

중국 무형문화유산제도의 형성과 정책관리체계 연구*

정준호(한국전통문화대학교)

본 연구는 중국의 무형문화유산제도의 형성에 있어서 역사적 맥락성의 측면에서 심도 있는 고찰을 하였다. 이를 통해서 중국의 무형문화유산제도가 태동할 수 있었던 환경적 요인을 분석하고 나아가 무형문화유산제도가 가지고 있는 시기별 특성을 파악하였다. 또한 무형문화유산의 관리 조직 및 정책 현황에 대한 분석을 통해서 무형문화유산 관리체계의 특성에 대해서 파악하였다.

중국 무형문화유산제도의 제도화 과정과 정책관리체계에 대한 주요 분석결과는 다음과 같다. 첫째, 무형문화유산의 보호를 위한 관련 법규의 체계화를 추진하고 있다. 둘째, 무형문화유산 관련 법규의 제정에 있어서 정치적 고려가 작용하였다. 셋째, 무형문화유산의 보호와 관리를 위한 예산 지원을 확대하고 있다. 넷째, 무형문화유산의 보호와 관리를 위한 전담기구를 설치하였다. 다섯째, 무형문화유산의 관리에 있어서 등급제와 총체적 보호를 시행하고 있다. 여섯째, 소수민족의 무형문화유산에 대해서 특별히 중시하고 있다.

[주제어 : 중국, 문화유산, 비물질문화유산, 문화유산정책, 총체적 보호]

I. 서론

정보통신기술 및 교통의 발달로 문화의 전파와 유입이 가속화될 수 있는 환경이 조성되면서 21세기는 ‘문화의 세기’라고 표현된다. 국가 간 문화교류에 대해서는 ‘문화전쟁’이라고 인식하는 한편,¹⁾ 문화를 국민적 기본권이라고 할 만큼 문화의 중요성이 강조되고 있다.²⁾ 이처럼 문화는 한 국가의 국력과 발전가능성을 의미하면서 국민이 향유할 수 있는 삶의 질을 결정하는 중요한 요소로서 인식되고 있다. 문화의 중요성이 중시되면서 문화의 핵심을 형성하고 있는 문화유산에 대한 사회적 관심과 인식 또한 점차 변화하고 있다. 역사적 산물로서 한 민족 또는 국가의 정체성을 내포함과 동시에 전 인류가 함께 공유하고 보존할 만한 가치가 있는 문화적 자산을 문화유산이라고 한다. 문화유산은 역사와 문화적 전통의 구체적 표현이며, 한 국가나 민족의 정체성을 확립할 수 있도록 함으로써 창조적인 문화발전의 기초 역할을 한다.

인류의 발전과정에서 인위적인 문화활동이나 자연적으로 형성된 소산물로서의 가치를 인

* 이 논문은 2012년도 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 연구되었음 (NRF-2012S1A5A2A03034503)

- 1) 윤재근(1996)은 문화접촉은 교류하는 것이 아니라 전쟁하는 것이라고 규정하였다.
- 2) 한국에서 2013년 12월 30일 제정된 문화기본법에서는 “모든 국민은 문화 표현과 활동에서 차별을 받지 아니하고 자유롭게 문화를 창조하고 문화 활동에 참여하며 문화를 향유할 권리인 ‘문화권’을 가진다”라고 규정하고 있다.

정받은 문화유산은 특정 국가나 민족에 국한되지 않고 전 인류의 문화유산으로 유네스코에 등재되어 보호와 관리를 받고 있다. 이와 같이 중요한 가치를 담고 있는 문화유산은 ‘희소성’과 ‘재생불가성’이라는 특성을 가지고 있기 때문에 각국 정부는 문화유산에 대한 정책적 보호와 체계적 관리를 위해 노력하고 있다(정준호, 2013: 359).

문화유산은 크게 유형문화유산, 무형문화유산 및 자연유산으로 구분할 수 있다. 유형문화유산이란 역사적·학술적으로 보존할 가치가 있는 문화유산 중 일정한 형태를 갖춘 것을 의미한다. 무형문화유산이란 공동체, 집단 및 개인이 문화유산의 일부분으로 인식하는 관습·표현·지식·기술과 이와 관련된 전달도구·사물·공예품 및 문화공간을 의미한다. 자연유산이란 학술적·경관적으로 보존할 만한 탁월한 가치가 있는 경승지, 동물, 식물, 광물, 특별한 자연현상 등을 의미한다.

특히 문화유산 중 무형문화유산은 형태가 없기 때문에 발굴이 어렵고, 쉽게 소실될 수 있기 때문에 보전에 더욱 많은 노력이 필요하다. 1990년대까지만 해도 일본, 한국, 프랑스, 루마니아, 태국 등 일부 국가만이 무형문화유산을 제도적으로 관리 및 보전하고 있는 실정이었다(「경향신문」, 1996). 그러나 2001년부터 유네스코에서 ‘인류 구전 및 무형유산 걸작 선언(The Proclamation Masterpieces of the Oral and Intangible Heritage of Humanity)’에 근거하여 인류 구전 및 무형유산 걸작을 지정하면서 각국의 무형유산에 대한 관심이 크게 높아지는 계기가 되었다. 세계적으로 무형문화유산의 중요성에 대한 인식이 확대되면서 기존에 유형문화유산을 중심으로 하던 문화유산에 대한 보호활동이 점차 무형문화유산을 포괄하는 방향으로 변화하는 추세이다.

중국 정부는 1990년대까지는 유형문화유산에 해당하는 ‘문물(文物)’에 대해서만 정부 차원에서의 제도적 보호와 지원을 시행해 왔다. 그러나 국내외적으로 전통문화의 중요성에 대한 인식이 높아지면서 1990년대 말부터 무형문화유산의 보전에 대해서 정책적 관심을 가지게 되었다. 또한 2005년에 한국의 강릉단오제가 유네스코의 인류 구전 및 무형유산 걸작에 등재되는 과정에서 무형문화유산의 보호가 중국 전역에서 사회적 이슈가 되면서 중국 정부는 무형문화유산의 보호와 전승을 위한 제도 마련 및 관련 정책의 전국적 시행을 추진하게 되었다.

강릉 단오제, 아리랑 및 농악 등의 사례³⁾에서 볼 수 있듯이 중국 정부의 무형문화유산제도 및 관련 정책의 시행은 역사·문화적으로 높은 관련성을 가진 한국, 몽골⁴⁾ 등을 비롯한 인접 국가들과의 갈등을 야기하기도 하지만 문화다양성에 기초하여 무형문화유산에 대한 공동 연구 및 보전을 위한 협력을 필요로 하기도 한다.⁵⁾

- 3) 한국은 2005년 강릉 단오제(2008년 인류무형문화유산 대표목록으로 전환), 2012년 아리랑, 2014년 농악이 유네스코 인류무형문화유산에 등재되었다. 중국은 2009년에 조선족 농악무, 단오절이 유네스코 인류무형문화유산에 등재되었으며, 2011년에 아리랑을 중국의 국가급 비물질문화유산목록에 등재하였다.
- 4) 중국과 몽골은 2005년에 공동으로 몽골의 장조(長調)를 유네스코의 인류 구전 및 무형유산 걸작에 등재하였으며, 2010년 3월에는 양국의 문화 관련 부처가 ‘무형문화유산 공동보호를 위한 MOU’를 체결하였다.
- 5) 세계화로 인해 위협받고 있는 각 국가나 지역의 문화적 고유성과 다양성을 보호 및 증진하기 위해서 유네스코는 2001년에 ‘세계문화다양성 선언(Universal Declaration on Cultural Diversity)’을 채택하였으며, 2005년에는 ‘문화적 표현의 다양성 보호 및 증진에 관한 협약(Convention on the Protection of

본 연구는 국가적 차원에서 무형문화유산에 대한 보호를 강화할 것을 요구하는 국내외적 환경의 변화와 사회적 통합을 위한 정치적 필요에 의해서 무형문화유산에 대한 제도적 보호와 관리체계를 구축하기 위해 노력하고 있는 중국 정부의 제도적 성과를 고찰하고, 무형문화유산정책의 관리체계가 가진 특성을 파악하고자 한다.

II. 이론적 검토 및 연구 분석틀

1. 중국 무형문화유산제도에 대한 선행연구

2000년대 중반 이후 중국에서 무형문화유산의 보호 및 관리와 관련된 제도화가 본격적으로 추진되면서 최근에는 무형문화유산제도에 대한 연구가 이루어지기 시작했다. 제도 도입의 초기이므로 한국에서는 중국 무형문화유산제도가 도입된 배경 및 무형문화유산제도의 특성에 대한 연구 또는 국가 간 비교연구가 이루어지고 있다. 주요 선행 연구에 대해서 살펴보면 장정아(2008)는 문화다양성 또는 문화다원주의에서 ‘문화’가 기본적으로 국가를 단위로 함으로써 국가 내부의 문화다양성은 오히려 물릴 수 있으며, 중국에서 최근 무형문화유산 보호사업을 통해서 어느 때보다도 소수민족문화와 민간문화가 부각되고 있지만 단순한 민간문화가 아니라 국제적 기준에 맞춘 ‘무형문화유산’으로서 특정한 것들이 중국을 대표하는 문화로 선택되고 유네스코에 등재신청되는 과정에서 ‘객관적 우수성’이 강조되며, 그 우수성에는 ‘국가의 단결과 안정을 촉진시키는 역할을 해야 한다’는 기준이 적용됨으로써 결과적으로 국가주의적 프로젝트의 효과를 지니게 된다고 주장하였다. 또한 국가의 주류 담론에 정면 비판을 제기하면서 시작된 민간문화유산 보호 움직임이 국가의 가장 대표적인 문화전략으로 흡수되는 과정에서 애초의 ‘민간’이라는 문제의식이 ‘위대한 중국 문화’ 담론 속에 묻히면서 많은 논란을 낳고 있다고 지적하였다.

장미나(2008)는 한국과 중국의 무형문화유산 보호정책에 대한 비교연구를 통해서 양국 무형문화유산 보호정책의 특성을 분석하였다. 중국 무형문화유산 보호정책의 주요 특성으로는 국가·성·시·현의 4급의 무형문화유산 보호체계를 형성하고 있으며, 기·예능은 물론 무형문화유산과 관련된 유형의 도구와 공간적 환경, 언어와 신앙, 생활관습 등도 무형문화유산의 범위에 포함된다. 중국의 국가급 무형문화유산으로 선정되기 위해서는 우선 성급 문화행정기관의 심사를 거쳐 성급 무형문화유산으로 지정되어야만 국가급 무형문화유산으로 신청할 수 있는 자격이 주어진다. 무형문화유산의 지정종목에 대해서는 전승인 또는 전승단체를 지정하여 정부 차원의 지원이 이루어지고 있다. 중국 무형문화유산의 보호는 진실성(眞實性), 정체성(整體性), 이인위본(以人爲本), 지속가능성(可持續性), 합리적 이용(合理利用)의 원칙에 기초하여

the Diversity of Cultural Contents)’을 채택하였다.

추진되고 있다.

김우석(2013)은 중국에서 무형문화유산이 발굴, 구조 및 보호의 단계를 지나 문화생태보호구의 건설, 노포(老字號)의 보호, 생산성보호시범기지 선정, 무형문화유산 테마공원 건설 등 이른바 합리적 이용의 단계에 접어들었으며, 무형문화유산을 관광자원으로 전환하거나 문화콘텐츠로 개발하여 문화산업 발전에 활용하는 등 창조적 재생산 및 상품화와 관련된 논의와 시도가 활발하게 전개되고 있고, 질적·양적으로 우수한 문화유산에 대한 대내외적 선전, 선양을 위한 체계적 준비가 진행되고 있다고 주장하였다. 특히 유네스코 인류무형문화유산 대표목록 등재 시도에 있어서 다른 나라와 마찬가지로 중국도 적극적인 태도를 취하면서 종종 이웃나라들과 갈등이나 마찰을 빚는 현상이 나타나고 있는데 이는 국가주의의 또 다른 그림자로 이해할 수도 있겠으나 앞으로는 국제 협력 및 공생이라는 대승적 차원의 모색이 필요하다고 지적하였다.

중국에서는 무형문화유산제도에 대한 연구가 크게 두 가지 방향에서 이루어지고 있는 것으로 분석된다. 우선 무형문화유산제도의 현황을 분석하고 문제점을 파악하여 이에 대한 대안을 도출하기 위한 연구가 주류를 이루고 있다. 최근에는 문화산업이 신속하게 발전하면서 무형문화유산을 활용한 산업화 또는 지역발전전략을 모색하기 위한 연구가 다양한 분야에서 이루어지고 있으며, 특히 무형문화유산과 관련된 지적재산권에 대한 연구가 나타나고 있다. 郭海霞(2010)는 중국의 무형문화유산이 단절·멸실의 위기에 처해 있으며, 국가나 사회적으로 높은 관심의 대상이 되고 있지만 무형문화유산의 보호측면에 있어서 법적·제도적으로 많은 문제점이 나타나고 있다고 지적하였다. 우선 무형문화유산의 전승을 담당하고 있는 전승인의 지위에 있어서 합리적인 기준이 마련되어 있지 않아서 무원칙적으로 전승인이 지정되는 경우가 있다. 다음으로 시장에서 경제적 이윤을 창출할 수 없는 일부 무형문화유산은 전승인을 찾기 어렵거나 과도한 현대화로 인해 무형문화유산이 가진 역사적 가치를 소실하기도 한다. 또한 무형문화유산의 전승에 대한 정부의 무관심 또는 과도한 지원은 어느 경우든지 무형문화유산의 자연적 발전을 저해하는 요소로 작용한다. 마지막으로 무형문화유산 관련 법규에 대해서 정부가 광범위한 홍보를 전개하고 있지만 이직까지 사회적 인식이 매우 낮은 수준이다.

王 雋、張艷國(2013)은 무형문화유산의 보호와 활용에 있어서 지방정부의 역할에 대한 연구가 많지 않은 상황에서 장시성(江西省)의 사례를 통해서 이에 대해서 연구하였다. 2007년 10월 중국공산당 제17차 당대회 정치보고 중 처음 공개적으로 무형문화유산에 대한 보호를 중시할 것을 천명하면서 무형문화유산의 보호가 중요한 정책의제가 되었으며, 지방적 특성과 문화적 특색을 가진 무형문화유산의 보호와 활용이 매우 중요한 연구과제가 되었다. 장시성은 다양한 형식과 유구한 역사, 특징이 선명한 무형문화유산을 대량 보유하고 있는 지역으로서 무형문화유산의 보호와 활용에 있어서 지방정부가 중요한 역할을 담당하고 있으며, 향후 무형문화유산의 지속적인 발전을 위해서 지방정부는 정책제정자, 가치보호자, 호혜협력자, 사회협조자, 정부직능의 조정자, 성과평가자, 사업집행자, 정보화건설자, 자원동원자 등의 역할을 합리적으로 수행해야 한다고 주장하였다.

劉 莎(2014)는 관광개발은 무형문화유산을 보호하는 중요한 수단이 되며, 무형문화유산은

관광개발을 위해 더욱 풍부하고 귀중한 자원을 제공하면서 매우 높은 상호보완성을 가진다고 주장하였다. 관광상품의 합리적 개발을 위해서 관광대상에 대한 자원분석(Resources analysis)과 시장분석(Market analysis)을 수행한 후 이를 기초로 상품분석(Product analysis)을 진행하는 RMP분석기법을 이용하였다.⁶⁾ 무형문화유산인 굴원(屈原) 고향의 단오절에 대해서 RMP분석을 하였으며, 음식·숙소·교통·관광·쇼핑·오락 등 여섯 가지 방면에서 관광상품을 설계하였다. 이를 통해서 무형문화유산인 단오절과 관광상품의 여섯 가지 요소가 가지는 적합성에 대한 평가모델을 도출하였다.

중국의 무형문화유산제도에 대한 국내의 연구는 제도적인 측면에 편중되어 있으나 제도적 맥락성에 대한 분석이 미흡하며, 중국에서의 연구는 무형문화유산의 합리적 이용을 위한 학제간 연구가 활발해지는 긍정적 측면도 있지만 무형문화유산제도에 잠재되어 있는 근원적 문제에 대한 접근에는 한계가 있는 것으로 판단된다.

2. 연구 분석틀

본 연구는 중국의 무형문화유산제도의 형성에 있어서 역사적 맥락성의 측면에서 심도 있는 고찰을 하고자 한다. 이를 통해서 중국의 무형문화유산제도가 태동할 수 있었던 환경적 요인을 분석하고 나아가 무형문화유산제도가 가지고 있는 근본적 한계를 파악하고자 한다. 또한 무형문화유산정책의 관리체계와 현황에 대한 분석을 통해서 무형문화유산정책의 특성에 대해서 파악하려고 한다.

우선 중국 무형문화유산제도의 형성에 있어서 무형문화유산의 제도화와 관련된 법규나 규범에 대한 고찰에 앞서서 역사적 유물론에 근거하여 전통문화에 대해서 극도로 부정적 인식이 팽배했던 중국에서 어떻게 무형문화유산이 다시금 중국 문화의 핵심적 요소로 자리잡을 수 있었는지 정치사회적인 환경의 변화에 따른 이념적 변화에 대해서 살펴보고자 한다. 그리고 이념적 변화에 기초한 무형문화유산 관련 제도의 형성과정에 대한 고찰을 통해서 중국의 무형문화유산제도가 가지고 있는 한계성에 대해서 분석하고자 한다. 또한 2000년대 이후 구축된 중국의 무형문화유산정책 관리체계를 중앙정부를 중심으로 살펴보고, 무형문화유산의 전국적인 관리현황에 대해서 고찰함으로써 전반적인 특성을 파악하고자 한다.

Ⅲ. 중국 무형문화유산제도의 형성 및 특징

1. 무형문화유산제도의 형성 배경

1) 국내의 이념적 변화

6) RMP분석기법은 베이징대학의 吳必虎 교수가 1999년 개발한 연구기법으로서 합리적인 지역 관광개발을 위해서는 자원, 시장, 상품의 측면에서 분석절차에 따라 관광상품을 개발하도록 하는 방법이다.

중국에서는 문화유산이라는 개념보다 ‘문물’이라는 개념이 먼저 사용되었다.⁷⁾ 1949년 11월에 정부원은 문화부 산하에 ‘문물사업관리국(文物事業管理局)’을 설치하였고, 1950년 5월에는 문물의 보호와 관련된 최초의 법규인 ‘진귀문물도서 반출금지 임시조치(禁止珍貴文物圖書出口暫行辦法)’를 제정하였다. 유형문화유산에 대해서는 정부의 보호정책이 추진되었지만 무형문화유산에 대해서는 별다른 정책적 지원이 없었다. 오히려 중국이 수립된 초기인 국가체제 형성기에는 물질적 생산을 강조하는 역사적 유물론(Historical materialism)의 영향과 좌파의 득세로 인해서 전통문화에 대한 부정적 인식이 강했다. 문화대혁명이 시작된 직후인 1966년 6월 1일 인민일보에 발표된 ‘일체의 미신을 일소하자(橫掃一切牛鬼蛇神)’는 사설에서는 “몇 천 년 동안 착취계급이 만들어내서 인민에게 해악을 끼친 구사상, 구문화, 구풍속, 구습관을 제거해야 한다.”고 주장하였으며, 이후 이것은 ‘네 가지 구악의 혁파(破四旧)’로 규정되었다(정준호, 2010: 275). 戴莉娜(2012)에 의하면 문화대혁명 기간 동안 좌파세력이 주도한 ‘네 가지 구악의 혁파’운동으로 전국적으로 대량의 유형문화유산이 파괴되거나 훼손되었으며, 사상이나 풍속과 직접적으로 관련이 있는 무형문화유산에 대해서도 강제적인 탄압이 자행되었다. 1970년대까지 중국에서는 대약진, 문화대혁명 등 정치사회적 혼란으로 인해서 무형문화유산의 보호와 전승에 있어서 암흑기라고 할 수 있으며, 매우 많은 무형문화유산의 전승이 단절되거나 소실될 위기에 처해 있었다.

전통문화에 대한 오랜 부정적 인식이 개선되는 계기는 개혁개방과 함께 찾아왔다. 1979년 9월 28일 중공 제11차 4중전회(중앙위원회 전체회의)에서 중국 공산당 중앙위원회 부주석이던 葉劍英이 최초로 좌파사상의 영향으로 인해서 부정되던 정신문명의 필요성에 대해서 지적하였다.⁸⁾ 1980년 12월 개최된 중앙공작회의에서는 정신문명 건설을 중요한 의제로 정해서 논의하였으며, 鄧小平도 정신문명의 중요성을 강조하였다.⁹⁾ 국가 지도자들의 지속적인 관심 속에서 1981년 6월에 개최된 중공 제11차 6중전회에서는 ‘건국 이래 당의 몇 가지 역사문제에 관한 결의(關於建國以來黨的若干歷史問題的決議)’를 채택하였으며, ‘결의’에서는 사회주의 정신문명건설을 사회주의 현대화건설에 있어서 10대 중점 중의 하나로 선정하였다. 1986년 9월에 열린 중공 제12차 6중전회에서는 ‘중공 중앙의 사회주의 정신문명건설의 지도방침에 관한 결의(中共中央關於社會主義精神文明建設指導方針的決議)’를 통과시켰다. ‘결의’에서는 사회주의 정신문명을 건설하는 것이 사회주의사회의 모순을 해결하고, 사회주의의 근본적 목적을 실현하기 위한 요구라고 규정하였다. 또한 사회주의 정신문명건설의 근본 임무는 사회주의 현대화건설의 요구에 적응하며, 이상·도덕·문화·기율이 있는 사회주의 공민을 배양하고,¹⁰⁾ 전

7) 중국 정부가 사용하는 문물은 유형문화유산에 해당하는 개념이다.

8) 葉劍英은 중화인민공화국 수립 30주년 회의식사에서 “고도의 물질문명을 건설하는 동시에 전 국민의 교육·과학·문화의 수준 및 건강상황을 제고하며, 숭고한 혁명이상과 혁명도덕기풍을 수립하고, 고상하며 다채로운 문화생활을 발전시킴으로써 고도의 정신문명을 건설해야한다”고 발언하였다.

9) 鄧小平은 “우리가 건설하려는 사회주의국가는 고도의 물질문명이 있을 뿐만 아니라 고도의 정신문명도 있어야 한다”, “이러한 정신문명이 없다면 공산주의사상도 없고, 공산주의도덕도 없을 것인데 어떻게 사회주의를 건설하겠는가?”, “정신문명이라는 것은 단지 교육, 과학, 문화(이것은 절대적으로 필요한 것이다)만을 가리키는 것이 아니라 공산주의의 사상, 이상, 신념, 기율, 혁명의 입장과 원칙, 사람과 사람 간의 동지관계 등도 포함하는 것이다”라고 발언하였다.

체 중화민족의 사상도덕적 자질과 과학문화의 소양을 제고하는 것이라고 천명하였다. 1996년 10월에 열린 중공 제14차 6중전회에서는 ‘중공 중앙의 사회주의 정신문명건설의 강화를 위한 몇 가지 중요문제에 관한 결의(中共中央關於加強社會主義精神文明建設若干重要問題的決議)’가 심의통과되었다. ‘결의’에서는 빠르게 발전하는 국가경제에 발맞추어 사회주의 정신문명건설을 강화할 것을 천명하였다. 이에 따라 전체회의에서는 중앙정신문명건설지도위원회를 설치하고, 각 성·자치구·직할시에 유관 기구를 설치할 수 있도록 하였다.

이처럼 개혁개방 이후 이전까지 부정되었던 정신문명의 건설을 중시하게 되면서 그때까지 금기시되었던 고유의 전통문화가 부활할 수 있는 여건이 조성되기 시작하였다. 이는 高丙中(2013)이 주장한 것처럼 중국에서 신문화를 이용한 구문화의 타파를 강조하던 문화혁명의 종결이라고 할 수 있다. 사회주의 신문화로부터 억압받던 고유의 전통문화는 다양한 형태의 민간문화 또는 민속에 기반하고 있으며, 이는 현대 사회에서의 무형문화유산과 맥락을 같이 하고 있다. 사회주의 정신문명건설의 확산은 무형문화유산의 제도적 보호를 위한 중요한 기초를 제공하였다.

2) 무형문화유산에 대한 세계적 인식의 변화

무형문화유산의 보호를 제도적으로 가장 먼저 실시한 국가는 일본이다. 일본에서는 1949년 1월 22일 법률사 금당벽화가 화재로 인해 소실된 후에 문화유산을 제도적으로 보호하기 위해서 1950년 5월에 ‘문화재보호법’을 제정하였다. ‘문화재보호법’에서는 유형문화재뿐만 아니라 무형문화재도 보호의 대상에 포함시켰으며, 인간국보(人間國寶)제도를 시행하도록 규정하였다.¹¹⁾

1972년부터 세계 문화 및 자연유산 보호협약(Convention concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, 세계유산협약이라고도 함)에 따라서 유형문화유산인 세계유산의 보호를 중점적으로 추진하던 유네스코도 점차 무형문화유산의 보호에 대한 중요성을 인식하게 되었다. 1982년에 멕시코시티에서 열린 세계문화정책회의(World Conference on Cultural Policies)에서 문화 및 문화유산의 정의에 무형문화유산을 새롭게 포함시켰으며, 유네스코는 민속의 보호를 위한 전문가위원회를 구성하고, 위원회 산하에 ‘비물질유산처(Section for the Non-Physical Heritage)’를 설치하여 무형문화유산 보호제도에 대한 검토와 논의를 전개하였다.¹²⁾ 1989년에는 전통문화 및 민속보호에 관한 권고문(Recommendation on

10) 1980년 5월 鄧小平은 ‘중국소년신문(中國少年報)’과 ‘지도원(輔導員)’ 잡지에 기고한 글에서 청소년들에게 이상·도덕·문화·기율이 있는 사람이 되어서 인민, 조국 및 인류를 위해 공헌하라고 당부하였다. 鄧小平이 언급한 이상·도덕·문화·기율이 있는 사람을 ‘사유신인(四有新人)’이라고 지칭하게 되었으며, 이후 추진된 정신문명건설에 있어서도 이상·도덕·문화·기율이 있는 사회주의 공민의 배양이 근본 임무 중 하나로 포함되었다.

11) 일본에서는 문화유산을 의미하는 용어로서 문화재라는 용어를 사용하고 있으며, 인간국보(人間國寶)란 일본 정부에 의해서 지정된 중요무형문화재의 보유자를 의미한다. 일본의 ‘문화재보호법’은 한국의 ‘문화재보호법’ 제정에 중요한 영향을 미쳤다.

12) 무형문화유산의 보호제도를 시행하기 위한 준비과정에서 장기간에 걸쳐 민속과 민간창작물의 개념과 지적재산권에 대한 논쟁이 있었다.

the Safeguarding of Traditional Culture and Folklore)을 채택하였다. 비록 권고문이 구속력은 갖지 않았으나 유네스코 회원국을 중심으로 전통문화와 민속의 가치를 인식시켜 주었다.

1993년 11월에 파리에서 개최된 유네스코 집행이사회에서는 한국에서 제안한 인간문화재 제도(Living Human Treasures)의 시행을 권유하는 결의안을 채택하였다. 결의안에서는 민속 문화의 보존과 생활방식에 대한 상호이해를 촉진하기 위해서 각국이 인간문화재제도를 시행하고 인간문화재의 목록을 유네스코 사무국에 제출하도록 하였다.¹³⁾

무형문화유산을 보호하기 위한 유네스코의 노력은 1997년에 ‘인류 구전 및 무형유산 걸작 선언’으로 결실을 맺게 되었다. ‘선언’에 근거하여 유네스코는 2001년부터 2년마다 세계적으로 탁월한 가치를 지니며 인류 공동으로 보호해야 할 ‘인류 구전 및 무형유산 걸작’을 지정하였으며, 이는 인류공동의 문화유산으로서 무형문화유산이 가진 가치를 국제적으로 공인하는 이정표가 되었다.¹⁴⁾ 그러나 ‘인류 구전 및 무형유산 걸작’은 유네스코의 내부적 사업으로서 무형문화유산의 보호를 위한 강력한 제도적 보장을 제공할 수 없는 한계가 있었다. 이에 따라 무형문화유산의 보호를 위한 국제적 보호규범의 제정을 요구하는 국제사회의 요구가 높아지면서 2003년 10월에 개최된 제23차 유네스코총회에서 무형문화유산의 보호를 위한 최초의 국제협약인 ‘무형문화유산 보호협약(Convention For the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage)’을 채택하여 무형문화유산의 보호를 위한 국가적, 국제적 협력과 지원을 도모하고 있다. ‘무형문화유산 보호협약’은 2006년 4월부터 정식으로 발효되었으며, ‘인류 구전 및 무형유산 걸작’은 새로운 협약에 따라 2008년에 ‘인류무형문화유산 대표목록(Representative List of the Intangible Cultural Heritage of Humanity)’으로 통합되었다.

‘무형문화유산 보호협약’은 ‘긴급보호가 필요한 무형문화유산목록’과 ‘인류무형문화유산 대표목록’의 두 가지 무형문화유산 목록을 제정하도록 하고 있다. 유네스코와 회원국들은 ‘대표목록’보다 ‘긴급보호목록’을 더욱 우선시하며, ‘긴급보호목록’의 경우 엄격한 등재절차를 거쳐야 하고, 국제원조의 대부분을 긴급보호목록상의 무형문화유산보호에 투입하고 있다. 그리고 ‘대표목록’의 경우 국가별로 한 번에 1건씩만 등재할 수 있었던 ‘인류 구전 및 무형유산 걸작’과는 달리 등재 건수를 제한하지 않으면서 더욱 많은 무형문화유산이 등재될 수 있도록 요건과 절차를 완화하였다. ‘보호협약’에서 규정하고 있는 무형문화유산이란 공동체·집단과 때로는 개인이 자신의 문화유산의 일부로 인식하는 관습·표현·지식·기능 및 이와 관련된 전달도구·물품·공예품 또는 문화 공간을 의미한다. 이러한 무형문화유산에는 무형문화유산의 전달체로서 언어를 포함한 구전 전통 및 표현, 공연예술, 사회적 관습·의식 및 제전, 자연 및 우주에 관한 지식 및 관습, 전통 기술 등이 포함된다.

무형문화유산의 보호를 위해 유네스코가 취한 일련의 활동들로 인해서 무형문화유산에 대한 국제적 관심이 높아지게 되었으며, 각 국가들도 자국 무형문화유산의 보호를 위한 제도 마련을 위해서 노력하게 되었다.

13) 1996년 9월 유네스코는 한국의 인간문화재제도를 참조하여 제작한 운영지침서를 제작하여 각국에 배포하였다.

14) ‘인류 구전 및 무형유산 걸작’은 2001년, 2003년, 2005년에 세 번 지정이 되었으며, 모두 90건이 지정되었다.

2. 시기별 무형문화유산보호의 제도화 및 특징

1949년 10월 국가 수립 이후 중국 정부는 유형문화유산인 문물에 대한 소극적 보호 위주의 문화유산정책을 추진해 왔다. 중국 정부의 문물보호제도가 가지는 가장 큰 문제점은 문물이라는 개념이 유형문화유산만을 포함하기 때문에 정부가 무형문화유산의 보호에 대해서는 정책적 지원을 하지 못하는 것이다. 더욱이 개혁개방 이후 급속한 현대화에 따라서 전통적 무형문화유산의 소실이 우려되면서 문물보호정책이 가지는 한계에 대한 개선의 필요성이 더욱 부각되었다. 개혁개방 이후 정신문명건설의 추진에 따라 전통문화에 대한 인식이 점차적으로 개선되면서 무형문화유산의 보호를 위한 제도가 형성되기 시작하였다. 개혁개방 이후 무형문화유산의 보호와 관련된 주요 법규의 제정을 기준으로 하여 모색기, 준비기, 시행기로 시기를 구분하고, 무형문화유산 보호제도의 형성과정을 살펴보도록 하겠다.

1) 무형문화유산 보호제도의 모색기

이 시기는 개혁개방 이후부터 2004년 8월에 중국 정부가 유네스코의 ‘무형문화유산 보호협약’에 가입하기 이전까지이다. 개혁개방 초기에는 좌파사상의 척결을 위한 사상투쟁과 사회주의시장경제체제로의 전환을 추진하는 과정에서 전통문화에 대한 개념 정립과 인식이 부족하여 무형문화유산의 보호와 관련된 법규의 제정이 지연되었다. 하지만 정신문명건설이 국가적 차원의 중요 정책의제로 논의되면서 문화대혁명 기간 동안 큰 피해를 입은 전통문화의 보호를 위한 정책이 시행되기 시작하였다. 1979년부터 문화부, 국가민족사무위원회(國家民族事務委員會), 중국문학예술계연합회(中國文學藝術界聯合會), 중국음악가협회 등은 공동으로 중국민간가곡집성(中國民間歌曲集成), 중국민간고사집성(中國民間故事集成), 중국언어집성(中國諺語集成), 중국가요집성(中國歌謠集成), 중국민간희곡음악집성(中國民間戲曲音樂集成), 중국민간설창음악집성(中國民間曲藝音樂集成), 중국민간무도집성(中國民間舞蹈集成), 중국민간기악집성(中國民間器樂集成), 중국희곡지(中國戲曲志), 중국민간설창지(中國民間曲藝志) 등 10대 민간문학예술전집의 편찬사업을 시행하였다.¹⁵⁾

무형문화유산의 보호와 관련된 최초의 법규는 1997년 5월에 국무원이 제정한 ‘전통공예미술보호조례(保護傳統工藝美術條例)’라고 할 수 있다. ‘조례’는 국가에서 인정한 전통공예미술의 기예에 대한 수집, 정리, 등록, 징집, 우수 대표작품의 수장, 공예기술의 기밀등급 확정, 법규에 의거한 기밀유지, 연구자금 지원, 인재육성 등의 조치를 취할 것을 규정하였다. 비록 ‘조례’가 전통공예미술에 한정되었으며, 주로 실무적인 관리업무를 위한 내용으로 구성되어서 체계적인 보호를 시행하기에는 한계가 있었지만 전통공예미술로 대표되는 무형문화유산에 대한 중국 정부의 인식 변화를 반영한 것으로서 전통공예미술보호를 위한 각급 정부의 책임과 의

15) 문화부에 따르면 10대 민간문학예술전집의 편찬사업을 통해서 민간가요 302만여 곡, 언어 748만 개, 민간고사 184만 개, 민간희곡의 유형 350개, 극본 1만여 개, 민간설창음악 13만여 곡, 민간기악곡 15만 곡, 민간무도 1만 7천여 개를 발굴하였다.

무를 명확히 하였으며, 전통공예미술에 대한 정책적 지원의 근거를 제공해 주었다.

1998년 전국인민대표대회 교육과학문화위생위원회에서 윈난(雲南), 쓰촨(四川), 구이저우(貴州), 충칭(重慶), 광시(廣西) 등 지역의 민간예술과 전통공예에 대한 현황을 조사한 후에 문화부에 민족민간전통문화보호법의 초안을 기초할 것을 건의하였다.

2000년 5월에는 윈난성 정부가 지방정부 차원에서는 최초로 ‘윈난성 민족민간전통문화 보호조례(雲南省民族民間傳統文化保護條例)’를 제정하였다.¹⁶⁾ ‘조례’는 민족민간전통문화에 대한 보호를 강화하고, 우수한 민족문화전통의 계승 및 선양을 목적으로 하였다. ‘조례’에서는 보호업무의 주요 방침으로서 ‘보호 위주, 긴급보호 우선, 정부 주도, 사회 참여’를 제시하였다. 2001년부터 매 2년마다 유네스코가 ‘인류 구전 및 무형유산 걸작’을 지정하면서 중국에서도 무형문화유산의 보호에 대한 관심이 더욱 고조되었다.¹⁷⁾ 전국인민대표대회 교육과학문화위생위원회에서 1998년 제기한 건의를 검토한 후 2002년 8월에 문화부는 교육과학문화위생위원회에 민족민간문화보호법의 제정과 관련된 건의안을 제출하였다.

2003년 1월부터 중국 정부는 무형문화유산에 대한 보호와 관리를 강화하기 위하여 문화부, 재정부가 주축이 되어서 국가민족사무위원회 및 중국문화예술계연합회와 공동으로 ‘중국민족민간문화보호공정(中國民族民間文化保護工程)’을 추진하였다.¹⁸⁾ ‘보호공정’은 ‘보호 위주, 긴급보호 우선, 합리적 이용, 계승발전’을 주요 방침으로 삼아 추진되었다. 또한 ‘보호공정’을 추진하기 위한 주요 원칙으로서 ‘정부 주도과 사회 참여, 장기적 계획과 단계적 시행, 직무의 명확화와 협력체계 구축’을 제시하였다.¹⁹⁾ 주요 방침과 원칙을 보면 ‘윈난성 민족민간전통문화 보호조례’의 영향을 크게 받았음을 알 수 있다. ‘보호공정’의 주요 보호대상은 진귀하면서도 소실위기에 처해있는 역사적 가치를 지닌 민족민간전통문화이다. 구체적인 보호대상으로는 전통적인 구술문학 및 언어와 문자, 전통적인 희극·설창·음악·무도·미술·잡기(雜技), 전통적인 공예미술과 제조기법, 전통적인 예의·절기·축전·체육활동, 상술한 각 항목과 관련된 대표적 원본자료·실물·장소, 기타 보호가 필요한 특수대상으로 규정하였다. ‘보호공정’의 추진을 통해서 역사·문화·과학적으로 귀중한 가치를 지니고 있으나 소멸위기에 처해 있는 각 민족의 민간전통문화에 대한 보호조치를 취하기 위해서 노력하였다. 그러나 무형문화유산의 발굴과 보호를 위한 관련 법규와 전담기구의 미비로 인해서 체계적인 보호업무를 시행하는 것에는 한계가 있었다.

16) ‘윈난성 민족민간전통문화 보호조례’는 2003년에 유네스코에서 채택된 ‘무형문화유산 보호협약’보다 먼저 제정되었으며, 중국에서는 실질적으로 무형문화유산의 체계적인 보호 및 관리를 위한 최초의 법규이다.

17) 2001년에 중국의 곤곡(昆曲)이 유네스코의 ‘인류 구전 및 무형유산 걸작’에 선정되면서 중국에서도 무형문화유산에 대한 사회적 관심이 높아지는 계기가 되었다.

18) 중국 정부는 무형문화유산을 의미하는 비물질문화유산이라는 용어를 사용하기 이전에는 민족민간문화라는 용어를 사용하였다.

19) ‘중국민족민간문화보호공정’은 2004년부터 2020년까지 3단계로 진행되는 것으로 계획되었다. 제1단계는 2004년부터 2008년까지로서 시범시행 및 소실위기 민간문화에 대한 긴급보호 단계이다. 제2단계는 2009년부터 2013년까지이며, 전국적 시행 및 중점보호 단계이다. 제3단계는 2014년부터 2020년까지이고, 보완 및 건전한 발전단계이다.

2) 무형문화유산 보호제도의 준비기

이 시기는 2004년 8월에 중국 정부가 유네스코의 ‘무형문화유산 보호협약’에 가입한 이후부터 2006년 10월에 ‘국가급 비물질문화유산보호 및 관리 임시조치(國家級非物質文化遺產保護與管理暫行辦法)’가 제정되기 이전까지의 시기이다.

2004년 8월 28일의 중국 제10기 전국인민대표대회 상무위원회 제11차 회의에서 유네스코의 ‘무형문화유산 보호협약’ 가입을 결정하였다. ‘보호협약’의 가입으로 중국도 무형문화유산에 대한 세계적 보호체계에 포함되게 되었으며, 무형문화유산은 보호와 관리를 위한 정부의 정책대상이 되었다. ‘보호협약’의 가입 이후 무형문화유산 보호의 중요성에 대한 중국 정부의 인식이 확대되면서 무형문화유산의 보호를 위한 관련 법규의 제정과 전담기구의 설치 등 체계적인 제도 구축을 위한 노력이 단계적으로 진행되었다.

2005년 3월에는 국무원판공청이 ‘우리나라 비물질문화유산 보호강화에 관한 의견(關於加強我國非物質文化遺產保護工作的意見)’을 하달하였다.²⁰⁾ ‘의견’은 특별히 무형문화유산의 보호를 위해 발표된 것으로서 무형문화유산 보호업무의 방침과 목표를 확립하였으며, 유관 기관간의 효율적인 협력체계를 구축하도록 함으로써 중국만의 독특한 무형문화유산 보호체계를 형성하도록 했다. ‘의견’은 무형문화유산 보호업무의 목표가 진귀하면서도 소실위기에 처해있으며, 역사·문화·과학적 가치를 지닌 무형문화유산을 효율적으로 보호함으로써 전승·발전시키는 것이라고 천명하였다. 보호업무의 지도방침으로서 ‘보호 위주, 긴급보호 우선, 합리적 이용, 전승발전’을 제시하였다. 보호업무의 원칙으로서 ‘정부 주도과 사회 참여, 직무의 명확화와 협력체계 구축, 장기적 계획과 단계적 시행, 부분적인 것과 전체적 측면의 고려(點面結合), 실효성 추구’를 요구하였다.

2005년 12월에는 국무원이 ‘문화유산보호 강화에 관한 통지(關於加強文化遺產保護的通知)’를 하달하여 문화유산을 유형문화유산인 문물에 해당하는 물질문화유산(物質文化遺產)과 무형문화유산인 비물질문화유산으로 분류하고, 특히 무형문화유산에 대한 정부 차원의 체계적인 보호와 관리를 강화할 것을 지시하였다.²¹⁾ ‘통지’에서 무형문화유산을 유형문화유산과 동등한 중요성을 가진 문화유산의 일부로 인정함으로써 문화유산의 총체적 보호가 가능해졌다. ‘통지’에 따르면 물질문화유산은 이동불가문물, 이동가능문물 및 역사문화도시 등으로 구분된다. 이동불가문물이란 역사·예술·과학적 가치를 지닌 문물로서 고유적, 고분, 고건축, 석굴사, 석각, 벽화, 근현대의 중요한 사적, 대표적 건축 등이 포함된다. 이동가능문물에는 역사상 각

20) 중국에서는 무형문화유산에 해당하는 용어로서 ‘비물질문화유산’을 사용하고 있다. 비물질문화유산이라는 용어는 1982년 유네스코의 전문가위원회 산하에 설치한 ‘비물질유산처(Section for the Non-Physical Heritage)’라는 용어에서 유래되었다. 2004년 8월에 유네스코의 ‘무형문화유산 보호협약’에 가입한 이후 중국 정부는 민족민간문화라는 용어 대신 비물질문화유산이란 용어를 사용하기 시작하였다. 본 논문에서는 일반적으로 무형문화유산이란 용어를 사용하며, 법규나 정부기관명에 대한 부분에서는 비물질문화유산이란 용어를 그대로 사용한다.

21) 국무원이 하달한 ‘문화유산보호 강화에 관한 통지’는 국무원의 공식문건 중 문화유산이라는 용어를 사용한 최초의 문건이다.

시대의 중요한 물품, 예술품, 문헌, 친필원고, 도서자료 등이 포함된다. 역사문화도시란 건축 양식, 분포의 균형 혹은 자연경관과의 조화 방면에 높은 보편적 가치를 지닌 도시, 마을, 거리 등이 포함된다. 그리고 비물질문화유산이란 무형적 형태로 존재하면서 대중의 생활과 밀접한 관련이 있으며, 대대로 전승되어 온 각종 전통문화적 표현형식을 의미한다. 이러한 비물질문화유산에는 구비전통, 전통표현예술, 민속활동과 의식 및 명절, 자연세계 및 우주와 관련된 인간의 전통적 지식과 행위, 전통적 수공예기술뿐만 아니라 전통문화의 표현형식과 관련된 문화공간까지도 포함된다. ‘통지’는 두 단계로 구분하여 목표를 제시하였는데 제1단계는 2010년까지 기초적인 문화유산보호제도를 마련하여 문화유산보호 상황을 명확하게 개선하고, 2015년까지는 비교적 완전한 문화유산보호체계를 수립하여 문화유산에 대한 전면적이고 효과적인 보호와 전 사회적인 보호활동의 확산을 제시하였다. ‘통지’에서는 ‘보호 위주, 긴급보호 우선, 합리적 이용, 전승 발전’을 기본방침으로 삼았으며, 무형문화유산에 대한 등록제도의 시행을 지시하였다. ‘통지’에 따라서 중국 정부의 문화유산 보호 및 관리체계가 유형문화유산과 무형문화유산으로 분리되었으며, 무형문화유산의 보호를 위한 법규의 제정이 가속화될 수 있었다.

3) 무형문화유산 보호제도의 시행기

이 시기는 2006년 10월에 문화부에서 ‘국가급 비물질문화유산 보호 및 관리 임시조치’를 제정한 이후부터 현재까지이다. 중국 정부는 2004년 8월에 유네스코의 ‘무형문화유산 보호협약’에 가입한 이후 무형문화유산의 보호 및 관리를 위한 법률의 제정을 추진하게 되었으며, 관련 법률의 제정 이전까지는 ‘임시조치’의 형태로 무형문화유산에 대한 보호와 관리를 제도화하였다. 무형문화유산의 체계적 보호와 관리를 위해서 2006년 10월에 문화부는 우선 ‘국가급 비물질문화유산 보호 및 관리 임시조치’를 제정하였다.²²⁾ ‘임시조치’는 2006년 5월에 국무원에서 지정한 제1차 국가급 비물질문화유산의 효과적 보호와 전승을 위해서 이와 관련된 보호업무의 관리·조직·협조 및 감독을 강화하기 위해서 제정한 것이었다. ‘임시조치’가 비록 문화부령으로서 임시적 성격의 법규이지만 무형문화유산의 보호 및 관리와 관련된 체계적 법률이 부재한 상황에서 국가급 비물질문화유산의 보호 및 관리를 위한 법적 근거를 제공해 주었으며, 규범화와 제도화 수준을 제고하였다.

2008년 5월에 문화부는 ‘국가급 비물질문화유산항목 대표성 전승인의 인정 및 관리 임시조치(國家級非物質文化遺產項目代表性傳承人認定與管理暫行辦法)’를 제정하였다. ‘임시조치’는 2007년 6월에 문화부에서 제1차 국가급 비물질문화유산항목 대표성 전승인을 지정한 이후 무형문화유산의 전승인에 대한 효과적인 관리와 지원을 하기 위해서 제정되었다.

2011년 2월 25일에 개최된 제11기 전국인민대표대회 상무위원회 제19차 회의에서 ‘중화인민공화국 비물질문화유산법(非物質文化遺產法)’이 통과되었다. ‘비물질문화유산법’이 제정되기까지는 오랜 기간 동안의 준비와 논의가 있었다. 2004년 8월에 유네스코의 ‘무형문화유산 보호협약’의 가입을 결정한 이후 전국인민대표대회의 교육과학문화위생위원회는 ‘민족민간전

22) 중국 정부는 무형문화유산을 국가·성(省)·시(市)·현(縣)의 네 등급으로 구분하여 관리하고 있다.

통문화보호입법전문소조(民族民間傳統文化保護立法專門小組)를 구성하였다. ‘보호입법전문소조’는 문화부가 주도하여 광범위한 조사와 논의를 거쳐서 ‘중화인민공화국 비물질문화유산보호법(초안)’을 마련하였으며, 2006년 9월에 국무원의 심의를 받기 위해서 초안을 제출하였다. 초안을 심의하는 과정에서 가장 중요하게 논의가 되었던 사항 중의 하나는 법안명에 ‘보호’라는 용어를 사용하느냐는 것이었다. 관련 부처와 전문가들이 참여한 여러 차례의 논의를 통해서 ‘보호’라는 용어가 무형문화유산이 가지고 있는 동태성과 부합하지 않는다고 결론을 내렸으며,²³⁾ 2010년 6월에 개최된 국무원 제115차 상무회의에서 ‘비물질문화유산법(초안)’이 통과되어서 전국인민대표대회 상무위원회에 제출되었고, 이듬해 2월에 전국인민대표대회 상무위원회에서 총 6장 45조로 구성된 ‘비물질문화유산법’이 통과되었다.²⁴⁾

‘비물질문화유산법’의 제정은 무형문화유산에 대한 중국 정부와 사회적 인식의 변화가 중요한 요인으로 작용했으며, 특히 개혁개방 이후 중국 공산당과 정부에서 추진해 온 정신문명건설이 이념적 토양을 제공해 주었다. ‘비물질문화유산법’의 제정목적에 보면 제1조에 중화민족의 우수한 전통문화를 계승하고 발양하며, 사회주의정신문명건설을 촉진하고, 비물질문화유산의 보호 및 보존업무를 강화하기 위함이라고 천명하였다. ‘비물질문화유산법’은 비물질문화유산의 개념과 범위에 대해서도 구체적으로 규정하고 있다. 제2조에서는 비물질문화유산이란 각 민족에게 대대로 전승되어 온 것으로서 각 민족 문화유산을 구성하는 일부분인 각종 전통문화의 표현형식과 전통문화의 표현형식과 관련된 실물 및 장소를 의미한다고 규정하였다. 이러한 비물질문화유산은 크게 여섯 가지 유형으로 구분된다. 비물질문화유산의 여섯 가지 유형에는 전통적 구비문학과 이를 표현하는 언어, 전통미술·서예·음악·무도·희극·설창 및 잡기, 전통기계·의약 및 역법, 전통적 예의·절기 및 축전 등 민속, 전통 체육 및 유희, 기타 비물질문화유산이 포함된다. 특히 문물과 중첩되는 비물질문화유산에 대해서는 비물질문화유산을 구성하는 일부로서의 실물이나 장소가 문물에 속해 있다면 ‘문물보호법’의 적용을 받도록 규정하여 각 법률의 보호대상을 명확히 하였다.

무형문화유산에 대한 개념이 정립되고 중요성을 인식하게 되면서 중국 정부는 2003년부터 무형문화유산의 보호를 위한 재정지원을 크게 확대하고 있는 추세이다. 중앙정부의 재정지원 규모만을 살펴보면 2003년 600만 위안, 2004년 2,000만 위안, 2005년 4,000만 위안, 2006년 6,000만 위안, 2007년 9,000만 위안으로 크게 증가하면서 5년 간 무형문화유산의 보호를 위한 예산이 총 2.36억 위안이 배정되었다. 또한 곤곡(昆曲)을 보호하기 위해서 정부는 별도의 특별 예산을 배정하여 2002년 이후 매년 1,000만 위안씩 지원하고 있다.

그러나 지속적으로 증가하고 있는 무형문화유산에 대한 보호와 관리를 강화하기 위해서는 안정적인 재원을 확보할 필요성이 높아지게 되었다. 이에 무형문화유산의 보호와 관리에 필

23) 2011년 2월 제정된 비물질문화유산법의 제1조에는 비물질문화유산에 대한 보호뿐만 아니라 보존을 함께 명시하고 있다.

24) 문화부에서 제출한 비물질문화유산법(초안)에 대한 설명에 따르면 문화부가 제출한 법률 초안에 대해서 국무원법제관공실은 다섯 차례에 걸쳐 유관 부문, 일부 지방정부 및 전문가들의 의견을 수렴하였으며, 윈난·푸젠(福建)·신장(新疆) 등지에서 지역적 조사를 실시하였고, 네 차례의 전문가 심의회를 개최하여 관련 문제를 논의하였다.

요한 재원 확보를 위해서 2012년 5월에 문화부와 재정부는 ‘국가비물질문화유산보호 전문자금 관리방법(國家非物質文化遺產保護專項資金管理辦法)’을 제정하였다. ‘국가비물질문화유산 보호 전문자금’은 무형문화유산의 보호와 관리를 위해서 ‘통일관리, 등급별 책임제, 합리적 배분, 목적에 맞도록 전용(專用)’의 원칙에 따라 운용되고 있다. 2014년의 경우 ‘국가비물질문화유산보호 전문자금’은 752개의 국가급 비물질문화유산대표성항목의 보호, 1,735명의 국가급 비물질문화유산항목 대표성 전승인이 참여한 전승학습활동, 10개 국가급 문화생태보호실험구의 건설 등에 6.63억 위안을 지원하였다.²⁵⁾

지방정부 차원에서도 지역적 무형문화유산의 보호와 관리를 위한 법규가 제정되고 있는 추세이다. 2000년 5월에 윈난성에서 ‘민족민간전통문화 보호조례’를 제정한 이후 2006년 11월에는 장쑤성(江蘇省)에서 ‘비물질문화유산보호조례’를 제정하였고, 2007년에는 저장성(浙江省)에서 ‘비물질문화유산보호조례’를 제정하는 등 각지의 지방정부에서 연이어 무형문화유산을 보호하기 위한 법규를 제정하였다. 중국비물질문화유산보호발전보고(宋俊華, 2014)에 의하면 2013년 말까지 산시(山西), 장쑤(江蘇), 저장(浙江), 푸젠(福建), 구이저우(貴州), 닝샤(寧夏), 신장(新疆) 등 13개 성·자치구에서 ‘비물질문화유산보호조례’ 또는 ‘민족민간문화보호조례’를 제정하였다.

지방정부도 무형문화유산에 대한 재정적 지원을 확대하고 있다. 시짱(西藏)자치구에서는 무형문화유산의 보호와 발전을 지원하기 위한 ‘전용자금(專項資金)제도를 시행하고 있으며, 장쑤에서는 전승인의 전수 및 홍보활동을 지원하는 ‘전용지원경비(專項資助經費)제도를 시행하고 있다.

2006년 이후 중국 정부는 무형문화유산의 보호와 관리를 위한 체계적 제도의 구축, 관리의 규범화, 예산의 안정적 확보 및 정책집행의 실효성 향상을 위해서 노력하고 있다.

3. 무형문화유산 보호제도의 특징

중국에서는 개혁개방 이후 무형문화유산의 중요성에 대해서 새롭게 인식하게 되었으며, 2000년대 이후 유네스코의 ‘무형문화유산 보호협약’에 가입하면서 무형문화유산의 보호와 관리를 위한 정부의 제도화 노력이 본격화되었다. 중국 정부의 무형문화유산 보호제도가 가진 특징을 분석하면 다음과 같다.

첫째, 무형문화유산의 보호를 위한 관련 법규의 체계화를 추진하고 있다. 중국의 무형문화유산정책의 시행은 일본이나 한국에 비해서 시기가 늦었지만 세계적으로 보면 무형문화유산의 보호를 위한 제도화가 가장 빠르게 진행되고 있는 국가이다. 법규 측면에서 보면 ‘국가급 비물질문화유산 보호 및 관리 임시조치’와 ‘국가급 비물질문화유산항목 대표성 전승인의 선정

25) 중국 재정부의 발표에 따르면 유형문화유산에 대한 재정적 지원을 위해 운용하고 있는 ‘국가중점문화유산 보호 전문보조자금’은 2014년에 유형문화유산의 보호를 위해서 81.3억 위안을 지원하여 무형문화유산보다 12배 이상 많은 재정적 지원이 이루어졌다. (中央人民政府: http://www.gov.cn/xinwen/2014-10/28/content_2771617.htm, 검색일 2015. 1. 9.)

및 관리 임시조치'를 제정하여 국가급 비물질문화유산의 보호에 대한 근거 법규를 마련하였다. 특히 무형문화유산의 보호와 관리를 위한 기본법으로서 '비물질문화유산법'이 제정되면서 더욱 강력한 법적·제도적 지원 및 관리가 가능해졌다. 그러나 다양한 무형문화유산에 대한 구체적인 보호와 관리를 위해서는 '비물질문화유산법'만으로는 한계가 있으므로 '비물질문화유산법실시세칙(非物質文化遺產法實施細則)' 등 관련 법규의 제정이 필요하다. 무형문화유산은 상대적으로 시간이 흐름에 따라 빠르게 소멸하는 특성을 가지고 있으므로 '실시세칙' 등 관련 법규를 조속히 제정할 필요가 있다.²⁶⁾ 또한 현행 '국가급 비물질문화유산항목 대표성 전승인의 선정 및 관리 임시조치'는 전승인에 대한 권리, 의무 및 대우에 대한 구체적인 규정이 없기 때문에 전승인에 대한 실질적인 지원이 제대로 이루어지지 못하는 문제가 있다.

둘째, 무형문화유산 관련 법규의 제정에 있어서 정치적 고려가 강하게 작용하였다. '비물질문화유산법'의 제4조에는 '비물질문화유산의 보호는 그 진정성, 총체성 및 전승성을 중시해야 하며, 중화민족의 문화적 동질감 강화·국가통일과 민족단결의 유지·사회화합과 지속가능한 발전의 촉진에 기여하여야 한다'라고 규정하여 무형문화유산의 보호를 통해서 민족적 단결과 사회적 통합을 도모하고 있음을 알 수 있다. 또한 외국의 단체나 외국인이 중국 영내에서 무형문화유산에 대한 조사를 하는 것에 있어서도 제한을 두고 있다. 동법 제15조에는 외국의 단체나 외국인이 중국 영내에서 비물질문화유산에 대해서 조사를 하려면 성·자치구·직할시 인민정부 문화주관부문의 허가를 받아야 하며, 두 개 이상의 성·자치구·직할시에서 조사를 하는 경우에는 국무원의 문화주관부문의 허가를 받아야 하고, 조사가 종료된 후에는 조사보고서와 관련 자료를 허가한 기관에 제출하도록 규정하고 있다. 또한 외국 단체가 비물질문화유산에 대해서 조사하는 경우에는 반드시 중국 국내의 연구기관과 공동으로 조사하도록 규정하고 있다.²⁷⁾ 이는 무형문화유산에 대한 외국의 조사를 제한함으로써 사회적 안정과 민족적 단결을 저해할 수 있는 조사활동이나 조사결과의 발표 등을 통제하고자 하는 의도로 파악된다.

셋째, 무형문화유산의 보호와 관리를 위한 예산 지원을 확대하였다. 중국 정부는 무형문화유산에 대한 재정적 지원을 강화하기 위해서 '국가비물질문화유산보호 전문자금 관리방법'을 제정하였다. 중국은 4대문명의 발원지 중 하나로서 유구한 역사와 56개 민족으로 구성되어 다양하고 풍부한 문화적 유산을 가지고 있다. 2005년부터 4년여에 걸쳐서 시행된 전국 무형문화유산 일제조사에는 연인원 50만 명이 동원되었으며, 8억 위안의 경비가 소요되었다. 일제조사 결과 중국의 무형문화유산의 총규모는 87만여 개에 이르는 것으로 집계되었다.²⁸⁾ 지역과 민족에 따라 매우 다양하며, 수량적으로 풍부한 무형문화유산을 보호하고 관리하려면 높은 전문성을 겸비한 전문 인력의 확보가 시급하나 현실적으로는 무형문화유산정책의 짧은 시행 기

26) 2008년 8월 푸젠성 문화청의 조사에 따르면 푸젠성의 성급 전승인 232인(국가급 55인 포함)의 평균 연령은 59세이며, 61세 이상이 47%를 차지하였고, 최고령자는 90세였다. (中國新華網: http://www.xinhuanet.com/chinanews/2008-09/27/content_14514919.htm, 검색일 2015. 1. 8.)

27) 문화보호법 제33조에도 국무원의 문화행정부문을 통해서 국무원의 특별허가를 받지 않은 경우에는 어떠한 외국인 또는 외국단체도 중국 영내에서 고고조사, 탐사, 발굴을 하지 못하도록 규정하고 있다.

28) 文化部: http://www.mcprc.gov.cn/whzx/bnsjdt/fwzwhyys/201403/t20140310_430613.html, 검색일 2015. 1. 15.

간으로 인한 경험 부족, 공무원 규모에 대한 강력한 통제, 경제성장 우선주의의 영향으로 인해서 단기간 내에 무형문화유산 관련 전문 인력의 확보는 어려운 실정이며, 지방으로 갈수록 전문성 부족의 문제가 심각하다. 유능한 전문인력의 확보는 예산과도 밀접한 관련이 있다. 수량적으로 매우 풍부한 무형문화유산에 대한 발굴과 보호에는 막대한 예산이 소요된다. 무형문화유산에 대한 중앙정부의 재정지원 규모는 2003년 600만 위안에서 2008년 1억 5,000만 위안으로 25배가 증가하는 급속한 증가추세를 나타내고 있으나 예산의 대부분이 국가급 비물질문화유산의 보호에 편중되는 경향이 있다. 2006년부터 2008년까지 중앙정부는 28개 국가급 비물질문화유산에 대해서 4,485만 위안을 지원했는데 이는 같은 기간 중앙정부의 비물질문화유산에 대한 전체 지원액 3억 위안의 약 1/6에 해당하는 규모이다. 그러므로 소멸 위기에 처한 지방의 무형문화유산을 보호하기 위한 예산이 크게 부족한 실정이다. ‘국가비물질문화유산 보호 전문가급 관리방법’을 제정한 이후에도 국가급 비물질문화유산에 대한 편중지원은 완화되지 않고 있다.

IV. 중국 무형문화유산의 정책관리체계

1. 무형문화유산의 보호 및 관리 조직

1) 중앙정부의 무형문화유산 보호 및 관리 조직

중국 정부는 범위가 광범위하며, 대상이 방대한 무형문화유산에 대한 보호와 관리의 효율성을 제고하기 위해서 정부 부처 간 협력체계를 구축하였다. 국무원판공청이 하달한 ‘비물질문화유산 보호강화에 관한 의견’에 근거하여 2005년 5월부터 ‘비물질문화유산보호업무 부문 간 연석회의(非物質文化遺產保護工作部際聯席會議)’제도를 시행하고 있다. 무형문화유산의 보호업무를 전담하는 기관이 부재하는 상황에서 ‘부문 간 연석회의’는 무형문화유산의 보호와 관련된 업무의 통일과 협조를 위해서 설치되었다. 주요 조직구성원은 문화부부장이 의장을 맡고, 문화부·국가발전개혁위원회·교육부·국가민족사무원위원회·재정부·건설부·여유국·종교사무국·문물국 등 9개 정부 부처의 부부장 또는 부국장급이 참여한다. ‘부문 간 연석회의’의 주요 업무는 무형문화유산보호업무의 주요 방침 및 정책 수립, 무형문화유산보호계획의 심의, 무형문화유산의 보호와 관련된 중대 사안에 대한 협조 및 처리, ‘국가급 비물질문화유산목록’의 명단을 심의하여 국무원에 보고하고, 허가를 받아서 공포하는 것이다.

또한 중국 정부는 무형문화유산의 효율적 보호와 관리를 지원하기 위해서 각종 지원기관을 설립하였다. 2005년 6월에는 ‘중국예술원 비물질문화유산 데이터베이스 관리센터(中國藝術研究院非物質文化遺產數據庫管理中心)’를 설치하여 무형문화유산 관련 자료를 관리하고, 무형문화유산 관련 정보화네트워크인 ‘비물질문화유산네트워크(非物質文化遺產網)’를 운영하도록 하고 있다. 2006년 9월에는 국가급 비물질문화유산보호를 위한 전문기구로서 ‘중국비물질문화유

산보호센터(中國非物質文化遺產保護中心)'를 중국예술연구원 산하에 설립하였다. 중국비물질문화유산보호센터는 무형문화유산 보호정책에 대한 자문, 전국규모의 조사업무, 무형문화유산보호와 관련된 이론적 연구 및 관련 인재 양성을 담당한다.

그리고 무형문화유산의 보호를 강화하고 점차 증가하는 국가급 비물질문화유산에 대한 신청을 효율적으로 처리하기 위한 방안으로서 2006년 7월에 각 분야별 68명의 전문가로 구성된 '국가비물질문화유산보호업무 전문가위원회(國家非物質文化遺產保護工作專家委員會)'를 설치하였다. '전문가위원회'는 문화부의 지도를 받는 자문위원회로서 무형문화유산의 보호업무에 대한 자문, 논증, 심의 및 전문적 지도를 규범화하고 강화함으로써 무형문화유산의 보호업무를 촉진하는 것을 목적으로 한다. '전문가위원회'는 무형문화유산보호계획의 제정, 일체조사방안의 제정 및 시행, 국가급 비물질문화유산목록의 심의, 국가급 비물질문화유산항목 전승인의 인정, 국가급 비물질문화유산목록의 보호와 관리, 무형문화유산보호와 관련된 표준규범의 제정 등에 대한 자문을 담당하고 있다.

2009년 3월에 문화부는 비물질문화유산사(非物質文化遺產司)를 설치하여 무형문화유산에 대한 보호 및 관리업무를 전담하도록 하였다. 비물질문화유산사는 판공실, 관리처, 보호처의 1실2처로 구성되어 있으며, 중국 무형문화유산의 보호와 관리를 총괄하는 컨트롤타워의 역할을 수행한다. 비물질문화유산사의 주요 기능을 살펴보면 무형문화유산 보호정책 및 관련 법규의 초안을 기초하며, 국가급 비물질문화유산대표항목의 보호계획을 수립하고, 무형문화유산의 보호업무를 조직하며, 국가급 비물질문화유산 대표항목의 신청과 선정업무를 담당하고, 우수 민족문화의 전승보급업무를 담당하고 있다.

2) 지방정부의 무형문화유산 보호 및 관리 조직

무형문화유산의 보호를 위한 구체적인 관련 정책의 추진은 지방 인민정부의 문화청이나 문화국(文化局)에서 담당하고 있다. 중앙정부에서 문화부에 비물질문화유산사를 설치한 이후 2009년 말까지 베이징(北京), 지린(吉林), 헤이룽장(黑龍江), 장쑤(江蘇), 저장(浙江), 안후이(安徽), 허난(河南), 광둥(廣東), 구이저우(貴州), 윈난(雲南), 신장(新疆) 등 11개의 성·자치구·직할시의 문화청 또는 문화국에서는 무형문화유산에 대한 업무를 전담하는 비물질문화유산처 또는 비물질문화유산실을 설치하였고, 정식 인원편제에 포함하였다. 2015년 초까지 31개의 성·자치구·직할시 중에서 베이징, 충칭(重慶), 산시(山西), 랴오닝(遼寧), 지린, 안후이, 산둥(山東), 허난, 저장, 후베이(湖北), 광둥, 구이저우, 윈난, 산시(陝西), 칭하이(青海), 신장 등 16개의 성·직할시·자치구의 문화청이나 문화국에는 독립적인 부서로서 '비물질문화유산처(非物質文化遺產處)'가 설치되어 있다. 기타 15개의 성·직할시·자치구의 문화청이나 문화국에는 무형문화유산의 보호와 관리를 담당하는 전담부서가 설치되어 있지 않았다.²⁹⁾

그리고 2009년 말에는 시짱(西藏)을 제외한 전국의 30개 성·자치구·직할시에서 성급 '비물질문화유산보호센터(非物質文化遺產保護中心)'를 설립하였으며, 허베이(河北), 산시(山西), 네

29) 무형문화유산의 보호와 관리를 담당하는 전담부서가 설치되어 있지 않은 15개 성·자치구·직할시에서는 사회문화처, 공공문화처 또는 교육과기처라는 명칭으로 무형문화유산 관련 업무를 겸무하고 있다.

이명구(內蒙古), 쓰촨(四川), 저장, 광시(廣西) 등 6개 성·자치구에서는 독립적인 성급 비물질 문화유산보호센터를 설립하였다.³⁰⁾ 2015년 초에는 전국의 31개 성·직할시·자치구에서 독립적인 성급 비물질문화유산보호센터를 설치하여 운영하고 있다.

2000년대 중반까지는 문화유산에 대한 중국 정부의 보호 및 관리가 유형문화유산만을 중심으로 이루어졌지만 2000년대 후반 이후부터는 무형문화유산의 보호를 위한 세계적 추세에 발맞추는 한편 무형문화유산에 대한 보호 및 관리의 행정적 수요가 증가함에 따라 무형문화유산의 체계적인 보호와 관리를 위한 관리조직의 개편이 빠르게 진행되고 있다. 중국 정부의 무형문화유산 관리체계를 정리하면 <표 1>과 같다.

<표 1> 중국 정부의 무형문화유산 관리체계

구 분		내 용
관련 법규 및 문건		<ul style="list-style-type: none"> - 국무원판공청의 ‘비물질문화유산 보호강화에 관한 의견’ - 국가급 비물질문화유산 보호 및 관리 임시조치 - 중화인민공화국비물질문화유산법
주관 부서	중앙정부	- 문화부 비물질문화유산사
	지방정부	- 지방 인민정부의 문화청 또는 문화국(文化局)
협력 체계		- 비물질문화유산보호업무 부문 간 연석회의
보조 기구		<ul style="list-style-type: none"> - 중국예술원 비물질문화유산 데이터베이스 관리센터 - 중국비물질문화유산보호센터
자문 기구		- 국가비물질문화유산보호업무 전문가위원회

2. 무형문화유산의 보호 및 관리 정책

중국 정부는 무형문화유산을 국가·성·시·현의 네 등급으로 구분하고 무형문화유산의 보호와 관리를 위해서 다각적인 정책을 추진하고 있다. 특히 국가급 비물질문화유산에 대한 보호

30) 허베이, 산시, 네이멍구, 쓰촨, 저장, 광시 등 6개 성·자치구에서 설치한 비물질문화유산보호센터는 문화청 직속의 처급 사업단위로서 지역의 무형문화유산보호와 관련된 세부업무의 집행과 대외교류 등을 전담하는 기관이다.

와 관리를 강화하기 위해서 ‘국가급 비물질문화유산항목’ 및 ‘국가급 비물질문화유산항목 대표성 전승인’에 대한 지정제도를 시행하고 있다. 또한 전승인 개인이 아닌 공동체 전체 차원에서 무형문화유산을 총체적으로 보호하고 전승하기 위해서 문화생태보호구제도를 시행하고 있다.

1) 국가급 비물질문화유산항목의 지정

중요 무형문화유산에 대한 보호와 관리를 강화하기 위해서 2006년 5월에 국무원은 ‘제1차 국가급 비물질문화유산목록의 공포에 관한 통지(關於公布第一批國家級非物質文化遺產名錄的通知)’를 통해서 10개 분야에 걸쳐 518개 항목의 국가급 비물질문화유산목록을 발표하였다. 2008년 6월에는 국무원이 ‘제2차 국가급 비물질문화유산목록과 제1차 국가급 비물질문화유산 확대항목 목록의 공포에 관한 통지(關於公布第二批國家級非物質文化遺產名錄和第一批國家級非物質文化遺產擴展項目名錄的通知)’를 통해서 10개 분야에서 제2차 국가급 비물질문화유산 510개 항목과 제1차 국가급 비물질문화유산 확대항목 147개 항목을 발표하였다. 2011년 5월에는 국무원이 ‘제3차 국가급 비물질문화유산목록에 관한 통지(關於公布第三批國家級非物質文化遺產名錄的通知)’를 통해서 10개 분야에서 191개 항목의 국가급 비물질문화유산목록과 164개 항목의 국가급 비물질문화유산목록 확대항목 목록을 발표하였다. 2014년 11월에는 국무원이 ‘제4차 국가급 비물질문화유산 대표성항목 목록에 관한 통지(關於公布第四批國家級非物質文化遺產代表性項目名錄的通知)’을 통해서 10개 분야에서 153개의 국가급 비물질문화유산 대표성항목과 153개의 국가급 비물질문화유산 대표성항목목록 확대항목을 발표하였다. 중국 정부는 2014년까지 네 차례에 걸쳐 국가급 비물질문화유산 1,372개를 지정하였으며, 이 중 소수민족의 무형문화유산은 483개 항목으로서 전체의 35.2%를 차지하고 있다.

국가급 비물질문화유산의 보호 및 관리에 있어서 지정기관이 무형문화유산의 전수 또는 관리를 위한 역량이 부족하거나 기구의 조정 등으로 인해서 변동이 발생하는 경우 중국 정부는 이에 대한 조정을 시행하고 있다. 2012년에 중국 정부는 국가급 비물질문화유산에 대한 대규모 조정을 시행하였다. 이에 따라 97개 국가급 비물질문화유산 지정기관에 대해서는 명칭, 소관기관 등에 있어서 실제 현황에 부합하도록 조정을 실시하였고, 관리업무를 제대로 수행하지 못한 2곳의 기관에 대해서는 개선조치를 취하도록 지시하였으며, 전수능력이 없다고 판단된 6곳의 기관에 대해서는 자격을 취소하였다.

<표 2> 중국 국가급 비물질문화유산 현황

(): 소수민족의 무형문화유산 수량

구 분	제1차 (2006년)	제2차 (2008년)	제3차 (2011년)	제4차 (2014년)
민간문학	31(14)	53(24)	41(18)	30(9)
전통(민간)음악	72(22)	67(33)	16(7)	15(10)
전통(민간)무도	41(25)	55(40)	15(12)	20(13)
전통희극	92(8)	46(4)	20(0)	4(0)
설창예술	46(8)	50(6)	18(1)	13(1)
전통체육 (유희 및 곡예)	17(5)	38(10)	15(0)	12(2)
전통(민간)미술	51(12)	45(13)	13(4)	13(5)
전통기예(수공예)	89(29)	97(26)	26(5)	29(5)
전통의약	9(1)	8(6)	4(4)	2(2)
민속	70(42)	51(31)	23(15)	15(11)
합 계	518(166)	510(193)	191(66)	153(58)

자료: 중국비물질문화유산네트워크에서 재구성(<http://www.ihchina.cn/>)**2) 국가급 비물질문화유산항목 대표성 전승인의 지정**

무형문화유산은 전승인을 통해서 계승되는 특징을 가지고 있으므로 전승인에 대한 효과적인 지원이 중요하다. 특히 국가급 비물질문화유산의 전승인에 대한 지원을 강화하기 위해서 2007년 6월에 문화부는 ‘제1차 국가급 비물질문화유산항목 대표성 전승인의 공포에 관한 통지(關於公布第一批國家級非物質文化遺產項目代表性傳承人的通知, 이하 통지)’를 통해서 민간문학 32인, 곡예 및 기예 15인, 민간미술 72인, 전통수공예 78인, 전통의약 29인 등 5개 분야에서 226인의 국가급 비물질문화유산 대표성 전승인을 발표하였다. 2008년 1월에는 ‘제2차 통지’를 통해서 민간음악 104인, 민간무도 72인, 전통희극 304인, 설창예술 66인, 민속 5인 등 제1차에서 전승인을 지정하지 않았던 5개 분야에서 551인의 국가급 비물질문화유산항목 대표성 전승인을 발표하였다. 2009년 5월에는 ‘제3차 통지’를 통해서 민간문학 25인, 전통음악 96인, 전통무도 56인, 전통희극 196인, 설창예술 51인, 전통체육·유희 및 곡예 19인, 전통미술 83인, 전통기예 136인, 전통의약 24인, 민속 25인 등 10개 분야에서 711인의 국가급 비물질문화유산 대표성 전승인을 발표하였다. 2012년 12월에는 ‘제4차 통지’를 통해서 민간문학 20인, 전통음악 31인, 전통무도 49인, 전통희극 111인, 설창예술 34인, 전통체육·유희 및 곡예 13인, 전통미술 76인, 전통기예 112인, 전통의약 21인, 민속 31인 등 10개 분야에서 498인의 국가급 비물질문화유산 대표성 전승인을 발표하였다.

2012년까지 중국 정부는 네 차례에 걸쳐 국가급 비물질문화유산항목 대표성 전승인 1,986인을 지정하였다. 대표성 전승인은 주로 전통기예, 전통희극, 전통음악, 전통미술 등에 다수가 분포되어 있으며, 제3차 통지부터는 10개 분야에서 모두 대표성 전승인을 지정하였다. 이러한 최근의 변화추세를 통해서 중국 정부가 비물질문화유산항목 대표성 전승인의 보호와 관리 방면에 많은 관심과 지원을 기울이고 있으며, 이에 따라 비물질문화유산항목 대표성 전승인의 보호와 관리가 점차 세분화·체계화되는 경향이 나타남을 알 수 있다.

<표 3> 중국 국가급 비물질문화유산항목 대표성 전승인 현황

구 분	제1차 (2007년)	제2차 (2008년)	제3차 (2009년)	제4차 (2014년)
민간문학	32	-	25	20
전통(민간)음악	-	104	96	31
전통(민간)무도	-	72	56	49
전통희극	-	304	196	111
설창예술	-	66	51	34
전통체육 (유희 및 곡예)	15	-	19	13
전통(민간)미술	72	-	83	76
전통기예(수공예)	78	-	136	112
전통의약	29	-	24	21
민속	-	5	25	31
합 계	226	551	711	498

자료: 중국비물질문화유산네트워크에서 재구성(<http://www.ihchina.cn/>)

3) 국가급 문화생태보호구의 지정

2006년 9월에 국무원이 발표한 ‘국가 11·5시기 문화발전규획강요(國家’十一五‘時期文化發展規劃綱要)’에서는 무형문화유산의 총체적 보호를 위해서 10개의 국가급 민족민간문화생태보호구를 건설하도록 계획하였다. 총체적 보호란 무형문화유산이 가진 동태적 특성에 기반하여 무형문화유산을 단순한 점(點)적 보호가 아닌 면(面)적 보호 더 나아가 입체적 보호를 통해서 무형문화유산과 주변 환경적 요인과의 조화를 함께 고려함으로써 무형문화유산의 진정성과 완전성을 강화하려는 개념이다.

문화부는 무형문화유산이 지역적 문화생태환경의 일부분으로서 진정성과 완전성을 유지하면서 총체적으로 보호 및 전승될 수 있는 방안으로서 2007년부터 국가급 문화생태보호구를 지정해 오고 있다.³¹⁾ 2014년 말까지 전국의 16개 성·자치구·직할시에 18개의 국가급 문화생태

보호구를 지정하였다. 국가급 문화생태보호구를 분류하는 기준은 문화의 지역성·민족성·복합성(지역성과 민족성의 융합)·독특성·문화환경과 생산방식 등이다.³²⁾

문화생태보호구의 건설에는 정부의 주도적 역할이 필요하지만 지역의 문화가 건전하게 발전할 수 있는 사회적 환경을 조성하기 위해서는 주민의 참여가 중요하다. 중국 정부는 문화생태보호구의 운영에 있어서 주민이 주도적으로 참여하며, 무형문화유산을 중심으로 하는 역사적 소산물이 총체적으로 보호 및 전승될 수 있도록 정책적인 노력을 기울이고 있다. 2010년 2월에는 문화부가 ‘국가급 문화생태보호구건설 강화에 관한 의견(國家級文化生態保護區建設的指導意見)’을 하달하였다. ‘의견’은 국가급 문화생태보호구 건설의 강화와 관리의 규범화를 위해서 지역주민의 문화주체적 지위를 존중하고, 정부주도·사회참여의 원칙을 견지하며, 개발보다는 보호를 우선적으로 고려할 것을 강조하였다. 이를 통해 경제성장 우선주의에 매몰되어 소홀해지고 있는 무형문화유산에 대한 보호의식을 강화하고자 했다.

3. 무형문화유산 보호 및 관리체계의 특징

중국 정부에서 시행하고 있는 무형문화유산의 보호 및 관리체계의 특징을 분석하면 다음과 같다.

첫째, 무형문화유산의 보호 및 관리를 위한 전담기구를 설치하였다. 무형문화유산의 보호를 담당하는 조직 측면에서 보면 광범위한 분야에 산재해 있는 무형문화유산의 효율적 보호와 정부 부처 간 협력체계의 구축을 위해서 ‘비물질문화유산보호업무 부문 간 연석회의’를 운영하고 있다. 또한 무형문화유산보호정책을 선도해 나갈 핵심기관으로서 문화부 산하에 비물질문화유산사를 설치하였으며, 무형문화유산의 보호와 관리를 실질적으로 담당할 집행기관으로서 비물질문화유산보호센터를 지역별로 설치·운영하고 있다. 문화유산의 보호 및 관리에 있어서 무형문화유산은 문화부의 비물질문화유산사에서 담당하고 유형문화유산은 국가박물관에서 담당하는 이원화 관리체계가 구축되었다.

둘째, 무형문화유산의 관리에 있어서 등급제와 총체적 보호를 시행하고 있다. 무형문화유산의 관리체계는 국가, 성, 시, 현의 4개 등급으로 구분되어 있지만, 국가급 비물질문화유산의 경우 성급 비물질문화유산으로 지정된 것 중에서 신청을 하면 심의를 거쳐 지정하는 방식이다. 국가급 비물질문화유산이나 전승인에 대해서도 지방정부에서 실질적인 보호와 관리를 담당하고 있는 속지화(屬地化)적 특성으로 인하여 각 지역별 지방정부의 관심과 경제적 발전수

31) 2007년 6월에 최초로 푸젠성에 민난문화생태보호실험구(閩南文化生態保護實驗區)를 지정하였다. 문화생태보호구의 시행 초기에는 우선 실험구로 지정하였다. 민난문화생태보호실험구는 취안저우(泉州)시·장저우(漳州)시·샤먼(廈門)시 등 3개시로 이루어져 있으며, 면적은 약 25,000km², 인구는 약 1,650만 명에 달한다.

32) 18개의 국가급 문화생태보호구는 문화형태에 따라서 15개 유형으로 구분할 수 있다. 분류 기준별로 보면 문화의 지역성에는 민난(閩南)문화·후이저우(徽州)문화·탄수이(灘水)문화·진중(晉中)문화·산베이(陝北)문화, 민족성에는 창족(羌族)문화·커자(客家)문화, 복합성에는 우링산구투자족마오족(武陵山區土家族苗族文化)문화·디칭(迪慶)민족문화·따리(大理)민족문화·치옌(黔)동남민족문화, 독특성에는 러공(熱貢)문화·통구(銅鼓)문화·거싸얼(格薩爾)문화, 문화환경과 생산방식에는 해양어(海洋漁)문화 등이 있다.

준의 차이로 인한 무형문화유산의 보호수준의 격차가 나타나고 있다.

또한 중국 정부는 무형문화유산에 대한 총체적 보호를 추진하기 위해서 문화생태보호구제도를 시행하고 있다. 문화생태보호구의 건설을 통해서 지역의 무형문화유산이 완전하게 전승될 수 있는 환경을 제공하기 위해서 노력하고 있다. 그러나 이러한 노력은 경제발전을 위한 무형문화유산의 과도한 개발 및 이용, 문화생태보호구와 행정구역 간의 불일치로 인한 지방정부 간의 갈등 등의 문제점을 효과적으로 해결해야만 소기의 목적을 이룰 수 있을 것이다.

셋째, 소수민족의 무형문화유산에 대해서 특별히 중시하고 있다. 무형문화유산의 보호는 소수민족의 전통문화에 대한 보호 및 관리와 중요한 관련이 있다. 이는 무형문화유산 중 소수민족과 관련이 있는 항목이 95% 이상인 것으로 추산되고 있으며,³³⁾ 사회적 발전으로 인해서 소수민족의 무형문화유산이 더욱 큰 소실의 위기에 직면해 있기 때문이다. 국가급 비물질문화유산 518개 항목 중에서 소수민족 관련 무형문화유산은 165개 항목으로서 전체 국가급 비물질문화유산 중 32%를 차지했으며, 제2차에는 37.8%, 제3차에는 34.6%, 제4차에는 37.9%를 차지했다. 국가급 비물질문화유산목록에는 55개 소수민족의 무형문화유산이 모두 포함되어 있으며, 유네스코의 인류무형문화유산 대표목록에 등재된 중국의 인류무형문화유산 30건 중 위구르족 무감(木卡姆), 몽고족 장조민가(長調民歌), 조선족 농악무 등 9건이 소수민족과 관련된 무형문화유산이다.³⁴⁾ 중국 정부는 소수민족의 무형문화유산에 대한 보호정책을 통하여 소수민족의 전통문화를 보호하고 소수민족을 우대하는 효과를 거둠으로써 사회적 통합과 안정을 도모하고자 한다. 그러나 무형문화유산을 둘러싼 과도한 경쟁은 문화적 정체성과 우월성을 주장하려는 민족 또는 국가 간의 갈등을 초래할 수도 있으며, 이러한 갈등이 원만히 해결되지 않는다면 민족분규, 외교마찰 등 각종 정치적 문제로 비화할 수 있는 가능성이 있다

IV. 결론

개혁개방과 함께 추진된 정신문명건설은 전통문화에 대한 부정적 인식을 전환하는 계기가 되었으며, 무형문화유산은 타도의 대상에서 중화문화의 핵심적 요소로 극적인 반전을 경험하였다.

중국 무형문화유산제도의 형성과정과 정책관리체계를 고찰하여 도출한 특성은 다음과 같

33) 云视网: http://news.yntv.cn/content/73/2010/06/13/2010-06-13_73_34811.shtml, 검색일 2015. 1. 11.

34) 연변주(延邊州) 문화국에 따르면 국가급 비물질문화유산목록 중 제3차까지 조선족 관련 무형문화유산은 아리랑, 판소리, 씨름 등 16개 항목이 포함되어 있었다(延邊州文化局: http://www.ybwhj.gov.cn/user/index.xhtml?menu_id=107&mode=view_content&news_content_id=218&page=1&is_top=0. 검색일자 2015년 1. 17.). 제4차 국가급 비물질문화유산 대표성항목 목록에서는 전통기에분야에서 조선족의 김치제조기법이 추가 지정되었다. 유네스코의 인류무형문화유산에는 조선족 농악무가 2009년에 등재되었다.

다. 첫째, 무형문화유산의 보호를 위한 관련 법규의 체계화를 추진하고 있다. 둘째, 무형문화유산 관련 법규의 제정에 있어서 정치적 고려가 강하게 작용하였다. 셋째, 무형문화유산의 보호와 관리를 위한 예산 지원을 확대하였다. 넷째, 무형문화유산의 보호 및 관리를 위한 전담 기구를 설치하였다. 다섯째, 무형문화유산의 관리에 있어서 등급제와 총체적 보호를 시행하고 있다. 여섯째, 소수민족의 무형문화유산에 대해서 특별히 중시하고 있다.

중국은 무형문화유산의 보호와 관리를 위한 정책적 노력이 비교적 늦게 시작되었음에도 불구하고 단기간 내에 관련 법규의 제정, 관리체계의 구축 등 제도적인 측면에서 큰 발전을 이루었다. 그리고 무형문화유산의 기본적인 현황 파악, 국가급 비물질문화유산 및 대표성 전승인에 대한 지정 등 주목할 만한 성과를 거두었으며, 풍부한 무형문화유산을 바탕으로 점차 국제적인 영향력을 강화하고 있다.

그러나 더욱 효율적인 무형문화유산 관리체계의 구축을 위한 법규의 체계화와 관리기구의 전문성 향상 등은 중국 정부가 앞으로 시급하게 해결해야 할 과제이다. 또한 무형문화유산의 보호와 전승은 정부만의 노력으로는 성공할 수 없기 때문에 무형문화유산에 대한 사회적인 관심을 높이고, 정부와 민간부문이 협력하여 무형문화유산의 보호와 예산의 확보를 실현할 수 있는 사회적 협력모델을 모색해야 한다. 그리고 무엇보다 자국 문화의 유일성을 주장하는 중화주의적 태도에서 벗어나 문화적 다양성을 인정하며 다른 국가나 민족과의 상생을 추구하는 자세가 필요하다.

참 고 문 헌

- 강현철. (2014). 지역발전정책의 역사적 제도주의 분석. 「한국자치행정학보」, 28(3): 59-83.
- 김우석. (2013). 중국의 무형문화유산 보호사업에 관한 초보적 고찰. 「중국학보」, 68: 95-112.
- 오승은, 노승용. (2014). 지역발전정책의 성과와 한계. 「한국자치행정학보」, 28(2): 63-84.
- 윤재근. (1996). 「문화전쟁: 한국문화 현실, 이대로는 미래가 없다」. 서울: 등지.
- 임장혁. (2008). 아시아 각국의 무형문화유산 정책. 「비교민속학」, 37: 461-506.
- 장미나. (2008). 한·중 무형문화유산 보호정책 비교연구. 「무용예술학연구」, 23: 119-146.
- 장정아. (2008). '민간문화유산'에서 '위대한 중국의 문화유산'으로. 「한국문화인류학」, 41(1): 167-209.
- 정준호. (2010). 중국의 문화유산 관리체계에 관한 연구. 「중국학연구」, 52: 267-289.
- _____. (2010). 중국의 비물질문화유산정책. 한국행정학회 하계학술대회 발표자료, 852-863.
- _____. (2013). 해외문화유산의 환수기능 강화방안 연구. 「한국자치행정학보」, 27(1): 359-379.

- 「경향신문」. (1996). 세계 무형문화재 보존논의 국제회의. 10. 21: 12.
- Crane, Diana et al. eds. (2002). 「Global Culture: Media, Arts, Policy, and Globalization」. New York: Routledge.
- Cultural Heritage Administration. (2011). Strategies to Build the International Network for the Return of Cultural Property. Cultural Heritage Administration.
- Feigenbaum, Harvey B. (2002). 「Globalization and Cultural Diplomacy, Arts, Culture & the National Agenda Issue Paper」, Center For Arts and Culture.
- Fox, R. (1999). 「Cultural Diplomacy at the Crossroads: Cultural Relations in Europe and the Wider World」. British Council Publications.
- Stamatoudi I. A. (2011). 「Cultural Property Law and Restitution」. IHC Series in Heritage Management.
- UNGA Resolution 3187(X XVIII); Yearbook of the United Nations 1973. Vol. 27.
- 戴莉娜, 非物質文化遺產弘揚和傳承的有效途徑, 「浙江檔案」, 2012年第6期: 50-51.
- 單霽翔, 「城市化發展與文化遺產保護」, 天津大學出版社, 2006年6月.
- 鄧明艷, 世界遺產旅游與社區協調發展研究, 「社會科學家」, 2004年第4期: 107-110.
- 費孝通, 「中國文化的重建」, 上海, 華東師範大學出版社, 2014年1月.
- 高丙中, 中國的非物質文化遺產保護與文化革命的終結, 「開放時代」, 2013年第5期: 143-152.
- 郭海霞, 論我國非物質文化遺產法律保護的困境與對策, 「特區經濟」, 2010年第6期: 130-135.
- 國家文物局, 「文物保護‘十一五’專項規劃及項目庫」, 2005年8月.
- _____, 「中國文物事業60年」, 文物出版社, 2009年12月.
- 康保成 主編, 「中國非物質文化遺產保護發展報告(2013)」, 北京, 社會科學文獻出版社, 2013年11月.
- 李文華、閔慶文、孫業紅, 自然與文化遺產保護中幾個問題的探討, 「地理研究」, 2006年第4期: 561-569.
- 劉世錦 主編, 「中國文化遺產事業發展報告(2008)」, 北京, 社會科學文獻出版社, 2008年6月.
- 劉 莎, 非物質文化遺產旅遊開發適宜性研究: 以秭歸屈原故里端午節為例, 「雲南地理環境研究」, 2014年第4期: 65-70.
- 沈 文, 文化遺產保護與經濟社會發展的關係, 「今日浙江」, 2006年第17期: 51-52.
- 宋俊華 主編, 「中國非物質文化遺產保護發展報告(2014)」, 北京, 社會科學文獻出版社, 2014年10月.
- 王巨山, 「非物質文化遺產概論」, 北京, 學苑出版社, 2012年10月.
- 王 雋、張艷國, 論地方政府非物質文化遺產保護利用中的角色定位: 以江西省域為個案的分析, 「江漢論壇」, 2013年第10期: 115-121.
- 王文章, 「非物質文化遺產保護研究」, 北京, 文化藝術出版社, 2013年5月.
- 王 穎、王登凱, 我國文化產業發展存在的問題及應對策略, 「改革與戰略」, 2008年第1期: 99-103.

文化部計劃財務司、國家文物局, 「中國文化文物統計年鑒2008」, 國家圖書館出版社, 2008年12月.

謝凝高, 盡快完善文化遺產保護機制, 「城鄉建設」, 2006年第17期: 57.

徐嵩齡, 中國文化与自然遺產的管理體制改革, 「管理世界」, 2003年第6期: 64-74.

于忠珍, 國內外自然文化遺產保護与開發比較分析, 「東方論壇」, 2006年第4期: 69-74.

曾 自, 周恩來文物保護思想与西部大開發, 「党的文獻」, 2002年第1期: 53-56.

張 曉、張昕竹, 中國自然文化遺產資源管理體制改革与創新, 「經濟社會體制比較」, 2001年第4期: 65-75.

中國社會科學院知識產權中心 編, 「非物質文化遺產保護問題研究」, 北京, 知識產權出版社, 2012年3月.

國家文物局 <http://www.sach.gov.cn/>

文化部非物質文化遺產司 http://www.mcprc.gov.cn/sjzz/fwzwhyys_sjzz/

中華人民共和國中央人民政府 <http://www.gov.cn>

中國非物質文化遺產網 <http://www.ihchina.cn/>

정준호(鄭準鎬): 중국 베이징대학에서 행정관리학 박사학위(논문: 政策過程中NGO与政府關係研究)를 취득하고 현재 한국전통문화대학교 문화재관리학과에 조교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 문화정책, 시민사회, 중국행정 등이며, 주요 논문으로는 “중국의 문화유산 관리체계에 관한 연구”(2010), “해외문화유산의 환수기능 강화방안 연구”(2013), “韓國政策績效評估制度的發展演變”(2015) 등이 있다. <E-mail: junno89@nuch.ac.kr/ 논문접수일: 2015. 2. 16 / 논문수정일: 2015. 3. 17/ 게재확정일: 2015. 3. 21>

A Study on the Formation of Intangible Cultural Heritage System and Policy Management System in China

Jeong, Joon-Ho

This article has studied in depth the formation of Chinese intangible cultural heritage system in terms of historical context. Through this, it analyzes the environmental factors of the Chinese intangible cultural heritage system and the characteristics of each historical period. This article concludes the characteristics of the intangible cultural heritage management system through the analysis of the management structure and policy status of the intangible cultural heritage.

The analysis results of the institutionalization process and policy management system of Chinese cultural heritage institutions are as follows: First, it promotes the organization of relevant laws and regulations for the protection of intangible cultural heritage. Second, the political factors have impacted the enactment of the intangible cultural heritage laws. Third, it expands the funding for the protection and management of the intangible cultural heritage. Fourth, a specialized institution has been set up for the protection and management of intangible cultural heritage. Fifth, a rating system and integrative protection in the management of the intangible cultural heritage has been implemented. Sixth, Intangible cultural heritage of ethnic minorities has been paid special attention.

[Key Words: China, Cultural Heritage, Intangible Cultural Heritage, Cultural Heritage Policy, Integrative Protection]