Journal of the Korea Academia-Industrial cooperation Society
Vol. 19, No. 1 pp. 379-388, 2018

https://doi.org/10.5762/KAIS.2018.19.1.379
ISSN 1975-4701 / eISSN 2288-4688

거리공연활성화를 위한 갈등사례분석과 협력방안 제안 연구

황경수*, 이관홍, 양정철
제주대학교 행정학과

Analysis of conflict cases and suggestions for cooperation in order to activate street performances

Kyung-Soo Hwang*, Gwan-Hong Lee, Jeong-Cheol Yang
Department of administration, Jeju National University

요 약 본 연구는 다양한 거리공연에서 관련 주체 간 야기되는 갈등요인을 분석하고 협력유도 방안을 모색하여 문화 창조도시를 지향하는 데에 도움을 주고자 하는 것에 목적이 있다.
“문화예술의 섬”을 지향하는 제주지역의 거리공연에서 나타날 수 있는 문제점을 미리 파악하고 사전에 예방할 수 있는 메커니즘을 제안하고자 하였다. 이 연구를 위해 갈등주체들의 유형과 관계, 갈등의 성격, 해결을 위한 방법, 관용정도와 역할, 주체들의 대응형태, 갈등관리의 유형 등의 분석의 틀에 입각하여 조사하고 분석하였다. 이를 위해 심층면접조사방법을 사용하여 제주지역 거리공연시 유발되는 갈등 사례는 6가지로 구분할 수 있었다. 첫째는 시설미비에 의한 갈등이다. 둘째는 공연가능 장소 미지정에 의한 갈등이다. 셋째는 배타적인 분위기에 의한 갈등이다. 넷째는 주변 상가주민들이 직접 개입해서 생기는 갈등이다. 다섯째는 일반인 공연시 주민과 경찰과의 갈등이다. 여섯 번째는 기관과의 관계설정 미흡에 의한 갈등이다. 이러한 갈등을 체계적으로 해결하기 위해서는 다음과 같은 관리방법들이 필요하다. 첫째는 등록제 시행을 통한 행태적 접근인 사전교육이다. 둘째는 거리공연을 위한 버스킹 존의 설정과 등록 후 배정이다. 셋째는 거리공연을 체계적으로 관리할 수 있는 조력자(퍼실러테이터)양성과 역할 제고이다. 넷째는 제도적 접근인 조례를 통하여 거리공연 기준을 설정해 주는 것이다. 다섯째는 지역주민의 관용의 확보를 위한 교육이다. 여섯째는 기관 간 협력체계를 구축하여 협의과정을 단순화 시켜주는 것이 필요하다.

Abstract This study aims to analyze the causes of conflict between street performing subjects and identify methods to induce their collaboration in promoting a creative city.
This study proposes preventive mechanisms after identifying potential problems in performances on the streets of Jeju, which aims to become "the island of culture and art". To this aim, the type and relationship between the subjects of conflict, characters of conflict, solutions, extent and role of tolerance, responses of the subjects, and type of conflict management employed were examined and analyzed. We employed an in-depth interview method involving cases of conflict occurring during street performances in Jeju. were categorized into 6 types. First is conflict resulting from the lack of facilities. Second is conflict caused by non-designated performance venues. Third is conflict due to exclusive ambiance. Fourth is conflict resulting from direct engagement by neighboring residents. Fifth is conflict between residents and police during performances. Sixth is conflict by lack of definite relationship with relevant institutes. To systematically resolve these conflicts, we propose the following management methods: (1) behavioral approach of pretraining through a registration system; (2) establishment of busking zones and allocation after registration; (3) training of facilitators to manage street performances and extended roles; (4) establishment of standards for street performances through the systematic approach of ordinance; (5) training to secure tolerance of residents; and (6) simplification of deliberation process by building a collaborative system among institutes.

Keywords : Conflict Case, Facilitator, Institution, Street performance, Venue

본 논문은 2017학년도 제주대학교 교원성과지원사업에 의하여 연구되었음.
*Corresponding Author : Kyung-Soo Hwang(Jeju National Univ.)
Tel: +82-64-754-2971 email: kshwang@jejunu.ac.kr
Received December 4, 2017 Revised December 22, 2017
Accepted January 5, 2018 Published January 31, 2018

Ⅰ. 서론

1.1 연구의 목적

리처드 플로리다(Richard Florida,2008)의 「도시와 창조 계급」이라는 책 2장머리에는 로버트 파크(Robert Park)가 주장한 글귀가 있다. “위대한 도시는 항상 인종과 문화의 용광로였다. 도시가 중심이 되어 온 분명하면서도 미묘한 상호 작용으로부터 새로운 인간과 사회 유형이 나타났다”[1]. 이 글의 논리를 통해서 두 가지 의미를 도출할 수 있다. 첫째, 한 도시가 발전하려면 주체 간 협력을 위해 인종과 문화의 용광로 역할을 해낼 수 있는 메커니즘이 필요하다는 의미이다. 둘째, 예측할 수 없는 주체들 간 상호작용의 긍정성과 부정성을 읽어내고, 강화작전과 장애요소 해결의 노력을 끊임없이 해야 한다는 의미이다. 즉 갈등요소를 해결해내는 것이 창조도시로 향하는 지름길이며, 도시의 발전을 위해서 바람직하다는 교훈을 얻을 수 있다.

본 연구는 이러한 맥락에서 다양한 거리공연에서 관련 주체 간 야기되는 갈등요인을 분석하고 협력유도 방안을 모색하여 창조도시를 지향하는 데에 도움을 주고자 하는 것에 목적이 있다.

“문화예술의 섬”을 지향하는 제주지역의 거리공연에서 나타날 수 있는 문제점을 미리 파악하고 사전에 예방할 수 있는 메커니즘을 제안하고자 하는 것에 본 연구의 문제인식이 있다.

1.2 연구의 배경

제주통계연보 2017년 8월 31일자에 따르면 제주도 순 인구증가는 전월에 비해 8월 한 달 동안 1,698명이 증가한 것으로 나타나고 있다. 주민등록인구의 증가분만으로도 1,600명이상이 순증가한 것으로 나타난 것이다. 2017년 8월 현재, 제주도 총인구수는 673,043명이며, 그 중 외국인은 21,155명에 이른다[2]. 매달 평균 1,000명 이상이 제주도에 입도하고 있는 상황이다. 제주도의 경우 인구측면에서는 제주도라는 장소가 이미 외부사람들을 끌어들일 수 있는‘인재자석’[1]으로써의 역할을 충실히 하여 지역발전에 중요한 요소로 작용하고 있음을 알 수 있다. 이러한 제주도로 이주해온 인재 들 중에는 문화예술가들도 포함되어 있다. ‘문화 이주민’라는 단어가 만들어질 정도로 제주도에는 다양한 분들이 들어오고 있다.

제주도의 경우는 거리활성화를 위한 노력의 하나로 2017년 8월 9일을 기해 “제주특별자치도 거리공연이 활성화 및 지원에 관한 조례”를 제정하였다. 내용은 크게 4가지로 구성되어 있다. 첫째, 도지사는 매년 “거리공연 활성화 기본계획”을 수립하도록 하고 있다. 둘째, 거리공연장소(Busking Zone)을 지정하여 운영할 수 있도록 하고 있다. 셋째, 도지사는 무분별한 거리공연으로 인한 공공장소의 무단 점용·사용, 소음 발생, 주민들의 보행 및 이동제한, 불법 상행위, 환경 훼손 등으로 인한 주민 불편을 줄이고 질서를 유지하기 위하여 거리공연을 위한 가이드라인을 수립하여 시행할 수 있도록 하고 있다. 넷째, 거리공연 활성화에 기여한 개인 또는 기관이나 단체 등에 대하여 「제주특별자치도 포상 조례」에 따라 포상할 수 있도록 하고 있다.

이상에서 알 수 있듯이, 제주도 지방정부의 입장에서 추진하는 “문화예술의 섬”이라는 정책적 의지와 문화예술인들을 포함한 순 인구증가, 그리고 조례 등을 통한 제도적 뒷받침 등으로 거리공연이 활성화할 것이라는 점을 짐작할 수 있다. 이러한 시대적 상황에서 미리 준비해야 할 것은 조례에서도 언급하고 있듯이 거리공연을 통해서 야기될 수 있는 문제, 갈등요소 등을 사전에 파악하고 예방할 수 있는 시스템을 마련하는 것이라 할 수 있다. 이러한 맥락에서 본 연구의 필요성이나 타당성이 있을 것이라 사료된다.

2. 거리공연관련 이론 연구

2.1 거리공연 관련 주체 갈등요인 체계

거리공연은 문화예술행위로써 한 도시를 창조적으로 발전시킨다는 점에 대해서 크게 다른 의견이 없을 것이다. 다만 상황에 따라서는 원칙과 기준이 있어서 관련 주체 간에 상생할 수 있다는 지적들이 나오고 있다.

2015년 3월 21일 JTBC 뉴스에서는 거리공연과 소음, 그리고 쓰레기 문제 등으로 인해 갈등을 겪고 있는 내용을 보도하고 있다. 소음의 기준, 소음발생 시간기준, 쓰레기처리 문제 등으로 상인과 거리공연자, 그리고 지방정부간에 갈등을 겪고 있다는 것이다. 심지어는 거리공연하는 사람들 간에 갈등이 생기는 경우가 있다[3].

한국연구재단 기초학문자료센터와 선문대 정부 간 관계연구소에서는 공공정책갈등사례 DB 구축 프레임을

제시하고 있다. 그 내용을 요약 정리하여 본 연구에서 분석할 갈등의 구성요인을 제시하면 Table 1과 같다[4].

Table 1. Factors of Policy Conflict Cases

Category	Description			
Subjects of Conflict	Government vs. government	Vertical	Horizontal	
		Metropolitan city - local	Local - local, etc.	
	Government vs. people	Government - people (residents)	Government - NGO, interest groups, etc.	
		Metropolitan city - people, Local - people, central - metropolitan city - people, Central - metropolitan city - local - people, etc.	Metropolitan city - NGO Local - NGO,	
Concerned Parties	·Concerned parties			
Area	·Conflict areas were divided into metropolitan units (17 metropolitan units nationwide)			
Nature of Conflict	Resource	NIMBY	Expression of definite avoidance regarding resources - the conflict of interest arising from the process of separating the benefits and expenses from using the resources	
	Policy	Values	A conflict between political ideology and values	
Resolution and Its Mechanism	·Divided into 'solved' and 'unsolved' ·Resolution mechanism - By profit : Resolve through communication and compromising; by social agreement; between concerned parties - By authority : Resolve through a trial or third party judgement; through mediation, etc. - By power : Oppression, suppression, deprivation or privilege by public power			

2.2 창조성 향상과 관용의 정신 확대

Kim(1997)은 「한국공간구조론」에서 Friedmann과 Wolff의 주장을 들어 공간에서 움직임의 요소 네 가지를 사람, 기술, 자본, 권력으로 예를 들고 있다. 도시공간에서 이 네 가지의 흐름이 어떻게 움직이느냐에 따라서 장소는 발전할 수 있다는 것이다[5]. 리처드 플로리다(2008)도 그의 책 「도시와 창조 계급」이라는 책에서 창조도시의 요소인 기술(Technolodgy)과 인재(Talent)의 움직임은 관용(Tolerance)에 달려있다는 논리를 펴고 있다[1].

하이테크라는 기술에 다양한 사람들이 모여서 창조성을 키우는 창조도시의 경우도 도시의 사이클에 따라 그 시기마다 갈등요소가 잠재할 수 밖에 없다. 도시발전의 초기, 개방적이지 못하거나 다양성을 존중하지 못하는 사회에서는 이주민에 대한 경계가 갈등의 요소가 된다. 성장기에는 경쟁관계에서 제이콥스의 말처럼 '억누르려는 사람들'이 존재하게 된다. 도시의 성장과 연결하여 다양한 도시 내의 문제가 존재하게 된다. 저소득층을 몰아내는 젠트리피케이션(gentrification)이라고 하는 도심에서 예술 활동을 하던 예술가들을 다시 교외지역으로 몰아내는 현상이 생기기도 한다. 정치적 양극화 현상과 같은 것이 발생하면서 예술가들이 추구하는 이념과 정치성향에 따라서 창조도시에서의 제도적 삶속에 적응할 수 있느냐 없느냐가 결정되기도 한다.

리처드 플로리다는 이러한 다양한 갈등 요소들이 해결에 대한 메커니즘으로 제시하는 것이 관용(Tolerance)이다. 이 관용성을 어떻게 키우느냐에 따라 도시의 창조성을 키울 수 있느냐 없느냐를 규정하게 될 것이라는 것을 알 수 있다.

2.3 제도와 행태, 그리고 사회적 정당성

Gwon(2016) 등이 쓴 「인트로 행정학」에서는 조직과 제도를 미시(행위자 수준)와 거시(한 사회의 신념, 가치, 문화와 같은 수준)의 중간에 위치하고 있다고 하여 '중범위 수준'이라고 부른다. 이러한 맥락에서 행정 학자들은 행정현상에 가장 실질적으로 영향을 미치는 주인공은 조직이나 제도라고 주장한다[6].

조직이나 제도를 다루는 '중범위 수준'의 행정학 방법론은 크게 두 가지 부류로 나뉜다. 구제도주의와 신제도주의이다. 구제도주의에서는 행태주의(behavioralism)의 맥락으로써 인간의 행태는 평균적인 유사성과 규칙수용성을 지닌다는 점을 가정하며, 최적의 구조와 과정을 잘 설계하면 인간들의 행태를 원하는 방향으로 유도할 수 있다고 한다. 구제도주의의 또 하나의 측면은 인간의 선택이 주어진 제도의 요구에 수동적이라는 결정주의(determinism)를 포함하고 있다. 제도주의적 맥락이라고 할 수 있다.

이러한 전통적인 생각은 신제도주의에 의해서 도전을 받게 된다. 인간은 주어진 조건이나 과정을 무조건 따르는 수동적인 존재가 아니고, 구조와 과정의 의미를 해석

하여 정당하다고 판단할 경우에만 수용하는 의미적-해석적 존재라는 맥락이다. 이 신제도주의에서는 국민들이 생각하는'정당성의 관념'이 무엇인지를 파악하고 어떻게 이에 부합하는 구조와 과정 및 의미부여를 수행할 것인지가 중요하게 된다. 따라서 신제도주의는 인간의 의미, 해석, 담화, 그리고 사회적 정당성 등의 개념을 핵심으로 다루고 있다.

본 연구에서는 구제도주의와 신제도주의의 연구대상인 제도와 행태, 그리고 사회적 정당성 확보라는 개념의 범위 내에서 분석하고자 한다.

2.4 갈등주체 간 갈등 해결 유형

Kim(2011)은 Van et al.(1990)의 글을 인용하여 집단간 갈등관리 유형을 제시하고 있다. 갈등관리 유형은 '집단의 이익성향 추구'와 '상대 집단과의 관계'를 고려하여, 협력형(Collaborating), 타협형(Compromising), 수용형(Accommodating), 경쟁형(Competing), 회피형(Avoding)으로 Fig 1과 같이 나눌 수 있다[7].

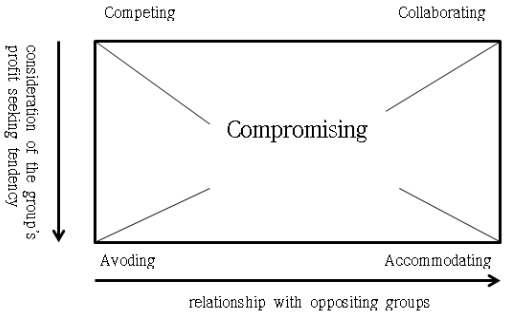

Fig. 1. Types of group conflict management
Note) Van de Vliert, Evert and Boris Kabanoff(1990), *KIM(2011) cite again*

첫째, 협력형(Collaborating)은 상대집단과의 관계를 좋은 상태로 유지하면서 상호간의 이익을 추구하는 윈-윈 관리전략이다. 이 유형은 갈등관리에 있어 가장 이상적인 전략으로 인식되며, 최근의 갈등관리가 협력형을 선호하고 있다.

둘째, 타협형(Compromising)은 서로 추구하는 목표에서 조금씩 손해를 보면서 설득과 주장 등 협상을 통하여 각 집단이 원하는 것을 완전하게 획득하지 못하지만 양 집단이 만족할 만한 선에서 갈등을 해소함으로써 상대집단과의 관계를 유지하는 갈등관리 전략이다.

셋째, 수용형(Accommodating)은 해당집단의 이익추구보다는 상대집단과의 관계에 더욱 중심을 두는 관리전략이다. 이러한 수용형은 집단의 특성에 의한 것일 수도 있지만, 주어진 환경이나 처한 상황을 고려하여 선택되어진다.

넷째, 경쟁형(Competing)은 상대집단과의 관계를 전혀 고려하지 않고 해당집단의 이익을 추구하는 관리전략이다. 경쟁형은 상대집단에 비해 우위를 점하고 있거나, 판단에 확고한 신념이 있거나 또는 단순하게 경쟁에 집착할 때 나타나게 된다.

다섯째, 회피형(Avoding)은 어떻게 해서든지 갈등을 피하고자하는 행태로서 현 상황에 무관심하거나, 적극적으로 대응할 시간이 없거나, 문제해결 가능성이 보이지 않을 때 나타나게 된다.

이 유형은 갈등관리의 유형이기도 하지만 관계의 실체를 나타내는 유형일 수도 있다. 어떠한 철학과 어떠한 방법을 활용하느냐에 따라 거리공연에서 나타나는 갈등이 긍정적으로 해결되고, 에너지로 바뀌어서 도시의 창조성을 더 확대하는 데에 도움이 될 것인가를 고민해야 할 것이다.

2.5 분석의 틀

분석의 틀은 이론연구에서 살펴본 내용 들을 연결해서 설정하였다. 다음의 표에서처럼 갈등주체, 갈등성격, 갈등해결기제, 관용의 정도와 역할, 주체들의 대응형태, 갈등관리 유형 등의 요소들을 넣어서 Table 2와 같이 틀을 구성하였다.

Table 2. Analytical Framework

Factors	Description		Street Performance Conflict	Interpretation
Subjects of Conflict	- Local government - Street performer - Concerned parties - Mediator or intermediate organization		Compilation of conflict cases that occurred during street performances on the streets of Jeju	Of the analytical frameworks, analyze according to conflict factors
Nature of Conflict	NIMBY	- Definite avoidance		
	Conflict of values	- Conflict between political ideology and values		
Conflict Resolution Mechanism	By profit	- Communication and compromise		

	By authority	- Trial, mediation, arbitration		
	By power	- Regulation by public power, etc.		
Extent and Role of Tolerance	- Local government - Street performer - Concerned parties - Mediator or intermediate organization			
Response Form of Subjects	- Behavior-oriented - Adaptable to system - Makes effort to gain social justification			
Conflict Management Type	Progress and result	- Cooperative - Compromising - Accepting - Competitive - Avoidant		

3. 거리 공연 관련 갈등사례 분석

제주지역의 경우, 거리 공연 관련 주체 간 갈등요인을 분석하기 위하여 2017년 4월부터 2017년 10월까지 거리공연 관련 주체들에게 직접 현장에서 면접을 실시하였다. 추가적으로 타 지역의 사례를 분석하기 위해서 언론과 각종 학술지, 매거진 등을 활용하였다.

3.1 제주지역 거리공연 관련 갈등 사례 조사

제주지역 거리공연 관련 갈등 사례를 조사하였다. 총 여섯 개의 사례이다. 제주도 전역에 걸쳐서 2017년 4월부터 거리공연이 가능한 9월까지 조사하였다. Table 3와 같이 개요표를 제시하고, 면접내용을 채록한 내용 중심으로 제시하였다.

Table 3. Summary table of street performance conflict case in Jeju area

case	division	Date and Time	gender	job	genre	Place
Conflict Case1	Confrontation with storeresidents	April 14, 2017, Friday, 19:00	Man	Director of Music Academy	A popular song	Lee Jong-sup street
Conflict Case2	Confrontation with storeresidents	May 2, 2017, Tuesday, 20:00	Man	College student	Traditional Music	Tap-dong
Conflict Case3	Confrontation between performers	May 2, 2017, Saturday, 21:00	Man	magician	Magic	Baojen street
Conflict Case4	Confrontation with storeresidents	Saturday, May 20, 2017, 21:00	Man	player	Pop &jazz	Baojen street
Conflict Case5	Confrontation with institutions	September 08, 2017, Friday, 20:00	Woman	player	Pop &jazz	Tap-dong
Conflict Case6	Confrontation with institutions	September 16, 2017, Saturday, 19:00	Man	Planner	classic	Baojen street

3.1.1 갈등사례(시설미비에 의한 갈등)

본 사례는 2017년 4월 14일 금요일, 오후 7시 이중섭거리에서의 공연관련 내용이다. 서귀포 어쿠스틱밴드 '뮤즈림'의 (리더 김00, 30대 후반, 남, j모 실용음악학원 원장) 공연에서의 갈등이다. 상가주민과의 소음으로 인한 대립이라 할 수 있다.

"이중섭거리가 지금도 거리에서 공연할 수 있는 분위기가 조성이 되지 않고 있지만 2~3년전에는 더욱 안 좋은 시선이 있던 것으로 생각되었다. 밴드의 특성상 전기가 필요한 건반악기와 일렉 기타를 사용하여 거리공연을 하기 위해 상가에 전기를 시설을 도움받기 위해 많은 시간을 소비해야 한다. 소음에 대한 반감이 내재하기 때문이다."

3.1.2 갈등사례 (공연가능 장소 미지정에 의한 갈등)

본 사례는 2017년 5월 2일 화요일, 오후 8시 탑동에서의 공연관련 내용이다. 연주자들은 서울에서 국악공부를 하는 학생들이었다. 제주에서 여행을 하던 중에 공연하게 되었다고 한다. 악기 구성은 꽹과리, 장구, 북, 징, 대금, 소금 등이었다. 1인 2악기 이상의 연주를 하고 있다고 한다. 김00 대학생(20대 초반, 남, 서울소재 대학생)이 면접해주었다. 이는 소음으로 인한 주민과의 대립형이라 할 수 있다.

"탑동해변공연장 주변에서 공연을 진행하고 있는데 주변시선의 따가움을 준다. 주민들에게 가서 먼저 물어보니 저녁 6시 전후로는 사람들이 조용히 산책을 원하는 분들이 많다. 그래서 호응이 적고 눈치를 주는 것이다."

3.1.3 갈등사례(배타적인 분위기에 의한 갈등)

본 사례는 2017년 5월 20일 토요일 9시, 바오젠 거리에서의 공연관련 내용이다. 마술사 김00(30대 중반, 남, 제주 소재 거주)씨가 공연자간의 대립을 느꼈던 사례이다. 김 마술사는 서울에서 활동하다 이곳 제주에온지 3년 정도 되었다고 한다.

“바오젠 거리에서 공연을 한지는 1년 남짓이다. 공연 초반에 공연을 끝내고 정리를 하던 중 이 지역 거리공연자로 보이는 분에게 황당한 얘기를 전해 들었다. 여기서 공연을 하려면 먼저 지역단체에 가입하는 것이 좋을 것이라는 얘기였다. 다시 말해 타 지역 사람은 공연하기 힘들 수 있다는 점을 강조하면서 압박하는 느낌이었다.”

3.1.4 갈등사례 (주변 상가주민들이 직접 개입해서 생기는 갈등)

본 사례는 2017년 5월 26일 금요일, 오후 7시 제주시 바오젠 거리에서의 공연관련 내용이다. 제주팝스오케스트라의 홍00 연주자(30대 후반, 남, 제주소재 연주자)가 면접을 해주었다. 소음으로 인해 주변상가와의 갈등을 느꼈던 사례이다.

“2017거리예술제’에 초청되어 참가 하고 있다. 이 공연의 기획자가 바오젠 거리의 야외공연장에서 무대 설치를 위해 방문했는데 주변상가의 상인에게 공연시간에 대해서 단단히 약속을 해야만 했다. 그 이유는 공연으로 인해 상가에 손해가 생길 수 있는 염려에서였다. 종속적인 느낌, 의심을 받고, 죄의식을 느끼게 하는 분위기였다.”

3.1.5 갈등사례(일반인공연시 주민과 경찰과의 갈등사례)

본 사례는 2017년 9월 8일 오후 8시 금요일, 탑동해변공연장에서의 공연관련 내용이다. 연주자 김모씨 (20대 중반, 여)가 공연 중에 경찰이 출동되어 불쾌감을 느꼈던 사례이다.

“실용음악학원에서 기타를 배우고 여름이면 친구들과 거리공연을 한다. 여느 때와 같이 친구들과 탑동해변공연장 뒤편에서 거리공연을 하고 있었다. 30분쯤 후 부터에 경찰이 와서 소음민원신고가 접수되어서 현장방문했다고 한다. 거리공연자는 기분이 몹시 안 좋았다. 또한 이를 관람하고 있던 시민도 의아해하는 눈빛이 이였다고 한다. 항상 연주했던 곳이고 늦은 시간이라고 생각해 본 적이 없다고 한다.”

3.1.6 갈등사례 (기관과의 관계설정 미흡에 의한 갈등)

본 사례는 2017년 9월 16일, 토요일 오후 7시 제주시 바오젠 거리에서의 공연관련 내용이다. 공연 기획자 김모씨(30대 중반, 남)와 면접을 통해서 알게 된 상황이다. 거리공연관련 사안별 관련 담당기관이 달라서 생기는 갈등의 사례이다.

“장소섭외부터 많은 난관이 진행되었다. 바오젠 거리의 분수대 옆 야외무대의 섭외는 연동주민 센터를 방문하여 대여계약서를 시설담당자와 협의하고 제출해야한다. 이행했다. 하지만 거리공연장소만 주민 센터에서 승인받고, 전기로 가동되는 키보드를 이용하는 팀의 경우는 전기시설 등을 사용하기 위해 제주시청 문화예술담당과에 문의를 하고 신청해야 하는 이중적 구조가 불편함을 주었다.”

3.2 제주도내·외 사례분석을 통한 주체 간 갈등요인 분석

3.2.1 갈등주체 분석

갈등을 주체간의 관계를 중심으로 정리하면 다음과 같다.

첫째, 지방정부와 거리공연자 간의 갈등 사례이다. 지방정부나 매개조직은 선정 후 지원은 끝이라는 생각을 가지고 정산 중심으로 접근하고자 한다.

거리공연자들이 지방정부에게 불만을 가지는 사례이다. 거리공연자들은 홍대거리에서 소음문제 때문에 오후 10시부터 오전 5시까지 공연을 하지 못하게 한 데에 대해, “홍대 집값 높여준 사람들이 거리공연자들인데, 이제 떠나라고하는 소리로 들린다”고 불만을 터뜨리고 있다[8]. 거리공연자 중에는“이곳은 주택이 밀집한 곳도 아니고 밤 11-12시에 문을 닫는 상가도 많다,”며 “한창 공연을 즐길 시간에 무조건 앰프를 끄라는 건 지나치다,”고 말했다[9].

홍대입구 거리공연 관할 마포구청 환경과장은 “홍대 걷고 싶은 거리는 상업지역이 아닌 주거지역”이라며 “주민들이 시끄러워 잠을 못 잔다는 민원이 많았다”고 말했

다. “현재는 계도 차원에 머무르고 있지만 경찰과 합동 순찰을 나가는 등 단속을 강화할 계획”이라고 했다[9].

제주도에서는 관련 기관 간에 역할이 분리되어 있어서 공연자들이 동사무소에 가서 허가를 받고, 시설활용은 제주시에 가서 확인을 받아야 하는 상황도 있었다.

둘째, 2015년 7월 제주도 서귀포시 이중섭 거리 공연에서 색소폰 앙상블 팀이 거리공연자와 이해관계자인 지역주민과 상인과의 갈등사례이다. 거리공연 인근 주택에서 담 너머로 아주머니가 “연주를 다른 곳으로 가서 하라”고 화를 내는 경우가 있다. 아이들이 자고 있기 때문에 다른 곳으로 가서 연주하라고 한다. 이 상황은 공휴일 낮 오후 두 시쯤이다.

셋째, 거리공연자들끼리의 갈등사례이다. 홍대의 걷고 싶은 거리에서는 주로 댄스 공연 팀이 주류를 이루는데 이 팀들은 옆 팀이 음악소리를 키우기 시작하면 그 소리를 이기기 위해서 볼륨을 높이게 된다. 이를 거리공연자들은‘소리 싸움’이라고 한다[8].

3.2.2 갈등성격

갈등의 성격을 분석의 틀에서처럼 유형화하면 님비현상과 가치갈등에 의한 것으로 나눌 수 있다.

경찰에 신고를 하여 제지시키는 경우는 지역이기주의의 모습과 연결할 수 있다. 가치갈등정도의 갈등이면 피하거나 야유하는 정도로 끝날 수 있다. 님비현상에 의한 경우라면 민원을 제기하거나 적극적 제지를 위해서 경찰을 부르거나 할 수 있다. 제주의 갈등사례 5에서 탑동해변공연장에서 거리공연을 하고 있음에도 경찰을 부르는 사례가 있었다.

가치갈등의 사례는 사람들이 거리공연을 환영하지 않고 피하거나 불평을 하는 경우라 할 수 있다. 제주의 갈등사례 2에서 읽을 수 있었듯이 관중들이 무시하는 표정, 불평을 늘어놓는 상황, 소리를 지르고 지나가는 모습 등이 나타나는 형태이다.

3.2.3 갈등해결 기제

갈등해결 기제는 다양한 방법들이 사용된다. 부드러운 대화와 타협부터 시작해서 강력한 규제로써 공권력을 투입한 규제까지 있을 수 있다.

첫째, 대화와 타협을 사용하는 경우이다. 지방정부인 강동구청과 지역주민의 관계에서 강동구청이 조치를 취하겠다는 발표를 구청 홈페이지에 제시한 사례가 있다. 강동구청의 경우도 대화와 타협으로 해결하려고 하는 노력을 하고 있는 사례가 있었다. 지역주민이 구청 홈페이지에 일자산 잔디광장 거리공연에 의한 소음으로 이의제기를 하였다. 이에 대해 현장을 방문했던 담당자가 답변을 하고 있다. “앞으로 일자산 잔디광장에서의 거리공연은 음향기기 등으로 소음 기준치 이상의 소리가 발생할 것으로 예상되어 인근 병원 및 주거 지역 주민의 생활안정과 일자산 공원 내 평온한 휴식을 위해 소리에 지장이 없는 다른 장소에서 거리공연을 추진하도록 하겠으며, 강동거리 공연이 구민들의 불편사항 없이 문화예술 향유에 기여할 수 있도록 최선의 노력을 다하겠습니다.”라고 적고 있다[10].

해운대구의 형태는 대화와 타협의 방안을 활용하는 경우가 있었다. 해운대구는 많은 관광객이 찾는 해수욕장에 거리공연을 통제할 수는 없고, 호텔 근처에서는 오후 10시 이후 자제하고 행정봉사센터 건물 주변에서 하도록 유도하는 노력을 하였다[11].같은 글에서 부산의 경우 거리공연은 자율적으로 이루어지는 문화공연을 행정기관에서 강제적으로 통제해서는 안된다는 입장을 견지하고 있다고 보도하고 있다.

2015년 7월 제주도 서귀포시 이중섭 거리 공연에서 색소폰 앙상블 팀이 격은 상황을 종합해 보면 지역주민이나 상인과의 관계에선 연주자들이 피할 곳이 있으면 피할 방법을 먼저 생각하고 움직인다. 즉, 대화와 타협에 의한 방법일 수 있다. 연주자들은 자신 있게 추진하기가 어렵다. 주변 상인이나 지역주민이 불평을 하면 더 이상 추진하기가 쉽지 않기 때문이다.

둘째, 홍대입구의 경우 지방정부는 갈등이 생겼을 때 야간 거리공연 금지라는 단속으로 정리하려는 관(官)편의주의적 방법에 의존하는 경우라는 비판이 있다. 이는 해결기제로 대화나 타협 보다는 공권력에 의한 규제로 대응한다는 점을 보여주는 사례라 할 수 있다[8].

3.2.4 관용정도와 역할

거리공연이 사라지지 않는 한 갈등의 해결을 위한 관용은 베풀어지고 있다고 할 수 있다. 기관에서는 허가 과정에서 관용을 베푸는 현상이 있게 된다. 규정의 범위 내에서 관용을 베풀거나 민원이나 단속이 있을 때는 엄격함 속에서 거리공연자에게도 큰 피해의식 없이 끝마칠 수 있도록 배려하기도 한다. 제주의 갈등사례 5의 경우가 이러한 경우라 할 수 있다. 경찰이 출동했지만 큰 문

제가 없도록 조정하고, 관중들과 대화를 통해서 상황을 종료하는 경우이다.

지역상가 주민들의 관용의 사례는 항상 존재한다고 할 수 있다. 상가의 수익에 크게 도움이 되지 않는다고 하면 거리공연은 소음으로 들릴 수도 있다. 관광객들이나 거리를 거니는 사람들에게 도움이 된다면 상가주인으로써는 참을 수 있다는 마음을 가지고 참는 경우가 대부분일 것이다. 따라서 지역상가 주민들의 관용사례는 일반적이고, 그 관용의 정도가 한 지역의 거리공연의 승패를 가늠하는 잣대가 될 것이다.

3.2.5 주체들의 대응형태

주체들의 대응형태는 제도를 개선함으로써 해결하고자 하거나 직접 움직이거나 대화, 혹은 개입을 통해서 해결하고자 하는 경우도 있다.

홍대 걷고 싶은 거리에서의 갈등을 해결하고자 하는 홍대 걷고 싶은 거리 상인회는 뮤지션들과 상생할 수 있는 '가이드라인'을 만들자고 나섰다. 이는 제도적 접근을 지향하는 모습이라 할 수 있다. 2015년 10월 21일 서울 마포구청 문화관광과를 찾아가 '홍대 앞 거리공연 질서 유지 방안'을 제출했다. 상생안에는 ① 점포 앞 3m 통행로 확보, ② 일몰 후 60dB이하로 소음규제, ③ 공연 후 주변 청결 의무 부과 등 '거리공연 운영 규칙 조항'을 넣고 있다[12]. 거리공연예술가들은 다른 의견이었다. 이에 대해 '사전신고'를 한 뒤, 팀당 2시간 이내의 공연을 할 수 있도록 하고, 구청에도 거리공연 관리단속부서를 지정해 달라고 한 조항을 두고 거리공연가들은 크게 반발했다. 거리공연의 본질인 '자유'와 동떨어져 있다는 것이다. 정문식 뮤지션유니온 위원장은 "가이드라인은 필요하겠지만 오디션 등 통제는 지나치다"고 말했다. 구청은 가운데 입장이다. "무대 외 장소에서 주로 이루어지는 거리공연을 일일이 통제할 수 있겠느냐"는 것이다. 마포구청 문화관광과 주무관은 오디션 개최 요구에 대해서도 "음악전문가가 아닌 행정기관이 음악인을 상대로 (오디션을 개최해) 거리공연 가능, 불가능을 구분지을 수는 없다"고 난색을 표했다. 마포구청은 이에 조만간 뮤지션과 상인, 행정기관 간의 '3자 협의 테이블'을 마련하겠다는 입장이다.

3.2.6 갈등관리 유형

갈등관리의 유형은 기관별로 어떠한 정책을 준비하는가에 따라, 그리고 상가주민들의 의식에 따라 달라질 수 있다.

거리공연자들은 주로 수용형과 회피형을 택하는 것으로 나타났다. 경찰이나 기관에서 지시하면 따르고, 상가주민들이 불평을 하면 수용하며, 적응하기 어려우면 회피하는 형태로 나타났다. 제주의 사례에서 대부분 이렇게 수용 혹은 회피하는 것으로 나타났다. 다만 도외지역인 홍대입구 같은 곳에서는 수용하지 않는 거리공연자들과의 갈등에 의해서 문제가 나타나는 것으로 해석할 수 있다. 지역주민들이 기관에 신고를 하고, 적극적으로 규제하기를 바라는 상황으로 진행되는 경우이다.

거리공연이 성공과 활성화를 위해서는 기관에 등록, 버스킹 존 등 모든 제도적인 측면이 완비되었다고 하더라도 현장의 상황은 다를 수 있기 때문에 협력형이나 타협형 갈등관리 방식을 취하는 것이 바람직할 것으로 해석할 수 있다.

3.2 갈등요인 분석에 의한 함의

제주도내·외의 갈등사례를 분석하면서 구한 함의는 다음과 같다.

첫째, 거리공연이 가능한 곳을 지정해주면 갈등의 소지가 줄어들 수 있겠다는 것이다. 지역주민들도 인정할 것이며, 거리공연자들도 심리적으로 편하게 할 수 있을 것이기 때문이다.

둘째, 거리공연시 전기시설 등을 활용하는 것이 주민과의 첫 만남이 될 수 있어 이러한 문제를 합리적으로 해결할 필요가 있다.

셋째, 거리공연에 대해서 배타적인 마음이 아니라 관용의 마음을 가질 수 있는 시민의식이 필요하며, 이를 위해서 교육이 필요할 수도 있다는 점이다.

넷째, 기관부문에서도 거리공연에 대한 이해를 높일 필요가 있고, 경찰의 경우에도 이러한 내용에 대해 이해를 높이는 기회가 필요하다.

다섯째, 기관간의 협력이 필요하다. 이는 거리공연관련 행정절차를 one-stop서비스로 준비할 필요가 있다는 내용과 연결할 수 있다.

여섯째, 거리공연자들은 서로 경쟁하거나 효과를 극대화하기 위해 확성기의 소리를 키우는 것보다는 누구에게도 방해가 되지 않는 공연을 지향하는 의식이 필요하다.

일곱째, 갈등이 발생할 경우 경찰 등에 의지하기보다는 대화와 타협기제를 먼저 활용하는 것이 바람직하다는

것이다.

여덟째, 기관에서는 허가할 때 등록, 교육 등 적극적인 안내의 시스템을 만들 필요가 있다.

4. 거리공연 활성화를 위한 협력방안

4.1 등록제의 시행을 통한 행태적 접근인 사전 교육

부산시의 경우 2015년 8월부터 미리 신청한 공연 팀에게만 공연 장소와 시간을 배정해주는 '버스킹 등록제'를 실시하고 있다[9]. 해운대구 구남로에서 버스킹을 희망하는 단체나 개인은 자신의 공연 동영상을 미리 보내야 오후 1시부터 밤 9시까지 사용할 수 있도록 했다. 이를 어기면 6개월 동안 버스킹을 할 수 없도록 하는 규정을 만들었다[11].

4.2 버스킹 존의 설정과 등록 후 배정

버스킹 가능한 곳을 선정하는 것이 우선되어야 한다. 선정이 되면 알림판을 만들어서 지역주민들에게는 거리공연 할 수 있는 곳이라는 것을 알리는 역할을 하게 되고, 거리공연자들에게는 주의할 점, 지켜야 할 시간과 매너 등을 알리는 역할을 할 수 있다.

4.3 조력자(퍼실러테이터) 양성과 역할 제고

퍼실러테이터라고 할 수 있는 거리공연 조력인 혹은 매개인을 양성하는 프로그램이 필요하다. 중간조직 역할을 하고 있는 제주문화예술재단 등에서 교육을 하고, 관리하는 것도 방법일 것이다.

퍼실러테이터의 역할로써는 첫째, 교육을 담당한다. 둘째, 지속적으로 버스킹 존을 확인하고 관리를 한다. 셋째, 공연현장에서 모니터링을 한다. 넷째, 공연이 끝난 후 정리하는 것에 대해서도 관리를 한다. 다섯째, 거리공연 현장의 갈등상황을 현장에서 해결한다.

4.4 제도적 접근인 조례를 통한 거리공연 기준 설정

홍대 앞에서는 오후 10시부터 오전 5시까지 소음기준 60dB을 넘어선 공연엔 과태료를 부과하겠다고 발표했다. 국립환경과학원에 따르면 60dB은 일상 대화나 백화점 소음에 해당하는 수준이다[8].

Jang의 같은 글에서 영국 런던시는 2015년 3월 '버스킹 규약'을 만들어서 관리하고 있다고 제시하고 있다. 그 내용을 보면 경찰과 시민의 의견을 종합해서 ① 전자 장비로 소리를 키우지 않을 것, ② 악기가 보행로를 막지 않을 것, ③ 레퍼토리를 다양화할 것 등 공연 가이드라인을 정한 것이다. '거리예술가 입문서'를 제작해 배포했고, 직접 선발한 거리예술가들에겐 자격증도 발급했다[8].

4.5 관용의 확보를 위한 교육

관용의 확보를 위해서는 다양한 교육 시스템이 필요하다. 지역주민과 상가주민들을 위한 교육프로그램이 필요하다. 기관과 담당 경찰 등에게도 교육이 필요하다. 거리공연자들에게는 등록과 관련하여 교육을 시키면 가능할 것이다.

4.6 기관 간 협력체계 구축 필요

거리공연자들은 인허가와 등록, 협조를 얻고자 할 때 다양한 기관과 관계를 가져야 한다. 이러한 복잡성을 단순화시켜주는 방식도 필요하다고 하겠다. 예를 들어 거리공연에 대한 허가증이 있으면 그 증을 신뢰하여 다른 서비스를 제공받을 수 있도록 해주는 것이다.

5. 결론

본 연구는 다양한 거리공연에서 관련 주체 간 야기되는 갈등요인을 분석하고 협력유도 방안을 모색하여 해결방안을 제시하고자 하는 것에 목적이 있었다.

거리공연의 갈등사례를 분석하기 위해서 관련 이론연구는 물론 제주에서 펼쳐진 거리공연 현장에서 갈등사례를 조사하였다. 이 조사에서는 갈등주체들의 유형과 관계, 갈등의 성격, 해결을 위한 방법, 관용정도와 역할, 주체들의 대응형태, 갈등관리의 유형 등의 분석의 틀에 입각하여 조사하고 분석하였다.

조사를 통해 얻어낸 함의는 다음과 같다. 첫째, 거리공연이 가능한 곳 지정, 둘째, 거리공연시 전기시설 등을 활용하는 문제 해결, 셋째, 관용의식 확대를 위한 교육필요, 넷째, 경찰과 관련 기관에서도 거리공연에 대한 이해 제고, 다섯째, 기관간의 협력이 필요, 여섯째, 거리공연자들의 지역주민 배려의식 제고, 일곱째, 대화와 타협방식 먼저, 그리고 적극 활용, 여덟째, 기관에서는 허가

할 때 등록, 교육 등 적극적인 안내의 시스템을 만들 필요가 있다는 것 등이다.

연구의 말미에 제안하는 정책들은 다음과 같다. 첫째, 등록제의 시행을 통한 행태적 접근인 사전 교육이다. 둘째, 버스킹 존의 설정과 등록 후 배정, 셋째, 조력자(퍼실리테이터) 양성과 역할 제고, 넷째, 제도적 접근인 조례를 통한 거리공연 기준 설정, 다섯째, 관용의 확보를 위한 교육, 여섯째, 기관 간 협력체계 구축 필요 등이다.

본 연구에는 한계가 있다. 첫째, 전국의 거리공연예술가들에게 면접을 통해서 사례를 파악하고 분석해야 하지만 신문자료나 학술자료 등을 통해서 파악할 수밖에 없었다는 점이다. 둘째, 계량화하지 못하고, 계량화 이전에 사례들을 유형화하여 분류하는 수준에 머물렀다는 점이다. 거리공연의 활성화를 위해서는 이런 부분이 보완된 지속적인 연구가 필요할 것이다.

References

[1] Translated by Won-ho Lee, Jong-ho Lee, Mincheol Seo, Written by Richard Florida, “Cities and the Creative Class,” Purungil, 2008.

[2] Jeju Special Self-Governing Province, Jeju Statistical Yearbook, 2017.

[3] JTBC News, Mar, 21, 2015.

[4] Gyeongdeuk Gwon, Guangwon Lee, “DB Construction on Public Policy Conflicts and Analysis of Conflict Types,” Seoul National University Korea Institute of Public Administration,「Korean Journal of Public Administration」, vol. 55, no. 1, 2017.

[5] Hyeong-guk Kim, 「Korean Spatial Structure Theory」, Seoul National University Publisher, 1997.

[6] Hyang_won Gwon at al., 「Intro Public Administratio n」, Daeyeong, 2016.

[7] Dae-geon Kim, “Effect of Regional Community Sentiment on Collaborative Conflict Resolution,” Dankook University Center for Dispute Resolution,「Study of Dispute Resolution」, vol. 9, no.1, 2011.

[8] Hyeok-jin Jang, “Nighttime Performance Banned on the‘Pedestrian-friendly Street’ at Hongik University - Coexistence between Street Art and Local Community,” Seoul Foundation for Arts and Culture,「Culture + Seoul」 Oct. 2015.

[9] Joongang Ilbo (online), “In Between Music and Noise... Hongik University Street ‘Nighttime Performances Banned’ Dilemma,” Aug. 11, 2015.

[10] Gangdong-gu Office, “Noise Pollution Iljasan Grass Plaza (Suffering Residents of Dunchon, Please Attend),” A Request to the Head of Gangdong-gu Office, Jul. 2016.

[11] Yonhap News, “What to do with Haeundae busking noise... 73 reports in a month,” Aug, 2017.

[12] Hankyoreh, “Hongik University ‘Pedestrian-friendly Street’ Street Performance ‘Dissonance’,” Oct. 2015.

황 경 수(Kyung-Soo Hwang) **[종신회원]**

- 1993년 2월 : 서울대학교 환경대학원(도시 및 지역계획 석사)
- 1997년 2월 : 서울시립대학교(교통공학 박사)
- 2004년 8월 ~ 현재 : 제주대학교 행정학과 교수
- 2016년 11월 ~ 현재 : 제주대학교 사회과학연구소 부소장

<관심분야>
교통행정, 도시행정, 문화행정, 협상론

이 관 홍(Gwan-Hong Lee) **[준회원]**

- 2017년 8월 : 제주대학교 행정대학원(지방자치 석사)

<관심분야>
문화행정

양 정 철(Jeong-Cheol Yang) **[정회원]**

- 2015년 8월 : 제주대학교 행정학 박사
- 2015년 11월 ~ 현재 : 세계환경과섬연구소 특별연구원
- 2017년 5월 ~ 현재 : 제주특별자치도 도시계획심의위원회 위원
- 2015년 9월 ~ 현재 : 세계섬학회 연구위원
- 2017년 8월 ~ 현재 : 제주대학교 사회과학연구소 특별연구원

<관심분야>
요트&크루즈, 워터프론트, 해양관광, 마을만들기