

한국 슬로시티 경험이 로컬리즘 기반 지역발전 정책에 주는 시사점: 기업주의 도시와 진보적 로컬리즘의 관점에서*

주유민**

본 논문은 한국의 슬로시티 정책을 기업주의 도시와 진보적 로컬리즘의 관점에서 분석함으로써 현재 한국에서 지역발전 전략으로 주목받고 있는 로컬리즘에 대한 시사점을 얻고자 한다. 2007년부터 한국의 소도시와 농어촌 지역에서 도입된 슬로시티 정책은 소규모 지역의 고유성을 보존하고 삶의 질을 향상하며 대안적이고 지속가능한 발전을 모색하고자 이탈리아에서 시작된 지역공동체 운동이다. 하지만 한국에서는 장소마케팅을 기반으로 하는 관광개발 정책 일환으로 지방정부가 도입하고 중앙정부가 재정적으로 지원하면서 슬로시티가 확산되었다. 본 논문은 이러한 경향을 기업주의 슬로시티로 규정하고 그것이 지역발전 전략으로서 갖는 한계를 검토한 후, 현재 한국 슬로시티 지방정부가 직면한 상황과 슬로시티 정책의 변화상을 진보적 로컬리즘 관점에서 분석한다. 이를 통해, 궁극적으로 본 논문은 한국의 슬로시티 경험으로부터 로컬리즘에 기반한 지역발전 정책에 대한 함의를 도출하고자 한다.

주제어: 로컬리즘, 지역발전, 슬로시티

* 본 논문은 KDI국제정책대학원의 연구지원을 받아 수행된 연구임.

** MIT에서 도시계획학 박사학위를 취득하고 현재 KDI국제정책대학원 교수로 재직 중이다. 주요 관심 분야는 지역발전 정책, 도시 거버넌스 등이다(E-mail: yjoo@kdischool.ac.kr).

I. 서론

발전주의 국가로 빠른 경제성장을 이룬 우리나라는 중앙정부가 특정 지역에 한정된 자원을 집중적으로 투입해서 산업을 육성하는 전략을 추진해 왔다. 그 결과 발생한 국토불균형 발전 문제에 대해서도 중앙정부는 교통, 산업 입지, 인프라 등 하드웨어를 낙후된 지역에 분배하는 성장 중심의 정책으로 대응해 왔다. 국가발전 전략과 마찬가지로 지역발전 전략 또한 성장을 당연한 전제로 하여 중앙정부가 성장의 성과를 지역 간에 균형있게 배분한다는 발전주의 국가 모델에 기초하고 있었던 것이다. 1991년 지방자치가 부활하면서 지방정부별로 나름의 내생적 지역발전 전략이 추진되었지만, 열악한 재정과 역량의 한계로 인해 그간 우리나라의 지역발전 정책은 여전히 중앙정부의 주도와 개입 속에서 운영되어 왔다.

최근 이러한 중앙정부 중심 지역발전 정책의 한계를 지적하면서 지역이 주도하는 자생적 발전 전략의 필요성을 강조하는 담론 중 하나로 로컬리즘(localism)이 주목받고 있다(안소연 외, 2023; 전영수, 2023). 지역 내 고유한 자원을 기반으로 지역 실정에 적합한 발전을 모색하고자 하는 로컬리즘이 지역발전의 대안으로 떠오르고 있지만, 중앙정부 주도의 경제성장과 분배 정책에 익숙한 우리나라에서 이를 어떻게 효과적으로 구현할 수 있을지는 불확실하다. 이러한 로컬리즘에 기반한 정책이 적용될 경우 발생할 수 있는 부작용과 문제점에 대한 논의도 아직은 충분히 이루어지지 않고 있다. 특히, 일정 수준의 자원과 역량을 갖춘 규모있는 도시와 달리, 인구소멸 위기에 처한 소도시나 농어촌 지역에서 로컬리즘의 이상을 어떻게 효과적으로 실현할 수 있을지는 더욱 큰 과제로 남아 있다.

본 논문은 2007년부터 한국의 지방정부 단위에서 추진해 온 슬로시티(Cittaslow) 정책의 경험을 바탕으로, 소도시와 농어촌 지역발전 전략으로서 로컬리즘의 가능성과 한계를 가늠해보는 것을 목표로 한다. 슬로시티는 1999년 이탈리아의 소도시 시장들이 시작한 공동체 중심의 운동으로, 세계화로 인해 지역 고유의 정체성이 상실되고 획일화(homogenization) 되는 것에 대응하여 외부 기업 유치보다 지역 고유성을 기반으로 한 내생적 발전을 이상으로 삼고 있다. 슬로시티는 행복하고 건강한 라이프스타일을 증진하고 지역주민의 삶의 질 향상에 주력함으로써 지역의 지속가능한 발전을 모색하는데(Knox & Mayer, 2013), 그 철학은 지역발전 이론으로서 로컬리즘과 많은 부분에서 맞닿아 있다. 따라서, 한국 슬로시티의 추진 과정을 비판적으로 분석하는 작업은 소규모 도시와 농어촌 지역에서 로컬리즘 전략을 추진할 때 유념해야 할 요소들을 미리 확인하는 의미를 갖게 될 것이다.

그동안 우리 학계에서 수행된 슬로시티 관련 선행연구들 중에는 우리나라 실정에 맞는 슬로시티 발전 방안을 다룬 연구도 있지만(박경문 외, 2008; 오동훈·홍정의, 2009), 대다수는 슬로시티를 관광 모델로 바라보는 관점에서 접근하고 있다(예: 장희정, 2007; 김옥희·민웅기, 2013; 한가영·최영민, 2013; 정성문 외, 2016). 최근에 들어서야 한국의 슬로시티가 본래의 대안적 발전이라는 목표보다는 관(官) 주도의 관광 산업에 치우쳤음을 지적하는 연구들이 등장하기 시작했다(차운정, 2016; 최정기, 2019; 유목화, 2022; 2023). 이러한 연구들은 슬로시티의 철학과 현실 간 괴리를 조명하면서 개발 논리에 따른 슬로시티의 관광화 과정과 내부 갈등을 세밀히 분석하고 있지만, 20년 가까이 이어져 온 한국 슬로시티의 경험과 현 상황을 종합적으로 정리하고 평가하는데 있어서는 한계를 보여준다. 이에, 본 연구에서는 한국 지방정부들이 추진해 온 슬로시티 정책을 거시적인 안목에서 조망해보고 기업주의 도시와 진보적 로컬리즘 이론을 분석틀로 삼아 비판적으로 평가해본다. 이를 통해 한국 슬로시티의 경험이 향후 로컬리즘에 기반한 지역발전 정책에 어떠한 시사점을 제공해 주는지 알아본다는 점 또한 본 연구가 갖는 차별성이라고 할 수 있다.

본 연구는 우선 한국의 슬로시티를 분석하는 이론적인 틀로서 로컬리즘을 소개하고 기업주의 도시와 진보적 로컬리즘 이론을 고찰한다(II). 이어서 국제적인 슬로시티 운동을 로컬리즘의 관점에서 해석해보고 슬로시티 운동의 현실적 적용에 대한 비판적인 관점들도 검토한다(III). 다음으로, 본 연구에서는 한국에서 슬로시티가 지역발전을 위한 정책으로 도입되고 추진된 과정, 그리고 그 현황을 기업주의 도시와 진보적 로컬리즘의 관점에서 살펴본다(IV). 마지막으로, 지역발전 전략으로서 슬로시티 정책 추진 경험이 로컬리즘에 기반한 지역발전 정책에 주는 시사점을 정리하면서 연구를 마무리한다(V).

II. 이론적 고찰

1. 로컬리즘

로컬리즘을 이해하는 방식은 다양하다. 우선, 정치적 개념으로서 로컬리즘은 중앙정부에 대한 지방정부의 권한과 역할을 강조하고 시민과 정치인 사이의 간극을 좁힘으로써 분권적 권력구조와 지역공동체의 자율적 의사결정을 중시하는 입장이다. 정치적 로컬리즘은 중앙집권적 권력구조보다 지역공동체를 중시하고 가치있게 평가하며 작은 단위에서 민주주의를 활성화하고자 한다(Pratchett, 2004; Stoker, 2004; Clarke &

Cochrane, 2013). 이와 같은 정치적 의미의 로컬리즘은 2011년 영국 지역주권법(Localism Act 2011) 제정 배경이 되었다. 지역주권법은 지역에 관한 결정권한을 중앙정부와 광역지방정부에서 기초지방정부로 이양하고 ‘큰 정부’(Big Government) 대신 ‘큰 사회’(Big Society)를 강조함으로써 지역사회 스스로 자신들의 문제를 해결할 수 있도록 권한을 부여하는 정치적 프로젝트였다(Clarke & Cochrane, 2013; Williams et al., 2014).

또한, 경제적인 측면을 중심으로 로컬리즘을 이해해볼 수도 있다. 경제적 개념으로서 로컬리즘은 경제에 대한 지역의 주도권을 강화하려는 것으로서 지역사회에 기반을 둔 기업을 활성화하고, 지역 소상공인과 상권의 보호를 통해 자립 경제권을 형성하고자 하는 입장이다. 나아가, 경제적 로컬리즘은 지역의 전통문화와 환경을 글로벌 자본주의의 영향으로부터 보호하고자 한다(Hess, 2008; 2009). 세계화에 저항하면서 지역의 농업과 소규모 농민을 보호하고자 하는 식량 주권(Food Sovereignty) 운동이나 지역상품 구매(Buy Local) 운동이 그 예가 될 수 있다(Hess, 2008; Ayres & Bosia, 2011). 경제적 로컬리즘은 지역 내의 다양한 자원을 발전의 동력으로 삼고 주민 참여를 통해 “토착적이고 인간 중심적인 발전을 목표로 하는” 내생적 발전(박경, 2008: 102)을 강조한다.

이상 살펴본 바와 같이, 로컬리즘은 지역의 정치적·경제적 역할을 강조하고 지역의 자율성을 증진하고자 하는 가치지향적인 담론이라고 할 수 있다. 로컬리즘에 따르면 지역은 단순히 글로벌 세력에 의해 침투당하고 수동적으로 영향을 받는 대상이 아니다(Clarke, 2013). 오히려 지역은 글로벌 세력이 초래할 수 있는 문화적 동질화나 자연환경 파괴에 적극 저항하는 주체로 기능한다(Hess, 2009; Ayres & Bosia, 2011). 이에 따라, 도시 지역을 세계화 경제 속에서 혁신과 경쟁력을 강화하고 포용적 경제발전을 주도할 수 있는 주체로 인식하는 시각도 존재한다(Katz & Nowak, 2017). 로컬리즘의 핵심적인 요소는 지역의 주체적이고 자립적인 역량이며, 이는 지역공동체 구성원의 협력과 참여에 의해 뒷받침된다. 따라서, 로컬리즘은 단순히 중앙정부에서 지방정부로의 수직적 분권을 통한 지방정부의 권한 강화를 넘어서, 공공, 기업, 시민사회 등 다양한 주체들이 협력하는 수평적 거버넌스와 네트워크 형성을 중시한다(Katz & Nowak, 2017; Vey & Storrington, 2022).

2. 로컬리즘과 기업주의 도시

로컬리즘은 지역을 가장 본질적이고 이상적인 단위로 간주하는 경향이 있지만 (Mohan & Stokke, 2000), 로컬리즘이 언제나 공공의 이익을 촉진하는 결과를 가져 오는지에 대해서는 비판적으로 반문해볼 필요가 있다(Latimer, 2023). 로컬리즘은 지역공동체 내의 다양성과 불평등을 간과하고 지역을 단일하고 동질적인 집단으로 바라 보는 경향이 있다(Mohan & Stokke, 2000; Featherstone et al., 2012). 또한, 지역경제 성장이 곧 모두에게 이익이 될 것이라고 전제하는 경우가 많다(Latimer, 2023). 그러나, 현실에서는 지역 개발의 혜택이 지역공동체 전체보다는 일부 기득권층에 집중 될 가능성이 있고, 이는 지역 내 불평등을 심화시키고 공동체의 결속을 약화시키는 요 인이 될 수 있다(Vey & Storrington, 2022).

또한, 신자유주의적 자본주의와 세계화의 확산 속에서 지방정부가 과연 어떠한 전략 을 취할 수 있을지도 중요한 문제로 대두된다(Brenner & Theodore, 2002). 자본의 유동성이 확대된 세계 경제 환경에서 중앙정부 주도의 케인즈주의적 계획경제와 복지 체제는 점점 힘을 잃어가고 있으며, 권한을 이양받은 지방정부는 경쟁적으로 살아남기 위해 시장 논리를 바탕으로 마치 기업처럼 경쟁과 성장 중심의 개발 정책에 몰두하게 된다(Jessop & Sum, 2000; Brenner & Theodore, 2002; Clarke, 2013). 이 지점 에서 로컬리즘은 기업주의 도시(entrepreneurial city) 이론과 연결되는데, 이는 도시 행정이 기존에 복지와 공공서비스 제공에 초점을 맞추었던 관리주의(managerialism) 에서 벗어나 기업주의(entrepreneurialism)로 전환됨을 의미한다(Harvey, 1989).

기업주의 도시는 유동적인 자본과 인재를 유치하고 정착시키기 위해 경쟁적으로 노 력하는 과정에서 공공-민간 파트너십을 강화하고, 기존의 계획 중심 전략보다 투기적 개발에 더욱 의존하는 특징을 갖는다. 또한, 영토(territory)보다 장소(place)의 정치경 제에 초점을 맞추며, 도시 전체에 자원을 분산하고 모든 계층에 집합적 소비를 제공하 는 방식에서 벗어나 특정 지역에 상업지구, 도심 재생 프로젝트, 문화 소비 공간 등 생산과 소비의 공간을 조성하는 데 주력한다. 요컨대, 기업주의 도시는 경제개발을 목 표로 특정 장소에 집중 투자하여 자본을 유치하는 장소 중심의 전략인 것이다(Harvey, 1989).

장소 중심의 개입을 통해 경제성장을 도모하는 기업주의 도시는 그 과정에서 도시 의 문화를 상품화하고 도시 이미지를 재구성하는 장소마케팅(place marketing)을 중 시하게 된다. 이로 인해 발생하는 기업주의 도시의 문제점은 경제적·사회적 문제의 근본적인 해결보다는 화려한 외관의 변화와 이미지 재생산에 주력하고, 포괄적인 도시

계획보다는 단편적인 도시 개발에 집중하게 된다는 것이다(Harvey, 1989). 기업주의 도시는 도시민의 일상생활이나 복지보다 경제성장에, 토지의 “사용 가치”보다 “교환 가치”에 더욱 초점을 맞춘다. 이러한 경쟁적인 자본 유치 전략은 도시공간과 문화의 투기적인 재생산을 유발하고 궁극적으로 도시 내 불평등을 심화시킨다(Harvey, 1989). 나아가, 이러한 시도는 세계화의 맥락에서 다른 지역으로 빠르게 확산되고 모방되며, 전 세계 곳곳에서 동질적이고 유사한 형태로 나타나게 된다(Ritzer, 2003). 자본의 이동이 용이해지고 도시들이 끊임없이 경쟁하는 상황에서, 기업주의 도시가 확보한 경쟁 우위는 일시적인 현상으로 그칠 가능성이 크다(Harvey, 1989; 최병두, 2007). 신자유주의적 자본주의 사회에서 지역의 역할을 강조하는 로컬리즘이 중국에는 기득권 세력이 주도하는 성장 중심의 지역발전 정책으로 귀결될 수 있음을 기업주의 도시는 시사하고 있다.

3. 대안으로서 진보적 로컬리즘

경쟁적인 신자유주의적 세계화 속에서 지역의 보다 주체적인 역할을 모색하는 방안 중 하나로 Featherstone et al.(2012)는 진보적 로컬리즘(progressive localism)을 제안한 바 있다. 진보적 로컬리즘은 사회 정의, 참여, 관용을 핵심 의제로 삼아 지역 내외의 다양한 사회 집단과 연대를 형성하며 관계망을 구축하고자 한다. 진보적 로컬리즘을 추구하는 공동체는 신자유주의적 세계화 흐름에 뛰어들어 기업주의 도시처럼 경쟁하지도 않지만, 동시에 세계화에 반대하는 방어적이고 폐쇄적인 태도를 취하지도 않는다. 오히려 세계화 과정에 적극 참여하면서 대안적 발전 방향에 필요한 연대를 생산적으로 형성하고 외부와 협력하는 개방적인 전략을 추구한다(Featherstone et al., 2012).

Featherstone et al.(2012)는 진보적 로컬리즘을 다음 네 가지 핵심 원칙으로 정리하고 있다. 첫째, 진보적 로컬리즘은 다양한 공간적·사회적 연대를 기반으로 지역 중심의 정치적 공동체 형성을 중시한다. 이러한 공동체는 특정 의제에 따라 구성되며 초지역적(trans-local) 관계 또한 포함한다. 둘째, 진보적 로컬리즘은 지역을 무력화하는 엘리트 중심의 세계화 관점(Massey, 2007)에서 벗어나, 지역공동체를 세계화 과정에서 협상하고 주도할 수 있는 정치적 역량을 갖춘 능동적 주체로 이해한다. 셋째, 진보적 로컬리즘은 지역의 다문화성을 동원하여 로컬리즘이 배타적이거나 인종차별적이지 않음을 보여준다. 넷째, 진보적 로컬리즘은 지역 문제에 국한하지 않고, 국가 및 국제 주류 정책에 도전하며 보다 광범위한 정치적·사회적 운동으로 발전하는 것을 목표

로 한다(Featherstone 외, 2012).

이와 같이 진보적 로컬리즘은 신자유주의적 세계화 속에서도 대안적 지역발전이 가능함을 주장한다. 그간 신자유주의에 대응하는 진보적 도시 모델은 주로 대도시를 중심으로 논의되어 왔다(Bell & Jayne, 2009; Beveridge & Naumann, 2023). 도시학 분야에서는 소도시나 소규모 지역은 상대적으로 주목받지 못했으며 대체로 중요도가 낮고 보수적인 공간으로 간주되어 왔다(Bell & Jayne, 2009). 문제 해결의 가능성을 탐색하는 과정에서 소규모 지역의 로컬 역량 또한 제한적으로 평가되어 왔다(Beveridge & Naumann, 2023). 이러한 측면에서 진보적 로컬리즘과 이념을 공유하면서 인구 5만 명 이하의 소규모 지역에서 추진되고 있는 슬로시티를 주목해볼 필요가 있다. 기존 담론에서 소외되었던 소규모 지역들을 단순한 주변부로 인식하는 것이 아니라, 글로벌 환경 속에서 의미있는 주제로 자리매김할 수 있는 ‘로컬’로 재조명해볼 수 있는 계기를 제공해주기 때문이다.

III. 국제 슬로시티 운동

1. 슬로시티의 이상과 진보적 로컬리즘

슬로시티 운동의 핵심 이념은 진보적 로컬리즘과 맥이 닿아 있다. 슬로시티 운동은 신자유주의 경제 체제에서 주류 발전 정책으로 자리 잡은 성장 위주 발전 방향과 대조를 이루며, 지역의 독특한 환경, 문화, 역사에 기반한 고유성과 정체성을 바탕으로 대안적이고 지속가능한 발전을 추구한다(Knox, 2005; Mayer & Knox, 2006; Knox & Mayer, 2013; Radstrom, 2011). 또한, 슬로시티 네트워크는 이러한 공통된 목표를 지닌 소규모 지역들이 국제적으로 연대하는 협력체로서, 지역 간 협력을 통해 슬로시티의 가치를 실현하고 확산하고자 한다.

슬로시티 철학은 그 유래인 슬로푸드(slow food) 운동을 통해 보다 명확하게 이해할 수 있다. 슬로푸드 운동은 1986년 이탈리아 로마의 스페인 계단(Spanish Steps) 인근에 맥도날드가 매장을 열 계획을 발표하자, 이를 계기로 글로벌 패스트푸드(fast food) 문화에 반대하면서 촉발되었다(Servon & Pink, 2015). 슬로푸드 운동은 음식의 대량생산과 획일화, 그리고 빠른 소비를 특징으로 하는 패스트푸드 문화에 저항하며, 로컬에서 공정하게 생산되는 환경친화적인 제철 음식을 건강하고 느리게 소비하는 문화를 확산하는 것을 목표로 한다(Mayer & Knox, 2006; Radstrom, 2011). 음식

을 소비하는 사람, 재배하고 만드는 사람, 그리고 지구 환경 모두에게 이로운 양질의 음식문화를 지향하는 것이다(Miele, 2008). 그리고 이러한 철학을 음식에서뿐만 아니라, 일상적인 삶과 지역발전에도 적용하고자 이탈리아 소도시 중심으로 1999년에 시작된 것이 슬로시티 운동¹⁾이다(Radstrom, 2011; Pink & Lewis, 2014).

슬로푸드 운동이 패스트푸드 문화에 저항하듯, 슬로시티는 급속한 산업화와 세계화 속에서 지역 고유의 정체성을 잃고 획일화되어 가고 있는 도시의 삶에 대한 고민으로부터 출발한 풀뿌리 운동이다(Knox, 2005). 경쟁적이고 고성장을 추구하는 글로벌 자본주의에 대한 대안을 지역의 고유성과 일상적인 삶을 통해 모색하고자 하는 일종의 로컬리즘으로서, 이윤 추구와 물질적 소비 중심으로 가속화되는 자본주의적 삶의 모습 대신, 지속가능한 ‘느린’²⁾ 삶의 방식이 중시되는 것이다(Knox, 2005; Knox & Mayer, 2013). 따라서, 슬로시티는 외부 자본 유치 등 가시적이고 빠른 성장을 추구하는 개발을 지양하고, 환경과 지역공동체, 그리고 지역주민의 삶에 궁극적으로 미칠 영향을 다방면으로 충분히 고민하면서 발전을 추진하고자 한다(Knox & Mayer, 2013). 동시에 슬로시티는 지역 고유의 특산물 생산을 활성화하고 지역 내 다양한 소상공인 비즈니스를 장려하며, 슬로푸드 운동과 같은 지역 중심의 경제 활성화를 통해 내생적 지역경제 발전을 도모하는 접근 방식을 취한다(Mayer & Knox, 2006; Pink, 2009). 즉, 슬로시티는 지역의 고유성과 정체성의 가치를 강화하는 방식으로 삶의 질을 향상하고 지속가능성을 추구하고자 하며, 이를 바탕으로 오히려 경쟁적인 세계 경제 속에서 생존하고자 한다.

지역의 고유성과 특수성이 강조되는 만큼, 슬로시티 운동은 각 지역의 맥락에 맞는 ‘느림’과 ‘발전’ 개념을 결합하여 지역공동체가 자체적으로 발전 방향을 계획할 수 있도록 철학과 틀을 제공하고자 한다(Pink & Servon, 2013; Pink & Lewis, 2014; Servon & Pink, 2015). 어떤 형태의 슬로시티를 구현할지는 이미 지역에 존재하는 좋은 삶의 방식과 고유한 특성에 따라 지역공동체가 스스로 결정하며, 슬로시티 인증과정 또한 지역의 특별함을 슬로시티 프레임워크에 담아내고 재구성해보는 작업이라고 생각할 수 있다(Pink & Servon, 2013). 따라서, 슬로시티를 성공적으로 추진하기 위해서는 리더십의 강한 의지뿐만 아니라 슬로시티 철학을 이해하고 공감하며 폭넓은 지

1) 이 운동은 그레베 인 키안티(Greve in Chianti) 시장 파올로 스투르니니(Paolo Sturnini)를 중심으로 오르비에토(Orvieto), 브라(Bra), 포지타노(Positano) 시장들이 모여 슬로시티를 선언하면서 시작되었다(Radstrom, 2011).

2) 슬로시티에서 ‘느림’은 속도의 의미보다는 슬로푸드 운동에도 반영되어 있듯이 좋은 삶의 요소와 그 가치를 중요하게 여기는 이탈리아의 문화적 의미를 내포하고 있다(Radstrom, 2011).

지와 참여를 제공하는 활발한 지역 비즈니스, 사회조직, 주민 등 강한 지역공동체의 존재가 필수적이다(Knox, 2005; Mayer & Knox, 2006; Pink, 2009; Pink & Servon, 2013).

결론적으로, 슬로시티 운동은 신자유주의적 경쟁에 취약했던 소도시 및 소규모 농어촌 지역이 고유한 로컬 자원과 사회적 네트워크를 통해 스스로 대안적이고 지속가능한 발전 방안을 모색해나가는 진보적 로컬리즘이라고 할 수 있다. 또한, 슬로시티들은 국가별 슬로시티 네트워크³⁾와 국제 슬로시티 네트워크에 참여하면서 국내·외적으로 슬로시티를 확산하고 연대를 형성하는 데 동참하게 된다(Pink & Servon, 2013). 이와 같이 슬로시티 운동은 소규모 지역들이 규모의 한계를 넘어 지속가능한 미래를 구현해 보고자 하는 사회·정치적 운동의 주역으로 발전할 가능성을 내포하고 있다. 즉, 슬로시티 운동은 단순히 글로벌 자본주의에 저항하고자 하는 편협한 로컬리즘이 아닌, 생산적이면서 초지역적 연대를 추구하는 진보적 로컬리즘으로 해석될 수 있는 것이다.

2. 슬로시티 운동의 현황과 비판

경쟁적인 글로벌 자본주의 사회에서 소규모 지역이 주도권을 갖고 지속가능한 발전을 추진할 수 있다는 이상을 제시하고 있는 슬로시티 운동은 전 세계적으로 확산되고 있다. 현재(2024년 10월 기준) 총 303개의 슬로시티가 33개국, 6대륙(유럽, 아시아, 남아메리카, 북아메리카, 아프리카, 오세아니아)에 걸쳐 존재한다(Cittaslow, 2024). 슬로시티 인증 과정은 지방정부의 자발적인 지원에서 시작한다. 인구 5만 명 이하의 소규모 지역만 신청할 수 있으며, 인증을 받기 위해서는 7개의 다양한 분야(에너지 환경 정책, 인프라 정책, 도시 삶의 질 정책, 농업·관광 및 전통예술 보호 정책, 방문객 환대·지역주민 마인드와 교육, 사회적 연대, 파트너십)에 해당하는 총 72개의 항목을 기준으로 지방정부가 자체 평가를 실시해서 50% 이상의 점수를 획득해야 한다. 또한, 슬로시티로 인증된 도시는 5년마다 재인증 심사를 받아야 한다. 슬로시티 지역이 지속해서 지향해야 할 방향성과 틀을 인증평가 항목이 제시해 주고 있는 것이다. 다만, 국제슬로시티연맹은 슬로시티 이념이 각기 다른 장소에서 다르게 구현될 수 있음을 인정하며, 평가 항목을 해석하는 방식에 대해서 국가별로 상당한 자율권을 부여하고 있다. 슬로시티 운동의 철학 범위 내에서 다양성이 의도적으로 허용되는 것이다(Pink & Servon, 2013: 454).

비록 슬로시티 운동이 다양하게 해석될 수 있는 유연성과 공동체 간의 차이를 존중

3) 총 20개의 국가 네트워크가 존재하고, 한국 슬로시티본부도 그 중 하나다(Cittaslow, 2024).

하는 포용성을 표방하고 있고(Mayer & Knox, 2010), 이를 반영하듯 세계적으로 슬로시티 인증이 증가하고 있지만, 슬로시티 이념의 보편적 적용가능성에 대한 의문 또한 존재한다. 유럽, 특히 슬로시티 운동의 발생지인 이탈리아의 소도시들은 국가가 형성되기 이전부터 존재해 온 유서 깊은 도시들로서 주체성과 지역성이 강하고, 특색있는 문화유산과 전통산업을 보유하고 있으며 이를 보존하고자 하는 성향도 강하다(오동훈·홍정희, 2009; Bjelland, 2010). 그리고, 이들 도시는 대체적으로 부유하고 동질적인 공동체로 이루어진 경우가 많다(Bjelland, 2010). 실제로 지역공동체가 다양한 문화와 사회·경제적 차이를 보이는 주민으로 구성된 경우, 슬로시티 운동에 대한 지지도가 낮고 소수 주민들만 참여하게 되어, 슬로시티가 의미있는 성과를 내기 힘들다는 주장도 있다(Semmens & Freeman, 2012). 또한, 대도시 인근에 있으면서 강력한 로컬 비즈니스 커뮤니티를 형성하고 있는 지역들이 슬로시티로 적합하다는 연구도 있다(Mayer & Knox, 2006; Senetra & Szarek-Iwaniuk, 2020). 즉, 소비처와 일자리를 제공할 수 있는 대도시 인근의 작고 동질적이며 비교적 부유한 지역에서 로컬기업, 레스토랑 운영자, 소상공인이 함께 슬로시티 이념 확산을 위해 협력할 때, 슬로시티의 대안적인 경제발전 모델이 성공적으로 구현될 가능성이 높다는 것이다(Mayer & Knox, 2006).

이러한 비판에도 불구하고 슬로시티가 한국을 포함한 다양한 국가와 지역에서 추진되고 있는 이유는 실질적으로 그 브랜딩 효과에 대한 기대가 크기 때문이다. 국제적인 슬로시티 인증은 그동안 소외되었던 소규모 지역의 인지도를 높이고 널리 알리는 마케팅 효과를 제공해줄 수 있다. 또한, 슬로시티라는 브랜드 인지도의 형성은 관광산업과 지역 특산품 마케팅을 포함한 지역경제 전반에 긍정적인 영향을 미치는 요인으로 작용할 수 있다(Senetra & Szarek-Iwaniuk, 2020). 즉, 슬로시티를 전 세계적으로 확산시키는 원동력 중 하나로 경제적 가치를 간과할 수 없는 것이다.

그러나, 이러한 브랜딩 효과와 관광산업은 양날의 검과 같다(Knox, 2005). 관광 활성화로 인해 지역의 미학은 쉽게 잠식될 수 있고,⁴⁾ 과잉 인파, 상업화, 젠트리피케이션 등이 초래되면서 오히려 관광지로써의 매력이 반감될 수 있기 때문이다(Knox, 2005; Parkins & Craig, 2006). 주객이 전도되어 슬로시티의 본질적인 가치 실현보다 관광객 유치가 우선시될 경우, 슬로시티는 진보적 로컬리즘을 구현하기보다는 기업주의 도시로 변질될 가능성이 크다. 관광은 현실적으로 슬로시티 경제에 있어서 중요

4) 뉴질랜드의 경우 지역주민들이 슬로시티를 지지하지 않은 주요 이유들 중 하나는 슬로시티가 관광을 부추겨 오히려 느긋하고 여유로운 삶을 유지하기 어렵게 만들 것이라는 우려 때문이다(Semmens & Freeman, 2012).

한 요소이지만, 동시에 많은 문제점도 내포하고 있다. 이하에서는 이러한 비판적 시각을 바탕으로 한국 슬로시티의 현황과 문제점을 검토해본다.

Ⅳ. 한국의 슬로시티

1. 한국 슬로시티의 도입 및 정착

1) 기업주의 슬로시티의 배경

속도를 중요시하는 성장 중심의 한국 사회에서 느림의 미학을 강조하는 슬로시티가 역설적으로 ‘빠르게’ 확산될⁵⁾ 수 있었던 이유는, 한국의 슬로시티 지방정부가 관광 활성화를 통한 지역경제 발전에 주목했기 때문이다. 한국의 소도시 및 농어촌 지방정부는 장소마케팅을 전략적으로 활용하여 외부 관광객을 유치하고, 이를 통해 지역경제를 활성화하고자 했다. 본 논문에서는 이러한 현상을 ‘기업주의 슬로시티’로 명명하고 이에 기초하여 한국의 슬로시티를 분석하고자 한다.

우선, 슬로시티 도입 배경부터 살펴보면, 그 바탕에는 1990년대 중반부터 본격적으로 추진된 한국의 지방자치와 함께 부상한 관광 중심의 장소마케팅이 자리하고 있다(차윤정, 2016). 장소마케팅은 지역 공간의 고유하고 차별화된 가치와 이미지를 상품화하기 위한 공간경제 전략으로 정의되는데, 이와 같은 장소마케팅은 한국에서 지역경제 활성화를 위한 중요한 도구로 활용되어 왔다(Hae, 2018). 지방자치와 함께 지방정부는 스스로 지역경제를 활성화할 방안을 모색하기 시작했으며, 그 과정에서 대도시나 주요 산업도시를 제외한 지역에서는 지역의 고유한 문화, 역사, 독특한 라이프스타일, 그리고 자연환경을 기반으로 한 장소마케팅이 지방정부의 핵심 정책 아젠다로 자리 잡았던 것이다(Hae, 2018).

이러한 배경 하에서 한국의 슬로시티는 애초에 농어촌 지역의 관광 활성화를 위한 방안으로 추진되었다. 관광학을 전공한 손대현 교수가 중심이 되어 민간 활동가들과

5) 한국에서는 단 5년 사이에 (2007-2012) 전국적으로 (탈퇴한 남양주시와 전주시를 포함한) 총 12개의 슬로시티가 인증을 받았다. 일본의 경우, 2013년과 2017년에 각각 한 개씩 인증되어, 현재까지 총 2개의 슬로시티가 있을 뿐이다. 대만의 경우에는 2014년에 첫 슬로시티 인증을 받은 후, 2016년에 3개의 도시가 추가되어, 현재까지 총 4개의 슬로시티를 보유하고 있다. 우리나라의 경우 다른 아시아 국가들에 비해 매우 빠른 증가세를 보였음을 알 수 있다.

함께 만든 한국슬로시티추진위원회는 이탈리아의 슬로시티에서 대안관광의 가능성을 보고 한국 농어촌 지역에서의 추진 가능성에 주목했던 것이다(장희정, 2007; 유목화, 2023). 2007년 10월에 “한국치타슬로가 관광산업에 줄 영향”이라는 제목의 칼럼에서 손대현 교수는 “슬로관광의 스타일 제안과 관광개발”을 위해 “슬로푸드의 제왕적인 발효음식의 메카인” 전남의 네 군데를 슬로시티의 후보지로 적극 추천했다(여행신문, 2007.10.8.). 그리고, 같은 해 12월, 전라남도의 4개 지역(신안군 증도면, 완도군 청산면, 담양군 창평면, 장흥군 유치면·장평면)이 한국과 아시아에서 최초 슬로시티로 인증받았다.

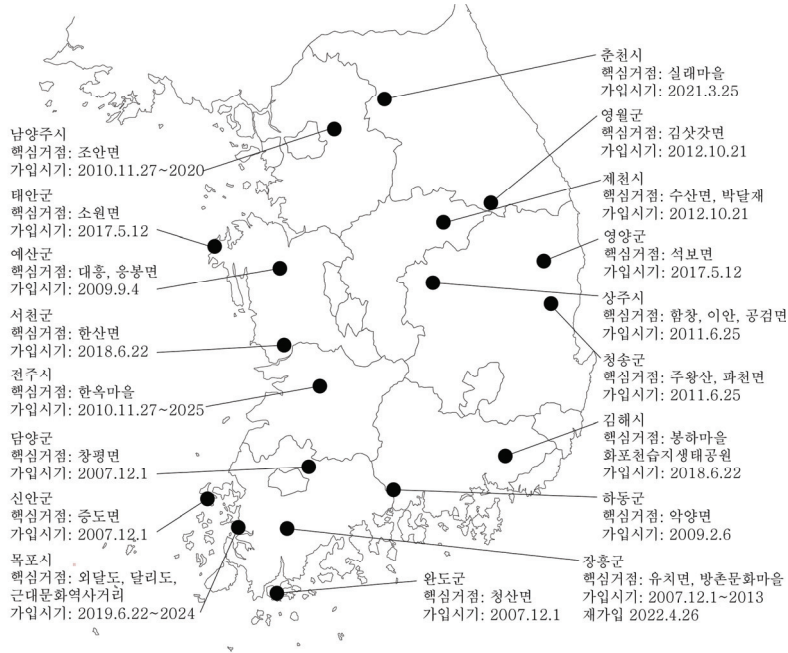
민간과 지방정부가 함께 자발적으로 도입한 것임에도 불구하고, 한국 슬로시티의 정착과 확산에는 중앙정부의 역할이 컸다. 문화체육관광부는 2009년부터 2015년까지 ‘슬로시티 관광자원화 사업’(보조비율 50%)을 통해 슬로시티에 국비를 지원했고, 재정적으로 열악한 소규모 지역들이 이러한 지원을 얻고자 주로 슬로시티로 인증받았다(〈그림 1〉 참조).⁶⁾ 국비 지원 시기 동안 슬로시티 지방정부에 연평균 1~5억 원대의 국비가 지원되었는데(〈표 1〉 참조), 이는 매칭 지방비를 제외한 금액이다.⁷⁾ 반면, 전역시·군비에 의존한 2023년 예산 보고자료(한국슬로시티본부, 2023)에 따르면, 15개의 슬로시티 중 8개 슬로시티의 총예산이 1억 원 미만이었고, 2억 원이 넘는 슬로시티는 단 2개에 불과했다.

‘슬로시티 관광자원화 사업’이라는 명칭에서도 알 수 있듯이, 문화체육관광부는 슬로시티를 지역의 고유한 자원들을 찾아내고 “매력 요소를 덧입혀 관광자원화하는 것”으로 이해했으며(문화체육관광부, 2014), 지방정부도 이러한 사업 방향에 부응하여 슬로시티 정책으로 관광 활성화를 적극 추진했다. 지방정부는 다양한 축제, 공연, 행사, 탐방로 개발, 전통시장 등 관광 프로그램 개발과 함께, 방문자센터, 체험관, 주차장, 숙소시설, 마을 환경정비, 경관조성 등 관광에 필요한 하드웨어 구축에 힘썼으며, 슬로시티 안내판, 조형물, 홍보물, 기념품 제작 등 다양한 홍보 활동에 집중했다(〈표 1〉 참조).

6) 2017년에 인증받은 지역들도 국비 지원을 예상하고 인증을 준비했다.

7) 특히 사업 초기(2009년과 2010년)에는 지자체당 7억 원에서 10억 원 정도의 국비가 투입되기도 했다(문화체육관광부, 2014).

〈그림 1〉 한국 슬로시티 분포, 핵심거점 및 가입시기(2007년~현재)



* 자료출처: 한국슬로시티본부, 2021; 2023

〈표 1〉 슬로시티에 대한 국비 투자액(연평균)과 주요 사업 예시(2009~2014)

슬로 시티	국비 투자액 (연평균)	주요 사업 예시
완도군	22.41억 (3.74억)	슬로 명품길 조성 및 슬로우걷기 축제, 서편제길 조형물 및 안내판 제작, 민박 지원, 느린섬 여행학교 조성, 슬로푸드 상품개발, 여름 해변 페스티벌, 국악공연, 주민 동아리 지원, 홍보물·기념품 제작 등
담양군	30.08억 (5.01억)	삼지천마을 탐방로개설, 슬로명품길, 체험관, 달팽이 시장, 슬로푸드 축제, 슬로푸드 아카데미, 달팽이학당, 달팽이 가게, 장인 양성 프로그램, 슬로시티 건축, 주민 교육, 홍보물·기념품 제작 등
신안군	28.48억 (5.70억)	방문자센터, 주차장 조성, 체험민박, 아트빌리지 조성, 저탄소 교통수단 확충, 간판 제작, 꽃마을 조성, 특산물 장터 운영, 생태관광 상품개발, 산천맞이행사, 건축, 주민 교육, 주민여행사 활성화 지원, 홍보물·기념품 제작 등

슬로 시티	국비 투자액 (연평균)	주요 사업 예시
하동군	15.50억 (3.10억)	지역 경관 개선, 달팽이 시장 운영, 장인 발굴, 다원연계 농경문화 체험, 전통먹거리 복원, 방문자센터 운영, 달팽이학교 운영, 홍보 등
예산군	12.25억 (2.45억)	슬로시티 현장컨설팅, 슬로시티 지역 경관 정화, 체험프로그램 및 치유프로그램 개발, 생태문화해설가 활동비, 방문자센터 운영, 슬로시티 관련 교육 및 견학, 홍보물 제작 등
상주시	15.33억 (3.07억)	상징조형물과 안내판 설치, 관광자원 개발, 달팽이 학당 운영, 농부의 시장 운영, 자전거 풍경길 개발, 명주 페스티벌 개최, 주민협의회 운영지원, 홍보물·기념품 제작 등
청송군	5.70억 (1.43억)	안내판 설치, 향토자원 및 콘텐츠 발굴, 체험 프로그램 개발·운영, 슬로시티 쉼터 운영, 어울림 장터, 주민자치위원회 운영, 홍보물·기념품 제작 등
영월군	3.75억 (1.88억)	슬로푸드 개발, 지역전통의 문화자원 발굴, 체험프로그램 개발, 주민 교육, 지역장인 육성, 홍보물·기념품 제작 등
제천시	3.82억 (1.91억)	관광자원화사업 연구용역, 슬로시티 방문자센터와 아카데미 운영, 작은 음악회, 민속주 경진대회, 홍보물·기념품 제작 등

* 출처: 문화체육관광부, 2014 자료를 기반으로 요약 및 작성

관광 중심으로 도입된 슬로시티의 영향은 오늘날까지 이어지고 있다. 15개 중 14개의 슬로시티 지방정부에서 슬로시티 업무는 관광 관련 부서가 담당하고 있다(표 2) 참조). 관광 관련 부서가 추진하는 슬로시티 정책은 관광객 유치 및 관광자원 활성화에 초점이 맞추어질 수밖에 없다. 2023년 자료(한국슬로시티본부, 2023)에 의하면 지자체의 예산 대부분이 한국슬로시티본부에 내는 연회비(2천만 원)와 슬로시티 시장·군수 협의회⁸⁾ 연회비(5백만 원), 홍보 관련 사업, 축제 운영 등에 사용되고 있는 바, 최근까지도 관광에 치중하고 있음을 알 수 있다.

결론적으로, 중앙정부의 막대한 보조금은 슬로시티 발전에 있어서 동력이자 한계로 작용했다. 앞서 언급한 바와 같이, 국비 보조금은 한국 슬로시티가 정착하고 확산될 수 있게 한 주요 동인이었다. 반면, 관광자원화 사업으로 지급된 지원금은 애초에 지방정부가 중앙정부의 사업 방향에 맞추어 슬로시티를 관광 주도의 관광개발 정책으로 추진하도록 유도하는 역할을 했다. 슬로시티 공동체 형성이나 그 본질적인 철학을 구현해보고자 하는 시도에 앞서 슬로시티를 관광개발 중심 정책으로 고착화시키는 결과를

8) 국내 슬로시티는 2011년부터 한국슬로시티 시장·군수협의회를 설립하고, 매년 정기총회를 개최하여 시장·군수 간의 소통과 교류의 장을 마련해 왔다.

〈표 2〉 한국 슬로시티 담당 부서(2023년 기준)

슬로시티	슬로시티 담당 부서	세부 부서
전라남도 완도군	관광과	관광상품개발팀
전라남도 담양군	관광과	슬로시티팀
전라남도 신안군	농촌진흥과	슬로시티팀
전라남도 장흥군	문화관광실	관광진흥팀
경상남도 하동군	관광진흥과	슬로시티팀
충청남도 예산군	문화관광과	관광진흥팀
경상북도 상주시	관광진흥과	관광정책팀
경상북도 청송군	관광정책과	관광마케팅팀
강원도 영월군	문화관광체육과	관광마케팅팀
충청북도 제천시	관광과	관광기획팀
충청남도 태안군	관광진흥과	관광진흥팀
경상북도 영양군	문화관광과	관광진흥팀
충청남도 서천군	관광진흥과	관광정책팀
경상남도 김해시	관광과	슬로시티정책팀
강원도 춘천시	관광정책과	관광정책팀

* 출처: 한국슬로시티본부, 2023

초래한 것이다. 지방정부는 지역의 고유성을 갖추었다고 판단되는 특정 장소들을 핵심 거점으로 선정하고(〈그림 1〉 참조), 중앙정부의 막대한 보조금을 투입하여 관광지로 육성하고자 했고, 심지어 그 기획을 외부 전문가에게 맡기기도 했다(최정기, 2019; 유목화 2022; 2023).⁹⁾ 정부 예산을 사용하기 위해 관광 관련 하드웨어 및 소프트웨어 개발이 빠르게 추진되어야 했고, 아이러니컬하게도 지역 고유성을 대표하는 슬로시티가 외부 전문가에 의해 기획되기도 했던 것이다. 이러한 과정에서 주민의 자율성은 찾아보기 힘들었다(최정기, 2019). 즉, 한국의 초기-중기 슬로시티는 주민들이 슬로시티에 대한 충분한 이해나 주도성을 갖추지 못한 상태에서 지방정부가 주도하는 전략적 관광 개발과 지역경제 활성화 방안으로 도입되고 발전하였다. 이는 본질적으로 기업주의 도시와 크게 다를 것이 없어 보인다.

9) 유목화(2023)는 국비 보조금 규모가 너무 커서 마을 주민과 지방정부의 역량을 넘어섰으며, 그 결과 컨설팅 기업과 같은 외부 전문가들이 슬로시티 사업을 기획하게 되었다고 설명한다(337쪽).

2) 기업주의 슬로시티의 한계

기업주의 도시가 자본 유치와 성장을 위해 장소 중심의 적극적인 개발 전략을 취하듯이, 기업주의 슬로시티 또한 관광객 유치와 핵심 관광거점 개발을 주요 목적으로 삼고 있다. 따라서, 기업주의 슬로시티는 대안적인 발전을 추구하는 진보적 로컬리즘의 철학보다는 관광 활성화라는 목적을 우선순위에 두는 근본적인 한계를 지닌다. 이하에서는 관 주도의 관광 중심 슬로시티에서 나타나는 문제점들을 구체적으로 살펴본다.

첫째, 관광 위주의 기업주의 슬로시티에서는 결국 외부 방문객의 시각과 평가가 가장 중요하게 되고, 지역의 고유성과 문화는 체험 중심의 관광 상품으로 개발되고 소비된다(차윤정, 2016; 최정기, 2019). 또한, 관광상품화에 적합하다고 판단되는 특정 문화에 자본과 노력이 집중되면서, 지역의 다양하면서도 일상적인 문화는 소외될 수 있다. 즉, 마을의 문화가 “살아가는 문화”가 아닌 “보여지기 위한 문화”로 재구성되는 것이다(차윤정, 2016: 419). 나아가, 이러한 문화의 재구성은 특정 장소를 중심으로 이루어지기 때문에 주민의 생활공간과 관광객을 위한 상품화된 공간 간의 갈등을 유발하기도 한다.

둘째, 관 주도로 추진되는 관광 활성화는 지역공동체에 오히려 악영향을 미칠 수 있다. 우선, 관광 수익 분배는 특정인에게 집중되는 반면, 일상 생활공간이 전통 생활양식을 강조하는 관광 상품으로 포장되면서 불편을 겪고 피해를 보는 주민들이 생기게 된다. 이로 인해 주민 갈등이 발생하고, 심지어 일부 주민은 슬로시티에 대해 소외감과 불만을 느끼며 부정적인 인식을 갖게 되기도 한다(차윤정, 2016; 유목화, 2022; 2023). 기업주의 도시에서 흔히 볼 수 있는 공동체 균열의 소지가 다분한 불평등의 문제가 발생하고 있는 것이다. 더군다나 정부의 보조금을 지원받아 추진된 관광 중심의 슬로시티 정책은 처음부터 지역주민이 관광개발과 경제적 이익에 몰두하도록 만들었으며, 이에 따른 이권 다툼과 불만이 발생하기도 한다(정성문 외, 2016; 최정기, 2019). 분명 관광은 그동안 경제발전에서 소외되었던 슬로시티 지역에 필요하다. 슬로관광을 통해 지역주민과 관광객이 공존을 추구하게 되어, 지역주민이 경제적 뿐만 아니라 다양한 사회문화적 혜택을 받게 된다는 주장도 있다(김옥희·민웅기, 2013). 하지만, 슬로시티 공동체와 정체성이 먼저 형성되지 않은 채 관 주도로 졸속으로 진행되는 관광 중심 정책은 지역사회에 심각한 부작용을 초래할 수 있다.

셋째, 한국 슬로시티는 각 지역의 고유성을 관광자원화하고자 하는데, 그 과정에서 관광객 중심으로 재생산된 문화와 장소마케팅이 오히려 지역의 고유성을 훼손할 위험이 있다. 기업주의 슬로시티는 지역의 다양한 문화를 존중하고 발전시키고자 하는 고

민보다는 빠르게 외부 방문객의 호응을 얻을 수 있는 문화를 상품화하려고 노력하고, 이는 곧 외부의 시각에 맞추어진 표면적이고 획일적인 문화의 재생산으로 귀결되기 쉽다. 또한, 외부 관광객 유치를 위해 슬로시티 지역 간 벤치마킹과 모방이 증가하면서, 관광지로서의 매력과 차별성이 더욱 약화될 수 있다(문화체육관광부, 2014). 실제로, 농촌관광이나 생태관광 등 유사한 프로그램이 많아지고, 천편일률적인 축제 프로그램이 난립하면서 관광객들에게 식상함을 준다는 지적이 제기되기도 했다(한가영·최영민, 2013: 30; 문화체육관광부, 2014: 175). 한국 슬로시티의 생활자산(전통 음식, 지방 특산물, 농경문화 등), 사회적 자산(도시 공공서비스, 제도적 자산 등), 정서·상징적 자산(장소 이미지, 장소 애착, 장소 정체성, 수공예품 등)이 취약함을 보여준 논문도 있다(손로·윤지영, 2020). 이는 관광 활성화 차원에서도 고민해야 할 문제이다.

분명, 기업주의 슬로시티는 그동안 인지도가 낮았던 농어촌 지역들이 경쟁적으로 관광개발을 추진할 수 있는 원동력이었다. 그러나, 기업주의 도시에서 나타나는 문제점들이 관광중심 슬로시티에서도 발생하면서, 슬로시티의 본질에서 점차 멀어지게 되었다. 나아가, 관광지로서의 경쟁력마저 취약해질 가능성 또한 높아졌다. 이는 지역 정체성 확립과 공동체의 활성화 없이 관광사업 위주로 추진된 기업주의 슬로시티의 근본적 한계를 드러내는 것이다.

2. 한국 슬로시티의 현재

1) 슬로시티의 위기와 대응

오늘날 한국 슬로시티는 두 가지 위기 상황에 직면해 있다. 첫째, 주요 추진 동력이었던 국가 보조금이 2016년부터 중단되면서 재정적 기반이 약화되었다. 둘째, 단순한 저성장 문제를 넘어 지방 소멸이라는 심각한 위협이 가시화되고 있다. 이러한 상황에서 한국 슬로시티는 다양한 변화를 겪고 있으며 지속가능한 방향을 모색해야 하는 과제를 안고 있다.

우선, 국가 보조금이 끊긴 이후, 새 시장(市長)의 정책 방향성으로 인해 슬로시티를 탈퇴하는 사례가 나타나기 시작했다. 지역공동체에 깊게 뿌리내리지 못한 슬로시티 정책이 결국 지자체장의 의지에 좌우되고 있는 것이다. 한옥마을을 중심으로 2010년부터 슬로시티를 운영해온 전주시에서는 슬로시티 폐지가 지방선거의 주요 공약이 되기도 했다. “슬로시티 폐지, 메가시티로!”를 핵심공약으로 발표했던 시장 후보가 2022년 당선되면서 전주시는 2025년 재인증을 추진하지 않기로 했다.¹⁰⁾ 당시 시장 후보는 전주를 전북의 대표도시로 만들고 주변 지역과 통합하여 메가시티로 변화시키는 대규모

개발 사업을 추진하고, 한옥마을에는 지하 3층 규모로 주차장과 대규모 쇼핑몰을 건설하여 세계적인 관광지로 조성하겠다고 공약했다(전라일보, 2022.3.17.). 2010년 전주시와 같이 인증받았던 남양주시 또한 2018년 임기를 시작한 새 시장이 “수도권 동북부 거점도시”라는 시정 목표를 제시하면서 슬로라이프 국제대회와 슬로라이프과를 폐지하는 등 슬로시티 정책은 사실상 중단된 것으로 보인다(경기일보, 2019.5.14.; 디지털남양주문화대전, 2023). 목포시의 경우에도 2019년 첫 인증 후, 2022년 새 시장의 “희망찬 도약! 청년이 찾는 큰 목표”라는 시정 목표와 함께 미래첨단산업 육성과 기업 유치에 집중하면서(광주일보, 2022.7.6.), 2024년 슬로시티 재인증을 추진하지 않고 탈퇴했다.

여기서 주목해볼 점은 전주시, 남양주시, 목포시 모두 어느 정도 규모가 있는 도시라는 것이다. 이러한 도시에서는 슬로시티와 대비되는 메가시티, 대규모 개발 사업, 외부기업 유치 등 성장 중심 정책이 그 실효성과 무관하게 여전히 정치적으로 호응을 얻고 있는 것으로 보인다. 특히, 국가 보조금이 중단된 상황에서는 시장과 주민 모두에게 슬로시티를 유지해야 할 필요성이 크게 와 닿지 않을 수 있다. 오히려 슬로시티가 지역발전을 저해하는 요인으로 인식될 수 있으며, 이는 곧 슬로시티 탈퇴로 이어지고 있는 것이다.

반면, 군 단위의 농어촌 지역에서는 국가 보조금의 유무와 관계없이 슬로시티가 여전히 추진해볼 만한 몇 안 되는 지역발전 전략 중 하나로 여겨지는 듯하다. 2017년에 인증받은 태안군의 경우, 당시 국가 보조금을 예상하고 슬로시티 인증을 준비했지만, 인증 후 정작 보조금을 받지 못해서 재인증은 추진하지 않기로 했다(279회 태안군의회 정례회, 2021.6.14.). 그러나, 태안군은 곧 이 결정을 번복하고 재인증을 받았다. 담양군은 2018년 재인증 시 과도한 상업화와 주민 간 갈등, 그리고 주민과 공무원의 슬로시티에 대한 이해 부족 등을 이유로 유보를 받았다(최정기, 2019: 250; 유목화, 2023: 44). 하지만, 슬로시티를 더 확대하려는 방향성과 의지를 갖고 서류를 보완하여(제 277회 담양군의회 정례회, 2018.7.18) 1년 후 재인증을 받았다. 장흥군은 슬로시티 인증 전부터 “느린 세상 건강한 장흥”이라는 군정 목표 아래 친환경농업을 집중적으로 추진했고, 백두주(2008)는 슬로시티 장흥을 대안적 발전의 한 예로 분석하기도 했다.¹¹⁾ 하지만, 2007년 12월 치러진 재보궐선거에서 새롭게 당선된 군수는 “달리는 장흥, 희망의 정남진”을 목표로 산업단지 조성, 기업 유치, 축제 활성화 등 개발 지향

10) 올해 6월까지 인증기간이 남아있지만, 이미 한국슬로시티본부 웹사이트에서 삭제된 상태이다.

11) 하지만, 논문의 결론에서는 “리더십의 변화”를 장흥 “슬로시티 발전의 제약요인”으로 언급하고 있다(백두주, 2008: 133).

적인 정책을 추진했고(백두주, 2008), 그 결과를 반영하듯 첫 재인증에서 탈락했다가 2022년 다시 슬로시티로 인증받았다. 이러한 사례들은 2016년 국가 보조금이 중단된 이후에도 농어촌 지방정부의 경우 슬로시티 이외에 별다른 지역발전 정책을 수립하고 추진하는 것이 사실상 쉽지 않다는 점을 방증하는 것이다.

실제로 대부분의 한국 슬로시티는 수도권 집중 현상의 심화와 급격한 저출산으로 인해 극심한 인구감소와 노령화, 그리고 매우 낮은 재정자립도를 갖고 있는 열악한 지역이다(〈표 3〉 참조). 우리 정부는 2021년 소멸 위기에 처한 89개 지역을 인구감소 지역으로 지정해 발표했으며(행정안전부, 2021), 총 15개의 슬로시티 중 김해시와 춘천시를 제외한 13개의 슬로시티가 이 목록에 포함되어 있다.¹²⁾ 또한, 이 13개의 슬로

〈표 3〉 한국 슬로시티의 현황, 인구증감 및 재정자립도

슬로시티	인구 (2023)	+65세 (2023)	인증 연도	인증연도 인구	인증연도~2023 년 인구증가율	재정자립도 (2023)
완도군	46,641	32.8%	2007	56,201	-17.0 %	6.49%
담양군	45,373	33.2%	2007	50,441	-10.0 %	11.59%
신안군	38,037	39.1%	2007	45,968	-17.3 %	7.80%
장흥군	35,046	37.5%	2007/2022	43,468	-19.4 %	7.33%
하동군	41,606	39.5%	2009	52,010	-20.0 %	8.49%
예산군	78,354	32.4%	2009	87,163	-10.1 %	11.53%
상주시	93,858	34.0%	2011	104,685	-10.3 %	8.45%
청송군	24,019	41.6%	2011	26,569	-9.6 %	7.37%
영월군	37,332	34.2%	2012	40,155	-7.0 %	11.47%
제천시	130,194	25.2%	2012	137,521	-5.3 %	13.51%
태안군	60,784	34.1%	2017	63,932	-4.9 %	11.69%
영양군	15,661	41.1%	2017	17,479	-10.4 %	6.49%
서천군	49,116	39.4%	2018	53,922	-8.9 %	9.42%
김해시	533,659	13.6%	2018	533,672	0.0 %	25.73%
춘천시	286,426	19.8%	2021	284,594	0.6 %	17.76%

* 출처: 국가통계포털-도시계획현황, 2024; 국가통계포털-인구총조사, 2024;

지방재정365-지방재정통합공개시스템, n.d., 한국슬로시티본부, 2021.

※ 참고: 전국 평균 65세 이상 인구 비율은 2023년 기준 18.6%이고, 재정자립도는 2023년 기준 40.14%이다.

12) 참고로, 춘천시는 수도권 인근에 위치한 강원도청을 소재하고 있는 주요 도시이고, 김해시는 부산광역시와 위성도시이다.

시티에서는 인증연도부터 최근(2023년)까지 인구가 지속적으로 감소하고 있다.¹³⁾(〈표 3〉 참조). 앞서 언급했듯이, 한국 슬로시티는 지방소멸이라는 심각한 문제에 직면해 있는 것이다.

국비 지원이 중단되고 지역 생존의 위협이 심화되는 가운데, 한국 슬로시티들은 다양한 대응 방안을 모색하기 시작했다. 우선, 2016년 한국슬로시티 시장·군수협의회에서는 슬로시티의 적용 범위를 재인증 시 핵심거점 지역에서 시·군 전역으로 확대하기로 결의했다(한국슬로시티본부, 2021). 그동안 핵심거점 지역을 지정함으로써 인구 5만 명 이상의 지역도 슬로시티로 인증받을 수 있었으며, 해당 거점을 중심으로 관광자원화에 집중할 수 있었다. 그러나, 국가 주도의 관광자원화 사업이 종료된 이후, 슬로시티를 시·군 전역으로 확장하여 그 영향력을 더욱 확대하고, 지역발전 전략으로 정착시키고자 한 것이다.

2016년에는 국회 슬로시티 포럼이 비공식적으로 출범했다. 비록 국비 지원은 중단되었지만, 지역구 국회의원을 중심으로 슬로시티 연대가 국가 차원으로까지 확대된 것이다. 슬로시티 시장·군수들도 이 단체의 특별회원 자격으로 함께했다. 2020년에는 포럼이 ‘국회 슬로시티와 농업미래포럼’이라는 국회 연구단체로 정식 등록되었는데(한국슬로시티본부, 2021), 관광이 아닌, ‘농업’이 핵심어로 등장했다. 2022년 포럼에서는 “지방이 살아야 국가가 산다”는 공동 인식을 바탕으로 슬로시티 시장·군수와 함께 중앙정부의 지원과 관심을 이끌어내기 위한 방안을 논의했고(경남일보, 2022.11.6.), 이어서 ‘슬로시티 조성에 관한 법률안’을 발의했다. 제안된 법안은 행정안전부가 슬로시티 조성을 체계적으로 지원하기 위해 5년 단위 슬로시티 조성 기본계획을 수립하고, 슬로시티 정책과 관련된 주요 사안을 심의하기 위해 슬로시티 정책위원회를 구성하며 슬로시티 발전 정책을 효과적으로 지원하기 위해 슬로시티 진흥원을 설립할 것을 제안하고 있었다(슬로시티 조성에 관한 법률안, 2022). 해당 법안은 슬로시티 조성을 위한 국가 차원의 제도적 기반과 지원 방안을 마련하려는 노력이었으나 2024년 제21대 국회 임기 만료로 자동 폐기되었다.

이러한 일련의 노력들은 한국 슬로시티가 전환의 기로에 서 있음을 시사한다. 국가 보조금이 중단되면서 규모 있는 일부 도시들은 슬로시티에서 탈퇴한 반면 보다 절박한 농어촌 지역들은 슬로시티를 단순한 관광 활성화 전략이 아닌 지역 생존을 위한 대안적 발전 전략으로 재인식하기 시작했다. 따라서, 한국 슬로시티의 현재와 미래를 슬로시티 본래의 이상인 진보적 로컬리즘의 관점에서 재성찰해보아야 할 필요성이 제기된다.

13) 심지어 인증을 받을 당시 5만 명이 넘었던 10개의 지역 중 4개 지역의 2023년 기준 인구는 5만 명 이하로 감소했다.

2) 진보적 로컬리즘을 통해 본 한국 슬로시티

앞서 소개한 바와 같이, 신자유주의적 세계화에 대응하기 위해 제안된 진보적 로컬리즘은 지역의 주체적인 역할과 개방적인 전략을 강조함으로써 기업주의 도시와는 다른 대안적인 발전의 가능성을 보여준다(Featherstone et al., 2012). 지속가능한 발전과 국내·외적 연대를 증시하는 슬로시티 정책 또한 이러한 진보적 로컬리즘의 실천으로 이해될 수 있다. 그러나, 한국 슬로시티를 이해하기 위해서는 세계화 담론보다는 해당 정책이 도입·확산된 배경이자 최근 심화되고 있는 국토불균형 문제에 주목해볼 필요가 있다. 이와 같은 한국적 맥락에 초점을 맞추어 현재 한국 슬로시티들의 변화양상과 향후 과제를 진보적 로컬리즘의 관점에서 논의해 본다.

첫째, 진보적 로컬리즘은 공간적·사회적 연대에 기초한 지역공동체 형성과 공통의 의제를 매개로 한 지역공동체 간 초지역적 연대를 증시한다. 지방소멸 위기에 직면한 한국 슬로시티들은 지역의 지속가능한 미래를 함께 고민하고자 다양한 초지역적 연대를 형성하고 있다. 한국 슬로시티 시장·군수협의회와 같은 슬로시티 간의 수평적 협력뿐만 아니라, 국회의원과과의 다층적(multi-level) 연대를 포함하여 중앙정부와의 협력 가능성 또한 모색하고 있다. 이처럼 다양한 연대가 형성되고 있는 것은 진보적 로컬리즘의 관점에서 바람직한 변화라고 할 수 있다. 그러나, 이러한 연대가 주로 지자체장 중심으로 형성되고 있다는 점은 한계로 지적될 수 있다. 진보적 로컬리즘의 실현을 위해서는 슬로시티 철학을 공유하는 주민공동체 형성이 전제되어야 한다. 따라서, 지자체장 중심의 연대를 넘어서 주민공동체 형성과 주민공동체 상호 간 연대를 구축해야 하는 것은 한국 슬로시티가 해결해야 할 과제라고 할 수 있다.

둘째, 진보적 로컬리즘은 정책 형성과 실행에 있어서 지역이 능동적 주체로 기능하는 것을 강조한다. 한국 소규모 지자체들의 경우 세계화로 인한 자본에의 종속보다는 중앙정부 정책에 종속되는 수동적 지위가 보다 근원적인 문제라고 할 수 있다. 슬로시티 지자체들이 중앙정부 사업의 수동적인 집행자 내지 수혜자에서 벗어나 '슬로시티 조성'에 관한 법률안' 발의를 적극적으로 추구하고 그 과정에서 연대를 형성한 것은 주체성의 표출로 해석될 수 있다. 다만, 이러한 움직임이 단순히 중앙정부의 재정 지원을 확보하기 위한 수단으로만 작용한다면, 오히려 중앙정부에의 종속을 심화시킬 수 있다. 또한, '슬로시티 조성'에 관한 법률안' 내용과 같이 중앙정부가 수립하는 슬로시티 기본계획을 통해 슬로시티 정책을 하향식으로 추진한다면, 현재 슬로시티 지자체들이 각자 조례를 통해 독자적으로 운영하고 있는 슬로시티보다 더욱 획일화된 모습으로 귀결될 가능성이 크다. 이는 결국 지역의 자율성을 약화시키는 요인으로 작용할 수 있

다. 중앙정부의 재정적·행정적 지원 필요성을 부정할 수는 없지만, 그 목적은 어디까지나 다양한 슬로시티 실험을 촉진하는 보조적 지원이어야 한다.

셋째, 진보적 로컬리즘은 사회적 약자를 포함한 다양한 구성원의 참여를 중시하는 포용을 중요한 가치로 삼는다. 그 인증 기준에서 확인할 수 있듯이, 슬로시티 철학 또한 사회적 연대와 외부인 환대를 중시한다. 그러나, 초기 한국 슬로시티는 핵심거점 마을을 중심으로 관광 활성화에 치중하면서 주민공동체 형성과 사회적 약자에 대한 배려, 또는 구성원의 광범위한 참여를 추구하지는 못했다(유목화, 2023). 이후 2016년을 기점으로 슬로시티 재인증 시 지정 범위가 시·군 전역으로 확대됨으로써 포용적인 공동체 형성의 중요성은 더욱 커졌다고 볼 수 있다. 특히 고령화와 인구감소가 심화되고 있는 지역 현실에 비추어볼 때 다문화 가정과 신규 유입 인구의 통합을 포함하는 개방적 공동체 구축이 필수적이다. 이는 소외 계층을 포함하는 ‘행복한 공동체’라는 슬로시티 본래의 가치를 구현하는 전제 조건이 된다. 나아가, 관광 일변도 사업에서 탈피하여 연대에 기초한 다양한 ‘돌봄’ 정책을 실험해보는 것 또한 한국 슬로시티의 향후 과제라고 할 수 있다.

넷째, 진보적 로컬리즘은 성장 중심의 지역발전 전략에 도전하는 정책의 실험과 확산에도 주목한다. 한국 슬로시티들은 대부분 그동안 경제성장에서 소외되어온 지역들이다. 한국 슬로시티들이 비록 관광 활성화에 집중하는 기업주의 슬로시티로 발전하기는 했지만, 그 과정에서 이들은 수도권 집중과 지방소멸 위기에 대응하여 대안적인 발전 전략을 모색할 필요성과 가능성 또한 인식하게 되었다. 슬로시티 철학은 단일 모델의 확산이 아닌, 각 지역공동체가 스스로 슬로시티 발전 방향을 결정하고 원하는 삶의 방식을 실험하는 것을 중시한다. 전환점에 서 있는 현재 한국 슬로시티들은 이러한 슬로시티 본연의 정신에 집중하는 방향성을 갖고 지역 실정에 맞는 다양한 창의적 실험을 수행하고 시장·군수협의체와 주민연합협의체 같은 네트워크를 통해 정책을 공유하고 공통의 의제를 발굴하는 방식으로 연대할 필요가 있다. 그 과정에서 성장 중심 접근에서 벗어나 한국 사회가 직면하고 있는 국토불균형 발전과 지방소멸이라는 지난한 과제에 대한 대안적이면서도 창발적인 지역 생존과 발전 정책이 모색될 수 있을 것이다.

V. 결론

중앙정부 주도로 빠른 발전을 이룩한 우리나라에서 성장 지향적인 패러다임과는 상반되는 가치를 추구하는 슬로시티가 유럽 이외의 국가들 중 가장 먼저 도입되고 빠르

게 확산된 것은 이례적인 현상이다. 그러나, 한국 슬로시티는 경쟁적인 글로벌 자본주의에 대하여 느낌의 미학과 지속가능성을 강조하고 외부 자본으로부터 지역의 고유성을 보호하고 지속하려는 정책으로 정착되었다고 보기는 어렵다. 오히려 그동안 상대적으로 더디었던 개발 덕분에 보존된 자연환경과 전통문화를 지역의 중요한 자산으로 전환하는 국제적인 브랜딩 가치로써 슬로시티가 또 다른 성장 전략으로 주목받고 추진되었다고 보아야 할 것이다. 또한, 슬로시티 도입과 정착기에 관광자원 활성화를 위해 지급된 국비 보조금은 재정적으로 열악한 지방정부들이 슬로시티 인증을 적극 추진하는 중요한 동인이었으나, 역설적으로 자율적이고 창의적인 슬로시티 발전을 저해하는 요인으로 작용했다. 본 논문에서는 이와 같은 한국 슬로시티를 ‘기업주의 슬로시티’로 규정하고 진보적 로컬리즘의 시각에서 살펴보았다.

이를 바탕으로, 한국 슬로시티 경험이 로컬리즘에 기초한 지역발전 정책에 주는 시사점을 제시해보면 다음과 같다. 첫째, 중앙정부의 지원 방식은 지역 주도의 발전 전략에 결정적인 영향을 미친다는 점에서 중앙정부의 지원은 로컬리즘에 대한 신중한 이해를 바탕으로 이루어져야 한다. 한국의 지방정부는 낮은 재정자립도와 수도권 집중의 심화로 인해 중앙정부의 재정적 지원에 구조적으로 의존할 수밖에 없는 상황이다. 한국의 기업주의 슬로시티 경험은 재정이 열악한 지방정부일수록 중앙정부의 사업에 맞추어 정책을 구성하거나 왜곡시키는 등 중앙정부의 사업 논리에 지방정부가 종속될 가능성이 크다는 점을 시사한다. 둘째, 로컬리즘을 추진함에 있어 ‘지역’이라는 개념이 지닌 내적 이질성을 고려한 정밀한 접근이 요구된다. 로컬리즘의 주체가 되는 지역의 역량과 조건은 다양하며, 이에 따라 필요로 하거나 추구하고자 하는 전략이 다를 수 있기 때문이다. 예컨대, 전주시나 목포시와 같은 도시는 중앙정부의 재정 지원 중단 이후 슬로시티를 탈퇴했지만, 상대적으로 열악한 농어촌 지역은 오히려 슬로시티에 대한 의존을 강화하고 있다는 것이 이를 방증한다. 셋째, 로컬리즘에 기반한 지역발전 정책이 해당 지역의 문화, 공간, 주민의 삶의 방식 전반에 어떠한 영향을 가져올지 신중히 고려할 필요가 있다. 성장 중심의 하향식 발전 전략에 익숙한 한국에서는 로컬리즘이 경쟁적으로 관광객, 자본, 정부 재정 지원을 유지하는 수단으로 변질되어 자칫 지역의 고유성과 정체성이 훼손될 수도 있음을 기업주의 슬로시티 경험은 경고한다. 넷째, 성장 중심의 전략에서 벗어나 진보적 로컬리즘을 구현하기 위해서는 지역공동체의 활성화와 이를 제도적으로 뒷받침할 기반 마련이 필수적이다. 지역발전을 위한 창의적인 대안을 모색하고 주류 전략을 넘어서는 관점을 확보하기 위해서는, 일상생활을 영위하는 지역주민의 시각과 정부 외 다양한 이해관계자들의 참여가 중요하기 때문이다. 실제로 지자체장과 국회의원을 중심으로 시도된 ‘슬로시티 조성에 관한 법률안’ 또

한 중앙정부 중심 하향식 발전 전략의 연장선상에 있었음을 상기할 필요가 있다. 이는 로컬리즘이 단순히 ‘지역’이라는 지리적 단위에 주목하는 것이 아니라, 지역공동체의 주체성과 결합될 때 비로소 의미 있는 정책적 대안으로 기능할 수 있음을 시사한다.

결국, 로컬리즘은 지방소멸 시대의 만능 해결책이 될 수 없으며 실제로 그것이 어떠한 방향으로 전개될지를 두고는 신중한 접근과 비판적 성찰이 요구된다. 성장 중심의 개발과는 다른 대안적인 발전 모델로 출발한 슬로시티조차 한국에서는 기업주의적 전략으로 변질된 바 있으며, 이러한 경험을 고려할 때 최근 주목받고 있는 로컬리즘 전략 또한 또 다른 형태의 기업주의 도시로 귀결될 수 있음을 경계할 필요가 있다. 그럼에도 불구하고, 슬로시티는 지역 고유의 문화와 공동체적 가치를 바탕으로 대안적인 지역발전 패러다임을 실험할 수 있는 중요한 정책으로 기능할 잠재력을 지니고 있다. 한국 슬로시티의 경험은 로컬리즘에 대한 낙관주의와 현실 사이의 간극을 드러냄과 동시에, 향후 지역발전 전략의 방향을 성찰하고 재구성할 수 있는 의미있는 계기를 제공한다.

■ 참고문헌

- 김옥희·민응기. 2013. “슬로관광 목적지로서의 슬로시티(slow city)의 정체성과 장소 마케팅의 가능성.” 《관광연구논총》, 25(3): 25-47.
- 문화체육관광부. 2014. 《슬로시티관광지원화·생태관광10대모델 사업의 평가 및 향후 추진방향 연구》.
- 박경. 2008. “대안적 지역발전 전략으로서 내생적 발전론.” 《사회과학연구》, 47(1): 87-123.
- 백두주. 2009. “대안적 지역발전 모델에 관한 연구 -전남 장흥군의 슬로시티 지정지역을 중심으로-.” 《한국지역개발학회지》, 20(4): 111-140.
- 손로·윤지영. 2020. “슬로시티 인증마을의 장소성 구축 특성에 관한 연구.” 《한국콘텐츠학회논문지》, 20(1): 152-164.
- 안소현·남기찬·정우성·유희연·강민석. 2023. 《국가균형발전을 위한 로컬리즘 기반의 지역발전 전략연구》. 세종: 국토연구원.
- 오동훈·홍정의. 2009. “한국형 슬로시티의 발전방향에 관한 소고.” 《도시행정학보》, 22(3): 267-294.
- 유목화. 2022. “슬로시티의 도입에 따른 농촌사회와 주민들 삶의 변화 -담양 창평면 삼지내마을을 중심으로-.” 《비교민속학》, 76: 430-467.
- _____. 2023. “슬로시티 운동의 철학과 문화적 실천의 간극 -담양 슬로시티를 사례로-.” 《한국문화연구》, 44: 315-353.
- 장희정. 2007. “슬로시티 도입을 통한 대안관광 방안모색.” 《ceri 엔터테인먼트연구》, 8: 89-110.
- 전영수. 2023. 《인구소멸과 로컬리즘》. 서울: 라의눈.
- 정성문·양창환·강신겸. 2016. “슬로시티 관광자원화 사업에 대한 지역주민의 태도.” 《관광학연구》, 40(7): 149-163.
- 차운정. 2016. “로컬 서사를 통해 본 차이의 가능성 -삼지내마을의 슬로시티 인증과 문화적 재구성을 중심으로-.” 《한국학연구》, 41: 395-428.
- 최병두. 2007. “기업주의 도시 전략의 논리와 한계.” 《경제와 사회》, 75: 106-138.
- 최정기. 2019. “대안적 사회구성과 슬로시티(Slow City)운동 비판: 담양군 창평면의 슬로시티 사례를 중심으로.” 《민주주의와 인권》, 19(2): 235-264.
- 한가영·최명민. 2013. “슬로시티 관광체험이 관광태도 및 만족도에 미치는 영향.” 《상품학연구》, 31(4): 29-44.
- 한국슬로시티본부. 2021. 《한국슬로시티 백서》. 서울: 한국슬로시티본부.

- _____. 2023. 《한국슬로시티 녹색: 연차보고서》. 서울: 한국슬로시티본부.
- Ayres, Jeffrey, & Bosia, Michael J. 2011. "Beyond global summitry: Food sovereignty as localized resistance to globalization." *Globalizations*, 8(1): 47-63.
- Bell, David, & Jayne, Mark. 2009. "Small cities? Towards a research agenda." *International Journal of Urban and Regional Research*, 33(3): 683-699.
- Beveridge, Ross, & Naumann, Matthias. 2023. "Progressive urbanism in small towns: The contingencies of governing from the left." *Urban Affairs Review*, 59(1): 43-72.
- Bjelland, Mark D. 2010. "Small town sustainability: Economic, social, and environmental innovation. Paul Knox and Heike Mayer." *Urban Geography* 31(8): 1150-1151.
- Brenner, Neil, & Theodore, Nik. "Cities and the geographies of 'actually existing neoliberalism.'" *Antipode*, 34(3): 349-379.
- Clarke, Nick. 2013. "Locality and localism: A view from British human geography." *Policy Studies*, 34(5-6): 492-507.
- Clarke, Nick, & Cochrane, Allan. 2013. "Geographies and politics of localism: The localism of the United Kingdom's coalition government." *Political Geography*, 34: 10-23.
- Featherstone, David, Ince, Anthony, Mackinnon, Danny, Strauss, Kendra, & Cumbers, Andrew. 2012. "Progressive localism and the construction of political alternatives." *Transactions of the Institute of British Geographers*, 37(2): 177-182.
- Hae, Laam. 2018. "Traveling policy: Place marketing and the neoliberal turn of urban studies in South Korea." *Critical Sociology*, 44(3): 533-546.
- Harvey, David. 1989. "From managerialism to entrepreneurialism: The transformation in urban governance in late capitalism." *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 71(1): 3-17.
- Hess, David J. 2008. "Localism and the environment." *Sociology Compass*, 2(2): 625-638.
- _____. 2009. *Localist Movements in a Global Economy: Sustainability*,

- Justice, and Urban Development in the United States*. Cambridge: MIT Press.
- Jessop, Bob, & Sum, Ngai-Ling. 2000. "An entrepreneurial city in action: Hong Kong's emerging strategies in and for (inter)urban competition." *Urban Studies*, 37(12): 2287-2313.
- Katz, Bruce, & Nowak, Jeremy. 2017. *The New Localism: How Cities Can Thrive in the Age of Populism*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Knox, Paul L. 2005. "Creating ordinary places: Slow cities in a fast world." *Journal of Urban Design*, 10(1): 1-11.
- Knox, Paul L., & Mayer, Heike. 2013. *Small Town Sustainability: Economic, Social, and Environmental Innovation*. Basel: Birkhauser.
- Latimer, Trevor. 2023. *Small Isn't Beautiful: The Case Against Localism*. Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Massey, Doreen. 2007. *World City*. Cambridge: Polity Press.
- Mayer, Heike, & Paul L. Knox. 2006. "Slow cities: Sustainable places in a fast world." *Journal of Urban Affairs*, 28(4): 321-334.
- _____. 2010. "Small-town sustainability: Prospects in the second modernity." *European Planning Studies*, 18: 1545-1565.
- Miele, Mara. 2008. "CittaSlow: Producing slowness against the fast life." *Space and Polity*, 12(1): 135-156.
- Mohan, Giles, & Stooke, Kristian. 2000. "Participatory development and empowerment: The dangers of localism." *Third World Quarterly*, 21(2): 247-268.
- Parkins, Geoffrey, & Craig, Wendy. 2006. *Slow Living*. Oxford: Berg.
- Pink, Sarah. 2009. "Urban social movements and small places: Slow cities as sites of activism." *City*, 13(4): 451-465.
- Pink, Sarah, & Lewis, Tania. 2014. "Making resilience: Everyday affect and global affiliation in Australian slow cities." *Cultural Geographies*, 21(4): 695-710.
- Pink, Sarah, & Servon, Lisa J. 2013. "Sensory global towns: An experiential approach to the growth of the slow city movement." *Environment and Planning A: Economy and Space*, 45(2): 451-466.

- Pratchett, Lawrence. 2004. "Local autonomy, local democracy and the 'new localism.'" *Political Studies*, 52: 358-375.
- Radstrom, Susan. 2011. "A place-sustaining framework for local urban identity: An introduction and history of Cittaslow." *Italian Journal of Planning Practice*, 1(1): 90-113.
- Ritzer, George. 2003. "Islands of the living dead: The social geography of McDonaldization." *American Behavioral Scientist*, 47(2): 119-136.
- Semmens, Jaimee, & Freeman, Claire. 2012. "The value of Cittaslow as an approach to local sustainable development: A New Zealand perspective." *International Planning Studies*, 17(4): 353-375.
- Senetra, Adam, & Szarek-Iwaniuk, Patrycja. 2020. "Socio-economic development of small towns in the Polish Cittaslow Network - A case study." *Cities*, 103: 102758.
- Servon, Lisa J., & Pink, Sarah. 2015. "Cittaslow: Going glocal in Spain." *Journal of Urban Affairs*, 37(3): 327-340.
- Stoker, Gerry. 2004. "New localism, progressive politics and democracy." *The Political Quarterly*, 75(s1): 117-129.
- Vey, Jeniifer S., & Storrington, Nate (Eds.). 2022. *Hyperlocal: Place Governance in a Fragmented World*. Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Williams, Andrew, Goodwin, Mark, & Cloke, Paul. 2014. "Neoliberalism, big society, and progressive localism." *Environment and Planning A: Economy and Space*, 46(12): 2798-2815.

신문 및 보도자료

- 《경기일보》. 2019. "[동북부 거점도시 꿈꾸는 남양주]완속신도시·금곡동 도시재생 '변화의 바람'...수도권 최고의 녹색 자족도시 도약." 5월 14일
- 《경남일보》. 2022. "'슬로시티 발전, 국회·정부 관심 필요.'" 11월 6일.
- 《광주일보》. 2022. "'희망찬 도약! 청년이 찾는 큰 목표.'" 7월 6일.
- 《여행신문》. 2007. "[손대현 칼럼] 한국치타슬로가 관광산업에 줄 영향". 10월 8일.
- 《전라일보》. 2022. "우범기 전주시장 출마예정자 '슬로시티페지, 메가시티 전주도약' 공약." 3월 17일.
- 《행정안전부》. 2021. "'인구감소지역' 89곳 지정, 지방 살리기 본격 나선다! -행안부, 89개 지역을 인구감소지역으로 지정, 행정·재정적 지원 추진- [보도자료]."

2025년 1월 21일. https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000008&nttId=87782.

법률안 및 군의회 회의록

- 《슬로시티 조성에 관한 법률안》. 2022. 의안번호 18879. 12월 12일.
《제 277회 담양군의회 정례회》. 2018. 자치행정위원회회의록, 7월 18일.
《제 279회 태안군의회 정례회》. 2021. 행정사무감사특별위원회회의록, 6월 14일.

홈페이지

- 《Cittaslow》. 2024. “Cittaslow archive” <https://www.cittaslow.org/archive>. 검색일 2024년 12월 28일.
《국가통계포털-도시계획현황》. 2024. “도시지역 인구현황(시군구)” https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=460&tblId=TX_315_2009_H1001&conn_path=I3. 검색일 2025년 2월 8일.
《국가통계포털-인구총조사》. 2024. “연령 및 성별 인구 - 읍면동” https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1IN1503&conn_path=I3. 검색일 2025년 1월 6일.
《디지털남양주문화대전》. 2023. “슬로라이프” <https://namyangju.grandculture.net/namyangju/search/GC08900917?keyword=슬로시티&page=1>. 검색일 2025년 1월 21일.
《지방재정365-지방재정통합공개시스템》. n.d. “재정자립도[결산]” <https://www.lofin365.go.kr/portal/LF2220000.do?tab=gov&byatcClsTy=LCTSSTL11&pfaIndcCd=A060&rgnzDvCd=02&fyr=2023>. 검색일 2025년 2월 8일.

Slow Cities and Local Development in South Korea: From Entrepreneurial Cities to Progressive Localism

Yu-Min Joo

This paper examines the experience of slow cities in South Korea through the frameworks of entrepreneurial cities and progressive localism. The slow city movement originated in Italy in 1999, seeking to enhance quality of life, preserve local authenticity, and promote the sustainable development of small localities amid globalization. However, its adaptation in South Korea took a different path. Since 2007, the slow city policy has rapidly spread across small cities and rural towns, primarily as a place marketing and tourism strategy supported by central government funding. Conceptualizing these cases as “entrepreneurial slow cities,” this paper critically analyzes how market-oriented imperatives have shaped the policy’s trajectory. It further explores recent challenges faced by slow city municipalities and the evolving potential of the slow city policy through the lens of progressive localism. In doing so, this paper draws broader implications for local development strategies grounded in localism within the South Korean context.

※ Keywords: Slow cities, Local development, Localism