

민주연구원 문화비전포럼 제1차 간담회

# “문화비전 2030에 묻는다”

## 문제의식 및 더불어민주당의 역할

---

| 일 시 | 2018년 10월 12일(금) 오후 2시

| 장 소 | 민주연구원 7층 대회의실





민주연구원 문화비전포럼 제1차 간담회  
“문화비전 2030에 묻는다”  
문제의식 및 더불어민주당의 역할

■ 개 요

- 일 시 : 2018년 10월 12일(금) 오후 2시
- 장 소 : 민주연구원 7층 대회의실

■ 식 순

내용		주제 및 패널
		사 회 : 이 용 민 연구위원 (민주연구원)
축사 · 인사말	김 민 석 원장 (민주연구원)	
	조 승 래 국회의원 (민주연구원 부원장)	
	남 요 원 비서관 (청와대 문화비서관실)	
총 론 발 제	문화비전 2030의 ‘실질적 구현’을 위해	김기봉 위원 (한국문화예술위원회)
각 론 발 제	사람이 있는 ‘문화예술’을 위해	이용관 소장 (한국예술경영연구소)
	사람이 있는 ‘관광문화’를 위해	전고필 총감독 (대인예술시장)
	사람이 있는 ‘대중문화·콘텐츠’를 위해	최승훈 정책위원 (문화산업정책협의회)
	사람이 있는 ‘지역·생활문화’를 위해	손경년 회장 (전국지역문화재단연합회)
	현장에서 체감할 수 있는 ‘분권형 문화’를 위해	오상근 대외협력실장 (논산시청)
토 론	정부의 문화비전 2030 추진 및 보완 방향	이영열 정책기획관 (문화체육관광부 기획조정실)
종 합 토 론		질의응답 및 자유토론





# Contents

민주연구원 문화비전포럼 제1차 간담회 : “문화비전 2030에 묻는다” - 문제의식 및 민주당의 역할

## ■ 총론발제

- 문화비전 2030의 ‘실질적 구현’을 위해 ----- 1  
김기봉 위원 (한국문화예술위원회)

## ■ 각론발제

1. 사람이 있는 ‘문화예술’을 위해 ----- 13  
이용관 소장 (한국예술경영연구소)
2. 사람이 있는 ‘관광문화’를 위해 ----- 25  
전고필 총감독 (대인예술시장)
3. 사람이 있는 ‘대중문화·콘텐츠’를 위해 ----- 33  
최승훈 정책위원 (문화산업정책협의회)
4. 사람이 있는 ‘지역·생활문화’를 위해 ----- 39  
손경년 회장 (전국지역문화재단연합회)
5. 현장에서 체감할 수 있는 ‘분권형 문화’를 위해 ----- 51  
오상근 대외협력실장 (논산시청)

## ■ 토 론

- 정부의 문화비전 2030 추진 및 보완 방향 ----- 57  
이영열 정책기획관 (문화체육관광부 기획조정실)



총론발제

# 문화비전 2030의 ‘실질적 구현’을 위해

김기봉 위원

한국문화예술위원회







## 문화비전 2030의 '실질적 구현'을 위해

김기봉 위원 (한국문화예술위원회)

### 1. 문재인정부 국정운영계획과 문화정책 수립

- 문재인정부 국정운영5개년 계획(2017년 7월, 국정기획자문위원회) 수립  
국가비전 - 5대 국정목표 - 20대 국정전략 - 100대 국정과제 - 487개 실천과제

☞ 문화정책은

- 목표 : 내 삶을 책임지는 국가
  - 전략 5 : 자유와 창의를 넘치는 문화국가
    - 67 지역과 일상에서 문화를 누리는 생활문화 시대 (문체부)
    - 68 창작 환경 개선과 복지 강화로 예술인의 저작권 보장 (문체부)
    - 69 공정한 문화산업 생태계 조성 및 세계 속 한류 확산 (문체부)
    - 70 미디어의 건강한 발전 (방통위)
    - 71 휴식 있는 삶을 위한 일·생활의 균형 실현 (고용부)
    - 72 모든 국민이 스포츠를 즐기는 활기찬 나라 (문체부)
    - 73 관광복지 확대와 관광산업 활성화 (문체부)

☞ '창의한국2.0' 수립 필요성 제기. 참여정부 때 문화비전 '창의한국'을 업그레이드시킬 필요가 있음. 당시에 문화비전 '창의한국', 새예술정책 '예술의 힘' 수립

☞ 문화비전을 수립하기로 결정. 도종환 문체부 장관은 기획조정실에 '미래전략팀'을 신설하고 문화비전 수립 지원 업무를 전담케 함

○ 문화비전 2030 '사람이 있는 문화'

- 추진 과정

2017.10.24	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 새문화정책준비단 Kickoff 회의</li> <li>- 최초 민간위원은 13명으로 구성, 이후 6명 추가</li> </ul>
2017.10.30 ~2018.05.14	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 새문화정책준비단 정례회의 개최(총 22회)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 3개 분과구성: 자율성, 다양성, 창의성</li> <li>※ 총괄회의는 매 주 월요일 진행</li> <li>※ 분과회의는 2018년 1월부터 3월까지 진행</li> <li>- 분과별로 총괄위원 6명 내외와 분과위원 3명으로 구성</li> </ul> </li> <li>• 준비단 워크숍 개최(2회)</li> <li>• 문화정책 토론회(13회)</li> <li>• 전문가라운드테이블 개최(6회)</li> <li>• 문체부 실국 워크숍(4회)</li> </ul>
2018.01~	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국민제안 · 페이스북 온라인소통</li> </ul>
2018.04	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 새문화정책준비단 문화비전 2030 기조와 비전, 전략과제와 실행과제 확정</li> <li>• 실국의견 수렴</li> <li>• 보고서 1판 마련</li> </ul>
2018.04~	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 성평등 관련 이슈 추가 논의(외부 전문가 간담회)</li> </ul>
2018.05	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 보고서 2판 마련</li> </ul>
2018.05.16.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 문화비전 2030 발표 (5.16)</li> <li>• 새예술정책 발표 (5.16)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 한국문화예술위원회 혁신(안) 공청회 (5.24)</li> </ul> </li> </ul>
2018. ????	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 실국의견 최종 수렴</li> <li>• 최종보고서 발간(예정)</li> </ul>

#### ○ 새예술정책 수립

- 새 정부 문화비전('17.12.7. 기본방향 발표)의 철학을 담은 문재인정부 **새예술정책 5개년 계획('18~'22) 수립** : '사람이 있는 문화, 예술이 있는 삶' (2018~2022)

• 새예술정책 수립을 위한 **예술정책 미래비전과 전략 연구** 추진

\* 연구기간 : '17.5.18~10.17 / 주관기관 : 한국문화관광연구원

• 민관협치 구현을 위한 **새예술정책 수립 특별전담팀(TF)** 구성·운영

\* 기간 : '17.10.26~'18.4.30

구성 : 10개 분과 53명(예술계·학계 등 35명, 한국문화관광연구원, 문체부 협업)

\*\*\* 분과활동 : △총괄(17회), △예술지원체계(12회), △예술표현의자유 법제화(9회), △예술인복지(13회), △공연예술(12회), △예술시장지원(6회), △장애인예술(8회), △시각예술(미술진흥 중장기계획 특별전담팀 대체), △문화예술교육(문화예술교육지원위원회 대체), △문학(문학진흥정책위원회 대체)

○ 분야별·장르별 중장기계획 발표

- \* 공예('17.12.7), 문학('17.12.19), 문화예술교육('18.1.11), 미술('18.4.2), 공공디자인('18.5.2)

○ 아르코혁신안 제출

■ 아르코혁신TF추진위원회. 아르코혁신안

- \* 2018년 1월 민간위원 6명 포함하여 비상임위원 4명, 직원 4명 등 14명으로 TF 구성

\*\* 1월부터 5월까지 활동

\*\*\* 5월24일 혁신(안) 공청회 개최, 이후 예술위원회 위원회의에 혁신안 제출, 채택

〈현장 소통 현황 및 결과〉

일자	대상	주요 논의 사항
2018. 2. 6.	박○○(1기 위원) 노○○(전문가)	- 1기 예술위 소위원회 평가 - 기관 혁신 방향
2018. 3. 15.	김○○(시인), 노○○(연극평론) 박○○(연출), 홍○○(비평지 발행인), 정○○(공연), 오○○(다원예술)	- 기존 사업평가 및 개선 논의 - 기관 혁신 방향
2018. 5. 2.	김○○(대안문화), 김○○(작가) 김○○(음악), 서○○(도서출판) 하○○(지역협회 관계자)	- 지역문화예술 발전 방안과 예술위원회의 역할
2018. 5. 4.	최○○(새예술정책 TF 분과위원)	- 예술지원체계 개선방안에 대한 분과의견 공유
2018. 5. 8.	예술위(나주) 임직원 전체 / 직원(간부제외) / 여성직원	- 사업 개선 방안 - 기관 혁신 방향
2018. 5. 9.	예술위 노동조합	- 기관 혁신 방향
2018. 5. 15.	예술위(서울) 임직원	- 사업 개선 방안 - 기관 혁신 방향

☞ 문화비전 2030 수립 전후로 각 분야별 종합계획, 기본계획 등 법정계획에 따라 수립 중이었음

○ 문화체육관광부의 각 분야 종합계획 및 기본계획 수립

- 2030스포츠비전 '사람을 위한 스포츠, 건강한 삶의 행복'(2018.3.28.)
- 관광진흥기본계획 '쉽 표가 있는 삶, 사람이 있는 관광'(2017.12.18.)
- 국제문화교류진흥종합계획 '세계와 공감하고 협력하여 모두가 행복한 국제문화교류'

- 국민여가활성화기본계획 ‘보다 나은 삶, 일과 여가의 혁신적 균형’
- 출판진흥기본계획
- 문화예술교육종합계획 ‘삶과 함께 하는 문화예술교육’
- 문학진흥기본계획

- ☞ 국정운영계획(국정기획자문위원회) → 문화비전 2030(문화체육관광부) → 새예술정책(문화체육관광부) → 아르코혁신추진안(한국문화예술위원회) 등 문화예술정책의 체계도와 계통도 수립
- ☞ 장관이 문화비전 2030을 발표한 지 5개월이 넘도록 아직 최종안이 제출되고 있지 못함. 최종안이 제출되어야 추진체계 및 일정표가 제시될 것임.  
(예시) 예술정책으로 제출된 비전-정책-추진안 간에 상호 체크가 이루어져야 함
- ☞ 문화비전은 아래와 같이 3개의 방향과 가치(개인의 자율성 보장, 공동체의 다양성 실현, 사회의 창의성 확산), 9개의 대표 의제, 의제별 대표 과제, 세부사업, 추진체계 및 일정 등으로 구성됨

의제명	대표과제	세부사업(핵심사업)
1. 개인의 문화권리 확대	1. 문화권2030 선언	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 문화권의 중요성을 공표·공유하는 ‘문화권2030 선언’ 추진*</li> <li>- 문화권2030에 담겨져야 할 인식</li> </ul>
	2. 일과 삶의 균형을 통한 여가친화 사회환경 조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 잃어버린 삶의 시간 회복*</li> <li>- 노동시간 총량 관리 및 근로자 휴가권 강화</li> <li>- 휴가시간 확보를 통한 여가경력 개발*</li> <li>- 여가친화환경 조성을 위한 기반 마련</li> </ul>
	3. 문화향유기반 구축 및 생태계 조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 문화 인프라 - 창작자 - 이용자를 연결하는 문화향유 생태기반 구축</li> <li>- 근린 생활권 내 생활문화기반 시설의 이용 활성화*</li> <li>- 지역문화시설의 관객 참여 플랜 수립</li> <li>- 전국 관광지의 접근성 향상</li> <li>- 가족친화 ‘문화놀이터’ 도입</li> <li>- 체육 서비스 사각지대 해소를 위한 생활밀착 시설 공급</li> <li>- 생활공간 중심의 스포츠 참여 환경 조성 및 지원체계 구축</li> </ul>
	4. 개인의 문화권리 실현을 위한 문화예술교육	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 문화예술교육 지역 분권화 추진과 지역문화예술교육 생태계 구축*</li> <li>- 학교예술강사 등 문화예술교육가의 지위와 권리 강화를 통한 문화예술교육 안정화</li> <li>- 수요자 맞춤형 교육 콘텐츠 개발 및 교육 영역의 다변화</li> <li>- 예술 수요 기반 확대를 위한 문화예술교육 강화</li> <li>- 문화적 권리 증진을 위한 미디어교육의 활성화</li> </ul>

의제명	대표과제	세부사업(핵심사업)
		- 치유와 사회통합을 위한 문화예술교육* (인문저변 확대) 생활 속 자생적 인문 확산 기반 구축
	5. 문화자원 공유를 통한 문화재생과 마을공동체 활성화	- 도시재생 사업의 문화화 - 지방소멸을 대비한 농촌상생의 문화상생 사업 실시
	6. 계층과 지역을 초월하는 전 국민적 문화복지 확산	- 통합문화이용권 제도개선과 확산 - 생애주기별 문화복지 확산* - 생활문화공간 재구조화를 통한 전 국민적 문화향유 확대
2. 문화예술인·종사자 지위와 권리 보장	1. 표현의 자유 확대를 위한 법제도 기반 강화	- 예술가의 표현의 자유 보장을 위한 법제도 기반 강화* - 표현의 자유 보장을 위한 상설 협치기구 설치
	2. 예술창작활동에 대한 공정한 대가체계 마련	- 공정보수기준 공시 제도 도입 - 예술가 사례비의 제도화
	3. 문화예술인/종사자 (예술·스포츠·관광·콘텐츠 분야) 노동권·인권 강화를 위한 제도 확충	- (가칭) 문화예술노동권위원회 운영 - 예술인 직업분류 세분화 추진 - 저작권법 개정 - 예술, 노동, 문화가치에 대한 공교육 시행과 문화행정기관 내 연수워크숍 정례화 - 스포츠인권위원회 독립성 확보와 스포츠 복지제도 강화
	4. 예술인복지 통합정책 지원체계 수립	- 예술가들을 위한 연금제도 및 의료지원정책 마련 - 예술인고용보험 도입과 예술인복지센터 개소 - 범정부 차원의 예술인 복지정책의 활성화* - 예술인 창작주거 연계 복지 확산 - (가칭) 예술인 복지 지역협력위원회 운영 - 한국예술인복지재단 운영 개선 - 스포츠 지도인력 안정적 확보와 근로복지 개선안 마련*
	5. 자율성과 협치에 기반한 문화분야 공공기관 및 지원체계 혁신	- 문화행정·현장 문화예술인의 협치 기반 조성* - 문화예술기관의 독립성·전문성 강화* - 문화체육관광부 조직구조에서 국정홍보 기능 분리
	6. 문화예술계 위계폭력, 갑질 근절을 위한 제도적 장치마련	- 문화예술계 갑질 근절센터(신고·교육) 운영 - 위계폭력, 갑질 실태조사 및 엄중처벌 방안 마련 - '문화예술 종다양성' 확산을 위한 예술지원체계 마련

## 2. 문화비전 추진체계 및 전략

- 문화비전 최종본이 아직 제출되고 있지 않음. 10월 중 마무리 될 것으로 문체부는 예상
- 문화비전 2030 최종안이 제출되면 이와 관련한 토론회, 세미나 등이 이루어질 것으로 예측됨

## ■ 새예술정책의 사례 분석

### ○ 추진 체계도

- 국정과제 - 문화비전 - 예술정책 - 세부사업의 철학 및 가치, 방향을 공유하는 일관성과 사업의 구체성과 실현 가능, 지속 가능성이 중요함

## 2 비전, 목표 및 추진전략

비전	사람이 있는 문화, 예술이 있는 삶
<b>목표</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>예술지원체계에서의 자율성·독립성 강화</li> <li>예술 창작·향유에 참여하는 주체들의 권리를 보호하고 증진</li> <li>모든 국민이 일상에서 예술에 참여할 수 있는 환경 조성</li> <li>예술의 가치가 사회 전반에 확산되어 삶의 질 제고와 사회혁신에 기여</li> </ul>	
<b>방향</b>	자율과 독립      예술 가치 존중      분권과 협치

추진전략	핵심과제
자율과 분권의 예술행정 혁신	1. 예술표현의 자유와 예술인의 인권 보호 2. 예술지원행정의 독립성과 자율성 제고
예술 가치 존중의 창작환경 조성	3. 예술 가치 중심의 창작 지원 4. 예술인의 삶을 지키는 복지
함께 누리는 예술참여 확대	5. 모두에 열려 있는 예술 참여 환경 조성 6. 소수자가 예술로 어울려 사는 사회
예술의 지속가능성 확대	7. 공정하고 활력 있는 예술시장 환경 조성 8. 예술의 미래 가치 확장

## 법·제도 개선 및 민관협치 확대

## ○ 전략 체계도

- 전략 체계도는 정책 및 사업의 우선순위와 정치지형, 정책지형을 고려해 설정
- 정책 및 사업을 추진하는 데에 있어서 중요한 변수는 예산, 제도(법률 제정 및 개정), 사회적 합의 및 동의 수준임. 이에 따라 장기-중기-단기 과제로 설정하고 이에 대한 역할 분담이 필요함
- 당·정·청 그리고 민간의 협력이 중요함. 사안에 따라 역할 분담. 예를 들면 예산은 청와대, 법과 제도는 국회 및 당, 홍보 및 의견수렴은 문체부, 사회협력 및 협치는 민간 등

## ○ 새예술정책과 아르코혁신안 비교표

연번	과제명	내용	비고
1	「공공기관운영법」 상 제외	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 독립적 예술지원기관 위상 확립</li> <li>* 경영평가, 임원임면, 조직, 기능조정</li> </ul>	혁신 TF (2)
2	기관 명칭 변경	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 〈한국문화예술위원회〉 → 〈한국예술위원회〉로 명칭 변경</li> <li>* 창작 지원 중심, 향유 등 수탁사업은 타 기관 이관 검토</li> <li>• 다년도 지원, 예술인, 단체 중심</li> <li>• 사후지원</li> <li>• 예술인 경력단계별 지원 강화</li> </ul>	혁신 TF (1)
3	위원장 호선제 도입 및 위원 선임제도 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 〈장관 임명제〉 → 〈위원장 호선제〉 변경</li> <li>• 위원 추천위원회에 적극적 역할 부여 및 장르별·기능별·성별 균형적 위원 선임</li> </ul>	혁신 TF (3)
4	문예기금의 안정적 재원 유입구조 확보	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (단기) 공적자금 확보로 지원사업의 안정적 추진 ('18~'19년)</li> <li>• 안정적 재원을 위한 재원 유입구조 법제화 및 안착 ('20년)</li> <li>• 〈예술나무 운동〉의 지속적 확산</li> </ul>	혁신 TF (8)
5	예술현장과의 상시적 협치 구조 마련	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (소위원회) 다양한 장르별·기능별 현장 예술인 중심으로 구성하여, 현장 소통 기능을 강화하고 이를 위원회 주요 결정에 반영('18.하)</li> <li>• (참여형 사업 운영) 사업계획 수립-집행-평가 단계별 다양한 형태의 공청회 워크숍 등을 진행하여 정책 수혜자의 적극적 참여 보장('18년~)</li> </ul>	혁신 TF (4)(11)
6	지원사업 및 조직운영의 공정성·투명성 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (사무처 개방) 현장 예술인 참여 기회 보장을 위해 간 부직의 일부를 개방형 직위로 운영</li> <li>• (심의제도) 공정성 및 투명성 제고를 위해 심의방식 고도화</li> </ul>	혁신 TF (5) (18)

연번	과제명	내용	비고
		<ul style="list-style-type: none"> <li>* 외압 방지, 옴부즈만, 외압신고제, 사전검토제, 부적절행위 근절</li> <li>• (눈높이 행정) 지원 절차와 정산서류를 간소화하고 예술인 입장에서 어려운 행정용어를 일상용어로 순화('18년)</li> <li>• (투명성 제고) 회의록 공개 및 연차보고서 발간</li> </ul>	(19)
7	지원심의 불간섭, 정부 정책기능 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (팔길이원칙 구현) 문체부는 정책 수립, 행·재정적 지원 및 사후평가를 담당, 심의를 통한 지원금 배분은 예술위에서 독립적으로 결정·집행</li> <li>• (예술위와 협약) 문체부와 예술위는 협약*을 체결하여 기능과 역할을 명문화하고, 정책방향과 성과를 공유하여 긴밀히 협력('19년)</li> </ul>	혁신 TF (7)
8	지역분권 및 자율성 제고	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 예술위가 중심이 되어 예술지원 관계기관 간 협의체를 구성하고, 분야별 지원기관 또는 지역별 지원기관 합동 워크숍 등 개최</li> </ul>	
9	예술인·단체 성장을 위한 장기/집중 지원제도 도입	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (공연단체 집중 육성) 발전 가능성이 있는 공연예술 단체를 최소 3년간 지원하여, 자생력 확보 및 예술인의 지속적 활동기반 마련 추진</li> <li>• (창작산실 사업 개편) 기획·창작·향유·유통의 선순환을 위해 사전제작/연구부터 발표까지 3단계 구조로 창작지원을 개편</li> </ul>	
10	예술계 담론 활성화를 위한 비평 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (사이버문학광장 운영) 창작자, 비전문가가 공동 참여하는 온라인 비평공간 활성화, 문학정보·프로그램 제공 등으로 문학 저변 확대('18년~)</li> </ul>	혁신 TF (17)
11	예술의 다양성 확대를 위한 다원예술 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기존의 장르 구분에 포함되지 않는 창작활동 지원을 위해 지원사업 구조 개편('19년~/ 공모사업에 분야 신설 또는 기획개발 지원 등 사업개발)</li> </ul>	혁신 TF (15)
12	예비/신진예술가 진입 경로 확대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (예비예술인 '생애 처음') 공공지원금 수혜경력이 없는 청년 예술인의 창작활동 비용 및 전문가 멘토링, 통합 홍보 등 제공 추진</li> <li>• (신진예술가 입문) 현행 무용·연극·미술 등의 예술지원사업을 개편, 입문단계의 예술가를 위한 지원 마련</li> <li>• (찾아가는 청년예술가) 청년예술인 (만34세 미만)의 지역 복지시설, 문화기관 등에서의 맞춤형 문화예술 프로그램 기획·제공 지원 추진</li> </ul>	혁신 TF (13)
13	예술인력 양성 및 신직무군 창출	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전통예술, 공연예술, 시각, 문학분야의 안정적 일자리 제공 및 저변 확대</li> </ul>	혁신 TF (21)
14	예술이 살아있는 공간으로 재정비	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (방방곡곡 문화공감* 사업 개편) 공연 등 프로그램 선정 및 심사, 지원 대상 문예회관 매칭 방식 등 개편</li> </ul>	
15	공공예술기관/단체-민간의	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (방향) 상주단체 지원사업을 재설계, 장기 지원(최소</li> </ul>	



연번	과제명	내용	비고
	상생 모델 개발	2년)으로 지역 공연단체의 안정적 창작활동 여건 마련 및 역량 강화	
16	공정한 예술시장 질서 확립을 위한 기반 구축	• (표준계약서 확산) 공연예술·미술 등 장르별·직종별 개발·보급 지속	혁신 TF (20)
16	문화예술 후원 확대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ('메세나 전국망' 구축) 광역단위 신규 메세나단체 추가 설립 및 지역 메세나 단체 협의체 운영으로 메세나 활동의 전국적 확산 유도</li> <li>• (기업과 예술의 만남 사업 확대) ▲Arts&amp;Business 결연*, ▲예술지원 매칭펀드** 및 ▲광역문화재단과 지역 소재 기업·예술단체가 연계한 지역 특성화 매칭펀드 사업의 전국적 확대 추진</li> </ul>	



각론발제 1

# 사람이 있는 ‘문화예술’을 위해

이용관 소장

(한국예술경영연구소)





## 사람이 있는 '문화예술'을 위해

이용관 소장 (한국예술경영연구소)

### □ 발제 범위(대상)

비 전	사람이 있는 문화
가 치	자율성 다양성 창의성
3대 방향 / 9대 의제	<p><b>1. 개인의 자율성 보장</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 개인의 문화권리 확대</li> <li>② <u>문화예술인·종사자의 지위와 권리 보장</u></li> <li>③ 성평등 문화실현</li> </ul> <p><b>2. 공동체의 다양성 실현</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>④ 문화다양성의 보호와 확산</li> <li>⑤ <u>공정하고 다양한 문화생태계 조성</u></li> <li>⑥ 지역문화분권 실현</li> </ul> <p><b>3. 사회의 창의성 확산</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⑦ 문화자원의 융합역량 강화</li> <li>⑧ 미래와 평화를 위한 문화협력 확대</li> <li>⑨ <u>문화를 통한 창의적 사회혁신</u></li> </ul>

## 02 의제 문화예술인·종사자의 지위와 권리 보장

## 01 | 문화예술인 · 종사자 노동권 · 인권 강화를 위한 제도 확충

### ◀ (제도화) 예술가의 표현의 자유 보장을 위한 법제도 기반 강화

- 블랙리스트 사태 재발 방지 및 예술가의 권리와 지위 보장을 위해 「(가칭) 예술가의 지위 및 권리보호에 관한 법률」 제정 추진
- \* 현장 · 국민의 광범위한 의견수렴을 통해 법안 마련(18년, 국회 · 정부 협업) → 법 시행(19)

### ◀ (인권 협치 강화) 현장과 함께 문화예술 노동환경 지속 개선

- 예술의 본원적 가치가 갖는 사회적 중요성에 의거, 예술가의 사회적 지위·노동권을 보장하는 ‘예술가권리보호위원회’구성·운영
- \* (가칭) 예술가의 지위와 권리 보호에 관한 법률 제정 등과 연계, 예술가의 권익침해행위 조사, 시정권고 및 분쟁조정(안) 심의·의결

## 02 | 문화 분야 공공기관 및 지원체계 혁신

### ◀ (자율성 보장) 문화예술기관의 독립성 · 전문성 강화

- 문화체육관광부는 국가 문화정책 기획 조정 및 협치 운영 역할 확립
- \* 문화비전위원회 설치를 위한 문화기본법 개정
- 중장기적으로 한국예술위원회 등 예술지원기관의 자율성, 독립성 강화를 위한 방안 지속 마련
- \* 예술지원이 실질적으로 독립성을 강화 확대하기 위해 현행 한국문화예술위원회의 지원체계, 의사결정, 평가 및 운영에 관한 전면적인 혁신 계획 수립

### ◀ (문화행정 혁신) 공무원과 현장 전문가 · 예술가의 협치 기반 조성

- 문화체육관광부의 행정구조 개혁과 협치기반 마련을 위한 중장기 계획 수립 및 실행
- \* 참여와 협치의 원칙, 정보공개에 책임 등
- 중기재정계획 수립, 정부업무평가, 예술인복지 정책 등에 문화 · 예술계 참여 확대

### 03 | 문화예술 · 체육인 복지 지원

#### ◀ (예술인 복지 강화) 최소한의 생활을 지원하여 안정적인 창작환경 조성

- 한국형 예술인 고용보험 도입, 예술인 복지지원센터\* 개소, 예술인 사회보장을 위한 교육서비스를 통해 예술인의 사회보장제도에 대한 접근성 강화
  - \* 예술인 사회보험 가입(고용·산재보험), 직업교육, 타 기관(복지부·고용부·지자체 등) 사회보장 제도 안내 및 신청 지원 서비스를 원스톱 제공
- 예술인 복지금고 도입\*, 예술인 패스 제공, 예술인의 창작·주거 연계 확산 지원, 예술인의 사회활동 확대를 위한 매개자 교육, 심리상담·이코비·자녀돌봄센터 운영 등 맞춤형 복지 지원으로 안정적 창작환경 조성
  - \* ('19~) 예술인의 자생적 생활기반 마련을 위한 긴급생활자금 대출 등 운영

## 02 예술인 지원의 방식과 현안/ 요청사항

지원방식	현재의 이슈	현황	요청사항
직접지원	기금 등 지원금 조달의 불안정성	문예진흥기금의 고갈 정부예산+타기금사용 <sup>1)</sup>	적정수준의 기금확보 or 안정적 대안 검토
간접지원: 법·제도적 장치	예술활동 및 표현의 자유 보장	블랙리스트문제 현존 (징계 수위 문제)	• 납득할만한 조치요구 • 관련 법령 개정
	문화행정 혁신 예술기관의 자율성과 독립성 보장	문화부와 일선기관의 관계 재 정립 요구	자율성과 독립성 확보 장치 마련 → 정책/인사/예산 등
	예술인 복지 지원	예술활동을 보는 시각의 불일치 여전	단선적 예술활동을 정상적 노동으로 인정 → 4대보험+사회보장 포괄적 반영

\* 예술기관의 자율성/독립성 보장 문제

- 1) 한국문화예술위원회 위원 및 위원장 임명 : 문화부 장관의 권한
- 2) 한국예술인복지재단의 심의위원 : 예술활동증명을 심의하는 심의위원까지 문화부장관이 결정하도록 규정 등.....

1) 2018년. 일반회계 500억, 복권기금 820억, 체육/관광기금 각 500억

### 03 | 예술의 다양성 확대를 위한 생태계 조성

#### ◀ (지원 다변화) 예술 다양성 확대를 위한 지원방식 개선

- 한국문화예술위원회의 정기지원 공모사업에 예술다양성 지원 분야 신설  
\* 기존 예술에 포함되지 않는 새로운 분야와 비주류 예술을 체계적으로 지원
- 다양한 예술 장르 간 융합 창작 실험이 실제 제작과 유통과 연계될 수 있도록 지원

#### ◀ (기능 혁신) 공공 공연시설의 기획 기능 강화

- 공공 공연시설이 상주단체 및 민간단체(기획사 포함)와 공연 등을 공동제작하고 구매하는 방식으로 전환  
\* 공공 공연시설 간 관계망을 활용한 공동 제작, 구매, 배급 활성화
- 문예회관 운영방식을 기획·제작 중심으로 전환, 각 지역 문예회관의 여건과 특성에 적합한 성과관리계획 수립·운영  
\* 운영계획을 개선하고 민간 협력사업을 개발한 사례에 혜택(인센티브) 제공

#### ◀ (집중 육성) 예술단체 자생력 강화를 위한 지원 체계 도입

- 발전 가능성 있는 공연예술단체\*를 다년간 지원하여 단체 자생력 확보 및 안정적 성장발판 마련  
\* 단체가 자율적으로 비전, 목표, 전략 등 중장기 발전계획을 가지고 운영되도록 컨설팅 지원
- 지역 공연장(문예회관), 전시관에 민간단체가 장기간 상주하며 창작활동을 할 수 있는 방안 마련 추진  
\* 지역 소재 민간 공연단체에게 상주공간(무대, 연습실 등)을 제공하여, 작품 제작, 발표 및 레퍼토리화 유도(최소 2년 지원, 성과평가로 연속지원 여부 결정)



## 05 의제 공정하고 다양한 문화생태계 조성

### 01 | 문화예술 · 콘텐츠시장 공정 환경 조성

#### ◀ (실효성 제고) 표준계약서 확대 및 서면계약 의무화

- 「예술인 복지법」상 서면계약 작성의무 위반 여부 조사권 신설
- 문체부와 고용노동부 간 협의체 구성을 통해 서면계약(근로계약) 체결 준수 여부 현장 점검 정례화(관계부처 협의)

#### ◀ (신고 용이성 확대) 예술계의 불공정 행위 신고센터 역할 확대

- 예술인 불공정행위 신고 · 상담센터 기능을 강화, 분야별 전문 컨설턴트 상담, 불공정행위 피해 구제 및 심리 상담까지 연계 체계 확대
- 예술분야 협회 · 단체를 통한 불공정행위 신고접수 창구 확대 추진

#### ◀ (기반 조성) 콘텐츠시장 공정성 확대를 위한 법 제도 등 기반 마련

- 문화 분야 불공정 관행 개선을 위한 법령 제정 추진  
\*「(가칭)문화산업 공정환경 조성을 위한 법률」, 「미술품의 유통 및 감정에 관한 법률」 등
- 불공정 행위 정기 실태조사를 실시하고, 공정거래위원회 등 관계부처와 협업하여 실질적 개선 유도

## 05 공정하고 다양한 문화생태계 조성

지원방식	현재의 이슈	현황	요청 사항
공정성 확산	‘을’의 실질적 권리/적정소득 확보가 핵심	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 무계약</li> <li>· 소액지급</li> <li>· 지급불능</li> <li>· 보상부재</li> </ul>	장기적으로 직종별 예술인 조합 법·제도화 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1단계 : 최소 의무 규정 (계약의무화/예술계최저임금 등)</li> <li>• 2단계 : 국공립영역 역할 강화</li> <li>• 3단계 : 직종별 조합의 활성화 (법·제도화)</li> </ul>
공공영역과 민간영역의 역할 조정	국공립역할 강화 통한 민간영역 지원효과	공공영역-역할빈약 민간영역-아사상태 문예기금지원 한계	공공영역의 기초체력 강화 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공극장+민간예술단체 = 공동제작=상생관계</li> <li>• 공공예술단체+민간예술인 =무대기회의 확장</li> </ul>
지역문화 기반시설 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시설/인력/예산 빈약</li> <li>• 지역기반시설로서 역할 부재</li> </ul>	문예회관가동률 40% 대 유료객석점유율 30% 대 프로그램다양성부족 중장기계획수립 50% 이하	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전문인력+사업예산뒷받침</li> <li>• 운영주체의 변화</li> <li>• 지자체장과 협력 필요</li> </ul>

‘을’ : ① 좁게는 배우, 연주자, 무용수, 기술, 기획인력, 보조자(안내, 청소 등)  
 ② 넓게는 ①+제작자에 대응하는 모든 예술인

### 국공립극장과 예술단체 예산비교

한국의 국립극단 : 3개의 극장+100억 예산

영국의 국립극단 : 3개의 극장 +1,200억 예산

### 예술의전당의 경우

공적지원(방송발전기금) 총예산의 20%

공공극장의 공공성에 역행하는 대표적 사례

## 09 의제 문화를 통한 창의적 사회혁신

### ◀ (상황식 일자리 창출) 공동체형 문화 일자리 확대

- 지역사회, 소외계층의 문화향유 기회 확대 및 다양한 문화체육 활동 지원을 위한 공공 문화서비스 일자리 창출 지원  
\* 문화관광해설사, 생활체육 지도자, 예술강사 등
- 지역 단위에서 창의적인 공동체형\* 일자리를 기획하고 중앙정부는 지원하는 공동체형 사회문화적 일자리 확대  
\* 관광두레, 예술마을두레, 생활체육두레 등

### ◀ (일자리 창출 기반) 미래 일자리 변화에 대비한 정책대응

- 신 직업 발굴, 신 직업 관련 진로지도 및 교육훈련 프로그램 구축
- 프리랜서형 근로방식 등 문화 분야의 특수성을 고려한 노동관련 법제도 적용범위 규정 및 가이드라인 제공(관계부처 협조)  
\* 주요국은 미래 노동시장의 핵심 축인 프리랜서 활동을 촉진시키기 위해 이들의 사회적 인식변화, 법제도적 규정, 정책적 지원을 확대
- 문화·체육·관광분야 인력 활동 조사체계 일자리 현황 파악, 일자리 안정 및 근로환경 기준 정보 생산 활동

## 09 문화분야 일자리 창출

지원방식	현재의 이슈	현황	요청사항 등
문화예술분야 일자리창출	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 양질의 일자리 확대</li> <li>• 운영정상화로 문화서비스 확장</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 문예회관전문인력수 평균 1.8명</li> <li>자격증 인력 적체</li> <li>• 학예사 7,000명</li> <li>• 문화예술교육사 12,000명</li> </ul>	<p>운영부진 및 서비스 부실 공공 문화기관 활성화 차원의 전문일자리 확보 (예시)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 문예회관 전문인력 채용 공연기획 1명 전시기획 1명 기술인력 2명 시민예술교육 1명 150개x 5명=750명</li> </ul>

## \* 예술과 정치

### 1) 예술의 정치화

- 우리 정치의 지나친 진영화 + 문화예술계의 분열 존재
  - 예시) 1962.1월 예총(유치진)의 탄생 및 보수화 → 진보적 민예총(1988.12)의 등장과 예술계 대립의 역사
- 여기에 예술인의 집단정치화(집단 지지선언 등)까지 혼한 현상
  - 블랙리스트 사건도 그런 환경과 무관하지 않음
- 정치와 예술 양쪽 다 성찰 필요
  - 문화예술계(협·단체)의 정치적 중립과 정치쪽에서의 중립성 확보 필요(?) : 문화예술인도 국민이므로 개인의 정치적 선호는 당연하지만 그것을 집단화 하는 것은 다른 문제
  - 단, 예술의 비판적 속성과 혁신성은 예술의 본질이므로 이를 정치성과 혼동하지 말아야

### 2) 예술을 보는 정치

- 보수, 진보 불문하고 문화예술을 경시
  - 공약에 문화가 늘 빠지거나 겨우 최종 순위
- 문화예술은 보호만 해 주면 된다고 생각
  - 문화예술의 창의성과 혁신성, 교육적·사회적 가치를 적극적으로 인식하고 그것이 잘 발휘되도록 지원하고, 자율성과 독립성을 보장해주는 것과 동시에 국가발전에 그런 예술을 적극 활용하는 것이 현대 문화정책의 흐름
- 문화예술인의 전문성 인식 필요
  - 문화기관장의 인선에서 전문성 몰이해가 대표적으로 드러나 - 문화 기관, 단체장은 누구나 할 수 있다고 생각하고 검증되지 않은 낙하산을 임명하는 관행 여전
  - 이는 공정성, 생태계의 문제이기도
    - \* 예시) 최근 경기도 문화기관장 임명  
부글부글 끓는 문화계, 문화예술을 망치는 지름길, 그런 기관치고 진화는커녕 후퇴하는 곳이 대부분, 그가 떠나면 상처만 남아
  - 블랙리스트 사건은 청와대 총연출, 검증되지 않은 문화부 장관, 예술위원장...등은 실행의 역할

- 검증에 검증을 거쳐야 - 문화예술 식견과 철학적 태도, 인격, 리더십, 이력과 성과 등 전반을 검증하려면 지금과 같은 임명제와 공개채용 방식은 미흡
- 정치의 예술화 : 창의적, 혁신적, 비판적 속성을 수용할 필요

**\* 예술을 이해하고 예술인의 전문성을 존중하는 사려 깊은 정치가들 \***



각론발제 2

# 사람이 있는 ‘관광문화’를 위해

전고필 총감독  
(대인예술시장)







## 사람이 있는 '관광문화'를 위해

전고필 총감독 (대인예술시장)

### 1. 관광인의 인권 강화를 위한 제도확충

#### 1) 현황

- 관광업계 종사자들의 감정 노동의 강도가 높음에도 불구하고 이를 제어할 방안이 마련되지 않음
- 규제완화라는 측면에서 접근한 관광통역안내사의 인바운드 여행사 고용의무제가 법규상으로 존재할뿐 실효적으로 운영되지 않고 프리랜서 형태로 운영하여, 고용의 불안정뿐만 아니라 과도한 쇼핑 강요 등으로 연결되어 개선할 필요가 있음.(2016년 기준 영어, 일어, 중국어, 불어, 독어, 스페인어, 러시아어, 기타 등 총 28,929명: 현직에서 5천명 정도 활동중)
- 문화관광해설사(관광진흥법 제48조의 4에 규정)의 운영이 자원봉사 기본법 체제로 운영하고 있어 해설사가 지닌 전문성과 사회적 기여도에 비해 상대적인 박탈감을 가지고 있으며, 고령화(59.4세)가 지속되고 있음.(총 양성 인원 3,634명, 활동인원 2,927명, 일일 급여 비용 5만원)

#### 2) 추진내용

- 관광서비스 종사자 감정 노동 실태 조사 및 관광종사자 지원법 신설(국내여행안내사, 관광통역안내사, 호텔경영사, 호텔관리사, 호텔서비스사, 문화관광해설사 등)
- 문화관광해설사의 법적 지위 보장 및 국가 지원(관광개발진흥기금 활용) 급여체계 구축
- 관광통역안내사의 인바운드 업체 고용 할당 및 의무화로 안정적 일자리 확보 및 서비스 고도화

## 2. 문화유산의 보호와 증진을 통한 문화관광자원의 활용

### 1) 취지와 배경

- 선사유적부터 근·현대 유적 모두가 대한민국의 정체성을 이루는 토양임
- 농경 사회에서 산업 사회로 공동체 사회에서 개인화로, 세대별 고른 분포에서 초고령화 사회로의 변화가 가져오는 문화유산에 보존 환경

### 2) 현황 및 문제점

- 대한민국의 국호가 어디에서 유래한지조차 모르는 심각한 실정
- 도작문화에서 특용작물 재배 중심으로 환경이 변화하며 나타나는 벼집의 품귀 현상
- 매장문화에서 화장 문화로 변화하며 나타나는 회당이 놀이의 존재감 상실
- 농촌 마을의 고령화로 인해 마을 자체의 풍습을 지켜내지 못하는 현실

### 3) 추진내용

- 삼한(마한, 진한, 변한) 문화찾기를 통한 대한민국 정체성 조명
  - 뿌리깊은 나무 출판사의 한국의 발견(전 11권)과 같은 사업의 국가적 진행을 통한 환기 및 확산
- 흙커밍데이, 인접 군부대와의 민속 문화 전승 사업 동반자 사업
- 도작문화에 기반한 문화유산의 보호를 위해서는 인접한 농경지까지 확보하는 방안 강구
- 역사성 복원과 고도 역사 문화환경 정비
- 안전하고 선진적인 문화재 관리
  - 문화재 수리 기술사, 기능자 등에 의한 사업 수행시 동 지역의 주민, 소유자 등 함께 살아온 이들의 의견을 반드시 수렴
  - 문화재 수리나 복원시 나무와 돌, 흙 등은 그 지역의 풍토에 맞게 사용하도록 지침 강화
  - 문화재 구역내의 수목, 화초류 등의 지속성과 대체 등을 위해 문화재 종 복원 및 후계 수목, 화초 등을 재배 관리하는 종 보존센터(수목원) 건립
  - 궁극적으로 지역민이 그 지역의 문화재를 지켜왔으므로 지역 생활 기술자의 지정 및 육성으로 문화재 수리 전문가와 연합하여 보존하는 정책 수립 필요

### 3. 문화다양성에 기반한 국내·외 관광객 정책 마련

#### 1) 개념

- 수익성 높은 관광목적지를 조성하기 위해 원래의 대상지가 가지고 있는 역사문화적 환경 자체를 인위적으로 바꿈으로서 발생하게 되는 고유한 문화와 삶을 보장하는 것에서부터 문화다양성은 존재한다는 원칙을 인식해야 함

#### 2) 취지와 배경

- 통영의 동피랑, 부산의 감천마을에서 보듯이 본연의 삶에 새로운 문화가 이입되면서 새로운 문화가 형성되며 갈등이 있기도 하고, 이를 극복하는 공동의 지혜가 발현되기도 한다는 점에 착안하여 접근 할 필요가 있음.

#### 3) 추진내용

- 관광개발시 대상지역의 자연과 문화원형에 대한 보존 가이드 라인을 제시함으로써 현장으로부터 발원하는 문화다양성의 원형질 보존

### 4. 관광산업의 공정상생을 위한 지원

#### 1) 개념

- 새롭게 관광분야에서 활용되고 있는 다양한 사업들에 대한 법제도적 수용 및 지원정책 마련
- 관광개발업체 중심의 관광지 개발 방식에서 지역주민의 지분 참여 보장을 통한 고통 분담 및 이익 배당 등을 통한 상생

#### 2) 취지와 배경

- 쉬이 있는 여행, 여행지에서 살아가기 등으로 변화하는 여행환경에 대응하여, 게스트하우스, 여행자 카페, 마을여행사 등이 플랫폼으로 역할을 하지만 이에 대한 적절한 제도적 수용 장치가 미흡함.
- 오버 투어리즘, 난개발, 투어리스트티피케이션, 투어리즘 포비아 등 관광 활동이 지역 주민의

삶을 위해할 정도로 성장하거나 협조를 주는 가운데 이를 적극적으로 방어하고 공동의 가치를 확장할 필요성이 증대됨

### 3) 현황 및 문제점

- 게스트 하우스는 개별 여행자들의 많은 이들이 선호하고 활용하고 있지만 법의 범주는 외국인관광 도시민박업으로 제한하여 외국인 관광객만 사용하도록 되어 있어, 사업자나 이용자 모두가 법을 어기고 있는 형편임(도시재생 지역에 한해서 내국인도 숙박할 수 있음, 한편 농어촌정비법에 의해 농어촌의 읍면에서는 농어촌 민박업을 할 수 있으며 숙박은 내 외국인 모두 수용함)
- 게스트하우스나 여행자가페, 마을 여행사 등이 여행자들이 지역과 깊숙이 만날 수 있는 매개 역할을 수행함에도 관광사업의 범주에 포함되지 않아 활동하는데 여러 제약이 따름(동 업종들이 개별 여행자들에게 정보 제공기능, 지역 학습 기능, 여행지 안내 기능, 쉼터 기능, 숙식제공 기능 등을 병행하고 있는 경우가 많고 지역사회에도 긍정적 역할을 하고 있음)
- 오버투어리즘뿐만 아니라 주민들의 삶 자체를 방해하는 관광활동에 대한 반대가 벽화마을 인 이화마을에서 진행되었던 점은 국내에서도 이미 관광이 모든 것의 해결지점은 아니라는 방증임

### 4) 추진내용

- 관광진흥법상 관광객이용시설업으로 구별된 외국인관광 도시민박업, 농어촌정비법에 의한 농어촌민박업 등을 모두 관광진흥법 관광객 이용시설업의 범주에 수용하고 민박업(게스트 하우스)로 통일하며 내 외국인 모두 사용할 수 있도록 추진하며 관광개발진흥기금에서 사업 지원이 가능토록 개방
- 현행 여행업이 일반여행업, 국외여행업, 국내여행업으로 구분되어 있지만 여기에 국내 여행업을 더 세분화 하여 현지 여행업(Land 사)의 개념을 도입함으로서 지역으로 오는 개별 관광객이나 주문관광에게 안내, 교통제공, 모객 등의 활동을 할 수 있도록 제도화 하고 지원체제도 갖추도록 함
- 여행자 카페나 여행자 플랫폼 등의 역할을 수행하고자 하는 이는 관광객 이용시설업에 등록할 수 있도록 제도의 구축
- 관광지 개발시 지역주민과의 주민협의 및 주민 지분 참여에 대한 조항 신설을 통해 상생 구조 마련

## 5. 지속가능한 지역관광 생태계 구축

### 1) 개념

- 문화체육관광부- 한국관광공사-한국문화관광연구원-한국관광협회중앙회 등으로 이뤄진 중심 체제가 아닌 지역의 인적 물적 자원을 담보한 다양한 문화관광 산업, 연구, 활동분야로 펼쳐짐으로서 든든한 토양을 구축

### 2) 취지와 배경

- 관광분야에서 선도적인 지역 몇 곳을 제외하고는 지역의 관광관련 인력이나 단체가 전무한 상황에서 관광정책의 현장 대응력 자체가 존재하지 않음

### 3) 현황 및 문제점

- 문화부와 연구원, 관광공사가 수립한 정책이나 지원 방안, 인력 양성 등이 열악한 지역의 현실과는 괴리감이 있으며, 앞선 지역과 후발 주자간의 편차가 너무나 큼에도 불구하고 이를 조정하고 견인해 주지 않음.

### 4) 추진내용

- 문화관광연구원의 관광분야 연구원은 16개 광역시도에 대한 지역 책임 연구원 제도를 통해 지역의 현황을 연구하고 문화부와 한국관광공사의 지원 매개 역할을 수행하며 각 지역의 연구원도 파트너 연구원을 지정하여 현안 중심의 대응력 강화
- 한국관광공사가 주체가 되어 지역관광공사의 재원 및 사업 지원을 통한 지역관광 경쟁력 강화
- 5년간 진행될 대한민국테마여행 10선 사업의 방향중 지역 관광연구 인력, 사업 수행 인력 등 현장 활동가 양성 및 지원 프로그램의 개설
- 현재의 관광두레, 관광벤처 육성 사업뿐만 아니라 각 지역 토종관광 사업의 지원 정책 수립

## 6. 관광법규의 개정

### ○ 관광관련 법규의 개정

- 전체 법규상 관광을 국가 기간 산업으로 대응하는 태도의 수정= 현재의 법은 사람은 없고, 관광의 소비자와 사업자만 존재하고 있어, 개인과 세계 시민의 이동권, 자율권, 행복추구권 등 권리에 대한 보장이 우선
- 관광기본법 조항중 관광진흥계획의 수립을 다루는 제 3조에 관광산업과 관광활동으로 인해 제기된 문제의 해결 방안에 관한 사항을 계획 내에 포함시킬 필요가 있으며, 제 7조 외국인 관광객의 유치에 이어 다음 조항에 내국인 관광활성화에 대한 시책 수립도 포함될 필요성이 있음)
- 관광진흥법의 분법을 통한 전문화: 관광사업을 개별화 할 필요성 이 있음(여행업법, 관광숙박업법, 관광객 이용시설업법, 관광객편의시설업법, 관광지 조성법, 관광 관련 이해관계자 보호법/ 관광지, 관광지 주민, 관광종사자, 관광사업자 등/, 국제회의업법, 카지노사업법)
- 관광진흥개발기금법의 개정을 통한 지역 분권 관광재정의 지원(지역관광공사 설립 및 운영 지원과 지역의 관광관련 연구소의 지원, 지역관광관련 업체의 지원: 제5조 2항의 관광정책에 관하여 조사·연구하는 법인의 기본재산 형성 및 조사·연구사업, 그 밖의 운영에 필요한 경비를 보조할 수 있다는 조항에 지역의 공사 및 연구소를 첨부할 필요가 있음, 5조 3항의 기금은 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 사업에 대여하거나 보조할 수 있다 는 조항의 각 10호에 지역관광의 발전을 위하여 관련 사업에 종사하는 개인 또는 사업체를 비롯하여 그밖의 관광사업의 발전을 위하여 필요한 것으로서 대통령령으로 정하는 사업을 첨언할 필요가 있음)
- 한국관광공사법의 개정을 통한 국내 지역에서의 역할 강화(공사의 사업 목적중 지역간 균형관광발전에 대한 사항,지역관광 현장에 대한 연구기능 의무화, 지역주도 관광관련 공사나 연구소, 사업체에 대한 지원 등을 탑재할 필요성이 있음)

## 7. 문화·관광·체육분야 남북 교류협력사업 획기적 전환

### ○ 금강산 관광을 넘어 남북 교차관광 활성화

- 김금원 탐방 루트를 만들어 남북 청소년의 수학여행 추진  
(조선 순조때 원주 출신 여성으로 14살에 남장을 하고 제천 의림지, 금강산, 관동팔경, 서울 등을 유람하였으며, 호동서락기라는 여행기를 남긴 여류시인)

# 사람이 있는 ‘대중문화·콘텐츠’를 위해

최승훈 정책위원  
(문화산업정책협의회)





## 사람이 있는 '대중문화·콘텐츠'를 위해

최승훈 정책위원 (문화산업정책협의회)

### □ 국정과제 69 발표에 문화산업계가 감격했던 이유

#### ○ 국정과제 69, 그 뒷 이야기

- 2017. 3. 7, 사드피해 대응 관련 문화산업 협단체 사무국장단 회의
- 2017. 3. 24, (가칭)사드피해 문화산업 공동대책회의 제1차 회의 (11개 단체 참가)
- 2017. 4. 6, 사드피해 문화산업 현장간담회 개최
  - 민주당 사드대책특별위원회 / 사드피해 문화산업 공동대책회의 소속 15개 협단체
- 2017. 4. 13, 차기정부 문화산업 정책과제 협의를 위한 워크숍
  - 21개 단체 참석, 차기정부 문화산업 정책의 기본방향 (5대과제) 확정
    - ※ △문화산업 진흥 및 규제업무는 문화부로 일원화 △ 한국콘텐츠진흥원을 발전적 해체하고, 장르 및 생태계 중심으로 문화산업지원기구 전면 재편 △ 문화산업의 독점 및 불공정거래 문제의 해결을 위한 법률 제정 △ 표현의 자유 및 문화 향유의 권리를 침해하는 악법의 청산 △ 문화산업 진흥정책의 지속적 추진을 위한 재원의 확보
- 2017. 5. 4, 박근혜퇴진과 시민정부 구성을 위한 예술행동위원회, 한국작가회의 등 문화예술계 300개 단체(문화예술단체)와 연대하여 더불어민주당, 국민의당, 정의당과 정책협약
- 2017. 6. 7, 새정부 문화산업정책과제 협의를 위한 현장간담회
  - 국정기획자문위원회 사회분과 위원 / 문화산업 대표자 20명
  - 새정부 문화산업 정책과제 제안
- 2017. 6. 9, 문화산업 국정과제 워킹그룹 회의
  - 문화산업 현장 정책전문가 20명 / 새정부 문화산업 국정과제(안) 확정 및 국정기획자문위원회에 제출
- 2017. 7. 19, 국정과제 69 “공정한 문화산업 생태계 조성 및 세계 속의 한류 확산” 발표

## ○ 문체부 “콘텐츠산업 중장기 정책비전”의 문제

- 문체부는 국정과제 발표 후 4개월만에 문화산업 현장과의 협치와 숙의 과정없이 “콘텐츠산업 중장기 정책비전”을 성급하게 발표함으로써, “사람이 있는” 문화산업 정책이 구체화되지 못했음
- 그 결과, “사람이 있는”은 새 음식의 레시피가 아니라 과거 정부들이 먹다 남긴 음식의 포장지로 전락

## □ “사람이 있는” 문화산업 정책을 다시 생각함

### ○ “사람 중심”은 제작 중심을 의미

- 문화산업에서 “사람 중심”은 소수가 아닌 다수, 강자가 아닌 약자, 양적 성장보다는 질적 성장 등을 의미하는데, 이는 결국 “제작 중심”으로 집약됨. 우리 문화산업의 특징은 제작자가 다수이며, 모든 제작사들은 중소기업이며, 중소기업 위주의 성장이 질적 성장을 담보하기 때문.
- 한국 문화산업의 가장 큰 특징이자 장점은 장르별 제작기반이 형성되어 있다는 점. 콘텐츠를 자국 제작기반을 통해 생산·소비하고, 수출할 수 있는 국가는 전 세계적으로도 다섯 손가락을 꼽을 정도. 특히 90년대 중반까지 콘텐츠 수입국이었던가 20년 만에 콘텐츠 수출국이 된 나라는 대한민국이 거의 유일함

### ○ “사람이 있는”은 정책전달체계의 일대 혁신을 요구

- “사람이 있는”은 시민의 성장 결과임. 이는 문화산업 생태계에서도 마찬가지. 1990년대 중반 이후 제작중심의 문화산업 생태계에서 20년 가까이 쌓여온 “업력”이 행정 역량을 넘어선지 오래. 문화산업 현장의 성장이 사람이 있는 문화산업 정책의 배경이며, 현장은 협치를 넘어 자치를 요구
- 문체부가 문화산업정책을 기획하고, 법률에 의해 특허를 얻은 전문지원기구가 실행을 독점하는 “불협치”의 역할분담구조에 대한 불신이 쌓여가고 있음. 문화산업을 이해못하는 직업 공무원이 기획하고, 전문성없는 산하기관이 하청하는 정책과 정책전달체계의 일대혁신 필요. 문화산업 현장은 정책기획 과정에서의 협치, 정책실행단계에서의 자치를 요구

## ○ “사람이 있는” 문화산업 정책에서 혁신의 짝은 기술보다 공정임

- 한국 문화산업은 1990년대의 빅뱅 이후 20여년 간 제작기반을 중심으로 성장해 왔음. 정부가 새로운 아이템과 기술을 전수해 주어야 성장할 수 있는 땀방울의 산업이 아님. 한국 과학기술원을 본 따 문화과학기술원을 만드는 것은 범행정관료 연합체의 꿈이지 현장의 꿈은 아님. 현장이 꾸는 꿈은 “공정하고 정의로운 문화산업 생태계”임
- “혁신”이 역량은 정부의 지원에 있는 것이 아니라, 장르별 중소제작사들의 역량에 내장되어 있음. 그 역량이 폭발하지 못하는 것은 독점과 불공정 산업구조에서 중소기업들이 중견기업으로 성장하는 여정의 곳곳에 길이 끊겨 있기 때문임. 그 길들을 이어주는 것이 정책의 역할이고, 그것이 혁신임. 콘텐츠 수입 대리점 중심이 아니라 제작 중심이기 때문에... 현장은 이미 “혁신역량”이 넘치고 있음.

## ○ 세계 속 한류 확산은 아름다운 구호가 아니라 “사람 중심” 문화산업의 절박한 과제

- 제한된 시장에 장르별 제작중심의 문화산업 생태계는 당연히 내수시장의 포화상태, 내수 중심의 성장한계를 결과 → 뛰어난 제작역량에도 문화산업의 성장이 지체·정체되는 이유. 시장의 확대만이 유일한 해결책이며, 그 정책적 표현으로 “세계 속의 한류 확산”을 이해
- 문화산업은 콘텐츠를 시간에 패키징해서 판매하는 산업(시간소비산업). 하루에서 생체활동시간(8시간), 법정노동시간(8시간)을 제외한 나머지 시간(통상 여가시간으로 표현)에 인구를 곱한 것이 문화산업의 시장규모이며, 시장을 늘이는 방법은 시장에 유입되는 인구를 늘이거나, 여가시간을 늘이는 방법 밖에 없음. 결국 수출만이 살 길... 아주 절박한 과제임
  - ※ 마찬가지로 이유에서 여가시간의 확대를 결과할 “주52시간 근무제”가 문화산업에 가져올 기회에 대해 소극적으로 대처하는 문체부의 태도는 매우 아쉬움. 주52시간제가 정착할 경우 산술적으로는 문화산업 분야에 약 25~30% 정도의 잠재적 시장 확대 효과를 가져올 것임. 이는 인구가 1,500만명 늘어나는 것과 동일한 효과임
- 최근까지 문화산업 정책 역량의 배분(기획, 예산 등)을 살펴보면, 문체부, 콘진원은 이것이 절박한 과제라는 점을 잘 이해하지 못하고 있음. 근사한 과제, 아름다운 구호 정도로 인식하고 있는 것은 아닌지 의심. 그런 의미에서 한류N.O 관련 정책 담론은 한가함

○ 한국 문화산업 기업의 성공 공식은 독점 or 수출. 독점을 막고 수출을 늘리는 정책이 “사람이 있는” 문화산업 정책

- 한국 문화산업의 역사에서 1990년대 이전까지 성공한 기업은 모두 독점에 성공한 기업들임. 법에 의한 특허로 독점하거나 수직계열화로 독점하거나 시장을 독점한 기업들만 성장할 수 있는 시장. 1990년대 이후 게임을 필두로 다른 성공의 공식으로 성공한 기업들이 나오는데, 새로운 성공의 공식은 바로 “수출”임.

※ 이는 콘텐츠의 유통이 “物”에 패키징되어 오프라인 유통되던 방식에서 디지털화되어 “網”을 통해 유통되면서 역외 수출이 용이해 지는 플랫폼 혁명과 밀접하게 관련되어 있음. 인터넷(PC온라인게임), 모바일 마켓(모바일게임), 유튜브(BTS), 스팀(베틀그라운드), 넷플릭스(??) 등 플랫폼의 진화에 따라 한국 문화산업 기업들이 더 큰 성공을 거두고 있는 사실에 주목할 필요

- 창작 역량이 충분히 축적되어 있는 한국 중소제작사들은 플랫폼의 진화 등 외부적 계기가 주어질 때 마다, 더 큰 성공 사례들로 화답해 왔음. 거의 모든 장르의 플랫폼이 글로벌화되어 콘텐츠 수출의 장벽이 완전히 사라지고 있는 현 시점은 한국 문화산업의 “빅뱅” 전야일 수도 있음. 정책적 역량을 어디에 집중할 것인가에 대한 고민 필요.

□ 결론을 대신하여... 드리는 愚問

- 구글이 나빠요? 카카오가 나빠요?, 넷플릭스는 한국 문화산업의 위기인가?.... 누구에게 나쁘고 누구의 위기인가?
- 네이버 웹툰 작가들은 1년에 2억씩 번다는데...?
- ○○○도 콘텐츠산업인가요?
- 게임도 예술인가요?

# 사람이 있는 ‘지역·생활문화’를 위해

손경년 회장

(전국지역문화재단연합회)





## 사람이 있는 '지역·생활문화'를 위해

손경년 회장 (전국지역문화재단연합회)

### 1. 변화하는 지형 : 향유에서 주체로

#### □ 지역분권의 동력 - 생활문화예술의 중요성 부상

- 민주주의의 본질적 구성요소로서의 '공적영역(Public sphere)' 개념의 확대.
- 자발적 행위, 토론, 합의 속에 내재되어 있는 사회적 기제들을 통하는 방법이 탄력을 받기 시작.
- 확장하고 있는 창조적 계급의 특징은 수동적이기 보다 능동적이며, 문화행사에 단순히 참여하기보다는 문화적 공동체에 끌림.
- 지역사회를 기반으로 이루어지는 예술 활동인 커뮤니티 아트의 경우 지역주민과 함께 문제인식 및 해결 능력의 향상 등과 관련된 활동이 이루어지고 있음. 주민참여를 통해 지역공동체를 만드는데 있어서 스포츠 동아리, 문화예술 동아리, 취미동아리 등이 중요한 역할을 하는 사례가 늘고 있음.
- 관계, 공동체(커뮤니티), 신뢰의 상실이 사회문제, 경제발전, 민주주의에 악영향을 미친다는 견해 우세. 즉 '친족에 기초하지 않고 새롭고 자발적이며 다양한 사회집단 창조'의 중요성이 사회 안팎에서 수용되기 시작함.

#### □ 일상 속의 생활문화예술

- 전근대에 있어서 예술은 재능 있는 소수의 직업적 엘리트들이 독점하는 활동이고 예술적 재현의 대상 또한 특정영역에 국한되어 있었으나, 근대로 들어서면서 특정 소수에 의한 특정 기예가 아닌 것으로 이해됨. 다시 말해 예술이란 일상생활 속에서 누구나 향유할 수 있는 것으로 인식 전환.
- 이러한 인식전환은 '누구나 예술가가 될 수 있으며, 자신의 감성적 역량을 가지고 공적 토론에 참여할 수 있는 자격'을 갖추게 된다는 의미임.
- 따라서 생활문화예술이란 '시민 혹은 주민이 자신이 살고 있는 일상생활 속에서 주체적으로 수행하는 문화예술적 활동'이라 정의할 수 있음.

- 또한 생활문화예술이란 ‘정립된 주체적 조직(self organization), 주체적 결정(self determination), 주체적 표현(self expression)의 원칙을 구현하는 활동적 삶의 형태’라 할 수 있음.
- 이러한 인식을 토대로 볼 때 ‘생활문화예술동아리’는 수평적 결사체이자 누구나 자유롭게 자신의 감성을 표현하고 공적 토론에 참여할 수 있다는 점에서 주목할 필요가 있음.

□ “자본은 죽은 노동인데 이 죽은 노동은 흡혈귀처럼 노동자의 살아 있는 노동을 더 많이 흡수할수록 점점 더 활기를 띤다”고 말한 마르크스의 말처럼, ‘일이 즐거운 인생’이라기보다는 상품 소비를 위해 ‘즐거움을 저당 잡힌’ 삶을 산다는 자각. 최근 ‘워라밸(일과 개인의 삶의 균형)’이나 ‘저녁이 있는 삶’에 대해 사람들의 관심이 점차 많아지면서 삶의 근본적인 문제제기와 다른 차원의 새로운 삶의 양식에 대한 욕구가 드러남.

#### □ 법 제정

- 2015년에 제정, 2016년 12월에 일부 개정된 뒤, 2017년 3월21일부터 시행된 [국민여가활성화기본법]과 국회의 환경노동위원회에서 2018년 2월 28일 통과된 뒤 7월 1일부터 시행되고 있는 [근로기준법] 개정안의 내용은 이러한 사회적 변화를 담아내고 있기는 함.
- 예컨대 [근로기준법] 개정안은 사업장의 규모에 따라 시행시기가 다르기는 하나 주 40시간의 기준근로시간과 최대연장근로시간이 12시간의 주 52시간 근로제의 도입을 통해 일과 삶의 균형을 추구하는데 목적을 두고 있음.
- [국민여가활성화기본법]은 ‘여가의 중요성에 대한 인식을 고취시켜 일과 여가의 조화를 추구함으로써 국민들이 인간다운 생활을 보장받는 것’을 기본이념으로 총 17조로 구성. 이 법에 의하면 문화체육관광부장관은 ‘여가활성화 기본계획’을 5년마다 수립·추진해야 하며, 국가와 지방정부는 조사 및 연구, 여가프로그램의 개발 및 보급, 여가정보의 수집 및 제공, 여가교육의 실시, 여가시설과 공간의 확충, 여가전문인력의 양성, 사회적 약자의 여가활동 지원 민간단체 등의 지원, 우수사례 발굴 및 시상, 여가산업의 육성 등에 대한 필요한 시책의 강구, 지원해야 함.
- 문화체육관광부는 지난 6월5일 ‘국민여가활성화기본계획’을 발표. 국민들이 ‘여가를 통한 휴식 있는 삶을 기본권으로 인식할 수 있도록 잃어버린 삶의 시간을 회복’시키기 위해 제시된 기본계획에서는 여가참여기반구축, 여가 접근성 개선, 여가 생태계 확대 등을 기본 방향으로 8개의 추진 전략과 32개의 중점 과제를 담고 있음. 특히 2022년을 목표



도달기준으로 여가참여율은 현재의 42.7%에서 55%로, 문화활동공간 이용률은 64.85%에서 70%로, 여가서비스 일자리 창출은 3만6천명에서 5만6천명으로 잡고 있음.

- 국민들의 '휴식 있는 삶'을 구성하기 위해 내용을 제공할 수 있는 대부분의 영역이 문화예술분야임. 삶의 기본권으로서 여가를 제대로 누릴 수 있도록, 법의 작동이 모두에게 공평하게 작동되도록 하려면, 공공기관의 경우 국민이 요구하는 공적서비스를 적극적으로 제공해야 하는 '의무'를 가짐과 동시에 문화예술기관의 종사자들은 즐겁게 일하는 근로자로서의 '노동권' 또한 보장되기를 원함.

□ 환경 및 삶의 조건의 변화는 사회적인 것(the Social)과 경제적인 것(the Economic)으로부터 문화적인 것(the Cultural)으로의 전환(문화적 전환)이 보다 구체적으로 체감되며, 특히 사회구조, 계급, 효용 등의 개념이나 문화에 대한 전통적인 접근, 단일 인과론적 설명에 의존하기 보다는 상징, 의식, 담론, 문화적 관례 등에 관심이 커지게 됨. 또한 정보기술의 발전에 따라 기술의 체화와 시공의 극복을 통해 개인과 구조의 관계에서 개인과 네트워크의 관계로 발전하는 '관계의 전환'이 이루어지고 있음. 공간과 일상생활 그리고 자본주의적 사회관계의 재생산 문제에 따른 창의적 해결이 요구되는 상황에서 경제-사회-공간의 상호의존성이 높아지는 '공간적 전환'도 요구. 이러한 전환은 자연스럽게 '시민의, 시민을 위한, 시민에 의한' '모두를 위한 문화'와 '모두에 의한 문화'로의 변화를 추동.

□ 모두를 위한 문화 : 지역문화는 사회 정책적 차원에서 모두에게 동일한 기회를 부여한다는 기회균등의 원리가 적용되는 바, 이때 정책과제는 문화 수혜범위의 확대와 문화공급의 실질적인 증가 등이 핵심임.

□ 모두에 의한 문화 : 지역문화는 소수 혹은 특정계층의 지배문화나 고급문화 중심이 아니라 모든 시민으로부터 표출된다는 것을 의미함. 따라서 적극적인 문화참여를 전제로 공공문화시설의 형성과 이용에 의한 공개적인 문화공동체를 지향한다는 의미에서 사회적·시민적 연대성의 기본바탕이 된다는 의미를 지님.

□ 일상화된 문화 : 문화의 일상생활화란 문화에 대한 인식을 시민들의 생활세계로부터 특별하게 취해야 하는 전통적인 문화예술의 개념과 시민의 관심사에 따라 구체적인 관련형태나 의미형태들을 일상적인 문화적 혜택이란 방법으로 자연스럽게 취할 수 있는 가능성을 함께 의미함. 이를 생활문화로 칭할 수 있음.

□ 문화와 시민의 삶에 대한 근거와 권리선언으로서의 [문화헌장] 상기

- 2006년 <문화헌장제정위원회>에서 ‘문화헌장과 한국사회’ 토론회를 통해 <문화헌장>이 발표됨.
- 내용 전문은 다음과 같음.

문화는 사람이 사람답게 살 수 있는 사회의 기초이다. 문화는 시민 개개인이 삶의 다양한 목표와 염원들을 실현해나갈 자유로운 활동의 터전이고 공동체를 묶어주는 공감과 정체성의 바탕이며 사회가 추구해야 할 가치, 의미, 아름다움의 원천이다. 우리가 전통의 가장 좋은 부분들을 이어받고 보존과 혁신, 성찰과 희망을 결합하여 사람의 사회를 열어 갈 창조적 동력은 문화로부터 나온다. 인간의 품위와 생명의 존엄이 모든 가치의 중심에 놓이고 사람들의 삶이 높은 성취와 행복에

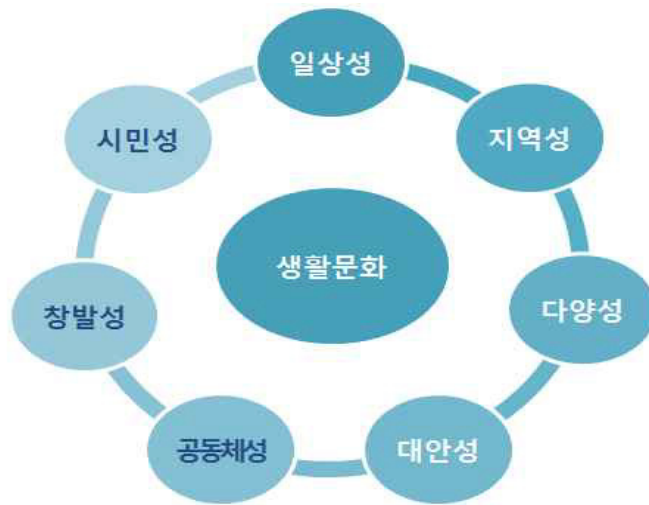
## 2. 생활문화와 생활문화 SOC 정책 - 문화민주주의 실현의 토대

- 2019년 정부예산안은 총 470조 5천억 원 규모이며, 정부는 그 중 10대 생활 SOC(social overhead capital)에 8.78조원을 투자함. 이 때 생활 SOC 10대 투자분야는 문화시설·생활체육시설 등의 편의시설, 지역관광인프라, 도시재생, 농어촌 생활여건 개선, 스마트영농, 노후산단 재생 및 스마트 공장, 복지시설 기능보강, 생활안전인프라, 미세먼지 대응, 신재생에너지 등임. 일반적으로 SOC 사업은 도로·철도·공항·항만 등 투자의 규모가 매우 크고 효과가 사회 전반에 미치는 영역을 뜻하며, 주로 정부나 공공기관의 주도로 이루어지고 있음.
- 정부는 그동안 대규모 SOC 위주의 정책을 통한 산업적 성장은 어느 정도 이루어졌으나 상대적으로 덜 관심을 두었던 일상에 필요한 생활기반 시설의 확충은 좀 더 필요하다고 판단한 듯함. 정부에서 바라보는 생활 SOC는 거주지와 인접한 곳에 도서관이나 체육센터 등 생활문화가 이루어질 수 있는 공간을 의미하며, 이러한 생활 SOC는 우리의 삶을 더 안전하고 편리하게, 또 깨끗하게 하는 시설들이 된다고 봄.
- 문화체육관광부에서 발표한 [문화비전 2030]의 인식적 기반은 ‘사람이 있는 문화’이며, ‘사람과 생명이 먼저이고 협력과 다양성, 쉼이 있는 문화를 지향’하는 정책방향을 제시함. 정부는 ‘국민이 골고루 잘사는 사람 중심 경제를 지향하고, 소득주도성장으로 우리 경제의 체질을 바꾸기 위한 노력’으로서 지역밀착형 생활 SOC 투자 정책을 제시. 문체부 ‘생활문화 확산’ 정책은 삶의 질 향상, 주민주체의 지역분권을 지향하고 있다는 점에서 ‘사람이 있는 정책’과 같은 맥락이며, 생활문화정책은 지역기반의 실천 동력으로 이해할 수 있음.

- 정부관점에서 생활문화 SOC의 범주에 들어가는 미술관, 박물관, 공연장 등과 유희공간을 활용한 생활문화 공간조성을 위해서 앞으로 진행될 공공건축에 대한 기준과 원칙이 필요함. 이미 승효상 국가건축위원회 위원장은 '좋은 동네 건축이 좋은 삶을 만든다'는 입장에서 건축의 공공성 증진, 설계방식 개선, 설계관리시스템 구축을 통한 혁신을 주장한 바 있음.
- 예컨대 공공공간의 리모델링이 진행될 경우, 공공건축의 사업초기기획의 강화와 발주기관의 전문성 보완, 그리고 총괄건축가 및 공공 건축가 제도 도입이 필요함. 또한 건축설계 용역시 설계의 품질로 승부하는 설계시장 조성의 공정하고 투명하게 이루어질 수 있는 건축설계공모 절차의 개선, 공공건축의 시공과정에서 설계자의 설계의도가 구현되도록 하는 제도적 장치의 마련이 있어야 함.

#### [사례]

- 필자가 PM으로서 참여하여 올 6월에 공식 오픈한 '부천아트벙커 B39'는 2010년 가동이 중단된 폐기물 처리시설, 즉 부천의 '삼정동쓰레기소각장'이었음. 주목해야 할 점으로 쓰레기 소각장에서 복합문화공간인 '부천아트벙커 B39'로의 변신한 과정은 여타 공공건축의 과정과 차별성이 있음. 첫째, 리모델링 될 공간의 운영 및 건축 콘셉트를 잡기 위해서 장소성의 의미를 찾는 것에서 출발, 전문역량을 통해 다양한 시민의견을 계획에 반영, 법적·제도적 누수가 생기지 않도록 행정적 뒷받침을 수행하면서, '과정 관리'와 민관 거버넌스 구축하는데 초점을 두었음. 둘째, 건축설계공모에 있어서 전문성이 없는 시 공무원 또는 지역유지들의 개입을 최소화하고 경영 및 콘텐츠기획 전문가와 건축전문가 그룹을 구성하여 심사위원을 구성함. 심사는 집단토론을 통해 적절하지 않은 작품은 탈락시키면서 심사위원 만장일치로 당선작을 선정하도록 설계함. 셋째, 설계자와 운영주체를 동시에 선정, 두 주체가 함께 논의하면서 공간운영 원칙과 방향, 개발해야 할 콘텐츠 등을 고려하여 건축설계에 반영함. 동시에 설계진행 과정 중의 공간을 공공건축물로서의 기능과 역할을 기본으로 각종 시민참여 및 시민의견을 이끌어낼 수 있는 사전 프로그램을 기획, 실행하여 장소성의 의미와 리모델링 후 시민의 향유 및 참여가 가능한 곳으로 조성되도록 함.
- 정리하자면, 예술가 및 예술형식을 빌어 주민 삶의 조건과 연계한 생활문화 프로그램을 기획, 실행하였으며, 이 과정을 통해 형성된 것은 주민의 참여 및 문제의식, 문제해결을 위한 적극적 참여태도, 마을만들기에 대한 주체적 의사결정 등의 민주적 시민으로의 성장 결과를 가져옴. 또한 의사결정을 위한 논의 등의 과정을 관리하면서 공무원, 주관기관인 부천문화재단은 시민제안에 대한 능동적인 피드백을 통한 민관파트너십의 가능성을 찾았고, 이러한 점으로 인해 부천아트벙커 B39는 제 12회 '2018년 대한민국 공공건축상' 대상과 협력기관 특별상을 수상하였음.
- '부천아트벙커 B39'는 건축가 김광수의 설계로 전시, 공연, 교육이 가능한 융·복합문화시설로 전체면적 7,200㎡의 약 40%에 해당하는 3,100㎡의 면적을 리모델링함. 공간구성은 1층에 전시와 공연이 가능한 멀티 미디어홀, 다목적 야외 공간인 중정 및 카페 조성, 2층에 문화예술, 인문교양, 컴퓨터 프로그래밍 등 4곳의 교육실로 이루어져있음. 눈여겨볼 점은 3층부터 6층의 경우 예산부족으로 리모델링 면적에 포함되지 못한 채 먼지와 함께 쓰레기소각장 그대로의 형태로 아직 폐허로 남아있음.



### 3. 생활문화 활성화를 위해 짚어봐야 할 법적·제도적 문제

#### □ [지역문화진흥법]의 생활문화 정의

- [지역문화진흥법]의 생활문화 정의(2조) 및 관련 지원 사항(7조)을 근거로, 지자체가 조례 제·개정 시 생활문화의 범위 및 지원대상을 동호회 또는 주민활동 지원 사업으로 한정하게 됨에 따라 생활문화의 범위가 협소화.
- 특히 7조에 근거하여, 지역에서의 생활문화 활성화를 위한 지원대상은 주민 문화예술 단체와 동호회로 명시되어 있음.

#### [지역문화진흥법]

제2조(정의) "생활문화"란 지역의 주민이 문화적 욕구 충족을 위하여 자발적이거나 일상적으로 참여하여 행하는 유형·무형의 문화적 활동을 말한다.

제7조(생활문화 지원) ① 국가와 지방자치단체는 생활문화를 활성화하기 위하여 주민 문화예술단체 또는 동호회의 활동을 지원할 수 있다.

- [문화기본법] 상의 ‘문화’ 개념을 준용한다면, ‘생활문화’ 개념은 생활양식으로 확대될 수 있으며, 이를 근거로 생활문화 지원의 대상이 생활문화 주민 공동체(동호회) 활동을 넘어, 여가활동, 시민성 강화, 나아가 시민주권을 기초로 한 생활 자치의 실현이 가능한 규정을 고려할 수 있음. 이는 생활권 단위 가치 체계와 신념을 만드는 것이 생활문화의 중요한 기능이 되어야 할 것이라는 점에서 그러함.

[문화기본법상]의 '문화'의 정의

"문화"란 문화예술, 생활 양식, 공동체적 삶의 방식, 가치 체계, 전통 및 신념 등을 포함하는 사회나 사회 구성원의 고유한 정신적·물질적·지적·감성적 특성의 총체를 말한다.

□ 생활문화시설의 범위와 지원 정책 모호

- 지역의 생활문화 활동에 중요한 거점이 되는 생활문화시설에 대한 범위를 공공시설 뿐만 아니라 민간운영 공간으로 확대하는 것을 고려할 필요가 있음.
- 현재의 법에 의하면 지원의 대상은 도서관, 평생학습시설, 주민센터 등의 공공시설로 규정되어 있음.
- 민간이 운영하고 있는 생활문화시설의 경우, 적정한 절차를 통한 인증의 방식을 통해 공공 지원의 구조 속으로 포함시킬 수 있으면, 실제 시민들의 접근성 강화 및 실질적인 활용도를 우선하는 것이 필요함.

[지역문화진흥법]

제8조(생활문화시설의 확충 및 지원) ① 국가와 지방자치단체는 생활문화시설의 확충에 필요한 지원과 시책을 강구하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 생활문화시설의 건립·운영 및 사업수행에 필요한 비용을 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

③ 지방자치단체의 장은 해당 지방자치단체가 소유하는 유휴 공간을 「공유재산 및 물품 관리법」에서 정하는 바에 따라 생활문화시설로 용도 변경하여 활용할 수 있다.

④ 지방자치단체의 장은 생활문화시설을 설립·운영하려는 자가 제3항에 따른 유휴 공간을 사용할 것을 신청하면 무상으로 사용하게 할 수 있다.

⑤ 지방자치단체는 생활문화시설의 확충 및 지원을 위하여 필요한 사항을 조례로 정하여 시행할 수 있다.

□ 지방보조금에 대한 기준 변경 고려

- 행안부의 지방보조금 관리 지침 등은 보조 사업자는 프로그램만 운영할 수 있도록 하고 그 대가를 본인이 갖지 못함. 다시 말해 생활문화공간을 통한 프로그램을 실행을 위해 보조금을 교부할 때 기획비 및 대표자에게 입금 불가 등으로 규정하고 있어서 시민의 주체적 운영을 통한 지속성 획득에 한계가 있음.

[지방보조금 관리 기준](2017, 행안부 예규)

① 예산편성 원칙 (법 제32조의2, 예산편성기준)

- 지방보조금은 법령 또는 조례에 따라 당해 지방자치단체의 사무와 관련한 사업비를 예산으로 편성
  - 법령에 명시적 근거가 있는 경우 외에는 운영비 목적으로 교부할 수 없음
  - ※ 보조단체 상근직원의 인건비, 사무실 임차료, 공과금, 사무관리비 등 운영비 지원 목적의 지방보조금은 법령에 명시적 근거가 있는 경우에 한해 지원할 수 있으며, 이 경우 ‘민간단체 법정운영비 보조’ 또는 ‘사회복지시설 법정운영비 보조’ 예산으로 편성

→ 포괄예산제 등을 통해 각 단체가 프로그램 운영이 아닌 스스로 성장 기반을 마련하도록 하는 방식으로의 전환

□ 예술지원정책과 시민의 생활문화지원정책의 균형

- 예술지원정책의 축과 시민향유 및 참여를 기본으로 하는 생활문화지원정책은 각기 목적과 결과가 다름. 문화예술생태계의 건강성은 이 두 축이 균형을 유지할 때 가능하다고 봄. 그러나 예산규모에 따라 지원의 균형이 한쪽으로 쏠리는 경우가 있음.
- 서울과 달리 지역의 도시들은 전문예술가와 아마추어 예술가의 구분이 모호함. ‘지역의 전문예술가’에 대한 지원범주를 세분화하여 전문예술활동지원과 함께 시민의 생활문화활동과 결합하여 시민 주체를 돕는 퍼실리테이터의 역할을 할 수 있는 시스템 고려.
- [예술인복지법]에서 국가 및 지자체의 예술인복지에 대한 책무가 있으나, 예술인복지재단을 통한 전국대상의 정책이 수행되고 있고, 기초지자체의 경우는 문화예술지원정책의 수행만으로 예산부족을 겪고 있기 때문에 지자체 단위의 예술인 지원체계가 공고히 되어 있지 않음.

[예술인 복지법]

- 제4조(국가 및 지방자치단체의 책무 등) ① 국가와 지방자치단체는 예술인의 지위와 권리를 보호하고 예술인의 복지 증진에 관한 시책을 수립하여 시행하여야 한다.
- ② 국가와 지방자치단체는 예술인이 지역, 성별, 연령, 인종, 장애, 소득 등에 따른 차별 없이 예술 활동에 종사할 수 있도록 시책을 마련하여야 한다.
- ③ 국가 또는 지방자치단체는 예산의 범위에서 예술인의 복지 증진을 위한 사업과 활동에 필요한 지원을 할 수 있다.

#### 4. (건의) 문화정책 수립 및 실행을 위한 민주당과 주요 정당의 역할

□ 생활 SOC의 대상에 있어서 일반적으로 폐산업시설이나 유헬공간의 리모델링이나 신축 등을 고려함. 정책실현을 통해 도시 속의 유헬공간들이 생활문화공간으로, 동네의 공공건축으로 거듭나면서 시민과 만나는 거점으로서의 생활문화공간이 지역마다 제대로 조성되어야 한다고 봄. 따라서 생활 SOC의 지원대상 범주를 잡을 때 유연하게 접근할 필요가 있음. 국립 등과 비교해볼 때 지역의 미술관, 박물관, 공연장 등은 규모나 시설면에 있어서 전문 공간으로서의 기능이 약한 것이 현실임. 오히려 그런 약점이 시민참여를 유도하는 교육과 체험 프로그램으로 전환하는 계기가 되기도 함. 그러나 전문공간으로서의 전문성을 기본으로 하고 덧붙여 시민접근성을 높이는 교육과 체험프로그램이 가동되는 것이 효율성과 효과성이 더 있는 것으로 보임.

##### □ 사람중심의 생활문화 활성화 방안

- 리서치 & 통계 : 다양한 목적을 지녔던 유헬공간을 발굴하는 것이 필요함. 이에 대한 리서치를 통해 통계자료 확보
- 지표 :보충성의 원리를 기반으로 중앙단위의 일반지표와 지역의 특성이 반영된 특성화 지표의 마련을 통한 지원의 원칙 구성
- 과정관리 : 기확보된 공간의 경우 시설조성으로 바로 들어가지 말고 각각의 특징에 따라 장소성의 이해 및 시민의견을 형성(building up)을 우선해야 함. 반드시 이 과정을 위한 프로그램을 실행시켜야 하며, 이를 통해 시민참여 및 주체성, 민주성을 확보할 수 있다고 봄. 정책 대상의 주체성이 상실될 경우 '사람'을 위한 '정책'이라고 할 수 없음.
- 숙려를 통한 제도화 : 우리나라의 경우, 사안에 따른 정치적, 정책적 속도가 빠르다고 봄. 법적 제도적 장치의 마련이 될 경우 안정적 운영이 가능하나 규정의 엄격함이 현장의 창의성을 훼손하는 경우가 많이 발생함. 따라서 법과 조례의 제정과 동시에 지역사회가 합의(consensus)를 도출할 수 있는 '과정'에 대한 '시간'이 주어져야 함. 시민의 주체적 참여를 주장하면서 주체성의 요건을 이해하고 이를 위한 학습과정을 고려해야 하는데 이 부분은 늘 누락되어 왔음. 시간이 주어진다는 것은 사업의 속도, 세금의 사용에 대한 정당한 감사, 과정에서 발생하는 리스크 관리의 기술, 공공성과 개인권리의 균형 등의 사안을 동시에 고려하면서 사업을 수행할 수 있다는 것임.

#### □ 고려할 만한 장소 및 공간

- 그동안 폐교의 문화공간 사업, 사용연한이 지난 파출소의 생활문화공간으로의 전환(지속되지 않음), 폐산업시설의 리모델링 사업이 이루어지고 있음.
- 앞으로 초고령화 사회를 앞두고 있는 우리나라는 고령화 문제, 저출산 문제, 그리고 청년실업의 문제를 어떻게 해결할 것인가가 관심사임.
- 경로당을 요구된 콘셉트를 반영한 문화경로당으로 활용: 전국 어디에나 있는 ‘경로당’의 지원방식에 대한 인식적 전환이 필요함. 현재 지자체에서의 경로당 관리는 난방비나 시설유지비, 쌀 등 음식물 지급 등으로 이루어지고 있음. 지역마다 경로당을 전유하고 있는 노인들이 있으며 다른 한편 경로당의 분위기나 전유하는 사람들의 태도 등으로 인해 불편해하는 노인들도 상당함. 노인들과 시민들이 함께 어우러질 수 있도록 시민들이 요구하는 콘셉트를 중심으로 공간의 리모델링을 시도할 필요가 있다고 봄. 그럴 경우 규모에 따라, 장소성에 따라, 참여하는 주민의 성별, 연령별, 직업별, 세대별 구성에 따라 노인들의 ‘경로당’이 타 연령대의 사람들에 빼앗긴다는 인상을 주지 않고 지근거리의 문화공간으로 인식, 활용하도록 하는 것이 필요함.
- 민간운영의 대안공간 등도 생활 SOC 범주에 포함, 지원방식 및 내용의 변화를 통해 시민들 생활 곳곳에서 자발적인 ‘촉진자(facilitator)’이자 ‘매개자’로 활동하도록 보장함으로써 공동체 구성원으로서의 자부심을 갖게 함.

#### □ 중간지원기구의 활용 : 문화재단, 문화원, 문화의 집 등

- 전국지역문화재단연합회, 한국광역문화재단연합회, 전국문화원연합회 등 법인의 활용 : 각각의 법적 기반과 고유목적, 특성에 따라 거버넌스가 가능한 가이드라인 필요.



# 현장에서 체감할 수 있는 ‘분권형 문화’를 위해

오상근 대외협력실장  
(논산시청)





## 현장에서 체험할 수 있는 '분권형 문화'를 위해

오상근 대외협력실장 (논산시청)

### 1. 지방문화의 개념과 현황

#### ○ 지방문화

- 지방문화란 좁은 의미에서 지역과 역사적인 상관성 속에서 생성되어 전승발전 된 전통적인 문화유산이라 말 할 수 있고 넓은 의미로는 지역문화제 예술제 민속예술경연대회를 비롯한 각 지역의 문화행사 전반을 포괄하고 있다.
- 지방문화는 지역주민 정서와 문화적 욕구를 충족시키기 위한 활동을 지원하고 다양하고 개성있는 문화전통을 계승 발전시키는데 의의가 있다.

#### ○ 현 황

- 중앙 집권적인 획일화 논리로 인해서 전통을 상실하고 극심하게 왜곡되어 그 지역의 정체성을 오히려 상실시켜, 지방문화의 쇠락을 초래하고 있다.
- 국가관리의 주요 패러다임이 중앙집권, 정부주도, 성장위주 정책에서 자치분권, 민간참여, 삶의 질 개선으로 전환되어야 한다는 시대적 요구가 구체화되면서 지방문화를 둘러싼 여건이 급변하고 있다.
- 지역적 삶에서 우러나오는 고유하고 독특한 지방문화를 꽃피우기 위해 지역의 자연, 지리적 특성과 역사, 문화적 특성을 조화한 문화관광 정책 추진이 절실하고 이러한 노력을 통해 결국 문화분권을 이루고자 하는 것이다.

### 2. 지방문화 쇠락 원인

- 지방의 인구의 고령화와 인구감소는 지방의 문화를 이끌어 갈 인력 부족의 원인이 됐고 이는 지방문화 쇠락의 주된 원인이다.
- 지방의 인구가 감소함으로써 지역문화를 개발, 보급, 보존, 전승하는 능력이 부족해지고,

이를 상품화하고 홍보하는 조직력과 기획력 또한 절대 부족해지고 있다.

- 또한, 지방문화에 대한 중앙정부주도의 관료주의적 정책 개발과 지원사업은 결국 양적으로는 문화 관련 행사를 증가시켰지만 각 지방의 특성을 제대로 살리지 못하는 획일화되고 대동소이한 문화행사를 양산시키면서 지역주민의 자발적이고 적극적인 참여를 이끌어내지 못하고 행정기관의 독주와 인위적이고 행정적인 진행을 통한 실적중심의 행사행하여 지고 있다.

### 3. 지방문화(관광) 활성화 사례

- 논산지역특화자원인 육군훈련소의 병영문화를 활용하여 부정적 이미지의 군사문화를 긍정적인 시각으로 바꾸기 위한 밀리터리 파크, 선샤인랜드 조성
- 병영테마 관련 다양한 콘텐츠를 개발하고 국방대학교 및 국방산업단지 조성을 통하여 지역경제 활성화와 지방문화 활성화 추진
- 선샤인 랜드 개요
  - ▶ 위 치: 논산시 연무읍 황화정리 859-55번지
  - ▶ 사업규모: 17,380㎡(연면적 2,239㎡, 건축물 39동)
  - ▶ 사 업 비: 80억원(시비 20억, 민간 60억)
  - ▶ 사업방법: SBS A&T의 투자제안(60억 투자)을 수용하여 건축 완료 후 시에 기부채납 후 감정평가 금액으로 무상사용·수익허가
  - ▶ 사업내용
    - 논 산 시: 기반시설 및 부지조성, 화장실 2동(연면적 124㎡)
    - SBS A&T: 건축물 37동(연면적 2,115㎡, 기와 21동, 적산가옥 12동, 초가 4동), 성벽, 홍교 등
  - ▶ 시설용도: 야외 촬영장 및 전시·관람시설
  - ▶ 기대효과: 드라마 흥행으로 선샤인랜드가 한류 관광의 중심으로 자리매김하여, 논산시의 경제 활성화, 관광수요 창출 및 홍보

## ※ 선사인 랜드 시설현황

시 설 명	내 용	사업비	면 적	비 고
합 계		19,851	62,573㎡	
밀리터리 체험관 (2018. 2. 1 개장)	<ul style="list-style-type: none"> <li>서바이벌경기장, 사격체험장 조성</li> <li>주차장, 쉼터, 다목적 경기장 등</li> <li>사업비: 국1,961 도3,000 시 2,140</li> </ul>	7,101	42,193㎡	직영
시가지 전투체험장 (2018. 2. 1 개장)	<ul style="list-style-type: none"> <li>전투체험장(촬영장), VR체험장 조성</li> <li>사업비: 국550 시 4,200</li> </ul>	4,750	3,000㎡	직영
선사인 스튜디오 (2018. 9. 22 임시개장)	<ul style="list-style-type: none"> <li>드라마 『미스터 선사인』촬영장</li> <li>사업비: 도500 시 1,500 민6,000</li> </ul>	8,000	17,380㎡	SBS A&T 사용허가

## ※ 선사인 스튜디오 임시개장 전·후 선사인 랜드 입장객 변화

6. 10. ~ 6. 16.(1주)	9. 30. ~ 10. 6.(1주)	비 고
719명	18,989명	18,270명(2,540%)▲

주) 선사인 스튜디오 임시개장일 이후 주중 휴일이 1일 있는 주 기준

## 4. 지방문화의 발전 방향

- 한 사회 전체에 해당되는 문화현상을 중앙문화 혹은 주류 문화라 하면 특정사회를 이루는 집단 구성원들에게 나타나는 문화를 지역문화 또는 비주류 문화라고 한다. 지역문화는 중앙문화 속에 존재하는 것이기 때문에 중앙문화와 긴밀한 영향을 주고 받는다. 하지만 중앙문화가 지역문화에 비교하여 항상 우월하다고 볼 수 없으며 지역문화가 중앙문화와 비교하여 열등하지도 않다. 지역문화의 다양성은 중앙문화를 풍부하고도 경쟁력있는 문화로 든든하게 받쳐 주는 역할을 하고 있다. 중앙의 문화와 지방의 문화는 서로 존중하고 활발하게 교류함으로써 상호보완적 관계를 형성해야 될 것이다.



토론

# 정부의 문화비전 2030 추진 및 보완 방향

이영열 정책기획관

(문화체육관광부 기획조정실)





## 정부의 문화비전 2030 추진 및 보완 방향

**이영열** 정책기획관 (문화체육관광부 기획조정실)



민주연구원 문화비전포럼 제1차 간담회

# “문화비전 2030에 묻는다”

## 문제의식 및 더불어민주당의 역할