

# 새 정부의 문화정책 방향: 문화사회를 향한 정책과제

(표지 디자인과 같은 면지)



안녕하십니까. 국민의당 장정숙 의원입니다.

오늘 「새 정부 문화정책, 문화사회를 향한 정책과제」 토론회에 참석해주신 내빈 여러분께 감사 말씀을 올립니다. 또, 바쁘신 가운데서도 시간을 내어 자리를 빛내 주신 김동철 국민의당 원내대표님, 유성엽 국회 교육문화체육관광위원회 위원장님께도 감사드립니다.



지난 겨울 촛불시민들은 기적을 만들어 냈습니다. 무능하고 부정한 권력에 맞서 촛불이라는 평화롭지만 단호한 방식으로 민주주의의 힘을 보여주었습니다. 그리고 우리는 새 봄 새로운 정부를 맞이하게 되었습니다.

그러나 정권 교체에서 끝날 일이 아닙니다. 이제 시작일 뿐입니다. 지난 4년간 박근혜 정권이 파괴한 문화정책을 바로 세우고 문화를 꽃피우기 위해서는 가야할 길이 멀기만 합니다. 박근혜 정부 국정운영 기간 동안 대통령 본인은 물론 문화체육관광부 장관과 전 대통령비서실장을 비롯해 다수의 공직자들이 검열과 지원 중단 등으로 예술인들을 전방위에서 억압해왔다는 것은 이미 너무나 잘 알려져 있습니다. 하지만 그보다 더 우려스러운 것은 집요한 탄압 속에 많은 예술인들이 자기검열과 무력감으로 크게 위축되었다는 사실입니다. 많은 사람들 가운데서도 가장 자유로운 영혼을 가져야 할 예술가가 자신을 마음껏 표현할 수 없는 사회에 어떤 희망이 남아있겠습니까?

그러나 절망만을 말하기에는 해야 할 일이 많이 남아있습니다. 각종 어려움 속에서도 문화발전을 위해 애쓰다 우리 곁을 떠난 예술인들과 탄압받아온 동료 예술인들에게, 그리고 이전 정부의 부패에 실망한 국민 여러분께 희망을 보여드려야 하기 때문입니다. 새 정부를 맞이한 지금, 국가 문화행정·정책의 재검토와 개혁이 절실한 시점입니다. 문화에 대한 깊은 이해는 물론 현장 문화예술인과의 소통과 공감을 기반으로 한 문화행정이 필요합니다. 또, 블랙리스트 사태에 대한 조사와 대책 수립을 통해 책임자 문책 및 재발 방지 마련 등 향후 이와 같은 비극이 또 다시 발생하지 않도록 선례를 만들어 나가야 할 것입니다. 오늘 토론회가 그 첫 걸음이 될 수 있기를 바랍니다. 고맙습니다.

2017. 6. 1.

국민의당 의원 장정숙



# 축 사

안녕하십니까?

국민의당 원내대표 김동철입니다.



오늘, ‘새 정부의 문화정책, 문화사회를 향한 정책과제’에 대한 토론회의 개최를 진심으로 축하드립니다. 먼저, 바쁜 의정활동 가운데 오늘 토론회 개최를 위해 노고를 아끼지 않으신 장정숙 국회의원님을 비롯한 문화연대 문화정책센터 관계자 여러분께 진심으로 감사드립니다. 아울러 토론회를 위해 발제를 맡아주신 박소현 서울과학기술대학교 교수님, 이규석 서울문화재단 본부장님, 최승훈 한국대중문화예술산업총연합 정책보좌관님, 김종휘 성북문화재단 대표님을 비롯한 여러분들께도 감사의 말씀을 전합니다.

지난 박근혜 정부의 국정 기조였던 문화융성 정책은 최순실게이트, 블랙리스트 사태, 그리고 전현직 문화부장관 구속 등으로 파국을 맞았습니다. 다양한 문화 예술 활동을 지원하고 문화를 누릴 국민의 권리를 정부가 오히려 규제와 배제를 통해 제한해 왔기 때문입니다. 정치적 상황에 따라 문화산업정책은 크게 위축되었고, 그 동력을 상실했다고 볼 수 있습니다.

이번 새 정부 출범을 계기로 문화정책 전반에 대한 본질적인 재검토가 필요한 상황입니다. 정치적 이해관계가 아니라, 문화적 가치를 이해하는 문화정책이 필요하며 다시는 블랙리스트와 같은 문제가 생기지 않도록 문화행정의 공정성과 투명성 확보를 위한 시스템 구축이 필요합니다.

문화예술정책이 이전 정부의 잘못을 바로잡아 신뢰회복을 하는 것이 지금 새 정부의 시급한 과제라고 생각합니다. 이런 의미에서 오늘 토론회 개최는 매우 중요한 의미를 가지고 있다고 할 수 있습니다. 각계 전문가와 정책결정자들이 한 곳에 모여 심도 있는 논의를 펼치게 될 이번 토론회를 계기로, 대한민국 문화예술의 독립성·자율성 확보를 위한 근본적인 개선이 이루어지기를 바랍니다.

다시 한 번 토론회 개최를 축하드리며 참여해주신 여러분의 건승과 평안을 기원합니다.

감사합니다.

국민의당 원내대표 김 동 철



# 축 사

시간의 흐름에 순응하듯 봄꽃은 만발하고 자연의 푸르름은 절정에 달하는 5월입니다.

안녕하십니까? 국회 교육문화체육관광위원장 유성엽입니다.

오늘 ‘새 정부의 문화정책, 문화사회를 향한 정책과제’ 토론회의 개최를 진심으로 축하드립니다. 오늘 이 자리를 마련하기 위해 노고를 아끼지 않으신 국민의당 장정숙 의원님과 문화연대 문화정책센터 관계자분들께 심심한 감사의 말씀을 드립니다. 아울러 사회를 해주시는 박소현 서울과학기술대학교 교수님과 발제를 맡아주신 이원재 문화연대 문화정책센터 소장님, 이규석 서울문화재단 본부장님, 최승훈 한국대중문화예술산업총연합 정책보좌관님, 김종휘 성북문화재단 대표님 등을 비롯한 전문가 여러분께도 깊은 감사말씀을 전해드립니다.



박근혜 전 대통령 구속 과정에서 확인됐듯, 지난 정부의 문화정책은 블랙리스트 사태, 국정농단과 각종 부패, 전·현직 문화체육관광부 장관 구속 등으로 파탄이 난 상황입니다. 또한 이러한 실상이 드러나면서 문화행정을 바라보는 국민의 시선도 차가워졌으며, 국가 경제의 성장 동력으로 삼아야 할 문화산업 육성에도 부정적인 영향을 끼쳤습니다.

이러한 시점에서 새 정부가 출범하였고, 문화예술계를 비롯한 모든 국민들은 대한민국 문화행정의 전면적이고 본질적인 재검토와 혁신을 요구하고 있습니다.

문화예술정책의 투명성, 신뢰성을 회복해야하며 정치적인 이유로 누군가가 제외당하고 배제당하지 않는 문화사회를 이루는 것이 시급합니다. 이를 위해서 장정숙 의원님께서 주최하신 이번 ‘새 정부의 문화정책, 문화사회를 향한 정책과제’ 토론회를 통해 새 정부의 문화정책이 본격적으로 공론화 될 수 있는 마중물 역할을 해줄 수 있기를 기대합니다.

이전 정부의 잘못을 바로잡는 것으로 출발하여 문화정책의 전면적인 혁신을 주도할 수 있는 근본적이고 현실적인 방안이 도출되기를 진심으로 바랍니다.

다시 한 번 귀한 토론회 자리를 만들어주신 장정숙 의원님께 깊은 감사의 말씀을 드리며, 함께하신 모든 분들의 가정에 항상 건강과 행복이 가득하길 기원합니다.

감사합니다.

교육문화체육관광위원회 위원장 유 성 엽







# 새 정부의 문화정책 방향: 문화사회를 향한 정책과제

## 목 차 Contents

- 일 시 : 2017년 6월 1일 (목) 15:00~18:00
- 장 소 : 국회 의원회관 제3세미나실
- 주 최 : 국회의원 장정숙, 문화연대 문화정책센터

+ 환영사: 장 정 숙 의원

+ 축 사: 김 동 철 국민의당 원내대표  
유 성 업 교육문화체육관광위원장  
임 정 희 문화연대공동대표

### 기조발제

◆ 새 정부 문화공약 분석 및 문화정책 혁신을 위한 기본 방향 ..... 1

+ 이 원 재 | 문화연대 문화정책센터 소장

## 토론발제

- ◆ 문화예술 지원구조의 혁신을 위한 정책과제들 ..... 19
  - ✦ 이 규 석 | 서울문화재단 창작지원본부장
  
- ◆ 대중문화산업 생태계의 형성과 진화를 위한 정책 과제들 ..... 31
  - ✦ 최 승 훈 | (사)한국대중문화예술산업총연합 정책보좌역
  
- ◆ 지역문화와 생활문화 활성화를 위한 혁신과제 ..... 39
  - ✦ 김 종 휘 | 성북문화재단 대표

## 자유토론

기조발제

# 새 정부 문화공약 분석 및 문화정책 혁신을 위한 기본 방향

이 원 재

(문화연대 문화정책센터 소장)





## 새 정부 문화공약 분석 및 문화정책 혁신을 위한 기본 방향

이 원 재 (문화연대 문화정책센터 소장)

### 1.

#### 새로운 정부가 출범하였다.

대통령 임기 5년에 맞추어 출범한 것이 아니라 전직 대통령의 부패와 몰락 그리고 “촛불국민들”의 직접민주주의로 탄생한 정부다. 국민들은 자신들을 “개, 돼지” 취급했던 그 낡고 부패한 권력을 스스로의 힘으로 무너뜨렸고 거대한 분노를 새로운 희망으로 바꾸어 놓았다. 지금 국민들은 때로는 설렘과 기대로, 때로는 걱정과 우려로 새로운 정부, 새로운 희망과 마주하고 있다.

박근혜정부의 부패와 무능 아니 “비정상성”이 워낙 심각하고 충격적이었기 때문인지, 새로운 대통령의 “허니문 시즌”에 대한 예우 때문인지, 새 정부에 대한 훈훈한 미담들이 매일 같이 언론을 장식하고 있다. 특히 집권과 동시에 문재인 대통령이 추진한 초기 인사와 행정 조치들에 대한 국민들의 지지가 뜨겁다. 대통령 한 명이 바뀌었을 뿐인데 간단한 행정 조치들로 오래된 문제들이 하나, 둘 해결될 때 마다 신기하고 반갑기도 하지만, 한편으로는 당혹스럽고 씁쓸하다. 그렇게 견고하고 어렵던 일들이 대통령 말 한마디로 해결될 수 있었다는 사실을 확인할 때마다 국가와 행정에 대해 깊은 의문을 품게 된다.

### 2.

#### 한편 문재인 대통령이 파격적인 인사를 발표하고, 혁신적인 행정 조치를 지시할 때마다 “문화정책은...”이라는 생각이 자연스럽게 떠오른다.

박근혜 전 대통령의 탄핵과 새 정부 출범 과정에 있어 문화행정의 부패 구조와 블랙리스트 사태는 중요한 계기가 되었다. 이 과정에서 박근혜 전 대통령 본인은 물론 김종덕, 조윤선 전·현직 두 명의 문화체육관광부 장관, 김기춘 전 대통령비서실장 그리고 다수의 관료들이 예술 검열을 둘러싼 불법 행위로 구속되었다. 새 정부에서 부패한 문화행정의 구조를 개혁하고 새로운 시대를 위한 혁신적인 문화정책을 수립하는 것이 매우 중요한 이유다. 단순히 분야별 정책의 차원으로 접근해서는 곤란하다. 새 정부의 문화정책 혁신 과정은 기존의 정부들과는 달리 낡고 부패한 행정구조의 청산, 새로운 사회적 가치 및 삶의 방향성 제시와 좀 더 밀접하게 연결되어 있기 때문이다. 하지만 아직까지 새 정부는 다른 분야와 달리 문화정책과 관련해서 혁신적인 인사나 행정 조치 등을 제시하지 않고 있다.

취임한 지 불과 한 달도 되지 않은, 아직 내각도 구성되지 않은 새 정부에 대해 미리부터 쓴 소리를 하고 싶지는

않다. 문화에 대한 특별한 관심과 배려를 조르고 싶은 마음도 없다. 하지만 새 정부는 박근혜정부로부터 블랙리스트 문제를 비롯하여 낡고 부패한 문화행정의 유산들을 물려받은 것이 사실이다. 새로운 정부, 새로운 문화정책의 출발점은 어쩔 수 없이 여기서부터, 그 유산에 대한 입장과 태도에서부터 시작된다.

### 3.

**문재인 대통령과 더불어 민주당의 첫 번째 문화공약 역시 “문화계 블랙리스트 적폐청산”이다.**

새로운 정부의 출범 배경 그리고 현장 문화예술계의 요구를 반영하여 “문화계 블랙리스트 적폐청산”이 문화공약의 첫 번째 자리를 차지했다. 그리고 그 세부 내용은 “문화계 블랙리스트 사태에 대한 철저한 진상조사 및 시정 조치”, “정부·지원기관·문화계 간 ‘공정성 협약’ 체결”(“지원은 하되 간섭하지 않는다”는 원칙 준수), “문화예술 지원기관의 독립성, 자율성 보장”, “문화예술 지원심사의 투명성 확대”, “현장 문화예술인의 지원정책 결정 참여 확대”, “문화 옴부즈맨 제도 도입” 등으로 구성되어 있다.

블랙리스트 국면에서 그리고 이명박정부, 박근혜정부의 파행적인 문화행정 속에서 현장 문화예술인들이 지속적으로 제기해 왔던 “예술 검열 반대 및 진상 규명”, “현장 문화예술인들과의 적극적인 협치”, “문화예술계 및 문화예술전문기관의 독립성 보장” 등이 잘 반영되어 있는 약속이다. 이제는 이 약속들을 구체적으로, 적극적으로, 지속적으로 실천하기 위한 제도와 구조들을 직접 만들어내야 하는 과제가 남아 있다.

### 4.

**문화계 블랙리스트 적폐청산을 포함하여 문재인 대통령은 새 정부의 문화공약으로 크게 9가지를 제시했었다.**

“1. 문화계 블랙리스트 적폐청산”, “2. 예술인 복지 사각지대 해소”, “3. 예술인의 저작권 보장”, “4. 일상에서 문화 누리는 생활문화 시대”, “5. 창작·유통이 상생하는 문화산업 생태계 조성”, “6. 문화유산의 보존·활용으로 문화유산 가치 제고”, “7. 지역간 문화격차 해소로 문화균형발전”, “8. 모든 국민이 체육을 즐기는 스포츠 복지국가”, “9. 쉽표가 있는 삶, 관광복지사회 실현”.

문재인 대통령의 문화공약은 전체적으로 문화정책의 최근 구조와 쟁점들을 잘 파악하고 있으며, 문화정책 내의 다양한 분야들을 균형감 및 현실감 있게 접근했고, 예술인들의 권리 증진에 대해 적극적인 입장과 개선 의지를 가지고 있다는 점 등이 장점으로 평가된다. 특히 기존 정부들의 문화권 침해를 문화공약의 출발점으로 설정하고 “자율, 분권, 협치”라는 기본원칙을 제시한 것은 높게 평가해야 할 지점이다.

반면에 문재인 대통령의 문화공약은 좀 더 적극적이고 구조적인 개혁 프로그램이 부족하며, 분야별로 정책을

나열하는 기존의 문화정책 구조로 문화의 사회적 가치를 제한하고 있고, 변화된 사회 환경 혹은 사회적 위기에 능동적으로 대응하는 혁신적인 문화정책 의제(체계)를 제시하지 못했다는 점이 한계로 보인다.

예를 들어 예술노동 정책의 경우 예술인 복지의 측면에서 다양한 혜택을 넓혀주는 것도 중요하지만 예술을 둘러싼 노동권 자체에 대한 사회적, 제도적 인정을 추진해야 한다. 문화산업 생태계 정책 역시 지원 확대와 유통 개선을 넘어 공정한 시장 구조를 형성하기 위한 적극적인 독과점 규제 정책이 제도적으로 명시될 수 있어야 한다. 지역문화 정책의 경우 지원사업의 균형이나 형평성 차원이 아닌 지역화의 가치와 환경 자체가 새로운 문화정책 협력체계로 구조화될 수 있어야 한다. 돈 줄기 따라 움직이는 전달체계가 문화적 가치 중심의 협력체계로 전환되고 구조화될 수 없다면 문화균형발전은 요원하기 때문이다. 관광복지사회 실현 역시 공급형의 관광산업을 확장하는 것이 아니라 삶의 질 자체가 전환될 수 있도록 전면적인 노동시간 단축과 가치 있는 일 창출(일“자리”가 아니라)의 선순환 구조에 좀 더 주목해야 한다.

## 5.

### 새로운 정부 문화정책의 첫 번째 과제는 낡고 부패한 문화행정과 관료주의를 개혁하는 것이다.

문재인 대통령의 문화공약을 실행하기 위해서는, 아니 그 약속이 실제로 집행되고 구현되기 위해서는 반드시 문화행정의 전면적인 혁신이 전제되어야 한다. 지난 20여 년 동안 한국 사회의 문화정책은 질적, 양적으로 비약적인 팽창을 거듭했다. 과거 예술인 지원사업 정도로 이해되었던 문화정책은 도시재생, 사회혁신, 창조경제, 문화교육, 여가문화 등 현대 국가와 도시가 직면한 다양한 사회문제들을 해결하고 새로운 대안을 모색하는 영역이 되었다. 이 과정에서 국가 단위 문화정책의 주무 부처인 문화체육관광부를 비롯하여 정부 부처 전반에 걸쳐 문화사업의 규모가 크게 확대되었고, 지역문화재단을 비롯하여 다양한 문화 분야 전문기관들이 전국 곳곳에 설립되었다.

하지만 우리는 박근혜정부의 국정농단 사태를 통해 대한민국 문화행정의 맨 얼굴과 마주하게 되었다. 역설적이게도 국가 문화정책의 핵심 사업들은 비선 실세들의 먹잇감에 불과했고, 국민의 문화권리를 지켜야 할 문화체육관광부를 비롯한 국가 관료와 공공기관 종사자들은 법제도를 유린하며 예술 검열을 일상적인 국가 정책으로 운용했다. 어떻게 이러한 일들이 21세기, OECD 국가에서 아무렇지 않게 자행되었고 지속될 수 있었을까?

우리는 박근혜정부 문화행정 파탄의 원인을 정확하게 알아야 한다. 그것은 부패한 정치권력의 문제만이 아니라 부패한 정치권력에 영혼 없이, 성찰 없이 유착된 관료주의와 깊게 관련되어 있다. 언제나 눈앞의 성과를 외치지만 정작 민주주의, 창의성, 삶의 질 등에서는 너무나 무기력한 관료체제가 바로 문화정책의 진정한 걸림돌이다. 그래서 문화행정이 파탄난 국가, 새로운 정부가 추진해야 할 첫 번째 문화정책 과제는 바로 “국가 문화행정의 전면적인 그리고 본질적인 재검토”다.

새 정부 앞에 수많은 개혁과제와 다양한 아이디어가 있겠지만 문화행정 내부에 뿌리 깊게 자리하고 있는 관료주의에 대한 철저한 개혁과 혁신이 없다면 과거의 악습을 반복할 것이다. 화려한 의전과 성과로 표류하는 문화

사업들의 남발, 무늬만 그럴듯하지 국민들의 삶과는 무관한 혁신 의제들, 문화예술인들의 자율성과 창조성을 배제하고 박탈하는 행정 장치들의 재생산...

문화예술의 자율성 역시 국가 문화행정에 대한 전면적인 재검토에서부터 시작될 수 있다. 국가 문화행정이 몰락한 국면에서조차 문화행정에 대한 전면적인 재검토가 불가능하다면 문화의 자율성 확보는 어쩌면 요원할 것이다. 블랙리스트 사태에서 확인했던 것처럼 성찰 없는, 오직 사업의 아이디어와 실적만이 중요한 관료주의자들에게 문화예술전문기관과 문화예술인들은 국가사업에 동원하고 통제해야 할 문화 “예비군”에 불과하기 때문이다. 지금 시점에서 국가 문화행정을 전면적으로 재검토하고 재구조화 하는 것이야말로 문화예술인의 자율성, 문화예술전문기관의 독립성 등을 확보해 나가는 과정, 그 자체다.

## 6.

### 새 정부는 넓고 부패한 문화행정의 혁신을 위해 “문화정책의 혁신과 비전을 위한 특별위원회”를 구성해야 한다.

현재의 문화행정 파탄의 심각성을 인지하고 대안을 만들어야 한다. 문화행정을 둘러싼 관료주의에 대한 철저한 혁신이 그 대안의 출발점이다. 특별위원회는 다른 정책, 부처와 달리 문화정책의 전면적인 재검토와 혁신을 추진하는 인수위원회의 성격으로 출발해야 하며 동시에 중장기 문화정책의 계획을 수립하는 역할을 해야 한다. 이 과정을 통해서 현재 진행 중인 문화체육관광부의 신규 계획 수립 전면 중단, 현장 문화예술생태계와의 협치(민주주의와 거버넌스) 복원, 왜곡된 지원정책 전반에 대한 정상화, 문화행정 조직들의 재구조화와 전문기관의 독립성 강화, 혁신적인 문화정책 의제들의 발굴 등이 진행되어야 한다. 지금 우리는 “비정상의 정상화” 과정이 없이는 어떠한 아이디어도 문화예술생태계와 국민의 삶의 질에 도달할 수 없는 시대에 살고 있다.

다음으로 문화예술인의 자율성 강화와 문화예술전문기관의 독립성 확보가 문화정책의 정상화 과정에서 구체적으로, 동시에 추진되어야 한다. 현재 문화행정 구조에서 문화예술인들의 자율성이 강화되기 위해서는 국가 문화행정 전반에 대한 전면적인 협치 구조가 마련되어야 한다. 이미 서울시 등을 비롯하여 지방자치단체들에서는 보편적으로 추진되고 있는 다양한 협치 모델들이 오직 중앙 정부에서만 작동하지 않고 있다. 문화체육관광부를 포함하여 국가 문화정책의 철학과 방향 그리고 핵심사업들을 사회적으로 공유하고 숙의하고 협력할 수 있는 국가 단위의 “문화정책 협치위원회”를 구성해야 한다. 이를 통해 다양한 사회 주체들, 전문가들, 문화예술인들이 문화행정의 주체로서 참여하고 책임 있게 활동할 수 있는 자율적인 문화행정 토대를 조성해야 한다.

동시에 문화예술전문기관의 독립성과 전문성을 강화할 수 있는 문화행정 구조를 만들어야 한다. 블랙리스트 사태의 원인에는 문화예술전문기관들에 대한 문화체육관광부의 철저한 통제와 강압이 존재했다. 이는 이명박 정권 시절부터 강력하게 추진된 한국문화예술위원회, 영화진흥위원회, 한국예술인복지재단 등을 비롯한 문화예술전문기관 전반에 대한 청와대와 문화체육관광부의 비민주적인 통치 전략, 인사권과 예산권을 악용한 비열한 관리 체계



의 결과물이다. 전문성과 독립성에 기반하여 운영되어야 할 문화예술전문기관들을 문화체육관광부 스스로 자신들의 사업 지시나 수행하는 “말 잘 듣는 외주업체” 수준으로 전락시킨 것이다. 급기야 박근혜 정권에서는 주요 문화예술전문기관들의 대표 인선을 기본적으로 수 개 월, 길게는 1년이 넘도록 공석으로 유지하는 파행적인 운영이 반복되었다. 문화체육관광부 과장들 수준에서 문화예술전문기관들을 좌지우지하는 결과를 낳았고, 문화체육관광부 퇴직 관료들의 “낙하산 지대”로 국가 공공기관들을 퇴행시켰다.

결국 문화예술전문기관들의 독립성과 자율성을 확보하기 위해서는 문화체육관광부의 조직 혁신에서부터 그 출발점을 찾아야 한다. 이번 박근혜정부의 국정농단 사건에서도 확인되었듯이, 문화체육관광부가 직접적으로 실행 사업을 추진하는 과정에서 많은 문제들이 발생해 왔다. 문화체육관광부에는 타 부처, 국가 단위의 문화정책 조율 기능만을 남겨두고 모든 실행 사업들을 국가 문화예술전문기관, 지방자치단체 등으로 전면 이관해야 한다. 그리고 국가 문화예술전문기관에 대한 인사권과 예산권을 문화체육관광부로부터 독립시킬 수 있는 장치들 역시 마련되어야 한다. 이미 한국문화예술위원회, 한국콘텐츠진흥원, 영화진흥위원회, 예술경영지원센터, 한국예술인복지재단, 생활문화진흥원, 국립현대미술관, 국립극장 등 수많은 국가 단위 문화예술전문기관들이 존재한다. 지방자치와 지역화라는 시대적 흐름 속에서 지역문화재단을 비롯하여 다양한 지역문화예술전문기관들이 빠르게 활성화되고 있다. 최소한 문화체육관광부의 반민주적인 통제, 비전문적인 사업 강요 등이 사라진다면 전국적으로 문화예술전문기관들의 전문성과 자율성은 크게 확장될 것이고 이는 국민들의 문화권과 삶의 질 향상으로 연결될 것이다.

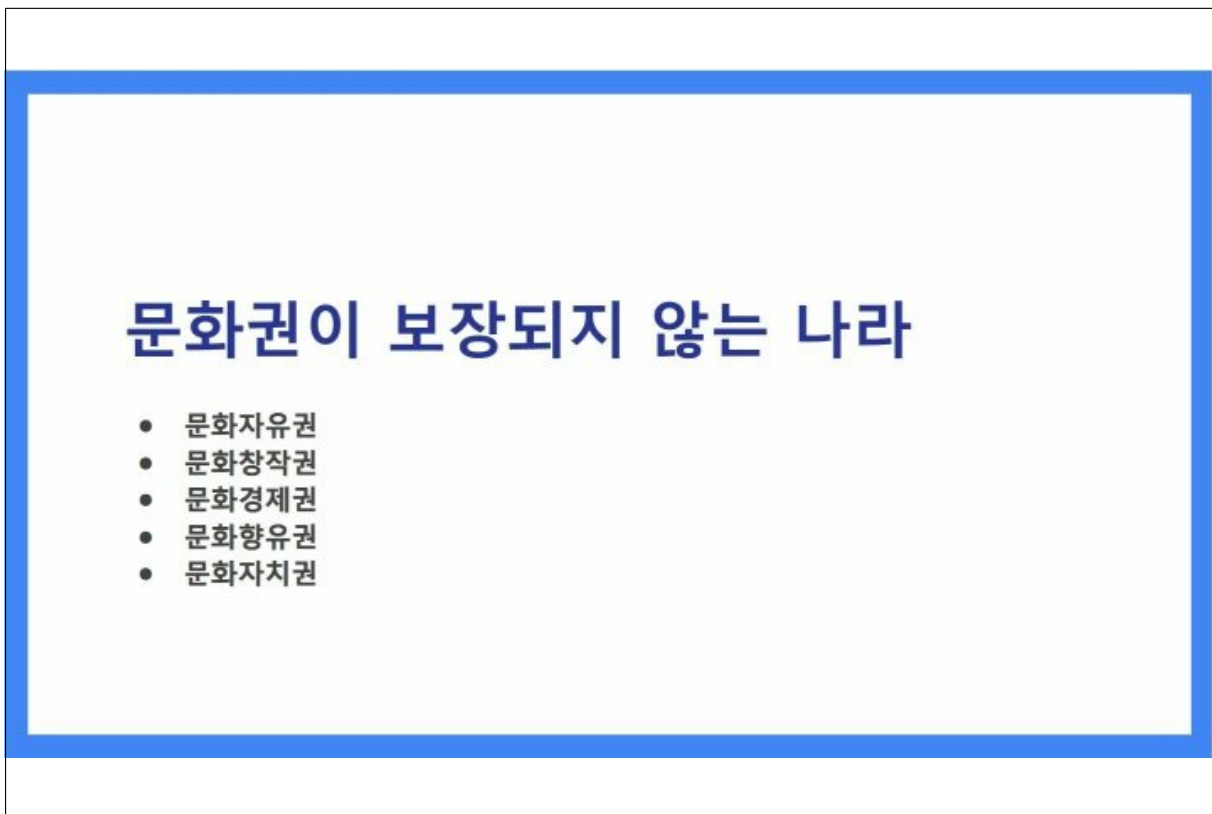
## 7.

### 새 정부는 문화에 대한 “불개입 원칙”을 넘어 문화민주주의의 적극적인 실현을 위해 노력해야 한다.

대통령 취임사에서 “문화융성”을 언급했던 전직 대통령이 문화행정의 부패와 파행으로 인해 몰락했다. 문재인 대통령과 새 정부는 선거 과정에서부터 문화예술에 대해 개입하지 않고 독립성을 존중하겠다고 누차 강조해 왔다. 하지만 문화에 대한 “불개입 선언”만으로 우리 사회의 문화 환경과 국민들의 삶의 질이 향상되는 것은 아니다. 역설적이게도 현재 문화체육관광부를 비롯한 문화행정의 현실을 직시한다면, 원론적이고 반복적인 “팔 길이 원칙”만으로는 아무 것도 변하지 않을 것이다. 새 정부의 통치자들을 향한 문화체육관광부의 업무보고 표지만 바뀌어서는, 새로운 대통령의 입맛에 맞게 사업들의 제목과 위치만 재구성해서는 문화정책의 미래가 없다.

혹시라도 전직 대통령이 문화융성을 강조했다고, 과도하고 맹목적인 문화사업 추진 과정이 문제를 심화시켰다고 해서 새 정부가 문화정책에 대해 거리두기를 해서는 곤란하다. 지금은 좀 더 적극적인 문화민주주의를 구현하기 위해, 문화행정 혁신과 관료주의 해체를 위해, 박근혜정부와는 전혀 다른 방식의 적극적인 개입과 실천이 필요한 때다.

[참고자료]



## 문화자유권

- **헌법이 보장한 예술의 자유 침해**
  - 블랙리스트로 문화부와 예술지원기관이 검열기구로 전락
  - 민주주의의 근간인 표현의 자유 침해
  - 다양한 문화를 향유해야 할 국민의 문화권 제한
- **'지원은 하되 간섭하지 않는다'는 문화정책 기본원칙 훼손**
  - 주요 예술지원기관의 독립성과 자율성 침해
  - 불공정한 기금지원과 투융자로 문화생태계 왜곡
  - 선의의 기업메세나 위축

## 문화창작권

- **문예진흥기금 고갈에도 비선실세 사익행기기 계속**
  - 문예진흥기금, 복권기금 투입으로 향유지원만 증가
  - 순수예술 창작지원 감소와 지원배제로 문화의 본원적 가치 위협
  - 예술인을 동원한 시혜성 무료행사 증가로 '문화는 공짜'라는 인식 확산, 순수예술의 자생적 기반 약화
- **유통 중심 문화산업 구조로 창작인과 중소제작사의 창작 및 발표기회 제한**
  - 대기업의 유통 독과점, 제작 겸업으로 불공정 거래 만연
  - 재무능력 중심의 정책금융지원으로 가치있는 콘텐츠에 대한 창작 지원 약화
  - 문화상품 매출 정보의 객관적 수집 제약으로 창작인과 제작사의 정당한 수익배분 저해

## 문화경제권

- **청년예술인의 꿈을 꺾는 열정노동, 불공정한 수익배분**
  - 일자리의 질 낮고 구두계약, 열정노동, 재능기부 등 만연
  - 창작인의 저작권이 보장되지 않는 수익배분 시스템
  - 합리적 보수기준 부재로 일한만큼 정당한 보수 못 받아
- **최고은을 구할 수 없는 최고은법**
  - 예술활동 관련 수입 월 100만원미만 예술인 65.1%
  - 고용보험 25.1%, 산재보험 26.0%로 예술인의 4분의 3이 사회보장 사각지대
  - 예술인복지법 산재보험만 지원, 고용보험 법제화 실패

## 문화향유권

- **소득, 지역, 연령에 따른 문화불평등**
  - 문화관람률은 78.3%이나 연1회 기준으로 문화의 일상화에 이르지 못해
  - 저소득층, 장애인, 읍면지역, 50대이상 문화관람률 격차 여전
  - 문화관람의 주요 장애요인은 비용부담과 시간부족
- **생활창작 욕구는 증가하고 있으나 여건 미비**
  - 생활권에서의 문화 관람, 교육, 참여 선순환 기반 부족
  - 사회문화예술교육 참여율 6.9%, 문화동호회 참여율 4.2% 불과
  - 지역문화진흥법 제정 이후 생활문화 정책이 시작되었으나 지자체와 파트너십 결여로 전국적 구상 갖추지 못해

## 문화자치권

- **지역문화재정 부족으로 국가 이전 재원에 의존**
  - 국세와 지방세 비율 8대 2로 '2할 자치' 라는 근본 한계
  - 지역의 자율적 사업기획과 투자 어려워
  - 지역 문화수요가 아닌 정부 지원방향에 따라 사업 전개
- **지역문화재단의 정부 위탁기관화**
  - 획일적 국고보조사업으로 지역특성 반영 한계
  - 국고보조사업이 늘어날수록 지역문화재단의 비정규직 증가로 경영 악순환
  - 학교예술강사 근로계약 문제를 지역문화재단에 전가, 이를 거부한 지역문화예술교육센터 지정 취소

## 문화로 아름다운 대한민국

나는 우리나라가 세계에서 가장 아름다운 나라가 되기를 원한다.  
 오직 한없이 가지고 싶은 것은 높은 문화의 힘이다.  
 문화의 힘은 우리 자신을 행복 되게 하고,  
 나아가서 남에게 행복을 주겠기 때문이다. (김구, '나의 소원' 중에서)

## 문화공약

1. 이명박근혜 정권 9년의 적폐, 문화계 블랙리스트를 청산하겠습니다.
2. 예술인 복지 사각지대를 해소하겠습니다.
3. 예술인의 창작권을 보장하겠습니다.
4. 일상에서 문화를 누리는 생활문화 시대를 열겠습니다.
5. 창작과 유통이 상생하는 문화산업 생태계를 만들겠습니다.
6. 문화유산의 보존과 활용으로 문화유산의 가치를 높ی겠습니다.
7. 지역간 문화격차를 해소하여 문화균형발전을 이루겠습니다.
8. 모든 국민이 체육을 즐기는 스포츠복지국가를 만들겠습니다.
9. 쉼표가 있는 삶, 관광복지사회를 실현하겠습니다.

## 기본원칙

—

- 자율
- 분권
- 협치

# 1.

## 문화계 블랙리스트 적폐청산

- 문화계 블랙리스트 사태에 대한 철저한 진상조사 및 시정조치
- 정부·지원기관·문화계 간 '공정성 협약' 체결
  - '지원은 하되 간섭하지 않는다'는 원칙 준수
- 문화예술 지원기관의 독립성, 자율성 보장
- 문화예술 지원심사의 투명성 확대
  - 심의위원 및 심의결과 공개, 심사기록 작성·보관 의무화
- 현장 문화예술인의 지원정책 결정 참여 확대
  - 기관장 선임과 위원회 구성 시 현장 문화예술인의 참여와 추천권 보장
- 문화 옴부즈맨 제도 도입

# 2.

## 예술인 복지 사각지대 해소

- 예술인의 정신적 권리, 경제적 권리, 사회적 권리 보장의 제도적 근거 마련
  - 유네스코 '예술가의 지위에 관한 권고' 반영
- 예술인의 창조적 노동에 대한 공정한 보상 강화
  - 표준계약서 의무화
  - 경력, 활동유형에 따른 표준보수지급 기준 제정
  - 창작인의 저작권 수익분배기준 강화
  - '임금채권보장법'에 준하는 예술인 체불수입 보장제도 실시
- 예술인 실업급여 제도 도입, 예술인 보험료 국가 50% 지원
- 예술인복지금고 씨드머니 지원
  - 긴급생활자금, 상해·재난 지원 등 예술인 긴급지원시스템 구축
- 지자체와 협력, 예술인 임대주택 지원
  - 고시원 등 열악한 주거환경에 있는 청년예술인 우선 지원

### 3. 예술인의 창작권 보장

- 문화예술진흥기금의 안정적 재원 확보
  - 창작지원 위한 국고 출연 확대
  - 체육·관광 여유기금의 전출
- 청년예술인 창작주거 인프라 조성 및 안정적 일자리 확충
  - 지역 유휴공간 활용 예술창작공간 조성, 청년기획자와 예술인에게 작업공간 지원
  - 지역기반 문화콘텐츠 창작 주거 인프라 조성, 청년 콘텐츠 제작자 인큐베이팅
  - 예술교육, 생활문화, 지역문화재생 일자리 제공
- 민간 비영리 문화예술공간 지원

### 4. 일상에서 문화 누리는 생활문화 시대

- 국민의 기초 문화생활 보장
  - 문화·체육·관광 통합문화이용권 확대 및 지원금액 현실화
  - 문화·체육·관광 지출비의 근로소득세 세액공제 제도 도입
- 생애주기별 문화예술교육 확대
  - 유아 창의놀이교육 확대
  - 아동·청소년 문화예술교육센터 조성(핀란드 아난발로)
  - 학교 문화예술교육 확대 및 지역문화자원과 연계교육 강화
  - 지역 예술단체 및 문화시설의 사회문화예술교육 확대
  - 50+ 세대 위한 '생애전환 문화예술학교'(가칭) 운영
- 4차 산업혁명시대에 필요한 문화기술 활용역량 제고
  - 공공도서관 및 문화시설에 메이커스페이스, 디지털미디어랩 조성
- 동네 생활문화 환경 조성 및 생활문화 동아리 활성화
  - 유휴공간 활용 다양한 생활문화공간 조성(작은미술관, 작은영화관, 마을극장 등)
  - 실버극장 확충, 어르신 문화프로그램 확대
  - 생활문화 동아리에 대한 연습·발표공간과 예술강사 지원
- 공공도서관의 지속적 확충과 장서 구입 확대



# 5.

## 창작·유통이 상생하는 문화산업 생태계 조성

- 1인 창조기업, 중소제작사에 대한 정책금융지원 확대
  - 모태펀드 운용의 투명성, 공정성 강화
  - 중소문화콘텐츠제작사에 대한 금융지원 확대
  - 완성보증제도 절차 간소화 및 출연자본 확대, 성과공유형 전환 등 제도 확대
  - 콘텐츠공제조합의 안정적 재원 확대
- 공정한 문화콘텐츠 제작환경 구축
  - 시장지배적 사업자의 독과점, 지위남용, 담합 등 금지
  - 문화콘텐츠 제작 표준계약서 확대
- 투명한 문화상품 유통정보시스템 구축
- 4차 산업혁명 시대, 융합콘텐츠 발굴 육성
  - 예술·과학·기술 융합플랫폼 확대 및 기업 성장단계별 맞춤 지원

# 6.

## 문화유산의 보존·활용으로 문화유산 가치 제고

- 매장문화재 발굴비용 국가지원 확대
  - 고도지역 매장문화재 지표조사 공영제 도입
  - 개인, 중소기업체 등의 매장문화재 발굴비용 지원 확대
- 선진적 문화재 방재시스템 구축
  - 문화재 지진방재 종합대책 마련
  - 문화재 재난안전 관리기반 강화
  - 문화재 일상관리 강화 위한 문화재 돌봄사업 확대
- 지역의 근현대 문화유산 보존 활용 확대
  - 시도 등록문화재 지정제도 도입
  - 근·현대 문화유산 활용 지역역사문화 재생사업 지원
  - 3.1운동 100주년 계기 독립유산 등록문화재 지정 및 기념사업 추진
- 문화유산 교육 및 활용 확대

# 7.

## 지역간 문화격차 해소로 문화균형발전

- 문화균형지수 개발, 낙후지역 우선 지원
- 지역문화진흥기금 확충
  - 지역문화진흥기금 출연 기부금을 법정기부금으로 인정
  - 건축물 미술작품 제도 선택적 기금을 지역문화진흥기금으로 출연
- 지역문화재단의 운영 독립성, 자율성 보장
- 지역문화재생 사업 확대
  - 폐산업시설, 원도심 노후건물, 지하도·지하상가 등 활용
  - 지역문화재생 사업 지원
  - 민간주도 유류공간 리모델링 사업의 관광진흥기금 용자지원
- 문화도시 조성 활성화
  - 문화도시 지정 및 집중 지원, 문화관광 연계 활성화

# 8.

## 모든 국민이 체육을 즐기는 스포츠 복지국가

- 체육계 적폐청산과 공정한 스포츠 생태계 조성
  - 스포츠공정위원회 기능 강화
  - 체육단체의 자율성 보장
- 체육특기자 입시전형의 획기적 개선
  - 공부하는 선수, 운동하는 학생 양성(최저학력제 도입)
  - 체육특기자 수업참여 보장 및 학사관리 강화
  - 선수생애관리제 도입
  - 학교체육진흥회 설치, 학생체육대회 분리 개최
  - 전문체육·생활체육·학교체육의 유기적 시스템 구축
- 스포츠 참여기회 확대, '국민 스포츠'로 전환
  - 유아, 노인, 청소년, 장애 유형별 맞춤형 스포츠 확대
  - 초등학교 생존 수영 의무화 추진
  - 지역 단위 공공스포츠클럽 도입 및 공공체육시설 확충
- 평창동계올림픽의 성공적 개최 지원

# 8.

## 모든 국민이 체육을 즐기는 스포츠 복지국가

- **체육인 복지 증진과 체육지도자의 처우 개선**
  - 체육인복지법 제정 및 체육인복지 재단 설립
  - 스포츠강사 처우개선
- **스포츠산업 육성과 스포츠를 통한 일자리 창출**
  - 스포츠기업 확인제 도입 및 창업지원센터 운영
  - 은퇴선수 취업지원 및 생활체육지도자 배치 의무화
- **남북 체육교류 재개로 남북의 화해 협력**

# 9.

## 심포가 있는 삶, 관광복지사회 실현

- **여행이 있는 삶, 관광복지사회 실현**
  - 노동자 휴가지원제 도입(한국형 체크바카스 제도 시행) : 정부, 기업이 근로자의 여행경비 매칭 지원
  - 관광지, 호텔, 관광버스 등 무장애(장벽 없는) 관광환경 조성
  - 대체공휴일제 전면 시행
  - 생애주기별 맞춤형 여행지원
- **관광산업의 질적 경쟁력 강화**
  - 개별 관광객 맞춤형 관광코스 개발
  - 외국어 안내체계, 교통편의 제고 등 통한 외래관광객 유입 확대
  - 개별관광객에 최적화된 온라인 플랫폼 운영
- **관광산업 육성 및 일자리 창출**
  - 4차산업혁명에 대비한 융합관광산업 육성
  - 성장단계별 맞춤형 지원을 통해 혁신적 관광벤처기업 육성
  - 다양한 관광 콘텐츠 및 여행상품에 대한 민간투자 활성화
- **관광을 통한 지역균형 발전과 지역경제 활성화**
  - 국가관광명소제도 도입, 지역별 특화관광명소 지정 및 집중육성
  - 지역관광전문인력 양성 및 양질의 일자리 창출
  - 관광영향평가제도 도입, 국민관광신탁제 도입



토론발제 1

# 문화예술 지원구조의 혁신을 위한 정책과제들

이 규 석

(서울문화재단 창작지원본부장)





## 문화예술 지원구조의 혁신을 위한 정책과제들

이 규 석 (서울문화재단 창작지원본부장)

### □ 현황 및 문제점

#### 1. 예술의 사회적 확장, 지원제도와 예술시장 경색

- 장르별 예술활동 규모는 2010년부터 2014년까지 최근 5년간 총량적으로 점증 추세  
문화예술계 블랙리스트 사태 등에도 불구하고, 2015년 예술활동 총 건수는 2014년 36,807건 대비 42,968건  
으로 확대

〈표 1. 최근 5년간 분야별 예술활동 건수〉

(단위: 건)

구분	문학	시각예술	국악	양악	연극	무용	계
2010년	7,727	13,002	1,632	6,653	2,706	1,205	32,925
2011년	7,333	13,881	2,199	7,421	3,514	1,286	35,634
2012년	8,142	13,631	2,100	7,505	3,552	1,471	36,401
2013년	8,743	13,235	1,660	7,529	3,288	1,490	35,945
2014년	8,639	13,248	1,601	8,146	4,018	1,155	36,807

자료 : 문예연감 2015, 한국문화예술위원회

- 반면, 한국문화예술위원회 예술창작지원사업 예산액 및 지원사업 신청·선정건수를 살펴보면 지원예산은  
2014년 670억원에서 2016년 457억원으로 점감 추세  
- 2014년과 2015년 지원사업 비교시 신청건수는 5,798건에서 5,807건으로 늘어났으나 선정건수는 1,184건  
에서 981건으로 축소

〈표 2. 한국문화예술위원회 예산 현황 : 예술창작역량강화〉

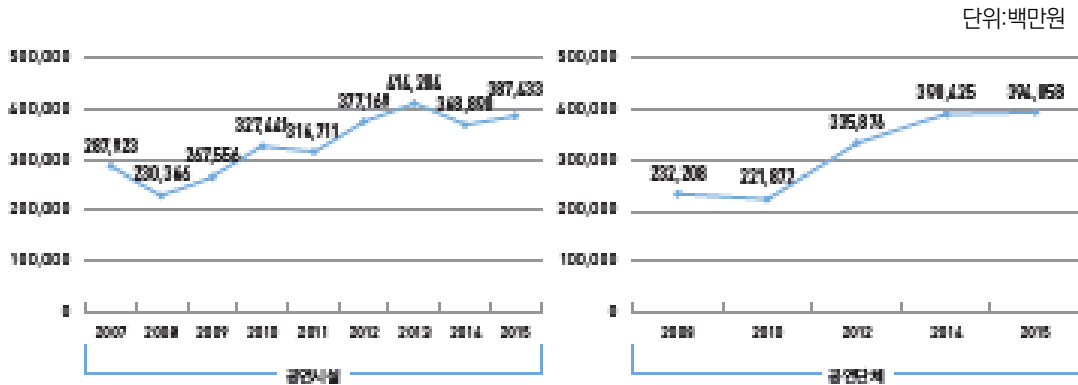
(단위: 억 원)

구분	'14 예산	'15 예산(A)	'16 예산(B)	증 감 (B-A)	증감비율 (%)
□ 예술창작역량강화	670	464	457	△7	△1.4
▪ 예술창작지원	504	317	273	△44	△13.6
▪ 예술인력육성	80	81	125	44	55.1
▪ 국제예술교류지원	86	66	58	△8	△12.5

자료 : 문화예술진흥기금 지원실태조사 연구, 2017

- 공연시장은 연간 매출액 기준 공연시설은 점감, 공연단체는 정체되고 있는 추세  
 민간 공연단체 재정자립도는 2014년 52.1%에서 2015년 48.7%로 악화됨

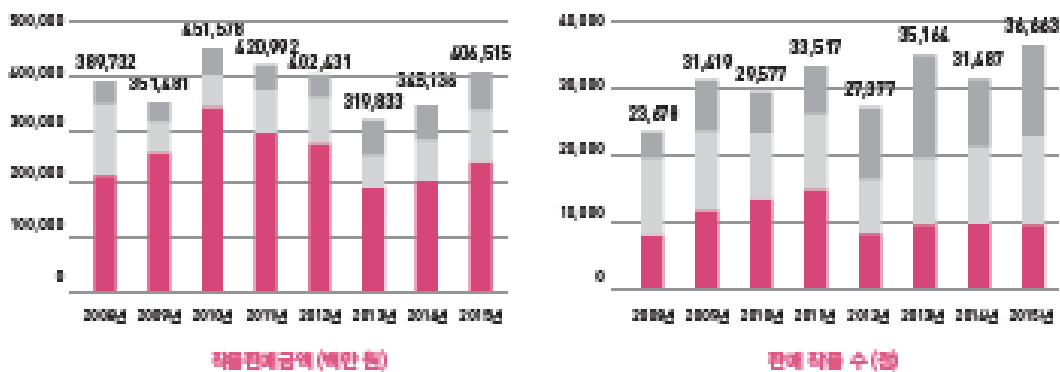
〈표 3. 공연시설 및 단체 매출액〉



자료 : 2016 공연예술실태조사, 예술경영지원센터

- 미술시장의 경우에도 2013년 미술품 양도소득세제 도입 이후 전년대비 작품거래규모 4,024억에서 3,198억으로 급감된 이후 점차 회복세를 보여주고 있으나 2015년도 시장규모는 2012년 규모를 하회하는 수준 유지

〈표 4. 미술작품 판매금액 및 판매 작품수〉



자료 : 2016 미술시장실태조사, 예술경영지원센터

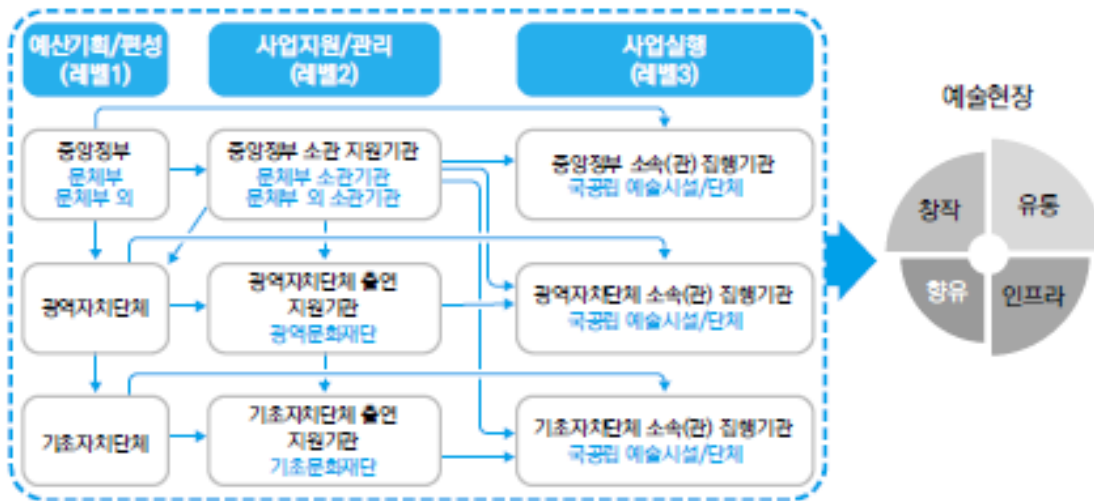
- 문학 및 출판시장은 2003년 도서정가제 실시 이후 대형 온라인 서점 중심으로 시장구조 재편되면서 오프라인 서점 3,500개에서 2,300여개로 급감, 중소규모 출판사 연쇄부도  
 ⇒ 역설적이지만, 예술시장의 구조적 침체와 양극화 현상이 심화되고 공공부문 지원사업의 불공정 운영 및 지원금 축소 등의 요인에도 불구하고 예술활동의 사회적 규모는 위축되지 않고 오히려 확대되고 있는 추세. 예술시장 및 지원제도 공정성 회복이 예술생태계 안정화의 최우선적 해결 과제중 하나임



## 2. 예술정책과 전달체계의 난개발

- 국민의 정부 이후 본격적인 예술정책 도입 및 개발. 그러나, 예술현장·예술계의 역사적 경험 및 맥락과 유리된 외부 이식형 정책개발 주도
  - 예술 현장 자생력 담론 : 공적지원이 아닌 시장논리와 민간의 자율적 기부 후원 모델(미)
  - 예술위원회를 중심으로 한 민간 참여형 독립적 지원기구 모델 (영)
  - 중앙부처(문화부)를 중심으로 분야별 지원기관 및 지자체 협력형 모델 (프)
  - 현재 우리 예술정책에는 역사적 맥락과 경험이 상이한 정책모형이 공존, 긍정적 표현으로 ‘복합모형’이라 지칭하기도 하지만 최근의 문화예술계 블랙리스트 사태는 결국 철학과 원형이 부재한 예술정책과 제도의 민낯이 드러난 것
  
- 예술정책의 양적 확대와 맞물려 예술행정 전달체계의 비대화·복잡화 가속
  - 2017년 5월 현재, 예술행정 전달체계에는 문화체육관광부와 산하 25개의 기관, 각급 지방자치단체와 77개의 기초·광역문화재단이 포함. 문제는 예술행정을 담당하는 기관 숫자의 많고 적음이 아니라 이 체계가 운영되는 방식의 비효율성과 폐쇄성

그림 | 공공부문 문화예술 지원 전달흐름



자료 : 2014 공공·민간 예술지원 실태조사, 문화체육관광부

- 최상위 전달체계에서 예산 배분 및 정책·사업 가이드라인 결정권한 독점, 중간 및 하위 전달체계로 갈수록 사업·예산 의존성 심화 → 기관 및 제도의 자율성, 독립성 왜곡
- 정책과 행정의 전달체계가 복잡계로 수렴될수록 전달력은 떨어질 수밖에 없음
- 최대 피해자는 예술현장의 예술인 및 예술단체, 예술정책, 지원사업 전반에 대한 접근성이 취약해지는 결과를 낳게 됨

- ⇒ 예술정책 혁신의 출발점은 사회적 소통과 합의를 통한 정책 철학과 원형을 세우는 것.  
더불어 중요한 것은 예술행정의 '전달체계'가 아닌 거버넌스형 예술행정 체계로의 전환

### 3. 예술지원제도의 입시제도화

- 입시제도처럼 고착화된 지원사업 운영기조
    - 단년도 지원방식, 프로젝트(창작결과물) 중심 지원에 따른 예술활동의 규격화
    - 지원신청 서류·방식, 정산절차의 복잡화에 따라 지원사업 접근성 저하
    - 지원신청 사업에 대한 부분 지원 및 소액다건 지원방식
    - 예술활동의 불완전 공급 유발, 예술생태계의 공급-유통-수요 과정 전반에 대한 왜곡현상 심화, 창작 성과가 사회적으로 공유·축적되지 못하는 휘발성 지원체계
  - 예술가·단체의 경력단계 및 생애주기를 고려하지 않은 단선적 지원방식
    - 예술생태계의 종다양성이 위축되는 한편 예술현장의 자생력을 확보해주지 못하고 지원제도 의존성을 탈피하지 못하고 있는 상황
  - 지원사업 심사의 공정성, 객관성, 투명성
    - 심사과정 및 결과 비공개주의에 따른 지원제도 전반의 사회적 신뢰도 추락
    - 공적지원을 받는 예술활동의 사회적 책임을 빌미로 심사과정에서 선택적 배제
- ⇒ '공급과 보조'의 관점에서 '기반조성과 자생력 확보'를 위한 방향으로 예술지원체계 혁신

### 4. 열악한 창작환경, 불안정한 예술인복지

- 높은 노동유연성과 단속적 고용기회, 예술시장 영세성으로 인한 고용불안과 열악한 처우
  - 2011.11월 예술인복지법이 제정되고, 2012.11월 한국예술인복지재단이 출범하였으나 예술인 근로자의제, 예술노동 사례 지급 기준 등이 배제되고, 고용보장 없이 자부담 중심 산재보험 제도만 도입, 대다수 예술인들이 사회보장제도의 사각지대에 놓여 있음
- 2015 문화체육관광부 문화예술인 실태조사, 2015 서울 예술인 실태조사에 따르면,
  - 예술인 54만명, 연간 예술대학 졸업생 2만 5천명으로 추산
  - 연간 예술활동 수입이 5백만원 미만인 예술인이 55%를 차지하고 있으며
  - 예술인 사회보험 가입률은 국민연금 56.8%, 고용보험 25.1%, 산재보험 26.0%

- 서울지역 예술인 중 창작공간을 갖고 있는 예술인은 37.2%이며, 창작공간 소유 형태의 64.2%는 임대·월세 방식



자료 : 2015 서울 예술인 실태조사

- 현행 예술인복지제도는 근로계약 기반 공연예술 분야를 중심으로 설계되어, 문학 및 시각예술 등 자영예술가 전반에 대한 구조적 소외 현상 발생

### 5. 예술지원재정 위축과 왜곡 : 문예진흥기금 고갈과 지역발전특별회계 전환

- 1973년 문예진흥법을 근거로 설치된 문예진흥기금이 2003년 기금 모금이 중단된 이후 적립금을 인출하여 지원사업에 사용, 2018년 적립금 고갈 위기 직면
  - 문예진흥기금 대체재원 마련에 대한 정책적 대안 부재
- 문화의 민주화에서 문화민주주의로 정책패러다임 전환에 따라, 예술창작지원 예산은 점차 축소되고 있는 반면 문화복지·생활예술 분야 예산 확대 편성 기조
  - 한국문화예술위원회 문예진흥기금 사업 예산 변화 추이
    - 예술창작역량강화사업 670억(2014년) → 464억(2015년) → 457억(2016년)
    - 생활속의예술활성화사업 613억(2014년) → 936억(2015년) → 925억(2016년)
  - 문화예술 부문별 예산 불균형 심화, 예술창작 분야 지원 위축
    - 예술창작 문예진흥기금 신청 대비 선정 비율 2011년 27%에서 2015년 18%로 급감
- 문예진흥기금 적립금 고갈 상황과 맞물려 문예진흥기금과 지방비를 매칭하여 지역별 예술창작활동을 지원 해오던 '지역문화예술특성화지원사업'(160억 규모)의 재원을 2017년부터 지역발전특별회계로 전환시킴
  - 지역발전특별회계는 '특별회계'의 재원 특성상 예산 확보의 연속성을 담보할 수 없으며, 지방자치단체장의 정책결정에 따라 예산 배정의 우선 순위가 임의적으로 운영될 위험도 있음
  - 궁극적으로 지역별 예술창작지원 재정 확보의 편차 및 불안정성을 초래하게 될 것임

## □ 정책과제

### 1. 거버넌스형 예술행정 전달체계와 예술지원기관의 자율성

#### ① 위계적 예술행정 전달체계를 거버넌스형 체계로 정비

- 예술정책·행정기관 거버넌스 체계
- 주무부처·지원기관, 상·하위 전달체계간 사업·예산 등의 상시적 정책 협의채널 제도화
- 문화체육관광부·한국문화예술위원회, 지방자치단체·지역문화재단 등 유관 기관 상호간 사업 및 예산계획 실행을 위한 3년 단위 중기협약 체결을 통해 지원기관의 독립성과 사업 운영 자율성 확대
- 국비·지방비 매칭형 정책사업 추진방식 전면 개편
  - 재정 분담의 반대급부로 사업추진을 위한 세부지침의 구체성·종속성이 심화됨에 따라 지역별 여건에 따른 사업의 고유성, 차별성 확보 어려움
  - 정책목표 공유에 기반한 '재정분담' 의무와 '사업의 자율적 추진' 원칙 정립
- 정책결정 및 사업추진시 당사자주의에 입각, 예술현장과의 소통 및 참여구조 마련
- 공공기관 운영에 관한 법률, 조례 개정 등을 통해 관련 근거 마련

#### ② 한국문화예술위원회 기관 역할 및 위상 재정립

- 문화체육관광부와 한국문화예술위원회간 관계설정, 위원회 구성 및 운영방식, 지원사업 운영 전략 등을 포함한 혁신방안 수립을 통해 기관 역할 및 위상 재정립
  - 리더십 교체의 문제보다 예술행정·예술현장이 함께 참여하여 예술위원회의 위상을 재정립하고 운영 혁신 전략을 마련하기 위한 별도의 논의기구를 만드는 것이 중요
  - 문화부장관 위원 임명을 통한 위원회 구성방식에서 예술 현장의 참여와 합의를 통한 위원회 구성 방식으로 전환 검토

- 나주에 위치한 한국문화예술위원회의 서울 이전 재검토

### 2. 예술지원제도와 지원사업

#### ① 예술지원제도 및 지원사업의 운영기조 재편

- 현재 예술지원사업은 단년도지원, 예술활동의 최종 결과물인 프로젝트 중심 부분지원, 소액다건 지원방식에 기초하여 운영되고 있음
  - 이러한 운영기조는 예술창작활동을 규격화시키고 예술 현장의 지원사업 의존도를 심화시켜 결과적으로 예술계의 자생력 확보를 구조적으로 어렵게 만들고 있음

- ‘공급과 보조 관점의 분절적 예술지원제도’를 기반조성 및 자생력 확보를 목표로 한 ‘생애주기별 포괄적 지원제도’ 방식으로 전환해야 함

○ 예술지원사업 운영기조 재편 방향

~에서	~으로
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 단년도 지원</li> <li>• 창작결과물/작품 중심 지원</li> <li>• 경력과 무관한 단일트랙 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 다년간 지원</li> <li>• 예술가/예술단체 대상 포괄적 지원</li> <li>• 경력단계 및 생애주기별 지원</li> </ul>

- 예술단체의 창작활동은 일상적 단체운영, 작품구상 및 집필, 연습, 리허설, 발표 등의 통합적 활동으로 구성되지만 지원금 집행 및 지원대상은 ‘작품발표’ 중심으로 설계되어 지원효과가 매우 제한적. 예술단체의 자생력 확보를 어렵게 하는 악순환 반복  
 ⇒ 예술단체의 종합적 예술활동 계획에 대해 3년 내외의 다년간 지원방식으로 전환
- 문학·미술 등 개인창작 예술 분야 역시 작품집 발간, 전시회 등의 결과물 중심 지원이 이루어짐에 따라 창작과정상 작품 구상 및 취재, 재료구입, 아티스트 피 등이 예술가 개인의 책임 비용으로 전가됨  
 ⇒ 개인 예술가의 창작활동에 대해서는 시상금 형태의 펠로우십 지원방식을 확대하여 재료구입, 작품취재 비용 등을 창작활동 필요경비로 인정하여 정산절차 간소화

② 지원사업 심사제도의 공정성과 투명성 제고

- 심사위원 및 심사결과 공개주의 원칙
- 심사 옴부즈만(심사 참관제도) 도입 검토
  - 정책 중요도 및 지원금 규모에 따라 적용
- ‘대본’, ‘포트폴리오’ 등이 포함된 지원사업 심사에 대해 ‘블라인드 심사’ 제도 운영
- 사업 및 예산 중요도에 따라 서류심사 중심 → 인터뷰·실연심사 확대

③ 지원사업 정산과 e나라도움

- 지원사업에 선정된 예술가·단체들에 대한 사회적 존중감, 배려가 결여된 관리와 통제 중심의 지원사업 정산 시스템
  - 지원금 규모에 따라 정산의 생략 및 간소화 방안 마련
  - 지원금 내용 중 예술창작활동 수행에 따른 필요경비 인정
  - 문화예술 분야의 특성을 고려한 ‘보조금 관리 규정’ 개정

- e나라도움의 일방적 도입과 불완전한 시스템 운영에 따른 예술계 혼선 가중
  - 공급자, 행정중심적 시스템 구성에 따라 이용자 접근성 매우 취약
  - 보조금 집행, 정산 시스템이 구축 완료되지 않은 상태에서 사용 의무화
  - 보조사업 분야별 특성을 고려하지 않은 내용 설계, 기존 보조사업 시스템과 호환성 미흡
  - 문화예술 분야에 적합한 내용으로 사업신청, 예산집행, 교부, 정산 시스템 제공될 수 있도록 전면적 리뉴얼 필요

### 3. 창작환경과 예술인 복지

#### ① 예술인복지제도의 완결성 및 보장성 확대

- 예술인 근로자의제 반영을 위한 법제도 개정
  - 사회보험법, 근로기준법, 예술인복지법 개정을 통해 예술인 근로자 지위 인정 근거 마련
- 선별적 복지지원사업으로부터 사회보험 중심의 보편적 예술인 복지제도로 전환
  - 개인 창작예술가 대상 사용자분 사회보험료에 대한 공적·사회적 분담체계
  - 근로계약 기반 예술가 고용보험 제도와 실업급여 도입
  - 사회보험법상 예술인 특례조항 마련 및 재원 조성을 위한 사회적 협의와 공감대 형성
- 일반 사회복지제도와 연계될 수 있는 정보 서비스 및 지원체계 운영
- '예술인복지기금' 등 예술인 복지사업 추진을 위한 전담재원 조성

#### ② 예술가의 창작권 보호를 위한 사회적 보상체계 법제화

- 공공대여권
  - 공공도서관에서 대여해주는 도서, 음반 등에 대해 저작권자에게 국가가 저작권료 지불
- 미술작품 추구권
  - 미술작품이 재판매될 때마다 발생하는 양도차익의 일정비율을 미술작가 혹은 상속권자에게 인세로 지급하는 제도
- 아티스트 피
  - 미술작가의 전시참여시 창작활동에 지급하는 작가보수·사레비

### ③ 예술가 작업실 및 민간창작공간 지원

- 예술가 작업실, 집필실, 연습실 등에 대한 운영 지원
  - 임대료 중심의 운영비 지원 방식
  - 보증금에 대한 저금리 대출 방식의 금융지원 방식
- 중장기 임대형 작업실 조성 및 지원
  - 공공부문 유휴시설 등을 활용하여 저렴한 비용으로 장기 임대사용할 수 있는 작업실 및 창작공간 조성, 지원
- 공유(公有)재산의 공유(共有)재산으로 문화적 이용을 위한 법제도 개정
  - 현행 ‘공유재산 및 물품관리법’은 공유재산의 이용자격 요건상 공기업 이상의 법적 주체에 대해서만 사용료 면제 등의 권한을 부여하고 있음
  - 문화예술 분야를 포함 민간 부문에서 공유재산을 공익적 목적으로 이용할 수 있는 자격요건 및 이용 접근성을 완화시켜주는 방향으로 법개정 필요
  - 민간 주체가 유휴시설화 된 공유재산을 활용하여 예술가 작업실, 창작공간 등 문화적 용도로 활용할 수 있도록 뒷받침

## 4. 예술재정과 조세제도

### ① 문예진흥기금 적립금 고갈에 따른 대체재원 조성

- 정책목표 및 재정수요 예측에 따라 3년~5년 주기로 문화부 일반회계로 전출·입
- 복권기금법 개정을 통해 문예진흥기금으로 전입되는 복권기금의 사용처를 예술창작, 문화 향유 등의 분야로 확대하여 대체재원으로 활용할 수 있는 근거 마련

### ② 지특회계로 전환된 ‘지역문화예술특성화지원사업’의 재원을 문예진흥기금으로 복원

- 지역별 예술창작활동을 안정적으로 지원하기 위한 재정 구조 정상화
- 문예진흥기금 재정 부담을 완화시키고, 지역별 예술지원재정 확보를 위한 대안으로 ‘지방문화세’ 신설 혹은 현행 ‘지방교육세’를 ‘지방교육문화세’로 개정하는 방안도 검토해 볼 필요가 있음

### ③ 문화예술 소비에 대한 소득공제

### ④ 문화예술 분야 기부, 후원에 따른 조세감면 확대





토론발제 2

# 대중문화산업 생태계의 형성과 진화를 위한 정책 과제들

최 승 훈

(사)한국대중문화예술산업총연합 정책보좌역





## 대중문화산업 생태계의 형성과 진화를 위한 정책 과제들

최 승 훈 ((사)한국대중문화예술산업총연합 정책보좌역)

### □ 문재인 대통령 시대의 문화산업 정책

- 문재인 캠프의 문화산업 공약

#### 4. 공정한 문화산업 생태계를 만들겠습니다.

- 1인 창조기업, 중소제작사에 대한 문화콘텐츠산업 정책금융제도 확대
  - 모태펀드 운용의 투명성, 공정성 강화
  - 중소문화콘텐츠제작사에 대한 금융지원 확대
  - 완성보증제도 절차 간소화 및 출연자본 확대, 성과공유형 전환 등 제도 확대
  - 콘텐츠공제조합의 안정적 재원 확대
- 공정한 문화콘텐츠 제작환경 구축
  - 시장지배적 사업자의 지위남용, 담합 등 금지
  - 문화콘텐츠 제작 표준계약서 확대
- 문화콘텐츠시장의 의견을 반영하기 위한 민간 협의기구 구성
- 투명한 문화상품 유통정보시스템 구축
- 4차 산업혁명시대, 융합콘텐츠 발굴 육성
  - 예술과과학기술 융합플랫폼 확대 및 기업 성장단계별 맞춤 지원
- 국가 신성장동력산업의 문화콘텐츠분야 지정 확대 및 콘텐츠분야의 R&D분야의 제조업 수준의 정책 지원

※ '더불어민주당 제19대 대선공약집' p.301.

- 문재인 캠프 문화산업 공약은 대체로 무난하나 혁신과 청산이 필요한 문제들에 ‘저강도’ 정책들로 절충을 구하고 있다는 점에서 아쉬움.
- 대선 공약에 대한 문화산업 현장의 반응
  - 문화산업에 대한 정책적 비중과 관심이 부족하다는 불만. ‘문재인 정부는 문화산업에 큰 관심이 없고 이해도 부족하다’는 인식
  - ‘반성’없고, ‘위기의식’없고, ‘내용’없는 3무 공약으로, 새정부의 문화산업정책에 큰 기대하기가 어렵다는 인식
  - 현장의 일각에서는 공약대로라면 새정부의 문화산업 정책이 ‘박근혜 시즌2’가 될지도 모르겠다는 자조섞인 우려도 나오고 있음
- 새정부 문화산업 정책에 관한 우려
  - 문화산업의 위기와 문화산업 정책 분야의 적폐에 관한 정책적 현장 감수성이 부족. ‘문화산업은 건조하게 성장하고 있고, 문화정책의 적폐는 문화예술 분야만의 문제다’는 안이한 인식에서 정책이 출발하고 있지 않은지?
  - 문화(산업)정책의 적폐와 산업의 위기가 분명히 드러난 상황임에도 불구하고, 새정부의 대선 공약 기초와 세부 내용은 지난 정부의 정책들을 대체로 유지·계승하는 입장을 취하고 있음
  - 시장주의, 기술중심주의, 대기업·ICT, 유통·플랫폼, 미디어 주도 성장주의, 탈규제주의 등 과거 보수정부가 문화산업 정책 영역에서 시행해 왔던 정책 원리들을 새정부에서도 대체로 답습하게 될 가능성이 높아 보임
  - 4차산업혁명을 문화산업 정책에 차용하는데 신중해야 함. 문화산업에서 4차산업혁명은 유통·플랫폼사업자의 지배력이 보다 강화됨을 의미. 중소기업자가 다수인 한국의 문화산업에서는 4차산업혁명은 긍정적 작용보다 부정적 작용으로 해석됨
    - ※ 4차산업혁명과 관련한 문화산업의 정책은 4차산업혁명을 대비해 R&D투자를 늘이는 것이 아니라, 4차산업혁명으로 플랫폼사업자들의 지배력이 더 커질 것이기 때문에 플랫폼사업자와 콘텐츠 제작사 간의 수익배분의 공정성 확보를 위한 법제도를 개선 같은 것이 되어야 함

## □ 새정부의 문화산업 정책 환경

- ‘산업적 위기’의 뚜렷한 징후들
  - 문화산업 전 장르와 분야에 걸쳐 독점의 작용으로 산업 구조가 양극화되고 있음
  - 중·소제작사들의 수익 악화 → 장기간 축적한 제작기반과 창작 역량이 붕괴 중

- 주요 수출국들과의 통상 갈등 심화 / 세계 경제 불확실성 증대
- 지난 정권들의 정책이 낳은 문제들
  - 지난 10년 간 문화산업 정책은 대기업, ICT, 유통·플랫폼, 미디어가 주도하는 양적·외형적 성장을 추구함으로써 산업구조의 양극화에 일조해 왔음
  - 지난 정권 내내 정부와 국회는 규제개혁의 미명 아래 규제를 완화하거나 규제 신설을 반대함으로써 독점의 형성과 시장지배적 사업자 불공정행위를 견제할 수 있는 제도적 장치를 해체해 왔고 산업구조의 양극화의 또다른 원인을 제공
  - 이명박 정부 초기 영화를 제외한 문화산업 지원기구들을 통폐합하면서 관리형 산업지원체제를 구축하여 어떤 제작자들은 지원·권장하고 다른 제작자들은 비난·배제함으로써 경제적 이익 뿐 아니라 정치적 이익도 실현해 왔음
- 정책 네트워크의 위기
  - 보수 정권 내내 정책 지형은 소수만이 의사결정과정에 참여하는 폐쇄적 정책 커뮤니티와 청와대→문체부→콘진원→현장으로 이어지는 하향식의 정책 커뮤니케이션을 특징으로 하는 통치형 정책 네트워크로 운영되었음
  - 중요한 정책 결정은 소수의 정책 커뮤니티 구성원들이 참여하는 비공개 회의(TF)를 통해 이루어 졌고 이 과정에서 이슈 네트워크를 구성하는 현장의 다양한 그룹들의 의견은 배제되었음
  - 산업정책 결정의 권한은 정책 네트워크(문체부, 콘진원, 소수 전문가)에 집중되었고, 협회 등 현장에 기반한 이슈 네트워크는 거의 와해되었음

## □ 새정부 문화산업 정책의 기본 방향

- 새정부 문화산업 정책의 핵심 과제는 '양극화'의 해소
  - 양극화 해소를 위한 추진 방안은 (1)공정성 확보를 위한 법제도 (2)중소제작사 집중 지원 (3)해외수출 활성화
  - 올바른 정책의 수립과 집행을 위해 현장에 기반한 정책 네트워크의 복원
    - 개방적 정책 커뮤니티, 상향식 정책 커뮤니케이션, 소통형 정책 네트워크
    - 현장 중심의 이슈 네트워크 형성
- ※ 문화산업 협단체들의 정책 플랫폼 구축, 대중문화예술인들의 연합체 구성 움직임 등

## □ 새정부 문화산업 정책과제의 제안

### 1) 문화산업 진흥 및 규제업무는 문화부로 일원화

- 문화산업은 감성과 창의성이 중요한 분야로 기술과 생산성이 중요한 제조업, 정보통신산업과는 생태계의 특성 자체가 다름
- 문화산업의 요체는 중소기업자와 (그들이 축적한) 창작역량임. 통신·미디어산업 담당 부처가 문화산업을 관할할 경우, 통신사업자, 플랫폼사업자, 방송사업자의 이해관계로 인해 중소기업자와 창작역량에 부정적 결과를 초래할 것임
- C, N, P, D의 융합이라는 산업적 트렌드가 해당 분야를 관할하는 정부 부처 일원화의 근거로 제시되는 것은 논리적으로도 오류일 뿐 아니라, 현실적으로 부정적 결과만 양산할 것임
- 오히려 문화부로 문화산업의 제작과 유통에 대한 관할을 일원화하고, 통신사업자, 플랫폼사업자, 방송사업자를 별개로 규율하는 방안이 합리적임
- 서로 다른 생태계를 가진 각 영역의 정책적 통합 및 조정을 위해 조정제도(현 콘텐츠산업진흥위원회 등을) 활성화하는 것이 합리적임

### 2) 콘텐츠진흥원 발전적 해체, 장르 및 생태계 중심 문화산업 지원기구 전면 재편

#### ○ 콘텐츠정책과 한국콘텐츠진흥원의 발전적 해체

- ‘콘텐츠산업’은 문화상품의 디지털화, 대중문화 유통의 온라인화, 문화와 기술의 융합 등을 설명·추동하기 위해 채택했던 ‘한시적’ 개념
- 출판산업, 만화산업, 음악산업, 게임산업, 영화산업, 애니메이션산업, 방송산업, 광고산업, 캐릭터산업, 지식정보산업, 콘텐츠솔루션산업, 공연산업 등 12개 산업군, 43개 업종, 98개 업체의 구성적 동질성은 존재하지 않음
- ‘콘텐츠 산업’군을 하나의 정책 단위로 통합해 매년 계획, 관리, 평가하는 행정시스템의 실익이 존재하는 지도 의문
- ‘콘텐츠 산업’은 문화콘텐츠를 ICT가치사슬의 산출물이나 미디어, 정보통신이 매개하는 부속물로 경시하는 정책적 태도의 산물 (문화산업 정책은 ICT정책, 미디어 정책의 하위정책?)
- ‘콘텐츠산업’은 버려야 할 개념, 통칭할 정책적 개념이 굳이 필요하다면 ‘대중문화산업’을 제안
  - ※ 이 발제문에서는 업계에서 통용되는 용례를 따라 ‘대중문화산업’을 ‘문화산업’으로 표기했음
- 콘텐츠산업이라는 정책적 모형을 그대로 반영한 한국콘텐츠진흥원으로 대표되는 콘텐츠 융복합 정책은 산업 현실을 반영하지 못해 실패한 것으로 판단됨.

- 한국콘텐츠진흥원의 해체만이 유일한 해결책이며, 대중음악(음악산업진흥원), 영화(영화진흥위원회), 방송영상(방송산업진흥원), 게임(게임산업진흥원), 만화(만화산업진흥원), 애니메이션(애니메이션산업진흥원), 대중문화예술기획업(대중문화매니지먼트지원센터) 등 장르·생태계별로 독립적인 산업진흥체계 구축
- 문화산업 지원체계의 역량을 중소제작사의 수출 및 해외 진출에 집중
  - 현재 문화산업의 해외수출 등에서 영역과 규모가 확대되고 있으나, 대응부서는 문화부 1개팀에 콘진과 저작권위원회, 영진위 등에 개별화된 지원체제로 소규모에 파편화되어 있음.
  - 이에 기능 강화가 절실히 필요한 문화산업 통상 분야와 정책 분야에 역량을 투입하기 위해 문체부 직제 중 저작권정책관을 통상정책관으로 개편하고, 통상정책과를 신설, 문화산업통상진흥원과 문화산업정책연구원을 신설
  - 문화산업 분야의 무역 및 해외 투자 전담지원기관으로 문화산업통상진흥원을 설립하고, 해외 주요 거점별로 지사를 운영
    - 코트라가 제조업에 제공하고 있는 수준의 종합적이고 체계적인 무역 및 투자 지원 시스템 운영
    - 현재 저작권위원회, 콘텐츠진흥원, 영화진흥위원회 등이 별개로 운영하고 있는 해외 지사를 통합 운영
  - 해외 주요 시장의 수출 및 현지 서비스에 필요한 인프라를 종합적으로 구축하여 현지 수출 및 진출을 원하는 국내 중소제작사에 제공하는 ‘글로벌 서비스 플랫폼’ 운영
    - 제작 역량만 있다면 중소제작사도 외국 현지에 맞는 콘텐츠를 제작·수출할 수 있도록 현지의 문화·법 제도, 정보통신 환경, 소비 성향 등 시장정보에서 결제시스템, 서비스 인프라까지 제공

### 3) 문화산업의 독점 및 불공정거래 문제의 해결을 위한 법률 제정

- 산업 구조의 양극화 해소와 공정한 경쟁환경 조성
  - 독점의 형성에 대한 규제는 장르별 사정과 특성을 고려하여 신중하게 제도화 추진 필요
  - 독점의 작용에 대한 규제는 공정한 경쟁환경 조성을 위해 과감하고 적극적으로 제도화 추진
    - 불공정행위 및 불공정 관행의 조사를 위한 산업실태조사의 법적 의무화
    - 문화산업 표준계약서 제정 및 표준계약서 사용의 법적 의무화
    - 문화산업 장르별 온오프라인 통합 유통관리체계 구축 및 운영
    - 공정거래법 상의 조사, 시정명령권을 문화부 장관에게 부여
    - 유통·플랫폼사업자의 유통 수수료 총액 상한제도 도입
  - 대중문화콘텐츠 유통의 변화에 따른 소비자 보호제도 도입 추진
    - 대중문화콘텐츠의 유통이 저작권에서 이용권으로, 저작물에서 아이টে으로 진화하는 과정에서 우월적인

- 지위를 갖게 된 사업자로부터 소비자의 이익과 권리를 보호할 제도적 장치가 미비
- 이를 위해 문화산업의 독점 및 불공정거래 제한, 소비자보호 등을 포함하는 문화산업 공정거래법, 문화상품 유통 촉진 및 소비자보호에 관한 법을 제정

○ 문화산업 특성을 감안하는 적극적 노동 환경 개선 정책 추진

- 문화산업 노동자의 노동 환경 개선을 위한 제도 개선 추진
  - 대중문화기업에 대한 근로감독권의 강화, 포괄임금제 개선 등
- 문화산업 산별노조 설립 및 단체교섭을 통한 노동 환경 개선 추진
- 문화산업 종사자에 대한 교육 및 훈련 확대
  - 문화산업 노동자 및 대중문화예술인들의 단속적 고용에 의한 반복적 실업 상태를 창조 역량의 강화로 연계할 수 있도록 교육 및 훈련 프로그램 개발 및 운영

4) 표현의 자유 및 문화 향유의 권리를 침해하는 악법의 청산

- 자율등급분류제도의 전면 도입, 법정등급분류제도의 자율화 등 등급분류제도를 전면적으로 개편
- 청소년유해매체물제도 폐지, 게임 셧다운제도 폐지, 문화산업 종사 외국인 비자제도 개선 등 실익없는 규제를 위한 규제 개선

5) 문화산업 진흥정책의 지속적 추진을 위한 재원의 확보

- 문화산업 진흥정책의 혁신을 위해서는 안정적인 재원 확보가 필수적이며, 이를 위해 문화산업진흥기금 조성 및 운영 추진
- 문화산업진흥기금의 조성과 재원조달 방안
  - 문화상품에 대한 부가가치세를 면세하고,
  - 면세되는 10% 중 5%는 문화쿠폰으로 발행하여 문화복지 증진에, 나머지 5%는 문화산업진흥기금으로 조성하고,
  - 이를 통신사업자, 포털사업자, 플랫폼사업자, 마켓사업자등이 납부하도록 함(연간 약 1조 규모)



토론발제 3

지역문화와 생활문화 활성화를 위한 혁신과제

김 종 휘  
(성북문화재단 대표)





## 지역문화와 생활문화 활성화를 위한 혁신과제

김 종 휘 (성북문화재단 대표)

- 지방, 하면 중앙/상부에 종속된 변방/하부의 수직 관계라는 한국 근대사의 경험을 연상시킨다. 반면 지역은 영토와 권한을 일정하게 나누는 영역에서 탈 중앙집중의 정치를 실천할 수 있는 기능성의 개념에 가깝다. 지역 문화진흥법의 '지역문화' 개념과 달리 지방자치법은 '지방자치'와 '지방자치단체' (지역정부가 아닌) 개념을 쓴다. 여기서는 수평적 연대에 의한 민주주의 통치라는 지향성을 담아 지방이 아니라 지역문화와 지역분권으로 표현한다.
- 생활문화와 생활예술을 달리 사용하는 경우와 혼용하는 경우가 있다. 여기서는 혼용이 아니라 정책적 함의를 분명히 하는 의미에서 생활문화 개념을 쓴다. 생활예술 용어를 쓴다면 그것은 생활이나 예술의 본원적 가치 같은 뜻이 아니라, 생활문화 정책이 포괄하는 여러 분야/분과의 하나로써 하위적 개념이다. 이러한 개념 체계는 문화와 예술을 병렬(문화예술교육)하거나 예술의 가치와 장르를 동일시할 때 생기는 개념 혼선의 정리에도 필요하다.

### ■ 문재인 정부 첫 1년에

- 문재인 대통령은 5당 원내대표 간담회에서 내년 6.13 지방선거와 동시에 개헌 국민투표 실시를 추진하겠다고 재확인했다. 국회 헌법개정특별위원회(개헌특위) 논의와 더불어 '국민 참여형 개헌 논의기구' 방안도 거론했다. 핵심 의제는 정치권의 이해관계가 집중된 권력구조 분산 외에도 국민적 관심 의제로서 선거제도 개혁, 지역분권 과제, 국민 기본권 강화, 헌법 전문 개정 등 여럿이 있다.
- 이중 지역분권 과제에 대해 대통령은 지난 4월 국회 개헌특위에서 두 가지를 밝혔다. 하나는 자치입법권, 자치 행정권, 자치재정권, 자치복지권 등 자치권 보장이다. 다른 하나는 시·도지사가 참여하는 '제2 국무회의' 제도 신설이다. 대통령 선거 때 공약에는 광역 경찰자치제를 추가 발표했다. 이어 대통령 당선 직후 청와대 직제 개편을 통해 정무수석 산하 자치분권비서관, 정책실장 산하 균형발전비서관을 신설했다.
- 앞으로 1년의 일정 동안에 문재인 정부는 적폐청산과 국민통합의 과제들과 더불어 지역분권 과제를 단기간에 조속히 추진해야 하는 상황이다. 산적한 지역분권 과제들은 개헌 과정으로 수렴되었지만, 그러기까지 대통령의 각종 공약에 따른 정책 집행(업무지시)이 1년 동안에 지방자치의 현실에서 어떻게 나타나는지, 주민/시민에게 어떻게 체감되는지에 따라 지역분권에 대한 국민적 에너지의 결집은 상상 이상으로 나타날 수 있다.

- 요컨대 지역분권 과제는 1년간 우리가 겪을 단기의 현실 변화이자 1년 뒤에는 개헌 국민투표와 함께 국민의 일상을 혁신적으로 구조화/제도화하는 ‘생활혁명’의 변화로 다가와 있다. 이 안에 문화분권과 문화민주주의로 표상되는 지역문화와 생활문화 정책의 성패가 달려있다. 다시 말해 지역분권과 지역민주주의 활성화에 이바지하고 촉진하는 문화분권과 문화민주주의로서 지역문화와 생활문화를 추진해야 할 때다. 그 역은 전략적 실패다.
- 문재인 정부의 문화정책 중 예술장르 및 문화산업 지원 역시 지역분권과 지역민주주의에 어떻게 기여할 것인지, 좁히면 지역문화 및 생활문화의 활성화를 위해 정책적 연계/통합을 어떻게 실천할 것인지에 대해 과감한 추진 전략을 수립해야 한다. 향후 문화정책은 내부적으로는 분야, 장르, 계층 등 나눠 설계하더라도 그 총괄적 추진과 최종적 효과는 지역화와 협치, 이 두 가지로 관통할 수 있게 사전 기획하고 사후 평가해야 한다.
- 지역분권과 지역민주주의-문화분권과 문화민주주의-지역문화와 생활문화. 이렇게 일련의 정책적 가치 사슬을 그려볼 때, 그 추진 체계와 성과지표를 지역화와 협치로 가늠해야 하는 이유는 간명하다. 그간 중앙의 문화정책은 공급주의 일변도로 지역을 대상화했고 심지어 반反 지역적 중앙 줄 세우기를 반복했기 때문이다. 문화정책의 민관 협치 역시 중앙과 지역에서 온 힘을 다해 추진된 바가 대단히 미흡한 것이 현주소이기 때문이다.
- 이점에서 국가 문화정책 전달의 일선에 있는 한국문화예술위원회-한국콘텐츠진흥원-한국문화예술교육진흥원-영화진흥위원회 그리고 방송통신위원회까지 중앙 공공기관을 중간에 두고, 아래로는 지역문화재단과 지역별 민간 문화예술 생태계로, 또 위로는 문화부 장관관과 청와대 지역 비서관들과 사회수석/교육문화비서관 및 사회혁신수석으로 연결되면서, 지역화와 협치라는 공동의 화두를 가지고 어떤 협업 채널을 가동할지가 관건이다.
- 지역화와 협치의 기준을 가지고 청와대-정부-공공기관의 협업이 중요한 이유는 대통령의 첫 1년 임기 안에 대표 공약 상순위로 제시된 도시재생 연간 10조원(조정될 것이라는 분석도 있음) 규모의 대형 정책사업과 별개로 문화정책이 분과적으로 집행되었을 때, 지역분권/문화분권 및 지역민주주의/문화민주주의가 밥-집-일로 요약되는 시민/주민 생활의 영역에서 의미 있게 체감되기 어려울 것이 자명하기 때문이다.
- 나의 삶을 바꾸는 정권교체 ‘이후’ 교체된 정권이 바꾸는 나의 삶’에 대한 물음과 눈높이하지 않는 정책은 앞으로 더 빨리 폐기될 수 있다. 분권과 민주주의가 밥-집-일에 응답해야 한다면 지역문화 정책은 지역의 문화예술 분과가 아니라 지역 전체의 고른 문화적 발전 전략이 되어야 한다. 생활문화 정책도 문화/예술 동아리를 넘어 지역에서 민주주의를 씨 뿌리고 꽃 피우면서 시민/주민의 생활 차원을 종합적으로 높이는 접근이어야 성공할 수 있다.

## ■ 지역문화와 생활문화의 가능성

- 분야/분과로서 문화와 예술이 한국 사회에서 향유되는 영역을 나눠보면 다음 셋이다. 예술 영역, 시민문화 영역, 비예술 영역이다. 예술 영역은 장르별 예술과 직접 연결된 활동(창작, 교육, 취미 등)을 말한다. 시민문화 영역은 등산, 독서, 체육, 여행 등과 게임, 영화, 음악 등 대중문화에 걸친 생활 여가의 여러 활동이다. 비예술 영역은 먹거리, 에너지, 주거, 보건, 과학, 기술 등 생활 전반에 걸쳐 앞의 두 영역과 구별할 수 있다.
- 생활문화 정책이 문재인 정부의 주요 국정과제이자 시민/주민 생활형 의제와 직결된 목표를 가진 정책수단이 되려면 생활문화의 개념을 시민문화 영역에서 뿌리 내리고 조직화하면서 예술 영역과 비예술 영역으로 확장되는 전략을 사용해야 바람직하며 효과적이다. 반대로 생활예술을 중심에 두면 예술 영역에서 출발해 시민문화 및 비예술 영역으로 향하는 전략이 도출된다. 어떤 선택을 하느냐에 따라 생활문화 정책의 향배는 달라진다.
- 문체부 2016 국민여가활동조사 결과 주말 여가시간이 10년 전 5.5시간에서 5시간으로 줄어든 노동중독 사회에서, 여가활동 1위 TV 시청(46.4%)의 현실을 회피하지 않고 동호회 활동 유형 1위 등산(12.3%)의 주계층 50대(17.8%)와 ‘혼자서’(59.8%)를 직시한다면, 나아가 이 비중보다 훨씬 밀도는 음악 감상과 독서 활동을 포함하여, 시민문화 영역에서 생활문화 정책의 시민/주민 주체로 육성하면서 예술 및 비예술 영역과 결합하는 것이 절실하다.
- 가나자와시 시민예술촌처럼 시민문화의 제반 활동을 바탕으로 공간 기반의 예술취미 활동이 주민 주도형 클럽/동아리로 향유되고 여기에 지역의 기획자와 예술인이 결합하는 지역 생활문화 생태계를 참고할 필요가 있다. 여기서는 코스프레 활동이 시각예술 혹은 공연예술로 나뉘어 분과적 지원을 받지 않고 폭넓게 융합적으로 전개되는 시민문화의 영역에 존재하면서 전통 마쓰리 주체와 마찬가지로 지역의 생활문화 주체로서 수평적 교류의 일원이 된다.
- 우리 현실에서는 등산, 체육, 음악 감상, 독서 등과 대중문화 전반의 여가활동을 재조명하면서, 여기에 문재인 대통령의 문화정책 공약에 있는 도서관 등의 메이커 스페이스 확충과 같은 메이커 문화 그리고 시민/주민 주도의 미디어 활동의 가능성을 같이 추진하면서, 기존의 예술동아리(전문가 동아리형이든 동주민센터의 수강생 동아리형이든) 활동을 시민문화 영역의 민주주의 시민 주체로 육성하는 생활문화의 정책 기조 안에서 재편하는 것이 관건이다.
- 이렇게 보면 생활문화의 활성화는 처음부터 지역문화의 진흥, 즉 지역화라는 종합 계획과 민관 협치라는 전체의 틀 안에서 기획되고 배치되어야 한다. 즉 지역의 예술 창작과 문화 기획에 걸친 다양한 (준)전문가 활동이

생활문화와 별개로 각기 구축되고 전개되는 것이 아니라, 지역의 시민/주민으로서 장르간, 전문가와 주민간, 성인과 아동청소년간에 활발한 교류와 융합적 활동으로 표현되도록 지역별 문화생태계의 시민문화 관점을 중심에 뒀다.

- 왜 생활문화 정책을 추진하는가, 요약하면 예술창작 따로 예술교육 따로 시민문화 따로 전문가 따로 주민 따로 산재했던 고립적 활동과, 이런 분리를 부추키며 공적 자원을 전부 따로 공급했던 중앙의 분절적 지원을 지역에서 하나의 생태계로 연결하여 민주주의 시민 주체를 육성하고 지역분권과 지역민주주의를 활성화하기 위해서다. 이점에서 생활문화는 각기 따로 있던 것들을 지역에서 모두 연결하는 지역문화의 종합계획 안에 있어야 한다.
- 요컨대 지역문화와 생활문화의 추진 체계상 기초지자체 단위의 민간 문화 및 예술 생태계의 재구축과 기초 문화재단의 자기 혁신을 통한 민관 협치라는 추진 전략이 매우 중요하다. 근린생활권에서 지역문화와 생활문화가 종합적으로 활성화될 때, 광역과 중앙에서 분야/분과적 공급을 늘렸어도 달라지지 않았던 소비 대중의 강박적이고 획일적인 생활여가 실태를 타계할 수 있으며, 지역에서 민주주의 시민/주민 주체의 등장을 기대할 수 있다.
- 기초지자체 단위는 생활권의 일상에서 다양한 사회적 관계가 촉발되고 장려되도록 미시적 제도와 조직의 장을 마련하는 일에 전념해야 한다. 지역문화와 생활문화 정책의 일선이 맡아야 할 사명이다. 반면 광역과 중앙은 기초-생활권 단위에 기획 권한과 포괄적 예산 집행의 여건을 제공하면서, 기초 단위가 대처하기 어려운 예술장르 및 문화산업 지원을 받침하고 이 또한 중단기적으로는 지역화와 협치의 원리로 재조직화하는 일을 맡아야 한다.

## ■ 지역/생활문화 5가지 제안

### [1]

정부의 '도시재생 + 지역/생활문화 + 사회적경제 + 청년주거/일자리' 정책사업을 지역에서 통합하여 기초 지자체 단위의 민관 협치 뉴딜 프로젝트로 추진해야 합니다.

- 연간 10조원 규모의 도시재생 뉴딜은 도시재생 + 주거환경개선 + 공공주택공급의 패키지다. 정책효과는 쇠퇴 도심, 노후 주거지, 뉴타운 해제구역에 중소규모 개발 모델을 적용해 공공임대주택, 마을주차장, 어린이집, 도서관, 무인택배센터 등 공공 기반시설을 확충하여 주거 안정, 지역 일자리, 지역경제 개선으로 제시된다.

아울러 도시재생 연계사업들이 12대 약속 중 지역분권, 사회적경제, 청년, 문화정책 분야에 중복 혹은 별건처럼 언급되어 있다.

- 차례대로 살펴보자. 지역분권 정책에서는 “지역 산업단지 주변 대학/대학원 연계 문화예술체육교육 지원과 청년 자원 연결”이 거론되어 있다. 서울시 캠퍼스타운 사업의 시행착오(도시재생 분과적 공급과 지역 통합적 수요의 불일치)를 반면교사로 삼아야 할 필요가 있다. 사회적경제 정책에서는 도시재생 연계 거점 유형만 소개되어 있다. “① 주거+일자리+보육 통합형, ② 문화+창작+일자리+주거 통합형 ③ 관광+먹거리+지역 사회 통합형” 등이다.
- 청년 정책에서는 “낮은 월세의 역세권 청년임대주택 공급”이, 생활비 절감 부분에서는 “대학생 주거 해결 공공 임대주택 공급”이 같은 내용으로 언급되어 있다. 반면 문화정책에서는 “① 지역 유희공간 활용 예술창작공간 조성, 청년기획자와 예술인에게 작업공간 지원, ② 지역 기반 문화콘텐츠 창작 주거인프라 조성, 청년콘텐츠 제작자 인큐베이팅, ③ 예술교육, 생활문화, 지역문화재생 일자리 제공”이 제시되어 있다.
- 보다시피 문화정책은 물론 타 정책 분야에서도 도시재생 연계 사업의 솔루션은 대부분 문화적 영역이자 지역 체감형 현안이다. 재개발/재건축과 뉴타운사업처럼 부동산투기로 악용되는 도시정책을 벗어나고자 한다면, 정부의 도시재생 뉴딜은 지역별 맞춤형-통합형 문화재생이 핵심 수단이다. 문제는 핵심 수단들이 전부 분야별로 흩어져 있고 도시재생은 여전히 분과로서의 별도 도시재생 정책처럼 나열되어 있다는 점이다.
- 요컨대 정부의 도시재생 뉴딜은 지역별 도시정책 종합 비전으로 구조화되어야 하고 분야/분과별 정책사업은 지역별로 통합 플랫폼을 통해 민관 협치의 뉴딜 프로젝트로 집행되어야 한다. 지역의 도시재생지원센터, 사회적경제지원센터, 청년중간지원조직, 주거 및 복지기관은 물론이고 지역문화재단이 함께 지역별 도시정책 뉴딜 민관 협치틀로 모여야 하고 종합 계획 아래 다양한 레벨의 역할 분담과 협업을 추진해야 성공할 수 있다.
- 문재인 정부의 도시재생 뉴딜은 루즈벨트 대통령의 대공황기 뉴딜과 함께 회자된다. 미국의 1차 뉴딜은 분과적 공급과 분과별 기득권 저항에 실패했고 2차 뉴딜에서는 분야별 공급을 통합한 ‘공공사업진흥국’의 돌파로 성공했다는 평가를 받는다. 특히 2차 뉴딜은 중앙의 통합적 공급과 동시에 지방정부와의 협업으로 집행되었다. 이를 통해 공공 기반시설 공사의 지역 일자리를 대거 창출하고 음악/미술/연극 등 예술인 지원을 뉴딜 안에 끌어들었다.

[2]

문화체육관광부 - 한국문화예술위원회/여타 산하기관 - 광역문화재단 - 기초문화재단의 하향식 전달체계를 상향식 의사협의 구조로 재편해야 합니다.

- 대통령은 광역자치단체장이 참여하는 ‘제2 국무회의’ 제도 신설을 공약했다. 대통령중심제의 지방자치제에서 대단히 파격적인 전환이다. 중앙정부가 국가정책을 광역 지방자치단체와 지방정부 대하듯 협의하겠다는 지역분권의 취지를 따르자면, 서울시는 자치구 구청장이 참여하는 ‘제2 서울시정회의’ 제도를 신설할 수 있다. 서울문화재단 역시 자치구 문화재단이 참여하는 ‘제2 서울자치구문화재단회의’를 신설 운영할 수 있다.
- 이런 지역분권형 상향식 의사협의 구조와 마찬가지로 한국문화예술위원회 역시 기초에서 광역으로 올라오는 의사협의 체계로 구조화된 지역위원회(예컨대 17개 광역문화재단 대표 참여)를 중심에 놓고 장르별 소위원회를 옆으로 두는 조직으로 재편할 수 있다. 한국콘텐츠진흥원, 한국문화예술교육진흥원, 영화진흥위원회도 별개로 있기보다 한국문화예술위원회의 분야별 본부가 되거나, 최소한 기초-광역-중앙의 상향식 의사협의 구조로 바꿀 필요가 크다.
- 지역별 통합 플랫폼이 가동되기 위해서는 중앙에서 분산 공급을 최소화해야 한다. 문체부 산하 공공기관들이 하나의 중간지원조직으로 통합되고 그 안에서 분야별 임기제 본부장 체제를 운영하는 방안을 검토해야 한다. 이것이 아니면 문체부 산하 공공기관들이 지역 지원을 제각기 시행하기 전에 사전 협의하여 현장의 기획 권한과 포괄적 예산 집행이 가능하도록 길을 열어야 지역별 통합 플랫폼이 제대로 가동될 수 있다.
- 지역 현장의 기획 권한과 포괄적 예산 집행이 가능해지면 예술인 복지는 물론 시민/주민 체감에서도 획기적인 변화가 일어날 수 있다. 예컨대 상주예술단체 지원이나 문화예술교육 지원이 획일적인 기준과 방식에 의해 전국 등수를 매기는 종전의 체계로는 지역문화와 생활문화의 활성화란 요원하다. 지역 특성에 맞게 상주예술단체와 문화예술교육이 이뤄지면 창작, 교육, 복지, 일자리, 향유는 별개가 아니라 통합적인 상호작용 관계로 연결될 수밖에 없다.

[3]

기초문화재단은 각 지역에서 민간과의 협치들을 제도화하여 생활권 지역문화와 생활문화 진흥의 전담 조직으로 과감한 자기 혁신을 추진해야 합니다.

- 문재인 정부의 공약에는 공공기관 혁신을 향한 내용이 제법 많다. 공공기관 사회적가치 기본법 제정, 감사 독



립성 등 책임경영제, 노동이사제, 시민단체 참여 국민중심 경영평가, 공공부문 상시일자리 비정규직 전환, 고용친화적 경영평가제 도입, 노사자치주의 원칙 훼손 행정지침과 지도 폐기 등등. 여러 분야에 걸쳐 강조되어 있는 공공기관 혁신 공약들을 광역 및 기초문화재단에 적용한다면 실로 큰 변화가 일어날 것이다.

- 이제까지 광역 및 기초문화재단은 지역의 시민/주민은 물론 민간 문화/예술인과 협업하고 협치하는 중간지원 조직이라기보다는 중앙정부 및 지방자치단체의 행정 대행사 성격이 강했다. 일부 혁신적 사례를 만들어도 단체장과 재단 대표가 교체되면 금세 무위로 돌아갔다. 이 과정에서 지역문화재단이 직접 실행하거나 공모로 심사하는 사업이 태반을 이루면서 지역문화와 생활문화를 통해 민주주의 시민/주민 역량을 육성하는 역할과는 거리가 멀어졌다.
- 또한 광역과 기초문화재단이 옥상옥 행정기관으로 존재하는데도 중앙정부/기관의 지침과 매칭사업 등으로 ‘권한 없음’과 ‘과다한 행정사무’로 인해 자력으로는 어찌할 수 없다는 태도를 취해왔다. 그 결과 중앙정부/기관 공모를 놓고 광역문화재단이 민간과 경쟁하고 광역문화재단 공모를 두고 기초문화재단이 민간과 경쟁하는 폐단이 쌓였다. 이 고리를 끊자면 중앙정부/기관, 광역문화재단, 기초문화재단의 사명과 기능을 각기 차별화해야 한다.
- 무엇보다 지역문화진흥법과 시행령 개정을 통해 광역문화재단과 기초문화재단의 서로 다른 표준을 제시하고, 비영리 재단법인에 대한 경영평가 역시 공기업의 수익성이 아닌 사회적 편익에 따르도록 법제도의 정비도 필요하다. 아울러 지방자치단체장의 문화정책 집행기관으로서 갖는 기능과 중앙-광역-기초로 체계화된 지역문화재단의 보편적 기능을 조화시킬 수 있도록 지방자치법, 공기업법, 출자출연기관법 등 제반 법률에서도 일정한 개정이 필요하다.
- 물론 법제도의 정비에는 시간이 걸리겠지만 그 전이라도 대통령의 업무지시나 중앙정부의 의지에 따라 각종 정책지원에서 광역문화재단과 기초문화재단의 혁신을 견인할 수 있는 수단은 많다. 기초문화재단과 의사협의 구조를 갖춘 광역문화재단에게, 기초생활권의 민간 문화/예술인 및 시민/주민과의 협치를 제도화한 기초문화재단에게 적절한 이니셔티브와 인센티브를 제공하는 것만으로도 충분히 신호를 줄 수 있고 큰 변화를 만들 수 있다.

#### [4]

향후 문화정책은 문화계정 뿐 아니라 생활계정과 연계된 포괄적 정책효과와 지역 통합플랫폼의 관점에서 문화/예술인과 청년의 역량 성장에 초점을 맞춰야 합니다.

- 지역의 문화/예술인 다수는 문화정책 지원사업 뿐 아니라 도시재생, 마을만들기, 사회적경제 등 타 정책분야의 지원사업에도 참여한다. 청년도 동일한 양상이다. 문제는 이들 제반 지원사업에 참여하는 문화/예술인과 청년의 오피니언 계층이 겹친다는 점이다. 더 큰 문제는 중복지원에 있는 것이 아니라, 칸막이로 나뉜 대부분의 지원 사업에서 인건비 비중이 매우 작아 지원사업에 열심히 참여하면 할수록 참여 주체의 역량이 소진된다는 사실이다.
- 그러나 각종 정책 지원사업의 목표는 갈수록 하나의 큰 방향으로 수렴되고 있다. 문화정책 뿐 아니라 여타 정책의 목표를 살펴봐도 대동소이하다. 일자리 창출 과제가 경제정책에만 있지 않듯이, 마을공동체 활성화 과제 역시 특정 정책에만 못 박혀 있지 않다. 문화/예술의 역할도 문화정책에만 갇혀 있지 않다. 이렇듯 각종 정책 사업의 목표가 겹치는데도 참여 주체에 대해서는 통합적 역할을 하도록 권장하기는 커녕 분열적으로 참여하게 만든다.
- 이렇게 해서는 정부의 지원이 아무리 많아진다 해도 지역에서 민주주의 시민/주민 주체의 등장과 역량 성장은 불가능하다. 동일한 목표이고 동일한 지역이며 동일한 참여 주체인데도 부처별 집행이 분리되고 지역 안에서도 분리되고 주체의 대응도 분리된다면 성장이 아니라 소진밖에는 없다. 그것도 지역 공동체적 성장과 가장 반대되는 지원사업 참여 주체의 개별적 소진이다. 당연히 사업의 성과와 사람의 노하우가 축적될 수 없다.
- 대안은 특별한 데 있지 않다. 예술인 복지를 위한 정책이 별도로 있어야 하지만 궁극적인 대안은 예술인이 시민/주민이자 예술인으로서 살아갈 수 있도록 지역에서 일인다역의 주체로 성장해야 한다. 한 사람의 주민이자 예술인으로서 주민참여예산의 일원이자 예술강사이면서 창작자이고 소비자협동조합의 일원으로 살아갈 수 있으려면, 앞서 말했듯 지역 통합플랫폼이 준비되어야 하며 그 성과지표로서 문화/예술인과 청년의 성장을 평가해야 한다.

## [5]

문화/예술인과 청년의 좋은 일자리 창출과 지속은 정규직 확충과 창업 활성화 외에 각 지역에서 생활소비의 비용 절감과 연결된 소득주도 지역경제의 성장입니다.

- 서울시 성북구에는 SH, 중소기업청, 성북구, 사회적기업 등이 협업해 청년과 문화/예술인 대상으로 다양한 공공임대주택을 공급하는 실험을 하고 있다. 청년 1인 창조기업인을 위한 ‘도전숙’이 6호까지 공급됐고 내년엔 10호까지 예정되어 있다. 연극인을 위한 ‘배우의 집’도 2호 가 들어섰고, 문화/예술인을 위한 ‘정릉예술인마을’도 생겼다. 나아가 이들 여러 계층이 함께 입주하는 128세대 규모의 공공임대주택 ‘창조인빌’이 곧 월곡동에 들어설 예정이다.

- 이들 공공임대주택에 입주한 문화/예술인과 청년은 현재까지 총 150여 세대 200여명에 이른다. 앞으로 더 늘어날 것이다. 이들에게 일어난 삶의 변화는 중단기 주거 안정에 따른 지역 정주형 공동체 활동의 증가였다. 성북구청 및 성북문화재단과의 공동사업에 주체로 참여하면서 마을만들기나 창업활동에 두루 참여하는 리더로 성장하고 있다. 결국 좋은 일자리의 창출과 지속은 지역의 주거비용 절감을 바탕으로 하는 생계와 의미가 통합된 소득에 달려있다.
- 소득 주도의 성장정책은 ‘소득 최저선을 올리는 방편’과 ‘비용 최고선을 내리는 방편’을 두루 활용하는 것이 좋다. 소득을 올리는 일방은 고비용 생활비의 지출을 각자 감당하는 쪽이 되고 비용을 내리는 일방은 소득 향상은 각자 감당하는 쪽이 된다. 성북구의 사례는 고비용 생활비 지출의 큰 몫을 차지하는 주거비용을 공공에서 낮추는 한편 여러 개로 쪼개진 소득을 합치고 소비 역시 지역 순환형으로 지출하게 하는 통합적 가능성을 보여주고 있다.
- 이점에서 정부의 도시재생 뉴딜과, 지역문화 및 생활문화 정책과, 청년 주거 및 일자리 정책과, 사회적경제와 지역경제 발전을 위한 정책이 별개일 수 없다는 점을 거듭 환기할 필요가 크다. 중앙정부의 부처별 공급이 불가피하다면 최소한 지역에서는 통합 플랫폼으로 여러 정책수단을 하나로 연결해서 집행할 수 있어야 문재인 정부 1년에 걸쳐 단기적 현실의 변화를 실감하면서 ‘교체된 정권이 바꾸는 나의 삶’을 꿈꾸고 신뢰할 수 있을 것이다.



문화마을 만들기 | 지역문화와 생활문화 Big Picture, Small Town 20

## 지역의 **문화예술 생태계**

장소와 공동체의 상호작용 체계

사람, 자연, 사회의 복잡 적응계  
다양한 입장과 다양한 솔루션의 공존

회복력과 문화유전자

지역문화와 생활문화의 유산

문화마을 만들기 | 지역문화와 생활문화 Big Picture, Small Town 20

## 호혜와 우정 마음과 시스템

기쁨과 슬픔을 나누는 시간의 축적  
이 시간들의 무늬가 남아있는 공간

그때 작용하는 마음들의 체제

1. 호혜, 특별히 헤아리는
2. 우정, 언제나 도우려는

그런 문화마을

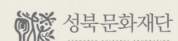


문화마을 만들기 | 지역문화와 생활문화 Big Picture, Small Town 20

## 문화민주주의 협치

다시 민주주의 문제  
작아지고  
내려가서  
옆으로 커지는

서울시에서 자치구로  
자치구에서 동으로  
동에서 마을로  
마을에서 너와 나의 UNIQUE로




문화마을 만들기 | 지역문화와 생활문화 Big Picture, Small Town 20

## 공유성북원탁회의 · 성북문화재단

익명이 아닌 이름과 얼굴로  
나 홀로가 아닌 상부와 상조로


기획자와 예술인이  
주민 기획자와 주민 예술인으로

그때 지역문화와 생활문화는  
주민 모두의 '생활혁명'으로

 성북문화재단  
SEONGBUK CULTURAL FOUNDATION

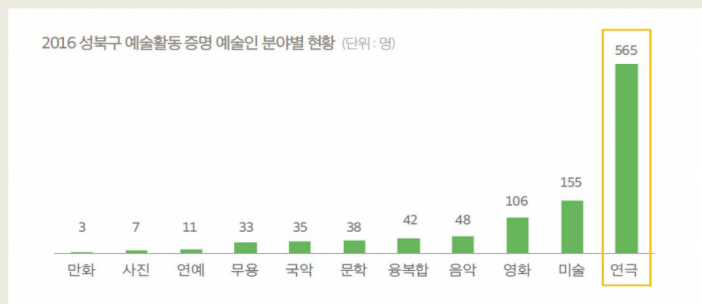
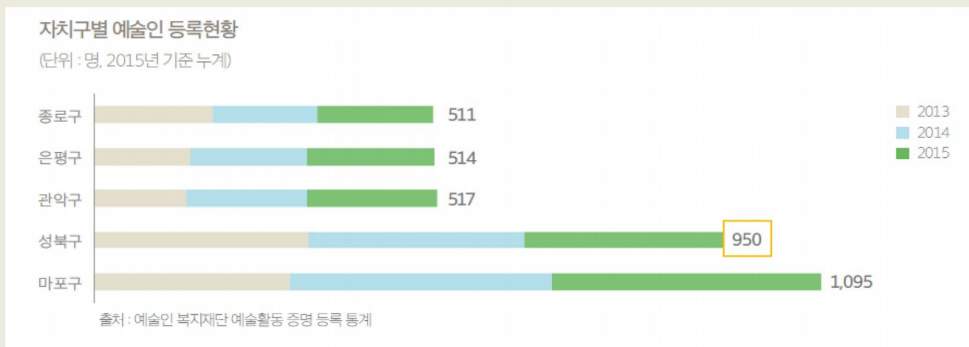
문화마을 만들기 | 지역문화와 생활문화 Big Picture, Small Town 20



 성북문화재단  
SEONGBUK CULTURAL FOUNDATION

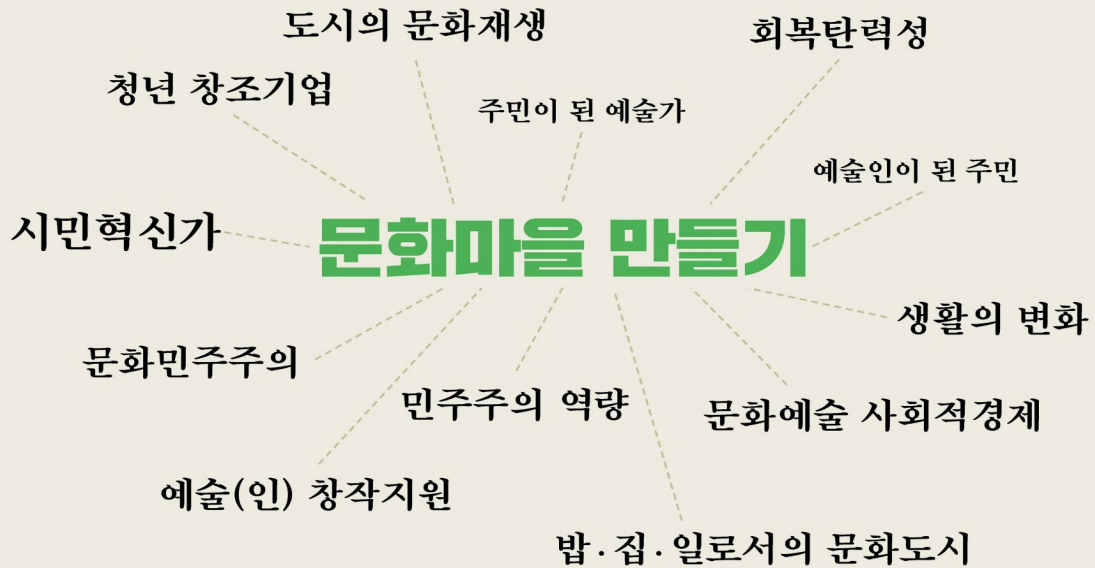


문화마을 만들기 | 지역문화와 생활문화 Big Picture, Small Town 20



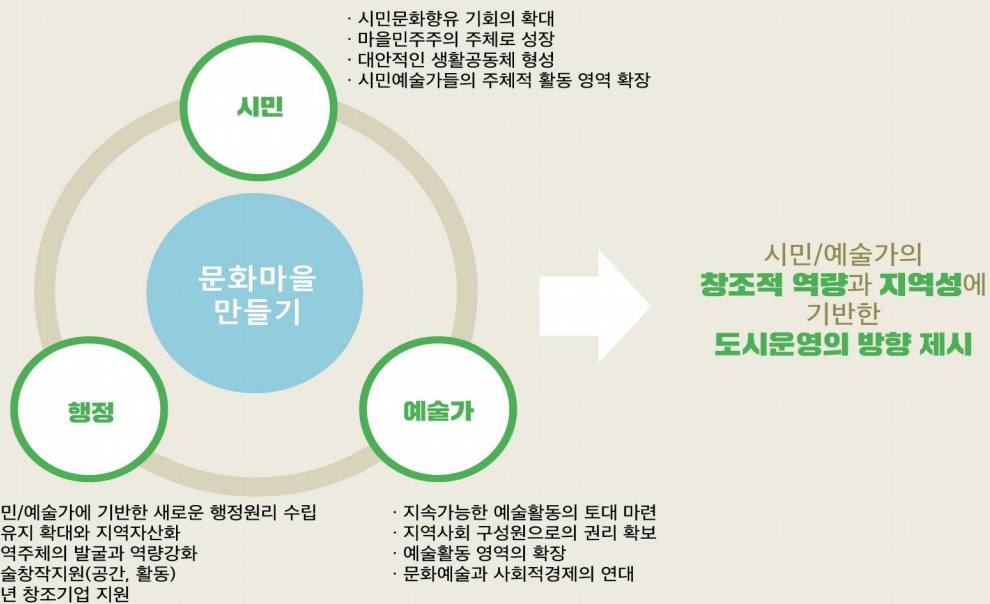


문화(민주주의)마을 만들기 | 지역문화와 생활문화 Big Picture, Small Town 20



성북문화재단  
SUNGBUK CULTURAL FOUNDATION

문화(민주주의)마을 만들기 | 지역문화와 생활문화 Big Picture, Small Town 20

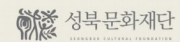
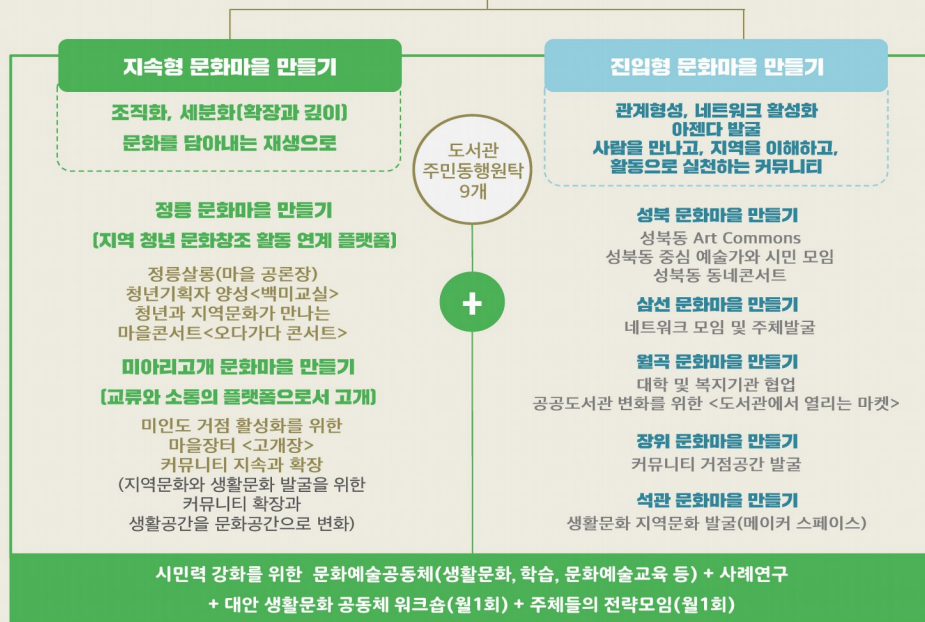


성북문화재단  
SUNGBUK CULTURAL FOUNDATION



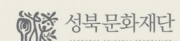
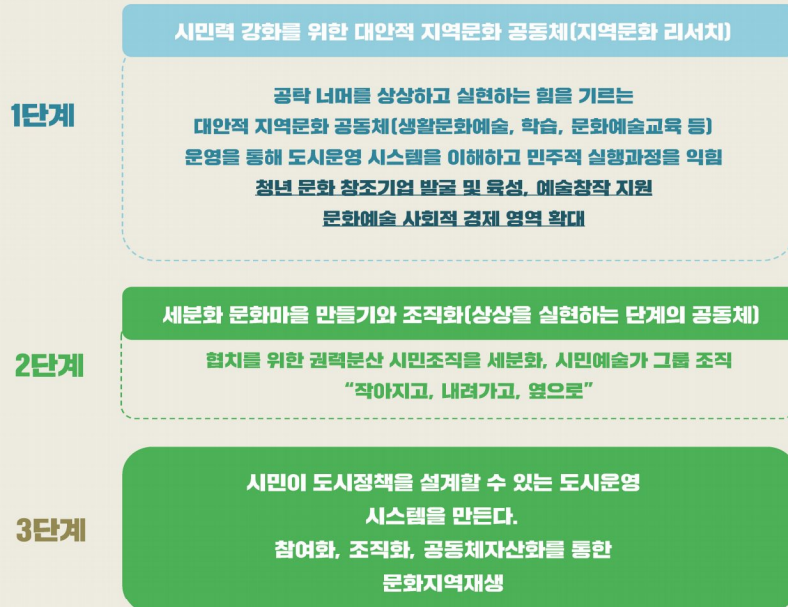
문화마을 만들기 | 지역문화와 생활문화 Big Picture, Small Town 20

Big Picture, Small Town 20



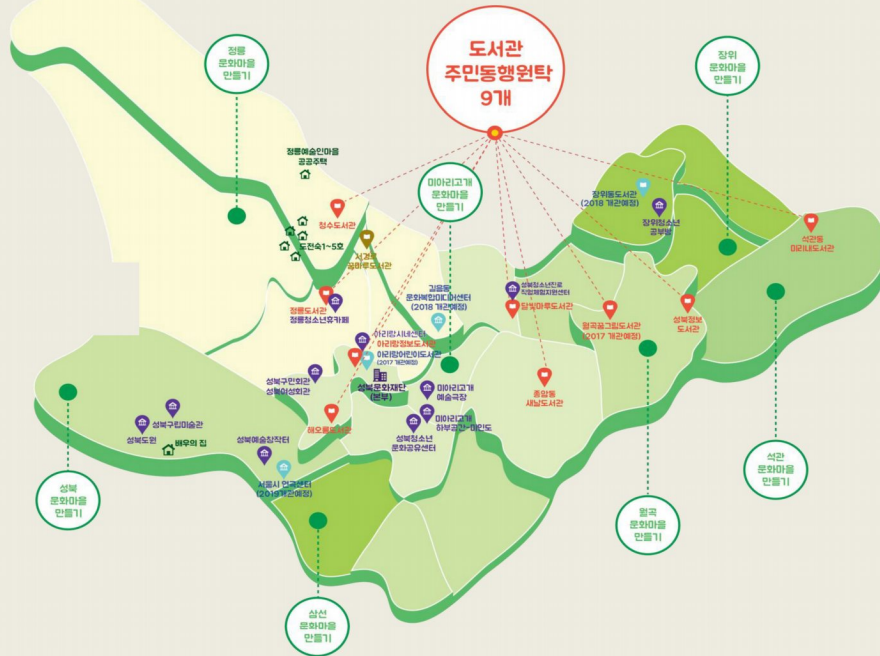
문화마을 만들기 | 지역문화와 생활문화 Big Picture, Small Town 20

단계별 전략



문화마을 만들기 | 지역문화와 생활문화 Big Picture, Small Town 20

공간, 주체를 지역문화와 생활문화로 잇다



성북문화재단  
SEONGBUK CULTURAL FOUNDATION

문화마을 만들기 | 지역문화와 생활문화 Big Picture, Small Town 20

20개 문화마을  
생활문화  
시민예술가

지역 문화분권과 문화민주주의

성북문화재단  
SEONGBUK CULTURAL FOUNDATION



