

시정연 2003-R-29

문화예술 지원체계 및 프로그램 연구

## 문화예술 지원체계 및 프로그램 연구

라도삼 · 이호영

문화예술 지원체계 및 프로그램 연구

시 정 연  
2003-R-29

# 문화예술 지원체계 및 프로그램 연구

-서울시 지원방안을 중심으로-

System and Programs of the Supporting Policy of Culture and Arts  
- Centering on the Supporting Policy of Seoul -

2003



서울시정개발연구원  
Seoul Development Institute

## 연구진

---

연구책임 라도삼 • 도시사회연구부 부연구위원  
이호영 • 도시사회연구부 부연구위원  
연구원 김수현 • 도시사회연구부 위촉연구원

---

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서  
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

## 요약 및 정책건의

### 1. 기존 지원정책에 대한 평가

#### 1-1. 단순 사업비 위주의 지원

- 단순 사업비 지원 위주의 지원
  - ‘포괄적 배분’ 형태의 ‘문예진흥기금’ 지원 (지원액수는 연간 10-15억 원)
  - 왜 지원해야 하는지에 대한 목표체계가 없어

#### 1-2. 목표의 부재

- 주로 중앙정부 지원사업 업무 수행기관(위탁기관)으로서의 역할
  - 종합적인 문화예술발전계획 하에 지원하려는 노력 없음.
- 시장여건에 맞는 지원목표를 설정하고, 목표체계별로 지원하는 지원체계 필요

<표 1> 문예지원정책의 목표와 지원프로그램 일반 예

분야	목표	목적	프로그램
창작여건 조성	수월성 제고	-쉽게 예술창작활동이 이루어질 수 있는 환경 조성	-지원금 제공
	다양성 제고	-다양한 장르의 예술창작 활동 창출 -문화민주주의 달성	-창작과 발표기회의 제공 -특정 예술에 대한 보존
	생활 안정성 제고	-안정적인 생활환경 속에서 창작활동에 집중할 수 있는 환경 마련	-예술가 사회보장제도(독일) -창작실험실 제공 -Residence Program
시장여건 조성	자생력 확대	-문화예술이 ‘지원’이 아닌 시장적 자생력을 지니고 성장할 수 있는 기반 여건 마련	-예술품 구입(세제지원 포함) -도시장식에 있어 예술가(작품) 활용 -‘문화지구’ 및 ‘문화의 거리’ 조성
	시장기반 형성	-시장형성을 위한 기본적인 인프라 (시설 및 자본 등)확충	-문예시설 확충 -기업메세나의 활성화
향수성 및 시민문화 활동	문화격차 해소	-지역간·계층간 문화격차 해소	-장애인·재소자·취약지역에 대한 특별 프로그램 -사랑티켓과 같은 할인 프로그램
	접근성 제고	-문화예술에 대한 물리적·심리적 간극 해소 -다양한 체험프로그램 제공	-지역문화복지시설 확충 -찾아가는 예술활동
	문화교육	-문화예술을 이해하기 위한 바탕 형성을 통해 인프라 확충	-평생교육프로그램과 연계 -시민과 예술가가 만나는 프로그램

보존 및 교류	문화보존	-사라져가는 혹은 시장을 통해서는 보존할 수 없는 문예지원	-사라져가는 전통예술 -작품의 구입 및 영구보존
	문화교류	-세계문화 및 지역문화와의 교류	-도서벽지 프로그램 -각종 예술축제의 개최

### 1-3. 협력체계의 부재

- 중앙정부 및 한국문예진흥원을 연결하는 협력체계의 부재
  - 대부분 정책은 중앙정부가 수행
  - 서울은 소외의 대상 : ‘문예진흥기금’ 지방배분이나 ‘창작기반시설 제공’ 등에서 서울 지역 배제
- 문예지원의 핵심적 주체인 기업과의 연결고리 없이 공공이 단독지원
  - 기업메세나를 촉진하기 위한 정책방안이 없었으며,
  - 실질적으로 기업메세나를 추진할 수 있는 기관이 없었음.
  - 〈서울문화재단〉 설립으로 여건만 해소된 상태.

## 2. 외국의 사례

### 2-1. 다양한 지원프로그램과 기금

- 직접적인 사업비 지원보다는 다양한 창작의 기회를 제공하는 방향으로 지원
  - 창작공간의 제공 : 지역사회 예술가 체류 프로그램 및 예술단체 상주 공간 지원을 통해 안정적이고 편안한 환경에서 작품활동에 전념할 수 있도록 지원 (1965년부터 시작된 파리의 국제예술가공동체 프로그램은 아틀리에와 스튜디오를 갖추고, 전 세계 예술가들이 한 공간에서 함께 체류하며 활동하게 하도록 함)
  - 네트워킹 : 예술가와 주민의 만남, 예술가와 단체의 연결, 예술가와 기업의 만남, 예술단체끼리 협동사업의 주관 등을 통해 지역사회의 예술활동을 촉진하고, 문예활동의 인프라를 조성하는 방향으로 지원
  - 정보제공 : 도시 안의 문화시설과 예술행사, 정책, 예술통계 및 예술가, 예술단체 등에 대한 정보제공을 통해 적합한 장소에 적합한 자원이 배치

될 수 있도록 지원

ex: 캐나다 토론토시의 경우, 지원금에 대한 정보를 제공 : 시 문화국은 지원금을 소개하는 워크숍을 개최하고 시 지원금뿐만 아니라, 외부 지원금까지 포함하는 다양한 형태의 지원금에 대한 정보제공

○ 포괄적 배분형태의 지원보다는 대부분은 전략적 형태(목표)로 지원

- 예술가 지원금(Artist Fellowship Program) : 워싱턴 DC. 예술에 지대한 공헌을 했거나 DC의 예술수준을 한단계 올려 놓았다고 평가하는 개별예술가들에게 지원
- 강서지역의 예술 이니셔티브(East of River Arts Initiative) : 워싱턴 DC. 아나코스티아 강 서안의 예술활동을 촉진시키기 위해 강서지역에 사는 예술가들에게 지원
- 젊은 예술가 프로그램(Young Artists Programs) : 워싱턴 DC. 18-30세까지의 신진예술가들에게 최대 2,500달러를 지원
- 아마추어 활동에 대한 지원 : 해당 지역사회 내에서 예술활동을 펼치는 동호회 등에게 '모일 장소를 제공'하거나 '지도해 줄 전문예술가를 파견'하거나, '발표기회를 제공하는 형태' 등의 다양한 지원

○ 소모적인 사업비 지원보다는 창작의 여건 및 기반을 조성하는 방향으로 지원

- 안정화 및 경제회복 지원(Stabilization and Recovery) : 영국 문화매체체육부  
: 재정위기를 맞고 있는 단체에 대한 지원 프로그램.
- 예술품 무이자 구매(Buying art, interest free) : 영국 문화매체체육부  
: 일반시민이 고급의 현대예술품을 구입할 때 무이자로 대출해주는 제도
- 예술가 거주 프로그램 및 창작실험실의 제공

2-2. 역할관계와 지원체계

○ 대부분 국가의 경우 지방정부를 중심으로 지역에 밀착하는 형태의 지원 체계 구성

- 중앙정부는 지방정부에 기금을 지원함으로써 직접지원의 비중을 줄이고, 지역친화적인(community-friendly)인 정책을 펼 수 있도록 지방정부 중심의 지원정책을 구성하고 있음.
- 또한 대규모 재단이 소규모 재단을 지원하는 사례도 얼마든지 있으며, 기금을 모집하는 기관(fundraising body)과 지원기관(grantmaking body)으로 구분되는 경우도 있음
- 행정기관이 직접 지원하기보다 별도의 예술지원기구를 통해 지원하는 형태가 일반적
- 민간과의 협력관계 구성을 통해 지원하며, 행정기관 및 지원기구는 주로 민간의 협력을 도모하는 창구로서 역할

### 2-3. 단순지원이 아니라 예술가를 활용하는 형태의 지원

#### ○ 지역사회공헌도가 지원의 기준

지역사회의 통합에 기여하였다거나 아이덴티티를 강화하는데 도움을 준 예술가, 단체, 행정기관 및 특정행사, 프로그램 지원

#### ○ 도시의 발전에 예술가 활용

##### • 표현디자인 프로젝트(Express Design Project) : 워싱턴 DC

H가의 개인사업자들과 협력하여 상업 간판과 조명에 예술적 요소를 붙여 넣는 예술가 지원

##### • 디자인 팀(Design Team) : 워싱턴 DC

도시설계가, 도시계획가, 엔지니어 및 DC 정부의 스태프들과 일할 예술가를 선발하여 지역사회 재개발 사업에 참여시킴으로써 예술가의 기회제공 및 예술적인 도시재개발 촉진

##### • 예술품은행(Artbank) : 워싱턴 DC

예술가들로부터 예술품을 사들여 리셉션 구역이나 컨퍼런스 룸, 각료급 사무실에 전시될 수 있도록 DC 정부가 나서서 지원

##### • 공공예술(Public Art) : 캐나다 토론토

도시를 장식할 공공 예술작품의 선정과 설치, 유지 및 보존 관리

- 예술과 지역사회 (Art and Community Landscapes) : 뉴잉글랜드예술재단  
특정장소를 겨냥한 예술품 제작과 예술가 체류를 지원함으로써 지역사회와  
뉴잉글랜드 지역의 환경개선 지원

#### ○ 교육과 예술접촉 기회 확대에 활용

- 창조적 파트너쉽 (Creative Partnership) : 영국 문화매체체육부  
: DCMS와 잉글랜드 예술진흥원이 운영하는 예술교육 핵심 프로그램  
: 5세-18세의 학생들과 교사들로 하여금 예술가와 함께 프로젝트를 진행하  
며 자신의 창조성 실험기회 제공
- 예술가 당번제 (Artist Roster) : 워싱턴 DC, 매사추세츠문화진흥원  
: 예술가들이 학교에 체류하면서 양질의 예술작품을 생산할 수 있도록 하고  
학생들 및 교사들과 더불어 예술 프로그램을 디자인하고 실행하도록 도와  
주는 프로그램

#### 2-4. 차별받는 소외지역과 계층에 대한 직접지원

- 최근 예술과 사회정책을 연결시키려는 시도들이 많아지는 가운데, 취약  
지역에 살고 있는 사람들의 삶의 질 향상 및 문화해득력 강화를 위해 실  
시
- 대표적 프로그램

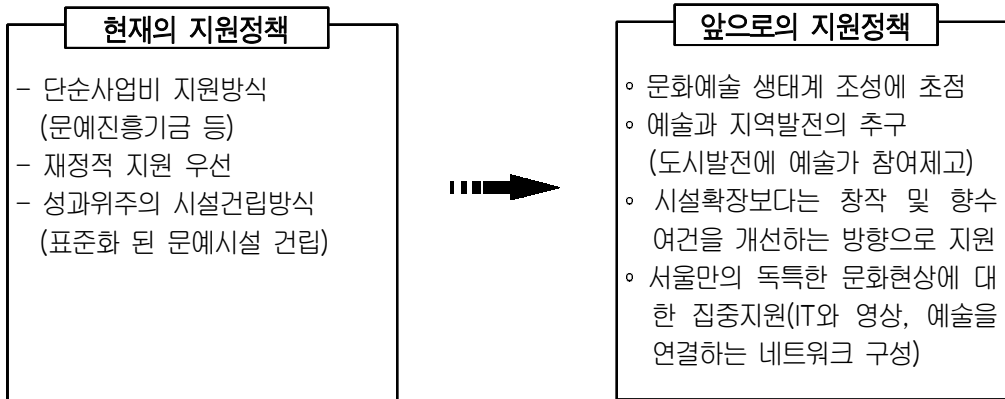
##### ※ 영국 DCMS Programs

- 범죄 : 범법자들을 예술활동에 참여시켜 시간을 건설적으로 보내는 방법  
을 배우도록 하는 프로그램. 2000년 취약 지역에서 청소년들에게 여름학  
교 (Splash)를 개설하여 비디오 제작, 연극, DJ반을 운영한 결과 범죄율이  
18% 감소하는 효과 발생
- 이런 시도는 중장적으로 가시적 효과를 거둘 수 있으며 지역 간 격차를  
완화한다는 점에서 유의미 - 특히 부모의 교육과 소득 수준에 관계없이  
문화적 소외를 겪지 않도록 배려하는 장치 마련 필요



### 3. 향후 서울시 지원방향 및 프로그램의 개발

#### 3-1. 지원정책의 방향전환



#### 3-2. 주요 지원프로그램

\*분류 : 우선-시급히 실시/핵심-집중 개발/장기-점차적 도입

분류	프로그램	주요내용	시행 기관	사업성격
문예환경 조성	창작시설 건립	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 건립대상 - 창작스튜디오/공연연습실/대안문화센터 등 필요 시설 건립건립</li> <li>◦ 건립방식 - 기존 건물(공장이나 노후건물)활용 - 지역문화복지시설 활용(단체입주지원)</li> <li>◦ 운영방식 - 입주효과를 창출할 수 있는 지원프로그램 마련 (입주자 프로그램)</li> </ul>	서울시	핵심 추진사업
	민간문예 시설지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 사업성격 - 시설미술관/소공연장 등 운영이 어려운 민간문예 시설 지원</li> <li>- 문예환경 조성, 지역문화환경조성, 시민향수촉진</li> <li>◦ 지원내용 - 직접적인 운영비 지원보다는 ‘순예학예사’제도 등을 통해 운영지원</li> <li>- 아트뱅크를 통해 작품 및 운영프로그램 지원</li> <li>- 주변환경 정비 및 안내판 설치, 홍보/안내책자 발간 등 홍보/마케팅 지원</li> </ul>	서울시	우선 추진사업

분류	프로그램	주요내용	시행 기관	사업성격
예술가 활용	도시미관 프로젝트	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦사업개요               <ul style="list-style-type: none"> <li>-도시환경 정비 등에 예술가 활용</li> </ul> </li> <li>◦기대효과               <ul style="list-style-type: none"> <li>-도시미관 개선 및 예술가 지원효과</li> <li>-지역사회 발전</li> </ul> </li> <li>◦실시방법               <ul style="list-style-type: none"> <li>-현재 ‘건축물에 대한 미술품 장식’을 확대 적용</li> <li>-거리 및 지구별 미관프로젝트 추진(예술장식 및 가로등, 간판 등 지역 환경 개선사업으로 추진)</li> </ul> </li> <li>◦추진방안               <ul style="list-style-type: none"> <li>-1~2개의 ‘문화의 거리’를 시범지역으로 지정, 우선 사업실시 후 확장 반영</li> </ul> </li> <li>◦국내사례               <ul style="list-style-type: none"> <li>-선유도 공원 조성, 대학로 조각공원 조성 등</li> </ul> </li> </ul>	서울시	핵심 추진사업
	지역예술 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦사업개요               <ul style="list-style-type: none"> <li>-지역문화시설 및 지역사회활동(공동체 활동) 등에 예술가 제공</li> </ul> </li> <li>◦기대효과               <ul style="list-style-type: none"> <li>-지역문화활동 촉진 및 질향상</li> <li>-실질적인 예술가 복지지원 효과</li> </ul> </li> <li>◦실시방법               <ul style="list-style-type: none"> <li>-문예시설 예술가 입주프로그램 지원</li> <li>-시 차원의 예술프로그램을 개발하여 지역문화시설에 공급</li> <li>-예술인 강사프로그램 데이터베이스 제공</li> </ul> </li> </ul>	서울 문화 재단	우선 추진사업
향수기회 확대	예술 할인프로 그램	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦현황               <ul style="list-style-type: none"> <li>-사랑티켓에 의한 지원(문예진흥기금 20억 원/서울시 지원금 3천만 원)</li> </ul> </li> <li>◦시행방안               <ul style="list-style-type: none"> <li>-사랑티켓 지원확대(최소 1억 원 이상)</li> <li>-예술주간이나 특정 이벤트(공연예술제 등) 기간, 취약 시간대 및 집중시간대(주5일제를 대비한 주말시간대)를 활용하여 할인 프로그램 실시</li> <li>-기존 할인프로그램에 대한 지원</li> </ul> </li> <li>◦추진방안               <ul style="list-style-type: none"> <li>-사랑티켓 지원확대 우선 추진</li> <li>-기존 할인프로그램 지원</li> <li>-점차적으로 서울 전역 할인 프로그램 도입</li> </ul> </li> </ul>	주관: 서울 문화 재단  후원: 서울시 (사업 비 별도지 원)	핵심 추진사업

분류	프로그램	주요내용	시행 기관	사업성격
향수기회 확대	문화카드 제의 도입	<ul style="list-style-type: none"> <li>현황               <ul style="list-style-type: none"> <li>-카드사별로 부분적으로 도입하여 실시</li> <li>-통합적인 문화카드(이용권 및 할인권 제공) 없음</li> </ul> </li> <li>시행방안               <ul style="list-style-type: none"> <li>-서울예술카드의 발행</li> <li>-카드별 다양한 할인혜택 및 시설/장비 이용권, 프로그램 이용권 부여</li> <li>-장애인 및 취약계층에 대해 우선 지급</li> </ul> </li> </ul>	서울 문화 재단  서울시 협력	장기 추진사업
예술품 활용과 정보제공	아트뱅크 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업개요               <ul style="list-style-type: none"> <li>-예술품(미술품 및 공연상품)을 구입하여 필요한 시설 및 기관에 임대 또한 지원</li> </ul> </li> <li>기대효과               <ul style="list-style-type: none"> <li>-향수기회 촉진, 시설운영지원, 예술가 지원</li> </ul> </li> <li>추진방향               <ul style="list-style-type: none"> <li>-시립미술관 등 각 산하기관을 중심으로 임대 및 지원가능한 작품 수집</li> <li>-필요한 기관 등에 임대 혹은 지원</li> </ul> </li> <li>추진전략               <ul style="list-style-type: none"> <li>-우선 예술작품 임대 및 구입 지원</li> <li>-점차적으로 작품을 구입하여 임대사업 추진</li> </ul> </li> </ul>	서울 문화 재단	장기 추진사업
	정보의 제공	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업개요               <ul style="list-style-type: none"> <li>-문예시장에 대한 조사 및 정보제공</li> <li>-후원금 및 기금, 펀드 등 각종 지원정보 제공</li> <li>-각종 문화활동에 대한 정보제공</li> </ul> </li> <li>기대효과               <ul style="list-style-type: none"> <li>-시장을 예측하는 형태의 작품활동 유도</li> <li>-창작성 제고 및 효율적인 협력 네트워크 구성</li> </ul> </li> </ul>	서울 문화 재단	핵심 추진사업
	홍보/마 케팅 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업개요               <ul style="list-style-type: none"> <li>-지하철 및 공공공간에 예술정보의 제공</li> </ul> </li> <li>기대효과               <ul style="list-style-type: none"> <li>-예술활동 촉진, 시민접촉기회 확대, 공공공간의 예술공간화</li> </ul> </li> <li>사업추진               <ul style="list-style-type: none"> <li>-예술활동의 콘텐츠화/홍보물 제작 및 유통 지원</li> </ul> </li> </ul>	서울 문화 재단	핵심 추진사업

분류	프로그램	주요내용	시행기관	사업성격
발굴과 기회의 제공	찾아가는 지원서비 스	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦사업개요               <ul style="list-style-type: none"> <li>-각 지역별로 소규모이지만, 자체적으로 꾸준히 하는 행사에 대한 발굴 지원</li> </ul> </li> <li>◦필요성               <ul style="list-style-type: none"> <li>-아마추어 활동, 지역문화활동 활성화로 찾아가는 지원사업 절실</li> <li>-지역활동 활성화 및 문화공동체 활동 활성화</li> </ul> </li> <li>◦시행방안               <ul style="list-style-type: none"> <li>-소규모 문화활동발굴 : 작지만 의미있는 문화활동을 발굴하여 지원</li> <li>-원스톱서비스의 실시 : 지원정보 및 시설이용정보, 민간후원 협력 촉진 등 활동에 필요한 모든 서비스를 제공하는 형태의 사업추진</li> </ul> </li> <li>◦행정사항               <ul style="list-style-type: none"> <li>-정책성 사업으로 흐르지 않기 위해 각 지역별위원회를 구성하여 사업지원여부 결정</li> </ul> </li> </ul>	서울문화재단	우선 추진사업
	수시지원 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦필요성               <ul style="list-style-type: none"> <li>-현재는 년 단위 사업을 제외하곤 지원사업 없음</li> <li>-즉각적인 사업에 상시지원 체계의 구축</li> </ul> </li> <li>◦시행방안               <ul style="list-style-type: none"> <li>-우선 지원이 요청되는 수시사업에 대해 지원</li> <li>-정책성 지원배제(평가/환류)</li> </ul> </li> <li>◦기대효과               <ul style="list-style-type: none"> <li>-독립예술/청소년예술/지역예술 소규모 활동촉진</li> </ul> </li> </ul>	서울문화재단	핵심 추진사업

### 3-3. 주요 정책사항

항목	내용	시행기관
문화거버넌스 구성	<ul style="list-style-type: none"> <li>-각 지역별 예술가, 전문가, 주민이 참여하는 &lt;지역예술위원회&gt; 구성</li> <li>-지역과 예술을 연결하는 거버넌스로 활용</li> </ul>	서울문화재단
문화예산 조정	<ul style="list-style-type: none"> <li>-지원예산의 확충</li> <li>-시설건립 보다는 문예환경 조성사업을 중심으로 예산구성</li> </ul>	서울시
시장조사	<ul style="list-style-type: none"> <li>-최소 3년 동안 문예시장조사 및 지원프로그램 개발</li> <li>-관성에 의한 지원보다는 목표체계에 따른 지원방안 모색</li> </ul>	서울문화재단
시범사업 실시	<ul style="list-style-type: none"> <li>-문화예술회관의 실질적인 문예시설화 사업 (2-3개 문예회관 대상-인력 및 프로그램 집중지원)</li> <li>-예술환경 조성 : '문화의 거리'등을 대상으로 한 미관사업</li> </ul>	서울시
공공공간 제공	<ul style="list-style-type: none"> <li>-지하철 등 공공공간 내 문예정보판 설치</li> <li>-지하철 내 TV 등 멀티미디어 시설에 30% 이상 공공문화컨텐츠 반영 의무화</li> </ul>	서울시

## 목 차

---

제1장 서 론 .....	3
제1절 연구목적과 배경 .....	3
제2절 연구방법 .....	6
제3절 연구내용과 기대효과 .....	6
제2장 문예지원의 필요성과 정책적 이해 .....	11
제1절 예술지원의 타당성 .....	11
제2절 예술지원의 방향과 지원정책 .....	18
1. 목표와 전략 .....	19
2. 지원의 내용과 수단 .....	23
3. 지원방식과 체계 .....	34
제3장 문예지원정책의 현황 및 문제점 .....	41
제1절 우리나라 지원정책 현황 .....	41
제2절 서울시 지원정책 현황 .....	55
제3절 해외 주요도시의 문예지원사업과 시사점 .....	59
제4절 소결 .....	67
제4장 예술지원정책의 방향 전환 모색을 위한 토론 .....	73
제1절 도입가능한 주요 해외지원 프로그램 .....	73
1. 서울시에 제안할 수 있는 프로그램 .....	73
2. 중앙정부에 제안할 수 있는 프로그램 .....	81
제2절 부문별 현황과 지원 요구사항 .....	84
1. 시각예술분야 .....	85
2. 공연예술분야 .....	93

3. 독립예술 및 지역예술분야 .....	108
4. 분야별 지원사항 토론결과 요약 .....	114
제5장 향후 예술지원정책의 방향과 주요 지원프로그램 개발 .....	127
제1절 지원정책의 방향설정 .....	127
1. 우선 고려사항 .....	127
2. 지원정책의 방향 .....	134
제2절 주요 지원프로그램 .....	142
1. 창작환경의 제공 .....	142
2. 향수기회 확대 .....	146
3. 예술의 공공적 활용 .....	148
4. 서울의 문화성 창출 .....	150
제3절 추진전략 및 정책사항 .....	151
1. 추진전략 .....	151
2. 정책사항 .....	153
참고문헌 .....	161

## 표 목 차

<표 2-1> 콘텐츠웨어에서 아트웨어로의 진화 .....	15
<표 2-2> 문화예술인 월수입 .....	17
<표 2-3> 정책목표에 따른 문예지원의 분류 .....	19
<표 2-4> 정책목표에 따른 문예지원 프로그램 예시 .....	26
<표 2-5> 예술품의 생산 사이클 .....	27
<표 2-6> 지원수단에 따른 문예진흥 프로그램 .....	33
<표 2-7> 팔길이 원칙과 문예지원에서 각국의 역할 .....	35
<표 3-1> 주요국가 중앙정부의 문화담당 기구표 .....	42
<표 3-2> 우리나라 문화정책의 시대적 흐름 .....	47
<표 3-3> 순수예술진흥기본계획에서 나타난 3대 비전 4대 과제 .....	49
<표 3-4> 순수예술진흥종합계획상의 예술지원정책과제와 세부프로그램 .....	49
<표 3-5> 문화예술진흥기금 재원별 조성실적(전체) .....	52
<표 3-6> 문예진흥기금 진흥사업부문별 집행 실적 총괄(1974~2001년) .....	52
<표 3-7> 2002~2003년 <한국문화예술진흥원> 사업별 지원예산 내역 .....	54
<표 3-8> 2001년 기업의 문화예술지원현황 .....	55
<표 3-9> 문화국 주요사업 및 예산 .....	57
<표 3-10> 서울시 문화예술 지원사업 분류 .....	57
<표 3-11> 주요국가의 지방분권화의 추세와 각 정부수준에서의 지출비중 .....	60
<표 4-1> 예술환경 및 활동현황에 대한 조사설계 .....	84
<표 4-2> 서울시 문예지원 방향 및 프로그램 개발을 위한 워크숍 .....	86
<표 4-3> 문화예술인들의 월평균 수입(단위: 만원) .....	89
<표 4-4> 창작촌과 창작스튜디오의 차이 .....	90
<표 4-5> 서울시의 예술프로그램 개최횟수 .....	94
<표 4-6> 주요국의 공연횟수 .....	94
<표 4-7> 공연장 수 .....	95
<표 4-8> 공연시설의 기획공연과 대관공연의 비율 .....	95
<표 4-9> 공연의 유료관객의 비율 .....	96

<표 4-10> A회관의 인원현황 .....	97
<표 4-11> 회관의 조직구성현황 .....	98
<표 4-12> 우리나라 예술인의 연평균 공연회수 .....	100
<표 4-13> 일본 예술인들의 연간 공연활동일수 .....	100
<표 4-14> 공연예술단체의 수익 .....	101
<표 4-15> 미국의 공공지원과 민간지원의 비교 .....	102
<표 4-16> 서울시 문예진흥기금 선정비율과 평균지원액수 .....	102
<표 4-17> 독립예술의 분야별 지원원칙 .....	112
<표 4-18> 독립예술분야별 지원내용 및 프로그램 .....	113
<표 5-1> 문예활동 및 인프라의 서울의 집중비율 .....	129
<표 5-2> 2003년도 <한국문화예술진흥원> 지원사업(지역별) .....	130
<표 5-3> 문화예술진흥기금 결정비율 .....	130
<표 5-4> 2001년 기업의 문화예술지원현황 .....	130
<표 5-5> 중앙정부와 서울시의 협력 모델 .....	131
<표 5-6> 우리나라 공연시장 규모 .....	133
<표 5-7> 서울시 문화예술지원정책의 목표 .....	136
<표 5-8> 등급별 지원사업 유형과 지원규모 .....	137
<표 5-9> 문화예술진흥기금 확충에 따른 사업비 구성 .....	142
<표 5-10> 미술장식품 제도 개선방안 .....	149
<표 5-11> 개발 가능한 서울시 주요 문예지원 프로그램 .....	155
<표 5-12> 서울시 문예지원사업 구성을 위한 정책사항 .....	157



## 그 립 목 차

---

<그림 2-1> 문예지원의 일반적 목표 .....	20
<그림 2-2> 문예지원정책의 목표체계 개발과정 .....	22
<그림 2-3> 단계별 예술진흥정책의 수혜자 .....	30
<그림 3-1> 우리나라 문화예술지원 체계 .....	41

# 제 1 장 서 론

제 1 절 연구목적과 배경

제 2 절 연구방법

제 3 절 연구내용과 기대효과

# 제 1 장 서론

## 제1절 연구목적과 배경

오늘날 대부분 국가들에서 문화예술 지원정책은 매우 보편적인 정책이 되고 있다. 보몰(Baumol)과 보웬(Bowen)의 주장처럼 예술이 갖는 생산성 격차 때문이건<sup>1)</sup>, 공공재화로서 시장실패 때문이건, 예술가들이 처한 경제적 상태와 다양한 사회적 편익 차원 때문이건 예술에 대해서는 지원이 필요하지 않느냐는 것이 현실적 논리로 제기되고 있으며, 대부분 국가에서는 다양한 지원정책을 통해 예술 진흥과 보호·육성에 많은 정책적 노력을 기울이고 있다.<sup>2)</sup>

우리나라 또한 예외가 아니다. 1973년, 일찍이 문화예술지원 전담기구로서 <한국문화예술진흥원>(이하 문예진흥원)을 설립한 이래, 어느 나라 못지않게 다양한 지원정책을 펼쳐오고 있다. 문예진흥기금 조성을 통한 문예지원사업이나 문예기반시설의 건립과 다양한 문예프로그램 개발, 전통문화보존과 발굴, 문화교류 등은 그가 우리가 펼쳐온 주요사업들이다. 소기의 성과를 거두었는가란 측면에서 많은 문제점을 남겨주지만, 문화예술을 발전시키고 보존하려는 노력은 적지 않았음에 분명하다.

그러나 지난 30여 년간 지원정책에도 불구하고, 예술의 현실이 발전하였는가에 대해서는 냉철한 반성이 필요하다. 다른 어떤 분야에 비해 많은 지원사업을 펼쳐왔음에도 불구하고, 현재적으로 낮은 창작상태와 향수실태, 그리고 열악한 시설여건과 환경은 우리를 괴롭히고 있다. 자생력 있는 시장은 커녕, 사업비 지원 없이는 창작조차 불가능한 현실에서 문예진흥을 논의하기 어려우며, 예술가의 경제적 상태는 여전히 생계조차 위협받는 여건에 놓여져 있다. 예술이 발전할 수 있는 환경은 고사하고, 보존조차 어려운 것이 현실적 여건인 것이다.

그렇다면 과연 왜 이런 것일까? 왜 30년 동안 꾸준히 지원해 왔음에도 전혀 나아진 것이 없을까? 본 연구가 발의 된 첫 번째 동기는 그간 꾸준히 지원에도 불구하고

---

1) Baumol, William J. and William G. Bowen(1966), *Performing Arts: the Economic Dilemma*, New York: Twentieth Century Fund

2) Frey, Bruno S. and Pommerehne, Werner W.(1989), *Muses and Markets: Explorations in the Economics of the Arts*, Oxford, Blackwell. 구광모, 「문화정책과 예술진흥」, 중앙대학교 출판부, 1999

변하지 않는 여건들에 대해 반성하고 새로운 방향성을 찾아보자는 데 있다. 즉 그간 문예지원 정책으로부터 정책의 목표와 방향은 타당했는지, 프로그램은 충실했는지, 그리고 이와 관련된 평가와 환류는 정당했는지 등 전반적 문예지원 실태를 반성해 보고, 그로부터 현재의 지원정책과 지원프로그램의 문제점을 찾아본 다음, 새로운 지원방향과 프로그램을 찾아보자는데 본 연구의 첫 번째 목표가 있다.

둘째, 이어 본 연구는 지금까지 고민되어 오지 않은 사실, 즉 지방정부의 지원정책과 프로그램이 가져야 하는 특성에 대해 살펴보고자 하였다. 즉 서울시의 여건을 감안한다면, 지방정부로서 혹은 문화밀집지역으로서 중앙정부와는 다른 위상과 체계를 갖는다고 볼 수 있다. 다시 말해 서울에 적합한 프로그램이 있다고 볼 수 있는데, 현재까지 문예지원 프로그램은 대부분 중앙정부인 문화관광부와 문예진흥원 사업에 맞춰 지원되어 왔던 것이 현실이다. 서울의 여건과 현실은 감안하지 않았던 것이다. 그런 점에서 본 연구는 서울만의 독특한 위상과 현실에 비추어 필요한 지원 프로그램이 무엇인지 그 방향과 목표에 대해 살펴보고자 하였다. 다시 말해 서울만의 독특한 문예지원 프로그램을 찾아보자는 것이 본 연구의 두 번째 목적이다.

이러한 연구가 제안 된 배경에는 다음과 같은 현실이 있다. 첫째, 정책적 여건 변화다. 2004년, 본 연구원의 제안<sup>3)</sup>으로 <서울문화재단>이 출범될 예정이다. 서울문화예술진흥의 중심점이 될 <서울문화재단>은 2006년까지 1천 억원의 문예진흥기금을 조성할 예정이며, 향후 3천억 원까지 그 규모를 확대해 나갈 예정이다. 문예진흥기금은 대폭 늘어남에 따라 <서울문화재단>에는 지금 당장 재단의 위상에 맞는 새로운 유형의 문예지원사업과 프로그램이 필요하며 절실히 요구된다. 그런 점에서 본 연구는 새롭게 설립되는 <서울문화재단>을 중심으로 향후 추진해야 할 프로그램을 기획할 필요가 있다.

다른 한편 참여정부들이 추진되기 시작한 ‘지역분권화’ 또한 새로운 정책 패러다임의 전환을 요구하고 있다. 이미 ‘참여’와 ‘분권’을 핵심 논리로 문예지원 시스템을 개편하고 있는 문화관광부 역시 독임제 형태의 문예진흥원을 위원회 형태로 전환하고자 준비하고 있으며, 많은 권한을 지방으로 이전하기 위해 여러 가지 계획을 준비 중이다. 따라서 향후에 있어서는 서울시를 비롯한 지방정부의 역할과 위상이 중요해 질 것이

---

3) 라도삼 외(2001), 「서울시 문화정책의 효율화 방안 연구」, 서울시정개발연구원, pp.255-257

며, 때문에 나름대로 독특한 문예지원 정책과 사업이 필요한 현실이다. 이런 점에서 본 연구는 서울시 나름대로의 지원정책의 방향과 목표, 프로그램을 찾아보고자 했다.

한편, 본 연구의 또 다른 두 번째 중요한 배경은 문화예술 지원의 방향과 목표를 전환해 보자는데 있다. 앞서 제기한 바와 같이 지원은 있으나 그 효과가 불분명한 점, 지방정부 나름대로 지원정책이 없었다는 점, 이와 같은 현실을 고려하여 지금까지 지원정책을 반성해 보고, 앞으로 지원해야 할 부분과 지원 정책을 현장의 목소리에 맞추어 개발해보자는 것이 본 연구의 배경이다. 다시 말해 관례적인 지원의 방식에서 현장의 목소리에 충실한 지원방식으로 변화, 나름대로 독특한 서울시만의 색깔을 가진 지원정책으로 변화를 꾀해 보자는 것이 본 연구의 배경인 것이다.

그런 점에서 본 연구는 다음과 같은 목표를 지향하고자 하였다. 첫째, 다양한 유형의 지원사업과 프로그램을 개발해보고자 하였다. 우리나라 모든 자원과 시설, 인력, 행사 등이 밀집된 도시인 서울시는 단지 국내적 차원에서가 아니라 도시경쟁과 세계 문화예술 교류차원에서 나름대로 독특한 지원정책과 프로그램이 있어야 한다. 다시 말해 서울다운 격(格)과 품위를 유지하기 위해서는 다른 어떤 도시에 못지 않는 지원정책이 있어야 하며, 내실 있는 지원을 통해 세계의 문화를 교류할 수 있는 문화예술을 꽃피워야 한다. 그런 점에서 본 연구는 서울의 여건과 현재를 진단하고 서울시가 취해야 할 지원정책을 찾고자 하였다.

둘째, 현장의 목소리를 청취하고 이를 통해 새로운 지원정책의 방향과 목표를 찾고자 하였다. 지원은 현장의 예술인을 위한 것이다. 현장의 예술인이 예술을 창작하고, 제공하며 시민이 향수를 느끼고 즐길 수 있을 때 문화예술은 꽃피는 것이다. 그런 만큼 현장에서 과연 무엇을 요구하는지, 과연 어디서 무엇을 필요로 하는지 본 연구는 현장의 소리에 맞춰 새로운 지원 프로그램을 개발해 보고자 하였다.

문화예술은 일순간에 꽃피울 수 없는 분야다. 오랜 시간과 노력이 투여되어야만 비로소 열매를 맺을 수 있는 부분이며, 정책적 의지와 노력이 결합되었을 때만 결실을 맺을 수 있는 부분이다. 그런 만큼 본 연구는 현장의 목소리를 정책에 반영하고자 노력했으며, 이를 통해 새로운 지원체계와 프로그램을 찾아내고자 하였다. 비록 그 결과가 미약하고 왜소할지라도 본 연구는 단지 그 출발점에 서 있기에 문제제기와 다양한 프로그램 제시로서도 만족한다고 생각한다.

## 제2절 연구방법

서울시 문예지원 방향과 주요 프로그램을 연구하기 위해 본 연구는 다양한 경로로 연구문제를 풀고자 하였다.

우선 첫째, 풍부한 해외 사례를 수집하고자 하였다. 2001년 한국문화정책개발원에서 연구한 「순수문화예술 진흥방안 연구」는 다양한 해외사례를 제공한다.<sup>4)</sup> 그러나 그 대부분은 국가중심적으로 조사·연구되어 있다. 이러한 연구는 물론 도시정책을 연구함에 있어서도 많은 시사점을 부여하지만, 정책적 단위가 다르다는 점에서 각 도시에서 진행되고 있는 문예지원사업에 대해 조사할 필요성이 느껴졌다. 때문에 본 연구는 주요한 해외도시들의 사례를 통해 서울시가 가져야 할 정책적 방향에 대해 토론하고자 하였다.

둘째, 현재까지 수행되고 있는 중앙정부와 서울시 지원정책에 대해 분석하고자 하였다. 앞서 지적한 바와 같이 중앙정부인 문화관광부나 한국문화예술진흥원의 대부분 사업은 서울을 대상으로 한다. 때문에 중앙정부 지원사업은 서울시 지원사업의 방향과 목표를 제약하는 요인이자 정제하는 요건이 된다. 그런 점에서 중앙정부의 사업방향과 전략에 대해 살펴보고자 하였으며, 서울시가 나름대로 추진하고 있는 정책 또한 분석, 그 문제점과 개선방향을 찾고자 하였다.

셋째, 무엇보다도 중요한 것은 현장의 목소리를 얼마나 담아내느냐에 달려 있다. 다소 정제되지 않은 목소리지만, 현장에서 요구하는 것은 무엇인지, 그것을 통해 향후 문예지원 정책의 방향을 잡고자 했으며, 그 결과 각각의 협회와 관련자들을 인터뷰하고 총 4회에 걸친 워크숍 개최하였다. 워크숍 개최결과와 주요한 내용에 대해서는 별쇄본으로 발간될 예정이며, 향후 연구내용에서 상술하도록 하겠다.

## 제3절 연구내용과 기대효과

본 연구의 주요한 내용은 서울시 문예 지원정책의 여건과 방향, 목표와 전략, 주요한 프로그램을 찾는 것이다. 대부분의 연구는 ‘지원’의 관점에서 필요한 내용들을 제기

---

4) 양건열 외(2000), 「순수문화예술 진흥방안 연구」, 한국문화정책개발원, pp.95-139

하는 방식이 될 것이며, 따라서 포괄적 의미에서 ‘진흥’과는 다른 논리적 체계를 갖게 될 것이다. 예컨대 ‘진흥’이란 보다 포괄적이고 종합적인 계획이 되겠지만, ‘지원’이란 말 그대로 있는 것을 어떻게 후원하여 보다 나은 상태로 만들어 줄 것인가가 목표가 된다. 새롭게 생성하고 정비하고, 만들고, 육성하는 것이 진흥계획이라면, 현재에 있는 것을 보다 잘 할 수 있도록 만드는 것이 지원계획이라 할 것이다. 위계적 단위에서 진흥계획이 포괄적인 상위계획이라면 지원계획은 하위계획이 될 것이다.

사실 다른 분야라면 지원계획이란 필요 없을지 모른다. 지원계획이란 특정한 상황 속에서 적용되는 것일 뿐, 일관되는 논리는 아니기 때문이다. 그러나 문화예술분야에는 오랜 원칙인 ‘팔길이 원칙’(arm’s length principle)이 준용되고 있다. 즉 정부나 촉진자가 주도하는 것이 아닌, 생산자인 예술가가 스스로 상황을 주도할 수 있도록 해 주어야 한다는 것이다. 예술생산의 보편적 원리적용과 가치판단의 어려움, 지원과 후원 등 정책생산자의 주도에 따른 예술생산의 편향성과 정치성으로부터 자유로워야 한다는 논리가 다른 정책과는 달리 지원정책을 우선시 하도록 만들고 있고, 그 결과 진흥보다는 지원의 원리가, 지원의 결과로서 진흥이 예술정책에는 보편적으로 적용되고 있다고 보아야 한다. 그런 점에서 본 연구는 지원의 범주 속에서 진흥이란 목표에 접근하고자 하며, 지원이란 관점 속에서 진흥의 방향을 모색해보고자 한다.

본 연구의 기대효과는 다음과 같다. 첫째, 문예지원 프로그램의 다양화에 기여하게 될 것이다. 현재 지원사업은 사실상 하드웨어인 시설의 건립과 운영, 문예진흥기금의 이자수익금을 통한 사업비 지원 등 주로 인프라 건설과 경제적 지원에 머무르고 있다. 그러나 현장의 목소리는 매우 다양하다. 다만 정책적인 요구나 용어로 정리되어 있지 않을 뿐이다. 본 연구는 이런 현장의 목소리를 담아 외국의 사례와 전문가들의 토론을 중심으로 보다 풍부한 유형의 프로그램으로 다양화하려 한다. 그런 점에서 본 연구는 인프라와 경제적 지원에 머물렀던 서울시 지원프로그램을 보다 다양화하리라 생각한다.

둘째, 새로운 상황변화에 대한 대비다. 앞서 지적한 바와 같이 문예정책의 환경은 지방분권화와 서울문화재단 설립으로 상당한 변화를 겪을 전망이다. 이런 변화에 맞춰 본 연구는 서울시와 서울문화재단이 향후 취해야 할 정책의 방향과 목표에 대해 연구함으로써 시대적인 상황변화에 대해 대비해 보고자 한다.

## 제2장 문예지원의 필요성과 정책적 이해

제 1 절 예술지원의 타당성

제 2 절 예술지원의 방향과 지원정책



## 제2장 문예지원의 필요성과 정책적 이해

“어떤 정부도 위대한 예술작품을 탄생하게 하는 마력은 없다. 그러나 적어도 예술의 개화를 촉진시키는 풍토는 조성해야 할 것이다.”(윈스턴 처칠)

“국가는 예술을 지도하기 위해 존재하는 것이 아니라 예술에 봉사하기 위해 존재한다.” (프랑스 초대 문화부장관 앙드레 말로)

### 제1절 예술지원의 타당성

#### 1. 예술의 시장적 상태

예술지원에 있어 가장 중요한 논리는 예술재화가 갖는 시장적 특성과 여건에 달려 있다. 시장이 형성되기 위해서는 일반적으로 재화가 생산되어야 하고, 이 재화를 소비할 수 있는 혹은 소비하고자 하는 소비자가 탄생되어야 하지만, 다른 분야와 달리 예술분야는 시장형성 자체가 어렵다는 점에서 그 문제가 있다. 그것은 다음과 같다.

첫째, 우선 예술시장은 일정한 조건이 형성되지 않으면 만들어지지 않는 특성을 지니고 있다. 우선 시장이 형성되기 위해서는 시장을 만드는 예술품이 생산되어야 하지만, 익히 알다시피 예술품은 누구나 생산할 수 있는 것은 아니다. 대부분 예술적 감성과 생산능력을 지닌 소수의 예술가에 의해 만들어 진다. 때문에 시장은 우선 소수의 인적자원-예술가-에 의존하여 자연스런 과점적 상태에 놓이게 된다. 쉽게 말해 소수의 예술가에 의존하는 상태가 된다는 것이다.

문제는 바로 이런 과점적 상태로 인해 시장가격이 제대로 형성되지 않는다는 점이다. 만약 소수의 예술가들에게 시장을 맡겨놓을 경우 가격은 생산에 투입된 예술가들의 이전노동을 모두 보상하는 형식으로 설정되어 일반인이 도저히 향유할 수 없는 상태에 처하게 되며, 그 결과 예술시장은 극소수의 계층을 위한 편협한 시장에 놓이게 된다. 예술이 다양한 계층의 욕구를 표현하는 것이 아니라 특정계층의 요구에 의존한 시장에 편입돼 소수계층의 이해를 표현하는 수단으로 전락하게 된다는 것이다. 이에 따라 자체 시장을 구성하지 못하고 소수계층에 편입된다는 점, 이것이 예술지원의 첫

번째 논리다. 예술지원의 필요성을 처음으로 제기한 보몰과 보웬은 이와 같은 과점적 시장구조로부터 예술창작과 향수의 기회를 확대할 수 있도록 예술이 지원될 필요가 있으며, 이를 통해 사회 내 다양한 요소가 예술적 자원으로 생산됨과 동시에 다수가 소비할 수 있는 재화로 만들어야 할 필요성을 제기했다.<sup>5)</sup>

그러나 이는 어찌 보면 예술이 발전한 소수의 국가에 지나지 않는다. 오히려 대다수 국가는 예술생산에 투입되는 비용조차 보전 받지 못하고 있는 것이 현실이다. 원활한 생산과 소비가 이루어지기 위해서는 일정한 지원과 반복적인 소비를 통해 예술인이 생겨나고 예술에 대한 기호를 갖고 있는 향수층이 형성되어야 하지만, 대부분의 국가는 이러한 예술가와 향수층을 갖고 있지 못한 채 타국의 예술품에 의존하여 살아가고 있다. ‘시장왜곡’-과점적 상태-자체가 문제라기보다는 시장자체가 형성되지 않는다는 사실 자체가 문제가 되는 것이다. 그런 점에서 우리나라와 같이 낮은 여건의 국가에서는 시장왜곡에 대한 보정보다 시장창출 그 자체를 위해 지원해야 할 필요성을 갖는다.

둘째, 다른 한편 예술재화의 비배제적이고 비경합적인 공공재화로서 성격 또한 예술지원의 필요성을 제기한다. 쉽게 말해 예술재화는 공동적으로 소비하여도 그 가치가 줄지 않으며, 반복적으로 소비하여도 가치가 늘어날 뿐 감가되지 않는다. 오히려 재화의 가치는 늘어나는 소비자만큼 증가하고, 반복적으로 사용하는 만큼 늘어난다. 예컨대 관객이 1명 있는 연극이나 전시회보다는 관객이 많은 연극이나 전시회가 더욱 더 많은 가치를 불러일으키고, 다수의 참여를 유발한다는 것이다.

따라서 예술은 시장에서 가치를 실현하기 위해 종종 무임승차자(free rider)를 허용한다. 다시 말해 보다 많은 다수를 참여시키기 위해 노력한다. 대중적 기호를 갖는 작품의 창출, 예술가의 감성보다는 대중적 이해에 초점을 맞춘 작품의 창출 등 예술을 시장에 방치할 경우 대부분 작품은 대중적 기호에 의존한 작품이 양산되기 마련이며, 반면 창의적이고 실험적인 작품은 사라지게 된다.<sup>6)</sup> 트로스비(Throsby)와 위더스

5) 예컨대 보몰(Baumol)과 보웬(Bowen)의 조사에 따르면, 18세기 영국 런던의 드루리 라인(Drury Lane) 극대의 제작비용과 1963년 시즌 로열 셰익스피어 극단의 공연비용은 약 2세기 동안 13.6배로 증가, 영국 전반의 일반물가수준인 6.2배보다 무려 2배나 높이 증가한 것으로 나타났으며, 1843년부터 1964년 도까지 뉴욕 필하모니 오케스트라단의 비용은 매년 2.5%씩 증가 같은 기간 물가수준이 4배로 증가한 데 반해 무려 20배로 증가한 것으로 나타났다.( Baumol, William J. and William G. Bowen(1966), *Performing Arts: the Economic Dilemma*, New York: Twentieth Century Fund, pp.182-183)

6) 예술시장에는 종종 성공한 작품이 시장을 지배하는 스노우볼 효과(snow-ball effect)가 나타난다. 스노

(Withers)가 사회적 후생과 창발적 예술성을 위해서는 시장형성이 안돼 과소공급되는 작품을 위해 사회적 합의 하에 보조금을 지급하거나 면세 기부금을 장려하는 등의 공정책이 필요하다고 주장한 것은 바로 이와 같은 이유 때문에서였다.<sup>7)</sup>

이처럼 예술은 그 자체로는 시장을 형성하기 어려운 조건을 지니고 있다. 특히 예술이 발달한 선진국에서도 그렇지만, 인적자원이나 소비시장의 규모 자체가 열악한 후진국에 있어선 더욱 그렇다. 특히 반복적인 기호가 형성되지 않으면 소비층이 형성되지 않는 예술소비의 특성 상 지속적인 노력이 없이는 시장자체가 형성되지 않는다는 점에서 예술지원은 필요하다. 무엇보다도 예술이 생산되고 소비될 수 있는 여건을 갖추는 차원에서 지원은 선택이 아닌 필수항목인 것이다.

## 2. 외부편익의 문제

예술지원의 또 다른 필요성은 외부편익(external benefit)에 있다. 외부편익이란 쉽게 말해 재화가 있음으로 해서 얻어지는 부수효과를 말한다. 즉 예술이 있음으로 해서 얻어질 수 있는 사회적 편익, 그것이 예술지원의 또 다른 논리다.

예술이 갖는 외부편익은 우선 예술이 갖는 사회적 가치에 있다. 프로이(Fray)와 폼메르네(Pommerehne)는 뉴욕의 메트로폴리탄 오케스트라단을 사례로 들어 예술이 갖는 편익을 ①선택가치와 ②존재가치, ③유산가치, ④명성가치, ⑤교육가치 등으로 제시한 바 있다.<sup>8)</sup> 다른 한편 헤이블런(James Heibrun)과 그레이(Gray)는 다양한 경제학자들의 견해를 요약하여 ①후세에 대한 유산, ②국가와 국위, ③지역경제에 대한 편익, ④자유로운 교육에 대한 기여, ⑤예술 참여자들의 사회적 증진, ⑥예술의 혁신성 증가

---

우 볼 효과란 '눈이 쌓인 언덕에서 동시에 눈을 굴리면 초기에 눈이 쌓인 눈덩이만 점점 커지는 반면 나머지는 모두 없어지는 현상'처럼, 대부분 사람들이 몰리는 곳에 소비가 몰리는 현상을 말한다. 이로 인해 예술시장은 승자가 모두 독식하는(Winner-takes-all) 현상이 나타난다.

7) D. Throsby & G.A. Withers,(1986) "Strategic Bias and Demand for Public Goods : Theory and Application to the Arts", *Journal of Publication Economics*, Vol.31, No.3, pp.307-327.

8) 선택가치란 현재 사용하지 않는다 하더라도 공급 그 자체로부터 편익을 얻을 수 있는 가치를 말하며, 존재가치란 예술 서비스를 사용하지 않는 이들에게도 편익을 제공하는 가치를 말한다. 유산가치란 현존하는 시장에서 자신의 기호를 표현할 수 없는 차세대에게 물려주는 가치를 말하며, 명성가치란 예술에 관심없거나 이를 사용하지 않는 사람들에게도 명성부여하는 가치를 말한다. 그리고 교육가치란 한 사회의 창의력을 기르고, 미학적 기준을 발전시키는 것을 얘기한다.(Frey and Pommerehne(1989). *Muses and Markets: Explorations in the Economics of the Arts*, Oxford, Blackwell.)

등을 외부편익으로 제시한 바 있다.<sup>9)</sup> 물론 이러한 편익이 곧바로 예술지원의 정당성을 나타내는 건 아니지만, 예술을 시장적 상태로 방치할 경우 이런 편익이 왜곡되어 나타날 수 있다는 점에서 예술지원의 필요성을 제기한다.

둘째, 국민의 문화향수권과 ‘삶의 질’(Quality of Life)이란 차원에서도 예술은 다양한 외부편익을 나타낸다. 특히 예술은 한 사회가 갖고 있는 다양성을 드러내며, 동시에 소득을 재분배하는 효과를 지니고 있다. 네치(Netzer)에 따르면, 예술에 대한 조세부담이나 보조금 지급은 고소득층보다 저소득층에 더 많은 분배효과를 갖고 있는데, 예컨대 1985년 미국의 경우 5만 달러 이상의 소득을 올리고 있는 계층이 편익이상의 조세를 부담한 반면, 2만 5천달러에서 5만달러까지의 소득계층은 조세부담과 편익이 거의 같은 수준에서, 그리고 2만 5천 달러 이하의 계층에서는 조세부담보다 편익이 더 큰 것으로 나타났다.<sup>10)</sup> 예술지원을 통해 보다 많은 사람이 혜택을 봄으로써 삶의 질을 향상시키는 결과를 나타내고 있는 것이다. 그 밖에도 예술을 통한 교육이나 범죄의 예방, 공동체의 형성 등에서 예술은 많은 효과를 갖는 것으로 조사되었다.

셋째, 경제와 산업 측면에서 또한 예술은 다양한 외부편익을 창출한다. 특히 점차 예술을 기반으로 산업구조가 재편되는 아트웨어(artware) 시대로 들어서고 있는 지금, 생산과 마케팅에 있어 예술은 많은 활용가치를 나타내고 있다. 사회적인 콘텐츠웨어를 강화시켜주며, 디자인과 품격형성을 통해 재화와 서비스의 가치를 부가시켜준다.<sup>11)</sup> 각국은 이미 예술이 지니고 있는 산업적 가치를 인식하고, 다양한 창의성이 산업적 자원으로 활용될 수 있는 창의성 경제(creative economy) 형성을 위해 노력하고 있으며, 산업구조와 경제구조를 재편하려 노력하고 있다.<sup>12)</sup> 예술이 말 그대로 산업적 자원으로

---

9) Heilbrun, J. & C. M. Gray(1993), The Economics of Art and Culture, Cambridge Univ. Press, pp.160-167

10) 윤용중, ‘문화예술부문에 대한 민간 및 정부지원 정책에 관한 연구’, 국민대학교 대학원 경제학과, 박사학위논문, 1997, p.43에서 재인용

11) 콘텐츠웨어에서 아트웨어로의 진화를 예기한 삼성경제연구소 심상민 등에 따르면, 현대사회는 점차 ‘아름다움’(beauty)에 바탕을 둔 ‘품질에서 품격의 시대’로 나아가고 있으며, 그 결과 예술이 에너지원이 되는 새로운 시대가 다가오고 있다고 한다. 현대사회 경제발전의 원동력은 유형자산(토지·노동·자본)→1단계 무형자산(기술)→2단계 무형자산(지식)→3단계 무형자산(예술 감성)으로 이행 중이며, 이는 하드웨어→소프트웨어→콘텐츠웨어→아트웨어의 경로를 따라 변화하는 패러다임을 보여주고 있다는 것이다.(심상민 외(2002), ‘뷰티산업의 성공과 부상전략’, 삼성경제연구소, pp.3-4)

12) 2000년 8월 <비즈니스위크>(Business Week)지에 창의적 경제라는 개념이 도입되면서 창의적 경제는

활용되는 새로운 시대에 들어서고 있는 것이다.

<표 2-1> 콘텐츠웨어에서 아트웨어로의 진화

시 기	20세기 후반	20세기 후반	21세기 초반
패러다임	산업-자본주의	문화-정보주의	예술-감성주의
Applications	Hardware	Contentware	Artware
산업형태	제조업	문화와 정보산업	예술과 뷰티산업
기반기술	기계산업의 발달	미디어의 발달	감성/체험 기술의 발달
중심가치	경제성장 (생산성 혁명)	정보가치 (경영혁명)	삶의 질 (감성혁명)
발전논리	자원사용형 성장 (자연에 대한 정복)	자원절약형 성장 (자연과의 공존)	지속가능한 성장 (공간의 재개발/발견)

마지막으로 예술은 또한 도시의 미관을 개선하는 효과를 가지고 있다. 오늘날 도시 성장과 관련하여 미관을 포함한 도시어메니티는 매우 중요한 항목인데,<sup>13)</sup> 예술은 그 자체로 도시의 예술성과 심미성을 강화시켜 어메니티를 높일 뿐만 아니라, 도시미관을 개선하고 산업구조와 도시경쟁구조를 예술과 문화중심으로 전환함으로써 친환경적인 도시성장을 유발하도록 만든다. 예컨대 예술적으로 장식된 거리나 예술시설, 문화자원이 밀집된 지구, 다양한 유형의 퍼포먼스 창출 등은 도시의 매력을 증가시키는 한편 새로운 관광자원으로 도시의 성장을 촉발시킨다는 것이다. 특히 서구 유럽이나 미국의 주요 공업도시들이 예술을 통해 도시의 환경을 개선하고 도시의 경쟁력을 강화시켜왔다는 점에서 예술이 갖는 편익은 도시의 재생과 지속가능한 성장에 있어 매우 중요한 요소라 할 수 있다.

이처럼 예술은 다양한 외부편익을 통해 사회적 가치를 반영하며, 삶의 질을 규정하

---

오늘날 도시경제를 평가하는 중요한 평가지표로 등장하고 있다. 호킨스(Howkins)는 이후 15개의 창조적 산업분야를 망라해 창의적 경제로 규정하고 각 도시를 평가한 바 있으며, 카네기 멜론 대학의 플로리다(Florida) 교수는 각 도시가 갖는 ‘창의적 계급의 수’와 ‘다양성 지수’, ‘하이테크 지수’, ‘혁신지수’ 등으로 ‘창의성 지수’(creative index)를 제시한 다음, 미국 주요도시를 평가한 바 있다.('도시경제, 이제는 창조성이다', <서울경제브리프>(2003.2.24), 서울시정개발연구원)

- 13) ‘지속가능한 발전’(sustainable development)이 핵심논리로 요구되는 시대에 있어 어메니티란 도시를 발전시키는 새로운 논리로서 ‘쾌적함’과 ‘기쁨’을 가진 도시를 말한다. 라틴어인 ‘아모에니타스’(amoenitas)에서 기원한 이 용어는 20세기 초 영국을 중심으로 나타난 도시미화운동에서 출발하였으며, 최근에는 거의 모든 도시의 재활성화 논리로서 활용된다.(전영옥(2003), ‘도시어메니티 증가와 기업의 대응방안’, 삼성경제연구소)

고, 도시의 경제를 활성화시키며, 새로운 경제의 원천이자 도시의 마케팅의 요인으로서 각광받고 있다. 예술을 발전시켜야한다는 논리가 예술발전 그 자체에서 나아가 점차 그것을 활용하고 발언시키는 외연적 가치와 외부편익으로 나아가고 있는 것이다.

### 3. 예술가의 상태와 여건의 문제

위에서 살펴본 바와 같이 예술은 시장적 상태에서는 제대로 된 가치를 실현하거나 표현할 수 없다. 더구나 시장이 본질적으로 지니고 있는 왜곡과 소비계층의 제한 등으로 인하여 특정한 계층의 기호를 반영한 예술품이 생산되거나 대다수 계층이 예술소비로부터 소외되는 현상이 발생한다. 따라서 예술지원은 우선 다양한 계층의 문화예술이 사회화하고 다수의 계층이 소비할 수 있는 자연스런 환경을 만드는데서 출발한다. 즉 문화적 중 다양성과 실험성 보장, 그리고 향수층의 확대가 예술지원의 현실적 필요성이라 할 수 있다.

두 번째로 제기되는 예술지원의 필요성과 방향은 어려운 예술가들의 경제적 상태에 대한 개선이다. 앞서 살펴본 바와 같이 예술가란 자신의 노동력을 소비할 수 있는 특정한 계층의 지원없이 사실상 생존이 불가능하다. 창의적인 정신노동의 산물인 예술품은 투입된 노동시간에 비례하여 산출될 수 없으며, 누구나 생산할 수 있는 것도, 언제든 생산하는 것도, 또 생산한다고 해서 시장에서 생산가격-예술창작을 위해 투입된 모든 노동과 시간, 노력 등-을 보장받을 수 있는 것이 아니다. 대부분 예술가들은 시장에 대한 고려없이 불투명한 상태에서 자신의 창의적 노력으로 예술품을 생산하며, 시장에서 소비되길 바란다. 때문에 대부분 예술가는 다른 산업분야에 비해 평균 이하의 소득을 얻고 있으며, 솔직히 말해 최초의 생계여건을 지니고 있다.<sup>14)</sup> 비교적 예술이 발전되었다고 하는 영국에서조차 1976년 굴벡키안재단에서 지원을 받고 출간된 <시각 예술가들의 경제적 상황>(The Economic Situation of the Visual Artist)을 살펴보면,

14) 대부분 예술가는 평균이하의 수입으로 삶을 이어가지만, 이들의 경제적 상태에서는 일반적인 노동경제학에서 언급되지 않는데, 이에 대해 헬브룬(Heilbrun)과 그레이(Gray)는 예술시장에 속한 노동자가 전체 노동자의 1% 미만에 머무르고 있어 시장이 너무 작고, 시장 운영이 제대로 이해되지 않거나 또는 전형적인 노동시장의 경우에서 벗어나 예외적인 것으로 간주하기 때문이라고 지적한다. 예술작품의 가치는 시장 가격에 대한 정확한 합의없이 이루어지는 경우가 많아서 예술가들의 임금에 대해 완전한 정보를 가질 수 없으며, 전형적인 노동시장과는 달리 한계생산성을 측정하기 어렵다는 것이다.(Heilbrun, J. & C. M. Gray(1993), The Economics of Art and Culture, Cambridge Univ. Press)

스타에 해당하는 몇몇 예술가를 제외하곤 대부분 기초생계 보장이 어려운 것으로 나타나고 있다.<sup>15)</sup>

우리나라 또한 예외가 아니다. 대부분 예술가들은 평균 이하의 임금을 받으며 생활할 뿐이다. 2000년 전국 문화예술인 2,000명을 대상으로 한국문화정책개발연구원이 조사한 자료에 따르면, 대부분 예술가들은 기초생계비에도 미치지 못하는 돈을 벌고 있는 것으로 나타났으며, 월 총수입의 54.7%는 예술활동이 아닌 생계활동을 통해 버는 것으로 나타났다.<sup>16)</sup>

<표 2-2> 문화예술인 월수입

	문학	사진	국악	음악	연극	무용	미술
2000년	28.3	65.1	110.3	122.6	102.7	96.4	77.1

자료: 한국문화정책개발원, 『문화예술인실태조사』, 2000

이와 같은 열악한 경제상태에서는 예술가가 예술활동에 전념하기는커녕 생계문제에 집착할 수밖에 없으며 문화적 다양성이나 예술성 표현보다는 시장적 수요를 염두해 두고 예술을 생산할 수밖에 없다. 때문에 예술가의 경제적 상태를 개선하고 예술가 스스로 예술활동에 집중할 수 있는 환경을 만든다는 차원에서 예술지원은 필요하며, 지원의 방향 또한 예술가에게 기회를 제공하는 동시에 경제적 혜택을 제공하는 방향으로 지원되어야 한다.

셋째, 예술을 향수해야 할 다수의 소비층 형성을 위해서도 또한 지원이 필요하다. 사실 예술소비계층이란 오랜 경험과 능동적 참여를 통해 형성되는 것이다. 그것도 어린 시절부터 경험을 통해 지속적으로 반복되어야만 예술수요계층은 형성되며, 비로소

15) 김경욱(2001), '예술의 경제적 가치 및 공적지원의 정당성 논쟁 II', 『민족예술』 2001. 3, 한국민족예술인총연합회. 그러나 동시에 김경욱은 예술지원의 이유를 경제적 이유를 중심으로 풀어선 안 된다고 주장하며 무엇보다도 예술이 지닌 내면적 가치란 측면에서 예술지원의 정당성은 찾아져야 한다고 강조한다.

16) 이처럼 본업보다는 부업에 더 많은 노동시간을 배정함으로써 예술가는 종종 정의하기 어려운 범주적 대상이 된다. 프레이(Fray)와 포메르네(Pommerehne)는 같은 측면에서 예술가에 대한 정의의 어려움을 역설하며, 예술가를 판단하는 기준으로 ①예술작품을 창작하는데 소비하는 시간, ②예술활동을 통해 벌어들이는 소득의 규모, ③소비자들 사이에서 예술가로서의 명성, ④예술가들 사이에서 인지도, ⑤예술작품의 질, ⑥전문예술가 협회 회원, ⑦전문교육기관의 수료, ⑧자신의 주고나적 판단 등 8가지를 그 조건으로 들었다.(Frey and Pommerehne(1989). *Muses and Markets: Explorations in the Economics of the Arts*, Oxford, Blackwell)

예술을 향유할 수 있는 조건을 갖추게 된다. 그러나 앞서 보웬과 보몰의 주장에서 본 바와 같이 예술은 과점적 상태에 놓여져 있다. 더구나 기계 등으로 인해 대량으로 생산되기 어려운 만큼, 다른 부문에 비해 생산성이 저하되기 마련이며, 따라서 가격은 평균비용 이상에서 책정될 수밖에 없다. 시장상태에 방치할 경우 높은 가격 때문에 다수의 사람들이 예술소비로부터 소외될 수밖에 없다는 점, 그 결과 다수가 참여하는 시장이 형성되기 어렵고, 자연스런 향수층이 형성될 수 없다는 점 등은 예술의 소비시장 형성과 관련하여 지원의 필요성을 제기한다.

이처럼 예술지원은 다양한 측면에서 그 필요성을 제기한다. 시장적 상태에서는 제대로 보존되지 않을 뿐만 아니라 다양한 가치가 창출되지 않으며, 소비자들의 소비 또한 이루어지지 않는다는 점, 그럼에도 다양한 외부편익을 지니고 있으며, 이에 따라 사회적으로 보존할 필요가 있다는 점, 예술가적 상태에 향수실태를 고려하였을 경우 지원이 절실하다는 점 등은 예술지원의 필요성을 제기하는 동시에 당위적 정당성을 가진다.

## 제2절 예술지원의 방향과 지원정책

앞서 살펴본 바와 같이 다양한 측면에서 예술지원의 필요성이 제기되지만, 중요한 건 필요성이나 타당성이 아니라 “그렇다면 무엇을 어떻게 지원할 것인가”라는 지원의 전략과 방법에 대한 것이다. 아무리 지원이 필요하다고 해도 구체적인 목표와 방향이 없을 경우, 그 효과를 창출하기 어려울 뿐만 아니라 사업에 대한 평가 또한 어렵기 때문이다. 예컨대 ‘예술지원이 한 나라의 발전이나 의식 변화에 기여했다는 사실이 없다’는 하그(Hagg)가 주장이나, ‘지원이 곧 정부의 개입을 초래한다’는 밴필드(Banfield)의 주장<sup>17)</sup>이 제기될 경우, 현실적으로 반박할 논리가 없는 것 또한 사실이다. 때문에 지원에 앞서 우선 고려해야 할 것은 지원의 목표와 전략, 그리고 방법 등을 면밀히 고찰하는 것이다.

---

17) Heilbrun, J. & C. M. Gray(1993), *The Economics of Art and Culture*, Cambridge Univ. Press, pp.186-193. 또 다른 예술지원에 대한 비판을 정리한 논문으로는 윤용중(1997), ‘문화예술부문에 대한 민간 및 정부지원정책에 관한 연구’, 국민대학교 대학원 경제학과 박사학위논문, pp.44-47 참조.



## 1. 목표와 전략

문예지원의 궁극적 목표는 물론 풍부한 문화예술이 창출되는데 있다. 그러나 문화예술이 창출될 수 있는 혹은 창출되도록 하는 환경을 어떻게 만들 것이냐는 매우 복잡한 문제다. 문화예술이 창출되지 않는 것이 창작자 때문인지 아니면 향수자 때문인지, 기반이 없어서인지 혹은 시장이 형성되지 않았기 때문인지 그걸 쉽게 알 수 있는 것이 아니기 때문이다. 또한 설령 알 수 있다하더라도 그것을 전략적인 프로그램으로 개발하여 발전시키기란 만만치 않은 문제를 제기한다. 따라서 우선 필요한 것은 한 사회의 문화적 상태와 여건에 대한 검토로부터 필요한 목표를 설정하고 전략적인 차원에서 접근하는 것이 필요하다.

다양한 목표체계가 있지만, 논의를 전개하기 위해 문예지원의 목표체계를 살펴보면 다음과 같이 분류된다. 첫째, 가장 큰 범위에서 논의되는 논리는 ‘문화의 민주화’(democratizing culture)와 ‘문화민주주의’(cultural democracy)에 대한 문제다. 전자가 대다수 사람들이 문화를 즐길 수 있는 환경을 조성하는 것을 말하는 것이라면, 후자는 다원성과 다양성에 기초를 두고 사회 내 각 분야들이 예술적으로 자신의 상징을 표현할 수 있는 기회와 능력을 갖는 것을 말한다. 즉 모든 사람들이 참여하는 다양성의 문화를 창출하는 것이 문화민주주의라 할 수 있으며, 특수한 계층이나 취약계층이 소외되지 않은 채 문화에 참여할 수 있는 환경을 만드는 것이 문화의 민주화라 할 수 있다. 때문에 전자가 저소득계층이나 취약계층 등과 같은 문화 향수권에서 소외된 사람들을 대상으로 문화예술의 서비스를 제공하는 것이라면, 후자는 아마추어 문화활동 등 문화활동에서 소외된 계층을 대상으로 한 정책을 핵심으로 한다.<sup>18)</sup>

<표 2-3> 정책목표에 따른 문예지원의 분류

	문화의 민주화	문화민주주의
원리	모든 사람을 위한 문화	모든 사람에 의한 문화
대상	전문인	아마추어
목표	문화의 확산	문화의 개발
전략	문화 향수권	문화적 다양성

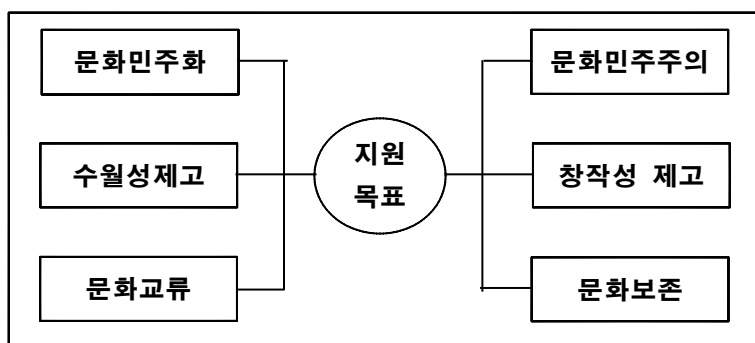
자료 : 구광모, 「문화정책과 예술진흥」, 중앙대학교 출판부, 1999, pp.74-77 정리

18) 구광모(1999), 「문화정책과 예술진흥」, 중앙대학교 출판부, pp.74-77

다른 한편 두 번째 분류는 창작성(creativity) 제고와 수월성(excellency) 제고로 대별된다. 창작성 제고는 각각의 예술가가 지니고 있는 새로운 아이디어가 작품으로 만들어 질 수 있도록 적극 후원하고 지원하는 것을 말하며, 수월성 제고는 예술의 창조자들이 예술적 기량을 최대한 발휘할 수 있도록 돕고, 예술의 혁신에 장애가 되는 요소들을 제거함으로써 사회 전반의 예술 수준을 높이고 그 성과가 국내외 무대에서 인정을 받을 수 있도록 지원하는 것을 말한다. 전자가 주로 예술의 다양성(diversity)과 관계된 논의라면, 후자는 각종 지원금 및 포상(grants and awards)과 장학제도(fellowship) 등을 통해 예술창작 의욕 자체를 불러일으켜 예술을 활성화시키는 정책을 말한다.

다른 한편 문화통합과 문화교류, 문화의 보존과 전수 또한 매우 중요한 문제를 제기한다. 앞서 예술이 갖는 외부편익의 문제에서 살펴본 바와 같이, 문화는 다양한 가치를 사회화시키고 내화시켜 다음 세대와 외부세계에 전달하는 역할을 담당하고 있다. 즉 한 나라의 예술적 가치는 당대나 동 사회에 그치지 않고 끊임없이 반복되어 전달되어 사회적 가치를 표현하는 동시에 외화시키는 역할을 지니고 있다는 것이다. 그런 점에서 문예지원은 한 사회의 가치가 올바르게 내화되고 외화될 수 있는 환경을 만드는 데 초점을 맞추어야 한다.

<그림 2-1> 문예지원의 일반적 목표



그러나 이런 일반적 목표체계는 사실 별달리 중요성을 갖지 않는다. 그것은 다만 일반적 목표체계일 뿐, 실제 목표체계는 그 사회가 지니고 있는 여건과 관련하여 매우

다양하게 개발될 수 있다. 예컨대 외부로부터 이전되어 온 오스트레일리아의 경우, 자국 내 원주민 문화 보호에 앞장서고 있으며, 캐나다의 경우 다양한 문화가 융합되고 교류될 수 있는 환경을 맞추는 데 주요한 관심을 두고 있다. 목표체계란 그 사회가 놓여진 전략적 상황에 따라 설정될 뿐 그 이상도 이하도 아니라는 것이다.

따라서 오히려 중요한 것은 목표체계 자체가 아니라 이러한 목표체계를 만드는 과정에 달려 있다. 다시 말해 목표체계를 과연 어떻게 개발 할 것인가가 문제의 관건이다. 이에 따라 목표체계 개발을 위해 필요한 과정을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 무엇보다 중요한 것은 예술적 상태에 대한 고찰이 필요하다. 예술창작의 여건과 현실을 살펴 과연 무엇이 문제이고 어떤 부분에 지원해야 하는가를 살펴보는 것이다. 이를 위해서는 우선 문화예술 창작 실태 및 향수실태, 예술시설 및 시장 여건 등에 대한 종합적인 분석이 요구된다.

둘째, 이어 현존하는 정책에 대한 이해가 필요하다. 현재 지원되고 있는 프로그램과 프로그램에 대한 평가, 예술지원의 목표, 예술가 및 향수자의 만족도, 새롭게 개발되어야 할 현장 예술인과 향수자들의 요구 등 현재의 정책에 대한 면밀한 평가를 통해 새로운 방향과 목표를 정할 필요가 있다.

셋째, 지원시스템에 대한 이해가 필요하다. 문예지원에는 여러 가지 지원주체가 있을 수 있다. 우리나라의 경우 문예지원 주체는 문화관광부와 문예진흥원, 서울시를 비롯한 각 지방정부 등이 주체가 된다. 또한 공공이 선도하는 경우와 민간이 주도하는 경우로 나눌 수 있다. 이처럼 문예지원 주체를 고려하여 문예지원 시스템을 구성한 다음, 각 단위에서 해야 할 일과 사업을 고려하는 것이 필요하다.

넷째, 전략적 선택과 집중을 구성해야 한다. 이처럼 현재에 대한 평가와 시스템에 대한 고려 위에 각 주체가 행해야 할 역할이 정해지면, 각 주체별로 정책의 목표를 설정하고 목표체계에 맞게 지원정책 및 프로그램의 방향을 집중할 필요가 있다. 특히 우리나라가 지금까지 특정한 전략적 항목에 집중하는 방식이 아닌, 포괄과 배분에 의한 나눠먹기 방식에 의해 문예지원 사업을 해 오고, 그 결과 어떤 부분도 만족스러운 성과를 거둬오지 않았다는 점에서 전략적 선택과 집중은 매우 중요한 요소이다.<sup>19)</sup> 이 단

---

19) 그간 우리사회에 주요했던 문예지원방식은 <문화예술진흥법>에 기초하여 문화예술부분을 문학, 미술, 음악, 무용, 연극, 국악, 영화, 사진, 출판 등으로 나누고, 그에 맞추어 각 부분에 기금을 할당한 다음, 포괄적으로 배분하는 방식, 즉 이른바 ‘포괄’과 ‘배분’이었다. 1973년 문예진흥원 설립 이후 지속되었던

계에서는 목표체계에 따른 단계별 발전전략과 지원전략이 도출될 필요가 있다.

다섯째, 마땅한 프로그램의 형식으로 개발해야 한다. 중요한 것은 이상의 요소가 실질적인 프로그램으로 산출될 수 있도록 하는 것이다. 프로그램으로 개발될 가능성은 있는지, 각 프로그램에 대한 성과와 목표체계에 따른 평가방법 등이 개발되어야 하며, 평가와 환류시스템이 구성되어야 한다.

<그림 2-2> 문예지원정책의 목표체계 개발과정

1단계	예술적 상태에 대한 고려	예술시장, 창작여건, 향수실태, 기반시설 등
2단계	현재 정책에 대한 고려	정책의 목표, 프로그램의 성과와 만족도, 요구도 등
3단계	지원시스템에 대한 고려	지원시스템에서의 위치와 역할, 민간의 참여정도 등
4단계	전략적 선택과 집중 구성	단계별 발전전략, 집중해야 할 부분에 대한 선택 등
5단계	프로그램에 대한 고려	프로그램으로 구성 가능성, 평가시스템 구성 등

이 방식에 대해 최근 지원의 목표가 명확하지 못하다는 점, 지원사업비를 각 분야에 골고루 배분한 결과 지원의 효과 자체가 미미하다는 점 등을 들어 새롭게 선택과 집중을 통한 지원방식으로 전환해야 한다는 주장이 곳곳에서 나타나고 있다.

선택과 집중에 따른 지원의 논리는 지금까지 실시되었던 ‘포괄과 배분’방식의 문제점을 지적하는 것이지만, 다른 한편에서 보자면 과연 우리가 특정한 것을 선택하여 집중할 수 있는 여건을 가지고 있는 것인가를 제기하는 것이기도 하다. 우선 먼저 생각해야 할 것은 선택에 따른 배제의 가능성이다. 선택에는 반드시 목표체계가 우선되어야 하고, 목표체계에 따른 선택이 이루어져야만 배제가 원칙에 의해 이루어 질 수 있다. 그러나 과연 우리가 선택할 수 있는 분명한 목표체계를 갖고 있는가? 우리의 여건이 특정한 어느 한 가지를 목표체계로 세워 실천할 수 있는 단계에 와 있는가? 선택과 집중에 앞서 우리는 먼저 우리의 여건을 되돌려 살펴볼 필요가 있으며, 이는 역으로 우리가 과연 어느 부분에 집중해야만 문예시장이 자생력을 가진 시장으로 성장할 수 있는가를 문예지원에 앞서 이제는 고민해야 한다는 사실을 의미한다.

다른 한편 선택과 집중의 논리가 자꾸 특정분야에 대한 ‘사업지원비 증가’로만 읽혀지고 있다는 점 또한 심각히 고려해 보아야 한다. 사실 선택과 집중은 사업 수는 축소되는 반면 분명 단위 사업 당 사업비를 증가시키는 방식이 될 것이지만, 그것이 단지 사업비를 늘려줄 것이라는 기대감을 갖도록 해서는 안 된다. 무엇보다 문예지원의 전략적 목표 하에 단계별로 발전시킬 것을 고려해야지 돌아가면서 순환식으로 지원할 것이라는 기대를 충족시키는 방식이어서는 안 된다. 쉽게 말해 선택과 집중은 문예발전과 진흥을 위한 전략적 사고와 판단에 대한 것일 뿐 그 이상도 이하도 아니다.

## 2. 지원의 내용과 수단

### 2-1 예술지원의 목표를 통해 본 지원프로그램

일반적으로 예술지원 정책의 주요 목표는 다음과 같이 몇 가지로 요약될 수 있다. 물론 이 항목들은 완전히 상호배제적이지는 않다. 예컨대 문화민주주의를 강화하려는 전략이 문화적 다양성을 보호하려는 전략과 구별되기는 힘들다. 그러나 본 연구에서는 되도록 정책의 내용을 세분화시켜보려는 의도에서 조작적 정의를 통해 이들을 구분하였다. 특히 각 항목은 광범위한 문화정책에 두루 관련되어 있지만 여기서는 시야를 좁혀 순수예술 진흥정책에 어떻게 반영되고 있는가를 중심으로 기술해보겠다.

#### □ 창조성 제고(Creativity: CRE)<sup>20)</sup>

예술에 있어서 창조성은 생명과도 같은 것이다. 창조성 제고 정책은 예술가들의 새로운 아이디어가 작품으로 만들어질 수 있도록 지원하는 것이다. 주로 예술창작 프로젝트 지원사업이 여기 해당된다. 예술가들의 창작 여건을 개선하기 위한 창작스튜디오 운영도 여기에 포함될 수 있다.

#### □ 수월성 제고(Excellence: EXC)

예술진흥정책에 있어서 수월성 제고는 우회할 수 없는 중요한 요소이다. 수월성 제고 정책은 예술의 창조자들이 예술적 기량을 최대한으로 발휘하도록 돕고, 예술의 혁신에 장애가 되는 요소들을 제거함으로써 사회 전반의 예술 수준을 높이고 그 성과가 국내외 무대에서 인정을 받을 수 있도록 지원한다. 수월성 제고를 위해 동원되는 정책 수단으로 중요한 것은 각종 지원금 및 포상(Grants and Awards)과 장학제도(Fellowship), 그리고 국공립 전속 예술단에 대한 지원 등을 들 수 있다. 그러나 수월성 제고를 위한 지원이 고급예술에 집중됨으로써 문화의 엘리트주의를 초래하고 결국 주로 교육수준이 높은 중상류층에게 혜택이 돌아가는 제도라는 비판은 끊임없이 제기

20) 괄호 안의 약자는 부록에서 해외의 예술진흥 프로그램들을 분류할 때 사용될 것이다. 프로그램 앞의 [ ]안에 들어간 것이 이 범주 표시다. 두 개 이상의 [ ]가 들어간 경우는 정책목표, 수혜자, 수단이 각기 다른 경우다. 같은 카테고리 안에서의 중복은 [INT; DIV] 식으로 표시하였다.

되어왔다.

※ 참고: 저작권 보호(Copyright)

저작권 보호는 모방과 복제를 막고 예술가의 창조성과 혁신성을 재산권으로 규정하여 보호하려는 제도다. 수월성이 인정된 작품에 대해서만 저작권이 인정되는 것은 아니지만 모방과 복제가 주로 우수한 작품을 대상으로 이루어진다는 사실을 생각한다면 넓게 보아 저작권 보호는 수월성 제고 정책의 일환이라고 할 수 있다.

□ 문화민주주의 확대(Cultural Democracy: DEM)

문화민주주의는 앞서 지적한 엘리트주의에 대한 비판을 고려하여 특히 80년대 이후에 많은 나라에서 내세우는 정책 노선이다. 문화민주주의적 접근은 국민의 문화적 권리를 사회적 권리의 하나로 인식하고 모든 국민이 평등하게 문화적 향수기회를 누릴 수 있도록 하는 것이다.

○ 접근성 제고(accessibility: ACC)

예술은 경험재이므로 과거의 체험이 현재의 욕구에 지대한 영향을 미치게 된다. 접근성 제고 정책은 더 많은 국민들이 문화체험 기회를 고루 가질 수 있도록 하기 위한 것이다. 넓게 보면 예술교육 정책도 이에 속한다. 또 경제적·사회적 소외가 문화적 소외로 이어지는 현실을 극복하기 위해 청소년, 빈곤층, 범죄자 등 소외된 집단의 문화활동 참여도를 제고시키고 농촌, 빈곤지역 등 소외된 지역에서의 예술 활동을 지원함으로써 계층간, 지역간 문화격차를 해소하는 것도 주된 사업 내용에 포함된다.

□ 문화통합(Cultural Integration: INT)

문화통합 전략은 지역사회 성원의 문화예술 활동이 성원들 사이의 응집력을 높일 수 있다고 보고 지역사회의 문화수준을 제고하기 위해 문화시설을 짓고 문화행사를 개최하여 인위적인 통합을 피하는 전략이다. 문화공간 확충, 순회공연 유치, 축제 개최,

그리고 아마추어 예술활동에 대한 지원 등이 대표적이다. 또 특정 지역을 문화지구로 지정하여 전략적으로 육성하는 경우도 있다.

## □ 문화적 다양성(Cultural Diversity: DIV) 확보

문화적 다양성의 이슈는 주로 미국이나 캐나다 등 다민족국가에서 제기된 것으로 이질적인 사회구성원들이 고유의 문화정체성을 보존하고 발전시킬 수 있도록 지원하는 전략이다. 예로 원주민 문화보호 및 발표기회 확대 프로그램 등을 들 수 있다. 이른바 주류의 문화가 정당성을 독점한 상황에서는 문화적 소수자의 자기표현이 좌절될 위험성이 있다는 사실에 주목하고 일종의 문화적 차별해소수단(Affirmative Action)으로 동원될 수 있는 정책이다. 최근에는 민족뿐만 아니라 인종, 성적체성 등을 둘러싸고도 문화적 다양성 문제가 제기된 바 있다. 특히 유네스코는 ‘문화적 중 다양성’이라는 개념을 채택함으로써 기존의 문제들을 확장하는 데 결정적으로 기여하였다.

## □ 문화교육(Cultural Education: EDU)

문화교육은 최근 들어 선진각국이 앞 다투어 채택하는 주요 문화정책으로 교육주무부처와 문화부의 협약에 의해 상호협조 하에서 수행되는 것이 보통이다. 자치정부의 차원에서는 어린이와 청소년들을 위한 학교 안팎에서의 문화교육을 강조하고 있으며 평생교육 프로그램에 있어서도 예술부분을 강화하는 움직임을 보이고 있다. 이는 문화해득율(Cultural Literacy)을 제고함으로써 시민들의 삶의 질을 높이고 지역사회의 지속가능한 발전을 도모할 수 있다는 점에서 주목받고 있다.

## □ 문화교류(Cultural Exchange: EXG)

문화교류는 순회공연 등을 통한 지역간 문화교류, 그리고 해외의 예술가 혹은 예술단체와의 교류로 나뉠 수 있다. 기간으로 보면 체류기회 제공 혹은 결연과 같은 장기적 교류 방식과 순회공연 같은 일회적 교류 방식이 있다. 문화교류는 교류당사자의 문화적 소양을 풍부히 하고 문화의 질을 향상시키는 데 도움을 줄 뿐 아니라 지역사회

주민들이 문화적 차이를 인정하고 상호이해를 도모하는 데도 기여한다는 장점이 있다.

## □ 문화유산 및 전통의 보존(Heritage and Tradition, HT)

기존의 문화유산 및 전통가옥 등의 보존이 이에 속한다. 전통과 관련해서 보자면 예술품과 예술형식 그 자체도 중요하지만 예술품을 만드는 전통기술과 무형문화의 보존이 대단히 중요하다. 이를 위해 전통기술을 연구하여 발전시키고 전통예술 계승자를 양성하는 일도 정책적 지원의 대상이 될 수 있다.

<표 2-4> 정책목표에 따른 문예지원 프로그램 예시

정책목표	프로그램 명	내용	정책대상	예술분야
수월성	지원금	• 예술작품 프로젝트에 대한 사전적 지원	예술가 및 예술단체	전분야
	상금	• 예술작품 및 활동에 대한 사후적 지원	예술가 및 예술단체	전분야
	장학금	• 예술작품의 구상과 실행에 필요한 연구·연수 지원	예술가	전분야
	공공예술단 운영	• 국공립오페라단, 극단, 관현악단 등	예술가 및 예술단체	공연예술
창조성	창작장려기금	• 조형예술 분야의 창작 장려	예술가 및 예술단체	조형예술
접근성	지역예술기금 (lighthouse)	• 지방주민, 특히 농촌과 오지의 예술접근성을 높이기 위한 기금	지역사회	전분야
문화통합	캐나다문화자원	• 지역사회를 발전시킨 공로에 대해 기초자치단체를 포상하는 것으로 매칭펀드 형식	기초자치단체	전분야
문화격차 해소	예술과 사회정책	• 장애인·재소자·취약지역에 대한 특별 프로그램	소외집단	음악, 미술
예술교육	학교교육+예술교육	• 예술교육기관 지원 • 예술교육커리큘럼 보급	어린이, 청소년, 학생	전분야
	평생교육차원의 성인 예술교육	• 예술가와 시민의 만남	성인	전분야
문화교류	순회공연	• 순회공연 경비 지원을 통해 문화교류 확대	공연단체 및 기획사	공연예술
	축제(세계공연예술의 날)	• 세계 시의 날, 세계 연극의 날 등의 행사를 통해 현대예술의 교류 촉진	축제기획단	전분야
	네트워킹 이니셔티브 프로그램	• 문화정책, 액션 플랜, 경영정상화 및 민관협력	지역의 문화일꾼	문화행정



## 2-2 수혜자에 따른 예술지원프로그램

예술품의 생산 사이클은 창작단계, 제작단계, 배급단계, 소비단계, 보존단계로 크게 나뉜다. 예술진흥정책은 각각의 단계에서 다른 모습으로 나타나며 또 장르별로 구별될 수 있다. 각각의 단계별로 수혜자가 달라지는데 여기서는 정책의 주요 수혜자를 중심으로 살펴보겠다.

<표 2-5> 예술품의 생산 사이클

	문학	미디어	공연예술	시각예술
창작	작가 그리고/또는 소규모 창작팀	방송사, 영화사 혹은 레코드 제작자, 그리고/또는 소규모 창작팀	안무가, 작곡가, 작사가, 혹은 극작가, 그리고/또는 소규모 창작팀	건축가, 디자이너, 화가, 사진작가. 혹은 조각가, 그리고/또는 소규모 창작팀
제작	출판사 그리고 인쇄소	방송사, 영화사, 혹은 녹음 스튜디오	공연예술단	스튜디오
배급	책방 혹은 다른 상점, 우편판매업자, 혹은 인터넷	영상물 매장, 방송국, 케이블, 홈 엔터테인먼트 센터, 극장, 위성 그리고 인터넷	극장	딜러, 갤러리, 박물관
소비	독자	청취자 혹은 시청자	관객	수집가, 고객, 관람자, 방문객
보존	고문서보관소 혹은 도서관, 개인/기관 수집가	영상물과 방송물 박물관, 개인/기관 수집가	공연예술레퍼토리, 박물관 개인/기관 수집가	보존기관, 갤러리, 박물관, 개인/기관 수집가

자료: (Vherbo and Wyszomirski, 2000: 33)

### □ 창작단계

#### ○ 예술가(Individual Artists, IA)

창작단계에서는 순수한 의미의 예술가들에 대한 지원이 이루어질 수 있다. 예술가가 작품을 완성하는 데 드는 비용의 일부 혹은 전부, 체류 지원, 아틀리에 지원 등이 이에 속한다. 또한 작품 그 자체에 대한 지원으로 프로젝트 지원을 들 수 있다. 창조성을 높이기 위한 사업들은 대부분 이에 속한다. 또 예술가가 지속적으로 작품 활동에 전념할 수 있도록 이들의 사회적 지위와 소득을 보장하는 제도도 존재하는 데 예로 캐나다의 예술가 지위 규정 조례 및 프랑스의 예술가 사회보험제도 등이 그 예다.

### □ 제작단계

#### ○ 예술단체(Arts Organization, AO)

예술단체들의 운영비 및 기타 경비 지원, 제작, 전시회 준비 등 프로젝트 지원, 예술단체의 운영 노하우 및 기술 지원 등을 할 수 있다. 또 예술단체의 효율성 강화 전략 프로그램 등도 이에 속한다.

#### ○ 예술산업(Arts Industry, AI)

영리를 추구하는 예술산업에 대한 세제지원 및 프로젝트 지원, 혹은 시상 등으로 나뉘 수 있으며 음반제작사, 출판사, 편집자 등에 대한 지원이다.

#### □ 배급단계(Distribution: DIS)

정부가 나서서 원활한 배급망을 마련하는 경우도 있고 흥행주(presenter)나 큐레이터 등에 대한 지원 등을 통해 간접적으로 지원하는 경우도 있다.

#### □ 소비단계: 예술수요자

##### ○ 소비자 지원(Customer, CUS)

정부는 차액을 정부가 보전해주는 티켓 할인 제도 등을 통해 예술가와 단체의 소득을 보전해주면서도 소비자에게 혜택을 주어 시장의 크기를 늘리는 것을 도와줄 수 있다. 혹은 문화활동에 대한 소득공제 등을 통해 간접적인 지원을 해줄 수도 있다. 그러나 후자의 경우에는 소득과 교육수준이 높은 사람들에게 혜택이 더 많이 돌아갈 수 있기 때문에 역진적이라는 비판을 받기 쉽다.

##### ○ 컬렉터 지원(Collector: COL)

광의의 컬렉터는 국가, 기업, 재단, 개인 등을 포괄한다. 컬렉터에 대한 지원은 주로 구매자에 대한 가격 할인 혹은 무이자 대출 지원 등을 통해 이루어지지만 국가가 컬렉터로 나서는 경우에는 시장의 활성화를 위한 것이므로 간접적으로 작품 판매에 나선 예술가 자신도 혜택을 입는다고 볼 수 있다.

##### ○ 지역사회 지원(Community, COM)

지역사회가 중앙의 예술무대로부터 멀리 떨어져 있기 때문에 발생할 수 있는 문화적 소외, 혹은 특정 지역이 경제적으로 낙후되어 있거나 소수민족들이 모여 살고 있어

주류문화로부터 소외되는 경우 이를 극복할 수 있도록 순회공연 및 전시회의 경비를 지원하는 경우 등이 있다. 접근성 제고 정책과 밀접한 관계를 갖는다.

#### ○ 공공예술 지원(Public, PUB)

공공장소에 예술품을 설치함으로써 도시미관을 개선하고 시민들이 생활 가까이에서 문화예술을 즐길 수 있는 환경을 조성한다. 건물 신축이나 리모델링 시 공사비의 1%를 미술품 제작·혹은 구입에 쓰도록 하는 제도가 널리 보급되어 있다.

### □ 보존단계

#### ○ 박물관·미술관·도서관·고문서보존소(Archives) 지원

대부분의 국가는 국공립 박물관, 미술관, 도서관, 고문서보존소 등을 설립하여 예술품의 운영·관리를 거의 전적으로 책임지고 있다. 또 국공립이 아닌 경우에도 관리 실태를 파악하고 기술적·재정적 지원을 하는 경우도 많다.

#### ○ 연구 및 개발 지원(R&D)

예술작품과 유적의 보존 방법에 대한 과학적 연구 및 개발을 지원한다. 넓게 보면 복원사에 대한 기술지도 및 훈련도 이에 속한다.

### □ 기타

#### ○ 예술후원자(Sponsor and Funder: SF)

각종 세제혜택을 통해 예술후원자에게 인센티브를 주는 제도로 기부금에 대한 소득세, 법인세 등의 감면 등을 예로 들 수 있다.

#### ○ 예술교육자(Arts Educator, ATR)

예술교육의 방법과 내용을 혁신한 사람들 및 교육을 통해 지역사회 발전에 기여한 사람들에게 지원금을 주는 프로그램이다.

#### ○ 문화네트워크커(Networker, NWR)

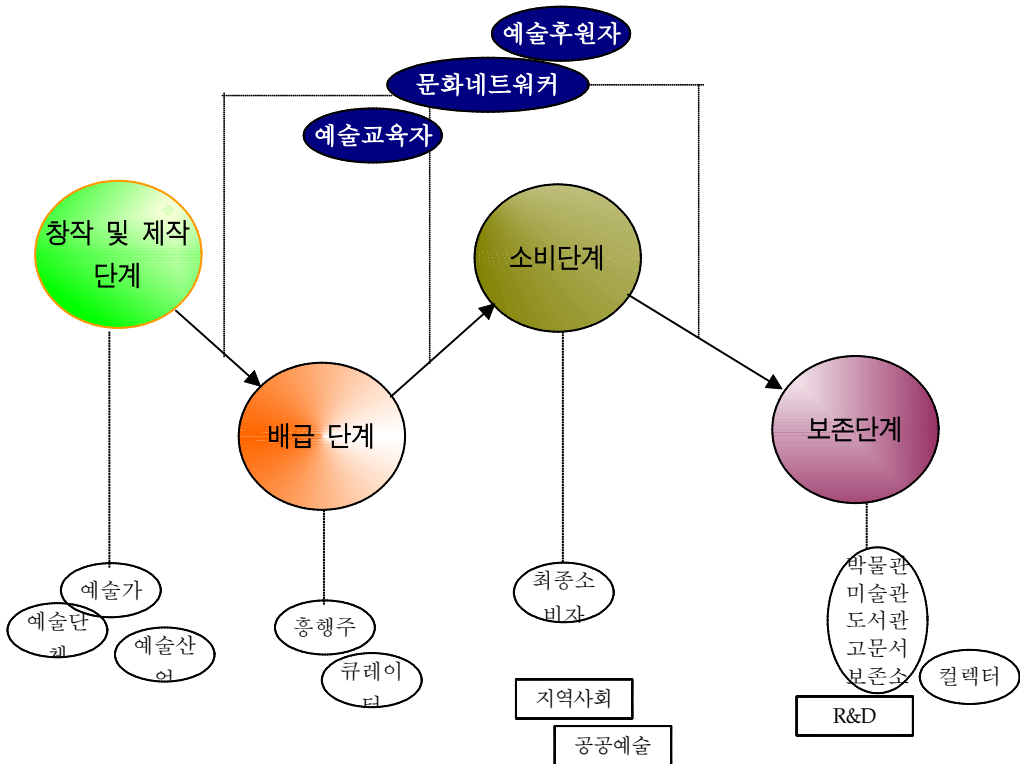
문화네트워크커에 대한 지원은 특히 미국에서 많이 행해지고 있으며 문화생산자에 대한 지원도 중요하지만 사회 각계의 필요를 파악하여 생산자와 생산자, 생산자와 배

급자, 생산자와 수요자를 연결해주는 개인과 단체에 대한 지원을 뜻한다.<sup>21)</sup>

## ○ 어린이 및 청소년(Children and Youth, YTH)

어린이 및 청소년의 예술감상 기회 및 체험 기회를 확대하기 위한 프로그램들이다. 이는 잠재적인 예술생산자, 소비자 혹은 광의의 문화인력을 키운다는 점에서 예술품의 생산사이클 전체와 관련되는 부분이다.

<그림 2-3> 단계별 예술진흥정책의 수혜자



## 2-3 지원수단에 따른 예술진흥프로그램

### □ 지원금·포상금·보조금(Grants, Awards and Subsidy) 지급

21) 한국 문화관광부도 2002년 10월에 발표한 「순수예술진흥 종합계획」에서 문화 매개자 지원 육성을 중요 정책과제로 지목하였다. 1111

지원금, 포상금, 그리고 보조금 지급은 대부분의 선진국가에서 채택하고 있는 예술 지원정책이다. 이러한 정책은 ‘보조금 예술(subsidized arts)’, 즉 정부에 의존적인 예술이라는 범주를 탄생시키면서 비판의 대상이 되기도 했다. 공공성을 입증 받지 못한다면 ‘예술은 시장의 압력으로부터 보호받아야 한다’는 가정 자체는 항상 논란의 대상이 될 수 있다. 최근에는 예술에 대한 투자가 갖는 외부효과(external effect)를 입증하는 연구결과들이 많이 발표되어 이런 비판은 많이 수그러들었지만 대신 물적 지원 자체가 예술의 다양성을 해치고 특정계층에게 유리하게 작용한다는 비판이 제기되었다. 그럼에도 불구하고 지원금 제도는 예술가 및 비영리예술단체의 존립에 필수불가결한 요소로 자리잡아가고 있다. 사례로는 다음과 같은 것들이 있다.

- 예술가 및 예술단체에 대한 직접지원금 지급
- 작품 프로젝트에 대한 직접지원금 지급
- 작가나 작품에 대한 시상
- 예술단체에 대한 운영비 보조
- 보장보험(indemnity)<sup>22)</sup>

## □ 소프트웨어 지원

### ○ 노우하우(Know-how) 제공(HOW)

단체의 운영에 필요한 전문적 지식 및 변호사, 회계사 등 전문서비스 제공을 위해 인력을 파견하거나 무료로 컨설팅해주는 등의 프로그램이다.

### ○ 기술지원(Technical Assistance, TA)

기술적 부분에 필요한 인력을 파견하거나 컴퓨터, 초고속망, 서버 등 기술 장비를 무상 혹은 저렴한 가격에 임대한다.

### ○ 네트워킹(Networking, NET)

---

22) 호주에서 실시되고 있는 제도로 고가의 미술품 등의 전시회를 기획하는 경우 국가가 보험료를 대납해 줌으로써 전시 활성화에 도움을 주고 있다.

지역간 연계, 민관협력, 공급자와 수요자의 연결을 지원한다. 예술가 체류 프로그램, 예술단체 상주 프로그램, 인턴십 프로그램 등이 이에 속한다.

#### ○ 정보 제공(Information Providing, INF)

예술가 및 단체들에게 기금지원기관 및 시기, 수혜요령 등을 알려주거나 인력은행 등의 데이터베이스 구축을 통해 쉽게 정보를 공유할 수 있도록 한다. 또 미술가가 해외시장에 작품을 판매하거나 음악가가 해외공연을 나갈 때 절차에 관한 정보와 요령 등을 제공한다.

### □ 하드웨어 지원

#### ○ 인프라 제공(Infrastructure, IFR)

문화예술시설 신축, 건물이나 고가의 장비를 저가 임대 혹은 무상 대여하는 것, 인터넷 망, 서버, 컴퓨터 등 기자재 제공 등이 포함된다.

#### ○ 장소 제공(Space, SPC)

문화시설의 신축 시 토지 제공, 공원 혹은 광장 개방 등을 통해 문화공간의 확대를 꾀할 수 있다.

### □ 청중 개발 및 시장 확대(Audience Development and Marketing, ADM)

#### ○ 단기적 정책

청중에 대한 할인혜택 등을 부여하거나(예로 연극의 사랑티켓 제도를 들 수 있다) 문화비·문화교육비의 소득공제 혜택 등을 통해 여가시간 중 예술 감상 비중을 높임으로써 시장 그 자체를 확대할 수 있다

#### ○ 중장기적 정책

문화교육 등을 통해서 잠재적인 청중을 개발해내는 방법이다. 학생들 및 소외계층을 상대로 한 프로그램을 생각해볼 수 있다.

## □ 연구 및 정책개발(Research and Policy Planning, RPP)

예술시장의 동향과 청중의 취향 변화, 시민의 문화예술활동 참여도 등에 대한 연구를 통해 데이터를 수집하고 자료를 작성하는 일에 대한 지원을 말한다. 또 정책의 논거를 마련하고 데이터를 토대로 장단기 정책을 수립하는 것 역시 넓게 보아 예술에 대한 지원에 속한다고 할 수 있다.

## □ 규제와 보호(Regulation and Protection, RP)

특히 중앙정부가 예술의 특수성과 문화적 정체성의 중요성을 인정하여 예술시장에 특정한 규제 장치를 둘 수 있다. 국내의 예술작품이 해외로 팔리지 않도록 하기 위한 보조금이라든가 도서정가제 등을 둘 수 있다. 라디오 방송의 음악쿼터제, 스크린쿼터제 등도 규제 장치의 일종이다.

<표 2-6> 지원수단에 따른 문예진흥 프로그램

지원수단	프로그램명	내용	정책대상	예술분야
현금	지원금	• 예술작품 프로젝트에 대한 사전적 지원	예술가 및 예술단체	전분야
	상금	• 예술작품 및 활동에 대한 사후적 지원	예술가 및 예술단체	전분야
	장학금	• 예술작품의 구상과 실행에 필요한 연구·연수 지원	예술가	전분야
	보조금	• 예술단체에 대한 운영비 및 사업비 보조 • 보장보험	예술단체 및 기획사	전분야

지원수단	프로그램명	내용	정책대상	예술분야
소프트웨어	노우하우 제공	• 전문서비스(회계사, 변호사) • 컨설팅	예술단체	전분야
	기술지원	• 기술인력 파견 • 기술장비 유무상 임대	예술단체	전분야
	네트워킹	• 지역간 연계 • 예술가 체류 프로그램	예술가 및 예술단체	전분야

	정보 제공	<ul style="list-style-type: none"> <li>원스톱 서비스</li> <li>온라인 상의 정보 제공 사이트</li> </ul>	모든 사람	전분야
하드웨어	인프라 제공	<ul style="list-style-type: none"> <li>문화예술시설 신축, 기존건물 대여</li> </ul>	모든 사람	전분야
	장소 제공	<ul style="list-style-type: none"> <li>공원, 광장 등 공공시설을 예술적 목적으로 사용하도록 허가</li> </ul>	모든 사람	전분야
청중개발·시장확대	할인혜택	<ul style="list-style-type: none"> <li>문화소외계층에 대한 할인제도</li> </ul>	소외계층	전분야
	문화비 소득공제	<ul style="list-style-type: none"> <li>저소득층의 문화비 및 문화교육비 소득공제</li> </ul>	지역사회	전분야
R&D	실태조사 및 정책 개발	<ul style="list-style-type: none"> <li>문화 DB/문화지도 작성</li> <li>정책 개발</li> </ul>	자치단체 및 전문연구기관	전분야
규제와 보호	법적 규제	<ul style="list-style-type: none"> <li>보조금</li> <li>쿼터제</li> </ul>	예술가, 수집가, 기업	시각예술 문화산업

이상과 같이 문화예술을 지원하는데 있어서는 다양한 위계 내에서 다양한 지원내용이 있다. 뒤에서 살펴보겠지만, 지금까지 우리의 지원방식이 대부분 문화예술진흥기금을 통한 사업비 지원방식이었다면, 향후 우리가 선택해야 할 지원내용 및 프로그램은 매우 다양해 질 수 있을 것이다. 그런 점에서 이 점에 대해서는 지속적으로 논의하도록 하겠다.

### 3. 지원방식과 체계

문화예술을 지원하는 방식과 체계에서 있어 가장 핵심적인 문제는 어떻게 하면 문화예술계의 자생성을 강화시키면서도 지원자의 혹은 정부나 기업의 간섭으로부터 자율성을 확보할 것인가와 어떻게 하면 효율적인 지원체계를 구성할 것인가에 달려 있다고 해도 과언이 아니다. 전자의 문제가 문화예술 지원에 있어 전통적인 지원의 원칙인 ‘팔길이 원칙’(arm’s length principle)에 관한 문제라면, 후자는 중앙정부와 지방정부, 기업, 각 문화예술위원회 및 재단 등으로 구성되는 지원기구 간의 통합적인 체계 마련에 관한 문제라 할 것이다. 그리고 여기에 덧붙여 마지막으로 예술지원의 원칙과 지원을 활용한 전략에 관한 문제 등이 남아 있다고 볼 수 있다.

우선 첫째, 팔길이 원칙을 살펴보면 간단히 말해 ‘지원은 하되 간섭은 하지 않는다’는 것으로 일종의 ‘불간섭의 원칙’이라고 보면 타당할 것이다. 문화예술분야 뿐만 아니라, 서유럽의 국가 사이에 공공정책의 중요한 원리로서 받아들여졌던 ‘팔길이 원칙’은 1990년대 후반 김대중 정부 시절부터 우리나라에도 광범위하게 유포되어 예술지원정책



의 보편적 원칙으로 받아들여지고 있다.

그러나 이것은 때때로 지원은 하되, 전혀 개입하지 않겠다는 정책으로 간주되어 평가조차 제대로 이루어지지 않는 문제점을 낳곤 했다. 다시 말해 그야말로 ‘불가침의 영역’이 되어 지원에 대한 제대로 된 평가조차 이루어지지 않는 문제점이 발생되었던 것이다. 힐맨(Hillman)과 차트랜드(Chartrand)는 영국의 두드러진 원칙인 팔길이 원칙을 기반으로 하여 미국과 영국, 프랑스, 소련 등 4개국의 문화정책을 비교한 바 있는데,

그에 따르면 각 국가는 예술에 대한 국가의 지원정도 및 개입 정도에 따라 촉진자로서의 역할, 후원자로서의 역할, 건축가로서의 역할, 기술자로서의 역할로 분류된다.<sup>1)</sup>

<표 2-7> 팔길이 원칙과 문예지원에서 각국의 역할

유형	국가	정책 목표	지원	정치적 역동성	예술적 기준	예술가의 위치	장점	단점
촉매	미국	다양성	세금혜택	무작위	무작위	매표수입, 사적기부금에 의존	재원출처 다양	우수한 예술이 반드시 지원되지 않음, 세금비용계산 의 어려움
후원자	영국	우수성	팔길이 예술평의회	진화적	전문적	매표수입, 사적기부금, 지원금	우수성 후원	엘리트주의
건축가	프랑스	사회 보장	문화부	개혁적	공동체	정부지원, 예술가 집단의 회원	매표수입여부 로부터 벗어남	창조성의 정체
기술자	소련	정치적 교육	당	수정적	정치적	당의 지원, 당이 승인한 예술가 동맹의 회원	공식적 정치적 목표를 얻기 위한 창조적 에너지	종속성, 지하문화, 반문화의 발생

앞에서 보듯, 문예정책에 있어 각국은 자신의 여건에 적합한 모델을 갖고 있으며, 그에 따라 정책의 방향이나 형식, 내용 등은 달라질 수 있다. ‘팔길이 원칙’이 보편적 원칙일 뿐, 절대적으로 우월한 원칙은 아니라는 점이다. ‘명백히 우월한 역할 모형과 제도의 부재 속에서 과연 예술기관의 자율성을 강조하는 팔길이 원칙만이 가장 효과적인 제도인가라는 의문을 가져야 한다’는 것이고, 그것과 더불어 정책과결정과 시행의 ‘보편성, 효율성, 정체성, 접근성’ 등의 차원에서도 함께 검토되어야 한다는 것이다.

어쨌거나 ‘팔길이 원칙’은 다양한 측면에서 여러 가지 제도들을 낳았다. 그 제도 중 가장 두드러진 변화는 각국이 전문적인 예술지원 기구를 통해 직접적으로가 아닌 간접적인 방식으로 지원에 나서고 있다는 점이다.<sup>23)</sup> 그리고 이것은 또한 단지 ‘팔길이 원칙’ 때문이 아닌 예술부문에 있어 정부의 실패에 대한 보정차원에서 의미를 갖는다.<sup>24)</sup> 특히 우리나라의 경우 1973년도부터 문화예술지원 전담기구인 <한국문화예술진흥원>을 설립하고 지원에 나서고 있다는 점, 최근 들어 경기도를 비롯한 각 지방자치단체를 중심으로 문화재단 등을 설립하고 민간 중심의 지원체계를 구성하고 있다는 점 등이 팔길이 원칙과 관련하여 눈여겨 볼 필요가 있는 정책이라 할 수 있다.

두 번째로 살펴보아야 할 것은 지원기구 간의 통합적인 시스템을 확보하는 것이다. 크게 보아 지원기구는 각 중앙정부와 지방정부, 혹은 각 정부가 설립한 지원기구가 한 축을 차지하며, 이어 민간 지원주체인 기업과 시민, 그리고 지원의 대상이자 수혜자인 예술가와 시민 등이 이에 속한다. 문제는 이 네 가지 축(정부-기업-시민-예술가)이 공동으로 참여하고 협의하면서 효율적으로 지원할 수 있는 방안을 모색하는 것이다. 이를 위해서는 첫째, 각 기구가 참여할 수 있는 공동의 협의체 혹은 위원회가 구성되어야 한다. 그리고 이어 둘째, 각 기구별로 종합적인 목표체계 하에 역할과 기능분담이 이루어져야 한다.

현재 우리가 연구하고 있는 ‘서울시’의 경우, 이 점이 더욱 분명히 요구된다. 특히 서울시는 대부분 예술자원이 밀집되어 있기 때문에 지역적으로는 지방정부이자 중앙의 역할을 혼재하는 내적 특성을 지니고 있다. 더구나 지역 특성 상 대부분 중앙정부와 역할이 겹칠 수밖에 없어 중앙정부와 역할 분담이 시급히 요구되며, 민간과의 협력 방안 또한 다양하게 모색될 필요가 있다.

23) 간접적인 예술지원기구에 대해서는 라도삼 외(2003), 서울문화재단 설립 및 운영기본계획 수립을 위한 연구, 서울특별시, p.41-45 참조.

24) 정부실패에 대한 볼프(Wolf)의 연구를 바탕으로 문화부문에 정부가 개입할 경우 나타나는 실패에 대해 김정수 고려대 교수는 1)정책목표의 모호성, 2)정책수단의 불확실성, 3)정책평가의 왜곡, 4)행정관료의 비전문성, 5)단기적 성과집착, 6)불균형적 자원배분 등으로 지적하며, ‘왕자 페러다임’에서 ‘야수 페러다임’으로 정부의 역할이 전환되어야 한다고 주장한다. 야수페러다임이란 야수가 미녀를 만들어 낼 순 없다는 것으로, 정부가 나서서 문화를 꽃피운다고 착각하기보다는 ‘무엇이 장애물이 되는지 치워줘야 한다’는 소극적 자세로 문화발전을 저해할 수 있는 요인을 제거하는 데 정부가 앞장서야 한다는 것을 말한다.(김정수, 문화행정의 새로운 패러다임 모색: ‘왕자’ 페러다임에서 ‘야수’ 페러다임으로, 출처 확인 불능 자료, <http://jskim.wo.to>)

마지막으로 지원방식을 놓고 우리가 논의해야 할 것은 지원과 예술의 활용이란 차원에서 제기되는 문제다. 현재까지 우리나라 지원방식은 사업비를 지원하는 방식이 대부분이었다. 사실 이러한 지원방식은 대단히 편리한 것으로 향후에 예술을 어떻게 활용할 것인가 라든가 시민들의 생활에 어떻게 기여했는가라는 것을 계산하거나 고려하지 않는 지원방식이 된다. 이런 문제에 대해 박신의 교수는 우선 예술을 특정한 장르로 생각하는 풍토에서 비롯된 것이라고 평가한다. 즉 “문화를 마치 경제 및 정치활동과 분리된 여가 개념으로 분리해서 이해한다든가, 미술과 문학, 무용, 음악, 연극 등과 같은 장르로서 문화예술을 생각하려는 풍토와 경향”으로 인해 예술을 단지 지원의 대상이 되었다고 주장하며, 보다 적극적인 차원에서 예술을 활용하고 삶의 자원으로 내재화함으로써 예술자체가 성장하기 위한 풍토를 마련하는 것이 중요하다고 역설한다.

“지원정책의 목표란 바로 그런 점에서 특정한 혹은 장르로서 문화예술에 대한 지원과 배려가 아니라, 바로 일반 시민에게 삶의 질을 향상시켜주는 배려를 정책적으로 수행한다는 사실을 의미한다. 우리가 취해야 할 전략이란, 혹은 내밀적인 문화예술에 대한 지원 약속이란 바로 시민들의 삶의 질 향상에 있다는 것, 그것이 전제되어야만 문화예술에 대한 지원은 항상적인 목표로 추진될 수 있다.”<sup>25)</sup>

향후 새로운 예술지원 정책의 방향에서 면밀히 살펴보겠지만, 앞으로의 지원방식은 예술을 단지 대상으로 취급하여 지원하는 것이 아닌 예술의 사회적 기여와 공동체의 활동이란 차원에서 지원되어야 한다. 쉽게 말해 직접적인 재정적·경제적 지원보다는 그들이 가진 자원을 활용하여 지역사회를 어떻게 강화시키고 발전시키며, 소비자인 시민들의 삶 속에 문화예술을 내재시키고, 예술을 활용하여 사회를 어떻게 더욱 풍부하게 만들 것인가를 고민하며 지원해야 한다는 것이다. 그것은 다만 문화예술의 발전이란 차원을 넘어 문화와 지역사회를 연결하고 지역 속에 뿌리내리도록 함으로써 항구적으로 성장할 수 있는 바탕을 만드는 지원전략이라 할 것이다. 그런 점에서 이제 우리는 그간 우리나라의 문화예술 지원 정책과 해외의 문화예술 지원 정책에 대해 살펴보기로 하겠다.

25) 박신의(2003), ‘예술 행위자’를 중심으로 이루어지는 새로운 문화개념과 정책, 「미술인회의, 무엇을 어떻게」, 가칭 미술인회의 준비모임 공개토론회 자료집, 2003. 8. 18.

## 제3장 문예지원정책의 현황 및 문제점

제 1 절 우리나라 지원정책 현황

제 2 절 서울시 지원정책 현황

제 3 절 해외 주요도시의 문예지원사업과 시사점

제 4 절 소결

## 제3장 문예지원정책의 현황 및 문제점

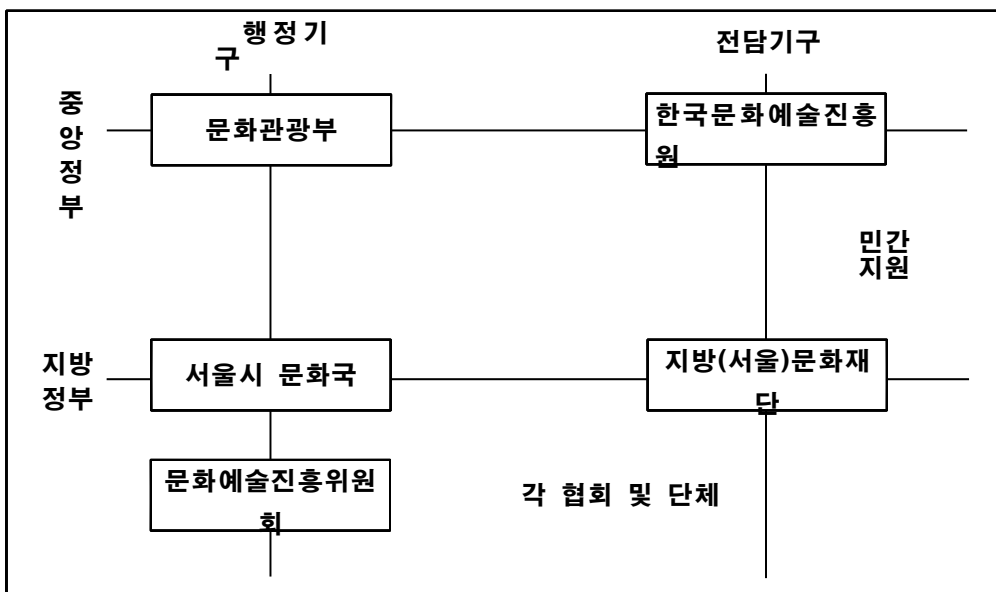
### 제1절 우리나라 지원정책 현황

#### 1. 지원체계

##### 1-1. 현재의 지원시스템

한 지방정부로서 서울을 둘러싸고 있는 문화예술지원체계는 행정적인 종축으로는 문화관광부와 서울시, 각 자치구 등으로 구성되어 있다. 여기에 문예지원 전담기구로서 문화관광부가 설립한 지원전담기구인 문예진흥원과 서울시가 2003년 12월을 목표로 설립 추진 중인 <서울문화재단>이 존재한다. 여기에 현재 운영되고 있진 않지만, 각 시도별로 설치하기로 되어 있어 ‘각 시도별 문화예술진흥위원회’가 존재하며, 각 협회와 민간문화재단 및 지원기구가 존재한다. 제도적 시스템으로만 보자면, 우리나라는 그야말로 ‘팔길이 원칙’을 준용한 시스템으로 되어 있지만, 제도상 분류방식으로 보면 팔길이 원칙이 준용되는 나라보다는 중앙집권적인 시스템을 분류된다.

<그림 3-1> 우리나라 문화예술지원 체계



문예지원의 형태를 중앙부처 모델, 예술진흥원 모델, 사회주의 모델로 분류한 멀캐니(Mulcahy)는 우리나라를 ‘예술진흥원 모델’이 아닌 ‘중앙부처 모델’로 분류하고 있으며, 문예지원을 담당하는 행정체계에 따라 문화부 모형과 부처 분산형 모형, 위원회 모형 등으로 제시한 박혜자 역시, 우리나라 모형을 ‘문화부 모형’으로 분류해 놓고 있다.<sup>26)</sup> 주요국가의 문예지원 모델을 여섯 가지로 상세히 분류하고, 그 형태를 정리한 구광모 역시 우리나라를 독립부처형으로 분리해 놓고 있다. 그렇다면 과연 정부의 의도와는 달리 이토록 독립부처형으로 취급받고 있는 이유는 무엇일까?

<표 3-1> 주요국가 중앙정부의 문화담당 기구표

구 분	독립 부처형	부처소속 외청형	분산 부처형	통합 부처형	부처관할 위원회형	완전독립 위원회형
대표 국가	프랑스 한국	일본	이태리	스웨덴 네덜란드	영국 캐나다	미국
부처 명칭	문화부	문화청	문화재 환경부 관광공연예술부	교육문화부 (스웨덴) 복지보건문화부 (네덜란드)	문화매체체육부 (영국) 문화유산부 (캐나다)	없음
중앙 집권	매우 큼 <-----> 거의 없음					없음
간접 정도	매우 큼 <-----> 거의 없음					없음
위원회 명칭	한국문화예술 진흥원	일본예술문화 진흥회	자문위원회	국립문화위원회 (스웨덴) 예술위원회 (네덜란드)	영국예술진흥원 캐나다 예술진흥원	국립예술기금
위원회 위상	산하기관	산하기관	자문기관	준독립기관	독립기관	완전독립기관

자료 : 구광모(1999), 문화정책과 예술진흥, 중앙대학교 출판부, p.256

여기에 대해선 문예진흥원이 탄생했던 과정이나 그리고 행정주체인 문화관광부와  
의 관계에서 주어졌던 역할, 그리고 문예진흥원이 실시했던 그간 지원정책의 문제점  
등에서 그 원인을 찾을 수 있다. 사실 문예진흥원은 문예 진흥이란 커다란 목표로  
1973년 출범했지만, 탄생과정은 10월 유신이라는 정치적 관계와 깊은 연관을 맺고 있  
다. 지원정책 또한 독자적인 위상과 정책적 목표, 전략적 체계를 갖고 수행했다기 보다

26) 라도삼 외(2003), 「서울문화재단 설립 및 운영기본계획 수립에 관한 연구」, 서울특별시, pp.41-42

는 문화관광부의 대행기관으로서 역할했던 측면이 강하다.<sup>27)</sup> 다시 말해 독립적인 전담 기구로서 ‘팔길이 정책’에 준용하는 지원정책을 폈다기보다는 행정적 업무를 대행하는 기관으로서 위상지어졌다는 것이 일반적 판단이다.

다른 한편 중앙정부에 비해 지방정부의 지원정책이나 지원정책에 있어 지방정부의 힘이 미약하다는 것 또한 문제로 지적된다. 특히 대부분 중앙에 권한이 집중되어 있는 현실에서, 문화정책 또한 중앙정부 주도 하에 각 지역별로 전국적인 통일과 균형이란 관점에서 배려하고 지원하는 경우를 종종 발견할 수 있다. 지역적 여건이나 현실적 필요정보다는 중앙정부의 정책적 의지와 판단에 의해 정책이 실행되고 있다는 것이 우리의 현실적 여건인 것이다.

이러한 점은 서울시를 비롯한 각 지방정부에 많은 문제를 야기시킨다. 특히 현행과 같이 중앙과 지방의 역할이 명확하지 못한 상태에서 최소한 커뮤니케이션조차 이루어 지지 않는 채 정책이 추진되다 보니, 지방정부 역할이 축소되고 사업이 중복되는가 하면, 지역 나름대로 지역성을 표출하기 어렵다. 대부분 사업을 중앙정부 정책에 의존한 채 스스로의 목표와 방향 없이 관행적으로 혹은 사업 보조자로서 지원사업을 수행하고 있는 것이다.

때문에 최근 이와 같은 문제점을 극복하기 위해 참여정부는 문화부문의 전략적 과제로 ‘문화행정의 혁신’을 한 목표로 제시하고, 문화행정체계 개편을 위해 노력하고 있다. 그 중 대표적인 것이 민간의 자율성을 보장하는 ‘위원회’ 형태로 <한국문화예술진흥원>을 개편하는 것이고, 다른 하나가 지방에 그 권한을 이양하는 것이다. 자율과 분권, 참여의 논리로 추진되고 있는 문화행정 체계의 변화에 대해 살펴보기로 하겠다.

---

27) 아직도 많은 사람들은 1) 문화예술 프로그램들을 원활하고 강력하게 조정하기 위하여, 2) 문화를 정부의 주요 정책분야로 계속 부각시키기 위하여, 3) 문화예술 진흥을 위한 대통령의 강력한 의지를 확인시키기 위하여, 4) 각료 중 문화계를 대표하는 인사를 포함시키기 위하여, 5) 선진국에는 문화담당 장관이 예술육성에 관심을 두는데 비하여 우리나라 문화담당 장관은 문화예술 이외의 분야에 전담하는 폐단 등으로 인하여, 6) 과거 문화공보부 체제에서처럼 문화예술이 정권과 독재 체제의 홍보수단으로 악용되는 것을 되풀이 하지 않기 위하여 등의 이유로 문화 관련 중앙정부부처가 행정의 중심이 되어야 한다고 주장하고 있다.(구광모(2003), 「문화정책과 예술진흥」, 중앙대학교 출판부, p.263)

## 1-2. 지원시스템의 변화

참여정부가 벌이고 있는 문화행정혁신의 내용에는 독임제로 되어 있는 <한국문화예술진흥원>을 위원회 형태인 <한국문화예술진흥위원회>로 개편하는 것이 포함되어 있다. 문화관광부가 제출한 자료에 따르면, 전환의 사유는 다음과 같다.<sup>28)</sup>

첫째, 민간 자율성 강화다. ‘팔길이 원칙’을 크게 강화하여, 문화예술 진흥을 목적으로 하는 사업에 대해서는 위원회로 그 대부분을 이관, 정부가 주도하고 문예진흥원이 집행하던 방식에서 민간 자율기구인 위원회가 주관하는 방식으로 전환하겠다는 것이다. 즉 향후 지원정책분야는 <문화예술진흥위원회>가 담당하며, 문화관광부는 예술 인프라 조성 및 인력 양성, 법·제도 개선 등에 주력하겠다는 것이 위원회로의 전환배경이다.

둘째, 전문성의 강화다. 정부가 주도하는 방식으로는 현대의 예술에서 새롭게 나타나는 크로스오버, 퓨전, 독립, 실험 등의 예술형태를 지원하기 어려우며, 특히 그간 30년간 지속되어왔던 관행으로 인해 파괴되기 힘든 특정 작가, 단체에 대한 지원 편중현상을 시정하기 어렵다는 점이다.<sup>29)</sup> 때문에 전문적인 위원으로 위원회를 구성, 장르가 다양하고 복잡한 예술시장에 대해 여건에 맞는 적합한 지원 프로그램을 제공할 필요가 있다는 것이 문화관광부의 주장이다.

셋째, 수혜대상자인 예술가의 참여 그리고 지원의 민주성과 개방성에 대한 문제다. 지금까지 독임제 상태에서는 창의성과 다양성, 자율성이라는 원칙과 관계없이 대부분 권한이 기관 내에 집중되었으나, 이제는 예술가 인사들이 참여함으로써 전문성과 지원의 민주성을 동시에 높이자는 것이다.

물론 이에 대해 내부적으로 특정한 단체의 독식이 문제될 것이라는 주장과 정부가 해야 할 역할의 방기가 아니냐는 지적 또한 제기되고 있다. 그러나 예상되는 어려움에도 불구하고 각 분야의 전문가와 관련자가 참여하는 시스템으로의 전환은 일단 긍정적

28) ‘문화예술진흥법 개정(안) 주요설명 자료’, 2003. 10. 문화관광부

29) 이 점은 서울시가 깊이 새겨볼 부분이다. 특히 <서울문화재단> 설립과 관련하여 반드시 지적해야 할 점은 처음부터 분명한 원칙을 짜야한다는 것이다. 처음부터 원칙없이 지원될 경우, 그 관행을 깨기란 무척 어렵다. 원칙을 분명히 하고, 지원의 대상과 제도적 조건을 설계해야만 <서울문화재단>은 올바른 기능을 할 수 있다는 것이 제4장에서 살펴볼 ‘서울시 예술지원 정책 방향 및 프로그램 개발을 위한 워크숍’에 참석한 양효석 문예진흥원 팀장의 지적이다.



인 것으로 여겨진다.<sup>30)</sup> 문제는 과연 위원회로의 전환이 얼마나 그 취지와 목적에 맞게 이루어지느냐 하는 것이다.

### 1-3. 문화의 분권화 논의

지금까지 우리나라에서는 문예지원에 있어 분권과 분산의 원칙이 거의 지켜지지 못했다. 지금까지 <한국문화예술진흥원>은 극히 예외적인 경우를 제외하고는 문화예술진흥기금의 전국적 모금창구로서 기능해왔을 뿐 아니라 직접적인 문예지원사업의 주체로서 활동해왔다. 하지만 광역자치단체를 중심으로 지방문화재단이 탄생될 때 <한국문화예술진흥원>은 어떤 적극적인 지원의 제스처나 의견표명을 하지 않은 채 방관해 온 것이 사실이다.

사실 지방과의 연계는 문예지원 사업을 체계화하고 지역별로 문화예술을 특성화시키는 데 있어 중요한 전략의 일부다. 참여정부의 개혁안에 따르면 향후 중앙정부는 전체적인 정책의 방향을 조율하고, 지원사업 전체에 대한 평가만 시행하는 역할을 맡고 부분 사업은 지역에 밀착한 지방정부가 주관하게 될 방침이다. 최근 문화관광부가 발표한 <문화예술진흥법 개정(안) 주요 설명 자료>를 보면 지금까지 사문화되어 있던 <지방문화예술진흥위원회>를 <지방문화예술위원회>로 전환한다는 내용이 들어있다. 이 때 <위원회>와 <재단>을 양립하게 할 것인지, 혹은 어느 쪽이든 둘 중 하나만 두고 지방문화예술진흥기구로서 활동하게 할 것인지는 아직 분명치 않다.

---

30) 문화관광부의 자료에 따라 위원회로 전환되어야 할 사유에 대해, ‘현대의 예술은 기존 장르를 해체하고 있을 뿐만 아니라, 크로스오버, 퓨전, 독립, 실험 등 매우 다양한 형태로 나타나고 있다’는 점, 그럼에도 현재의 지원시스템으로는 지원이 불가능했다는 점을 지적하고 있다.

<p><b>제4조(지방문화예술진흥위원회)</b>          地方文化藝術의 振興에 관한 重要          市책을 審議하기 위하여 特別市          長・廣域市長 또는 道知事(이하          “市・道知事”라 한다) 소속하에 당          해 地方自治團體의 條例가 정하는          바에 따라 地方文化藝術振興委員會          를 둘 수 있다.</p>	<p><b>제4조(지방문화예술위원회 등) 특          별시장·광역시장 또는 도지사(이          하 “시·도지사”라 한다)는 지방문          화예술의 진흥에 관한 중요시책을          심의하고 관련 사업과 활동을 지원          하기 위하여 당해 지방자치단체의          조례가 정하는 바에 따라 지방문화          예술위원회(이하 “지방위원회”라          한다) 또는 지방문화예술재단(이하          “지방재단”이라 한다)을 둘 수 있          다.</b></p>
---	--

## 2. 지원 내용과 프로그램

### 2-1. 지원정책의 흐름

문화정책에 있어 문예지원이 정책목표로 설정된 것은 비교적 최근의 일이다. 1972년 유신헌법을 통해 출범한 제4공화국은 제3공화국 후반기인 1971년 수립된 ‘문예진흥장기계획 수립 위원회’에서 기초한 내용을 바탕으로 ‘문화예술진흥법’을 제정하고 1973년 유신헌법 선포 1주년을 기념하여 제1차 문예중흥 5개년 계획을 발표하면서 <한국문화예술진흥원>을 설립하는 한편, 본격적인 문예지원사업을 시작한다.

<표 3-2>에서 보듯 초창기 우리나라 문예지원정책의 대부분은 하부적인 인프라를 건설하는 것이었다. 특히 5공화국 들어 문화민주주의가 강조되면서 대규모 문화시설을 건립하는 한편, 지방문화육성에 나서게 되고, 문민정부와 국민의 정부에 들어 문화복지가 강조되면서 각 지역마다 필요한 문화시설을 입주시키게 된다.<sup>31)</sup> 이러한 정책은 각 지역에는 필요한 문화시설이 입주시키게 되고 문화인프라를 강화하는 계기를 제공하였으나, 과연 시설의 규모나 형태가 적절하였는지, 운영면을 고려했는지 등에 대해서는

31) 시대별 문예정책에 대해서는 양건열(2001), 「순수문화예술 진흥방안 연구」, 한국문화정책개발원, pp.15-37을 참조할 것

많은 의문점을 남기게 된다.

<표 3-2> 우리나라 문화정책의 시대적 흐름

	이념	특징	비고
제3공화국	주체성	-민족문화의 창달이 주요한 과제	문예중흥 5개년계획 수립
제4공화국	주체성	-자주적 민족문화 창달, 민족주체성 확립 -영화 및 출판 진흥 등 대중문화에 중점	문화예술진흥원 설립 문예진흥기금 모금
제5공화국	문화적 민주주의	-대규모 문화시설의 건립 -지방문화원의 육성과 진흥	예술의 전당 건립
제6공화국	문화복지와 참여	-국제문화교류의 양적 확대와 다변화 -문화부문 재정확충 -생활문화 정책에 중점	문화복지 중시
문민정부	자율성 다양성	-우리문화의 세계화와 문화산업의 강조 -자율성과 다양성의 토대 위해 창작풍토 조성	문화산업 강조
국민정부	형평성 경제성	-삶의 질 향상이란 개념이 도입 -문화산업의 육성 강조	삶의 질
참여정부	참여 자율 분권	-문화행정의 개혁 -지방분권화 및 민간자율체계화 추진	문화관광부

자료: 문화정책백서(2002), 문화관광부. 백서의 내용을 목적에 맞게 수정함.

우선 먼저 가장 심각한 문제는 외형적 확장에 신경 썼을 뿐, 내실적인 운영이란 문제는 고려하지 않았다는 점이다. 필요숫자에 의존하여 건립된 대부분 시설들은 건립 자체만 집중되었을 뿐, 건립 이후 운영재원이나 인력에 대해서는 고려하지 않은 상태로 건립되었다. 시설별로 특성화가 이루어져 있지 않을 뿐만 아니라, 생활권별 혹은 지역별 차이를 고려하지 않았다. 그 결과 대부분 문화시설은 정상적인 운영보다는 파행적 상태로 운영되고 있는 것이 현실적 여건이다.

둘째, 대부분 시설을 공연이나 전시 등이 가능한 문화시설로 구상했을 뿐, 창작이나 교육 등과 같이 전문화된 시설들을 전혀 갖추지 못했다는 점이다. 사실 예술이 생산되기 위해서는 유통과 소비가 이루어지는 문화시설도 중요하지만, 이를 생산할 수 있는 문예창작시설 및 교육시설, 체험시설 등과 같은 생산과 유통, 소비의 단계를 연결하는 시설 또한 매우 중요하다. 이런 시설들이야말로 문화예술 생산의 바탕이 되며, 적절한 프로그램을 통해 시민생활과 연결할 경우 시민들이 참여할 수 있는 실질적인 문화향수의 공간이 될 수 있다. 그러나 대부분 문예시설은 유통시설 혹은 복지시설에 집중되어

있을 뿐, 생산의 기반을 형성하는 창작시설에는 주목하지 못하고 있다.

셋째, 또한 지원정책은 대부분 시설건립이나 지방문화육성, 문화향수기회 제공 등 정책 제공자 입장에서 지원된 정책이었지 문예시장 자체를 형성하겠다는, 다시 말해 문화예술이 시장적 자생력을 가지고 발전할 수 있는 바탕을 만들겠다는 전략을 가지고 진행된 프로그램은 아니었다는 점이다. 문예시장을 구성하는데 있어 무엇보다도 중요한 것은 문화활동이 이루어지기 위한 환경을 구성하는 것이다. 여기에는 다양한 문예자원을 네트워크화하고 활용하는 정책이 필요하나, 아직도 민간의 자원이나 시설을 활용하거나 보존하는 정책은 나타나지 않고 있으며, 문예시장 및 소비의 환경을 조성하는 정책 등은 구성되고 있지 못하고 있다. 단위 사업 당 사업비를 지원하는 형식에 치우칠 뿐, 환경전체를 조성하는 정책으로 나아가지 못하고 있는 것이다.

넷째, 시대적 변화에 적극적으로 대응하지 못한 채 과거의 틀만 그대로 유지하고 있다는 점이다. 시대는 점차적으로 예술장르가 혼합되며 복잡한 형태로 나아가고 있는데, 여기에는 미디어가 핵심적 역할을 차지하고 있다는 점이다. 컴퓨터와 인터넷, 텔레비전과 각종 멀티미디어 영상기기 등을 동반한 오늘날 미디어는 예술이 표현되고 융합되는 공간이자 예술을 산업으로 연결하는 창구로서 역할하고 있다. 그런 점에서 있어 복합적인 기술적 환경의 변환과 시장상황에 대처해야 하지만, 우리나라 지원정책은 대부분 ‘순수한’ 예술적 형태에서 머무르고 있을 뿐, 예술의 사회적 활용과 부가가치 확대라는 차원에서는 고려되지 못하고 있다. 여기에 주5일제를 비롯한 여가의 확장과 소비형태의 변화, 인터넷을 비롯한 각종 네트워크를 바탕으로 한 커뮤니티의 양성, 청소년을 중심으로 한 대안적이고 독립적인 예술형태의 발달 등 우리가 새롭게 생각해 봐야 할 문화적 형태가 최근 급격히 확산되고 있음에도 불구하고 아직 이런 시대변화에 적극적으로 대응하지 못한다는 점에서 문제점으로 지적된다.

정부는 또한 이런 변화에 맞추어 <2003년 순수예술진흥종합계획>을 발표하고, 지원사업 전반에 걸친 방향전환을 모색하고 있다. 특히 눈에 띄는 점은 창작환경 개선과 예술환경 구축, 시장활성화 등을 기반으로 한 3대 비전과 ‘문화정책성 확보’, ‘새로운 지원방식 개발’, ‘다양한 사업개발 및 프로그램 운영’, ‘순수예술과 문화산업의 균형적 발전’ 등 4대 과제로, 정부의 지원방식이 점차 직접적인 보조에서 환경을 구성하는 방향으로 나아가고 있다는 점이다.

<표 3-3> 순수예술진흥기본계획에서 나타난 3대 비전 4대 과제

구분	내용	세부내용
3대 비전	① 창조력 제고를 위한 창작환경 개선 (예술가 지원)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 예술가의 창작환경 개선</li> <li>- 지원기준의 합리성과 객관적 평가를 통해 지원의 효과 극대화</li> <li>- 세제·생산비 적용의 불균형을 개선하여 창조활동을 최대한 지원</li> </ul>
	② 창조자와 수용자가 만나는 예술환경 구축 (시설지원)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 문화생산 및 공급하는 문화예술시설의 경쟁력 제고</li> <li>- 생활문화복지시설을 개선하여 문화복지 증진 및 예술의 지방화 촉진</li> <li>- 생활권의 예술향수 기반 조성</li> </ul>
	③ 시장 활성화를 통한 지생력 확보 (시장개발·관객개발)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공의존도를 줄이고 소비시장을 활성화시켜 생산과 소비의 균형발전 도모</li> <li>- 민간분야에서 순수예술에 대한 지원의 폭을 넓힐 수 있는 여건 조성</li> <li>- 예술접촉기회 확대와 예술교육을 강화하여 문화예술 소비자 창출</li> </ul>
4대 목표	① 문화정체성 확보	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 문화시장의 개발에 따라 선진 외국의 문화를 소비하는 문화 소비시장으로 전락될 우려 방지</li> <li>- 문화정체성을 확립하기 위해 순수예술중장기 정책수립</li> </ul>
	② 새로운 지원방식 개발	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 세재융자지원 등 다양한 제도적 법률적, 재정적인 지원책 강구 필요</li> </ul>
	③ 다양한 사업 개발 및 프로그램 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 문화기반시설을 활용한 다양한 문화예술체험 프로그램의 개발 및 보급</li> </ul>
	④ 순수예술과 문화산업의 균형적인 발전	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 순수예술과 문화산업의 균형적인 발전을 위한 연계사업 실시 및 상호협력체계 구축</li> </ul>

자료 : 문화관광부(2003), 「순수예술진흥종합계획」, pp.10-13

<표 3-4> 순수예술진흥종합계획 상의 예술지원정책의 과제와 세부프로그램

주요 정책과제	세부 프로그램	
	항목	세부 내용
창작환경 조성	안정적 재원확보	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 문화예산 1% 확보</li> <li>- 문화예산 중 순수예산 비율을 2011년까지 20%로 확대 추진</li> <li>- 문예진흥기금 2010년까지 1조5천억원 조성</li> </ul>
	문화예술 관련 소득공제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 예술창작과 관련해서 지출하는 비용 손비처리 (100%까지 공제)</li> <li>- 국민 일반의 문화생활비에 대한 소득공제</li> </ul>
	문화예술인의 복지정책	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 독일의 예술인 사회보험법 등을 검토하여 현실에 맞게 복지정책 추진</li> </ul>
	창작공간 조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 미술분야에 한정되어 있는 스튜디오를 모든 장르로 확대 실시</li> </ul>

		- 1시도 1스튜디오로 건립
--	--	-----------------

주요 정책과제	세부 프로그램	
	항목	세부 내용
예술교육 및 인재양성	문화예술 감흥교육 강화	- 학교교육과 연계하여 흡수하는 방안 모색
	예술향수 기회 확대	- 찾아가는 문화활동으로 적극적인 문화서비스 제공 - 사랑티켓을 통한 관객 개발
	예술관련 전문인력 양성	- 문예진흥원에서 운영하는 교육프로그램을 무대예술 중심에서 예 술전반으로 확대 운영
	예술영재교육체계 구축	- 예술종합학교 예술실기 연수과정을 영재교육과정으로 제도적 지 원강화
인프라 구축 및 활성화	미술품 유통센터 건립	- 미술작품 및 문화상품의 유통경로를 활성화하여 미술문화의 대 중화·생활화 촉진
	대관 전문 미술관 건립	- 신진작가를 위한 발표공간 마련 및 창작여건 개선, 활성화를 위 해 대관전문 미술관 건립
	국립지방국악원 건립	- 각 지역별 특색있는 전통예술의 전승을 위해 전통예술인프라 구 축
	명동 구 국립극장 복원	- 구 국립극장의 원형을 복원 전문공연장으로 운영
	문예회관 등 전국 공연장 활성화	- 1개 공연장 당 평균 공연일수 140일을 국립공연장의 270일 수준 으로 향상 - 장기적으로는 생활권 공연장과 전문예술단체와 상주계약 시스템 을 확립, 1공연장 4상주 단체 제도 정착
	소공연장 활성화	- 소공연장 활성화를 위한 시설환경 개선(2003년까지 3억 지원)
	한국 근대문학관 건립	- 한국 문화사 자료의 체계적 수집, 보존, 전시 등을 위한 문학관 건립 - 향수기회 제공
전통문화 활용	문화유적지의 보존	- 현대 문학 100년사와 관련된 역사적 현장 문화학습장 개발
	국악의 생활화	- 국악 FM방송의 전국 방송화 추진 - 찾아가는 국악원 활성화로 주민을 위한 국악관람기회 제공
	공연예술박물관 건립	- 국립극장 별관을 개보수 하여 공연장과 공연박물관을 연계 운영
문화교류	한국관광문화종합 센터 육성	- 관광공사의 해외지사 및 해외문화홍보원의 업무 연계, 해외문화 원을 센터로 변경
	대외교류 정책협의회 구성	- 각 부서 간 해당업무 조율을 위해 대외문화교류관련업무부서가 참여하는 정책협의회 구성
	우수작가 문화교류추진	- 우수작가를 지원하여 해외에 알리는 문화교류 추진

<표 3-4>에서 보는 바와 같이 향후 문화관광부가 제시한 지원정책의 방향은 첫째, 점차 창작환경을 강화하는 방향으로 나아가고 있다. 특히 창작스튜디오 같은 전문화된 창작시설이라든가, 전문화되고 특성화 된 예술교육의 강조, 우수한 작가의 해외 교류 추진 등이 그것이다. 특히 ‘예술가 사회보험제도’ 도입 등 예술가들의 복지를 고양하고 내실화하는 방향으로 나아가고 있다는 점이 주목할 만하다.

둘째, 유통 및 소비를 창조하고 촉발하는 예술시장화 정책으로 나아가고 있다는 점이다. 지금까지 지원이 단순히 사업비에 지원하여 문예활동을 후원하고 보조하는 지원 방식이었다면, 앞으로의 지원방식은 예술 시장 자체를 형성하고 예술이 자생력을 가지고 발전할 수 있는 방향으로 나아가고 있다는 것이다. 다목적 형태의 시설에서 전문적인 공연장을 포함한 예술시설의 건립, 미술품 유통센터, 대관 전문 미술관의 건립 등이 그 예라 할 수 있다.

셋째, 단순한 복지 차원이 아닌 실질적인 소비자들의 향수활동을 촉진하는 방향으로 나아가고 있다는 점이다. 지금까지 각 지역에 설치해 놓은 문화예술시설 및 관련 문화복지시설의 내실화를 꾀하는 한편, ‘사랑티켓 제도’의 확장, ‘문화예술 관련 소득공제’의 추진 등을 통해 예술소비를 촉진하는 한편, 문화향수 기회를 확대하는 방향으로 나아가고 있다는 것이다.

넷째, 마지막으로 가장 두드러진 점은 과거 지원정책이 목적의식 없이 지원하는 방식이었다면, 향후 지원방향은 전략적 목표를 가지고 예술적 인프라를 강화·육성하는 방향으로 나아가고 있다는 점이다. 예술교육의 확산이라든가 다양한 할인혜택의 부여 등 정부의 정책은 점차 예술적 기반을 확대하는 방향으로 나아가고 있다.

그러나 이러한 정부의 정책은 아직 가시적 성과로 나타나고 있지 못하다. 아직은 계획단계일 뿐, 세부적인 계획으로 추진되고 있지는 못하기 때문이다. 그러나 문예지원의 방향이 단순 사업비 지원이나 시설건립에서 인프라를 조성하고 환경을 구축하는 방향으로 나아가고 있다는 점에서 상당한 변화점이 보여진다. 소모적 지원에서 전략적 지원으로 점차 그 환경이 바뀌고 있는 것이다.

## 2-2. 문예진흥기금 지원사업

앞서 지정한 바와 같이 우리나라의 지원체계는 인프라의 확장과 제도·시스템의 정비 등은 문화관광부가 추진해 온 반면, 예술창작 지원 및 향수자의 소비활동 촉진을 위한 재정적 지원은 문화예술진흥기금이라는 안정적 형태의 재원마련을 통해 지원해 오고 있다. 각종 문화관련 활동에서 모으는 모금과 국고지원, 공익자금 지원, 기업의 기부, 그리고 기금운영을 통한 이자수익의 재적립 등을 통해 형성되어 온 문화예술진흥기금은 2002년 현재 4천 144억 원에 이르며, 2001년까지 주요한 재원별 조성실적은 <표 3-5>와 같다.

<표 3-5> 문화예술진흥기금 재원별 조성실적(전체)

(단위 : 백만원, %)

	73-97	1998	1999	2000	2001	계	비중(%)	비고
모금	195,231	21,441	24,496	28,792	38,272	308,232	26.2	
국고	124,722	0	10,000	50,000	0	184,722	12.9	
공익자금	152,207	0	3,700	3,000	2,000	160,907	13.9	현 방송발전기금
이자	171,622	34,994	54,906	46,368	37,552	345,442	29.8	
기타	104,984	28,016	12,004	8,381	6,580	159,965	13.8	
계	748,766	84,451	105,106	136,541	84,404	1,159,268	100.0	

자료: 한국문화예술진흥원, 「2001년도 기금운용평가자료」, 2002.4., p.63

문예진흥원은 이와 같이 모금된 기금을 바탕으로 다양한 지원사업을 펼쳐오고 있다. 2001년 현재 지원된 총액은 5천4백6십억에 달하며, 지원목표를 예술진흥, 문화복지, 문화교류, 기반조성, 영상문화사업 등으로 나누어 다음 <표 3-6>과 같이 지원해 오고 있다.



<표 3-6> 문예진흥기금 진흥사업부문별 집행 실적 총괄(1974~2001년)

(단위 : 백만원)

구 분	74-97	1998	1999	2000	2001	총계
합 계	311,237	49,979	50,070	93,518	41,119	545,923
예술진흥	74,299	8,851	12,935	16,930	16,605	129,620
문화복지	21,059	6,731	8,926	6,431	4,961	48,108
국제문화교류	17,455	1,576	2,332	3,763	4,257	29,383
기반조성	109,478	2,125	3,292	4,437	5,313	124,645
영상문화사업	64,089	30,285	21,239	60,509	8,156	184,278
예비비	5,499	278	1,162	1,000	0	7,939
이월사업비	19,358	133	184	448	1,827	21,950

자료: 박상언, “문예진흥기금 지원 정책의 새로운 패러다임”, 「리토피아」, 2003년 봄호, p.156

그러나 이런 지원사업 방식에 대해서 그간 몇 가지 문제가 제기되어 왔다. 가장 큰 문제로 지적된 것은 역시 ‘지원의 성과가 무엇이나’는 효과성에 대한 문제였다. 74년부터 지원사업을 펼쳐 온 이래 약 30년 간 지원사업을 해 왔건만 별반 나아진 게 없다는 사실, 그로부터 문예진흥기금의 운영방식 전반에 대해 문제가 제기되기 시작했다.

우선 첫 번째로 제기된 것은 지원방식에 대한 것이었다. 전통적으로 문화예술부문을 문화예술진흥법 상 나타난 각 부문별로 나누고, 각 부문에 대상을 선정해 소액다건식으로 배분하는 이른바 ‘포괄과 배분’에 의해 지원하다보니, 그간 ①전략적인 목표가 없다, ②지원액이 적다, ③따라서 지원에 따른 소기의 목적을 달성하기 어렵다는 문제 등이 제기되었다. 쉽게 말해 현재와 같이 지원되고 있는 소액으로는 어떤 발전도 이끌어 내기 어렵다는 것이 예술계의 공통된 의견이며, 이에 따라 현재의 방식에서 벗어나 전략적 항목을 선택하고 집중하는 이른바 ‘선택과 집중’방식으로 전환이 필요하다는 의견이 개진되었다.<sup>32)</sup>

둘째, 지원시기 및 지원기간에 대한 문제 또한 제기되는 문제 중 하나다. 현행과 같이 1년 단위로 지원하는 방식은 사업의 연계성을 확보하지 못하도록 만들며, 장기적 목표 하에 사업추진이 어렵고, 평가 또한 내실 있게 이루어질 수 없다는 것이다. 사업 기획에서부터 실행까지 필요한 최소 기간을 지원하는 다년지원방식으로 전환이 필요하며, 지원시기 또한 연말에 일괄로 접수·심사하여 연초에 지원하는 것이 아닌, 사업기획

32) 여기에 대해서는 박상언(2003), 문예진흥기금 지원 정책의 새로운 패러다임, 「리토피아」 2003 봄호, pp.154-172를 참조할 것

이 이루어지는 순간부터 종료되는 시점까지 매년 평가에 의해 지원하는 시스템으로 전환하자는 논의가 제기되고 있다.

셋째, 지원의 형태 또한 단순히 사업비를 보조하는 방식이 아닌 다양한 형태의 지원이 필요하다는 지적도 제기되고 있다. 예컨대 홍보나 마케팅, 회계에 대한 지원, 공연장이나 전시장의 매개, 관객의 개발 및 유도, 정보의 제공, 웹 사이트 개발 등 서비스 제공차원에서 다양하게 지원할 부분이 많다는 것이다. 다시 말해 현재와 같이 ‘돈’만 주고 마는 방식에서 공동의 협력자로서 문예발전을 촉발하는 지원정책이 필요하다는 것이다.

넷째, 지원 전략에 있어서도 또한 단지 예술부문의 성장이나 발전을 보조하는 것이 아닌, 예술적 성과를 공공의 발전으로 환류시킬 필요가 있다는 점이다. 예컨대 예술을 교육적 자원으로 활용한다던지 지역커뮤니티 활동, 지역개발, 환경장식 등으로 활용하는 적극적 방안을 모색될 필요가 있다는 것이다. 다시 말해 단지 일회적 사업비만 지원하는 것이 아닌 공공적 환류시스템을 통해 예술을 지원함과 동시에 공공의 발전에도 모하는 형태로 전환할 필요가 있다는 것이 현재의 논의다.

이에 따라 문예진흥원은 2002년부터 관례적으로 지원하던 방식에서 벗어나 ‘예술창작 진흥지원’, ‘문화예술 향수지원’, ‘문화예술교류’, ‘예술보존 및 계승’ 등 전략적 목표를 설정하고, 각 전략적 목표에 따라 지원하는 방식으로 전환해 지원해 오고 있다. 또한 앞서 서술한 바와 같이 독임제에서 ‘위원회’ 형태로 전환할 예정이며, 지원방식의 다각화에 주력할 예정이다.

<표 3-7> 2002~2003년도 <한국문화예술진흥원> 사업별 지원예산 내역

구분	핵심역량사업	2002예산	2003예산
예술창작 진흥	창의적 예술활동 지원, 신진예술가 지원 등	9,797(28.9%)	10,616(27.2%)
문화예술 향수	관객개발 지원, 찾아가는 예술활동 지원 등	10,050(29.7%)	11,044(28.3%)
문화예술교류	해외문화교류사업 지원	3,070(9.1%)	4,495(11.5%)
예술보존/계승	예술보존조사연구지원, 예술정보화 지원 등	5,325(15.7%)	2,012(5.2%)
기 타	기금사업 및 문예시설 운영 등	5,608(16.6%)	10,794(27.2%)

\*자료: <한국문화예술진흥원> 내부자료

그러나 이러한 노력에도 불구하고 문예진흥기금 중 가장 큰 역할을 차지해 오던 ‘모금’이 중단됨에 따라 큰 위기에 봉착하고 있다. 주무부처인 문화관광부는 국고를 통한 직접지원이나 <경륜·경정법> 개정을 통한 재원의 마련, 혹은 <통합복권법> 제정을 통한 재원의 확보 등을 고려하고 있지만, 해결전망은 그리 낙관적인 편은 아니다.<sup>33)</sup> 특히 우리나라와 같이 민간에 의한 기부(메세나)가 활성화되지 않은 현실에서 모금의 중단은 문예진흥기금의 축소를 의미하며, 더구나 현실적으로 원할한 문예지원을 위해 1조 5천억 원 정도가 필요한 현실<sup>34)</sup>에서 문예진흥기금 모금 중단 및 재원확보 방안의 부재는 예술지원에 있어 심각한 위기를 불러일으키고 있다.

<표 3-8> 2001년 기업의 문화예술지원현황

분야	건축/ 문화시설	공연예 술	문학	문화교 육	미술	영상	축제 /행사	기타	총계
건수	19	473	25	5	85	138	275	25	1,045
금액 (백만원)	64,065	10,507	2,276	187,000	2,303	12,693	1,530	10,452	104,016

자료: 이흥재, ‘2001 기업메세나활동 총괄’, 한국기업메세나협회 웹사이트 자료실

## 제2절 서울시 지원정책 현황

### 1. 지원시스템

사실 그간 서울시 지원정책을 놓고 그 내용과 성과가 어떠했는가를 평가하기란 불가능하다. 지원액수도 적을 뿐만 아니라, 지원방식이나 지원형태 또한 서울시 자체적인 모델에 의해 기획되었다기보다는 중앙정부의 위관이나 위임에 의해 지원되어 온 사업이기 때문이다. 때문에 현재의 지원성과를 놓고 평가하기란 어려우며, 다만 현재까지의 내용과 앞으로의 방향성에 대해서만 검토가 필요하다.

33) 국고에 의한 지원방식에 대해서는 여타 부분에 지원한 사례가 없다는 점, 굳이 국고에 의한 지원사업을 문예진흥원이라는 또 다른 기구를 통해 시행할 필요가 있는가라는 점에서 문제를 제기받고 있으며, 여타 <경륜경정법>과 <통합복권법>에 대해서는 이미 사용처가 정해져 있다는 점에서 문화예술부분의 참여를 꺼리고 있는 상태다.

34) 최양섭(2001), 「문예진흥기금의 적정규모 산정 및 재원확충 방안」, 한국문화정책개발원, p.78

우선 전체적인 차원에서 지원시스템을 살펴보면, 서울시는 전담기구나 위원회없이 문화국 문화과 내 문화예술진흥팀 내에서 문예지원을 관장해 오고 있다. 때문에 전문성이 부족하다는 지적과 정책기획이 부족하다는 지적을 받곤 한다. 전반적 문예시장에 대한 이해와 현장에 대한 이해없이 관행적인 지원정책만 펼쳐오고 있다는 것이다.

사실 현재와 같은 시 문화국 시스템에서 전문적 능력을 발휘하기란 매우 어렵다. 기획보다는 관리를 중심으로 해야 하는 행정적 시스템 상 서울시 문화국은 중앙정부의 지침과 위임사항을 수행해야하며, 특정한 목표체계 하에 개발된 정책보다는 일상적인 관리 업무를 수행하는 것이 바람직하다. 때문에 기획능력과 전문적인 정책능력이 없는 것은 시 문화국의 업무능력에 관한 문제라기 보다는 시스템에 관한 문제라고 보는 것이 바람직하다.

문제는 시스템을 변화하는 것인데, 이 문제와 관련하여 서울시는 2003년 <서울문화재단> 출범을 준비하고 2004년 문화재단을 출범시키려 하고 있다. 독립된 민간 기구인 <서울문화재단>은 향후 전반적인 지원사업과 문예진흥사업을 총괄하게 되며, 민간의 전문가들과 자원을 동원, 서울의 문화예술 진흥에 나설 계획이다.

다른 한편 서울시에는 시도별로 문화예술위원회를 구성토록 명시하고 있는 문예진흥법<sup>35)</sup>에 의해 <서울특별시문화예술진흥에 관한 조례>를 제정하고 그 내부에 <서울특별시문화예술진흥위원회>를 설치토록 지정하고 있다. 그러나 아직까지 동 위원회는 구성되지 않고 있으며, 현재는 문화재단 설립과 더불어 그 주요한 기능이 재단으로 이관되어가는 상태다. 그러나 독임제 형태로 구성되는 재단과 위원회는 다른 것이다. 더구나 재단과 문화국의 업무를 통괄하고 정책을 조율하며 시민과 예술인의 이해에 맞는 정책을 구성하기 위해서는 <서울시문화예술진흥위원회>의 구성 또한 필요하다. 다만 현재 지원의 내용과 정책정도를 보았을 때 구성할 필요가 있느냐는 당위성에 대한 질문이 제기되지만, 향후 서울의 문화예술 진흥이란 차원을 보았을 때, 또 문화재단과 문화국으로 이원화되는 시스템을 보았을 때, 전체적인 정책을 조율하고 기획할 수 있는 문화예술진흥위원회의 구성은 필요하다 하겠다.

---

35) 제4조 지방문화예술의 진흥에 관한 중요시책을 심의하기 위하여 특별시장·광역시장 또는 도지사 소속 하에 당해 지방자치단체의 조례가 정하는 바에 따라 지방문화예술진흥위원회를 둘 수 있다.

## 2. 지원내용

지원에 있어서는 예산이 필요하다. 어쨌거나 지원은 ‘돈’과 관련된 문제기 때문이다. 서울시 예산에서 지원에 필요한 예산의 규모는 그리 넉넉한 편은 아니다. 서울시는 그간 일반회계 예산에서 2-3% 이상을 문화예산으로 책정하여 정부가 제시한 1% 예산보다 높다고 주장하지만, 사실 문화예술관련 예산만 엄밀히 따져 본다면, 문화예술기반시설 확충 및 시민문화예술향수 기회 확대 사업 등에 599억원을 배정, 1%에 크게 미치지 못한다. 더구나 이 예산 중 시설확충 사업예산을 제외하면 121억원에 불과하고, 지원사업으로 유지되고 있는 서울시 문예진흥기금의 연간운용액은 10억원 불과, 제대로 된 지원사업을 펼치기 어렵다.

<표 3-9> 문화국 주요사업 및 예산

(단위: 백만원)

주무과	사업	예산
문화과		59,873
	문화예술기반시설 확충	47,774
	시민 문화예술향수 기회 확대	12,099
문화재과		36,987
	전통역사문화유산의 보존	33,893
	전통문화프로그램 활성화	3,094
관광과		3,806
	관광인프라 구축	671
	관광상품 개발	1,531
	관광홍보·안내체계 구축	1,605
체육청소년과		104,845
	청소년 문화공간 확충 및 운영	29,481
	청소년 프로그램 시행	4,870
	청소년 보호	2,019
	시민체육 공간 확충 및 운영	59,145
	시민체육 활성화	9,330

그러나 그럼에도 불구하고 사업 내용은 매우 다양한 편이다. 문화예술 창작지원에 서부터 시민향수활동 지원, 문화교류 지원, 문화의 보전과 육성 등까지 문화관광부 및 문예진흥원에 주관하고 있는 사업의 형태를 거의 수용하고 있다. 사업 내용에 있어서는 중앙정부 못지 않은 사업을 펼치고 있는 것이다.

<표 3-10> 서울시 문화예술 지원사업 분류

정책목표	사업목표	사업내용
문화예술 창작 지원	문화 인프라 확충	·지역문화예술회관 확충 및 지원 ·문화지구 조성 확대 추진 ·서울문학의 집 운영 ·충무로 영상센터 운영 지원
	사업비 지원	·무대공연창작작품 지원 ·서울시향 운영 ·전문문화예술법인 및 단체 지정 ·문화재단 설립
	아미추어 문화활동 지원	·어머니 경연대회 지원
정책목표	사업목표	사업내용
시민문화향수 지원	시설확충	·지하철 문화공간 조성 ·지역공공도서관 확충 지원 ·작은 도서관 건립 ·효자동 사랑방 지원 ·한국점자도서관 지원 ·서울여성영화제 지원
	문화축제와 행사개최	·월드컵경기장 주말문화행사 지원 ·한강좋은 영화감상회
문화교류 지원		·서울공연예술제 지원 ·서울드림페스티벌 지원 ·미디어아트 프로젝트 ·서울-타이베이 예술가교환 주재 활동
문화보존과 육성 지원	시설확충	·지방문화원 운영지원
	지원사업	·사라져가는 전통문화 발굴 지원 ·지역특성문화사업 지원 ·전통문화축제 개최

그러나 문제는 과연 이것이 얼마나 내실있게 추진되고 있느냐 하는 것이다. 적은 예산에서 많은 사업을 포괄할 경우 첫 번째 나타나는 문제는 사업 내용의 부실이다. 다시 말해 중앙정부보다 적은 예산으로 동일한 형태의 사업을 하다보니 각 사업별로 예산의 규모가 작을 수밖에 없으며, 그 결과 중앙정부 사업을 보조하거나 명목상으로 사업을 주관하는 형태가 많다는 것이다. 특성없이 펼쳐지는 문예진흥기금 사업 등이 그 대표적 예이다.<sup>36)</sup>

두 번째 문제는 서울만의 독특한 사업전략이 없다는 점이 문제가 된다. 대부분 서울시 문예지원사업은 지방정부 차원에서 필요한 목표체계 없이 국가적인 정책계획에 의해 필요한 시설과 인프라를 확충하는 데 대부분의 예산을 소모하고 있다. 서울의 여건이나 필요성, 각 분야의 활동 상황 및 요구정도는 전혀 고려하고 있지 못하다는 것이다.

그 결과 서울시 문화예술지원정책은 사실 그 정책적 정체성이 없다고 보아도 과언이 아니다. 여기에는 앞서 지적한 전문성과 기획력을 갖추지 못한 시스템의 부재와 예산의 부족, 그리고 서울 나름의 독창적인 정체성 갖추기에 대한 노력이 없다는 점 등이 복합적으로 작용한 문제다. 이에 따라 우선 서울만의 독특한 독창성과 정체성을 갖추고, 필요한 예산범위 내에서 서울의 여건에 맞는 정책의 개발이 우선 될 필요가 있다. 더불어 지방정부에 맞는 다양한 프로그램과 지원전략을 통해 문화예술을 진흥하는 시스템과 전략 개발이 필요하다. 그런 점에서 향후 서울시에는 새로운 문화예술지원전략이 필요하다 하겠다.

### 제3절 해외 주요도시의 문예지원사업과 시사점<sup>37)</sup>

근대국가의 탄생과 더불어 제도화되기 시작된 문화정책은 국가적인 차원의 문화재 보호, 예술장려, 국민의 문화 향수권 진작 등을 포함하고 있다. 최근에는 예술적 투자가 가져다주는 경제적 효과에 대해 수궁하기 시작한 도시정부들이 예술자원의 유무가 도시이미지와 직결된다는 판단 하에 예술진흥에 적극적으로 나서는 경향이 있다(Stern and Seifert, 2002). 특히 다국적기업들이 입지 여건을 선정할 때 문화예술에 대한 투자가 많은 도시를 선호한다는 사실이 밝혀지자 많은 도시들은 앞다투어 문화도시를 선언하고 나섰다. 나아가 도시의 엘리트들은 박물관과 공연장을 부의 전시장으로 생각하기

36) 2002년 지원실적은 문화예술진흥기금 이자수익금 10억 원에 시비 지원 5억 원을 합친 총 15억원이다. 서울시는 현재 이 비용을 <한국문화예술진흥원>이 지원하던 2002년 이전 지원방식과 동일하게 문화와 미술, 음악, 연극, 무용, 영화, 전통예술, 문화일반 등으로 지원하고 있다. 2002년을 기준으로 살펴볼 경우 총 209건에 13억4천여만 원이 지원되어 평균 642만원 정도가 지원되었다. 이는 지원으로 보기에 턱없이 부족한 액수다.

37) 본 연구진은 워싱턴 DC, 뉴욕, 토론토, 싱가포르, 멜버른 등 해외 주요 도시의 많은 해외 주요도시의 사례를 수집하였다. 이 사례연구는 본 보고서의 별책의 형태로 발간된다.

에 이르렀다(Strom, 2001).

1980년대 이후 서구사회는 지역발전에 지대한 관심을 쏟게 되었고 이로 인해 권위의 중심이 중앙정부로부터 상당부분 지역, 그 중에서도 도시로 이전되었으며 중심과 주변의 연결이 중요한 관심사로 떠오르게 되었다. 또 전통적으로 예술진흥에 자치정부가 앞장선 도시에서 시민들의 삶의 질에 대한 만족도가 높고 관광효과도 좋다는 것이 밝혀짐에 따라 문화정책을 상당히 중요한 부분으로 여기게 되었다. 그러나 한국에서는 도시의 문화정책에 대한 관심이 생긴 것 자체가 최근의 일이다. 이 절에서는 해외주요 도시의 사례를 정리함으로써 향후 서울시의 지원사업 개선방향에 대한 시사점을 찾아 보고자 한다.

## 1. 외국의 문예지원사업의 새로운 경향

각국의 사례를 종합했을 때 가장 두드러진 점은 첫째, 국가보다는 지방정부가 지원의 주체로 나서 있다는 점, 둘째, 민간의 협력을 바탕으로 한 지원이 이루어지고 있다는 점 등이 특징으로 나타나고 있다.

먼저, 대부분의 나라에서 중앙정부보다 지방정부가 문화예술 지원사업의 전면에 나서는 것이 새로운 경향이다. 이 점은 <표 3-11>로도 확인할 수 있는데, 대부분의 나라에서는 중앙정부 비중이 50% 미만으로 줄어들고 지방정부의 비중은 확대되고 있다.



<표 3-11> 주요국가의 지방분권화의 추세와 각 정부수준에서의 지출비중

국가	중앙집권/지방분권	연도	중앙정부의 지출 비중	지방정부의 지출비중
오스트리아	분권(연방제)	1997	59%	주: 25%, 비엔나: 16%
핀란드	중앙집권적 구조(국가의 보조금 제도를 자유화하는 방향으로 나가고 있음)	1997	49%	51% 자치체
프랑스	중앙집권적 구조	1993	50%	50% 지방자치체 (41% 코뮌, 7% 도, 2% 지역)
네덜란드	지방분권화로의 강력한 경향을 지닌 중앙집권적 구조	1994	32%	6% 지방, 62% 자치체
포르투갈	몇몇 영역에서 권한이양은 되었지만 분권화되었다고 보기는 어려움	1995	47%	53% 지방자치정부
스웨덴	중앙집권적 체계: 최근 몇 년 사이에 지역의 자율성이 신장되고 있음	1998	47%	8% 주의회, 45% 지자체
스위스	지방분권	1997	18%	44% 시·읍. 38% 칸통

자료: Council of Europe/ERI Carls, "Cultural Policies in Europe: A Compendium of basic facts and trends, (www.culturalpolicies.net)

이처럼 지방정부가 지원의 중심이 되는 데는 여러 가지 이유가 있으나, 무엇보다도 문화예술 활동이 갖는 ‘지역적 성격’이 중요하다는 사실을 지적할 수 있다. 모든 문화예술 활동이 그런 것은 아니지만 많은 경우 문화예술은 특정 지역을 바탕으로 형성되기 마련이다. 지방정부로의 중심이동은 이와 같은 지역성을 예술성과 결합하는데 있어 중앙정부보다 지방정부가 보다 유리한 위치에 있기 때문이다.

문화예술 지원에서 있어 또 하나의 흐름은 민간의 역량을 잘 활용한다는 점이다. 대부분의 나라에서는 지원을 함에 있어 무조건적 지원보다는 예술가의 능력을 커뮤니티 발전과 도시재생에 이용함으로써 예술발전과 지역발전의 선순환 구조를 만들어 가고 있다. 다른 한편, 기업의 메세나나 시민들이 가진 문화자원 또한 적극적으로 활용하고 있다.

## 2. 지원내용 및 프로그램의 특징

해외 주요 도시의 프로그램의 특징을 요약하면 다음과 같다.

## 2-1. 지원 방식과 수단의 다양화

지원의 방식에 있어서는 직접적인 사업비 외에도 창작여건개선, 지역사회와 예술가의 소통기회를 열어주는 프로그램 등 다양한 방안이 모색되고 있다. 예컨대 창작공간을 제공하든가, 예술가와 주민의 만남, 기업과의 만남, 단체와 단체의 만남 등을 통해 정보를 주선해주는 것이 그 예이다.

지원의 수단은 보조금을 지원하는 단순 후원형태에서 용자에 이르기까지 매우 다양하다. 또한 운영방식에 있어서도 개별적인 지원보다는 다양한 기금을 묶고 서비스를 연결함으로써 지원효과를 높이려는 정책을 쓰고 있다. NEA의 도전기금(Challenge fund) 등은 그 대표적인 예이다. 1976년 미 연방의회는 1)지원의 수준을 높이고 지원범위를 확대시키며, 2)장기적인 재정지원 계획을 통해 필요한 영역에 있어 행정서비스를 개선시키고, 3)관객과 청중의 참여와 만족을 증대시키는 한편, 4)지역사회와의 협력 및 시민참여의 확대를 위해 도전기금을 신설하고, 민간의 후원에 정부가 함께하는 일명 ‘짜짓기 프로그램’(matching program)을 시행 운영하고 있다.<sup>38)</sup>

## 2-2. 목표에 따른 전략적 지원

해외 주요도시의 주요한 지원 프로그램은 포괄적인 배분형태로 지원되기보다는 전략적인 목표체계에 따라 매우 다양하게 세분화되어 있다. 예컨대 미국의 워싱턴 DC의 경우, 예술에 대한 지대한 공헌을 했거나 DC의 예술수준을 한 단계 올려놓았다고 평가되는 개별예술가들에게 별도의 ‘예술가 지원금’(Artist Fellowship Program)을 제공하고 있으며, 상대적으로 예술이 발달되지 못한 아나코스티아 강 서안의 예술활동 촉진을 위해 ‘강서지역 예술 이니셔티브’(East of River Arts Initiative) 제도 등을 운영하고 있다. 다른 한편 18세에서 30세까지의 신진예술가들을 지원하기 위한 ‘젊은 예술가 프로그램’(Young Artists Programs)을 별도로 운영하고 있으며, 아마추어 활동에 대해 지원하기 위해 지역사회 내에 ‘모일 장소를 제공’하거나 ‘지도해 줄 전문예술가를 파견’하는 제도, ‘발표기회를 제공하는 지원제도’ 등을 운영하고 있다.

---

38) 구광모(1999), 「문화정책과 예술진흥」, 중앙대학교 출판부, p.311

## 2-3. 지역사회 친화적인 프로그램 개발

많은 도시들은 예술가를 거리환경의 정비나 공공예술 활동에 활용하고 있는데, 예컨대 워싱턴 DC에서는 ‘표현디자인 프로젝트’(Express Design Project)를 통해 DC 내에 있는 거리와 지구 내에 상업간판이나 조명 등을 예술가들이 장식하도록 유도, 거리를 예술적 공간으로 조성하는 한편, 예술가들이 실질적인 경제적 혜택을 보도록 유도하고 있다. DC가 운영하고 있는 ‘디자인 팀’(Design Team)이나 캐나다 토론토의 ‘공공예술’(Public Art) 등이 그와 같은 대표적 예다.

예술가의 활용은 교육분야에서도 이루어지고 있다. 예컨대 영국 문화매체체육부는 ‘창조적 파트너십’(Creative Partnership)이란 프로그램을 통해 특히 취약지역에 살고 있는 5세에서 18세에 이르는 학생들과 교사들로 하여금 예술가와 함께 프로젝트를 진행하며 자신의 창조성을 실험하는 기회를 제공하도록 하고 있으며, DC와 매사추세츠 문화진흥원은 ‘예술가 당번제’(Artist Roster)란 프로그램을 통해 예술가들이 학교에서 거주하면서 예술품을 제작할 수 있도록 교사와 학생을 돕는 프로그램을 운영하고 있다. 또한 많은 도시정부는 예술품을 구입하여 리셉션 구역이나 컨퍼런스 룸, 각료급 사무실 등에 임대해주는 ‘예술품 은행’(Art bank)을 통해 예술시장을 활성화하고, 동시에 시민의 향수권 확대를 꾀하고 있다.

## 2-4. 시민의 문화향수권 확대

마지막으로 언급될 수 있는 것은 문화향수, 즉 예술수용 계층의 확대를 위한 지원이다. 많은 나라와 도시는 아트카드제도, 혹은 공연할인혜택 등을 통해 문화예술에 대한 소비를 촉진하고 있다.

# 3. 해외사례의 시사점

## 3-1. 정책방향

### 1) 장기계획의 수립

해외의 주요도시들은 도시의 문화정책 기초와 장기비전을 제시하고 있다. 각론으로 제시된 정책들은 이 계획의 목표에 부합하며 장단기 중점과제 역시 마찬가지다. 물론 이런 계획을 짜기 위해서는 광범위한 자료수집과 실태조사가 선행되어야 하며 그동안의 지원성과 등에 대한 냉정한 평가도 함께 덧붙여져야 할 것이다. 또 문화예술분야의 개인, 단체 및 그들의 활동이 도시의 경제와 시민들의 삶 속에서 갖는 역할이 충분히 고려되어야 한다. 현재 서울시 문화정책의 문제점은 이러한 장기 계획과 비전 없이 그때그때 필요한 각론으로 마련되고 있다는 것이다. 이로 인해 정책의 미래를 예측할 수 없고 문화정책의 철학이 부재하다는 비판을 면치 못하고 있다.

## 2) 지원대상 선정의 주요기준

### ① 작품의 질

물론 작품의 질은 보조금의 지원에 있어서 가장 중요한 기준이다. 그러나 질은 언제나 정의내리기 어려운 개념이며 특히 등급을 매기는(grading) 기관과 평가자에 대한 신뢰가 부족한 상태에서는 언제나 논란거리가 되기 쉽다. 또한 아방가르드 등 주류의 시각에서 벗어나는 작품들에게 불리하게 작용할 가능성이 있다.

### ② 예술가 및 예술단체의 소재지

조사한 도시는 모두 지원 대상인 예술가의 거주지와 예술단체의 소재지에 제한규정을 두고 있다. 이는 도시문화정책의 아이덴티티와 관련된 것으로 주요활동무대가 바로 그 도시여야 한다는 것을 명확히 해두는 효과가 있다.

### ③ 지역사회에 대한 공헌도

많은 도시들은 과거 활동에 있어서 지역사회에 대한 공헌도도 중요한 기준으로 삼고 있다. 물론 이를 어떻게 측정하고 평가할 것인가 하는 문제는 남지만 지원의 논리적 근거로서는 참고할 만하다. 지역사회의 통합에 기여하였거나 아이덴티티를 강화하는 데 도움을 준 예술가, 단체, 행정기관 및 특정 행사나 프로그램에 지원할 수 있다.

### ④ 차별받는 소외지역과 취약계층 우선

최근에는 특히 도시정부에서 취약 지역에 살고 있는 사람들의 삶의 질 향상과 문화해득력 강화를 위해 예술과 사회정책을 연결시키려는 시도들이 많아지고 있다. 이런 시도는 중장기적으로 보면 가시적 효과를 거둘 수 있으며 지역간 격차를 완화시킬 수 있다는 점에서 유의미하다. 특히 부모의 교육수준과 소득이 낮은 어린이들이 문화적으로도 소외를 겪지 않도록 배려하는 장치를 마련하는 것이 중요하다. 서울시의 <하자센터>나 정부의 ‘예술강사품제’ 등의 사례에서 보듯, 우리나라에서도 예술가와 청소년을 연결하고, 교육에 활용하는 정책 등이 있긴 하지만, 아직까지 그 규모는 미미한 실정이다. 무엇보다 예술지원 정책의 주된 형태가 지원금을 배분하는 것에 치중되어 있어서 예술가의 활용과 지역사회의 발전, 예술을 통한 사회통합 등의 분야는 정책영역에서 벗어나 있었던 것이다. 최근 문화관광부가 <문화소외계층을 위한 지원 T/F팀>을 구성한 것이나 서울시에서 <저소득층을 위한 문화 Refund> 제도를 구상하고 있는 것은 비록 늦었지만 다행한 일이라 하겠다.

### 3) 중앙정부와 차별화된 도시의 예술진흥정책들

#### ① 도시간 문화교류

어떤 형태이든 지역간 문화교류는 상호이해를 돕고 문화적 다양성을 증진시킨다. 국내도시간 교류와 해외도시와의 문화결연은 행사, 예술가 교환, 예술가공동체 프로그램 등의 프로그램 등을 통해 구현될 수 있다.

#### ② 공간지원

지역사회 예술가채류 프로그램 및 예술단체 상주 공간 지원을 통해 보다 안정적이고 편안한 환경에서 작품 활동을 할 수 있도록 지원한다. 1965년 시작된 파리의 국제 예술가공동체 프로그램은 아틀리에와 스튜디오를 갖추고 전세계의 예술가들이 한 공간에서 함께 체류하며 활동을 하게 했는데 전세계의 재단들로부터 기부금을 받아 운영해서 큰 성공을 거두었다. 우리나라에서는 삼성문화재단이 참여했다. 토론토 시의 경우에는 아예 토론토 아트스케이프라는 비영리기구를 따로 만들어 도시재개발과 재활성화 사업시 예술을 위한 공간 창출에 주력하고 있다.

### ③ 네트워킹

예술가와 주민의 만남, 예술가와 예술단체의 연결, 예술단체끼리 합동작업 주선, 예술관련 일자리 소개 등을 통해 지역사회 예술 활동을 활성화하고 지원 시스템의 효율성을 높일 수 있다.

### ④ 아마추어 예술활동 지원

해당 지역사회 내에서 아마추어 예술 활동을 펼치는 동호회에게 모임 장소를 제공하거나 지도해줄 전문 예술가를 파견할 수도 있고 이들에게 발표기회를 제공할 수도 있다.

### ⑤ 정보제공

도시 안의 문화시설과 예술행사, 정책, 예술통계 및 예술가 및 예술단체 등에 대한 정보 제공기능은 필수적이다. 서울문화재단의 설립과 더불어 온라인 정보망 구축이 시급한 실정이다.

사례: 멜버른 시의 문화행사 소개 사이트(<http://www.thatsmelbourne.com.au>)

## 4) 중앙정부-자치단체, 공공-민간의 파트너십

### ① 공동지원 프로그램

미국의 사례를 보면 취지가 같을 경우 중앙, 광역, 기초자치단체 혹은 공공부문과 민간재단이 함께 하나의 프로젝트를 지원하는 프로그램으로 각각의 수준에서 소액다건 주의로 모든 분야를 지원하려고 하는 우리나라의 경우와는 대조를 이룬다.

### ② 상위기관의 하위기관에 대한 지원

상위기관은 하위기관에 대해 기금을 지원함으로써 직접 지원의 비중을 줄이고 좀 더 지역친화적(communitry-friendly)인 정책을 펼 수 있도록 하는 정책을 펴고 있다. 한국문화예술진흥원이 서울을 제외한 시·도 광역자치단체에 지원하는 지방문화진흥기금도 이런 예라고 할 수 있는데 우리의 경우에는 규모나 적극성 면에서 대단히 미미하다고 할 수 있다.

또 미국 등지에서는 대규모재단이 소규모재단에 지원금을 주는 사례도 얼마든지 찾아볼 수 있다. 일단 기금을 설치하면 기금모집 주체가 기금사업 전체를 관장하려는 것은 국내의 대부분 기관들과는 달리 기금을 모집하는 기관(fundraising body)와 지원기관(grantmaking body)을 구분하는 경우도 있다.

## 5) 정부와 비정부공공기구의 관계

한국에서도 광역자치단체가 설립한 문화재단이 자리를 잡아감에 따라 문화정책 분야에서 두드러지는 비정부공공기구, 그 중에서도 불간섭지원기구(Arm's Length Body)와 정부기구 사이의 관계에 대한 관심이 생겨나고 있다. 물론 영국에서 예술진흥원(Arts Council)의 형태로 처음 생긴 불간섭지원기구는 정부가 지원금사업을 비롯한 사업 수립과 실행에 있어서 일정한 거리만 둘 뿐 기금마련을 비롯해 사업비와 운영비 등에 걸친 전폭적인 재정지원을 한다는 점에서 한국문화예술진흥원이나 광역자치단체가 설립한 문화재단과는 그 성격이 약간 다르다. 정부 내의 문화예술담당 부처 및 부서와 문화재단 사이의 관계를 재정립함에 있어서 외국의 사례를 참조할 수 있다.

## 제4절 소결

이상과 같이 우리나라 지원정책과 해외 주요도시의 지원정책을 살펴보았을 때, 우리나라의 지원정책 및 지원현황과 관련하여 몇 가지 문제점을 살펴볼 수 있다. 그 대표적인 몇 가지 점을 지적하면 다음과 같다.

### 1. 지원시스템 : 분권과 통합, 역할분담과 네트워크 필요

가장 큰 문제점으로 제기되는 것은 지원시스템 상의 문제다. 엄밀히 따져 우리나라는 제도상으론 ‘팔길이 원칙’을 준용하는 것처럼 보이지만, 내용상으로 관중심의 중앙집권화 된 제도적 조건을 지니고 있다. 문예진흥원은 독립된 법인의 형태로 구성되어 있으나 사업 내용은 ‘관’이 추진할 수 있는 내용과 유사하며, 지원방식(시기, 기간)과 지원형태, 지원내용 또한 민간 나름대로의 독창성을 찾아보기 어렵다. 기구만 민간화

되어 있을 뿐, 운영형태는 정부기관과 유사한 것이다.

둘째, 중앙정부와 지방의 역할 분리에 대한 것이다. 사실 대부분의 정책은 중앙정부에서 수행하고 있으며, 지방정부는 중앙정부 역할을 지역적으로 대행하거나 행정상으로 위관 한 업무를 수행하고 있다. 지역 나름대로 실정과 여건에 맞는 정책이 나오기 어려운 실정이며, 지역의 독창성이나 정체성 없이 전국적 표준 하에 대부분 정책이 수행되고 있다. 그러나 외국의 사례에서 보는 것처럼 대부분 문예지원정책은 지원대상이 있는 지역을 기반으로 이루어지고 있으며, 지방정부가 그 중심에 서서 지역의 여건에 맞는 정책을 추진하고 있다. 그런 점에서 내실있는 지역분권화가 요구되는 현실이다.

셋째, 역할분리와 더불어 조정과 통합에 대한 문제를 고려할 필요가 있다. 사실 현재의 조건에서는 대부분 지원정책은 중앙과 지방이 분리되어 시행하고 있는 것이 대부분이다. 중앙정부는 중앙정부로서, 지방과 협력보다는 자기중심적으로 정책을 수행하고 있으며, 지방은 지방대로 중앙정부에 의존하여 정책을 집행하고 있다. 그 결과 중복지원의 문제와 중앙정부 지원대상에서 탈락한 대상을 중심으로 한 지원이 이루어지는 이중적 문제를 안고 있다.

가장 중요하게는 위상과 역할을 분리하고 조정과 통합을 통해 각자의 역할에 맞는 사업을 전개하는 것이다. 예컨대 문예프로그램에 대한 지원사업은 중앙정부 기구인 문예진흥원에서 한다며, 민간 문예시설에 대한 지원은 지방정부에서 한다던지 하는 명확한 조정과 역할통합이 필요하다는 것이다. 부족한 예산과 자원에서 최대한 효과를 창출하기 위해서는 문예진흥의 4주체인 문화관광부와 문예진흥원, 각 지방자치단체, 지자체 산하 재단이나 문화예술위원회가 서로의 역할을 조정하고 네트워크화 하는 협력관계 모색이 필요하다.

## 2. 지원내용과 프로그램 : 목표체계에 따른 다양화 필요

지원프로그램에 있어서는 우선 지원에 앞서 현실적 여건과 실태를 감안 한 전략적 목표의 설정과 목표체계에 따른 단계적 지원정책이 필요하다. 앞서 살펴본 바와 같이 우리나라의 경우 대부분 지원사업은 목표체계에 준한다기보다는 관례적인 형태의 ‘포괄과 배분’ 방식을 취하고 있다. 그러나 해외 주요국가 및 도시들은 무엇보다도 현실의



여건에 맞는 목표체계를 구성하고 각 체계에 따라 지원하는 특성을 보여준다. 원주민 문화 보존이라든지 특정 지역 예술기반 확대를 위한 지원 등은 바로 그런 예에 속하는 것이다. 그런 점에서 향후 우리나라 지원정책, 특히 지방의 지원정책에 있어서는 보편성보다는 특수성을, 일반성보다는 현실적 이해에 기초한 적극적 지원이 필요하다 하겠다.

둘째, 프로그램의 다양화가 절실히 요구된다. 문예지원 사업은 단지 ‘돈’을 주는 것이 아니다. 외국의 사례에서 보는 것처럼 다양한 분야에서 서비스 제공차원에서 사업비를 지원한다던가 정보를 제공한다던가, 시설을 링크해 준다던가 심지어는 회계서비스를 지원한다던가 하는 종합적인 서비스를 제공하고 있다. 문제는 지원사업이 ‘돈’을 주는 사업이 아니라 ‘서비스’를 제공하는 사업이고, 단지 보조하는 것이 아니라 함께 하며, 일정한 방향으로 발전을 유도하는 사업이라는 점이다. 통합적인 형태의 지원서비스를 통해 예술인들이 스스로 문예활동을 창출할 수 있는 환경을 만들어 주는 것, 그것이 바로 지원이라 할 수 있다.

셋째, 지원대상의 다양화다. 외국의 사례에서 보는 것처럼, 지원대상은 단지 사업이 아닌 개인이나 단체, 시설 등 포괄적 범주를 대상으로 해야 한다. 그럼에도 우리나라는 대부분 사업을 대상으로 지원하며, 개인이나 단체 등에 대한 지원은 없다. 또한 개인이 운영하는 문예시설에 대한 지원은 없으며, 공공에서 경쟁적 차원에서 건립하는 시설만 있을 뿐이다. 개인과 공공이 경쟁할 순 없다. 더구나 개인의 문예시설은 그 자체로 개인 것이 아니라 공공의 문화적 목적을 위해 사용되는 것이다. 그런 만큼 시설 및 개인, 단체 등에 대한 지원을 통해 민간의 자원과 역량을 ‘공공화’하는 정책이 필요하다.

넷째, 지원의 방식에 있어서의 변화가 필요하다. 현재까지 우리나라 지원방식은 예술부문을 설정하고 각 부문에 맞춰 사업을 지원하는 형태를 취했으나, 이제는 부문에 대한 혹은 사업에 대한 지원이 아니라, 예술을 통해 예술적 성과를 사회에 환원하고 그 성과를 예술창작에 반영하는 형태로 지원해야 한다. 예컨대 막연한 창작지원보다는 예술가가 활동할 수 있는 실질적인 공간이나 프로그램을 지원하고 이 지원된 성과-경력이나 경제적 여유-를 바탕으로 다시 창작활동 및 자신의 예술적 활동에 투입할 수 있는 순환된 고리를 형성할 수 있어야 한다는 것이다. 다시 말해 예술과 더불어 사회와 공동체가 발전하고, 예술이 사회에 기여함은 물론, 사회가 예술의 발전에 기여할 수

있는 상생적인 지원방향을 찾아야 한다는 것이다. 외국의 경우, 지원기준에 있어 지역사회 공헌도를 따진다든지, 도시계획이나 조경, 교육 등에 예술가를 활용하는 제도 등은 우리가 적극적으로 고민해야 할 부분이다.

이처럼 향후 우리나라 지원내용 및 지원프로그램은 다양화와 목표체계 따른 유형화, 전략적 방식으로의 전환, 예술가의 활용과 예술지원 등 다양한 차원에서 검토가 필요하다. 단순 사업비 지원으로 더 이상 예술발전을 기대하기 어려워, 오히려 오랜 관행 상 자생성을 키울 수 있는 환경 자체를 훼손할 수 있다. 그런 점에서 현재의 지원체계 및 지원프로그램에 대한 대대적인 개편이 필요하다고 하겠다.

## 제4장 예술지원정책의 방향 전환 모색을 위한 토론

제 1 절 도입가능한 주요 해외지원 프로그램

제 2 절 부문별 현황과 지원 요구사항

## 제4장 예술지원정책의 방향 전환 모색을 위한 토론

보다 발전적인 예술지원을 위해서는 우선 현장의 요구에 맞는 정책의 개발과 프로그램 개발이 요구된다. 제4장에서는 보다 발전된 예술지원 프로그램을 개발하기 위하여 본 연구진이 수집한 해외 지원사례를 중심으로 서울시에서 도입 가능한 프로그램을 살펴보고, 이어 각 분야별로 요구되는 지원 프로그램을 찾아보고자 본 연구진이 연구한 현장 인터뷰 결과와 워크숍 결과를 중심으로 그 내용을 정리하고자 한다.

### 제1절 도입가능한 주요 해외지원 프로그램

앞서 제3장에서 살펴본 바와 같이, 해외 주요도시의 사례에 대한 연구를 바탕으로 우리 연구진은 우선 해외 주요도시의 지원정책과 프로그램으로부터 서울시가 도입할 만한 프로그램에 대해 정리하기로 하였다. 정리결과는 다음과 같다.<sup>39)</sup>

#### 1. 서울시에 제안할 수 있는 프로그램

##### 1-1. 창작지원

###### 1) 신진예술가 창작장려기금

현재의 서울시 문화예술진흥기금 중 일부를 재원으로 책정하거나 새로 기금을 출연하여 창작에 대한 지원을 활성화 하는 방안이다. 현재 모호한 상태로 남아 있는 서울시의 문예진흥의 목표를 분명히 함으로써 중앙정부의 문예진흥기금과 차별화된 정책을 구사할 수 있다는 장점이 있다. 특히 신진예술가들이 많이 모여드는 서울의 특성을 반영한다면 충분히 시도해볼 만 하다고 생각된다.

사례: ① 프랑스 문화통신부의 창작장려기금<sup>40)</sup>

② 호주예술진흥원의 신진 예술가 지원

---

39) 주요한 내용은 본 연구과제의 별책으로 발간되는 「해외주요도시의 문화예술지원정책의 방향과 지원 프로그램」을 참고할 것.

40) 이 장에서 드는 사례들의 구체적인 내용은 앞의 본문을 참조하라.

## 2) 예술가 창작스튜디오

예술가 창작 스튜디오는 예술가들의 안정적 작품 활동을 돕고 예술가들 간의 교류를 활성화할 수 있는 기회를 제공한다. 3분의 2는 서울의 예술가들에게 제공하고 3분의 1은 교환프로그램으로 초청된 지방 혹은 해외 예술가들에게 1년 혹은 6개월의 체류 기회를 제공하는 식으로 운영되며 시는 공간과 운영경비 및 예술가들의 체류경비를 제공하고 예술가들에게 작품을 기증받아 컬렉션을 만든다.

**사례:** ① 파리 시의 국제예술가공동체(Cité internationale des Arts à Paris)<sup>41)</sup>

② 싱가포르 시의 예술가 주거단지

## 1-2. 지역정체성

### 1) 축제 지원

해마다 열리는 하이스쿨 페스티벌을 지역적 특성을 반영한 축제로 전환하고 축제 장소도 서울시 곳곳에서 동시다발적으로 열리도록 조정함으로써 지역민의 참여를 적극 장려하도록 조정할 필요가 있다.

**사례:** 캐나다 문화유산부의 예술공연 지원 프로그램

싱가포르 NAC의 싱가포르예술축제

### 2) 지역사회와 예술의 결합

특정장소, 특히 문화적으로 소외된 지역을 겨냥한(site-specific) 예술품 제작과 예술가 체류를 지원함으로써 지역사회와 예술의 결합을 시도한다.

**사례:** ① 뉴잉글랜드예술재단의 ‘예술과 지역사회’ 프로그램

② 워싱턴 DC 예술인문학위원회의 ‘강서지역의 문화예술’ 프로그램

## 1-3. 문화격차의 해소

### ○ 재개발지역에 문화시설 우선유치

---

41) 1965년에 세워진 국제예술가공동체는 270개의 아틀리에와 공동작업공간을 갖추고 있다.

재개발지역이나 낙후된 지역에 존재하는 사유지에 하이브리드 도서관, 멀티유즈 문화공간 등을 우선유치하는 방안이다. 시정부의 부지 확보가 상대적으로 용이하고 재개발사업에 시공을 맡은 건설사들의 협조를 얻기 쉬운 장점이 있다. 재원은 상암지구와 같이 시가 분양하는 사업의 이익금 등의 일부를 출연하고 민자유치를 시도해 마련하는 방법, 지역균형발전 사업의 일환으로 개발이익환수를 통해 마련하는 방법 등을 생각해 볼 수 있다.

**사례:** ① 영국 DCMS의 지역사회 재생 사업

② 캐나다 문화유산부의 캐나다 문화자원 사업

#### 1-4. 문화통합

##### ○ 아마추어 예술 활동 지원

서울시의 지역사회 아마추어 예술단체 행사에 대해 소액지원을 실시함으로써 지역민으로서의 자긍심을 높이고 사회통합에 기여할 수 있다. 특히 이들이 소외계층을 위한 활동을 할 경우 인센티브를 줌으로써 지역민과 소외계층 간의 소통이 원활해질 수 있도록 장려한다.

#### 1-5. 문화적 전통의 보존

##### ○ 전통예술 계승자 양성

서울에 산재하는 기존의 문화유산 및 전통가옥 등의 보존을 위해서는 전통기술을 연구하여 발전시키고 전통예술 계승자를 양성해야 한다. 대목, 소목 및 석공, 정원기술자 등 특수기술을 가진 사람들로 하여금 제자를 양성할 수 있도록 지원하는 프로그램이다.

**사례:** 프랑스 문화통신부 및 론알프의 예술의 거장(Maître d'Art) 인증제도

## 1-6. 소비자 지원

### 1) 저소득층을 위한 문화비 지출 보조

- 일정 수입 이하의 가구의 경우 문화비에 대한 소득공제 제도
  - 도시근로자 평균가계소득 이하인 가구의 경우 문화비에 대해 소득공제 실시
- 문화바우처 제도
  - 저소득층의 문화향수를 증진시키기 위한 것으로 특정소득 이하의 사람들에게 정액제 문화바우처를 발행하고 연극, 영화, 도서구입 등 문화비로 지출할 수 있도록 해야 한다.

### 2) 서울문화카드 제도

- 단기용: 관광객이 카드 한 장으로 지하철과 박물관 등을 저렴한 가격에 이용할 수 있는 1일, 3일 패스
- 연간이용권: 다양한 할인혜택을 포함시킨 연간 문화카드제

사례: 독일 본 시의 아츠카드 제도<sup>42)</sup>

토론토 시의 박물관 패스카드

## 1-7. 공공예술 지원

### 1) 도시미관 사업에 예술가 참여 의무화

도시계획, 가로 및 간판 정비, 문화지구 지정 등의 공공사업에 예술가를 참여시켜 생활 속의 예술을 구현하도록 한다. 예술가에게 일자리를 마련해줄 수 있고 도시미관

---

42) 독일 본 시가 도입한 아트제도는 1년간 전시회 무료입장(1인 동반 가능) 및 전시회 오픈식 초청, 전시회, 행사, 다른 예술전시관 또는 기타 활동에 대해 정기적인 정보 제공, 오페라, 영화, 콘서트처럼 실내에서 열리는 행사에 할인혜택 제공, 박물관 샵과 레스토랑에서 10%, 행사 중인 작품의 플랭카드와 카탈로그 등을 구입할 때 10% 할인 혜택, 전시회나 관람을 위해 방문한 경우 아트카드를 제시하면 본인과 동반자는 공공 교통시설을 무료로 이용할 수 있는 표를 받을 수 있는 등 다양한 기능을 가진 카드다. 카드 가격은 67 유로로 책정되어 있다.

을 해치는 무분별한 건물외관, 간판, 가로의 모습을 예술적으로 변모시킬 수 있다.

**사례:** 워싱턴 DC의 ‘디자인 팀’과 ‘표현디자인 프로젝트’

## 2) 미술 작품 구입 및 대여

시 소유의 공공건물에 예술품 설치 혹은 대여를 위해 작품을 구입하는 것으로 한편으로 예술가들의 작품시장을 넓혀줄 수 있고 다른 한편으로 많은 사람들이 드나드는 공공장소를 좀더 예술친화적인 공간으로 변모시켜 접근성을 높일 수 있다.

**사례:** ① 호주의 아트뱅크

② 워싱턴 DC의 아트뱅크

## 3) 공공미술 정책과 지역사회 정체성의 결합

대부분의 경우 건물 앞 조각품이라는 형태로 구체화되고 있는 건축물 1% 법을 좀더 유연하게 조정하여 공공미술에 관한 기금으로 만들고 공공미술과 도시의 정체성을 좀더 연계시키는 프로그램을 개발하는 방법을 고려해볼 수 있다.

**사례:** 워싱턴 DC의 공공장소에서의 예술

## 1-8. 연구 및 개발지원

문화예술 발전을 위해서는 현재 서울시에서 활동하는 예술가 및 예술단체, 시민들의 문화활동 참여, 문화적 불평등 현상 등에 대한 객관적이고 과학적인 연구와 데이터베이스 구축이 우선되어야 한다. 이를 토대로 정책이 마련되고 평가가 시행되어야만 지원의 타당성을 입증 받을 수 있고 공공-민간 부문으로부터 더 많은 지원을 받을 수 있기 때문이다.

**사례:** 싱가포르의 예술 연구 및 개발 지원사업

## 1-9. 어린이 및 청소년 지원

공연 티켓에 대해 어린이 및 청소년, 나아가 어린이나 청소년을 동반한 어른에 대



한 할인제도를 도입하여 어릴 때부터 문화예술과 친근해질 수 있도록 해야 한다.

사례: 프랑스의 J카드

## 1-10. 소프트웨어 지원

### 1) 예술단체 컨설팅

설립한 지 얼마 되지 않는 단체가 본궤도에 오를 때까지 운영과 관리 등에 관한 지식 제공 및 인큐베이팅을 실시. 또 단체의 운영에 필요한 전문적 지식 및 변호사, 회계사 등 전문서비스 제공을 위해 인력을 파견하거나 무료로 컨설팅해주는 등의 프로그램

사례: ① 뉴욕주 예술재단의 회계 스폰서십(Fiscal Sponsorship) 제도

② 뉴욕주 예술재단의 무용단 조직 구축 지원

### 2) 기술지원(Technical Assistance)

예술단체 혹은 중소규모 시설(박물관, 도서관 등)이 필요로 하는 기술 인력을 파견하거나 컴퓨터, 초고속망, 서버 등 기술 장비를 무상 혹은 저렴한 가격에 임대한다.

사례: ① 빅토리아주 예술진흥기구의 정보기술 설비 지원 사업

② 뉴욕주예술재단의 기술지원 컨설팅 사업

## 1-11. 하드웨어 지원

### 1) 장소 제공

#### ○ 건물 제공

여러 가지 사유(이전, 철수, 용도폐기)로 더 이상 사용하지 않게 된 건물에 대해 저렴한 임대료만 받고 예술단체에 장기임대한다. 이 때 예술단체는 비영리단체로 한정시켜야 한다.

○ 광장 혹은 공원의 문화적 사용

광장, 소규모 공원 등에서 문화 행사를 개최할 경우 행사지원

**사례:** 싱가포르 시의 공원 콘서트

## 2) 장비 무상대여

상시적으로 필요하지는 않지만 꼭 필요한 고가의 장비를 시에서 구입해 필요한 단체에게 무상 혹은 저렴한 가격에 임대한다.

**사례:** 싱가포르 시의 바이올린 대여

## 1-12. 정보 및 서비스 제공

○ 예술가 및 예술단체에 대한 원스톱 서비스

지원을 필요로 하는 예술가 혹은 예술단체가 각각 여러 기관들에 대한 정보를 얻는 수고를 덜어주기 위해 온라인, 오프라인 상의 원스톱 서비스를 전개한다. 또한 문화정책의 변화를 그때그때 알기 쉽게 설명해주는 워크숍 개최도 필요하다고 본다. 또 미술가가 해외시장에 작품을 판매하거나 음악가가 해외공연을 나갈 때 절차에 관한 정보와 요령 등을 제공한다. 이때 전문 상담인력의 확보가 필수적인데 서울문화재단이 담당하는 것이 좋을 듯하다.

**사례:** 싱가포르 NAC

## 1-13. 문화예술교육

### 1) 문화교육 프로그램의 고급화

현재 공립 사회복지관이나 구립체육센터 등에서 진행되고 있는 문화교육 프로그램은 모두 대동소이하다. 차별화된 프로그램을 도입하여 시민의 예술적 잠재력을 일깨우고 특히 주 5일 근무 시대를 맞아 양질의 여가를 보낼 수 있도록 유도하는 것이 바람직하다.

**사례:** 파리 시의 야간 강좌(Cours du soir)

## 2) 예술가와 학교의 만남

현재 음악미술 교사가 전담하고 있는 예술교육에 신진 예술가들을 투입하여 일종의 TA(Teaching Assistance) 제도로 운영. 학교가 요청할 시 전액, 혹은 일부를 시가 부담하는 형태로 서울시교육청과의 협력이 필수적이다.

**사례:** ① 워싱턴 시의 예술교육 프로젝트 지원금 및 예술가 당번제

② 워싱턴 시의 모든 학생들을 위한 예술교육 프로그램

## 1-14. 문화적 다양성 제고

### 1) 비주류 문화에 대한 지원

기존의 문화정책이 주류문화, 엘리트문화에 대한 지원에 치중했다는 반성에서 나온 것으로 아방가르드, 하위문화, 청년문화, 산업화로 인해 사라져가는 농촌문화 등에 대한 지원을 새로운 범주로 포함시켜 집중 지원하는 것을 말한다.

**사례:** 온타리오 주의 쉐머스 프로그램

### 2) 외국인 노동자에 대한 지원

최근 외국인 노동자 문제가 사회적인 이슈로 떠오르고 있지만 이들의 문화적 수요에 대해서는 무관심한 편이다. 한국에 와서 고국의 문화를 그리워할 때 도움을 줄 수 있는 프로그램과 한국 문화를 적극적으로 수용하고 싶은 경우 지역민들과 어울릴 수 있는 프로그램으로 나눠 생각해볼 수 있다. 또한 아시아문화센터 건립을 적극적으로 고려해볼 수 있다. 서울은 동북아 중심도시를 지향한다고 하지만 아시아권에 대한 지식, 아시아 문화에 대한 이해는 대단히 낮은 수준이다. 특히 한국민들의 배타성은 특히 동남아 출신 외국인 노동자와 중국동포들에 대한 차별로 가시화되고 있다. 아시아문화센터는 서울에 오는 아시아인들의 상호이해와 소통을 원활히 하고 우리 사회에 팽배한 서양일변도의 문화적 편식을 해소할 수 있는 장이 되어줄 수 있을 것이다. 또 이는 문화관광부와 협력사업으로 진행할 수 있다는 장점이 있다.

**사례:** 파리의 아랍문화센터(Institut du Monde Arabe)

## 1-15. 문화교류

### 1) 국제교류

○ 해외 도시에 창작 아틀리에 마련

서울의 예술가들이 재충전과 새로운 문화예술계 동향을 습득하기 위해 가고 싶어 하는 해외도시에 창작 아틀리에를 마련하여 일종의 안식년 제도를 운영

**사례:** 프랑스 정부가 로마에 설치한 빌라 메디시스 프로그램

○ 서울에 국제예술가 상주공간 마련

서울에 장단기 체류를 원하는 외국 예술가들을 위해 상주공간을 마련하고 2분의 1은 서울의 젊은 예술가들에게 배정하여 국제적 교류를 활성화

**사례:** 파리의 시테 앵테르나시오날 데 자르

### 2) 국내교류

○ 서울체류 프로그램

예술가들이 서울에 와서 장단기 체류를 할 수 있도록 ‘예술가의 집’을 마련하는 방안이다. 이밖에도 지방에서 서울로 진학하는 예술전공학생에 대해 기숙사 혹은 악기연습실 등의 공간 등을 제공하는 것도 생각해볼 수 있다.

## 2. 중앙정부에 제안할 수 있는 프로그램

### 2-1. 정보제공

#### 1) 문화지표 조사

지원의 근거와 방향설정에 결정적인 도움을 줄 수 있도록 시·도 정부와 협력 하에 전국적인 문화지표(Cultural Indicators)를 마련해야 한다. 특히 외국의 주요 국가 및 도시들과 수평적인 비교가 가능할 수 있도록 지표의 설명력과 객관성을 높여야 한다.

**사례:** 영국의 Cultural Industries

## 2) 문화자원 네트워킹

예술 공급자와 수요자, 비어 있는 공간과 공간을 필요로 하는 예술단체의 연결을 지원한다. 전국에 흩어져 있는 문화인력, 시설, 단체 등을 네트워크화하고 문화인력의 구직뱅크를 구축하는 등 문화자원의 체계화를 통해 효율성을 극대화할 수 있는 방법이다.

**사례:** 캐나다 문화유산부의 네트워킹 이니셔티브 프로그램

## 2-2. 접근성 제고

### ○ 지역예술기금

지방과 농촌 지역주민들의 문화권 신장을 위해 지방의 문화예술진흥기구(각 광역 및 기초자치단체의 문화국 혹은 문화재단)에 기금을 배분하고 지역의 특성에 맞는 문화사업을 펼칠 수 있도록 적극 지원한다. 이는 실질적인 문화분권화를 위해서도 중요한 첫걸음이다.

**사례:** 호주예술진흥원의 지역예술기금

프랑스 문화통신부의 지역예술기금

## 2-3. 예술후원자

### 1) 문화기부 촉진 프로그램

#### ○ 현금기부

지방정부의 문화예술진흥기금에 대한 기부금에 대해서도 중앙의 문화예술진흥기금과 같은 세제 혜택을 주도록 하는 방안 마련

#### ○ 실물기부

공공미술관, 박물관, 도서관에 예술작품을 비롯한 문화 아이템을 기부하는 사람들에게 기부품의 시장 가격만큼 세금 감면 혜택을 부여하는 제도. 이 경우 감정의 공정성이 제도 성공의 관건이다.

- 사례:** ① 호주 DCITA의 문화기부 촉진 프로그램(Cultural Gifts Program)  
 ② 프랑스 문화통신부의 메세나/재단 활성화

## 2-4. 문화교육

### 1) 초등학생에 대한 예술교육의 권리 부여

교육부와의 긴밀한 협조 하에서 특히 예술교육을 받기 원하는 초등학생이 부모의 소득이나 관심 정도에 따라 차등을 받지 않고 누구나 배움의 기회를 가질 수 있도록 재정을 지원해야 한다. 특히 낙후된 지역부터 순차적으로 시행하며 예술교육에 적극적으로 나선 학교에 대해서는 인센티브 제도를 실시하도록 한다.

**사례 :**

- ① 프랑스 문화부-교육부 협약
- ② 영국 DCMS와 잉글랜드예술진흥원의 창조적 파트너십 제도
- ③ 영국 DCMS의 아트마크(Artsmark) 상 제도

### 2) 교사에 대한 국공립 문화시설 무료입장

교사의 문화체험은 학생들에게 직·간접적으로 영향을 주므로 교사들에 대해 국공립 박물관 및 사찰 등의 문화재, 국립공원 무료입장 혜택을 부여하는 방안

**사례:** 프랑스

## 2-5. 컬렉터 지원

### ○ 문화예술시장의 활성화를 위한 개인/단체 컬렉터 지원

**사례:**

- ① 내국인이 예술품을 구입할 경우 국가가 50%를 지원하되 외국인에게 되팔 시에는 주인이 50%를 다시 물어내야 하는 제도(프랑스 문화통신부)
- ② 예술품 구입 시 무이자 대출(잉글랜드 예술진흥원)
- ③ 국가가 직접 예술품의 컬렉터로 나서는 경우: 프랑스의 FNAC, 호주와 캐나다의 아트뱅크Bank)

## 제2절 부문별 현황과 지원 요구사항

지원정책이 제대로 된 효과를 나타내기 위해서는 분명한 목표를 설정한 정책과 단계별 접근, 그리고 현장의 목소리를 반영한 정책기획이 반드시 필요하다. 현장의 목소리가 제대로 반영되지 않을 경우, 정책은 공허할 수밖에 없으며, 현실의 여건과 실태를 반영하기 어렵다. 본 연구는 서울시 문예지원 정책의 방향과 구체적인 프로그램을 제시함에 앞서 우선 다양한 현장의 목소리를 반영하고자 했다.

현장의 목소리를 반영하는 방법은 여러 가지가 있을 수 있다. 대개의 경우 설문을 통한 조사가 일반적이고 과학성을 담보한 방법이지만, 우리나라 현재적 여건 상, 또 많은 부분에서 설문에 의한 조사가 이루어졌다는 점에서 본 연구진은 설문조사보다는 인터뷰를 통한 조사를 실시하였다. 이는 예술계 내부에 있는 다양한 의견을 수렴하기 위해서다. 인터뷰는 다음과 같이 이루어졌다.

<표 4-1> 예술환경 및 활동현황에 대한 조사설계

구분	내용
조사목적	서울시 예술지원프로그램 개발을 위한 예술창작환경 및 예술활동의 현황 파악
조사대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한국미술협회, 한국무용협회, 한국국악협회, 한국음악협회, 한국연극협회, 한국연극배우협회, 서울시립미술관, 창동스튜디오</li> <li>• 지역문화예술회관 2곳</li> </ul>
심층면접대상자	각 협회 사무국장이상자, 예술회관 관장 및 팀장
조사방법	심층면접조사
조사기간	10월 2~20일

다른 한편 본 연구진은 전문가의 견해, 정책담당자들의 이해를 한 곳에 모으기 위해 2003년 11월 5일부터 11월 11일까지 총 4회의 워크숍을 실시하였다. ‘서울시 문예지원 방향 및 프로그램 개발을 위한 워크숍’이란 명칭 하에 <한국문화정책연구소>와 공동으로 개최한 워크숍은 우선 예술분야를 편의 상 ‘공연예술’과 ‘전시예술’, ‘독립예술과 지역예술’<sup>43)</sup> 등으로 분류한 다음,<sup>44)</sup> 총 3회에 걸쳐 분야별 워크숍을 실시하고 마지막

43) ‘독립예술 및 지역예술 분야’ 워크숍에 참석한 안이영노씨는 독립예술 및 지역예술이란 명칭에 대해,

에 각 정책담당자를 중심으로 종합적인 토론을 전개하는 방식으로 진행되었다. 주요한 의제는 ①현재 문예지원정책에 대한 평가, ②예술계 전반에 나타나고 있는 시급한 현안에 대한 토론, ③서울시 문예지원 방향에 대한 논의, ④해외 사례 및 현장의 필요성을 근거로 향후 지원해야 할 문예지원의 방향 및 프로그램 등에 발굴 등으로 구성되었다. 주요한 참석자는 ①문예관련 단체 및 현업 예술인, ②각 분야별(전시, 공연, 독립예술 등) 학계 및 관련 전문가(언론인 포함), ③지방 문화행정 담당자 및 지원정책 담당자(문예진흥원 및 지방문화재단), ④서울시 문화과 및 관련 산하기관(시립미술관, 세종문화회관) 담당 공무원으로 구성되었으며, 각 회당 7명씩 총 28명이 참여하였다.<sup>45)</sup>

이하에서는 현장 인터뷰와 워크숍 결과를 바탕으로 문화예술계 현장에서 요구하는 목소리를 정리한 것이다.

## 1. 시각예술분야

### 1-1. 실태

시각 및 전시예술분야가 처한 가장 심각한 문제는 시장 자체가 형성되기 매우 어렵다는 점이다. 단적인 예로 인터뷰에 참여했던 이범현 한국미술협회 사무국장은 시각 및 전시예술 특히 미술분야는 창작환경, 유통시스템, 소비향수층 등 모든 분야에서 마비되어 있는 상태라 어디를 먼저 손을 대야 할지 모른다고 토로하고 있다.

---

‘자생문화와 다원문화’라는 별도의 명칭을 부여해 관례적으로 명명하던 방식에 대해 새로운 시각을 던져 주었다.

44) 본 연구진이 단지 세 가지 분야로 워크숍을 분류한 것은 예술분야를 협소하게 보아서가 아니다. 시간적인 여유가 부족했기 때문이다. 또한 각 장르 내에서도 협소한 분야만 선택하여 워크숍을 치른 것에 대한 부족한 부분을 본 연구진이 책임져야 할 것이라 생각한다. 향후 이 분야에 포함되지 못한 문화분야나 세부 장르에 대한 워크숍을 열 계획이며, 미진한 점은 지속적인 형태의 커뮤니케이션과 대화를 통해 극복해나가야 할 것이라고 생각한다. 때문에 제5장 향후 서울시 지원정책 부분에서 각 분야별 대화창구 마련과 지역문화포럼 등의 형태를 대안으로 제시하였다.

45) 주요한 결과는 워크숍 토론 결과를 묶은 본 연구의 또 다른 별책인 「서울시 문화예술지원 방향 및 프로그램 개발을 위한 워크숍」을 참조할 것.



<표 4-2> 서울시 문예지원 방향 및 프로그램 개발을 위한 워크숍

분야	토론자	직책
1회 전시예술 (11월 5일)	강성원	미술평론가
	김찬동	한국문화예술진흥원 지원팀장
	김준기	사비나미술관 학예연구실장
	박신의	경희대 예술경영대학원 교수
	이범현	한국미술협회 사무국장
	이태호	미술평론가
	양지연	동덕여대 큐레이터 전공교수
2회 공연예술 (11월 6일)	이용관	부천문화재단 전문위원
	박장렬	극단 빈 연출가
	조정호	한국연극협회 사무차장
	정재왈	LG 아트센터 운영부장
	김태호	민족극운동협회 사무국장
	김수진	배우협회 기획실장
	박상순	대학로 포럼 토론 분과장
3회 독립예술 지역예술 (11월 7일)	이규석	프린지페스티벌 집행위원장
	최정한	공간문화센터 대표
	안이영로	문화기획자
	이용도	서울공연예술제 기획팀장
	조영각	서울독립영화제 집행위원장
	전효관	하자센터 부소장
	유재현	상상문화공장 대표
4회 종합토론 (11월 11일)	손경년	부천문화재단 정책실장
	김보성	기전문화대학장
	이현식	인천발견연구원 연구위원
	양효석	한국문화예술진흥원 총괄협력팀장
	김주호	메터컨설팅 대표
	안성배	한국문화정책연구소 정책실장
	박영정	한국문화관광연구원 책임연구원
서울시 참석자	문화과 문화정책팀장, 문화예술팀장, 문화환경조성팀장, 서울시립미술관, 세종문화회관	

“70-80년대 잠깐 호황 이후 고미술, 현대미술 관계없이 모든 미술시장은 거의 형성되지 않은 상태다. 화랑은 작품을 중개할 만한 여건을 갖추지 못하고 있고, 미술경매장은 거의 개점휴업 상태다. 몇몇 인기작가 외에 작품은 거래되고 있지 않는 실정인데, 여기에 2004년 1월 1일부터 미술품 양도소득세가 신설되면 미술품 거래는 아예 종적을 감출 것이다. 열악한 창작환경과 유통망의 부재, 공무원의 전문성 부족, 기업메세나의

실적 부족 등으로 인해 미술시장은 고사직전이다.”(이범현, 한국미술협회 사무국장)

미국의 경우 대부분의 미술품은 소더비 및 크리스티 등의 경매장을 통해 유통된다. 국가나 주정부 혹은 시정부는 시장에 직접 간여하지 않으며 신진작가의 발굴, 예술가의 창작여건 개선, 소수문화권의 보호 등과 같은 지원정책을 수행하게 된다. 반면 유럽의 경우, 국가가 컬렉터로서 나선다. 프랑스나 영국의 경우, 국가가 작품구입을 주도하며 미술관의 자원으로서 활용한다. 특히 프랑스는 자국의 예술품이 외국으로 팔려가는 것을 막기 위해 개인이 구매에 나설 경우 50%를 미술품구입가의 50%를 보조금으로 주고 있다.

그러나 우리나라의 경우 경매시장은 사실상 죽어있다고 해도 과언이 아니다. <서울아트옥션>은 현재 휴업상태중이며, <서울옥션>만이 겨우 명맥을 유지하고 있다. 대부분 작품은 500만 원 이하의 저가에 팔리며, 다만 작고한 유명작가를 중심으로 1억 원 이상의 작품이 거래될 뿐이다. <서울옥션>의 매출액은 2001년 약 70억 원이며, 2002년 약 120억원에 달하고 있다.<sup>46)</sup>

미술품이 거래될 수 있는 또 다른 창구는 ‘갤러리’, 즉 화랑이다. 서울시내에는 현재 223개의 화랑이 있다. 뉴욕이나 여러 도시의 사례에서 보는 것처럼 화랑은 하나의 지역을 중심으로 움직인다.<sup>47)</sup> 서울의 화랑가는 초창기 대학로와 인사동, 종로구 사간동 지역을 중심으로 모여 있었고 90년대 이후에는 강남의 청담동 지역 등에도 화랑이 모여들게 되었다. 그러나 아직 화랑을 통한 거래는 활발한 상태가 아니다. 여러 가지 이유가 거론되고 있지만, 화랑을 통해 미술품이 거래되기란 대단히 어렵다는 것이 공통적인 의견이다. 특히 화랑이 작품에 대한 판매를 대행하고, 작가는 작업에 몰입할 수

---

46) 좌담회, 미술품 양도차익 종합소득세 과세 폐지하라, 미술세계, 2003년 6월호)

47) 뉴욕의 경우, 화랑은 값비싼 소호(Soho) 지역을 중심으로 형성되었으나, 본격적인 개발이 이루어진 이후 첼시지역으로 이전, 새로운 예술지구를 구성하고 있다. 소호를 끝까지 지켰던 페이스 윌덴스타인(Pace Wildenstein) 갤러리마저 2001년 이전하면서 갤러리의 거리가 된 첼시는 원래 택시회사, 창고, 공장 등이 주류를 이루던 황량한 지역으로, 첼시의 이동을 주도한 매슈 막스(Matthew Marks)와 매디슨 애비뉴(Madison Avenue) 등이 지역 내 공장 등을 활용하여 갤러리를 열면서부터 미술의 거리가 되었다. 무엇보다도 높은 천장을 가진 창고건물이 있다는 점, 상대적으로 저렴한 임대료와 리모델링이 가능한 건물이 있다는 점이 첼시가 주목받은 이유였다. 우리의 경우에 있어서도 이 점은 참고할 만 하다.(정윤아 지음(2003), 「뉴욕미술의 발견」, 아트박스, pp.57-73)

있는 환경을 조성해야만 하는데, 우리나라의 경우 대다수 선진국에서 행하고 있는 작가 전속제가 실시되지 않고 있고, 합리적인 계약 시스템이 없는 상태여서 대부분 판매의 책임을 작가에서 부과하고 있다는 것이 문제점으로 지적된다.<sup>48)</sup>

미술품 거래시장의 활성화문제는 정부나 서울시가 책임져야 할 문제는 아니다. 하지만 대부분의 작품이 시장에서 빛을 보지 못하는 현실에서 정부나 서울시는 적어도 새로운 작품이 공급될 수 있도록 컬렉터로서의 역할을 부분적으로라도 맡을 필요가 있다.

현재 서울시에서는 미술진흥을 위해 <서울시립미술관>을 건립하여 운영하고 있지만, 현재까지 작품의 수집이나 전시, 교육 등에 있어 상대적으로 수준이 낮고 전문적인 시스템을 갖추고 있지 못한 것이 한계로 지적되고 있다. 2003년 들어서야 미술관으로서 기능을 수행하기 위한 기초작업에 들어갔다고 보는 것이 솔직한 고백일 것이다. <서울시립미술관>에서 큐레이터로 근무하고 있는 학예연구사 오현미는 다음과 같이 말한다.

“시립미술관은 사실상 올해부터 기초적인 작업에 들어갔다고 보시면 됩니다. 전반적인 작품의 컬렉션 방향에 대한 중장기 계획을 수립하고 있고, 결제를 기다리고 있는 상태니까요. 실상 지금까지는 미술관에 대한 전반적 컨셉이나 작품수집 및 전시에 대한 기획 없이 진행되었다고 보는 게 맞을 겁니다.”(오현미, 서울시립미술관 큐레이터)

사실 미술 등을 포함한 시각/전시예술 분야가 처한 난국은 기반환경 자체가 구성되어 있지 않다는 현실로부터 비롯된다. 일례로 미술가의 수입은 전체 예술가 수입의 평균이하수준에 머무르고 있다. 창작작품 활동을 통해 경제적 삶을 유지하기 위해서는 작품을 전시하고 판매해야만 하는데, 판매할 수 있는 통로가 존재하지 않기 때문이다.

---

48) 김종호(2003), ‘우리나라 미술품 유통구조의 현황과 문제점’, 「미술인 회의, 무엇을 어떻게?」, 미술인 회의 준비모임 공개토론회 자료집, 2003. 8. 18.

<표 4-3> 문화예술인들의 월평균 수입(단위: 만원)

	문학	사진	국악	음악	연극	무용	미술
2000년	28.3	65.1	110.3	122.6	102.7	96.4	77.1

자료: 한국문화정책개발원, 『문화예술인실태조사』, 2000

현재 서울시는 문화예술진흥기금 중 2억8천5백만 원을 미술분야에 대해 지원하고 있다. 그 대부분은 창작에 대한 지원이다. 그러나 이러한 지원으로는 동맥경화가 걸린 미술 등 시각 및 전시예술분야의 문제를 풀기 어렵다. 미술가들이 창작에 몰두할 수 있는 여건을 조성하기 위해 보다 장기적이고 실질적인 지원이 필요하다는 것이 현장의 공통된 목소리였다.

## 1-2. 지원요구사항

### 1) 창작여건 조성

#### (1) 창작스튜디오의 건립

많은 미술전문가들이 우선적으로 요구하는 사항은 창작여건조성 특히 창작스튜디오의 건립 필요성에 관한 것이다. 워크숍에 참석한 박신의 교수는 레지던스 프로그램에 기초한 창작스튜디오의 건립이야말로 젊은 작가의 양성, 해외와의 문화교류, 시설을 활용한 주변지역의 예술환경 조성, 미술시장의 기반 확산 등에 있어 반드시 필요한 것이라고 제안한다. 이를 바탕으로 그는 다음과 같은 내용을 건의하였다.

- a. 서울시가 특정 건물에 작가 스튜디오와 거주공간을 겸한 형태의 레지던스를 설계하도록 하여 제공
- b. 국제교류를 통한 레지던스 프로그램을 운영하여 국제 문화도시로서의 서울의 위상 확립.
- c. 청계천 주변 재개발 건물 및 서울 내 각종 재개발 구역에 레지던스 프로그램을 실시하여 도시 재개발 사업에 대해 문화정책적으로 개입(박신의 경희대 예술경영대학원 교수)

서울시에는 지금 문화관광부의 주관 하에 <국립현대박물관>이 운영하고 있는 ‘창동스튜디오’가 있다. 총 16명의 작가가 입주하고 있는 창동스튜디오는 그러나 현재 적절한 프로그램 없이 그저 입주작가의 개인적인 작업공간으로 활용되고 있는 상태다. 관리인 1명만 있을 뿐, 큐레이터조차 없는 실정이다.<sup>49)</sup> 일반적인 기준에 따라 창작촌과 창작스튜디오를 구분한다면, ‘창동스튜디오’는 창작촌과 창작스튜디오의 중간형태라 할 수 있다.

<표 4-4> 창작촌과 창작스튜디오의 차이

	창작촌	창작스튜디오
의미	작가들이 공동으로 생활하는 장소	타분야의 전문인들과 정신적 교류 및 교육 프로그램을 통해 질적으로 도약하는 새로운 창작물 생산
운영	작가들이 자유롭게 거주하고 생활하며 자신이 하고 싶은 일 수행	창작실험실 같이 끊임없이 평가를 받는 작품 산출
형태	개인의 생활 중심	3개월-3년 입주하여 문화생산의 일선에서 새로운 창작을 모색하며 실험과 연구에 몰두하는 장소
지원	공간 조성	작품에 전념할 수 있도록 생활비 등 기초적인 재정지원 등 운영프로그램 필요

## (2) 도시개발 및 환경개선에 예술가 활용

다른 한편 예술가가 활동할 수 있는 사회적 기반을 마련해 달라는 요구 또한 거세게 일어나고 있다. 본 워크숍에 참석한 미술평론가인 강성원 씨는 예술가의 창작지원 및 복지지원 차원에서라도 도시의 개발과 환경미화, 미관의 정비 등에 예술가를 적극 참여시킬 필요가 있다고 주장한다.

“ [다양한 기회의 제공] 서울시 창작지원기금은 지금처럼 단지전시 경비를 지원하는 방식으로 해서는 일회적이고 소모적일 뿐이며 제대로 된 복지사업조차 못 된다. 예술가들에 대한 지원은 오히려 그들의 최소한의 생계유지 차원에서라도, 서울시 예술가들을 위한 복지사업 형태로 변화되는 게 낫다. 다시 말해 서울시 전체의 환경미화나 문화환경조성, 가로 등을 비롯한 조형물 설치, 간판과 정원조성 등 미술문화 전공자들이 필요

49) <국립박물관>은 창동스튜디오의 문제점을 인식하고 2003년 11월 1명의 큐레이터를 선발할 예정이다.

하고 또 그들이 잘 할 수 있는, 서울시 환경조성을 위한 아주 작은 일  
에서부터 큰 일 전체 까지 이들에게 일을 주고 맡겨서 검토하도록 하고  
실행하도록 하면서 그 노동에 대한 대가로 지불되는 형식의 지원이어야  
한다. 즉 서울시의 환경미화원 개념 속에 기존의 환경미화원 외에 이들  
미술가들이 들어가야 하는 것이다.”(강성원, 미술평론가)

동덕여대 양지연 교수 또한 총체적인 문화환경 조성을 위한 도시정비 차원에서 도  
시의 시청각물인 간판이나 사인, 조경, 가로등, 소음 등을 예술가를 활용하여 문화적으  
로 정비하는 사업이 필요하다고 지적하고 있으며, 박신의 교수 또한 확장된 문화개념  
이란 정의를 통해 예술을 장르에 한정시키지 않고, 도시의 발전과 교육 등에 활용하는  
정책이 필요하다고 주장한다.<sup>50)</sup>

### (3) 학교교육 및 지역문화복지시설 교육에 예술가 활용

다른 한편 교육이나 지역문화복지시설 운영 등에 대한 참여할 수 있는 기회를 제  
공해야 한다는 주장도 있다. 현재 미술은 교육과정에 정규과목으로 편입되어 있지만,  
대부분 미술교육은 전문적인 미술가나 시각예술가가 아닌 교사들에 의해 진행되고 있  
다. 또한 지역문화복지시설에는 전문 미술가가 거의 간여하지 못하고 있는 것이 현실  
이다.<sup>51)</sup> 미술가에 대한 안정적 작업공간 마련 및 미술가를 활용한 지원정책 차원에서  
미국이나 유럽에서 시행되고 있는 ‘예술가 당번제’나 ‘학교안의 예술가’, 또 지역문화복  
지시설에 대한 예술가의 입주프로그램 도입이 요구된다.

## 2) 유통 및 보존환경 개선

앞서 지적한 바와 같이 미술의 유통과 소비환경은 대단히 후진적이다. 서울시가 직  
접적인 해결방안을 찾을 순 없겠지만, 앞서 지적한 바와 같이 컬렉터나 아트뱅크로서  
서울시 역할과 미술품의 유통 활성화와 시민향수권 지원 차원에서 ‘사립 미술관’ 지원  
에 대한 문제를 심각히 고려해 볼 필요는 있다.<sup>52)</sup>

50) 박신의(2003), ‘예술행위자’를 중심으로 이루어지는 새로운 문화개념과 정책, 「미술인 회의, 무엇을 어떻게?」, 가칭 미술인회의 준비모임 공개토론회 자료집, 2003년 8월 18일.

51) 본 연구를 위해 지역문화복지시설 내 예술단체 및 예술인 입주실태를 조사한 결과 <은평문화예술회  
관> 내에 1명의 미술인이 입주해 있는 것으로 나타났다.

### (1) 사립미술관에 대한 지원

우리나라에서는 사립미술관에 대한 지원은 전혀 이루어지지 않고 있다. 문예진흥기금 대상사업도 아니며, 국가에서 정책적으로 지원하는 사업도 아니다. 대부분 사립 미술관들은 관장이나 설립자의 유지를 받들기 위하여 혹은 그들의 활동공간으로서 개인적으로 운영되고 있다. 사립미술관은 개인에 의해 영리적인 목적으로 운영된다고 하여 현재 지원대상에서 완전히 제외된 상태다.<sup>53)</sup> 외국의 경우 사립미술관이 영리를 목적으로 하지 않는다면, 즉 비영리단체로 등록만 되면 지원 받을 자격을 부여하고 있다.

실제로 많은 사립미술관 운영자들은 개인이 설립했으나 마느냐 여부에 따라 ‘영리와 비영리’, ‘공립과 사립’을 나누는 것은 현재 미술관이 처한 위치를 무시한 분류법이라고 주장한다. 대부분 전시와 교육, 시민향수의 기회를 제공하는 동시에, 문화공간으로서 일익을 담당하고 있는 사립미술관에 대해서는 정부가 나서서 지원해야 하며, 이런 미술관들을 적극 활용하는 정책적인 방안이 필요하다는 것이다.<sup>54)</sup> 지원에 대해서는 단순한 재정지원보다는 도로개설이나 화장실 같은 편의시설 지원, 개축비 지원, 지방세 감면 등과 같은 극히 단순한 요구가 제기되고 있다.<sup>55)</sup> 서울시의 경우 많은 사립미술관들이 있지만, 대부분 일반적인 주택가나 한적하고 외진 곳에 있어 대부분 시민들이 실제 어디에 있는지조차 알지 못할 정도다. 시민들을 대상으로 소규모 미술관을 소개하고 안내하는 책자의 발간이나 이정표의 설치, 안내판의 개선 등이 시급한 실정이다.<sup>56)</sup>

### (2) 큐레이터 등 전문인력 확보 및 지원

두 번째로 많이 요구되는 사항은 전문인력 지원이다. 운영여건이 어려운 관계로 전

---

52) 현재 미술관은 속속 폐관이 이루어질 정도로 심각한 상태에 놓여져 있다. 서남미술전시관과 서남미술포트스페이스(주식회사 동양 오리온)가 폐관한데 이어, SK포토갤러리(주식회사 SK)가 폐관된 상태고, 금호미술관 역시 복합문화공간으로 바뀔 전망이며, 국내 사설 미술관 등록 제1호인 서울미술관이 폐관될 위기에 처해 있다.(고충환, 사라지는 미술관, 「문화예술」, pp.44-45)

53) 다만 자립형 미술관(모란미술관, 사비나미술관, 이응노미술관, 제비울미술관, 토탈미술관)에 대해서는만 정책적인 차원에서 문화관광부가 부분적으로 지원하고 있다.

54) 김준기, 본 워크숍 자료집

55) 김종길, 정부여, 박물관 미술관 정책을 폐하라!

56) 예컨대 우리나라 미술관을 안내한 내사랑 미술관」(황록주)이란 책자는 주요서점에서 호평 속에 판매되고 있는 상태다. 서울의 미술관만이라도 그 역사와 주요 전시물, 그리고 찾아가는 방법 및 주변의 볼거리 등을 전문가적 시각에서 정리한다면 매력적인 상품이자 안내책자가 될 것이다.(황록주(2003), 내사랑 미술관」, 아트북스)

문 큐레이터를 확보할 여력이 없기 때문에 국공립 박물관이나 미술관의 인력을 활용할 수 있는 전문인력뱅크제도나 기존직원에 대한 정규적인 교육, 작품에 대한 위탁 처리 등과 같은 간접 지원이 필요하다고 한다. <서울시립미술관>의 향후 운영전략과 관련하여 주목할 대목이다.

### (3) 대안공간에 대한 지원

다른 한편 대안공간에 대한 지원도 요구되고 있다. 미국에서 처음 시작된 대안공간은 미술가의 공간(artist's space) 개념으로 1960년대부터 미술관이나 상업적인 갤러리와 차별되는 공간으로서 작가와 수용자가 만나며, 다양한 장르의 예술이 교류되는 동시에, 신진작가들이 산출되는 공간으로 발전하고 있다.<sup>57)</sup> 문화관광부는 현재 실험적이고 창의적인 공간으로서 대안공간의 중요성을 인식하고 한 공간 당 대략 2천만 원의 지원금과 2천만 원 정도의 문예진흥기금을 지원하고 있다.<sup>58)</sup>

대안공간에 대해서는 서울시가 직접 나서 재정지원을 할 필요는 없다고 생각한다. 다만 시립미술관과 같은 맥락에서 전문인력의 파견 시스템 마련, 대안공간 및 미술관을 연결하는 네트워크 구조 형성, 홍보나 마케팅에 대한 지원, 이를 위한 웹사이트 운영 등은 필요하다고 본다.

## 2. 공연예술분야

### 2-1. 실태

#### 1) 공연시장의 침체

##### (1) 공연프로그램의 수 및 다양한 연령층을 위한 프로그램 부족

2002년 현황을 살펴보면, 우리나라의 총 공연 횟수는 9,433건인데, 이 중 3,893건이

---

57) 대안공간에 대해서는 임선주(1999), 저항정신의 파수꾼: 미국의 대안공간 혹은 미술가들의 공간, 미술과 담론」, 겨울호를 참조할 것

58) 김준기, 시각예술분야발전을 위한 서울시 지원방안, 서울시 문예지원방향 및 프로그램 개발을 위한 워크숍 자료집」, 2003. 11., 서울시정개발연구원·한국문화정책연구소



서울에 집중되어 있다. 이 수치는 주요 선진국들과 비교하면 아주 저조한 수준이다. 미국에서는 대략 연극이 42,917건, 오페라 2,137건, 콘서트 26,906건 등 7만 여건의 공연이 상연되고 있다. 프랑스의 경우 파리오페라와 파리시의 사설극장의 공연 횟수만 합쳐도 2만 건이 넘는다. 또한 일본의 경우도 무용공연과 음악공연에 국한시켜도 1만 6,000 건의 공연이 연행되고 있다. 우리나라와 비교하면 미국의 공연수는 7배 정도이고 독일은 공공극장의 공연횟수만해도 7배에 가깝다. 또한 우리 나라 공연의 41.27%가 집중되어 있는 서울의 공연횟수는 파리오페라와 사설극장의 공연 횟수만 포함시켰을 때조차 파리의 1/4에 불과하다.

<표 4-5> 서울시의 예술프로그램 개최횟수

	공연예술				
	국악공연 (회)	양악공연 (회)	연극 (편)	무용 (회)	계 (회)
우리나라 (b)	2,076회	4,957	1658	742	9,433
서울(a)	789	2,251	556	297	3,893
a/b(%)	38%	45.41%	33.53%	40.02%	41.27%

<표 4-6> 주요국의 공연횟수

미국 (1997)				독일 (1998-1999)	일본 무용(1999) 음악(1996) 연극(1999)			프랑스 파리시 (1998-1999)		
연극	오페라	콘서트	계	공공극장	무용공연	음악공연	연극	오페라	사설극장	국립극장
42,917	2,137	26,906	71,960	71,311	3,915(국내)	12,832	2,596편	428	11,323	11,034

자료: 한국문화정책개발연구원, 「주요국가의 문화예술통계」, 2001, p.36

공연의 수도 절대적으로 부족하지만, 주로 20-30대를 위주로 하는 공연프로그램이 많고 40-50대 중장년층을 위한 프로그램은 미흡한 편이다. 연극의 경우는 특히 그러한 경향이 심하다. 연극의 메카인 대학로에서 하는 공연은 20-30대를 위한 공연이 대부분이며, 40-50대를 위한 공연은 찾아보기 힘들다.

“ [40-50대 대상 공연예술프로그램의 부재] 주로 대학생들, 20대-30대 초반의 직장인이 연극을 많이 보고 그 이상의 사람들은 안 봐요. 기실은 40-50대가 볼만한 연극이 거의 없어요. 40-50대가 볼 만한 연극을 추천해달라는 문의를 받긴 하는데, 특히 추천할 만한 작품이 없어요.”(한국연극협회 차장)

## (2) 낮은 공연장 수익성

우리나라 전체조사대상 공연장을 보면 기획공연보다는 대관공연의 비율이 59.5%로 더 많은데 비해 서울은 기획공연이 69.7%로 대관공연보다 더 많은 것으로 나타났다. 그러나 지역문화예술회관과 같은 소규모 공공공연장의 경우에는 서울이나 지방 모두 공연을 기획하는 인력이 부재하여 사설학원의 발표회 등 대관공연이 대부분을 차지하며 민방위 교육장으로 쓰이는 경우도 많았다. 서울지역 설문조사대상 공연장들이 기획공연으로부터 얻는 수입은 44억 4,500만 원이고 지출은 75억 2,200만 원으로 30억 7,600만 원의 적자운영을 하고 있었고 다른 광역시, 도의 공연장들도 적자운영을 하고 있는 것으로 나타났다.

<표 4-7> 공연장 수

	대상공연장수	공연시설수
전체	407	503
서울	118	135

2002 공연예술진흥기본계획 부록」, 문화관광부·한국문화정책개발원, 2002

<표 4-8> 공연시설의 기획공연과 대관공연의 비율

	공연시설 수	계	%	기획공연	%	대관공연	%
전체	306	54,207	100.0	21,930	40.5	32,277	59.5
서울	18	23,965	100.0	16,695	69.7	7,270	30.3

2002 공연예술진흥기본계획 부록」, 문화관광부·한국문화정책개발원, 2002

<표 4-9> 공연의 유료관객의 비율

		대상 공연장수	계	%	유료	%	초청	%
전체		262	2,955,420	100.0	1,317,088	44.6	1,638,332	55.4
서울		11	1,636,393	100.0	1,010,939	61.8	625,454	38.2
광역시·도·특별자치도	7대 도시	63	2,047,889	100.0	1,157,877	56.5	890,012	43.5
	9개 광역도	199	907,531	100.0	159,211	17.5	748,320	82.5

전국적으로 유료관객과 초청관객 비율은 각각 44.6%(1,317,088명)와 55.4%(1,638,332명)로 나타나 초청관객비율이 많았다. 또한 9개 도의 경우에는 유료관객은 17.5%인데 비해 초청관객은 82.5%로 나타났으며, 서울과 광역시의 경우는 유료관객이 각각 61.8%, 56.5%로 초청관객보다 조금 더 많은 것으로 나타났다. 많은 문화예술전문가들이 공연장 및 공연단체의 수익성을 더욱 악화시키는 것으로 무료초대권을 남발을 지적하고 있는데, 다른 광역시 및 도보다는 그 정도가 약하지만 서울시에서도 총 입장권의 40% 가량이 무료로 배포되고 있는 것으로 나타났다.

## 2) 공연장의 활용도 저조 및 전문공연장의 부재

### (1) 지역공연예술공간으로서 구민회관 및 문예회관의 기능 미흡

1999-2002년 사이 정부는 국고보조금 문화예술회관 건립에 925억 원을 투입하였다. 그 결과 건립됐거나 건립중인 문화예술회관의 수는 목표의 1.62배인 140개에 이르고 있다. 감사원은 문화관광부가 건립비 지원대상 선정 때 회관 부지와 지방비 확보 계획 심사에만 치중, 건립 후 회관을 운영할 전문인력과 공연 프로그램을 확보하지 못했으며 시설활용도 극히 부진하다고 지적한 바 있다.(최우규, 경향신문 9월 14일자) 서울 A회관의 사례를 보면, 구청 문화체육과에서 프로그램 기획을 하고 회관에서는 주로 시설관리를 담당하는 이원체제로 운영되고 있는데 자체적으로 공연을 유치할 예산이나 기획능력이 없는 것으로 나타났다. 인력 현황을 보면 행정직 공무원이 대부분이고 관장 또한 일반행정직 공무원이 임명되고 있다. 공연장은 주로 대관용으로 사용되며, 민방위교육이나 사설학원발표회가 주를 이루고 있어 회관의 기본적인 역할인 시민의 문화향유기회의 핵심 장소로서의 역할을 다하지 못하고 있다.

“[자치구 담당자 마인드 부족] 구민회관 같은 경우 결혼식, 구민회관 행사 우선이지 협회행사 우선이 아니어요. 영산아트홀, 호암아트홀에서 공연하니깐 대관료가 비싸죠. 예술의 전당보다는 물론 저렴하지만. 자치구 하고 몇 번 전화를 했더니 신통치 않더라구요. 전화 2-3번하고 사기를 잃었어요. 노는 시설만 잘 이용을 해도 되죠. 거의 돈을 안 들이고 할 수 있죠.”(한국음악협회 사무국장)

“ [자체공연기획 및 수행 능력이 없음] 현재 문화회관은 시설관리, 문화강좌, 두 개의 공연장 및 소공연장 대관 세 파트의 업무를 하고 있습니다. 공연하는 데 배정된 예산은 없습니다. 공연기획도 초창기에는 여기서 했습니다. 만들어서 했는데, 지금 현재 이 인력으로서로는 도저히 공연을 할 수가 없습니다.” (OO회관 관장)

“ [구청 문화과와 문예회관의 이원화체제, 순환보직에 의한 전문성 부족] 저는 지난 4월에 왔습니다. 그 전에 계시는 관장이 전문가여서 좌우간 공연을 많이 했어요. 앞으로는 저도 뭔가 공연을 하도록 해야하지 않을까요. 좀 더 전문화시켜 가지고.... 공연을 하는데 필요한 기술자들은 다 있거든요. 뭐 영상이라든지 조명기술자가 다 확보되어 있습니다. 예산만 있고 기획만 되면 얼마든지... 왜냐하면 이원화되어있으니까 구청에서 문화계에서 기획해서 우리가 실행하는 것보다 회관에서 직접기획하고 실행하는 게 낫죠.” (OO회관 관장)

<표 4-10> OO회관의 인원현황

단위: 명

총계	6급	7급	8급	기능직	고용직	상용직	일용직	공익요원
33	1	1	1	6	2	8	6	8

<표 4-11> OO회관의 조직구성현황

단위: 명

총계	사무실	문화의집	주차관리 및 경비	기관실	청소관리	안내
	6	4	8	7	6	2
33	일반 3 기능 2 공익 1	일반 1 상용 1 공익 2	고용 5 상용 1 공익 2	상용 5 공익 2	기능 1 일용 5	일용 1 공익 1

### 3) 공연예술단체 및 예술인의 열악한 창작환경

#### (1) 공간 부족

공연예술단체 및 예술인은 열악한 창작환경에 처해있다. 대학로의 153개 극단 중 공연장을 갖고 있는 극단이 10%밖에 안 되고 사무실이 있는 극단도 20%에 지나지 않으며 연습실은 거의 없는 것으로 나타났다. 공연하기 직전에 하루나 이틀정도 연습하고 무대에 오르는 일이 비일비재하다. 연습실, 사무실 역시 부족하지만 연극협회에서 운영하고 있는 연습실은 하나밖에 없고 건물주들은 별로 우호적이지 않은 태도를 보이고 있다.

“ [극장, 연습실, 사무실 등 공연환경 미비] 153개 극단 중 소극장을 가지고 있는 극단은 많지 않아요. 17개면 10%정도 밖에 안돼요. 사무실이 있는 극단도 많지 않아요. 20%이내죠. 나머지는 거의 연습실도 없어요. 극단 대표주소를 놔두고 공연을 할 때는 모여서 연습실을 대관하고 공연장도 대관해서 공연을 하는 게 대부분이죠.”(한국연극협회 차장)

“ [연습실 한 곳 운영] 공공연습장은 저희 협회에서 운영하고 있는 것은 하나 있어요. 3시간 타임별로 만 오천원정도 받고 있어요. 진흥원에서 예일연습실을 운영하고 있었는데 폐지했어요. 가격도 저렴했었는데, 연극인들의 반발이 좀 많아서 진흥원에서 보증금 내고 저희가 운영하고 있어요. 국가에서 운영하고 있는 것은 거의 없는 실정이에요. 일반인들인 건물주가 연극인들과 친하다 해서 연습실 하나 해주는 게 고작이죠.”(한국연극협회 차장)

## (2) 공연예술인들의 일자리의 부족

공연예술 관련학과에서 한해 졸업하는 학생들은 수 만 명이지만 그들이 계속적으로 공연활동을 할 수 있는 직장을 구할 수 있는 가능성은 매우 낮다. 대부분은 다른 곳에 취직하여 공연예술가로서의 길을 접게 된다. 공연예술분야의 일자리가 부족하다는 것은 연극강사나 국악강사의 경쟁률이 매우 높은 것에서도 간접적으로 증명된다.

“**[국악계의 일자리의 부족]** 국악과에서 나오는 학생들이 한 해 천여 명 정도 된다. 너무 많은 사람들을 배출한다. 서울대, 중대, 한양대, 이대, 숙대, 추계예대 등등 많이 배출된다. 서울시 홈페이지에 국악강사풀제 공개 공모를 했을 때 서류전형과 면접전형을 하는데 3-12월동안 한 학교에서 33시간 일하면 월 115만원을 준다. 그런 조건 속에서 공모를 하는데 10대 1이 된다. 다 대학을 나오고 무형문화재전수자들을 대상으로 하는데 10대 1이 된다. 안정된 직장이라곤 국공립단체, 학교뿐이다.”(한국국악협회 사무국장)

“**[무용계의 일자리의 부족]** 대학 졸업하는 사람이 일년에 만 명 정도 되는 것으로 보거든요. 요즘에는 박사과정을 다니는 경우가 있는데 박사를 받았을 경우에조차 취직이 안 돼요. 취직되는 게 시립무용단 정도인데. 그것도 전체인원의 3%정도죠. 경쟁률이 7대 1, 8대 1정도 되죠. 그래서 무용교과목 독립이라는 것을 타이틀로 전개를 해보는 겁니다. 사회인식이 낮기 때문에 잘 되지 못할 거 같아요. 우선 당장이라도 강사풀제를 실시하면 좋은데”(한국무용협회 사무국장)

## (3) 공연예술활동 기회 극히 미미

우리 나라의 문화예술인의 공연수는 개인발표회수의 경우를 보면 모든 분야에서 매우 낮은 것으로 보인다. 연평균 공연횟수가 1회 미만인 것으로 나타나 1년에 한번도 개인발표회를 하지 못하는 사람이 많은 것으로 나타났다. 단체의 연평균 공연횟수를 보면, 1997년보다는 증가하였으나 무용의 경우에는 한해에 한 작품하기도 힘든 상황이다. 공연예술인이 하루에 일회 공연한다고 보고 일수로 환산해보면, 국악은 12일, 양악은 10일, 무용은 2.3일정도 발표활동을 하는 것으로 여겨진다. 이러한 시장현황은 예술활동에 전념할 수 없는 시장환경, 부족한 정책지원 때문이라고 할 수 있다. 이와 대

조적으로 일본의 예술인 활동일수는 무대, 콘서트에서 활동하는 경우만 놓고 봐도 서양음악의 경우 공연만 41일 동안, 전통연극의 경우에는 94.7일, 현대연극의 경우에는 75일, 가장 낮은 일본음악의 경우에도 27.6일 공연하는 것으로 나타났다. 장르별로 나누지 않았을 때 일본예술가들은 평균 54.5일을 무대콘서트 공연을 하는데 반해 우리나라 예술가는 평균 7일정도 공연을 하는 것으로 나타난다.<sup>59)</sup>

<표 4-12> 우리나라 예술인의 연평균 공연회수

구분	국악 (회수)		양악 (회수)		무용 (회수)		연극 (편수)	
	2000	1997	2000	1997	2000	1997	2000	1997
개인발표회	0.4	1.4	0.4	0.6	0.3	0.2	-	-
단체발표회	12.0	6.4	10.2	6.1	2.3	1.3	3.5	2.8

자료: 문화관광부·한국문화정책개발원, 『문화예술인 실태조사』, 2000

<표 4-13> 일본 예술인들의 연간 공연활동일수

구분	계	일본 음악	전통 연극	일본 무용	서양 음악	현대 연극	서양 무용	기타
계	177.3	82.8	245.9	133.2	163.5	178.7	286.0	251.8
무대, 콘서트	54.5	27.6	94.7	6.0	41.0	75.1	20.3	23.4
공연연습	42.5	25.7	42.6	27.2	40.8	49.1	82.9	27.0
클럽·레스토랑	1.3	-	0.0	-	0.7	-	-	-
이벤트	3.5	1.3	1.6	2.3	3.9	1.5	0.6	-

자료: 한국문화정책개발연구원, 『주요국가의 문화예술통계』, 2001, p.95

#### (4) 공연예술단체의 수익현황

공연예술단체의 수입총액은 1,165억 1,500만원이고 지출은 이보다 많은 1,390억원으로 225억원의 적자가 났으며, 서울만 보면 적자는 148억원으로 매우 심각한 수준이다. 지출이 더 많은 공연예술분야에서 자생적인 시장이 형성 및 유지 발전되는 한 아직 요

59) 우리 나라 예술가들의 활동일수는 1일에 1회공연한다는 가정하에서 장르별 개인발표회와 단체발표회수를 더해서 평균을 낸 것이다. 다만 연극분야의 경우는 편수로 합산되었기 때문에 연극인들은 본고에서 구한 평균활동일수가 이보다 더 많을 수 있다. 그러나 다른 분야를 전반적으로 보면 일본보다 우리나라 예술인들이 문화예술활동에 전념하고 있지 못함을 알 수 있다.

원해보이며, 공공의 지원이나 민간의 지원이 없이는 공연예술단체의 생존자체가 현실적으로 매우 어려운 실정이다.

<표 4-14> 공연예술단체의 수익

		대상 단체수	지출(a)	수입(b)	수익(b-a)	지출대비 수입률 (b/a*100)
전체		1,846	139,033	116,515	-22,518	83.8
서울		102	32,602	17,717	-14,886	54.3
광역 규모별	7대 도시	742	58,715	42,312	-16403	72.1
	9개 광역도	1,104	80,318	74,203	-6115	92.4

자료: 문화관광부, 2002년 공연예술진흥기본계획 부록」

#### 4) 예술에 대한 재정지원의 부족

2002년 「문화예술단체실태조사」에 의하면, 서울이나 전국 모두 지원수혜를 받은 예술인은 극소수에 지나지 않았고 서울시의 경우 국공립기관으로부터 지원받은 금액평균이 연간 1088.5만원, 민간으로부터 지원받은 금액평균이 736.7만원인 것으로 나타났다. 특히 개인후원은 평균 439.7만원으로 기업지원에 못 미치는 것으로 나타났다. 우리와 대조적으로 미국의 경우 공공부문의 지원액은 15억 달러이고 민간에서 예술 및 문화에 지원하는 금액은 110억 7천달러로 공공지원의 7.23배에 이른다. 우리나라는 아직 개인후원문화가 자리 잡지 못하고 있는 실정이어서 예술단체가 지원을 받을 수 있는 곳은 공공기관이 거의 전부라고 해도 과언이 아니다.

서울시 문예진흥기금은 기금운영 수익 10억원과 시비 5억원 등 15억원을 209개 단체에 평균 600만원 가량 나누어 주는 소액다건식이고 총사업비의 50%이상은 지원하지 않는다. 중앙문예진흥기금이든 서울시 문예진흥기금이든 50%이하 지원 규정 때문에 아예 지원신청을 하지 않는 단체도 있었고 나머지 재원을 마련하지 못해 지원받기를 포기하는 단체도 있었다. 하지만 지원이 총사업비의 50%를 넘지 않는 규정은 민간기부가 활성화된 선진국의 규정을 그대로 가져온 것으로 한국의 열악한 현실에는 맞지 않는다. 예술단체가 일정제도에 진입할 때까지는 좀 더 많은 지원을 할 수 있도록 유



연한 사업운용이 요구되는 부분이다.

<표 4-15 > 미국의 공공지원과 민간지원의 비교

공공지원(1995년) A	민간지원(1999년도) B		B/A
	민간기부금	예술문화민간기부금	
15억 3천달러	1900억달러	110억 7천 달러	7.23배

자료: 한국문화관광정책연구원, 문예진흥기금의 적정규모 산정 및 재원확충방안」, 2001, P.40~41

<표 4-16 > 서울시 문예진흥기금 선정비율과 평균지원액수

(단위: 백만원)

연도별		2000	2001	2002
신청	건수	423건	379건	363건
	금액	11,467	9,714	10,313
지원	건수	213건	224건	209건
	금액	1,428	1,452	1,341
	선정비율	50%	60%	58%
	1건당 평균지원액	6.70	6.48	6.41

자료: 서울시 문화과 내부자료

## 2-2 지원요구사항

### 1) 창작여건의 조성

#### (1) 전문공연장의 확충

국악, 무용, 음악 등 공연예술분야에서는 각 장르의 특성에 따라 적절한 음향, 조명, 무대의 동선, 디자인을 갖춘 전문공연장의 확충을 원하였고 공연장 확충시에도 주변의 문화적 특성을 고려해서 세워야 한다는 의견이 나왔다.

“ [국악전용극장의 건립이 필요함] 국립국악원, 예악당, 우면당이 서울에서는 유일한 전용극장이고, 공연장이 부족해서 공연장소를 못 잡아 난리다. 국악전용극장이 만들어졌으면 한다. 국립국악원은 궁중음악을 보

존하기 위해 만들어진 것이다. 궁중음악 말고 서울소리-마들농요, 송파 산대놀이 이런 것들을 공연할 수 있는 서울시 국악원을 만들었으면 한다. 또 디자인 설계시 국악에 맞는 디자인을 한 공연장을 만들어야 한다.”(한국국악협회 사무국장)

“[장소로는 국악로가 적당함] 장소는 종로4가 돈화문-창덕궁 국악로가 적당하다. 악기사들과 학원이 많아서 국악인들이 밀집하기 때문에 메인 이 되는 곳이 없으므로 특성화되지 못하고 있다. 서울시에서 지정한 것이므로 그곳에 건립하면 괜찮을 거 같다.”(한국국악협회 사무국장)

“[무용전문 중규모 극장이 필요함] 바탕골 소극장을 문화관광부에서 지원받고 있어요. 또 혜화동 연습장을 따로 운영하고 있어요. 연극은 소규모극장에서 가능하지만 무용은 소극장에서 공연하기 힘들어요. 동작이 미세하지만 무용은 동선이 있어야 하니까. 중견무용가들은 꺼려하고 있어요. 이들이 원하는 건 문예진흥원 대극장정도(710석)의 중규모 공연장이예요. 문예진흥원 예술극장, 자유극장, 예술의 전당 토월극장을 선호하죠”(한국무용협회 사무국장)

“[음악전문 극장이 필요함] 구민회관처럼 여러 가지 공연을 할 수 있는 것이 아니고 음악전문공연장을 원해요. 음향시설이 뛰어난 공연장이 필요해요. 구민회관도 많이 좋아지긴 했죠.(한국음악협회 사무국장)”

## (2) 공연활동을 위한 부대시설 지원 및 정보 제공

공연활동을 위한 기금지원도 중요하지만 공연홍보를 위한 사이트를 구축할 수 있게 해주거나, 공연장, 연습실 등을 저렴하게 대여해주는 등의 간접지원방안도 마련해야 한다. 구민회관 및 문예회관의 시설정보 제공, 공연예술정보센터의 설치, 연극배우 및 연극단체 홈페이지 구축이 시급하다.

“[구민회관 및 문예회관의 시설 정보제공] 구민회관을 이용하는 팀은 거의 없죠 아동극 하는 팀이 가끔 이용하기는 하는데 구민회관시설이 어느 정도인지 알 수 있는 정보가 거의 없죠. 문예회관 같은 경우에는 문예회관연합회가 있어서 사이트 들어가도 다 정보가 나와 있는데 각 구에 구민회관은 있지만 시설현황에 대한 정보는 알 수가 없죠. 또 공연장으로

사용하기 힘들죠. 들어갈려면 음향, 조명을 추가로 해야 하는데 (...전문 연극은 할 수가 없죠....) 아동극이야 음향이나 조명이 뛰어나지 않아도 되니까 하는 것 같아요.”(한국연극협회 차장)

“ [공연예술정보센터의 건립이 필요함] 협회에서 공연예술정보센터를 작년부터 추진했어요. 연습실도 만들고 공연장도 만들려고 했었는데, 부지 확보가 안되고 그래서 서울시에도 여러 번 요청했지만 성사가 안 됐습니다. 일반극단에는 사무실이 없는 경우가 많기 때문에 공연을 할 때 몇 개월 극단사무실로 사용할 수 있게끔 해주거나 사서함박스라도 마련해달라고.... 서울시에다 여러 번 넣었거든요. 서울시나 문광부 기본원칙은 땅값은 지원하지 못한다. 그래서 부지확보만 하면 건물을 짓는 것은 도와주겠다고 했어요. 대학로지역에서는 공간을 확보하기도 힘들고 땅값도 비싸요.(한국연극협회 차장)

“ [공연홍보홈페이지 제작] 현재 연극배우협회홈페이지도 극단홈페이지도 거의 없는 실정입니다. 홈페이지 구축을 지원해주면 관객몰이를 어떻게 하는 건데... 영화랑 비교했을 때 홍보라든가 TV나 신문에 광고를 할 수 있는 방법이 거의 없습니다. 배우들의 정보를 담고 연극공연 외에 TV단역배우나 아르바이트를 할 수 있는 정보, 공연정보 등을 담은 종합적인 연극배우 홈페이지를 하나 만들어 줬으면 합니다. ”(한국연극배우협회 이사)

### (3) 지원규모의 확대 및 지원기준 마련

앞서 지적했듯이 중앙문예진흥기금이든 서울시 문예진흥기금이든 50%이하 지원 때 문에 아예 지원신청을 하지 않는 단체와 나머지 재원을 마련하지 못해 지원받기를 포기하는 단체도 있었다. 현장에서는 실질적으로 공연을 할 수 있게 지원금을 확대해달라는 요청이 있었고 형평성을 핑계로 한 분배식 지원 대신에 전략적이고 선택적인 지원을 바랐다. 또한 1년 단위의 지원은 예술단체나 예술가가 큰 성과를 얻거나 발전을 하기에는 너무 짧은 기간이므로 전체를 1년 단위로 지원하기 보다는 몇 개의 사업을 선정하여 2-3년 정도의 장기지원을 하는 것이 낫다는 주장도 제기되었다.

“ [기금의 지원확대 및 내실화] 공연 제작하는 게 힘들어서 한 작품하고 극단이 없어지는 경우가 많죠. 지금은 거의 운영비가 아니고 제작비

쪽으로만 지원해주죠. 그것도 서울시 같은 경우는 제가 알기로는 50%가 최대금액으로 알고 있거든요. 만약 1억 사업을 한다면 최대 줄 수 있는 금액이 5천만원이고 그렇다고 해서 5천만 원 다 주는 것은 아니고 거기서 또 자르고..... 그렇게 되면 서울시에서 5천만 원 지원금이 나온다면 원래 1억짜리 작품을 만들려고 했는데 5천만 원짜리 작품이 나오게 되는 거예요. 그 5천만 원에서도 인건비도 남겨야 하고 운영비도 써야하고 진행비 이런 부분을 많이 써야 되잖아요. 그 인건비, 운영비는 (...정산이 안 되고...) 이러니까 또 거기에서 운영비를 남기려면 또 돌려 써야 되고 사실은 그게 거의 현실이거든요. 5천만 원 자체를 제작비로 전부다 사용하는 극단도 있지만 대부분이 아닌 경우라는 거죠.”(한국연극협회 사무차장)

“ [기금의 실질적인 지원이 필요] 전문가가 없어서 형평성을 고려한 나눠먹기식 지원밖에 못하죠. 전략적이고 선택적인 지원을 판단할 수 있는 현장전문가 필요해요. 올해 문예진흥기금사업 중 두 개 사업 정도는 반납을 했을 거예요. 어느 작품이 1억이 들어가는데 이천오백, 삼천을 지원해주면, 누가 그 사업을 할 수 있을까요. 그 정도 지원하려면 지원하지 마십시오.”(한국연극배우협회 이사)

“ [기금의 장기지원 필요] 한 예술가나 단체가 자신의 세계를 발견하는 데는 긴 호흡이 필요하다. 그런데 현 지원정책은 1년 단위, 작품단위로 지원하기에 개인이나 극단의 발전을 기대할 수 없다. 모든 지원을 장기적으로 할 수는 없지만 장기적인 지원이 가능한 항목을 개설할 필요가 절실하다.”(극단 대표)

또한 예술협회관계자들은 서울시 문예진흥기금과 중앙의 문예진흥기금의 지원의 차별성이 없다는 점이 문제라고 하였고 서울의 정체성을 살리는 사업을 우선적으로 지원해야 한다고 하였다. 특히 국악의 경우 서울소리를 진흥하는 사업을 중앙과 달리 서울시 문예진흥기금에서 해야 한다고 하였다. 국악은 지역을 배경으로 한 서편제, 동편제, 남도소리, 서울 및 경기소리 등으로 나뉘는데, 모두 똑같이 지원하기 보다는 서울시 문화예술진흥기금은 서울의 전통을 살리는 서울소리에 대한 지원을 우선순위에 두어야 한다고 하였다.

“ [기금지원의 우선순위 설정] 대표성에 너무 치우치다보니 서울성을 잃어버리고 있는데. 서울중심의 음악이 존재해왔어요. 경기소리라든지 서울소리를 경기소리라고 하거든요. 경기서울중심으로 만들어지는 소리가 있고 음악도 있어요. 경북궁, 서울경기중심으로 하는 소리가 있어요, 동편제 서편제처럼 서울소리가 있죠. 그런 사업을 하겠다 하면 그쪽에 지원을 강조해야 하죠. 남도소리보다는 서울의 지역에 기반되는 서울소리를 지원해야 하는데, 지금은 차별성을 두지 않고 일괄적으로 지원하고 있어요. 아무런 기준 없이 똑같은 입장에서 지원을 받으니까 서울소리를 굳이 찾으려 할 필요가 없죠.”(한국국악협회 사무국장)

## 2) 공연기획 확대를 위한 지원

공연예술분야의 강사풀제도의 지원과 구민회관 및 문예회관의 공간지원은 예술가 및 예술단체를 지원하는 정책이면서도 결과적으로는 시민의 예술향수기회의 확대에 기여할 수 있다. 공연예술분야의 협회는 이러한 지원이 예술가 및 예술단체도 살리고 또 시민의 공연예술향수의 기회도 확대할 수 있는 윈윈전략이라고 주장한다.

### (1) 연극, 국악, 무용강사풀제도의 계속적 지원 및 확대

연극, 국악의 경우는 강사풀제에 많은 예술인들이 의욕적으로 참여하고 있다. 연극의 경우는 교재연구소도 만들어 연극교과서를 제작하기도 했다. 강사풀에 사람이 몰리는 것은 연극, 국악, 무용, 음악 등 공연예술장르의 사람들의 예술활동을 할 수 있는 일자리가 극히 드물기 때문이다. 연극, 국악의 경우 강사풀제에 대한 계속적인 지원과 풀 자체의 확대를 요구했고 무용의 경우 무용강사풀제를 빨리 시행하고 차츰 자리를 잡게 해서 궁극적으로 무용이 독립된 교과목으로 인정되기를 원하고 있었다.

“ [무용강사풀제의 도입] 강사풀제 보다는 교과목 독립에 신중을 기해서 투자하는 게 낫지 않은가를 얘기하시는데. 우리는 강사풀제를 먼저 하고 점차 확대해서 교과목 독립을 하자는 거죠. 처음부터 교과목 독립하자면 교육부에서는 실현성이 없다고 하니까”(한국무용협회 사무국장)

### (2) 구민회관 및 문예회관의 공연지원

국악, 음악, 무용, 연극 분야 모두 공연장의 부족을 경험하고 있었고, 이를 해결하기

위한 방안으로서, 또 지역공연예술공간으로서 제 기능을 다하지 못하고 있는 구민회관 및 문예회관을 살리는 방안으로 구민회관 및 문예회관에서 공연할 수 있도록 지원하는 방안을 요구했다. 구민회관 및 문예회관의 공연의 지원확대를 통해 구민회관 및 문예회관은 지역공연예술의 거점이 될 수 있고 보다 많은 시민에게 공연예술향수의 기회를 제공할 수 있다.

“ [구민회관을 이용한 국악공연확대] 구민회관은 민방위교육만 했었는데, 음향시설은 좋게 해놓고 놀리는 상황이었다. 구민회관 공연 친석짜리 공연장도 호응이 아주 좋았다. 친근한 소리를 중심으로 공연했었다. 서울시 문예진흥기금에서 지원을 받았고 구청하고 연대도 잘 되었다. IMF이후에 중단되었다. 1년에 2번내지 3번밖에 없었다. 정례적으로 할 수 있는 기회가 제공된다면 국악인들에게는 무대에 설수 있는 기회를 제공할 수 있고 또한 서울소리를 찾을 수 있는 기회가 된다. (한국국악협회 사무국장)

“ [구민회관도 살리고 극단운영도 살릴 수 있음] 그 극장에 들어가서 공연하고 싶은 사람은 많은데 공연장은 한정되어 있잖아요. 문예회관 같은 경우는 한 단체에 2주밖에 허가가 안 되거든요. 그렇기 때문에 좋은 공연장을 잡기 위한 연극인들간의 경쟁이 치열하죠.. 153개 극단이 한번만 공연한다해도 153개인데. 구민회관에 한 극단이 들어간다면 구민회관도 살릴 수 있고 극단운영도 좋아지겠죠.”(한국연극협회 차장)

### (3) 찾아가는 공연예술프로그램에 대한 지원필요

문화예술인들은 무대공연작품 제작지원사업에 지원하는 것도 중요하지만 시민들에게 문화예술을 보급하기 위해 “찾아가는 공연”을 적극적으로 지원해야 한다고 하였다. 특히 무용분야의 경우 시민이 자주 접할 기회가 없고 이해하기가 어려워 무대공연보다는 야외무대공연이 더 나올 수 있다는 지적이 있었다. 또한 소규모 야외공연을 해온 공연단체 반의 박장렬은 공연을 보러 오기 힘든 노인과 아이들을 위해 아파트 등 시민의 생활공간에서 소규모 야외공연을 열어주어야 한다고 하였다. 연극협회에서 추진했던 성당에서의 공연도 공연예술의 향수기회확대를 위해 매우 효과적인 방법이라고 볼 수 있다.

“ [야외무대에 대한 적극적인 지원] 정부지원이 무대예술공연제작 사업에 대해서만 지원이 많지 찾아가는 예술에 대한 지원은 얼마 안돼요. 서울시나 정부에서는 야외무대쪽을 지원했으면 해요. 야외무대로는 큰 공원이 적합하죠. 여의도나 선착장이던가, 목동과리공원이라던가 야외무대를 만들어야 하죠. 구민회관이 어려울 때는 각 구청의 마당을 이용하는 거죠.”(한국무용협회 사무국장)

“ [성당이나 교회를 공연장으로 활용] 성당이나 교회를 공연장으로 활용해보자 해서 경륜에서 5천만원을 지원했어요 이런 사업도 사실은 서울시에서 이루어지니까 서울시에서 하면 좋은 사업인데 서울시 문화과 담당자 자체가 순환직이라서 자주 바뀐다고 하고 업무도 많은 상태여서 자꾸 문광부랑 이야기를 하게 되요. 10월 23일 안양에 있는 신광성당과 중앙성당에서 했죠.” (한국연극협회 차장)

“ [시민의 생활공간의 소규모 야외공연 활성화] 연극단체 反은 작년 문화예술진흥원의 후원으로 아파트지역의 야외공연장 5군데를 순회하며 무료 공연을 했다. 공연을 보러오는 이들은 대개 노인과 아이들과 주부들이 80%를 차지한다. 이렇게 문화의 사각지대에 놓인 그들의 연극에 대한 관심과 애정은 놀라울 정도였다. 비가 오는 가운데 우산을 쓰고 질퍽한 땅에 쪼그리고 앉아 공연을 끝까지 자리를 지켰다. 이러한 사각지대에 있는 사람들을 위해 소규모 야외공연에 대한 더 많은 지원이 절대적으로 필요하다. ”(연극 집단 反 대표)

### 3. 독립예술 및 지역예술분야

#### 3-1. 실태

##### 1) 독립예술분야에 대한 현황 파악이 어려움

이미 서울에는 자생적으로 활동하고 있는 독립예술공간이 존재하고 있지만 어느 곳에서 그러한 활동이 일어나고 있는지 또 정책적으로 지원이 가야 하는 곳이 어디인지에 대한 기초조사가 부족한 실정이다.<sup>60)</sup>

60) 안이영노, 서울시 문화정책 중 ‘자생문화/다원예술’ 분야 전략(기초안) : 독립 예술분야 지원방향 및 프로그램 개발, 서울시 문예지원 방향 및 프로그램 개발을 위한 워크숍, 2003. 11. 서울시정개발연구

## 2) 창작인프라 부족

또 다른 문제점으로는 독립예술의 창작인프라가 부재하다는 것을 들 수 있다. 많은 인디작가들이 활동하고 있는 홍대 앞에도 이들이 창작하고 활동할 수 있는 공간은 전무하다. 방음이 되는 공간, 여럿이서 모여 회의를 할 수 있는 공간, 인터넷이 되고 기본적인 사무기기가 제공되는 공간이 부족하다는 것이다.<sup>61)</sup> 독립예술의 창작인프라로 활용할 수 있는 서울시의 지역문화회관 및 구민회관, 문화의집 많은 공공문화시설이 있지만 그곳을 독립예술인 및 단체들이 이용하는 데는 어려운 점이 있다. 현실적으로 공공문화시설의 개방시간과 독립예술인 및 단체의 활동시간이 맞지 않는다는 점과 공공문화시설관계자의 독립예술에 대한 인식이 폭넓지 못하다는 점들이 장애요인으로 작용한다. 현재 공공문화시설에서 독립예술인들이 창작활동을 하거나 공연활동을 하는 것은 거의 불가능하다. 이밖에 언더그라운드 활동을 해도 시민들이 보러 오지 않는다는 점이 문제다. 즉 예술제를 하게 되면 시민들이 보러오고 싶게 만드는 마케팅이 필요하다. 홍보장치가 필요한데 그러한 부분에 대한 지원이 부족하다.<sup>62)</sup>

## 3) 프로그램 및 예산지원의 부족

또한 이러한 독립예술공간을 발전시키려는 프로그램과 예산도 절대적으로 부족한 실정이다. 예를 들면 홍대지역의 문화축제로 자리 잡은 서울프린지페스티벌은 행사규모에 비해 예산이 매우 적기 때문에 한 단계 업그레이드 된 프로그램으로 발전되기 어렵고 인디음악의 산실인 홍대·신촌 주변의 라이브클럽들은 점점 줄어들고 있으며, 단순한 술집으로 전락하고 있다.<sup>63)</sup>

---

원·한국문화정책연구소

61) 류재현, 서울시 독립예술지원방향 및 프로그램 개발연구, 서울시 문예지원 방향 및 프로그램 개발을 위한 워크숍, 2003. 11. 서울시정개발연구원·한국문화정책연구소

62) 안이영노, 위의 글

63) 조영각, 서울시 독립예술 활성화 방안 - 공공영상문화 활성화를 중심으로, 서울시 문예지원 방향 및 프로그램 개발을 위한 워크숍, 2003. 11. 서울시정개발연구원·한국문화정책연구소



### 3-2. 지원요구사항

#### 1) 서울시 문화예술진흥기금지원사업 및 예산에서 독립예술부분에 대한 지원금 확대

전문가들은 현재 서울시의 문화정책 및 기본전략 및 세부사업에는 독립예술지원관련 내용이 구체화되어 있지 않은 실정이지만 대도시 서울의 특성에 걸맞게 문화적 다양성 실현을 위해서라도 이를 추가해야 한다고 주장한다.<sup>64)</sup> 서울시 하자센터 부소장은 홍대지역 등을 중심으로 독립예술이 밀집되고 활성화되어 있지만 이에 대한 지원은 극히 미약하기 때문에 이 부분에 대해 점차적으로 일정한 비율의 예산과 기금을 할당해 나아가야 한다는 의견을 내놓고 있다.<sup>65)</sup>

또 국내 및 아시아 비주류 문화예술인들의 축제인 서울 프린지 페스티벌에 대한 정책적 예산이 필요하다는 지적도 나왔다. 2003년 프린지페스티벌은 국내 및 아시아에서 204개 문화예술단체 및 개인이 참여했고 12만 명이 관람했다. 이밖에도 아티스트 벼룩시장(미술/전시), 라이브클럽 페스티벌(인디음악), 인디포럼(독립영화) 등 서울시에 개최되는 문화예술 각 분야별 대표적 거점 행사에 대한 시의 예산지원 요구도 있었다.<sup>66)</sup>

#### 2) 독립문화예술의 창작인프라 및 발표공간 마련

독립문화예술 관련 전문가들은 서울시가 개별예술가 및 작품창작에 대한 직접 지원보다는 거시적 관점에서 독립예술 창작 인프라 구축 및 거점행사 지원을 해주기를 원하고 있다. 그 첫 번째 사업으로 ‘(가칭) 대안문화센터 건립’을 제시하고 있는데 이를 통해 독립예술 창작활성화를 도모하고 다양한 독립예술활동의 결절점을 마련해야 한다고 주장한다. 꼭 새로 짓는 게 아니더라도 인근 지역 내 행정 유희시설 혹은 리모델링이 가능한 공공문화기반시설 등을 활용할 수 있도록 해달라는 것이다. 두 번째로 발표

64) 이규석, 독립예술 및 예술축제에 대한 서울시 문예지원 방향, 서울시 문예지원 방향 및 프로그램 개발을 위한 워크숍, 2003. 11. 서울시정개발연구원·한국문화정책연구소

65) 전효관, 서울시 문화정책과 독립예술 지원, 서울시 문예지원 방향 및 프로그램 개발을 위한 워크숍, 2003. 11. 서울시정개발연구원·한국문화정책연구소

66) 이규석, 위의 글

공간으로서 현재 마련되어 있는 각 구의 문화시설을 독립예술인들에게 개방할 수 있는 방안을 모색해야 한다는 주장도 있다.<sup>67)</sup>

#### < 국내외 대안문화센터의 사례>

- 국내 사례로는 영상미디어센터([www. mediaact.org](http://www.mediaact.org))가 가장 대표적인 경우로 볼 수 있고,
- 해외사례로
  - 실험적 신진예술가들의 독립예술창작을 지원하고, 이를 통한 지역문화의 다양성을 구현하기 위해 설립된 일본의 교토아트센터([www.kac.or.jp](http://www.kac.or.jp))
  - 홍콩 및 해외 비주류 예술가들의 창작교류를 활발하게 시도하고 있는 홍콩 프린지 클럽([www.hkfringeclub.com](http://www.hkfringeclub.com))
  - 시민사회의 문화예술체험기회확대와 비주류 예술가들의 창작활성화를 목적으로 설립, 운영되고 있는 싱가포르의 서브스테이션([www. substation.org](http://www.substation.org))
  - 복합문화공간의 기능과 예술가촌의 기능을 한데 묶어 설립된 대만의 타이페이 아티스트 빌리지([www. artistvillage.org](http://www.artistvillage.org)) 등이 있다.

### 3) 독립 및 지역예술가 DB구축 및 활용

서울시 및 자치구에서 열리는 축제 및 문화행사는 지역성을 대표하는 콘텐츠, 지역에서 활동하는 신인뮤지션, 예술가, 문화기획가 등을 적극적으로 활용하여 지역성을 살리는 행사로 만들어가야 하는데 대부분 엇비슷한 행사로 다양성이 없다. 다양성과 특성을 살릴 수 있는 방안으로 독립예술인들을 활용하는 법을 고려할 수 있는데, 서울시나 각 자치구에서는 인디밴드나 뮤지션, 독립예술가들이 잘 알려지지 않았다는 점을 이유로 참여시키기를 꺼려했다. 예를 들면 현재 홍대지역의 대표적인 문화축제인 “마포나룻축제”, “한여름밤의 강변축제”에는 인디에서 활동하는 뮤지션이 주축을 이루고 있으나 이곳의 콘텐츠는 거의 활용되고 있지 않는 상황이다. 앞으로 25개 자치구에서 활동하는 인적자원 및 문화콘텐츠에 대한 DB를 구축하여 지역문화행사 및 축제에 적극적으로 활용하는 방안을 세워야 한다.<sup>68)</sup> 독립예술인들을 지역축제에 활용하게 되면

67) 이규석, 위의 글

68) 류제현, 서울시 독립예술지원방향 및 프로그램 개발연구, 서울시 문예지원 방향 및 프로그램 개발을

그 자체로서 이들에 대한 간접적인 지원이 될 뿐만 아니라 축제를 지역사람과 지역의 문화적 특성이 중심이 되는 계기로 만들 수 있다는 장점이 있다.

#### 4) 독립예술창작활성화를 위한 문화벨트전략추진

창작환경의 열악함, 창작소재의 다양성, 예술창작활동의 공공성, 운영규모의 영세성, 창작성과물의 미래적 부가가치라는 독립예술의 특성을 고려할 때 보다 효율적인 독립 예술 창작환경을 구축하기 위한 독립예술문화벨트 추진전략이 필요하다. 홍대앞 문화 지구지정과 연계하여 홍대 인근 지역을 독립예술 및 대안문화특화지구로 육성, 발전시켜야 한다.<sup>69)</sup>

#### 5) 분야별 지원원칙들

독립예술을 진흥하기 위해서는 4가지 기본적인 사항이 지원되어야 하며 독립예술 분야에 적합한 지원원칙과 지원프로그램이 마련되어야 한다. 이 부분에 대해서는 정책 간담회 때 안이영노가 발표한 내용에 세부적인 원칙과 지원프로그램이 잘 제시되어 있으므로 이것을 인용한다.

<표 4-17> 독립예술의 분야별 지원원칙

지원필요 분야	지원 원칙
인디펜던트 대중문화	자급자족능력 증진을 목표로 이의 지원
언더그라운드 문화예술	활동에 있어서의 자생력 증대
아마추어 시민문화 활동	창작과 학습, 참여와 발표의 자발성 증대
청소년 문화 소비자	그 문화 특유의 자율성 확보

위한 워크숍」, 2003. 11. 서울시정개발연구원·한국문화정책연구소

69) 이규석, 위의 글

<표 4-18> 독립예술분야별 지원내용 및 프로그램

분야	기본적인 지원형태	지원내용 및 프로그램	지원을 통한 문화복지의 주체(목표)	문화정책적 차원의 가치
인디펜던트 대중문화	-창작 지원, -산업화 및 상품화를 지원	-우선적인 것은 공방의 지원 -작가 및 작품의 지원(공모 등) -생산을 위한 인프라지원(교육, 정보, 장비, 공간 등) -마케팅과 유통, 국제적 프로모션과 홍보 매니지먼트 등을 지원할 산업전략 스테이션	생산자 지원. 생산자를 위한 준 산업 인프라 지원을 중심으로.	-자생력과 자급자족 능력에 바탕을 둔 인디펜던트 문화의 독자적인 제작방식 확대를 통해, 문화도시 이미지와 인디산업 메카로 부각될 가능성 모색
언더그라운드 문화예술	-인프라 만들기	-데이터베이스 -시민에게 작품 및 작가의 릴리즈 -(이동)전시관, 즉, 전략적 목표를 가진 지속적 이벤트	수용자 관점에서 이러한 문화예술을 향유하는 방안을 제공해야 한다	-현대사회에 폭넓은 '문화자원층'을 만들고 있는 언더그라운드 문화의 개발 및 시민을 위한 이의 활용방안
아마추어 시민문화 활동	-기존인프라의 활용도를 높이는 통합적 방안 강구 -그와 별도로 창작 및 생산지원 프로그램과 발표기회를 지원한다	-커뮤니티 지원 -정보지원 -교육지원 -전문가 지원 -작품발표 지원	수용자인 동시에 생산자로서의 가능성을 모색하는 학습자, 잠재적인 전문창작자 층인 아마추어에 초점을 둔 문화활성화	-장기적으로 새로운 문화층, 문화인구를 확대한다는 전략. 대도시 서울과 수도권의 장점인 복잡다종한 문화활력을 살리는 문예지원을 통해, 이후 하이서울 페스티벌,아마추어문화 엑스포 등 국제도시적 감수성을 가진 프로모션 이벤트도 가능(문예지원과 도시마케팅 사이의 윈윈효과)
청소년문화 생비자	-인프라 활용 및 발표기회를 지원	-공방지원 -커뮤니티 지원 -교육지원	미래의 문화생산자를 이룰 집단, 미래에 문화를 향유할 잠재고객인 청소년들의 문화적 감수성 증진	-다양성과 자율성을 가진 문화층이자 잠재적인 문화콘텐츠인 아마추어 문화활동 중에서 서울시 지역 문화의 차별적인 집중육성 분야로서 가치

자료: 안이영노, 서울시 예술지원방향과 지원프로그램개발을 위한 정책간담회 자료집, 2003

## 4. 분야별 지원사항 토론결과 요약

워크숍을 통해 이루어진 주요 토론 결과를 요약하면 다음과 같다.

### 4-1. 서울시 지원정책의 문제점

#### 1) 문화예술 예산의 절대부족

- 문화예산 1%를 추구하지만, 이는 대부분 관광과 체육청소년을 포함한 문화관광부, 혹은 서울시 문화국 전체의 예산을 의미한다. 서울시의 경우, 순수문화예술 진흥을 위해 사용하는 예산은 0.012%에 불과하며, 실질적인 지원사업비인 문예진흥기금은 15억원(이자수익 10억원+서울시 예산지원 5억원)에 불과하다. 이에 따라 절대적인 예산증액이 요구되며, 최소 일반회계예산의 1%이상이 순수문화예술진흥을 위해 사용되어야 한다.(이규석, 박신의)

#### 2) 전략적인 재정투자의 경우에도 대부분 시설 및 하드웨어에 집중되어 있어 문제

- 현재까지 문예지원 정책의 중심은 포괄적인 의미에서 시설확충 단계에 놓여 있다. 때문에 현재까지는 시설운영 및 시설별 특성화·유형화 등 포괄적인 시설운영계획은 없다. 이에 따라 서울시내에 있는 문화예술관련 시설의 내실화하고 각 시설별 특성화하여 운영하는 전략 수립이 필요하다.(이규석 외 다수 참석자)

#### 3) 지원을 위한 지원

- 단순한 사업비 위주의 지원으로 복지차원에서 지원인지, 창작성 제고차원에서 지원인지 조차 불투명한 형편이다.(강성원)

- 단순배분형 사업으로는 한계에 와 있는 실정이다. 따라서 전략적 형태로 접근하는 지원정책이 필요하다.

- 특히 예술가를 도시의 개발과 환경 조성에 활용하는 방안을 모색하는 한편, 서울시 지원의 목적과 방향을 분명히 하고, 개별 사업에 대한 지원보다는 예술이 생산될

수 있는 환경과 지역환경을 조성하는데 집중할 필요가 있다.(강성원, 박신의 등 주로 시각예술분야 참석자)

#### 4) 서울시의 내부적 특성이 고려되지 못한 지원

- 서울시 문화정책은 서울이라는 구체적 지역성과 중앙으로서의 행정적 위계 상 더욱 왜곡되어 나타나고 있는 것이 현실이다. 문화예술의 지역적 내발성을 무시한 축제 이벤트, 주민의 삶과 괴리된 시설공급과 거리조성, 독립적인 문화생산구조를 왜곡하는 행정주도의 지원방식 등은 심각한 문제다.(최정환)

- 따라서 시민과 정서적 교감을 통해 지역의 내발성을 부추기며, 새로운 문화생산 및 소비구조를 창출할 수 있는 독립적인 창작활동, 이벤트 공간이 아니라 자유롭고 창조적인 문화예술행위를 수행하면서도 지역의 문화환경을 업그레이드 할 수 있는 방향으로 추진되어야 한다.(최정환)

#### 5) 비전문적인 예술행정과 행정편의주의적 지원정책

- 현재 지원정책을 담당하는 전담기구가 없고, 담당공무원 역시 순환직 공무원으로 그 전문성을 확보하기 어려운 실정이다.(대다수 참석자)

- 서울문화재단의 설립으로 전담기구는 구성될 수 있으나, 문화예술인과 교류하는 시스템이 될 수 있을지는 의문. 이에 따라 정책전반에 걸쳐 예술인이 참여할 수 있는 시스템 개발이 절실하며, 민간예술인들이 정책과정에 참여할 수 있는 기회를 제공해야 한다.(김현목)

- 이를 위해서는 서울시와 예술계, 시민이 참여하는 정례적 토론회 개최가 필요하며(박상순), 시민참여의 큰 틀안에 창조적 전문가들과 지역문화코디네이터 및 네트워크화를 진행할 수 있는 행정과 민간 간의 문화거버넌스가 필요하다.(최정환)

## 4-2. 서울시 지원정책의 새로운 방향

### 1) 지원의 방향

(1) 지역성을 이해한 정책이 필요하다.

- 서울시 문화정책은 우선 장소성을 이해하는 데서 출발해야 한다. 지역의 내발적인 문화성을 이해하지 못하는 한, 문예지원 정책은 성공하기 어렵다. 특히 서울시 지원정책이 서울이라는 지역을 대상으로 한다면, 서울시 문예지원정책은 문화적인 다양한 요소가 한데 어우러질 수 있는 문화적 생태환경, 즉 갯벌을 갖추고, 그 속에서 서로 다른 감성적 아우라가 살 수 있도록 만들어 주어야 한다.(최정환)

- 때문에 우선 지역 내 다양한 문화적 야상들을 코디네이터하고 네트워킹 할 수 있는 문화거버넌스가 만들어져야 하며, 이 거버넌스를 통해 예술가와 행정을 결합함으로써 지원의 효과를 달성할 수 있는 시스템을 먼저 형성시켜야 한다.

(2) 도시의 문화정책은 우선 시민의 문화권리 확대 및 문화예술 향수 기회 증진을 통한 문화적 삶의 질의 향상에 맞춰져야 한다.

- 서울지역주의 선언이 필요하다. 서울은 항상 중앙의 위치를 고수하려 하지만, 엄밀히 말해 서울은 제3세계의 변방으로서 문화적 후진성을 벗어나지 못한 지역이다. 이 한계를 명확히 인식하고 문화엘리트주의에서 벗어나 서울시에 살고 있는 다수의 사람들에게 문화적 정체성을 심어가는 일에 앞장서야 하며, 문화시민을 길러내기 위해 장기적인 안목에서 시민을 대상으로 문화교육을 실시하는 문예교육프로그램이 절실히 요구된다.(김준기)

- 서울시 지원정책의 상위목표는 ‘서울시민의 문화적 공공성과 문화복지’에 맞춰져야 하며, 이를 위한 하위목표로 ‘문화의 다양성 증진, 자율성, 참여확대’가 지원정책의 목표로 설정되어야 한다. 이를 바탕으로 지원정책은 ‘상대적으로 기회가 없는 생산자의 기회촉진’에 맞춰져야 하며, 이러한 문화를 시민들이 향수할 수 있는 향수권 확대로 나아가야 한다.(안이영노)

(3) 도시적 특성을 반영하는 정책적 지원이 이루어져야 한다.

- 각 도시별로 새롭게 성장하는 문화나 특성화된 문화가 있기 마련이다. 서울의 경

우 독립예술을 비롯한 영상문화가 성장하고 있으며, 청소년의 활발한 문화활동이 벌어지고 있는 공간이다. 따라서 아마추어 문화활동 및 독립예술 활동 등에 대한 지원이 필요하다.(이규석, 안이영노)

(4) 문화교류에 대한 고려와 지원이 필요하다.

- 지방과의 교류 : 서울은 예술활동의 중심이다. 때문에 지방과의 교류를 통해 지방의 문화를 발전시키는 동시에 서울에서 다양한 지방의 문화가 펼쳐질 수 있도록 해야 한다.(김태호)

- 해외와의 교류 및 지역간 교류

· 창작촌의 건립(이태호), 창작스튜디오 건립(박신의), 지역 간 문화네트워크 구성(최정환)

## 2) 지원의 원칙과 방향의 전환

(1) 중앙정부와 지방정부 사이의 지원정책의 차별화가 모색되어야 한다.

- 중앙정부는 큰 틀에서 문화정책을 수립하고, 제도를 만들며, 국가의 기간이 되는 시설을 조성하는 한편, 창작적이고 실험적인 예술활동이 촉진될 수 있는 지원을 해야 한다. 반면 지방정부는 인프라의 조성 및 각 지역별 특성화에 기초, 시민향수권 진작에 나서야 한다. 특히 도시공간 내 예술환경 조성 및 도시환경 자체의 예술화에 주력해야 한다.(김찬동)

(2) 지역발전 예술가를 활용하고 기여토록 하는 정책이 필요하다.

- 예술가에 대한 지원은 단지 소모적인 복지차원의 지원이 되어서는 안 된다. 지원의 혜택이 예술가가 아닌 시민에게 되돌려져야 하며, 커뮤니티에 기여하도록 해야 한다. 예컨대 서울시 전체의 환경미화나 문화환경 조성, 가로를 비롯한 조형물의 설치, 간판과 정원조성 등 예술가들이 잘 할 수 있고, 또 잘하는 분야를 활용, 그 노동의 대가를 지불하는 형식으로 지원되어야 한다.(강성원, 양지연)

- 오늘날 예술은 매우 다양하게 활용된다. 기존 장르에 안주하지 말고, 예술을 미술관이나 공연장 밖으로 꺼내는 작업이 실행되어야 한다.(김준기)



(3) 지역을 기반으로 한 예술환경의 조성이 필요하다.

- 예술을 활성화한 동시에 활성화 된 예술적 자원을 문화관광 및 도시마케팅 자원으로 활용하기 위해서는 지역 거점별로 특화된 형태의 지원이 필요하다.(이용관)

- 서울성을 보존하고 창조해 낼 수 있는 지역에 대한 집중지원이 필요하다. 특히 북촌의 장인문화, 인사동의 공방, 홍대의 인디문화, 대학로의 연극문화 등 특성화 된 지역을 중심으로 예술활동을 촉발시키는 것이 우선 필요하다.(최정환)

(4) 엄밀한 평가와 지원기준의 마련이 요구된다.

- 지원사업의 평가에 있어 전문가 뿐만 아니라 수혜자이자 수용자인 서울시민의 직접적인 평가가 필요하다. 특히 시민에게 전달된 정도와 접근권에 대한 평가가 필요(안이영노)하며,

- 참신한 포상제도와 컨테스트를 통해 우수한 작품에게 집중지원하는 형태의 지원이 필요하다.(박상순)

### 3) 지원방식

(1) 공공과 민간이 함께 만들기

- 지원의 전문성 제고 및 지원의 효과를 위해서는 예술가와 지역 코디네이터가 참여하는 통합적인 지원네트워크 혹은 시스템이 필요하다.(최정환)

(2) 다양한 유형의 지원사업 필요

- 공연예술시장을 비롯한 예술시장 전반의 현황 및 문제점, 향후 시장 동향 전망 등 예술가들이 실질적인 정보를 얻을 수 있는 유형의 조사/마케팅 사업이 필요하다.(이용관)

- 지하철 공간 등을 활용한 문화게시판 설치 및 지하철 영상공간의 활용정책 필요(유재현)

#### 4) 지원여건의 마련

- (1) 중장기적인 문화예술지원 정책 수립이 우선 필요하다.(대부분 참석자)
- (2) 중앙정부와 서울시-자치구를 연결하는 행정위계 상 네트워킹과 문화재단과 서울시를 연결하는 역할관계 설정 필요하다.(김찬동 외)
- (3) 예술가와 시민이 참여하는 문화거버넌스의 구축이 필요하다.(이용도, 최정환)
- (4) 담당공무원의 전문성 제고를 위한 프로그램이 필요하다.(박상순)

### 4-3. 분야별 지원 방향 및 지원프로그램

#### 1) 시각 및 전시예술분야

- (1) 미술관의 개선
  - 미술관에 대한 운영비 및 사업비 지원이 절대적으로 요구된다.(양지연)
  - 특히 전문학예직의 지원을 통해 미술관의 전문화 및 네트워크화에 지원해야 한다.(양지연)
- (2) 창작스튜디오의 건립
  - 시각 및 전시예술발전을 위해서는 레지던스 프로그램에 대한 지원이 필요하다.(박신의/김찬동 등)
  - 특히 창작스튜디오 건립 등은 서울시의 장기적인 정책목표 달성을 위해, 예술지원의 집중화 및 이를 활용한 도시마케팅 차원에서도 반드시 필요하다.(박신의)
- (3) 미디어 아트센터와 미술정보센터의 건립(김찬동)
- (4) 아트뱅크로서 시정부의 역할 강화(박신의)
- (5) 해외 문화교류활동에 대한 지원(양지연)

#### 2) 공연예술분야

- (1) 전문공연장의 설립
  - 전체적인 공연장 수는 그래도 적절한 수준이지만, 전문적인 공연을 고려했을 때 공연장 수는 절대적으로 부족한 편이다. 특히 무대의 가변성과 다양성을 고려한 공연

장이 없다는 점에서 예술의 다양성과 실험성을 포괄할 수 있는 공연장 건립이 요구된다.(김태호)

- (2) 소규모 야외공연에 대한 지원(박장렬, 이용도)
- (3) 소극장 시설환경 개선 및 운영에 대한 지원(이용도)
- (4) 공연정보센터의 설립(김수진)
- (5) 신진예술가 발굴 지원(이용도, 김수진)

### 3) 독립예술 및 지역예술 분야

- (1) 인디문화의 생산유통을 위한 공공적 지원이 절실
  - 독립예술의 생산유통을 위해서는 다음과 같은 형태의 지원이 필요하다.
    - 무대예술 및 전시 : 창작지원 시설(인프라 구축), 거점행사 지원
    - 독립영화 : 독립영화 제작 및 배급지원, 시민들의 접촉기회 확대
    - 음악 : 기존 인디음악 관련 라이브 클럽 운영 지원 및 중소 규모 음반제작사 지원
- (2) 대안문화센터의 건립 및 대안문화벨트 개발
  - 독립예술 창작활성화를 도모하고, 다양한 독립예술활동의 결절점 마련을 위해서는 창작활성화를 위한 허브 창구 마련이 필요하다.(이규석, 안이영노)
  - 특히 홍대 지역을 대안문화특구로 육성·발전시켜 서울의 ‘오프브로드웨이’로 만들 필요가 있다.(이규석)
- (3) 수시지원 시스템 마련
  - 창발적인 독립예술의 성격 상 오랜 기획보다는 그 때 그 때 분위기와 흐름에 결합한 행사가 이루어지는 경우가 많다. 이를 위해서는 목적성 예산이나 기금을 편성, 해당 사업을 위해 사용할 수 있도록 예산 및 기금 조성이 필요하다.(이규석, 이용도)
- (4) DB 구축 및 통합적인 정보시스템 구축
  - 다양한 지역에서 벌어지는 예술축제와 문화적 활동을 한 곳에 볼 수 있는 통합

적인 DB구축이 필요하다.(이규석, 이용도)

- 이러한 DB는 웹으로 서비스될 필요가 있으며, 이 경우 웹은 정보웨어가 아니라 편웨어(funware), 즉 재밌고 누구나 찾을 수 있고 찾고 싶은 즐거운 사이트로 개발되어야 한다.(안이영노)

(5) 예술축제 지원의 전문성과 공공성 확대를 위한 외부전문가 그룹 확대참여

- 각종 축제에 대한 외부 전문가 그룹의 참여를 확대시켜야 하며,
- 객관적인 평가실시를 통해 10여개의 집중육성축제를 선정하고, 이를 집중·지원함으로써 차별화와 특성화를 시도해야 한다.(이용도)
- 서울시 축제운영위원회를 만들어야 하며, 공연예술네트워크를 구성해야 한다.(이용도)

(6) 홍보마케팅에 대한 지원

- 축제의 성공을 위해서 가장 중요한 것은 홍보마케팅이다. 홍보/마케팅에 대한 서울시의 집중지원이 필요하며(이용도)
- 이를 위해 지하철 공간 등을 적극적으로 활용하는 정책이 필요하다.(유재현)

#### 4-4. 효과적인 지원정책을 위한 개선필요 및 정책건의 사항

##### 1) 방향의 전환

- 현재까지 지원정책이 지원을 위한 지원과 시설의 외형적(수적) 확장에 주력하였다면, 앞으로의 지원은 예술가와 함께하는 지원(공공적 활용과 거버넌스)과 시설의 내부력 강화로 집중되어야 한다.
- 특히 시가 직접 주도하기보다는 예술가가 다양한 활동을 창출시킬 수 있는 방향으로 전환해야 하며, 시는 가지고 있는 도시계획의 수단을 활용하여 인프라를 조성하는 방향으로 나가야 한다.

##### 2) 문예진흥기금의 개선

- 전문화되고 전략화 된 기금운영과 사업전략이 필요하다.

### 3) 사랑티켓을 비롯한 각종 할인제도의 개발 및 활용

- 사랑티켓 확대가 절실히 필요하다. 우선 절대량을 확장시켜야 하며, 지역별/장르별로 세분화해서 다양한 유형의 할인율을 적용하는 것이 필요하다. 또한 인터넷을 통해 판매할 수 있는 방안도 모색해야 한다.(김태호)

### 4) 구민회관을 비롯한 지역문화복지시설의 개선

- 각구민회관이나 지역문화복지시설을 개방하여 다양한 유형의 문화적 활동이 지역의 공간에서 이루어질 수 있도록 해야 한다.(이규석)
- 구민회관이나 문화의 집 등을 공연공간으로 활용할 수 있도록 개선해 주는 작업이 필요하다.(김태호)

### 5) 지하철 공간 및 문화적 공간의 개발

- 점차 상업화 되어가는 지하철 공간을 문화화함으로써 시민적 접촉기회 확대
- 예술홍보 및 전시공간으로 활용

### 6) 공공미술의 확대 적용

- 현재 건축물에 적용되는 공공미술을 거리나 지구단위로 확대 적용할 필요가 있다.
- 예술가의 공공적 활용 및 도시환경의 예술화 추진이 필요하다.

### 7) 담당공무원의 전문성 확대

- 공무원들의 예술체험기회를 적극 확대해야 한다. 정책담당자를 포함하여 관련 공무원들에게 관람기회를 적극 마련함으로써 서로를 이해하고 커뮤니케이션 할 수 있는 창구를 만들어야 한다.(박상순)

## 제5장 향후 예술지원정책의 방향과 주요 지원프로그램 개발

제 1 절 지원정책의 방향설정

제 2 절 주요 지원프로그램

제 3 절 추진전략 및 정책사항

## 제5장 향후 예술지원정책의 방향과 주요 지원프로그램 개발

### 제1절 지원정책의 방향설정

#### 1. 우선 고려사항

서울시 문예지원정책의 방향과 목표를 설정하기 위해서는 우선 세 가지 형태의 고민이 필요하다. 그 첫째는 ‘지원이란 무엇인가’하는 점이다. 어쩌면 지극히 당연한 것이지만, 사실 지원이 무엇이고, 무엇을 목적으로 어떻게 해야 하는가에 대한 문제는 매우 복잡한 문제로 명확한 답을 요구하는 것이다.

이어 행정체계 상 서울시의 위상과 전체 지원시스템 내에서 위치와 역할에 대해 토론할 필요가 있다. 물론 현 단계에서 아직 앞서 살펴본 바와 같이 명확한 역할관계가 설정되어 있는 건 아니지만, 정책의 특성 상 각 위계에 맞는 역할이 주어질 수밖에 없으며, 이것은 서울시 문화국과 서울문화재단과의 관계에 있어서도 마찬가지다.

마지막으로 필요한 것은 서울시 전반에 걸친 문예여건을 고려하는 것이다. 현재적 위치에 대한 진단과 더불어 향후 발전방안에 대한 토론. 이상의 결과를 모아 서울시 문예지원의 방향과 프로그램을 개발할 필요가 있다. 그런 점에서 우선 방향설정을 위한 고려사항부터 살펴보도록 하겠다.

##### 1-1. 지원이란 문제들

지적한 바와 같이 ‘지원이란 무엇인가’라는 매우 당위적인 질문이다. 일반적으로 말해 지원이란 시장상황에 맡겨서는 도저히 작동할 수 없는, 하지만 사회적 필요나 그것이 갖는 편익 차원에서 반드시 보호해야 할 분야를 존치시키기 위해 정부가 나서서 보호하고 관리하는 정책을 말한다. 다시 말해 유지가 필요한 분야를 보존하기 위해 행하는 정책을 지원이라 할 수 있다.

그러나 지원은 단지 보존에만 목적을 두지 않는다. 그것이 항구적으로 없어질 대상

이라면 보존보단 오히려 관리가 필요하다. 중요한 것은 그 자체로 ‘있도록’ 하는 것이 아니라 일정한 방향으로 발전되도록 하는 것이다. 다시 말해 지원이란 보존 자체와 더불어 특정한 요소가 발전할 수 있는 환경과 발전방향으로 유도하는 것을 포함한다. 그것이 바로 지원의 목적이며, 전략적 대상이 된다.

때문에 지원을 막연히 ‘혜택’이라거나 ‘수혜’라는 것으로 바라보아선 안 된다. 거기에는 명확히 목적과 방향이 있어야 하며, 그 목적과 방향에 맞게 발전하도록 하는 수단을 갖고 있어야 한다. 지원은 동시에 발전에 대한 투자이자 유도기능을 지니고 있어야 한다는 것이다.

문예지원에 있어 가장 큰 문제는 이와 같은 발전과 유도의 기능이 매우 취약했다는 점이다. 지적인 바와 같이 모든 예술분야를 부문별로 나누어 지원하는 현실에선 전략적 발전을 기대하기 어렵다. 더구나 그것이 특정한 사업을 중심으로 사업비를 보조하는 의례적인 방식이라면 더욱 더 그렇다.

다른 한편 지원이 ‘돈’의 문제라는 사실 또한 재고해야 한다. 사업비 지원은 가장 편하고 간단한 방법이다. 그러나 그것은 모든 사업을 지원에 의존하도록 함으로써 오히려 자생력을 약화시킬 위험이 있다. 중요한 것은 보조하는 것이 아니다. 그 스스로 환경 속에서 살아갈 수 있는 힘을 길러주는 것이다.

마지막으로 지원은 단지 일방적으로 주는 것이 아닌 상호교환과 관계라는 차원에서 보아야 한다. 예술지원의 논리가 기본적으로 단지 예술가의 복지가 아닌 창작의 진흥을 통한 문예진흥과 시민향수기회의 확대 등에 있다고 할 때, 문예지원사업은 지원을 통해 그 성과를 환류시키는 방안을 먼저 고민해야 한다. 즉 지원을 통한 예술적 성과가 사회 내 공공적 발전으로 이루어질 수 있도록 하는 정책적 방안이 필요하며, 동시에 사회 공공적 발전에 예술이 기여할 수 있는 방안을 통해 예술을 지원하는 방안도 고민해 볼 필요가 있다는 것이다. 이처럼 예술과 지원에 대한 논리는 단지 일방적으로 수혜하는 것이 아닌 쌍방향적으로 주고 받으며 상호작용하는 것이다.

이러한 문제를 분명히 해야 만 우리는 적절한 문예지원방안을 설정할 수 있다.



## 1-2. 중앙정부와의 관계

지원의 문제와 관련하여 두 번째로 고민해야 할 사항은 지원의 주체를 구성하고 있는 각 주체간 위상과 역할을 설정하는 것이다. 일종의 지원네트워크라 할 수 있는데, 제3장 <그림 3-1>에서 지적한 바와 같이 우리나라 문화예술 지원주체는 중앙정부인 문화관광부와 문예진흥원, 각 지방 문화관련 부서 및 문화재단(위원회) 등 4개의 공공 주체와 민간 사이트 등으로 구성된다. 문제는 이 네 개의 역할관계를 명확히 설정하고 네트워크화 하는 정책적 방안, 즉 시스템에 대한 모색이 우선 선행되어야 한다는 점이다.

이 점은 서울시에 있어 특히 중요한 위치를 점한다. 대부분의 문예자원이 밀집되어 있는 서울시는 중앙정부의 정책과 문예진흥원의 정책이 밀집되기 마련이다. 더불어 서울시의 정책과 문화재단의 정책, 그리고 각 기초단체인 자치구의 정책 등이 중복되어 자칫 정체화 된 역할관계를 설정하지 못할 경우, 네트워크는 물론 사업중복과 혼란에 휩싸이게 되어 있다. 이 경우 나타날 수 있는 문제는 매우 다양하다.

<표 5-1> 문예활동 및 인프라의 서울의 집중비율

구 분		서울(a)	전국(b)	a/b(%)
행사	미술	3,299	6,388	51.6
	국악	789	2,076	38.0
	양악	2,251	4,957	45.4
	연극	556	1,658	33.5
	무용	297	742	40.0
	총계	7,192	15,821	45.5
인프라	공연장	118	407	28.9
	공연기획사	131	542	24.2

자료: 『2002 문예진흥연감』, 『2002공연예술진흥기본계획 부록』 등 참조

첫째, 중앙정부 정책과 혼동되어 서울시는 보조적 역할을 하거나 지원하고도 표시하지 않는 정책을 수행하기 십상이다. <표 5-2>에서 보는 바와 같이 문예진흥원은 전체 사업의 63% 이상을 서울시에 집중하고 있다. 때문에 대부분 사업은 문예진흥원을 통해 이루어지기 마련이다. 만약 서울시 혹은 서울문화재단이 문예진흥원과 동일한 대

상이나 방식으로 지원할 경우, 서울시의 지원은 문예진흥원에 가릴 수밖에 없다. 다시 말해 극히 보조적인 기능 외에 독창성을 찾아보기 어렵다는 것이다. 그 결과 서울시의 중요성은 드러나지 않으며, 지원은 하되 표시가 나지 않는 정책이 반복될 수밖에 없다. 현재까지 지원정책이 바로 그런 것이었다.

<표 5-2> 2003년도 <한국문화예술진흥원> 지원사업(지역별)

	서울(A)	전국(B)	A/B(%)
지원건수	701	1,031	67.9%
지원액(백만원)	8,783	13,887	63.2%

자료: <한국문화예술진흥원> 내부자료

둘째, 자원의 동원과 효율적 활용이 불가능하다는 점이다. 사실 중앙정부가 가지고 있는 기금이나 예산을 모두 합해도 문예지원사업을 풍족하게 하기에는 부족하다.<sup>70)</sup> <표 5-3>에서 보듯, 문예진흥원의 지원선정률은 건수로 보면 36%에 불과하며, 서울시는 건수로는 55%지만 액수로는 16%에 불과하다. 이런 현실에서 각 기관이 각자 독립된 채 사업할 경우, 지원효과도 문제일뿐더러 지원요구에 따른 만족도 또한 낮을 수밖에 없다. 더구나 기업에 의한 예술지원이 턱없이 부족한 현실에선 더욱 그렇다.

<표 5-3> 문화예술진흥기금 결정비율

구분	서울시			한국문화예술진흥원		
	신청(A)	결정(B)	비율(B/A)	신청(A)	결정(B)	비율(B/A)
지원건수	413	227	55%	2,838	1,024	36.1%
지원금액(억)	93	16	16%	587	170	29.0%

\*최근 5년 간 <한국문화예술진흥원>의 지원결정비율은 건수로는 35.8%며, 금액으로는 32.9%임.

70) 우리나라 문예지원사업을 제대로 수행하기 위해서는 최소 1조 5천억원 정도가 필요하다는 지적이다. (최양섭(2001), 문예진흥기금의 적정규모 산정 및 재원확충 방안, 한국문화정책개발원, p.78)

<표 5-4> 2001년 기업의 문화예술지원현황

분야	건축/ 문화시설	공연예술	문학	문화교육	미술	영상	축제 /행사	기타	총계
건수	19	473	25	5	85	138	275	25	1,045
금액 (백만원)	64,065	10,507	2,276	187,000	2,303	12,693	1,530	10,452	104,016

자료: 이흥재, '2001 기업메세나활동 총괄', 한국기업메세나협회 웹사이트 자료실

때문에 각 지원주체 간 네트워크화 된 노력이 필요하며, 지원네트워크 구성을 통해 상호협력하고 혁신하는 지원시스템 개발이 절실히 요구된다. 서울의 경우 문화국과 문화재단의 역할, 중앙정부와 관계, 각 지방문화재단과의 관계 및 자치구와의 관계 설정을 통해 지원요구에 대한 만족도를 높이는 동시에 효과를 높이는 전략이 필요하다는 것이다. 때문에 우선 중앙과 지방, 관(官)과 문화지원기구, 민간 등과 협력네트워크 구성이 절실히 요구된다. 더불어 이런 네트워크 구성을 통해 서울시만의 독특한 위상과 역할을 갖는 지원정책의 개발이 필요한 것이 현실이다.

<표 5-5> 중앙정부와 서울시의 협력 모델

	중앙정부	서울시
지원의 방향	창작지원	향수지원
전략적 대상	문화교류, 문화보존, 전국적 사업	지역문화, 특화사업
정책적 이념	보편주의에 입각하여 지원	지역주의에 입각하여 정책적 지원
창작 지원	육성중심의 지원	보존 및 복지지원의 지원
향수 지원	전국적인 향수권 진작	지역적인 향수권 촉진
문예인 확산	전문인 중심의 교육, 영재육성	아마추어 활동가 지원
기금조성 및 운영	민간협력 추진	중앙정부와 공동지원
프로그램 운영	전국적 차원	각 지방정부와 교류사업 추진

이상과 같은 역할구성과 협력 네트워크 구성이란 차원에서 서울시 문예지원 정책의 방향을 살펴보면 우선 첫째, 서울시는 지역을 대상으로 하는 지방정부인 만큼 지역에 그 뿌리를 두어야 한다. 다시 말해 그것이 무엇이든 지역과의 관계 설정을 통해 문화예술에 대한 지원효과가 지역으로 환류될 수 있도록 지원정책을 펼쳐야 한다는 것이다. 쉽게 말해 중앙정부가 창작지원이나 향수지원을 통해 예술적 상태를 높이는 지원이라면, 서울시는 이 예술적 상태를 지역으로 환류시키는 정책에 지원의 중심을 두

어야 한다는 것이다.

둘째, 더불어 지원 내용에 있어서도 지방정부만의 특성이 묻어나야 한다. 지방정부의 핵심적 특성이란 중앙정부와는 달리 물리적 공간이나 인프라를 대상으로 한다는 점이다. 도시의 발전과 관련된 도시계획이나 조정, 교통, 환경, 시설설치, 미관관리, 공간조성 등과 같이 대부분 지방정부 정책은 물리적 공간과 시설을 대상으로 하며, 따라서 지방정부 정책은 물리적 환경차원에서 문예활동을 촉진할 수 있는데 초점이 맞추어져야 한다.<sup>71)</sup>

그리고 마지막으로 셋째, 각 지방정부의 특성, 즉 각 지방마다 여건을 살려야 한다. 예컨대 서울은 전통의 도시이자 국제의 도시이며, 다양한 문화가 혼합되고 융합되는 도시다. 더불어 IT를 비롯한 산업적 환경이 발전되어 있으며, 그와 같은 인프라를 기반으로 새로운 유형의 문화가 늘 창출되는 것이다. 새로운 문화가 발화되는 곳이자 세계문화가 교류되는 창구도시라는 것이다. 그런 점에서 서울시 문예지원정책은 전통문화의 보존과 새로운 문화의 창출, 그리고 문화예술의 산업적 활용 등과 같은 서울만의 요소를 담아내는 정책으로 나가야 한다. 서울시가 서울에 맞는 적합한 정책을 찾아낼 수 있을 때, 서울은 비로소 제대로 된 지원체계를 가진 도시가 될 것이다.

### 1-3. 예술시장의 상태와 발전방향

마지막으로 고려해야 할 점은 서울의 예술적 상태와 발전방향에 대한 것이다. 과연 서울의 예술적 상태는 어떠한가? 서울의 예술과 관련하여 나타나는 주요한 현상은 장르별·부문별로 매우 다양한 스펙트럼을 가지고 나타나고 있다는 사실이다. 공연예술시장의 경우 상업적으로 수익성이 있다고 판단되는 뮤지컬이나 오페라 등을 중심으로 점차 대규모 상업적 이벤트로 기획되는 사례가 늘어나고 있다.<sup>72)</sup> 더구나 공연예술 시장규모 자체가 커지고 있으며, 공연예술을 둘러싼 상업적 이벤트 기획사나 제작사가

71) 본 연구의 워크숍에 참여한 손경년 부천문화재단 문화정책실장이나 김찬동 한국문화예술진흥원 문화행정혁신 T/F 팀장 또한 같은 차원에서 서울시의 지원정책은 커뮤니티 특성을 살린 프로그램 개발이나 지역사회 발전 등에 목표를 두어야 한다는 사실을 강조하고, 주요한 정책수단을 활용, 도시계획과 도시공간 조성에 예술 인프라를 형성하고, 시민향수기회를 확대하는 한편, 문화예술을 활용한 사회교육 프로그램과 청소년 교육 등에 주력할 필요가 있음을 주장하고 있다.

72) 2002년 성공리에 공연된 뮤지컬 <오페라의 유령>이나 그 뒤를 이어 대규모로 개최된 오페라 <투란토트>, <아이다> 등이 주요한 사례다.

늘어나고 있다. 전체적인 시장시스템이 극단이 주도하는 제작사 시스템에서 기획사가 주도하는 기획시스템으로 나가고 있는 것이다. 그 결과 투자자본 역시 대형화 되고 있으며,<sup>73)</sup> 예술이 하나의 산업으로 등장하고 있다.<sup>74)</sup>

<표 5-6> 우리나라 공연시장 규모

(단위 : 억원)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
공연장 모금액	25	31	36	31	39	46	62	70	78
공연장 수입추정액	420	518	594	523	652	760	1,040	1,174	1,304
추정 시장규모	503	622	713	627	782	913	1,248	1,409	1,564

자료: 문화관광부, 공연예술진흥 기본계획, 2003

더불어 기술적 발전으로 인한 예술의 형태 변화 또한 놀랄만한 속도로 이루어지고 있다. 특히 IT 기술을 기반으로 한 정보통신 기술의 발전은 예술의 영역을 미디어와 영상, 산업분야로 확산시키고 있으며, 다양한 축제와 거리이벤트, 이미지의 창출 등으로 나타나고 있다. 예술이 이제 공연장이나 전시장을 넘어 거리와 영상미디어, 그리고 IT 공간으로 침투하고 있는 것이다.

이와 같은 변화에 대해 본 연구의 워크숍에 참여한 안성배 문화정책연구소 정책기획실장은 과거와 같이 창작과 향수라는 이원화 된 틀로 볼 것이 아니라, 문화예술의 생산과 소비, 활동을 촉진하는 예술경영과 문화기획, 평론, 번역, 정책연구, 시장에 관한 관찰 및 정보의 제공 등에 문예지원 정책의 초점이 맞추어져야 할 필요가 있다고 지적한다. 다시 말해 그간 순수예술과 예술의 상태의 제고에 지원의 중심이 맞추어져 있다면, 이제는 예술의 상업적·산업적 활용, 매체전략, 유통 등에 초점을 모아야 한다는 것이다.<sup>75)</sup>

73) 이승엽(2003), '우리 뮤지컬 시장과 투자자본', 연극의 이론과 비평, 한국예술종합학교 연극원 연극학과, pp.9-24

74) 이에 따라 공연예술시장의 규모는 2002년 4천5천여 억원에 달할 것으로 추정하고 있다.(고정민(2002), '산업화에 들어선 공연예술', 삼성경제연구소)

75) 안성배(2003), 서울시 문예지원 방향 및 프로그램 개발을 위한 워크숍 자료집, 서울시정개발연구원·한국문화정책연구소

다른 한편 성장과 저성장, 육성과 보존에 대한 지원도 필요하다. 쉽게 말해 예술계 전반에 상업적인 현상이 나타나고 있는 것만큼, 성장성을 고려하는 동시에 필요한 요소를 보존하려는 지원정책이 필요하며, 문화적 중 다양성과 더불어 수월성 제고에도 또한 초점이 맞추어져 있어야 한다는 것이다. 어찌보면 이중적 잣대에 관한 문제지만, 현실적 여건 상 어떻게 성장과 저성장, 육성과 보존을 동시에 고려할 것인가는 새로운 정책적 테마가 되었다.

이처럼 문화예술계의 새로운 지형변화는 새로운 유형의 지원정책을 요구한다. 달리 말해 지금까지 부문과 틀에 대한 변화를 요구하며, 지원대상과 방식의 확장, 정책의 다양화와 전략화 등을 요구하고 있다. 그런 점에서 현재까지와는 다른 유형의 지원정책이 필요한 것이 현실이다.

## 2. 지원정책의 방향

### 2-1. 목표체계의 구성

일반적인 각 도시들은 전통적인 지원정책의 틀과 내용, 자체의 문화적 특성과 여건을 반영하여 지원정책을 구성한다. 서울 또한 마찬가지다. 앞서 살펴본 바와 같이, 우리나라 지원체계가 갖는 특징과 서울시의 위계, 그리고 여건 등을 감안하였을 때, 서울시의 문화예술 지원 정책이 가져야 할 목표는 다음과 같은 몇 가지로 정리될 수 있을 것이다.

첫째, 서울시는 문예지원정책은 지방정부인 만큼 우선 시민의 문화향수권 신장에 그 초점을 맞춰야 한다. 창작성 제고와 향수권 신장을 이분법적으로 나눌 순 없지만, 우선 순위를 둔다면 시민 향수권에 우선 초점이 맞춰져 있어야 한다는 얘기다.<sup>76)</sup>

둘째, 서울시 문예지원정책은 서울의 문화성을 창출하는 정책이 되어야 한다. 김준기 사비나미술관 학예실장은 ‘서울은 지역주의 선언이 필요하다’며, 엄밀히 말해 제3세

76) 본 워크숍에 참석한 안이영노 문화기획자는 ‘서울시민의 문화적 공공성과 문화복지’에 최상위 목표를 두고, ‘문화의 다양성 증진과 자율성, 참여확대’를 하위목표로 두어야 한다고 주장하고 있다. 특히 상대적으로 기회가 없는 생산자의 기회촉진에 지원정책의 초점이 맞춰져야 하며, 이러한 문화를 시민들이 향수할 수 있는 향수권 확대로 나아가야 한다는 것이 안이영노 문화기획자의 주장이다.(안이영노(2003), 서울의 문화정책 중 자생문화/다원예술 전략, 「서울시 문예지원 정책의 방향과 주요프로그램 개발을 위한 워크숍」, 서울시정개발연구원·한국문화정책연구소)

계의 변방을 벗어나지 못하는 후진성을 고려하여 문화엘리트주의에서 벗어나 서울시에 살고 있는 다수의 사람들에게 문화적 정체성을 심어나가는 일에 앞장서야 한다고 주장한다.<sup>77)</sup> 다시 말해 서울만의 독특한 문화적 현상을 포괄해 집중 지원해야 한다는 것이다.

대체적으로 서울의 특징적인 문화적 현상으로 많은 사람들은 세 가지의 형태를 주장한다.<sup>78)</sup> 그 첫째는 미디어와 결합한 새로운 형태의 예술이다. 다른 어떤 나라에 비해서도 빠른 IT기술의 발전과 영상문화의 확산, 그에 따른 자생적이고 다중적이며, 다원적인 예술의 발전 등에 서울시 문예정책은 포괄하고 있어야 한다. 두 번째 문화적 양태는 청소년을 비롯한 아마추어 활동과 독립예술에 대한 지원이다. 이미 전문가 수준으로 발달한 아마추어 예술활동은 지역을 기반으로 자생적으로 성장하고 있으며, 새로운 서울의 문화성과 중 다양성을 촉발하는 요인으로 등장하고 있다. 그리고 이어 마지막으로 지적할 수 있는 것은 역시 전통과 역사가 어우러진 서울의 문화다. 국악협회 사무국장은 서울이 전통의 소리를 상실해서 그렇지 사실 서울은 가장 발달한 서울의 소리를 갖고 있던 지역이라고 지적한다. 문제는 이 소리를 잃어버렸다는 사실이며, 새롭게 되살려야 한다는 사실이다. 이에 따라 서울시 문화정책의 서울의 소리와 문화를 간직하는 방향으로 나가야 한다.

셋째, 서울의 문예지원정책은 서울 내 지역간·계층간 편차를 줄이는 정책이 되어야 한다. 더불어 특정한 장소성을 개발하고, 특화시키는 정책으로 나가야 한다. 쉽게 말해 한편에선 균형성을, 다른 한편에선 지역별 특화를 취하는 이중화 정책을 통해 서울을 균형잡힌 문화적 공간이자 특화 된 지역문화 환경을 갖춘 도시로 만들어 가야 한다는 점이다.

넷째, 마지막으로 서울시 문예지원정책은 문화의 창구이자 거점으로서 세계와 교류하는 동시에 지방과 교류하는 역할을 수행해야 한다. 본 연구의 워크숍에 참여한 한국

---

77) 김준기(2003), 서울시 문예지원 정책의 방향과 프로그램 개발, 「서울시 문예지원 정책의 방향과 주요 프로그램 개발을 위한 워크숍」, 서울시정개발연구원·한국문화정책연구소

78) 본 연구의 워크숍에 참여한 김보성 경기문화재단 기전문화대학장은 서울성에 대한 고려야말로 서울시 문예지원정책이 취해야 할 방향이라고 주장하며, 서울성의 영역을 1)천년왕도-궁궐문화를 바탕으로 한 전통예술적 요소, 2)국제적인 도시로서 표현하는 현대예술의 경향과 요소, 3)25개 자치구의 지역적 특성의 종합 등을 지적한다. 김보성(2003), 서울시 문예지원 정책의 방향과 프로그램 개발, 「서울시 문예지원 정책의 방향과 주요프로그램 개발을 위한 워크숍」, 서울시정개발연구원·한국문화정책연구소

민족극운동협회 사무국장인 김태호는 서울이 예술활동의 중심이라는 점을 고려, 서울은 지방과의 교류를 통해 지방의 문화발전을 촉진하는 동시에 다양한 지방의 문화가 서울에서 펼쳐질 수 있는 여건을 마련해야 한다고 주장했으며, 경희대학교 박신의 교수 등은 국제적인 교류를 위해 창작촌 및 스튜디오 건립을, 최정환 공간문화센터 소장은 지역 간 문화네트워크 및 포럼 구성을 주장하고 있다.

<표 5-7> 서울시 문화예술지원정책의 목표

목표	내용	비고
향수권 신장	창작성 제고보다는 시민향수권 신장을 중심으로 지원	중앙정부와 역할분담
서울성 창조	IT/영상문화 등 첨단문화 현상 지원	서울의 독특한 문화적 현상 수용 및 특화
	아마추어 및 독립문화 활동 지원	
	전통문화의 보존	
균형과 특화	지역간·계층간·세대간 문화격차 해소	지역별 특화에 바탕을 둔 지역균형 달성
	지역 별 특화 된 문화환경 창출	
문화교류	세계 및 지방교류	문화거점과 창구도시로서 역할

이처럼 서울의 문화예술 지원정책은 예술지원의 일반적 틀과 보편적 목표보다는 서울의 지역성과 예술성을 고려하는 목표체계를 가질 필요가 있다. 예술가의 일반적 복지나 창작에 대한 지원, 예술의 다양성과 실험성에 대한 보장, 생산과 유통의 기술적·제도적·산업적 조건에 대한 지원 등이 국가적 정책이라면, 서울시는 서울만의 특성을 강화하고 특화시키는 지원정책이 필요한 것이다.

## 2-2. 지원원칙과 전략

### 1) 지원대상의 선정

현재까지 서울시 문예지원정책은 서울시에 소재한 단체를 중심으로 사업에 지원하  
는 것이었다. 현실적으로 엄밀히 적용되지 않지만, 지원대상의 선정 및 지원규모를 살펴보면 <표 5-8>과 같다.



<표 5-8> 등급별 지원사업 유형과 지원규모

(단위 : 천원)

등급	지원사업의 유형	지원규모
1등급	<ul style="list-style-type: none"> <li>○서울을 방문하는 세계인들에게 우리의 전통문화를 알릴 수 있는 대표적인 사업</li> <li>○중점 육성지원이 필요한 우수문화예술활동</li> </ul>	30,000 초과
2등급	<ul style="list-style-type: none"> <li>○대규모 국제문화예술 교류사업</li> <li>○각종 문화예술단체를 총괄하고 있는 협회차원에서 주관하고 있는 대규모 사업</li> <li>○서울시 위탁업무 성격의 사업</li> <li>○소외계층시민을 찾아가는 대규모 순회사업 등</li> </ul>	30,000~ 21,000
3등급	<ul style="list-style-type: none"> <li>○10개국 미만 참여하는 중규모 국제문화교류사업</li> <li>○문화예술인의 창작진흥 사업</li> <li>○문화소외계층을 찾아가는 중규모 순회사업</li> <li>○시민의 문화예술 향수기회확대에 기여할 수 있는 중규모사업 (중규모 이상의 공연시설, 사업시행회수, 수혜시민계층 및 규모고려)</li> <li>○중견 문화예술인의 창작진흥사업</li> </ul>	20,000~ 11,000
4등급	<ul style="list-style-type: none"> <li>○중규모의 전시회 및 공연행사</li> <li>○문화소외계층을 찾아가는 소규모 지역단위 순회사업</li> </ul>	10,000~ 6,000
5등급	<ul style="list-style-type: none"> <li>○소규모단위의 행사(시낭송회, 문예강좌 등)</li> <li>○미술, 조각, 판화, 서예 등 소규모 회원전</li> <li>○소규모 음악연주회 및 연극단체 공연</li> <li>○신인 등의 창작활동사업</li> </ul>	5,000 이하

사실 이러한 지원방식은 서울 나름대로 특화된 정체성을 찾아보기 어렵다. 더구나 실제 지원액수가 적어 원만한 지원효과를 거두기 어렵다. 이에 따라 보다 특화된 분야와 지방정부 나름대로의 대상을 찾아 지원하는 정책이 필요하다.

첫째, 막연한 예술성 혹은 창작성 제고를 위한 정책보다는 시민과 지역, 도시발전을 대상으로 한 사업 개발을 통해 간접적으로 지원하는 방법을 찾아보아야 한다. 예컨대 각 지역문화예술회관을 순회할 수 있는 프로그램 개발이나 각 지역 주민에게 문화예술 서비스를 제공하는 사업, 시민에게 접근하기 위한 서비스의 개발 등 주민 문화예술교육 및 참여기회 확대를 위한 프로그램, 도시환경 개선 및 주민참여 프로그램 등 실질적인 혜택이 시민에게 돌아갈 수 있는 프로그램으로 지원할 필요가 있다는 것이다. 이에 따라 지원의 대상은 ‘시민과 지역사회에 과연 얼마나 기여하였는가’가 첫 번째 항목이 되어야 한다.

둘째, 서울의 지역성과 예술성을 나타낼 수 있는 사업을 대상으로 해야 한다. 현재 각 지역에 벌어지고 있는 예술축제 및 독립문화활동에 대한 지원, 아마추어 및 청소년 문화활동 등에 대한 지원, 서울의 전통문화를 보존하고 마케팅 하는 형태의 지원 등이 필요하다.

셋째, 중앙정부 달리 사업 외에 민간의 문화예술시설 및 공간에 대한 지원도 필요하다. 특히 민간의 문화예술시설은 시(市)가 특별한 재정적 부담을 갖지 않아도, 적절히 지원만 한다면 곧 시민문화공간으로 활용될 수 있을 뿐만 아니라, 서울 자체를 문화적 공간으로 변화시키는 기반의 역할을 수행한다. 중앙정부가 달리 지원프로그램을 갖고 있지 않은 현실에서 서울의 민간문화예술시설을 지원하는 프로그램을 통해 서울에 다양한 인프라를 갖추는 정책이야말로 가장 효율성 높은 지원방안이라 할 수 있다.<sup>79)</sup>

넷째, 산업화와 산업적 활용에 또한 지원할 필요가 있다. 오늘날 예술은 앞서 지정한 바와 같이 다장르간 융합과 미디어의 결합, 영상으로의 표출 등 다양한 형태로 발전하고 있다. 더구나 현대 예술은 IT와 영상을 통해 산업적 자원으로서 그 부가가치를 높이는 방향으로 나아가고 있다. 그런 점에서 예술을 활용한 콘텐츠의 개발과 산업적 활용 등에 지원하는 정책이 필요하다.

다섯째, 예술가나 예술을 후원하는 기업이나 단체 등에 대한 지원 또한 필요하다. 예술이 자생력을 갖고 발전하기 위해서는 기업의 메세나나 민간의 지원활동에 대한 지원이 필요하다. 각종 세제혜택이나 도시계획 상의 인센티브 제공 등을 통해 민간이 스스로 문화시설을 개발하고, 문화활동에 지원하는 시스템을 갖추는 것이 그 무엇보다 중요하다 하겠다.

이처럼 서울시 문화예술 지원정책은 그 대상을 선정함에 있어 직접적인 예술가보다는 예술을 둘러싼 환경과 인프라를 제공하는 방향으로 그 초점이 모아져야 한다. 예술이 그 스스로 자생력을 가질 때 지원의 효과는 가장 높아진다는 점에서 서울이 가지고 있는 지방정부로서 정책의 수단을 충분히 활용한다면, 지원가능한 정책이라 하겠다.

---

79) 물론 이러한 시설에 대해 동등하게 문예사업과 마찬가지로 재정적으로 지원해야 한다는 것은 아니다. 지원의 내용에 있어서는 재정적인 것 외에 인력에 대한 지원이라던가 안내책자 발행 및 안내판 설치 등 홍보에 대한 지원, 웹사이트 운영을 위한 서버의 제공, 주변 환경 및 여건에 대한 지원 등 현실적 여건에 맞게 조정되어야 한다.

## 2) 지원방식의 구성

지원방식에 있어선 우선 필요에 따른 접근이 필요하다. 이른바 현재 가장 중요하게 논의되고 있는 ‘선택과 집중’에 대한 것인데, 이러한 논의는 단지 지원대상을 줄이고 액수를 늘리자는 방식이 아닌, 전략적 사고와 판단 하에 단계론적으로 예술을 발전시킬 수 있는 방안을 찾아보자는데 그 목적이 있다. 다시 말해, 우선 순위를 설정한 다음, 단계론적으로 지원대상을 바꿔나가는 ‘기획적인’ 지원정책이 필요한 것이다.

두 번째 중요한 요소는 네트워크화 된 형태의 지원이다. 서울시의 여건과 형편 상 필요한 요구를 전부 지원하기란 거의 불가능하다. 또한 개별사업에 지나친 지원은 불가능하다. 이런 여건에서 가장 좋은 방법은 중앙정부와 주변도시, 민간을 연결하는 네트워크화 된 지원을 통해 단위 사업 간 지원의 크기를 키우는 것이다.<sup>80)</sup> 그간 이러한 지원에 대해서는 중복지원이라는 이유로 논외되어 왔지만, 필요한 범주 내에서 네트워크화 된 형태의 협력지원은 지원의 효율성을 극대화 할 수 있다는 점에서 심각하게 고려해 볼 필요가 있다.

셋째, 예술가에 대한 직접적 지원이 아니라 예술가에게 기회를 주고 활용함으로써 그 스스로 지원의 혜택을 볼 수 있는 형태의 지원이 필요하다. 예컨대 예술가가 참여하는 거리 조성이라던가 환경정비, 예술교육 프로그램에 참여 등을 통해 예술가가 창작에 필요한 재원을 확보하며, 시(市)는 지원의 성과를 시민과 지역발전에 환류시킬 수 있는 형태의 지원이 필요한 것이다.

넷째, 마지막으로 예술이 활동가능한 공간을 확보하는 환경을 창출하는 형태의 지원이 이루어져야 한다. 서울이 갖고 있는 중요한 정책 수단은 도시계획과 정비인 만큼, 다양한 유형의 도시계획과 환경정비를 통해 예술이 활동할 수 있는 공간을 보존해 줌으로써 도시를 변화시킴과 동시에 예술을 발전시키는 정책이 필요하다.

## 3) 지원내용의 혁신

지원의 내용은 매우 다각화 될 필요가 있다. 단지 사업비를 제공하는 것 외에 온/오프라인 공간의 지원, 시설의 확보, 정보 및 행정적인 서비스 제공, 예술가의 참여프

---

80) 라도삼(2003), 「서울문화재단 설립 및 운영기본계획 수립을 위한 연구」, p. 174

로그램 및 기회의 제공 등 지원할 것은 풍부하다. 지금까지 지원이 주로 보조방식의 지원이었다면, 앞으로의 지원은 내용다각화를 통해 환경을 창출하는 방향으로 나아가 할 것이다.

첫째, 중요한 것은 기회를 제공하는 것이다. 시민에게든 예술가에게든 다양한 기회를 제공해야 한다. 시민에게 다양한 문화예술을 접할 수 있는 기회를 제공해야 하며, 예술가에게 창작에 필요한 지원금이나 필요한 시설 및 자원에 대한 정보, 심지어는 행정적 서비스에 대한 제공 등에 이르기까지 다양한 서비스가 지원될 필요가 있다. 현재까지 서울시가 관의 행정으로 할 수 없었던 것을 문화재단이 설립된 만큼, 다양한 서비스 제공을 통해 예술의 가치를 높이고 기회를 제공하는 다각화 된 서비스 지원이 절실하다.

둘째, 환경을 제공하는 것이다. 시의 정책수단의 특성이 시설이나 인프라 등과 같은 물리적 계획에 있는 만큼, 문화예술시설의 확충, 문화교육 프로그램의 개발, 창작 여건의 마련, 예술가에게 다양한 프로그램에 참여하는 기회 제공 등을 통해 예술이 스스로 발전할 수 있는 환경을 구성하는 것이야말로 서울시 예술지원방안에서 가장 중요한 요소를 차지한다 할 수 있다.

셋째, 마지막으로 중요한 것은 요구에 대한 대응이다. 최소한 현장의 요구를 청취하고 정책의 반영하며, 수혜 대상들에게 필요한 프로그램을 제공하는 것이 무엇보다 절실하다. 그러기 위해서는 예술위원회의 구성 등도 고민해 볼 필요가 있다. 즉 현장의 예술가와 지원기관이 참여하는 예술위원회를 구성함으로써 지속적인 만남을 통해 현장 중심의 지원정책을 구성하는 전략이 개발 될 필요가 있다는 것이다. 특히 새로 출범하는 <서울문화재단>을 중심으로 (가칭)서울문화포럼 등을 구성, 항구적인 커뮤니케이션과 정책협의체를 이끌어내는 창구의 개발이 시급하다.

이처럼 지원의 내용에 있어서는 다각성과 서비스 제공 등을 주요 이슈로 근본적이고 체계적인 혁신이 필요하다. 이런 근본적 혁신을 통해 현장에 다가가는 서비스를 제공할 수 있을 때, 지원정책은 비로소 그 효율성을 담보할 수 있을 것이다.

### 2-3. 체계의 구성

서울시 문화예술지원체계는 구성하는데 있어 가장 중요한 것은 중앙정부와 적합한 역할관계를 갖는 것이다. 중앙정부인 문화관광부는 서울시 문화국과의 관계를 통해서, 문예진흥원은 서울문화재단과 관계를 통해서 서로의 역할을 조정하고 통합하며, 협력하는 네트워크를 만들어야 한다. 그러나 아직 현재까지 중앙정부는 지원체계 혁신을 기본방향으로 수립하고 있을 뿐, 구체적인 내용을 도출시켜 놓지 않고 있다. 더구나 지방과의 관계에서는 문화분권화란 구호만 얘기될 뿐, 실질적인 내용이 추진되고 있지 않다. 다만 여기서 주장해야 할 부분은 시나 문화재단이 문예지원정책에 있어 지방정부 및 문화재단의 역할을 강조하고, 앞서 제기한 바와 같이 정책의 목표와 수단, 지원 방식 및 내용을 차별화시켜 지원하는 것이다. 서울 나름의 독특성이 수행될 수 있도록 그 역할과 관계를 조정하는 것, 지금 필요한 것은 그와 같은 역할관계를 구성하는 것이다.

둘째, 다른 한편 지원대상자인 민간과 시민을 연결하는 네트워크의 구성이 필요하다. 시는 서울문화재단에 큰 기대를 걸고 있지만, 이는 지원제공자일 뿐 네트워크 구성자는 될 수 없다. 보다 원활한 협의와 정책조정을 위해서는 조례로 규정되어 있는 <서울시문화예술진흥위원회>를 구성하고 내실화 할 필요가 있다. 본 연구의 워크숍에 참여한 많은 사람들은 코디네이터로서 서울시 혹은 서울문화재단의 역할이 중심이 돼 예술가 및 시민이 참여하는 포럼을 구성할 필요가 있음을 제기하고,<sup>81)</sup> 이 포럼을 통해 서울시 문화예술지원정책을 조율하고 정책참여를 포괄하는 거버넌스를 구성할 필요가 있다고 주장한다. 공공과 함께 민간이 참여하는 거버넌스 구성을 통해 전문성을 높이는 한편, 서비스의 질을 높이자는 것이다.

셋째, 지원체계의 마지막 부분은 서울시 소속되어 있는 각 예술기관들을 지원네트워크로 활용하자는 것이다. <세종문화회관>, <시립미술관>, <역사박물관> 등은 모두 각 분야에서 전문적 네트워크를 구성할 수 있고, 구성해야 하는 주체들이다. 이 주체를 중심으로 각 민간시설을 연결하고 예술가들을 결집시키는 정책이 필요하다.

이처럼 서울시 문화예술 지원체계는 시 문화국과 문화재단을 중심으로 문화예술위

---

81) 최정환(2003), 서울시 문예지원 방향 및 프로그램 개발, 「서울시 문예지원 방향 및 프로그램 개발을 위한 워크숍 자료집」, 서울시정개발연구원·한국문화정책연구소

원회나 문화포럼, 소속기관들을 아우르는 네트워크로 구성되어야 한다. 이러한 네트워크 구성을 통해 협력을 높이고 다각적인 지원을 수행할 때, 문예지원정책은 보다 효율적으로 수행될 수 있을 것이다.

## 제2절 주요 지원프로그램

### 1. 창작환경의 제공

#### 1-1. 재정적 지원과 후원

창작을 지원하는 가장 일반적인 방법은 창작에 필요한 비용의 일부를 재정적으로 보조하는 방식이다. 서울시는 현재 문화예술진흥기금을 조성하여 지원하고 있으며, 중앙정부와 매칭 펀드사업으로 무대창작공연작품을 지원하고 있다. 문화예술진흥기금은 2003년 현재 조성되어 있는 3백억 원의 이자수익금 10억 원과 시비 5억 원을 합친 15억 원이 지원되고 있으며, 무대창작공연작품 지원은 중앙정부 20억 원에 서울시가 20억 원을 보조하는 방식으로 지원하고 있다.

문화예술진흥기금과 관련하여 가장 중요한 변화는 <서울문화재단>이 설립되면서 기금의 규모가 커질 전망이다. 2006년까지 1천억 원이 조성될 전망이며, 향후 3천억 원까지 조성될 예정이다. 만약 제시된 계획대로 조성될 경우, 2006년 지원사업비의 규모는 32억 4천만 원에 달할 것이며, 3천억 원이 조성되는 시점이 되면 97억 2천만 원이 지원될 전망이다.

<표 5-9> 문화예술진흥기금 확충에 따른 사업비 구성

(단위 : 억원)

구분/연도	2003	2004	2005	2006	-
기금규모	300	500	700	1,000	3,000
이자수입	13.5	22.5	31.5	45	135
재 적 립	-	2.25	3.15	4.5	13.5
가용재원	-	20.25	28.35	40.5	121.5
지원사업비	-	16.2	22.68	32.4	97.2
경상운영비	-	4.05	5.67	8.1	24.3

◆가용재원 중 지원사업비 : 기금운영비 비율 = 8:2로 적용

◆이자율 4.5%

문제는 이처럼 조성된 금액을 포괄적인 지원사업비로 묶어둘 것이 아니라, 목표별 사업으로 분류하고 별도의 기금을 조성한 다음 지원할 필요가 있다는 것이다. 예컨대 신진예술가를 위한 지원이라든가, 문화적 중 다양성 보존을 위한 기금, 발전하고 있는 새로운 분야에 대한 지원기금, 지역예술 지원기금 등과 같이 각 분야를 세분화 한 다음 목적성 기금으로 조성할 경우 항구적인 지원이 가능, 예측가능한 지원을 이룰 수 있다. 목표체계에 대해서는 앞서 제기와 바와 동일하여 약술한다.

## 1-2. 창작환경 지원

문화활동을 지원하는 데 있어 가장 중요한 또 다른 변화는 창작 여건 자체를 마련해 주는 것이다. 실제 많은 부분에서 창작환경 및 활동공간 마련을 위해 창작 스튜디오 및 공연연습실 건립, 대안문화센터 건립 등이 요구되고 있다. 이러한 시설들은 사실 서울의 위상과 문화활동, 국제적인 교류, 지역적인 문화활동 창출 등을 위해 필요한 시설들이다.

창작스튜디오 건립은 우선 예술가, 특히 미술가 및 시각예술 관련 활동가들을 위해 필요하다. 그러나 창작스튜디오 건립에 앞서 우선 제고되어야 할 것은 운영프로그램을 먼저 고민하는 것이다. 이미 서울에는 문화관광부의 위탁을 받아 <국립현대미술관>이 운영하는 <창동스튜디오>가 있다. 그러나 운영프로그램이 없어 스튜디오는 말 그대로 예술가들의 (생활)공간으로 전락하고 있다. 창작에 대한 집중보다는 일상적인 일이나 업무를 보는 공간으로 구성되고 있는 것이다. 때문에 우선 필요한 것은 운영프로그램을 마련하고, 적당한 부지를 선정한 다음, 지역과 공동으로 시설을 운영하며 지역의 발전에 스튜디오가 기여할 수 있는 방안을 찾을 수 있도록 해야 한다.

### ■ 창작스튜디오 건립

#### ◆ 건립방식 :

- 기존 건물을 리모델링하거나 특정 지역에 가건물을 설치하는 방식으로 건립
- 깨끗한 건물보다는 노후한 건물을 제공함으로써 다양한 형태의 활용 촉진
- 노후건물을 재활용함으로써 지역환경 및 이미지 변화에 고려

◆ 사전고려사항 :

- 스튜디오의 조성보다는 지원프로그램이 우선 필요
- 스튜디오 입주자에게 예술에 몰입할 수 있는 환경부여
- 운영방식 및 목표에 대한 명확한 개념 설정 필요
- 전체적인 운영을 위해서는 전담 큐레이터(학예직) 확보 필요

◆ 운영방식

- 최소 1년 이상 단위로 운영
- 입주자에 대해서는 문화예술진흥기금을 활용한 형태의 지원금 제공
- 스튜디오 운영목표에 부합하는 프로젝트 추진을 통해 최소 필요활동 촉진
- 서울의 경우 일반적 운영목표보다는 지역환경 개선 프로젝트나 지역 예술학교 운영 등 창작성과 지역, 시민을 연결하는 형태의 프로그램 추진 필요

◆ 비고

- 시나 재단이 직접 운영하기 보다는 민간에 위탁하여 운영하는 것이 필요
- 보다 더 시가 직접 조성하기보단 민간이 조성한 시설을 지원하는 형태가 더 현실적
- 특히 홍대지역을 중심으로 산포된 대안공간과 창작공간을 지원하고,
- 장기적으로 필요한 건물을 확보하여 창작스튜디오를 운영하는 것이 바람직.

다른 한편 부족한 창작공간을 마련하기 위해 각 지역문화복지시설, 특히 문화예술회관과 예술가 및 단체를 연결하는 프로그램도 고려해 볼 필요가 있다. 대부분 문화복지시설이 전문 운영진없이 운영되고 있다는 점에서 지역문화프로그램의 질 향상과 예술가에 대한 기회제공 차원에서 지역문화복지시설 내 예술단체를 입주시키는 방식을 점진적으로 고려해 볼 필요가 있다.

### 1-3. 시설이나 공간의 제공



창작의 활동을 보호하고 지원하기 위해서는 필요한 문화시설과 공간, 프로그램을 지원하는 정책 또한 필요하다. 예술가에게 있어 광장이나 공원, 폐공장, 빈건물 등은 충분한 활동이 이루어질 수 있는 매력적인 공간이다. 이들에게 일정한 조건과 자격을 부여하여 빈 공간이나 공공공간 이용권을 제공할 경우, 예술활동에 있어 어떠한 사업비를 제공하는 것보다 큰 효과를 거둘 수 있다.

다른 한편 시설이나 장비의 임대 등도 또한 필요하다. 아마추어 활동가나 동호회 활동에 있어서는 시설이나 장비의 필요성이 절실하다. 또한 전문예술단체에 있어서도 구입이 만만치 않은 장비 등을 공동으로 이용하도록 함으로써 제작단가를 낮추는 방식의 지원도 필요하며, 서비스 제공차원에서 이들에게 기술적 스태프나 전문가를 지원하는 방안도 고려해 볼 수 있다.<sup>82)</sup>

#### 1-4. 컨설팅과 정보의 제공

문화예술 시장의 자생력이 확보되지 않은 현실에서 마땅한 기획자가 없는 우리나라 문화예술시장은 대부분 단체(극단이나 동호회 등)에 의해 문화활동이 이루어진다. 그 결과 예술시장에 대한 정보나 받을 수 있는 후원이나 지원금에 대한 정보, 이용할 수 있는 시설, 기술이나 법률에 대한 인식과 이해 등이 매우 낮은 상태다. 대부분 문화활동은 다른 후원기관이나 시설 등과 연계관계를 갖지 못한 채 고립적으로 이루어지는 점을 감안, 각종 문예정보를 효율적으로 관리하며 제공해주는 정책이 필요하다.

#### 1-5. 후원의 촉진

문화예술활동을 촉진하기 위해서는 활동에 필요한 각종 사안들에 대해 민간의 후원이나 협찬, 지원 등을 유발하는 것이 중요하다. 특히 기업의 후원 등을 촉진함으로써 예술 스스로 성장할 수 있는 조건을 형성하는 것이 매우 중요하다.

그러나 문제는 현재 우리나라 여건 상 민간의 후원이나 지원활동이 매우 낮다는

---

82) 특히 연극의 발전을 위해 서울이나 기타 지역에 ‘무대보관소’ 등을 설치하는 것도 중요한 지원방식 중 하나가 될 수 있다. 매년 바뀌야 하는 무대소품은 현재 거의 보관되지 못한 채 버려지고 있는 것이 현실이며, 그때그때마다 새롭게 구성하도록 되어 있어 만만치 않은 제작비 상승효과를 유발하고 있다. 이에 따라 무대소품과 의상 등을 보관할 수 있는 창고지원이 절실한 실정이다.

점이다. 여기에는 기부문화가 발달되지 못한 문화적 조건도 있지만, 기부를 촉진하고 유발하는 지원정책의 부재 또한 한 몫한다. 기부자 및 후원자를 위한 정보의 제공이나 인정감의 부여, 인센티브 제공 등이 이루어지고 있지 않기 때문이다. 따라서 민간기업에게 서울시에서 일어나고 있는 문예정보를 제공하고, 시장에 대한 전망과 투자 및 후원을 유발할 수 있는 정보제공 등이 절실히 요구된다. 또한 문화 후원 기업에 대한 시(市) 사업 참여시 각종 인센티브 제공과 인정감 부여 등을 통해 문화예술기업으로서 인정받을 수 있는 사회적 분위기 형성 또한 중요한 정책이 될 수 있다.

## 1-6. 구매자로서 서울시

아트뱅크 프로그램 또한 서울시가 직접적으로 추진할 수 있는 프로그램 중 하나다. 시가 나서서 예술품을 구매하고, 구매한 예술품을 공공장소나 건물 등에 제공함으로써 시민에게는 예술향유의 기회를, 예술가들에게는 상품판매의 기회를 제공하는 정책이야말로 시민과 예술인에게 동등한 혜택을 부여할 수 있는 정책이다. 가능한 프로그램으로는 공연 및 전시 예술품을 구입하는 아트뱅크 프로그램, 공연 및 전시티켓을 구매하여 기업이나 저소득층, 청소년 등에게 제공하는 할인 프로그램 등이 있다.

## 2. 향수기회 확대

### 2-1. 할인제도의 개발

향수권 지원을 위해 과감히 도입할 필요가 있는 정책은 해외 주요도시에서 실시하고 있는 각종 할인제도를 도입하는 것이다. 현재 우리나라에는 사랑티켓 제도가 실행되고 있으나, 사랑티켓에 대한 서울시 지원은 대부분의 소비가 서울시에서 이루어지고 있다는 점에 견주어 볼 때 부족하기 짝이 없다. 이에 따라 사랑티켓과 같은 할인제도에 대해 지원이 필요하지만, 서울시의 관점에서 보았을 때 문예진흥원 프로그램에 참여하기보다는 나름대로 정책기획을 가지고, 이벤트나 특정 요일, 시간 대 등에 집중적으로 할인해 주는 정책이 필요하다. 특히 금요일이나 토요일 참여하는 문화프로그램에 서울시가 일정부분을 보조해 주는 형식의 지원이나, 장애인이나 청소년, 저소득계층 등

에 지원해 주는 보조금 지급 제도는 심각히 고려해 볼만 하다.

다른 한편 지역 내 상인이나 주민들과 협력하여 특정 혜택을 부여해 주는 방식도 고려해 볼 수 있다. 예컨대 인사동이나 대학로, 홍대, 청담동 등 문화시설이 밀집되어 있는 지역을 대상으로 문화예술 관람자에게 일정한 비율을 음식값을 할인해 준다거나, 해당 가게에서 음식이나 물품을 구매한 사람에게는 관람료의 일부를 할인해 주는 정책은 민간의 협력을 받아 공공이 충분히 제공할 수 있는 지원정책 중 하나다.

## 2-2. 홍보와 마케팅

문화예술정보를 일반 시민에게 알리고 접촉할 수 있는 기회를 제공하는 사업을 추진할 필요가 있다. 특히 지하철이나 시내의 많은 옥외 광고게시판을 활용, 문화예술에 대한 정보를 제공하는 지원정책이 필요하며, 온라인과 오프라인 상에 다양한 예술정보를 제공하는 지원정책 또한 고려해 볼 수 있다.<sup>83)</sup> 각 공연장이나 전시장을 연결하고 소개하는 ‘서울스코프’나 예술사이트의 운영, 지하철 및 공공 영상 시설 내에 공공예술 시간의 할당 및 프로그램 제공 등 예술정보를 제공하는 방법은 매우 다양하게 설정될 수 있다.

다른 한편 이러한 사업을 위해서는 고급의 콘텐츠를 개발하는 사업 또한 병행되어야 한다. 지하철이나 영화관, 옥외 광고판(멀티비전) 등에 홍보 마케팅을 위해서는 영상으로 처리된 예술컨텐츠를 개발해야 하며, 이를 링크하기 위한 민간협력도 원활히 이루어져야 한다. 때문에 이런 사업을 위해 예술가를 활용하는 것 또한 좋은 지원사업이 될 수 있다.

## 2-3. 순회관람 서비스

도시 내 있는 문화예술시설 및 행사 등을 연결하여 각 지역을 순회하며 예술을 관

---

83) 직접적인 웹사이트 운영보다는 이미 서비스를 하고 있는 티켓링크와 같은 사이트에 일정한 판매분에 대해 지원금을 제공하는 방식으로 지원할 필요가 있으며, 웹 서버를 구축 문화예술인 스스로 웹 사이트를 운영할 수 있도록 표준적인 기술을 지원하는 방식 등이 추가될 필요가 있다.

람토록 할 수 있도록 그 편의를 제공해주는 서비스로, 현재 서울시에는 운영하고 있는 도심순환버스를 확장한 개념으로 생각하면 된다. 그러나 현재의 도심순환버스가 주로 ‘죽은’ 시설들을 순환하는 점을 감안, 순회관람 서비스는 지역 내 숨겨진 문화예술시설이나 행사 등을 개발하고 찾아다님으로써 보편적 시민에게 특수한 문화행사나 시설체험의 기회와 공간을 부여할 필요가 있다. 특히 종로구 지역 내 미술관과 화랑을 연결하는 순회버스의 운영은 지역 내 미술관 운영 개선 및 시민접근환경 개선 차원에서도 시급히 요구되는 지원정책이라 할 수 있다.

## 2-4. 주5일 프로그램

주5일제에 실시에 맞춰 주5일 프로그램을 개발, 금요일 오후부터 일요일까지 서울 내에서 이루어지는 각종 문화활동에 집중적으로 지원할 필요가 있다. 특히 주5일제의 실시에 따라 드라이브나 관광, 가족과의 휴가를 즐기기 위해 시외로 빠져나가는 이탈 현상을 방지하고 시민들에게 서울의 문화향수를 느끼도록 하기 위해 주말에 시행하는 프로그램에 대해 행사비를 지원하는 한편, 각종 할인제도를 지원, 주말 도시 내 문화활동 프로그램을 촉진할 필요가 있다.

## 3. 예술의 공공적 활용

### 3-1. 도시미관 프로젝트

도시의 미관이나 환경 조성 등에 예술가를 활용하는 제도다. 앞서 살펴본 바와 같이 워싱턴 DC의 ‘디자인 팀’이나 ‘표현디자인 프로젝트’가 그 예이다.

정부는 그간 공공예술 지원 및 도시환경 개선 차원에서 이른바 ‘건축물 1% 법안’으로 불리는 환경조형물 설치사업을 하고 있으나, 각 건물 당 조형물을 설치하다보니 전체적인 공간적 컨셉이 구성되지 않을 뿐만 아니라, 단위 조형물로서 설치되는 관계로 각각의 조형물이 제구실을 못하는 경우가 많다. 이에 따라 공공미술에 대한 제도개혁 요구가 지속적으로 제기되고 있으며, 그 방안으로 제시되는 것이 공공미술의 영역을 확장하여 건물이 아닌 지역이나 도시 전체를 단위로 거리의 간판, 보행환경, 시설물의

설치 등에 미술적 조형을 가미하는 ‘종합적 접근방식’이 제기되고 있다.<sup>84)</sup>

<표 5-10> 미술장식품 제도 개선방안

	현행	전환
설치지역	건축물 당 설치	지역 내지 도시전체를 대상
설치대상	미술장식품	간판, 도로포장, 시설물 등 포괄적 시설영역
작품구입	건축주 부담	기금조성 후 공공부담
참여방식	지자체 심의	공공예술위원회 구성

자료 : 박찬국(2003), 공공미술위원회의 역할과 활동과제, 「미술인 회의, 무엇을 어떻게?」(가칭 미술인회의 준비모임 공개토론회 자료집), 2003. 8.18.

도시환경 개선 및 예술가 지원 차원에서 서울시 또한 이와 같은 도시미관 사업에 예술을 투입하는 정책을 펼 필요가 있다. 특히 서울시의 경우, 도시환경 자체가 비문화적이라는 평가를 받고 있다는 점을 고려할 때, 공공예술영역을 확대하여 도시 전체에 미학적 기준을 적용하는 제도야말로 도시의 어메니티를 향상시키는 동시에 예술가 지원효과를 유발할 수 있다는 점에서 적극적으로 받아들일 필요가 있다.

### 3-2. 지역 예술프로그램의 제공

예술가나 문화활동가를 데이터베이스화 한 다음, 각각의 특징과 전문분야에 맞게 필요한 시설 및 동호회 등에 예술가를 파견하는 제도로써, 워싱턴 DC에서 실시하고 있는 제도다. 현재 우리나라는 학교교육에 강사를 지원하는 시스템으로 활용하고 있지만, 앞으로는 특히 서울시의 입장에서 보았을 때, 각 자치구 내 지역문화복지시설 및 각종 복지시설, 청소년 문화시설 등에 예술가를 파견하고 지원하는 제도로 시행할 필요가 있다. 특히 전문적인 예술가의 도움이 절대적으로 필요한 아마추어 활동이나 동호회 활동 등에 예술가를 지원하고 후원하는 사업은 예술가의 생계지원 및 아마추어 활동 지원이라는 두 가지 효과를 동시에 올릴 수 있다.

그러나 지원제도에 있어서는 막연한 강사제공 방식보다는 프로그램을 제공하는 방식으로 지원할 필요가 있다. 실제 강사를 제공해보야 프로그램 개발여건이 안된 현실

84) 박찬국(2003), 공공미술위원회의 역할과 활동과제, 「미술인 회의, 무엇을 어떻게?」(가칭 미술인회의 준비모임 공개토론회 자료집), 2003. 8.18.

에선 특별한 활동을 기대하기 어렵다. 따라서 우선 프로그램을 개발하고 각 프로그램을 통해 예술가를 지원하는 방식으로 지원해야 한다.

## 4. 서울의 문화성 창출

### 4-1. 조사와 연구

서울의 문화성 창출을 위해 가장 시급히 요구되는 것은 서울의 문화적 환경 및 문화활동의 공간적 및 사회적 분포에 대해 조사하는 것이다. 각 지역에서 일어나고 있는 문화활동에 대한 현황 및 주요한 예술축제에 대한 조사, 시장현황 및 문화향수 실태에 대한 조사, 공간적 여건 및 환경에 대한 조사가 선행되어야만 서울의 문화성을 산출할 수 있는 정책적 방향이 수립될 수 있을 것이다. 각 주요도시들은 문화현황 및 공간적 분포에 대해 지도로 작성하여 제공하고 있으며, 이를 바탕으로 시민들은 문화활동을 즐기는 한편, 기획자와 제작자들은 자신들에게 적합한 공간과 지역을 선정하고 있다.

### 4-2. 특성과 정체에 대한 지원

다른 지역이 아닌 서울만의 특징적인 문화활동과 정체성에 대한 지원이 필요하다. 서울의 경우, 영상문화, 미디어 아트, 독립예술 등에 대한 지원이 필요하며, 청소년의 문화적 활동 및 아마추어 동호회에 대한 특별한 지원정책이 필요하다. 이와 같은 지원은 목적성 기금으로서 수시사업비 형태의 지원사업비를 조성하여 지원하는 방안, 시설 및 공간을 제공하는 방안, 대안적인 문화센터를 건립하여 지원하는 방안 등을 고려해 볼 수 있을 것이다.

### 4-3. 장소와 공간의 개발

문화적인 활동과 여력이 있는 공간 등을 집중적으로 개발, 문화적 공간으로 활용함은 물론, 문화화 된 공간으로 창출할 필요가 있다. 특히 대학로와 홍대 등 이미 문화지구로 조성하기로 되어 있는 지역들을 문화활동이 가능한 개방된 공간으로 조성하는 한

편, 각종 거리의 공간을 행위연출이 가능한 소규모 광장과 개방된 공간으로 조성함으로써 문화예술활동을 조력하고, 서울의 이미지를 문화적으로 연출할 필요가 있다.

다른 한편, 새롭게 재개발되는 지구나 건물 등을 활용하여 문화공간을 설치하도록 유도하는 방식 또한 중요하다. 용적율 인센티브 제공을 통한 시설입지에 따른 손실보상, 도시계획세를 포함 한 지방세의 감면, 그리고 지역균형발전 사업으로 개발이익을 환수하는 방법 등도 고려해 볼 수 있다.

#### 4-4. 문화거버넌스의 형성

다양한 유형의 문화활동이 연결되어 통합적인 도시이미지를 표출할 수 있도록, 각 지역 내에서 발생하는 다양한 활동을 조직할 수 있는 네트워킹 사업에 대한 지원. 특히 지역주민과 협력하는 지역 문화활동을 창출하기 위해서는 예술인과 협력하여 지역의 문화활동을 조직하는 문화거버넌스의 구성이 필수적인 만큼, 각 지역 내 문화활동가들이 모일 수 있도록 필요한 공간과 시설, 그리고 재정 지원이 필요하다.

### 제3절 추진전략 및 정책사항

#### 1. 추진전략

이상과 같은 사업을 추진하는데 있어 모든 사업을 한꺼번에 추진하기란 불가능하다. 우선 가능한 사업부터 추진하고 점차 새로운 사업을 개발하는 방식으로 나아가야 한다.

우선 추진 사업으로 설정될 수 있는 것은 현재 하고 있는 사업이거나 있는 대상들을 지원하는 사업이다. 즉 현재하고 있는 사업 중 시급히 개선이 필요한 사업이나 지원할 필요가 있음에도 지원하지 않고 있는 대상들을 포함시켜 지원제도를 개선하는 것이 시급히 해야 할 추진과제다. 문예진흥기금의 운용이나, 민간 시설 및 인프라에 대한 지원, 지역예술프로그램의 개발, 문예정보시스템의 구축, 저소득계층 및 취약지역 혹은 아마추어 활동 및 각종 독립예술 활동 등을 대상으로 한 찾아가는 지원서비스의 개발

등은 우선적으로 추진해야 할 사업들이다.

이어 중기적으로 추진해야 할 사업은 신규사업으로 추진할 필요가 있는 사업 중 시급히 요구되는 사업을 추진하는 것이다. 우선 시범사업영역으로 실시하고 난 후 평가를 통해 강화해야 할 사업과 현장의 요구가 강한 사업 등이 여기에 속한다. 여기에는 창작시설의 건립, 도시미관프로젝트의 건립, 문화예술할인프로그램의 개발, 문화예술정보 및 기회의 제공, 홍보/마케팅 대행 및 공공예술 확대를 위한 사업, 연단위 사업 결정 없이 필요한 분야에 우선 지원하는 수시지원사업 등이 여기에 속한다.

마지막으로 장기적으로 추진해야 할 사업에는 상당한 비용이 추가되거나 민간 협력이 필요한 사업, 장기적인 검토와 계획이 필요한 사업 등을 말한다. 여기에는 문화카드제와 같은 안정적인 소비시장 창출을 위한 사업, 아트뱅크 프로그램 등이 있다.

그러나 무엇보다도 이러한 사업을 구성하는데 있어 필요한 것은 기초적인 데이터를 확보하는 작업이다. 문화예술계는 사실상 기초적인 데이터도 없는 게 현실이다. 그런 점을 감안하여 우선 문예시장 및 서울시 문화예술 향수실태에 대한 전반적인 조사연구사업이 필요하며, 현장과 정책을 연결할 수 있는 문화거버넌스의 형성이 중요하다. 더불어 이런 데이터를 바탕으로 정책을 기획하고 조정하며 시스템을 갖추는 일 또한 시급히 요구된다 하겠다.

단적으로 말해 현재의 지원정책은 기금을 통한 사업과 시설건립 방식에 그쳤다고 볼 수 있다. 현재의 지원방식이 외형적 성장을 중심으로 한 방식이었다면, 앞으로의 방식은 내면적 성장과 내실화를 위한 인프라의 강화, 사업의 다양화·다각화, 시장 및 환경 형성을 통한 예술의 자생적 발전, 새로운 기회의 제공과 지원의 성과를 지역과 도시발전에 공유하는 전략적 지원형태로 전환 등이 요구된다 하겠다.

## 2. 정책사항

### 2-1. 정책의지의 표명

문화예술 지원정책의 효과와 지원정책의 목표를 달성하려면 무엇보다도 정책결정자의 의지가 가장 중요하다. 정책결정자 스스로 문화예술의 육성의지를 분명히 하고,



지원정책을 펼쳐나갈 때 지원의 효과는 가장 효과적으로 나타날 수 있다.<sup>85)</sup>

서울시 또한 정책결정자의 의지가 중요하다. 그러나 그 의지는 단지 문화도시화를 선언해서 이루어지는 것은 아니다. 내실있는 정책과 뚜렷한 목표체계로 나타나야 한다. 다행히 서울시는 문화재단을 설립하고 2006년까지 문예진흥기금 1천억 원으로 조성한 다음, 그 액수를 3천억 원으로 늘려나간다는 계획을 선언하고 있다. 정책의지에 있어서는 분명한 의지를 표명하고 있는 셈이다.

그러나 보다 더 분명한 의지가 표명되기 위해서는 ‘서울문화포럼’과 같은 시스템 상의 제도적 여건을 갖추는 것도 필요하다. 이와 같은 포럼구성을 통해 정책을 반영할 뿐만 아니라, 전반적인 사업을 기획하고 평가하며, 향후 방향을 토론하는 문화거버넌스를 형성하는 것이 바람직하다 하겠다.

## 2-2. 시범사업의 실시

### 1) 문화예술회관의 개선 사업 실시

서울시 문예지원 사업 중 시급히 개선할 항목으로 가장 많이 제기되는 것은 지역 문화복지시설, 특히 지역문화예술회관의 개선이다. 이 점은 현장인터뷰 결과나 워크숍을 통해 공통적으로 지적되는 것이었다. 이에 따라 개선이 필요하지만, 관리예산 외에 기획예산이나 인력이 없는 현재적 여건, 행사장으로 구성된 시설형태, 민방위교육장이거나 사설학원의 발표장, 기업의 홍보행사장으로 활용되고 있는 현실적 여건을 감안하며 개선 자체도 어렵게 돼 있다.

이 점을 고려하여 우선 개선의지가 있는 몇 개의 시설을 대상으로 하여 시설을 전반적으로 개선하는 시범사업을 펼칠 필요가 있다. 특히 ‘회관’이란 명칭에서 지역의 특성을 반영한 명칭으로의 개칭, 내·외부환경 개선, 전문적인 운영기획자 등을 지원함으로써 향후 다른 문화시설들이 운영할 수 있는 기준 및 평가조건을 설정함으로써 각 문화예술시설의 개선을 유도하는 정책적 지원이 필요하다.

### 2) 공공미술 장식제도의 개선과 시범사업의 실시

---

85) 뚜렷한 목표를 설정하고 문화도시화를 추진했던 부천과 부산시의 사례는 좋은 예라 할 수 있다.

앞서 지정한 바와 같이 공공미술제도를 도시미관프로젝트로 전환시키고, 우선 대상 지역을 좁게 한 다음 시범사업을 실시, 그 대상영역을 점차 도시 전체로 확대해 나갈 필요가 있다. 특히 문화의 거리 및 문화지구, 특화거리, 걷고 싶은 거리 등에 도시미관 프로젝트를 추진함으로써, 예술과 더불어 도시가 발전하는 지원프로그램을 실시할 필요가 있다.

### 3) 공공예술프로그램의 실시

지하철의 역사나 전동차 내 설치되어 있는 영상시설 및 도시 내 설치되어 있는 대형 멀티비전 내에 운영시간의 일정부분(최소 10~30%)을 공공예술제공 시간으로 확보하여 예술정보를 제공하는 형태의 사업추진이 필요하다. 특히 시 산하기관으로 운영되고 있는 서울시 지하철 내에 공공영상프로그램을 채택하여 최소 30% 이상의 시간을 공공영상 및 문화예술 프로그램으로 충당하게 될 경우, 시민들의 문화예술 접촉기회 확대 및 예술프로그램에 대한 관객 유도, 영상컨텐츠 개발을 통한 예술가 지원 등 다양한 형태의 지원효과를 거둘 수 있을 것이다. 그런 점에서 지하철 내 공공영상프로그램을 공공예술프로그램의 시범사업 형태로 추진할 필요가 있다.

이제 이상의 내용을 정리하여 서울시가 지원해야 할 프로그램을 제시하면, <표 5-11>과 같다. 내용은 위 내용을 요약한 방식이 아닌 앞서 지정한 지원정책의 목표 및 지원원칙, 지원프로그램을 통합한 것으로 구성되었다.

<표 5-11> 개발 가능한 서울시 주요 문예지원 프로그램

\*분류 : 우선-시급히 실시/핵심-집중 개발/장기-점차적 도입

분류	프로그램	주요내용	시행 기관	사업 성격
문예환경 조성	창작시설 건립	<ul style="list-style-type: none"> <li>○건립대상                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-창작스튜디오/공연연습실/대안문화센터 등 필요시설 건립</li> </ul> </li> <li>○건립방식                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-기존 건물(공장이나 노후건물)활용</li> <li>-지역문화복지시설 활용(단체임주지원)</li> </ul> </li> <li>○운영방식                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-임주효과를 창출할 수 있는 지원프로그램 마련(임주자 프로그램)</li> </ul> </li> </ul>	서울시	핵심 추진 사업
	민간문예 시설지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>○사업성격                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-사설미술관/소공연장 등 운영이 어려운 민간문예시설 지원</li> <li>-문예환경 조성, 지역문화환경조성, 시민향수촉진</li> </ul> </li> <li>○지원내용                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-직접적인 운영비 지원보다는 ‘순예학예사’제도 등을 통해 운영지원</li> <li>-아트뱅크를 통해 작품 및 운영프로그램 지원</li> <li>-주변환경 정비 및 안내판 설치, 홍보/안내책자 발간 등 홍보/마케팅 지원</li> </ul> </li> </ul>	서울시	우선 추진 사업
예술가 활용	도시미관 프로젝트	<ul style="list-style-type: none"> <li>○사업개요                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-도시환경 정비 등에 예술가 활용</li> </ul> </li> <li>○기대효과                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-도시미관 개선 및 예술가 지원효과</li> <li>-지역사회 발전</li> </ul> </li> <li>○실시방법                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-현재 ‘건축물에 대한 미술품 장식’을 확대 적용</li> <li>-거리 및 지구별 미관프로젝트 추진(예술장식 및 가로등, 간판 등 지역 환경 개선사업으로 추진)</li> </ul> </li> <li>○추진방안                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-1~2개의 ‘문화의 거리’를 시범지역으로 지정, 우선 사업 실시 후 확장 반영</li> </ul> </li> <li>○국내사례                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-선유도 공원 조성, 대학로 조각공원 조성 등</li> </ul> </li> </ul>	서울시	핵심 추진 사업
	지역예술 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> <li>○사업개요                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-지역문화시설 및 지역사회활동(공동체 활동) 등에 예술가 제공</li> </ul> </li> <li>○기대효과                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-지역문화활동 촉진 및 질향상</li> <li>-실질적인 예술가 복지지원 효과</li> </ul> </li> <li>○실시방법                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-문예시설 예술가 입주프로그램 지원</li> <li>-시 차원의 예술프로그램을 개발하여 지역문화시설에 공급</li> <li>-예술인 강사프로그램 데이터베이스 제공</li> </ul> </li> </ul>	서울 문화 재단	우선 추진 사업

분류	프로그램	주요내용	시행기관	사업성격
향수기회 확대	예술 할인프로그램	<ul style="list-style-type: none"> <li>○현황               <ul style="list-style-type: none"> <li>-사랑티켓에 의한 지원(문예진흥기금 20억 원/서울시 지원금 3천만 원)</li> </ul> </li> <li>○시행방안               <ul style="list-style-type: none"> <li>-사랑티켓 지원확대(최소 1억 원 이상)</li> <li>-예술주간이나 특정 이벤트(공연예술제 등) 기간, 취약시간대 및 집중시간대(주5일제를 대비한 주말 간대)를 활용하여 할인 프로그램 실시</li> <li>-기존 할인프로그램에 대한 지원</li> </ul> </li> <li>○추진방안               <ul style="list-style-type: none"> <li>-사랑티켓 지원확대 우선 추진</li> <li>-기존 할인프로그램 지원</li> <li>-점차적으로 서울 전역 할인 프로그램 도입</li> </ul> </li> </ul>	주관: 서울 문화재단  후원: 서울시 (사업비 별도지원)	핵심 추진사업
	문화 카드제의 도입	<ul style="list-style-type: none"> <li>○현황               <ul style="list-style-type: none"> <li>-카드사별로 부분적으로 도입하여 실시</li> <li>-통합적인 문화카드(이용권 및 할인권 제공) 없음</li> </ul> </li> <li>○시행방안               <ul style="list-style-type: none"> <li>-서울예술카드의 발행</li> <li>-카드별 다양한 할인혜택 및 시설/장비 이용권, 프로그램 이용권 부여</li> <li>-장애인 및 취약계층에 대해 우선 지급</li> </ul> </li> </ul>	서울 문화재단  서울시 협력	장기 추진사업
예술품 활용과 정보제공	아트뱅크 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> <li>○사업개요               <ul style="list-style-type: none"> <li>-예술품(미술품 및 공연상품)을 구입하여 필요한 시설 및 기관에 임대 또한 지원</li> </ul> </li> <li>○기대효과               <ul style="list-style-type: none"> <li>-향수기회 촉진, 시설운영지원, 예술가 지원</li> </ul> </li> <li>○추진방향               <ul style="list-style-type: none"> <li>-시립미술관 등 각 산하기관을 중심으로 임대 및 지원가능한 작품 수집</li> <li>-필요한 기관 등에 임대 혹은 지원</li> </ul> </li> <li>○추진전략               <ul style="list-style-type: none"> <li>-우선 예술작품 임대 및 구입 지원</li> <li>-점차적으로 작품을 구입하여 임대사업 추진</li> </ul> </li> </ul>	서울 문화재단	장기 추진사업
	정보의 제공	<ul style="list-style-type: none"> <li>○사업개요               <ul style="list-style-type: none"> <li>-문예시장에 대한 조사 및 정보제공</li> <li>-후원금 및 기금, 펀드 등 각종 지원정보 제공</li> <li>-각종 문화활동에 대한 정보제공</li> </ul> </li> <li>○기대효과               <ul style="list-style-type: none"> <li>-시장을 예측하는 형태의 작품활동 유도</li> <li>-창작성 제고 및 효율적인 협력 네트워크 구성</li> </ul> </li> </ul>	서울 문화재단	핵심 추진사업
	홍보/마케팅 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>○사업개요               <ul style="list-style-type: none"> <li>-지하철 및 공공공간에 예술정보의 제공</li> </ul> </li> <li>○기대효과               <ul style="list-style-type: none"> <li>-예술활동 촉진, 시민접촉기회 확대, 공공공간의 예술 공간화</li> </ul> </li> <li>○사업추진               <ul style="list-style-type: none"> <li>-예술활동의 콘텐츠화/홍보물 제작 및 유통 지원</li> </ul> </li> </ul>	서울 문화재단	핵심 추진사업

분류	프로그램	주요내용	시행기관	사업성격
발굴과 기회의 제공	찾아가는 지원서비스	<ul style="list-style-type: none"> <li>○사업개요               <ul style="list-style-type: none"> <li>-각 지역별로 소규모이지만, 자체적으로 꾸준히 하는 행사에 대한 발굴 지원</li> </ul> </li> <li>○필요성               <ul style="list-style-type: none"> <li>-아마추어 활동, 지역문화활동 활성화로 찾아가는 지원사업 절실</li> <li>-지역활동 활성화 및 문화공동체 활동 활성화</li> </ul> </li> <li>○시행방안               <ul style="list-style-type: none"> <li>-소규모 문화활동발굴 : 작지만 의미있는 문화활동을 발굴하여 지원</li> <li>-원스톱서비스의 실시 : 지원정보 및 시설이용정보, 민간후원 협력 촉진 등 활동에 필요한 모든 서비스를 제공하는 형태의 사업추진</li> </ul> </li> <li>○행정사항               <ul style="list-style-type: none"> <li>-정책성 사업으로 흐르지 않기 위해 각 지역별위원회를 구성하여 사업지원여부 결정</li> </ul> </li> </ul>	서울 문화재단	우선 추진사업
	수시지원 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> <li>○필요성               <ul style="list-style-type: none"> <li>-현재는 년 단위 사업을 제외하곤 지원사업 없음</li> <li>-즉각적인 사업에 상시지원 체계의 구축</li> </ul> </li> <li>○시행방안               <ul style="list-style-type: none"> <li>-우선 지원이 요청되는 수시사업에 대해 지원</li> <li>-정책성 지원배제(평가/환류)</li> </ul> </li> <li>○기대효과               <ul style="list-style-type: none"> <li>-독립예술/청소년예술/지역예술 소규모 활동촉진</li> </ul> </li> </ul>	서울 문화재단	핵심 추진사업

<표 5-12> 서울시 문예지원사업 구성을 위한 정책사항

항목	내용	시행기관
문화거버넌스 구성	<ul style="list-style-type: none"> <li>-각 지역별 예술가, 전문가, 주민이 참여하는 &lt;지역예술위원회&gt; 구성</li> <li>-지역과 예술을 연결하는 거버넌스로 활용</li> </ul>	서울문화재단
문화예산 조정	<ul style="list-style-type: none"> <li>-지원예산의 확충</li> <li>-시설건립 보다는 문예환경 조성사업을 중심으로 예산구성</li> </ul>	서울시
시장조사	<ul style="list-style-type: none"> <li>-최소 3년 동안 문예시장조사 및 지원프로그램 개발</li> <li>-관성에 의한 지원보다는 목표체계에 따른 지원방안 모색</li> </ul>	서울문화재단
시범사업 실시	<ul style="list-style-type: none"> <li>-문화예술회관의 실질적인 문예시설화 사업 (2-3개 문예회관 대상-인력 및 프로그램 집중지원)</li> <li>-예술환경 조성 : '문화의 거리'등을 대상으로 한 미관사업</li> </ul>	서울시
공공공간 제공	<ul style="list-style-type: none"> <li>-지하철 등 공공공간 내 문예정보판 설치</li> <li>-지하철 내 TV 등 멀티미디어 시설에 30% 이상 공공문화컨텐츠 방영 의무화</li> </ul>	서울시

## 참 고 문 헌

# 참 고 문 헌

## 1. 국내문헌

- 구광모(1999), 『문화정책과 예술진흥』, 중앙대학교 출판부
- 구문모, 임상오, 김재준(2000), 『문화산업의 발전방안』, 을유문화사.
- 고정민(2002), 『산업화에 들어선 공연예술』, 삼성경제연구소
- 고충환, “사라지는 미술관”, 『문화예술』, pp.44-45
- 김경욱(2001), “예술의 경제적 가치 및 공적지원의 정당성 논쟁 II”, 『민족예술』,
- 김규원·라도삼(2002), 『사이버 문화활동에 대한 지원방안 연구』, 한국문화정책개발원
- 한국민족예술인총연합회, 2001년 3월호
- 김연주 외(1997), 『세계주요도시 경쟁력』, 삼성경제연구소
- 김정수(2001), “문화행정의 새로운 패러다임 모색: ‘왕자’ 패러다임에서 ‘야수’ 패러다임으로”, 한국행정학회 2001년 하계학술대회 발표자료,
- 김종호(2003), “우리나라 미술품 유통구조의 현황과 문제점”, 「미술인 회의, 무엇을 어떻게?: 미술인회의 준비모임 공개토론회 자료집」
- 라도삼 외(2001), 『서울시 문화정책 효율화 방안 연구』, 서울시정개발연구원
- 라도삼 외(2002), 『서울시 문화분포현황 및 공간적 특성에 관한 연구』, 서울시정개발연구원
- 라도삼 외(2003), 『서울문화재단 설립 및 운영기본계획 수립에 관한 연구』, 서울특별시
- 문화관광부(2002), 「순수예술진흥 종합계획」, 2002년 10월
- 문화관광부(2003), 「문화예술진흥법 개정(안) 주요설명 자료
- 미술세계 편집부(2003), “좌담회, 미술품 양도차익 종합소득세 과세 폐지하라”, 『미

술세계』, 2003년 6월호

박신의(2003), “‘예술행위자’를 중심으로 이루어지는 새로운 문화개념과 정책”, 「미술인 회의, 무엇을 어떻게?: 미술인회의 준비모임 공개토론회 자료집」, 2003년  
서울시정개발연구원(2003), “도시경제, 이제는 창조성이다”, 「서울경제브리프」, 2003.

## 2. 24.

심상민 외(2002), 『뷰티산업의 성공과 부상전략』, 삼성경제연구소

심상민·최순화(2003), 『뷰티산업의 부상과 성공전략』, 삼성경제연구소

양건열(2001), 『순수문화예술 진흥방안 연구』, 한국문화정책개발원

윤용중(1997), “문화예술부문에 대한 민간 및 정부지원 정책에 관한 연구”, 국민대학교  
대학원 경제학과, 박사학위논문

이승엽(2003), “우리 뮤지컬 시장과 투자자본”, 『연극의 이론과 비평』, 한국예술종합  
학교 연극원 연극학과, pp.9-24

임선주(1999), “저항정신의 파수꾼: 미국의 대안공간 혹은 미술가들의 공간”, 『미술과  
담론』, 겨울호

임학순(1997) 『선진국의 문화예술조직 운영사례 조사』, 한국문화정책개발원.

전영옥(2003), 『도시어메니티 증가와 기업의 대응방안』, 삼성경제연구소

정윤아(2003), 『뉴욕미술의 발견』, 아트북스

최양섭(2001), 『문예진흥기금의 적정규모 산정 및 재원확충 방안』, 한국문화정책개  
발원,

한국문화정책개발원(1994) 『NEA의 예술교육지원정책 현황과 분석』

한국문화정책개발원, 「프랑스 문화부와 앙드레 말로의 문화정책」

황록주(2003), 『내사랑 미술관』, 아트북스

## 2. 국외문헌

Acheson, K. and C. Maule, *Much Ado about Culture: North American Trade*



- Disputes*, Michigan: The University of Michigan Press.
- Baumol, William J. and William G. Bowen(1966), *Performing Arts : the Economic Dilemma*, New York : Twentieth Century Fund
- Bodiguel, J.-L., 2000, "Naissance et affirmation des directions régionales des affaires culturelle," in *L'implantation du ministère de la culture en région*, Paris: La Documentation Française.
- Cascaro, D., 2000, "La politique des arts plastiques entre Paris et la province," in Poirrier, P. and J.-P. Rioux(eds.), *Affaires Culturelles et Territoires*, Paris: La Documentation Française.
- Caune, J., 1992, *La culture en action: De Vilar à Lang*, Grenoble: PUG.
- Choffel-Mailfert, M.-J., 1999, *Une Politique culturelle à la rencontre d'un territoire: Culture scientifique, technique et industrielle en région Lorraine 1980-1995*, Paris: L'Harmattan.
- Councils for Cultural Co-operation, 1991, *Cultural Policy in France*, Strasbourg: Council of Europe.
- Crane, D., 1992, *The Production of Culture: Media and the Urban Arts*, London : Sage.
- D'Angelo, M., 1997, *Socioéconomie de la musique en France*, Paris: La documentation française.
- D. Throsby & G.A. Withers,(1986) "Strategic Bias and Demand for Public Goods : Theory and Application to the Arts", *Journal of Publication Economics*, Vol.31, No.3, 6)
- De Saint Pulgent, M., 1999, *Le gouvernement de la culture*, Paris: Gallimard.
- Dimaggio, P., 1991, "Decentralization of Arts funding from the federal Government to the States," in S. Benedict(ed.), *Public Money and the Muse*(New York: Norton).
- Djian, J.-M., 1997, *La politique culturelle*, Paris: Le Monde Edition.
- Duchemin, N., "Maurice Fleuret et l'invention d'une politique de

- décentralisation musicale," in Poirrier, P. and J.-P. Rioux (eds.), 2000, *Affaires Culturelles et Territoires*, Paris: La Documentation Française.
- Frey and Pommerehne(1989). *Muses and Markets :Explorations in the Economics of the Arts*, Oxford, Blackwell.
- Evans, G., "Cities of culture and urban regeneration" in *Cultural Planning: An Urban Renaissance?*,
- Gray, C. 2000, *The Politics of the Arts in Britain*, New York: St. Martin's Press.
- Helbrun, J. and C. M. Gray, 2001, *The Economics of Art and Culture*, Cambridge: Cambridge University Press. 국역: [문화예술경제학], 이홍재 역, 살림.
- Lewis, J. 2000, "Designing a Cultural Policy," in G. Bradford, M. Gary and G. Wallach(eds.), *The Politics of Culture: Policy Perspectives for Individuals, Institutions, and Communities*, New York: New Press.
- McClellan, A., 1999, *Inventing the Louvre: Art, Politics and the Origins of the Modern Museum in Eighteenth-Century Paris*, Berkeley and Los Angeles, CA: University of California Press.
- McLean, F., 1997, *Marketing the Museum*, London: Routledge.
- Meyer, W. J., "The Changing Cultural Content of Nation-State" in George Steinmetz (ed.), *State/Nation: State-Formation after the Cultural Turn*, Cornell University Press, 2000.
- Mulcahy, K. V., 2001, "The State Arts Agency: An Overview of Cultural Federalism in the United States," Working Paper, The Cultural Policy Center at the University of Chicago.
- NYSCA Program Guidelines: Fiscal Years 2003-2004 and 2004-2005.
- Pankratz, D. B., 1993, *Multiculturalism and Public Arts Policy*, Westport: Bergin & Garvey.
- Poirrier, P. and J.-P. Rioux (eds.), 2000, *Affaires Culturelles et Territoires*, Paris: La Documentation Française.

- Rouet, F. and X. Dupin, 1991, *Le soutien public aux industries culturelles*, Paris: Ministère de la Culture et de la Communication.
- Rouet, F., 2000, *Le Livre: Mutations d'une industrie culturelle*, Paris: La Documentation Française.
- Simpson, C. R., 1981, *SoHo: The Artist in the City*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Stern M. J. and S. C. Seifert, 2002, *Culture Builds Community*, SIAP, University of Pennsylvania Schhol of Social Work, Evaluation Summary Report.
- Strom, E., 2001, "Strenthning Communités through Culture," Center for Arts and Culture, Issue Paper.
- Toronto Arts Council, *Annual Report 2001*.
- Urfalino, P., 1996, *L'Invention de la politique culturelle*, Paris: La Documentation française.
- Veitl, A. and N. Duchemin, *Maurice Fleuret: Une politique démocratique de la musique*, Paris: La documentation française.
- Vherbo, J. M. and M. J. Wyszomirski(eds.), 2000, *The Public Life of the Arts in America*, New Brunswick, NJ, Rutgers University Press.
- Wachtel, D., 1987, *Cultural Policy and Socialist France*, New York: Greenwood Press.
- Wyszomirski, M. J. and K. V., Mulcahy, "The Organization of Public Support for the Arts," in K. V., Mulcahy and M. J. Wyszomirski, *America's Commitment to Culture: Government and the Arts*, Boulder: Westview Press.
- Wyszomirski, M. J., 1998, "Comparing Cultural Policies in the United States and Japan: Preliminary Observations," in *The Journal of Arts Management, Laws and Society*, Vol. 27, No.4, winter.
- Zeigler, J. W., 1994, *Arts in Crisis: The National Endowment for the Arts*

*versus America*, Chicago: A Cappella Books.

MITA, 2000, *Renaissance City Report: Culture and Arts in Renaissance Singapore*.

MITA, 2002, *Imagination, A new Agenda for a Creative and Connected Nation: Investing in Singapore's Cultural Capital*, March.

Arts Council England, 2002, *Ambitions for the Arts 2003-2006*.

Canada Council for the Arts, 2003, *Annual Report 2001-2002*.

Toronto Culture, 2001, *The Creative City: A Workprint*, April.

City of Melbourne, 2003, *2004 Arts Grants Program Guidelines*.

### 3. 웹사이트

<http://www.kocca.or.kr>(한국문화컨텐츠진흥원)

<http://www.kcaf.or.kr>(한국문화예술진흥원)

<http://www.kcpi.or.kr>(한국문화관광정책연구원)

<http://www.mct.go.kr>(문화관광부)

<http://www.ntok.go.kr>(국립중앙극장)

<http://www.museum.go.kr>(국립중앙박물관)

<http://www.nfm.go.kr>(국립민속박물관)

<http://www.kbc.go.kr>(방송위원회)

<http://www.kbi.re.kr>(한국방송진흥원)

<http://www.ocp.go.kr>(문화재청)

<http://www.sac.or.kr>(예술의 전당)

<http://www.sejongpac.or.kr>(세종문화회관)

<http://www.knua.ac.kr>(한국예술종합학교)

<http://www.lgart.co.kr>(LG아트센터)

<http://www.chongdong.com>(정동극장)

<http://www.kpaf.org>(한국민족예술인총연합)

<http://www.koda.or.kr>(문화기획자개발원)

<http://www.cncr.or.kr>(문화연대)

## Abstract

---

### System and Programs of the Supporting Policy of Culture and Arts: Centering on the Supporting Policy of Seoul

This article aims at developing directions and making programs of the supporting policy of culture and arts organized by Seoul city. Until now, many supporting policies of culture and arts have been organized and performed both by the Ministry of Culture and Tourism and the Seoul city. However, the only thing those policies have been done was to provide money for the departments of some organizations in culture and arts.

This article mainly seeks for desirable cultural policy in such a poor cultural situation of Seoul, considering its conditions as a local government. As a result of the research of foreign big cities, I suggest some directions as follows.

First of all, the supporting policy must have the specific characteristics of the local government. Second, it is important that the supporting policy must be relevant to the city. Third and the most important thing is that the article emphasizes not universal or consumptive support but specific and productive support which makes culture and arts to contribute to regional and urban development.

The research shows that most big cities around the world are managing cultural support programs relevant to the characteristics and development of the cities. As for Korea, most artists asked for the support of making infrastructure, not universal and identical support. So this article suggests new direction of supporting policy of culture and arts: to concentrate on regional development program by utilizing artists in Seoul. According to this direction, we devise new support programs as follows.

First, the support policy has to be focussed on making new cultural infrastructure and renovating existing cultural facilities. Second, chances for experience of culture and arts have to be increased. Third, this article suggests urban design project and regional arts program for the improvement of the city aided by artists. Fourth, it is necessary for arts and culture to support not only superficially but also practically. Fifth, in order to support artists this way, I

suggest that the local government has to make a forum of creating agenda in culture and arts such as Culture Agenda 21.

As above this article points out that the supporting policy of culture and arts has to be changed from existing customary and superficial policy to substantial and practical one. In other words, it is desirable to make arts and city closely related: arts contribute to urban development; city full of artistic atmosphere. This is the future direction of the supporting policy of culture and arts in Seoul. In this perspective, this article suggests the direction of the culture and arts policy of Seoul, and more specific programs are needed to realize the plans suggested by this article.

## Table of Contents

---

Chapter 1. Introduction

Chapter 2. Direction and Strategy of the Supporting Policy of Culture and Arts

1. Logic of the Supporting Policy of Culture and Arts
2. Strategy of the Supporting Policy of Culture and Arts

Chapter 3. Present Condition of the Supporting Policy and Its Problems

1. Cultural Policy of Central Government
2. Cultural Policy of Seoul (Local Government)
3. Comparison between Foreign Big Cities and Seoul

Chapter 4. Search for Redirection of the Cultural Policy

1. Suggestive Points of the Case of Foreign Cities
2. Demanding Points of the Policy in Each Sphere

Chapter 5. New Direction of the Supporting Policy and Development of  
Supporting Programs

1. Fixing Direction of the Supporting Policy of Culture and Arts
2. Main Supporting Programs
3. Promoting System and New Policy



시정언 2003-R-29

## 문화예술 지원체계 및 프로그램 연구

- 서울시 지원방안을 중심으로 -

---

발 행 인	백 용 호
발 행 일	2003년 12월 31일
발 행 처	서울시정개발연구원
	137-071 서울특별시 서초구 서초동 391번지
	전화: (02)2149-1257    팩스: (02)2149-1289

---

ISBN 89-8052-333-5-93330

본 출판물의 판권은 서울시정개발연구원에 속합니다.