한국광역문화재단연합회
The National Assembly of Foundations for Arts & Culture

2019년 정책포럼

새로운 시대, 새로운 문화정책

2019. 2. 27. WED, 15:00 ~ 18:00
광주문화재단 4층 다목적실

주최 : 한국광역문화재단연합회
주관 : 한국광역문화재단연합회, 광주문화재단

2019년 한국광역문화재단연합회 정기총회 및 정책포럼 일정

2월 27일(수) ~ 28일(목)

2월 27일 (수) _ 정책포럼: 광주문화재단 4층 다목적실

구 분	시 간	내 용
인사말	15:00~15:10 (10′)	진행 사회 / 이유진(광주문화재단 정책연구교류팀장, 한광연 운영위원) - 인사말 / 김윤기(한광연 회장, 광주문화재단 대표이사)
1부	15:10~16:20 (70′)	○ 좌장 : 김하림(조선대 중국어문화학과 교수, 광주문화재단 이사) **○ 발제 : 손동혁(인천문화재단 문화교육팀장)** **「문화자치와 광역문화재단의 역할과 과제」** - 토론 1 : 노영순(한국문화관광연구원 연구위원) - 토론 2 : 김지영(한국예술인복지재단 정책기획팀 과장) - 토론 3 : 박두현(한국문화예술위원회 공연예술본부장) - 토론 4 : 황순주(경기문화재단 지역문화팀장)
2부	16:20~17:30 (70′)	**○ 발제 : 차재근(지역문화협력위원회 공동위원장)** **「사회적 가치 실현을 위한 재단의 경영혁신」** - 토론 1 : 지금종(지역문화네트워크 공동대표) - 토론 2 : 박만우(대전문화재단 대표이사) - 토론 3 : 심준식(한국능률협회컨설팅 파트너 컨설턴트) - 토론 4 : 선재규(광주문화재단 정책기획실장)
마무리	17:30~18:00 (30′)	○ 질의응답 및 전체토론
만찬	18:00~20:00 (120′)	○ 만찬 및 환담 ※ 장소 : 마한지(광주 동구 문화전당로 39-1)

2월 28일 (목) _ 정기총회: 전통문화관 입석당

구 분	시 간	내 용
집결 및 이동	10:00~10:20 (20′)	○ 버스 탑승장소→전통문화관 ※ 마한지(광주 동구 문화전당로 39-1) 건너편 탑승
관람 및 등록	10:20~10:30 (10′)	○ 무형문화재전수관 관람 및 등록
총 회	10:30~12:00 (90′)	○ 2019년 정기총회
오 찬	12:00~13:00 (60′)	○ 오찬 및 환송 ※ 장소 : 나비야 청산가자(광주 동구 성촌길 1)

주요 행사장 정보

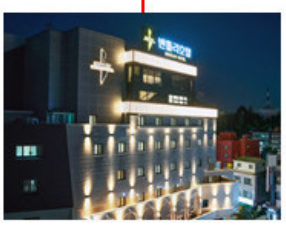
장소명		진행사항	주소	연락처
호텔	벤틀리호텔	숙소	광주 동구 서석로 10번길 5	236-5881
	ACC디자인호텔	숙소	광주 동구 금남로 226-11	234-8000
식당	마한지	27일 석식장소	광주 동구 문화전당로 39-1	234-9261
	나비야 청산가자	28일 중식장소	광주 동구 성촌길1	263-4477
행사장	광주문화재단 (빛고을시민문화관)	27일 포럼장소	광주 남구 천변좌로 338번길 7	670-7434 673-5008
	전통문화관	28일 총회장소	광주 동구 의재로 222	232-1501

포럼장소 ⋯› 벤틀리 호텔 ⋯› 마한지(夕食)

□ 이동일시 : 2. 27.(수) 17:50~ 포럼 종료 직후

□ 소요시간 : 포럼장소⇒벤틀리호텔 도보12분/ 벤틀리호텔⇒마한지 도보 4분

루쏘소(LUSSOSO)
옆 골목으로 우회전

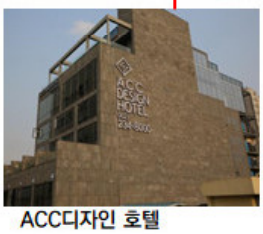


포럼장소 ⋯› ACC디자인호텔 ⋯› 마한지(夕食)

□ 이동일시 : 2. 27.(수) 17:50~ 포럼 종료 직후

대원빌딩 쪽으로 좌회전

금남로공원 옆 우회전


ACC디자인 호텔

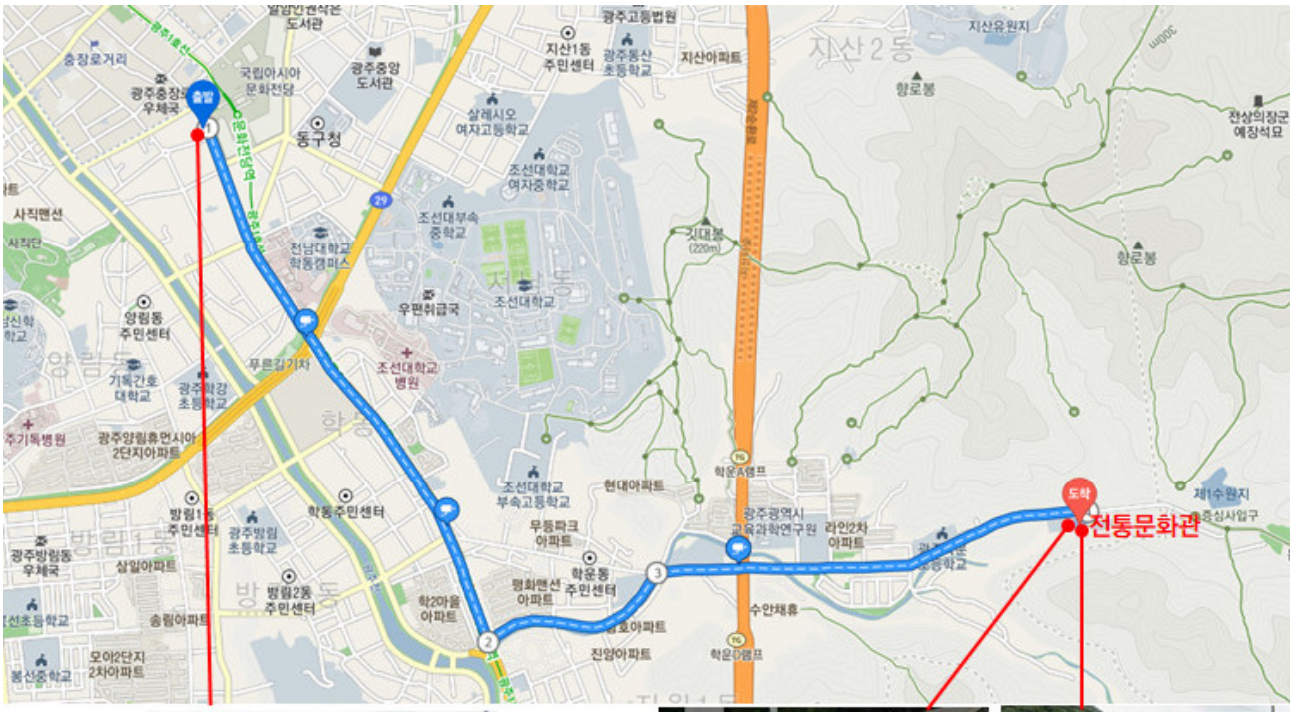
마한지

총회 당일 버스 탑승장소 _마한지 건너편

□ 집결시간 : 2. 28.(목) 09:55까지, (10시 출발)

버스 탑승장소 ⋯› 광주 전통문화관(총회장소)

□ 집결시간 : 2. 28.(목) 09:55까지, (10시 출발)



버스 탑승지(마한지 건너편)

나비야 청산가자(문화관 건너편)

전통문화관

포 럼 진 행 순 서

1부 발제 **손동혁(인천문화재단 문화교육팀장)**

"문화자치를 위한 광역문화재단의 역할과 과제"

토론1 노영순(한국문화관광연구원 연구위원)

토론2 김지영(한국예술인복지재단 정책기획팀 과장)

토론3 박두현(한국문화예술위원회 공연예술본부장)

토론4 황순주(경기문화재단 지역문화팀장)

2부 발제 **차재근(지역문화협력위원회 공동위원장)**

"사회적 가치실현과 문화재단의 경영혁신"

토론1 지금종(지역문화네트워크 공동대표)

토론2 박만우(대전문화재단 대표이사)

토론3 심준식(한국능률협회컨설팅 파트너 컨설턴트)

토론4 선재규(광주문화재단 정책기획실장)

질의응답 및 전체 토론

1부 발제

문화자치를 위한 광역문화재단의 역할과 과제

손동혁 | 인천문화재단 문화교육팀장

문화자치를 위한 광역문화재단의 역할과 과제

손동혁 인천문화재단 문화교육팀장

목차

1. 정부의 자치분권 정책 현황

2. 정부의 문화분권 정책 현황

3. 문화분권의 함의와 지역문화진흥의 기본원칙

4. 문화비전 2030과 지역문화분권 실현

5. 광역문화재단의 역할과 과제

문화헌장

7. (지역 문화 창달의 원칙) 지역 문화는 지역 사회를 발전시키는 활력의 원천이며 지역공동체를 결속시키는 정체성의 토대이다. 지역 문화를 가꾸어 나가는 일은 주민의 자주적 참여와 주민 자치의 원칙을 따라야 한다. 지역 주민은 자기 고장의 언어, 민속, 전통 같은 고유의 표현 형식들을 포함한 자생적 문화 자원들을 보존하고 문화 발전에 창조적으로 활용할 수 있어야 한다.

4. (다양성의 원칙) 문화 다양성은 개인적 집단적 정체성과 자주성의 토대이고 사회를 풍요롭게 하는 다원성의 원리이며 평화와 공존의 기틀이다. 시민은 자유롭고 다양한 방식으로 의미를 생산하고 가치를 표현하며, 자신이 원하지 않는 가치, 이념, 관습에 대해서는 무조건적 순종을 강요받지 않는다. 시민은 나라 안팎의 다양한 문화들 사이의 차이를 이해하고 존중하여 세계의 문화 다양성과 평화를 증진하는 데 기여한다.

문화기본법

제9조 (문화 진흥을 위한 분야별 문화정책의 추진)

국가와 지방자치단체는 문화 진흥을 위하여 다음 각 호의 사항에 관한 문화정책을 수립하고 시행하기 위하여 노력하여야 한다.

10. 지역문화의 활성화

지역문화진흥법

제1조 (목적)

이 법은 지역문화진흥에 필요한 사항을 정하여 지역 간의 문화격차를 해소하고 지역별로 특색 있는 고유의 문화를 발전시킴으로써 지역주민의 삶의 질을 향상시키고 문화국가를 실현하는 것을 목적으로 한다.

고르게 발전하는 지역(5대 국정목표)-풀뿌리 민주주의를 실현하는 자치분권(20대 국정전략)-획기적인 자치분권 추진과 주민 참여의 실질화(100대 국정과제)

자치분권 로드맵(안) 발표(행정자치부, 2017년 10월 27일)

- 향후 5년간의 자치분권 추진을 위한 밑그림으로서 중앙정부에 집중되었던 행정적 권한이 대폭 지방자치단체로 이양되고 지방자치단체의 자치역량을 강화할 계획
- '내 삶을 바꾸는 자치분권'이라는 비전하에, 「연방제에 버금가는 강력한 지방분권」을 목표로, 5대 분야 30대 추진과제로 구성
- 자치분권의 추진기반으로서 자치분권형 개헌 지원을 설정하여 자치와 분권을 헌법적 가치로 명확화

지방자치발전위원회를 자치분권위원회로 전환(2018년 3월 20일)

- 2018. 3월 「지방자치분권 및 지방행정체제에 관한 특별법」 공포
- 자치분권 과제 실현을 위한 총괄 조정기구로 지방의 자율 확대와 역량 강화를 위한 제도개혁 방안을 마련하여 대통령에게 보고
- 자치분권 종합계획 확정(2018년 9월)

대통령소속 자치분권위원회

헌법 개정안 제출(2018년 3월 26일)

- 제1조 ③ 대한민국은 지방분권국가를 지향한다.

자치분권 로드맵(안) 비전, 5대 핵심전략, 30대 과제

비 전	「 내 삶을 바꾸는 자치분권 」
목 표	「 연방제에 버금가는 강력한 지방분권 」
핵심전략	① 중앙권한의 획기적 지방이양 ② 강력한 재정분권 추진 ③ 자치단체의 자치역량 제고 ④ 풀뿌리 주민자치 강화 ⑤ 네트워크형 지방행정체계 구축
추진기반	지방분권형 개헌 지원

분야	과제명
1. 중앙권한의 획기적 지방이양	·중앙·지방사무구분기준 정립
	·자치분권 사전협의제 신설
	·기능 중심의 포괄적 지방 이양
	·광역단위 자치경찰제 도입
	·제주특별자치도 분권모델 완성
	·교육자치와 일반자치 연계 강화
2. 강력한 재정분권 추진	**지방 자주재원 확충**
	·지방소비세, 지방소득세 확대
	·신세원 발굴 등 자체노력 강화
	·고향사랑 기부제 도입
	·지방재정 균형기능 강화
	·자치단체 간 수평적 재정조정 기능 확대
	·지역상생발전기금 확대
	·지방교부세 역할강화 및 제도개선
	·국고보조사업 등 개편
	·지방재정 자율성·책임성 확대
	·지방재정제도 자율성 제고
	·재정정보 공개 확대
	·지방세 체납징수 및 주민참여 강화

분야	과제명
3. 자치단체의 자치역량 제고	·지방의회 역할 확대
	·자율적·탄력적 자치조직권 확대
	·지방공무원 역량 강화
	·자치단체 투명성·책임성 강화
4. 풀뿌리 주민자치 강화	·혁신 읍면동 추진
	·주민투표 제도 활성화
	·주민소환 제도 활성화
	·주민참여예산제 적용범위 확대
	·주민 조례개폐청구제도 개선
5. 네트워크형 지방행정체계 구축	·자치단체 간 협약제도 도입
	·광역연합제도 도입
	·자치단체와 특행기관 간 협업 강화
	·자율적인 자치단체 간 행정구역 통합 조정 지원
	·사회혁신적 갈등관리제도 확산
지방분권형 개헌 지원	·지방분권국가 선언
	·자치입법권 확대
	·자치단체의 사무범위 확대
	·과세자주권 확대
	·지방재정조정제도 신설
	·제2국무회의 신설
	·지방정부 명칭 변경

출처 : 행정자치부 보도자료 (2017.10.26.)에서 발췌

자치분권 종합계획 비전, 6대 전략, 33개 과제

6대전략 33개 과제

추진전략	과제명
1 주민주권 구현	❶ 주민 참여권 보장 ❷ 숙의 기반의 주민참여 방식 도입 ❸ 주민자치회 대표성 제고 및 활성화 ❹ 조례 제·개정의 주민직접발안제도 도입 ❺ 주민소환 및 주민감사청구 요건의 합리적 완화 ❻ 주민투표 청구대상 확대 ❼ 주민참여예산제도 확대
2 중앙권한의 획기적인 지방이양	❶ 중앙~자치단체 간 사무 재배분 ❷ 중앙권한의 기능 중심 포괄 이양 ❸ 자치분권 법령 사전협의제 도입 ❹ 특별지방행정기관 정비 ❺ 대도시 특례 확대 ❻ 광역단위 자치경찰제 도입 ❼ 교육자치 강화 및 지방자치와의 연계·협력 활성화
3 재정분권의 강력한 추진	❶ 국세-지방세 구조 개선 ❷ 지방세입 확충 기반 강화 ❸ 고향사랑 기부제 도입 ❹ 국고보조사업 개편 ❺ 지방교부세 형평 기능 강화 ❻ 지역상생발전기금 확대 및 합리적 개편
4 중앙~지방 및 자치단체 간의 협력 강화	❶ 중앙~지방 협력기구 설치·운영 ❷ 자치단체 간 협력 활성화 지원 ❸ 제주·세종형 자치분권 모델 구현
5 자치단체의 자율성과 책임성 확대	❶ 지방의회 인사권 독립 및 의정활동정보 공개 ❷ 자치조직권 강화 및 책임성 확보 ❸ 지방인사제도 자율성 및 투명성 확보 ❹ 지방공무원 전문성 강화 ❺ 지방재정 운영의 자율성 제고 ❻ 지방재정정보 공개 및 접근성 확대 ❼ 자치분권형 평가체계 구축 ❽ 자치단체 형태 다양화
6 지방행정체제 개편과 지방선거제도 개선	❶ 지방행정체제 개편방안 모색 ❷ 지방선거제도 개선방안 모색

출처 : 자치분권 종합계획, 자치분권위원회

문화관광체육부는 "지역문화 균형 발전"을 위해 지역문화정책관 등을 신설한 조직개편을 단행(2017년 9월 1일)

- "문화는 일상적 삶과 분리할 수 없으며, 국민의 삶은 지역에 기초하므로, 우리 문화의 형성과 발전은 '지역'에서 시작한다고 할 수 있습니다. 즉 '지역문화'는 '문화'의 한 부분이 아니라 '전부'입니다."(도종환 문화체육관광부 장관, 2017)

문화비전 2030의 9대 의제에 '지역문화분권 실현' 포함(2017년 12월 7일)

- 문화체육관광부의 새문화정책준비단이 수립한 문화비전 2030에 '사람이 있는 문화'를 표어로 3대 가치, 3대 방향, 9대 정책의제 중에 문화정책을 "'중앙집권적 문화'에서 '문화자치와 분권'으로" 전환하고, 공동체의 다양성을 실현하기 위해 지역문화 분권 실현을 제시하고 있음

지역문화협력위원회 운영

- 지역문화진흥법에 근거하여 2기 위원회 구성(2018년 3월 30일)
- 지역문화 진흥 정책과 사업에 관한 자문을 위해 문체부 장관 소속으로 설치된 심의기구
- 위원장: 문화체육관광부 장관, 위원 중 호선(互選)한 사람

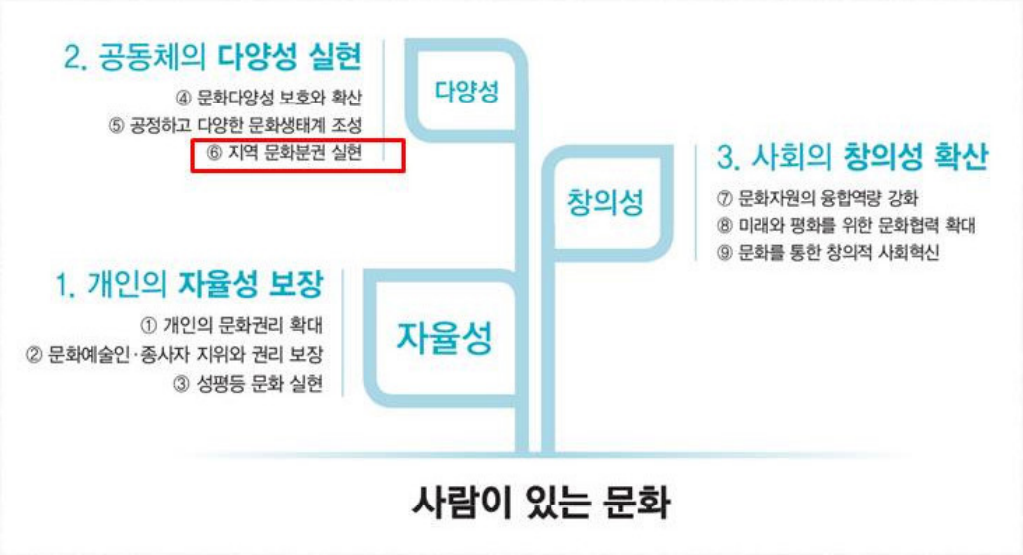
지역문화진흥의 기본원칙

- 지역문화흥을 위한 기본원칙은 '보충성의 원리에 기반한 문화분권', '지역의 자율과 책임', '경쟁이 아닌 협력'이라 할 수 있음
- 이러한 원칙에 따라 중앙 정부는 지역간 경쟁과 갈등을 조장하는 공모방식을 지양하고, 협력의 관점에서 지역이양사업을 대폭 확대해야 하며, 광역은 기초로의 분권을 염두에 두고 새로운 사업 추진체계와 협력체계를 구상해야 함
- 문화헌장은 '지역 문화 창달의 원칙'으로 "지역 문화를 가꾸어 나가는 일은 주민의 자주적 참여와 주민 자치의 원칙을 따라야 한다."고 제시하고 있음

> 지역문화진흥법 제3조(지역문화진흥의 기본원칙) 국가와 지방자치단체는 다음 각 호의 기본원칙에 따라 지역문화진흥 정책을 추진하여야 한다.
> 1. 지역 간의 문화격차 해소와 지역문화 다양성의 균형 있는 조화
> 2. 지역주민의 삶의 질 향상 추구
> 3. 생활문화가 활성화될 수 있는 여건 조성
> 4. 지역문화의 고유한 원형의 우선적 보존

문화정책 패러다임의 전환

문화비전 2030의 9대 정책의제



중앙집권에서 자치분권의 문화로

분권형 개헌의 시작, 자치분권의 시대로

- 문재인 정부에서 시작된 분권형 개헌 제안으로 문화분권에 대한 관심이 높아짐. 특히 문화분권을 실현하려면 지역문화정책이 핵심 사안이며 장기적으로 문화정책에서 자치분권의 시대를 열기 위한 계획이 필요함
- 지역문화의 분권은 장기적으로 문화정책, 행정, 계획 등에서 각 지역의 문화적 고유성을 살릴 수 있는 문화자치로 이행해야 함

문화분권을 실질적으로 실현하기 위한 문화정책의 구체적 방향 제시

- 지역문화진흥법 개정, 지역 문화분권을 실현하기 위한 실질적 실행조직 등 실행계획의 방향을 구체적으로 제시해야 함
- 지역문화의 분권을 구체적·장기적으로 실현할 수 있는 중장기 계획을 세워 그에 따른 단계별 이행안(로드맵)을 만들어야 함
- 각 광역자치단체와 기초자치단체에서도 중앙에서 만들어서 내려주는 문화분권 계획이 아니라 스스로 중심이 되어 만드는 자발적이고 고유한 문화분권 정책 중장기 계획을 마련해야 함

중앙집권에서 자치분권의 문화로

문화 인프라 분권에서 문화자치와 고유성을 만드는 정책으로

- 노무현 정부에서 시작한 문화분권정책의 주요 방향은 수도권에 집중된 공공문화 기반 기관들을 지역으로 이전하는 것이었음
- 문재인 정부의 문화분권정책은 문화 인프라의 지방 이전 단계에서 벗어나 공공문화기반시설을 지역분권에 제대로 활용할 수 있는 실질적 방향으로 전환하는 것이어야 함
- 문화분권정책이 실질적 문화자치로 가려면 지역의 문화 격차를 해소하는 단계에서 더 나아가 지역의 고유한 문화정체성을 살리는 방향으로 전환해야 함

실질적 문화분권을 실현하기 위한 로드맵 구상

- 실질적 문화분권을 실현하려면 문화행정을 혁신하고 전달체계 방식을 바꿔야 함. 즉 중앙과 지역이라는 위계질서 속 낡은 관행을 개선해야 함
- 문화 재원의 구성에서도 재원의 규모와 배분, 활용 방식에 관해서 실질적인 문화분권의 수준에 맞게 권한을 부여해야 함
- 주요한 지역문화 관련 정책을 수립할 때 광역 및 기초지자체와 사전에 충분히 협의해서 결정하도록 해야 함

지역문화분권 실현을 위한 과제

"문화분권은 지역의 문화격차를 해소하고 고유한 문화양식을 보호·확산하며, 지역 시민들의 문화향수와 문화 참여 권리를 보장하는 핵심 문화정책이다"

대표 과제	추진 과제
지역 문화자치를 위한 기반 조성	지역문화진흥 재원의 지속적 확충, 포괄적 보조사업 확대, 지역 주민 참여문화예산제도 지원, 지역문화 정책기반으로서 문화정책 전담기관과 문화정보화 전담기관 지정 활성화, 지역문화자치를 위한 새로운 지표 개발, 생활문화를 일상 속에 누리는 여가가 있는 삶의 방향 정립·지원 다각화, 누구나, 어디서나 문화적 삶이 가능한 지역 만들기, 지역의 문화인력 양성과 활동 지원, 읍면동에 청년 중심의 '문화일꾼' 배치 추진, 지역문화기관/기구, 시설/공간, 문화현장의 네트워크 구축, 지역문화정보 플랫폼 구축
지역문화의 고유성 유지·발전	문화를 통한 지속가능한 지역발전 지원:지역문화진흥법에 따른 문화도시조성사업 본격 추진, 지역의 고유한 문화자원을 활용한 재생사업 확산, 지속가능한 성장을 위한 지역특화 콘텐츠 육성, 콘텐츠산업에서 협치에 필요한 중앙과 지역, 지역 간, 지역 내 협력 체계 구축, 지역축제 지원체계 개선, 지역 전통문화 연구와 활용 활성화, 역사문화자원을 발굴하기 위한 지역학 육성, 책으로 소통하는 생활(마을)공동체 구현
지역문화 거점기관 운영 혁신과 지원체계 마련	생활권에 기반한 커뮤니티형 문화공간 확대, 문화기반시설 운영 혁신, 지역문화재단 운영의 투명성·전문성·독립성·자율성 강화, 지역문화재단 총액예산지원 제도화 추진, 문화기관의 특성을 인정하는 출자·출연기관 운영 개선

지역문화분권 실현을 위한 과제

"문화분권은 지역의 문화격차를 해소하고 고유한 문화양식을 보호·확산하며, 지역 시민들의 문화향수와 문화 참여 권리를 보장하는 핵심 문화정책이다"

대표 과제	추진 과제
문화 협치를 위한 협력체계 구축	중앙, 광역, 기초 지역문화협력위원회 설치, 지역문화, 예술분야 협력체계 구축
지속가능한 지역관광 생태계 구축	지역문화의 가치를 높이는 관광생태계 조성, 지역관광을 활성화하기 위한 '한국형 공정관광모형' 개발, 지역의 외국인 관광 수용태세 개선, 비수기를 활성화하는 관광정책 확대, 모든 사람의 접근가능성을 높이도록 시설과 환경 개선, 관광편익을 지역으로 환원하기 위한 편익확산제도와 정책 개발, 도시의 다양한 정체성을 살린 관광 매력도시 육성, 지역관광 역량과 기반 강화, 지역 특화 콘텐츠 발굴, 지역주도형 관광사업을 추진하기 위한 한국형 DMO 설립 지원
생활체육 활성화 방안 마련	인권으로서 스포츠(행복추구권, 건강권, 문화권) 정책 추구, 지역 공동체를 확산하기 위한 스포츠클럽 운영 활성화: 함께하는 스포츠, 복원하는 지역공동체, 언제 어디서나 즐기는 스포츠 환경 조성, 협치를 위한 스포츠클럽과 지자체 지역체육단체의 역할 정립

지역문화 현장의 고민

지역문화 현장은 '전문인력 및 문화예술 관련 일자리 부족', '취약한 지역문화 연구 기관 및 연구 인력', '지역문화예술 정보 및 통계 생산 시스템 부재', '관주도 또는 관주도의 형식적인 거버넌스', '시설 건립 중심의 문화정책', '지역 경제에만 몰두하는 축제' 등으로 인해 기초는 부실하고 겉만 요란한 형국이다. 게다가 가뜩이나 적은 문화 예산을 중앙정부 사업에 매칭하고 있어 지역 특성에 맞는 사업 기획은 말잔치로 끝나거나 겨우 흉내만 낼 뿐이다. 이런 와중에 전문성을 기반으로 현장과 밀착하여, 부서 간 칸막이 등으로 인해 지방자치단체가 하기 어려운 사업을 문화적으로 접근하고, 펼쳐나가고자 했던 지역문화재단 본연의 역할은 찾아보기 어렵다. 오히려 상당수의 문화재단이 "중앙정부와 지방자치단체의 택배 사업소로 전락했다"는 등의 조롱에 가까운 비판을 듣고 있다.

지역문화 현장의 새로운 가능성

• '지역문화 분권'은 지역문화자치를 위한 전제 조건으로 문화 환경, 정책, 체계, 사업 등 지역문화 전반에 걸쳐 새로운 상상력과 기획을 요구하며, 그 중심에 '지역문화 자치'가 자리함

• 준비가 부족한 상태에서 부여받은 권한은 독이 될 수 있다는 점에 주의, 준비 부족을 탓 할 것이 아니라, 이양될 권한을 제대로 사용하기 위한 지금부터의 준비가 중요함

'지역문화 자치 기반 구축과 로드맵 작성 및 실행을 촉진하는 플랫폼'

으로 광역문화재단의 역할 재설정

지역문화자치 기반 구축

문화정책 전담기관, 문화정보화 전담기관 지정 추진

- 문화정책 조사, 연구, 개발 지원을 통해 지역문화자치를 위한 새로운 지표 개발 및 실행 체계 구축
- 지역문화진흥기본계획 2025 수립에 참여
- 문화기본법 제11조(문화 진흥을 위한 조사·연구와 개발) ③ 국가와 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화정책을 전문적으로 조사·연구·개발하는 전담기관과 이를 지원하는 문화정보화 전담기관을 지정하여 운영할 수 있다.
- 제11조(지역문화실태조사) ① 문화체육관광부장관은 제6조제1항에 따른 기본계획의 수립 등을 위하여 지역 간의 문화격차 현황 등 지역문화진흥에 필요한 사항을 5년마다 조사하여야 한다.
- 지역문화진흥법 제6조(지역문화진흥기본계획의 수립 등) ① 문화체육관광부장관은 지역문화의 진흥을 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 지역문화진흥기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 5년마다 수립·시행·평가하여야 한다.

④ 지방자치단체의 장은 기본계획을 반영하여 지방자치단체의 실정에 맞게 지역문화진흥을 위한 시행계획(이하 "시행계획"이라 한다)을 5년마다 수립·시행·평가하여야 한다.

지역문화자치 기반 구축

지역문화협력체계 구축

- 숙의를 통해 지역의 문화진흥을 도모하는 공공 기구 조직, 지역문화진흥을 위한 정책과 사업에 관한 심의, 결정 기능을 확대, 강화
- 성별, 세대별, 연령별 균형있는 참여를 원칙으로 하여 구성을 다양화
- 필요시 자문위원회, 분과위원회, 실무위원회 등을 설치하여 운영의 효율성 확보, 정책지원 전담기관을 지정 가능
- 지역문화진흥법 개정 및 조례 제정 등 지역문화협력체계의 구축과 원활한 운영을 위해 광역문화재단의 폭넓은 지원 필요
- 지역문화진흥법 시행령 제22조 (지역문화협력위원회의 설치 및 운영) ① 지역문화진흥을 위한 정책 및 사업에 관한 자문을 위하여 문화체육관광부장관 소속으로 지역문화협력위원회(이하 "협력위원회"라 한다)를 둔다.
- 한국문화예술위원회, 예술지원기구, 광역·기초문화재단, 지방문화원, 한국문화원연합회 등이 참여하는 새로운 협력체계 구축
- 한광연과 전지연의 공동사업 추진 : (가칭)지역문화자치연구소 설립

지역문화자치 기반 구축

지역의 문화인력 양성과 활동 지원

- 지역문화인력양성 전문기관 지정 추진
- 지역문화진흥법 제10조(지역문화전문인력의 양성) ① 국가와 지방자치단체는 지역문화전문인력의 양성과 자질 향상을 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.

② 문화체육관광부장관은 제1항에 따른 지역문화전문인력을 양성하기 위하여 「고등교육법」 제2조에 따른 대학, 문화진흥 관련 연구 등을 목적으로 설립된 기관 또는 단체를 지역문화전문인력 양성기관으로 지정할 수 있다.

- 교육과 일자리를 유기적으로 연계하는 등 청년들이 문화 활동을 통해 지역사회에 정착하기 위한 전 과정을 통합적으로 지원하는 방안 마련

지역문화자치 기반 구축

지역문화 재원의 지속적인 확충 방안 마련

- 지역별 문화진흥에 필요한 예산의 정부지원 확대
- 지역별 문화예술 진흥을 위한 기본재원으로 '지역문화진흥기금' 설치 의무화와 운영 지원

※ 포괄보조금 등 기금 조성 및 운용을 위한 재원대책 적극 강구

- 지역문화 재원 발굴과 지속적인 지역문화 재원 확충 방안 관련 연구 추진
- 참여문화예산제도 도입
- 지역문화재단의 독립성, 자율성을 강화할 수 있도록 지방자치단체가 해마다 일정 비율 출연을 의무화하는 지역문화재단 총액예산지원 제도화 추진

광역문화재단의 역할 조정 및 기초문화재단 설립 및 운영 지원

문화 자치 기반 구축과 로드맵 작성 및 실행을 촉진하는 플랫폼으로 광역문화재단의 역할 조정

- 광역문화재단의 전문성, 독립성, 자율성을 강화하기 위한 노력 지속
- 지역의 문화기관, 기구, 단체의 네트워크 구축 추진
- 의사결정 과정에 지역 문화예술인과 주민들의 참여 활성화
- 지역의 고유한 문화자원을 활용한 재생사업을 새로운 사업 영역으로 확대
- 시민 속으로 한 걸음 더 들어가 누구나, 어디서나 문화적 삶이 가능하도록 시민의 문화권을 보장하기 위한 정책 및 사업 개발

광역문화재단의 역할 조정 및 기초문화재단 설립 및 운영 지원

기초문화재단 설립 및 운영 지원

- 광역문화재단은 축적된 정보와 경험을 토대로 기초를 아우르고, 함께 나아가기 위한 기반 제공
- 광역문화재단은 기초와 역할을 나누고, '지역의 자율과 책임'을 위한 환경을 조성하고, '경쟁이 아닌 협력'의 원리에 따라 기초로의 분권을 염두에 두고 새로운 사업 추진체계와 협력체계를 구상('보충성의 원리'와 문화헌장의 '지역 문화 창달의 원칙')
- 보충성의 원리 : 행동의 우선권은 언제나 '소단위'에게 있는 것이고, '소단위'의 힘만으로 처리될 수 없는 사항에 한해서 '차상급단위'가 보충적으로 개입할 수 있다.
- 문화헌장 7. (지역 문화 창달의 원칙) … 지역 문화를 가꾸어 나가는 일은 주민의 자주적 참여와 주민 자치의 원칙을 따라야 한다. …

VOLUTION
EVOLUTION
REVOLUTION

1부 토론

토론1
노 영 순 | 한국문화관광연구원 연구위원

토론2
김 지 영 | 한국예술인복지재단 정책기획팀 과장

토론3
박 두 현 | 한국문화예술위원회 공연예술본부장

토론4
황 순 주 | 경기문화재단 지역문화팀장

‘문화비전 2030과 광역문화재단의 정책과제’ 토론문

노영순 (한국문화관광연구원 연구위원)

문화비전 2030의 기본 철학과 지역문화의 현실

- 자율성과 다양성, 창의성의 발현은 기본적으로 개인과 조직(공동체), 사회의 자유로운 사고와 행동, 간섭과 규제가 아닌 독립적 행동과 여기에 대한 책임감에서 비롯되는 것임.
  - 문화정책에 있어 Arm’s length principle : 정부는 국가의 문화예술발전을 지원하되 통제하려고 해서는 안 되며,어떠한 형태로든 예술 활동을 제한하거나 그들의 자유를 훼손하려 시도해서는 안 됨.
- 이는 문화정책을 둘러싼 모든 주체(정부, 지자체, 문화진흥기관, 예술인, 문화매개인력, 국민)에게 적용되는 근본적인 가치임.
- 아시다시피 이러한 원리는 문화비전 2030에서 최초 제시된 것이 아님. 세계적으로 볼 때 소위 공공문화정책이 본격화된 20세기 중반 이래문화정책의 기본원리를 논할 때 항상 강조되어 왔으며 특히 영국의 Art Council England나캐나다예술위원회(The Canada Council for the Art)는 기관의성격과 설립목적에 팔길이원칙에 입각해 운영되는 조직임을 분명히 명시하고 있음. 우리나라는 김대중정부시절 문화정책의 기본 원리로팔길이 원칙을 채택했지만 지난 10년 이러한 원칙이 무너지는 아픔을 겪었고 다시 본질로 돌아가기 위한노력을 부단히 하고 있음.
- 우리 지역의 문화예술 생태계, 그리고 문화정책은 자율성과 다양성, 창의성을 발휘할 수 있는 여건이 조성되어 있는가? 아쉽지만 중앙이 처한 상황보다 더 힘들고 어려운 것이 현실임.
- 지역문화재단은 문화정책을 직접 수행하는 주체이자 지방정부(지방자치단체)와 문화예술인, 혹은 시민을 문화예술로 연결시켜주는 매개자로서 중요한 역할을 담당해 옴. 지역문화재단이 비록 지차단체의 출현기관이지만, 문화예술을 직간접적으로 다룬다는 점에서 앞서 언급한 팔길이 원칙에 입각해 운영되어야 할 조직임. 그러나 현실은 그렇지 않은 것 같음(물론 중앙정부 산하 문화 관련 공공기관 또한 처해있는 상황은 비슷함)
- 그렇다면 지역문화재단의 독립성과 자율성은 어떻게 확보할 것인가? 현재대로지자체나 중앙정부의 지원을 받아야 운영이 되는 상황에서 완전한 독립성과 자율성은 불가능함(다른 나라라도 예외는 아님). 다만 정부 및 지자체의 단순 사업 대행기관 아닌 최소한의 독자적인 의사결정구조와 독립적인예산과 사업집행권을 가져야 할 것임. 물론 이는 지역문화재단의 노력만으로 확보될 수 있는 것이 아님. 1차적으로 자치단체장과 관련 공무원들의 인식과 문화정책 추진방식이 바뀌어야 할 것이며, 지역사회 내 문화예술주체들의 협조가 뒤따라야 할 것임.

자율성, 다양성, 창의성을 위한 지역(문화재단)의 역할과 과제

(1) 지역문화재단의 조직 개편 : 독임제 재단(혹은 진흥원)에서 합의제 위원회로의 전환(?)

- 2000년대 초 문예진흥원에서 문화예술위원회전환 시의 문제의식을 지역에 적용을 진지하게 검토
- 형식이 내용을 완전히 바꿀 수는 없겠지만 지역의 문화예술인들이 정책의 대상에서 정책의 주체가 될 수 있도록 합의제인 '지역문화위원회'로 개편 가능성에 대해 진지한 토론이 필요

(2) 지역 문화재정의 운용개편

- 중앙정부 혹은 지자체 사업의 위탁운영 중심의 현재 기능을 바꾸기 위해서는 지자체 문화예술관련 예산을 출연금 형태로 포괄 이양하여 사업 기획, 추진, 성과평가 등의 전 과정을 문화재단이 주도 (이의 전제는 첫째, 재단의 역량강화, 둘째, 재단사업에 대한 지역문화주체의 동의와 적극적 참여, 셋째, 사업의 공정성/투명성/성과제고 등에 대한 명확한 책임 등이 선행되어야 함.
- 중장기적으로 지역 차원의 지역문화진흥기금의 조성이 필요함. 재정자립도가 낮은 지자체의 경우 기금출연이 힘들 수 있으며, 문화만을 위한 별도 기금조성에 지역사회의 동의가 필요. 따라서 중장기적인 논의를 거쳐 공공뿐만 아니라 민간 재원의 확보를 전제한'지역문화진흥기금' 조성 방안 마련을 검토
- 문화재정은 중앙정부부터 민간까지 여러 주체들이 얽혀 있으며 현행 국가재정운용 방침 상 여러 제약조건이 있어 중앙재정의 포괄이양이 쉽지 않은 상황임. 중앙정부는 중장기적으로 문화자치를 위한 문화재정의합리적 지방이양 방안을 지속 검토할 필요가 있음 (예. 기존 민경보, 지경보의 포괄보조화, 투자협약 등)

(3) 2차 지역문화진흥기본계획 수립에 적극적 의견개진

- 올해로 만료되는 1차 지역문화진흥기본계획의 평가와 2차 계획 수립에 광역과 기초자치단체는 물론 문화재단의 적극적인 참여가 필요함.
- 특히 2차 계획은 문재인 정부 출범과 '문화비전 2030' 발표 이후 수립되므로, 정부의 국정철학(포용국가, 분권과 자치 등)과문화비전의 가치를 충분히 담아낼 수 있어야 할 것임.

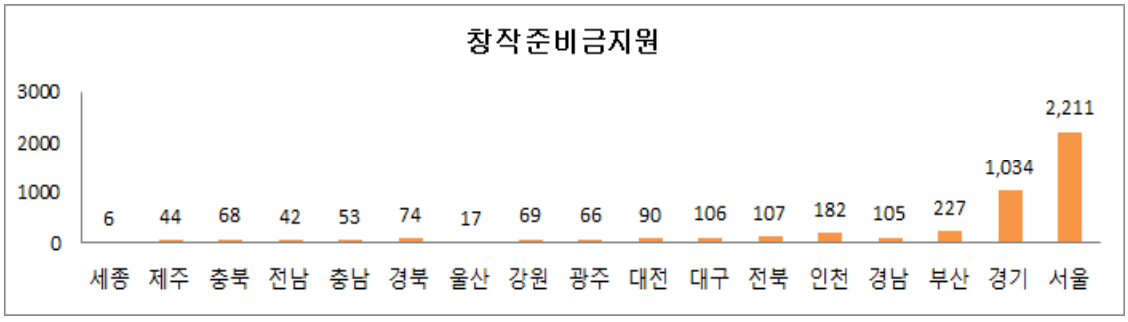
문화분권과 예술인 지원체계의 효용성을 위하여

1. 예술인 복지 지원 현황과 몇 가지 사례

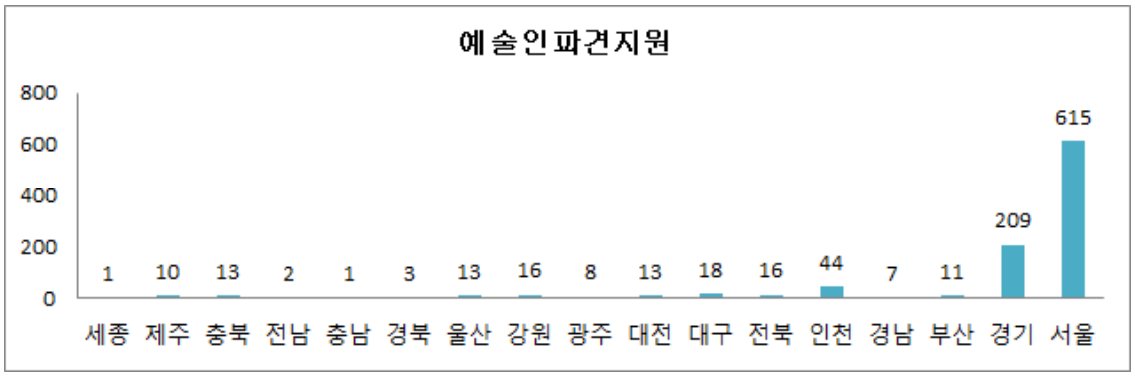
□ 예술인복지재단은 5개 분야를 중심으로 예술인 복지 지원을 시행 중.

1) 예술활동증명 현황(2018): 57,417명

2) 창작준비금지원 현황(2018년): 4,501명



3) 예술인파견지원 현황(2018): 1,000명



□ 현재 15개 지역문화재단과 MOU를 체결하여 예술인 복지 지원을 위한 협업

구분	부산 문화재단	광주 문화재단	대전 문화재단	전북문화 관광재단	충북 문화재단	제주문화 예술재단
예술활동증명	O	O	-	O	-	O
창작준비지원	O	O	O	O	O	-
의료비 지원	-	-	O	-	-	-

□ 예술인 복지 지원을 위한 사례들

1) 지자체 문화예술 지원사업 심의 기준에 예술인활동증명을 포함하는 사례

ㅇ 전국지역문화재단연합회, 2018 원로예술인 공연지원사업 공모
: 원로예술인이 참여하는 공연단 구성 시, 예술활동경력증명서 증빙 제출

ㅇ 경남문화예술진흥원 문예기금지원 공모 시, 예술활동경력 증명 요구

2) 예술활동증명과 유사 기준 제시 사례

ㅇ 생활문화예술 지원사업 활성화에 따라, 참여 예술인의 자격 및 심의 기준으로 예술활동증명과 유사한 기준을 증빙하도록 하고 있음.
- 부천문화재단 '청년예술가S', 광명문화재단 '경기예술활동지원'

3) 예술인 창작지원금

ㅇ 울산광역시는 '문화예술인 창작장려금' 제도를 도입(2018)하면서 예술인복지재단의 예술활동증명에 따른 기준 제시 및 중복 수혜를 제한 함.

□ 지역과 예술인복지재단과의 협업

1) 예술활동증명: 예술활동증명 홍보 및 신청지원, 지원사업 대상자 선정 시 상호 정보 교환
2) 창작준비지원금: 창작준비금지원사업 홍보 및 신청지원, 지역별 사업 추진에 따른 협업
3) 예술인불공정관행 개선: 표준계약서 체결, 관련 교육 협업, 불공정행위자에 대한 지원 배제 등
4) (가칭)지역협력위원회의 구성 및 협업 과제 발굴

2. 예술인 고용보험 제도 도입

□ 예술인의 활동 특성을 반영한 고용보험 제도 도입 결정(18.8 고용보험위원회)

ㅇ 현재 고용보험제도는 근로자만을 가입대상으로 하기 때문에, 프리랜서 형태로 예술활동에 종사하는 예술인은 고용보험의 사각지대에 위치함.

< 예술인 고용보험 적용 대상 >

<table>
<tr><th colspan="3">예 술 인</th></tr>
<tr><td colspan="2">계약에 의해 예술 활동 수행</td><td>계약 없이 예술 활동</td></tr>
<tr><td>근로계약 체결 예술인</td><td rowspan="2">용역 계약 체결 예술인
(프리랜서)
⇒ <u>제도 도입 대상</u></td><td>순수 창작 예술인</td></tr>
<tr><td>근로자 고용보험 가입</td><td>사업자 등록증 보유 시 자영업자 고용보험 가입 가능</td></tr>
</table>

※ 고용보험 적용 대상이 아닌 예술인은 ‘예술인 창작준비금’ 등 복지제도를 통해 보호

□ 예술인 고용보험 운영방향(안)

ㅇ (가입대상) 예술활동과 관련된 ‘보수를 목적으로 한 용역 계약’을 체결한 예술인

ㅇ (적용방식) 강제가입*(근로자 계정 통합), 고용보험이 제공하는 여러 사업 중 실업급여만 제공(추후 직업능력개발사업 확대 검토)

※ 강제가입(당연가입): 원하는 경우에 한해 가입하는 선택가입(임의가입)과 달리 가입대상으로 법령에서 정하는 특정 직종의 경우 계약 체결 시 사업주에게 고용보험 가입 의무를 부과하는 방식

ㅇ (보험료) 예술인·사업주가 보험료의 50%씩 분담하는 방식으로 운영

※ 보험료율은 급여의 1.3%로 예술인 0.65%, 사업주 0.65% 부담

ㅇ (수급요건) 실업 전 24개월 간 보험료 9개월 이상 납부 시 실업급여 수급 자격 취득

□ 예술인 고용보험 도입 이후 예상되는 변화와 문화예술기관의 역할

ㅇ 공공기금을 통한 예술활동, 공공이 발주하는 예술관련 용역사업 참여 예술인의 고용보험 의무가입

- 예술단체의 사업예산 책정 시, 예술인에 대한 사회보험료 항목 반영 필요

ㅇ '계약서 체결'의 중요성 증대

- 예술인과 계약 체결 시 계약 금액, 기간(연습기간 포함 여부 등), 과업의 내용 및 범위 명확히 기재

3. 예술인 생활안정자금융자 시행

□ 사업 개요

ㅇ 근거: ①예술인복지금고: 예술인복지법 제10조(예술인복지재단 사업) ②생활안정자금(융자): 복권 및 복권기금법 제23조(복권기금의 배분 및 용도), 문화예술진흥법 제18조(문화예술진흥기금의 용도)

ㅇ 배경: 예술계의 어려운 현실*과 예술의 공공재적 특성 등을 고려해 예술인의 창작환경 개선과 생활기반 마련에 도움을 주는 융자사업 도입 필요**

* 예술활동수입 월평균 100만원 미만 72.5% (2015 예술인 실태조사)

** 현재 일반 금융서비스를 이용하기 어렵다는 예술인이 77.5%, 복지금고 설립 시 이용 의향이 78% (2017.11월 예술활동증명 완료자 4,151명 대상 온라인 설문)

□ 추진 현황

ㅇ 내용: 생활자금 소액대출* 등을 통해 경제적 안전망 제공

▣ 융자상품(안)
△ 예술인 생활자금 소액대출 △ 예술인 주택(창작공간 포함)자금 대출
△ 예술인 생활자금(예술작품 담보 등) 대출

ㅇ 추진 일정: 시범운영 (2019년), 정식운영 (2020년부터)

※ 시범운영기간 대출상품: 생활자금 소액대출, 주택(창작공간 포함) 전세자금 대출

ㅇ 재원: 정부지원 및 지자체·기금·예술계 자체재원 등

* 2019년 생활안정자금(융자)사업 예산 85억원(문예기금)

ㅇ 융자사업 지원관련 업무협의(지자체별 논의 사항)

- 제주도: 2019년 예술인 복지지원 예산을 바탕으로 예술인생활안정자금 융자상품 신청 예술인에 이자지원 가능(논의 중)

- 경남: 2019년 예술인 창작자금대출지원 예산을 바탕으로 예술인생활안정자금 융자상품 신청 예술인에 이자지원 가능(논의 중)

4. 지방분권과 예술인복지법

지방자치법 전부 개정의 주요 내용은 ① 주민주권 확립을 통한 실질적 지역민주주의 구현, ② 자치단체의 자율성을 확대하고 이에 상응하는 투명성과 책임성 확보, ③ 중앙과 지방의 관계를 협력적 동반자 관계로의 전환.

실질적 지방자치와 문화분권을 위해서는 협력적 동반자 관계로의 기반이 마련되어야 함. 이에 협력적 동반자 관계로의 전환을 위한 제도 정비가 필요. 예술인 복지증진을 목적으로 설립된 재단과 단체 등에 예술인복지법에 따른 업무를 위탁할 수 있는 사업에 대한 제도적 보완이 필요함.

실례로, 예술인복지법 제16조의2(권한의 위임·위탁) 제1항에서는 예술인복지법에 따른 권한의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체의 장에게 위임을 할 수 있도록 되어 있으나, 조문에서 위임하는 사항에 대한 하위법령은 조문이 부재함.

예술인복지법 제16조의2(권한의 위임·위탁)

① 문화체육관광부장관은 이 법에 따른 권한의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체의 장에게 위임할 수 있다.
② 문화체육관광부장관은 이 법에 따른 업무의 전부 또는 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 재단, 예술인 복지 증진을 목적으로 설립된 기관·법인·단체에 위탁할 수 있다.

〈문화자치를 위한 광역문화재단의 역할과 과제〉 토론문

박두현(한국문화예술위원회 공연예술본부장)

정부는 2017년 7월 발표된 「국정운영 5개년 계획」에서 5대 국정목표 중 하나로 '고르게 발전하는 지역'을 정하고 자치분권과 재정분권을 핵심 국정과제로 선정하였습니다. 아울러, 정책집행의 최우선 과제를 정한 4대 복합·혁신과제 중 하나에도 '자치분권과 균형발전'을 선정함으로써 국가사무의 지방 이양과 지역의 자율성을 핵심으로 하는 자치분권에 대한 정부의 정책의지를 분명히 하였습니다.

기획재정부는 자치분권의 국정과제 실현을 위해 중앙정부(기관)가 추진하는 사업 중 지방이양 사업으로 전환하는 계획을 구체화하고 있으며, 한국문화예술위원회가 운영하는 문예진흥기금사업 중에서도 공연장상주단체지원, 지역대표공연예술제지원 등 지자체보조사업(약 160억 원)을 대상으로 지방이양을 추진하고 있습니다. 추진방식도 이전의 지역문화예술특성화지원사업과 같이 지역발전특별회계로 편성하거나 포괄적 보조사업으로 추진하는 수준이 아니라 2020년도부터는 지방정부에 재정을 이양하는 방식으로 강력한 지방이양 정책이 펼쳐질 것으로 예상됩니다.

발제문에서 언급하였듯이 앞으로 "문화비전 2030"에서 제시한 문화분권과 자치실현을 위한 다양한 정책들이 추진될 것으로 기대됩니다. 반면, 정책을 구체화하는 과정에서 중앙정부와 지방정부 차원의 자치분권 논의와는 달리 지역문화정책을 실행하는 지역문화기관의 조직과 사업에 대한 자율성과 독립성 확보, 지역문화 재원의 확충 등 많은 난제들이 놓여져 있습니다. 이러한 난제들은 단기간에 해결될 문제들이 아니고 장기적 전망을 갖고 중장기계획과 단계별 접근 전략이 필요하다고 생각됩니다. 발제문에 제시된 것과 같이 중앙정부(중앙 문화예술지원기구)와 지방정부(광역, 기초문화재단, 문화원 등)등 정책 수립·집행기관들이 함께 논의할 수 있는 협력체계를 구축하여 정책의 실행력을 높일 수 있도록 하여야 할 것입니다. 그러나, 지역문화정책의 대상과 범위가 광범위하고 정책실행기관들이 다양하여 구체적인 실행방안을 마련하는 과정은 결코 쉽지 않을 것입니다.

광역문화재단은 설립 초기 예술지원사업을 중심으로 운영되었으나 현재는 지역문화정책의 전달체계에서 다양한 영역에서 그 기능과 역할을 수행하고 있습니다. 앞으로 자치분권 시대에 광역문화재단은 중앙정부와 지방정부, 전국단위 문화예술지원기구와 기초문화재단, 정책수요자이자 생산자인 시민 등과의 관계에서 중심적 역할을 수행할 것으로 예상됩니다. 지역문화진흥을 위한 광역문화재단의 기능과 역할을 재정립하고 정체성을 확보하려는 노력이 더욱 중요해질 것으로 보입니다. 오늘의 주제와 관련하여 발제자에게 질문을 드립니다.

질문) “문화비전 2030”등 발제문에서 언급한 지역문화분권과 문화자치 실현을 위한 정책과제 중 실행력을 갖기 위해서는 정책의 우선순위를 정하고 단계별 전략이 필요해 보입니다. 또한, 정책 실행을 위한 협력체계가 실효성있게 운영되기 위해서는 현실적인 접근방안이 강구되어야 할 것으로 보입니다. 광역문화재단의 입장에서 가장 우선적으로 논의되거나 설정되어야 할 정책과제들은 무엇이고 이 과제들을 실행하기 위한 협력체계는 어떻게 생각하는지요?

한국문화예술위원회는 아시다시피 1972년 제정된 문예진흥법에 의해 설립된 문예진흥원이 2005년 독임제 원장체제에서 합의제 위원회 체제로 전환되면서 민간자율기구를 표방하며 설립되었습니다. 그러나, 법제도적 한계와 문화체육관광부와의 관계 설정 등 문화예술지원기관으로서 자율성과 독립성 확보를 위해서는 아직 헤쳐 나가야 할 많은 과제가 남아있습니다. 지역문화재단의 현실도 비슷하다고 봅니다. 지방자치단체로부터의 인사, 조직, 사업, 재정에 대한 자율성과 독립성 확보는 어려운 과제입니다만 앞으로 이 부분에 대한 논의가 진전되었으면 합니다.

예술위원회는 지역문화기관들과의 관계를 어떻게 맺어나갈지 많은 고민이 있습니다. 1999년도에 지역문화예술지원사업을 이관한 이래 위원회 체제로 전환한 직후인 2009년부터 지역협력형사업을 확대 추진해 왔습니다. 그러다가 2017년 지특회계로 사업이 이관되어 현재 문예진흥기금사업 중 지역문화예술지원사업은 공연장상주단체육성지원사업만 남아있습니다. 이 사업도 향후 지방이양 대상사업으로 거론되고 있습니다. 지역문화예술지원사업의 추진과정을 보면 초기는 중앙주도형 사업으로 이루어지다가 2013년부터 포괄적 보조사업 형식으로 중앙과 지역이 공동주도하는 지역협력형 사업으로 추진되었습니다. 앞으로는 지방이양과 더불어 지역주도형 방식으로 나아갈 것입니다. 그만큼 지역문화재단의 역할과 책임이 더 커질 것으로 예상됩니다. 그리고, 중앙과 지역과의 협력방식도 사업 중심에서 정보와 네트워크 중심의 협력방식으로 전환될 것으로 생각됩니다. 앞으로 한국문화예술위원회와 광역문화재단과의 역할 정립과 더불어 발전적인 협력체계 운영방안에 대한 실천적 논의가 이루어지길 기대합니다.

시민과 함께 지역 속으로

황 순주 (경기문화재단 지역문화팀장)

1. 조직혁신

이제 문화재단도 혁신의 대상이 될 수 있음을 인식해야 함. 문화재단 직원은 공무원 보다 더 공무원답다는 평을 받고 있음. 이는 독립성과 자율성 등 환경요인뿐만 아니라 외부 규제나 정책 가이드라인을 수동적으로 해석해 일을 잘하기보다 규정대로만 하면 된다는 조직문화가 만연하기 때문이고 보편적 시민성을 획득하고 있는 시민 감수성에 부응하지 못하고 있기 때문. 재단은 정책별 사업 중복을 과감하게 조정하고 불필요한 행정 프로세스는 내부 규정 제정을 통해 합리적인 쇄신을 할 필요가 있음. 조직의 혁신을 위한 다각적인 혁신 커뮤니케이션과 프로세스 혁신을 도모할 필요가 있음. 공동의 문화행정 혁신과제를 부여해 이를 중심으로 운영.

2. 정책역량

광역 재단은 실천적 정책생산을 해야 함. 도식적인 정책 담론과 형식적인 토론 형식 등을 지양하고 현장성 있는 정책기획과 실천 가능한 사업개발이 절실함. 이를 위해 재단의 정확한 목표를 파악하고, 그에 따르는 정책과제, 전략과제를 정리해 이해관계자에게 서비스해야 함. 이를 위해 선도적인 정책연구와 실천적인 네트워크를 적극적으로 가동해야 함. 민선7기 지역중심 분권과 자치의 명제를 정책과 사업화할 과제를 중심으로 운영. 문제의 해결과 결핍의 해소를 중심으로 재단의 내외부 네트워크를 복원하고, 정책자원으로 활용 할 수 있는 역량간 네트워크 필요.

3. 지역문화연구

지역 인사이트가 없는 보편적 지역문화정책은 시민사회와 괴리될 것. 지역문화의 시대에 지역학의 역할은 지역의 역사성, 고유성, 시민성 등을 연구하고 콘텐츠로 발굴하는 것임. 고답적인 역사 및 학술 연구를 벗어나 실천적 자세로 세계 속의 지역을 발견하는 것이 제일의 과제임. 경기도의 경우 생명, 평화, 경계, 다양성, 도시, 시민 등 경기도가 발신할 수 있는 담론을 연구하고 콘텐츠화 하는 것이 주요 임무.

4. 정책사업과 기획사업

국가정책사업 즉, 문화예술교육사업, 문화누리카드사업, 대규모 문화재생사업 등 문체부가 국가정책목표에 따른 정책과제를 달성하기 위한 범용성, 망라성, 지속성 등을 내포한 사업을 정책사업이라 할 수 있고, 지역의 기획사업은 시의성과 실험성, 프로젝트성이 강한 지역형 기획사업으로 범주화되고 있음. 그러나 지역의 기획사업은 자치단체장의 임기와 맞물려 생산과 일몰을 거듭하고 있어 정책효과가 떨어지고 있음. 광역재단이 어렵게 개발한 지역형 기획사업 (지역축제, 문화재생, 기타 브랜드 사업)을 뚝심있게 발전시켜 지역형 정책사업으로 발전시켜 나가야 함. 이를 위해 소규모 기획사업을 과감하게 정책사업화 할 수 있는 정책기반(네트워크, 협력주체, 예산)을 마련하는 것이 시급함.

5. 광역문화재단의 정체성과 역할

#광역은 문화권, 기초는 생활권으로 자기 정체성 확립.
- -역사성과 지역성을 고려할 때 광역은 문화권역으로, 기초는 생활권역으로 이해가 가능.
- -광역문화재단은 문화권역을 커버하는 기획(정책) 수립과 방향을 설정하는 역할.
- -기초문화재단은 직접 고객과 호흡하는 중간지원조직 역할.

#광역문화재단의 직접사업 구조조정 및 정책 기획역량 강화.
- -표준화된 국가 정책 전달체계로 인해 현장에서 광역과 기초가 경쟁하는 상황 발생.
- -광역문화재단이 선도적으로 개발하고 수행한 사업들의 우수성을 인정하나 병렬식 직접사업의 난발과 위탁사업의 증가로 구조조정이 필요.
- -광역문화재단은 직접사업을 과감하게 축소하고 정책 기획역량 시스템 구축

#광역문화재단과 기초문화재단 그리고 시민사회로의 협력 확대.
- -서비스전달체계 관점에서 점진적으로 역할이 확대되어가는 기초문화재단의 활동지원, 역량강화, 협력체계 마련 필요(생활문화, 문예교육 등).
- -광역문화재단+기초문화재단+시민사회+예술인+문화단체 등 다양한 주체들이 참여하는 거버넌스형 사업 체계 구성에 자신감을 가지고 추진할 필요가 있음.

#광역문화재단간 공동사업으로 지역간 협력 선도
- -지자체간 협력이 필요한 초광역사업의 경우 지역경계의 벽을 넘지 못하는 한계가 발생. 지역간 협력이 가능한 광역문화재단간의 협력으로 문제해결형 정책 주도

2부 발제

사회적 가치실현과 문화재단의 경영혁신

차재근 | 지역문화협력위원회 공동위원장

사회적 가치실현과 문화재단의 경영혁신

문화체육관광부
지역문화협력위원회 공동위원장 차 재 근

사회적이란 것의 실체

- 공동생활을 하는 사람들의 조직화된 집단이나 세계와 관계된 것. 또는 그러한 것과 같은 성격을 띤 것(사전적 의미)
- 사람, 인간, 관계, 공동체, 지역, 국가,
- 문명의 다른 이름 도시
- 신과 나(서양), 사람과 사람/관계(동양)
  현재는 바뀌었을 수도.

문화는 사회적으로 작동할까?

- 문화다양성과 문화 다원주의
- 문화제국주의와 문화사대주의
- 고급문화/저급문화, 상위문화/하위문화
- 사회적 가치의 절대성과 상대성

사회적 가치로의 문화 현상들

- 문화적 권리(향유적/공유재적/유산적)
- 문화민주화에서 문화민주주의로
  (과정과 행위의 주체로서의 시민)
- 문화다양성에서 문화다원주의로
- 사회적 가치에 대한 위협, 문화정치학
- 지역문화, 생활문화, 사회적 여가

예술의 사회적 가치

- 대중예술과 순수예술의 차이
- 사회적 예술(관계 미학/생활예술/예술치료/공동체예술/공공에 기반한 예술)
- 문화정치학 혹은 예술정치학
- 음악은 사회적이다(에드워드 싸이)

몇 가지 사례

- 헬싱키 칼리오 문화네트워크
- 베를린 우파파브릭
- 제주 강정 하혜 마을 생태축제
- 부산 반송 희망세상 느티나무도서관
- 서울 은평구 구산동도서관마을
- 예술구국, 먼구름 한형석의 문화기획
- 기타가와 후람(빈~)
- 서동시집오케스트라(바렌보임/에드워드싸이)

지역주의

지방주의(고전적 지역주의)
변증법적 지역주의
비판적 지역주의

뜬금없는 질문도 있더라. 과연 지역은 존재하나?

지역문화원칙

- 문화적 권리와 자유에 대한 보장 원칙
- 문화다양성 실현을 위한 다원주의 원칙
- 시민사회참여, 연대와 협력 보장의 원칙
- 상호 보완성과 균형의 원칙
- 보존과 발전을 위한 교육기회 제공의 원칙
- 희소보전, 긴급우선의 원칙

(차재근)

지역, 문화정치학 작동할까?

- 백성, 신민, 국민이란 관점에서
  민중, 시민으로 탈 근대적 삶의 가치 추구
- 문화복지, 소비적 객체에서
  향유, 프로슈머의 주체로
- 문화민주화를 지나 문화민주주의로
- 영악한 정치인들, 문화정치에 눈을 뜨다
- 아이러니, 문화정치 현상의 충돌

누가 사회적 가치를 위협하는가

- 중앙정부/지자체장/재단대표/조직자체

- 진영논리/이데올로기/정보사회시스템

- 정책전문가/연구자/오피니언 리더 등

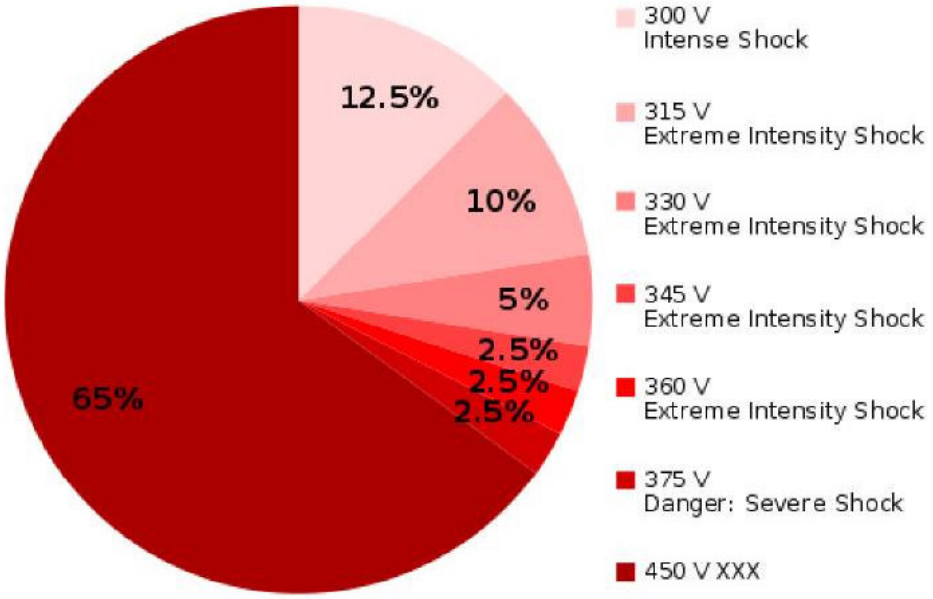
중독사회, 지역은 예외일까?

중독을 권하는 사회
혁신 중독사회
창조적 파괴슘페터 or
파괴적 혁신뤼크페리

중독을 권하는 사회

- 정보화된 인류의 두려운 미래
  - 보편성/획일화/모듈
- 중독을 촉진하는 뉴미디어 시스템
  - 에코 체임버
- 권위 리더쉽의 범람, 화석화 조직
  - 과정중독으로의 진입

스탠리 밀그램의 쇼크 룸



중독의 특성

1. 부정-자기방어 양식, 폐쇄적 시스템 지탱
2. 혼란-자기우월성, 누구도 책임지지 않음
3. 자기중심성-고귀한 중독물, 이기적, 자기자아를 우주의 중심화, 흑백논리, 순교자
4. 부정의-자기 자신, 구성원, 더 넓은 세상
5. 완벽주의-흥미 특성, 회복의 최대 장애물
6. 희소성 모델-늘 충분하지 않다는 믿음
7. 통제-환상과 착각, 상호 통제, 이상 행동

중독의 특성

8. 감정의 동결-불감증, 중독의 핵심, 온순함
   완벽적응~초월, 자아를 넘어선 것으로.
9. 윤리적 퇴행-영적, 도덕적 가치 상실

중독시스템의 과정

1. 약속의 과정-우리를 현재로부터 분리시킴
   미래에 대한 기대, 보상에 초점
2. 위족 에고의 과정-모든 것이 자신을 위해 존재,
   이용함, 식민화의 과정
3. 외부 준거의 과정-타자의 시선에 의존
4. 무효화 과정-시스템 밖의 정보 지식 외면
5. 성격갈등 조장과정-새 정보지식 폄훼 무시,
   진실을 회피하려는 방식

중독시스템의 과정

6. 이분법의 과정-중독의 특성을 강화, 지지

#동반중독

-헌신, 희생, 순교적 삶(간호,복지,상담,종교)
-자신의 가치 포기, 일중독, 우울증, 질병
-중독자와 동반 중독자, 동전의 양면
-겉/사랑, 관대. 속/분노, 우울, 염세

어른 아이

- 완벽주의와 자기비판-초과노동, 수정액
- 일 중독
- 경직된 사고-이원론/흑백논리/선악적
- 위기대처방식-냉정, 평온, 침착의 정의화
- 팀워크-홀로, 경청소통/비판에 인색하거나 통제 욕구가 큼

중독조직의 의사소통 과정

- 간접소통-호의에 충실, 인간은 원래:습득
- 모호, 혼란, 비효율-문서업무, 복잡한 조직
- 삼각관계-흔한 동반 중독자 생성
- 뒷 담화-효력은 일시적
- 비밀주의-비밀은 특권
- 숙련된 무능력-브레인스토밍, 잦은 회의
- 느낌의 부재와 불감증-거리두거나 억누름
- 논리와 합리의 지배-챌린저호

회복을 위한 전제

- 회복은 오랜 시간이 필요하다
- 모든 수준에서의 조직기능 효율화
- 시스템을 종합적으로 파악해야 한다
- 드러난 증상, 잠재적 증상을 동일시하라

광역문화재단의 위기

- 1세대 광역재단의 위기(서울/경기/인천)
  조직중독화, 인재이탈, 전문성 약화
- 2세대 광역재단의 위기(부산/대구/광주/대전)
  정치종속, 사업소전락, 전략부재, 조직경화
- 광역재단 위기의 공통점
  내발성 상실, 폐쇄성, 학습경험노력결여(협 치),
  고용구조취약, 트렌드 대응 소극적

재단 방향성 재설정 키워드

문화민주주의
문화다양성과 문화적 다원주의
거버넌스
문화정책의 새로운 패러다임
비판적 주역주의
새로운 문명권 지향
적용 가능한 정책기능

트렌드 변화와 방향성

- 창작영역

  탈 장르화 촉진 및 융 복합, 협업에 의한 창작 확산

- 장소영역

  지역밀착과 탈 지역화 혼재, Local to local, Glocal
  장소성 주목, 장소성 확장을 동시에 추구

- 교류영역

  국제교류의 일상화, 공동기획창작, 다양화된 교류주체

- 도시영역

  텍스트에 의한 입체적 도시, 문화적 재생과 문화도시

광역문화재단의 새로운 방향성

- 미래 문명권 태동지로의 문화도시 주도

  문화자유구역 등 국지적 문명권 추구

- 문화적 재생, 문화도시 등 법정사업 구상

  민관, 기초와의 거버넌스에 의한 추진

- 예술을 포함한 광의의 문화개념 견지

  문화정책 유기적 통합

- 혁신적 재산운용과 문화공간 확대, 광역화

  순환 형 문화공영개발과 재산부가가치 제고

사회적 가치에 바탕 한 경영혁신 방안

- 문화민주주의를 시스템 작동원리로 사용
- 사업 전달체계가 아닌 지역문화분권 채택
- 문화분권 장애요소 제거 위한 투쟁 필요
- 다양한 기본재산 운용(전문가 확보)
- 책임경영제 스스로 제시해야
- 재단대표가 문화행정 관장을 함께 해야
- 기존 정형화된 역할 기능 재구성

2부 토론

토론1
지 금 종 | 지역문화네트워크 공동대표

토론2
박 만 우 | 대전문화재단 대표이사

토론3
심 준 식 | 한국능률협회컨설팅 파트너 컨설턴트

토론4
선 재 규 | 광주문화재단 정책기획실장

토론문

지금종

- 발제자는 '광역문화재단의 위기'를 1세대, 2세대 재단의 위기와 광역문화재단 위기의 공통점 등으로 나누어 병렬적으로 언급하고 있습니다. 그러나 언급한 것들을 살펴보면, 원인과 결과가 혼재되어 있다고 할 수 있습니다. 발제자는 '광역문화재단 위기의 공통점(내발성 상실, 폐쇄성, 학습경험노력결여, 고용구조 취약, 트렌드 대응 소극적)'의 제도적·구조적 원인을 무엇으로 보고 있으며, 해법이 무엇이라고 생각하십니까?

- 또한 '재단 방향성 재설정 키워드'를 제시하고 있는데 키워드는 대부분은 가치를 담고 있습니다. 그렇다면 재단의 혁신은 가치의 재설정만으로 가능하다는 것으로 받아들여질 수 있습니다. 재단의 구성원들이 방향 설정을 다시 하는 것만으로 재단의 역할과 위상의 재정립이 가능하다는 관점이신가요? 아니면 이것이 가능하기 위해서 다른 어떠한 조건이 필요할까요?

- '문화다양성에서 문화다원주의로' 나아가야 한다는 주장은 '세계문화다양성 선언'의 내용을 근거로 하는 것으로 추정됩니다. 하지만 '문화다원주의'가 지배문화, 즉 코어(CORE)를 인정하는 전제에서 문화의 다원성을 수용하는 한계가 있다는 점에서 논란의 여지가 있는 개념이기도 합니다. 이에 대한 의견은 무엇입니까?

- 발제자는 '사회적 가치에 바탕 한 경영혁신 방안' 가운데 하나로 '사업 전달체계가 아닌 지역문화분권 채택'과 '문화분권 장애 요소 제거를 위한 투쟁'을 언급하고 있습니다. 발제자가 생각하시는 '지역문화분권'의 내용은 무엇이고, 실현 가능한 투쟁방법은 무엇입니까?

- 2017년 10월에 국회에서 발의된 '공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안'에서 사회적 가치는 사회, 경제, 환경, 문화 등 모든 영역에서 공공의 이익과 공동체의 발전에 기여할 수 있는 가치로 정의되고 있다. 모두 13개 내용으로 적시하고 있는데 이 가운데 문화영역과 직접적 관련이 있는 항목으로는 ▲인간의 존엄성을 유지하는 기본권리로서 인권의 보호 ▲사회적 약자에 대한 기회제공과 사회통합 ▲지역사회 활성화와 공동체 복원 ▲경제활동을 통한 이익이 지역에 순환되는 지역경제 공헌 ▲시민적 권리로서 민주적 의사결정과 참여의 실현 ▲그밖에 공동체 이익 실현과 공공성 강화 등일 것이다. 이러한 항목들을 문화적 과제로 치환해보면, 문화적 권리와 문화민주주의 신장, 시민참여의 확대와 거버넌스 구축, 공정한 지원 체제 확립, 문화다양성의 확대, 문화소외층에 대한 정책 마련, 지역 순환경제를 위한 문화의 기여, 공동체 활성화 등이 문화재단의 과제로 도출될 수 있을 것이다.

- 사실 이러한 과제는 공공문화서비스 제공이라는 공공문화재단의 설립 목적과 크게 다른 것이 아니다. 설립 목적 본연의 노력만으로 실현 가능한 것이기도 한 것이다. 그러나 과연 공공문화재단 설립 이후의 역사를 통해 볼 때 설립 목적에 맞는 사업 수행을 해왔다고 자부할 수 있는 곳이 얼마나 될 것인가. 문화계 일각에서 '문체부 해체론'이 심심치 않게 거론되는 것처럼 공공문화재단 무용론도 적지 않게 나오는 것이 현실이다. 원칙 없는 정치적 인사가 횡행하고, 재단이 행정의 부속사업소 취급을 당하거나 지자체장을 위한 정치적 이벤트 수행처로 전락했다는 비판은 흔한 일이 되었다. 문화가 뭔지도 잘 모르는 전직 공무원과 전직 정치인의 '밥그릇'을 보장하는 일도 비일비재하다. 그럼에도 불구하고 전직 공무원과 정치인이 방어막이 되어 줄 수 있으니 그나마 다행이라는 서글픈 자위의 말도 들린다. 재단 내부 사정도 좋지만은 않다. 시험 성적이 좋은 사람들이 재단을 채우고 있지만 문화현장을 모르는 사람들이 많아 문제라거나 인력 순환이 안 돼 문제라는 자성의 소리도 있다. 재단 직원들이 노동권 보장, 근로조건의 개선만큼 사회적 가치 실현, 공공서비스에 대한 노력이 병행되지 않는다는 지적도 많다.

- 광역문화재단의 경우, 기초문화재단, 혹은 기초 지자체 시민을 위한 자신들의 임무에 대해 보다 많은 성찰과 노력이 필요해 보인다. 토론자는 한국사회가 '중층적 착취구조' 에 빠져 있다고 생각한다. 단순하게 말해 수도권이 비수도권을 착취하듯 지역의 거점도시(광역도시)들은 주변의 지역을 착취하는 구조라는 말이다. 그럼에도 불구하고 아래, 혹은 주변을 살피기보다는 위, 혹은 수도권의 독식만을 탓한다. 광역재단도 마찬가지이다. 문체부의 정책과 사업방식을 탓하기 전에 기초지자체, 기초재단과의 협력에 관한 노력을 먼저 기울여야 할 것이다. 시민으로부터, 기초문화재단으로부터의 상향식 사업방식을 추구하면서 그러한 동력으로 문체부의 사업내용과 사업방식의 변화를 끌어내야 한다. 그러자면 지역문화 주체들의 광범위한 연대를 기반으로 국가-광역-기초를 잇는 새로운 지역문화진흥체계를 추진하고, 국가, 광역, 기초 등 각 단위의 문화정책의 위상과 역할에 대한 심도 있는 연구와 사회적 합의 과정이 이루어져야 할 것이다.

- 광역문화재단의 혁신은 크게 나누어 볼 때 다음과 같은 과제가 있는 것으로 판단된다. 첫째, 정치권력과 행정으로부터 재단의 독립성과 자율성(인사 및 예산, 정책 등)을 어떻게 확보할 것인가? 동시에 시민 및 문화예술인들과의 소통 확대, 시민참여와 민주적 견제 장치의 마련이다. 둘째, 국가와 기초지자체로 이어지는 지역문화진흥체계에서 어떠한 위상과 역할을 수행할 것인가? 셋째, 전문성 약화, 관료화, 매너리즘, 인력 순환 경색 등을 극복할 수 있는 내부 혁신의 수행이다.

사회적 가치실현과 문화재단의 경영혁신_토론문

박만우(대전문화재단 대표이사)

일반적으로 경영혁신은 기능적 조직개편이나 예산의 효율적 사용을 위한 분산된 자원의 집중 또는 기존의 업무분장 체계를 넘어선 부서 간 협력 등을 대상으로 한다. 이는 비영리법인인 문화재단보다는 일반 기업의 이윤극대화라고 하는 경영 목표에 부합하는 과제이다. 그러나 광역지자체의 출자·출연 기관으로서 문화재단과 같은 공공기관에도 경영혁신의 요청이 회피할 수 없는 과제가 되었다. 특히 문화재단에 대한 경영평가에서도 경영혁신을 위한 구체적인 노력과 그 성과가 주요 평가지표 가운데 하나로 제시되고 있다. 반면 문화재단이 다른 출자·출연 기관과 동일한 지표들에 의해 평가받고 있다는 점은 현실적으로 받아들이기 어려운 실정이다. 이런 상황을 감안할 때 사회적 가치실현을 전제로 한 문화재단의 경영혁신은 바람직한 출구전략이 될 수 있다고 여겨진다.

문화재단의 고유 업무와 사업들이 점차로 순수 문화예술 진흥의 영역을 넘어 산업적 가치는 물론 사회적 가치들과 결합된 분야로 확장되고 있음은 주지의 사실이다. 일반 기업들도 사회공헌이나 공유가치창조 등과 같은 사회적 책임과 역할을 담당하려는 추세이니 문화재단의 사회적 역할은 당연한 것이기도 하다. 문화재단 업무의 커다란 한 축을 담당하는 문화예술교육지원 분야만 하더라도 전생애주기별로 확장되고 있는 사회문화예술교육지원 사업들이 그러하고 생활문화 분야와 예술복지 분야 모두 문화기본권, 사회통합 등의 핵심적인 사회적 가치들과 분리해서 생각할 수 없는 대상들이다.

그렇다면 문화재단이 이러한 사회적 가치들과 결합된 문화예술 창작지원, 교육지원, 생활문화지원 정책과 사업들을 전개하기 위해서는 어떤 경영혁신이 필요할까? 경영혁신을 위한 가능성과 조건은 무엇인가? 문제의 핵심은 문화재단을 책임경영 할 수 있는 자율성 확보에 있다고 본다. 예산과 조직, 인사권 등에 문화재단의 자율성이 확보되지 않는 한 문화예술은 도시재생, 환경, 다문화, 관광, 공동체지원, 복지 등 지차체 행정의 타부서가 관장하는 분야에 함의된 사회적 가치와 결합되기 어렵다. 문화재단의 지휘·감독기관인 문화체육관광국 내에 수립된 예산과 담당 인력이 아닐 경우 다양한 사회적 가치 영역을 내포하는 문체국 외의 다른 부서 사업들과 협업이 가능하겠는가? 중앙 정부만 하더라도 문화체육관광부 산하의 문화예술교육진흥원, 예술경영지원센터, 지역문화진흥원, 예술인복지재단 등의 각종 공모사업, 국비보조 등을 통해 자율성 보장은커녕 경직된 사업지침과 예산집행, 결과보고에 의해 문화재단을 행정체계의 하급기관으로 취급하고 있지 않은가?

사회가치 실현을 위한 경영 혁신을 위해서는 광역문화재단 각자의 문화비전 수립, 문화정책 제안의 다양한 의제 발굴 그리고 재단 대표의 리더쉽 확보 등 여러 현안들이 우선적으로 해결되어야겠

지만 무엇보다 문화재단이 행정과 문화예술 현장을 제대로 매개하기 위해서는 광역지자체 내에서 행정으로부터의 독립이 절대적으로 요청된다. 발표자가 제안한 바와 같이 '사업전달체계가 아닌 지역문화분권 채택'을 실현하기 위해서도 광역문화재단은 현재의 광역지자체 출자·출연기관의 법적 위상을 대체할 다른 지위를 확보할 수 있는 가능성을 모색해야 할 것으로 본다. 이는 광역지자체가 아닌 중앙정부와 협의를 통해 타결해야할 장기 과제 가운데 하나일 것이다.

문화재단의 사회적 가치 실현과 평가

심준식(한국능률협회컨설팅 진단평가본부 파트너컨설턴트)

□ 문화재단의 경영과 사회적 가치

○ '경영'은 기업을 운영하고 통제하는 활동으로서의 '관리'를 포함하면서 일정한 지향점을 가지고 조직화하고 추진하는 일련의 활동이라는 측면에서 보다 전략적 행위
- 경영학의 Guru인 피터 드러커(Peter Drucker)는 기업의 목적은 시장을 창조하는 것이며, 존재 이유는 고객에게 있음을 강조하고, 경영자의 제일 중요한 임무는 목표를 설정하고 성과에 책임지는 것이라 주장함

○ 한편, 공공기관에 있어서의 '경영'은 해당 기관의 주요 이해관계자의 합의된 '설립목적'을 달성하기 위해 인적, 물적 자원과 시스템을 결합하여 일정한 서비스를 생산·공급하는 행위
- 일반적인 '경영'과의 차이점을 굳이 언급하자면, 고객을 위한 시장을 창조하기 보다 주어진 목적과 자원이라는 제한적 범위와 조건 내로 한정되어 진다는 점에서 차이가 있다 할 수 있음
- 특히, 공공기관 중에서도 '출연기관'으로 규정되는 지역문화재단의 경우에는 그 설립절차나 연원에 따라 '공기업'대비 보다 제한적인 서비스의 범위와 자원의 운영이라는 한계점이 존재

○ '분권'에 대한 논의는 상당기간 지속되어 왔으며, 중앙집권(Centralization)과 대별되는 지방분권(Decentralization)의 추상적 논의에서 이제 지방분권, 문화분권 등 분권의 구체적인 형태와 내용에 대한 논의와 구축의 단계로 접어들고 있음
- 지역문화재단의 '문화분권'논의는 지역문화진흥이라는 보다 큰 틀에서의 논의를 중심으로, 세부적으로는 지역문화재단의 구체적 역할과 수행기능에 대한 보다 실체적인 논의를 필요로 함
- '경영권'이 경영에 필요한 시설·자원의 관리·운영 및 인사 등에 관한 배타적인 권리이며, 그 권리를 행사함으로써 경영의 최종책임을 부담하는 것이라 할 때 지역문화재단'경영권'의 분권화 또한 논의 대상이라 할 수 있음

○ 지역문화재단의 '경영권'에 있어 개념이나 범위상의 합의가 필요한 지점은 1) 재단의 목적과 수행기능, 2) 인적·물적 자원의 공급과 배분, 3) 경영의 책임범위 등이라 할 수 있음
- 지역문화재단은 설립 및 운영에 관한 지방정부 조례 또는 재단의 정관 등을 통해 수행기능을 명시적으로 제시하고 있는 반면, 목적에 있어서는 포괄적인 '지역문화 진흥', '지역주민의 삶의 질 향상'등으로 제시하고 있어 해석상의 차이가 분분한 것이 현실

- 한편, 문재인정부 들어서 공공기관의 ‘효율성’과 ‘공공성’의 균형을 강조하고, 13개의 사회적 가치 구성요소를 제시, ‘경영평가’제도 등을 통해 이에 대한 대응을 요구하고 있음을 고려할 때 보다 본질적인 ‘지역문화재단 경영’의 공공성 강화와 사회적 가치로의 지향을 분명히 하는 노력이 필요함
- 지역문화재단 고유 기획사업의 비중이 중앙정부 사업 수행 비중 대비 현저히 낮음을 고려할 때 목적성 재정자원의 일방적 공급 보다 재정자원의 일정한 공급과 자율적인 사업의 추진, 그에 따른 경영상 성과에 대한 책임을 지는 방식의 소위 포뮬러펀딩 방식으로의 부분적인 전환 가능성 등 조달방식의 다변화도 타진해야 할 것임
- 인적자원과 관련하여 최근 비정규직의 정규직 전환 등이 추진됨에 따라 정원에 산입되는 수는 많아져서 통계적으로는 일자리의 창출실적이 산출되나 이는 실질적인 업무수행인력의 증가라기 보다는 차별적 처우의 개선에 초점이 맞춰져 있다 할 수 있음. 재원조달의 이슈가 해결되지 않는다면 인력의 실질적인 순증이 어려울 수 있음에 따라 지역문화예술인력 또는 기관 및 단체와의 네트워크를 통한 지역문화예술역량의 종합적 육성과 활용방안을 강구하여야 할 것임
- ‘책임경영체계의 확립’은 경영진의 자율경영을 확대하는 것은 물론 경영에 대한 책임범위를 확대한다는 의미를 모두 갖고 있다 할 수 있음. ‘경영권의 분권’을 위한 경영역량의 강화 즉 ‘수권역량’의 강화에도 관심을 기울여야 할 것임.

□ 문화재단의 경영과 경영평가

○ 새정부의 핵심가치인 ‘사회적 가치’를 경영평가에 반영하여 공공기관의 경영에 사회적 가치를 도입하도록 유도하고 있는 바, 공기업, 지방공기업에 이어 행안부의 지방출자출연기관 경영평가 제안모델에 ‘일자리 확대’, ‘사회적 책임’을 포함하는 ‘사회적 가치’영역을 추가하였고 지방정부별로 이러한 변화를 평가모델에 반영하고 있음
- 다만, 정책방향을 분명히 하는 차원에서 평가 영역을 추가한 것으로 보이나, 실제 평가지표는 ‘정책준수’에 해당하는 지표와 경영의 관점에 해당하는 고객경영, 윤리경영, 노사상생, 환경경영 지표 등이 동일영역에 포함되어 있어 유의할 필요가 있음

○ 소위‘경영권의 분권’에 있어서는 ‘수권 역량’의 강화와 재단의 책임경영체계와 그 작동은 어떻게 유도할 것인가에 대해서 ‘경영평가의 순기능’강화를 함께 고려해야 함
- 경영평가는 일반적으로 정책적 요소를 고려한 평가지표 중심으로 1년 단위의 경영실적을 그 대상으로 하고 있음. 최근 정부부처별 R&D 기관 평가에서 ‘임무중심형 평가’라 하여 기관장의 임기를 기준으로 임기 초 성과계획서 점검-임기 중 기관 자율의 컨설팅-임기 말 종합성과평가를 시행하는 방식을 도입하는 사례가 있음. 또한 성과지표는 기관 자율적으로 설정하되 지표자체의 성격이나 적정성을 평가대상으로 하는 등의 자율성의 범위를 확대하는 사례 등을 볼 때 평가대상의 선정에 있어서도 보다 폭넓은 논의의 전개가 필요함
- 최근 평가의 환류기능 강화를 통해 기관의 경영개선 지원을 강화하기 위한 노력이 경주되고 있음. 이에 경영평가단 또는 경영평가위원의 전문성 강화와 함께 평가지표의 현실성과 지향성의 확보가 필요하며 이를 위한 지역문화재단과 재단의 연합체의 일치된 노력이 필요함

광역문화재단의 역할

광주문화재단 정책기획실장 선재규

발제자의 발제문에서 광역문화재단의 위기, 새로운 방향성, 경영혁신 방안에 덧붙여 몇 마디 하고자 한다.

광역문화재단은 일반적으로 지역문화진흥법에 설립근거와 업무범위를 두고 지방정부의 조례로 설치되었다. 과거 권위주의 시대에는 행정의 대부분이 중앙정부나 지방정부와 같이 일반 행정조직에 의해 수행되었으나, 경제 성장에 따라 국민의 삶의 질 향상 욕구가 날로 증가하고 전문화됨에 따라 과거의 행정 영역에 속하는 모든 업무를 일반 행정조직에서 수행하는 것이 사실상 불가능하게 되었다.

특히, 문화행정은 문화의 본래적 가치뿐만 아니라 경제적 가치, 사회적 가치가 국가나 지방정부의 위신뿐 아니라 국부 창출, 지역 발전, 사회통합 및 포용 등의 주요 동력원으로 작동하여 그 중요성과 전문성이 한층 높아졌다.

이러한 시대적 변화에 따라 국가나 지방정부는 문화행정을 민간과 정부의 역할 분담이라는 새로운 시각에서 접근하게 되었다. 다시 말해 문화행정을 중앙이나 지방정부의 밖에 있으면서도 정부의 지휘·감독을 받아 중앙이나 지방정부가 해야 할 문화행정 업무를 수행하는 기관을 만들게 되었고, 이를 통해 점증하는 국민적 문화욕구를 충족시키도록 한 것이다. 그렇게 해서 탄생한 것이 광역문화재단이다.

따라서 광역문화재단은 정부나 광역시·도와의 관계에 있어서는 민간법인의 입장에 있지만, 문화예술가나 시민·사회·문화단체의 입장에서는 국가나 광역시·도의 문화행정을 위탁받아 지역문화 발전과 시·도민 문화 복지 증진 사업을 수행하고 있기 때문에 국가나 광역시·도와 동일한 기관으로 보게 된다. 그래서 광역문화재단은 정부나 광역시·도와 문화예술가 및 시민·사회·문화단체와의 사이에서 그 소통과 매개의 역할을 얼마나 충실하고 조화롭게 수행하느냐가 대단히 중요한 과제로 남는다.

이러한 관점에서 광역문화재단의 역할을 문화의 본래적 가치, 경제적 가치, 사회적 가치, 다양성 가치로 나눠 정리해 보고자 한다.

첫째, 문화의 내재적 가치 확산 주체로서의 광역문화재단 역할이다. 창의성과 다양성을 정책 목표로 지역의 고유성과 독창성이 문화 창조 활동을 통해 지역 문화발전을 견인한다면 지역의 문화자본 증가, 지역의 문화 정체성 강화, 지역민들의 창의성과 표현의 다양성 촉진 등 지역 문화의 내재적 가치 확산을 이끌어 낼 수 있을 것이다.

둘째, 문화의 경제적 가치 확산 주체로서의 광역문화재단 역할이다. 고용과 성장을 정책 목표로 지역의 문화·관광 자원이 문화 서비스 경제 활동을 통해 지역 경제성장을 견인한다면 지역의 경제자본 증가, 지역민의 소득증대 및 고용창출, 지역 기반 기업의 문화경영 및 마케팅 강화, 지역에

대한 투자 촉진 및 성장 잠재력 제고, 지역의 사회적 비용 감소 등 지역 문화의 경제적 가치 확산에 기여할 수 있을 것이다.

셋째, 문화의 사회적 가치 확산 주체로서의 광역문화재단 역할이다. 신뢰와 포용을 정책 목표로 지역의 공동체 정신이 문화교육, 문화복지, 문화환경 등의 사업을 통해 지역의 사회적 포용을 견인한다면 지역의 사회자본 증가, 지역민의 건강증진, 지역민의 소통 능력 향상, 지역민의 공동체 정신 회복, 지역의 도시재생 및 환경개선 등 지역 문화의 사회적 가치 확산을 도모할 수 있을 것이다.

넷째, 문화의 다양성 가치 확산 주체로서의 광역문화재단 역할이다. 이해와 존중을 정책 목표로 지역의 사랑방 문화가 타 지역 및 이주민 문화와의 교류 활동을 통해 지역의 열린 공동체 지향을 견인한다면 지역의 창조 자본 증가, 지역민의 다문화에 대한 이해와 포용력 증진, 지역민의 새 문화 창조 능력 고양, 지역민의 열린 문화 창달, 지역민의 문화적 표현의 자유와 권리 제고 등 지역 문화의 다양성 가치 확산을 기대할 수 있을 것이다. (끝)

MEMO