

2023 부평문화포럼

문화재단, 안녕하십니까?

문화재단 조직 운영의 현재와 미래

2023 부평문화포럼

문화재단 조직 운영의 현재와 미래

문화재단, 안녕하십니까?



2023.12.14.(목)

부평아트센터 세미나실



2023 부평문화포럼

문화재단, 안녕하십니까?

문화재단 조직 운영의 현재와 미래

2023.12.14.(목) 부평아트센터 세미나실

일정표

시간	소요(분)	구분		내용
14:30~15:00	30	등록		참여자 등록
15:00~15:55	55	1부	사회	임정인 (부평구문화재단 기획경영본부 기획조정팀장)
			좌장	한상정 (국립인천대학교 문화대학원 지역문화학과 교수)
			발제1	문화재단 조직 운영의 시계열적 변화와 담론 염신규 (한국문화정책연구소 소장)
			발제2	부평구문화재단 조직문화는 괜찮은가요? - 문화재단 조직문화 검진결과 적용을 통해 장석류 (국립인천대학교 문화대학원 초빙교수)
15:55~16:05	10	휴식		휴식 및 토론 준비
16:05~17:40	95	2부	토론	• 손동혁 (인천문화재단 문화공간본부장) • 양효석 (전국지역문화재단연합회 사무처장) • 변자영 (부천문화재단 경영본부 재정기획부장) • 하장호 (문화연대 집행위원)
			종합토론	참여자 전원
			질의응답	질의응답

목차

주제발제

문화재단 조직 운영의 시계열적 변화와 담론

발제 염신규 | 한국문화정책연구소 소장

토론 손동혁 | 인천문화재단 문화공간본부장
양호석 | 전국지역문화재단연합회 사무처장

부평구문화재단 조직문화는 괜찮은가요?

- 문화재단 조직문화 검진결과 적용을 통해

발제 장석류 | 국립인천대학교 문화대학원 초빙교수

토론 변자영 | 부천문화재단 경영본부 재정기획부장
하장호 | 문화연대 집행위원

종합토론

문화재단 조직 운영의 현재와 미래

참여자 전원

01.

문화재단 조직 운영의 시계열적 변화와 담론

발제

염신규 | 한국문화정책연구소 소장

문화재단 조직 운영의 시계열적 변화와 담론

염신규_(사)한국문화정책연구소 소장

지역문화재단의 태동

지역문화재단이란 형태의 지역 문화예술지원기구가 만들어지기 시작한 지도 이제 사반세기(사분세기)가 되어간다. 대한민국에서 최초로 지자체가 설립했던 지역문화재단은 경기문화재단으로 1997년도에 설립되었다. 사후적으로, 최초의 광역문화재단이란 표현을 쓰고는 있지만 당시만 해도 지역에 문화재단을 만드는 것 자체가 일반적인 것이 아닌 매우 특수한 경우였고 광역문화재단이란 개념 자체가 존재하지 않았다. 아직 지역문화정책이라는 개념, 혹은 나아가서 문화분권이나 문화자치라는 개념 자체가 수면 위로 올라오기 이전이었다. 경기문화재단은, 돌이켜보면 굉장히 평지돌출 같이 만들어진 문화재단이었다. 1995년 경기도지사가 된 이인제 씨가 경기문화재단 추진을 공약으로 내걸었고 2년 후 실현되었지만 그것이 전국적인 문화재단 설립의 첫 출발이 될 것이라 생각한 이들은 별로 없었을 것이다. 이는 최초의 기초문화재단으로 꼽히는 부천문화재단도 마찬가지다. 경기문화재단이 만들어지고 4년 후인 2001년에 만들어진 부천문화재단도 지금 현재의 지역문화정책의 전달체계를 염두에 두고 만들어진 재단은 아니었다. 간단하게 정리하자면 한국에서 20세기와 21세기의 경계 지점에서 만들어지기 시작한 문화재단은, 그 시작 지점이 매우 개별적이었다. 당초에 어떤 통일된 형태나 일사불란한 목적이 주어졌다고 보기 어렵다. 거의 해당 지자체들의 장이 나름의 구상을 가지고 해당 지역에서 문화예술 정책의 수행을 위해 만들었다고 봐야 할 것이다.

물론 이 당시 경기문화재단이나 부천문화재단의 설립이 그 해당 지자체나 지자체장의 구상만으로 이루어졌다고 보기 힘든 측면도 분명 존재한다. 이는 무엇보다 하필 지역문화재단들이 20세기와 21세기의 사이에 광역이건 기초에서건 등장했다는 시기의 일치에서도 짐작되어지는 측면

이 있다. 대략 1972년부터 만들어지기 시작한 한국에서의 문예진흥, 예술지원 시스템은 꽤 오랜 동안 중앙정부(문화부)와 문예진흥원(현 아르코)에 집중되어 있었는데, 왜 20세기가 끝날 무렵부터 지역문화재단, 혹은 지자체 문화재단이라는 지역에 기반한 문예지원기구의 구상이 실현되기 시작했을까. 대강 두 가지 정도의 흐름이 작용했을 것이라고 본다. 우선 한 가지는 1990년대 중반부터 본격화되기 시작한 실질적 지방자치제의 영향이었을 것이다. 지방자치제 이전에는 지역에서 독자적인 문화정책을 구상하거나 기구를 만드는 게 원천적으로 불가능했고 그럴 필요를 느끼지도 않았다. 또 한 가지는 1990년대, 특히 문민정부(김영삼 정부) 시절부터 한국의 문화정책이 폭발적으로 증가했던 영향이 있을 것이다. 문민정부 시절에 문화산업정책에 상당한 증가가 있었다는 것은 잘 알려진 사실이지만 그 못지않게 문화복지정책에도 상당한 공을 들였고 예술지원에도 상당한 의욕을 보여줬다. 그것이 정권 말기에 IMF사태가 터지면서 상당부분 축소되거나 사라졌다는 게 아쉬울 따름이지만 말이다. 여하간 이런 시대적 분위기(지역자치, 문화영역의 급성장)의 산물이 지역문화재단의 출발이었다.

초창기 지역문화재단 - 제도의 미비와 정체성 찾기, 자율성

전술했듯이 초창기 지역문화재단은 어떤 전국적인 구상(?)을 전제한 것이 아니었고 지역문화정책 전달 체계를 구체적으로 염두에 둔 것도 아니었기 때문에 그 형태가 일관되었다고 보기 힘들다. 2017년에 경기문화재단에서 열렸던 “제2회 문화정책포럼 - 문화가 있는 삶, 어떻게 해석하고 평가하나”에 참여했던 발언을 몇 개만 옮겨보면 다음과 같다.

“경기문화재단은 문화예술진흥법과, 민법을 근거로 설립하였고, 초기에는 예술재단이었다고 생각한다. 예술진흥이 목적, 지역문화진흥이 아니라 예술창작진흥에 초점을 두었다. 그래서 이름을 예술재단으로 바꿔야 된다고 생각했었는데, 지역문화진흥법이 생기면서 문화 쪽으로 포커스가 옮겨진 듯하다. 창작의 주체에 대한 개념도 변화하고 있다. 주체가 예술가

냐. 시민이냐? 시민도 생산자가 될 수 있다. 이러한 명제가 문화정책의 혁명적 패러다임이라고 생각한다. 문예진흥본부, 지역문화팀이 만들어졌지만 그냥 팀 수준으로 있다.”(김종길 문화사업팀장)

“경기문화재단이 국내 최초설립재단이고 대외적으로 이인제 도지사가 제안해서 임창렬 도지사 때 설립되었다. 경기도와 중앙정부 사이에 큰 교감은 없었던 것 같다. 중앙정부에서 내려오는 예술가공모지원사업을 포함한 문화예술정책을 조직적으로 운영 및 관리하기 위해 재단이 설립되었다. 설립 이후 약 10여년은 공모지원 사업 중심으로 운영되었다. 전문위원 제도를 운영해 왔고, 전공자들이 입사해 사업을 운영했다. 정권 교체에 따른 문화정책의 변화가 이루어지면서 전문가 지원과 약간의 아마추어 지원 사업이 등장 하게 되었다. 이 과정에서 왜 전문가한테 안주고 아마추어한테 지원해주냐는 싸움도 있었다.”(서정문 지역문화팀장)

“서정문 팀장을 비롯해 작고한 최춘일 前 경기창작센터장, 경기도미술관 양원모팀장, 기전문화대학의 김보성 등은 1세대 문화기획자였고 현장 멘토들이었다. 모두들 기획자, 토론자, 의제발굴자였다. 선후배의 대화, 토론 속에서 접점을 찾았고, 새로운 의제를 찾고, 사업 계획하는 것과 같은 흐름과 방식은 현재 많이 사라졌다. 많은 선배 분들이 재단을 떠났고, 문서로는 이어질 수 없는 선배들의 일종의 직장 공동체에서 벌어질 수 있는 선후배 간의 전통과 문화가 많이 사라졌다. 이런 일들은 강좌를 10개 만든다고 될 일이 아닌 것 같고, 지난 3~5년 사이에¹⁾ 재단 내 1세대 문화 기획자들이 상당수 떠났기 때문에 그들의 업적을 기록하는 것이 필요하다고 본다.”(김종길 문화사업팀장)

몇 개의 발언으로 초창기 지역문화재단의 상황을 모두 설명할 수는 없지만 다만 몇 가지 추측할 수 있거나 기억을 복기시키는 지점들이 있다. 우선 초창기 지역문화재단은 그 주된 역할을 지역 예술에 대한 지원에 중점을 두고 있었다. 그럴 수 밖에 없었던 것이 문화정책 전반에서 문화향유에 대한 지원이 대폭 확대되기 시작한 것은 2004년 이후 문예진흥

1) 이 포럼이 변했던 2017년을 기준으로 한 것이다

기금 사업비에 복권기금이 들어오기 시작한 이후부터이며 그 이후 재원의 사용처가 (소외계층대상)문화향유로 제한되어있었기 때문에 이런 사업을 할 수 있는 다양한 정책적 근거가 사후적으로 만들어졌던 측면이 있다. 또한 시민문화에 대한 관심도 아직 태동기 정도 수준이었고, 문화예술교육정책도 한국문화예술교육진흥원(아르떼)이 만들어진 2006년 이후에야 본격적으로 시작되었다. 생활문화 영역은 지역문화진흥법이 만들어진 2014년 이후에서야 본격적으로 정책 영역에 들어왔다. 즉 경기문화재단이 만들어진 1997년은 물론이고 부천문화재단이 설립된 2001년에만 해도 지금은 누구나 당연히 지역문화재단의 역할이나 사업 영역이라고 생각하는 많은 것들이, 정책의 구획 밖에 있거나 사람들의 상상 속이나 존재했던 것들이다. 그 당시까지의 문화예술지원은, 소위 문예진흥이란 명칭으로 통칭되던 예술창작지원이 주된 부분이었고 문민정부 시절에 시작된 약간의 문화복지(혹은 문화향유) 정책이 존재했으나 아직 어떤 체계를 갖추지 못하고 산발적인 형태로 존재했다고 봐야 할 것이다.

이런 문화정책 영역의 미성숙 상태는 단점인 동시에 장점이기도 했다. 우선 단점으로는 지역문화재단이 예술지원 외에 어떤 일을 해야 하는 곳인지가 불명확하여 존속 위기가 찾아올 가능성이 상존하는 곳이었다. 예술지원의 전체 파이가 그다지 큰 것도 아닌데 굳이 재단과 같은 덩치 큰 조직을 둘 필요가 있느냐는 무용론이 언제든 나올 수 있었으니까. 또한 문예진흥기금 사업 정도를 제외하면 외부에서 가져올 수 있는 재원이나 사업 자체가 거의 전무했다. 당시에 문화정책 사업들이 조금씩 생겨나고 있었지만 그것이 문화재단의 사업이라고 잘 인식되진 않았다. 이렇듯 할 수 있는 일이 많지 않았고 외부 자원을 끌어들이는 것에 한계가 존재했다는 단점이 있었던 반면 이와 연계된 장점들도 존재했다. 여하간 지역문화재단의 역할이 불분명했기 때문에 다양한 실험을 시도해 볼 수 있었다. 아니 시도해야만 하는 절박함이 있었다. 그리고 지역문화재단을 둘러싼 제도가 미비했기 때문에 오히려 제도적인 제약이 적었던 측면도 있다. “지역문화진흥법”(2014년 제정)이나 “문화기본법”(2014년 제정) 같은 지역문화재단의 법적 근거가 되는 법률도 존재하지 않았지만 “공공기관의 운영에 관한 법률”(2007년 제정)이나 “지방자치단체 출자·출연 기관

의 운영에 관한 법률”(2014년 제정) 같이 문화재단을 관리하는 제도도 등장하기 이전이었다. 불안정한 정체성과 관련 제도의 빈약함이 존재했지만, 오히려 그렇기 때문에 지자체의 지원과 경영진의 의지만 전제된다면 새롭고 혁신적인 시도를 하기에 나은 측면이 있었다. 또한 이후 20년 이상 이런저런 지역문화정책의 시도와 실험이 이어지면서 지금은 오히려 대부분의 정책사업들이 매뉴얼화 되어버렸지만 당시만 해도 아주 노골적으로 얘기해서 “예술가들에게 돈 나눠주는 것 외에는 해본 것이 없는” 상황이었다. 그런 상황이었기 때문에 새로운 시도에 대한 거부감이 오히려 적었던 측면도 있다. 예를 하나 들자면 경기문화재단에서 작고한 故 표신중 등을 통해 진행되었던 초기 공공미술(커뮤니티 아트) 사업 같은 것을 꼽을 수 있다.

“재단 직원들은 사무실 책상에 앉아 있기보다는 경기도 전역을 움직이면서 어떻게 하면 플뿌리 문화기획의 토대를 만들지 동분서주했다. 내가 처음 표신중을 만났던 현장도 <창작촌 포럼>에서였다. 당시 경기도의 예술가들이 어떤 환경에서 창작하고 있는지 알 수 있는 자리였으며, 이와 같은 논의가 기초가 되어 대안공간이나 창작촌이 주도하는 레지던시 프로그램이나 안산의 선감도에 경기창작센터와 같은 레지던시 기관을 설립하는 토대가 되었다. 재단의 분위기가 이렇다보니, 2000년대 중반부터 확장된 사회적 변화를 주도하는 예술 활동이 경기도 지역을 중심으로 늘어나기 시작했다. 안양의 석수시장에서 시작한 스톤앤워터의 재래시장 프로젝트는 문화체육관광부의 <문전성시> 프로젝트와 같은 전국적 사업으로 확대되었고, 우리사회 곳곳 소외계층이 존재하는 곳마다 예술가들의 사회참여 프로젝트들이 이어졌다.”(백기영 서울시립북서울미술관 운영부장)

모두 다 그랬던 것은 아니고 일방적으로 미화시킬 수만은 없지만 경기문화재단 등 초창기 지역문화재단을 주도했던 인력들은 행정가들이라기 보단 문화기획자, 예술담론가, 혹은 문화운동에서 연원한 이들이 많았고 이런 인적 구성은 문화재단의 운영을 관리나 행정 측면보다 기획이나 새로운 시도에 좀 더 비중을 둘 수 있었다. 이것은 한편 당시 지역문화재단이 새롭게 성장하는 조직이었기 때문에 지자체나 경영진 입장에서도 관리만 해서는 안된다는 인식이 존재했던 것 같다.

지역 문화재단의 변화 - 양적 성장, 사업의 다각화, 제도화

21세기 이후 지역문화재단은 엄청나게 늘어나기 시작했다. 근 10여년간 80개의 이상의 기초문화재단이 꾸준히 설립되었고, 최근 4,5년간 30여개의 재단이 출범하면서 지역문화재단의 확산세가 급속도로 이어지고 있다. 2022년 기준 전국지역문화재단연합회(이하 전지연)의 자료에 따르면, 현재 총 117개의 기초문화재단이 전지연 회원기관으로 들어와 있다. 우리나라 기초자치단체 226곳 중에서 인구 1만 명 이상의 지자체가 162곳이고 인구 5만 이상 시군이 110곳인데 이리 보면 웬만한 시군에는 거의 문화재단이 존재하고 있다고 볼 수 있다. 광역문화재단은 17개 광역시도에 모두 설립되어있다. 이렇듯 지역문화재단이 급격하게 늘어난 이유는 무엇일까? 아주 오래 전이 아닌 2010년 전후만 해도 지자체 주민이나 예술인들의 지역문화재단 설립에 대한 요구는 많이 있었지만 상당수 지방정부나 관료조직들은 문화재단 설립에 적극적이지 않은 경우가 많았다. 무엇보다 추가적인 재정 부담의 이유가 컸다. 그런데 이후 지역문화재단 설립이 급속하게 늘어난 것은 중앙정부의 지역문화정책의 위상이 올라간(지역문화진흥원 설립 등) 이유도 있겠지만 무엇보다 지역으로 흘러가는 각종 국·도비나 공모사업 예산 사업들을 받을 수 있는 창구가 거의 지역문화재단이 된 탓이 크다. 지역문화재단이 존재하지 않는 지자체의 경우는 실제로 타 지역에서 하고 있는 많은 지역문화정책 사업들에 참여하지 못하고 있다. 지난 정부에서 지역문화정책 사업으로 상당히 긴 기간과 예산을 켜던 문화도시 사업 같은 것이 대표적인 예일 것이다.

또한 앞서 언급했듯 2000년대 중반 이후 문화정책영역 자체가 급속하게 커지고, 무엇보다 세분화되면서 지자체가 문화재단을 만들지 않고서는 정책을 제대로 수행하기 힘든 구조가 된 탓이 크다. 광역은 물론이고, 기초지자체에서도 문화재단을 통해 수행되는, 혹은 수행될 수 있는 정책사업 영역이 엄청나게 늘어났다. 그런데 문화재단이 존재하지 않는 곳의 경우는? 한 두 명의 담당 공무원이 동분서주하며 행정 처리에 급급한 경

우가 대부분이다. 일례로 몇 해 전 서울문화재단에서 진행했던 “N개의 서울” 사업에 2년 정도 평가위원 겸 자문으로 참여한 경험이 있다. 당시 사업에 참여했던 서울 25개 자치구의 사업 역량을 객관적으로 봤을 때 확실히 문화재단이 활성화 되어있는 곳과 그렇지 않은 곳, 문화재단이 부재하여 담당 주무관이 민간 지역문화단체와 함께 참여하는 곳의 기획이나 수행 역량에서 뚜렷한 차이를 볼 수 있었다. 그나마 광역시의 자치구 경우는 자체적으로 수행해야 하는 문화정책이 아주 많은 것은 아니지만 광역도의 기초지자체, 즉 시·군 단위의 경우는 어느 정도 자체적 문화정책 수행력이 필요한데 문화재단이 존재하지 않는 경우는 상당히 난감한 상황을 겪거나 여러 가지 정책에서 소외되는 현상을 보게 되기도 한다. 즉 문화재단이 늘어나게 된 것은 불가피한 부분이라 볼 수 있다. 그리고 무엇보다 2014년 지역문화진흥법이 제정되면서 그 역할과 위상, 법적 근거가 확고해졌다는 점이 크게 작용하고 있다. 지역문화진흥법 제정 이전에는 지역의 문화정책 수행기구로 문화재단과 문화원을 경쟁관계로 바라보는 시각도 존재했고, 문화재단이 아니라 지역문화위원회를 만드는 경우도 있었다. 그러나 지역문화진흥법에서 문화재단을 공식적 정책기구로 명문화 하면서 이런 논란이 거의 사라진 셈이다. 무엇보다 그 이전까지 지역문화재단은 만들어도 그만이고 없어도 그만인 기구였다면 지역문화진흥법 이후로는 여건이 되는 한 만드는 것이 준의무에 가까운 기구가 되었다. 그런데 이런 지역문화재단의 제도화가 반드시 긍정적인 것만은 아니란 입장도 있다. 이 부분에 관해서 앞 장에서 표신중 등의 혁신적 문화기획가에 의해 시도되었던 경기문화재단의 공공미술(퍼블릭 커뮤니티아트)사업을 논평했던 백기영의 글을 조금만 더 인용해 보면 그 당시에도 또 다른 측면이 잠재해 있었음을 짐작하게 하는 대목이 있다.

“그리고 손쉽게 이와 같은 프로젝트들을 ‘커뮤니티 아트’ 혹은 ‘공동체 예술’이라고 불렀다. 그런데 이 사업들은 빈부격차가 심하고 국가의 사회복지 제도가 서구 유럽 선진국에 비해서 상대적으로 낙후되어 있는 우리 사회에서 드러나고 있는 사회적 불평등에 대한 예술(가)적 개입이 아니라, 소외계층을 대상화 하거나 관료주의적 행정관행에서 비롯된 것들이 많았다. 이런 다수의 사업에 내몰린 예술가들은 서서히 지쳐갔고 이를 대

행해온 문화재단은 빠른 속도로 관료화 되었다. 내가 다시 경기문화재단에 입사해서 경기창작센터를 개관하고 경기도미술관을 거쳐서 문예지원팀에서 일하게 되었던 2013년은 이미 이 사태가 극에 다다랐을 때였다. 현장은 활력을 잃었고 나의 친구 작가들과 기획자들은 지쳐가고 있었다. 많은 기획자들은 더 이상 재단에 지원 사업을 신청하지 않겠다고 하고 그저 그렇게 그들의 시간을 감내하고 있었다.”(백기영 서울시립북서울미술관 운영부장)

현재의 지역 문화재단을 둘러싼 것들

지역문화재단은 이제 확실히 제도의 영역으로 들어갔으며 급속히 더 제도화되어가고 있다. 이것이 반드시 나쁜 것만은 아니다. 어떤 공식적 기구가 언제나 혁신적인 조직형태로 머문다는 것은 불가능한 일이며 이것은 제도 밖의 어떤 곳에서 이뤄지는 것이 오히려 적당할 것이다. 하지만 지역문화재단이 비록 어떤 제도 틀안에서 움직이는 기구라 하더라도 지역의 시민, 예술인들과 파트너십을 맺고 상생하는 조직이란 측면에선 여전히 일정한 유연성과 개방성을 가져가야하는, 정체성에서 기인한 방향설정도 필요하다.

다음의 그림은 2021년 10월 태백문화재단에서 열린 포럼에서 김희정 춘천문화재단 사무처장의 발제 <문화재단 활성화를 필요조건>에서 인용한 것으로 기초문화재단을 둘러싼 이해관계자(그룹)에 대한 포괄적 관계도가 비교적 일목요연하게 보여지고 있다. 우선, 문화재단은 지자체로부터 공공 재원을 조달받아 문화시책사업을 수행하기에, 행정에 대한 책임성이 요구된다. 법과 규정의 준수는 물론이고 행정과 의회와의 소통도 불가피한 것이다. 그러나 문제는 자칫 행정과 경영에 대한 책임이 ‘관료주의’를 강화하는 요인이 될 수 있다는 점이다. 위의 그림에서도 볼 수 있는 문화재단은 행정 외에도 다양한 관계성 속에 놓여있다. 전문성과 독립성을 가지고 유연하게 여러 주체들과 협력하고 명확하게 자기 대상(예술가, 시민 등)에 대한 상호 신뢰를 만들어 나가는 것이 행정, 의회와의 관계 못지않게 중요한 것이다. 이런 대상과의 신뢰가 약해질수록

문화재단의 자율기구로서의 정체성은 곤란해지며 관료주의는 강화될 수 밖에 없다.

<기초문화재단 관계도>2)



공공 재원으로 지역의 문화예술생태계를 활성화 시키는 것이 지역문화재단의 가장 중요한 정책성과이다. 어느 지역이나 문화예술은 존재한다. 최근에는 보다 넓은 범주로, 삶의 총체적 양식으로서의 문화적 활동과 예술 활동을 나눠 이야기하는데 여기에는 예술을 전업으로 하는 예술가들과 시민의 창의적 활동 전반에 걸친 문화적 활동이 있으며 모두 자발적이다. 다만 예술가의 전업적 예술활동은 그 사회적 가치를 좀 더 들여다 볼 필요가 있다. 예술상품은 단순 소비되는 소비재와 달리, 내적 영감과 개인의 숨어있는 창의적 감수성을 불러일으켜 그것을 통한 개인과 공동체를 변화를 가져오거나 상호 관계성을 공공히 함으로써 지역사회를 안전하게 돌보는 밑거름으로 작용한다. 그래서 예술에 공공재가 투입되고 지역문화생태계 활성화를 꾀하게 되는 것이다. 지역에서 예술 시장은

2) <문화재단 활성화를 위한 필요조건>, 김희철, 2021

한없이 작고 소비자는 쉽사리 만들어지지 않는다. 그럼에도 불구하고 지속적인 공공재의 투입과 지원은 궁극적으로 지역사회를 돌보고 지키는 일과 연관되어 있기 때문에 멈출 수 없는 일이다. 그리고 그 안에서 예술에 대한 존중감은 문화재단에 근무하고 있는 사람들에게겐 필수적 감성이다. 단순한 지원사업과 축제사업 등을 하다보면 지치고 매너리즘에 빠지기 쉬운데 그럴수록 예술에 대한 민감한 감수성과 존중감을 유지해야만 하며, 재단의 경영자들은 그런 조직 문화를 유지할 수 있는 장치에 대한 고민이 필요하다. 문화재단 직원들의 관료화를 비판하기 이전에 문화재단에서 직원들이 일하는 방식이 그들을 그렇게 몰아가고 있는 것은 아닌지에 대하여 구조적으로 살펴볼 필요가 있다. 문화재단은 기본적으로 매개자 기관이다. 지자체가 지향하고 지역 현장에서 솟아나는 지역문화에 대한 방향성을 잘 읽고 소통하여 지역문화예술 생태계에서 생산자와 소비자를 잘 연결하는 일을 수행해야 한다. 향유자에게 충분하고도 질적으로 완성된 예술활동의 결과물이 전달되도록 하는 다양한 사업이 있으며, 또한 정부의 정책 방향에 따라 지금은 향유자와 소비자가 문화예술의 생산자로, 그리고 협력자로 위치를 바꿔가고 있고 그 판이 더 넓어질 수 있게 재원의 흐름을 조정하기도 해야 한다. 더불어 또 다른 중간지원 조직이나 지역의 워킹그룹과 함께 더 많은 시민들이 문화와 예술을 바탕으로 자기 삶에서의 주도권과 자기가 사는 곳에서의 만족감을 높일 수 있는 활동이 가능하도록 돕고 협력하기도 해야 한다.

여기에서 재단의 전문성을 어떻게 설정할 것인가의 고민이 시작된다. 지원하고 매개하고 돕고 협력하기 위해서 가장 합리적이고 필요한 의사결정을 할 수 있어야 한다. 그러기 위해서는 문화재단의 일꾼들은 더욱 전문성과 책임성을 가지고 유연하게 이해관계자의 이야기를 듣고 소통하며 결정하고 행동할 수 있는 구조를 어떻게 만들 것인가. 조직내 최고 의사결정자에서부터 가장 현장에 맞닿은 실무담당자까지 비전과 미션, 목표를 어떻게 공유하며, 좀 더 많은 경험과 지식이 있는 선임자들이 단지 직장 선배나 상사가 아닌 문화기획의 선배 멘토로서의 역할과 책임을 만들 수는 없을까. 행정과 재단, 재단과 예술가시민, 재단과 워킹 그룹 등등. 지역의 문화예술생태계를 만들어가고 그 틀에서 나오는 지역문화

의 진흥이 지역의 구성원인 모든 시민(구민)들이 안전하게 문화적 권리를 향유할 수 있는 길이라는 것을 알고, 그러기 위해서는 모든 주체가 동등한 의식을 갖고 상호 협력해야 한다는 사실(거버넌스, 협업과 네트워크의 중요성)을 잊지 말아야 할 것이다. 문화재단은 그 자체로서 완전할 수 없으며 특히 고객과의 협업은 너무나 중요하다. 우리의 고객이 누구인지를 다시 한 번 되새김질 할 필요가 있다. 문화재단의 정체성은 여전히 현재진행형이다.

01.

문화재단 조직 운영의 시계열적 변화와 담론

토론

손동혁 | 인천문화재단 문화공간본부장

양효석 | 전국지역문화재단연합회 사무처장

지역문화재단의 역할에 관한 근본적인 질문이 필요한 때입니다.

손동혁_인천문화재단 문화공간본부장

○ 21세기는 도시 단위로 세계를 바라보는 ‘글로컬리제이션(glocalization)’과 정보 기술의 발전에 따른 ‘시공간 압축’의 시대로 우리 앞에 등장했습니다. 그리고 전 세계가 앞다투어 소프트 파워의 중요성을 내세우며 ‘문화의 힘’을 강조하기 시작했습니다. 대한민국 정부가 2001년을 ‘지역문화의 해’로 선포하고 지역문화 정책을 국가문화 정책의 주요 의제로 제기한 이유도 이러한 세계적인 흐름과 무관치 않았을 것입니다. 그리고 각 지역에서 정부 주도의 중앙 중심 정책을 일방적으로 수용하는 태도에서 벗어나 도시와 지역의 관점에서 지역의 독자적 정체성을 확보하고자 하는 사람들이 본격적으로 모습을 드러냈으며, 특히 지역문화 활동 주체들이 특유의 예민한 감각으로 문화의 다양성과 자율성을 강조하며 ‘각 지역이 자율적으로 다양한 삶의 방식을 선택할 수 있다’는 주장을 전면적으로 제기하기도 했습니다.

○ 지역문화재단의 설립은 이러한 지역문화 주체들의 활동을 토대로 발아했으며, 제도적 기틀을 마련하면서 급격하게 확산되었습니다. 그동안 지역문화재단은 문화 공공성의 측면에서 예술가와 시민을 위한 공공 서비스의 양을 확대하고 지역의 문화적 특성을 찾아내 사업화하기도 하고, 지역문화재단 설립이 일종의 유행처럼 번지면서 정부 정책사업에 참여하기 위한 조건으로 활용되고 있기도 합니다.

현재 지역문화재단이 양적으로 증가하면서 ‘돈은 들어가는데 성과가 미흡하다’, ‘단체장의 치적을 쌓아주기 위한 이벤트를 진행하고 있다’, ‘중앙정부와 지방자치단체의 위탁사업을 실행하고 있다’, ‘관료적이다’, ‘불공정하다’, ‘독립성과 자율성이 부족하다’ 등의 비판이 외부에서 제기되고 있습니다. 그리고 내부적으로는 “문화예술의 사회적 역할, 공공성과 지역경제와의 균형을 어떤 지점에서 찾아야 하며, 이를 어떻게 공동체문화와 연계시킬 것인가”, “중앙정부의 문화정책과 광역, 기초자치단체와의 이해 및 업무 충돌을 어떻게 조율할 것인가”, “지자체의 장이

대부분 재단 이사장 혹은 임면권을 가지고 있는 현실에서 ‘독립성’과 ‘자율성’을 어떻게 유지할 것인가”, “지역문화정책의 의제 발굴 및 연구 기능의 결과가 지자체 지역문화정책에 어떻게 반영될 것인가”, “지역여건 및 행정과 문화예술에 대한 이해와 전문성이 높은 인재의 양성 및 충원은 어떻게 할 것인가”, “특정단체 간의 주도권 싸움터가 아닌, 지역문화예술계의 합의를 이끌어내기위한 방법은 무엇인가”(손경년, 2010) 등의 과제를 안고 있기도 합니다.

○ 문제 제기와 과제는 쌓여만 가는 데 갈수록 시민과 예술가의 요구와 해야 할 사업은 늘어나고, 예산과 인력은 부족하고 지켜야 할 규정은 촘촘해지고 있습니다. 답답한 마음에 주변을 둘러봐도 나와 문제의식을 공유하고 함께 토론하고 해결방안을 찾기 위해 노력할 사람을 찾기 어렵습니다. 그런데 이런 상황에서도 재단은 굴러가고 또 한 해가 지나가게 됩니다. 그러다 보면 어느 순간엔가 ‘나는 누구?’, ‘여긴 어디?’, ‘뭘 하고 있지?’라는 생각을 이 들게 마련입니다.

○ 인천문화재단의 출범과 함께 “과연 인천 문화가 발전한다는 것은 무엇을 의미하는가, 문화의 발전이란 무엇일까, 꼭 발전을 좋은 것으로 생각해야 하는가, 재단은 인천문화를 위해서 무엇을 해야 하는가 등에 대한 근본적인 문제 제기와 공공적인 토론”(인천문화비평, 2004)이 필요하다는 의견이 제출되었습니다. 오래전에 제기한 의견들이 여전히 유효한 현재, 과연 그동안 인천문화재단이 이러한 의견에 응답하기 위해 충분히 노력했는가 돌아보게 됩니다. 또한 지역문화재단의 가장 중요한 역할을 ‘중앙 중심 문화’를 ‘지역 자치 문화’로 전환하고자 하는 일련의 긴장 관계 속에서 고민하고 토대를 쌓아가기 위한 전략이 있었는가에 대해서도 다시 생각하게 됩니다.

○ 문화현장은 ‘지역문화 창달의 원칙’으로 “지역문화는 지역 사회를 발전시키는 활력의 원천이며 지역 공동체를 결속시키는 정체성의 토대”이며, “지역문화를 가꾸어 나가는 일은 주민의 자주적 참여와 주민 자치의 원칙을 따라야 한다.”고 제시하고 있습니다. 이는 정부 주도로

위로부터 형성된 지역 담론을 아래로부터의 시민 주도적 지역 담론으로 대체하기 위한 지역사회 인식과 발전 전략을 모색하는 문제와 연관되어 있습니다. “20세기의 거시적·양적 차원의 발전·진보 담론을 대체하는 아래로부터의 미시적·질적 차원의 문화·환경 담론을 어떻게 정립할 것인가”의 문제와도 연관”(최호근 등, 2011)되어 있기 때문입니다.

○ 17개 광역 시도와 일정한 인구 규모의 시군구에 지역문화재단이 설립되어 있는 지금이야 말로 지역문화재단의 역할을 정립해야 하는 시기라고 생각합니다. 지역문화재단이 공공기관으로서 ‘공공성의 속성’을 이해하고 실현하고자 하고 있는가, ‘지역문화 창달의 원칙’에 따라 사업을 기획하고 실행하고 있는가, ‘문화 자치’를 위해 차근차근 토대를 쌓아가고 있는가 등을 근본적으로 질문하고 응답하기 위해 공개적으로 의사를 소통하는 과정이 필요합니다. 특히 오히려 지역에서 특성화 논리를 앞세우며 다양성과 자족성을 놓치고 있는 것은 아닌지 돌아보아야 합니다. 특성화 전략에는 지역을 단일한 정체성으로 구축하고자 하는 관성이 작동하여 역동성과 전일성을 훼손할 수 있는 위험성이 내포되어 있기 때문입니다.

○ 지역문화재단 설립 초기의 주체들은 맨땅에 헤딩하듯이 각자의 신념과 의지만으로 수많은 질문에 휩싸인 채 갈지자 행보를 해왔을 수 있습니다. 하지만 이제는 전국 각지에서 9천여 명의 인력이 매일 업무를 수행하고 있으며, 지역문화재단에 관한 많은 사례가 축적되고 있습니다. 지난 20여 년간 쌓아온 토대 위에서 근본적인 질문이 시작되기를 바랍니다. 이 같은 질문이 이전 사람들이 걸어온 길을 전면적으로 보완하거나 전혀 새로운 길을 만드는 출발점이 될 수 있을 것입니다.

지역문화재단, 조직 운영의 현재와 미래

양효석_(사)전국지역문화재단연합회 사무처장

1. 지역 문화행정의 발원지, 문화재단

염신규 소장의 발제문을 읽으며, 초기 지역문화재단을 일구었던 직원분들의 이름을 확인하고 무척 반가웠다. 경기문화재단을 비롯하여 서울, 인천, 광주, 제주 등 초기 문화재단에 들어온 직원 중 현재 문화재단의 대표로 왕성한 활동을 하시는 분도 있고 대부분은 정년을 앞두고 있거나 자리를 옮겨 여전히 현장에서 문화발전을 위해 활동하시는 분도 있고 안타깝게도 이미 고인이 되신 분도 있다. 사람뿐 아니라 문화재단 업무의 영역도 상당히 넓어졌다. 돌이켜보니 25년의 기간 동안 생각보다 많은 변화와 발전이 있었던 곳이 바로 문화재단이 아닌가 하는 생각이 든다.

1997년 경기문화재단 설립 이후 2004년에 서울, 인천, 광주, 제주 등이 문화재단(광주는 문화예술진흥위원회) 설립을 완료했고, 이어 2009년경에 부산, 대구, 대전 등이 합류하며 문화재단이 지역문화 지원을 위한 공적 지원체제로 자리를 잡게 된다. 아직 문화행정이란 용어가 어색했던 시기에 지역의 문화기획자로 활동하던 인력들이 지역문화재단이 설립되면서 자연스럽게 자리를 옮겨 지역문화 초기의 문화행정 전문인력으로 역할을 했고 이후, 지역문화재단은 문화행정가를 꿈꾸는 젊은 인력들이 한 번쯤 거쳐 가며 문화기획과 조직 및 시설운영 등을 경험하는 문화행정 전문화의 발원지로서 역할을 해왔다.

현재 전국의 문화재단은 광역단위 17개, 기초단위 119개로 2023년 현재 136개의 문화재단이 설립되어 있고 그 종사자 수도 약 8,000~9,000명으로 임시직원 수까지 합하면 약 1만여 명의 임직원들이 활동하고 있는 것으로 추정된다. 현재도 10여 개 이상의 기초문화재단이 조례 제정을 마치고 문화재단 설립을 추진하고 있는 등 지역문화를 연결하는 공적 지원 체계로서 문화행정의 중심축 역할을 하고 있다.

발제문에서 언급한 바와 같이 지역문화재단의 초기 업무는 주로 지역 예술가의 문화예술의 창작과 표현활동 지원사업으로 이루어졌고, 지역주민의 생활문화 혹은 지역문화의 특성화를 위한 지원 등은 아직 재단의 사업으로 자리를 잡기 전이라고 할 수 있다. 지역문화재단의 성장은 재원이 부족했던 재단의 특성상 해당 지역 지자체의 사업 또는 문화시설 등을 위탁받아 운영하고 중앙의 지원정책을 위탁 시행함으로써 초기 지역예술가 지원사업에서 문화 향유, 예술교육, 문화도시, 공공미술 등으로 사업영역이 확장되는 과정을 거치게 된다.

II. 지역문화재단의 조직 운영과 몇 가지 쟁점

1. 지역문화재단의 활동 영역의 확장, 바람직한가?

우리나라의 지원정책은 예술창작지원 분야(문예지원고료지원, 연극 무용 공연 등)에서 시작되었으나 지역문화재단의 경우 예술창작지원의 비중은 점차 줄어들고 있다.

대신 지역문화재단의 새로운 영역으로 ‘지역주민의 문화 향유 확대’, ‘생활문화 활성화’, 도시재생과 공공미술을 통한 ‘창의적 도시미관 조성’, 그리고 ‘도서관을 비롯한 문화시설 운영 등이 있다. 지역문화재단의 이러한 변화는 바람직한 방향으로 해석된다. 다만 운영비가 많이 드는 도서관 등 시설 운영, 예술단 운영 등에 대해서는 재단의 성격에 부합하는 문화예술사업의 활성화 등 종합적인 경영개선 계획 개선이 함께 검토되어야 할 것이다.

2. 지역문화재단의 취약한 재정구조, 개선이 가능한가?

지역문화재단의 예산은 재단 운영, 사업 운영, 시설 운영, 예술단 운영 등으로 분류할 수 있다. 특히 시설 및 예술단 운영의 경우, 많은 예산이 투입되어 재단의 자체 기획사업 운영에 필요한 예산 확보에 어려움을 줄 수 있으므로 별도의 확보 계획을 마련할 필요가 있다. 중앙정부 예산을 통한 재원 확보는 문화체육관광부, 한국문화예술위원회, 한국문화예술교육진흥원 등 정책기관(특별법 문화재단)의 공모사업 또는 정책사업에 참여를 통해 재정을 확보하는 경우가 많은데, 재단의 입장에서

이러한 위탁 사업은 사업의 내용이 정해진 경우가 대부분으로 창의적인 업무 수행에 한계가 있다.

3. 취약한 재정구조는 업무 수행의 자율성 제약의 원인이 된다.

재정 의존성은 지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률 제25조 지도·감독 제26조 검사·보고 제27조 운영지침의 통보 제28조 경영실적의 평가 등에 의거 창의적이고 자율적인 업무 수행에 제약의 원인으로 작용한다.

4. 중앙과 지역을 연계하는 제도적 추진체계가 미흡하다. (단절 수준)

우리나라 문화예술 분야 기관 중 중앙과 전국적인 조직을 보유하고 있는 조직은 한국문화원연합회(1962년 연합회 창립), 한국문화예술회관연합회(1996년 설립, 2012년 법정 법인), 그리고 광역문화재단 연합회(한광연, 2017년 사단법인화), 전국지역문화재단연합회(전지연, 2012년 사단법인화) 등이 있다.

- 한국문화원연합회(1962년 연합회 창립) 현재 전국231개 문화원이 설립되어 향토문화 발굴 및 보전, 노인축제 등 어르신 문화예술 활동 지원. 1994년 문화원법이 제정되어 지역문화 관련 최초로 특수법인이 됨
- 한국문화예술회관연합회(한문연) 문화예술회관의 균형발전 및 협력 증진과 공연예술 유통, 국민의 문화 활동 지원 등 문화예술 진흥을 도모하기 위해 1996년 설립, 2012년 8월 문화예술진흥법 제38조에 의해 법정 법인으로 전환됨
- 전국지역문화재단연합회 (전지연) 2012년 전국의 기초단위 문화재단을 회원으로 정책연구 및 회원 재단 종사자의 역량 강화교육, 지역 간 네트워킹, 거버넌스 구축을 위해 사단법인으로 설립되었으며, 2023년 현재 119개 재단이 회원으로 가입되어 있음
- 한국광역문화재단연합회 (한광연) 2012년 10월 발족 이후 지역문화 진흥을 위한 연대와 협력 활동을 해온 「광역문화재단 네트워크」를 시작으로 지역문화진흥의 정책적 대안 제시 등 활동을 펼쳐옴. 2017년 2월 사단법인으로 법인화됨

- 그 외 전국규모 민간문화예술 연합단체 : 한국예술단체총연합회(예총), 한국민족예술단체총연합(민예총) 등 보수·진보 예술단체의 연합체로서 활동
- ※ 해외사례 : 영국(예술위원회의 지역별 지부 운영), 프랑스(문화부는 DRAC이라는 지역문화사업국을 지역별(레지옹)로 설치, 각종 지원사업의 심의 및 운영), 미국 (56개 주에 주 예술기관 설치, 중앙NEA 예산의 40% 지역에 분배)

5. 문화재단의 역할과 기능이 순수예술 진흥에서 문화산업·관광으로 다변화

- 문화재단에서 → 문화관광재단(삼척, 관광문화재단)으로 기능 확대
 - 문화재단에서 문화관광재단으로 조직 명칭을 바꾸는 이유는 문화 예술이 기초예술의 진흥, 지원보다는 한류, 즉 K-pop, K-Drama 등 대중예술의 세계화에 더 관심이 높아지면서 지자체 처지에서는 한류와 연계된 관광자원 개발에 주력하는 지역이 많아지고 있음.

6. 문화도시 조성사업의 향후 대책은?

- 중앙정부에서 지역문화의 중요한 정책으로 추진해온 문화도시 조성사업이 현 정부에 대한민국문화도시로 명칭이 바뀌고 한차례 7개 도시 선정을 끝으로 마무리 단계에 접어들 것으로 예상되면서 정부 예산지원(5년간) 이후의 문화도시 운영 방향, 탈락한 지역의 후유증이 예상된다.

7. 한국문화원연합회, 한국문화예술회관연합회와의 기능 중복문제 해소

- 지역문화재단을 중심으로 다른 문화기관·단체 통합하여 대형 조직화
 - 경남문화예술진흥원, 대구문화재단과 문화예술기관 통합 사례 등
- 재정자립도가 낮은 지자체에서 지역문화재단을 문화원과 통합 검토
 - 대덕문화관광재단과 대덕문화원 통합합 논의 실재는 대덕문화관광재단의 폐지 절차
- ※ 지역문화재단은 문화예술 지원을 위한 종합 지원기구지만, 한문연은 공연장 중심 기구로 지역문화지원체계를 재편할 필요가 있음

8. 광역 및 기초 문화재단 연합회(한광연, 전지연)의 법적 근거(지역문화진흥법) 마련

- 기능과 역할이 확장되고 있는 지역문화재단의 협력 구조 강화
- 법제화를 통한 국가적 정책협력과 국고 지원의 안정적 사업체계 마련

9. 지역문화진흥원의 법적 근거 확보 및 역할 정립 필요

- 향후 법정화를 통해 조직의 임무와 기능, 역할을 분명하게 정립할 필요가 있음

III. 지역문화재단이 가야 할 미래

1. 지방정부(광역, 기초)와 지역문화재단의 관계 정립

- 지방정부 : 문화재단 대표 및 임원 임면권, 공무원 파견, 경영평가 수행, 예산 편성 승인권 등 거의 전권을 보유하고 있음
- 지방정부의 자치단체장이 바뀔 경우, 지역문화재단의 대표도 임기를 채우지 못하고 교체되는 경우가 빈번하게 있었음.

2. 지역문화재단 운영의 자율성 강화 필요

- 지역문화재단의 대표가 정치적인 이유로 임기 전에 사임하는 것은 바람직하지 못한 경우로, 이러한 상황이 발생하지 않도록, 지자체장과 지역문화재단 대표 (민간 이사장이 있는 경우 이사장)가 만나, “지원협약서(Funding Agreement)”를 작성하고 운영에는 간섭하지 않는 것으로 하되, 지방정부가 재단과 협의를 통해 합의된 비전, 경영목표(지표)에 따라 위임된 사업에 대해 평가 추진
- 지역문화재단은 지방정부의 문화정책과 주요 문화행사를 주관 대행하는 등 긴밀한 관계 유지해 옴. 지방정부와 지역문화재단의 바람직한 관계는 “동반자적 파트너십”관계임. 이러한 관계는 “지원하되 간섭하지 않는다”라는 팔길이 원칙(Arm's length principle)에 기반한 새로운 형태의 거버넌스 구축을 통해 형성

3. 네트워크 형성을 통한 문화예술의 옹호자 역할 수행

예술기관과 단체의 연합체인 미국 전미예술연합회(AFTA)의 역할은 우리 광역 및 기초 문화재단연합회가 향후 추구해야 할 목표 혹은 임무에 시사점을 던져준다.

지역문화 영역에서 앞으로 중요한 역할을 하게 될 문화재단의 새로운 목표(임무)는 한국 내에서 문화예술이 지속적인 진흥과 육성이 이루어질 수 있도록 예술단체와 개인의 역량을 효과적으로 발휘할 수 있는 네트워크를 형성하는 데에 있다. 연합회는 집결된 연결망의 영향력을 통해 궁극적으로 모든 국민이 예술을 향유할 수 있고, 예술을 통한 다양한 혜택을 누릴 수 있도록 하는 데 지향점을 두고 있다.

지역문화재단(연합회)이 앞으로 추진해야 할 주요한 기능 중 하나는 문화예술의 가치와 필요성을 연구하여 시민들에게 널리 알리고, 투표권으로 상징되는 시민들의 힘을 모아 정치권이 문화예술 진흥에 더욱 관심을 가지도록 “문화예술 옹호의 날(Arts & Culture Advocacy Day)” 등 문화예술의 사회적 가치를 일깨우는 행사를 통해 문화계의 뜻을 정치권 등 외부에 전파하는 활동에 있다고 본다. 또한, 문화예술기금 조성부터 TV 광고에 이르기까지 다양한 방법을 동원하여 문화예술의 가치와 역할의 중요성을 사회에 알리고 누구나 문화예술 후원 활동에 기여 참여하고 지원할 수 있도록 독려하는 역할이 필요하다.

4. 예술지원사업, 지역 이관은 연대와 협력의 시작이다.

예술지원정책은 지역문화가 발전하면서 수차례에 걸쳐 실행 주체가 지역으로 이관되는 역사를 겪었다. 예술위원회의 지원사업의 경우를 예로 들면 1차로 1999년 문학동인지발간 지원 등 소액 지원사업들에 관한 지원심의와 지원행정을 지방자치단체로 이관했고 2차는 2009년, 서울을 포함한 시도 배분 비율을 늘리고 예술가에 대한 직접 지원사업의 대부분을 지역으로 이관했다. 그리고 최근 2020년대 이후, 지역문화 예술진흥지원사업(배분형)과 상주단체육성지원, 그리고 예술의 관광 자원화 사업 등 지역문화진흥사업 유형으로 분류된 사업 전부를 지역으로 이관했다. 이러한 일련의 정책은 지역에 문화재단의 설립 붐이 일어나는 등 지역문화의 지원체계를 정립하는 데 일정한 역할을 했다. 그러나

지역문화진흥에 목적을 둔 사업이라 하더라도 지역 간 문화 격차 해소를 위한 사업, 지역을 순회하는 사업 등은 여전히 중앙에서 진행해야 하는 몫으로 생각된다. 영국예술위원회(ACE)가 지역예술위원회와 통합된 이후, 대부분 사업을 지역예술위원회가 주관하였으나 여러 지역을 순회하며, 문화소외계층 지역을 찾아가는 “소외지역 순회사업” 등은 여전히 중앙 위원회가 직접 업무를 수행하고 있다. 더구나 우리나라는 중앙의 예술지원기구와 각 지역의 예술 지원기구 간에 제도적으로 추진체계를 갖고 있지 못하다. 우리나라의 지역문화 추진체계는 지자체 단위로 지자체장과 연결이 되고, 예산의 승인 및 출연, 재단 대표에 대한 인사권 등의 권한이 지자체장에게 집중되어 있어 그 영향력이 절대적이며, 이로 인해 재단의 고질적인 문제들이 해결되지 않는 측면이 있다. 따라서 지역문화진흥과 관련된 모든 사업을 지자체로 이관하고 중앙정부는 손을 떼다는 것은 관련 권한의 분산과 국가적인 추진체계의 정비 등과 연계하여 신중하게 접근할 필요가 있다. 특히 중앙과 활동 영역이 겹치는 서울문화재단에 업무를 이관하는 것은 (이미 이루어진 상황이지만) 상호 연대를 강화하는 제도적 보완이 선행되어야 할 것이다.

5. 우리는 미래의 삶을 기획한다.

지난 7월 5일, 전주 팔복예술공장에서 개최된 대한민국문화재단 박람회 기간 중 “우리는 미래의 삶을 기획한다”라는 주제로 광역 및 기초 문화재단 대표들이 동참한 가운데 “지역문화재단 구성원 1만인 선언”이 발표되었는데 그 내용을 소개하면서 토론문을 마친다. (끝)

[붙임] 지역문화재단 구성원 일만인 선언문

우리는 미래의 삶을 기획한다.

- 지역문화재단 구성원 일만인 선언 -

‘지역’은 지정학적 영역일 뿐 아니라, 우리 삶의 정체성 자체이다. 그런데도 지역은 중앙 중심적 개발과 발전의 미명 아래 끝없이 대상화되며, 욕망의 동화와 정책의 배제 속에 인구절벽과 지방소멸, 청년유출 등 국가 위기의 지표로 기능되고 있다.

이제 지역은 경제생태계의 대상에서 생명생태계의 주체로 전환되어야 하며, 다시 문화생태계의 중심으로 자리매김 해야 한다. 변화를 향한 열망과 부단한 도전을 이끄는 힘은 문화와 예술에 있다. 지역이 가진 숭고한 고유성과 새롭게 부각되는 개성은 그 동력이 될 것이다.

이에 지역문화재단은 중앙 중심의 문화정책이 간과하고 있는 지역 문화예술의 가치와 실천 행위들을 뜻 있게 펼쳐나감으로써 미래의 삶을 아름답게 열어갈 것이다.

지역문화재단의 일만인(一萬人) 구성원은 그 봉사자임을 깊이 인식하고, 다음과 같이 선언한다.

하나, 지역문화재단은 지역의 건강성을 간직하고 키우는 최후의 거점이다.

정보가 지능으로 변모하는 시대에 기술로 대체되지 않는 인간의 영역은 지역과 문화에 있다. 새로운 문명이 빠르게 인간의 자리를 차지하는 가운데, 지역은 다양성의 실체로서 살아 있음을 증명하는 공동체이며, 문화와 예술은 기술적 통합과 표준적 사고에 맞서 진정한 인간을 추구하는 유일한 수단이다.

하나, 지역은 극복의 대상이 아니라 화복의 대상이며, 지역문화재단은 그 실천의 주체이다.

지역은 우리 삶의 ‘시원’이자 숨겨진 ‘미지’이다. 지역 균형 발전이 그 정치적 목적과 효과에 몰두하여 예산 배분과 자원 활용으로 지역을 소비할 때, 지역문화재단은 우리 삶의 예술적 원형을 보존하여 그 문화적 향기를 사회에 되돌리는 주체가 될 것이다.

하나, 지역문화재단은 문화와 예술을 누리고 즐기는 삶을 위해 노력할 것이다.

예술적 인간 하나하나가 지역이며 그들의 경계가 바로 우리의 문화이다. 문화와 예술에 있어서 지역은 각자의 접면에서 끝없이 마찰하며 건강한 동력을 생산한다. 지역문화재단 네트워크는 지역과 지역을 연결하는 문화지도이자 통로이다. 지역문화재단 구성원들은 예술과 문화의 생명력이 지역주민의 삶에 체화될 수 있도록 노력할 것이다.

예술이 ‘생명’에 대한 질문으로 태어난다면 문화는 ‘삶’에 대한 응답으로 존재한다. 문화와 예술의 가치는 우리 존재의 뿌리인 ‘생명’과 경험의 총체인 ‘삶’을 행복하고 아름답게 기쁨으로써 빛을 발한다. 지역문화재단과 그 구성원들은 지역의 숨겨진 문화적·예술적 삶을 찾아내고 각 지역의 고유한 문화와 예술로부터 대안을 제시함으로써 우리 삶의 미학적 기준을 재확립하고, 이를 현실적 가치로 전환하는 일에 최선을 다할 것이다.

이에 지역문화재단의 일만인 임직원 일동은 개인과 개인, 집단 간의 끊임없는 연대와 협력을 통해 문화와 예술의 가치를 높이고 미래 문화자원을 발굴하는 “지역문화의 주체”가 될 것임을 선언한다.

2023. 7. 5

전국지역문화재단 임직원 일만인(一萬人) 일동

02.

부평구문화재단

조직문화는 괜찮은가요?

- 문화재단 조직문화 검진결과 적용을 통해

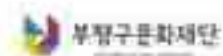
발제

장석류 | 국립인천대학교 문화대학원 초빙교수

부평구문화재단 조직문화는 괜찮은가요? - 문화재단 조직문화 진단결과 적용을 통해

예술경영·문화행정학자(행정학 Ph.D)
국립인천대학교 문화대학원 초빙교수

장석류



장석류, 예술경영·문화행정학자(행정학 Ph.D), 칼럼니스트

국립인천대 인문문화기획전공, 문화대학원에서 강의와 연구지도
문화예술 분야에서 '조직과 사람의 성장'을 위한 연구와 전설

- (재)국립정동극장 공연기획 PD, 마케팅팀장, 경영관리팀장 등 (14년)
- 스타트업 액셀러레이터 비시드엔파트너스 Arts&Culture 이사
- 문화영향평가 전문위원, 지역문화진흥원 협찬 편집위원
- 연세대 행정대학원, 한예종 예술경영학과 겸임교수

최근 5년 동안 전국적으로 많은 기초문화재단이 설립되고 있음

기초문화재단 '조직문화'에 대한 고민도 깊어지고 있음

문화를 다루는 '조직의 문화'가 문화롭지 않은 경우가 대부분

부평구문화재단의 최근 '업무현황'과 '경영평가 보고서' 읽기를 통한

부평구문화재단 '조직문화 건강' 상태에 대한 몇 가지 가설





기초문화재단 내·외부 부족 간 직업정체성 차이 : 행정인

일의 과정에서 '당신이 중요하게 여기는 가치'
혹은 '요구 받는 가치'는 무엇인가요?

(공무원, 지원기관) 행정인 부족은 뭐라고 얘기할까요?

행정인 부족이 예민하게 느끼는 문장세포는 무엇일까요?

기초문화재단 내·외부 부족 간 직업정체성 차이 : 행정인

예산이 가능한가, 규정에 맞는가,
상위조직을 설득할 수 있을까, 감사는 괜찮을까

공격과 수비 중에 어디에 치중하나?

"비전과 미래가치 vs 책임소재와 방어기제"

당신이 리더라면 스트라이커와 센터백 중 누가 더 필요한가요?

* 부평구문화재단과 같은 오래된 조직일 수록 '공격수의 부재'를 겪음



기초문화재단 내·외부 부족 간 직업정체성 차이 : 행정인



「잡업문화예술지원법」을 제정하는 국회근로위원회에는 누가 오실까?

국회에는 누가 올까? 그 이해의 대상으로서는 모든 문화예술 조직이 있지만, '행정인'은 그 이해의 대상이 아니다. '행정인'은 누가 올까? 그 이해의 대상이 아니다. '행정인'은 누가 올까? 그 이해의 대상이 아니다.

국회에는 누가 올까? 그 이해의 대상으로서는 모든 문화예술 조직이 있지만, '행정인'은 그 이해의 대상이 아니다. '행정인'은 누가 올까? 그 이해의 대상이 아니다. '행정인'은 누가 올까? 그 이해의 대상이 아니다.

행정 조직도 존재의 이유를 독점으로 보여줘야 생존 가능

(고객을 향하는) 공격수로 필요한 역량이
우리조직에서 성장하고 있나요?

수비는 '행정인 부족 DNA'에 본능적으로 학습되어 있다.

조직의 정신적 위상(문화수비)과 행정인 부족의 '불안'과 '방어'

Thinking1.

부평구문화재단은 **빠른 속도의 양적 성장**으로

'성과'와 '한계'가 동전의 양면처럼 같이 가고 있을 것이다.

(But) '성과'보다는 '한계'에 대한 하중이 더 클 것으로 추정

* 빠른 속도의 양적 성장은
'문화도시' 사업을 하는 문화재단들이 겪는 공통현상

Thinking1.2 '빠른 속도의 양적 성장'은
(재)부평구문화재단 내부에 어떤 문제를 만들고 있을까?

Thinking1.3. 빠른 양적성장은 어떻게 인사불균형을 만드나?

업무에 비해 인력 부족, 비효율적인 인사 및 발령, 잦은 업무분장

직원 이탈에 대한 이유를 알고 싶어하지 않고, 해결하려는 노력 부족
향후 (문화도시 사업 일을 등) 직원 이탈은 더 심각할 것으로 예상

본인이 가지고 있는 전문분야 외에 알아야 하는 업무들로 역량 발휘 감소

Thinking 1.3. 빠른 양적성장은 어떻게 인사불균형을 만드나?

신규 직원에게 업무를 가르치고, 업무에 적응할 때 좀 떠나게 되는 상황
신규 입사자에 대한 체계적인 OJT와 인수인계 과정 필요

업무 기대치와 난이도는 올라가는데, 직원들의 평균 연차는 하향

하는 사람만 일을 너무 많이 하고 그에 따른 보상은 공평하지 않다고 느껴짐

작부에 특화된 사람과 전문가적인 인력 보충 필요

‘인사(人事)’의 요체는

결국 ‘사람(人)’과 ‘일(事)’을 적절하게 만나게 하고
함께 성장할 수 있게 관리하는 것입니다.

Thinking1.4 부평구문화재단의 '인(人) 사(事)'가 영커있을 가능성이 매우 큼

적재적소(適材適所)

조직이 보유한 **재(才)**의 특성과
가치를 좀 더 읽을 수 있어야 할

적소적재(適所適材)

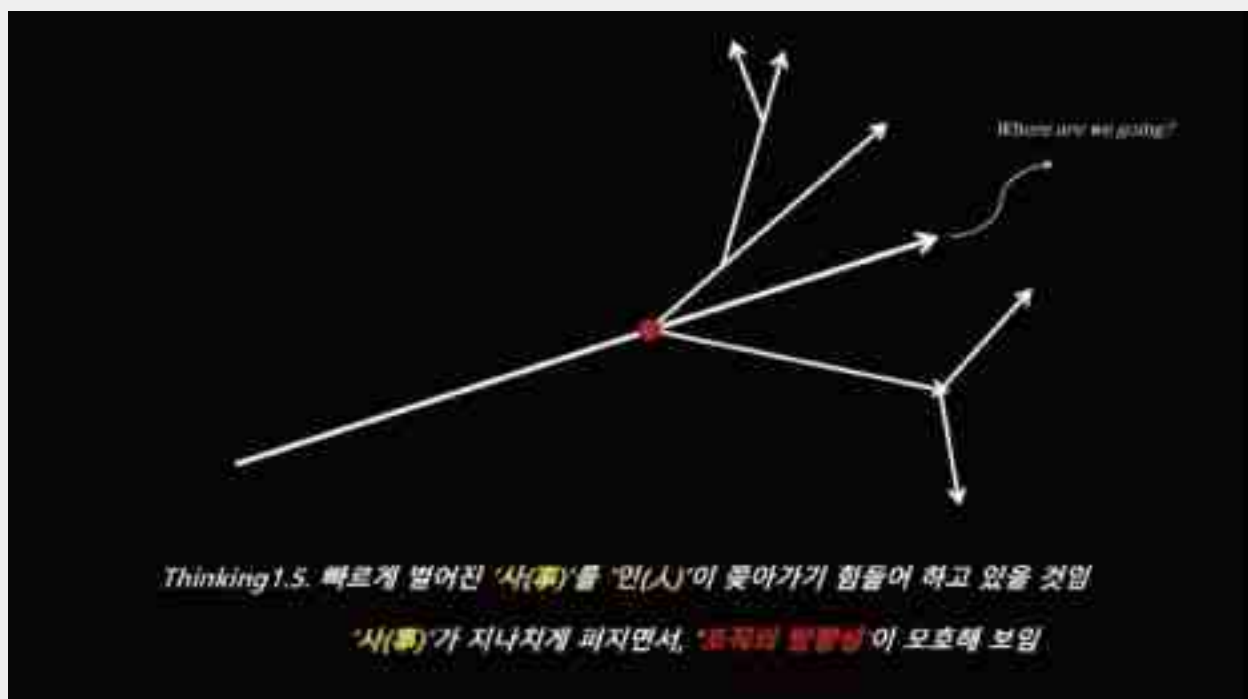
조직에 있는 **소(所)** 자리'에
필요한 역량을 좀 더 읽을 수 있어야 함

맞을 적 : 適, 材 : 재목재, 所 : 곳, 일정한 곳, 자리

The Structural Frame : 본회의 통합

많은 조직이 커져갈 때,
(본부, 팀)의 나누기에 대한 고민은 있지만,

나눈 (본부, 팀)의 통합에 대한 고민은 적은 편입니다.



Thinking 1.6 우리는 지금 무엇이 필요한가요?

공유하는 비전은 있는 것인지

조직의 발전을 위한 다양한 의견 통합, 한 방향으로 이끌 수 있는 힘 필요

무엇이 대표 사업이고, 우선순위 사업인지 가치치기를 하여 선택과 집중 필요

조직의 운영방향을 확실히, 정책, 사업, 사람 등 우선 사항이 무엇인지

문화도시센터의 성과가 문화재단의 성과와 자산으로 연결되는 자원이 필요함

예술행정 부족 간 직업정체성 차이 : 행정인

공격역량은 의사결정(패스와 슈팅)을 하면서 키워질 수 있다

결정장애와 노예근성

→ 완벽적 지식, 완벽적 기억, 무언, 회피, 전치, 현실감에 대한 두려움 등

부평구문화재단의 공격역량은 현재 어떤 상태인가요?

- 대체로 '전원 수비'를 하고 있지는 않은가요?
- 구성원이 조직 내에서 느끼는 안전감, 자량권, 서로의 성장에 대한 기여 등의 요인이 영향을 줌

요약

부평구문화재단의 조직과 사람, 사업은 괜찮은가요?

빠른 양적 성장에서 조직의 '존재의 이유'와 가고 있는 '방향성'은 무엇인가요?

우리 조직은 '인(人)-사(事)'가 잘 만나고 있나요?

문화도시 사업의 유산 : 우리는 무엇을, 누구를, 어떻게 남길 수 있을까요?

다른 부속(행정, 기획, 예술, 사서) 간, 어떤 방식으로 협력과 소통을 하고 있나요?

"부평구의 행정이 문화예술을 만날 때,
좋은 행정이란 무엇일까요?
필요한 행정은 무엇일까요?"

"부평에는 힘이 있나요? 부평에겐 힘이 있지!"

감사합니다.

예술경영, 문화행정학자(행정학 Ph.D)
국립인천대학교 문화대학원 초빙교수

장석류

02.

부평구문화재단

조직문화는 괜찮은가요?

- 문화재단 조직문화 검진결과 적용을 통해

토론

변자영 | 부천문화재단 경영본부 재정기획부장

하장호 | 문화연대 집행위원

문화재단 위기인가? 기회인가?

반자영_부천문화재단 경영본부 재정기획부장

2000년대 초 문화예술이 사회환경에 미치는 영향에 대한 중요성이 대두됨에 따라 중앙 및 광역, 지역에서의 문화, 특히 예술에 관한 관심이 증대되었다.

초기에는 광역을 중심으로 문화예술 실행의 주체로 문화재단 설립이 시작되었으며 지역에서는 부천이 지자체 최초로 2001년 설립되었다.

지역마다 문화재단이 설립되고 그 역할도 다소 차이가 있겠으나 수도권 중심으로 2000년~2007년에는 예술회관 중심의 공연 사업들이 주를 이루며 사업을 추진하였으며, 2007년~2012년 문화예술교육 중심의 오케스트라 교육, 인력양성사업이 추진되었으며 2012~2019년 문화공동체 중심의 생활문화, 시민활동 사업 등이 추진되었다. 2019년~현재 많은 지역에서 범정부 문화도시조성사업을 목표로 문화사업들을 계획 및 추진하고 있다.

또한 문화사업 외에 도서관, 박물관, 미디어센터, 생활문화센터 등 다양한 문화공간을 위탁 또는 적양하는 문화재단들도 많다.

문화재단들의 주요 정책 방향 및 사업들을 살펴보면 중앙의 문화정책을 기반으로 지역에 맞게 설계하여 외부, 특히 중앙 사업을 유치(보조금 사업)하는 형태로 사업을 추진해 왔다.

참고) 부천문화재단 비전 및 대표사업 변화 추이¹⁾

기간 구분	1기 (2001~2006) 도입기	2기 (2007~2010) 확대기	3기 (2011~2013) 정책 전환기	4기 (2013~2016) 구조 혁신기	5기 (2017~2019) 도약기	6기 (2020~2030) 상속기
비전	글로벌 세계지향의 문화도시 (1994년 비전 80% 이행)	문화와 산업이 조화롭게 발전하는 창조도시, 부천	친절하고 따뜻한 문화공동체	시민이 행복한 문화공동체	즐거움 중심, 소통과 공생의 문화	나(자신) 즐거움 나, 행복한 도시
대표사업	• 경제연구 • 광역시군에 도입	• 기획공연 • 공연콘텐츠 개발 • 문화예술교육 정책	• 문화공동체 사업 • 문화예술교육 활성화 • 창조인력육성	• 생활문화사업 • 유숙공간 문화재단 사업	• 문화도시채권 추진 • 생활문화육성 (시민아트밸리)	• 범정부문화도시 지정-조성사업 • 미래세대사업 (리세 공연 등) • 미디어 사업
위탁사업	• 부천문화재단 설립(2001.10) • '예술창조년' 한국 제1호 내무부직할지 운영	• 박물관 위탁 (2005.1. 2호 위탁)가 5개 할 • 여성문화재단 문화 위탁 (2007.1.) • 건강다문화 가족지원센터 위탁(2007.3.)	• 2017년 6개년 계획(2010.2.) • 박물관 위탁 (국가 정책) NAF(2012.2.)	• 예술창조년 한국 제1호 (2016.1.) • 안전사회 창원2015년 (2015.1.)	• 아반티도세관 미관(2017.3.) • 시민권리문화 미관(2017.8.) • 생활문화재단 4호(2018.1.) 제1호 현업 (2018.1.) • 박물관9개(2018.12.31.)	• 부천시청행정관 부천시청행정 관과 제1호 현업 (2021.1.) • 수원문화재단 유학재단 재단 운영 (2022.8.)

1) 출처: 부천문화재단 중기전략 발령, 연구보고서, 일부 내용 발령.

문화정책 및 사업의 변화에 따라 조직과 직원의 역할에 대한 역할도 변화될 수밖에 없었을 것이다. 요즘 문화재단의 위기는 많은 지역의 재단에서 논의되고 있다. 먼저 대내외적으로 어떤 변화의 원인이 작용했는지 살펴보고자 한다.

먼저 내부적으로 문화재단의 조직 구성원의 변화 요인에 대해 이야기에 보고자 한다.

1. 문화정책 및 사업 내용 변화에 따른 조직 구성원의 변화

초기에는 공연 중심의 기획과 사업들이 주가 되었기에 예술 전공 직원, 무대 전문 분야의 직원을 중심으로 인력이 구성, 조직이 운영되었다. 문화예술교육, 문화공동체 사업 등으로 문화재단의 사업영역이 확대되면서 예술전공자, 교육전공자, 문화예술교육사 등 채용 분야가 다양해졌으며 대학에서도 순수예술전공학과 더불어 문화콘텐츠학과, 예술경영학과, 예술 기반 교육공학 등 해당 전공 분야도 다양해졌다.

2. 공공기관으로서의 문화재단 성격에 따른 인사 정책의 역할

2016년 정부 정책에 따른 공공기관의 블라인드 채용 실시, 경영평가에서의 채용에 대한 평가 기준 설정 등에 따라 문화예술과 공공기관에 관심이 있는 다양한 전공자들이 함께 조직을 운영하게 되었다. 이에 다양한 전공자의 유입으로 조직에서는 순환보직을 시도할 수 있는 계기가 되었다.

3. 경영평가 운영에 따른 조직 운영의 변화

경영평가는 문화재단 조직 운영에 많은 변화를 가져왔다. 문화, 예술의 측면에서 단기간의 성과가 아닌 장기간의 성과로 질적 성과, 과정의 성과를 이야기하던 문화재단이 질량의 성과로 계량화하여 기관을 해마다 평가하는 경영평가 제도의 도입으로 문화재단에서의 경영, 행정의 중요성이 대두되었다. 이는 문화라는 특수성의 성과 반영에서 경영 측면에서의 행정 운영에 대한 성과로 조직 운영의 변화를 가져왔다.

4. 직원 역할에 대한 명확한 정의의 부재

문화재단의 종사자는 문화기획자인가? 문화행정자인가? 문화재단 초기에는 사업을 계획하고 운영하는 예술의 전문기획자로서 문화재단 종사자의 역할을 부여하였다. 문화공동체 사업에서 지역의 인력양성사업, 시민활동가 육성사업, 네트워크 사업 등을 통해 재단의 종사자들은 예술의 전문기획자가 아닌 문화행정가로

서 전문가들을 발굴하고, 활동할 수 있는 기반을 마련하고, 예술가 지원사업 등 행정적인 도움을 줄 수 있는 역할로서 업무의 변화가 있었다. 이런 과정에서 종사자들은 본인의 역할과 전문성에 대해 고민할 틈 없이 역할이 전환되었을 것이다.

이런 다양한 변화 요인에서 내부에서는 조직을 잘 다듬으며 변화를 수용하고 따라갔는가? 아마 변화된 외부 환경에 쫓겨 내부에서 놓친 것들로 인해 현재 조직의 다양한 문제점들이 나타나고 있을지도 모른다. 어디 가지 상황으로 내부가 정리되기 전에 문화재단은 다양한 외부적 요인의 위기의식에 맞닥처있다.

그럼 대외적 문화재단 위기의식의 요인은 무엇인지 살펴보고자 한다.

1. 중앙 문화정책에 기반하던 체계에서 지역 문화정책의 실행 주체로서 역할 변화

많은 문화재단에서는 중앙의 정책에 기반하여 지역의 문화정책을 수립, 문화사업 등을 수행해 왔다. 준비되지 않은 상태에서 문화정책이 지역으로 이양된 지금 문화재단의 정체성을 찾으며 많은 지역 재단이 혼란을 겪고 있다. 중앙의 K-문화정책, 문화산업을 지역에서 함께 수행하기는 어려운 상황에서 지역의 문화사업을 이끌어가기에는 정책 방향 설정, 예산 등의 어려움이 수반되고 있다.

2. 지역의 재정 의존도에 따른 문화재단의 재정 자립도 안계

문화예산이 지역으로 이관됨에 따라 외부 재원, 보조사업의 의존도가 높았던 문화재단의 경우 사업예산의 한계가 나타나고 있다. 문화재단은 돈을 버는 곳이 아니라는 이야기들을 하고 있지만 그 주장만으로 설득되기에는 지역의 세수나 인구소멸 등 다양한 문제에서 버티기는 힘든 실정 또한 한실이다.

3. 문화재단의 사업의 차별성 및 전문성에 대한 고민

예술의 범위를 문화로 확장하면서 재단은 지역에서 공동체 사업 등을 추진, 문화의 다양한 영역을 확장하였다. 그러나 마을만들기, 도서재생, 도서관, 박물관 등에서 추진하는 사업과의 낮은 변별력에 대해서도 이야기되고 있다.

4. 지역 내 문화재단의 전문 기관으로서 인지 부재

지역에서 다양한 사업 및 네트워크를 통해 관련 기관, 시민, 관계자 등의 파트너

를 확대를 추진했던 문화재단에서 과연 문화재단의 전문성을 인정하고 지역에서
의 입지를 확고히 하기 위한 파트너가 존재하는지, 그들에게 재단이 전문가 집
단이라고 인정을 받고 있는지 고민이 필요한 시점이다.

“이런 문제점을 어떻게 해결해 가야 할 것인가?” 라고 묻으면 사실 현장에 있
는 한 사람으로서 고민이 많다. 이론적인 이야기밖에 제시할 수 없지만, 그럼에도
 불구하고, 한 번쯤 다시 이야기를 해보려고 한다.

1. 조직 내부 소통 및 공유를 통한 이해의 장 마련

조직 내에서 “조직의 위기극복을 함께 공유하며 어떻게 내부적으로 협력할 것인
가” 를 소통하는 것이 필요하다. 조직은 자신의 위치와 업무에 따라 정보격차가
크다. 떠도는 소문이 아닌 정확한 정보를 조직이 함께 공유하고 이해하는 장이
무엇보다 필요하다.

또한 경영과 사업이 이분법으로 운영하는 조직방식을 개선하여 사업에서는 행정
절차의 복잡함으로 인한 과정의 오해가 없도록, 행정에서는 사업의 우월성 행동
에 의한 오해가 없도록 업무에 대한 정확한 프로세스를 이해하고 공유하도록 노
력해야 한다.

2. 객관적 조직 진단을 통해 체계적인 조직 구성

선배과 집중을 통해 무엇을 중심으로 조직을 구성할 것인가? 어떤 직제적소에
인사를 배치할 것인가? 직원을 적절하게, 성과에 맞춰 분배하였는지? 등 정확한
목표 설정을 통해 조직을 구성하는 것이 무엇보다 중요할 것이다.

3. 인사 정책을 통해 재단의 구성원들이 성장할 수 있는 발판 제공

문화재단이 공공기관으로서 성격을 가지고 있다면 채용에 대해서는 블라인드 채용
방식을 버리지 않는 듯할 것이다. 그렇다면 전문분야의 채용 기준을 통해 선별
하는 방식 등 블라인드 채용에 따른 기준을 설정하여 업무 분야에 맞는 인력을
채용하는 방식이 필요하다. 그리고 무엇보다 재단의 정채과 나아가야 할 방향에
따라 어떤 일제를 채용할 것인가에 대한 인사 정책이 우선 고려되어야 한다. 또
한 업무에 따른 직원여탈 관리를 통해 지속적으로 성장할 수 있는 발판을 마련
하고 선배적 순환보직제도, 보상제도 등을 활용하여 개개인의 성장을 할 수 있
는 동력을 마련해주는 것이 필요할 것이다.

4. 지역간, 지역내 유관기관 등 협력 및 거버넌스 확대를 통한 차별화된 역할 확대

지역에서의 재단의 역할을 정립하고 파트너를 통해 재단의 업을 알려 우호적인 협력파트너가 되어 줄 수 있는 교류를 지속해야 한다. 또한 타지역과의 연계성을 통해 지역간 거버넌스를 확대하여 전문성 있고 차별화된 사업 등 추진도 필요할 것이다.

5. 외부 재원 확보 노력

문화재단이 돈을 버는 곳이 아니라는 것은 누구나 알 수 있다. 그러나 지금 시점에서 그 주장만으로 재단이 버틸 수 있는지는 고민이 필요하다. 사업을 통해 수입을 창출한 방법도 필요하지만, 외부 재원 확보를 위해 기부금 및 기금 유치 등도 적극적으로 나서야 할 시점이다.

현재 문화재단은 위기를 기회로 만들지, 위기로 끝낼 것인지의 큰 전환점에 서 있다. 이 길에서 조직 구성원들은 함께 고민하고 좀 더 객관적으로 내부를 들여다보고 진단을 통해 새롭게 함께 나아가야 할 길을 모색하는 것이 매우 중요할 때이다.

지역문화재단의 위기와 지역문화생태계의 내일

하장호_공유성복원탁회의 운영위원/문화연대 집행위원

/지역문화재단의 설립 배경

- 2014년 지역문화진흥법 제정 이래 수많은 지자체에서 지역문화재단 설립
- 지역문화진흥법, 민법, 지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률, 공익법인의 설립·운영에 관한 법률, 자치법규(문화재단 설치 조례)에 근거
- 지역문화진흥법 시행령에 따르면 다음과 같은 역할을 문화재단의 역할이라 봄

<지역문화진흥법 시행령 제21조 2항>

제1항 제1호에 따른 사업 범람에는 다음 각 호의 사업이 포함되어야 한다.

1. 지역문화진흥을 위한 사업의 개발, 추진 및 지원
2. 지역문화 관련 정책 개발과 지원과 자문
3. 지역문화전문인력의 양성 및 지원
4. 지역문화예술단체 지원 및 활성화 사업 추진
5. 지역문화 협력 및 연계·교류에 관한 업무
6. 지역 내 공정한 문화환경의 조성
7. 그 밖에 지역문화진흥을 위하여 필요하다고 인정하는 사업

- 문화재단의 설립 배경과 내용을 살펴보면 지역문화 진흥, 활성화를 위한 고유의 역할을 부여 받은 조직으로 행정의 말단 기관으로서가 아니라 독립적인 활동영역과 자율적 실행구조가 보장받아야 함을 알 수 있음

/지역문화재단의 설립 과정의 문제

- 상당수의 문화재단이 기존의 시설관리공단에서 문화시설과 관리

- 인력이 함께 분리되는 형태로 조직 설립
- 이 과정에서 기존 공단에서 문화재단으로 넘어온 직원과 문화재단으로 입사한 직원 간의 갈등
- 재단의 역할 설정에 있어서도 문화시설 운영을 중심으로 재단의 역할이 설정되면서 사실상 위탁 기관화되고 재단의 고유한 역할과 비전 수립의 실패
- 자체 재원의 부족 등 재정 계획 수립의 한계와 문제를 안은 채 조직 설립
- 문화재단 설립의 필요성과 사회적 합의, 방향 설정을 위한 공론화의 한계
- 지자체, 지역 내 유관기관, 지역 주체와 문화재단과의 관계 설정 문제

/지역문화재단 운영 과정의 문제

□ 독립성/자율성

○ 공무원 파견

<2022년 기준 문화재단 파견공무원 유무>1)

구분	반도(명)	비율(%)
파견공무원 있음	34	56.7
파견공무원 없음	26	43.3
합계	60	100.0

- 많은 지자체에서 문화재단에 대한 관리와 운영지원을 위해 파견공무원 운영
- 문화재단의 기본적인 의사결정 구조와 별개로 지자체에 의한 직접적인 개입과 영향
- 사실상 지자체에 의한 문화재단에 대한 직접적인 통제 역할 수행

○ 이사회

- 이사회 구성과 이사장 임명 권한이 사실상 지자체에 있어 상당수

1) 출처: 기초지방문화재단 실태조사 연구보고서, 2022, 한국지역문화재단연합

의 문화재단이 지자체 장이 재단 이사장을 겸임하고나 지자체장의 측근이 이사장을 맡는 구조

- 문화재단의 지배구조 자체가 문화재단이 지자체와 지자체장에 종속될 수밖에 없는 구조
- 이사 임면과 관련해서도 전문성이나 지역성, 대표성 등이 고려되기 어려운 구조
- 이사회 구조의 독립성 강화 필요

○ 예산구조와 감사권

- 대부분의 문화재단이 지자체 출연금을 기반으로 한 출연기관으로서의 성격을 가진
- 이에 따른 감사 권한은 지자체에 있다고 봐야 함
- 그러나 재단의 예산구조를 보면 운영비 및 일부 예산을 제외하면 사업비의 대부분은 보조금 지원을 통해 마련하는 구조
- 보조금 사업의 경우 해당 사업별로 별도의 재정운영 규칙과 정산 절차를 가지지만 이를 지자체가 중복 감사 하거나 보조금 사업 운영 규칙과 별개로 지자체 재정 운영 규칙을 적용하여 문제가 생기기도 함
- 문화예술 분야 재정운영 철학 중 밑거름 원칙과 같은 사항은 일반 행정에서는 고려되지 않음
- 문화재단의 행정사무 감사에 대한 원칙과 규칙에 대한 논의가 필요

□ 전문성

○ 교육

- 문화재단 직원의 문화행정 전문가로서의 역량을 강화하고, 성장의 비전을 만들어주기 위한 내부적인 교육과 육성 시스템이 부재
- 지역문화 행정의 특성상 지역문화재단 직원에게는 문화와 예술에 대한 높은 수준의 리터러시 능력, 정책에 대한 이해와 파악, 다양한 지역 주체와의 협력과 커뮤니케이션을 위한 역량, 문화와 인권에 대한 감수성 등 다양한 능력들이 요구됨
- 문화재단 직원의 선발 과정에서 이러한 역량을 갖춘 인력을 채용

하여 전문성을 확보할 수도 있으나 대부분의 경우 내부적인 교육과 경험을 통한 성장이 중요

- 의무적으로 시행되는 직원 교육이 아닌 문화재단 직원의 성장에 초점을 맞춘 교육과 지원체계가 공식적으로 구축될 필요가 있음

<2022년 기준 최근 5년간 문화재단 지역혁신 교육 운영 여부>2)

구분	내부교육		외부교육	
	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)
있음	28	44.4	23	36.5
없음	35	55.6	40	63.5

○ 순환보직과 직무의 연속성

- 순환보직 문제는 문화재단 직원의 전문성 문제뿐만 아니라 지역 안에서의 거버넌스의 연속성, 지역문화재단과 지역민간 주체의 활동 모델링 관련 측면에서 현장에서 가장 시급하게 개선되어야 할 문제로 지적되는 사항 중 하나
- 재단 직원을 규율하는 법적 근거로 공무원 의제 적용을 하는 과정에서 기계적으로 이와 같은 제도를 재단에 이식함으로써 문화(예술)행정 기관의 고유한 일의 성격과 속성을 고려하지 못한 측면이 강함
- 재단 안에서도 라이선스 직종의 경우 예외적으로 적용하기도 하고, 일의 연속성이 필요하다고 한다면 이를 우회적으로 적용할 수 있는 방법은 존재
- 재단 내 업무영역과 재단 직원의 성장 계획 등을 고려한 유연한 접근을 모색할 필요가 있음

□ 지속가능성

○ 지역문화재단의 정체성과 역할 설정

- 대부분의 문화재단이 비전하우스를 만들기는 하지만 이를 실제 사업과 업무에 적용하지 않고 단기적인 지원사업과 지자체의 위탁 업무를 중심으로 사업계획 수립
- 또한 조직의 목표가 지역 공공의 이해와 필요와 맞닿아 있는지에

2) 출처: 기초장비문화재단 실태조사 연구보고서, 2022. 한국지역문화재단연합

대해서도 고민이 필요

- 지방 문화재단의 관광재단화는 이러한 중장기적인 비전과 문화정책에 대한 진지한 고려없이 눈에 보이는 단기적인 필요와 성과만을 보고 재단의 정체성과 역할을 망각시키는 사례
- 지역문화생태계 관점에서 지역문화정책의 수립과 이를 책임지고 수행하는 기구로서 문화재단의 역할이 통합적으로 설계되어야 하며 이는 비전하우스 마련에 그치는 것이 아니라 실제 재단 업무에 반영되는 구조를 설계하여야 함
- 재단의 KPI와 성과관리체계가 재단의 미션이 연결되어야 하며 이를 지속적으로 관리하고 조율하는 정책 진담 부서의 필요

○ 성과 평가 및 동기부여

- 재단 직원의 성장과 동기부여를 위한 성과관리체계의 필요
- 규율과 징계의 기준은 있지만 포상과 촉진을 위한 성과 평가는 상대적으로 부족

/지역문화재단 혁신을 위한 과제

□ 지역문화거버넌스 강화

- 지역의 다양한 민관 주체들이 참여하는 거버넌스 구조와 공론장의 필요
- 정책 결정권한의 이전과 추진체계의 관리
- 문화도시를 활용한 앵커 조직의 설립과 이를 활용한 거버넌스 구조의 강화
- 지역문화정책 포럼과 같은 공론장 활성화를 통한 사회적 합의 구조 마련
- 시민 주도의 문화재단 지배구조의 강화

□ 지역문화 자원 구조의 다각화

- 예산의 구조는 조직의 구조를 결정지음

- 지금의 출연금 구조만으로는 문화재단의 자율성과 확장성을 기대하기 어려움
- 문화재단이 관리 집행할 수 있는 재원 구조의 마련과 확대를 통해 재단의 자율성 강화

□ 창조적인 지역문화 전문 인력의 지원과 양성

- 문화재단 직원의 전문성과 역량 강화를 위한 내부적인 계획 외에도 지역에서 그러한 문화재단 직원과 협업할 수 있는 지역 주체의 발굴과 성장을 함께 모색해야 함
- 이 과정에서 현장 직원의 권한과 역할을 좀 더 보장해주고 지역 주체와 이를 함께 나눌 수 있도록 함으로서 지역 현장의 성장과 문화재단의 성장이 서로를 견인하는 구조로 갈 필요가 있음

□ 지역문화재단 지배구조의 변화

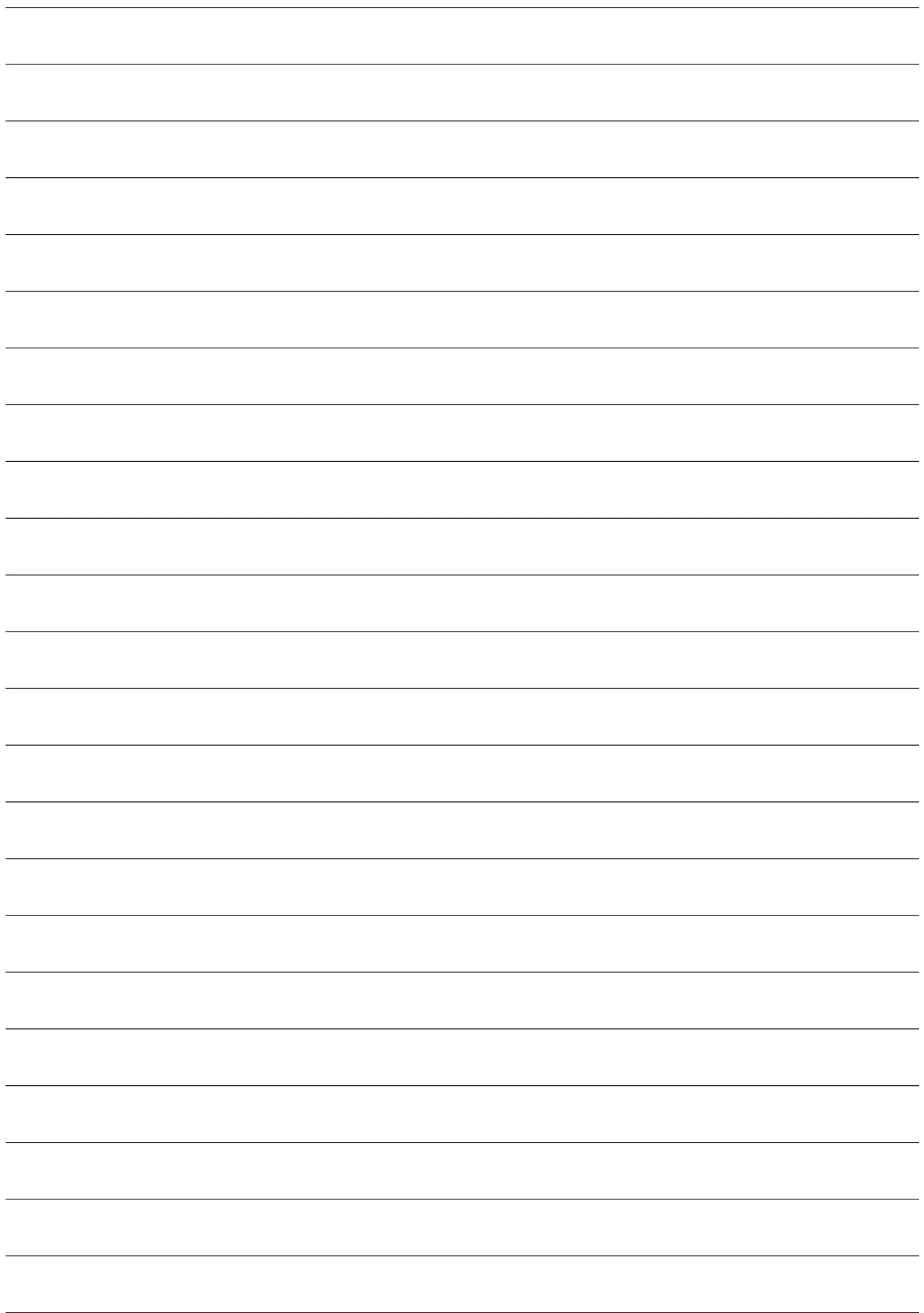
- 이사회 구성을 위한 임원추천위원회와 공식적인 임원 선출 절차 운영, 이사회 다양성 제고를 위한 규정 마련, 이사회 및 대표이사 선임 구조의 민주화
- 이사회의 역할과 기능에 대한 명확한 설정과 강화, 서면이사회의 제한적 운영과 투명한 이사회 운영 방안 마련

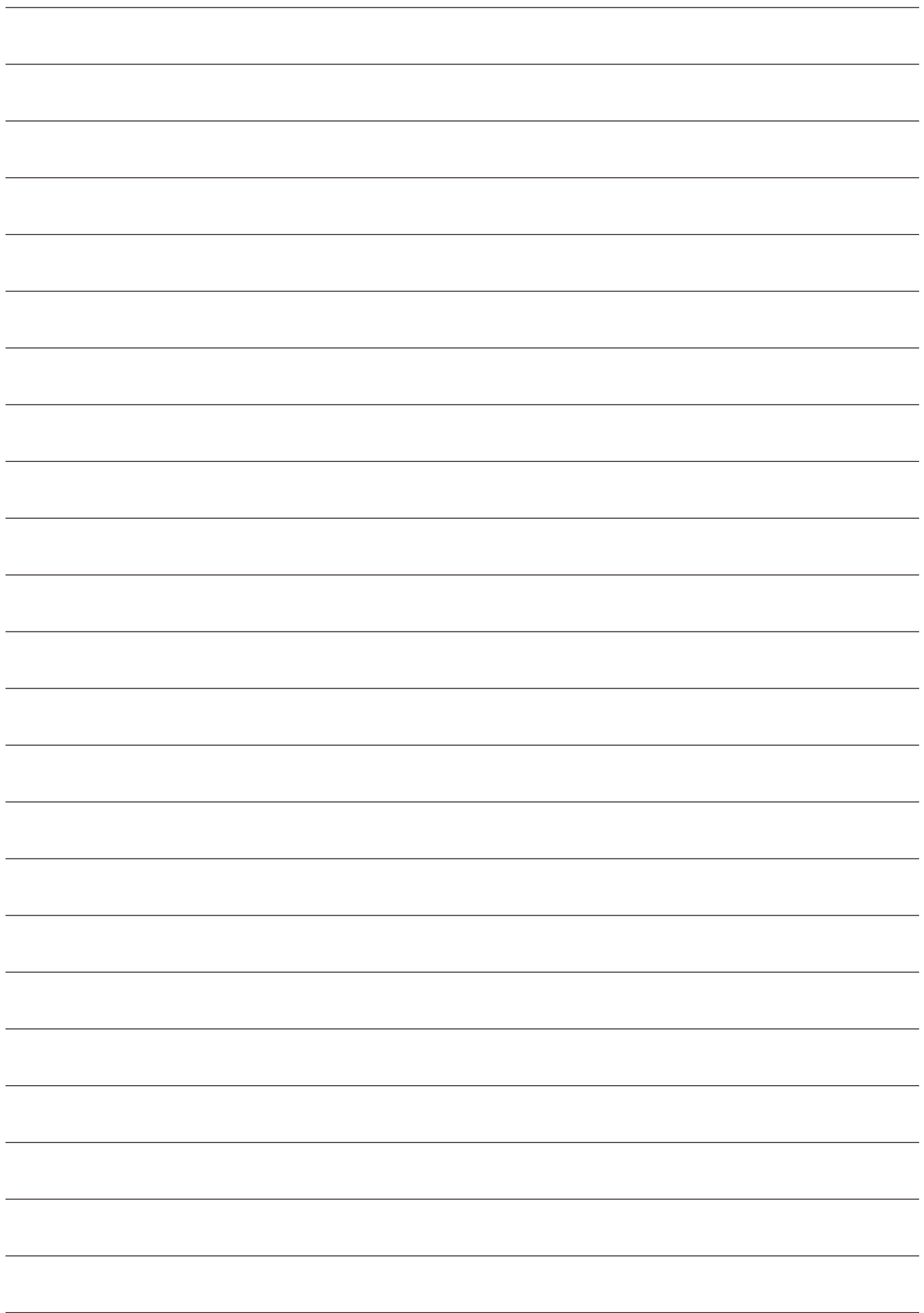
□ 지역문화재단 위탁 사무에 대한 점검

- 단순 시설관리 업무, 부서 간 협력 업무 등에 대해서 일방적으로 재단에 위탁되는 구조에 대한 평가 및 개선 필요
- 재단의 비전과 중장기적 전략을 고려한 업무의 설계, 이에 따른 관련 업무의 선택적 집중
- 지역 내 유관 조직 간의 역할과 업무에 대한 조율과 분담, 협력 방안 등을 통합적으로 고려하여 지역문화 내 업무 위탁과 운영에 대한 원칙 수립 필요



감사합니다.





2023 부평문화포럼

문화재단, 안녕하십니까?

-문화재단 조직 운영의 현재와 미래

발행처 (재)인천광역시부평구문화재단

발행일 2023년 12월 14일

발행인 대표이사 이찬영

편집인 기획경영본부장 강영구

기획총괄 기획경영본부 기획조정팀장 임정인

기획편집 기획경영본부 기획조정팀원 장선미

문의 (재)인천광역시부평구문화재단

기획경영본부 기획조정팀 (032-500-2013)