

문화예술 공적 지원에 대한 검토와 재성찰¹⁾: 경기문화재단의 문예진흥 지원사업을 중심으로

김정수

한양대학교 행정학과 교수

이 글은 경기문화재단의 예술지원사업을 통해 문화예술의 진흥을 위한 공적 지원의 성과와 한계에 대하여 고찰한다. 문화예술진흥법은 국가와 지방자치단체에 문화예술의 진흥을 위해 노력할 의무가 있음을 천명하고 있다. 그런데 문화예술 진흥정책의 성과를 엄정하고 객관적으로 평가하는 것은 거의 불가능할 만큼 어려운 일이다. 이는 문화예술행정 자체의 근본적 한계에서 비롯되는 문제이기도 하다. 문예진흥 지원사업은 마치 농사짓는 것과도 같이 불확실한 미래의 열매를 기대하며 씨를 뿌리고 거름을 주는 장기적 투자로 이해해야 한다는 것이 이 논문의 주장이다.

[주제어: 문화예술지원사업, 문화행정, 경기문화재단]

I. 들어가는 말

우리나라 문화예술진흥법은 중앙정부와 지방정부가 문화예술의 발전을 위해 노력해야 할 의무가 있다고 선언하고 있다. 동법 제 3조1항은 “국가와 지방자치단체는 문화예술의 진흥에 관한 시책을 강구하고, 국민의 문화예술활동을 권장·보호·육성하며, 이에 필요한 재원을 적극 조달하여야 한다”고 규정하고 있다. 또한 제 4조2항에는 “지방문화예술의 진흥을 위한 사업과 활동을 지원하게 하기 위하여 재단법인을 설립할 수 있다”고 규정되어 있다. 현재 광역자치단체는 경기도를 비롯하여 강원도, 제주도, 서울특별시, 인천광역시에서 그리고 기초자치단체로는 부천, 고양, 서울시 중구, 성남시 등에서 자체적인 문화재단을 운영하고 있다. 이들 문화재단의 핵심 기능은 각 지역의 문화예술 활동에 대한 지원을 담당하는 것이다.

1) 이 논문은 한양대학교 일반연구비 지원으로 연구되었음(HY-2007-G).

그런데 문화예술의 발전을 위한 공적 지원은 그 이론적 당위성에도 불구하고 실제 운영 면에서 여러 가지 한계가 노정된다. 문화행정 각각의 한계는 이윤 극대화가 아닌 공익 증진을 추구하는 공공행정의 일반적 속성으로 간주할 수도 있다. 하지만 문화와 예술이 본질적으로 인간의 마음에 호소하는 주관적 가치 판단 영역이라는 점에서 문화행정의 어려움은 더욱 특별하다 할 수 있다. 이 때문에 문화 발전을 도모한다는 훌륭한 명분이 있음에도 불구하고 문화예술에 대한 공적 지원은 결코 달성하기 쉽지 않은 과업이다.

이 글은 경기문화재단의 문예진흥 기금 지원사업 사례를 바탕으로 문화행정, 특히 문화예술에 대한 공적 지원의 성과 및 한계 그리고 대안에 대해 검토하고자 하는 시도다. 경기문화재단은 우리나라 지방자치단체 차원에서는 최초로 설립된 문화재단이며, 그 규모 또한 가장 큰 수준이다. 지금까지 문화예술 지원사업에 관한 연구는 대개 중앙정부(혹은 한국문화예술진흥원/한국문화예술위원회)를 대상으로 해왔다. 그런데 지방자치체가 본격화하면서 각 지역마다 문화에 대한 관심이 높아지고 지역 차원의 문화재단 혹은 문화예술위원회를 설립하려는 노력이 이어지고 있다. 따라서 경기문화재단의 문예진흥 지원사업에 대한 고찰은 이론적으로는 물론 실제 정책적으로도 그 의미가 적지 않다고 할 수 있다.

II. 문화예술에 대한 공적 지원

1. 공적 지원의 근거

문화예술에 대한 국가의 공적 지원은 역사적으로 어느 시기, 어느 나라에서도 존재해 왔다. 국가는 직접 문화예술의 창작을 선도하기도 하고, 혹은 재정 지원 등의 방법으로 간접 후원하기도 했다. 때로는 문화예술에 대해 공권력의 통제와 간섭이 가해지는 사례도 있었다. 그렇다면 문화예술에 대한 공적 지원의 정당화 근거는 무엇인가?

문화예술에 대한 행정의 공적 개입은 다음과 같은 몇 가지 전제 아래에 정당화할 수 있다. 첫째, 문화예술은 '좋은 것'이다. 즉, 문화예술이란 사회 공동체가 관심을 기울이고 귀하게 여길 만한 가치가 있는 것이다. 문화예술이 지닌 인간의 마음에 감동과 즐거움을 주는 본원적 가치, 공동체 구성원 간에 정체성을 부여하는 사회적 가치, 그리고 문화 활동을 통해 부수적으로 발생하는 경제적 가치 등을 꼽을 수 있다.

둘째, 문화예술 부문의 시장 실패가 발생할 수 있다. 즉, 문화예술을 민간 부문으로 내버려 둔다면

제대로 발전하지 못할 수 있다는 것이다. 시장 논리에만 방임해 두면 문화예술, 특히 순수예술이나 전통문화는 제대로 생존하기 어렵고 도태될 가능성이 크다. 또한 문화예술의 생산·유통·소비에 있어 왜곡될 가능성이 크다. 따라서 국가 차원의 공적 지원이 필요하다는 것이다(Cwi, 1982; Zimmer & Toepler, 1999; 소병희, 2001; Heilbrun & Gray, 2001; 가타야마 타이스케, 2002; Frey, 2003; 고토 카즈코, 2004; 정철현, 2004; Jowell, 2004; 김정수, 2006).²⁾

2. 문화예술 지원 제도

문화예술에 대한 공적 지원 수단 중 가장 중요한 것은 역시 재정적 지원이다. 우리나라의 경우, 중앙정부 차원에서는 1990년 문화공보부에서 문화부가 독립·개편되면서 본격적인 문화행정이 시작되었다고 할 수 있다(이병량, 2004). 전체 정부예산에서 문화 부문이 차지하는 비중은 1990년 0.32%에 지나지 않았으나 그 후 꾸준히 증가하여 1997년에는 0.62%, 2000년에는 최초로 1%대에 이르렀다. 그런데 사실 문화예술 창작 활동을 위한 재정 지원 제도는 그보다 훨씬 이전부터 존재해 왔다. 문화예술진흥기금이 바로 그것이다. 문예진흥기금은 문화예술진흥법(1972년 제정)에 의해 1973년부터 지원되기 시작한 기금이며, 우리나라 문화예술 진흥을 위한 가장 중요한 재원이다(임학순, 2001). 이 기금을 조성·관리·운용하기 위해 1973년 3월에 설립된 한국문화예술진흥원은 2005년에 준 민간 기구인 한국문화예술위원회로 전환되었다. 또한 지방 차원에서도 몇몇 광역·기초자치단체에서 문화재단을 설립하여 예술활동에 대한 재정 지원을 시행하고 있다.

한편 세계 각국 역시 이미 오래 전부터 문화예술에 대한 재정적 지원을 제공해 오고 있다. 그런데 대개의 경우 재원 조성은 정부에서 책임이지만 구체적인 지원 대상·수준·유형·방법 등에 관한 결정은 우리나라의 문화예술위원회와 같이 주로 각계 전문가로 구성된 별도 기구가 담당하도록 하고 있다. 영국의 예술위원회(Arts Council), 미국의 국립예술기금(National Endowments for the Arts, NEA), 일본의 예술문화진흥회 등이 그러한 조직이다(한국문화관광정책연구원, 2003).³⁾ 이는 소위 ‘팔길이 원칙’(arm’s-length principle)⁴⁾을 현장에서 구현하고자 한 것으로 이해할 수 있다

2) 문화예술에 대한 정부지원에 대한 반대론이나 비판적 시각에 대해서는 구광모(1999: 41), Rushton(2003), Abbing(2003) 등을 참조할 것.

3) 한국문화관광정책연구원(2003) 자료에 기술된 일본의 문화심의회는 정책자문위원회에 해당하며, 예술지원기구는 예술문화진흥회다. 이 점을 지적해 주신 익명의 심사위원께 감사드린다.

4) 팔길이 원칙은 1945년 영국에서 예술위원회를 창설할 때 관료사회의 간섭이나 정치적 영향력에서 예술을 보호하기 위해 채택되었다(김정욱, 2000; Upchurch, 2004).

(김정수, 2006: 88-90). 즉, 정부 관료제가 문화예술 지원 결정에 불합리한 개입이나 간섭을 하지 못하도록 정부와 어느 정도 거리를 두고 있는 전문 위원회로 하여금 독자적으로 예술지원 업무를 수행하도록 하자는 것이다.

1973년부터 2005년까지 문예진흥기금의 조성 실적은 <표 1>과 같다.⁵⁾ 한편 <표 2>는 주요 국가별 예술지원 규모를 비교한 것이다.

<표 1> 문예진흥기금 조성 실적

(2005년 12월 31일 현재, 단위: 억 원)

연도 구분	1973- 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	계
국 고	447	300	300	200	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,247
공익 자금	600	-	50	-	-	-	20	30	-	-	-	-	-	700
올림픽 잉여금	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100
자체 적립	528	65	30	106	123	76	306	452	271	356	698	214	343	2,882
합 계	1,675	365	380	306	123	76	326	482	271	356	698	214	343	4,929

* 자료: 한국문화예술진흥원과 한국문화예술위원회의 홈페이지에 실린 자료를 기초로 재정리했다.

<표 2> 주요 국가별 예술에 대한 공적 지원 규모

국 가	1인당 직접지출비 (달러, 1994)	State (%)	State/ regional (%)	Local (%)
호 주	23.73	40	49	11
캐나다	43.81	48	37	14
핀란드	111.67	48	-	52
프랑스	56.78	43	4	53
독 일	89.52	8	34	54
아일랜드	9.49	87	-	13
이탈리아	Na	56	13	31
네덜란드	47.93	48	5	37
스웨덴	64.69	63	12	26
영 국	26.26	58	-	42
미 국	5.85	41	17	42

* 자료: Heilbrun and Gray(2001: 254), Table 12.1.

- 5) 기금의 수입원은 공연장을 비롯한 문화시설 입장료에 일정액을 부가한 모금과 문예진흥기금 적립금의 이자 수익, 개인이나 기업의 기부금, 한국문화예술진흥원의 자체 사업 수입, 국고와 방송발전기금 등 공공 부문 재원으로 충당한다. 한편 2004년 1월 1일부터 모금제도가 폐지되었으며, 대신 통합 복권인 로또 판매 수익금 중 일부가 문예진흥기금으로 전입되고 있다.

3. 공적 지원의 효과

이처럼 문화예술 부흥을 위한 공적 지원 제도가 일찍부터, 그리고 상당한 규모로 시행되어 왔음에도 그 정책적 효과에 대한 엄밀한 평가는 실상 찾아보기 어렵다. 문화예술을 위한 재정 지원이 제대로 효과를 발휘했다면, 즉 원래의 정책 목표를 순조롭게 달성했다면 우리나라의 문화예술은 과거보다 상당히 발전해 있어야 한다. 그러나 앞의 예술 지원 사업의 목표는 보통 구체적 실측이 거의 불가능할 정도로 대단히 추상적인 어휘들로 표현되어 있다. 그렇기 때문에 예컨대, ‘국민의 창조성’이라든가 ‘예술 창조 역량’ 등이 기금지원으로 그간 얼마나 향상되었는지에 대한 객관적이고 체계적인 평가는 사실 불가능한 과업이라 할 수 있다.

실제로 예술 지원 사업에 대한 기존 평가들을 보면 투입을 곧 성과로 치환하여 평가하는 경우가 대부분이다. 그동안 막대한 문예기금이 지출되었으며, 그로써 문화예술인(단체)들에게 재정적으로 많은 도움이 되었다는 것을 성과로 제시한다(한국문화정책개발원, 2001). 즉, 상당한 액수의 재정 지원이 주어져 문화예술 발전에 어떠한 긍정적 결과가 있었는지가 아니라 많은 기금이 투입되었다는 사실 그 자체를 곧 기금의 성과로 본다는 것이다.⁶⁾ 간혹 기금 지원의 구체적 성과를 평가할 때도 지원을 받은 단체·개인이 어떠한 실적을 창출했는지 정도를 나열하는 수준에 그칠 때가 허다하다. 반면, 그들이 실제로 수행한 예술 창작 활동이 원래의 기대 목표를 얼마나 잘 달성했는지, 질적 수준은 어떠한지 등에 대한 평가는 거의 없다(한국문화정책개발원, 2002). 이 점은 다음에서 살펴볼 경기문화재단의 문예진흥 지원사업의 경우에도 예외가 아니다.

III. 경기문화재단의 문예진흥 지원사업

1. 경기문화재단 개요

1997년에 설립된 경기문화재단은 “건강한 문화생태계를 조성하여 경기도민의 문화민주주의를 실현하기 위하여 경기도가 설립한 비영리 공익 재단법인”이다(경기문화재단 홈페이지 <http://ggcf.or.kr>). 지방문화행정 현장에서 팔길이 원칙을 구현한다는 취지에서 설립된 기관인 셈이다. 경기도문화예술

6) 이러한 현상은 매년 100만 달러 이상을 예술 부문에 지원하는 미국 NEA의 경우에도 그대로 나타난다(NEA, 2004). NEA의 예술 지원 사업에 대해서는 NEA(2000), NEA(2004), 김세준(2004, 2005)을 참조할 것.

진흥조례 제 19조는 “문화예술의 진흥을 위한 사업과 활동을 지원”하는 것이 경기문화재단의 설립 목적임을 밝히고 있다. 아울러 제 20조는 이를 위하여 ① 문화예술의 창작과 보급 ② 문화예술 진흥을 위한 정책 개발·자문 ③ 도내 문화예술 단체와 활동의 지원 ④ 도지정 테마 박물관의 지원 ⑤ 문화예술 진흥을 위하여 도지사 또는 시장, 군수가 위탁하는 사업 ⑥ 국제문화교류센터의 운영 ⑦ 기타 문화예술진흥을 위해 필요하다고 인정하는 사업 등을 시행할 것을 규정하고 있다.

경기문화재단은 우리나라 지방자치단체 차원에서는 최초로 출범한 문화재단이다. 또한 <표 3>에서 보듯이 출연기금이나 연간 예산 면에서 다른 지역의 문화재단에 비해 월등히 큰 규모로 운영되고 있다. 이러한 점에서 경기문화재단은 다른 지역 문화재단의 벤치마킹 대상이 되고 있다.

<표 3> 지방자치단체 문화재단의 규모 비교

구분	재단명	출범 시기	기금 규모	연간 예산
광역 자치 단체	경기문화재단	1997	약 1,000억 원	약 172억 원
	강원문화재단	2000	약 91억 원	약 141억 원
	제주문화예술재단	2001	약 102억 원	약 30억 원
	광주문화예술위원회	2004	약 45억 원	약 30억 원
	서울문화재단	2004	약 800억 원	약 86억 원
기초 자치 단체	인천문화재단	2004	약 400억 원	약 37억 원
	부천문화재단	2001	4억 원	약 50억 원
	고양문화재단	2004	1,000만 원	약 35억 원
	중구문화재단	2004	1,000만 원	약 40억 원
	성남문화재단	2004	없음	약 75억 원

* 자료: 전병태·오양열(2005: 136-8), <표 14>와 <표 15>.

** 광역자치단체는 2005년, 기초자치단체 2004년 기준.

출범 이래 경기문화재단은 경기도 지역의 문화예술 활성화를 위해 다양한 지원사업을 시행해 왔다. 지난 2004년 발표된 「경기문화재단 중·단기 발전계획-전망 2010」은 재단의 중·단기 이념을 ① 삶의 질 제고를 위한 문화예술의 이용후생(利用厚生) 촉진 ② 문화예술의 사통팔달(四通八達) 구축, ③ 문화예술을 통한 법고창신(法古創新)의 가치 구현으로 정했다.⁷⁾ 그리고 이러한 이념을 실천하기

7) 경기문화재단의 해설에 따르면, ‘이용후생’은 “문화예술의 진흥을 통하여 지역 주민들의 삶의 질을 제고하고 공공의 아름다움을 실현함”을 의미한다. 이를 위해 문화예술 창작 활동 활성화와 문화예술 참여 기회 확대, 문화예술 교육 활동 활성화로 지역의 문화적 쾌적성 향상을 꾀하고자 한다. ‘사통팔달’은 “경기도 각 지역 간 다양성과 조화를 추구하며, 문화예술적 수준 차이를 해소하기 위한 지원과 문화예술 창작과 향유의 순환 벨트를 구축할 지역문화예술의 균형발전과 동아시아 소수민족, 생명문화, 생태, 공공·실험예술의 교두보로 성장할 수 있는 문화예술 창작 환경 조성과 문화예술 교류의 확대”를 의미한다. ‘법고창신’이란 “경기도 문화예술의 정체성을 전통과 현대의 조화를 통해 확립하고, 경기도민의 문화적 자긍심을 제고하여 오늘날의 문화예술이 후세에도 의미 있는 문화적 자산으로 가치를 지닐 수 있게 한다.”는 것이다. 「2005년도 경기문화재단 연간」.

위해 매년 사업 목표를 정하여 지원 사업을 수행하고 있다. 2006년도 재단 사업 목표로는 ① 문화예술 창작 진흥 ② 도민의 문화예술 향수 및 참여 기회 확대 ③ 문화예술 교육 활성화 ④ 지역 문화예술의 균형발전 ⑤ 국제적 위상 강화를 위한 문화 교류 증진 ⑥ 전통문화 유산의 보존과 현대화 및 실용화가 제시되었다.

2. 사업 내역

2006년의 경우 경기문화재단의 총 사업 예산은 약 280억 원 규모였으며, 그 중 문예진흥 사업비 항목이 약 112억 원, 기문원 사업비가 약 166억 원 정도였다. <표 4>는 여섯 가지 사업목표별 세부사업·집행액을 정리한 것인데, 전통문화예술의 보존과 현대화가 전체 약 70%를 차지한다. 그리고 기초예술 창작·발표 지원(문예진흥을 위한 공모지원 사업, 기초예술 창작 지원)이 나머지 약 50%를 차지한다.

<표 4> 2006년도 사업 목표와 세부 사업별 집행액

사업 목표와 세부 사업	집행액(천원)
1. 문화예술 창작 진흥	3,834,918
1) 기초예술 창작·발표 지원	3,601,202
○ 문예진흥을 위한 공모 지원 사업	2,316,410
○ 기초예술 창작 지원	1,284,792
2) 문예진흥을 위한 연구 개발·평가	233,716
○ 문예진흥을 위한 연구개발	74,465
○ 문화예술 모니터링 운영	150,283
○ 문예진흥을 위한 간담회 운영·학술회의, 워크숍 등 개최	8,968
2. 도민의 문화예술 향수와 참여 기회 확대	824,691
1) 도민의 자생적 문화예술 활동 지원	400,500
2) 소수자 문화예술 향유 기회 확대	424,191
3. 문화예술교육 활성화	441,533
1) 문화예술교육 활성화 운영 지원	348,117
2) 문화예술교육 활성화를 위한 조사 연구	93,416
4. 지역문화예술 균형발전	1,265,579
1) 지역간 문화예술 격차 해소 활동 증진	246,038
2) 지역문화예술 기반 공간 운영 활성화	375,504
3) 지역문화예술 특성연구와 정보화	644,037

<표 계속>

사업 목표와 세부 사업	집행액(천 원)
5. 국제적 위상 강화를 위한 문화교류 증진	893,854
1) 문화예술인 국제교류 활성화	893,854
6. 전통문화유산의 보존과 현대화·실용화	17,693,302
1) 전통문화예술의 발굴·보존	16,036,988
2) 전통문화예술의 보급과 활용	1,656,314

* 자료: 경기문화재단, 「2006년도 사업추진 실적」.

3. 정기 공모지원사업

경기문화재단은 특히 설립 초기부터 예술 창작 촉진에 많은 관심을 기울여 왔다. 이는 재단이 제도적으로 경기도에서 이관된 문예진흥지원금 사업의 실무 집행기구로 기능해야 했기 때문이기도 하다. 재단의 지원사업은 크게 두 가지로 구분·운영된다. 하나는 경기도 내 일반인과 문화예술인(단체)을 대상으로 지원 신청을 받아 일정한 심사를 거쳐 지원하는 ‘정기 공모 지원 사업’이며, 다른 하나는 재단 목적사업 실행을 위한 ‘기획 지원 사업’이다. 정기 공모 사업의 경우, 2004년까지 ‘일반 공모 지원 사업’과 ‘특별 공모 지원 사업’으로 분류되어 있던 지원 영역을 2005년부터는 문예진흥지원금 공모 지원 사업의 ‘목표’에 따라 분류하는 방식으로 개편했다. 또한 각 지원 영역에 해당하는 사업 주체를 예술인·매개자·향유자로 분류하여 특성화될 수 있도록 하고, 기존 장르 분류체계를 5개 분야로 정비하고, 각 분야별 세부 장르도 개편했다.

2006년의 경우, 정기 공모 지원 사업의 목표 영역은 ‘전문 예술인 문화예술 활동’ ‘공공·실험 예술 활동’ 등 9개 분야로 설정되었다.⁸⁾ <표 5>는 지원 분야별 접수·지원 결과를 정리한 것이다. 총 1354건의 신청이 접수되었는데 이 중 33%인 447건에게 지원이 결정되었다. 공모 지원 사업의 지원금 총액은 23억 2000만 원이며 건당 평균 지원액은 519만 원이었다. 한편 <표 6>은 1997년부터 2006년까지 연도별 정기 공모 지원 사업의 접수·지원 결과를 정리한 것이다. 신청 건수는 대체로 증가 추세인 반면, 지원 결정률은 초기에 비해 약 절반 수준인 33%로 떨어지는 감소 추세를 보인다. 이는 그만큼 신청자 간의 선정 경쟁이 치열해지고 있음을 의미한다. 또한 공모 사업 총 지원액과 건당 평균지원액은 초기보다 약 3~4배 정도 많은 수준으로 증가했다. 이는 문예진흥 지원사업에 있어 재단의 원칙이 기계적인 균형성에 초점을 맞춘 소액다건주의에서 ‘선택과 집중’을 강조하는 방향으로 변화했음을 보여 주는 지표라 할 수 있다(「2003년도 경기문화재단 연감」).

(표 5) 2006년 정기 공모 지원 분야별 접수·지원 결과

순번	지원 분야	신청 건수	지원 건수	지원 결정률 (%)	지원금 (천원)	건당 지원액 (천원)
1	전문예술인 문화예술 활동	684	221	32.31	1,349,000	6,104
2	공공·실험예술 활동	54	15	27.78	114,500	7,633
3	문화예술인 연수 활동	16	11	68.75	64,000	5,818
4	문화예술 교육 활동	130	35	26.92	124,000	3,543
5	아미추어 문화예술 활동	258	112	43.41	360,000	3,214
6	소수자 문화예술 향유 기회 증진 활동	84	22	26.19	96,500	4,386
7	국제 문화예술교류 활동	84	14	16.67	120,000	8,571
8	문화예술 조사·연구·평론 활동	31	13	41.94	78,000	6,000
9	문화예술 정보화 활동	13	4	30.77	14,000	3,500
합계(평균)		1,354	447	33.01	2,320,000	5,190

* 자료: 경기문화재단, 「2006년도 사업결과보고서」 참조.

8) 2007년도 정기 공모에서는 다음과 같이 지원 분야가 좀 더 세분화되는 등의 변화가 있었다.

2006년도 지원 분야	2007년도 지원 분야	시기
① 전문 예술인 문화예술 활동	전문 문학 활동(실험·평론·행사 포함)	1차 공모 (2007. 9)
	전문 시각예술 활동(실험·평론 포함)	
	전문 공연예술 활동(실험·평론 포함)	
	전문 전통문화예술 활동(실험·평론 포함) 1차 공모	
⑦ 국제문화 예술교류 활동	국제문화 예술교류 활동	2차 공모 (2008. 1)
⑤ 아마추어 문화예술 활동	생활문화 예술 활동	
⑥ 소수자 문화예술 향유 기회 증진 활동	소수자 문화예술 향유 기회 증진 활동	
④ 문화예술교육 활동	문화예술 교육 활동	
	전통문화예술 전수·연수 활동	
② 공공·실험예술 활동	공공미술 활동	
⑧ 문화예술 조사·연구·평론 활동	문화예술 조사·연구 활동(평론 제외)	
⑨ 문화예술 정보화 활동	문화예술 정보화 활동	
	신진예술인 활동	
	경기북부 젊은 예술 활동	
③ 문화예술인 연수 활동	사회 소수자 관련주 제 창작 활동	
	정기 공모 지원 사업 제외, 기획 지원으로 전환	

* 자료: 경기문화재단 홈페이지 참조.

〈표 6〉 연도별 경기 공모지원 접수·지원 결과

연도	접수수	지원수	지원결정률 (%)	총 지원금액 (천원)	건당 평균 지원금액(천 원)
2006	1,354	447	33.0	2,320,000	5,190
2005	1,490	469	31.4	2,198,600	4,687
2004	1,050	509	43.4	1,500,000	2,946
2003	912	556	55.0	1,500,000	2,697
2002	957	643	64.0	1,403,000	2,181
2001	1,056	495	48.2	1,200,000	2,424
2000	952	568	59.6	1,500,000	2,640
1999	1,095	465	42.4	1,500,000	3,225
1998	834	584	69.4	1,789,300	3,063
1997	484	324	66.9	533,000	1,645
합 계	10,184	5,060		15,443,900	

* 자료: 「2005년 경기문화재단연감」, 경기문화재단 홈페이지, 최춘일(2007)을 참고하여 재구성.

주) 1. 2001~2004년: 일반공모 지원 사업 + 특별공모 지원 사업.

2. 2004년까지 일반 공모와 특별 공모 지원 사업의 장르별 지원 신청·지원 내역은 「재단 2004년도 연감」 참조.

한편 〈표 7〉은 경기도내 시·군 별로 신청·지원 현황을 정리한 자료다. 이 표를 보면 31개 시·군 간에 매우 큰 격차가 존재하고 있음을 알 수 있다. 즉, 문예진흥 지원금 사업에 참여와 수혜 면에서 고양, 과천, 부천, 성남, 수원, 안양, 용인 등 7개 시가 전체의 50% 이상을 차지하고 있다는 것이다. 이는 도내 각 지역에 따라 문화예술 창작활동이 상당히 불균형적으로 이루어지고 있음을 간접적으로 드러내는 자료라 할 수 있다.

〈표 7〉 2006년도 지역별 지원 현황

지역	접수 건수	지역 접수/ 총 접수건수	지원 건수	지역 지원/ 총 지원건수	지역 총 지원금액 (천 원)	지역 지원/ 총 지원 금액
가평군	15	1.1%	6	1.3%	41,000	1.8%
고양시	106	7.8%	35	7.8%	171,200	7.4%
과천시	41	3.0%	15	3.4%	115,500	5.0%
광명시	24	1.8%	9	2.0%	54,700	2.4%
광주시	22	1.6%	8	1.8%	55,500	2.4%
구리시	14	1.0%	3	0.7%	20,500	0.9%
군포시	24	1.8%	10	2.2%	57,500	2.5%
김포시	18	1.3%	7	1.6%	26,000	1.1%
남양주시	35	2.6%	10	2.2%	69,500	3.0%
동두천시	20	1.5%	4	0.9%	12,000	0.5%
부천시	114	8.4%	38	8.5%	147,500	6.4%

(표 계속)

지역	접수 건수	지역 접수/ 총 접수 건수	지원 건수	지역 지원/ 총 지원 건수	지역 총 지원 금액 (천 원)	지역 지원/ 총 지원 금액
성남시	129	9.5%	43	9.6%	202,600	8.7%
수원시	194	14.3%	56	12.5%	283,300	12.2%
시흥시	32	2.4%	8	1.8%	67,500	2.9%
안산시	46	3.4%	19	4.3%	100,500	4.3%
안성시	45	3.3%	17	3.8%	87,500	3.8%
안양시	72	5.3%	23	5.1%	139,000	6.0%
양주시	11	0.8%	5	1.1%	13,500	0.6%
양평군	25	1.8%	7	1.6%	33,000	1.4%
여주군	16	1.2%	6	1.3%	29,500	1.3%
연천군	14	1.0%	4	0.9%	11,100	0.5%
오산시	16	1.2%	5	1.1%	12,500	0.5%
용인시	68	5.0%	25	5.6%	136,500	5.9%
의왕시	23	1.7%	9	2.0%	73,500	3.2%
의정부시	54	4.0%	15	3.4%	102,500	4.4%
이천시	34	2.5%	12	2.7%	60,300	2.6%
파주시	29	2.1%	6	1.3%	31,000	1.3%
평택시	60	4.4%	18	4.0%	80,000	3.4%
포천군	15	1.1%	8	1.8%	36,000	1.6%
하남시	12	0.9%	7	1.6%	19,000	0.8%
화성시	23	1.7%	9	2.0%	30,300	1.3%
기타 지역	3	0.2%	0	0.0%	0	0.0%
합계	1,354		447		2,320,000	

* 자료: 경기문화재단 홈페이지 참조.

4. 지원사업 심사제도⁹⁾

정기 공모 지원 사업의 심의 절차는 1차 재단 내부의 행정심사, 2차 관련 분야 외부 전문가의 질적 심사, 그리고 3차 인터뷰 심사로 진행된다. 1차 심사는 재단 전문직 직원의 행정평가를 중심으로 심사하며, 30%의 배점을 반영한다. 1차 행정심의 배점 기준표는 <표 8>과 같다.

9) 이 부분은 「2005년도 경기문화재단 연감」에서 발췌·정리한 것이다.

〈표 8〉 정기 공모 지원 사업 1차 심의 배점 기준표

심의항목		심의내용과배점 기준				
1	신청 자격	① 휴식년 대상자 또는 사업	합· 불			
		② 도내 거주 기간· 활동 실적	합· 불			
		③ 신청 제한 대상 단체	합· 불			
		④ 지원 제한 대상 사업	합· 불			
		⑤ 기타 의무 불이행자 또는 단체	합· 불			
2	사업목표의 적합성(10)	최상	상	보통	하	최하
3	대상사업의 적절성(10)	10	8	6	4	2
4	사업예산의 타당성(10)					

* 자료: 전병태·오양열(2005: 136-8), 〈표 14〉와 〈표 15〉.

** 광역자치단체는 2005년, 기초자치단체는 2004년 기준.

2차 심사는 사업의 질적 평가이며, 재단 전문직 직원의 배수 추천으로 선정된 관련 장르에서 학계 인사, 평론가, 현장 활동가 등을 위주로 심사위원회를 구성하여 질적 심사를 하고 배점은 70%를 반영한다. 세부 심사 영역은 22개로 나뉘며, 각 영역마다 외부 전문가 3~4명으로 심사위원을 구성한다. 2차 질적 심의 배점 기준표는 〈표 9〉와 같다.

〈표 9〉 정기 공모 지원 사업 2차 심의 배점 기준표

심의 항목		배점	심의내용	배점기준		
1	문화예술적 우수성	20	<ul style="list-style-type: none"> • 작품의 예술성(작품 수준)이 높은가? • 사업의 내용에 참신성· 창의성· 독창성이 있는가? • 작품의 완성도가 높은가? 	기준	20점	15점
				최상	20	15
2	추진 계획의 구체성· 현실성	15	<ul style="list-style-type: none"> • 추진계획이 사업목표를 실현할 수 있도록 세워졌는가? • 구체적인 사업 계획으로 수정 없는 사업추진이 가능한가? • 총 사업비 조달 계획에 현실성이 있는가? 	상	16	12
				보통	12	9
3	기대 효과	20	<ul style="list-style-type: none"> • 문화예술진흥· 발전에 기여할 수 있는 사업인가? • 도민의 문예 향수 기회를 확대시킬 수 있는 사업인가? • 향후 지속적으로 시행될 수 있는 사업인가? 	하	8	6
				최하	4	3
4	추진 능력	15	<ul style="list-style-type: none"> • 참가자 또는 사업 주체의 역량이 뛰어난가? • 지역사회에서 추진한 활동 실적이 있는가? • 지역사회에서 좋은 평가(관계)를 얻고 있는가? 			

3차 심의는 1·2차 심의를 거친 사업들의 지원금 결정을 위한 인터뷰 심의이다. 1·2차 심의에서 분야별 배정 예산의 120% 이내 순위의 상위평가 사업을 대상으로 심의한다. 3차 면접심의 결과 지원 대상으로 부적합하다고 판단될 때에는 지원대상 사업에서 제외할 수 있다. 특히 2005년도부터 3차 인터뷰 심의 시 '시민참관단'을 참석할 수 있도록 했다.

IV. 경기문화재단 문예진흥 지원사업의 성과 고찰

앞서 지적했듯이, 경기문화재단은 우리나라 최초의 지역 문화재단으로, 문화예술의 진흥을 위해 여러 가지 사업을 활발하게 펼쳐오고 있다. 사업비의 규모도 다른 지역 문화재단에 비해 상당히 큰 편이며, 매년 증가하고 있다. 그렇다면 경기문화재단의 문예진흥 지원사업의 성과에 대해 어떤 평가를 내릴 수 있는가?

1. 지원사업의 목표와 성과

정책이나 사업을 평가함에 있어 가장 핵심적인 질문은 “원래 지향했던 목표를 어느 정도 잘 달성했는가?”다. 따라서 재단의 문예진흥 사업에서도 명시된 목표가 어느 정도 달성되었는가가 평가의 핵심이 되어야 한다. 재단의 문예진흥 사업 중 가장 핵심적인 영역은 ‘기초예술 창작·발표 지원사업’이다. 이 프로그램의 목표는 “① 실질적 예술창작 기반 조성과 자생력 제고 ② 문화예술인들의 활동 지원 및 도민에게는 수준 높은 예술 감상 기회 제공 ③ 예술문화 창작 활성화를 도모하며 장르별로 기 창작된 소중한 자원 발굴”이다(경기문화재단 홈페이지). ‘기초예술 창작, 발표 지원사업’은 다시 ‘문예진흥을 위한 공모 지원 사업’과 ‘기초예술 창작 지원사업’으로 구분, 시행된다. ‘공모 지원 사업’의 목표는 “문화예술의 주체인 창작자·매개자·향유자의 문화예술 활동을 활성화하고, 쾌적한 문화예술 환경을 조성하여 도민의 삶의 질 향상 도모”하는 것이다(경기문화재단 홈페이지).¹⁰⁾ 그렇다면 지난 10년간 재단이 시행해 온 이러한 지원사업은 과연 그 목표를 어느 정도 달성했는가?

경기문화재단 측에서 작성한 연감이나 결과 보고서 등을 검토해 보면 지원사업의 성과로 대개 두 가지 요소가 제시되어 있다. 하나는 지원금 자체다. 예컨대 수십억 원의 지원금이 수백 명의 예술인·단체의 창작을 위해 투입되었다는 사실 자체를 그 지원사업의 성과로 치환하여 적시하는 것이다. 다른 하나는 지원금을 받아 얻은 1차 결과물(혹은 활동)이다. 예컨대 무슨 공연이 몇 차례 열렸고, 어떤 전시회가 얼마 동안 개최되었으며, 어떤 자료집이 얼마나 출간되었는지 등을 열거하는 식이다.

그러나 안타깝게도 앞의 질문에 대한 솔직한 대답은 ‘알 수 없음’이다. 다시 말하면, 그동안의 지원으로 말미암아 구체적으로 어떠한 변화(긍정적이든 부정적이든)가 초래되었는지 정확히 확인할 길이 없다는 것이다. 왜냐하면 우선 지원사업의 목표 자체가 명확한 기준에 의한 객관적인 측정과 비교가

10) 그런데 재단에서 발간한 「2006년도 사업결과보고서」에는 문예진흥 공모지원제도의 사업목적은 “문화예술 주체자들의 문예 활동 활성화, 경기문화예술 진흥·발전, 쾌적한 문예환경 조성”이라고 약간 다르게 기술하고 있다.

곤란한 추상적 용어로 표현되어 있기 때문이다. 지난 10년 동안 경기문화재단의 예술 지원 사업으로 과연 ‘문화예술 활동이 활성화’ 되었으며, 또한 ‘도민의 삶의 질이 향상’ 되었는가? 그렇다면 구체적으로 어느 정도 활성화·향상되었는가? 이 질문에 대해 어떤 식으로든 단정적으로 확답하기란 사실상 불가능하다.

2. 지원사업 평가의 한계

문화예술 지원사업의 성과를 제시하는 전형적인 방식은 보통 지출된 지원금 액수와 1차적 결과물(활동)을 기술하는 것이다(임확순, 2001; 장정진, 2002).¹¹⁾ 그러나 사실 이 두 가지 항목은 지원사업의 목표달성 여부에 대한 평가는 아니다. 우선 지원금은 사업에 투입된 비용일 뿐 그로써 산출되는 성과가 아니다. 만약 지원금을 성과로 취급한다면 투입을 산출과 동일시하는 셈이다. 이런 논리라면 어떠한 사업도 결코 실패작이 될 수 없으며, 더 큰 성과를 얻기 위해서는 당연히 더 많은 비용을 투입해야 한다는 이상한 결론이 도출된다.¹²⁾ 정기 공모 지원 사업의 경우 재단 출범 10년 만에 총 지원금이 약 4~5배 증가했는데, 그렇다고 해서 경기도의 문화예술이 그동안 4~5배 더 진흥되었다고 확신할 수 있을까?¹³⁾ 그뿐만 아니라 1차적 결과물은 성과의 한 부분일 수는 있으나 그 자체를 목표 달성 정도를 측정하는 지표로 삼을 수는 없다. 정책 성과는 두 가지 관점에서 볼 수 있다. 하나는 단기적이고 직접적인 결과를 의미하는 산출(output)이며, 다른 하나는 장기적이고 간접적인 결과를 의미하는 영향(impacts)이다. 문예진흥지원금으로 얻어진 1차적 결과물은 ‘산출’인 데 비해 지원사업으로 추구하는 목표는 ‘영향’인 것이다. 1차적 산출(예컨대 연간 연극 공연 횟수)이 증가했다고 해서 그에 비례하여 도민의 삶의 질도 증가했다고 볼 수는 없는 것이다.

11) 이는 ‘문화예술의 발전’과 같은 추상적 목표의 달성도에 대한 객관적 측정이 불가능함에도 어떻게든 사업 평가를 해야 하는 상황에서 나타나는 어쩔 수 없는 현실이다.

12) 정홍익(2001)은 이러한 ‘과대정부형 사고방식’에 대해 다음과 같이 신랄하게 비판한다. “특히 문화예술 정책은 지원정책적인 색채가 짙기 때문에 복지정책과 함께 이러한 사고방식에서 오는 문제가 다른 분야보다 더 심각할 가능성이 높다. 이 사실은 문화행정에 종사하는 공무원이나 준공무원이 말할 것도 없고, 사립 문화기관에서 일하는 사람들, 예술가, 관련 학계의 소위 전문가들이 대부분 정부가 문화예술을 더 많이 지원해야 한다고 이구동성으로 말하고 있다는 데서 단적으로 알 수 있다. 이런 사고방식을 따른다면, 문화예산은 증가되면 될수록 좋고 정부 산하의 문화기구는 당연히 늘려야 한다. 현실적으로 이런 논리의 결과로 각종 기금이 양산되고, 새로운 기구가 계속 만들어지고 있다.”

13) 문화향수·문화예술인 실태 조사 등의 통계 자료를 보면 일반 국민들은 여전히 문화예술 향수에 부족함을 느끼고 있으며, 예술가들 역시 창작 활동에 대해 많은 불만을 가지고 있다. 그렇다고 지난 10년 동안 우리나라 혹은 경기도의 문화예술이 양적으로나 질적으로 눈부시게 발전·번창했다고 단언하기도 어렵다.

실제로 「2006년 문화향수 실태조사」를 보면 경기도민의 문화적 삶의 질이 최소한 다른 지역에 비해 더 나아졌다고 단언하기는 어렵다. 2005년 6월부터 2006년 5월까지 1년 동안 전국 15개 광역시·도민들이 문화시설의 문화행사에 참석한 횟수는 전체 평균이 1.16회인 데 비해 경기도는 절반에도 못 미치는 0.55회에 그쳤다(광주, 전남에 이어 끝에서 3위). 한 번도 참석한 적이 없다는 응답도 전국 평균이 69.9%인데 경기도는 가장 높은 81.1%나 되었다. 같은 기간 문화시설을 방문한 횟수의 경우 전국 평균은 3.46회이나 경기도는 2.13회에 그쳤다(전남에 이어 끝에서 2위). 한 번도 방문한 적이 없다는 응답도 경기도는 전국 평균 58.1%보다 훨씬 높은 67.3%(울산에 이어 끝에서 2위)였다. 반면 예술행사를 직접 관람한 횟수는 전국 평균이 4.66회인 데 비해 경기도는 5.52회로 비교적 높은 편이었다. 한 번 이상 관람한 응답자의 비율은 전국 평균 65.2%보다 약간 높은 66.6%였다. 이러한 통계 자료로 경기도민의 문화적 삶의 수준을 평가하려 한다면 어떤 항목에 주목하느냐에 따라 판정이 달라질 것이다. 더욱 근본적인 문제는 위와 같은 문화활동이 과연 재단의 문예진흥 지원사업의 영향을 얼마나 받은 것인지 확인하기가 불가능하다는 점이다.

따라서 재단의 문예진흥 지원사업에 대한 지금까지의 평가는 사실상 그 성과에 대한 진정한 평가라고 보기는 곤란하다. 정확하게 말하면, 지난 10년 간 경기문화재단의 지원사업이 과연 경기도 문화예술활동의 활성화와 도민들의 삶의 질 향상에 얼마나 기여했는지 명확히 파악하기 어렵다는 것이다.¹⁴⁾ 적어도 현재 우리가 보유하고 있는 자료로는 긍정적이든 부정적이든 정확한 판정 자체를 할 수 없다는 말이다. 그렇다면 이제 어떻게 해야 하는가? 대안의 모색은 먼저 문화행정의 현실, 특히 본질적 한계에 대한 분명한 인식에서 출발해야 할 것이다.

V. 문화예술행정의 본질적 한계

경기문화재단의 지원사업 평가에 대한 위의 비판적 지적은 사실 공공 행정의 일반적 문제라고 할 수도 있다. 그러나 문화행정의 경우, 문화와 예술의 본질적 특성으로 말미암아 다른 분야에 비해 그

14) 사실 이는 재단 측도 명확하게 인지하는 문제점이기도 하다. 경기문화재단 지역정책팀장 최춘일(2007)은 다음과 같이 지적하고 있다. “문제점은… 지원을 통한 지역문화예술 활성화를 가능하기 어렵다는 데 있다. 다시 말하면 정기 공모 지원이 실효적인 성과를 어떻게 나타낼 수 있는가 하는 점…이다. 실무자들과 평가에 참여한 사람들은 지원을 신청한 작품들을 볼 때, 지원제도가 창작물의 질적 향상에 실질적으로 어떤 기여를 했는지에 대해 회의를 느끼고 있으며, 일상과 삶에 대한 만족도를 높이는 데 지원한 문화예술 활동이 향수자인 경기도민들에게 어떻게 기여했는지 확실한 평가하기 어렵다는 점을 이야기하고 있다.”

한계가 더 심각하다. 문화와 예술은 기본적으로 주관적 가치 판단의 영역이며, 틀에 얽매이지 않는 자유로움과 예측 불가능한 창의성이 예술 창작의 핵심 요건이다. 반면 공공 행정은 객관적이고 엄정한 규율과 위계질서가 생명이다. 따라서 문화예술과 공공행정은 본래 상호이질적이며 양자의 관계는, 김정수(2002)의 비유를 따르면, ‘백설공주와 백마 탄 왕자’ 보다는 ‘미녀와 야수’의 관계에 더 가깝다. 문화예술행정의 본질적 한계를 정책과정의 각 단계별로 살펴보면 다음과 같다(김정수, 2003).

1. 정책 목표 설정서의 한계

문화예술행정을 통해 추구하고자 하는 목표들은 대단히 추상적인 용어들로 천명된다(임학순, 2003: 70). 문화예술의 발전 혹은 진흥이 과연 어떤 것인지에 대해 모두가 동의할 만한 객관적인 정의는 아마도 불가능할 것이다. 설령 각 단위 사업별로 구체적인 정책 목표들이 표방될 수는 있다 해도 부분을 통합하여 전체적으로 추구되는 비전이 무엇인지는 여전히 애매하고 불명확하다.

2. 정책 수단 선택서의 한계

설령 문화정책의 목표가 구체적으로 제시된다 해도 이를 잘 달성하기 위한 정책 수단의 선택은 훨씬 더 어려운 작업이다. 문화·예술의 창작과 감상은 궁극적으로 사람들의 마음 작용이다. 그런데 사람의 마음은 참으로 가늠하기 어렵고 변화무쌍해서 예측과 통제가 거의 불가능하다. 또한 예술작업의 창조성을 고려할 때 창작의 과정이나 동기에서 어떤 체계적인 인과관계 유형이 있다고 보기도 어렵다(Throsby, 2001: Ch. 6). 그렇기 때문에 특히 문화예술행정에서는 정책의 효과를 미리 추측하기 매우 어렵고, 따라서 정책수단의 선택에서도 불확실성이 높을 수밖에 없는 것이다.

3. 정책집행에서의 한계

문화정책의 목표와 수단이 모두 잘 선정되었다 해도 집행 과정에서 또 다른 한계에 부딪힐 수 있다. 무엇보다도 정책을 집행하는 관료 조직 자체의 한계가 있다. 예를 들어 관료제의 대표적 병폐 중 하나로 흔히 지적되는 법규에 대한 지나친 집착은 정작 문화정책의 목표를 무시하는 결과를 낳기 쉽다. 특히 집행 담당 실무자 입장에서는 포괄적이고 추상적인 정책 목표보다는 일상적인 업무 처리에 더 몰입하는 경향이 있다. 따라서 기계적이고 융통성 없는 집행이 진행될 가능성이 크다. 결과적으로 문화예술 진흥을 위해 지원하려는 본래의 정책 의도가 집행 과정에서 훼손되거나 좌절될 수 있는 것이다.

4. 정책 평가에서의 한계

문화예술 행정에서의 객관적인 정책평가는 타 분야에 비해 특히 더 어렵다. 왜냐하면 무엇보다도 문화와 예술 자체가 엄밀하게 측정·비교하기 어려운 주관적 가치 판단의 세계이기 때문이다. 통상적 행정 업무에 활용되는 비용 편익 분석 같은 정책 평가는 문화예술 영역에서 쓰기에는 부적합하다. 예컨대 예술 단체에 대한 재정 지원의 경우 비용이나 인원 등의 수치는 정확하게 보고될 수 있다. 그러나 그 결과 문화예술이 과연 얼마나 발전했는지를 객관적으로 측정한다는 것은 거의 불가능하다. 아무리 전문가들이라 해도 그 지원이 과연 효과적인 도움이었는지, 아니면 낭비일 뿐이었는지에 대해 모두 동의하는 객관적인 평점을 내놓기는 매우 어렵다.

한편 문화예술의 회임 기간이 상당히 길다(소병희, 2001)는 사실은 문화예술 지원사업의 정확한 평가를 어렵게 만드는 또 다른 요인이다. 새로운 문화예술의 창조와 성숙한 문화향수 능력 개발은 오랜 동안 문화적 경험이 축적되어야 비로소 가능한 일이다. 다양한 문화와 예술을 경험하는 회임 기간 동안에는 비록 내적으로 성숙하는 중이라 해도 밖으로는 아무런 징조도 나타나 않을 수 있다. 또한 도대체 언제가 되어야 가시적 성과가 나타날지도 예측하기 어렵다. 따라서 문화정책을 평가할 때 너무 근시안적으로 단기 성과에 연연해하다 보면 거장 혹은 명작을 유산시켜 버릴 수도 있는 것이다.

VI. 문예진흥 지원사업의 근본적 전제들

그렇다면 문예진흥 지원사업은 앞으로 어떻게 개선되어야 할 것인가? 여기서는 먼저 몇 가지 근본적 전제에 대해 짚어 본다.

1. 문화예술을 위한 공적 재정 지원의 필요성

문화예술 발전을 위한 공공지원의 필요성은 두 가지 전제 아래 성립된다. 첫째는 문화예술은 매우 귀한 가치가 있다는 것이며, 둘째는 시장 기구만으로는 문화예술의 발전이 충족되지 않는다는 것이다. 문화예술에는 사람의 마음에 정신적인 감동과 즐거움을 선사하는 본원적 가치뿐만 아니라 사회적으로 다양한 차원에서 기여하는 각종 부가적 가치들도 있다(이케가미 준, 1999: 239-240; Geursen and Rentschler, 2003). 그리고 문화예술을 순전히 시장기구에만 맡겨 두고 방임하면 경제·사회·정치적 차원의 시장 실패로 말미암아 발전과 진흥을 만족스럽게 이룰 수 없을 가능성이

매우 높다(김정수, 2006: 61-80). 따라서 문화예술을 위한 공공 지원의 필요성 자체에 대해서는 의문의 여지가 없다고 할 수 있다.

그렇다면 문화예술에 대한 공공지원의 한 방법으로 ‘재정’ 지원은 어떠한가? 세 가지 측면에서 재정 지원의 필요성이 인정된다. 첫째는 상징적 차원이다. 상당한 규모의 자금이 문화예술 부문에 투입된다는 사실 자체가 우리 사회와 국가가 문화예술을 소중하고 가치 있는 것이라 인정한다는 상징이자 제스처다. 둘째는 사회적 관심을 측정하는 지표가 되기 때문이다. 개인이든 국가든 예산이 많이 배정된다는 것은 곧 그만큼 관심이 크다는 것을 의미한다. 따라서 문화예술 지원자금의 규모는 우리 사회가 문화예술에 쏟는 관심의 크기를 반영한다. 마지막으로 문화예술의 창작·향수 활동에는 분명히 적잖은 비용이 들기 때문이다. 비록 돈이 예술 욕구를 불러일으키는 인센티브가 될 수는 없다 해도 제한을 가하는 제약 요건이 될 수 있다. 문화활동을 위해 현실적으로 발생하는 경비를 충당하려면 돈이 필요하다. 이 명백한 사실을 부인할 수도 없고, 부인할 필요도 없으며, 또 부인해서도 안 된다.

2. 문화예술 지원 목적은 문화적 공공의 부 극대화

문화예술에 대한 공적 지원으로 우리가 궁극적으로 얻고자 하는 바는 ‘문화적 공공의 부(cultural common wealth) 극대화’라 할 수 있다(김정수, 2006: 96-97). 다르게 표현하면 ‘최고 수준의 최대 다양한 문화예술을 최대 다수의 주민들이 누리게 하자’는 것이다. 여기서 중요한 것은 문예진흥 지원사업의 궁극적 지향점은 결국 주민들의 문화적 삶의 질 증진에 맞춰야 한다는 것이다. 정홍익(2001)이 강조하듯, “정부가 문화예술을 지원하는 목적은 수혜를 받는 예술가 개인에게 혜택을 주기 위한 것이 아니라 문화예술을 발전시키고 문화예술적 경험을 통해서 (궁극적으로는) 국민의 삶의 질을 고양하는 것”이다. 이런 관점에서 보면 예술가들의 창작 활동은 그 자체가 지고지선의 목적이 아니라 어디까지나 주민들의 문화복지를 증진하기 위한 수단인 것이다. 물론 예술가 개개인 입장에서는 예술 창작 그 자체가 목적이 될 수 있다. 그러나 적어도 공적 지원을 받는 창작활동이라면 주민들의 문화향수 대상이 될 때 비로소 의미가 있다. 왜냐하면 공적 지원금이란 결국 주민들이 지불하는 것이기 때문이다. 공공기금은 결코 ‘공짜 점심’ (free lunch)이 아닌 것이다.

3. 공적 지원에 따르는 공공책임성

문화예술에 대한 공적 지원을 논할 때 흔히 ‘팔길이 원칙’ (arm’s-length principle)을 인용한다. 문화예술 창작 활동을 지원하기 위한 재원은 정부가 조달하되, 그 운용은 ‘팔 하나 정도 길이’ 만큼 떨

어진 거리에서 독립성을 가진 민간기구가 담당해야 한다는 말이다(임병호, 2001). 이 원칙은 정부에게 문화예술을 진흥할 책임이 있음을 인정하는 동시에 창작활동에 대한 정부의 간섭을 최소화할 것을 요구한다. 왜냐하면 문화예술 행정의 본질적 한계를 고려할 때 창작활동에 대한 정부의 과도한 개입은 오히려 문화예술의 발전에 걸림돌이 될 가능성이 높기 때문이다. 그런 점에서 경기도가 이미 10년 전 경기문화재단을 설립해 지원사업을 수행하도록 한 것은 상당히 의미 있는 결단이었다고 할 수 있다.

그러나 팔길이 원칙이 논리적으로 타당성이 있음에도 자칫 공적 지원금의 방만한 운영과 무책임한 낭비로 귀결될 가능성도 있음을 경계해야 한다. 특히 자금 지원을 받는 예술인들이 팔길이 원칙을 오도해 '지원은 받되 어떠한 책임도 지지 않겠다'는 식의 유아적 태도를 보여서는 곤란하다(지금중, 2003: 각주 5). 앞서서도 지적했듯이 문화예술에 대한 공적 지원금은 결국 주민들의 부담으로 조성되는 것이기 때문이다. 따라서 공금을 사용하는 데 따르는 공공책임성(public accountability)의 확보 문제 역시 소홀히 해서는 안 된다(임학순, 2003: 89-90). 관료기구의 지나친 간섭으로 인한 부작용을 방지하려는 팔길이 원칙이 '묻지 마' 지원을 용인해 주는 논거로 변질되어서는 곤란한 것이다.

VII. 문예진흥 지원사업의 제도적 개선 방안

앞의 Ⅲ절과 IV절의 논의를 통해 경기문화재단의 현행 문예 지원사업의 특성으로 세 가지를 지적할 수 있다. 첫째, '선택과 집중' 방식을 지향한다. 지원결정률이 매년 감소하는 반면, 건당 평균지원액은 증가하는 추세가 이를 반영한다. 둘째, 엄정한 심의 절차를 지향한다. 지원 결정은 재단 내부의 행정 심사, 외부 전문가의 질적 심사, 그리고 인터뷰 심사 등 3차 심사를 걸쳐 결정된다. 그리고 사후적으로 행정 평가와 모니터링을 실시하고 있다. 셋째, 사업 평가는 '실적 보고' 위주로 결정된다. 투입된 지원금과 1차 결과물이 지원사업의 성과로 제시된다는 것이다. 그렇다면 현행 지원사업 제도의 문제는 무엇이며, 그에 대한 보완책은 무엇인가?

1. 심의 절차의 간소화 · 단순화

제Ⅲ절에서 지적했듯이, 지난 10년 간 재단의 지원사업으로 획득한 진정한 성과가 무엇인지는 알 수 없다. 상당한 액수의 지원금이 투입되었고, 상당한 규모의 1차적 결과물(혹은 활동)이 산출된 것은 틀림없는 사실이다. 그러나 그로 말미암아 경기도 문화예술이 얼마나 진흥되었는지, 도민들의 문화적 삶의 질이 얼마나 고양되었는지 정확히 대답할 길이 없는 것이다. 이는 그동안 재단이 평가 작업을 게

을리하거나 소홀히 해서라기보다는 문화예술 행정의 본질적 한계가 빚어낸 어쩔 수 없는 상황으로 이해해야 한다. 예술의 질적 수준에 대해 객관적 수치로 측정·평가하기는 불가능하기 때문이다.

지원사업 평가를 지원금의 투입 규모와 1차적 결과물의 개요를 나열하는 식의 '실적 보고'로 대처하는 것은 각 산출물의 질적 수준에 대한 객관적 평점화가 불가능함을 암묵적으로 인정한 셈이다. 이것은 결국 수많은 신청자 중에서 심의를 거쳐 지원자를 선정하면서도 그 심의 판정이 옳았는지 틀렸는지를 따져보지 않는다는 것이다. 즉, 엄정한 심의 과정을 거쳐 최종 지원 대상을 결정하기는 하지만, 막상 그 결정 자체가 올바른 것인지에 대해서는 평가하지 않는 것이다. 요컨대 심의 판정의 오차 여부에 대한 검토 절차는 없다는 말이다.¹⁵⁾

지원금 수혜자들이 산출한 1차적 결과물들에 대한 객관적 질의 평가가 불가능하다는 것은 지원심의 방식에 대한 발상의 전환이 필요하다는 점을 시사한다. 사실 문화예술의 속성을 감안할 때 심의 판정의 오차 여부에 대한 평가는 '하지 않는다'보다는 '하지 못한다'가 더 정확한 표현이다. 지원금을 배부 받은 예술인·단체가 과연 진정한 적격자였는지, 그 1차적 결과물이 과연 탈락자들의 작품보다 탁월한 수준인지 등에 대한 100퍼센트 객관적인 사정이 불가능하기 때문이다. 이 말은 수많은 신청자 중에서 누가 지원금을 받든 그 결과에는 크게 영향을 미치지 않는다는 뜻이다. 그렇다면 굳이 심의 과정을 까다롭고 엄격하게 만들 필요가 없다는 결론이 도출된다. 누가 선정되든 결과적으로 크게 달라질 게 없다면 (혹은 확인이 불가능하다면) 공연히 심의 절차를 복잡하게 하느니 차라리 아주 간소하게 단순화하는 편이 나올 수 있다는 것이다.

일반적으로 결정 과정에 많은 수고와 비용을 들이면 그 결정의 질도 높아지리라 기대한다. 그래서 공모 지원 사업이란 측면에서도 더 높은 성과를 올리기 위해서는 “객관적이고 투명한 심사를 통해 엄정하게 지원”해야 한다는 주장이 당연한 것으로 받아들여진다(「2003년도 경기문화재단 연감」). 그러나 최종 결정이 어떤 식으로 나오든 그 결과에 큰 차이가 없거나 혹은 확인할 수 없다면 결정 비용(decision cost)을 최소화하는 방식, 예컨대 제비뽑기나 무작위 추첨이 오히려 더 현명한 결정 방식이 될 수도 있는 것이다.¹⁶⁾

15) 지원심의회에서 옳은 선택이란 충분한 자격을 갖춘 신청자는 선정하고 그렇지 않은 경우는 탈락시키는 결정이다. 그런데 적격자를 탈락시키는 경우 '거짓부정', 반대로 비적격자를 선정하는 경우 '거짓긍정'의 결정 오차(decision error)가 발생하는 것이다(심준섭, 2004).

16) 이는 결국 결정 과정에서 계산 효율성(computational efficiency)을 염두에 두어야 한다는 말이다. 불확실성이 극도로 높은 상황에서는 복잡하고 까다로운 심의 방식보다는 역설적으로 제비뽑기처럼 매우 단순한 방법이 더 현명한 결정적인 방식일 수 있다. 이에 관한 상세한 논의는 김정수(2007)를 참고할 것.

2. 분산 투자

최근 문화예술에 대한 재정 지원과 관련하여 '선택과 집중'이 매우 중요한 화두로 제기되고 있다. 한정된 재원을 조금씩 고루 나누어준다 보면 안이한 편익주의로 흐를 염려도 있을 뿐더러 건당 지원금이 현실적으로 필요한 액수에 턱없이 못 미친다는 것이 그 논거다. 그래서 특별히 장래성 있는 예술가 혹은 분야를 선택하여 집중 지원하는 방식이 바람직하다는 것이다.¹⁷⁾

'선택과 집중' 논리가 적실성을 얻기 위해서는 반드시 충족해야 할 한 가지 전제조건이 있다. 그것은 수많은 후보군 중에서 '장래성 있는 유망주'를 정확히 알아낼 수 있어야 한다는 것이다. 즉, 장래의 대가가 과연 누구인지, 미래의 결박이 어디에서 탄생할 것인지를 미리 확인할 수 있어야 하는 것이다. 그래야 그 유망주에 대한 집중 지원이 비로소 의미를 가질 수 있다. 그러나 만약 그 '선택받은 자'가 불행하게도 진정한 우량주가 아니라면 그에 대한 집중적 지원은 엄청난 낭비와 손해를 불러일으킬 뿐이다.

문화예술에 대한 지원은 그 예상 효과가 매우 불확실하다는 점에서 주식투자자와 같이 대단히 모험적이라 할 수 있다. "모든 달걀을 한 바구니에 담지 마라"는 말은 주식투자에서 가장 기본적인 경구다. 왜냐하면 과연 어떤 종목이 대박을 터뜨릴지 미리 알아내기란 대단히 어렵기 때문이다. 불확실한 상황에서는 특정 종목에 올인하는 것이 매우 위험하기 때문에 분산 투자 방식이야말로 현명한 투자 행위다. 한두 개 종목에서 대박이 터지면 설령 나머지 모든 종목에서 손해를 본다 해도 전부 만회할 수 있기 마련이다. 문화예술에 대한 지원에도 동일한 논리가 적용된다. 예술의 세계에서 장래 진정한 유망주가 누구(혹은 무엇)인지 골라내기란 거의 불가능한 일이다. 그렇다면 선택과 집중보다는 소액 다 건 위주의 분산투자가 정책 실패를 최소화할 수 있다는 점에서 더욱 현명한 지원 방식이라 할 수 있다(정홍익, 2001).¹⁸⁾

17) 경기문화재단에서도 같은 입장을 표방하고 있다. "한정된 재원을 '자체 판단 아래' 지원하는 기구라는 점에서 최소한의 선택과 집중은 필요하다...재단은 인력의 전문기들과 깊이 토의하여 경기도 문화의 지형도를 면밀히 파악할 필요가 있다. 그리하여 고사 직전의 분야에 대해서는 우선적으로 선택적으로 지원한다든지 장차 상당한 경쟁력과 그 의미가 있는 분야에 대해서는 집중적으로 지원하는 등의 자체적 판단이 필요하다...재단은 깊이 연구하고 토의하여 일시적으로는 뒷발을 날더라도 장기적으로는 고사 일보 직전의 문예를 살리고 장래성 있는 분야는 집중 육성하는 등의 '정책적 판단' 아래 지원사업을 펼쳐 나갈 필요가 있다."(「2003년도 경기문화재단 연감」)

18) 최근 경기문화재단은 각 지원영역별로 다른 지원 방식을 적용하기로 했다. 즉, "「문화예술 창작 활동 진흥」과 「전통문화예술 보급과 창조적 계승 활동 지원」 같이 주로 문화예술 생산자 중심으로 지원하는 영역에서는 상대적으로 '선택과 집중' 지원 방식을 채택하고, 「도민의 문화예술 향수 및 참여 기회 확대」 등 주로 향유자를 중심으로 지원하는 영역에서는 '소액·분산' 방식을 택했다"는 것이다(「2005년도 경기문화재단 연감」).

3. 느슨한 사후 평가

현재 재단 지원사업의 1차적 결과물에 대한 사후 평가는 행정 평가와 모니터링 제도로 운영된다. 행정 평가는 재단 문예진흥지원금을 받은 단체나 개인에게 사업 종료 후 1개월 이내에 소정 양식의 정산서와 사업 결과 보고서, 지원금 사용 증빙 자료(영수증)를 제출하게 하는 것이다. 모니터링은 2001년부터 시작된 제도로 추진 계획 대비 실현 정도, 예술성 혹은 완성도, 기대 효과, 기금 지원 필요성 등의 항목별로 평점을 매기는 평가 방식이다. 지원 결정된 공모 지원 사업 중 장르별·지역별·주제별로 추출된 사업을 선정하여 시민 모니터링, 문예 비평가들에 의한 심층 모니터링, 그리고 언론사 연계 모니터링을 실시하고 있다(〈표 10〉 참조).

〈표 10〉 재단 문화예술 지원사업 모니터링 운영 방식

구분	구성	역할	평가보고
시민 모니터	• 자발적 시민 참여 (공개 모집)	• 시민을 직접적 대상으로 하는 사업 평가 • 지원사업의 궁극적 수혜자인 시민 입장 반영	• 평가지표 • 참관기
심층 모니터	• 비평가·기획자·심의위원 (공개 모집과 추천)	• 지원사업 결과의 질에 대한 객관적 평가 • 비평가와 창작자 간 소통	• 평가지표 • 비평문
언론 연계 모니터	• 지역 언론 기자, • 분야별 전문가(언론 추천)	• 지원사업 결과의 질에 대한 객관적 평가 • 언론을 통한 사업 결과의 대중적 의미 공유	• 취재기 • 비평문

* 자료: 「2005년도 경기문화재단 연감」.

정책이나 사업의 미진한 부분을 개선하기 위해 사후 평가가 반드시 필요하다는 원론에 대해서는 이의가 있을 수 없다. 공적 자금이 소요된 정책사업인 이상 어떤 식으로든 평가되어야 하는 것이 타당하다. 특히 문예진흥 지원사업의 경우, 팔길이 원칙의 변질과 지원 수혜자들의 도덕적 해이를 방지하기 위해서는 사후 평가가 확실하게 이루어질 필요가 있다(강내희, 2003). 그런데 문제는 “과연 어떻게 하는 것이 사후적 평가를 확실하게 하는 것인가?”다.

예술 작품·활동에 대한 완벽하게 객관적인 질적 평가는 불가능하다는 것은 이미 강조한 바와 같다. 그렇다고 해서 모니터링 제도가 아무런 의미도 없다는 말은 물론 아니다. 중요한 것은 모니터링 평가 결과가 결코 객관적으로 완전한 측정치가 아니라는 사실을 분명히 인식해야 한다는 점이다. 예

술적 가치의 주관성과 모호성을 고려할 때 어떤 방식으로 측정하든 질적 수준에 대한 완벽한 평가는 사실상 불가능하다. 그렇다면 지원사업 결과물을 평가하는 데 과도한 에너지를 쏟을 필요는 없다는 결론이 도출된다. 애를 많이 쓰는 만큼 그에 비례해 평가 결과의 신뢰성도 반드시 증가하리라는 보장이 없기 때문이다. 오히려 너무 철저하고 꼼꼼하게 평가 작업을 추진하려 한다면 그 과정 자체가 상당히 큰 매물 비용이 되어 버린다. 그 결과 불완전하고 한계가 있는 평가 자료임에도 지나치게 집착하거나 과신하게 될 가능성이 커진다. 그리되면 평가의 원래 취지(정책 실패의 수정·개선) 자체가 위태로워진다. 자칫하면 아예 평가를 하지 않으니만 못할 수도 있는 것이다.

세상 모든 일이 그렇듯이 불가능한 일을 억지로 하려다 보면 무리가 따르고 결과적으로 누구도 원치 않는 엉뚱한 상황이 초래될 수 있다. 표면적으로는 객관성을 띠는 것처럼 보이는 사업평가가 실상은 정치적 흥정이나 조작의 결과에 지나지 않을 수도 있다. 혹은 문화예술진흥이라는 본질과는 별 관련이 없어도 계량화가 가능한 부분이나 법규 준수 여부 같은 지엽적 사안에만 초점을 맞출 수도 있다. 이러한 정책 평가는 아무 쓸모 없는, 오히려 목표 달성에 방해되는 왜곡된 정보만 제공할 뿐이다.

4. 무작위 부분 평가와 단호한 조치

문예진흥 지원사업을 시행하면서 사전 심사나 사후 평가를 엄격하게 하지 않는다면 분명 안이한 매너리즘에 빠질 가능성이 있다. 지원하는 재단 관계자나 지원받는 예술가 모두 ‘대충대충’ 일을 처리해 버릴 수 있다는 말이다. 이는 문화예술진흥이라는 명분으로 조성된 막대한 규모의 공금이 별 소득 없이 낭비됨을 의미한다. 문화예술 행정의 한계를 인정한다고 해서 이러한 ‘도덕적 해이’와 비합리적 자원 낭비마저 용인해야 한다는 것은 물론 아니다.

이 문제의 방지책으로 생각해 볼 수 있는 하나의 방안은 무작위적 부분 평가와 단호한 조치를 결합하는 것이다. 여기서 대전제는 일단 지원금을 배부한 후에는 일체의 평가를 생략한다는 것이다. 대신 지원 대상자 중에서 일부(예컨대 5%)를 무작위로 표집(random sampling)한 후 불시에 사후 평가를 실시하는 것이다. 이 평가는 몇 가지 최소한의 객관적 요건을 충족했는지 여부만을 검토하는 단순명료한 과정이 되어야 한다. 혹시라도 평가 절차상의 오차로 억울한 판정을 받는 일이 있으면 곤란하기 때문이다. 그 대신 그 최소한의 요건마저 제대로 충족하지 못한 것으로 판명이 난 경우에는 막대한 불이익을 안겨주는 단호한 조치가 필요하다. 예컨대 향후 10년 간 지원신청 자체를 금지하거나, 받았던 지원금의 열 배 정도를 배상하도록 하거나, 혹은 예술단체 등록을 아예 취소해 버리는 식의 매우 엄중한 처분을 내리는 것이다. 말하자면 지원금 수혜자들이 창작활동을 성실하게 수행할 것으로 일단 먼저 믿어 주되, 그 신뢰를 저버린 이들에게는 가혹할 정도로 중대한 불이익 처분을 돌려주자는

말이다. 이 방식은 지원사업을 관리하는 재단에는 과도한 업무 부담을 덜어 주는 동시에 지원 대상자에게는 자신이 평가 대상이 될 가능성 때문에 도덕적 해이에 빠지지 않게 주의하도록 유도할 것이다.

VIII. 맺는 말: 씨 뿌리고 거름 주고 기다리기

문예진흥 지원사업 면에서 예술인과 예술단체와 경기문화재단은 종종 서로 상반된 입장을 취한다. 지원금을 받는 예술가 입장에서는 액수는 항상 부족하고 서류 작업은 번거롭고 행정 절차는 복잡하기만 하다. 반면 지원금을 배분해 주는 재단 입장에서는 막대한 공금이 투입되는 데 비해 정작 구체적이고 가시적인 효과가 있는지에 대해서는 사뭇 회의적이다.¹⁹⁾ 문화예술의 공공재적 성격을 인정하여 어렵사리 마련된 “공적 기금이 과연 문화예술단체의 자생성과 경쟁력 강화 측면에서 ‘독(毒)’인가 ‘약(藥)’인가라는 극단적 평가까지 나오고” 있는 것이다(「2005년도 경기문화재단 연감」). 그렇다면 지원사업은 도대체 어떻게 이해해야 하는가?

우리가 문화예술의 사회적 가치를 인정하는 한 문화예술을 위한 공적 지원의 필요성 또한 인정해야만 한다. 물론 예술활동에 대한 재정적 지원이 반드시 문화예술을 진흥시키고 주민들의 문화적 삶의 질을 증진하리라는 보장은 없다. 또한 공공 기금이 자칫 ‘공짜 점심 나눠먹기’ 식으로 변질될 가능성 역시 무시할 수 확실치 않다. 그렇다고 해서 공적 자금 지원이 없으면 과연 더 나은 결과가 나오리라는 보장 역시 없다. 재단의 공적 지원금이 없었다면 불가능했을 수많은 예술창작·발표 활동이 어쨌든 진행되는 것은 사실이다. 그런데 창작활동이 왕성해진다고 해서 과연 문화예술이 발전한다고 할 수 있을까?

앞에서 여러 번 강조했듯이 예술 활동·작품의 수준과 장기적 영향에 대한 100퍼센트 객관적인 평가는 불가능하다. 지금 당장에는 각 작품의 진정한 가치가 어떠한지 확인하기조차 매우 어렵다. 따라서 일단 잠정적으로는 모든 예술적 활동의 결과물이 질적으로 비슷한 수준이라고 가정할 수밖에 없다. 그러나 시간이 지남에 따라 점차 어느 정도 객관적인 평가가 윤곽을 드러낼 것이다.

19) 최춘일(2007)은 지금까지의 재단 지원이 과연 제 역할을 제대로 수행했는지 자문할 필요가 있다고 하면서 지원 방법과 지원 결과의 실효성 그리고 특히 ‘지원’의 의미에 대한 재검토가 필요하다고 피력한다. “이 분야의 실무자들은 지원을 통해서 기금을 타기 위한 전문가들을 양산하는 것이 아니냐는 반문을 한다. 그리고 지원으로 추진된 사업들이 현장에서 어떻게 개개인의 삶에 기여하는지 회의적인 시선을 보내기도 한다. 이러한 문제점은 지역에서 지원을 실시하고 일정한 시간이 경과한 뒤에 나타나는 지역 예술의 정체화와 지원자들의 지역 이기주의, 또는 토호라고 부를 만한 지역 선점자들의 경쟁의 회피와 독점적 행태들에서 나타난다. 예술인들의 지역에 대한 정체성이 독특한 방식으로 왜곡되어 지원제도의 의미를 훼손하는 양상으로 나타나는 것이다.”

예술사를 훑어보면 오랜 시간이 흐르면서 수많은 비평가와 관객의 평가를 거쳐 불후의 '명작'(masterpiece)이 드러나는 사례가 솔하게 많다. 예술의 세계에서 양적 발전이 곧 질적 발전이라고 할 수는 없다. 그러나 확실한 것은 예술작품이 많이 생산될수록 그 중 뛰어난 명작이 섞여 있을 가능성도 커진다는 사실이다. 이런 관점에서 보면 비록 지금 당장은 지원사업의 성과에 대한 진정한 평가가 불가능하다 해도 지원금으로 인한 창작이 많이 누적될수록 예술의 질적 발전 가능성도 높아진다고 할 수 있다.

문화예술에 대한 지원은 마치 농사와 같다. 파종을 하자마자 곧 열매를 따려는 것은 어리석은 일이다. 싹이 나고 열매를 맺기 위해서는 충분한 시간 동안 햇볕과 양분을 넉넉히 공급받아야 하기 때문이다. 문화예술의 세계도 마찬가지다. 지원사업으로 무언가 좋은 성과가 나타나려면 충분한 숙성 기간이 필요하다. 물론 모든 싹앗이 열매를 맺는 것은 아니듯 모든 지원금 수혜자가 문화예술 진흥에 기여하리라 기대할 수는 없다. 또한 과연 얼마나 시간이 흘러야 결실을 맺을 것인지, 그리고 과연 어떤 싹앗이 훌륭한 열매로 자라날지 미리 알기도 어렵다. 사실 문화예술의 발전이란 정책적으로 '기획'(plan)될 수 있는 것이 아니다(Frey, 1999). 결국 문예진흥 지원사업은 언제가 될지 알 수 없는 먼 훗날을 내다보며 씨를 뿌리고 거름을 주는 장기적인 투자로 이해할 필요가 있다(김정수, 2002). 그 후에는 싹이 트기만을 기다리며 지켜볼 도리밖에 없다. 그것이 문화예술 행정의 본질적 한계다. 미래의 성과가 불확실하다 해서 현재의 지원을 중단하는 것은 결코 현명한 대응책이 아니다. 열매를 수확하기 원한다면 장래가 불투명하다 해서 아예 씨 뿌리고 거름 주는 일 자체를 포기할 수는 없는 일이다.

참고 문헌

- 가타야마 타이스케(2002). 예술경영에 대한 경제학적 접근. 이토스 야스오 외 지음. 이흥재 옮김. 「예술경영과 문화정책」. 서울: 역사넷.
- 강내희(2003). 문화정책의 이념과 방향. 「한국의 문화변동과 문화정치」. 서울: 문화과학사.
- 경기문화재단 홈페이지 <http://ggcf.or.kr>
- 경기문화재단(2003). 「2003년도 경기문화재단 연감」.
- _____ (2005). 「2005년도 경기문화재단 연감」.
- _____ (2006a). 「2006년도 사업결과보고서」.
- _____ (2006b). 「2006년도 사업추진 실적」.
- 고토 카즈코 엮음, 임상오 역(2004). 「문화정책학: 법·경제·매니지먼트」. 서울: 시유시.
- 구광모(1999). 「문화정책과 예술진흥」. 서울: 중앙대학교 출판부.
- 김경욱(2000). 팔길이 원칙과 문화정책. 「민족예술」, 11월호.
- 김세준(2004). 미국 연방예술기금(NEA)의 탄생과 역할. 「문화예술」, 11월호.
- _____ (2005). 미국 연방예술기금(NEA) 지원사업. 「문화예술」, 1월호.
- 김정수(2002). 「미녀와 야수」: 문화행정의 새로운 패러다임 모색. 「한국행정연구」, 11권1호.
- _____ (2003). 문화행정의 본질에 대한 재고찰: 환상과 실상. 「문화정책논총」, 15권.
- _____ (2006). 「문화행정론: 이론적 기초와 정책적 과제」. 서울: 집문당.
- _____ (2007). 불확실성, 결정오차, 그리고 제비뽑기의 역설: 문예진흥기금 지원심의방식에 대한 역발상. 「한국정책학회보」, 16권1호.
- 문화관광부·한국문화관광정책연구원(2006). 「2006년 문화향수 실태조사」. 서울: 한국문화관광정책연구원.
- 소병희(2001). 예술에 대한 지원: 논리적 근거와 현황. 한국문화경제학회(편). 「문화경제학 만나기」. 서울: 김영사.
- 심준섭(2004). 불확실성과 정책오차의 이중성(duality of policy errors): 신용카드사 규제정책을 중심으로. 「한국행정학보」, 38권6호.
- 이병량(2004). 한국 문화정책의 변화 추이와 내용에 관한 분석: 문화예산을 중심으로. 「한국정책과학학회보」, 8권3호.
- 이케가미 준 외 공저(1999). 황현탁 역. 「문화경제학」. 서울: 나남출판사.
- 임병호(2001). 문화는 인간의 정신적 가치. 「문화예술」, 1월호.

- 임학순(2003). 「창의적 문화사회와 문화정책」. 서울: 진한도서.
- 임학순(2001). 문화예술진흥기금 운영 28년의 성과와 한계: 문화예술진흥기금의 지원체계. 「문화예술」, 8월호.
- 장정진(2002). 문화예술진흥기금 모금폐지와 그 대안. 「우리나라 예술 진흥 정책의 세 가지 주요 현안」. 민예총 문화정책연구소 문화정책포럼 발표 논문.
- 전병태·오양열(2005). 「예술지원의 원칙과 기준에 관한 연구」. 서울: 한국문화관광정책연구원.
- 정철현(2004). 「문화정책론」. 서울: 서울경제경영.
- 정홍익(2001). 문화정책의 정치경제학과 자가성찰적 비판: 정부와 문화예술의 관계. 「문화예술」, 8월호.
- 지금중(2003. 11. 24). 「지역문화와 시민축제」. 경기도 문화예술진흥방안과 지원정책수립을 위한 기전문화예술 심포지엄.
- 최춘일(2007. 5. 22). 「경기도 문화예술계의 발전 현황과 문제점」. 한국의 지역문화 발전실태 심포지엄. 서울: 한국문화관광연구원.
- 한국문화정책개발원(2001). 「문예진흥기금의 적정규모 산정 및 재원확충 방안」.
- _____ (2002). 「문예진흥기금의 지원효과 분석」.
- 한국문화관광정책연구원(2003). 「주요 국가 예술문화지원 프로그램 연구」.
- Abbing, Hans(2003). Support for Artists, in Ruth Towse (Ed.), *A Handbook of Cultural Economics*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Cwi, David(1982). Merit Good or Market Failure: Justifying and Analyzing Public Support for the Arts, in Kevin V. Mulcahy & C. Richard Swaim (Eds.), *Public Policy and the Arts*, Boulder: Westview Press.
- Frey, Bruno S.(1999). State Support and Creativity in the Arts: Some New Consideration, *Journal of Cultural Economics*, 23.
- Geursen, Gus & Ruth Rentschler(2003). Unraveling Cultural Value. *Journal of Arts Management, Law and Society*, 33 (3).
- Heilbrun, James and Charles M. Gray(2001). *The Economics of Art and Culture, second edition*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Jowell, Tessa(2004). *Government and the Value of Culture*. Department for Culture, Media and Sport. UK Government.
- National Endowment for the Arts(2000). A Brief Chronology Of Federal Support For The Arts.

- _____ (2004). How the United States Funds the Arts.
- Rushton, Michael(2003). Cultural Diversity and Public Funding of the Arts: A View from Cultural Economics. *Journal of Arts Management, Law and Society*, 33 (2).
- Throsby, David(2001). *Economics and Culture*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Upchurch, Anna(2004). John Maynard Keynes, the Bloomsbury Group and the Origins of the Arts Council Movement. *The International Journal of Cultural Policy*, 10 (2).
- Zimmer, Annette & Stefan Toepler(1999). The Subsidized Muse: Government and the Arts in Western Europe and the United States. *Journal of Cultural Economics*, 23.

Abstract

Reflection on Public Support for the Arts: A Case Study on the Gyeonggi Cultural Foundation's Arts Support Programs

Jungsoo Kim

(Department of Public Administration, Hanyang University)

This paper reviews the achievements and limitations of public support for the arts through an examination of the Gyeonggi Cultural Foundation's arts support programs. The Culture and Arts Promotion Law proclaims that national and local governments should make efforts to foster the development of culture and the arts. However, it is very hard, if not impossible, to conduct rigorous and objective evaluations of cultural and art policies. This is related to the fundamental limitations of culture and art administration itself. This paper argues that public support for the arts should be understood as a long-term investment; we need to wait patiently after sowing and nurturing the seeds of investment.

[Key words: Public Support for the Arts, Cultural Policy, Gyeonggi Cultural Foundation]
