
碩士學位 請求論文

地方藝術育成을 위한 藝術行政에 관한 研究

－ 濟州道內 公立公演團體育成을 中心으로 －

指導教授 夫 萬 根

濟州大學校 行政大學院

行政學科 一般行政專攻

金 淇 源

1994年 8月

地方藝術育成을 위한藝術行政에 관한研究

— 濟州道內 公立公演團體育成을 中心으로 —

指導教授 夫 萬 根

이 論文을 行政學 碩士學位 論文으로 提出함.

1994年 7月 日

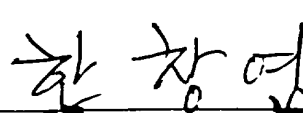


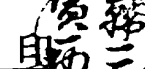
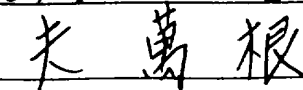

濟州大學校 行政大學院

行政學科 一般行政專攻

金 淇 源

金淇源의 行政學 碩士學位 論文을 認准함.

1994年 7月 日

委員長  
委員  
委員  

目 次

第 1 章 序 論 -----	1
第1節 問題의 提起 -----	1
第2節 研究의 目的 -----	3
第3節 研究의 方法과 範圍 -----	6
第4節 先行研究 -----	7
第 II 章 藝術行政의 理論的 考察 -----	11
第1節 藝術의 意義 -----	11
1. 藝術의 概念 -----	11
2. 地方藝術의 概念 -----	14
3. 藝術의 機能 -----	15
4. 藝術과 文化와의 關係 -----	17
第2節 地方藝術行政의 意義 -----	20
1. 地方藝術行政의 概念 -----	20
2. 地方藝術行政의 必要性 -----	21
第3節 地方藝術行政의 領域과 機能 -----	28
1. 地方藝術行政의 領域 -----	28
2. 地方藝術行政의 機能 -----	30
3. 地方藝術行政과 觀光行政의 相關性 -----	33
第III章 主要國家別 地方藝術行政의 動向 -----	35
第1節 主要 外國의 地方藝術行政 動向 -----	35
1. 美 國 -----	35
2. 英 國 -----	37
3. 프랑스 -----	38

4. 獨逸	39
5. 日本	40
第2節 韓國의 地方藝術行政 動向	42
1. 混亂期	42
2. 發芽期	43
3. 整備期	43
4. 發展期	45
第IV章 濟州道 公演藝術行政의 實態와 問題點	47
第1節 濟州道 藝術行政의 展開過程	47
1. 1960年代	47
2. 1970年代	48
3. 1980年代以後	48
第2節 濟州道 藝術行政組織의 實態와 問題點	50
第3節 濟州道 藝術關聯 財政의 實態와 問題點	56
第4節 濟州道 公演施設의 實態와 問題點	61
第5節 濟州道 公立公演藝術團體의 實態와 問題點	64
1. 濟州道內 公演藝術團體	64
2. 濟州道內 公立公演藝術團體	65
3. 濟州道內 公演藝術의 問題點	68
第V章 濟州道內 公演藝術團體의 育成方案	72
第1節 藝術行政制度의 改善	72
1. 藝術行政組織의 改編	73
2. 公演藝術團體의 專門化	75

第2節 藝術觸媒을 위한 基盤確保 -----	77
1. 藝術商品의 開發 -----	77
2. 公演施設의 擴充 -----	80
3. 藝術專門人力의 確保 -----	81
第3節 效率的인 支援體制의 確立 -----	84
1. 行政支援體制의 強化 -----	84
2. 財源確保 -----	86
3. 藝術觸媒 敎育의 強化-----	89
第Ⅵ章 結 論 -----	91
參考文獻 -----	94
英文要約 -----	100

表 目 次

〈表.1의1〉 文化藝術行政에 대한 先行研究 -----	9
〈表.1의2〉 地方藝術行政에 대한 先行研究-----	10
〈表.2〉 濟州道藝術行政機構表 -----	50
〈表.3〉 濟州道 藝術行政公務員 職級別 現況 -----	52
〈表.4의1〉 濟州道文化振興院 行政公務員 職級別 現況-----	53
〈表.4의2〉 濟州道文化振興院 事務分掌 -----	53
〈表.5의1〉 濟州道內 自治團體別 文化藝術豫算의 比重 -----	56
〈表.5의2〉 濟州道內 自治團體別 文化藝術 項目別 豫算 -----	57
〈表.5의3〉 濟州道內 自治團體의文化藝術部門 豫算內容-----	58
〈表.6의1〉 濟州道文藝振興基金積立 現況 -----	59
〈表.6의2〉 文藝振興基金 支援 現況 -----	60
〈表.7〉 文化空間의 分類 -----	63
〈表.8〉 濟州道公演施設 現況 -----	64
〈表.9〉 濟州道內 公演藝術團體 現況 -----	65
〈表.10〉 公演團體 團員 學歷別 現況 -----	65
〈表.11〉 公演團體別 報酬 現況-----	66
〈表.12〉 公演團體別 實績 -----	68
〈表.13〉 各國의 主要 公演藝術祝祭 現況-----	79

그림 目 次

〈그림.1〉 藝術의 生成條件 -----	14
〈그림.2〉 4 段階 文化關係 -----	18
〈그림.3〉 文化觸媒活動 施行圖表 -----	90

第 I 章 序 論

第 1 節 問題의 提起

藝術은 한 國家가 역사를 開拓할 수 있는 潛在力의 척도가 된다는 점에서 매우 중요한 要素다. 유럽의 많은 나라에서는 藝術에 대한 전담부서가 이미 1930年代까지 設立 되었다. 이후 1940年代에는 英國, 1950年代에는 아일랜드, 캐나다, 1960年代에는 美國에 設立되었다.¹⁾

우리나라는 1960年代 이후 강력한 行政力을 바탕으로 한 경제성장 一邊倒의 成長戰略에 의해 물질주의적 發展意識이 팽배하게 되었다. 이러한 고도 경제성장이 物質的 생활을 풍요롭게 한 것은 사실이나, 그 반면 物質主義의 강조는 人間의 내면적 價値를 소홀하게 여기게 되었고, 외형적 삶의 강조는 家庭과 地域生活에의 無關心을 가져와 결국 地域社會 共同體의 급속한 붕괴를 가져오게 했다. 즉 開發과 成長의 최종 목표가 人間의 바람직한 삶의 質 (quality of life) 향상에 귀착되어야 하는데도 내면적 가치를 소홀히 취급하여 非人間化를 초래하게 되었다. 결국 인생의 소외가 수반되는 量的인 성장과 팽창의 논리는 說得力을 잃어가고 있으며 인간다운 삶을 위한 質的向上的의 논리가 주목 받고 있다.²⁾

1990年代에 들어 30年만에 시행된 지방자치제 등 일련의 사회변동과 행정

1) 한국문화예술진흥원편, 「문화정책」, 1988, p.199.

2) 김민식, “한국예술전문직에 관한 연구”, 석사학위논문, 한양대학교 행정대학원, 1991, p.1.

상황으로 우리나라는 一代 轉換期를 맞고 있다고 볼 수 있다. 이러한 상황에서 地方의 자율적 발전을 誘導하기 위해서는 地方政治 및 地方經濟의 活性化와 함께 바람직한 삶의 價値를 추구하는 행위인 地方文化暢達이 무엇보다 우선적으로 요구된다고 할 수 있으며,³⁾ 그것은 바로 地方文化에 대한 우리의 關心과 研究가 있어야 함을 의미하는 것이다. 즉 文化藝術은 可視的인 힘이 아니라 潛在的 힘으로 自發的인 社會統合, 國民統合의 機能을 가지며 국가발전의 原動力으로서 국가경제를 강력한 힘으로 결속시키고 加速化시킨다는 것이다.⁴⁾ 따라서 그동안 우리는 藝術이 경제발전에 기여하는 측면을 가볍게 생각하여 왔지만 未來는 다르다 할 것이다.

1990年代 末期에 가면 여가시간을 활용하는 방법과 그 우선순위에서 根本的이고도 혁명적인 변화가 오고, 여가의 활용이 스포츠에서 藝術로 대체될 것으로 전망된다. 이미 公演藝術과 映像藝術에서 大變革이 시작됐고, 美國에서는 1970년이래 오페라 聽衆은 3배로 늘었고 一流級 室內樂團協會의 회원수는 1979년 20개에서 1989년에 578개로 늘어났다.⁵⁾ 이렇게 藝術에 대한 욕구와 부흥이 증대함에 따라 文化開放의 압력은 앞으로 우루과이라운드(UR) 보다 더 심각하게 우리에게 問題를 안겨 주는 時期가 올 것으로 예측된다.

한편, UR의 타결은 전세계를 自由貿易地帶化함으로써 국가간, 블럭간의 「經濟戰爭」을 선포함과 동시에 「文化戰爭」을 촉발했다. 그 導火線은 미-EC

3) 최상철, “지역개발전략으로써 지방문화창달”, 「지방행정연구」 제4권 제4호, 지방행정연구원, 1989, p.97

4) 최진용, “지방문화현황과 발전방안”, 「정경문화」 통권 제179호, 경향신문사, 1980, p.375.

5) John Naisbitt and Patricia Aburdenene, *Megatrends 2000*, New York: William Morrow and Company, Inc., 1990, p.62.

간의 「文化商品」협상으로서, 全世界 映像市場의 40% 정도를 점유하고 있는 美國은 EC에 개방압력을 가했으나 프랑스를 비롯한 유럽국가들은 「文化의 特殊性(specificity)」을 내세워 이를 거부했다.

결국 싸움은 유보됐지만, UR파고가 물고 온 貿易戰爭에서 「文化」라는 포탄의 비중이 얼마나 큰 것인가를 실감케 했다.⁶⁾ 이런 세계적 추세에서 文化藝術의 開放에 대한 대비책과 예술을 商品化, 資源化하는 방안에 대한 개발, 연구가 절대적으로 필요하다 할 것이다. 그리고 “누구든지 地域社會의 文化 활동에 자유롭게 참여하고 藝術을 즐기며, 발달된 과학이나 그 利點을 나누어 가질 權利가 있다”는 世界人權宣言(Universal Declaration of Human Right, 1948) 제27조의 인권으로서의 文化權宣言(Statement on Cultural Right as Human Right, 1968)과 文化정책에 관한 멕시코시티선언(MexicoCity Declaration on Cultural Policies, 1982)에서 구체화 된 것처럼 文化享受는 국민의 기본 享受對象으로 중요한 위치를 차지하고 있다.

이러한 욕구에 부응하는 社會的, 制度的, 政策的 필요성이 대두되고 있지만, 地方藝術은 中央執權體制 아래서 침제를 벗어나지 못하고 있다. 또한 급격한 속도로 변화되고 있는 文化藝術은 지역경제 활성화정책 추진을 위해서도 이에 대한 대책과 연구가 조속히 이루어져야 할 것으로 생각 된다.

第 2 節 研究의 目的

21世紀를 앞둔 우리나라는 현재 각 분야에서 괄목할만한 성장의 결과로 先

6)조선일보, 1994.1.1. 45면.

進國을 향한 발판을 마련하고 있다. 地方自治時代가 열리면서 지금까지 중앙집권체제 아래서 익숙해진 행정은 地方自治(local government) 本然의 機能에 대한 여러가지 문제를 야기시키고 있다. 地方自治의 본질은 일정한 지역을 기초로 하는 團體가 자기의 사무, 즉 地域의 行政을 그 지역민의 의사에 따라서 자기의 기관과 재원에 의하여 獨自적으로 수행하는 행위라고 할 수 있다.⁷⁾ 이렇게 지방행정의 轉換點에서 지방행정이 지니는 책임이 막중한데 아직도 中央政府에 의존하고 독자적인 정책을 수립, 수행하는데 익숙하지 못해 많은 문제가 제기되고 있다. 또한 과거 學界에서도 지방행정의 産業經濟的 기능에만 치중하고, 地方文化行政에 관한 연구분석과 평가는 소홀히 취급하여 왔으며, 실제의 행정에 있어서도 그러하였다.⁸⁾ 현재 文化藝術分野는 가장 낙후되고 있으나 21世紀 산업으로 각광을 받게 될 것이며 앞으로 濟州藝術觀光商品으로도 각광을 받을 수 있는 분야이기 때문에 시급히 정책적으로 개발, 육성시키는 것이 절대적으로 필요하다. 또한 地方文化藝術이 발전하면 할수록 국가적으로 藝術이 제 몫을 찾게 된다.

그 이유는, 地方自治는 文化藝術의 조건인 개성을 키울 수 있는 土壤이기 때문이다.⁹⁾ 이러한 점에서 地方藝術의 발전이 곧 생명력 있는 국가발전의 길이라고 판단되어 진다. 이와 같이 發展과 開發에 있어서 藝術이 차지하는 비중이 대단히 크다는 것을 우리는 인식할 수 있다. 우리가 현재 인식하고 있는 藝術政策은 경제정책에 비교할 때 消耗政策으로 轉落하고 있는 실정이

7) 손재식, 「현대지방행정론」, 박영사, 1991, p. 35.

8) 윤종우, “시흥시 문화행정에 관한 실증적 연구”, 석사학위논문, 성균관대학교 행정대학원, 1991, p. 2.

9) 김형국, “문화행정을 위한 시책방향”, 「지방행정」 통권 제420호, 대한지방행정공제회, 1988, p. 19

다. 이는 예술이 경제가 갖는 生産的 가치와 正面 대치되는 것이기 때문에 소홀히 취급하는 데에서 緣由하는 것이라 할 수 있다. 그러나 경제발전과 함께 여유있는 국민생활은 의식의 변화와 함께 경제성장에 영향을 주고, 문화산업이 21世紀 산업의 寵兒중 하나로 부각되면서 선진각국은 自國의 문화 산업육성과 보호에 총력을 기울이고 있다.¹⁰⁾ 濟州地方藝術은 濟州의 관광 상품으로 중요한 위치에 있는 만큼 未來의 중요한 산업으로서 藝術에 보다 관심을 가져야 함은 물론 문화, 예술관광에 대한 정책적 개발이 시급하다고 본다. 한편 우리나라와 같이 發展段階에 있는 行政國家에서는 藝術발전을 위한 지속적인 추진력의 보장방법으로써 정부의 行政的, 財政的인 지원수단이 가장 효과적이고 강력한 수단이 되고 있다는 점에서 이와 관련된 종합적이고 체계적인 연구의 필요성을 찾을 수 있다.¹¹⁾

특히 현재 濟州道는 濟州道綜合開發計劃(1994-2001년)을 추진하고 있어 文化藝術觀光에 대한 정책적 개발이 시급한 時期에 와 있다고 본다. 이 논문은 이러한 시각에서,

첫째 地方藝術行政의 方向에 대해 摸索해 보고,

둘째 地方藝術 발전을 위한 藝術觸媒 기반확충에 대한 문제와 그 대처방안을 고찰하고,

셋째 公演藝術團體에 대한 효율적인 支援體制의 확립방안을 논의하여 보고자 데에 그 목적이 있다.

10) 동아일보, 1994.1.1. 5면.

11) 유진용, “지방문화육성을 위한 문화정책방향 연구”, 석사학위논문, 서울대학교 행정대학원, 1987, p.3.

第 3 節 研究의 方法과 範圍

1. 研究의 方法

이 논문은 文獻調査方法과 比較分析方法 등의 研究방법을 取하였다. 문헌 조사방법은 先行 國, 内外의 여러 학위논문 및 著書, 各種 研究지를 통한 고찰을 시도하여 藝術 一般에 대한 논의를 다루면서 地方藝術行政에 중점을 두어 地方藝術行政의 이론적 基礎定立과 틀을 마련하고자 하였다. 그리고 비교분석방법에서는 地方藝術行政에 대한 선진국들의 추세를 문헌을 통하여 파악하고 公演藝術 관계자료는 濟州道 관련부처의 자료를 수집, 인용하였다. 이를 토대로 하여 제주도 공연예술현황을 검토하고 이에 기초한 문제점의 도출과 보다 실용가능하고 適合性있는 접근방법을 찾아 보았다.

2. 研究의 範圍

이 논문은 다음과 같은 論述의 체계로 구성되어 진다.
제1장에서는 연구의 목적, 방법, 범위, 문화예술행정에 대한 선행연구 등을 밝혔으며 제2장에서는 藝術의 意義와 藝術行政의 개념 및 地方藝術行政의 기능, 영역, 그리고 藝術行政과 觀光行政의 相關性에 대하여 考察하였다. 제3장에서는 주요 국가와 한국의 地方藝術行政 동향을 살펴보고, 제4장에서는 濟州地方 藝術行政의 전개과정 및 실태와 문제점을 파악하여 보았다. 한편 제5장에서는 濟州藝術육성을 위한 행정의 역할은 무엇인 지를 공연에

술단체 육성방안을 중심으로 나름대로 대안을 제시한 후 제6장에서는 결론을 제시하였다.

그런데 이 논문은 地方藝術行政의 대상영역 가운데 그 논의의 초점을 濟州 公立藝術團體가 구성된 부문인 音樂과 무용부문으로 한정하였다. 地方藝術 育成을 논할 때 문학, 미술, 연극, 국악, 民俗藝術 등을 비롯한 모든 부문을 포함시켜야 함이 마땅하나 연구의 편의상 公立藝術團體가 구성된 부문으로 한정시켜 거론하였다. 또 분야별 대상은 인적자원과 시설 및 물적자원, 활동상황과 행정제도에 한정시켰고, 지역민의 藝術的 취향과 관광객의 욕구를 비롯한 밖으로 나타날 수 없는 심리적 환경 또한 고려하여야 하나 대안의 객관적 보편타당성 유지를 위하여 그것은 논의의 범위에서 제외하였다.

第 4 節 先 行 研 究

한국에서의 문화행정에 대한 본격적인 논의는 文化公報部가 발족된 1960년대말 이후 부터다. 1970년대에는 文化藝術振興法(1972. 법률제237호)을 제정, 우리나라 최초로 장기진흥계획인 제1차 문예중흥5개년계획(1974-1978)이 수립·추진되었다. 그러나 계획의 중점을 민족사관정립에 두고 있어서 국학연구 및 전통예능개발, 문화재보수에 전체예산의 70%이상 사용됨으로써 적극적이고 균형적인 문화발전계획을 이루지 못했다.¹²⁾ 그러다가 1980년대에 이르러서 서울올림픽 유치를 계기로 우리 문화를 세계에 소개하려는 노력의 일환으로 文化藝術에 관심을 갖게 되었고, 藝術關聯業務도 文化公報部

12) 박이준, “한국문화행정에 관한연구”, 박사학위논문, 한양대학교 대학원, 1990, pp. 115-116.

로 一元化시켜 조직적으로 대처하게 됐다. 그러나 지나치게 서울중심으로 사업들이 이루어지게 됨으로써 상대적으로 지방문화에 대한 활성화 및 지원이 체계적으로 이루어지지 못하고 행사위주의 「보이기 위한 藝術活動」에 편중되어 졌다는 비난도 있었다. 더우기 예술행정은 체계적 연구가 되어 있지 않은 상태인데다 본격적인 연구도 많지 않았다. 이것은 藝術行政이 전통적으로 文化行政으로 규정되어¹³⁾ 왔기 때문이다. 특히 地方藝術行政에 대한 연구는 극히 저조하여 이에 대한 연구의 필요성이 절실히 요구되고 있다.

그동안 우리나라에서의 文化藝術行政에 대한 이론적인 선행연구자료를 살펴보면 <표.1의1>과 같다.

그런데 地方藝術行政에 대한 연구는 매우 전문성이 요구되는 분야인데도 불구하고 <표.1의2>에서 보는바와 같이 아직까지는 문화행정속에 포함시켜 극히 부분적인 연구만 이루어지고 있다. 이러한 현실로 볼때 地方藝術行政에 대한 연구는 지금부터 시작하는 단계라 보아야 할 것이다.

지방예술에 관한 해외의 이론과 운영실태에 대한 내용은 우리나라에서 본격적인 이론의 연구를 시작한 1980년대 후반기에 부분적으로 소개됐는데, 그것도 극히 자료가 빈약하였다. 해외의 선행연구의 一例를 보면 美國의 藝術支援에 대한 연구서로 공공지원패턴과 효과, 공공정책의 방향에 대한 「*The Subsidized Muse: Public Support for the Arts in the U.S.* (Dick Netzer, Cambridge Univ. Press, 1978)」, 예술행사와 경제의 함수관계, 예술의 경제적 주요성, 예술이 도시발전에 미치는 영향 등을 다룬 「*Economic*

13) 정홍익, “문화행정연구”, 「행정논총」 제27권 제1호, 서울대학교 행정대학원, 1989, p. 235.

Policy for the Arts, (W.S Henden, J.L. Shanahan & A.J. Macdonald, Mass: Abt Books, 1980)」, 藝術에 관한 특별연구로서 공공정책과 관리시스템, 공공문화와 藝術政策수립, 地方藝術領域과 문화도시 등에 관한 연구서로서 「*Public Policy and the Arts: Special Studies in Public Policy and Public System Management*(Kevin V. Mulcahy & C. Richard Swaim, Westview Press, Inc., 1982)」 등을 들 수 있다.

<表.1의1> 文化藝術行政에 대한 先行研究

발표년도 연구자	소속 및 발표	제 목	연구 내용
1981 송하진	석사학위논문 서울대 행정대학원	한국 예술행정에 관한 연구	한국예술행정의 역사적발전과정과 조직, 정책입안, 재정지원체제의 개선책 모색
1985 이종인	석사학위논문 단국대 행정대학원	한국의 문화정책에 관한 연구	문화예술분야에 대한 정책적지원과 중요성, 문화행정전반의 정책변화분석
1987 이승원	석사학위논문 서울대 행정대학원	공연예술지원정책에 관한 연구: 연극활동을 중심으로	연극활동에 대한지원의 실태를 사례 분석하여 장기적 연극지원 정책대안 구상
1987 임학순	"	한국문화예술 지원체제 분석	문화예술 지원체제의 효율적운영을 위한 공공지원의 이론적 배경 검토
1989 정홍익	행정논총 서울대 행정대학원	문화행정연구	문화행정의 개념과 영역이 변모과정과 배경, 기능, 정부지원의 필요성 검토
1991 김민식	석사학위논문 한양대 행정대학원	한국예술전문직에 관한 연구: 한국형 CONSERVATORY 중심으로	한국예술 교육제도의 개선과 전문 예술직종 종사자의 재교육, 양성에 대한 방안
1991 김희정	석사학위논문 중앙대 사회개발 대학원	문화발전정책의 세계적 동향에 관한 연구	문화정책 발전의 본질적인 차원으로서의 논의와 우리나라 문화발전계획의 방향설정에 관한 연구
1990 김성수	석사학위논문 중앙대 신문방송 대학원	한국공연예술행정의 당면과제에 대한 연구	한국공연 예술의 시대적 고찰과 행정 당면과제에 대한 개선책 제시
1991 정홍익	한국행정학회	문화행정의 역사적분석	문화정책에 대한 역사적분석 (연례학술대회서 발표)

<表.1의2>

地方文化藝術行政에 대한 先行研究

발 표 년 도 연 구 자	소속및발표	제 목	연 구 내 용
1987 유진용	석사학위논문 서울대행정대학원	지방문화육성을 위한문화정책방 향연구	발전단계에있는우리나라문화 발전을위한행정적재정적지원 의종합적연구
1988 김동윤	석사학위논문 청주대행정대학원	지방문화예술의 활성화방안에관 한연구: 행정적지 원을중심으로	지방문화예술단체를중심으로 실태분석을통하여활성화방안 을모색
1989 허환구	석사학위논문 경남대경영대학원	지방시대의지방 문화예술육성방 안연구	문화행정관서의 인원증원과 지방대학들의지방문화예술육 성관심 제고
1989 배수연	석사학위논문 원광대교육대학원	한국의지방문화 행정에관한연구- 전라북도연극활 동지원중심으로-	전북지방의공연예술분야현황 을통하여지방문화행정의문제 점과 전북연극에대한개선방 안제시
1989 최상철	지방행정연구 지방행정연구원	지역개발전략으 로써지방문화의 창달	지역개발과함께병행하여나갈 문화예술육성의중요성과 방 향제시
1990 박신환	석사학위논문 연세대행정대학원	지방문화활성화 를위한 정책대안 연구	주민의문화예술향수능력배양 과문화예술교육제도개선, 재 원확보를위한제도마련등 개 선방안제시
1990 김지관	석사학위논문 영남대행정대학원	지방문화행정의 실태와운영방안 연구-대구직할시 를중심으로-	대구시문화계와문화행정의실 태를파악하여발전적지방문화 예술행정방향모색
1990 박이준	박사학위논문 한양대 대학원	한국문화행정 에관한연구-지역문 화를중심으로-	한국문화행정체계화를위한현 실태파악과바람직한방향모색
1991 윤중우	석사학위논문 성균관대행정대 학원	시흥시문화행정 에관한실증적연 구	시흥시공무원들의문화행정기 능에관한행태적특성을조사, 분석하여신설도시균형적발전 도모안제시

第 II 章 藝術行政의 理論的 考察

본장에서는 예술의 의의, 지방예술행정의 개념 및 필요성, 지방예술행정의 영역과 기능 등 예술행정에 대한 이론적 토대를 고찰 하였다.

第 1 節 藝術의 意義

1. 藝術의 概念

藝術에 대한 개념정의는 여러가지 측면에서 내려지고 있다.

예술은 감각이나 상상력을 통한 우리의 지각을 전제로 창조된 하나의 표현적 형식이며, 그것이 표현하는 것은 인간 감정이다. 여기에 감정은 육체적 감각, 고통과 안락, 자극과 휴식으로부터 가장 복합적인 정서, 지적 긴장, 혹은 인간의 의식적 삶에 나타나는 점진적인 감정의 음조(feeling tone) 등에 이르기까지의 일체의 것을 의미한다.¹⁴⁾ 예술은 유토피아에의 꿈을 통해 우주와의 자기 동일성을 끝없이 희구하는 인간행위로서 파악된다.¹⁵⁾ 그리고 藝術은 사회적 의식형태의 하나로서 단지 실제적으로 존재하는 사회생활의 반영일 뿐이다.¹⁶⁾ 또한 藝術은 우리가 일상적으로 영위하는 실생활 속에서

14) Susanne k. Langer저, 이승훈역, 「예술이란 무엇인가」, 고려원, 1987, p. 27

15) 오규원, 임우기편, 「예술의 이해」, 서울에대출판부, 1989, p. 15

16) 中國 藝術大學 藝術概論 編纂委員會編, 유홍준, 박수인譯, 「예술개론」, 청년사, 1989, p. 19.

는 그다지 극명하게 경험할 수 없었던 사물의 미나 인생을 명확하고 강렬하게 체험하게 해주는 것이기에 우리는 藝術生活을 통해서 생의 충실을 기하고 미적 생활을 영위할 수가 있다.¹⁷⁾ 이렇게 藝術은 미를 발견하기 위한 하나의 구체적인 수단이며, 사회생활이 예술의 원천이라는 것이다. 그리고 이에 대한 관점으로 唯物論的 藝術論과 觀念論的 藝術論 두가지가 있다.

첫째, 古代의 唯物論的 藝術論으로 여러가지 결함은 지니고 있지만 실제생활이 예술의 원천이라고 주장하는 것이다. 그리스의 철학자 아리스토텔레스가 <藝術은 모두 현실세계에 대한 모방이다>라고 그의 저서 「시학」에서 주장한 것을 비롯하여 많은 사상가들이 실제생활이 예술창작의 근거이며 원천이라고 보았다.

둘째, 觀念論的 藝術論은 藝術의 근원이 이데아라고 인식하는 것으로 플라톤, 그리고 獨逸의 칸트, 쇼펜하우어 등이 여기에 속한다. 칸트는 “예술적으로 아름다운 것은 우리에게 쾌감을 환기한다. 그러나 이 쾌감은 욕망을 충족시키는 데서 오는 쾌감이 아니라 직관하는 객체의 형식을 포착함에 의해서 생기는 쾌감이다.”¹⁸⁾고 주장하였다.

또 이러한 藝術은 구체적으로 그 개념을 세가지로 분류하기도 한다.¹⁹⁾

첫째, 藝術家라고 불리는 사람들의 行하는, 藝術 作品이라고 불리는 사물의 창조, 또는 활동의 수행이다. 예술 작품이 다른 사물이나 행위와 다른 점은, 그것이 인간의 손에 의하여 이루어질 뿐만 아니라, 미를 의도하고 있다는 사실이다.

17) 백기수, 「미학」, 서울대학교 출판부, 1992, pp.10-30.

18) 최재희, 「칸트의 생애와 철학」, 명문당, 1990, p.144.

19) R.G.Collingwood著. 이일철譯, 「예술철학계론」, 정음사, 1978, p.14.

둘째, 자연에 대하여 「인공적」이라고 불리는 사물의 창조내지는 그러한 활동의 수행.

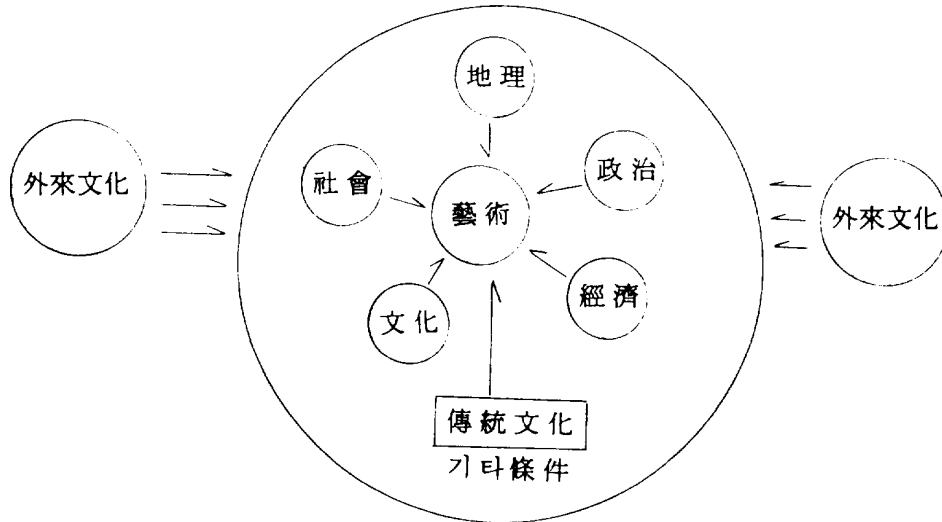
셋째, 「藝術的」이라고 불리는 마음, 미를 의식하는 마음 등의 뜻을 나타내고 있다. 인간은 사회적인 존재인 까닭에 미는 한 개인의 테두리를 벗어나서 사회로의 이행을 통하여 비로소 고유한 가치나 공통의 가치가 발견된다고 보겠다. 이처럼 藝術은 사회공유개념에서 떠날 수 없고 미의식이나 감정의 경험도 당연히 사회적인 영향력아래 놓이게 된다. 따라서 그 표현도 시대나 유행, 사회생활의 양상, 사회적 여건, 그리고 그 시대의 사고나 개념에 크게 영향을 받는다고 할 수 있다. 또한 藝術의 생성은 무에서 창조되는 것이 아니라 민족성과 그가 처한 환경과 유산을 토대로 한 전통문화와 외래문화 등의 제요인에 의하여 변화되고 생성된다는 것이다.

여기서 민족성이란 인간성 전반의 표현이 아니라 그 민족집단이 지닌 인간성의 추상화를 의미하며, 환경이란 지리적, 정치적, 경제적, 사회적, 문화적, 제요인을 의미하고 전통문화란 한 민족이 역사적으로 생성된 특징적인 생활양식이나 사고방식의 총체이다. 藝術이란 근원적으로 자아를 둘러싼 외계자연 내지 현실의 생에 대한 자아의 내적 충동의 미적 표현인데, 이러한 표현은 곧 어느 특정한 민족이나 환경이나 세대에 속하면서 생을 영위해 나가는 가운데 형성되는 그 표현주체의 세계관 내지 인간의식을 반영하는 것임과 동시에, 그 민족의 기질, 그 환경의 특성, 그 시대의 정신 등을 중시하는 것이기도 하다.²⁰⁾ 이와같은 조건들을 도식화 하면 다음과 같다.

20) 백기수, 앞의책, p. 206

<그림. 1>

藝術의 生成條件



자료: 송하진, 한국예술행정에 관한 연구, 석사학위논문, 서울대학교 행정대학원,
1981, p. 27.

2. 地方藝術의 概念

地方藝術의 概念을 모색하여 보면, '地方藝術'이라는 용어는 '地方'과 '藝術'이라는 두개의 단어가 합쳐져 의미를 나타내고 있다.

지방이라는 용어의 행정학적 의미는 一定한 地域²¹⁾이며 지리적으로 볼 때에는 한 나라의 수도외의 지역인 어느 한 방면의 지역의 의미를 갖고 있는

21) 정세욱, 「지방행정학」, 법문사, 1992, p. 21.

지리적 단위(unit)로 볼 수 있다.

이 논문에서는 地方藝術의 概念은 首都이외의 주변적 위치에서 地域의 藝術을 의미하는 보편적인 것으로 정한다. 또한 문화의 일부분이 예술이듯이 지방문화 속에 지방예술이 포함되어 있다. 地方文化란 일정지역의 住民集團이 장구한 세월동안에 지역환경에 적응하며 생활하는 과정에서 이루어 놓은 생활양식이며 주민의 생활을 유도해 나가는 힘이다.²²⁾ 따라서 이러한 지방문화를 토양으로 일정지역 주민이 美的, 情緒的으로 풍부한 삶을 위한 共通의 價値를 추구하는 것을 地方藝術이라 할 수 있다.

3. 藝術의 機能

예술이 갖는 기능에 대해서는 두가지 측면에서 볼 수 있다. 美的 情緒의 原理는 社會的 연대성이다.²³⁾ 그리고 d'Arcy Hayman은 '예술은 인간이 그것과 더불어 자신을 보호하고 해방시켜야 할 공통적이면서도 개인적인 도구²⁴⁾라고 한 것은 예술의 개인적, 사회적 기능을 동시에 포함한 것으로 볼 수 있다.

1) 個人的 機能

인간이 동물과 다른 점은 藝術에 대한 인식을 하고 있다는 것이다. 그것은

22) 박영한, “문화와 지역주의”, 「지방의 재발견」, 민음사, 1985, p.226.

23) 백기수, 「예술의 사색」, 서울대학교출판부, 1985, p.26.

24) M. Dufrenne외2인공저. 림영방역, 「예술의 세얼굴」, 중앙일보사, 1979, p.17.

인간은 藝術속에 존재하고 藝術에 의한 생활을 추구하여 왔기 때문이다. 藝術의 개인적 기능에 대하여 중요한 점을 찾아보면

첫째, 생활에 새로운 의미와 활력을 준다.

둘째, 삶의 열중도를 높여준다.

셋째, 여가를 풍부하게 해주어 생활에 윤택함을 준다.

넷째, 풍부한 상상력을 통해서 인간의 능력을 증가시키고 인간을 인간답게 해준다. 이외에도 예술의 개인적 기능은 여러가지를 들 수 있겠으나 대체적으로 藝術은 인간의 삶에 있어서 정서적 생활을 풍부하게 해주는 것이라고 볼 수 있다.

2) 社會的 機能

인류의 사회적 실천과정에서 만들어지는 예술현상은 그 출발점에서 부터 사회생활의 반영으로서 출발하고 있다. 그래서 藝術의 사회적 기능은 시대와 따라 많은 변천을 해왔다. 그것은 인간의 생활의 형태가 변함에 따라 藝術機能이 변할 수 밖에 없기 때문인데 이러한 기능변화는 역사를 보면 알 수가 있다.

古代에는 모든 것이 생존을 위한 노력을 중심으로 행하여 졌고 藝術 역시 魔術내지 呪術의 수단이었고, 철두철미하게 실용적이고 경제적인 목표와 직결된 기능을 가지고 있었다.²⁵⁾ 그래서 藝術이 통치의 도구로 사용되고 인격완성의 방법으로 이용되는가 하면, 인간간에 의사소통을 위한 수단이 되

25)Aronold Hauser著. 백낙청譯, 「문학과예술의 사회사」, 창작과비평사, 1978, p. 12.

기도 했다. 이와 같이 古代의 藝術은 독립된 형태이기도 보다는 정치와 분리될 수 없는 종속적 수단이었고 궁극적으로 질서유지기능을 가지고 있었다.

中世에 이르러서는 東洋은 古代의 단계를 벗어나지 못하였으나, 西洋에서는 교육책임을 교회가 맡고 있었기 때문에 藝術 역시 교육을 위한 하나의 방편에 불과 하였다.²⁶⁾

近代이후 예술을 정치나 종교의 도구로서 이용하여온 국가가 없지는 않았으나 대체로 사회적 역할의 중요성을 인식하여 사회개혁과 교육적 측면에서의 기능을 수행하고 있다. 그리고 T.Parsons의 구조기능적 분석에 의하면 예술은 잠재적 가치형태의 유지와 긴장처리담당 하위체계 (latent - maintenance and tension management sub-system)의 기능을 수행²⁷⁾하고 있는데 이같이 藝術은 그 기능을 통해서 인간의 효율적인 생존에 기여한다고 할 수 있다.

4. 藝術과 文化와의 關係

사회과학 용어로 사용되는 문화는 인류학에서 사용하는 개념과 사회학에서 사용하는 개념 등 두 가지가 있다. 兩者는 기본적인 내용은 동일하나 강조하는 측면의 차이가 있다. 인류학에서는 科學, 藝術, 宗教, 哲學 등 사회생활에서 얻어지는 모든 것을 포함시키고 있으나 사회학에서는 사회생활의 질

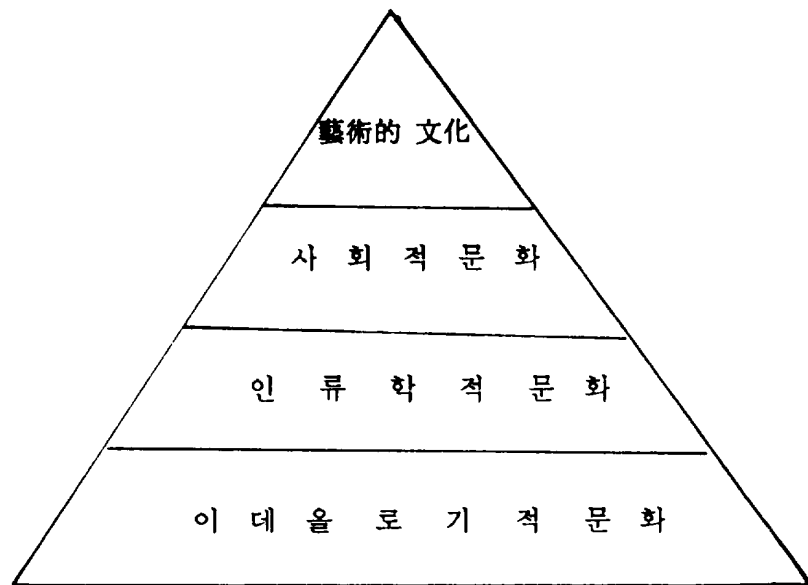
26) 송하진, “한국예술행정에 관한 연구”, 석사학위논문, 서울대학교 행정대학원, 1981, p.16.

27) 김운태, 「정치학원론」, 박영사, 1978, p.142. 재인용

서에 관련된 행위규범으로서의 문화에 초점을 두고 있다.

Canada의 Paul Shafer는 문화관계를 <그림.2>와 같이 4단계로 설정했는데
외향적이고 가시적인 면의 예술적 문화, 사회적 문화, 인류학적 문화와 내
향적 성격을 지닌 이데올로기적 문화로 나누었다.

(그림.2) 4 段階 文化關係



자료: 한국문화예술진흥원편, 각국의 문화정책: 캐나다, 1979, p.28에서 재인용.

1) 藝術的 文化

예술적 문화는 藝術과 동의어이다. 그래서 문화의 정점에 위치하고 있는
것이 예술문화이다. 이 예술문화는 홀로 발전하는 것이 아니라 사회적, 인

류학적, 이데올르기적 문화가 그 바탕이 되며 예술적 문화는 이들 제 단계의 문화에 영향을 미치게 되는 것이다. 여기에는 공연예술, 문학예술, 전시예술이 포함된다.

2) 社會的 文化

현재의 사회적 활동을 말하는 것으로 매스미디어, 스포츠, 레크레이션 등을 의미하는데 예술자체의 영역을 벗어나 사회 공통의 가치를 발견할 수 있다.

3) 人類學的 文化

현재의 여가활동 뿐만 아니라 과거 인간의 활동도 포함된다. 현대화의 흐름 속에서 깨어지기 쉬운 문화전통의 보호가 주가 된다.

4) 이데올르기的 文化

정서와 가치, 이상과 이념 등에 초점을 두고 문화의 주체성 문제와 직결된다. 따라서 이데올르기적 문화는 인류학적, 사회적, 예술적 문화의 형성에 영향을 미친다.

이상과 같이 문화의 피라미드 구조에서 藝術의 위치가 문화의 최고 정점에 위치하여 있는 것을 확인할 수 있다. 藝術行政이 文化行政에 있어서 차지하

는 비중이 큰 것은 위와 같은 문화적 요소 가운데 가장 강력한 요소인 藝術이 발전하고 많은 사람들에게 보급, 전달하는 방향으로 추진하여 나가야 하기 때문이다. 단순히 藝術자체만의 발전을 위해 藝術行政이 설계되기 보다는 藝術行政은 보다 폭넓고 문화목적에 기여하도록 설계되어야 하며 진정한 이슈(issue)는 문화의 주체적 발전을 기하는데 있다

第 2 節 地方藝術行政의 意義

1. 地方藝術行政의 概念

1990년대에 들어서서 우리나라는 일반적으로 藝術에 대한 관심이 점점 고조되어 藝術육성에 대한 행정상의 요구가 많이 제기되고 있다. 행정이란 조직이 가지는 일정한 목적을 달성하기 위한 수단이며 목표달성을 위한 계획적, 협동적 노력이요, 조직의 목적을 달성하기 위하여 인력과 물자를 동원, 조정, 관리, 통제하는 활동 또는 과정을 말하며, 공공정책형성 및 정책의 합리적 구체화를 의미하는 것이다.²⁸⁾ 또한 행정이란 목적달성을 위해서 두 사람 이상이 모여 협동하는 행위(cooperative action)이며 합리적인 행동(rational action)이라고 할 수 있다.²⁹⁾ 따라서 “ 藝術行政이란, 예술발전이라는 목표를 향하여 公權力의 배경하에 文化藝術政策을 형성 내지 결정

28) 이종인, “문화예술행정이란 무엇인가?”, 「문화예술」 통권 제104호, 한국문화예술진흥원, 1986, p.3.

29) 백완기, 「행정학」, 박영사, 1992, p.3.

하며 이를 능률적이고 효과적으로 집행하는 합동적인 集團行爲³⁰⁾라 정의할 수 있다. 이렇게 볼 때 藝術行政이란 藝術活動에 대한 행정적 접근을 통해서 藝術이 지향하는 바 가장 고귀한 목표를 합리적, 능률적으로 성취시키는 과정이라고 보아야 할 것이다. 이런 관점에서 보다 구체적으로 地方藝術行政의 역할을 살펴보자.

地方藝術行政은 地方藝術人과 대중사이를 잇는 중계자 역할을 한다. 즉, 藝術人을 대중에게 접근시키고 가까워지게 하는 일, 藝術人을 지역사회에서 활동하도록 하여 지역사회의 잠재력을 개발하도록 지원하는 일 등이 地方藝術行政의 역할로 볼 수 있다.³¹⁾ 따라서 地方藝術行政은 참여촉진과 교육, 그리고 專門藝術人의 발굴과 훈련에 관한 업무를 원활히 수행하게 하는 것이다. 또한 地方文化藝術政策을 형성하고 이를 합리적으로 구체화하며 藝術을 대중에게 전달하는 가장 좋은 방법이 무엇인가를 찾아내고 이것을 실천하는 시책을 펼쳐나갈 수 있는 합리적 처리수단을 地方藝術行政이라 할 수 있다.

2. 地方藝術行政의 必要性

藝術이 일정한 사회적 생산물임을 포기하지 않는 한 그 미적 생산활동은 소비와 분배에 있어서 민주적이어야 한다.³²⁾는 藝術行政에 있어서 현재와 같은 복잡한 업무는 서구사회에서는 18世紀말에 대체로 형성되었다. 이 때

30) 한국문화예술진흥원편, 「예술행정」, 1987, p. 29.

31) 정병덕, “예술행정의 한국적 현실”, 「문화예술」 통권 제104호, 한국문화예술진흥원, 1986, p. 55.

32) 오무석, “예술생산이론연구”, 석사학위논문, 홍익대학교 대학원, 1990, p. 90.

期에 처음으로 사람들의 여가생활을 겨냥한 전문직이 생기면서 專門化 方法론이 거론되기 시작하여 19世紀에 접어들어 활동영역이 확대되고 보다 분화되고 專門化된 직종으로 인정 받기에 이르렀다.

20世紀에는 전체주의와 전쟁이 문화시설을 황폐시켰고 산업화로 인하여 인간이 소외됐으나, 世紀末에 접어들면서 냉전이 종식되고 경제적인 풍요와 함께 情報化社會가 열리면서 대다수의 인류는 인간됨의 의미를 성찰하고 藝術을 즐길 여유를 갖게 된다는 것이다.³³⁾ 현대의 文化藝術은 그것을 즐기려는 특정계층의 전유물이 아니고 모든 시민 또는 전 국민, 더 나아가서는 모든 世界人이 공유하는 것으로 되어 있다. 이것은 藝術이 인간의 「삶의 질」을 향상시키고 변화하는 세계에 대응하는 인격의 주체성을 확립시키는데 가장 본질적인 요소가 되기 때문이다. 이렇게 산업화와 도시화로 인해 소외된 인간성을 회복 시키는데 藝術이 차지하는 비중이 크기 때문에 이에 대한 육성책이 필요한 것이다. 소득수준이 향상됨에 따라 인간이 물질적 욕구의 충족 문제에서 해방되면서 여러가지 文化, 藝術的 욕구를 충족하고 이를 위해서 敎育, 文化, 藝術面에서 정부의 지원이나 개입을 요구하게 된다. 소득수준의 향상은 여가시간(leisure time)을 충분히 하여 文化, 藝術的인 활동만이 아니라 스포츠나 오락을 위한 시설 및 지원을 정부에 보다 많이 요구하게 된다.³⁴⁾ 그러나 地方藝術行政이 지방사람들에게 전달과 보급만을 목적으로 해서 藝術의 質的 低下를 가져오게 해서는 안된다. 藝術은 그 자체 홀로 발전하는 것이 아니라 그 藝術을 생성시키는 여러가지 조건이 있음을 알아야 하며, 그 조건들에 대한 정확한 이해가 있어야만 올바른 藝術의 발

33) 조선일보, 1994.1.1. 1면.

34) 정정길, 「정책학원론」, 대명출판사, 1993, p.94.

전을 위한 政策의 수립도 가능하게 될 것이다. 藝術육성을 위해서 지방정부 차원에서 단순히 지원금을 늘린다고 진정한 藝術의 발전을 기하기 어려울 것이다. 文化藝術활동의 경제적 영향은 세 가지로 구분할 수 있는데 직접효과, 간접효과, 유발효과가 그것이다.³⁵⁾ 藝術活動을 위해 지방상인과 직접 거래로 지역경제행위자가 되는 것을 직접효과라 하며, 간접효과는 藝術活動을 위한 지출이 그 지방경제의 특정부분에 영향을 미치는 이른바 산업부문간 상호작용에 의해 그 지방의 경제승수효과가 증가되는 것을 의미한다. 이는 산업연관분석에 따라 확인될 수 있는 효과이다. 유발효과는 우수한 藝術活動이 이루어지면 그 주변의 경제부문(유흥음식점, 호텔 등)에 대한 관광객의 소비지출에 따른 효과와 나아가서는 지역에 대한 인상(image)이 좋아져서, 타지역으로 부터 인구나 산업이 유입되므로 그 지역의 경제가 활성화될 가능성이 증대되는 효과를 말한다. 이렇게 文化藝術이 지역개발에 기여하는 순기능적 역할은 文化藝術에 대한 지원의 타당성 근거를 제공할 수 있다. 그러나 藝術分野에 대해서 정부가 지원 또는 개입하는 것이 과연 필요한 것인지에 대해서는 논란이 있다. 먼저 행정개입을 반대하는 주장을 보면 첫째, 지원의 불필요성이다. 지원이 선별적이지 못한 경우에는 높은 소득을 올리는 文化藝術人이나 관객들도 같은 혜택을 받기 때문에 財源의 낭비라는 것이다. 불필요한 부문까지 정부가 지원하는 것은 지나치게 정부에 의존케 함으로써 藝術이 자기발전의 노력이 부족하여진다. 둘째, 정부의 지원은 정부의 간섭이 된다. 지원을 바라는 단체나 개인은 숫적으로 많고 이

35) D.Cwi, "Models of the Role of the Arts in Economic Development", in W.S.Henden, J.L.Shanahan & A.J.MacDonald(eds), *Economic Policy for the Arts*, Massachuaetts: Abt Books, 1980, p.308.

해관계도 다양하기에 정부가 지원하면 지원대상을 선정하고, 재원을 배분, 평가하는 과정에서 정부의 통제와 개입이 불가피하여 藝術이 간섭받게 된다는 주장이다. 셋째, 통제와 효과측정의 곤란성이다. 국민의 세금이 지원재원으로 충당되면서도 藝術部門에서는 효과측정이 곤란하므로 책임성을 확보하기가 어렵다는 견해다. 그러나 현대산업사회에서는 국가의 개입이 이념에 관계없이 불가피하다는 주장이 강하게 제기되고 있으며 실제로 대부분 국가에서 직접 간접으로 개입하고 있는 것이 사실이다.³⁶⁾ 우리나라와 같이 발전단계에 있는 행정국가에서는 地方藝術發展의 보장방법으로 행정적, 재정적 지원수단이 가장 효과적이고 강력한 수단이 되기 때문에 적극적인 지원정책이 바라진다. 그러나 이러한 지원은 '두팔의 원리'³⁷⁾에 따라 藝術行政을 시행하여 나가야 할 것이다. 지방예술에 대한 정부지원의 필요성은 경제적 측면과 사회적 측면 두가지로 구분하여 고찰 할 수 있다.

1) 經濟的 側面

(1). 市場機能의 補完

자본주의체제 아래서는 시장기능에만 방치하면 藝術이 바람직한 발전을 할 수 없기 때문에 정부가 개입해야 한다는 주장이다.³⁸⁾ 이렇게 시장기능에만 의존하였을 경우에는 지방발전을 할 수 없다는 것이다. 시장실패론

36) 정홍익, 앞의 논문, p.242.

37) John Pick, *Arts Administration*, London: E. & F. N. Spon Ltd, p.11. -정부가 예술을 지원하되 두팔 벌린 거리만큼 간격을 유지, 창조작업에 간섭하지 않는다는 뜻-

38) Dick Netzer, *The Subsidized Muse: Public Support for the Arts in the United States*, Cambridge: Cambridge University Press, 1980, pp.159-160.

(Market failure)³⁹⁾의 원리는 시장에서 거래할 때에는 자신의 수익과 비용만 생각할 뿐 사회전체에 미치는 영향을 고려하지 않는다. 이렇게 되면 시장성이 높은 大衆藝術은 번창할 수 있지만 새롭고 순수한 藝術은 침체될 수 있다.

(2). 藝術에 대한 投資가 附隨的으로 地域經濟에 寄與

藝術觀客들이 모이게 되면 이에 따른 소비가 많아져 그 지역경제에 도움이 된다는 것이다. 그리고 藝術空間이 많아지면 환경이 좋아지기 때문에 주거지, 근무지로 선호하게 되어 인구가 유입되고 상업지역이 확장될 가능성이 많다.⁴⁰⁾

(3). 開發過程 費用支援과 所有權保護

文化藝術서비스는 가분성(selectivity)을 가지나 소비의 비배제성(freely consumed)을 갖고 있는 公共財이다. 그래서 그 개발과정에 비용이 많이 드는 한편 소유권보호가 또한 곤란하기 때문에 정부가 지원해야 한다.⁴¹⁾ 방송이 '公共財'(public goods)⁴²⁾의 성격을 띤 것과 같이 藝術은 공공재로서 이에 대한 국가의 지원이 있어야 한다.

39) Kevin V. Mulcahy, "The Rationale for Public Culture", in Kelvin v. Mulcahy and C. Richard Swaim(eds), *Public Policy and the Arts*, Boulder, Coiorado: Westview Press, 1982, pp.33-58 .

40) Dick Netzer, op.cit., p.161.

41) H.Abbing, "On the Rationale of Public Support to the Arts:Externalities in the Arts Revisited", *Economic Policy for the Arts*, pp.34-42.

42) 신무섭, 「재무행정학」, 대영문화사, 1990, p.115.

2) 社會的 側面

(1). 藝術享受에 대한 保障

藝術享受의 기회를 국민들에게 평등하게 주기 위하여 정부의 지원이 있어야 한다는 것이다. 공연장이 없어 이용이 한정되고 입장료지불이 곤란한 저소득층과 지역적 여건에 의한 경제적 부담으로 藝術에 접할 기회가 적어져 藝術享受가 한정될 수 밖에 없는 사람들을 위하여 정부는 지방예술에 대한 지원을 해주어야 한다.

(2) 藝術教育에 대한 投資

지방예술, 특히 순수예술에 대한 이해는 오랜 기간 예술을 접촉한 결과에 의해 생기게 되기 때문에 이러한 기회를 제공하는 것은 행정의 당연히 하여야 할 역할이라는 것이다. 지방예술이 자라날 수 있는 토양을 배양하기 위한 예술교육에 대한 투자가 필요하다. 관객에 대하여 투자할 뿐 아니라 공급측에 대해서도 동일한 목적으로 예술교육에 대한 투자 또한 있어야 한다. 이러한 지원과 기회를 제공하는 일은 정부 밖에 할 수 없다.

(3) 公演藝術의 非經濟性

Baumol과 Bowen에 의하면 공연예술 활동은 매우 노동집약적이기 때문에 노동을 자본으로 대체하는 기회나 기술혁신을 통한 생산성 향상의 기회가 다른 부문과는 달리 공연예술 부문에는 실현되기 어렵다고 한다.⁴³⁾ 공연예술

43) William J. Baumol and William G. Bowen, *Performing Arts-the Economic Dilemma*, Cambridge Mass: MIT Press, 1966, p. 369.

은 산업사회의 다른 생산부문과 생산성 경쟁을 할 수 없는 구조적인 취약성을 갖고 있다는 것이다. 그래서 정부지원 없이는 재정과 운영의 위기가 나타나 공공지원이 필요하다고 주장하고 있다.

공연예술이 생산성을 향상시키기는 구조적으로 곤란한 노동집약적 서비스산업이라는 특징은 생산성을 지속적으로 높이는 것이 불가능하다는 것을 의미한다. 이에 따라 공연예술이 생산비를 절감 할 수 없어 생산성 향상이 계속되는 다른 산업보다 가격이 높아져서 시장에서 탈락하게 된다. 즉 생산량은 증가하지 않고 임금수준만 오르면 생산비용과 서비스가격도 오르게 된다. 따라서 공연예술인 경우 생산비가 높아지려면 입장료를 인상할 수 밖에 없다. 이렇게 외적지원 없이 가격이 오르게 되면 공연예술 소비자들은 需要에 대한 가격이 탄력적이기 때문에 관객이 감소되는 결과를 가져 오게 된다. 이렇게 볼 때 분야나 작품에 따라 생산성 향상이나 需要의 가격탄력성도 다를 수 있다는 논리와 함께 공연예술은 투자자본을 통하여 규모의 경제성 효과와 생산성 향상이 어렵다는 것을 입증하고 있어 地方公演藝術에 대한 행정지원은 더욱 필요하다.

(4). 社會的 價值財

文化藝術은 공익(public interest)에 도움이 되거나 적어도 바람직한 사회적 가치로 인정되는 가치재(meriet goods)이기 때문에 행정지원이 있어야 한다.

第 3 節 地方藝術行政領域과 機能

1. 地方藝術行政의 領域

1) 社會的 領域

우리나라에 있어서 藝術行政의 범위는 현실적으로 文化體育部의 직제규정에 따라 造形藝術(회화, 공예, 디자인, 환경미술등)과 公演藝術(음악, 국악, 연극, 무용, 연예등), 문학, 영화에 관한 업무로 되어있다. 전통적인 藝術行政영역을 보면

(1). 藝術人의 양성과 교육으로 학교 교육과정이나 전문훈련기관의 設立이나 운영을 지원하여 藝術家를 양성하는 것이다.

(2). 藝術活動에 대한 지원으로 창작활동에 따른 소득에 대한 조세상의 혜택, 저작권보호등 간접적인 지원방법과 함께 정부나 공공기관 등이 藝術作品 또는 공연을 직접 의뢰, 주최하는 직접적인 지원도 있다.

(3). 藝術補給分野로 公演藝術인 경우 공공시설을 직접운영하거나, 또는 민간운영의 영리, 비영리 공연시설에 대한 보조를 통하여 공연활동을 용이하게 한다. 非公演藝術인 경우는 전시공간의 제공, 출판물에 대한 지원을 하게된다.

(4). 마지막으로 시민단체의 非專門家를 대상으로 예술활동을 지원하는 일이다.⁴⁴⁾ 이렇게 볼 때 地方藝術行政은 地方藝術 활동을 원활히 수행할 수 있게 만드는 분위기를 적극적으로 추진, 개발해 나가는 것이다. 따라서 地方藝術行政은 地方藝術家들의 藝術的 창작성과 재능의 발현을 자극하기 위한 필요한 모든 단계를 마련해야 하며, 삶의 질에 관련된 결정에 藝術가들의 참여를 보장해 주어야 한다. 유럽의 많은 나라에서는 藝術에 대해 책임을 지는 정부부서가 이미 1930년대까지 設立되었다. 그리고 藝術에 대한 중요하고 선도적인 공공개입이 없었던 많은 국가에서도 1980년대 까지 탄탄한 프로그램이 뿌리를 내리게 되었으며, 더우기 모든 나라에서 조사결과 1986년까지 藝術에 대한 공공개입의 확대는 영구히 확립된 정부의 역할로 보여진다.⁴⁵⁾ 그리고 地方藝術行政 영역은 종래의 藝術家 중심의 행정으로부터 소비자 중심의 행정으로의 전환으로 藝術의 사회적 효과에 있어서 질에 못지 않게 양적인 고려가 증시되고 있다.

藝術은 본질적으로 주관적인 활동이기에 관료제적 합리성을 적용하기 어렵지만 시민이 행정과정에 직접 참여하는 것이 지방예술행정의 효과성을 위해서 필요하다. 그리고 일반적으로 藝術을 향유하는 사람들은 사회경제적 수준에서 일반사람들에 비해 높은 교육과 소득수준을 지닌 계층으로 구성되어 있기 때문에 地方藝術行政에 있어서는 예술소외계층에 대한 藝術 접근기회를 확대하는 사회적 형평성, 가치성을 인식하지 않으면 안된다.

44) Dick Netzer, op.cit., pp.28-32.

45) 박이준, 앞의 논문, p.30.

2). 産業的 領域

藝術은 문화적 자원일 뿐 아니라 경제적 자원이다. 그래서 藝術에 대한 기업의 참여 및 투자가 더욱 활기를 띠고 종사인구도 늘어날 것이라고 전문가들은 전망하고 있다. 美國의 클리블랜드의 플레이하우스 스퀘어 센터(Playhouse Square Center)는 3개 극단이 근거지로 삼고 있는데 이 센터는 지역경제에 연간 약 3,500만 달러 규모의 경제를 창출하고 있으며, 로스엔젤레스 상공회의소가 연구한 바에 따르면 藝術이 로스엔젤레스 경제에 50억 달러 이상의 영향을 주는 것으로 나타났다. 英國에서는 예술산업이 英國자동차산업의 규모와 맞먹는 170억달러의 산업이다.⁴⁶⁾ 이와같이 藝術분야에 투자된 자금은 전체 지역사회의 경제에 큰 영향을 미치고 있으므로 藝術이 산업에 미치는 복합적인 영향력을 깊이 인식할 필요가 있다.

2. 地方藝術行政의 機能

藝術은 본질적으로 개인의 자유와 주관적인 생각에 따른 활동이기 때문에 정부의 개입으로 인한 관료화, 경직화, 형식화 등이 문제점으로 지적되고 있어 관료제적 합리성을 적용하기 어렵다. 그러나 현실적으로 이를 방치하면 높은 비용이 소요되는 주민들의 藝術享受에 대한 기회보장의 문제를 비롯, 純粹藝術을 위한 藝術分野의 시장기능의 보완, 藝術敎育을 위한 투자, 경제적인 측면에서의 비경제성 때문에 藝術發展에 많은 문제가 생긴다.

46) John Naisbitt and Patricia Aburdenene, op.cit, p.73.

많은 나라들이 藝術行政수행의 제일 원칙을 지방분권화에 두고 있다. 이것은 문화적 민주주의를 실현시키고, 문화활동이 생활양식의 변천에 보조를 맞추도록 하려면 정책의 목표와 그 수단이 지역적 차원에서 고안되어야 하기 때문이다.⁴⁷⁾ 作家인 藝術人의 입장이나 소비자인 지방사람의 입장에서 볼 때 지역에서 藝術이 활성화 되어야 藝術을 접할 수 있는 기회가 많아지고 이를 통한 향토애가 증진될 수 있다.

이러한 地方藝術行政의 기능을 수행하기 위하여서는 일반관리적 지식뿐만 아니라 藝術에 대한 이해와 지식이 특히 필요하다. 그런데 藝術行政家란 개념상 藝術에 직접적인 관련이 있는 것으로 되어 있으나 실은 行政에 대한 것이 주관심사다.⁴⁸⁾ 따라서 地方藝術行政을 담당한 사람은 자신이 창조하는 대신 다른 사람의 창조적 기회를 마련해주고 藝術享有의 기회를 확대하고 다양한 藝術需要를 충족시키는 것을 최고의 목표로 정하고 있는 것이다.

이러한 측면에서 地方藝術行政의 전통적인 기능은 기획의 활성화와 교육이라는⁴⁹⁾ 주장이 있는 반면에 기획, 관리, 藝術經營, 평가와 연구의 네가지⁵⁰⁾라는 주장도 있는데 이를 종합하여 설명하면 다음과 같다..

1) 企劃部門

文化藝術육성을 위한 藝術創造集團과 지방사람과의 가교 역할과 함께 藝術

47) 이종인(1987), 앞의논문, p. 46.

48) John Pick, op.cit, p.9.

49) Ibid, p.7.

50) Pierre Moulinier, *The Training of Cultural Administrators*, Parsis: Unesco, 1984, pp.26-29.

發展을 위한 종합계획수립.

2) 執行部門

문학, 미술, 음악, 연극, 무용등 公演藝術의 운영이나 文化藝術 전문요원 양성 및 연수에 관한 기능.

3) 藝術經營管理部門

藝術文化空間施設을 관리하고 문예행사부문을 실제로 시행하고, 예산확보와 文化藝術에 대한 需要와 문화촉매기능 등.

4) 調查研究部門

藝術需要測定과 미래예측에 대한 조사, 분석기능이 있다. 이와 같은 기능의 地方藝術行政은 다음과 같은 면을 유의하여야 한다.

(1) 創意性の 尊重과 藝術創作 基盤 造成

창의성을 바탕으로 한 창작의 자율성을 보장하고 藝術에 대한 비규제성과 함께 창작기반을 조성하는 것이다.

(2) 長期計劃性

文化藝術은 경제와 같이 투자됐다고 하여 단기간 안에 결실을 맺는 것이 아니고, 오랜 기간이 지나야 효과가 나타나기 때문에 장기계획성을 가져야 한다.

(3) 奉仕性

地方藝術行政의 기능중 가장 중요한 것이 많은 사람들을 작품에 접근할 수 있도록 노력하는 봉사성이 있어야 한다.

(4) 專門性

藝術의 발전과 지방민의 잠재력을 개발하기 위해 지방예술행정은 전문성, 기술성을 바탕으로 업무가 수행되어야 한다.

3. 地方藝術行政과 觀光行政의 相關性

예술은 관광객을 끌어 들일 수 있는 유인력을 갖고 있다. 英國에서는 관광 산업분야 소득의 27%가 藝術分野에 직접적으로 기인하고 있다.⁵¹⁾ 이러한 제반 유인력은 각 나라로 하여금 기존의 상품전쟁에서 더 나아가 관광과 관련된 고도의 문화전쟁을 치름으로서 세계는 하나의 문화각축장으로 전환되고 있고⁵²⁾ '문화상품전쟁'으로 까지 심화되고 있다. 그만큼 藝術의 관광상

51) John Naisbitt and Patricia Aburdene, op.cit., p.73.

52) 이선문, "문화관광으로의 전환을 위한 방향모색", 「제대는문집(인문, 사회) 제35집」, 제주대학교, 1992, p.192.

품화는 나라의 전략산업으로 자리를 잡아가고 있는가 하면, 藝術은 관광산업에 있어 귀중한 자산으로 부동산 가치를 높여주기도 한다.⁵³⁾ 이같이 유럽에서 예술이 관광외화 수입의 중요한 출처가 되는 것이라든가 美國이 「문화산업(cultural industry)」을 보다 큰 관광산업으로 중요시 하는 것을 봐도 地方藝術과 관광산업의 상호관련성을 이해 할 수 있다. 이같이 藝術활동과 문화단체는 지역사회의 활성화, 산업의 유치, 지방세원의 확충, 취업의 기회와 질의 제고 , 그리고 관광객이나 고객의 증가 등에 기여할 수 있는 것이다.⁵⁴⁾ 따라서 제주도와 같이 관광산업이 주종을 이루고 있는 지방에서는 地方藝術行政과 觀光行政이 유기적인 상관성을 갖고 전문적이고 체계적인 행정을 수행해 나갈 필요성이 시급해지고 있다.

53) John Naisbitt, Patricia Aburdene, op.cit., p. 74.

54) D. Cwi, op.cit., p. 308-316.

第 III 章 主要國家別 地方藝術行政의 動向

第 1 節 主要外國의 地方藝術行政 動向

1. 美 國

美國의 지역주의는 균형, 분산, 민주, 자조, 자체발전을 통한 경제 및 문화의 균등을 추구하고 있다. 美國은 문화예술정책에 있어서 中央政府가 정책결정의 권한을 갖지 않고 州政府나 도시정부가 목적에 부합하는 방식으로 문화예술행정을 시행하여 나갈 수 있어 그에 따라 접근방식이 지역마다 다양하다. 美國의 문화정책의 多樣性은 美國의 문화적 특성을 가늠하는 시금석이 되는 것이며, 어떤 정부기관도 藝術을 인위적으로 발전시킬 수 없으며, 홍보활동 내지 정책적 목적을 위한 정부의 통제조차도 불가능한 것으로 받아들이는 경향이 있다.⁵⁵⁾

美國의 地方藝術行政은 문화예술사업계획에 따른 보조금의 균등한 배분과 활동에 대한 지원을 하는 각 州文化藝術委員會, 州政府藝術機關(State Art Agency 약칭 SAA)의 재정과 기금관리, 분배 및 활동문제를 國立藝術基金(National Endowment for Arts: NEA)과의 연계차원에서 다룸으로써 地方藝術의 지원을 위한 좋은 선례를 보여준다.

1899년 美國에서 최초의 州政府藝術機關을 設立키로 한 유타州議會의 결정은 1960년에야 결실을 맺었고, 1960년 設立된 뉴욕州藝術委員會(New York

55) 한국문화예술진흥원편, 「각국의 문화정책(미국편)」, 1982, p.10.

State Council for the Arts, 약칭:NYSCA)는 기금 운용, 문화자산 사정, 관광프로그램 촉진, 藝術家 개인에 대한 지원, 藝術團體에 대한 기술지원 등을 위한 일련의 시책을 기획하고 이행하였다.

美國 州정부의 藝術行政 담당자들은 매우 독창적으로 藝術家와 수용자의 욕구를 만족시켜 주기 위한 광범위한 프로그램을 기획하고 시행해 왔다. 그 예로서 몇몇 SAA들은 藝術家들을 수준이 들쭉날쭉한 청중을 위한 교육과 공연에 참여하도록 하였다. 또 다른 혁신적이고 대중적인 프로그램들은 藝術家와 藝術團體, 예를 들면 실내악단, 무용앙상블, 연극단들을 지방학교에 보내 학생시절부터 다양한 藝術형태를 접하여 관심을 갖고 감상하도록 하였다.⁵⁶⁾ 그리고 전문가 양성과 함께 일반학생들에게 문화행정에 대한 인식을 높이기 위하여 고등교육기관에 문화행정에 대한 전공학과를 설치하기도 하며 하계강좌(summer course)를 설치하여 전문가의 양성과 더불어 일반 학생들에게 문화행정에 대한 인식을 제고시키는 노력을 하고 있다.

대표적인 전공학과로는 Yale대학 드라마藝術學校의 극장행정전공이 있으며 하계강좌는 Harvard대학 藝術行政研究所의 4주과정과 New York대학 행정대학원의 3주과정을 꼽는다. 이밖에 藝術활동의 매개체로는 학교와 문화센터 등이 있는데, 가장 대표적인 형태로는 地域藝術센터에 기반을 두고 생긴 지역의 대학이 그 지방의 거의 모든 문화생활의 선도적 역할을 담당하고 있다. 그리고 학교단위의 藝術센터는 학생과 교수에 의하여 대중을 위한 공연장으로 이용되기도 한다.

56) 한국문화예술진흥원편, 「문화정책」, 1988, p.200.

2. 英 國

英國은 2차세계대전 이전까지 정부가 文化藝術部門에 간섭을 하지 않았으나 1946년 藝術會(The Arts Council)의 設立을 기점으로 다양한 지원을 하게 되어 藝術政策의 전환이 성공을 거두게 되었다. 英國의 地方藝術行政은 지방 특성을 감안, 지방당국과 예술권익대표가 함께 地域藝術政策을 결정하는 地域藝術協會(Regional Arts Association RAA)가 핵심을 이룬다. 그리고 지역사회에서 발생하는 정례적, 조직적 문화행사는 이제까지 존재하지 않던 행정의 새로운 분야로 나타나 유능한 관리자의 필요성을 인식하게 되었다. 그래서 英國은 1963년부터 관심있는 사람에게 문화행정에 대한 교육과정을 개방하여 3-12개월동안 강의와 실습을 병행 실시하고 있다. 1972년부터는 종합체제로 확대하고 대학원과정을 인정하고 있다. 분야별 교과과정으로는 문화와 관련되는 사회, 경제, 재정, 시설 등 여러 분야에 걸쳐 다양하게 설치되어 있다.⁵⁷⁾ 또한 藝術行政官 양성을 위해 상당수의 지역대학에서는 독립적인 문화행정학과가 설치되고 있다.

藝術人 양성은 음악, 연극, 미술 등 藝術에 관계되는 것을 교육하는 대학과 양성학교는 지방교육청이 設立한 공립도 있는가 하면 사립도 존재한다. 양성학교 학생들에게는 지방교육당국이 보조금을 지급한다. 그리고 1948년 제정된 지방자치법에 의해서 「6페니 비율 A Sixpenny rate」이라는 藝術과 오락을 위한 예산사용규정이 명시되어 있다. 그 규정에 의하면 地方財産稅의 2.5%까지 예술과 오락을 위한 예산으로 사용할 수 있는 권한을 地方自治

57) UNESCO, *The Training of Cultural Administrators*, UNESCO, 1981, pp. 55-56.

團體가 가지게 되어 있다⁵⁸⁾

3. 프 랑 스

프랑스의 예술행정의 특색은 예술 각 분야에 있어서 문공부에서 지급하는 보조금으로 문학, 음악, 미술 등 각 분야의 인재를 양성하는 데 있다.⁵⁹⁾ 그리고 地方藝術行政조직은 지역별로 문화개발국이 있고 地域文化활동의 매개체가 되는 것으로는 박물관, 음악 및 오페라학교, 미술조직, 방송매체등이 있다.⁶⁰⁾ 地域文化의 활동을 강조하는 기관은 광역자치단체(region), 州(departement), 市郡(commune) 행정단위로 나눌 수 있다. 1981년 프랑스의 文化藝術振興計劃은 획기적인 전환점을 마련했는데 이 계획은 지방분산을 중요한 문화정책의 목표로 하고 있다. 연극의 경우 제2차대전후 국고 보조 아래 전국의 각 지방에 연극센터나 상설극단이 설치되었는데, 5개의 국립공연단체와 20개의 국립드라마센터, 청년과 어린이를 위한 6개의 부속센터가 있다. 이들은 정부, 지역단체, 시당국 등에서 다양한 비율로 보조금을 받는 데 1947년 이래의 아비뇽의 연극제는 그 대표적인 예로 볼 수 있다. 음악의 경우는 1966년부터 시작된 새로운 행정적 구조 확립과 전문적인 훈련체제아래 학교와 지역이 연계로 운영하고 있다. 그래서 지역합창단을 발전시키고 특정 오케스트라의 재조직을 지역중심으로 추진하였는데 15년동안 노력의 결실로 1백여개의 지방축제 함께 15개의 상설 지역오케스트라가 생겼다.

58) 한국문화예술진흥원편, 「예술행정」, P. 260.

59) 위의 책, p. 277.

60) 한국유네스코위원회편, 「프랑스의 문화정책」, 1982, pp. 10-17.

1979년 현재 프랑스는 26개의 국립음악학교가 각 지역에 산재해 있으며 51개의 음악학교, 82개의 음악인가학교가 있다.⁶¹⁾

전체적 문화행정은 1981년, 행정적 분권화를 강조하여 지역별 문화개발국이 창설되고 地方自治團體들이 공공문화에 선도적인 역할을 하고 있다. 地域文化재원은 中央政府 및 地方自治團體의 예산, 기업기부금, 입장료, 판매 수입 등이 주종을 이루고 있다. 문화예산의 특징은 中央政府와 地方自治團體가 각각 50%를 부담하는데, 1981년 통계를 보면 전체문화예산 110억프랑 중 55억프랑이 中央政府가 부담하고 나머지 55억프랑이 지방단체가 부담하여 정확히 반분되었으며 中央政府의 예산중 60%정도인 약 30억프랑이 문화성에 의해 지출된다.⁶²⁾ 이렇게 地域文化藝術 발전에는 지방정부가 차지하는 비중이 지대하여 지방민들의 관심 또한 많이 갖게 되어있다.

4. 獨 逸

1983년 5월 '브레멘선언'에서 정부는 지속적인 문화분권화 정책을 추구하고 지방당국이 藝術과 오락설비의 공급 및 문화활동 증진에 중요한 역할을 하는 적절한 권한과 재원을 가질 수 있도록 촉구했다. 文化藝術의 매개체로서는 각 주에 아카데미를 설치하여 藝術을 장려하고 타지역과 교류를 하고 藝術敎育機關이 지역적으로 고르게 분산되어 있어서 藝術敎育을 쉽게 접할 수 있다.

61) 박이준, 앞의논문, pp. 59-60.

62) 허권, "프랑스의 문화정책과 문화재원", 「문화예술」 통권 제112호, 한국문화예술진흥원, 1987, p. 50.

문화정책의 조정은 주의회 소관으로서 州議會 문화정책위원회가 맡고 있다. 농촌과 소도시의 성인교육센터는 보통 극단, 음악회 등을 초청하여 공연을 관람시키는 일을 한다. 따라서 이들은 지역사회문화활동의 중심지 역할을 하고 있다.

獨逸의 문화행정은 주로 경제적, 사회적, 문화적으로 혜택을 받지 못하는 사람들을 포함하여 모든 지역주민들이 개성의 자유로운 개발을 도모하도록 그들을 문화활동에 참여시키고자 하는 분야에 두어 지고 있는 것이다.⁶³⁾ 이와같이 문화지원은 지역사회의 중요한 기능이며 기본적인 서비스의 핵심부분이다. 원칙적으로 문화정책의 책임은 각 州 및 도시 그리고 지방당국의 의무이며, 활동을 규제할 권리가 보장되어 있다.

藝術行政家は 선거직공무원이며 시의 규모에 따라 소관 책임분야가 조정된다. 그리고 藝術 및 문화를 위한 공공지출의 반이상이 지방당국과 지역사회 기구에 의해 조달된다. 지방당국 부담액이 증가를 보이는 것은 넓은 뜻에서 지방분권화를 의미하는 것이다. 현존하는 다양한 극장, 오케스트라 그리고 성인교육과정은 지역사회가 제공하는 기본적인 서비스의 핵심부분이다. 따라서 지역별로 책임자들의 독창성과 예술에 대한 인식력, 그리고 이해와 관심에 따라서 지방예술의 활성화가 달려 있다고 볼 수 있다.

5. 日 本

日本の 문화청 설치는 1960년대 후반 경제수준이 안정적 기반을 구축하고

63) 한국문화예술진흥원편, 「각국의 문화정책(서독편)」, p.12.

국민의 문화예술적 욕구가 제고되면서 부터다. 日本 지방문화행정도 이 時期 부터 구체화되기 시작하였다. 1980년대이후 日本은 지방이 문화행정의 주체가 되어 사업을 추진하는 경향이 두드러졌는데 이와 관련하여 조직을 시대별로 구분하여 보면⁶⁴⁾ 제1기는 파종기로 1972년 대판시의 문화진흥연구소 설치를 효시로 하여 1973년 지방문화행정부서로 대판시에 문화진흥실 설치를 비롯 각 지방에 문화행정부서가 생기게 되었다. 제2기는 1970년대 후반에 해당하는데 문화적 생활공간의 확보를 위하여 노력한 時期로 각 地方自治團體들이 민.관 합동으로 간담회를 설치하고 활발한 활동을 보였는데 대표적인 것으로 ‘全國府縣文化行政連絡會議’와 ‘文化行政共同研究프로젝트’가 있으며, 福島縣의 ‘文化를 생각하는 縣民會議’ 등이 있다. 地域文化행정의 제3기는 80년대 이후로 ‘行政의 文化化’운동이 등장한 時期다. 이는 행정의 시책 및 운영을 문화의 관점에서 직시하고 문화활동보다는 문화환경을 중시하는 점에서 조직도 정비하자는 것이다. 이밖에도 地域文化시설의 적극적 건립과 함께 특수문예대학을 지역과 연계시켜 운영함으로써 문화예술의 저변확대와 촉매자 양성에 노력을 경주하고 있다.

또한 地方文化藝術人들의 활동을 활성화시키기 위하여 문화진흥회의를 정기적으로 개최한다. 地方藝術人, 행정담당자, 藝術에 조예 깊은 사람으로 구성되어 문화예술진흥방안을 강구한다. 그리고 日本 지방문화행정의 중요한 특색의 하나는 지방문화회관 설치와 이용이다. 여기에서 어린이에서 부터 성인들을 위한 藝術프로그램이 마련되고 있다.

64) 松下圭一, “文化行政”, 「市民文化と文化行政」, 東京: 學陽書房, 1982, pp. 333-338.

第 2 節 韓國의 地方藝術行政 動向

우리나라의 地方文化藝術行政의 동향을 살펴보기 위하여서는 문화행정 전반에 관한 정책의 변화를 분석해 볼 필요가 있다. 정책의 특징에 따라 그 단계를 혼란기, 발아기, 정비기, 발전기로 구분⁶⁵⁾하여 地方藝術行政의 전개 과정을 살펴본다.

1. 混 亂 期

1948년에서 부터 1960년까지는 해방후와 6.25로 인한 사회혼란으로 국가행정이 제자리를 찾지 못하였다. 따라서 文化藝術부문의 발전을 국가정책에 기대하기란 대단히 어려워 문화예술행정의 혼란기로 볼 수 있다. 정부수립 이후에 모든 文化藝術업무는 문교부가 관장하였으나 地域文化藝術육성에 대한 정책적 관심과 기대는 할 수가 없었다. 중요한 藝術行政을 보면 최초의 사업으로 1949년 대한민국 미술전람회(국전), 1950년 국립극장과 국립국악원 설치가 있었는데 정부수립직후 사회가 안정되지 않는 상태에서 設立을 본 것은 그 의의가 크다고 본다. 1952년에는 문화보호법이 제정되었고, 이에 따라 藝術의 향상 발전을 도모하고 藝術家를 우대하기 위한 목적 아래 1953년 藝術院이 개원되었다. 문화보호법에 의해 藝術院은 설치되었으나 文

65) 문화행정의 변천을 문화공보부에서는 특정계획을 중심으로 4기로 나누고, 예술행정연구회에서는 정권변화에 따라 5기로 나누었다. 그리고 박이준은 혼란기, 발아기, 정비기, 발전기로 구분하였다. 문화공보부, 문화공보30년, 1979, pp. 221-233, 예술행정연구회, 예술과행정, 평민사, 1987, p. 35, 박이준, 한국문화행정연구, 한양대대학원 박사학위논문, 1990, p. 105.

化藝術 육성에 있어서 실효성이 별로 없는 법규였다. 그래서 이 時期는 문화예술에 대한 행정의 방임時期로서 地域文化藝術에 있어서도 정책적 부재기로 볼 수 있을 것이다.

2. 發 芽 期

5.16군사혁명 직후부터 1968년까지를 지방예술행정의 발아기로 본다. 이 時期의 문화예술행정은 영화, 공연 등은 1961년 신설된 공보부가 관장하고 이밖에 다른 업무는 문교부가 관장함으로써 文化藝術에 대한 行政이 이원화된 時期였다고 할 수 있다. 이 時期에는 1961년 공연법과 1965년 지방문화사업조성법이 제정되었고 처음으로 지방문화에 대해 정부의 관심이 나타나기 시작했으나 집행효과는 없었다고 할 수 있다.

1962년에 韓國文化藝術團體總聯合會가 사단법인체로 인가되고, 1964년 국고지원으로 예총회관을 건립하였다. 회관건립과 함께 藝術行事が 활성화 되는데 기여했다. 이 時期는 文化藝術政策의 발아기에 해당하지만 지방문화정책에 관해서는 특별한 의미를 지니지 못한 것으로 평가 될 것이다.⁶⁶⁾

3. 整 備 期

1969-1982년까지는 유신체제아래 강권정치가 이루어져 관주도적 文化藝術行政을 추진한 時期로서 정치, 사회적인 변화에 맞추어 文化藝術행정체계가

66) 예술행정연구회편, 「예술행정」, 평민사, 1987, pp. 36-37.

文化公報部로 一元化된 정비기였다고 할 수 있다.

1972년 8월에 문예진흥의 모법인 文化藝術振興法(법률 제2337호)이 제정되었는데 이법은 국가와 地方自治團體가 文化藝術의 진흥에 관한 시책을 강구하고, 국민의 藝術活動을 권장하며 이를 적극 보호육성하여야 한다는 선언적 규정(제3조)을 두는 한편 지방문예진흥을 위한 정책과 추진모체 및 기금확보방안을 명시하였다.

1973년에는 韓國文化藝術振興院 設立과 우리나라 최초로 제1차 문예중흥5개년계획을 비롯하여 장기적인 文化藝術綜合計劃이 입안되게 되었다. 제1차 문화중흥5개년계획의 중점 목표를 보면

첫째, 올바른 역사관을 정립하고 새로운 民族藝術을 창조한다.

둘째, 藝術의 생활화, 대중화로 국민의 문화수준을 향상 시킨다.

셋째, 文化藝術의 國際交流를 積極化하여 국위를 선양한다는 것이다. 이와 같은 기초아래 5년간 문예중흥사업이 추진되었는데 그 主要事業 실적은 다음과 같다.

첫째, 문예진흥의 基盤造成을 위한 제도와 시설이 많이 만들어 졌다.

둘째, 문화유산의 전승 및 계발사업이 활발히 진행되어 국악이 국내외에 많이 알려지기 시작했다.

셋째, 새로운 民族藝術 창조를 위해 藝術創作을 지원했다.

넷째, 文化藝術 國際交流가 활발히 추진 되었다.

그러나 이 時期에 地域文化의 창조를 통한 균형있는 문화발전사업은 이루어지지 못했다. 정부차원에서 地域文化 육성이라는 정책목표에 대한 관심이 고양되지 않았고 地方自治團體도 경제개발계획을 우선하였다. 그후 國務

總理를 위원장으로 하는 文化藝術振興委員會가 구성되었고, 1979년에는 제2차 문예진흥5개년계획이 수립됨으로써 전통문화를 토대로 民族文化藝術을 창조하며, 文化藝術의 國際交流를 증진함과 함께 전국민이 문화적 혜택을 균형있게 누리는데 목표를 두어 계획사업을 추진해 왔다.

4. 發 展 期

1983년 제24회 서울올림픽의 개최가 확정된 이후 올림픽의 성공적 수행을 위해 文化藝術 需要가 급격히 증대한 時期로서 문화예술행정의 발전기라 할 수 있다. 이 때에는 地方文化藝術行政에도 상당한 발전이 있었다. 문화의 촉매자로 地方文化藝術人들의 활동이 활성화 되고 地域文化시장이 경제생활수준의 향상과 함께 커지면서, 地域文化에 대한 정책적 관심과 각종 사업들이 실질적으로 추진된 것은 1983년 대통령의 국정연설에서 의지가 표명된 후, 제5차 경제사회발전5개년계획 속에 지방문화의 육성을 위한 항목이 포함되어 국가 전체적인 개발계획의 일부로서 地域文化育成政策이 수립되고 나서였다. 또한 1983년에는 文化公報部만 아니라 내무부에서도 지역개발계획의 일환으로 地域文化 육성정책에 관심을 갖게되어 지역개발차원에서 지방문화예술의 진흥을 위한 사업들이 추진 되었다.

1984년부터는 文化公報部에서 지방문화진흥5개년계획을 수립하여 추진하였는데 그 내용을 보면 地方文化施設 확충과 지원사업으로 대규모 文化藝術施設을 갖추지 못한 지역에 종합문예회관을 건립하기로 했다. 제주도문예회관도 이 계획에 의해 세워졌다. 또한 地域文化의 육성을 위하여 시.도 綜合藝

術祭을 지정, 지원하고 시·도별 지방미술전람회를 大展化하여 향토미술인의 참여를 높였고 전국 지방연극제를 창설, 운영하고 지방별로 향토축제를 육성한 점이 두드러진 사항이다.

第 IV 章 濟州道 公演藝術行政의 實態와 問題點

第 1 節 濟州道 藝術行政의 展開過程

濟州道는 1946년 8월1일 美軍政法令 제94호에 의해 道로 승격됐지만 1950年代까지는 國家財政이 취약함에 따라 기구간소화와 함께 예산절감시책에 의해 行政業務가 세분되지 못하여 文化藝術行政의 全擔部署는 없었다.

1. 1960年代

濟州道에서는 1960年代에 공보실이 藝術行政業務를 主로 담당했다. 1961년 5.16군사혁명정부가 들어서고 地方自治에 관한 임시조치법이 공포되어 濟州道는 2局11課로 되었는데 藝術行政을 전담하는 部署는 없었다.

1962년 총무국직제에 공보과가 설치되고 제주시, 북제주군, 남제주군에도 공보실이 신설되어 처음으로 鄉土文化發展을 위한 업무가 분장되었다. 그리고 제주도공보과에서는 5.16 기념행사로 1962년 5월18일-19일 제1회 濟州藝術祭(문학, 미술, 음악, 연극, 무용)를 주최하였다. 제주예술제는 3회까지 이어지고 1965년 11월17일 제4회부터는 한라문화제로 개칭되어 지금까지 계속되고 있다. 漢拏文化祭는 제주도 藝術行政의 중요한 업무의 하나이다. 濟州道에서는 종합잡지인 「濟州道」를 발간하였는데 1979년까지 통권75호를 내고 폐간되었다가 1990年代에 복간되었다. 또한 1962년에는 濟州道文化賞

조례가 제정되어 학예부문 속에 藝術分野를 포함시켜 施賞을 하게 되었다.

1964년 제주도는 첫 文化藝術空間인 제주시민회관을 개관 하여 公演藝術 감상장소로서 일익을 담당하게 되었다.

1967년 제8회 전국민속예술경연대회에서 「영감놀이」로 영예의 大統領賞을 받고 1968년에는 國務總理賞을 수상했는데 이러한 좋은 성적은 적극적인 행정지원이 그 요인이 되었는데 현재까지 행정지원이 계속되고 있다. 이렇게 1960年代는 제주도 文化藝術行政의 기틀이 되는 제도나 시설에 관심을 갖기 시작하였던 時期였다.

2. 1970年代

1970년 제주도행정기구는 1院2室3局13課3擔當官으로 되었는데 처음으로 문화공보실이 局에 속하지 않는 독립된 部署가 되었다. 또한 제주도가 濟州道 文化館을 설립 운영하였는데 이는 이 時期의 문화예술행정의 실적 가운데 하나로 볼 수 있다.

1976년 관광국에 문화재과를 신설하여 공보업무와 분리, 藝術行政업무는 文化財課에서 관장했으나 주로 문화재관리에 행정력을 집중하고 藝術分野에 대한 부분은 특이한 것이 없었다.

3. 1980年代 以後

1980年代는 제주도 藝術行政이 발전의 기틀을 마련한 時期로 볼 수 있다.

1980년에는 제21회 전국민속예술경연대회가 제주에서 개최됨에 따라 제주도가 그 준비에 행정력을 경주했으며, 1981년에는 문화재과가 폐지되어 다시 문화공보실로 개편되는 한편 승격된 서귀포시에서는 공보실에서 藝術行政 업무를 담당하게 되었다. 1983년에는 文化藝術振興法에 의거, 전국 각 시도와 함께 제주에서도 제주도문화예술진흥회가 구성되어 지방문화예술 진흥에 관련된 행정사항을 심의하게 되었다. 1984년에는 제주도문화예술진흥기금이 설치되어 中央지원금과 지역의 성금으로 1999년까지 30억원 적립을 목표로 하여 모금활동을 시작하여 현재도 계속 기금조성을 하고 있다.

1985년에는 濟州市立藝術團體設置條例를 制定, 제주시립합창단과 제주시립교향악단이 창단됨으로써 公演藝術行政이 이루어지게 되었으며 1987년에는 財團法人 濟州道民俗藝術團, 西歸浦市立合唱團이 창단되고 1988년에는 제주도문화진흥원이 설치되어 제주도에 藝術活動지원을 위한 체계적인 藝術行政이 이루어지게 되었다.

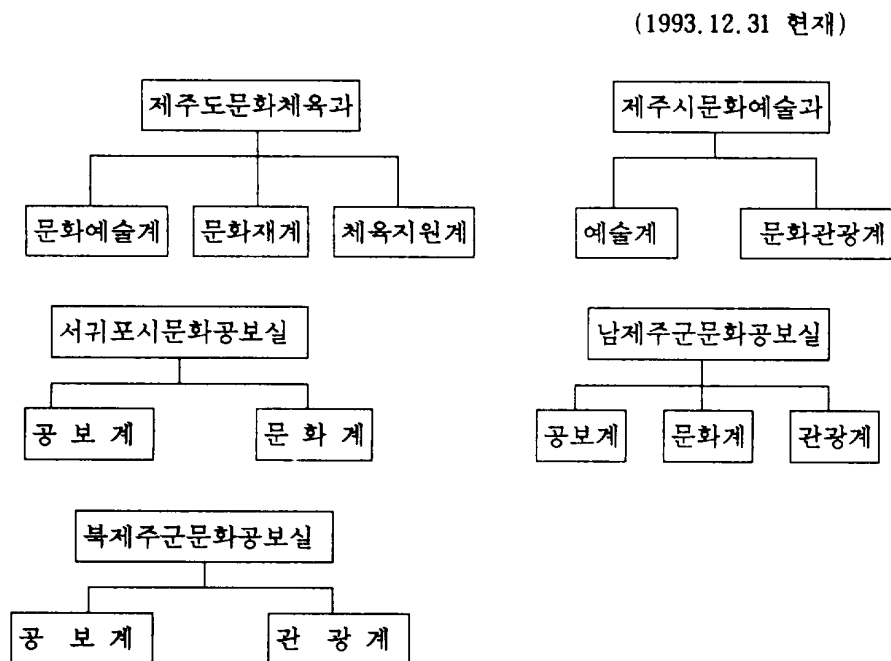
한편 1990년에는 재단법인인 제주민속예술단을 독립제주도민속예술단으로 개편 창단하여 활동을 시작하였으며, 1991년에는 제주도에 文化藝術擔當官制가, 제주시에 文化藝術課가 신설되어 처음으로 藝術行政 全擔部署가 제도화 되었다. 1993년에는 中央政府의 文化部가 정부기구 축소로 체육부와 통합되어 文化體育部로 됨에 따라 제주도의 직제도 달라져 문화예술담당관이 문화체육과로 변경되어 내무국에 소속되었다. 이것은 地方藝術行政이 中央政府의 통제하에 있다는 것을 반증하는 것이다.

第 2 節 濟州道 藝術行政組織의 實態와 問題點

1. 濟州道藝術行政의 組織

1) 濟州道藝術行政의 機構

〈表. 2〉 濟州道藝術行政機構表



자료: 제주도, 각 시, 군 현행자치법규집, 1993.

현재 제주도의 文化藝術行政 담당조직은 제주도청의 문화체육과와 사업소인 제주도문화진흥원 그리고 4개 시, 군 조직으로 이원화되어 있다.

〈表. 2〉에서 보는 것처럼 제주도, 각 시, 군의 藝術行政 조직은 제주도가 文

化藝術係, 제주시는 藝術係, 서귀포시와 남제주군은 文化係, 북제주군은 公報係로 되어 모두 係수준에 머물고 있는데 이들의 藝術行政에 관한 事務分掌을 보면 지방문화예술의 진흥, 藝術文化團體의 指導育成, 공연장의 지도 감독, 한라문화제에 관한 사항과 文藝振興基金運營管理, 이밖에 문화예술에 관한 사항을 담당하고 있다. 그러나 係단위의 예술행정조직을 갖고서는 위와 같은 내용의 藝術行政을 담당하는 것은 무리한 일로서 정부가 地方藝術行政에 대해 얼마나 소극적 인식을 갖고 있느냐를 짐작할 수 있다. 특히 國際觀光地 기반조성에 박차를 가하고 있는 西歸浦市의 경우는 효율적인 藝術行政과 국제관광지가 갖추어야 할 文化觀光을 위한 藝術商品開發과 관련된 수요측정, 미래예측, 연구와 평가를 할 수 있기 위해서는 藝術을 전담하는 獨立된 部署가 필요하다. 그리고 藝術발전을 위하여 藝術專門要員 양성을 위한 교육과 연수 등은 행정이 절대적으로 지원해야 할 사항인데 이에대한 행정조직이 제주도에는 아직없다.

2) 濟州道 藝術行政 公務員

<表.3>에서 보는바와 같이 地方藝術行政요원은 제주도 6명, 제주시 4명, 서귀포시 3명, 북제주군 3명에 불과하고 남제주군은 단 1명뿐이다. 따라서 예술행정 담당공무원들이 업무폭주에 시달리고 있어 일상적인 업무마저 벅찬 실정으로 政策開發 등은 엄두도 내지 못하고 있다. 또 그나마 대부분이 일반행정직으로 배치되어 藝術行政의 專門性은 배제되어 있다.

〈表. 3〉 濟州道 藝術行政 公務員 職級別 現況

(1993. 12. 31 현재)

구 분	행정5급	지방5급	지방6급	지방7급	지방8급	지방9급	별정직	계
제주도	1	1	1	2			5급(1)	6
제주시		1	2				8급(1)	4
서귀포			1		1	1		3
남 군			1					1
북 군		1	1	1	1			4

기능직제외

자료: 제주도문화체육과, 서귀포시, 남제주군, 북제주군 문화공보실 제공

3) 濟州道文化振興院

제주도문화진흥원은 제주도문화진흥원설치조례(1988. 2. 20)에 의해 고유전통문화의 전승개발을 통한 향토문화예술진흥과 문화예술공간 확충으로 도민의 문화예술 수준을 향상시키고 지방문화를活性化하기 위하여 1988년에 설치되었다. 제주도문화진흥원의 업무는 첫째, 문화예술진흥 및 교육, 홍보 둘째, 傳統文化의 수집 및 전승. 개발. 셋째, 문화예술단체 지도 및 육성. 넷째, 공연계획수립 및 공연물 유치 다섯째, 제주도민속예술단 운영 여섯째, 公演藝術 무대요원 양성등 10가지 사항으로 되어 있다. 제주도문화진흥원의 행정공무원 구성은 〈表. 4의1〉과 같이 18명인데 이중 12명은 일반직이고 나머지 6명은 별정직으로 되어있다. 이렇게 一般職이 훨씬 많아 예술행정의 專門性제고에 문제를 안고 있다. 뿐만 아니라 제주도문화진흥원직제규

칙(규칙제1496. 개정. 1993. 3. 3.)제3-4조에는 <表. 4의2>에서 보는 것처럼 일반행정직과 전문행정직간의 사무분장에 문제가 있다.

<表. 4의1> 濟州道文化振興院 行政公務員 職級別 現況

(1993. 12. 31 현재)

구 분	지방3급	지방4급	지방5급	지방6급	지방7급	지방8급	계
인 원	1	1	2 (1)	6 (2)	7 (3)	1	18 (6)

()는 별정직, 기능직제외
자료: 제주도문화진흥원 제공

<表. 4의2> 濟州道文化振興院 事務分掌

문화진흥과 (과장: 지방행정사무관)	공연과 (과장: 지방 5급상당 별정직)
1. 서무계 (계장: 지방행정주사) * 기획, 예산에 관한 업무등 2. 진흥계 (계장: 지방행정주사) 가. 문화예술진흥을 위한 조사 및 기획 나. 전통문화의 전승, 계발및보급 다. 문화예술단체 운영 및 지도 라. 문화예술활동의 지원 마. 문화예술인 복지대책 바. 문화예술의 이해증진을 위한 교육행사등 3. 운영계 (계장: 지방행정주사) 가. 전시실의 운영계획 수립 나. 대관 및 사용허가 업무 다. 시설 사용자에게 대한 지도 감독 라. 전시실 기기 및 전시작품관리 마. 문화예술 행사 프로그램 선정 및 일정 조정 바. 문화예술 행사 프로그램 작성 및 지도 사. 각종문화예술행사 선전사항	1. 공연계 (계장: 6급상당 별정직 지방공무원) 가. 공연물의 제작 및 유치에 관한 사항 나. 연습실, 분장실 등 공연장 부대시설의 운영관리 다. 기타 공연 및 연주용 기기와 장치등의 유지관리 2. 무대계 (계장: 6급상당 별정직 지방공무원) 가. 무대시설, 조명, 음향설비와 무대기기 유지관리 나. 영사시설 등의 운영관리 다. 기타 공연 및 전시 등에 필요한 시설의 유지관리 3. 시설계 (계장: 지방전기주사보) 가. 문화진흥원의 유지관리 및 영선 나. 건축 및 전기, 통신 등 일반 부속시설과 기자재 관리 다. 기타 시설관리에 관한 사항

자료: 제주도, 현행자치법규집, 1993, p.873-874. 재구성

藝術行政의 기획이나 문화예술프로그램을 선정하는 일에는 일반직이 아닌 전문직이 배치되어야 하는 것은 너무나 당연한 일이다. 그런데 현재 제주도 문화예술진흥원은 <表.4의2>에서 보는 바와 같이 정반대의 업무를 분장하고 있다. 文藝振興課와 公演課의 업무를 보면, 地方行政事務官이 과장인 문예진흥과는 예산을 비롯하여 문화예술의 진흥을 위한 조사 및 문화예술단체 운영과 지도를 하는 등 실질적인 문예진흥업무의 핵심을 이루고 있다. 한편 5급상당 별정직이 과장인 공연과의 업무는 무대나 시설을 관리하는 업무정도이고 정말 專門性을 살린 업무는 공연물의 제작 및 유치 등에 불과한데 공연물의 유치나 제작 또한 예산을 떠나서 할 수 없다면 사실상 공연과의 업무는 시설을 관리하는 정도이다. 이같이 전문직을 별정직으로 기용하면서도 공연예술에 관한 실질적인 권한을 주지 않고 있다. 따라서 앞으로 문예진흥과는 별정직인 전문인이 맡아야 하고 일반 시설관리는 당연히 일반행정직에서 맡는 것이 바람직하다. 특히 제주도문화진흥원장은 지방부이사관(지방3급)으로 직급이 제주도청의 내무국장(4급)과 문화체육과장(5급) 보다 높지만 직제상 제주도사업소여서 예산과 인사 등 모든 업무를 오히려 통제 받고 있다. 그리고 제주도 文化藝術行政의 중요한 사항인 제주도문화상 심사위원에서조차 제외되고있다.⁶⁷⁾ 이것만 보더라도 제주문화진흥원의 위상을 알 수 있다. 이와같은 현상은 地方藝術政策의 결정이 전문직이 아닌 일반행정직에서 이루어지고 있음을 말해주는 것으로써 地方藝術에 대한 행정의 인식과 관심을 나타내주는 하나의 기준으로 볼 수 있다.

67) 제주도, 현행자치법규집, 1993, p.783-784. 1993.

4) 濟州道文化藝術振興委員會

이 委員會는 文化藝術振興法(법률 제2337호, 1972. 8. 14) 제5조에 명시된 문화예술의 진흥을 위한 사항과 활동을 심의함으로써 우리나라의 전통적인 문화예술을 계승하고 새로운 문화를 창조하여 민족문화의 중흥에 기여함을 목적으로 설치된 審議機構이다. 1983년 8월9일 제주도조례의 제정에 따라 도지사 소속으로 설치된 이 위원회는 委員 13명(當然職은 4인으로 도지사, 부지사, 내무국장, 부교육감. 委囑委員은 9인으로 藝術界5 문화계3 지방의회1인)으로 구성되어 있고 任期는 4년이다. 機能은 지방문화예술 진흥에 관한 기본시책 및 계획과 지방전통문화예술의 전승개발에 관한 사항, 기타 地方文化藝術 진흥을 위한 기반조성에 관한 사항의 심의를 담당하고 있는데 문화예술계로 부터 다음과 같은 이유로 專門性이 결여되고 있다는 지적을 받고 있다.

첫째, 1993년7월12일에 위촉된 위원들 가운데는 제주도의 다른 위원회와 중복으로 위촉된 위원이 4인이나 되고 음악분야에는 위촉된 위원이 없다. 이렇게 형식적으로 위원을 위촉하는 등 위원 구성상의 문제는 이 위원회를 형식적 기구로 전락하게 만들었다.

둘째, 濟州道地方文化財委員會의 경우는 專門委員을 위촉하여 보다 위원회의 專門性과 活性化를 기하고 있으나 문화예술진흥위원회는 조례 제7조에 의해 전문위원을 둘 수 있는데도 현재 두지 않고 있다. 종합적으로 藝術에 대한 기본사항의 검토를 위하여서는 폭넓고 전문적인 지식을 가진 사람들의 자문이 필요한데도 전문위원을 위촉하지 않아 심의기능의 專門性에 대한 문

제를 안고 있다.

第 3 節 濟州道 藝術關聯 財政의 實態와 問題點

1. 濟州道の 文化藝術 豫算

1) 文化藝術豫算 比較

〈表. 5의1〉 濟州道內 自治團體別 文化藝術豫算의 比重

(단위 : 천원)

단체별	' 92			' 93		
	전체예산	문화예술	%	전체예산	문화예술	%
제주도	126,834,169	5,182,588	4.1	150,494,211	5,250,362	3.5
제주시	66,812,176	697,644	1.0	84,685,683	2,387,499	2.8
서귀포시	36,970,861	733,285	2.0	41,806,987	777,286	1.9
북제주군	55,607,444	900,899	1.6	61,038,725	870,092	1.4
남제주군	41,309,729	1,287,560	3.1	49,642,960	1,503,990	3.0
합 계	327,534,379	8,801,976	2.7	387,668,566	10,789,299	2.8

일반회계 예산 기준

자료: '92-'93년도 제주도, 각 시, 군 예산서 에서 재구성함

제주도내 자치단체의 문화예술예산이 자체예산에서 차지하는 비중은 1992

년이 2.7%, 1993년은 2.8%에 불과한데 1992년의 경우 제주시의 문화예술예산 비중은 1.0%, 1993년의 경우 북제주군은 전체예산의 1.4%에 머물고 있어 문화예술분야에의 투자가 얼마나 영세한 가를 <表.5의1>에서 알 수 있다. 또 <表.5의2>와 같이 제주도는 문화예술분야와 문화재분야의 예산이 거의 비등하나 제주시와 서귀포시는 문화예술분야 예산이 60%이상을 차지하고 있다. 반면에 북제주군과 남제주군은 문화예술분야의 예산이 15%이하를 차지하고 있어 대조적이다. 이와 같이 제주시와 서귀포시가 문화예술분야의 예산비중이 높은 것은 합창단 등 음악단체의 운영 때문이다.

<表.5의2> 濟州道내 自治團體別 文化藝術 項目別 豫算

(단위: 천원)

단체별	'92				'93			
	문화예술	%	문화재	%	문화예술	%	문화재	%
제주도	2,613,971	50.4	2,568,617	49.6	2,449,013	46.6	2,801,349	53.4
제주시	417,865	59.9	279,779	40.1	1,820,579	76.3	566,920	23.7
서귀포시	591,270	80.6	142,015	19.4	667,659	85.9	109,627	14.1
북제주군	78,550	8.7	822,349	91.3	99,563	11.5	770,529	88.5
남제주군	84,827	6.6	1,202,733	93.4	198,372	13.2	1,305,618	86.8
합 계	3,786,483	43.0	5,015,493	57.0	5,235,186	48.5	5,554,043	51.5

일반회계예산기준

자료: '92-'93년도 제주도, 각 시, 군 예산서 에서 재구성함

<表. 5의3> 濟州道內 自治團體의 文化藝術部門 豫算內容

(단위: 천원)

구 분		'92	%	'93	%
인 건 비		1,771,798	20.2	2,299,967	21.3
경상비	관서운영비	783,734	8.9	816,979	7.6
	기본경상비	203,759	2.3	238,485	2.2
사업비	경상사업비	2,608,313	29.6	2,643,678	24.5
	주요사업비	3,434,372	39.0	4,790,120	44.4
합 계		8,801,976	100	10,789,229	100

일반회계 예산기준

자료: '92-'93년도 제주도, 각 시, 군 예산서 에서 재구성함

제주도내 자치단체의 문화예술부문 예산은 1993년의 경우 <表. 5의3>과 같이 인건비가 21.3%, 경상비가 9.8%, 사업비 68.9%로서 사업비의 비중이 3분의 2를 차지하는 것이 사실이나 사업비의 절대액이 74억 밖에 되지않아 예산규모가 매우 영세함을 알 수 있다.

2) 濟州道 文化藝術振興基金

地域文化의 活性化를 위한 재원부족을 보전하여 줄 수 있는 중요한 재원으로 문화예술진흥기금을 들 수 있다. 문화예술진흥법제6조는 지방문화예술의 진흥을 위한 사업 또는 활동이나 시설을 지원하기 위하여 지방문화진흥기금의 조성, 관리, 운용에 관한 사항을 규정하고 있다. 제주도문화예술진흥기금 조성운용조례(제1737호, 1991.12.31.)에 따르면 기금은 (1) 국가, 地方自治단체의 출연금 및 보조금.(2) 문화예술진흥원의 지원금. (3) 문화

예술단체의 활동으로 발생하는 수익금. (4) 주민 및 기관단체의 기탁성금 등으로 조성토록 되어 있다. 기금의 운용은 문학, 미술, 음악, 연예 등의 활동지원을 비롯한 전통문화의 개발을 위한 조사, 연구활동과 지방문화시설의 건립 및 개. 보수등 도지사가 필요하다고 인정하는 사업이나 활동에 사용하게 되어 있다. 제주도문예진흥기금조성은 1984년부터 1999년까지 30억원 목표로 현재까지 조성재원은 중앙문예진흥기금 9억7천5백만원, 도, 시, 군지원기금 8천만원, 일반성금 4천8백만원, 총 과실금 10억8천9백만원 등 1993년말 현재 총 21억9천2백만원으로 목표액의 73% 수준에 이르고 있다.

〈表. 6의1〉 濟州道文藝振興基金 積立 現況 (1993. 12. 31현재)
(단위: 천원)

구분 년도	기금액 (연 초)	이자수입	이자중 지원액	이자중 적립액	행정부 지원금	성 금	연말기금잔고
'84		19,381			225,000		244,381
'85	244,381	50,833			125,000	5,000	425,214
'86	425,114	83,071			125,000	4,891	638,176
'87	638,176	89,874			125,000	17,500	870,550
'88	870,550	111,858			125,000	5,000	1,112,408
'89	1,112,408	146,051			125,000 *40,000	1,81	1,423,640
'90	1,423,640	177,778			125,000 *40,000	15,000	1,781,418
'91	1,781,418	214,778	85,061	129,717			1,911,135
'92	1,911,135	249,711	112,600	137,111			2,047,246
'93	2,047,246	258,782	115,500	143,282			2,190,528

註. 성금은 기업인, 독지가의 기탁분. * 地方自治단체지원금
자료: 제주도문화체육과 제공

公演藝術 활동에 막대한 영향을 주고 있는 지원금의 교부는 바로 공연의 질과 양에 연관된다. 그런데 제주지방의 경우엔 문예진흥기금 조성도 中央政府의 지원이 없어진 1991년 이후 독지가나 기업인들로 부터 성금을 전혀 받지 못하고 있어 기금조성에 막대한 차질을 가져 오고 있다. <표.6의1> 에 서 볼 수 있듯이 中央政府의 지원금을 제외하면 제주도 자체 조성기금은 너무나 빈약하여 문제가 된다. 濟州道文化藝術振興基金 支援方針에 따른 支援申請資格을 보면 道內에 거주하면서 5년이상 지속적인 창작, 연구 등 활동 실적이 있는 단체 및 개인과 문예진흥기금을 지원받은 후 5년이 경과한 개인 및 단체이다. 公演藝術支援基準은 행사별 直接經費로서 500만원 以內로 행사의 내용과 규모에 따라 차등 지원하게 되어있다. 이와같이 지원자격과 지원금의 중요한 기준의 하나를 기간에 두고 있는데, 원래 활발히 활동을 하는 단체나 개인에게는 적극적인 지원만이 예술의 活性化를 가져 올 수 있는데 기간으로 인한 자격상실은 문제다. 무용인 경우 한 단체 뿐인데 한번 지원금을 받고 나면 5년을 기다리게 되어 사실상 지원을 받지 못하게 되는 것과 같다. 이 밖에도 공연예술의 지원항목이 장소사용료와 출연료, 안내자료 인쇄비 등으로 지정되어 있다.

<表.6의2>

文藝振興基金 支援現況

(단위 : 백만원)

연 도	지 원 건 수	지 원 액	
1991	29	85	
1992	43	113	
1993	42	115	

자료: 제주도문화체육과 제공

<表. 6의2>에서 보는 것 같이 年平均 300만원정도의 지원건수를 책정하고 있어 탄력적인 지원금 활용이 되지않고 규격화되어 있다. 앞으로 지원항목을 제한하지 않고 작품을 기준으로한 탄력적인 지원기준과 方案이 강구되어야 할 것이다.

第 4 節 濟州道 公演施設의 實態와 問題點

公演藝術이 이루어지는 공간인 公演場은 공연이라는 예술창조자의 표현과 체험의 바탕으로 중요하다. 그래서 공연시설은 문화시설로 분류되고 있다. 즉, 문화시설이란 광의로는 문화회관, 공연장, 극장, 미술관, 박물관 등 문화공간과 더불어 문화활동을 하기 위한 제반 물리적 수단인 모든 것이 포함된다.⁶⁸⁾ 따라서 공연시설은 문화시설의 형태와 기능 속에 음악, 연극, 무용을 공연할 수 있는 장소를 의미한다. 공연장시설 관리는 크게 네 가지로 구분되고 있다.⁶⁹⁾

68) 野口 幸助: “市民文化施設”, 森啓(編), 「市民文化と文化行政」, 東京: 學陽書房 p. 42.

69) Stephen Langley, *Theater Management*, New York: Drama Book Specialists/Puplishers, 1974, pp. 29-35.

1) 觀客 空間

교통조건, 주차설비, 광고판 등의 외관, 입구의 위치와 규모, 휴게실의 조건, 비상구, 냉난방 장치 등 객석의 시설 공간을 들 수 있다.

2) 公演者 空間

무대의 크기와 냉난방, 그리고 분장실의 크기, 각종 통로, 의상실, 분장실, 연습실 등의 공간.

3) 裝置 및 製作 空間

장치제작실, 무대전기실, 소품실, 의상제작실, 조명, 통로를 비롯한 공연 지원을 원활히 할 수 있는 공간

4) 行政 空間

안전시설 및 사무실과 거리가 가까워야 하는 매표소 등 공연지원 공간이다
이상은 공연장시설에 기본적으로 필요한 공간인데 제주도의 공연장 시설은 이러한 공간확보에서는 부족한 부분들이 많다. 그런데 우리나라의 공연시설의 분류는 <表.7>과 같다.

〈表. 7〉 文化空間(공연시설)의 分類

분 류		내 용
공연시설	종합공연장	0 문화, 예술의 전반적인 행위를 수용 할 수 있는 시설로써 연주회, 연극, 오페라, 무용, 뮤지컬 등의公演藝術과 전시, 행사 및 강연 등을 치를 수 있는 다목적 공연장
	일반공연장	0 연극, 무용, 연주 등 순수공연예술만을 주로 치르는 공연장 0 객석규모 300석 이상의 중규모 극장
	소 공연장	0 소규모 공연물을 공연하는 객석규모 300석이하의 시설(공연법기준)

자료: 제주도문화진흥원, 개관 5주년 제주도문예회관, 1993, p.177-178.

公演施設은 문화예술 발전에 대단히 중요한 위치를 차지한다. 그런데 제주도의 公演藝術 활동을 보장할 수 있는 공연시설의 절대부족은 公演藝術에 미치는 영향이 지대하다. 〈表. 8〉에서 보는 것처럼 제주도에 공연시설은 종합공연장인 제주도문예회관 한 군데이다. 소공연장으로 되어 있는 두곳도 공연을 위한 조명, 방음 등에 문제를 안고 있으며 원래 공연을 위한 것보다는 강당용이 개조된 곳이다. 군지역에는 문화적 행사를 비롯하여 집회 및 체육시설을 병행하는 곳이 도내 전체에 9개 읍,면민관이 있을 정도이고 藝術을 감상할 수 있는 시설의 공연장은 없는 실정으로 공연장이 절대적으로 부족하다.

〈表.8〉 濟州道 公演施設 現況

(1993. 12.31 현재)

구 분	개소수	시 설 명
종합공연장	1	제주도문화진흥원(문예회관)
소 공연장	2	동아문화센터, YMCA소강당

자료: 제주도문화진흥원, 개관5주년 제주도문예회관, 1993, p.179.

第 5 節 濟州道 公立公演藝術團體의 實態와 問題點

1 . 濟州道內 公演藝術團體

제주도의 公演藝術團體는 그 숫자가 얼마 되지 않고 분야도 한정되어 있다. 〈表.9〉에서 보는 것처럼 제주도에 현재 27개의 公演藝術團體가 있는데 이중 公立公演團體가 4개 단체, 民間公演團體가 23개단체가 있다. 분야별로는 音樂이 13개 단체, 舞蹈 1개 단체, 연극 13개 단체로서 주로 음악과 연극에 편중되어 있다. 특히 음악은 서양음악에 치우쳐 있으며 종합예술인 演劇은 물론 國樂分野의 공립공연단체가 없어 균형적인 육성의 문제를 제기하고 있다.

<表.9> 濟州道內 公演藝術團體 現況

(1993.12.31 현재)

구 분	음 악	무 용	연 극	국 악	계	비 고
공 립	3(1)	1	-	-	4	제주도민속예술단은 무용으로 분류.
민 간	10(2)	-	13	-	23	

()은 기악연주단체

자료: 제주도, 제주도종합개발계획, 1994,

2. 濟州道內 公立公演藝術團體

제주도내 공립공연예술단체는 제주도의 도립민속예술단, 제주시의 제주시립합창단과 제주시립교향악단, 서귀포시립합창단 등 4개단체가 있다.

1) 團員 構成

<表.10> 公演團體 團員 學歷別 現況

(1993.10.31 현재)

구 분	단 장	단 원	고졸	대 학		기 타	비 고
				전 공	비전공		
제주도민속예술단	문화진흥원	28	19	5	4	-	
제주시립합창단	부 시 장	56	-	39 (1)	17 (3)	-	
제주시립교향악단	부 시 장	51	-	48	3	-	
서귀포시립합창단	부 시 장	53	28	11	12	2	

()은 전문대

자료: 제주도문화진흥원, 제주시문화예술과, 서귀포시문화공보실 제공

단원구성은 <表.10>에서 같이 제주시민속예술단이 28명, 제주시립합창단이 56명, 제주시립교향악단이 51명, 서귀포시립합창단이 53명으로 제주도내 공립예술단체 총 단원수는 188명이다. 이들 단원들의 학력은 고등학교졸업 47명, 전문대학을 포함한 대학졸업이 139명, 기타 2명인데 이중 전문교육을 받은 단원은 총 103명으로 전체단원의 79%, 非專攻團員이 21%를 차지하고 있다. 團體別로 보면, 제주시립교향악단은 專門教育을 받은 단원이 94%, 제주시립합창단이 70%, 서귀포시립합창단이 20%, 제주도립민속예술단이 18%로 전문공연예술단체로서 문제가 되고 있다. 다만 제주시립교향악단은 상대적으로 높은 것으로 평가되고 있다.

2) 報 酬

<表.11> 公演團體別 報酬 現況

(월지금액, 단위: 원)

구분	지휘자	안무장	단무장	수석단원	단 원	비고
제주도민속예술단	797,500	587,500	479,000	469,000	404,500	# 제주시합창. 교향악단 비상근 단원수당은 70,000원. 서귀포시는 60,000원
제주시합창. 교향악단	746,500 *899,000	*503,000	396,000 *420,000	238,500 *306,500	218,500 *286,500	
서귀포시합창단	250,000 (비상근)		90,000 (비상근)		272,000	

註. * 은 제주시립교향악단 보수.

0 제주도민속예술단은 기능직공무원 보수규정 5호봉 적용.

0 제주시립합창단. 제주시립교향악단은 시립단체 월급여액규정 5호봉 적용.

0 서귀포시립합창단은 월보수지급표 5호봉 적용

자료: 제주도문화진흥원, 제주시문화예술과, 서귀포시문화공보실 제공

단원에 대한 보수가 일정치 않고 최저생활비에도 모자라는 보수가 대부분이라는 것을 <표.11>에서 알 수 있다. 단원의 보수를 구체적으로 보면 제주시립민속예술단원 404,500원, 제주시립교향악단원 286,500원, 제주시립합창단원 218,000원, 서귀포시립합창단원 272,000원을 받고 있다. 이것은 상근단원에 대한 대우이지만 비상근단원은 수당으로 제주시립공연단체는 70,000원, 서귀포시립합창단은 60,000원으로 책정되어 있다. 이와 같은 대우로는 공립예술단체가 추구하는 문화예술발전을 위한 전문적이고 수준 높은 레파토리로 지방민은 물론 관광객에게 藝術享受에 대한 보장이나 문화예술상품의 개발은 크게 기대할 수가 없다.

3) 公演實績

제주도립민속예술단('90.3.창단)은 道内外 공연이 그런대로 이루어졌지만 대부분 공연들은 행사 초청공연이 大宗을 이루어 지방민의 藝術享受에 대한 기여는 기대와는 대단히 거리가 있다. 제주시립교향악단('87.8.창단)이나 제주시립합창단('85.1.창단), 서귀포시립합창단('87.11.)은 정기공연 외엔 활동상황이 별로 없다. 다만 <表.12>에서 보는 것처럼 제주도립민속예술단이 해마다 해외공연을 가진 것이나, 제주시립교향악단이 質적 향상을 위하여 他市道 공연을 시도한 것은 바람직한 현상으로 볼 수 있다. 정기공연 정도로 활동하는 제주도내 공립공연예술단체의 활동은 지역민의 정서함양과 지방문화예술의 창달을 위한 공립예술단체의 창단목적과는 다른 명목상 공립예술단체의 유지에 불과한 것으로 지방공연예술 발전에 큰 문제인 것으로

볼 수 있다.

〈表. 12〉 公演 團體別 實績

연도별	'90		'91		'92	
단체별	도내	타시도	도내	타시도	도내	타시도
도민속예술단	11	(5)	20	7(6)	33	12(9)
제주시교향악	5	1	5	-	6	1
제주시합창단	5	-	6	-	8	-
서귀포시합창	5	-	5	-	4	-
계	26	6(5)	37	7(6)	41	13(9)

() 안은 해외공연

자료: 0 제주도문화진흥원, 개관5주년 제주도문예회관, 1993, p.127-132.

0 제주시문화예술과, 서귀포시문화공보실 제공

3. 濟州道內 公演藝術의 問題點

지금까지의 논의를 바탕으로 제주지방 藝術行政에 대하여 公演藝術團體를 중심으로 問題點을 종합하면 다음과 같은 몇 가지 내용을 제시할 수 있다.

1) 地方藝術行政 組織에 問題가 있다.

첫째, 中央政府에 너무 의존적이다. 현재 우리나라의 地方藝術行政은 아직

도 중앙의 影響力에서 벗어나지 못하고 있다. 따라서 人事權과 財政權의 이양없이 中央政府에 대한 종속적 위치에서 벗어나기 어렵다. 특히 지역문화발전과 文化觀光에 의한 經濟發展을 위해서도 藝術활동에 대한 행정의 역할이 큰 데도 불구하고 中央政府에 의존하는 실정이고, 제주도 자체적으로 藝術育成策을 수립하고 추진하기 위한 조직운영의 체계화가 이루어지지 않고 있다.

둘째, 公演藝術行政이 一元化, 專門化가 안 되어 있다. 공립예술단체의 운영도 전원이 常勤團員制인 제주시립민속예술단, 일부 상근단원제로 구성된 제주시립예술단체, 거의 대부분 非常勤團員制인 서귀포시립합창단의 체제 등 단원구성이나 자격 그리고 報酬規定도 각기 기준이 다원화 되어 있어 행정의 效率性과 一貫性을 가져 오지 못하고 있다. 藝術行政업무에 대한 의사결정이 대부분 일반직 공무원중심으로 이루어지고 있어서 藝術의 專門性이 결여되어 있다. 그리고 藝術行政의 支援體制인 제주도문화예술진흥회가 제 기능을 발휘하지 못하고 있으며, 제주도문화예술진흥기금의 관리도 형식적인 운영을 하고 있다.

2) 公演藝術 基盤의 脆弱性이다.

첫째, 지방민이나 관광객들에게 유인력을 가질 수 있는 藝術的 가치를 지니고 있는 작품개발이 제대로 안 되고 있다.

둘째, 공연시설 부족이다. 공연장으로 시설이 제대로 갖추어 있는 곳이 단 한 군데인 제주문예회관 대극장 정도다. 이에 따라 공립예술단체의 전용연

습장 및 공연에 필요한 공간 부족으로 인한 작품의 질적 저하도 문제가 되고 있다.

3) 專門人力 確保의 限界性이다.

첫째, 전문인력의 부족이다. 지리적으로 서울과 멀리 떨어져 있는 제주도에 있어서는 실제로 예술활동을 하는 전문인력이 대단히 필요한데 공립예술단원의 구성에서도 보듯이 전문인력의 확보에 한계가 있다. 고급 전문인력 양성을 위한 교육기관이 제주대학뿐이어서 전문인력 확보에 더욱 어려움이 있다.

둘째, 공립예술단원의 보수 문제이다. 단원에 대한 보수가 적어 능력있는 인력으로부터 외면을 당하고, 기존단원도 단기계약으로 인해 심리적 안정을 가질 수 없다. 단체예술인 公演藝術은 전체적인 연습으로 화합과 호흡을 맞추어야 좋은 작품을 만들어 낼 수 있는데 단원의 생활대책이 전혀 없어 전문인력들로 부터 외면을 당하고 있어 전문인력 부족을 더 한층 가중시키고 있다.

4) 財政確保의 어려움이다.

公演藝術 活性化의 가장 중요한 요인 가운데 하나가 충분한 재정보다. 그런데 제주도의 공립공연단체의 재정은 地方自治단체예산에만 의존하고 있어 한계성을 지니고 있는 데다 작품활동을 통한 재정의 자구책을 세우고 있지

못하고 있으며, 藝術活動의 지원도 중앙문예진흥기금에만 의존하고 있다. 지방문예진흥기금에 대한 법적, 행정적 지원책이 미흡하여 독지가로부터 외면을 당하고 地方自治단체의 지원도 충분한 예산책정을 제대로 하지 못하고 있다. 그리고 藝術의 특성을 무시한 재정지원도 公演藝術의 재정확보에 어려움을 가중시키고 있는데 예술단체들의 經營차원의 공연을 통해 자체적으로 재정확보를 기할 수 있는 方案을 마련하는 것이 시급한 실정이다.

5) 藝術活動에 대한 支援體制가 갖추어져 있지 않다.

地方藝術발전을 위한 연구기능과 기획, 평가, 분석을 수행할 연구소가 설립되어 있지 않아 자료가 절대적으로 필요한 公演藝術企劃을 체계적으로 지원하지 못하고 있다. 이는 公演藝術발전을 위한 관객과의 괴리감을 심화시키는 한편 늘어나는 藝術需要에 능동적으로 대처하고 지역민의 藝術享受에 대한 욕구를 충족시키는 데도 많은 문제를 제기하고 있다. 한편 관광객을 유인하는 경제적인 要素로서 藝術商品化도 가능한데 이의 적극적인 개발에 대한 支援體제도 이루어 지지 않고 있다.

第 V 章 濟州道內 公演藝術團體의 育成方案

第 1 節 藝術行政制度의 改善

변동하는 사회의 특성을 고려할 수 있는 능력이야말로 행정의 效率性을 확보하는 데 가장 기본적이다.⁷⁰⁾ 행정은 환경과 사회적 요구의 영향을 받고 또 환경에 영향을 주면서 스스로 변화시켜 나갈 때 그 효과를 얻을 수 있다. 즉 행정은 사회변화(social change)에 능동적 역할을 수행해야 한다는 점을 인식해야 한다.⁷¹⁾ 이렇게 능동적이고 앞서가는 행정이라야 한다.

문화산업이 21세기 총아산업의 하나로 떠오르면서 선진각국은 자국의 문화산업육성과 보호에 총력을 기울이고 있다.⁷²⁾ 군사적 강대국이 외교를 주도하던 예전과는 달리 오늘날 국제화, 세계화 되어 가는 지구촌의 상황에서 어느 민족이든 문화적 이해나 교류없이 타 민족과의 경쟁에서 살아남을 수 없다는 것은 주지의 사실이다. 그러므로 우리 민족문화의 해외소개나 수출은 문화 그 자체에서 끝나는 문제가 아니라 민족의 국제적 생존에 관련되는 문제라 할 것이다.⁷³⁾ 이와같이 문화예술의 향상 발전은 중요한 것이며 행정은 이러한 발전에 주도적 역할을 담당하지 않으면 안된다. 정부는 앞으로 문화예술영역에 관한 한 규제와 통제가 아니라 자생력과 창조정신이 발휘될 수 있도록 자율적 노력에 대한 지원과 협력을 아끼지 말아야 하며, 문화예술인들도 창조적 경쟁에 나서 우리문화를 총체적으로 발전시킬 수 있도록

70) Jong S. Jun著, 윤재풍. 정용덕譯, 「행정학」, 박영사, 1991, p. 26.

71) 윤재풍. 정용덕역, 위의 책, p. 27.

72) 동아일보, 1994.1.1. 9면.

73) 중앙일보, 1993.12.2. 13면.

노력해야 한다.⁷⁴⁾ 우리나라에서도 '80年代에 들어오면서 藝術文化활동이 지역개발에 직접적인 영향을 줄 수 있다는 새로운 인식이 확산되어 이에 관한 이론적, 실증적 연구에 관심을 갖기 시작하였다. 地域發展이란 단순한 산업진흥의 결과인 물적인 풍요와 經濟性장에서 만이 아니라 그 속에 내재되어 있는 지역주민의 보다 충실하고 미래지향적이고 보람있는 삶의 실현에 있다. 따라서 지방화시대의 地方藝術行政의 발전방향은 長期的인 안목에서 어떻게 하면 그 지역내에 藝術활동이 뿌리내릴 수 있게 하는가에 초점이 맞추어져야 한다. 그것은 地方藝術에 대한 행정의 역할은 藝術발전에 결정적으로 작용할 수 있기 때문이다. 행정자체가 지역예술을 창조하고 선도하는 것이 아니라 각종 활동을 지원, 조장하며 지역의 문화적 분위기를 제고시키는 것이다. 이렇게 볼 때 지방문화예술을 活性化하기 위해서는 공연예술에 대한 적극적인 대책을 강구하지 않으면 안된다. 따라서 본 연구에서는 제주 지방 공연예술단체의 육성方案을 다음과 같이 정리할 수가 있다.

1. 藝術行政 組織의 改編

1) 行政組織의 一元化

地方自治는 주민들의 복리증진을 위한 일을 주민들이 직접 또는 대표자를 뽑아서 주민들이 부담한 비용으로 주민들 스스로의 책임아래 처리하는 것이다.⁷⁵⁾ 따라서 地方自治시대에 濟州藝術行政체제를 專門化하고 효율적인 조

74) 한국일보, 1993. 7. 21. 2면.

75) 노용희, 「한국의 지방자치-회고와 전망」, 녹원출판사, 1987, p. 13.

직으로 만드는 것은 당연한 것이다. 세계 선진국은 민족문화의 주체성을 유지, 강화하고 지방주민의 藝術享受 기회증대와 문화산업적 차원에서 문화정책을 펴오고 있다. 그래서 예술행정은 적극적인 문화정책이 뒷받침 되었을 때 더욱 발전해 갈 수 있고, 문화정책은 藝術行政이 체계적으로 이루어졌을 때, 그 지원의 근거를 가질 수 있는 상호 유기적 관계에 있다. 그러므로 예술행정의 위상정립을 위해서는 뚜렷한 문화정책이 정립되어야 한다.

76) 이런 관점에서 현재 제주도는 문화체육과와 사업소인 제주도문화진흥원에 예술행정업무가 이원화되어 정책을 입안하고 시행하는데 문제가 있기 때문에 조직이 개편 되어야 한다. 또한 제주도공립예술단체는 도, 시별로 운영되고 있는데 형평성과 效率性을 고려한다면 조례에서 부터 단원구성, 선발, 보수, 공연계획 그리고 공연예술단체의 기본적인 계획 및 운영에 관해 중요한 심의를 하는 단체운영위원회도 자치단체별로 구성할 것이 아니라 통합하여 실질적인 기획, 시행의 專門化기구로 함으로써 公演藝術團體의 관리체제가 一元化 되어야 한다. 이것은 公演藝術은 노동집약적인 사업의 형태를 띠고 있으므로 해서 효율적인 인력관리가 사업성패의 최대 관건이라 할 수 있기 때문이다. 77) 藝術行政은 그 속성상 고도의 專門性을 요구하고, 지방행정이 그 지역주민의 이익도모와 그 지역의 개발에 목표를 두는 78) 것이라면 제주도 藝術行政組織을 개편하여 一元化하는 것이 地方藝術발전에 기여 할수 있을 것이다.

76) 김성수, "한국공연예술 행정의 당면과제에 대한 연구", 석사학위논문,

중앙대학교 신문방송대학원, 1990, p. 56.

77) 김성수, 위의 논문, p. 73.

78) 정세욱, 앞의 책, p. 23.

2) 藝術行政의 廣域化

제주도와 각 시, 군 藝術담당공무원 인력을 통합하여 藝術行政을 종합적으로 관장하는 문화예술국을 설치하는 方案이다. 현재 제주도의 藝術行政人力은 총 35명정도이다. 그러나 각 시, 군은 1-4명의 인원으로 藝術行政을 계획, 추진하는 어려운 실정으므로 제주도에 局수준의 기구를 설치하여 업무를 맡아 추진하게 되면 다음과 같은 행정의 效率性을 가져 올 것이다.

첫째, 행정업무의 통합으로 경상비 등 행정전반에 절약을 가져 올 수 있다.

둘째, 藝術行政의 광역화는 공연관리에 중점을 두고 있는 현재의 행정을 전문적이고 체계적이 되게 함으로써 地方藝術발전에 기여할 수 있을 것이다.

셋째, 문화예술의 기획 및 교육요원 등 전문요원 확보가 체계적이 되어 문화축제 교육을 실시 할 수 있어 公演藝術을 비롯한 전분야에 발전을 가져 오고 행정의 效率性을 높일 수 있을 것이다.

2. 公演藝術團體의 專門化

公演藝術에 대한 참여는 公演藝術발전의 원동력이 되기 때문에 제주공립예술단체의 공연도 경쟁력과 公演藝術 향수자들에게 흡인력을 가질 수 있게 해야한다.

1) 公演團體의 特色化

첫째, 공연의 질적인 향상은 참여자들을 확보하는 것이 가장 중요한 方案이기 때문에 제주의 4개 공립예술단체는 실력있는 단원을 확보하여 공연의 질을 높여야 한다.

둘째, 공립예술단체별로 공연작품의 장르를 特色化, 專門化 시켜야 한다. 즉, 현행 공연단체를 제주민속예술, 서양음악, 국악 등 각 공연단체별 장르를 專門化시켜 特色化하면 공연작품이 다양화를 가져와 폭넓게 관객을 확보할 수 있을 것이다.

2) 公演要員 專門化

첫째, 공연장의 모든 스태프(음향, 미술, 조명 등)들은 공연의 질적 향상에 지대한 要素로 작용하므로 요원들의 개인적 지능과 능력을 분별해서 업무를 조정하는 한편 일을 통한 성취감을 가질 수 있도록 공립예술단체 단원에 대해 전문직업인으로서의 자부심을 가질 수 있게 해야한다.

둘째, 단원들이 전문분야활동에 전념할 수 있게 이에 상응한 대우가 이루어져야 한다.

第 2 節 藝術觸媒를 위한 基盤確保

1. 藝術商品의 開發

公演藝術상품은 관광자원으로 활용이 가능한 문화적 要素가 다양할 뿐 아니라 인간의 모든 가치와 가장 밀접하게 관련되어 있다. 이렇게 觀光商品화된 公演藝術祝祭들이 많다. 홍콩에서는 홍콩정부와 시위원회의 후원을 받아 地方藝術의 活性化 및 질적 향상을 위하여 1973년부터 1-2월에 홍콩예술제(Hong Kong Arts Festival)를 개최하고 있다. 이 예술제에는 전세계의 우수한 음악, 연극, 무용등을 公演하고 있는데 많은 사람들을 홍콩으로 모으게 하고 있다. 이런 유형의 행사는 세계적으로 많다. 스위스의 몬토루시에서 7월에 개최되는 재즈페스티발은 재즈음악으로 유명한 몬토루시의 지역행사로서 세계화된 것이다. 1972년 프랑스 중남부에 있는 작은 도시 주변에서 시작한 구르동국제음악제(Interational Music Festival)도 7-8월에 해마다 열리는데 음악프로그램(클래식, 재즈)이 대부분이고 부분적으로 연극과 무용공연이 있다.

한편 연극에서 대표적인 것들을 찾아보면 프랑스는 1947년 시작한 아비뇽 예술제(Avignon Festival)를 들 수 있다. 매년 7-8월에 열리는데 각지에서 일주일에 13만여 인파가 몰려든다. 아비뇽시에서 대부분의 보조금을 받고 일부는 연방정부의 지원을 받는데 무용, 오페라, 연극, 영화, 음악 등이 공연된다. 그리고 1946년 포도주 생산지인 부르군디의 중심지에서 시작된 디종 연극제(Dijon Festival)는 25개국의 단체가 참여한다.

英國의 가장 대표적으로 꼽히는 에딘버러祝祭(Edinburgh Fringe Festival)는 1947년 시작하여 매년 8-9월에 열린다. 에딘버러와 그 주변마을의 교회, 학교강당 등 무대와 의자 몇개를 갖추 수 있는 곳이면 어떤 공간도 연극제의 장소가 되고, 지방당국과 藝術會의 재정적 지원을 받아 개최한다.

美國에서는 뉴욕의 브로드웨이 뮤지컬, 지방인 경우 엘리버마의 몽고메리에서 열리는 셰익스피어 페스티벌 참가자수가 1972년 3,000명에서 1989년에는 30만명 이상으로 늘어나는 등, 세계 여러 곳에서 펼쳐지는 藝術祝祭를 보면 각 나라마다 지역별 문화예술祝祭의 개발은 長期的 안목에서 지역예술 발전을 가져 올 수 있다는 것을 알 수 있다. 藝術이 하나의 산업이라는 것은 <表.13>을 보면 충분히 알 수 있다.

지역별 문화예술祝祭의 長期的인 효과를 알아보려 할 때 고려해야 점은 과연 祝祭의 목표가 무엇인가 하는 문제다. 전통적인 祝祭가 고전적 유산을 부각시키는 반면에 현대적인 祝祭는 전통祝祭에 더하여 국가나 국제적인 교류를 통하여 새로운 관계, 새로운 창조력, 새 기술과 새 창조자를 찾아내려는 의도로 지속적인 혁신과 새로운 발명에 힘쓴다.⁷⁹⁾ 이런 시각에서 볼 때 제주에서 개최되고 있는 한라문화제를 비롯한 祝祭는 흡인력있는 公演藝術商品으로 개발해야 한다는 것이다. 祝祭기간은 일정기간에 집중하는 것보다 분산하는 것이 바람직하다. 2월에 칠머리당굿과 영등굿이 베풀어지는 時期에 제주민속예술을 비롯한 世界民謠祭를 개최한다든가 여름에 찾아오는 많은 피서객을 중심으로 한 海邊演劇祭, 가을에 억새꽃을 觀光商品화하는 山上音樂會 등 세계 공연예술인들의 관심을 가질 수 있는 국제적인 祝祭를 개

79) 한국문화예술진흥원편, 「문화운동」, 1989, p.100.

발한다면 세계적인 휴양지와 관광지의 여건을 갖춘 제주로서는 빠른 기간안에 제자리를 찾을 수 있을 것이다.

<表.13> 各國의 主要 公演藝術 祝祭 現況

나라	축제명	분야	지역	일정	내용
미국	Blossom Music Festival(블라섬 음악제)	음악	클리블랜드	매년 6월 첫째주- 9월 둘째주	클리블랜드 오케스트라콘서트 제즈, 팝, 록음악, 무용, 미술전시
	Shakespeare Festival(에일랜 드 셰익스피어 연극제)	연극	오리곤주에 실랜드	매년 2-4월, 6-9월	미국에서 가장 오래된 셰익스피어 연극축제
	하와이 알로하 페스티벌	민속종합	하와이 전역	매년 9월중	하와이 고전 문화전승 민속 축제
영국	London Dance Umbrelk(런던 댄스 엠브렐러)	무용	런던	매년 가을	1978년 시작, 유럽현대 무용주도축제, 각나라 무용단 참가
	Edinburgh International Festival(에딘버러 국제 예술제)	종합	에딘버러	매년 8-9월 3주간	1946년 시작, 음악, 무용, 연극
프랑스	International Music Festival (구르동 국제 음악제)	음악	구르동	매년 7-8월	1972년 프랑스 중남부 작은 도시서 시작, 음악(클래식, 제즈)외에 연극, 무용 공연
	Avignon Festival(아비뇽 예술제)	종합	아비뇽	매년 7-8월	1947년 시작, 무용, 음악, 연극, 영화 등
	Dijon Festival (디종 연극제)	연극	부르군디	매년 9월	1946년 시작, 25개국 단체 참여 연극제
독 일	Berlin Festival Weeks(베를린 예술제)	종합	베를린	매년 9-10월	1951년 동서로 양분된 도시의 문화적 황폐를 막기 위해 개최, 대부분 초연인 연극, 무용, 음악, 미술, 문학 등
오스트리아	Farmstead Theatre Festival(농장 연극제)	연극	메젠호펜	매년 6-8월	농장을 극장 개조, 전문, 아마추어, 학생극단 참여
홍 콩	Hong Kong Arts Festival(홍콩 예술제)	종합	홍콩	매년 1-2월	1973년 미술, 음악, 영화, 연극, 무용 등

자료: 한국문화예술진흥원, 「예술정보」, 1988:을 참고하여 필자가 구성함

2. 公演施設の 擴充

1) 公演藝術센터 建立

지방공연공간의 빈약함은 지방 공연전문예술인들의 부족과도 상당한 인과관계가 있다 할 수 있다.⁸⁰⁾

이것은 공연예술이 藝術空間과 공연예술인 확보에 얼마나 큰 영향을 받고 있는 것인 가를 증명하는 것이다. 많고 좋은 公演藝術空間이 확보되어 공연 환경이 좋아진다면 우수한 공연예술단체나 예술인들이 찾아오고 공연을 하게 되어 지역경제에 기여하게 되므로 공연예술공간 확보는 매우 중요하다고 본다. 그런데 제주도의 公演藝術시설은 사실상 공연의 효과를 얻지 못하는 시설이어서 문제가 있는 것이다. 기반시설의 절대적 부족 문제를 해결하는 方案으로 제주공연예술을 한 곳에서 감상할 수 있는 제주공연예술센터를 세우고 제주의 모든 것을 보여주는 장소를 마련하는 것이 長期的인 제주의 관광전략도 될 수 있을 것이다.

2) 觀光호텔의 公演藝術 空間化

공간확보의 또 하나 方案으로는 지방세계호텔 등을 주어 특급관광호텔에 公演藝術공간을 마련하고 앞으로 새로이 건설되는 호텔에도 公演藝術공간을 확보토록 함으로써 관광문화예술의 상품화를 제도적으로 뒷받침 하여야 할

80) 김동연, “지방문화예술의 활성화방안에 관한 연구”, 석사학위논문, 청주대학교 행정대학원, 1988, p.89.

것이다.

3) 大學 公演藝術센터

제주에 소재하는 대학의 강당을 공연예술장화 하는 方案이다. 美國의 경우 학교의 강당을 공연장으로 예술센터화하는가 하면, 지역예술센터에 기반을 두고 지역대학을 설립하여 이들이 地方藝術의 선도적 역할을 담당하고 있다. 美國내 단 하나의 시립대학인 워스번대학은 캔저스(Kansas)주의 수도에서 일어나는 많은 문화활동의 중심이다. 워스번시민들은 대학극장에서 공연되는 음악회와 연극을 보기 위해 정기적으로 워스번대학을 방문한다. 그리고 워스번대학의 교수와 학생들은 오케스트라와 연극의 배역진을 구성하여 시의 여러 공연예술단체가 하던 것처럼 대학의 분위기를 바꾸어 놓는다.⁸¹⁾ 이렇게 지역의 대학이 예술활동에 앞장서고 있다. 제주에서도 대학을 이용한 공연예술공간 확보를 위하여 지방정부의 재정적 지원과 함께 보다 완벽한 공연시설 확보를 위한 정책이 시급하다.

3. 藝術專門人力の 確保

1) 公演藝術 關聯學科 增設

제주의 藝術은 현재 전문 인적자원이 부족한데, 이의 해결方案으로는 제주

81) 한국문화예술진흥원편, 「문화운동」, p.136.

대학과 전문대학 등에 설치되어 있는 公演藝術에 관련한 기존학과를 집중지원하고 아직 개설되지 않는 분야는 학과를 신설할 필요가 있다. 公演藝術 전문인력 수요가 늘어나면 자연 관심이 높아져 이 분야의 지원자는 많아질 것이다. 3차산업과 연결된 藝術產業의 창출은 제주지역의 고용증대와 관광수입을 증가시킬 수 있는 전망을 생각할 때 지역대학에서 전문가의 양성이 시급하다고 본다. 현재 제주대학에는 음악과만이 있는데 무용전공을 추가하는 方案과 전문대학에 예술기능 위주의 학과를 신설하는 方案도 있을 수 있다. 또 프랑스와 같이 지방교육당국이 보조금 또는 장학금을 지급하여 관심을 갖게 하는 方案도 적용할 만 하다. 長期的으로 보면 앞으로 藝術行政 전문요원은 절대적으로 양성이 필요하기 때문에 이에 대한 구체적인 대책이 시급한데 현실적으로 대학에 야간학과로 藝術行政學科를 신설하는 方案도 검토할만 하다.

2) 報酬의 現實化

공연예술단체의 단원들의 보수를 현실화하기 위해서는 대외적 균형유지와 대내적 형평성, 통일성을 보장하고 효율적인 직무수행에 대하여 적절한 보상을 줄 수 있는 수단과 조건변화에 따라 적시성있게 보수를 조정하는 장치⁸²⁾가 마련되어야 한다. 그리고 전문인력 확보方案의 하나로 현재 공립공연단체의 보수 및 기타 지원사항을 현실화하여 단원들이 公演藝術團體 활동만으로도 생활을 해결할 수 있는 정도의 대우를 한다면 우수한 인력을 확보

82) 오석홍, 「인사행정론」, 박영사, 1993, pp. 461-462.

할 수 있다.

3) 藝術行政專門職 公務員 選拔

제주도지방공무원인사규칙에 의하면 특수직급에 대한 특별임용제가 규정되어 있는데⁸³⁾ 기계, 전기, 화공, 수산분야에 7-9급 공무원을 선발할 수 있도록 되어있다. 응시자격은 같은 계통의 고등학교 졸업이상으로 되어 있다. 그리고 학예, 편사, 공업, 농업, 보건 등의 연구직과 농촌, 어촌지도직에도 특별임용제도가 있다. 학예연구직에는 규정에 따라 음악학(국악, 기악, 성악, 작곡)을 이수한 사람을 임용할 수 있도록 되어 있다. 이와같이 전문분야를 인정하고 있는 실정이라면 제주도에서 만이라도 지방공무원 선발시 기술행정직같이 藝術行政職을 전문직으로 선발함으로써 藝術行政분야를 專門化 시킬 필요가 있다.

4) 長期計劃의 必要性

藝術專門職의 육성은 그 특성상 장기간이 필요하므로 地方藝術行政 전문인력의 양성을 위해서는 우수한 전문인력을 선발하여 長期的인 전문교육을 시킨 후에 업무를 수행하도록 하는 方案을 세워야 한다.

83) 제주도지방공무원 인사규칙 제9-11조에 특별임용규칙이 있다.

第 3 節 效率的인 支援體制의 確立

1. 行政支援體制의 強化

세계의 무역구조는 궁극적으로 문화와 藝術분야에 그 민감한 이해타산의 실무리를 찾게 될 것이라는 예상과 더불어, 지적 재산권같은 서비스영역이 최종적인 종착점이라는 것도 생각해 낼수 있다.⁸⁴⁾ 이미 폭발적인 증가세를 보이고 있는 오페라, 발레, 연극 등 미래의 산업으로 기대되는 藝術産業은 우리가 개발해 나가야 할 과제다. 藝術은 地方藝術이 발전되는 데서 한 국가의 藝術이 다양하게 발전될 수 있다. 공무원의 역할은 현대의 행정국가에서는 규제자이며 조정자이고 일종의 보증자이기도 하다. 따라서 공무원들은 그들의 역할수행을 통해 국민의 생활수준을 향상시키고 경제적, 사회적 병폐를 진단하고 교정한다⁸⁵⁾는 인식아래 행정支援體制의 개편이 추진되어야 할 것이다. 문화예술상품에 대한 특별한 개발과 보호정책이 필요하다는 것은 UR협상에서 문화예술개방문제를 놓고 유럽과 美國의 대립을 보더라도 잘 알 수 있다. 그리고 국가 또는 민족간의 자존심의 문제도 이유가 될 수 있다. 그 예로 1957년 노르웨이가 주립오페라단을 갖게된 중요한 이유의 하나가 이웃나라인 스웨덴의 스톡홀름과 덴마크의 코펜하겐보다 이 부문에서 뒤떨어져 있다는 것을 인식한데 있었다. 이 예를 보더라도 藝術이 주는 국

84) 윤우학, "국제화시대, 우리문화예술계의 전망과 대응책을 모색한다", 「문화예술」 통권 제176호, 1994, p.15.

85) F.M.Marx, *The Administrative State: An Introduction to Bureaucracy* (Chicago: Illinois University Press, 1957), p.2.; 강두승, "공무원의 능력개발 제도에 관한 연구", 석사학위논문, 연세대 행정대학원, 1991, p.9.

가에 대한 이미지는 대단하다는 것을 알 수 있다. 이러한 상황에서 地方藝術상품을 개발하기 위하여서는 공공분야와 민간분야로 각각의 支援體制를 결정하는 方案이 바람직한데 특히 지방정부의 보조적 역할을 강조하는⁸⁶⁾것은 地方藝術行政의 적극적 支援體制가 더욱 요구되는 데서 기인된다.

1) 藝術研究所 設立

제주예술의 질적인 발전을 위해서 제주예술연구소가 설립되어야 한다. UR이 제주감귤을 비롯한 농업에 준 타격은 우리의 상상을 초월하고 있다.

이렇듯 미래의 제주경제의 사할이 걸린 관광산업을 뒷받침 할 藝術産業 발전의 기본적인 支援體制인 연구소가 설치되어야 하는 것은 당연하다. 즉, 예술연구소의 설립은 제주예술에 대한 교육, 연수, 연구, 평가, 분석과 아울러 藝術의 수요측정, 미래예측 등 체계적이고 미래지향적인 政策開發 없이는 藝術의 상품화를 기대할 수 없기 때문이다. 이를 위해서는 예술정책을 개발하고 연구하는 제주예술연구소가 조속히 설치되어야 한다.

2) 積極的 藝術政策 開發

경제적 가치가 함께 하는 藝術産業에 대해 체계적이고도 과학적인 방법으로 육성정책이 마련되지 못하면 제주의 관광문화예술산업도 경쟁력시대를 이겨내지 못한다. 우리나라에서도 대재벌그룹이 영화산업에 진출을 한다는

86) J.L.Shanahan, "Economic Model and Support for the Arts", *Economic Policy the Arts*, pp.80-95.

소식이나 지난해 제주관광객 3백40만은 서울롯데월드의 500만 입장객보다 적다는 사실은 제주도 행정에 시사하는 바가 크다. 제주의 경우 藝術産業의 최적지인 조건을 갖고 있기 때문에 보다 적극적인 地方藝術에 대한 정책이 개발되어야 한다. 아직까지 관심이 적어 연구나 사업추진이 적극적이지 못했지만 미래의 산업으로 유망한 것인 만큼 지금부터라도 체계적이고 전문적인 연구가 이루지고 사업추진을 위한 행정支援體制가 하루 빨리 갖추어져야 한다.

2. 財 源 確 保

濟州地方의 藝術육성에 있어 무엇보다도 필요한 것은 財源確保이다. 이미 고찰한 바와 같이 문예진흥기금 모금에 있어서 1990년이후 제주지방의 篤志家나 기업의 성금은 전혀 기탁되지 않았다. 이것은 지역민들의 문예진흥기금에 대한 이해부족과 무관심에서 오는 것으로 판단된다. 기탁에만 의존하는 것은 기금모금에 행정적으로 적극성이 없는 것이므로 이러한 문제에 별도의 대책을 강구하지 않을 수 없다. 美國 앨리버마의 몽고메리에서 마련되는 셰익스피어 祝祭는 30만명 이상의 관객을 동원하고 있는가 하면 3개 극단의 근거지가 되고 있는 클리블랜드에서는 연간 지역경제에 약 3500만 달러 규모의 경제 창출을 공연예술에 두고 있는 것처럼 公演藝術의 재원을 관광산업과 연계하여 확보한 예는 많이 찾아 볼 수 있다. 財源確保 方案으로서 다음과 같은 것들을 들 수 있다.

1) 觀光業界와 共同 推進

觀光業界와 공동으로 地方藝術진흥 재원을 확보한 사례는 英國이 그 대표적인 경우라 할 수 있다. 즉 英國의 철도청은 오페라권과 관련한 운임의 할인 혜택 등을 주는가 하면, 美國은 식당과 公演藝術의 결합으로 양자를 공생케 하는 경우도 있다. 日本도 가부키나 노로 관광산업이 地方藝術진흥을 위한 財源確保에 한 몫을 담당하고 있다.⁸⁷⁾ 또 하나의 方案으로 日本地方自治단체의 一村一品운동을 모델로 우리의 관광지구마다 公演藝術場을 마련하여 여기에서 수입을 확보하는 方案도 검토할 필요가 있다.

2) 이벤트事業 活性化

지방방송은 예술산업을 주도하고 있는데 방송과 공동으로 이벤트사업을 活性化 시키는 것도 財源確保의 하나의 方案이 될 것이다. 이러한 계획은 觀光商品화가 바로 藝術商品이라는 행정의 자세에서 시작된 것이다.⁸⁸⁾ 즉, 성금에 의존하는 것이 아니라 문예진흥기금 확보를 위한 藝術商品화를 위한 사업으로 공연작품을 영상화하여 판매하는 것도 기금 확보方案이 될 수 있을 것이다. 이와 같은 사업의 活性化를 위한 확실한 支援體制가 갖추어 져야 바람직한 결과를 가져 올 수 있을 것이다.

87) Milton C. Cummings, Richard S. Katz, "Government and Modern World: Trends and Prospects" *[The Patron State]*, Oxford University Press, 1986, p. 200-201.

88) 한국문화예술진흥원편, 「예술정책」, p. 232.

3) 經營體制로의 轉換

제주공연예술단체들을 私經營體制로 전환하는 方案이다. 선진 여러나라에서 하고 있듯이 법인체나 특수재단을 설립하여 그 效率性을 제고하는 독자적인 운영이 제고되어야 한다.⁸⁹⁾ 가칭 제주예술사업단을 설립하는 것이다. 우선 민자유치로 재원을 확보하고, 처음에 생기는 재정적 손실에 대해서는 세제혜택 등 여러 측면의 행정지원을 함으로써 손실을 보전할 수 있도록 한다. 지방문화예술은 지방발전의 전체적인 잠재성을 포함하고 있기 때문에 藝術에 대한 공공지원은 보조금(subsidy) 차원이 아닌 지역을 개발하기 위한 투자(investment)로 간주하고 계획을 추진해야 할 것이다.

4) 企業과 結緣 誘導

서울에서는 뜻있는 대기업주들이 모여 韓國文化藝術後援財團을 결성하여 후원자금을 출연하는 등 기업이 藝術지원에 대한 적극적인 자세를 보이고 있다. 이와같은 방법으로 제주공연예술단체를 후원하는 결연단체를 연결하는 것도 하나의 方案이 될 수 있다. 이미 제주에서도 스포츠에는 기업들이 의 종목별로 후원을 하고 있는데 이를 공연예술단체에 적용하는 것도 財源確保의 하나의 方案이 될 수 있을 것이다. 그리고 제주도종합개발계획에 참여하는 대기업이 地域社會와의 유대를 강화하는 의미에서 예술단체와 결연을 하는 方案도 있을 수 있다.

89) 현대사회연구소편, 「2000년대 문화·예술발전 정책연구보고서」, 1986, p. 92.

3. 藝術觸媒 敎育의 強化

藝術이 活性化 되기 위하여는 새로운 가치관의 재정립⁹⁰⁾이 무엇보다 중요하다. 행정의 가치관이 주민의 정신적, 문화적 욕구를 해결하기 위한 내면 지향적 가치관으로 전환되어야 한다. 예술행정은 문화예술작품을 주민에게 보급하여 文化藝術享受 기회를 신장시키고 주민의 藝術에 대한 수요를 충족하여 주는 역할을 적극적으로 수행해야 한다. 이 역할을 담당하기 위해서는 행정은 藝術활동을 조직화하는 단순한 관리자가 아니라 창조자의 역할을 해야 한다. 지역과 공간의 모든 장소에 문화적인 기능을 부여하여 주고 다용도의 자유로운 장소와 시설 속에서 관객과 새로운 관계를 형성하는 역할인 것이다.

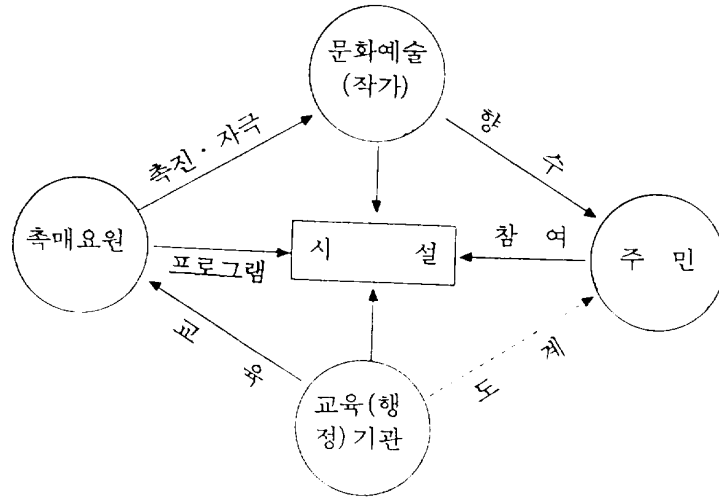
첫째, 藝術敎育을 위한 행정전문요원, 즉 文化觸媒要員의 활동을 活性化하여야 한다. 이러한 문화예술 촉매활동의 시행은 <그림.3>과 같이 나타나는데 촉매요원은 문화예술을 자극, 촉진시킨다는 점에서 그 활동은 아주 중요하다.

둘째, 지역방송 매체의 이용이다. 公演藝術은 지역방송과 공동으로 홍보와 사업을 하는 것이 대단히 중요하다. 日本은 1950年代부터 가장 두드러진 藝術후원자가 바로 NHK이며 독일도 각 주 및 지역방송이 藝術의 후원자다. 독일의 라디오방송들은 대부분 자체의 오케스트라를 가지고 음악방송을 하고 있다. 이렇게 방송과 지역예술발전의 함수관계는 우리가 한번 검토해야 할 문제인 것이다.

90) 이재창, “지방문화육성과 지방행정”, 「지방행정」 9월호, 1983, 대한지방행정 공제회, p. 34.

<그림. 3>

文化觸媒活動 施行 圖表



자료: 김지관, 지방문화행정의 실태와 운영方案, 석사학위논문, 영남대학교 행정대학원, 1990, p. 57.

현재 행정의 藝術企劃이 專門化가 되지 않아 적극적인 교육이 필요한 만큼 지역공영방송의 위상과 활용에 대한 문제는 지방자체에서 집중적으로 연구 추진할 문제이다. 그리고 민영방송과도 프로그램 개발을 공동으로 한다면 藝術行政의 專門化와 교육은 보다 효율적으로 될 것이다.

第 VI 章 結 論

지금까지 지방공연예술 육성을 위하여 제주도내 공립예술단체를 중심으로 地方藝術行政에 대한 이론과 실태, 그리고 問題點을 분석하고 이에 대한 육성方案에 대하여 검토하여 보았다. 그러나 地方藝術行政에 대한 인식부족으로 公演藝術단체 運營體制가 다원화 되어 있는가 하면, 藝術촉매기반의 취약으로 전문인력, 공연시설, 재정 등 발전의 기본적인 분야가 절대적으로 미흡하여 地方藝術 육성에 問題點이 있음을 인식하게 되었다. 그리고 지방공연예술은 미래의 산업적 가치와 지역민의 「삶의 질」 향상을 위한 藝術享受 차원에서 대단히 중요하고, 또한 제주지방에 있어서 公演藝術의 觀光商品화는 地域發展에 지대한 영향을 줄 수 있는 要素로서 이에 대한 전문적이고 체계적인 政策開發과 支援體制가 절실히 요구되고 있다. 地方自治시대가 열리면서 사회변동과 행정상황은 일대 전환기적 시점에 있다 할 수 있고, 다른 한편 지방문화 개발은 지역적 궁지와 발전능력을 길러주는 데서 찾을 수 있다고 본다. 왜냐하면 지역적 궁지는 향토에 대한 끊임없는 사랑으로 승화되고 지적 능력의 향상은 자율적 창의성을 강화시킴으로써 地域發展의 핵심적 활력소가 되기 때문이다.⁹¹⁾ 이런 상황에서 지방의 자율적 개발을 유도하기 위해서는 地方自治行政의 活性化가 이루어져야 한다. 이것은 가시적인 힘이 아니라 잠재적 힘으로 자발적인 사회통합과 국민통합의 기능을 가진 문화예술이 지방발전의 기틀을 다지고 결속을 가속화 시켜 준다는 것을 의미한다. 오늘날 경제강국 日本의 경우, 19세기 명치유신 이후 독립중

91) 박영한, 앞의 책, p.227.

앙예술연구소를 창설하여 배출된 藝術人들을 日本의 각 지방으로 파견하여 의식을 깨우치고 민족문화 창달에 앞장서서 민족성을 재정립하고 개조한 결과가 오늘의 경제대국을 이룩한 가장 큰 요인으로 분석하고 있다.⁹²⁾ 이와 같이 藝術이 經濟發展에 기여하는 것은 지대하다고 볼 수 있다. 궁극적으로 地方藝術은 생산품의 부가가치를 배가시키는 중요한 要素라는 인식을 새롭게 하여 藝術行政이 적극적으로 政策開發에 나서야 할 것이다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는

첫째, 藝術行政組織을 一元化, 廣域化해야 한다.

濟州公演藝術의 질적 향상과 감상기회가 많아 지는 것은 생활의 質向上的 적도가 되고 있는 지역민의 藝術享受에 대한 보장이 된다. 따라서 이에대한 方案의 하나로 제주도가 藝術行政을 총괄하여 一元化하게 되면 시책추진을 효과적으로 할 수 있다. 또한 藝術行政의 專門性和 效率性を 높일 수 있다.

둘째, 體系적인 公演商品을 開發해야 한다.

濟州公演藝術 작품 개발은 觀光商品으로서 가치가 있어 經濟性이 높으므로, 제주도민속예술단과 합창, 교향악단, 극단 등 公演藝術團體를 特色化, 專門化시켜 特色化되고 고품질의 공연작품을 만들어 文化觀光商品을 개발한다면 제주관광객 유치에 유인력을 지녀 長期的인 관광객 유치의 方案이 될 수 있다고 본다.

셋째, 行政의 專門化, 體系化가 필요하다.

公演藝術을 감상 할 수 있는 공간확보와 정책을 평가, 분석함과 함께 새로

92) 배수연, “한국의 지방 문화행정에 관한 연구”, 석사학위논문, 원광대학교 교육대학원, 1989, p. 2.

은 정책 대안을 제시 할 수 있는 예술연구소 설립, 예술의 관심도를 높이는 藝術觸媒敎育은 행정만이 해결할 수 있는 과제이다. 따라서 전문적, 체계적인 관리와 藝術行政조직을 一元化시키고 專門化해야 할 대책이 시급히 요구된다. 또한 長期的인 측면에서는 豫算確保를 위하여 藝術團體 운영을 私經營體制나 독립채산제를 도입, 運營體制를 전환하면 효율적이고 체계적인 제주공연예술진흥책이 될 것이다.

이와같이 제주의 21세기산업으로 각광을 받을 수 있는 제주공연예술육성의 당위성을 제시했으나 아직 자료가 미흡, 체계화 되어 있지 않고, 제주인 경우 예술지표가 설정되어 있지 않은데다 이론적인 연구마저 활발하지 못하여 대안제시가 미흡한 상태이다. 따라서 향후 지방공연예술이 地域社會와 경제 기여에 지대한 영향을 주는 산업으로 육성정책을 수립하기 위해서는 계속적인 연구가 요망된다 할 것이다.

參 考 文 獻

I. 국 내 문 헌

<단행본>

1. 김운태, 「정치학원론」, 서울: 박영사, 1977.
2. 노용희, 「한국의 지방자치: 회고와 전망」, 서울: 녹원출판사, 1987.
3. 림영방역, 「예술의 세얼굴」, 서울: 중앙일보사, 1979.
4. 림희섭편, 「한국사회의 발전과 문화」, 서울: 나남, 1988.
5. 백기수, 「미학」, 서울: 서울대학교출판부, 1992.
6. ———, 「예술의 사색」, 서울: 서울대학교출판부, 1985.
7. 백낙청역, 「문학과 예술의 사회사」, 서울: 창작과 비평사, 1978.
8. 백완기, 「행정학」, 서울: 박영사, 1992.
9. 오규원. 임우기편, 「예술의 이해」, 서울: 서울예대출판부, 1989.
10. 신무섭, 「재무행정학」, 서울: 대영문화사, 1990.
11. 손재식, 「현대지방행정학」, 서울: 박영사, 1991.
12. 오석홍, 「인사행정론」, 서울: 박영사, 1993.
13. 이승훈역, 「예술이란 무엇인가」, 서울: 고려원, 1987.
14. 이일철역, 「예술학개론」, 서울: 정음사, 1978.
15. 예술행정연구회, 「예술행정」, 서울: 평민사, 1987.
16. 유네스코위원회편, 「프랑스의 문화정책」, 서울: 유네스코한국위, 1982.
17. 유홍준. 박수인역, 「예술개론」, 서울: 청년사, 1989.
18. 윤재풍. 정용덕역, 「행정학」, 서울: 박영사, 1991.

19. 정세옥, 「지방행정학」, 서울: 법문사, 1992.
20. 정정길, 「정책학원론」, 서울: 대명출판사, 1993.
21. 최재희, 「칸트의 생애와 철학」, 서울: 명문당, 1990.
22. 한국문화예술진흥원편, 「각국의 문화정책」, 1982.
23. —————, 「예술행정」, 1987.
24. —————, 「예술경영」, 1987.
25. —————, 「예술.경제」, 1987.
26. —————, 「예술정보」, 1988.
27. —————, 「예술교육」, 1988.
28. —————, 「문화정책」, 1988.
29. —————, 「문화재원」, 1989.
30. —————, 「문화운동」, 1989.
31. —————, 「문화산업」, 1990.
32. 황명찬, 「지역개발론」, 서울: 법문사, 1993.

<논 문>

1. 강두승, “공무원의 능력개발제도에 관한 연구”, 석사학위논문, 연세대학교 행정대학원, 1991.
2. 김기무, “지방행정조직의 개편방안에 관한 연구:대구직할시 사례를 중심으로”, 석사학위논문, 연세대학교 행정대학원, 1991.
3. 김동연, “지방문화예술의 활성화에 관한 연구”, 석사학위논문, 청주대학교 행정대학원, 1988.

4. 김민식, “한국예술전문직에 관한 연구”, 석사학위논문, 한양대학교 행정대학원, 1991.
5. 김성수, “한국공연예술행정의 당면과제에 대한 연구”, 석사학위논문, 중앙대학교 신문방송대학원, 1990.
6. 김지관, “지방문화행정의 실태와 운영방안: 대구직할시를 중심으로”, 석사학위논문, 영남대학교 행정대학원, 1990.
7. 김형국, “문화행정을 위한 시책방향”, 「지방행정」, 통권 제420호, 대한지방행정공제회, 1988.
8. 박이준, “한국문화행정에 관한 연구”, 박사학위논문, 한양대학교 대학원, 1990.
9. 박영한, “문화와 지역주의”, 「지방의 재발견」, 민음사, 1985.
10. 배수연, “한국의 지방문화행정에 관한 연구: 전라북도 연극활동 지원을 중심으로”, 석사학위논문, 원광대학교 교육대학원, 1989.
11. 송하진, “한국예술행정에 관한 연구”, 석사학위논문, 서울대학교 행정대학원, 1981.
12. 오무석, “예술생산이론연구”, 석사학위논문, 홍익대학교 대학원, 1990.
13. 이선문, “문화관광으로서의 전환을 위한 방향모색”, 「제대논문집(인문.사회) 제35집」, 제주대학교, 1992.
14. 이승원, “공연예술 지원 정책에 관한 연구”, 석사학위논문, 서울대학교 행정대학원, 1985.
15. 이종인, “문화예술행정이란 무엇인가?”, 「문화예술」, 통권 제104호, 한국문화예술진흥원, 1986.

16. ———, “예술행정의 전문화”, 「문화예술」, 통권 제109호, 한국문화예술진흥원, 1987.
17. 이재창, “지방문화육성과 지방재정”, 「지방행정」 9월호, 대한지방행정공제회, 1983.
18. 임학순, “한국문화예술 지원체제 분석”, 석사학위논문, 서울대학교 행정대학원, 1985.
19. 유진용, “지방문화육성을 위한 문화정책방향 연구”, 석사학위논문, 서울대학교 행정대학원, 1987.
20. 윤우학, “국제화시대, 우리문화예술계의 전망과 대응책을 모색한다”, 「문화예술」 통권 제176호, 한국문화예술진흥원, 1994.
21. 윤종우, “시흥시 문화행정에 관한 실증연구”, 석사학위논문, 성균관대학교 행정대학원, 1991.
22. 정병덕, “예술행정의 한국적 현실”, 「문화예술」 통권 제109호, 한국문화예술진흥원, 1986.
23. 정홍익, “문화행정연구”, 「행정논총」 제27권 제1호, 서울대학교 행정대학원, 1989.
24. 최상철, “지역개발전략으로써 지방문화창달”, 「지방행정연구」 제4권 제4호, 지방행정연구원, 1989.
25. 최영수, “한국직업합창단의 연주 실태조사”, 석사학위논문, 계명대학교 대학원, 1991.
26. 최진용, “지방문화현황과 발전방안”, 「정경문화」 통권 제179호, 경향신문사, 1980.

27. 허 권, “프랑스의 문화정책과 문화재원”, 「문화예술」 통권 제112호,
한국문화예술진흥원, 1987.

II. 외 국 문 헌

1. Dick Netzer, *The Subsidized Muse: Public Support for the Arts in the United States*, Cambridge: Cambridge University Press, 1980.
2. John Naisbitt and Patricia Aburdenene, *Megatrends 2000*, New York: Willam Morrow and Company, Inc. 1990.
3. John Pick, *Arts Administration*, Lodon: E. & F. N. Spon Ltd, 1980.
4. Milton C. Cumming, Richard S. Katz, *Government and Modern Word: Trends and Prospects*, Oxford University Press, 1986.
5. Pierre Moylinier, *The Training of Cultural of Cultural Administrators*, Parsis: Unesco, 1984.
6. Stephen Langley, *Theater Management*, New York: Drama Book Specialists/Publishers, 1974.

-
7. William J. Baumol and William G. Bowen, *Performing Arts-The Economic Dilemma*, Cambridge: Mass: MIT Press, 1966.
 8. W. S. Henden, J. L. Shanahan & A. J. Macdonald, *Economic Policy for the Arts*, Massachusetts: Abt Books, 1980.
 9. 森啓(編), 市民文化と文化行政, 東京: 學陽書房, 1988.

Ⅲ. 기타

1. 동아일보, 1994. 1. 1.
2. 조선일보, 1994. 1. 1.
3. 중앙일보, 1993. 12. 2.
4. 한국일보, 1993. 7. 21.
5. 문화공보부, 문화공보30년, 1979.
6. 제주도문예회관, 개관 5주년 제주도문예회관, 1993.
7. 제주도, 제주도종합개발계획, 1994.
8. 제주도, 현행자치법령집, 1993.
9. 제주도, 제주도지 상권, 1982.
10. 제주도, 제주도지 제2권, 1993.
11. 현대사회연구소, 2000년대 문화. 예술발전 정책연구보고서, 1986.

Summary

A Research on the Art Administration for
Upbringing of Regional Art:
mainly laying stress on the Upbring of Public Performing Artistic
Groups whthin Cheju Island

Kim, Kee-Wean
Graduate School of Public Administration
Cheju National University
Cheju, Korea
(Supervised by Professor Boo, Man-Keun)

Since the last negotiation friction caused by U.S.A's on cultural and E.C's resistance shows the artistic value of people's basic enjoyable object.

It shows an advanced coutries' views. They regard the cultural opening art as a function of voluntary social unification and as a hub of industry development and study on the policies of making a vital regional art (that is people's artistic enjoyment and stood in the spotlight as the future industry) into resources and producing on a commerical sale. Especially, Cheju is more and more dependent upon the tourist industry, so that it is very important to bring up the performing art, the core of cultural tourist goods.

Now in this manuscript it becomes the subject of study.

The following is the contents.

In the chapter 1 : it shows the suggestion of subject, an intention of study, method, scope, and previous study.

In the chapter 2 : it have been contemplated theoretically all over the art at large such as the concept of an art, funtion, concept of regional art, relation between art and culture, concept of regional art administration, necessity, funtion, and interrelation between regional art administration and tourist administration.

In the chapter 3 : It see the trend of regional artistic administration between main foregin countries (such as U.S.A, Britian, France) and Korea, generally.

In the chapter 4 : it is grasped by the problems and the realities of the Cheju regional art administration's unfolding process, organization, finances, facilities and the Cheju public artistic groups.

In the chapter 5 : it is suggested that plans of a reform points of the Cheju regional art administration system such as systematic reorganization, specialization and characteristic of performing art, development of art goods which is base of art catalyst, expansion of performing facilities, security of artistic experts, security of effctive administrative support system and finance, and the art catalyzing education.

In the chapter 6 : conclusion suggest plans of the upbringing of cheju performing art.

1. The Cheju regional art administrative system must be unified and brodened, and performing artistic groups must be characteristic and specialization.

2. It is necessary to develop the artistic goods, to expand the performing facilities and to secure the experts for security of base of art catalyst.

For which it must be attained that the payment's realization in a member of groups, offical appointment in art administrative professional occupation, and enlargement of school subjects connected with art.

3. Establishment of research institutes to develop, to analyze and to estimate art policies.

4. Systematic administration demanded policy supplement such as activating of event business and conversion of private management for the security of finance.

As a result, it is demended that continuous study on the upbringing of performing art contributable to local community for it has justness of administration role for upbringing of Cheju regional art.