혁신적 포용국가 달성을 위한

문화정책 발전 방향 연구

2019.10.

제 출 문

문화체육관광부 장관 귀하

본 보고서를
「혁신적 포용국가 달성을 위한 문화정책 발전 방향 연구」의 보고서로
제출합니다.

2019년 10월
한국문화관광연구원
원장 김 대 관

참여연구진

연구책임 조현성 한국문화관광연구원 연구위원

연수현 한국문화관광연구원 연구원

연구지원 민지혜 한국문화관광연구원 위촉연구원

목차

제1장 머리말 ····· 1

제1절 연구 배경 및 목적 ····· 3

1. 연구 배경 ····· 3
2. 연구 목적 및 기대 효과 ····· 5

제2절 연구 내용 및 방법 ····· 6

1. 연구 내용 및 범위 ····· 6
2. 연구 진행 및 보고서 구성 ····· 7

제2장 혁신적 포용국가와 사회·문화정책 ····· 9

제1절 포용국가 개념 및 담론 ····· 11

1. 혁신적 포용국가의 개념 ····· 11
2. 국제기구 및 외국의 관련 논의 ····· 21

제2절 사회정책과 문화정책의 변화 ····· 29

1. 사회정책의 전개 ····· 29
2. 문화정책의 전개 ····· 40
3. 사회·문화정책의 특징 ····· 51

제3장 문화정책 관점과 혁신적 포용국가 ····· 61

제1절 포용사회로 나아가는 문화정책의 현재 ····· 63

1. 배제와 통합, 그리고 포용의 문화정책 ····· 63
2. 인식 전환과 사회정책 전반의 변화 모색 ····· 67

제2절 문화정책: 혁신과 포용의 관계 설정 ····· 70

1. 혁신과 포용의 관계 ····· 70
2. 「문화비전 2030」과 혁신적 포용국가 ····· 74

제4장 혁신적 포용국가를 위한 문화정책의 역할 ····· 81
제1절 '포용적' 문화정책 ····· 83
1. '포용적' 문화정책 방향 ····· 83
2. 문화정책의 포용성 확보와 문화예술생태계 ····· 86
3. 포용국가를 위한 문화정책 과제 ····· 90
제2절 '혁신적' 문화정책 ····· 98
1. '혁신적' 문화정책 방향 ····· 98
2. 문화정책의 혁신성 확보와 문화예술생태계 ····· 103
3. 혁신적 포용국가를 위한 문화정책 과제 ····· 107

제5장 맺음말 ····· 115

참고문헌 ····· 121

부록 ····· 125

표·그림목차

〈표 2-1〉 OECD 포용적 성장 측정 항목 ····· 22
〈표 2-2〉 국제 수준의 혁신환경 구축을 위한 주요 목표 ····· 26
〈표 2-3〉 Society 5.0을 위한 주요 과제 ····· 28
〈표 2-4〉 역대 정부의 문화정책 기조 및 주요 정책 ····· 50
〈표 2-5〉 역대 정부의 주요 복지정책 ····· 51
〈표 2-6〉 사회복지 재정규모 ····· 52
〈표 2-7〉 역대 정부의 주요 문화복지 정책 ····· 55
〈표 2-8〉 〈문화예술진흥법〉(법률 제11313호): 2012년 개정 시 추가된 내용(문화이용권) ····· 56
〈표 2-9〉 문화예술 및 스포츠 관람률 변화추이 ····· 57
〈표 2-10〉 문화예술 및 스포츠 관람률 변화추이 ····· 58
〈표 2-11〉 문화관련 동호회 참여 및 자원봉사 경험 변화 추이 ····· 59
〈표 4-1〉 문화체육관광부의 문화다양성 관련 사업 및 관련 기관 ····· 91
〈표 4-2〉 전라북도의 문화다양성 관련 정책 및 사업 현황 ····· 91

[그림 1-1] 연구 수행 체계도 ····· 7
[그림 2-1] 문재인 정부 사회정책비전: 3대 비전 및 9대 전략 ····· 19
[그림 4-1] 전북일보(2019.04.26.)의 '아이리스' 관련 보도 ····· 93
[그림 4-2] 국가 혁신 체계와 지역 혁신 체계 ····· 99
[그림 4-3] 국가 혁신 체계와 지역 혁신 체계 ····· 102

제1장

머리말

제1장 머리말

제1절 연구 배경 및 목적

1. 연구 배경

■ ‘혁신적 포용국가’는 문재인 정부의 국정비전과 사회정책 비전임

❍ 국정비전으로서 혁신적 포용국가는 현 정부 출범(2017년) 후 수정 보완되어 현재에 이름

- 2017년 7월 국정기획자문위원회에서 발표한 〈문재인 정부 국정운영 5개년 계획〉(이하 국정운영 5개년 계획)에 포함된 ‘모두가 누리는 포용적 복지국가’는 ‘내 삶을 책임지는 국가’(국정목표 3)의 전략(과제)에 포함되어 있음
- 2018년 9월 포용국가전략회의에서는 ‘모두를 위한 나라, 다 함께 잘사는 포용국가’를 사회정책 비전으로 설정함
- 2018년 11월 APEC 정상회담에서 대통령은 ‘다 함께 잘사는 혁신적 포용국가’를 국정 비전으로 추진한다고 밝힘
- 사회정책 비전(2018년 9월)에서 국정비전(2018년 11월)으로 확대됨

❍ ‘배제 없음’이 주된 키워드지만 포용적 복지국가, 포용국가, 혁신적 포용국가로 강조점이 다소 달라진 것으로 볼 수 있음

- 사회정책 비전(2018년 9월)에서 국정비전(2018년 11월)으로 확대됨

■ ‘혁신적 포용국가’ 비전에서 문화정책의 역할이 부분적으로 나타남

❍ 〈문재인 정부 포용국가 비전 및 전략〉(2018. 9, 11.)에 제시된 ‘사회정책 3대 비전, 9대 전략’에서 문화정책은 ‘전략 7 인적자본의 창의성·다양성 증진’에 포함됨

- 전략과제는 소득, 노동, 교육, 젠더, 주거, 지역정책 등 다양한 사회정책 전반을 다루고 있기 때문에 문화(정책)이 구체적으로 다루어지는 데 한계가 있음

❍ 〈혁신적 포용국가 2019 예산안〉(2018.11.1.)의 네 가지 축 중에서 ‘국민안전과 삶의 질’ 에 국민체육센터 160개 신설, 작은 도서관 신설 등이 포함됨

- 혁신적 포용국가 2019 예산안 네 가지 축은 ① 일자리, ② 사회안전망/가계소득 증대, ③ 국민안전과 삶의 질, ④ 혁신성장 관련으로 구성됨

■ ‘혁신적 포용국가’ 비전 내에서는 문화정책(사업)이 많지 않으나, 실제 포용과 혁신과 관련된 문화정책이 실시되었음

❍ 문화정책 중에서는 통합문화이용권, 방방곡곡 문화공감, 소외계층 문화순회, 문화예술교육 등 포용과 관련된 사업이 진행 중에 있음

- 2005년부터 진행 중인 저소득층 대상 통합문화이용권, 2004년부터 수행해 온 ‘방방곡곡 문화공감’, ‘소외계층 문화순회’ 등은 포용(배제하지 않음)과 관련된 정책 사업임
- 2005년부터 본격화된 문화예술교육정책은 상상력과 창의력 증진을 위한 정책 영역임

❍ 현 정부의 문화정책 비전인 「문화비전 2030: 사람이 있는 문화」의 내용 가운데 상당수는 포용과 혁신과 관련된다고 볼 수 있음

- 문화비전 기조에서는 자율성, 다양성, 창의성을 3대 가치로 하여 개인의 자율성 보장, 공동체의 다양성 실현, 사회의 창의성 확산을 3대 방향으로 정함

■ 하지만 문화정책이 ‘혁신적 포용국가’ 담론에서, ‘혁신적 포용국가’ 담론이 문화정책에서 충분히 논의되지 않음

❍ 이것은 두 가지 점에서 연원하는데 하나는 ‘혁신적 포용국가’ 담론이 현 정부에서 처음 정책 측면에서 제기되어 개념을 이해하는 데 쉽지 않다는 점임

- 더욱이 강조점이 포용복지, 포용, 혁신적 포용 등으로 다소 변화하여 문화정책과 접목하기가 쉽지 않음
- 사회정책 비전에서 국정비전으로 확대됨에 따라 문화정책에서 처음부터 본격적으로 정책을 수립하기가 쉽지 않음

❍ 다른 하나는 사회정책 관련 전문가와 문화정책 관련 전문가의 대화, 문화정책의 다양한 이해관계자들의 대화가 충분히 이뤄지지 않았다는 점임

■ 현재는 문화정책에서 ‘혁신적 포용국가’ 논의를 어떻게 수용하고 향후 정책을 수립해해야 하는지, 즉 개념 이해와 방향 설정이 필요한 시점임

❍ ‘혁신적 포용국가’를 위한 정책과제, 또는 ‘혁신적 포용국가’와 관련된 정책과제를 제시하기에 앞서 개념 이해와 방향 설정이 전제되어야 함

❍ 다시 말해서 ‘혁신적 포용국가’ 내에서 문화정책이 차지하는 위치를 검토하고, ‘혁신적 포용국가’를 위한 문화정책의 역할을 규명해야 함

■ 개념 이해와 방향 설정을 위해서는 전문가의 공론의 장, 이해 관계자의 공론의 장을 마련하는 게 가장 현실적임

❍ 논의 활성화는 최근 논의되는 숙의 민주주의란 일반적 관점과도 맥락을 같이함

❍ 더욱이 문화의 속성(한 집단의 공통된 무엇)을 고려하면, 문화정책 관계자들의 논의 수렴이 필요함

2. 연구 목적 및 기대 효과

■ 연구 목적은 '혁신적 포용국가' 담론과 문화정책의 관계를 설정하고, 혁신적 포용국가 관련 문화정책의 방향을 제시하는 데 있음

■ 연구에서 제시된 방향성은 향후 문화정책 추진에서 기본 고려사항으로, 문화정책의 우선순위로 활용될 수 있음

❍ 문화정책 자체의 포용성과 혁신성을 제고하는 정책과제 발굴의 기초 자료로 활용할 수 있음

❍ 문화정책을 통한 사회의 포용성과 혁신성을 확대하는 정책과제 개발의 기초 자료로 활용할 수 있음

❍ 궁극적으로 연구 결과는 문화정책이 혁신적 포용국가 비전을 수용하여 정책의 외연을 확대하고 내용을 풍부하게 하는 데, 그리고 혁신적 포용국가 담론이 문화 영역을 적극 포섭하는 데 기초 자료로 활용될 수 있음

제2절 연구 내용 및 방법

1. 연구 내용 및 범위

■ 연구 내용을 질문 형태로 구성하고 이를 보고서 목차와 연계하면 다음과 같음

- 첫째, 혁신적 포용국가란 무엇인가? (2장 1절 혁신적 포용국가 개념과 담론)
- 둘째, 혁신적 포용국가는 사회정책 비전인 바, 한국의 사회정책은 어떻게 변화되었는가? 그리고 포용과 혁신과 관련된 문화정책은 어떻게 변화되었는가?(2장 2절 사회정책과 문화정책의 변화)
- 셋째, 문화정책 관점에서 혁신적 포용국가를 어떻게 볼 것인가? (3장 포용과 혁신의 문화정책)
- 넷째, 문화정책의 포용성(혁신성)을 어떻게 제고할 것인가? 그리고 문화정책을 통한 사회 포용성(혁신성)을 어떻게 확보할 것인가? (4장 포용적 포용국가를 위한 문화정책의 역할)

■ 연구의 시·공간 범위

- 포용국가의 개념 및 담론에서는 외국 사례를 간략히 언급함(나머지 연구내용은 국내에 한정함)
- 한국 내 사회정책은 2000년 이후를 중심으로, 문화정책은 6공화국(1988) 이후를 중심으로 파악함
- 포용적 문화정책과 혁신적 문화정책의 방향은 현 시점부터 다룸

■ 연구의 내용적 범위

- 사회정책은 사회복지정책을, 문화정책은 문화예술정책을 중심으로 다룸(콘텐츠정책은 일부 필요한 경우에 한정함)

2. 연구 진행 및 보고서 구성

■ 연구의 주된 방법은 세미나와 토론회를 통해 문화정책 이해 관계자 의견을 수렴하는 것임

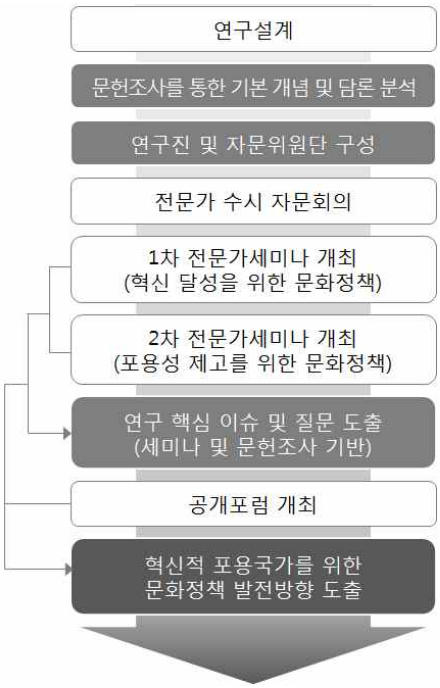
❍ 첫 번째는 2회의 전문가 비공개 세미나로 1회 차는 문화정책과 혁신을, 2회 차는 문화정책과 포용을 주제로 발제·토론하는 형식으로 진행함

❍ 두 번째는 공개 포럼(토론회)으로 연구진이 제시한 질문에 문화정책 이해 관계자가 토론하는 형식으로 진행함

❍ 한편 문헌 연구를 통해 주요 개념을 정리하고 사회정책 및 문화정책의 변화 과정을 살핌

■ 연구의 주된 방법이 세미나와 토론회이므로, 보고서 3장~4장에서는 공개 포럼 참여자의 (연구진 질문에 대한) 답변을 요약하여 제시함

■ 부록에서는 비공개 세미나와 공개 포럼에서 참여자의 발언 녹취록을 그대로 수록하여, 이해도를 높이고자 함



[그림 1-1] 연구 수행 체계도

제2장

혁신적 포용국가와 사회·문화정책

제2장 혁신적 포용국가와 사회·문화정책

제1절 포용국가 개념 및 담론

1. 혁신적 포용국가의 개념

가. 복지국가와 사회투자국가

1) 복지국가

■ 복지국가 등장과 성장의 배경

❍ 서구사회 복지 황금기(2차 대전 이후~1970년대)는 다음과 같은 사회구조의 산물임(Esping-Andersen, 1999)

❍ 1인 소득원과 전업주부로 구성된 가족 구조

- 남성이 경제활동을 담당하고, 가족 내 돌봄 서비스는 전업주부인 여성이 담당하는 핵가족이 일반적 가족 형태가 됨
- 노동시장 불안정성이 가족구조 불안정보다 크다고 인식하여, 복지국가는 소득보장 제도를 발전시키는 데 집중함

❍ 안정적인 인구구조

- 2차 세계대전 이후 베이비 붐 현상으로 인구가 급증하고, 대부분의 국가에서 경제활동인구가 큰 폭으로 증가함
- 이것은 경제활동인구 1인당 부담하는 노인 부양비용이 크지 않음을 의미함

❍ 평생고용의 포드주의적 축적체제

- 포드주의 축적체제에서 생산성 증대, 임금 인상 및 상품가격 하락, 상품 수요 증가, 투자의 증가, 고영 증대가 선순환을 이룸 아래서 생산성 증가가 고용 및 임금의 증가
- ① 기계 확대 ⇒ ② 생산성 증가 ⇒ ③ 상품 가격 하락, 임금 증대 ⇒ ④ 상품 수요 증가 ⇒ ⑤ 투자 증가 ⑥ 고용확대로 이어짐

❍ 세 가지 특징으로 인해 복지국가는 ① 소득보장제도 중심의 복지제도, ② 전업주부를 중심으로 한 복지서비스 제공, ③ 비교적 높은 사회보험 급여가 결합된 형태로 발전

■ 포드주의 생산체제 아래 발전한 복지국가는 몇 가지 유형으로 구분할 수 있음

❍ 에스핑 안데르센(Esping-Andersen, 1990)은 복지국가를 세 가지, 즉 자유주의 유형, 보수주의 유형, 사민주의 유형으로 구분함

❍ 사민주의 유형

- 시민권에 기반을 둔 복지를 강조하여 포괄적이고 자비로운 소득보장제도로 구성됨
- 소득보장제도의 급여 자격이 시민권에 의해 부여되며, 급여는 시민권에 기반을 둔 기초보장과 노동시장 업적과 연관된 소득연관급여로 구성됨
- 복지비용이 증가하기 때문에 복지 수혜자를 최소화하고, 복지비용 부담자를 최대화하는 것이 필요함
- 이것이 유지되기 위해서는 복지와 고용의 선순환이 요구됨
- 이를 위해 생산성이 낮은 분야에서 높은 분야로 근로자가 이직할 수 있도록 훈련과 일자리 정보를 제공하는 하는 적극적 노동시장정책이 활성화됨
- 북유럽 복지국가가 이 유형에 포함됨

❍ 조합주의/보수주의

- 노동시장에서 나타나는 직업과 산업별 차이를 복지제도에 반영하여 지위에 따른 차이를 복지에서도 유지하고자 하는 유형
- 소득보장제도는 산업이나 직종에 따라 상이하게 조직되며, 급여 수준 역시 제도에 따라 상이한 특성을 보임
- 복지서비스의 경우, 가족 책임을 강조하여 국가의 서비스 수준은 낮은 편임
- 남성 소득원의 소득이 중요하기 때문에 대체로 임금 수준이 높고 기업의 피고용인에 대한 복지부담금도 높은데, 이로 인해 저숙련 근로자의 경우 쉽게 취업하기 어렵다는 약점을 지님
- 안정적인 직장과 자비로운 복지혜택을 갖고 있는 내부자(insider)와 불안정한 직업과 낮은 복지혜택을 갖고 있는 외부자(outsider)로 근로자가 분열된 특징을 보임
- 독일, 프랑스 등 대륙 유럽 국가들이 포함됨

❍ 자유주의 유형

- 복지 분야에서 국가보다는 개인의 능력을 강조함
- 공적소득보장제도는 가능한 최소화되는데, 급여 자격을 자산조사에 기초한다든지, 급여 수준의 최소화를 제도화 함
- 복지비용 부담이 낮다는 점에서 고용확대에 유리해 상대적으로 실업률은 낮은 수준임

- 미국, 호주, 영국 등이 여기에 포함됨

❍ 이외에 남부유럽 국가들을 하나의 유형으로 분류하기도 하고(Ferrera, 1996), 동아시아 유형(사회보험 중심의 소득보장제도와 개별 기업의 복지혜택 결합) 등으로 구분하기도 함

2) 사회투자국가

■ 사회투자국가 등장의 사회경제적 배경: 복지국가의 새로운 위기(new risk)

❍ 제조업의 포화와 서비스 산업의 성장

❍ 세계 경제는 1970년대 이래 몇 가지 변화를 경험하였는데 구체적인 내용은 다음과 같음(Wren & Iversen, 1998)

❍ 첫째, 선진 국가들에서 내구 소비재 시장이 포화됨에 따라 대체 수요만 있을 뿐 더 이상 신규 수요가 크게 증가하지 않음

- 신규 수요가 증가할 경우 유사한 제품을 대량생산하는 것이 유용하지만, 대체 수요의 경우 상품의 질을 고려한다는 점에서 독특한 제품을 소량 제조하는 것이 유리함
- 이로 인해 노동시장 역시 포드주의 아래 반숙련 인력을 요구했던 것과는 달리 기계와 장치에 숙련된 근로자를 요구하게 됨
- 이처럼 제조업 노동시장에서 고용이 크게 증가하지 않음

❍ 둘째, 소득 증가로 인해 기초적인 삶을 넘어서서 삶의 질에 대한 관심이 증가 함

- 삶의 질과 관련된 상품은 주로 서비스업에서 제공하는데, 서비스업의 경우 문제가 발생 함
- 보몰(Baumol, 1967)에 따르면 서비스업은 기계의 사용을 통해 서비스의 질을 유지하면서 생산성을 향상시키기 어려운 산업이라는 특징을 갖고 있음
- 이러한 특징으로 인해 제조업에서 생산성 증가가 갖는 긍정적 효과를 얻기 어려움, 즉 근로자의 임금을 인상하면 서비스 가격을 인상해야 하므로 수요가 감소할 위험이 있음
- 수요를 유지하기 위해 가격을 인상하지 않으면, 고용된 근로자에게 높은 임금을 지급하기 어려움

❍ 셋째, 경제적 세계화와 정보통신기술(ICT) 발전으로 제조업 생산거점을 해외로 이전하거나 외부 기업에 위탁 생산하는 것이 가능해짐

- 정보통신기술의 발전으로 외부 위탁생산을 위한 생산시설을 쉽게 찾을 수 있고, 외부 위탁생산시설에서도 제품 생산과정에서 나타나는 결함을 쉽게 파악하여 교정할 수 있음
- 덧붙여 정보통신기술 발달은 포드주의 생산체제의 변동 요인이기 때문에 사회보험 중심의 기존

복지국가를 변화시키는 요인이 됨

- 과거 기업은 생산과정이 적절하게 이루어지는지 감시하기 위해 다양한 생산과정을 내부화한 반면 이제는 더 이상 생산과정과 단계를 내부화할 필요가 없음
- 이로 인해 기업은 핵심적 인재가 아닌 경우 직접 고용할 필요성이 감소함

❍ 이처럼 선진 각국에서 나타난 사회경제적 변화로 인해 점점 안정적인 일자리는 감소하는 반면, 불안정한 일자리가 증가함

- 기업 내부 고용이 아닌 외부 계약으로 근로자를 충당하는 경우가 증가함
- 이들 일자리는 대부분 계약기간이 정해져 있는 단기계약 근로나, 근로시간이 짧은 시간제 근로, 그리고 직무가 기업의 필요에 따라 변화한 일자리라는 특징을 보임

❍ 노동시장의 변화로 인해 선진 각국은 새로운 위험에 직면하게 되었는데, 이는 몇 가지로 요약될 수 있음

❍ 첫째, 장기실업자가 증가함

- 기업이 원하는 기술과 실업자의 능력이 불일치하여 발생하는 구조적 실업 증가
- 실업자가 되면 새로운 일자리를 찾지 못하는 장기실업자가 증가함

❍ 둘째, 일·가족 병행 위험이 증가함

- 기존 복지국가 안에서 가사 서비스는 여성의 무급노동으로 충당되었음
- 여성의 경제활동이 증가하면서 가사서비스를 국가나 시장을 통해 외부화하여(externalized) 해결해야 할 필요성이 증가함
- 한 부모 가구가 증가하여, 여성의 경제활동 필요성은 증가하는 반면, 기존 소득보장 중심의 복지제도로는 복지서비스 부족 문제에 대응하기 어려움

❍ 셋째, 서비스 산업에서의 고용이 증가함에 따라 제조업에 비해 열악한 근로조건에서 근로하는 근로자가 증가하게 됨(영미권 국가에서 근로빈민[working poor] 문제 발생)

❍ 넷째, 인적자본을 새롭게 개발하는 것은 고용과 관련해 큰 의미를 갖게 됨

- 작업 자동화 확대 등으로 인해 기존의 기술과 지식이 빠르게 낡은 것이 됨
- 정보통신기술을 활용해 소비자와 근로자를 연계하는 기술이 발전하여 근로자임에도 근로자로서 법적 혜택을 보기 어려운 플랫폼 근로자(Platform worker)가 증가함
- 플랫폼 노동(자)은 사회보험 체제에서는 포섭되기 어려운 성격이기 때문에(누가 고용주인지 명확하지 않기 때문에) 기존 사회보험 제도에서는 복지 혜택을 보기 어려움
- 최근 인터넷을 활용하여 서비스를 제공하는 사례(초기 우버의 경우 등, 집수리나 청소 등도 수요

와 노동력 제공자를 연결해주는 프로그램 증가)가 증가하면서 노동법의 틀을 벗어나는 근로자가 증가함

- 실업 증가에 따른 복지비용의 증가, 서비스 수요의 증가에 대응하지 못하는 기존 복지제도 등은 소득보장중심의 기존 복지국가에 변화를 요구함

사회투자 국가와 적극적 노동시장 정책

- 기존 복지국가가 해결하지 못하는 새로운 위기가 등장함에 따라 몇 가지 대안이 제시되는데, 그것은 모두 고용 친화적 복지국가로 전환하는 데 목적이 있음
- 저숙련 근로자를 대상으로 고용의 장애물을 제거하고 근로 인센티브를 강화하는 것이 복지제도의 목표로 설정됨(Bonoli, 2011)
- 고용 친화적 복지국가로의 전환은 사회투자 국가에 대한 논의로 구체화됨
- 사회투자 국가에 대한 논의는 적극적 노동시장정책에 대한 논의까지로 거슬러 올라갈 수 있음
  - 스웨덴에서 1960년대 렌-마이드너 계획의 한 요소로 등장한 적극적 노동시장정책은 실업자를 사후적으로 소득보장을 통해 보호하는 것을 넘어서서 적극적으로 실업을 예방하는 정책, 구체적으로 직업소개, 훈련, 일자리 창출 프로그램을 강조하는 정책임.
  - 서구에서는 1980년대 이후 고용문제가 심각해지면서 실업을 방지하는 적극적 노동시장정책에 관심을 갖게 됨
- 테오도르와 펙(Therdore & Peck, 2000: 84-89)은 적극적 노동시장정책을 크게 두 가지—① 인적자본 개발 전략(human capital development approach), ② 노동시장참여 전략(labor market attachment approach)—으로 구분한 바 있음
  - 전자가 장기적인 직업경력의 개발에 초점을 두어 교육과 훈련에 집중한다면, 후자는 단기적인 일자리 취업에 초점을 두어 구직 서비스에 집중함
- 바비에르(Barbier, 2004a, 2004b) 역시 적극적 노동시장정책을 ① 자유주의적 전략, ② 보편주의적 전략으로 구분함
  - 전자는 자유주의적 복지/고용체제와 선택적 친화력을 갖는 반면, 후자는 사민주의적 복지/고용체제와 선택적 친화력을 갖고 있는 것으로 언급됨
- 적극적 노동시장정책은 공적부조나 실업보험 등 기초 소득을 보장하는 다양한 복지제도와 연계되어 사회투자 전략으로 확장되었음

■ 사회투자 국가의 내용

❍ 사회투자(Social investment)전략이 갖는 특징은 몇 가지로 나누어 살펴볼 수 있음(Leoni, 2016)

❍ 첫째, 사회지출(social expenditure)을 경제성장과 국가 경쟁력에 부담이 되는 비용이 아니라 사회통합과 평등을 달성하면서 동시에 경제적 효율성을 증가시키는 것으로 인식함

- 여기서 정책의 중심은 인적자본개발(human capital development)과 노동시장 활성화(labor market activation)[1)]임

❍ 둘째, 정책과 그 효과를 연결하기 위해 사회투자 시각은 생애 단계(life course)적 접근을 강조함

- 장기적인 관점에서 정책을 투입하고 그 결과를 평가함으로써 구조적 실업과 갖은 문제에 대응하는 것이 가능함

❍ 셋째, 사회투자 접근은 생애 단계별로 구분하여 필요한 정책을 구성함

- 아동 및 청소년기는 보육과 훈련에 집중하다가 청장년기의 경우는 일·가족 병행을 위한 전략에 집중하며, 노령기에는 재활이나 돌봄 정책에 집중함
- 생애 단계별 정책 중 특히 강조하는 것은 아동기의 정책임

❍ 사회투자 전략은 몇 가지 점에서 비판의 대상이 되고 있음

- 첫째, 생산적 의미가 없는 복지 영역에 대해서는 비판적인 입장을 가질 수 있음
- 즉, 고용 확대를 목표로 하기 때문에 빈곤과 사회적 통합을 위한 복지 프로그램에 대한 지출에 대해서는 큰 관심을 보이지 않음
- 둘째, 고용을 강조한 나머지 고용의 양에만 관심을 가질 뿐 고용의 질에는 관심을 보이지 않는 경향이 있음

❍ 결국 사회투자 전략이 성공하기 위해서는 세 가지 측면에서의 정책, 즉 인적자본 개발 정책 + 사회보장 프로그램 + 활성화(activation) 정책을 결합해야 함

❍ 현실적으로 모든 유럽 국가들이 복지국가를 사회투자의 시각으로 재편하고 있지는 않음

- 유럽연합의 노력에도 불구하고 정책적 측면에서 유럽 연합 국가들을 대상으로 사회투자 시각이 어느 정도 정책에 반영되고 있는지 살펴본 연구(Bouget, Frazer, malier, Sabato, and Vanhercke, 2015)에 의하면, 유럽연합 국가들은 세 가지 국가군으로 구분될 수 있음
- 첫째, 다양한 정책 영역에서 사회투자 시각을 반영하고 있으며, 정책 간 연계도 잘 이루어지는

1) 장기실업자, 노동시장 신규 진입자 중 실업자 등 노동시장에서 배제된 사람들이 다시 노동시장에서 일자리를 찾을 수 있도록 지원하는 프로그램을 의미함. 참고로 activation은 소득이 되는 경제활동을 넘어서서 다양한 사회참여 활동까지 포함하기도 한다.

국가군(오스트리아, 독일, 핀란드, 스웨덴, 덴마크, 벨기에 등)

- 둘째, 사회투자 시각을 개별 정책에 반영하는 시도를 하고 있는 국가군(스페인, 헝가리, 아일랜드, 폴란드 등)
- 셋째, 사회투자 시각이 개별 정책에 반영되지 않는 국가군(이탈리아, 터키 등)
- 이 같은 차이는 아마도 기존 복지국가의 제도적 유산이 차이를 보인다는 점에서 이해될 수 있음

나. 혁신적 포용국가

1) 사회경제적 환경

■ 혁신적 포용국가는 한국에서 본격적으로 개념화한 바, 한국에서의 담론을 중심으로 정리함

❍ 유럽에서 사회투자(국가)에 대한 논의는 이처럼 1990년대부터 개별 연구자 수준에서 시작되었는데, 하나의 주요한 정책방향으로 인정받음

❍ 특히 2008년 세계 금융위기 이후에는 포용국가 또는 포용성장이라는 말이 유럽이나 국제기구 중심으로 논의되기 시작함

❍ 유럽의 포용국가 또는 포용성장은 사회투자국가 방향 또는 개념과 차이점을 발견하기는 어려움

■ 선진 국가에 비해 뒤처진 노동 및 복지제도

❍ 한국은 경제, 정치에서 빠르게 선진 자본주의 국가를 추격했지만 몇 가지 문제가 나타남

- 2018년 현재 국내총생산 세계 12위, 1인당 국민소득은 인구 5천만 이상 국가 중 7위에 해당함
- 소득불평등 지표인 지니계수는 0.3을 넘는 수준이며 시장소득 지니계수와 처분가능소득지니계수의 차이가 크지 않음(복지의 재분배 효과 낮음)
- 고용구조 측면에서 보면, 여전히 비상용근로자와 자영업자 비율이 높음(e-나라지표, 2019)
- 경제성장에도 불구하고 국민이 느끼는 삶의 질은 크게 개선되지 않은 것으로 보임

❍ 복지 미발달 및 고용 불안정의 문제

❍ 사회보험의 사각지대가 넓고, 급여수준(보험금, 연금)이 낮고, 지급기간이 짧아서 일자리를 잃으면, 빈곤층 전락 가능성 높음

❍ 근로소득의 중요성으로 인해 실업자는 즉각 일자리를 찾아야 하고 이로 인해 자신의 능력과 지식수준에 맞지 않는 일자리라도 취업하게 되는 문제가 발생함

- 개인의 소득뿐만 아니라 사회적 측면에서도 숙련의 낭비를 초래하여 향후 경제발전에 부정적인 영향을 줄 수 있음

❍ 정보통신기술의 발전, 자동화, 인공지능의 발전 등으로 일자리의 내용과 질이 변화함

- 복잡성이 낮은 일자리뿐만 아니라 숙련된 기술을 필요로 하는 일자리도 기계로 대체될 가능성이 높음
- 한국의 경우, 향후 컴퓨터로 대체될 고위험 일자리는 55~75%로 예측됨(김세움, 2015)

❍ 고용주와 서비스를 제공 받는 사람이 상이한 클라우드 노동자 증가

- 종사지위가 애매하여 필요한 사회보장혜택을 받지 못함

2) 혁신적 포용국가의 내용

■ 포용과 혁신의 결합 필요성

❍ 초연결사회로의 변화에 개인이 대응하기 위해서는 인적자본을 최대한 축적하고 이를 바탕으로 생산성 높은 일자리를 갖는 것이 필요함

❍ 사회적으로는 개인이 능력을 함양하고 이를 바탕으로 능력을 발휘할 수 있는 일자리를 가질 수 있도록 지원하는 것이 필요함

❍ 혁신적 포용국가란 즉 복지와 생산성이 결합되는 사회투자 전략을 우리 사회에 맞게 적용하는 것으로 이해할 수 있음

❍ 생산기술의 변화에 따른 일자리 변화에 적응하기 위해서는 컴퓨터나 자동화 기계와 협력할 수 있는 능력을 배양하는 것이 요구됨

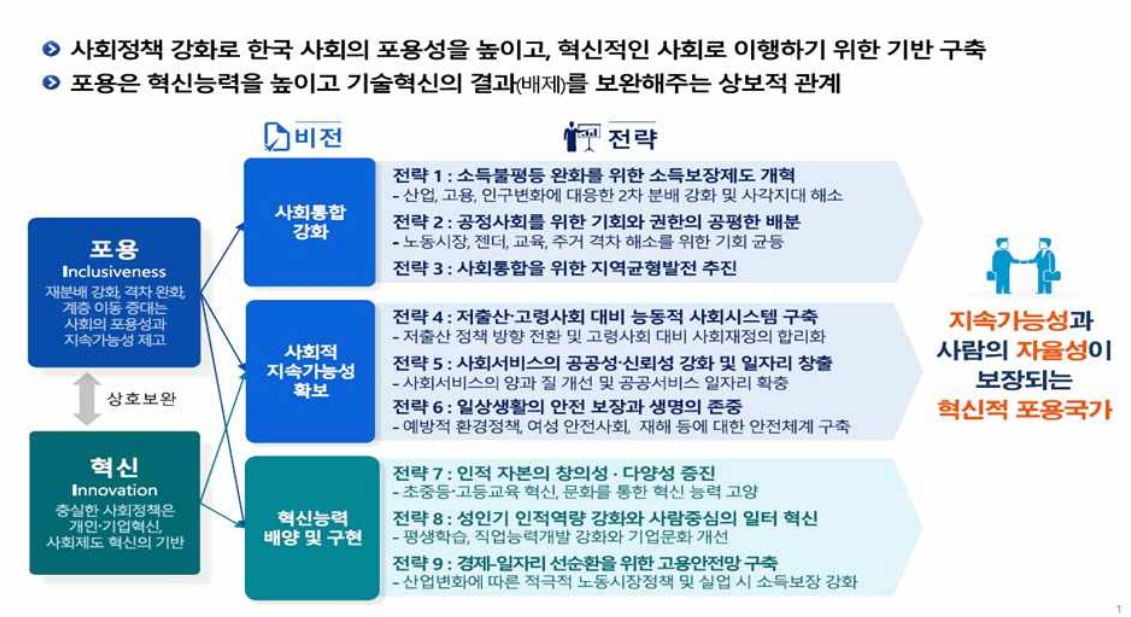
❍ 이러한 능력은 비교적 장기간에 걸친 교육과 훈련을 요구하는데, 교육과 훈련에 시간을 투자하기 위해서는 교육에 투자할 수 있는 자유로운 시간과 더불어 교육에 집중할 수 있도록 하는 안정적인 소득이 요구됨

❍ 즉, 사회복지의 확충은 가정 내 돌봄 서비스를 대체함으로써 교육에 필요한 시간을 제공하고, 각종 소득보장정책을 통해 교육에 집중할 수 있도록 경제 환경을 제공한다는 점에서 장기적으로 개인과 사회의 생산성이 향상되는데 도움을 줄 수 있음

❍ 다른 한편으로 일자리 탐색이론(Job seeking theory)이 주장하듯 소득보장제도가 확충되는 경우 긴박한 고용의 필요성이 완화됨

❍ 좀 더 긴 안목으로 자신의 능력을 발휘할 수 있는 일자리를 찾을 수 있고 이로 인해 사회 전반적인 생산성이 향상되는 효과도 얻을 수 있음

■ 혁신적 포용국가의 비전과 전략은 다음과 같음



[그림 2-1] 문재인 정부 사회정책비전: 3대 비전 및 9대 전략

자료: 대통령직속 정책기획위원회·관계부처 합동(2018. 9. 11.) <문재인 정부 '포용국가' 비전과 전략: 국민의 삶을 바꾸는 포용과 혁신의 사회정책>, 12쪽.

■ 사회투자 국가와 혁신적 포용국가의 관계

❍ 사회투자 국가는 기존 포드주의적 축적체제 아래서 발전된 소득보장 중심 복지제도가 변화된 환경에 적응하지 못한다는 점에서 출발함

❍ 세계화, 정보화, 인구구조 변화 등으로 인해 기존 복지제도로 도와줄 수 없는 사회집단이 증가하고, 재정적자가 증가하자 새로운 대안으로 복지의 사회투자적 성격을 강조화함

- 이와 같은 방향으로 복지 및 사회 정책을 재편하고자 하는 노력임
- 한국에서 구체화된 포용적 복지국가 또는 혁신적 포용국가는 정치, 경제 영역과는 달리 낙후된 복지 영역을 선진 국가 수준으로 추격하는 성격이 강함
- 이를 위해 소득보장제도를 강화하고 사각지대를 해소하는 것이 주요한 전략으로 포함됨

- 더불어 초연결사회로의 전환에 따라 한국 사회에서도 복지를 혁신의 수단으로 활용해야 하는 필요성이 제기됨

❍ 한국의 포용적 복지국가는 ① 복지 및 사회정책의 수준을 기초적인 생활을 보장하는 단계까지 향상하는 과업과 ② 사회투자적 성격을 갖도록 내용을 전환하는 이중의 과제를 포함함

❍ 이처럼 한국의 혁신적 포용국가는 유럽 사회투자국가와 궤를 같이하지만, 유럽국가에 비해 낙후된 복지영역의 발전까지 포함한 것으로 이해할 수 있음

- 사회투자 국가 논의는 19080년대 등장해서 '근로연계복지', '제3의 길' 등 다양한 논의가 있다가 2000년대 들어와서 하나의 합의된 개념으로 인정됨
- 다만 혁신적 포용국가가 그런 개념적 합의를 가지기 위해서는 더 많은 논의가 필요하다고 볼 수 있음

2. 국제기구 및 외국의 관련 논의

가. 국제기구의 논의

1) OECD: 포용적 성장[2)]

■ 성장 지향 정책이 갖는 여러 가지 문제점에 대한 인식에서 출발

- ❍ 공급 중심의 정책을 통한 경제성장에 초점을 둔 정책은 평균적으로 삶의 질을 개선할 수 있는 있지만 지속적으로 소득불평등을 악화시키는 부작용을 낳음
- ❍ 성장 지향 정책도 평균을 넘어서서 다양하고 이질적인 인구집단의 성공을 지향하는 방향으로 수정될 필요가 있음
- ❍ 소득은 인간이 느끼는 주관적 삶의 질에 영향을 주는 한 측면에 불과하며, 건강, 환경, 교육 등 다양한 요인들이 삶의 질에 영향을 주는 것으로 나타난 바 있음
- ❍ 삶의 질에 영향을 주는 요인이 갖는 다차원성(multidimensionality)을 고려하여 성장 지향 정책도 다차원적인 개선을 낳을 수 있는 방향으로 전환되는 것이 필요함
- ❍ 성장 그 자체도 삶의 다차원적 개선을 통해 증가될 수 있는데, 양호한 건강상태는 더 좋은 직업, 더 높은 소득을 얻을 수 있는 기회를 제공함

■ 포용적 성장의 틀은 행복(wellbeing)의 다차원성, 소득 재분배, 친성장 구조개혁 세 측면을 중심으로 구성됨

- ❍ 포용적 성장의 틀은 경제성장의 혜택이 사회 집단 간 어떻게 배분되었는지, 정책과 제도가 그러한 배분에 어떻게 영향을 주었는지 측정하고자 함
- ❍ 이 틀에서 경제 성장은 그 자체가 목적이 아니고 다른 주관적, 객관적 행복(wellbeing)의 요소들에 영향을 요인으로 인식 함
- ❍ 이 틀은 국가 단위에 초점을 맞추는 것이 아니라 개인과 가게에 초점을 맞추었음
- ❍ 즉, 평균이 아닌 분포의 다양한 위치에 초점을 맞춤(빈곤층, 중위수, 상위 99% 등)

2) OECD, *Report on the OECD framework for the Inclusive Growth*(OECD, 2014)

- 포용적 성장이란 '사회 내 목표 소득 집단(target income group)의 다차원적인 삶의 질이 개선되는 것'으로 정의될 수 있음
- 개별 회원국에서 포용적 성장의 실태를 파악하기 위해 총 4개 범주 24개 항목의 지표를 개발해 포용적 성장을 측정하고 있음
- 포용적 성장 측정의 구체적인 항목은 다음과 같음

〈표 2-1〉 OECD 포용적 성장 측정 항목

분류	번호	척도
1. 성장 및 성장에 따른 성과의 적절한 공유보장	1.1	1인당 국민소득 성장(%)
	1.2	중위소득 성장 및 수준(%, USD PPP)
	1.3	S80/20의 소득비율(ratio)
	1.4	하위 40%의 재산 비율과 상위 10%의 재산비율(가계순재산의 %)
	1.5	기대수명(살)
	1.6	야외 공기오염 사망률(100만 명당)
	1.7	상대적 빈곤률(%)
2. 포용적이며, 잘 작동하는 시장	2.1	연간 노동생산성 증가율과 수준(%, USD PPP)
	2.2	고용율(%)
	2.3	소득분포(10-90분위 비율)
	2.4	여성임금격차(%)
	2.5	비자발적 시간제근무 고용(%)
	2.6	정보기술접근(클라우드 컴퓨터 서버 이용 사업)(%)
	2.7	전체 대출 대비 중소기업 대출 비율(%)
3. 미래 번영을 위한 평등한 기회와 토대	3.1	학생의 사회경제적 지위에 따른 과학성적의 분산(%)
	3.2	세대간 소득의 상관성(계수로 측정)
	3.3	아동보육 시설 등록률(0-2세) (%)
	3.4	고용, 교육, 훈련하지 않는 청소년 비율(18-24)(%)
	3.5	문해력, 수리력이 1단계 이하인 성인 비율(%)
	3.6	지역별 평균수명 격차(%, 격차)
	3.7	환경대비 성과우수 학생비율(%)
4. 거버넌스(governance)	4.1	정부에 대한 신뢰(%)
	4.2	투표율(%)
	4.3	여성정치참여(%)

자료: OECD. *Framework for Policy Action on Inclusive Growth*(OECD, 2018). 21쪽.

2) UNDP: 포용 및 지속가능한 성장[3)]

■ 포용 및 지속가능한 성장의 개념

- ❍ 포용 성장이란 일반적으로 평등한 성장(equity with growth) 또는 경제성장에 따른 번영을 공유하는 것으로 정의될 수 있음
- ❍ 경제성장이 빈곤층을 감소시키는 효과를 낳는 경우라도 소득불평등이 증가하는 결과를 초래함 이로 인해 점차 경제성장 그 자체가 아니라 성장의 과실을 공유하는 포용성장으로 관심의 초점이 이동됨
- ❍ 경제의 세계화에 따라 점점 더 국내 경제가 해외의 자본과 투자에 의존하게 되는데, 이로 인해 경제의 변동가능성이 커지고 안정적인 성장도 제한됨
- ❍ 경제의 지속가능한 성장을 위해서는 환경의 가치를 다시 고려해 보아야 함
  - 환경의 지속성이란 지속적으로 반복될 수 있는 재생자원의 수확, 대기 오염수준, 비재생자원의 사용수준을 의미 함

■ 지속가능한 발전을 위한 어젠다 2030

- ❍ 2015년 UN이 채택한 지속가능한 발전을 위한 2030 어젠다를 통해 17개의 지속가능한 발전을 위한 목표(SDG)를 설정함
- ❍ 17개 목표는 다음과 같음
  - 빈곤박멸, 기아박멸, 모든 사람의 건강한 삶과 행복추구, 교육과 평생학습 기회 제공, 성적평등과 여성에 대한 기회제공, 모든 사람에게 위생과 깨끗한 식수 제공, 지속가능하고 적절한 가격의 에너지 제공, 지속가능한 경제성장과 함께 모든 사람에게 생산적이며 안정적인 일자리 제공, 혁신을 가능케 하는 포용적이고 지속가능한 산업발전, 국가 간 불평등 완화, 안전하고 지속가능한 도시와 주거공간 제공, 지속가능한 소비와 생산 패턴 확립, 기후변화에 대해 긴급한 대응모색, 해양 및 해양생물에 대한 지속가능한 소비, 토지 및 산림에 대한 지속가능한 소비, 모든 사람에게 평등하고 책임성 있는 사회제도 건설, 목표달성을 위해 강력한 파트너쉽 구성
- ❍ UNDP는 이 가운데, 빈곤박멸, 민주적 거버넌스 및 평가 구축, 기후변화 및 재난에 대한 대응, 경제적 불평등 등을 중심으로 개별 국가가 발전 계획 및 정책을 수립하는 경우 지원함

---

3) UNDP, *UNDP's Strategy for Inclusive Sustainable Growth* (UN, 2017)

3) IMF: 포용적 성장[4)]

■ 포용적 성장의 개념

❍ 포용적 성장이란 경제성장의 기회와 과실을 광범위하게 공유하는 것으로 정의됨

❍ 2016년 항저우 G20 정상공동성명에서 경제성장은 강력하고, 지속가능하고, 균형 있고, 포용적이어야 한다고 선언함

❍ 포용적 성장 개념이 다양하다는 점을 고려하면서도 IMF는 주로 경제적 기회와 과실의 불평등을 중심적으로 다룸

❍ 경제적 불평등은 자원 배분의 비효율성, 실업증가에 따른 재정부담증가, 사회갈등, 개인의 위험 부담능력 약화 등 안정적이고 지속적인 성장의 조건을 위협할 수 있음

4) EU: Strategy 20/20[5)]

■ 2010년 EU차원에서 2020년까지 달성할 목표를 설정함

❍ 스마트한 성장, 지속가능한 성장, 포용적 성장이라는 세 가지 목표를 설정하는데 구체적인 내용은 다음과 같음

- 스마트한 성장은 지식과 혁신에 기반을 둔 경제를 발전시키는 것
- 지속가능한 성장은 자원효율적이고, 녹색지향적이면서 동시에 경쟁력 있는 경제를 발전시키는 것
- 포용적 성장은 경제적, 사회적, 지역적 통합을 가져오는 고(高)-고용 경제를 달성하는 것을 의미함

❍ EU는 세 가지 목표를 반영한 구체적인 목표치를 설정하여 이를 달성하고자 노력하고 있는데 구체적인 내용은 다음과 같음

- 고용률: 여성, 고령노동자, 이민자의 노동시장 참여를 지원하여 20~64세 고용률을 75%까지 달성
- 연구개발투자: 연구개발투자를 GDP의 3%까지로 확대
- 온실가스배출: 1990년과 비교하여 온실가스배출량을 20% 이상 감축
- 학업중퇴자 축소: 중등교육 학업중퇴자를 10% 이하로 감소시키고, 30~34세 인구 중 고등교육 이수자를 40%까지 확대

---

4) IMF, *Fostering Inclusive Growth*. https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/2017/ 062617.pdf (IMF, 2017)
5) European Union, *Europe 20/20: European strategy for smart, sustainable, and inclusive growth* (European Union, 2010)

- 유럽연합 내 빈곤선 아래 국민의 수를 25% 감소시킴

❍ 목표 달성을 위해 국가별로 전문가 보고서를 발행하며 개별 국가의 정책에 대한 권고사항을 제시함

나. 개별 국가 사례: 혁신성장을 중심으로

1) 스웨덴: 국제수준의 혁신환경 2020[6)]

■ 국가의 혁신 역량을 강화하기 위해 2012년 world class innovation climate 2020 전략 발표함

■ 전략의 기본 원칙은 다음과 같음

❍ 혁신의 조건은 혁신적 인간, 혁신을 위한 양질의 교육과 연구, 혁신을 위한 틀(framework)의 상황(condition)과 하부구조에 있음

❍ 혁신을 위해서는 혁신적, 개인, 기업, 공공부문이 혁신을 위해 협력할 수 있어야 함

❍ 정책의 집행은 개인, 기업, 공공부문의 대화, 행위자간 지속적인 학습, 정책 영역과 수준 사이의 꾸준한 협력에 터하여 실천되어야 함

❍ 스웨덴의 혁신전략은 특정 산업이나 분야의 발전전략이라기 보다는 혁신의 원천인 인적 자본 및 제도를 개선하는데 집중하고 있음

■ 국제 수준의 혁신환경 구축을 위한 주요 목표는 다음과 같음

6) the Swedish Ministry of Enterprise, Energy and Communications, *The Swedish Innovation Strategy* (the Swedish Ministry of Enterprise, Energy and Communications, 2012), 21쪽.

〈표 2-2〉 국제 수준의 혁신환경 구축을 위한 주요 목표

혁신적 인간(innovative people)	혁신을 위한 연구와 고등교육	혁신을 위한 제도환경과 하부구조
목표: 혁신에 기여할 수 있는 능력, 의지, 환경을 지닌 인간	**목표**: 국제적 수준의 연구와 고등교육을 유지하고, 혁신에 기여한다.	**목표**: 제도환경과 하부구조는 혁신 환경의 굳건한 토대를 구성한다.
하위 목표: 사람들이 혁신에 기여할 수 있는 지식, 기술, 전문성을 갖춘다.	**하위 목표**: 대학 내 교육과 연구를 국제적 수준으로 유지하고, 혁신에 기여한다.	**하위 목표**: 규제, 시장 환경, 규범을 통해 혁신을 촉진한다.
하위 목표: 기업가, 관리자, 피고용인, 사용자, 시민으로서 사람들은 혁신에 기여하고자 하는 의지와, 용기를 갖는다.	**하위 목표**: 세계 수준의 연구소를 통해 지식과 발전에 대한 기업과 사회의 요구에 대응한다.	**하위 목표**: 성장과 혁신을 위한 기업의 능력을 강화하는 방향으로 자금 조달 접근성을 개선
하위 목표: 스웨덴의 노동 환경은 국제적 수준에서 매력적이며, 다양성과 이동성을 보장한다.	**하위 목표**: 스웨덴 내 연구소가 지구적 지식 네트워크에서 주도적인 위치를 점유한다.	**하위 목표**: 혁신을 촉진하는 물리적, 디지털 커뮤니케이션(physical and digital communication)을 지속

자료: the Swedish Ministry of Enterprise, Energy and Communications, *The Swedish Innovation Strategy*, 21쪽.

2) 독일: Industry 4.0[7)]

■ Industry 4.0의 사회적 배경

- ❍ 정보통신기술, 인공지능 등 디지털 기술의 발전, 중국 등 제조업 신흥 강자의 등장, 서비스 산업으로의 수요 변화 등으로 인해 국가 경제 발전을 위한 새로운 비즈니스 모델이 필요해 짐
- ❍ 디지털 기술을 제조업 기술과 결합함으로써 산업의 경쟁력을 유지, 향상 시키고자하는 노력의 일환으로 2012년 Industry 4.0을 발표함
- ❍ 이후 2015년 이를 보완하는 스마트 서비스 세계(smart service welt)를 발표함

■ 주요 내용

- ❍ Industry 4.0은 고임금에 따른 경쟁력 약화를 디지털 기술을 통해 생산성을 제고하고, 유연한 노동조직을 구축함으로써 보완하고자 하여 이와 함께 디지털 기술과 제조업을 연결하는 새로운 시장을 주도하는 역할을 지향함
- ❍ Industry 4.0은 디지털 기술을 제조업 현장에 도입하는 것을 주 내용으로 하는데, 즉 제품 생산에 있어서 정보통신기술을 활용하는 스마트 공장을 현실화하는데 집중함

7) 김계환·박상철, 『독일 인더스트리 4.0과 제조업의 변화』(산업연구원, 2017)

- 스마트 서비스 세계는 스마트한 제품의 생산을 넘어서서 제품과 서비스를 개인맞춤형으로 공급하는 스마트 서비스에 초점을 두는 것으로, 스마트 제품이 판매되어 사용되는 동안 인터넷에 연결되어 수많은 정보를 창출하게 되고, 이것을 활용해 다시 필요한 제품과 서비스를 생산하고 제공하는 것을 의미함
- 독일이 갖고 있는 공정혁신 분야의 경쟁력, 점진적 혁신의 경쟁력이 정보통신기술의 도입에 따라 근본적인 변화를 경험할 수 있다는 점, 특히 대규모 투자가 어려운 중소기업의 경우 경쟁력 약화의 원인이 될 수 있다는 점에서 이를 어떻게 해결할 것인가는 문제로 지적되고 있으며, 중소기업 문제와 관련해 기업 간 협력의 촉진, 선도적 중소기업의 역할 강화 등을 통해 해결하고자 하고 있음
- 다른 한편으로 제조업 근로자의 실업 증가, 소득 양극화 등 industry 4.0이 새로운 사회문제를 발생시킬 수 있다는 점도 해결해야 할 과제로 등장하고 있고, 이 문제는 사회적 동반 관계를 강화함으로써 해결하고자 하며, 특히 새로운 플랫폼 도입 시 노동계의 참여를 처음부터 보장함으로써 사회적 협의와 타협을 통해 문제를 해결하고자 함

3) 일본: 미래투자전략 2017[8)]

■ 2017년 기존 성장전략을 수정·보완하는 개념으로 Society 5.0개념을 도입함

- Society 5.0'은 정보통신과 인공지능 등 새로운 기술을 활용함으로써 고령화, 노동력 부족, 자연재해, 공해 등의 사회적 문제를 해결하고자 하는 범국가적 차원의 성장 로드맵을 의미함[9)]

■ 이 계획은 건강수명 연장, 이동혁명실현, 공급망 첨단화, 쾌적한 인프라 도시 만들기, 핀테크를 5대 신성장 산업으로 육성함[10)]

- 5대 산업분야를 중심으로 데이터 활용에 필요한 기반을 구축하기 위한 정책을 추진 함
- 이들 산업을 중심으로 제품, 기술, 사람, 시스템이 연결되는 connected industry의 실현을 목표로 함
- 민간 및 공공 보유 데이터를 오픈하고 지적 재산권과 표준화를 위한 법적 장치를 마련 함

8) 최해옥, 『일본 국가전략인 "미래투자전략 2017" 대응 정책과 시사점』(과학기술정책연구원, 2017)
9) 정우애, 『아베의 성장 로드 맵 <Society 5.0>과 시사점』(IBK기업은행/IBK경제문제연구소, 2018)
10) 최해옥, 『일본 국가전략인 "미래투자전략 2017" 대응 정책과 시사점』(과학기술정책연구원, 2017)

❍ Society 5.0을 위한 주요 과제는 다음과 같이 설정되어 있음[11)]

〈표 2-3〉 Society 5.0을 위한 주요 과제

Society 5.0을 위한 수평적 과제
A. 가치 원천의 창출
1. 데이터 활용기반의 구축, 철저한 데이터 활용을 향한 제도 정비
2. 교육, 인재력의 근본 강화
3. 이노베이션, 벤처를 탄생시키는 선순환 시스템
B. 가치의 극대화를 지원하는 제도
1. 규제의 샌드박스 제도[12)]의 창설
2. 규제개혁, 행정수단 간소화, IT화의 일체적 추진
3. 수익력의 강화(기업통치거버넌스 개혁)
4. 공적 서비스, 자산의 민간개방
5. 국가전략특구의 가속적 투진
6. 사이버 시큐리티
7. 공유경제
지역경제선순환시스템 구축
1. 중간, 중소기업, 소규모 사업자의 혁신/서비스 산업 활성화 생산성 향상
2. 농수림산업의 개혁 – 다양한 데이터에 기반을 둔 농림수산업으로 전환 – 생산자재, 유통가공구조 개혁 – 수출역량 강화 – 판로개척과 부가가치 향상, 경영능력 강화 – 임업, 수산업의 성장 산업화
3. 관광, 스포츠, 문화예술의 개혁 – 관광비전 실현 프로그램 2017 실현 – 스포츠 산업을 통한 지역 진흥 – 문화예술산업을 통한 지역 진흥

11) 최해옥, 『일본 국가전략인 "미래투자전략 2017" 대응 정책과 시사점』(과학기술정책연구원, 2017)
12) 자유로운 활동을 위해 일정기간 규제를 면제하거나 유제시켜주는 제도를 의미함(중앙일보, 2018.01.22)

제2절 사회정책과 문화정책의 변화

1. 사회정책의 전개

■ 사회정책을 구체적으로 다루는 것은 문재인 정부에서 '혁신적 포용국가'를 사회정책 비전으로 설정하고 있기 때문임

❍ 〈문재인 정부 포용국가 비전과 전략〉(2018. 9. 11.)의 부제는 '국민의 삶을 바꾸는 포용과 혁신의 사회정책'임

❍ 보고서에서는 사회정책을 경제정책에 대비되는 것으로 개념화함

- 한국은 다른 국가와 비교하여 경제(정책)은 어느 정도 성공했으나, 사회(정책)은 뒤쳐져 있음이 '혁신적 포용국가' 구상의 문제의식이었음

■ 〈포용국가 비전과 전략〉은 주로 사회복지정책을 다루고 있지만, 일부 문화정책이 포함됨

❍ 9대 전략에서 문화정책은 '전략 7: 인적자본의 창의성·다양성 증진', 즉 교육혁신과 문화를 통한 혁신능력강화에 포함됨

■ 따라서 사회정책의 개념과 한국 사회정책의 흐름을 간략히 살펴볼 필요가 있음

가. 사회정책의 개념

■ 사회정책은 협의와 광의로 개념화할 수 있음

❍ "가장 넓은 의미의 사회정책은 공공정책의 동의어"

❍ "가장 좁은 의미의 사회정책은 사회복지정책 또는 복지정책과 동의어"[13)]

■ 보통 사회정책은 협의의 개념으로 사용되는 경우가 많음

❍ 사회정책은 "시민들에게 서비스와 소득을 제공함으로써 그들의 복지에 직접적인 영향을 미치게 하는 조치와 관련된 정부의 정책"을 의미함[14)]

13) 김상균, 『현대사회와 사회정책』(서울대학교 출판부, 1993), 40쪽
14) 이것은 마샬(T. H. Marshall)이 사회정책을 규정한 것임(김상균, 1993: 28 재인용)

❍ 사회복지정책은 "일정 수준의 물질적 및 사회적 욕구의 충족을 위하여 또는 사회문제 해결을 위하여 서비스 혹은 소득을 제공함으로써 사람의 복지에 직접적 영향을 미치는 정부의 정책"임[15)]

■ 사회복지정책이 사회보장(사회보험, 공적 부조, 사회[복지]서비스)와 관련되는데, 이때 사회(복지)서비스가 무엇인지에 따라 사회정책의 영역이 확정될 수 있음

❍ 최근에는 사회(복지)서비스 내용이 점차 확대되어 사회복지정책과 사회정책은 개념상 거의 차이가 없어지기도 함[16)]

■ 연구에서 협의의 사회정책(사회복지정책: 사회보험, 공적부조, 사회서비스)의 흐름을 주로 다루고, 중범위의 사회정책을 간략히 살펴봄

나. 정부별 사회복지정책(협의의 사회정책)

■ 사회복지정책이 어떻게 확대되어 갔는지를 1998년을 기점으로 이전과 이후를 살펴봄

❍ 1998년을 기점으로 삼은 것은 김대중 정부시기에 사회보장제도가 새로운 단계에 들어섰기 때문임

❍ 사회복지 연구자들은 김대중 정부 이후를 '복지국가 탄생기', '복지국가 태동·조정기', '사회복지개혁 시기', '민주화와 생산적 복지 시기', '복지체제 이행기' 등으로 명명함[17)]

❍ 한국 사회복지체제에 대한 본격적 논의는 김대중 정부의 사회복지정책 성격 규명에서 비롯됨

- 김대중 정부 이전, 한국의 사회복지 체계는 미성숙하여 특별히 논쟁할 것이 많지 않았음

■ 사회복지정책을 정부별로 간략히 살펴보면 다음과 같음

15) 이것은 마샬, 티트머스, 타운센드의 관점을 종합한 것임(안병영 외, 2018: 26)
16) 김상균, 『현대사회와 사회정책』(서울대학교 출판부, 1993), 33쪽, 안병영 외, 『복지국가와 사회복지정책』(다산출판사, 2018), 26쪽
17) 여유진 외, 『한국형 복지모형 구축: 복지국가의 역사적·철학적 기반 연구』(한국보건사회연구원, 2018), 56쪽 참조. 연구자 9명의 한국 사회복지 시기구분이 제시됨

1) 김대중 정부 이전

■ 이승만 정부: 응급구호 시기

❍ 사회환경: 농업사회, 절대 빈곤, 한국전쟁(전쟁 이재민)

❍ 사회복지체계 및 관련 정책

- 농업사회로 산업사회의 산물인 사회복지체제가 갖춰지지 않음
- 한국전쟁에 따라 사회복지의 필요성이 제기되었으나, 정부에서는 뚜렷한 복지정책을 펼치지 못함
- 전재민(전쟁 이재민)에 대한 응급 구호사업 진행(생활구호: 곡물 지원, 의료구호, 군인 및 경찰 원호사업 등)
- 응급구호의 주된 재원은 외국 및 외국의 민간원조단체에서 마련됨
- 외국의 사회사업기관과 민간기관에서 사회복지시설 운영(전쟁고아 관련 시설 중심)

❍ 〈피난민 수용에 대한 임시조치법〉(1950)

■ 박정희 정부: 개발국가의 발전주의 복지정책

❍ 사회환경: 산업사회 진입, 경제성장 최우선 정책

❍ 사회복지체계 및 관련 정책

- 경제성장이 첫 번째 목표이며 산업사회 노동자 복지는 최저 수준에서 시행됨
- 예를 들어 4대 보험 가운데 산재보험(1963: 500명 이상 사업장 강제 적용)이 가장 먼저 시작된 것은 노동력의 재생산이 중요했기 때문임(발전주의 복지정책)
- 국가 재정부담 최소화(고용주 부담의 사회보험 및 공적부조)

❍ 산업화에 따라 자연스럽게 관련 법률이 본격적으로 제정됨

- 〈공무원 연금법〉(1960), 〈생활보호법〉(1961, 시행령 1969), 〈아동복지법〉(1961, 시행령 1969), 〈군인연금법〉(1963), 〈산업재해보상보호법〉(1963), 〈의료보험법〉(1963, 임의 가입), 〈사회보장에 관한 법률〉(1963), 〈국민복지연금법〉(1973), 〈의료보험법〉 개정(1976, 1977년부터 500명 이상 사업장, 1979년에는 공무원 및 사립학교 교원), 〈의료보호법〉(1976, 1977년부터 생활보호대상자 적용)

■ 전두환 정부: 발전주의 복지정책 지속과 3대 복지입법

❍ 사회환경: 정권 정당성 확보 필요, 산업화 지속, 3저 호황(1980년대 중후반), 민주화 운동

❍ 사회복지체계 및 관련 정책

- 박정희 정부의 발전주의 복지정책과 크게 다르지 않지만, 1986년 3대 복지입법 추진으로 복지정책의 상대적 강화
- 정권 정당성 확보 차원에서 4대 국정지표 하나로 '복지사회 건설' 표명(1981)[18)]
- 3저 호황 및 민주화 운동에 따라 3대 복지입법(최저임금제, 국민연금제, 의료보험 전 국민 대상) 표방(1986)

❍ 3대 복지입법이 제정되고 일부 시행됨

- 〈최저임금법〉(1986, 1988년 1월 시행), 〈국민연금법〉(1986, 1988년 1월에 10인 이상 사업장), 〈의료보험법〉(1987 개정, 1989년 7월 전 국민 대상)

■ 노태우 정부: 발전주의 복지정책 지속과 3대 복지입법의 원활한 집행

❍ 사회환경: 형식적 민주화, 중산층 증가, 사회문화적 욕구 증대

❍ 사회복지체계 및 관련 정책

- 전두환 정부 중후기의 복지정책(3대 복지입법) 시행
- 기업 복지제공의 법제화 및 장애인복지 추진
- 〈사내복지지원법〉(1991): 기업복지 법제화
- 〈장애인 고용촉진에 관한 법률〉(1990): 300인 이상 사업장 1% 장애인 고용

■ 김영삼 정부: 삶의 질과 복지 연계 담론

❍ 사회 환경: 세계화, 정보화 및 탈산업화, 삶의 질 세계화 추진, IMF 구제금융

❍ 사회복지 체계 및 관련 정책

- 세계화 추진과정에서 삶의 질 세계화를 위해 '국민복지기획단' 구성(1995)
- 국민복지기획단 〈삶의 질 세계화를 위한 국민복지의 기본구상안〉(1995. 12): 최저수준 보장, 4대 보험 전체 근로자 확대 적용, 사회적 취약계층 지원확대, 민간의 복지참여확대, 복지재정 확충
- 삶의 질 32위 → 2000년대 초 15위 → 2010년 11위
- 중장기 계획을 수립했으나 구체적 성과를 거두지 못함
- 〈고용보험법〉 제정(1993, 시행 1995), 〈국민연금법〉 개정을 통한 농어촌연금 시행(1995) 등 사회보험 확대
- 〈국민건강보험법〉(1997)에 따라 건강보험 부분 통합

18) 4대 국정지표는 '민주주의의 토착화', '복지사회의 건설', '정의사회의 구현', '교육혁신과 문화창달'임

2) 김대중 정부 이후

(1) 김대중 정부: 복지정책 확대, 생산적 복지

■ 사회환경

- ❍ 외환위기와 극복, IMF의 세계 표준(global standard) 요구, 복지에 대한 관심 증대, 계층 양극화
- ❍ 외환위기 극복 과정에서 국제기구의 요구에 따라 (신)자유주의적 경제 시스템을 도입하여 기업 구조 개혁, 노동시장 유연화 정책 시행됨(정리해고제, 근로자파견법 제정)
- ❍ 실업증가, 고용 안정성 붕괴, 비정규직 증가에 따라 사회안전망으로서의 복지(정책)에 대한 정부와 시민의 의지(요구)가 많아짐

■ 사회복지체계 및 관련 정책

- ❍ '생산적 복지'의 틀 내에서 시민의 사회권 보장을 위한 노력
- ❍ 사회보험 대상자 확대
  - 전 국민 연금: 도시 자영업자 및 4인 이하 영세사업장 근로자 포함(1999)
  - 1인 이상 사업장 고용보험(1998)
  - 의료보험 통합으로 국민건강보험공단에서 일원화된 관리(2000)
  - 1인 이상 사업장 산재보험(2000)
- ❍ 저소득층 사회적 권리 보장
  - 국민기초생활보장제도(2000. 10. 1.)
  - 소득인정액이 최저생계비 이하 가구에 기초생활(의식주, 의료, 교육 등) 보장을 위하여 급여 제공, 근로 능력자도 자활사업에 참여하면 기초생계 보장(단 부양가족의 근로능력이 있으면 제외되어 사각지대 발생)
  - 기존 생활보호제도(1961~2000. 9. 30)와 비교하여 수혜자층 대폭 확대(생활보호대상자가 65세 이상, 18세 미만, 임산부 등에 한정됨)
  - 2000년 기초생활보장제 수혜인원은 대략 150만 명으로 이전의 생활보호제도 수혜자(50만 명)보다 3배 증가

(2) 노무현 정부: 「사회비전 2030」과 사회투자국가[19)]

■ 사회환경

❍ 양극화, 지식경제(탈산업화), 저출산고령화

■ 사회복지체계 및 관련 정책

❍ 기존 사회보험 및 공적부조 확대를 통한 소득보장 강화(기존 복지제도 강화)

❍ 적극적 노동시장 정책을 통해 인적자본과 직업능력 향상(사회투자국가)

❍ 저출산고령화에 적극 대응하여 노인 복지 확대, 생애주기별 건강 증진, 아동복지 확대

- 아동복지 확대는 복지를 사회적 투자관점에서 접근한 사례임
- 장애아 무상보육제도(2003), 만 5세 아동 무상교육 확대(2004), 두 자녀 이상 보육료 지원(2005), 희망 smart(아동 맞춤형 통합지원서비스, 2007), 아동발달지원계좌(CDA, 저소득아동 자립자금, 2007)
- 기초노령연금제도(2007), 노인장기요양보험제도(2008)

❍ 사회보험 및 공적부조 확대

- 국민연금 대상자 확대(2003): 1인 이상 사업장, 1개월 이상 임시직, 시간제 근로자(월 80시간)
- 기초노령연금제(2007): 65세 이상 노인 60% 대상
- 국민건강보험 적용 확대: 비정규직 포함, 본인 부담률 축소
- 산재보험 적용 확대: 농림어업 5인 미만 기업, 2천만 원 미만 건설공사
- 고용보험 적용 확대: 일용노동자, 어업 종사자 전체, 2천만 원 미만 건설업, 60세 이후 보험적용 가능

❍ 사회서비스 확대: 사회투자국가 지향

- 보육: 산전후 휴가지급, 육아휴직제, 보육료 지원 확대
- 아동복지: 만 5세미만 무상교육, 방과 후 학교, 아동발달 지원계좌, 희망스타트 프로그램
- 노인복지: 돌봄서비스 확대, 치매노인 지원체계 구축, 노인 일자리 창출 등
- 장애인복지: 교육훈련 강화, 취업알선 서비스 확대, 〈장애인 차별 금지법〉(2007)
- 적극적 노동시간 정책: 일자리 창출(사회서비스 분야 일자리 창출), 직업능력개발과 취업훈련

19) 노무현 정부의 사회복지정책은 성경륭, 「한국 복지국가 발전의 정치적 기제」, 김병섭 외, 『우리 복지국가의 역사적 변화와 전망』(서울대학교출판문화원, 2016), 549~569쪽, 특히 562쪽의 <표 13-3> 노무현 정부의 주요 복지정책을 참조함

❍ 복지서비스 지방이양 및 바우처 제도 도입

- 지방이양(67개 사업, 5,959억 원)
- 〈사회복지사업법〉 개정(2003): 바우처 제도(장애인 활동보조, 노인돌봄, 지역사회서비스투자사업

❍ 복지계획 수립

- 참여복지 5개년 계획(2004. 11)
- 국가고용전략(2004. 2)
- 제1차 중장기 보육계획(2006-2010): 새싹플랜 수립(2006. 7)

(3) 이명박 정부 및 박근혜 정부

■ 이명박 정부: 능동적 복지(개인 자립과 근로연계복지), 금융위기 이후 복지 확대[20)]

❍ 사회환경: 감세, 금융위기, 양극화

❍ 사회복지체계 및 관련 정책

- 초기에는 소득세 및 법인세율 인하에 따라 복지정책 확대하지 않음
- 저출산 문제 해결을 위해 보육 및 교육 관련 복지 확대(보육료 지원, 양육수당)
- 금융위기(2008~2009) 극복 위해 재정지출 및 복지확대
- 국민연금 적용 확대: 가입기간 20년 요건 삭제
- 산재보험 적용 확대
- 고용보험 개선: 별정직·계약직 공무원 가입 허용(2008), 자영업자 가입 허용(2011)
- 장애인연금(2008): 중증 장애인
- 기초생활보장제도 개선: 부양의무자 범위 축소, 부양의무자 소득기준 완화
- 가초노령연금 수급연령 낮춤(2008.07): 65세 이상 노인
- 보육료 지원 확대
- 양육수당 도입(2009) 및 차상위 계층 확대(2012)
- 〈아이돌봄지원법〉(2012), 〈아동의 빈곤 예방 및 지원 등에 관한 법률〉(2012)
- 적극적 노동시장 정책

20) 성경륭, 「한국 복지국가 발전의 정치적 기제」, 김병섭 외, 『우리 복지국가의 역사적 변화와 전망』(서울대학교출판문화원, 2016), 570~587쪽, 특히 577쪽의 <표 13-8> 이명박 정부의 주요 복지정책을 참조함

■ 박근혜 정부: 복지와 경제민주화 공약, 공약 대비 축소된 복지정책

❍ 사회환경: 양극화, 시민의 복지에 대한 관심

❍ 사회복지 체계 및 관련 정책

- 대선 공약으로 생애주기별 맞춤형 복지, 보편주의 복지정책(기초노령연금: 모든 노인 20만원, 4대 중증질환 무상의료, 무상교육: 0~5세) 제시
- 재원부족 등으로 축소(기초연금제도: 하위 70% 노인에게 20만원 연금, 4대 중증질환 무상의료 백지화하고 3대 비급여제도 개선, 무상교육 실시)
- 기초생활보장제도 변화: 보충형 통합급여 → 맞춤형 개별급여

다. 사회정책(교육정책 사례)

■ 교육은 협의의 사회정책(사회복지정책)과 중범위 사회정책 모두에서 다룰 수 있음

❍ 초등 입학 이전 유아를 대상으로 한 사회서비스(보육료 지원, 양육수당, 유아학비 지원, 아이돌봄 서비스)는 사회복지정책의 성격이 강함

❍ 초중등학교 의무교육(무상교육)을 포함한 교육정책이 반드시 사회복지에 포함되지는 판단하기 쉽지 않음

❍ 보육정책과 교육정책은 정책대상이 다름(보육은 학령기 이전, 교육은 학령기 이후)

- 보육정책 가운데 어린이집 유아를 대상으로 한 보육료 지원, 유치원생을 대상으로 한 유아학비지원은 교육정책의 성격이 있음

❍ 유아–아동–청소년 대상 교육정책을 간략히 살펴봄

1) 유아교육

■ 보육료 지원사업: 어린이집 이용 아동 지원

❍ 1991년 〈영유아보육법〉 제정

❍ 1992~2003년 영유아가구 소득에 따라 차등보육료 지원

❍ 2004년 도시근로자가구 평균소득 50% 이하 가구 지원

❍ 2006년 도시근로자가구 평균소득 70% 이하 가구 지원

- 2009년 보육료 지원 기준 변경: 도시근로자가구 평균소득→영유아가구 소득분위(보육료 지원의 보편화), 2010년까지는 계층별로 전액지원부터 일부지원까지 혼재
- 2011년 영유아가구 소득 하위 70% 이하 가구 전액 지원
- 2012년 만 0~2세 소득과 관계없이 전액 지원, 누리과정(만 5세 전 계층 전액 지원)→어린이집 이용 확대
- 2013년 만 3~4세 보육료 전액 지원, 0세~5세 전 계층 전액 지원

양육 수당: 어린이집(유치원) 비이용 아동 대상 수당 지급

- 2009년 만 0~1세 일정소득 이하 가정에 양육수당 지급
- 2011년 만 2세까지 확대
- 2012년 장애아동의 경우 소득과 무관하게 지급
- 2013년 만 5세 이하 전 계층 지원

유아학비 지원: 유치원 이용 아동 대상

- 1949년 〈교육법〉 공포: 유치원 교육목표, 취원 연령 등 유치원 관련 내용 포함
- 1976년 최초 공립유치원 설치
- 1982년 〈유아교육진흥법〉
- 1991년 〈영유아교육법〉 제정(유치원과 어린이집 이원체제)
- 1995년 5.31 교육개혁: 공교육체계 구축 필요성 제기
- 1998년 〈유아교육법〉 제정: 취학 1년 전 유치원 의무교육 명시
- 2012년 누리과정: 만 5세 전체 의무교육
- 2013년 누리과정: 만 3~4세 전체 의무교육

2) 초중등교육

■ 초등교육: 의무교육 실현

- 1948년 〈제헌헌법〉 내 초등무상의무교육 원칙 제시, 1950년 6월 1일자 의무교육 실시(부칙)
- 1949년 〈교육법〉 의무교육제 명문화
- 1952년~1959년 의무교육 기반조성기
  - 의무교육완성 6개년 계획(1954~1959): 1959년 기준 취학률(99%: 6세아동, 96.13%: 6~11세 학령아동)
  - 관련 교원, 학교 시설 확충 → 1959년 취학률 96.4% 달성
  - 1959년 목적세로서 〈교육세법〉, 도동 격차해소 등을 위한 〈의무교육재정교부금법〉
- 1960년~1969년 수용능력 확충기
  - 취학률은 높지만, 대규모학교, 과밀학급, 다부제 수업 등 문제
  - 경제개발5개년 계획(1962~1966)에 맞춰 의무교육 시설확충(노후교실 개선, 학교증설, 교실 신축)
  - 1962년 교육대학 체제 도입으로 교원 전문성 제고
  - 〈도서벽지교육진흥법〉(1967)
- 1970년~1979년 의무교육 정착기
  - 의무교육 내실화 관련 정책
  - 교육과정 개편, 교과서 무상공급 확대, 단계적 육성회비 국고전환, 학교급식 제공 등
  - 육성회비 폐지: 1979년 기준 서울 등 6대 도시 이외 지역
  - 〈특수교육진흥법〉(1977)
- 이후 의무교육은 중등교육으로 확대됨

■ 중등교육: 의무교육 실현과정

- 1971년 중학교 무시험 입학제: 중학교 진학률 상승 및 의무교육 실시 기반 마련
- 1984년 〈교육법〉 개정: 6년 초등교육과 3년 중등교육 권리
- 1985년 2월 도서벽지 중학교 의무교육
- 2002년 중학교 신입생 의무교육

- 2004년 중학교 전체 의무교육
- 2019년 2학기 고등 3학년 의무교육(계획)
- 2021년 고등학교 전체 의무교육(계획)

무상급식: 실현과정[21)]

- 학교급식의 역사: 1992년 도입, 2011년 초중등학교 100% 급식
- 2008년 시민단체의 친환경 무상급식 요구
- 2010년 당시 야당의 지방선거 주된 공약
- 2011년 8월 서울시민 무상급식 찬반투표
- 2012년 2학기 서울시 초등학교 무상급식
- 2015년 서울시 중학교 무상급식
- 2019년 1학기 서울시 고3년생 무상급식
- 2021년 서울시 고교생 전체 무상급식(계획)
- 고등학교는 의무교육이 아니므로 전국단위가 아니라 시도별 차이 있음

21) 의무교육 내에 급식이 포함된다는 입장에서는 무상급식이 아니라 의무급식이라 표현하기도 함

2. 문화정책의 전개

■ 혁신적 포용국가 관련 문화정책의 관계를 논의하자면, 포용과 혁신과 가장 가까운 문화정책 영역이나 개념부터 시작하는 게 현실적임

❍ 기존 문화정책에서 포용과 상대적으로 가장 가까운 개념은 문화복지, 혁신과 연계성이 높은 개념은 문화산업이라고 볼 수 있음

❍ 문화복지는 '모든 사람을 위한 문화정책' 또는 '취약계층을 위한 문화정책'으로 이해할 수 있는데, 특히 후자로 접근할 경우에는 일반적 의미의 포용과 연결됨

❍ 문화산업은 창의성과 상상력에 기반을 둔 산물이기에 대량 생산체제의 특징을 지닌 산업사회와 구분되는 지식정보사회와 관련되기에 일반적 의미의 혁신과 연결됨

■ 문화복지 용어 등장은 노태우 정부, 문화산업 정책 중시는 김대중 정부에서 시작하기에, 6공화국을 기점으로 문화정책을 간략히 살펴봄

가. 노태우 정부 이전(1공화국~5공화국)[22)]

■ 이승만 정부: 최소한의 문예정책

❍ 사회환경: 농업사회, 절대 빈곤, 한국전쟁

❍ 문화관련 정책

- 한국전쟁과 절대 빈곤에 따라 문화예술 관련 정책을 펼칠 여건 마련되지 않음
- 일제 문화시책에 대한 제도적 개편 정도를 추진함
- 대한민국 미술전람회(1949), 국립극장 및 국립국악원 설치(1950)
- 문교부로 문화정책 일원화(1956): 영화, 도서출판을 공보처에서 문교부 이관

❍ 문화관련 법령

- 〈문화인등록령〉(1953), 〈저작권법〉(1957)
- 〈문화보호법〉(1952) 제정: 예술원 및 학술원 설립

22) 정갑영, 「우리나라 문화정책의 이념에 관한 연구」, 『문화정책논총』 제5집(1993), 91~96쪽에서 대부분의 내용을 따오고, 연구자가 일부 추가함

■ 박정희 정부: 민족문화 창달을 위한 문예정책

❍ 사회환경: 산업사회 진입, 경제성장 최우선 정책

❍ 문화관련 정책

- 경제성장이 첫 번째 목표이므로 문화정책은 국가의 중요 정책이 되지 못함
- 다만 '한국적 민주주의'란 개념에 따라, 그리고 북한과의 체제경쟁에 따라 민족문화정책 추진
- 〈문화예술진흥법〉 제정(1972) 이전: 한국문화예술인단체총연합회(예총, 1961), 문화공보부(1968)
- 문예정책 본격화: 〈문화예술진흥법〉 제정(1972), 문예진흥기금 설치(1972), 한국문화예술진흥원 개원(1973)에서 보듯이 문화정책은 문화예술정책, 예술(인) 지원정책으로 추진됨
- 〈문예중흥 5개년 계획〉(1974~1978): 민족사관에 기초한 민족예술 창조, 예술의 활성화 및 대중화, 문화한국의 국위 선양을 문화예술진흥의 주된 목표로 설정
- 〈문예진흥법〉 1조(목적)에서 보듯이 문예정책의 궁극적 목표는 전통문화 계승과 민족문화 중흥이었음(문예진흥기금 및 정부지원 예산 485억 원 70% 이상이 국학, 전통예술에 투자됨)
- "이 법은 문화예술의 진흥을 위한 사업과 활동을 지원함으로써 우리나라의 전통적인 문화예술을 계승하고 새로운 문화를 창조하여 민족문화의 중흥에 기여하게 함을 목적으로 한다"(1972년 〈문예진흥법〉 제1조)

❍ 문화정책이 문화예술정책, 예술(인) 지원정책으로 수행되고, 그것은 전통문화 및 민족문화의 중흥에 초점을 두어, 예술향유자 정책을 펼쳐지지 못함

■ 전두환 정부: 초보적 문화향유 정책

❍ 사회환경: 정권 정당성 확보 필요, 산업화 지속, 3저 호황(1980년대 중후반), 민주화 운동

❍ 문화관련 정책

- 〈헌법〉 내 국가의 문화진흥 의무 명기, 4대 국정지표 내 문화창달 포함시킴
- 〈헌법〉 제8조: "국가는 전통문화의 계승 발전과 민족문화의 창달에 노력하여야 한다"
- 정권의 정당성 확보 차원, 문화에 대한 국민의 관심 증대 두 가지가 결합된 형태로 볼 수 있음
- 문화정책을 국가발전 견인하는 역할로 인식하고, 문화예술 창작뿐 아니라 문화향유를 정책영역으로 포함시킴
- 1981년 새문화정책, 1983년 제5차 경제사회발전 5개년 수정계획(문화계획 부분이 국가발전 전략사업 내 포함), 1986년 제6차 경제사회발전 5개년(문화의 국가발전 동력화 등)

❍ 문화시설 건립의 확충

- 고도성장의 결과에 따라 국가-시민의 부가 창출되어, 대규모 문화시설 건립이 시작됨
- 국립현대미술관(1986), 독립기념관(1987), 예술의전당(1988), 국립국악원 서초동 이전(1988), 지역의 종합문예회관, 무형문화재전수관, 특정 문화시설 등 건립의 본격화(조현성 2016: 40)

❍ 문화예술정책에서 문화정책으로 외연을 확대한 측면(문화의 중요성 강조), 예술(인) 창작지원에서 향유정책으로 전환된 측면이 있지만, 여전히 문화예술진흥원을 통한 문예정책이 주된 정책이었음

❍ 〈헌법〉 8조에 문화에 대한 국가 의무가 포함되지만, 여전히 전통문화와 민족문화를 중심축으로 함

나. 노태우 정부(6공화국) 이후[23)]

1) 노태우 정부: 문화용어 사용, 문화부 설립

■ 사회환경

❍ 형식적 민주화, 중산층 증가, 시민의 사회문화적 욕구 증대

■ 문화부 설립 등 문화정책에 대한 관심 증대

❍ 문화부 설립(1990. 1. 3)에서 보듯이 문화정책에 대한 관심 높음

❍ 〈문화발전 10개년 계획〉(1989)는 국내에서 처음 작성된 문화정책 종합보고서(발전계획)임

■ 문화복지 용어 사용

❍ 〈문화발전 10개년 계획〉에서 '문화복지를 지향'한다고 구체적으로 명시(문순덕·조현성, 2016: 16)

- 머리말에서 "문화발전 10개년 계획은 문화복지 국가를 지향하는 우리의 미래지향적 좌표를 설정하여 경제발전에 병행하는 문화발전을 통해 복지국가를 지향하는 국민의 의지를 체계적으로 구축하는 것이다."
- "국가발전의 궁극적 목적은 삶의 질을 높이는 문화 창달에 있다"(문화발전 10개년 계획, 25쪽)

23) 김세훈·조현성, 『문화복지 중기계획 연구』(한국문화관광연구원, 2008); 조현성, 『남북한 문화정책 비교와 통일지향적 문화정책』(한국문화관광연구원, 2016); 문순덕·조현성, 『제주지역의 문화복지 정책 실태와 발전 방안』(제주발전연구원, 2016)의 내용을 많이 가져왔음을 밝힘

❍ 복지국가의 두 가지 축을 경제발전과 문화발전으로 인식함

- 〈헌법〉 제9조는 국가의 문화창달 의무, 10조는 복지국가 이념을 보여줌

❍ 계층·지역·세대 간 갈등이 심화된바 모두가 문화에 참여할 수 있는 여건을 조성하고자 함(정갑영, 1993: 97)

- 전 국민의 문화 향수를 위한 여건 조성, 전 국토에 문화환경 조성
- 문화향유 증진을 위해 문화학교 운영, 문화가족운동, 사랑티켓 제도, 문화의 거리(오양열, 2015: 73)

■ 문화복지 용어를 사용했다는 점에서 의미 있지만, 그것이 의미하는 바를 정확히 규명하지는 않음

2) 김영삼 정부: 삶의 질 강조, 문화복지 정책사업 추진

■ 사회환경

❍ 세계화, 정보화 및 탈산업화, 삶의 질 세계화 추진, IMF 구제금융

■ 선진국 수준의 삶의 질 달성과 문화복지 사업[24)]

❍ 세계화 추진과정에서 삶의 질 제고를 위한 정책을 펼치고, 이것의 일환으로 문화복지 사업 진행

❍ "삶의 질 세계화를 위한 문화복지 기본구상" 대통령 보고(1996. 2. 15. 세계화추진위원회)

❍ 문화복지기획단 구성(문화체육부, 1996. 3. 22)

- 문화체육부훈령 제61호, 4대분과 전문가 40명
- 문화복지 중장기실천계획 기초안 마련(1996. 4. 30)
- 서울지역 토론회(1996. 6) 및 지방(수원, 광주) 토론회(1996. 8~9)
- "삶의 질 향상을 위한 문화복지 기반시설 확충대책"(1996. 6. 26)과 "선진형 문화생활 확산을 위한 전 국민 문화향수기회 확대방안"(1996. 9. 24)을 국민복지추진위원회에 상정·심의·확정

❍ 「문화복지중장기 실천계획」 보고서 발간(1996)

- 시간 범위: 중기(1996~2001), 장기(2002~2011)

24) 문순덕·조현성, 『제주지역의 문화복지 정책 실태와 발전 방안』(제주발전연구원, 2016), 16~19쪽

- 문화예술·복지, 체육, 청소년, 여가 및 관광 4개 영역별로 최우선과제, 우선과제, 장기 과제로 개별과제를 개발함
- 과제별로 사업목표, 추진방향, 사업계획(기간, 예산, 내용 등) 제시 명시

❍ 문화복지를 '삶의 질', 문화 감수성' 증진으로 이해하고, 물질적 복지와 대비되는 문화적·정신적 복지 개념이 도입됐으며, 정책 대상은 모든 국민임

■ 주요 문화(복지)정책[25)]

❍ 기본 문화공간 확충: 대규모 문화시설이 아니라 시민이 일상에서 찾아갈 수 있는 '문화의 집'(1996년 설치 근거 마련) 조성

❍ 국민 문화향유 기회 확대: '문화학교 및 문화동호인 모임의 활성화', '각종 교육·연수과정에 〈현장중심〉의 문화체험 기회 확대', '생활문화 복지요원 양성'

❍ 문화복지 실현: '문화나눔 운동', '장애인을 위한 편의시설 확충 및 프로그램 확산', '찾아가는 문화프로그램'

■ 문화정책 일반과 문화복지정책의 정확히 구분되지 않은 특성이 있지만, 이때 시작된 문화(복지)정책 사업은 현재까지 지속되는 경우가 많음

3) 김대중 정부: 창의적 문화복지와 문화산업

■ 사회환경

❍ 외환위기와 극복, IMF의 세계 표준(global standard) 요구, 즉 복지에 대한 관심 증대, 계층 양극화

❍ 외환위기의 극복 과정에서 국제기구의 요구에 따라 (신)자유주의적 경제 시스템을 도입하여 기업구조 개혁, 노동시장 유연화 정책 시행됨(정리해고제, 〈근로자파견법〉 제정)

❍ 정보화 확산, IT산업 발전, 지식기반사회

❍ 지식기반 사회를 위한 지식정보사회에 걸맞은 사회

25) 문순덕·조현성, 『제주지역의 문화복지 정책 실태와 발전 방안』(제주발전연구원, 2016), 16~19쪽

■ 주요 문화(복지)정책

❍ 문화정책의 목표를 '창의적 문화복지국가'로 설정했는데, 핵심은 문화복지보다는 창의성에 있음(문순덕·조현성, 2016: 19)

- 문화를 통한 창의성 개발(발현) → 문화산업 발전 → 문화를 통한 국가발전을 단계적으로 인식함
- 따라서 문화복지는 창의성과 연관되어 문화복지정책의 대상을 취약계층이 아니라 전 국민으로 설정
- 평생학습을 위한 문화기반시설 역할 확대, 문화 프로그램 정보, 문화소외계층 지원정책, 문화자원봉사 육성 관련 정책이 실현됨

❍ 문화영역에 대한 국가 개입 축소 추진

- 국공립 문화기관의 민영화 및 재단화, 재정지출 억제, 책임운영기관 전환, 규제 완화: 세종문화회관(재단법인, 1999), 예술의전당(특별법인, 2000), 국립중앙극장(책임운영기관, 2000), 전국 100여 개의 문예회관, 문화의집의 재단화 및 위탁운영(임은아, 2009: 38~45)
- 팔길이 원칙(지원하되 간섭하지 않는다)에 따라 간접 지원 형식 도입: 〈공연법〉 내 사전검열 폐지, 기부금 세금 면제, 대학로 공연장 임대지원 등

■ 문화산업정책 추진

❍ 경제위기 극복, IT산업 발전, 지식기반사회와 조응하는 창의성 산업으로서 문화산업정책 본격 추진

❍ 문화의 경제적 가치 제고를 위한 문화산업정책

- 〈문화산업진흥기본법〉 제정(1999), 문화산업진흥기금 조성[26], 한국문화콘텐츠진흥원 설립(2001)
- 문화산업정책의 제도화 과정(내용)은 1972년 〈문화예술진흥법〉 제정(기금 조성 및 전담기관 설립)과 유사함
- 문화산업에 특화된 중장기 기본계획으로는 1999년 발표된 〈문화산업 발전 5개년 계획〉(1999)는 문화산업에 특화된 최초의 중장기 계획임(김규찬 외 2015: 53)
- 김대중 정부가 수립한 예산 첫해(1999)에서 문화산업 예산은 6배 증가: 998년 168억 원, 1999년 1,000억 원(조현성, 2016: 42)

26) 문화산업진흥기금은 2007년 폐지되어 모태펀드 문화계정으로 이관됨. 김규찬 외, 『문화산업 정책 패러다임 변화 연구』(한국문화관광연구원, 2017), 54쪽.

4) 노무현 정부: 「창의한국」, 취약계층 문화복지, 문화예술교육

■ 사회환경

❍ 양극화, 지식경제(탈산업화), 저출산고령화

❍ 기존 사회보험 및 공적부조 확대를 통한 소득보장 강화(기존 복지제도 강화)

❍ 적극적 노동시장 정책을 통해 인적자본과 직업능력 향상(사회투자국가)

■ 주요 문화(복지)정책

❍ 문화정책 비전서 「창의한국」(2004) 발표

- 추진목표: 창의적 문화시민, 다원적 문화사회, 역동적인 문화국가
- 압축적 근대화를 넘어서 문화를 통한 지속발전 도모
- 발전의 동력을 창의성으로 설정
- 창의성 원천을 문화로 인식

❍ 양극화가 심화된 상황에서 취약계층의 문화향유 및 창의성 제고를 위해 문화복지정책 대상을 취약계층으로 설정(문순덕·조현성, 2016: 20)

- 저소득층, 농어촌 거주자, 노인, 장애인, 군인, 다문화가정 등의 구성원에게 문화향유 기회 제공
- 2004년 시작된 '복권기금 문화나눔사업'은 2006년까지는 '모두를 위한 예술'을 지향했지만, 2007년부터는 "소외계층의 문화향수권 신장", "문화양극화 해소"에 목적을 둠
- 문화나눔사업은 이전에는 문화예술진흥사업이었으나 2008년부터 문화나눔사업으로 명칭변경
- 복권기금 문화나눔사업: 소외계층 문화순회(2004), 전통나눔(2004), 지방문예회관 특별프로그램 지원(2004), 공공 박물관·미술관 전시프로그램지원(2004), 문학나눔(2005), 사랑티켓(2005), 문화바우처(2005), 생활문화공동체만들기(2009)으로 구분됨

❍ 노무현 정부의 3대 가치(자율, 참여, 분권)에 따라 시민 참여와 지역 문화 활성화

- 문예정책의 전문가 참여확대를 통한 자율권 확보: 2005년 한국문화예술진흥원을 한국문화예술위원회로 전환
- 지역 문화 활성화를 위한 문화중심도시 사업: 광주(아시아 문화중심도시, 2004), 전주(전통문화중심도시, 2006), 경주(역사문화중심도시, 2006)

■ 문화예술교육 정책 본격화

❍ 문화향유 기회 확대는 문화시설과 프로그램 제공으로 실현되기 어렵기 때문에, 문화예술교육을 통한 문화역량 강화가 중요하다는 논리임(문순덕·조현성, 2016: 20)

❍ 2005년, 〈문화예술교육지원법〉 제정, 한국문화예술교육진흥원 설립 등을 통해 제도적 기반 마련

■ 문화콘텐츠정책 심화

❍ 〈문화강국(C-KOREA) 2010 비전〉(2005. 7) 발표

- "창의성(creativity)과 문화(culture)를 바탕으로 문화, 관광, 레저스포츠의 다양한 콘텐츠의 산업적 활용을 통해 국민소득 3만 달러 시대를 조기에 견인하는 중장기 비전과 전략" 제시됨(김규찬 외, 2015: 55 재인용)

❍ 디지털·미디어 산업 집중육성

- 2009년 5월 한국콘텐츠진흥원 설립
- 한국방송영상산업진흥원, 한국게임산업진흥원, 문화콘텐츠센터, 한국소프트웨어진흥원, 디지털콘텐츠사업단의 통합

❍ 관련 법률의 세분화를 통해 문화산업의 특성별 발전 도모

- 〈출판 및 인쇄진흥법〉(2002), 〈영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률〉·〈게임산업 진흥에 관한 법률〉·〈음악산업 진흥에 관한 법률〉(2006) 등이 제정됨

5) 이명박 정부: 문화바우처 사업 확대, 문화복지와 사회복지전달체계 연동

■ 사회환경

❍ 감세, 금융위기, 양극화

❍ 경제성장이 주된 정책기조이며, 친시장 정책을 적극적으로 펼침

■ 주요 문화(복지)정책[27)]

❍ '문화와 일상생활의 연계'와 '사회적 약자에 대한 문화향유 기회 확대' 추진[28)]

27) 문순덕·조현성, 『제주지역의 문화복지 정책 실태와 발전 방안』(제주발전연구원, 2016), 21쪽에서 따옴
28) 문화체육관광부, 『문화를 통한 국민행복 창출 및 발전방안- 협력적 거버넌스 구축을 중심으로』(문화체육관광부, 2013), 14쪽

- 공공 도서관 개관시간 연장, 국립박물관 미술관의 무료관람 실시, 생활밀착형 작은 도서관 조성, 문화를 통한 전통시장 활성화 사업, 지역거점 문화도시 도시 사업 등

❍ 양극화 심화 속에 친서민정책 표방(2010)과 문화바우처 예산 증액

- 2011년에 문화 이용권(바우처) 예산을 전년대비 390% 증액

❍ 문화예술교육 예산 증액

- 2011년 기준: 대상학교 5,772개교, 강사 4,164명, 수혜자 1,760,460명, 예산 48,921백만 원
- 시범사업 실시연도(2004) 대비 학교 수 1.3배, 강사 3.2배, 예산 5.2배가 증가

❍ 문화복지 사업의 사회복지전달체계 연동

- 문화바우처 이용자 인증 방법을 행정안전부 주민서비스통합정보시스템(OK-LIFE) 활용(2009)
- 사회복지통합관리망(행복 e음)/읍·면·동 주민센터 활용(2011)

■ 문화산업

❍ 〈제1차 콘텐츠산업 진흥계획〉(2011) 발표(김규찬 외, 2015: 56)

- 적용기간: 2011년~2013년
- 목표: '스마트코리아 구현'을 비전으로 2013년 세계 7대 강국, 2015년 5대 강국 진입

❍ 〈온라인디지털콘텐츠산업법〉을 〈콘텐츠산업진흥법〉으로 개편한 데서 보듯이 문화산업정책을 콘텐츠정책으로 확대(김규찬 외, 2016: 52)

❍ 재정비하는 등 기존의 문화산업 정책을 콘텐츠 정책으로 확장시키고

6) 박근혜 정부: 문화융성과 생활문화

■ 정치사회환경

❍ 양극화, 시민의 복지에 대한 관심

❍ 문화융성을 국정기조로 설정(4대 국정기조: 경제부흥, 국민행복, 문화융성, 평화통일 기반구축)하고, 문화융성위원회 구성(2013)

❍ 문화융성은 문화자체의 융성(문화적 삶), 문화를 통한 융성(문화와 산업융합)을 꾀함

■ 주요 문화(복지)정책[29)]

❍ 문화관련 법률제정을 통해 문화정책의 제도화 추진

- 〈문화기본법〉(2013), 〈지역문화진흥법〉(2014), 〈문화예술 후원활성화에 관한 법률〉(2014), 〈문화다양성 보호와 증진에 관한 법률〉(2014), 〈인문학 및 인문정신문화의 진흥에 관한 법률〉(2016)
- 이 같은 법률을 통해 문화가치 제고, 지역문화 발전 및 격차해소, 다양성을 통한 사회통합, 인문학·인문정신문화를 통한 삶의 질제고 등을 추진(조현성 2016: 24)

❍ 생활문화 활성화

- 생활문화진흥원(2016; 현 지역문화진흥원), 기초단위 생활문화센터(2014~) 설립
- 생활문화센터는 2016년 7월 말까지 44개소 개관, 2017년 1월까지 70여개소가 개관 목표로 삼음(정광렬 2016: 46)
- 매월 마지막 수요일 '문화가 있는 날' 행사(2014. 1. 29~)

❍ 통합문화이용권 시행(2014)을 통해 취약계층의 문화–여행–체육활동 활성화

■ 주요 문화산업정책

❍ 4대 국정기조인 경제부흥을 위해 창조경제 개념 도입

❍ 문화를 통한 융성, 산업과 문화의 융합으로서 창조산업 추진

❍ 2013년 〈제2차 콘텐츠산업 진흥계획: 2014~2016〉 발표(김규찬 외, 2015: 57)

- 콘텐츠산업으로 창조경제 견인
- 이를 통해 국민경제 3만 불 시대를 실현을 비전으로 설정

❍ 문화창조융합벨트(2014)

29) 문순덕·조현성, 『제주지역의 문화복지 정책 실태와 발전 방안』(제주발전연구원, 2016), 22쪽에서 따옴

〈표 2-4〉 역대 정부의 문화정책 기조 및 주요 정책

정부별 (대통령)*	정책 기조**	제정 법령	설립조직 및 기관	주요 정책
~4공화국 박정희 (1960~1980)	- 문화정체성 확립과 민족문화 창조 - 문예중흥과 경제발전 연계	공연법(1961) 문화재보호법(1962) 영화법(1962) 지방문화사업조성법(1965) 음반에관한법률(1967) 문화예술진흥법(1972)	국립창극단·국립무용단·국립오페라단(1962) 문화공보부(1968) 국립발레단·국립합창단(1973) 문화예술진흥원(1973)	문예진흥기금 모금
5공화국 전두환 (1981~1987)	- 예술창작역량 제고 - 문화생활기반 조성		예술의전당(1988) 국립현대미술관 과천관(1986)	
6공화국 노태우 (1988~1992)			문화부(1990)	
문민정부 김영삼 (1993~1997)	- 문화복지 증진 - 우리문화의 세계화		한국문화예술회관연합회 (1996)	
국민의정부 김대중 (1998~2002)	- 창의적 문화국가 - 문화산업의 육성	문화산업진흥기본법(1999)	한국문화콘텐츠진흥원(2001)	
참여정부 노무현 (2003~2007)	- 자율, 참여, 분권기반 창의한국	문화예술교육지원법(2005) 출판 및 인쇄진흥법(2002), 영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률(2006) 게임산업 진흥에 관한 법률(2006) 음악산업 진흥에 관한 법률(2006)	문화예술교육진흥원(2005) 한국문화예술위원회(2005) 예술경영지원센터(2006)	소외계층문화순회사업(2004) 방방곡곡문화공감(2004) 문화바우처(2006)
이명박정부 이명박 (2008~2012)	- 품격 있는 문화국가 - 일자리 창출	예술인복지법(2011)	전통공연예술진흥재단(2009) 예술인복지재단(2012) 대한민국역사박물관(2012) 국립현대미술관서울관(2013) 국립한국박물관(2014)	국공립박물관미술관무료관람 (2008) 예술나무운동(2012)
박근혜정부 박근혜 (2013~2017)	- 문화융성 - 문화가 있는 삶	문화기본법(2013) 지역문화진흥법(2014) 문화예술 후원활성화에 관한 법률(2014) 문화다양성 보호와 증진에 관한 법률(2014) 대중문화예술산업발전법 (2014)	문화융성위원회(2014) 기초단위생활문화센터(2014) 생활문화진흥원(2016)	문화가 있는 날 제정(2014) 생활문화동호회활성화(2014)

*6공화국 이후 대통령 취임일이 2월이므로 전직 대통령의 재임기간은 취임식 이전 연도로 표기했음을 밝힘
자료: ** 문화체육관광부, 『문화를 통한 국민 행복 창출 방안』(문화체육관광부, 2013)
문화체육관광부, 『문화비전 2030』(문화체육관광부, 2018)
문화체육관광부, 『새예술정책』(문화체육관광부, 2018)

3. 사회·문화정책의 특징

가. 사회정책

■ 정부별 사회복지정책을 사회보험, 공적부조, 사회서비스로 재구성할 수 있음

❍ 〈사회보장기본법〉(1995 제정, 현재 법률은 2018년 개정)에 명시된 '사회보장'에 따른 것임

❍ 사회서비스 용어는 2012년 법률 전면 개정에서 처음 나타남(이전에는 사회복지서비스였음)

〈표 2-5〉 역대 정부의 주요 복지정책

정부별 (대통령) / 정책기조	3,4공화국 박정희 (1960~1980)	5공화국 전두환 (1981~1987)	6공화국 노태우 (1988~1992)	문민정부 김영삼 (1993~1997)	국민의정부 김대중 (1998~2002)	참여정부 노무현 (2003~2007) 참여 복지	이명박정부 이명박 (2008~2012) 능동적 복지	박근혜정부 박근혜 (2013~2017) 맞춤형 고용·복지
사회보험	산재보험(1964)			고용보험(1995)	산재/고용보험 확대(2000~05)			
	건강보험(1977)	건보확대	전국민 건강 보험(1989)		의약분업(2000) 건보통합 (조직 2000, 재정 2003)		노인장기요양 보험(2008)	의료보장성 강화(2013~), 장기요양 치매 특별등급 신설
	공무원연금(1960) 군인연금(1963) 사학연금(1975)		국민연금(1988)	국민연금 확대	전 국민 국민 연금 기반구축 (1999)	「국민연금법」 개정(급여인하 등, 2007)	「공무원연금법」 개정(2009)	
공공부조, 보훈	생활보호제도 (1962) 국가보훈(1962) 의료보호제도 (1977)	영세민종합 대책(1982) 사회복지전문 요원(1987)	저소득층 영구 임대 주택 (1989)		경로연금(1998), 국민기초생활 보장제도(2000)	「기초노령연금법」(2007), 차상위계층 지원(2004) 장애수당확대 (2005)	기초노령연금 (2008) 장애인연금 (2010)	기초연금(2014) 기초보장 맞춤 형급여(2014), 일을 통한 빈곤 탈출(2013)
사회 서비스	가족계획업 (1962) 심신장애자종 합대책(1978)	노인복지기반 마련(1981), 제가노인복지 사업(1987)	장애인복지대책 위원회(1989) 장애인등록제 (1988)	공중보건, 건강 증진확대(1995) 보육시설확충 계획(1995)	장애인복지5개 년 계획(1998)	보육확대(2004) 저출산·고령 사회본격대응 (2005) 사회서비스일 자리(2004), 다 문화가족센터 (2006), 퇴직연 금제도 도입 (2005)	5세아 누리과정, 0~2세아 무상 보육(2012), 적 극적 노동시장 정책(2008)	무상보육·무상 교육 실현과 내 실화(2013~), 보편적 주거복 지, 경력단절여 성 지원 등

정부별 (대통령) 정책기조	3,4공화국 박정희 (1960~1980)	5공화국 전두환 (1981~1987)	6공화국 노태우 (1988~1992)	문민정부 김영삼 (1993~1997)	국민의정부 김대중 (1998~2002)	참여정부 노무현 (2003~2007) 참여 복지	이명박정부 이명박 (2008~2012) 능동적 복지	박근혜정부 박근혜 (2013~2017) 맞춤형 고용·복지
교육분야							든든학자금 대출(ICL, 2010), 맞춤형 국가 장학금(2012)	든든학자금 대출이자 인하, 반값등록금 지원확대(2013)
조세지출							근로장려세제 (EITC, 2009)	EITC 확대

*6공화국 이후 대통령 취임일이 2월이므로 전직 대통령의 재임기간은 취임식 이전 연도로 표기했음을 밝힘
자료: 최병호, 「우리나라 복지정책의 변천과 과제」, 『예산정책연구』 제13권 제1호(2014), 92쪽에서 재인용, 원자료는 정부별 정책자료, 법령정보, 『한국경제 60년사: 사회복지·보건』(한국경제 60년사 편찬위원회 2010), <박근혜 정부 국정과제 이행을 위한 재정지원 실천계획>(공약가계부 2013)이라고 함.

■ 한국 사회복지정책의 다음과 같은 특성이 있음

❍ 첫째, 사회복지정책이 지속적으로 확대됨

– e-나라지표에서 검색 가능한 2010년 이후 복지재정은 지속 증가함

〈표 2-6〉 사회복지 재정규모

단위: 조원

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
합계	80.4	81.2	86.4	92.6	97.4	106.4	115.7	123.4	129.5	144.7	161
예산	26.3	25.2	26.5	28.5	32.5	36.7	40.8	42	43	51.3	60.6
기금	54.1	56.1	59.9	64.1	64.9	69.7	74.9	81.4	86.5	98.4	100.4

자료: e-나라지표(http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2739)(2019.8.1 검색)

❍ 둘째, 복지정책이 한 번 시작되면 정권이 바뀌어도 지속되는 경향이 있음

- 복지정책의 대상 확대는 가능하지만, 축소는 현실적으로 불가능함(축소할 경우 정치적 위기 발생)
- 대상 축소는 어렵지만 수혜 금액은 축소될 수 있음(예를 들어 연금지급률은 낮아짐)
- 공무원 연금지급률(재직기간 1년당 지급률): 1.9% → 1.7%(2016~2035)
- 국민연금 지급률: 70%(1988) → 60%(1999) → 50%(2007) → 40%(2028)

■ 정부 성격과 관계없이 복지지출 예산(비중)이 늘어나는 것은, 몇 가지로 이해할 수 있음

■ 첫째, 사회복지가 정치 특히 선거, 즉 시민의 수요와 밀접하게 연계됨

❍ 이른바 무상급식 관련 서울 시민 주민투표(2011. 8. 24) 이후 보편적 복지에 대한 공감대가 확산됨

❍ 보수 정권이라 일컫는 박근혜 정부는 선거 당시 주요 공약으로 경제 민주화와 한국형 복지 확장을 언급함

- 비록 집권 이후 모든 노인 대상 연금 지급, 4대 중증질환 무료진료 등의 공약을 지키지 못했지만, 복지정책이 2012년 시점에서 가장 중요한 사회적 이슈였음을 보여줌

❍ 이명박 정부는 노무현 정부의 복지제도를 유지함

- 2010년 지방선거, 2012년 대선과 총선을 위해 복지정책을 선점하고자 함

■ 둘째, 2010년대 이후 시민은 선별적 복지가 아닌 보편적 복지를 지향하고 정치권에서는 이에 대응함

❍ 분배와 복지를 강조한 노무현 정부와 성장을 중시한 이명박 정부의 복지정책 수렴현상

❍ 이것은 복지국가 발전과정의 경로의존성(path dependency)이라고 볼 수 있음(성경륭, 2016: 578)

■ 셋째, 불평등 심화에 따라 자연스럽게 복지정책의 필요성과 수요가 증가함

❍ 1990년대 중반(IMF 외환위기 이전)부터 임금과 가구소득의 불평등 증가(김태일, 2017: 271; 전병유, 2016: 40~43)

❍ 외환위기 이후 이 같은 불평등이 확대되고, 양극화가 나타남(하위 계층 소득의 상대적 감소에 따라 불평등 심화)

❍ 세계화, 탈산업화에 따라 제조업 및 중간 일자리 감소, 서비스영역의 저임금 일자리 확대에 따라 불평등 증가

❍ 불평등 심화는 자연스럽게 복지에 대한 시민과 정책 담당자의 관심을 가져옴

❍ 김대중 정부 이후, 양극화 완화 및 일자리 관련 복지정책들이 지속됨

■ 넷째, 인구구조 변화(저출산고령화)에 따른 복지정책의 중요성 강조됨

❍ 〈저출산고령화사회법〉 제정 시점(2005), 즉 노무현 정부시기부터 보육-교육-노인복지 정책이 증가함(안병영 외, 2018: 167)

- 2006년의 육아지원 예산은 2002년 대비 4배 이상 증가
- 노인장기요양보험제도(2008), 기초노령연금제도
- 사회투자국가 담론 수용으로 건강 증진, 보장성 강화, 아동에 대한 투자 증가
- 〈영유아보육법〉 개정(2004)을 통해 보육대상을 "보호자가…양육이 불가능한 가구"에서 "모든 영유아"로 확대

❍ 예를 들어, 보육 및 육아 지원정책은 정권과 관계없이 지속 증가함

- 이명박 정부 시기: 0~2세 무상보육, 5세 무상교육
- 박근혜 정부 시기: 3~4세 무상보육

■ 다섯째, 사회투자 담론의 확대와 일자리 관련 복지정책이 전개됨

❍ 영국 노동당의 사회투자국가 개념을 수용함

❍ 노무현 정부는 소득보장을 확충하고 사회투자 관점의 복지확대를 꾀함(성경륭, 2016: 556~569)

- 이것을 소득보장형 사회투자 복지국가 또는 사회보장형 사회투자국가로 명명할 수 있음
- 세계화, 양극화, 탈산업화, 저출산·고령화와 대응하고자 함
- 성장과 복지·분배의 선순환을 통한 동반성장 관점 도입
- 구사회 위험(질병, 실업, 퇴직) 이외에 신사회 위험(저출산시대의 임신 및 출산, 자녀양육, 노인돌봄, 여성 경제활동 참여, 경력단절)에 대응
- 고전적 소득보장(기초생활생활보장제도 확대)과 새로운 소득보장(긴급복지제도, 근려장려세제, 기초노령연금) 병행하고, 사회보험 적용범위 확대
- 공공부조와 사회보험 확대뿐 아니라 사회투자 관점에서 사회서비스 분야 적극 확충

❍ 이명박 정부는 생산주의적 사회투자 복지국가를 지향함(성경륭, 2016: 573~569)

- 초기에는 근로연계복지 지향(복지의 전제가 노동임)했으나, 금융위기 이후 경기부양 및 고용증진을 의해 재정 지출 및 복지를 확대함
- 당초 계획(선별적 국가복지 확대, 보편적 복지 및 소득보장 최소화)와 달리 국민복지 증대
- 이것의 배경은 금융위기, 친서민정책(사회적 일자리 창출, 공공부조 확대), 선거 과정에서 복지 욕구 증대임
- 생산주의적 사회투자 복지국가와 선별주의 복지의 결합
- 적극적 노동시장 정책: 청년 및 실업자의 직업훈련 및 고용정보서비스 확충, 일자리 확충
- 영유아 및 아동복지, 노인복지 확충

- 노무현 정부와의 차이점은 신자유주의 정책(성장 중시, 복지 최소화)을 폐기하지 않은 데 있음

■ 이처럼 사회복지정책은 사회적 요구(필요)의 사전적 또는 사후적 대응(책)으로, 향후 지속적으로 대상과 내용을 확대될 것으로 보임

■ 유아–아동–청소년 대상 교육정책은 사회복지정책과 마찬가지로 사회적 요구 또는 사회 대응 측면에서, 복지의 성격을 띠면서 국가의 역할을 강화하고 있음

나. 문화정책

■ 정부별 포용과 관련된 문화정책, 곧 문화복지정책의 배경·이념·목표·관련 사업을 살펴보면 〈표〉와 같이 요약할 수 있음

❍ 포용 관련 문화정책이 문화복지에 한정되지는 않지만, 문화정책 가운데 문화복지가 가장 포용에 근접한 정책임

❍ 혁신 관련 정책은 문화콘텐츠산업이라 볼 수 있는데, 김대중 정부 이후 지속된 문화산업 또는 콘텐츠정책을 특별히 요약하지는 않음

〈표 2–7〉 역대 정부의 주요 문화복지 정책

정부 (대통령)*	배경 및 이념	목표	관련 사업	비고
3,4공화국 박정희 정부 (1961~1980)	특별한 정책 찾기 어려움	특별한 정책 찾기 어려움	특별한 정책사업 찾기 어려움	문화복지를 언급했다고 보기 어려움
전두환 정부 (1981~1987)	삶의 질 언급	문화발전 혜택이 전국에게	지방문화시설 건립	문화복지 직접언급 없음
노태우 정부 (1988~1992)	삶의 질	국민문화향수증대	관련 통계조사 실시 찾아가는 문화활동	문화발전 10개년계획
김영삼 정부 (1993~1997)	복지의 개념확장	삶의질 세계화 문화감수성증진	문화의집 조정	문화복지기획단 문화복지 언급
김대중 정부 (1998~2002)	창의성 제고와 국가발전	창의적 문화복지국가	문화자원봉사 문화예술교육 프로그램	문화와 국가발전
노무현 정부 (2003~2007)	취약계층 문화기회확대	취약계층 문화향유기회 확대	저소득층, 노인, 이주노동자, 낙후지역 문화향유 기회확대 문화예술교육 강조	문화복지 대상 명확화, 범위축소 복권기금활용
이명박 정부 (2008~2012)	친서민정책의 실현	취약계층 자신이 선택하는 문화향유	문화이용권(바우처), 문화예술교육	문화복지 직접언급 없음 사회복지 전달체계 활용

정부 (대통령)*	배경 및 이념	목표	관련 사업	비고
3,4공화국 박정희 정부 (1961~1980)	특별한 정책 찾기 어려움	특별한 정책 찾기 어려움	특별한 정책사업 찾기 어려움	문화복지를 언급했다고 보기 어려움
박근혜 정부 (2013~2017)	문화융성	일상의 문화복지, 취약계층 맞춤형 문화복지	생활문화센터	생활 속 문화활성화

*6공화국 이후 대통령 취임일이 2월이므로 전직 대통령의 재임기간은 취임식 이전 연도로 표기했음을 밝힘.
자료: 문순덕・조현성, 『제주지역의 문화복지 정책 실태와 발전 방안』(제주발전연구원, 2016), 23~24쪽의 <표 Ⅱ-5 정부별 문화복지정책의 흐름>을 전재(轉載)한 것임

■ 1990년대 중반부터 시작된 문화복지정책은 취약계층 특히 저소득층 중심으로 전개됨

❍ 김영삼 정부에서는 삶의질 세계화를 목표로 특정 계층에 한정하지 않고 문화예술을 통한 감수성 증진에 초점을 맞춤

❍ 하지만 노무현 정부 이후에는 정책 대상을 취약계층으로 분명히 하고, 이들에게 문화예술 접근성 제고를 위한 문화복지정책을 펼침

❍ 〈문화예술진흥법〉 개정(2012. 2. 17)을 통해 문화소외계층이란 개념을 사용했지만, 그 내용은 (통합)문화이용권에 한정되어 경제적 취약계층에 초점을 둠

- 문화소외계층을 "경제적·사회적·지리적 제약 등으로 문화예술을 향유하지 못하고 있는" 사람(집단)으로 제시했지만, 법률 개정의 주된 내용은 (통합) 문화이용권과 관련됨

〈표 2-8〉 〈문화예술진흥법〉(법률 제11313호): 2012년 개정 시 추가된 내용(문화이용권)

제2조(정의) 4. "문화이용권"이란 문화소외계층이 공연·전시·영화·도서·음반 등 문화예술 프로그램을 관람 또는 이용할 수 있도록 금액이나 수량이 기재(전자적 또는 자기적 방법에 의한 기록을 포함한다. 이하 같다)된 증표를 말한다.

제15조의3(문화소외계층의 문화예술복지 증진 시책 강구) 국가 및 지방자치단체는 경제적·사회적·지리적 제약 등으로 문화예술을 향유하지 못하고 있는 문화소외계층의 문화예술 향유 기회를 확대하고 문화예술 활동을 장려하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.

제15조의4(문화이용권의 지급 및 관리) ① 국가 및 지방자치단체는 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급권자, 그 밖에 소득수준이 낮은 저소득층 등 대통령령으로 정하는 문화소외계층에게 문화이용권을 지급할 수 있다.

❍ 경제적 취약계층 중심의 문화복지정책의 대표사업 격인 (통합) 문화이용권은 2011년(이명박 정부) 전년대비 390% 증액되고, 현 정부에서도 금액을 상향하고 있음(2021년 10만원)

❍ 정부의 성격과 관계없이 취약계층, 특히 저소득층의 문화접근성 제고를 위한 노력이 지속됨

■ 박근혜 정부부터는 일상의 문화정책을 강조하면서, 생활 속에서 문화를 즐길 수 있는 여건을 조성하기 위해 노력함

❍ 박근혜 정부의 생활문화센터, 현 정부의 생활SOC는 일상의 문화향유 증진 정책이라고 볼 수 있음

■ 문화예술 관람률과 문화동호회 활동을 중심으로 문화복지정책 성과를 살펴보면 다음과 같은 특성이 있음

❍ 문화예술·스포츠 관람률은 2000년 39.9%에서 2019년 66.2%로 증가하여 문화생활에 대한 관심과 활동이 늘었음

〈표 2-9〉 문화예술 및 스포츠 관람률 변화추이

단위: %

연도	2000	2004	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2018
관람률	39.9	51.0	54.3	55.0	58.6	63.4	66.8	66.5	66.2

자료: 통계청, 『사회조사: 문화와 여가부문』(통계청, 각 연도)

❍ 고연령층과 저소득층의 문화예술 관람률이 증가하여 연령과 소득 간 격차는 다소 감소함

- 2018년 문화예술 관람률을 2006년과 비교해 보면 60세 이상과 월소득 100만원 미만 계층의 관람률이 증가함
- 60세 이상: 2006년 24.7%, 2018년 60대 64.7%(70세 이상 46.9%)
- 100만원 미만: 2006년 23.9%, 2018년 42.5%

❍ 하지만 취약계층을 대상으로 한 문화복지정책이 모든 경제적 취약계층을 포괄했다고 보기 어려움

- 100~200만원 소득층 관람률이 2008년부터 2016년까지 거의 정체(44%~48%)된 것에서 알 수 있음

❍ 지역 간 문화예술 관람률 차이가 줄었지만 여전히 도시와 농촌지역의 차이가 나타남

- 대도시와 중소도시의 관람률 차이는 거의 없지만, 군 지역(읍면지역)의 관람률은 도시지역과 차이가 있음

〈표 2-10〉 문화예술 및 스포츠 관람률 변화추이

단위: %

연도		2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018
전체		65.8	67.3	67.2	69.6	71.3	79.3	81.5
도시 규모	대도시	69.6	70.6	68.8	72.5	75.3	82.3	85.2
	중소도시	63.2	67.6	67.7	73.9	73.0	82.2	82.1
	군 지역(읍면지역)	57.0	48.9	56.8	52.7	57.7	66.1	71.1
가구 월 평균 소득	100만원 미만	23.9	19.3	24.6	26.9	26.6	31.7	42.5
	100-200만원 미만	54.7	48.3	46.6	46.4	43.7	47.3	58.4
	200-300만원 미만	66.3	70.5	66.4	64.6	68.7	72.5	75.9
	300-400만원 미만	79.6	79.4	75.3	77.3	77.8	81.8	81.4
	400-500만원 미만	86.0	80.6	84.7	80.6	82.8	87.7	88.1
	500만원 이상				83.5	84.3	89.5	91.6
							90.0*	91.9*
	응답거절	–	–	–	52.8	69.4	–	–
연령	10대	93.6	89.1	93.5	92.2	94.7	96.7	96.1
	20대	91.4	93.0	92.6	91.5	96.4	96.1	97.1
	30대	77.7	80.5	78.5	84.9	86.4	90.5	91.6
	40대	64.7	67.1	70.1	75.9	76.9	86.6	89.0
	50대	43.8	46.1	51.3	54.9	55.4	76.0	79.4
	60대	24.7	26.7	28.6	39.7	39.8	57.9	64.7
	70세 이상				21.0	22.0	41.2	46.9

*600만원 이상
자료: 문화체육관광부, 『문화향수실태조사』(문화체육관광부, 각년도)

❍ 2014년부터 문화동호회 참여율이 조금씩 늘어나, 생활 속 문화 또는 일상문화에 대한 관심이 증가한 것으로 볼 수 있음

- 다만 문화자원봉사 참여율은 안정적이지 못하여, 일상의 문화를 타자와 함께하는 데까지 이르지는 못한 것으로 보임

〈표 2-11〉 문화관련 동호회 참여 및 자원봉사 경험 변화 추이

단위: %

연도	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018
문화관련 동호회 참여율	3.3	2.9	3.1	3.9	4.2	5.5	7.6
문화관련 자원봉사 경험률	3.5	6.2	7.3	5.9	6.0	5.0	6.9

자료: 문화체육관광부, 『문화향수실태조사』(문화체육관광부, 각년도)

■ 문화복지정책은 사회(복지)정책과 마찬가지로 사회적 요구에 대한 대응이란 측면이 강함

❍ 문화복지정책 사업에서 저소득층에 초점을 맞춘 것은 2000년대 본격화·심화된 양극화 해소를 위한 노력으로 볼 수 있음

❍ 하지만 앞으로 문화정책은 〈문화예술진흥법〉에 제시된 것처럼 문화예술 향유의 제약요인을 경제적 측면뿐 아니라 지리적·사회적 측면을 고려해야 함

❍ 덧붙여 문화복지 개념이 생성된 시점에 강조된 문화적 감성, 문화의집으로 대표되는 일상문화, 즉 생활 속 문화활동 역시 고려해야 함

다. 사회정책과 문화정책의 관계

■ 문화가 사회서비스에 포함된 것은 2012년 〈사회보장기본법〉 전면 개정부터임[30)]

❍ 법률 개정에 따라 사회복지서비스가 사회서비스로 확대됨

❍ 사회서비스 영역에 문화와 환경이, 서비스 내용에 정보제공·역량 개발·사회참여 지원이 추가됨

❍ 사회서비스 영역 확장에 따라 문화정책의 상당수가 사회서비스 정책대상이 됨

- 한국보건사회연구원에서 파악한 '범부처 사회서비스사업'의 데이터 파일에서 문화영역에 속한 단위사업은 17개임
- 함께누리 지원 문화예술단체운영 지원, 토요문화학교 운영, 학교 문화예술교육 지원, 사회 문화예술교육 지원, 지역 문화예술교육 확대, 인생나눔교실 운영, 아름다운 이야기할머니 활동지원 및 양성, 통합문화(체육관광)이용권, 소외계층 문화순회, 소외계층정보복지지원, 스포츠강좌 지원(취약계층), 생활체육지도자 활동 지원, 초등학교 스포츠강사 배치 지원, 방과후 스포츠프로그램 운영 지원, 장애인생활체육지도자 배치, 문화관광해설사 육성

30) 공동연구 책임자가 참여한 한국보건사회연구원 연구(보고서), 즉 안수란 외(2018), 『범부처 사회서비스 보장체계 구축방안 연구: 보장성 분석을 중심으로』(한국보건사회연구원), 242~243쪽을 거의 전재(轉載)하고 일부를 보완함

■ 문화가 사회서비스(사회보장) 가운데 하나가 될 수 있을지에 대한 회의적 시각도 있음

❍ 사회보장(또는 사회복지)이 사회적 위험으로부터 시민을 보호하는 것이라면, '문화'가 사회적 위험과 관련되지를 살펴보아야 한다는 주장임

- 문화생활에 참여하지 못하는 것(또는 그 같은 사회적 여건)이 질병·노령·빈곤 같은 위험은 아니라는 입장임

❍ 문화가 보통 사회복지의 전달체계를 이용한 서비스의 대상이 되기는 어렵다는 주장임

- 문화생활은 스스로 찾아 즐기는 것이며(복지와 다르게 누구나 원하는 게 아닐 수 있음),
- 사회복지 전달체계를 통해 동질적(유사한) 서비스를 제공하기도 어렵고(다양한 문화 프로그램을 하나의 전달체계를 통해 수행하기 쉽지 않은데, 문화시설별 프로그램을 동질적 전달체계로 묶기 어려움),
- 그것이 바람직하지도 않다는 입장(문화예술을 통한 감수성 계발과 즐거움의 상대어는 사회적 위험이 아니기 때문임)

■ 혁신적 포용국가 개념 내에서 중요한 것은 문화정책이 사회정책에 속하는지 아니면 별도의 독립된 정책인지의 문제가 아님

❍ '모두가 누리는 포용적 복지국가'(국정계획 5개년 계획), '모두를 위한 나라, 다 함께 잘사는 포용국가'(포용국가전략회의), '다함께 잘사는 혁신적 포용국가'(APEC 정상회담)의 담론 내에서 문화정책과 사회정책을 인식해야 함

❍ '혁신적 포용국가' 비전은 양적 성장이 아닌 질적 성장, 배제와 독식이 아닌 공존과 상생의 사회, 미래를 향해 혁신하는 사회, 모두를 위한 국가를 지향함(조현성, 2019)

❍ 따라서 사회(복지)정책사회안전망 구축뿐 아니라, 사회통합 · 지속가능성 · 혁신능력 배양을 추구하기에 문화(정책) 영역까지 포괄함

❍ 사회적으로든 문화적으로든 '배제를 배제하는', '다 함께 잘사는' 사회를 위해 정책적 노력을 기울여야 함

제3장

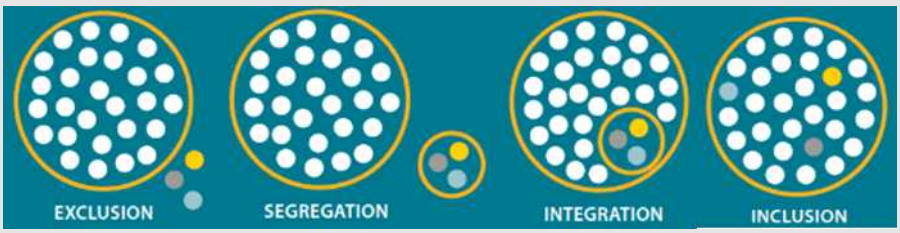
문화정책 관점과 혁신적 포용국가

제3장 문화정책 관점과 혁신적 포용국가[31)]

제1절 포용사회로 나아가는 문화정책의 현재

1. 배제와 통합, 그리고 포용의 문화정책

아래의 그림은 포용적(포괄적) 교육과 관련하여 사용된 정의를 그림으로 나타낸 것입니다. 이것을 문화정책적 관점으로 본다면, 현재 한국 사회는 어디에—① 배제, ② 분리, ③ 통합, ④ 포용—가깝다고 생각하십니까? 그리고 우리 사회가 배제, 분리, 통합, 포용의 어느 유형에 있다면, 향후 포용사회로 나아가는 데 사회적 또는 정책적 장애요인이 무엇이 라고 생각하십니까?



자료: UN, *United Nations Committee on the Rights of Persons with Disabilities General Comment* No. 4 (UN, 2016)

가. 중층적 구조

■ 문화다양성에 대한 이해 부족과 낮은 실천적 수위 (박신의)

❍ 현재 우리 사회는 정도의 차이는 있지만 배제와 통합 사이에 있으며, 그 가운데 배제 방향에 더 편향되어 있다고 볼 수 있음

- 우리 사회가 오랫동안 비교적 순혈적 맥락을 유지하다가 점차로 다문화 사회로 진입한다는 점에서 통합에 대한 의지나 노력을 보여주고 있으나, 실질적으로는 여전히 배제 논리가 암암리에 작동하면서 심각한 갈등과 분열, 차별과 불평등 양상을 보임
- 특히 학교 폭력이나 왕따문화, 장애인과 성소수자 혐오와 차별, 외국인 노동자 및 탈북자 차별과 혐오, 갑질과 막말, 묻지마 폭력과 성폭행 등이 주요 현상이라 할 수 있음

31) 제3장은 공개포럼(2019.10.11.)에서 연구진이 제시한 질문에 참여자가 작성한 원고를 요약한 것임. 7명의 참여자는 다음과 같음. 박신의(경희대학교 경영대학원 교수), 이병민(건국대학교 문화콘텐츠학과 교수), 장세길(전북연구원 연구위원), 전성환(대한민국시도지사협의회 사무총장), 정종은(상지대학교 문화콘텐츠학과 교수), 최현수(한국보건사회연구원 연구위원), 한종호(강원창조경제혁신센터 센터장)

❍ 문화적 관점에서 보자면, 기본적으로는 이러한 배제는 다른 이의 삶, 생각과 문화적 차이에 대한 이해와 인지, 관용이 절대적으로 부족한 데서 오는 것임

- 여전히 우리 사회는 문화 다양성에 대한 인식이나 이해, 실천적 수위가 낮다는 판단이며, 바로 이 지점이 포용을 이루기에 가장 근본적인 장애 요인이라고 볼 수 있음

■ 외부적 요인에서 비롯된 경계를 넘나드는 문화적 포용 관점 부족 (장세길)

❍ 포용사회로서 한국의 현주소를 '배제–분리–통합–포용'이라는 단계로 구분하는 것이 자칫 진화론적 문제에 빠져드는 것은 아닌지 우려됨

- 예를 들어, 현 단계를 통합단계라고 인식했을 때 여전히 분리, 배제되고 있는 집단은 관심 밖으로 내몰릴 수 있음
- 이러한 이유에서 포용의 4'단계'가 아니라 네 가지 '유형'으로 이해되어야 하며, 집단별로 다른 유형에 처해 있거나 2~3개의 유형이 중층적으로 나타나는 것으로 봐야 함
- 현재 한국 사회에서 다문화(결혼이주여성)가족에 대한 사회적 인식은 분리보다는 통합에 가깝다고 할 수 있으나, 종교(이슬람 및 무슬림)와 성소수자, 난민 등과 관련해서는 배제와 분리 현상이 뚜렷함
- 심지어 다문화가족에 대해서는 국적에 따라, 또는 다문화가족의 한국정체성 발현 정도에 따라 포용의 유형이 달라짐

❍ 한국의 주류사회가 힘과 권력이 없는 비주류를 배제, 분리, 통합, 포용하는 것이 아니라 힘과 권력이 한국의 주류사회보다 상대적으로 많은 외부적 요인(예, 서구적 사고와 문물, 서구의 대중문화)에 대해서 어떤 전략을 취하고 있는지를 살펴보는 것 또한 필요함[32)]

- 한국 사회가 대중문화를 받아들일 때 미국과 유럽 등의 서구문화 기반의 대중문화를 우선적으로 취하고, 또는 '선진'이라는 정체성을 우리 스스로 부여함으로써 '선진'이 아닌 제3세계 문화를 배제·분리하고 있음
- 즉, 한국 사회에 거주하는 집단(예, 성소수자, 장애인, 무슬림, 지방거주자)뿐 아니라, 경계를 넘나드는 문화에 대해서도 포용적 관점이 요구되며, 특히 포용적 문화정책, 문화정책의 포용성 확보를 위해서는 더욱 그러함

32) 이질적 문화에 대한 반응은 용인(Acceptance, 예, 외래문화의 유행), 거부(Rejection, 저항(Resistance)과 정화(Purification)를 둘 다 취하는 형태), 분리(Segregation), 적응(Adaptation) 등으로 설명되기도 함(Burke, 2009)

나. 배제와 분리의 특성이 강한 사회·문화정책

■ 배제와 분리 상황에서 통합과 포용적 정책으로 전환 필요 (최현수)

❍ 현재 한국 사회는 유럽 복지국가와 달리, 그 동안 지속되어 온 경제정책 우선주의 및 최소주의 사회정책으로 인해 다양한 사회 문제에 직면하고 있으며, 이로 인해 문화를 포함한 다양한 사회정책 영역이 배제와 분리 상황에 놓여 있음

- 배제와 분리에서 통합과 포용으로 전환하기 위해서는 기존의 성장 중심의 패러다임에서 벗어나 경제정책과 사회정책의 균형과 상호 보완적 역할 설정, 사회정책 내 영역 간 융합 및 연계 강화가 필요함

■ 배제에 대한 사회적 포용성에서 문화적 포용성 제고가 필요 (이병민)

❍ 우리는 사회적 '배제'의 특징을 나타내며, '분리'의 특성이 강한 면면을 많이 드러내고 있음

- 이와 관련 지금까지 언급되어온 포용성은 배제와 관련하여 주로 사회적 포용성에 국한하여 이야기가 많이 되어왔음
- 사회적 포용성은 일상생활을 구성하는 다양한 제도와 관계에 접근하고, 통합의 상태를 의미한다고 할 수 있는데, 문화적 다양성의 수용이 아직까지는 여의치 않음

❍ 사회적 포용성에서 강조하는 통합이 배제를 지양하고 각각의 다양성을 유지하는 것에 의의가 있다면, 문화적 포용성은 공존을 더하여 문화적 의미를 찾는다고 하는데서 의미를 확장할 수 있음

- 배제를 염두에 둔 영역 내부의 관계가 중요한 반면, 문화적 포용성은 내부성의 관계에서 나아가 보다 유동적·개방적·수평적인 관계성으로 이행하고 있어, 배제–분리–통합–포용과 함께 공존의 의미를 더할 수 있음
- 최근 세계는 세대·국적·젠더·취향·언어·지역 등의 요소가 점차 다양화되는 가운데, 끊임없는 상호작용으로서 이문화간의 소통과 공감의 차원과 밀접하게 관련성을 맺으며 그 중요성을 더해가고 있음
- 사회적 포용성의 대안으로 문화적 포용성을 고민할 필요성이 크다고 볼 수 있음

❍ 문화적 포용성은 생산과 소비를 잇는 매개뿐만 아니라 문화적 기억·사람·내외부적 환경 등의 여러 영역과 관련되며 끊임없이 변화하고 확장하는 특성을 드러내며, 특히, 최근 디지털기술의 발전으로 사이버 공간의 확장과 함께 소셜플랫폼 등을 통해 문화적 혁신의 의미를 보여주고 있음

❍ 양적인 신뢰보다는 질적인 신뢰가 집단지성을 통해 협업관계를 만들고, 쌍방향 교류를 전제로 영역성과 관계성의 시너지를 도모하며, 사회·경제적 활동의 매개를 창출할 수 있는 기반을 만들기 때문임

- 예를 들어, K-Pop의 세계적인 동호회들이 사이버공간 상에서 결성되고, 취향을 바탕으로 한 새로운 공동체가 형성됨
- 이것은 마페졸리의 표현에 따르면, 취향과 삶의 향유 패턴이 비슷한 사람들로 구성된 이른바 문화적 종족주의가 등장했기 때문이라고 할 수 음
- 문화다양성의 기치 아래 현대사회는 다양한 계층과 집단이 목적성에 따라 형성되고 있음

❍ 이에 따라 문화적 포용성을 염두에 둔 혁신적 문화정책의 실행은 문화적인 다양성을 기반으로 영역과 관계가 혼종성을 나타낼 수 있고, 이를 통해 혁신의 성과가 확장되며 새로운 정책의 기반이 되고 또 새로운 문화적 실천으로 이어질 수 있음

■ 보충성의 원칙이 없는 정책으로 배제와 분리 현상 심화 (전성환)

❍ 한국 사회의 문화정책은 삶의 질 향상과 보편적 행복추구권의 관점에서 점점 진화·발전하고 있지만, 행정관청 중심의 대형 문화이벤트, 문화축제 등은 여전함

- 장르와 이익단체중심의 문화행정은 여전히 공고한 가운데, 행정의 하위체계로서의 중간전달기관의 역할이 커지고 있음
- 이에 공모중심 단년도사업, 보조금사업 중심의 사업체계를 벗어나지 못하면서 행정에 의한 배제와 분리의 문화정책 관행과 함께 창의성과 혁신성이 행정이 요구하는 체계 안에서 제대로 발휘되지 못하고 있음
- 행정에서 주관하는 다양한 지역축제, 무료공연(예. 천원의 콘서트 등) 등은 민간의 활력을 오히려 제약하고, 지역민들에게 문화소비자로서 머물게 하며 지역문화인들의 문화생태계 조성을 어렵게 함

❍ 배제와 분리할 의도가 없었다하더라도 '보충성의 원칙'을 지키지 않는 공급자 위주의 문화정책으로 인해 지역문화인의 배제·분리는 광범위하게 일어나고 있음

❍ 포용사회로 나아가는데 사회적·정책적 장애요인은 여야, 양당제도로 과잉대표된 정치지형과 여기에 편승한 언론여론 지형이 사회전반을 찬반, 편가르기로 나누고 있는 분위기에서 신뢰자본, 사회적 자본 형성 토양이 매우 더뎌지고, 취약해져 있는 것이 큰 장애요인으로 작용하고 있음

❍ 행정우위, 관료우위의 사회에서 '무엇을 할 것인가'의 목적은 사라지고 '어떻게 할 것인가?'의 형식이 중요시되면서 '실패하지 않는 행정', '감사에 걸리지 않는 행정', '사실상 실패했으나 성공을 가장한 사업'이 일상화된 관료제 행정이 포용국가의 가장 큰 장애요인으로 작동됨

2. 인식 전환과 사회정책 전반의 변화 모색

가. 포용하는 사회로 나아가기 위한 의식 전환 필요

■ 통합과 포용의 당위성을 인지할 수 있는 의식 전환 필요 (정종은)

❍ 한국 사회의 현 상태는 ② 분리와 ③ 통합 사이의 어딘가에 존재한다고 볼 수 있으며, 그렇게 판단하는 근거는 머릿속에서는 통합과 포용의 당위성에 대해서 어느 정도는 인지하게 되었지만, 혐오 범죄와 같은 사건은 끊이지 않고 발생하고 있기 때문임

- 특히 인터넷 상에서 소수 민족에 관한 댓글을 살펴보면, 매우 전근대적인 전체주의적 태도도 어렵지 않게 발견할 수 있음
- 익명의 공간에서 드러나는 자아를 살펴본다면 아직 통합이라는 단계까지도 나아가지 못하고 있는 것을 알 수 있음
- 통합차별금지법 제정 시도 과정에서 드러난 여러 집단들 간의 이해 충돌 역시 이러한 분석을 뒷받침하는 사례라고 할 수 있음

❍ 다문화사회로의 전환 과정 또한 한국 사회의 현재를 보여주는 다른 증거가 될 수 있음

- 외국인 유입 증가로 인한 다문화 사회로의 전환이 가속화되고 있는 것은 이제 부인할 수 없는 사실이며, 실제로 주민등록인구 기준으로 총인구에서 외국인 주민 비율은 2007년 1.5%(722,686명)에서 2015년 3.4%(1,741,919명)로 증가했는데, 근로 목적이 66.4%로 가장 높은 비율을 차지하며 가족 형성 목적도 25.5%에 달함
- 다문화 인식조사(중복응답) 결과(엠브레인 트렌드모니터, 2017)를 보면, 다음과 같은 사안을 우려함
- 다문화가정 자녀들이 차별과 편견으로 상처받는 일 증가(54.1%), 사회통합이 전반적으로 어려워지고 문화 충돌 발생(38.8%), 한국 사회의 편견과 차별이 증가(35.1%), 외국인 노동자들의 낮은 경제적 지위로 인한 차별의 고착화(31.1%), 일자리를 놓고 외국인과 내국인의 경쟁과 갈등 증가(30.3%) 등
- 「2015년 국민 다문화수용성 조사」(여성가족부, 2015)에서도, '외국인 주민을 이웃으로 삼고 싶지 않다'는 응답이 31.8%로써 다문화사회를 일찍부터 경험한 국가들에 비해서 현저히 낮게 나타남

❍ 이와 같은 문제를 해결하고 포용사회로 나아가기 위해서는 무엇보다 '의식의 전환'이 필요하며, 타인을 배려하고 포용하는 사회로 나아가야 함

- 기득권을 누리는 권력과의 투쟁이라는 차원에서는 민도가 엄청나게 올라갔고, 이는 일본이나 중국에서는 일어난 적이 없는 시민혁명을 수차례 겪으면서 학습한 결과임

- 치열한 경쟁사회가 초래하는 피로감, 각박함, 외로움 등의 개인적 정서 차원의 문제는 점점 심각해져 왔으며, 특히 '헬조선'이라는 청년들의 자조적인 표현에서도 찾아볼 수 있음
- 올해 초 한-덴마크 포럼에서 덴마크 전문가들은 덴마크의 행복지수 1위에 대한 질문에 대해 남들을 의식하지 않고, 본인이 정한 기준과 목표에 자족하며 살아가는 것이야말로 유일한 비결이라고 밝힌 바 있음

나. 사회정책 전반에서의 패러다임 전환

■ 기존 정책 철학에 대한 비판과 대안적 방향 모색이 필요 (한종호)

❍ 어떤 면에서 보더라도 한국 사회가 통합과 포용보다는 배제와 분리의 문제를 아직 충분히 해결하지 못하고 있다는 사실은 분명해 보임

- 어느 특정 비교부문에서 한국 사회가 좀 더 나아진 수준에 도달했다는 정량적 지표가 있다 하더라도, 문화정책이 통합과 포용을 위해 복무해야 한다는 정책적 명제가 약화되는 것은 아니라고 할 것임

❍ 문재인 정부가 출범할 때 균등한 기회와 공정한 절차를 약속했지만 아직 우리 사회는 많은 한계를 안고 있음

- 90년대 말 외환위기를 계기로 우리 사회가 '글로벌 스탠다드' 라는 이름 아래 신자유주의 흐름에 맞춰 기존 시스템을 시장 경쟁 위주로 전면 개방·개편한 이래 한국 사회는 글로벌 무한 경쟁 무대에 아무 보호막 없이 노출 되면서 성장하는 곳은 더 크게 성장함
- 반면 그 흐름에 뒤쳐진 기업이나 개인은 끝없는 바닥으로 굴러 떨어지게 됐고, 교육·금융·의료 등 사회 시스템은 이런 격차를 완화하고 절충하기 보다는 오히려 확대재생산 하고 그 격차를 고착화 하는 방향으로 작동을 해옴

■ 사회정책 전반에서의 변화를 위한 비판적 접근과 대안적 방향 모색 필요(한종호, 최현수)

❍ 경제와 산업, 복지와 노동, 교육과 문화, 정치와 행정 등 모든 부문에서 기존 정책철학에 대한 비판과 대안적 방향 모색이 필요함

- 포용사회로 나아가는 데 장애가 되는 정책을 한두 가지로 국한 할 수는 없으며, 문화정책만으로 한국 사회를 포용사회로 바꿀 수 있는 것도 아닐 것임
- 그런 점에서 문재인 정부가 신자유주의적 시장 지상주의에서 벗어나 사람 중심의 정책기조를 추구하면서 그 연장선에서 포용적 문화정책을 도입하려 하는 것은 매우 유의미한 정책 기조의 전환이라 할 수 있음

❍ 혁신적 포용국가 사회정책의 핵심적인 원리에 따라 이러한 정책 패러다임 전환 방향 설정과 각 사회정책 영역별로 포용성을 강화하고 혁신 기반과 역량을 제고할 수 있는 세부 정책을 실현해야함

- 이를 통해 국민의 정책 체감 및 경험 축적, 사회적 신뢰 수준 회복, 우리의 다양한 삶에 있어서 사회정책의 중요성과 공공성 강화의 필요성에 대한 국민의 인식 전환 등이 혁신적 포용국가로 나아가는 데 있어 중요한 요인이 될 수 있음

제2절 문화정책: 혁신과 포용의 관계 설정

1. 혁신과 포용의 관계

혁신적 포용국가는 혁신과 포용 두 가지를 모두 포괄하며, 두 가지가 서로 영향을 주고받음을 전제하고 있습니다. 한국 사회의 포용성을 높여서 혁신적인 사회로 이행하기 위한 기반을 구축한다는 점에서 포용은 혁신능력을 높이고, 기술 혁신의 결과(배제)를 보완해 주는 상보적 관계로 보고 있습니다. 선생님께서는 혁신적 포용국가의 문화정책에서 포용 과 혁신의 관계에 대해서 어떻게 생각하십니까?

가. 포용과 혁신에 대한 재정의와 관계 설정

■ '배제'의 상대적 개념으로서의 포용과 혁신의 상보적 관계 (박신의)

❍ 포용의 관점으로 사회문제를 다시 바라본다는 것은, 이제까지 빈곤·결핍·격차 개념으로 사회문제를 바라보던 관점을 넘어선다고 볼 수 있음

- 혁신과 포용이 상보적 관계에 있으며, 포용은 '배제'에 대한 상대적 개념이어서, 포용을 이야기하기 위해서는 사회적 배제가 어떻게 일어나는지를 분석함
- 이에 따라 사회 통합을 저해하는 상황에 대한 비판적 성찰과, 이에 어떻게 대처할 것인지에 대한 문제의식을 전제한다고 할 수 있음
- 우리 사회는 글로벌화, 탈산업화로 인해 단순히 실업자와 빈곤층만이 아닌 이민자나 고령화로 인한 노인층, 장애인, 성소수자, 청년빈곤층, 한부모 가정 등 다양한 정책대상이 발생하였고, 이들에 대한 사회적 배제로 인해 복합적인 사회문제가 존재하기 때문임

❍ 포용은 이전의 빈곤 개념으로 해소될 수 없었던 지속가능한 불평등에 천착하고, 경제적 결핍만이 아닌 다차원적 삶의 영역에서 벌어지는 배제를 넘어선다는 점에서 사회문제에 대해 보다 근본적인 접근을 시도하는 것이면서 인간의 권리를 포함하는 개념이라 할 수 있음

❍ 이처럼 포용이 우리 사회의 분열과 통합을 저해하는 배제를 인식하고 극복하는 전 과정에 해당하는 것이라는 점에서 기존 가치체계의 패러다임을 바꾸는 혁신을 수반한다고 볼 수 있음

■ 혁신에 대한 재정의를 통한 포용과 혁신의 관계 설정 필요 (전성환)

❍ 포용을 위한 혁신이 목표이고, 혁신의 내용은 사회혁신과 공동체혁신이고, 주체를 마을활동가·지역예술인·사회적경제 등 이라고 명확히 할 때 포용은 혁신과 상보적 관계에 놓일 수 있음

- ‘사회문제해결을 위한 혁신’과 ‘성장을 위한 혁신’은 분명 다른 기둥임
- 혁신을 통해 낙오하지 않도록 포용을 위한 혁신을 어떻게 할 것인가가 중요한 과제임

❍ 혁신 후 포용, 포용 후 혁신의 가치연계에 대한 노력을 통해 비로소 혁신적 포용국가의 비전이 상호보완적 관계를 이야기할 수 있음

- 경제정책에서 선성장–후분배의 낙수효과 정책이 무너진 것처럼 혁신 후 포용, 포용 후 혁신의 가치연계는 저절로 생겨나는 것이 아님

❍ ‘참여를 통한 공유’의 사회가치는 ‘공유’의 힘 관계로 인정하는 것이 혁신의 기본임

- 기술혁신은 매우 빠른데 사회혁신은 느리게 반응하고, 혁신의 주체는 대기업과 플랫폼기업들이 선도하고, 부를 독차지하고, 중소기업이나 사회적경제부문은 부분적으로 참여하고 있는 것이 현실임
- 세계적 수준에서 우버(Uber)택시와 기존 택시업계와 ‘카카오택시’·‘타다’의 사회갈등 사례만 봐도 AI, 드론, 자율주행차, 로봇, 생명공학, 뇌과학 등 기술혁신이 몰고 올 사회갈등과 제도갈등의 위험은 미증유의 경험이 될 것으로 판단됨

❍ 특히 문화산업 영역에서는 기술혁신으로 인한 게임 과몰입이 사회갈등의 요인이었던 것처럼, 향후 VR, AR 등의 기술로 만들어진 콘텐츠를 둘러싼 성(性)의 상품화 논쟁 등이 크게 불거질 것으로 예상됨

나. 포용성과 혁신성의 관계를 통한 문화정책 방향 설정

■ 상호보완적 관계를 통한 정책 설계 필요 (최현수)

❍ 포용과 혁신은 상호 보완적 관계이며, 포용과 혁신은 그 자체로서 사회정책과 경제정책 추진의 핵심 가치를 제시하고 있음

❍ 이와 더불어 포용성 강화를 통한 혁신 기반 및 역량 제고, 그리고 다양한 인적자본과 기술뿐 아니라 정부와 지역사회, 구체적인 정책 또는 제도, 일상생활의 삶의 방식 등 사회 전반의 혁신을 통해 우리 사회의 포용성을 강화할 수 있음

❍ 혁신적 포용국가의 문화정책 영역 역시 이러한 상호 보완적 관계, 긍정적 순환 관계에 따른 방향 설정 등에 해당하는 다양한 세부적인 정책 사례의 실천을 통해 국민이 체감할 수 있는 변화와 경험을 토대로 일상 속에서 실증적 기반을 확대해가는 것이 중요함

■ 포용성과 혁신성의 조화와 협력이 중요 (이병민)

❍ 최근 문화(산업)는 경제 공간을 조직하는 매개자(mediator)로서의 역할 뿐만 아니라 경제·사회의 구조적 변화에 신속히 대응할 수 있는 역량, 즉 문화적 회복력(cultural resilience)으로 영향력이 증대되어 옴

❍ 문화적 회복력은 다양하고 도전적인 환경을 탐색하고 극복하기 위해 자신의 전통과 문화 배경을 토대로, 삶의 경험을 활용하여 취득해낸 역량 또는 내부적인 강점으로 정의할 수 있음 (Strand and Peacock, 2003)

❍ 혁신과 포용의 관계는 경제와 산업, 문화의 관계처럼 일견 상반된 것처럼 보이지만, 문화의 도구적 측면에서 나아가 전체 국가발전에 미치는 문화적 영향력을 한층 강화시키는 지렛대가 될 수 있음

- 특히 4차 산업혁명의 도래로 문화와 창의력을 기반으로 하는 활동이 더욱 주목받고 있음
- 관련하여 최근 문화와 예술의 사회적 참여 등으로 수익구조와 대중화 등에 대한 논의가 나타나고는 있어, 눈여겨볼 만함[33)]

❍ 문화는 기존 산업의 부가가치를 높이는 촉매제로 새롭게 인식되며, 콘텐츠산업에서와 같이 부가가치를 창출하면서 경쟁력을 강화하고 지속가능한 성장기반을 조성할 수 있음

■ 창조성이 발휘되는 과정 지원을 통한 포용과 혁신 관계의 상호작용 확대 (정종은)

❍ 개념적인 차원에서 보자면, 혁신은 창조성이 발휘되어 과거의 성과를 뛰어넘는 성과를 도출한 상태로 볼 수 있음

- 존속적 혁신(sustaining innovation)이나 파열적 혁신(disruptive innovation) 등 혁신의 세부 유형을 살펴볼 수도 있음
- 칙센트미하이와 같은 구성주의자들의 관점에 따라 창조성은 어떠한 개인(person)이 자신의 지적인 능력과 정서적인 특질을 잘 발휘할 수 있는 영역(domain)에 뛰어드는 것으로부터 발휘되기 시작한다고 볼 수 있음
- 이를 통해 수많은 학습과 실패의 경험을 거쳐 자신이 만들어낸 성취를 현장(field)의 전문가들로부

33) 문화와 예술의 직접적인 사회적 영향력은 '사회적으로 가치 있는' 여가활동을 제공하며, 인간의 사고를 '고양'시키며, 그들의 심리적, 사회적 웰빙에 긍정적으로 기여하며, 감수성을 발달시키는 것임. 최근에는 간접적인 영향력이 확대되면서, SOC등 공공적 편의시설에 대한 쾌적함의 요구를 자극하거나 만족하게 하여 사회적 환경을 풍요롭게 하거나, 사회적인 '문명화'의 효과와 사회적인 조직(예: 아마추어 예술) 등의 지원을 활성화하고, 다양한 실험을 통한 창의적인 자극을 가능하게 하고, 사고의 혁신을 가져오는 등 makers 영역과도 관련됨. 또한, 예술 활동과 문화적인 산물 등은 지역사회의 집합적인 기억을 돕고, 다음 세대를 위한 창의적이고, 지적인 사고를 위한 저장소로서의 역할을 하기 때문에 그 의미가 큼. 유럽문화발전테스크포스[The European Task Force on Culture and Development](1997)

터 인정받음으로써 완성이 되며, 창조성이 완성되는 단계의 성취를 혁신이라고 본다면 개인–영역–현장의 상호작용 과정을 창조성이라고 말할 수 있음

❍ 포용성과 혁신성이 긴밀하게 연계되어 있다고 보는 것인데, 혁신은 창조성이 발휘되는 지난한 과정을 포함하는 개념으로 볼 수 있기 때문임

- 개인과 영역과 현장의 상호작용이 활발하게 일어날 수 있는 환경을 조성하는 것, 모방에서 상상을 거쳐 혁신에 도달하는 단계적 과정을 촉진하는 환경을 조성하는 것 등이 반드시 필요함
- 포용적인 사회에서는 아직 창조성을 충분히 발휘하지 못한 인재들을 격려하면서, 그들의 설익은 생각을 칭찬해주고 실패를 용인하고 나아갈 길을 가이드해주고, 스스로 또 동료들과 함께 자시만의 길을 찾을 수 있도록 환경을 만들어주는 것이 필요함

■ 혁신의 기회가 차별과 배제 없이 모두에게 주어질 수 있는 정책 필요 (한종호)

❍ 혁신성을 높이기 위해서는 창의적 문화 환경의 조성이 필요조건이라고 할 수 있으며, 창의적 문화 환경 조성을 위해서는 분리나 배제 없이 모두에게 기회가 주어지는 포용적 문화정책이 필요하다고 할 수 있음

❍ '포용정책을 기술혁신으로 인한 배제를 보완하는 관계'로 보는 것은 상관성은 인정되나 인과관계로 보기는 어렵다고 볼 수 있음

- 오히려 우리 사회에서 포용적 정책이 필요한 이유가 과도한 '기술혁신으로 인한 배제' 때문 만인지는 의문이며
- 우리 사회는 여전히 기술혁신의 '과잉'보다는 '결핍' 때문에 고통 받고 있다고 하는 게 더 현실적인 진단이라고 볼 수 있음

❍ 다양한 차별적인 제도와 정책으로 인해 발생하는 배제와 분리의 문제를 완화하고 해결하는 데 포용적 문화정책이 기여할 수 있을 것이며, 그럼으로써 모든 영역에서 혁신이 보다 장려될 수 있는 환경이 만들어질 수 있을 것으로 기대됨

❍ 혁신의 기회가 가급적 모두에게 주어질 수 있도록 하는 것이 혁신적 포용, 혹은 포용적 혁신의 정책이라고 볼 수 있음

- 혁신은 과거를 무조건 부정하는 것이 아니라 과거의 레거시(legacy)를 기반으로 낡은 것을 버리고 새로운 것을 도입해서 스스로를 갱신하는 것이기 때문에 기존의 구조에 익숙한 사람들이 혁신의 길로 합류할 수 있도록 유도하는 것도 혁신정책의 하나이며 포용국가로 이어지는 길이라고 할 수 있음
- 혁신은 숙명적으로 기존의 레거시를 극복하는 과정이기 때문에 갈등과 대립을 초래할 수밖에 없는 것이지만 공동체의 지속가능한 발전을 위해서는 혁신을 포기할 수 없기 때문임

2. 「문화비전 2030」과 혁신적 포용국가

「문화비전 2030」(2018. 5)과 혁신적 포용국가(2018. 9)의 연계지점 및 상호역할 등이 어떻게 이루어져야 한다고 생각하십니까?

가. 개념에 대한 새로운 접근과 기본원리에 적용

■ 배제의 상대적 개념으로 '포용'을 이해하는 기본 관점 정립이 우선 (박신의)

❍ 정부가 내세운 '혁신적 포용국가'에서 혁신은 포용국가에 대한 수식어로 사용되어, 포용국가를 혁신적으로 이루겠다는 의미로 받아들여지며, 그 자체로 타당함

- 그러나 어젠다의 혁신과 포용이 별개의 두 개의 목표로 이해되기도 하며, 이는 포용이라는 단어를 매우 제한적으로 사용하기 때문이라고 판단할 수 있음

❍ 기본적으로 포용은 '배제'(exclusion)의 상대적 개념으로, 포용을 거론함에 있어 배제 논리로 사회문제를 바라보려는 노력이 전제되어야 함을 강조해야 함

- 이에 '혁신적 포용국가'를 내세워 '국민 삶의 질 개선과 지속가능한 발전을 모색'한다면,
- 사회적 배제로 인한 현재의 사회적 분열과 갈등, 차별과 불평등의 현상은 언급하지 않고, '포용'이 정부의 '보살핌'의 맥락에서 막연한 '사람' 중심의 선의적 정책으로 일관하거나 여전한 '성장' 논리의 연장선상에서 이해하면 안 됨
- '혁신적 포용국가' 구도에서 제시한 문화영역도 문화적 배제로 인한 사회 갈등과 차별의 현실을 전제로 한 어젠다가 아니라, 체육관·공공도서관·생활문화센터 등과 같은 기반시설에 집중되어 있는 수준이라고 판단됨
- "과도한 노동시간을 줄이고 문화와 여가가 있는 생활을 찾아드리겠습니다. 국민 누구나 동네 가까이에서 문화와 여가를 즐길 수 있는 환경을 조성하겠습니다."와 같은 보편적 문화권이 강조되는 가운데, 포용국가에 대한 정의도 "나라다운 나라는 약자를 포용하고 모두가 함께 성장하는 포용국가"[34]로 제시하고 있어 배제로 인한 사회적 차별과 불평등 구조를 비판적으로 넘어서겠다는 정치적 입장이 보류되었다고 볼 수 있음

❍ 위에서 제시한 맥락은 「문화비전 2030」에서도 역시 포용에 대한 접근을 배제에 대한 상대적 개념으로 하지 않고, 포용 개념에 따른 기존 정책 용어와 개념에 대한 새로운 해석이 없는 상태에서 여전히 '빈곤'과 '기회의 확대' 수준에서 접근하는 일반적인 문화진흥의 구도에 따

34) 성경륭 외, 『새로운 대한민국의 구상 포용국가 모두를 위한 국가, 약자를 살리는 세상을 위하여』(2017, 21세기북스)

르고 있다고 판단됨

- 예를 들어 「문화비전 2030」 '문화다양성의 보호와 확산'(의제 4)에 예술창작대가나 문화예술계 불공정 관행 개선, 문화콘텐츠 유통 불공정 개선 등을 함께 배치하거나, '성평등 문화의 실현'(의제 3)에 성차별 · 성폭력 없는 문화생태계 조성이나 여성친화적 생태계 및 성평등 정책에 그치는 등 문화다양성이나 성차별 관련 비전도 크게 포용의 개념과 밀접하게 연관된 정책임에도 불구하고 새로운 해석과 접근법을 찾기 힘들다고 볼 수 있음
- 결과적으로 현재 포용국가와 문화비전은 배제를 전제로 한 포용이 아닌 상태에서, 한편으로는 소외계층을 포용하는 경향과 '성장' 논조를 위해 문화자원에 대한 기술과 지식 융합과 일자리 개념을 연결하고 있다고 이해될 수도 있음

❍ 이에 혁신적 포용국가와 문화비전의 접목을 사실상 〈차별금지법〉[35]을 기조로 하는 가운데 부여되는 전체적인 철학과 관점에서 포용을 실현할 수 있도록 하는 방안을[36] 제시할 수 있음

- 이는 「문화비전 2030」에서 문화다양성 구현과 포용적 예술과 관련한 논의로 연결하되, 본질적으로 문화에 대한 포용적 관점에서의 해석으로 재배치되면서 전면적인 차원에서의 포용적 관점의 적용을 고민할 수 있음

❍ 또한 포용적 혁신국가가 자율성을 기반으로 한다는 점에서 시민사회를 이루려는 아래로부터의 움직임과 역량을 중심으로 공동체와 거버넌스를 이룬다는 기조를 살리는 방안을 제시할 수 있음

- 이를 문화영역으로 연결하면서 정부 주도 지원 사업에서 벗어나, 예술가의 자립기반 형성과 민간 섹터의 문화 역량 강화를 부각하는 것도 하나의 방법으로 제시할 수 있음

■ 문화비전과 혁신적 포용국가: 포용의 기본원리로서 문화다양성 (장세길)

❍ 포용도시, 포용사회, 포용국가는 사회적 배제로 인한 불평등을 해소하는 기본원리로 '포용성'을 내세우는데, 포용성은 '다름'을 통해 서로의 존재와 문화를 인식하고 공유하며 공존하는 즉, '문화다양성'에서 출발해야 함

- '문화다양성'은 특정 집단(문화)이 모든 것을 독식하거나 자신의 집단(문화)으로 다른 집단(문화)을 통합시키는 것이 아니라, 종족(민족)·인종·종교·계급·성·신분·성 등 서로 다르다는 인식에 기초하여 집단 간 차별과 배제 없이 자신이 속한 집단의 문화를 표현하는 것, 즉 '차이(다름)'를 인정하

35) 성별, 성정체성, 장애(신체조건), 병력, 외모, 나이, 출신 국가, 출신민족, 인종, 피부색, 언어, 출신지역, 혼인 여부, 성지향성, 임신 또는 출산, 가족 형태 및 가족 상황, 종교, 사상 또는 정치적 의견, 범죄 전력, 보호 처분, 학력, 사회적 신분 등을 이유로 한 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 합리적인 이유 없는 차별을 금지하는 법률

36) 2017년 10월 9일 유엔 경제 사회 문화적 권리 위원회는 대한민국 정부에 2009년에 이어 재차, 성별·연령·인종·장애·종교·성적 지향·학력 등이 포함된 포괄적 차별금지법 제정을 권고하였다.

고 서로의 문화를 이해하고, 포용하며, 공유하고, 공존하는 것(가치관, 또는 삶의 방식)을 말함

- ❍ 종족(민족)·인종·종교·계급·성·신분·성 등과 관련하여 차별하고 배제하는 것은 사회적 공모에 의한 구조적 폭력이며, 이러한 폭력을 해소하기 위해서는 포용의 첫출발로서 상대방을 인정하는 문화다양성의 원리가 필요함
  - 특히 문화다양성은 사회통합과 더불어 새로운 문화창조를 통한 창의적 지역발전을 이끌어내는 것을 목적으로 삼고 있는 바, 포용국가, 포용사회, 포용도시에서 강조하는 포용적 발전을 위한 첫 걸음이라고 할 수 있음
  - 다문화주의가 '타자에 대한 인정과 환대'를 의미한다면, 문화다양성은 문화 간 차이를 인정의 대상으로만 보지 않고 새로운 문화를 창조하는 원동력으로 바라봄으로써 창의적 지역발전을 견인함
- ❍ 문화비전과 혁신적 포용국가의 연계지점은 '문화다양성'에서 찾아야 하며, 포용국가의 철학적 가치로서 문화다양성이 적용되어야 함
  - 다만, 현재 문화체육관광부에서 내놓은 문화다양성 정책(「문화비전 2030」 포함)은 예술향유의 다양성(비주류 예술 등의 향유), 사회경제적 취약계층에 대한 예술접근성 제고 등 문화다양성이 갖는 본래의 목적을 달성에 보완이 필요함
  - 이에 문화다양성을 혁신적 포용국가의 문화적 활동으로 연계하기 위해서는 새로운 접근과 새로운 사업이 발굴되어야 함

■ '포용'과 '혁신'에 대한 개념과 대상, 그리고 정책목적의 명확화 (한종호)

- ❍ 과거의 정책에서의 한계를 적극적으로 수용한 「문화비전 2030」
  - 「문화비전 2030」은 정부 주도 정책 일변도였던 과거 정부의 문화정책과는 확연히 대비될 만큼 능동적인 측면들을 많이 담고 있음
  - 그러나 문화비전이 표방하는 '사람이 있는 문화'와 혁신적 포용국가 전략에서 추구하는 '모두가 잘 사는 사회'의 명확한 연계점을 찾기는 쉽지 않았으며, 이 두 가지 비전의 연계지점을 찾기 위해서는 '사람', '모두'라는 추상적 공통점 찾기에 그치지 않고 구체적으로 어떤 문화를 통한 어떤 혁신인지를 구체적으로 제시할 필요가 있음(자칫 생활문화 운동의 하나로 전락할 수도 있다는 우려의 의견도 존재함)
- ❍ 문화정책을 통한 창의성의 확산과 혁신역량 강화는 혁신적 포용국가로 나아가는 핵심 동력이라고 할 수 있음
  - 4차 산업혁명의 근간을 이루는 것은 소프트웨어와 하드웨어의 결합에 의한 디지털 트랜스포메이션이라 할 수 있으며 이를 가능케 하는 소프트웨어 개발과 하드웨어의 혁신은, 굳이 스티브 잡스를 인용할 필요도 없이 인간의 창의성에서 발현되는 것임

- 문화비전 9대 의제 가운데 '의제 7 문화자원의 혁신역량 강화' 항목에서 '창의성과 상상력을 갖춘 시민-인재 양성'과 '문화자원 융합역량을 제고하기 위한 관련 제도 개선'을 언급한 것이라든가
- '의제 9 문화를 통한 창의적 사회 혁신'에서 '더 나은 삶을 위한 공론-학습-해결의 문화 플랫폼 모델 확산' 등 창의성 육성을 위한 사회정책적 과제들을 제시한 것도 그런 맥락에서 이해될 수 있음

나. 기존 패러다임 전환: 지속가능한 사회 환경 구축

■ 지속가능한 사회환경 마련을 위한 문화생태계 구축이 가장 중요한 요소임 (이병민)

❍ 지속적인 피드백과 함께 혁신이 반복되며, 문화가 축적되는 '지속가능성'이 중요

- 소위 문화혁신은 지속가능성을 담보한 '창조적 파괴'의 과정이 전제되어야 하며, 「문화비전 2030」 정책에 의미하는 바를 관철하기 위해서는 지속적인 피드백과 함께 혁신이 반복되고, 문화가 축적되는 '지속가능성'이 훨씬 중요하다고 판단됨
- 「문화비전 2030」에서도 방향성을 담고 있으나, 때로는 도구적 성격으로 이용되는 경우도 많으며, 실질적인 성과를 내기도 어려운 경우가 많음
- 문화영역에서 보면 정책적으로도 담론이 충분히 성숙되었다고 보기는 어려워, 이에 대해서는 지속적인 담론의 형성과정이 요구된다고 할 수 있음

❍ 사회의 창의성을 확산할 수 있는 주체에 대해 보다 명확한 초점이 있어야 함

- 혁신과 관련된 주체는 대부분 경제개발 주체를 떠올리지만, 개발 후 이루어지게 될 국민들과 경제·산업의 소비자들, 문화의 경우는 향유자들 사이에서 일어나는 다양한 소통에 대해서도 연관지어야 함
- 이는 호혜성의 원리(시민사회·공동체)와 나눔을 원칙으로 하는 재분배의 원리(국가)가 작동하는 영역에 대한 고민으로,
- 문화를 기반으로 혁신을 논하기 위해서는 시장에서 사회적경제와 같은 활동들이 자발적으로 이루어질 수 있도록 지속가능한 사회적 환경을 조성하고, 생태계를 구축하는 일이 더 중요한 것임
- 이를 위해 '혁신'과 '포용성' 등 주제를 어떻게 정의하고, 경제가 아닌 '문화' 문제로서 바람직한 관련 생태계를 앞으로 만들어나갈 것인가 하는 문제가 계속 대두되어야 할 것임

■ 기존 정책 패러다임: 통합적 접근 필요

❍ 새로운 환경에 대한 근원적이고 거시적 차원의 문제 진단과 대안 마련 (정종은)

- 현 정부의 문화정책 방향성을 담고 있는 「문화비전 2030」은 문화기본법에 명시된 세 가지 가치, 즉 자율성·다양성·창의성을 중심으로 핵심적인 정책 사업의 방향을 제시했다면,
- 혁신적 포용국가는 사회정책과 경제정책의 독자적·분리적 추진의 한계에 대한 기존의 비판을 수용하여 양자가 시너지를 낼 수 있는 지점을 모색하였음
- 모두 새로운 도약을 위해 필요한 지점을 잘 짚어냈다고 생각하지만 아쉬운 것은 새로운 도약을 추동하는 새로운 환경에 대한 더 깊은 분석과 성찰이 부족했다는 점임
- 현황 분석과 대안 모색은 존재하지만, 정책 사업 도출에 초점이 맞추어져 있다 보니, 더 근원적이고 거시적인 차원에서 문제를 진단하고 야심찬 대안을 마련하는 데까지는 나아갈 수 있도록 '지역혁신체계'의 관점에서 문화와 문화정책의 범위 등을 새로운 차원에서 고민하고 패러다임 전환을 추진할 필요가 있음

❍ 다양한 사회정책 영역과 연계 및 융합을 통하여 추진할 수 있는 구체적 문화정책 방안 마련 필요 (최현수)

- 「문화비전 2030」의 3대 방향에 제시된 자율성·다양성·창의성 등 핵심적인 가치와 9대 의제 및 내용 구성은 혁신적 포용국가 사회정책에서 강조된 문화정책의 역할 및 주요 정책 방향과 연계되어 있음
- 구체적인 정책 추진에 있어서 문화정책 내부 지향적으로 분리 또는 단절된 상태에서 추진되는 방식이 아니라,
- 혁신적 포용국가 비전과 전략에 제시된 돌봄·교육·건강·일자리·지역 균형 등 다양한 사회정책 영역과 연계 및 융합을 견지하며 추진할 수 있는 방안과 우리 사회의 공공성을 강화하는 방안을 구체적으로 마련하는 것이 기존 패러다임을 전환하는 데 있어 중요함

■ 전략 간 연계되는 부분을 통하여 보완적 관점으로 정책 추가 발굴 (전성환)

❍ 혁신적 포용국가 '전략 3: 사회통합을 위한 지역균형발전수립'과 연계되는 「문화비전 2030」의 '의제 5: 지역문화분권의 실현'항목의 정책수단이 빈약한 편임

- 균형발전은 자원의 불균형에 따른 기회 불평등·소득의 불평등·인구의 불평등을 바로 잡으려는 자원배분의 양에 관한 것이라면, 분권은 자원배분의 권한에 관한 질 문제임
- 이에 「문화비전 2030」에서 문화분권의 담론형성이 실질화되어야 된다고 판단함
- 지역 문화정책의 일상적 비민주성, 문화전시행정, 문화동원행정의 극복 등(예를 들어, 시도체육회

회장, 문화재단 이사장이 당연직으로 자치단체장으로 되는 관행, 문화 거버넌스의 비민주성 등)에 대한 지속적 의견은 문화분권을 위한 담론형성의 실질화의 필요성을 보여주고 있음

❍ '전략 4: 저출산고령화사회대비 능동적 사회시스템'에 부합하는 「문화비전 2030」의 '생애주기별 참여자 지원 원칙' 과 '의제 1: 개인의 문화권리 보장'은 생애주기와 라이프스타일의 관점에서 문화정책의 재구조화의 의미를 시사하고 있음

- 리차드 플로리다의 창조계급론이 창조도시 등 도시경쟁전략의 중요한 이론으로 부상했으며, 그 이론의 핵심은 '라이프 스타일'을 관리하는 도시전략이라고 볼 수 있음
- 카페에 앉아 차를 마시고, 사람을 만나고, 모바일로 소통하고, PC로 업무를 보는 문화가 보편화된 것도 불과 몇년 되지 않은 것처럼 생애주기와 라이프 스타일의 관점에서 문화정책을 재조직한다면 생활SOC 문제, 도시재생의 관점, 평생교육의 관점 등 모든 것들이 서로 연결될 것으로 기대됨

❍ 실제적 일자리 창출과 연관된 문화정책 제안의 보완

- '전략 5: 사회서비스의 공공성, 신뢰성 강화 및 일자리창출', '전략 9: 경제, 일자리, 선순환을 위한 고용안전망 구축'이 2개로 나뉘어져 있지만 '전략 9'가 산업변화에 따른 적극적 노동시장정책 및 실업시 소득보장 강화라는 정책수단을 언급한 것으로 보면 4차 산업혁명으로 인한 기존산업 종사자의 실업위기에 대한 대응으로 보임
- 또한 미국 민주당 대선후보로 나선 앤드류 양이 주장하는 것처럼 4차 산업혁명은 AI, 드론, 챗봇, 휴먼로봇 등이 지식노동자와 서비스노동자의 일자리를 광범위하게 뺏고 나면, 인간은 기본소득으로 배분하고, 공동체와 여가, 문화, 감성을 높이는 일들을 하게 될 것이라는 전망이 먼 미래의 일은 아닐 것임
- 이는 돌봄–배움–일–쉼–노후의 생애사이클에서 생겨나는 직업군에 복지정책과 문화정책이 일자리창출에 기여할 개연성이 가장 크다고 볼 수 있으며, 「문화비전 2030」에서 실제적 일자리 창출과 관련한 문화정책제안들을 보완할 필요가 있다고 판단됨

제4장

혁신적 포용국가를 위한 문화정책의 역할

제4장 혁신적 포용국가를 위한 문화정책의 역할[37)]

제1절 '포용적' 문화정책

1. '포용적' 문화정책 방향

혁신적 포용국가를 위한 포용적 문화정책은 여러 가지 측면—① (기존, 새로운) 문화정책 내 포용(성)의 확대, ② 문화정책을 통한 사회의 포용성 확대, ③ 기타(①, ②와 다른 측면)—에서 접근 가능하다고 논의됩니다. 현 시점에서 이 같은 정책 가운데 어떤 것에 역점을 두어야 한다고 생각하십니까? 그리고 중장기적으로는 어떤 것에 역점을 두어야 한다고 생각하십니까?
[시점별(현재–중장기)로 역점을 두어야 할 정책은 같을 수도, 다를 수도 있습니다. 선생님의 의견을 자유롭게 말씀해 주십시오]

가. 문화정책을 통한 사회 포용성 확대

■ 문화정책을 통한 사회 전반의 포용성 확대, 그리고 포용성 강화를 위해 다른 사회정책 영역과 연계한 통합적 접근 필요 (최현수)

❍ 문화정책 내 포용성 확대 역시 일차적으로 중요하지만 앞서 언급한 것처럼, 구체적인 정책 추진과정에서 문화정책 내부로의 지향성으로 분리 또는 단절된 상태에서 추진되는 방식이 아니라 혁신적 포용국가 비전과 전략에 제시된 다양한 사회정책 영역과 연계 및 융합을 중심으로 추진할 수 있는 방안을 마련하는 것이 필수적임

❍ 문화정책을 통한 사회 전반의 포용성 확대 그리고 포용성 강화를 위해 다른 사회정책 영역과 연계한 통합적 접근이 더욱 중요하다고 생각하며, 이를 통한 포용성 확대는 포용과 혁신의 상호 보완적 관계를 통해 우리 사회의 전반적인 혁신 기반 및 역량 강화뿐만 아니라 다양한 문화정책 분야 혁신을 통해 혁신성장에도 기여할 수 있음

37) 제4장은 공개포럼(2019.10.11.)에서 연구진이 제시한 질문에 참여자가 작성한 원고를 요약한 것임. 7명의 참여자는 다음과 같음. 박신의(경희대학교 경영대학원 교수), 이병민(건국대학교 문화콘텐츠학과 교수), 장세길(전북연구원 연구위원), 전성환(대한민국시도지사협의회 사무총장), 정종은(상지대학교 문화콘텐츠학과 교수), 최현수(한국보건사회연구원 연구위원), 한종호(강원창조경제혁신센터 센터장)

■ 문화정책을 통한 사회의 포용성 확대 달성을 위한 '과정'으로 문화정책 내 포용성 확대를 이해 (박신의, 장세길)

❍ 포용은 사회적 배제를 해소하고 공존하는 것이기 때문에 인식 전환이 우선되어야 하며, 이러한 공존의 가치가 실질적인 정책에 담겨져야 함

- 혁신적 포용국가에서 '문화'의 영역이 무엇보다 중요한 이유가 여기에 있으나,
- 문화체육관광부에서 포용 관련하여 추진되는 정책은 인식의 전환이 아니라 사회복지정책처럼 사회경제적 취약계층에게 문화 · 예술향유의 접근성을 확대하는 것에 집중되어 있다고 볼 수 있음

❍ 이러한 맥락에서 문화정책을 통한 사회의 포용성 확대가 혁신적 포용국가를 위한 문화 분야의 최종 목표이며, 문화정책 내 포용(성)의 확대는 문화정책을 통한 사회의 포용성 확대를 달성하기 위한 과정으로서 이해할 수 있음

나. 문화정책의 포용성 확보를 위한 정책대상

■ 보편적 대상 및 지역에 대한 통합적, 균형적 접근 (최현수)

❍ 문화향유나 교육 등 문화 영역과 관련된 일상생활을 우선적으로 포기하고 살아가는 경제적 소외 계층의 문제가 중요함

❍ 하지만 경제적 측면에서는 저소득층뿐만 아니라 중산층 정도의 국민들 역시 문화서비스 향유나 참여를 위해 경제적 부담을 크게 체감하면서 시장 또는 사적 영역에서 개별적으로 접근하여 해결하고 있음

❍ 따라서 사회정책과 서비스 전반의 공공성 확대 측면에서 문화정책 역시 보편적인 대상 및 지역에 대한 통합적·균형적 접근을 통해 문화정책 영역에서 발생하는 소외 또는 배제의 문제를 개선하는 것이 중요함

■ 경제·교육·생각과 취향 차원을 포괄한 여러 층위의 사회적 배제 대상 고려 (박신의)

❍ 사회적 배제 현상에 대한 인식과 이에 대한 극복을 전제로 할 때, 대상은 단순한 (경제적)소외계층이 아니며, 실제로 경제적 소외계층의 경우는 배제에 따른 대상을 논의하는 데 한계가 있음

- 예를 들면, 중산층(혹은 상류층)일지라도 장애를 가진 사람 혹은 동성애자, 빈곤층이라도 예술을 즐기는 사람, 직업을 가진 싱글 여성, 장애자이자 동성애자의 경우 등이 그럴 수 있음

- 지리적 소외계층은 중앙 중심에 의해 배제되는 지역, 그리고 지역에서도 더 배제된 곳, 지역을 출생지로 볼 경우의 배제, 외국인의 지리적 여건 등이 고려될 수 있음
- 문화적 소외계층을 보면, 단순히 문화를 향유할 수 없는 대상이라고 한다면, 그 안에는 교육을 어느 정도까지 받았는지의 차이와 경제적 여건과 직업의 성격에 따른 차원, 생각과 취향의 차원 등 여러 층위가 고려되면서 분류될 수 있음

❍ 사회적 배제를 바로 문화 영역에서의 문제로 보고 접근할 수 있음

■ 소수자의 문화적 표현(문화다양성)에 대한 인식 제고 (장세길)

❍ 포용국가의 기본원리로서 문화다양성을 강조한다면, 포용적 문화정책과 문화정책의 포용성 확대의 정책대상은 소수자의 문화적 표현(문화다양성)에 대한 인식 제고가 필요한 '국민 모두'라고 볼 수 있음

❍ 자신이 속한 집단(공동체, 계층)의 문화를 표현하거나 일상에서 향유하는 것이 사회적으로 제약을 받는 소외계층을 말함

- 사회경제적 취약계층·지리적 소외계층·문화적 소외계층에서 주요 정책 대상은 문화적 소외계층이라고 할 수 있는데,
- 다만 여기에서 말하는 '문화적 소외'는 기존 정책에서 말하는 문화향유 수준과 접근성의 측면이 아님

❍ 특정한 계층 일반이 아니라 특정한 계층 내에서도 문화적 표현에 소외된 여부에 따라 문화분야의 포용 관련 정책 대상이 정해져야 함

- 자신의 종교적 표현을 일상에서 하지 못하거나 사회적으로 제약을 받는 무슬림,
- 새로운 예술 장르를 표현하고 싶으나 발표할 무대나 기회가 없는 예술집단 등을 말할 수 있음

2. 문화정책의 포용성 확보와 문화예술생태계

포용적 문화정책, 문화정책의 포용성 확보를 위한 문화예술생태계 구성원이 담당해야 할 역할이 무엇이라고 생각하십니까? [중앙정부, 지자체, 시민사회, 예술인, 예술단체 및 기 관, 일반 시민의 역할을 중심으로 말씀해 주십시오]

가. 문화예술생태계 구축을 위한 구성원의 역할

■ 자발적인 시민사회와 예술인의 역할이 중요함 (박신의)

❍ 궁극적으로 포용적 문화정책은 아래로부터의 움직임이 매우 중요한 바, 자발적인 시민사회와 예술인의 역할이 큰 비중을 차지한다고 볼 수 있음

❍ 전반적으로 중앙정부나 지자체 등은 포용적 문화정책이 갖는 사회·문화·정치적 맥락을 잘 헤아려 사회적 배제에 따른 모든 현상을 파악하고, 그로 인한 차별과 불평등, 갈등과 분열 등의 요인을 구조적으로 인식해야 함

- 유럽의 경우, 사회적 배제에 대한 천착은 1970년대 중반 프랑스에서 시작하여 1990년대 유럽연합에서 본격 도입하였는데,
- 특히 영국 노동당 정부는 1997년에 사회적 배제의 관점으로 사회 불평등과 차별, 갈등의 문제를 접근하고 해결하기 위한 목표로 사회적배제대책실(Social Exclusion Unit)을 설립한 사실을 염두에 둘 필요가 있음

❍ 관람객 스스로 향유할 수 있는 역량을 만들 수 있도록 촉진하는 역할을 담당하는 매개자 필요

- 프랑스 문화부는 모든 사람이 문화예술을 접하고 향유할 수 있도록 접근성(accessibility) 강화에 중점을 둔 '문화의 민주화' 정책을 펼쳤지만, 1970년대부터 그것이 오히려 사회적 불평등을 가중시키는 결과를 가져왔다는 인식을 하게 됨
- 그 같은 한계를 극복하기 위해 문화매개(Médiation culturelle) 개념의 도입과 문화매개자(Médiateur culturel)라는 인력 개발을 시도함
- 기본적으로 이는 관객들의 다양한 양상에 눈을 돌려(예를 들어 글을 못 읽는 사람) 박물관 지식과 경험을 다양한 방식으로 전달하되, 궁극적으로는 관람객 스스로 향유할 수 있는 역량을 만들 수 있도록 촉진하는 역할을 담당함

■ 문화예술생태계 구성원 개별 역할과 책임을 명확화 및 구체화 (최현수)

- ❍ 중앙정부: 정책 패러다임 전환을 위한 문화정책 공공성 강화 등 포용적인 문화정책 수립 및 정책 추진과정 혁신, 사회정책 각 분야와의 융합 및 통합적 접근, 문화정책 포용성 강화를 위한 예산 확대
- ❍ 지자체: 문화정책 공공성 강화 및 지역사회 문화서비스의 통합 연계 제공 주체로서 역할 및 역량 강화
- ❍ 시민사회: 참여와 연대 강화를 위한 다양한 노력과 지역사회 내의 통합적 정책 및 서비스 요구, 특히 문화정책 및 서비스, 인프라의 가치 및 국가와 지자체의 책임 확대를 위한 선도적 역할
- ❍ 예술인: 문화예술 발전을 위한 창조자이자 문화서비스 컨텐츠 제작자로서 공공성 및 책임성, 일반 시민과의 접근성 제고
- ❍ 예술단체 및 기관: 문화정책 발전을 위한 문화서비스 컨텐츠 제작자 및 제공자로서 공공성 및 책임성, 투명성 강화, 경제적 가치 우선 패러다임을 전환하여 사회적 가치의 확대 및 균형적 발전 노력
- ❍ 일반 시민: 문화향유 및 문화예술 관련 교육 참여 등이 경제적 가치와 균형을 이룰 수 있는 인식 및 생활방식 전환, 시장 및 사적 영역에서의 개별적 접근에 따른 가계 부담에 대한 문제 인식 및 사회적 가치와 공공성의 강화를 위한 문화 인프라 및 서비스 확대 수요 제기

나. 문화예술생태계 구축을 위한 문화정책 환경 검토

■ 포용적 관점의 해석을 기본으로 하는 문화정책 설계와 실행 (박신의)

- ❍ 기본적으로 포용적 문화정책은 시민사회의 성숙과 더불어 실천될 수 있다는 전제가 필요함
  - 사회적 배제로 인한 차별과 불평등에 대한 인식은 성숙된 시민사회로부터 나오는 것이고, 이를테면 장애인을 그들 나름의 다른 삶으로 받아들이고 존중하는 마음이란 정부나 기관에서 시켜서 할 수 있는 일이 아니기 때문임
  - 그런 점에서 정책기획 및 집행에서 이러한 목표를 염두에 두고 접근할 필요가 있음
- ❍ 포용국가를 위한 문화정책의 핵심은 문화에 대한 포용적 관점의 해석이어야 함
  - 우리는 '문화'를 '지고지순의 가치'로 합의하면서 그 자체가 가질 수 있는 사회적 배제에 대해 별다른 고민을 하지 않음

- 실제로 오페라하우스나 콘서트홀·극장·박물관·미술관 등의 시설이 일정한 계층에게 배제의 의미를 던질 수 있다는 점이나, 피에르 부르디외에 따라 계급적 불평등을 강고하게 하는 요소가 즉 문화자본이라는 맥락도 같은 논리라고 볼 수 있음
- 그런 점에서 문화의 민주화를 실천하는 과정에서 이러한 간극을 최소화하기 위한 정책적 배려가 필요함

문화향유격차 해소 노력 부족과 효과·영향·성과 제시 부족 (장세길)

❍ 문화정책의 핵심키워드 중 하나가 '격차 해소'임

❍ 도시주민과 농촌주민의 문화향유 격차, 세대 간 문화향유 격차, 경제적 차이에 따른 문화향유 격차, 성별 간 문화향유 격차 등 사회적, 경제적, 지리적 소외에 따른 문화향유 격차를 해소하겠다는 것이 문화정책의 핵심 개념임(〈문화기본법〉의 핵심 내용)

❍ 이러한 이유에서 포용적 문화정책에서도 소외계층과외 비소외계층 간 문화향유 격차를 해소하는데 집중하고 있음

- 그러다보니 새로운 정책 어젠다가 도출되면 이러한 핵심개념을 실현시킬 수 있는 새로운 사업과 새로운 대상을 찾고 있음 (지금까지 관심을 보이지 않았던 새로운 소외계층을 끊임없이 발굴하여 '그들의 희망하지 않아도' 그들에게 예술향유사업을 공급해줌)

❍ 이러한 핵심개념에 따라 문화다양성 정책 또한 다양한 계층에게 문화향유기회를 제공하는데 집중되어 있음

- 예를 들어, 성소수자는 자신들의 문화(정체성)를 표현하고자 하는데, 문화정책은 이들에게 예술향유기회를 제공하면서 문화다양성이 증진되었다고 주장하는 것임

❍ 포용적 문화정책에서 격차를 해소하는 것은 필요하나, 이것은 정책성과 평가에서 말하는 이른바 산출성과(output)에 불과함

- 포용적 문화정책에서 필요하고 목표로 세워야 하는 성과는 효과성과(outcome)와 영향성과(impact)이어야 함
- 이러한 맥락에서 포용적 문화정책에서 검토되어야 할 정책은 문화다양성 정책이라고 생각함

사회정책 전반에서의 문화정책 연계 부족 (최현수)

❍ 문화정책이 복지, 교육, 일자리 등 여타 사회정책 영역들과 단절된 상태에서 추진되는 방식의 개선

- 문화정책은 매우 광범위하고 전문적인 영역이나 다른 한편으로는 국민의 일상생활에서 항상 가까이 존재하고 체감할 수 있는 영역임
- 혁신적 포용국가 비전 전략에 제시된 돌봄·교육·건강·일자리·지역 균형 등 다양한 사회정책 영역과의 연계 및 융합을 통해 우리 사회에 부족한 사회정책 분야 다양한 서비스의 공공성을 강화함과 동시에 문화비전에 제시된 방향과 의제들을 실천할 수 있는 변화가 필요함

❍ 문화정책은 다음과 같이 다른 사회정책 분야와의 연계를 통해서 그 역할과 중요성을 더욱 강조할 수 있음

- ① 자율성, 다양성, 창의성뿐만 아니라 사회 구성원의 참여, 연대, 통합, 포용 등 다양한 사회적 가치와 무엇보다도 구성원들 사이의 공감을 높일 수 있음
- ② 정책추진의 한계로 인해 문화정책이 지닌 가치와 중요성을 충분히 담아내지 못했던 문화향유 지원 및 다양한 사회서비스와 연계한 문화서비스의 보편성 및 보장수준 확대가 필요함
- ③ 이러한 정책을 추진함에 있어 여타 사회서비스 분야 사례들과 연계하여 문화서비스의 다양성과 접근성, 수요자의 선택을 확대할 수 있는 방안을 구현하는 것이 필요함

❍ 문화정책이 포용과 혁신의 상호보완적 관계에 있어서 어떠한 긍정적 영향을 주고 있는지에 대한 실증적 데이터 및 연구결과의 구축은 필요함

3. 포용국가를 위한 문화정책 과제

포용국가를 위한 문화정책의 성공적 추진을 위해 반드시 검토해보아야 할 (국내외) 문화정책사업 사례는 어떤 것이 있다고 생각하십니까?

가. 기존 문화정책 사업 개선

■ 보편성·보장수준 제고·공공성·접근성 강화를 위한 정책 추진 (최현수)

❍ 기존 정책 중에 통합문화이용권의 보편성 및 보장수준 제고를 위한 확대 개편 및 최근 추진 중인 문화서비스 인프라 중심의 생활SOC 확충 사업 추진방식 개선 필요

❍ 사회서비스 공공성 강화 및 일자리 확충과 연계하여 문화서비스 관련 문화콘텐츠 제작 및 서비스 제공, 문화예술교육 연계 및 공공성 강화, 생활 속의 문화서비스 이용 제고 등 문화서비스 공공성 및 접근성 강화를 위한 통합적 정책 추진

❍ 문화서비스 이용 지원을 위한 조세감면에서 발생 가능한 역진성 문제 개선을 위해 제도 개선 및 대안으로서 환급형 문화세액공제 또는 국세 포인트 적립 및 활용방안 설계를 통한 형평성 개선 및 문화서비스 이용 확대 도모(공공–민간의 다양한 문화콘텐츠 제공기관 및 문화 인프라 연계 운용방안 설계 가능)

❍ 문화정책 분야 혁신을 통한 포용성 제고 방안 병행 추진

- 문화콘텐츠 산업 및 문화예술교육 분야 분배구조 개선 및 일터 혁신, 사회안전망 운영 패러다임 혁신을 통한 포용성 제고
- 돌봄서비스 제공 노동자의 삶의 질이 중요한 것처럼 문화콘텐츠 제작 인프라와 문화예술계 종사자 삶의 질 제고 역시 중요하며, 문화산업 분배구조 혁신과 문화예술 종사자에 대한 일자리 공공성 확대 및 선순환 구조를 통한 포용성 제고 필요

■ 핵심정책으로서 문화다양성 정책 사업 다변화: 정부와 지역 (장세길)

❍ 2005년에 유네스코 협약의 비준국이 되었으며, 협약을 이행하는 일환으로 2014년에 〈문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률〉을 제정함

- 법률에 따르면 기본계획을 수립하고 위원회를 구성해야 하나, 아직 법적 위원회가 구성되어 있지 않으며 문화다양성 관련 기본계획도 공식화되어 있지 않음

- 현재 추진되거나 새롭게 구상되는 사업 대부분이 법률 주관부처인 문화체육관광부 소관 업무에 국한되면서 기존의 문화복지사업과 크게 다르지 않아 사회를 바라보는 기본원리로서 문화다양성을 구현하지 못하고 있음
- 지자체에서도 크게 다르지 않은데, 광역시 · 도 대부분이 체계적이고 종합적인 계획에 따라 사업이 추진되는 것이 아니라, 정부의 보조사업을 위탁받아 수행하고 있거나 외국인주민과 관련된 단순 지원 사업에 집중하고 있음
- 전라북도에서는 문화다양성 관련 사업이 문화체육관광국과 대외협력국에서 문화복지정책과 다문화정책을 중심으로 이뤄지고 있으며, 국제교류센터에서 외국인주민에 대한 사업과 국제교류 사업을 진행함

〈표 4-1〉 문화체육관광부의 문화다양성 관련 사업 및 관련 기관

문화다양성 사업 (문화체육관광부)	· 무지개다리사업 · 문화예술교육 정책 및 사업 (학교/사회/소외계층) · 문화나눔 사업 · 장애인 문화예술향수 지원 사업 · 다양성 영화지원 및 인디음악 지원 사업 · 국제 문화원조 사업(쌍방향 문화교류, 고맙습니다 작은도서관)
관련 기관	· 한국문화예술위원회, 한국문화예술교육진흥원

〈표 4-2〉 전라북도의 문화다양성 관련 정책 및 사업 현황

부서		주요사업
문화체육 관광국	문화 유산과	· 종교문화 기반시설 확충 · 산사에서의 깨달음과 행복여행, 템플스테이 운영: 8개 사찰 · 상생의 보편가치 전파 종교문화 지원: 세계종교문화축제(10월중)
	문화 예술과	· 문화예술 저변 확대를 위한 도민문화예술 교육기회 확대 · 소외계층 문화향유기회: 문화이용권, 도립국악원 찾아가는 예술단 · 생활문화동호회 활성화 지원, 도 단위 동호회 페스티벌 개최
대외협력국	국제 협력과	· 다문화마을학당 운영 등 맞춤형 한국어교육 강화 · 다문화청소년 진로지원 등 자녀의 건강한 성장과 발달 지원 · 다양성이 존중되는 사회분위기 조성: 다문화어울림 문화교육 등
	국제 교류 센터	· 전북국제교류페스티벌 개최 · 국제교류 유관기관과 교류협력사업 확대 · 도민 국제화 마인드 제고 사업 추진: 국제정세(정치 · 경제 · 문화)의 이해 증진을 위한 도민 국제교류 이해강좌, 청소년 글로벌 리더 양성 사업 추진, 도내 거주 외국인의 시각으로 바라본 전북 등) · 민간국제교류 활성화: 민간주도 풀뿌리 교류 활성화를 위한 세계 마을간 교류사업 연계 지원, 우수 민간국제교류사업 발굴 및 지원 · 도내 외국인 커뮤니티 활동 지원 · 외국인 생활기반 지원

자료: 전라북도, 「실국별 2017년 업무보고」(전라북도, 2016) 참조

❍ 문화다양성은 외국인 주민, 또는 특정종교나 성소수자 등 특정대상을 위한 지원 '사업'이 아니라 현대 사회를 이해하는 '가치와 철학'으로 인식되어야 함

- 정부나 지자체의 문화다양성 정책은 사회를 보는 기본원리이자 포용국가를 위한 가치로서 이해되지 못하고, 외국인주민과 관련된 단순 지원정책 또는 문화예술의 다양성을 표현하는 방법으로만 이해되고 있음
- 무슬림에 대한 혐오표현, 난민에 대한 무조건적인 배제, 성소수자에 대한 혐오표현 등이 심해지고 있으나 문화다양성정책의 주관부처인 문화체육관광부가 이에 대해 침묵하고 있다는 현실을 되돌아보고, 포용사회의 원리로서 문화다양성을 확산하기 위한 교육 사업이 우선적으로 추진되어야 함
- 소외계층에게 문화향유 기회를 제공하는 1차적 목표(산출, output)을 뛰어넘어, 문화를 통하여 소외계층이 자유롭게 자신들의 집단적 문화를 표현하고, 이를 기반으로 비소외계층과 공존할 수 있는 사회적 환경을 만드는데 목표를 둔 지원 사업이 추진되어야 함

■ 기존 문화예술교육 혹은 향유 방식에서 상호교류 및 활동으로 사업 진행 (장세길)

❍ 하나의 사례: 전라북도 완주군에 있는 한 정신장애시설 장애인과 간호사가 꾸린 문화공동체 '아이리스'

- 완주군 문화특화지역 조성사업이 공모한 문화공동체지원 사업으로 뿌리내린 단체임
- 정신장애를 가진 회원들에게 사진과 그림을 가르치고, 이들이 핸드폰으로 주민(이발사 아저씨, 동네 슈퍼마켓 아줌마, 경찰 아저씨, 사진과 그림을 가르쳐준 작가와 간호사 선생님)의 사진을 찍고 글을 쓰고 그림을 그려 전시회 개최
- 사진이라는 미학적 활동을 통하여 "정신장애인에 대한 사회적 편견이 깊은 환경에서 마을과 주민들과 관계를 맺고 소통"함으로써 장애인에게는 위로와 희망을 주고, 주민에게는 정신장애시설에 대한 부정적 인식을 반감시키려고 노력함

全北日報 2019년 4월 26일 금요일 015면 오피니언

오목대

'아이리스' 회원들의 말 걸기

지난주 딱 이틀 동안 열린 특별한 전시회를 다녀왔다. 완주군 상관면 한 정신장애시설의 장애인과 시설 담당자들이 꾸린 문화공동체 〈아이리스〉 회원들이 찍고 그린 사진과 그림 전시회다.

상관면 주민센터 2층 전시실 입구에 들어서면서 맨 처음 만난 글 한편. '나는 정신장애를 벗어나 나이고 싶었다. 하지만 나의 이름을 부르기 보다는 정신병을 가진 김 아무개로 말한다. 나는 단지…….병을 벗어나 내 이름으로 불리우고 싶을 뿐이다.'

아이리스 회원들은 김 아무개씨 처럼 정신장애를 가진 사람들이다. 우울증이나 조울증, 알코올과 약물 중독, 조현병 같은 정신장애를 앓고 있으니 사회와의 소통은 물론이고 누군가와 어떤 일을 도모한다는 것 자체가 쉽지 않은 사람들이다. 문화공동체를 꾸린 이들의 전시회가 궁금했던 것도 그 때문이었다.

20여명 아이리스 회원들이 내놓은 사진과 글과 그림은 놀라웠다. 지난 1월부터 공동체를 꾸리고 함께 해온 작업은 사진 찍기. 상관면 주민들이 대상이다. 머리를 잘라주는 이발사 아저씨, 동네 슈퍼마켓 아줌마, 경찰아저씨, 사진과 그림을 가르쳐준 작가와 장애시설 선생님, 자원봉사자, 그리고 동네 곳곳의 풍경이 이들의 핸드폰 카메라에 담겼다. 이들에게 함께 사진 찍기는 어떤 의미였을까. 좁지 않은 전시실을 가득채운 사진과 글과 그림이 답해주었다.

'선생님은 참 친절하신 것 같아요. 하나로마트에 갈 때마다 선생님이 근무 때는 기분이 좋아요. 오래 오래 하나로 마트에 근무하세요. 항상 저를 사랑해주셔서 감사합니다.'

사회로부터 분리된 환경에 놓여있는 이들에게 사진 찍기는 자신의 일상에 스며든 누군가를 향한 감사와 사랑을 표현하는 방식, 사회와 소통하고자 하는 바람의 통로였던 것이다.

'아이리스'는 완주문화도시추진단이 공모한 문화공동체지원사업으로 뿌리 내린 단체다. 이 단체를 꾸리고 이끌어온 시설 담당자는 "정신장애인들에 대한 사회적 편견이 깊은 환경에서 마을과 주민들과 관계를 맺고 소통하는 일이 무엇보다 필요했다"며 "활동 과정이 쉽지는 않았지만 마을 주민들의 따듯한 배려가 장애인들에게 큰 위로가 되고 희망이 되었다"고 전했다.

전시장을 돌아 나오며 마주한 또 하나의 글이 있다.

'저는 이길순입니다. 마음이 착하고 악이 없습니다.' 그는 누구에게 이 말을 하고 싶었을까. 정신장애인들을 향한 사회적 편견과 우려가 깊어지고 있는 지금, 아이리스 회원들의 말 걸기가 주는 울림이 크다. 우리는 어떻게 답해야 할까. 김은정 선임기자

[그림 4-1] 전북일보(2019.04.26.)의 '아이리스' 관련 보도

- 기존 정책에 따르면 정신장애인은 문화적 소외계층으로 이야기되고 그래서 이들에게 사진예술을 향유(전시회 관람, 직접 촬영)하도록 하는 사업은 포용적 문화정책이라고 할 수 있음
  - 하지만 이 사례는 단순히 정신장애인의 사진예술 향유를 높이기 위한 것이 아니라, 궁극적으로 사진예술을 활용하여 정신장애인의 시선에서 사회(이웃집 아저씨, 아주머니, 거리 풍경 등)를 바라보고 비장애인과 공유함으로써 정신장애인이 배제나 분리되어야 할 존재가 아니라 사회에서 공존할 수 있는 존재라는 것을 보여주는 데 목적이 있음
  - 문화정책 내 포용(성) 확대(사진예술을 활용하여 정신장애인의 문화적 활동 제공)를 통하여 문화정책을 통한 사회의 포용성 확대를 실현한 사업임
  - 기존 문화정책에서는 정신장애인에게 사진을 가르치는 것에 그치는 경우가 많으나, 이 사업이 기존 사업과 다른 성과가 도출될 수 있었던 것은 사업을 진행한 기획자가 정신병원에 근무하면서 정신장애인과 함께 생활하는 간호사였기 때문임
- 결국 포용적 문화정책, 문화정책을 통한 포용성 확대는 사업을 구상하고 추진하는 기획자(매개자)의 역할이 무엇보다 중요함
  - 기획자가 이러한 사업을 구상하고 실천할 수 있도록 정책에서 포용적 측면을 목표로 하는 사업이 발굴되고 지원되어야 함

■ 참여와 배제, 포용의 맥락에서 지속 연구 (박신의)

- ❍ 영국에서는 노동당이 정권을 잡은 1997년 직후, 보수당 집권 이래 지속되어 온 경제난과 사회적 어려움을 극복하기 위한 방법으로 사회적 포용정책을 대대적으로 진행함
- ❍ 그 가운데 박물관의 접근성 문제를 사회적 참여와 배제, 포용의 맥락에서 거론하기 시작함
- ❍ 1999년 레스터대학교(University of Leicester) 박물관연구소(The Research Centre for Museums and Galleries, RCMG)의 연구로 박물관의 사회적 포용 지표를 개발함
- ❍ 이에 따라 사회적 포용에 대한 박물관의 범위, 박물관의 사회적 영향 조사, 배제 관련 지표 제시, 사회적 포용의 우수 사례와 원리 제시, 포용과 관련한 섹터의 고유한 기여 제시 등이 이루어짐
- ❍ 한국도 이처럼 포용의 맥락에서 다양한 연구의 지속이 필요함

나. 포용국가를 위한 문화정책 방향

■ 문화향유정책의 전환 (박신의)

- ❍ 문화 영역에서 사회적 배제를 빈곤의 개념으로 한정하였으나, 문화향유의 비관람 동기 및 요인 분석에서 단지 티켓 값만이 배제를 발생시키지는 않음
  - 향유정책 가운데 향유층 확대를 위해 시행한 박물관 등 문화예술시설에 대한 무료관람이나 통합문화이용권, '문화가 있는 날' 등을 보자면, 이는 '빈곤' 개념으로 접근한 것임
  - 하지만 결국 '왜 박물관에 가지 않는가?' '왜 오페라를 관람하지 않는가?' 등을 살펴보면 티켓 가격의 문제만은 아님
  - 오히려 '일하느라 시간이 없어서', '너무 어려워서', '나의 삶과 상관없는 것이어서' 등의 요인이 더 근본적이라고 볼 수 있음
- ❍ 문화적 박탈감을 단순히 경제적 문제로 바라보는 것이 아니라, 문화에 대한 기존 이념이나 주류 가치체계에 따른 배제로 이해할 때 해결점을 찾을 수 있음
  - 박물관과 극장, 오페라하우스, 콘서트홀 등의 시설이 기본적으로 관람에 대해 일정하게 배제 기능을 한다는 사실을 확인할 수 있으며,
  - 이 시설에는 배운 사람이나 경제적으로 여유로운 사람, 문화를 이해할 수 있는 사람들이 가는 곳이라는 선입견이 비관람 요인이라는 사실이고,
  - 이는 단순히 보조금을 지급해서 해결될 수 없다는 데 포용적 접근의 필요성이 제기되는 부분임

■ 예술인복지를 '빈곤'이 아니라 사회적 노동 개념으로 접근 (박신의)

❍ 우리나라의 예술인복지 역시 '빈곤' 개념으로 접근하는 수준에 머물러 있다는 분석이 가능함

- 일정하게 창작 준비라는 명목으로 지급되는 보조금은 실질적인 효과를 기대하기 어려운 수준이고, 결국은 예술가를 저소득층으로 분류하는 것으로 간주될 수 있기 때문임
- 그러나 시나리오 작가 최고은씨의 죽음을 빈곤의 문제로 접근하는 것이 아니라 사회적 관계 혹은 보호망으로부터의 배제로 이해할 수 있고,
- 그것의 원인을 예술창작활동 자체가 사회적 노동 개념이나 구조로 인식되지 않기 때문에 벌어진 일로 이해한다면 예술인 복지정책의 기조도 달라질 수 있음

❍ 즉, 예술인복지를 예술인이 감내해야 하는 물질적 결핍에 대한 대응의 문제가 아니라, 예술창작 활동과 예술인의 사회적 존재 자체에 대한 사회적 인식과 이해, 사회적 노동으로서의 창작 활동에 대한 사회적 인식과 합의를 목표로 해야 함

- 창작지원 체계에 대해서도 적용할 수 있는데, 궁극적으로 창작지원금의 문제에 매몰되지 않고,
- 예술의 사회적 가치를 높이고 이를 통해 예술의 존재가치를 높이도록 환경을 조성하는 데 주력하는 것임

■ '포용' 개념의 전면적 적용을 위한 통찰 필요 (박신의)

❍ 문화정책에서 '포용' 개념을 적용한다는 것은 기본적으로 배제의 현상이 어떻게 드러나는지를 밝히는 일에서 시작해야 하며, 동시에 '문화'라는 개념 자체에 대한 전면적 통찰이 요구되는 것임을 전제해야 할 것임

- 실제로 우리에게 가장 비인간적인 차별은 '문화적으로' 자행되는 것이기 때문에 성소수자에 대한 혐오나 장애인에 대한 차별, 우리 사회에 만연한 공감 능력 부족에 따른 이슈 등은 이미 문화적 차원의 문제가 되고 있음
- 그런 점에서 포용은 단순히 기존 질서와 가치체계를 고수한 채 관용이나 미덕을 베푸는 것이 아니라, 차이의 고유성을 인정하고 자기중심적 판단구조를 벗어나는 일이며, 그래서 가치체계와 사고의 패러다임을 완전히 뒤집는 일이어야 할 것임
- 그리고 이러한 인식론적 전환에 따라 문화정책에서의 모든 국면들, 즉 향유 및 창작지원정책, 문화다양성 및 법제도적 측면에서 전면적인 재해석이 이루어질 수 있으며, 이를 통해 포용은 우리 사회에서 더욱 정교해진 차별에 대한 실천적이고 정치적 대응이어야 한다는 인식이 필요한 것임

❍ 문화를 통한 차별과 불평등의 문제의식이 내포된 법률과 정책 기획

- 2014년 제정된 〈문화다양성 보호와 진흥에 관한 법률〉에서 제시한 정의를 보면 "문화다양성"이란 "집단과 사회의 문화가 집단과 사회 간 그리고 집단과 사회 내에 전하여지는 다양한 방식으로 표현되는 것을 말하며, 그 수단과 기법에 관계없이 인류의 문화유산이 표현, 진흥, 전달되는 데에 사용되는 방법의 다양성과 예술적 창작, 생산, 보급, 유통, 향유 방식 등에서의 다양성을 포함"하며, "문화적 표현"이란 "개인, 집단, 사회의 창의성에서 비롯된 표현으로서 문화적 정체성에서 유래하거나 문화적 정체성을 표현하는 상징적 의미, 예술적 영역 및 문화적 가치를 지니는 것을 말한다."에 그치고 있는데,
- 안타깝게도 문화를 통한 차별과 불평등의 문제의식이 내포되지 않고 지고한 가치로만 기술되어 있음
- 이런 관점에서 관련 법·제도를 다시 바라보는 것도 매우 중요한 사안이며, 〈문화기본법〉이나 〈지역문화진흥법〉, 〈문화예술교육지원법〉 등을 기본적으로 문화 그 자체가 배제 논리로 기능한다는 점을 고려하면서 모든 쟁점을 정리하면서 개선방안을 모색하는 것이 가능함
- 넓게는 〈차별금지법〉과 같은 포괄적 법안이 필요할 것이고, 관련한 다양한 평등 관련법도 논의의 대상이 될 수 있을 것으로 판단됨

❍ 장애예술, 성소수자, 문화다양성의 차원에서 포용적 관점

- '포용적 예술'(Inclusive arts)을 장애인 관련 예술 및 정책 전반을 지칭하는 용어로 사용하기 시작한 영국의 경우는 중요한 사례가 됨
- 포용적 예술은 2006년 신노동당(New Labour)이 교육을 위한 '창의적 파트너십 정책'(Creative Partnerships Policy)을 제안한 것을 계기로 사용되었으며, 문화 활동에서의 경제적 중요성과 '사회적 포용'(social inclusion) 의제에 기반을 둔 결과이기도 함
- 영국에서는 학교예술교육에서 사회적 포용을 옹호하고 모두를 위한 문화 향유를 강조하게 되었음
- 결과적으로 사회적 포용의 관점에서 장애인 예술을 접근함으로써 장애예술을 기존의 비장애예술에 준하는 예술이 아니라, 장애 자체에 대한 고유함과 특성을 또 다른 문화 영역으로 인정하는 문화다양성 원리와 결합을 하게 되면서 잉글랜드예술위원회(Arts Council England)가 중심이 되어 이론 연구 및 예술적 수월성을 갖는 예술가 및 단체를 발굴하고 있음
- 장애인 문화 향유를 위한 작품 감상 특별 프로그램 운영이나 '배리어 프리'(barrier-free) 역시 이에 준하는 사업임

❍ 문화다양성 구도에서의 실천지표 등 평가 필요

- 나아가 포용적 예술은 '문화다양성' 구도에서 더욱 빛을 발한다고 볼 수 있음
- 잉글랜드예술위원회는 다양성 실천이 영국 예술 발전의 원동력이라는 인식 아래 '모두를 위한 위대한 문화예술(Great arts and culture for everyone)'을 기관의 미션으로 설정함

- 이를 위해 '창의성은 다양한 삶을 경험한 사람으로부터 나온다'는 원칙 속에서 다양성과 평등을 정책의 핵심으로 강조하면서 장애예술을 그런 맥락에 재배치함
- 이는 장애예술은 비장애의 상대적 개념이 아니라, 그 자체로 고유한 언어이자 다른 삶이며, 따라서 이제까지의 비장애 중심의 미학과 다른 미학으로 해석되고 수용되어야 한다는 논리가 가능하고, 이로써 이제까지 보호집단으로서의 장애예술에 대한 인식을 넘어서게 되는 변화가 가능해짐
- 나아가 예술위원회는 다양성 실천지표를 적용한 평가를 하고 있는데,[38] 동시에 공기관 조직에서 인종 및 성적 성향, 장애 등에 따른 다양한 삶을 지닌 인력을 고용하도록 권고하고 있음

38) 예술 프로그램 다양성(Artistic programme), 다양한 예술가 및 단체의 역량 개발 및 강화 지원(Talent development), 다양한 범주의 예술가 참여(Addressing barriers to artistic involvement), 다양한 작품의 보급 위한 자원 관리와 자체 점검(Resourcing and monitoring), 평가와 지식 공유, 변화 증진(Self-evaluation), 평등과 다양성 증진을 위한 리더십(Sector leadership) 등

제2절 '혁신적' 문화정책

1. '혁신적' 문화정책 방향

혁신적 포용국가를 위한 혁신적적 문화정책은 여러 가지 측면—① (기존, 새로운) 문화정책 내 혁신(성)의 확대, ② 문화정책을 통한 사회의 혁신성 확대, ③ 기타(①, ②와 다른 측면)—에서 접근 가능하다고 논의됩니다. 현 시점에서 이 같은 정책 가운데 어떤 것에 역점을 두어야 한다고 생각하십니까? 그리고 중장기적으로는 어떤 것에 역점을 두어야 한다고 생각하십니까? [시점별(현재–중장기)로 역점을 두어야 할 정책은 같을 수도, 다를 수도 있습니다. 선생님의 의견을 자유롭게 말씀해 주십시오]

가. '문화정책 내 혁신성'과 '문화정책을 통한 혁신능력 확대'

■ 혁신을 장려하는 문화정책은 그 자체로 혁신적 가치를 담고 있어야 함 (한종호)

❍ 혁신은 기존의 것들이 갖고 있는 한계를 발견하고 이를 뛰어넘는 대안을 제시하는 것이기 때문에 혁신의 핵심 동력은 기술과 문화에 있다고 볼 수 있음

- 기술이 스스로의 관성으로 계속 선진화·도화 할 수도 있지만 이를 기술혁신이라 부르지는 않는 것처럼 새로운 기술이 사람들의 삶의 방식을 바꿔놓을 때 진정한 혁신이 이뤄진다고 할 수 있음
- 그런 점에서 과학기술의 진정한 혁신을 가능케 하는 것은 오히려 문화에 있다고 할 수 있으며, 개인의 삶과 사회의 변화를 정확히 이해하는 문화적 토대 위에서 과학기술의 혁신은 그 가치를 꽃피울 수 있음

❍ 기술은 도구적 측면이 강하지만 문화는 인지적 측면이 강하기 때문에 그 중요성에 있어서 결코 기술에 뒤지는 것이 아니며 오히려 기술혁신의 모태 역할을 한다고 볼 수 있음

❍ 혁신을 장려하는 문화정책은 그 자체로 혁신적 가치를 담고 있는 것이어야 하기 때문에 '문화정책 내 혁신성'과 '문화정책을 통한 혁신능력 확대'는 동전의 양면과도 같은 관계에 있다고 할 수 있을 것임

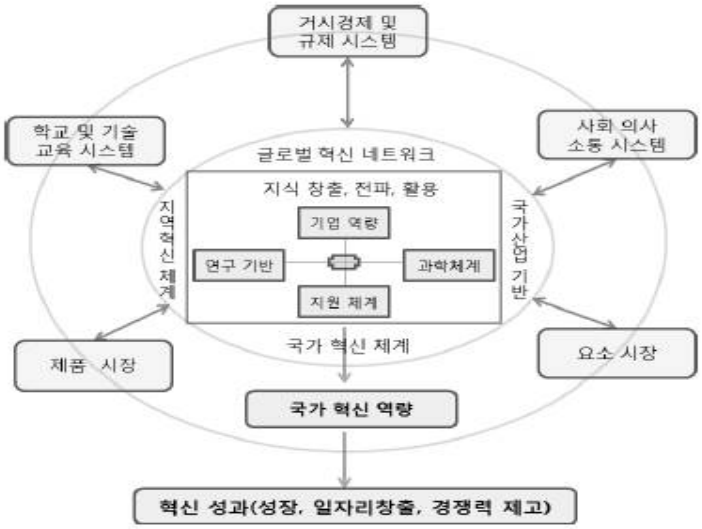
- 혁신성을 담보하고 있지 않은 문화정책이 다른 영역의 변화를 가져올 수는 없을 것이며, 문화적 기반이 갖춰지지 않은 사회에서 진정한 의미에서의 혁신적 사회 변화의 실험이 나오기는 어려울 것임

❍ 창의적 사회혁신을 위해서는 소프트파워 역량의 강화가 필요하며 소프트파워를 키우기 위해서는(=소프트파워 순위를 높이기 위해서는) '문화 분야의 혁신과 창의성 강화'와 동시에 '문화에 의한 다른 분야에서의 혁신과 창의성 강화'를 동시에 필요로 함

■ 문화정책의 혁신과 문화정책을 통한 혁신 모두 동일한 비중으로, 동일한 강도로 병행 (정종은)

❍ 혁신적 포용국가는 '혁신적 포용지역'들이 모여서 이루어지는 것이며, 이를 위한 국가 정책과 함께 지역별 세부 정책들이 하나의 그림으로 연결되고 구성되어야 함

- 참여정부에서 '국가혁신체계'를 중요한 정책 키워드로 삼았던 그 주체와 대상이 너무 커서 실질적인 정책을 실행하기가 어렵다는 차원에서 비판을 많이 받기도 했음
- 이에 새롭게 등정한 개념이 '지역혁신체계'였는데, 이 역시 층위가 너무 다양해서 일률적인 정책을 실행하기가 어렵다는 문제가 있었음
- 국가혁신체계의 구축은 국가적인 차원의 정책과 함께 지역의 기준을 분명히 하고 그 속성과 자원을 잘 파악한 상태에서 지역혁신체계의 구축을 통해 점진적으로 이루어나가야 한다는 주장이 힘을 받았음



[그림 4-2] 국가 혁신 체계와 지역 혁신 체계

자료: OECD, *Managing National Innovation Systems* (OECD, 1999)

❍ 혁신에 초점을 맞추자면, 혁신 친화형 문화정책(문화의)과 함께 문화친화형 혁신정책(문화를 통한)이 동시에 필요함

■ 문화정책에서는 혁신의 목표가 무엇인가에 대한 사회적 합의가 중요 (전성환)

❍ 문화지표의 설정과 목표, 지표자체가 혁신이 될 수 있음

- 어느 스타트업 전문컨설턴트가 '왜 미국의 창고(Garage)에서는 스타트업이 탄생하고, 한국의 카페(Cafe)에서는 스타트업이 탄생하지 않을까요?'라고 얘기했을 때, '창고'는 혁신이고'카페'는 혁신이 안 된 것은 아닐까 함
- 이는 공간의 용도가 분명 다르기 때문일 것이고, 또한 '대화'는 둘 다 있는데 '움직임'이 있고 없고의 차이가 아닐까?
- 어느 국가의 행복지표에서 사회적 유대, 고립성을 묻는 질문에 '내가 필요할 때(어려울 때) 의지할 수 있는 친구, 지인이 있는가'란 항목이 있음

❍ 문화지표에서 '외롭고 심심할 때 1만원으로 하루를 보낼 수 있는 문화공간이 있는가?'이런 지표를 만들 수 있는 혁신적인 아이디어가 필요함

❍ '문화정책을 통한 사회의 혁신능력이 확대'된다면 이를 '혁신적 문화정책'이라고 할 수 있다고 생각함

■ 기술의 변화에 따라 문화적 가치가 산업의 혁신성을 높이는 촉매로 작용하면서 창의 인력 확보와 산업영역과 연계가 중요 (이병민)

❍ 문화예술의 창의성을 산업영역으로 확대 및 적용(산업의 문화화)하거나 문화예술분야의 산업을 육성(예술의 산업화)하기 위해서 양쪽에 모두 신경을 써야 하는 것처럼, 문화정책 내의 혁신성의 확대와 문화정책을 통한 사회의 혁신능력은 연결되어 있어, 같이 가야 하는 분야임

- 자생적인 혁신성의 증대와 연계 · 융합 등의 초점이 주어진다면, 국가발전의 전체적인 차원에서 문화의 범주가 넓어지는 작금의 시대에는 후자에 좀 더 비중을 두는 것이 바람직해 보임
- 이는 기존의 사회적 영역에 문화적 예술성, 스토리텔링이나 즐거움, 동기유발, 재미 등이 강조되면서, 다양한 산업 부문(비즈니스, 교육, 금융, 헬스케어 등)의 혁신성을 제고하며, 효과성을 극대화할 수 있기 때문임
- 이를 통해 새로운 문화적 가치의 투입을 통한 경로 업그레이드가 나타나는 경우, 시스템의 구조적인 변화와 차별화 요소는 상대적으로 크지 않지만, 다양한 혁신 잠재력의 요소들이 커지면서 전체적인 부가가치의 향상과 틈새의 발견 가능성이 커지게 됨

❍ 여러 플랫폼에 최적화된 콘텐츠의 감상, 독특한 취향의 이해, 소비자의 욕구와 이용 패턴을 포함하는 멀티채널 접근에 기반을 둔 수익모델의 설정 등의 사업화 전략 구상에서 창의성과

문화적 역량이 중요하게 작용할 것임

- 예를 들어 콘텐츠산업의 경우, 유·무선 인터넷 및 모바일 기술의 급격한 발전, 다매체·다채널·다기능·고기능의 멀티미디어 문화의 도래는 기존의 콘텐츠가 유비쿼터스 환경에 최적화된 콘텐츠로 확대되고, 새로운 스마트 콘텐츠 비즈니스 모델도 창출될 것이라는 점을 시사 함
- 이것은 혁신성, 문화정책을 통한 사회의 혁신능력 확대와 관련이 있으며, 관련된 정책 지원이 복합적으로 나타나고, '산업'정책이 아닌 '문화'정책으로서의 방향성이 지속가능한 발전이라는 큰 틀에서 강조될 수 있기 때문임
- 혁신 주체의 역량을 강화하기 위해 연구개발, 산학협력 및 재교육 관련 정책이 필요함
- 특히 문화예술의 창의성을 결합하고 산업 영역에 적용할 수 있도록 융합적 학습과 경험이 이루어져야 함
- 콘텐츠의 부가가치는 창의력과 인문학적 사고에서 기초하기 때문임

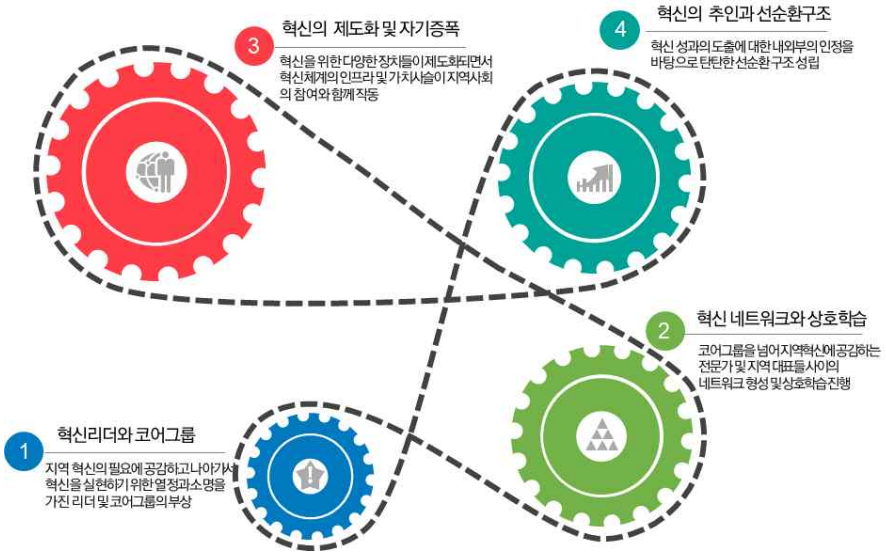
❍ 인문학적 감성과 문화원형, 아이디어 등 창작 행위를 촉진할 수 있는 문화 발전 지원정책이 필수적임

나. 문화정책의 혁신성 확보 위한 정책 영역

■ 기존 영역을 새로운 관점에서 재편하는 지역 혁신체계 구성 (정종은)

❍ 지역혁신체계라는 관점에서 본다면 문화정책이 향후 가장 역점을 두어야 하는 것은 어쩌면 기존 영역을 전혀 새로운 관점에서 재편하는 것임

- 혁신성은 정부 정책 영역 중에서 신기술이 많이 활용되는 분야인 콘텐츠산업에 초점을 맞춘 논의들이 많고, 특히 실감형 콘텐츠 분야는 4차 산업혁명 관련 기술이 적용될 여지도 많고, 새로운 시장 창출 차원에서 기회가 많음
- 지역혁신체계에 대한 연구(정종은 외, 2018)에서 제시한 여러 사례를 분석한 결과는 지역의 혁신체계가 일련의 과정을 통해서 상당한 시간에 걸쳐 구성되는 것이며, 기술의 혁신성 못지않게 중요하다는 것을 강조하고 있음



[그림 4-3] 국가 혁신 체계와 지역 혁신 체계

자료: 정종은 외, 「지역혁신 생태계 조성을 위한 지역문화정책 연구」, (국가균형발전위원회, 2018)

❍ 문화(as sector) 내에서 혁신체계를 구축하는 것이 혁신친화형 문화정책 구성의 핵심이라고 한다면, 지역의 보다 넓은 의미의 혁신체계에 문화(as style)가 깊이 개입하고 영향을 미치도록 하는 것이 문화친화형 혁신정책 구성의 핵심임

- 하지만 기존의 문화 개념과 기존의 문화정책 개념으로는 이러한 두 가지 역할을 동시에 해내기 어렵기 때문에 기존의 문화정책을 확장하고, 새로운 범주 내에서 기존 정책과 사업들을 재구성해야 할 필요가 있음

■ 창의문화교육의 강화와 관련 영역과의 연계 강화 (한종호)

❍ 문화는 경험재라고 하는 것과 마찬가지로 유·초등교육 과정과 사회교육 과정에서 광범위하게 문화다양성 교육과 문화체험을 할 수 있는 창의문화교육이 필수적임

- 이를 위한 전문가 양성과 거점별 문화공간SOC사업이 중요함
- 이것은 일종의 지역의 문화아지트 전략임

❍ 콘텐츠산업의 혁신은 IT 기술발전에 의존하고 있는 것에서 탈피해야함

- 한국은 영국의 창조산업의 핵심인 디자인·공예는 산업자원부, 도시재생·건축영역은 국토교통부, 방송·미디어는 방송통신위원회, IT 및 AI·AR·VR 등의 신기술은 과학기술부와 중소기업벤처부 등

으로 나뉘어있어 부처별 연계부족이 정말 심각한 상황임

- 혁신성장의 중요한 신산업경쟁력을 갖추기 위해 콘텐츠산업의 혁신성은 필요하지만 게임과 K-POP 등에 치우친 편중은 피하고 타 부처와의 융합이 관건임

2. 문화정책의 혁신성 확보와 문화예술생태계

혁신적 문화정책, 문화정책의 혁신성 확보를 위한 정책사업의 문화예술생태계 구성원이 담당해야 할 역할이 무엇이라고 생각하십니까? [중앙정부, 지자체, 시민사회, 예술인, 예술단체 및 기관, 문화산업계, 일반 시민의 역할을 중심으로 말씀해 주십시오]

가. 문화예술생태계 구축을 위한 구성원의 역할

■ 주체간 전략적 협력구조 형성을 통한 지역문화예술생태계 선순환 발전 구조 구축 (이병민)

❍ 지역사회는 지역 내 행정, 경제, 교육, 사회 주체 간 생태계 차원의 전략적 협력구조를 형성하여 지역문화예술생태계와 관련된 사회의 선순환 발전구조를 구축하려는 시도가 필요함

❍ 지역 예술인, 예술단체 및 기관뿐 아니라, 콘텐츠기업, 프로슈머, 전문가(기획, 창작)–제작(중소기업)–유통(지역 외 대기업)–소비–지원(공공) 등 다양한 가치사슬별 협력 체계 및 리쿠르팅(recruiting)을 통한 협력프로젝트가 가능하고, 지역 문화공동체를 활성화하여 콘텐츠 휴먼 인프라를 구축하는 정책적 노력이 필요함

❍ 부처 간 연계도 필요한데 지역사업을 예로 들자면, 지역 전통문화와 음악, 미술 등 문화예술뿐 아니라, 콘텐츠를 수집 · 발굴 · 가공 · 향유하는 지역 문화공동체에 코디네이터와 관련 인력을 지원하는 정책 같은 경우가 해당될 수 있음

- 이를 위해서는 문화체육관광부의 〈지역문화진흥법〉을 토대로 도시·마을재생 및 생활문화공동체 사업뿐 아니라, 농림축산식품부의 농촌 중심지활성화 사업 등을 연계하여 지역의 환경개선 및 문화 활성화를 위한 노력이 더해져 시너지를 창출해야 함
- 거버넌스 측면에서는 지역산업진흥원, 지자체 문화재단, 문화원, 지역 테크노파크 등 문화 · 예술 콘텐츠 관련 단체, 기업 등의 협력 및 연계 활동을 지원하고 지역의 문화적 삶을 확대할 수 있는 방안이 요구될 수 있음

■ 주체간 적절한 균형이 유지될 수 있는 시장 모니터링 진행 (한종호)

❍ 정책적 목표와 이를 실현할 수 있는 수단을 가진 주체라는 점에서 문화정책의 1차적 당사자는 당연히 정부와 지자체라고 할 수 있음

- 좋은 정책을 수립하고 예산을 확보하여 집행하고 이를 모니터링 해서 더 좋은 정책으로 환류될 수 있도록 하는 역할을 담당해야 함
- 다만 정부의 역할이 과도하게 확장될 경우 민간의 혁신성과 자율성을 위축시킬 위험이 있기 때문에 적절한 균형이 필요함

❍ 특히 정부와 문화산업계의 관계에서 정부의 예산 지원은 적절한 균형이 유지되도록 항상 철저한 시장 모니터링이 필요함

- 민간의 혁신활동을 장려하고 촉진할 수 있지만 반대로 시장 경쟁에서 비교우위를 얻기 위한 민간의 혁신 활동을 왜곡하거나 혁신의 노력을 위축시킬 수도 있기 때문에

❍ 정부–지자체와 시민사회의 관계에서는 '중간지원조직'의 적절한 역할이 필요함

- 정부의 하향식(top–down) 정책과 민간의 상향식(bottom–up) 혁신 노력이 만나는 접점에서 중간지원조직은 정부와 시민사회가 소통하고 입장차를 조정하며, 이를 통해 정부의 정책목표가 구현될 수 있도록 예산을 집행하고 사업을 수행하는 역할을 담당함
- 중간지원조직은 정부의 예산회계 제도와 행정 절차를 잘 이해하고 준수하면서 동시에 민간의 활력과 창의성이 위축되거나 손상되지 않도록 균형을 잡아줄 수 있어야 함
- 이 같은 역할을 관변단체나 외주업체에 맡겨버리는 경우가 많은데 이는 정부–지자체 예산의 효율적 집행 역량의 축적을 가로막고 정책 목표의 원만한 달성을 위태롭게 할 수 있음

❍ 밀레니얼 세대 청년들의 취향과 관심이 지역에 내재된 가치들과 결합해 창의적인 형태로 꽃을 피우고 있도록 정책적 관심 필요

- 국정과제 67번이 '지역과 일상에서 문화를 누리는 생활문화 시대'를 만들자는 것이었고, 2018년 9월에 발표된 '포용국가 비전과 전략'에서는 '수동적 소비 위주의 문화정책'을 '능동적 참여를 위한 문화정책'으로 전환할 것임이 천명되었음.
- 이는 지역에서, 그리고 일상에서 새롭게 싹트고 있는 생활문화의 트렌드를 적절히 반영한 것이라 생각됨
- 특히 최근 지역을 무대로 성장하고 있는 생활문화형 창업 활동들은 하향식으로 뿌려지는 게 아니라 밀레니얼 세대 청년들의 취향과 관심이 지역에 내재된 가치들과 결합해 창의적인 형태로 꽃을 피우고 있음
- 이런 정책이 천명되는 것만으로도 문화정책이 포용을 향해 갈 것이라는 기대를 갖게 하지만 정부

나 지자체는 여전히 지역의 생활문화 기반 활동들에 대해서는 큰 비중을 두지 않고 있어 좀 더 많은 관심이 필요함

■ 주체 간 상호학습이 가능한 혁신네트워크 구축 (정종은)

❍ 공공영역에서 지자체가 감당할 일은 점점 더 늘어날 것이며, 중앙정부는 지자체를 격려하고 가이드하는 차원에서 역할이 더 커질 것임

- 보다 중요한 것은 하향식이나 상향식 방식이 아니라 미들-업다운 방식에서 혁신리더와 코어그룹의 역할임
- 지역혁신체계의 단계적 구성 과정에서 혁신리더와 코어그룹의 존재보다는 그들이 중심이 되어 지역 사회에 혁신네트워크가 구축되는지, 그리고 그 네트워크에서 상호학습이 이루어지는지가 훨씬 더 중요함
- 그러한 관점에서 보면, 지역의 혁신리더와 코어그룹들이 새로운 학습 방향과 방법을 습득하고 실천하는 것이 관건임

❍ 지역 문화예술생태계의 구성원들이 이러한 역량을 균형 있게 갖출 수 있도록 어떻게 학습 기회와 체계를 마련할 수 있을 것인지 구체적이고 실질적으로 검토해야함

나. 문화정책환경 검토

■ 과정 중심의 질적 혁신을 강조하는 문화기반 혁신 (이병민)

❍ 4차 산업혁명이 많이 회자되면서 새로운 경제활동의 사례로서, 사회적 경제의 의미가 도드라지면서, 문화 기반 혁신의 의미를 논하는 계기가 마련됨

- 현재와 미래의 잇는 거점으로서의 역할'을 강조하는 이러한 논의는 혁신의 거점으로서 문화를 언급하며, 상향식 발전을 추동한다는 점에서도 중요하다고 판단됨
- 4차 산업혁명이 등장하고, '디지털'이라는 화두가 문화의 핵심적인 키워드로 등장한 작금의 현상에서는 새로운 포스트 모던사회의 사회적 특성을 '지속적으로' 규정짓는다는 측면에서 이전 논의와는 차이가 있다고 할 수 있음
- 이는 지속가능한 경제성장과 발전의 측면에서 보자면, 모더니티와 일상성이 '공감'이라는 특성을 기반으로 지속가능한 사회와 경제발전의 원동력이 되며, 앞으로의 미래사회의 주요한 특질이 될 수 있다는 측면에서 문화적인 시각을 요구하고 있음

❍ 보통 혁신은 결과물로서의 혁신뿐 아니라 과정(process)으로서의 혁신도 중요하게 생각하는

데, 문화 기반 혁신의 경우는 질적인 혁신을 강조하기 때문에 후자가 더 중요함

- 관련 용어 정의가 천차만별로 다르게 나타나면서, 문화혁신, 경제혁신, 산업혁신, 혁신정책 등 혼동을 불러일으킴
- 많은 사람들의 인식에는 '투자활력', '경제활성화', '소비·수출활화' 등 양적인 성장에 집중되어 있음
- 이에 개념과 담론, 정의 및 범위에 따라 스펙트럼이 달라질 수 있음을 유념하고 논의를 더해가야 함

❍ 문화를 기반으로 한 혁신을 이야기할 때는 소비뿐만 아니라 사회가 보유하고 있는 환경(milieu)의 물질적·비물질적 표현의 생산에 기반하며, 함께 공유하거나 함께 창조하는 즐거움이 중요함

- Douglas(2016)는 다양한 공동체가 참여하는 장소성 기반 사회적 활동의 궁극적인 목적은 창의적 환경(creative milieu)의 조성과 함께 유쾌함·즐거움(conviviality)을 공유하는데 있다고 강조하고 있음
- 이는 종래의 다른 경제활동과는 다른 새로운 의미의 혁신을 창출하는 단초가 됨
- 이를 통해 문화를 기반으로 하는 혁신의 사고는 우리가 살고, 생산하고, 나누는 곳이 어디이며, 누구인지 의미를 부여하며, 문화를 토대로 정체성을 만들어가는 과정이라고 여김

■ 기술혁신이 초래할 변화를 비판적으로 인식하고, 한계를 보완하는 문화정책 (한종호)

❍ 혁신적 문화정책은 기술혁신과 사회혁신을 가능케 하는 필요충분조건이라고 할 수 있음

- 문화가 기존 사회구조의 후행적 산물에 그치는 것이 아니라 기존의 사회를 뛰어넘고 새로운 사회의 단초를 암시하는 선행적 측면을 함께 갖고 있기 때문임
- 기술혁신이 초래할 변화를 비판적으로 인식하면서 그 한계를 보완하면서 지속가능한 사회발전 방향을 제시하는 일 또한 혁신적 문화정책의 역할이라 할 수 있음

❍ 혁신을 위한 문화정책 측면에서 주목할 만한 것은 90년대 말 영국에서 본격화된 창조경제(creative economy) 모델을 예로 들 수 있음

- 서구의 학자들은 자본주의 세계체제의 경향적 이윤율 저하 문제를 해결해줄 수 있는 새로운 생산요소로서 인간의 창의성(creativity)에 주목했으며 게임 영상 등의 문화 콘텐츠 영역에서 시작해 소프트웨어와 ICT 영역 전반으로 그 대상을 확대하였음
- 이와 같이 적극적이고 공격적인 문화정책 차원의 투자는 21세기 기술혁신 경쟁에서 서구의 주도성을 유지할 수 있게 해 준 핵심적인 동력이 되어주었음

3. 혁신적 포용국가를 위한 문화정책 과제

혁신적 포용국가를 위한 문화정책의 성공적 추진을 위해 반드시 검토해보아야 할 (국내외) 문화정책사업 사례는 어떤 것이 있다고 생각하십니까?

가. 혁신성 제고를 위한 기존 문화정책 사례 검토

■ 지역주민과의 협업을 촉진하는 영국 청년프로젝트 사례 (정종은)

❍ 그랜비 워크숍과 주택 리모델링을 추진한 어셈블(20대~30대 청년 화가, 건축가, 기획자 등 18명으로 이루어진 영국의 젊은 예술가 그룹)

- 직접 지역 주민들을 채용하고, 교육시켜 주택에 사용할 물건을 제작하였으며, 제작된 물건은 그랜비 개발 사업에 사용하고 일부는 일반 대중에게 판매함
- 이 프로젝트에 있어 어셈블의 두 가지 목표는 ① 새로운 고용기회를 만드는 것, ② 이 지역을 변화시킨 공동의 창의 활동을 지속적으로 지원하는 문화를 만드는 것임

❍ 현지에서 12명을 채용하여 팀을 구성하고, 이후 주택 프로젝트에 사용할 다양한 제품을 개발하는 집중 개발 시간을 보냄

- 단순한 재료와 구조를 사용하면서 주민들에게 단지 고용의 기회만 제공하는 것이 아니라, 만드는 과정에서 학습이 이루어지도록 하였음
- 그 과정에서 주변 환경과 새로운 관계가 형성되어 지역에 대한 주인의식이 더욱 고취됨

❍ 이 작업의 목표는 다양성으로, 모든 작업이 창조적이며 교육적인 도구가 되도록 노력함

- 워크숍의 모든 제품들이 다 다르며 만드는 일 자체를 즐거운 사회활동처럼 진행하였음

❍ 공간에 대한 재해석을 통한 새로운 기능과 역할 부여

- 1930년대에 농경지였던 이곳은 가든 빌리지(Garden Village)라는 마을로 조성되고 런던의 슬럼가 지역 주민들이 이곳으로 이주하였음
- 임대주택만으로 꽉 들어차게 되면서 다른 런던 지역으로부터 고립되고 세월이 흐르면서 많은 사회 문제가 발생했던 곳임
- 지역 주민들과 함께 광장으로 만들어 지역사회 행사, 여가 활동 및 놀이 등의 용도로 다양하게 활용할 수 있게 하는 변화를 가져옴
- 어셈블의 최초 프로젝트인 주유소 영화관으로서, 차량 사용이 줄고 연비 좋은 차가 늘어나면서

주유소들이 계속해서 사라지고 있는데, 어셈블은 여기에서 기회를 봄

- 그들은 클러큰웰(Clerkenwell)가에서 주유소를 발견, 2010년 여름 주유소를 영화관으로 탈바꿈시킨 사례(시네롤리움, Cineroleum)임
- 이 시네롤리움은 과거의 고전 영화 상영관에 대한 향수를 담아 재탄생되었으며, 저렴한 산업용, 재활용 또는 기부된 자재들을 사용하여 만들어짐

유럽 스마트 전문화 전략: 문화적인 지역적 맥락과 잠재력에 대한 다양성 인정 (이병민)

❍ 유럽의 스마트 전문화 전략(Smart specialization strategy; S3)은 초국적 광역기반 혁신 정책이면서 장소맞춤형 전략을 개발하기 위한 가이드라인 정책 플랫폼으로 제시된 사례를 참고할 수 있음(Gillitsch and Asheim, 2018)

- 스마트 전문화 전략은 산업구조를 지식기반형으로 변화하고, 특정 산업부문이 아니라 콘텐츠나 지식 투자를 통해 새로운 영역을 탐색(exploration) 및 활용(exploitation)하는 데 주안점을 둠
- 유사한 산업이 발달한 지역일지라도 지역산업의 발달경로는 상이할 수 있고, 산업기반이 미약한 주변부 지역에서도 지식기반의 결합을 통해 대안적인 발전 경로를 탐색할 수 있다는 점에서 매우 문화적이라고 할 수 있음

❍ 문화기반 혁신전략을 예로 들자면, 지역 콘텐츠산업 자체의 발전 경로 또는 문화와 예술 지식이 지역 내 기존 산업과 결합하는 양상은 지역별로 상이하게 나타날 수 있음

- 지역 문화의 다양성으로 인해 기업가정신이나 외부지역과의 연계 전략은 지역마다 차별적임
- 스마트 전문화 전략은 지역의 산업혁신정책을 수립하기에 앞서 산업의 발달경로와 문화기반 지역적 맥락(regional context)과 잠재력이 다양하다는 점을 고려하여 전략의 우선순위를 설정하고 자원의 효율적인 배분을 추구한다는 점에서 의미가 있음

서울과 타지역간의 상생협력사업을 통한 지역문화생태계 구축 사례 (전정환)

❍ 2019년 서울시와 경상북도의 '도시청년 지역상생 고용사업' 협약에 따라 43명의 청년이 경북도내 19개 업체에서 일을 하면 월 220만원의 급여(서울 110만, 해당 군 110만 지원)를 지원하는 사업을 시작함

- 행정안전부에서도 지방소멸, 저출생, 고령화의 지방위기를 극복하기 위한 서울시의 취지에 동의해서 내년부터 서울 50%, 행안부 40%, 해당군 10% 지원하는 계획을 세움

❍ 일본에서는 지방소멸에 대응하기 위해 '프리랜서 100프로젝트' 등 문화예술가, 디자이너 같이 시간과 장소에 매이지 않는 프리랜서 직업인들을 지역에 유치하고, 배타적으로 수의계약 등으

로 지원하는 정책도 추진함

- 1930년대 미국대공황 때 뉴딜정책의 하나인 청년(17세~28세) 실업자를 위한 건조지역 2억 그루 나무심기, 공공공원조성, 보건과 레크리에이션 분야 등 특별 일자리프로그램인 CCC (Civilian Conservation Corps)를 참조할 수 있음
- 화가, 조각가, 음악가, 배우, 작가, 사진가 등에게 일자리를 제공하는 프로젝트를 종합한 WPA(Works Progress Administration)과 맥락이 비슷함
  - 프로그램은 당시 5백만 달러가 소요되었는데 예산의 90%가 작가 급여로 지급되었고, 제작된 작품은 1966년 가액평가에 따르면 약 4억 5천만 달러의 가치를 가졌고, 소도시 주민800만 명가량이 문화예술교육 혜택을 받았다고 보고되고 있음
- 문화공간(생활SOC사업과 연계)조성과 디자인·인테리어·벽화·작품설치 등의 공공미술사업과 공간활용 문화예술통합권을 이용한 향유와 교육기회확산 등을 통해 일자리창출과 지역문화생태계 조성에 기여할 수 있는 정책으로 참고해볼 수 있음

■ 지역을 기반으로 하는 생활문화 가치 구현과 실험적 비즈니즈 모델 지원 (한종호)

- 최근 들어 지역을 기반으로 활성화하고 있는 다양한 혁신적 창업의 움직임은 낙후하고 소외된 지역의 청년들에게 새로운 기회의 플랫폼이 되고 있다는 점에서 포용국가라는 정책적 목표 달성에 매우 유의미한 시도라고 할 수 있음
  - '로컬 크리에이터'라 불리고 있는 창의적 청년 창업자들은 밀레니얼 세대가 공유하고 있는 힙한 생활문화 가치를 구현하는 다양하고 실험적인 비즈니스 모델을 전국 각지에서 선보이고 있음
  - 이는 산업화 세대와는 확연히 구분되는 탈 물질주의와 개인주의적 속성을 기반으로 한 것임
- 수도권을 제외한 대부분의 지역에서는 젊은 층의 지역 이탈이 계속되고 있으며 이는 저출산–고령화 현상을 더욱 부채질 하는 원인이 되고 있음
  - 젊은 층이 선호하는 고급 문화 혹은 대중 문화 자산은 수도권에 집중되어 있고 지자체는 지역민들이 향유하고자 하는 문화자산을 충분히 공급하지 못하고 있으며 결과적으로 이는 문화정책적 배제–분리–고립으로 이어지고 있음
  - 「문화비전 2030」은 핵심 키워드인 '사람이 먼저'라는 관점에서 '사회 갈등 해소와 사회 통합의 문화정책'을 표방하고, 이를 위해 당연하게도 '다름과 차이를 인정하고 다양한 문화가치가 공존'하며, 특히 중앙(수도권)에만 집중되지 않고 지역의 문화적 고유성을 살린 분권형 문화정책을 천명함
  - 사실 이런 문제가 '(찾아가는) 문화의 날' 행사 몇 번 한다고 해결되는 것은 아니며 외부의 누군가 대신 해줄 수 있는 것도 아님

❍ 또한 기술혁신에 필요한 자원과 인프라가 집중되어 최적의 창업–투자 생태계를 형성하고 있는 수도권 중심으로 좋은 인재가 집중되면서 지방의 혁신 생태계는 더욱 더 황폐해지고 있으며 투자 지원 체계는 불모지나 다름이 없음

- 기술과 문화의 융합을 통한 혁신적 문화예술 사업 역시 수도권에 집중되고 있으며 지역 거주민들에게는 향유의 기회가 제한될 수 있음

❍ 장기적으로 지역 혁신의 주체가 될 '로컬 크리에이터'들의 활동을 지원하고 그들의 역량을 성장시켜주기 위한 정책적 노력이 절실하다고 할 수 있음

- 이들은 산업화 세대에 비해 경제적으로 열등한 지위에 있지만 문화적으로는 훨씬 진보적이고 미래지향적인 성향을 갖고 있으며 사회 전체적으로 새로운 소비문화를 주도하고 있음
- 이들이 공유하는 취향소비, 배달문화, 혼밥과 혼술, 반려동물 선호, 유기농과 핸드메이드 크래프트 지향 등등의 가치들은 미국 서부 중심의 힙스터 문화의 정신과도 대체로 일치하며 그 자체로 혁신적인 가치를 내포하는 것들임

나. 혁신적 포용국가를 위한 문화정책 방향

■ 전 부처가 사회변화에 따른 새로운 문화정체성을 정책에 반영할 수 있도록 하는 중앙정부의 역할 필요 (정종은)

❍ 4차 산업혁명에 대한 문화정책의 대응은 단순히 기술–일자리–교육 트라이앵글을 좇는 것에 그쳐서는 안 됨

- 문화(culture) vs 자연(nature)이라는 구도 속에서 태어난 문화정책은 계몽주의 시대를 거치면서 짐승과 구분되는 '교양인'을 길러내는 것을 목표로 삼아 발전해왔다고 할 수 있음
- 인공지능과 빅데이터라는 범용기술이 이끄는 4차 산업혁명은 스스로 정보를 수집하고 분석하고 판단하며 학습하는 '제2의 기계시대'를 열고 있으며, 극단적인 초연결사회의 초개인화된 시민–소비자(citizen–consumer)들은 짐승과 구별되는 교양인에 머무를 수 없을 것이라고 생각함
- 왜냐하면 컴퓨터와 인터넷, 그리고 모바일 혁명을 거치면서 '자신의 신체와 정신의 일부를 기계화한 사이보그'로 진화하고 있기 때문임

❍ 새로운 인류, 그들의 새로운 문화정체성을 고민하는 역할을 문화정책이 감당해야 하며, 모든 부처에게 문화부가 제공해야할 반성과 성찰의 주제라고도 생각할 수 있음

■ 합리적이고 전문적인 행정지원을 위한 혁신적 문화정책 체계 개선 (정종은)

❍ 지역과 공공과의 견고한 거버넌스 구축을 위한 행정체계 개선과 실패를 인정해주고 새롭게 도전할 수 있는 평가시스템 마련

- 문화영역뿐 아니라 사회적경제 영역의 활동가들을 만나면 겨우 공공과 거버넌스를 갖춘 정도이며, 담당공무원과의 효율적인 업무협업은 순환발령으로 어려움을 겪고 있음
- 예산 집행을 위한 준비와 절차로 인하여, 실제적 활동시간에의 제약을 개선해야 함
- 실제 여름을 제외하면 일한 시간은 몇 달 안 되기 때문에 성과가 예상되는 부분만 기획하고 일을 하게 되어 한마디로 문화영역에서 벤처정신은 없고, 실패하지 않는 사업들만 하면서 도전정신을 키울 수 있는 환경이 약함
- 사업의 기대효과(outcome)는 사라지고, 행정을 위한 행정(output)이 오랫동안 진행되고 있음

❍ 중장기 사업을 진행할 수 있는 여건마련과 사업 진행의 유연성을 지원하는 정책 설계

- 포괄보조사업으로 진행하면 적어도 3년 단위사업, 기획에 예산투입하기, 초기사업계획변경이 용이할 것임
- 큰 사업의 카테고리만 정하고 풀예산에서 공모방식이 아니라 기획과 컨설팅을 통한 사업제안을 평가하고 지원하는 방식 등을 고려할 수 있음

■ 지역 전반의 창의력을 높일 수 있는 문화정책 추진 필요 (이병민)

❍ 융합이라는 측면에서 보면, 문화콘텐츠의 활용에 따라 제조업, 관광 등 타 산업과의 융합, 해외시장 진출, 문화콘텐츠 이용과 소비의 국제적 협력 추진 등의 이슈가 중요하게 대두됨

❍ 정책적으로 기술과 주력산업의 융합을 위한 소위 콘텐츠 R&D 지원 확대 및 관련 체계와 법제 개선이 이루어질 것으로 판단되어, 이에 대한 다양한 차원에서 차별화된 전략의 수립이 요구됨

❍ 생활문화라는 측면에서 보면, 콘텐츠와 기존 산업을 결합하려는 노력과 함께, 의·식·주(소비재), 자국 문화, 라이프스타일, 브랜드 융합 등 전체적인 수요를 고려하는 정책도 동반되어야 함

- 특히 최근 문화정책에서 생활문화가 더욱 강조되면서, 문화의 경제적 효용성에 더하여, 지역주민의 삶의 질, 미감, 상징성, 브랜드와 신뢰 등이 콘텐츠 창출 전략으로 중요하게 고려된다고 할 수 있음
- 예를 들어, 지역유휴공간을 활용한 청년 문화예술인을 위한 예술창작 공간 제공은 창의적 설계(디자인, 공간), 문화적 생활 등 정책 분야에 문화적 관점을 접목하고, 생산과 산업 뿐 아니라 국민의 삶, 수요, 소비의 측면까지 고려한 과제라고 볼 수 있음

❍ 이를 고려하여 미래 인재의 확보를 위한 교육, 양질의 일자리 창출, 지역 사회의 향유 차원에서 전략이 수립되어야 함

- 우선 미래 인력 양성 차원에서 창의력, 비판적 사고, 소통, 협업 능력 등의 강화를 목표로 하는 교육체계 수립 및 실행에 중점을 두고 중장기적인 정책적 지원이 이루어져야 함
- 혁신성을 강조하는 콘텐츠산업의 경우를 고려한다면, 문화콘텐츠 관련 창업 및 기업 성장요건 조성 강화, 문화콘텐츠 중소벤처기업의 창업 · 성장선순환 사이클 구축을 위한 지원이 필요할 것임

❍ 지속가능한 지역의 문화정책 차원에서 지역사회 전반의 창의력을 높이는 평생교육 활성화 등에도 힘을 기울여야 함

- 지역 내 삶의 질을 염두에 둔 융합콘텐츠(문화예술+콘텐츠+미디어) 리터러시의 확대, 생애주기별 맞춤형 문화지원프로그램을 마련하고, 다양한 세대·계층별 체험콘텐츠 개발 지원 및 인력양성 사업에 주력하면 좋을 것임
- 시장에서 이와 같은 개발이 자발적으로 이루어질 수 있도록 환경을 조성하고, 창의적인 T자형 인력양성을 위한 재교육 및 산학협력 시스템을 더욱 공고히 구축해 나가며 지역 생활문화콘텐츠를 진흥하는 등의 노력이 요구된다고 할 수 있음

■ 생활문화 중심 문화콘텐츠 창작공간의 마련 등을 고려 (이병민)

❍ 문화콘텐츠창작공간이란 개인(창업자, 예술가, 기획자, 기술자 등)이나 단체(영리, 비영리, 교육기관, 연구기관 등)의 아이디어 구현, 실험 활동을 지원하기 위해 조성된 공간임

- 즉, 이 창작공간은 제공·지원·교육·컨설팅·네트워킹 등의 활동을 수행하는 공간을 의미함
- 기존의 정책적으로 추진되는 아이디어 창작공간은 대부분 전문가대상 아이디어 창작공간으로 볼 수 있고, 전문가 대상 아이디어 창작공간은 주로 창업지원을 목적으로 하는 창업지원센터(벤처인큐베이터), 창작자와 예술가들의 활동을 지원하는 예술가 레지던스, 창작지원센터 등의 형태로 추진되며 전문 창작자, 예비창업자, 소규모기업, 전문가들을 대상으로 운영되는 아이디어 창작공간임
- 반면의 생활문화중심 아이디어 창작공간은 불특정 다수 대상으로 취미, DIY 중심의 개인적 창작, 실험 활동을 지원하는 공간으로서 다양한 목적과 수요를 지닌 개인들이 학습하고 실험하고 창의적 상호작용하는 활동들을 지원하는 공간을 의미

❍ 방문 동기 측면에서 전문가창작공간은 주로 영리목적이나 전문적 목적 달성을 위한 활용을 목표로 하는 반면, 생활문화중심 문화콘텐츠창작공간은 수익창출과 함께, 개인의 호기심·자기개발·커뮤니티활동·취미 등 다양한 목적을 지니고 있어 공공의 정책적 의미를 극대화할 수 있음

❍ 이와 같은 정책의 추진이 문화적 포용성을 염두에 둔 형태로서 사회의 창의성을 확산하며, 공

동체의 다양한 연계를 통해 삶을 바꾸어나가는 단초가 될 수 있을 것임

■ 기술혁신이 주도의 문화정책 설계보다 기술의 변화를 슬기롭게 받아들일 수 있는 사회문화적 관점의 토론과 합의 필요 (한종호)

❍ 새로운 기술과 문화예술의 접목은 다양한 양상으로 나타나고 있으며, 문화예술의 창작과 소비의 전 과정에서 기술은 기존에 가능하지 않았던 새로운 경지를 열어주고 있음

- 문화예술은 기술의 진화를 자극하고 촉진하는 역할을 하고 있으며, 문화예술 콘텐츠는 디바이스–네트워크–플랫폼으로 이어지는 기술산업의 기반이 최종적인 소비자 혹은 생산자를 만나 그 가치를 꽃피우게 하는 결정적 역할을 수행하고 있음
- 이는 문화산업 자체의 성장을 촉진할 뿐 아니라 소비자들이 다양한 콘텐츠를 손쉽게 접하고 소비할 수 있는 환경을 조성해줄 수 있다는 점에서 산업적–문화정책적 가치가 매우 큼

❍ 따라서 기술과 문화예술의 접점에서 다양한 융합의 실험이 이뤄질 수 있도록 적극적으로 장려하고, 그 과정에서 나타난 새로운 가치를 구체화 하고 프로토타입이 만들어질 수 있도록 재정적·정책적 지원을 해줄 필요가 있음

❍ 기술혁신이 사회·경제·문화 모든 분야를 변화시키고 있는 것은 맞지만 어떤 기술이 필요하며, 기술이 어떻게 사용되도록 할 것이며, 우리 사회가 그 기술 및 산업을 어떻게 관리해 갈 것인가에 대해서는 사회문화적 관점에서의 토론과 합의가 필요함

- ‘혁신적 문화정책’이라는 개념을 ‘기술혁신이 주도하는 4차 산업혁명’ 위주로만 보는 것은 자칫 기술만능주의적 관점에 함몰될 수 있음
- 4차 산업혁명에서 경쟁에 뒤쳐지지 않기 위해 필요한 소프트파워(교육 과학 기술 문화 예술) 강화가 필요하지만 문화정책을 그에 복무하는 도구적 관점으로만 보는 것은 적절치 않음
- 왜냐하면 4차 산업혁명은 디지털 기술 혁신의 속성인 승자독식으로 그 과실이 소수에게 집중되며 초국경적 속성으로 인해 국가 정책의 적용대상에 들어오지 않음으로 인해 결과적으로 소수의 기술 엘리트에게 혜택이 집중되고 나머지 대다수는 분리와 소외의 영역에 머무르게 될 수 있기 때문임

■ 각 분야의 정책이 유기적 통합적으로 진행되어야 포용국가의 정책 목표도 달성이 가능 (한종호)

❍ 빈부격차·세대 갈등·보수진보의 대립·마이너리티에 대한 차별이 심화되고 있는 우리 사회에서 포용적 문화정책, 포용적 경제·산업정책, 포용적 사회정책의 중요성은 더 강조할 필요도 없을 정도임

❍ 포용의 정책적 대상은 매우 다양하겠지만, 혁신과 포용의 측면에서 가장 주목되는 정책의 흐름은 '로컬'이라는 키워드로 전개되는 일련의 정책들이라고 할 수 있음

- 중앙집중형 국토 전략 속에서 로컬은 자원의 수도권 집중, 젊은 층의 이탈과 급속한 고령화, 산업기반의 공동화 속에서 이중삼중의 고통을 겪고 있음
- 역대 정부에서 국토의 균형적 발전이라는 명목 아래 다양한 지역산업 정책을 펼쳐 왔지만 대부분 톱다운 방식의 이식형 산업 육성 정책의 한계를 뛰어넘지 못함
- 그 나마 일부 거점지역에 자리 잡은 자동차–철강–조선–석유화학 등 기간산업들의 경쟁력이 떨어지면서 해당 지역 경제의 기반이 송두리째 붕괴되고 있음
- 이런 문제들을 해결하기 위해 지난 정부에서는 지역 기반의 창업 생태계를 만들기 위해 창조경제 정책을 펼쳤음
- 문재인 정부에 와서는 혁신주도성장론으로 창조경제 정책을 발전적으로 이어가는 한편으로, 도시재생뉴딜정책을 통해 로컬 주요 도시의 원도심을 재생하는 사업을 적극적으로 펼치고 있으며, 또 행안부는 소셜벤처와 리빙랩 방식의 사회혁신을 장려하는 사업을 진행 중이며 중기벤처부는 로컬크리에이터가 주도하는 지역혁신 사업을 본격화하고 있음

❍ 우리 사회가 성장일변도의 산업화 시대의 가치체계에서 벗어나 개인주의와 탈물질주의 가치 중심의 새로운 흐름을 추구하고 있으며 이런 흐름이 밀레니얼 세대에 의해 주도되고 있다는 사실에 주목해야 함

- 70년대 미국 서부에서 자본주의의 물질만능주의에 대항해 형성된 히피문화를 기반으로 창의적 혁신운동이 일어났고 그 흐름이 실리콘밸리의 혁신창업 문화로 이어짐
- 이처럼 한국에서도 새로운 창의적 혁신문화가 싹트고 있는데 이는 혁신적 문화정책 산업정책의 방향정립에 좋은 시사점을 제공해 주고 있음

제5장

맺음말

제5장 맺음말

■ 현 정부 문화정책 방향: 「문화비전 2030: 사람이 있는 문화」(2018년 5월 발표, 12월 출간)

❍ 「문화비전 2030」의 의미는 두 가지로 볼 수 있음[39)]

❍ 첫째, 「창의한국」(2004) 이후 문화정책의 비전과 사업을 체계적으로 제시함

- 비전(사람이 있는 문화), 3대 가치(자율성, 다양성, 창의성)뿐 아니라 186개 추진과제를 제시
- 비전이 현 정부의 정책 지향성을 보여준다면, 3대 가치는 2013년 제정된 〈문화기본법〉의 기본이념과 일치함(새로움뿐 아니라 계승이란 측면을 지님)

❍ 둘째, 「문화비전 2030」을 만들어 가는 과정에 많은 사람들이 참여하여, 정책형성의 거버넌스를 구축함

■ '혁신적 포용국가'와 「문화비전 2030」은 개별적으로 작성됐지만 연관된 측면이 많음[40)]

❍ 혁신적 포용국가의 3대 비전(비전 1 사회통합 강화, 비전 2 사회적 지속가능성 확보, 비전 3 사회혁신 능력배양)과 9대 과제는 「문화비전 2030」의 3대 가치와 방향, 9대 의제 등과 연관성이 높음

❍ 「문화비전 2030」의 3대 가치인 자율성, 다양성, 창의성도 포용국가가 내세우는 사회통합과 사회의 혁신성, 사람과 생명의 존중, 다양성의 가치 확산 등의 비전과 많이 맥락이 닿아 있음

❍ 「문화비전 2030]이 9대 의제는 포용국가 비전과 공유할 점이 많음

- 문화가 국민들의 삶의 질을 높이는 데 필요한 권리를 높이고, 문화의 다양성이 존중되어 문화가 특정한 콘텐츠와 지역과 계층에 쏠리지 않도록 하는데 기여함
- 문화적 자원이 4차 산업혁명 시대에 새로운 창의적 성장 동력이 되어야 한다는 내용을 담고 있음

❍ 혁신적 포용국가에서 '개인의 자율성', '공동체의 다양성', '사회의 창의성'이 중요 개념인데, 이것 역시 「문화비전 2030」의 주요 방향으로 설정됨

---

39) 조현성, 「혁신적 포용국가와 문화정책」, 『문화관광 웹진』(2019년 6월)의 내용을 옮긴 것임

40) 이번 연구와 연계하여 2019년 5월 28일 진행한 행사, 즉 2019 포용적 문화국가 포럼에서 발표자로 참여한 이동연의 글을 옮긴 것임. 이동연, 「문화비전 2030」에서 바라본 혁신적 포용국가」, 『2019 포용적 문화국가 포럼』(2019), 34쪽

■ 문화비전과 혁신적 포용국가의 효과적 연계 방향[41)]

❍ 「문화비전 2030」의 실현과 혁신적 포용국가 과제의 문화정책 관점에서의 실현을 위해서는 다음과 같은 실천방향이 요구됨

❍ 첫째, 문화적 권리의 보편적 보장이 실현되어야 함

- 포용국가를 소득균형과 분배, 복지정책만으로 해결할 수 없음
- 포용국가에서 혁신성은 정치적, 경제적, 사회적 포용성을 넘어서 문화적 포용성을 통해서 실현되기에 문화자원의 창의적 확산은 매우 중요한 의제임
- 이를 위해 필요한 일이 문화권 권리의 보편적 실현임
- 모든 국민이 어떠한 차이와 관계없이 일상 안에서 다양한 문화적 권리를 행사하여 삶의 질이 높아지는 사회가 혁신적 포용국가의 기본 토대임

❍ 둘째, 문화예술과 문화콘텐츠 산업이 공정하고 다양하게 발전해야 함

- 문화예술계 및 문화콘텐츠 산업의 양극화, 불공정 관행이 지속되면 안정적 생태계 조성 및 유지가 어려움
- 문화예술계와 문화콘텐츠 시장이 공정하고 다양한 생태계가 혁신적 포용국가 비전 달성을 위해 필요함

❍ 셋째, 문화분권 실현으로 지역문화의 고유성과 지역(주민)의 삶의 질 제고

- 지역 격차를 해소하고 지역 고유의 문화자원을 활용하여 특색 있는 문화정체성 형성이 필요함
- 지역과 지역시민을 포용하되, 정치적 · 경제적 포용뿐 아니라 지역 시민들의 문화적 삶의 질이 높아질 수 있도록 문화정책을 적극적으로 설계해야 함

❍ 넷째, 문화자원이 사회혁신의 핵심 동력이 되어야 함

- 창의적이면서도 다양하고, 혁신적이면서도 공정한 국가의 미래 비전에는 문화예술의 창의성이 국가 성장의 중요한 동력이라는 인식을 공유해야 함
- 4차 산업혁명을 대비하는 사회의 혁신 동력에 문화예술의 창의적 역량강화가 혁심 의제임
- 문화적 도시재생, 기술혁신 형 R&D 산업, 미래의 라이프스타일을 위한 문화자원의 융합과 창의적 인력양성에 역점을 두어야 함

41) 이동연, 「문화비전 2030」에서 바라본 혁신적 포용국가」, 『2019 포용적 문화국가 포럼』(2019), 43~44쪽을 요약하여 옮김

2030을 넘어서 2045를 위한 문화정책 준비

- 현재, 혁신적 포용국가 담론은 2045, 즉 광복 100주년을 염두에 두고 정책사업을 개발하고 있음
- 문화정책은 「문화비전 2030」에서 제시된 방향에 따라 정책사업을 진행하되, 보다 긴 목에서 문화정책을 통한 포용과 혁신을 기획해야 함
- 2045를 기획하기 위해서는 다음과 같은 일이 전제되어야 함[42)]
  - 상향식·지방분권의 정책, 사람을 중시하는 정책, 공정과 상생의 문화, 젠더 평등의 문화정책 실현
  - 새로운 사회환경에 조응하고, 새로운 사회환경 조성을 위한 문화정책 실현(포용 영역에 남북한 협력 및 통합 포함, 4차 산업혁명 속에서 인문가치 가치 제고, 4차 산업혁명을 통해 문화 격차와 배제 해소
- 광복 100주년이 되는 해(2045년)에는 누구나(배제되는 사람이나 집단 없이) 일상에서 문화를 즐길 수 있는 사회가 되도록 문화정책이 다양한 기획과 시도를 도모해야 할 시점임
  - 이번 연구는 이를 위한 첫걸음으로 문화정책과 혁신적 포용국가의 방향에 대한 전문가 의견을 수렴한 것임
  - 추후 연구를 통해 구체적 사업방안을 제시할 수 있기를 기대함

42) 조현성, 「혁신적 포용국가와 문화정책」, 『문화관광 웹진』(2019년 6월)의 내용을 요약하여 옮긴 것임

참고문헌

김계환, 박상철, 『독일 인터스트리 4.0과 제조업의 변화』(산업연구원, 2017)

김규찬 외, 『문화산업 정책 패러다임 변화 연구』(한국문화관광연구원, 2017)

김규찬 외, 『문화산업 정책 20년 평가와 전망』(한국문화관광연구원, 2015)

김상균, 『현대사회와 사회정책』(서울대학교출판부, 1993)

김세움, 『기술진보에 따른 노동시장 변화와 대응』(한국노동연구원, 2015)

김세훈·조현성, 『문화복지 중기계획 연구』(한국문화관광연구원, 2008)

김태일, 『국가는 내돈을 어떻게』(웅진지식하우스, 2018)

_____, 『재정은 어떻게 내 삶을 바꾸는가』(코난북스, 2017)

대통력직속 정책기획위원회, <국민의 삶을 바꾸는 포용과 혁신의 사회정책>(대통령직속 정책기획위원회, 2018)

문순덕·조현성, 『제주지역의 문화복지 정책 실태와 발전 방안』(제주발전연구원, 2016)

문화체육관광부, 『문화를 통한 국민 행복 창출 방안』(문화체육관광부, 2013)

_____, 『예술정책 미래비전과 전략연구』(문화체육관광부, 2017)

_____, 『예향유정책 현황 및 개발방안』(한국문화관광연구원, 2018)

_____, 『문화비전 2030』(문화체육관광부, 2018)

_____, 『새예술정책』(문화체육관광부, 2018)

_____, 『문화향수실태조사』(문화체육관광부, 각년도)

안수란 외(2018), 『범부처 사회서비스 보장체계 구축방안 연구: 보장성 분석을 중심으로』(한국보건사회연구원)

상지대학교산학협력단, 『지역혁신 생태계 조성을 위한 지역문화정책 연구』(국가균형발전위원회, 2018)

성경륭, 「한국 복지국가 발전의 정치적 기제」, 김병섭 외 『우리 복지국가의 역사적 변화와 전망』(서울대학교출판문화원, 2016)

성경륭 외, 『새로운 대한민국의 구상 포용국가 모두를 위한 국가, 약자를 살리는 세상을 위하여』(2017, 21세기 북스)

안병영·정무권 외, 『복지국가와 사회복지정책』(다산출판사, 2018)

안수란 외, 『범부처 사회서비스 보장체계 구축방안 연구: 보장성 분석을 중심으로』(한국보건사회연구원, 2018)

여유진 외, 『한국형 복지모형 구축: 복지국가의 역사적·철학적 기반 연구』(한국보건사회연구원,

2018)
이동연, 「문화비전 2030」에서 바라본 혁신적 포용국가」『2019 포용적 문화국가 포럼』(문화체육관광부, 2019)
e-나라지표, 지니계수- http://www.index.go.kr/unify/idx-info.do?idxCd=4012(2019)
임은아, 「문화예술지원정책 변동 연구: 한국문화예술위원회 설립 및 운영을 중심으로」 서울대학교 행정대학원 석사학위 논문(서울대학교, 2009)
전병유·신진욱, 『다중격차, 한국 사회 불평등 구조』(페이퍼로드, 2016)
정갑영, 「우리나라 문화정책의 이념에 관한 연구」『문화정책논총』 제5집(1993)
정우애, 「아베의 성장 로드 맵 <Society 5.0>과 시사점」(IBK기업은행/IBK경제문제연구소, 2018)
조현성, 『남북한 문화정책 비교와 통일지향적 문화정책』(한국문화관광연구원, 2016)
_____, 「혁신적 포용국가와 문화정책」, 『문화관광 웹진』(2019년 6월)
최병호, 「우리나라 복지정책의 변천과 과제」『예산정책연구』 제13권 제1호(2014), 92쪽에서 재인용, 원자료는 정부별 정책자료, 법령정보, 『한국경제 60년사: 사회복지·보건』(한국경제 60년사 편찬위원회 2010), <박근혜 정부 국정과제 이행을 위한 재정지원 실천계획>(공약가계부 2013)이라고 함.
최해옥, 「일본 국가전략인 "미래투자전략 2017" 대응 정책과 시사점」『동향과 이슈』 2017. 6. 20. 제31호(과학기술정책연구원, 2017)
통계청, 『사회조사: 문화와 여가부문』(통계청, 각 연도)
한국행정연구원, 『역대정부의 국정기조 비교분석 연구』(한국행정연구원, 2012)

Barbier, J.-C., "Activation Policies: A Comparative Perspective," in Pascual, A. S.(ed.), *Are Activation Models Conversing in Europe: The European Employment Strategy for Young People* (ETUI, 2004a)
_____, "Systems of Social Protection in Europe: Two Contrasted Paths to Activation and Maybe a Third," Lind, J., *Labour and Employment Regulation in Europe* (Peter Lang, 2004b)
Baumol, W. "Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis." *American Economic Review* 57(3)(1967)
Bonoli, G., "Active Labor Market Policy in Changing economic context."in J. Clasen, and D. Clegg.(eds.), *Regulating the Risk of Unemployment: National Adaptation to Post-Industrial Labour Markets in Europe* (Oxford University Press. 2011)

Bosch, G., “Towards a New Standard Employment Relationship in Western Europe.” *British Journal of Industrial Relations* 42(4) (Blackwell Publishing, 2004)

Esping-Andersen, G., 1999. *Social Foundations of Postindustrial Economies* (Oxford University Press, 1999)

Esping-Andersen, G., *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (Polity Press, 1990)

European Union, *Europe 20/20: European strategy for smart, sustainable, and inclusive growth* (European Union, 2010)

Ferrera, M., “The Southern Model of Welfare in Social Europe,” *Journal of European Social Policy*, Vol. 6, No. 1, 17-37(1996)

Government office of Sweden, *Swedish Innovation Strategy* (Government office of Sweden, 2012)

IMF, Fostering Inclusive Growth, https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/2017/ 062617.pdf(2017)

OECD, *Framework for Policy Action on Inclusive Growth* (OECD, 2018)

OECD, *Report on the OECD framework for the Inclusive Growth* (OECD, 2014)

Therdore, N. & Peck, J., 2000. “Searching for Best Practice in Welfare to Work: The Means, the Method and the Message,” *Policy & Politics Vol* 29. No. 1(2000)

UNDP, *UNDP's Strategy for Inclusive Sustainable Growth* (UN, 2017)

Wren, A. & Iversen, T., “Equality, Employment and Budget Restraint: The Trilemma of the Service Economy,” *World Politics Vol.* 50 No. 4.(1998)

부록

1. 2019 혁신적 포용국가를 위한 문화정책 전문가 세미나 1차 속기록
2. 2019 혁신적 포용국가를 위한 문화정책 전문가 세미나 2차 속기록
3. 2019 혁신적 포용국가를 위한 문화정책 토론회 속기록

2019 혁신적 포용국가를 위한 문화정책 전문가 세미나

■ 개요

❍ 일 시 및 장소

- (1차) 8월 29일(목), (2차) 8월 30일(금)/ 14:00-16:30 / 서울스퀘어 3F 회의실

❍ (주최/주관) 문화체육관광부·한국문화관광연구원

❍ (참석) 문화체육관광부 정책담당자, 한국문화관광연구원 연구자 등 관련 분야 전문가가 참석하며, 사전초대방식으로 진행

❍ (시간계획안)

		2019.08.29.(목) 혁신 달성을 위한 문화정책	2019.08.30.(금) 포용성 제고를 위한 문화정책
14:00~14:10	10분	[소개 및 인사] · (사회)박영정(한국문화관광연구원 문화본부장)	
14:10~14:35	25분	[발표1] · 류승완(중앙대학교 교수)	[발표1] · 한준(연세대학교 교수)
14:35~15:00	25분	[발표2] · 심상민(성신여자대학교 교수)	[발표2] · 서우석(서울시립대학교 교수)
15:00~15:15	15분	· 휴 식 ·	
15:15~16:00	45분	[지정토론] 4인 · 김기봉(한국문화예술위원회 위원) · 박소현(서울과기대학교 교수) · 이병민(건국대학교 교수) · 최연구(한국과학창의재단 과학문화협력단장)	[지정토론] 3인 · 김창환(한국교육개발원 선임연구위원) · 정종은(상지대학교 교수) · 박신의(경희대학교 교수)
16:00~16:30	30분	[종합토론] · 참여자 전원	
16:30		[폐 회]	

※ 회의 일시, 장소, 대화자, 지문은 의뢰인의 확인을 필하였음.
※ 일부 사투리, 어순 정리는 속기사의 재량으로 기록하였으며 알아들을 수 없는 청취 불능 부분은 ' *** '으로 표시함.
※ 본 회의록은 의뢰 녹음파일과 상위 없이 기록됨.

2019 혁신적 포용국가를 위한 문화정책 전문가 세미나_1차

○ **(박영정)** 혁신적 포용국가는 문재인 정부에서 이미 계획 발표를 했고, 현재 2045년 미래 비전을 또 만들고 있다고 합니다. 포용국가라는 용어가 완전히 사회적으로 정착되었는지부터 논란이 될 수 있지만 이미 발표가 된 것이고, 또 혁신적이라는 단어가 용어에 함께 포함돼 있습니다. 그래서 이 혁신과 포용이라는 키워드, 두 개를 어떻게든 관통을 해 나가려고 하고 이것을 문화 분야에서 어떻게 받아들일지, 또한 이 혁신과 포용을 통해서 문화적으로 어떻게 발전시켜 갈지 얘기를 나누는 자리를 이틀에 걸쳐서 준비했습니다. 그래서 5월에 공개 세미나를 민속박물관에서 한 번 했고, 오늘은 이어서 전문가들만 모시고 다시 한 번 더 논의를 해보려고 합니다. 좀 더 자유롭고, 깊이 있는 얘기가 진행이 되었으면 합니다. 방식은 주제 발표 먼저 듣고 쉬었다가 그다음 토론을 하는 것으로 하겠습니다.

○ **(류승완)** 제가 이번 의뢰를 받았을 때는 혁신적 포용국가라는 주제가 너무 커서 제가 주문 사항을 잘 이해했는지 모르겠으나, 나름대로 정리한 것을 한번 말씀드리려고 합니다. 제목은 '혁신 달성을 위한 문화정책'이고 부제로 '문화융합과 혁신 달성의 정책적 방향성'에 대해서 얘기하도록 하겠습니다.

발표 내용은 4차 산업혁명에 대해 간단히 설명하고, 혁신을 얘기한 후, 그다음에 정부의 혁신적 포용국가와 「문화비전 2030」에 나와 있는 혁신에 관련된 내용들-창의성 등에 대해서 말씀드리고, 혁신과 창의성 증진을 위한 측면에서 4차 산업혁명을 소프트파워를 중심으로 해서 방향성을 언급하겠습니다. 마지막으로 문화 분야에서 혁신 달성을 위한 정책적 방향이 필요할 때, 어떤 식의 정책적인 기조를 가져가고, 어떤 식으로 진행하는 게 좋을까 하는 방향성에 대한 얘기를 하고 결언을 하도록 하겠습니다.

4차 산업혁명은 기술의 혁신으로부터 촉발을 해서 사회, 문화, 경제 모든 분야가 변혁되는 것이고 다보스포럼에서 얘기했던 '초연결과 초지능의 시대다', '사이버 공간과 물리적인 공간이 구분 없이 하나로 되는 초연결과 초지능의 시대다' 이런 얘기를 하고 있습니다.

많은 분들이 오해하시는데, 1차 산업혁명은 증기기관을 활용한 것이지, 증기기관을 발명하면서 촉발된 건 아니에요. 뒤에 부제를 좀 넣었는데 그 기술이 중심이 된 건 아니라는 말씀을 드리는 것이고요. 2차 산업혁명도 마찬가지로 고대부터 있었던 전기의 개념을 백열등이나 모터같이 실생활에 이용하는 방식으로 진행을 한 것이고, 그다음 2차 산업혁명에 나오는 헨리 포드의 대량생산도 마찬가지로 기술의 진보에 의해서 시작된 건 아닙니다. 3차도 반도체, 컴퓨

터들이 발전을 하면서 사회적인 니즈나 경제적인 니즈가 생겨서 혁명이라는 말이 들어가게 됐습니다.

4차 산업혁명은 아직 정의가 안 돼 있지만 아까 말씀드린 사이버피지컬시스템(가상물리시스템, CPS: Cyber Physical System)으로 가고, 혁명이라는 말을 붙이려면 속도가 빠르고, 범위가 넓고, 그것에 대한 파급효과가 상당히 커야 되는데, 이 부분은 아직 시작 안 한 것 같아요. 말만 지금 4차 산업혁명이라는 얘기를 하는 것 같고요. 3차 산업혁명이 육체노동의 자동화, 생산성 증대였으면, 4차 산업혁명은 '정신·지식 노동의 자유화'라는 거죠. 그래서 AI, 빅데이터 등으로 구분을 많이 하십니다. 그래서 '정신지식 노동의 자유화'는 과거 3번의 혁명하고는 상당히 다른 개념의 접근이고, 속도가 상당히 빨라지는 시기이기 때문에 그것을 지금 대비를 해야 된다고들 합니다. 외부에서는 4차 산업혁명이라는 말을 잘 안 쓰는 것 같습니다. 독일에서는 인더스트리 4.0이라는 말을 쓰는 경우가 있습니다. 그리고 최근에 나와 있는 기술은 빅데이터, 인공지능, IOT, 클라우드, 5G 등이라고 합니다.

그리고 4차 산업혁명이 문화예술 쪽에 어떤 영향을 주었는지 미술·공연·음악·기타 분야를 보면, 특히, 미술 분야에서 '넥스트 렘브란트[43]' 같은 걸 통해서 AI 기술이나 빅데이터가 들어가야겠지요. 그런 걸 가지고 했을 때 창작의 개념이 인간의 행위에 의한 결과물인 건지, 그에 대한 저작권은 어디에 있는지도 논의가 필요합니다. 공연도 로봇을 주제로 한 '마이 스퀘어 레디(My Square Lady)[44]' 등을 보면 인간이 아닌 것을 대상으로 하는 것들도 점차 나오고 있는 추세입니다. 그 다음에 음악에서도 보면 구글의 '마젠타(Magenta)[45]'라든가 로봇에 의한 연주 같은 것들이 시도되면서 이 분야는 어떻게 바뀔 건지에 대한, 작곡이나 창작이나 이런 연주에

43) 2016년 4월 마이크로소프트와 네덜란드의 델프트공대, 렘브란트미술관은 인공지능 '넥스트 렘브란트'를 공동 개발해, 생전의 렘브란트 화풍을 빼닮은 회화를 완성했다. 넥스트 렘브란트는 18개월 동안 렘브란트의 작품 346점을 분석하고 렘브란트 그림과 똑같은 느낌을 주는 회화를 입체(3D) 프린터를 이용해 재현하는 데 성공했다(https://www.nextrembrandt.com/). 모자를 쓰고 하얀 깃털 장식과 검은 옷을 입은 30~40대 백인 남자를 그리라고 명령했더니, 렘브란트가 직접 그린 것 같은 초상화를 완성했다. 구글의 딥드림이나 스마트폰 앱 프리즈마 등은 인상파 등 특정 화가의 작품을 학습시킨 뒤 사진을 입력하면 해당 화풍으로 바꿔주는 기능을 선보였다. 미국에서 지난 2월 인공지능이 그린 작품 전시회가 열렸는데 8천 달러(920만원)에 팔린 그림을 비롯해 1억 원 넘는 판매가 이뤄졌다……. '인공지능이 미술·음악 창작…창의성과 예술은 인간만의 영역?', 「한겨레」, http://www.hani.co.kr/arti/PRINT/770226.html, 2016.11.14.

44) 쿼츠, 씨넷, 마더보드 등 매체에 따르면 독일 베를린 소재 훔볼트대학이 개발한 인공 지능 휴머노이드 로봇 '미온(Myon)'이 코믹 오페라 '마이 스퀘어 레디(My Square Lady)'의 주연으로 발탁됐다. 이 오페라는 창작예술가 집단인 '고브 스쿼드(Gob Squad)'가 훔볼트대학 '뉴로로보틱스 연구소'와 공동 작업으로 제작한 것이다. 미온은 원래 로봇에 인공 지능 기술을 접목하기 위한 EU의 정책 지원 프로그램의 일환으로 개발된 것이다...'휴머노이드 로봇 '미온', 독일 오페라 무대 선다. 오는 7월 5일 '마이 스퀘어 레디'에 주연으로 발탁', 「로봇신문」, http://www.irobotnews.com/news/articleView.html?idxno=5201, 2015.07.01.

45) '구글 예술창작 인공지능 '마젠타' 공개 – 80초 피아노곡 발표', TheScienceTimes, 2016.06.02.

대해서도 개념이 다시 정립이 돼야 될 것 같다는 얘기가 나오고 있습니다. 마지막으로 나머지 기타 분야에서 시나리오 제작이나 영화 제작, 아니면 요리도 AI하고 로봇이 하게 되는데 이런 것들이 굉장히 빠른 속도로 가고 있기 때문에 앞으로의 5년을 상당히 예측하기 힘든 형태가 되어 버렸습니다. 그래서 이것은 어떻게 대비를 해야 될지 또 궁금하고요.

그런데 많은 분들이 기술적인 동인만 얘기를 합니다. 그래서 테크놀로지컬 드라이버를 많이 얘기하는데, 소위 말해 디지털, 물리학, 생물학 이런 걸 얘기하지만 사실 이것이 더 중요합니다. 사회경제적으로 이러한 혁명이나 혁신, 변화가 실제로 필요한 건지, 어떠한 요인에 의해서 그런 것들이 필요한 건지 하는 것들도 말입니다. 그래서 최근에 다보스포럼에서 업무 환경의 변화와 업무의 유연성에 대한 것, 직이나 업의 개념이 변화한 것을 볼 수가 있고요. 아까 지식 노동의 자유화에 대한 것을 살펴보았습니다.

그 다음에 선진국이 아닌 신흥시장에서 중산층이 증가하면서 그들의 니즈나 요구가 많아졌다는 것도 혁명적인 요소로 꼽을 수 있습니다. 그 다음에 많이 얘기됐던 기후 변화나 자원의 고갈 문제가 전 세계적인 문제가 되면서 이걸 해결하기 위해서 기술적인 툴을 활용하여 사회, 경제 전반에 관한 것들이 변화한다는 것이죠. 마지막에 민주주의하고 국가주의에 의한 지정학적 불안감, 이런 것들이 사회를 변화시키는 요인인데 이 변화의 요인에 기술적인 것들이 가미가 되면 혁명적으로 변화하지 않겠냐는 것이죠. 제 생각에는 기술보다 사회경제적인 동인들이 더 중요하다고 보입니다. 기술은 언제나 있었던 것이고 이 기술을 이용해서, 기술이 중심이 아닌데 자꾸 4차 산업혁명 하니까 기술을 자꾸 얘기하는데 기술은 부차적인 것으로 보고요. 앞으로 이런 사회경제적인 동인들이 상당히 중요할 것이라고 보입니다.

그래서 제가 찾아보니까 미래 사회는 어떻게 변화할 것이냐? 첫째, 기술이나 산업 구조가 변화할 것이라는 거죠. 최근에 공장이 해외로 나갔다가 다시 돌아오는 리쇼어링(Reshoring)이나 스마트 팩토리(Smart Factory) 같은 것들이 많이 나오고 있지요. 그래서 공유경제나 온디맨드(On-Demand)에 대한 얘기가 있고요. 두 번째는 고용 구조인데, 단순, 반복, 저숙련 일자리가 감소하고 대신 감성과 창의성에 기반을 둔 일자리가 늘어나고, 직무 역량, 복합적인 문제 해결 능력, 인지, 감성, 창의성이 중요해집니다. 많은 조사에서 앞으로 없어질 직업들이 나옵니다. 자동화 대체가 낮을 것은 예술가, 사진작가인데, 이런 쪽이 감수성과 창의성에 기반을 두니까 남아 있을 것이란 겁니다. 그러나 어떤 조사에 의하면 예술가란 직업도 많이 없어질 것이라는 얘기도 있으니 보는 관점에 따라서 좀 다른 것 같습니다.

저는 과거에는 경제력이나 물리력, 군사력이나 인프라스트럭처(Infrastructure) 같은 하드파워

중심이었다면 지금은 소프트파워 중심으로 가야 된다고 생각합니다. 그래서 창의력이나 아이디어를 가지고 기술이나 지식, 제품과 융합해서 새로운 산업혁명의 비즈니스를 창출하는 겁니다. 이걸 교육, 문화, 과학, 기술 모든 분야에 걸쳐서 인간의 이성과 감성을 포함하는 문화적인 힘이라고 정의하시는 분들도 있어요. 그래서 이런 정의로 볼 때는 우리 문화 쪽에서도 소프트파워를 좀 키울 필요가 있는데, 소프트파워를 얘기할 때 다른 소프트파워를 구성한 여러 가지 요인, 이렇게 얘기를 합니다. 다른 쪽에서는 연결성과 창의성과 스토리메이킹이라 볼 수 있다고 합니다. 창의성이라는 것은 기술적이라든가 새로운 아이디어지만 이런 것들이 연결이 돼서 하나의 새로운 개념이나 새로운 변혁으로 가야 될 것이고, 그때 연결이 되는 게 스토리메이킹 부분에서 새로운 비즈니스 모델이라든가 새로운 웨이 오브 라이프(Way of Life), 삶의 방식의 변화라든가 문화예술을 창작하고 향유하는 방식의 변화들이 나와야 될 것이고. 연결성에 대한 예로는 우버나 에어비앤비 같이 플랫폼을 기반으로 연결성을 주고 삶의 방식이나 사용하는 방식을 바꾸는 것이 있고 이런 것들이 문화예술 쪽에서도 다가오겠지요.

지금까지는 4차 산업혁명에 대한 것을 간단히 보고 미래 삶 등이 어떻게 정의가 돼야 되는지 봤고요. 현 정부의 비전과 전략에는 혁신적 포용국가로서 혁신과 포용이라는 말을 가지고 세 가지 비전이 있고, 다음에 문화 쪽을 보면 전략 7에서 인적 자본의 창의성, 다양성 증진, 이러한 전략적인 방향성을 제시를 한 것 같습니다. 그래서 문화체육관광부가 발표한 「문화비전 2030」에 전략적인 방향성을 더해서 자율성과, 다양성, 창의성을 기반으로 한 문화 쪽 과제들을 제시하고 있고요. 그래서 다양성, 창의성, 자율성의 세 가지의 지표를 가지고 나머지 9가지 의제의 구체적인 전략이 나와 있습니다. 자율성, 다양성은 좀 다른 얘기고 혁신과 관련되거나 창의성과 관련된 건 사회 창의성에 대한 얘기인데 의제가 이 사회 창의성에서 (7번), (8번), (9번)이 있는 것 같아요. 그래서 8번은 혁신 쪽에서 다루기에는 동떨어진 느낌이 있어서 아마 제 생각에는 7번과 9번이 많이 관련이 있을 것 같아요. 그래서 창의성과 혁신이라는 의제로 보면 '의제7. 문화 자원의 융합역량 강화'하고 '의제9. 문화를 통한 창의적 사회혁신'이라는 쪽으로 많이 보고 있는 것 같습니다.

'의제7, 문화 자원의 융합역량 강화'에서 보면 세부적인 실현 과제들이 쭉 나와 있긴 합니다. 그래서 문화 자원 관련 산업의 융합 기반 조성에 보면 2개의 과제로서 문화 분야의 R&D, 민간 전문가(CP: Creative Planner)쪽일 수도 있고요. 정책 연구, 전략 기획 지원 방안, 그 다음에 문화 자원 융합 혁신성장 생태계 조성, 굉장히 큰 주제를 다루고 있어서 제 생각에는 아직도 대부분의 세부 추진 과제들도 방향성을 주거나 아니면 정책 방향을 개발하는 단계의, 개념 정립 단계에 있고 구체적인 실현 계획 같은 것들은 아직 수립이 안 돼 있기 때문에 이런 것들이

구체적으로 가려면 세부적인 추진 전략과 중장기 마스터플랜이 연도별로 어떻게 가야 될지, 어떻게 달성할 건지, 실행 계획을 어떻게 지원할 건지, 법 제도의 개정 등이 필요하면 어떻게 해야 하고 타 부처나 타사와의 협력 방안, 특히나 중요한 건 민간과 개인이 이것을 어떻게 수용할 수 있는지, 그 다음에 이런 것을 민간과 개인한테 주어졌을 때 어떻게 실행하고 확산이 되는지에 대한 것들도 구체적으로 연구해 보고 정책적인 세부 과제로 수립해야 되지 않느냐, 하는 생각이 듭니다.

의제 9번은 7번에 비해서 혁신하고는 조금 많이 연결성이 떨어지지만, 여기에 보면 공론 학습 해결을 위한 문화플랫폼 확산이라든가 협력 체계 마련 같은 것들이 과제로 나와 있어요. 이것도 제가 봤지만 구체적으로 돼 있는 건 별로 없고 예전에 문체부에 있었던 정책적인 방향성에 있는 것을 약간 변형한 형태로 보입니다. 개념적 방향성이나 이런 건 주어졌지만 정책을 구체적으로 어떻게 같이 갈 건지, 문체부는 어떻게 실행할 건지에 대해 구체화하면 좋을 것 같습니다.

그래서 이러한 정책적인 것들을 혁신이라는 이름으로 담아서 어떻게 4차 산업혁명 시대에 혁신을 실행을 하고 발전시켜 나갈 것인가? 그래서 중대한 키워드 같은 것들, 그리고 방향성을 줘야 되는데 제 생각에는 소프트파워라는 이름으로 방향성을 주고 실행을 하는 게 좋지 않을까 하는 생각입니다.

소프트파워는 아까 말씀드렸던, 조지프 나이(Joseph S. Nye, Jr.)가 얘기했던 것이고요. 다시 정의를 하면 교육, 문화, 과학, 기술, 예술 등의 인간의 이성과 감성, 그러니까 우리 문체부 쪽에서 추진해야 되는 일이라 생각이 많을 것 같고요. 이걸 달성하기 위해서는 소프트파워라는 개념만 갖고는 약하고 국가 창의성 지수(Global Creativity Index, GCI)라든가 아니면 세계혁신지수(Global Innovation Index, GII) 같은 걸 통해서 혁신적인 걸 어떻게 달성할 수 있는지를 지표화하고 구체화하고 구체적인 달성 목표를 제시하는 게 좋을 것 같고요.

지금 4차 산업혁명 시대나 혁신의 입장에서 보면 두 가지 관점이 있을 수가 있습니다. 첫째, 문체부 내에서 문화예술 쪽에 창작이나 산업이나 이런 것들을 어떻게 추진할 건가 하는 컬처-오리엔티드(Culture-oriented) 접근법이 있고요. 둘째, 우리가 앞에서 얘기했던 문화를 기반으로 해서 타 부처나 타 산업이나 이렇게 변화시키고 확산시키는 컬처 드리븐(Culture Driven)의 두 가지 접근법이 있을 수가 있다고 봅니다. 문화비전 자체에 대한 혁신과 융합을 얘기할 수 있고, 문화를 기반으로 해서 타 부처나 타 산업과 연계할 수 있는 두 가지의 접근법이 있을 것 같아요.

얘기했던 소프트파워는 이렇게 6가지, 정부, 디지털, 문화, 엔터프라이즈 이런 것들의 지표가 70% 정도로 제시되고, 나머지가 30%인데 투표(설문)를 통해서 결정되는 음식, 관광 등이 지표로 포함이 돼 있습니다. 우리나라의 소프트파워 지수는 2016년에 22위, 2017년에 21위, 2018년에 20위 정도인데 분야별로 보시면 문화 분야는 11위 정도, 밑에 있다가 한류의 영향으로 많이 올라가 있지만 제가 생각하기에는 기초체력이 많이 약한 것 같고요. 우리나라가 10위권 안에 들어가 있는 것은 두 가지입니다. 디지털하고 엔터프라이즈. IT 강국이니까 그런 것 같고 우리는 삼성, LG로 대표되는 기업들이 상당히 강점인데 문화도 그렇게 나쁘지는 않아요. 한류의 영향으로 11위 정도이고, 그러나 나머지 기초 체력은 상당히 취약한 것으로 보입니다.

문화예술 쪽에서 혁신을 어떻게 달성하고 창의성을 어떻게 갈 거냐. 제가 하나의 사례를 들건데요. 음악 공연의 경우, 과거에는 극장에 귀족들이 소수가 모여 즐기는 음악 공연이 대부분이었는데 15세기경에 동방무역을 통해서 부를 축적하면서, 중산층이 생겨나고 음악 향유에 대한 욕구가 높아지고 악기가 개발되고 하면서 음악 향유에 대한 욕구가 늘어나거든요. 그런데 그 당시에는 악보를 필사본으로 베끼다 보니 오류가 생기는 경우들이 상당히 있었고 그것의 한계가 있었는데 그것을 해결해 주는 게 악기의 개발 및 보급과 구텐베르크의 인쇄술이었습니다. 종교 혁명을 통해서 성경이 번역되고, 출판되면서 널리 퍼졌는데, 악보도 역시 마찬가지로 출판을 통해, 정확한 기보를 기반으로 다양한 나라에 보급되고 2차 산업혁명 때 토머스 에디슨이 축음기를 만들면서, LP판이 나오면서 비실시간, 비현장에서도 음악을 즐길 수 있는 형태로 조금 더 확대가 되고. 3차 산업혁명에서 아이팟이나 스마트폰을 통해서, 음원이라는 걸 통해서 언제 어디서나 많이 들을 수 있는 이런 형태로 갔어요.

앞으로 어떻게 갈 거냐? 음악 공연의 예를 보면 사람들은 이렇게 언제 어디서나 즐기지만 현장감을 원할 수가 있습니다. 퍼스널라이즈(Personalize)된 현장감을 원할 수 있어서 VR이나 헤드 마운티드 디스플레이(Head mounted display) 같은 걸 통해서 현장에 있는 듯이, 고개를 돌려도 현장에 있는 것처럼 가지 않을까 생각합니다. 나머지 문화예술 분야에서도 이러한 기술을 접목시켜서 즐기는 방법이 상당히 변화될 것이고 그런 것들을 우리가 대비를 해야 되는데, 이것은 자료가 없습니다.

우리는 누가 알아주는 것에 상당히 목말라 있는데 그게 중요한 것이 아니라고 봅니다. 금속활자와 인쇄술 얘기에서 신기술과 산업혁명으로 성공과 실패의 사례를 볼 수 있습니다. 직지심경의 이름은 백운화상초록불조직지심체요절(白雲和尙抄錄佛祖直指心體要節)로 길잖아요. 세계 최초의 금속활자입니다. 가장 오래됐고 가장 먼저 했으며 가장 높은 데 있었지만, 가장 베스

트는 아닌 것 같습니다. 왜냐하면 활자만 만들었기 때문입니다. 아까 얘기했던 소프트파워의 창의성과 연결성과 스토리메이킹에서 보면 창의성만 있어요. 새로운 기술을 만들었지만 연결성이 없습니다. 그 다음에 그걸 스토리메이킹을 하지 않았어요. 왜 그러냐면 혁신 동인이 없었던 겁니다. 아까 얘기했던 사회경제적인 드라이버가 없어요. 테크니컬 드라이버만 있었던 것이에요. 그래서 신기술에 대한 니즈가 없어요. 목판으로도 충분했어요.

또한, 환경이 없어요. 국가에서는 서적이나 문자의 보급을 장려하지 않았습니다. 양반들의 전유물이었어요. 귀족들의 전유물. 사회경제 여건도 미성숙하고 국가 정책과도 불일치하고 서적은 그때 당시에는 보관을 중심으로 하는 것이었어요. 한자를 기반으로 하기 때문에 천자문만 해도 금속활자를 천 개씩 만들어야 되는데 한 글자가 많이 쓰이니까 수천 개에서 수만 개를 만들어야 되는 조판에 대한 얘기가 있을 것이고, 그래서 비용이 엄청나고 국가가 전부 주도해요. 이것도 가장 큰 문제예요. 민간이 주도하지 않았고 국가가 주도를 했습니다.

이처럼 사회경제적 동인이 부족했고 그다음에 이걸 위한 스토리파워가 상당히 부족했습니다. 기술만 있고 나머지 교육, 문화, 과학 쪽의 전반적인 것들이 부족해서 결국은 연결성과 스토리메이킹이 부재했기 때문에 창의적으로 새로운 기술을 만들어 냈지만 그것이 혁명으로 이어지지 않았던 것이죠. 구텐베르크의 금속활자는 인쇄술의 발명이지, 활자의 발명이 아닙니다. 구텐베르크는 원래 몰락한 하급 귀족이었어요. 조폐청에서 금화를 프레스(Press)로 찍어 내는 이러한 것이라, 활자를 만들 능력이 있어요, 우리보다는 활자가 떨어지지만 말입니다. 그런데 그 당시에 유성잉크가 있었어요. 그다음에 오프셋(off-set) 인쇄를 할 수 있는 방식이고, 포도주를 짜는 압착기 프레스를 통해서 이것들을 다 합쳐서 하나의 인쇄기를 만들어 내요. 출판기를 만들어 내요. 그러니까 우리는 이 활자만 만들었는데 그들은 이러한 인쇄기술을 만들어 냅니다. 그래서 이것이 대단한 혁명이 되었어요. 라이프지(誌) 선정에 의하면 지난 1,000년간 사회를 변혁시킨 100가지 기술 중에 1등입니다. 왜냐하면 이것을 통해서 라틴어에서 독일어로 번역된 성경이 종교개혁에 의해서 각 나라로 번역이 되었거든요. 이 당시에는 동방무역을 통해서 민간들이 서적에 대한 욕구나 글자에 대한 욕구가 많아서 구텐베르크가 직접 민간 출판사를 세웁니다. 아까 우리와 달라요. 우리나라는 활자를 만들고 관 주도로 박아 냈는데 여기는 민간의 니즈에 의해서 자연스럽게 나온 것이고 신기술은 많지 않아요. 신기술은 없습니다.

주변 지식과 기술을 이용해서 새로운 개념을 창조한 브리콜라주(bricolage)의 개념이 있지요. 그러니까 기술은 중요하지 않다는 것이지요. 기술은 언제나 있었고 그 기술들을 모아서 새로운 개념을 만들어 내야 되는 것입니다. 제가 보기에는 금속활자를 우리나라가 만든 것은 엔지니어 개념이에요. 엔지니어가 신기술을 만든 개념이고 인쇄술은 브리콜라주의 개념, 브리꼴레

르라는 그런 능력을 가진 사람이 브리콜라주를 했던 것입니다. 그래서 상당히 달랐고 이은 서양 세계는 물론이고 전 세계를 뒤바꾼 일대적인 혁명의 촉발이 된 것이 구텐베르크의 업적인 것이죠. 우리는 항상 청주에 가면 고인쇄박물관 가고 '우리나라가 최고야' 이렇게 얘기하지만 사실은 사회경제적 모든 분야에 파급한 것은 구텐베르크였던 겁니다.

그래서 제가 드리는 말씀은 기술은 중요하지 않고, 말씀드렸던 복합적 인지 능력과 감성, 창의성에 기반을 둔 이러한 능력들을 많이 갖춘 사람이 나왔을 때 비로소 문화예술 혁명이 이루어진다는 것입니다. 융복합이라는 정의는 기존의 인식적인 것들이 모여서 연결, 혼합, 변형, 재구성으로 수렴됨으로써 새로운 것을 창발 하는 것입니다. 그래서 문화예술의 기반으로 이렇게 되지만 제가 아까 말씀드린 브리콜라주의 개념을 보게 되면 브리꼴레르라는 인물이 나타납니다.

사실 1차 산업혁명을 보면 1705년에 뉴커먼(Thomas Newcomen)이라는 사람이 증기기관을 처음 발명했어요. 그래서 탄광에 쓰입니다. 1765년에 제임스 와트가 이것을 개량해요. 그러면서 직조기에다 집어넣은 것입니다, 탄광에 쓰지 않고. 그러니까 60여년의 세월이 흘렀지요. 그 다음에 1814년에 스티븐슨이 증기기관차를 상용화해요. 그러니까 기술은 여기 있었는데 이때는 왜 혁명이 안 됐고 이때는 왜 혁명이 됐느냐, 사회적 분위기가 마련된 것이지요. 식민지를 개발하고 식민지 시장에 팔아야 할 면직물을 대량 생산 해야 되는 사회경제적 동인이 있었고, 그렇기 때문에 제임스 와트가 있는 기술을 모아서 증기기관을 가지고, 방직기를 만든 것이에요.

2차 산업혁명도 마찬가지예요. 토머스 에디슨이 백열전구를 만들고 자코비(Moritz Hermann Jacobi)가 모터를 만듭니다. 전기 모터를 만들었는데 그 다음에 1903년에 해리 포드가 나와서 이 전기를 이용을 해서 대량 생산 시대를 열지요. 그것이 포드시스템이라고 하는 자동차 대량 생산인데 이 사람은 새로운 기술을 쓴 게 아니에요. 해리 포드가 고민을 하다가 어디를 갔냐면 도축장을 갔어요. 도축장을 가보니 컨베이어 벨트로 인해서 누구는 머리만 자르고 누구는 다리만 자르고 하는 분업이 되니까 자동차 생산에도 도입을 한 것이지요. 이 사람이 신기술을 갖고 한 게 아닌데, 신기술처럼 돼서 혁명을 일으켜 사람의 삶의 변화가 일어났지요. 이동의 자유성이라든가 사람들이 여럿이 나눈다든가 이런 것들이 나왔고.

3차 산업혁명도 마찬가지예요. 벨렙(Bell Labs)에서 반도체 개념이 나오고 잭 킬비(Jack Kilby)라는 사람이 IC를 발명하고, 집적 회로가 나오고 70년대에 인터넷이 나오고 나서 브라우저가 나오지요. 그리고 2007년에 우리가 보면 스티브 잡스가 나오는데, 스티브 잡스는 새로운 걸 개발한 사람이 아니에요. 통신기술은 옛날부터 있었고 그다음에 전자기기를 갖고 음악을 듣는

것은 그전에도 있었어요. 우리나라 아이리버에도 있었고 다 있었습니다. 웹브라우징을 하는 것은 여기서 나온 게 아니고 일본의 NTT도코모의 아이모드(i-mode)에서 처음 한 건데 이 세 개를 모읍니다. 모아서 스마트폰이라는 개념을 만들어서 우리의 삶의 방식을 바꿨지요. 그러니까 이 사람은 마치 구텐베르크가 인쇄술을 만들 듯이 한 겁니다. 해리 포드도 마찬가지입니다. 이런 사람들의 특징이 뭐냐면, 내가 새로운 걸 한 게 아니고 있는 걸 모아서 새로운 사용의 방식, 새로운 서비스, 새로운 상품 이렇게 가는 건데 이런 사람들이 대개 문화적인 창의성이나 감성적인 창의성이 상당히 뛰어났었다는 얘기고요. 우리 시대에도 이런 사람이 필요하지 않느냐, 기술자에 의한 혁명은 없다고 저는 보고 사실은 문화예술에 대한 교육을 강화해서 그러한 감성과 창의적인 역량을 많이 가진 사람이 나와야 결국은 우리 사회가 변혁을 하고 선두로 가지 않을까 생각합니다. '데자뷰(Deja vu)'라고 있습니다. 처음 봤는데 이미 봤던 것 같은 기시감이라고 우리가 얘기를 하지요. 그런데 '뷰자데(Vuja de)'라는 걸 스탠포드에서 얘기하는데 신시감이라고 할 수 있습니다. 늘 보던 건데 어느 날 보니까, 보는 관점과 생각을 달리 하니까 새로운 게 나오는 것이에요. 이것이 바로 그런 것입니다. 늘 보던 것이에요. 휴대폰으로 통신도 하고 인터넷 브라우저도 하고 음악도 듣는데 이것을 한 번에 하면 안 될까 하는 새로운 관점에서 보니까 새로운 게 나타났던 것이고요. 이런 것들을 해볼 필요가 있지 않느냐, 이것은 요새 많이 되는 얘기고요.

그래서 저는 혁신과 창의성이라는 것은 기술이 중심이 아니고 생각하고, 사물을 바라보는 대상을 어떻게 볼 거냐의 문제라고 생각합니다. 때문에 이제 우리 문화의 역할이 상당히 중요할 것이라 생각해요. 그러면 문화정책이 중요해지는데 지금 나온 「문화비전 2030」을 보면, 문화정책 흐름모형으로 봤을 때, 정책 입안이나 과정에서도 많이 쓰이지만, 정책을 집행할 때도 응용을 할 수 있는 내용이라고 생각합니다. 그럴 때 폴리시 엔터테이너가 들어가서 실행을 하게 되는데 제 생각에는 이런 폴리시 엔터테이너를 두 가지의 관점으로 보는 게 좋겠다는 생각인 것이지요. 그래서 정책을, 지금까지 「문화비전 2030」같은 정책을 입안하고 실행 계획을 세우는 것은 정부 쪽의 폴리시 엔터테이너가 주도한다면, 정책을 입안하고 구체적인 실행 계획을 세우고, 수행하고, 나중에 환류 및 확산시키는 것은 민간의 정책 활동가가 주관을 해서, 민간은 주관을 하고 정부는 정책을 제시를 하고 지원하는 기능으로 가는 게 낫지 않아요? 당연한 얘기이긴 하지만요.

최근에 문체부 사업을 좀 보면 정부에서 지원을 하지만 성과를 측정하고 평가하려고 하는 시도들이 상당히 있습니다. 그러다 보니까 사업은 날아가고, 사업은 중요하지만 평가에 초점을 맞추는 경우도 상당히 존재하게 되니까 그런 것들이 좀 있어야 될 것이다. 그래서 민간이 좀

들어가야 될 것 같고.

이제 많이 나오는 얘기지만 오픈 이노베이션(open innovation)의 개념으로 좀 갔으면 좋겠습니다. 지금은 폐쇄형인데 이쪽에서 내부에서 정책을 입안하고 내부에서 실행해서 시장에 나오는 것입니다. 그래서 부처에서 가는 형태이지만 오픈일 경우에는 내부뿐 아니라, 외부의 민간이나 어떤 사회에서 개인의 수요들을 먼저 알아가지고 정책에 입안을 하고 정책을 만들고 실행하는 과정을 만들 수 있습니다. 이런 것들이 분명히 활발한 교류가 있어서 민간과 정부 간의 이 정책을 입안하고 실행하는 계획을 세우고 구체적으로 실행하는 거에 서로 상호작용이 많이 하는 것, 그러면 이것이 바로 혁신이 아닐까 생각합니다.

특정한 사례로 보면 금속활자를 만드는 것이랑 똑같아요. 금속활자는 고려시대에 정부가 '활자를 만들어야 된다'고 해서 불경을 찍어 내야 되고, 정부가 기관을 세우고 정부가 하니까 시장에서 임팩트가 없었던 건데, 구텐베르크 같은 경우는 민간에서 활자의 수요가 있고, 민간에서 성경에 대한 수요가 있고, 민간이 역량이 되고, 민간이 서적이나 이런 교류에 대한 역량이 있기 때문에 그쪽의 니즈가 들어가서 그걸 만들어 내고 실현하는 과정에서 민간이 들어갔기 때문에 이것이 혁명으로 이어지는 것입니다.

제가 아까 얘기했던 킹던(John W. Kingdon)의 정책 흐름모형과 오픈 이노베이션으로 얘기를 한다면 정부나 공공기관은 이런 것을 선도하고 정책을 입안하고 판을 깔아 주고, 실제적인 실행이나 환류나 확산은 민간이 들어가는 정책을 가져야 된다는 것입니다. 사실 그러다 보면 정부가 이니셔티브(initiative)를 쥐기는 상당히 힘들어서 이것이 좀 조심스러운 말일 것 같긴 한데, 아까 구텐베르크의 예나 이런 걸 보면 혁신적이고 창의성을 발현하기 위한 장을 만들어주는데 그럴 때 정부의 역할이나 민간의 역할을 잘 만들어서 민관사면의 유기체를 만들어 내는 게 좋을 거 아니냐 하는 겁니다. 그래서 정부는 늘 하는 얘기, 팔 길이 원칙에 의해서 지원은 하되 관심은 갖지 않는다는데, 문제는 이렇게 했을 경우에 이것을 수행을 하고 달성하기 위해서 어떤 식으로 민간 정책 활동가를 찾아내고, 육성하고, 그들이 스스로의 자율성을 갖고 잘할 수 있게 만드느냐 하는 점입니다. 아까 생태계 얘기는 빠졌는데, 생태계라는 관점으로 보면, 우리는 항상 이런 얘기를 해요. 생산자, 소비자, 분해자만 얘기를 합니다. 생산자는 문화예술을 창작하는 사람, 그다음에 소비자는 민간인이 되고 그것을 지원하는 사람이 있는데 환경을 빼먹어요. 물과 공기, 자연에 대한… 그런데 생태계는 그것이 있어야 되거든요. 물과 공기, 자연이 있어야 생산자도 소비자도 숨 쉬고 먹고 활동할 수 있는데 정부가 그러한 환경을 깔아 주는 역할을 하면 상당히 괜찮아질 것 같다, 그래서 아마 정책적 방향성도 이렇게 민간과 정부가 역할을 나눠서, 「문화비전 2030」의 구체적인 것들을 그렇게 시행해 나가면 좋지 않을까 하는

생각이에요.

○ **(박영정)** 사실 혁신하고 문화정책을 어떻게 연결을 시킬 것인가부터 문제였는데 4차 산업혁명부터 마지막에 문화정책의 혁신까지 중요한 이슈를 잘 짚어 주신 것 같습니다. 그리고 문화를 통한 사회혁신들은 앞에 「문화비전 2030」에서 순차적으로 많이 제시가 되어 있었는데 이 부분은 또 뒤에 토론하시는 분들과 함께 얘기 하면 좋겠습니다.

○ **(심상민)** 제가 생각했던 것은 국가가 혁신을 하는 주체일 수도 있지만, 혁신적 국가에서는 국가가 산업, 종사자, 현장의 혁신을 잘 안내하고, 돕는다고 판단하고요. 그런 전제에서 어떤 전략적 패키지가 나와 있는 건 아니지만 혁신적 포용국가가 딱 완결된 틀이 있는 거 아닌가 하는 생각도 해 봅니다. 먼저 모형이나 모델이나 분석의 틀이 필요하다고 봐서 '3대 갈등'이라는 것을 분석해서 찾았습니다. 거기서 말씀드리는 게 조금 해결되지 않을까 싶고요. 두 번째 쪽으로 넘어가서 혁신의 3대 갈등에 따라 매칭해서 오늘 토의할 주제에 대해서 어떠한 텍스트가 나올 수 있겠는가에 대해 좀 말씀드리려 합니다.

잠깐 시계 부분을 보시면 우리나라 전체 문화정책 관련해서 중간적 분석을 할 수 있는데, 지금 과거를 많이 볼 필요는 없겠지만 정책적인 부분에서 혁신 기점이 언제였을까요? 저는 지금이라고 생각합니다. 지금부터라고 생각하면 됩니다. 문화혁신은 이전에 계속 말씀하셨던 것이고, 마침 6쪽이 뭐냐면, 윤소영 박사님하고 저하고 최근 기회가 있어서 기재부에서 재정 방향에 대해서 논의할 때 혁신적 포용국가에 대해 이야기해 보았습니다. 나라마다 상황이 다르긴 한데, 포용국가가 중심이 되고 혁신이 포용국가 쪽으로 방점을 찍는 데 도와주는 혁신적 포용국가, 그 어법을 쓰는 것이지요. 만약에 포용적 혁신국가라 그러면 좀 더 세차게, 좀 더 이야기 드릴 게 많은데 말입니다. 우리가 이렇게 보면 소득주도성장에 따라 포용국가가 기본이 되고 혁신이 조금 보조적인 관점에 서 있다는 점을 확인할 수 있습니다.

5쪽에 윗부분을 보면 마침 발표가 있었습니다만, 우리나라 예산이 514조가 돼서 지금 정부의 입장은 이제 '할 수 있는 건 최대한 하겠다, 열심히 돈을 쓰겠다'고 합니다. 그런 관점에서 보면 포용과 복지 쪽으로만 너무 흘러가는 게 아닌가, 금액의 크기를 넘어서서 혁신적으로 뭔가 문화 부문에서도 이제 불쏘시개로 할 수 있는 논의가 있어야 할 것 같습니다. 예산에서 보면 혁신 쪽에서 지금이 적절한 타이밍인 것 같다는 뜻이고요. 여기에 대해서 가치에 대한 쟁점이나 종류가 굉장히 활발하게 일어날 수밖에 없고 문화콘텐츠나 문화 쪽, 예술 쪽에 대한 필요가 자연스럽게 나온다고 생각합니다.

7쪽 아랫부분에 넷플릭스 사례가 있습니다. 혁신 쪽은 이론과 케이스들이 워낙 많이 있습니다.

대표적인 게 경영기업 쪽에도 많이 있는데, 행정 쪽도 공공경영 쪽이 꽤 많이 있지요. 그런데 일단 우리가 여기서 볼 만한 건, 존속적 혁신이 있고 하위 시장에서의 파괴적인 혁신이 있고 신규 시장에서의 파괴적인 혁신이 있다는 점이에요. 이것은 제가 오늘 말씀드릴 것은 혁신의 3대 갈등이라는 프레임하고 이것을 연결해 주시면 됩니다. 그래서 지금 아래쪽에 해당 사례를 잠깐 보시면 류승완 교수님이 말씀하신 대로 스마트폰은 존속적 혁신이라고 할 수 있고 그 다음에 초기 디지털카메라 같은 경우는 하위 시장에서의 혁신이라고 할 수 있어요. 이것이 예전의 경우 소니 워크맨 같은 경우는 퍼스트 무브먼트다 그렇게 볼 수 있겠지요.

8쪽 윗부분을 보시면 콘텐츠의 경우, 플랫폼 때문에 큰 환경의 변화가 나타나고 있습니다. 중국 인터넷 기업 텐센트(Tencent)에서 분석한 자료에서 슈퍼플랫폼의 현 위상을(우리나라를 포함해서 아시아 부분의) 혁신의 지형도로 볼 필요가 있습니다. 텐센트는 슈퍼플랫폼 유형을 기능적으로 트랜잭션(Transaction), 이노베이션(Innovation), 인터그레이티드(integrated) 그리고 인베스트먼트(investment)로 나누었습니다. 우리가 얘기하고 싶은 것은 혁신적 플랫폼을 중국에서 자체 평가를 하고 있는데 일본, 한국, 중국에는 이런 혁신적인 플랫폼이 전혀 없다는 것이에요. 그 점을 우리가 수용할 수 있겠지요. 넷플릭스, 유튜브와 같은 프로그램들이 실리콘밸리와 할리우드에 많으니까요. 그래도 우리는 네이버 카카오와 같은 로컬 플랫폼이 있습니다. 이것들을 문화산업으로 직결되도록 해야 하는데 못 하고 있습니다. 로컬플랫폼은 왜 혁신적이라 평가받지 못하는가 하는 점은 짚고 넘어가야 될 것 같습니다.

8쪽 아래로 가겠습니다. 3대 갈등이라는 것은, 배경을 잠깐만 말씀을 드리면 혁신의 3가지는 교과서적인 내용이 아니고요. 실제 적용하는 데서 나온 겁니다. 얼마 전에 돌아가셨던 이민화 회장(벤처기업협회 명예회장)이 사용하셨던 것을 좀 끌어왔습니다.

9쪽 윗부분은 류승완 교수님께서 말씀하셨고 아랫부분은 제가 이렇게 봅니다. 혁신성장이라고 되어 있는데 당연히 이런 쪽으로 연결할 수 있는 국가 차원의 마스터플랜은 없지요. 쟁점은 없는데 실질적인 문화예술 부문에서 혁신이 지금 한 3년 내에 가시화되는 부분들은 없고, 와닿지가 않아요. 그것은 이제 명료한 판단인 것 같고. 실제로 그랬었습니다. 논의 자체를 많이 하지 않았으니까요. 대표적인 예가 5G입니다. 우리나라에서 맨 처음 5G 상용화를 했는데 여전히 통신사들이 주도하고 있습니다. SKT, KT, 그리고 넷플릭스와 연합한 LG가 있지요. 뉴콘텐츠에 들어가는 어떤 논의나 투자나 준비가 없다 보니까 LG유플러스는 넷플릭스하고 연합하고 1, 2위 사업자를 공격합니다. SKT가 지금 지상파 KBS와 연합해서 푹과 옥수수를 결합해서 플랫폼을 하나 만들었습니다. 웨이브라고. 그것의 이름이 원래 K웨이브였습니다. 한류에서 나온 건데 그것을 이제 시작한 것입니다. 이처럼 선언적인 내용들은 제법 있지만, 5G 시대나 4차 산업

혁명 시대에 적합한 뉴콘텐츠 관련 내용은 없지요.
드디어 이제 혁신 노력과 갈등의 1번 말씀드리겠습니다. 1번은 이민화 회장님이 얘기했던 실패와 갈등이고요. 그런데 이것은 정책의 실패가 아니고 혁신을 갈구하는 혁신자, 대기업이 됐든 중소기업이 됐든 그 사람들의 실패에 대한 어떤 포비아(PHOBIA), 두려움증을 이야기하는 겁니다. 굉장히 위험한 것이지요. 투자를 머뭇거리게 되고 위험에 대비하지 않겠냐, 그런 부분들을 이야기하는 것이지요. 개별 벤처, 개별 프로젝트, 개별 복지는 굉장히 하이 리스크인데 이 부분을 매칭하고 해결할 수 있는 부분은 실리콘밸리 같은 거라고 봅니다. 이런 부분은 공공부문에서 얘기할 수 있는 정책과 함께 가야 되겠지요. 그리고 여기에 대한 해법과 대안은 제가 결론에서 말씀드리려고요.

10쪽 아래에서 지금 진행되고 있는 VR 실감콘텐츠부터 제가 말씀드리겠습니다. 그리고 AR, 이쪽에는 기술적인 실패 같은 건 크게 없는데, 문화예술 콘텐츠 쪽에서 여전히 혁신의 진전이 잘 되지 않는 것은, 충분한 자본 동원이 안 되고 충분한 인력 유입이 안 되는 갈등 문제이지요. 심리적인 갈등이라기보다는 확신이 들지 않는다고 볼 수가 있습니다. 자기 자신도 확신이 들지 않고 주위에 그것을 좀 도와주고 투자를 하는 쪽도 그런 것 같습니다. 이것이 첫 번째입니다.

11쪽 윗부분의 두 번째 갈등은, 산업이 구획이 있고 분류가 돼 있었기 때문에, 대학교 과가 분류되어 있는 것처럼, 어떤 산업이 기존 인접 산업과 갈등을 불러오게 됩니다. 기존 산업과의 갈등이 잘 극복이 되면 저부가가치에서 고부가가치로 가게 되는 필연적 과정을 거친다고 이민화 교수가 얘기를 했습니다.

11쪽 아래로 넘어가서 말씀드리겠습니다. 대표적인 사례가 우버나 에어비앤비입니다. 기존 산업과 갈등을 일으킬 수밖에 없습니다. 그런데 SM 같은 경우는 K팝이나 연예기획사도 그렇습니다. 디지털 캐릭터가 나와서 뭔가 가격이 줄어들든지 스마트 캐릭터가 움직인다든지 이런 부분들이 갈등을 가져올 수밖에 없습니다. 예를 들어서 여기에 Wired Magazine의 표지에 우버 킬러로 나오는 류친(Liu Qing)라는 여성은 중국형 우버 디디추싱(Didi)을 설립한 본토의 벤처사업가입니다. 우버라는 것은 서양에서 만든 비즈니스 모델입니다. 이것을 국가적 차원의 R&D 지원을 통해서 중국 버전으로 만들었습니다. 나중에는 우버를 택시 등으로 재활용할 수 있을 정도의 혁신적 사례들을 만들어 가고 있습니다. 여기에는 현대자동차도 관련이 있습니다. 하드웨어는, 베이징 현대차가 공급을 하고 있으니까 그런 부분하고 결합하여 어떤 형태로 갈등을 벗어나는 겁니다. 그 부분은 기존 산업과 갈등에서 혁신의 어떤 선도적인 레퍼런스로 볼 수 있을 것 같습니다.

12쪽 윗부분은 마지막 세 번째 갈등입니다. 혁신이 일정 부분 올랐을 때 이걸 지속하는 과정에서 계속적인 갈등이 생길 수 있지 않겠습니까? 이민화 교수는 우리나라 컬처코드를, 조금 예민한 부분의 이야기를 했었어요. 예를 들어서 삼성전자, 네이버, 카카오와 같은 기업들을 대중들이 굉장히 지지하지 않는다, 한국적인 특수성이라고 저는 요새 특히 많이 느끼거든요. 남이 잘되는 꼴은 못 본다, 이런 형태입니다. 그래서 한번 혁신가들이 충분히 돈을 벌고 성공해서 그것을 사회적으로 주식회사로 만들기는 합니다. 그런데 한국적인 풍토라 그런지 모르겠는데, 컬처에서는 그것이 굉장히 질시의 대상이 됩니다. 이런 부분은 한 개의 기업이나 개별 콘텐츠 사업자가 해결할 수 있는 사항이 아니지요. 사회적인, 문화적인 가치도 있지만 혁신적 포용국가의 담론 안에서 정책적인 어떤 액션을 취하려면 참조할 수 있는 부분이라고 봅니다.

12쪽 아래를 보면 넷플릭스가 아시는 것처럼 한 7년 정도 어마어마한 혁신을 성공시켰는데 그 7년 천하가 지금 위태롭지 않습니까? 디즈니의 공격을 받고 있으니까요. 최근 넷플릭스의 맞불 전략 코드는 넷플릭스 오리지널 콘텐츠인 '디 아이리쉬맨(The IRISHMAN)'에서 잠깐 나오고 있지만 올드보이들을 다시 데리고 오는 겁니다. 마틴, 로버트 드니로, 알파치노 등을 말이죠. 결국 다시 또 클래식으로 돌아가는 것이지요. 그런데 이것이 넷플릭스도 원래 전략은 아니지 않습니까? 그런데 이런 부분이 우리 산업에서 주는 메시지를 결론에서 말씀드리겠습니다.

13쪽 위에서 오늘 토의할 만한 주제로 좀 예시를 들려고 합니다. 이 그림은 제가 봤을 때는 지금 우리나라 국가전략이라고 할까요. 혁신적 포용국가가 3번에서 1번으로 가려는 겁니다. 지금 그렇다고요. 왜냐하면 혁신도 하고 포용도 하고, 또 혁신을 위해서 포용에다가 들이붓고 이런 철학적인 생각을 하고 있는 것이지요. 그러면 뭐 초반기에, 2년-3년 내에, 낮은 수준의 혁신성을 갖고 있는 한국이, 낮은 수준의 포용성을 갖고 있는 한국이 한 2~3년 내 또는 2025년 중, 높은 수준의 포용성과 혁신성을 가질 수 있다고 보는데, 이게 미스라고 봅니다. 저는 혁신의 포용은 콘텐츠적으로 할 수는 있겠지만 그걸 위해서도 일단 수직 상승해야 된다고 봅니다. 여기서는 수평인데, 혁신적으로 먼저 좀 갈망하는 쪽으로 그걸 하고 충분한 경쟁력을 갖춘 다음에, 능력을 갖춘 다음에 두 가지를 다 끌어들일 수 있는 전략으로 가는 게 적절합니다. 왜냐하면, 한국이라는 나라가 사회적으로 포용도 잘하고 혁신도 잘할 수 있는 정책적 자본이 풍부하지 않다 보기 때문입니다. 한정적인 자원을 갖고 있기 때문에 포용에 너무 이렇게 집중하지 말고 혁신에 조금이라도 여력을 기울이는 쪽으로 가고 적어도 문화 부분에서는 그렇게 했으면 좋겠다는 뜻입니다.

14쪽 보겠습니다. 첫 번째 갈등이 시장의 실패를 두려워하기 때문에, 자신이 없기 때문에, 혁신

이 지금 지체되고 있다는 거였지요. 그 관점을 인정한다면 이 부분에 관해서 문화 부문에서 정책적으로 할 수 있는 툴이 저는 정책금융이라고 생각합니다. 일단 제가 막 던지면서 이야기를 하겠습니다. 무상기금 교육이 있어야 하고, 그다음 모태펀드의 문화계정 같은 경우는 그야말로 혁신의 대상이지요. 이제 이것을 일거에 해결할 수 있는, 논의를 할 수 있는 부분 중의 하나가 저도 기회가 있을 때마다 최대한 이야기를 하고 있는데, 국부펀드입니다. 국민연금을 제가 지난번 중기재정회의 때 경청을 해 보니 재정계산을 한다고 합니다. 현재 국민연금이 714조 정도 됩니다(2019년 9월 기준). 정부에서 어떻게 생각하고 있는지 모르지만 이러한 재정자원을 가지고 혁신에 대해서 적재적소에 써야 된다고, 특히 문체부 같은 경우는 그래야 한다고 생각합니다.

또 구체적으로 말씀드리면 모태펀드의 문화계정 같은 경우는 안 됩니다. 1년에 1,000억 건 미만인데, 그러면 혁신을 마무리할 수 없습니다. 이번에 아마존 프라임 비디오가 반지의 제왕 TV 시리즈 발표를 했지요. 저작권 3,000억 원, 총제작비 1조 5,000억 원이라고 발표를 했습니다. 우리나라 국가의 모태펀드 문화계정이 1,000억 원 언더예요. 그것 가지고는 대자본을 가진 플랫폼을 변경할 수 없고 아무리 틈새시장에서 차별화를 하더라도 불가항력이라고 볼 수 있습니다. 우선 콘텐츠 파이낸스 센터가 적절하게 기반이 갖춰져야 되는 그 부분을 좀 말씀드리고 싶고요. 기존의 콘텐츠 공급조합이 있잖아요? 이 경우는 굉장히 규제와 제한이 많이 되어 있습니다. 마지막으로 이걸 좀 풀었으면 좋겠다고 저는 말씀을 드리는데, 인적공제나 메인트런스 운영자금 대출이 안 되고 1금융권 은행에서 대출을 못 해주고 있지요. 무형자산 담보를 할 수 없으니까요. 기업은행이 지원해 주긴 하지만, 이런 부분에 대해서 우리가 논의를 해서, 혁신의 병목이라 그럴까요. 병목이라기보다는 혁신으로 나아가지 못하는 갈등의 어떤 장벽이 있잖아요. 그 부분을 해소하게 해 주는 적재적소의 핀셋 같은 점이 필요하다고 봅니다.

15쪽 윗부분입니다. 두 번째 갈등이 기존 산업과의 갈등이었으니까 이 부분에 가서 우리가 답할 수 있는 것은 콘텐츠 R&D입니다. R&D인데 제가 밑에 문장으로 쓴 걸 읽으면 되겠습니다. 늘 논의했던 것을 이번에 좀 더 전면적으로 부각 시켜서 문체부 인사이드뿐만 아니라 범정부적인 차원, 생활SOC, 국가 R&D 차원에서 명문화해야겠다는 생각을 갖고 있고요. 국가 문화기술 R&D, CT R&D가 올해 국가 R&D 20조 5000억 원의 0.27%입니다. 한국문화관광연구원에서 발표를 했는데 제가 계산해 보면 이 수준보다 더 낮다고 산정되더라고요. 문화기술 R&D는 그래도 잡힙니다. 다른 사람에 잡히는데 제가 얘기를 처음에 드린 사회과학 R&D라고 하는 것은 거의 지금 없다시피 하지요. 이런 사회과학 R&D는 거의 없고 이번에 일어난 한일 관계에서 우리는 기술 자립을 하고 국산화 한다는 것으로 R&D 예산을 더 늘리지 않습니까? 그 부분도

한일 관계에서 문화산업이나 문화콘텐츠 부분이 빠져 있는 것으로 보입니다. 그러나 그렇지가 않지요. 정신적인 존속이나 정신적인 문화적 관계를 생각할 수 있기 때문에 이런 부분들은 국가 R&D를 넣어서 할 수 있다고 하면 이제라도 충분히 해야 합니다. 현실적으로는 실감형 콘텐츠 같은 경우는 말이 나왔으니까 연합 플랫폼을 좀 만들어서 콘텐츠벤처 설립을 하고 네이버, 카카오, SK 등등이 참여하는 R&D 인프라를 통합적으로 세우고 거기에 따른 예산을 확보하는 쪽으로 디자인됐으면 좋겠다는 생각이 듭니다.

15쪽 아랫부분입니다. 그래서 여러 가지 논의가 있고 뭐가 뉴콘텐츠냐는 논의를 했지만 답은 지금 나와 있다고 생각해요. AI 자체가 문화예술 부분하고 좀 이렇게 동떨어져 있다고 생각하는 사람들은 답이 없겠지요. 여기 나와 있는 것처럼 교육이라든지 생활형 콘텐츠라든지, 엔터테인먼트는 당연한 것이고 그렇게 되어 있습니다.

16쪽 위에 보시면, 혁신이 일단 진행이 되고 있는데, 혁신을 주춤하게 만드는, 더 이렇게 뻗어 나가지 못하게 만드는 그런 순간이 세 번째 갈등이라 봅니다. 한류 콘텐츠가 바로 그런 내용이라 할 수 있겠지요. 2012년도에 싸이가 유명해졌는데 소속사가 YG엔터테인먼트잖아요. 그런데 오늘 아침에 YG엔터테인먼트 대표가 불행한 상황이 됐잖아요. 그것이 바로 세 번째 갈등에 해당하는 부분입니다. 물론 법적인 것들을 우리가 다 알지 못하지만, 불과 7년간의 좋은 기회를 맞았는데요. 7년 만에 대한민국의 대표적인 연예 콘텐츠 소속사가 그런 상황이 된 거예요. 이런 부분들은 그 개별 기업이나 엔터 기업의 어떤 개인적인 역량으로 볼 수도 있겠지만 한류나 이런 관점에서 보면 전체적으로 혁신 역량 자체가 쇠퇴하고 있는 위기에 처해 있는 관점으로 볼 수가 있습니다. 그래서 저는 기업가 정신은 충분히 보장을 좀 해야 된다고 봅니다.

이 부분에서 제가 말씀드리고 싶은 부분은 한류나 BTS가 지금까지 좋은 모델이지만 소비 자본을 좀 생각할 수가 있을 것 같습니다. 최소한 20년 동안 가까운 문화 한류, 지금 막 쓰러지려고 하는 화장품이나 패션 같은 경제 한류, 이 부분에서 지금 우리가 한 1기, 2기, 3기 정도 지나고 있지 않습니까? 그런데 우리가 직시를 해야 될 것은 꽤나 뿌리가 깊어졌다, 탄탄해졌다고 하겠습니다. 거기서 출발할 필요가 있습니다. 너무 자신감이 없어서 한류가 팬덤처럼 없어지면 위기가 되고 혁신이 주춤한다고 생각할 수가 있는데 사회과학적으로 소비 자본이 축적이 돼 있는 것이지요. 태국 사람이나 중국의 30억 명의 모바일 하는 사람들은 한류 성격의 콘텐츠가 없으면 매일매일 생활이 불가능합니다. 소비자들도 일상생활을 영위할 수가 없는 것이에요. 마치 우리가 예전에 메이드 인 아메리카, USA 것을 가지고 모든 생활을 했던 것처럼, 이런 부분에서 우리가 생각하고 혁신의 어떤 지속성을 조금 밝게 보면서 공동의 마케팅을 조금 자신감 있게 할 필요가 있는데, 지금 그런 내용이 잘 되어 있지를 않지요.

마무리하도록 하겠습니다.

한 가지 예입니다. 논의를 해야 되니까요. 한 2년 정도 긱이코노미(Gig Economy) 시대가 온다는 얘기가 있는데, 이 부분이 문화 부분에서 굉장히 저는 의미가 크다고 봐요. 왜 문화 부분에서 굉장히 중요하냐면 개인주의, 혼밥 하고 이런 쪽의 트렌드하고 결합하면서 미래의 어떤 새로운 지표를 보여 주는 것이라고 생각합니다. 대표적인 경우가 교육부에서 정책적으로 시행했던 거 있잖아요? '선생님, 유튜버 해라.' 했던 것이 좋은 예라고 생각합니다. 문화산업의 이런 부분들은 일반 국민들한테 다 와닿지를 않는데, 심지어 문화산업 종사자들한테도 큰 의미가 없었습니다. 왜냐하면 넥슨, NC소프트가 아무리 돈을 많이 벌고 넷마블이 발전한다 하더라도, 주가가 올라간다 하더라도 거기의 직원들이 미국처럼 보상을 잘 받고 있지는 않아요. 그런데 이런 부분들을 유도할 수 있는 것이 어떤 것이냐면 혁신, 특히 문화 부분에서 혁신의 어떤 원천적인 에너지인데, 그 부분이 기업도 있고 개인도 있지요. 그런데 그 기업의 구성원이고 어떤 단체나 협회 구성원이라 할 수 있는 개인이 갖고 있는 에너지는, 긱이코노미에서 일하는 것처럼 이 직업도 갖고 저 직업도 갖고 낮에는 공무원을 하고 밤에는 우버 택시를 하고 시즌별로 나눌 수도 있어요. 1년의 절반은 뭐 한국에서 하고 1년의 절반은 자기가 또 개인의 소득을 올리는 것이에요. 개인의 소득을 올리고 개인의 경험을 많이 하고 그렇게 계속 쌓이게 되면 말씀하신 스토리메이킹이 되고 유튜브 같은 표현 수단을 통해서 발산이 되기 때문에, 우리가 얘기했던 소프트파워나 문화 자본을 설명할 수 있는 거죠. 우리는 너무 정책적으로 얘기를 하면서 매크로한 접근을 많이 했던 것 같아요. 거시적인 것으로는 얘기를 많이 했는데 거시 속에 니즈가 있고 니즈가 지금 가는 거니까요. 지금의 시대정신은 어쩌면 미시적인 개인한테 해답을 찾을 필요가 있고, 그렇다면 혁신과의 갈등 세 가지를 풀어나가고, 문제 해결을 할 수 있는 솔루션이, 제가 볼 때는, 문화정책 혁신적 포용국가의 단위를 올드 패러다임에서 벗어나 소득이 필요한 모든 사람으로 확장시켰으면 합니다. 다문화 말고 외국 사람한테도 소득이 필요한 모든 사람들에게 우리가 투입하고 투자하면, 성과로서 혁신 성과로 나온다고 선순환되지 않을까 합니다. 마치겠습니다.

○ **(박영정)** 어려운 주제인데 혁신에 좀 더 강조를 많이 해 주셨고요. 모델 자체가 어떻게 보면, 단순화시키면 혁신을 거쳐서 포용으로까지. 그리고 오늘 콘텐츠 산업을 중심으로 해서 혁신 얘기를 많이 해 주셨습니다. 세 가지 갈등, 그에 상응하는 방식의 해결 방안, 크게 보면 결국은 규제를 풀고 국가 주도나 국가의 역할을 훨씬 더 적절하게 재배치하고 실제로 많은 사람들이 움직일 수 있게 해 주는 것, 그것을 혁신의 핵심적인 요소로 지금 보고 있는 것 같습니다. 저도 오기까지 상당히 좀 막연하게 생각하는, 걱정을 많이 했었는데 상당히 많은 문제의식을 가지

고 끝까지 방향으로도 그렇고 과제도 그렇고 구체적으로 해 준 것 같습니다.

○ **(박영정)** 오늘 송도에서 한중일 문화장관회의가 있는데 뉴스를 보니 주로 일본 장관하고의 양자회담에 초점이 많이 맞춰져 있네요. 오늘 나온 이 주제들은 사실 한중일 세 나라가 콘텐츠에 중요한 나라들이어서 아까 심상민 교수 말처럼 혁신이라는 단어를 가지고 한번 들이대면 다 물음표들이 찍혀질 수 있기 때문에 그런 숙제를 오늘 함께 풀어 보는 단초를 마련해 봤으면 좋겠습니다. 토론을 차례대로 하시고 10분을 기준 시간으로 해서 말씀해주시면, 그 다음에 전체 토론을 하면서 보완을 할 수 있는 시간을 갖도록 하겠습니다.

○ **(김기봉)** 한국문화예술위원회 김기봉입니다. 학문적 성과와 문화 현장의 요구를 정책으로 어떻게 수렴할 것인가 하는 과제를 가지고 오늘 이 토론이 이루어지고 있는 것으로 이해하고 있습니다. 문재인 정부는 경제정책에서는 혁신성장 그 다음에 사회정책에서는 혁신 포용이라고 하는 포용국가 건설이라고 하는 것을 국가비전으로 제시를 했습니다. 문화정책은 사회정책 속에 포함되어 있기 때문에, 제가 제시한 정책의 방향은 사람 중심에 기반을 둔, 사람 중심의 철학과 기조 이외에, 5개의 기둥, 즉 정치·경제·외교·사회·문화 5개의 기둥으로 포용국가를 건설한다고 하는 방향으로 구성이 되어 있습니다. 그중에서 포용문화라고 하는 부분에 대한 구체적인 정책적 과제, 의제를 어떻게 도출해 내는 것인가가 문제인 것 같습니다. 기본적으로 포용 경제는 사회적 경제, 주로 이코노미에 있던 청색 기술 경제고, 포용 외교는 남북 간의 관계 개선을 통한 북방과 신남방 외교, 포용 사회의 학습 국가와 포용 정신의 선거법 개정 이러한 기둥에 따른 대표적 정책이나 사업들이 연상이 되는데, 포용문화라고 할 때 포용문화의 대표적 정책이 뭐냐는 부분에 관해서는 물음표가 되어 있는 상황입니다.

민주당에서는 8월 7일 포용국가비전위원회를 구성을 했습니다. 제가 포용문화 부분에 대한 자문위원으로 참여를 하고 있는데, 포용국가비전위원회는 국회의원과 민간 자문위원들로 구성됩니다. 국회의원들이 위원이고 민간 쪽의 전문가들이 참여를 하고 있습니다. 고민이 있습니다. 포용문화에 대한 내용을 어떻게 담아 낼 것인가 하는 고민 말입니다. 그래서 원래는 내일 열리는 포용 관련 토론자로 제가 참석하는 것이 맞는데 내일 제가 한국문화예술위원회 회의가 있어 오늘 토론자로 저를 배정한 것 같습니다. 몇 가지의 고민들을 저는 제시하는 것으로 해서 향후 종합토론회에서도 내용들이 구체적으로 담겼으면 좋겠다고 생각합니다.

주로 저는 현장과의 관계를 많이 갖는데, 작년에 발표된 「문화비전 2030」에 대한 현장의 반응은 매우 시큰둥합니다. 이 「문화비전 2030」에서 제시한 것과 실제 사업이 매칭이 안 된다는

겁니다. 예를 들면 '사람이 있는 문화'라고 해 놓고는 문체부가 지금 추진하는 문화도시, 생활의 도시 사업 같은 경우는 하드웨어 중심으로 추진되고, 그러니까 '사람이 있는 문화'라고 하는 슬로건을 기준으로 잡았음에도 불구하고 사업은 여전히 과거의 시설과 공간 중심의 형태로 진행되어지고 있는 그런 부분들에 대한 상당히 매서운 비판들이 존재하고 있고요.

그 다음에 공공서비스로써의 문화예술 교육과 문화복지, 지역 발전 전략으로써의 문화도시와 문화적 도시 재생, 일자리 창출로서의 문화콘텐츠 산업과 문화 서비스의 공공성이 좀 일관적이고 체계적이지 못하다. 사업별 형태로 나타나고 있다고 하는 부분들에 대한 지적들이 있습니다. 그러니까 포용과 문화, 혁신적 포용문화인데 혁신이라고 하는 것은 사실 자세와 태도잖아요. 혁신이 어떤 가치를 담보하고 있는 건 아니지 않습니까? 포용은 나름대로의 가치를 담보하고 있고, 문화의 영역에서는 포용이라는 말보다는 창조도시 얘기할 때 창조도시의 특성으로 관용성이라고 하는 부분에 있어서 표현들을 좀 쓰고 있습니다. 그래서 관용성이라고 하는 부분들을 연계한다면, 문화가 가지고 있는 다양성과 개방성이라고 하는 부분이 관용성으로 수용되어져 있다고 한다면, 그런 국가에서 포용이라고 하는 부분들은 그런 부분들로 나타나지 않을까 싶습니다.

그런데 우리 사회는 이 과학기술, 정보통신 기술의 발달로 인해서 점차적으로 사람과의 관계가 더 힘들어지고, 진영의 논리가 더 공고해지고 있습니다. 오히려 혐오 문화가 더 존속되어지고 있고 진영 논리로 인해서 완전히 편 가르기 형태들이 더 강화되는, 그래서 이런 4차 산업혁명이든, 기술의 변화든 이런 것들이 문화에 주는 영향이 꼭 긍정적이지만은 않다고 하는 이것을 우리가 어떻게 정책적으로 녹여 내야 될 것인가 하는 중요한 그런 과제가 있지 않는가 하는 생각이 듭니다. 그러니까 그것이 이제 과제로 집중이 될 것이라고 생각하는데요. 기술과 과학이 가져다 줄 어떤 변화, 그 변화의 흐름에 문화예술이 어떻게 대처할 것인가 하는 부분으로 많이 거론되는 게 융합이라든지, 콘텐츠의 창의성이라든지 이런 부분들을 많이 얘기를 하고 있는데 기술과 과학도 결국은 사람이 한다는 점을 잊어서는 안 된다는 생각이 들고 오히려 그런 점에 있어서 인간에 대한 문제를 보다 더 중요하게 다뤄야 되지 않을까 그런 생각입니다. 그럴 때 우리의 지금 사회가, 커뮤니티와 가족이 해체가 되고 그래서 사회적 문제를 해결하는 부분에 있어서의 공공적 부담이 더 증가가 되고 있는 이런 전반적인 흐름 속에서 사회적 문제를 해결하는 데 있어서의 문화적 솔루션, 이러한 부분들을 찾지 않으면 기존의 흐름 속에서 계속 문화영역은 소외될 수밖에 없지 않겠는가라는 생각이 좀 들고요.

그 다음에 산업혁명이 특히 가져온 가장 큰 변화 중의 하나가, 예를 들면 1차 산업혁명이 가져다 준 부분이 생활과 기술의 분리이지 않습니까? 이것은 예술계에 엄청난 변화를 가지고 오지

않았습니까? 과거에 테크(tech)에서 아트로 전환하는 거기서 아트와 또 크라프트(craft)로 전환하는, 소위 우리가 요즘 얘기하는 예술이라고 하는 부분들은 18세기 산업혁명의 변화가 가져다주는 부분이 크지 않습니까? 그렇다고 한다면 4차 산업혁명이라든지 앞으로 과학기술이라든지, 정보통신이라든지 이런 부분들이 문화예술의 창작과 기획과 유통에 어떠한 변화를 줄 것인가, 앞서 발제자분들이 음악에 있어서의 변화에 흐름을 줬지만 음악뿐만 아니라 문학 같은 경우에서도 전통적 문학보다는 웹소설이라든지 이런 부분들이 급격하게 늘어나고 있고, 그것은 공공기관보다는 시장에서 생태계가 만들어지고 있지 않습니까? 이런 창작 생태계의 전반의 변화 속에서 기초 예술과의 관계, 그 다음에 최근 급부상하고 있는 생활문화라고 하는 부분에 있어서 생활과 문화가 분리되었던 부분들을 다시 생활 속으로 끌어들이려고 하는 이 흐름이 과연 어떠한 긍정적 영향을 지금 가지고 오고 있는지, 전반적으로 보게 되면 오히려 예술 개요에는 생활문화의 영역이 팽창하면서 오히려 생활문화와 예술문화의 전선이 형성되는 문제점들이 좀 있습니다.

그래서 저는 다음과 같은 질문들을 좀 해 보고자 합니다. 문화의 다양성과 표현의 자유라고 하는 부분, 표현의 자유는 인정되어야 된다고 하는데 공익이라고 하는 국가의 이익에 있어서 어느 정도 표현의 자유가 충돌되는 부분들이 있습니다. 문화의 다양성과 표현의 자유가 어디까지 인정될 수 있는 것인가 하는 부분들, 그리고 법적 책임 말고 문화계 스스로의 자정에 의해서 이 부분들은 걸러질 수는 없는 것인가 하는 부분들이고요.

문화예술 생태계의 선순환 구조의 위기입니다. 특히 예술 재생산 구조의 위기, 대학에서는 예술 관련 학과가 폐지가 되거나 학생 수가 감소하고 실용음악·실용무용 이런 식의 대중 예술 산업과 연계된 부분들이 늘어납니다. 최근 일본과의 경제 전쟁을 통해서 알게 된 것이, 한국을 먹여 살리고 있는 대표적인 산업으로 반도체 산업을 얘기를 해 왔는데 사실은 반도체에 들어가는 대부분의 장비나 재료들은 일본 것을 갖다 썼다고 하는 부분이지요. 우리는 여기에서 기초의 중요성들을 인지하게 되지만, 여전히 우리의 문화 생태계에서 기초 예술의 붕괴를 교육 시장에 맡겨놨을 때, 제일 먼저 지금 취업과 관련되어 언급되는 것이 예술 관련 학과이다 보니 예술이 다른 장르하고 융복합해서 과를 만들게 되고, 이 과정에서 예술의 정체성이 사라져 버리는 문제들을 우리가 어떻게 풀어야 될 것인가 하는 고민이 듭니다.

문화예술과 관련된 예산들은 많이 늘어나고 있는데 현장에서는 굉장히 힘들고 어렵다고 합니다. 가만히 보면 사실 지원기구만 급증하고 있습니다. 문화재단만 하더라도 광역은 다 만들어졌고 기초도 지금 70개가 넘고 있고 기초 광역에 종사하는 사람들이 5,000명에 가까워요. 그러니까 오히려 창작 예술 생태계가 지원기구 쪽으로 이전하고 있는 모순들을 정책으로 보장해

주지 못하면 또 다른 위기를 가져온다고 생각합니다. 또한 정책이나 사업 전달 체계가 혼재되어 있음으로 인해서 유사성·중복성 있는 사업도 계속되고, 이로 인한 현장들에서 불만과 분노는 굉장히 위험한 수준까지 올라오고 있습니다. 그 다음에 문화정책 대상의 포용성 그다음에 기회 및 과정의 포용성, 결과의 포용성이라고 하는 부분에 대해서도 우리가 좀 디테일하게 들여다봐야 되는 부분이 있겠다고 보고요. 기초 예술은 점차적으로 어려워지고 힘들어지고 있는데 대중예술은 발전하고 있고 대중 예술은 궁극적으로 자본의 논리, 사업의 논리에 의해서 진행되어진다고 하는 부분에 있어서 생태계의 불균형, 이 부분들을 어떻게 담보해 낼 것인가.

그 다음에 지금까지의 문화생활과 미래의 문화생활이 여전히 같을 것인가, 달라진다면 어떻게 달라질 것인가, 미래의 문화생활은 어떤 형태로 바뀔 것인가 하는 정도로 봐야 합니다. 예술 소비, 예술 향유가 전시장이나 극장을 찾아가서 하는 것이 아니라 오히려 스마트폰으로도 다 이루어지고 있는데 이 변화와 전환을 어떻게 고민할 것인가, 이런 부분들에 대한 얘기들이 문화정책의 혁신이라고 하는 부분 속에서 반드시 논의가 되어야 될 것입니다. 이상입니다.

○ **(박영정)** 김기봉 위원께서 포용에 좀 더 초점을 맞추긴 했지만 미래 문화정책의 방향에 대해서 문제를 많이 던져 주신 것 같습니다. 바로 박소현 교수님 말씀 듣겠습니다.

○ **(박소현)** 안녕하세요? 박소현입니다. 저는 일단 심상민 선생님하고 류승완 선생님이 앞서 발표해 주셨던 자료들을 미리 보았는데, 굉장히 밀도가 높은, 그래서 정보가 굉장히 많은 자료를 가지고서 말씀을 해 주셔서 저도 공부가 많이 되어서 감사 말씀을 드리고 싶고요. 굉장히 여러 가지 좋은 제안들이 많으셨는데 저도 그걸 보면서 들었던 한 가지 생각은 그런 거였지요. 그러니까 혁신과 포용이 어떻게 같이 성장할 수 있을까 이런 부분인데, 이 두 가지를 생각할 때 아무래도 포용에 관해서도 역시 혁신적인 포용이어야 하고, 혁신에 있어서도 포용적인 혁신이라고 하는 이 두 가지 원칙은 좀 가지고 가는 것이 현재 논의에서 기억을 해야 할 부분이 아닐까 하는 생각 해 봤습니다.

제 토론문은 크게 두 가지인데요. 하나는 두 교수님께서 소프트파워의 중요성을 말씀을 해 주셨기 때문에, 이 부분에 관한 말씀을 하나 드리려는 것이고요. 두 번째는 혁신에 관한 겁니다. 아무래도 기술 산업의 틀 안에서 혁신을 논하다 보니까 결국에는 이것을 문화정책 영역으로 가지고 왔을 때도 결국 기술적인 환경에 상당히 무게 중심을 두고서 문화정책에 관한 것들도 고려를 하게 되고 그러다 보면 가장 먼저 떠오르는 것들이 어떤 기술적인 아이템들과 문화영역들을 연결시킬 것인가, 이런 논의들로 상당 부분 많이 흘러가는 듯한 느낌이 들었습니다. 그래

서 그 부분에 관해서도 조금 논의를 해 보는 게 좋겠다고 생각해서 두 가지 주제를 가지고서 말씀을 드리려고 합니다.

첫 번째는 소프트파워로서의 문화라는 건 도대체 어떻게 설정을 해야 될까 하는 점인데, 조지프 나이(Joseph Samuel Nye, Jr.)가 처음 이 개념을 제안했었기 때문에 나이를 통해서 저희가 많이 논의를 정리를 하게 됩니다. 그런데 나이가 애초에 이 얘기를 했을 때는 미국의 이른바 국제 외교정책의 틀 안에서 소프트파워를 하드파워만큼이나 또는 그 이상으로 중시해야 된다고 하는 정책적 개념이었다는 점을 먼저 확인을 할 필요가 있는 것 같습니다. 그러니까 그런 맥락 안에서 이른바 매력이라고 얘기를 했었던 그 소프트파워도 결국에는 타 국가에 영향력을 끼칠 수 있는 정치적이고 외교적인 개념으로 제안이 됐었다고 하는 점 역시 인식을 할 필요가 있다는 생각이 듭니다. 그래서 이 소프트파워 개념에 대해서 최근에도 여전히 굉장히 많은 연구자들이 연구를 하고 있는데 그래서 이제 나오는 논의들은 여러 인구 집단들이 있을 때 반드시 소프트파워에 대해서 내지는 타 국가가 발신하고 있는 매력에 대해서 모든 사람들이 동의하거나 똑같이 매력을 느끼지는 않는다, 거기에 이제 저희 혐한 얘기도 하지만 그러니까 반대나 아니면 반감을 가진 사람들도 분명히 있다고 하는 것으로 인식을 해야 된다는 것이지요. 그래서 이런 주장을 하는 분들은 정부 입장에서 봤을 때는 오히려 하드파워보다 소프트파워가 훨씬 더 다루기 어려운 정책 수단일 수도 있다고 하는 주장을 하기도 합니다. 그래서 그 이후로는 일단 소프트파워 자원들은 정부가 100% 보유하고 있는 자원이 아닙니다. 실질적으로는 정부 바깥에 이 자원들이 있기 때문에 정부 통제 바깥에 있다고 하는 것이고요.

두 번째로는 소프트파워가 정책 환경을 조성하는 간접적인 방식으로 작용을 하고, 때로는 한류, 기대하는 결과를 산출하기까지 몇 년이 걸리기 때문에 역시 어려운 정책 수단이 될 수 있다는 논의들이 있기도 합니다. 그리고 2011년에 나이가 소프트파워 개념에 대해서 다시 얘기를 할 때는, 이것이 반드시 규범적인 개념은 아니라고 했습니다. 본인은 현재 국제 관계 안에서 소프트파워가 이러이러한 위상을 차지하고 있다는 것을 서술적(descriptive) 제시한 것이라고 얘기를 하기도 합니다. 그런 얘기를 하면서 소프트파워는 이상주의와 자유주의의 한 형태가 아니라 단지 권력의 한 형태고 원하는 걸 얻는 방법이라고 얘기를 하고요. 히틀러, 스탈린, 마오쩌둥 모두가 엄청난 소프트파워를 가지고 있었으나, 그것을 좋게 만들지 못했다는 이야기도 덧붙여서 하게 됩니다. 그리고 이런 논의들 속에서 나오는 소프트파워하고 하드파워가 실질적으로는 구별이 어려운 것도 분명히 있다는 얘기도 있지요. 그래서 최근에 한일 관계만 보더라도 저희가 잘 알 수 있고 중국과의 관계에서도 이런 문제는 계속해서 있었던 것 같습니다.

그렇다면 이제 문화가 소프트파워일 수 있는 이유는 무엇일까, 관련된 연구들을 찾아봤습니다.

K팝하고 관련해서 최근에 나왔었던 논문을 살펴보면, 정부가 문화 지원을 주장할 때 나이의 소프트파워론은 종종 거론하는데 나이는 문화의 속성을 고유함 내지는 지역적인 데서 찾지 않고 보편주의적인 것으로 간주를 한다는 것입니다. 그래서 문화가 매력이 있다면 저항에 덜 직면하고 추종자들을 만들어 내게 된다. 그래서 나이는 전 세계에 널리 수용된 미국 문화인 미국식 패션, TV 프로그램, 음악, 영화 등을 예로 들었습니다. 그래서 이런 문화상품의 경우에는 다른 인종이나 민족의 고유한 속성이 있지만, 개방적인 성격을 가지고 있어서 문화가 더 널리 확산되고 소비되기 위해서는 외부의 영향을 받아들이는 데 개방적이어야 한다는 주장을 하고 있습니다. 그래서 이 얘기는 결국 국민-국가라고 하는 영토적인 개념과 문화의 관계를 더 주목하게 하는 주장이기도 합니다.

결론만 말씀드리면 소프트파워 개념에 부합하는 문화에 대해서 개방성, 보편성, 현대성이라고 하는 것이 중요한 속성이지 않겠냐고 하는 제안을 하고 있는 것입니다. 그래서 이 부분을 좀 기억할 필요가 있다는 생각이 듭니다. 다른 한편에서 다른 연구는 소프트파워에서 핵심적인 가치로 얘기를 하고 있는 매력 개념 자체가 굉장히 모호하게 규정이 되어 온 측면이 있다는 것이죠. 그리고 매력을 발신자와 수신자는 다른 규칙에 따라서 움직인다고 하는 부분을 지적을 하고 있습니다. 그래서 매력 개념도 재정의를 하자고 하는 논의인데요. 매력은 관계적이고 국가 사이에, 어떤 국가 간 개념으로 재규정할 필요가 있다는 것입니다. 그래서 이렇게 재정의를 합니다. '매력은 행위자들의 행위들, 생각들, 정책지향들 사이의 관계 속에서 드러나는 것이고 이러한 행위들, 생각들, 지향들에 대한 수용자들의 반응이다.' 그래서 어떤 행위자도 소프트파워를 독점하지 못한다고 이 논문에서는 주장을 하면서 문제는 소프트파워 자원과 노력이 누구에게 매력적인 것으로 간주돼서 특정한 소프트파워 결과물을 산출하는 것으로 연결될 것인가라고 지적을 하고 있습니다.

결국에는 소프트파워 자원하고 산출 사이의 성공적인 결합은 매력 그 자체가 아니라 국제적인 수용자들 마음속에서 매력적인 동시에 믿을 만한 자원이어야 한다는 것을, 두 가지를 다 충족시켜야 한다는 것입니다. 그래서 이 연구자들은 신뢰할 수 있는 매력이 중요하다고, 그러니까 매력의 신뢰, 신용이라고 하는 것들을 덧붙이는 것입니다. 그래서 만약에 신뢰할 수 있는 매력이라고 하는 두 가지 조건을 다 충족시키지 못할 경우에는 오히려 소프트파워 전략을 추진했었던 국가가 이른바 매력 없음, 아니면 정부에 대한 불신 이런 것들로 인해서 소프트 디스임파워먼트(disempowerment)를 초래할 위험성도 분명히 안고 있다고 하는 것을 경고하고 있습니다. 최근에 이런 논의를 봤을 때는 결국 첫 번째는 문화의 소프트파워를 발휘하게 하는 데 있어 정부가 지나치게 주도적으로 개입을 하는 위험성을 경고하는 것이고, 그래서 민간이 주도

할 수 있는 여건들을 어떻게 조성할 것이냐가 고려되어야 한다는 것입니다. 그리고 국민국가적인 관점 안에서 소프트파워 전략을 구상하는 것 역시도 최근의 국제 관계 안에서는 여러 가지 위험성을 초래할 수 있다는 것들을 같이 고려하자는 얘기라고 할 수 있습니다.
그리고 저는 신뢰할 수 있는 매력이라는 개념이 굉장히 중요하다고 생각합니다. 신뢰라고 하는 개념은 게임의 규칙을 준수하느냐, 안 하느냐, 즉 사회적, 경제적인 정의와 관련된 집단적, 국가적, 국제적 차원의 합의에 부합되어야 함을 의미 하는 겁니다. 이것은 최근에 우리가 하는 말로 번역하면 공정성이나 합법성에 해당하는 것이 될 수도 있고, 매력의 지속 가능한 조건으로서의 신뢰라고 하는 게 반드시 있어야 한다고도 볼 수 있습니다. 그래서 한류의 지속 가능성이라고 얘기를 바꿔서 하더라도, 한류 생태계의 공정성이나 합법성이 없게 되면 이것은 매력이라고 하는 차원에서 결국에는 수용자들이 쉽게 불신을 할 수 있는 여지들을 계속해서 양산을 하게 됩니다. 이런 신뢰 형성을 위해서 정부 노력을 전략적으로 추진하는 게 「문화비전 2030」에서 설정한 혁신의 중요한 의미가 아닐까하는 생각도 같이 합니다.

그리고 이제 개방성, 보편성, 현대성이 소프트파워 개념에 부합하는 문화의 속성이라면, 혁신은 포용을 핵심적인 가치로 전제해야지만 성립 가능하다고 할 수가 있겠지요. 그래서 이것은 약간 여담 같은 얘기지만 최근에 한류나 아이돌 내지는 아이돌 팬덤에 관한 연구 논문들도 굉장히 많이 나오고 있잖아요. 그런데 이 논문들이 나오게 되면 제일 많이 보는 층이 사실 팬들입니다. 특정 아이돌에 대한 팬들이 이 논문들을 쭉 검색을 하면서 필자들한테 엄청나게 직접적인 피드백을 합니다. 이제 팬들이 갖는 영향력이란 것은 굉장히 느슨한 영향력이 아니라 그러니까 정말로 이제 우리가 상상하는 것 이상의 강력한 영향력입니다. 문화라고 하는 좁은 의미에서 이해를 할 것이 아니라 산업적인 영역이나 아니면 국제관계의 문제에서도 사실 이 부분의 영향력을 좀 간과하기는 어렵겠다는 생각이 많이 듭니다.

최근에 4차 산업혁명이 키워드가 되면서 문화예술이나 문화산업 영역에서 이것을 어떻게 할거냐, 이것이 큰 숫자가 되고 있는데 저는 출발점이 이렇게 됐으면 좋겠다는 생각입니다. 그러니까 첨단기술 아이템과의 융합이나 적극적인 도입이 전혀 이루어지지 않고 있느냐. 그것이 아니라 오히려 예술가나 창작자들 아니면 크리에이터들 내지는 기업들이 이미 자발적이고 적극적으로 이것을 하고 있다는 데서 출발할 필요가 있다. 그리고 산업 생태계나 플랫폼의 기술적 진화는 이미 예술가, 창작자들의 일상적인 창작 환경 내지는 거부할 수 없는 조건이 되어 있다. 이 두 가지 전제가 굉장히 필요하다는 생각이 듭니다. 그래서 이런 관점에서 보면 사실은 두 교수님께서 말씀해 주신 「문화비전 2030」에서의 융합 개념이라고 하는데 굉장히 추상적이고 모호하게 되어 있는 부분들은 반드시 인정하고 넘어갈 필요가 있다는 생각이 들고요.

그래서 모든 분야에 대해서 정부가 동일한 형태와 방법의 융합을 주도적으로 설계하고 추진해야 하는 단계가 지금은 아니라고 봅니다. 대신에 분야별로 불균등하게 전개되어 온 융합의 양상과 조건들이 지금 적절하게 이루어지고 있는지, 그에 대한 정책적인 접근이 적절한지를 점검하고 개선하는 일이 지금 필요한 단계인 것 같습니다. 그리고 그간에 융합이라고 하는 어떤 형태로 추진되었던 정책 방향으로 인해서 초래된 부작용들도 같이 점검을 해 볼 필요가 있다는 생각이 듭니다. 그리고 4차 산업혁명은 실질적으로 현실에서 디지털 플랫폼 기반의 경제라고 하는 것은 다들 아시는 얘기라고 생각합니다. 그래서 기존에 디지털 플랫폼하고 직접적인 연관이 없었던 영역들이 제조업 분야까지 디지털 플랫폼 기반 경제 안에 포섭하는 전방위적 확장이 바로 초연결이라고 하는 모토로 표현이 되고 있는 것이라고 할 수 있을 텐데요. 그 사이의 얘기는 좀 뛰어넘더라도, 그래서 사실은 서비스 산업으로의 이행이나 아니면 정보화 사회로의 이행이나 이 과정에서 가장 힘을 갖게 되는 영역은 아무래도 유통 분야라고 얘기를 할 수가 있겠지요. 그래서 문화예술이나 문화산업 영역에서도 생태계 관점이 중요해진 것은 바로 유통 분야의 힘이 굉장히 강력해진 측면들이 있고 이것이 디지털 플랫폼하고도 긴밀하게 연계가 되어 있기 때문이라고 볼 수가 있을 겁니다.

마지막에 제가 진하게 표시한 부분을 말씀을 드리고 마치겠습니다. 디지털 플랫폼 기반 경제의 소수 거대 플랫폼 기업이 지배하는 구조, 그리고 창작자의 불안정 노동이나 프로젝트 노동의 일반화, 플랫폼 기업에 의한 노동 착취 등이 수용자의 마음을 얻는 매력의 관점에서 봤을 때 점점 위험 요소가 되고 있는 것을 생각해야 할 것 같습니다. 그런데 이런 상황에서 기존에 문화예술, 문화산업이 디지털 플랫폼 기반 경제에서 지속 가능성을 마련하는 것, 즉 신뢰할 수 있는 매력을 만드는 노력이 필요하다는 생각이 들고요. 그리고 그간에 사실 이렇게까지 디지털 경제가 발전할 수 있었던 핵심적인 사안 가운데 하나는 사용자 친화성이었다고 할 수 있을 텐데 사용자 친화성을 중심으로 성장해 온 플랫폼 경제 속에 가려져 있었던 창작자와 생산자들이 실질적으로 안정적인 여건 속에서 창의성을 발휘할 수 있도록 하는 것, 즉 현재의 정부 지원과 투자 방식의 혁신, 이것이 어떻게 보면 포용적 혁신이라고 하는 관점에 부합하고 신뢰할 수 있는 매력의 조건이 되지 않을까 하는 생각입니다. 감사합니다.

○ **(박영정)** 이병민 교수님 말씀 듣겠습니다.

○ **(이병민)** 류승완 교수님과 심상민 교수님이 플랫폼이나 디지털 경제에서 실질적인 과제까지 잘 정리를 해 주셨기 때문에, 그 부분에 대해서 질문이랄까 아니면 어떤 방식으로 좀 더 발전시킬 수 있을까 고민이 필요한 부분 같습니다.

사실은 문화정책이라는 측면에서 봤을 때는 문화체육관광부에서 하고 있는 문화정책 전반을 다 아우르는 거냐, 문화예술에 집중할 것이냐, 아니면 오히려 혁신이라는 키워드가 갖고 있는 산업적인 특성에 따라 콘텐츠정책국에서 하고 있는 과제들에 집중할 거냐에 따라서 스펙트럼이 굉장히 다릅니다.

그런데 지금은 굉장히 홀리스틱(holistic)하게 전반적으로 접근을 할 수밖에 없는데, 이런 부분들은 사실은 아랫단으로 내려가거나 실행이 되게 되면 선택과 집중이 좀 필요하다는 그런 생각들이 들고요. 4차 산업혁명이 됐다는 얘기는 말씀하셨던 것처럼 어쨌든 사이버와 아날로그가 소통하는 계기가 마련됐다 보니까 기회의 장이 굉장히 넓어졌다는 것이지요. 그런데 류 교수님이 말씀하셨던 것처럼 거기에 영향을 주는 요인들이 경제적인 요인뿐만 아니라 사회 문화적인 것, 그 다음에 우리가 갖고 있는 굉장히 전통적인 가치들이 굉장히 더 의미를 담아놨다는 건 분명할 것 같습니다.

우리가 지속 가능한 발전 목표라는 정책 과제를 보게 된다면 사실 일상성이 혁신과 어떻게 연결될 수 있느냐, 그러니까 어떻게 보면 예전에는 대량 생산을 통해서 혁신이 나오고, 말씀하셨던 것처럼 그 부분이 전체적으로 영향을 준 거죠. 그런데 일종의 개인화된 맞춤형 경제나 사회에 우리가 어떻게 적응할 거냐 하는 부분들이 이 문화혁신에 있어서 굉장히 중요한 화두라는 것이지요. 경제활동들이 하나씩 일어나게 되면 그것이 각 사람, 사람들에게 어떤 의미로 다가오는가 하는 것을 문화적으로 규명해 주지 않으면 이 부분들의 의미를 찾고 뭔가 성과를 이루기가 굉장히 어렵다는 얘기입니다. 그러다 보니까 제일 문제가 되는 게 문화혁신인지, 산업혁신인지, 혁신정책인지 혼동을 일으키고 있는 겁니다. 대부분 정책이나 경영하시는 분들은 아웃풋의 문제에 많이 집중을 하잖아요. 그런데 혁신을 보게 되면 프로덕트 이노베이션(product innovation)과 프로세스 이노베이션(process innovation)이 있는데, 문화를 하는 분들은 오히려 프로세스 이노베이션이라든지, 의견의 합의 과정에 훨씬 더 집중하지요. 그러니까 양적인 성장뿐만 아니라 질적인 것들, 그리고 그것이 성과 지표로 나오고 그것들이 정책에 어떻게 반영될 것인지도 우리가 주목해야 하는 것이지요.

창의성 지수가 굉장히 좋은 지표이긴 하지만 그걸 가지고 각 나라들, 혹은 각 지역들이 갖고 있는 미시적인 다양한 스토리까지도 다 반영하기는 굉장히 어렵지요. 그러니까 사실은 행정학에서 얘기하는 BSC 코드를 보게 된다면, 전략으로 보게 되면 미션, 비전, 전략 목표, 과제 이렇게 피드백이 되는데 궁극적으로 보면 문화혁신을 통해서 우리가 지향하는 바가 뭐냐는 것이에요. 잘 사는 나라인가, 혁신을 해서 생산량이 높아지고 부가가치가 올라가게 되면 좋은 건가에

대해서는 문화적으로 고민을 해 봐야 된다는 것이에요. 결국에는 모두가 행복한 나라 내지는 문화적으로, 이것이 번역이 굉장히 껄끄러운데 문화적으로 즐거울 수 있는, 모두가 행복감을 유지할 수 있는 이런 부분들이 훨씬 더 혁신적으로 중요한 것은 아닌가, 이런 부분이 되는 것이에요. VIP가 아마 그런 부분들을 강조하시는 것 같고요, 그런 부분들을 제가 고민할 필요가 있는 것 같고요.

44쪽을 보게 된다면 심 교수님이 말씀하신 게 굉장히 중요한데 창조적 파괴에서 혁신을 한다는 얘기는, 기존에 있었던 어떤 구제도들에 대한 굉장히 좋은 방향을 지향하면서 창조적인 파괴가 있어 줘야 되는데, 그런 부분들이 부분적으로는 있겠지만 예술과 기술 이런 식으로 이렇게 단순히 접합을 함으로써 이런 부분들이 만들어지겠냐는 것이지요. 그 부분들이 교집합으로는 되겠지만 합집합으로서 뭔가 융합이 되기에는 굉장히 좀 어려운 부분이기 때문에 이런 부분들을 우리가 좀 더 진지하게 담론, 아까 김기봉 위원님도 말씀을 하셨지만 계속해서 얘기를 할 필요가 있는 것 같습니다.

최근에 정부에서 스마트 균형 성장 이런 얘기를 했습니다. 경제학에서 가장 기본적인 게 혁신이라고 하는 것은, 기본적으로 스필오버(spillover) 그러니까 어딘가 성장이 이루어지면 그것을 분배를 해서 소외된 지역이나 소외된 사람들에게 나누어 준다는 의견이나 그런 의식이 굉장히 강하거든요. 그것이 이제 포용성하고도 관련이 있는데 어떤 과제 같은 걸 지원을 해 줄 때도 선택과 집중을 해서 여기 지원해 주고 여기가 잘 되면 소외된 사람들에게 우리가 문화 나눠줄 거야 하는데, 이런 식의 혁신이 맞는지에 대해서는 곱씹어 볼 필요가 있다는 것이지요. 효율성의 경제나 사회에 가치를 두고 있는 것이, 호혜성 내지는 분배와 공유와 향유로 이어지기 위해서 그런 부분들에 대한 원칙이 바로 서야지 될 것 같습니다.

45쪽에 문화적 포용성 얘기를 해 봤는데 사실 사회적 포용성은 지금까지 배제돼 있던 사람들을 어떻게 끌어들여서 계급 간의 관계성을 좋게 해 보자는 의미가 많았는데, 한 단계 더 나가야 된다는 것이지요. 그러니까 이 교수님이 말씀을 하셨습니다만 그런 방법에 대한 얘기 다음에 시너지에 대한 얘기, 브리콜라주 같은 형태로 그것을 혁신해서 어떤 방식으로 끌어줄 수 있는가에 대한 고민, 그리고 다음 단계에 대한 부분들이 계속 이어서 고민이 되어야 된다는 것이지요.

그래서 아까 한류도 말씀을 하셨는데 제 가슴을 울렸던 사실 하나가, 어저께 어떤 아미가 올렸는데 보셨지요? 홍콩 시위 때 어떤 누군가가 빨간 BTS 인형을 놓고 갔는데 아미들이 전 세계적으로 공유를 했잖아요. 그러니까 이 얘기는 소셜 플랫폼을 통해서 혁신이나 문화적인 공감이

나 가치에 대한 문제가 집단지성을 통해 나누어지게 되고 실제적인 행동으로 옮겨지고 있다는 것이지요. 정치 행동까지 하게 되는 부분들, 우리가 가지고 있는 가치가 혁신과 실행으로 옮겨가기 위해서는 당연히 소셜 플랫폼이나 브리콜라주 형태로 이런 부분들이 연결이 돼야 될 거라는 생각이 듭니다. 그래서 아까 심 교수님 말씀하셨습니다만 국부펀드라든지 R&D 범위 확대도 굉장히 중요한 것 같고요. 오히려 시간이 짧아서 말씀을 아껴주셨습니다만 리브라(암호화폐) 같은 경우, 새로운 핀테크라든지 하는 부분들도 혁신과 포용으로 보게 된다면 문화의 영역으로 이런 부분들을 어떻게 바라봐야 될까요? 이것이 굉장히 정책 과제화 될 필요가 있지 않을까 하고 생각합니다.

마지막으로, 최근에 북유럽에서 가장 많이 유행하는 것 중에 하나가 마스(MAS : Mobility as a service)라고 합니다. 예를 들자면 어떤 앱이나, Whim이라는 앱 하나로 교통수단, 공유 차량도 예약이 되고 호텔, 공연에 대한 티켓팅 이런 부분들이 개인이 한꺼번에 이용하는 사이버 세상에서, 소비자 친화적으로 모든 것들을 해결할 수 있게 모빌리티의 개념 자체가 바뀌어가는 것을 볼 수 있어요. 그런데 그런 것들이 사실 아까 류 교수님 말씀하신 브리콜라주 형태로 새로운 형태의 비즈니스 모델, 새로운 형태의 문화생활, 새로운 형태의 어떤 브리콜라주 혁신이 나타나는 이 부분들을 독려해 주는 것으로 말씀하셨는데, 창의성에 대한 교육이나 이런 것들이 지속적으로 이루어져야 되지 않을까 그런 생각합니다. 감사합니다.

○ **(박영정)** 많은 시사점을 주신 것 같습니다. 최연구 박사님 말씀 듣겠습니다.

○ **(최연구)** 혁신적 포용국가라는 개념 자체가 어떻게 보면 약간 형용 모순, 혁신과 포용이라는 게 약간 상대적인 개념이기는 하지요. 정부가 소득주도성장을 펼친 측면에서는 뭔가 가시적인 성과를 위해서 혁신, 성장 두 가지 키워드를 가지고 절차를 추진하고 있는데 이것도 사실 모순적이지요. 모순적이라서 여러 가지 문제들이 발생하고 있다고 생각합니다. 사실 문화라는 개념은 굉장히 포괄적이잖아요.

문화가 사회학 교과서에 보면 협의의 개념, 광의의 개념 이렇게 나오지만 광의의 개념은 모든 게 다 문화지요. 과학도 문화고, 다 문화지요. 문화의 가장 핵심적인 의미가 뭐냐고 봤을 때 저기 텍스트에도 칸트의 역사철학 써 놨고 여기도 썼는데, 결국 중요한 건 인간이 만든 게 문화입니다. 원래 자연적인 게 아니라 인간이 만든 아티피셜(artificial)한 게 문화다. 결국은 인간이 창조하는 게 문화다, 이런 개념입니다. 그래서 이제 창의적이고 창조적이라고 할 수 있는 것이고, 그렇게 본다면 지금 사람 중심의 문화라는 개념 자체가 이건 말이 안 되는 것이지요. 문화 자체가 사람이 만든 건데 사람 중심을 강조한다는 것 자체도 말이 안 되는 것이고, 과학

계에서도 요즘 사람 중심의 과학 기술을 이야기하는데 이것도 말이 안 되는 것 같아요. 과학기술 자체가 사람이 만든 건데 그걸 자꾸 우리가 기술만 이야기를 하다 보니까 결국 다시 원래로 돌아가자는 것이지요. 사람의 관점에서 봐야 된다, 이런 이야기를 계속하게 되고요. 그래서 그런 근본적인 철학을 문체부나 문화정책이 가져야 된다, 이런 생각들이 가장 중요한 것 같고요. 그래서 지금 우리가 고속 성장을 하면서 너무 경제 중심적인 성장에 얽매이게 된 것이지요. 그래서 문화도 뭔가 경제에 기여해야 된다는 강박관념이 조금 혁신성장에 문화정책이 끼어 있는데, 강박관념이 있는데 저는 그건 좀 아니라고 봐요. 자본의 개념 네 가지를 금전적인 경제적 자본, 또 문화적 자본, 사회적 자본, 상징적 자본이라고 이야기하는데 여기서 문화적 자본이 굉장히 중요하다고 하지요. 어떻게 보면 이것이 돈이 되는 게 아니더라도 우리가 가지고 있는 무형의 자산, 이것이 결국 궁극적으로는 경제의 성장에도 기여할 수 있다는 게 중요합니다. 그래서 그런 관점이 필요하다고 보고요.

그래서 저는 문화라는 게 정말 수단이나 어떤 도구가 되어서는 안 된다고 봐요. 목표 자체가 목적이 되어야 한다고 하는데 과학기술에서도 그런 얘기를 많이 합니다. <대한민국 헌법>의 27조 1항에 보면 국가는 과학기술 혁신과 이러저러해서 국민 경제 발전에 노력하여 이렇게 돼 있습니다. 이것은 말이 잘 안 되는 것이지요. 과학이라는 것은 우리가 과학적인 호기심을 갖고 뭔가 새로운 것을 탐구하는 것인데 이것이 국민 경제에 기여돼야 한다고 <헌법>에 명시되는 순간 과학이 굉장히 왜곡되는 것이지요. 문화도 마찬가지라고 봅니다. 문화도 문화를 통해서 문화산업을 이야기하는 건 좋지만 그것 자체가 목표가 되어서는 안 된다고 생각합니다.

프랑스는 드골 대통령이 1958년에 집권하고 59년에 프랑스에 처음 문화부가 생겼습니다. 그때 초대 문화부 장관이 앙드레 말로였는데 문체부 시행령을 만들었습니다. 문화부의 사명은 가능한 많은 프랑스인들에게 인류의 예술적 자산에 접근하게 하는 것이다. 접근성을 굉장히 중요하게 여기더라고요. 문화는 공유되어야 문화가 될 수 있는 거거든요. 그러면서 저는 앙드레 말로의 이 말이 굉장히 의미가 있다고 생각합니다. 원래 문화정책을 했던 것은 프랑스 문교부였습니다. 우리나라도 옛날에 교육부에서 문화정책을 했는데 여기서 독립을 한 것이지요. 독립했다는 자체가 굉장히 의미가 있는 건데 교육부라는 데는 뭔가 지식을 전달하고 가르치는 곳입니다. 그래서 극작가 장 라신을 알게 하는 것은 대학의 몫이다, 가르치는 것이니까. 요즘에 문체부 역할이라는 것은 그것이 아니라 라신의 작품을 사랑하도록 하는 데 있습니다. 이것이 굉장히 중요합니다.

그래서 문화는 결국 인식인 것이지요. 문화가 중요하다, 이런 인식을 갖게 하는 게 가장 중요한 부분이라고 생각하고요. 그래서 이제 저는 소프트파워, 지수 뭐 이런 것도 어쨌든 중요하다고

생각해요. 과학기술에 있어서도, 저는 계속 과학 문화 분야에서 일을 하고 있는데, 과학기술정보통신부에서 과학 문화가 굉장히 변방입니다. 과학기술에서 제일 중요한 건 R&D이지요. 연구개발해서, 아까 자료에도 보면 2019년에 우리나라 국가 R&D 예산이 20조를 넘었잖아요. 이 과학 기술에 대해서 엄청나게 많이 투자를 하고 있습니다. R&D의 GDP 비중을 보면 우리나라가 1위가 아닌 2위입니다. 이스라엘이 계속 2위 하다가 1위가 되었는데, 어쨌든 그렇게 보면 엄청나게 많은 R&D 투자를 함에도 불구하고 국민들이 과학에 대해서 어느 정도 관심을 가지고 있느냐고 봤을 때 우리나라는 중진국 수준이에요. 과학이 굉장히 중요하다고 생각하지만 과학은 어렵다. 나하고는 관계없다, 나는 과학을 알지 못한다, 이 정도이지요. 그래서 이제 뭐 과포자도 생기고 이런 것 같은데 이것이 이제 문화인 것이지요. 그래서 과학 문화가 중요하다고 계속 강조하는 거거든요.

문화예술도 과학과 비슷한 매커니즘이라고 생각합니다. 그래서 과학기술 연구개발이 지속적으로 발전하려면 두 가지가 더 필요하다는 것이지요. 먼저 과학기술 교육이 필요하고요, 그래야 지속적으로 이러한 과학자들을 수급하는 체제가 생기는 것이고. 그 다음에 국민들이 과학을 활용하고 과학을 어떻게 대하고, 가치관이나 인식 이런 게 중요한 것이에요. 과학은 정말 중요하니까 이것이 내 일이다, 우리 삶 자체가 어떻게 보면 과학기술 속에서 살아가고 있는 것이지요. 문체부의 가장 중요한 미션이 뭐라고 생각하세요? 국민들의 문화예술에 대한 인식을 바꾸는 것이라고 저는 생각해요. 당장 어렵더라도 우리가 문화가 중요하고 문화 지출이나 소비나 이런 것들이 중요하다고 생각하는..., 이런 생각이 가장 중요한 거거든요.

저는 과학 이야기를 했을 때도 이제 과학 문화라는 게 결국은 국민들이 우선 과학에 대한 관심을 가져야 돼요. 관심 지수를 우리가 계속 발표를 합니다. 관심이 첫째고, 관심이 많아지면 과학에 대해서 이해를 하고자 합니다. 관심 다음에 이해라는 개념이고 이해가 깊어지면 과학에 대해서 참여를 하게 됩니다. 그래서 참여를 하면서 과학을 향유하게 되는 것이에요. 이런 어떤 것들을 만들어 주는 게 어떻게 보면 문화에 대한 생태계라고 할 수 있지요. 그래서 이런 생태계를 맞추는 것이 중요한 것이지, 우리가 문화에 대한 혁신을 해야 되는데, 혁신이 100년 동안 힘써라, 이런 건 아니잖아요. 단기간에 가시적인 성과를 내고 뭔가 근본적인 틀을 바꾸는 게 혁신일 텐데, 제도 변화나 특정한 기술, 문화기술에 많이 투자한다고 해서 사람들의 문화에 대한 인식이 바뀌지는 않을 거라는 얘기예요.

결국 문화정책은 단기적인 성과보다는 긴 호흡의 정책이 필요하다고 보고 결국 문화를 사랑하게 하는 방법이 뭘까에 대한 고민이 가장 중요하다고 생각합니다. 그래서 저희가 아는 것을 잠깐 말씀드리자면, 어차피 4차 산업혁명 모든 것들이 사회 변화의 출발은 과학기술이거든요.

과학기술로 스마트폰이 만들어지니까 우리 삶이 바뀌는 것이고 소통하는 방식이 바뀌는 것이고 업무하는 방식이 바뀌는 거잖아요. 그렇게 된다면 이런 기술성을 가지고 국민들이 어떻게 함께 살아갈 것인가, 이런 기술을 대하는 인식이나 가치관, 이런 것들을 어떻게 볼 것인지, 이런 것들은 문체부의 소관이지 않을까하는 생각입니다. 그래서 이런 기술적인 변화에 대해서 국민들의 문화, 삶의 변화에 대해서 지속적으로 문체부도 포함해서 범부처적인 관점을 가지고 점차 추진해 주셨으면 좋겠습니다.

○ **(박영정)** 다 듣고 나니 더 어려워졌어요. 사실은 굉장히 많은 얘기들, 관점도 있고 그 가운데는 쟁점이 될 만한 사항이 많이 들어 있는 것 같습니다. 그것을 우리가 좀 논의할 수 있는 것인지도 그렇고, 여태까지 해 왔던 문화정책, 콘텐츠가 됐든 어느 분야가 됐든 간에 문화정책에서 해결해야 될, 미래로 가는 과정에서 과제들, 의제화할 만한 것들이 또 발제부터 토론까지 해보면 너무 많은 것 같아요. 시간이 많지는 않기 때문에, 두 분 발제해 주셨던 분들께 시간을 좀 드릴 테니까 앞에 발제할 때 하시지 못했던 얘기, 그 다음에 토론자 선생님들 얘기 들으면서 새로 생각나는 부분을 짧게 먼저 해주시고, 그 다음에 토론자 분들 말씀 듣겠습니다.

○ **(류승완)** 말씀 잘 들었고요. 아직도 저는 약간 큰 틀에서만 논의가 되고 있는 것 같기는 해서, 기존의 정책적 방향을 구체적으로 어떻게 가져갈까 하는 걸 생각합니다. 근본적으로 제가 생각하는 것은 민간이 자율적인 상태에서 의견도 내고 정책도 이끌어 가는 그러한 생태계의 환경을 만들어 주면 좋겠다는 겁니다. 그래서 생태계가 생산자, 소비자, 분해자가 있지만 가장 중요한 건 공기, 물, 흙 이런 환경이거든요. 그런 환경을 만들어어야 생태계가 잘 굴러갈 수 있는 것입니다.

아까도 말씀드렸지만 기술을 대상으로 해서 문화를 융합한다는 그런 것은 없을 것 같아요. 그러니까 내가 살면서, 내가 문화를 향유하고 느끼고 창작하고 배우면서 뭔가 니즈가 생겼을 때 니즈를 충족해줄 수 있는 기술을 찾아서 가는 것이지, 기술이 촉발돼서 혁명이 간다, 이런 것에 저는 동의하지 않아요. 사람이 필요하면 기술을 찾게 돼 있어요. 필요하면 그 기술을 개발할 수도 있고.

그리고 또 하나가 개방적 혁신이라는 걸 보면, 중세에 동방무역같은 통해서 상당 외부에서의 신지식이나 새로운 것들을 받아들이는 능동적인 자세가 있었기 때문에 그런 혁신이 가능했던 것이고, 고려시대에도 물론 상업은 했지만 폐쇄적인 니즈에 의해서 혁신으로 가지 못했던 사례가 있었습니다.

마지막으로 문화예술에서 순수 예술과 대중 예술이 다 중요할 것 같아요. 마치 지금 일본하고

싸우는 것처럼 우리가 공학 기술은 뛰어나고 제조 기술은 뛰어나지만, 소재 기술이 뛰어나지 않은 것은 우리나라가 기초과학이 부족해서 그래요. 우리나라는 노벨상 수상자가 한 명도 없지만 일본은 기초과학에서 노벨상 수상자가 10명 이상 나와 있어요, 물리학, 화학, 생리학 이런 쪽에서. 마찬가지로 예술에서 보면 대중 예술의 어떤 K팝이나 이런 것들이 너무 상업적으로 간다는 비판도 있지만 순수 예술이 중심이 돼서 자양분을 제공할 수 있을 때 대중예술이 갈 수 있어요. 두 개가 어떤 식으로 서로 좋다, 나쁘다, 선이다, 악이다 이렇게 가는 것보다는 두 개가 서로의 상호 보완적인 개념으로 갈 수 있게 생태계 환경 구조를 만들어야 되고, 정책도 제가 아까 말씀드린 대로 킹덤의 정책 흐름모형이나 오픈 이노베이션처럼 '관'과 '민'이 협력을 하되 서로의 규칙과 대응은 따로 가져가는, 잘 지킬 수 있는 정책을 만들면 좋겠다는 생각입니다.

○ **(박영정)** 다시 한 번 더 아주 명확하게 방향과 정리까지 해 주셨습니다.

○ **(심상민)** 저도 토론자 선생님들 말씀 잘 들었고. 참 좋은 게 내일 포럼에도 도움이 될 것 같은, 최연구 박사님도 과학기술 담아서 얘기해주시니까 폭이 넓어진 것 같습니다. 그것이 혁신의 프로세스가 되는 것 같아요. 저는 실무적으로는 그 생각이 많이 들었지요. 우리가 기재부 발표를 한 번 들었을 때도 혁신의 변화와 아이템들이 좀 나와 있더라고요. 그것이 노출이 되어 있잖아요. 4차 산업이면 3D프린터, AR, VR 누구나 다 그 기술을 활용해야 된다, 이렇게 말이지요. 그리고 문화 쪽에서 실감형 콘텐츠를 하자, 수를 늘리자, 그것은 출발점이고요. 그런데 예산에 나왔던 것처럼 이거 하자, 예산을 선택과 집중을 하면 나올 거라고만 해서는 혁신이 잘 안 된다는 겁니다. 지금 필요한 것은 문체부하고 문광연에서 작업을 하셔서 실감형 콘텐츠라고 하면, 어쨌든 간에 실체가 있는 거거든요, 현재 스코어하고 위상이 어디까지 와 있냐, 정확하게 계량화를 100점 만점에 예를 들어서 IT 부분을 봤더니 92점인데 문화 쪽은 82점이다, 이렇게 가면 좋겠지만 그렇게 하지 않아도 대략 중진국 수준이라고 하면 조금 선명하게 구체적으로 보여줄 수 있어야 할 것 같아요. 인터뷰와 실태조사를 통해서 말이에요.

지금은 이미 이용자들이 꽤 있어요. 인스타 같은 것들 말입니다. 혁신적 포용국가에서 문화 부분에 우리의 좌표를 찍을 수 있도록 하는 것이 중요해요. 우리나라의 이 분야 수준이 어느 정도 레벨인지 정성적·정량적으로 도출하고, 정부가 일정한 예산을 투입해서 목표 기간 내에 레벨업 하겠다는 목표를 설정해 주는 것이 실무적으로 맞는다고 생각해요.

그런데 성격이 급하니까 점진적인 업그레이드(Upgrade)는 혁신적이라고 생각하지 않지요. 특

단의 조치를 해서 아까 누가 얘기하셨던 것처럼 퀀텀점프(quantum jump)를 해야 되는데 그 부분쯤에는 브레인스토밍(brainstorming)을 다시 한 번 해야 하고, 그러려면 그 재료가 있어야 돼요. 지금 우리 수준을 어떻게 확 끌어올릴 것인지 고민을 했으면 합니다.

말씀드리고 싶은 것은, 소프트파워에서 신뢰할 수 있는 매력이 뭘까 생각한다면, 좀 완곡하게 말씀드리면. 저는 네이버 라인에서, 일본에서 우리나라 VIP 이모티콘을 팩트 체크를 해봐야 되겠지만 승인을 해서 지금 유통이 되었다고 해요. 특히 일본과 그렇게 된 것으로 돼 있잖아요. 그것이 지금 살아 있는 사례가 되는데 이것이 우리나라의 어떤 외국과 영향력인 건 맞지요. 이런 상황에서는 서로 이미 신뢰할 수 없지요. 이것이 생산 케이스가 돼서 이런 부분에서 우리가 문제 해결 능력을 보이는 게 중요해요. 네이버나 라인재팬도 문제지만 정책에서도 하나의 과업이라고 생각해요. 이것은 아까 말씀하신 인식의 수준, 사회적인 어떤 저력의 수준을 가지고 정부가 이 문제를 해결해야 된다고 생각해요. 이것을 제가 다 말씀드릴 수는 없고, 저는 품질의 문제라고 봐요.

예전에 헬무트 콜 독일 총리가 있었을 때 희화화한 패러디가 되게 많았어요. 80년대, 90년대 독일은 선진국이라고 많이 생각했는데 대략 생각해보면 거기에는 대학이라고 하는 어떤 문학성 뉘앙스의 가치가 어느 정도 있어서, 그 당시에 매스미디어(Mass Media)에 인터넷 없었잖아요. 신문에 잡지 같은 것들뿐이죠. 국민들이 그걸 보면서 숨기는 게 있어요. 카타르시스, 재미있어하고. 그런데 헬무트 콜을 독일의 국회로 던져 놓은 거야, 그 당시에. 그러면 또 이것이 원동력이 돼서 통일국으로 가는 자양분이 되고, 아까 말씀하신 문화적 자원도 됐다고 봅니다. 그런데 우리나라에 이런 문제가 닥쳤을 때 신뢰할 수 없는 매력이 지금 상황에서 발생하는 것 같아요. 분명히 그럴 거야, 해결 못할 거야 하는 생각말이죠. 그러니까 이런 부분은 우리가 혁신적 포용국가의 문화적인 역량에 현 좌표를 찍고 이런 상황이 왔을 때는 합심해 가지고 해결을 할 수 있어야 돼요. 외교부, 문체부. 이번 네이버와 라인재팬의 경우는 품질이 조악했죠. 그것은 매스미디어 기준에서 보면 편집의 잘못이에요. 그것을 유통시킨 것은 잘못이에요. 무책임한 것이에요. 인터넷 SNS에 그런 게 너무 많잖아요. 이런 이슈가 너무 많잖아요. 우리가 이렇게 많이 할 필요는 없고 아까 말씀하신 신뢰할 수 있는 매력을 우리가 어필하기 위해서 뭘 해야 될 것인가, 네이버 말고 국가 차원에서 뭘 해야 될 것인가, 저는 그런 걸 고민해야 된다고 생각합니다.

○ **(류승완)** 우리가 전 정부의 실패를 좀 곱씹어 볼 필요는 있어요. 이전 정부에서 창조경제를 하면서 창조라는 명사를 갖다 썼기 때문에 뭔가를 만들어 내야 된다는 조급함이 있었거든요. 원

어는 크리에이티브 이코노미거든요, 창조적인 것이에요. 그러니까 창조를 해 가는 분위기나 어떤 역량에 대한 얘기였는데 결과물에 집착을 하게 된 거죠. 그러니까 문체부도 마찬가지로 제가 아까 실감형이나 문체부 사업에서 보면 결과의 숫자나 수치에 너무 집착을 하게 되면 이전 정부의 잘못이나 그전에 우리가 해 왔던 잘못들을 계속 반복할 우려가 있어요. 그래서 제가 문화예술 쪽에서의 소프트파워라는 걸 얘기를 하는 이유는 뭔가 손에 잡히지 않고 가시적이지 않고 텐저블(tangible)하지는 않지만 우리가 뭔가 역량을 계속 늘려 갈 수 있는 것으로 보여지고 그럴 때 소프트파워를 다시 정리를 하고 그거에 대한 인덱스를 개발해서 지금의 숫자나 정량적인 거랑은 다른 것으로 지표를 표시하는 게 맞지 않느냐. 저는 그렇게 생각합니다.

○ **(박영정)** 네, 중요한 말씀 같습니다. 윤소영 박사님.

○ **(윤소영)** 짧게 두 가지만 말씀드릴게요. 기재부 회의에 갔더니 DNA라고 해서 디지털 라이징(D)하고 네트워킹(N)하고 AI(A) 중심으로 예산을 돌렸어요. 그때 같이 논의했던 것이 여기에 필요한 사람이 없고 서비스가 없다는 거였어요. 이것은 R&D도 마찬가지고요. 과학기술의 R&D도 서비스 R&D에 대한 모델이 있어야 원하는 지점을 찾아서 찾아가야 되는데 그런 부분들에 대해서, 우리 예산에 대해서 반영하지 않느냐에 대한 부분이 있었고요.

또 하나 국토부의 도시재생에 관련된 사업들을 보면 지속 가능성에서 빠진 게 뭐냐면 문화적 가치를 가지고 공유하는 것이에요. 그러니까 다 하드웨어, 지금 다 센터 짓고 있거든요. 생활 SOC 수준을 넘어서서 그냥 복합 커뮤니티센터 하나 짓고 그것으로 하드웨어적인 부분을 굉장히 강하게 하고 있는데 저는 이 자리에서 저도 선생님들하고 생각이 비슷하다고 공감을 했습니다. 이번 기회에 포용적, 혁신적 포용국가를 얘기하면서 문체부가 주장해야 되는 부분이 국가 정책의 전체 포용국가나 혁신에 대한 얘기를 하면서, 혁신이라는 것을 문체부가 해석하는 워딩이 뭘까에 대한 대답을 내놓을 필요가 있다는 생각이에요. 저는 지금 가능한 게 뭐라고 생각하냐면 모든 사회정책의 문화적 가치의 확산이라는 부분이 굉장히 강조될 필요가 있겠다고 여깁니다.

그러니까 우리가 그걸 단순히 그냥 문화역량평가사업에 대한 아이템으로만 하는 게 아니라 실제로 문화적인 가치를 어떻게 확산하고, 문화적인 워딩으로 사회정책을 읽을 것인가 하는 것이 혁신이라고 생각합니다. 아마 지금 말씀하신 거에 대한 워딩은 다 달라도 그 내용이 골자가 될 것이라고 생각이 들고 그런 측면에서 제가 주장하는 것 중에 하나예요. 우리는 소외계층 얘기하면 문화 쪽에서도 경제적 소외계층을 제일 먼저 얘기해요. 그런데 문화적 소외계층은

다르거든요. 아까 문화적 포용성 말씀하셨던 것처럼 문화적인 워딩을 가지고, 그 다음에 성과에 대한 말씀을 하셨어요. 정책에 대한 성과를 말할 때 문화적인 성과가 다르다고 얘기를 했지만, 여태까지 문화정책에서는 그동안 경제정책의 성과에 맞춰서 아이템들을 계속해서 내놓고 그랬던 것 같아요. 그래서 사회정책의 혁신은 문화정책의 가치에 대한 부분들을 같이 공유하고 그것을 확산해서 그것이 이제 융합의 개념이든 이런 식으로 워딩을 만들어 내서 오히려 리드하는 게 좋겠다고 여깁니다. 이번 기회에, 이 혁신이라는 워딩을 가지고, 그런 주장을 좀 했으면 좋겠습니다.

○ **(박영정)** 내일까지 얘기해 보고 저쪽 프로젝트가 끝나게 되면 뭔가 그런 응답이 됐으면 좋겠고요.

○ **(김현목)** 오늘 참 어려운 주제인데 발제자님, 토론자님들도 고생이 많으신 것 같고요. 제가 문체부에 온 지 이제 한 2주 됐어요. 그래서 열심히 공부를 하고 있는데 굉장히 어려워요. 아시겠지만 계속 나오지만 소프트파워라는 것 자체가 눈에 보이지 않는 것이기 때문에 아까도 결과수치에 집착하지 말자고 하셨는데, 그러면 설명할 수 있는 방법이 사실은 없어요. 우리가 문화라는 게 얼마나 잘 되고 예술이 발전했는지를 설명할 수 있는 길이 없기 때문에 앞으로 이것은 계속 고민을 해야 될 문제 같고요. 어려워요. 아까 류승완 교수님께서도 말씀하셨지만 생태계 환경을 만드는 일은 창조주가 하는 일이잖아요. 물을 만들고 하는 것을 이제 정부가 해야 된다는 게 사실 쉽지는 않은데 그것은 내일 토론, 앞으로 포럼을 해 가면서 저희가 고민을 해 나가야 될 부분이라고 생각하고요. 오늘 세미나, 내일 세미나에서 열심히 공부를 하고 또 얘기를 많이 들으면서 어떤 방향으로 가야 될지를 근본적으로 고민해야 될 것 같습니다. 그런 부분에서 앞으로도 많이 도와주셨으면 합니다.

○ **(박영정)** 저도 「문화비전 2030」에도 참여를 했고 또 지금 정책기획에서 하는 「미래비전2030」을 하는데, 혁신적 포용국가가 사실 포용국가에 대해서도 좀 약간 부정적인 의견도 개인적으로 갖고 있고, 두 개 합치는 것은 정말 처음에는 난센스라고 생각했어요. 그런데 또 나름대로 현재 한국 사회가 미래로 가는 데 있어서 두 개를 놓칠 수는 없구나, 하는 고민도 지금 하고 있고요. 굳이 말하면, 현재는 포용이 중심이고, 굳이 말하면. 그 다음에 혁신은 그것에 매개하는 정도의 개념, 보조적인 게 맞습니다. 맞는데 오늘 두 분 발제라든가 이렇게 쭉 말씀해 주신 것은 큰 맥락 속에서 오히려 혁신을 훨씬 더 확장해서 이해할 필요가 있겠다는 그런 부분이 의미가 컸던 것 같고요. 향후에 문화정책은 어떤 식으로 가야 되느냐, 문화정책이야말로 먼저 혁신적인 모델을 갖는 게 필요하고 타 부처는 훨씬 문체부보다 떨어질 수밖에 없기 때문에 혁신의 전도

사까지는 아니어도, 문체부가 좀 더 선도성을 가질 수 있고 또 가져야 되지 않을까 하는 부분도 부수적으로 좀 생각이 들었습니다. 그리고 류승완 교수님 처음 발제하신 것처럼 기술은 분명히 갈 건데 이제 문화가 그 안에 있겠지요. 우리가 함께 보면서 내일 포용 관련 포럼도 해보고 문화정책 전체에서 계속 고민을 할 만한 주제를 던져 준 것 같습니다. 여러분, 정말 수고하셨고 감사합니다.

2019 혁신적 포용국가를 위한 문화정책 전문가 세미나_2차

○ **(박영정)** 문재인 정부가 혁신적 포용국가를 국가비전으로 선포했습니다. 그런데 실질적으로 우리의 문화정책 영역에서는 혁신도 어렵지만 포용은 더 어렵다고 얘기합니다. 혁신적 포용국가를 어떻게 바라보고 또 어떤 형태로 실제 문화 현장에서 구현해 나갈지 숙제를 받은 셈이지요. 올해 5월에 포용국가 포럼을 했습니다. 그때는 이태석 교수님 등 혁신적 포용국가를 이끌어 내셨던 분들을 모셔서 개념과 방향을 들었고요. 오늘은 어제부터 이틀에 걸쳐 전문가 세미나의 형태로 자유롭게 얘기를 나눠 보려 합니다. 어제는 혁신에 더 중점을 두었고 오늘은 포용에 중점을 두어서 논의를 하고자 합니다.

○ **(한 준)** 요즘 포용이라는 말을 많이 쓰고 있는데, 어디부터 시작된 단어일까 생각해 봤습니다. 쉽게 생각해 보면 배제의 반대말이겠지요. 포용이라는 말을 쓰기 전에 배제라는 말을 많이 썼던 것 같습니다. 특히 유럽에서는 사회적 배제를 극복하기 위한 사회정책에 관심이 계속 있었고 70년대에 처음 사용하기 시작해서 90년대에 배제를 극복하는 사회정책이란 용어를 많이 썼던 것 같고요. 특히, 90년대 후반에 블레어 정부에서 사회적 배제 대책팀(SEU : Social Exclusion Unit)을 신설하기도 했습니다. 이때부터 문화 분야에서도 사회적 배제를 극복하기 위한 문화정책들이 등장했던 것으로 알고 있습니다.

2000년대 들어서 유럽뿐 아니라 국제기구에서도 포괄적으로 포용적 성장이라는 말을 많이 쓰면서, 포용 성장, 포용 경제라는 말들이 많이 쓰이게 되었습니다. 그러면 왜 굳이 포용이라는 말을 쓰기 시작했을까요? 그전에는 빈곤, 결핍, 격차와 같은 말들을 더 많이 썼던 것 같습니다. 그런데 이 단어들은 두 가지 의미가 있는데, 하나는 물질적이고 경제적인 의미가 더 크고요. 또 하나는 일차원적(one-dimensional)이라는 의미 같습니다. 뭐 서로 연관된 말입니다.

이후 세계화와 탈산업화라는 변화가 있으면서 과거와 같은 계급 모델이 아닌 다양한 차원의 실업자, 빈곤층이 아닌 이민자, 청년층, 한부모 가족 등 새로운 정책 대상이자 정책 수요층이 등장을 하고요. 정책을 공급하는 입장에서 보면 복지국가 중심의 재분배로 인해 복지국가의 위기라는 말이 나올 정도로 한계에 부딪치고, 기존 정책에서 현금을 직접 지급해 문제를 해결하는 방식은 재정 압박으로 인해 어려워지는 상황이 왔지요.

또 다른 변화는 양극화가 계속 진행이 되면서, 예전에는 일시적으로 노동시장에서 빠져나온 사람들을 다시 집어넣기 위한 정책이 있었다면, 이제는 언더클래스(underclass)라 불리는 빈곤이 지속되는 집단에 대해서 좀 더 근본적인 접근이 필요하게 되지 않았나 생각합니다.

마지막으로 이제 사람들의 의식 자체가 탈물질주의 중심으로 변하면서 물질적인 복지만이 아닌 다차원적 웰빙(well-being)이 중요해지기 시작했다는 겁니다. 그러면 포용의 관점이 과거와 어떻게 다른 거냐, 연구소와 논문들에서는 결과로서의 빈곤이 아니라 그 과정과 원인에 초점을 두어야 한다고 말합니다. 그리고 빈곤이 지속되는 것을 어떻게 해결할 것인가 묻는다면, 제가 볼 때 중요한 것은 복합적이고 교차되는 정체성들로 인한 배제에 주목을 하고 있다는 것입니다. 크로스커팅(crosscutting), 불평등(inequality), 요즘 얘기하는 섹셔널리티(sectionality)는 여성이면서, 싱글 마더이자 빈곤층, 혹은 소수인종 집단이기도하면서 교차되는 거죠.

또 하나 중요한 것은 필요의 측면에서 경제적 결핍만이 아니라 다차원적인 삶의 영역들에서의 욕구와 요구를 어떻게 수용할 것인가가 있고, 이론적이고 이념적인 측면에서 물질 중심의 최저생활 구제가 목표가 아니라, 인간의 권리에 기반을 둔 주관적·정서적 측면을 인정하게 되었다는 거죠. 제가 볼 때는 이 무렵에 사회 이론적으로 인정(recognition)이라고 하는 말을 많이 사용하기 시작했던 것 같습니다.

그러면 인정과 결핍은 뭐가 다르냐고 묻겠죠. 인정이라고 하는 것은 영국의 사회학자 마샬이 정치적인 시민권에서부터 사회 경제적인 시민권으로 확대했던과거 시민권으로 볼 수 있다고 생각합니다. 그래서 내가 존중 받고, 내가 무시당하지 않고, 내가 돈이 없어도 사람들이 나를 꺼리거나 아니면 나를 따돌림하지 않는. 앞과 같은 이유로 어떤 장소에 못 가고 어떤 사회 집단에 들어가지 못하고 어떤 서비스를 받지 못하는 문제들을 해결해야 한다는 것이죠. 때문에 국가정책으로 삼기 시작한 것은 이러한 포용 관점에서 찾을 수 있겠습니다.

월드뱅크에서 낸 「포용적 성장을 위한 과제와 정책(Promoting Inclusive Growth: Challenges and Policies)」를 보니 포용을 개인과 집단이 사회에 참여하는 조건들을 개선시키는 것으로 보고, 세 가지 측면을 중요하게 생각하고 있습니다. 첫째 능력, 둘째 기회, 그리고 셋째 자존감 내지는 존엄성(dignity)이지요. 과거 사람들이 자신의 정체성으로 인해서 뭔가 불이익을 받아왔다면 개선을 통해 사회에 참여할 수 있도록 만들어 주는 과정이라고 얘기를 하고 있습니다.

그 다음에 OECD가 얘기하는 포용적 성장은 인구집단의 모두에게 기회를 제공하는, 그럼으로써 보다 개선됐거나 아니면 증가한 번영의 산물들을 금전적 혹은 비금전적인 형태로 공정하게 사회에 분배할 수 있는 경제 정의입니다. 여기는 성장이기 때문에 그 결과가 공정해야 하고, 여러 집단들이 골고루 혜택을 받아야 한다는 측면이 있습니다. 또 하나 금전적(monetary), 비금전적(nonmonetary)이라는 말이 시사하듯 물질적 성과인 GDP뿐만이 아니라 교육, 건강, 환경 등 다차원에서의 균형을 중시하는 웰빙에 초점을 맞추고 있고, 그 대상은 다양한 배경과

정체성을 지닌 인구집단이라고 말씀드릴 수 있을 것 같습니다.

그러면 어떤 정체성이 있냐, 아까 말씀드린 월드뱅크 보고서에서는 성별(gender), 민족성(ethnicity), 성적 성향(sexual orientation), 장애, 종교, 고용 상징(비정규직), 그리고 지역 등을 말하고 있습니다.

그 영역과 측면을 보면 아까 말씀드린 능력, 기회, 존엄성 등은 이제 포용이 이루어져야 되는 결과로 개선되고 향상되어야 되는 대상이라 볼 수 있습니다. 특히, 배제를 넘어서 포용을 해야 되는 영역들을 보면 시장, 특히 집을 사거나 집을 빌리는데 시장에서 배제를 받으면 안 되고, 노동시장, 돈을 빌리는 신용시장 등이 있겠지요. 그 다음에 서비스 측면에서는 사회적인 보호, 정보, 전기와 같이 기본적인 사회적 서비스로부터 배제 당하면 안 되고요. 그 다음으로 정치적 참여나 물리적으로 어떤 특정 지역의 접근 제한, 특히 문화적으로나 사회적으로 접근권이 보장되어야 한다는 거죠. 그래서 이것들을 교차시켜서 정책의 대상과 영역별로 내용과 목표들을 쭉 제시하고 있습니다.

이상 포용에 대해 말씀을 드렸고요. 문화정책이라고 하는 게 뭘까 고민을 하다가 생각해 보니 제가 강의하는 내용 중에 '문화와 예술의 다이아몬드 모델'이라는 것이 있습니다. 여기서 중요하게 생각하는 것은 문화와 사회가 어떻게 연결되느냐입니다. 답은 그 문화를 만들고 생산하고 소비하고 중간에 매개하는 사람들을 통해서 문화와 사회가 연결이 된다는 것이고요.

각각의 집단들이 모두 정책 집단이 되고, 그들이 사는 사회가 배제가 이루어지는 공간이기도 하기 때문에, 각 집단들이 문화예술의 영역에서 배제되지 않도록 하는 것도 중요하고요. 사회에서 배제가 일어날 때, 문화예술이 수단 내지는 해결책이 되는 데 도움이 될 수 있는 측면이 있다고 봅니다. 그래서 저는 '대상 영역으로서의 문화'와 '정책 수단으로서의 문화'가 존재할 수 있지 않은가 하는 생각해봤습니다. 그래서 대상 영역으로서는 지난 정부에서도 문제가 됐었던 이념적 성향도 사실 배제가 됐었지요.

때문에 자유롭게 문화예술을 할 수 있는 허용성이 높아져야 되고 정체성에 따른 문화적 다양성이 장려돼야 하며, 취업 집단의 문화 격차를 해소해야 하죠. 문화 안에서 격차나 배제가 있어서는 안 된다고 한다면, 문화예술을 만들고, 소비하고, 아니면 배움으로써 자기의 삶의 질이 향상되거나 라이프 스타일과 문화혁신을 통해 지역이 발전하고 격차가 줄어들 거고, 아니면 문화예술교육과 보편적 접근권을 통해 집단 간의 격차가 해소된다면 이 또한 문화가 배제를 줄이고 포용을 높이는 데 도움이 된 것 아니겠냐는 거죠.

그래서 결국 포용 관점에서 문화정책을 분석한다는 것은 사회에 어떤 문제가 있는지 혹은 어

떤 배제가 이루어지고 있는지를 확인하고 그것이 문화예술 영역 안에 있는지, 아니면 문화예술이 해결해야 할 문제인지를 파악한 다음 거기에서 어떤 집단 혹은 어떤 정체성이 배제가 됐는지 확인한 후, 그 배제가 이루어지는 것이 시장인가, 서비스인가, 장소인가를 판단해야죠. 그 다음 능력을 높일 것인가, 기회를 높일 것인가, 아니면 자존감을 높일 것인가를 분석해야죠. 마지막으로 거기에 따른 내용과 수단을 판단하면 되는데 결과적으로는 그렇게 해서 과연 뭐가 좋아졌는지를 평가하는 것은 요즘의 분위기에서 굉장히 중요할 것 같습니다.

그런 관점에서 제가 한국행정연구원에서 하는 혁신적 포용국가의 비전에 대한 연구에 참여해서 귀동냥을 해 보니 굉장히 멋있긴 한데, 제가 다시 문화정책의 관점에서 보니 굉장히 엉성해요. 그래서 제가 한번 혁신적 포용국가를 정리해봤습니다. 이건 혁신적 포용국가를 설명하는 글에서 제가 따온 거기 때문에 따로 설명은 안 드릴 텐데요. 작년 9월에 나온 사회정책 비전, 3대 비전, 9대 전략에 보니까 여기는 정말 문화가 없더라고요. 그 다음에 작년 연말쯤 나온 예산안을 다시 봤습니다. 거기에 보니까 딱 눈에 보이는 게 활기차고 품격 있는 삶터라고 여가활력이 있는데, 생활SOC 전략이에요. 아, 이것은 문화가 아니라 옛날의 발전 전략 내지는 개발 쪽에 가까운 거 아닌가 생각했습니다. 그래서 올해 초 사회정책 추진계획을 보니 드디어 이제 문화가 좀 나오는데 '쉼'에 나옵니다. 그래서 문화의 창의적 측면, 여러 가지 중에서도 과도한 노동시간을 줄이고 문화와 여가가 있는 시간을 찾아드리겠다고 하죠. 국민 누구나 동네 가까이에서 문화와 여가를 즐길 수 있는 환경을 조성하겠다고요. 그러니까 아까 말씀드렸던 SOC 전략에 더해서 워라밸, 52시간 근무를 문화정책으로 얘기하고 있는데, 너무 소극적인 것이 아닌가 하는 생각이고요.

그래서 「문화비전 2030」을 보니 개인의 자율성 보장, 공동체의 다양성 실현, 사회의 창의성 확산이 있죠. 이것은 꼭 포용을 목적으로 한 비전은 아닙니다만, 예를 들어 성평등 문화 실현이나, 문화 권리의 확대, 문화 다양성 보호와 확산, 지역 문화 분권 실현 등은 상당히 포용적인 방향·정신과 맥을 같이한다고 볼 수 있죠. 그러나 이것은 문화비전이고 또 따로 포용의 관점이 포함되어 있는지 궁금합니다. 이것만으로 포용정책이냐, 아니냐고 하는 것은 모호하지요.

만약 포용적 문화정책이 필요하다면, 영국에서 한 것을 참고할 수 있겠죠. 사실 애매한 것이 영국은 '창조적인 영국(Creative Britain)' 뭐 이런 방향이었고요. 더불어서 포용적 차원에서 한 것은 옛날부터 많이 해 왔던 내용들을 그대로 반복했던 것 같습니다. 문화교육을 위해 쿠폰을 주거나, 접근성을 향상해 주는 것들이 주가 되었죠.

그 다음 영국에서 문제가 됐던 것은 문화정책으로 포용을 확대했다고 하니까 '그러면 문화 본

연의 가치는 뭐냐?' 이런 식의 반론이 또 제기가 돼요. 왜냐하면 돈을 쓰게 만들면 항상 돈을 준 사람들은 '그래서 효과가 뭔데?' 이렇게 얘기를 하는데, 문화와 사회의 관계에서 보면 문화라고 하는 것은 굉장히 사치해도 좋다고 생각합니다. 여기서 사치란 귀족 취향 같은 것이 아니라 그냥 직접적이고 곧바로 성과가 안 나도 장기적인 성과를 예상하고서 돈과 시간을 들이붓는 게 문화라고 본다는 거죠. 이런 면에서 앞서 말한 반론들은 그 문화에 대해서 정책 추진을 힘들게 만들었겠다는 생각이 듭니다. 왜냐하면 돈을 이만큼 썼으면 '그래서 포용이 얼마나 됐는데?' 뭐 이런 식의 요구, 사회적 임팩트(impact), 경제적 임팩트를 도출해야 한다는 의견들이 나오거든요. 사실 문화의 특수성이나 고유 가치에 대한 고민이 반영이 돼야 사실은 정책을 제대로 할 수 있는 것이 아니냐는 생각이 들고요.

제가 그냥 생각이 드는 것 중에 하나는 포용과 문화정책을 연결시키신다면 문화가 과연 대상 영역인가, 정책 수단인가를 구별을 잘해야 되겠다 싶습니다. 사실은 문화영역 안에서의 배제와 포용이라고 하는 것도 굉장히 중요한 것 같습니다. 그런데 그것은 문화 안에서의 문제이고 문화가 만약에 포용 정책, 포용과 문화정책을 아주 세게 연결시킨다면, 아까 말씀드린 것처럼 문화를 통해서 뭔가 포용적인 효과를 얻고자 하는 것이라면 그때는 좀 복잡해질 수 있습니다. 그다음에 어떤 집단이 왜, 어떻게 배제되었는가에 대해서 좀 명확한 분석도 필요합니다.

사실은 그런 면에서 우리가 점점 문화가 중요해지고 있는 사회 속에 살고 있기 때문에 분명히 고민할 가치는 있다고 생각이 듭니다. 하지만 저희가 고민을 좀 많이 해가지고, 그것이 어떤 예상되는 효과, 아니면 어떤 것을 목표로 하는가에 대한 논의가 잘 이루어지고, 그래서 그것이 그냥 돈 쓰고 나중에 돈값 해내라고 하는 얘기를 안 듣게 하기 위해서는 사회적 논의가 충분히 이루어져야 되는 문제가 아닌가하고 이렇게 저는 생각합니다. 여기까지 말씀드리겠습니다.

○ **(박영정)** 포용이라는 단어 처음 쓸 때, 지금도 사실 논란이 있긴 하지만 이미 정부에서 포용국가를 선포했기 때문에 대체로 지금 더 논의는 하지 않고 있습니다. 포용이라는 단어하고 아까 말씀하신 배제, 영국에서 유럽에서 사회적 배제에 대한 배제를 배제하는 이런 정도였고 거기에서 쉽게 포용이라는 단어를 잘 안 쓰는데, 써 버리면 특정해지니까요. 우리는 어쨌든 포용성, 포용국가, 포용사회 이런 말을 현재 쓰고 있고 마지막에 포용적 문화정책, 아마 우리 이 모임이 된 자리가 숙제랄까 아니면 지향하는 점이라고 본다면, 문화정책에서는 이렇다고 얘기를 해주신 것 같아요.

제가 듣기로 지금 포용국가, 포용이라는 단어 자체의 함의는 전통적인 복지국가가 물질적인 의미에서 좁은 의미의 사회복지였다면, 탈물질을 포함해서 좀 다차원적인 웰빙의 의미에서 당

연히 문화가 중요한 요소가 될 것 같아요. 그렇다면 포용국가론에서 문화의 역할은 크다고 말씀하신 것 같습니다. 그런데 그에 비해서 지금 정책 계획이나 정부가 발표했던 것은 굉장히 소극적이다, 이 정도 지적을 날카롭게 해주신 것 같습니다. 이따가 토론할 때 얘기를 나누면 좋을 것 같고요.

○ **(서우석)** 앞서 한준 교수님께서 전반적인 배경을 워낙 잘 정리를 해 주셔서 그렇게 이 안에서 공감대는 많이 형성될 것 같습니다.

중요한 부분을 말씀해 주셨는데 사실 저도 한국에서와 마찬가지로 외국자료에서 느꼈던 것은 포용적 성장을 위해 뭘 할 거냐고 물을 때 문화는 항상 밖에 있다, 즉 중요한 대상으로 삼지 않고 있다는 겁니다. 하지만 문화정책 쪽에서 는 이 흐름 속에서 어떤 기여를 할 것인가를 상당히 열심히 고민하고 있다, 그것이 현실인 건 같습니다.

그런데 제가 사실 이 주제에 대해서 직접적으로 좀 고민을 했던 계기는 균형발전위원회와 경제·인문사회연구회가 했던 정책박람회에서 비슷한 주제로 발표를 한 번 맡으면서부터입니다. 그때는 사실 저는 이렇게 잘되면 좋지만 시나 지자체들의 현장을 접해 봤기 때문에 걱정이 많이 됐어요. 왜냐하면 이런 슬로건이 나오면 정책들이 거기에 맞춰져서 만들어지는데, 나중에 보면 차라리 안 하니만 못하다는 판단을 받는 정책이 많았고, 그래서 이 포용적 성장이라고 하는 것도 혹시 그렇게 될까봐 걱정을 했습니다.

그 당시 제가 강조하고 싶었던 것은 문화정책은 포용적 성장에서 밖에 있는, 어떻게 보면 이유가 될 수 있는데 애초에 문화정책은 출발 자체가 상당히 포용적 성격을 갖고 있는 것이라는 거죠. 문화의 민주화라든가 문화 민주주의라든가 기본적으로 포용적인 성격을 갖고 있는 것이에요.

아주 단순히 얘기하면 문화정책이 포용적 성장에서 어떻게 해야 되느냐 하면, 그냥 하던 걸 잘하면 된다는 거죠. 저는 괜히 너무 무리하지 말자는 생각이 사실 강했는데, 그때 이렇게 발표를 했더니 지금 이 국가적인 흐름 속에 문화정책이 어떻게 영역을 확장할지를 고민해야 한다는 질책도 받아서 생각해 보니 그 말씀도 일리가 있더라고요. 그래서 아, 이거 조금 더 전향적으로 생각해야겠다 던 중 다시 한 번 이렇게 발제를 하게 될 기회를 주셔서 감사합니다.

제가 말씀드리고 싶은 요지를 제목에서 담으려고 했는데요. '복지서비스 확대를 넘어서'라고 하는 것은 기존의 문화정책들을 돌이켜보면, 뭔가 복지국가라고 하는 틀 속에서 이 복지국가를 확대해 나가는데 문화도 복지에 굉장히 중요한 부분입니다. 이런 걸 굉장히 강조하고 인정

을 받으려고 노력하고 이러한 복지서비스의 확대 차원에서 문화정책을 확대시켜 나가려는 흐름으로 볼 수 있다는 겁니다. 그런데 이제는 그런 기본적인 전제나 접근법을 바꿀 때가 된 것 같습니다.

포용 관점에서 보면 문화예술이 통합적·포용적 기능도 있지만 차별적 기능도 상당히 강합니다. 그래서 사회 통합적 성격을 강화하는 것이 문화예술정책의 포용적 성격이라고 할 수가 있고 그런 점에서 문화의 민주화가 제기된 거고 우리나라도 비슷한 문제의식을 공유했으며 1972년도 <문예진흥법> 이래 여러 법들이 개정이 되고 <문예진흥법> 자체도 많이 바뀌었고요.

문화예술정책이 계속 확대되어 온 역사를 돌이켜 볼 수가 있고요, 그러면 지금 포용적 문화예술정책이 어떤 것들이 있느냐고 할 때, 2017년 문화향유기반 확대에 관한 정책들, 최근에 구상하고 있는 예술인의 창작권 보장, 좀 더 다른 표현으로 얘기하면 예술인에게 사회적 안전망을 제공하는 것들, 그리고 지역의 생활문화기반 조성을 하는 이른바 생활문화정책들이 확산되는 그런 흐름을 볼 수가 있고요.

중요한 것은 상당히 빠르게 확장이 되어 오고 있다는 거죠. 그리고 더 놀라운 것은 지속적으로 확장이 되고 있다는 점입니다. 그러니까 제가 「한국의 사회동향분야」 중 문화예술 여가 파트를 맡아서 이 표를 항상 매년 작성을 하고 있는데, 저는 문화시설의 증가가 어느 정도 가다가 멈출 줄 알았어요. 그런데 안 멈춰요. 계속 증가 중입니다. 정말 인구가 그렇게 늘지 않는데 왜 이것이 계속 증가할까 이런 의문이 있지만 아무튼 그렇습니다.

그리고 가장 드라마틱한 증가는'통합문화 이용권 사업의 예산 확대'인데요. 지금 보시는 것처럼 엄청난 규모로 빠르게 증가를 하고 있습니다. 그리고 포용적 문화예술정책이 다각화가 되고 있고요. 그래서 문화 인프라가 다각적으로 확대가 되고 있고 또 예술인까지도 복지의 대상으로 확대되고 있습니다.

그리고 제가 상당히 좀 흥미롭게 보는 것은'문화역량 평가제도'입니다. 이 제도는 그전에 있었던 여러 문화정책들의 흐름 안에서도 포용적인 가치가 상당히 강조되고, 좀 고도화된 것으로 볼 수 있죠. 제가 이걸 고도화된 사례라고 보는 이유는 어떤 사업 대상을 특정화해서 사업 범위에 포함시키겠다, 똑같은 모델에 포함시키겠다는 사업이 아니라, 각 사례의 특성에 맞춰서 어떻게 더 잘할까를 고민해 보게 만드는 제도라는 거지요. 그런 점에서 기존의 제도보다는 좀 고도화된 측면이 있다고 생각합니다.

그러면 어떤 점에서 문제가 있느냐, 첫째, 문화예술 생태계 기여에 한계가 있습니다. 특히 최근에 이런 포용적 성격을 갖고 있는 정책들이 상대적으로 계속 증가를 하고 있는데 이것이 문화

예술의 전체적인 생태계라고 봤을 때, 문화예술 생태계는 상당히 괴리가 있고 문화예술계에서, 특히 예술인들이 이런 부분에서 상당히 강한 문제의식과 불만을 갖고 있다는 것이죠. 단적으로 저 오른쪽 아래에 표를 보시면 통합문화 이용권의 이용자들이 대부분이 도서와 영화에 사용하고, 공연과 전시는 1% 내지 0.1% 수준입니다. 그러니까 통합문화이용권 사용이 굉장히 늘어났지만, 그것이 문화예술계로 흘러들어가 전체 생태계를 키우는 선순환적 발전이 어려운 상황이라는 걸 보여주고 있는 거지요.

그래서 정책성과에 대한 회의가 있고요. 그 회의 중에 하나는 개별적 사업들을 들여다보면 어떠냐? 굉장히 모든 사업이 철저하게 관리되고 있습니다. 이것은 제가 많은 사업들의 자문이나 심사를 가서 볼 때면 깨닫는데요, 가서 보면 정말 관리를 열심히들 하세요. 그리고 만족도 조사도 항상 열심히 하시고 만족도 조사 결과도 대체로 다 좋으세요. 그러니까 개별 사업은 성공하고 있는 거죠.

그렇다면 과연 실제로 여러 가지 궁극적 목표의 달성에 기여하고 있느냐고 할 때는 회의적이라는 거지요. 물론 일부 좀 긍정적인 결과로 해석할 수도 있습니다. 하지만 작년에 나온 문화향수 문화공간에서 실제적 효과에 대해서 과연 이것이 일시적인 효과가 아니냐, 예산만큼의 가치가 있느냐, 그리고 특히 참여자들이 여기에 대해서 만족하고 있느냐에 대해서 그렇게 긍정적이지 않다는 거고요.

또 하나는 사업 발전이 답보에 있다는 겁니다. 이것은 참여하시는 분들이 열심히 안 하신 게 아닙니다. 이 사업을 관리하시는 분은 정말 열심히 하시는데 열심히 하는 것은 차질이 없도록, 특히 감사에 대비해서 이것이 하자 없도록 그 사업이 계속 예산을 받아올 수 있도록 관리를 열심히 하고 계십니다. 그런데 사업 모델의 질적 발전은 없어요. 그 이유는 단순 사업 구조가 대상 확장을 하면서 양적 규모가 늘어나기 때문이라는 거죠. 대표적인 것이 발급형 사업이나 혹은 방문형 사업, 혹은 문화예술교육진흥원 같이 수강형 사업, 이런 것들이 계속 지속적으로 성장하고 있는 상황입니다.

또 다른 문제는 단위 사업이 고립적으로 수행되고 있다는 것이죠. 모든 사업이 고립적으로 수행이 되고 있고, 다른 사업과의 연계가 없이, 일부 예외도 있지만 전체적으로는 그렇다는 말씀입니다.

그래서 복합적 사업의 고도화의 계기가 없다고 말씀드릴 수 있습니다. 노력을 안 한 건 아닙니다. 예로 복권기금 바우처에서 기획 사업이 있었지만 기재부에 의해서 중단이 됐어요. 그리고 지역 내에서 문화예술 생태계와의 관계성이 확보가 안 되고 있고요. 그리고 저는 좀 강조를

하고 싶은 부분인데, 이 사업들이 매년 하는 연속사업임에도 불구하고 사업 대상에 대한 지식과 정보가 축적이 안 되고 있다는 거죠. 왜냐하면 사업 대상들에 대한 만족도 평가만 매년 반복하니까 실제로 사업 대상들에 대한 지식이 질적으로는 발전하지 않고 있는 거지요.

그리고 사업성과 관리 체계도 편향이 있습니다. 현재 일부 정량 지표에 과도하게 집중을 하고 있습니다. 그래서 특히 대상자의 삶의 맥락을 고려한 평가가 이루어지지 않고 있다는 거지요.

방향성을 그러면 어떻게 잡아 가야 되느냐 궁금합니다. 영국에서 나온 빅소사이어티(Big Society) 정책은 영국의 보수당 정부가 내세운 것인데, 그전에 토니 블레어의 진보 정부가 내세운 정책과 내용적인 면에 있어서는 많이 겹쳐집니다. 물론 예산을 절감하고 시장을 좀 살리려고 하는 차이는 있지만, 어쨌든 사회, 로컬 커뮤니티에 방점을 두고 이해 당사자(stakeholder)들의 역량을 강화해서 사회를 변화시켜 나가야 된다는 점은 똑같다는 겁니다. 이 점을 보면서 지금 우리가 하는 것도 결국은 특정한 정부를 넘어서서 가는 흐름 속에 있다고 저는 생각이 되고요.

최근에 가장 큰 변화라고 한다면 문화정책의 어떤 공간적인 선회, 전환이 있었다는 겁니다. 이것이 문화정책을 질적으로도 고도화시키고 양적으로도 폭발적인 성장을 가져오는 하나의 계기가 됐다는 거죠. 이런 것이 직접적으로 나타난 사례가 '문화역량평가사업'이고요. 좀 더 직접적으로는 '문화도시 사업'도 있습니다. 그리고 사회혁신에서, 최근 행자부가 특히 많이 한 것들을 보면, 이제 우리가 문화정책에서 얘기하는 많은 방법론들이 여기 담겨져 있더라는 거죠. 오디언스2.0(Audience 2.0, 2010)[46]으로 발표했던 것들이 이제 분명히 나타나고 있지요. 그러니까 디지털 문화 소비가 확대가 된다는 겁니다.

제가 강조하고 싶은 건 이런 겁니다. 우리가 다 알다시피 모든 국민이 다 TV를 보거나 음악을 듣습니다. 그런데 우리는 이 포용적인 정책을 펴면서 계속 문화가 결핍돼 있는 계층들을 정의를 내려야만 할 필요성을 느껴요. 그런데 실제로 국민들이 정말 문화가 결핍돼 있냐는 거죠. 그렇다고 보기에 점점 어려운 상황이 되어 갑니다. 특히 젊은 세대로 갈수록 말이죠. 왜냐하면 미디어를 이용한 문화 소비가 거의 보편화되고 있기 때문입니다. 이런 상황에서 포용적 문화 성장은 구체적인 대상, 정책 대상을 어떻게 삼을 것이냐에 근본적인 도전이 있습니다.

그래서 이러한 부분들과, 문화공간의 탈경계화, 그리고 복합화가 되고 있습니다. 새로운 문화공간들이 증가하고 트렌드를 선도합니다. 예컨대 북카페, 독립서점, 작은도서관 이런 것들이 확산 중인데, 주이용 집단을 보면 서울시만 하더라도 한 10~20% 정도예요. 그런데 문화를 선

46) *Audience 2.0 : How Technology Influences Arts Participation, National Endowment for the Arts, 2010.*

도하는 집단들이 대개 여기에 포함이 된다는 거지요. 그래서 이미 문화공간인지 아닌지 구별하기 어려운 공간을 상당히 많은 비중의 국민들이 이용 중이라는 겁니다.

그리고 이동공간이나 생활공간에서의 문화적 실천이 아주 보편화되어 있고 편재화되어 있습니다. 그리고 문화창작 공간도 문화소비 공간으로 계속 변형되고 있습니다. 예를 들면 공방이나 작업실도 순수하게 예술 창작만 하는 것이 아니라 거기서 레슨(lesson)도 하고 달력도 만들어서 팔고 있습니다. 그리고 블록체인 경우도 포용적 성격의 사업에도 새로운 모델들을 개발하고 있습니다.

그리고 불안정 비물질 노동이 증가를 하면서, 프레카리아트(precariat)[47] 같은 논의들이 확산이 되고 있습니다. 제가 이 부분을 말씀드리는 이유는, 예를 들어 방송산업이나 시각예술 관련 일이 예술인지 아닌지 정의하는 것이 굉장히 애매해지는 부분들이 많기 때문입니다. 그런데 이러한 부분을 어떻게 해야 되냐면, 예술인에 대한 복지 차원이 사회 전반의 불안정 노동자들에게까지 확산되는 그런 모델을 문화정책 안에서도 지향해 나가야 된다는 거를 말씀드리고 싶고요.

그래서 지금까지 본 것을 기반으로 해서 문화예술정책의 방향을 다시 재정립해야 되고, 그러기 위해서는 포용 가치에 대한 이해를 재정립해야 됩니다. 예를 들면 바우먼(Zygmunt Bauman)이 새로운 빈곤 얘기를 하면서, 생산자 중심의 사회가 아니라 소비자 중심의 사회가 될 때 빈곤의 성격이 달라진다, 그러면 사실 이것이 4차 산업혁명에서 점점 더 중요해지는 흐름이라고 했지요.

그러면 문화정책이 기존에는 주로 생산자 중심 사회에서 배제된 사람들을 도와주는 형태로 이끌어져 왔어요. 그러면 이제 소비자 중심의 사회로 바뀐다고 할 때 거기서 배제된 사람들을 위해서는 어떤 것을 해야 되느냐, 또 사회 자체가 어떤 직업을 갖느냐가 중요한 사회가 아니라 정말 자기가 하고 싶은 일을 찾고, 할 줄 아는 사람과 그렇지 않은 사람을 구분하는 사회로 간다면 문화정책이 지향하는 지향점은 훨씬 더 넓어질 수가 있는 거예요.

그러한 형태로 우리가 포용의 개념을 바꿔 나가야 된다는 거죠. 그리고 대상자 중심형으로 사업을 확대해야 됩니다. 그래서 단순한 범위 확대가 아니라 특정 대상을 파고드는 그러한 사업으로 가야 되고 사업간 연계성을 가져야 한다고 봅니다. 그러려면 결국은 어떻게, 이것이 현실화하기 위해서는 결국 이 정책이 상당히 지역화될 수밖에 없습니다. 그것이 현실적으로 가능

47) 불안정한 고용 상태에 있는 비정규직이나 실업자를 이르는 말. 프롤레타리아트와 '불안정한'이라는 뜻을 가진 프리케리어스(precarious)의 합성어이다. 자료원: 국립국어원 홈페이지.

한 방안이라고 생각이 되고 그래서 분산형 자율적 네트워크 중심의 사업 방식이 돼야 됩니다.

그 다음에 분권화가 중앙의 기준을 부정하는 것이 아니라, 중앙정부가 분권화를 확산시켜 나가는 중추로서의 역할을 해야 된다는 거를 좀 말씀을 드리고 싶고요.

그러기 위해서는 데이터 기반의 정책이 강화가 되어야 되고 이를 위해 패널 조사 같은 것도 도입할 필요가 있습니다. 기존의 조사 자료들이 있기 때문에 이런 걸 활용해서 필요성을 좀 더 정립시켜야 하고요. 끝으로 이러한 고민을 하다 보니까 우리가 지금까지 가져온 문화정책을 돌이켜보면 1972년도에 <문예진흥법>을 만들면서 문화예술정책을 만들었는데, 그동안 새로운 법들도 만들어지고 양적으로 질적으로 다양해졌지만 기존의 정책들을 보면 이 72년에 만든 장르구분에 맞춰 예산을 나눠줘야 해서 한계가 있었습니다. 그래서 서비스를 확대하기 위해서는 그 체제를 근본적으로 바꿀 필요성이 있지 않을까 하고 마지막에 정리를 해 봤습니다. 이상 마치겠습니다.

○ **(박영정)** 서 교수님께서는 훨씬 더 우리 문화정책 내부에서 문제를 다루어 주신 것 같고요. 전체적으로는 지금 굉장히 큰 얘기를 던진 것 같아요. 72년 체제의 전환이 필요한 큰 틀에 출발선이 있는 것 같고요. 그래서 문화정책 전체를 포용정책을 계기로 정책 체계를 재구성할 필요가 있겠다는 얘기를 해주셨습니다. 그 외로는 예술 노동, 예술계 내부 문제들도 포용성 속에서 적극적으로 다시 살펴봐 주신 것 같아요. 두 분이 좋은 발표를 해주셨는데 우리가 함께 풀어가야 될 문제들을 더 많이 드러내 주는, 그런 쪽으로 토론이 이어지면 좋을 것 같습니다.

○ **(박영정)** 이제 세 분 선생님 모셔서 토론을 준비를 했는데요. 김창환 박사님부터 순서대로 10분을 넘지 않게 부탁드립니다.

○ **(김창환)** 감사합니다. 제 의견을 조금 드리도록 하겠습니다. 지금 KDI 주관으로 한국의 포용정책에 대해서 OECD가 지금 진단하는 그런 연구를 추진하고 있습니다. 거기의 내용을 봤더니 포용이 우리나라 문제가 주로 경제, 노동, 중소기업, 대기업 격차라든가 노동 격차 그 다음에 이제 복지 부분에서 아무래도 노인들의 영역 등에 격차가 많이 나타나면서 중요한 이슈가 되었고요. 교육도 봤는데 교육은 우리나라가 평준화정책 때문에 그런지 격차, 배제 부분에서는 별로 이슈가 없더라고요. 교원들도 굉장히 우수하고요.

제가 알기로는 문화는 빠져 있는 것을 확인했는데, 이런 점에서 OECD도 문화에 관심이 없다는 것을 알 수 있습니다. 두 가지가 있을 수 있습니다. 관심이 없다는 것은 중요하지 않거나, 아니

면 너무 잘하고 있어서 별로 안 해도 되는 거 아닌가 하는 거죠. 저는 어디 쪽인지는 잘 모르겠습니다. 그런데 저는 현재 그 상황을 보면서 이 포용과 문화, 이걸 어떻게 연결시킬 수 있을까에 대한 고민을 해 봤습니다.

독일 사람들은 문화를 인간 삶의 표현이라고 얘기하면서 표현하는 모든 것들이 문화활동이라고 얘기합니다. 사실 사람과 삶이 같은 의미입니다. 그러니까 결국 삶의 표현이라는 건 사람의 표현인데 문화는 그러면 사람을 다뤘다는 거죠. 저는 문화란 공동체 이전에 사람부터 일단 중요한 게 아닌가, 즉 사람에 포커싱이 되어야 되는 게 더 중요하지 않나 이런 생각을 먼저 했고요. 그래서 사회정책이나 문화정책은 우리가 공공의 문제를 다루는 거기 때문에 대체적으로 사람들이 생각할 때 제도라든가 집단 등이 우선적으로 생각이 되는데 사람에 대한 포커싱이 약해지는 측면이 있다는 거죠. 저는 그 부분이 우리가 문화정책에서 다시 한 번 짚어 봐야 될 점이 아닌가 싶습니다.

두 번째로 물질적인 측면보다는 정신적인 측면에 좀 더 초점을 맞춰야 된다는 겁니다. 이것은 한준 교수님도 말씀해 주셨지만 이 부분에서 우리가 포커싱 되는 게 중요하다는 생각이 들고요. 그러면 인간이 어떤 목적이 있냐, 행복이 그 목적이라 봤을 때, 생업과 관련된 일을 할 때 사람들이 행복을 느끼는 것 같지는 않습니다. 업과 관련되지 않은 일들, 즉, 예술 활동·스포츠 활동을 할 때라는 거죠. 중·고등학생들한테도 '뭘 할 때 행복하냐?'고 물어보면 다 스포츠 활동·예술 활동, 즉 문화활동 할 때 다 행복하다고 하지요. 그리고 공부는 불행한 거고요. 이처럼 이제 사람의 행복에 관심을 두는 것이 중요하다는 겁니다.

또 하나 제가 놀랐던 외국 학생들이 'BTS 체인지 마이 라이프(BTS change my Life)'라는 말을 너무나 많이 해요. 저는 바로 이 '체인지 더 마이 라이프'가 너무나 중요하다고 생각합니다. 문화 체험을 하고 그것이 내 생명을 바꿨다. 특히 미국하고 라틴아메리카에서 많이 그러는데, 미국 팝송의 60%가 욕이 들어가 있다고 하더라고요. 그래서 그에 비하면 BTS나 한국 K팝은 그들 엄마가 보기에 건전하다는 거죠. 그래서 엄마들이 굉장히 좋아하고요. 라틴아메리카 청소년들의 거의 상당수가 마약과 술에 엄청나게 중독돼 있대요. 그런데 K팝을 들으면서 건전해진다는 거에요. 그래서 K팝이 이렇게 긍정적인 영향을 주는 것을 보며 이것이 바로 문화의 힘이구나, 이것이 진짜 우리 문화가 줄 수 있는 것 아닌가하는 생각이 들었고요.

그리고 아리스토텔레스가 인간의 행위를 테오리아(theoria)와 프락시스(praxis), 그리고 포이에시스(poiesis)로 나눴습니다. 이것은 이론적 행위와 실천적 행위와 수단적 행위인데, 프락시스와 포이에시스가 행동과 관련된 것으로, 하나는 내재적인 목적이 있는 행동이고, 하나는 도구

적인 기술처럼 어떤 걸 갖다가 목적을 이루기 위한 행동이라 봅니다. 이런 걸 구분할 때 문화는 어디에 속할까 생각해 보는 거죠. 제 생각에 문화는 물론 포이에시스도 본연에 있지만 프락시스가 기본이라고 봅니다. 이것은 외재적인 목적으로 문화를 보는 시각은 부차적이라는 거죠. 우리가 격차 해소에 문화를 포함시킨다는 것이 원래 목적은 아니라는 것이지요.

그러니까 포용의 관점을 어디에 두느냐를 질문하고 싶었습니다. 물론 포용과 문화가 어떤 관련이 있을까 했을 때, 제가 이 문화의 개념 그러니까 포용 개념을 세 가지로 생각해봤습니다. 첫째, 영어로 인클루시브니스(inclusiveness)라고 해요. 둘째, 포용에 인티그레이션(integration)도 있더라고요. 그러니까 통합이 되게 중요한 개념인 것이에요. 통합은 사회 쪽이고. 셋째, 개인으로 보면 톨러런스(tolerance)라는 개념이 있는데 저는 톨러런스(tolerance)에 주목합니다. 톨러런스가 포용, 관용 등의 개념들인데 우리는 인클루시브니스만 주로 얘기를 해요.

그러나 저는 좀 더 본질적으로 들어가면 톨러런스가 더 중요한 게 아닌가 싶습니다. 사람의 포용 능력 자체가 상당히 중요한 게 아닌가 해요. 왜냐하면 저는 개인적으로 요즘 가치관의 혼돈 시대에 살고 있는데요, 사람들이 포용을 굉장히 많이 강조하고 있습니다. 자신은 포용적이지 않으면서 다른 사람들보고 자꾸 포용하라고 하더라고요. 자신이 포용적이지 않고 배제하는데, 자신은 배제하면서 왜 포용을 강조하냐? 그래서 저는 진짜 남에게 포용 얘기하지 말고 자기부터 시작하자고 말씀드리고 싶어요. 그래서 제가 개인의 포용 능력에 관심을 갖게 된 겁니다. 포용 능력을 갖고 있는 사람들이 어떤 것인지를 보면 포용이 다른 자유롭고 개방적이고 관용적인 사고와 행동을 촉진시키겠지요.

저는 이렇게 상대방의 다름을 인정하는 것 자체가 나를 고집하지 않을 수 있는 굉장히 중요한 부분이라고 보고 있습니다. 그건 저만 중요하게 생각하는 게 아니라 리처드 플로리다가 창의성 지수를 얘기하면서 이 사람이 테크놀로지(technology)와 관용(tolerance) 얘기를 하면서 진짜 포용이 바로 창의성의 혁신이라는 거죠. 그러니까 저는 여기서 포용과 혁신이 이렇게 연결될 수 있겠구나 하고 깨닫습니다. 저는 왜 포용과 혁신인지도 잘 몰랐거든요. 곰곰이 생각해 보니까 이렇게 연결될 수 있겠다 싶었습니다. 그래서 OECD가 포용성을 강조한 이유가 바로 지속 가능한 발전의 핵심 키워드이기 때문이고, 사회가 통합이 되어야 계속 발전이 있을 수 있고 혁신이 벌어지기 때문에 강조하는 것이 아닌가라는 생각했습니다.

그래서 지금까지 포용을 일차적으로 보았고, 이차적으로 보면 포용은 모든 사람에게 적용되는 보편성, 그리고 모두의 다름을 존중하는 다양성도 중요합니다. 그 다음에 존 롤스가 말한 형평성이 있는데, 이 세 가지, 즉 포용성, 보편성 및 다양성, 형평성이 포용적 문화정책에서 핵심이

되겠다는 생각했습니다.

이제 삶의 질과 사회의 질을 이 정부에서도 강조하고 있습니다. 주 52시간제도 여러 가지 이견이 많음에도 하는 이유가 바로 그 때문이죠. 그러나 삶의 질이 높아졌는지는 잘 모르겠습니다. 그것도 따져 봐야 되는데요. 어쨌든 사람을 강조하면서 사람에 관련된 정책이 별로 없어요.

52시간 제도를 만들거나 최저임금 올려주면 행복할 거라고 생각해요. 그런데 진짜 그런지를 따져보지 않지요. 포인트가 없어요. 그러니까 정말 사람이 중요하다면 사람을 정책 대상으로 삼고 어떤 것이 변화되어야 되는지를 고민해야 되는데 그것이 없다는 거죠. 저는 그 부분이 중요하다고 보는 거예요. 지난 정부도 결국 잘 못했지만, 이번 정부도 말만 하지 말고 진짜 이렇게 삶의 질을 높이면 바로 사회에서 강조하는 문화 시민이 될 수 있고, 그렇게 되면 사회의 질은 자연스럽게 높아질 수 있다고 봅니다. 그리고 두 분 교수님이 워낙 잘 얘기해 주셔서 부작용에 대해서는 특별히 이견을 갖고 있지는 않고요.

저는 특히 데이터 기반 정책에 공감을 많이 하고 중요하다고 생각합니다. 그런데 문화 쪽은 데이터를 베이스로 하는 영역이 조금 약하지 않나 하는 생각이 들고, 관련 데이터가 축적이 많이 안 되어 있는 것 같습니다. 앞으로 이런 부분은 보완이 필요해 보입니다.

올해 문화예술교육정책의 첫 번째 아젠다가 지역이었습니다. 문화정책이야말로 오래전부터 포용정책을 늘 해 온 것 아닌가 하는 생각했습니다. 저는 문화예술교육정책의 아젠다를 보면서 방향을 제대로 잡고 잘하고 있는 게 아닌가 하는 생각이 들었는데요.

그 다음에 새로운 시대의 흐름 안에서 일단 문화의 개념 자체가 바뀌고 있는 거 아닌가, 문화를 어떻게 해석해야 되는지 다시 생각해 봐야 되지 않는가 합니다. 현대 미국 청소년의 50% 이상이 하루 종일 디지털 매체와 연결되어 있고요, 우리나라도 마찬가지입니다. 그리고 미국 청소년 10대의 32%가 유튜버가 되는 게 꿈이라고 합니다. 이렇게 청소년들이 유튜브를 하루 종일 접하고 있는데요. 또 영국 아이들의 장래희망이 1등이 유튜버, 2등이 애니메이터, 3등이 소프트웨어 개발자예요. 이것은 앞으로 우리가 9 to 6로 근무하는 일은 안 하겠다는 거죠. 그냥 집에서 프리랜서로 일하는 유튜버, 애니메이터, 그리고 개발자를 희망하는 거죠. 요즘 개발자들은 외주 받아서 집에서 일합니다. 그래도 소득이 높은 편이라 다들 희망하고요.

이런 것들 보면서 삶의 세계와 삶의 표현 자체가 다 바뀌었다는 거죠. 그러면 이제 문화를 접하는 것도 4차 산업혁명 시대에 증강현실, 가상현실 등이 혼합되며, 새로운 것이 나오면 대체 어디까지가 문화인지에 대한 근본적인 성찰이 필요하고, 그런 다음 문화 소외계층을 정의하는 것도 다시 해야 합니다.

대체 누가 소외계층인가 궁금해지는 거죠. 왜냐하면 우리나라 50대가 전 세계에서 유튜브를 가장 많이 보는 사람들입니다. 유튜브가 문화냐고 할 때는 다른 의견이 있을 수 있겠지요. 그래서 사람이 중요한 정책이면 사람의 포용 능력에 집중하는 것이 문화가 우리 국민의 선진을 위해서 기여하는 것이 아닌가하는 좀 본질적인 얘기를 했습니다.

○ **(박영정)** 교육 관점이 은연중에 들어가게 된 것 같네요. 개인한테는 포용 영향이 중요하고, 공동체에서는 다양성이 중요하다. 이것이 합쳐지면 결국은 사회가 된다는 논법이셨습니다. 말하지는 않았지만 문화가 그런 역할을 잘하리라는 기대로 말씀해 주신 것 같습니다. 바로 이어서 정종은 교수님.

○ **(정종은)** 저는 두 분이 발표해 주신 내용을 정리를 하면서 공통적으로 가리키시는 지점에 대해서 생각해 보면서, 하고 싶은 얘기를 하고자 합니다. 88쪽을 보시면 되겠습니다. 두 분이 접근을 조금 다르게 해 주셨는데, 저는 한준 교수님의 발표 내용을 이렇게 해석을 했습니다. 근원적인 질문을 통해서 현재에 대한 대물림을 하고 대안적인 방향을 모색하시는 구조로 얘기를 해 주셨고, 그중에서 제가 특히 주목한 부분은 포용 관점이 과거와 어떻게 다른지 제시하신 부분입니다. 그 이유는 사회정책의 패러다임이 포용이라는 개념을 통해서 어떤 전환의 목표를 설정하고 있느냐에 주목을 했고요.

다시 한 번 떠올려 보자면 포용이라는 개념을 통해서 사회정책의 결과로서의 빈곤이 아닌, 과정과 원인에 초점을 맞추게 되었다는 지점, 그리고 지속적인 불평들의 해결에 관심을 기울이게 되었다는 것, 그리고 최근 복합적이고 교차하는 정체성들로 인한 배제에 주목해야 된다고 하셨습니다. 이런 것들이 지금 포용국가를 얘기하게 되는 배경이자, 문화정책과 연계되어야 되는 지점이라고 볼 때, 이제는 새로운 패러다임 전환을 추구할 때 기억해야 하는 지점이 아닐까 생각합니다.

이제는 다차원적 삶의 영역을 가로지르는 욕구와 요구라든지, 최저생활 중심이 아니라 인간의 권리 자체에 대한 목표라든지 객관적 측면을 넘어서서 주관적· 정서적 측면을 다뤄야지만 사회정책이 성공할 수 있다는 걸 보여 주는 키워드가 포용이라고 얘기를 해 주셨고, 문화정책이 잘 결합되어 추진되기 위한 세 가지를 제시를 해 주셨는데, 저도 전적으로 동의를 하는 부분입니다. 그래서 문화 역할이 아직 좀 명확하지 않다, 대상 영역인지 아니면 정책 수단인지 아니면 혼용되어서 사용해 왔다든지 그런 지적에 대한 나름의 대안을 말씀드리려고 하고요.

그리고 이제 데이터가 없다는 얘기에 대해 말씀드리고자 합니다. 어떤 집단이 왜 어떻게 배제

되었는지에 대한 분석 없이 구호 중심의 비슷비슷한 정책들을 제시해 오는 이유가 뭘까요? 그 이유가 여러 가지가 있겠습니다만, 저는 문체부가 운영되는 방식에 있는 것 같습니다. 제가 영국에서 공부할 때 공무원들의 순환보직이 한국의 문화정책의 문제라고 얘기를 했더니, 저희 지도교수가 그 제도는 영국에서 만들어진 것이라고 하더라고요. 대영제국 시대 공무원 운용 정책 중에 식민지에 있을 때 몇 년 이상 있으면 동화되기 때문에 순환보직제도를 만들었다고 합니다. 그런데 전문성 없이 체육 갔다 관광 갔다 이렇게 하면서 관리 능력만 있게 되는 그런 부분들로 인해 축적되는 전문성이 부족해지고, 그 요구에 맞게 연구하고 정책을 하면서 데이터들이 축적되지 못한 부분도 있는 것 같더라고요. 그래서 그 부분에 대한 개선이 필요하다고 생각하고요. 저희가 문화의 특수성과 고유 가치의 반영은 평가에서 나쁜 결과를 피하기 위해 원래의 특수성을 강조하면서 많이 활용해 왔지요. 이제는 그런 부분을 넘어서서 기획 차원에서부터 이 같은 부분을 고려하는 접근이 필요하다는 얘기를 해 주신 것 잘 들었습니다.

그리고 서우석 교수님은 실제로 현장의 문화정책을 대상으로 얘기를 하셨는데 주요 논지는 포용적 문화정책이라는 것이 개선되고 있다는 말씀이셨죠. 개선된 현황이 눈에 확실히 띈다. 그렇지만 여전한 의구심이 있고, 그래서 변화가 강력하게 요구된다는 얘기를 해 주신 거로 들었습니다. 예를 들면 이제 문화의 민주화와 문화 민주주의 등 기존 문화정책의 시대정신이라고 할 수 있었던 것들이 근간에 포용성을 문화정책의 핵심으로 제시를 하게 되면서(물론 두 개가 성격이 조금 다르긴 합니다만) 통합문화이용권이나 예술인복지 등 문화정책을 통해서 정책이 확대, 다각화, 고도화되고 있다고 분석을 해 주셨습니다.

그 부분만 보면 고무적이라 할 수 있는데 표층적인 차원에서 증가한 거지, 그 실체를 들여다보면 변화의 필요성에 대한 목소리가 거세다고 얘기를 해주셨고요. 그중에서도 제가 굉장히 동의했던 것이, 정책성과에 대해 질문을 여러 개 던지셨는데, 거기에 선뜻 '예'라고 대답할 수 있는 게 거의 없더라고요. 그걸 떠올려보면 일시적이고 단발적인 영향이 아니라 지역공동체의 지속적이고 실체적인 영향을 미치는 정책이 얼마나 되는가 하는 생각입니다. 저도 한국문화관광연구원에 있으면서 연구자들끼리 많이 고민했었던 기억이 납니다. 그리고 투입예산의 기회비용을 넘어서는 정책 효과가 도출되고 있는가에 대한 질문이 있었죠. 행정학 하시는 분들 중에서 좀비예술가 양산하는 문화정책이라는 비판을 많이 하시는데, 반성하게 되는 부분이었고요. 사업의 정당성 판단을 위한 자료와 정보 산출 문제, 그리고 사업 수행자들이 해당 사업의 필요성을 정말 공감하는지 아니면 기계적으로 돈을 받았기 때문에 하는지 하는 질문에 선뜻 긍정적 대답을 할 수 없는 상황이 반복되고 있다는 거죠. 표면상으로 보이는 성장에도 불구하고 이런 질문들을 해 주셨습니다.

이것을 해결하기 위해 빅 소사이어티나 공간적 전환과 같은 여러 가지 새로운 계기들을 설명을 해 주셨고, 7가지 대안을 얘기를 해 주셨습니다. 포용 가치에 대한 이해의 재정립, 새로운 담론이 마련돼야 되는 1972년 체제의 극복은 아까 한 교수님이 얘기해 주신 문화의 역할하고 맞닿는 과제라고 들었고, 사업간 연계성 강화 및 사업 추진 방식의 변화, 대상자 중심형 사업 확대, 창작집단 대상 포용사업의 보편성 확대, 데이터 대상 기반 정책 강화 등이 있었습니다. 패러다임 전환이라는 표현은 문화정책의 전반적인 기반에 대한 정리가 필요한 시점이라는 주장을 하시는 것으로 봤습니다.

한 가지 덧붙이자면 사회적으로 72년 체제가 있었고, 87년 체제가 있지 않습니까? 그리고 아직 쓰는 용어가 아니지만 16년 체제가 있을 수도 있다고 봅니다. 내년 총선에 달려있으나, 촛불혁명이 강력하기 때문에 16년 체제가 남을 수도 있다고 봅니다.

문화공간 1.0, 2.0, 3.0 이런 얘기도 합니다. 그런데 1.0 같은 경우에는 한 가지 용도에 따른 공간으로 공연장을 만들었던 것이죠. 예를 들면 지금 필요한 건 화려한 미술관이라고, 한 가지 목적을 가진 공간을 의미합니다. 문화공간 2.0으로 가면 복합문화공간이 유행처럼 생겨납니다. 요즘 말하는 문화공간 3.0, 4.0은 프로세스를 강조합니다. 가변형이자 복합 문화공간이기도 한 것이지요. 바로 이런 방식의 정리가 필요하지 않을까 생각합니다.

지금 제기해 주신 사회의 전반적 구조 변화 및 계기들과 맞닥뜨리면서 문화정책 패러다임에 대한 고민이 좀 필요하다 말할 수 있습니다. 그 고민에서 굉장히 중요한 것이 문화가 도대체 뭐냐, 문화정책이라는 게 뭐냐는 것이죠. 이런 과제를 저희한테 두 분이 같이 주셨다는 생각이 들었습니다.

이제 두 번째로 제시해 주신 사업과의 연계성 강화, 혹은 자율적 네트워크 방식으로 사업 추진 방식의 변화를 보겠습니다. 실질적인 담론에서 나와 구체적인 정책이 개발되었을 때, 이에 대한 추진 체계라든지 추진 방법에 대한 재정리가 필요한 시점이라는 뜻으로 읽었고요, 저도 굉장히 동의하는 부분입니다.

그 다음 대상자를 초점에 맞추는 차원에서 벗어나, 수요자인 정책의 어떤 대상자를 위해 그 사업이 확대되어야 되고, 특히 창작 집단이 대상으로 하는 것이 확대되어야 한다는 제안을 주신 것 같고요. 마찬가지로 데이터 기반 형식이 필요하다는 말씀이셨죠. 이렇게 읽으면 두 분이 제시해 주신 대안이 비슷한 결이고 비슷한 방향으로 보입니다. 저도 제 경험에 비춰 봤을 때 전적으로 동의가 되는 부분이 있는 것 같습니다.

세 번째로 '포용적 혁신국가 추진을 위한 패러다임의 변화'라고 제목을 뽑아봤는데 한 번 더 정리를 했습니다. 두 분의 주장에서 공통적으로 확인되는 것은 포용이라는 새로운 관점이 향후 문화정책의 핵심적인 가치로 자리를 잡아야 된다는 부분이 주목이 되고요. 나아가서 이를 위한 정책 패러다임의 변화가 필요하다는 거죠. 이를 위해서는 먼저 주요 개념에 대한 정리와 그로부터 도출되는 사업들 간의 철저한 설계가 요구된다는 겁니다. 사업 추진의 전후에서 이루어지는 기획 단계, 그리고 평가 단계에서의 충분한 데이터가 축적이 되어야 하고, 이를 바탕으로 한 면밀한 분석과 환류가 이루어져야 된다고 할 수가 있겠습니다.

이번 발표를 통해서 지금이 문화정책의 패러다임의 변화가 굉장히 시급한 지점이라고 생각이 들고요. 아까 말씀드렸던 16년 체제 혹은 문화정책 3.0의 성패를 좌우할 수 있는, 우리 앞에 놓인 큰 과제 같다는 생각이 듭니다. 특히 4차 산업혁명으로 굉장히 많은 변화가 생기는 지금, 혁신적 포용국가라는 차원에서 과거에는 구호만 있었던, 사회정책과 경제정책이 융합되는 국가적인 어젠다가 제시되었을 때, 포용적 문화정책의 역할이 중요하다고 생각하고요.

우리나라가 개발 국가 발전모델로 압축적 성장을 이루었던 시대는 끝났습니다. 저는 박사 논문을 영국에서 '신개발주의 문화산업정책'으로 쓰면서, 우리나라 정책이 굉장히 특이하다는 걸 주장했습니다. 그 관점에서 계속 문화정책을 보고 이런 흐름을 바라보고 있습니다. 그런데 포용적 문화정책은, 압축적 성장의 과실뿐만 아니라 성장통이 굉장히 심하지만, 넘어서기만 한다면 굉장히 중요한 처방이 될 수 있지 않을까 하고 개인적으로 기대를 하고 있습니다.

그래서 두 가지 제안을 하려고 합니다. 첫 번째는 자료집 90쪽 3.1에서 얘기하고 있는데요. 제가 경로의존성이라고 표현했습니다. 지금까지 추진되어 온 문화정책들은 72년 체제나 87년 체제들이 반영되어 왔는데, 그 부분을 벗어나기 위한 철저한 설계가 필요하다는 얘기를 했고요. 90쪽 아래 그림이 하나의 출발점을 나타낸 것입니다. 이 그림은 저 혼자 한 것이 아니고 작년에 국가균형발전위원회에 참여를 하면서 사회학자들의 관점을 많이 들어봤습니다. 홍성태 교수님과 강이수 교수님이 등 사회학자들이 의견을 주셔서 제가 정리를 해 본 거였는데 사회학자들이 이런 문제의식이 많으시더라고요.

저희가 국가균형발전위원회에서 한 연구의 주제가 지역혁신 생태계 조성을 위한 지역문화정책이었습니다. 여기에서 문화가 도대체 뭐냐는 질문에서 지금 우리나라 문체부에서 하는 정책은 다 표현문화라고 공감대가 형성이 되었어요. 예를 들면 '문화산업을 진흥한다'에서 문화란 표현문화에 관한 부분이고, '예술을 진흥한다'도 표현문화로 볼 수 있습니다. 여기에서 주목할 부분은 문화적인 차원의 층위가 개인들의 의식과도 영향을 많이 주고받는다는 겁니다.

그 다음 관계적인 차원에서 어떤 관계를 규정하고 그 관계 속에서 어떤 행위를 하는 문화도 있는데, 우리나라의 문화정책은 표현문화에만 초점을 맞춘다는 거지요. 예를 들면 문화산업의 100조가 달성된 문화정책의 성과와 같은 얘기에만 초점이 맞춰져 있지 않느냐는 거죠. 그렇다고 정책이 없는 건 아니에요. 예를 들어 의식문화 관련해서 문화인문정신정책과에서는 '길위의 인문학사업'을 하고 있지요. 제가 이 사업 평가에 참여하는데 평가 지침에서 단순하게 강의만 하면 안 되고 인문학적인 차원의 고민을 할 수 있어야 잘한 사업이라고 합니다. 본인들이 스스로 고민을 얼마나 하느냐가 중요한 평가 지표입니다. 관계문화와 관련해서는'무지개다리사업'이 있습니다.

그런데 표현의 창의성과 관련된 사업들은 굉장히 많이 있죠. 주로 창작자들을 위한 것들이 많고요. 이처럼 비중은 표현문화와 관련된 것이 많다는 것입니다. 그래서 경로의존성을 버리고 문화정책을 재고하자고 한 가지 제안을 드리고 싶어요.

특히 타 부처에서 관심을 많이 갖는 부분은 예술이나 문화산업이 아니고, 지역 혁신을 할 때 문화가 어떻게 기여할 수 있느냐 하는 부분이다. 저희가 보기에 이런 현상은 표현문화의 차이가 아니라 지역에서 보이는 관계문화적인 차이에 관심이 더 많은 것으로 볼 수 있습니다.

그런 차원에서 문체부가 하는 사업들은 이미 조금씩 의식문화와 관계문화를 다 포함하고 있습니다만, 조금 더 갈래를 타고 적극적으로 추진을 해서 각각의 사업들 영역에 대한 지표들도 내용이 다르게, 더 새롭고 꼼꼼하게 설계해야 될 시점이다, 이런 과정을 통해 하나의 경로의존성을 타개하고 새롭게 나아가기 위해, 그리고 혁신을 추구하기 위해 필요한 것이 아닐까 생각을 해 봤습니다.

두 번째는 혁신에 관한 얘기입니다. 제가 4차 산업혁명에서 제일 중요하게 생각하는 것은 문화정체성의 변화입니다. 근대적인 차원의 문화 개념이 인간의 정체성을 짐승과 구별되는 교양인이고, 근대적 문화정책이 이를 구분하기 위함이라면, 이제는 기계와 구분되는 창의성, 향유 능력 혹은 자율성과 자유 등을 갖춘 인간이 도대체 어떤 존재냐 하는 것이 더 중요한 시점이 됐다고 봅니다.

그래서 문화사적인 차원에서 4차 산업혁명이 문화정책에 굉장히 큰 영향을 미치는 지점이라고 한다면 단순히 지금 일자리 변동이 강력하게 일어난다, 혹은 7세 어린이들 중의 70 몇 프로는 우리가 알고 있지 않은 일을 할 것에 머무는 것이 아니라, 인류의 문화정체성 자체가 전혀 달라지는 차원일 것입니다. 때문에 경제학을 한다고 할 때 어디로 향하는 경제학을 할 거냐 같은 근대하고는 굉장히 다른 과제를 제기한다면, 문화정책에서도 패러다임 전환을 고민해야 되는

시점이라고 생각합니다.

이제 굉장히 많은 변화들이 다가옴에도 불구하고 여전히 '아날로그의 반격'과 같은 얘기들이 나오고 있습니다. 그것은 지역에 관한 관심, 삶의 터전에 대한 관심, 그 속에서 이루어지는 체온이 있는 소통 이런 부분들에 대한 중요성이 여전히 강조되고 있는 것으로 보입니다.

반대로 디지털 소통과 체험이 굉장히 중요해졌지만 동시에 지역 분권도 굉장히 중요하게 됩니다. 이것은 지역문화정책국 세미나에서 얘기해야 될 내용일 수도 있습니다만 그 부분을 굉장히 중요하게 생각해야 됩니다. 그리고 이런 포용이 혁신에 기여할 수 있을까 하고 물으신다면 당연히 기여를 할 수 있다고 생각합니다.

아까 플로리다 얘기도 김창환 선생님이 해 주셨습니다만, 포용과 혁신은 결은 다릅니다. 혁신적인 국가가 되면 포용적인 국가가 저절로 되는 것은 아니라고 봅니다. 포용적인 국가가 되면 혁신적인 국가가 되는 데 많은 도움이 될 것 같은데, 그런 논의들이 향후 이루어져야 되겠습니다. 91쪽의 그림은 혁신의 사례 연구를 도시 중심으로 그려 본 것입니다. 보니까 대개 보면 혁신이라는 것은 단계를 통해서 이루어지더라고요. 그리고 지역 혁신에 성공한 사례들을 보면 혁신의 리더가 있습니다. 당연히 과거와의 경로의존성을 끊어 내려고 할 때, 어떻게 할까 궁금해할 때 그 깃발을 드는 누군가가 있다는 것이죠. 그 사람은 개인이라기보다는 그것에 동의하는 코어그룹으로 등장을 한다는 것이 여러 사례로 확인이 됐습니다. 그 그룹이 확정되면서 혁신 네트워크가 만들어지고요. 이제 코어그룹이 지역의 다양한 영역들로 확산이 되면 서로 네트워크가 이루어지고, 중요한 상호 학습이 이뤄집니다. 그래서 뭔가 배우려고 하는 어떤 문화라고 할까요? 그런 것들을 학습의 문화라고 할까요? 그리고 문화정책 차원에서도 CoP(Community of Practice)[48]사업으로 상징이 되는 작은 학습공동체가 많이 세워지는 현상이 나타납니다. 그러고 나면 무시할 수 없는 흐름이 돼서 지역에서 혁신의 제도화가 이루어지고, 자기증폭 단계가 되면, 이건 특정 개인의 문제가 아니라 그 지역 자체가 여기에 올라타게 되는 것이죠.

다음 네 번째 단계에서 중앙정부의 역할이 굉장히 중요하게 됩니다. 열심히 했고, 좋은 성과이고, 계속 격려하고 싶다는 것을 중앙정부나 중앙언론이 표현해주는지가 계속 나아가는 동력이 될 수 있다는 거죠.

저는 아까 서우석 교수님이 얘기해 주신 것을, 중앙화와 탈중앙화와 관련된 이 그림을 보고

48) 모든 학습자들이 각자 자신의 학습에 대하여 책임을 가지고 다른 구성원들의 학습을 서로 돕고 지원해 주는 분위기가 형성된 특정 그룹.

이해가 됐습니다. 중앙정부나 언론을 통해 힘을 받으면 그 모델이 전국적으로 확산이 되고, 그렇지 않으면 또 사그라지는 경우들도 좀 있더라고요. 그래서 이제 지역 분권을 한다고 하면 중앙정부가 굉장히 민감하게 생각하고 적극적으로 격려를 해 줘야 합니다. 이 네 가지 단계가 지역 혁신에서 굉장히 반복적으로 나타나는 모형이라고 한다면 이 부분에서 문화의 역할이 도대체 뭘까 하겠죠. 제가 아까 말씀드린 의식문화, 관계문화, 표현문화를 구분한다고 한다면 문화정책이 아마 각각의 지역 혁신의 단계를 격려하고 촉진하기 위한 역할을 할 수 있겠다는 거죠.

저 나름대로 문화도시조성사업 등을 참고해서 국가균형발전위원회에다 제시를 하긴 했습니다만, 완성도는 높지 않았던 거라 소개해 드리기는 어렵습니다. 그러나 이런 고민이 지금 혁신적 포용국가를 위한 문화정책을 정한다고 할 때 필요하지 않을까 하고 생각해 봤습니다. 이상입니다.

○ **(박영정)** 두 분의 발제를 잘 정리해 주시고, 제안도 해 주시고, 뒤에 혁신 체계는 이전 발표에서부터 준비가 많이 된 거라서 설명을 많이 해 주신 것 같습니다.

발전을 하려면 서우석 교수님 말씀 중에 사업이 고립화되어 있다고 지적해 주신 부분은 정말 해결해야 될 과제인데, 현실은 반대로 가고 있어요. 저는 늘 비판적으로 얘기하고 있는데, 법을 지금 다 개별화시켜서 업종별로 만들어 놨습니다. 정종은 교수님도 문화정책은 점점 확장되어야 된다고 하셨죠. 그런데 표현문화 안에서도 분야와 업종별로 더 쪼개지고 있어요. 그리고 배제를 정확히 확인하자, 진단하자라든가, 그리고 양적 데이터뿐만 아니라 질적인 평가를 하자고 의견이 모아졌습니다. 현실에서는 이렇게 증거 기반으로 가자고 하면 문체부나 행정부에서는 개별 사업에 직접적인 효과 등을 더 요구할 가능성이 큽니다. 비판적인 말씀들에 저도 공감을 하고, 우리가 앞으로 그런 문제를 좀 더 전환을 해 보자는 게 오늘 얘기가 아닌가 생각합니다. 다음 박신의 교수님 말씀해 주시죠.

○ **(박신의)** 일단 토론문 작성한 걸 얘기하고 나중에 토론할 때 살을 붙이겠습니다. 일단 포용의 개념에 대해 좀 더 분명히 했으면 좋겠습니다. 포용은 사회 변화와 갈등 및 사회 불안으로 인해 통합하기 위한 이유에 대한 처방책으로서 굉장히 긴박하고 절실한 문제라고 생각해요.

포용은 보편론을 운운하는 수준이 아니라 사회적 변화에 대한 급박한 대응이자 굉장히 실천적인 개념이거든요. 그렇기 때문에 사회적 배제에 대한 현상 진단이 먼저 될 때 포용 개념이 유용하다는 것이 분명히 전제가 되어야 된다고 봅니다. 그것은 한준 교수님이 전반적으로 서부

유럽 및 여러 사회의 사례와 왜 포용이라는 단어가 나왔는지에 대해 충분히 설명하셨다 보고요. 그래서 이제는 더 이상 빈곤이나 박탈만이 사회적 갈등과 불안 요소이며, 사회 통합을 저해한다고 설명할 수 없다는 것이에요.

저는 굉장히 외부적이고 더 미시적인 관점에서 포용이라는 단어를 사용하기 시작했다고 보고 있습니다. 그런 점에서 시사한 바가 엄청 많다고 봅니다. 결핍과 장애에 대한 요인이 훨씬 더 복합적인 차원에서 됐기 때문에, 옛날에는 빈곤 문제면 돈 줘서 해결하면 되는 거였지만, 지금은 배제 현상이 굉장히 동태적이고 다이내믹해진 것으로 보고 있습니다. 배제는 관계 문제에 초점을 맞추고 있어서, 이제는 단순히 눈에 보이는 사회가 경제적 차원만이 아니라 문화적 차원에서 불평등이 더 미시적으로 정교하게 벌어지고 있다는 것이 사회적 배제의 문제의식이라고 봅니다.

저는 오히려 모든 국가가 문화를 다시 보기 시작했다는 게 핵심이라고 생각합니다. 한국 사회에서 지금 이루어지는 장애인, 성소수자에 대한 차별, 그리고 여성, 어린이, 노인, 약자 혐오, 폭언, 막말, 왕따, 갑질 등 폭력적인 자기중심적 사고와 공감 능력의 상실, 자살률 1위 등의 문제가 사회 통합에 너무 큰 걸림돌이고, 이를 해결하기 위해 포용 개념이 나왔다는 것이 정확히 전제되어야 된다고 보고 있습니다. 문화정책도 지금까지는 문화에 대한 접근성 향상을 위해서 노력해 왔어요. 모든 사람이 문화를 향유할 수 있게 하겠다는 것이 국가의 지대한 목표였거든요. 그런데 그것이 처음부터 포용적이었다고 말하는 것은 안 되고, 접근성 확대를 해 왔다고 봅니다. 그런데 다시 문화정책에서 포용 얘기를 하는 이유는 접근성 확대정책을 펼쳐왔는데도 차별과 불평등이 있더라는 거지요. 그렇기 때문에 저는 문화정책에서 배제 개념이 어떻게 발생됐는지 현상 분석을 하지 않은 체 일반론적으로 포용 개념을 사용하는 것은 별로 의미가 없다는 생각을 하고 있습니다.

그래서 서우석 교수님의 발표는 일반론적인 포용 개념이 아니라 사회 변화에서 지금 당면한 갈등 요소를 해결한다는 점에서 논의를 다시 할 수 있다고 생각합니다. 제가 작년에 굉장히 놀랐었는데요, 국가교육회의에 문화예술교육진흥원 이사장으로 참여를 했습니다. 거기서도 포용 교육을 얘기를 해요. 그런데 교육 현장에서 벌어지는 차별과 배제가 진단이 없이 정책이 소외계층에게 더 확장이 되었다는 점입니다. 지금 포용국가를 얘기한다면 기본적으로 사회적 배제로 인한 현재의 사회적 분열과 갈등, 차별 및 불평등을 언급하지 않고, 국가가 더 알뜰하게 보살피고 사람 중심의 선의적 정책을 일반론적인 포용 개념을 사용해서 펼치겠다는 거죠. 저는 정확히 얘기해서 이건 포용정책이 아니라 포옹정책이라고 생각합니다. 감싸 안겠다는 건데 그런데 좀 이해가 안 가요.

왜냐하면 사회적 배제에 대한 성찰은 1970년대 중반 프랑스부터 시작을 해서 유럽연합에서 본격적으로 도입을 했고, 영국 노동당 정부가 97년에 사회적 배제 부서를 만들어서 어떻게 문화적으로 사회적 배제가 일어나는지 다 조사를 했습니다. 불평등의 문제를 해결하기 위한 현상조사부터 시작을 한 것이죠. 그때 우리는 왜 논의하지 않았는지 의문이고요. 또 한국문화관광연구원의 5월 심포지엄에서도 어떤 발제자나 토론자도'배제'라는 용어를 사용하지 않아서 저는 좀 이해하기가 어려웠습니다.

그렇다면 결국 제가 문화정책에서 배제가 어떻게 일어났는지 다시 말씀드릴 수밖에 없다고 생각합니다. 한준 교수님이 우리가 문화와의 관련성, 접점이 없다고 했는데 그것은 국가 차원에서 배제라는 문제를 고민하지 않았기 때문이라고 생각합니다. 그러나 영국 철학에서는 이미 굉장히 오랫동안 연구가 됐었던 부분이지요. 그래서 향유정책은 국제적인 문화정책에서 엄청 많이, 그리고 오랫동안 논의가 됐어요. 미국 같은 경우는 문화 향유정책을 위해 박물관 관람객 조사를 해 보면 도무지 흑인 관람객이 안 늘어요. 도대체 흑인은 왜 박물관에 안 오냐는 거지요. 흑인들은 어떻게 생각 하냐면 흑인들은 박물관은 백인들의 문화니까 갈 필요성을 못 느낀다는 거예요. 사람들은 박물관이 나의 삶하고 상관없다고 생각하기도 하고요. 그리고 나는 일하느라고 박물관에 갈 수가 없다고 할 수 있지요. 이런 다양한 문제를 단순히 빈곤의 문제로 생각해서는 안 된다는 겁니다.

우리는 여태까지 많은 문제를 빈곤으로 해결을 해서 소외계층에게 공짜 표 주고 통합문화이용권을 지급해왔죠. 저는 통합문화이용권이 문제가 많다고 생각합니다. 전혀 포용도 안 되고 비리가 많거든요. 이 원인은 직접 돈을 주는 정책들이 대부분 빈곤의 문제로 접근하기 때문이라고 생각합니다. 또 하나 중요한 것은 모든 문화정책에서 문화기반 시설을 많이 만들고 있지만 박물관이나 오페라하우스, 극장, 콘서트홀들이 그 시설 자체가 배제를 한다는 겁니다. 많은 사람들이 오페라하우스를 일단 티켓값 때문에 못 가긴 하지만 일단 배운 사람, 문화적으로 이해하는 사람이 갈 것이라고 배제하고 있다는 것이죠. 그러니까 국가는 이런 배제된 사람의 삶을 중시하는 새로운 문화시설을 만들어야 해요. 새로운 유형의 시민센터라든가 요즘은 스토리하우스 같은 정말 밑바닥에 있는 사람들의 삶을 이야기를 수집을 해서 새로운 공감대 형성을 하는 시설들이 생기고 있거든요. 그러니까 결국은 포용적 접근에 있어서 보조금 지원한다고 모두 해결되지 않는다는 거지요.

문화적 박탈감이라는 것은 경제적인 어려움 때문에 오는 것이 아니라 기존 이념이나 주류 가치 체계로부터 자신이 배제당한다고 생각하기 때문에 온다고 봅니다. 그래서 프랑스 문체부는

문화 민주주의와 관련된 논의는 별로 안 해요. 왜냐하면 접근성 강화를 했더니 문화시설들이 고급문화와 대중문화를 나누고 있고, 새로운 접근성 강화를 위해 문화 매개자를 도입을 하게 되죠. 예를 들어 박물관에 문맹인은 못 와요. 왜냐하면 그걸 다 읽어야 되니까. 그래서 글을 못 읽는 사람을 위한 새로운 박물관 관람정책을 한다든지 해야겠죠. 그래서 배제 당했다고 생각하는 사람들의 수위에 맞게끔 관람 기회를 주는 방법을 강구한 거지요. 프랑스에서는 이런 노력이 70년대부터 있었다는 겁니다.

영국 같은 경우는 1997년 직후에 보수당이 경제난 때문에 문화에 대한 지원을 줄입니다. 우리의 문화정책에서는 관람객 숫자만 얘기를 하잖아요. 그런데 그것이 아닌 것이에요. 거기서 누가 배제되고, 누가 참여하냐가 중요합니다. 영국에서는 박물관에서 일어나는 사회적 배제가 뭐냐를 조사를 하고 그리고 박물관의 사회적 영향을 평가를 해요. 모든 박물관들이 평가를 받아요. 지표에 따라서 평가를 받는데 직원들도 평가를 받아요. 직원들 중에 이민자가 몇 프로냐, 성소수자도 있느냐. 그러니까 모든 사람은 다 직업을 가질 수 있기 때문에 문화시설도 그런 식으로 다시 평가하는 거지요. 그래서 이것은 박물관뿐 아니라 문화시설 전반의 문제고 또 관람객에 대한 성찰을 했다는 점, 관람객을 다시 미시적으로 봤다는 점에서 향유정책에서 포용정책이라고 얘기할 수 있는 근거라고 얘기를 할 수 있습니다. 아직 저는 포용적 관점을 적용한 우리나라 행정정책은 없다고 봐요. 우리 국립중앙박물관도 관람객 조사를 합니다. 관람객 통계조사를 했더니 무료 정책인데도 불구하고 50% 이상이 다 중산층이고 대학을 나온 사람이에요. 그러면 중산층이고 대학을 나온 사람은 티켓을 살 수 있는 사람이거든요. 그러면 노동자는 시간이 없어서 못 와요. 그러면 그들이 낸 세금은 중산층이 혜택을 보는 이런 불평등이 일어난다는 거지요. 큰 문화정책들은 사실 다 향유정책이에요. 국가가 돈을 투자했을 때는 국민들이 다 혜택을 받아야 된다는 건데, 거기서부터 차별과 불평등이 일어난다는 인식이 시작되어야 한다고 봅니다.

이제 창작으로 넘어가 볼게요. 그리고 창작 지원 엄청나게 하고 있는데도 예술가들은 맨날 가난하고 죽고 자살하고, 너무나 생활이 어려워요. 그런데 저는 이것도 빈곤 개념으로 접근하기 때문에 문제 해결이 안 된다고 생각해요. 빈곤 개념으로 있으면 계속 보조금을 높이는 것밖에는 방법이 없거든요. 그런데 실제로 지금 창작 준비금 지원은 아주 소액을 '묻지마'로 지급하는 건데, 실효성이 전혀 없어요. 그래서 예술가를 저소득층으로 분류해 버린다는 거죠. 최고은 씨가 굶어 죽었다고 얘기하는 건 너무 싫어하잖아요. 그런데 그것은 최고은 씨가 예술의 창작노동이 사회적 노동이라고 인식하지 않은 사회로부터 배제당한 거예요, 정확히 얘기하자면 예술의 창작활동이 사회적 노동이라고 생각하지 않기 때문에 그에 대한 정당한 대가가 지급되지

않았고, 그랬기 때문에 사회적 보호망으로부터 배제된 것이지요. 그래서 죽음이 온 거라는 것이지요. 그래서 예술인 복지제도를 다시 접근을 해보면 창작활동이 사회적 노동이라는 사회적 인식과 합의를 얻어내는 데 문체부가 주력을 해야 되고, 예술가에 대한 사회적 인식을 높여야 합니다. 프랑스에 작가들이 왜 머무냐면 사회에서 당신이 예술가라고 하면 다 존경해 주기 때문이거든요. 인식을 개선한 다음 창작 환경을 개선해야지 직접적으로 돈 주는 일은 그만해야 합니다.

다음은 성소수자, 장애예술 그리고 문화 다양성 문제입니다. 그래서 이 인클루시브 아트(Inclusive arts)라는 것은 영국에서 소셜 인클루시브 아트라고 해서 정책으로 연구가 됐고요. 예술의 사회적 포용이라는 것이 여러 창작의 단위에서 어떻게 벌어질 수 있는지에 대한 연구가 다 있습니다. 인클루시브 아트가 장애예술을 지칭하는 것은 최근 일이에요. 2006년에 창의적 파트너십 정책 속에서 예술의 사회적 포용이 포함되는데, 여기서 포용 자체도 경제적 관점에서 생각합니다. 그러니까 포용을 하면 경제적으로도 활성화된다는 겁니다. 그래서 학교예술교육에서 사회적 포용을 강조하면서 결국 장애예술을 인클루시브 아트로 지칭을 하게 됩니다. 이 경우는 이전에 장애예술을 비장애예술에 대한 상대적 개념으로 봐서 장애예술을 하나의 보호구역으로 생각했었는데, 포용적인 예술을 하게 되면서 장애예술도 또 하나의 예술 장르로 인정해 주는 것이에요. 그리고 다른 언어와 문화도 다양성 자체를 인정해 준다는 것이죠. 기존에는 디스에이블(disable) 아트하고는 에이블(able) 아트를 다르게 보았습니다. 옛날의 에이블 아트가 복지처럼 보호 대상이었다면, 이 포용적 예술은 그 장애로 인해 그 사람의 삶은 특별하다고 인정을 하는 것이죠. 예를 들면, 시각 장애를 가졌지만 그 사람은 나름대로 세계를 바라보고 세계를 해석하는데 그것이 장애가 없는 사람보다 훨씬 더 창의적일 수 있다는 개념을 갖는다는 거죠. 때문에 엄청난 평등과 존엄 속에서 그 문화를 다시 보게 되는 겁니다.

결국 문화 다양성이 핵심인데요. 영국예술위원회 같은 경우는 '모두를 위한 문화예술'이라는 기관의 미션으로 해서 세운 원칙이 '다양한 삶을 경험한 사람이 창의적이다'입니다. 불편함이 없는 사람의 삶과 불편함을 겪은 사람들이 서로 공존해야 된다는 것이죠. 다양한 사람들이 모여 있을 때 창의성이 나온다는 원칙 속에서 다양성과 평등을 정책의 핵심으로 강조를 하고 장애예술을 거기에다가 배치를 했다는 겁니다.

영국예술위원회 같은 경우는 다음과 같은 지표를 기준으로 평가를 받습니다. 여러 명 지원한 사업의 프로그램이 얼마나 다양했는지를 평가 받고, 다양한 범주의 예술가가 얼마나 참여했느냐, 다양한 작품을 어떻게 잘 배급했고, 관리와 접목을 어떻게 했느냐, 평가와 지식을 공유했느냐, 그리고 평등과 다양성 증진을 위한 리더십 교육을 했느냐 하는 것들을 평가받습니다. 이처

럼 많은 사람들이 다양성을 지향하고 실천할 수 있게 하고, 모든 공공기관의 직원들의 비율을 다 조사합니다. 그래서 장애인이 몇 퍼센트이고 성소수자가 몇 퍼센트이고 외국인이 몇 퍼센트고 이민자가 몇 퍼센트인지 다 조사한다는 거지요.

그렇다면 우리나라의 문화 다양성을 영국의 기준에서 다시 보죠. 2014년 제정된 <문화다양성 보호와 진흥에 관한 법률>에서 문화다양성 기준을 보면 아까 정종은 교수님이 말씀하신 게 다 들어가 있습니다. 그런데 보편적인 문화와 지고의 가치만 얘기가 돼 있지, 왜 문화다양성을 얘기해야 되는지, 문화가 차별과 배제를 가져올 수 있으니 다양한 삶들의 차이를 존중을 해야 된다는 표현이 전혀 없다는 것이죠.

이 법제정 이후 지자체가 조례를 만들었어요. 그런데 전남 지역의 조례는 성 풍속을 해치는 문화는 제외한다고 돼 있었어요. 그러니까 성소수자는 문화 다양성에 포함하지 않겠다는 것이죠. 지금은 시정이 된 것으로 알아요. 이렇게 된다면 사실 법 제도 자체를 배제 개념으로 다시 볼 수 있어요.

<문화기본법>도 추상적으로 문화의 아름다움을 말하고 있어요. 내가 장애인인데 동성애자이기도 해요. 혹은 싱글맘인데 장애인기도 한다면 문화가 똑같을 수만은 없지요. 문화가 누구에게나 권리라고 했을 때 자기가 생각하는 문화가 다르다면 다시 생각해 봐야 하죠. <지역문화진흥법>과 <문화예술교육지원법>도 마찬가지고요.

이처럼 문화 자체가 배제 논리로 기능한다는 점을 고려한다면 쟁점이 더 드러나고, 개선 방안이 명확해지겠지요. 진정한 의미의 접근성 강화가 가능할 겁니다. 사실은 우리나라에서 마지막 아킬레스건이라고 얘기하는 <차별금지법>에 해당하는 거라고 봐요. 이 <차별금지법> 논의를 보면 우리나라가 진짜 폐쇄적인 나라라는 걸 알 수 있지요. 도대체 OECD국가 중에서 <차별금지법> 말도 못 꺼내는 나라가 어디 있어요? 정부가 포용국가라는 말을 했으면 이 얘기를 해야 하는데 안 하고 그냥 넘어가 버린다는 거죠.

결국 문화정책에 대해 다시 얘기를 한다면, 지금 이 시점의 포용은 일반적인 포용이 아니라 사회 변화에 따른 새로운 갈등과 불안을 배제 개념으로 보고 개선하는 포용이어야 된다고 말하고 싶습니다. 그것이 현장의 사회적 요구라는 차원이라고 전제하는 것부터 시작해야 된다고 봅니다. 기본적으로 배제 현상이 어떻게 일어났는지 먼저 밝히고, 동시에 문화라는 개념에 대한 전면적인 통찰이 필요하겠지요. 아까 정종은 교수가 얘기한 문화는 문화의 가짓수를 얘기한 것이에요. 그러니까 문화가 음식 문화까지 포괄적으로 넓어진다는 건데 여기서 말하는 문화의 성찰은, 문화가 사람을 어떻게 차별할 수 있는가를 다시 성찰해본다는 것으로 이해해 주

시면 좋겠습니다.

생각해 보세요. 우리가 인간이기 때문에 문화적인 것으로 차별을 받으면 가장 모멸감을 느끼게 됩니다. 내가 문화적으로 무시를 당하면 완전히 꼭지가 도는 거지요. 앞으로는 물리적이거나 범죄적인 차별이 아니라 문화적 차별이 더 잔인할 수 있다는 것입니다. 그렇게 되면 더 큰 사회적 문제가 될 수 있기 때문에 지금 포용과 사회적 배제를 천착한 이유라고 생각합니다. 그리고 성소수자 및 장애인 차별 그리고 공감 능력 부족과 같은 이슈들도 다 문화이고, 문화현상이거든요. 문화에서 벌어지는 배제였기 때문에, 포용을 단순히 기존 질서나 가치 체계를 고수한 채 말하긴 어렵다는 겁니다. 똘레랑스도 장애인의 입장에서는 비장애인들이 베푸는 관용을 원하지 않는다는 거죠. 장애인들이 바라는 것은 관용이 아니라 인간의 삶 그 자체라는 겁니다. 그러니까 포용이 관용과 혜택, 성의나 미덕에서 나오는 것이 아니라는 거죠. 그러니까 기존 질서의 가치 체계를 바꾸려는 엄청난 사고의 혁신이 있지 않으면, 이 포용 개념이 의미가 없을 것이라 봅니다.

그 다음으로 차이의 고유성을 인정하고 자기중심적 판단 구조를 벗어나는 것이 필요한데, 이게 매우 힘듭니다. 그래서 이제 가치 체계와 사고의 패러다임을 완전히 뒤집어야 하죠. 아까 문화정책의 패러다임을 얘기하셨지만 저한테는 그 말이 공허하게 느껴졌습니다. 왜냐면 이 사고를 바꾸는 것이 전제되지 않으면 문화정책의 패러다임이라고 하는 것은 또 다른 문화정책의 반복일 수밖에 없을 거라고 봅니다. 이런 인식론적 전환에 따라 문화정책에서의 모든 국면들, 그러니까 향유정책·창작지원정책·문화다양성·법 제도적 측면에서의 전면적인 재해석이 이루어져야 한다는 겁니다. 그래서 포용이라는 것은 우리 사회의 더욱 정교해진 차별에 대한 실천적이고 정치적 대응이라는 인식이 필요한 이유가 바로 여기 있다고 생각합니다. 이상입니다.

○ **(박영정)** 사실은 처음 포용국가가 나왔을 때 포용이라는 한국말에 대해서 논란이 있었습니다. 첫 번째 이유는 포용이라는 단어가 관용처럼 포용하는 주체와 포용을 받아들이는 대상, 객체 사이에 분리를 하는 약점을 가졌기 때문입니다. 때문에 사실은 포용이라는 말을 쓰는 게 좋은지 잘 모르겠습니다. 오늘 강조하신 부분은 사회적 배제, 굳이 억지로 말하면 배제를 배제한다는 것이 포용이라는 거죠. 한국말에서 포용이란 용어가 특정한 편향을 갖기 쉽다는 점에서 사회적 배제를 많이 강조를 해 주신 것 같아요. 정부에서 포용국가를 만들 때, 사회적 배제 연구를 이미 여러 연구소에서 다 했었다. 그 내용을 다 갖고 있었는데, 그 사이에도 인클루시브 개념도 좀 더 발전했고, 다 취합을 해서 지금 혁신적 포용국가, 포용국가론을 낸 거라고 알고 있습니다. 여기서 문제는 여러분이 직접 하듯이 문화는 사회적 배제 논의에서 어떻게 되었느냐

이겠죠.

마지막에 박신의 교수님이 중요하게 얘기한 것은 패러다임 전환, 문화정책 전환에서 인식론적 전환이 상당히 중요한 시점이라는 것 같습니다. 그래서 맥이 통하는 부분도 있고 갈라질 수 있는 부분도 굉장히 많고 그런 것 같아요.

제가 참고문헌에 있는 2008년도 연구를 사회적 배제라고 해서 했는데 요즘은 포용으로 얘기를 하다 보니, 검색이 안 되는 것 같아요. 크게 보면 영국이 총리실에 사회적 배제 부서가 있고, 그 다음 창의적 파트너십이라고 우리하고 가까운 사업이 있었습니다. 대체로 문화예술교육 쪽에서는 빈민가에서 작업하는 것이 좁은 의미 외에는 크게 전달되지 못했어요. 그 사례를 살피더라도 한국 정부가 말한 포용국가는 또 다른 의미의 새로운 의미도 있다고 보입니다. 이왕이면 가치를 발견하고 여기서 얘기하는 근본적인 문화정책의 혁신, 변화에서 오는 시사점을 많이 발견하는 기회가 되기를 바라고요.

○ **(한 준)** 제가 사실은 포용국가가 왜 나오게 됐을까 고민을 해 보니 사실은 소득주도성장을 하다가 포용국가로 넘어간 것이에요. 그래서 소득주도성장은 너무 좋고 많은 사람들이 어렵다고 얘기를 하니, 사실은 포용적 성장(Inclusive growth)에서 가져온 개념이다 보니, 제가 볼 때는 배제라고 관점이 조금 약해질 수 있는 게 아니었을까하는 생각도 듭니다.

저는 그렇게 생각합니다. 사실 배제와 포용을 어떻게 볼까 생각해 보면, 일차원적이건, 다차원적이건 좀 더 빈곤층에 집착하고, 정체성에 집착하는 것이 아니라, 복지·빈곤·격차를 얘기할 때 진짜로 배제된 사람들은 다 빼고 핵심 그룹만 가지고 얘기를 한 것이에요. 예를 들면 예술 분야에서도 그걸 볼 수 있는 게 뭐냐면 33년도에 루즈벨트가 뉴딜의 일환으로 공공미술 프로젝트를 합니다. 어떻게 보면 그때 한 것들도 나름의 포용적 문화정책입니다. 사실 한국에서는 지금 하겠다는 빈곤 예술가 지원은 이미 뉴딜정책 때 한 것이에요. 그래서 아티스트 유니온이 그때 만들어졌고요.

제가 어제 '블루 노트 레코드(Blue Note Records: Beyond the Notes, 2018)'라는 영화를 봤습니다. 블루노트는 재즈로 유명한 레이블 회사 이름입니다. 나치를 피해서 온 유대인 둘이 만들었어요. 영화에서 흑인 아티스트들을 데려와서 하고 싶은 음악을 하면 음반을 내 주겠다고 합니다. 그렇게 해서 재즈에서 제일 좋은 레이블이 되었고, 아티스트도 이름을 떨치게 되지요. 이것은 정책이 한 것이 아니라 한 회사가 한 겁니다. 이렇게 만들어진 재즈라고 하는 것을 제가 '예술과 사회'수업 때 역사상 하위계층 또는 억압 받던 계층이 만든 아트가 고급 예술이 되고

예술의 장르를 새롭게 바꾼 것이 재즈라고 이야기합니다. 그것이 가능했던 이유는 백인들이 서포트를 해 주어서인 것 같아요. 그런데 나중에는 그 레이블이 상업적인 레이블들한테 치이면서 60년대 말, 70년대 후반에 문을 닫습니다. 그러고 나서 힙합이 등장을 해요. 사이에 공백이 있습니다. 그 시기가 신자유주의시기이죠. 힙합 하는 아티스트들은 내 선배들이 하던 재즈들을 내가 못 들었는데, 왜냐하면 우리는 가난해서 음악 같은 건 아예 들을 수 없었기 때문이라는 거죠. 악기도 없었고요. 왜 힙합을 하냐고 물으면, 악기가 없으니까 집에 있는 낡은 레코드들을 돌리면서 하다 보니까 힙합이 된 거라고 해요.

이런 사례를 보면 정책 없이도 포용이 이루어진 것이죠. 자체적으로 배제를 극복한 거죠. 음악을 통해서 사람들은 마약에서 벗어났고 자기 삶을 재건할 수 있었고, 자신에 대한 존중을 스스로 획득할 수 있었다는 거죠. 결국은 박 교수님께서 말씀하셨던 부분들이 이루어진 건데, 우리나라에서도 가능할까 생각해 보면 그거야 말로 도전이 아닌가 하는 생각이 듭니다. 만약에 진정으로 문화가 포용에 기여를 한다면 정말로 어렵고 사회로부터 인정 못 받는 집단들이 스스로 자신이 만든 문화를 통해서 자존감도 회복을 하고, 자기들의 공간도 만들어 내고 그런 것들이 아닐까요. 저는 그런 측면에서 한번 생각해 볼 필요가 있지 않겠느냐 하는 생각이 듭니다.

○ **(박신의)** 그런데 그것은 포용 개념보다는, 문화 자체의 생성에 있어서는 말씀하신 구조가 더 중요한 것 같아요.

○ **(한 준)** 나중에 포용으로 가는 것 연구에 의하면 NEA를 보면 정권의 방향에 따라 클래시컬 뮤직(classical music)이나 아니면 고급 중심의 지원을 하느냐, 아니면 다양한 에스닉 그룹(ethnic group)에 대한 지원을 하느냐가 달라집니다. 저는 배제라는 개념을 사용했던 영국이나 유럽 쪽에 관심이 많지만, 미국을 중심으로 보면 이런 특징이 있지요.

다양한 집단에 대해 지원을 해 주고, 접근성이 강화된다면 제가 볼 때 그건 포용적인 것이에요. 그 자체를 포용이라고 하는 것이 아니고, 저희가 바라는 포용의 결과나 방향이 결국 그런 것이 아니냐는 거지요. 제가 왜 대상 집단이 분명치가 않다고 말씀드리냐면 미국에서는 대상이 흑인이었고 다양한 자기 소수자 집단들이 있었고, 유럽에서는 이민자 집단부터 사회적으로 뭐 싱글 페어런츠(single-parent), 여러 가지 장애 등이 있는데, 한국에서는 어떤 집단이 있냐고 하면 저희가 조사한 자료가 있어야 한다는 거지요. 여기까지만 하겠습니다.

○ **(박영정)** 좀 아쉬운 것이 5월 달 포럼을 할 때는 주로 경제학자나 복지 쪽 분들을 모셔서 했습

니다. 오늘의 시간을 진작 가졌어야 했을 듯합니다. 어제와 오늘의 논의가 조금 앞단에 있었으면 더 좋았을 텐데요. 서우석 교수님 더 말씀해 주시지요.

○ **(서우석)** 여러 선생님들이 좋은 말씀을 해 주셔서 많이 배웠습니다. 잘 정리해 주시고 중요한 점들도 지적을 해 주셨어요.

특히 공감하는 것은 문화와 예술의 경계를 짓는 것이 어떻게 보면 문화정책의 암묵적 전제였는데, 그것이 점점 힘들어지는 시대가 이미 왔다는 것이죠. 현실을 받아들여야 된다고 하는 부분이 생겼고, 그렇다고 해서 예술의 가치를 부인하는 것은 아닙니다. 굉장히 어려운 문제인데, 이 문제를 조금 더 적극적으로 받아들여야 된다고 두 분 선생님께서 말씀해 주셨고 저도 공감합니다.

그리고 72년 체제의 근본 전제는 문화예술이 어떤 가치를 갖고 있다는 것에서 출발을 했는데, 이 전제가 약화된다면 어떻게 해야 하냐 하는 의문이 들고요. 그리고 사업 연계에 있어서 특히 더 강조하고 싶은 것은 결국 개별 사업들이 있고, 그 체계가 고도화될수록 법도 만들고, 심지어 별개의 기관들이 설립되는 현상들이 생기고 있지요. 그런데 그러면 이걸 어떻게 할 거냐 하는 거죠. 제가 생각한 것은 결국 이것을 최종정책 소비자인 국민들에게 전달하는 데 있어서 누가 이것을 어떻게 조합하느냐에 따라서 상당한 가능성들이 있다는 거지요. 그 조합을 하는 것은 지역에 있는 기초문화재단일 수도 있고 혹은 박신의 교수님이 강조하신, 예를 들면 장애인 집단의 자조 모임일 수도 있는 거지요. 그런 집단들에서 여러 사업들의 관례를 자기들이 쫓아서 조합을 해야 된다는 생각에서 말씀을 드린 거고, 그런 점에서 박신의 교수님이 말씀해 주신 여러 가지 내용들이 공감이 많이 됩니다. 사실 지금 정책으로 만들기에는 제일 명확한 포인트들을 짚어 주신 것 같아요.

그런데 저는 이런 상황이 될 수도 있다고 생각합니다. 비유를 들면 여가에서 「국민여가 활동조사」를 보면 세션 중에 하나가 사회성 여가라는 게 있어요. 자원봉사를 사회성 여가로 표현해서 조사를 합니다. 이 조사를 정당하게 끌고 가고 싶은 정책적 고민이 담겨 있는 거지요.

이제 포용은 협소하게 가면 안 되겠다 싶습니다. 예를 들면 예술 현장에서의 차별을 극복하고 더 강력하게 추진해야 할 필요가 있는 것 같고, 그래야 좀 더 현실 가능성이 높아진다고 생각합니다. 저는 과연 오늘날의 사회에서 누군가를 '배제된 집단이야'라고 집어내는 것이 가능한가 하는 생각을 합니다. 단적으로 제가 볼 때는 거의 모든 한국인이 다 배제감을 느끼고 살아요. 좋은 대학 나오고 강남 살아도 얘기해 보면 깜짝 놀랄 정도의 배제감과 박탈감을 느끼고

살고 있어요.

○ **(한 준)** 강남 안에서도 소외됐다고 생각해요.

○ **(서우석)** 그렇지요. 심지어 요즘의 사태를 보면서 모든 교수들이 다 자녀에 대한 죄책감을 느끼고 있잖아요. 그런 상황을 보면서 과연 지금 우리가 정책을 만들어갈 때 배제된 집단을 규정하는 것이 조금 어렵다는 점을 말씀드리고요. 그런데 장애인 부분은 적극 공감합니다. 제가 얼마 전에 장애인예술협회 회장님과 말씀을 나누고 정말 많이 깨달았어요. 그리고 주변에 정말 장애인이 많아요. 특히 정신적인 장애가 급증하고 있지요. 많은 경우, 그들이 예술 활동을 하고 있거든요. 이런 상황에서 어떻게 보면 정책의 의지를 집결시켜서 상징적으로 보일 수 있는 정책이 되겠구나 하고 굉장히 공감을 하는데, 사회 전반적으로 볼 때는 조금 다른 접근도 필요하겠다는 것을 말씀드리고 싶습니다. 그리고 박신의 교수님이 여러 좋은 사례들을 말씀해 주셨습니다. 우리가 같이 고민해 봤으면 하는 지점은 유럽이 열심히, 오래 포용정책을 해 왔는데, 과연 유럽의 포용정책이 결과적으로 성공했는가를 볼 때, 저는 좀 두렵습니다. 왜냐하면 정책 자체는 브릴리언트(brilliant)한 아이디어들이었거든요. 다른 한편으로는 요즘 트럼프류의 혹은 트럼프보다 더 나간 그런 극우 정당들이 막 이렇게 득세를 하고 사민주의 정당도 이렇게 활동을 하는데 과연 이런 상황도 우리가 포용정책의 틀에서 봐야 하는가하는 것, 그렇기 때문에 오히려 포용 정책이 더 필요한 걸 수도 있지요. 아무튼 그런 부분에서 어떻게 할 것인가를 앞으로 좀 더 계속 고민을 했으면 합니다.

○ **(박신의)** 마지막 한준 교수님의 말씀은 결국 이 포용정책 때문에 국가의 역할이 약간은 최소화되고 시민사회가 성장했다는 거예요. 그런데 시민사회가 성장을 해서 정말 하위문화도 국가가 정책적으로 마련해 주면 되잖아요. 국가는 돈이 많이 드는 고급문화만 해 왔어요. 하위문화는 민중들이 알아서 해 왔지요. 그 다음에 유럽의 포용정책이 성공했느냐고 했을 때 저는 정부의 역할만 보면 된다고 봐요. 그런데 정부가 최소한 반성을 했다는 점에서 시사점이 있다고 봅니다. 유럽에도 이민자들의 문화공간이라는 게 있잖아요. 문화시설 같은 건 다 시민들이 만들었지, 국가가 안 만들어요. 스토리하우스 같은 경우는 정말 다양한 사람들이 자기 삶을 역사로 남기고 공유하고 연극으로 만들어서 그 스토리가 엄청난 문화 자산이 돼 가지고 다양한 예술 창작의 밑거름이 되는 거죠. 에딘버러도 스토리텔링센터가 있어요. 해리포터가 에딘버러에서 나왔잖아요. 무수한 사람의 삶의 이야기를 듣고 만드는 자부심이 대단해요. 이런 건 국가가 한다기보다는 민중들이 알아서 한다는 거지요. 그래서 이 포용정책은 더 이상 국가 주도가 아니

라는 거예요.

그런데 국가가 할 일은 시민사회가 성장해서 다양한 포용을 실천하기 전에 국가정책 자체가 배제를 하는 경우가 많은데, 이를 바로잡아야 한다는 거죠. 현실은 세심한 행정 운영이 어렵잖아요. 그래서 기본적으로 제가 말씀드린 향유정책, 창작지원정책, 문화다양성정책에서 오는 반성은 굉장히 급하다고 봐요. 왜냐하면 우리나라 문화정책이 돈을 투자하는 것은 앞서 있지만 반성이 전혀 없어요. 굉장히 수준이 낮다고 봐요. 그래서 논의의 핵심은 시민사회의 성장에 있다는 것이 제 결론이었어요.

○ **(박영정)** 마지막에 민간과 정부의 역할은 어제 혁신 주제에서 정부가 환경을 조성하고, 행위는 시민사회가 해야 한다고 나온 점을 참고할 수 있겠고요. 오늘과 어제 나온 얘기, 토론한 내용들까지 묶어서 다시 또 피드백 드리겠습니다. 그러면 우리 연구팀에서 선생님들께 질문 몇 개를 같이 드리면 정리 부탁드리고요. 이렇게 어제 오늘의 토의가 마무리되는 거로 하겠습니다. 어제와 오늘 제가 두 번 하면서 느낀 것은 사실 포용이든, 혁신이든 굉장히 큰 정책 주제예요. 그런데 문화하고 접목시켜서 논의를 제대로 해 본 적은 없는 것 같아요. 그래서 지금 각자 중요하게 보는 지점을 가지고 많은 얘기를 해 주셨습니다. 현재 4차 산업혁명과 변화하는 사회에 대한 내용은 이미 문화정책을 관통하고 있는 지점이기 때문에 같이 해결해 가야만 비전이 있을 것 같아요. 이 정도로 정리를 하면서 마치겠습니다.

2019 혁신적 포용국가를 위한 문화정책 토론회

○ **(조현성)** 지금부터 문화체육관광부와 한국문화관광연구원이 마련한 2019 혁신적 포용국가를 위한 문화정책 토론회를 시작하도록 하겠습니다. 혁신적 포용국가를 위한 문화정책 토론회는 5월에 1차 포럼을 했었고, 8월에 두 차례에 걸쳐서 전문가 세미나를 진행하였습니다. 오늘이 가장 중요한 포럼이라고 생각하고, 형식도 기존 포럼과 다르게 구성을 해 봤습니다. 공통 질문을 중심으로 여러 선생님들께서 자유롭게 토론하시는 형식으로 진행을 하고자 합니다. 문화체육관광부 김철민 문화정책 국장님께서 인사말을 해 주시겠습니다.

○ **(김철민)** 반갑습니다. 오늘 혁신적 포용국가를 위한 문화정책토론회에 참석해 주신 모든 분들께 감사드립니다. 오늘 전문가들께서 좋은 말씀 해 주시면 많이 도움될 것이라 생각합니다. 그리고 행사를 기획하고 진행을 해 주신 한국문화관광연구원 모든 분들께 감사를 드립니다. 포용과 혁신이라는 주제가 어려운 것 같습니다. 그러나 현재 우리 한국 사회의 현실에서 꼭 필요한 화두라고 생각할 수 있을 것 같습니다. 사실 혁신적 포용을 얘기할 때 첫 번째 생각했던 것은 얼마 전 미국 경제지에 실렸던 혁신과 다양성에 대한 내용이었습니다. 기업이 혁신을 효율적으로 이루어서 성공한 원인을 분석했는데 그중에 하나가 구성원과 관련된다는 내용이었어요. 다양한 문화적 배경을 가진 사람들과 단일한 문화적 배경을 가진 사람들이 일하는 집단을 비교했더니, 다양한 문화적 배경을 가진 집단이 항상 더 많은 혁신을 이루고 효율적인 아이디어를 내는 것은 아니라는 것이었습니다. 중요한 것은 다양함에 대한 포용이었던 것 같습니다. 성격과 행동도 다르고 문화적인 표현 방식도 다른 것을 기업가가 그야말로 포용을 통해서 기다려 주고 참아 주고 또 실수했을 때 감싸 주고, 한발자국 뒤로 물러서 기다려 주는 모습을 보여 줄 때, 그룹의 다양성이 진짜 빛을 내고 혁신을 보여 준다는 보고서인 것입니다. 기업의 차원에서 말씀을 드렸지만 국가 경영 차원에서도 시사 하는 바가 있는 것 같습니다. 포용과 혁신과 더불어 오늘 주제에는 문화가 들어갑니다. 포용과 혁신에서 우리 문화가 어떤 역할을 하느냐, 포용에 있어서 포용의 폭을 넓히고 확대하는 데 문화가 어떤 역할을 할 수 있는지 이야기하고, 그리고 혁신에 있어서도 문화가 들어가서 효과를 높일 수 있도록 해야겠습니다. 창조경제나 4차 산업혁명의 흐름을 관통하는 공통점이 문화라는 점에 주목할 수 있습니다. 그래서 문화정책이 어떻게 혁신과 포용에 영향을 미치고, 역할을 할 수 있을지 하는 부분이야말로 오늘 우리가 깊게 검토를 하고 얘기를 나눌 수 있는 것이 아닌가 생각합니다. 오늘 어렵게 전문가 분들을 모신 만큼, 좋은 말씀을 기대하고 여러분께도 많은 의견 참여 부탁드리겠습니다. 감사합니다.

○ **(박영정)** 5월 포럼에서 포용국가론을 제기하고 완성시켜 오신 위원들이 혁신적 포용국가란 무엇인지 말씀해 주셨다면, 8월에 전문가 세미나를 진행했고요, 그리고 오늘 이 자리는 혁신적 포용국가를 위한 문화정책과 관련해서 결실을 맺는 그런 자리가 될 것 같습니다. 오늘 진행은 40분, 40분, 40분 네 번의 40분의 토론 단위가 있습니다. 맨 처음에는 준비 토론에서 원래 처음에 저희들이 7분 선생님께 질문을 미리 드렸는데 공통 질문과 분야별 질문을 나누어 드렸습니다. 그래서 먼저 공통 질문을 중심으로 7분 선생님 전체 돌아가면서 얘기를 나누고 토론은 40분, 준비 토론을 하겠습니다. 제 1세션에서는 포용성을 주제로 해서 세 분의 선생님을 모시고 40분간 진행하고, 2세션에서는 네 분의 선생님을 모시고 혁신성을 주제로 해서 논의를 하겠습니다. 그리고 마지막에 또 40분은 종합 토론 형태로 해서 7분이 다시 이 자리에 나오시고 플로어에 계신 분들도 함께 토론하는 그런 시간을 갖도록 하겠습니다. 그래서 아마 선생님들께서는 지금 시작을 하시고 제 1세션 때는 3분만 나오시고 4분은 자리로 들어가시고 2세션은 반대로 하고 마지막에 다 나오셔서 전체 진행하는, 그래서 아마 끝까지 선생님들이 어디를 못 가게 만드는 그런 구조입니다.

오늘 아마도 문화정책을 포용과 혁신 중심으로 논의를 해야 해서 아마 다른 어떤 자리보다 부담이 되실 수도 있지만, 좋은 얘기를 해 주실 거라 생각합니다. 먼저 참석해주신 분들을 제 오른쪽에 계신 분부터 소개해 드리겠습니다. 바로 오른쪽에 계신 선생님은 박신의 교수님이십니다. 경희대학교 경영대학원에 계십니다. 상지대학교 문화콘텐츠 학과의 정종은 교수님 모셨습니다. 대한민국 시도지사협의회 전성환 사무총장님 모셨습니다. 강원창조경제혁신센터의 한종호 센터장님 모셨습니다. 건국대학교 문화콘텐츠학과의 이병민 교수님 모셨습니다. 전북연구원의 장세길 박사님 오셨습니다. 마지막으로 한국보건사회연구원의 최현수 박사님 오셨습니다.

자료집에 있지만 박신의 교수님하고 장세길 박사님, 최현수 박사님이 포용성, 그다음에 콘텐츠 들어가 있는 파트 쪽이 혁신성 쪽 이렇게 된 것 같습니다. 그러면 바로 자료집 보시면서 진행을 하겠습니다. 첫 번째 공통 질문인데요. 박신의 교수님부터 방금 소개한 순서대로 공통 질문을 중심으로 자료집에 있는 얘기를 해 주셔도 괜찮고, 아니면 이 자리에서 짧게 5분 정도씩 해서 뭔가 던지고 싶은 얘기 이런 걸 말씀해 주시면 좋을 것 같아요. 그래서 한번 전체 7분을 다 돌고 나서 그다음에 얘기들을 추출해서 서로 얘기를 나눠 보고 그렇게 40분을 마치도록 하겠습니다.

○ **(박신의)** 자료집이 있으시니까 질문마다 요약을 해서 말씀을 드리는 것이 더 나을 것 같습니다. 일단 저는 우리 사회에서 포용국가를 얘기하는 것이 정말 시의적절한 정책 기조라고 생각하고, 개인적으로는 정말 반갑고 지금 우리 사회가 정말 잘되려고 포용국가 얘기를 하는구나 하고 생각했습니다. 그리고 결과적으로 늦었지만, 기본적으로 문화정책에서 먼저 포용이 나왔어야 됐다고 생각했고요. 그런 점에서 이 논의가 굉장히 소중하고 오늘 논의를 바탕으로 실제 변화가 있기를 바랍니다.

일단 기본적으로 우리 사회는 포용에 대한 인지도가 낮다고 생각합니다. 그리고 어떻게 보면 포용이라는 단어가 나오려면 배제를 상대적으로 안고 있어야 합니다. 옛날의 사회 문제가 빈곤의 문제에서 시작이 됐다면 지금은 배제라는 개념으로 문제가 더 심각하고 더 정교하며 그리고 더 복잡해졌다는 것이죠. 물론, 우리 사회가 다문화 사회로 가면서 통합과 분열에 대해 예비하려는 노력들이 많다는 것도 알고 있습니다. 그럼에도 여전히 우리 사회의 사회적 배제 현상은 굉장히 심각한 상황이고 자기와 의견이 다르거나 또는 장애나 왕따, 학교 폭력 등 조직사회에서의 여러 문제들은 결국 우리의 포용 인지도가 낮기 때문이라는 점에서 논의의 필요성을 찾을 수 있습니다. 그리고 실제로 혁신과 포용이라는 것은 상관관계가 당연히 있다고 봅니다. 왜냐하면 포용이라는 말을 하려면 먼저 우리 사회 앞에 벌어지는 사회적 배제 현상을 논의를 해야 합니다. 그런데 그 사회적 배제 현상을 논의하다 보면 사회구조적인 문제랑 완전히 맞닿게 됩니다.

그래서 이 사회 구조적인 문제를 건드리다 보면 당연히 혁신이 나오고, 아까 국장님께서도 말씀하셨지만 어떤 조직이든 다양한 구성원이 될 때 더 창의적이고 혁신적이 될 수 있다는 건 이미 다 아는 사실이거든요. 그런 점에서 혁신이라는 것이 조직사회뿐만 아니라 전체 문제라는 점을 강조하고 싶습니다.

한편으로는 사회적 배제가 드러나고, 사회적 배제에 대한 문제의식을 갖고, 극복하려고 할 때 포용이라는 말을 쓰게 되는데요. 때문에 이 포용이라는 말이 막연하게 관용이 아니겠냐고 생각하실 수 있는데, 절대 아닙니다. 내가 나랑은 다르지만 저 사람을 인정해야지 하는 정도의 도덕적 노력도 아니고요. 모든 인간은 다 다르다는 기본 전제부터 시작을 하기 때문에 혁신을 기본적으로 전제로 가질 수밖에 없다는 생각하고요. 다른 면에서 포용국가를 얘기하게 되면 자연스럽게 누가 하는지에 대한 주체 문제가 나오고, 결국 시민사회에 대한 논의가 굉장히 많이 나올 수밖에 없다는 점에서도 혁신이 들어간다고 봅니다. 포용이라는 거를 국가가 내리꽂을 수는 없거든요. 시민 보고 포용하세요, 배제하지 마세요, 이럴 수는 없다는 거죠. 시민정신과 시민사회가 성장을 하면서 사회적 인식이 바뀌는 문제이기 때문에 밑으로부터 밀려오는 혁

신이 전제가 된다는 점을 말씀드리고 싶고요.

사실 제가 지난 6개월 동안 한국에 없었습니다. 한국에 돌아와서 포용국가 이념과 「문화비전 2030」을 보고 굉장히 놀랐어요. 왜냐하면 어디에도 포용 개념이 없어서요. 그러니까 포용을 얘기하려면 아까 말씀드린 것처럼 이미 해외에서는 포용을 처음 얘기했을 때 사회적 배제 문제를 해결하고, 또 사회 문제를 해결할 때 경제적인 문제만 해결하는 것은 본질적인 해결이 안 된다는 것을 알게 되었지요. 그런데 우리나라는 사회적 배제 문제 속에서 해결하려고 하는 노력이 전혀 보이지 않는 거예요. 그래서 저는 포용국가도 여전히 소외계층을 대상으로 하는 빈곤 문제로 해결하려 한다는 느낌이 강하게 들고요. 그것은 포용이 아니라 쓸어안는 포옹이 더 맞지 않을까 이런 생각했습니다.

「문화비전 2030」 역시 기본적으로 문화를 재정의해야 되거든요. 왜냐하면 문화가 중성적인 개념이 아닙니다. 이미 문화·사회학자들이 얘기했지만 누구의 문화냐에 따라서 문화 자본을 세습 받는 경우, 계급·계층의 문제로 다시 나오고, 국가가 문화정책을 할 때도 향유자를 어떻게 인구통계학적으로 나누는가, 교육을 많이 받은 사람, 교육을 받지 못한 사람, 경제적으로 문제가 있는 사람 또는 직업의 문제에서도 문화를 받아들이는 것이 굉장히 다르거든요. 그렇기 때문에 「문화비전 2030」에서는 근본적인 문화 재정의나 재해석을 하게 될 경우, 어떻게 보면 세수정책의 연장선이자 접근권 강화 정도에 불과한 지금 있는 틀을 다시 논의했으면 합니다.

○ **(박영정)** 감사합니다. 제가 조금 계산을 잘못했는데요. 40분이라는 게 생각해 보니 굉장히 짧은 시간이네요. 그래서 처음에는 많은 시간들을 어떻게 채워 갈까를 고민했는데 지금은 반대로 바꿨습니다. 그래서 일단 세 개의 질문이 있으니까 방금처럼 세 개의 질문을 따라 가면서 말씀을 해 주셔도 되고요. 그 다음에 어쨌든 공통 질문에서는 혁신성하고 포용성의 관계, 연결성을 중심으로 해서 3분에서 5분 사이 그러니까 빨리 끝내실 수 있으면 3분에 끝내 주시면 고맙겠습니다. 이렇게 해서 일단 한 바퀴를 돌고 나서 또 얘기를 할 수 있도록 하려면 정종은 교수님, 부탁합니다.

○ **(정종은)** 알겠습니다. 빠르게 말씀드리겠습니다. 제가 쓴 건 45쪽에 있습니다. 필요하시면 저 부분을 보시면 될 것 같고요. 질문 순서대로 답변을 먼저 드리자면 UN에서 그린 그림이 있는데 저는 두 번째하고 세 번째 분리하고 통합 사이의 어디쯤에 있는 게 아닐까 이렇게 생각이 됩니다. 그러니까 머릿속에서는 누구나 다 통합에 대해서 인정합니다만 지금도 현실 속에서는 실천하지 못하는 것들이 반복적으로 발생하는데요. 특히 인터넷 같은 데서 우리 사회에 있는

소수 민족에 대한 보도가 나오면 무시무시한 댓글들을 어렵지 않게 찾아 볼 수가 있습니다. 아직까지 굉장히 전근대적인 생각을 서슴지 않고 표현하는 것들을 보며 아직까지 우리의 한계를 느끼게 됩니다. <통합차별금지법>은 사실 영국에서 시작을 했습니다. 이 법률이 영국의 문화정책의 발전에 있어서 굉장히 중요한 역할을 했습니다. 특히 영국 예술위원회의 중요한 목표 설정에 있어서 <통합차별금지법>이 중요한 역할을 했습니다. 우리 사회에서 장애인에 대한 관심이 굉장히 늘어났을 때, 우리 사회에서는 굉장히 많은 반사작용들이 있었던 것도 떠올려 볼 수 있을 것 같습니다. 그리고 다문화 사회로 빠르게 전환되고 있는데, 여성가족부에서 시행한 관련 조사를 살펴보면 조사한 것에서 '외국인 주민을 이웃으로 삼고 싶지 않다'가 32% 정도 나왔습니다. 다문화 사회가 빠르게 진행된 선진국들에 비해서 굉장히 높은 수치라고 할 수 있습니다. 아직까지 우리가 머리로 생각하는 것과 실제로 자기한테 경험으로 닥치는 것이 같이 가지 못하고 있는 상황이라 볼 수 있습니다.

저는 이 상황을 넘어 우리가 생각하는 포용국가를 실현하기 위해 가장 중요한 것은 의식의 전환이라고 생각합니다. 너무 추상적인 답변이 아니냐고 얘기하실 수 있겠습니다만, 구체적으로 보면 자기 자신에 대한 포용이 먼저 일어나야 되지 않을까 생각합니다. 제가 금년 초에 한 포럼에 갔었는데 덴마크 문화정책 전문가들이 왔기에 물어 봤어요. 우리는 헬조선 이런 표현 나오면서 굉장히 부정적인 분위기가 깔려 있는데, 덴마크는 어떻게 계속 행복지수 1위를 할 수 있냐고요. 공통적인 대답은 이것이었습니다. 남들을 의식하지 않고 행복의 기준을 본인이 설정을 하고 그거에 맞게 자족하는 삶을 사는 것이 중요하다는 것이죠. 우리의 시민 의식이 아시아에서 굉장히 높은 편에 속한다고 하지만, 이런 기준에서 자신의 행복을, 자신이 기준이 아니라 타인의 기준에 맞추는 것이 치열한 경쟁과 교육열 등의 원인일 수 있기 때문에 그런 차원에서의 의식의 전환이 필요하다고 말씀드렸고요.

문화정책도 지금까지는 예술, 콘텐츠 같은 섹터들의 표현 문화에 초점을 맞췄다면 이제 의식 문화를 바꾸고 의식 문화를 새롭게 세워 나가는, 그리고 관계 문화를 증진해 나가는 쪽에 훨씬 더 초점을 둬야 된다는 생각을 가지고 있습니다.

두 번째 질문에서 혁신과 포용의 관계에 대한 생각을 물어보셨습니다. 저는 여러 가지 답변이 가능하겠습니다만 혁신이 뭐냐, 포용이 뭐냐 하는 얘기를 하게 되면 너무 길어질 것 같아서 일단 통합해서 생각해 보았습니다. 그러면 혁신이라는 건 우리가 어떤 결과로서만 생각하는데, 사실 과정에 대한 개념이라고 생각됩니다. 왜냐하면 창조성이란 굉장히 오랜 시간의 수련도 필요하고 상호작용이 필요합니다. 특히 개인이 자신의 적성을 통해, 하나의 영역으로 뛰어들어 만 시간의 법칙처럼 수련과 상호작용을 거칩니다. 굉장히 많은 수련과 상징적인 규칙들을 배

우고 자신만의 무언가를 개발을 해서 제시했을 때 전문가들로부터 피드백이 오는, 그러니까 적어도 개인과 그 영역, 그리고 필드의 전문가들, 이 셋의 상호작용을 통해 창조성이라는 게 생겨나는 거라 생각합니다. 그러면 그 결과물로 사회적 인정을 받은 혁신이 나오는 건데, 이 프로세스에서 포용이 굉장히 중요한 역할을 한다고 생각합니다. 필드의 전문가들이 이제 막 배우고 있는 인재들에 대해서 너무 엄격하게 하거나 서로 간에 너무 경쟁만 하게 되면, 그런 상호작용이 일어날 수가 없는 환경이 되는 거죠.

저는 그런 지점에서 교육 혁신이 되게 중요하다고 생각하는데 아직까지는 저희가 그 부분에 도달하지 못한 것 같습니다. 이런 개인과 영역과 현장의 상호작용이 활발하게 일어날 수 있는 환경을 조성하고 나름 상상의 나래를 펴다가 어떤 가치를 갖는 혁신의 결과물을 제시하는 기나긴 과정을 북돋아 주기 위해서는 포용이 중요하다는 말씀을 드린 거고요. 그런 차원에서 포용과 혁신의 관계를 말씀을 드리고 싶었습니다. 이어서 3번 질문의 결론을 말씀드리자면 저는 아쉬운 점이 있습니다. 사실 이것을 평가한 이유가 과거와는 다른 패러다임의 전환을 넘어서서 담론을 만들어 보고 확산해 보고자 하는 그런 노력이 취지에 존재한다고 생각합니다. 그런데 그게 실현이 되는가, 그 부분이 좀 아쉽다, 그래서 그 부분에 대한 보완이 필요하다는 생각을 가지고 있습니다. 이상입니다.

○ **(박영정)** 지금 마지막 세 개의 질문 가운데 마지막 거를 결론을 얘기하고 문제를 던지는 그 정도 방식이 준비 토론에서 매우 좋은 모델 같습니다. 그래서 뒤에 네 분 선생님께 죄송하지만 대략 된다면 그런 형태로 해서 말씀을 주시기 바랍니다.

○ **(전성환)** 혁신적 포용국가는 혁신이라는 단어 속에 성장이라는 의미를 담아 국책과제로 많이 대두되고 있는 내용인 것 같습니다. 우리가 사회에서 다양성을 존중해야 하는데 결과적으로 불평등이 심화되었다고 생각하게 되었고, 우리가 경제적으로 신자유주의로 표현하게 되었다고 생각합니다. 그래서 포용국가가 나오게 된 것은 결국 불평등이 심화된 다양성의 사회를 어떻게 바로잡을 것인가와 같이 민주주의의 위기에 대한 반성이라고 보이고요. 민주주의를 바로 세우는 것은 결국 기회의 불평등이라는 부분이 우리 사회의 심각한 현실을 바로잡는 것이라 생각합니다. 특히 청년 남성들이 최근 조국 사태를 보며 결국 우리 사회의 분리와 배제의 문제라고 생각하는 것에서 심각성을 알 수 있겠습니다. 우리가 말하는 혁신을 실행하기 위해 걸림돌이 많습니다. 예를 들면, 최근 우버, 카카오택시처럼 기술을 활용한 사회혁신에 있어서 특히 걸림돌이 많지요. 결국은 카카오택시든 우버든 혁신이 가져오는 사회의 급격한 변화와 불평등에 대한 위기감이 동시에 오는 부분이라 어떻게 이 부분을 바로잡을지가 굉장히 중요하다고

보이고요. 그 해결은 보편성에 대한 확대를 통해 혁신이 이루어져야 하고 혁신의 방향은 민주주의의 위기를 극복하는 것이라고 생각합니다.

○ **(박영정)** 감사합니다. 바로 이어서 말씀바랍니다.

○ **(한종호)** 요즘 혁신과 포용을 이야기하게 되는 맥락이 중요한 것 같아요. 그러니까 어느 사회에서나 항상 포용은 중요하죠. 그런데 지금 혁신과 포용을 우리가 이야기해야 되는 이유는 그만큼 우리 사회에서 불평등이 심화된, 배제와 분리가 굉장히 위험한 상황으로 치닫고 있다는 거죠. 전성환 선생님도 말씀하셨지만 90년대 말까지만 해도 안 그랬는데, 지금은 99.9% 더 심화되고, 전체의 0.1%가 나머지 99.9%가 가진 것보다 더 많은 걸 소유하게 되는 상황이 심화되고요. 몇 년 전 토마스 피케티(Thomas Piketty)의 주장은 딱 한 가지예요. 사람들이 열심히 일해서 돈을 버는 속도보다 자산 혹은 자본 그러니까 부동산이나 펀드가 돈을 더 많이 빨리 버니까, 빈부격차가 구조화된다는 거죠. 이것은 이미 우리 사회에도 IMF 이후 신자유주의를 받아들이면서 구조화되었고요. 또 이미 돈을 번 사람은 자녀 교육에 투자를 해서 부를 세습하고, 다시 구조화되면서 격차가 벌어지며 생긴 문제를 오늘날 언론에서 많이 볼 수 있죠. 그리고 미국에서 나온 조사지만 사회적 이동성이 떨어질 때 90%에 속하는 계층에 있는 사람들의 결혼률이 지속적으로 감소한다는 결과가 있어요. 물론 출산율도 떨어지겠지요. 이런 과정에서 사람들은 분노에 차게 되고, 그런 분노가 트럼프를 당선시키고 영국에서 브렉시트를 만들었고 한국에서 태극기를 들게 하는 것 같아요. 그렇기 때문에 정부는 혁신도 이야기하고 포용도 이야기되는 상황인 거죠. 포용을 못 해서 망하나 해서 망하나, 죽기는 마찬가지거든요. 그러니까 혁신도 해야 되고 포용도 해야 되는 겁니다. 그래서 우리가 지금 이걸 하고 있는 것 같습니다.

혁신은 정책으로 할 수 있는 건 아닌 것 같아요. 혁신은 시장에서 하는 거라고 생각합니다. 정치인들이 표를 얻기 위해서 경쟁하고 기업인들은 매출을 올리기 위해서 경쟁하고요. 학교에 있는 교수님들은 정책에서 혁신이 일어날 수 있는 환경을 만들어주는 거고요. 그리고 그 경쟁에서 뒤처지는 사람들에게 포용이 필요한 건데요, 저는 그 포용의 방향이 중요하다고 생각합니다. 뒤처지는 사람은 복지의 대상으로 삼아서 끌고 간다는 것이 아니라, 일단 이미 우리가 신자유주의 세계화 시대에 살기 때문에 혁신의 경제를 해 나가야 된다는 거죠. 하지만 다른 한편으로는 이렇게 더 많은 매출을 얘기하는 혁신뿐만 아니라 더 많은 협업을 위한 혁신, 더 많은 협력을 위한 혁신, 그래서 요즘 사회혁신이라는 말이 굉장히 중요해진 것 같아요. 혁신을 위한 경제에서 뒤처진 사람들이 다시 경쟁에서 뒤처지지 않도록 도와주는 그런 포용도 있지만, 그런 경쟁에 더 이상 가담하지 않고 과거 우리의 커뮤니티를 회복하고, 글로벌 경제만이 아니

라 우리 공동체를 이해해 주는 마이크로 이코노미를 만들어가는 사회혁신을 도모하는 것이 필요하다고 생각합니다. 저는 그런 게 포용적인 혁신이라고 생각합니다. 그래서 혁신의 방향성에 대해 토론하는 것이 포용의 접점을 찾는 길인 것 같다고 생각합니다.

○ **(박영정)** 이병민 교수님 말씀 듣겠습니다.

○ **(이병민)** 앞에서 총론적인 얘기를 하신 것 같고요. 방향성과 관계성을 위해 무엇을 할 것인지는 답변이 굉장히 어렵습니다. 그런데 박신의 교수님이 얘기하셨던 것처럼 저희가 이 질문에 대한 담론 형성이 안 돼 있거든요. 그러니까 충분한 논의가 안 돼 있는데 답을 달라고 하시니까 굉장히 어려운 거죠. 그러다 보니 UN의 그림도 사실 창의성하고는 거리가 굉장히 먼 거죠. 사지선다식으로 고르라는 거예요. 이거는 저희가 말하는 포용적 혁신하고는 맞지 않아요. 저희가 얘기하는 것처럼 이게 동그라미를 치고 이 안에 들어오느냐 마느냐는 다수와 소수의 관계성으로 규정되어지는 거예요. 즉, 다수를 따라 오느냐 안 따라 오느냐는 힘의 논리이기 때문에 이걸 포용으로 보시면 굉장히 위험하다고 생각합니다.

그래서 31쪽을 보시면, 오히려 이 사회적인 배제 문제보다는 개방성에 대한 문제 논의가 혁신으로 가기 위해서 더 필요하다 생각하게 됩니다. 그래서 '문화적인 포용성·개방성'이라는 표현을 썼습니다. 사실 정치적인 갈등을 얘기할 때 제일 중요한 것은 문화적인 것입니다. 2016년 브렉시트 관련 국민투표를 했을 때, 그날 구글에서 가장 많이 검색됐던 것은 도대체 브렉시트가 뭐냐는 질문이었다고 해요[49]. 그러니까 어떤 현상에 대해서 충분한 분석이나 데이터 없이 감정적으로 선동이 되거나 동조하는 사람들이 포용성으로 묶인다는 거죠. 그러면 그것을 문화적으로 어떻게 달래 줄 것인가가 굉장히 중요하다는 생각이 들고요. 저희가 총론적으로는 합의, 공감, 소통 그리고 대화 이런 단어들이 굉장히 많이 나올 수 있을 거라고 보입니다. 그러면 그 관계성이 어떻게 되고 뭘 할 건지 질문이 나오겠지요.

쉽게 말해서 문체부나 정부가 할 수 있는 정책수단이 그렇게 많지는 않습니다. 그리고 많은 분들이 얘기하셨지만 거버넌스처럼 관계의 역할 분담이 충분히 장기적으로 논의가 되지 않는다면, 혁신이 좋은 거라는 얘기는 할 수 있지만, 우리가 뭘 해야 되냐는 질문에 대해서 추후 그림들이 많이 달라질 거라는 거예요. 저희가 메이커스 같은 것들을 얘기하지만 이것도 협력사업이나 민간, 아니면 다양한 사람들이 해 줘야 할 수 있는 거거든요. 그러니까 이런 부분들에

49) "The U.K. Is Googling What the E.U. Is Hours After It Voted to Leave", TIME.UK, (https://time.com/4381612/uk-brexit-google-what-is-the-eu/)

있어서 저희가 방향성에는 공감은 하는데, 어떻게 할 것인가 하는 담론적인 부분에서 좀 더 많이 기술정책이나 문화정책과의 조합도 같이 얘기해야 하지 않을까 생각합니다.

○ **(박영정)** 시작은 혁신과 포용 쪽에서 시작을 했지만, 오늘 우리 토론의 목표점은 그래서 문화정책에서는 어떻게 하자는 건지를 추상적이거나 미시적으로라도 얘기해야 할 것 같습니다. 그것과 관계없이 지향하는 목표, 도달점은 일단 문화정책으로 가 보자는 걸로 정해서 오늘 자리를 마련했습니다. 일단 준비 토론에서는 혁신과 포용, 그리고 우리 사회에 대한 포괄적인 얘기를 해 주시면 좋을 것 같습니다. 장세길 박사님.

○ **(장세길)** 제가 쓴 11쪽부터 보겠습니다. 혁신적 포용국가라는 말을 해석을 해봤어요. 혁신이라는 것은 기존의 틀을 많이 바꾸는 거죠. 기존에 있는 남성 중심의 지배 사회에서 여성이 동등한 사회를 원하는 것이 하나의 혁신이겠지요. 기존 사회를 뒤집다 보니까 기존에 집단의 반발이 생기는 것도 있겠습니다. 그래서 배제가 일어날 수도 있고 갈등이 생길 수 있다는 말씀드리고 싶습니다. 이와 같은 반발과 갈등, 또는 분열을 해소하기 위한 전제적인 조건으로써 포용, 포용성이 나타나고, 다시 선순환 되면서 혁신적인 사회로 나아가는 것이라 생각합니다.

그러면 과연 문화정책 영역에서 혁신이란 무엇인가가 먼저 논의가 될 필요가 있다고 생각합니다. 대체로 지금 문화정책에서 혁신 하면 콘텐츠 산업을 얘기를 합니다. 왜 그러냐면 정부에서도 말하고 혁신적인 포용에서도 그렇습니다. 그런데 저는 좀 관점을 달리할 필요가 있겠다고 생각합니다. 문화정책의 혁신이 기술혁신도 분명히 있습니다만 기본적인 문화정책의 혁신들도 현재 존재하고 있다고 생각합니다. 예를 들면 지금까지는 중앙을 위한 정책이었습니다. 수도권 중심의 문화정책이었죠. 표준말을 써야 하고요. 수도권 중심의 문화정책이 지역 중심의 문화정책으로 전환되는 자체가 저는 혁신이라고 봅니다. 또한, 전문 예술가들을 예우하고 그 사람들의 예술적, 즉 고급 예술에 대한 지원만이 올바른 정책이고, 어떻게 보면 계승해야 한다는 것이 기존의 예술정책이었지요. 그러나 최근의 예술정책은 고급과 저급이라는 구분이 없이 모두가 누리는 모든 사람의 문화와 예술 자체가 하나의 가치로 인정을 받는 거죠. 이것 자체가 대단히 혁신적인 문화정책이라고 할 수 있는 겁니다. 그러한 전제 하에서 생활문화라는 정책이 현 정부에서 강조되고 있지요. 미술, 음악, 건축 같은 장르가 아니라 융합하는 정책 자체가 하나의 혁신이라는 겁니다. 알고 보면 우리가 기술혁신이라는 새로운 분야 말고, 현재 진행 중인 문화정책에서도 실제 혁신이 일어나고 있는 것이 있으나 여전히 미흡하겠지요. 이러한 부분에 대한 고민이 먼저 필요하겠다는 거고요. 두 번째 포용에서 문화정책 영역 중 강조될 수 있는 것은 '문화 다양성 정책'이라고 생각합니다. 예를 들면 저희 전주에서도 퀴어 문화축제가

있었습니다. 아실 텐데요. 퀴어 문화축제를 하니까 그때가 부활절 예배가 있었던 때라 어마어마한 반대 집회가 있었습니다. 한쪽에서는 퀴어 축제를 하고 한쪽에서 반대 집회를 했죠. 성소수자의 문제, 문화적 표현 문제인데 과연 문화체육관광부에서 이 퀴어 문화축제에 대해서 단 한 번이라도 문제를 낸 적이 있는가, 또는 극단적인 반대 의견이 있을 때 문화체육관광부에서 정책적 대안이나 해결을 위한 성소수자 관련 정책을 내놓은 적이 있었는가 물어보면 그렇지 않다는 겁니다. 문체부에서 봤을 때는 포용정책의 핵심은 성소수자에게 예술을 향유하는 기회를 제공하는 격차 해소 중심의 정책이지, 성소수자가 자신의 문화를 표현할 수 있는 무대와 장소, 그리고 기회를 제공하거나 이에 대한 반발에 정당하게 대응할 수 있는 기반을 다지는 것은 미흡했다는 거죠. 저는 이게 지금 필요한 핵심 문화정책이고 문체부에서 내세워야 할 정책이라고 생각합니다. 이 부분은 「문화비전 2030」에서도 강조되지 않은 영역이기에 강조할 필요가 있겠다고 생각합니다. 이상입니다.

○ **(박영정)** 감사합니다. 마지막 토론 부탁드립니다.

○ **(최현수)** 다음 세션이 있으니까 그냥 짧게 말씀 드리겠습니다. 지금 공통 질문에서 앞에 나온 그림 자체는 누구나 다 비슷한 대답이실 것 같고요. 배제냐 분리냐고 묻는 상황에서 우리는 분명히 벗어나지 못하기 때문에 혁신적 포용국가가 등장을 하게 되었습니다. 저는 그 원인을 사회정책의 개념으로 폭넓게 보고자 합니다. 유럽 사회에서경제정책과 사회정책으로 크게 줄기를 나눠서 보면, 대부분의 여러 복지국가들은 그 두 가지가 굉장히 균형을 이루고 있다고 생각이 됩니다. 그러나 우리는 지난 수십년 간 개발 시대를 거치면서, 경제정책을 중심으로 발전해 왔고, 사회정책 영역은 굉장히 후순위이었다 보니, 굉장히 선별적이고 제한적인 수준에 머물러 왔다는 겁니다. 이는 좋은 의미의 복지 영역의 문제뿐만 아니라 문화정책에서의 여러 가지 제도들 또한 마찬가지이고요. 그러다 보니 배제해야 되고 분리시켜야 되는 여러 가지 상황을 겪을 수밖에 없었을 것입니다. 그것은 최근 들어 나타나는 국민들의 일상적인 삶 안에서의 분리나 배제, 또는 각자의 생활을 영위하면서 나타나는 분노의 문제일 수도 있겠습니다. 또 여러 가지 부담의 문제일 수도 있고요. 이처럼 비교하면서 나타나는 굉장히 어려운 부분들을 극복하기 위해서 혁신적 포용국가가 굉장히 중요하게 등장하고 있다고 생각합니다.

혁신과 포용의 개념은 바라보는 관점이나 범위에 따라서 차이는 있지만 출발은 비슷하다고 생각하고요. 그런 의미에서 보면 혁신적 포용국가가 갖고 있는 상호보완적인 관계 그 자체로서의 포용과 혁신의 중요성은 당연히 강조되어야 하지만 과연 포용을 통해서 우리가 지금 이 시대에 필요로 하고 있는 혁신, 즉 단순히 성장을 얘기하는 게 아닌, 실질적으로 우리 사회에 필

요한 성장을 위한 혁신 동력뿐만 아니라 사회혁신, 개개인의 일상, 그리고 일터의 혁신처럼 전반적인 분야에서의 혁신을 이룰 수 있을지 의문이 들긴 합니다. 이런 과정에서 포용적인 문화 내지는 포용적인 정책이 어떻게 긍정적으로 영향을 미칠 수 있는가가 굉장히 중요할 거라고 생각이 됩니다. 혁신 자체만 보자면 단순히 성장을 위한 문화나 다른 정책 영역이 아니라 어떤 분야가 가지고 있는, 특히 일터나 정부, 정책 수행 과정에서의 칸막이 또는 정부나 거버넌스의 여러 가지 관행들로부터의 혁신이 되어야 포용으로 나아갈 수 있는 단초가 된다고 생각하고요.

이제 그런 의미에서 문화영역은 사회정책의 영역에서 혁신과 포용을 이루는 데 있어서 크게 강조되고 있다는 것을 말씀을 드리고 싶습니다. 그런 의미에서 기존의 문화정책이 생각하고 있는 문체부 및 문화정책 영역 내에서의 폐쇄적이고 단절돼 있는 생각보다 조금 더 다양성을 포괄하고 다른 정책들과 어떻게 긍정적인 영향을 미치며 함께할 수 있는지 고민하는 것이 굉장히 필요하다는 겁니다. 이번 정부에서 굉장히 중요하게 추진되는 정책들을 보더라도 먼저 말씀 드린 부분들은 좀 부족하다는 생각이 듭니다. 예를 들면 생활 SOC정책이 있겠습니다. 추진 중인 여러 가지 문화정책도 다른 영역과 연계가 굉장히 부족하고요. 나머지는 다음 세션에 조금 더 말씀드리도록 하겠습니다. 이상입니다.

○ **(박영정)** 지금 혁신적 포용국가를 중심으로 볼 때 포용성이라는 얘기를 하시면서 포용은 배제에서 대개 출발이 된다고 설명이 되고 있습니다. 그리고 배제 자체는 구조적 요인에 의해 사회적 배제가 발생하는 거고요. 그래서 포용국가 개념이 나오게 되었는데, 포용국가로 가기 위해서는 구조적 제도적 해결점도 있을 거고, 아까 정종은 교수님이 말씀하신 의식의 문제도 있고, 일상과 같이 개인적인 문제에서도 해결점을 찾을 수 있겠지요. 그러니까 어떤 물질적 공급이나 접근성 제고만으로는 포용성에 도달하기 힘들다는 것이고요. 흔히 혁신적 성장이 성장론을 정부가 갖다 붙인 것이라 생각할 수 있어요. 그래서 혁신성장으로 보는 시각이 하나 있고요.

그리고 오늘 제가 생각한 것은 이렇습니다. 혁신과 포용이 둘 다 매우 중요한 개념인데 포용성이 없으면 혁신성장으로 가는 의미의 혁신의 도달이 힘들다는 거죠. 그러니까 과거에는 단순 기술혁신이면 모든 게 해결됐는데 지금은 포용성의 증진을 통해 혁신도 가능하고 혁신의 성장도 가능하다는 것 같고요. 또 하나는 포용 자체의 포용성 증진을 위해서 사회혁신 또는 문화의 혁신이나 변화가 없으면 사실적 포용성도 힘들 것이라는 거죠. 두 가지는 굉장히 중요한 주제인 것 같습니다. 그리고 우리 문화정책의 역할도 마지막에 최현수 선생님이 얘기한 것처럼 혁신의 과정 속에 문화의 역할이 굉장히 의미가 있고요. 더 정리하자면 문화를 공급하고 꾸리는 방식은 거리가 있어 보인다, 뭔가 문화정책 자체가 바뀌어야 된다는 문제까지 던져 주는 것으

로 준비 토론을 마무리하겠습니다. 박수로 일단 1라운드 끝내겠습니다.

그리고 저도 처음 이런 방식을 해 보는 거라서 세 분 선생님은 그냥 남으시고 그다음에 네 분 선생님은 자리로 가서 보시면 되겠습니다. 박신의 교수님, 장세길 교수님, 최현수 교수님. 서로 마주보도록 되어 있네요. 굉장히 혁신적인 진행 방식 제안을 받았는데요. 세 분 선생님이 계시고 다섯 개의 질문이 있습니다. 그래서 첫 번째 질문부터 세 분 중에 한 분이 그냥 발표를 원하면 그분이 발표를 하시고 나머지 두 분은 토론 형태로 그 주제로 질문에 대해서 얘기를 주고받고 넘어가고 이렇게 해서 다섯 개의 고개를 넘어가도록 하겠습니다. 일단 박신의 교수님, 6쪽에 보면 세션 1에 첫 번째 질문이 있죠. 그러면 이 부분에서 한 분이 가볍게 의사 표시하고 얘기를 꺼내고 그 다음에 다른 두 분이 서로 같이 얘기를 할 게 있으면 맞춰 가고 아니면 다음 두 번째 질문 넘어가고.

○ **(박신의)** 아까도 말씀드렸지만 원래 포용은 유럽이나 유네스코에서 얘기할 때는 배제에 대한 문제였고, 그전에는 사회 속 빈곤과 결핍의 문제로 설명을 했지요. 이제는 오히려 문화적 차이로 인한 불평등, 차별, 그리고 분열이 심하기 때문에 사실은 문화적 차이로 인한 배제가 굉장히 더 큰 부분입니다. 제가 아까 문화정책에서 문화에 대한 재정의가 필요하다는 말씀을 드려서, 저로서는 배제의 문제가 전제되어 논의하면 좋겠습니다.

○ **(박영정)** 그 부분에 배제 전문가이시죠, 최현수 선생님.

○ **(최현수)** 그 내용에 대해서는 전적으로 동의하기는 합니다. 우리가 포용이라는 단어는 잘 안 썼고요. 2000년 전후 사회적 배제라는 개념으로 출발이 됐을 당시, 사회적 배제가 과거에 단순히 경제적인 빈곤을 의미하다가 다차원적인 빈곤을 이야기하면서 심지어는 정치, 경제, 사회 분야에 대한 참여라든지 갈등, 포용 등 여러 가지 개념들을 다 가지고 이야기했었습니다. 포용에 대한 이야기가 본격적으로 나온 건 2008년도 경제 위기 이후인 것 같아요. 그전에 DJ정부나 참여정부 때 사회정책을 처음으로 확대하려고 시도했을 때, 신자유주의에 부딪쳐서 굉장히 많은 저항을 받아 별로 성공을 거두지 못했었습니다. 오히려 2008년도에 글로벌 경제 위기를 겪으면서 국제기구라든지 아니면 이미 우리 사회가 정책의 포용에 있어서 앞서가는 나라들의 포용성을 기반으로 한 성장의 지속이나 사회의 지속 가능성에 주목하기 시작하면서 포용이 본격적으로 나오기 시작한 것 같습니다. 그런데 포용 세션으로 들어오면 문화정책 쪽으로 많이 구체화된 질문 내용들이 있는데요. 저는 1번뿐만 아니라 계속 말씀하시는 배제에서 출발한 포용의 개념이기 때문에 실제로 제가 말하고 있는 포용의 개념은 조금 더 광범위하기도 합니다.

하지만 어떻게 보면 보편적인 시민권 내지는 국민의 일상, 시민의 일상들 또는 일상적인 접근권이 전제가 되는 상태에서 포용이 재고될 수 있는 부분들이라고 생각하고요. 그 과정에서 저희가 강조하는 건 공공성의 부분입니다. 왜냐하면 우리 사회가 보통 공공성을 이야기하면 그래도 기업이나 민간이 잘할 수 있는 부분들이 있고, 그 부분을 더 촉진시켜야 되지 않냐고 이야기를 많이 합니다. 그러니까 아마 혁신성장의 개념에서 보았기 때문이겠지요. 그럼에도 불구하고 우리 사회는 개개인이 각자 도생하고, 서로 배제시키거나 분리될 수밖에 없는 이유로, 실질적으로 우리가 혜택을 받을 수 있는 여러 가지 사회정책 분야의 서비스들이 굉장히 부족하기 때문이라고 이야기할 수 있습니다. 저희가 다루는 사회복지 쪽 영역뿐만 아니라 문화, 주거, 환경 분야들이 지금까지 공공성 부분에서 굉장히 부족했기 때문에 지금 이야기하는 혁신적 포용국가에 굉장히 주목해야 되고 구체적인 실천 방안들을 찾아야 된다고 생각합니다.

그런 의미에서 이 세션 1의 첫 번째 질문에 대한 답으로 문화정책 내부의 포용성도 중요하지만 기존에 해 왔던 정책들을 추진할 때 어떻게 하면 문화정책의 포용성을 확대하는 것이 여러 가지 문화 향유에 대한 지원 제도들을 단순히 확대하는 것이 아니라 다른 사회 서비스의 영역들과 어떻게 연계돼서 추진 또는 확장할 수 있을지에 대한 고민을 문체부가 좀 많이 해 주셔야 한다는 것입니다. 아니면 관련 정책을 다루고 또 연구를 하시는 현장에 계신 분들이 많이 고민을 해서 구체적으로 실천될 수 있는 방안들을 만들어내야 될 것 같다는 생각이 듭니다.

○ **(장세길)** 1번 질문은 과연 문화정책에서 포용적 정책을 첫 번째 문화정책의 포용의 확대냐 아니면 문화정책을 통한 사회의 포용성의 확대로 가느냐 두 가지 중에 하나로 의견을 달라는 건데요, 예를 들면 1번 기존 문화정책 내 포용성 확대는 아까 말씀드린 것처럼 사회경제적 취약계층, 가난한 사람에게 모나리자 그림을 한 번 더 보여주는 것, 일명 격차 해소입니다. 사회혁신적 접근 방식이에요. 그 다음에 신체적으로 장애가 있는 분들에게 일반인도 즐기는 문화예술을 향유하도록 제공하겠다, 이것은 공급자 중심의 서비스 제공 형식이죠. 사회복지적인 방식이라고 생각합니다. 이것이 제가 보기에는 문화정책 내 포용성 확대라고 봐요. 기존에 했던 정책의 재탕, 삼탕밖에 되지 않는다는 거죠.

저는 이런 것을 문화정책 내에서 포용성이라 보지 않습니다. 저는 포용국가에서 문화영역이 중요한 이유는 어떤 예술이라는 협소한 영역으로 보는 것이 아니라 우리가 알고 있는 가치관, 인식처럼 포괄적 의미의 문화라는 접근으로 보면 문화를 통해서, 즉 다양성을 전제로 한 문화

를 우리 사회가 가지고 있는 차별적인 배제를 해소할 수 있는, 이른바 인식을 전환시킬 수 있는 중요한 영역이라고 보기 때문에 그렇습니다. 서두에 말씀드린 것처럼 퀴어 축제를 하는 상황에서 그런 배제가 있더라도 어느 누구도 그 배제에 대해서 의견을 내지 못한다는 거예요. 그러면 인식의 전환을 누가 할 수 있을까요? 어느 부처가 할 수 있냐는 거죠. 이것은 사회복지 영역에서 할 수 있는 것도 아니고 여성부에서 할 수 있는 것도 아닙니다. 이것은 인식과 관련된 문화적인 부분입니다. 이것이야말로 문체부의 역할이다, 그런 점에서 보면 저는 문화정책을 통한 사회의 포용성 확대가 문체부가 해야 포용 정책이지, 기존처럼 취약계층에게 서비스를 확대하겠다는 방법으로 접근하는 것은 기존과 별 차이가 없다고 말씀드리고요. 그것은 혁신의 과제가 아니라고 생각합니다. 그래서 다시 얘기하면 인식을 전환시키는 교육을 강조하는 방향에서 문화정책을 통한 사회의 포용성 확대가 문체부가 해야 할 포용정책이라고 생각합니다.

○ **(박영정)** 첫 번째 질문에 대해서 대체로 세 분 선생님이 일치하는 방향성을 제시해 준 것 같고요. 두 번째 질문이 매우 구체적이긴 합니다. 지금 마지막 장세길 박사님이 얘기한 것처럼 우리가 흔히 양극화, 격차 해소, 소외계층에 대한 문화의 공급들은 전통적인 문화정책 내에서 여러 수단이 있었지만, 오늘은 사회 문화정책을 통한 사회 포용성 증진에 훨씬 초점을 두는 것 같습니다. 저도 그 의견에 공감을 하는 편인데요, 그런 맥락에서 바로 이어서 두 번째 질문을 시작을 하겠습니다.

○ **(박신의)** 이제까지 문화정책은 접근권 강화의 정책이었습니다. 일차적으로는 경제적 소외계층이 티켓을 못 사니까 그 사람에게 찾아가는 전시와 공연을 보여 준다, 이게 접근권이죠. 그런데 문제는 경제적 소외계층이 왜 문화를 봐야 하느냐, 이런 질문이 나오는 거죠. 그 사람이 자기 나름대로의 경제적 관계, 자기 나름대로 삶의 문화가 있는데 그것을 유명한 영화라고 해서 봐야 되느냐하는 거지요. 그리고 국가가 접근권을 확대해서 모든 박물관을 무료 관람 제도를 운영 중인데요. 사실 박물관 무료 관람객 통계조사를 하면 대부분 수입도 괜찮은 분들이고 진짜 경제적 소외계층은 안 온다는 거죠. 그렇기 때문에 다시 배제에 의한 포용정책을 문화에서 얘기하자는 맥락입니다. 게다가 이제 경제적 소외계층 중 장애인이 있는데, 장애인을 어디다 둘거냐, 경제적 소외 계층 장애인 중에서도 생활이 괜찮은 사람들이 있고 아주 가난한 사람들이 있고 부자도 있겠죠. 장애인 중에 동성애자가 있을 수도 있어요. 그러면 그 그룹은 어느 소외계층으로 넣어야 되느냐 이런 문제가 생기는 거죠. 지역문화는 지역문화 진흥이 지역이 중심이 된다는 개념으로 바꾸면 되는 것이지만 다시 문화적 소외계층으로 보면 이게 진짜 복잡해지는 것 같아요. 아까처럼 인구 통계학적으로 진짜 향유정책을 전면적으로 다시 봐야 하는 문제가

여기서 제기된다고 봅니다.

○ **(박영정)** 두 번째 질문과 세 번째 질문은 정책의 대상, 정책의 주체라고 말을 하니 우리가 기존의 정책 모델에서 어떻게 보면 하나도 벗어나 있지 않아서, 훌륭한 문제의식에 비해서 질문에 어폐가 있는 느낌이 듭니다. 그래서 그 지적을 잘 해 주신 것 같고요. 그런 맥락에서 또 감안해서 말씀 부탁드립니다.

○ **(장세길)** 두 번째 질문에서 경제적 소외계층인지, 문화적 소외계층인지를 말씀해 달라 했습니다. 그래서 저는 문화적 소외계층은 기존에 사용했던 개념을 바꾸면 된다고 생각합니다. 기존에 저희가 정책적으로 문화적 소외계층을 말할 때 문화예술을 향유하기 위한 접근성에 대한 소외계층이었어요. 그러니까 내가 직장인이에요. 그러면 평균적으로 1년에 영화를 관람한 횟수나 비율이 일반 대학생보다 낮습니다. 상대적으로 대학생보다 문화적 소외계층이 되는 거죠.

이 개념이 아니라 자신이 속한 집단의 문화를 표현할 수 있느냐 없느냐에 따라 소외계층으로 따지는 문화적 소외계층이 포용적 정책 핵심이 되는 거죠. 아까 말씀드린 대로 퀴어 하시는 분들은 자신의 성정체성을 공개적으로 표현할 수가 없죠. 자신을 한 사회에 표현하기 어렵다는 거죠. 정책적으로 지금까지 바라본 문화적 소외계층의 개념을 사회정책적으로 바꾸면, 저는 문화적 소외계층이 포용적 혁신으로써 타당하다고 생각이 되고요.

제가 쓴 내용 중 사례로 든 것은 완주군에 있는 조현병 환자들을 수용하는 시설입니다. 거기 간호사께서 그분들을 대상으로 사진을 가르치는 교회를 만들어서 가르쳤어요. 조현병 환자들이 소방관 아저씨, 경찰 아저씨, 슈퍼 아저씨, 아줌마들을 사진으로 찍은 겁니다. 이 작품을 전시를 하고, 이 전시에 동네 분들이 참여를 한 거예요. 같이 무언가를 해서 한 거죠. 저는 이런 부분이 굉장히 중요한 포용정책이라고 봅니다. 왜냐하면 기존의 문화정책에서는 정신질환자나 어떤 문제를 갖고 있는 수용시설 대상자들에게 찾아가서 그림을 교육시키고 사진 교육시키는 거로 끝이 났습니다. 목표는 이분들에게 예술 향유의 접근성을 제고하는 거로 끝난 거예요. 이 사례는 이분들에게 단순히 사진을 가르친 것이 아니라 사진을 찍고 전시하는 행위를 통해서 이 정신병원의 설립을 반대했던 마을 사람들과 조현병 환자들이 공존할 수 있는 계기를 만들어 줬다는 것이 기존 사업과 다른 점이라는 것이죠. 이분들이 정신적 장애가 있지만, 문화적으로 자신들도 사회에서 공존할 수 있다는 것을 드러내지 못했는데, 사진이라는 예술을 통해서 뭔가 해결하려고 하는 기회를 만들었다 하는 점에서 다른 정책이라는 것이죠. 저는 그래서 문화적 소외계층이라는 것을 좀 더 개념을 바꾸면 우리가 하고 있는 기존 정책을 달리, 혁신에

서 포용성을 드러낼 수 있는 그런 정책이 될 수 있지 않을까 하는 점에서 사례로 제시해 보았습니다.

○ **(박영정)** 소외계층이라는 단어가 다분히 조금 기존 어법이기도 하고 또 대상을 대상화하는 경우가 있는데 우리 장 박사님이 180도 뒤집어서 문화적 소외계층의 기준을 바꿨습니다. 그런 관점, 그 부분이 중요한 오늘 계속 중요한 포인트가 될 것 같네요.

○ **(최현수)** 말씀하신 사례가 제가 생각하는 문화정책이 사회정책으로써 포용국가 내지는 포용을 위해서 해 줄 수밖에 없고, 많이 할 수 있는 그런 긍정적인 가치, 역할이라고 생각합니다. 일단 저도 이 질문에 대해서는 이런 구분이 필요 없다는 생각이고요. 실질적으로 지금 장 박사님께서 소외계층을 얘기하실 때 표현의 기회라고 말씀해 주셨는데요. 지금 사회정책에서의 공공성을 강화하자는 부분은 여러 가지 제약에 의해서 표현이나 향유, 또는 소비 등을 본인이 원하는 순간이나 상황에서 선택하지 못하는 부분들로 인해 타인으로부터 배제되고 스스로 포기하게 된다면 사회정책의 공공성을 기반으로 해서 이런 선택의 가능성들을 높여 주자는 겁니다.

비단 문화 향유뿐만 아니라 지금 우리 사회에서 추진하고 있는 사회적 일자리도 다 마찬가지라고 생각합니다. 예를 들면, 이번 정부에서 일자리 사업을 확대한다고 하다 보니 비판하는 쪽에서는 정부에서 하는 재정 지원 일자리가 대부분 일자리 같지 않은 일자리인데, 차라리 돈을 그냥 주지 왜 그런 걸 하느냐고 하는데, 그것 역시도 선택의 문제거든요. 어떤 노인은 지금 일을 할 필요가 없을 수도 있습니다. 일을 하고 싶지 않을 수 있고요. 또 반대로 정말 일이 절실한 분들한테는 그런 사업을 통해 공공이 선택할 수 있는 기회를 줘야 하는 겁니다. 문화도 마찬가지인 것 같고요. 그런 의미에서 공공성 내지는 접근성의 문제 해결, 표현할 수 있는 기회나 장소의 제공, 또는 그런 여러 가지 선택의 가능성들을 높이는 것이 바로 문화가 할 수 있는 역할인 것 같고요.

계속 말씀드리고 있지만 사회정책 내에 문화가 왜 포함되어 있고 어떤 관계가 있느냐고 물으시면, 방금 말씀하셨던 조현병 환자들이 지역사회에서 했던 사례가 아주 정확하게 그 이유를 보여 주는 거라고 생각하는데요, 사실은 조현병 환자들을 관리하고 있는 센터 내지는 시설은 그분들을 어떻게 보면 일정 부분 사회로부터 보호 내지는 격리하기 위해서 만들어진 시설에 불과했습니다. 그러다 보니까 어떤 지역사회에서 굉장히 배제가 되는 부분이 있었는데, 문화를 활용하여 단순히 일방적인 예술 교육 내지는 공급 차원의 접근이 아니라, 문화를 매개로 해서 어떻게 보면 기존에 받던 돌봄서비스보다 훨씬 더 낫고, 그분들의 삶의 질을 높여 주는 적극적

인 참여 기회나 콘텐츠가 주어지는 거고요. 또 그 콘텐츠를 지역사회와 공유하면서 단순히 우리가 분리했던 시설이 아니고 함께 지역사회에서 공존할 수 있는 시설이자 사람들이라는 이미지를 문화를 통해 만들었다고 봅니다. 사실은 문화가 일반적으로 생각하는 콘텐츠를 즐기는 대상이 아니라 돌봄과 연계될 수가 있고요. 건강 외에도 여러 가지 사회정책 영역에 다 관여할 수 있는 부분들이 많기 때문에 돌봄과 문화, 건강과 문화, 주거와 문화, 환경과 문화와 같은 식으로 사회정책의 각 영역과 융합해서 확장시켜 나가는 것이 앞으로 굉장히 중요합니다.

○ **(박영정)** 문화의 재정의를 우리가 어떻게 만들어 갈 거냐, 그런 다음에 문화정책도 새로운 방향을 찾아가야 되지 않을까 이렇게 이해하였습니다. 이어서 얘기를 해 주셔도 좋고 그렇지만 시간 때문에 질문을 얘기하시면서 자연스럽게 건너가면서 해 주세요.

○ **(박신의)** 다른 위원님하고 저하고 포용적 문화정책이 큰 두 개 구도가 있다는 걸 전제했으면 좋겠어요. 첫 번째는 훨씬 더 광위의 포용적 문화정책으로 실제로 문화정책이 사회의 포용성을 증대하는 데 기여해야 된다는 점이고요. 두 번째는 협의의 문화정책, 진짜 문화정책에서는 예술정책이 기본이 될 수밖에 없다는 점 말씀드리고 싶고요.

그런데 저 같은 경우 첫 번째의 큰 구도보다는 오히려 예술정책을 더-왜냐하면 제 영역이니까-구체적으로 말씀드리는 게 좋다고 보고요. 그리고 그전에 크든 작든 전제가 돼야 되는 것은 기본적으로 문화정책에서 패러다임의 전환입니다. 그 패러다임의 전환이 기본적으로 산업 중심이 아니라 새로운 환경 속에서 문화 환경, 예술 환경이 어떻게 바뀌었는가를 두고 혁신이 얘기되어야 한다고 생각합니다. 그런데 우리나라는 예술정책이 너무 준비가 안 돼 있어요. 4차 산업혁명을 얘기하면서도 여전히 <문화산업진흥법>상 장르 중심으로 되어 있어서 안 된다는 거죠. 그래서 기본적으로 문화정책에서는 <문예진흥법>이나 다른 법률에서 정의하는 법과 제도 측면이 환경하고 안 맞는다는 것을 인지하고 혁신이 가야 되고요. 그 다음에 문화가 추구하는 혁신이라는 것은 모든 사람이 차별 받지 않고 모든 사람이 갖고 있는 다양한 능력을 존중받고 그리고 누구나 창의성을 갖고 있다는 전제 속에서 문화정책을 잘 실행하면 사회가 문화화 된다고 봅니다. 그러면 범죄도 줄고 예술의 사회적 영향력으로 인하여 사회가 발전된다는 거시적인 측면의 이야기입니다. 결코 이전의 성장이라든가 계속 일자리를 얘기해서 예술강사 제도처럼 하지 말아야 된다는 거죠. 오히려 저는 인간을 더 평등하게 하고, 모든 인간을 소외되지 않게 만들려는 인류적 가치 속에 기술혁명이 있다고 보기 때문에 단순히 그걸 성장으로만 보지 말자는 전제를 말씀드렸습니다.

그래서 예술정책으로 돌아가면 일단 문화에 대한 재정의가 필요해요. <문화기본법>에서 문화의 정의를 말해요. 문화란 기본적으로 인류의 가치를 갖고는 있으나 그러나 세부적으로 들어갈 때 문화 자체가 차별의 요인이 될 수도 있다는 굉장히 큰 구도의 표현이 추가가 되면 어떨까 생각이 들고요. 그리고 저는 기본적으로 문화정책이 향유정책이 있고 매개정책이 있다고 생각합니다. 향유는 국민 향유고, 창작은 예술인이고 그 다음에 매개는 창작과 향유를 원활하게 해 주는 모든 중간 시설이나 그런 거겠죠.

기본적으로 포용국가에서 정말 주인공이 누구냐면 바로 시민사회거든요. 더 이상 국가가 주도하는 정책이 아닌 시대가 됐다는 의미로 본다면 이제까지의 문체부의 국가정책은 밑으로부터 형성되는 시기를 기다려주지 않고, 밑으로부터 형성되는 여러 요소들을 생각하지 않고 있지요. 장세길 선생님이 말씀하셨던 장애 문제나 생활문화 같은 경우도 원래 생활예술이라는 것은 자신의 삶 속에서 시가 나오고, 밀양에서 원전 탑 문제가 있으니까 할머니가 원전 탑 때문에 화가 나서 그림을 그릴 수도 있는 겁니다. 그 다음에 노동자가 자신의 노동을 현장 속에서 밴드를 할 수 있기도 하고요. 이처럼 모든 예술이 인간의 삶과 노동에서 비롯한다는 전제를 가지고 정책이 시행되기보다는 형성에 완전한 직접 지원을 하면서 기금 지원이 어마어마하게 쏠리면서 오는 탑다운 방식에 문제가 있다는 거죠. 그래서 그것이 가지고 있는 포용의 이념이 왜곡될 수 있다는 점에서 저는 혁신의 전제로 다시 들어가야 된다는 생각하고 있습니다.

그래서 향유에서는 박물관 무료 관람 정책과 같이 향유를 위한 정책들도 탑다운 방식이어서 현장과 안 맞는 경우가 굉장히 많고요. 정부가 문화향유 실태조사를 할 때 인문통계학적으로 왜 박물관에 오는가, 왜 모델하우스에 오는가 오지 않는가 하는 것을 파악해야 한다고 봅니다. 거기에서 배제 현상이 일어나는 부분들을 가려야 된다고 보고요.

두 번째 예술정책입니다. 사실 예술 시장이라는 환경을 누가 만들어 주고 그 안에서 예술가들이 자율적으로 경쟁을 해서 작품이 나와야 되는 겁니다. 저희가 창작 지원 중심으로 하고 있지만 왜 우리나라에서 좋은 퀄리티의 예술작품들이 안 나오지 궁금한 것이죠. 그것은 지역이나 정책적인 접근이 너무나 좁기 때문이에요. 그래서 환경 개선을 방향으로 잡아야한다는 점을 말씀드리고 싶고요. 그러면서 예술인 복지정책도 지금처럼 해서는 문제가 해결되지 않는다는 것을 말씀드리고 싶어요. 왜냐하면 예술은 예술인을 일정한 노동에서 배제시켰기 때문에 이렇게 됐다는 문제의식에서 시작을 해야 하고요. 이미 영국은 인클루시브 아츠(inclusive arts)라는 말을 전체적으로 사용하고 있습니다. 다시 말하면 우리도 문화다양성이 본격적으로 논의가 되어야 된다는 점과 법 제도, 특히 아까 말씀드린 <문화기본법>에서 문화 정의를 다시 세운다면

전체 구도를 바꿀 수 있는 기회가 된다고 보고 있습니다.

○ **(박영정)** 지금 시간이 10분밖에 안 남았습니다. 그래서 질문 4에 있는 해외 사례는 그냥 가볍게 건너뛰고 정리하겠습니다. 앞에 3번에 말씀 주신 예술 분야를 중심으로 말씀하셨지만 시민의 역할 강조를 해 주셨고요. 그 다음에 아까 앞에 좀 나왔었는데 문화정책의 개선 방향 이런 부분까지 묶어서 두 분 또 한 말씀씩 하고 시간이 남으면 한 1~2분 더 해 보겠습니다.

○ **(장세길)** 제가 아까 말한 사례가 문화체육관광부의 문화특화지역 조성사업을 완주시가 받아 조현병 장애인 시설에서 시행한 사업입니다. 이처럼 문화체육관광부가 좋은 일을 많이 하고 있습니다. 사례에서 다시 한 번 강조를 하고 싶은 것은 이 시설에 간호사분이 계셨는데, 이분이 깨어있는 분이셨어요. 그래서 병원의 몇몇 직원들과 같이 모임을 하면서, 공동체를 지원을 한다고 하니까 지원하고, 참여를 해서 성과를 낸 겁니다.

여기서 강조하고 싶은 것이 문제 3번에 있는 내용입니다. 저는 문화정책이 포용성을 확대하는 데는 결국에는 기획하는 사람이 누구냐가 중요한 것 같습니다. 내가 기획자인데 나는 장애인에게 문화예술 향유 많이 해 주는 게 문화예술의 포용정책이라고 보통 생각합니다. 그런데 이 간호사는 그런 식으로 생각하지 않았던 겁니다. 그리고 이 간호사가 그러한 생각을 실천할 수 있도록 문화특화지역조성사업 추진단에서 문화 교육도 시키고 예산도 지원해 주는 지원시스템이 잘 갖춰졌다고 생각합니다. 그러니까 중간 지원 조직과 그 기획자들이 포용적 정책을 기획하고 추진할 수 있도록 교육이 우선적으로 추진되는 게 필요하지 않을까 말씀드리고요. 그러면 문체부에서는 지역 현실을 고려하여 문체부 사업 중에 포용성을 늘릴 수 있는 정책적 과제는 무엇인가라는 질문을 계속 해야 합니다.

앞에서 말씀드렸습니다만 문화다양성 정책이 좀 바뀌었으면 좋겠습니다. 18쪽을 보시면 2017년 기준으로 문화체육관광부의 문화 다양성 관련 사업과 저희 전라북도의 문화 관련 사업이 있습니다. 다문화, 장애인, 소수자들에게 문화향유 기회를 제공해주는 것입니다. 다를 게 없습니다. 유네스코 협약에 의한 정의는 이게 아닌데 실제 정책적 내용을 보면 차이가 있습니다. 저는 문화 다양성이 확대될 때 아까 박신의 교수님 말씀하신 큰 범위의 사회의 포용성을 확대하는 문화의 역할이 강조될 수 있다고 봅니다. 이것은 첫 번째 조건은 교육이라고 생각합니다. 그런데 지금 사업을 보시면 그런 내용은 전혀 있지 않다는 거죠. 그런데 저는 문화체육관광부가 문화다양성을 추진함에 있어서 너무 정책적 범위를 부처의 사업 영역으로 국한한 게 아닌가 싶습니다. 사회 전반적이고 모든 부처에서 아우를 수 있는 인식 변화의 관점에서 교육적

사업들이 강조됐으면 좋겠고 그래야만 지역에서도 받아들여서 실효적인 정책이 가능하지 않을까 생각합니다.

끝으로 한 가지만 더 말씀을 드리면 문화정책에서 성과를 낼 때 어떤 성과를 목표로 주냐면 산출 성과라는 게 있습니다. 아웃풋이라는 건데요. 문화예술 향유 기회를 몇 명에게 제공했나 봤더니, 사람들이 문화예술 기회가 몇 % 증가했다고 하는 것보다, 사실 더 중요한 것은 문화예술 기회도 증가가 돼서 이 사람들이 실제로 문화적 감수성이 얼마나 늘어나고 지역사회에서 문화적 포용성이 얼마나 늘어났는지를 측정하는 것을 목표로 가야 한다는 겁니다. 그런데 여전히 정책적 목표는 아웃풋이라고 하는 산출 성과에만 집중되어 있어서 문제가 있다고 봅니다. 다음 단계의 아웃컴이나 영향, 효과 등에 대한 정확한 지표에 문화적 포용성에 대한 내용이 담겨져야 합니다. 이 부분이 강조됐으면 좋겠다고 생각합니다.

○ **(최현수)** 앞서 말씀해 주신 내용들이 제가 말씀드리려고 하는 거랑 상당히 연결이 되네요. 다른 경제적인 성과와는 다르게 문화정책에 요구되는 실질적인 기반들은 단기간에 확인이 어렵고, 말씀하신 것처럼 굉장히 긴 시간을 가지고 축적해야 하는 내용들이 많습니다. 주신 질문 중에 여러 주체들의 어떤 역할을 강조해야 되는지에 대한 질문도 있었는데요. 사실 지금의 우리 사회는 사회 각 단위에서, 시민사회든 아니면 개별적으로든, 과거와는 다른 주체로서의 역할로써 준비 내지는 참여의 경험들이 많이 쌓여져 가고 있습니다. 포용과 혁신 관점에서 보면 정부나 지자체 또는 거버넌스에 있어서 기존의 관행이나 틀들을 어떻게 혁신할 것인지, 또 그것을 기반으로 과거와는 다른 형태의 지원을 어떻게 할 것인지, 그리고 평가를 하더라도 어떻게 다르게 방식으로 평가할 것인지가 중요하게 논의돼야 합니다. 아마 다음 세션에서 이 부분은 훨씬 잘 말씀을 해 주실 거라고 생각합니다.

저에게 주어진 개별적인 질문에 답변 드리려고 합니다. 저처럼 사회정책이나 복지 쪽에서 왜 문화정책에 대한 이야기를 하게 됐는지를 말씀을 드리면, 개인적인 관심도 있겠지만 이것에 대한 관심과 관련됩니다. 사실은 26쪽을 보시면 기본법에 대한 내용이 있습니다. 사실 우리 사회는 사회정책이라는 관점으로 접근하지 않았고요. 대개는 각 개별적인 영역별 정책으로 기본법을 시작으로 틀을 가지고 있습니다. 그런데 12년도에 <사회보장기본법> 개정을 할 때, <사회보장기본법>이 굉장히 오래전에 만들어진 기본법인데 거의 실체적인 내용이 많지 않았습니다. 법을 바꾸면서 기존에 가지고 있던 좁은 범위의 돌봄 내지는 복지 개념을 사회정책의 개념으로 확장하자는 의견들이 많이 반영이 됐고, 그러면서 사회서비스라는 개념이 강조가 됩니다.

실제로 이번 정부에서 많이 이야기 들으셨던 성장은 어떻게 보면, 좀 이렇게 보시면 될 것 같

아요. 아까 박 교수님이 우리가 포용을 이야기할 때 경제적인 빈곤에서 출발을 했다고 하셨죠. 그런데 범위가 넓어져서 지금의 포용에 대한 논의로 확장이 되었고, 지금 많이 욕먹었던 소득주도성장은 역시나 경제를 기반으로 해서 출발된 정책입니다. 그러니까 뭐냐면 경제적인 부분에서 소득을 높여 주면 모든 게 다 해결될 것처럼 생각하고 최저임금과 같은 정책에 너무 섣불리 집중했던 거죠. 그러다 보니 부작용이 생기고 비난도 받았던 건데요. 사실은 소득주도성장이라는 정책의 완성은 어떻게 보면 국민들이 일상적으로 체감하는 소비의 영역에 훨씬 더 강조점이 있어야 된다고 생각합니다. 왜냐하면 아무리 많은 소득이 있어도, 소득이 낮은 분들한테 정부가 소득을 조금 높여 준다고 한들, 개개인의 소비 영역에서 아까 말씀드렸던 공공성의 구조나 여러 가지 선택으로 인해 그런 서비스를 향유할 수 없거나 아니면 서비스를 선택할 수 있는 기회조차 주어지지 않는다면, 그리고 개개인이 그러한 부분에서 부담을 느끼게 된다면, 그런 정책들은 사실은 별로 체감할 수 없는 거죠. 그래서 최근에는 1차적으로 소득을 높여 주는 정책도 중요하지만, 결국 우리가 일상을 살아가는 데 있어서 실감할 수 있는 정책들이 얼마나 많이 우리 사회에 들어와 있느냐, 그리고 얼마나 많은 공공성을 갖고 보편성을 기반으로 실행이 되고 있느냐가 굉장히 중요하다고 생각합니다. 왜냐하면 그런 공공성이나 보편성이 갖추어진 상태여야만 말씀하셨던 것처럼 그 간호사 선생님이 일을 하면서 또 그런 활동을 하실 수 있는 거고요. 그런 지원을 받아서 활동할 수 있는 어떤 기반이 됐을 수도 있고, 우리가 이야기하는 혁신의 기반이 되기 위해서는 포용적 성격의 안전망과 같은 서비스들이 갖추어지고 뒷받침해 줘야 혁신의 기회 내지는 실패를 해도 상관없거나 두려워하지 않는 사회적 분위기가 만들어지기 때문입니다. 그러한 의미에서 앞으로 문화정책 역시 사회정책의 한 중요한 영역이자, 혁신적 포용국가에 있어서 포용뿐 아니라 혁신에도 굉장히 긍정적인 역할을 해 줘야 한다고 생각합니다.

○ **(박영정) :** 최 박사님은 오늘 공공성을 끝까지 놓치지 않고 계속 말씀하시고 있는 것 같습니다. 문화의 재정의에서 출발해 접근하고 특히 마지막에 기존 문화정책의 설계부터 진행 방식에 대한 패러다임 전환까지 의견이 나온 것 같아요. 그래서 시민사회나 지역부터 출발하자는 얘기가 나왔고요.

제가 말씀드려 보자면 우리 정부나 공공 부문이 할 수 있는 이른바 정책이나 행정은 시작점, 즉 입구에 불과하다는 것이죠. 그런데 그동안 정책이 역할을 많이 했지만 지금 포용국가를 얘기하는 이 시점에서는 정책이 오히려 긍정 혹은 부정적인 결과를 낼 수도 있다는 거죠. 그러니까 바꾸지 않으면 안 되는데 그런 맥락에서 행정적 자원이라고 하는 거는 하나의 입구나 출발점에 지나지 않다고 말씀드린 것입니다. 오늘 보면

지금 우리가 공공자원으로 정책의 효과나 성과를 보장해 주는 완결점으로 가기에는 근본적인 한계가 있는 것 같아요. 아까 시민의 역할, 다양한 방식, 정책이나 행정을 하는 방식의 전환 이런 걸 포함해서 굉장히 어려운 숙제들을 모아서 포용 속에 던져 주신 것 같아요. 그게 잘 돼야 다양성도 되고 되뇌었던 협치 등을 잘 해야 문화정책에서도 좋은 포용국가로 갈 수 있겠다고 말씀 드릴 수 있겠습니다.

○ **(박신의)** 덧붙이자면, 저희가 전반적인 문제는 전부 공유가 된 것 같은데 시급한 핵심 사업을 제안 드리고 싶어요. 장세길 선생님하고 저하고 일치하는 부분이 굉장히 많은데요. 일단 저는 국공립문화예술기관에서 먼저 포용 관점에 의한 문화다양성 실천을 먼저 보여 주신다면 가시적으로 굉장한 효과가 있겠다고 봅니다. 모든 국공립문화 관련 시설에서 배리어프리(barrier free) 같은 것을 상징적으로 할 수 있을 것 같아요. 그래서 이전의 건물들이 장애인 접근권을 많이 제한했는데 개선이 필요하고요. 그 다음 문화다양성 정책은 정말 다시 봐야 된다고 생각합니다. 제가 보기에 우리의 문화다양성 정의가 굉장히 배제적이에요. 이미 영국에서는 모든 국공립 기관에서 직원의 다양성을 평가합니다. 지표가 있어서 평가하고요. 창작 지원 사업에서 다양성을 평가해요. 그 다음 여러 가지 위원회를 구성할 때 포용의 관점에서 다양한 삶을 가진 분들이 들어올 수 있도록 합니다. 이런 부분들을 우리가 참고해서 상징적으로 한다면 저는 효과가 있을 것이라 봅니다. 그리고 포용적 박물관 개념이 영국에서는 이미 되어 있기 때문에 그 포용적 박물관의 개념으로 진행하셔도 될 것 같습니다.

○ **(박영정)** 알겠습니다. 3부에 또 기회를 드리겠습니다. 죄송하고요. 지금 3시 15분인데요. 너무 열띤 토론을 하고 저도 힘들기 때문에 주최 측 관계없이 3시 30분에 두 번째 세션을 시작하겠습니다. 수고 많이 하셨습니다. 박수로 마치겠습니다.

3시 15분

○ **(박영정)** 다시 시작하겠습니다. 앞에서는 포용성을 중심으로 진행을 했고요. 비교적 포용성에 대해서는 개념적 혼란은 없는 것 같아요. 어떤 형태로 정책에 접목을 시켜서 끌고 갈 것인지 얘기하다 보면 굉장히 다양한 차이가 있을 것 같은데요. 다만 혁신성은 포용국가론이 나오기 전부터 중요한 키워드였고요. 특히 기업에서부터요. 그리고 최근에 혁신성장론이 있었고 그리고 혁신적 포용국가, 심지어는 부딪쳐 보이는 두 단어가 합쳐져서 현재 혁신적 포용국가를 핵심 방향으로 설정한 상태입니다. 혁신성에 대해서 접근하는 생각이나 방식의 차이가 많이 있

을 것도 같아요. 다만 오늘 토론회는 이해관계가 있는 분들을 모셔서 하는 방식은 아니어서 대체적으로는 일치의 방향을 가지고 있는 것 같습니다.

그럼에도 불구하고 시간이 부족합니다. 오늘 다 못 하신 얘기가 있다면 다음에 또 기회가 있으시니까 마음을 많이 비워 두시기를 바랍니다. 그래서 혁신적 포용국가, 문화정책의 혁신성 확대 두 번째 주제를 들어갈 예정입니다. 1번부터 합니다. 그리고 5개의 질문이 있고 뒤에도 개별 질문까지 있기 때문에 모두 소화하려면 앞에 거를 30분에 끝내는 게 좋을 것 같아요. 그렇다면 그냥 한 질문당 한 분 선생님의 얘기를 듣겠습니다. 그래서 지금 마음속으로 어느 질문에 내가, 이런 얘기를 해 주시고 왜냐하면 자료집이 있다는 점을 생각해 주세요.

첫 번째 질문, 문화정책의 혁신성 확대와 문화정책의 사회의 혁신성 확대에 대해서 어느 분이 좀 더 강조해서 얘기를 하고 싶으신가요.

○ **(한종호)** 저는 강원창조경제혁신센터에서 일하기 전에 네이버에서 일을 했습니다. 그래서 혁신이라는 단어들이 산업적으로 익숙합니다. 거기에서는 혁신을 기술적으로 특권화시키는 것에 기피하는 의견들이 강합니다. 그러니까 혁신에 대해서 경제학적으로 끝냈고 한마디로 스티브 잡스 이야기도 했지만 혁신 이노베이션, 그러니까 혁신은 모든 것을 바꾸는 거지 무슨 혁신이 따로 있고 그런 거는 아니라는 거죠. 그러니까 굉장히 쉽게 가볍게 접근하는 것이 혁신으로 가는 길이다, 이런 것에 대한 공감대가 형성이 돼 있지만, 개념적인 이슈인데 하기가 참 어려운 것 같아요.

한국이 제일 못하는 게 혁신 같아요. 왜냐하면 혁신은 뭔가를 다르게 하는 거잖아요. 기존에 하던 것보다 잘하거나 어쨌든 바꿔서 새로운 가치를 만드는 건데요. 다르게 하려면 내가 그동안 어떻게 했는지에 대한 질문을 잘 던져야 되고 질문을 잘 던져야 좋은 답을 얻을 수 있는데 안타깝게도 우리 사회가 고속성장, 압축성장을 하면서 질문과 답변의 패키지를 뺏겨 왔어요. 지난 몇십 년 동안 그런 식으로 일궈 놓은 경제잖아요. 그게 소위 말해서 패스트 팔로워(fast follower)였죠. 그러니까 남이 이미 던진 질문과 답을 통째로 베껴서 적용을 해 왔지요. 그리고 우리가 받는 교육도 다 선생님이나 부모님이 맞다고 한 답을 맞히기 위한 교육이에요. 내가 생각하는 것을 찾는 게임이 아니라 답에 동그라미를 치고 선생님 얼굴을 쳐다보죠. '이거 맞아요?'하는 거죠. 그러니까 결국은 패스트 팔로워에서 퍼스트 무버로 넘어가는 게 저는 혁신이라고 생각하고요. 그게 문화, 정치, 경제, 모두 다를 게 전혀 없다고 생각합니다. 그런데 우리는 어떤 질문을 던져야 되는지, 사실 질문하는 법조차도 몰라요. 나의 인생을 어떻게 살아야 할지 70이 넘어서도 질문을 해야 되는 상황이고요. 그래서 저는 혁신성을 어떻게 키우느냐 하는 게

우리 스스로에게 나는 누구인가라는 질문을 던지는 것에서 나온다고 생각합니다. 아까 앞에서 포용성을 키우는 문화정책이 문체부의 역할이라고 했는데 그러니까 포용성이 무엇이냐고 백날 정의하는 것보다 스스로 '내 옆에 있는 저 사람하고 어떻게 함께 살아야 되지'라고 질문을 하게 만드는 계기를 만들어 주는 것, 그게 저는 정책이라고 생각합니다.

그런 점에서 저는 우리나라에 새로운 질문을 던지는 신인류가 출현하고 있다고 생각합니다. 그러니까 문화정책이 영구불변으로 떠 있는 게 아니라 저는 문화도 가치도 진화하고 흥망성쇠가 있는 것 같아요. 그러니까 산업화 시대에 어떤 가치, 체계가 몇 십 년 동안 있다가 서서히 무너지거나 흔들리거나 뒤로 낡아 가면서 새로운 가치를 추구하는 세대가 나타나고 있는 것 같아요. 그게 X세대이고 밀레니엄 세대이지요. 최근에 뭔가 우리 사회가 달라지고 있어요. 우리가 익숙했던 큰 가치 체계가 바뀌면 새로운 가치가 무엇인가를 찾고 거기에 그 가치에 입각한 질문을 던지고 답을 찾는 게 우리의 혁신적인 문화정책 혹은 혁신 문화정책에 길이 있다고 생각합니다. 우리가 미국 실리콘밸리를 혁신의 성지라고 이야기를 하잖아요. 그런데 거기에서는 2차 대전 이후에 소위 힙한 문화라고 알고 있는 문화적인 토양이 계속 이어져 왔어요. 예를 들면, 스티브 잡스가 맥북을 만들잖아요. 그 다음 아이폰을 만드는데 그 배경에 뭐가 있냐면 동부의 기득권이 IBM에 초대형 컴퓨터를 개발해서 독점을 하고 있다고 생각한 거예요. 그러니까 스티브잡스는 아니, 이렇게 좋은 정보 기기를 모두가 가질 수 있게 해야 되지 않겠냐고 해서 퍼스널한 컴퓨터를 만들겠다는 목표를 갖게 되고 그래서 맥북을 만든 거예요. 그리고 그 다음에 그게 아이폰까지 이어진 거거든요. 이런 것들이 실리콘밸리에 혁신의 정통으로 계속해서 이어지고 있는 건데, 한국에서는 70년대에 통기타치고 청바지 이런 히피 문화의 현상이 들어왔지만 그때만 해도 한국은 먹고 살기 바빴어요. 대량 생산, 대량 소비에 대항하는 히피 문화가 커지지 못했던 것 같아요.

그런데 그렇게 한 세대를 살고 한국이 먹고살 만해진 지금 태어난 밀레니엄 세대들은 지금 자기 앞의 세대들이 키워 놓은 산업화 시대의 가치 체계에서 이탈하고 있어요. 그게 요즘 소비 트렌드, 여러분들이 말하는 개인주의, 탈물질주의, 취향소비, 혼밥, 혼술 한다는 그런 거 있잖아요? 핸드메이드를 추구하고 수제맥주를 추구하고 독립출판, 공유경제 이런 것들이 다 힙한 문화 체계의 한 측면들이거든요. 그러니까 그런 새로운 가치 체계 속에서 성장하는 세대들이 세계적인 스타가 되기도 하고 한류 K팝이 세계를 놀라게 하는 거죠. 그런데 그런 것들을 적지 않은 사람들이 이해 못 하는 거예요. 갑자기 이게 뭐지? 그러니까 그런 것들은 이해를 못 하면서 혁신적인 문화정책을 논하는 것은 정말 어불성설이라고 생각합니다. 이것은 추가적인 논쟁이 아니라 이미 우리 사회의 어떤 세대가 굉장히 새롭게 질문을 던지면서 새로운 가치체계를

만들어 가고 있고 그게 상업적으로 산업적으로, 예를 들어 힙지로(힙하다와 을지로의 합성어)가 뜨고, 경리단길, 홍대, 이태원 이런 소위 말해서 힙한 골목상권들이 만들어지면서 이게 GDP의 20%까지 차지하는 단계까지 굉장히 빠르게 성장을 하고 있거든요. 그러니까 저는 이런 것들에 주목하는 게 굉장히 현실적인 혁신적인 문화혁신이라고 생각합니다.

○ **(박영정)** 1번 질문에 대해 혁신에 대한 중요한 얘기 흐름을 짚어 주신 것 같아요. 특별하게 이견이 없을 거로 보이고 두 번째 질문으로 일단 바로 넘어가는데 두 번째 질문하시는 분께서 혹시 한종호 선생님 말씀에 대해서 한두 줄 언급하고 가셔도 괜찮습니다.

○ **(이병민)** 매도 먼저 맞는 게 나을 것 같아서. 앞에서 말씀하신 부분 충분히 공감을 하고요. 앞에 포용 분과에서 얘기했던 부분들과 같이 가는 것 같습니다. 그런데 이 세션에서 얘기하는 것이 포용적 혁신인지 혁신적 포용인지를 생각하고 있는데, 사실 이 주제의 의도를 보자면 사실은 포용적 혁신에 방점이 있는 것 같아요. 그리고 실제적으로 정책 수단을 구현할 때 보면, 예를 들어서 2번 주제도 콘텐츠 산업이라든지 실제적으로 어떤 부분으로 접근할지 조금 얘기가 돼야 된다고 생각합니다.

앞에서 예술정책이나 이런 부분들에 충분히 공감을 하고 얘기를 하고 있는데, 혁신은 문체부 내지는 우리가 맞닥뜨리고 있는 현실 그리고 앞에서 선생님이 말씀하신 것과 같이 산업정책, 복지정책, 교육정책까지 모든 스코프를 다 망라하게 되거든요. 그런데 이런 부분들은 사실은 정책 부분으로 보자면 중기부도 관련돼 있고 과기정통부, 산업부, 교육부, 관광공사까지 연관이 다 있지요. 그렇다면 이 부분들에 기초를 어떻게 잡을 건가 하는 부분입니다. 저는 이 부분을 제일 중요하게 생각하고요.

그리고 이제 저희가 지원정책을 얘기를 할 때 준거집단을 어디에 둘 거냐 하는 것도 중요한 것이죠. 앞서 논의에 따르면 사실 일반 국민이 문화다양성을 향유하는 것이어서, 사실은 정부라든지 공공에서 다 뒤따라가면서 지원을 해 줘야 하는데, 현실적으로 가능하지 않다는 거죠. 그렇다면 역할 분담이나 거버넌스, 혹은 지원의 폭이 달라져야 되고, 선택과 집중을 통해서 지원할 수밖에 없다는 얘기가 되거든요. 예를 들자면 콘텐츠가 산업 혁신이 된다면 메이커들이 나타나게 되지요. 지금까지 정책에서는 콘텐츠 산업이면 업체에 지원을 해주고 정부는 역할을 다했다고 하겠지요. 당연히 최후에는 국민 전체에게 '그러면 이거를 생산할 용의가 있어? 그러면 지원해 줄게' 하고 말하는 거죠. 소비 패턴에 있어서 이것도 해주겠다, 이런 식으로 다 해줘야 된다는 거예요. 그런데 이게 현실적으로는 어렵기 때문에 이런 부분들을 마케팅에서는

대량맞춤생산(mass customization), 즉 그러니까 각각의 사람들이 갖고 있는 것들이 이루어져야 되는 것이라 보고, 그 부분들을 기술이나 어떤 식으로 커버를 하듯이 혁신성을 제고할 수 있느냐, 그 얘기는 정책의 문화적 혁신이 일어나야 되는 거지요.

이것은 목표라든지 성과, 다음에 지표, 다음에 피드백의 단계도 사실은 다 바뀌어져야 된다는 겁니다. 얘기하셨습니다만 정책도 바뀌어야 하는데, 지금은 옛날 정책이나 틀을 그대로 쓰고 있기 때문에 그렇다는 거죠. 그러면 어디에 집중을 해야 될 것 같냐고 물을 수 있겠지요. 지금 기본적으로 문화정책이나 산업정책을 얘기할 때 문화기반의 인문학적 특징, 공공성, 시장 실태와 같은 부분에 집중을 하고 있는데, 과연 국민이 행복할 수 있는 콘텐츠를 만들어 줄 수 있느냐는 이런 영역까지도 만들어야 된다는 겁니다. 최근 게임이 사회악으로 지칭이 되거나 아니면 중독의 원흉으로 지정이 돼 있는데, 이것을 우리가 포용적인 혁신으로 본다면 보다 다양한 담론들을 수용하고, 이해관계자들의 얘기를 담을 수 있는 환경을 구축해야 된다는 것이죠. 이 모든 걸 다 할 수는 없기 때문에 어떤 방식으로든 우리가 선택과 집중을 할지가 중요하지 않을까 생각합니다.

○ **(박영정)** 두 번째 질문까지를 일단 이렇게 빠르게 넘어가 보겠습니다. 그리고 세 번째 질문 쪽에 문화생태계 구성원들의 역할 부분을 앞에 두 분이 말씀하시면 되겠습니다.

○ **(정종은)** 49쪽 그림을 보면서 설명하는 방식으로 얘기를 해야 될 것 같습니다. 여러분 잘 아시겠지만 참여정부 때 국가혁신 체계를 만드는 게 굉장히 중요한 거였습니다. 얘기가 굉장히 많이 나왔었는데요, 그런데 어느 정도 가다가 국가균형발전위원회가 생겨나면서 국가혁신 체계라는 게 너무 추상적이지 않냐고 했었죠. 그러면서 나온 게 지역혁신 체계였습니다. 그러니까 실질적으로 우리 국민들이 살고 있는 곳은 지역인데 그 지역에서의 혁신을 위한 체계들이 만들어지지 않는 상황에서 국가혁신 체계라는 게 가능하겠냐는 비판이었죠. 저는 그 질문을 오늘 우리 주제에 던져 봐야 된다고 생각합니다. 그래서 혁신적 포용국가, 이게 가능할까. 무슨 말이냐면 혁신적 포용지역이라는 게 없이 혁신적 포용국가가 가능하겠냐는 생각이 듭니다. 그러려면 혁신적 포용이라는 주제를 내 스토리로 삼고 실현할 자신의 중요한 아이덴티티로 가지고 있는 사람들이 지역에서 많아지고 그들이 함께 모여서 논의하고 또 일하고 하는 그런 것들이 많이 확산되지 않으면 공허한 얘기일 수 있다는 생각이 일단 듭니다.

49쪽 첫 번째 그림은 작년에 국가균형발전위원회 연구를 했었는데요, 요구 받은 연구 제목이'지역혁신 생태계 조성을 위한 지역문화정책'이었어요. 그런데 얘기를 들어

보니까 담당 국장님이 생각하시는 지역문화는 우리가 생각하는 문화가 아니에요. 그러니까 혁신을 추종할 수 있는 그런 사회 분위기 같은 것이었죠. 그래서 굉장히 고민을 많이 했습니다. 그럼 사례들을 잘 들여다봐야겠다는 마음에 한 10개 정도 잘된 사례, 못된 사례 나눠서 살펴봤습니다. 그러면서 나온 그림인데요. 보니까 지역혁신 체계 또는 지역혁신 생태계가 희망적으로 구성되는 데가 없습니다. 다 5년에서 10년, 십 몇 년 이렇게 걸리면서 뭔가 덩어리가 생겨나고 그들을 중심으로 해서 지역이 변화되는 것들을 확인할 수가 있었어요.

그래서 네 단계로 나눠서 살펴봤더니 처음에는 혁신 리더하고 코어그룹이 생겨납니다. 어떤 취지와 명분 이런 거에 동의하는 사람들이겠죠? 그리고 그거에 자신의 몸을 바칠 준비가 돼 있는 사람들이겠죠. 아까 장세길 박사님이 얘기해 주신 사례에서는 간호사 선생님이 혁신 리더 역할을 했을 것 같아요. 그리고 혼자서 하기는 어려웠을 거고 그걸 북돋아 주고 함께한 사람들이 있었을 겁니다. 그게 첫 단계입니다. 그런데 거기에서 머무르면 한 번의 프로젝트는 잘 될 수 있지만 지역으로 확장되지는 않습니다.

다음 단계에서는 혁신 네트워크가 구축이 돼야 돼요. 비슷한 혁신의 경험이나 성공 사례를 바탕으로 해서 그 지역에 굉장히 다른 영역들에서도 비슷한 고민을 한번 해보려고 하는 단계이죠. 예를 들면 라운드 테이블이 조직되어서 만났더니 상호학습이 일어나고, 그 학습에서 우리 지역의 특색이 이런 거고 이런 방식으로 했더니 좋은 결과가 나왔습니다. 그러면 우리 그런 방식으로 다른 데서도 '같이 해 봅시다' 하고 의견을 모으고요. 같이 머리를 맞대는 상호학습이 일어납니다. 그래서 상호학습이 굉장히 중요하고요.

그 다음에 이제 그 지역에서 어느 정도 인정을 받게 되면 지자체가 굉장히 발 빠르게 움직이면서 혁신의 제도화가 일어나고요. 그리고 마지막 이 부분이 중앙정부가 굉장히 중요한 역할을 하는 부분입니다. 중앙정부나 중앙언론이 그 지역에서 이루어낸 성과들에 대해서 홍보해 주고 격려해 주는 이런 과정들을 공통적으로 확인을 할 수가 있었습니다.

그래서 1번 질문이 문화의 혁신이 더 중요하냐, 문화를 통한 혁신이 중요하냐. 저는 둘 다 똑같은 강도와 똑같은 범위에서 중요하게 취급되어야 된다고 생각합니다. 일단 지금 말씀드린 지역의 혁신 체계가 형성된 과정의 단계가 문화 안에서 일어나야 하고, 그와 동시에 그 성공을 발판 삼아 사회정책 쪽의 사회적인 문제 해결로 더 나아가 관민이 함께하는 방식으로 그 지역의 특성화된 사업을 키워 가는 거죠. 문체부의 혁신에서도 다른 방식이 필요하기 때문에 그런 것들이 이루어져야 된다는 말씀 드리고 싶습니다.

그리고 이런 고민들을 계속하다 보니까 이게 그러면 과연 될까, 지역문화계에서 이런 식의 혁신 체계가 구성되는 게 가능할까 궁금해지죠. 그리고 그것들을 바탕으로 해서 국가 혁신 체계가 이루어질 수 있을까 하는 부분들을 많이 고민해 봤습니다. 제 생각은 지금 방식으로는 어렵고, 불가능하다는 것이었습니다. 마침 문체부에서 하는 사업이 눈에 들어왔어요. 문체부에서 추진하는 사업이었는데 그 사업이 일어나면서 갑자기 그 지역의 여러 가지 문제를 고민하고 있는 사람들하고 지역의 문화기획자, 문화 활동가들이 만날 일이 생긴 거예요. 그러면서 어 이게 뭐지 하면서 들여다보니까 여러 가지 사업만의 특징이 있더라고요. 기초 자치단체장들이 문체부 사업에 이렇게까지 주목한 적이 없습니다. 지금은 기초자치단체장들이 굉장히 문체부에 관심을 많이 갖고 있다는 거지요. 그걸 들여다보니 범위가 크고, 거버넌스를 만드는 것부터 시작하는 사업을 하는 게 아니라, 지역의 혁신적인 체계를 구성하려는 거에 방점을 찍고 그런 예산을 확보하려 하는 구조라는 차이가 있었습니다.

그걸 보고 가능할 수도 있겠다는 생각을 하게 됐는데 그것만으로는 불가능하고 한 가지 꼭 말씀드리고 싶은 건 아까 1세션에서도 강조된 게 문화의 재정의가 필요하다 하셨잖아요. 완주군 사례 얘기하시면서 문화적 소외계층의 정의를 바꿔야 되고 창작이나 표현을 위한 것으로 재정의해야 한다고 말씀하셨는데요. 저는 표현문화에만 초점을 맞추고 있는 게 아닌가라는 생각이 듭니다. 인문정신 사업이라든지 문화교육 사업 등은 개인의 자율성이라는 가치에 토대를 둔 의식문화를 활성화하는 사업이긴 한데 약간 부수적인 사업처럼 생각하는 것 같고요. 그리고 표현문화만큼 중요한 정책 영역이라고 생각하지 않는 것 같습니다. 그래서 49쪽을 보시면 어떤 방식으로 표현문화, 의식문화를 정의하고 서로 간의 연관성을 확보할 수 있을까 그런 고민을 담아 놨는데요. 저는 기본적으로 이런 차원에서 지역 혁신 체계가 지역에서 포용적 혁신을 위한 상호 네트워크와 상호 학습이 가능한 것들을 만들어 내는 것이 국가적 차원의 어젠다를 실현하기 위한 관건이라고 보았습니다. 이를 위해서는 중앙정부가 아까 말씀드린 단계에서 마지막 차원의 지역의 노력들을 추진해 주는 것도 중요하지만, 마찬가지로 지금 문체부의 수많은 정책 사업들을 단순히 표현문화를 통해서 뭔가 수출을 많이 했다, 상을 탔다, 이런 것뿐만 아니라 자율성을 바탕으로 의식 문화와 다양성의 관계 문화를, 그런 사업들을 동일한 수준으로 끌어올려야 이게 문화를 통한 지역의 혁신, 문화를 통한 포용국가를 만들어내는 데 훨씬 더 진지한 고민이 가능하지 않을까 생각했습니다.

3번 질문에 대한 말씀은 지금까지 얘기 드린 것으로 가늠을 할 수 있을 것 같아요. 각각의 역할들이 따로 있는 게 아니라 특정한 문제에 관해서, 그리고 그 지역에 대한 애착을 가지고 문제를 해결하기 위한 어떤 혁신 리더로서의 역할을 누구라도 해야할 것 같고요. 그 과정에서 창작

자나 향유자, 매개자들의 역할들은 따로 있겠습니다만 상호학습이 일어나야 된다는 거죠. 상호 연계적인 방식으로 덩어리를 만들어 내 그것들을 통해서 확산이 일어나는 자기 증폭이라는 말씀을 드렸는데 혁신은 자기 증폭들이 이루어지는 그런 과정이 필요하다고 말씀드리고 싶습니다.

○ **(박영정)** 네 번째 문화정책 사업 사례의 경우는 이따가 다 끝나고 청중석에서 특별하게 자료를 보시고 이거 하나만큼은 직접 설명을 듣고 싶다, 이런 걸 지금 생각해 두셨다가 질문해 주십시오. 그리고 전 총장님께서는 질문 5번의 4차 산업시대의 기술과 문화혁신의 접목 이 부분을 중심으로 말씀해 주시면 어떨까요.

○ **(전성환)** 핵심은 '문화 다양성의 결과가 뭐냐'예요. 결국은 문화 생태계를 조성하는 게 다양성의 원리잖아요. 그러면 생태계가 결국 조성되었냐 했을 텐데 생태계에 대한 부분을 보면 시장에 막혔던 것이 제자리로 돌아가고 있는 생태계가 있느냐 하는 것이죠. 지역을 포함해 보면, 결국 생태계가 조성되지 않았을 때는 어떻게 해야 되냐면 동물과 식물의 차이가 있겠지만, 벌 같은 역할을 하는 사람들, 실제로 기획자로 표현되는, 아까 말씀하신 간호사분도 있었죠.

산업생태계 관점에 있어서 선택과 집중이 일정 정도 필요한 부분이라고 보이고요. 그것에 있어서 어떤 생태계를 만들어 가는 부분이 다음과 같습니다. 결국 지역은 아무리 기술이 잘 만들어진다고 하더라도 문화라고 하는 것이 기본적으로 한번 경험을 하고 나면 잊기 어렵지요. 때문에 결국 지역의 생태계를 만들어 간다고 하는 것은, 어떻게 경험시킬 것이냐가 여전히 매우 중요한 과제라는 거죠.

기본적 문화 추구권, 행복 추구권, 요즘 젊은 사람들에게 중요한 자기의 라이프 스타일을 지키기 어렵기 때문에, 혹은 세대마다 다른 라이프 스타일을 존중하여 우리 지역 사회를 관리하고 관계 형성을 할지에 대한 관점에서 문화에 접근해야 된다고 봅니다. 그렇게 했을 때 4차 산업혁명이 가져올 것은 매우 위험한 것이라고 생각합니다. 실제로 일자리가 없어지기도 하고요. 육체노동을 대체했던 2, 3차 산업은 물론, 우리의 지식 산업조차도 4차 산업이 대체할 때, 지금 유럽의 고민처럼 데이터나 플랫폼의 독점 같은 문제가 더 심화되는 것이 가장 우려하는 부분이지 않습니까? 결국 4차 산업의 콘텐츠를 채워 나가는 부분에 있어서, 결국은 로봇이 일하고 우리는 놀고먹는 사회를 어떻게 만들 것인가 하는 것에 사회적 합의가 매우 중요한데, 문제는 문화와 다양성을 주장하면서 결국 권위에 대한, 즉 사회적 질서를 어떻게 만들까에 대한 부분들이 공백 상태가 시작되었다는 것입니다. 4차 산업혁명에서, 혹시 영화 '그녀(Her)'를 보시면

우리 외로움을 달래 주는, 인공지능과 일정적으로 감정을 교감하다가 실망을 하게 됩니다. 이렇게 인간은 굉장히 오감에 있어서 터치적이고 채우기 어려운 나름의 경험들이 분명히 있습니다. 때문에 저는 아무리 디지털이 커버한다고 하더라도 아날로그 세대가 분명히 있는 것처럼 디지털 영화가 엄청 많이 보여도 아날로그 영화가 있고 스트리밍 음반이 그렇게 많아도 실제로 음반시장에서 LP판이 살아 있는 것처럼 우리에게 있는 감수성이 여전히 살아 있을 거라고 봅니다. 결국 그 영역을 대체하는 일자리와 삶의 영역들은 문화예술에 종사하는 사람들이 준비해야 된다고 봅니다. 그러면서 육체노동에 종사하시는 분들을 일자리 노동에 다 포함해서 문화예술을 기본으로 깔아 주지 않으면 안 됩니다. 국가정책에서 큰 방향은 기본적인 문화 지식권을 깔아 주는 것이고요. 정부라고 하는 기본적인 공공의 시스템 자체가 70년대 시기의 구닥다리 공급 방식이기 때문에 지금의 행정학 이론에서 보면 미꾸라지 한 마리 잡으려고 모든 사람들을 가둬 놓은 셈입니다. 떡밥을 주니까 고기는 몰리죠. 사실 미끼는 던져 주지 않는 거예요. 미끼를 던졌을 때 고기를 잡는 건데 말입니다. 변화한 사회는 사용자가 공공의 가치를 결정해야 된다는 거죠. 실제적으로 뒤의 단계부터 관계 형성을 통해 많은 기획들을 정부가 던져 주는 사업들이 훨씬 더 많아져야 우리 사회혁신의 영향들이 그나마 살아날 수 있다고 봅니다. 현재 공공 시스템 속에서 지역사회 내 혁신의 역량들이 이 시간을 줄이는 데 매우 중요하다고 생각합니다.

○ **(박영정)** 순서 관계없이 개별 질문을 짧게 한 2분 정도씩 핵심적인 의견들이나 제안·주장들 주시고 그러면서 자연스럽게 개인적으로 마무리하는 그런 식으로 해 주시면 좋겠습니다. 한종호 선생님 다시 말씀해 주십시오.

○ **(한종호)** 네, 그렇게 하겠습니다. 5번 질문에서 기술과 문화예술의 융합에 대해서 그냥 제 의견이 하나 있는데요. 요즘 미국 대선 레이스에서 민주당에 돌풍을 일으키는 앤드류 양이라는 대만계 미국인의 연설을 보면 아주 재미난 게 있어요. 앤드류 양이 질문을 던져요. 트럼프를 당선시킨 게 뭡니까? 그러니까 무슨 인종 문제다, 이민자 문제다 여러 가지의 답안 대답이 있지만 사실은 테크놀로지다, 그러니까 새로운 신기술의 도입이 400만 명이 넘는 실업자를 만들어 냈고 그 실업자들이 결국 쌓인 분노가 트럼프를 찍게 만들었다는 거죠. 어떻게 보면 오늘 우리 토론에 굉장히 부합하는 이슈를 함축적으로 보여 주는 사례라고 할 수 있습니다. 기술과 문화가 만나서 뭔가 결과를 낼 수 있겠지 하고 융합의 방향을 고민하는 것도 의미 있다고 봐요. 기술에서는 그것을 되게 쉽게 설명하거든요. 그러니까 신기술, 네 개의 레이어 이론(각각 콘텐츠(Contents), 플랫폼(Platform), 네트워크(Network), 단말기(Device)의 머리글자를 이어 만든 말)으로 설명을 해요. 단말기가 있고 네트워크가 있고 플랫폼이 있고 제일 위에 콘텐츠가 있다,

그러니까 콘텐츠 전략이 있고 플랫폼 전략이 있고 각각을 활성화하는 문화정책을 쓰면 된다, 그렇게 1:1로 나오긴 하는데 그거는 전혀 어려운 언쟁이 아니고 앤드류 양이 얘기한 것처럼 4차 산업혁명의 핵심은 머신이 사람을 배신한다는 거예요. 생산 과정에서 인간이 배제되는 거고 인간 너는 이제, 그렇게 됐을 때 인간은 이 기술을 어떻게 할 거냐. 그러면 이런 기술의 혁신을 우리가 바라만 보고 있을 거냐, 어떻게 관리하고 조정하고 통제할 거냐. 그게 저는 문화정책에서 기술의 혁신을 바라보는 가장 혁신적인 관점이라고 생각합니다.

이게 첫 번째 이야기고요. 두 번째는 다른 영역에서 문화정책 말고 혁신 포용정책으로는 사실 지금 현재 우리 정부에서 진행되는 것들 몇 가지 사례만 보면 행안부에서는 소셜벤처 지원 정책, 그러니까 지역의 문제도 해결하면서 특히 포용적인 과제를 해결하면서 기업으로서의 성장성도 함께 추구할 수 있는 것을 소셜벤처라고 부르는데, 이를 지원하는 정책입니다. 기존에 고용노동부가 하던 사회적 기업은 포용성만 강조하는 거라면 포용성 플러스 혁신성을 강조한 거죠. 과기부는 그거를 디지털사회혁신이라고 해요. 이제 지역이 문제를 해결할 때 테크놀로지가 들어가서 지역의 문제를 해결한다는 것에 착안한 정책을 하고, 그 다음에 내년도 예산에 중기벤처부가 예산 확보를 한 게 로컬크리에이터 전쟁입니다. 그러니까 지역에서 로컬에서 비기술 영역에서 지역이 갖고 있는 자원을 잘 활용을 해서 뭔가 비즈니스를 만들어 내는, 그러니까 예를 들어 강릉의 커피콩 하나도 생산되지 않지만 어떤 커피를 사랑하는 몇몇 사람이 커피 로스팅을 하나의 비즈니스로 만들고 그게 커서 지금 스타벅스와 경쟁하는 하나의 커피 브랜드를 만들잖아요. 이런 식의 로컬 브랜드를 만들어 내는 로컬의 크리에이터들을 구성하겠다는 겁니다. 그런데 넓게 보면 알파고를 만들 수 있는 기술이 없는 지역 청년들은 그럼 죽으라는 말이냐. 이런 청년들이 지역에서 사업할 수 있게 지원하는 것이 중기부 사업이고요. 이런 식의 새로운 혁신성을 계속 잃지 않으면서 그동안 우리 사회에서 약간 그늘져 있던 것들을 주는 정책들이 여러 부처에서 나오고 있고요. 각각의 소셜벤처나 디지털 사회혁신이나 로컬 크리에이터 정책의 공통점이, 제가 아까 말했던 밀레니엄 세대들에게 기회를 준다는 겁니다. 이것이 문화정책에 주는 시사점입니다. 그러니까 그냥 동네에서 양양의 서핑 앞에서 그냥 치킨을 튀기는 사람을 지원해 주는 게 아니고 그것을 좀 더 힙하게 뭔가, 예를 들자면, 닭을 튀겨도 이상하게 다르게 튀기는 사례들을 찾아서 지원하는 거죠. 밀레니엄들이 추구하는 힙한 가치들을 지원한다는 겁니다. 그래서 저는 그게 문화정책적인 혁신성 측면에서 참고해 볼 수 있다고 생각합니다. 이상입니다.

○ **(박영정)** 알겠습니다. 실제로 우리 사회에 그런 게 이미 와 있는 거죠. 그거를 어떻게 선생님 말씀을 들으면 우리만 바뀌면 될 것 같다 내지는 정책 또는 행정만 바뀌면 갈 수 있는 그런

길이 앞에 펼쳐지고 있다는 생각도 듭니다. 다른 세 분도 개별 질문을 중심으로 마무리 말씀 한 분씩 부탁드립니다.

○ **(이병민)** 저는 조금 다른 생각인데요. 사실은 문체부가 문화의 기본적인 개념이나 구분, 어떤 정책 방향 등을 봤을 때, 사실 이것이 하나의 위기이기도 하고 기회이기도 하죠. 이 얘기는 이제 전반적으로 최소 수준에서부터 모든 것들이 변화가 일어나야 된다는 거죠. 그러니까 기술이라는 것을 이렇게 얘기를 하다 보면 문화는 굉장히 종속적인 개념으로 따라갈 수밖에 없어요. 그런데 문화에서 보는 기술은 사실 테크놀로지가 많이 있죠. 인간의 창의성을 기반으로 한 스킬, 기능에 더 가깝고 기량에 가까운 것이죠. 사실 우리가 서비스업, 그리고 지식산업이든 뭔가를 만들어 낸다는 것은 문화적이고 인문학적인 근거에 의해서 새로운 창조물들을 만들어 내는 거거든요. 그게 콘텐츠고 플랫폼에 얹히는 창의적인 산물이 되어야 하는 거예요. 지금 있는 그들의 방식대로 AI를 도입을 하거나 블록체인으로서 효율성을 높이는 단기적인 정책은 가능하지만, 장기적으로 봤을 때 문화정책인가는 굉장히 의구심이 든다는 거죠. 그래서 그런 부분들은 근본적인 교육이라든지 재교육 그 다음에 그것이 전환이 됐건, 현대화가 됐건 간에 어떤 미시적인 수준뿐만 아니라 우리가 생각하고 있는 문화적인 인프라, 1세션에서 얘기했던 것도 다시 되돌아보고 재정립을 해야 4차 산업혁명이 가져올 계획들을 우리가 맞이할 수 있다는 겁니다. 그러니까 정책 대상으로서 플랫폼이 바뀐다는 얘기니까 단기적인 처방 가지고는 안 된다는 얘기죠. 굉장히 폭넓은 얘기가 있어야 되고 지금 얘기하고 있는 R&D 정책도 범위나 수준, 규모에 있어서 모든 것이 다 맞아야 된다는 얘기입니다. 예를 들어서 제가 뽀로로 만든 대표님을 만났는데 그러면 R&D 연구소가 있냐고 하니까 기획연구소가 있다는 거예요. 사실 문화 쪽에서 얘기하는 기획이라는 게 R&D거든요. 정책적으로 지원을 해줄 수 있는 근거를 만들고 그 부분들은 어떤 식으로 피드백을 줄 수 있을 건가를 고민을 해야 합니다. 특히 과학기술정책위원회는 모든 사람들을 설득을 해 나가야 됩니다. 문화가 모든 것들의 중심이 돼야 한다는 것이 아니라 그분들에 대한 시각 자체를 어떤 방식으로든지 확대하거나 넓혀야지만 이 사업들이 1세션에 얘기했던 형태로 넓어지지 않을까.

○ **(장세길)** 비슷한 맥락에서 보면 아까 한종호 센터장님이 말씀하신 것처럼 각 부처에 여러 사업들이 있어요. 지역에서 보면 어떤 현상이냐면, 한 기업이 문화산업진흥원에서는 이쪽으로 하고, 다른 센터에서 하는 것은 거기서 이렇게 해요. 똑같은 업체가 똑같은 것을 지원 받는 곳에 맞춰 하는 겁니다. 실제로 지역에서는 그렇게 됩니다. 다양한 트렌드에 대해서는 각 부처가 유저에 맞는 사업을 제시 못 하기 때문입니다. 아까 문화특화지역조성사업이 굉장히 좋았던 이

유는 그 안에서 예산상에서 기획비라든지 인건비에 대한 부분이 있었기 때문입니다. 현재 우리나라에서 문화생태계를 만들 만한 직업군이 현실적으로 거의 없어요. 조금 있는 분들도 거꾸로는 그냥 업자 취급하는데요. 사실 이런 분들이 지역사회에 많이 필요합니다. 아까 간호사 얘기 부분은 지역사회에서 같이 살아가는 매개에 대한 부분을 말하시는 거란 말이에요. 어쨌든 그런 부분들이 자리 잡는 것이 중요하고, 그런 부분들에 있어 문체부는 훨씬 더 포지션을 둬야 한다고 생각하고, 개별 사업 부분에 약간 수렴하는 부분들도 필요하다고 생각합니다.

○ **(박영정)** 시간이 많이 지났기 때문에 예정된 40분을 진행하기는 어려울 것 같고요. 정 교수님 개별 질문 포함해서 짧게 한 1분 정도 말씀 주시고 그 사이에 청중석에 계신 분들 사례에 대한 질문과 의견을 준비해 주시면 될 것 같습니다.

○ **(정종은)** 하고 싶은 얘기를 다 하기는 어렵고 그중에 하나를 고르겠습니다. 저는 아까 의식문화, 관계문화, 표현문화, 세 가지를 끌어올려야 한다고 얘기를 했는데 가치를 하나씩 써 놨어요. 자율성, 관계문화는 다양성, 표현문화는 창의성인데 이 부분은 제가 만들어 낸 게 아니라 <문화기본법>의 세 가지 가치를 바탕으로 얘기해 본 겁니다. 그런데 아까 BTS 얘기를 하셨는데, BTS 성공 요인도 세 가지 아닌가 생각해 봤어요. 왜냐하면 해외 팬들이 얘기하는 걸 들여다보면 BTS는 기획사에서 조종하는 애들이 아니라 자기 생각이 있어요. 자기 스토리를 가진 자율성 있는 멤버들입니다. 그리고 관계성이라고 한다면 SNS 관리를 이렇게까지 한 아이돌은 없었다는 거죠. 자기들의 생각, 굉장히 다양한 소통을 그 부분을 통해서 팬들이 원하는 것들을 충족시켜주기 때문에 굉장히 중요한 차이점으로 얘기를 하고 있습니다. 그러니까 관계문화에 관한 부분을 말씀드린 겁니다. 그런 것들을 바탕으로 해서 나온 곡의 완성도라든지 뮤직비디오의 스케일이나 섬세함도 굉장히 좋은 부분들이 많지 않습니까? 그래서 자율성과 다양성, 창조성들이 굉장히 오랫동안 문화정책에서 고민되어 왔고 기본법에 담겼는데, 그런 것들을 바탕으로 해서 우리가 지금까지 익숙하게 해온 정책 사업들을 어떻게 재구조할 거냐, 또는 재구조만으로는 충분하지 않기 때문에 새로운 세대의 등장과 맞춰서 어떤 다른 방식이 혁신적이고 포용성을 그 기조에 담고 있는 그런 프로젝트가 등장할 필요가 있다는 생각이 듭니다. 그리고 주목하는 정책이 뭐냐는 질문이 있는데, 제가 아까 문체부 사업을 말씀을 드렸는데 한 가지 부작용이 있습니다. 그러니까 그 지역이 원하는 것들을 열심히 개발해서 또 스스로 찾고 거버넌스를 만들어서 추진하라고 얘기를 하니, 반응이 좋으니까 문체부의 모든 과들이 다 이런 방식을 채택하려고 해서 지역문화센터에서 부담을 느끼고 있어요. 계속 뭐 5개년 계획을 올리라 그러고 그러니까 지역으로 내려가면 한 사람이 모든 일을 다 하게 되는 일들이 일어납니다.

그래서 아까 전에 제가 말씀드린 지역 혁신 체계가 지역마다 좀 구성된 걸, 그들의 업무가 너무 과도하지 않으면서, 문체부의 여러 다양한 사업들이 좀 그런 혁신적인 것과 맞물려서 진행이 될 수 있을까 고민이 필요하지 않을까 이런 생각을 해봤습니다. 이상입니다.

○ **(박영정)** 네, 고맙습니다. 정말 시간이 더 줄었어요. 한 두세 분밖에는 기회를 못 드릴 것 같습니다만 손을 들어주십시오. 장 박사님 혹시 개인적으로는 긴 시간을 함께하셨는데 2분 정도 잠깐 시간을 드리겠습니다.

○ **(장세길)** 지금 지역은 거의 혁신 때문에 한마디로 멘붕 상태입니다. 예산이 왕창 내려갔어요. 중앙에서 다 컨트롤해서 기획해서 '이거 하세요, 저거 하세요'했던 거를 이제는 '알아서 하세요' 하고 내려오니까, 시도에서는'이걸 어떻게 하지' 하고 있습니다. 이때 혁신 체계가 딱 들어가면 아무것도 없는 상태잖아요. 멘붕이에요. 누군가 제안만 해 주면 받아들입니다. 저보고 '내려온 거 앞으로 어떻게 할 거냐'하고 물어요. 그래서 교수님이 제안한 혁신 방안을 지방 사업의 추진 내용에 담아낼 수 있다면 좋겠다는 생각이 듭니다. 그런데 지금 문체부에서는 어쨌든 추진하는 것도 지방에서 알아서 하라고 하는데요. 뭔가 지역에서 고민을 할 수 있는 중앙단위의 논의 테이블이나 혹은 뭔가를 발굴해서 내려 주면 지역에서 옳은 방향으로 갈 수 있지 않겠나 싶습니다. 아니면 이 지방 사업은 힘센 의원이 좌지우지하게 될지 모릅니다. 그래서 오늘 논의에서 이런 거를 조정해 보면 좋겠다는 생각을 했습니다.

○ **(박영정)** 손 들어 주세요. 의견 주시면 매우 좋고 아니면 질문, 질문이 어려우면 자료집에서 국내외 사례 같은 궁금한 부분이 있으면 하셔도 좋습니다. 오늘 패널들이 너무 어려운 숙제를 정말 이렇게 잘 풀어 주셔서 특별하게 청중석에서는 의견이 없는 것 같은 분위기입니다. 그러시면, 계속 기회를 드릴 테니까 언제든지 얘기 중간에 손을 들어 주세요. 그리고 여기 오늘 모신 분들 가운데 어차피 시간이 많지 않기 때문에 앞에 1세션, 2세션 또는 준비 토론 때 못했던 말씀 겸 오늘의 혁신과 포용을 묶어서 문화정책 세 키워드를 묶어서 마무리하는 말씀들 시간, 그것도 신청하신 분에 한해서 제가 기회를 드리겠습니다. 먼저 박신의 교수님.

○ **(박신의)** 논의가 문화정책하고 혁신하고 분리되는 부분들이 없지 않았던 것 같아요. 그래서 저는 다시 제안을 한다면 먼저 했던 저희의 세션도 포용적 문화정책도 나눠 얘기한 것처럼 혁신도 평범의 혁신과 문화정책의 혁신을 나누어서 서로 연결 지점을 찾아가면 어떨까 싶은 생각이 조금 듭니다. 저희 1세션에서도 어떻게 보면 문화정책에서의 혁신이 어떻게 구체적으로 드

러나야 되는 가로 다시 담아내지 않으면 약간 두 개가 너무 분리되는 부분이 있는 것 같고요.

오히려 포용적 문화정책이라는 것을 하려면 기존 시스템에 대한 재해석과 변화가 있어야하기 때문에, 혁신이 자연스럽게 동반이 된다고 생각합니다. 그런 점에서 저는 아까 문화라는 개념 정의에서 시작했지만, 조금 더 강조를 드리고 싶은 거는 예술가에 대한 것인데요, 예술가들이 전부 배제가 돼 있다고 봅니다. 그래서 이 예술가 정책을 어떻게 할지 다시 보아야 합니다. 그리고 생활문화는 크게 보면 문화민주주의 정책 이념에서 시행이 되는 것이기 때문에, 거기서도 가능하면 자발적인 흐름들을 존중하면서, 가능하면 실적주의로 가는 것을 지양했으면 하고요. 우리 예술가 정책은 정말 낡았습니다. 원래 예술가의 활동 영역이 소셜 아티스트가 있고, 사회적 활동을 하는 다양한 예술가가 있는데 그런 분들이 배제돼 있고요. 이것도 지금 현실과 맞지 않다고 봅니다. 다양한 형태의 예술가들이 어떻게 포용을 실천할 수 있는지를 얘기하고요. 예술가는 프리랜서인데 프리랜서라는 직업에 대한 사회적 배제가 안 일어나는 방안도 같이 논의가 되어야 된다고 봅니다. 사실 개인적으로는 우리나라가 정규직에 너무 목매는 게 약간 이상해요. 왜냐하면 앞으로 4차 산업혁명이나 앞으로 미래형 직업을 보면 프리랜서형 시대거든요. 그런 점에서 예술인복지재단이 예술가의 모델, 노동, 예술가의 사회적 존재로서의 의미에 대한 배제가 아닌 정말 예술활동이 넓게 사회적 노동 개념으로 들어갈 수 있도록 해 줘야 된다고 봅니다. 4차 산업혁명이 노동 개념이 바뀌잖아요. 옛날에는 생산성이었으면 이제는 창의성이에요. 그러니까 창의성 자체가 노동이 되는 그런 상황이라면 저는 오히려 예술가 정책이 다시 세워져야 된다고 보고요. 예술가의 활동이 굉장히 많기 때문에 그런 영역들도 다시 해야 되는데 저는 이걸 예술인복지재단이 꼭 해야 한다는 그런 생각을 하고 있습니다.

○ **(박영정)** 청중석에서 얘기하실 분이 없으면 여기 패널 분들 마무리하겠습니다.

○ **(최현수)** 지금 말씀하신 일자리 개념의 변화들과 맞물려서, 앞에 세션에서 말씀드렸던 사회정책 또는 문화정책을 포함한 사회정책의 공감성 부분이 일자리의 개념의 변화를 같이 수반할 수 있다고 생각합니다. 예를 들면, 아까 제가 노인 일자리를 가지고 말씀을 드렸는데, 창작 활동을 하는 예술인의 경우에도 본인의 활동을 하고자 하는 시간이 있을 거고요. 그게 정규 형태의 일자리는 아니지만 공공성이 뒷받침된 일자리의 형태로 선택할 수 있는 부분이 지역사회에 있다면, 그분들이 앞서 혁신 세션에서 말씀하셨던 지역사회의 매개자 역할이나 교육자의 역할을 충분히 할 수 있고요. 이것은 지금 현재 상태에서는 정말 공공성을 기반으로 하지 않으면 가능하지 않다고 봅니다. 지금 복지문화영역에서 사회 서비스에 대한 부분들을 공공의 영역에서 하고자 할 때, 복지부는 돌봄이나 정신 건강 등에 초점을 두고 있었는데요. 그 범주 안에

문화예술이나 주거 환경, 다양한 영역에서 활동하고 계신 분들이 그런 공공 성격의 일자리를 기반으로 해서 일정 부분의 안정성과 더불어 그런 창의적인 활동들을 할 수 있는 기회들을 만들 수 있을 것 같고요. 지금 복지 영역에서는 시도 단위에서 그런 것들을 하실 수 있도록 틀을 만들고 있습니다. 오늘 이렇게 오신 분들 생각해 보니까 전성환 선생님, 시도지사협의회를 거의 실무적으로 이끌고 계시기 때문에 말씀하셨던 부분에 대한 설계라든지, 좋은 사례들을 협의회에서 각 시도에 전파해서 해 주실 수 있으면 좋은 영향을 미칠 수 있겠다, 이게 문화든 사회서비스든 사회복지 영역이든 전반적으로 다 그림이 그려질 수 있겠다고 생각이 들었고요.

또 한 가지 혁신 쪽 관련된 기술적인 전문가의 접목은 굉장히 어려울 것 같습니다. 콘텐츠 같은 부분은 굉장히 앞서 나가지만 다른 측면에서 보면 정말 정서적이고 감성적인 부분까지 기술이 어떻게 대체할 수 있을까 하는 부분에서 보면 문화나 저희 복지서비스 부분들은 일자리 대체 가능성이 상대적으로 낮은 영역이라고 할 수 있지요. 그럼에도 불구하고 어떻게 보면 저는 문화 쪽에서는 기술적인 부분들을 활용해서 어떻게 하면 서비스를 좀 더 잘할 수 있을 지로 귀결된다고 생각하고요. 사회복지 쪽에서는 요즘에 그런 4차 산업혁명의 인공지능 빅데이터 이런 많이 이야기되는 것들을 활용해서 패러다임을 바꾸려고 하는 시도들을 하고 있고요. 쉽게 말씀드리면 그동안 복지 서비스를 받으려면 주민센터에 가서 신청을 해야 됩니다. 그런데 대다수의 분들이 잘 모릅니다. 뭘 받아야 될지도 모르고 그래서 저희가 지금 이제 개인정보의 한계를 최소화시켜서 최대한 그분들의 상황이나 정보들을 가지고 데이터를 활용해서, 모든 국민들을 대상으로 심지어는 저도 어떤 서비스의 대상이 될 수 있고 손쉽게 제도나 시설로 또는 서비스로 접근하도록 정보를 제공하고 직접적으로 신청들을 할 수 있는 시스템을 고민하고 있습니다. 사회정책에서 기술적인 활용도 굉장히 고민해 볼 수 있는 것이 나타난다고 생각하고요. 마지막으로 아까 말씀드렸던 것처럼 예산을 지원하든 뭘 하든 기존의 틀과 좀 달라야 한다는 것이 결론입니다.

○ **(박영정)** 1세션에 참여했던 세 분이 돌아가면서 했기 때문에 2세션에 참여하신 분들도 같은 방식으로. 가능하면 짧게.

○ **(한종호)** 제가 우리 정부의 문화정책을 완전히 다 이해하지 못하기 때문에 거기에 대해서 표현을 한다는 건 말이 안 되고요. 제가 강원도에서 청년창업지원 하면서 느낀 거를 말씀드리는 건데요. 제가 느낀 건 지금까지 제가 알고 있는, 이해하고 있는 우리 정부의 문화정책은 뿌려주는 범위를 정하고 중요한 가치 우선순위를 정해서 접근권을 보장하는 거였다면, 좀 큰 틀에서 방향의 전환을 고려해야 하지 않나 생각합니다. 왜냐하면 진짜 현장에서는 테크놀로지를

활용을 해서 정말 엄청나게 다양하고 빠른, 소위 말해서 융합의 사례들이 생겨나고 있어요. 요새도 굉장히 늘어나고 있는 복합문화공간이 있어요. 이것은 부동산 사업이기도 하고 그 안에서 굿즈를 파니까 이거는 디자인이기도 하고 유통이기도 하고, 그 안에서도 원데이 클래스도 운영을 하니까 교육이기도 하고요. 그런데 이거를 뭐라고 정의하느냐하면 당사자한테는 정말 기존의 틀이 안 맞거든요. 예를 들어서 유튜브가 예전에는 B급 콘텐츠만 모이는 B급 문화공간이라고 생각했지만, 지금 대한민국의 미디어를 다 집어삼키지 않습니까? 넷플릭스가 나타나서 공중파 다 어렵지 않습니까? 그런데 지금까지 정부가 세운 미디어들이 다 아무 의미가 없어요. 아무도 관심 없고요. 그러니까 세상이 이렇게 굉장히 많이 달라지고 있다면 뭐랄까 아직 좀 명확하게 학문적으로 정의되지 않았다 하더라도 현장의 변화에 주목하고 거기에 좀 더 많은 기회를 줘 보는 그런 정책, 이런 게 어떨까 생각을 해봅니다.

○ **(이병민)** 짧게 하겠습니다. 풀리지 않는 생각들이 있습니다. 오늘 하루 종일 얘기를 했는데 대부분이 시장에서의 혁신 그 다음에 사회혁신을 얘기를 하고 있어요. 그게 이제 우리가 워라밸을 이야기할 때 제일 중요한 게 일, 가정, 삶이에요. 그런데 사실 문화혁신은 삶에 대한 부분에 집중해야 되는데, 사실은 우리 담론은 지금 사회를 어떻게 바꿀 건가 하는 얘기를 하고 있어요. 그 가운데서 우리가 느끼는 문화적인 소외감이나 정체성이나 이런 부분들은 어떻게 책임져 줄까? 사실은 그 부분들을 문화정책에서 담아 줘야 되는 거 아닌가 합니다. 그게 앞으로의 더 큰 문제, 4차 산업혁명이 될수록 오히려 그 부분들에 대한 고민이 커져 갈 거라는 생각이 들고요. 참고로 2014년에 디지털 사회혁신에 대한 얘기들이 나왔고, 그다음에 재작년까지 200명 넘는 분들이 계속해서 실험을 했습니다. 그런데 그때 나왔던 얘기들은 그거였어요. 개방성, 투명성 그다음에 민주주의, 실험 그 다음에 지속 가능성 이런 얘기들이죠. 그 다음에 UN에서도 얘기하는 것은 지속 가능한 발전을 가지고 이 부분을 어떻게 이어갈 거냐 하는 겁니다. 그러니까 사실은 기술의 변화가 있건 없건 간에 지금 학회에서 제일 뜨거운 화두는 장기적으로 보자면, 10년, 20년, 30년이 갈 수 있는 문화정책을 우리가 만들 수 있느냐하는 부분들이죠. 그 부분들을 보자면 다양한 실험들이 더 많이 이루어져야 되지 않을까 생각합니다.

○ **(전성환)** 어쨌든 전체적으로 혁신성이 높아진다는 것은 역시 실패에 대한 것을 용인하는 거 아닐까 합니다. 지금은 현재 공공정책은 성공을 가장한 실패를 계속하고 있는 것을 누구나 잘 알아요. 다 알지만 그냥 어쩔 수 없다고 하고 있는 영역들이에요. 유럽은 지금 사회를 한번 뒤집어보는 경험들을 하고 있어요. 미국에 대한 약간 소외 의식도 분명 있습니다. 플랫폼을 지배하지 못했기 때문에 그런 부분도 있고요. 우리 사회는 아직 그런 경험을 제대로 지금 못 하고

있어서 저희 문체부에서는 지금이 기회죠. 어쨌든 위기가 있을 때 그 기관에 힘이 커지거든요. 지금은 일자리 위기, 4차 산업 위기잖아요. 그러면 문체부가 힘을 쓸 시기예요. 그런데 어쨌든 지금 포용혁신의 정책의 카테고리하고 문화비전의 카테고리 중에서 사실 문화 쪽에서 훨씬 가져올 게 많습니다. 그래서 문체부가 훨씬 공격적으로 대응을 해도 되는 부분입니다. 그래서 혁신적 포용국가의 혁신이 뭐냐 하는 질문이 나와요. 문화산업에서 보면 콘텐츠가 훨씬 중요한데, 돈은 힘센 부처들이 다 가져가죠. 나머지는 게임 같은 것만 지원하지, 공영사업은 지원하는 것이 없고요. 예를 들면 그런 거죠. 그래서 지금은 그런 면에 있어서 기회라는 거죠. 일자리에 대한 위기, 4차 산업에 대한 위기 이런 것들을 독려하고 있을 때 문체부가 훨씬 더 공격적으로 프로그램을 짜고 그런 것들을 해도 저는 우리들에게 큰 공감대가 있을 거라고 생각합니다.

○ **(정종은)** 오늘 영국 사례 얘기들이 많이 나왔는데 주로 잉글랜드 예술위원회 얘기였습니다. 그래서 한 가지 최근 사례를 얘기를 드리면 영국에서 장애인 예술(인클루시브 아트의 활성화시키기)에서 얘기가 되는 것이 런던올림픽이었어요. 개막식 때 장애예술인들이 비장애예술인들과 보여준 퀄리티가 굉장히 높았고, 올림픽의 정신과도 통하면서 관련한 사회적 주목도가 굉장히 높아지는 일들이 일어났습니다. 그러면서 영국 사회에서 다시 한 번 포용성에 대한 주제가 예술계나 문화계에서 일어났는데요. 그 이후로 어떤 일들이 있었는지는 제가 최근에 인터뷰를 했습니다. 인터뷰 대상자가 아시아 북아프리카 쪽 댄스 앤 시어터 책임자인데 그분 얘기를 들어보니까 굉장히 고무되어 있더라고요. 그러니까 그동안 공정한 기회를 받지 못한 사람들이 나와서 충격을 주고 훌륭한 역량을 보여 준 것이 사회적인 전환점을 마련한 거에 대해서 본인도 굉장히 많이 느끼면서 계속 진행을 하고 있더라고요. 그러니까 댄스 앤 시어터 쪽은 그쪽이 워낙 가시적긴 합니다만, 그 외 여러 예술 분야도 다 그런 쪽으로 지금 어느 정도 수준이고 어떻게 개선할 거고 이런 컨설팅을 받고 있다고 얘기를 하더라고요. 그러니까 우리가 굉장히 잘 돼 있다고 늘 사례로 얘기하는 곳에서도 끊임없이 노력들을 계속하고 있다는 거를 알 수 있었습니다. 오늘 서두에 얘기 됐던 것처럼 이게 분리돼 있는 게 아니고 밀접하게 결합이 돼 있고, 혁신이라는 게 순간적으로 이루어지는 게 아니라 프로세스의 과정이라고 할 때, 포용성이 확보돼 있는 그런 환경이냐 아니냐는 굉장히 중요한 변수라는 얘기를 계속해야 될 것 같습니다. 그 지점에서 여러분이 주신 좋은 의견들이 이제 물꼬를 틀고 길을 찾는 데 도움이 되지 않을까 그렇게 생각해 봤습니다.

○ **(박영정)** 혁신적 포용국가는 우리 문체부에서 또 문화정책 영역에서 제기한 이슈라기보다 오히려 사회정책, 복지정책으로 출발을 해서 여기까지 건너왔습니다. 그런데 논의를 하면 할수록

문화의 역할이나 문화정책의 역할 또는 혁신적 포용국가야말로 문화정책이 선도해야 될 영역이 아닌가 말씀해 주신 것 같습니다. 그리고 혁신이라는 표현을 쓰지 않더라도 문화정책이 지금 시점에 미래를 향하여 갈 때 어디를 바라봐야 된다, 그리고 저의 결론도 여러 선생님 말씀처럼 '변해야 된다'고 그렇게 말씀하신 것 같아요. 그런데 어떻게 변할지는 매우 어려울 것 같습니다. 그런 부분들을 다시 한 번 우리가 확인을 했다고 보이고요. 그런 점에서 각기 처한 영역이나 또 과제들에서 스스로가 혁신도 하고 채찍질도 하고 해 가면서 변화를 해야 하고 변화를 잘하면 역할을 많이 할 것도 같은 기대감도 생깁니다. 하지만 그렇지 않으면 상당히 위험한 상황으로 내려갈 수도 있다, 미끄러질 수도 있다는 기로에 서 있다는 생각을 갖게 됩니다. 7분의 패널 분들께 감사드리고 또 끝까지 자리 함께해 주신 청중석에 계신 많은 분들 감사드립니다.

참여연구진

연구책임	조현성	한국문화관광연구원 연구위원
	연수현	한국문화관광연구원 연구원
연구지원	민지혜	한국문화관광연구원 위촉연구원
전문위원	김기봉	한국문화예술위원회 위원
	김영범	한림대학교 교수
	김창환	한국교육개발원 선임연구위원
	류승완	중앙대학교 교수
	박소현	서울과학기술대학교 교수
	박신의	경희대학교 교수
	서우석	서울시립대학교 교수
	심상민	성신여자대학교 교수
	이병민	건국대학교 교수
	장세길	전북연구원 연구위원
	전성환	대한민국시도지사협의회 사무총장
	정종은	상지대학교 교수
	최연구	한국과학창의재단 과학문화협력단장
	최현수	한국보건사회연구원 연구위원
	한종호	강원창조경제혁신센터장
	한 준	연세대학교 교수

혁신적 포용국가 달성을 위한 문화정책 발전 방향 연구

발 행 처 문화체육관광부

연구기관 한국문화관광연구원

발 행 일 2019년 10월

인 쇄 처 더크리홍보주식회사

ISBN :