



Covid-19 팬데믹 이후 문화예술정책의 방향 : EU 주요국(프랑스·독일) 비교연구를 통한 공동체 연대와 사회적 결속 방안에 관한 연구

The direction of culture and art policy after the Covid-19
pandemic: A study on community solidarity and social
cohesion through a comparative study of major EU
countries (France and Germany)

윤기석, 정병기, 김택호, 손동기



**Covid-19 팬데믹 이후 문화예술정책의 방향 : 프랑스·독일 비교연구를
통한 공동체 연대와 사회적 결속 방안에 대한 연구**

연구수행자

연구기관	연구책임자	참여연구진
저 자		
충남대학교	윤기석 교수연구원	
영남대학교		정병기 교수
명지대학교		김택호 연구교수
외국어대 EU연구소		손동기 박사

이 보고서는 『경제·인문사회연구회 인문정책연구사업』의 일환으로 수행된 연구과제 중 하나입니다.

이 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며 경제·인문사회연구회의 공식적인 입장이 아님을 밝힙니다.

국문 요약

Covid-19 팬데믹 시기 국내 문화예술인과 사회공동체 구성원이 경험한 어려움은 문화 민주주의 실현이 한국 문화정책의 핵심과제라는 점을 확인시켜주었다. 문화예술의 공공성을 강조했던 아렌트는 공적 영역에서 문화예술 활동의 중요성을 강조하며 표현의 자유를 피력하기 위해서는 일정한 인식과 경험의 필요하다고 보았다. 문화권은 시민의 기본권이며 성숙한 민주주의를 이루게 하는 충분조건이라고 설명한다. 이에 문화 민주주의를 실현하기 위해서는 사회적 합의가 필요하며, 문화가 사회 구성원의 기본권을 이루는 중요 요소로 인식되어야 한다. 사회 구성원은 누구나 문화의 생산자이자 소비자이기 때문에 장벽 없이 활동할 수 있는 문화 환경이 조성되어야 하고, 문화적 혜택이 광범위하게 누릴 방안이 모색되어야 한다. 문화예술 향유권이 실질적인 시민 기본권이라고 한다면 정부와 공공기관 문화예술정책의 목표는 공적 영역의 민주적 작동에 있다는 점을 인식하면서 생활공간 전체로 문화정책의 적용 범위를 확대해야 할 필요성이 있다.

Covid-19 팬데믹은 국내 문화예술 정책의 한계를 반추해 보는 계기였다. 정부의 정책은 경제적 곤란을 겪고 있는 문화예술인의 고립과 어려움을 개선하는 데에 일시적인 처방만 내렸을 뿐 지속 가능한 해결방안을 제시하지는 못했다. 외부와의 단절을 강요받는 시민의 삶에도 크게 기여하지 못했다는 사실을 여러 지표를 통해 확인할 수 있었다. 문제는 이러한 상황이 재난 시기에 일시적으로 나타난 것이라기보다 그동안 누적된 문제가 극적으로 드러난 것이라는 점에 있다.

프랑스는 Covid-19 팬데믹 시기에 문화예술 공공기관의 폐쇄, 문화예술 관련 근로자와 기업 및 단체 등의 피해가 커서 예술가 소득이 감소하거나 실직하는 사례가 증가하였지만 예술가의 지속 가능한 창작 활동을 보장하기 위하여 정부와 자치단체는 경영이 어려워진 단체와 예술가를 지원했다. 분권화되고 수평적인 거버넌스에 의한 문화예술 지원정책을 시행함으로써 공동체 연대와 사회통합을 이루려는 노력을 기울였다. Covid-19가 전국적으로 크게 확산했던 시기에 프랑스 정부는 공공 디지털 플랫폼 구축을 통해 공동체 구성원을 비롯하여 문화소외계층에 대한 문화 향유권 확대를 위해 노력하였다. 자치단체 수준에서도 기초자치단체 간 협력을 활성화하기 위하여 공동체 연대와 협력을 강화하였다.

독일의 경우 문화예술정책의 이념과 원칙은 문화 민주주의와 문화 연방주의로 대표된다. 문화 민주주의는 문화에 대한 참여, 문화를 통한 해방과 민주화, 사회 통합을 핵심으로 하는 이념이며, 문화 연방주

의는 국가와 지역의 관계와 관련되는 원칙으로 문화 주권을 연방주(주정부)에 부여한다. 독일은 Covid-19 팬데믹을 계기로 문화 민주주의가 더 보편적으로 발전하고, 문화 연방주의는 연방정부의 권한 강화로 이어졌다. 문화예술 지원정책은 연방정부가 주도했으며, 주정부는 연방의 정책을 집행하는 가운데 독자적인 정책을 실시하기도 했다. 연방정부의 주요 정책은 사회법 및 사회보험제도 조정, '문화 새 출발(Neustart Kultur)' 프로젝트, 공동체 연대와 사회적 결속을 위한 지원정책이 대표적이다. Covid-19 재확산이 가장 빨리 일어난 두 지역인 노르트라인-베스트팔렌과 바덴-뷔르템베르크는 독자적인 프로그램이나 기금을 조성해 자율적 대응도 함께 수행했다. 노르트라인-베스트팔렌 주는 문화 장려 프로그램인 '문화와 예술'을 기획하고, 프리랜서 예술가를 위한 장학금 프로그램 '출발(AUF GEHT'S!)' 등을 추진했고, 바덴-뷔르템베르크 주는 민간 행사·시설·단체 긴급지원 기금, 문화단체 긴급지원, '거리 두기 사회의 문화(Kunst trotz Abstand)' 프로젝트 등을 추진했다.

이처럼 Covid-19 팬데믹 시기 프랑스와 독일의 대응 사례는 향후 우리나라 문화예술정책의 지속 가능한 발전을 위한 시사점을 적지 않게 주고 있다. 이런 배경에서 이 연구는 Covid-19 팬데믹 이후 우리나라 문화예술정책의 기본 방향과 과제로 다음과 같은 내용을 제안한다. ① 문화예술 정책의 기본 이념으로서의 문화 민주주의와 보편적 문화 향유권에 대한 개념 정립, ② 문화예술지원정책의 대상과 방식의 재설계, ③ 중앙정부와 자치단체 간 협력에 기반한 효율적인 지원체계 구축, ④ 문화예술 콘텐츠 생산자와 수요자가 적극적으로 문화정책의 기획과 실행에 가담할 수 있는 문화 거버넌스 체제 구축 등과 같은 내용이 구체적으로 설계되기를 제안한다. 정리하면 기본권으로서의 문화 향유권이 시민들에게 평등하게 주어진다면 사회 공동체의 결속을 꾀하고 사회적 연대를 통해 사회 통합과 문화소외계층이 줄어드는 정책 효과를 거둘 수 있을 것이다.

Abstract

The difficulties experienced by domestic cultural artists and members of the social community during the Covid-19 pandemic confirmed that the realization of cultural democracy is a key task of Korean cultural policy. Arendt, who emphasized the concept of publicity in culture and art, emphasized the importance of cultural and artistic activities in the public domain, and saw that certain awareness and experience were necessary to express freedom of expression. It explains that cultural rights are the basic rights of citizens and a sufficient condition for achieving a mature democracy. Therefore, in order to realize cultural democracy, a social consensus is needed, and culture must be recognized as an important element that constitutes the basic rights of members of society. Since all members of society are producers and consumers of culture, a cultural environment in which they can engage in activities without barriers must be created, and ways to widely enjoy cultural benefits must be sought and realized. Accordingly, there is a need for the government and public institutions to expand the scope of application of cultural policies to the entire living space, recognizing that the right to enjoy culture and arts is a substantial citizen's basic right, and that the goal of cultural and arts policies is the democratic operation of the public domain.

On the other hand, the domestic culture and arts policy that was unfolded during the Covid-19 pandemic was an opportunity to reflect on the limitations of the policy. The government's policy only gave a temporary prescription to improve the isolation and difficulties of cultural artists experiencing economic difficulties, but did not provide a sustainable solution. The fact that it did not significantly contribute to the lives of citizens forced to cut off from the outside world was confirmed through several indicators. The problem lies in the fact that this situation did not appear temporarily during the disaster period, but the accumulated problems were dramatically revealed.

In France, during the Covid-19 pandemic, the closure of public institutions for culture and arts, and the damage to cultural and arts-related workers, companies and organizations

increased, resulting in a decrease in artist income or increased cases of unemployment, but in order to ensure sustainable artists' creative activities The government and local governments supported organizations and artists that were struggling to manage in a sustainable way. Efforts were made to achieve community solidarity and social integration by implementing support policies based on decentralized and horizontal governance rather than centralized culture and arts policies. At a time when Covid-19 was widely spread nationwide, the French government made efforts to expand the right to enjoy culture for the culturally underprivileged, including community members, through the establishment of a public digital platform. At the local government level, community solidarity and cooperation were strengthened to vitalize cooperation between local governments.

In the case of Germany, the ideology and principles of culture and arts policy began with cultural democracy and cultural federalism. Cultural democracy is an ideology that focuses on participation in culture, liberation and democratization through culture, and social integration. In Germany, cultural democracy has developed more universally in the wake of the Covid-19 pandemic, and cultural federalism has led to the strengthening of the federal government's powers. Culture and arts support policies were led by the federal government, and state governments implemented their own policies while executing federal policies. The main policies of the federal government are the adjustment of the social law and social insurance system, the 'Neustart Kultur' project, and support policies for community solidarity and social cohesion. North Rhine-Westphalia and Baden-Württemberg, the two regions where the Covid-19 resurgence occurred most quickly, also carried out autonomous responses by creating their own programs or funds. The State of North Rhine-Westphalia planned a cultural encouragement program, 'Culture and Arts', promoted a scholarship program for freelance artists, 'AUF GEHT'S!', and the State of Baden-Württemberg promoted private events, facilities, Group emergency support funds, emergency support for cultural organizations, and the 'Kunst trotz Abstand' project were promoted.

As such, the cases of France and Germany's response during the Covid-19 pandemic are giving a lot of implications for the sustainable development of our country's cultural and arts policies in the future. Against this background, this study proposes the following as the basic direction and tasks of Korea's culture and arts policy after the Covid-19 pandemic. ①

Establishment of the concept of cultural democracy and the universal right to enjoy culture as the basic ideology of culture and arts policy, ② Redesign of the target and method of culture and arts support policy, ③ Establishment of an efficient support system based on cooperation between the central government and local governments, ④ Culture and arts It is suggested that contents such as the establishment of a cultural governance system in which content producers and consumers can actively participate in the planning and execution of cultural policies should be specifically designed. In summary, if the right to enjoy culture as a basic right is given equally to citizens, it will be possible to achieve the policy effect of social integration and the reduction of the culturally marginalized class through solidarity in the social community and social solidarity.

정책 제언

1. 문화 민주주의 확립: 문화 민주주의의 확립은 다음과 같은 다섯 가지 요건을 필요로 한다. ① 문화예술 향유 기회의 보편화, ② 문화예술의 자원과 지원에 대한 공정하고 동등한 접근, ③ 문화 다양성의 보장, ④ 개인의 문화 능력 향상을 위한 문화예술교육 강화와 문화예술단체 지원, ⑤ 공동체 문화 활동에 대한 활발한 참여 등이다. 특히 장애인과 소수자 등을 비롯한 문화 소외 계층이 존재하지 않아야 한다. Covid-19 와 같은 팬데믹 상황에서 피해는 소외 계층에게 더 크게 다가가지만, 문화예술의 특성상 이들이 오히려 문화예술적 창조성을 더 담지한 계층일 수도 있다. “모두에 의한, 모두를 위한, 모두와 함께하는 문화(culture by everyone, for everyone, with everyone)”로 확대 발전할 필요가 있다.
2. 문화 자치주의 확립: 단방제를 취하고 있는 우리나라가 독일 같은 문화 연방주의를 도입할 수는 없지만 프랑스 사례처럼 지역 자치를 발전시킨다면 문화 자치주의라는 이름으로 문화 연방주의와 유사한 효과를 거둘 수 있다. Covid-19 팬데믹은 국가 재난 상태이므로 그에 대한 대처도 중앙 혹은 전국 차원에서 이루어지는 것이 더 효율적이다. 하지만 중앙이나 전국 차원의 조치가 지역 차원에서 올바르게 시행되기 위해서는 지역의 주체적 활동과 제도가 갖추어져야 한다. 또한 지역 자치주의는 지역 간 협력이 전국 혹은 중앙 차원에서 적절히 조정될 수 있어야 한다.
3. 민간단체의 주도적 참여 및 ‘지원과 불간섭의 원칙’ 확립: 문화예술의 주체는 정부나 정치 혹은 국가 조직이 아니라, 사회 구성원인 개인과 단체다. 그러므로 민간 문화예술인과 문화예술단체에 대한 국가적 지원이 필수적이다. 하지만 문화예술의 자율성을 침해한다면, 그것은 문화예술의 핵심인 창조성을 파괴할 수 있다. 과거 문화예술계 인사 블랙리스트 사건에서 볼 수 있듯이 정부의 문화예술계 통제 의지는 정책의 신뢰성을 해치는 핵심 요소가 될 수 있다. 따라서 국가가 지원하되 간섭은 최소화 내지 배제하는 원칙을 확립하고, 이를 공고히 할 수 있는 거버넌스를 구축할 필요가 있다. 하지만 자율성의 이면에는 부적절한 선정이나 집행 등의 문제도 발생할 수 있다. 그러므로 지원과 관련된 심사 및 결정 과정에서 부적절한 압력이나 요인이 발생하지 않도록 심사의 투명성을 보장하는 장치를 마련할 필요가 있다. Covid-19 팬데믹에 대한 지원과 대처에 있어서도 국가는 그 피해를 복구하고 새로운 도약을 위해 지원해야 하지만, 이것이 문화예술에 대한 통제나 간섭의 빌미가 되어서는 안 된다.

4. 사회법과 예술인사회보장법을 통한 구조적 지원의 정착과 확대: 노동법을 비롯한 사회법과 문화예술 관련법을 재정비해 이들에 대한 사회 보장 수준을 획기적으로 높일 필요가 있다. Covid-19 팬데믹은 문화예술인을 위한 사회 보장 제도를 되돌아볼 좋은 기회다. 이때를 놓치면 관심이 다시 줄어들 것이다. 문화예술인의 요구를 다양한 방식과 경로를 통해 경청하고 이들의 의견을 수렴해 법제화를 추진해야 할 것이다. 노동법을 비롯한 사회법 개정은 문화예술의 범위를 넘어갈 수 있으므로 관련 부처와 함께 테스크포스를 구성해 사안 선별과 우선순위 등을 공동 결정해 나가야 할 것이다. 사안 선별은 무엇보다 개정 사안과 확대 적용 사안으로 구별해 진행하고, 우선순위는 긴급 자금 지원이나 취약 계층 등을 고려할 필요가 있다.

5. 장기적이고 지속 가능한 안정적인 공적 지원: 팬데믹 같은 긴급 재난 상황에서는 일시적일지라도 신속한 지원이 요구된다. 하지만 Covid-19 같은 감염병은 앞으로 더 자주 올 수 있다고 한다. 적어도 유사하거나 더 심각한 감염병이 발생하리라는 것은 자명하다. 일시적인 지원에서 끝나면 피해는 반복될 수밖에 없다. 그러므로 인건비 지원 같은 고정 경비 지원의 비중을 높여 장기적이고 안정적인 지원을 확대 발전시켜야 한다. 장기적이고 안정적인 지원이 문화예술의 구조적 발전에 더 유익하다.

목 차

1. 서론	13
1.1. 연구의 배경 및 필요성	15
1.2. 연구 목적	17
1.3. 연구 추진 방법	18
2. 한국 문화예술정책의 현황과 성격	19
2.1. 문화 민주주의와 한국 문화예술정책의 성격	21
2.1.1 한국 문화예술정책의 과거와 현재	22
2.1.2 Covid-19 팬데믹과 한국 문화예술정책의 과제	26
2.2. Covid-19 팬데믹 시기 한국 문화예술 분야 피해 현황	28
2.2.1 Covid-19 팬데믹 시기 한국 문화예술 분야 피해 실태	28
2.2.2 Covid-19 팬데믹과 한국 문화예술정책의 한계	35
2.3. Covid-19 팬데믹 이후 정책 개선을 통한 대안 모색	40
2.3.1 문화예술의 공공성과 문화예술정책의 추진 방향	40
2.3.2 문화소외계층 문화예술 향유 기회 제고 방안	45
3. 프랑스 공공문화예술정책의 특징과 시사점	49
3.1. 프랑스 공공문화예술정책의 성격	51
3.1.1 프랑스 공공문화지원과 공공성 개념	51
3.1.2 공공문화예술정책과 사회·환경 변화	57
3.1.3 지방자치 시대의 공공문화예술정책	58

3.1.4 메트로폴 정책을 통한 공공문화예술정책	59
3.2. Covid-19 팬데믹이 문화예술 분야에 끼친 영향	62
3.2.1 문화예술 분야 피해 현황	62
3.2.2 Covid-19 팬데믹과 공공문화예술정책	67
3.3. Covid-19 팬데믹 시기 문화예술 지원정책: 중앙정부	70
3.3.1. 중앙정부 예술가 지원정책 : 예술가 피해 및 지원정책의 특징	70
3.3.2 소외 계층 지원 확대: 문화 패스를 통한 청년 지원	72
3.4. Covid-19 팬데믹 시기 문화예술 지원정책: 지방자치단체	75
3.4.1. Covid-19 대응 지방정부 지원정책 1 : 일-드-프랑스 광역정부 지원정책	75
3.4.2. Covid-19 대응 지방정부 지원정책 2 : 리옹	76
3.5. 프랑스 공공문화예술정책의 시사점	79
4. 독일 문화예술 지원정책의 특징과 시사점	83
4.1. 독일 문화예술정책의 성격: 문화 민주주의와 문화 연방주의	86
4.1.1. 통일 이전 문화예술정책의 성격과 변화	86
4.1.2. 통일 이후 문화예술정책의 성격과 변화	89
4.1.3. 독일 문화예술정책 기구와 조직	90
4.2. Covid-19 팬데믹이 문화예술 분야에 끼친 영향	93
4.2.1. 문화-창조산업 고용 구조 변화	93
4.2.2. 문화-창조산업 총 부가가치 변화	94
4.2.3. 문화-창조산업 매출 변화	95
4.3. Covid-19 팬데믹 시기 문화예술 지원정책: 연방정부	100
4.3.1. 사회법 및 사회보험 제도 조정	101
4.3.2. '문화 새 출발(Neustart Kultur)' 프로젝트	104
4.3.3. 문화행사 특별기금	112
4.3.4. 공동체 연대와 사회적 결속을 위한 지원 정책	113



4.4. Covid-19 팬데믹 시기 문화예술 지원정책: 주정부	115
4.4.1. Covid-19 대응 주정부 지원정책 1: 노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westfallen)	115
4.4.2. Covid-19 대응 주정부 지원정책 2: 바덴-뷔르템베르크(Baden-Württemberg)	116
4.5. 독일 문화예술정책의 시사점	118
5. Covid-19 이후 한국 문화예술정책의 추진 방향과 과제	121
5.1. Covid-19 이후 한국 문화예술정책의 추진 방향	123
5.1.1. 문화예술의 본질적 가치 강조	123
5.1.2. 문화 민주주의 원칙의 확립	124
5.1.3. 지방화 시대에 부응한 풀뿌리 문화예술정책의 확산	124
5.1.4. 민간 주도성 및 국가 보충성 원칙의 확립	125
5.1.5. 장기적이고 구조적인 팬데믹 대응 체계 수립	126
5.1.6. 문화서비스 사각지대의 해소	126
5.2. 제도개선 방향: 문화예술정책을 통한 공동체 연대와 사회적 결속 방안	127
5.2.1. 중앙정부-지방자치단체 간 지원정책의 역할 정립	127
5.2.2. 지역 거버넌스 활성화	128
5.2.3. 디지털 문화서비스 인프라 구축과 공공서비스 확대	129
6. 결론 및 정책적 제언	131
6.1. 결론	133
6.2. 정책적 제언	135
참고문헌	137

표 차례

〈표 2-1〉 분야별 문화예술 활동 건수 및 비율(2018~2020)	31
〈표 2-2〉 예술인 생활 실태 비교(2015년·2018년·2021년)	34
〈표 2-3〉 예술 분야 3차 추경 증액 사업	36
〈표 2-4〉 문화예술 분야 주요 유관 기관의 코로나 대응정책의 내용	37
〈표 3-1〉 Covid-19가 없었을 경우와 비교했을 때와 문화영역에서 받은 충격	63
〈표 4-1〉 1인 문화예술인 및 소규모 문화예술인의 손실액과 인원 비중(2020)	99
〈표 4-2〉 ‘문화 새출발(Neustart Kultur)’ 사업 내용	105
〈표 6-1〉 국가별 문화예술정책 비교	134

그림 차례

[그림 2-1] 한국문화예술정책의 현황과 성격 내용 개요	21
[그림 2-2] 한국문화예술정책 관련 주요 사건	22
[그림 2-3] Covid-19 팬데믹의 문화·관광·콘텐츠 업종별 생산영향 분석	31
[그림 2-4] Covid-19 팬데믹이 문화·관광·콘텐츠 업종별 소비영향 분석	32
[그림 2-5] Covid-19 팬데믹이 문화·관광·콘텐츠 업종별 고용영향 분석	33
[그림 2-6] 문화 민주주의와 공공성·공적영역·문화예술정책의 관계	40
[그림 2-7] 문화예술정책 추진 방향 개념도	42
[그림 2-8] 취약 계층의 구분	45
[그림 3-1] 2020년 문화분야에서 관측되거나 추정되는 변화	62
[그림 3-2] Covid-19가 끼친 2019-2020년 문화분야의 월별 충격 변화	64
[그림 3-3] Covid-19 폐쇄로 이후 문화분야 회복력 비교	65
[그림 3-4] 2020년 지원 전후 문화분야 기업의 재무 충격 분류	66
[그림 3-5] 문화분야별 일자리	75
[그림 3-6] 일-드-프랑스와 파리의 2019과 비교한 문화예술 분야에 대한 시간소비량 변화	76
[그림 4-1] 연방문화미디어부(BKM) 조직도	91
[그림 4-2] 문화 창조산업 관련 근로자 수(2020)	94
[그림 4-3] Covid-19 팬데믹에 따른 문화 창조산업 현황 예측	95
[그림 4-4] Covid-19 팬데믹에 따른 문화 창조산업 하위 분야별 현황 예상	96
[그림 4-5] Covid-19 팬데믹에 따른 문화 창조산업 매출 현황 및 추정	97
[그림 4-6] 독일 Covid-19 발생 동향(인구 10만 명당 주간 확진자 수)	98



1

서론



1.1 연구의 배경 및 필요성

1.2 연구 목적

1.3. 연구 추진 방법

1.1. 연구의 배경 및 필요성

이 연구는 코로나 Covid-19 팬데믹 시기에 한국뿐 아니라 전 지구적 차원에서 경험하였던 문화예술 공급, 소비체계(문화예술 플랫폼 변화와 공공문화 서비스의 변화)의 커다란 변화에서 바람직한 문화예술 정책의 수립과 방향이 무엇인지를 검토하는 것이 주된 내용이다. 이를 위하여 우리나라 문화예술 지원정책의 문제와 한계점을 진단한 후 EU 주요국(프랑스, 독일)의 대응 사례를 분석하면서 시사점을 얻고자 한다. 프랑스와 독일의 사례가 본 연구의 대상 국가로 선정된 이유는 두 나라 모두 Covid-19 팬데믹 시기에 문화예술 지원정책을 정책 수요자 중심으로 안정적으로 펼쳤을 뿐 아니라 일관성 있고 지속 가능한 방식으로 펼쳤기 때문이다.

프랑스에서는 정부가 국민의 문화 복지 향상을 통한 삶의 질 향상을 위해 ‘문화 즐거움’을 발달시키는 공공문화예술정책 노력을 꾸준히 발전시켜 왔다. 이를 토대로 프랑스 국민은 문화에 대한 접근성이 향상되었고, 문화향유 기회 균등의 원칙이 적용되었으며, 개인의 기초적인 문화적 역량을 향상시키는 노력을 해왔다. 이런 맥락에서 프랑스의 문화예술 정책은 ‘공공성’의 개념을 반영하는 정책이라고 할 수 있다. 문화예술 부문이 시장에서 소홀히 여겨지는 것을 보완하며 사회적 책임의 가치를 반영한다는 것이다. 이와 같이 프랑스 공공문화예술 정책은 평등성(égalité), 연속성(continuité), 적응력(adaptabilité)이라는 핵심 가치를 반영하며, ‘문화 접근도’와 ‘문화 이용도’를 함께 향상시키고 있다.¹⁾

독일의 경우, Covid-19 대응은 모범적으로 알려져 있다. 유럽에서 Covid-19가 심각하게 창궐할 때에도 독일은 안정적인 대응을 통해 확산을 낮추는 데 성공했다. 문화예술 정책도 이와 같은 맥락에서 파악할 수 있다. 그것은 근본적으로 문화예술과 관련된 이념과 원칙이 문화 시민권을 보장하는 문화 민주주의와 연방제 국가 구조에 걸맞은 문화 연방주의로 설정되었다는 사실에 기인한다. 그리고 이러한 원칙은 지원 정책과 관련해 개인과 단체의 자율성을 보장하는 ‘지원과 불간섭의 원칙’으로 나타난다.

이런 배경에서 이 보고서는 Covid-19 팬데믹이 초래한 문화예술 공급 플랫폼 변화(ICT 기술과 라이브 스트리밍으로의 전환)와 문화예술 소비방식의 변화에 주목해 국내 문화예술지원 정책의 한계와 문제점을 조명하면서 그 개선 방안을 모색하기 위해 프랑스·독일 사례를 모범 혹은 반면교사로 삼고자 한다. 특히 위 국가의 문화·예술 공급 플랫폼 변화의 내용과 공공문

1) Gordon W. Allport, *Pattern and Growth in Personality*, New York: Holt, Rinehart and Winston, 1961.

화 서비스 사례도 동시에 조사하여 우리나라 문화예술 정책에 대한 시사점을 얻고자 한다.

1.2. 연구 목적

그간 추진되었던 한국문화예술정책 선행연구는 Covid-19로 인한 사회적 변화를 분석하고 그로 인한 피해를 극복하는 정책적 제안을 중심으로 이뤄졌다²⁾. 이에 본 연구는 문화예술정책을 사회 통합적 측면에서 접근함으로써, 첫째, Covid-19 이후 문화예술정책 수립의 기본 개념으로 ‘문화 기본권’ 보장이 필요함을 제시하고, 둘째, Covid-19로 더욱 가속화된 ‘디지털 전환(digital transformation)’과 같은 문화예술 플랫폼 변화로 인한 ‘디지털 격차(digital divide)’와 ‘문화 소외’로 인한 사회 통합의 저해 요인을 이해하면서, 공공문화예술정책의 중요성과 가치, 이를 통한 공동체 결속과 사회적 연대의 필요성을 제안하는 데 연구의 목적을 둔다.

이에 본 연구는 유럽 주요국(프랑스, 독일) 사례를 비교 분석하면서 Covid-19가 주요국 일상에 끼친 사회적 영향을 살펴봄으로써 ‘문화 복지’ 측면에서 프랑스와 독일의 대응을 살펴봄과 특히 중앙정부와 지방정부 차원에서 보여준 대응방식과 지원정책의 특징을 분석하는 데에 주안점을 두려 한다. 이로 인한 정책 효과는 다음과 같이 기대할 수 있을 것이다. 첫째, Covid-19 시기에 발생하였던 사회 통합과 연대의 측면에서 ‘문화 기본권’ 보장과 ‘문화 향유’ 증진을 위한 문화예술정책의 주요 가치의 의미를 다시 확인할 수 있을 것이며, 둘째, 이를 실현할 수 있는 다양한 정책 사례, 즉 문화 향유 평등권을 구현할 수 있는 디지털 문화 접근성 강화로 사회적 고립감을 해소하는 ‘사회적 처방(Social Prescribing)’을 마련하는 데에 유용한 정책 자료로 활용될 수 있을 것으로 기대한다. 또한 국내 문화예술가 지원과 문화소외계층에 대한 문화예술 향유 기회의 확산을 위한 개선방안 마련에도 프랑스와 독일의 사례가 도움이 되기를 기대한다.

2) 양혜원 외 4명(2020)은 『코로나19가 문화예술 분야에 미친 영향 및 정책대응방안 연구』, 한국문화관광연구원 정책연구 2020_21, 정지현 외 2명은 “COVID-19 감염병 위기 대응을 위한 문화예술지원정책 분석,” 『한국 위기관리논집』 17-3, 2021, 58-83면.


1.3. 연구 추진 방법

- 국내외 문헌자료 검토와 전문가 자문은 다음과 같이 추진
 - Covid-19 시기 국내외 문화예술정책에 대한 기초자료 및 선행연구 검토
 - 문화예술 관련 담당관 및 전문가 자문
- 프랑스와 독일 등 해외 사례 연구는 공공기관 인터넷 사이트 조사와 전문가 자문을 통해 추진
 - Covid-19 시기 프랑스·독일 문화예술정책 지원정책 실태 조사
 - 중앙-지방정부 지원정책의 특징과 피해현황 조사
- Covid-19 시기 해외 사례와 한국의 문화예술정책 현황을 분석한 후 개선방안 모색
 - 국내외 현황과 처방에 대한 비교 검토
 - 해외사례의 특·장점 및 한계와 시사점을 도출해 대안 제시
- 정책 토론회 및 FGI(심층면접 조사)를 통해 연구 결과를 공유하고 전문가 의견을 수렴한다.
 - 월간 세미나 개최, 필요하면 외부 전문가를 초청하되 기본적으로 연구팀 내부 세미나로 운영하며 연구 결과를 공유하며 토론(중간 세미나 개최 기간을 제외한 전체 기간에 7회 개최)
 - 국내 문화예술 활동가 심층면접 조사(국내 문화예술정책의 문제점, 한계 등 조사) 후 면접 결과 연구 내용에 반영
 - 학술회의를 개최해 연구 결과를 발표하고, 전문가 의견 수렴 후 연구의 완성도 제고(11월 11일 개최)



2

한국 문화예술정책의 현황과 성격

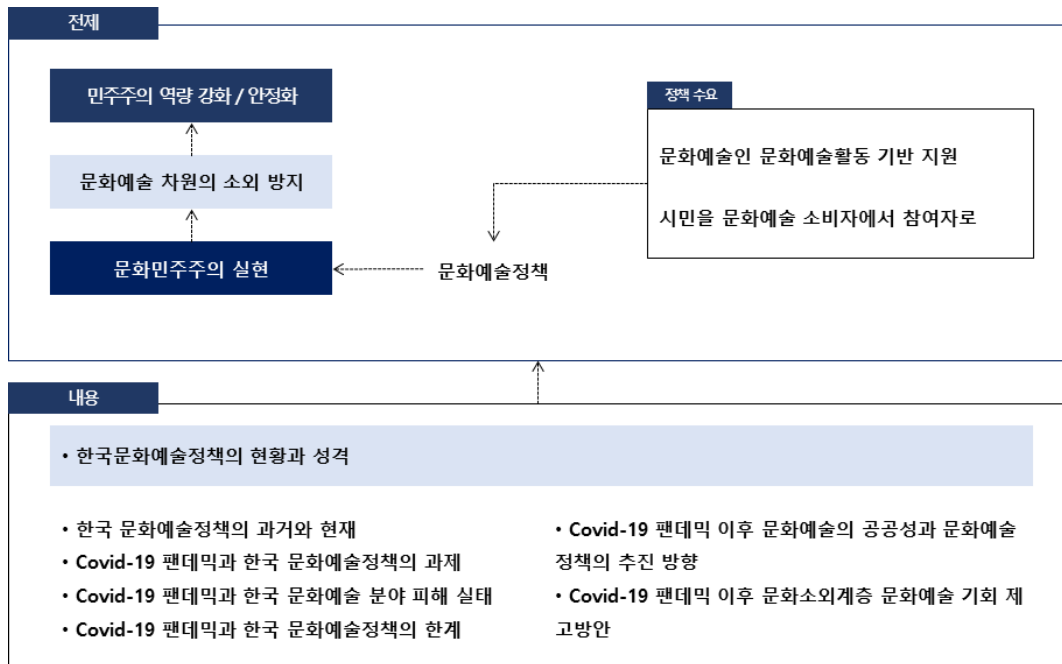


- 2.1. 한국 문화예술정책의 현황과 성격
- 2.2. Covid-19 팬데믹 시기 한국 문화예술 분야 피해 현황
- 2.3. Covid-19 팬데믹 이후 정책 개선을 통한 대안 모색

2. 한국 문화예술정책의 현황과 성격

2.1. 문화 민주주의와 한국 문화예술정책의 성격

[그림 2-1] 한국 문화예술정책의 현황과 성격 내용 개요



문화 민주주의는 시민의 행복 추구권을 보장하기 위한 요소로 문화 향유권을 사회적 기본권의 하나로 이해하고, 이를 보장하는 것이 국가의 의무라는 인식에서 출발한다. 일반적으로 사회적 약자를 보호하거나 계층 간 갈등과 대립을 조정하기 위하여 국가가 직접 개입하는 것처럼 문화 민주주의를 실현하기 위해서는 국가의 역할과 책임이 있어야 한다. 그러나 한국 사회에서 문화예술은 오랫동안 정부의 홍보 수단으로 기능했거나, 국가 운영에 있어서 부가적인 영역으로 취급되어왔던 사례가 있다. 문화예술에 대한 정부의 지원과 개입은 섬세하게 다루어져야 할 영역이다.

한 사회의 민주주의 역량은 사회의 구조와 체계뿐만 아니라, 구성원의 인식과 소양과도 비례한다. 21세기 민주주의는 정치 체제와 사회 구조, 경제 조건과 함께 문화적 환

경에 영향을 받으며 발전한다. 이 장에서는 이러한 인식을 전제로 한국의 문화예술 발전과정을 살펴보고, Covid-19 팬데믹 상황을 계기로 한국 문화예술 분야의 상황과 관련된 정책의 유효성을 검토한다. 이를 바탕으로 향후 한국 문화예술 정책의 방향과 관련 방안을 제안하려고 한다.

2.1.1 한국 문화예술정책의 과거와 현재

[그림 2-2] 한국문화예술정책 관련 주요 사건

문화보호법 제정 공포 (1952년)	<ul style="list-style-type: none"> • 예술을 국가가 정책적으로 지원해야 할 대상으로 설정 • 학술원과 예술원 설치를 위한 법(문화인등록령-대통령령 / 문화인등록증 발급) • 문화예술인 관리 목적(반공주의의 분화와 문화예술인의 분화) • 냉전시대 문화예술을 동원도구로 인식
문화예술진흥법 제정 (1971년)	<ul style="list-style-type: none"> • 한국문화예술진흥원 설립 / 문예진흥기금 운용의 법적 기반 >> 대중기반 취약한 예술분야 지원 • 시설 인프라 확충 << 문화진흥기금이 핵심 자원 • 예술인 창작활동 지원 << 음악제, 연극제, 무용제 << 예술인 단체를 통한 지원 << 박정희 정부의 특성 >> 개입과 지원 >> 체제에 순치된 문화예술인 대상
1992년 이후의 변화 (문화민주화)	<ul style="list-style-type: none"> • 지원과 불개입이 정부 태도와 정책의 기본 표방가치가 됨 • 문화복지 개념 도입(김영삼 정부) • 통제와 개입에서 지원과 불개입으로(김대중 정부) • 문화정책 대상 확대 / 향유권을 기본적인 시민권리로 인식(노무현 정부) • 문화예술정책의 범위 확대 / 문화예술을 국가 이미지와 생산력 강화의 매개로 인식(이명박 정부)

한국 문화예술정책의 표면적인 특징은 개념 설정으로부터 정책 목표, 기대하는 정책 효과 등이 모두 추상적이라는 점이다. 문화예술 개념 자체의 비규정성, 유연성 등이 그 중요한 이유가 될 수도 있겠으나, 정책 대상과 목표 설정을 위해 필요한 구체적이고 실용적인 접근이 거의 시도되지 않았다는 점도 거론하지 않을 수 없다. 한국의 문화예술 정책은 경제 중심, 물질 중심으로 흐를 수 있는 사회 환경에서 올바른 정신 문화를 제공하고 시민이 정서적 풍요를 얻을 수 있는 문화 환경을 조성한다는 추상적인 논리가 일관되게 정책의 목표로 추구되어왔다.

그러나 정책 대상과 정책 추진의 구체적인 전략과 맥락을 살펴보면, 문화예술정책이 비문화적이고 비예술적인 방향으로 뚜렷하게 진행된 사례도 확인할 수 있다. 정치적인 동원 수단으로 문화예술정책이 추진되고 실현되었던 것이다.

문화예술정책의 목표를 정치적 동원 수단 확보에 둔 대표적 사례로 들 수 있는 것이

1952년 문화보호법의 제정과 공포이다. 1952년 5월 7일 한국전쟁 중 피난 수도 부산에서 국회를 통과한 문화보호법(법률 제248호)은 문화예술을 국가가 정책적으로 지원해야 할 대상으로 설정한 첫 번째 사례이다. 문화보호법은 학문과 예술의 자유를 보장하고 과학자와 예술가의 지위를 향상시키기 위해 학술원과 예술원을 설치하는 데 목적을 둔 법이었다. 그러나 문화보호법 제정 취지를 더 면밀하게 들여다보면 당시 문화와 예술을 바라보고 규정하는 비문화적이고 비예술적인 태도와 입장을 확인할 수 있다.³⁾

문화보호법 제1장 총칙 제2조는 문화를 학문과 예술로 규정했다. 이에 따라 문화보호법 시행을 위한 대통령령인 문화인등록령(대통령령 제773호, 1953.4.14)에서 문화인은 제1장 총칙 제2조에서 과학자와 예술가로 규정되었다.⁴⁾ 이 등록령에 따라 학계와 과학, 문학, 미술, 음악, 연예계에서 활동하는 문화예술인은 문교부에 자신의 정보를 등록하고 문화인증(文化人證)을 발급받았다. 이는 최초의 문화정책 관련 법률이 정부 차원의 관리를 목표로 진행되었음을 알려 준다.⁵⁾ 실제로 문화인증 발급은 문화보호법에 따라 설치된 대한민국예술원 회원 선출을 위한 유권자 자격을 부여하는 데에 목적이 있었다.

문화를 전문가들의 활동 영역으로 설정하고, 대상자들을 관리하기 위한 제도 정비를 목표로했던 문화보호법 제정은 한국전쟁기 피난 수도라는 시간적 공간적 특성과 분리하기 어렵다. 문화 개념은 일제강점기부터 익숙하게 사용되었다. 정신적인 것, 선진적인 것, 수준 높은 것 등의 이미지를 포괄하여 유통되었던 1930년대 이후 이 땅의 문화 개념은 식민지 현실을 타개하기 위한 방법으로 제시되기도 했고, 보존하고 교육해야 할 전통 가치로 여겨지기도 했다. 특히 민족주의 진영에서 문화는 사회주의와 대립되는 가치로 제시되고 추구되기도 했다. 문화 개념의 이러한 유통 경험은 한국전쟁 발발 이후 반공주의 이념을 담은 개념으로 재정립된다.⁶⁾

이 시기 문화예술정책을 문화보호법만으로 설명할 수는 없으나, 강력한 냉전의식 아래 동원 도구로 문화와 예술을 활용하는 데에 문제의식을 느끼지 못했던 사회적 분위기

3) 문화보호법은 사실상 전체 문화예술인을 관리 대상으로 상정하고, 친이승만 계열의 문화예술인과 반이승만 계열 문화예술인을 구분하려는 의도를 지니고 있었다.

4) 광종원 편, 『현대세계문학사전』, 창인사, 1954, 313면.

5) 일련번호가 매겨 있는 이 문화인증은 본적, 성명, 아호(雅號), 생년월일, 성별, 전공 분야 등을 기재하고, 사진에 철인(鐵人)을 찍어 위조를 막았다. 증명에는 “상기자(上記者)는 문화보호법 제19조에 의하여 등록된 자임을 증명함”이라고 간단히 써어 있었지만 상당한 위력을 가지고 있었다. 이 증명이 있어야 학·예술원 회원을 선거할 권리가 있는 것이다. 당시 문화인증을 가진 사람은 연예인이 절대다수여서 그들의 표가 위력을 가졌다. 그때만 해도 명성이 있거나 활동이 왕성해야 예술원 회원에 뽑힐 수 있었다.

6) 반공주의 이념을 담은 문화 개념은 국방부 정훈국, 문교부 산하기관이었던 국민사상연구원을 중심으로 동원된 지식인 집단에 의해 형성된다. 이렇게 형성된 반공 이념으로서의 문화 개념은 종군작가단 등 예술인들이 주체가 되어 전파된다. 장인수, “전시 이념 ‘문화’를 둘러싼 상징투쟁,” 『한민족문화연구』 74, 2021 참조.

를 잘 보여주는 사례라고 할 것이다.

문화보호법 제정의 맥락에서 살펴본 바처럼 1970년대 이전까지 한국의 문화예술정책은 보편적인 정책 목표와 대상을 설정하지 못한 매우 후진적인 차원이었다. 당시 중앙정부의 문화예술행정 담당부서는 문교부 예술과(1948년~1968년)와 문화공보부 예술국(1968년~1972년)이었다. 당시 해당 정책담당 부서는 문화예술 관련 행정업무를 담당했지만, 적극적인 역할을 감당했다고 보기는 어렵다.

이 시기 대표적인 정책 결과물은 전통예술과 고급문화의 전승과 생산 환경 제고, 문화소비자들의 향유 여건 강화 등을 목표로 1950년 창립한 국립극장, 1951년 창립한 국립국악원, 1969년 창립한 국립현대미술관 등이다. 이들 공연장과 전문예술인 지원정책은 관련 예술인 단체 및 시민사회와 소통하면서 일정한 역할을 수행했다.

그러나 당시 담당 부서는 기능상 교육과 공보라는 부처의 핵심 기능에 따라 문화예술 정책에 중점을 두지 못했다. 당시 문화예술 부문에 대한 정부 지원예산은 미술 분야의 국전을 개최하는 경비와 예충에 운영비와 일부 사업비를 지원하는 정도로 미미했지만, 정부 수립 이후 일제강점기의 관행에 따라 국전 등 예술 행사를 직접 주관하거나 국립현대미술관을 설립, 운영하고 또 국립극장에 전속단체를 육성한 것은 후일 그 분야의 발전에 초석이 되었다고 평가된다.⁷⁾

1971년 문화예술진흥법 제정은 이후 최근까지 영향을 미친 중요한 정책적 사건이었다. 문화예술진흥법은 박정희 정부에서 제정하였으나 이후 10여 차례 개정을 거듭하면서 변해왔다. 그 변화 과정은 유신시대부터 정치적 민주화 이후까지 한국 정부의 문화예술관의 변화과정을 보여준다.⁸⁾ 문화예술진흥법 제정은 정부 차원에서 문화예술 지원정책을 체계적으로 운영할 근거를 마련했다. 이후 문화예술진흥법 제정과 개정을 통해 추진된 2000년 이전까지의 중요 문화예술정책을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 한국문화예술진흥원을 설립하여 운영한 사실이다. 한국문화예술진흥원 설립은 ‘문예진흥기금’ 운용의 법적 기반을 마련했다. 예술진흥 투자재원을 개발하였다는 점에서 적어도 한국 사회에서는 전례가 없었던 정책이었다. 문화예술진흥법에 근거하여 전국의 극장, 공연장, 고궁 등 문화시설 입장료에서 일정 부분을 분리 수령하여 조성한 문예진

7) 1971년 당시의 예술국은 예술과, 영화과, 공연과 등 3개 과가 있었는데, 영화과와 공연과는 각기 영화법과 공연법을 운용하는 것이 주임무였다. 그리고 예술과는 1년에 한 번씩 국전을 치르는 것이 가장 큰 행사였고 나머지 업무는 예충 활동 지원, 문화훈장과 문화예술상 시상 등이 거의 전부였다. 김순규, “예술문화진흥정책의 전개과정과 앞으로의 과제,” 『문화정책논총』 7, 1995, 77면.

8) 서순복, “문화예술진흥법의 내용분석과 환경변화에 따른 입법 방향,” 『문화정책논총』 18, 2007 참조.

흥기금은 이후 문화예술 분야, 특히 대중 기반이 취약한 예술 분야 지원에 상당한 영향을 주게 된다. 문화예술 지원에 재정지원이 핵심 요소가 된다는 사실을 현실적으로 인식하고 확인한 사례라고 할 수 있다.

둘째, 시설 인프라 확충이다. 1970년대 이후 문화예술 관련 시설 인프라 확장은 주목할 만한 지원정책 중 하나였다. 공연예술과 전시예술 활성화를 위해 신축, 확보된 문화공간은 1973년에 준공된 신축 국립극장과 1983년과 1986년 각각 신축 이전한 국립국악원과 국립현대미술관 등이었다. 지방 도시에도 지역 예술회관 등 적잖은 문화공간이 마련되었다. 이때 문화예술 시설 인프라 확충을 위한 재원이 문예진흥기금이였다.

셋째, 예술인 활동 지원이다. 전문예술인 세계에도 빈부 격차는 상당하다. 문제는 소수를 제외한 대다수 예술인의 생활과 창작 여건은 열악하다는 점이다. 이들 전문예술인의 창작활동 지원은 늘 문화예술정책의 중심 요소였다. 문예진흥기금 중 적잖은 비중이 예술인 창작활동 지원에 쓰였다. 미술대전 등의 전시회나 예술인 단체를 통해 음악제, 연극제, 무용제 등을 지원했다.

2000년 이후 문화예술정책의 흐름은 ‘문화 향유권’을 중요하고 기본적인 시민 권리로 인식하면서 이를 강화한다는 정책 목표를 설정하여 정책을 추진하는 경향이 뚜렷해졌다. 여기에 문화예술을 산업 차원으로 바라보는 관점의 강화, 문화예술을 국가 이미지와 생산력 강화의 매개로 인식하고, 그러한 차원에서 활용하려는 움직임도 강화되었다.

디지털화-융복합 환경에 부응하는 콘텐츠 산업 핵심역량 강화, 우리 문화의 전략적 세계화를 추진하고, 시민에 대한 문화 향유 확대를 문화적 가치를 사회 전반에 확산하려는 데에 문화·예술 정책의 방향을 두고 정책을 시행했던 노무현 정부의 입장도 이러한 기조 위에 있었다. 또한 이 시기에는 문화예술정책의 범주를 확대하여 해석하는 경향도 뚜렷해졌다. 2005년 문화예술교육지원법 제정과 이에 따른 한국문화예술교육진흥원 설립이 그 대표적인 사례라고 할 수 있다. 특히 민간 중심의 예술영역 지원 구조 확립을 위하여 2005년 기존의 한국문화예술진흥원을 예술인 중심의 협의 및 협의기구인 한국문화예술위원회로 개편한 것 역시 이 시기 문화예술정책의 방향을 상징하는 중요한 변화였다. 이러한 변화를 압축적으로 보여주는 개념이 바로 ‘문화 민주화’ 개념이다.

이 시기 문화예술 정책의 또 다른 방향은 현실적 적합성을 고려한 정책 추진이었다.⁹⁾ 결과적으로 문화정책에서 경쟁력 강화라는 정책 방향이 나타난 것도 이 시기이다.¹⁰⁾ 문

9) 문화체육관광부, 『품격 있는 문화국가 대한민국 - 정책자료집② 문화예술편』, 문화체육관광부, 2012, 20면 참조.

10) 이명박 정부에서 문화관광부의 핵심 관료로 활동한 박광무는 이명박 정부와 참여정부의 차이에 대해서 “평등

화 향유권 확대, 문화예술인들의 참여, 팔길이 원칙 등 기초적인 문화정책은 진보와 보수를 막론하고 정부의 문화예술정책 기조로 작동했다. 문화산업, 특히 문화콘텐츠산업을 중시하는 방향으로 전환되는 경향도 강화되었다. 문화콘텐츠산업 중시는 문화의 산업화를 의미하기도 하지만, 문화적 다양성, 창조성, 역동성을 중시하는 측면도 있어서 이를 문화 민주주의로의 진전과 확산으로 해석할 여지도 있을 것이다.

2.1.2 Covid-19 팬데믹과 한국 문화예술정책의 과제

그간 추진되어 왔던 한국 문화예술정책의 성과와 기반 위에서 Covid-19 팬데믹 이후 고민해야 할 한국 문화예술정책의 과제를 살펴보면 아래와 같다.

21세기 글로벌 환경 변화에 의해서 다양한 문제가 문화예술 분야의 새로운 환경 요소로 나타나고 있다. 세대와 계층, 젠더와 환경 등 다양한 사회적 갈등과 가치관의 대립은 사회적 문제임과 동시에 그 자체로 문화예술 분야가 어떤 방식으로 영향받거나 목소리를 내야 할지에 대해 고심하게 만든다. 이런 배경에서 Covid-19 팬데믹은 특히 직업적 문화예술인과 관련 기업과 기관, 단체뿐만 아니라, 문화소비자인 시민들의 계층 조건과 공간적 시간적 조건이 문화예술 활동에 얼마나 강력한 영향을 주는지 확인할 수 있는 계기가 되었다.

현재 한국의 문화예술정책은 성과와 한계를 동시에 드러내고 있다. 문화예술 재정도 열악한 수준은 아니고, 다양한 정책 실행조직과 네트워크, 공간시설 등의 인프라도 어느 정도 갖춘 상태라고 할 수 있다. 실질적인 정책 수요자인 문화예술인들과 시민사회의 의견이 적극적으로 반영되지 못한다는 문제가 지속해서 제기되고 있으나, 긍정적으로 해석하자면, 이런 문제는 비단 문화예술정책에만 국한되는 것도 아니고, 모든 정책이 궁극적으로 지향해야 할 방향이라고 이해할 수 있는 내용이다. 열악한 생활환경에 있는 문화예술인에 대한 대책이 필요한 것이 분명한 사실이지만, 이는 사회정책, 구체적으로 복지정책 차원에서 접근해야 할 문제에 가깝다고 할 것이다.

지금까지 이룬 정책적 성과를 기반으로 Covid-19 팬데믹 이후 한국 문화예술정책의 과제를 제시하자면 다음과 같다.

첫째, 사회적 재난 상황으로부터 문화예술 전문가와 그들이 생산하는 문화예술 콘텐

배분이 아니라 경쟁을 통해 더 잘할 수 있는 곳에 확실히 지원하여 최고의 경쟁력을 갖추도록 선택과 집중의 전략을 취하는 데" 에 차이를 보인다고 지적했다. 박광무, "이명박 정부의 문화정책 정책 기조와 초기 정책 성과를 중심으로," 『사회과학』 42-2, 2009, 184면.

츠를 보호할 명분을 축적할 수 있는 사회적 합의가 필요하다. 이를 위해 문화예술의 사회적 가치에 대한 심층적인 연구와 공론의 장을 마련할 필요가 있다. 기본권으로서의 문화권의 가치와 의의를 사회적 합의를 통해 규정하고 공유하는 과정이 필요하기 때문이다. 단지 고통스러운 사회적 재난 상황을 위로할 도구로 문화예술이 활용될 수 있다는 소극적인 입장에서 벗어나, 문화예술 행위가 경제적 가치와 함께 추구해야 할 중요한 사회적 가치를 내포하고 있으며, 이를 통해 재난 상황에서도 지켜야 할 기본권이라는 인식을 사회적으로 확산시킬 필요가 있다. 이를 위해 필요한 것은 문화예술이 구체적으로 작동하여 시민에게 효능감을 제공할 수 있는 구체적인 방안이 필요하다. 여기에는 문화예술 콘텐츠의 보존과 질적 향상을 도모하는 전통적인 문화예술정책의 입장을 견지하고, 사회복지정책 차원에서 문화예술인들의 기본생활을 지원하는 정책과 더불어, 다양한 매체와 공간을 활용하여 어떤 상황에서도 시민들이 문화 경험에 접근할 수 있는 방안이 마련될 필요성이 있다. 극장과 전시장, 도서관과 문화센터뿐만 아니라, 시민의 거주 공간을 비롯한 일상 공간에서 경험하는 문화예술 활동에도 공공지원이 이루어질 수 있는 제도적·재정적 지원이 필요하다. 사회적 재난 상황 아래에서 단지 경제·사회적 소외계층뿐만 아니라 모든 시민이 문화적 소외상황에 내몰릴 수 있기 때문에 문화권이라는 기본권은 재난 상황에서도 지켜져야 할 가치라는 사회적 인식과 정책적 인식이 필요하다.¹¹⁾

둘째, 이와 관련하여 문화예술 경험을 탈일상의 영역에서 경험하는 생활 밖의 경험이나, 개인의 취향을 드러내거나 충족시키는 것으로 한정하여 이해하는 근대적인 관점에서 벗어나 모든 시민의 방과 거실, 손안의 디지털 기기에서 경험하는 생활세계 안의 일상적인 것으로까지 확대하여 규정하는 입장이 필요하다. 이는 문화예술정책의 목표를 콘텐츠의 보급과 보존이라는 전시대적인 데에 두지 않고, 현실 상황에 부응하여, 일상 영역으로 들어 온 콘텐츠 역시 문화예술정책의 대상으로 설정하는 현장 중심적인 관점이 중앙정부와 지방정부 및 유관 단체에 관철되어야 한다는 의미이다. 이러한 인식을 전제로 각종 테크놀로지를 활용한 가상공간에서의 문화예술 공연과 전시 개최 등이 지속적으로 이루어질 수 있는 상시적 프로그램을 개발할 필요가 있을 것이다.

11) 2020년 성남문화재단이 실시한 '2020 생활문화 동호회 한마당-코로나19 극복을 위한 생활문화 캠페인'(성남문화재단 블로그 <https://m.blog.naver.com/snartc/> 참고), 서울시, 경기도, 담양읍, 증평군 등 지자체에서 아파트가 많은 마을 특성을 이용하여 '베란다 콘서트'를 개최한 사례 등이 이러한 문제의식을 실천한 사례이다.

2.2. Covid-19 팬데믹 시기 한국 문화예술 분야 피해 현황

2019년 12월 발생한 Covid-19는 급속한 감염 속도로 전 세계에 영향을 미쳤다. 결국 2020년 3월 세계보건기구(WHO)는 팬데믹(pandemic)을 선언하게 되었다. 2020년 1월 첫 확진자가 발생한 한국은 2월 대구지역을 중심으로 확산되었다. 이후 지역적으로 서울을 비롯한 수도권 일대, 공간적으로 각종 종교시설과 의료 및 요양 시설, 클럽을 비롯한 유흥업소 등이 주목을 요하는 위험 장소로 관리되었다. 상대적으로 모범적인 국가 주도 방역 체계를 가동시킨 것으로 평가받은 정부 방역시스템 아래 몇 번의 위기를 넘기며, 현시점에 도달한 한국 사회가 Covid-19 팬데믹을 통해 잃은 것도 적지 않다. 2020년 8월 현재 시점에서 Covid-19 팬데믹으로 인해 한국 사회가 입은 경제적 손실 규모는 GDP 67조 원 이상, 일자리 67만 개 잃은 것으로 추정된다는 기업 보고서도 있다.¹²⁾

이렇듯 예상 밖의 대규모 사회적 환경 변화는 한국 문화예술 분야에도 상당한 영향을 미쳤다. 장기간 지속되었던 방역 조치로 인해 문화시설이 장기간 휴관하는 경우가 속출했고, 공연과 전시, 축제 등이 중단·취소·연기되었다. 이와 같은 환경 변화는 문화예술 관련 단체와 기업의 어려움을 불러왔고, 직업적 문화예술인의 소득 감소와 고용 불안정으로 연결되었다. 물론 이것이 모든 문화예술인에게 동일한 영향을 준 것은 아니지만, 한국의 문화예술 시장과 그 시장의 핵심 자원인 직업적 문화예술인들의 환경이 지닌 취약성이 극적으로 표면화한 것이 사실이다. 그러나 역설적이게도 이러한 문제 상황이 문화예술 분야의 취약성에 대한 근본적인 개선 필요성을 인식시키는 계기가 되었다. Covid-19 팬데믹으로 인한 변화에 대응해나갈 수 있는 적극적인 전략이 다양하게 제안되기도 했다. 실제로 재난 수준으로 문화예술 활동이 위축되면서 다양한 대응 정책이 마련되기도 했다. 이와 같은 사실을 전제로 Covid-19 팬데믹 시기 한국 문화예술 분야의 피해 상황과 이에 대한 정책적 대응의 성과와 한계를 설명하면 다음과 같다.

2.2.1 Covid-19 팬데믹 시기 한국 문화예술 분야 피해 실태

지난 2022년 4월 오랫동안 비정상적인 사회활동을 강제했던 ‘사회적 거리두기’ 조치가 해제되었다. 그러나 Covid-19 팬데믹 여파는 여전하다. 문화예술계 역시 큰 틀에서 여타 분야와 크게 다를 바 없었다. 지난 Covid-19 팬데믹 시기 문화예술계, 특히 소규모 단체와 기업, 경제적 여유가 없는 프리랜서 문화예술인은 유례없는 어려움을 겪었다.

12) 현대경제연구원, 『COVID-19 충격의 경제 부문별 영향과 시사점』, 2020.

Covid-19 팬데믹은 관광과 여가와 같은 일상의 장치들이 우리의 삶에서 차지하고 있는 영역과 비중이 얼마나 중요했는지를 새삼스럽게 확인할 수 있게 한다. 중요한 것을 포기할 수는 없으므로, 우리는 일상 속에서 자기 취향을 충족하는 방식과 경향을 변용했다. 그 변용의 방향은 뚜렷했다. 김의재와 강현욱은 Covid-19 팬데믹 이후 여가 활동의 변화를 조사한 총 8개 논문 분석을 통해 다음과 같은 사실 확인하고 있다.

- ① Covid-19 팬데믹 이전과 비교하여 스포츠 참여 활동, 문화예술 관람 활동이 줄었고, 취미 오락 활동, 휴식 활동이 크게 증가함. 여가 활동 유형과 여가 동기 및 건강신념의 관계에 대한 결과에서는 여가 동기 하위요인 중 신체적 동기 및 사회적 동기와 건강 신념 하위요인 중 지각된 유익성이 Covid-19 전후 여가 활동 변화와 관련이 있는 것으로 나타남.
- ② Covid-19 팬데믹 이전에는 신체활동 및 사회활동이 높은 비중을 차지하였다면, Covid-19 이후에는 자연 활동, 야외 활동, 지적 활동으로 나타남.
- ③ Covid-19 팬데믹 이후 여가 활동의 유형에 변화가 있다고 응답한 비율이 활동적 또는 비활동적 여가 활동을 유지하고 있다고 응답한 비율보다 높게 나타남. 여가 활동 유형과 스트레스 대처 방법 및 여가제약 협상의 관계에 대한 결과에서는 스트레스 대처 방법에는 유의미한 관계가 나타나지 않았고, 여가제약 협상에는 유의미한 관계가 나타남.
- ④ Covid-19 팬데믹 이후 산책, 온라인 게임, 온라인 쇼핑 등 온라인 중심의 여가와 비대면 활동의 여가가 증가함.
- ⑤ Covid-19 팬데믹 이후 자연 활동, 지적 활동과 같은 언택트(untact) 활동이 증가함.
- ⑥ Covid-19 팬데믹 이전에는 문화예술 관람 활동을 하였으나 Covid-19 이후 운동을 하는 사례가 관찰되었고, Covid-19 이전에는 운동을 하였으나 Covid-19 이후 오락 활동을 하는 사례가 관찰됨. 여가 활동 유형과 우울의 관계에 대한 결과에서는 Covid-19 이전 운동을 하였으나 Covid-19 이후 오락 활동으로 여가 활동이 변화한 집단이 우울감이 가장 높은 것으로 나타남. 우울감이 가장 낮은 집단으로는 Covid-19 이전과 이후 모두 오락 활동을 하는 집단으로 나타남.
- ⑦ Covid-19 팬데믹 이전에는 취미 오락 활동이 가장 많은 비중을 차지하였고, Covid-19 이후에는 휴식 활동으로 나타남.
- ⑧ 스포츠 활동, 문화예술 참여 및 관람 활동 등 외부에서 하는 여가 활동의 비중은

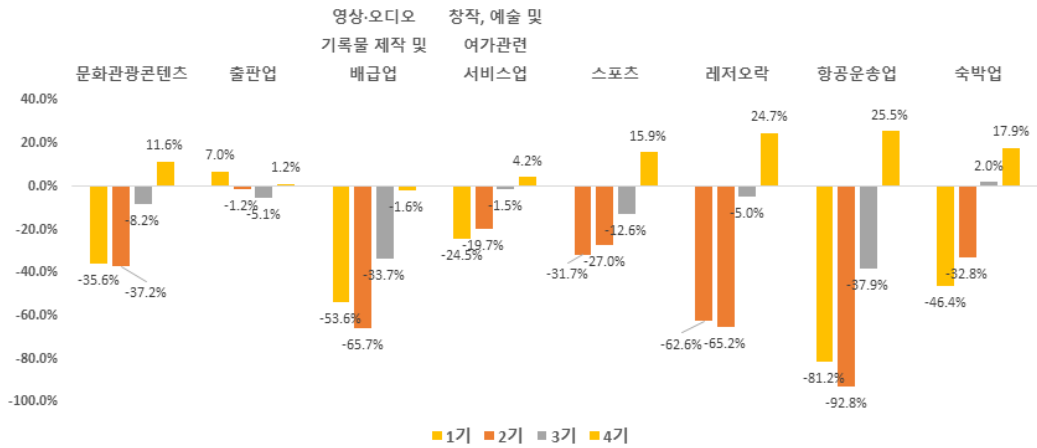
줄어들었고, 가정에서의 휴식, 유튜브 시청, 넷플릭스 시청과 같은 취미 오락 활동, 휴식 활동은 증가함¹³⁾

위 사실을 고려한다면 Covid-19 팬데믹이 사회생활 변화에 미친 영향은 매우 크다고 볼 수 있다. 즉 Covid-19 팬데믹으로 인해 사회가 정보화·세계화·다양화로 인한 구조적 유연화와 의식적 다원화 과정을 거쳐 초개방적 복잡계로 향진하는 현대 사회의 보편적 동향으로부터 퇴행하고 있다는 원로 사회학자의 진단은 코로나 이후의 사회가 디지털 전환의 시대를 맞아 점차 무인화 사회로 진행할 것이라는 예견으로 연결된다. 그 예견은 새로운 불평등을 야기하고, 약자들의 소외성을 강화할 것이라는 우려로 연결된다.¹⁴⁾ 사회의 건강성이 약화할 것이라는 우려이다. Covid-19 팬데믹으로 인한 소통 장애와 활동 제약이 사회적 위기를 초래할 것이라는 관점도 있다. 지속적인 비대면 사회가 “사회적 활력”을 “감소”시키고 “사회적 동물이라는 인간의 감각과 소통의 수준을 갈수록 떨어뜨릴 수도 있다.”¹⁵⁾라는 추론 역시 사회의 건강성이 약화할 것이라는 우려이다. 그러나 우선 Covid-19 팬데믹이 한국 사회에 미친 강력한 영향은 경제적인 차원에서이다.

코로나가 한국 경제에 미친 영향을 정량적으로 분석한 주목할 만한 몇몇 연구가 있으나¹⁶⁾ 연구 대부분은 문화예술 분야를 다루지 않고 있다. 그중 김형중 등의 연구¹⁷⁾에서는 2022년 1월까지 Covid-19 팬데믹 기간 대부분을 분석 대상으로 문화예술계의 피해를 정량적으로 확인할 수 있다. 특히 이 연구에서는 업종별로 코로나 팬데믹이 미친 영향을 정량적으로 드러내고 있는데, 기간 중 문화예술 분야의 실태를 타 업종과 비교하여 볼 수 있다는 점에서 의미가 있다. Covid-19 팬데믹 기간을 4분하여 출판업, 영상·오디오 기록물 제작 및 배급업(영상 및 음반산업), 창작 예술 및 여가 관련 서비스업, 스포츠, 레저오락, 항공운수업, 숙박업 각 분야의 생산영향과 소비영향을 지표로 표현한 내용은 다음과 같다.

-
- 13) 김의재·강현욱, “코로나19 이후, 여가활동의 변화 양상,” 『한국체육과학회지』 30-5, 2021, 101면.
 14) 김문조, “포스트 코로나 시대, 사회적 전망과 과제,” 『학술원논문집(인문·사회과학 편)』 59-2, 2020, 295면.
 15) 정승안, “포스트 코로나와 일상의 변화: 관광, 여가사회를 중심으로,” 『제55차 (사)한국관광레저학회 정기학술대회 자료집』, 2020.07, 233면.
 16) 이승호·홍민기, “코로나19와 1차 긴급재난지원금이 가구 소득과 지출에 미친 영향,” 『한국사회정책』 28-3, 2021; 장우현, “신용카드 자료를 활용한 코로나19의 경제적 영향 분석과 재난지원금 설계 개선 제언,” 『재정포럼』 298, 2021; 김형중·송정연, 『긴급재난지원금이 관광·문화예술·콘텐츠 소비지출에 미친 영향』, 한국문화관광연구원 현안연구 2021_07, 2021.
 17) 김형중·송철재·송정연·이관영·윤수영, 『문화·관광·콘텐츠 분야 코로나19의 영향과 변화』, 한국문화관광연구원 정책연구 2022_19, 2022.

[그림 2-3] Covid-19 팬데믹의 문화관광콘텐츠 업종별 생산영향 분석



1기: 2020년 01월~2020년 07월
 2기: 2020년 08월~2020년 11월
 3기: 2020년 11월~2021년 06월
 4기: 2021년 07월~2022년 01월

출처: 김형중 외(2022), 83면.

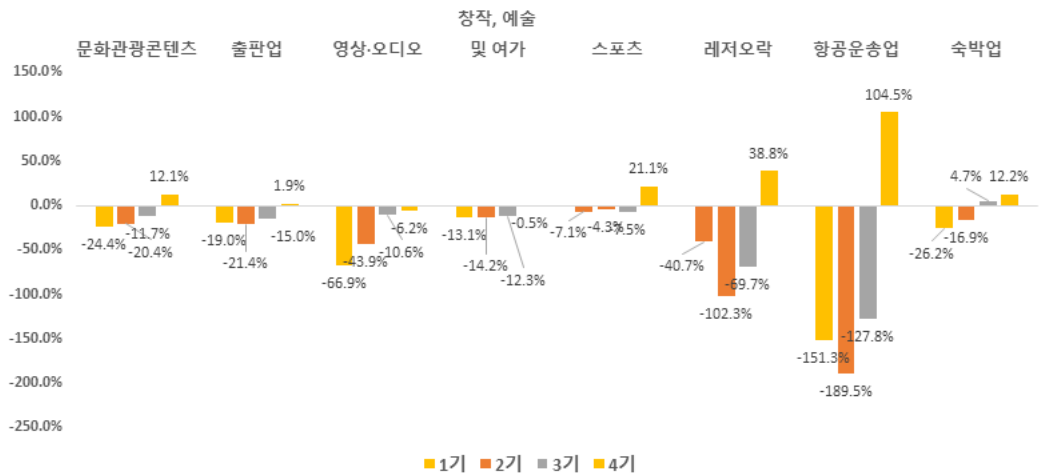
<표 2-1> 분야별 문화예술 활동 건수 및 비율(2018~2020)

구분		문학	시각 예술	공연예술						계
				국악	양악	연극	무용	혼합	소계	
'20년	예술활동 건수	14,267	6,379	645	4,629	2,424	517	874	9,089	29,735
	비율	48.0%	21.5%	2.2%	15.6%	8.2%	1.7%	2.9%	30.6%	100.0%
'19년	예술활동 건수	13,724	15,256	1,929	12,219	9,693	1,540	3,546	28,927	57,907
	비율	23.7%	26.3%	3.3%	21.1%	16.7%	2.7%	6.1%	50.0%	100.0%
'18년	예술활동 건수	13,151	15,192	1,735	11,333	7,608	1,270	2,773	24,719	53,062
	비율	24.8%	28.6%	3.3%	21.4%	14.3%	2.4%	5.2%	46.6%	100.0%

출처: 한국문화예술위원회. 『문예연감 2021』. 2022.

거의 모든 분야에서 생산이 감소했는데, 창작, 예술과 영상과 음반, 음원 분야에서 생산력이 약화된 것이 눈에 띈다. 출판이 상대적으로 생산영향을 덜 받았다는 것은 대면 접촉이나 소비자의 활동성이 크게 영향을 미치지 않은 분야의 특성에서 기인한 것으로 분석된다. 전반적으로 Covid-19 팬데믹이 약화하면서 탄력적으로 회복세를 보이고 있다는 점이 긍정적으로 보인다.

[그림 2-4] Covid-19 팬데믹이 문화관광콘텐츠 업종별 소비영향 분석



1기: 2020년 01월~2020년 07월
 2기: 2020년 08월~2020년 11월
 3기: 2020년 11월~2021년 06월
 4기: 2021년 07월~2022년 01월

출처: 김형종 외(2022), 83면.

분석 결과는 문화·관광·콘텐츠 산업 분야가 Covid-19 팬데믹의 영향을 받은 것은 분명하지만 분야별로 영향이 다르다는 점을 보여준다. 출판과 영상 및 음반·음원 산업, 창작 예술 분야의 피해가 여타 레저와 스포츠, 여행 등의 분야에 비해 피해가 상대적으로 적다고 할 수 있다. 그러나 한국문화예술위원회가 조사한 내용을 바탕으로 문화예술 분야의 피해 상황을 살펴보면, 공연예술과 시각예술 분야에서 상당한 피해가 발생했음을 알 수 있다. 공연장과 전시관이 방역 조치 대상이 되면서 발생한 피해라고 할 수 있다.

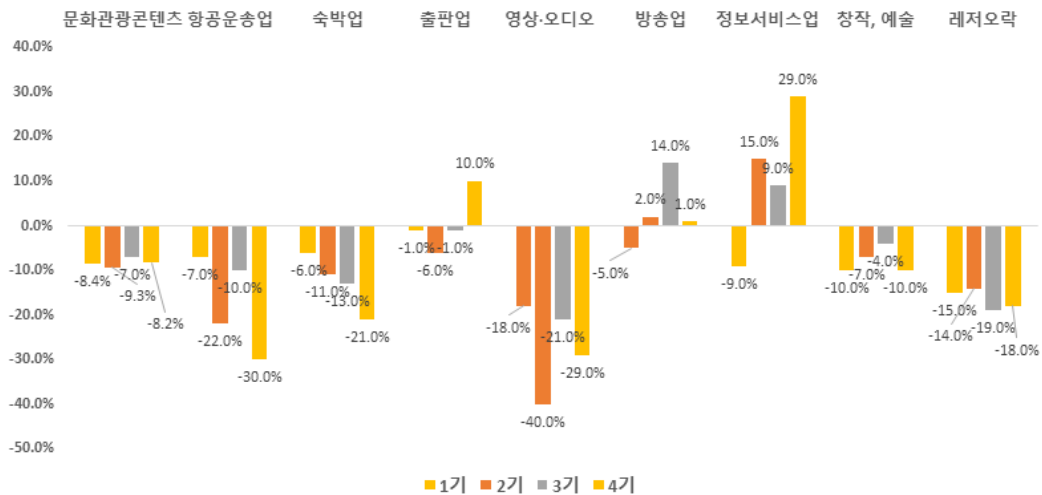
실제로 Covid-19 팬데믹이 공연예술 분야에 미친 영향을 조사한 설문조사에 따르면, 2019년 대비 2020년의 매출액은 전체 설문 대상 기관(단체)의 61.5%가 50% 이상 매

출액이 감소한 것으로 나타났다.¹⁸⁾

이러한 영향은 2019년과 2020년 관광과 콘텐츠, 문화예술 분야에 지출한 신용카드 지출 내역을 통해서도 확인할 수 있다.¹⁹⁾

소비와 생산영향과 마찬가지로 Covid-19 팬데믹은 고용시장에도 영향을 미쳤다. 특히 출판과, 영상 및 오디오 분야, 창작예술 분야는 같은 분야 생산과 소비영향에 비해 고용영향이 크게 발생한 것으로 나타난다.

[그림 2-5] Covid-19 팬데믹이 문화관광콘텐츠 업종별 고용영향 분석



1기: 2020년 01월~2020년 07월
 2기: 2020년 08월~2020년 11월
 3기: 2020년 11월~2021년 06월
 4기: 2021년 07월~2022년 01월

출처: 김형중 외(2022), 101면.

가장 큰 감소를 보인 영상-오디오 기록물 제작 및 배급업은 영화관에 고용된 단기계약직 노동자가 영화관 축소운영, 방역조치에 따른 휴관 등의 사유로 휴직 혹은 계약해지 등의 상황이 발생했던 것으로 보인다. 하지만 문화예술인의 고용문제와 직접 연관된

18) 예술경영지원센터, 『코로나19에 의한 공연예술분야 피해현황 조사 보고서 - 2020년 총결산』, 2021 참조.
 19) 신한카드, VISA, MASTER, AMX, JCB 신용카드지출 데이터에 따르면, 관광과 콘텐츠, 문화예술 분야에 지출한 신용카드 금액이 2019년 554,325억 원에서 2020년 385,383억 원으로 30.5% 감소한 것으로 나타났다. 김형중 외(2022), 95면 참조.

다고 보기는 어렵다.²⁰⁾ 다만 창작 예술 분야에서의 고용이 상대적으로 크게 감소했다는 것은 주목할 만한 부분이다.

깊게 분석하지 않더라도 Covid-19 팬데믹은 경제적·사회적 약자들의 소외성을 뚜렷하게 보여주고 있다. 예술가 중에서도 특히 영화예술과 공연예술, 전시예술 종사자들에게 자가격리, 거리두기 등의 생활지침은 직업 환경과 거기에 따른 경제 환경을 순식간에 악화시켰다. 그러나 Covid-19 팬데믹 시기 예술가 역시 여타 직업군 종사자들의 상황과 크게 다를 바 없음을 설명한다. 3년 주기로 공개되고 있는 문화체육관광부의 예술인 실태조사를 보더라도 예술인들의 피해를 뚜렷하게 확인할 수 있는데, 이런 피해상이 가난한 예술가들에게 더욱 강하게 영향을 미쳤을 것은 자명하다.

〈표 2-2〉 예술인 생활 실태 비교(2015년·2018년·2021년)

주요지표	2015년	2018년	2021년
1. 전업 예술인 비율	50.0%	57.4%	55.1%
2. 경력단절 경험률	15.9%	23.9%	36.3%
3. 전업예술인 중 자유계약자(프리랜서) 비율	72.5%	76.0%	78.2%
4. 예술 활동 관련 계약 체결 경험률	30.7%	42.1%	54.8%
5. 예술작품 발표 횟수	9.1회	7.3회	3.8회
6. 외국 예술 활동 경험률	20.1%	23.1%	14.4%
7. 예술인 연간 예술 활동 개인 수입	1,255만 원	1,281만 원	695만 원
8. 예술인 가구 총수입	4,684만 원	4,683만 원	3,972만 원
9. 저작권(저작인접권 포함) 보유	17.8%	25.0%	26.9%
10. 개인창작공간 보유 현황	54.3%	49.5%	56.3%

출처: 『2015 예술인 실태조사』, 『2018 예술인 실태조사』, 『2021 예술인 실태조사』.

2015년과 2021년을 비교할 때, Covid-19 팬데믹으로 인한 예술인 피해로 경력단절 비율이 대폭 증가한 점, 예술인의 개인 소득이 대폭 감소한 상황을 들 수 있다. 예술인 252명을 대상으로 진행한 설문조사를 토대로 Covid-19 팬데믹이 예술인의 삶에 미친 영향을 분

20) 이재우·이지효·박주영, 『코로나19 충격: 한국 영화산업 현황과 전망』, KOFIC 이슈페이퍼 2020_03, 2020 참조.

석한 민간 연구²¹⁾에서도 피해양상은 분명하게 드러난다. 주로 연간 소득 3,500만원 이하의 저소득 예술가를 대상으로 진행된 연구에서도 예술 활동 기회의 급감, 사회경제적 수준의 저하, 정신적 스트레스 증가가 뚜렷하게 나타났다.

2.2.2 Covid-19 팬데믹과 한국 문화예술정책의 한계

Covid-19 팬데믹에 대처하기 위해 정부는 재정지출을 대폭 확대했다. 대규모 추경 예산을 편성하여 전 국민을 대상으로 하는 지원과 선별 피해지원을 시행했다. 경제 차원에서 Covid-19 팬데믹에 가장 취약한 직업군은 대면 서비스가 핵심이었던 소상공인과 해당 업체 노동자들이었다. 문화예술 분야 종사자 역시 이러한 특성을 지니고 있었으므로 다양한 정부 지원을 받을 수 있었다. Covid-19 팬데믹 문화예술 분야에서 개인과 기관, 단체에 대한 지원은 중앙정부에서 주도했다. 문화체육관광부는 2020년 2월 공연업계 긴급지원 방안을 발표²²⁾하면서 문화예술 분야에서의 Covid-19 팬데믹 대응조치를 시작했다. 문체부는 Covid-19 전담 창구로 예술경영지원센터를 지정했다.²³⁾ 이를 통해 방역용품이 지원되었고, 긴급생활자금 용자지원이 이루어졌으며, 공연단체 피해보전 지원대책이 발표되었다.²⁴⁾ 대부분의 국립 문화시설이 휴관했고, 공연문화예술 단체의 공연도 중단되었다. 문화체육관광부가 2020년 7월 8일 배포한 보도자료를 살펴보면, 문체부 추경예산의 45%에 해당하는 1,569억 원이 예술 분야의 ▲ 생계 지원, ▲ 일자리 지원, ▲ 소비 촉진 등에 사용되는 계획이었다. 이는 당시 상황에 대해 중앙정부가 상당한 관심을 기울였던 것으로 판단할 수 있다. 당시 추경 예산이 투입된 사업을 정리하면 다음과 같다.²⁵⁾

21) 장우현·이지연, “코로나19가 예술인의 삶에 미치는 영향: 예술인 실태조사를 중심으로,” 『한국콘텐츠학회논문지』 21-3, 2021.

22) “문화체육관광부, 공연업계 긴급지원 방안 발표,” 『중부일보』, 2020.2.23, <http://www.joongboo.com/news/articleView.html?idxno=363401025> (검색일: 2022.11.13).

23) “예술경영지원센터, 공연예술분야 코로나19 피해 전담창구 개설,” 『News1』, 2020.02.24., <https://www.news1.kr/articles/?3851186> (검색일: 2022.11.13).

24) “박양우 장관, 코로나19 대응 공연장 방문…‘예술인, 긴급생활자금 용자 지원,’” 『뉴스핌』, 2020.02.20., <https://www.newspim.com/news/view/20200220000821> (검색일: 2022.11.13).

25) 문화체육관광부, “코로나19 극복 예술계 생태계 정상화 위해 하반기 지원 확대 - 생계 지원, 일자리 지원, 소비 촉진 등 3차 추경 1,569억 원 투입,” 보도자료, 2020.07.08.

〈표 2-3〉 예술 분야 3차 추경 증액 사업

사업명	3차 추경 예산(순증)	주관처	사업 내용
계	1,569		
①온라인미디어 예술활동 지원	149	한국문화예술위원회	자체 보유 온라인 채널을 통한 발표 및 보급 채널 다각화 지원
②예술자료수집 및 디지털화	33	한국문화예술위원회	예술창작 및 향유 비대면 방식 변화에 적극 대응하기 위해 온라인 콘텐츠화 기반 마련
③지역문학관 소장유물 체계화	14	(사)한국문학관협회	지역 공립문학관 87개관 소장 도서자료 서지정보 목록화 및 비도서자료 내역 파악, 영상촬영 등을 통한 DB구축
④예술인 창작준비금 지원	99	한국예술인복지재단	경제적 어려움으로 활동 중단 위기 예술인들에게 1인 300만원 일시금 지급
⑥공연예술 분야 인력 지원	288	한국연극협회, 한국뮤지컬협회, 한국음악협회, 한국무용협회, 전통공연예술진흥재단	장르별 협·단체를 통해 공연예술단체에 공연실연인력, 공연지원인력 일자리 지원
⑥공연장 방역안전지킴이	31	(사)한국소극장협회	하반기 공연수요 증가 대비, 중·소규모(500석 미만) 공연장 대상 방역안전 인력 지원
⑦공연할인쿠폰	29	예술경영지원센터	Covid-19 진정 후, 공연예술 관람 할인권 지원하여 Covid-19로 침체된 공연시장의 공연수요 진작
⑧공공미술프로젝트	759	지방자치단체	공공장소 등에 미술작품 설치 및 공동체 프로그램 운영 등
⑨미술 전시 할인쿠폰	52	예술경영지원센터	Covid-19 진정 후, 전시 관람 할인권 지원하여 Covid-19로 침체된 전시 수요 진작
⑩문화예술 교육 자원 조사	115	한국문화예술교육진흥원	지역 문화자원(인력, 프로그램, 고유자원 등)에 대한 온라인 조사·분석·DB화 및 조사 결과보고서 작성

* 위 보도자료의 <붙임 1>에서 필요한 내용만 표시함.

이처럼 추경 예산이 투입되어 문화예술 분야 유관기관이 진행한 Covid-19 팬데믹 대응 사업을 정리하면 다음과 같다.

〈표 2-4〉 문화예술 분야 주요 유관 기관의 코로나 대응정책의 내용

주관처	사업명	대상	사업 내용
한국예술인복지재단	창작준비금지원사업 - 창작디딤돌 (458억원)	예술인	예술활동증명을 완료한 가구의 소득인정액이 120% 이내인 현업예술인에 대해 300만원의 창작준비금 지급(15,269명 지원)
	Covid-19 특별 용자 생활안정자금대출 (71억원)	예술인	Covid-19의 영향으로 예술활동에 피해를 입은 예술인을 위한 특별 용자(금리 1.2%, 2년 거치 3년 상환, 1천만원 지원한도, 총 1,090명 수혜)
	예술인 심리상담	예술인	예술인들의 스트레스와 정신적 고통 해소를 위해 개인 심리상담(최대 12회 한도) 및 심리검사 비용 전액 지원
예술경영지원센터	미술품 대여-전시지원- Covid-19 특별공모	시각예술인	Covid-19 관련 의료시설에서 개최되는 미술품 대여-전시의경비일부지원 사업 당 400~500만원 지원
	Covid-19 관련 예술분야 상담창구	예술인	법률, 노무, 예술기업 단체운영 등 예술분야 피해사례에 대한 상담 운영 및 온라인 컨설팅 지원
한국문화예술위원회	Covid-19 긴급 모금 프로젝트 지원	예술인, 예술공간, 예술단체 등	코로나 피해사실이 증명된 예술 프로젝트에 모금액의 50% 지원(최대 500만원)
	공연장 대관료 지원 (40억원, 800건)	공연 예술단체	코로나로 인한 미 환불 대관료와 총 대관료의 90%, 단체 당 최대 3천만 원 지원
	Covid-19피해 민간소극장 긴급 지원	공연 예술단체, 개인	민간 소극장을 운영하는 예술단체 및 개인에게 소극장 당 천만 원 지원
	공연실황 생중계	공연 예술단체	네이버 플랫폼, 유튜브, 페이스북을 통해 공연실황 생중계 지원, 공연장 객석 수에 따라 5백~1500만원 지급
	시각예술창작산실 전시 공간 긴급지원	공간 운영 예술단체	Covid-19 피해 감감을 위해 전시 공간당 최대 3백만 원, 최대 280여개 지원
	언택트 시대의 예술과 기술 연구자 모집	개인 또는 단체	모든 분야와 일반인도 지원 가능한 연구자 모임 당 연구사레비 3백만 원 지급
	Covid-19 극복을 위한 공연예술창작활성화 사업	공연 예술단체	공연예술분야 창작활동을 지원 17개 광역시·도문화재단이지역별로사업 주관
	Covid-19 극복을 위한 공연예술분야 인력지원 사업	공연 예술단체, 개인	공연예술 현장에 필요한 전문 예술인력 인건비 1인 기준 월 180만원 5개월 지원 총 3천명 선정
	한국문화예술교육	Covid-19 대응 긴급	예술가,

진흥원	지원사업 어디서든 문화예술교육	예술강사, 기획자, 활동가 등	교육 내용 및 방식에 대한 아이디어 제안 총 200건 선정, 1건 당 100만원 지원
	문화예술교육 자원조사 참여자 모집	전국 문화예술교육 인력	문화예술교육 인력이 각 지역 내 유·무형 문 화예술자원을 조사하여 결과물을 제출, 비대 면 재택근무로 주 20시간 근무, 월 약 68만 원 지급 전국 2천명 규모 선발
한국공예디자인문화 진흥원	Covid-19피해 공예자원 지원	공예종사자	공예품 포장으로 활용할 수 있는 공예박스 패 키지 지원
지역문화진흥원	지역문화 활동가 지원	지역문화 활동단체	Covid-19 등 지역문화 이슈에 대한 문화예 술 프로그램에 5백만 원~2천만 원 지원
해외문화홍보원	온라인 한국문화 콘텐츠 공모	문화예술 종사자	Covid-19 시대에 온라인 문화콘텐츠로 한 국을 알리기 위해 작품을 선정 콘텐츠 당 최 대 8천만 원 내외, 30개 단체 지원

출처: 양혜원 외, 『코로나19가 문화예술 분야에 미친 영향 및 정책대응방안 연구』, 한국문화관광연구원 정책연구
2020_21, 2020, 198면.

지방자치단체의 정책적 대응도 있었다. 광역지자체에서는 주로 문화재단을 통해 피해 상황
접수가 수행되었다. 이들 문화재단이 수행한 업무는 대체로 문화예술 분야 종사자 피해
접수, 피해받은 문화예술인 대상으로 하는 재정 지원, 행정 지원, 물품 지원, 방역 지원
등이었다. 이들 문화재단은 단순히 피해접수만 받은 것이 아니라, 적극적으로 온라인
설문조사를 실시하거나, 피해접수를 직접 할 수 있는 온라인 창구를 개설하기도 했다.
이와 같은 피해 상황 접수는 대응책을 마련하는 데에 중요한 기초자료로 활용되었다.
기초자치단체 역시 문화재단을 통해 대응했다. 그 대응 방식은 광역지자체와 큰 차이를
보이지는 않았다. 방역 강화, 비대면 사업, 온라인 콘텐츠 활용 사업, 예술인 지원사업
등 구체적인 사업이었다.

다양한 지원정책이 중앙정부로부터 기초자치단체에까지 여러 단위와 차원에서 실시되어 효
과를 얻은 것이 사실이다. 그러나 몇 가지 한계를 드러낸 부분도 있다.

첫째, 문화예술인들의 현황을 파악할 수 있는 정보가 사실상 없다는 점이 재삼 확인
되었다. 예술경영지원센터가 운영하는 ‘공연예술통합전산망’²⁶⁾이 대면 활동을 중심으로
하는 문화예술 현황을 종합적으로 확인할 수 있는 통로이지만, 그것은 공연예술 콘텐츠
의 공급 현황을 보여줄 수 있을 뿐, 문화예술인들의 공연장과 현장 밖 상황을 전혀 보여
주지 못한다. 이로 인해 지원정책이 현장 상황에 부합되는 적응도를 측정하지 못한 채
기획되고 시행되어, 지원이 가장 절실했을 공공네트워크로부터 소외된 문화예술인들이

26) <https://www.kopis.or.kr/por/main/main.do>

지원에서 누락되거나 사각지대에 놓일 가능성이 높았다.

둘째, 공연장, 전시관, 문화센터 등 시민과 직접 접촉할 수 있는 공간 운영을 중앙정부가 일괄 통제함으로써, 현장의 상황이 반영되지 못하는 일방적 공간 통제가 이루어졌다.²⁷⁾ 문화 공간 수요자들인 문화예술인들과 시민들이 이러한 일방성으로 인해 불만을 표출하는 상황의 원인은 이와 같은 통제 방식에서 비롯된 것이었다.

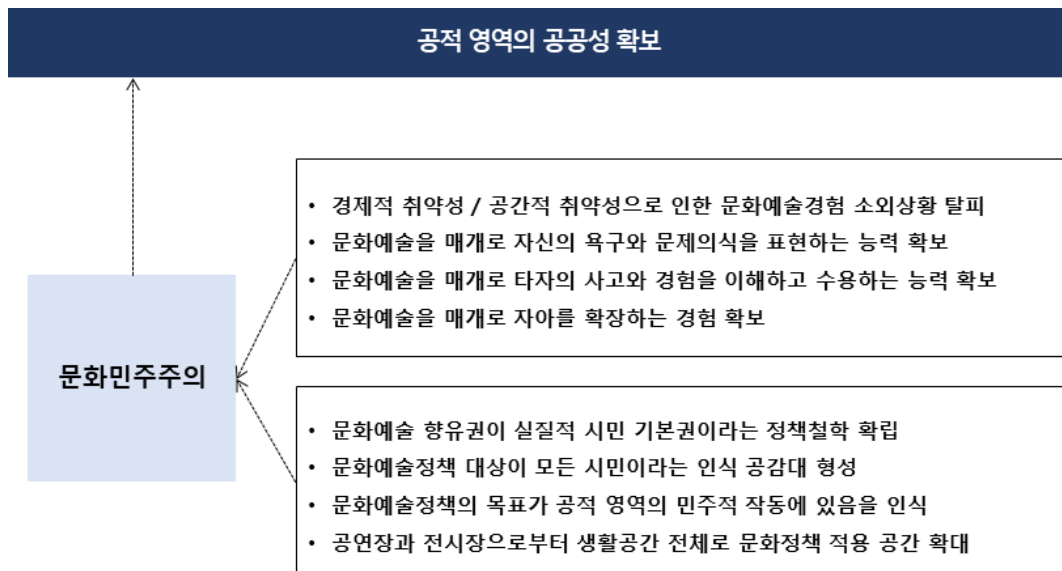
셋째, 현장에 대한 이해 없이 일반적인 지원정책을 문화예술 분야에 적용하는 사례도 있었다. 사회적 거리두기가 강화되고 있을 무렵 시행된 공연이나 전시 관람객 대상의 할인쿠폰 지원 사업이라든가, 장기간의 협의와 기획 과정이 필요한 공공미술 프로젝트를 긴급성 사업으로 추진하는 등의 사례가 그것이다.

27) “대학로 독립서점 책방 이음 폐점. 코로나19에 도서정가제 개악까지 못 버텨,” 『경향신문』, 2020.09.23.

2.3. Covid-19 팬데믹 이후 정책 개선을 통한 대안 모색

2.3.1 문화예술의 공공성과 문화예술정책의 추진 방향

[그림 2-6] 문화 민주주의와 공공성·공적영역·문화예술정책의 관계



모든 정책이 그렇듯이 문화예술정책이 실현되는 공간은 공적 영역이다. 그 공적 공간을 채우는 것을 우리는 공공성이라고 부른다. 이와 관련하여 한나 아렌트(Hannah Arendt)의 관점은 문화예술의 공공성과 관련하여 상당한 시사점을 제공한다.²⁸⁾

국가의 정책 과제로 실현해야 할 행복은 공적 성격을 가져야 한다. 즉 국가는 사회구성원의 행복 추구권을 보장해 주어야 한다. 이때 문제가 되는 것은 공적 영역이 무엇

28) 국내 연구 가운데, 문화예술정책의 공공성에 관해 비교적 심도 있게 논의한 것은 김규원 외의 “담론 논쟁의 동학(dynamics)으로 바라본 문화정책 73년,” 『문화정책논총』 32-2, 2018이다. 이 연구에서는 이념형으로서의 공공성 유형을 간략한 표를 통해 잘 정리하고 있다.

구분	도구적 공공성	윤리적 공공성	담화적 공공성	구조적 공공성
전통 (대표학자)	자유지상주의 (Nozick)	정치적 자유주의 (Rawls)	공화주의 (Arendt, Habermas)	공산주의 (Marx)
초점	국가(공공부문)	국가(공공부문)	공론영역(시민사회)	사회구조
관점	도구적 관점	도덕적 차원	구성적 차원	구조적 차원
내용	기본권 보장	사회경제권 보장	참여·토론 활성화	착취구조의 폐지

이며, 어떤 성격을 갖느냐는 것이다. 공적 영역이란 개인 간의 소통과 충돌이 발생하는 물리적·비물리적 공간이다. 이런 공적 영역이 긍정적으로 작동하기 위해서는 개방성과 평등성이 조건으로 주어져야 하고, 여기에서 비롯된 자유가 보장되어야 할 것이다. 아렌트는 이 공적 영역을 ‘사이(in-between) 공간’으로 정의하는데, 이 공간은 복수성(plurality), 곧 서로 다른 의견을 지닌 다수 사람의 존재가 전제되며, 공공성은 이와 같은 다수 사람 ‘사이’를 채우는 다양한 가치가 경쟁·토론·조율되면서 형성된다.²⁹⁾

만약 이 ‘사이’ 공간이 소멸한다면 획일화된 사회, 사적 영역의 침범으로 인해 공적 행위가 사라진 사회가 될 것이다.³⁰⁾ ‘사이’ 공간의 활성화는 공적 영역의 활성화이고, 공공성 추구행위가 된다. 그러므로 이런 공적 영역에서의 공공성 추구행위의 핵심은 표현의 자유이다. 표현의 자유는 공적 영역에서 개별 구성원들의 차이를 드러내고, 소통의 가능성을 열어주는 기초가 된다는 것이다.³¹⁾ 이런 접근은 공적 영역과 공공성을 1차원적으로 이해하고, 접근하는 것이 위험한 태도라는 점을 알려준다. 이를 전제로 아렌트는 공적 행복의 공적 영역에서의 자유, 특히 표현의 자유에 있음을 암시한다. 그러나 문제는 표현의 자유가 단지 법적, 제도적 보장에 의해서 완벽하게 보장되고 발휘되기 어렵다는 점에 있다.³²⁾

우리는 흔히 경제적·공간적 취약 계층이 문화 향유권에 있어서도 소외층이 될 가능성이 높다고 이해한다. 공적 영역에서 표현의 자유를 피력하기 위해서는 일정한 인식과 경험이 필요하다는 점을 이해한다면, 문화권을 기본권으로 인식하고 접근하는 것이 공적 영역의 활성화를 통한 민주주의의 성숙과 밀접한 관계에 있다는 것을 이해할 수 있을 것이다. 이런 인식을 전

29) 주명진·박일호, “하나 아렌트의 공공성 개념과 미술관 공공성 문제에 대한 비판적 고찰,” 『기초조형학연구』 49, 2012 참조.

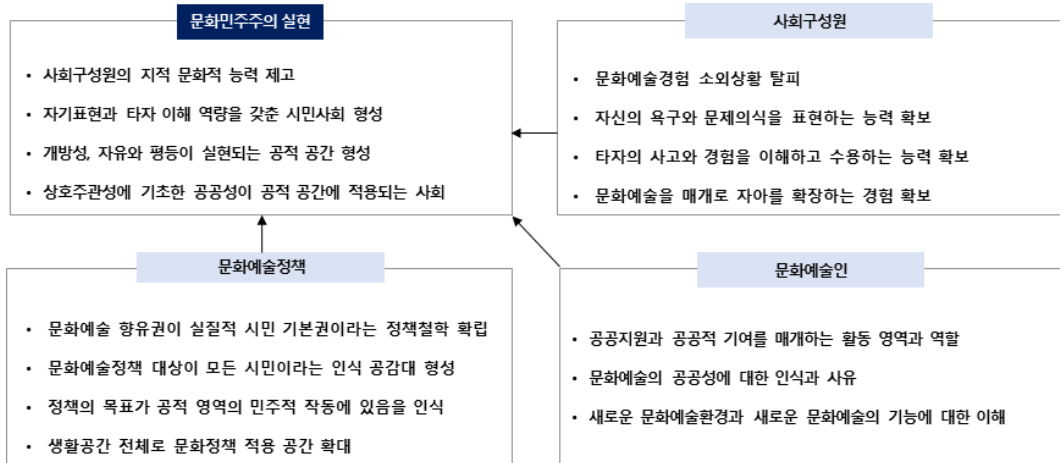
30) 이에 대한 아렌트는 공론 영역을 “공동세계와 마찬가지로 우리를 결집시켜 주지만 서로 공격하고 덤벼들지 못하게”하는 곳으로 정의한다. H. Arendt, 『인간의 조건(The Human Condition)』, 이진우 역, 한길사, 2019, 135면.

31) 김세훈·정기은, “예술정책에서 공공성의 함의에 대한 연구,” 『공공사회연구』 7-1, 2020, 82-307면 참조.

32) 이와 관련하여 본 연구과제 수행을 위해 진행한 세미나(2022년 11월 11일, 서울 청년문화회관)에서 지정토론자로 참석한 염신규 한국문화정책연구소장의 토론문 중 일부를 소개한다. “다양한 국가들의 사례들에서 볼 수 있듯이 어떤 국가 체제에서의 문화정책의 지향은 같을 수 없다. 중앙 집권적 체제이나 연방제 체제이나, 민간 영역에 좀 더 무게를 싣고 있느냐, 공공의 기능을 좀 더 강화하는 쪽이나는 그 국가가 현존하고 지향하는 체제와 긴밀하게 연결된다. 다만 여기서 강조하는 싶은 것은 문화정책이 기본적으로 개방성을 갖는 공공정책으로 기능할 때 민주공화국이라는 체제의 정체성에 부합할 수 있다는 것이다. 이제 전통적인 정부 주도성의 한계를 넘어서 더 넓은 공공의 장을 형성할 때 문화정책이 그것에 도달할 수 있다고 보이는데 이 과정에서 국가 정책이 얼마나 효율적인 촉매와 보충의 역할을 할 수 있는가가 중요할 것이다. 이는 한국의 문화정책이 문화예술진흥정책의 한계를 넘어서 사회정책으로서 성격이 강화된 문화정책으로 새롭게 자리하기 위해서 반드시 필요한 부분이다.”

제로 추구되는 것을 문화 민주주의라고 규정할 수 있을 것이다.

[그림 2-7] 문화예술정책 추진 방향 개념도



문화 민주주의 구현과 문화예술정책의 목표 달성을 위해서는 여러 가지가 필요하다.

우선 국가 차원에서 문화는 사회 구성원의 기본권을 이루는 중요 요소로 인식되고, 취급되어야 한다. 이를 통해 사회 구성원 누구나 문화의 생산자이자 소비자로서 장벽 없이 역할을 수행할 수 있는 문화 환경을 조성하고, 문화적 혜택을 광범위하게 누릴 방안을 모색하고 실현하도록 노력해야 한다. 이는 문화기본법 제4조에서 표방하고 있는 문화권의 구체화를 위한 기본 태도이다. 이를 문화 민주주의 구현이라고 규정할 수 있다.

다음으로는 Covid-19 팬데믹으로 인한 문화예술계의 피해상이 정상적이고 평온했던 한국 문화예술계에 새로운 문제를 제기한 것이라기보다, 그동안 누적되어 있던 한국 문화예술정책의 한계가 표면화된 것이라고 평가할 필요가 있다. Covid-19 팬데믹을 겪은 문화예술계를 위한 정책 수요를 재난 대책 중심으로 그리는 것은 적당치 않을 것이다. 이런 맥락에서 Covid-19 팬데믹 이후의 문화예술정책 수요가 누적된 정책 수요와 분리될 수 없다는 점을 인식할 필요가 있을 것이다.³³⁾ 이를 전제로 한국 문화예술정책의 방향을 제안하면 다음과 같다.

33) 본 연구를 위해 진행한 염신규 한국문화정책연구소장과의 인터뷰에서 염 소장은 “코로나19 팬데믹이 초래한 예술가들의 어려움은 어떤 구조적인 문제에 원인이 있다고 판단하십니까?”라는 질문에 대해 다음과 같이 답했다. “팬데믹이 초래했다기보다 팬데믹을 통해 예술계를 둘러싼 관계의 허약함이 드러났다고 봅니다. 그리고 가장 큰 이유를 하나만 꼽자면 한국에는 역대 어떤 정부에서도 예술정책이나 예술인정책이 없었다는 게 가장 큰 문제라고 봅니다. 서구 근대 예술이 일제강점기를 통해 인식되었고 해방 이후로는 4년제 대학교의 예술대학을 중심으로 예술계가 성장한 측면이 있는데 그런 상황 속에서 의도와 무관한 예술계의 왜곡, 비대화, 구조적 허약함이 복류하고 있다고 봅니다. 거기에 1960년대~80년대 후반까지 예술계를 국가가 통제 관

첫째, 문화예술 정책의 명료한 개념설정과 보편적 문화 향유권을 포함하는 문화 민주주의 개념 정립이 필요하다. 현재 한국 사회의 집단지성과 시민정신에 기초한 문화 민주주의 개념 설정을 통해 공공이 적극적으로 지원하는 문화예술정책의 정당성을 확보할 수 있을 것이다. 문화예술인 대상의 다양한 제도·재정적 정책지원이 공공성 확보와 사회 통합, 민주주의 확대의 기반이 된다는 사회적 합의의 토대는 이 개념 설정으로부터 시작될 수 있을 것이다.

둘째, 문화의 다양성을 확보할 수 있는 문화 개념의 합의가 필요하다는 점이다. 문화 예술은 점차 장르가 혼합·분화·융합·출현하고, 미디어 환경도 빠르게 변화하고 있다. 전통예술과 대중예술, 예술과 문화산업 간의 관계 역시 역동적으로 전개되고 있다. 이에 따라 문화예술 생산자와 수용자의 관계 역시 역동적이고, 다양화되고 있다. 이런 개방성과 역동성을 반영하는 문화예술 개념의 사회적 합의를 통해 문화예술정책의 현장성을 확보할 필요가 있다.³⁴⁾

셋째, 문화예술 지원정책의 대상과 방식의 재설계가 필요하다. 문예진흥기금 고갈상황을 계기로 문화예술정책의 근본적인 재검토와 미래지향적인 정책의 재설계가 필요하다. 재원 마련 방식, 재원 운영의 주체, 특수성에 기초한 정책접근과 보편 복지정책 차원에서의 정책 지원의 구분 등 변화된 사회문화적 환경이 반영된 정책의 재설계가 필요한 시점이라는 점은 분명하다.

넷째, 중앙정부와 지자체 간 협의를 통한 효율적인 지원체계 구축이 필요하다. 문화예술지원 관련 예산은 지속적으로 확대되었으나, 사업과 지원의 중복성, 행정과 현장의 괴리에 의한 관리의 비효율성이 상존하고 있다. 장기적인 비전과 이에 따른 추진전략과

리하며 고착화된 구조의 문제가 복잡하게 얽혀있죠. 그렇게 예술과 예술인을 기능적 수단으로 다뤄오면서 정작 사회에서의 예술의 위상이나 존엄, 공동체에서의 정체성에 기반한 정책이 만들어진 적이 거의 없습니다. 예술이 중요하다는 위정자는 늘 많지만 왜 중요하냐라고 하면 별 논리가 없죠.”

34) 문화의 다양성을 확보할 수 있는 문화 개념의 합의와 관련해서는 지난 9월 「문화예술진흥법」 제2조 제1항 제1호의 '문화예술의 정의' 조항이 개정되어, 그 단초가 마련되었다.

〈기존 문화예술진흥법 제2조 제1항 제1호〉

1. “문화예술”이란 문학, 미술(응용미술을 포함한다), 음악, 무용, 연극, 영화, 연예, 국악, 사진, 건축, 어문, 출판 및 만화를 말한다.

〈개정된 문화예술진흥법 제2조 제1항 제1호〉

1. “문화예술”이란 문학, 미술(응용미술을 포함한다), 음악, 무용, 연극, 영화, 연예, 국악, 사진, 건축, 어문, 출판, 만화, 게임, 애니메이션 및 뮤지컬 등 지적, 정신적, 심미적 감상과 의미의 소통을 목적으로 개인이나 집단이 자신 또는 타인의 인상(印象), 견문, 경험 등을 바탕으로 수행한 창의적 표현활동과 그 결과물을 말한다.

실행계획이 체계적으로 갖추어지지 않은 사업이 반복되는 악순환과 중앙정부와 지자체의 역할 분담 미비 등 다양한 원인을 제거하여, 효율적으로 예산을 관리할 필요가 있다.

다섯째, 정책 신뢰도를 제고할 수 있는 제도 정비가 필요하다. 문화예술인 블랙리스트 사례가 보여주는 것처럼, 다양한 이유로 문화예술정책의 지원이 형평성을 유지하지 못하고 있다는 인식은 문화예술계에 광범위하게 퍼져 있다. 사실 여부를 떠나 정책의 신뢰 확보를 위해 지원의 형평성과 설명 가능성을 높일 수 있는 제도 마련이 필요하다.

여섯째, 문화예술 콘텐츠의 생산자와 수요자 모두 적극적으로 문화정책의 기획과 실행에 가담할 수 있는 통로가 필요하다. 공공기관이 정책 생산자이고, 문화예술인과 시민사회가 수요자인 정책 대상자가 되어서는 적실성 높은 문화예술정책의 수립과 실행이 불가능하다. 이를 개선할 수 있는 제도가 필요하다.

이러한 방향을 토대로 문화예술정책에 대한 사회적 수용성, 더 나아가 효능감을 강화하기 위한 전략이 필요하다.³⁵⁾ 그 전략 수립을 위해서는 다음과 같은 과정이 전제되어야 할 것이다.

첫째, 문화생산과 소비가 탈일상의 영역이 아닌, 일상적인 생활문화와 긴밀한 관계 속에서 이루어지는 조건과 환경을 조성할 수 있는 방안을 논의해야 한다.

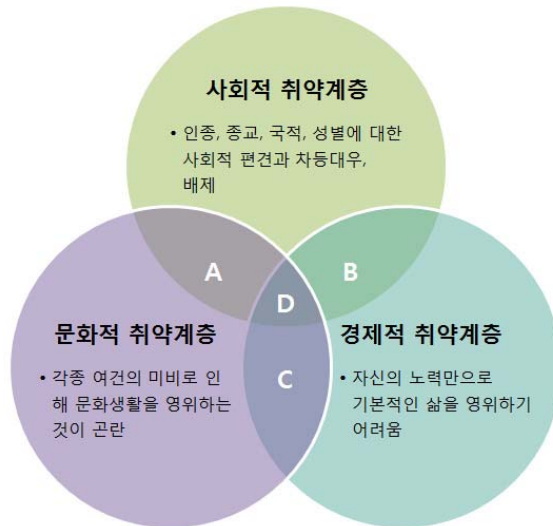
둘째, 사회 구성원의 문화예술 경험이 그들의 심리적 상황뿐만 아니라, 사회적 관계와 환경에까지 강력하게 영향을 미칠 수 있다는 인식을 사회적으로 확산시키고, 동의를 얻어낼 수 있는 문제를 연구하고 논의할 필요가 있다.

셋째, 앞서 전제한 바와 같이 문화예술 경험과 문화 민주주의의 관계, 문화 민주주의와 민주주의 실현의 상호성에 대한 이해를 통해 문화 민주주의의 개념과 가치에 대한 사회적 수용성을 강화할 방안에 대한 심층적인 연구와 방법론 개발에 노력을 기울일 필요가 있다.

35) 연구를 위해 본 연구팀은 문화예술정책 전문가인 엄신규 한국문화정책연구소장과 예술가협동조합 조직 자빠르떼 이동근 이사와 서면 인터뷰를 진행했다. 문화예술진흥법의 영향과 한계, 문화 향유권 확대의 이념과 정책, 정부 주도 예술정책의 효과와 한계, Covid-19 팬데믹 아래 예술가들의 현실, 이에 대한 정부 정책의 효과와 한계, 한국문화예술정책의 미래 지향점 등 25개 항의 질문에 대한 문화예술정책 전문가와 문화예술인 활동가의 답변이 이 연구의 착안점과 지향점을 일부 제공했다. 서면 인터뷰 내용은 본 연구에서 확인하고 있는 계량적인 통계 범위와 선행연구의 범위를 벗어나지 않는 내용이었으나, 현장의 상황을 재확인한다는 측면에서 성과가 있었다고 판단한다.

2.3.2 문화소외계층 문화예술 향유 기회 제고 방안

[그림 2-8] 취약 계층의 구분



출처: 김연진, 『문화로 행복한 공간 만들기 사업 추진방안 연구』, 한국문화관광연구원 특별연구 2015_04, 2015.

문화예술 활동 경험으로부터 소외되어 있거나, 소외될 가능성이 높은 계층을 일컫는 문화 소외 계층은 경제적 소외 계층, 공간적 소외 계층, 사회적 소수자 계층 등과 중첩되거나 분리되면서 존재한다. 문화 소외 현상은 다양한 원인에서 발생하지만, 지속 가능하지 못한 경우도 적지 않다. 경제적 상위계층은 공간적으로 혹은 사회적으로 설혹 문화 소외 현상을 겪는다고 해도 이를 쉽게 벗어날 수도 있으나, 사회적 취약 계층과 경제적 취약 계층은 소외 상황이 심각할 경우, 장기적으로 문화 소외 지대에 방치되는 경향이 있다.

이처럼 문화 소외 계층 여부를 규정하는 조건이 다양하다는 것은 소외의 원인과 양상이 다양하다는 의미이다. 그러므로 문화 소외 계층을 단순하게 인식하거나, 경제적 지원에 부가되는 문화적 기회 제공을 통해 소외 현상이 완화될 것이라는 판단은 문제 해결에 도움을 주지 못한다.

이렇듯 다양한 소외의 원인과 함께 문화소외계층에 대한 기본권으로서의 문화 향유권, 나아가 문화권을 보장하기 위해서는 앞서 제시한 공공성을 기반으로 하는 공공의 개입이 어떤 방식으로 이루어져야 할 것인가를 고민하는 것이 필요하다.

문화 소외가 야기하는 사회적 단절은 개인 삶의 질 향상을 위한 자아실현, 자아 존중감 형성, 사회적 관계 향상 등을 방해한다. 이러한 방해 요소는 개인 차원의 문제를 넘어 공적 영역의 빈곤을 발생시킬 수 있다. 그러므로 문화 소외 계층을 대상으로 하는 문화예술 경험 지원은 소득 재분배 효과와 문화 정체성 형성, 사회통합 효과 증가를 도모할 수 있는 공공정책이다.³⁶⁾ 경제·사회적 취약 계층에 대한 문화적 지원은 계층 간 격차를 줄이고 배제된 집단을 사회적으로 통합시키면서 사회 구성원 전체의 만족도를 높일 수 있기 때문이다.³⁷⁾

현행 문화 소외 계층을 대상으로 하는 주요 정책 수단은 대상자에 대한 보조금 지급, 문화예술 활동에 대한 보조금 지급과 세금 감면, 문화예술 활동에 대한 쿠폰, 카드 등의 바우처 방식이었다. 대상도 경제적 취약 계층과, 군인, 다문화가족, 교정시설 등에 중점을 두고 있었다. 통합문화이용권 사업³⁸⁾, 신나는 예술여행³⁹⁾, 소외 계층 문화예술교육 지원사업 등과 같이 경제·지리·사회적 취약 계층을 대상으로 많은 정책적 지원이 집중되었다고 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 이들 문화 소외 계층에 대한 문화 향유 기회의 제공은 두 가지 방향에서 모색되어야 할 필요성이 있다.

첫째, 문화 향유의 내용을 어떻게 설정할 것인가이다. 중앙정부와 지자체 단위에서 제공하는 개별 프로그램을 살펴보면 지원을 담당할 기관과 제도를 마련하여, 문화 경험 기회를 제공하고, 전문가를 초청하며, 양질의 콘텐츠를 경험할 수 있게 하는 데에 사업이 편중되어 있음을 알 수 있다. 이는 하향식 프로그램 제공이라고 할 수 있다. 이처럼 중앙정부, 지방정부, 행정기관과 공공기관이 주관하여 문화 향유 사업을 펼치는 것은 오로지 정책 목표를 달성하기 위한 하향식 사업의 개념으로 의구심이 드는 측면이다. 문화 소외 계층에 대한 접근도 이런 흐름에서 크게 벗어나지 않는다. 독서 장려, 음악 감상 등 이미 형성된 문화 자원을 경험하도록 하는 데에 프로그램의 목표가 있는 것이 대부분이다. 이는 전통적인 문화 경험 현장과 내용으로 객체화된 문화 소외 계층을 초대하는 방식이다. 이러한 태도에서 벗어나 다양성을 존중하고, 비전문가인 시민들이 스스로 문화 형성자가 되어, 문화의 객체에서 주체로 변화할 수 있도록 유도하는 방식이 필요하다. 소비자가 기획하고, 주도하고, 생산하여, 유통시키는 문화 경험을 통해 문화 향

36) 현택수, “문화복지와 문화복지정책의 개념에 관한 연구,” 『사회복지정책』 26-2, 2006.

37) 문화기본법 시행령(법률 제12134호, 2014) 제1조와 제2조는 문화에 대한 국민의 권리와 공공 부분의 책임을 규정하고 있다. 문화가 삶의 질을 높이고 국가와 사회 발전에 중요한 역할을 한다는 것을 명시한 것이다.

38) 2022년 약 1,881억 원 규모(지자체 매칭 포함할 경우 약 두 배)

39) 2022년 약 200억 원 규모

유가 객체로서 문화예술 콘텐츠를 수용하는 것이 아니라, 문화예술 행위에 직접 나서 생산과 수용을 모두 경험하는 쌍방향 소통행위가 될 수 있도록 유도하는 것이 필요하다. 과정으로서의 문화 경험, 향유가 아닌 경험이 목표가 되는 문화예술 행위를 도모하는 방향이 우선 모색될 필요가 있다. 이러한 방식은 문화예술 생산자와 소비자의 엄격한 구분, 콘텐츠 유통과 수용 등을 중심에 둔 다소 낡은 인식으로부터 한국의 정책이 벗어나야 한다는 뜻이 된다.

둘째, 문화 소외 계층이 누구냐는 점이다. 정책적으로 문화 소외 계층은 경제적 취약 계층을 포함해서 이른바 사회적 소수자[대표적으로 이주자 혹은 다문화가족 등 사회적 열외자(교정시설 수용자, 군인 등)]를 지칭하는 경우가 많다. 소외 계층 문화예술교육 지원사업 등은 이들과 같이 경제적·지리적·사회적 취약 계층을 대상으로 많은 정책적 지원이 집중되었는데, 이로 인해 오히려 일반 국민을 대상으로 하는 보편적 문화향유정책은 여전히 취약하다는 문제 제기도 적잖다.⁴⁰⁾ 문화 소외 계층에 대한 정책적 지원은 시혜적이거나, 결핍 해소가 아닌 기본권 보장이라는 점에서 접근해야 할 필요가 있는데, 이는 문화권 보장이 선별적 지원이 아니라, 보편적 지원을 통해 보장될 수 있다는 뜻이 된다. 이른바 문화적 소외 계층에 대한 지원이 중단기적인 정책 목표가 될 수 있겠으나, 장기적으로는 문화 소외 계층이 형성되지 않도록 하는 데에 정책 목표가 설정되어야 할 것이다.

결국 이러한 방향은 문화 민주주의라는 추상적 가치를 추구하는 전략에 해당한다. 반복하지만, 공공정책 차원에서 문화정책은 사회 구성원 모두의 문화권 확대와 문화 소외 계층의 문화 향유 기회의 확대를 목표로 하되, 이를 위해 문화권 확대가 보편 복지의 중요 요소라는 전제를 명료하게 인식할 필요가 있다는 뜻이다. 이러한 전제를 충족시키는 우선 과제가 문화 소외 계층에 대한 집중 지원임은 분명하다.

40) 문화시설 조성사업이나 '문화가 있는 날' 사업, 학교 문화예술교육 지원사업 등을 대표적으로 들 수 있을 것이다.



3

프랑스 공공문화예술정책의 특징과 시사점



- 3.1. 프랑스 공공문화예술정책의 성격
- 3.2. Covid-19 팬데믹이 문화예술 분야에 끼친 영향
- 3.3. Covid-19 팬데믹 시기 문화예술 지원정책: 중앙정부
- 3.4. Covid-19 팬데믹 시기 문화예술 지원정책: 지방자치단체
- 3.5. 프랑스 공공문화예술정책의 시사점

3. 프랑스 공공문화예술정책의 특징과 시사점

3.1. 프랑스 공공문화예술정책의 성격

3.1.1 프랑스 공공문화지원과 공공성 개념

프랑스에서 문화예술정책은 ‘공공성’의 개념을 반영하는 정책이다. 공공문화예술정책은 그 중요성에 비해 시장에서 무시되는 것에 대한 사회적 책임으로 정책이 시작된다. 이러한 공공문화예술정책은 평등성(égalité), 연속성(continuité), 적응력(adaptabilité)을 바탕으로 하는 법적인 근간에서 시작되고 운영된다. 이러한 측면에서 프랑스 공공문화예술정책은 ‘문화 접근도’와 ‘문화 이용도’를 함께 향상시키고 있다. 오랫동안 공공문화예술정책이 문화 접근도를 개선하는 측면에서 진행되어 왔다. 하지만 곳곳에 우물이 있더라도 당장 목이 마르지 않다면 아무 의미가 없는 것처럼 다양한 문화시설과 문화향유의 기회가 주어질지라도 그에 대한 관심과 흥미 혹은 욕구가 없다면 아무런 의미가 없는 정책이 되어 버린다. 따라서 공공문화예술정책은 개인 혹은 집단의 ‘결핍 욕구’와 ‘성장 욕구’를 바탕으로 만들어진다. 이러한 맥락에서 공공문화예술정책은 부족한 것에 대한 보충이 아니라 개인의 자아실현에 대한 욕구를 충족시키기 위한 수용과 반응을 반영한다.⁴¹⁾

한편 공공문화예술정책은 사용자 경험을 바탕으로 만들어져야 한다. 즉 정책의 대상인 시민을 ‘고정적인 것’으로 두고 ‘공공문화예술정책’이 그것에 맞출 때 지속적 문화서비스 이용이 이뤄질 수 있다고 본다. 이 때문에 공공문화예술정책은 개인의 문화 향유 연속성과 적응력에 대한 고려가 중요하다. 프랑스 공공문화예술정책은 평등성 측면에서는 개인의 관심과 흥미를 유발시킴으로써 문화예술 활동에 대한 접근도를 어느 수준까지 높이는 역할을 해왔다. 하지만 이러한 관심과 흥미가 개인적으로 의미가 있거나, 가치가 있는 것이 되지 못한다면 ‘문화 이용도’ 측면에서는 큰 역할을 하고 있지 못하다.

이런 맥락에서 프랑스 공공문화예술정책의 특징은 서비스 대상자들이 정책을 쉽게 이용할 수 있게 하며, 이용자에게는 유용하며, 문화적 욕구를 일으킬 수 있어야 하며, 일상에서 쉽게 누릴 수 있도록 하게 하는 데에 중점을 두고 있다. 공공정책이 이와 같은

41) Allport(1961).

특성을 갖췄을 때 이용자의 만족도뿐만 아니라 지속적이고 자발적인 이용이 일어난다. 즉 공공문화예술정책을 평가하는 데 있어서 이용자의 수의 양적인 평가가 아니라 이용자 자신이 느끼는 주관적 만족감을 파악하는 것이 중요해졌다. 개인은 문화를 향유함으로써 자율성(autonomy), '유능감(competence)' 그리고 '관계 욕구(relatedness)'를 통해서 행복감을 경험하게 되고, 문화를 지속적으로 향유하고자 하는 욕구를 갖게 되며, 결과적으로 삶의 질도 긍정적으로 향상되기 때문이다.⁴²⁾ 결과적으로 공공문화예술정책은 이러한 문화적 경험을 시민 누구나 누릴 수 있게 해줄 수 있어야 하고 그것이 주요한 목적이 되어야 한다.

이를 위해서 UI(User Interface)와 UX(User Experience)를 반영한 공공문화예술정책이 이뤄져야 한다. UI(User Interface), 즉 사용자 중심으로 얼마나 사용하기 편리하게 하는 것이 중요하다. 문화예술정책 혹은 여가정책으로 본다는 제공된 프로그램의 접근도를 고려한 정책이라고 볼 수 있다. 이러한 UI의 평가는 이용자가 얼마나 편리하게 이용하느냐가 매우 중요하다. 이러한 이용자의 기호는 시대마다 개인마다 차이가 나기 때문에 지속적인 변화와 개선의 노력과 함께 다양화가 함께 추진되어야 한다.

한편 UI뿐만 아니라 이제는 UX(User Experience)도 중요한 시대이다. 제공된 문화예술 교육 프로그램 혹은 경험을 통해 서비스 대상자의 만족감까지 고려하는 것이 중요하다. 이를 위해서 정책 수혜자에 대한 이해와 배려, 즉 대상자의 욕구뿐만 아니라 취향까지 고려해야만 한다. 이러한 맥락에서 제공된 공공문화예술정책을 UI로 본다는 정책에 대한 서비스 이용자들의 반응은, '흥미롭다', '즐겁다' 혹은 '무의미하다' 등등의 감정을 UX라고 볼 수 있다. 즉 공공문화예술정책을 수립하는 과정에서 서비스 대상자에 대한 이해와 존중이 매우 중요하다. 이런 맥락에서 프랑스 공공문화예술정책은 시민의 욕구와 필요성을 토대로 접근성의 제약을 낮추기 위한 정책을 발전시켜왔다. 프랑스 공공문화예술정책의 발달 과정을 간략하게 살펴보면 아래와 같다.

프랑스 문화정책의 역사는 군주제(Monarchie)부터 시작되었다. 당시에 군주는 문화를 자신의 위상을 확인시키거나, 왕국을 하나로 통솔하기 위한 통치 수단으로 활용했다. 문학과 예술을 후원함으로써 이를 유지, 계승 보호하는 역할을 담당했다. 그러나 17세기 군주제 환경에서 시민은 예술과 문화를 향유하지 못하였다. 예술과 문화가 시민의 것으로 되기

42) Edward L. Deci and Richard Ryan, "Self-determination theory and the facilitation of intrinsic motivation, social development, and well-being," *American Psychologist* 55-1, 2000, p.68; https://selfdeterminationtheory.org/SDT/documents/2000_RyanDeci_SDT.pdf (검색일: 2022.05.01).

시작한 것은 프랑스 대혁명 이후였다.⁴³⁾ 모든 시민에게 예술과 문화가 보장되어야 할 권리로 인식이 되기 시작한 이후 이를 보장하기 위해서 1790년 국립문서보관소를 만들었고, 1793년에는 예술중앙박물관(Muséum central des arts) 그리고 1795년에는 국립도서관이 만들어졌다. 프랑스 왕정에서 왕과 귀족들은 문화 정책을 정치적인 목적으로 활용하였고, 시민을 대상으로 하는 문화권(Droit à la Culture) 보편화에 대한 사회적 용인(Consécration)은 늦었다고 할 수 있다. 문화권이 보편적으로 모든 시민에게 적용되기까지는 상당한 시간이 필요하였다. 1789년 프랑스 대혁명을 통해 ‘인간과 시민의 권리(Déclaration des droits de l’homme et du citoyen)’ 헌장이 발표되었다. 대혁명이 끝난 후 1795년 헌법 300조에서 “시민은 교육기관 그리고 과학, 예술, 문학의 진보에 공헌하는 자유 사회를 만들 권리가 있다”라고 규정하고 있다. 하지만 위 1790년 헌법에서조차 시민의 문화권에 대한 보장은 여전히 언급되어 있지 않다.

프랑스에서 문화권에 대한 사회적 진보는 2차 세계대전이 끝난 후인 1946년에 비로소 나타난다. 그러나 당시에 제정되었던 문화권(Droit à la culture)은 모든 시민에게 ‘문화에 대한 접근(Accès à la culture)’에 대한 권리를 보장한다는 것만을 명시할 뿐 국가의 의무가 명확하게 무엇이고, 문화에 대한 접근의 보장이 무엇인지를 명확하게 규정하고 있지 못하다는 비판을 받았다. 특히 피에르-로랑 프리에르(Pierre-Laurent Frier) 교수는 “문화권과 관련하여 입법부나 행정부는 민영화의 격변기에 모든 문화 확산 서비스를 막을 수 없고, 모두를 금지할 수 없다. 국가에 의해서 이뤄지는 문화권은 결국 거대한 문화시설이나 고급 문화에 대한 교육만 발전시킨다.”⁴⁴⁾라며 잘못된 국가의 개입을 통한 문화권 정책을 비판했다.

문화정책에서 국가의 개입을 우려하는 것은 프랑스가 문화정책을 시행하면서 국가 역할을 너무 크게 인식했었기 때문이다. 문화예술 지원과 관련하여 국가의 역할은 시민을 대상으로 하는 문화정책을 확산하는 측면에서는 큰 의미를 가졌지만, 중앙집권적 문화예술정책을 통한 시민의 문화예술 향유의 확산과 관련해서는 미흡했던 역사가 존재하였다. 2차 세계대전이 끝난 후 프랑스는 국가를 재정비하는 과정에서 국가 차원에서 문화정책을 강하게 추진한다. 특히 전 세계에서 최초로 1959년 문화부를 창설함으로써 국가가 시민의 문화예술 교육과 경험에 직접 개입하는 지원자이자 통제자 역할을 자처했다.

43) Ministère de la culture et de la communication, “Patrimoine,” La Documentation française, coll. État et culture, 1992, p.13.

44) Pierre-Laurent FRIER, “La répartition des compétences entre l’État et le pouvoir local,” AJDA, 2000, n° spécial, p.59.

이러한 국가의 정책을 시행함에 있어서 법적인 개정을 단행했다. 프랑스는 1946년 10월 27일 헌법전문(Préambule de la Constitution du 27 Octobre 1946)에 시민들의 문화권을 사회권으로 폭넓게 인정하고, 이에 대한 시민들의 권리를 국가가 보장해야 한다는 것을 명시했다.

“국가는 정신적, 육체적, 경제적 상태, 나이와 상관없이 특히 어린이, 부녀자, 근로자 등에게 생존권 보장을 위해 건강권, 기초생활보장, 휴식권 그리고 여가를 보장받을 권리가 있다. (Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence.)

국가는 어린이나 성인에게 교육이나 문화에 대한 접근을 평등하게 보장한다. 그리고 공공교육은 국가의 의무이다. (La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'État.)”⁴⁵⁾

제5공화국 문화부 장관이었던 앙드레 말로는 1959년에 7월 24일 정부령(Décret n° 59-889)을 발표하였다. 법령의 내용은 “모든 인류 특히 프랑스 국민은 프랑스의 자산에 대하여 가능한 많은 접근이 가능하고, 가장 많은 관중에게 문화유산을 즐길 수 있게 할 것이며, 프랑스의 문화유산을 풍요롭게 하는 예술적 정신적 창작을 하는 데 도움을 주고자 한다(Le ministère chargé des affaires culturelle a pour mission de rendre accessibles les oeuvres capitales de l'humanité, et d'abord de la France, au plus grand nombre possible de français ; d'assurer la plus vaste audience à notre patrimoine culturel et de favoriser la création des oeuvres d'art et de l'esprit qui l'enrichissent)”⁴⁶⁾는 내용이었다. 프랑스 문화부의 역할을 강조했다. 프랑스 정부는 국가가 중심이

45) <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp> (검색일: 2018.03.15).

46) http://www.assemblee-nationale.fr/histoire/Andre-Malraux/ministre_et_parlement.asp (검색일: 2018.03.15).

되어 시민들의 문화예술에 대한 교육과 실천의 기회를 확대하는 노력을 1980년 초 사회당 정부로 정권이 바뀌기 전까지 지속적으로 해왔다. 그 결과 약 20년 동안 프랑스에서 문화예술 관련 시설들이 증설되었고, 시민에게는 무료로 문화예술을 누릴 수 있는 기회가 주어졌다.⁴⁷⁾

한편 국가 중심 문화정책의 변화는 1982년 지방 분권(Décentralisation)으로 획기적인 변화가 초래된다. 우선 국가 중심의 중앙집권적 문화정책이 중앙정부와 지방자치단체 각각 시민의 문화 향유 증진을 위하여 역할 구분이 이루어진다. 이처럼 변화된 환경에서 중앙정부와 지방자치단체 간의 협력 시스템을 마련하였고, 이러한 협력체제에서 펼쳐지는 프랑스 문화정책의 특성은 현재까지 이어지고 있다. 문화정책에 대한 재정집행은 중앙정부보다는 지방자치단체의 중요성이 더 커지고 있다. 실제 프랑스 공연예술에 대한 지방자치단체의 재정적 지원은 약 75%를 차지할 정도로 크다. 이는 국가의 교부금이나 지원금의 성격이 아니라 지방자치단체의 예산으로 쓰이고 있다.

1980년 초에 변화를 겪은 프랑스 문화정책은 1990년에 가서 다시 변화를 겪게 된다. 즉 시민의 문화권에 대해 보다 더 폭넓은 의미를 담아내고자 하는 ‘문화에 대한 권리(Droit de la culture)’라는 개념을 적용한다.⁴⁸⁾ 1981년 미테랑 정부 이후 ‘문화권’에 대해서 시민들의 취향과 욕구를 반영하는 정책 방향의 변화는 있었지만 여전히 문화에 대한 범위는 예술적 측면이 강하게 자리 잡아 왔다. 그런데 1990년부터는 문화가 시민들의 삶의 질을 높이는 측면에서 관련이 있다고 간주하였다. 이런 맥락에서 프랑스에서 문화정책은 ‘공공문화서비스(Service public culturel)’라고 불리고 있다. 어떤 측면에서 공공문화서비스는 문화 민주주의(Démocratie culturelle)와 비슷하다고 할 수 있다. 즉 개인이 갖는 문화 취향(Goût culturel)이나 욕구의 다양성을 존중하고, 개인이 일상에서 문화를

47) 이러한 프랑스 정부의 문화 민주화를 위한 문화시설의 확대와 무료화에도 불구하고 시민들의 참여는 크게 확대되지 못했다. 이는 문화 실천과 관련해서 기회와 공간의 물리적 제공만으로 시민 참여가 이어지고, 확대할 것이라고 생각한 프랑스 정부의 잘못된 생각이라고 할 수 있다. 제5공화국 초기 프랑스 정부의 엘리트들은 문화 예술에 대한 교육 차원에서 시민들에게 공공문화예술정책을 시행했고, 이는 국격을 높이는 것에 있어서 중요하다는 인식을 한 것이다. 즉 시민들이 어떤 문화를 경험하고 원하는지에 대한 이해가 없이 문화정책을 국가와 엘리트 중심으로 시행했던 것이다. 때문에 개인의 취향과 욕구 차이로 발생하는 문제에 대한 지적이 나올 수밖에 없었다. Olivier Donnat를 비롯한 많은 프랑스 사회학자들은 정부 중심의 일방적인 공급방식의 문화정책인 ‘문화 민주화’에 대한 문제를 지적했다. 이런 지적에 대해서 1981년 당선된 프랑스와 미테랑 대통령은 ‘문화 민주화’를 통한 토대를 탄탄히 한다는 측면에서 문화 민주화를 이어갔고, 한편 시민 개인의 욕구와 취향을 반영한 문화정책을 시행하는 측면에서 ‘문화 민주주의’를 시행했다. 미테랑 정부 초대 문화부 장관이었던 자크 랑(Jack Lang)은 이렇게 변화된 문화정책을 시행하기 위해서 다른 정부 부처와 지방자치단체와의 협력을 강화함으로써 시민들의 문화권을 보장하고자 했다.

48) Marie Cornu, “Droit de la culture,” *Dictionnaire des politiques culturelles*, E. de Waresquiel, Larousse, CNRS, 2001, p.219.

향유하는 데 있어 마주하게 될 제약 요인 등을 줄이는 측면에서 문화정책의 역할이 중요해졌다. 이를 위해 정부나 지방자치단체가 문화정책을 수립하기 위해서 우선적으로 시민들의 욕구를 파악하는 것이 중요해졌다.⁴⁹⁾ 즉 하향식 관점에서 본 중앙정부가 우선적으로 문화 서비스를 공급하고, 이를 시민들이 향유를 하는 것이 아니라 시민사회의 문화를 국가와 사회가 이를 존중하는 문화 풍토가 만들어졌다. 프랑스는 1998년에 제정되었던 문화소외법 제140조에서 “전 생애에 걸쳐 문화, 스포츠, 바캉스, 여가 활동에 대하여 모든 시민의 평등한 접근을 보장하는 것은 국가 활동의 목적이다. 이를 통하여 시민권이 보장되어야 한다(L'égal accès de tous, tout au long de la vie, à la culture, à la pratique sportive, aux vacances et aux loisirs constitue un objectif national. Il permet de garantir l'exercice effectif de la citoyenneté.)”⁵⁰⁾라고 명시했다. 프랑스는 개인이 전 생애에 걸쳐 맞닥뜨릴 수 있는 문화 소외에 대응하기 위해서는 국가뿐만 아니라 모든 사회 공동체가 함께 해야 한다는 것을 중요하게 인식하고 있다. 특히 국가로부터 재정 지원을 받는 문화예술 관련 기관 및 단체들은 시민들의 문화 소외를 줄이기 위해 노력하고 있다. 앞에서 이야기했듯이 프랑스 5공화국 초기에는 문화를 많은 시민이 이용할 수 있도록 하기 위하여 물질적 측면에서 ‘접근성’을 강화하는 정책이 많이 시행되었고, 이후 시민이 얼마나 이를 이용을 하는 가를 중요시하는 ‘이용도’ 측면에서 정책이 강화되고 있다. 물론 프랑스 문화정책은 ‘문화 접근성’과 ‘문화 이용도’ 양 측면 모두 중요하게 대응하고 있다. 예전에는 국가 중심의 문화시설 또는 프로그램이 제공이 되었다면, 최근에는 지방자치단체가 지역주민의 문화적 취향과 욕구를 반영한 정책을 시행하고 있다. 물론 국가는 문화예술 관련 교육, 문화유산 등 큰 틀에서 국가의 문화정책성과 관련된 부분에서 중요한 역할을 담당하고 있다. 또한 지방자치단체가 역량이 부족하거나 어려움이 있다면 이를 함께 해결하기 위해 협력하고 있다.

즉 프랑스는 국가가 개인의 문화권을 위해 너무 직접적인 개입을 하게 되면 개인이 자유로

49) 프랑스에서는 이를 “공공문화와 관련된 사항에 대하여 시민발언권을 주는 것은 민주적인 참여를 형성하기 위한 중요한 수단이다(Donner la parole aux citoyens sur les questions de culture publique est un moyen important pour les former à la participation démocratique)”라고 강조하고 있다. 프랑스가 공공문화예술정책을 수립하는 과정에서 정책 대상자의 의견을 수렴하는 과정은 한나 아렌트(Hannah Arendt)가 말한 ‘공론장’의 개념과 비슷하다고 할 수 있다. 즉 아렌트는 사회 구성원들은 평등한 관계로 평등한 권리를 가지고, 공공의 일에 대해서 열린 공간에서 다른 구성원과 함께 논의하고, 행동할 수 있는 곳이 공론장이라고 강조했다. 이를 위해서 공론장은 폐쇄적이지 않아야 하고, 이는 사회 구성원 간의 평등을 기반으로 한다.

50) <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT00000206894>
(검색일: 2022.08.14).

은 문화권을 향유하는 것이 제약될 수 있다는 우려를 갖고 있다. 때문에 문화정책을 수립하고 시행하는 것에 있어서 개입을 하기도 하지만, 일상에서 개인이 갖는 문화권을 보호하는 정책도 중요하게 인식하고 있다. 특히 개인이 문화권을 향유함에 있어서 경제적 어려움으로 인해 제약이 있는 것에 대해서는 중앙정부, 지방자치단체 등이 협력하여 대응하고 있다. 물론 프랑스 시민사회는 문화정책의 개입 혹은 보호는 자발적이고 실질적인 참여가 수반되어야 한다고 주장하고 있다. 한 예로, 2017년 에마누엘 마크롱(Emmanuel Macron) 대통령은 대선공약으로 프랑스의 새로운 문화권 보장을 강조하면서 2018년 ‘문화 패스(Pass Culture)’와 2021년 ‘스포츠 패스(Pass Sport)’를 시행했다. 이는 경제적 어려움을 갖는 18세 청년들을 대상으로 문화예술에 대한 접근성을 강화하는 정책이다. 프랑스는 문화의 시장화와 불평등에 맞서기 위해서 공공문화서비스를 통하여 시민들의 삶의 질을 보장하고, 문화 소외를 줄이며, 결과적으로 사회 통합을 끌어내기 위해 노력하고 있다.

한편 프랑스 정부는 2007년 7월부터 공공문화예술정책에 대한 전반적인 검토를 마치고 미래 지향적인 운영과 전략을 수립하여 노력하고 있다. 특히 ‘디지털 혁명’과 관련해서 문화유산, 예술창작 지원 그리고 미디어와 경제 발전에 대한 국가적 차원의 노력을 강화하고 있다. 이러한 프랑스 정부의 노력은 ‘문화권’을 포퓰리즘, 공동체주의, 개인주의라는 비판을 뛰어넘어 개인의 문화권을 존중해주는 사회를 만들기 위한 정책에 목표를 두고 있기 때문이다.

프랑스 공공문화예술정책에 있어 공공성은 문화정책이 ‘문화’와 ‘예술’의 영역에만 국한된 것이 아니라 개인 삶의 양식에도 영향을 끼치는 포괄적 개념이라는 의미를 내포하고 있다. 때문에 개인 문화에 대해서도 공공적 가치를 인정하고, 이를 존중하는 정책을 시행할 수 있는 것이다. 이러한 맥락에서 프랑스 공공문화예술정책은 모든 시민이 평등하게 향유하고, 창조할 수 있는 권리를 보장하고 있다.

3.1.2 공공문화예술정책과 사회·환경 변화

디지털 디바이스를 통해 소통하고 상품 및 서비스의 높은 질을 선호하는 세대가 등장했다. 이들의 주요한 소비 특성은 상품과 브랜드가 올바름과 진정성을 갖추었는지를 보는 ‘가치 소비’를 꼽을 수 있다. 이러한 특성은 환경에 대한 인식을 얼마나 갖고 있는지를 소비하는 상품과 밀접하게 연관시키고 있다. 지구온난화로 인해 전 세계적으로 이상

기후 현상이 빈번하게 발생하고 있다. 이에 국제 사회는 환경 보호를 위해 탄소 발생량을 줄이기 위해서 노력하고 있다. 대표적으로 유럽연합은 2030년까지 온실가스 배출량을 55%까지 줄이고 2050년에는 완전한 탄소중립을 실현하기 위하여 최근 탄소 국경세 초안을 발표했다.⁵¹⁾ 프랑스도 이에 동참하고 있다.

또한 가치 소비를 추구하는 새로운 세대 문화는 소비자로서 권리를 찾고 목소리를 내는 일련의 활동에 적극적으로 동참하기도 한다. 소셜미디어 등의 온라인 공간에서 적극적으로 참여하고, 때로는 집단적 행동을 함께 하기도 한다. 이러한 세대는 게임, e스포츠, 소셜미디어, 메타버스 등과 같은 디지털 미디어로 구축된 세계관 문화에 친숙하다.

게다가 Covid-19로 인해 비대면 문화예술 향유에 대한 필요성과 욕구가 늘어나면서 일반 시민들도 언택트를 통한 문화예술 향유가 자연스러워졌다. 특히 공연의 경우 언택트화하는 양상이 뚜렷해지고 있다. 전시회도 온라인으로 이어지고 있다. 이러한 경향은 온라인 문화예술서비스로 이어지고 있다. 물론 이러한 온라인 문화예술서비스가 기존 오프라인 문화예술 향유를 대체하는 것이 아닌 보완의 방법으로 떠오르고 있다. 이러한 맥락에서 문화예술 향유가 디지털 공간에서 이뤄지고 있다는 새로운 사회적 인식이 확대되면서 디지털 플랫폼이 중요해지고 있다. 그리고 문화예술 분야에서 디지털 생태계를 구축하는 것이 점점 중요해지고 있다. 디지털 플랫폼 구축 이후에는 문화예술 관련 콘텐츠를 어떻게 확보하고 제공하는 방법이 중요하다.

구글과 같은 민간기업은 이러한 사회적 환경 변화에 빠르게 대응하고 있다. 하지만 공공분야에서의 대응은 여전히 국가별 차이가 존재한다. 프랑스는 문화예술 디지털화에 대한 공공문화서비스를 제공하기 위한 노력을 해오고 있다.

3.1.3 지방자치 시대의 공공문화예술정책

지방분권화 이후에 프랑스 지방자치단체의 책임과 역할이 커져 왔다. 특히 주민의 삶의 질과 관련된 사회정책에 대해서는 더욱 역할이 중요해졌다. 지방자치단체는 시민들을 위한 문화정책을 시행함에 있어 문화부와 '종속적인 관계'가 아닌 '수평적 동반자'의 관계를 갖고 있다. 이러한 것이 가능했던 이유는 프랑스 지방자치단체의 재정 운영에 있어 국가로부터 위임받은 권한 때문이라고 할 수 있다. 프랑스 '국가보조금의 종합화'는 중앙정부로부터 지방자치단체가 재정적 지원을 종합보조금(subvention globales)⁵²⁾

51) 생산과정에서 배출되는 탄소량에 대해 세금을 부과하는 제도로 2023년부터 도입해서 2026년 전면 실시할 계획을 하고 있다.

형태로 받음으로써 재정 자치와 독립을 보장하고 있다. 이로 인해서 지방자치단체는 자율적 사용 권한을 갖게 된다. 이처럼 프랑스는 지방분권화를 하면서 중앙정부에서 지방자치단체로 권한과 함께 이에 합당한 재원도 함께 이전했다. 즉 지방자치단체의 권한이 커지는 만큼 그에 따른 재정이 수반되도록 2003년 헌법 개정을 통해 법률로 규정하고 있다. 그리고 중앙정부는 지방자치단체 간 재정적 여건의 차이를 조정하기 위해 노력하고 있다.

헌법 제 72-2조 4항(le quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution)⁵²⁾

« Tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi ». (국가와 지방정부간 권한 이양은 그 실행을 위해 사용되는 규모에 상응하는 재원 배분이 수반되어야 한다. 자치단체의 재정지출을 증가시키는 재원 창설은 법률이 정하는 규정에 따라야 한다)

프랑스에서 중앙정부가 국가의 문화정책성 유지 및 계승 또는 문화·예술교육의 방향을 설정하는 역할을 담당하고 있다면, 지방자치단체는 일상 속에서 시민들이 문화예술을 잘 누릴 수 있게 하는 노력을 하고 있다. 이처럼 프랑스의 경우에는 중앙정부와 지방자치단체가 문화정책을 시행함에 있어 역할이 구분되어 있고, 서로 상호보완하며 시민들의 문화권을 증진시키고 있다.

3.1.4 메트로폴 정책을 통한 공공문화예술정책

프랑스의 지방행정체제는 레지옹(région, 광역자치단체), 데파르트망(département, 중간자치단체), 코뮌(commune, 기초자치단체) 등 3층 체계로 구성되어 있다. 2015년 1월 16일의 '레지옹 구역과 레지옹·데파르트망 선거 및 선거일정 개정법'에 따라 2016년 1월부터 레지옹은 22개에서 13개로 감소했다. 2015년 8월 7일의 '신지역조직법(NOTRe법)'에 따르면 레지옹은 데파르트망의 권한(데파르트망 도로, 중학교 관리, 도시 간 및 학교 교통, 데파르트망 항만 등)을 레지옹으로 이양하면서 레지옹 계획 수립(폐기물계획, 경제발전·혁신·국제화계획, 관광발전계획 등)의 권한을 강화했다. 레지옹은 기업 지원, 직업교육 및 고용정책, 교통 지원(도로, 철도, 항공, 항만), 중고등학교 관리, 대규모 기반 시설 정비 등에 대해 독자적 권한을 가지며, 데파르트망의 역할은 지역 및 사회연대에

52) 우리나라의 포괄 보조금과 비슷하다.

53) <https://www.legifrance.gouv.fr>

국한될 정도로 축소되었다. 한편 코뮌은 도시계획, 도심 교통, 도서관, 박물관 등을 담당하게 되었다.

하지만 코뮌이 가진 공공서비스에 대한 수요를 감당하기 어려운 여건을 보완하기 위해서 레지옹을 통해서 지방자치단체의 자율성과 경쟁력을 높이기 위한 정책을 시행하게 된다. 이런 맥락에서 메트로폴(Métropole, 대도시권)은 코뮌 간 협력체 중 하나로 코뮌이 독자적으로 해결할 수 없는 문제들을 협력적 관할 구역 설정을 통해 공동으로 해결하고자 2014년에 제정되었다.⁵⁴⁾ 메트로폴(métropole)은 코뮌 결합체와 집합 결합체 그리고 도시 결합체들을 흡수할 수 있는 거대 행정 조직으로서 기존의 광역이 가지고 있던 행정 관할권도 포괄하고자 하는 목적으로 만들어졌다. 메트로폴(métropole)은 참여하는 지방정부를 하나의 지방정부 연합체로 조직하는 특별행정기관 성격의 조직체이다. 메트로폴 행정구역은 하나의 통합 행정구역으로 설정하고 이에 공동의 지역 발전, 경제 발전, 생태계 보전, 교육·문화·사회 정책을 추진하고 있다. 또한 메트로폴은 다른 자치단체 또는 국가와 협약을 체결할 수 있다. 메트로폴 정책은 지속 가능한 대중교통 시스템, 접근이 용이한 공공서비스 관리체계, 공간 활용 및 지역 발전 등을 추국하는 것을 주요 목적으로 한다. 하지만 메트로폴은 지방자치단체로서의 지위를 법적으로 인정받지 못했기 때문에 공공 법인으로서의 지위만 인정받고 있다. 때문에 지방자치단체들이 위임한 것에 대해서만 권리 행사를 할 수 있다. 메트로폴은 ‘지방자치단체 협력체(EPCI, Etablissement public de coopération intercommunale)’로 ‘강제적인 권한을 갖고 있지 않으며 지역의 경쟁력과 결속력 제고를 위한 사회·문화·환경 등을 위한 프로젝트를 추진하기 위한 연대적 성격을 가진 조직이다. 코뮌으로부터 위임받는 사항은 다음과 같다.

경제·사회·문화개발 및 정비

산업 지역, 상업 지역, 예술문화 지역, 관광 지역, 항만 지역, 공항 지역, 서비스 지역을 창설하고 정비 및 관리

메트로폴의 이익과 관련된 문화 시설, 사회·교육 시설, 스포츠 시설들을 건설, 유지, 정비

도시 정책과 관련하여서는 도시 개발, 지역 개발, 사회경제적 사항에 대한 계약 체결권 등

54) LOI n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropole, <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000028526298> (검색일: 2022.08.14).

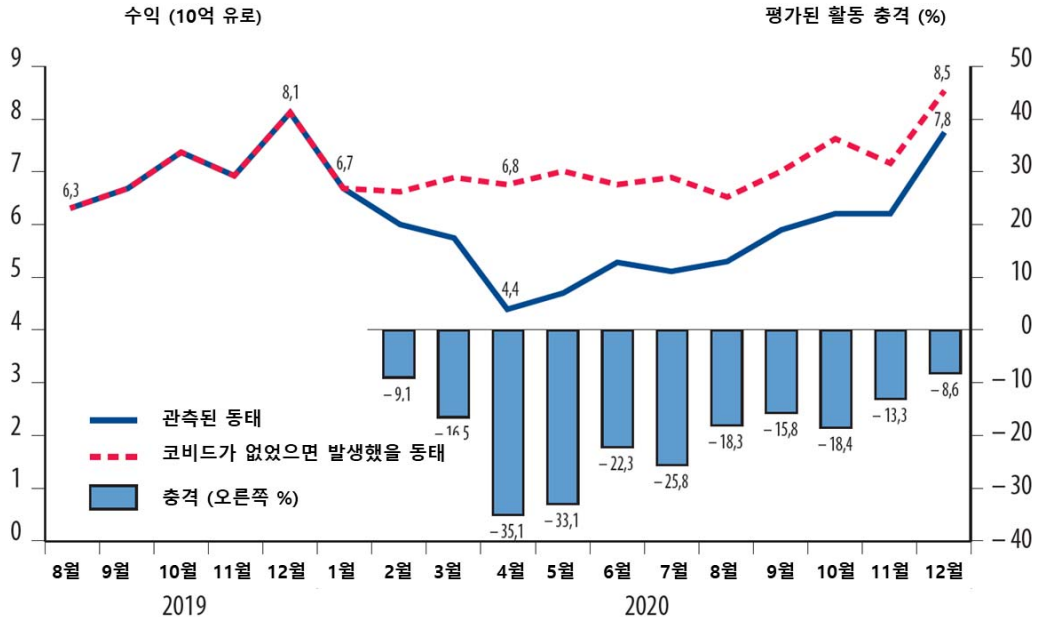
즉 메트로폴을 통해 문화기반시설이나 서비스가 부족한 프랑스 지방자치단체는 이를 보완할 수 있다. 기초자치단체인 꼬뮌이 연합하는 가장 큰 이유는 인구가 적고, 예산이 부족한 꼬뮌은 규모의 경제를 실현하고, 예산 문제를 극복하고 지역에서 필요한 각종 사업과 프로젝트를 효과적으로 추진하기 위함이다. 특히 문화예술과 관련해서 2002년부터 문화협력공공법인(etablissement public de cooperation culturelle, EPCC)을 설립해서 지방자치단체 혹은 지방자치단체연합이 관심을 갖거나 혹은 필요에 따라서 공공문화예술서비스를 관리 및 제공할 수 있는 공공문화 협력기관을 국가 또는 국립 공공문화 시설과 함께 구성할 수 있도록 하고 있다. 그리고 이러한 문화 관련 협력을 위한 EPCC설립은 지역공동체 또는 지방자치단체의 요청에 의해서만 가능하도록 하고 있다. EPCC는 도서관, 박물관, 음악학교, 예술학교, 공연예술, 시각예술 등 문화·예술과 관련된 모든 분야를 아우르고 있다. 이를 통해서 지방분권을 통해 소외될 수 있는 지방자치단체의 공공문화예술서비스를 보장하고 있다.

3.2. Covid-19 팬데믹이 문화예술 분야에 끼친 영향

3.2.1 문화예술 분야 피해 현황

프랑스 문화부가 2022년 발표한 ‘Covid-19의 충격과 2020년 문화기업 재정 상태와 활동에 대한 지원방안’에 대한 조사에 따르면 2020년 Covid-19로 인해 프랑스 GDP는 7.9% 감소했고, 기업의 부가가치는 8.1% 감소했다. Covid-19가 없었다면 문화 분야에서 2020년도 예상 매출 규모는 914억 유로였다. 하지만 Covid-19로 인해 25% 감소한 668억 유로로 재평가되었다. 문화 분야에서 부가가치는 2.3%로 평가되었다. 문화 분야는 2019~2020년 기간 동안 -12%로 역성장했다. 이처럼 문화 분야는 Covid-19로 인해 충격을 받은 항공과 관광에 이어 가장 영향을 많이 받은 취약한 분야였다.

[그림 3-1] 2020년 문화 분야에서 관측되거나 추정되는 변화



출처: Julien Giorgi, Suzanne Scott, Crise sanitaire dans le secteur culturel: Impact de la pandémie de Covid-19 et des mesures de soutien sur l'activité et la situation financière des entreprises culturelles en 2020, 2022, p.10.

Covid-19로 인해서 분야별로 조금의 차이는 있겠지만 문화예술 분야에서 보다 큰 충격을 받았다. 특히 공연은 -68%, 영화 -45%, 문화유산 -43%로 가장 큰 충격을 받았다. 반면 도서/신문은 -18%로 비교적 덜 충격을 받았다. 하지만 예외적으로 게임은 21% 증가했다. 이는 비대면 활동으로 인해 기대했던 것보다 성장이 컸다고 할 수 있다.

〈표 3-1〉 Covid-19가 없었을 경우와 비교했을 때와 문화영역에서 받은 충격 (단위: %)

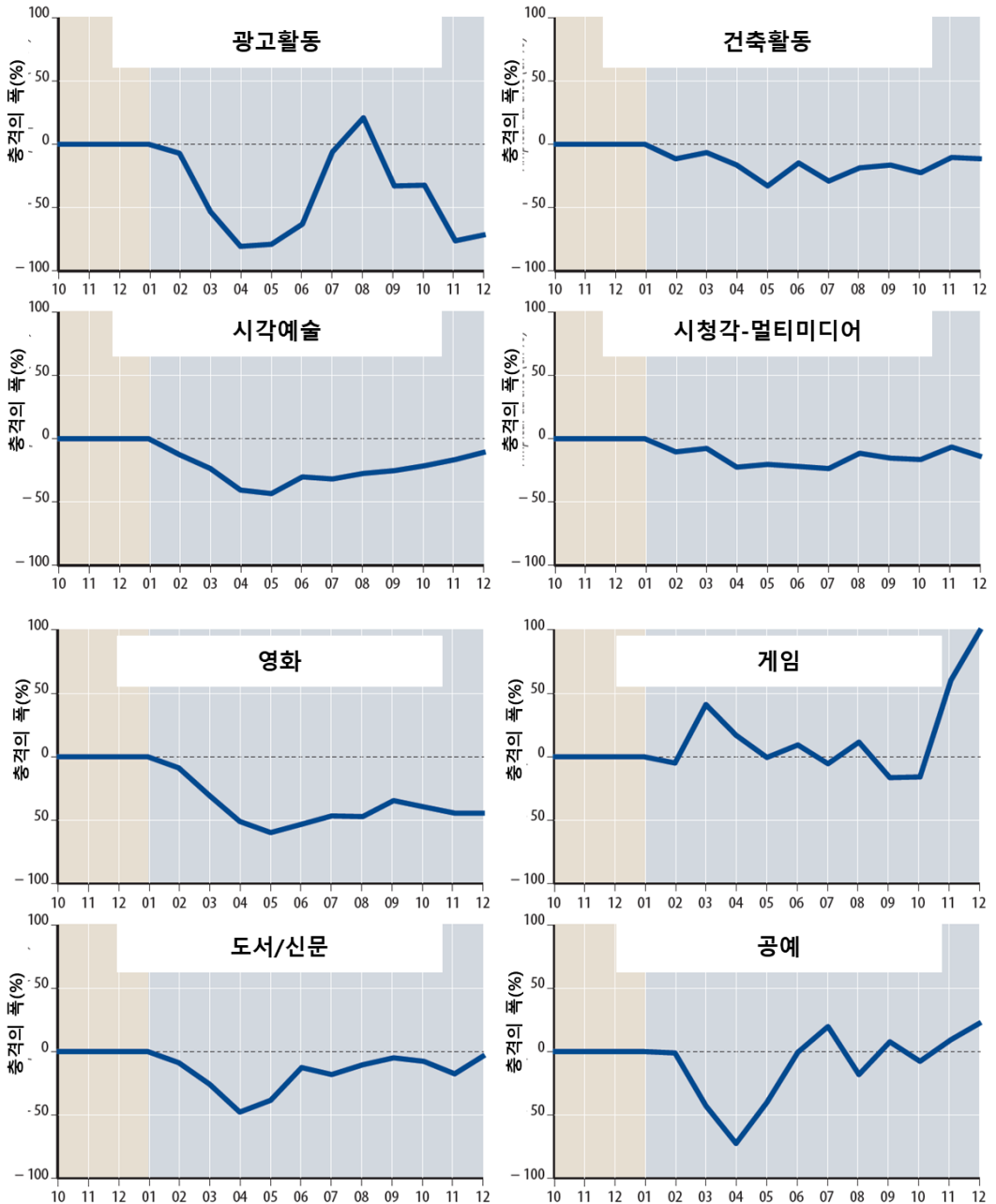
문화분야	2020년 3월-12월 활동에 대한 충격
광고활동	-22
건축활동	-18
시각예술	-27
시청각-멀티미디어	-16
영화	-45
게임	+21
도서/신문	-18
공예(Métiers d'arts)	-13
문화유산	-43
공연(Spectacle vivant)	-68
문화분야 전체	-20

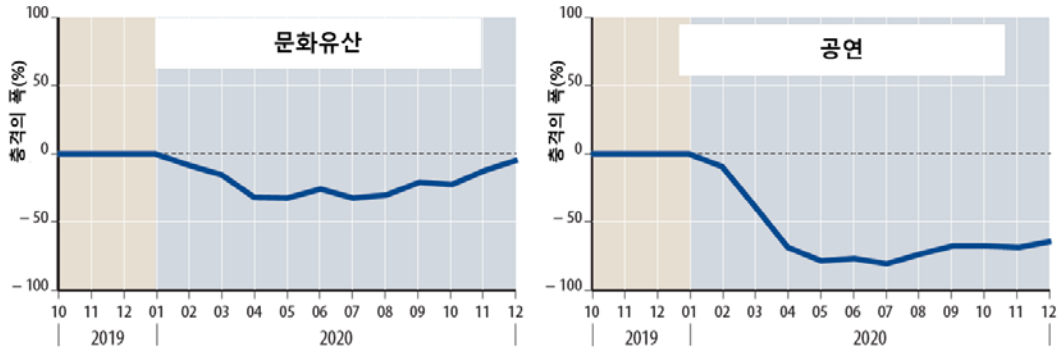
출처: Giorgi & Scott(2022), p.11.

아래 그림에서도 알 수 있듯이 외출과 대면 활동이 필요한 문화예술 활동 관련 분야에 대한 충격이 컸다는 것을 알 수 있다. 한편 홀로 즐길 수 있거나, 비대면으로 즐길 수 있는 문화 분야에서의 충격은 비교적 작고, 한편으로 증가했다는 것을 알 수 있다. 이런 맥락에서 공연이 가장 큰 충격을 받았고, 게임이 가장 덜 충격을 받았던 것으로 나타났다.

Covid-19로 인한 사회적 폐쇄 이후 문화 분야의 회복력에 있어서도 개인이 즐길 수 있는 도서와 같은 분야는 빠르게 회복하는 것으로 나타났지만, 여전히 대면이나 집단으로 활동이 이뤄지는 분야는 회복하지 못한 것으로 나타났다. 한편 박물관의 사례에서 볼 수 있듯이 일시적으로 재개관을 하여 회복하는 것처럼 보일 수 있지만 Covid-19로 인해 다시 급속히 하락하는 것으로 나타났다. 이는 Covid-19가 완전히 종식되고, 이에 대한 사회적 트라우마가 완전히 해소되기 전까지 문화예술 분야의 회복은 늦게 진행될 것으로 보인다.

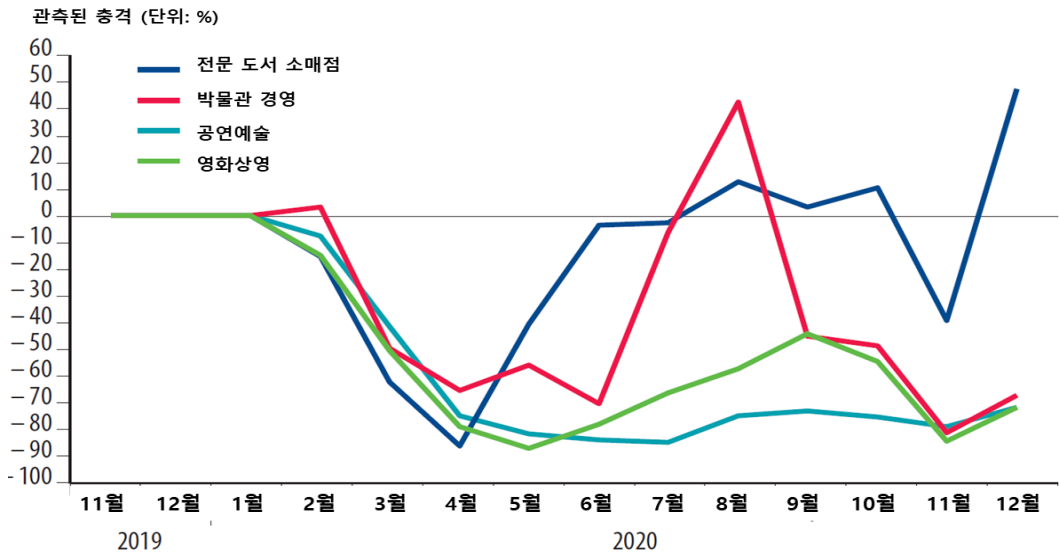
[그림 3-2] Covid-19가 끼친 2019-2020년 문화 분야의 월별 충격 변화





출처: Giorgi & Scott(2022), p.12.

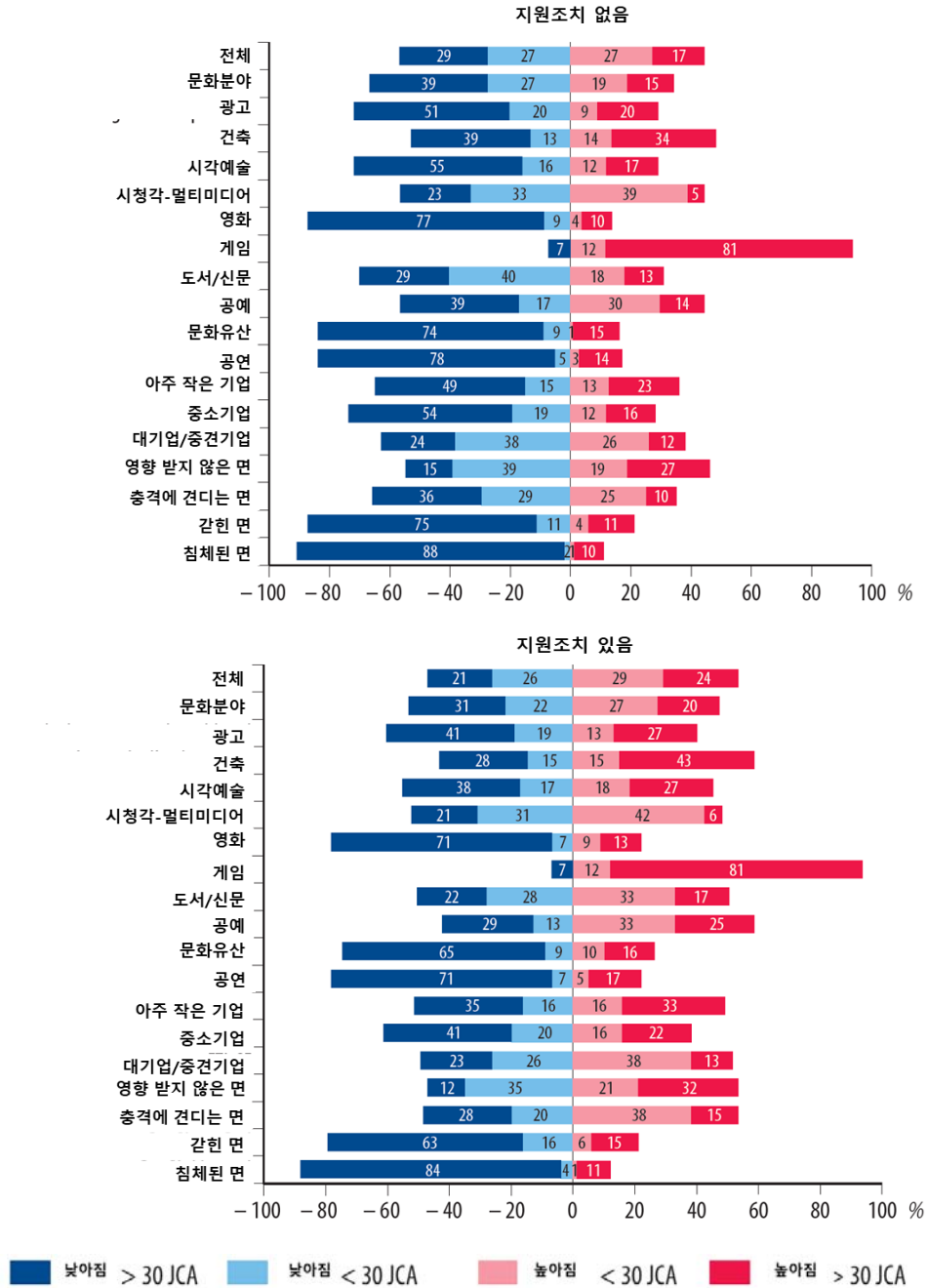
[그림 3-3] Covid-19 폐쇄로 이후 문화 분야 회복력 비교



출처: Giorgi & Scott(2022), p.13.

문화예술 분야의 회복은 이를 위한 공적인 지원으로만 이뤄지지 못하다는 것을 아래 그림을 통해서 알 수 있다. 지원을 통해 영업일 수는 늘어날 수 있지만 경제적으로 크게 받은 충격이 완화되는 것은 아님을 알 수 있다. 이를 통해서 알 수 있듯이 문화예술 분야는 공공의 지원만으로 활성화되기 어렵고, 시민의 참여가 중요하다는 것을 의미한다. Covid-19 시기에는 시민들의 참여가 어려워졌기 때문에 문화예술 관련 단체와 기업이 어려움을 겪게 되었다.

[그림 3-4] 2020년 지원 전후 문화 분야 기업의 재무 충격 분류



*JCA(jours de chiffre d'affaires): 영업일

출처: Giorgi & Scott(2022), p.20.

3.2.2 Covid-19 팬데믹과 공공문화예술정책

Covid-19는 우리가 사는 세계에 경제적으로 큰 충격을 안겨주었을 뿐만 아니라 살아가는 방식에도 많은 영향을 끼쳤다.⁵⁵⁾ 특히 만남과 소비의 주 방식이었던 컨택트(contact)에서 언택트(untact)와 온택트(ontact) 방식이 많이 보편화되었다. 이는 비단 프랑스뿐만 아니라 전 세계적인 변화라고 할 수 있다.

프랑스의 경우 공공문화예술정책의 주요 주체인 자치단체는 주로 민간과 협력을 통해서 문화·예술을 시민들에게 서비스하고 있다. 그 중심에 문화예술단체가 적극적인 활동을 하고 있다. Covid-19로 인해서 비대면에 대한 시민들의 접근성을 보장하기 위해서 많은 문화예술단체는 제공하는 콘텐츠에 대하여 디지털화를 시행했다. 프랑스 문화예술 디지털 플랫폼 서비스의 특징점은 공공기관이 주체가 되어 운영하고 있다는 점이다. 대표적인 사례로 ‘코메디 프랑세즈(Comédie-Française)’가 제공한 WebTV와 1995년 설립된 국립연극협회(Syndicat National des Scènes Publiques(이하 SNSP))를 들 수 있다. SNSP는 지방자치단체의 도움으로 인해서 약 250개의 문화시설과 축제를 라이브 공연실에서 제공하고 있다. SNSP는 예술보급 및 창작 지원에 선도적인 네트워크라고 할 수 있다.

2020년 3월 18일 프랑스 문화부는 Covid-19로 인한 개인의 이동을 제한한 조치로 인해 제한될 시민들의 문화예술 향유를 지원을 위해 만든 ‘#culturechezvous’(#집에서 즐기는 문화)라는 디지털 문화콘텐츠 플랫폼 서비스를 시작했다. 이 디지털 플랫폼은 프랑스 문화부 산하기관의 문화예술 콘텐츠를 무료로 제공할 뿐만 아니라 프랑스 전역의 문화 시설의 온라인 콘텐츠를 쉽게 검색해서 즐길 수 있게 연결해주는 서비스를 제공하고 있다.⁵⁶⁾ ‘#culturechezvous’(#집에서 즐기는 문화)에서는 기존의 온라인에서 서비스를 제공하지 않던 전시회, 영화, 박물관, 다큐멘터리, 연극 등 다양한 문화예술 콘

55) 유럽연합은 ‘풍부한 문화 및 언어 다양성을 존중하고 유럽의 문화유산이 보호되고 향상되도록 보장하는 것’이라는 명확한 목표를 두고 있다. 하지만 유럽연합은 문화에 대해서 엄격하게 정의하고 있지 않고, 각 회원국의 재량에 무게를 두면서 유동적이고, 유연한 지원을 하고 있다. 이를 위해서 유럽연합은 문화 분야에 있어서 ‘회원국의 조치를 지원, 조정 또는 보완하는 조치를 수행’하고 있다.

한편 Covid-19 상황에서 유럽연합은 사회적 거리두기를 권고했다. 이로 인해서 사회·문화적 장소가 폐쇄되고, 대규모 모임이 중지되었다. 유럽연합 집행위원회는 ‘국가 지원 임시 프레임워크(a temporary State-aid framework)’를 통해서 각 회원국이 유연하게 위기에 대처할 수 있도록 함으로써 유럽 통합을 훼손하지 않고, 위기 이후에 유럽 단일시장의 중요성을 강조했다. 유럽연합 집행위원회는 ‘디지털 문화 유산의 유럽 플랫폼인 Europeana’와 ‘문화 및 창작 분야의 사람들이 정보와 솔루션을 보다 쉽게 공유할 수 있도록 돕는 플랫폼인 Creatives Unite’를 통해서 지원하고 있다. 유럽연합의 문화·예술을 향유할 수 있는 각종 플랫폼을 만드는 데 있어 주요한 역할을 함으로써 회원국들의 문화·예술 역량을 강화하고, 지역에서 공공 문화서비스를 제공함에 있어서 필요한 기초적인 자료를 제공하고 있다.

56) <https://www.pariszigzag.fr/paris-au-quotidien/culturechezvous-la-plateforme-qui-repertorie-toutes-les-initiatives-culturelles-disponibles-en-ligne> (검색일: 2022.06.14).

텐츠를 제공했다. 또한 '#culturecheznous'(#집에서 즐기는 문화)는 서비스 이용자들의 욕구와 필요를 기반으로 콘텐츠를 제공했다. 서비스된 주요 콘텐츠는 다음과 같다.

- 코메디 프랑세즈(Comédie Française), 파리 오페라(Opéra de Paris), 프랑스 뮤직라디오(France Musique), 파리 필하모니(Philharmonie de Paris) 등에서 홈페이지를 통한 무료 공연 상영.
- 베르사유 궁전(Château de Versailles), 프랑스-독일 공동출자 ARTE TV방송국, 프랑스 국립시청각 연구소(INA) 등의 홈페이지에서 무료로 시청각 자료, 영화, 다큐멘터리 제공.
- 라빌레트(La Villette), 국립건축센터(Cité de l'Architecture), 국립 파리중세박물관(Musée National du Moyen Age Paris), 오르세미술관(Musée d'Orsay) 등 홈페이지를 통한 컬렉션 자료 제공.
- 프랑스국립도서관(BNF) 홈페이지를 통한 도서 및 시청각 자료 제공.

Covid-19로 인해 대면을 통한 서비스가 어려워지면서 디지털화를 통한 문화예술 향유에 대한 접근성을 강화하는 정책을 시행했다. 프랑스 정부는 Covid-19로 인한 개인의 문화 향유에 대한 접근성 약화에 대해 디지털화를 통해서 접근성을 높이고자 했다. 하지만 디지털화를 통한 공급에도 불구하고 개인의 문화 향유에 대한 기대에 못 미쳤다는 평가가 있다.

프랑스 문화부가 2020년 6월에 시행한 '사회적 폐쇄 동안의 문화 활동(Pratiques culturelles en temps de confinement)'에 대한 설문조사에 따르면 2020년 1차 이동 제한이 있을 때 온라인 문화예술에 대한 실천은 2018년 대비 감소한 것으로 나타났다. 온라인 문화예술 향유가 대부분 감소했지만, 전시 또는 미술관·박물관은 증가했다.⁵⁷⁾

한편 프랑스 문화부와 여론조사기관 Harris Interactive이 수행한 2021년 설문조사에 의하면 프랑스인들은 Covid-19로 인한 문화예술기관의 폐쇄로 인해 감소하였던 활동을 더 적극적으로 할 것이라고 답했다. 프랑스인 10명 중 4명은 문화예술기관이 재개관하면 다시 방문할 것이라고 답했고, 28%는 더 자주 외출할 것이라고 답했다. 이는 사회적 폐쇄로 하지

57) Anne Jonchery & Phillippe Lambardo, "Culture Etudes, Pratiques culturelles en temps de confinement," Ministre de la culture, 2020; <https://www.culture.gouv.fr/Thematiques/Etudes-et-statistiques/Publications/Collections-de-synthese/Culture-etudes-2007-2022/Pratiques-culturelles-en-temps-de-confinement-CE-2020-6> (검색일: 2022.06.16).

못했던 기회를 만회할 것으로 나타났다. 하지만 응답자의 11%는 Covid-19가 없어져도 이전과 같이 문화예술 공간에 직접 방문하는 것이 줄어들 것이라 답했다. 특히 18~24세는 약 30%가 문화예술 향유 방식이 Covid-19로 인해서 바뀌었고, 이러한 향유 형태가 바뀌지 않을 것이라고 답했다.

언택트가 사람과 사람 사이에 직접 접촉하지 않는 방식으로 만남이 이루어지는 것을 의미한다면, 온택트는 언택트의 한 방식으로 온라인상에서 만남이 이루어지는 것을 의미한다. 그리고 Covid-19로 인해 이러한 방식을 통한 문화예술 향유의 기회를 제공하고 있다. Covid-19 초기에는 온택트가 임시적인 대책으로 인식이 되었지만, Covid-19가 장기화하면서 새로운 문화예술 향유를 위한 방식으로 자리 잡기 시작했다. 그리고 이러한 방식은 Covid-19 이후에도 새로운 형태의 문화예술 향유 방식으로 이어질 것으로 예상된다.

3.3. Covid-19 팬데믹 시기 문화예술 지원정책: 중앙정부

3.3.1. 중앙정부 예술가 지원정책 : 예술가 피해 및 지원정책의 특징

프랑스 문화부는 다른 정부기관과 함께 Covid-19로 인한 문화 및 미디어 분야에 미치는 영향에 대처하기 위해서 2020년 3월부터 50억 유로를 지원하고 있다. 프랑스 정부는 연대기금(2억 3,000만 유로)을 통해 예술가와 작가를 지원했다. 이러한 연대기금은 전년도 대비 소득이 70% 이상 손실이 났을 경우 혜택을 주었다. 한편 국립 음악 센터(CNM), 국립 조형예술 센터(CNAP), 국립 도서 센터(CNL) 및 국립 영화 및 동영상 센터(CNC)에 대한 지원을 해왔다. 또한 문화부가 최대 500만 유로를 기부한 사설 극장지원협회(ASTP)가 운영하는 라이브 공연을 위한 긴급 기금(FUSV)을 설립했다.⁵⁸⁾

- 공연 및 음악: 7억 600만 유로
- 시각예술: 3억 9,100만 유로
- 문화유산 및 건축물: 5억 2,500만 유로
- 도서(서점과 출판사): 2억 1,700만 유로
- 영화 및 동영상 산업: 3억 2천만 유로
- 미디어 및 커뮤니케이션: 9억 8,500만 유로
- 언론: 6억 6,600만 유로

프랑스 정부의 예술가에 대한 지원은 주로 소득에 대한 감소를 지원해주는 것이다. 프랑스의 노동법에서 특수형태근로 종사자에 대해 규정하고 있다. 이 규정 6편에 '기자, 예술가, 모델(Journalistes, artistes, mannequins)'에 대한 직업적 특징을 규정하고 있다. 노동법(Code du travail, L762-1조 2008sus 1월 30일 법령 n°2008-89에 의해서 수정)에서는 연예인·예술가를 공연예술가(artistes du spectacle), 오페라가수(l'artistelyrique), 배우(l'artistedramatique), 무용가(l'artistechorégraphique), 연예인(l'artistede variétés), 음악가(le musicien), 만담가(le chansonnier), 보조·단역배우(l'artistede complément), 오케스트라 지휘자(le chef d'orchestre), 연출가(le metteurscène) 등으로 규정하고 있다. 단 유명 연예인이나 성공한 예술가의 경우처럼

58) <https://www.culture.gouv.fr/Divers/Covid-19-les-mesures-de-soutien-pour-la-Culture-secteur-par-secteur> (검색일: 2022.06.20).

경제적으로 풍요로운 연예인과 예술인을 노동자의 범주에 포함하지 않고 있다.

프랑스 예술인 직업분류는 크게 프랑스 통계청에서 발표하는 ‘프랑스 업종별 분류 색인 코드(nomenclature d’activitésfrançaise, NAF)’를 기본으로 활용하고 있다. 한편으로 예술인 자신들이 경제적 활동이 원활하지 않기 때문에 업종별 분류 색인 코드에 맞는 신고를 하지 않고 예술·창작활동을 하는 경우가 많아서 파악하기 어렵다. 그럼에도 불구하고 프랑스 사회는 예술인들의 활동을 직업으로 인정하기 위한 사회적 장치들을 지속적으로 발전시켜오고 있다. 예술인 직업분류에 있어서 프랑스의 기준은 크게 세 가지이다.

- 고용과 관련된 부분으로 프랑스에서는 직업의 범주화를 통해서 직업의 안정화를 보장하기 위한 노력

- 예술인 직업을 위해 준비하는 경우인 직업 교육과 관련된 부분. 직업의 자격을 부여하기 위해서 직업분류를 체계화하고 이에 걸맞은 자격과 역량을 부여하기 위해서 직업을 분류. 하지만 예술인의 자격을 객관적으로 부여하고 인정하기에는 한계가 있음. 때문에 이 부분에 속하는 예술인 직업은 주로 문화·예술 관련 교육자들이거나 예술을 기술로 하는 장인들이 이 분류에 속함.

- 예술인 직업분류체계가 가장 세분화되어 있는 부분은 비임금 노동을 하는 예술가들이 대부분 속해 있는 경우에 적용되는 직업분류체계로 문화·예술인 자신이 자신의 활동을 우선적으로 규정하고 이를 검증받기 위해서 자신이 생각하는 문화·예술 활동 영역에 맞는 기관에 신청

프랑스의 모든 예술가는 활동 영역과 상관없이 ‘사회보장 및 가족수당 부담금 조합(Urssaf)’에 활동 신고서를 제출해야 한다. 신고를 마치게 되면 프랑스 통계청에서 APE 코드(activitéprincipaleexercée, 주활동업종코드) 발부받게 된다. APE코드는 ‘프랑스 업종별 분류 색인 코드(nomenclature d’activitésfrançaise, NAF)’을 바탕으로 주어진다. APE코드(activitéprincipaleexercée, 주활동업종코드)는 21개 대분류, 88 중분류, 272 세분류, 615 세세분류, 732 하위-세세분류로 구성되어 있다.

고용된 예술가가 아닌 개인 사업자인 예술가를 지원하기 위한 사회보험제도의 적용을 위한 예술인 직업을 정의하고 분류하고 있다. 작가는 작가사회보장협회(AGESSA)에서 미술인(시각 및 조형예술인)은 예술인의 집(Maison de Artistes)에서 사회보장 행정을 담당하면서 직업을 분류하고 있다. 공연 분야 예술가들은 ‘프랑스 국립 고용직업훈련노

사회'에서 '직업분류체계(Nomenclatured'emploi)'를 구축하고 있다.

프랑스에서 '예술가의 개념'은 자신들의 상상력, 지식 그리고 기술을 바탕으로 활동하는 이들을 총칭하는 말이다. 이러한 예술가로 인정받는 기준으로는 작품 활동량, 소득 등이 있고, 한편으로 예술가 단체에 가입 등이 있다. 즉 프랑스에서 예술가라는 직업은 자신의 능력을 사회나 예술가 단체로부터 회원으로 인정받음으로써 의미가 있고, 이러한 단체는 회원들의 직업의 특성에 따라 구분하고 그에 맞는 정책을 수립·운영하고 있다.

2019년부터는 SIREN/SIRET 번호와 NAF/APE 코드 (90.03A 또는 90.03B) 만 표시하면 예술가로 활동이 가능하다. SIREN/SIRET 번호와 NAF/APE 코드는 www.artistes-auteurs.urssaf.fr 에서 받을 수 있다. 직업으로 예술가로 인정받기 위해서 자격 임계값에 충족해야 한다.

자격 임계값은 $900 \times \text{Hour/Smic}$ (예 : 2019년: $900 \times 10.03 \text{ €} = 9,027 \text{ €}/\text{년}$)으로 계산.

Covid-19 상황에서 예술가는 2017~2019년 매출액 평균 또는 2019년 1분기 매출의 기준으로 보장받았다. 1분기 최대 9,000유로까지 보장했다. 월 1,500유로 내 손실은 100% 보장했다, 그 이상인 경우 60% 보장받았다. 프랑스 문화부(Ministère de la Culture)는 Covid-19 상황에서 예술 프로젝트 지원을 목적으로 3천만 유로(30 millions d'euros)를 지원했다. 2021년 4월 19일, 연대와 건강부장관(Ministres des solidarités et de la santé)은 자격임계값을 기존 $900 \times \text{Hour/Smic}$ 에서 $600 \times \text{Hour/Smic}$ 으로 하향 조정함으로써 예술가 자격을 유지할 수 있게 도왔다.

3.3.2 소외 계층 지원 확대: 문화 패스를 통한 청년 지원

프랑스 정부는 2018년 첫 시범사업으로 'Pass Culture'를 시행하였다. 마크롱 대통령은 젊은이들의 문화 접근권 보장에 대한 대선공약으로 'Pass Culture 프로젝트'를 제안했다. Webhelp의 공동 회장이자 Beaux-Arts Magazine 그룹의 회장인 Frédéric Jousset은 Pass Culture에 대해서 다음과 같이 언급했다.

“처음으로 우리는 문화 영역에서 공급이 아닌 수요에 대해 보조금을 지급하는 공공정책을 시행하려고 합니다. 앙드레 말로(André Malraux)가 원하는 문화 민주화 이후, 우리는 50년 동안 문화로 눈을 돌리지 않은 청중을 모집하기 위해 공급자를 위한 공적 보조금 정책을 개발해 왔습니다. 하지만 이제 우리는 젊은이들에게 구매력을 부여하고, 이 지원을 통해 소비하는 데 익숙하지 않은 것을 소비하도록 희망함으로써 논리를 뒤집을

것이다.”

프랑스 문화부는 Pass Culture 시범사업으로 4개 지역(Bas-Rhin, Hérault, Seine-Saint-Denis, Guyana)을 선정해서 2019년 시범 운영을 단행했다. Pass Culture 시범사업은 ‘지리적 위치 적용을 통한 문화 제안에 대한 첫 번째 실험(la première vague d’expérimentation de cette application géolocalisée d’offres culturelles)’으로 1만 명을 대상으로 이뤄졌다. Culture GPS에 참여한 18세 젊은이들은 500유로를 받았다⁵⁹⁾. Pass Culture를 받은 청년들은 콘서트, 극장, 영화관에서 사용할 수 있을 뿐만 아니라 책, 음반, DVD 등을 구입할 수 있다. 물론 문화예술을 배우기 위한 교육비로도 사용할 수 있다. 단 활동 이외에 문화상품(책 또는 CD)은 100유로, 온라인 사용(Deezer, Netflix, Canalplay 등 구독)은 각 200유로로 제한을 두었다. 한편 문화 활동에 대해서는 500유로를 모두 쓸 수 있다. 이러한 Pass Culture 사용 제한에 대하여 Françoise Nyssen 문화부 장관은 ‘개방성과 문화적 다양성을 위한 결정적인 정치적 선택’이라고 주장했다.⁶⁰⁾ Françoise Nyssen 문화부 장관은 ‘좋은 또는 나쁜 문화는 없다’고 확인하면서도 제안된 범위 내에서 ‘선택해야 할 사항’이 있는 것의 필요성을 강조했다. 이 과정에서 문화권은 ‘문화 소비뿐만 아니라 관행과 경험에 관한 것(Il ne s’agit pas seulement de consommation culturelle, mais aussi de pratiques et d’expériences)’이라고 주장했다.⁶¹⁾

문화 패스는 초기 18세 젊은이들만을 대상으로 시작되었지만, 2021년 5월 20일 (Décret n° 2021-628 du 20 mai 2021)⁶²⁾ 법령에 따라 2022년 1월부터 15세부터 18세까지 차등적으로 받게 되었다. 또한 2021년 12월 17일 국회에서 통과된 재정법에 따라 예산이 50% 증가했고 2022년부터 전국적으로 확대된다. 문화 패스는 생일이 되면 자동으로 적립되며 별도의 조치가 필요하지 않다. 18세가 되기까지 크레딧은 적립이 되고, 19세가 되기 전날까지 다 사용하여야 한다. 만약 사용하지 않은 크레딧은 소멸된다. 새로워진 점이 있다면 공동으로 사용해야 하는 금액으로 120유로가 제공된다는 것이었다. 한 명에게 지급되는 총액은 500유로로 변화가 없다.

59) https://www.lemonde.fr/culture/article/2018/12/12/la-generalisation-du-pass-culture-dependra-de-l-ampleur-du-financement-prive_5396476_3246.html (검색일: 2022.10.10).

60) https://www.lemonde.fr/culture/article/2018/09/05/pass-culture-les-achats-seront-plafonnees_5350466_3246.html (검색일: 2022.10.10).

61) https://www.lemonde.fr/politique/article/2018/03/06/avec-le-passe-francoise-nyssen-doit-definir-ce-est-la-culture-pour-les-jeunes_5266271_823448.html (검색일: 2022.10.10).

62) <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043518870> (검색일: 2022.10.10).

- 15세: 20유로
- 16세: 30유로
- 17세: 30유로
- 18세: 300유로(24개월)
- 공동지분(Part collective): 120유로

18세에 300유로 크레딧을 받게 되면 문화 행사(콘서트, 전시회, 극장, 박물관 등), 문화상품(도서, LP, CD 등)을 구매할 수 있을 뿐만 아니라 전자책 구매 또는 비디오 또는 음악 스트리밍 플랫폼 구독과 같은 디지털 상품도 구매할 수 있다. 단 디지털 상품을 구매하거나 이용할 수 있지만 '개인의 문화적 관행을 발견하고, 다양화할 할 목적'으로 디지털 관련 사용은 100유로 한도가 설정되어 있다.⁶³⁾

공동지분은 중·고등학교에서 사용되고, 교수가 감독하는 그룹 활동에 재원으로 사용된다. 이를 통해서 '같은 학교 수준의 모든 학생이 예술 및 문화 활동에 평등하게 접근할 수 있도록 보장하는 것을 목표로 한다'라고 한다. 즉 문화 패스를 교사들이 활용할 수 있다. 교육부가 운영하는 Adage(문화예술교육 일반화 전용 어플리케이션, Application Dédiee À la Généralisation de l'Éducation artistique et culturelle) 인터페이스를 통해서 활동 예약이 가능하다.

공동 지분을 사용하는 교육기관은 공공이나 사립이나 청소년교육부, 농림부, 해양수산부 등 여러 부서에서 지출 관련해서 공제받는다. 공제는 학년별, 참여자 수에 따라 달라진다. 예를 들면 중4학생 110명과 중3학생 100명에 대한 지원은 $(11*25) + (100*25) = 5,250$ 유로를 받게 된다.⁶⁴⁾

이처럼 프랑스는 Covid-19 때문만은 아니지만 새롭게 사회적 문화 소외를 해결하기 위한 정책을 수립하고 있다.

63) <https://aide.passculture.app/hc/fr/articles/4412007236113—Jeunes—Que—puis—je—acheter—avec—mon—pass—Culture-> (검색일: 2022.10.10).

64) https://pass.culture.fr/wp-content/uploads/2022/09/Vade-mecum-V20_digital.pdf (검색일: 2022.10.10).

3.4. Covid-19 팬데믹 시기 문화예술 지원정책: 지방자치단체

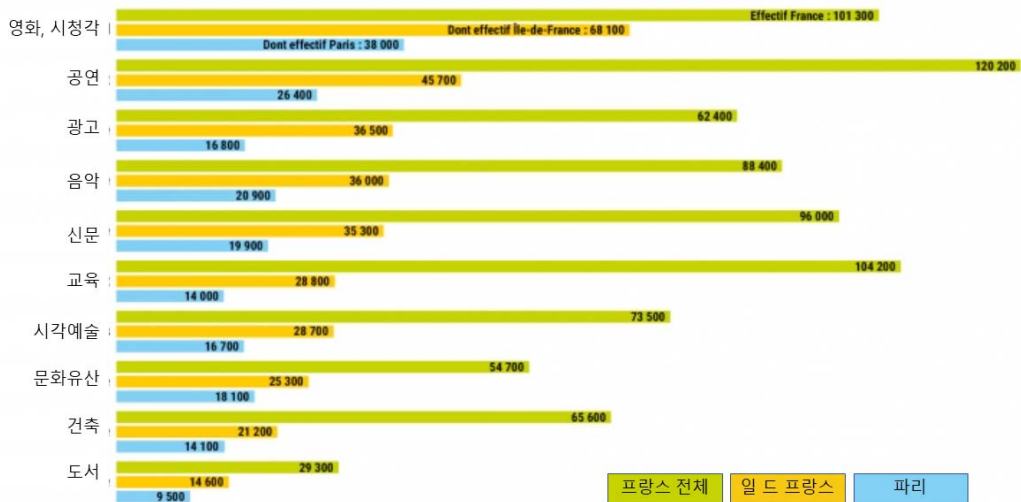
3.4.1. Covid-19 대응 지방정부 지원정책 1 : 일-드-프랑스 광역정부 지원정책

일-드-프랑스는 프랑스 내에서도 예술가의 존재와 문화예술 관련 기업과 단체 측면에서 특별한 위치를 차지하고 있다. 2017년 기준 문화 관련 일자리가 310,000개가 일-드-프랑스에 있었다. 또한 문화와 간접적으로 관련된 분야에서 일하는 이들도 108,000명이나 된다.⁶⁵⁾ 이 중 230,000개가 파리에 집중되어 있다. 특히 영화와 시청각 분야는 이 분야 프랑스 전체 일자리 3분의 2를 차지할 정도로 비중이 크다.

일-드-프랑스 문화 부문 일자리 310,000개 중 70,300개가 자영업자로 23%이다. 문화 관련 종사자들의 평균 수입은 월 1,843유로로 일-드-프랑스 모든 자영업자의 수입보다 40%나 적다. 한편 소득과 상관없이 문화 관련 직업 중 약 20%는 정규직이 아니다. 그리고 22%는 파트타임으로 일하고 있다.⁶⁶⁾

[그림 3-5] 문화분야별 일자리

(단위: 개)



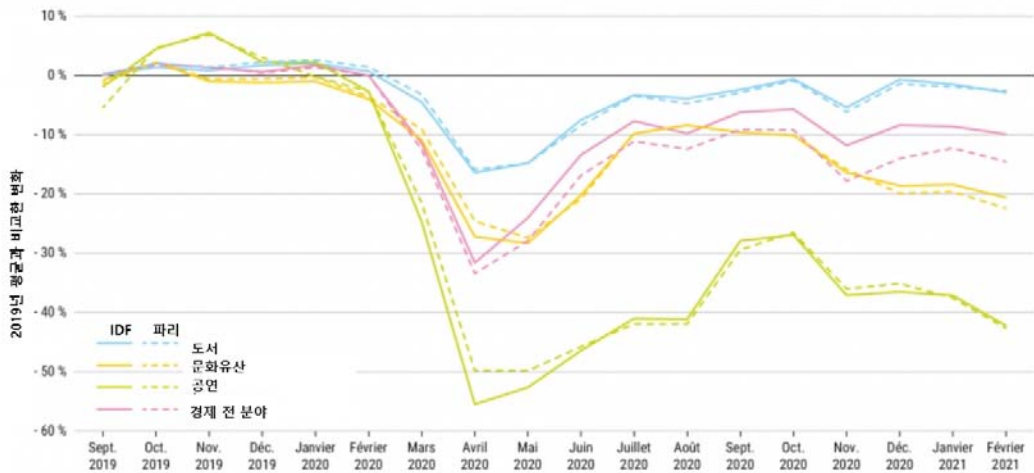
출처: <https://www.apur.org/fr/nos-travaux/culture-diversement-impactee-crise-liee-covid-19-ile-france>

65) 예를 들면 섬유회사의 디자이너, 놀이공원의 코미디언 등이 있다.

66) <https://www.apur.org/fr/nos-travaux/culture-diversement-impactee-crise-liee-covid-19-ile-france> (검색일: 2022.10.10).

Covid-19 전인 2019년 일-드-프랑스 문화 분야 기업의 전체 매출은 520억 유로에 달했다. 하지만 Covid-19로 인해 2020년에는 매출이 12% 감소했다. 이는 프랑스 전역에서 관찰된 것과 유사한 감소이다. 한편 비디오 게임은 매출이 2019년과 비교해서 28% 증가했다. 이 외에도 스트리밍 플랫폼이 크게 성장했다.

[그림 3-6] 일-드-프랑스와 파리의 2019년과 비교한 문화예술 분야에 대한 시간소비량 변화 (단위: %)



*IDF(Île-de-France): 일 드 프랑스

출처: Insee analyses île0defrnace, 2021, la culture diversement impactée par la crise liée à la Covid-19 en île0de Frnace, <https://www.apur.org/fr/nos-travaux/culture-diversement-impactee-crise-liee-covid-19-ile-france>

이처럼 비디오게임, 스트리밍 플랫폼 및 정보서비스는 Covid-19로 인해 큰 호황을 겪게 되었고, 공연, 음악, 미술관 그리고 박물관은 큰 충격을 받았다. 이를 위해서 일-드-프랑스는 3,850만 유로를 통해서 문화 분야를 지원하였다. 한편 파리는 2,600만 유로를 지원했다. 이를 통해서 예술가 또는 문화예술기관이 수입의 감소를 지원과 임대료 지원을 했고, 사회보장금 지급을 유예하는 정책을 시행했다.

3.4.2. Covid-19 대응 지방정부 지원정책 2 : 리옹

리옹 시는 2020년 11월 19일 Covid-19 위기에 직면한 문화계를 지원하기 위해 문화비상기금(Fonds d'urgenceculturel)으로 2,922,647유로를 책정했다. 2021년에는 400만 유로를 증액했다. 2020년에는 182개 단체에 2,632,500유로를 지원했고, 97명의 예

술가에게 290,147유로를 지원했다. 지원 단체를 분야별로 살펴보면 아래와 같다.⁶⁷⁾

- 현대음악: 25%
- 극장: 23%
- 댄스 및 서커스: 10%
- 영화: 14%
- 고대 및 현대 음악: 6%
- 미디어: 6%
- 시각예술: 5%
- 이벤트: 4%
- 문화 활동: 4%
- 문화유산: 3%

지원받은 97명의 예술가의 분야는 아래와 같다.

- 시각예술: 40명
- 시사음악: 32명
- 도서: 7명
- 영화: 6명
- 무용·서커스: 5명
- 연극: 5명
- 문화유산: 1명
- 고대 및 현대 음악 1명

리옹 시는 문화비상기금을 통해 문화생태계를 유지하고 예술가의 위기를 방지하는 것을 목표로 예술 활동 유지 및 회복 지원, 예술가 경제적 지원을 단행했다. 한편 리옹을 중심으로 하는 리옹 메트로폴(Métropole de Lyon)은 예술가를 지원하기 위해 87,500유로와 기관이나 기구를 지원하기 위해 300,000유로의 보조금을 할당했다⁶⁸⁾.

67) <https://www.lyon.fr/node/634347> (검색일: 2022.10.10).

68) <https://met.grandlyon.com/culture-queles-sont-les-aides-de-la-metropole/> (검색일: 2022.10.10).

- Les Ateliers du Lobster 프로그램 지원 네트워크: 15,000유로
- 현대음악가 활동 재개를 위한 네트워크: 7,500유로
- Arty Farty 장비 서비스: 25,000유로
- 배우 지원을 위한 Pôle Pixel 프로그램: 40,000유로

이처럼 예술가가 예술 활동을 다시 시작할 수 있도록 하는 환경과 네트워크에 대한 지원을 했다. 한편 예술가의 활동 유지 및 회복을 위해서 카페나 레스토랑과 지역에서 활동을 지원하거나 리옹시의 유튜브 채널 Carnets de création을 통해서 활동을 지원했다.

그레고리 두세(Grégory Doucet) 리옹 시장은 “문화 비상 기금은 문화 구조를 유지하고 예술가들이 불안정에 빠지는 것을 방지하는 것을 목표로 한다. 팬데믹 위기는 우리 사회를 약화시키고 있습니다. 문화 및 예술 생활을 지원하는 것은 이 위기를 집단적으로 극복하는 데 절대적으로 필요합니다.”라고 공공문화예술정책의 중요성을 강조했다.⁶⁹⁾

69) <https://www.lyon.fr/node/634347> (검색일: 2022.10.10).

3.5. 프랑스 공공문화예술정책의 시사점

Covid-19가 촉발시킨 디지털로의 급진적인 전환은 기존 문화예술 분야와 기술 결합 양상을 더욱 빠르게 촉진시키는 역할을 하고 있다. 문화예술 분야에서도 4차 산업혁명에 따른 다양한 기술 융합 시도가 점차 더 늘어나는 추세다. 기존 문화예술 분야에서는 예술과 기술의 융합이라는 새로운 시도를 통해 소비자들에게 새로운 예술적 경험을 제공하고자 노력하고 있다. 4차 산업혁명을 주도하는 대표적인 기술인 인공지능(이하 AI), 블록체인 등의 기술이 최근 문화예술 산업에도 다양하게 도입되고 있는 사례들을 찾아볼 수 있다.

프랑스는 Covid-19로 인해 2020년 3월 강력한 이동 통제 정책을 시행했고 이에 따라 프랑스 시민들은 정식으로 힘든 시기를 보냈다. 한편 프랑스 문화 관련 활동이 크게 돌로 나뉘게 된다. 우선 대면으로 이뤄지던 활동은 급속히 감소하게 된다. 반면 게임이나 디지털 방송 플랫폼과 같은 온라인 서비스는 크게 증가한다. 이러한 변화에 프랑스 정부는 시민들의 문화 활동을 위한 접근성(proximité) 향상을 위해 온라인 및 디지털 전환에 힘썼다.

프랑스 정부는 전국적 봉쇄(confinement national)로 시민들이 대면으로 하던 활동이 크게 제약받게 되자, 디지털로 서비스가 가능한 문화콘텐츠 제공을 위한 노력을 공공부문에서 강화했다. 이미 민간에서는 디지털 플랫폼을 통한 다양한 문화콘텐츠가 제공되고 있었다. 하지만 프랑스는 대면을 중시하는 문화 향유 방식이 중요했기 때문에 비대면 방식의 공공문화서비스는 크게 주목받지 못했다. 하지만 Covid-19로 인해 대면 방식의 공공문화서비스가 제공되기 어렵게 되자 빠르게 디지털 플랫폼을 통한 서비스가 공공의 영역에서 제공되기 시작했다.

한편 공공문화서비스에서 중요한 역할을 하던 미술관·박물관이 Covid-19로 인해 휴관에 들어가면서 시민들에게 비대면으로 접근할 수 있도록 했다. 즉 온라인으로 자신들의 콘텐츠를 접할 수 있도록 했다. 더 나아가 미술관·박물관의 문화콘텐츠를 시민들이 접속해서 소비하는 것뿐만 아니라 시민들과 소통할 수 있는 장을 온라인으로 만드는 노력을 강화했다.

프랑스는 오랫동안 비대면으로 공공문화서비스를 제공해온 나라이다. 하지만 최근 사회·문화변화와 Covid-19로 인해서 비대면 방식의 문화 향유가 갑자기 주목받게 되면서 이를 위한 정부 정책의 변화를 꾀하고 있다. 물론 Covid-19가 끝난 이후에는 대면 방식의 공공문화서비스가 다시 중요해지는 것에는 의심의 여지가 없다. 하지만 Covid-19로 인해 만들어진 새로운 방식의 비대면을 통한 공공문화서비스도 문화 접근성 강화를

위한 새로운 패러다임으로 자리 잡게 되었다.

공공문화예술정책을 통해서 시민들의 문화 향유 지수를 성공적으로 높이는 것은 매우 어려운 문제이다. 개개인이 어떠한 선택을 하는 것에 있어서 자신에게 알맞은 선택을 내리도록 공공정책이 돕고 이끌어 주는 것이 중요한 것은 맞지만 개개인이 얼마나 현명한 결정을 내리는 것에 있어서 개인의 역량이나 결정 방식에 관한 공공이 얼마나 어떻게 개입하는가 하는 것에 대한 것은 여전히 어려운 문제이다. 때문에 문화 이외의 다른 사회공공정책은 처벌이란 방식을 통해서 개인의 현명한 선택을 끌어내기 위한 노력을 하지만 여전히 문화와 관련된 공공정책은 개인에게 권장을 넘어서지는 않고 있다. 즉 정부는 공공정책을 통해 ‘시민들을 좋은 쪽으로 이끌어 주고 지금보다 잘 살 수 있도록’ 하기 위해서는 개인의 선택에 관여하고 이를 때로는 무시함으로써 개인들의 삶의 질을 향상시켜 줄 수 있어야 한다는 것을 고려하며 정책적 개입을 하고 있다.

이러한 측면에서 프랑스 정부는 프랑스인들의 문화 복지 향상을 통한 개개인의 삶의 질 향상을 위해 ‘문화 즐김’을 발달시키는 공공문화예술정책 노력을 꾸준히 발전시켜 왔다. 1958년 헌법 개정을 통해 개인의 삶의 질 향상을 위한 문화정책을 시행하기 시작했다. 이를 통해서 모두에게 교육, 문화에 대한 접근성을 향상시킴으로써 기회 균등의 원칙을 적용하고, 개인의 기초적인 문화적 역량을 향상시키는 노력을 해왔다. 물론 이러한 정책에 따르지 않는다고 처벌받거나 하지는 않았지만, 시민이 정부의 정책을 수용하는 것이 하지 않는 것보다 개인에게 득이 더 많다는 것을 스스로 판단하게 하고, 자신의 삶이 훌륭하다는 것을 느낄 수 있게 하는 정책을 시행했다. 프랑스 정부는 공공 정책을 운영함에 있어 프랑스 시민 개개인의 선택이 자유롭게 이뤄질 수 있는 사회적 환경을 만들기 위해서 노력하고 있다. 때문에 시민이 자신을 위한 어떠한 선택을 했을 때 공공의 영역에서 이를 수용하는 것에 있어서 제약요인을 줄이기 위해 노력한다. 그 결과 프랑스인들은 자신의 삶의 방식을 다양하게 구축하고, 존중받을 수 있는 사회적 토대를 구축해오고 있다. 즉 프랑스의 공공문화예술정책은 개인의 다양한 ‘문화적 취향’을 인정하고, 이러한 개인 취향을 누릴 수 있는 사회·문화 환경을 구축해오고 있다. 이러한 맥락에서 프랑스 문화·복지정책이 시사하는 점을 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 프랑스는 중앙집권적인 문화정책을 시행하고 있다. 이러한 프랑스 문화정책 기조는 제5공화국 이후부터 지속하고 있다. 하지만 프랑스의 문화정책이 중앙집권적이라고 하더라도 이를 운영하는 거버넌스는 변화가 있었다. 초기에는 엘리트 중심의 문화정책을 통한 시민교육 측면과 문화예술 향유 중심의 정책이었다면, 1982년 지방분권 이후에는 시민의

취향과 욕구 중심의 시민 중심의 문화정책으로 변화가 있었다. 이러한 변화를 ‘문화 민주주의’라고 하고 있다.

둘째, 문화예술정책에 있어서 지방자치단체의 책임과 역할이 커질 수 있는 제도적 개혁이다. 프랑스는 지방분권과 함께 책임이 커지는 지방자치단체에 그에 걸맞은 재정권을 함께 이양했다. 우리나라도 문화예술정책을 시행함에 있어 지방자치단체의 책임과 역할이 커지고 있지만 이에 맞는 재정을 독립적으로 부여받을 수 있도록 하는 것이 필요하다.


셋째, 기술 변화와 사회적 변화에 대응하는 과정에서 공공의 역할을 증시하고 있다. 물론 그 가운데 프랑스적 문화예술을 보호하는 노력을 함께 하고 있다는 점이 주는 시사하는 바가 크다. 빠른 기술 발달로 인해 문화예술 향유 방식에 변화가 빠르게 일어나고 있다. 이러한 변화에 문화예술 시장은 빠르게 대응하고 있다. 때문에 개인은 자신이 원하는 것을 소비하기 위해서는 시장에서 소비를 해야 하고, 이로 인해 개인은 더 많은 소비를 해야만 한다. 한편 기술 변화뿐만 아니라 기후나 Covid-19와 같은 사태에 있어서 개인이 대응하기에 벅찬 사회적 위기가 심화하고 있다. 우리나라가 Covid-19를 극복하는 과정에서 우수하다고 평가받았는데 그 이유를 적극적인 공공의 대응에서 찾을 수 있다. 하지만 문화예술의 위기에 대한 대응은 여전히 공공 차원의 대응은 시장보다 느리다고 할 수 있다. 물론 프랑스도 문화예술 분야에서 민간시장보다 공공이 더 경쟁력이 있다고 할 수 없다. 하지만 민간과 경쟁하는 공공의 노력이 있다는 점이 우리에게 주는 시사점이 크다고 할 수 있다.

결론적으로 프랑스는 시민의 문화를 개인의 것으로 간주하는 것이 아닌 공동체의 자산이라는 인식을 갖고 문화예술정책을 발전시켜오고 있다. 그 가운데 시민이 문화예술을 자유롭게 향유할 수 있도록 하는 사회적 환경을 제공하는 책임에 있어 국가를 제도적으로 명시하고 있다. 이러한 모든 프랑스의 노력은 결국 개인의 행복에 그치는 것이 아니라 사회적 연대를 통한 문화예술정책 시행과 그로 인한 사회통합에 있다고 할 수 있다.



4

독일 문화예술 지원정책의 특징과 시사점



- 4.1. 독일 문화예술정책의 성격: 문화 민주주의와 문화 연방주의
- 4.2. Covid-19 팬데믹이 문화예술 분야에 끼친 영향
- 4.3. Covid-19 팬데믹 시기 문화예술 지원정책: 연방정부
- 4.4. Covid-19 팬데믹 시기 문화예술 지원정책: 주정부
- 4.5. 독일 문화예술정책의 시사점

4. 독일 문화예술 지원정책의 특징과 시사점

독일의 Covid-19 대응은 모범적으로 알려져 있다. 유럽에서 Covid-19가 심각하게 창궐할 때에도 독일은 상대적으로 안정적인 대응을 통해 확산을 낮추는 데 성공했다. 또한 문화 민주주의가 가장 빨리 정착한 나라 중의 하나이며, 문화 연방주의 형태로 문화 자치주의도 손꼽을 만한 수준으로 발전했다. 그러므로 독일은 문화예술정책의 기본 이념과 원칙 및 구체적 대응 정책을 고찰해 시사점을 도출하기에 적절한 사례다.

독일 문화예술정책에 대한 고찰은 우선 분단 경험과 연방제 국가라는 특징을 고려해 문화예술정책의 특징을 통일 전후로 나눔과 동시에 연방과 연방주로 나누어 고찰한다. 그리고 Covid-19 팬데믹과 관련된 문화예술정책은 우선 문화예술계의 현황을 개괄하면서 시작한다. 현황을 먼저 살펴봄으로써 Covid-19 팬데믹이 문화예술계에 미친 영향을 알 수 있기 때문이다. 이어 연방과 연방주로 나누어 Covid-19 팬데믹 이후 문화예술 지원정책을 구체적으로 살펴본다. 그리고 포스트 코로나를 겨냥한 정책 방향에 대해 살펴본 후, Covid-19 팬데믹에 따른 문화예술계의 피해에 비추어 성과를 평가해 시사점을 도출한다. 하지만 Covid-19 팬데믹이 아직 종료되지 않아 포스트 코로나 시기의 정책 방향이 충분히 제시되지 않았고 정책적 평가를 내릴 수 있는 실증적 자료도 존재하지 않는다. 그러므로 포스트 코로나의 정책 방향과 평가 및 시사점은 한정된 자료로 간략히 살펴보거나 논리적 유추에 따를 수밖에 없다.

영미권에서는 문화 전반과 관련된 산업을 ‘창조 경제(Kreativwirtschaft)’로 통칭하는 경향을 보인다. 이와 달리 대륙 유럽에서는 미술, 연극, 박물관, 도서관, 기록 보관소(Archive) 등 전통 분야를 ‘문화 부문(kultureller Sektor)’으로 규정하고, 출판, 영화, 음반 등을 ‘문화 산업(Kulturindustrie)’으로 지칭하며, 패션, 건축, 광고 등과 같이 문화를 도구로 활용하여 상품을 생산하는 분야에 한해 ‘창조 부문(kreativer Sektor)’으로 간주한다.⁷⁰⁾ 독일도 이러한 구분에 따라 정책을 수립하며 연방공보처의 보도도 이러한 구분에 기초한다.

하지만 이 글에서는 Covid-19와 관련된 지원 정책을 분석하는 데 위의 구분은 그다지 필요하지 않다고 판단해 세 분야를 구분하지 않고 모든 분야를 문화예술로 통칭해 다룬다. 물론 대면 접촉의 필요성이 적은 부문에서는 영향이 적겠지만, 대부분의 문화예술 부문

70) 광정연, “독일 문화정책과 예술경영의 현황,” 『독일어문학』 72, 2016, 2면.

은 Covid-19의 영향을 크게 받고 있으며, 그 지원 정책은 세 부문에 따라 다른 것이 아니라 영향을 크게 받은 부문에 집중되기 때문이다. 그러므로 세부 분야별로 살펴볼 때에도 세 부문 별 구분에 따르지 않고 개별 세부 분야를 구체적으로 거론할 것이다.

4.1. 독일 문화예술정책의 성격: 문화 민주주의와 문화 연방주의

4.1.1. 통일 이전 문화예술정책의 성격과 변화

통일 이전 독일의 문화예술정책은 두 번의 시기를 거치며 변화한다. 이 변화는 문화 민주주의라는 문화예술정책의 기본 이념과 관련된다. 곧 통일 이전 독일 문화예술정책은 기본 이념의 변화를 중심으로 문화 민주주의가 정착해간 시기였다고 할 수 있다.⁷¹⁾

문화 민주주의는 문화에 대한 사회적 인식과 관련된 것이며, 문화에 대한 사회적 인식은 문화의 사회적 역할에 대한 인식이라고 할 수 있다. 광정연 등에 따르면, 문화 민주주의는 “소위 말하는 엘리트 중심의 고급 문화를 대중들에게 확산하는 것을 목표로 하는 문화의 민주화 단계를 넘어” “문화 다양성을 기반으로 소외 계층 없이 공동체의 모든 구성원이 문화예술의 생산과 향유의 주체로 참여하는 것을 지향”하는 개념이다.⁷²⁾ 곧, 독일의 문화 민주주의는 문화에 대한 참여, 문화를 통한 해방과 민주화, 그리고 사회 통합을 핵심으로 하는 이념이다.

독일의 전통적 문화 인식은 정신 과학적 문화주의로 지칭된다. 이 정신 과학적 문화주의가 민주주의의 발전과 함께 사회적 문화주의로 전환해 갔다. 고급문화나 고급예술을 강조했던 정신 과학적 문화주의는 필연적으로 문화 엘리트주의에 머물렀던 반면, 사회적 문화주의는 일상과 대중 문화를 강조함으로써 대중적 문화 민주주의를 발전시켰다.⁷³⁾ 그러나 사회적 문화주의는 신자유주의 시기를 겪으면서 다시 한번 변화를 맞는

71) 이하 문화 민주주의와 문화 연방주의의 주요 내용은 정병기, “독일 문화예술정책 이념의 변화: 문화 민주주의와 문화 연방주의,” 『유럽연구』 40-4, 2022, 119-146면을 참조.

72) 광정연·조수진·최미세, “독일 예술 경영과 문화 민주주의: 그립스 극장을 중심으로,” 『독일언어문학』 70, 2015, 379면.

73) 이 글의 대상은 아니지만, 독일의 문화예술 교육도 문화 민주주의의 맥락에서 이해할 수 있다. 독일에서 문화예술 교육은 인간이 문화적·미학적·예술적 표현을 통해 자신과 자신의 환경에서 발생하는 문제를 해결하고 궁극적으로 사회 형성에 기여하게 하는 과정으로 이해된다. 이 과정은 형식적·비형식적 혹은 공식적·비공식적 교육을 통해 이루어진다. 그러므로 문화예술 교육은 문화에 관심 있는 아동과 청소년의 교육에 국한되지 않는 평생 교육 과정으로 간주된다. 이것은 문화예술 교육이 사회 참여와 사회 통합에 긍정적 영향을 미친다는 인식에 기반을 두기 때문이다. Wolfgang Schneider(볼프강 슈나이더), “문화예술교육에 대한 개념트: 독일연방의 문화정책,” 『인문과학연구』 32, 2021, 118면.

다. 따라서 통일 이전 독일 문화예술정책은 두 번의 큰 변화를 겪는다. 1960년대 말 68 혁명운동을 계기로 정신 과학적 문화주의에서 사회적 문화주의로 전환하면서 문화 민주주의가 확대된 것이 그 하나이며, 1980년대 초 신자유주의가 본격화되면서 기민연(CDU) 주도 정부가 출범해 실용적 문화주의가 등장한 것이 다른 하나다.⁷⁴⁾ 이 변화에 따라 1945~1960년대 말의 기간을 소극적 문화 민주주의 시기, 1960년대 말~1980년대 초의 기간을 적극적 문화 민주주의 시기, 1980년대 초 이후 통일 이전까지를 신자유주의적 혹은 실용적 문화 민주주의 시기로 나눌 수 있다.

소극적 문화 민주주의 시기(1945~1960년대 말)는 전후 재건기라는 시대적 요청에 따라 나치즘의 경험으로부터 민주주의를 다시 세우는 것이 문화예술정책에서도 가장 중요했다. 그것은 새로운 민주주의적 사고에 의한 것이라기보다 나치 정권 이전의 전통적 엘리트주의를 되살리되 공권력의 압력으로부터 독립성을 보장한다는 소극적 민주주의였다. 그리고 간접적으로나마 시장의 압력으로부터도 독립성을 확보하기 위해 특히 전통문화 부문에 대한 국가 지원을 보장했다. 그에 따라 전통적 문화 양식과 고급 예술을 장려해 ‘문인과 예술가의 나라’라는 자부심을 강화하고 상류층 문화와 교양 예술을 촉진했다.

문화 연방주의도 문화예술정책의 중앙 집권화를 막아 문화예술이 권력의 도구화하는 것을 방지하는 목적을 가졌으므로 이러한 요구에 부응하는 것이었다. 그러나 국내적으로 문화 주권이 주정부에 있기 때문에 연방정부는 대외 정책에 집중하는 경향이 나타나기도 했다. 이것도 역시 문화예술의 자율성에 입각해 비정부기구를 통해 문화 외교를 추진하는 성격을 띠었다. 그리고 문화 외교는 세계적인 문호 괴테를 내세운 독일문화원이 주도했다. 곧 독일문화원은 괴테의 세계 시민주의 이념을 토대로 1951년 괴테 인스티튜트(Goethe Institut)라는 명칭으로 활동을 시작했다. 독일문화원은 ‘협력과 대화’라는 원칙에 따라 해외 국가를 대상으로 독일어 보급과 독일 문화의 국제적 확산 및 문화 예술 교류를 통해 상호이해와 우호를 증진하여 국가 이미지를 높이고자 했다. 그 밖에 독일학술교류처(DAAD: Deutsche Akademische Austauschdienst), 훔볼트 재단(Alexander v. Humboldt Stiftung), 독일 해외방송(Deutsche Welle) 등의 국제 교류 기관이 문화 외교에 적극 나서게 되었다.⁷⁵⁾

74) 통일 이전 문화예술정책에 대해서는 윤태원, “독일 문화정책의 역사적 고찰,” 『독일언어문학』 78, 2017, 104-108면 참조.

75) Otto Singer, “Kulturpolitik und Parlament, Kulturpolitische Debatten in der Bundesrepublik Deutschland seit 1945,” Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, 2003, S.16-17; 김면, “제4장 독일 문화예술정책,” 최보연·김면·김현경·신혜선, 『주요국 문화예술정책 최근 동향과 행정체계 분석 연구』, 한국문화관광연구원 특별연구 2016_02, 105-106면.

적극적 문화 민주주의 시기(1960년대 말~1980년대 초)는 68혁명운동을 통해 기존의 엘리트 중심적인 소극적 문화 민주주의에 대한 반성으로 시작되었다. 관료적 권위주의, 가부장적 권위주의, 진화론적 권위주의(사회적 약자에 대한 강자의 권위주의), 제국주의적 권위주의, 문명의 권위주의(자연에 대한 인간 문명의 권위주의)를 비판하고 그에 저항하는 반권위주의 운동이 자본주의의 물질적 사고를 비판하는 탈물질주의(post-materialism) 사고와 결합해 새로운 사회적 문화주의 인식이 싹튼 것이다.⁷⁶⁾ 무엇보다 기존의 문화예술정책이 과거 지향적이며 소수 특권층의 취향에 정향되었다는 비판이 강하게 제기되었다.

반권위주의 의식은 고급 문화와 교양 예술을 거부하고 보통 사람들이 함께 참여하고 향유하는 대중 문화를 문화예술의 주요 분야로 끌어올려 문화와 예술에서도 일상의 민주주의를 구현하고자 했다. 이것은 당시 경제적 부흥과 소비 만능주의에 젖은 자본의 권위주의를 부정하는 탈물질주의 사고를 통해 시장 압력으로부터의 자유를 더욱 적극적으로 추구하는 방향으로도 연결되었다. 그리고 이것은 사민당(SPD) 집권이라는 정치적 배경을 기회로 연방정부도 문화 시민권(Bürgerrecht Kultur)을 실현하는 ‘모두를 위한 문화(Kultur für alle)’ 정책으로 전환했고, 이것은 68혁명운동을 통해 ‘모두에 의한 문화’로 발전했다.⁷⁷⁾ 이처럼 확대된 문화 민주주의는 소외되었던 청소년, 노인, 장애인, 실업자에게 문화예술의 접근 기회를 넓혀 주고 이들도 사회 통합의 주체로 참여할 수 있는 정책 기조로 이어졌다.

실용적 혹은 신자유주의적 문화 민주주의 시기(1980년대 초~1990년 통일)는 신자유주의로부터 큰 영향을 받았다. 물론 정권도 바뀌었다. 사민당 주도 정부가 1982년에 기민연이 기사연(CSU) 및 자민당(FDP)과 함께 보수-자유 연정을 구성해 신자유주의 정책을 본격적으로 추진했다. 그러나 신자유주의 정치는 비단 보수 정당이나 자유주의 정당만 추구한 것이 아니었다. 야당으로 물러난 사민당도 이후 재집권을 위해 신자유주의를 수용하는 ‘제3의 길’ 노선을 내세웠기 때문이다. 곧, 1980년대 이후 정치 경제적 배경은 신자유주의로 특징지어졌다.

문화예술정책도 신자유주의 기조에 따라 추진되었다. 1982년 콜(Helmut Kohl) 정부는 출범과 동시에 “국가로부터 시장으로(weg von mehr Staat, hin zu mehr Markt)”라는 슬로건을 제시하며 문화예술의 상품화를 추구하기 시작했다. 이 상품화는 적극적 문화 민주주의

76) 정병기, “21세기 자본주의 사회의 혁명과 반혁명: 68혁명운동의 의미와 교훈,” 『21세기 자본주의와 대안적 세계화』, 문화과학사, 2007, 490-509면.

77) Singer(2003), S.20.

시기에 일상의 활동과 상품으로 내려온 대중 문화와 대중 예술을 의미하는 것이 아니라, 시장 논리를 적용해 문화예술을 이윤 추구 수단으로 자리매김하려는 것이었다.

그에 따라 지원 정책도 전통문화 부문에 대한 지원을 줄이고 산업화와 마케팅에 적합한 부문을 적극 지원하는 방향으로 전환했다. 문화예술 시설의 실용성과 재정 자립도를 높인다는 명분으로 경제적 기능을 강조하고 특히 '경쟁 및 산업입지 요소'로서의 문화예술정책을 강조하여 예술 경영을 논의하며 민영화를 추구했다. 그에 따라 민간 중심의 문화 경영을 바탕으로 오락, 영화, 서적, 오페라, 교향악, 문화예술 교육 등 여러 분야에서 문화 산업이 육성되었다.⁷⁸⁾

4.1.2. 통일 이후 문화예술정책의 성격과 변화

통일 이후 문화예술정책도 세 시기로 나눌 수 있다. 장관급의 연방 문화예술 담당 부처를 신설한 1998년과 Covid-19 팬데믹 대응이 시작된 2020년이 그 기준이다. 그중 Covid-19 팬데믹 지원정책은 다음 장에서 따로 고찰하므로 여기에서는 1990년 통일 이후 1998년 이전까지와 1998년 이후 2000년까지의 시기만을 살펴본다.

통일 이후 모든 시기는 통일 이전의 세 번째 시기인 실용적 문화 민주주의 시기의 연장선에 있다. 문화 민주주의의 맥락에서는 실용주의가 지속된다는 것이다. 이것은 신자유주의가 지속되고 있기 때문인데, 앞에서 설명했듯이 시민당이 제3의 길을 선택해 신자유주의를 수용했기 때문이기도 하다. 따라서 정권 교체가 되더라도 문화 민주주의의 맥락에서는 더 이상 큰 변화가 없었다고 할 수 있다. 중요한 변화는 문화 연방주의와 관련된 것인데, 연방 차원의 문화예술정책 관할권이 강화되었다는 것이 통일 이후 문화예술정책의 공통점이다. 다만 그 구체적 계기와 방식이 달랐다.

우선 1990년부터 1998년까지의 통일 후 첫 번째 시기는 통일에 따라 구동독의 신연방주들과 연방정부의 협력이 강화된 것을 특징으로 한다. 주지하다시피 흡수 통일로 알려진 것처럼 구 동독인 독일인민공화국(DDR)이 해체되어 구 서독인 독일연방공화국(BRD)에 흡수되었다. 단방제였던 구 동독은 구 동독 수립 이전의 5개 연방주로 나뉘어 연방주 단위로 독일연방공화국에 가입하는 방식을 따른 것이다.

현실 사회주의에서 리얼리즘 사조에 치우친 구 동독의 문화예술은 인프라와 재정뿐 아니라 문화예술 활동 자체가 활발하지 못했다. 그러므로 통일 이후 연방정부는 동독

78) 김명섭·홍익표, “문화적 프로젝트로서의 유럽 통합과 독일의 문화정책,” 『21세기정치학회보』 16-1, 2006, 182면; 김면(2016), 107-108면.

지역의 문화예술정책에 공적 지원을 할 수밖에 없었다. 그리고 그것은 결국 연방 차원의 문화예술정책 관할권의 강화로 이어졌으며, 이 과정에서 연방과 연방주의 권한 배분 문제를 둘러싸고 문화 연방주의에 대한 논쟁이 일어났다.⁷⁹⁾

그리고 이 논쟁은 1990년대 중반을 지나면서 유럽 통합의 영향을 받아 더욱 심화되었다. 유럽 차원의 공동 문화예술정책의 필요성이 대두됨에 따라 연방 차원의 정책에 대한 요구가 많아질 수밖에 없었던 것이다. 게다가 유럽 통합이 신자유주의적 효율성을 중심으로 전개됨으로써 독일 문화예술정책도 그 영향으로부터 자유로울 수 없었다. 이것은 이미 1980년대에 실용주의 노선으로 전환한 문화예술정책 기조가 그 실용성을 더욱 강화해나가는 계기가 되었다.

1996년 킨켈(Klaus Kinkel) 외무장관이 문화예술정책에 경영 개념을 도입할 것을 제안하며 대외 정책에서 ‘주식회사 독일(Unternehmen Deutschland)’이란 슬로건을 사용한 것도 실용주의 노선 강화의 맥락이었다. 수출을 증진하고 외국 자본을 유치하기 위해 유용한 도구로서 문화예술정책을 인식한 것이다.⁸⁰⁾ 이러한 흐름은 사민당 주도 정부에서도 이어졌다.

1998년 사민당 주도 연립정부(Gerhard Schröder 내각)가 연방 차원의 문화예술 담당 부서인 연방문화미디어부(Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien, BKM)를 신설한 것은 이러한 변화의 산물이었다.⁸¹⁾ 문화 연방주의에 입각해 문화 주권이 주정부에 속해 있는 독일에서 연방 문화예술 관련 정부 부처는 존재하지 않았다. 1998년 이전 연방정부의 문화예술정책은 총리실 산하 여러 부서로 분산되어 있었다.

4.1.3. 독일 문화예술정책 기구와 조직

독일에서 문화 주권은 연방주에 속해 있다. 그에 따라 연방주는 일정한 차이가 있지만 대개 문화예술 담당 기관이 주 내각에 장관 부처로 설립되어 있다. 그리고 주정부의 공동된 문화예술정책을 위해 연방주 문화부장관 상설회의가 개최된다. 이 회의에서 관할 지역 범주를 넘는 교육, 학문과 문화 영역을 심의하고 연방문화미디어부와 협력해 정책을 조정한다. 연방주 문화부장관 상설회의와 그 결정이 법적 구속력과 행정 권한을 갖고 있지는 않지만, 문화예술정책의 방향성을 제시한다.

79) 김면(2016), 110-111면.

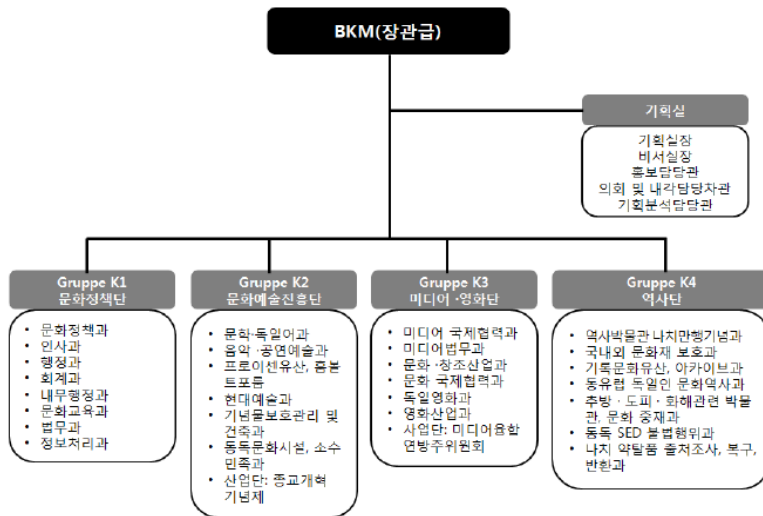
80) Rainer Hülse, "German Foreign Image Policy. The Logic of Attractiveness," The International Studies Association 48th Annual Convention, Chicago, 2007, p.14; (김면(2016), 110-111면.

81) 문화예술 정부 조직에 대해서는 김면(2016), 114-118면 참조.

연방문화미디어부는 직제상 연방정부의 내각 부처는 아니다. 하지만 그 책임자는 장관급이어서 실질적으로 연방 부처의 위상을 가지고 독일 전체의 문화예술 및 미디어 관련 업무를 관장하며 총리를 보좌한다(조직 구성은 [그림 4-1] 참조).

연방문화미디어부는 문화재 관련 자산 관리와 연방 차원의 문화 프로젝트 후원과 문화예술의 지속적 발전 및 공적 책임의 역할과 업무 등을 담당한다. 그 밖에 연방 차원의 문화예술 진흥에 필요한 법적·경제적 토대를 조성하고 유럽 차원의 문화 협력에도 관여한다. 구체적인 업무와 대상은 대외 문화예술정책, 예술가의 사회 보장, 사회 문화 교육(문화 교육, 청년 예술 학교, 미학 교육 등), 예술가 직업 교육, 문화 장려, 수도 베를린의 독일 대표 문화 영역, 프로이센 문화 유산, 역사 기념물, 통일 관련 문화 진흥 및 문화 등대(Leuchttürme der Kultur: 구동독지역 문화 시설) 지원, 전쟁 중 약탈 문화재 반환 관련 업무, 문화 재단 지원, 문화 다양성, ‘독일 내 문화 특별위원회’ 업무 및 출판·번역 지원 등이다.⁸²⁾

[그림 4-1] 연방문화미디어부(BKM) 조직도



출처: 김면(2016), 118면.

민간단체에도 연방 차원의 기구가 존재한다. 문화위원회(Deutscher Kulturrat)가 그것인데,⁸³⁾ 문화위원회는 문화예술정책과 관련해 전국 문화 단체들의 공식적인 최상급

82) 정병기(2022)에서도 인용.

단체로서 연방 내 문화 영역 사안들에 대해 고찰하고 논의한다. 이 기구는 1981년 비정치적 연합체로 결성되었고 베를린에 본부를 두고 있다. 문화위원회에는 8개의 분야별 문화 연합이 소속되어 있으며, 총 236개의 연방 문화 단체와 조직이 가입해 있다. 8개 문화 연합은 음악 위원회(Deutscher Musikrat), 공연예술·댄스위원회(Rat für darstellende Kunst u. Tanz), 독문학회의(Deutsche Literaturkonferenz), 독일예술위원회(Deutscher Kunstrat), 건축예술위원회(Rat für Baukultur), 디자인부(Sektion Design), 영화·라디오·시청각미디어부(Sektion Film, Rundfunk u. Audiovisuelle Medien), 사회문화·문화교육위원회(Rat für Soziokultur u. kulturelle Bildung)이다. 주요 업무는 연방과 연방주 및 유럽연합에 대한 전반적인 문화예술정책과 행정에 관련된 사안을 논의하기 위해 회의를 소집하고 문화예술정책안을 제시하는 것이다. 매년 정기간행물 <정치와 문화>를 발간해 문화예술정책의 주요 이슈를 다룬다.

두 번째 시기인 1998년 이후 독일 문화예술정책은 연방문화미디어부를 중심으로 국제 사회에서 소프트파워를 활용한 국가 브랜드화에 몰두하게 된다. 제2차 대전 직후 과거의 부정적 인식을 씻기 위해 추진한 외교 정책이 이미지 개선에 중점을 두었다면, 이 시기 국가 브랜드 정책은 ‘주식회사 독일’ 정책을 이어받아 국가 경쟁력을 강화하려는 훨씬 적극적인 성격을 띤 것이었다.

2005년부터 이 정책은 더욱 본격화된다. 문화·창조 산업을 미래 성장 동력으로 인식하고 발전 방안을 모색하기 시작한 것이다. 지식 기반 사회를 위한 창의적인 필수 핵심 분야로 음악 산업, 출판 시장, 예술 시장, 영화 산업, 방송 산업, 공연 예술, 건축 시장, 디자인 산업, 언론 시장, 광고 시장, 소프트웨어·게임 산업을 지정하였는데, 거론한 순서대로 음악 산업부터 언론 시장까지를 문화 산업으로, 광고 시장과 소프트웨어·게임 산업을 창조 분야로 분류했다.⁸⁴⁾ 문화·창조 산업은 연방경제기술부와 연방문화미디어부가 중심이 되어 외무부, 법무부, 교육부와 함께 부처 간 통합 과제로 추진한다. 주정부들도 문화 산업을 통한 경제 가치의 창출을 인정하고 “문화·창조 경제(Kultur-und Kreativwirtschaft)” 모델을 운영하기 시작했다.⁸⁵⁾ 연방정부와 주정부의 협력이 더욱 강조되는 한편, 연방정부의 역할이 과거에 비해 더욱 강화되었다고 할 수 있다.

83) 김면(2016), 115면 참조.

84) Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, “Kultur- und Kreativwirtschaft,” 2021, <http://www.kultur-kreativ-wirtschaft.de/KuK/Navigation/kultur-kreativwirtschaft.html> (검색일: 2022.10.31).

85) 김면(2016), 124면.

4.2. Covid-19 팬데믹이 문화예술 분야에 끼친 영향

문화예술 분야 피해 현황은 연방경제에너지부(Bundesministerium für Wirtschaft und Energie)와 연방문화·창조산업관할센터(Kompetenzzentrum Kultur- und Kreativwirtschaft des Bundes)가 발표한 자료를 주독일 한국문화원이 번역해 제시한 동향 보고에 따라 알아본다. 주요 보고 기준은 고용 구조와 부가가치 및 매출 현황의 변화다. 이를 전체적으로 살펴본 후 세부 분야별로 정리한다. 그리고 매출 현황에 대해서는 1인 혹은 소규모 문화예술인의 손실을 따로 알아본다. Covid-19 팬데믹으로 인해 가장 큰 피해를 본 계층이 1인 혹은 소규모 문화예술인이기 때문이다.

4.2.1. 문화·창조산업 고용 구조 변화

[그림 4-2]에서 보듯이 Covid-19 발생 1년 만인 2020년 독일 문화·창조산업 근로자는 약 181만 명이였다.⁸⁶⁾ 이것은 2019년 184만 명에서 23,557명(약 1.3%)이 줄어든 수치로 큰 폭이라고 할 수는 없다.⁸⁷⁾ 그런데 취업 상태로 보면, 일반 취업자의 전체 취업자 대비 비율이 1.2%p(2019년 1,235,767명, 67.3%) 증가한 반면, 저임금 취업자의 그 비율이 1.6%p(2019년 599,511명, 32.7%) 줄어들었다는 특이한 사실이 관찰된다. 팬데믹 상황에서 고용 안정이 이루어졌다고 보기 어렵다는 점을 감안할 때 저임금 상태로는 상황을 헤쳐 나갈 수 없어 이 근로자들이 전직했을 가능성이 높다고 짐작할 수 있다.

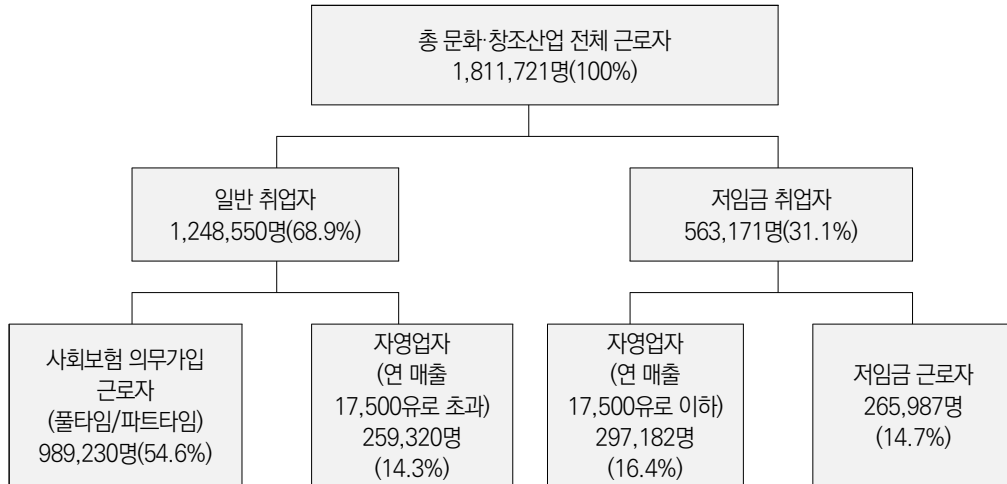
다만 1980년대 신자유주의 경제의 영향으로 인해 직장 소속 순수예술 분야에서 일하던 사람들의 약 2/3가 프리랜서로 바뀌게 되어 문화예술 부문의 고용 불안이 이미 시작되었다는 점에 유의할 필요가 있다. 1983년에 예술인 사회보험 제도가 도입되었는데(이 제도에 대한 상세한 내용은 지원 정책을 다루는 부분에서 설명), 이것은 이러한 고용 불안을 반영한 것이었다.⁸⁸⁾

86) 주독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2022년 6월),” 문화체육관광부 해외문화홍보원, <https://www.kocis.go.kr/koccc/view.do?seq=1042268&page=1&pageSize=10&photoPageSize=6&totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrCode=CTR0009> (검색일: 2022.08.28).

87) 주독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2021년 1월),” 문화체육관광부 해외문화홍보원, <https://www.kocis.go.kr/koccc/view.do?seq=1037731&page=2&pageSize=10&photoPageSize=6&totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrCode=CTR0009> (검색일: 2022.06.11).

88) 김영우, “독일의 예술인 사회보험제도에 대한 시론적 연구,” 『독일학연구』 27, 2011, 123면.

[그림 4-2] 문화·창조산업 관련 근로자 수(2020)



출처: 주독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2022년 6월)”

문화예술 부문 종사자를 세부 분야별로 다시 보면, 사회보험 가입 의무 근로자가 절반을 넘어 54.6%인 약 99만 명이며, 연 매출이 17,500유로를 초과하는 자영업자는 14.3%인 약 26만 명이다. 그리고 소자영업자라고 할 수 있는 연 매출 17,500유로 이하의 자영업자와 기타 저임금 근로자는 약 30만 내지 27만 명으로 각각 16.4%에서 14.7%를 차지한다. 절반 이상의 근로자가 사회보험 가입 대상이라는 점을 긍정적으로 평가할 수 있으나, 사회보험 혜택을 보지 못하는 근로자도 절반에 육박한다는 점에서 Covid-19의 영향이 심각할 수 있음을 예상하게 한다.

4.2.2. 문화·창조산업 총 부가가치 변화

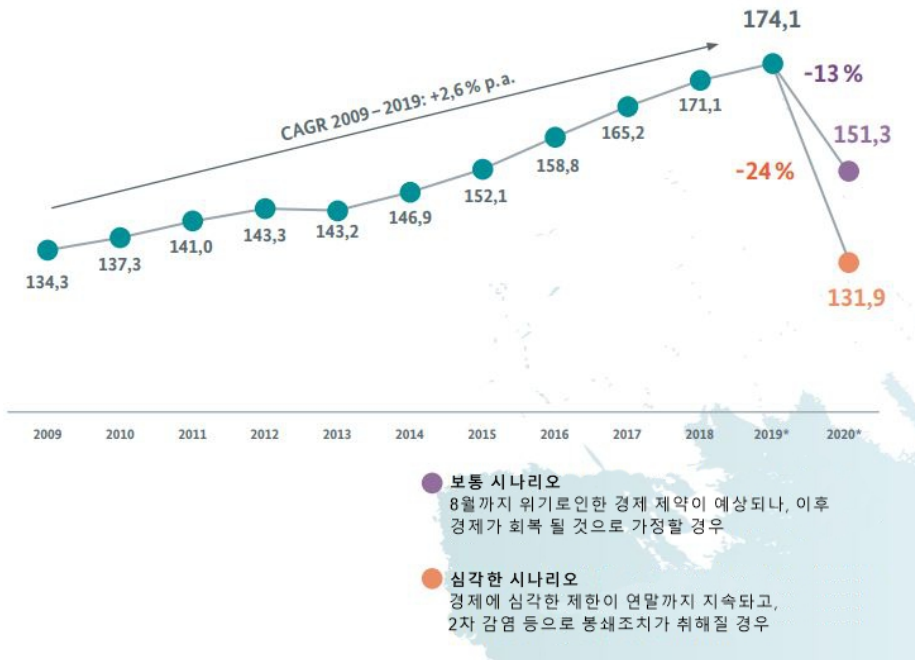
실제 2021년 1월에 보고된 자료([그림 4-3])에 따르면, 2009년 대비 총 부가가치가 2009년 이후 지속적으로 상승하다가 Covid-19 발생 이후 현저하게 줄어들 것으로 예상되었다. 곧, 2019년 1,741억 유로였던 부가가치 총액이 2020년에는 보통 시나리오로 예상할 때 약 13% 줄어 1,513억 유로로 감소하고, 심각한 시나리오로 예상할 경우 24%까지 줄어 1,319억 유로로 감소할 것으로 예측되었다.⁸⁹⁾ 이때 보통 시나리오 8

89) 그라페(Graefe)는 세 가지 시나리오로 구분해 2020년도 손실액을 전망했다: 온건 시나리오, 95억 유로; 중간 시나리오, 147억 유로, 최악 시나리오, 280억 유로. Graefe, Lena, “Umsatzeinbußen durch Corona in der Kultur- und Kreativwirtschaft in Deutschland 2020,” 2022, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1108269/umfrage/umsatzeinbuessen-durch-corona->

월까지 Covid-19 위기로 인한 경제 제약이 예상되지만 이후 경제가 회복될 것으로 가정한 것이며, 심각한 시나리오는 경제에 대한 심각한 제한이 연말까지 지속되고 2차 감염 등으로 봉쇄 조치가 취해질 경우를 가정한 것이었다. 2022년 6월 동향 자료에 보고된 2020년 실제 총부가가치는 12.8% 역성장해 보통 시나리오와 유사한 것으로 나타났다.⁹⁰⁾

[그림 4-3] Covid-19 팬데믹에 따른 문화 창조산업 현황 예측

문화 창조산업 총 부가가치(2009 - 2020년, 단위 십억유로)



출처: 주독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2021년 1월)”

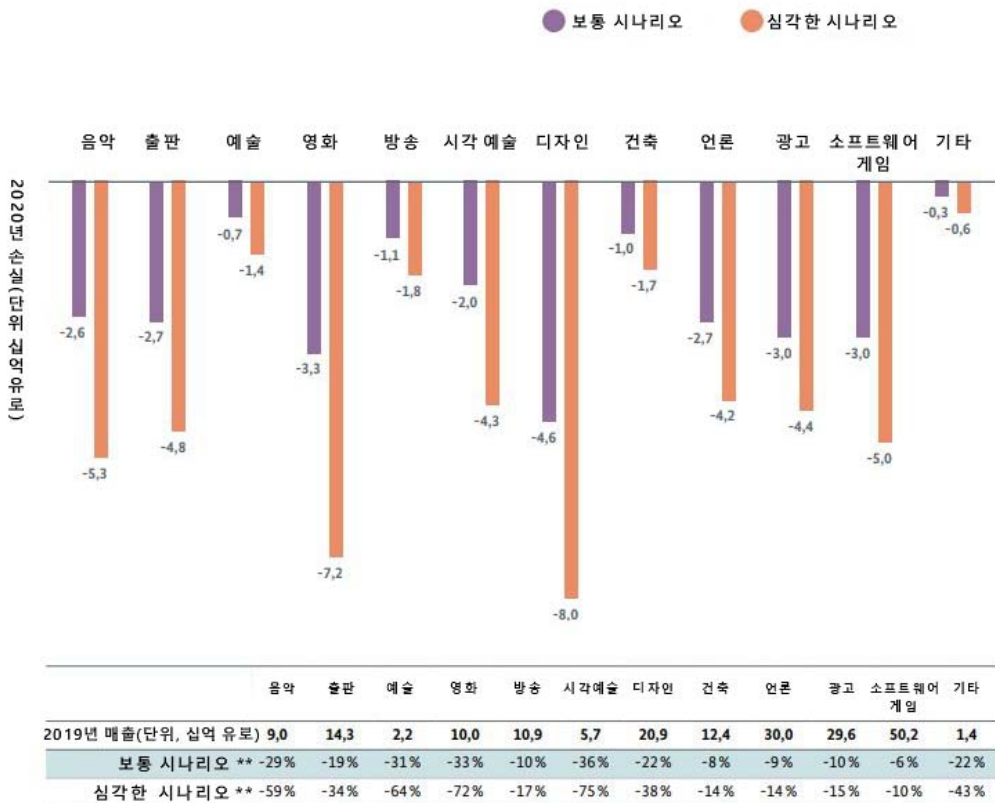
4.2.3. 문화 창조산업 매출 변화

피해 예측을 세부 분야별로 보면, 대면 활동이 중요한 영화, 디자인, 음악 부문이 다른 부문보다 피해가 더욱 클 것으로 예상되었다. [그림 4-4]에서 보듯이 심각한 시나리오로 보았을 때, 디자인 부문의 매출 감소액은 전년도의 38%인 약 80억 유로에 이르

in-der-kultur-und-kreativwirtschaft-in-deutschland/#professional (검색일: 2022.10.31).
90) 주독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2022년 6월)”

고, 영화와 음악은 각각 72%와 59%에 해당하는 약 72억 유로와 53억 유로에 이를 것이었다. 이 예측치는 다른 부문의 최소 두 배에서 여덟 배에 해당할 정도로 막대했다.

[그림 4-4] Covid-19 팬데믹에 따른 문화·창조산업 하위 분야별 현황 예상



출처: 주독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2021년 1월)”

예상은 심각한 시나리오와 보통 시나리오의 평균 혹은 중간 수준에서 적중했다. 실제 매출액을 기준으로 보고된 자료에 따르면([그림 4-5]), 2019년 대비 약 8.7%인 153억 유로의 감소가 발생했다. 예측과 마찬가지로 문화 산업만의 손실은 더욱 컸다. 2020년에 이미 문화 산업의 총매출액은 2019년 936억 유로에서 19%가 감소해 758억 유로에 불과해 창조 산업 손실액의 세 배에 달했다.⁹¹⁾ 이것은 창조 산업에 비해 문화 산업

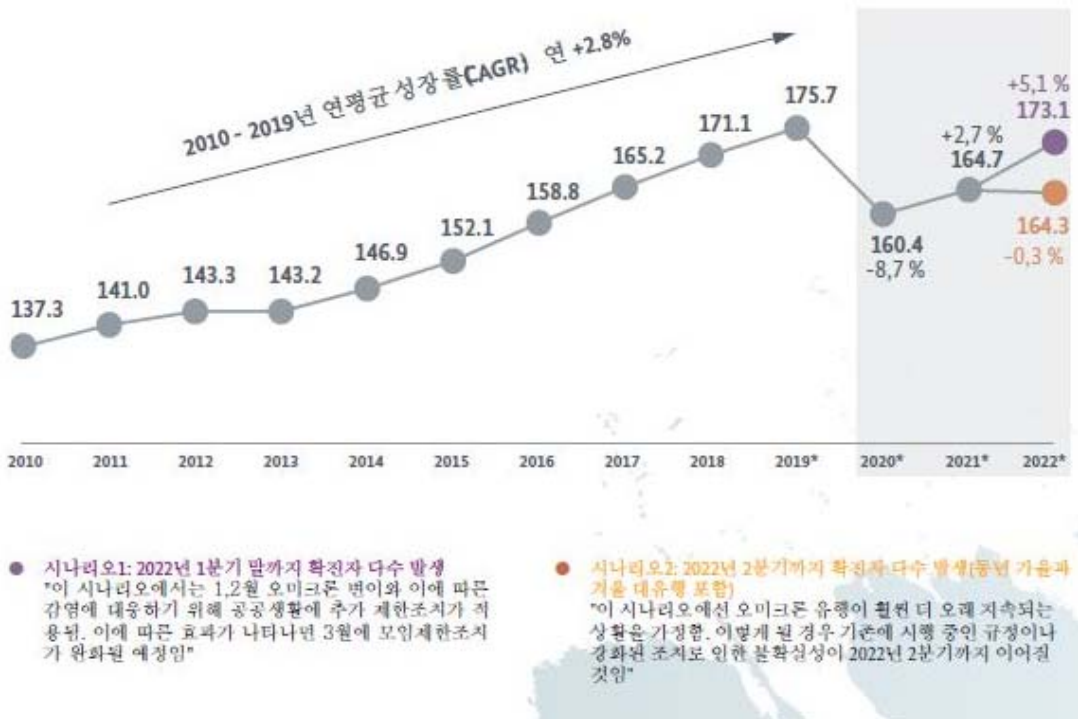
91) Arndt, Olaf, Roman Bartuli, Bianca Creutz, Tobias Theel und Bernhard Wankmüller, “Betroffenheit der Kultur- und Kreativwirtschaft von der Corona-Pandemie,” Berlin:

이 Covid-19의 영향에 더욱 첨예하게 노출되었다는 것을 뜻한다. 이는 앞에서 말한 것처럼 당연히 영화, 음악, 디자인 등 문화 산업이 대면 활동 비중이 높다는 사실을 반영하는 것이다.

[그림 4-5] Covid-19 팬데믹에 따른 문화·창조산업 매출 현황 및 추정

(전년도 대비; 2022년은 예측; 단위 10억 유로)

2010-2022년 문화창조산업 전체 매출(단위: 10억 유로)

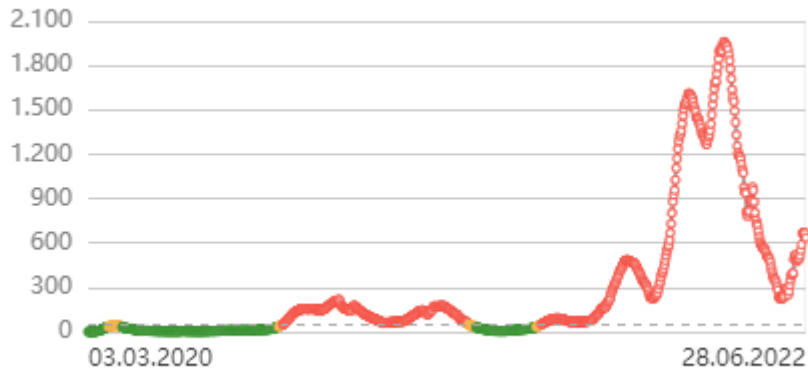


출처: 주독일 한국문화원, "[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2022년 6월)"

인구 10만 명당 주간 확진자 수를 나타낸 [그림 4-6]을 기준으로 할 때, 2차 유행은 2020년 10월부터 2021년 5월까지이며, 3차 유행은 2021년 8월부터 현재까지 진행 중이다. 2차 유행의 정점은 10만 명당 210명의 주간 확진자가 발생한 2020년 12월 말경이며, 3차 유행의 정점은 인구 10만 명당 주간 확진자 수가 1,958명에 달한 2022년 3월 말이다. 연방정부의 봉쇄 조치도 2020년 3월부터 시작되어 그해 11월부터 일부 해

제되었으나, 불과 한 달 후인 12월부터 다시 시작되어 경제에 대한 제한이 심각했다.⁹²⁾ 두 가지 예상 시나리오 중 심각한 시나리오에 더 가까운 상황이었다. 그럼에도 예상보다 문화예술 분야의 피해가 덜한 것은 독일의 지원 정책이 모범적이었다는 것을 방증한다.

[그림 4-6] 독일 Covid-19 발생 동향(인구 10만 명당 주간 확진자 수)



1,416억 유로에 불과할 것이라는 예측보다 더 나쁠 수도 있다.

〈표 4-1〉 1인 문화예술인 및 소규모 문화예술인의 손실액과 인원 비중(2020)

연간 매출 손실 비율	손실 인원 비중
10% 이하	11.7%
10% 초과, 20% 미만	19.6%
20% 초과, 30% 미만	22.1%
30% 초과, 40% 미만	10.4%
40% 초과, 50% 미만	16.2%
50% 초과, 75% 미만	10.9%
75% 초과	9.1%

출처: Graefe(2022)

그라페(Graefe)의 추정에 따르면(〈표 4-1〉 참조), 이러한 손실은 1인 자영업자나 소규모 자영업자의 경우에 더욱 심각하다.⁹³⁾ 2020년 Covid-19로 인해 전년도 대비 절반 이상의 매출 손실을 본 1인 혹은 소규모 문화예술인들은 20%에 달하며, 또한 이들 중 약 절반(46.6%)이 30%를 넘는 손실을 보았다. Covid-19로 가장 크게 영향을 받은 문화예술 부문이 프리랜서나 소규모로 활동하는 문화예술인이라는 것이 사실로 증명된 것이다.

93) Lena Graefe, "Erwartete Verluste durch COVID-19 in der Kultur- und Kreativwirtschaft in Deutschland," 2022, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1107439/umfrage/erwartete-verluste-durch-covid-19-in-der-kultur-und-kreativwirtschaft-in-deutschland/#professional> (검색일: 2022.10.31).

4.3. Covid-19 팬데믹 시기 문화예술 지원정책: 연방정부

문화 연방주의의 범위를 벗어나지는 않지만, Covid-19 피해 지원정책은 대개 연방정부를 중심으로 이루어졌다. 지역을 가리지 않고 전국적인 영향을 미쳤을 뿐 아니라 팬데믹이 급속하게 확장되었다는 점에서 연방정부의 통일적이고 신속한 정책 수립이 필요했던 것이다. 연방정부가 주요 정책을 결정하고 수립하면 그 정책의 집행은 주로 주정부와 지역 정부(지방자치단체)가 수행해 왔다.⁹⁴⁾ 그리고 공적 지원은 문화 민주주의와 문화 연방주의의 이념을 토대로 문화예술의 자유를 보장하는 자유(Liberalität), 문화예술의 다양성을 보장하는 다원성(Pluralität), 시민의 자율적 문화예술 활동을 보완하는 보충성(Subsidiarität), 고른 지역 발전을 보장하는 분산성(Dezentralität)의 원칙을 따른다.⁹⁵⁾

초기 지원은 대부분 소규모 문화예술 기업과 자영업자, 프리랜서 등을 대상으로 했으며, 일차적으로 긴급한 현금 융통이 필요한 이들을 위한 즉시 지원금 지급 방식으로 이뤄졌다. 하지만 Covid-19가 장기화됨에 따라 문화 행사에 대한 예술인들의 임금을 보장하기 위해 연주나 공연 취소 시 계약서나 규정과 무관하게 임금의 최대 60%를 정부가 지급하는 방안을 마련하는 등 구조적 정책도 실시했다. 이러한 성격은 최초의 포괄적 정책으로 나타난 2020년도 추가경정예산안에 잘 반영되어 있다. 이 예산안은 ① 소기업·자영업자 지원 500억 유로, ② 의료 지원 585억 유로, ③ 실업수당 및 사회보장비 지원 77억 유로, ④ 기업 자금 지원을 위한 보증·보험 예산 증액 59억 유로 등을 골자로 한다.⁹⁶⁾

아래에서는 연방정부의 지원 정책을 다음과 같은 네 가지 분야로 나누어 살펴본다: 1) 사회법 및 사회보험 제도 조정, 2) ‘문화 새 출발(Neustart Kultur)’ 프로젝트, 3) 문화행사 특별기금, 4) 소외 계층 및 공동체 연대 지원정책.⁹⁷⁾ 정리와 설명의 편의상 분

94) Covid-19 팬데믹 이전에 문화예술 지원정책은 연방문화미디어부가 전국적 차원의 결정을 내리고 주정부가 주 차원의 결정을 내리지만 실질적 지원과 결정은 지역 정부(지방자치단체)가 수행해 왔다. 2011년도 기준으로 지역 정부, 주 정부, 연방정부가 집행한 공적 지원 비중은 각각 44.8%, 41.9%, 13.3%였다. 광정연·최미세·조수진, 『문화 민주주의: 독일어권 문화 정책과 예술 경영』, 글로벌콘텐츠, 2017, 41면.

95) 광정연·최미세·조수진(2017), 44면.

96) 예산안에 대해서는 독일연방공보처 보도자료 106, 3.23, 주독일 한국문화원, “코로나19 관련 주재국 지원 방안 현황자료(2020.04.13.)”, 문화체육관광부 해외문화홍보원, <https://www.kocis.go.kr/koccc/view.do?seq=1034926&page=3&pageSize=10&photoPageSize=6&totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrCode=CTR0009> (검색일: 2022.06.11)에서 재인용.

97) 정병기(2022) 참조.

야를 나누어 기술하지만, 이 정책들은 분야별로 중복되는 경우가 적지 않다. 이러한 경우, 순서대로 나중에 설명할 때에는 간략하게 언급하는 것으로 그친다.

4.3.1. 사회법 및 사회보험 제도 조정

독일 사회보험 법률의 총칙에 해당하는 사회법 제4권에 규정된 저임금 근로자(Geringfügige Beschäftigung)와 저소득 자영업자(geringfügige selbständige Tätigkeit)는 사회보험료 납부 의무의 면제와 세금 면제 등의 혜택이 주어진다.⁹⁸⁾ 동법 제8조 1항에 따르면, 그 요건은 ① 수입이 월 450유로 미만이거나, ② 1년을 기준으로 3개월 이상 또는 70일 이상 근로하지 않아야 한다(SGB IV § 8 Abs. 1 Nr.2). 독일 연방정부는 Covid-19의 확산에 대처하기 위해 두 번째 기준을 완화해 1년 기준 5개월 또는 115일 이상 근로하지 않는 자로 수정하되(Sozialschutz-Paket Art. 3; SGB IV §115) 일차적으로 2020년 10월 31일까지 적용되도록 했다.

단축노동자급여(Kurzarbeitergeld) 적용도 중요한 지원 정책의 하나다. 사회법 제3권의 규정에 의거해 노동 능력이 있는 근로자가 근로 제공 의무를 이행할 수 있는 상태에 있으나 해당 근로의 제공을 수령할 수 없는 상황일 경우에 사용자가 운영상의 책임을 부담해야 하는 영역에서 발생했다면 계속적으로 임금을 지급해야 할 의무가 있다.⁹⁹⁾ Covid-19 팬데믹은 이러한 요건을 충족시키는 상황으로 적극적으로 해석된다. Covid-19에 감염된 근로자가 발생해 해당 사업장에 근로자 투입이 중단되거나, 감염 근로자의 수가 생산에 차질을 빚을 만큼 증가하는 등의 원인으로, 사용자가 임금 미지급을 전제로 상당 기간 동안 사업장 운영을 중단하거나 근로시간을 단축하는 경우, 해당 사업장의 근로자는 단축노동자급여를 신청할 자격을 갖는다(SGB III § 95).

단축노동자급여는 12개월까지 지급될 수 있으며(SGB III § 104 Abs.1), 지급 원인이 해소되어 1개월 이상 지급이 중단된 경우에는 12개월까지로 예정되어 있는 지급 기한이 중단된 기간만큼 연장된다(SGB III § 104 Abs.2).¹⁰⁰⁾ 같은 사유로 단축노동자급여가 3개월 이상 중단되면 신청 원인이 소멸한 것으로 간주하며, 지급 재개를 원하는 경우에는 신규로 신청서를 제출해야 한다(SGB III § 104 Abs.3). 지급 급여 상한은 해당 근로자가 사용자에게 의해 근로 단축이 이루어지고 지급받지 못하게 된 세후 임금의 60%

98) 이승현, “코로나19 관련 독일의 지원 정책,” 『국제노동브리프』 2020년 4월호, 76-77면.

99) 이승현(2020), 78-79면.

100) 이승현(2020), 79-80면.

이며, 자녀가 있는 경우에는 67%이다(SGB III § 105).

Covid-19에 기초한 원인으로 사용자에게 의해 근로의 단축이 이루어지며 단축노동자 급여를 수급하게 된 근로자가 기존의 업무와 체계적 유사성이 있는 분야에서 추가적으로 근로하게 된 경우, 임금 총액 산정에 추가 근로로 얻은 수입은 포함시키지 않도록 하였다(Sozialschutz-Paket Art. 2; SGB III § 421c).¹¹⁾ 또한 이 경우 추가적인 일자리에 대해서는 사회보험료 납부 의무도 면제하도록 하였다(Sozialschutz-Paket Art. 2; SGB III § 421c).

이 급여 제도를 Covid-19 팬데믹에 적용해 2020년 3월 이후 2022년 6월까지 최대 1년 동안 지급되도록 했다.¹⁰¹⁾ 하지만 팬데믹이 장기간 지속됨에 따라 최대 28개월까지 연장할 수 있도록 다시 조정했다. Covid-19로 인해 단축 노동의 요건은 10% 이상의 노동자가 1/3 이상 노동이 단축될 때이다. 지급 상한액도 인상해 임금 감소분의 50%에서 시작하지만 4개월째부터는 70%까지 지급되며 자녀가 있는 경우에는 77%까지 지급된다. 그리고 7개월째부터는 80~87%를 지급받는다. 또한 추가적인 일자리에 대해서는 기존 업무와 유사성이 있더라도 사회보험료 납부 의무를 면제했으며, 비예술 분야 업무일 경우에는 2022년 말까지 최대 월 1,300유로(연 15,600유로)까지 별도의 소득을 취할 수 있도록 했다.¹⁰²⁾

문화예술에 특화된 제도는 1983년 예술인사회보장법(Künstlersozialversicherungsgesetz)에 따라 도입된 예술인 사회보험 제도이다. 물론 이 제도도 Covid-19 팬데믹에 대처하기 위해 별도로 설치된 것은 아니며, 특별한 수정이나 변경이 이루어진 것도 아니다. 하지만 Covid-19 팬데믹에서 매우 유용한 제도적 장치로 작동하고 있다. 독일 정부는 이 제도의 정상적 작동을 보장하면서 이 제도 외의 추가적인 정책을 추진하고 있다.

예술인 사회보험 제도의 도입은 기본적으로 예술인의 생활 안정을 위한 것이지만 다음과 같은 사회 경제적 배경에서 시작된 것으로 알려졌다.¹⁰³⁾ ① 문화예술의 대량 소비 시대가 도래하면서 예술 창작 환경이 크게 변하고 예술인들의 소득이 양극화되어 갔다. 특히 1980년대 이후 직장 소속 예술인들이 프리랜서로 바뀌면서 양극화가 심해졌다. ②

101) Bundesministerium für Arbeit und Soziales, "Antworten auf die häufigsten Fragen zu Kurzarbeit und Qualifizierung," 2022.
<https://www.bmas.de/DE/Corona/Fragen-und-Antworten/Fragen-und-Antworten-KUG/faq-ku-g-kurzarbeit-und-qualifizierung.html> (검색일: 2022.06.08).

102) Die Bundesregierung, "Unterstützung für Künstler und Kreative," 2022,
<https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/coronavirus/unterstuetzung-fuer-kuenstler-und-kreative-1732438> (검색일: 2022.10.31).

103) 김영우(2011), 124면.

인문학의 위기가 지속되고 있는 상황에서도 예술인들은 경제적 어려움에 처하더라도 자신의 직업에 대한 긍지가 강해 전업이 쉽지 않은 특수성을 가지고 있다. 이들은 부업을 찾더라도 예술을 포기하는 일이 거의 없다는 것이다. ③ 문학, 미술, 음악, 연극 등 이른바 핵심 콘텐츠(core contents)가 스토리텔링의 기초적 역할을 담당하고 있음을 인식하게 되었다. 오늘날 창조산업의 많은 콘텐츠들은 ‘one source multi use’의 특성을 보이는데, 그 ‘one source’에 해당하는 핵심 콘텐츠는 대부분 순수예술 분야에서 만들어진다. 그에 따라 독일 정부는 핵심 콘텐츠를 위한 투자가 곧 예술인에 대한 투자이며, 예술인에 대한 투자는 사회안전망의 구축이라는 것을 받아들였다.

예술인사회보장법에 따라 1983년 1월 1일에 프리랜서 등 독립적인 예술·언론인의 법정 연금, 의료 보험 및 재택 돌봄 등의 업무를 담당하는 전문기관인 ‘예술인사회기금(Künstlersozialkasse, KSK)’이 연방노동사회부(Bundesministerium für Arbeit und Soziales)에 설치되었다.¹⁰⁴⁾ 이 기금은 예술인(Künstler)과 언론인(Publizist)의 회원 자격 여부를 확인하고 개인별로 보험 가입과 혜택을 위한 조건에 따라 가입, 범위, 혜택, 탈퇴 등의 제반 업무를 담당한다. 예술인사회기금은 독일의 주요 도시 8곳에 지부를 설치하여 이용자들의 편익을 돕고 있다. 1983년 도입 당시 피보험자 수는 약 4만 명이었으나, 통일 이후 구동독 지역에 확대되어 약 6만 명으로 늘어났으며, 2020년에는 19만여 명을 헤아린다.¹⁰⁵⁾

예술인 활동으로 인정받는 분야는 다음과 같으며, 이 업종에서 일하는 예술·언론인들은 예술인사회기금으로부터 심사를 받고 등록해야 자격을 획득한다.

- 출판사(도서, 출판, 보도 등)
- 언론 기관 및 사진 서비스
- 극장, 오케스트라, 합창단
- 각종 콘서트와 초청 공연, 관광 사업자, 아티스트 매니저
- 라디오와 텔레비전 방송
- 이미지와 사운드 미디어 제작(영화, TV, 음악 제작, 녹음 스튜디오 등)
- 갤러리, 아트 딜러

104) 예술인사회기금에 대해서는 김영우(2011), 125-127면과 예술인사회기금(KSK) 홈페이지(<http://www.kuenstlersozialkasse.de>) 참조.

105) KSK 홈페이지, <https://www.kuenstlersozialkasse.de/service/ksk-in-zahlen.html> (검색일: 2022.07.03).

- 광고 대행사, 홍보 기관, 공공 관계 기관
- 디자인 회사
- 박물관 및 전시 공간
- 서커스
- 예술인과 언론인을 위한 교육 시설
- 기타

예술인 사회보험 제도는 강제적 보험의 성격을 띠지만 가입 대상자는 예술이나 언론 활동을 전업으로 하고 2004년부터 새로 적용된 기준에 따라 연 3,900유로 이상의 소득이 있는 사람에 한한다. 이 기준에 미달하는 사람은 다른 방식으로 사회적 보호를 받게 된다. 시작한 지 3년 이하인 젊은 예술·언론인의 경우는 3,900유로 이하 소득자일지라도 예외로 인정해 가입이 가능하다. 또한 독립 예술·언론인이 자녀 양육이나 징집, 질병 등 특수한 사정에 의해 예술·언론 활동을 3년간 하지 못했더라도 이를 인정해주는 장치를 마련해 놓고 있다. 이것은 Covid-19로 인해 활동이 중단된 예술·언론인이 회원 자격을 유지할 수 있는 장치이다.

피보험자의 보험 분담금은 연금보험 소득의 9.95%, 의료보험 8.2%인데, 이것은 일반 국민 분담금의 약 절반에 해당한다(일반 국민, 연금보험 19.9%, 의료보험 15.5%). 장기 재택 돌봄의 경우, 자녀가 있는 경우 1.95%, 자녀가 없으면 2.2%를 내게 된다.

4.3.2. ‘문화 새 출발(Neustart Kultur)’ 프로젝트

‘문화 새 출발’ 프로젝트는 Covid-19 팬데믹에 대처하는 연방정부의 대표적인 문화 예술 지원정책이다. 이 프로젝트는 2020년 7월부터 연방문화미디어부가 문화 활동 재개와 미래를 위한 프로그램으로 시작해 현재까지 예산을 지속적으로 추가하며 진행하고 있다. 2020년 한 해에 계획한 10억 중 9억 유로 이상의 예산이 투입되었으며, 2021년 4월 추가로 10억을 더 지원하기로 결정해 현재 60여 개의 프로그램이 진행되고 있다.¹⁰⁶⁾ 총 20억 유로에 달하는 이 금액은 연방문화미디어부 전체 연간 예산에 해당하는

106) 주독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2020년 9월),” 문화체육관광부 해외문화홍보원, <https://www.kocis.go.kr/koccc/view.do?seq=1036105&page=2&pageSize=10&photoPageSize=6&totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrCode=CTR0009> (검색일: 2022.06.11); 주독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2021년 2월),” 문화체육관광부 해외문화홍보원, <https://www.kocis.go.kr/koccc/view.do?seq=1037733&page=2&pageSize=10&photoPageSize=6&totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrCode=CTR0009>

금액이다. 지원 대상에는 영화관, 박물관 및 극장, 음악 및 문학계가 포함되며, 팬데믹 여파 관련 투자 및 디지털화를 위한 기금도 제공할 예정이다.

〈표 4-2〉 ‘문화 새출발(Neustart Kultur)’ 사업 내용

사업명	지원 내용	지원 액수
박물관·전시장 지원	박물관과 전시장 등 문화시설 지원	기관당 1만~5만 유로
극장·공연장 지원	공연장, 극장, 문화센터 등의 시설 지원	5,000~10만 유로
아트 펀드 재단	7세 미만 어린이를 동반한 시각 예술가	6개월간 만 2,000유로
	시각 예술가	6개월간 9,000유로
	미술교육 프로젝트 지원	5만 유로
독일 문학 기금	온라인으로 문학 작품을 발표하여 선발된 작품에 대한 지원금	500유로
	어린이와 청소년을 위한 온라인 프로그램 기획	1만5,000유로
공연 예술 기금	공연예술 분야 예술가에 대한 보조금	5,000유로
사회문화 펀드	사회적 거리두기 속 작업 방식과 새로운 접근 방식에 대한 프로젝트 지원	333개 프로젝트에 각 최대 3만 유로
독일 번역가 기금	문학 작품 번역 프로젝트 지원	프로젝트 당 150만 유로
뮤직 펀드	공연예술 단체에 대한 지원금	최대 2,000유로
독립 무용가 기금	무용 예술가 및 예술단체에 대한 지원금	4,500~1만3,500유로
음악 이니셔티브 추가 지원 사업	뮤지션 및 작곡가를 포함한 음악 아티스트를 위한 지원금	총 1,000만 유로
프랑크푸르트 도서 박람회 지원	중소 출판사에 대한 보조금, 프로그램 디지털화 지원	총 400만 유로
정부 미술 소장품 컬렉션 수집	독일 전역의 예술가 혹은 갤러리로부터 약 150점의 작품 구매	총 300만 유로

* 2020년 당시 발표된 내용으로 2021년 추가된 사업과 금액은 포함하지 않음.

출처: 양혜원·김연·차민경·김현경·노수경·김규원·박근화·유은지, 『코로나19가 문화예술 분야에 미친 영향 및 정책대응 방안 연구』, 한국문화관광연구원 정책연구 2020_21 (2020), 229-230면.

〈표 4-2〉는 한국문화관광연구원 보고서에 실린, ‘문화 새 출발’ 프로젝트의 주요 내

totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrCode=CTR0009 (검색일: 2022.06.11); 주 독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2021년 4월),” 문화체육관광부 해외문화홍보원, <https://www.kocis.go.kr/koccc/view.do?seq=1037753&page=2&pageSize=10&photoPageSize=6&totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrCode=CTR0009> (검색일: 2022.06.11); 주 독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2021년 5월),” 문화체육관광부 해외문화홍보원, <https://www.kocis.go.kr/koccc/view.do?seq=1038152&page=2&pageSize=10&photoPageSize=6&totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrCode=CTR0009> (검색일: 2022.06.11); 주 독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2021년 6월),” 문화체육관광부 해외문화홍보원, <https://www.kocis.go.kr/koccc/view.do?seq=1039760&page=1&pageSize=10&photoPageSize=6&totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrCode=CTR0009> (검색일: 2022.06.11); 주 독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2021년 7월),” 문화체육관광부 해외문화홍보원, <https://www.kocis.go.kr/koccc/view.do?seq=1039762&page=1&pageSize=10&photoPageSize=6&totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrCode=CTR0009> (검색일: 2022.06.11).

용과 지원 금액이다. 2021년 추가된 항목과 금액은 표에 반영되지 않았고 항목별로 파악하기 어려워 세부 사항을 소개하는 데에서 다룬다.

음악

- 코로나 팬데믹 관련 음악 공연장, 음악 클럽 페스티벌 지원: 1차 증액을 통해 3,000만 유로에서 1,900만 유로가 추가된 총 4,900만 유로를 지원. 문화 관련 시설(다양한 활동이 벌어지는 고정된 문화 시설)의 개축 조치, 현대화 조치 그리고 필요 장비 설치 또는 개최가 요구되는 페스티벌을 대상으로 함. 독일의 음악저작권협회(Gesellschaft für musikalische Aufführungs- und mechanische Vervielfältigungsrechte)를 통해 지급.
- 음악 클럽, 페스티벌 및 라이브 음악 재개와 주최자 지원: 음악 클럽과 라이브 뮤직 공연장에 대해 2,700만 유로를 지원하고, 음악 주최자와 음악 축제를 통한 공연 운영의 재개에 8,000만 유로에서 최대 1억 유로를 지원. 이니셔티브 음악(Initiative Musik, 연방정부와 독일의 음악 산업을 위한 음악 분야의 지원 기관)이 집행.
- 야외 음악 페스티벌 지원: 소규모 및 야외 음악 페스티벌에 600만 유로 지원. 특히 차세대 음악가들을 위한 고용 또는 문화적인 통합을 목표로 함.
- 클래식 음악 지원: 대략 1,500명 정도의 프리랜서 클래식 음악 분야의 음악가와 바로크 음악부터 현대 음악을 재현하는 음악가에게 최대 6,000유로까지 총 1,000만 유로 지원. 독일음악위원회(Deutscher Musikrat)가 집행.
- 악기 전문 업체 온라인 지원: 오프라인 음악 소매업체의 디지털 구조 홍보를 위해 400만 유로 지원. 독일음악위원회(Deutscher Musikrat)가 음악사업협회(Society of Music Merchants)와 협력해 집행.
- 음악-연극 제작 지원: e-음악 및 언어극 출판사를 대상으로 총 500만 유로를 지원. 2020년 소득 손실이 발생한 출판사에게는 최대 30만 유로까지 보조금 형태로 지급. 연방행정사무국(Bundesverwaltungsamt)이 기금 프로그램을 실행.
- 음악가 지원: 작곡가 등을 포함한 음악가들에게 추가로 1,000만 유로 지원. 생산적이며 예술적인 작업에 대한 비용뿐만 아니라 사전 제작 비용도 대상.
- 기타 음악계 예술가 지원: 연구, 디지털 및 공공 공간에서의 음악을 위한 컨셉, 작곡 프로젝트, 개별 사운드 언어의 추가 개발 및 미디어 콘텐츠 제작 프로젝트에 참가하는 예술가를 대상으로 2,000유로에서 최대 5만 유로까지 지원.
- 독립 예술 그룹 지원(프로젝트 'Reload'): 공연 예술과 현대 음악의 독립 그룹을 대

상으로 총 575만 유로 지원.

- 모델 프로젝트-콘서트 홀·무대 지원: 피에르 불레즈 잘(Pierre Boulez Saal, 베를린의 콘서트홀)은 본(Bonn)의 베토벤 축제(Beethovenfest)와 함부르크(Hamburg) 앙상블 레조난즈(Ensemble Resonanz: 새로운 음악의 공연과 홍보와 고전적인 레퍼토리의 해석을 결합한 독일 현악 앙상블)와 협력하여 콘서트 하우스와 무대의 디지털화를 위한 모델 프로젝트를 시작했는데, 이 프로젝트에 200만 유로 지원.
- 공적 지원을 받지 않는 오케스트라 지원: 공적 지원을 받지 못한 27개 오케스트라와 앙상블 프로젝트에 총 330만 유로 지원(앙상블 모데른(Ensemble Modern, 현대 작곡가의 음악을 연주하고 홍보하는 국제 앙상블), 프라이부르크 바로크 오케스트라(Freiburger Barockorchester), 앙상블 레조난즈(Ensemble Resonanz)와 말러 챔버 오케스트라(Mahler Chamber Orchestra) 등).
- 기타 지원 프로그램: 아마추어 음악을 대상으로 150만 유로 지원.

시각 예술

- 2020년 최대 2,000명의 예술가에게 각 9,000유로 지원 등 만 7세 미만 자녀를 가진 예술가 지원, 일반 예술가 지원, 예술 공간 지원으로 나누어 총 650명에게 총 900만 유로 지원.
- 독일에 거주하는 프리랜서, 1인 기업, 장기 거주 예술가: 2020년 10월부터 2021년 3월까지 9,000유로를 6개월 분할 지급, 그중 7세 미만 자녀와 한집에 거주하는 시각 예술 작가에게는 1만 2,000유로 지원.
- 1인 기업인 큐레이터: 최대 7만 5,000유로 지원.
- 갤러리 지원: 디지털화 지원금 최소 금액은 1,000유로, 최대 1만 유로; 쾰른 아트페어(Art Cologne)가 개발한 예술 작품의 판매를 위한 디지털 플랫폼 중 하나인 'Art Cologne Online Sales'를 모범 사례로 50만 유로까지 지원.
- 연방 예술 컬렉션 구입 비용 증액: 250만 유로 증가한 300만 유로로 증액.

영화 산업

- 1억 6,500만 유로(1천만 유로는 독일영화진흥위원회의 영화 배급 지원금으로 배정되고, 100만 유로는 영화배급사, 1,900만 유로는 독일 영화진흥위원회 예산으로 지원해 총 3천만 유로를 지급하는데, 그중 '문화 새 출발' 프로젝트로 지급하는 금액이

1억6,500만 유로).

- 미래프로그램 영화관 1(Zukunftsprogramme Kino 1): 지역의 소규모 영화관과 그 지역에서 건축학적으로 가치를 가지고 있거나 문화적인 가치를 충족시키는 아트하우스 영화관에 대해 1차 증액을 통해 2020년 총 2,200만 유로 지원.
- 미래프로그램 영화관 2(Zukunftsprogramm Kino 2): 프로그램 1의 지원을 받지 않은 영화관들 중 Covid-19 팬데믹 확산을 막기 위한 보호 대책에 대해 2021년 말까지 총 1,000만 유로 지원. 주정부의 지원 기관에 의해 인정된 경우가 아닌 한, 영화진흥공사(Filmförderungsanstalt, FFA)를 통해 지원.
- 미래프로그램 영화관 3(Zukunftsprogramm Kino 3): 개관이 중단된 영화관들의 상영 재개를 위해 2022년 5,000만 유로까지 지원.
- 향후 상영 중단에 따른 손실 펀드를 조성: 5,000만 유로. 손실 펀드는 영화진흥공사가 관할.
- 영화진흥공사(Filmförderungsanstalt) 강화: 업무 지속을 위해 1,900만 유로를 지원하고, 배급 및 판매 촉진 강화를 위해 3,000만 유로를 지원.
- 경제적 배급과 운영에 대한 지원: 상업 유통 지원 1,000만 유로와 배급 추가 지원 100만 유로로 총 1,100만 유로 지원.
- 문화 유통 자금 증액: 문화와 관련된 영화 배급을 위해 2021년 말까지 최대 400만 유로까지 증액.
- 영화 제작 재개 지원: 방역을 위한 추가 경비 발생에 대비해 최대 600만 유로를 제공.

공연 예술

- 모든 비정형 공연 예술 부문의 독립 앙상블, 개인 예술가, 제작 시설 및 사무실, 네트워크 및 페스티벌을 대상으로 총 6,500만 유로 지원.
- Covid-19 팬데믹 관련 지원 투자: 공적 자금으로 운영되지 않는 극장, 예술 제작사, 페스티벌 홀, 페스티벌, 카바레 및 버라이어티 극장을 대상으로 최대 10만 유로까지 지원. 상당 부분을 독일극장기술협회(Deutsche Theatertechnische Gesellschaft)가 지출.
- 사립극장 지원: 자체 제작과 상연이 가능한 200개 이상의 개인 극장에 대해 최대 3,000만 유로까지 지원.
- 게스트 극장: 유랑극단 객원 연주자의 공연 운영 재개를 위해 2,000만 유로 지원.

이 프로그램의 파트너는 객원극장협회(Theatergastspielen e.V., INTHEGA).

- 아동과 청소년 극장을 위해 1,500만 유로 지원.
- 독립된 전문 무용계에 2,000만 유로를 지원: 특히 큰 타격을 입은 제작 시설이나 페스티벌을 지원[디스-탄첸(DIS-TANZEN): 무용을 위한 지원프로그램], 탄츠파트 리코넥트(TANZPAKT RECONNECT): 무용 구조의 미래를 보장하고 강화하는 프로그램) 및 NPN-스텝 아웃(NPN-STEPPING OUT: ‘전국 퍼포먼스 네트워크’ 프로그램의 모듈) 등].

문학과 도서 및 출판

- ‘문학 새 출발’ 프로그램 지원: 독일문학기금(Deutsche Literaturfonds)이 ‘문학 새 출발’ 프로젝트에 대응해 기획한 ‘문학 새 출발’ 프로그램에 최대 500만 유로까지 사용 가능하도록 함.
- 번역가 지원: 독일번역가펀드협회(Deutsche Übersetzerfonds e.V.)가 기획한 프로그램들[특히 문학 번역가 플랫폼: ‘확장 이니셔티브(extensiv initiative)’, ‘번역가 지식(Das Wissen der Übersetzer)’ 등]을 통해 프리랜서 등을 대상으로 최대 500만 유로까지 예산 사용이 가능하도록 지원.
- 문학관 내 Covid-19 팬데믹 관련 투자 지원: 사회문화연방협회(Bundesverband Soziokultur e.V.)는 문학관, 문화센터와 사회문화센터 내의 Covid-19 확산 방지에 필요한 보호 조치에 대한 투자를 지원.
- 프랑크푸르트와 라이프치히의 도서 박람회 지원: 각 도서 박람회에 약 100만 유로 지원.
- 출판사와 서점 지원: 총 2,000만 유로 지원. Covid-19 팬데믹으로 인해 취소되거나 연기된 작품을 대상으로 지원. 중고서점의 유통경로 디지털화도 대상에 포함. 독일 도서유통협회(Deutschen Buchhandels)가 관리.

도서관 및 아카이브

- 인쇄 문화재의 디지털화: 디지털화 프로그램 1,000만 유로 지원. ‘도서관과 아카이브를 위한 독일 도서관 협회(Deutschen Bibliotheksverband e.V. für Bibliotheken und Archive)’가 관할.
- 포털사이트 ‘독일 디지털 도서관’ 지원: ‘독일 디지털 도서관 포털의 사용자 중심 재

구성(Nutzerorientierte Neustrukturierung des Portals Deutsche Digitale Bibliothek)’을 위해 558만 유로 지원.

- 도서관 및 아카이브를 위한 디지털 프로그램: 1,000만 유로(시설당 최소 1만 유로, 최대 20만 유로; 자부담은 총비용의 10%). ‘도서관과 아카이브를 위한 독일 도서관 협회(Deutschen Bibliotheksverband e.V. für Bibliotheken und Archive)’가 관할.

박물관, 전시장, 기념 장소

- Covid-19 팬데믹 관련 지역 박물관, 사립 박물관 및 전시관 투자 지원: 최대 2,500만 유로의 예산을 독일고고학협회를 통해 지원.
- ‘박물관 4.0(museum 4.0)’ 프로젝트 예산 증액: 박물관 내의 증개, 커뮤니케이션, 상호작용 및 참여를 위한 디지털 기술의 혁신적 적용 가능성 개발을 목표로 2021년 말까지 진행되는 3개년 프로젝트 ‘박물관 4.0’에 대한 지원을 1,000만 유로에서 2,500만 유로로 증액. 다만 적용 가능성에는 Covid-19 팬데믹과 관련한 경험과 요구가 이루어져야 함. 이 프로젝트는 프로이센문화유산재단(Stiftung Preußischer Kulturbesitz)의 주도로 현재의 파트너인 ‘훔볼트 포럼재단(Stiftung Humboldt Forum)’, ‘뮌헨 독일 박물관(Deutsches Museum München)’, ‘브레머하펜의 독일 이민 센터(Auswandererhaus Bremerhaven)’, ‘괴를리츠의 자연사 박물관(Senckenberg Museum für Naturkunde in Görlitz)’, ‘랑엔 슈타인 성 카니발 박물관(Fasnachtsmuseum Schoss Langenstein)’을 장래의 파트너로 하여 추진됨.

개인 라디오 방송

- 팬데믹과 관련하여 수입이 감소한 독일 내 개인 라디오 프로듀서를 지원하고 장기적으로는 라디오 환경이 회복 불가한 피해를 보지 않도록 1,200만 유로 지원
- 2020년 8월부터 12월까지 월별 배급 비용의 50%까지 받을 수 있으며, 주정부의 미디어 공단 또는 주정부의 투자 은행을 통해 이루어짐.
- 지원 프로그램은 완료됨.

기타 문화 활동 장소

- 문화 교육 및 미디어 교육과 사회 문화 및 문화 업무에 관련된 시설 또는 단체의 프로젝트와 문화와 사회의 교차점에 있는 단체들의 업무 강화를 지원하는 사회문화펀

드협회(Fonds Soziokultur e.V.)의 활동을 위해 2020년 8월 15일부터 총 1,000만 유로를 지원.

- 문학관, 문화센터와 사회문화센터의 팬데믹 관련 투자를 지원하는 사회문화연방협회(Bundesverband Soziokultur e.V.)의 활동을 위해 총 2,500만 유로를 지원.

서커스

- 연방서커스교육실무단체(Bundesarbeitsgemeinschaft Zirkuspädagogik)를 통해 서커스 분야에 500만 유로를 지원.

‘문화 여름 2021(Kultursommer 2021)’ 프로젝트

- 독일 연방문화재단이 문화 행사의 디지털화를 위한 ‘드라브 인(drive in)’ 프로젝트의 일환으로 2021년 3월 이후 추진하는 ‘문화 여름 2021(Kultursommer 2021)’ 프로젝트를 지원.
- ‘문화 여름 2021(Kultursommer 2021)’ 프로젝트는 2021년 여름 공공장소 문화 활동 재개를 위한 프로젝트로 연방정부가 총 5,180만 유로를 지원.
- ‘문화 여름 2021(Kultursommer 2021)’ 행사는 다양한 문화 프로그램의 기획과 야외 콘서트와 공공장소에서 개최되는 연극 공연, 도서 낭독회, 기타 공연 및 전시회 등 100개 이상의 지자체 도시에서 추진됨. 자치 도시 및 농촌 지역의 배우, 공연자, 공연 단체 등 지역 예술가와 문화행사 주최 업체가 지원 대상.

특별 장학금 지원

- Covid-19 팬데믹으로 실질적 영향을 받고 있는 창작 예술인들을 위해 총 9,000만 유로의 장학금을 지급.
- 1만 6,000여 명의 프리랜서 예술가, 프리랜서 언론인 및 기타 창작 예술가들에게 현재 상황을 예술적 발전을 위한 시기로 활용할 수 있도록 1인당 5,000유로를 지급.
- 음악 저작권 협회(GEMA), 공연 예술가 및 음반 제작자 이익 대변 협회(GVL), 저작권 공동관리 협회(VG Bild-Kunst) 등 예술인 협회가 관할하며, 음악 저작권협회와 공연 예술가 및 음반 제작자 이익 대변 협회는 각각 3천만 유로를 받고, 저작권 공동관리 협회협회는 1천5백만 유로를 받아 각자 관리함.

4.3.3. 문화행사 특별기금

문화행사 개최 재개를 위해 2021년 5월 연방정부가 25억 유로 규모의 특별기금 설치를 결정했다.¹⁰⁷⁾ 독일에서는 정상적인 상황에서 한 해 약 15만여 개의 문화 행사가 개최되고 있는데, Covid-19 팬데믹으로 인하여 지난 1년간 수많은 행사들이 취소되었고, 그 이후에는 위생 조치 준수 등 엄격한 조건을 준수하는 경우에만 개최가 가능하였기 때문이다. 이 기금은 당시까지 진행 중인 20억 유로 규모의 독일 문화 인프라 유지를 위한 ‘문화 새 출발’ 프로그램을 보완하기 위한 것이다. 특별기금은 2,000명을 기준으로 소규모 문화행사와 대규모 문화행사 취소 보호로 나누어 지원하기로 계획되었다.

소규모 문화행사 지원

- 코로나 팬데믹 대응 조치로 인한 문화행사 주최자 손실을 보상하는 지원 조치로, 수용 인원 제한 조치에 따른 입장권 판매 수입 보상으로, 입장권 판매 수익의 최대 100%까지 보상 지원.
- 입장권 보조금으로 지원
- 최대 보상 지원금은 10만 유로이며, 최대 500명이 참가하는 행사의 경우 2021년 7월 1일부터 지원하고, 최대 2,000명이 참가하는 행사의 경우는 8월 1일부터 지원하며, 연말까지 총 19억 유로 지원 가능.

대규모 문화행사 취소 보호

- 행사 주최자를 위해 이미 계획된 행사가 Covid-19 팬데믹으로 인해 전면 혹은 부분 취소, 참가자수 감소 또는 개최 연기로 발생하는 비용을 보상하여, 주최자가 계획대로 행사를 계획할 수 있도록 지원.
- 입장권 판매 보조금으로 지원: 주최자는 Covid-19로 인한 행사 취소 비용을 상환받음.
- 최대 80%까지 보장하며, 최대 보상금은 각 행사 당 800만 유로이며, 2021년 9월 1

107) 주독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2021년 6월)”; 주독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2021년 12월),” 문화체육관광부 해외문화홍보원, <https://www.kocis.go.kr/kocc/view.do?seq=1040523&page=1&pageSize=10&photoPageSize=6&totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrCode=CTR0009> (검색일: 2022.06.11); 주독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2022년 3월),” 문화체육관광부 해외문화홍보원, <https://www.kocis.go.kr/kocc/view.do?seq=1041040&page=1&pageSize=10&photoPageSize=6&totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrCode=CTR0009> (검색일: 2022.06.11).

일부러 지원.

- 취소된 행사의 기간은 처음 2021년 11월 18일 ~ 2021년 12월 23일까지였으나 Covid-19 팬데믹이 길어짐에 따라 2022년 3월 초에 2022년 3월 31일까지로 연장했으며, 지원 기간은 2022년 12월 31일까지임.
- 2021년 11월 18일 ~ 2022년 3월 31일까지 기획되었다가 취소된 행사는 규제 상황과 무관하게 'Covid-19 팬데믹과의 관련성'이 인정됨.
- 지원을 위한 등록과 신청은 함부르크(Hamburg) 주가 모든 주를 대신해 관리하는 IT 플랫폼 www.sonderfonds-kulturveranstaltungen.de을 통해 이뤄지며, 노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westfalen) 주가 전국적으로 통일된 핫라인의 구축과 관리를 조직.

4.3.4. 공동체 연대와 사회적 결속을 위한 지원 정책

독일은 이탈리아, 프랑스, 영국 등 강력한 도시봉쇄(lockdown)를 통해 시민의 이동을 최고 수준으로 제한한 국가들과 달리 Covid-19 팬데믹에 가장 잘 대응해 제한 조치가 온건한 수준에 머물렀다. 하지만 독일도 이동 제한과 거리 두기를 피할 수 없었으며, 이것이 유치원 및 학교 같은 교육 시설의 폐쇄, 가족 내 갈등, 노인 요양 시설의 방문 및 대면 금지, 독거노인 생활 지원 지연 등으로 연결되어 고독감과 사회적 고립 등의 폐해가 생겨날 수밖에 없었다. 그에 따라 연방보건료부(BMFG)는 “다 함께 코로나 극복하기(Zusammengegencorona.de)”라는 온라인 플랫폼을 설치해 건강, 경제, 사회, 이웃의 실행 영역을 다루고 있다. 특히 사회적 돌봄과 상호 지원과 관련된 ‘사회’와 ‘이웃’에서 민간 영역의 다양한 프로젝트들이 제공되고 있다.¹⁰⁸⁾

송영신은 독일 연방정부의 Covid-19 대처의 기본 특징을 개방성, 자발성, 상호성, 연대성으로 정리한다.¹⁰⁹⁾ 연방정부 차원에서 Covid-19 바이러스와 관련된 각종 정보를 국민에게 전달하기 위한 통로를 열어놓고 있다는 점에서 개방성(Offenheit)이며, 정부 시책에 부응해 각 지역사회의 민간 영역에서 Covid-19 팬데믹 위기를 극복하기 위한 자발적 참여와 노력이 이어지고 있다는 점에서 자발성(Freiwilligkeit)이라는 것이다. 또한 지원 정책은 일방적 지원이 아니라 사람과 사람 사이의 상호적 도움을 연결해주고 있어 상호성(Reziprozität)을 띠며, 자신을 포함한 이웃의 일상이 무너지지 않도록 매우

108) 송영신, “‘코로나 시대’의 독일의 공동체 지키기,” 『월간 공공정책』, 177호(7월호), 2020, 69면.

109) 송영신(2020), 69-70면.

사소한 일까지도 관심을 갖도록 하는 연대성(Solidarität)이 구현되고 있다고 한다.

문화예술 지원정책에서도 이러한 특징이 반영되었다고 할 수 있다. 하지만 대부분의 정책이 피해 보상이나 복구 혹은 문화예술 발전을 위한 직접 지원의 형태로 이루어진 만큼 문화예술 향유층이나 소비자를 대상으로 하기보다 생산자를 대상으로 할 수밖에 없었다. 그렇지만 소외 계층을 위한 정책이 전혀 없었던 것은 아니었다. 장애인 등 소외 계층을 겨냥한 직접적인 ‘문화로의 통합 프로젝트(Inklusionsprojekt)’가 대표적이다.¹¹⁰⁾

2021년 연방정부는 “모두를 위한, 모두에 의한, 모두와 함께하는 문화!(Kultur für alle, von allen und mit allen!)”라는 슬로건을 내세워 예술과 문화에 대한 장애인의 참여를 더욱 강화하는 혁신적인 문화 교육 프로젝트 지원 사업을 다시 시작할 예정이라고 밝혔다. 그에 따라 문화예술 시설이나 단체는 2021년 8월 말까지 2022년 프로젝트 지원금 신청서를 제출할 수 있도록 했다. 이미 박물관, 극장, 또는 오케스트라 등 다양한 문화 기관들이 장애인들이 문화 예술을 적극적으로 경험할 수 있는 지원 프로그램에 참여한 것으로 알려졌다. 2021년 연방문화미디어부가 지원하는 모델 프로젝트가 진행 중에 있으며, 다년간 진행되는 이 프로젝트들에 30만 유로의 지원금이 책정되어 있다.

위와 같이 소외 계층을 특정하지는 않았지만, 이미 다양한 지원 프로그램과 정책들이 Covid-19 팬데믹에 대응하는 지원 정책들에 포함되어 있다. 앞에서 설명한 ‘문화 새 출발’ 프로젝트의 ‘문화 여름 2021’ 프로그램 같은 문화행사 지원과 지역 혹은 소규모 행사와 시설에 대한 지원은 문화예술 소비자와 소외 계층을 위한 정책과 결코 무관하지 않다.

110) 주독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2021년 8월),” 문화체육관광부 해외문화홍보원, <https://www.kocis.go.kr/koccc/view.do?seq=1039763&page=1&pageSize=10&photoPageSize=6&totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrCode=CTR0009> (검색일: 2022.06.11).

4.4. Covid-19 팬데믹 시기 문화예술 지원정책: 주정부

구체적으로 살펴볼 연방주는 노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westfalen) 주와 바덴-뷔르템베르크(Baden-Württemberg) 주이다. 이 두 주는 2020년 초 안정세로 돌아서던 Covid-19가 가장 빨리(2월 말부터) 다시 확산하기 시작한 대표적 연방주다.¹¹¹⁾ 그에 따라 Covid-19 대응 정책도 가장 빨리 이루어졌거나 적어도 문화예술 지원정책이 모범적으로 이루어진 지역이다.

Covid-19 팬데믹 피해에 따른 문화예술 지원정책은 연방정부 중심으로 이루어졌으며, 주정부는 대부분 이를 받아 집행하는 방식으로 진행되었다. 이러한 기본 방향은 2020년 10월 28일 연방총리와 주총리가 Covid-19에 대처하기 위한 연석회의를 개최해 결정한 바에 따른다.¹¹²⁾ 다만 노르트라인-베스트팔렌과 바덴-뷔르템베르크는 자율적 프로그램이나 기금을 조성해 독자적인 대응도 함께 수행했다. 아래에서는 연방정부가 수행하는 정책을 주정부가 받아 수행하는 정책들 외에 연방주의 독자 프로그램을 중심으로 기술한다.

4.4.1. Covid-19 대응 주정부 지원정책 1: 노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westfalen)

노르트라인-베스트팔렌 주는 바덴-뷔르템베르크 주와 함께 2020년 2월 Covid-19 재확산이 가장 빨리 일어난 지역이다. 그에 따라 팬데믹 대처도 상대적으로 빨리 이루어졌으며, 특히 노르트라인-베스트팔렌 주는 문화예술 지원정책을 가장 먼저 시작했다.

Covid-19에 대응해 노르트라인-베스트팔렌 주는 문화 장려를 위해 총 1억 8,500만 유로의 예산을 마련했는데, 이것은 총 문화 예산의 일부이다.¹¹³⁾ 2020년에는 '문화와 예술' 부문을 위해 평년 예산에 약 4억 6,000만 유로를 추가했다. Covid-19 관련 예산은 2021년 말까지 사용된다. 그 주요 사업은 다음과 같다.

111) 송영신(2020), 67면.

112) Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg, "Neue Maßnahmen im Kampf gegen die Covid-19 Pandemie: Regelungen im Bereich Wissenschaft und Kunst," 2020, <https://mwk.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse-und-oeffentlichkeitsarbeit/pressemitteilung/pid/neue-massnahmen-im-kampf-gegen-die-covid-19-pandemie-regelungen-im-bereich-wissenschaft-und-kunst/> (검색일: 2022.10.31).

113) Ministerium für Kultur und Wissenschaft des Landes Nordrhein-Westfalen, "NRW-Stärkungspaket „Kunst und Kultur“, 2022, https://www.mkw.nrw/coronahilfen_kultur (검색일: 2022.10.31).

- 프리랜서 예술가를 위한 장학금 프로그램 ‘출발(AUF GEHT’S!)’: 2021년 말까지 운영.
- 문화 시설과 예술가를 위한 문화 장려 기금: Covid-19로 인해 존폐의 위기에 처한 문화예술 시설과 활동가 지원.
- 기본 보장에서부터 단축노동자급여에 이르기까지의 추가적 지원: 문화예술 부문 고용자 지원으로, 2021년 말까지 운영.
- 지원금 신청과 수령 절차의 디지털화와 간소화

4.4.2. Covid-19 대응 주정부 지원정책 2: 바덴-뷔르템베르크(Baden-Württemberg)

노르트라인-베스트팔렌 주와 마찬가지로 재확산이 가장 빨리 발생한 바덴-뷔르템베르크는 2020년 6월 23일 Covid-19로 존폐의 위기에 처한 문화예술 민간 행사·시설·단체에 대한 긴급 지원을 목적으로 3,250만 유로 규모의 긴급 지원 기금을 조성했다.¹¹⁴⁾ 이 기금을 비롯해 노르트라인-베스트팔렌 주의 주요 지원 정책은 다음과 같다. 이 정책은 주정부가 연방정부의 각종 지원 정책을 받아 수행하면서 수립한 것이어서 그다지 빨리 이루어진 것은 아니다.¹¹⁵⁾

- 민간 행사·시설·단체 긴급 지원 기금: 극장, 오케스트라, 음악 앙상블, 합창단, 정기 축제와 페스티벌, 사회 문화 센터, 박물관, 전시회, 예술 단체 등을 대상. 2020년까지 진행된 피해는 정책 발표 이후 바로 지원을 신청할 수 있었고, 2021년 이후 행사에 대해서는 2021년 1월 이후 신청.
- 문화 단체 긴급 지원: 총 1,000만 유로. 2020년 12월 초까지 신청한 22개 단체(회원 총 8,422명)를 모두 승인해 총 약 883만 유로 지원.
- ‘거리 두기 사회의 문화(Kunst trotz Abstand)’ 프로젝트: 연방정부가 추진하는 ‘문화 여름 2020’ 프로젝트 외에 추진한 프로젝트. 2020년 12월 초까지 714개 신청서

114) Lösch, Brigitte, “Infopapier: Aktuelle Unterstützungsprogramme für Soloselbständige und Kunst- und Kultureinrichtungen,” 2020, <https://www.britte-loesch.de/brigitte-loesch/Corona-Foerderprogramme-Kultur.pdf> (검색일: 2022.06.09.)

115) Richtlinie des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg für Zuwendungen aus dem Nothilfefonds zur Abmilderung der gravierenden Folgen der Corona-Pandemie bei Kunst- und Kultureinrichtungen in Baden-Württemberg (RL-Corona - Nothilfefonds), 2020.10.21, https://mwk.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mwk/intern/dateien/pdf/Aktuelle_Ausschreibungen/F%C3%B6rderrichtlinie_Nothingilfefonds_Kunst_und_Kultur/21.10.2020_Richtlinie_f%C3%BCr_Zuwendungen_aus_dem_Nothingilfefonds.pdf (검색일: 2022.10.31).

가 접수되었고, 그중 590개가 지원 가능한 것으로 수용되고, 177개 행사가 최종 승인되어 487만 유로를 지원.

- Covid-19 상황 보조금: 행사 부문의 자영업자나 기업은 Covid-19 관련 피해 상황금의 40%까지 지원. 2020년 12월 15일에 종료.¹¹⁶⁾
- 문화예술 분야를 위한 코로나-핫라인(Corona-Hotline): 관련 정보와 지원 등에 대한 안내가 신속히 이루어지도록 하기 위해 마련(0711 90715-413: 월~금 10~12시 + 14~16시 운영).
- 기업의 중기적 전망과 관련된 무료 자문
- 청소년 및 아동 지원: 2020년 청소년과 아동들이 박물관과 예술 미디어 센터를 무료로 관람할 수 있도록 총 50만 유로 지원.
- 예술품 구입 비용 증액: 연방주의 예술품 구입 비용을 30만 유로 증액.
- 기타 영화와 TV 부문에 130만 유로를 지원하고, 합창단 지휘자 수당을 500유로 인상.

116) 이하 Lösch(2020).

4.5. 독일 문화예술정책의 시사점

Covid-19 팬데믹에 대처하는 독일 문화예술 지원정책은 문화 연방주의라는 전통에 수정을 가하는 중요한 계기가 되었다. 물론 통일 이후 구동독 지역에 대한 지원¹¹⁷⁾과 유럽 통합에 따른 유럽 차원의 정책적 비중이 증가함에 따라 1990년 이후 연방정부의 권한이 강화되어 온 것은 사실이다. 하지만 최근 Covid-19 팬데믹은 이러한 연방정부 권한 강화에 마침표를 찍은 것이라 해도 과언이 아니다.

연방제 국가인 독일은 연방주의 재정이 대부분 독립적이어서 재정 운영에 큰 어려움이 없다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 사태의 심각성으로 연방정부의 일괄적인 정책이 중심이 되었고, 주정부들은 연방정부의 기본 정책에 따라 협력하거나 집행하는 차원에 머물기도 했다. 물론 노르트라인-베스트팔렌 주와 바덴-뷔르템베르크 주는 독자적 기금과 프로젝트를 통해 더욱 강화된 지원 정책을 펴기도 했다. 이 두 주의 경우가 가장 바람직한 사례라고 할 수 있지만, 이 과정에서 얻을 수 있는 중요한 시사점의 하나는 연방정부의 적극적 대응이 중요하다는 것이다.

Covid-19 대처 과정에서 독일은 연방정부와 주정부의 협력이 중요한 과제로 떠오르고 있다. 심각한 팬데믹을 맞아 기존의 분산된 체계가 한계를 드러냄으로써 집중화 수준을 더 높였지만, 연방과 주의 협력이 제도화되었다고 보기는 어렵기 때문이다. 단방제 국가이면서도 지역 자치 수준이 매우 낮은 우리나라의 경우, 중앙정부의 역할은 더욱 중요할 수밖에 없다. 지난 방역 과정에서 보았듯이 우리나라 중앙정부의 적극적 대응은 모범적이었다. 하지만 문화예술 지원정책에 대해서는 큰 관심을 보이지 않았다. 독일 연방정부의 지원 정책이 연방제의 특수성과 재정적 독립성에도 불구하고 통합적이고 집중적으로 이루어진 점을 눈여겨보되, 연방과 주의 협력 체계에 대해 아직 미진한 부분도 살필 필요가 있다.

사회적 문화 민주주의는 68혁명 이후 독일 문화정책의 또 다른 중요한 이념이 되었다. 사회의 다양한 문화를 수용하는 다원주의적 문화관이자 민간 주도의 문화관이라고 할 수 있다. Covid-19 팬데믹이라는 세계적 위기를 맞아 정부 주도성이 강화된 것은 물론이다. 하지만 문화 연방주의가 확연히 연방정부 관할권 강화로 이어진 것과 달리, 사회적 문화 민주주의는 크게 약화되지 않았다. 오히려 정부가 정책을 수립하고 재정을

117) 독일은 연방주들 간 재정 균형 제도를 통해 상호 협력과 지원이 이루어진다. 하지만 통일 후 구동독 지역에 대한 지원이 부담이 된 연방주들은 헌법소원을 제기해 일부 수정이 이루어졌고 여전히 논쟁 중이다.

지원하더라도 대부분 민간단체를 통해 집행하도록 함으로써 사회적 문화주의를 지켜나갔다. 하지만 신자유주의 도입 이후 실용화 단계를 거치면서 독일 문화 민주주의도 시장화 경향을 피하지 못했다. 문화 민주주의가 충분히 정착하지 못한 한국에서 신자유주의 영향은 더 치명적일 수 있다. 독일의 사례에서 수용할 점은 사회적 문화 민주주의의 정착이며, 실용적 문화 민주주의로의 전환은 반면교사로 삼아야 할 것이다.

실제 집행 사례를 보면 이러한 모습이 잘 드러난다. 연방행정사무국(Bundesverwaltungsamt)이 집행하는 음악-연극 제작 지원 등의 경우를 제외하면, 대부분 해당 분야 독립 공공 기구인 문화예술인 단체가 운영하거나 상인 혹은 사업자 단체와 협의하여 집행한다. 이것은 연방 차원뿐만 아니라 연방주 차원에서도 크게 다르지 않다. 다만 연방주에서는 지역 정부(지방자치단체)를 통해 집행하는 경우, 지역 정부가 직접 관할하는 경우가 상대적으로 더 많을 뿐이다.

이것은 ‘지원과 불간섭의 원칙’과 관련된다. 조우호에 따르면, 독일의 개혁적 문화 정책과 관련해 자주 언급하는 것이 문화 지원에 나타난 구조적 불합리성이다.¹¹⁸⁾ 사회적 문화 민주주의에 따라 문화 부문이 공적 지원을 받기가 비교적 용이한 만큼 일단 지원을 받으면 지속적으로 받을 수 있는 가능성이 많기 때문이다. 문화 관련 시설과 단체가 공적 지원에 의존하는 경향이 커져 생존 전략을 공적 지원에 두게 되며 결국 훌륭한 문화 콘텐츠의 생산이 아니라 오히려 관청이나 담당 기구와의 우호 관계에 더 매달리게 된다는 것이다.¹¹⁹⁾

독일 정부와 문화 단체들은 이러한 위험성을 잘 인식하고 있다. 따라서 관련 법률들은 ‘지원과 불간섭의 원칙’을 천명해 공적 지원을 늘리되 구체적 활동에는 가능한 한 간섭하지 않으려 한다. 그렇지만 국민의 공적 감시라는 측면에서 최소한의 회계 감사 등은 피할 수 없기 때문에 문화 시설과 단체들의 공적 지원 의존도는 영원한 딜레마가 된다. Covid-19 팬데믹을 맞아 이루어진 문화예술 지원정책은 특히 이러한 점을 고려해 민간단체에 위임하는 방향으로 집행되었다는 점이 중요한 의미를 갖는다.

독일에서는 사회법과 예술인사회보장법에 따라 문화예술에 대한 구조적 지원이 잘 구축되어 있다. 사회보험 법률들의 총칙에 해당하는 사회법 제4권에 규정된, 저임금 근로자와 저소득 자영업자에 대한 납세 의무 면제와 세금 혜택은 상대적으로 소득이 적은 문화예술인에게는 중요한 조항이며, 단축노동자급여도 상대적으로 고용이 불안정한 이들에게 역시 큰 의미를 갖는다. Covid-19에 대처해 연방정부는 이 제도 적용의 기간을

118) 조우호, “독일의 문화정책에 기초된 문화 이념과 문화주의의 성격,” 『독어교육』 69, 2017, 175면.

119) Gerhard Schulze, *Die Erlebnisgesellschaft. Kultursoziologie der Gegenwart*, Frankfurt a. M. & New York: Campus Verlag, 1992.

늘리고 부담을 완화하는 정책을 펴고 있다.

예술인 사회보험 제도도 팬데믹에서 매우 유용한 제도적 장치로 작동한다. 연방정부는 이 제도의 정상적 작동을 보장하면서 이 제도 외의 추가적 정책을 추진하고 있다. Covid-19 팬데믹을 특수 상황으로 규정해 활동이 중단되는 등 팬데믹으로 인해 피해를 본 문화예술인들이 제도 적용에서 배제되지 않도록 적극적으로 해석하고 새로운 장치를 마련해 왔다.

마지막으로 Covid-19가 장기화됨에 따라 장기적 관점에 따라 문화예술 지원정책을 실시하기 시작했다는 점이 중요하다. Covid-19 피해에 대한 지원은 일차적으로 긴급한 현금 용통이 필요한 이들을 대상으로 한 즉시 지원금 지급 방식으로 이뤄졌다. 하지만 Covid-19가 재확산하고 팬데믹이 장기화하자 문화행사에 대한 예술인들의 임금을 보장하기 위해 연주나 공연 취소 시 계약서나 규정과 무관하게 임금의 최대 60%를 정부가 지급하는 방안을 마련하기도 했다.

문화예술 지원정책은 국가 재정을 통한 공공 보조금 지급이 핵심이다. 21세기 들어서도 항상 80억 유로 이상을 지급해왔으며, 그 비율은 국내총생산(GDP) 대비 0.4% 안팎에 달하며, 국민 1인당 약 90~100유로에 해당한다.¹²⁰⁾ 지원금의 대부분인 85~90%는 문화예술계 종사자들의 인건비성 고정 경비로 지출된다. 물론 문화예술 콘텐츠를 위한 예산이 상대적으로 적다는 지적이 있는 것은 사실이다. 그렇지만 지원 기간이 한정되어 일시적인 콘텐츠 지원보다 장기적이고 안정적인 고정 경비 지원이 문화예술계의 구조적 발전에 더 유익하다는 판단도 설득력이 있다. 특히 문화예술인에 대한 인건비 지원이 매우 낮은 우리나라에 주는 의미는 적지 않다.


하지만 장기적·제도적 노력에도 불구하고 전반적으로는 Covid-19 팬데믹이 해결될 것이라는 기대에서 일시적 지원이 더 많은 비중을 차지한 것도 사실이다. 장기적·제도적 대처도 대부분 기존의 지원 체계를 연장하거나 보완하는 수준에 머물렀다. 물론 이조차도 충분히 갖추어지지 못한 한국과 비교하면 독일은 본받을 만한 사례임에 틀림없다. 하지만 Covid-19 같은 감염병이 완전히 사라지지 않고 인간 사회와 공존하거나 유사한 사태가 더 자주 발생할 것이라는 전망이 우세하다는 점을 고려하면 이러한 노력도 충분하다고 하기는 어렵다. 독일 사례를 넘어 우리는 새로운 제도적 장치와 장기적 대처 방안을 모색해나가야 할 것이다.

120) 조우호(2017), 174-175면.



5

Covid-19 이후 한국 문화예술정책의 추진 방향과 과제



- 5.1. Covid-19 이후 한국 문화예술정책의 추진 방향
- 5.2. 제도개선 과제 : 문화정책을 통한 공동체 연대와 사회적 결속 방안

5. Covid-19 이후 한국 문화예술정책의 추진 방향과 과제

Covid-19가 문화예술 분야에 미친 영향은 매우 부정적이며 그 정도 또한 막대하다. 이를 극복하기 위해 새롭고도 진지한 노력이 요구된다. 프랑스와 독일의 사례를 통해 살펴보았듯이 위기는 새로운 도전을 야기하고 그 도전에 성공하면 새로운 도약과 발전을 이룰 수 있다. 한국의 Covid-19 방역은 꽤 성공적인 것으로 알려졌다. 하지만 그와 관련된 문화예술정책에서는 그다지 호평을 받지 못한다. 그것은 제도적 여건이 갖추어지지 않은 상태에서 구체적 정책도 제대로 이루어지지 않는 점에 기인한다.

실천 방안을 포함한 구체적 정책은 문화예술의 세부 담당자들의 소관이다. 문화예술 자체가 다양성을 기반으로 하는 만큼 그 분야도 다양하고 이질적이므로 일률적으로 제시하기 어렵다.¹²¹⁾ 따라서 해외 사례를 통해 총괄적인 문화예술정책을 살펴보는 이 보고서에서는 Covid-19 팬데믹과 관련해 추진해야 할 기본 방향과 과제를 제시하는 것에 만족한다.

5.1. Covid-19 이후 한국 문화예술정책의 추진 방향

5.1.1. 문화예술의 본질적 가치 강조

예술은 목적과 목표를 규정하기 힘들지만 예술정책은 다르다. 예술정책은 예술계가 자율성을 갖고 다양한 예술을 할 수 있는 환경을 제시하는 것이고 이를 통해 시민들의 일상이 좀 더 다양한 감각의 풍요와 인식의 해방을 누릴 수 있게 하는 것이다. 이를 위해서는 우선 문화와 예술을 지역의 경제적 성장을 위한 자원으로만 바라보는 시각에서 벗어나 문화예술 그 자체가 갖는 유기체적 성격에 더 주목해야 한다.¹²²⁾

이러한 측면에서 볼 때 문화예술이 가지고 있는 다양한 개인적, 사회경제적 가치와 기능,

121) 문화의 다양성을 확보할 수 있는 문화개념의 함의와 관련해서는 최근 9월에 「문화예술진흥법」 제2조 제1항 제1호의 '문화예술의 정의' 조항이 개정되어, 그 단초가 마련되었다[본 연구과제 수행을 위한 세미나(2022년 11월 11일, 서울 청년문화회관에서 제시된 양혜원의 토론]. 개정된 문화예술진흥법 제2조 제1항 제1호에 따르면 '문화예술'이란 "문학, 미술(응용미술을 포함한다), 음악, 무용, 연극, 영화, 연예, 국악, 사진, 건축, 어문, 출판, 만화, 게임, 애니메이션 및 뮤지컬 등 지적, 정신적, 심미적 감상과 의미의 소통을 목적으로 개인이나 집단이 자신 또는 타인의 인상(印象), 견문, 경험 등을 바탕으로 수행한 창의적 표현활동과 그 결과물을 말한다."

122) 본 연구과제 수행을 위한 세미나(2022년 11월 11일, 서울 청년문화회관에서 제시된 염신규의 토론.

우리 삶에서의 중요성에 대한 인식을 확산하고 공감대를 조성하기 위한 노력이 더 필요하다. 문화예술정책과 문화산업정책은 정책의 목표, 대상, 정책수단(추진방식)에 대한 접근이 달라야 한다. Covid-19 이후 급격한 디지털 전환이 진행됨에 따라 문화예술 분야에서도 디지털화나 산업화되는 영역이 더 넓어지고 있고, 새로운 혁신이나 실험이 더욱 많이 일어날 수 있도록 촉진하는 것도 필요하지만 문화산업부문과는 달리 문화예술부문이 가지는 고유한 가치와 역할이 분명히 존재한다.¹²³⁾

5.1.2. 문화 민주주의 원칙의 확립

문화 민주주의는 ‘모두를 위한 문화(cultur for everyone)’와 ‘모두에 의한 문화(culture by everyone)’를 결합한 ‘모두에 의한, 모두를 위한 문화(culture by and for everyone)’를 의미한다. 독일과 프랑스에서 보았듯이 문화 민주주의는 엘리트주의 문화를 거부하며 대중화를 발전시킨 문화 민주화 단계를 넘어 보급과 향유에서 모두 적극성과 보편성을 지향한다.

문화예술 분야에서 문화 민주주의의 확립은 다음과 같은 다섯 가지 요건을 필요로 한다. ① 문화예술 향수 기회의 보편화, ② 문화예술의 자원과 지원에 대한 공정하고 동등한 접근, ③ 문화 다양성의 보장. ④ 개인의 문화 능력 향상을 위한 문화예술교육 강화와 문화예술단체 지원, ⑤ 공동체 문화 활동에 대한 활발한 참여 등이다.¹²⁴⁾

Covid-19 팬데믹을 맞아 문화 민주주의는 이제 ‘모두에 의한, 모두를 위한 문화(culture by and for everyone)’에서 한 단계 나아가 ‘모두에 의한, 모두를 위한, 모두와 함께하는 문화(culture by everyone, for everyone, with everyone)’로 확대 발전해 나갈 필요가 있음을 증명되었다. ‘모두와 함께한다’는 것은 보편화를 더욱 강조해 적극적 보편화를 지향하는 것이라고 할 수 있다. Covid-19 같은 팬데믹 상황에서 어려움에 더 참여하게 노출된 계층은 사회 저변층과 소외 계층이다. 이들을 더욱 적극적으로 문화 민주주의의 주체로 세워내자는 것이다.

5.1.3. 지방화 시대에 부응한 풀뿌리 문화예술정책의 확산

독일 문화예술정책은 연방제에 따라 문화 연방주의를 통해 문화 주권을 연방주에 부여하고 있다. 프랑스는 단방제 국가이지만 지역 자치가 발달해 지방정부의 문화예술정책 자율성이 상대적으로 크다. 물론 주정부나 지역정부의 재정 여건에 따라 차이가 있는 것은 사실이다.

123) 본 연구과제 수행을 위한 세미나(2022년 11월 11일, 서울 청년문화회관)에서 제시된 양혜원의 토론.

124) 김경옥, “문화 민주주의와 문화 정책에 대한 새로운 시각,” 『문화경제연구』 6-2, 2003, 33-34면 참조.

독일은 주정부 간 균형 재정을 통해 상호 협력하지만 통일 이후 구 연방주와 신 연방주 간 갈등으로 쉽지만은 않았다.

한국의 경우는 지역 자치조차 충분히 발전하지 못해 프랑스와 독일에 비해 지방정부의 문화예술정책의 자율성과 재정 여건이 더욱 열악하다. 무엇보다 재정 여건이 개선되어야 하겠지만 주어진 여건에서나마 문화 자치주의를 확산할 필요가 있다. 이것은 국가 전체 문화예술의 발전뿐 아니라 지역의 고유한 문화예술의 발전도 추동하는 중요한 제도적 배경이 된다.

단방제를 취하고 있는 우리나라가 문화 연방주의를 도입할 수는 없지만 지역 자치를 발전 시킨다면 문화 자치주의라는 이름으로 문화 연방주의와 유사한 효과를 거둘 수 있다. Covid-19 팬데믹은 국가 재난 상태이므로 그에 대한 대처도 중앙 혹은 전국 차원에서 이루어지는 것이 더 효율적이다. 하지만 중앙이나 전국 차원의 조치가 지역 차원에서 올바르게 시행되기 위해서는 지역의 주체적 활동과 제도가 갖추어져야 한다. 또한 지역 자치주의는 지역 간 협력이 전국 혹은 중앙 차원에서 적절히 조정될 수 있어야 한다.

5.1.4. 민간 주도성 및 국가 보충성 원칙의 확립

문화예술의 주체는 정부나 정치 혹은 국가 조직이 아니라 사회 구성원인 개인과 그 단체다. 이것은 상업성을 띠지 않은 문화예술 분야의 발전이 어려운 이유이기도 하다. 그러므로 민간 문화예술단체에 대한 국가적 지원이 필수적이다. 하지만 문화예술의 자율성을 침해한다면, 그것은 문화예술의 핵심인 창조성을 파괴할 수 있다. 따라서 국가가 지원하되 간섭은 최소화 내지 배제하는 원칙을 확립할 필요가 있다.

Covid-19 팬데믹에 대한 지원과 대처에 있어서도 국가는 그 피해를 복구하고 새로운 도약을 위해 지원해야 하지만, 이것이 문화예술에 대한 통제나 간섭의 빌미가 되어서는 안 된다. 독일 사례에서 본 것처럼 Covid-19 피해에 대한 공적 지원을 민간단체에 위임하는 것도 진지하게 고려해 볼 필요가 있다.

해외 사례에서도 Covid-19에 대한 대처는 연방정부나 중앙정부의 권한이 강화되는 경로를 밟았다. 이른바 방역국가 논쟁은 이러한 변화를 정당화하기도 한다. 이것은 문화예술의 자율성을 심각하게 해칠 수 있는 위기가 될 수 있다. 문화예술에서의 민간 주도성 원칙을 다시 한번 확인하고, 국가는 팬데믹 상황에서도 민간단체를 보충적으로 지원하는 보충성의 원칙을 확립할 필요가 있다.

5.1.5. 장기적이고 구조적인 팬데믹 대응 체계 수립

나라마다 일정한 차이가 있지만, 문화예술이 발전한 국가에서는 Covid-19 팬데믹에 대한 문화예술정책이 일시적인 긴급 지원에 머물지 않고 장기적이고 구조적인 대응으로 나아가는 사실을 알 수 있다. 사회보장법을 확대 적용하고 인건비 지원을 늘리는 등의 정책이 대표적이다. 물론 지원의 긴급성으로 인해 이러한 노력도 아직 결실을 거두지 못하거나 충분한 시도가 이루어지지 않은 경우도 적지 않다. Covid-19 팬데믹은 문화예술인을 위한 사회 보장 제도를 되돌아볼 좋은 기회다. 이때를 놓치면 관심이 다시 줄어들 것이다. 문화예술인의 요구를 다양한 방식과 경로를 통해 경청하고 이들의 의견을 수렴해 법제화를 추진해야 한다.

게다가 Covid-19 같은 감염병은 앞으로 더 자주 올 수 있다고 한다. 적어도 유사하거나 더 심각한 감염병이 발생하리라는 것은 자명하다. 일시적인 지원에서 끝나면 피해는 반복될 수밖에 없다. 법제화와 더불어 장기적이고 안정적인 지원이 이루어질 필요가 있다. 이러한 지원을 더 발전시키면 문화예술의 구조적 발전을 추동할 수 있을 것이다. 인건비 지원과 장기적·구조적 대책이 부족한 우리나라에서는 심각하게 고려해야 할 부분이다.

5.1.6. 문화서비스 사각지대의 해소

문화서비스 사각지대의 해소는 큰 범주에서 볼 때 문화 민주주의 원칙에 포함된다. 하지만 문화 민주주의는 문화예술정책의 이념과 원칙에 해당하는 것이므로 특정 사회의 특수한 문제를 강조하기는 어렵다. 한국에서는 문화서비스 사각지대가 더 광범위하고 열악하게 존재한다. 그러므로 이념이나 원칙과는 별도로 문화서비스 사각지대의 해소 정책을 강조할 필요가 있다. 이것은 공동체 연대와 사회적 결속을 위해 특히 필요한 추진 방향이기도 하다.

‘모두에 의한, 모두를 위한, 모두와 함께하는 문화’를 이룩하는 문화 민주주의의 정착은 장애인과 소수자 등을 비롯한 소외 계층의 해소와 밀접한 관련이 있다. 문화예술의 특성상 이들이 오히려 문화예술적 창조성을 더 담지한 계층일 수도 있다. 그럼에도 불구하고 상술했듯이 Covid-19 같은 팬데믹 상황에서 피해는 소외 계층에게 더 크게 다가간다. 따라서 소외 계층이 발생하지 않도록 하는 것은 팬데믹 위기에서 더 큰 피해자가 생기지 않도록 하는 예방책이 될 수 있다.¹²⁵⁾

125) 문화소외계층 대상 정책과 관련하여, 그간 ‘문화복지정책’이라는 범주하에 통합문화이용권 사업, 신나는 예술여행, 소외계층 문화예술교육지원사업 등과 같이 경제적·지리적·사회적 취약 계층을 대상으로 많은 정책적 지원이 집중되었는데, 이로 인해 오히려 일반 국민을 대상으로 하는 보편적 문화 향유 정책은 여전히 취약하다는 비판도 많다. 프랑스에서 시행하고 있는 문화 패스 사업과 같이 일반 국민이나 아동·청소년을 위한 보편적 문화 향유 지원사업이 확대되는 것이 바람직하다[본 연구과제 수행을 위한

5.2. 제도개선 방향: 문화예술정책을 통한 공동체 연대와 사회적 결속 방안

5.2.1. 중앙정부-지방자치단체 간 지원정책의 역할 정립

2013년 문화기본법이 제정되면서 문화정책의 범위가 새롭게 규정되었다. 문화기본법은 문화에 대한 국민의 권리와 국가와 지방자치단체의 책임을 명시했다는 측면에서 의미가 있다. 문화를 정의하기에는 매우 어렵다. 이 때문에 정책의 필요에 따라 정의가 이뤄져 왔다. 기본 문화정책에서 문화는 예술, 산업, 콘텐츠라는 규정에 따라 정책의 대상과 방법이 만들어졌다. 하지만 문화기본법 제정으로 인해서 문화는 ‘생활방식 전체’라는 광의의 의미가 자리를 잡기 시작했다. 이에 문화정책은 생활문화, 문화복지 그리고 지역문화 등을 아우르는 정책으로 발돋움의 필요하게 되었다. 이를 위해서 기존에 문화정책의 범위와 시행방법이었던 문화생산자, 문화공급자, 전문가 중심에서 정책의 대상이 되는 모든 시민을 대상으로 정책의 기초가 바뀌었다.

우리나라는 중앙정부 차원에서 문화체육관광부를 중심으로 문화정책을 시행하고 있다.¹²⁶⁾ 한편 여러 행정부처가 개별적으로 문화정책을 시행하고 있어 정책 중복시행의 문제가 있다. 예를 들면 문화예술공간 설치(문화예술진흥법), 생활문화시설 확충(지역문화진흥법), 생활체육 기반조성 및 활성화(생활체육진흥법), 관광지 및 관광단지의 개발(관광진흥법), 여가시설과 공간의 확충(국민여가활성화기본법) 등 문화시설과 관련된 시설에 대한 비슷한 내용들을 다루고 있다. 하지만 이러한 시설을 설립한 이후 관리와 책임에 있어 지방자치단체와 협력과정에서 법적인 규정이 명확하지 못하다.

또한 「지역역문화진흥법」이 2014년에 제정되었고, 이에 따른 광역자치단체와 지방자치단체의 생활문화지원과 문화정책에 대한 책임과 역할이 커졌지만 이와 관련된 중앙정부와 지방자치단체의 구체적인 책임과 역할이 명시되지 못하고, 이들 간의 새로운 협력을 위한 거버넌스에 관한 내용이 부재하다.

공화국인 프랑스와 연방제인 독일은 국가 구조는 다르지만 문화정책을 시행하는 거버넌스는 매우 흡사하다. 특히 중앙정부-지방자치단체(프랑스), 연방정부-주정부(독일)의 책임과 역할이 명확하다. 중앙정부와 연방정부는 지역간 불균형 해소하고, 국가의 문화역량을 총괄하는 측면에서 역할에 충실하고 있다. 즉 중앙정부와 연방정부는 지역의 다양성과 자율성을 보

세미나(2022년 11월 11일, 서울 청년문화회관)에서 제시된 양혜원의 토론].

126) 지방정부는 오랜 기간 동안 문화정책을 주도하지 못하면서 기본적인 역량이 부족하다. 전문적인 공무원이나 행정대리인(문화재단 직원)들의 역량도 부족하고 지역문화에 대한 관점도 더 성장할 필요가 있다[본 연구과제 수행을 위한 세미나(2022년 11월 11일, 서울 청년문화회관)에서 제시된 염신규의 토론].

장하는 가운데 과도한 지역 간 경쟁과 갈등을 줄이기 위해 노력하고 있다. 지방자치단체와 주정부는 시민의 삶의 질 측면에서 문화정책을 직접 책임지고 있다.

하지만 현재 우리나라는 문화분권과 자치를 이야기하고 있지만 여전히 중앙중심적 문화정책을 시행하고 있다. 문화민주화에서 문화 민주주의로의 문화정책 담론이 넘어가고 있다. 하지만 인적 물적 재원이 부족한 지방자치단체는 중앙에서 시행하는 공모사업에 맞춰 문화정책의 방향을 세우는 경향이 있다. 이 때문에 지역 다양성이 보장되기 어렵고, 문화정책에 대한 만족도가 지역간 차이가 발생하게 된다. 이는 결국 지역간 갈등을 초래하게 되고, 사회통합적 측면에서 우려를 낳게 한다. 이러한 우려에 대응하기 위해서 지방 문화정책의 자생성과 역량을 강화하기 위한 측면에서 중앙정부와 지방자치단체 간의 새로운 협력적 거버넌스가 중요하다. 이미 제도는 문화기본법과 지역문화진흥법이 만들어져있다. 문제는 이러한 법을 좀 더 구체화함으로써 새로운 협력적 거버넌스를 구축하는데 있어 서로 간의 책임과 역할을 명하는 것이 필요하다.

5.2.2. 지역 거버넌스 활성화

시민들의 문화에 대한 욕구가 커지고 있는 가운데 이를 충족시켜야 하는 지방자치단체의 책임이 커지면서 이에 따른 부담도 커지고 있다. 지방자치단체의 독립적인 역량으로 시민들의 커지는 기대수준을 충족하는 데 있어 현실적 어려움이 따른다. 또한 사회통합적 차원에서 지역간 문화격차는 해결되어야 할 주요 과제이다. 물론 기존 문화정책은 양적인 면에서 지역간 격차를 어느 정도 해결을 해왔다고 할 수 있다. 즉 정책의 대상이 되는 인구의 수를 기준으로 하기 때문에 이들의 욕구를 반영하는데 있어 미흡했다. 이러한 문제를 해결하기 위해 필요한 것이 지방분권화라고 할 수 있다. 즉 지방자치단체가 지역문화를 활성화하는 책임과 역할을 담당할 필요가 있다. 하지만 위에서 언급한 중앙정부와 지방자치단체의 협력관계가 재정립 되지 않고, 지방자치단체의 독립재정으로 역할을 수행하는데 한계가 존재한다. 때문에 지방자치단체가 단독으로 문화정책을 시행하기보다는 인접한 지방자치단체와 협력해서 새로운 지역 거버넌스를 만들 필요가 있다. 이를 통해서 서비스 공급의 다양성 확보, 서비스 지역 범위 확대, 규모의 경제를 통한 효율성 증대 등을 기대할 수 있다. 물론 지역 거버넌스를 새롭게 활성화하는 가운데 협력을 위한 비용 책임의 주체와 지방자치단체 간 협력을 위한 행정적 한계가 존재하는 어려움이 있다.

이 때문에 광역권 차원에서 지역 간 문화정책을 연계하여 지역 거버넌스를 활성화가 필요하다. 이를 통해서 광역 권 내 지역간 지역주민이 이용할 수 있는 문화시설과 생활문화시설

의 격차를 줄일 수 있을 것으로 기대한다.

또한 광역 차원에서 지역 거버넌스 활성화 과정으로 문화정책을 시행하고, 전문인력 운용을 연계한다면 현재 지방자치단체가 가진 문화정책 관련 프로그램 운영과 개발의 어려움을 해소할 수 있을 것으로 생각한다.

이처럼 지역 거버넌스를 활성화하면 지역 내 그동안 닿지 못했던 문화소외계층에 대한 문제를 해결하는데 긍정적 기여를 할 수 있을 것으로 기대한다. 특히 대도시권을 제외한 도농지역이나 농어촌지역은 문화정책을 운용할 전문조직이나 인력을 독립적으로 갖기 어렵다. 이 때문에 광역 단위의 지역거버넌스를 구축한다면 이를 상당 부분 개선할 것으로 기대한다. 이를 통해 지역 주도의 지역의 문화정책이 발전할 수 있는 토대가 마련되고, 결과적으로 '지역주민 삶의 질 제고'를 통한 사회통합에 기여할 것으로 예상된다. 기존에는 중앙정부와 지방자치단체 간의 관계에 집중을 했지만 이제는 지역을 중심으로 거버넌스를 구축하는 것이 필요하고 중요하다. 이를 통한 지역간 불균형을 해소하고, 주민의 문화요구를 충족함으로써 사회적 결속을 강화할 것으로 기대한다.

5.2.3. 디지털 문화서비스 인프라 구축과 공공서비스 확대

문화정책을 시행함에 있어 Covid-19와 4차 산업혁명 가속화 등 외부환경 변화로 인해 예상치 못한 변화가 발생하고 있다. 또한 1980년대 초~2000년대 초 출생한 밀레니얼 세대와 1990년대 중반~2000년대 초반 출생한 Z세대를 통칭하는 MZ세대는 디지털 환경에 익숙하고, 최신 트렌드와 남과 다른 이색적인 경험을 추구하는 특징을 갖고 있다. 문화정책은 새로운 문화정책의 대상이 될 이들에 대한 고려가 필요하다.

문화정책은 문화체육관광부 이외에도 Covid-19 때 ICT 기술을 접목한 디지털 문화향유의 증가했다. 이를 위해서 과학기술정보통신부와 협력이 이뤄졌다. 한편 새로운 디지털 문화서비스를 위해 필요한 인력양성과 관련해서 교육부의 협업시스템이 구축을 통해 공공문화서비스를 확대가 필요하다.

프랑스와 독일은 명칭은 조금 다르지만 '문화패스'라는 프로그램을 통해 문화서비스를 향유할 수 있게 하는 과정에서 ICT기술을 도용했다. 즉 위치기반서비스를 문화에 이용해서 시설과 이용자의 편의성을 강화했다. 또한 디지털 문화콘텐츠 플랫폼 공공서비스를 강화함으로써 시민들의 접근성을 높이는 정책을 시행하고 있다. 이는 Covid-19 이전부터 이미 공공문화시설의 온라인 콘텐츠화를 시행해오던 것을 더 강화하게 되었다. 이는 비단 미술관이나 박물관의 전시물을 디지털화해서 서비스를 제공하는 것뿐만 아니라 공연예술감상, 영화 및 다

큐멘터리, 도서 및 시청각 자료 디지털화를 통한 제공 등 매우 폭넓게 문화 관련 공공서비스가 이뤄지고 있다. 더욱 중요한 것은 이러한 서비스가 공공채널을 통해서 구축되고 제공되고 있다는 점이다. 우리도 Covid-19로 인해 대면을 통한 문화예술공연 관람이 어려워지자 문화예술위원회에서 공연예술을 온라인 콘텐츠로 제공을 했다. 하지만 이때 이용한 채널은 네이버라는 민간 네트워크를 사용했다는 점이 프랑스나 독일의 사례와 다르다고 할 수 있다.

기술 발달과 환경 문제로 인한 문화접근성 문제는 더욱 부각될 수 있다. 기술 발달과 함께 디지털을 통한 문화서비스는 빠르게 발전할 것으로 예상된다. 이를 위해서는 이러한 서비스를 이용함에 있어 진입 문턱을 낮추는 공공의 역할이 필요하다. 환경문제로 인해 실내 문화 활동이 늘어날 수 있는 가운데 개인에게 다양한 문화 향유의 기회가 제공되어야 한다. 특히 디지털 방식을 통해 물리적 접근이 어려운 사회계층에게 효과적인 문화서비스를 제공할 수 있다.

이러한 디지털 문화서비스를 하기 위해서는 막대한 투자가 필요하다. 어찌 보면 우리나라는 민간에서 잘 구축되어 있는 네트워크를 활용하는 것이 효율적일지 모른다. 하지만 장기적 측면에 공공네트워크 구축과 확대가 필요하다. 이는 민간 네트워크를 이용하는 과정에서 개인정보 관리의 한계가 있을 수 있고, 제공하는 디지털 문화콘텐츠의 다양성 측면에서도 필요하다.

결과적으로 디지털 문화서비스는 현재 문화소외계층에 대한 접근성 향상뿐만 아니라 새롭게 양상 될 수 있는 문화소외계층에 대한 정책으로도 매우 의미가 크다. 이는 결국 사회통합적 측면에서 사회적 신뢰 구축과 사회통합에 기여할 것으로 본다.



6

결론 및 정책적 제언



6.1. 결론

6.2. 정책적 제언

6. 결론 및 정책적 제언

6.1. 결론

이 연구를 정리하는 차원에서 Covid-19 시기에 펼쳤던 국가별(한국, 프랑스, 독일) 대응방식과 지원체계의 특징을 정리하면 다음과 같다. 아래 <표 6-1>에서 볼 수 있듯이 비록 국가별 대응방식에서 미시적인 수준에서 차이가 있으나 프랑스·독일의 문화예술정책의 주요 이념과 원칙, 지원예산, 중앙정부와 지방자치단체의 대응방식 등은 추진내용에 있어서는 대응소이 했으며, 한국의 대응방식과 다르게 지원한 사실을 확인할 수 있다. 한국의 경우 문화예술정책의 기본이념으로 ‘문화 민주주의’를 표방하고 있으나 이런 개념이 현장에서 정책으로 잘 작동되고 있는지는 여전히 불확실하다. 반면에 프랑스의 경우에는 이미 1951년 헌법 개정 시에 시민의 문화향유권, 문화민주주의 개념을 반영하여 정부정책의 일관성, 사회통합을 이루기 위한 공공분야에서의 노력이 있었음을 확인할 수 있었다. 이런 결과는 Covid-19 팬데믹 시기 예술가 및 문화예술 단체가 위기적인 상황에 놓여 졌을 때 정부와 자치단체가 협력하여 공동체 연대와 사회적 결속 방안을 이루는 지원을 하였다. 독일의 경우에도 마찬가지로 연방정부와 주정부가 협력하고 분담하여 문화예술 분야에 대한 지원을 효과적으로 하였다. 문화 민주주의 원칙에 따라 “지원과 불간섭의 원칙”의 개념으로 문화예술 부문에 공적 지원을 하였다. 독일의 경우에는 또한 사회법과 예술인사회보장법에 따라서 Covid-19로 피해 받은 예술가 및 문화예술 단체에 대해 안정적인 지원을 했다. Covid-19가 장기화됨에 따라 장기적 관점에 따라 문화예술 지원정책을 실시하기 시작했다는 점도 중요하다. Covid-19 피해에 대한 지원은 일차적으로 긴급한 현금 용통이 필요한 이들을 대상으로 한 즉시 지원금 지급 방식으로 이뤄졌다. 하지만 Covid-19가 재확산되고 팬데믹이 장기화하자 문화행사에 대한 예술인들의 임금을 보장하기 위해 연주나 공연 취소 시 계약서나 규정과 무관하게 임금의 최대 60%를 정부가 지급하는 방안을 마련하기도 했다. 한국의 경우에는 정부의 지원이 결코 적지 않았음에도 불구하고 장기적인 관점에서 문화예술정책이 구조적으로 발전할 수 있는 틀을 만들었는지는 다시 생각해볼 과제인 것 같다. 이런 측면에서 위와 같은 문제의식을 반영한 정책적 제안을 하면 다음과 같다.

〈표 6-1〉 국가별(프랑스·독일·한국) 문화예술정책 비교

	프랑스	독일	한국
국가 구조	단방제(지방자치 발전)	연방제	단방제(지방자치 미약)
주요 성격: 이념과 원칙	<ul style="list-style-type: none"> 문화 민주주의 문화분권(지방자치) 지원과 불간섭 	<ul style="list-style-type: none"> 문화 민주주의 문화 연방주의 지원과 불간섭 	<ul style="list-style-type: none"> 문화민주화 문화소외계층 지원 지원과 불간섭 표방
문화예술정책 담당 기관	<ul style="list-style-type: none"> 문화부 지역문화국(DRAC) 지방자치단체 문화국 	<ul style="list-style-type: none"> 연 방 문 화 미 디 어 부 (BKM) 주 문화예술 담당부처 	<ul style="list-style-type: none"> 문화체육관광부 한국문화예술위원회
Covid-19 관련 주요 지원 예산 규모 (연방정부/중앙정부)	<ul style="list-style-type: none"> 1,360억 유로 (2020-2021년 기업 및 노동자 지원) 예술프로젝트 지원(3천만 유로 지원) 	<ul style="list-style-type: none"> 500억 유로(2020년 추경정예산 중 소기업·자영업자·프리랜서 지원) '문화 새 출발(Neustart Kultur)' 프로젝트 20억 유로 문화행사 특별기금 25억 유로 	<ul style="list-style-type: none"> 소상공인 지원(10.3조 원) 고용취약계층 지원(11조 원) 문화예술 분야 추경예산 (1조1,100억 원)
주요 Covid-19 관련 주요 지원정책(연방정부/중앙정부)	<ul style="list-style-type: none"> 예술가 소득보장(전년도 매출액 기준, 최대 월 1,500유로) 예술 최저소득 하향 조정으로 예술가 신분 보장 예술가 소득 보장을 위한 특별 금 조성 	<ul style="list-style-type: none"> 사회법 및 사회보험 제도 조정 '문화 새 출발(Neustart Kultur)' 프로젝트 문화행사 특별기금 소외 계층 및 공동체 연대 지원 정책 	<ul style="list-style-type: none"> 창작준비금지원사업 Covid-19 극복을 위한 공연예술 분야 인력지원 사업 온라인예술활동 지원사업
주요 Covid-19 관련 주요 지원정책(주정부/지방정부)	<ul style="list-style-type: none"> 공연예술지원을 위한 1천만 유로 비상기금 조성 예술단체와 예술가에게 문화비상기금 활용 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 노르트라인-베스트팔렌 주: '문화와 예술' 추가 지원 예산 마련(총 4억 6,000만 유로), 프리랜서 장학금 프로그램 '출발' 등 문화 장려 프로그램(1억8,500만 유로) 바덴-뷔르템베르크 주: 행사 시설·단체 긴급지원 기금(3,250만 유로), '거리 두기 사회의 문화' 프로젝트(487만 유로) 	<ul style="list-style-type: none"> 공공미술프로젝트 사업 예술인/프리랜서 긴급생계비지원사업 소규모기획사업공모지원사업 영상콘텐츠 제작지원사업

6.2. 정책적 제언

위와 같은 연구 결과를 통하여 정책적 제안을 하면 다음과 같다. 우선, 문화 민주주의를 확립해야 한다. 문화 민주주의의 확립은 다음과 같은 다섯 가지 요건을 필요로 한다. ① 문화 예술 향수 기회의 보편화, ② 문화예술의 자원과 지원에 대한 공정하고 동등한 접근, ③ 문화 다양성의 보장, ④ 개인의 문화 능력 향상을 위한 문화예술교육 강화와 문화예술단체 지원, ⑤ 공동체 문화 활동에 대한 활발한 참여 등이다. 특히 장애인과 소수자 등을 비롯한 문화 소외 계층이 존재하지 않아야 한다. Covid-19 같은 팬데믹 상황에서 피하는 소외 계층에게 더 크게 다가가지만, 문화예술의 특성상 이들이 오히려 문화예술적 창조성을 더 담지한 계층일 수도 있다. “모두에 의한, 모두를 위한, 모두와 함께하는 문화(culture by everyone, for everyone, with everyone)”로 확대 발전할 필요가 있다.

두 번째로 문화 자치주의를 확립한다. 단방제를 취하고 있는 우리나라가 독일 같은 문화 연방주의를 도입할 수는 없지만 프랑스처럼 ‘지역 자치의 활성화’를 통해 협력문화를 발전시킨다면 문화 자치주의라는 이름으로 문화 연방주의와 유사한 효과를 거둘 수 있다. Covid-19 팬데믹은 국가 재난 상태이므로 그에 대한 대처도 중앙 혹은 전국 차원에서 이루어지는 것이 더 효율적이다. 하지만 중앙이나 전국 차원의 조치가 지역 차원에서 올바르게 시행되기 위해서는 지역의 주체적 활동과 제도가 갖추어져야 한다. 또한 지역 자치주의는 지역 간 협력이 전국 혹은 중앙 차원에서 적절히 조정될 수 있어야 한다.

민간단체의 주도적 참여 및 ‘지원과 불간섭의 원칙’ 확립: 문화예술의 주체는 정부나 정치 혹은 국가 조직이 아니라, 사회 구성원인 개인과 단체다. 그러므로 민간 문화예술인과 문화예술단체에 대한 국가적 지원이 필수적이다. 하지만 문화예술의 자율성을 침해한다면, 그것은 문화예술의 핵심인 창조성을 파괴할 수 있다. 과거 문화예술계 인사 블랙리스트 사건에서 볼 수 있듯이 정부의 문화예술계 통제 의지는 정책의 신뢰성을 해치는 핵심 요소가 될 수 있다. 따라서 국가가 지원하되 간섭은 최소화 내지 배제하는 원칙을 확립하고, 이를 공고히 할 수 있는 거버넌스를 구축할 필요가 있다. 하지만 자율성의 이면에는 부적절한 선정이나 집행 등의 문제도 발생할 수 있다. 그러므로 지원과 관련된 심사 및 결정 과정에서 부적절한 압력이나 요인이 발생하지 않도록 심사의 투명성을 보장하는 장치를 마련할 필요가 있다. Covid-19 팬데믹에 대한 지원과 대처에 있어서도 국가는 그 피해를 복구하고 새로운 도약을 위해 지원해야 하지만, 이것이 문화예술에 대한 통제나 간섭의 빌미가 되어서는 안 된다.

세 번째, 사회법과 예술인사회보장법을 통한 구조적 지원의 정착과 확대를 꾀해야 한다.

노동법을 비롯한 사회법과 문화예술 관련법을 재정비해 이들에 대한 사회 보장 수준을 획기적으로 높일 필요가 있다. Covid-19 팬데믹은 문화예술인을 위한 사회 보장 제도를 되돌아볼 좋은 기회다. 이때를 놓치면 관심이 다시 줄어들 것이다. 문화예술인의 요구를 다양한 방식과 경로를 통해 경청하고 이들의 의견을 수렴해 법제화를 추진해야 할 것이다. 그러나 노동법을 비롯한 사회법 개정은 문화예술의 범위를 넘어갈 수 있으므로 관련 부처와 함께 테스트포스를 구성해 사안 선별과 우선순위 등을 공동 결정해 나가야 할 것이다. 사안 선별은 무엇보다 개정 사안과 확대 적용 사안으로 구별해 진행하고, 우선순위는 긴급 자금 지원이나 취약 계층 등을 고려할 필요가 있다.

끝으로 장기적이고 지속가능한 안정적인 공적 지원이 필요하다. 팬데믹 같은 긴급 재난 상황에서는 일시적일지라도 신속한 지원이 요구된다. 하지만 Covid-19 같은 감염병은 앞으로 더 자주 올 수 있다고 한다. 적어도 유사하거나 더 심각한 감염병이 발생하리라는 것은 자명하다. 일시적인 지원에서 끝나면 피해는 반복될 수밖에 없다. 그러므로 인건비 지원 같은 고정 경비 지원의 비중을 높여 장기적이고 안정적인 지원을 확대 발전시켜야 한다. 장기적이고 안정적인 지원이 문화예술의 구조적 발전에 더 유익하다.

참고문헌

1. 한글 문헌

- 공연예술통합전산망(<https://www.kopis.or.kr/por/main/main.do>).
- 곽정연, “독일 문화정책과 예술경영의 현황,” 『독일어문학』 72, 2016.
- 곽정연·조수진·최미세, “독일 예술 경영과 문화 민주주의: 그립스 극장을 중심으로,” 『독일언어문학』 70, 2015.
- 곽정연·최미세·조수진, 『문화 민주주의: 독일어권 문화 정책과 예술 경영』, 글로벌콘텐츠, 2017.
- 곽종원 편, 『현대세계문학사전』, 창인사, 1954.
- 구광모, “문화 부문의 정부와 시장 관계,” 『문화정책논총』 20, 2018.
- 금성희·남재걸, “우리나라 예술정책의 변화과정에 관한 연구: 역사적 제도주의 관점에서,” 『한국거버넌스학회보』 24-1, 2017.
- 김경옥, “문화 민주주의와 문화 정책에 대한 새로운 시각,” 『문화경제연구』 6-2, 2003.
- 김규원·지금중·염신규·양혜원, “담론 논쟁의 동학(dynamics)으로 바라본 문화정책 73년,” 『문화정책논총』 32-2, 2018.
- 김면, “제4장 독일 문화예술정책,” 최보연·김면·김현경·신혜선, 『주요국 문화예술정책 최근 동향과 행정체제 분석 연구』, 한국문화관광연구원 특별연구 2016_02.
- 김명섭·홍익표, “문화적 프로젝트로서의 유럽 통합과 독일의 문화정책,” 『21세기정치학회보』, 16-1, 2006.
- 김문조, “포스트 코로나 시대, 사회적 전망과 과제,” 『학술원논문집(인문·사회과학 편)』 59-2, 2020.
- 김미도, “참여정부의 문화예술 정책을 돌아보며 - 새 정부의 문화예술 공약은 무엇인가,” 『공연과 리뷰』 59, 2008.
- 김세훈·정기은, “예술정책에서 공공성의 함의에 대한 연구,” 『공공사회연구』 7-1, 2020.
- 김순규, “예술문화진흥정책의 전개과정과 앞으로의 과제,” 『문화정책논총』 7, 1995.
- 김연진, 『문화로 행복한 공간 만들기 사업 추진방안 연구』, 한국문화관광연구원 특별연구 2015_04,

2015.

- 김영우, “독일의 예술인 사회보험제도에 대한 시론적 연구,” 『독일학연구』 27, 2011.
- 김의재·강현옥, “코로나19 이후, 여가활동의 변화 양상,” 『한국체육과학회지』 30-5, 2021.
- 김진각, “문화예술지원기관의 역할 정립 방안 연구 : 합의제 기구 전환 15년, 한국문화예술위원회를 중심으로,” 『동북아논총』 24-2, 2019.
- 김형중·송정연, 『긴급재난지원금이 관광·문화예술·콘텐츠 소비지출에 미친 영향』, 한국문화관광연구원 현안연구 2021_07, 2021.
- 김형중·송철재·송정연·이관영·윤수영, 『문화·관광·콘텐츠 분야 코로나19의 영향과 변화』, 한국문화관광연구원 정책연구 2022_19, 2022.
- “대학로 독립서점 책방 이음 폐점. 코로나19에 도서정가제 개악까지 못 버텨,” 『경향신문』, 2020.09.23.
- “문화체육관광부, 공연업계 긴급지원 방안 발표,” 『중부일보』, 2020.02.23.
- 문화체육관광부, “코로나19 극복 예술계 생태계 정상화 위해 하반기 지원 확대 - 생계 지원, 일자리 지원, 소비 촉진 등 3차 추경 1,569억 원 투입,” 『보도자료』, 2020.07.08.
- 문화체육관광부, 『2015 예술인 실태조사』, 문화체육관광부, 2016.
- 문화체육관광부, 『2018 예술인 실태조사』, 문화체육관광부, 2019.
- 문화체육관광부, 『2021 예술인 실태조사』, 문화체육관광부, 2022.
- 문화체육관광부, 『품격 있는 문화국가 대한민국 - 정책자료집② 문화예술편』, 문화체육관광부, 2012.
- 박광무, “이명박 정부의 문화정책 정책기조와 초기 정책성과를 중심으로,” 『사회과학』 42-2, 2009.
- “박양우 장관, 코로나19 대응 공연장 방문...‘예술인, 긴급생활자금 용자 지원’,” 『뉴스핌』, 2020.02.20.
- 서순복, “문화예술진흥법의 내용분석과 환경변화에 따른 입법 방향,” 『문화정책논총』 18, 2007.
- 성남문화재단 블로그(<https://m.blog.naver.com/snartc/>)
- 소병희, “문화예술에 대한 수요 : 문화예술 향수 증대를 위한 정책 제언,” 『문화정책논총』 20, 2018.
- 송영신, “‘코로나 시대’의 독일의 공동체 지키기,” 『월간 공공정책』, 177호(7월호), 2020.
- 양혜원·김면·차민경·김현경·노수경, 『코로나19가 문화예술 분야에 미친 영향 및 정책대응방안 연구』, 한국문화관광연구원 정책연구 2020_21, 2020.
- 양혜원·김면·차민경·김현경·노수경·김규원·박근화·유은지, 『코로나19가 문화예술 분야에 미친

- 영향 및 정책대응방안 연구』, 한국문화관광연구원 정책연구 2020_21, 2020.
- “예술경영지원센터, 공연예술분야 코로나19 피해 전담창구 개설,” 『News1』, 2020.02.24.
- 예술경영지원센터, 『코로나19에 의한 공연예술분야 피해현황 조사 보고서 -2020년 총결산』, 2021.
- 오창룡, “프랑스 문화정책의 분권화와 시장화,” 『문화와 정치』 4-1, 2017.
- 윤태원, “독일 문화정책의 역사적 고찰,” 『독일언어문학』 78, 2017.
- 이승현, “코로나19 관련 독일의 지원 정책,” 『국제노동브리프』, 2020년 4월호.
- 이승호·홍민기, “코로나19와 1차 긴급재난지원금이 가구 소득과 지출에 미친 영향,” 『한국사회정책』 28-3, 2021.
- 이재우·이지효·박주영, 『코로나19 충격: 한국 영화산업 현황과 전망』, KOFIC 이슈페이퍼 2020_03, 2020.
- 장우현, “신용카드 자료를 활용한 코로나19의 경제적 영향 분석과 재난지원금 설계 개선 제언,” 『재정포럼』 298, 2021.
- 장우현·이지연, “코로나19가 예술인의 삶에 미치는 영향: 예술인 실태조사를 중심으로,” 『한국콘텐츠학회논문지』 21-3, 2021.
- 장인수, “전시 이념 '문화'를 둘러싼 상징투쟁,” 『한민족문화연구』 74, 2021.
- 정병기, “21세기 자본주의 사회의 혁명과 반혁명: 68혁명운동의 의미와 교훈,” 『21세기 자본주의와 대안적 세계화』, 문화과학사, 2007.
- 정병기, “독일 문화예술정책 이념의 변화: 문화 민주주의와 문화 연방주의,” 『유럽연구』 40-4, 2022.
- 정승안, “포스트 코로나와 일상의 변화: 관광, 여가사회를 중심으로,” 『제55차 (사)한국관광레저학회 정기학술대회 자료집』, 2020.07.
- 정지현·김지은·이재은, “COVID-19 감염병 위기 대응을 위한 문화예술지원정책 분석,” 『한국위기관리논집』 17-3, 2021.
- 조우호, “독일의 문화정책에 기초된 문화 이념과 문화주의의 성격,” 『독어교육』 69, 2017.
- 주독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2020년 9월),” 문화체육관광부 해외문화홍보원,
<https://www.kocis.go.kr/kocc/view.do?seq=1036105&page=2&pageSize=10&photoPageSize=6&totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrco>

de=CTR0009 (검색일: 2022.06.11).

주독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2021년 12월),” 문화체육관광부
해외문화홍보원,

<https://www.kocis.go.kr/kocc/view.do?seq=1040523&page=1&pageSize=10&photoPageSize=6&totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrco de=CTR0009> (검색일: 2022.06.11).

주독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2021년 1월),” 문화체육관광부
해외문화홍보원,

<https://www.kocis.go.kr/kocc/view.do?seq=1037731&page=2&pageSize=10&photoPageSize=6&totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrco de=CTR0009> (검색일: 2022.06.11).

주독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2021년 2월),” 문화체육관광부
해외문화홍보원,

<https://www.kocis.go.kr/kocc/view.do?seq=1037733&page=2&pageSize=10&photoPageSize=6&totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrco de=CTR0009> (검색일: 2022.06.11).

주독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2021년 4월),” 문화체육관광부
해외문화홍보원,

<https://www.kocis.go.kr/kocc/view.do?seq=1037753&page=2&pageSize=10&photoPageSize=6&totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrco de=CTR0009> (검색일: 2022.06.11).

주독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2021년 5월),” 문화체육관광부
해외문화홍보원,

<https://www.kocis.go.kr/kocc/view.do?seq=1038152&page=2&pageSize=10&photoPageSize=6&totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrco de=CTR0009> (검색일: 2022.06.11).

주독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2021년 6월),” 문화체육관광부
해외문화홍보원,

<https://www.kocis.go.kr/kocc/view.do?seq=1039760&page=1&pageSize=10&photoPageSize=6&totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrco>

de=CTR0009 (검색일: 2022.06.11).

주독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2021년 7월),” 문화체육관광부
해외문화홍보원,

<https://www.kocis.go.kr/kocc/view.do?seq=1039762&page=1&pageSize=10&photoPageSize=6&totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrcode=CTR0009> (검색일: 2022.06.11).

주독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2021년 8월),” 문화체육관광부
해외문화홍보원,

<https://www.kocis.go.kr/kocc/view.do?seq=1039763&page=1&pageSize=10&photoPageSize=6&totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrcode=CTR0009> (검색일: 2022.06.11).

주독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2022년 3월),” 문화체육관광부
해외문화홍보원,

<https://www.kocis.go.kr/kocc/view.do?seq=1041040&page=1&pageSize=10&photoPageSize=6&totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrcode=CTR0009> (검색일: 2022.06.11).

주독일 한국문화원, “[독일] 주재국 문화예술 등 동향보고(2022년 6월),” 문화체육관광부
해외문화홍보원,

<https://www.kocis.go.kr/kocc/view.do?seq=1042268&page=1&pageSize=10&photoPageSize=6&totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrcode=CTR0009> (검색일: 2022.08.28).

주독일 한국문화원, “코로나19 관련 주재국 지원 방안 현황자료(2020.04.13),” 문화체육관광부
해외문화홍보원,

<https://www.kocis.go.kr/kocc/view.do?seq=1034926&page=3&pageSize=10&photoPageSize=6&totalCount=0&searchType=menu0150&searchText=&ctrcode=CTR0009> (검색일: 2022.06.11).

주명진·박일호, “한나 아렌트의 공공성 개념과 미술관 공공성 문제에 대한 비판적 고찰,”

『기초조형학연구』 49, 2012.

채경진, “공공기금 지원사업의 효과 분석-문화예술진흥기금을 중심으로,” 『문화정책논총』 30-2, 2016.

- 한국문화예술위원회, 『문예연감 2021』, 한국문화예술위원회, 2022.
- 현대경제연구원, 『COVID-19 충격의 경제 부문별 영향과 시사점』, 현대경제연구원, 2020.
- 현택수, “문화복지와 문화복지정책의 개념에 관한 연구”, 『사회복지정책』 26-2, 2006.
- Arendt, Hannah(한나 아렌트), 『인간의 조건(The Human Condition)』, 이진우 역, 한길사, 2019.
- Schneider, Wolfgang(볼프강 슈나이더), “문화예술교육에 대한 콘셉트: 독일연방의 문화정책,” 『인문과학연구』 32, 2021.

2. 프랑스어 문헌

- Cornu, Marie, “Droit de la culture,” Emmanuel de Waresquiel (dir.), *Dictionnaire des politiques culturelles*. Larousse, CNRS, 2001.
- D’Angelo, Mario, “Cultural Policies in Europe: local issues,” Council of Europe, 2000.
- Deci, Edward L. & Ryan Richard M., “Self-determination theory and the facilitation of intrinsic motivation, social development, and well-being,” *American Psychologist* 55-1, 2000,
https://selfdeterminationtheory.org/SDT/documents/2000_RyanDeci_SDT.pdf
(검색일: 2022.05.01).
- Frier, Pierre-Laurent, “La répartition des compétences entre l’État et le pouvoir local,” AJDA, 2000.
- Giorgi, Julien & Scott Suzanne, Crise sanitaire dans le secteur culturel: Impact de la pandémie de Covid-19 et des mesures de soutien sur l’activité et la situation financière des entreprises culturelles en 2020, 2022,
- Grefte, Xavier & Pflieger Sylvie, “La politique culturelle en France,” Paris. La documentation Française, 2009.
- Harris interactive, “Pratiques culturelles des français-Bilan à la fin de l’été,” Ministre de la culture, 2021.
- Jonchery, Anne & Lambardo Phillippe, “Culture Etudes, Pratiques culturelles en temps de confinement,” Ministre de la culture, Juin 2020.

LOI n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropole,
<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000028526298> (검색일: 2022.08.14).

Ministère de la Culture, "Impact de la crise sanitaire sur l'évolution des chiffres d'affaires enregistrés dans le champ de laculture," 2021.

Ministère de la Culture, "L'impact de la crise du Covid-19 sur les secteurs culturels," 2020.

Ministère de la Culture, Culture près de chez vous - Œuvres et artistes sur les routes de France, 2018.

Ministère des Finances et des Comptes Publics, "Crédits du budget général et budgets annexes des autres ministères affectés à la Culture et à la Communication 2015-2016," 2016.

Mistère de la culture et de la communication, "État et culture," La Documentation française, 1992.

Mistère de la culture et de la communication, "Patrimoine," La Documentation française, coll. État et culture, 1992,

Santé publique France, "COVID-19, Point épidémiologique hebdomadaire du 24 mars 2020," 2020.

http://www.assemblee-nationale.fr/histoire/Andre-Malraux/ministre_et_parlement.asp (검색일: 2018.03.15).

<http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp> (검색일: 2018.03.15).

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000206894> (검색일: 2016.08.14).

<https://www.pariszigzag.fr/paris-au-quotidien/culturecheznous-la-plateforme-qui-repertorie-toutes-les-initiatives-culturelles-disponibles-en-ligne> (검색일: 2022.06.14).

<https://www.culture.gouv.fr/Divers/Covid-19-les-mesures-de-soutien-pour-la-Culture-secteur-par-secteur> (검색일: 2022.06.20)

https://www.lemonde.fr/culture/article/2018/12/12/la-generalisation-du-pass-culture-dependra-de-l-ampleur-du-financement-prive_5396476_3246.html
(검색일: 2022.10.10).

https://www.lemonde.fr/culture/article/2018/09/05/pass-culture-les-achats-seront-plafonnees_5350466_3246.html (검색일: 2022.10.10).

<https://aide.passculture.app/hc/fr/articles/4412007236113--Jeunes-Que-puis-je-acheter-avec-mon-pass-Culture-> (검색일: 2022.10.10).

https://pass.culture.fr/wp-content/uploads/2022/09/Vade-mecum-V20_digital.pdf
(검색일: 2022.10.10).

<https://www.apur.org/fr/nos-travaux/culture-diversement-impactee-crise-liee-covid-19-ile-france> (검색일: 2022.10.10).

<https://met.grandlyon.com/culture-quelles-sont-les-aides-de-la-metropole/> (검색일: 2022.10.10).

<https://www.lyon.fr/node/634347> (검색일: 2022.10.10).

3. 독일어 문헌

예술인사회기금(KSK) 홈페이지,

<https://www.kuenstlersozialkasse.de/service/ksk-in-zahlen.html>(검색일: 2022.07.03).

Arndt, Olaf, Roman Bartuli, Bianca Creutz, Tobias Theel und Bernhard Wankmüller, “Betroffenheit der Kultur- und Kreativwirtschaft von der Corona-Pandemie,” Berlin: Kompetenzzentrum Kultur- und Kreativwirtschaft des Bundes, 2022.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales, “Antworten auf die häufigsten Fragen zu Kurzarbeit und Qualifizierung,” 2022,

<https://www.bmas.de/DE/Corona/Fragen-und-Antworten/Fragen-und-Antworten-KUG/faq-kug-kurzarbeit-und-qualifizierung.html> (검색일: 2022.06.08).

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, “Kultur- und Kreativwirtschaft,” 2021,

<http://www.kultur-kreativ-wirtschaft.de/KuK/Navigation/kultur-kreativwirtschaft.html> (검색일: 2022.10.31).

Die Bundesregierung, “Unterstützung für Künstler und Kreative,” 2022,

<https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/coronavirus/unterstuetzung-fuer-kuenstler-und-kreative-1732438> (검색일: 2022.10.31).

Frankfurter Rundschau, 2020.10.16.,

<https://www.fr.de/panorama/coronavirus-bayern-lockdown-markus-soeder-regeln-neu-aktuell-news-zahlen-muenchen-zr-90130666.html> (검색일: 2022.06.29).

Graefe, Lena, “Umsatzeinbußen durch Corona in der Kultur- und Kreativwirtschaft in Deutschland 2020,” 2022,

<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1108269/umfrage/umsatzeinbuessen-durch-corona-in-der-kultur-und-kreativwirtschaft-in-deutschland/#professional> (검색일: 2022.10.31).

Graefe, Lena, “Erwartete Verluste durch COVID-19 in der Kultur- und Kreativwirtschaft in Deutschland,” 2022,

<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1107439/umfrage/erwartete-verluste-durch-covid-19-in-der-kultur-und-kreativwirtschaft-in-deutschland/#professional> (검색일: 2022.10.31).

Lösch, Brigitte, “Infopapier: Aktuelle Unterstützungsprogramme für Soloselbständige und Kunst- und Kultureinrichtungen,” 2020,

<https://www.brigitte-loesch.de/brigitte-loesch/Corona-Foerderprogramme-Kultur.pdf> (검색일: 2022.06.09).

Ministerium für Kultur und Wissenschaft des Landes Nordrhein-Weatfallen,

“NRW-Stärkungspaket „Kunst und Kultur“,” 2022,

https://www.mkw.nrw/coronahilfen_kultur (검색일: 2022.10.31).

Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg, “Neue

Maßnahmen im Kampf gegen die Covid-19 Pandemie: Regelungen im Bereich

Wissenschaft und Kunst,” 2020,

<https://mwk.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse-und-oeffentlichkeitsarbeit/pressemitteilung/pid/neue-massnahmen-im-kampf-gegen-die-covid-19-pandemie-regelungen-im-bereich-wissenschaft-und-kunst/> (검색일: 2022.10.31).

Richtlinie des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst

Baden-Württemberg für Zuwendungen aus dem Nothilfefonds zur Abmilderung der gravierenden Folgen der Corona-Pandemie bei Kunst- und Kultureinrichtungen in Baden-Württemberg (RL-Corona – Nothilfefonds), 2020.10.21.,

https://mwk.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mwk/intern/daten/pdf/Aktuelle_Ausschreibungen/F%C3%B6rderrichtlinie_Nothilfefonds_Kunst_und_Kultur/21.10.2020_Richtlinie_f%C3%BCr_Zuwendungen_aus_dem_Nothilfefonds.pdf (검색일: 2022.10.31).

Robert Koch Institut,

https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/COVID-19-Trends/COVID-19-Trends.html?__blob=publicationFile#/home (검색일: 2022.06.29).

Schulze, Gerhard, *Die Erlebnisgesellschaft. Kultursoziologie der Gegenwart*. Frankfurt a. M. & New York: Campus Verlag, 1992.

Singer, Otto, “Kulturpolitik und Parlament, Kulturpolitische Debatten in der Bundesrepublik Deutschland seit 1945,” Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, 2003.

4. 영어 문헌

Allport, Gordon W., *Pattern and Growth in Personality*, New York: Holt, Rinehart and Winston, 1961.

Hülse, Rainer, “German Foreign Image Policy. The Logic of Attractiveness,” The International Studies Association 48th Annual Convention, Chicago, 2007.

인문정책연구총서 2022-01

**Covid-19 팬데믹 이후 문화예술정책의 방향 : 프랑스·독일 비교연구를
통한 공동체 연대와 사회적 결속 방안에 대한 연구**

발행 2022년 12월
발행처 경제·인문사회연구회
주소 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 연구지원동 909호
전화 044) 211-1000
홈페이지 www.nrc.re.kr
I S B N 979-11-5567-600-4

* 연구회의 허락 없이 보고서 내용의 일부 또는 전체를 복사하거나 전재하는 행위를 금합니다.



경제·인문사회연구회 인문정책연구총서 2022-01

**Covid-19 팬데믹 이후 문화예술정책의 방향 :
EU 주요국(프랑스·독일) 비교연구를 통한
공동체 연대와 사회적 결속 방안에 관한 연구**

The direction of culture and art policy after the
Covid-19 pandemic: A study on community solidarity
and social cohesion through a comparative study of
major EU countries (France and Germany)



30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 연구지원동 9층
www.nrc.re.kr



9 791155 676004
ISBN 979-11-5567-600-4
ISBN 979-11-5567-596-0 (세트)