



국제자격검정원
International License Institute

문화복지사

교안



국제자격검정원
International License Institute

문화복지사 강의교안

목차

1차시	현대사회와 문화
2차시	문화에 대한 이해
3차시	복지에 대한 이해
4차시	문화복지 개념에 대한 이해(1)
5차시	문화복지 개념에 대한 이해(2)
6차시	문화복지의 역사적 배경
7차시	문화복지의 이론적 근거
8차시	문화복지의 법적 근거(1)
9차시	문화복지의 법적 근거(2)
10차시	문화복지정책의 개념 및 영역
11차시	문화복지정책의 전개 과정(1)
12차시	문화복지정책의 전개 과정(2)
13차시	문화복지정책 현황(1)
14차시	문화복지정책 현황(2)
15차시	주요국의 문화복지정책 및 시사점
16차시	문화소외계층의 이해
17차시	문화복지서비스 전달체계
18차시	문화복지서비스 실천
19차시	문화복지서비스 실천의 실제
20차시	문화복지가 나아가야 할 방향

제 1차시. 현대사회와 문화

1. 현대사회의 발전과 문화

1) 현대사회의 사회환경적 변화와 문화

현대사회는 산업사회와 정보사회를 거쳐 4차 산업혁명을 통해 모든 지식, 정보, 문화가 사회 발전의 원동력이 되는 사회이며 나아가 전세계적으로 모든 정보가 공유되는 사회이다. 따라서 인간의 지적 창의력이 21세기 각 국가와 사회 발전의 원동력으로 급부상하고 있다. 새롭게 다가올 미래사회의 모습으로 상상력과 독창성을 중시하는 드림 소사이어티(Dream Society)가 제시되면서 최근 들어 ‘문화’는 새로운 패러다임을 만들어내는 상상력과 창의력의 핵심요소로 주목받고 있다. 토지나 자본이 가치를 만들어 내는 것이 아니라 지식이 가치를 창출하는데, 새로운 지식을 창출하는 창의력은 ‘재미’를 적극적으로 추구할 때 개발 가능하다. 이 ‘재미’가 근면 성실을 뛰어넘는 가장 중요한 가치가 된다는 것이 21세기 사회를 전망하는 전문가들의 공통된 주장이며, 과거 노동과 자본이 없는 나라가 망했듯이 21세기에는 새로운 지식을 지속해서 창출하지 않는 나라는 망한다는 주장이 현실화되면서 문화와 문화향유의 중요성이 극대화 되고 있다.

한편, 우리나라는 1인당 국민소득이 증가, 의료기술의 발달 뿐 아니라 최근 들어 주 5일 근무제와 주40시간 근무제의 도입이 현실화 되면서 축적한 재화를 여가시간을 통해 활용하는 다양한 방법에 대한 관심이 높아지고 있다. 구체적으로 의료기술의 발달은 인간의 평균수명을 연장시키면서 은퇴 후 삶의 향유에 대한 방책 마련을 시급하게 요구하고 있고, 저출산 고령화로 인한 인구구조의 변화 역시 가족의 형태를 핵가족, 1인 가구의 증가로 변화시킴으로써 개개인 각자의 여가 향유에 대한 욕구를 증가하고 있다. 특히, 주 5일 근무제와 주40시간 근무제가 현실화됨으로써 퇴근 후의 여가시간을 활용할 수 있는 대안 마련에 대한 요구가 급증하고 있는 현실이다. 이는 나아가 문화가 구성원 개개인의 여가활용차원을 넘어 권리적 측면에서 국가가 국민의 삶의 질 향상을 위해 마련해야하는 복지 수요의 차원으로 그 요구가 확대되고 있음을 알 수 있다.

2) 현대사회 구성원의 삶에 대한 가치 변화와 문화

과거 한국사회는 성장과 발전을 최고의 가치로 여기며 압축성장이라고 부르는 단기간 내 경제 발전에만 매진하였었다. 소득의 향상을 위한 노동과 생산 뿐 아니라 물질적이며 경제적인 조건에만 집중하여 물질적 풍요로움을 지상 최대의 가치로 추구했던 우리나라는 20세기 후반 고도의

경제적 성공을 이루었다. 그러나 경제성장과 1인당 국민소득의 달성 정도가 개개인의 삶의 질 수준을 동일하게 견인하지 못하였으며, 그 결과 진정한 성장과 발전이 무엇인가에 대한 성찰이 사회적으로 확산되면서 개개인의 삶의 질에 대한 강력한 국민적 요구가 급증하기 시작하였다.

인간과 삶에 대한 성찰과 그를 바탕으로 하는 발전의 상이 결여되어 있었던 과거의 급격한 경제발전으로 인해 우리사회는 예기치 못한 어려움을 직면하게 되었다. 발전적 측면으로는 오늘날의 지식기반사회가 요구하는 창의력을 갖춘 인력을 충분히 배출해 내지 못하여 경제발전 에 정체를 겪게 되었고, 사회적으로는 사회 개개인의 낮은 삶의 만족도가 ‘13년째 경제협력 개발기구(OECD)회원국 중 자살률 1위, 삶의 만족도 30위, 노인 빈곤율 1위라는 지표’ 로 불명 예적인 기록을 남김으로써 한국 사회의 실상을 현실을 여실히 보여주고 있다.

1990년대 들어, 우리 사회의 구성원들은 ‘단순한 소득증가와 같은 경제적인 여건 개선이 삶의 질 개선으로 직결되지 않는다.’ 는 사실을 경험적으로 인정하게 됨으로써, 개개인이 주체가 되어 스스로의 삶의 질을 적극적으로 개선시키려는 노력을 기울이기 시작하였다. 경제발전 으로 인해 개선된 생활수준을 기반으로 변화된 생활양식을 통해서 삶의 질을 향상하기 위한 노력을 시작한 것이다. 삶에 대한 새로운 가치에 대한 요구는 삶의 질 향상 뿐 아니라 행복을 위한 소비와 문화생활, 나아가서는 문화에 대한 사회적·정책적 관심의 증가를 이끌고 있다.

각각의 사회구성원이 자신의 삶의 목적과 가치를 자아실현과 정신적 풍요로움에 집중하게 됨으로써 문화적인 삶에 대한 요구 증가가 새로운 사회적 현상으로 자리 잡고 있다. 실제로 문화예술의 향수, 나아가 비전문이기는 하지만 창조하는 행위를 포함한 문화 활동에 대한 욕구가 급증하였으며 이것이 자신들의 삶의 질 개선에 핵심적인 발판이 된다는 것임을 인식하게 된 것이다. 이는 오늘날 선진국이라 불리는 국가들이 이미 거쳐 온 경험적 수순으로써 사회적으로 경제와 사회에 관한 문화의 가치에 대한 태도 전환을 의미하는 것이다.

이와 같이 문화 및 여가생활에 대한 관심과 욕구가 한층 고조되어 감에 따라 국가적 차원에서 이에 부응해야 할 필요성이 제기되었고, 국민적 요구에 대한 국가적 차원의 지원으로 대 표되는 것이 바로 문화복지 확충을 위한 정책적인 노력이다. 정부는 복지사회 구현을 기본 정책방향으로 설정하고, 모든 국민들의 삶의 질을 향상시키기 위한 방안으로 복지와 문화를 접 목한 문화복지라는 새로운 개념의 정책을 입안하고 추진하게 되었다. 이는 삶의 질 향상을 위 해서는 문화적 접근이 필수적이라는 인식에 따른 것이라 할 수 있다. 현 정부는 물론 역대정 부를 거쳐 정부는 문화예술을 통한 국민행복 실현을 위해 다양한 지원책을 펼치고 있다.

2. 빈곤구제와 문화

1) 빈곤의 악순환과 문화

과거 서구의 많은 국가에서는 빈곤구제를 위해 경제적인 지원과 원조를 중심으로 소수집단 우대, 고용정책 등과 같은 경제·교육·정치적 제도를 수행하였다. 그러나 이러한 제도가 장기적으로 지속적인 효과를 지니지 못한다는 주장이 제기되었다. 이는 빈곤의 퇴치에 있어 핵심적인 문제로 제기되는 빈곤의 악순환 즉, 빈곤의 덫에 빠지는 현실을 극복하지 못했기 때문이다. 국가의 복지정책을 통해 경제적인 지원이 제공되더라도 복지 수혜자는 이를 통해 빈곤에서 영구적으로 벗어나는 것이 아니라 오히려 도덕적 해이에 빠지고, 빈곤에 안주하게 되는 경향이 발생된다는 것이다. 즉, 수혜자는 경제적 지원으로 인해 ‘학습된 무력감’을 지니게 되어 지속적으로 빈곤한 상황에 매몰되어 빈곤의 덫에서 헤어 나오지 못하게 되는 것이다.

전문가들은 빈곤의 악순환을 끊어내는 효과적인 방안으로 문화와 문화향유가 지니는 가치에 동의하고 있다. 문화를 누리고, 문화를 소유하는 것은 빈곤의 악순환을 이끄는 학습된 무력감을 와해시킨다는 것이 전문가들의 공통된 주장이다. 이는 빈곤극복을 위한 연구에서 지적하는 문화와 개별적인 접근의 가치를 통해 그 중요성을 재차 확인할 수 있다.

곽재성 외(2012)은 빈곤극복에 대한 사회 마케팅적 연구에서는 빈곤 퇴치에서 유의해야 할 점을 5가지로 지적하고 있다.

- 첫째, 가난한 사람들은 서로 다른 특징과 종류로 구성된 이질적 집단이라는 것
- 둘째, 각각의 시장분석을 기반으로 한 적절한 해결방안을 제시하여야 한다는 것
- 셋째, 빈곤의 퇴치를 위해서는 사회 각계 여러 기관의 다각적인 협력이 필요하다는 것
- 넷째, 빈곤의 악순환 원리에 대한 이해를 기반으로 해야한다는 것
- 다섯째, 가난의 본 모습은 지역적 특성을 갖는다는 것

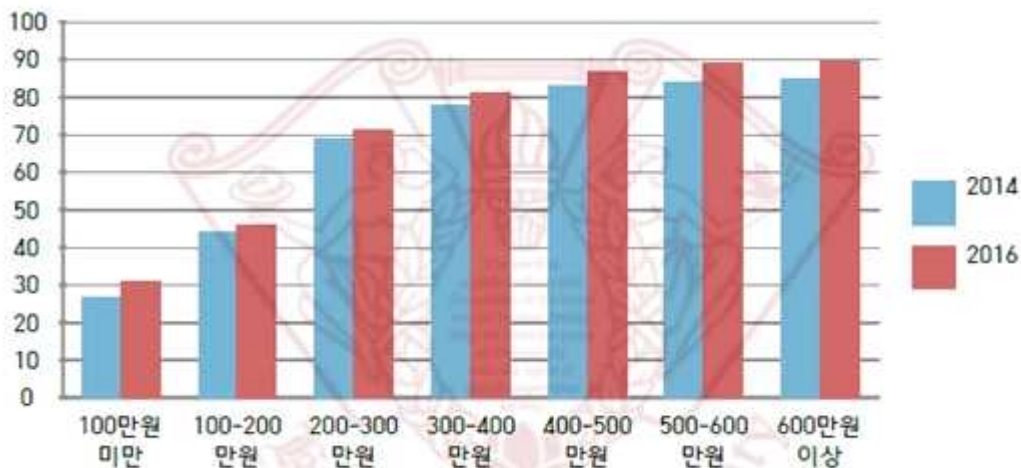
다시 말해, 국가 차원의 일률적인 빈곤 구제책으로는 장기적이며 지속적인 빈곤 구제의 변화를 끌어내기 어렵고, 각각의 빈곤 대상 및 유형별 특성에 맞추어 맞춤형 빈곤 구제책을 마련해야만이 효과적인 빈곤구제가 가능하다. 나아가 이때, 정책의 대상의 문화적 다양성을 고려하면서 동시에 빈곤을 극복할 수 있는 실질적인 지원체계를 갖추어나가는 것이 핵심이라고 할 수 있다. 전문가들은 빈곤을 극복할 수 있는 새롭고 창의적인 문화 요소가 효과적인 빈곤구제를 가능하게 하고, 이러한 창의적인 문화는 다양한 문화복지를 통해 그 실천방안을 찾을 수 있다고 강조하고 있다.

2) 우리나라의 빈곤구제 노력과 문화

우리나라는 유례 없는 단기간의 경제적 성장을 달성함으로써 국민소득의 증가를 이루어냈지만, 그 단면은 심각한 양극화라는 사회적 문제를 발생시켰다. 양극화는 구성원 각각의 경제적 인 부분 뿐 아니라 생활 전반과 삶의 향유를 아우르는 영역에 이르기까지 그 격차를 양산하고 있다. 그 격차가 세대에 걸쳐 반복되는 악순환이 거듭됨으로써 빈곤의 덩어리에서 헤어 나올 수 있는 방책으로 문화와 문화 향유 확대의 중요성이 주목받고 있다. 경제적인 여건이 여의치 않은 저소득층의 경우 시간과 돈과 같은 물질적인 부분뿐만 아니라 문화서비스에 대한 심리적 물리적 접근성 자체가 낮아짐으로써 문화에서 소외되는 현상이 반복되고 있는데, 이는 저소득층이 단순히 문화예술 활동에서만 소외되는 것을 뜻하는 것이 아니라 문화가 사회전반을 견인하는 사회구조 내에서는 사회적으로 도태되는 것을 의미한다. 다시 말해 문화를 통한 삶의 향유 기회에 대한 차별은 빈곤의 되물림 뿐 아니라 개개인의 행복과 삶의 질 개선 문제에 직결되는 중요한 이슈이다.

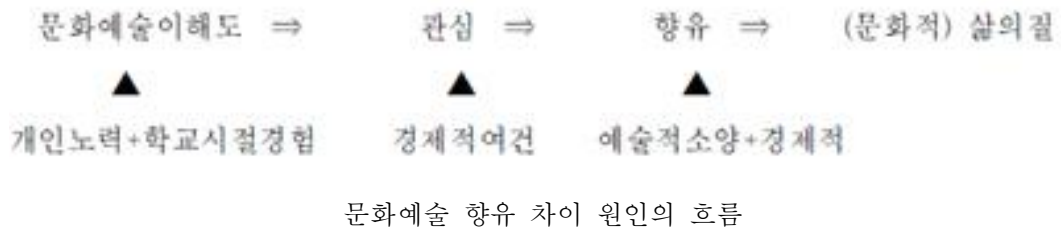
실제로, 문화서비스에 대한 인식의 변화가 나타나기 시작한 2000년대 이후 문화서비스 관련 소비는 거의 모든 소득분위에서 증가했으나, 소득이 가장 낮은 소득 1분위에서는 문화서비스 소비가 낮게 나타나고 있다(박문수, 홍성욱, 최은희, 2016).

또한 한국문화관광연구원의 조사결과에 따르면 저소득층의 경우 문화예술행사를 관람하는 비율이 눈에 띄게 낮게 나타났는데, 연구원은 이에 대한 근거로써 문화예술에 대한 이해도는 개인의 노력이나 학교시절의 경험이 그 수준을 결정하지만, 문화에 대한 관심을 통해 문화를 향유하는 행동에 이르기까지의 과정은 전적으로 경제적인 여건이 핵심적인 변수가 된다는 점을 지적하였다.



가구소득별 문화예술행사 관람률(일평균 가구소득)

자료 : 한국문화관광연구원 2016 문화향수실태조사 보고서, P.6



이에 정부는 양극화 극복과 빈곤구제를 위한 근본적인 대책으로써 문화소외계층 나아가 전국민의 문화권 보장을 위해 문화복지 정책 확대를 위해 노력하고 있다.

문화체육부(1996)은 ‘복지정책을 뒤늦게 시작한 우리로서는 복지국가의 모델을 발전시킨 서구의 국가들이 오늘날 직면한 어려움을 타산지석으로 삼아 문화복지는 사회복지와 함께 진정한 국민복지 실현을 위한 핵심 축 중의 하나이다. 복지 정책에 있어 사회복지와 함께 문화복지를 균형 있게 발전시켜나가는 한국형 문화복지 모델을 추구하게 되었다. 문화복지는 ‘삶의 질’의 선진화를 위해 우리 사회가 반드시 해결해야 할 문제, 곧 경제적인 안전망뿐만 아니라 문화적인 안전망을 우리 사회에 구축하는 것과 관련된 것이다’라고 강조하였으며, 실제로, 문화체육관광부는 지난 10여 년간 매년 꾸준히 예산을 확대하여 저소득층 등 문화소외계층의 국민 문화 향유 지원을 위한 통합문화이용권인 ‘문화누리카드’ 지원금 확대, ‘문화가 있는 날’ 확대, 수요자 맞춤형 문화복지를 강화시켜 문화예술을 통한 국민행복을 실현시키고자 관련 지원정책을 수립·강화하고 있다.

3. 문화복지의 가치 및 필요성

삶의 질에 대한 관심과 문화에 대한 욕구 증가는 문화권을 국민의 기본권으로 인식하는 배경이 되었으며, 최근 헌법 개정 과정에서 기본권으로서 문화권을 규정해야 한다는 주장이 제기되고 있다(문화체육관광부, 2018). 이와 같이 문화는 오늘날 기본권 가운데 하나라고 인식되고 있으며 국제적으로도 인정받는 추세에 있다. 따라서 기본권 보호의 차원에서 국가와 사회가 문화권의 보장을 위해 적극적인 대책을 만들어야하는 필요성이 요구되고 있다. 문화복지는 앞서 살펴본 다양한 사회변화가 견인한 필수불가결한 사회적 요구이며, 앞으로 더욱 그 중요성이 강조될 것으로 예상된다.

사회복지가 삶의 여건 개선이라면 문화복지는 삶의 질 향상으로 해석할 수 있으며, 문화정책이 지니는 역할과 문화복지의 필요성 및 가치는 다음과 같다.

먼저 문화정책이 사회에 기여하는 역할은 첫째, 문화를 통해서 시민들이 문화예술 세계를 이해하고 행복을 느끼도록 돕는 것이다. 즉 개인들의 생활의 질을 높이고, 개인에게 문화의 필요성을 보장하며, 사회의 문화적 역량을 키워 사회 전반의 창조적 문화활동을 활발하게 하는 역할을 한다. 둘째, 문화정책은 개인에게 문화예술 접촉의 기회를 평등하게 제공하고, 개인이 인간의 존엄성을 느끼게 하며, 문화예술을 창조하고 향유할 권리를 키운다. 셋째 문화정책은 문화재를 공유하고 창조성을 키워 국가의 정체성 형성과 문화공동체 결속을 시키는 역할을 한다(이홍재, 2006).

다음으로 문화복지의 필요성 및 가치는 다음과 같다.

첫째, 경제적 곤란을 겪는 취약계층은 문화적 향유기회가 부족하므로 이들에 대한 문화적 향유의 접근 기회를 높여 준다.

둘째, 소득이 높아짐에 따라서 경제적 욕구 이외에 새롭게 등장하고 있는 문화적 욕구 등을 충족시켜주는 기회를 제공한다.

마지막으로는 새로운 세계에 대한 기회를 제공한다. 이는 문화복지가 새로운 세계에 대한 직접적인 경험을 제공한다는 것을 의미하며, 구체적으로 문화적 향유기회를 제공한다는 것을 뜻한다. 이러한 관점은 단순히 대중에게 문화예술 활동을 보여주는 것을 초월한다.

문화복지는 많은 사람들이 직접 문화예술 활동에 참여하도록 하여 새로운 세계를 경험 할 수 있도록 하는 것이다. 짜든 일상생활에서 벗어나서 창작의 경험을 갖도록 하여 자신들의 문화적 잠재역량을 높이고, 창의적 사고를 하도록 하는 것이다. 이러한 관점은 사람들에게 색다른 세계를 경험하게 하도록 하여 자아실현의 기회를 높이고, 삶에 대해서 다른 각도에서 볼 기회를 얻을 수 있도록 기능한다(최종혁 외, 2009).

제 2차시. 문화에 대한 이해

1. 문화의 발생과 변화

문화의 개념은 일관된 개념이 아니라 어원적으로나 역사적으로 다양한 변천을 겪어 왔다. 문화의 개념은 인류 역사에 그 개념이 발생된 이후 지금까지 시대적, 지역적, 사회적 상황에 따라 다르게 정의되어 왔다. 또한 문화의 개념은 정체되어 있지 않고 공동체의 요구와 처지에 따라 그 문맥이 다르게 사용되어왔다. 따라서 오늘날 우리가 일반적으로 생각하는 의미만으로는 문화의 풍부한 의미를 간과하기 쉬우므로 우리는 역사적 고찰을 통해 더욱 다양한 관점을 고려해야 할 필요가 있다.

문화의 개념은 역사를 거치며 크게 정적인 개념에서 동적인 개념으로 변모하는 과정을 보인다. 먼저 고대시기에 문화의 개념이 발생되었는데 당시의 문화의 개념은 정적인 개념이었다. 이후 문명의 발달로 이는 동적인 개념으로 변모되었다. 근대에서 현대를 거쳐 오면서 정적인 개념의 문화가 지니는 규범적인 성격 즉, 사회계층을 구분하는 잣대로써의 성격이 점차 사라지면서 진정한 가치와 정신적인 부분을 지칭하는 개념으로써 자리 잡고 있다.

구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 문화의 개념이 발생되기 시작한 것은 고대로 거슬러 올라간다. 고전적인 문화의 개념, 즉, 문화의 개념의 발생된 것은 인류가 오랜 유목생활을 끝내고 농경 생활에 접어들었을 때 형성되기 시작했다고 볼 수 있다. 천연환경에 만족하지 않고 각종 도구를 사용하여 자연을 변형하고 개량하며 만들어진 ‘인간적’ 세계를 명명한 것이 ‘문화’의 개념의 시작이다. 이러한 인간적 세계인 문화는 세대에서 세대로 지속하고 보존되어야 하므로 일정한 문화적 공간 예를 들면, 땅과 같은 공간이 확보되어야만 수립될 수 있는데, 바로 이러한 근거에서 과거에는 문화의 개념을 ‘인간이 거주할 수 있는 공간과 그 산물’ 이라고 정의하였다. 이는 문화의 어문 적 의미를 통해서 그 어원을 살펴볼 수 있다. 어문 적으로 문화는 ‘농장’ 또는 ‘식민지’ 라는 뜻을 가진 colonia와 연관을 지닌다.

즉, 과거의 문화는 객관적이며 물질적인 실체를 지니는 대상을 지칭하는 개념으로써 정적인 개념을 지니고 있었다. 한편, 이렇게 자연으로부터 정의된 문화는 인간의 생활이 발달하게 됨으로써 점차 새로운 가치를 통합하여 새로운 의미를 지니게 된다. 인간은 문명의 발달과 함께 공동체 속에서 생활하며 자신들의 다양한 제도와 관습, 의식, 작품 등을 만들어내고 유지하기 시작하게 되었는데 인간은 이에서 나아가 개개인 각자가 자신의 가치와 삶을 주체적으로 경영하게 되었다. 이와 같은 과정 속에서 과거에는 정적이며, 물질적인 의미를 지녔던 문화의 개념이 점차 가치적이며, 정신적인 의미를 지니게 되었으며 ‘도야’ 나 ‘교양’ 과 같은 의식적

인 개념으로 변모하게 되었다. 의식적인 개념으로써 문화는 ‘인간의 정신을 갈고 닦고 세련되게 함으로써 인간으로서의 도덕적 가치를 실현하는 활동’으로 정의된다. 이때, 문화는 학문이나, 예술 그리고 좀 더 구체적으로는 책이나 예술작품과 같은 객관적 문화를 뜻하는 말이였다. 그래서 문화 생산자와 향유자는 특정계층에 제한될 수밖에 없었다.

현재는 사람이 의식적으로 하는 일은 무엇이나 문화와 관련되어 있다고 본다. 이전과 다르게 음식, 의복, 스포츠, 관광, 여행 등 신체와 관련된 일도 모두 문화 속에 포함된다. 여기서 사람이 의식적으로 하는 일은 모두 문화란 말로 표현할 수 있게 된 것은 문화의 개념이 정적인 개념에서 동적인 개념으로 바뀌게 되었음을 의미한다. 문화는 예술작품, 책, 도구, 박물관뿐만 아니라 작품을 생산하고 도구를 만들며 아이를 키우고 장애인을 돌보며 회사경영을 하는 일들도 포함한다. 문화는 역사적 유물에만 있는 것이 아니라 현실 속에서 생각하고 행동하고 평가하는 인간의 모든 노력에 들어있다.

2. 문화의 정의

1) 문화를 정의하는 두 가지 관점

문화에 대한 정의는 크게 사회학적 관점과 문화인류학적 관점으로 나누어 볼 수 있다. 사회학적 관점에 입각한 문화의 개념은 규범성(規範性)에서 그 특징을 찾아볼 수 있다. 문화인류학에서는 과학, 예술, 종교, 철학 등 사회생활에서 얻어지는 모든 것들을 통합적으로 문화의 개념에 일반적 정의로 포함시키고 있으나, 사회학에서는 사회생활의 질서에 관련된 행동규범으로서의 문화에 초점을 맞추고 있다. 결국 사회학에서는 문화인류학에 비해서 보다 제한적으로 문화를 개념 정의하고 있다고 할 수 있다. 그래서 예술, 과학, 기술 등 비규범적인 요소들은 문화의 개념에 포함시키지 않고, 법규, 제도, 관습, 민습 등으로 구성된 규범체계를 문화의 개념으로 정의하고 있는 것이다(원승룡, 2007).

한편, 문화인류학자인 타일러(Edward B. Tylor)는 원시문화(Primitive Culture)에서 문화를 문명과 같은 것으로 보고, ‘지식, 신앙, 예술, 법률, 도덕, 풍속 등 사회의 구성원으로서 인간이 획득한 능력과 습관의 총체’라고 하였다. 즉, 문화란 인간의 생활양식의 총체이고, 생활양식이란 사회성원들이 후천적으로 학습을 통해 공통적으로 가지게 되는 행동양식과 사고양식의 총체인 것이다(정철현, 2005). 문화에 대한 타일러의 이러한 개념 정의는 이후 지속적으로 인용됨으로써 문화에 대한 일반적인 개념으로 자리 잡게 되었다.

2) 문화의 개념 정의

문화(culture)의 개념은 예술이나 학문과 같은 ‘정신활동의 소산’ 이라는 좁은 의미에서 집단적으로 전승되는 ‘삶의 양식의 총체’ 라는 넓은 의미로 확장되어왔다(Williams, 1982).

문화의 영어 표기인 'culture'는 ‘경작하다’ 라는 의미의 라틴어 ‘cultura’ 에서 파생된 것으로, 문화란 자연 상태를 인위적으로 변화시킨 것이라 할 수 있다. 자연이 선천적으로 주어진 것이라면 문화는 후천적으로 진화한 것이며, 자연이 유전적으로 이루어진 것이라면 문화는 창조적으로 이루어진 것이다. 문화는 자연 그대로의 상태를 의도적으로 변형하고 가꾸어 일정한 형태를 부여하는 인간의 의식적인 활동과 그 활동으로 인한 결과를 모두 포괄함으로써 ‘인류의 탄생 이후 그 삶의 총체’ 를 의미한다.

집단을 형성하는 모든 산물 중 인간만이 창출할 수 있는 문화는 인간과 동물을 구분시켜주는 행위와 산물의 총체로써 다음의 ‘구체적 개념’ 을 지닌다. 첫째, 인간 정신의 일반적 상태. 둘째, 사회 전체가 이루어낸 문명의 이념. 셋째, 물질과 정신을 포함해서 한 사회 모든 구성원이 형성한 삶의 양식. 넷째, 창조적 작업의 구현체. 다섯째, 대중문화이다(Williams, 1985).

그러나, 자연과 인간의 관계는 고정된 형태로 주어져 있는 것이 아니기 때문에 의도적인 노력을 통해 늘 새롭게 다시 조정되어야 하는데, 문화는 그와 같은 조정의 과정이며 결과이고 동시에 수단과 전략으로써 기능한다. 이러한 의미에서 문화는 인간에게 하나의 운명이 아니라 오히려 인간이 지닌 가능성이고, 인간이 스스로 책임져야 할 과제이다(Williams, 1993).(00)

3) 문화의 특징

문화의 특징에 대한 이해는 문화와 복지의 관련성을 규명하는 기초가 되며, 문화복지에 관한 전반적인 조망 및 개념 이해를 도울 수 있다. 또한 문화복지의 실천현장에서 문화가 제대로 실현될 수 있는 발판이 될 수 있다.

① 자발성

자발성(Spontaneitat)은 자기 활동성(Selbsttatigkeit)과 같은 뜻이다. 직접 자기 안에서 자기 힘으로 자신을 활동시키는 능력이다. 자기 존재의 원인과 근거를 자기 자신 속에 지니는 것이 자발적(spontan)인 것을 의미한다. 이는 민주주의 문화의 핵심이고 시민문화의 가치를 좌우하는 중요한 문화의 특징이다.

② 주체성

주체성이란 바로 '주인 됨'이라 정의할 수 있다. 주체성이란 환경에 좌우되지 않고 자기 반응과 행동을 선택하고 책임지는 것이다.

문화적 주체로서 가장 중요하고 필요한 일은 자신의 취향과 선택에 대해 스스로 객관적으로 바라볼 수 있는 능력을 키우는 것이다. 주변의 문화 환경 속에서 자신의 판단에 따라 적극적으로 선택하고 또 그 선택에 대해 스스로 마땅한 이유를 가짐으로써 주체적인 삶으로써 문화적 삶이 가능하다.

한편, 문화복지적 차원에서 고려할 때 문화가 지니는 주체성은 매우 중요한데, 문화복지가 생산적 복지, 예방적 복지와 그 성격을 같이 하기 때문이다. 시혜적인 문화나 복지의 대상이 아니라 주체적인 행동양식을 기반으로 참여자 모두가 스스로 문화의 주체가 되어야만 지속가능한 문화복지의 발전이 가능하다.

③ 유희성

유희는 인간의 본질이다. 문화가 가지고 있는 유희성이란 얼마나 즐거운가의 문제이며, 공동체를 유지시켜주고, 문화가 지속할 수 있게 한다. 유희라는 말은 단순히 논다는 말이 아니라 정신적인 창조 활동을 가리킨다. 풍부한 상상의 세계에서 다양한 창조 활동을 전개하는 학문, 예술 등 인간의 전체적인 발전에 기여한다고 보는 모든 것을 의미한다.

④ 상호부조성

타인을 돕고 타인과 협력하는 현상은 비단 인간에만 국한된 문제가 아니므로 생물학적으로도 매우 중요하게 다루어지고 있는 주제이다. 이러한 주제에 대한 답을 마이클 토마셀로는 상호부조적 협동이야말로 인간을 다른 유인원들 및 영장류로부터 분기시켜주는 것이라고 한다. 다시 말해, 상호부조적 협동에 참여함으로써 얻을 수 있었던 이득이 이타성 및 사회성이라는 인간 독특함의 진화적 원천이라고 주장하고 있다.

문화복지에서 상호부조는 사회복지에서처럼 일방적이고 시혜적인 지원이 아니라 서로가 물질, 기술, 노하우, 노동, 지식 등을 나누며 상호 호혜적인 도움을 주고받는 것이라고 할 수 있다.

⑤ 선순환성

모든 국민이 주체성을 발휘하고 유희성을 통하여 상호부조하는 기풍을 길러 이러한 단계들이 또 다시 새로운 문화복지에 재투입되는 선순환 구조를 갖추는 것이 필요하다. 김재경(2010)은 '공동체 활동에서 주민들이 자발적으로 공간을 만들고 그것을 바탕으로 새로운 자발성의 역동

성을 획득하는 선순환구조를 만드는 것이 공동체 활동의 핵심' 이라고 하였으며, 이러한 자발성의 지속적 동기화를 위해서는 '개인의 필요 발굴과 집단적 협동' 경험이 매우 중요하다고 강조하였다.

제 3차시. 복지에 대한 이해

1. 복지의 발생과 변화

사회복지의 개념은 시대에 따라 그리고 각국의 경제적 발전 정도 등에 따라 학자마다 다양한 견해 차이가 존재한다.

따라서 아직까지 사회복지의 개념에 대한 통일된 정의가 부재한 실정이다. 사회복지의 개념을 보다 정확하게 이해하기 위해서는 '사회복지'라는 용어에 내포된 뜻에 초점을 둔 어의적 관점과 학자들의 견해인 이론적 관점, 그리고 역사를 통해 사회복지의 활동이 전개해온 내용을 토대로 파악하려는 역사적 관점을 두루 살펴봄으로써 진정한 복지에 대한 이해에 접근할 수 있을 것이다.

먼저, 복지의 어의적 관점과 이론적 관점을 살펴보기에 앞서 복지의 역사적 변천과정을 살펴보면 다음과 같다. 사회복지의 시초부터 현재와 같은 형태를 띤 것은 아니다. 즉, 시초의 사회복지의 대상은 모든 국민을 대상으로 하지 않고, 선별적으로 수행되었다.

초기단계의 사회복지 대상은 빈곤층인 소수의 사회적 약자(경제적 취약계층)들에 한정해서 사회복지서비스가 제공되었으며, 현대사회로 접어들면서 국민 전체로 확대되었다. 더불어 초기에는 서비스의 내용이 주로 최소한의 생활을 유지할 수 있도록 지원하는 '빈곤이라고 하는 경제적 문제에 대한 대응한 생존권 보장'에 초점을 맞추고 있었다면 현재는 전반적인 생활상의 욕구 충족과 더불어 보다 보편적이며, 고차원의 욕구 충족으로 확대되어 있다.

사회복지의 이러한 변화과정의 배경은 다음과 같다. 사회복지의 초기에 빈민의 구제라는 협의적이고 잔여적 개념에서 출발하였지만 '사회적·경제적 변화와 인권의식이 발달' 함 따라 모든 국민의 생활상의 모든 욕구의 충족이 보편적 시민 요구로 확대되었고, '개별화된 욕구가 사회문제의 영역으로 확대'되면서 제도적이고 광의적인 개념, 다시 말해 주거복지, 교육복지 등 다양한 사회복지서비스영역을 포괄하는 개념 지닌 복지로 변모하게 되었다.

Romanyshyn(1971)은 이와 같은 복지의 역사적 변천에 대해 '사회복지가 처음에는 소수 약자들의 생활상의 곤란과 문제를 해결하는데서 출발하여 점차 전 국민의 인간다운 생활의 확보라는 차원으로 확대되어왔다'고 하면서 그 과정을 다음과 같이 요약하고 있다.

즉, 사회복지의 잔여적 개념에서 제도적 개념으로, 자선의 사상으로부터 시민의 권리로, 빈민에 대한 특별한 프로그램으로부터 전체 인구의 보편적 욕구에 대한 관심으로, 가능한 최저한

의 급부와 서비스로부터 최대한의 적절한 급부와 서비스로, 개인의 치료로부터 사회의 개혁으로, 민간의 후원으로부터 정부의 후원으로, 빈민을 위한 복지라는 개념으로부터 복지사회라는 개념으로의 점진적인 진화과정 통해 변화되어 왔다.

간여적 복지와 제도적 복지의 이해

Wilensky와 Lebeaux(1958)는 사회복지 관점은 역사적으로 산업화가 되면서 간여적 사회복지에서 제도적 사회복지로 발전한다고 하였다.

간여적(보충적) 관점은 협의의 사회복지로 개인의 욕구가 일차적으로 가족과 시장에서 충족되고, 그렇지 못할 경우 잠정적, 일시적으로 사회가 나서서 돕는 것이다.

반면, 제도적 관점은 광의의 사회복지로 국민전체를 대상으로 하는 사회복지의 확대된 개념으로 협의의 사회복지 이외에 사회정책, 사회보장, 보건, 의료, 주택, 고용, 교육 등을 포함하는 것으로 생활의 각 측면에서의 비복지(diswelfare)를 해결하기 위한 사회적 서비스를 총칭한다고 설명한다.

2. 복지의 정의 및 목적

1) 복지의 정의

‘사회복지’ 라는 용어에 내포된 뜻에 초점을 둔 어의적 관점과 이념적, 기능적 관점과 더불어 학자들의 견해인 이론적 관점에 기반하여 사회복지의 개념 정의를 살펴보면 다음과 같다.

먼저 어의적 관점으로 사회복지의 영문의 ‘social=사회’ 와 ‘welfare=안녕, 행복, 후생’ 의 결합어로서 단어 그 자체로는 ‘사회적으로 안녕한 상태’ 를 뜻한다. 이는 이념적으로 ‘인간의 가치와 존엄성이 실현되는 상태’ 를 의미하며, 기능적으로는 ‘가족 또는 시장 등 정상적인 사회구조가 제 기능을 발휘하지 못하여 곤란에 처한 사람들을 도와주는 것’ 을 의미한다. 즉, 사회복지의 개념은 개인의 사회적 위치와 능력에 관계없이 개개인의 인간다운 삶을 개선시켜 주기 위한 공공 및 민간의 노력을 가리킨다.

이러한 사회복지의 개념을 협의의 개념 정의로써 접근하면 ‘사회보장’ 과 ‘사회복지’ 로 나누어 볼 수 있는데, 사회보장(social security)은 협의의 차원에서 최소한도의(소극적) 인간다운 생활을 하도록 서비스 하는 것(취약계층 지원)을 의미하며, 사회복지(social welfare)는 광의의 적극적인 차원에서 인간의 존엄성과 삶의 질 증진을 위한 서비스 및 정책을 의미한다.

다음으로 사회복지를 정의한 대표적인 학자의 정의는 다음과 같다.

Romanyshyn(1971)은 사회복지를 ‘개개인과 사회 전체의 복지를 증진시키려는 모든 형태의 사회적 노력을 포함하며 사회문제의 치료와 예방, 인적 자원의 개발, 인간생활의 향상에 직접적인 관련을 갖는 일체의 시책과 과정’으로 규정하였다. Friedlander와 Apte(1980)는 사회복지란 ‘국민의 복지를 도모하고 사회질서를 원활히 유지하는데 필요하다고 생각되는 사회적 욕구를 충족시키기 위한 제반 시책으로서의 입법, 프로그램, 급여와 서비스를 포함하는 제도’이다.

이러한 정의들에 토대해서 볼 때 사회복지란 사회구성원의 사회적 욕구를 충족시켜줌으로써 생활의 향상을 도모하고 복리를 추구하는 것이다.

2) 복지의 궁극적 목적

사회복지의 궁극적인 목적은 사회구성원으로 하여금 생활상의 다양한 문제를 해결하고 생활조건을 개선하여 행복을 추구하도록 도와서 인간으로서의 존엄성과 가치를 구현할 수 있는 인간다운 삶을 확보하도록 하는데 있다.

인간다운 삶이란 건강하고 문화적인 생활을 의미한다. 다시 말해서 물질적 풍요로움뿐 아니라 심리적·정서적·영적 안정과 풍요로움 속에서 교양 있는 생활양식을 추구하는 것이다. 이와 같은 생활을 실현하기 위해서는 모든 사람에게 신체적·지적·정신적·정서적·영적 발달 기회를 부여하는 것이 필요하며, 여기에는 국민의 문화적 욕구 충족을 통해 개인의 잠재력과 창의성을 극대화하는 것 역시 포함되는 중요한 요소로 기능한다.

3. 현대사회와 사회복지

1) 현대사회의 복지

초기단계에 사회보장에 초점을 두었던 전통적인 사회복지 체계는 점차 그 개념이 확대되어 모든 국민을 대상으로 하는 사회복지로 전환되고 있으며, 오늘날 사회복지의 대상층은 모든 국민을 전제로 하고는 있다. 그러나 모든 국민의 욕구충족을 위한 사회적 자원에는 한계가 존재하기 때문에 모든 국민의 욕구의 충족에는 제약이 따른다. 따라서 각국의 사회복지의 정책

적 방향은 각기 차이를 보이는데, 미국에서는 아직도 사회보장에, 유럽은 사회복지를 지향하는 경향을 보인다.

유럽 국가를 제외한 대개의 경우 사회적 자원의 한계로 인해 사회복지의 일차적 대상을 사회적 약자로 설정하고 있다. 결국 오늘날의 사회복지의 보편적인 복지를 지향하고는 있으나 그 내용에 있어서는 ‘한정적으로는 사회적 약자에 대한 재정적 원조나 서비스를 의미하며 다른 한편으로는 모든 국민을 대상으로 그들의 보편적 욕구를 충족시키는 것(Romanyshyn, 1971)’을 모두 포함한다.

즉, 가족이나 시장기구로부터 탈락되어 스스로의 노력으로는 도저히 물질적 자원이나 건강유지가 곤란하거나 불가능한 개인 또는 가족들을 일차적인 대상으로 하며 나아가 모든 국민을 대상으로 하여 생활상의 욕구를 충족시키고 건강하고 문화적인 삶을 보장함으로써 복리를 향상시키려는 양방향의 접근이 이루어지고 있다.

2) 우리나라의 사회복지 발전과정

시대별로 확대되어 온 우리나라의 사회복지 발전과정을 연도별로 살펴보면 다음과 같다.

먼저, 1960, 70년대(박정희 정부)에는 기초적인 생활보호법(1961), 원호법(1961), 아동복지법(1961), 재해구호법(1962), 산업재해보상보험법(1963), 의료보험법(1963), 공무원연금법(1960) 등 사회복지법들을 제정하고 사회복지제도의 핵심인 사회보험법을 제정하였다. 그러나 이 시기의 사회복지 입법은 수혜대상이나 수준에서 매우 제한적이고 명목적이었다. 공적부조에 있어 커다란 진전은 1976년 의료보호법이 제정되고 1977년 1월부터 생활보호대상자에게 의료보호(의료부조)가 시행된 것으로 이는 7월 실시된 의료보험과 함께 우리나라 의료보장의 한 축을 이루게 되었다.

80년대(전두환 정부)에는 4대 국정지표로 ‘복지사회 건설’이라는 슬로건을 내걸고 출범하였지만 60,70년대의 사회복지 기본 틀 안에서 노인과 장애인 등 특수 복지수요를 충족하는 수준에 그쳤다. 최저임금제가 1986년 법제정으로 1988년 1월부터 실시되고, 1986년 국민연금법 제정으로 1988년 1월부터 상시 10인 이상 근로사업장에는 국민연금제 시행, 1987년 법제정 후 1989년 7월에는 전 국민 의료보험 시대가 되었다.

80년대 말부터 90년대 초(노태우 정부)까지는 국민들의 민주화의 요구를 수용해 근로자 복지 증진에 힘썼다. 1991년 사내복지기금법 시행, 1992년 노동은행 설립인가, 1990년 장애인고용촉

진 등에 관한 법률 제정으로 장애인 의무고용제를 실시하였다.

90년대(김영삼 정부)에는 80년대 말부터 90년대 초까지의 노태우 정부 복지정책 기조를 그대로 이어받았다고 할 수 있는데 노태우 정부에서 발의된 고용보험을 1995년 시행하고, 1995년 농어촌연금제를 시행하였으며, 1995년 국민복지기획단을 구성하여 삶의 질 세계화를 위한 국민복지 구상을 마련하였으나 기존의 복지체제를 벗어나지는 못했다.

90년대 말부터 2000년대 초(김대중 정부)에는 친복지적인 시민노동단체가 정책결정과정에서 참여함으로써 사회보장제도의 획기적인 발전이 있었다고 할 수 있다. 1999년 3월 도시지역 자영업자에게 연금확대, 2000년 7월부터 고용보험이 전 사업으로 확대되었고, 2000년부터 국민기초생활보장제도의 시행으로 공적부조제도의 획기적인 개선이 이루어 졌으며, 경로연금, 장애인복지 확대, 1998년 가정폭력방지법 제정, 1999년부터 농어촌지역 저소득층자녀 무상보육 사업 등이 시행되었다.

2003년부터 2007년까지의 노무현 정부는 김대중 정부의 복지정책 기조를 계승하였다고 할 수 있는데, 2005년 저출산고령화사회기본법을 제정하고 저출산 종합대책인 ‘새로마지플랜 2010’ 16) 을 수립하고, 공보육 등 육아지원을 대폭 강화하였고, 노인장기요양보험제도 도입, 기초노령연금제 도입, 부양의무자 기준 완화, 최저생계비 인상, 긴급복지지원제도를 도입하였다. 또한 2008년 1월부터 임신부터 출산까지 필수의료서비스를 건강보험에서 무상지원토록 하였다.

3) 우리나라의 사회복지 현황 및 방향

① 사회복지비 예산지출의 지속적 확대

우리나라의 사회복지비 지출규모는 매년 확대되어 2005년에 209.1조원의 정부예산 중 사회복지비가 50.8조원으로 24.2%를 차지하였으나, 2012년에는 정부예산 325.4조 원 중 사회복지비는 92.6조원으로 28.5%를 차지하여 역대 최고수준 이었다. 이는 같은 기간 정부예산 증가율 6.6%에 비해 사회복지비 예산증가율은 2.4%가 더 많은 9%의 증가율을 보임으로써 국가 재정에 있어 복지비 지출의 중요성이 막중함을 반영하고 있다.

<표 6> 우리나라 사회복지비 예산지출 규모

(단위: 조원, %)

구 분	'05년	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년	'11년	'12년
정부지출(A)	209.1	224.1	238.4	262.8	301.8	292.8	309.1	325.4
복지지출(B)	50.8	56.0	61.4	68.8	80.4	81.2	86.4	92.6
지출비중(B/A)	24.2	25.0	25.8	26.2	26.6	27.7	28.0	28.5

자료: 기획재정부 디지털예산회계시스템(<https://www.digitalbrain.go.kr>)

또한 이러한 증가추세는 고령화 및 저출산 현상, 무상보육 등과 보편적 복지에 대한 요구에 따라 앞으로 계속 증가할 것으로 전망되는데, 특히 최근 들어 소득 양극화에 따른 상대적 빈곤의 해소에 대한 대국민적 요구가 상당한 권리로 자리매김하면서 국민의 경제적 여건으로 인한 사회적 책임에 대한 정부의 ‘정부책임론’이 강하게 제기되며 복지비 증가추이는 지속될 것으로 예상된다.

② 재정건전성을 고려한 복지지출규모 합리화 추구

OECD에서는 각국의 GDP대비 복지지출 규모를 복지의 척도를 살펴보는 지표로 삼고 있다. 우리나라가 OECD에 자료를 제출하기 시작한 1990년부터 주요 OECD국가의 공공부문 사회복지지출 추이를 살펴보면 아래 <표>와 같은데, 우리나라는 다른 회원국들보다 GDP대비 공공사회복지 지출비율은 절반도 안 되는 낮은 수준이지만 증가율은 가장 높은 것을 알 수 있다. 우리나라의 복지지출 증가 속도는 1990~2000년까지 5.43%로 OECD 회원국 평균 0.7%에 비해 7.7배나 높았으며, 2000~2007년까지 증가율은 6.64%로 OECD 회원국 평균 0.27%보다 무려 24배 이상 높아서 회원국 중 가장 높은 것으로 나타났다.

급격한 저출산·노령화 현상이 심화되고 있는 우리나라의 상황에서 복지비 지출과 관련한 재정건전성을 고려해야 한다는 사회적인 합의가 제기되고 있다. ‘사회정책은 예산제약의 실체를 넘어서서는 더 이상 발전할 수 없다(OECD, 1994)’는 표현처럼 과다 지출에 따른 재정위기는 더 이상 복지프로그램을 유지시키기 어렵게 만들고, 복지국가의 재편을 불가피하게 만들 수 있기 때문이다.

〈표 8〉 주요 OECD국가의 공공부문 사회복지지출 추이 (단위: %)

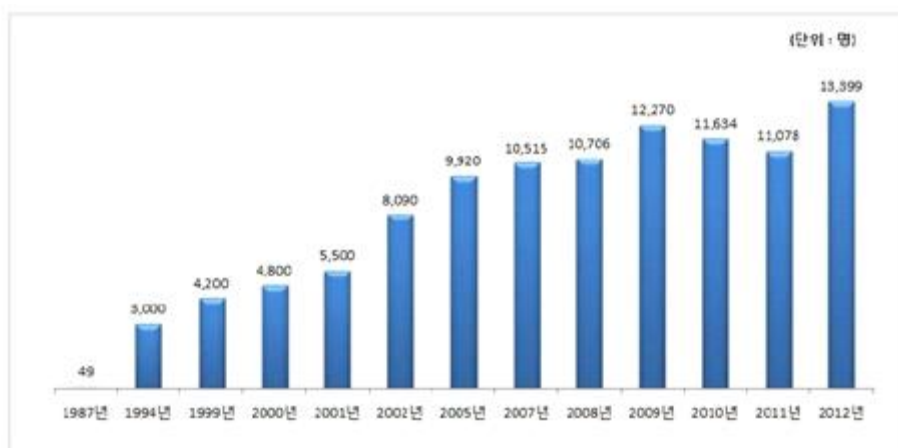
구분	1990년	1995년	2000년	2005년	2006년	2007년	2009년	평균증가율(%)	
								1990년~2000년	2000년~2007년
한국	2.83	3.24	4.80	6.45	7.34	7.53	9.05	5.43	6.64
일본	11.28	14.28	16.54	18.59	18.44	18.70	18.39	3.90	1.78
미국	13.46	15.38	14.46	15.83	15.99	16.20	16.59	0.72	1.64
독일	21.73	26.76	26.56	27.23	26.15	25.16	28.76	2.03	-0.77
영국	16.75	19.91	18.60	20.57	20.36	20.54	20.96	1.05	1.43
OECD	17.62	19.46	18.89	19.79	19.53	19.26	21.83	0.70	0.27

자료: 한국조세연구원(2011) 및 한국보건사회연구원(2012)의 자료 재정리

③ 사회복지정책 및 담당 공무원의 증가 확대

사회복지 업무담당 공무원 수는 그 시대의 사회복지업무량과 깊은 연관성이 있다. 건국이후 6.25 전쟁을 거치면서, 산업화의 경제발전과 민주화의 흐름 속에 사회복지 정책과 서비스도 질과 양적인 측면에서 크게 확대되었다.

우리나라의 사회복지전담공무원수는 매년 증가하고 있으나 일선 현장에서는 업무량에 비해 전담공무원수가 부족하다고 호소하고 있으며. 보건복지부, 여성가족부를 비롯한 중앙정부의 복지업무 주관부처의 사회복지전담공무원의 증원을 위한 노력에도 불구하고 실제로 최일선 복지현장에서 업무를 담당하는 지방자치단체에서는 인력부족으로 애로를 겪고 있는 실정이다. 지방자치단체 공무원의 정원은 조례로 정하도록 지방자치법에 규정하고 있지만 지방자치단체 공무원정원을 총괄 관리하고 있는 안전행정부의 총액인건비 지침에 묶여 복지전담공무원을 증원하지 못하고 있다.



자료: 보건복지통계연보(2012) 및 보건복지부 내부자료(2013a)

한편 지방자치단체에는 사회복지직인 사회복지전담공무원 이외에도 사회복지업무를 담당하는 행정직 등 다른 직렬의 공무원이 있는데 사회복지전담공무원과 거의 비슷한 수의 공무원이 있다. 이 둘을 합하여 사회복지담당공무원이라 부르는데 연도별 사회복지담당공무원 현황은 아래 <표>와 같다.

<표 9> 연도별 사회복지담당공무원 현원 현황

(단위: 명)

구 분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
사회복지 담당공무원	15,891	22,748	20,583	21,608	22,338	23,245	25,400
사회복지직	9,805	10,113	9,945	10,334	10,496	10,656	12,907
행정직 등	6,086	12,635	10,638	11,274	11,842	12,589	12,493

자료: 보건복지부통계연보(2012) 및 보건복지부 내부자료(2013b)

2012년 기준 전체 사회복지담당공무원수는 25,400명이며 이 중 사회복지직 공무원이 12,907명으로 50.8%이고, 행정직 등 다른 직렬의 공무원이 12,493명으로 49.2%를 차지하고 있는데 해마다 사회복지직이 증가하고 있고 이에 따라 행정직 등 다른 직렬의 공무원이 감소하는 경향을 보이고 있다(권육상 외, 2012).

제 4차시. 문화복지 개념에 대한 이해(1)

1. 문화복지 개념 도입과 변화

현재까지 문화복지에 대한 개념은 학술적·이론적·정책적으로 확립되어 있지 않다. 정책적으로 사용되기 시작하였던 문화복지라는 단어의 정의는 정권의 변화와 해당 정책의 성격에 따라 그 의미가 시대별로 변화되어 왔다. 따라서 문화복지에 대한 개념을 정의하기 위해서는 우리나라의 시대별 문화복지의 개념과 대상의 변화를 살펴보는 것이 우선되어야 할 필요성을 지닌다.

문화복지는 1990년대 이후, 전 국민을 대상으로 하는 문화향유 기회 확대 관점에서 정책을 통해 도입되었다. 급격한 경제성장의 부작용으로 우리사회의 양극화 문제가 심화됨으로써 자연히 국가적 차원의 사회복지 서비스가 강화되었는데, 문화복지는 이러한 국가적 차원의 사회적 지원 정책으로 시작되었다. 정권의 변화에 따라 문화복지의 ‘문화향유 증대’의 목적이 전 국민을 대상으로 창의성의 제고라는 목적으로 확대되었으며, 이후 양극화로 인한 격차가 문화의 격차로 심각화 되면서 문화복지는 문화소외계층의 문화격차 해소를 위한 정책으로 변모하게 되었다.

이러한 변천 과정을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 초기 문화향유의 개념으로 도입되었던 문화복지의 개념은 당시의 ‘사랑티켓’ 사업을 통해 그 의미를 확인 할 수 있다. 사랑티켓은 연극영화의 해를 계기로 도입된 국가적 정책으로써 도입 초기에는 수요자가 지원을 선택하는 관객개발 제도로 도입되었으나, 도중에 복권기금을 사용하면서 대표적인 문화복지 서비스 중의 하나로 추진되었다. 그러나 주로 중산층이 이용하는 사랑티켓이 어떻게 문화복지 서비스인가라는 논란이 제기되었고, 이에 따라 대상과 지원내용을 수정하고 재원을 복권기금과 문예진흥기금으로 여건에 따라 상호 전환되다가 2017년 폐지되었다.

이후, 문화바우처 제도가 복권기금을 재원으로 활용하게 되면서 문화예술진흥법 상에 취약계층 문화복지서비스 및 문화바우처 조항이 신설되었는데, 이는 정책적으로 문화복지를 취약계층에 국한하는 것으로 결정하였다는 의미를 지닌다.

그러나 이 시기에 현실에서는 국민 전체의 문화향유 확대를 문화복지와 동일하게 사용하고 있었고, 이에 대한 근거로 국민 상당수가 문화분야에서는 여전히 취약계층이라는 빈약한 논리를 제시하기도 하였다. 다시 말해, 문화복지는 문화향유 확산정책과 동일한 관점에서 출발하였지만, 삶의 질과 문화적 역량이 강조되면서 인간의 삶의 질 증진을 위한 국가의 공급과 개인의 향유·수용능력 향상으로 확대되었다.

그러나 학술적·정책적 공론화 과정이 미흡한 채, 정책적으로는 현재는 소외계층을 대상으로 하는 문화서비스 정책으로 국한되어 사용되고 있다.

표 1. 문화복지 개념과 대상의 변화

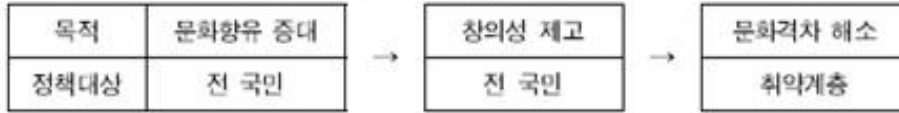


표 2 문화복지 정책의 유형 분류5)

구분기준	유형구분	내 용
목적	접근성 확대	문화민주화, 문화향유기회 확대
	문화역량 개발	문화민주주의, 문화역량 개발
정책대상	일반 국민	문화적 접근기회 확대, 문화가 있는 날, 문화예술교육
	취약계층	문화바우처, 장애인·노인·이주민 문화복지
지원방식	공급자 지원방식	문화예술 단체 지원을 통한 복지활동, 순회공연, 소외지역 문화인프라 조성
	수요자 지원방식	문화바우처, 사랑티켓 등
지원수단	현금·현물 직접 지급 방식	가격보조, 문화바우처, 도서 지급
	문화서비스 공급 방식	문화가 있는 날, 문화바우처 기획사업, 지방문예회관 특별 프로그램

시대적으로 변모하여 온 문화복지의 정책적 차원의 유형은 그 목적, 대상, 지원방식, 지원수단에 따라 구분하여 살펴볼 수 있다. 문화복지의 개념 정의에 앞서 실제 정책으로 수행되었던 사례의 개관을 알아봄으로써 우리나라의 문화복지가 어떠한 변화 과정을 거쳐 왔는지 엿볼 수 있다. 먼저, 문화복지의 목적은 접근성 확대와 문화역량 개발로 나누어 볼 수 있다. 접근성 확대는 전 국민의 문화향유기회 확대를 의미하며 나아가 문화민주화를 뜻한다.

한편, 문화역량 개발은 국민의 문화역량을 개발하는 것으로 문화민주주의적 측면을 지닌다. 다음으로, 정책대상은 일반국민과 취약계층으로 나누어 볼 수 있는데, 일반 국민으로 대상으로 한 사례로써 국민의 문화적 접근기회를 확대하는 문화가 있는 날과 문화예술교육을 예들 들 수 있다. 취약계층을 대상으로 한 정책으로는 문화바우처를 대표적으로 꼽을 수 있으며, 장애인, 노인, 이주민의 문화복지정책 및 서비스를 예들 들 수 있다.

지원방식은 공급자 지원방식과 수요자 지원방식으로 나누어 볼 수 있는데, 공급자 지원방식은 문화예술을 공급하는 예술가 및 예술단체 등을 지원하는 것으로 문화예술 단체 지원을 통한 복지활동, 순회공연, 소외지역 문화인프라 조성으로 정리될 수 있으며, 수요자 지원방식은 문화예술을 향유하는 대상을 지원하는 것으로 문화바우처와 사랑티켓을 그 대표적인 예로 볼 수 있다. 마지막으로 지원수단은 현금 및 현물을 직접 지급하는 방식과 문화서비스를 간접적

으로 공급하는 방식으로 나누어 볼 수 있다.

먼저, 현금 및 현물을 직접 지급하는 방식에는 문화를 향유 할 수 있는 여건을 마련해 주는 것으로써 문화바우처, 가격보조, 도서지급이 대표적이며, 문화서비스 공급방식은 문화서비스를 누릴 수 있는 기회를 확대하는 것으로 문화가 있는 날, 지방문예회관 등의 특별프로그램을 그 예로 정리할 수 있다.

2. 문화복지 개념 정착 이슈

문화복지(Cultural Welfare)라는 개념은 우리나라에서 생성되어 30여 년 전부터 사용되어 왔다. 문화복지라는 용어는 1980년대부터 정책적 차원에서 행정기관에서 거론되기 시작하다가 1990년대부터 문화복지 정책이란 용어와 함께 관련 연구기관의 보고서에서 나타나기 시작했다(현택수, 2011).

문화복지의 개념을 정의하는데 있어 특이한 점은 문화복지가 학문적 연구를 통해 등장한 학술 용어라기보다 정부의 정책사업 현장에서 등장한 정책용어 또는 행정용어라는 것이다(정갑영, 2005). 한편, 선진국에서는 극히 일부에서만 사용하고 있는 용어으로써 노르웨이 Bakke Marit(2004)에서 ‘노르웨이 복지사회 형성 시기의 문화에 대한 의회 논쟁’의 내용 중에 이를 언급한 것을 찾아볼 수 있는 정도이다. 반면, 우리나라에서는 문민정부 출범과 함께 세계화 정책이라는 정치적 의도의 목적으로 문화복지 개념이 만들어져 사용되기 시작했다. ‘지역 문화시설의 건립’과 ‘찾아가는 문화활동’ 사업 등으로 시작된 문화복지사업은 1996년(김영삼 정부 시기)에 ‘문화복지기획단’이 설립되고, 문화복지 중장기 발전계획이 수립되면서 본격적인 궤도에 오르게 되었다.

그러나 이러한 국가정책기조와는 달리 문화복지의 실체에 대한 명확한 이해가 아직까지 이루어지지 못하고 있는 것이 현실이다. 문화복지가 문화정책의 한 기본방향으로 자리매김하고 있음에도 불구하고, 현재까지 학계나 실천현장에서는 문화복지 개념에 대한 이해는 물론 문화복지라는 용어조차 생소하게 받아들이고 있는 경향을 보이고 있다.

그도 그럴 것이 문화복지라는 개념이 학술적, 이론적으로 심도 있고 체계적으로 논의되어 용어의 개념범주에 대한 합의를 통해 발전된 것이 아니라 대체로 정부의 정책수립과정이나 행정적 차원에서 사업현장의 필요에 따라 자의적 혹은 편의적으로 논의되었기 때문이다.

이는 문화와 복지라는 기존의 독자적인 영역을 구축하고 활동해왔던 두 영역이 문화복지라는 새로운 영역으로 탄생되기 위한 양 영역 간의 합의도출과 문화복지의 독자적인 정책화 및 개념화를 위한 학문적·실천적 작업이 제대로 이루어지지 못했기 때문이라 할 수 있다. 극소수의 학자들에 의해서 문화복지의 개념을 정립하려는 노력들이 시도되고는 있으나 아직까지는 문화정책의 맥락에서 흘러나온 개념들을 재개념화하고 재해석하는 수준에 이르고 있다.

그러나 진정한 문화복지의 개념은 문화와 복지의 단순한 결합이 아니라 문화를 복지 측면에서 배려하고 융복합하는 것으로 고유의 학문적, 이론적 영역을 지닐 필요가 있다. 서구에도 이에 해당하는 사례가 존재하지만, 아직 정책이나 학문 영역에서 문화복지라는 용어를 본격적으로 사용하는 예는 찾기가 어렵다. 학문적 개념이나 정의는 그 뿌리가 중요하다. 뿌리가 튼튼해야 정권이나 환경의 변화와 상관없이 정향성 있게 문화복지를 추진할 수 있기 때문이다.

3. 문화복지의 개념 정의(1): 문화와 문화정책적 측면

문화복지를 사회복지의 한 분야로 간주할 것인지, 이와 연계되어 있지만, 확장된 문화정책의 고유 영역으로 간주할 것인지에 대한 논란이 팽팽하다. 현재 한국에서 문화복지 개념에 관한 논의는 문화정책과 사회복지 분야에서 서로 각자의 영역을 강조하며 펼쳐지고 있다. 이 양자가 주장하는 문화복지 정의 역시 앞서 지적한 대로 명쾌하게 구분지어 설명되지 못하고 있고, 그래서 현재 문화복지 개념은 영역화 측면에서 불분명한 점이 없지 않다.

문화복지의 개념을 정확하게 파악하기 위해서는 문화와 문화정책적 측면에서의 문화복지의 개념과 사회복지적 측면에서의 개념을 두루 살펴봄으로써 궁극적으로 문화복지 독자적 측면에서 문화복지의 개념을 정의하는 과정이 필요할 것이다.

먼저, 문화와 문화정책적 측면에서 문화복지의 개념 정의를 살펴보면 다음과 같다. 문화복지에 대한 개념은 접근방법에 따라 다소 차이를 보이고 있으나 일반적으로 문화복지에 대한 개념적 정의가 문화와 사회환경과의 관계에서 파악되고 있다는 점은 분명한 사실이다. 이러한 관계로 문화복지에 대한 정의는 문화를 좁은 의미를 보느냐 아니면 넓은 의미로 보느냐에 따라 달라진다.

문화를 좁은 의미에서 본 문화복지 개념으로는 최초로 문화복지에 대한 개념정의를 시도한 이종인(1987)의 정의를 들 수 있다. 그에 의하면 문화복지란 문화적 결함을 가진 문화적 약자나 문화적 낙오자를 예방 및 치료하는 것으로서 나아가 모든 국민의 문화생활상의 요구 내지

는 문화적 필요성에 부응하여 문화환경을 개선·정비하고 개인이 직접 필요로 하는 문화서비스를 제공하여 문화생활을 향상시키려는 사회문화적 서비스를 말한다. 즉, 개인 전체와 문화환경 전체와의 관계에서 결함을 예방하고 치료하여 문화적 욕구가 충족되고 삶의 질을 향상시켜 살기 좋은 사회를 지향하는 것이라 할 수 있다.

정갑영(2006)의 ‘내면적 심리상태에 기인하는 문화, 즉 문화적 생활, 건강한 생활, 쾌적한 여가생활이라는 정신적 요구를 충족하는 활동, 예술과 교육, 문화(향수)권을 통한 삶의 질 향상’이라는 정의 역시 좁은 의미의 문화적 관점에서 문화복지를 규정한 경우이다. 이러한 관점에서 볼 때 문화복지는 문화에 대한 욕구를 충족시켜줌으로써 문제의 발생을 예방한다는 의미를 갖는다. 즉 문제가 발생한 다음에 접근하는 사후적 복지나 소비적 복지가 아니라 정신적·문화적으로 풍요로운 삶을 추구한다는 의미에서 예방적 복지이며 생산적 복지이다(변용찬, 2004).

반면 문화를 넓은 의미에서 본 문화복지 개념으로는 정갑영과 장현섭(1995)의 정의와 장현섭(1996)의 정의를 들 수 있다. 이에 의하면 문화복지에 대하여 사회전반의 가치관, 구성원들이 견지하고 있는 규범, 그리고 그들이 만들어내는 물질적 재화 등을 창조, 변화, 유지시키기 위하여 그 사회의 문화체계를 구성하고 있는 하위단위(AGIL: 적응, 목표달성, 통합, 잠재성 기능의 약자)영역 속의 개인이나 집단으로 하여금 상실하였거나 약화된 전체사회 또는 하위체계의 사회적 기능을 회복하게 하거나 이런 체계에 닥칠 수 있는 미래의 사회적 기능장애를 예방하거나 새로운 상황에 적절히 대응하는 창의력과 적응력을 계발하도록 각가지 법, 프로그램, 급부 및 서비스 등을 제공하기 위한 민간과 정부차원의 광범위하고 조직적인 활동으로 정의하고 있다. 이러한 정의는 정갑영(2006)의 정의에 비하여 보다 포괄적인 관점에서 문화복지를 바라보고 있음을 보여준다.

한편 현택수(2006)는 문화복지의 개념정의에는 문화복지의 대상, 문화복지정책(행정 또는 실천) 수행주체, 문화복지프로그램 그리고 전달체계 등에 관한 내용이 포함되어야 한다고 주장하면서 협의적, 광의적 관점을 종합하여 문화복지를 개념정의 하였다. 그에 의하면 문화복지란 국민의 미적 감수성과 문화적 창의력을 계발하여 문화소외층과 일반 국민의 인간다운 문화생활을 보장하고 전체 국민의 문화생활의 수준을 제고시키려는 정부 및 민간의 활동을 의미한다. 그는 특히 문화를 중심으로 놓고 문화복지를 광의적으로 해석하여 다음과 같이 정의하였다.

즉, 문화복지란 넓은 의미에서 사회전반의 가치관, 구성원들이 견지하고 있는 규범, 그리고 그들이 만들어내는 물질적 재화 등을 창조, 변화, 유지시키기 위한 민간과 정부의 조직적인 활동 속에서 사회구성원 개개인들이 삶을 질적이고 풍요롭게 누릴 수 있도록 문화적, 사회복지적, 문화정책적 측면에서 문화환경을 개선, 정비하고 결함을 예방, 치료하여 사회구성원 개

개인의 문화적 욕구가 충족될 수 있도록 사회문화적 서비스를 제공하는 것이다. 그런 의미에서 문화복지란 문화소외층을 포함한 모든 국민 전체의 문화적 요구를 충족시켜 수준 있는 문화생활을 통해 삶의 질을 향상시키는 문화적 서비스이자 인간의 복지 증진을 위한 포괄적인 인간서비스의 하나라는 것이다.

대부분의 문화복지에 대한 정의는 문화정책적 측면을 포함하고 있다고 할 수 있다. 순수한 의미에서의 문화적 관점이건 사회복지의 한 부분으로서의 문화적 관점이건 모두 정책적 정의를 포함하고 있다. 가령 문화복지를 문화적 삶이 가능하도록 제도적인 여건을 제공하는 것(오혜경, 2006)이라는 정의나 문화복지를 제도적으로 규정하고 국가가 문화적 욕구를 충족시키기 위하여 법, 프로그램, 서비스 등을 제공해야 한다는 주장(현택수, 2006) 등은 문화복지를 제도적, 정책적 차원에서 바라본 대표적인 견해라 할 수 있다. 특히 문화정책적 측면에서 문화복지를 문화정책대상으로 간주하고 정의한 경우로는 임원선과 이현수(2006)의 정의가 있다. 그들은 문화복지를 문화정책의 대상으로서 국민의 삶의 질을 높이기 위해 국민의 문화적 생활, 건강한 생활, 쾌적한 생활을 실현하는 제반 공공서비스로 정의하고 있다.

제 5차시. 문화복지 개념에 대한 이해(2)

1. 문화복지의 개념 정의(2): 사회복지적 측면

사회변화와 함께 사람들의 욕구가 다양해지고 그 욕구수준 또한 높아지는 상황에서 이에 대응하기 위하여 사회복지의 개념과 영역이 확장되고 사회적 개입 또한 확대되지 않을 수 없게 되었다. 문화복지는 이와 같이 변화하는 사회적 환경 속에서 사회복지적 요구에 의해 대두되었다고 할 수 있다. 문화복지가 추구하는 목표는 삶의 질 향상이다. 사회복지가 인간의 행복하고 안정된 삶을 지향하는 일련의 시도라면 문화복지란 사회복지가 추구하는 바를 문화의 영역에서 달성하고자 하는 노력이다(최현목, 2008). 그런 점에서 볼 때 문화복지는 사회복지의 이념을 구현하기 위한 접근방법이자 사회복지의 한 분야이다. 문화복지에 대한 사회복지적 측면에서의 정의는 이런 관점에서 주로 방법론적 차원에서 문화복지를 사회복지의 하위영역화 하는 특성을 보이고 있다.

문화복지를 사회복지적 측면에서 가장 명확하게 정의한 예로는 현택수(2006)의 정의를 들 수 있다. 그에 따르면 문화복지는 사회적 취약계층을 포함한 사회구성원 전체의 정신적 삶의 질 향상이라는 목적을 갖고 있으므로 의식주와 건강 등 기본 수준의 복지에서 복지국가가 도달해야 할 높은 수준의 복지단계로 인식될 수 있다고 주장한다. 그런데 사회복지 속에는 문화에 대한 욕구가 포함되어 있기 때문에 이러한 욕구를 충족시키기 위하여 국가는 법, 프로그램, 서비스 등을 제공해야 한다. 그런 의미에서 문화복지란 사회복지를 광의적 의미에서 볼 때 성립할 수 있는 제도적 복지이자 보편적 복지이다. 따라서 협의적이고 잔여적인 전통적 사회복지 개념에서 문화복지를 바라보아서는 안 되며 사회복지의 한 영역으로 보아야 한다고 주장한다.

한편 오혜경(2006)은 복지의 개념이 행복추구권으로 확대됨에 따라 쾌적한 환경을 누리거나 문화예술을 즐기는 내용들이 복지영역에 포함되고 있다는 점에서 문화복지를 문화적 삶이 가능하도록 제도적인 여건을 제공하는 것으로 규정하고 있다. 그런 점에서 문화복지에 대해 거시적이며 정책적 차원의 관점을 제시하고 있다. 그러나 문화복지의 대상에 대해서는 모든 국민을 전제하고 있으나 핵심대상은 사회적 소수자일 수밖에 없다는 견해를 피력하고 있다. 특히 사회적 취약계층인 장애인, 노인, 저소득층 아동과 가족들을 문화복지의 주요대상으로 간주하고 있다는 점에서 문화복지의 대상과 관련하여 협의의 사회복지개념을 적용하고 있음을 알 수 있다.

반면 사회복지분야에서 오혜경의 견해와 상반되는 시각으로 문화복지를 바라보는 입장도 있는데 사회복지실천과 관련하여 문화복지의 개념을 규명하고자 한 최옥채(2006)의 정의를 들

수 있다. 그에 의하면 문화복지는 전문지식과 기술을 바탕으로 문화적 향유를 촉진하여 개인의 풍요로운 삶을 꾀하는 사회복지의 한 실천영역이다. 또한 그는 이러한 정의에서 한걸음 더 나아가 문화복지를 사회복지의 하나의 프로그램으로 위치 짓고 있다. 그는 사회복지실천에 있어서 문화의 용례와 속성에 대한 질적 분석을 통하여 문화복지 개념을 규명하고자 하였다. 즉, 문화복지란 우리의 전통에 스며있는 정신을 지향하면서 사회복지실천 지식과 기술을 바탕으로 개인의 보람된 삶에 도움이 되도록 다양한 활동 거리를 제공하는 프로그램이라는 것이다. 이러한 관점은 문화복지를 미시적 차원에서 바라보는 관점으로 문화복지를 매우 협의적으로 해석하고 있음을 할 수 있다.

사회복지적 측면에서 문화복지를 정의한 선행연구들 대부분은 문화복지를 협의의 사회복지개념에서 사회복지 하위영역으로 간주하거나 사회복지의 하나의 프로그램으로 보는 매우 협의적인 개념으로 정의하고 있다. 이와는 다르게 문화복지의 대상자에 대한 개념은 사회복지의 방향이 선별주의에서 보편주의로 이행하고 있는 상황에서 문화복지의 대상을 기존의 사회복지서비스 대상자에 한정하는 것은 시대착오적이라는 강한 비판을 제기하며 문화복지의 대상은 모든 국민이 되어야 한다고 강조한다.

이상을 바탕으로 사회복지에서 문화복지를 바라보는 시각은 다음과 같이 정리할 수 있다. 문화복지는 사회복지의 하위 영역 중 하나로 인식되고 있으며, 의식주와 건강 등 기초적, 필수적인 수준의 복지와 비교하여 복지국가가 추구하는 삶의 질 향상과 행복감의 극대화를 위해 제공해야 할 높은 수준의 사회복지 영역이라고 할 수 있다(김세훈 외, 2008). 다시 말해서 문화복지란 취약계층을 포함한 사회구성원 전체의 선택적, 심리적 욕구를 포함한 삶의 질 향상이라는 목적을 지님으로써, 사회복지의 개념을 사회적 취약계층을 대상으로 하는 협의적이고 잔여적 의미의 전통적 사회복지개념으로부터 모든 사람을 대상으로 하는 광의적 의미의 제도적, 보편적 복지로 확장시키는 중요한 영역이라고 할 수 있다. 이처럼 사회복지 영역으로서 문화복지의 중요성과 타당성을 인정하는데서 문화복지의 준립 근거를 찾을 수 있다.

그러나 이와 같은 사회복지적 차원의 문화복지에 대한 접근에도 불구하고, 문화복지를 사회복지의 하위개념화 하기에는 무리가 있다. 왜냐하면, 문화복지와 사회복지 간에는 분명한 차이가 존재하고 사회복지의 한 영역으로써의 문화복지는 문화복지가 지향하는 근본적인 방향과의 괴리가 존재하기 때문이다. 이는 문화복지의 고유성을 인정하여 독자적인 문화복지 영역을 확보해야 하는 근거로서 매우 중요한데, 문화복지를 사회복지의 하위개념으로 치부하여서는 안 되는 이유에 대해 살펴보기에 앞서 문화복지와 사회복지의 차이를 알아보면 다음과 표와 같다.

구분	사회복지	문화복지
개념	사람들이 인간다운 삶을 영위하도록 서비스나 소득을 제공함으로써 인간의 기	문화감수성 함양을 통해 삶을 풍요롭게 하며 사회적으로 창의적 역량을 증진시

	본적 욕구를 충족시켜주고 각종 생존문제를 해결하기 위한 과정	키려는 의지와 노력
대상	주로 저소득층을 중심으로 한 사회적 취약계층을 정책의 중심 대상으로 함	저소득층만이 아닌 전 국민 대상
지향점	사회구성원의 기본적인 생존 및 이를 통한 사회통합, 복지사회 지향	생존을 넘어, 문화적 감수성과 창의성이 충만한 사회
주요관심	국민의 생활안정 및 교육·직업·의료 등의 영역에 대해 사회보장제도를 통하여 이를 공공적으로 보장하고자 함 생존권 보장, 빈곤경감, 평등의 증진	국민 개개인의 문화적 기본권을 공공적으로 보장함으로써 개인의 문화적 감수성과 창의적 능력을 계발하는 것을 주목적으로 함 개인의 감수성, 창의성, 사회의 역동성
공공정책화 시기	1차 대전 이후, 영국 비버리지 보고서 우리나라의 경우 70, 80년대 이후	문민정부의 세계화 추진, '국민복지 기본구상' 일환으로 부각 1996년 이후 문화정책의 주요 지향으로 자리매김
개념의 보편성	세계적으로 인정되는 보편적 개념	한국적 상황을 기반으로 정책적으로 고안된 개념 외국에서는 문화의 민주화와 문화민주주의 개념으로 널리 알려짐 국제기구 등에서는 문화권으로 개념화
특징	사후 처방적 복지의 성격 단계론적 접근 (문화보다 경제영역에 우선순위)	사전 예방적 복지의 성격(경제와 문화의 등가성 강조)
법적근거	사회권으로 인정 국민기초생활보장법 등 법적, 제도적 기반 확립	우리 헌법에 문화권이 명시되어 있는지 논쟁의 여지가 있음 문화창달, 행복할 권리를 감안할 때 가능, 단, 구체화된 개별 법률은 없음 즉, 문화복지진흥법의 제정이 필요함

이와 같이 여러 가지 영역에서 분명한 차이가 존재하는 문화복지와 사회복지는 각각을 서로의 하위 영역으로 귀속시키기에 문제가 있으며, 다음의 이유들을 통해 이러한 주장에 근거를 제시할 수 있다. 먼저, 사회복지는 대상화 사업이다. 대상화가 된다는 것은 강제 또는 인위적인 것이며, 본인이 주도적이지 못하고 의존적이 되는 것이다. 그리고 낙인효과를 우려할 수밖에 없는 특징이 있다. 그뿐만 아니라 일방적인 시혜성의 지원으로 인하여 의존성이 커지고 주체성이 약해져 선순환 구조가 형성되기 어려운 특징도 있다.

반면, 문화복지의 대상화 사업이 아니다. 모든 시민이 자발적으로 공동체에 가입할 수 있으며, 그 운영에서도 민주적인 방식으로 주체성이 발휘된다. 그리고 각 구성원이 자유의사에 따라 성향에 맞는 공동체를 선별 가입하여 만족은 더욱 커진다. 또한, 공동체 구성원 모두가 십시일반으로 상호부조로 하는 운영구조를 갖춘 만큼 지속 가능한 선순환성을 지닌다.

이와 연장선상에서 복지정책(welfare, social welfare policy)은 원래 경제 사회적으로 특히

경제적으로 취약한 집단이나 계층을 대상으로 하는 정책이며, 이는 보편주의를 따르거나 특수주의를 따르거나 같고 전 국민을 대상으로 하는 의료보험 경우도 그 원리는 동일하다. 이 점에서 원칙적으로 전체 국민을 목표인구로 하는 문화정책은 복지정책과 근본적인 차이가 있다.

다음으로 광의의 사회복지 개념을 적용할 경우 이에 포함되지 않는 정책영역이 거의 없다는 점(예컨대, 주택정책과 교육정책 등 대부분의 사회부문 정책이 광의의 사회복지 개념 안에 흡수 통합됨) 뿐 아니라 문화복지의 성공적 실행을 위해서는 문화예술과 관련된 고유한 전문적 교육과 지식, 역량이 필요하다는 점 등이 그 이유로 제시 될 수 있다.

마지막으로 문화정책에 있어 문화복지의 증진은 최우선 목표에 해당하나(구광모, 1999; 김영평, 2000; 임학순, 2003; 정철현, 2004; 김정수, 2010; 고바야시 마리, 2002; Wyszomirski, 2000; UNESCO, 1998) 사회복지정책에 있어 문화복지의 증진이라는 목표가 문화정책에서와 같은 위치를 점유하고 있는지에 대해서는 의문의 여지가 있는데, 사회복지 분야에서는 문화복지와 관련된 사업의 우선순위가 문화정책 분야에 비해 상당히 낮게 책정되어 있기 때문에 문화복지를 사회복지의 하위영역으로 정의하는 것은 재고의 여지가 있는 접근으로 정리할 수 있다.

2. 문화복지의 개념 정의(3) : 문화복지 독자적 측면

오늘날 문화복지에 대한 인식은 굳이 문화적, 문화정책적 측면, 사회복지적 측면으로 구분하여 문화복지를 바라보기보다는 이들을 통합하는 관점에서 문화복지는 사회적 취약계층에 대한 문화향수권 보장, 일반 국민에 대한 문화적 공공서비스 제공, 그리고 문화적 다양성 확보를 위한 각종 문화프로그램 및 공공서비스를 모두 포함한 개념으로 받아들이고 있다.

문화복지 관련 실천가들이 문화복지의 독자성을 인정하지 않고 문화나 사회복지의 하위영역으로 한정하는 것은 문화복지를 문화와 사회복지의 단순한 물리적인 결합으로 보기 때문이며, 현장에서 문화나 복지가 실천할 수 없는 고유의 분야를 인식하지 못하기 때문이라고 주장한다.

문화복지와 사회복지가 각각 자기의 영역을 지니고 궁극적으로 협업하면서 국민복지를 완성해 나간다는 개념에서 문화복지를 사회복지와는 별개의 독립적 영역으로 파악할 필요가 있다.

문화복지와 사회복지를 구분하기 위하여 인간의 욕구와 행동요인의 상관관계를 다루고 있는 매슬로우(Abraham H. Maslow)의 욕구계층이론을 원용하면 사회복지의 생리적 안전욕구와 밀접하게 관련되어 있는 반면 문화복지의 보편적 고차원적인 욕구인 사회적 욕구, 자아존중의 욕구,

그리고 자아실현의 욕구(self-actualization)와 관련되어 있음으로써 각자 별개의 고유 영역을 지니고 성장함으로써 궁극적으로 국민복지를 지향하는 구조를 지닌다(김문환, 1996).

이와 같이 최근에는 정책적 차원에서 문화를 사회복지서비스의 한 영역으로 인식하는 차원을 넘어서 주거복지 등과 같이 하나의 독자적인 영역으로 문화복지를 자리매김하는 방향으로 나아가고 있는데, 이에 따라 실천현장에서는 문화복지사업이라는 이름으로 서비스가 제공되고 있다.

최종혁과 동료 연구자는 이런 정황을 정리하면서 오늘의 문화복지는 굳이 양자를 구분하지 않고 통합 관점에서 사회적 취약계층에 대한 문화향수권 보장, 일반 국민에 대한 문화적 공공서비스 제공, 문화적 다양성 확보를 위한 각종 문화 프로그램 및 공공서비스를 모두 포함한 개념으로 제시하고 있다. 그들에 의하면 문화복지는 ‘인간다운 삶을 실현하기 위한 것으로 좁게는 경제적 취약계층을 대상으로, 넓게는 일반대중들에게까지 확대하여 개인들 속에 감추어져 있는 문화적 감수성, 창의적 사고, 잠재역량 등을 높이기 위한 직·간접적인 일체의 문화예술적 노력’ (최종혁, 이연, 안태숙, 유영주, 2009: 177)으로 정의할 수 있다.

한편, 문화기본법 제7조 4호에서 정의한 차별 없는 문화복지란 모든 국민이 성별, 종교, 인종, 세대, 지역, 사회적 신분, 경제적 지위나 신체적 조건 등에 관계없이 문화의 창조와 향유 참여할 수 있는 여건을 만들어 주는 것을 의미하는데, 이때 문화복지란 국민 개개인이 문화의 창조와 향유에서 누려야 할 평등권의 실현을 의미하며, 문화복지 증진의 방향에서 문화정책의 수립과 시행이 이루어져야 한다는 것을 뜻한다.

문화복지 영역은 사회복지정책과 문화정책이 담당하는 분야와 중첩되어 있어 추구하는 목표나 내용에 있어 유사성이 크며, 실제로 문화복지 정책사업이 이루어지는 현장에서도 각 분야의 전문성을 바탕으로 한 상호협력이 긴절한 분야에 해당하기 때문에 문화복지 영역에 대한 점유권을 배타적으로 주장하기 보다는 문화복지 혜택이 보다 많은 이들에게 돌아갈 수 있도록 각 분야의 전문성을 배양하고, 협력체계를 구축하는 방향이 모색되어야 할 필요가 있다.

제 6차시. 문화복지의 역사적 배경

1. 문화민주주의와 문화복지

문화복지가 구성되게 된 대표적 역사적 기초의 하나로 문화의 민주화에서 문화민주주의로의 변모 양상을 살펴볼 필요가 있다. 이는 문화적 측면에서 문화복지가 어떠한 토양을 기반으로 성장되었는지를 예측하는 매우 중요한 기초를 제공한다. 문화 민주화에서 민주주의로 변화하는 사회적 성숙의 과정은 문화복지의 자양분이 되어주었는데 서구의 사례를 중심으로 문화 민주화가 민주주의로 변화되는 역사적 맥락을 통해 현재의 문화복지가 정착되게 된 배경을 살펴보면 다음과 같다.

문화의 민주화(democratization of culture)는 문화를 엘리트 계층의 소수가 누리는 전유물이 아닌 사회구성원 모두가 소비할 수 있는 대상으로 자리매김하려는 움직임의 의미한다. 이는 19세기 중반부터 20세기 초반에 소위 엘리트층을 중심으로 일어난 움직임으로써 고급문화를 대중들에게 확산하고자 하는 목표에서 시작되었다. 이미 유럽에서 발전한 복지국가의 한 영역으로 문화정책을 구축함으로써 문화의 민주화가 실행되게 된다. 이는 취약계층을 위한 소극적인 문화복지, 문화바우처, 문화향유기회 확대, 문화인프라 및 문화프로그램 확대, 지역문화정책 등과 같은 전통적인 문화정책이 중심을 이룬다. 이러한 정책은 주로 공급자 중심의 정책이며, 시민들을 객체로 규정하고 수동적으로 문화를 소비하는 대상으로 한정하여 접근하는 한계를 지닌다. 또한 이는 문화의 가치를 과거의 전통적인 관점 즉, 문화를 모든 사회구성원이 당연히 누려야하는 권리적 측면이 아니라 부가적인 차원으로 치부하기 때문에 문화를 사치재로 간주하는 경향이 매우 짙은 한계를 지닌다.

이와 같은 문화의 민주화가 지니는 한계로 인해 70년대를 기점으로 기존의 엘리트 중심의 문화 창조활동의 한계에 대한 문제인식이 학계와 사회 전반에 제기되었고, 일반국민이 직접 참여할 수 있는 문화창조활동의 필요성이 강조되기 시작하였다(심창학, 2013). 실제로, 1983년 프랑스 문화부의 연구조사부장 오귀스탱 지라르(Augustin Girard)는 유네스코의 의뢰로 수행한 <문화발전: 경험과 정책>이라는 보고서를 통해 이전까지 당연한 것으로 받아들였던 문화의 민주화라는 문화정책의 목표가 문화민주주의로 전환되어야 한다는 점을 강조하기도 하였다(권영걸, 2013).

문화의 민주화와 대조되는 문화민주주의(culture democracy)의 대표적인 차이점은 일반국민을 단순한 고급문화의 수용자가 아니라 문화생산의 주체자로서 규정하고, 이들이 자유롭게 문화창작활동에 참여할 수 있도록 국가적으로 보장하여야 함을 강조한다는 점이다.

구체적으로 문화민주주의는 문화다양성을 기반으로 대중들이 문화예술의 창작과 소비에 주체로 참여하는 것을 지향하는 개념이다. 문화민주주의(cultural democracy)는 문화를 수동적인 향유가 아닌 삶의 질 제고를 위하여 자기 자신을 창조적이고 주체적으로 표현하는 가장 중요한 요인인 동시에 이러한 주체적 참여와 결정을 통하여 자신의 계발과 민주주의를 구현하는 통로가 되는 것으로 간주한다. 즉, 단순히 향유 기회 확대에 그치지 않고, 문화적 가치 자체를 강조하며, 개인과 국가의 목표, 국가정책의 이상과 관련하여 파악한다(프랑스, 미국 등). 문화민주주의는 문해(cultural literacy), 문화적 역량, 주체적 참여와 결정, 문화기본권, 문화다양성, 참여와 창조, 문화교육 등이 강조되며, 문화권과 관련된 유네스코와 인권선언의 정신을 근거로 든다.

문화의 민주화가 전문가와 이들에 의해 생산되는 문화에 중심을 두었다면 문화민주주의는 아마추어가 소비뿐만 아니라 문화의 생산에도 직접 참여하는 데에 초점을 두고 있다. 이와 비슷한 관점에서 문화학자 존 랑스테드(Jorn Langsted)는 ‘문화의 민주화’가 ‘모든 사람을 위한 문화(culture for everybody)’라고 한다면 ‘문화민주주의’는 ‘모든 사람에 의한 문화(culture by everybody)’라면서 문화수용자의 주체적 측면을 강조하였다(Langsted, 1990). 이러한 논의들은 문화의 민주화로서 문화복지를 위해 미술관과 박물관을 짓고 놓어준 지역을 찾아가서 공연을 보여주고 배우처를 제공하여 관람객을 유치했다면, 이제는 문화민주주의로서 모든 국민이 스스로 문화예술활동을 향유하도록 환경을 만드는 데에 중점을 둘 수 있는 문화복지의 성장 발판을 제공한다는 점에서 중요한 의미를 지닌다.

현대 문화복지의 지향점은 이러한 문화민주주의의 발전을 기반으로 성장되어왔다. 문화복지는 이용자가 문화예술을 경험함으로써 문화적 감수성을 높이고, 그것을 통해 삶의 질의 향상을 꾀하고자 하는 것에 초점을 맞추고 있다(정갑영·장현섭, 2005; 최종혁·이연·안태숙·유영주, 2009)는데 이러한 변화는 전통적 관점의 문화정책에 대한 반성을 기반으로 한 문화민주주의로의 역사적 배경을 그 토대로 갖는다.

우리나라의 문화정책 발전 과정에서도 국가가 문화복지를 실현하고자 노력한 흔적을 볼 수 있다. 그러나 서구의 상황과는 조금 다른 양상을 보이고 있다. 정부에서는 문화국가를 지향하여왔으나 문화의 주체를 국민에 두지 않고 문화를 국가이데올로기 확립의 수단으로 이용하거나, 향유 주체의 특수성과 자율성을 고려하지 않은 채 양적 확대만을 추구하는 경향이 있었기에 국민의 문화권을 신장하는 성과는 미미했다(권영걸, 2013). 보편적 문화와 문화기본권의 개념은 본질적으로 문화예술이 사회공공재 성격을 지니고 있음을 전제하는 것이다.

하지만 그 중심을 국민, 시민에 두지 않으면 수직적이고 권위적인 접근으로 이어져 민주주의

의 본질을 훼손시키는 결과로 이어질 수 있다. 더욱이 냉정하게 우리나라 문화정책, 예술정책, 문화예술정책의 발의, 집행 과정을 살펴보면 모든 국민이 스스로 문화예술활동을 향유하도록 하는 문화 민주주의와는 거리가 있다. 즉 여전히 정부 주도하에 수직적 방식(Top-down)을 고수하고 있으며 과거에 비해 다수의 민간 문화예술단체들이 활동하고 있지만 여전히 재정적 측면, 문화자본의 측면에서 정부 지원과 완전히 괴리되기는 힘든 구조를 보이고 있다.

서구의 문화예술정책에서 거론된 문화의 민주화로부터 우리나라의 문화민주주의로의 흐름에 주목하는 이유는 우리나라의 현실이 여전히 완전한 문화민주주의에 미치지 못하는 못할지라도 변화되는 양상을 보이고 있기 때문이다. 과거에는 문화예술을 향유한다는 것이 단순히 공연예술이나 영화 관람 등 일방적인 정보 전달의 수혜를 받는 것으로 인식되었으나, 이제는 대규모 공간 중심의 전달방식에서 지역사회 중심으로 문화의 규모가 변하고 있는 추세다. 또한 문화예술에 대한 공급자와 수요자의 경계선이 점점 사라지고 공연예술 또한 일시적 프로그램에서 상설 프로그램으로 바뀌고 있다. 문화수요자들의 문화향유에 대한 욕구는 문화예술에 참여해서 수용하는 것에서 만족하지 않고 직접 공급자가 되기도 하고 매개자가 되어 끊임없는 소통을 원하고 있다.

2. 복지사회와 문화복지

사회복지의 개념이 ‘자선에서 정의’로, ‘잔여적 개념에서 제도적 개념’으로 ‘선별적 원칙에서 보편성의 원칙’으로 발전되는 과정은 문화와 복지의 관계성 검토에 있어 단초를 제공한다. 사회복지영역의 발전 혹은 확대의 연속선상에서 생각하는 경우 인간다운 다변화와 정신적 욕구를 강조하는 사회환경의 변화는 새로운 사회적 부조를 요구하는 영역을 탄생시켰고, 그 분야의 하나가 바로 문화의 영역이다.

고전적 의미의 복지는 최저소득의 보장, 사회적 소외계층의 보호, 사회적 형평성의 제고, 부의 재분배 등에 관심을 가지면서 다양한 사회보장제도, 의료보호, 사회보험 등의 발전을 가져왔다. 그러나 현대에 와서는 이러한 영역뿐만 아니라 인간의 존엄성이 보장되고 개인의 창의성을 발휘할 수 있는 여건의 조성 및 사회적 잠재력의 극대화가 사회복지의 근본이념이 되면서 문화적 생활, 문화적 삶의 중요성이 부각(채원호 외, 2004)되었고 이는 문화복지의 위상이 급부상하는 배경을 제공하였다.

복지사회 지향을 통해 조명되는 문화복지의 중요성을 살펴보기에 앞서, 복지국가를 통해 복지사회로 변화한 역사적 배경을 살펴보면 다음과 같다.

복지국가는 제2차 세계대전 이후부터 선진국들 사이에서 활발하게 전개된 움직임이다. 복지국가가 등장하게 된 배경은 개인적 차원과 사회적 차원으로 나누어 알아볼 수 있는데, 먼저 개인적 차원으로는 복지국가가 인간의 기본적 필요를 충족시켜주는 기능을 하기 때문에 등장하였다는 주장이 있다. 인간은 다른 동물보다 존엄한 존재이기 때문에 아무리 어려운 상황에 처하더라도 기본적 삶은 보장되어야 한다는 휴머니즘의 발로에서 제기되게 된 것이 바로 복지국가이다. 다음으로, 사회적 차원으로 복지국가는 사회적 통합과 안정을 위해서 등장하였다. 복지국가는 사회복지를 통해 상부상조함으로써 모든 국민을 하나로 묶어주고, 나아가 안정된 사회를 구축하는데 중요한 기능을 한다.

복지국가는 국민의 복지향상을 국가의 최우선 목표로 설정하는 국가로써, 국가 활동의 많은 부분이 국민의 복지를 지원하는 활동으로 구성된다. 국가가 주도하는 복지 활동을 사회보장이라고 하는데, 사회보장제도를 통해 국민의 생활수준을 보장하는 국가를 복지국가로 정의할 수 있다. 복지국가는 모든 국민에게 평균적으로 동일한 영향을 미치는 것이 아니라, 어떤 계층에게서는 세금을 통해 자원을 각출하고, 어떤 계층(혹은 집단)에게는 복지 제도를 통해 자원을 지원하는 매우 구체적이고 세밀한 방식으로 국민에게 개입한다.

그러나 1970년대 중반 이래 선진자본주의 사회가 구조적 불황에 빠져들자, 그 원인을 복지에 대한 경제적 부담 탓으로 돌리게 되었다. 복지국가의 해체를 목표로 하는 영국의 대처 정부와 미국의 레이건 정부에 의해 신자유주의 정권이 들어섰고 이러한 움직임은 점차 유럽대륙에도 확산되었다. 복지국가의 위기에 따라서 복지국가에서 복지사회로의 전환이 모색되었고 복지사회로의 정책이 나타나기 시작하였다.

학자들에 의하면 복지사회는 복지국가의 병폐를 극복한 사회로써 복지국가의 실천과정에서 발견된 또 다른 이상국가의 상징적 용어로써 사용되고 있다. 복지사회란 정부가 주도하는 제도화된 복지만을 의미하는 것이 아니라 국민이 필요로 하는 모든 욕구를 느끼고 생각하고 실천하는 사회이다. 복지사회 실현은 정부와 시민이 공동으로 주체성을 지니고 사회에 대한 책임감을 지닐 때 실현되는 사회를 의미한다. 다시 말해 복지사회의 특징은 최저소득 보장과 기회균등 분배, 개개인의 잠재력 극대화, 인간 존엄성이 보장되는 인간적 지역사회의 추구이자 사회적 잠재력의 극대화 등이 있다.

복지국가와 복지사회를 비교하면 다음과 같다, 첫째, 복지국가가 국민의 복지에 대한 국가나 정부의 책임 및 의무를 강조하는 데 반해, 복지사회는 사회일반, 지역공동사회의 주체성과 책임 및 자발성을 강조한다. 둘째, 복지국가의 중요한 정책목표가 빈곤에서 실업을 주로 하는 소득유지를 돌려 썩 경제적이 문제해결인데 반해, 복지사회는 비화폐적인 문제(사적 사회서비스)나 비경제적인 문제(비행, 범죄) 등에도 관심을 기울인다. 셋째, 이데올로기적으로 보면

사회주의적 요소에서 자유주의적 요소로 역전환하는 경향을 나타내는데, 복지국가가 자유방임주의의 반(antithesis)이라고 한다면 복지사회는 그 합(synthesis)이라고 할 수 있으며 탈 이데올로기적인 기술주의적 경향을 갖고 있다고 할 수 있다.

한편, 문화복지라는 개념은 현대 사회의 복지사회론에서 강조되고 있는 생활권 보장 차원에서 국민복지의 하나로 도입되었다. 과거 복지국가가 사회의 취약계층을 대상으로 한 물질적 보장을 수행하는데 치중했다면, 복지사회는 최소한의 생활보장뿐만 아니라 사회 구성원 개개인의 잠재력과 창의성 개발의 극대화를 추구한다. 민주주의 국가의 필연적인 요구로서 국민을 위한 문화가 새롭게 자리매김하면서 국민들의 문화생활 참여기회가 하나의 목표가 되었고, 자연스럽게 문화복지라는 개념이 전 세계적으로 복지사회의 키워드로 자리 잡게 되었다.

복지국가를 추구하는 사회에서의 문화복지의 위상과 복지사회를 추구하는 사회에서의 문화복지의 자리매김은 각기 현저히 차이가 있을 수밖에 없다. 복지국가와 복지사회 각각에서 문화복지의 의미를 확인하는 것은 문화복지가 현재 대부분의 국가가 지향하는 복지사회 내에서 얼마나 큰 가치로써 자리매김할 수 있는지를 예측할 수 있는 배경을 제공한다.

삶의 질은 기본적으로 인간의 행복과 밀접한 관련을 지니고 있다. 사회구성원 개개인의 삶의 질 측면에서 복지국가와 복지사회의 지향점을 살펴보면 다음과 같다. 또한 이는 ‘삶의 질 향상’을 목적으로 하는 문화복지가 각 사회적 특성에 따라 어떠한 위상을 지닐 수 있는지 가늠할 수 있는 단초가 된다.

과거의 복지국가는 주로 빈민을 대상으로 한 물질적 보장에 치중해 왔으나 현재의 복지사회는 모든 시민의 삶의 질과 생활의 즐거움을 적극적으로 추구한다. 복지국가는 산업사회 진전의 결과 발생한 빈곤문제를 해결하기 위해 복지라는 제도를 통하여 인간으로서의 존엄성을 지키기 위한 물질적 생활을 보장해왔으나 이제는 이러한 물질적 보장만으로는 인간의 행복을 담보할 수 없다는 사회적 합의로 인해 복지사회가 목적하는 사회구성원 각자의 행복을 위한 복지의 필요성이 제기되었다.

복지사회는 ‘인간의 행복을 위한 복지’가 물질적 측면만이 아닌 정신적·문화적 측면에서의 삶의 풍요로움까지 지향하여야 하며 이렇게 될 때 진정한 삶의 질 향상을 이룰 수 있다는 점을 강조한다. 특히 산업사회의 진전과 더불어 인간의 삶의 질에 대한 관점이 단순히 물질적 풍요로움에서 정신적 풍요로움으로 변화해가고 있는 상황에서 복지국가는 개인의 삶의 질을 향상시키는데 있어 한계에 봉착하게 되었고, 이에 따라 복지사회로의 변화가 제기된 것이다.

복지사회는 최소한의 생활보장뿐 아니라 사회 구성원 개개인의 잠재력과 창의성 개발의 극대

화를 추구하는 사회로, 기회의 균등만이 아니라 지역사회의 인간적인 구현을 중시하는 사회이다. 그러므로 사회구성원 모두가 높은 도덕성을 바탕으로 서로의 개별성과 존엄성을 존중하게 하고, 나아가 가정과 지역사회에 사랑과 우정이 넘쳐나게 하는 것을 추구하는 것을 핵심가치로 삼고 있는 복지사회에 문화적 차원의 복지활동이 수반되지 않는다면 공허한 복지에 불과할 것(정갑영·장현섭, 1995)이라고 단언한다. 이런 차원에서 문화는 복지사회의 구현을 위한 필수 요소 그 위상을 지니게 되었으며, 문화복지는 이러한 복지사회로의 움직임, 즉 전 세계적으로 대부분의 사회 지향하는 복지의 방향점에 동승하여 정당하게 자리매김 할 수 있었다.

제 7차시. 문화복지의 이론적 근거

1. 문화권의 보장

문화복지는 국가·사회적 차원에서 문화예술의 수요자, 즉 문화예술 향유자나 문화활동 참여자에 대해 국가의 세금을 통해 운용하는 공적 지원의 성격을 지닌다. 다시 말해 문화복지는 해당 국가의 예산 등의 공적 재원을 통해 문화예술의 수요자에게 제공되는데, 이와 같은 문화복지의 공공재적 성격으로 인해 문화복지를 국가적 차원으로 개입하여야 하는 정당성의 근거가 확보되어야 할 필요성이 제기된다.

문화복지의 이론적 근거를 살펴보는 것은 문화복지가 공공재로써 모든 국민에게 두루 제공될 수 있는 국가 살림의 정당성의 근거로 매우 중요하다.

문화복지 존립과 운영의 근거가 되는 이론적 근거로써 가장 보편적으로 제시되는 것은 바로 문화권(cultural right)이다. 문화권은 사전적으로는 국민 누구나 문화 활동에 참여하고 문화를 향유할 권리(한경 경제용어사전, 2014)를 의미하며, 각종 세계기구의 선언과 협약 뿐 아니라 각국의 헌법과 법률을 통해 법적 근거를 지니는 시민의 기본적 권리를 가리킨다(정갑영, 2007; 김기곤, 2011).

1948년에 제정된 「UN 인권선언」 제 27조 1항에서는 ‘모든 사람은 공동체의 문화생활에 자유롭게 참여하고, 예술을 감상하며, 과학의 진보와 그 혜택을 향유할 권리를 가진다’ 라고 규정함으로써 문화에 대한 권리를 인정하였고, 이후 1966년 유엔총회에서 「경제·사회·문화적 권리에 대한 국제협약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)」 제15조에 문화적 권리를 ‘문화생활에 참여하고, 과학적 진보와 그 적용에 따른 혜택을 누리며, 자신이 만든 그 어떤 과학, 문학, 예술 상품으로 정신적, 물질적, 이득을 누릴 자유’ 와 연관시켜 규정하여 채택함으로써 문화권의 근거를 제공하였다.

이후, 1968년 개최된 인권으로서의 문화권에 관한 전문가 회의는 「인권으로서의 문화권에 관한 성명」을 발표함으로써 문화권의 중요성을 재차 강조하였으며, 1986년 채택된 「경제·사회·문화적 권리에 대한 국제협약의 이행에 관한 림버그 원칙」에서는 문화권에 대한 국가의 의무와 책임을 강조하였다. 이는 문화권의 부응을 위해 국가가 가능한 자원을 효과적으로 활용하여야 하며, 소외계층에 대해 국가적 보호조치를 적절하게 수립 할 것을 권고함으로써 전 세계적 차원에서 끊임없이 문화권의 중요성을 강조하였다.

문화권에 포함되는 핵심적인 권리는 크게 '표현할 수 있는 권리, 참여할 수 있는 권리, 접근

할 수 있는 권리'로 분류할 수 있다. 여기에는 문화적 생존 권리, 문화공동체와 연계하고 동일화할 권리, 문화적 정체성을 존경할 권리, 유무형의 문화유산에 대한 권리, 종교적 믿음과 실천에 대한 권리, 의사 및 표현과 정보의 자유에 대한 권리, 교육의 선택과 학습에 관한 권리, 문화정책의 내실화에 참여할 권리, 문화적 삶에 참여하고 창조할 권리, 내적인 발전을 선택할 수 있는 권리, 문화적 환경에 관한 권리 등이 포함된다(정갑영, 2007).

문화권의 보장을 위해 국가는 국민의 소득이나 교육수준, 장애여부 등과 관계없이 모든 국민이 문화에 대해 공평하게 접근(equitable access)할 수 있도록 하고 문화적 접근성을 확보해야 한다. 또한 국가는 모든 국민이 문화예술을 향유하고, 문화생활에 직접 참여함으로써 스스로를 표현하고, 창조하여 지속적으로 국민 각자가 내적인 발전을 이루어나갈 수 있도록 공적 자원을 활용하여 개입할 의무를 지닌다. 이와 같이 국가의 법적 의무 하에 있는 문화복지는 국가적 차원의 국민의 삶의 질 향상을 위한 주요 지원책으로 자리매김할 수 있는 이론적 당위성을 지닌다.

2. 문화예술 향유의 긍정적 외부성

문화예술의 가치는 기본적으로 이를 직접 소비하는 소비자에 의해 평가되지만, 실제 문화예술이 지니는 사회적 가치는 개인 각자가 평가하는 가치보다 높은 경우가 많다(Frey, 2000; 김정수, 2006). 다시 말해 예술재화의 소비는 일차적으로는 이를 소비하는 소비자 개인에게 편익을 제공하지만 이와 동시에 그 외의 사회 구성원들에게까지 긍정적인 편리와 이익을 미치는 특성을 지닌다. 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

먼저, 문화예술은 일차적으로 해당 예술재화를 소비하는 개인에게 '사용가치' 로써 심리적 만족감과 감동을 선사한다. 둘째, 문화예술의 경험은 창조적 사고의 발전, 비판적 평가능력의 향상, 미학적 기준의 창조, 감정의 순화 등을 통해 사회의 안정과 질서 유지에 도움을 주며, 감성적으로 성숙한 문화시민들을 배양하는 효과를 가진다. 이는 문화예술이 지니는 혁신가치, 교육가치 등을 뜻한다. 셋째, 뛰어난 문화예술은 해당 국가나 지역의 정체성을 보존하고 드높이는 명성가치(prestige value)를 지닌다. 넷째, 문화예술은 현 세대뿐 아니라 미래세대의 관점에서 유증가치(bequest value)를 가진다. 이외에도 문화예술은 가치창출 효과, 사회발전 효과, 사회적 응집력 강화효과 등과 같은 경제적 효과를 지닌다(임학순, 2003). 이렇게 문화예술이 지니는 무한한 가치로 인해 문화예술의 향유 및 참여가 지니는 대표적인 특성이 바로 긍정적 외부성(positive externality)이다. 이는 문화복지의 이론적 근거로써 국가적 차원에서 문화복지를 운영해야 하는 당위성을 제공한다. 이를 구체적으로 알아보면 다음과 같다.

문화예술의 긍정적 외부성이란 쉽게 말해 문화예술이 이 자체를 직접 소비하는 특정 경제 주체 이외의 다른 경제 주체 뿐 아니라 지역사회, 국가 등에 무수히 많은 효과를 지니고 있는 것을 뜻한다. 예를 들어, 공연이라는 문화예술 서비스는 공연을 관람하는 관람객 뿐 아니라 공연을 개최하는 지역사회 내 사회구성원과 해당 지역의 문화적 수준을 향상시키는 것과 같은 긍정적 외부효과를 지니고 있다.

긍정적 외부성은 경제학 용어로, 금전적인 거래 없이 어떤 경제 주체의 행위 취득한 소유가 다른 경제 주체에게 영향을 미치는 효과 혹은 현상을 이른다. 일반적으로 시장경제 하에서 재화나 서비스는 경제주체가 이에 상응하는 특정 가격을 지불함으로써 성립되며 이를 통해 다른 경제주체의 소유 기회를 얻게 되는데, 이는 특정 재화나 서비스에 대한 금전적인 거래 없이 해당 경제주체가 다른 경제주체의 소유 등에 영향을 미치는 현상을 의미한다.

다시 말해 어떤 경제주체의 행위가 다른 경제주체에게 긍정적인 영향을 미치고 있음에도 이에 대한 금전적 거래가 없이 보상이나 가격 지불이 이루어지지 않는 상황을 말한다. 한 경제 주체의 행위가 다른 주체의 후생에 대해 시장의 메커니즘을 통하지 않고 영향을 주게 됨으로써 시장메커니즘에 의한 자원배분이 비효율적이게 되면서 시장실패(market failure)가 발생하게 된다. 즉, 일반적으로 시장에 의해 자율적인 통제되기가 쉽지 않은 외부성은 정부가 개입하여 해결해야하는 필요성을 지닌다(두산백과, 2020).

특히, 공공의 이익과 관련된 재화나 용역의 경우, 생산자와 소비자는 그 편익과 비용을 전부 고려하지 않기 때문에 사회적으로 바람직한 생산, 소비상태를 달성하지 못하게 되며, 이의 원활한 순환을 위해서 국가의 개입은 필수적이다. 외부성을 지닌 문화예술의 소비를 시장기제에 맡기는 경우 소비자는 개인의 가치를 기준으로 소비가치를 결정하게 되므로 문화예술이 지니는 진정한 가치가 반영되지 않게 되는데 이로 인해 문화예술의 가치가 시장기능을 통해 반영되지 않음으로써 문화예술에 대한 ‘과소소비’ 되는 현상이 벌어지게 된다. 즉, 단순히 개인이 평가한 가치로 인해 특정 문화예술의 가치가 낮게 평가됨으로써 사회가 지향하는 바람직한 수준보다 낮은 수준으로 소비가 되어 버리는 현상이 발생할 위험을 지니게 된다.

따라서 정부는 소비자에게 보조금을 지불하여 예술의 진정한 가치를 소비자의 증가소득에 반영하게 함으로써 정부 보조금이 없을 때보다 문화예술에 대한 소비수준을 증가시키는 개입을 하게 되며 이를 통해 자원배분의 효율성을 증가시키기 위한 조치를 취하게 되는데 바로 이것이 문화복지정책 및 서비스를 의미한다.

즉, 문화예술이라는 비물질적 자원이 지니는 복합적인 효과와 가치를 효과적으로 운용하기

위해서는 국가가 주체가 되어 이를 관리하여야 하며, 이는 문화복지가 융성되어야하는 이론적 근거로써 국가적 차원의 문화복지 운영에 기초를 제시한다.

3. 문화예술재화의 특성

1) 문화예술재화가 가지는 경험재적 특성

문화에 대한 기호(taste), 선호(preference), 효용(utility)은 후천적으로 학습된다는 점에서 문화예술재화는 학습재 혹은 경험재(experience goods)의 성격을 지닌다. 경험재는 사전적으로 경험을 하기 전에 가치를 평가하기 어려운 재화를 가리킨다. 이러한 문화예술재화의 특징은 국가적 차원에서 문화복지가 활성화되어야 하는 이론적 지지를 제공한다. 쉽게 말해, 문화예술재화는 과거에 해당 문화예술에 대한 경험 또는 학습 기회에 노출되었던 경험이 많을수록 성장하면서 개인이 이를 지속적으로 향유하고자 하는 의지가 발현되는 재화의 특성을 지니기 때문에, 국가적 차원에서 성장기에 이를 경험하는 기회를 다양하게 제공함으로써 궁극적으로 모든 사회구성원이 주체적으로 문화예술을 향유하고 나아가 이를 통해 삶의 질 향상을 가능하게 원조해야 한다는 데에 문화복지가 부응되어야하는 근거를 지닌다는 것이다.

특정 문화예술재화를 향유할 기회를 지니지 못하는 경우 이에 대한 경험 부족으로 문화예술을 향유하는데 있어 소극적인 주변인으로 살아갈 수밖에 없고, 이는 궁극적으로 개인이 한 사회의 구성원으로써 자신의 삶의 질 향상을 위해 누려야 하는 권리에서 스스로를 배제하게 되는 악순환이 발생되므로 국가적으로 경험재인 문화예술을 지원해야하는 의무를 지닌다. 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

문화예술을 통해 심리적 만족, 정신적 고양과 쾌감을 느끼기 위해서는 후천적으로 '문화예술에 대한 감수성'이 개발되어야 있어야 가능하다. 문화예술에 대한 감수성의 배양은 대부분 성장 시기 가족의 소득수준이나 교육수준, 문화적 수준, 문화자본의 축적 정도와 밀접한 관계를 지닌다. 문화향유 수준이 소득 수준에 비례한다는 통계적 근거를 통해 가족의 경제 수준이 낮은 계층의 경우 가족 구성원 모두가 문화예술의 향유에서 배제될 가능성이 짙으며 이를 각자가 가정 내에서 자체적으로 해결하도록 맡겨둘 경우 특히 성장기 아이들에게 필요한 시기에, 필요한 수준의 경험이나 학습을 하지 못하게 될 가능성이 크다.

예를 들어, 클래식 음악이나 고전 발레와 같은 고급예술의 경우 감상의 기회 및 경험 없었거나 훈련되지 않은 경우 이를 소비하는데서 별다른 효용을 얻지 못 할 가능성이 크기 때문에,

이후에 소득이 증가하더라도 문화예술재화에 대한 수요를 표출하지 않게 될 위험이 큰데, 문화예술재화가 지니는 경험재적 특성으로 인해 생애를 통해 지속적으로 경험의 기회를 갖지 못한 경우 이를 누릴 권리에서 스스로를 배제하게 되는 상황이 발생된다.

따라서 정부는 성장기에 있는 어린 시절부터 아동 및 청소년들에 대해 문화예술의 경험 및 학습의 기회를 부여함으로써 가정이나 학교에서 제공되지 못하는 부분을 채워줄 필요가 있으며, 이를 통해 미래의 수요자들의 문화적 기호, 선호가 형성될 수 있도록 지원할 필요가 있는데, 바로 이에 문화복지의 당위성이 제기된다.

2) 문화예술재화가 가지는 가치재적 특성

문화예술재화는 가치재(merit goods)적 성격을 지닌다. 가치재란 ‘타고난 가치’ 혹은 ‘본질적인 장점’을 지니고 있음에도 불구하고 일반 소비자들의 무지 혹은 무관심으로 인해 사회적인 수요가 매우 미미한 재화나 서비스를 이른다(헤일브런 & 그레이, 2000: 183). 또한 이는 소비로 얻어지는 효용 또는 쾌락은 과소평가된 반면 비효용은 과대평가된 재화나 서비스로써, 일반적으로 사회구성원이 소비해야 할 바람직한 양보다 적게 소비되는 경향이 있어 주로 정부가 주체가 되어 해당 재화나 서비스의 소비를 권장하기 위해 공급하는 재화를 뜻한다.

가치재의 대표적인 예로는 교육, 문화, 의료, 운동 등이 있다. 이와 같이 문화예술은 개인들의 자발적인 선택에 의해서는 일정수준 이상의 바람직한 상태까지 소비되지 않는 가치재의 성격을 지니는 재화 및 서비스이므로 정부는 이러한 재화가 국민 경제활동에 있어 이로운 외부성을 갖고 있는 가치재라 판단할 경우, 그 생산과 소비를 촉진하는 정부지출을 하게 되고, 판단주체인 정부의 정책결정이 중요시 되는 재화이다. 이의 연장선상에서 Musgrave는 가치재를 ‘시장가격에서 소비자가 구입을 희망하는 양보다 더 많이 제공되는 것이 바람직하다고 사회가 결정한 재화’라고 정의하기도 하였다.

실제로 문화예술은 우리의 삶과 국가전체에 상당한 편익과 가치를 제공하지만 일반 국민들 중에는 문화예술의 그러한 가치들을 충분히 인식하지 못하는 경우가 많다. 따라서 이를 시장의 자발적인 교환에만 맡겨둔다면 문화에 대한 수요 자체가 매우 낮은 수준에 머무르게 되어 충분한 소비가 이루어지지 않게 된다.

이에 정부는 소비자의 선호와 관계없이 온정적(paternalistic)으로 판단한 적정 소비량만큼 문화예술재가 공급되도록 개입할 필요성이 제기되고, 문화복지는 이러한 가치재적 문화예술의 특성으로 인해 국가가 주체적으로 모든 국민이 누려야 하는 문화예술재화의 규모를 설정하고,

이를 제공하는데 있어 대표적인 전달체계로써 그 온당한 입지를 지니고 있다.

제 8차시. 문화복지의 법적 근거(1)

1. 헌법

국가적 차원에서 문화복지를 활성화하고, 적극적으로 실천하기 위해서는 국가의 정책적 개입의 정당성을 제시해 줄 수 있는 충분한 법적 근거가 존재하여야 한다. 사실 문화정책을 통한 국가의 문화영역에 대한 개입 여부는 학계와 사회적 차원에서 이론적으로도 논란이 있어왔던 부분이다. 따라서 문화복지를 수행 할 법적 근거를 지니는 것은 문화복지의 존립과 번영을 결정하는데 중요한 역할을 한다. 나아가 문화복지는 국가의 개입을 기본적으로 전제하는 국가적 정책서비스의 차원이기 때문에 문화정책에 대한 국가 개입의 정당성이 무엇인지 분명히 해야 할 필요성을 지닌다.

본 차시에서는 우리나라의 각 법체계 하에서 규정된 문화복지의 근거를 확인함으로써 문화복지의 당위성을 확고히 하고자 한다. 먼저 헌법의 각 조항에서 문화관련 조항을 상세하게 살펴보고, 분석함으로써 문화복지의 정당성을 확보하는데 중요한 척도로 활용하고자 한다.

헌법 제9조는 ‘국가는 전통문화의 계승 발전과 민족문화의 창달에 노력하여야 한다.’는 내용을 명시하고 있는데 이는 문화국가의 구성원리로서 그 기능을 지니고 있다. 이는 문화정책에 국가 개입의 정당성을 언급한 것으로서 문화정책성 형성 및 유지에 대한 국가의 역할 뿐만 아니라 광범위한 문화영역에 대한 국가 개입의 근거를 제공하고 있다. 다만 법령에 명시된 문화가 전통문화와 민족문화를 주 내용으로 하고 있어 문화정책의 대상을 제한하는 한계가 있으며, 전통문화와 민족문화가 무엇인지에 대한 다양한 해석을 통해 지칭하는 문화의 범위가 변동 될 수 있다는 데 그 제한점이 존재한다.

제10조의 행복추구권과 제11조의 평등권 조항은 정치, 경제, 사회와 더불어 문화를 동등하게 취급하고 있다.

먼저, 제10조는 ‘모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 지닌다.’는 내용은 행복추구권을 모든 국민의 기본적 인권으로 인정하고 있다. 이와 같은 국민의 행복추구대상에 문화와 예술에 대한 욕구가 있다면 이것은 자연히 국민이 지니는 불가침의 기본적 인권으로 인정되게 된다. 즉, 제10조 행복추구권은 문화향유가 국민의 기본적 인권에 속할 수 있음을 간접적으로 인정하는 조항이다. 더불어 이는 문화향유를 통해 행복을 추구하고자 하는 국민에 대해 국가가 이를 보장하여야 한다는 의무사항을 헌법 하에 명기함으로써 문화복지의

당위성에 근거를 제시하고 있다.

제11조 1항은 ‘모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별, 종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활이 모든 영역에서 차별 받지 아니한다.’ 라고 하여 문화적으로 차별 받지 아니할 권리를 법적으로 인정하고 있다. 이는 모든 국민이 자신의 개인적인 상황에 관계없이 문화를 누려야 한다는 점을 정함으로써 개개인의 문화향유를 극대화 할 수 있는 정책인 문화복지의 필요성 간접적으로 지지하고 있다.

제22조 1항은 ‘모든 국민은 학문과 예술의 자유를 가진다.’ 라고 하여 자유권적 측면에서 모든 국민이 지니는 예술에 대한 권리를 보장하고 있다. 더불어 이의 2항은 저작자, 발명가, 과학기술자와 예술가의 권리는 법률로 보장한다고 명시하여 예술인의 권리도 함께 법적으로 보장하고 있다. 이는 문화예술에 대해 각 영역, 즉 문화예술의 소비자와 생산자에 속한 모든 국민이 지니는 권리를 폭넓게 인정함과 함께 일반 국민을 국가의 문화서비스를 수동적인 이용하는 소비자가 아니라 주체적으로 참여하고 적극적인 문화창조를 이끌어가는 참여자로 규정함으로써 문화향유가 궁극적으로 목적하는 방향을 법적으로 정하고 있다는데 그 의미를 지닌다.

제34와 제35조는 우리나라 국민으로써 누려야 하는 최소한의 삶의 수준을 보장하여야 한다는 내용을 담은 조항으로 각각 제34조는 주로 복지에 관한 조항이고, 제35조는 쾌적한 환경에서 인간답게 생활할 권리에 대한 내용을 다루는 조항이다. 이 두 조항은 모두 국민의 삶의 질과 관련하여 국민의 삶에 있어 문화예술의 중요성에 대해 복지적으로 접근함으로써 문화복지의 법적 근거를 제공하고 있다.

앞서 살펴본 문화복지의 개념 정의에서 국민복지의 주된 한 영역으로써의 문화복지를 정의한다고 가정하면, 이 두 가지 조항은 문화복지의 강력한 법적 근거로써 그 중요성을 지닌다.

따라서 각 조항의 세부 항목을 살펴볼 필요가 있으며, 이는 다음과 표와 같다.

헌법 제34조

- ① 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리는 가진다.
- ② 국가는 사회보장, 사회복지의 증진에 노력할 의무를 진다.
- ③ 국가는 여자의 복지와 권익의 향상을 위하여 노력하여야 한다.
- ④ 국가는 노인과 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다.
- ⑤ 신체장애자 및 질병, 노령, 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받는다.
- ⑥ 국가는 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 노력하여야 한다.

헌법 제35조

- ① 모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지며, 국가와 국민은 환경보전을 위하여

노력하여야 한다.

② 환경권의 내용과 행사에 관하여는 법률로 정한다.

③ 국가는 주택개발정책 등을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력하여야 한다.

제34조 1항은 인간다운 생활을 할 권리에 대해 언급하고 있는데, ‘모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.’ 고 하여 인간다운 생활을 국민의 권리로써 보장하고 있다. 현대, 인간다운 생활의 정의 범위와 영역은 해석에 따라 매우 광범위 할 수 있으며, 다양하다. 따라서 문화생활과 문화향유가 인간다운 생활의 하나로써 그 가치를 지니는 경우 문화향유는 제34조 1항이 보장하는 국민의 권리적 차원으로써 법적으로 보장받게 된다. 일반적으로 인간다운 생활의 개념을 다룰 때, 기본적인 생활 뿐 아니라 고차원적인 부분 즉, 인간으로써 삶의 풍요를 누리고 자아실현을 통해 삶의 질을 향상시킨다는 측면이 포함되기 때문에 문화향유는 결국 인간다운 생활과는 떼려야 뗄 수 없는 밀접한 관련을 지닌다. 다시 말해 본 조항은 문화향유를 대 국민 차원의 권리로써 법적으로 보장하고 문화복지의 법적 근거를 제공하고 있다.

또한 제34조의 2항은 사회보장과 사회복지에 대해 언급하고 있는데, 이들의 대상으로써 여자, 노인과 청소년, 신체장애자 등의 복지와 생활향상에 대한 국가의 보호와 노력에 대해 언급함으로써 국민복지의 하위 영역 차원에서의 문화복지의 당위성을 인정하고 있다.

제35조는 건강하고 쾌적한 생활환경의 제공을 통해 국민이 쾌적한 삶을 영위할 수 있도록 보장하는 국가의 의무와 국민의 권리를 법적으로 보장하는 조항으로써 환경에 대한 권리의 법정 장치로 기능하는 조항이다. 통상적으로 문화가치재는 생활영역 도처에 존재함으로써 쾌적하고 가치 있는 생활환경의 하나로 기능하고 있는데, 이러한 측면을 고려할 때 문화는 건강하고 쾌적한 생활환경 중 하나로 포함하여 이해 할 수 있다. 이러한 해석의 관점에서 볼 때 본 조항 역시 제34조와 연장선상에서 문화복지의 근거 법령으로써 작용한다고 판단할 수 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이 문화복지에 대한 법적 접근은 헌법의 여러 조항에 나타나 있으며 이는 문화복지의 정당성의 근거가 되고 있다. 또한 이는 문화복지 관련 법제제화의 법적 근거로써 기초를 제공한다.

2. 문화예술진흥법

헌법과 더불어 1972년에 제정된 문화예술진흥법은 문화예술정책의 법적 근거를 제공했을 뿐

만 아니라 문화복지 관련법이 변변히 존재하지 않는 현실에서 대단히 미흡하기는 하지만 어떤 식으로든 문화복지 정책의 단초를 제공하여주고 있다. 또한 이는 문화복지 내용을 적용할 수 있는 대표적인 법으로써 의미를 갖는다.

문화예술진흥법은 헌법의 이념을 담아 전통문화예술 계승과 민족문화창달을 목적으로 하는 법령으로, 제정된 이래 개정 과정을 거치면서 문화예술계의 다양한 현실적인 요구사항을 수용해 왔다. 수많은 개정으로 인해 제정 당시 정한 일관된 체계를 잃어가고 있는 한계를 보이고는 있으나 현재에 있어 문화예술과 관련하여 중요한 입지를 지닌 법령으로 자리 잡고 있다. 문화예술진흥법의 목적조항은 헌법 제8조에서와 마찬가지로 ‘문화예술의 진흥을 위한 사업과 활동을 지원함으로써 우리나라의 전통 문화예술을 계승하고 새로운 문화를 창조하여 민족문화 창달에 이바지함으로써 목적으로 한다.’ 고 하여 문화향수를 직접적으로 언급하지는 않았으나 문화예술진흥을 위한 사업과 활동에 관련 할 경우 지원할 수 있는 근거가 되어주고 있다.

문화예술진흥법의 각 세부 조항 중 문화복지의 근거로써 기능하는 조항을 살펴보면 다음과 같다.

본 법령의 제3조 2항은 ‘제1항에 다른 문화예술진흥 시책은 국민생활의 질적 향상을 위한 건전한 생활문화의 개발 보급에 관한 사항을 포함하여야 한다.’ 라고 하여 문화예술진흥 시책이 모든 국민의 삶의 질 향상을 위한 기능을 하여야 하고, 생활문화를 개발하고 보급하는데 있어서 필요한 사항을 포함하여야 한다고 규정함으로써 문화의 복지적 측면을 강조하여 문화복지의 존립의 근거를 제공하고 있다.

특히 제3조 1항에서는 ‘지방자치단체는 문화예술의 진흥에 관한 시책을 강구하고, 국민의 문화예술활동을 권장, 보호, 육성하며 이에 필요한 재원을 적극 조달하여야 한다.’ 고 했으며 2항에서는 ‘문화예술진흥시책은 국민생활의 질적 향상을 위한 건전생활문화의 개발 및 보급에 관한 사항을 포함하여야 한다.’ 라고 함으로써 국민생활의 질적 향상, 즉 삶의 질 향상을 분명히 언급하고 있어 향수자 측면의 문화복지에 대한 지원의 근거로서 기능하고 있다.

제3장은 ‘문화예술복지의 증진’ 이라고 하여 법령 자체에 ‘문화예술복지’ 라는 어휘를 사용하고 있다. 다만 그 내용이 진정한 개념의 문화복지와는 다소 거리가 있는 장려금 지급, 문화강좌 설치, 학교 등의 문화예술 진흥, 문화산업의 육성지원, 도서 및 문화 전용 상품권 인 증제 등을 내용으로 하고 있어 문화복지 본연의 의미와는 차이가 존재하지만 법 자체에 문화복지의 증진을 언급하였다는데 큰 가치를 지닌다. 제3장의 세부 조항 중 문화복지의 영역에 가치를 지니는 조항을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

제11조는 문화예술 진흥에 공적이 있는 사람 및 국제경연대회에서 입상한 사람들에 대한 장려금 지급, 제12조는 문화강좌 설치 혹은 단체를 지정한 문화예술의 보급을 언급하고 있다. 제12조는 ‘--국민이 높은 문화예술을 누리도록 하기 위하여 문화강좌 설치기관 또는 단체를 지정하여 문화예술을 보급할 수 있다’ 고 하여 문화예술 강좌를 통해 국민의 문화적 삶이 풍요로워 지도록 한 점이 문화복지와 관련을 지닌다.

이어 제13조는 ‘학교 및 직장의 학생, 직원, 기타 종업원의 정서와 교양을 높이기 위하여 학교 및 직장에 학생, 직원, 기타 종업원으로 구성하는 1개 이상의 문화예술 활동을 위한 단체를 두도록 권장하여야 하며, 그 단체의 육성을 위하여 필요한 경우에는 활동비의 일부를 지원하여야 한다.’ 고 한 내용을 두어 학교 등의 문화예술활동을 진흥하고자 목적하고 있다.

현 문화예술진흥법은 그 근본 취지가 창작자에 대한 지원을 목표로 한 것인 만큼 문화복지의 주 대상이 되는 모든 국민을 포괄하는 접근은 취약할 수밖에 없는 실정이다. 그럼에도 불구하고 앞서 살펴본 바와 같이 몇몇 조항에서 문화복지적 가치를 찾아볼 수 있다.

이와 같이 문화예술진흥법은 문화복지 관련 법령이 전무한 1972년에 제정되어 문화복지라는 단어를 법적으로 제시함으로써 문화복지의 존립에 근거를 제공하였다는데 큰 의미를 지닌다.

또한 일반국민의 문화예술 향수 측면과 삶의 질과 관련된 시책의 필요성을 법적으로 언급했다는 점에서 문화복지 정책의 정당성의 근거를 제시하였다는 점에서 그 가치를 지닌다. 다만 진정한 의미의 문화복지 개념과 이념을 충분히 담기에는 한계가 있다는 제한점이 존재하기 때문에 문화복지의 이념을 충분히 반영할 수 있는 문화복지 고유의 법체계를 마련하기 위한 과징적인 측면에서 그 가치를 찾아볼 수 있다.

3. 문화예술교육지원법

문화예술교육지원법은 문화예술교육을 증진하기 위한 법률로써 제정되었으나 문화복지의 궁극적 지향점인 국민 문화감수성 함양이라는 목표에 접근할 수 있는 중요한 수단이 문화예술교육인 만큼 문화복지와 밀접한 관련성을 지닌다.

본 법의 제1조 목적 조항을 보면 ‘이 법은 문화예술교육에 필요한 사항을 정함으로써 문화예술교육을 활성화하고, 나아가 국민의 문화적 삶의 질 향상과 국가의 문화역량 강화에 이바지함으로써 목적으로 한다.’ 라고 함으로써 국민 삶의 질 향상을 명시하고 있다는데 문화복지의

근거 법령적 차원에서 문화복지적인 성격을 분명히 하고 있다.

제3조는 문화예술교육의 기본원칙에 관한 조항으로 ‘①문화예술교육은 모든 국민의 문화예술 향유와 창조력 함양을 위한 교육을 지향한다. ②모든 국민은 나이, 성별, 장애, 사회적 신분, 경제적 여건, 신체적 조건, 거주지역 등에 관계없이 자신의 관심과 적성에 따라 평생에 걸쳐 문화예술을 체계적으로 학습하고 교육받을 수 있는 기회를 균등하게 보장받는다.’ 로 규정하고 있다. 즉 이는 법이 정하는 문화예술교육이 국민문화예술 향유와 창조력 함양을 지향하고 있음을 분명히 하고 있으며 여러 여건으로 인한 차별을 극복하고 평등권을 지향한다는 것을 명시하고 있어 국민복지의 차원에서 문화복지적 요소를 분명하게 보장하고 있다.

더불어 본 법의 적용대상은 모든 국민인데, 외국인 등은 법의 적용대상에서 제외되는 한계가 있지만 장애인, 노인, 그리고 저소득층과 같은 사회적 취약계층은 분명히 권리를 보호할 것을 법상에 명시함으로써 앞서 살펴본 문화예술진흥법이 보장하는 대상을 창작자에 한정하는 경향이 있어 한계로 제기되었던 부분을 보완시켜주는 기능을 한다는 측면에서 그 의미를 지닌다.

한편, 본 법이 목적하는 측면 상 한계로 문화예술교육을 특정하여 한정하고 있어 문화활동의 주요 수단이 되는 체험이 교육의 영역 내에 포함되지 않는 경우 문화복지의 근거 법령으로 활용하기에는 제한점이 존재한다. 본 법에서 정하는 교육의 범위와 영역을 어떻게 정하느냐에 따라 본 법이 문화복지적 요소를 어느 정도 포괄 할 수 있을 지가 관건이다. 따라서 이 법은 기본적으로는 문화예술교육에 관한 법인만큼 교육의 범위를 넘어서는 문화활동의 범위를 모두 포괄하여 문화복지의 법령으로 활용하기에는 제약이 존재하며 독자적인 문화복지 법령을 마련해야 할 필요가 있다.

제 9차시. 문화복지의 법적 근거(2)

1. 사회복지관련법

사회복지법의 적용대상은 도움이 없으면 독자적인 삶을 영위하기 어려운 사람들을 대상으로 하고 있다. 이들을 위한 사회복지법의 영역은 국민기초생활보장사업이나 사회복지사업이다. 그러므로 문화복지의 법적 근거를 살펴보면 있어 사회복지관련법을 살펴보는 것은 소극적인 차원의 문화복지, 다시 말해 문화소외계층을 지원하는 개념으로써의 문화복지의 법적 근거를 찾는다는데 그 의미를 지닌다. 사회복지법의 이념은 ‘인간다운 생활(생존권)의 보장’ 이라고 할 수 있는데, 이는 화폐를 통한 사업과 비화폐적인 접근에 의한 사업으로 구분되어 시행되며, 비화폐적인 접근에 있어 인간다운 생활의 영역에 문화향유가 포함된다고 볼 때, 사회복지관련법이 보장하는 문화복지의 근거를 알아보는 가치를 지닌다.

특히, 사회복지관련법 중 사회복지사업법은 기본법으로 구실함으로써 이에 해당하는 약 15개의 법률이 급여를 금전적이거나 물질적인 급여보다는 비금전적이며 비물질적인 급여를 그 주요 내용으로 하고 있다. 이와 같은 사회복지사업법 관련법의 특징을 기반으로 사회복지 관련 법령이 지니는 문화복지의 근거를 찾아 볼 수 있다.

세부적인 관련법의 내용을 살펴보기에 앞서 사회복지사업법이 전개되어 온 과정이 지니는 함의를 알아보면 다음과 같다. 사회복지사업법은 현실적인 사회의 요구를 수용하고 제도적으로 원활히 사업을 수행하는 방향으로 전개되어 왔다. 이는 기본법의 성격을 지니고 있으며 따라서 사회복지전달체계, 지역사회복지계획, 사회복지법인, 사회복지시설, 사회복지서비스 실시와 같은 서로 다른 영역에서 공통으로 적용될 수 있는 것을 중심으로 규정하고 있다. 기본법의 성격에 맞게 전달체계, 지역사회복지협의체, 사회복지위원회, 복지위원, 사회복지사 등 사회복지체계의 골격이 되는 기구와 제도에 대해서만 법조항에서 다루고 있는데, 문화와 여가 등에 대한 조항이 배제되고 있다는데 한계를 지닌다. 다행히도, 사회복지사업법의 실질적인 내용을 규정하고 있는 아래의 관련법들은 각각 문화와 여가 관련 조항을 지니고 있기 때문에 이를 통해 문화복지의 근거를 찾아볼 수 있다. 다만 이들 조항에 명시된 문화와 여가가 다소 추상적이고, 단순하게 되어 있다는데 그 한계가 존재한다.

사회복지사업법 관련법

국민기초생활보장법, 아동복지법, 노인복지법, 장애인복지법, 모부자복지법, 영유아보육법, 성매매 방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률, 정신보건법, 성폭력범죄의 처벌 및 피해자보호 등에 관한 법률, 입양촉진 및 절차에 관한 특례법, 일제하 일본군 위안부 피해자에 대한 생활안정지원 및 기념사업 등에 관한 법률,

사회복지공동모금회법, 장애인,노인,임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률, 가정폭력방지 및 피해자보호등에 관한 법률, 농어촌 주민의 보건복지증진을 위한 특별법, 식품기부 활성화에 관한 법률

1) 아동복지법

아동복지법의 목적은 ‘아동이 건강하게 출생하여 행복하고 안전하게 자라도록 그 복지를 보장함으로 목적’ 으로 한다고 하여 아동의 행복과 안전을 목적으로 하고 있다. 이때, 행복은 궁극적으로 삶의 질과 직결되는 문제이며 문화와는 불가분의 관계에 있으므로 눈여겨 볼 필요가 있다.

제16조 아동복지시설의 종류에 관한 조항에 의하면 아동전용시설은 ‘어린이 놀이터, 아동회관, 체육, 연극, 영화, 과학실험전시시설, 아동휴게시설, 야영장 등 아동에게 건전한 놀이, 오락, 기타 각종 편의를 제공하여 심신의 건강유지와 복지증진에 필요한 서비스를 제공하는 것을 목적으로 하는 시설’ 이라고 정의되고 있는데 이때, 영화와 연극 등의 관련 문화시설이 아동복지시설의 한 부분임을 명시함으로써 아동복지법 상에 문화향유의 내용을 보장하고 있다.

제17조는 ‘아동전용시설 설치’ 조항으로 ‘아동이 이용할 수 있는 문화, 오락시설, 교통, 기타 서비스 시설 등을 갖추고 아동에 대한 입장료와 이용료 등을 감면할 수 있다.’ 고 정하고 있는데 사회적 약자이자 부모의 경제 및 사회적 수준으로 인해 문화향유의 기회가 결정 될 수 있는 아동에 대한 문화향유 기회를 법적으로 지원함으로써 문화복지가 목적하는 대상 중 일부 영역을 보장하는데 근거를 제공하고 있다.

2) 노인복지법

노인복지법의 목적은 ‘노인의 보건복지 증진에 있으며 이를 위하여 질환의 사전예방 또는 조기발견을 통한 치료 요양으로 심신의 건강을 유지하고 노후의 생활안정을 위하여 필요한 조치를 강구’ 하는 것이다.

노인여가복지시설을 다루는 제36조에 따르면 노인여가복지시설은 노인복지회관, 경로당, 노인교실, 노인휴양소 등으로 구분되고 있으며, 경로당은 ‘자율적으로 친목도모, 취미활동, 공동작업장 운영 및 각종 정보교환과 기타 여가활동을 할 수 있는 장소’ 로 규정하여 여가 취미를 명시하고 있는데, 이는 간접적으로 문화생활과 관련되는 시설로써 노인의 문화복지에 대한

법적 근거를 제공한다.

또한 본 조항의 노인교실은 노인들의 ‘사회활동 참여욕구를 충족시키기 위하여 건전한 취미 생활, 노인건강유지, 소득보장, 기타 일상 생활과 관련한 학습프로그램을 제공함으로 목적으로 하는 시설’ 이라고 명시하여, 노인교실이 목적하는 바가 노인의 문화향유에 포함됨으로써 문화복지의 법적 근거를 제시한다.

3) 장애인복지법

장애인복지법은 제4조와 제8조 등을 통해 문화 혹은 문화생활을 분명하게 명시하고 있는데 장애인의 권리를 내용으로 하는 제4조와 차별금지를 규정한 제8조의 내용을 통해 문화복지의 법적 정당성을 확인할 수 있다. 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

제4조 2항은 장애인은 ‘국가 사회의 구성원으로서 정치, 경제, 사회, 문화 기타 모든 분야의 활동에 참여할 권리가 있다’ 라고 하여 문화를 장애인의 권리적 차원에서 법적 근거를 제시하고 있으며 장애인의 기본적 권리의 차원에서 문화를 설명하고 있다.

제8조 역시 누구든지 ‘장애를 이유로 정치, 경제, 사회, 문화, 생활의 모든 영역에서 차별받지 아니하고, 누구든지 장애를 이유로 정치, 경제, 사회, 문화, 생활의 모든 영역에서 차별하여서는 아니 된다.’ 라고 하여 문화가 장애인의 사회적 참여와 활동의 한 영역임을 보장하고 있다.

한편, 제25조는 문화 환경 정비 등에 대한 조항으로 국가와 지방자치단체가 장애인의 문화생활과 재활체육활동을 지원하도록 노력하여야 한다고 명시하고 있는데, 이와 같이 장애인복지법은 각 조항에 문화향유의 중요성을 강조함으로써 문화복지의 근거 법령으로써 중요한 기능을 한다.

4) 모부자복지법

모부자복지법의 목적은 ‘모부자 가정이 건강하고 문화적인 생활을 영위할 수 있게 함으로써 모부자 가정의 생활안정과 복지증진에 기여함을 목적으로 하는 법이다. 본 법은 결국 법의 대상이 되는 어머니 뿐 아니라 영유아와 관련된 법으로써 이들을 위해 문화적인 생활의 권리를 인정하고 보장하는 것이 매우 중요하며, 이는 궁극적으로 복지를 증진하는데 기여한다는 측면을 강조하고 있다. 다만 법 자체 내에 명시된 문화생활이 구체적으로 무엇을 의미하는지와 이

를 위해 국가는 어떤 노력을 해야 하는지에 대한 내용이 다루어지지 못한 한계를 지닌다. 그럼에도 불구하고 문화생활이 복지증진에 중요한 역할을 하고 있음을 법적으로 밝히고 있어 사회복지적인 접근으로써 문화복지의 중요성을 인정하는 법으로 그 가치를 지니고 있다.

5) 영유아보육법

영유아의 보육에 관한 정책의 근거가 되는 영유아보육법은 영유아들의 심신보호와 더불어 건전한 교육을 통해 건강한 사회성원으로의 육성으로 가정복지에 증진한다는 것을 그 목적으로 두는 법이다.

제3조의 보육이념을 살펴보면 ‘영유아는 자신 또는 보호자의 성, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애 및 출생지역 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 보육되어야 한다.’고 함으로써 보육에서의 평등한 권리를 보장하고 있는데, 이때 만약 보육의 개념이 문화예술을 포함하는 것으로 가정할 수 있다면 이 역시 문화복지를 수용하는 것으로 판단할 수 있다.

이와 같이 가정복지를 목표로 하는 영유아보육법은 문화복지를 명확하게 법에 명시하지는 않고 있다는 점을 한계로 꼽을 수 있다. 다만, 통상적으로 보육이라는 개념이 지니는 폭넓은 의미를 기반으로 할 때 영유아의 보육 자체가 영유아의 생명 보호 뿐 아니라 전반적 영유아기 삶을 운영하는 것을 포괄하므로 그 개념의 범위를 확대한다면 영유아의 문화복지 역시 본 법에 포함하여 이해해 볼 수 있을 것으로 가정할 수 있다.

2. 기타 관련법

문화복지적 요소는 단지 문화관련 법이나 사회복지 관련법에서만 나타나는 것이 아니라 다양한 여러 기타 법률들에서도 찾아볼 수 있다. 국내 법 중 문화복지를 법령에 명시한 법은 아래에서 살펴볼 ‘농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역 개발촉진에 관한 특별법’, ‘농어촌기본법’, ‘새마을 금고법’, ‘수산업협동조합법’, ‘오지개발촉진법’, ‘접경지역지원법’, ‘주한미군 공여구역 주변지역 등 지원특별법’으로 매우 그 성격과 범위가 다양하다. 이들 법령들은 문화복지가 다양한 영역에서 법이 정하는 활동의 하나로써 수행되어야 함을 법적으로 정하고 있다.

아래의 법률들은 주로 특정 지역의 개발에 관한 법률이 주를 이룬다. 지역 개발에 관한 법률

중 문화를 법령 내에 다루는 대표적인 법은 농산어촌지역, 오지지역, 접경지역, 주한미군 공여주역 주변지역 등 지리적 특성 상 거주민의 문화향유 권리가 적극적으로 보장되기 힘든 지역적 특성을 지니는데, 이들 지역의 개발에 문화관련 내용을 명시함으로써 문화격차 해소를 법적으로 의도하고 있다.

다시 말해, 지역 개발과 관련한 법률들은 특정 지역을 개발함에 있어 추후 거주하게 될 입주민의 문화 향유를 보장 할 수 있도록 개발 되어야 함으로 주요 내용으로 포함하고 있다. 예를 들면, 농산어촌 지역의 개발 및 생활에 있어 문화향유 즉, 문화를 누리는 삶이 병행되어야 함을 지역 개발의 목적으로 제시함으로써 다양한 국민 삶의 영역에서 문화복지의 필요성을 함축적으로 암시하고 있다.

따라서 아직까지 문화복지를 특정하는 법령 하에서 문화복지를 보호하는 체계는 마련되어 있지 않지만 아래에서 소개하는 다양한 법령에 대한 이해를 통해 모든 국민 생활의 모든 영역에서 문화복지를 목적하여야 하는 당위성을 제시 할 수 있으며, 다양한 삶의 세팅 내에서 문화복지적 요소를 강화해야 할 필요성을 지니고 있다.

더불어 이런 의미에서 이들 법률을 검토해 보는 것은 문화복지 법제화 가능성을 찾아보는 것만이 아니라 여러 법을 통해 문화복지 증진을 위한 방안 모색에 의미가 있다.

1) 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역 개발촉진에 관한 특별법

농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역 개발촉진에 관한 특별법의 제34조, 농산어촌 문화복지시설의 설치 및 운영지원에 따르면 국가 및 지방자치단체는 농산어촌 주민의 생활편의를 증진하기 위하여 영·유아보육·노인복지·문화예술공연·도서관·생활체육 등 다목적으로 활용할 수 있는 문화복지시설의 설치 및 운영에 필요한 지원을 할 수 있다고 명시하여 농산어촌과 같은 문화소외지역에 문화복지시설을 설치 및 운영하는 데에 필요한 지원을 할 수 있도록 법적으로 정하고 있다. 특히 문화복지시설이라는 표현을 법령 자체 내에서 사용하는 것은 매우 주목할 만하다.

2) 농어촌기본법

농어촌기본법 제28조의 생활환경정비개발계획의 내용에 따르면 생활환경정비개발계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

① 생활환경정비개발계획의 목표와 기본 방향

② 농어촌마을의 정비 및 개발

③ 농어촌 생활환경 기반조성을 위한 도로의 정비 및 개발

④ 문화복지시설의 정비 확충

⑤ 농어촌·관광휴양 지원 개발, 농공 단지 등 소득원 개발사업과 연계한 생활환경의 정비 확충

⑥ 농어촌용수 및 배수 시설의 정비 개발

⑦ 사업 시행에 따른 자연환경 보전 계획

⑧ 그 밖에 대통령령으로 정하는 사업

이와 같이 농어촌 주민을 위한 법의 기본이 되는 기본법으로써의 위상을 지니는 농어촌기본법은 농어촌 주민의 생활환경 중 하나로써 문화복지 시설의 정비와 확충을 명시함으로써 문화복지의 입지를 제공하고 있다.

3) 새마을 금고법

제26조(사업의 종류 등)에 의하면 금고의 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호에서 제기하는 사업의 전부 또는 일부를 행하도록 정하고 있다.

① 신용사업

② 문화복지후생사업

③ 내지 8(생략)

이와 같이 새마을 금고의 목적을 달성하기 위한 활동 범위 중 하나로써 법령은 문화복지후생

사업을 정하고 있어 문화복지의 법적 근거 중 하나를 제공하고 있다.

4) 수산업협동조합법

제60조(사업) ①지구별수협은 그 목적을 달성하기 위하여 다음 각호의 사업의 전부 또는 일부를 행한다.

1. 교육·지원 사업
 - 가. 내지 바(생략)
 - 사. 생활환경개선과 문화향상을 위한 교육 및 지원과 시설의 설치 운영
 - 아. 내지 파(생략)
2. 내지 4(생략)
5. 후생복지사업
 - 가. 사회 문화복지시설의 설치 운영 및 관리
 - 나. 장제사업
 - 다. 의료지원사업
6. 내지 15(생략)

이와 같이 수산업협동조합의 교육, 지원 및 후생복지를 위해 문화향상을 위한 문화복지시설의 운영 및 관리와 이를 위한 교육 및 지원을 명시한 것은 문화복지의 법적 근거 중 하나로 기능하고 있다.

5) 오지개발촉진법

오지개발촉진법 제7조 개발계획의 수립 조항

1항은 ‘관계시·도지사는 제4조의 규정에 의하여 개발지구가 지정된 때에는 관계 시장 군수와 협의하거나 그 신청을 받아 대통령령이 정하는 바에 따라 개발 계획을 수립하여 행정자치부장관에게 제출하여야 한다.’

2항은 제1항의 규정에 의한 개발계획에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 통신·도로시설등 생활기반시설의 확충 개선
2. 농업·공업·임업·수산업 등 산업기반시설의 확충 개선
3. 교육·의료·후생 등 문화복지시설의 확충
4. 내지 6(생략)

3항은 행정자치부장관은 제1항의 규정에 의한 개발계획의 수립을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 지침 또는 기준을 정할 수 있다.

이와 같이 오지개발의 촉진을 위한 개발계획 수립 시 교육, 의료, 후생을 지원할 수 있는 문화복지시설의 확충을 법에 명시함으로써 문화복지의 중요성을 언급하고 있다.

6) 접경지역지원법

제4조(접경지역종합계획의 수립·확정)

1항 행정자치부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 접경지역종합계획(이하 “종합계획”이라 한다)의 수립을 위하여 필요한 접경지역종합계획 수립지침을 수립하여야 한다.

2항 행정자치부장관은 제1항의 규정에 의하여 수립된 지침을 해당 광역시장 및 도지사에게 통보하여야 하며, 관계 시·도지사는 지침에 따라 시·도 접경지역계획을 수립할 때에는 이해관계 있는 주민의 의견을 들어야 한다.

3항 행정자치부장관은 제2항의 규정에 의한 시·도 접경지역계획을 제출받은 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 관계 중앙행정기관의 장과 협의를 거쳐 종합계획을 수립한다.

4항 제3항의 규정에 의한 종합계획에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 하며, 접경지역의 자연환경의 보전과 국가안보상의 특수성을 고려하여야 한다.

1. 내지 10(생략)
11. 교육 의료 후생 등 문화복지시설의 확충에 관한 사항
12. 내지 16(생략)

접경지역지원법 역시 오지개발의 촉진을 위한 개발계획 수립 조항과 동일하게 교육, 의료, 후생을 지원할 수 있는 문화복지시설의 확충을 법에 명시함으로써 지역 개발 계획의 수립에 있어 지역 거주민의 문화향유 권리를 확충 할 수 있는 법적 근거를 제공하고, 문화복지의 근거를 법적으로 제시하고 있다.

7) 주한미군 공여구역 주변지역 등 지원특별법

제7조(종합계획의 수립)

1항 시·도지사는 시장·군수·구청장 등과 협의하거나 신청을 받아 대통령령이 정하는 바에 따라 종합계획을 수립하여 행정자치부장관에게 제출하여야 한다.

2항 제1항의 규정에 의한 종합계획에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

- 1 내지(생략)
6. 교육 의료 후생 등 문화복지시설의 정비·확충사업에 관한 사항
7. 내지 12(생략)

주한미군 공여구역 주변지역 등 지원특별법 역시 오지개발의 촉진을 위한 개발계획 수립 조항 및 접경지역지원법과 동일하게 교육, 의료, 후생을 지원할 수 있는 문화복지시설의 확충을 명시하고 있는데, 이들이 지칭하는 문화복지시설이 문화복지가 목적하는 문화향유 시설과 연

장선상에서 해석 할 수 있는 지 에 대한 논란이 존재하지만 추후 문화복지의 법적 근거 노력을 통해 이를 정비해 감으로써 본 법을 문화복지의 근거로 활용할 수 있다.

이상의 법률들은 문화예술 혹은 문화복지와는 전혀 관련이 없는 법임에도 불구하고 지역민, 특히 경제적·사회적·문화적으로 소외된 지역들에 관한 법인만큼 이들의 여건 개선을 통해 문화적 기본권을 누릴 수 있도록 하여주는 것은 매우 필요할 것이다.

또한 이들 법을 통해 ‘문화복지시설’ 이라는 용어가 문화나 사회복지 관련 이외의 법률에서도 일반적으로 사용하고 있음을 알 수 있었다. 다만 앞서 언급한 바와 같이 교육, 의료, 후생 등을 문화복지 시설로 언급하여 이러한 시설들에 대한 분명한 개념을 정립할 필요성은 존재한다. 교육, 의료, 후생 등의 시설을 총괄적으로 문화복지시설이라고 간주하는 측면이 있는 것으로 보이기 때문에 이를 ‘교육, 문화, 의료, 후생 등을 포함하는 문화복지시설의 확충’ 으로 수정함으로써 문화복지시설의 입지를 더욱 명확하게 정할 수 있도록 노력할 필요가 있다.

제 10차시. 문화복지정책의 개념 및 영역

1. 문화복지정책의 개념 정의

이종인에 따르면 “문화복지란 좁은 의미로는 문화적 결함을 가진 문화적 약자나 문화적 낙오자를 예방·치료하는 것이라고 하겠으며, 넓은 의미로는 모든 국민의 문화 생활상의 요구 내지는 문화적 필요성에 부응하여 문화환경을 개선·정비하고 개인이 직접 필요로 하는 문화서비스를 제공하여 문화생활을 개선·향상시키는 사회문화적 서비스” 라고 정의하였다(이종인, 2011:99-100). 또한 현택수는 문화복지에 대한 다양한 정의를 검토하면서 문화복지 개념의 정의에는 반드시 문화복지의 대상, 문화복지정책의 수행주체, 문화복지 프로그램, 그리고 전달체계 등에 대한 일련의 내용이 포함되어야 한다고 주장했다. 현택수에 따르면, “문화복지는 국민의 미적 감수성과 문화적 창의력을 계발해 문화 소외계층과 일반 국민의 인간다운 문화생활을 보장하고 전체 국민의 문화생활의 수준을 제고시키려는 정부·민간의 활동을 말한다.” 라고 정의 했다(현택수, 2006:106). 서보람, 장하림, 현택수의 정의에 따르면 문화복지정책이란 “문화소외계층의 최저 문화생활을 보장하고 일반 국민의 문화생활 수준을 향상시키는 정부의 지침이나 계획” 이라고 정의했다(서보람·장하림·현택수, 2011:100).

다양한 학자들의 주장하는 ‘문화복지정책’ 에 대한 정의를 정리하면, 문화복지정책이란 국민의 인간다운 삶의 증진, 문화적 삶의 증진을 실현하기 위한 해결과정임을 알 수 있다. 따라서 문화복지정책은 인간다운 삶의 실현을 위해 문화적 약자를 위한 최소의 문화생활을 보장하고 일반 국민들의 문화적 욕구를 충족시켜주는 정부의 활동이라고 정의할 수 있다.

2. 문화복지정책의 영역과 분야

문화복지가 포괄하는 영역은 매우 넓다. 그러나 문화복지정책이 다루어야 하는 영역은 여러 여건상, 특히 정치적, 경제적 측면에 의해 제약이 발생한다. 이로 인해 실제 국가가 수립한 정책과 이의 실천 현장에서는 진정한 의미의 문화복지의 위상이 실현되기 위해 뒷받침되어야 하는 문화복지 사업의 영역이 다소 축소되어 소극적으로 수행되는 측면이 강하다. 따라서 본 파트에서는 진정한 문화복지의 의미를 활성화 할 수 있는 문화복지정책의 영역과 분야를 살펴봄으로써 앞으로 진정한 문화복지의 위상 실현을 위해 국가의 정책 수립 및 시행의 방향성이 어떠한지 알아볼 수 있는 지침을 제시하고자 한다. 또한 이는 문화복지정책의 개념과 영역의 내용을 설명함으로써 문화복지정책의 개념을 이해하는 기초로써 기능할 수 있다.

1) 일상 속 문화복지

일상은 하루하루의 일과가 이루어지는 공간이다. 일상은 삶의 여러 다양한 영역과 활동으로 구성되며 이러한 영역을 통해서 개인이 존재한다. 이처럼 삶을 이루는 핵심공간이지만 그러한 중요성에 비해 상대적으로 매우 주목받지 못하는 영역이 일상이기도 하다. 문화정책이 공급자가 아닌 향유자를 주목하고 이들의 수요에 보다 더 큰 초점을 맞추기 시작한 이래, 일상과 문화활동의 간극은 이전 시기에 비해 상당히 좁혀졌다. 단순한 문화예술프로그램의 관람이 아닌 직접 체험의 중요성이 강조되었고, 다양한 문화시설들이 생활권 가까이에 건립되었다. 또한 향유자의 문화활동을 지원하기 위하여 문화전문인력의 육성 및 문화예술교육의 확대가 눈에 띄게 확장되었다.

그러나 이러한 발전에도 불구하고, 일상은 문화활동과 일정 부분 괴리된 영역으로 존재하였다. 다양한 문화활동이 일상을 중심으로 제공되고, 적지 않은 사람들이 이러한 문화활동에 참여하기도 하였으나 그러한 활동은 일상 속에서 이루어지고 있다기보다는 일상 주변에서 일어났다. 다시 말해서, 일반 국민들이 주로 시간을 보내는 삶의 일상적 영역, 곧 가정이나 학교, 직장이나 생활공간에서 문화활동에 참여하거나 체험할 수 있는 기회가 제공되기 보다는 특정한 시간(공연이나 전시, 강좌 등이 제공되는 시간)이나 특정한 공간(문화시설)에서 특정한 절차에 따라 문화활동에 참여할 수 있는 기회가 증가되었다. 그 결과 문화활동은 일상과 가까이에서 접할 수 있는 것이 되기는 하였지만 여전히 거리감이 있는 활동으로 규정되었다. 시간이나 비용이 문화활동과 관련하여 여전히 중요한 장애요인으로 제기되고 있는 것은 이러한 삶의 모습과 무관하지 않다.

문화복지가 일상과 분리되어 체험되는 복지상태가 아니라 일상 속에서 어우러지고 향유되는 삶의 상태라고 할 때, 문화복지서비스는 무엇보다 문화활동과 일상의 거리가 좁혀질 수 있도록 제공되어야 하며, 일상을 통하여 문화활동이 자유롭게 이루어 질 수 있도록 지원하는 방향으로 제공될 필요가 있다. 따라서 일상은 문화복지정책이 핵심적으로 주목하는 영역임과 동시에 문화복지서비스가 중점적으로 제공되는 영역이어야 한다.

2) 지역(중소도시, 농어촌) 문화복지

지역은 구체적인 삶이 이루어지는 공간이다. 일상은 지역을 주 무대로 이루어지며, 지역에 조성된 환경에 따라 향유되는 일상의 질과 수준은 큰 영향을 받는다. 지역 간 격차, 특히 문화적 격차는 지역 주민의 삶의 질에 중요한 영향을 미친다. 지역 간 문화격차를 해소하는 일

은 모든 국민이 공평하게 문화적 혜택을 받고 이를 통하여 동등한 문화적 삶의 질을 향유할 수 있도록 한다는 점에서 매우 중요하다. 따라서 문화복지정책은 무엇보다 지역 간 문화격차를 해소하는 일에 초점을 맞출 필요가 있다.

문화복지 정책과 사업은 그 내용과 성격이 어떠한 간에 시간과 공간의 틀 내에서 이루어진다. 시간은 정책사업의 실행시기(기회, 집행, 환류의 전 과정)이므로 논란의 여지가 없다. 그러나 공간의 문제는 간단하지 않다. 공간은 거주 지역 또는 생활(권)지역을 의미한다. 시간은 누구에게나 동일한 변인이지만 공간(거주 지역 또는 생활권 지역)은 편차가 다양하다. 대도시, 중소도시, 농촌(산촌, 어촌 포함)의 문화생활의 여건과 환경이 다르고, 정확히 말하자면 지역 간 문화격차가 존재한다. 문화복지는 이러한 지역 간 격차를 해소함으로써 지역이라는 변인에 관계없이 누구에게나 공평한 문화향수 기회를 제공하는 것을 지향한다. 지역 문화복지는 주로 중소도시나 농산어촌 등 문화적으로 취약한 환경에 처해 있는 지역을 대상으로 한다.

여기에서 문제는 대도시 지역이 아닌 중소도시가 어디인가 하는 점이다. 일반적으로 대도시는 16개 시도 가운데 광역지자체 7개 시를 중소도시는 9개 도지역에 속한 기초지자체 시지역을 의미한다. 그러나 이 같은 중소도시 간에도 인구편차가 극심하다. 이처럼 일반적인 지역구분 즉, 광역지자체 시는 대도시이고, 기초지자체 시는 중소도시라고 치부하는 것은 문제가 있다. 따라서 지역 문화복지의 지역은 인구규모 등과 같은 계량적 기준 보다는 문화향유의 접근성이 상대적으로 높지 못한 지역을 의미한다.

이와 같은 지역을 대상으로 하는 문화복지 정책의 궁극적 목적은 지역 간 문화격차를 해소하고, 국민 누구나 문화예술 체험을 통해 문화 감수성을 제고하며, 이를 통해 자신의 삶을 풍요롭게 할 뿐 아니라 사회적으로 의미 있는 주체가 되게 하는 것이라고 할 수 있다.

3) 직장 문화복지

대부분의 사회구성원들이 일상에서 가장 많은 시간을 보내는 공간은 직장이다. 일상에서 차지하는 가정생활의 비중 또한 작지 않지만 평일의 경우, 가정에서 보내는 대부분의 시간은 휴식과 수면 등과 같은 필수생활시간에 속하는 부분이 많다는 점에서 직장 생활은 일상에서 매우 큰 비중을 차지한다고 할 수 있다.

문화생활과 관련하여 직장이라는 공간이 가지는 의미는 매우 중요하다. 대부분의 시간을 직장에서 보내야 하는 직장인의 경우, 문화생활을 즐길 수 있는 충분한 시간을 갖지 못함으로써 문화적 혜택의 사각지대에 놓이게 되는 경우가 많다. 직장이 문화생활을 즐길 수 있는 환경을 제공하느냐 그렇지 못하느냐에 따라 문화생활 수준은 크게 달라진다. 이런 점에서 직장은 문화생

활을 제약하는 요인이 되기도 하고 때에 따라서는 향상시키는 촉매제의 역할을 하기도 한다.

오늘날 직장은 과거와 달리 생계유지 활동에만 국한되는 것이 아니라 사회봉사, 창의적 활동, 문화적 소통을 매개하는 공간이 되기도 한다. 특히, 기업경영에 있어서 창의적 직원, 창의적 기업문화로 무장한 창의적 기업경영에 대한 관심이 고조되면서, 직장은 창의성이 발휘되는 공간, 창의적인 직원이 주체가 되는 공간으로 전환되기도 한다. 그리고 이를 위해 다양한 형태의 문화경영이 기업경영 방식으로 도입되고 있다.

월스트리트 저널(2006)에 따르면 세계의 주요 비즈니스스쿨에서는 학생들이 창조적 프로세스에 대한 직접적인 경험을 통해 창의성과 혁신적 사고를 배양할 수 있도록 문화를 활용한 다양한 커리큘럼을 운영하고 있다. 미국 MBA에서는 학생들에게 연극, 패러디 영화 및 단편영화를 제작하도록 요구하며, 이를 통해 리더십과 창의적 프로젝트 사업의 경영기술을 체득하도록 하고 있다. 프랑스 비즈니스 스쿨인 HEC에서는 학생들이 직접 멋진 코스요리를 만들도록 하며, 슬로베니아의 IEDC는 오케스트라 지휘자, 조각가, 영화감독, 시인 등을 강사진으로 초대하여 창의적 사고능력, 창의적 리더십에 대해 강의한다.

이처럼 최근 들어 창의성을 향상시키는 원천으로 문화예술을 기업 경영에 접목시키는 사례들이 늘고 있다. 이는 문화예술 활동을 통한 창의성 배양이 창의적 직원, 더 나아가 창의적 기업의 경쟁력을 제공 하는 데 기여하기 때문이다. 아직 일부이기는 하지만, 직장에서의 창의적 활동에 대한 중요성이 기업 경영 차원에서 강조되면서 문화활동은 제약해야 할 것이 아니라 진작시켜야 할 활동으로 자리매김 되고 있다.

오늘날 대기업을 중심으로 직원복지나 직원사내 활동 차원에서 문화활동에 대한 지원이 이루어지고 있는 것은 문화활동에 대한 이와 같은 사회의 인식 변화를 반영한다. 그러나 이러한 경향은 일부 대기업을 중심으로 나타나고 있는 것으로, 아직까지 대다수의 중소기업은 직장 내에서의 문화활동이 갖는 중요성 및 의미에 대해 이해하지 못하는 경우가 많으며, 이해를 가지고 있다고 하더라도 이를 지원할 수 있는 여건을 갖추지 못한 경우가 대부분이다.

이런 점에서 일상 가운데 매우 큰 비중을 차지하고 있는 직장에서의 활동에서 문화활동과 관련된 환경을 조성하는 것은 문화복지적 차원에서 매우 중요한 과제라고 할 수 있다. 왜냐하면 일상의 대부분을 차지하는 직장에서의 문화활동 참여나 향유기회를 확장시키는 것은 문화적 소외나 격차를 해소하는 데 중요한 요인으로 작용할 수 있기 때문이다.

4) 취약계층 문화복지

전통적 사회복지의 개념 하에서 복지국가는 빈곤층을 중심으로 최소한의 생활을 유지하도록 하는 잔여적 역할을 수행한다. 그러나 현대사회에서 다양한 개별화된 욕구가 증가하고 사회문제의 영역이 확대되면서 생존의 차원을 넘어 전 국민이 최소한의 건강하고 문화적인 생활을 유지하도록 하기 위하여, 주거복지, 교육복지 등 다양한 사회서비스 영역을 포괄하는 개념으로 사회복지의 개념이 확장된다고 할 수 있다. 문화복지 역시 이러한 맥락 속에서 문화에 대한 사회적 욕구의 출현, 공공부분으로의 인식 전환을 통해 새로운 사회복지의 영역으로 확장된 측면을 가지고 있다. 문화복지는 개인의 욕구 다양화 및 삶의 질 중심에 따라 생계, 근로, 의료, 교육, 주거 등 기초적이며 필수적인 욕구로부터 문화향수 및 인간관계 등 선택적이며 심리적인 욕구로 사회복지의 대상영역이 확장된 것으로, 이를 통해 복지국가가 다양한 사회참여의 기회 보장과 개인의 잠재력 및 창의성을 극대화하는 영역까지 개입하게 된 것이다.

특히 문화복지는 문화에 대한 공공부분으로서의 인식 확산에 따른 사회적 책임 강화라는 측면에서 더욱 중요하다. 곧, 문화복지를 사회복지의 영역으로 인정하고 정책적 개입을 강화하는 것은 문화를 공공정책의 한 분야로 인식함에서 출발한다. 이에 따라 사회복지의 핵심적인 정책목표인 최저생활 보장의 원리에 소득계층간, 세대간, 지역간 문화격차 및 저소득 취약계층 등 문화소외 계층에 대한 정책이 반드시 필요하며, 취약계층 대상 문화복지정책의 효과에 대한 공감대 형성이 중요하다. 즉 복지적 관점에서 문화소외 계층에게 문화향수의 기회를 확대하고 비용부담이나 편의 제공 등 이를 정책적으로 지원한다면 다양한 측면에서 긍정적인 효과가 있을 수 있다는 것이다. 이와 같은 취약계층에 대한 문화복지서비스 확대는 소득재분배, 문화 정체성 형성, 국민의 예술적 감수성 및 창의성 제고, 사회 연대성의 강화, 경제적 부가가치 창출, 국가의 문화적 위상 제고 등을 가능하게 할 수 있다.

취약계층의 문화향수 기회 확대를 위한 다양한 프로그램 제공은, 전 국민의 최소한의 문화복지 향수를 보장하기 위해 복지국가가 수행해야 할 최소한의 역할이다. 이러한 관점에서 우리나라 취약계층 문화복지서비스 확대를 위한 기본 방향과 정책방안은 다음의 4가지 영역으로 제시될 수 있다.

① 문화복지정책의 기준선 설정을 통해 정책지향을 명확하게 하는 전략으로 최소 문화복지 기준을 설정하고 각종 문화복지정책을 연계하여 활용함으로써 확산시켜야 한다.

② 소득계층별 문화격차를 축소하는 전략으로, 현행 문화바우처제도에 대한 효과성 및 효율성 평가를 통해 이를 확대하고 운영체계를 효율적으로 전면 개편해야 한다.

③ 취약계층별 맞춤형 문화복지서비스를 제공하는 전략으로, 포괄보조금 방식의 지역사회문화복지 서비스 혁신사업(CCSI)을 새롭게 도입해야 한다.

④ 문화복지 분야에 대한 미래지향적 투자전략으로 저소득층 아동을 대상으로 시행 중인 드림스타트 사업 내 문화서비스 분야를 신설해야 한다.

5) 생애주기별 문화복지

문화복지의 생애 주기란 생애의 일정 시기에만 충족되어야 하는 것이 아니라 생애 주기 전반에 걸쳐 지속적으로 충족되어야 한다. 특히, 우리사회 같이 아동, 청소년들이 문화적 환경에 노출되고 문화적 참여와 혜택을 누릴 기회가 제한되며, 급속한 고령화 경향에도 불구하고 노인문화 및 노인문화프로그램이 활성화되지 못한 사회에서는 생애주기적 관점에서 문화복지를 고려할 필요성이 더욱 강조된다.

생애주기적 관점에서 볼 때, 일반적으로 문화복지 정책의 문화향수 및 문화체험 기회 확대와 같은 정책목표는 성인 일반을 중심으로 하는 경향이 두드러지게 나타난다. 따라서 이러한 정책에서 배제되고 있는 아동 및 청소년이나 노인계층 등을 위한 보다 세심한 서비스가 문화복지적 차원에서 제공될 필요가 있다.

① 아동청소년 문화복지

인간의 문화권리 추구하고 관련하여 아동청소년이 문화복지정책 안에 반드시 포함되어야 할 이유는 인권적인 철학에 그 바탕이 있다. 유엔아동권리협약에서 명시하고 있는 아동의 여가 선용에 관한 조항은 문화복지가 아동청소년이 당연히 존중받고 누려야 할 권리 중 하나로 설명한다.

우리사회에서 아동청소년은 유엔아동권리협약에서 문화적, 예술적 생활에 완전하게 참여할 수 있는 권리를 존중받아야 한다고 명시하고 있음에도 불구하고 문화적, 예술적 생활에 있어서의 자의적, 타의적 소외를 경험하고 있다고 할 수 있다. 학업에 절대적인 시간을 할애하고 있는 우리나라의 아동청소년은 학업 이외의 문화나 휴식, 여가를 즐길 만한 시간이 언제나 부족한 것이 현실이다.

이와 같은 시간의 부족은 차치하고라도, 비용에 대한 부담, 적절한 장소와 시설, 프로그램과 정보의 부재 등은 우리나라의 아동청소년들이 문화와 여가를 누릴 수 있는 환경이 아직 잘 갖추어져 있지 못함을 의미한다. 그러므로 유엔아동권리협약에서 명시된 자신들의 여가와 문화

에 대한 권리를 보장하는 측면에서라도 아동청소년들을 위한 문화복지서비스의 제공은 문화복지 정책에서 매우 중요하게 다루어져야 할 부분이다.

② 노인 문화복지

우리사회는 급속히 고령사회로 이동하고 있다. 고령사회로의 급속한 진입은 노인인구의 상대적, 절대적 증가에 기인하는 바, 과거에 비해 노인들은 훨씬 더 오래 살게 되었을 뿐만 아니라 노년기의 대부분을 보다 건강한 상태에서 지내게 되었음을 의미한다.

건강하고 긴 노후가 점차 현실로 다가옴에 따라 노인들은 노후의 삶을 어떻게 행복하게 보낼 것인가에 대한 관심이 증가하게 된다. 과거 노인들은 노년기가 상대적으로 짧았을 뿐만 아니라 신체적으로도 건강하지 못한 시기였기 때문에 삶의 즐거움을 적극적으로 추구하기 보다는 큰 변화가 없는 소극적인 삶을 지향해 왔다. 그러나 건강하고 긴 노후를 맞이하게 되면 노후의 삶을 어떻게 즐겁게 보낼 것인가에 대한 관심이 크게 증가할 수밖에 없다.

노년기는 가사 일이나 경제활동 등 일상생활을 규율하는 다양한 제약들이 소멸되거나 약화된 시기이다. 이 시기는 또한 자유롭게 쓸 수 있는 여가시간이 대폭 증대되는 시기이기도 하다. 따라서 이러한 여가 시간을 어떻게 유의미하고 즐겁게 보낼 수 있는가는 노년기의 삶의 행복에 결정적인 중요성을 갖는다. 이런 맥락에서 노인을 대상으로 하는 문화복지 사업은 매우 중요한 의미를 갖는다. 곧, 노인문화복지는 노인들로 하여금 여가시간을 유의미한 활동을 위한 시간으로 활용하도록 지원함으로써 노년기의 삶의 질을 향상시키도록 하는 목적을 지닌다.

다른 한편으로 노인문화복지의 이들의 문화향수 수요를 증가시킨다는 점에서도 중요한 의미를 갖는다. 청장년층이 감소하고 노인인구가 증가하는 상황에서 노인을 적극적인 문화향유 계층으로 전환시키지 못하는 것은 문화산업의 발전에 큰 제약이 될 가능성이 크다. 곧 인구구조의 변화를 고려해 볼 때 노년층을 문화산업의 고객으로 초청하는데 실패하는 경우 주 고객으로서 문화산업의 수요층이 크게 축소될 가능성을 배제할 수 없다.

이처럼 노년기의 삶의 질을 향상시키거나 사회전반의 문화향수 수요를 증가시키기 위해서는 향후 무엇보다 노년층을 위한 문화복지 시스템이 보다 체계적으로 갖추어지고 관련서비스가 적절하고도 충분히 제공될 필요가 있는 바, 생애주기적 관점에서 노인인구를 위한 문화복지의 현재 보다 훨씬 더욱 강화될 필요가 있다.

3. 문화복지정책의 유형

문화복지 정책의 유형은 다양한 관점에서 구분할 수 있다. 관점에 따른 정책의 유형을 살펴봄으로써 앞서 살펴본 문화복지정책의 범위와 영역이 어떠한 형태로 실현되고 있는지를 확인할 수 있다. 또한 현재 국가적 정책 하에 수행되고 있는 문화복지정책의 현주소의 조망을 통해 우리나라 문화복지정책이 지향하여야 할 방향과 발전되어야 하는 부분 등을 파악하여 볼 수 있다.

1) 내용 및 목적에 따른 유형 구분

먼저 문화복지 정책의 주요 내용과 목적에 따라 구분할 수 있는데, 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

① 바우처 형태

바우처 형태를 지니는 대표적인 문화복지사업으로는 ‘문화이용권 사업’이 있다. 경제적 소외계층(기초생활수급자 및 차상위계층)에게 문화예술프로그램 및 상품을 구매할 수 있는 바우처를 제공하는데 그 목적을 지니며, 직접적으로는 문화예술 관람의 기회를 확대하는 기능을 지니고 있다.

② 문화공동체 활동지원 형태

문화공동체 활동지원 형태를 지니는 대표적인 문화복지사업으로는 ‘생활문화공동체만들기’가 있다. 이는 지역주민들의 자율적이며 창의적 문화참여 활동을 촉진하고, 지원하여 문화공동체 형성하는데 근본적인 목적을 지닌다. 또한 직접적으로는 문화참여 기회를 확대하는 기능이 있다.

③ 찾아가는 문화예술 형태

찾아가는 문화예술 형태를 지니는 대표적 문화복지사업으로는 ‘찾아가는 문화순회’가 있다. 이는 문화인프라가 부족한 소외지역에 예술가 및 단체가 직접 찾아가 문화프로그램 제공하는 것을 주요 내용으로 하며, 직접적으로는 문화예술 관람의 기회를 확대하는 목표를 지니고 있다.

④ 관람료 할인 형태

관람료를 할인 하는 형태의 문화복지사업 중 대표적인 사업은 ‘사랑티켓’ 사업이다. 이는 아동청소년 및 노인들을 대상으로 공연, 전시 관람료의 지원을 통해 할인된 가격으로 티켓 제공함으로써 직접적으로 이들의 문화예술 관람 기회를 확대하는데 목표를 지닌다.

⑤ 문화예술 교육 형태

문화예술 교육의 형태를 지니는 정책 중 대표적인 사업은 학교/사회문화예술교육이 있다. 이는 초중고등학교나 복지시설에 예술강사를 파견하여 문화예술교육 프로그램 제공하는 것을 주요 내용으로 하며, 문화향유역량 제고하는데 직접적인 목표가 있다.

2) 목적, 정책대상 등에 따른 유형 구분

다음으로 문화복지정책의 목적, 정책대상, 지원방식, 정책수단 등에 따라 정책을 구분하여 볼 수 있다. 이를 구체적으로 살펴보면 아래와 같다.

① 목적에 따른 유형

- 접근성(accessibility) 확대 목적

이는 문화의 민주화(democratization of culture)의 관점에서 엘리트 계층의 문화인 오페라, 연극, 발레, 오케스트라 등의 고급 문화예술을 보다 많은 국민들이 누릴 수 있도록 하는데 초점을 둔다. 이러한 목적은 문화복지정책의 초창기 목적으로 취약계층과 일반 국민을 특별히 구분하지 않았다.

- 문화역량 개발 목적

이는 문화민주주의(cultural democracy)의 관점에서 각자가 자신의 문화예술을 만들 수 있도록 역량을 개발하고 참여(participation)를 촉진하는 것에 목적을 둔다. 접근성 확대를 목적으로 한 문화의 민주화에서 발전된 단계이다.

② 정책대상에 따른 유형

- 일반 국민 대상

이는 취약계층을 별도로 구분하지 않고, 문화적 접근기회나 역량이 부족한 일반 국민 전체를 대상으로 정책을 추진하는 문화복지정책이 해당된다. 대표적으로 문화가 있는 날, 문화바우처의 기획공연, 문화예술교육 등이 본 분류에 속하는 문화복지정책이다.

- 취약 계층 대상

이는 법령에 따라 취약계층을 대상으로 국한한 문화정책으로써, 대표적인 정책으로는 문화바우처, 장애인·노인·이주민 문화복지 정책 등이 있다.

③ 지원방식에 따른 유형

- 공급자 지원방식

이는 문화시설이나 문화예술단체에 대한 지원을 통해 간접적으로 문화복지를 확대하는 정책이다. 그

대표적인 예로는 취약지역에 대한 문화인프라 조성, 프로그램 및 단체 지원, 순회공연 등이 있다.

- 수요자 지원방식

이는 문화예술을 소비하는 국민들에게 직접 지원하는 방식으로, 사랑티켓, 바우처 등이 예이다.

④ 정책수단에 따른 유형

- 현금이나 현물로 직접 지급하는 유형

이는 문화복지 수요자에게 직접적으로 보조금, 가격보조, 바우처 등을 지급하는 방식을 지닌 정책이다. 이에 해당하는 대표적인 사례로는 먼저, 생활문화공동체, 노인·이주민·장애인 등의 문화활동에 직접적으로 보조금을 지급하는 방식이 있으며, 다음으로 사랑티켓처럼 관람료의 일정 부분을 보조해주는 가격보조가 있다. 또한 기초생활수급자 및 차상위계층 등을 대상으로 문화바우처를 지급하는 방식도 본 유형에 속하며, 장애인·취약계층 등에게 필요한 우수도서·특수도서를 현물로 보급하는 방식과 세금을 감면해 주는 조세지출방식이 이러한 유형의 하나라고 할 수 있다.

- 문화서비스 공급 유형

이는 취약계층과 지역을 대상으로 정부가 직접 또는 민간단체를 통하여 문화서비스를 공급하는 방식이다. 대표적인 정책으로는 문화가 있는 날이나 문화바우처 기획사업 등을 비롯하여 무료 또는 초청(순회) 공연·전시·교육, 지방문예회관 특별 프로그램 지원 등이 있다.

제 11차시. 문화복지정책의 전개 과정(1)

앞서 언급했다시피 우리나라의 문화복지는 정책용어로서 등장하였으며, 정권별로 정책 배경에 막대한 영향을 받으며 전개되어 왔다. 즉 시대별로 문화복지를 바라보는 관점이 당시의 정치적 상황, 사회 환경, 경제적 상황 등의 복합적인 요인들에 따라 변화되고 있으며 시기별 정부가 지향하는 정책의 목표에 따라 사업영역과 정책대상이 변화되어 왔다. 따라서 문화복지정책의 전개과정을 살펴보기 위해서는 정권별 정책의 변화에 따른 시대별 문화복지 위상을 함께 연계하여 알아보는 것이 매우 중요한 포인트라고 할 수 있다. 본 차시에서는 문화복지정책의 전개과정을 해당 시기의 정권별 특징을 중심으로 알아보려고 한다.

1. 태동기

처음으로 국가정책의 차원에서 문화복지가 언급되기 시작된 것은 1980년대 초반으로, 산업화 과정에서 비롯된 경제 제일주의를 벗어나 인간의 삶의 질이 강조되면서 자연스럽게 국민의 문화적 권리를 강조하게 되었다. 이 시기의 전두환 정부(1981~1987)는 1980년 제5공화국 출범과 함께 헌법에 최초로 문화국가 조항을 신설함으로써 문화복지의 개념을 형성하기 시작하였다. 전두환 대통령의 당시 취임사에 따르면, “우리가 지향하는 민주복지국가는 첫째 우리 정치풍토에 맞는 민주주의를 이 땅에 토착화하고, 둘째 진정한 복지사회를 이룩하며, 셋째 정의로운 사회를 구현하고, 넷째 교육혁신과 문화창달로 국민정신을 개조하려는 것입니다(1980. 9.1).” 라고 하고 있는데, 이와 같이 전두환 정부는 문화창달과 복지사회 구축에 대한 중요성을 제기함으로써 문화복지를 정책적 차원에서 등장시키고자 하는 시도를 하였다.

당시 헌법 제9조는 “국가는 전통문화의 계승발전과 민족문화의 창달에 노력하여야 한다.”고 규정하였는데 이는 현재까지 계승되고 있다. 또한, 전두환 정부가 발표한 「새문화정책」은 한국사회 안에 문화복지라는 정책 분야가 형성되고 있음을 보여주고 있는 것이라는 의미를 지니는데(서보람 외, 2011:105), 민주·복지·정의의 새 역사창조를 위한 정신적 지주를 마련하기 위한 것이다. 그 목표는 첫째, 자주적이고 창조적인 민족문화의 계발과 민족주체성의 확립, 둘째, 문화혜택의 균형 있는 분배와 문화적 복지 구현, 셋째, 문화예술인의 예술성과 전문성을 신장하고 창작연구 활동의 지원체제와 사회적 여건의 개선으로 정하여, 문화적 혜택의 복지적 분배를 위해서 지역 간·세대 간·계층 간의 문화격차를 완화하는 것으로 두고 정부 정책을 통해 이를 현실화 하고자 노력하였다. 이에 따라 5대 문화권의 균형 있는 개발과 지방문화권의 확충, 문화예술의 지방분산, 청소년 예술활동지원 등의 사업을 벌였다.

1983년 수립된 「제6차 경제사회발전 5개년 계획(1987~1991)」의 문화부분계획이 처음으로

국가전략사업으로 수용되었는데, 이는 문화정책이 국가사회 발전전략의 하나로 인식되었음을 의미하는 것이다. 이를 통해 문화시설의 확충과 지방문화육성으로 국민 모두가 문화를 향유할 기회를 갖도록 하는 국민의 문화향수권이 강조되면서 정부는 문화생산자에 비해 소외되었던 소비자로서의 국민 전체를 정책대상으로 확대하였다.

전두환 정부가 강조한 문화정책은 ‘민족문화 주체성’ 과 ‘문화시설 확충’ 이었다. 그리고 이전의 정부가 정부 정당성 확보 및 대중동원을 위하여 사용하던 방식에서 벗어나 문화를 산업으로 생각하게 되었다. 결국 국가를 주도적으로 발전시켜 나갈 원동력을 찾는 기회를 문화에서 찾게 된 것이다. ‘민족문화 주체성’ 과 ‘문화시설 확충’ 에 대한 전두환 정부의 의지는 다음의 국정연설을 통해 확인할 수 있다.

“다음은 문화·예술분야에 대하여 말씀드리겠습니다. 이 분야에 관한 정부의 기본 방향은 국제화시대와 개방시대에 부응하여 한국 민족과 한국 문화의 긍지를 확립하고 본격적인 산업화시대의 도래와 도덕적·윤리적 가치 상실에 대비하여 문화적인 주체성을 확립하도록 하는 것 입니다.”

- 1983년도 국정연설, 1983. 1.18.

“다음은 문화예술시책에 관하여 말씀드리겠습니다. 새로운 문화공간을 확충하고 문화공간을 전국적으로 균형 배치하여 국민이 문화예술 발전의 혜택을 고루 받을 수 있도록 지방문화시설의 확충과 활성화 사업을 계속 추진해 나가겠습니다.”

- 1985.10.4. 국회연설, 1985년도 예산안제출에 즈음한 시정연설.

또한 이 시기의 정부는 ‘지방문화 육성’ 과 같이 소외되어 있는 지역문화의 발전에 대한 관심을 두고 있는데, 이는 지역 거주민의 문화향수 욕구 증대에 부응하고자 정부가 추진했던 「새문화정책」의 시도로 볼 수 있다.

이와 같이 전두환 정부에서 국가지도이념으로 자리한 문화국가 원리는 사회전반의 변화를 주도하면서 국민 문화 향수권의 확대와 문화복지의 개념을 형성하였다(박광무, 2009:58). 결국 이 시기는 문화복지의 구체적인 실현을 추진한 시기라기보다 문화정책 안에 복지적 요소를 발견함으로써 문화복지의 개념을 형성하기 시작하고 문화복지의 중요성을 인식하기 시작한 시기라고 볼 수 있다.

1990년에 들어와 문화복지정책은 보다 체계적이고 다양해지는 전기를 맞게 되었다. 이 시기 선진복지국가의 조건으로 사회 구성원들의 삶에 있어 경제적, 물질적 풍요보다는 삶의 질 향상과 더불어 정신적, 문화적 풍요가 더 중요한 것으로 인식되어 문화에 대한 관심과 정책적

수요가 급증하게 되었다. 특히, 1988년 서울 올림픽의 성공개최로 문화예술활동 및 문화수요가 증가하게 되면서 1990년 노태우 정부(1987~1993)는 문화행정조직의 독립적이며 체계적인 개편을 통하여 공보업무는 타 기관으로 이양하고 문화발전을 위하여 문화부를 발족시켰다.

노태우 정부 시기인 1987년 6월 항쟁의 정신을 계승하면서 민주주의의 가치가 문화정책에도 영향을 미치게 되었다. 이것은 민주화 영향으로 정부가 추진하는 정책 또한 중앙집권적인 모습에서 탈피하는 것으로 해석 가능할 것이다. 결국 문화정책은 엘리트 위주의 문화예술진흥정책으로부터 국민생활속의 문화정책, 국민과 함께 하는 문화 확산 정책을 추진하였다.

노태우 정부는 ‘모든 국민에게 문화를’ 이라는 새로운 문화전략으로 문화주의를 표방하고 있다. 그간 문화정책이 문화예술의 진흥과 창조역량의 제고를 위한 기반조성 및 그 기반의 확산에 치중했다면, 1990년대는 문화예술의 수용자인 전 국민을 대상으로 하는 정책으로 방향을 전환한다는 의미를 지니고 있다. ‘문화주의’ 를 표방하고 문화발전 10개년 계획(1990~1999)을 수립하여 ‘문화복지국가’ 를 실현하기 위한 5개항의 기본 방향을 제시하였다.

기본방향	정책과제	추진전략
마음의 풍요를 지향하는 '복지문화' 의 틀	국민의 문화향수 확대, 문화매개 기능의 확충	문화환경 조성을 통해 문화창조와 수용의 여건을 개선하는 '지열효과'
갈등 구조를 푸는 '조화의 문화' 의 틀	문화창조력의 제고	문화의 자율성을 돕는 '바람개비효과'
후기 산업시대에 적용하는 '개방문화' 의 틀	국제문화교류의 증진	문화활동의 무대, 시장, 기술을 제공 하는 '통발효과'
환태평양 시대를 주도하는 '민족문화' 의 틀		부정적 요인을 긍정적 문화로 발전 시키는 '인화효과'
남북한 협력시대를 준비하는 '통일문화' 의 틀		다목적, 다기능의 복합적 사업 추진 으로 이루는 '메아리효과'

출처: 행정안전부 국가기록원.

‘문화발전 10개년 계획’의 단계별 정책방향을 살펴보면 먼저 1단계(1990-1991) 새로운 문화정책 창출을 목표로 정책실현을 위한 조사연구 사업추진, 정보화 추진을 위한 자료수집, 2 단계(1992-1996) 문화복지 실현을 위한 목표로 국민문화 향수능력 제고를 위한 문화정책 실천과 새로운 문화 시장을 개척하고 예술수요를 개발, 3단계(1997-2000) 문화복지 개념에 입각한 국민문화 향수 실현을 정책방향으로 설정하였다.

문화복지국가 실현을 목표로 국민의 문화 향수권과 참여권을 신장하는 프로그램 개발 및 문

화 인프라 확충, 지역문화 활성화 정책 등을 통한 문화의 생활화를 강조하였다. 문화발전의 토대를 마련하기 위한 문화예술의 창조력을 고양하고, 문화공급자의 질을 향상시키기 위하여 교육제도를 개선함은 물론, 창작환경과 매개 공간을 마련하여 예술가들이 예술창작에만 전념할 수 있도록 여건을 개선하고자 했다. 이 시기 문화복지의 개념이 형성됨에 따라 정책적으로 문화복지가 도입될 수 있는 기반이 마련되었다.

노태우 정부 시기에는 경제성장과 함께 경제적 안정이 계속되는 시기였다. 이는 민주화 및 안정된 경제성장이라는 사회환경이 국민의 문화적 요구를 증가시켰고 이것은 문화복지국가로 발현되고 있음을 의미하는 것이다.

살펴본 바와 같이 노태우 정부에서는 정책의 기본방향으로 문화복지국가가 설정되었지만, 이러한 문화복지국가를 통하여 계층간·세대간의 갈등을 해소하고 문화격차의 감소를 통하여 국민의 삶을 질을 향상시키는 것에 어떻게 기여할 수 있을지에 대한 구체 적인 논의를 시작한 시기라고 보기는 어렵고, 한정적으로 문화복지를 광의의 차원에서 다룬 문화복지 국가를 주창한 시기로 정의할 수 있다.

2. 도입기

김영삼 정부(1993~1998)는 문화복지 정책의 체계를 마련한 정부로 평가된다(서보람 외, 2011:108). 김영삼 대통령은 취임사에서 “문화의 삶, 인간의 품위가 존중되는 나라”를 언급하며 문화의 중요성을 강조하였다. 또한 당시 연설 중 신한국창조를 역설하며 성숙한 민주사회를 문화적인 삶으로 규정함으로써 문화의 가치에 대해 중요성을 제기하였다.

본 정부가 1993년에 수립한 [문화창달 5개년 계획]은 문화 창달을 통해 국민의 삶의 질을 향상시킴으로써 문화복지 국가로 진입하는 것을 정책목표로 설정하고 ‘문화복지의 균점화’를 정책과제의 하나로 선정하였다.

김영삼 정부는 문화부와 체육청소년부를 통합시켜 문화체육부를 신설하였다. 1995년 1월, 세계화를 표방한 것은 문화정책에서도 중대한 전환점이 되었다. 문화정책 사상 최초로 문화복지의 개념을 정립함은 물론 정책 차원에서 구체적인 계획을 수립하는 등 세계 10위권의 경제 규모에 걸맞은 문화적 풍요와 삶의 질을 추구하는 문화정책의 개발이 이루어졌다(박광무, 2010:224). 이어 1996년에는 ‘세계화’라는 슬로건 아래 경제발전만으로는 추구할 수 없는 영역인 삶의 질 제고를 위하여 사회복지를 통한 경제적인 복지 뿐 아니라 정신적인 영역의 복

지도 중요하다고 강조하였다.

이 시기에는 산업 구조가 변화되고 있었는데 산업사회에서 지식기반사회로 진입하게 되었으며, 이로 인해 인간의 창조성·감수성이 중요하게 부각되었다. 그 결과 문화예술체험을 통해 감수성과 창의성을 증진시킨다는 문화복지의 논리가 타당성을 지니게 되었다(서보람·장하림·현택수, 2011:109).

1995년 3월 23일 세계화추진보고회의에서 대통령의 복지구상을 살펴보면, 세계화시대의 국민의 복지와 ‘삶의 질’에 대한 국가의 관심과 의무를 더 이상 미룰 수 없는 이유를 다섯 가지로 들었다. 첫째, 세계화시대에는 국가안보 못지않게 인간안보가 중요한 과제로 등장하였다. 둘째, 세계화시대에는 국가발전을 위하여 사회적 통합이 대단히 중요하게 되었다. 셋째, 세계화시대에는 삶의 질이 국가경쟁력의 주요요소가 되었다. 넷째, 세계화시대에는 삶의 질에 대한 국민적 욕구와 기대가 크게 높아졌다. 다섯째, 통일한국을 순조롭게 앞당기기 위해서라도 우리의 삶의 질을 고르게 높이는 것이 대단히 중요해졌다(공보처, 1995:4). 이러한 삶의 질의 세계화를 위한 주요정책 과제로 취약계층을 위한 공적부조의 확대, 고령화시대에 대비한 노인복지의 확충, 여성의 사회참여지원, 사회보장제도의 개선, 사회 안전 체계의 확립, 21세기형 환경개선종합대책의 마련을 과제로 설정하였다(공보처, 1995:10).

국민복지기획단은 1995년 12월 ‘삶의 질 세계화를 위한 국민복지 기본구상’을 주제로 대통령에게 보고하였으며, 1996년 3월 22일에는 문화복지기획단이 구성되어 문화복지 중장기 실천계획의 골격을 마련하였다. 그리고 1996년 국회시정연설에서 1996년을 “문화복지 원년의 해”로 정하고 문화예술의 중흥을 통한 세계일류의 민주복지국가 건설을 지향했다. 이를 위해 모든 지역과 계층에 문화적 혜택이 널리 확산되어 선진형 문화생활을 누릴 수 있도록 문화기반시설 확충과 다양한 프로그램의 개발·보급을 역점적으로 진행했다.

김영삼 정부의 1996년 문화복지기획단의 설립과 문화복지 중장기 발전계획 수립 등은 문화복지가 한국의 문화정책 영역 안으로 들어오기 시작 했다는 것을 보여준 것이다. 그리고 ‘문화복지중장기 실천계획’ 보고서를 발간하였는데, 이 보고서는 문화복지 실천계획을 중기(1996~2001)와 장기(2002~2011)로 구분하였고, 문화예술·복지, 청소년, 체육, 여가 및 관광의 4개 영역별로 최우선과제, 우선과제, 장기과제를 개발하였고 과제별 사업목표, 사업계획, 사업추진방향을 제시하였다. 문화복지 중장기 발전계획을 구체적으로 살펴보면 아래의 표와 같다.

구분	내용
정책방향	기본권으로서의 문화권 보장 생산적·예방적 복지

	참여 활성화로 복지공동체 형성
정책방향	문화복지 이념의 확산과 단계적·전략적 추진 법령 및 제도개선에 역점 안정적 재원 확충을 위한 방안 강구 문화복지 기반 시설의 조성 프로그램 개발·보급 및 문화나눔운동의 전개 민간 활성화로 문화복지 공동체 형성 중장기 여건 변화 예측과 정책 마련 체계 구축
사업계획 (문화예술 및 복지일반 과제)	<p>기본적 문화공간의 확충 문화의 집 설치지원, 공공도서관 건립, 지방문예회관 건립, 국공립 박물관·미술관 건립, 종합문예회관 건립, 문화지구와 문화의 거리 조성, 문화복지지수 조사, 전문박물관 및 미술관 설립, 대중공연장 설치 및 건립, 국립자연사박물관의 건립, 첨단영상테마공원 건립, 지역문화복지시설건립 촉진법 제정 검토</p> <p>국민문화향수기회 확대 문화학교 및 문화동호인 모임 활성화, 문화프로그램 개발 및 네트워크 운영, 각종 교육연수과정에 현장중심의 문화체험 기획 확대, 가정문화운동전개, 가족공연물 선정·지원, 공연·스포츠 경기의 온라인 티켓팅시스템 정착, 지역 축제 활성화 지원, 문화정보서비스체계 확립을 위한 초고속 정보망 구축, 생활문화복지요원 양성, 문화복지이념의 대국민 홍보 확산, 문화공간시설의 운영개선, 첨단과학 기술을 응용한 문화오락 프로그램 개발·보급</p> <p>함께 누리는 문화복지실현 문화나눔운동, 장애인을 위한 편의시설 확충 및 프로그램 확산, 찾아가는 문화프로그램, 민간 문화 봉사활동 활성화, 점자 도서관 건립 및 점자 서적 제작지원, 수화통역사 풀체 운영, 특수 언어 표준화</p>

이 보고서에서는 문화복지의 정책방향을 세 가지로 제시하였다. 첫째, 기본권으로서의 문화권 보장, 둘째, 생산적·예방적 복지, 셋째, 참여 활성화에 따른 복지공동체의 형성이었다. 이는 국민의 행복한 삶과 삶의 질 제고를 위해서는 사회복지 뿐 만 아니라 문화복지가 충족되어야 함을 의미하는 것이었다.

문화복지정책의 세부 실현 계획으로는 문화공간 확충과 국민의 문화향수 기회를 확대하기 위해 다양한 문화 프로그램을 확대하여 공급하는 계획을 세웠다. 또한 장애인과 같은 문화향유 취약 계층이나 농어촌, 벽지, 폐광지역 주민들을 위해서 ‘찾아가는 문화프로그램’을 확산하는 계획을 세웠다. 이 밖에도 문화복지시설 확충을 위해 ‘지역문화 복지시설 건립 촉진법’, ‘문화 환경조성에 관한 법률’ 제정을 추진하였지만 실현되지는 못하였으며 문화복지지수제를 도입하려고 했지만, 이를 구체화시키지는 못했다(서보람 외, 2011:111).

1996년 문화복지 중기계획 실천에서 가장 핵심적인 내용으로 꼽히는 것은 바로 문화의 집 건립이다. 인간의 기본권으로서의 문화권 보장, 생산적·예방적 복지, 참여 활성화에 따른 복지공동체 형성을 문화복지의 기본적인 정책방향으로 설정하고, 국민들의 문화접근성 확대를 위해 ‘문화의 집’ 건립 사업이 중점적으로 추진되었다. 문화의 집은 누구나가 참여하여 자신의 창의성을 계발할 수 있도록 공간을 마련해주고 각종 문화예술 프로그램을 제공해주는 시설이다.

문화예술을 체험하고 연습할 수 있는 공간을 무료로 지원하는 것이 운영의 기본방향이며, 이러한 문화의 집 건립사업은 문화예술이 우리 삶에 미치는 가치를 인정하여, 전 국민에게 문화적 삶을 제공하겠다는 정부의 의지를 표명했다는 점에서 의의가 있다. 문화의 집은 1996년 4개에서 다음해에는 15개로 증가하였고 김대중 정부 시기인 1999년에는 69개, 노무현 정부 시기인 2006년에는 157개로 증가하였다. 이러한 ‘문화의 집’ 조성을 통해서 문화의 중심이 중앙중심에서 지역중심으로, 예술가중심에서 지역주민중심으로 정책의 방향이 이동해 감을 알 수 있다.

김영삼 정부는 지역문화에 대한 관심이 두드러졌는데 지역문화와 수도권 문화양극화 현상을 문화복지를 통하여 해소하고자 하였다. 이 배경에는 1995년 실시된 지방자치제의 영향도 있었음을 추론할 수 있다. 그리고 문화복지의 재정적 기반 확립을 위해 정부 총예산 중 1%를 문화예산 비율로 책정하는 것을 목표로 삼고, 민간이 함께하는 복지기금 설치를 추진하였다. ‘지역 간 문화복지 불균형 해소’, ‘문화 복지의 형평분배’를 통해서 진정한 국가 균형발전을 실현하고자 한 것이 김영삼 정부 문화정책의 방향이었다(문화관광부, 2005:199-200).

이와 같이 김영삼 정부시기에는 OECD 가입 등 한국이 가진 국제적 위상을 높이는 방안으로 문화복지를 하나의 정책의제로 설정했다. 경제적 측면뿐 아니라 문화적 측면에서도 선진국 수준의 삶의 질을 추구하고자 하였다. 이 과정에서 결핍으로서의 자유(사회복지, 물질적 풍요)뿐 아니라 선진국 수준의 삶의 질(문화복지)을 추구하게 된 것이다. 이전부터 복지와 문화를 양분으로 삼은 것은 사실이지만, 문화가 삶의 질에 어떻게 연관되는지에 대해서는 명확하게 제시하지 않았다. 이에 반하여 문민정부에서는 문화를 통한 감수성과 창의성 제고 같은 개념을 응용하면서, ‘문화복지’의 이념을 문자화·구체화 하였다. 이전과는 달리 감수성과 창의성을 강조하게 된 것은 문화체험을 통한 감수성 증진이 개인의 행복뿐 아니라 국가적 차원에서는 발전의 동력이 될 수 있다는 이해에 근거한다. 이른바 지식기반사회 초기에 문민정부에서는 어느 정도 이를 대비하려고 했던 것으로 보인다(김세훈, 조현성, 2008:45).

김영삼 정부 시기 문화복지정책은 본격적으로 문화복지의 개념 정립과 기본계획의 수립 등 정책을 본격적으로 추진하기 시작한 것에 의의가 있으나 이후 경제적 위기 속에서 실제 계획이 실천되지는 못했다. 다시 말해, 본 정권의 문화복지 기본구상은 미래지향적으로 잘 수립되

었으나 결국 실현하는 데 있어서는 정권재창출에 실패함으로써 구체적인 추동력을 가지지 못하고 다음 정부에서 부분적, 개별적으로 승계되었다는데 한계를 지닌다.(박광무, 2010:224).

3. 전개기

김대중 정부(1998~2003)는 1998년 정부부처 조직정비를 통하여 문화체육부제를 폐지하고 문화관광부를 신설하였으며, 문화관광부가 담당하는 업무 범위를 문화, 체육, 관광, 청소년 영역 등으로 확대하였다.

김대중 정부 시기는 1997년 IMF라는 외환위기로 인한 중산층의 붕괴와 계층 간의 소득격차 확대로 인해 문화향유에 있어서도 사회계층 간의 불평등이 심화된 시기였다. 이 시기 저소득층의 문화예술활동 참가율은 큰 감소세를 보이고 있었으며 문화영역에서의 양극화가 발생되고 있었다. 이러한 상황 속에서 문화관광부는 1998년 문화의 날인 10월 20일에 「2000년대를 준비하는 국민의 정부 새 문화정책」을 발표하였다.

이 정책에는 문화복지국가를 기본전략으로 삼고 이를 추진하기 위한 10대 중점 과제를 제시되어 있다. 이는 문화적 역량 결집을 통하여 문화를 통한 국가발전 정책방향을 제시했다는 데 의미를 지닌다. 정책의 10대 중점과제는 다음과 같다.

- ① 21세기 문화국가 실현을 위한 정책기반을 구축한다. 이를 위해 정부는 문화재정 1% 달성, 문화행정 전문 인력의 육성, 문화 정책 및 지원기구의 개편 등 여러 가지 방안을 수행한다.
- ② 문화기반 시설을 확충하고 운영을 개선한다.
- ③ 지식정보화사회에 대비한 기반을 조성한다.
- ④ 창조적 예술 활동을 위한 여건을 조성한다.
- ⑤ 문화복지의 실질적 구현을 통해 국민의 삶의 질을 향상한다. 삶의 질 향상을 위해서는 일반인들이 평생 문화 프로그램을 접할 수 있는 평생문화 학습 환경을 조성하는 것을 목표로 한다. 또한 문화소외계층을 위해 문화 소외지역에 문화시설

의 설치를 지원하고 문화 자원봉사자를 육성하여 모든 국민이 공평한 문화혜택을 받도록 한다.

- ⑥ 문화유산을 체계적으로 보호·계승·발전시킨다.
- ⑦ 문화산업의 획기적 발전체제를 구축한다.
- ⑧ 문화가 기반이 되는 지역 간 균형발전과 사회통합을 추구한다.
- ⑨ 문화를 통한 민족통합을 달성한다.
- ⑩ 문화정체성을 바탕으로 한 보편적 세계주의를 지향한다.

이와 같은 정책 과제들은 민주화된 사회분위기와 새로운 정책 주체의 등장, 일반 시민에 대한 문화적 권리에 대한 관심을 환기시키는데 기여했다.

한편, 이 시기 문화복지의 주요 정책은 ‘문화의 집’ 건립이다. 이는 지방자치제도 실시 이후 건립 운영된 사업으로 문화복지정책의 일환이자, 문화의 균형적 지역발전을 위해 이루어진 사업이다. 이러한 문화공간이 전국적으로 조성되어 있다는 점은 훌륭한 문화 인프라 자원이 된다고 할 수 있다. 그러나 이 시기 문화의 집을 비롯한 소외지역 문화기반시설을 대폭 확충하려는 계획을 세웠지만 실제 목표치에 도달하지는 못하였다. 실제 목표치는 읍·면, 동사무소를 대상으로 문화의 집을 확충, 조성하여 2003년까지 500개소를 조성하는 것이었으나 김대중 정부 시기인 1999년에 69개, 2006년에는 157개의 증가율을 보였다(문화복지중기계획연구, 2008: 51).

또한, 동시기 발표된 ‘문화비전 2000’은 이전의 문화정책 중장기 계획에 비하여 문화예술 교육을 중요한 정책과제로 제시하고 있으며, 문화의 민주화를 넘어 문화민주주의 차원의 정책이 필요함을 제시하고 있다. 구체적인 내용은 아래 표와 같다.

정책목표	문화의 패러다임	주요정책
창의적 문화복지 국가건설	다양성과 통합성 문화 풍요로운 삶과 민주주의적 문화 문화산업과 산업의 문화화 통일지향의 민족문화 문화의 세계화와 문화적 보편성	창조적 인간을 위한 문화 교육 문화예술 창작에 대한 지원 확대 문화산업 육성과 산업의 문화화 지역문화 활성화 통일을 지향하는 민족문화 확립

문화를 통한 개개인의 창의성 발현이 문화복지국가 건설의 원동력이 될 수 있음을 인식하고, 이를 제고하기 위해 평생학습을 위한 문화기반시설 역할 확대, 문화프로그램 정보, 문화소외 계층 지원정책, 문화예술교육 등을 강조했다. 이 시기 문화복지 정책은 문화역량이 강조되면서 복지고유의 문화 민주화보다는 문화민주주의가 강조되었고, 이러한 측면에서 문화예술교육이 시범적으로 도입되었다. 문화복지의 목표를 개개인의 감수성 증진보다는 지식기반사회에서 국가발전의 원동력인 창의력 제고에 중점을 두고 정책을 시행하였다.

사상 처음으로 문화부문 예산 1%의 달성을 통해 문화의 중요성에 대한 정부의 인식을 보여주면서 문화복지정책에 대한 기대 역시 컸다. 특히 당시 정부의 문화정책 기본구도를 ‘창의적 문화복지국가’로 설정한 만큼 문화복지는 문화정책의 궁극적인 목표로 부각되었기 때문에 더욱 그러했다(정갑영, 2005:235).

김대중 정부의 문화정책에 있어서 가장 큰 변화 중 하나는 정부 총예산 중 문화예산이 우리나라 정부 최초로 1%를 달성한 점이다. 당시 IMF등 정부의 재정여건이 어려웠음을 생각해보면 문화재정 1%는 결코 쉬운 선택이 아니었다. 이것은 문화라는 것이 단순하게 즐기고, 보는 것에서 그치는 것이라는 관점을 넘어서서 문화가 고부가가치를 창출할 수 있는 가능성을 가지고 있음을 인정하는 것이며, 국민들의 삶의 질을 향상 시킬 수 있다는 관점으로 변화를 의미한 것으로 볼 수 있다.

이 시기에는 문화복지정책의 대상을 취약 계층 뿐 아니라 모든 국민을 대상으로 범위를 확대하였다. 따라서 김대중 정부에서는 문화복지정책의 수립과 집행에서 정부가 권한을 가지면서도 민간의 영역에 대한 지원을 확대해 가는 시기였다. 이 시기 문화복지 정책이 가지는 의의는 이전 정부에서 수립된 정책의 기본 계획을 계승하여 실현하였다는 점이다. 그러나 문화복지국가 건설이 복지이념에 초점을 맞추기 보다는 지식기반사회에의 대비에 필요한 창의력 증진을 목표로 두고 정책을 시행하였다.

제 12차시. 문화복지정책의 전개 과정(2)

제11차시의 우리나라의 문화복지의 시대별 전개 과정에 이어 본 차시에는 2000년대 초반부터의 문화복지정책의 전개 과정을 정권별로 알아보려고 한다. 정권별로 변화된 우리나라의 문화복지정책의 위상을 확인함으로써 현재 정부의 정책에 있어 문화복지정책의 입지를 확인할 수 있다.

1. 전환기

노무현 정부(2003~2008) 시기는 IMF 이후 빈부격차로 인한 사회적 양극화가 심각한 사회문제로 떠오른 시기이다. 따라서 이 시기에 소외·취약계층의 문화향수 기회 증대는 문화복지의 핵심 영역으로 부상하게 된다. 기존의 문화복지가 국민 모두의 감수성 증진과 창의력 제고에 초점을 맞추고 있었다면, 이 시기 부터는 대상 범위가 사회적 취약계층으로 축소되었으며, 정책의 목표 역시 문화 향유권 확대로 바뀌게 되었다. 더불어 노무현 정부는 모든 국민들이 참여하고 체험할 수 있는 수요자 중심의 문화정책을 추진하고자 했다. 또한 개인의 자율성과 창의성을 중시하면서도 적절한 규제와 분배를 통한 문화복지정책을 실현하고자 하였다.

노무현 정부는 문화관광부의 조직을 개편하여 문화정책과의 신규 기능으로 사회적 취약계층의 문화기본권 보장, 문화기본법제정, 문화영향평가제도 도입, 정부시책의 문화 분야 종합조정기능을 담당하도록 조정하였다(문화관광부, 2005:164).

노무현 정부는 취약계층을 대상으로 분야별, 계층별로 특화된 사업인 ‘찾아가는 문화 활동 지원’, ‘찾아가는 박물관 운영’, 외국인 근로자를 위한 ‘문화의 집 조성지원’ 등의 사업을 시행하였는데, 이 시기의 문화복지정책 사업 중 대표적으로 꼽을 수 있는 것은 ‘문화바우처 사업’이다.

‘문화바우처 사업’은 수요자 중심의 문화 기본권을 보장하기 위한 사업으로, 현재는 ‘통합문화이용권(문화나눔카드)사업’으로 명칭이 변경되어 이루어지고 있다. 이는 한국문화예술위원회에서 복권기금사업을 통해 소외계층을 대상으로 하는 문화복지 사업 중 대표적인 사업으로써 정부는 본 사업을 통하여 저소득층의 문화향수 기회를 확대하기 위해 문화예술 관람비용을 지원하고, 노인과 장애인들에게 보조 인력을 지원하고 티켓수령, 좌석안내, 휠체어, 수화 통역 서비스를 제공하였다. 2005년에 문화관광부가 국고 4억 원을 투입해 시범사업으로 운영하던 것을 2006년부터는 한국문화예술위원회에서 복권기금사업의 일환으로 추진하고 있다(문화체육관광부, 2009:136). 문화바우처 사업의 투입예산은 2006년 26억, 2007년 20억, 2008

년 27억 원으로 증가하였다.

김대중 정부시기의 공공문화시설 확충에도 불구하고 노무현 정부에서 문화시설 이용률이 하락하는 현상이 발생했는데, 정부는 이를 해결하기 위해 국민의 문화향수가 뒷받침 될 수 있는 실질적 정책 기반의 조성이 필요했다. 정부는 문화향수 증진을 위한 문화예술교육을 제도화하고 이를 활성화시키고자 노력하였으며, 일상 속 체육활동을 통한 삶의 질 제고, 건강하고 생산적인 여가활동지원, 저소득층·실업자·장애인·이주민·외국인근로자 등 지역사회 소외계층의 문화권 신장에 중점을 두어 정책을 추진하였다. 이는 문화복지에서 문화예술교육이 중요한 분야로 인식되는 계기가 되었다.

문화복지정책과 관련하여 노무현 정부시기에 주목할 만한 점은 문화관광부가 타부처와 문화복지사업을 공동으로 진행한 것을 들 수 있는데, 법무부와 함께 ‘문화적인 교정시설 조성계획’, 통일부와 함께 ‘북한이탈주민 문화복지 지원계획’을 작성하여 34개의 사업을 공동으로 발굴하였다(문화관광부, 2005:85). 또한 문화복지에서 중요한 국민의 문화적 권리의 근간이 되는 문화기본법 제정 논의가 이루어진 최초의 정부였지만 정치적 상황으로 인해 입법화를 현실화 하지는 못하였다. 그러나 ‘문화헌장’의 공포 및 ‘문화예술진흥법’과 ‘문화산업진흥기본법’의 개정으로 문화권에 대한 보장을 이룬 것은 문화복지에 필요한 법적기반이 마련된 점에서 적지 않은 성과로 평가된다.

문화부 운용예산의 추이를 보면 2002년도 1.03조원에서 2007년 1.26조원으로 연평균 4.5%의 증가율을 보였다. 이와 같은 증가는 노무현 정부 기간 동안 문화예산의 획기적인 증대는 이루지 못했으나, 문화예산 1%의 수준을 유지할 수 있게 하였다. 노무현 정부는 문화복지의 대상을 모든 국민이 아닌 취약계층으로 설정했으며, 문화복지정책의 목적도 취약계층의 향수 기회의 확대에 설정하여 추진한 시기였다.

이명박 정부(2008~2013)의 문화핵심정책은 문화복지의 증진이었다. 이명박 정부는 정부 조직법 개정으로 국정홍보처, 정보통신부의 기능을 통합한 문화체육관광부를 2008년 신설하였다. 그리고 문화복지정책 업무는 문화예술국의 문화정책관 산하의 문화여가정책과에서 국민의 문화의 질, 문화적 삶의 질 향상에 관한 사항, 소외계층의 문화 향유 증대에 관한 사항, 문화복지 업무를 총괄하였다.

이명박 정부시기 전세계적인 글로벌 경제위기에 직면하게 되면서 정부는 이전 정부의 문화복지정책을 보다 강화하면서 능동적 복지 개념을 도입하였다. 능동적 복지는 과거 정부의 복지정책이 지니고 있는 장점을 계승하면서, 비효율적 측면 등 내재된 문제점을 보완하고 새로운 사회경제적 환경에 적응하는 개념을 도입하여 새로운 위협에 대응하고 경제 성장을 동시에 달

성하기 위한 목적을 지니고 있었다. 다시 말해, 이명박 정부가 제시한 능동적 복지는 인구 고령화, 맞벌이 여성의 증가로 인한 가족 내 성역할의 변화, 노동시장의 변화로 인한 비숙련 노동계층의 빈곤화 등과 같은 신사회 위험 증가에 따른 복지 국가의 재편 및 사회복지 정책의 변화를 근거로 등장하였다(Peter Taylor-Gooby, 2004:13).

이를 구체적으로 살펴보면, 전 세계적으로 신사회 위험의 증가에 따라 복지국가들은 복지서비스의 재편을 위해 근로연계복지, 사회투자전략, 적극적 복지 개념을 도입하게 되었는데, 이는 신사회 위험을 해결하기 위한 최소한의 사회 안전망 수준으로 기능하는 것이 아니라 노동자의 의무를 강조하고 적극적인 노동시장 참가를 위한 교육기회의 제공 등을 뜻하는 것이었다. 또한 이는 사회복지정책적 차원에서는 보편주의에서 선별주의로 전환하는 것을 의미하는 전기로써 의미를 지니고 있었다.(서보람·장하림·현택수, 2011:115)

이와 같이 능동적 복지는 국가의 지속적 복지 발전과 국민의 삶의 질 향상을 위하여 시민 복지를 확대하기 위하여 국가적 차원에서 도입되게 되었으며, 그동안 진행된 우리나라의 복지성장 과정을 종합적으로 체계화, 조직화, 효율화 하여 신사회의 위험에 대응하는 조치라고 할 수 있다.

노무현 정부의 문화복지정책을 분배적 정의의 실현과 생활의 기본적 수요를 충족시키는 분배지향적 복지정책이라고 한다면, 앞서 언급한 바와 같이 이명박 정부의 문화복지정책은 능동적 복지의 개념을 새롭게 제시하여 생산적 복지와 맞춤형 복지, 경제적 빈곤의 되물림 차단, 일-여가-교육을 3대 엔진으로 하는 복지, 인구의 고령화에 대한 적극적인 대응, 사회적 자본으로서의 복지 함양에 중점을 두고 적극적인 복지를 지향하였다.

이후 친 서민 정책으로의 전환에 따라 바우처 등 취약계층 중심의 정책이 오히려 강화되고, 여기에 노인·장애인 등에 대한 문화복지가 강조되었다. 이러한 정책흐름은 2012년 문화예술진흥법을 개정하여 문화복지의 대상을 취약계층으로 명시하면서 법·제도적으로는 문화복지정책의 개념과 대상을 명확히 하였다(정광렬, 2015:17).

이명박 정부는 문화복지정책의 6대 추진방향을 생애주기별 수요자 중심의 통합적·맞춤형·예방적 문화복지프로그램 개발 및 제공, 문화복지정책의 수혜 대상을 선별주의에서 보편주의로 확대, 정책 주체의 다변화와 역량강화, 재원 다양화 및 효율적 집행, 전달 체계 구축, 전문 인력 양성 및 다양한 활용방안 모색으로 설정하였다. 그리고 일상속의 문화복지를 강화하기 위해 생활권 문화인프라 확대, 지역문화 활성화, 문화활동 순환 시스템 구축을 세부 추진과제로 설정하였다.

이명박 정부에서 문화복지 추진과제를 달성하기 위한 문화복지정책의 내용은 노무현 정부시

기 진행한 대표적 사업인 문화의 집과 같은 문화시설 확대, 문화소외계층을 위한 문화바우처 사업, 문화자원봉사 활동 활성화 등을 진행하였다. ‘희망 대한민국 프로젝트’의 문화나눔사업은 문화혜택을 실질적으로 받기 어려운 지역 및 저소득취약계층을 찾아가는 수요자 맞춤형 서비스였다. 문화소외계층에게 문화혜택을 골고루 나눠주고, 문화일자리 사업과 생활체육 활성화 사업까지 포함해 희망프로젝트 아래 157개 사업이 추진되었고, 그 결과 2009년에는 1,600여만 명이 혜택을 받았다. 2010년에는 50억 원을 들여 35만여 명의 기초생활수급자 및 차상위계층에게 문화복지 서비스를 제공하였다. 이명박 정부도 노무현 정부에 이어 문화소외계층을 위한 문화바우처사업, 문화예술교육 프로그램 등을 실시했으며, 새로운 바우처를 개발하여 복지관광·여행바우처, 스포츠바우처 제도를 실시하였다(문화체육관광부, 2011:38).

2010년 문화바우처 예산은 67억 원이었지만, 2011년 예산은 347억 원으로 대폭 증가되었다. 문화바우처 예산의 증가는 국민의 문화복지 강화, 자발적인 문화 나눔, 기부 문화의 확산을 통하여 사회통합의 방안을 마련하는 계기가 되었다.

이명박 정부의 문화복지 정책은 생산적·능동적 복지 개념과 연결시켜 적극적이고 보편적인 문화복지를 추구한다고 명시하고, 문화를 통하여 함께 소통하는 사회를 만들기 위해 저소득취약계층의 문화향유 기회의 확대하고자 노력하였으나 실천 단계에서는 이전 정부와 차별화 된 정책이 추진되지 못하고 별다른 차이점 없이 진행 되는 한계가 있었다.

2. 혼동기

박근혜 정부는 2013년 3월 23일 정부조직개편에 따라 문화체육관광부의 조직 및 기능을 개편하였다. 대중문화 활성화를 위한 대중문화산업과를 신설하였고, 문화정책과 예술 분야의 전문성 강화를 위하여 기존의 문화예술국을 개편하여 문화정책국과 예술국으로 분리하여 운영하였다. 그리고 ‘문화융성’ 국정기조 실현과 관광·체육·관광레저 분야 총괄·조정기능 강화를 위해 문화예술정책실과 관광체육레저정책실을 각각 신설하고, 콘텐츠 기획·창작과 유통의 연계 강화를 위하여 미디어정책국을 문화콘텐츠산업실 미디어정책관으로 재편하며, 국민소통실 내 뉴미디어홍보지원과 신설 등 국정홍보 기능을 강화하는 조직개편을 실시하였다.

2013년 출범한 박근혜 정부는 국정기조인 ‘경제부흥’, ‘국민행복’, ‘평화통일 기반 구축’, ‘문화융성’을 통하여 새로운 희망의 시대를 열 것을 선언하였다. 또한 21세기는 문화도 국력이 되므로 문화를 통한 국민의 삶의 질 제고, 세계 속에 경쟁력 있는 문화국가 한국을 표방하였다. 박근혜 정부는 ‘문화융성’을 실현하기 위하여 우리 정신 문화의 가치를 높이고, 사회 전반에 문화의 가치가 스며들게 하여 모든 국민이 문화를 누릴 수 있는 정책적 목표

를 설정하였다.

문화정책에 대한 다양한 수요를 바탕으로 문화체육관광부는 ‘문화융성’에 맞추어 추진과제를 설정하였다. 이에 따라 문화정책을 충실하게 이행함으로써 국정기조인 ‘문화융성’을 통한 국민행복 시대를 열어가겠다는 목표를 설정하였다. 우선 ‘문화융성’을 위한 법·제도적 기반 구축을 위한 노력으로 「문화기본법」, 「지역문화 진흥법」, 「문화예술후원 활성화에 관한 법률」 등과 같은 법안들의 제·개정과 문화융성의 실현 및 체감의 기틀을 마련하기 위한 문화융성위원회의 활동 등을 통하여 문화융성의 토대를 마련하였다.

다음으로 문화로 국민행복을 가꾸고 보편적인 문화복지 환경 조성을 위하여 생애주기별 맞춤형 문화복지의 확대, 국민들의 생활 속에서 문화 참여가 활성화되는 ‘문화가 있는 삶’을 실현되도록 하였다. 그리고 예술인 창작 지원과 안전망을 구축을 통하여 예술인들이 걱정 없이 그들의 재능과 열정을 펼칠 수 있는 복지체계의 구축과 함께 지속 가능한 창작 환경을 조성하였다(문화체육관광부, 2014:86).

2014년 총 13개 조항으로 구성된 「문화기본법」 제정을 통하여 국민의 문화권과 국가적 책무 뿐 아니라, 문화의 정의, 문화정책 수립 및 시행 상 기본원칙, 5년 단위의 문화진흥 기본계획 수립, 문화 진흥을 위한 조사, 연구, 개발 등이 진행되었다. 동법에서는 국민 누구나 마땅히 누려야 할 기본권으로서 문화기본법 제4조에서 ‘문화권’을 최초로 명시하였으며, 문화에 대한 정의를 문화예술에 국한한 협의의 개념이 아닌 모든 국민의 삶의 전 영역으로 확장하여 문화가 복지, 교육, 환경, 인권과 분리되지 않고 통합적으로 연계되어 있음을 명확히 하였다. 또한 국가와 지방자치단체가 각종 계획과 정책을 수립할 경우에는 문화적 관점에서 국민의 삶의 질에 미치는 영향을 평가할 수 있도록 하는 ‘문화영향평가’를 국가적 책무로 규정하여 문화적 가치가 사회적으로 확산될 수 있는 기반을 마련하였다.

「문화기본법」의 제정은 국민의 문화향유를 장려하고 문화격차를 해소하고, 문화의 가치를 일상생활 속으로 확산시켜 국민의 삶의 질 제고와 모든 국민이 행복한 사회적 분위기를 조성할 수 있는 기반을 마련하였다는 것에 의의가 있다.

문화융성의 실현과 모든 국민의 문화체감을 통하여 문화적 감수성을 증진하고 국민의 행복과 국가 발전의 선순환 체계 형성의 필요성에 의하여 전국에서 다양한 문화시설의 문턱을 낮추고 국민의 생활 속 문화 참여를 확대하기 위하여 2014년 1월 29일에 ‘문화가 있는 날’을 첫 시행하였다. 매월 마지막 수요일로 정해진 ‘문화가 있는 날’은 문화융성의 원년인 2013년에 문화융성위원회와 문화체육관광부가 발표한 문화가 있는 삶의 핵심 사업이었다.

문화체육관광부는 물질적 생존 외에 국민의 행복을 배려하는 문화 복지 정책의 필요성을 인식하고 2004년부터 복권기금을 문예 진흥 기금사업으로 투입하였다. 복권기금의 활용으로 각종 문화 사업이 펼쳐졌고, 문화이용권 사업, 소외계층 문화순회사업 등 소외계층을 위한 문화 향유 기회를 제공하는 문화 나눔 사업이 시행되었다. 문화복지 틀 속에서 실시된 문화 나눔 사업은 각종 문화사업 중 통합문화이용권 등 소외계층의 문화향유 증진을 위한 정책의 확대에 따라 2008년부터 문화체육관광부의 사업 명칭으로 사용되고 있다. 문화 나눔 사업은 한국문화예술위원회, 한국문화예술회관연합회, 한국문화원연합회 등 다양한 사업시행주체를 통해 추진되었다.

2013년 2월부터 기존의 한국관광공사 주관의 문화바우처, 여행바우처와 국민체육진흥공단 주관의 스포츠바우처 등 각기 별도로 운영되던 3개 이용권 사업을 한국문화예술위원회가 통합·운영함으로써 3개 이용권 운영기관을 일원화 시켰다. 2014년 한국문화예술위원회에서 문화바우처, 여행바우처, 스포츠관람바우처를 단일카드인 ‘문화누리카드’로 통합·운영함으로써 발급 및 이용자의 편의가 증대되고, 재정적인 면에서도 2016년 550억 원과 2017년 690억 원으로 증가되었다.

박근혜 정부의 문화복지정책은 일상생활의 문화생활과 취약계층의 향유 기회 확대를 동시에 추진한 시기였지만, 국민들의 삶의 질을 향상시키는 것보다 특정한 분야의 문화 활동만을 육성시키는데 노력했다는 한계가 있다.

3. 시대별 문화복지정책 통합 정리

앞서 살펴본 시대별 정부의 문화복지 정책의 변화를 정리하면 아래 표와 같다.

시기	정책대상	정책목표	주요사업	특성	비고
1981-1987	전 국민	문화 인프라 확충 문화향유기회확대	지역 문화시설 확충	문화복지 개념 사용	-
1987-1993	전 국민	문화향유 증진	문화발전 10개년 계획 찾아가는 문화활동	문화복지 개념 정책목표 등장	-
1993-1998	전 국민	삶의 질 제고 정신적 문화복지	문화복지 중장기 실천계획, 문화의 집 도입	문화복지가 핵심정책 목표	경제위기 (기본계획 실행되지 못함)
1998-2003	전 국민	창의적 문화복지	문화의 집 확산 문화예술교육	창의성 강조	복지이념 중심 아닌

			시범 도입		지식기반 사회에 대비한 창의력 증진 목표
2003-2 008	전 국민 취약계층	문화민주주의 취약계층 문화향유기회확대	문화바우처 문화예술교육 제도화	취약계층 사업중심 (복권기금 활용)	정책대상의 축소. 감수성 및 창의성 제고 보다는 문화향수 기회의 확대로 변화
2008-2 013	취약계층 사회적 약자	생산적·능동적 복지 문화향유의 공정한 기회제공	문화의 일상화 문화복지 전달체계 문화의 날	문화복지 대상 법제화	차별화된 정책 없이 기존정책의 연장
2013-2 017	취약계층 전 국민	수요자 맞춤형 복지 (생애주기별)	문화의 일상화 문화복지 전달체계 문화의 날	통합문화바우 처 등 전달체계 개선 문화기본법제 정	문화재정의 사유화

시대별로 문화복지를 바라보는 관점은 당시의 정치적 상황, 사회 환경, 그리고 경제적 상황에 따라 조금씩 변화되고 있다. 시기별 정부가 지향하는 정책의 목표에 따라 사업영역과 정책대상이 변화되고 있다.

먼저 문화복지정책의 목표는 ‘삶의 질 증진’, ‘창의성 제고’, ‘사회통합 및 사회문제 해소’ 라는 세 가지의 목표를 지니고 있음을 알 수 있다.

국민의 문화 향유권 확대를 위한 삶의 질을 증진시킨다는 목적에서 출발한 문화복지는 지식기반사회에 대비한 ‘창의성’ 증진을 위함으로, 다시 문화를 통해 공동체를 회복하고 사회통합의 기능 및 행복한 삶을 유지하고자 하는 사회문제를 해결하는 것을 목표로 한다.

수혜대상에서의 변화 양상은 보편적 복지의 개념에 입각한 전 국민에 대한 삶의 질 증진에서, 경제위기로 인한 사회 양극화에 따른 취약계층으로 축소되었으며, 문화의 가치와 사회적 역할의 중요성이 증대됨에 따라 다시 보편적 복지의 개념에서 정책이 이루어지고 있다.

보편적 복지에 해당하는 문화복지는 문화시설확충을 통한 접근성 제고와 매주 수요일 국민들의 문화향유에 필요한 가격 할인 및 무료입장을 지원하는 ‘문화가 있는 날’ 사업을 예로 들 수 있으며, 선별적 복지에는 소외계층의 문화 향유권 보장을 위한 ‘문화나눔사업’ 을 들 수 있다.

문화복지의 각 시기별 내용을 살펴보면 초기에는 문화 향유권 확대를 위한 문화기반 시설 확충에 중점을 두고 정책을 진행하였다. 이후 경제위기에 따른 사회취약계층에 대한 정책적 배려와 더불어 문화의 산업화가 맞물리면서 문화바우처(통합문화이용권)사업이 나타나게 되었으며, 지식기반사회에 맞춰 국민의 창의성 증진을 위한 문화예술교육이 시행되면서 정책영역이 확장되었다. 이후 이러한 대표사업들은 지속적으로 확대되고 있으며, 문화복지는 점차 다양한 혜택을 제공하는 정책으로 구체화되고 있다.

이처럼 문화복지정책은 시기에 따라 주된 정책목표나 대상에 다소 차이가 있으나, 문화복지의 궁극적인 목표는 ‘사회적 취약계층을 포함한 전 국민의 문화향유 및 참여를 보장하여 삶의 질을 향상시키는 것’임을 알 수 있다. 이러한 목표를 달성하기 위해 국민들의 문화적 환경조성, 문화예술교육, 문화향유 기회 확대를 위한 정책 등의 다양한 형태의 문화복지 정책이 이루어지고 있다.

제 13차시. 문화복지정책 현황(1)

국가의 정책과 사업 및 서비스는 동일한 연장선상에 존재한다. 다시 말해, 국가가 수립한 정책은 실천 현장에서 휴먼 서비스 형태로 제공되어 있는데, 우리나라의 문화복지정책의 현황을 살펴보는 것에 있어 본 차시의 내용은 과거를 거쳐 현재까지 수립되어 왔던 정책과 해당 정책의 방향 뿐 아니라 이를 통해 기획된 하위 세부 사업과 서비스를 알아보는 것을 모두 포함한다.

우리나라 정부의 문화복지정책은 크게 기본적인 각 지역사회 내에 문화환경을 조성하기 위한 정책, 문화예술 교육을 지원하는 정책과 문화예술 프로그램의 제공을 지원하는 정책으로 나누어 볼 수 있다. 각 목적별로 국가의 문화복지정책과 서비스를 나누어 살펴보면 다음과 같다.

1. 문화적 환경의 조성 정책

‘문화적 환경의 조성’은 일반국민들이 일상 속에서 문화예술을 쉽게 접할 수 있도록 문화기반시설을 설립하여 물리적 접근성을 제고하는 동시에, 이들 문화시설에서 일반국민들이 문화적 감수성과 창의성을 배양할 수 있도록 다양한 문화예술 프로그램을 기획, 제작, 실행하는 것을 지원하는 것을 내용으로 하는 정책을 이른다.

도서관, 박물관, 미술관, 공연장은 국민들이 문화예술을 향유하기 위한 가장 기초적인 문화기반시설이다. 우리나라는 수도권 위주의 불균형 발전전략으로 인해 지방의 중소도시나 농어촌 지역에는 가장 기본적인 문화기반시설조차 없는 곳이 많은 실정이다. 이와 같은 지리적 요인으로 인해 문화적 접근권에 제약이 크다는 문제가 제기되었고 정부는 이에 대한 대응으로 일상에서 국민들의 문화향유와 참여가 이루어질 수 있는 공간으로써 주요 문화기반시설을 지속적으로 건립 및 확충하고 이들에 대한 운영 지원을 수행해왔다.

이는 과거에는 도서관, 박물관, 미술관 등 주요 문화기반시설의 설립이 그 초점이 있었으나, 최근에는 공공예술프로젝트나 문화도시 조성 사업, 마을만들기 사업 등과 같이 일상이 이루어지는 공간 전체를 문화적인 코드, 문화적 향기로 감싸 안으면서 지역주민의 문화복지와 통합성을 도모하는 동시에 문화를 통해 도시 및 지역발전전략의 새로운 패러다임을 제시하는 방식으로 시도되고 있다.

이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 아래에서 살펴보게 될 국가의 문화적 환경의 조성 정책은 과거를 거쳐 현재까지 기획된 정책을 망라한 것으로 현재 폐지되었거나 변경되어 수행되는 정책을 포함한다. 우리나라에서 문화복지정책으로써 기획 및 운영되고 있는 다양한 정책을 알아봄으로써 국가가 앞으로 지향해야 할 방향을 가늠해 볼 수 있다.

1) 공공도서관 시설건립 및 운영지원

공공도서관의 경우 1991년부터 정부가 사업수행주체인 지방자치단체에 부지매입비를 제외한 건립비의 30% 범위 내, 농어촌 지역은 건립비의 80% 범위 내에서 국고를 지원하고 있으며, 2008년부터 광역, 지역발전특별회계로 편성하여 지원하고 있다. 또한 2006년 10월에 도서관 및 독서진흥법이 도서관법으로 분법화되고, 도서관 정책을 총괄하는 ‘도서관정보정책기획단’이 발족되었으며, ‘도서관 개관시간 연장’ 및 생활밀착형 ‘작은 도서관 조성 및 활성화 사업’이 전개되었다.

2) 문예회관 건립 및 운영지원

문예회관은 공연시설과 전시시설을 함께 갖춘 문화예술공간으로 1996년에 수립된 문화복지 중기계획에서 기초 지자체에 문예회관 1개 관을 건립함으로써 지역주민의 문화향유 기회 촉진과 지역 예술인의 창작기회를 제공하고자하는 목적 하에 운영되고 있다. 문예회관의 건립 및 운영에 대한 지원은 해당 지방자치단체의 지방비를 주된 재원으로 하되, 중앙정부에서는 광역, 지역발전특별회계를 통해 일부 건립비를 지원하였으며, 2004년부터 복권기금을 통해 ‘문예회관특별프로그램 지원사업’을 진행하였다.

3) 공립 박물관 및 미술관의 건립 및 운영 지원

본 사업은 사업에 등록된 박물관 및 미술관을 거점으로 교육과 체험을 포함하는 특별기획전시 프로그램을 지원하여 문화소외계층의 문화향유를 제고하는 것을 목적으로 한다(한국문화예술위원회, 2013). 2008년 복권기금 성과연구 보고서에 따르면 본 사업의 지원대상은 재정형편이 열악한 박물관 및 미술관으로, 문화복지의 향유자에 속하는 문화소외계층을 대상으로 한다. 기보다는 시설에 직접 지원함으로써 간접적으로 문화소외계층의 문화향유를 활성화하려는 성격이 강하다.

박물관과 미술관의 확충을 위해 정부는 광역, 지역발전특별회계를 통해 공립박물관과 미술관의 건립을 지원하였다. 또한 국민의 문화향수기회 확대를 위해 2008년부터 국립박물관, 미술관의 상설전에 한해 무료관람정책을 전면적으로 실시하고 있으며, 이 외에도 ‘어린이 박물관 운영’, ‘야간 연장 운영’ 등을 실시하였다. 특히 박물관, 미술관의 운영 활성화를 위해 복권기금을 통한 ‘공공 박물관, 미술관 특별전시 프로그램 지원 사업’을 진행하였다.

4) 지방문화원 및 문화의 집 건립 및 운영 지원

먼저 지방문화원은 지역문화 진흥을 위한 지역문화사업을 수행하기 위해 지방문화원진흥법에 근거하여 설립된 공익특수법인으로서 광역, 지역발전특별회계를 통해 시설비가 지원되었으며, 국고를 통해 지방문화원프로그램 운영 지원이 이루어졌다.

다음으로 문화의 집은 문화복지 증진계획의 가장 핵심적인 내용 중 하나로, 마을 단위에 소규모 복합문화공간을 조성하고 이를 기반으로 다양한 문화프로그램과 정보서비스를 제공함으로써 지역주민의 문화체험 기회확대를 목표로 하는 사업이다. 문화의 집 건립 및 운영을 위한 재원으로는 국고와 기금, 지방비가 편성되었으나 2005년 문화의 집 조성사업이 지방이양사업으로 전환되면서 국고를 통한 조성비 지원은 중단된 상태이다. 2004년부터 복권기금을 통한 프로그램 운영비가 지원되고 있다.

5) 공공미술프로젝트, 문화지구, 문화의 거리, 문화도시 조성, 공공디자인(공간문화)사업, 문전성시, 마을 만들기 사업

먼저, 공공미술프로젝트는 소외지역 주민들에게 생활 속에서 미술작품을 접할 수 있는 기회를 제공하고 지역과 생활공간을 아름답게 변화시키는 사업으로 벽화 그리기(communitary mural) 등과 같은 다양한 형태로 진행되고 있다.

문화지구(cultural district)와 문화의 거리 조성은 도시환경을 개선하여 도시의 미관과 경관의 관리, 문화관련 시설과 업종을 적극 유치하여 도시 이미지를 제고하고, 지역 주민의 문화예술 참여공간으로 활용할 목적으로 수행하는 사업이다. 구체적으로 문화지구 조성사업은 1999년 문화예술진흥법 제8조 ‘문화지구의 지정, 관리’를 규정하고 관리계획 등에 관한 사항을 문화예술진흥법 시행령으로 규정하면서 시행되기 시작한 사업이며, 문화의 거리 조성사업은 각 지역의 전통과 특색을 살린 문화의 거리를 조성하여 문화예술축제와 문화활동의 중심 공간으로 활용하고 관광자원화하기 위해 1999년부터 시행된 사업이다. 문화의 거리 조성사업을 위해 정부는 1999년부터 2004년까지 23개 지역(서울 인사동 전통문화의 거리, 부산 용두산 문화의 거리, 전남 영암 왕인문화의 거리, 광주 동구 예술의 거리 등)에 총 36억원을 지원했으나 2005년부터 지방이양사업으로 분류되어 지방자치단체에서 자율적으로 추진하고 있다.

문화도시 조성사업은 문화가 가지는 정체성과 창의성을 기반으로 지역의 문화예술과 자원을

결합하여 지속가능한 발전을 추진할 수 있는 창조적, 친환경적 도시를 조성하는 사업이다. 문화체육관광부는 지역문화의 거점으로 문화도시를 육성하기 위한 노력을 기울이고 있으며 지역의 특성에 맞고 국가적인 파급효과를 가져올 수 있는 거점별 문화도시 조성사업을 추진하고 있다. 그 대표적인 예로 광주아시아문화중심도시, 경주역사문화도시, 전주전통문화도시, 공주, 부여역사문화도시 조성이 있으며, 이는 2010년부터 일반회계에서 광역지역발전특별회계로 변경되어 지원되고 있다.

공공디자인정책, 건축문화정책, 간판문화 개선사업은 2005년에 공간문화부가 설치되면서 시작된 사업으로 문화적 생활공간 조성을 위한 공공디자인 시범도시 사업이 안양, 만안구와 경기 양평, 전북 익산, 경북 안동, 부산 진구 등 4개 지역의 주변 공간을 중심으로 한 공공디자인 시범도시로 지정되어 운영되었다.

‘문전성시’ 프로그램은 전통시장을 지역문화공간이자 일상의 관광지로 조성하여 전통시장을 활성화하고 지역민의 문화향유를 제고하기 위한 목적을 지닌 사업이다.

앞서 살펴본 사업들을 중심으로 1997~2010년에 걸친 전국의 주요 문화기반시설 현황은 다음과 같다.

공공도서관의 경우 1997년의 330관에서 2010년에서 759관으로 2배 가깝게 확대되었으며, 문예회관 역시 2002년 122개관에서 2010년 193관으로 증가하였다. 다음으로 국공립 박물관은 1997년 48관에서 2010년 319관으로, 국공립 미술관 또한 1997년 6관에서 35관으로 6배 가까이 증가하였다. 생활권 문화시설에 해당하는 지방문화원은 1997년 190개소에서 2010년 228개소로, 문화의 집은 1997년 15개소에서 2010년 156개소로 증가하였고, 문화지구의 경우 인사동, 대학로, 파주 헤이리, 인천 개항장 등 4개 지역이 문화지구로 지정, 운영되고 있으며, 문화의 거리는 1999년부터 2004년까지 23개 지역이 지정되었다. 구체적인 수치는 아래 표와 같다.

	1997	2002	2005	2007	2009	2010
공공도서관	330	462	514	607	644	759
문예회관	-	122	150	161	182	193
국공립박물관	48	79	139	267	311	319
국공립미술관	6	9	18	28(08)	33	35
지방문화원	190	211(01)	-	223(08)	227	228
문화의 집	15	123	165	157(06)	147	156

- 문화지구,
문화의 거리,
문화도시,
공공디자인
시범도시 조성
- 4개 문화지구 지정
- 인사동, 대학로, 파주 헤이리, 인천 개항장
 - 23개 문화의 거리 조성(1999-2004)
 - 4개 문화도시 지정 및 조성
- 경주, 전주, 광주·부여, 유니버시티
 - 5개 공공디자인 시범도시 지정 및 조성
- 안양 만안구, 경기 양평, 전북 익산, 경북 안동, 부산 진구

자료 : 김세훈·조현성(2008), 김연진(2011), 양혜원 외(2011), 각년도 예산·기금운용계획, 문화원 설립현황(2007)을 토대로 제작됨

2. 문화예술교육 지원 정책

문화예술교육은 직접적으로 문화향유를 향유자에게 제공하는 측면이 아니라 문화의 경험재적 성격을 감안하여 이를 향유 할 수 경험을 제공하여 줌으로써 간접적으로 문화향유의 활성화를 가능하게 하기 위한 정책이다. 비록 간접적 측면의 문화복지지만 이는 장기적 차원에서 모든 국민이 문화의 가치를 충분히 활용하도록 하며 문화복지의 지속가능한 성장을 가능하게 한다는 측면에서 그 중요성을 지닌다.

문화예술교육 지원을 위한 정부 차원의 추진 과정을 살펴보면 다음과 같다. 문화관광부는 2003년 교육인적자원부와 공동으로 「지역사회 문화 기반시설과 학교간 연계체제 구축을 통한 문화예술교육 활성화 추진계획」을 상정하고 2004년에는 「문화예술교육 활성화 추진계획」을 상정하였다. 「문화예술교육 활성화 추진계획」의 구체적인 내용은 다음과 같다.

- ① 문화예술교육 기초연구 및 국민인식 제고
- ② 유.초.중등학교 및 학교 밖 청소년 문화예술교육 지원
- ③ 사회 문화예술교육 활성화

④ 초.중등 교원 전문성 강화 지원 및 문화예술교육 전문인력 양성.연수

⑤ 문화예술교육 인프라 구축

⑥ 문화예술교육의 법.제도적 기반 마련

2004년에는 이와 함께 문화예술교육의 활성화를 통해 국민의 문화적 삶의 질 향상과 국가의 문화 역량 강화를 목적으로 「문화예술교육지원법」을 제정하였으며, 2007년에는 문화예술교육의 체계적인 질적 활성화를 목적으로 i) 문화예술교육 참여기회 확대와 내실화, ii) 사회적 소수자의 문화적 권리 신장, iii) 문화예술교육 전문인력 양성, iv) 지식정보 확충 및 국제적 위상 확보 등 4대 정책영역과 15개 정책과제를 담은 「문화예술교육 활성화 중장기 전략(2007-2011)」을 발표하였다.

한편 2010년에는 「문화예술교육 발전방안」을 통해 문화예술교육의 질적 수준을 높이기 위한 향후 정책방향을 ‘전국민 평생 문화예술교육 환경 구축’으로 정하고 다음과 같은 3가지 중점 과제를 제시하였으며, 교육과학기술부와 공동으로 「초. 중등 문화예술 교육활성화 방안」발표를 통해 ‘유네스코 서울 어젠다’ 실천을 위한 정책방안을 표명하였다. 구체적인 내용을 순서대로 살펴보면 다음과 같다. 먼저 「문화예술교육 발전방안」은 아래와 같다.

① 정책대상을 학교, 취약계층 등 소수자 정책에서 전국민으로 확대

② 학교-지역사회가 연계된 문화예술교육 지원체제를 강화

③ 예술강사의 전문역량 강화를 위해 상시 연수체제를 도입

다음으로 「초.중등 문화예술 교육활성화 방안」의 기초가 되는 UNESCO 세계문화예술교육대회 서울 어젠다의 주요목표는 아래와 같다.

① 문화예술교육을 교육의 질적 제고를 위한 근본적이고 오랫동안 지속가능한 구성요소로서 접근할 수 있도록 한다.

② 문화예술교육 활동 및 프로그램의 기획 단계부터 실행 단계에 이르기까지 높은 질적 수준을 확립한다.

③ 오늘날 세계가 직면한 사회적, 문화적 도전 과제를 해결하는 데 기여하도록 문화예술 교육의 원리와 실천을 적용한다.

이와 같은 정부의 문화예술교육 지원 정책은 2005년에 설립된 ‘한국문화예술교육진흥원’의 주도 하에 16개 광역문화예술교육지원센터와의 연계 하에 진행되고 있으며, 주요 사업의 내용은 크게 학교문화예술교육과 사회문화예술교육으로 구분하여 실시되고 있다.

1) 학교 문화예술교육 활성화

학교 문화예술교육은 예술강사 지원사업과 예술꽃 씨앗학교 지원사업, 그리고 문화예술교육 선도학교 지원사업 등으로 이루어진다. 먼저, 예술강사 지원사업은 학교의 문화예술교육을 풍부하고 다양하게 만들기 위해 전국 초, 중등학교에 분야별로 예술강사를 파견하는 사업으로 2000년 국악강사포럼에서 시작되어 2012년 현재 국악, 연극, 영화, 무용, 만화애니메이션, 공예, 사진, 디자인 등 8개 분야 예술강사 4,263명이 전국 6,531개 초, 중, 고등학교에 출강하고 있다. 또한 학교 내에서 원활한 수업이 진행될 수 있도록 분야별 신규 운영학교에는 문화예술교육 수업에 필요한 교육기자재와 교재를 함께 지원하고 있다.

다음으로 예술꽃 씨앗학교 지원사업은 공교육에서 문화예술교육의 효과 및 활용도를 높이고 우수모델을 창출·확산하기 위해 2008년부터 문화예술교육 운영의지가 높은 초등학교를 ‘예술꽃 씨앗학교’로 지정하여 4~5년간 매년 1억 원을 집중 지원하는 사업이다. 2011년 기준 26개 초등학교가 지정되었으며, 지역 문화기반시설과 연계한 ‘창의적 체험활동 프로그램’을 개발하여 시행하고 있다.

2) 사회문화예술교육 활성화

사회문화예술교육은 소외된 계층에게 보다 많은 문화예술교육 기회를 제공하여 삶의 질적 향상 도모를 주된 목적으로 하며, 아동양육시설 문화예술교육 지원사업, 노인·장애인 복지관 문화예술교육 지원사업, 군 문화예술교육 지원사업, 교정시설, 소년원학교 문화예술교육 지원사업, 소외아동청소년 문화예술 돌봄 프로젝트 등이 이에 해당한다.

먼저, ‘아동양육시설 문화예술교육 지원사업’은 아동양육시설에서 생활하는 아동, 청소년들에게 문화예술을 체험, 학습, 향유할 수 있는 기회를 확대하고 다른 이들과 소통하고 나누는 방식을 경험할 수 있도록 6개 분야(국악, 연극, 영화, 무용, 음악, 미술)의 전문 예술강사를 파견, 연간 30회 교육활동을 지원한다.

다음으로 ‘노인, 장애인 복지관 문화예술교육 지원사업’은 전국 각 지역의 노인, 장애인복지관을 이용하는 노인 및 장애인에게 문화예술을 체험, 학습, 향유할 수 있도록 예술강사를 파견하여 문화예술교육의 기회를 제공하는 사업이다. 구체적으로 노인복지관의 경우 3개 분야(연극, 음악, 무용), 장애인복지관의 경우 2개 분야(무용, 음악) 교육을 연간 30회 진행한다.

‘군 문화예술교육 지원사업’은 국방부와 연계 하여 수혜시설 수요조사를 바탕으로 사업을 공모하고 선정된 문화예술교육 프로그램을 군장병을 대상으로 실시함으로써 이들의 문화예술 향유 기회를 확대하고 단체생활에서 오는 스트레스를 해소하고, 적극적·긍정적 자기개발의 기회를 제공하는 사업이다.

한편, ‘교정시설·소년원학교 문화예술교육 지원사업’은 사회복귀를 준비하는 교정시설 수형자와 소년원 학교 재학생들을 대상으로 법무부와 협력 하여 수혜시설 수요조사를 바탕으로 사업을 공모, 선정된 문화예술교육 프로그램이 현장에서 실행될 수 있도록 지원하며, 이를 통해 스스로를 돌아보는 계기를 부여하고, 스트레스 및 자존감 강화, 청소년기의 창의적 자기개발 및 인성교육에 도움을 주고자 하고 있다.

마지막으로, ‘소외아동·청소년 문화예술 돌봄 프로젝트’는 크게 3개의 사업으로 구분되는데, 먼저, 청소년 감성키움 프로젝트 ‘상상학교’는 청소년들이 청소년수련관 및 청소년 문화의 집 등 방과후 활동을 통해 예술 분야에 대한 감성을 키우고 예술가가 되어 직접 무대를 체험할 수 있는 기회를 제공하는 사업으로 2011년 기준 서울, 인천, 대전, 경기 등 4개 지역에서 연극, 무용, 음악, 국악뮤지컬 분야의 공연창작 교육과정을 진행하였다. 다음으로, 오케스트라 교육 지원사업 ‘꿈의 오케스트라’는 지역문화재단과 교향악단이 협력하여 지역사회형 오케스트라 교육을 실시하는 사업으로 음악영재교육과 달리 음악의 즐거움을 나누며 하모니를 이루어내는 전국 단위의 오케스트라 교육을 지원하는 사업이며, 마지막 창의예술캠프 ‘우락부락’ 사업은 다문화, 새터민, 차상위 계층 등을 포함한 아동 및 청소년에게 새롭고 흥미로운 예술적 경험을 제공하기 위한 사업으로 일상에서 벗어나 낯선 공간에서 아티스트와 함께 놀며, 작업하는 경험을 통해 예술을 즐기고 입체적, 심미적 체험이 이루어질 수 있도록 프로그램이 구성 사업이다.

이 밖에도 문화예술계 저명인사 및 오피니언 리더를 문화예술 명예교사로 위촉하여 예술가와의 직접적 대면을 통해 문화적 감수성을 이끌어 낼 수 있는 ‘문화예술 명예교사 사업, 특별한 하루’ 프로그램 등이 있다.

3. 문화예술 프로그램의 제공 지원 정책

국가적 차원에서 문화예술프로그램 제공 지원을 하는 정책 사업으로는 일반국민을 대상으로 각종 문화시설의 운영 지원을 위한 사업이나, 문화의 달 행사 개최, 각종 문화예술축제사업 등을 들 수 있다. 그러나 현재 수행되고 있는 사업들은 예산 상의 제약 등으로 일반국민들을 대상으로 하기보다는 주로 문화소외계층, 혹은 취약계층을 대상으로 하여 실행되고 있다.

취약계층의 문화향수권 신장을 위한 정책 사업들은 주로 ‘복권기금 전입금을 통한 문화예술 진흥기금 문화나눔사업’을 통해 수행되고 있으며, 이외에도 국고를 통해서도 ‘방방곡곡 문화공감 사업’, 이주민 등 다문화가족을 위한 ‘다문화사회 문화환경 조성사업, 이주민 공동체 문화활동 지원사업, 다문화콘텐츠 개발 사업’ 등이 이루어져 왔다. 본 사업들에 대한 구체적인 내용은 다음 차시를 통해 살펴볼 예정이다.

제 14차시. 문화복지정책 현황(2)

앞서 살펴본 문화복지정책의 연장선상에서 문화예술프로그램의 제공을 지원하는 구체적인 문화복지사업의 현황을 살펴보고자 한다. 이는 문화복지정책 중 문화예술 프로그램 제공의 지원을 목적으로 하는 정책이 실현된 사업 즉, 프로그램 형태를 띄며 정부적 차원의 문화예술 프로그램 제공 의지의 변화를 확인할 수 있는 근거로 작용한다.

과거를 거쳐 현재의 문화복지사업은 주로 경제적이며 정치적인 사유로 인해 변화되는 과정을 보인다. 사회경제적인 분위기와 함께 정권의 변화에 따라 특정 사업이 확대되거나 명칭이 변경된 채로 유지되고 있으며 현재 운영되지 않는 사업도 다수 존재한다. 과거 10년간 운영되었던 사업들을 총망라하여 문화프로그램 제공 지원 정책 관련 사업을 알아보려고 한다.

현재 운영되고 있는 사업들은 시설을 지원하는 것이 사업의 목적이거나, 관람 성격의 문화향유를 지원하는 것이 아니라 창작 개념의 생산(production)이나, 상호교류(interaction)를 지원하는 사업들이 주를 이루고 있다. 과거와 현재를 통틀어 더욱 다양한 우리나라의 문화복지 사업을 살펴봄으로써 과거와 현재를 아울러 우리나라의 문화복지 정책 및 서비스의 변화양상을 예측할 수 있으며, 앞으로의 방향에 부합되어 새롭게 확충되어야 하는 문화복지사업을 구상해 볼 수 있다.

본 차시에서 살펴 볼 문화예술프로그램 제공 지원 정책은 크게 복권기금 문화나눔사업과 기타 소외계층 문화향수권 신장 사업으로 나누어 볼 수 있다. 구체적인 내용은 아래와 같다.

1. 복권기금 문화나눔사업

복권기금 문화나눔사업은 크게 통합문화이용권, 공연나눔, 문학나눔, 전시나눔, 창작나눔으로 구분할 수 있으며, 하위 사업은 아래 표와 같다.

사업명		주관기관	사업내용
통합문화이용권		한국문화예술위원회 (광역시도 문화재단)	경제적소외계층(기초생활수급권자, 차상위계층 등)에 가구당 연간문화카드 지급. 공연, 전시, 영화, 스포츠, 여행에 소요되는 관람료 및 도서, 음반의 구입비를 지원하는 사업
공연나눔	사랑티켓	한국문화예술회관연합회	24세 이하 아동청소년과 65세 이상 노인에게 공연 및 전시 관람료 일부를 지원하는 사업
	소외계층 문화순회	한국문화예술회관연합회	엄선한 양질의 문화예술프로그램을 선정하여 문화 인프라 시설이 부족한 소외지역과 계층을 문화예술단체가 직접 찾아가는 사업

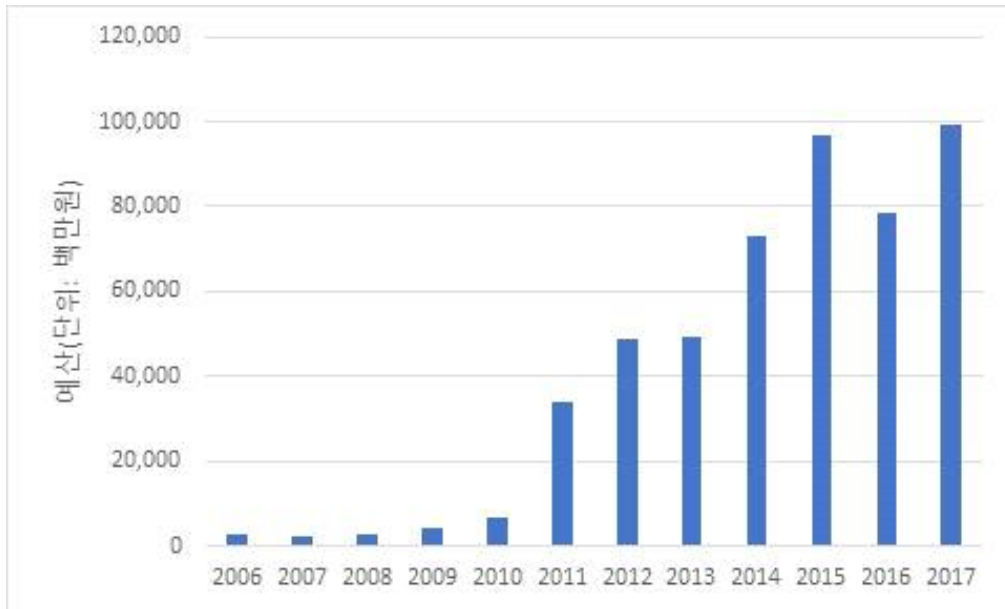
	지방문예회관 특별프로그램 개발지원	한국문화예술회관연합회	우수공연을 선정, 문예회관이 유지하는 공연행사를 지역 주민들이 저렴한 비용으로 관람할 수 있는 기회 제공, 문화 향유권 신장을 추구하는 사업
	전통나눔	전통공예예술진흥재단	전통문화를 접하기 어려운 소외계층의 문화적 격차를 해소하기 위한 전통예술 공연 및 교육프로그램을 제공하며, 국악 교육용 DVD를 제작 및 보급 사업
문학 나눔	우수문학 도서보급	한국도서관협회	분기별 우수문학도서를 선정, 지역아동센터, 교정시설, 작은도서관, 병영문고에 배포, 소외계층 문학향수 증진사업
	문화멘토	사랑의 책나누기운동본부	고급인력 군장병과 협업하여 인근 청소년에게 문화예술 프로그램을 지원, 학습에 필요한 교재 및 교구를 제공하여 문화의 혜택을 나누는 사업
전시 나눔	공공박물관미술 관 특별전시 프로그램 지원	한국박물관협회	문화소외계층의 전시관람과 예술교육 참여 기회 확대하기 위하여 공공박물관 및 미술관의 활성화를 돕고 전시 및 교육 체험 프로그램을 지원하는 사업
창작 나눔	장애인 창작 및 표현활동 지원	한국문화예술위원회	장애예술가 및 단체의 창작활동을 지원, 문화예술조사연구, 발간지원, 예술인전문교육을 지원, 장애인을 문화적 주체로 회복시켜 창조적 역량강화 문화양극화를 해소하는 사업
	생활문화공동체 만들기	한국문화원연합회	임대아파트 단지, 서민 단독주택 밀집지역, 농어촌 등에 거주하는 주민을 대상으로 자생적인 문화예술활동 및 문화공동체 형성을 지원하는 사업

1) 통합문화이용권

통합문화이용권 사업은 경제적인 어려움으로 인해 문화활동에 제약을 받고 있는 저소득층에
게 공연, 전시, 영화, 도서, 음반 등 다양한 문화예술프로그램 및 콘텐츠를 관람 및 국내 여
행과 스포츠 관람을 이용할 수 있도록 하는 바우처 성격의 사업이다(한국문화예술위원회,
2016). 통합문화이용권 사업의 목적은 문화예술의 관람 및 스포츠 관람, 국내여행 등을 지원
하여 문화 기회 불균형을 해소하고 공생발전 및 사회통합에 기여하는 것(한국문화예술위원회,
2016)으로, 참여의 개념인 문화향유를 지원하는 사업이라 할 수 있다.

통합문화이용권은 경제적 소외 계층을 지원하는 사업으로 사업의 대상은 경제적 어려움으로
인해 문화활동에 제약을 받고 있는 저소득층 중 기초생활수급자 및 법정 차상위계층이다. 기
타 복권기금 문화나눔 사업은 경제적, 사회적, 지리적 이유로 인한 문화소외층에 초점을 두고
사업을 전개하는 반면, 통합문화이용권은 소득을 기준으로 하고 있다(한국문화예술위원회,
2016). 바우처는 쿠폰이나 카드 형태로 제공되는 것으로 일정한 액수의 문화가치재의 구매권
을 인정해주는 방법을 의미한다. 바우처의 본래 목적은 공공서비스 선택권 보장과 공급자 사
이의 경쟁 유도에 있지만, 통합문화이용권의 경우 서비스 시장이 이미 경쟁시장으로 작동하고

있으므로 소비자 선택권 확대에 초점을 맞추고 복지 증진을 목적으로 바우처 제도를 운영한다 (오윤섭 외, 2017). 따라서 통합문화이용권은 경제적 소외계층만을 대상으로 함으로써 대상 집단의 경제적 부담 완화를 통한 문화향유 기회 확대를 목적으로 한다.



통합문화이용권 이전 형태인 문화바우처는 2005년 4억원 예산의 시범사업을 시작으로, 2006년 전국 확대되어 본격 시행되었다. 그리고 2014년 여행바우처와 스포츠관광 바우처를 통합하여 통합문화이용권 체제로 운영되기 시작하였다. 통합문화이용권 사업의 예산은 아래 <그림>과 같이 급격하게 증가해 왔으며, 2009년 전체 문화복지 예산의 17.43%에서 2017년 기준 72.73%를 차지하기에 이른다. 2010년에는 1인당 연간 5만원의 범위 내에서 문화포인트를 지급하는 방식이었으나 2011년부터 1가구당 연간 5만원(청소년 및 시설이용자의 경우 1인당 5만원)의 범위로 변경되었고, 이후 정권의 변화에 따라 그 금액이 상향조정되어 제공되고 있다. 또한 제공 방식 역시 변경되어 문화카드를 발급하여 사용하는 방식으로 운영되고 있다.

또한 카드 방식만으로는 자발적이며 적극적인 문화예술 관람이 어려운 계층(중증장애인, 독거노인, 산간도서벽지 거주자 등)을 위해 광역자치단체별로 존재하는 지역주관처별로 맞춤형 프로그램을 제공하는 ‘기획사업’을 병행하고 있으며, 문화바우처 대상자의 경우에는 무료로 문화예술 관람을 할 수 있는 ‘나눔티켓’을 발급하여 문화바우처를 통한 효과를 배가시키고자 하고 있다.

본 사업의 수혜자 수는 2009년 약 30만 명에서 2017년 160만 명으로 약 5.3배가 증가하였다. 수혜자의 비율 역시 2016년 기준 전체 문화복지 수혜자의 45.5%를 차지한다. 정책대상인 경제적 소외 계층의 수혜율은 2009년 11.7%에서 2017년 62.8%로 증가하였다. 즉, 정책대상 집단

중 10명 중 약 1명이 수혜를 받았지만, 2017년에는 5명중 3명 이상이 수혜를 받고 있다. 이 사업은 2017년 새 정부 국정과제로 선정됨에 따라 2020년까지 수혜인원과 수혜금액이 계속 증가할 예정이다.

2) 소외계층문화순회

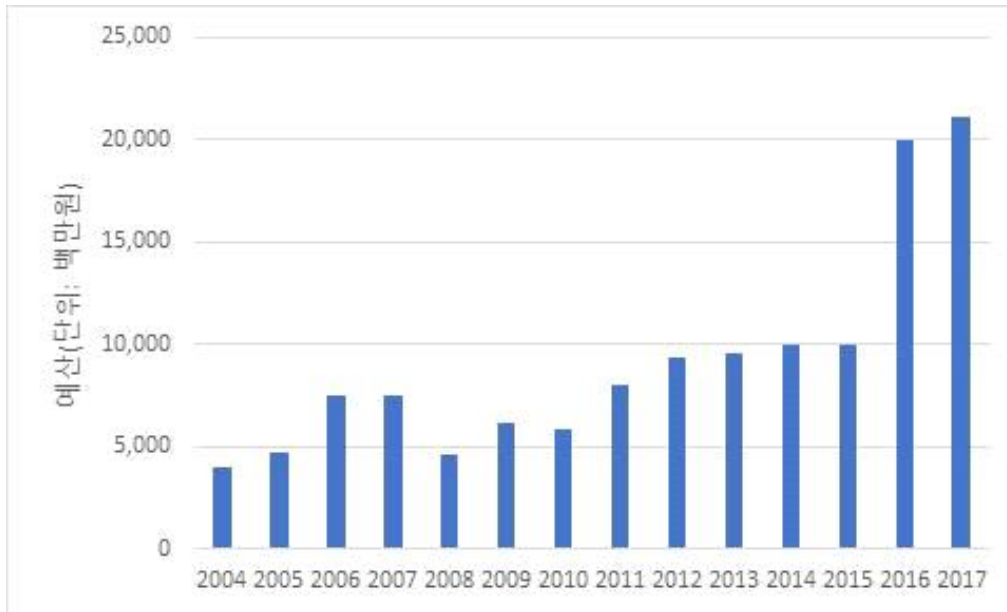
소외계층문화순회 사업은 문화예술 공연 및 프로그램을 제공하는 사업으로, 현물 지원의 성격을 가지고 있다. 이는 문화소외계층 대상 문화예술 향유 및 참여 프로그램 제공을 통해 문화향유권 신장 및 문화양극화 해소에 기여함을 사업의 목적으로 하고 있다(문화체육관광부, 2018).

사업의 목적에서 언급했다시피 소외계층문화순회는 문화향유를 지원하는 사업이며, 문화복지 사업 분류에 따르면 공연나눔에 속하여 공연 관람의 기회를 제공하는 사업이기 때문에 문화향유에 부합하는 사업이다.

이는 문화 인프라 시설이 부재한 문화소외지역을 찾아가 다양한 문화예술 향유 및 참여 프로그램을 제공하는 사업으로 협력기관을 통한 사전수요조사 결과를 바탕으로 공모를 진행하고, 순회대상처수 및 예술단체수를 확정하면, 한국문화예술회관연합회에서 문화예술단체에 지원금을 교부하고 문화예술공연 등을 보여주는 형식으로 진행되고 있다.

소외계층문화순회 사업의 사업계획에 따르면, 이는 경제적, 사회적, 지리적 소외계층 및 특수소외계층(새터민, 교정시설 수용자, 군인 등)과 기타 문화소외계층을 대상으로 한다. 그러나 실질적 사업의 수행 내용을 살펴보면 장애인 시설과 노인 시설을 비롯한 사회복지 시설, 농산어촌 지역, 농산어촌 지역 학교, 특수학교 등을 대상으로 순회사업을 진행하기 때문에, 비록 정책의 계획 하에서는 경제적 소외계층이 그 대상에 포함되고 있다고 하더라도 실제 순회대상처를 고려해볼 때 궁극적으로는 지리적 소외계층과 사회적 소외계층에 집중되고 있는 경향이 높은 사업임을 알 수 있다.

소외계층문화순회는 2004년 시작되었으며, 사업이 시작된 이래 2008년 전체 복권기금 예산의 감소로 사업예산의 감소가 있었지만, 이후 소폭이나마 지속적으로 확대되어 왔다. 사업의 예산은 아래 그림과 같이 2009년 약 6.2억원에서 2017년 약 21억 원으로 증가하였고, 수혜자 수는 약 30만 명에서 약 75만 명으로 증가하였다.



한국문화예술위원회의 2011년도 성과평가자료를 기반으로 본 사업의 세부적인 사업내용을 살펴보면 다음과 같다.

먼저 사회복지시설 순회사업은 지역아동센터, 복지관, 장애인시설, 아동양육시설, 복지센터 등을 대상으로 하는 소외계층문화순회 사업으로 한국사회복지협의회를 협력기관으로 운영되었다. 다음으로 농산어촌 순회사업은 서울시, 5대 광역시를 제외한 전국 농산어촌 지역 및 학교를 대상으로 하며, 농림수산식품부, 농협중앙회 및 교육과학기술부가 협력한다. 임대주택 순회사업은 주택관리공단과 SH공사가 관리하는 전국 영구임대아파트 단지를 대상으로 하는데, 주택관리공단과 SH공사가 협력기관으로 지정되어있다.

교정시설 순회사업은 전국 교도소, 구치소, 보호관찰소, 소년원을 대상으로 하는 순회사업으로 국방부가 협력한다. 다문화대상 순회사업은 다문화가족지원센터, 외국인근로자지원센터 등이 그 대상인데, 하나원을 협력기관으로 두고 있다. 마지막으로 군부대 순회사업은 육해공군 대대급 부대를 대상으로 하여 순회사업을 하며 국방부가 협력하고 있다.

통합문화이용권과 소외계층문화순회 비교

앞서 살펴본 문화복지 사업들 중 통합문화이용권과 소외계층문화순회는 현재 수행되는 문화복지사업의 대표적인 사례로 두 사업 모두 공연 등의 관람을 지원하는 문화향유를 목적으로 한다.

각 사업의 특징을 살펴보면, 통합문화이용권은 경제적 소외계층을 대상으로 바우처를 지급하

는 사업인 반면 소외계층문화순회사업은 현물 성격의 공연을 지원하며 전체 문화소외계층을 대상으로 한다. 하지만 경제적 소외계층을 대상으로 한 순회대상처의 경우 임대주택단지만을 포함하고 있는데, 임대주택 거주자는 소득 기준에 부합하는 저소득층이라 보기 어렵다. 따라서 위 두 사업은 정책대상이 각각 경제적 소외계층과 기타 소외계층으로 다르며, 지원방식 역시 바우처와 현물 지원의 성격으로 상이하다는 특징을 갖는다.

경제적 소외계층의 경우 경제적 부담 완화를 위한 바우처 지급이 효과적일 수 있으나, 지리적 소외나 신체적 소외와 같이 문화향유를 위한 이동에 불편이 있는 집단의 경우 현물 지원방식이 적합하다고 할 수 있다. 공연을 지원하는 방식의 경우 문화향유 영역에 대한 정책대상의 선택권을 제한할 수 있으며, 바우처 지급의 경우 영역에 대한 선택권은 보장되나, 경제적 부담 외에 이동의 제약은 해결할 수 없다는 단점이 있다.

두 사업은 2017년 전체 문화복지 예산의 88.2%를 차지하고 있다. 사업별 예산 비중을 살펴보면, 통합문화이용권 사업의 예산은 2009년 17.4%에서 2017년 72.7%로 증가하였으며 정책대상 중 수혜자의 비율은 2009년 11.7%에서 62.8%로 증가하였다. 이는 앞서 문화복지 정책의 흐름에서 논의하였다시피, 문화복지 사업의 대상이 경제적 소외계층으로 집중되고 있는 것을 보여준다. 아래 표는 통합문화이용권과 소외계층문화순회를 사업의 대상, 목적, 지원방식 등에 따라 정리한 것이다.

구분	통합문화이용권	소외계층문화순회	소계
사업대상	경제적 소외계층	경제적, 지리적, 사회적 소외계층	문화소외계층
사업목적	문화향유	문화향유	문화향유
지원방식	바우처	현물(공연)	-
사업기간	2006-	2004-	-
2009년 예산비율	17.4%	25.7%	43.1%
2017년 예산비율	72.7%	15.5%	88.2%
수혜자 비율변화	11.7%→62.8%	-	-

3) 사랑티켓

사랑티켓 사업은 연령을 기준으로 정책대상을 설정하여, 청소년과 노인을 대상한 문화복지 사업이다. 이의 지원 방식은 공연 및 전시 관람료의 지원이며, 사업의 목적은 관람료 지원을 통해 관람의 성격을 가진 문화향유를 지원하는 것으로 정해져있다. 사랑티켓 사업은 관람비용의 부담으로 인해 문화혜택을 받지 못하는 65세 이상 어르신과 24세 이하 아동 및 청소년에게 공연·전시 관람료를 일부 지원함으로써 문화접근성을 높이고 문화향수 여건과 문화복지를 확대하며 미래의 잠재관광객 개발에 기여함을 목적으로 하는 사업이다(한국문화예술위원회, 2016). 사랑티켓 사업은 2007년 시작되어 지속적인 예산의 감소가 있었고 2017년에 폐지되었다.

4) 방방곡곡문화공감

방방곡곡문화공감(구 지방문예회관 특별프로그램 지원)은 2004년 시작 당시 전체 예산의 59%를 차지했으며, 2017년 현존하는 네 개의 문화복지사업에 포함될 만큼 지속적으로 운영되어 온 사업이다. 이 사업은 지방문예회관의 시설 특성을 활용한 질 높은 프로그램의 지원을 통해 지방문예회관의 운영활성화와 지역민들에게 수준 높은 관람기회를 제공하여 지방의 문화향수권을 신장하는 데 그 목적이 있다. 사업의 목적 중 지방문예회관의 운영활성화는 문화향유 지원이라 보기에 애매한 측면이 없지 않지만, 지방의 문화향수권 신장이라는 목적은 문화복지사업으로써의 범위에 속한다고 할 수 있다.

5) 생활문화공동체만들기

생활문화공동체만들기는 2009년 시작되어 현재까지 지속되고 있는 사업이다. 이 사업은 문화소외지역에 거주하는 주민들의 자생적인 문화예술활동 및 문화공동체 조성을 위한 커뮤니티 프로그램을 지원한다. 사업의 목적은 지역주민들의 주체적, 능동적 문화예술활동 경험을 바탕으로 주민중심의 문화공동체 형성, 이를 통해 지역주민의 삶의 질을 향상(한국문화예술위원회, 2016)시키는 것이다. 이 사업의 대상은 지리적 소외계층이며, 사업의 목적은 상호교류(interaction)를 목적으로 한다.

6) 전통나눔

전통나눔 사업은 전통예술 관련 공연 및 DVD 제작, 청소년의 전통문화접근성을 높이는 프로

그램 등을 구성하는 사업이다. 주로 공연 및 교육을 진행하며, 일반 국민과 청소년을 대상으로 한다. 대표적인 예로는 공연과 관련하여 전통나눔음악회, 청소년 렉처콘서트, 동네방네음악회, 한국음악의 재발견 등이 있으며, 교육과 관련하여서는 전통나눔 신나는 예절학교, 전통성년식 등이 있다. 한편 보급과 관련한 사업으로는 전통음악 영상물 제작이 있다. 이는 2012년 폐지되고 소외계층문화순회 사업으로 흡수되었다(한국문화예술위원회, 2016). 이 사업의 성격은 문화복지 보다는 전통문화 보전을 위한 지원 사업에 가깝다.

7) 문학나눔

문학나눔 사업은 분기별로 55종 내외의 우수문학도서(순수창작문학작품 도서)를 선정·구입하여 작은도서관, 마을도서관, 지역아동센터, 교정시설, 군부대 등 문화소외계층시설(2000여 개 처)에 무료 보급하는 사업이다. 우수문학도서를 선정하여 전국의 소외지역 및 소외계층의 문화시설, 복지시설에 보급함으로써 지역 간, 계층 간 문화 격차를 해소하고 국민의 문화향수권을 신장함을 사업의 목적으로 한다.

한국도서관협회 문학나눔사업추진반에서 우수문학도서를 선정하여 소외지역(시설 및 단체)에 도서를 배포하는 형식으로 진행되며, 우수문학도서 독서감상문대회와 전국청소년시낭송축제를 함께 연계하여 진행함으로써 흥미와 관심 유도하기도 하였다. 문학나눔 사업은 2014년부터 국고사업인 세종도서 사업에 편입되었다. 이 사업 역시 주 지원대상이 소외계층이 아닌 소외계층 시설이라고 볼 수 있다.

8) 장애인 창작 및 표현활동 지원

‘장애인 창작 및 표현활동지원’은 장애 예술가(단체)의 생산적 문화 예술 활동을 지원하여 창작 역량을 강화하고 창작의 권리를 보호하기 위한 사업이다. 또한 장애인을 위한 문화예술 프로그램 지원을 통해 장애인의 문화예술 접근성과 문화예술 향유기회를 확대하고 궁극적으로 장애인과 비장애인의 문화예술 격차를 해소함을 목적으로 한다. 이 사업은 문화복지 사업 중 유일하게 신체적 소외계층인 장애인만을 대상으로 한 사업이었으나, 2010년부터 2013년까지 4년간 운영되고 폐지되었다. 또한 이 사업은 문화향유 중 아마추어 창작 개념의 ‘생산(performance /production by amateurs)’으로 분류되는 사업이다.

2. 기타 소외계층 문화향수권 신장 사업

1) 다문화정책

우리사회 이주민의 급격한 증가에 대응하기 위해 문화체육관광부는 다문화사회의 인식개선 및 이주민과 내국인의 문화교류와 이해증진을 위해 2005년에는 외국인근로자 문화적 지원 과제 탑승팀(18개 사업 발굴, 추진), 2006년에는 다문화사회 문화적 지원 TF.를 운영했으며, 2008년 제1차 외국인정책기본계획 확정 이후 i) 다문화사회 문화정책에 관한 종합계획의 수립.조정 ii) 다문화사회 이해 증진을 위한 홍보에 관한 사항 iii)이민자의 문화활동 지원에 관한 사항 iv) 국민과 이민자간 문화적 소통에 관한 사항 v) 이민자의 한국문화 및 자국문화 향유 실태조사. 연구 vi)다문화 사회 증진을 위한 문화콘텐츠 자원 개발 vii) 다문화 사회의 문화환경 및 기반 조성 등의 업무를 분장하고 있다.

특히 한국어 주무부처로서 이주민 대상 한국어 교재 개발과 한국어 강사양성과 함께 공공도서관에 다문화자료실 설치 및 박물관의 다문화 교육, 전시 프로그램 운영 등 다문화 관련 콘텐츠를 개발, 보급하고 있으며, 다문화 지식정보 포털 구축, 다문화 캠페인 등 일반국민들을 대상으로 한 다문화 이해 및 인식 증진 사업들을 추진하고 있다.

또한 2009년부터는 ‘지역 다문화 프로그램’을 통해 지역의 우수한 다문화 콘텐츠 및 프로그램을 발굴 및 지원하고 있으며(2010년 28개 프로그램 선정), 다문화 국악뮤지컬 ‘러브 인 아시아’ 지역순회공연(2009년 12회, 2010년 10회 공연), 이주민과 내국인 다문화강사 50여명을 양성하여 초등학교, 문화기반시설 등 다문화이해교육 현장에 파견하는 다문화이해교육인력 양성 사업 등을 추진하고 있다.

2) 문화의 달 행사 개최

1972년 「문화예술진흥법」 제정 이후 동법 시행령에 따라 매년 10월을 ‘문화의 달’로, 10월 셋째 주 토요일을 문화의 날로 지정하여 그 기각 중 다양하고 특색있는 문화예술행사를 개최함으로써 국민의 문화예술 향수기를 확대하고자 ‘문화의 달’ 행사를 개최하고 있다. 당초에는 문화예술에 기여한 이들의 노고를 기리는 기념식 중심으로 치어져 왔으나 1999년 민간행사 추진위원회가 구성된 이후 문화예술의 흥과 정취를 느끼고 모든 국민이 함께 나누는 종합 문화예술제로 발전하였다.

또한 지역문화 발전과 활성화를 위해 2003년 대구를 시작으로 2004년 광주, 2005년 전주,

2006년 제주, 2007년 부산, 2008년 청주, 2009년 인천 등 지역을 순회하면서 개최하여 오고 있으며, 2010년에는 ‘우리문화·남도문화 - 열고, 맺고, 풀다’ 를 주제로 전남 목포에서 개최하였다.

제 15차시. 주요국의 문화복지정책 및 시사점

1. 주요국의 문화복지정책

외국의 경우, 우리나라와 같이 ‘문화복지’ 개념을 사용하여 정책영역을 특화하지는 않는다. 우리나라의 경우에도, 1996년 ‘문화복지’가 문화정책의 특화된 한 영역으로 포함되기 시작한 이래, 그 영역이 문화향수 정책, 문화예술교육 정책 등으로 분화되어 나가면서 초기 방향과 달리 참여 정부에서 사회적 취약계층을 대상으로 한 정책을 주로 ‘문화복지’ 영역으로 다루어 온 것은 그만큼 문화복지라는 영역이 다른 영역과 분리된 영역이라기보다는 오히려 밀접히 연관되어 있으며, 여건에 따라 그 범위가 가변적인 영역이라는 것을 보여준다. 따라서 본 차시에서 살펴 볼 주요국의 문화복지정책은 해당 국가가 특정 정책 사례를 문화복지 정책의 범주 안에서 다루고 있다는 의미가 아니라, 문화복지의 범주에 포함하여 수행하고 있는 것이라고 이해할 필요가 있다.

1) 미국

미국의 문화예술분야 주관 부처는 문화부이다. 문화부는 연방정부에 속해있지는 않지만 미국의 문화복지정책은 국가와 지역사회가 모두 적극적으로 참여하여 문화예술의 활성화를 위해 노력하고 있다. 즉, 공, 사가 모두 주체가 되어 문화예술의 필요성 및 문화의 다양성을 강조하며, 상호 협조체계를 가지고 문화예술정책을 실시하고 있다.

이러한 이유는 문화복지정책에 있어서 정부가 제도 또는 정책수립에 주도적으로 개입하게 되면 문화의 다양성 측면에서 벗어난다고 보기 때문이다. 미국 연방정부에서 실시하고 있는 주요 문화복지프로그램을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 예술적 탁월성에의 접근(Access to Artistic Excellence)프로그램 실시이다. 이 정책은 명칭 그대로 예술적 탁월성과 문화접근성을 강조하며, 문화예술의 다양성 및 창조성을 증진시킴으로써 지역발전을 기대한다. 미국 예술적 탁월성 접근 프로그램도 우리나라 문화예술 활동처럼 사회적 취약계층을 그 대상으로 참여와 기회를 확대하는 프로그램으로 볼 수 있다. 이와 관련 취약계층들이 문화활동 접근성의 한계로 보이는 요인은 지역문제, 인종문제, 경제문제, 신체장애 등이며, 이들이 문화복지프로그램에 참여할 수 있도록 기회제공을 적극적으로 지원하는 프로그램이다.

둘째, Challenge America Fast-Track 보조금 프로그램이다. 이 프로그램은 문화예술단체를

지원함으로써 경제적, 사회적, 문화예술활동의 소외층에게 참여와 기회를 강화하는 프로그램이다. 문화예술활동의 기회제공과 지역사회 발전을 위한 문화예술사업은 더 강화하고 있다고 보는 프로그램이다.

셋째, 주정부와 지역정부에서 실시되고 있는 프로그램이다. 이 프로그램의 내용을 살펴보면 뉴욕지역은 장애인들에게 문화예술 관람을 용이하게 하도록 좌석예약 등 할인혜택의 프로그램을 제공하고 있다. 뉴저지 지역에서는 레크리에이션 활동의 보조금 지급 프로그램이 주로 이루어졌으며, 아리조나 지역에서는 사회적 약자인 노인의 지역문화 프로그램을 시행하고 있다는 것을 알 수 있다. 또한 아이오와 지역의 문화복지 프로그램은 빈곤층의 문화예술활동 참여 기회를 확대할 수 있도록 무료관람 및 할인 가능한 문화복지 관련 카드를 지원하고 있다.

끝으로, 오스틴 지역에서는 사회적 소외층의 아이들을 대상으로 문화교육 프로그램을 시행하여 자율적 프로그램서비스로 빈곤층의 자녀들에게 학술지원 및 장소를 지원하는 프로그램 등이 있다.

2) 영국

영국의 문화정책은 1997년 토니블레어 정부가 들어서면서 중요한 변화를 보였다. 이러한 변화에서 가장 눈이 띄는 것은 문화정책에서 접근성 제고의 영역이 크게 강조된 것이다. 2000년대 중반까지 영국 정부는 문화예술에 대한 접근성을 강조하여 모든 국민의 문화향수 뿐만 아니라 문화창작에의 직접 참여 활동을 매우 강조하였다. 그 결과 일반 시민의 문화예술에 대한 접근성 제고, 문화교육의 중요성 강조, 박물관 무료입장 정책, 인터넷기술을 활용한 접근성 제고 프로그램, 국민복권기금의 사용처 확대 등이 특징적으로 나타났다.

특히 강조된 목표 가운데 하나는 ‘사회적 포용(social inclusion)’이라는 개념으로 토니블레어 정부 동안 모든 정책의 강조점이 사회적 배제 그룹에 대한 포용전략 아래 이루어졌으며, 문화정책 영역에서도 이러한 정책기조가 강조되었다. 사회적 포용(social inclusion)은 다음과 같은 의미들을 포함하고 있다. 첫째, 사회적 포용의 궁극적 목표는 기회실현을 통해 자신의 삶을 향상시키는 것이다. 둘째, 사회적 포용은 상대적인 개념으로 어떤 개인, 집단, 커뮤니티의 상태를 타인과 연관 지어 생각하고 판단한다. 셋째, 사회적 소외는 개인, 집단, 커뮤니티가 지역사회 네트워크와 활동으로 부터 단절됨으로써 사회적 불이익을 의미한다.

영국의 문화복지정책은 저소득층을 포함한 사회적 취약층을 대상으로 사회적 배제(social exclusion)의 해결을 위한 노력으로 문화예술활동을 체험함으로써 사회문제를 예방하는 목적

이 있고, 잠재능력을 증진시키고자 하였다. 여기서 사회적 배제(social exclusion)는 다음과 같은 내용을 포함하고 있다. 첫째, 빈곤을 포함한 다차원적 불리함, 즉 빈곤문제를 포함하여 전반적인 사회문제를 나타내는 새로운 개념이다. 둘째, 사회적 배제는 빈곤의 근본적 책임이 개인에게 있지 않으며 주거와 취업, 적절한 생활조건 등과 같은 기회와 주요결정으로부터 개인과 집단이 차단되는 다차원적인 불이익의 형태로 설명될 수 있다. 셋째, 빈곤문제와 사회적 양극화 심화에 따라 우리나라에서도 사회적 배제의 개념이 점차 부각되고 있다.

이와 같이 빈곤층(취약계층)의 문화복지 서비스제공은 지역사회개발 정책과 상호 연계되어 청소년 비행문제, 정신건강문제, 인권과 평등문제 등을 중심으로 추진되어 왔다.

영국의 주요 문화복지정책은 문화매체체육부는(Department of Culture Media & Sports)가 총괄하며, 4개 지역(북아일랜드, 잉글랜드, 웨일즈, 스코틀랜드)의 의회에서 문화정책을 결정하게 되었다.

영국에서 시행하고 있는 문화복지 프로그램으로는 버밍엄의 경우 취약계층(노인, 장애인, 학생)에게 1년 동안 4파운드로 레저시설을 할인. 이용 가능한 제도(Passport to Leisure Card)가 있다. 또한 이동수단을 무료로 이용하는 제도(Travel Passes for People with a Disability) 및 거동이 불편한 노인들에게 직접 찾아가는 공연(Touring performance)이 있다. 그리고 예술활동 참여를 활성화하기 위해 무료 교통 서비스를 제공하는 서비스제도(The Arts Express Networking Project) 또는 예술택시프로젝트(Getting There Art Taxi Scheme) 등이 문화복지 프로그램으로 시행되고 있다.

3) 프랑스

미국 및 영국의 경우와 같이 프랑스에서도 문화정책의 필요성을 인식하고 예술활동을 지원할 수 있도록 문화 관련 정책이 수립된 것은 1959년이다.

프랑스 정부가 강조한 문화정책은 청소년의 창의력 개발에 역점을 두고 교육을 강화할 수 있도록 예술시간을 많이 제공하였다. 이러한 국가적 노력은 모든 사람들에게 문화향수권을 부여함으로써 저소득층 및 소외계층을 위한 문화전개라는 문화정책 방향을 설정하여 적극적인 활동이 실시되었다.

프랑스 문화정책에 있어서 대표적인 프로그램을 살펴보면 병원으로 찾아가는 문화, 감옥으로 찾아가는 문화, 문화관련 바우처 사업 등으로 구분하고 있다.

첫째, 병원으로 찾아가는 문화는 병원에 영화나 도서의 프로그램을 지원한다.

둘째, 감옥으로 찾아가는 문화는 교도소에 사회로부터 배제된 사람에게 문화혜택을 지원하는 프로그램이다.

셋째, 문화관련 바우처사업은 체크바캉스(Cheque Vacances)서비스이다. 이 제도는 경제적 빈곤으로 여행하지 못한 사회적 취약계층들에게 여행 기회를 확대하기 위해 실시되는 사업이다.

4) 스웨덴

스웨덴의 경우 문화복지정책을 보편주의적 관점으로 접근하며, 문화권(cultural right)을 강조하고 있다. 스웨덴의 문화정책 방향은 문화서비스 증대와 문화자본 기회를 확대해 나가고 있다. 즉, 문화적 욕구와 취향이 자연스럽게 이루어지는 것이 아니라 교육으로 인하여 학습되어진 아비투스(habitus)를 강조하고 있다. 아비투스(habitus)는 프랑스의 사회학자 부르디외가 주장한 개념으로서 사회적으로 구조화된 개인의 성향체계를 말한다. 즉 경험재로써의 문화의 특성을 인정하는 것으로 문화향유의 폭을 결정하는 것은 문화를 경험한 정도에 비례하고, 이러한 수준의 차이에 따라 문화를 활용하고 누리는 깊이가 결정된다는 것이다.

스웨덴은 신문화정책(Ny Kultur politik)이라는 정책보고서(1975)에서 문화정책의 기본 원칙을 다음과 같이 제시하고 있다.

첫째, 자율적 창조활동에 참여기회 보장과 상호 간 접촉기회를 확대해야 한다.

둘째, 상업주의 부정적 문화에 물들지 않도록 스스로 저항할 수 있는 기회를 부여한다.

셋째, 소외계층에게 문화참여 욕구를 충족시켜 많은 문화경험을 하도록 한다.

넷째, 문화예술활동 및 문화정책 결정을 지방분권화해야 한다.

따라서 스웨덴의 문화정책은 문화자본 축적에 역점을 두고 있으며, 문화예술활동의 다양성과 국민들의 질적 수준향상을 강조하고 있다.

스웨덴에서 강조점을 두고 있는 문화정책 영역 가운데 하나는 아동청소년의 문화복지이다. 스웨덴 정부는 어린이와 청소년의 문화 감수성의 증진을 위하여 노력하고 있는데, 이미 1970년대부터 어린이 문화에 대한 전반적인 검토를 실시하였다. 어린이들에게 공평한 예술 접근 기회가 보장되어 있는지, 문화예술 접근성이 어린이들을 만족시키는지, 어린이들은 창조적인지 등 다양한 영역에 걸쳐 어린이의 문화활동에 대해 검토한 결과, 일찍이 위원회를 구성하여 청소년과 어린이들의 문화접근성 확대를 위한 노력을 시작하였다. 이의 연장선에서 국립기관들은 어린이 문화활동에 대한 지원을 실시하고 있다. 스웨덴 영화기관이나 국립 박물관 등 국

립 문화시설은 한 해 동안 어린이를 위해 실시한 사업들에 대해 중앙 정부에 보고하여야 한다.

스웨덴 예술위원회는 이러한 역할을 담당하는 중요한 중앙정부 기관이다. 스웨덴 예술위원회는 문화와 교육 사이의 연계를 구축하고 상호 발전을 도모하는 방향으로 관련 정책을 수립한다. 어린이를 위한 문화예술 사업 사례로는 ‘창조학교’, 도서관에 아동도서 보급, 아동의 독서 진흥, 아동물 출판사 지원, 아동도서 카탈로그 작성 및 보급 등이 있다. 특히 창조학교는 학교에서 문화예술의 통합을 위한 정부차원의 장기적인 계획이며 우리나라의 중학생 정도인 대상을 중심으로 실시한다. 주요내용은 문화적 공연, 학생들의 창조성 증진 활동, 학교와 문화계의 장기적 협력을 증진시키는 내용을 학교가 신청하면 정부에서 지원하는 것으로, 학교는 별도의 재원을 조성할 필요가 없고, 정부에서 전액 지원한다.

5) 일본

일본의 경우 문화복지정책을 문화예술진흥기본법에 근거를 두고 ‘문화예술 창조와 향수는 인간이 출생하면서부터 갖는 권리’ 라고 규정하고 있다. 일본은 이 법에 기초하여 「문화예술의 진흥에 관한 기본적 방침」 제2의 9 ‘국민의 문화예술활동의 충실’ 에 있는 내용을 크게 네 가지로 설명하고 있다.

첫째, 국민 감상 등의 기회충실이다. 둘째, 장애인, 고령자 등의 문화예술활동 충실이다. 셋째, 청소년 문화예술활동 충실이다. 넷째, 학교교육에서 문화예술활동 충실이다.

이와 같이 일본의 문화복지 대표적인 프로그램은 주정부, 지방자치단체, 민간 등이 주관하고 있다. 먼저 주정부의 프로그램은 고령자 사회참가 촉진사업 및 고령자 클럽이다. 이 프로그램은 시니어 스포츠 및 레크리에이션활동, 자원봉사활동, 학습과 지도자 연수 등 고령자가 사회 참여 활동을 할 수 있도록 지원하는 서비스이다.

또한 Barrier-Free Theater 프로그램은 자막과 음성안내 서비스 및 탁아서비스, 이용료와 입장료 할인 서비스제도이다. 지방자치단체 프로그램은 우시쿠시의 「문화예술진흥조례」 및 나가노시의 Art Support등을 들 수 있다. 우시쿠시의 「문화예술진흥조례」 프로그램은 장벽제거 및 유니버설 디자인의 개념에 입각한 문화예술활동 환경을 조성하는 프로그램이다. 나가노시의 Art Support 프로그램은 장애인 문화활동에 필요한 리더를 양성하는 강좌 프로그램이다.

민간의 경우 ‘일본 연극협회’의 문화복지사업 프로그램으로 그 내용을 살펴보면 리프트 시설 및 화장실 개선, 고령자 지정극장 쿠폰발행 및 배포, 고령자 초대 연극 관람실시, 연극

관람 시 탁아서비스 등이 이루어지고 있다.

6) 주요국의 문화바우처 제도

외국 문화바우처 제도의 사례는 미국, 영국, 일본, 프랑스, 호주 등을 중심으로 살펴볼 수 있다.

첫째, 미국의 바우처 제도로 New York의 Cultural Voucher, 아이오와 주의 I-CARD, 레크리에이션 바우처, 뉴햄프셔 주의 여행바우처 등이 실시되고 있다.

New York의 Cultural Voucher는 1974년 시행되어 문화예술기관 이용자의 확대와 문화관련 프로그램 영역의 확장을 목표로 하였고, 아이오와 주의 I-CARD 제도는 저소득층 문화예술향유 기회를 지원함으로써 저소득층이 무료 및 할인티켓을 이용 문화와 여가활동에 참여하고 있다. 레크리에이션 바우처는 1998년 여름동안 레크리에이션 프로그램을 개발하여 저소득층 어린이와 청소년에게 체험기회를 제공하는 서비스이고, 뉴햄프셔 주의 여행바우처는 관광국 위주로 지역여행객들에게 20달러(1박)상당을 지급하는 등 숙박료 할인을 제공하는 서비스이다.

둘째, 영국의 경우 Passport to Leisure Card, 간병인을 위한 휴가바우처 등이 시행되고 있다. Passport to Leisure Card는 학생, 노인, 장애인, 저소득 가정의 자녀 등을 대상으로 1년에 4파운드를 제공하며, 간병인을 위한 휴가바우처는 환자 돌보는 간병인 대상으로 휴가 지원금을 지급하는 바우처이다.

셋째, 일본의 지역진흥권제도 바우처는 지방정부가 발행 노인 및 청소년보호자로 제한된 국민에게 지역에서 상품구매가 가능한 지역진흥권을 무상으로 사용하게 하는 서비스이다.

넷째, 프랑스는 체크바캉스가 대표적 바우처이며, 경제적 어려움으로 여행을 가지 못한 사람들에게 여행 기회를 확대해 주고자 도입하였고, 소득이 일정금액 이하인 근로자, 공무원, 민간인, 군인을 대상으로 하고 있다.

마지막으로, 호주의 경우 바우처 제도를 살펴보면 연금수급자 컨세션 카드, 건강관리카드, 고령자카드 등이 있다. 연금수급자 컨세션 카드는 문화 및 여가활동 보조, 교육비 보조, 교통요금 할인 혜택 등을 주는 서비스 제도이다. 건강관리카드는 문화 및 여가활동 보조, 직업훈련 프로그램 제공, 교통요금 할인, 세금할인 등을 제공한다. 고령자카드는 고령자에게 문화공연이나 체육시설을 이용할 때 무료이용 및 할인 서비스를 제공하는 것이다.

2. 시사점

앞서 살펴본 주요국의 문화복지정책 사례가 주는 시사점은 다음의 몇 가지로 정리해 볼 수 있다.

첫째, 아마추어 문화예술활동에 대한 관심 증대이다. 외국의 문화예술정책 사례는 문화활동에의 접근성 제고에 정책적 초점이 맞춰지고 있음을 보여준다. 접근성 제고의 방식으로는 고급문화예술을 체험할 수 있는 기회를 확대하는 방식에서 개개인의 문화적 창작 역량을 강화시키는 방향으로 전환되고 있는 것으로 나타났다. 근래에는 접근성 제고 정책이 정보통신기술의 발달을 배경으로 온라인을 통한 문화활동정보 및 참여 유도의 방식으로 변하고 있음을 보여준다. 이러한 경향 가운데 특히 주목되는 것은 문화예술영역에서 자원봉사활동이 갖는 효과에 대해 정책적 관심이 기울어지고 있다는 점이다.

자원봉사활동이 지니는 특성 즉 ‘사적인 차원’의 활동이라는 특성으로 인해 대개 공공정책이 이에 개입하는 것이 바람직하지 않다는 인식이 자리하고 있어 이러한 활동에 대한 정책적 지원은 매우 미미한 측면이 높다. 그러나 아마추어 문화예술활동은 그 자체가 고급문화예술의 시장 확대 및 관객개발과 연계될 뿐만 아니라 지역사회 공동체성 강화 등의 측면에서의 영향 또한 적지 않음으로 우리나라의 문화복지정책의 활성화를 위해 고려해볼 가치를 지닌다.

둘째, 어린이 문화예술활동에 대한 강조이다. 외국의 문화예술정책 중 스웨덴의 사례에서 뚜렷하게 부각되어 나타나는 것은 아동과 청소년을 대상으로 한 문화예술활동에 대한 공공차원의 전폭적인 지원이다. 아동 및 청소년 시기는 감수성이 형성되기 시작하고 창의적 사고 및 활동이 활발해지는 단계이다. 이 시기의 문화예술활동은 한 개인의 문화적이며 창조적인 역량 및 태도를 함양시킨다는 점에서 매우 중요한 가치를 지닌다.

우리나라의 경우 문화예술교육이 문화정책의 범주 안에 포함되기 시작하면서 학교에서의 문화예술활동에 대한 강조가 이루어지고 있으나 아동을 위한 문화예술활동 지원 정책이 예술강사를 파견하여 문화예술교육을 보다 효과적으로 한다는데 그 초점이 한정되어 있다. 앞서 살펴본 주요국의 문화예술교육 사례를 기반으로 아동 및 청소년을 위한 보다 다양하고 확장된 정책 방향 및 사업들이 구상되어야 할 필요성이 제기된다.

제 16차시. 문화소외계층의 이해

1. 문화소외계층의 원인 및 개념

문화복지는 우리나라의 모든 국민을 대상으로 한다. 그러나 앞서 살펴본 바와 같이 당초 모든 국민의 문화향유를 목적했던 정책의 대상이 정권별로 국가의 복지운영에 대한 평가에 따른 방향 전환에 따라 변화되게 되었고, 현재 실제로 문화복지 정책이 목적하는 대상은 문화소외 계층으로 한정되고 있는 현실이다. 따라서 궁극적으로 문화복지의 지향점은 모든 국민을 목적하는 방향으로 나아가야 하지만 경제적, 정치적인 현실적 제약으로 인한 국가의 정책상 대상 축소를 이해하고 축소되어 있는 문화복지의 정책 대상인 문화소외계층에 대해 알아보는 것은 현장에서 문화복지 정책을 실천해야하는 실천가에게 있어 문화복지 실천을 이해하는 기초로써 기능할 수 있다.

문화소외계층의 발생 원인에 대해 프랭크 파킨(Frank Parkin)은 ‘사회적 배제’의 개념을 통해 견해를 설명하였는데, 사회적 배제 상황은 개인의 잘못이 아닌 급격한 사회·경제적 구조의 변화로 인해 생겨났다고 주장하고 있다. 이로 인해 사회적 취약계층이 경제적, 사회적 상황뿐만 아니라 문화적 영역에서도 사회적 배제 상황이 나타나 문화소외 계통에도 속하게 된 것이다.

문화적 영역에서의 배제 상황이란 문화활동 참여의 장애, 사회적 상호의사소통 관계로부터 배제, 다양한 가치와 삶의 태도·사고방식을 경험 할 수 있는 기회로부터의 배제, 긍정적 자기정체성을 형성하는 방식으로서의 배제 등이다. 이들의 문화적 욕구나 권리에 대한 접근에 대한 관심이 높아지면서 기본적인 문화 권리를 충족할 수 있는 체계와 기회에 대한 사회적 공감대가 형성되어 가고 있다. 하지만 문화소외계층이 문화적 기본권을 보장받기 위해서는 근본적으로 경제적 문제가 발생한다. 국내외적으로 이러한 문제를 해결하기 위해 문화소외계층의 특성에 맞는 문화예술 프로그램 및 공간들을 확대시켜 나가고 있다. 이러한 지원이 단기적으로 끝나는 것이 아닌 장기적인 시스템을 구축한다면 문화소외 계층에 대한 문화적 기본권 보장은 점점 해결될 것이다(김태연, 2005).

경제 성장만이 국가의 주된 지표가 되던 시절을 지나 이제는 여가가 21세기 국가 경쟁력의 핵심이 되고 있다. 우리나라는 선진국 진입의 발판이라는 1인당 국민소득 2만 달러 시대에 접어들면서 여가에 대한 인식 및 가치관이 변화하고 있으며, 다양한 매체의 등장 및 컴퓨터의 대중화로 새로운 형태의 여가활동이 등장하면서 국민들의 다양한 여가 생활 수요를 증대시키고 있다. 변화하는 사회, 경제, 정책적 환경은 새로운 여가의 흐름으로 나타나고 있으며 국민

의 삶의 질과 국가 경쟁력 증진 차원에서 여가의 중요성은 더욱 커지고 있다.

사회 경제적 취약계층의 근거는 최저 생계비의 기준을 통해서 명확히 구분되어 있지만, 문화적 취약계층은 다분히 모호한 부분이 있으며 명확한 근거와 기준이 없으므로 해석하기에 따라서 다르게 나타날 수 있다.

문화소외계층의 개념은 사회적 취약계층에서 시작하는데, 사회적 취약계층이란 ‘소득, 연령, 성별, 장애, 교육, 가족형태, 거주지역, 국적 등 경제적, 신체적 조건 및 기타 여러 가지 조건에 의하여 다른 계층에 비하여 상대적으로 사회참여 기회가 제한되어 국가의 개입이 없는 사회 구성원으로서 평등한 혜택을 받을 기회에서 배제되기 쉬운 계층’을 말한다(김세훈, 2005). 일반적으로 공적인 빈곤기준에 의해 국민기초생활보장법의 수급자의 수준과 동등하거나 그 이하의 소득으로 생활하는 계층을 말하기도 한다. 이 범주에는 주로 장애인이나 노인, 저소득층이 이에 해당된다고 볼 수 있다. 이 외에도 외국인 근로자, 재소자나 군인 등 특정 상황으로 인하여 사회적 혜택을 향유할 수 없는 계층도 포함된다(신성정, 2008).

이러한 사회적 취약계층은 사회적 소수자 혹은 문화소외계층과 밀접한 개념으로 생계가 어렵고 문화적, 사회적 활동에 참여할 수 있는 기회가 제한됨에 따라 파생되는 상대적 박탈감과 소외감으로 인해 ‘문화소외계층’이라는 용어와 중복 사용되기도 한다. 참고적으로 사회복지의 영역별 취약계층의 범위를 중심으로 사회경제적 취약계층, 노동 취약계층, 문화적 취약계층의 영역별 범위를 살펴보면 아래 표와 같다.

주관부처	특성	성별	연령	소득	장애	국적	지역	가족 형태	고용 형태
사회 경제적 취약 계층	보건 복지부 여성 가족부	여성	아동 청소년 노인	저소득층	장애인	이주민	-	한부모, 소년 소녀 가정, 다문화 가정	비정규직
노동 취약 계층	고용 노동부	여성	아동 청소년 노인			외국인 노동자, 이주민	-		
문화적 취약 계층	문화 체육 관광부	-	노인			이주민	농산어촌		

사회적 취약계층과 구별하여 문화소외계층을 파악하기 위해서는 문화격차와 문화향유에 영향을 미치는 요인에 대한 검토를 통해 정책적 정의 및 법적 정의를 종합적으로 고려하여 문화소외계층에 대한 개념을 이해할 필요가 있다.

박용치(2003)에 따르면 문화격차란 ‘문화활동에 대한 접근과 이용이 각 개인마다 다르게 작용하는 문화 불평등 현상’을 의미한다. 문화격차의 유형은 문화접근도와 문화이용도로 구분되며, 경제적, 지역적, 신체적, 사회적 여건으로 인해 나타난다(박용치, 2003).

문화소외계층에 대한 법적 정의는 문화예술진흥법 제15조의3과 동법 시행령 제23조의2에서 규정하고 있다. 법 제15조의3은 ‘경제적, 사회적, 지리적 제약 등으로 문화예술을 향유하지 못하고 있는’ 자로, 제15조의4는 ‘「국민기초생활 보장법」에 따른 수급권자, 그 밖에 소득 수준이 낮은 저소득층 등 대통령령으로 정하는 문화소외계층’을 문화이용권의 지급 대상으로 보고 있다. 또한 동법 시행령 제23조의2는 ‘경제적, 사회적, 지리적 제약 등으로 인하여 문화예술을 향유하기 위한 지원이 필요한 사람’으로 규정한다.

문화예술진흥법

제15조의3(문화소외계층의 문화예술복지 증진 시책 강구)

국가 및 지방자치단체는 경제적·사회적·지리적 제약 등으로 문화예술을 향유하지 못하고 있는 문화소외계층의 문화예술 향유 기회를 확대하고 문화예술 활동을 장려하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.

제23조의2(문화소외계층의 범위) 법 제15조의4제1항에서 "대통령령으로 정하는 문화소외계층"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

1. 「국민기초생활 보장법」 제2조제2호에 따른 수급자
2. 「국민기초생활 보장법」 제2조제11호에 따른 차상위계층에 해당하는 사람 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람
 - 가. 「국민기초생활 보장법」 제7조제1항 제7호에 따른 자활급여 수급자
 - 나. 「장애인복지법」 제49조제1항에 따른 장애수당 수급자 및 같은 법 제50조제1항에 따른 장애아동수당 수급자
 - 다. 「장애인연금법」 제5조에 따른 장애인연금 수급자
 - 라. 「국민건강보험법 시행령」 별표 2 제3호 라목의 경우에 해당하는 사람
3. 「한부모가족지원법」 제5조에 따른 보호대상자
4. 그 밖에 경제적·사회적·지리적 제약 등으로 인하여 문화예술을 향유하기 위한 지원이 필요한 사람으로서 문화체육관광부장관이 정하여 고시하는 사람

문화소외계층에 대한 정의는 주로 법적 정의를 따르고 있으며, 학계의 이론적 정의로 우주희(2009)는 ‘문화적 취약계층에 대하여 사회경제적 취약계층을 포함하여 시간, 건강, 경험 부재 등으로 인하여 문화적 경험이 부족한 계층을 일컫는 광의의 개념’으로 정의하기도 하였다.

2. 문화소외계층의 구분

문화소외계층에 대해 더욱 다각적으로 이해하기 위해서는 문화소외계층의 분류에 따라 문화소외계층의 범위가 어떻게 구분되어 지는지를 알아보는 것이 중요하다. 문화체육관광부는 정책적 분류를 통해 문화소외계층을 정의하고 있는데, 이는 문화소외계층을 사회적 소외계층의 연장선상에서 정의하며 장애인과 노인 등을 모두 포괄하고 있다. 노인의 경우 문화콘텐츠에 대한 무관심(채원호, 손호중, 박병일, 2004), 관련정보의 부족(문화체육관광부, 2016)으로 인해 문화향유를 하지 못하며, 장애인의 경우 이동의 불편함으로 인해 문화향유에 제약을 지니고 있기 때문이다. 한편, 이들의 분류에서 문화소외계층으로 정의되는 사회적 소외계층의 경우 그 다양성으로 인해 하나의 계층 군으로 분류하기 어려운 측면이 존재하고 있는데 따라서 사회적 소외계층, 노인, 장애인을 포함하는 문화소외계층의 대상 분류를 좀 더 다각적으로 세분화 하여 궁극적으로 문화소외계층을 포괄하는 영역이 어떠한지를 알아보는 것은 문화소외계층을 정의하는 중요한 근거로써 가치를 지닌다(김세훈, 2005).

학자들의 문화소외계층의 정의를 기초로 문화소외계층의 세분화된 범위를 예상해 볼 수 있다. 문화소외계층을 세분화하여 정의한 대표적인 학계의 정의 범주를 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 정광렬(2015)은 문화복지의 정의에서 경제적 위험, 지리적 위험, 사회적 위험과 함께 신체적 위험을 별도로 구분하고 있는데, 그의 정의에 따르면 문화소외계층은 경제적소외계층, 지리적소외계층, 사회적소외계층, 신체적소외계층으로 구분되어 신체적 제약을 지닌 장애인을 별로 범주로 구분하여 포괄하는 것으로 4차원으로 구분된 문화소외계층의 범위를 예측할 수 있는 근거를 제공한다. 이춘아(2012)는 문화소외계층에 있어서 경제적 문화소외계층을 포함하여, 사회적 문화소외계층은 장애인, 노인, 재활원, 요양원, 보육원, 쉼터 등 사회복지시설 이용자, 소아병동 환자, 외국인 노동자 등을, 지리적 문화소외계층을 읍, 면, 동, 도서(섬)등에 사는 주민들의 지역에 문화시설 또는 문화예술 관련 지원이 거의 없는 곳이나 문화시설과의 거리가 너무 멀어 접하기 힘든 지역을 문화소외계층으로 분류함으로써 문화소외계층을 경제, 사회 및 지리적 측면의 세 가지 차원으로 분류하고 있다.

한편, 문화체육관광부는 소외계층 문화순회 사업계획에 따르면 사업의 대상인 문화소외계층은 경제적 소외계층과 함께 사회적 소외계층으로 장애인, 노인, 재활원, 요양원, 보육원, 쉼터 등 사회복지시설 이용자, 소아병동 환자, 외국인 노동자 등, 지리적 소외계층으로 읍·면·동, 도서(섬), 산간 벽지, 공단지역 주민, 특수 소외계층으로 교정시설 수용자, 다문화가정, 새터민, 군인 등이 있다. 2015년까지는 경제적, 사회적, 지리적 소외계층과 특수 소외계층 4가지로 구분하였으며, 2016년부터 기타 순수예술 관람이 어려운 자를 ‘문화 소외계층’으로 추가하여 5가지로 분류하고

있다. 아래 표는 2016년 문화체육관광부의 문화소외계층 분류이다. 이와 같이 시대가 변화함에 따라 문화소외계층에 대한 정책적 정의는 점차 그 범위가 포괄적으로 변화하는 추세를 보인다.

- 경제적 소외계층 : 기초생활수급자, 차상위계층, 임대주택 거주자
- 사회적 소외계층 : 장애인, 노인, 재활원·요양원·보육원·쉼터 등 사회복지 시설 이용자, 소아병동 환자, 외국인노동자 등
- 지리적 소외계층 : 읍·면·동·도서(섬)·산간벽지, 공단지역 주민
- 특수 소외계층 : 교정시설 수용자, 군인, 다문화가정, 새터민 등
- 문화 소외계층 : 기타 순수예술 관람이 어려운 자

문화복지 사업의 지원대상별 분류에 따르면 아래 표와 같다. 실제 수행된 문화복지사업과 사업의 지원대상을 통해 문화소외계층의 범위를 유추할 수 있다.

계층구분	사업명	지원대상	정책목표
경제적	문화바우처	기초생활수급자, 차상위계층	문화예술 관람기회 증진
사회적	사회문화예술교육 강사 지원	아동, 노인, 장애인 복지시설	소외층 문화예술 교육기회 제공
	장애인 문화복지사업	장애인	문화 양극화 해소
	노인 문화복지사업	노인	어르신 여가활동 제공과 일자리 창출
	다문화 소수민 문화복지사업	다문화 소수민	소수민 문화향유 기회 제공
지리적	예술꽃 씨앗학교	농, 산, 어촌 지역 소규모	초등학교 문화예술교육 효과
	우수문학도서 보급	오지, 벽지 등의 소외시설	소외시설 문화향수권 신장
경제적, 사회적, 지리적	소외계층 문화순회	임대주택단지 거주민, 복지시설, 농,산,어촌 주민 등	문화 양극화 해소
경제적, 지리적	생활문화공동체 만들기	임대주택단지, 농,산,어촌 지역	지역주민 간 자생적 공동체 형성
사회적, 일반	꿈의 오케스트라	지역 아동센터 아동청소년	아동청소년의 다면적 성장
	문화예술 명예교사	군,재소자 포함 시민, 학생	일반인의 예술체험 확대
지역일반	지방문예회관 특별프로그램 지원	수도권 제외 지방문예회관	지역민 문화향수 증진, 지역문화발전
	공공 박물관, 미술관 기획전 지원	공, 사립, 대학박물관, 미술관	소외계층 문화향유 제고

일반	학교 예술 강사	전국 초, 중, 고 학생	학생 창의, 인성교육
	사랑티켓	24세 이하 아동 청소년 및 65세 이상 노인	문화복지 확대, 잠재관객 개발

앞서 살펴본 문화소외계층에 대한 학계적, 정책적 분류를 바탕으로 문화소외계층 집단을 재구분하여 볼 수 있다. 문화소외계층에 대한 재분류는 장애여부에 대한 고려, 중복 수혜 집단에 대한 고려를 중심으로 재구분 지을 수 있다. 재분류를 위한 두 가지 고려사항의 이유를 살펴보면 다음과 같다.

먼저 문화향유에 영향을 미치는 요인에 있어 경제자본, 문화자본 등과 함께 장애여부에 대한 고려가 중요하다. 장애인의 경우 물리적 접근성에 제약이 있고, 앞서 언급한 정광렬(2015)이 문화복지의 정의에서 경제적 위험, 지리적 위험과 함께 장애·질병 등 신체적 위험과 학업·출산·양육·노령 등의 사회적 위험으로 신체적 위험을 별도로 구분하였다는 점을 고려하면 신체적 제약을 가진 장애인을 별도로 구분할 필요가 있다.

다음으로 문화소외계층에 대한 법적, 정책적 구분은 각 문화소외의 요인들이 배타적인 것처럼 보이도록 설계가 되어있다. 그러나 문화복지 사업별로 지원 형태가 달라진다는 점에 따라 중복 수혜 집단이 반드시 존재할 수밖에 없는 정책적 구조 하에 있으며, 지리적 소외계층이나 사회적 소외계층의 경우 경제적 소외계층일 확률이 높다는 점을 고려할 때 각 집단의 중복 여부를 고려할 필요가 있다.

따라서 결론적으로 문화소외계층은 크게 경제적 소외계층, 지리적 소외계층, 신체적 소외계층으로 구분할 수 있으며, 경제적 소외계층에는 기초생활수급자와 차상위계층 등이 포함되고, 신체적 소외계층에는 장애인이, 지리적 소외계층에는 읍면 주민 등이 포함된다.

각 집단의 중복 정도를 고려하여 배타적인 집단으로 문화소외계층을 아래와 같이 총 7개로 분류해 볼 수 있다. 아래 표에서 제시하는 문화소외계층의 구분은 문화소외계층 집단의 중복 정도를 고려하여 배타성을 지니도록 집단을 구분한 것이다.

중복 정도에 따른 구분	배타적 집단 구분
단일 소외	경제적 소외계층
	지리적 소외계층
	신체적 소외계층
이중 소외	경제적 소외계층+ 지리적 소외계층
	경제적 소외계층+ 신체적 소외계층
	지리적 소외계층+ 신체적 소외계층
삼중 소외	경제적 소외계층+ 지리적 소외계층+ 신체적 소외계층

이와 같이 문화소외 영역의 중복 정도를 고려할 때, 총 7개의 대상은 크게 단일 소외, 이중 소외, 삼중 소외 집단으로 구분할 수 있으며, 먼저 단일 소외 집단은 경제적 소외계층, 지리적 소외계층, 신체적 소외계층이 있고, 다음으로 이중 소외 집단은 경제 지리적 소외계층, 경제 신체적 소외계층, 지리 신체적 소외계층이 있다. 마지막으로 삼중 소외 대상은 경제, 지리, 신체적 소외계층으로 구분할 수 있다.

효율적이며 효과적인 문화복지정책의 실현을 위해서는 모든 문화복지 대상, 즉 문화소외계층을 포괄하며, 이들이 처한 상황을 정확히 진단함으로써 중복과 배제됨이 없이 서비스가 제공되어야 할 필요가 있다. 그도 그럴 것이 앞서 언급한 바와 같이 사회경제적인 상황에 따라 국가의 예산과 국가의 정책의 규모가 좌우되기 때문에 궁극적으로 일반국민 모두를 대상으로 확대되어야 하는 문화복지의 지향점을 달성하기 위해서는 정책의 대상을 명확하게 파악하여 이들의 니즈를 중심으로 효율적인 문화복지자원이 활용이 그 중심으로 작용하기 때문이다.

제 17차시. 문화복지서비스 전달체계

1. 문화복지서비스 전달체계의 개념

문화복지서비스 전달체계(cultural welfare service delivery system)란 서비스를 공급기관과 공급기관 사이, 공급기관과 수혜자간을 연결시키기 위한 조직적 체계(organizational system)로 정책이 집행되는 유통 개념으로 이해 할 수 있다. 문화복지 정책의 내용물, 다시 말해 문화바우처, 사랑티켓, 소외계층문화순회, 지역문예회관 특별프로그램 개발지원, 전통나눔, 우수문학도서보급, 문화멘토, 공공박물관, 미술관 특별전시프로그램 지원, 장애인 창작 및 표현활동 지원, 생활문화공동체 만들기 사업 등의 문화복지서비스 사업이 이동하는 경로와 같다. 조직적 체계에는 정책의 기획, 집행, 평가와 환류가 이루어지는 구조와 과정이 모두 포함된다. 전달체계는 통상적으로 여러 조직과 주체의 부문들로 구성되고, 이들 간의 상하체계 또는 각부문간의 상호관계가 이루어진다. 또한 전달체계는 복지서비스 수행체계 관점에 따라 다양하게 규정된다.

문화복지서비스 전달체계는 두 영역을 동시에 지배하는 방식과 문화를 소유하고 있다. 공급자 중심의 전달체계와 복지욕구를 가진 수혜자 중심의 전달체계의 의미를 동시에 지니고 있어 광범위한 서비스전달체계에 따른 관계 맥락에 의해 수행된다는 개념적 특성을 갖는다. 문화복지는 대체적으로 국가적 차원에서 시발점이 되나 자원이 염출(捻出)되는 방식과 거버넌스의 차이에 의해 공공과 민간 부문으로 구분될 수 있다.

공공부문은 일반적으로 정부지출을 의미하며 세금을 재원으로 하는 것으로 크게 중앙정부와 지방정부 조직들로 나뉜다. 그 속에서도 중앙정부는 특별기관과 공단 등과 같은 조직 체계가 존재한다. 지방정부는 광역자치단체와 기초 자치단체, 읍면동 등의 위계를 갖는 만큼 운용방식에도 엄격성을 부여한다. 민간부문은 순수하게 민간에 의한 민간자원 유입을 의미한다. 민간부문에 투입되는 자원의 경로는 개인이나 기업으로부터 기부, 후원, 자선, 자원봉사활동 등의 명칭으로 불리는 것들이 모두 포함된다. 민간부문의 조직은 비교적 소수의 대규모 관료조직들로 구성되는 공공부문과는 달리, 민간부문은 다양하고 복잡한 조직 군들로 형성된다. 이 두 부문 간 각기 다른 양상과 형태를 보이고 있으나 일반적으로 민간은 체계의 탄력성, 공공은 안정성이 부문 간 대표적인 특성 차이로 종종 거론된다. 특히 공공과 민간부문은 조직과 인력의 구조에서도 차이를 갖는다. 공공행정조직인 정부와 지방자치단체가 주도하는 공공복지 전달체계는 관과 관의 협력체계를 의미하며, 공공부조와 문화복지서비스를 전달하는 기관들의 조직과 배열 관계를 의미한다. 공공복지 전달체계에는 중앙정부와 광역자치단체, 광역자치단체는 기초자치단체간의 공공부조와 문화복지서비스 전달기관들의 배열과 관계를 포함한다.

또한 공적 문화복지서비스 전달체계는 정부기관이 중심이 되어 법률에 의해서 일정한 요건을 갖춘 복지대상자 또는 수혜자에게 일정한 서비스를 제공할 목적으로 구조화되어 있다. 따라서 서비스전달체계의 설계는 국가가 제공하는 최적의 서비스를 수혜자에게 가장 효율적으로 전달할 수 있도록 한 조직, 행정체계의 설계가 뒷받침되어야 한다.

공적 전달체계는 정부(중앙 및 지방)나 공공기관이 직접 관리, 운영하는 것을 의미하고 사적 전달체계는 민간이 직접 관리, 운영하는 것을 말한다. 민간체계는 지역복지재단, 사회복지협의회, 자원봉사단체, 민간수용시설, 기타민간단체, 개인 등의 수평적인 체계망이며, 공공체계는 문화체육관광부, 보건복지부를 중심으로 정부조직 관련부서들의 위계적인 조직체계로 이루어져 있다. 공공과 민간은 서비스 전달을 위한 자원 동원의 채널에 따라 서비스 전달체계에도 영향을 준다.

공공체계는 비교적 고정적인 자원들이 관료제적 조직 구조를 통해 전달되므로 자원이 안정적인 반면 급격하게 변화하는 서비스 환경 속에서 민감하게 대응하기 어려운 단점이 있다. 민간체계는 재원에는 다소 안정성이 떨어질 수 있으나 다양한 주체들에 의해 서비스가 전달되기 때문에 탄력적으로 대응해 나갈 수 있는 장점이 있다. 그러나 서비스의 지속성과 일관성을 유지하기 어려운 단점이 있다.

우리나라의 문화복지서비스 전달체계는 사회복지서비스 전달체계 영역과 명확하게 구분하기는 어려우나 일반적으로 중앙정부 및 지방자치단체의 예산으로 서비스 전달의 운영과 관리가 엄격히 분리되어 있다. 중요한 것은 양측 모두 “영리를 목적으로 하지 않는 복지증진 서비스 전달”이라는 것에는 어느 정도 공통점을 갖기 때문에 아래 표와 같은 개념 비교접근이 가능하다.

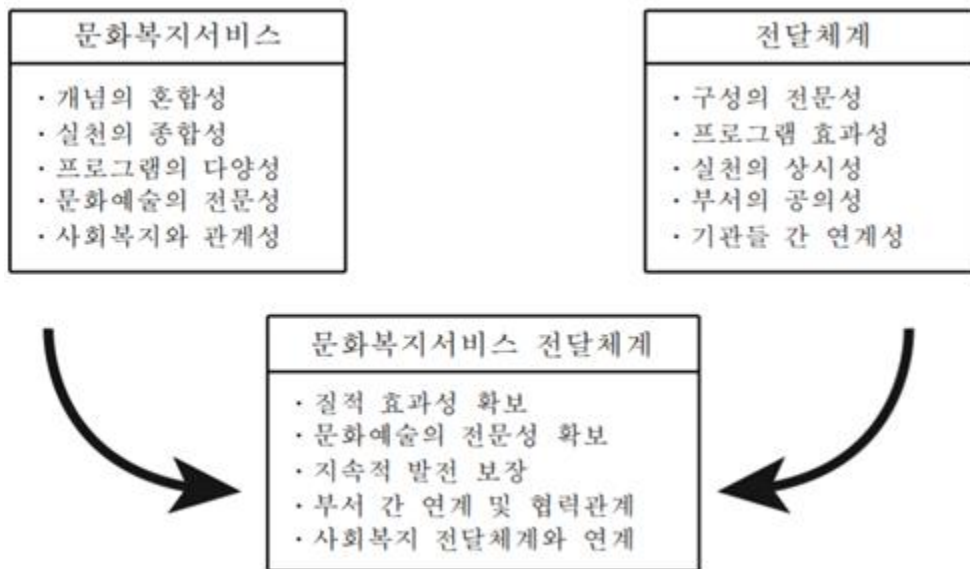
서비스전달체계의 설계는 국가가 제공하는 문화복지서비스를 수혜자에게 가장 효율적으로 전달할 수 있는 조직 및 행정 구조를 설계하는 것이라고 할 수 있다. 나아가 이는 문화복지서비스를 전달하는 인력에 대한 설계가 동시에 이루어져야 한다.

구분	문화복지서비스 전달체계	사회복지서비스 전달체계
사업총괄	문화체육관광부	보건복지부
주 관	한국문화예술위원회	한국보건복지정보개발원
사업목적	국민의 문화 기회 격차 해소에 정책의 초점을 맞춰, 생활 현장에서 문화를 체감하도록 하여 문화역량 강화와 삶의 질제고	개인 또는 사회전체의 복지증진 및 삶의 질 향상을 위해 사회적으로 서비스 제공

운영방법	전국 16개시도 지역주관처 운영 웹사이트를 통한 인증 및 바우처 카드발급	사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률 제16조 등에 의거 제공기관 등록제 및 지정제에 따른 주관처 웹사이트를 통한 인증 및 전자바우처
정책대상범 위	기초생활수급자 및 차상위계층 서민·중산층(능동적구매자)	기초생활수급자 및 차상위계층 서민·중산층(능동적구매자)
사업근거	복권 및 복권기금법 제23조 제3항 제4조 문화예술진흥법 제16조 및 제18조	사회보장기본법(시행령) 사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률 제16조 (시행령,시행규칙)

2. 문화복지서비스 전달체계의 필요성

문화복지서비스 전달체계의 필요성을 제시하기 위해서는 먼저 문화복지서비스와 전달체계에 관한 이해가 필요하다. 아래 그림과 같이 문화복지서비스 및 전달체계 관계를 통해 문화복지서비스 전달체계를 이해 할 수 있다.



날로 복지수요가 크게 증가하고 이에 따른 정부 지출의 확대가 이루어지는 상황에서 더욱 문화복지서비스 전달체계 개선의 필요와 그 중요성이 부각되고 있다. 특히, 복지분야에 투입되는 예산은 절대적으로 부족하다고 할 수 있는데, 복잡한 욕구나 문제를 포괄적으로 대응하고, 욕구충족을 위해 체계적이고 효과성 있게 제공되어야 한다. 나아가 문화복지서비스는 개

인의 처지와 상관없이 평등하게 제공해야 하며 누구나 쉽게 수혜를 받을 수 있어야 한다.

예컨대 사회복지서비스 전달체계의 구축 원칙으로 1)전문성, 2)포괄성, 3)적절성, 4)통합성, 5)지속성, 6)책임성, 7)평등성, 8)접근성을 강조하고 있다. 최근 현 정부의 국정목표로 국민의 삶의 질 개선 대한 필요성이 크게 제기되고 있는 점 또한 정책적으로나 문화복지서비스 전달체계 그 자체에서도 타당성을 확보하고 있다고 할 수 있다.

지금까지 문화복지서비스 전달체계에 관한 논의가 산발적으로 있었는데, 대체로 사회복지제도에 의존하는 바가 적지 않았다. 이와 같이 전달체계의 필요성에 관한 정리는 변화하는 미래 사회에 대응하고 복지정책 자체가 갖는 사회적 부담을 덜기 위해서 무엇보다도 문화복지서비스 전달체계가 필요하며, 곧 문화복지 정책의 성과를 가른다고 해도 과언이 아니다.

문화복지서비스가 필요한 이유를 정무성(2011)은 다음과 같이 정리하였다.

- 경제가 성장해도 삶의 만족도는 낮은 수준
- 국가적, 사회적으로 창의적 인재 배출 요구
- 문화와 경제가 함께 갈 수 있다는 인식 확산
- 주5일 근무제 확대에 따른 여가시간 증가
- 문화에 대한 향수 고조, 문화예술 창조 욕구 증가
- 문화 소외계층 증가와 상대적 문화 불균형 심화
- 사회복지 영역과 문화복지 영역의 상호 보완적 관계 필요성 인식
- 경제 성장과 더불어 반성적 고찰과 함께 삶의 질에 대한 강한 욕구 표출

따라서 사회복지서비스에 착안하여 전달체계의 필요성을 검출하고 문화복지서비스 전달체계를 이해 할 수 있도록 했다. 전달체계의 필요성을 다음 몇 가지로 정리했다.

첫째, 전달체계는 체계화된 구조를 갖추어야 한다. 그럼으로써 자원의 낭비와 서비스의 중복 및 누락은 물론 사회적 역기능을 예방할 수 있기 때문에 필요하다.

둘째, 전달체계는 서비스 제공 기관과 기관, 기관과 수혜자 간 체계화된 조직구조를 갖추어 서비스 기획, 제공절차, 실천에서 상호조정 및 유기적 관리운영을 수행하는데 필요하다.

셋째, 효율적인 전달체계는 중앙정부와 지방정부가 서로 유기적인 협력관계를 유지하게하고 인력들은 상호 협력하는 차원에서 전달체계의 필요가 더욱 강조된다.

넷째, 전달체계는 서비스 제공자와 서비스를 받는 자 간 관계를 조정함으로써 서로 상충작용을 완화한다. 이는 수혜자의 욕구 상황을 고려해 효율적인 서비스 전달을 위해서 반드시 전달체계가 필요하다.

3. 문화복지서비스 전달체계 구분

1) 구조기능별 구분

문화복지서비스 전달체계는 서비스 대상에 따라 다양한 문제와 욕구수준, 그리고 서비스 공급자의 기술과 지식 및 자원 등이 상호작용을 이루며 전개 되는 일정한 조직적 과정이라고 할 수 있다. 즉, 서비스 전달체계는 구조기능상 행정체계와 집행체계로 구분될 수 있다. 서비스를 기획, 지시, 지원, 관리하는 것을 행정체계라 하고, 서비스 수혜자들과 직접적인 대면관계를 통해 서비스를 최종 수혜자에게 전달하는 과정을 집행체계라 한다. 또한 Freedlander and Apte(1980)은 “공공복지 서비스 전달체계는 공공복지의 조직적 환경인 중앙에서 지방 일선에 이르는 모든 공조직 등 일체의 서비스 전달망을 말하며 공급자 중심의 관점에서 공공복지서비스 전달체계의 구조기능은 공공복지 전달의 관리조직과 집행조직으로 구분할 수 있다” 고 말했다.

관리조직은 행정체계를 의미하는데 통상적으로 서비스 전달을 위한 기획, 지시, 지원, 관리하는 기능을 하며 집행조직은 서비스를 직접 전달하는 기능을 수행하는 집행체계를 말한다. 따라서 전달체계의 구조 기능적 구분은 행정체계와 집행체계로 구분할 수 있다. 우리나라 관리조직은 주관 정부 부처인 보건복지부, 문화체육관광부이며, 집행조직은 상위 집행조직인 광역시도, 하위 집행조직인 시군구, 그리고 최 일선 집행조직인 읍면동이 해당한다. 중앙정부는 복지사업을 계획하고 예산을 배정하며 집행조직에 관한 지시를 상위 집행조직인 시(특별시, 광역시도), 도를 경유하여 하위 집행 조직인 시군구로 전달하는 형태로 복지사업 운영상황을 관리해 나간다.

복지사업의 집행은 일선 읍면동에서 최종적으로 이루어지는데, 국가의 행정체계 특성상 그 체계가 지리적, 시간적 제약에 따른 문제점으로 나타난다고 볼 수 있다.

2) 운영주체별 구분

앞서 언급했듯이 전달체계는 운영주체에 따라서 사적(민간)전달체계와 공적(공공)전달체계로 구분할 수 있다. 공적전달체계는 정부(중앙 및 지방)나 공공기관이 직접 관리 및 운영하는 것을 말하고 사적전달체계는 개인 또는 민간단체가 직접 관리 및 운영하는 것을 말한다. 전달체계의 운영주체는 서비스의 성격에 따라 공적조직이 제공해야 할 것과 사적조직이 제공할 수 있는 부문으로 구분할 수 있다. 예컨대 사회보험이나 공적부조에 속하는 서비스는 그의 성격상 공적조직이 제공해야 하지만 일반적인 사회서비스는 공적조직 또는 사적조직이 제공할 수 있다. 사적조직 가운데도 비영리를 목적으로 하는 조직과 영리를 목적으로 하는 조직으로 구분해 볼 수 있다. 대체적으로 비영리조직이 보다 높은 공적 책임성을 갖고 있지만 이윤추구를 하는 영리조직의 서비스는 복지서비스의 본질과 양립하기 어렵기 때문에 영리조직이 복지서비스 전달에 부적합하다는 주장이 있지만, 서비스 질과 효과성에 있어서 영리조직이 비영리 조직 보다 우월하다면 반드시 영리조직의 사회서비스 전달 참여를 배제할 수 없다. 운영주체에 따라 그 역할과 기능은 다양하게 나타난다. 문화복지서비스 전달체계는 운영주체에 따라 정부, 민간조직, 민간기관, 개인전달자 등 다양하게 구분된다. 이와 같은 맥락으로 볼 때 크게 정부(중앙정부, 지방정부), 민간기관, 민간조직으로 나누어 아래와 같이 운영주체별로 설명할 수 있다.

① 공공 부문

공공부문은 정부나 공공기관에서 지원 관리주체가 되는 방식으로 일반적으로 정부 지출을 의미하는 것인데, 조세지출을 제외한 세금을 재원으로 하는 것이다. 크게 재원 조달 방식은 국세와 지방세로 구분된다. 서비스가 제공되는 과정은 정부 부문에서 부터 직접 국민 수요자에게 전달되는 경로와 민간 부문으로 이전되어 민간 부문의 활동으로 수요자에게 전달되는 경로로 나뉜다. 공공재원이 투입 전달되는 과정은 법적, 관료제적 성격을 띤다. 그것은 공공재원의 유입을 통해 이를 활용하고 지출하는 과정으로서의 공공 섹터와 그 안에 속하는 조직들의 운용 방식에도 엄격성을 부여한다. 공공 부문을 좀 더 면밀히 드러다 보면 중앙정부는 특별기관과 공단(사)등과 같은 조직체계가 존재하고, 지방정부는 광역자치단체와 기초자치단체, 읍면동 등의 위계를 갖는다.

이와 마찬가지로 문화복지 전달체계는 정부로부터 시작한다. 중앙정부의 문화체육관광부를 비롯해 지방정부의 문화체육관광 관련 부서가 문화복지 시행을 주도한다. 하지만 사회복지에서 보는 바와는 달리 문화복지를 수행하는 부서는 명료하게 분리되지 않고 부서들 간 서로 얽혀있을 뿐 그 전달체계는 모연하다. 이와 같은 실상은 중앙정부에서 더욱 두드러지게 나타난다고 볼 수 있다. 예컨대 문화체육관광부의 1차관 아래 문화예술국의 문화정책관 및 예술정책

관 산하 부서에서 문화복지를 총괄하지 않고, 이외 부서에서 이루어지고 있는 문화복지 관련 사업이 적지 않기 때문이다. 이러한 현상은 공공 부문 내에서의 조직 간 사업 유사관계와 지출의 흐름 경로를 통해 이해 할 수 있다. 특히 공공부조의 대부분은 자원과 자원이 복잡하게 섞여서 체증이 격심한 경우가 있다. 공공부문의 재원이 국민적 욕구의 개념으로 접근해서 이루어지는 지출이라면 그 개념에 따라 지출되어야 하는 것처럼, 경로의 운용에 대한 체계 정립이 중요한 것으로 간주되고 있다.

② 민간 부문

민간부문은 순수하게 민간 부문에서 유입되는 자원을 의미한다. 민간 부문은 문화복지 전달 체계에서 정부와 밀접하게 관련된 협의체와 같은 민간조직이 적극 관여하고 있다. 민간 부문에 투입되는 자원의 경로는 개인이나 기업으로부터 세금을 제외한 구매, 기부, 후원, 자선, 자원봉사활동 등의 명칭으로 불리는 것들이 모두 포함된다. 공공 부문이 비교적 소수의 대규모 관료조직들로 구성되는 것과는 달리, 민간 부문은 다양하고 복잡한 조직구조를 형성하고 있다.

민간 부문에서 활동하는 조직으로는 영리조직과 비영리조직으로 크게 구분할 수 있으며, 보다 다양하게 세분화 할 수 있다. 한국문화예술위원회를 비롯하여 한국문화복지협의회 16개 광역시도 문화재단, 전국문화원연합회, 한국문화예술회관연합회 등이 있다. 이들 조직은 문화체육관광부에 소속하며, 대체로 중앙정부와 지방정부 뒤에서 개별 기관과 중계하는 역할에 중점을 두고 있다. 각 협의체별 성격에 따라 문화복지 시행을 위한 중간 역할을 수행하고 있음에도 복잡한 구조를 이루고 있다. 이러한 현상은 최종 수혜자에게 전달되기까지 중간전달자 역할을 하는 산하조직이 많고, 이를 규정하는 법이 각기 적용되고 있기 때문이다. 실제로 한국문화예술위원회는 문화나눔본부 산하에 문화복지부를 두어 사업을 시행하고 있는데, 「문화예술진흥법」에 근거하며, 문화관광체육부 문화여가정책과 감독을 받고 있다.

한편 전국문화원연합회는 「지방문화원진흥법」에, 한국문화예술교육진흥원은 「문화예술교육지원법」에 근거하고 있다. 이들 조직은 설립부터 사업목적은 달리하고 있으나 내심 정부 정책방향에 따라 문화복지 관련 사업을 동일한 선상에서 하고 있는 경향이 크게 나타나고 있다. 이와 같이 민간 부문은 개별 전달자 사이에서 중계자 역할을 수행한다는 차원에서 효율적인 전달체계를 형성해야 할 뿐만 아니라 일체감이 있어야 한다.

3) 서비스 종류별 구분

앞서 살펴본 구조 기능적 구분과 운영주체별 구분이 서비스 제공자 중심의 분류라면 대상중

류별 구분은 서비스 수요자의 욕구를 중심으로 하는 서비스 종류별 구분이다. 예컨대 사회복지적 측면으로 아동복지서비스 전달체계, 노인복지서비스 전달체계 등 서비스 대상별로 구분해 볼 수 있다. 어떠한 대상에게 어떠한 서비스를 제공하느냐에 따른 문제인데 대상에 따라 그 서비스 종류도 다르게 나타난다.

먼저 대상별로 복지 분야 중에서도 아동, 노인 및 여성 및 가족, 노동자, 장애인, 기초생활보장자, 취약계층 등으로 구분할 수 있으며, 제공되는 복지 프로그램에 따라 서비스 전달을 담당하는 정부의 부처는 보건복지부, 문화체육관광부, 고용노동부, 여성가족부, 안전행정부, 노동부, 법무부, 국방부, 교육부 등 다양하게 분산되어져 있다. 이 가운데 사회보험 프로그램을 보면 연금보험, 국민건강보험, 고용보험 및 산업재해보상보험이 있는데 서비스 전담부처는 보건복지부, 고용노동부, 안전행정부, 교육부, 국방부로 되어 있다. 이외 공공부조 프로그램에는 의료보호, 기초생활보장, 보훈급여, 재해구조, 갱생보호에는 보건복지부, 안전행정부, 보훈처, 법무부로 되어 있다. 이 밖에도 가정복지, 아동 및 청소년복지, 장애인복지, 노인복지, 여성 복지, 모자복지, 교정복지, 정신보건복지 등이 있다.

그러나 대부분의 주요 사회복지 프로그램은 보건복지부와 안전행정부가 담당하고 있는 체계를 가지고 있다. 그 가운데 문화복지정책 사업은 문화체육관광부가 전담한다고 볼 수 있으며 문화복지 정책 사업으로 손꼽히는 ‘복권기금 문화나눔 사업’은 복권기금이 한국문화예술위원회로 전입되면서 2004년부터 시작되었고, 문화예술위원회 내부 문화나눔본부에서 사업총괄을 맡고 있다. 이에는 소외계층 문화사업, 전통나눔사업, 지방문예회관 특별프로그램 지원사업, 공공박물관, 미술관 전시프로그램 지원사업, 문학나눔, 사랑티켓, 문화바우처, 생활문화공동체만들기 사업 등의 단위사업으로 구성된다.

제 18차시. 문화복지서비스 실천

본 차시에서는 앞서 살펴본 문화복지의 이론적인 학습을 기반으로 활용하여, 실제 문화복지 서비스 현장에서 문화복지서비스 즉, 개별적인 프로그램을 기획하고 진행하기 위한 구성요소들과 단계를 살펴보고자 한다. 문화복지는 결국 현장에서 실천되어야 하는 휴먼서비스의 하나로써 다각적으로 서비스 대상 및 환경과 같은 상황의 충분히 사정하여 궁극적으로 문화복지가 목적하는 바를 실현할 수 있는 대민서비스를 적절하게 구성하는 것이 핵심이다.

따라서 본 차시에서는 문화복지서비스의 실천 요소 및 개입과 함께 실제 현장에서 수행해야 하는 운영 절차를 구체적으로 알아보고자 한다.

1. 문화복지서비스 실천 요소

문화복지서비스를 실질적으로 추진하기 위한 실천 요소로는 문화소외계층의 대상 선정과, 대상에 대한 사정을 기반으로 한 대상별 맞춤형 문화복지서비스를 제공할 수 있는 프로그램 개발 계획의 수립 등이 있으며, 이를 위한 환경 조성 및 예산 및 인력 등에 대한 고려가 병행될 필요가 있다. 이를 구체적으로 살펴보기에 앞서 문화복지서비스의 실천 범위에 대한 개관은 다음과 같이 정의할 수 있다.

문화복지서비스의 실천 범위는 서비스의 대상, 내용, 기술적 환경, 프로그램 내용으로 나누어 살펴볼 수 있다. 먼저, 문화복지서비스의 실천 대상은 문화소외계층이다. 다음으로 내용은 문화 또는 공연문화를 중심으로 구성하며, 기술적 환경은 공연장, 세미나 시설 뿐 아니라 시청각 시설 등을 포함한다. 마지막으로 프로그램의 내용은 매우 다양한데, 그도 그럴 것이 문화라고 일컬어지는 모든 것을 프로그램의 내용으로 활용하기 때문이다.

문화복지서비스의 실천 요소는 다음과 같이 제시된다.

첫째, 문화복지서비스의 대상을 고려해야한다. 문화소외계층은 앞서 학습한 바와 같이 경제적 소외, 지리적 소외, 신체적 소외를 어떠한 수준으로 겪고 있는지에 따라 단일 소외, 이중 소외, 삼중 소외 계층으로 구분할 수 있다. 경제적 소외계층은 대표적으로 수급권자, 차상위 계층, 임대주택 거주자 등이 있으며, 지리적 소외계층에는 농어촌주민, 공단지역 주민, 교정 시설 수용자, 군인 등이 있고, 신체적 소외계층은 장애인, 노인, 환자 등이 있다.

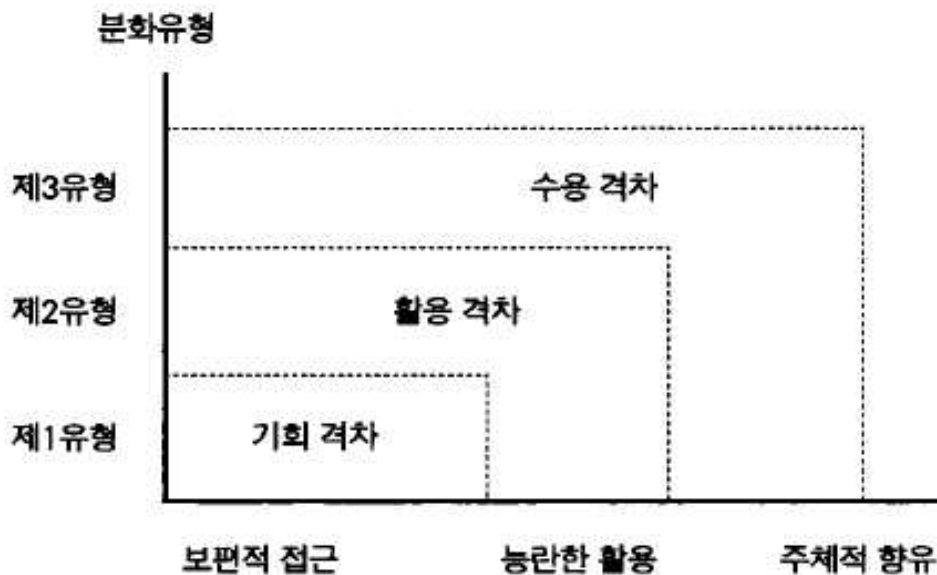
둘째, 문화복지서비스 대상의 유형에 따라 각각의 특수성을 기반으로 개발된 다양한 프로그램 및 서비스를 구축해야 한다. 이에 서비스의 대상이 되는 문화소외계층의 문화격차를 완

화할 수 있도록 대상의 격차 수준을 영역별로 다각적으로 구분한 후 요구를 정확하게 사정하는 선제 작업이 진행되어야 한다. 다시 말해, 대상에 대한 명확한 사정과 문화격차 해소를 위한 프로그램, 서비스 개발을 위한 영역을 포함하여 기회, 활용도, 수용정도를 해결하는 방식으로 문화복지서비스 방안을 구상하여야 한다.

셋째, 문화복지서비스 및 프로그램의 원활한 진행을 위한 예산을 고려하고, 충분한 예산을 사전에 확보하기 위한 테이블을 마련하며, 해당 프로그램의 진행에 활용되는 조직 및 인력 뿐 아니라 유관기관과의 연계, 협력 등을 고려하여야 한다.

앞서 살펴본 세 가지 실천 요소 중 서비스 실천의 첫 번째 요소로 문화소외계층에 대한 명확한 사정을 진행하는 것은 자원의 효과적이며 효율적인 활용을 위해 매우 중요한데, 그도 그럴 것이 문화복지서비스의 원재료가 되는 문화자원과 예산은 한정적이기 때문이다.

문화복지서비스의 대상이 되는 문화소외계층은 앞서 학습한 바와 같이 소외의 범위적 차원에 따라 단일, 이중, 삼중으로 분류할 수 있으며, 소외의 수준적 차원에 따라 기회, 활용, 수용으로 나누어 볼 수 있다. 문화소외계층의 격차 중 수준적 차원의 격차를 좀 더 구체적으로 알아보면 다음과 같다. 이는 정보격차의 유형적 분류방식을 활용하는 것으로 이를 토대로 문화소외계층을 다음의 3유형으로 나누어 문화소외의 수준을 단계별로 구분할 수 있다. 각 유형은 아래 그림과 같이 분포되어 있다.



먼저 제1유형은 접근의 격차이다. 이는 문화에 대한 접근을 위한 물리적인 여건이 부족한 문화소외의 수준을 이르는 것으로 매우 기초적인 수준의 문화 향유에 있어 문화향유에의 물리적인 접근성이 현저히 낮은 유형을 이른다. 그 이들 유형에게는 무엇보다 먼저 문화에 대한 접근성을 향상시킬 수 있는 조치에 중점을 맞출 필요가 있다. 접근성이라는 것은 거리, 활용 기

술 등과 같은 물리적인 접근성이 우선하지만 문화향유에는 경제적 상황에 따른 심리적 거리가 반드시 포함되기 때문에 이들을 대상으로 한 프로그램의 구상 시에는 이러한 점을 두루 사정하여 적절히 기획해야 할 필요가 있다.

다음 제2유형은 활용의 격차이다. 이는 문화의 경험재적 특성을 반영하는 것으로 문화의 향유에 대한 경험이 부족한 경우, 동일한 문화복지서비스를 제공받을지라도 이에 대한 향유 정도에 급격한 차이를 보일 수 있다는 가정의 전제가 된다. 따라서 제1유형의 욕구를 해결하였다면 이를 좀 더 효율적이며 효과적으로 활용할 수 있는 문화향유 활용도를 높이기 위한 프로그램을 구상하여야 한다.

다시 말해 문화복지서비스의 대상이 능숙하게 특정 문화를 활용할 수 있는 능력을 기를 수 있도록 문화복지서비스 상에서 직접 개입하는 노력이 병행되어야 한다. 활용의 격차에 대한 문화복지프로그램과 관련하여 가장 대표적인 것은 문화예술교육이다. 다양한 문화교육 관련 프로그램을 통해 문화의 경험을 쌓고, 서비스 대상이 주체적으로 이를 활용할 수 있는 개입이 제공되어야 한다.

마지막 제3유형은 수용의 격차이다. 수용격차란 정보격차의 정의에 따르면, 다양한 정보기와 내용물이 개인의 삶 속에 용해되어 새로운 가치를 주체적으로 만들어 낼 수 있느냐 하는 것으로 정의된다. 이를 활용하여 문화복지서비스에 있어 수용격차를 정의하면 다음과 같다. 문화복지서비스에 있어 수용격차는 서비스의 대상에게 제공되는 문화향유가 각 구성원의 현실적인 삶에 용해되어 궁극적으로 개개인의 창의성을 증진시키고, 삶의 질 향상에 기여하도록 할 수 있는 수준의 정도를 의미한다. 이 단계에 속한 대상은 자신이 향유한 ‘문화’와 ‘삶’의 융합이 가능하고, 스스로 문화를 창조하고, 확산시키는 주체가 될 수 있다.

따라서 문화복지서비스의 궁극적인 목표는 서비스 대상이 제3유형인 수용격차 단계에 이르기까지 다각적인 서비스를 제공하는 것을 목표로 하여 다양한 영역을 중심으로 서비스를 제공하여야 한다. 다시 말해, 문화격차의 해소를 위해서 각각의 문화복지프로그램은 하드웨어, 소프트웨어를 포함하여 휴먼웨어에 이르기까지 다각적인 차원에서 프로그램이 제공되어야 한다. 또한 인간을 대상으로 하는 휴먼서비스로서의 문화복지서비스의 기본적 특성을 고려하여 다차원적인 대상의 사정을 통해 대상의 특성을 정확하게 고려하여 파악하는 것이 매우 중요하다.

2. 문화복지서비스 실천 개입 절차

문화복지서비스의 실천요소를 기반으로 현장에서 문화복지서비스를 실행하기 위한 운영 절차는 아래 표와 같이 구성되어 있다. 문화복지서비스는 그 뼈대가 인간을 대상으로 하는 휴먼서비스이다. 따라서 일반적 문화복지서비스 실천의 개입 절차는 대표적인 휴먼서비스로 꼽는 사회복지실천의 과정과 그 맥을 같이 한다.

위 단계를 기준으로 단계별로 문화복지사가 개입하여야 하는 절차를 살펴보면 다음과 같다.

1단계	2단계	3단계	4단계	5단계	6단계
수요 및 의견조사	사업 프로그램 기획	유관기관 협력	대상선정 배치	사업운영	사업추진 평가 및 보고

1) 수요 및 의견조사

수요 및 의견조사는 해당 서비스가 왜 필요한지의 지향점을 찾는 기초 작업으로 문화복지서비스 개발과 관련된 기본 요소를 파악하는 것을 말한다. 문화복지서비스가 효과적으로 이루어지기 위해서는 제공되어야 하는 필요성이나 그 요구에 대한 명확한 확인과정이 반드시 필요하며, 매우 중요하다.

문화복지에 대한 정부의 정책은 정권의 정치적, 경제적 여건에 따라 잦은 변화를 겪는다. 또한 현재는 문화복지사의 공인자격이 부재한 실정에서 특정 기관 내에 상주하는 문화복지서비스 전문가의 입지를 보장하는 과정적 차원에 있다.

따라서 궁극적으로 문화복지서비스가 지향하는 운영철학과 지역이용자의 욕구에 두루 부합하는 서비스를 지속성 있게 개발 및 제공하기 위해서는 수요 및 의견조사를 통해 드러난 결과를 바탕으로 서비스 개발의 근거를 확보하는 것이 중요하다.

구체적으로 문화복지사는 사업을 진행하고자 하는 해당 지역의 문화 자원, 지역의 역사 및 전통 등을 파악하고, 다양한 분야의 인물 및 사회단체 등을 대상으로 문화복지서비스 수요에 대한 의견 조사 및 면담을 진행하여야 한다. 또한 기존에 문화복지서비스에 참여하였던 대상의 이용현황 및 평가를 분석하여 이를 근거로 지역주민에게 필요한 문화복지서비스를 개발 및 운영하여야 한다.

1단계에서 문화복지사가 점검하여야 하는 항목은 다음과 같다.

- ① 이용자의 참여가 높은 서비스를 확인하였는가?
- ② 서비스 아이디어 개발에 이용자와 관련 직원을 참여시켰는가?
- ③ 제안, 설문조사, 자문위원회를 통해 지역사회의 조언을 요청 및 수렴하였는가?
- ④ 타 문화복지서비스 유관 기관에서 제공되는 서비스에 대한 조사를 하였는가?
- ⑤ 지역사회 관련기관의 유사서비스 활동을 검토하여 배타성을 확보하였는가?

2) 사업 프로그램 기획

사업 프로그램 기획의 첫 단계는 수요조사를 통하여 확인된 이용자의 욕구와 사업수행 필요성, 사업 제공 기관의 제반 운영 여건 등을 고려하여 실제 실행할 프로그램의 우선순위를 결정하는 것이다. 우선순위가 결정된 후에는 업무담당자와 프로그램의 운영방식, 프로그램의 운영방법 등이 결정되어야 한다. 마지막으로 세부 운영계획서를 작성할 때는 프로그램의 명칭, 운영기관과 참가대상, 목적과 목표, 단계별 활동방법, 성과측정방법 등을 포함시켜야 한다. 2단계에서 문화복지사가 점검하여야 하는 항목은 다음과 같다.

- ① 프로그램의 책임자를 정하였는가?
- ② 프로그램의 목적과 목표는 정의되었는가?
- ③ 현실적인 예산은 반영되었는가?
- ④ 프로그램의 구체적인 일정표는 작성되었는가?
- ⑤ 기관에서 제공할 수 있는 문화자원과 진행 장비는 확인하였는가?
- ⑥ 프로그램 운영에 수반되는 자료들을 확인하고 준비하였는가?
- ⑦ 다른 자원으로부터 제공될 수 있는 것들이 별도로 존재하는가?

⑧ 평가형식을 개발하여 제공할 수 있는가?

⑨ 평가에 대한 분석과 검토는 가능한가?

3) 유관 기관 협력

문화복지 사업 프로그램 개발은 문화복지사의 관심과 필요성 인식에 의해 개발되는 경우도 있지만 국가의 정책적인 목적과 해당 지자체 혹은 민간 유관기관의 사업추진 의지에 따라 결정되는 경우가 많다. 따라서 문화복지사가 단독으로 프로그램을 진행하기 보다는 지역사회 내의 다양한 문화복지 관련 자원을 폭넓게 활용할 수 있도록 유관 기관과 연계 협력을 취하는 것이 바람직하다.

특히, 문화소외계층을 대상으로 하는 서비스의 경우 문화소의 유형에 따라 욕구나 필요서비스가 각기 다양하게 분포되어 있다. 따라서 문화예술전문기관이나 복지관, 공부방, 다문화센터, 자치단체 산하 보건소 및 복지관, 종교단체, 다문화 관련 시민단체 등 지역사회와의 연계 협력을 통해 대상자 선정부터 프로그램 수행에 필요한 유의점 등을 공유하는 노력이 병행되어야 한다. 안정적인 프로그램 실행을 위하여 지역사회 연계 시 문화복지사가 점검하여야 하는 항목은 다음과 같다.

① 사업추진을 위하여 전문기관, 지역사회와의 연계가 꼭 필요한 것인가?

지역사회 연계는 기관 간의 협의와 문서 및 제반 시간과 노력이 많이 소요되므로 연계에 의해 얻어지는 장점과 효과를 신중하게 고려해야 한다.

② 단기 협조관계를 유지할 것인가, 지속적인 협력관계를 유지하기 위한 협약을 맺을 것인가?

지역사회와의 연계는 문화복지사가 속한 기관의 위상 및 평판과 밀접한 관련이 있으므로 협력기관의 특성과 성격을 잘 파악하여 협력여부와 협력유형을 결정하여야 한다.

③ 연계기관과 협력하여 사업을 운영할 때 운영주체와의 업무분담영역과 사업성과 측정방식은 어떻게 결정할 것인가?

지역사회 연계 시 각 기관 담당자의 전문성은 존중되어야 하지만 문화복지서비스 업무에 대한 이해부족으로 의견조율에 어려움이 따르는 경우가 많으므로 운영주체와 지원역할 및 성과측정 방

식을 명확하게 제시하는 것이 바람직하다. 특히, 사업성과에 대한 부분은 사업추진 후 공과를 논하는 문제가 발생되기도 하므로 신중하게 결정하여야 한다.

4) 대상 선정 및 배치

프로그램이 준비되면 대상자를 어떻게 선정하고 배치할 것인가를 결정하여야 한다. 문화소의 계층의 경우 주체 기관이 단독으로 대상자를 선정하기보다는 지역 내 관련 기관과 연계하여 적절한 대상자를 발굴하는 것이 바람직하다. 또한 이때 각 대상의 개인정보의 관리를 철저히 하는 것이 매우 중요하며, 중복과 배제됨이 없도록 지역사회 내의 자원을 충분히 활용하여 포용적으로 대상자를 선정하여야 한다. 프로그램의 성격과 부합하는 문화복지 소외계층의 유형별 성격을 구조적으로 파악하여 대상자를 선정하는 것이 중요한 포인트가 될 것이다.

5) 사업 운영

사업운영의 효과성을 높이려면 사업의 운영 절차에 따라 체계적으로 진행하는 것이 중요하다. 사업의 운영 절차는 현재 학습하고 있는 과정을 뜻하며, 이를 좀 더 세분화 하면 다음과 같은 운영 절차를 대표적인 예로 제시할 수 있다.

먼저, 특정 문화복지 사업운영을 위한 운영팀을 조직한다. 운영팀의 조직에는 실무 운영을 하는 문화복지사와 이를 관리하는 관리자로 구성할 수 있다. 또한 이때 운영팀 조직의 운영 기본 방향을 함께 설정한다.

다음으로, 문화복지 사업의 기본계획을 수립한다. 주체 기관의 주요 운영계획을 검토하고, 기존 서비스 이용자의 요구 및 평가결과를 반영하여 계획하고자 하는 프로그램의 운영형태를 결정한다. 이때, 운영형태는 집중형, 단기형, 중기형, 장기형, 선택형 등의 형태로 나누어 결정할 수 있다.

셋째, 문화복지사업의 세부 운영 계획을 수립한다. 세부 운영계획에는 사업의 목적, 운영방침, 대상, 일정, 시수, 장소, 모집 및 평가방법 등이 포함되도록 구성한다.

넷째, 수요 조사를 실시한다. 수요 조사는 앞서 언급한 바와 같다. 특정문화복지프로그램에 대한 이용자의 요구사항을 분석하고, 이 과정을 통해 참가자 신청을 함께 등록받는다.

다섯째, 문화복지프로그램을 구성한다. 문화복지프로그램 구성 시에는 목적과 취지가 분명히 드러나도록 기획하여야 한다. 또한 문화소외계층의 유형에 따라 구성되어야 하며, 대상자의 요구사항이 반영되도록 구성하여야 한다. 또한 이때 속한 지역의 특성이 반영되도록 기획하면 더욱 독자적인 프로그램 성격을 지닐 수 있다. 프로그램 구성과 함께 세부 시간표를 작성한다.

여섯째, 구성하고자 하는 프로그램이 문화복지교육프로그램이라면 이 단계에 강사를 선임한다. 강사를 선임하는 영역에는 내부와 외부로 구분할 수 있는데, 내부에서 강사를 선임할 때에는 시도단위 교육청 또는 지방자치체의 협조를 통해 공동 강사를 선정할 수 있으며, 외부에서 강사를 선임할 시에는 강사풀제를 함께 마련하고, 강사계약을 체결하여야 한다. 강사 선임 이후에는 문화복지사와 강사가 함께 교육계획서 및 교수-학습지도안을 작성하고 제출하여야 한다.

일곱째, 문화복지프로그램을 수행한다. 진행하고자 하는 문화복지프로그램의 기간적인 특성에 따라 단기, 한시적으로 진행되는 경우는 해당되지 않지만 장기 혹은 며칠에 걸친 프로그램인 경우 프로그램 수행 첫날 오리엔테이션을 가질 수 있다. 또한 프로그램의 마지막 날에는 프로그램에 대한 대상자의 평가 뿐 아니라 수료식과 같은 이벤트를 구성하여 볼 수 있다.

마지막으로 프로그램에 대한 평가를 수행한다. 이는 프로그램 전반에 대한 평가뿐 아니라 담당 문화복지사 및 주체 기관, 강사에 대한 평가를 포함하여야 하고 사후 활동 방안이 제시되어야 한다.

6) 사업추진 평가 및 보고

사업평가와 보고의 목적은 수립된 사업이 당초 설정한 목표를 얼마나 달성했는지 또는 사업추진이 얼마나 효율적으로 진행되었는지를 측정하여 보다 나은 사업운영 방안을 모색하고자 하는 것이다. 즉 프로그램 관련 제반 요소에 가치를 부여하고, 성과와 효과를 판단 및 비평하는 것을 의미한다.

문화복지프로그램의 평가와 보고에서는 이용자 참여율, 프로그램 만족도 평가, 주체 기관 평가, 담당 문화복지사 평가, 강사 만족도 평가, 사후 활동방안, 운영결과 보고와 평가, 그리고 보다 나은 사업방향을 모색하는 피드백 등이 이루어진다.

제 19차시. 문화복지서비스 실천의 실제

본 차시에서는 앞 차시에서 살펴본 실천의 개입 절차를 기반으로 실제 수행되었던 특정 문화복지프로그램을 대입하여 각 절차별로 현장에서 실제 어떻게 실현될 수 있는지를 알아보고자 한다. 또한 이와 더불어 실제 계획하여 수행되었던 문화복지프로그램 계획서와 사례를 덧붙여 살펴봄으로써 현장에서의 활용 방안을 모색할 수 있는 기반을 제공할 것이다.

1. 문화복지서비스 실천 개입 절차의 활용

대구가톨릭대학의 지역사회 기여형 문화복지 프로그램 운영 사례를 기반으로 문화복지서비스 실천 개입 절차의 적용 및 활용 방안을 살펴보고자 한다.

‘아마레 아티스트’는 대구가톨릭대학에서 비교과 프로그램의 성격으로 수행한 지역사회 기여형 문화복지 프로그램이다. 통상적으로 현재의 문화복지프로그램은 지역 내의 복지 관련 기관을 중심으로 제공되는 경우가 많은데, 앞으로의 문화복지가 지향해야하는 발전 방향을 고려할 때, 복지 관련 기관에서 복지 사업의 하나로써 기획되는 문화복지프로그램을 대상으로 하기보다, 지역 내 좀 더 다양한 주체가 중심이 되는 문화복지프로그램을 살펴보는 것이 복지의 하위개념으로써의 문화복지에 대한 선입견을 타파하고, 독자적인 영역을 지닌 고유한 전문 영역으로써의 문화복지에 대한 이해를 도울 수 있다는 판단에서 본 사례를 중심으로 문화복지서비스 실천의 개입 절차가 활용되는 사례를 살펴보고자 한다.

다만 해당 사례의 경우 문화복지사가 주체가 되어 전형적인 문화복지서비스 실천 절차를 구조적으로 활용함으로써 문화복지서비스를 운영한 사례는 아니기 때문에 서비스 대상의 사정 및 개입 방안 마련에서 충분한 고려가 이루어지지 못했다는 한계를 지닌다. 이러한 점을 감안하고 본 사례가 지니는 실천 과정을 이해한다면, 앞으로 지역사회 내 다양한 공간에서 활동하게 될 문화복지사의 실무 영역을 엿볼 수 있는 기회로써 활용할 수 있을 것으로 기대한다.

2014년도에 수행된 대구가톨릭대학교의 ‘아마레아티스트’ 프로그램(2014)은 ACE사업(대학 자율역량강화사업)의 지원으로 운영되었다. 즉, 이는 대학의 교육 및 인재양성 영역과 문화복지서비스가 접합되어 활용된 사례이다. 대학의 차원에서는 학생들의 전인 교육을 위해 문화복지서비스를 교육의 재료로 사용한 측면이 높지만, 결국 궁극적으로 이들의 교육활동이 사회의 문화향유 지평을 넓히는데 활용되었다는 점을 주목할 필요가 있다.

본 문화복지프로그램을 운영하기 위해 조직된 운영팀은 다음과 같이 정리할 수 있다. 아마레아티스트 문화기획단의 조직을 문화복지서비스의 문화자원으로 판단할 때, 이에 대한 전반적

인 운영은 문화예술원을 주관부서로 두고 문화예술원 운영위원 전임교원 4명(사회복지학부, 예술복지, 예술치료학과, 한국어문학부, 작곡실용음악과 소속)이 운영팀 조직이 되어 본 프로그램을 담당하였다.

운영팀은 ‘아마레아티스트’의 운영을 위한 기본 방향으로 프로그램의 기본 운영 방향 및 목적을 다음과 같이 설정하였다.

본 프로그램은 학생들에게 문화기획단으로써의 체험으로 작품제작, 공연출연, 연출, 기획, 홍보, 섭외, 진행 등 다양한 문화복지 프로그램을 기획하거나 실행하는 활동을 직접 수행하도록 함으로써 지역사회 문화향유 수준을 향상시키고, 더불어 학생 자신의 전인 교육에 이바지하도록 하는 상생 효과를 목적으로 기획되었다. 다시 말해, 이는 학생들이 지역사회를 대상으로 문화예술 활동을 함으로써 지역사회와 공동체의 행복에 직접 기여하며 창의성과 인성을 함께 겸비한 인재를 양성하고 지역의 문화복지 수준을 향상시키는 상생의 목적을 둔다.

다음으로 프로그램의 운영형태를 결정하였는데, 본 프로그램의 주체적 특성 상 교과외의 한 형태로 진행되도록 기획되었기 때문에, 한 학기를 기준으로 약 6개월 간 추진하는 것으로 정하였다. 또한 이전에 없었던 프로그램을 한시적으로 운영하다보니 대상자의 피드백 및 수요를 파악하는 데에는 무리가 있어 참가자의 욕구 및 수요를 쌍방향으로 검토하여 사정하는 단계를 거치지 못하였다. 프로그램의 구성은 해당 지역사회에서 직접 생활하며 판단한 결과를 바탕으로 문화복지서비스가 시급한 대상을 임의로 설정하여 진행하였다. 각 세부적인 프로그램을 구성하는 것은 운영팀과 본 프로그램의 참여하는 학생 즉, ‘아마레아티스트 문화기획단’이 주체가 되었는데, 이를 알아보기에 앞서 문화기획단이 구성된 과정을 살펴보면 다음과 같다.

문화기획단은 본 프로그램에 참여하는 대구가톨릭대학교 학생들은 지칭하는 것으로 대구라는 해당 지역사회에서 문화복지를 실천하기 위한 일종의 단체적 성격을 띤 조직이다. ‘아마레아티스트 문화기획단’의 모집은 교내 공지사항을 통해 공모하는 방식을 사용하여 학생들의 자발적 참여를 유도하였으며, 문화예술원 운영위원회의 심사를 거쳐, 예술전공자로 구성된 7개 팀과 비전공자로 구성된 9개 팀, 그리고 예술전공자와 비전공자의 연합으로 구성된 4개 팀을 포함하여 총 20개 팀, 전체 인원수로는 100명을 선발하였다.

‘아마레아티스트’는 무용, 회화, 디자인, 작곡실용음악, 성악, 피아노 등 예술관련 전공자들뿐 아니라 문화예술적 소양을 갖춘 비전공자들도 함께 참여하였다. 이 같은 다양성은 창의적 예술 활동과 문화적 실험의도를 갖춘 융복합 문화예술활동을 기획하고 이를 문화복지 프로그램으로서 실천하는 데 오히려 긍정적인 효과를 가져다주었던 것으로 평가되었다.

본격적인 활동에 앞서, 운영팀은 전체 ‘아마레 아티스트’를 대상으로 문화복지사업의 취지와 목적, 의미를 설명하고, 효과적인 운영을 위한 교육을 여러 차례 실시하였다. 또한 중간평가를 통해 팀별 교류와 활동의 진행상황을 점검하도록 하였고, SNS를 활용하여 항시 의견개진이 가능하도록 하였다. SNS는 본 활동이 종료된 이후에는 설문조사를 실시하여, 그 동안의 활동을 돌아보고 평가 및 향후 발전계획을 수립하는데 추가적으로 활용되었다.

총 20개 팀으로 구성된 ‘아마레 아티스트’들은 각 팀별로 자신들이 활동할 문화서비스 내용과 이를 추진해야하는 목적을 작성하였다. 이는 문화복지서비스 세부운영계획의 수립의 과정으로써, 각 팀별로 자신들이 제공할 문화서비스의 세부적인 내용을 목적, 대상, 일정, 장소, 소요시간 등으로 구체화 하여 운영진과 함께 계획서를 확정하였다.

문화복지서비스의 문화적 자원으로써 기능하는 각 팀별 구성원들은 실제 대구에서 유년시절을 보내고 생활해 온 경우가 많았다. 따라서 대구 내의 문화복지 실태를 누구보다 정확하게 판단하고 있었으며, 문화에서 소외되어 있는 대상에 대한 다양한 정보를 서로 공유함으로써 각각의 팀이 각기 다른 형태의 문화서비스를 다양한 장소와 다양한 대상을 중심으로 제공하고자 하는 계획을 수립하였다.

아래 표에 정리된 예시처럼, 20개의 아마레 아티스트 팀들은 각각의 활동목적과 내용, 그리고 방법에 따라, 공연, 전시, 답사, 보고서 작성, 문화예술체험 등 다양한 장르의 문화복지 활동을 기획하였다.

1조	팀명	자이언트스텝
	전공구성	실용음악
	활동내용	소외된 장소(희망원, 노인정, 지역 대학병원, 고아원 등)에서 희망과 꿈을 주기위한 소규모 버스킹 및 공연
	활동목적	사랑과 꿈을 나눌 수 있는 꿈꾸는 삶
2조	팀명	브릴리언트
	전공구성	작곡, 실용음악
	활동내용	- 공연을 통한 봉사활동 실천 - 꿈과 희망 그리고 사랑을 나누는 자리를 만들
	활동목적	음악을 통한 사랑과 봉사의 실천
3조	팀명	실험구체음악 제작팀
	전공구성	언론학부, 성악, 피아노, 실용음악
	활동내용	- 기존에 존재하는 명곡 또는 대중에게 잘 알려지지 않았지만 작품성이 높은 음악, 시대는 지나도 여전히 사랑받는 음악 등을 전자적인 사운드와 함께 재구성하여 퓨전스타

20개의 팀 중 ‘아마레 아티스트’의 첫 번째 문화복지 프로그램을 중심으로 그 프로그램 구성 내용을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 이 팀의 문화복지서비스는 대구 지역 내 전통시장인 하양 꿈바우 시장을 무대로 기획되었다.

하양 꿈바우 시장은 경상북도 경산시 하양읍 공설장터에 들어선 시장으로, 기존의 전통 재래식 시장을 현대적 시설로 단장하였으나, 주변의 상권과 어울리지 못하고 소비자를 끌어들이는데 필요한 아이템의 부족으로 성장이 정체된 상태였다.

아마레 아티스트 문화기획단은 하양 꿈바우 시장 상인회장 및 운영위원들과의 회의를 통해 자신들이 기획한 대상 선정의 판단이 적절한지를 파악하기 위해 대상자의 수요조사를 실시하였고, 시장의 상인들의 요구사항 및 수요를 파악하여 지역 상권을 되살리는 것이 문화복지 차원에서 대학이 지역에 기여할 수 있는 중요한 사안이라는 결론에 도달하였다.

이러한 결론을 통해 아마레 아티스트의 첫 번째 문화예술 행사를 하양 꿈바우 시장에서 실행에 옮기기로 결정하였다.

2014년 8월 14일부터 16일까지 진행된 이 행사는 <청년 예술가, 꿈바우 시장에 가다>라는 주제를 걸고, ‘The Concert’, ‘늦게 피는 꽃이 아름답다’, ‘삶의 무게’, ‘감기는 피로워’의 현대무용과 ‘교방살풀이’, ‘태평무’, ‘타잔과 정글의 친구들’, ‘별주부전’의 한국전통무용 공연, ‘푸른 통로’展 회화작품 전시, 금속 주얼리 제품 전시 및 판매, 그리고 실용음악 연주의 프로그램을 선보였다.

첫 번째 문화복지프로그램 기획에는 예술관련 전공자들로 구성된 ‘아마레 아티스트’가 주축이 되었으며, 대구가톨릭대학으로서는 문화복지 분야에 있어서 처음으로 시도되는 지역사회와의 교류라는 점에 의의를 두고자 하였다.

한편 ‘아마레 아티스트’를 지원하는 주관부서인 문화예술원은 전체 팀의 문화복지 활동을 학내 구성원과 공유하려는 취지에서, <문화예술의 날>을 기획하였다. 2014년 11월 4일에 개최된 이 행사는 단일팀으로서, 또는 연합팀으로 구성된 콜라보레이션 공연으로서, 혹은 관객과 함께 작업하는 참여예술로서 참가하는 다양한 방식이 사용되었다.

이 행사의 프로그램은 11월 14일 개최된 하양꿈바우 시장의 <청년 예술가 꿈바우 시장에 가다> 2회 공연으로 이어졌으며, 다채로운 프로그램으로 지역주민들의 호응을 끌어내었다. ‘아마레 아티스트’ 문화기획단의 활동은 12월 11일 ‘컬처오브더이어’의 시상식 및 축하공연으로

로 마무리 짓게 되었다. 아마레 아티스트 문화기획단의 활동이 종료된 후, 한 해의 활동을 마무리하고 새로운 문화복지 활동을 기획하기 위한 의도로 설문조사를 실시하였다.

아마레 아티스트 20개 팀 중에서 9개 팀 46명이 설문조사에 참여하였다. 프로그램이 끝나고 난 후 참여했던 학생들을 대상으로 한 설문조사는 두 개 문항에 대한 응답 내용을 분석함으로써 본 프로그램 운영의 의의와 향후 개선점을 파악할 수 있다.

설문 문항은 ‘1. 2014 아마레 아티스트 활동을 통해 느낀 점, 좋았던 점, 부족했던 점 등을 서술하시오. 2. 2014 아마레 아티스트 프로젝트 활동 전후의 비교, 참여하기 이전과 달라진 점을 서술하시오.’ 로 두 개 문항이었고, 자신의 진솔한 생각을 쓰도록 했다.

2. 문화복지서비스 실천 계획서 및 사례

1) 가평군립조정도서관 장애인문화복지서비스 프로그램 계획서

① 프로그램명

- 상상과 치유의 힘, 빛 그림동화

② 프로그램 내용

- 빛 그림 동화 읽어주기(매주)/ 영화 상영, 연극 공연(분기별)/ 도서관 견학(희망에 따라 수시로 실시)

③ 대상 및 인원

- 지적장애인(1급-3급) 약 70여명

④ 프로그램 목적

- 지적장애인들을 위한 체험형 도서관 운영: 군지역에서 유일하게 책과 함께 할 수 있는 문화공간인 도서관에서 지적장애인들도 책으로 즐기고 생각할 수 있는 일반인으로 인식하여 차별없는 문화복지서비스 제공

⑤ 프로그램 주관기관 및 운영팀

- 가평군 교육지원센터, 조종도서관 도서관팀

⑥ 유관 기관 및 단체

- 가난한 마음의 집, 환희의 집, 은총의 집, 성빈센트 환경마을

⑦ 운영방식

- 매월의 주제선정, 매주의 주제로 학습계획안 구성 후 해당 그림책을 도서관의 친구들(자원봉사자)이 읽어주는 방식으로 운영됨. 책의 내용을 바탕으로 각 책이 전하고자 하는 바를 장애인분들에게 전하고 따라하는 방식으로 운영하며 이러한 활동을 글쓰기, 만들기, 연극 공연 등과 연계함으로써 확장하여 문화향유의 활용을 높이는 방식으로 진행됨

2) 서울 알로이시오 초등학교 여름독서교실 프로그램 계획서

① 행사명

- 서울 ‘알로이시오 초등학교 여름독서교실’ 프로그램

② 행사취지 및 목적

- 여름방학을 맞이하여 알로이시오 초등학교 3학년 학생들을 대상으로 ‘여름독서교실’을 운영하여 다양한 분야의 독서체험을 통한 독서능력과 학습력 증진의 기회를 제공한다. 여름독서교실에서의 색다른 독서경험을 통해 독서흥미를 높이고 능동적인 자율독서태도를 정착시키고자 한다.

③ 행사내용

- 알로이시오 초등학교 여름독서교실 프로그램은 시설아동의 정서적 안정감 및 학습적응력을 높이고 나아가 문화향유 경험을 확대하기 위해 초등학생의 발달 수준과 욕구에 맞는 독서 자료를 선정하고 제7차 교육과정의 도덕, 국어, 사회교과에서 제시하고 있는 창의성과 인성 학습내용을 주요 활동주제로 선정한다.

- 알로이시오 초등학교 여름독서교실 프로그램의 활동 구성은 참가 아동의 독서흥미를 유발하고 자기주도적인 독서활동참여를 유발하고자 책읽기와 독서퀴즈, 토의, 그리기, 만들기의 조형 활동과 신문활동수업, 역할극 등의 문화 활동과 연계하여 다양한 문화복지서비스를 제공한다.

④ 참가대상

- 서울 알로이시오 초등학교 3학년 80명

⑤ 행사일시

- 2011년 8월 16일-8월18일 까지(3일간) 오후 1시-4시

⑥ 행사장소

- 알로이시오 초등학교 강당 및 꿈마을 작은 도서관

⑦ 세부 행사 내용

- 알로이시오 초등학교 3학년 학생을 대상으로 하는 여름독서교실에서는 시설아동들에게 색다른 독서경험을 제공하고, 이를 문화활동과 연계함으로써 문화향유의 경험을 확대한다.

- 프로그램 주제: 책으로 만나기, 책과 함께 자라기

- 프로그램 진행내용: 정독을 바탕으로 한 독서법, 사고력과 발표력을 기르는 독서토의 및 토론활동, 창의력을 키우는 다양한 독후활동(독서퀴즈, 협동감상회 그리기, 책 만들기, 독서 역할극, 독후감상문 작성 등), 동화구연, 신문활용 교육 및 마인드맵

	8 16/(화)	8/17 (수)	8/18 (목)
주제 : 「책으로 만나기. 책과 함께 자라기」			
첫째 시간 13:00-13:30	개교식 독서교실 안내 도서관 이용법 안내	· 동화구연 (눈이되고 발이되어) -점자책과 만나요	신문으로 만나는 직업의 세계 NIE 배우기
둘째 시간 13:40-14:30	책으로 만나는 내 마음 책읽기와 스티커 붙이기	책으로 만나는 내 친구 책읽기와 토의 OX 독서퀴즈	책으로 만나는 나의 미래 책읽기와 역할극놀이
셋째 시간 14:40-15:40	책으로 만나는 내 마음 신호등 토론하기	책으로 만나는 내 친구 인물 책 만들기	역할극 발표와 활동 결과물 전시
준비물	주제도서 나쁜 어린이표/ 황선미 글, 권사우 그림 웅진주니어	주제도서 최고의 선물이야/ 목은군/ 채우리	주제도서 직업 옆에 직업 옆에 직업/ 파트리시아울 저,권지현 역/ 미세기

3) 복지기관 문화예술교육 지원사업

본 사업은 한국문화예술교육진흥원에서 지원하는 사업으로, 지역의 사회복지시설에 전문적으

로 훈련된 예술강사를 파견·지원하는 사업이다. 한국문화예술교육진흥원, 한국노인종합복지관협회, 한국장애인복지관협회가 협력하여 운영하고 있으며, 세부적으로 ‘지역 특성화 문화예술교육 지원사업’, ‘부처 간 협력 문화예술교육 지원사업’, ‘복지기관 문화예술교육 지원사업’ 등이 있다. 먼저 각 사업별로 주체 및 대상 선정과정을 살펴보면 다음과 같다. ‘지역 특성화 사업’은 문화체육관광부와 17개 시·도에서 주최하고, 16개 지역문화예술교육지원센터가 주관하며, 각 시·도별로 공모사업을 진행한다. ‘부처 간 협력 사업’은 국방부, 법무부, 산업통상자원부, 여성가족부, 보건복지부, 통일부, 경찰청, 보훈처 등과 협력하여 공모한다. ‘농산어촌 이동형 문화예술교육 지원 움직임은 예술정거장 사업’은 아동복지시설·지역아동센터, 노인복지시설· 경로당, 분교 등을 대상으로 신청을 받아서 일회성 행사(적정인원 15명, 3시간 소요)로 방문한다.

본 사업의 운영 과정을 개괄적으로 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 한국문화예술교육진흥원 및 노인·장애인복지관협회는 지역별, 대상별, 교육참여자의 특성과 환경에 대한 대상 사정을 실시한다. 이후 이들이 주체가 되어 분야별 예술강사를 선발한다. 선발된 강사를 각 복지시설의 교육현장에 파견되며, 연 35회(1회 2시간/3월~12월) 교육을 실시한다.

한편, 본 사업의 대상은 아동, 노인, 장애인 복지시설 중에서 다음 유형의 시설만이 참여할 수 있다. 먼저 아동은 아동복지시설(법인시설)을 대상으로 하며 국악, 무용, 미술, 연극, 영화, 음악에 대한 교육을 지원한다. 다음으로 노인은 노인복지관을 대상 시설로 하며, 한국노인종합복지관협회를 협력기관으로 둔다. 노인복지관에 지원하는 문화복지교육은 무용, 미술, 연극, 음악, 사진이 있다. 마지막으로 장애인은 장애인복지관, 장애인 주간보호센터, 장애인 보호작업장을 대상으로 한다. 장애인 대상 문화복지교육의 협력기관은 한국장애인복지관협회이며, 국악, 무용, 미술, 연극, 영화, 음악에 대한 교육을 제공한다.

사업에 참여하는 복지시설에는 원활한 문화예술교육 실행을 위해 현장학습비 및 소모성재료비, 기자재 등을 지원하고 있다. 또한 수업 운영이 원활하게 이루어질 수 있도록 장애인분야 전체 참여시설 및 아동음악, 노인음악 참여 시설 대상 보조강사를 활용할 수 있는 인건비를 함께 지원한다.

위 대상 중 노인복지관을 대상으로 한 문화예술교육 지원사업의 지원 내용을 대표적으로 살펴보면 다음과 같다.

. 지원조건

- 1개 시설에서 최대 3개 반까지 지원 가능
(※ 교육대상자 기준 중복수혜 불가)
- 교육인원은 60세 이상 어르신 20명으로 편성

. 교육지원금 지원

- 1인당 최대 17만원(미술분야 외 1인당 최대 15만원)
- 대상자 등록인원에 따라 교육지원금 교부(예: 170,000원X대상자수)
- 교육재료비, 현장학습비, 진행비 등
(※세부 지원항목은 추후 협회를 통해 안내)

. 교육기자재 지원

시설별 기자재 수요 확인 후 일부 장비 별도 지원

. 보조인력 인건비 지원

- 음악분야에 한하여 지원(회차당 40,000원/ 1개 반당 1인)
- 보조강사 채용을 복지시설에서 진행하기 때문에 선정기관에서 근로계약체결 및 산재보험 가입, 인건비 지급을 진행해야 함

. 사업기간: 3월~12월

제 20차시. 문화복지가 나아가야 할 방향

1. 문화복지사 영역의 보호

1) 문화복지사 역할 및 영역

문화복지사는 앞서 살펴본 문화복지를 수행하는 전문인력으로써 정부와 민간의 문화복지 자원을 활용하여 궁극적으로 모든 국민의 삶의 질 향상을 가능하게 하는 미래 유망한 실천직종이다. 다시 말해 문화복지사는 모든 국민들의 삶의 질 향상을 통해 국민들의 건강하고 쾌적한 여가생활을 실현하는데 기본 정신을 지니고 실천 현장에서 문화를 옹호, 연계, 개발 하는 전문직이다. 문화복지사는 문화복지 프로그램 개발 및 보급은 물론 문화복지 체계 구축을 위한 개발 연구에서 지역주민 대상의 문화촉매와 문화복지에 대한 사회적 인식 제고 및 옹호에 이르기까지 문화복지와 관련된 전 영역에 대해 독립적인 역할을 지니고 있다. 문화복지사는 이와 유사하게 제기되는 직종, 즉 사회복지사, 청소년지도사, 문화예술 교육사와는 별개로 고유의 역할 영역을 지니는 전문직종이다. 문화복지사 업무는 단순히 예산을 집행하는 차원이 아니라 국민의 문화적 복지를 달성해야 하는 고도의 전문적인 분야로 일반행정가 및 예술가와는 명확히 구별되는 전문지식과 문화적 감수성을 가져야 하는 전문직종이다.

따라서 문화복지사의 역할에 있어서 타 직종과의 중복가능성을 배제하고, 문화복지사의 고유 영역을 명확히 하는 것은 매우 중요하다. 실제 법적인 차원에서 문화예술교육지원법은 문화예술교육 전문인력과의 중복가능성을 배제하고자 주로 소외계층의 문화복지 증진을 위한 사업에 대해 현장에서 이를 담당하는 인력으로 문화복지사의 영역을 규정하고 있다. 또한 이러한 사회적 합의의 확산으로 국가와 민간에서 적극적으로 문화복지사의 전문적 영역을 보장할 수 있는 자격 제도 마련을 위해 노력해 왔다. 이는 문화복지를 소외계층의 문화권 보호차원으로 보장해야 한다는 정부의 문화정책 방향과도 일맥상통하는 것으로 판단할 수 있다.

① 문화복지사는 사회적 배제로 인해 소외된 문화소외계층을 포함한 모든 국민의 문화사각지대 해소를 위해 기능한다.

② 문화복지사는 사회적 약자를 비롯한 문화소외계층의 문화접근성을 강화하고 사회적 형평성 확보를 위한 문화소외계층의 옹호 및 대변을 하는 전문직종이다.

③ 문화복지사는 적극적으로 문화복지체계를 구축하기 위한 개발 및 연구에 참여하는 역할 영역을 지니고 있다.

④ 문화복지사는 문화복지 행사 및 프로그램을 전문적으로 기획 및 개발하고 보급할 의무를 지니고 있다.

⑤ 문화복지사는 문화시설을 관리하는 역할을 지닌다.

⑥ 문화복지사는 문화 감수성을 기반으로 문화를 해설하는 역할을 지닌다.

⑦ 문화복지사는 지역주민을 대상으로 하는 문화촉대로써 역할한다.

⑧ 문화복지사는 문화복지의 중요성 및 필요성에 대한 사회적 인식을 제고하도록 노력하여야 한다.

한편, 문화복지의 활성화를 통한 모든 사회구성원의 삶의 질 향상에 중요한 역할을 지닌 문화복지사는 다음과 같은 직무의 당위성을 지니고 있다. 국가가 정하는 정책과 법령 하에서 문화복지사의 직무 인정은 문화복지사의 향후 낙관적 입지에 대한 전망을 가능하게 한다.

먼저, 국가는 지방자치단체의 대 주민 서비스 영역인 행정영역을 일원화하여 보다 효율적인 서비스가 전달되는 방식으로의 전환을 추진하고 있는데, 이와 같은 서비스 체계의 개편은 문화복지사의 직무 영역의 입지를 더욱 안정화 하는 기반이 되어 준다. 구체적으로 각 시군구의 주민생활 기능 및 조직이 통합되어 읍면동은 주민생활 지원기능 중심으로 변모하고자 국가 행정적인 변화를 꾀하고 있는데, 이의 연장선상에서 문화복지사를 제도적으로 정착하여, 공공행정 전문직종으로 자리매김하여야 한다는 주장이 제기되고 있다. 다시 말해 공공행정 서비스 체계의 개편을 통해 정부와 민간 내에서 문화복지사 제도를 도입하여 정착시킴으로써 문화복지의 전달체계를 더욱 안정화 하여야 한다는 움직임이 제기되고 있다. 현재 주민생활지원의 영역이 사회복지 중심으로 형성되어 있지만 앞서 살펴본 문화적 욕구와 수요를 반영하기 위해서는 문화복지사를 공공 서비스 전문직종으로 편입하여 제도화 할 필요가 있다. 이에 대한 국가사회적인 합의가 확대됨으로써 앞으로 문화복지사의 역할과 영역을 주민생활지원의 영역으로 포함하여 더욱 효과적이며 효율적인 전달체계의 개편이 이루어질 것으로 예상할 수 있다.

다음으로 지역문화진흥법의 제정이다. 지역문화진흥법은 서울과 수도권 중심의 발전에 따라 피폐해진 지역문화를 발전시키기 위해 발의된 법안이다. 본 법안에는 문화복지사의 양성과 배치에 관한 조항을 포함하고 있는데, 법적으로 문화복지사를 배치해야하는 당위성의 근거로써 기능한다. 지역문화진흥법의 제정을 통해 문화복지사의 법적 영역이 보장될 수 있다.

마지막으로 문화예술교육지원법이다. 본 법은 문화예술전문인력을 문화예술교육시설에 배치하도록 정하고 있다. 비록 문화복지사를 특정하여 정하지 않았다는 한계가 존재하지만 본 법에서 정하는 직무로써 문화예술전문인력은 그 역할이 문화복지사와 중복되는 측면이 다분히 존재한다. 아직까지 우리나라의 문화복지는 발전 과정 중에 있으므로 지역 내 문화시설이 교육 시설로써의 성격과 문화복지 시설의 성격을 동시에 수행하고 있으므로 문화예술전문인력과 문화복지사의 영역을 분리하여 구분하기 힘든 측면이 있으나 향후 문화복지사 제도의 도입의 기반이 되는 과정으로써 의미를 찾을 수 있다.

2) 국내의 문화복지사 제도 현황

우리나라의 경우 문화복지사 국가공인 제도의 도입과 관련된 법안은 2006년부터 수차례 발의 되어 왔다. 대표적으로, 17, 18대, 19대 국회는 취약계층의 문화복지 서비스 확대 차원에서 지역문화 진흥법 제정 및 문화예술진흥법과 연계하여 문화복지사의 양성 및 배치, 예산 지원, 자격조건 등에 관한 문화복지사 제도를 발의하였으나, 직무의 세부적인 영역의 모호함으로 인해 이를 구체화 하는 과정 중에 있다. 다시 말해, 문화복지사 제도와 관련한 법은 제정을 위한 과정 중에 있으며 문화복지사 업무 범위의 정의, 유사자격증과 차별화, 자격기준 및 교육 과정 체계를 마련함으로써 국가적 차원에서 구조적으로 문화복지사의 법적 영역을 규정하기 위한 노력이 진행되고 있다. 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

문화체육관광부에서는 2003년 문화복지사 양성을 위한 지방분권 TF를 운영하였으며 2004년에는 6회에 걸쳐 법제정을 위한 관계전문가와 문화관광부 내 의견을 수렴하였고 그밖에도 재정추진위원회 구성 및 워크숍을 개최 하였다. 또한 2005년 법안축조를 위한 소위원회를 개최하여 법안을 전면 개정하였다. “문화예술진흥법” 등 타 법률과의 상충관계 조정 및 부내 협의 및 「지역문화진흥법」 재정추진위원회 회의 개최 및 여론수렴을 2005년도 시도하였다. 2008년에는 18대 국회의원 김재윤 및 2013년 제19대 국회의원 윤관석에 의하여 재발의 되었다. 지역문화진흥 차원에서 도입이 검토되었던 문화복지사 제도는 19대 국회에서 취약계층에 대한 문화복지서비스 확대 차원에서 문화예술진흥법 개정과 연계하여 발의되었다.

문화복지사 제도는 이후 문화기본법에서 법적 지위를 보장받게 되었으며, 2013년 문화기본법 통과에 이어 문화체육관광부에서 사회보장위원회에 문화복지사 제도 시행을 위한 문화복지 인력양성과 서비스전달 체계 구축을 위한 계획을 수립하고 건의하여 확정된 내용은 문화복지 인력 양성으로 문화서비스 전달체계 구축하게 된다. 이와 같이 우리나라 내에서 문화복지사의 전문 영역은 국가적 차원에서 적극적으로 다양한 시도가 제기되고 있으며, 전문직종으로써의 구체화를 위한 과정 중에 있다.

우리나라의 문화복지사와 유사한 역할을 하는 해외 사례로 영국은 문화코디네이터, 여가운영 및 관리자, 호주는 지역문화 예술개발관(RADO)과 문화예술개발 코디네이터(ACDC), 문화협력담당자(CPO), 독일은 문화메니저, 일본은 여가 개발사, 미국은 공원레크리에이션 전문가, 공원 레크리에이션 행정관 등의 제도가 있다. 이를 국가별 사례로 구분하여 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 영국의 문화 코디네이터는 광범위한 영역의 문화활동에 참여하고, 높은 수준의 문화적 경험을 전달하기 위한 수행자로서 역할을 하는 직종이며, 여가운영 및 관리사는 복지사회 프로젝트를 수행하는 여가전문가이다.

둘째, 호주의 지역문화예술 개발관(RADO)은 호주의 예술과 문화 시설의 운영과 발전을 지역 단위를 통해 구현하는 지역 예술위원회의 총책임자를 이르며, 문화예술 개발 코디네이터(ACDC)는 호주의 지방자치제 안에서 예술과 문화부문의 활동을 지지하고 강화하는 지역정부 소속의 공무원을 칭한다. 한편, 문화 협력 담당자(CPO)는 지방자치제 안에서 문화예술활동을 위한 발전과 후원을 하는 지역정부 소속의 직위 문화예술 개발 코디네이터(ACDC)의 하위직책을 의미한다.

셋째, 독일의 문화메니저는 문화프로젝트와 문화 여가시설을 위한 기획과 사업 수행 및 관리를 수행하는 직종이다.

넷째, 일본의 여가개발사는 여가를 제안하고 지역 사회에 도움이 되는 여가 활동을 기획하는 역할을 한다.

마지막으로, 미국의 공원 레크리에이션 전문가(CPRP)는 레크리에이션, 공원자원 및 여가서비스 직업에 종사하는 개인들에게 수여는 전문직종이며, 공원 레크리에이션 행정관(CPRE)은 레크리에이션, 공원자원 및 여가서비스 직종에 종사하는 중간 및 상위 관리등급자에게 수여되는 직책이다.

이와 같이 여러 나라에서 운영되고 있는 다양한 문화복지사 제도 중 호주와 영국의 사례는 대표적인 성공사례로써 주목해야 할 필요가 있다. 먼저, 호주의 경우 문화복지사의 입지를 문화전문성을 갖춘 공무원으로서의 지위를 부여하여 문화복지가 체계적이며 효과적으로 실천될 수 있게 기반을 마련하고 있다. 호주는 정부적 차원에서 이와 같은 문화복지사의 자리 마련을 위해 꾸준하며 일관성 있게 전문직 제도 마련을 추진하여왔고, 그 결과로써 문화복지사가 업무의 영역을 안정적으로 수행할 수 있는 공직으로써의 전문직을 마련함으로써 문화복지사의

직무를 국가가 수렴하여 인정하는 결과를 도출하였다.

다음으로 영국의 경우 문화복지사를 전문 직종으로 보호하여 사회적 입지를 마련하기 위해 스코틀랜드 의회, Arts Council, 지방정부가 다각적으로 노력하여 적극적인 의지와 지원을 제공하였는데, 이러한 과정을 통해 문화 코디네이터와 여가운영 및 관리사라는 전문직을 국가가 마련하였다.

이와 같이 문화복지사의 안정적인 직무 보장을 위해서는 결론적으로 정부적 차원의 적극적인 의지가 매우 중요하다. 창의력이 국가의 성패를 좌우하는 시대에 있어 문화복지사는 국민들의 문화향유 보장 뿐 아니라 창의력의 증진을 가능하게 하는 매우 중요한 직종이다. 이에 대한 사회적 합의를 기반으로 정부는 성공적인 문화복지사의 제도 정책을 위해 더욱 주체적이며 적극적인 노력을 기울일 필요가 있다.

3) 국내 문화복지사 제도의 필요성

문화복지는 그 개념이 도입된 이래 그 사업이 지속적으로 확대되고 있어 그 문화복지 전문인력 도입이 필요성이 증대되고 있다. 도입의 필요성을 알아보면, 첫째, 2000년대 중반 이후부터는 주로 사회적 취약계층의 문화향유 기회 확대라는 차원에서 크게 강조되었다.

둘째, 복지예산은 매년 증가하고 있으며, 복지예산 중 문화복지관련 예산의 비중이 점차 높아지고 있다.

셋째, 문화복지 예산 증가추이는 정책과 사업의 규모와 정비례하는데 이처럼 지속적으로 매년 확대되는 사업규모는 이를 운영할 수 있는 전문인력의 필요성을 대변한다. 사업을 효과적, 효율적으로 대상에게 전달할 수 있는 서비스 전달체계의 뿌리로써 문화복지사의 공적 영역 도입은 매우 중요한 기초가 된다.

넷째, 2016년 1차 재정사업 심층평가(문화여가지원사업군)에 따르면 문화복지 사업은 ‘관련 예산은 지속 증가하고 있으나, 일괄 나눠주기식 위주의 공급자 지원방식, 정보제공 미흡, 전달체계 비효율성 등으로 사업효과 미흡, 수혜 사각지대 발생’ 등의 문제가 지적되어 왔다. 이러한 문제의 개선을 위해서는 문화복지를 전문적인 영역으로 자리매김하여 실천전문가의 개입을 통해서만이 유일하게 해결할 수 있다.

다섯째, 문화복지사업의 대상별 사업에 대한 평가지표에는 대상자 선정 방식의 협력, 대상자

의 중복 문제해결 노력, 대상자 범위의 포괄성과 배제성 고려 등 협조 내용과 방식에 대한 기준이 아직까지 포함되어 있지 않은데, 이는 앞서 재정사업 심층평가에서 제기한 문화복지사업의 문제점을 해결하는 기초이며, 나아가 이를 해결하는 전문영역으로써 문화복지사의 역할이 해결의 열쇠가 된다.

마지막으로 확대되고 있는 문화복지 서비스와 이를 효과적으로 전달할 수 있는 문화복지 서비스 전달체계 구축과 관련하여, 표준화된 전문성을 가지고 업무를 수행할 수 있는 전문 인력의 양성 및 배치 필요성은 매우 중요하다.

2. 문화복지가 나아가야 할 방향

역대정부의 문화복지에 대한 많은 노력에도 불구하고 현재 국내의 문화복지정책의 문제점은 첫째, 문화복지 개념정립의 어려움이 관련 집단 간 갈등요인으로 작용하고 있다. 둘째, 문화복지정책은 명목상으로만 존재하고 있다는 비판이 제기되고 있다. 셋째, 문화에 대한 수요 증대와 더불어 문화격차 심화에 따른 문화복지나 문화시민권의 훼손이 주요 정책현안으로 다루어지고 있다. 넷째, 문화복지가 정책의 수단으로써 전략하여 문화이용권 사업, 문화바우처 사업 활성화와 문화예술 인프라 확충 및 다양화 정책의 추진을 다각적으로 개입해야하는 과제가 남아 있다.

이와 같은 문제점을 극복하기 위해 우리나라의 문화복지는 향후 문화예술 인프라 확충과 문화격차 해소하고 사회적 취약 계층의 문화 욕구를 충족시킬 수 있는 정책이 필요하다. 더불어 ‘문화복지’ 정책은, 애국심의 진작, 우리나라가 지향하는 자유민주주의 가치의 배양, 사회질서의 존중, 타인에 대한 존경과 배려의 중요성, 자연에 대한 사랑, 아름다운 마을과 도시가꾸기, 외국인에 대한 이해와 세계평화에 대한 기여를 중요한 목적으로 추가하며 이를 위한 프로그램을 개발하여, 청소년들부터 성인까지를 전 생애를 대상으로 추진하는 것이 필요하다.

참고문헌

권기창(2016). 문화복지사 제도 활성화를 위한 상대적 우선순위 분석, 한국콘텐츠학회논문지, 16(9), 149-159.

김동룡(2013). 우리나라 사회복지정책에서의 복지모순에 관한 연구-경상북도 집행과정을 중심으로-. 경북대학교 박사학위논문.

김세훈, 조현성(2008). 문화복지 중기계획 연구. 한국문화관광연구원.

김영준(2017). 국내 문화복지정책의 전개과정 연구. 지역과 문화, 4(2), 45-62.

김현애, 이정수, 이정연(2015). 도서관, 문화로 온기를 나누다-도서관 문화복지서비스. 경기도사이버도서관.

류재구(2014). 문화소외계층의 문화복지서비스 만족도에 관한 연구-경기도 기초자치단체를 중심으로-. 가톨릭대학교 박사학위 논문.

서보람, 장하림, 현택수(2011). 문화복지정책 발달사 연구. 한국행정사학지, 29, 95-124.

양혜원(2013). 문화복지 정책의 사회.경제적 가치 추정과 정책방향. 한국문화관광연구원.

이경림(2012). 문화복지를 위한 문화바우처 실태분석과 활성화 방안에 관한 연구. 동국대학교 석사학위논문.

이윤정(2014). 전통예술을 통한 문화복지 증진 방안 연구. 고려대학교 박사학위논문.

이정서(2015). 노인문화복지에 영향을 미치는 종합적 요인 분석-서울시 5개권역 복지시설 이용자를 대상으로-. 고려대학교 박사학위논문.

정갑영, 장현섭, 최복진(1995). 문화복지사 제도 활성화를 위한 상대적 우선순위 분석. 한국문화정책개발원.

정갑영, 조현성, 김영범(2005). 문화와 사회발전의 관련성 연구. 한국문화정책개발원.

정갑영, 조현성, 박수현(2006). 문화복지사제도 도입을 위한 실행방안 연구. 한국문화관광정책연구원.

정갑영(2007). 문화복지법제화방안연구. 한국문화관광연구원.

정광렬(2015). 맞춤형 문화복지 정책 및 서비스 전달체계 구축방안 연구. 한국문화관광연구원.

정광렬(2019). 문화복지 서비스에서 빅데이터 활용방안. 한국예술연구, 25, 5-28.

정진우(2018). 문화복지정책의 양상 변화 및 발전방안에 대한 연구. 대구가톨릭대학교 박사학위논문.

조미형(2015). 사례연구를 통한 농촌 복지문화 모형 연구. 한국농촌경제연구원.

조수정, 임선애(2016). 대학의 지역사회 기여형 문화복지 프로그램 운영사례 연구-대구가톨릭대학교 '아마레 아티스트'의 경우-. 사고와 표현, 9(2), 37-69.

최종혁, 이연, 안태숙, 유영주(2009). 문화복지 개념 정립을 위한 질적 연구-휴먼서비스 실천가들의 인식을 중심으로, 사회복지연구, 40(2), 145-182.

최종혁(2017). 사회복지관 이용자의 문화복지서비스 경험 인식. 문화정책논총, 31(1), 98-129.

통계청(2015). 사회조사보고서.

현택수(2006). 문화복지와 문화복지정책의 개념에 관한 연구. 사회복지정책, 26, 101-122.