

# 기초자치단체 문화행정 실태 분석 및 개선 방안

- 안성시 공무원의 형태 및 의식 조사를 중심으로 -

박상언 한국문화예술진흥원 전문위원, 중앙대 예술대학원 겸임교수

## 1. 서론

1995년 6월 27일 지방자치단체장 선거를 계기로 본격적인 지방자치제가 실시된 후 올해로 꼭 10년이 흘렀다. 이렇게 우리 나라에서는 세계적으로 '문화의 세기'라 일컬어지는 21세기를 바로 앞에 두고 지방화 시대가 비로소 펼쳐지기 시작하였으며, 이러한 시기적 일치는 역사적·사회적 관점에서 많은 시사점을 던져 주고 있다. 우리 나라에서 21세기를 정부 차원에서 '문화의 세기'라고 공식적으로 일컫은 것은 1997년 '문화비전2000위원회'가 처음이었다.<sup>1)</sup> 이는 '문화비전2000위원회'를 구성한 김영삼 정부가 문화를 2000년대 국가와 사회 발전을 위한 통치 이념의 하나로 설정하였음을 뜻하는 것이다. 그 당시 문화계에서만 아니라 다른 여러 분야에서도 이에 대한 의미를 역설하고 다양한 실천 과제를 제시하였는데, 이러한 일련의 움직임들은 새 천년의 첫 세기를 이끌어갈 사회적 구심점의 하나가 문화라는 데 대한 일반적 합의라고 볼 수 있다.

2003년 2월 들어선 노무현 정부는 세 가지 국정원리로 '참여', '자율', '분권'을 내걸었으며, 이들 세 원리는 정치, 경제, 문화 등 사회를 구성하는 모든 영역에서 여러 구체적인 정책으로 실천되고 있다. 집권 중반기에 접어든 2005년 7월 현재, 특히 문화정책 부문에서는 지방분권 차원의 문화분권화 정책을 강력히 전개<sup>2)</sup>하고 있다. 이 '문화분권화'에서의 '분권'은 세 원리 중 문자적 의미의 '분권' 차원에만 머무는 것이 아니라 지역민의 지역 문화정책 결정에의 '참여'와 지역 문화정책 프로그램의

'자율'적 결정까지를 포괄하는, 즉 개념적으로나 현실적으로나 매우 중심적인 가치를 지니고 있는 단어라 할 수 있다.

우리 나라에서 지역문화 또는 지방문화<sup>3)</sup>와 그 활성화가 문화정책의 핵심가치로 등장한 것은 1980년대<sup>4)</sup>부터지만, 적어도 지방자치단체장 선거가 실시된 1995년까지는 여전히 중앙집권적이고 관제적인 지역문화행정 체계는 문화의 본연의 가치라 할 수 있는 창의성과 자율성을 오히려 억제하는 결과를 가져온 면이 없지 않았다. 그러나 본격적인 지방자치 실시 10년 동안 자치단체는 적어도 외형적으로는 지역문화에 많은 관심을 갖게 되었으며, 이런 의미에서 지방자치는 우리 나라 지역문화정책에 새로운 전환점을 제공하였던 것이다. 대표적인 예로서 일반적으로 지역문화(관광)축제의 양적 증가를 든다. 이 지역문화(관광)축제는 1회성 축제의 생성과 소멸이 반복되고 축제에 대한 기준조차 명확하지 않음에 따라 구체적인 통계 수치를 낼 수 없을 정도로 혼란스럽지만, 1995년에 400여 개<sup>5)</sup>에서 2005년에는 1,000여 개, 심지어는 1,300백 개까지로 늘어났다고 보기도 한다는 것이 문화관광부 관계자의 말이다.

지방분권은 진정한 지방자치를 가능하게 하는 수단이다. 또한 이 지방자치는 지역문화에 대한 애착과 자긍심을 뿌리로 하고 있으며, 이들은 지역의 문화적 가치 기준에 의해 그 정도가 결정될 것이다. 지방자치의 목적은 결국 지역민의 문화적 '삶의 질' 제고에 수렴된다고 볼 수 있으며, 이러한 '삶의 질' 제고에 부응하는 지방행정은 마땅히 개개 지역 실정에 맞는 창조적·문화적 행정이

되어야 한다. 여기에서 바로 지방행정의 주체인 지방자치단체 공무원의 행태와 의식은 지대한 역할과 의의를 가진다 할 수 있으며, 이를 확인하는 작업은 본격적인 지방자치, 그리고 지방화 시대, 문화의 세기 등 여러 구호의 내실을 검증하고 전망하기 위한 가장 기본적인 작업이라 할 수 있다.

따라서 이 연구의 목적은 크게 두 가지로 설정되어 있다. 하나는 본격적인 지방자치시대 10년을 맞아 지방의 문화행정 실태를 파악하는 것이며, 다른 하나는 이러한 실태 파악을 토대로 지역문화행정의 바람직한 개선 방안과 정책적 함의를 도출하는 데 있다. 그러나 지방자치, 문화행정 등에 대한 법과 제도적 실태 조사와 선행 연구에 대한 문헌 검토를 병행하면서도, 서베이(survey)의 경우 전국이 아닌 경기도 안성이라는 한 개 시의 공무원을 대상으로 하였기에 제한적인 사례 연구의 성격을 가지게 된다.

## II. 지방자치와 문화행정

### 1. 지방자치와 문화발전: 이론적 배경

유네스코(UNESCO)가 1982년 멕시코시티 세계문화정책회의에서 결의한 권고안 중에서 지역문화와 관련된 몇 가지 주요한 내용들을 살펴보면 다음과 같다.

- ▶ 문화 분야의 창조적·행정적 활동이 지방으로 분산되도록 조치를 취하여 사회 모든 분야의 효율적 참여와 문화적 행사의 모든 지역으로의 확산을 보증할 것
- ▶ 주민 전체가 문화계의 창조에 참여하고 문화계에 접근하며, 그것들의 향수 기회를 갖도록 사회·경제적 여건을 조성할 것
- ▶ 지역공동체, 특히 농촌 지역에 도서관, 박물관, 극장, 영화관, 여행안내소 등의 문화시설의 설립을 촉진할 것
- ▶ 지역공동체의 문화시설 설립의 촉진 및 이들은 모두 공동체의 문화 참여를 위하여 먼저 조성·충족되어야 할 요건이다.

이 권고안은 민주주의의 불가결한 제도인 지방분권 중 문화분권의 의의를 강조하고 있다. 여기에서 문화분권은 곧 문화자치를 가능하게 하는 모든 권능<sup>6)</sup>을 이룬

다. 아울러 이 권고안의 모든 내용들은 유네스코의 '발전의 문화적 차원(cultural dimension of development)'에 나타나 있듯 문화발전과 경제발전을 별개로 접근하는 것이 아니라 사회와 국가의 발전을 문화적인 관점에서 계획하고 접근해야 한다는 것을 지역문화의 관점에서 표현한 것이기도 하다.

우리 나라에서 지방자치제가 본격 실시된 후 지방자치단체들이 지방자치 실시 이전과 비교해 문화행정에 대해 갖게 된 변화 중 하나는 '발전의 문화적 차원'의 의미와 같이 문화를 지역 발전의 맥락에서 인식하기 시작했다는 점이다. 이것은 지방자치단체에서도 문화의 가치를 정치적·경제적 가치와 함께 지역사회 발전의 한 자원으로 인정하게 되었음을 의미한다. 특히 우리 나라의 문화행정은 오랜 동안 지속된 중앙집권시대에서 국가의 문화정책 목표를 대행하는 것이 거의 전부였으며, 이에 지방자치시대 이전의 지역문화행정은 지역문화의 진흥이라는 명목상 목표(stated goal) 아래에서 임명직 단체장의 현시적 욕구만을 드러내는 경우가 허다했던 것이다.

- 1) 1997년 4월에 구성된 문화비전2000위원회는 6개월 뒤인 10월 20일 보고서 『문화비전 2000, 을 내게 되는데, 그 부제가 바로 '문화의 세기가 오고 있다'였다.
- 2) 2004.1.16. 지방분권특별법이 한시법으로 제정되었으며, 광주를 문화중심도시로 조성하고 있을 뿐만 아니라 지금은 지역문화진흥법을 제정 준비 중에 있다. 또한 국가균형발전시행계획을 수립·시행하여 수도권에 집중된 공공기관들(문화부문 포함)의 지방분산 이전을 발표(2005.6.23)하였다.
- 3) 중앙(서울)을 제외한 모든 지역이라는 뜻의 '지방(地方)'과 달리 '지역(地域)'은 지정학적 동일성을 가진 한 지구(地畠)를 뜻한다. 또한 '지방'은 경(京)과 향(鄕)을 구분하는 차별적이거나 주종적(主從的)인, 적어도 이분법적인 개념과 직접 닿아 있는 반면, '지역'은 공간의 단순한 분할 개념에서부터 중립적·다중심적(多中心的) 개념을 담고 있다. 따라서 본 연구에서는 다른 문헌이나 자료의 명칭 등 고유명사로 이미 사용된 경우를 제외하고는 '지역문화', '지역문화정책(행정)'이라는 용어로 통일하여 사용할 것이다. 최근 정부 차원에서 추진했거나 하고 있는, 지역과 관련된 각종 문화정책 관련 명칭에는 모두 '2001년 지역문화의 해', '지역문화활성화대책'(2004.5월 문화관광부의 국무회의 보고자료), '지역문화진흥법'(제정 준비 중), '지역문화'와 '지역문화정책(전담부서)' 등에서 보듯 '지방문화'가 아닌 '지역문화'가 사용된다. 본격적인 지방자치제가 실시된 1995년을 기점으로 그 이전까지는 '지방문화'가 쓰였으며, 그 이후부터는 대체로 '지역문화'가 쓰이고 있다.
- 4) 전두환 정부는 1983년 제5차 경제사회발전5개년수정계획 문화부문의 한 내용으로 '국민의 문화향수기회 확대(정책목표) → 문화창달의 기반 구축(주요시책) → 문화시설의 확충 및 지방문화의 육성(정책수단)'이라는 정책체계를 확립하였다. 또한 1984년 '지방문화진흥5개년계획'을 별도 수립하였는데, 이들은 우리 나라가 정부 차원에서 지역문화정책을 내세운 최초의 것들이다. 박정희 정부도 1965년 '지방문화사업조성법'을 제정·시행하였지만, 이는 지방문화원들의 사단법인화 및 재정 지원을 통해 주로 정부시책을 홍보하는 등 정치적 동원과 활용 기반을 구축하는 데 더 크게 이용되었다고 볼 수 있다.
- 5) 1996년 조사에서 당시 문화체육부는 지역축제의 수를 총 412개로 보았으며, 그 중 98개가 1995년 이후에 최초로 개최된 것이라 했다. (문화체육부, 한국의 지역축제, 1996)

2001년은 지역문화의 해였다. 지역 문화예술에 대한 철학의 절대 빈곤과 이에 따른 그랜드 디자인의 부재에도 불구하고 지역문화의 해는 선포되었다. 선포 초기에는 정작 지역인사가 빠져 있다는 논란에 싸였었고, 또 2002년 월드컵을 대비한 관광 정책적 고려가 먼저였다는 비판에도 맞닥뼀했다. 10대 기획사업들은 기어이 추진되었지만, 지역문화의 발전에 장기적으로 기여하리라 기대되는 사업은 누구의 눈에도 거의 띄지 않았다. 이들 사업은 대부분 지역민의 문화권 확충이나 문화민주주의와도 거리가 멀었으며, 이에 지역문화의 해는 문화의 지방분권이나 문화자원의 지방분산이라는 장기적인 국가 목표에서 추진된 정책이 아니었다.<sup>7)</sup> 그리하여 노무현 정부의 문화관광부는, 2004년은 지역문화 진흥이 가져다 줄 새로운 의미에 주목할 때라면서, 과거의 정책을 겹쳐히 반성하고 참여와 자율과 분권이라는 기조로 새로운 지역문화 진흥의 역사를 이뤄내고자 2004년을 '지역문화 진흥의 원년'으로 정한다고 밝혔다.<sup>8)</sup>

그러나 지역문화의 발전은 국가나 중앙 단위에서의 정책적 반성과 역점적 정책 추진, 그리고 구조로 가능한 것이 아니다. 문화행정은 문화부문에 대한 공공행정의 개입이므로, 지역문화행정은 각 지역의 자치단체가 그 공권력에 의거하여 문화와 관련된 공공문제를 해결하는 과정이라고 할 수 있다. 여기서의 지역문화행정의 목표는 공공문제로서의 '삶의 질' 제고를 포함한 지역문화의 발전이다. 그러나 이 지방화 시대에 우리에게 주어진 주요한 과제는 지역문화와 국가문화와의 관계에 대한 관점을 변화시켜야 한다는 것이며, 이러한 관점의 변화는 곧 지역문화와 중앙문화가 서로 다른 데 있지 않음을 인식하는 것이다. 문화는 곧 지역문화를 말하는 것이며, 문화정책의 기본은 지역문화정책이 될 수밖에 없다.<sup>9)</sup> 바람직한 문화발전은 진정한 지방자치로 담보될 수 있는 것이다.

**2. 지역문화행정의 주요 이슈: 분석의 기초**

지역문화를 발전시키는 데 있어서 지방자치단체와 그 소속 공무원들의 역할은 아무리 강조해도 지나치지 않는

다. 그러나 지방자치가 본격 실시된 직후인 1995년 10월 지역문화인들이 지방자치단체에서 근무하고 있는 문화행정 공무원들에 대해 어떻게 인식하고 있는가를 조사한 결과는 부정적인 평가가 대체적이다. 뿐만 아니라 문화행정 담당 공무원들은 문화행정직 근무에 대하여 별로 자부심을 갖고 있지 않았으며, 문화행정 부서에서 근무한 경력이 승진 등 경력 관리에 별로 도움이 안 된다고 여기고 있었다.<sup>10)</sup> 그럼에도 1997년 다른 조사는 응답자의 63.7%가 문화행정업무 담당에 대한 자부심이 그 이전에 비해서는 상대적으로 높아졌다고 인식하고 있었다.<sup>11)</sup>

지역문화행정의 주체는 지방공무원이다. 따라서 지방공무원의 문화행정에 대한 기본적인 인식은 지역문화행정의 전개에 절대적인 영향을 미칠 것이다. 문화예술계에서는 일반행정직 공무원과 문화행정직 공무원이 무엇인가 다르기를 기대한다. 엄밀히 말하면 행정 전문성은 기본이고 문화와 예술에 대한 전문성을 함께 갖추기를 바라며, 이를 통해 문화행정이 보다 전문화되고 그 질적 수준이 제고되기를 소망하고 있다.

아울러 문화행정직 공무원에 대한 처우 등 인력 운영도 일반행정직 공무원에 비해 차별이 없어야 한다고 믿고 있는 등 문화행정에 대한 문화예술계의 우려의 정도는 여러 현실적인 면에서 매우 크다고 볼 수 있다. 전문성 있는 공무원의 바람직한 문화행정의 전개는 곧 지역민의 '삶의 질' 제고를 달성해야 하는 지방자치의 핵심이며, 국가 전체의 발전에도 그대로 이어진다고 믿고 있는 사람들이 문화예술인들이다.<sup>12)</sup>

그뿐만 아니라 문화예술인들은, 문화는 적어도 정치,

6) 이 '권능'이란 자치입법권, 자치행정권, 자치조직권, 자치재정권 등 자치권능을 지방자치단체가 보유하는 것을 총칭하는 표현이다.  
 7) 박상연, 한국 지역예술정책의 문제점과 광주문화중심도시의 역할, 『지역의 비전과 광주문화중심도시』, 전남대학교출판부, 2004, pp.219-220.  
 8) 문화관광부, 새로운 한국의 예술정책 - 예술의 힘(요약본), 2004, pp.86-87.  
 9) 정광렬, 지역문화정책과 국가문화발전과의 관계, 『지역의 비전과 광주문화중심도시』, 전남대학교출판부, 2004, p.228. (본 연구자가 일부 문장을 달리하여 정리)  
 10) 임학순, 지표로 본 지역문화 실태, 『1995. 지역문화행정 전문가대회』, 광주광역시·한국문화정책개발원, 1995.10.30-11.1, pp.95-96.  
 11) 장인아, 지방자치와 문화정책변화에 대한 인식 변화, 『문화도시 문화복지』, vol.30, 한국문화정책개발원, 1998.  
 12) 김문환, 지방자치단체 문화행정의 변화 경향, 『1997. 지역문화행정 전문가대회』, 부산광역시·한국문화정책개발원, 1997.11.12-14.

경제와 함께 사회를 이루는 요소로 인정되어야 한다는 바람을 넘어, 사회의 모든 발전 요인들이 문화로 수렴되는 문화의 세기에서는 정치, 경제 등 모든 영역을 다 아우르는 가장 상위 개념으로 인정 받기를 기대하고 있다. 지역의 문화행정이 그 정책 가치를 효과적으로 달성하기 위해서는 문화예술의 범주 안에만 머무르는 문화행정이 되어서는 아니 되며, 전체 지방행정과의 맥락 속에서 보다 종합적이고 체계적이어야 한다는 것이다. 이것은 지방자치단체의 모든 정책을 문화적인 시각에서 추진함으로써 행정의 문화화를 이루어야 한다는 점을 의미한다. 이러한 행정의 문화화에 대한 주장<sup>13)</sup>은 지방자치가 본격 실시된 이후부터 지금까지 이따금씩 제기되고 있는 문제이기도 하다.

한편 일반 공무원뿐만 아니라 민선자치단체장의 문화와 예술, 그리고 문화와 문화정책에 대한 인식과 의지에 따라 해당 자치단체의 문화행정이 크게 다를 것이며, 시정(市政)에서의 문화행정의 비중이 지역문화행정의 성과를 크게 다르게 할 것임은 상식적인 추론이다. 아울러 바람직한 문화행정의 전개를 어렵게 만드는 걸림돌이 무엇인지를 확인함으로써 그 대응성(responsiveness)을 높일 수 있을 것이다. 문화행정직에 종사해 본 경험이 있는 공무원과 그렇지 않은 공무원과의 차이도 실증적으로 규명해 봄으로써 현실차방직이고도 미래지향적인 방안이나, 또 아니면 적어도 정책적 함의를 모색해 볼 수 있을 것이다.

### III. 연구방법 및 조사설계

#### 1. 조사설계 및 설문지 내용

지방자치단체의 문화행정 실태에 대한 분석을 주제로 하는 본 연구는 234개 기초자치단체 중 하나인 경기도 안성시를 대상으로 하는 사례 연구이다. 따라서 안성시의 행정조직 등을 조사하였으며, 지방자치행정과 관련된 기존 자료들을 분석하였다. 한편 문화행정에 대한 공무원의 행태 및 인식 조사 연구는 본격적인 조사(main

survey) 실시 이전에 다른 시의 공무원을 대상으로 사전 검사를 실시(pilot survey)하여 설문지의 일부를 수정·보완하였다. 또한 본격적인 설문조사와 함께 일부 필요한 경우에는 면접 조사 방법도 병행하였다.

조사 대상지로 안성시를 선택한 이유는, 첫째 안성시가 경기도에 소재하고 있다 하더라도 서울 문화권에서 벗어나 있다고 볼 수 있으며, 둘째 본 연구자의 조력자가 안성시청에 근무하고 있어 조사의 편의성이 높았기 때문이며, 셋째 시간상 제약으로 가까운 지방자치단체를 대상으로 해야 했기 때문이다. 설문지 배포는 2005년 5월 말부터 6월 초순까지 하였고, 회수는 6월 중순까지 하였다. 설문은 안성시 문화행정의 주체인 안성시(3개 동, 1개 읍, 11개 면) 소속 공무원 전원을 대상으로 하였다. 즉 721명 공무원을 설문대상으로 하였으며, 실제로 배포된 600부의 설문지 가운데 총 544부의 유용한 설문지가 회수(90.7%)되어 통계분석에 사용되었다.

본 연구를 위한 설문지는 크게 세 범주로 구성되었다. 첫째 문화행정직 근무 경험 유무별로 문화행정직에 대해 가지고 있는 기본 인식과 차이에 따른 문제점 파악을 위한 질문, 둘째 문화행정직 공무원의 인력운용에 관한 주요 문제점 및 개선방안 도출을 위한 질문, 셋째 단체장의 문화행정에 대한 생각과 시정(市政)에서의 문화행정의 비중, 문화행정의 역점분야 및 걸림돌과 관련된 질문 등이다. 이 가운데 셋째 범주는 어떤 구체적인 대안보다는 정책적 함의를 모색하기 위함이었다. 그러나 대부분의 질문들은 미리 파악된 지역문화행정의 일반적인 문제점과 개선방안들을 염두에 두고 구성함으로써 응답자들이 쉽게 대답할 수 있도록 고안하였다.

통계분석은 기술통계량 위주의 방법에 주로 의존하였다. 이 방법은 주로 응답 빈도를 분석하여 해석하는 것으로서, 단순빈도분석과 문화행정직 근무 경험 유무의 차이로 인한 교차 분석 등을 이용한다. 또 다른 방법으로 계획한, 성별, 연령별, 공무원 근무 경력별 등 응답자의

13) 이 '행정의 문화화'는 김문환 외에도 조창연(1996), 강형기(1999), 김기욱(2000), 김천영(2004) 등이 주장 또는 동의하는 표현이다.

특성별 인식의 차이를 확인하는 분산분석(ANOVA) 방법은 대부분의 설문 문항을 서열척도가 아닌 명목척도로 구성한 때문에 특별히 유의미한 일부 내용 이외에는 크게 유용하지 아니하였다.

**2. 설문응답자의 특성**

설문 응답자의 주요 인구통계학적 특성을 살펴보면 <표 1>과 같다. 총 응답자 544명을 성별로 살펴보면 남성이 373명으로 68.6%를 차지하고, 여성은 171명으로 31.4%를 차지하고 있다. 또한 연령별로는 만 30세 미만이 96명으로 17.6%, 30대가 251명으로 46.1%, 40대가 132명으로 24.3%, 50대 이상은 65명으로 11.9%를 차지하였다. 공무원 근무 기간별로 보면 5년 미만이 145명으로 26.7%, 5~10년이 78명으로 14.3%, 11~15년은 163명으로 30.0%, 16~20년은 53명으로 9.7%, 21년 이상은 105명으로 19.3%를 차지하였다.

(표 1) 전체 설문 응답자의 인구통계학적 특성

구분	빈도	비율	구분	빈도	비율		
						구분	빈도
성별	남	373	68.6%	공무원	5년 미만	145	26.7%
	녀	171	31.4%		5~10년	78	14.3%
	계	544	100.0%		11~15년	163	30.0%
연령	30세 미만	96	17.6%	근무기간	16~20년	53	9.7%
	30~39세	251	46.1%		21년 이상	105	19.3%
	40~49세	132	24.3%		계	544	100.0%
	50세 이상	65	11.9%				
	계	544	100%				

**3. 연구의 범위와 한계**

본 연구는 먼저 기초자치단체 가운데서도 안성이라는 한 시를 중심으로 진행한 사례 연구라는 특징을 띠고 있기 때문에 그 연구 결과에 대한 일반화에 일정한 한계가 있다. 또한 안성시의 행정조직 등 제도적·공식적 측면을 조사하였음에도, 일반적으로 문화 정책이나 행정을 논하는 주요 영역들, 즉 정책추진체계, 시설, 프로그램, 인력, 재원 등을 종합적으로 충분히 고찰하지 않는다는 특징을 지니고 있다. 이러한 특징이 본 연구가 당초 설정한 목적과 방법, 그리고 범위에서 벗어나는 것이 아니라 하더라도 일단은 한계로 볼 수 있다.

이렇게 본 연구는 지방자치단체, 특히 기초자치단체의 문화행정 실태에 대한, 해당 공무원의 행태 및 인식 조사 결과를 근거로 하는 시론적 사례 연구이다. 물론 보다 유의미한 실태 분석을 위하여는 지방의회를 구성하고 있는 의원들의 문화 정책과 행정에 대한 행태와 의식 조사도 병행했어야 했다. 이러한 몇 가지 이유들로 인해 본 연구가 지니고 있는 정책적 함의가 비록 부분적일 수는 있으나, 유사한 목적의 향후 다른 연구나 지역문화행정의 개선을 위한 미력(微力)한 동기(動機)로 기능할 수 있기를 기대한다.

**IV. 조사분석 결과: 안성시 문화행정 실태 분석**

**1. 문화행정 관련 제도와 사무에 대한 분석**

경기도 안성시는 1998. 4. 1 읍에서 도농 복합시로 승격되었으며, 현재는 3개 동과 1개 읍과 11개 면에 걸쳐 총 151,522명(2003. 12월말 기준)의 인구가 살고 있다.<sup>14)</sup> 안성시 인터넷 홈페이지에 의하면, 문화공간으로는 3·1운동기념관, 안성문화마을, 너리굴문화마을, 아트센터마노, 청학대미술관, 태평무전수관, 남사당전수관, 죽산공연장, 무비마운틴, 안성유기공방, 안성맞춤박물관<sup>15)</sup> 등이 있으며, 문화행사로는 안성남사당바우덕이축제, 태평무, 김대균줄타기, 안성향당무, 죽산무천캠프(아외종합축제극), 죽산국제예술제(홍신자현대무용) 등이 있다.<sup>16)</sup> 한편 「전국문화기반시설총람」(문화관광부, 2004)<sup>17)</sup> 의하면, 경기도 소재 25개 시에 16개가 있는 문예회관과 17개가 있는 문화의 집이 안성시에는 모두 없는 것으로 기록<sup>18)</sup>되어 있다. 이는 바로 인접한 평택시(거주 인구 362,507명)에 3개의 문예회관이 있고, 문화의집도 1개가 있다는 사실과 대비된다. 도서관의 경우 평택시는 3개인 데 비해 안성시는 1개였으나, 평택시에 없는 박물관과 미술관이 안성시에는 2개가 있는 것으로 조사되었다.

또한 2004년도 안성시의 재정자립도를 살펴보면, 전국 77개 시 단위 기초자치단체의 평균 38.8%에 미치지 못하는 29.7%를 기록하고 있으며, 경기도 25개 시 전체의 평

균인 52.0%에는 더욱 크게 못 미치는 실정이다.<sup>19)</sup> 2005년도 체육진흥을 제외한 문화부문 세출예산액<sup>20)</sup>은 2004년 5,782,813,000원에 비해 45.0%가 늘어난 8,386,134,000원이나, 문화재관리, 문화예술, 문화시설 등 순수 문화예술 항목으로 편성된 금액은 5,768,748,000원으로서 2004년 5,268,418,000원에 비해 9.5%가 증액되었다. 2005년 세출예산 총액에서 차지하는 문화부문 예산의 비율은 시립도서관운영 예산을 포함하면 3.59%, 순수 문화예술 예산만을 따지면 2.5%이다. 이는 2004년 각각 2.6%, 2.4%에 비해 조금 늘어난 수치이다.<sup>21)</sup>

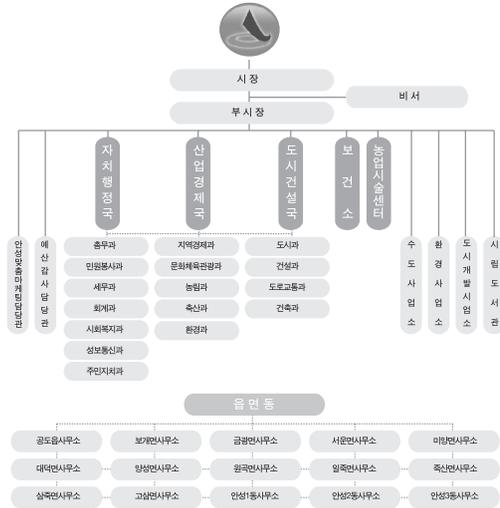
한편 지방자치법 제9조제2항5호는 문화와 예술의 진흥에 관한 사무를 다음과 같이 규정하고 있다.

⑤ 교육·체육·문화·예술의 진흥에 관한 사무

- (ㄱ) 유아원, 유치원·초등학교·중학교·고등학교 및 이에 준하는 각종 학교의 설치·운영·지도
- (ㄴ) 도서관·운동장·광장·체육관·박물관·공연장·미술관·음악당 등 공공교육·체육·문화시설의 설치 및 관리
- (ㄷ) 지방문화재의 지정·보존 및 관리
- (ㄹ) 지방문화·예술의 진흥
- (ㄴ) 지방문화·예술단체의 육성

이 조항은 문화·예술의 진흥에 관한 업무는 기본적으로 자치단체의 고유사무(자치사무)에 속함을 뜻하고 있다. 단체위임사무는 국가지정문화재의 관리 업무 등에 국한되어 있고, 기관위임사무의 경우에도 박물관 등의 등록 업무 등 극히 제한적으로 규정되어 있다. 그러나 문화예술진흥법, 공연법, 박물관 및 미술관진흥법 등 각종 법령의 여러 조항에서는 ‘국가와 지방자치단체는……을 해야 한다’고 규정하고 있다. 이런 법 조항이 외국과는 달리 문화예술진흥 업무의 기본적인 소관이 중앙정부인지 지방자치단체인지, 또는 중앙정부의 역할 범위가 어디까지인지를 명확하게 설정하는 데 논란과 제약 요인이 되고 있다. 즉 국가와 지방자치단체를 동일선 위에 놓고, 국가지정문화재 이외에는 역할 범위를 분리하지 않은 것이다.<sup>22)</sup> 이러한 문화적 자산의 보존·관리와 문

화·예술의 진흥을 포함한 지방행정 사무를 담당하는 안성시의 조직도를 살펴보면 <그림 1>과 같다.



(그림 1) 안성시 조직도

먼저 본 연구의 범위와 연관 지을 때 <그림 1>에서 주목되는 것은 문화체육관광과가 산업경제국의 한 보조기관이라는 사실이다. 문화와 체육과 관광이 한 데 어울려 하나의 과를 이루고 있지만, 산업경제국에 속해 있음으로 인하여 문화적 관점보다는 지역산업 또는 지역경제적 관

14) 밀도는 278명/km<sup>2</sup>으로 경기도 평균 1,022명/km<sup>2</sup>에 비해 매우 낮다. 1961년부터 인구가 계속 증가하여 1966년에 최고를 기록하다가 다음 해부터는 계속 감소하는 추세를 나타내고 있으며, 1991년 이후부터 약간씩 증가하고 있다.

15) 안성시에는 공립인 이 안성맞춤박물관 외에 대학박물관으로 중앙대학교박물관이 있다.

16) 국가지정문화재로는 국보 1, 보물 10, 중요무형문화재 3개, 경기도지정문화재로는 유형문화재 25, 기념물 9, 문화재자료 11, 무형문화재 4개가 있다.

17) 문화관광부에서는 2003년까지 매년 도서관, 박물관 및 미술관, 문화회관, 문화의집을 4대 문화기반시설로 설정하고, 이에 대한 운영 현황을 총람 형식으로 발간해 왔다. 또한 이를 토대로 관리·운영 등을 평가한 후 우수 대상기관을 선정 및 시상해 왔으나, 2004년부터는 중단되었다.

18) 그러나 안성시시설관리공단의 홈페이지에서는 120석 규모의 소공연장을 가진 문화회관이 1992년에 건립되어 대관 중심으로 운영되고 있음을 밝히고 있다. 본 연구자가 관계자와 전화로 확인(2005.6.24)한 결과 이는 단순한 통계상의 누락이 아니라, 처음부터 이름만 문화회관일 뿐 지역 문화단체 사무실 용도로 지어진 데 기인하는 것이었다. 더욱이 좌석 수 등 시설 미비로 인하여 현재는 문화회관으로서의 기능은 전혀 하지 못하고 있다고 한다.

19) 경기도 25개 시 중 안성시의 2004년도 재정자립도(29.7%) 순위는 24위이다. 참고로 맨 끝 순위인 25위는 동두천시(20.1%)이다.

20) 2005년 관광부문 예산은 관광및국제교류 항목으로 659,600,000원이 별도로 편성되어 있으나, 이 또한 제외하였다.

21) 2005년도 시립도서관운영 예산은 2,617,386,000원으로서, 2004년에 비해 408.8%가 증액된 514,395,000원이다.

22) 정광렬, op cit., p.229.

점이 조직에 강하게 반영되어 있음을 추정해 볼 수 있다. 또한 문화체육관광과에는 총 21명이 배속되어 있는데, 각 계별로 나누면 문화재계 6명, 예술진흥계 5명, 관광계 6명, 체육계 4명 등이다. 그리고 다른 많은 시와 마찬가지로 안성시의 경우에도 문화행정직이라는 이유로 구별적 처우를 하거나 현장 문화예술 전문가를 채용한 사례는 없으며, 원칙적으로 단체의 고유사무인 문화·예술 행정에 대해서도 시정 차원에서의 별다른 특이점을 찾을 수가 없었다. 안성시 소속 공무원의 면담 결과에 의하면, 문화행정직도 다른 거의 대부분의 기초자치단체처럼 일반 행정직과 동일한 방식의 순환보직제로 운영되고 있었다.

**2. 문화행정의 현실에 대한 일반 인식 조사**

1) 문화행정직 근무 경험 유무에 따른 인식

총 응답자 544명 중 8.8%인 48명이 문화행정직 근무 경험이 있다고 답하였으며, 그 근무 기간은 3년 미만인 81.3%(1년 미만 52.1%, 1~3년 미만 29.2%)로서 3년 이상인 16.7%(3~5년 10.4%, 5~7년 4.2%, 7년 이상 2.1%)에 비해 압도적으로 높게 나타났다. 또한 문화행정직 근무 소감에 대하여는 '매우 만족한다', '만족하는 편이다'의 비율이 45.8%, '그저 그렇다'가 47.9%로서 비슷하게 나타났으며, '불만족하는 편이다'는 2.1%( '매우 불만족한다'는 없음)에 불과하였다. 45.8%의 만족한다는 응답자 22명 중에서는 '시민들에게 문화 혜택을 직접 베푸는 행정이기 때문에'가 31.8%, '지역사회의 문화발전에 기여하는 보람이 남달라서'가 22.8%, '문화예술 관련 업무를 통한 자아실현이 가능해서'가 18.2%, '문화예술을 통한 전문지식을 배울 수 있어서'와 '적성에 맞고 재미 있어서'가 각각 13.6%였다(표 2) 참조).

(표 2) 문화행정직 근무 유(無)경험자의 기본 인식

근무 기간	1년 미만	1~3년 미만	3~5년 미만	5~7년 미만	7년 이상	무응답	전체
	25(52.1%)	14(29.2%)	5(10.4%)	2(4.2%)	1(2.1%)	2(4.1%)	48(100.0%)
근무 소감	매우만족	만족하는 편	그저그렇다	불만족하는편	매우불만족	무응답	전체
	5(10.4%)	17(35.4%)	23(47.9%)	1(2.1%)	0(0.0%)	2(4.2%)	48(100.0%)
만족 이유	시민들에게 직접혜택을 주는 행정	지역사회 문화발전에 기여	문화예술 전문지식 습득기회	문화예술 업무를 통한 자아실현	적성에 맞고 재미 있어서	비교적 일이 적어서	전체
	7(31.8%)	5(22.8%)	3(13.6%)	4(18.2%)	3(13.6%)	0(0)	22(100.0%)

한편 총 응답자 544명 중 90.6%인 493명이 문화행정직 근무 경험이 없다고 답하였다. 그 중 문화행정직에 근무하고 싶으냐는 물음에 대하여 '그저 그렇다'가 39.6%로서 가장 높았으며, '매우 그렇다'와 '그런 편이다'가 34.9%로서 '그렇지 않은 편이다'와 '전혀 그렇지 않다'의 23.5%보다 높게 나타났다. 이를 통해 문화행정직 근무 무경험자 중 문화행정직에 근무하고 싶어하는 비율이 그렇지 않은 비율보다 높다는 사실은 확인되었다 하더라도, 그저 그렇다는 응답 비율이 매우 크다는 것을 볼 때 문화행정직이 그다지 매력적으로 인식되지 않는 것으로 사료된다.

또한 근무하고 싶어하는 이유로는 '지역사회의 문화발전에 기여하는 보람이 남다를 것 같아서'가 46.5%로 첫째로 나타났으며, 이어 '문화예술 관련 전문적인 지식을 배우고 싶어서'가 20.3%, '적성에 맞고 재미 있을 것 같아서'가 11.0%, '시민들에게 문화 혜택을 직접 베푸는 행정이기 때문에'가 9.9% 등으로 나타났다. 근무하고 싶어하지 않는 이유로는 '적성에 안 맞고 재미 없을 것 같아서'가 43.9%로서 첫째이며, '지역문화예술인들의 과도한 영향력 행사나 개입이 골치 아파서'가 16.4%, '인허가 및 관리감독의 어려움이 상존해 있어서'가 12.1% 등으로 나타났다.

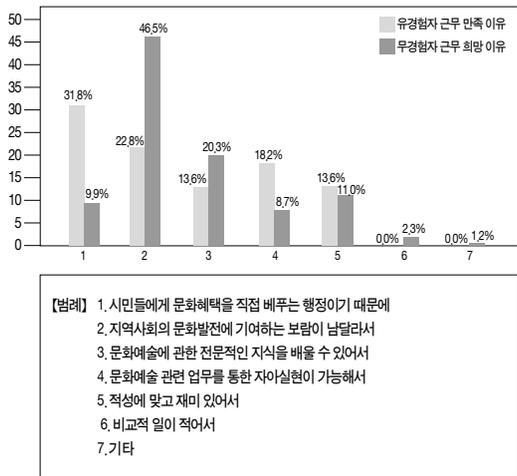
(표 3) 문화행정직 근무 무(無)경험자의 기본 인식

근무 의향	매우 그렇다	그런 편이다	그저 그렇다	그렇지 않은 편	전혀 그렇지 않다	-	-	-	전체
	37(7.5%)	135(27.4%)	195(39.6%)	78(15.8%)	38(7.7%)	-	-	-	493(100.0%)
근무 희망 이유	시민들에게 직접혜택을 주는 행정	지역사회 문화발전에 기여	문화예술 전문지식 습득기회	문화예술 업무를 통한 자아실현	적성에맞고 재미 있을 것 같아서	비교적일이 적은것 같아서	기타	-	전체
	17(9.9%)	80(46.5%)	35(20.3%)	15(8.7%)	19(11.0%)	42(3%)	2(1.2%)	-	172
근무 기피 이유	문화분야 사업에 대한 관심편중	승인에대한 상대적 소외감	지역문화 예술인들의 영향력 행사	창의문화 예술인들의 이반영되지 못하여	인허가 및 관리감독의 어려움상존	적성에 안 맞고 재미 없을 것같아	너무일이 많을 것 같아서	기타	전체
	1(0.9%)	10(8.6%)	19(16.4%)	13(11.2%)	14(12.1%)	51(43.9%)	2(1.7%)	6(5.2%)	116(100.0%)

문화행정직에 근무한 경험이 있는 공무원의 문화행정직 근무에 대한 만족 이유와 근무한 경험이 없는 공무원의 근무하고 싶어하는 이유를 비교하면 <그림 2>와 같이 차이가 있음을 알 수 있다. 즉 유경험자는 '시민들에게 문화혜택을 직접 베푸는 행정이기 때문에', '지역사회의

문화발전에 기여하는 보람이 남달라서', '문화예술 관련 업무를 통한 자아실현이 가능해서' 등의 순으로 응답한 반면, 무경력자는 '지역사회의 문화발전에 기여하는 보람이 남달라서', '문화예술에 관한 전문적인 지식을 배울 수 있어서', '적성에 맞고 재미 있어서' 등의 순으로 응답하였다.

또한 <표 4>에서 보듯이 문화행정직에 근무한 경험이 있는 공무원의 83.3%는 단체장의 문화행정에 대한 영향력의 정도가 어떠한냐는 질문에 '매우 크다' (20.8%)거나 '큰 편이다' (62.5%)라고 인식하고 있었으며, 시정(市政)에서의 문화행정이 차지하는 비중에 대한 질문에도 79.2%가 '매우 크다' (12.5%)거나 '큰 편이다'



(그림 2) 문화행정직 근무 경험 유무에 따른 만족/희망 이유 비교

(66.7%)라고 인식하고 있었다. 반면에 단체장의 문화행정에 대한 영향력이나 시정에서의 문화행정의 비중 모두에 대하여 '작은 편이다'거나 '매우 작다'고 응답한 사람은 아무도 없었다. 문화행정직에 근무한 경험이 없는 공무원의 경우에도 단체장의 문화행정에의 영향력에 대하여 77.8%가, 시정에서의 문화행정의 비중에 대하여 73.2%가 '매우 크다'거나 '큰 편이다'라고 인식하고 있었으며, 이는 문화행정직 근무 경험 유무와 무관하게 단체장의 문화행정에 대한 마인드와 문화행정의 중요성을 인정하고 있음을 나타내는 것으로 볼 수 있다.

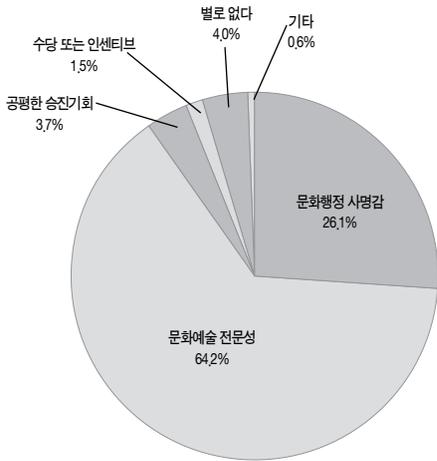
(표 4) 문화행정에 대한 단체장의 영향력 및 시정에서의 비중 비교

문화행정직 근무 경험	유경력자	무경력자	기타	전체	
단체장의 문화행정에 대한 영향력	매우 크다	10(20.8%)	156(31.6%)	2(66.7%)	168(30.9%)
	큰 편이다	30(62.5%)	228(46.2%)	1(33.3%)	259(47.6%)
	그저 그렇다	8(16.7%)	99(20.1%)	0(0)	107(19.7%)
	작은 편이다	0(0)	2(4.0%)	0(0)	2(0.4%)
	매우 작다	0(0)	4(8.0%)	0(0)	4(0.7%)
	무응답	0(0)	4(8.0%)	0(0)	4(0.7%)
	전체	48(100.0%)	493(100.0%)	3(100.0%)	544(100.0%)
시정에서의 문화행정의 비중	매우 크다	6(12.5%)	102(20.7%)	0(0)	110(20.2%)
	큰 편이다	32(66.7%)	259(52.5%)	2(66.7%)	292(53.7%)
	그저 그렇다	6(12.5%)	101(20.5%)	1(33.3%)	107(19.7%)
	작은 편이다	4(8.3%)	23(4.7%)	0(0)	27(5.0%)
	매우 작다	0(0)	4(8.0%)	0(0)	4(0.7%)
	무응답	0(0)	4(8.0%)	0(0)	4(0.7%)
	전체	48(100.0%)	493(100.0%)	3(100.0%)	544(100.0%)

## 2) 문화행정직 공무원 인력 운용에 관한 인식

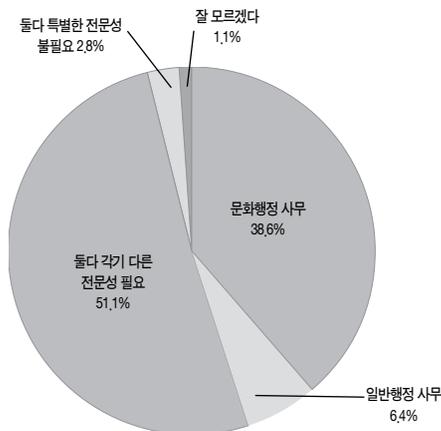
평소 요직이라 생각하는 부서에서 근무하던 동료 공무원이 갑자기 문화행정직으로 발령이 났을 때 안성시 공무원들은, '문화 분야에 중요 과제가 생겨 좋은 의미에서 차출된다'고 생각하는 비율이 36.2%(총 응답자 544명 중 197명)로 가장 높았으며, '격무로 좀 고생하겠구나(14.5%, 79명)', '한직이니 좀 쉬겠구나(9.4%, 5명)', '능력이야 어떡든 물을 먹는구나(6.8%, 37명)' 등 그다지 좋은 이미지로 볼 수 없는 응답 비율이 총 30.7%(167명), 그리고 '아무 생각 없다(별 의미 없는 인사)'도 28.1% (153명)를 기록함으로써 문화행정직에 대한 일반 인식은 일단은 아주 좋다고 볼 수만은 없는 것으로 나타났다.

그러나 일반 행정직에 비해 문화행정직의 승진 기회에 대하여는 '그저 그렇다'가 76.1%(총 응답자 544명 중 414명), '매우 빠르다'와 '빠른 편이다'도 18.9%를 기록(각각 2.9% 16명, 16.0% 87명)함으로써, 문화행정직의 승진이 일반 행정직에 비해 느린 편이라고 단정할 수 없게 되었다. 안성시의 문화행정 관련 조직과 직제에 대하여는 총 60.7%(총 응답자 544명 중 330명)가 '대폭 개편' (14.0%, 76명) 또는 '일부 개편' (46.7%, 254명)을 지지하고 있어, '현 상태가 좋다' (22.4%, 122명)와 '아무래도 상관 없다' (11.0%, 60명)라는 의견을 압도하였다.



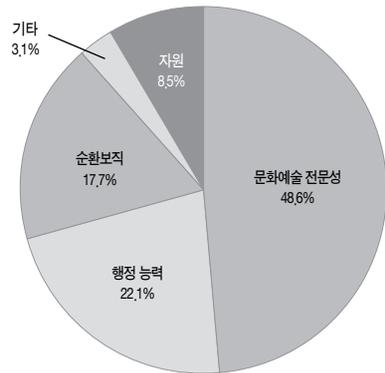
(그림 3) 문화행정직 공무원에게 필요한 조건

또한 문화행정직 공무원에게 가장 필요한 조건으로서 (그림 3)에서 보듯 '문화예술 전문성' (64.2%, 총 응답자 544명 중 349명), '문화행정에 관한 사명감' (26.1%, 142명)을 들고 있으며, 문화행정사무와 일반 행정사무에서 요구되는 전문성을 비교하여 묻는 항목에서는, '둘 다 각기 다른 전문성이 요구된다'는 응답이 51.1%(278명)로 가장 높았지만, 일반 행정사무(6.4%, 35명)보다는 문화행정사무(38.6%, 210명)의 전문성이 훨씬 더 높게 요구된다고 응답함으로써 문화행정사무의 전문성에 대하여는 공무원들 스스로도 인정하고 있는 편이라고 볼 수 있다(그림 4 참조).



(그림 4) 문화행정사무와 일반행정사무와의 전문성 비교

이러한 문화행정사무에 대한 전문성은, 현재 실제 이루어지는 안성시의 문화행정직 공무원 인사에서 가장 중요한 기준으로 생각되는 것이 무엇인지는 질문에서 '문화예술 전문성' (48.5%, 총 응답자 544명 중 264명), '행정 능력' (22.1%, 120명), '순환보직' (17.6%, 17.6%), '자원(自願)' (8.5%, 46명)의 순으로 응답함으로써 다시 한 번 확인되고 있다(그림 5 참조). 안성시 공무원의 거의 반수가 문화예술 전문성을 기준으로 문화행정직 공무원 인사가 이루어진다고 응답했다는 사실은, 문화행정직에 대한 일반 인식이 아주 좋다고는 할 수 없다고 앞에서 확인한 것에 비하여는 매우 고무적이고 의미 있는 결과로 사료된다.



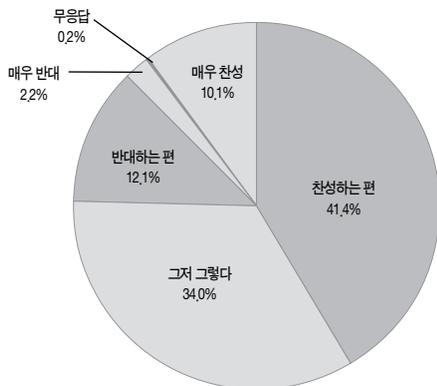
(그림 5) 안성시에 현재 행해지는 문화행정직 인사의 기준

문화행정사무가 적어도 일반행정사무 수준과 비슷한 별도의 전문성이 요구되거나 아니면 그 이상의 전문성이 요구된다고 생각(그림 4 참조)하는 안성시 공무원들은 문화행정직 공무원의 충원 방법으로 어떤 것이 가장 적절하냐는 물음에 (표 5)와 같이 '자원하는 공무원 중 임용하는 것이 좋다'를 33.6%로 가장 많이 들었으며, '문화행정직렬제를 도입하는 것이 좋다'에 28.3%, '일반 공무원의 순환 보직이 좋다'에 20.8%, '일부 보직을 대상으로 민간전문가의 특채나 개방직 임용이 좋다'에 14.9%('상위직 일부' 5.7%, '직위 불문' 9.2%)가 응답하였다.

(표 5) 문화행정직 공무원 충원 방법

문화행정직 충원 방법	일반 공무원의 순환보직	지원하는 공무원 중 임용	문화행정직렬제 도입	상위직 민간전문가 특채 및 공개 임용	직위 불문 민간전문가 특채 및 공개 임용	기타	전체
	113(20.8%)	183(33.6%)	154(28.3%)	31(5.7%)	50(9.2%)	13(2.4%)	544(100.0%)

한편 28.3%가 도입에 지지한 문화행정직렬제는, 문화행정 관련부서 공무원들로 하여금 문화행정분야에서 계속 일하면서 직급도 올라가고 중앙부처인 문화관광부와 직접 인사교류도 할 수 있게 하는 제도로서, 지역문화행정의 전문성 강화를 목적으로 노무현 정부가 추진해 온 문화행정의 주요 개혁 방안 중 하나이다. 정부 출범 초기에는 의욕적으로 검토되다가 현재는 중장기 과제로 설정되어 있는 이 문화행정직렬제에 대한 응답 결과는 다음 <그림 6>과 같다. 즉 '찬성한다'와 '찬성하는 편이다'가 과반수를 넘는 51.5%(총 응답자 544명 중 280명)로서 '반대하는 편이다'와 '매우 반대한다'의 14.3%에 비해 압도적인 지지율을 나타내고 있다.



(그림 6) 문화행정직렬제 도입에 대한 인식

한편 찬성하는 51.5%의 응답자들은 그 이유로 77.5%(총 찬성 응답자 280명 중 217명)가 '전문적·창의적 문화행정을 수행하기 위한 가장 좋은 방법이기 때문에'라고 하였다. 반대하는 14.3%의 응답자들 중 46.2%(총 반대 응답자 78명 중 36명)는 '공무원 1인이 여러 업무를 담당할 수 있는 종합업무제 하에서는 문화행정직렬제가 또다른 인사적체 요인이 될 것이기 때문에', 33.3%(26명)는 '현행 순환보직제 하에서도 문화행

정분야 공무원에 대한 문화예술전문교육을 제도화하는 등 문화행정분야를 전문화할 수 있기 때문에'라고 하였다(<표 6> 참조).

(표 6) 문화행정직렬제 도입에 대한 찬반 이유

이유	비율	
찬성이유	전문적·창의적 문화행정을 수행하기 위한 가장 좋은 방법이기 때문에	217(77.5%)
	문화행정분야는 승진기회가 상대적으로 늦는(적은) 등 비선호직이기 때문에	4(1.4%)
	그 성과가 비교적 중장기적인 문화행정분야는 순환보직제에 덜 적합하기 때문에	27(9.7%)
	문화행정분야에 근무하는 공무원들의 자기정체성(identity)과 긍지를 제도적으로 보장해 주는 것이 좋기 때문에	32(11.4%)
전체	280(100.0%)	
반대이유	현행 1-9급의 직위분류제를 근본적으로 뜯어 고쳐야 도입할 수 있는 문제라고 보기 때문에	67(7.7%)
	공무원 1인이 여러 업무를 담당할 수 있는 종합업무제 하에서는 문화행정직렬제가 또다른 인사적체 요인이 될 것이기 때문에	36(4.2%)
	현행 순환보직제 하에서도 문화행정분야 공무원에 대한 문화예술 전문교육을 제도화하는 등 문화행정분야를 전문화할 수 있으므로	26(3.3%)
	공무원 증원 요인에 문화예술분야를 명시하는 등 문화행정분야의 현실적 한계를 극복할 수 있는 제도적 바탕이 먼저 조성되어야 하므로	5(6.4%)
	기타	5(6.4%)
	전체	78(100.0%)

### 3) 문화행정의 역점분야 및 걸림돌에 관한 인식

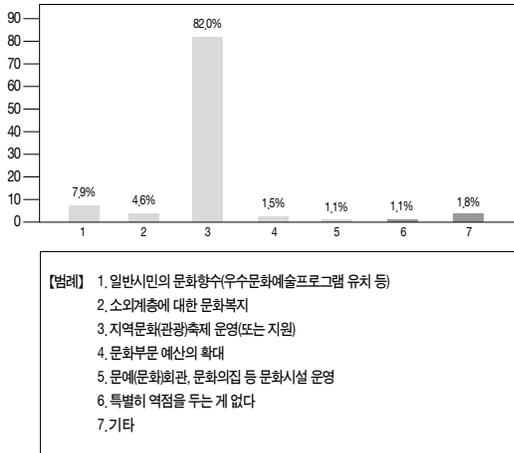
안성시의 문화행정사무 중 '시의 자치사무'가 비중이 가장 크다고 59.9%(응답자 544명 중 326명)가 응답함으로써 지방자치단체의 문화행정사무의 대부분을 자치사무로 규정할 지방자치법(제9조제2항5조)의 근본 취지에 부합하고 있음을 보인다. 그러나 '잘 모르겠다'에 23.7%(129명), '모두 비슷하다'에 8.8%(48명), '광역자치단체(도)의 위임사무'에 3.3%(18명), '중앙정부의 위임사무'에 2.6%(14명)가 응답하였다.

시 차원에서 가장 역점을 두고 있다고 생각하는 문화행정 분야가 무엇이나에 대해 <표 7>과 같이 총 응답자 544명 중 82.0%인 446명이 '지역문화(관광)축제 운영(또는 지원)'을 꼽았으며, '일반시민의 문화향수(우수문화예술프로그램 유치 등)'에 7.9%(43명), '소외계층에 대한 문화복지'에 4.6%(25명) 등의 순으로 응답하였다.

(표 7) 문화행정의 역점분야

역점분야	비율
일반시민의 문화향수(우수문화예술프로그램 유치 등)	43(7.9%)
소외계층에 대한 문화복지	25(4.6%)
지역문화(관광)축제 운영(또는 지원)	446(82.0%)
문화부문 예산의 확대	8(1.5%)
문예(문화회관, 문화의집 등) 문화시설 운영	6(1.1%)
특별히 역점을 두는 게 없다	6(1.1%)
기타	10(1.8%)
전체	544(100.0%)

이들 응답 내용을 한 눈에 확인할 수 있도록 그래프로 나타내면 아래와 같다.

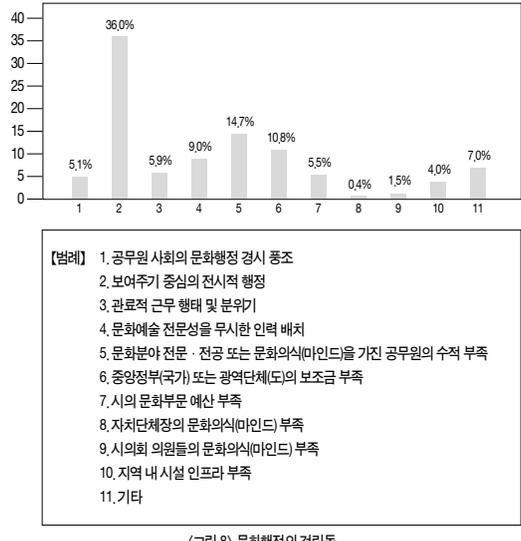


〈그림 7〉 문화행정의 역할분야

한편 시 차원에서 문화행정을 수행하는 데 걸림돌이 무엇이냐는 질문에 대하여는 〈표 8〉과 같이 총 응답자 544명 중 36.0%인 196명이 '보여주기 중심의 전시적 행정'이라고 답하였으며, '문화분야 전문·전공 또는 문화의식(마인드)을 가진 공무원의 수적 부족'에 14.7%(80명), '중앙정부(국가) 또는 광역단체(도)의 보조금 부족'에 10.8%(59명), '문화예술 전문성을 무시한 인력 배치'에 9.0%(49명) 등의 순으로 답하였다.

〈표 8〉 문화행정의 걸림돌

문화행정 걸림돌	비율
공무원 사회의 문화행정 경시 풍조	28(5.1%)
보여주기 중심의 전시적 행정	196(36.0%)
관료적 근무 형태 및 분위기	32(5.9%)
문화예술 전문성을 무시한 인력 배치	49(9.0%)
문화분야 전문·전공 또는 문화의식(마인드)을 가진 공무원의 수적 부족	80(14.7%)
중앙정부(국가) 또는 광역단체(도)의 보조금 부족	59(10.8%)
시의 문화부문 예산 부족	30(5.5%)
자치단체장의 문화의식(마인드) 부족	20(4.4%)
시의회 의원들의 문화의식(마인드) 부족	8(1.5%)
지역 내 시설 인프라 부족	22(4.0%)
기타	38(7.0%)
전체	544(100.0%)



〈그림 8〉 문화행정의 걸림돌

### V. 기초자치단체의 문화행정 개선 방안

본 연구는 기본적으로 기초자치단체의 문화행정이 정책적 생산성을 극대화하기 위해서는 지방자치행정에서의 문화행정의 위상 제고와 함께 그 문화행정에 대한 소속 공무원들의 긍정적 인식과 전문성이 필수적이라는 가설적 설정에 기초하고 있다. 이러한 문화행정의 위상, 긍정적 인식과 전문성을 높이기 위한 방안들은 여러 가지가 있을 수 있겠으나, 이 연구는 현재의 기초자치단체 문화행정의 일반 체계를 인정한 가운데 단체장의 정책적·행정적 의지로 가능하다고 생각되는 것들이 훨씬 효과적인 개선 방안일 수 있다는 점에 착안하고 있다. 물론 국가적 차원이나 국가의 통합적 문화행정 체계 속에서 검토되어야만 하는 방안들도 적지 않겠지만, 기본적으로는 현실적응적 관점에서 전국 234개 기초자치단체의 하나인 안성시 공무원들의 문화행정에 대한 행태와 인식 조사 결과에 기초하여 그 구체적인 개선 방안들을 제안해 보고자 한다.

#### 1. 문화행정에 대한 긍정적 이미지 제고

문화행정적 근무에 대한 기본 인식 조사 결과, 유경험자

의 경우 반수 가까이 만족하는 것으로 나타났지만 만족도 불만족도 아니라는 응답 비율이 그보다 다소 높게 나타났으며(표 2) 참조), 무경험자의 경우 그저 그렇다는 응답이 근무하고 싶다는 응답보다 오히려 더 많은 데다 근무하고 싶지 않다는 응답도 4명 중 1명 꼴로 나타났다(표 3) 참조). 이를 종합해 보면, 문화행정에 대한 일선 공무원들의 이미지는 꼭 부정적이라고는 할 수 없지만 긍정적이라고 보기에도 석연치 않다. 이에 문화행정직은 결코 선호직이 아닐 뿐만 아니라 문화행정직 근무에 따른 특별한 유인 효과가 없다고 판단하여도 큰 무리가 없을 것이다.

한편 문화행정에 대한 자치단체장의 영향력과 시정에서의 문화행정의 비중에 대하여 문화행정직 근무 경험과 무관하게 모두 절대적으로 높게 인식하고 있음(표 4) 참조)에도 불구하고 문화행정직이 그다지 환영 받고 있지 못하다는 현실은 미래지향적 문화행정의 전개 가능성이 그리 밝지 않다는 사실과 함께 문화행정이 극복해야 할 것이 무엇인지를 시사하고 있다. 따라서 가장 먼저 자치단체는 '삶의 양' 제고라는 경제개발시대의 낡은 틀에서 완전히 벗어나, 21세기 문화의 시대에 '삶의 질' 제고를 명실공히 지방자치행정의 중심에 두고 문화행정직에 대한 긍정적 이미지를 높여 나가야 할 것이다. 문화는 그 지역의 생활을 집약하는 총체적 상징(symbol)일 뿐만 아니라 지역민 각각의 태도와 사고까지 결정하는 밑그림이다. 그러므로 지역민이 선출해 준 민선단체장은 당연히 지역민의 문화적 삶의 질을 향상하려는 최선의 노력을 다하여야 한다.

아울러 민선 10년을 맞이한 자치단체장은 중앙집권시대의 문화행정 수탁 관리자가 아닌 자립적 문화활성화를 위한 창조자로 바뀌어야 할 것이며, 소속 공무원들이 문화행정에 대한 높은 영향력을 인정하는 만큼 이에 걸맞는 행정 의지를 실천하여 공무원들로 하여금 문화행정직에 근무하고 싶도록 만들어야 할 것이다. 이는 다음부터 정리하는 몇 가지 방안들을 최대한으로 실천함으로써 최소한으로 담보될 수 있을 것으로 사료된다.

## 2. 문화정책 및 문화행정의 편중성 지양

문화행정에서 가장 역점을 두는 분야로서 지역문화(관광)축제의 운영(또는 지원)이라고 응답한 비율이 10명 중 8명 꼴로 압도적이다. 그 다음이 일반시민의 문화향수(우수문화예술프로그램 유치 등), 소외계층에 대한 문화복지 등으로서 이 둘을 합하여도 10명 중 1명 남짓한 비율이다(표 7), <그림 7> 참조). 지역민들의 입장에서는 일시적·집중적인 화려한 지역문화(관광)축제가 지역에 남을 수 있을지 몰라도 자신들에 대한 직접적·지속적인 문화 혜택으로 주어지지 않을 것이다. 1995년 지방자치단체장 민선시대가 열린 후 지금까지 지역문화(관광)축제가 양적으로 최대 2배 이상 늘었다는 것은 관광 수입 등 경제적 산출 가치를 문화 정책과 행정의 목표로 삼았음을 의미하며, 아울러 민선 단체장 얼굴 알리기의 정치적 홍보와도 무관할 수 없을 것이다. 이는 문화행정의 걸림돌의 첫째로 보여주지 중심의 전시적 행정이라는 조사 결과와 일맥으로 상통하고 있다(표 8) 참조).

경부고속철도 공사와 경주의 문화재 보존과의 마찰, 청계천 복원 공사와 주위의 각종 문화재 보존·복원과 마찰 등과 같은 문화행정 상의 NIMBY(Not In My Back Yard)뿐만 아니라, 문화(관광)축제를 포함한 다양한 형태의 지역축제와 문화행사를 자기 지역에 유치하려는 PIMFY(Please In My Front Yard) 현상, 국가 행사에의 편승을 위한 자치단체의 극성, 자치단체 능력 밖의 행사를 자치단체의 장이 책임 중에 거어코 유치하려는 PIMTOO(Please In My Term Of Office) 현상 등은 지방화 시대와 문화 시대를 조화롭게 발전시키는 데 큰 걸림돌이 되고 있다. 지역 문화축제와 문화행사의 난개발은 이제 그만 중단하고, 지역민들의 문화적·예술적 감흥과 혜택이 실질적으로 강화될 수 있는 보다 발전적인 문화정책이 수립되어야 할 것이다.

안성시 공무원들을 대상으로 한 이 연구의 결과와 향후 본 연구자 또는 다른 연구자에 의해 이루어졌으면 하는, 지역민을 대상으로 한 문화 수요(needs) 분석의 결과를 비교해 보게 된다면, 또 다른 의미 있는 함의가 도

출될 것으로 추론해 볼 수 있다. 이에 본 연구자는 안성시를 포함한 자치단체에서 해당 거주민을 대상으로 문화 수요와 문화 자원에 관한 심층적인 조사(survey)의 실시를 제안한다. 그 결과에 따라 문화행정의 높이를 맞춘다면 보다 현실적이고 내실 있는 문화행정의 역점분야가 확인될 수 있을 것으로 사료된다. 또한 그 한 방안으로 해당 지역에 예술 관련 전공학과가 있는 대학<sup>23)</sup>이 소개하고 있다면, 이들 대학의 예술프로그램(학생 워크숍 공연, 전시 등)을 지역민들에게 향유할 기회를 용이하고 저렴하게 충분히 제공하는 방법 등도 지방자치단체 문화행정의 다변화와 균형을 기할 수 있다는 면에서도 일조할 것이다.

**3. 문화행정직 인사제도의 개선 및 전문성 강화**

문화행정직 근무자의 승진 기회에 대하여 안성시 공무원들은 10명 중 7~8명 꼴로 다른 행정직과 별 차이가 없다고 응답함으로써 문화행정직의 승진 지연에 대한 문화예술계의 우려는 없는 것으로 나타났다. 이는 민선 자치단체장 시대가 열린 1995년 다른 연구자의 조사<sup>24)</sup>에서 문화행정직 근무의 승진 기여도가 낮거나 낮은 편이라고 10명 중 7명 꼴로 응답한 결과와 비교해 볼 때 중요한 시사점을 주고 있다. 본 연구자는 적어도 안성시의 경우에 있어서 만큼은 본격적인 지방자치시대 10년 동안 문화행정직과 관련한, 의미 있는 실질적인 변화 중 하나가 문화행정직 근무자에 대한 승진 기회의 상대적 차별의 해소가 아닐까 한다는 뜻이다.

이렇게 처우의 가장 대표적인 요소라 할 수 있는 승진 문제는 걱정할 필요가 없는 것으로 나타났으며, 수당 또는 인센티브 제공 문제에 대한 검토도 그리 필요로 하지 않은 것으로 조사되었음(〈그림 3〉 참조)에도 문화행정직 공무원의 인사는 개선할 문제점이 여럿이다. 다른 요직 근무자의 문화행정직 발령에 대하여 한직이니 쉬겠다는 응답 비율보다는 격무로 고생하겠다는 응답 비율이 훨씬 높게 나온 조사 결과와 본 연구자와 문화행정직 근무자와의 면담 결과는 문화행정의 업무량에 비해 근무자 수

가 적다는 것을 시사하고 있어 문화행정직 근무 공무원의 수를 지금보다는 늘여야 할 것으로 사료된다. 아마 사무실보다는 현장 방문 근무가 많은 문화행정직의 활동적 특성 때문이 아닌가 풀이된다.

한편 이번 조사 결과에서 응답자들은 문화행정직 공무원에게 가장 필요한 자질로서 가장 먼저 문화예술 전문성을, 다음으로는 사명감을 꼽았는데, 그들의 합이 10명 중 9명 꼴이다(〈그림3〉 참조). 이 전문성과 사명감은 동전의 앞뒤처럼 서로에게 기대고 있는 개념으로서 대개는 전문성이 높아지면 사명감이, 사명감이 높아지면 전문성이 갖춰지게 될 수밖에 없는 성격의 것들이다. 또한 문화행정을 수행하는 데 걸림돌이 되는 것으로 전문성과 관련한 응답(문화 분야 전문·전공 또는 문화 의식을 가진 공무원의 수적 부족, 문화예술 전문성을 무시한 인력 배치)을 한 비율도 거의 4명 중 1명 꼴로 조사되었다(표 8) 참조). 그럼에도 현재 안성시의 문화행정직 인사의 첫째 기준이 문화예술 전문성이라고 약 반수의 응답자가 답하였다는 것은 주목할 만한 사실이다. 아울러 이는 응답자의 반수 정도가 문화행정사무와 일반행정사무가 둘다 각기 다른 전문성이 필요하다고 하면서도, 문화행정사무의 전문성을 일반행정의 전문성보다 훨씬 높게 인정하고 있다(〈그림 4〉 참조)는 조사 결과와 동일한 맥락에서 이해할 수 있다. 그럼에도 문화행정직 근무 유형협자의 경우 10명 중 8명 이상이 3년 미만이라 응답함(표 2) 참조)으로써 현재의 순환보직제가 문화행정직 공무원의 전문성을 제고하는 데 제도적인 한계로 작용하고 있는 것으로 해석될 수 있다. 순환보직제 아래에서 문화예술 전문성을 갖추기란 매우 어려우며, 대부분 개인적 차원에서의 관심과 적성에 의지하게 될 것이기 때문이다.

그렇다면 상대적으로 전문성이 보다 인정되고 있는 문화행정직 공무원의 충원 방법에 대한 개선 방안을 살펴보자. 특히 여기서 주목할 만한 것은, 자원(自願)하는 공무원 중에서 임용해야 한다는 응답 비율이 가장 높다

23) 안성시의 경우 중앙대학교 예술대학이 있다.  
24) 임학순, op cit., 1995.

는 조사 결과이다. 다음으로 이어지는 응답은 문화행정 직렬제 도입, 일반 공무원의 순환보직, 민간 전문가 특채 및 개방직 임용 등의 순이다(〈표 5〉 참조). 문화행정직 근무 무경험자들은 문화행정직 근무를 기피하는 첫째 이유로 적성에 안 맞고 재미 없을 것 같아서라고 응답하였고, 근무를 희망하는 이유의 세 번째가 적성에 맞고 재미 있어서라고 응답하였다는 것은 문화행정직에 자원하는 공무원들을 임용해야 하는 사실적 근거 중 하나가 되고 있다. 노무현 정부가 출범 초기부터 추진하다 지금은 중장기 과제로 넘긴 문화행정직렬제 도입에 대하여 찬성한 응답자들은 전문적·창의적 문화행정을 수행하기 위한 가장 좋은 방법이라는 것을 압도적인 첫째 이유로 들었다. 반대하는 응답자들은 이 제도가 또 다른 인사적체의 요인이 될 것이라는 이유를 가장 먼저 들었으며, 다음으로는 현행 순환보직제 하에서도 문화예술 전문교육의 제도화 등으로 문화행정직을 전문화할 수 있다고 답하였다(〈표 6〉 참조).

이러한 조사 분석 결과를 종합하면, 다음과 같은 개선 방안을 도출해 볼 수 있을 것이다. 첫째 문화행정직에 자원하는 공무원 중 문화예술 전문교육을 통해 필요한 전문성을 갖추게 하면서 문화행정직에 근무하게 하는 방안이다. 자원하는 자는 문화에 대한 관심과 적성을 이미 어느 정도 이상은 갖추고 있기 때문에 전문성을 갖추는 데 훨씬 용이하고 효과적이다.

둘째 여러 현실적 제약으로 인해 현행 일반 공무원의 순환보직제를 유지할 수밖에 없다면, 이들에게 문화예술에 관한 충분하고도 전문적인 사전 교육을 받을 기회를 제공 또는 지원하거나 의무화하는 방안이다. 이 둘째 방안도 자원하는 공무원을 대상으로 하는 것이 바람직하며, 첫째와 둘째 방안 모두 문화행정직에 적어도 3년 아니면 5년 이상 지속 근무하게 하여 전문성의 깊이와 넓이를 심화·확대할 수 있도록 보장해야 할 것이다. 마지막으로 문화행정직렬제의 도입이다. 그러나 이의 도입으로 인해 새롭게 발생될 인사 적체에 대한 공무원들의 우려를 미리 방지하는 제도상의 슬기가 먼저 모아져야 하

는 등 반드시 국가 차원의 정책적 뒷받침이 있어야 할 것이다.

#### 4. 문화행정의 체계적 추진을 위한 조직 개편

문화행정의 조직과 직제에 관하여는 10명 중 6명 남짓한 응답자들이 대폭 또는 부분적으로 개편해야 한다고 응답하였다. 물론 현 안성시청의 '산업경제국 - 문화체육관광과 - 4개 계(문화재계, 예술진흥계, 관광계, 체육계)'라는 편제에 대한 지적인지, '문화체육관광과 - 4개 계'에 대한 지적인지, 또 아니면 동이나 읍·면의 문화행정 사무 조직에 관한 지적인지 불분명하지만, 현재의 조직에 대한 인식이 바람직스럽지 아니하다는 것만큼은 사실이다. 본 연구자는 문화적 삶의 패러다임이 급격히 바뀐 21세기에 걸맞도록 안성시청의 경우 어떠한 이름으로든 독립 국 단위의 문화행정 전담부서가 신설되어야 한다고 생각한다. 예를 들면 그 독립 국에 문화재과, 예술진흥과, 관광과<sup>25)</sup>, 체육과를 두고, 근무 인원도 조금 더 확대하면 될 것이다.

그러나 인구 15만 명 정도를 가진 도농 복합시에 국 단위 독립국을 신설한다는 것은 현실적으로는 그다지 쉬운 과제가 아닐 것이다. 물론 인간의 정신적·내재적 참다운 삶의 추구는 점점 더 강화되어야 하므로 이에 맞는 행정을 전개해야 하고, 이러한 행정은 지역 실정에 맞는 창조적·심미적 행정이 되어야 할 것이다. 이것이 바로 전면적 조직 개편의 어려움을 인정했을 경우에 본 연구자가 김문환, 조창연, 강형기, 김기옥, 김천영의 주장<sup>26)</sup>에 의거해 제안하는 행정의 문화화이다. 행정의 문화화는 문화나 예술 자체를 매개로만 하는 것이 아니라, 대민 자세, 서비스 수준, 창의적인 방법 개발 등에서 지금까지의 관료적·관계적 관습을 탈피하고 문화적·예술적 행정을 달성하는 것이다. 미국 코네티컷대학의 경영학과의 하비 쇼 교수는 일찍이 예술행정은 그 자체로 예술이라고 주장한 바 있다.<sup>27)</sup> 주민들에 대한 문화적·예술적 행

25) 관광산업과 등으로 명명하여 지역축제를 담당하게 하여 지역의 경제적 파급효과 등에도 집중하는 방안 등도 고려해 볼 만하다.

정, 즉 행정의 문화화관 주민들에게 확장된 의미의 문화적·예술적 행정서비스를 제공하는 것으로서, 문화와 예술 그 자체와 함께 지역의 경쟁력을 제고하는 최상의 방법이다. 그러므로 행정의 문화화는 조직 개편과는 무관하게 중앙정부든 지방정부든 그 행정이 나아가야 할 방향이라고 할 수 있다.

### 5. 국가적 차원의 지역문화정책 강화: 남은 과제들

노무현 정부에서는 지역문화정책을 '분권'의 차원에서 특별히 강조할 뿐만 아니라 구체적으로 강력하게 실천하고 있다. 그러나 자치단체별, 특히 기초자치단체별 차별화 정책은 거의 이루어지지 않고 있다. 안성시의 경우 설립 당시부터 공연장으로서의 기능을 잃고 있는 현 문예회관과는 전혀 다른 새로운 문예회관을 신축하는 데 정부가 적극 지원<sup>26)</sup>해야 할 것이다.<sup>27)</sup> 문화의 집도 정부 정책의 일관된 방침에 따라 조성을 지원<sup>28)</sup>해야 할 것이며, 공립 도서관의 수는 더 늘려야 한다.

한편 본 연구와 연관되지만 국가적 차원에서 요구되는 몇 가지 주요한 지역문화 정책과제들을 들면 다음과 같다. 먼저 올해의 문화자치단체 지정 제도<sup>31)</sup>의 부활이다. 이 제도를 통해 지방자치단체로 하여금 문화적 가치를 정책의 주요 가치로 설정하고 구체적인 사업으로 추진하도록 하여 대대적인 인센티브를 부여할 필요가 있다. 그러나 지역문화(관광)축제보다는 정치, 경제 등 사회의 주요 영역들의 창의적 생산성을 높여주는 기초예술<sup>32)</sup>의 진흥과 문화복지 지원 정책의 성과가 그 선정 기준에서 훨씬 더 중시되어야 할 것이다. 문화관광부가 중장기 정책과제로 돌린 문화행정직렬제의 경우 여러 현실적인 문제를 슬기롭게 해소하여 하루빨리 도입해야 할 것이며, 재정자립도가 낮은 기초자치단체에 대한 국고보조의 차별적 적용 등도 검토해 보아야 할 것이다. 이 밖에도 국가와 지방정부 간, 그리고 각 지방정부들 간 협력적 문화행정체계의 구축 등 진정한 지방화시대에 필수적인, 국가적 차원의 중요한 문화정책 과제들은 한두 가지가 아니다. 본 연구의 일차적인 목적과 범위를 벗어나고 있

는 위와 같은 지역문화정책 주요 과제들은 차후의 다른 연구로 넘기기로 한다.

### VI. 결론, 그리고 또 하나의 가설

'IMF' 라고 단순하게 표현되기도 하는 외환 위기를 맞아 국가 경제가 송두리째 흔들렸고 현재도 부진의 늪에 빠져 있다는 일반의 평가와 체감 속에서도, 전반적으로는 개개인의 가치분소득과 주5일 근무제로 인한 여가 시간의 동반 확대에 따라 소득 및 시간 소비적 문화예술의 향유가 우리들 삶의 보편화된 모습이 되어 가고 있다. 이에 따라 지방자치단체가 과거의 '삶의 양'에서 '삶의 질' 제고로 그 정책적 강조점을 옮긴 지 벌써 오래 되었다 하더라도, 지역민의 문화 수요가 확대되고 문화와 문화적 가치를 중심에 두는 지방행정이 바람직한 수준에 훨씬 미치지 못한다는 것은 본 연구자만의 판단은 아닐 것이다. 문화와 문화적 가치를 중심에 두는 이러한 지방행정은 지속적으로 강화되어야 할 것임에도, 재정자립도가 매우 낮은 대부분의 지방자치단체는 이를 뒷받침하거나 앞장서 끌고 갈 힘이 아직은 부족하다. 안성이라는 한 개의 시를 대상으로 한 본 연구가 확인한 내용과 개선 방안들이 다른 모든 기초자치단체와 동일하다거나 그대로 적용할 수 있다고는 할 수 없지만, 대부분의 경우 크게 다

26) 각주 13) 참조.

27) Harvey Shore, Arts Administration and Management, New York : Quorum Books, 1987, p.13.

28) 정부는 개별 지자체당 1관씩 250관의 문예회관을 확충한다는 목표 아래 1997년부터 매년 일정액의 한도 내에서 연차별로 건립비의 일부를 지원하고 있다. 현재 우리 나라의 대부분의 문예회관이 시설의 낙후, 운영의 관료성, 인력의 비전문성, 각 지역 문예회관별 무차별화 등 여러 문제점이 지적되고 있지만, 안성시 문예회관의 경우 문화관광부 통계에도 잡히지 않을 정도로 그 기능을 완전히 상실해 있는 상태다.

29) 안성시와 시의회 차원에서 중앙정부(문화관광부)에 대해 사실적 운영 실태를 근거로 한 정책 건의를 적극적으로 하는 것이 어떤가 하는 소박한 생각을 해 본다.

30) 1998년 김대중 정부의 '새 문화관광정책'의 추진으로 대폭 증대하여 현재 144개가 운영 중에 있다.

31) 이 제도는 1995년 처음으로 시행하여 광주시와 춘천시를 선정하였으며, 1996년에는 수원시, 진도군, 송파구, 경주시, 1997년에는 창원시, 강진군, 서초구, 부천시를 선정하였으나, 지속되지 못하였다.

32) 공식적으로 '기초예술'이란 단어는, 지난 오랜 동안 대중예술이나 상업예술 등의 상대 개념으로 쓰여 왔을 뿐만 아니라 때로는 이념의 너울까지 뒤집어쓰면서 민중예술의 반대어로 사용되었던 '순수예술'이란 말을 대신하여 노무현 정부 하에서 처음으로 사용하기 시작하였다. (박상연, op cit., 2004, p.223)

르지 않을 것이라 사료된다.

본 연구의 주된 방법인 조사 분석의 결과는 일반에서 짐작하는 문화행정직에 대한 인식들을 실증적으로 확인해 줌으로써 많은 정책적 시사점을 주었다. 비록 안정적인 개의 시민을 대상으로 하였지만 문화행정직 근무 공무원들에 대한 승진 기회는 상대적으로 낮은 것이 아니었음을 확인하였으며, 반면 문화행정직의 전문성과 시정에서의 문화행정의 중요도가 높다고 절대 다수가 인식하고 있음에도 불구하고 순환보직제에 따른 여전한 인력운용 제도는 21세기의 시대적 소명을 담는 문화정책의 수립과 전문적인 문화행정의 집행에 걸림돌이 되고 있다. 해당 지역민들, 더 나아가 일반 국민들의 '삶의 질'의 수준은 기초자치단체 문화행정의 전문성과 결국 함께 가게 될 것이다.

문화의 시대에 걸맞는 기초자치단체의 지역문화행정은 이제 행정의 문화화 단계까지로 확산되어야 한다. 일과성이나 화제거리, 또는 관광객의 눈길을 끌어들이는 이벤트성 지역문화(관광)축제에 집중하는 전시 행정을 탈피하고, 지역민의 문화 수요에 대한 심층적인 조사를 통하여 진정한 생활밀착형 문화행정을 전개해야 하며, 문화행정 관련 조직도 대폭 개편해야 한다. 직접적인 문화행정을 담당하지 않는 다른 부서에서도 문화적 관점에서 사무를 추진하도록 하는 것이 행정의 문화화의 본연의 모습이다. 아울러 이 본격적인 지방화 시대에는 '문화'와 '지역문화'가 사실상 동의어라는, 즉 형식적으로도 같고 질적으로도 다르지 않다는 관점의 변화를 이뤄내야 할 것이며, 이는 곧 국가 문화정책의 기본 또한 지역문화정책이 되어야 함을 인정하는 것이어야 한다.

본 연구자는 멀지 않은 미래에 지방자치의 성패의 기준과 조척(照尺)은 지역문화행정이 될 것이라는 또 다른 가설을 설정하면서 본 연구를 일단 마무리한다. 🙏

■ 참고 문헌

강형기 '지방자치단체 문화행정의 구조와 정책적 과제, 한국행정학회 2000, 세미나 자료집, 2000.  
김기욱 '지방문화예술의 진흥방안 : 그 행정과 시설을 중심으로,

'문화관광연구, 제2권 제1호, 한국문화관광학회, 2000.  
김동현 '지방자치제 실시에 따른 지방문화행정 방향에 관한 연구, 한국문화예술진흥원 문화발전연구소, 1990.  
김문환 '문화의 지방분권화 : 지역문화의 창조적 자립을 지향하며, 출전 미상, 1997.  
김문환 '지방자치단체 문화행정 변화 경향, 「1997. 지역문화행정 전문가대회」, 부산광역시 · 한국문화정책개발원, 1997.  
김성국 '지방화시대의 지역문화예술 활성화 방향과 전략, 「1995. 지역문화행정 전문가대회」, 광주광역시 · 문화체육부, 1995.  
김정수 '문화행정의 환상과 실상, 한국행정학회 2003. 동계학술대회 자료집, 2003.  
김주환 '기초자치단체 공무원의 능력발전 정책, 한국행정학회, 2004. 동계학술대회 자료집, 2004.  
김천영 '국가문화와 지방문화의 관계 탐색, 「한국지방자치학회보」, 제16권 제1호, 한국지방자치학회, 2004.  
문화관광부 '새로운 한국의 예술정책 - 예술의 힘(요약본), 2004.  
문화관광부 '전국문화기반시설 총람, 2004.  
문화체육부 '한국의 지역축제, 1996.  
안태환 '지방자치와 문화정책, 「문화정책논총」, 제9집, 한국문화정책개발원, 1998.  
오양열 '한국의 문화행정체계 50년, 「문화정책논총」, 제7집, 한국문화정책개발원, 1995.  
임학순 '지표로 본 지역문화 실태, 「1995. 지역문화행정 전문가대회」, 광주광역시 · 한국문화정책개발원, 1995.10.30-11.1.  
장인아 '지방자치와 문화정책변화에 대한 인식 변화, 「문화도시 문화복지」, vol. 30, 한국문화정책개발원, 1998.  
전남대문화예술특성화사업단 · 광주전남문화연대 '지역의 비전과 광주문화중심도시, 전남대출판부, 2004.  
조창연 '문화권에 비추어 본 문화복지의 이념에 대한 토론문, 「21세기 지역문화복지 정책토론회」, 문화복지기획단 · 한국문화정책개발원, 1996.  
행정자치부 '2004 행정자치통계연보, 2004.  
Harvey Shore 'Arts Administration and Management, New York : Quorum Books, 1987.

■ 웹사이트

문화관광부 홈페이지 | www.mct.go.kr  
법제처 홈페이지 | www.moleg.go.kr  
안성시 홈페이지 | www.anseong.go.kr  
행정자치부 홈페이지 | www.mogaha.go.kr

# 『文化藝術』은 여러분의 의견을 듣고 싶습니다

보다 앞서가는 잡지, 질 높은 잡지, 알찬 잡지를 만들기 위해  
『文化藝術』에서는 여러분의 의견을 모으고자 합니다.  
부드러운 시선보다는 날카로운 시선으로 지적해 주시면 겸허하게  
'좋은 잡지' 라는 결실로 보답하겠습니다.

## 『文化藝術』에 의견을 주실 분을 위해서

- 원고마감은 매월 15일입니다.
- 원고는 우편이나 FAX, E-Mail 또는 본원 홈페이지(게시판)를 이용하시면 됩니다.
- 원고접수시 성명, 주소, 전화번호 또는 연락처를 반드시 기재하여 주십시오.
- 주 소 : 우 110-766 서울시 종로구 동숭동 1-130 한국문화예술진흥원 출판미디어사업팀
- 전 화 : 02-760-4568
- FAX : 02-760-4780
- E-Mail : magazine@kcaf.or.kr
- 홈페이지(게시판) : www.kcaf.or.kr

원고가 『문화예술』지에 게재되는 분께는 『문화예술』지 6개월분 무료구독 기회를 드립니다.