

현안분석 2008-

비교법제 연구 08-08

유럽의 문화법제에 관한 비교법적 연구 Ⅱ

- 창의적인 도시문화 조성 and 현대예술보급을 위한
정책지원 -

전 훈 · 정상우



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

유럽의 문화법제에 관한 비교법적 연구 Ⅱ

- 창의적인 도시문화 조성 and 현대예술보급을 위한
정책지원 -

The Comparative Legal Research on European Cultural Ⅱ

- The Political Support for the Creativity of City Culture
and Awareness of Citizen Towards Contemporary Art -

연구자 : 전 훈(경상대학교 교수)

Jeon, Hoon

정상우(부연구위원)

Chong, Sang-Woo

2008. 9. 30.



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

국문 요약

우리나라에서도 1980년대 이후 문화에 대한 논의가 활성화되고 있다. 1960년대부터 시작된 20여 년간의 경제성과 효율성 중심의 국가 정책을 통해 산업화의 기반이 갖추어 지고 경제가 발전하고 물질적 생활수준의 향상되면서 아울러 개인생활에서 문화적 향유와 창조에 대한 욕구가 사회전반에 확대되면서 예술과 문화에 대한 관심이 증가하였다. 또한 이러한 문화에 대한 관심은 1990년대 이후 활성화된 지방자치와 지방의 문화적 분권운동에 영향을 받아 축제를 중심으로 한 지역 혹은 도시문화 마케팅 정책을 통해 관광 및 문화산업 경쟁력 강화의 차원에서 문화정책이라는 타이틀로 주목을 받게 되었다.

오늘날 국가나 지방자치단체는 문화에 대해 무관심할 수 없으며 오히려 자신들이 개입해야 하는 영역으로 생각하고 있다. 문제는 국가가 문화와 관련해 어떤 것을 해야 하고 어떤 것들은 해서는 안 되는 것인가를 판단하기가 어렵다는 점에 있다. 문화영역에 대한 공권력의 관련성을 인정하는 시대적 상황에서 문화정책을 복지행정법 내지 급부행정법의 내용의 한 부분으로 파악하는 경향은 변화되어야 한다.

공공주체가 주도하는 문화정책이나 문화에 대한 권리의 인정은 문화적 활동 뿐 아니라 진정한 문화법의 발전을 가능하게 하였고 문화적 공공서비스(le service public culturel)를 통해 구체화 되고 있다.

문화에 대한 정책이나 법적 접근은 매우 다양하면서도 일의적 설명이 곤란하다. 따라서 문화정책에 대한 체계정립도 변화하고 상대적이라 할 수 있는 문화개념의 변화를 수용하면서 접근되어야 하지만 창의성과 다양성과 정체성이라는 기본적 가치를 가지고 출발해야 한다.

본 연구에서는 문화를 공권력이 개입하는 정책의 대상이 되는 하나의 공공서비스 현상으로 파악하고, 이에 대한 국가나 지방자치단체의 공공서비스 지원 차원에서 최근에 주목받는 문화와 창조성을 통한 도시

조성을 위한 외국의 사례로 유럽연합의 유럽문화수도(European Capital of culture) 프로그램을 소개하였다. 특히 유럽연합의 유럽문화수도프로그램은 1985년 유럽공동체 각료이사회의 문화장관 회의에서 출발하여 대중적으로 유럽의 통합과 문화적 다양성을 조화하는 유럽연합의 문화정책의 대표적 성공작으로 평가되고 있다. 유럽연합의 문화수도 정책은 단순히 선정도시의 관광축진을 통한 경제적 성과에 머물지 않고 유럽인의 통합을 위해 다양한 문화적 정체성과 문화적 창의성을 제고하고 있다.

한편 문화적이고 창조적인 도시의 조성을 위한 성공적인 사례는 인간의 창의성에 바탕을 둔 도시발전과 문화와 예술에 의한 지속가능한 발전을 이루고 있다는 점에서 우리의 주목을 끌고 있다. 도시의 건축 환경과 시민들의 현대예술과의 접근성을 위한 정책으로 퍼센트 법제로 우리 문화예술진흥법상의 건축물 미술장식제도를 들 수 있다.

프랑스의 “1% artistique” 법제는 공공건축 과정에서 예술품 구매에 건축비의 1% 지출하도록 하고 있다. 문화 예술을 위한 퍼센트 제도의 상징적 의미는 도시에서의 공공미술과 문화·예술정책 특히 예술인 지원정책과 연관된다. 우리의 현행 건축물 미술장식제도는 건축 환경과 조형예술품과의 조화가 이루어지지 않는 경우가 많았고, 제도운영 과정에서 중개기관의 문제 및 심의위원회의 공정한 심사에 대한 문제점을 제기하고 있다. 따라서 이를 위해 건축물 장식물 법제를 공공예술과 도시문화 조성을 위한 1% 법제를 의미를 재조정하고 민간 건축뿐 아니라 공공건축분야에 까지 이를 확대해야 하고 공공공간을 예술적으로 조성하기 위한 미술품장식의 종류를 확대하고 예술가의 창의성을 고려할 필요가 있다.

※ 키워드 : 공공예술, 유럽문화수도, 창조도시, 1퍼센트(1%)법, 건축물 미술장식제도

Abstract

It is difficult to approach and to explain cultural policy and to analyze the law of culture. This is because the definition of culture can be so varied and is influenced by the identity or tendency of political power and the State. The concept of culture in the view of central or local cultural policy emphasizes the significance of creativity and diversity.

Much research has been conducted on these issues since the late 1980s. Many political demands in culture-related law and politics have been adopted in the interest of promoting a good cultural environment in Korean society. In spite of this interest and research, our legal structure in the cultural arena is not systematic, and this causes confusion and some difficulty in the execution of cultural politics.

Recently, we have come to consider culture as a discourse for urban renewal and city renaissance through creative cultural strategies for the competition of cities. And so, the necessity for and demands on law-based public support systems have been increased in the field of culture. The acknowledgement of cultural policy and the principle of cultural state ensured the development of cultural law and the human creative autonomy in culture.

In this paper, we regard culture as a public service guaranteed by the public power in using political support for the creativity of city. The concept of "Cultural public service" relate to the role of public power which can intervene the sphere of "creativity" and "identity" and "diversity" of human society. We can find it by the experience of "creative city" movement in Japan and "European cultural capital" project in European Union.

The European Capital of Culture was designed to help bring the people of Europe closer together. It was started in 1985 with Athens on the initiative of Minister Mme. Melina Mercourri. This event has always been a highly popular and successful annual occurrence. The European Capital of Culture is a golden opportunity to show off Europe's cultural richness and diversity and all the ties which link them together as Europeans.

In order to harmonize the creative culture in city and arts, the public power mobilizes financial measure in using the public command by public institution or building owner for the access to urban culture and contemporary art. In comparison with the percent for art in foreign country, Korean law introduced the concept of public art as decoration for buildings. And this scheme has been applied obligatorily to building in private sector rather than in public building, like the 1% percent act in France. Such institutions have created some problems in public art in Korea, including the lack of harmony between public arts and architectural environments, illegal rebates, and unjust examinations by local art committees. And so, it is necessary to adjust the basic concept of percent for art ordinance system which is necessary to objectify the process of this system and to widen the sector for public building. It is also necessary to consider the kinds of monuments from the varied standpoints of local culture and the artist's creativity.

※ Key words : Public art, European capitals of Culture, Creative city, 1% artistic Act, Decoration for building in Korea

목 차

국문요약	3
Abstract	5
제 1 장 서 론	9
I. 연구의 목적	9
II. 연구의 방법과 범위	11
제 2 장 문화법과 문화정책 그리고 문화적 공공서비스 개념의 인식	13
I. 문화에 관한 법과 정책의 실현	13
1. 문화법과 문화정책 체계의 수립	13
2. 문화정책의 이중성	23
II. ‘문화적 공공서비스’의 인식	26
1. 공공서비스와 문화	26
2. 문화적 공공서비스에 적용되는 원칙	29
제 3 장 창의성을 가진 도시문화를 위한 노력	37
I. 창의적 도시문화의 조성	37
1. 문화도시	37
2. 문화적 창조성을 가진 도시(Creative city)	41

II. 유럽문화수도(European capital of culture)	43
1. 의의와 내용	43
2. 문화정책으로서의 유럽문화수도 사업의 평가	51
제 4 장 예술품의 구매를 위한 정책	57
I. 프랑스에서의 예술품 공공구매	58
1. 공공건축의 외장(外裝)의무: “1%” 규정의 등장	59
2. 공공구매 절차	63
3. 절차의 간소화와 투명화	78
4. 전문가위원회(un comité d’experts), 분석팀(celllule de réflexion)의 검토와 분석(l’analyse indipsensable)의 실시	80
II. 우리의 건축물미술장식제도	81
1. 건축에서의 예술과 문화적 공공성의 만남	81
2. 건축물 미술장식품 설치의 절차와 내용	85
3. 건축물미술장식 제도의 평가	96
제 5 장 결 론	101
참 고 문 헌	105

제 1 장 서 론

I. 연구의 목적

현대사회가 가진 다양성, 창의성 그리고 개성적이면서 복합적인 면모는 역사를 통해 확인해 온 ‘문화’로부터 시작되어 왔다고 해도 과언이 아니다. 여기서 문화는 정치, 경제, 사회, 이념, 예술 및 그 외의 여러 차원에서 다양하게 나타나는 인간들의 삶의 양식¹⁾과 관련되어 있다. 문화에 대한 정책지원은 지향하는 가치방향이 다양함에도 불구하고 현실적으로 행정의 책임성과 문화·예술이 가지고 있는 자율성의 대조적인 가치의 선택이라는 현실적 문제에 접한다.²⁾

실제로 문화에 대한 정책이나 법적 접근은 매우 다양하면서도 일의적 접근이나 설명이 곤란하다고 생각한다. 그 이유는 분석의 대상이 되는 ‘문화’ 그 자체가 일의적으로 그 특성이나 개념을 범규범에서 포섭하기에는 너무나 다양한 정의가 가능하기 때문에 정치권력이나 공공기관의 정체성이나 경향에 영향을 많이 받아 왔기 때문이다.

또한 문화와 법 혹은 공권력과의 연계를 인정하더라도 문화현상 혹은 이른바 문화콘텐츠에 대한 개별법 분야라 할 수 있는 저작권이나 엔터테인먼트와 스포츠 법 영역에서의 개념이나 법률관계의 해석은 문화를 하나의 공공서비스 혹은 정책의 대상으로 파악하는 공법적 입장과는 별다른 공통점을 찾기 어렵다.

국가나 지방자치단체가 문화정책 차원에서 접근하는 문화개념은 ‘창조성’과 ‘다양성’이라는 속성을 가지고 있다. 창조성(creativity)은 창의성을 가진 인간들을 양성하는 문화유산과 교육 및 문화·예술적 환

1) 한국철학회, 박이문, 문화철학, 21세기의 문화: 전망과 희망, 철학과 현실사, 1995, 294쪽.

2) 정홍익, 문화정책의 가치론적 접근, 문화정책논총 제5집, 한국문화관광연구원(구 한국문화정책개발원), 1993, 58-59쪽.

경을 기반으로 한다. 그리고 다양성(diversity)은 다양한 배경을 가지 그리고 전통을 가진 사람들의 상호 교류와 영향을 통해 새로운 커뮤니티(community)를 형성해 나간다는 점을 특징으로 한다. 그리고 이러한 문화의 교류와 소통이 이루어지는 집단적인 공유와 학습의 지속성이 도시를 중심으로 이루어진다는 점에서 이른바 도시문화에 대한 관심과 정책적 검토가 논의되고 있다.

본 연구에서는 문화를 공권력이 개입하는 정책의 대상이 되는 하나의 ‘공공서비스(public service)’ 현상으로 파악하고³⁾, 이에 대한 국가나 공공단체의 공공서비스 지원 차원에서 최근에 주목받는 도시발전 전략으로서의 문화와 창조성을 통한 문화도시 조성을 위한 외국의 경험을 살펴보고 시사점을 찾아보기로 한다.⁴⁾ 창의적인 도시문화의 조성이나 예술의 대중화를 위한 공공 프로젝트는 도시마케팅이나 도시경쟁력 강화차원에서 이른바 도시문화 콘텐츠를 위한 정책개발을 통해 나타나고 있다. 도시의 디자인이라 할 수 있는 건축문화와 예술의 접근을 위한 방법으로 정부나 지방자치단체는 건축물 소유자나 공공기관의 공적 구매를 통해 예술품 구매를 재정적 수단을 동원하고 있다.

우리의 문화예술진흥법상의 건축물의 미술장식 제도는 주로 공공건축의 외장(外裝)과 관련해 건축비의 1%⁵⁾를 현존하는 작가의 예술품의 구매나 주문에 지출하도록 하는 프랑스의 “1% artistique”⁶⁾ 모델에 기초하고 있다. 하지만 국내의 미술품 장식제도의 경우 근거 법률인 문화예술진흥법과 시행령 제정과 운영과정에서 공공미술에 대한 인식이

3) 제2장-II. 문화정책과 문화적 공공서비스의 인식 부분 참조.

4) 제3장. 창의성을 가진 도시문화를 위한 노력에서 상론한다.

5) 우리나라의 경우 현재 0.7%이나 1%법으로 적기로 한다.

6) 1% artistique을 번역하면 “예술적”에 해당하지만 구체적 내용이 공공건물의 전체 건축비의 1%를 한도로 현대예술품의 공공구입(la commande publique)에 관한 것이어서 “1% 예술품구매 규정”으로 번역하였다. 프랑스에는 전체 건축비의 1%를 한도로 공공건축비용에 예술품의 설치나 구매에 관한 의무사항을 규정한 2002년 4월 29일 데크레(le décret)와 시행세칙인 2006년 8월 16일 문화공보부 장관의 시클래흐(la circulaire)가 있다.

부족한 것이 현실이다. 건축주에게는 규제행정의 한 부분으로 인식되기도 하는 공공미술 제도에 대한 개선을 위해 프랑스 1% 규정에 대한 내용을 분석을 통해 예술의 공공성과 공공행정의 정책적 개입에 대해 살펴보기로 한다.⁷⁾

II. 연구의 방법과 범위

본 연구는 문헌분석 방법에 따라 비교법제적 관점에서 접근하고 있으나 연구대상의 선행연구 상황을 고려하여 규범학적 접근 보다는 정책적 관심과 소개에 비중을 두고 있다. 비교법제적 접근에 있어 국내의 문화정책에 관한 외국 자료는 프랑스의 경우가 많이 소개되어있다. 특히 프랑스의 경우 우리나라의 경우와 같이 문화부처(현재 문화공보부, *Ministère de la Culture et de la Communication*)의 역할이 국가 문화정책의 근간이 되고 있고, 중앙집권적 문화정책이 오랫동안 실시되어 오다가 1980년대 이후에 분권적 문화정책이 활성화 되고 있다.⁸⁾ 이러한 프랑스의 경험은 법제나 정책의 실현 차원에서 우리의 지방분권이나 문화행정의 현실(예를 들면 지방의 문화도시 만들기와 창조도시 조성)에서 시사점을 주고 있다. 외국의 다양한 사례연구는 우리 실정에 맞는 문화법의 수립과 문화정책의 시행을 위해 필요하다. 그렇지만 ‘문화’와 ‘예술’의 법제화나 혹은 정책적 지원은 두 개념이 가진 추상성과 포괄성 그리고 규범적 체계화의 미흡으로 인해 이에 대한 명쾌한 논증과 대안을 제시하기 어렵다고 할 수 있다.

따라서 제2장에서는 문화정책과 법의 관계 그리고 문화적 공공서비스 개념을 통해 문화에 대한 공권력 주체의 정책에 대한 체계적인 이해를 위한 기초를 다지고자 한다.

7) 제4장. 예술품의 공공구매를 위한 “1%” 규정부분에서 상론한다.

8) 김규원, 프랑스 지역분권 정책의 문제점과 시사점, 문화정책논총 제14집, 한국문화관광정책연구원, 2004, 107쪽.

그리고 제3장에서는 문화도시에 관한 논의와 함께 유럽연합의 창의적인 도시문화 형성의 구체적 전략으로 나타나는 유럽문화수도 프로그램에 대해 살펴보기로 한다. 유럽에서의 창조적 도시문화 운동과 이를 통한 도시재활은 지역성을 통해 하나의 문화적 정체성(identity)의 형성하고 새로운 창의적인 문화를 창조한다는 점에서 현재 우리나라에서 추진하고 있는 지역문화정책과 경쟁력 강화를 위한 연계를 위한 노력에 좋은 시사점을 제공할 수 있다고 할 수 있다.

제4장에서는 문화정책의 지원영역으로서 건축과 현대예술의 공공성에 관한 프랑스의 “1% artistique” 법제와 우리의 ‘건축물 미술장식품 제도’에 살펴보기로 한다. 문화예술에 관한 퍼센트 법의 대표적인 사례인 프랑스의 공공건축상의 예술품 구매에 관한 데크레(décret)와 시클래흐(circulaire)의 내용을 구체적으로 소개하고 예술품 공공구매 절차의 흐름에 따라 관련내용을 알아보기로 한다. 그리고 미술품 공공구매에 관한 구체적 기준설정과 구체화를 위한 프랑스의 예와 비교되는 우리 문예진흥법상의 건축물 미술장식품 제도에 대한 평가를 종합해보기로 한다.

제 2 장 문화법과 문화정책 그리고 문화적 공공서비스 개념의 인식

최근 문화에 대한 정책적 관심이 증가함에 따라 문화와 관련한 법들이 많이 제정되고 있고, 또한 법령정비의 필요성이 요청되고 있다.⁹⁾ 우리의 경우 1972년에 문화예술진흥법을 제정을 시발로 1980년 제8차 개정헌법에서 문화에 대한 국가의 개입조항(제9조)을 두었다. 이후로 문화에 대한 입법은 생소하지는 않지만 1990년대까지는 10년에 4-5개의 법률이 신설되는 완만한 증가를 보이다가 2000년대에 들어와 문화에 대한 관심이 증가하면서 큰 폭으로 증가하고 있다. 그런데 문화라는 특수성과 전문성을 이유로 하여 법의 규율은 다른 분야에 비해 소홀했다고 할 수 있고, 법의 정책화 현상이라고 불리는 현대국가의 경향으로부터 동떨어져 있다. 문화정책을 위한 법적 근거나 이론적·체계적 지원 기능이 제대로 이루어지지 못하는 현실에서 국가나 지방자치단체가 문화영역에 대한 정책 수행을 위해서는 이에 대한 기초가 구축되어야 한다. 공권력의 문화에 대한 개입은 문화적 공공서비스라는 새로운 카테고리에 대한 인식을 통해 뒷받침 될 수 있다.

I. 문화에 관한 법과 정책의 실현

1. 문화법과 문화정책 체계의 수립

전술한 바와 같이 아직 문화에 관한 법적 논의가 활발하지 않은 상황에서 문화정책과 법의 관계를 논하는 것은 우리의 사정에 비추어 시기상조라고 할 수도 있다. 외국에서는 문화에 관한 문제를 단순히 법이론 측면 뿐 아니라 현실의 정책과정에서의 이론적 틀을 통해 체

9) 2007년 10월 10일 기준으로 기존 문화관광부가 소관 하는 법률은 39개이며, 문화예술, 문화유산, 문화산업에 관한 법률은 30개이다.

계화하려는 노력이 성과를 통해 나타나고 있다.¹⁰⁾ 문화정책은 문화와 관련된 공공의 문제를 해결하거나 목표추구에 관한 행동방침으로 파악할 수 있다. 그런데 문화를 일종의 생활패턴으로 파악하는 경우에는 매우 광범위하고 추상적으로 된다. 따라서 좀 더 구체적인 문화정책에 대한 파악을 위해 실정법에서 규정하고 있는 내용을 통해 문화정책에 대한 이해를 명확하게 할 수 있다.

(1) 문화에 대한 개념정의

그동안 법학자들은 헌법상의 문화국가원리나 문화적 기본권을 중심으로 연구를 진행해 왔다. 문화국가에 대한 정의는 다양하고 추상적이지만 헌법상의 기본원리의 실현형태로 이해하여 “문화영역의 자율성 보장이라는 바탕 위에서 온 국민이 최소한의 문화생활을 누릴 수 있는 적극적 조건을 확보하고” “현대산업사회의 비인간화의 위험성에 대해 정신적인 것으로 문화를 강조함으로써 균형 있는 인격의 형성과 존엄성을 가진 인간답게 생활 할 수 있는 기반을 조성하는 권리”로 보는 견해가 유력하다.¹¹⁾ 그렇지만 법학에서도 문화 그 자체에 대해서는 개념정립에 대한 별다른 지표를 제공하고 있지는 않다고 본다.

따라서 문화 개념의 정립은 사회과학인 문화인류학이나 사회학적인 개념을 차용할 수밖에 없는데 이 또한 한계를 가진다. 왜냐하면 다양하고 포괄적인 문화 개념을 사회의 고유한 생활양식이나 규범체계로 이해할 수밖에 없는 제약을 가지기 때문에 사회과학, 특히 문화인류학에서 말하는 가치중립적 문화개념의 정의인 “지식, 신념, 예술, 도

10) 독일에서는 특별 행정법 영역에서 다양하게 분산되었던 교육, 학술, 예술을 포함한 다양한 문화관련 규정의 존재를 명확히 하고 현실적인 문화행정의 실태와 문화행정에 관한 법의 체계화를 시도하는 문화행정법이 발전되었다. 문화행정을 뒷받침하는 원칙은 예술의 자유의 보장을 전제로 한 문화의 보호자와 자유를 보장하는 진흥자로서의 국가를 강조한다(한국문화관광연구원 보고서, 문화분야 법제정비 방향연구, 2007, 14쪽 각주 13의 개인용).

11) 김수갑, 한국헌법에서의 “문화국가”조항의 법적 성격과 의의, 공법연구 제32집 제3호, 한국공법학회, 2004, 193면.

덕, 법, 관습 등 사회구성원으로서 인간이 습득하는 모든 능력과 관습의 총체”(Tylor)¹²⁾로 이해하기에는 무리가 있다. 따라서 문화를 사회생활의 질서와 관련된 규범적 측면에 초점을 두는 사회학적 정의를 많이 인용하고 있다. 그리고 국내에서는 광의와 협의의 개념으로 소개하고 있다. 협의의 문화는 “내부감정 및 관념의 미적 표현으로서 주로 예술이나 정신적 산물을 뜻하는 사실상 예술이라는 개념과 유사하고, 예술로서의 문화는 오래전부터 인정되어 온 고급예술뿐 아니라 다양한 현대적 대중장르를 포함한다.”고 한다. 이에 비해 광의의 문화개념은 “상징체계와 생활과 행동양식”으로 파악하는데 이는 앞의 문화인류학적 설명에 더 가깝다.¹³⁾

따라서 문화에 대한 법적인 개념이라는 것은 다양한 설명이 가능한 개념을 어떻게 규정하고 있는가를 놓고 이해될 수밖에 없다. 1948년 제헌헌법은 제14조에서 학술과 예술의 자유를 규정하고 있었고, 이를 구체화하기 위해 제정된 문화보호법(1952년)에서는 학문과 예술을 포함하는 문화개념을 수용하고 있었다. 그 뒤 문화에 관한 일반법이라 할 수 있는 문화예술진흥법(1972년)이 제정되면서 문화예술을 ‘문학, 미술(응용미술), 음악, 무용, 연극, 영화, 연예, 국악, 사진, 건축, 어문 및 출판’을 포함하는 것으로 규정하고 있지만 정작 문화에 대한 정의는 하지 않고 장르만 나열하고 있고, 문화산업기본진흥법(1998년) 역시 문화적 요소를 밝히지 않은 채 방송, 광고, 멀티미디어 콘텐츠 산업을 포함한 문화상품이란 정의규정을 두고 있다. 따라서 우리의 법제상으로는 “문화에 대한 개념의 정의는 없지만 문화정책이 추진할 대상의 범위는 협의의 예술적 활동과 문화산업 외에도 관련 산업의 생산·유통·소비를 포함”하는 것으로 볼 수 있다.¹⁴⁾

12) 김정수, 한국행정학회 2003년도 동계학술대회 발표논문집, 2003. 12, 24쪽.

13) 서순복, 문화예술진흥법의 내용분석과 환경변화에 따른 입법방향, 문화예술논총 제18집, 한국문화관광진흥원, 2006, 72-73쪽; 김정수, 앞의 논문, 24쪽.

14) 서순복, 위의 논문, 74쪽.

(2) 문화권, 문화(행정)법 그리고 문화정책

문화는 법이나 규제와 같은 형식에 길들여지지 않는 영역이라 할 수 있다. 그러나 현대국가에서 문화권은 중요한 권리 중 하나이며 문화적 활동은 법을 통해 구체적으로 문화정책을 통해 이를 실현할 수 있다.

1) 문화권의 이해

대부분의 국가는 문화를 보호한다거나 부양하는 것을 국가의 임무로 본다. 이러한 국가의 과제를 헌법에서 국가목적으로 선언하거나 문화적 기본권 규정을 통해 밝히는 이른바 문화국가 원칙을 지향한다.¹⁵⁾ 문화권(Droit à la culture)은 문화유산이나 문화적 정체성과 문화적 발전을 보존하는 것만이 아니라 어떤 상황에서는 대중의 권리로 간주되며 문화권의 구체적 범주는 구분 방식에 따라 차이가 있으나 대체로 자유권적 성격과 사회권적 성격에 따라 구분된다. 전자는 국가로부터의 문화의 자유를 강조하고 문화의 자율성의 확보라는 의식을 발생시키고 정신적 자유를 형성하며 문화에 대한 권리개념으로 발전되었다. 이에 비해 후자는 문화적 접근에 대한 평등으로 접근되기도 하는데 국가의 문화에 대한 간섭은 최대한 배제되어야 하지만 국가나 사회의 개입을 인정하고 있으며 문화행정을 공적으로 정당화한다.¹⁶⁾

15) 문화국가는 국가가 문화에 대한 역할을 논하는 것이며 따라서 문화의 범위에 대한 설정이 필요하다. 헌법상 문화국가에 관해 김수갑 교수는 독일학자 U. Steiner의 협의의 전통적 문화영역(교육, 예술, 종교 등 국가에 대해 특별한 관계에 있는 인간의 정신활동의 소산의 보존과 활용, 문화재의 보호, 지식재산권, 문화적 자율성과 다양성의 보장과 관련된 표현의 자유 등) 보다 더 넓은 문화의 세계해석, 의미형성, 가치의 전승과 비판과 상징적 표현과 같은 사회의 관념적 재생산을 포함한다고 주장한다(김수갑, 헌법상 문화국가 원리에 관한 연구, 고려대학교 대학원 법학박사 학위논문, 1993.8).

16) 김수갑, 문화국가를 위한 법체계 검토, 문화정책논총 제18집, 한국문화관광연구원, 2006, 20-21쪽.

문화권에 대해서는 법학자들 보다 더 다양하고 많은 학문적 접근이 이루어졌는데 문화적 권리가 오랜 역사적 토대와 근거를 가지고 있음을 알 수 있는 점이다. 문화권은 인간의 보편적 가치를 담고 있는 권리이면서 인권의 구체적인 실천영역에 관한 것으로 문화의 범주에 속하는 영역에 대한 구체적 권리를 의미하는 것으로 최근에는 인권의 관점에서 접근하고 있다. 문화권에 대한 논의는 1948년의 세계인권선언 제27조를 통해 처음으로 문화적 권리의 중요성을 일깨웠다고 할 수 있고, 1976년의 UN시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(ICCPR, B규약) 제19조에서 표현의 자유가 강조되었다. 특히 1980년대 들어와 인권에 대한 주장이 확산되면서 각 국가에서는 국민국가의 문화정체성과 문화유산의 특수성을 보존하기 위한 권리와 소수민족이나 종족의 언어와 관습 및 문화유산을 보호하기 위한 실천적 수단으로 논의되고 있다.¹⁷⁾ 한편 세계인권선언 제7조는 “모든 사람은 법 앞에 평등하고, 어떠한 차별도 없이 법의 평등한 보호를 받을 권리를 가진다”고 규정하고 있고, UNESCO의 문화권리 선언 초안에서도 문화적 다양성 선언을 통해 문화권을 인정하고 있다. 이러한 경향은 문화에 대한 권리를 통해 문화를 복지의 한 내용으로 인정하는 논거를 제공하고 있다. 최근 등장하는 문화복지(cultural welfare)에 대한 논의도 문화권에 대한 인정을 이념적 바탕으로 한다.¹⁸⁾

2) 문화(행정)법의 정립

국가가 문화에 관한 가능한 한 멀리 떨어져 있어야 한다는 입장은 국가개입의 정당성에 대해서는 더 이상 이론이 없으나, 행정주체의 개입이 문화 분야에 있어서는 다른 어떤 영역에서 보다도 더 의심을

17) 1992년 소수 국가, 가족, 종교, 언어를 가지는 사람의 권리에 대한 UN 권리선언의 경우를 들 수 있다(정갑영, 문화복지 법제화 방안연구, 한국문화관광연구원, 2007, 15쪽).

18) 정갑영, 위의 보고서, 18쪽.

받기 때문에 그 주도가 우선 사인에 의하여야 하고, 문화 활동의 발전이 이들 사인에게 맡겨져야 한다는 것이다. 이와는 대조적으로 공권력(국가)이 자제해서는 안 되며, 오히려 개입하여야 하고 개입의 이유는 다양할 수 있다고 평가하는 입장이 존재한다. 이에 따르면 공적 개입은 가능성만으로 충분하지 않고 헌법상의 문화권의 확인을 통해 나오는 국가의 책무라고 본다. 현실적으로 문화에 대한 공권력의 개입은 전통적으로 있어왔고 현재도 계속되고 있다.

문화법의 대상으로서의 문화의 이해에는 다양한 시각의 차이가 있고, 문화관련 법에서 어떻게 이를 체계화 할 것인가에 대해서는 견해의 차이가 있다. 예를 들면 우리의 현행 문화예술진흥법 규정(제2조)을 중심으로 파악해보면 문화의 범주에는 문학, 미술(응용미술을 포함), 음악, 무용, 연극, 영화, 연예, 국악, 사진, 건축, 어문 출판 등을 포함한다. 따라서 문화정책은 예술진흥분야, 생활문화 분야, 문화유산 분야, 어문 및 출판 분야 등을 그 대상으로 한다.¹⁹⁾ 하지만 이러한 법적 접근방법에 따른 문화정책의 내용도 상당히 포괄적이고 근거를 정확히 찾기 어려운 점이 있다.

공법적 관점에서 문화에 관한 법체계를 어떻게 설정한 것인가와 관련해 종래에는 공권력 주체의 배려(配慮)행정, 사회행정, 조성행정 등과 연결시켜 문화의 보호·육성, 특히 문화예술진흥법상의 문화예술 조성을 설명해 왔다. 현재 우리의 경우 아직 문화법이나 문화권에 대한 논의가 활발하거나 일정한 결론을 도출하는 수준이라고 하기는 어려우나 문화국가 원리를 헌법상의 기본원리로 인정한다면 문화에 관한 공법, 구체적으로 문화행정법에 대한 인식을 복지행정법 내지 급부행정법의 하나의 부분으로 파악하는 경향은 변화되어야 한다.

19) 김종백, 기초자치단체의 문화정책에 대한 고찰, 한국거버넌스학회 제15권 제1호, 2008.4., 61쪽.

그리고 일부 논자는 독자적인 특별법 영역으로 문화행정법의 카테고리 정립해야 한다는 주장을 전개하고 있다.²⁰⁾ 이에 따르면 문화가 가진 특성이나 문화정책 등을 고려한다면 질서행정법, 복지행정법 등과 별도의 문화행정법이 정립되어야 한다고 한다.²¹⁾

3) 문화정책의 필요성

법은 정책실현의 수단이 되므로 정책의 결정자는 그 내용과 방법을 정함에 있어 법의 형식과 내용을 정하는 것이 일반적이다. 문화에 관련된 제반 사안을 다루는 문화정책은 문화의 개념에 대한 일반적이고 공통적인 합의가 어려운 까닭에 “정부나 공공기관이 예술을 발전시키고 국민의 예술의 복지 수준을 높이기 위하여 개입하는 일련의 행위나 상호작용”과 같이 그 대상을 예술에 관한 부분으로 국한하거나 “문화와 관련된 공공성과 문화적 삶과 국가나 지역의 경쟁력의 향상을 위해 문화의 생산이나 소비 및 분배에 기여하는 작용”으로 넓게 설명되고 있다.²²⁾ 문화정책을 논함에 있어 봉착하는 어려움은 대상인 문화가 가진 개념상의 어려움에 기인한다. 여기서 문화는 무엇을 의미하는가에 대하여는 의견이 일치되지 않고 각자 자신의 정의를 내리고 있기 때문에 이것이 문제를 더 어렵게 만든다. 많은 저자들이 경구로 답하고 문제를 우회하면서 어려움으로부터 빠져나오려고 하는데, 이 가운데 널리 알려진 프랑스식 설명으로는 “문화는 모두 잊었을 때 남는 것이다”를 들고 있다.²³⁾

20) 독자적인 문화(행정)법의 내용으로는 ①문화기본법제, ②예술법, ③학술법, ④문화유산보호법, ⑤지식재산권법, ⑥종교법, ⑦언론·출판법, ⑧스포츠·레저법, ⑨관광법, ⑩청소년보호관계법, ⑪문화적 정체성 및 공동체 의식 관련법, ⑫교육법을 예상해 볼 수 있다(김수갑, 앞의 논문, 30쪽).

21) 홍정선 교수도 종전과 달리 문화행정법을 사회행정법과 교육행정법에서 분리하여 독자적 특별행정법으로 다루고 있다(홍정선, 행정법원론(하), 박영사, 2008, 762-773쪽).

22) 한승준, 문화행정법 영역 내에서 본 지역문화정책의 역할과 범위, 문화정책논총 제18집, 한국문화관광정책연구원, 2006, 102-103쪽.

23) 이준형 교수는 위의 논문 85쪽에서 문화정책은 시장(市場)이 해결하지 못하는 사

문화에 대한 정의는 문화정책을 논할 때 무엇에 대하여 논하는지, 이러한 정책 속에 무엇을 넣을지를 보다 잘 알아야 한다는 점에서 본질적 부분이다. 그러나 문화에 대한 이러한 부정확함과 모호함을 고려해본다면 문화정책의 목적과 그 내용에 대한 끝없는 논쟁을 예상할 수 있다. 우리가 수용하는 문화의 정의가 어떠한 문화정책의 존재에 대한 일종의 컨센서스(consensus)를 확인할 수 있다. 다시 말해 국가나 공공단체는 사회·경제정책, 고용정책, 국가방위정책의 경우처럼 문화에 관한 정책을 계획하고 실행에 옮기고 있다는 사실이 존재한다는 점이고, 이는 특히 프랑스와 같은 나라에서는 부정할 수 없는 전통의 하나라는 점을 강조하고 있다.²⁴⁾

(3) 문화정책과 지방분권(La décentralisation culturelle)

문화에 대한 요구의 증가와 문화적 삶을 누리하고자 하는 인식은 점차적으로 대중화되고 있다. 종래 심미적 가치에 우선권을 두었던 문화와 예술은 경제나 관광과 같은 산업과 연계되어 문화산업적 인식이 강화되고 있다. 그리고 새로운 자유주의 경향의 경쟁적 환경은 종래의 국가 중심에서 지방이나 도시중심의 경쟁력 강화의 방향으로 나아가고 있다. 따라서 국가나 지방자치단체는 종래 중앙에 집중됨에 따라 나타났던 문화적 불평등과 격차를 해결해야 하는 과제를 맡게 되

적 영역에 대한 규율을 의미하는 사회적 공공성을 가지는 것을 의미하는데, 최근의 문화적 산업화에 대한 이른바 문화산업화 추진정책은 이러한 사회적 공공성을 위한 합의가 도출되지 않은 것이라고 지적하면서 이러한 프랑스식 정의를 인용하고 있다.

24) 문화정책이 프랑스에 있어서 그렇게도 “당연한” 것은 비록 몇 세기 전 이 “문화”(culture)라는 단어가 사용되지 않았고, 보다 정확하게 말하면 그것이 오로지 이 땅과 들의 경작을 지칭하기 위하여만 사용되었지만, 오래전부터 공권력이 문화에 관심을 가졌기 때문이라고 할 수 있다. 구체제(l’Ancien Régime, 1789년 혁명이전) 하에서 군주는 “미술”(Beaux-arts)이라고 하는 3예술적 표현에 관심을 가졌다. 왕은 그들의 통치를 기념하기 위하여 작품을 주문하였는데, 그 이상으로 예술가들에 대한 지원의도가 있었다(J.-M. Pontier · J.-C. Ricci · J. Bourdon, Droit de la culture, 2^e édition, Dalloz, 1996, pp.45-46).

었다. 문화적 지방분권 혹은 문화적 분권은 이러한 중앙과 지방간의 문화적·행정적 불평등의 줄이고 이를 위한 문화정책의 수립과 실천에 관한 것을 내용으로 한다.

1) 문화적 분권정책 : 예술적 분권과 행정적 분권

문화적 분권이라는 개념에는 유사해보이지만 서로 다른 결과를 가져오는 2가지의 용어사용이 있다. 문화적 분권을 예술적 분권과 행정적 분권으로 이해할 수 있다. 후자는 지방의 문화정책과 중앙의 지역에서의 문화계획의 결과로 나타나는 현상에 관련된 것임에 비해 전자는 파리나 동경과 같은 중앙의 예술가의 활동이나 문화적 행사를 지방으로 보급(확대)하는 것을 뜻하며, 이때 예술적이란 의미는 예술창작활동의 결과인 창작물을 주로 의미한다.²⁵⁾ 따라서 예술적 분권은 문화(인과 시설)의 집중으로 중앙과 지방간의 문화보급의 격차를 문화적 향수권(享受權)의 신장을 통해 이를 줄여보자는 문화적 분권화 정책의 핵심으로 이해한다. 반면에 행정적 문화분권은 지방정부에게 지역특유의 문화의 발굴과 지역문화의 재정적 확충에 비중을 두는데, 법적·행정적으로 검토하면 지방분권에 관한 법률을 통해 권한의 배분과 이양을 통해 각 지방자치단체가 교육, 도시계획, 주택과 교통에 관한 권한을 행사함으로써 나타나는 문화적 영역에서의 행정권한의 분권화를 의미한다.

문화적 분권에 관한 두 가지 개념과약이 서로 대립되거나 독립적인 의미는 아니지만 문화적 분권이란 의미는 양자를 포괄해서 파악되어야 한다. 문화가 정책대상이 된다는 의미는 국가나 공공단체의 역할과 개입을 전제로 하는 것인데, 프랑스에서는 문화적 유산(le patrimoine

25) 문화와 예술의 중앙(Paris)의 집중화는 장 그라비에(J.-F.Gravier)가 ‘파리와 사막(Paris et le désert français)’에서 언급했던 것처럼 파리를 제외한 지방은 사막과 같은 황량한 상태로 대비되기도 하였다(임문영, 프랑스의 문화분산화와 문화촉매운동, 한국프랑스학회 춘계학술발표회 자료집, 2003.4., 7쪽)

culturel)의 보존과 예술의 창조와 보급을 그 정책의 핵심으로 본다. 따라서 문화적 분권정책을 추진하는 지방자치단체로서는 문화행정 차원의 권한과 재정의 지원을 확보하는 것이 중요한 과제라 할 수 있다. 지방에서의 문화시설의 확충과 문화공간의 확보가 중요한 문화 분야의 정책내용이 되었고²⁶⁾ 이를 지원하는 중앙(문화부)의 재정적 지원에 대한 요청이 증가하게 되었다.

2) 프랑스의 문화적 분권정책

프랑스는 문화정책 사례와 관련해 국내에서 많이 조사되고 인용되는 국가이다. 이러한 이유는 미국이나 독일과는 달리 중앙부처가 강력하게 국가 문화정책을 전개하고 있고 오랫동안 중앙(파리)집중적인 문화정책이 유지되어 왔고 최근에 이러한 경향을 벗어나고 있다는 점이 우리와 비슷하기 때문이다.²⁷⁾

주목할 지역분산 조직으로 지방(레지옹(Région)차원)의 문화발전을 위한 정책수행을 담당하는 지역문화사업국(Direction régionale des affaires culturelles, DRAC)이 1977년에 설치되었다. DRAC은 전국의 레지옹의 일반지방행정관청인 프레페(Préfet)의 책임 하에 예술·문화·교육·경제에 관한 종합적인 활동을 조정하고 있다.²⁸⁾ DRAC은 창작촉진기금(Fonds d'incitation à la création)을 통해 예술가나 문화사업계획을 지원함으로써 지방의 문화발전에 기여하고 있다.²⁹⁾ 그리고 프랑스

26) 이러한 점에서 1982-1983년의 지방분권화 법률에서는 문화적 분야에 대한 권한이 대폭적으로 지방으로 이양되었다.

27) 김규원, 프랑스 지역분권 정책의 문제점과 시사점, 문화정책논총 제16집, 한국문화관광정책연구원, 2004, 107쪽.

28) DRAC은 초기에는 문화분야의 기술, 전문성 등 중앙의 역량을 지역의 문화창달에 도움이 되도록 업무 정도에 그쳤지만 지역문화정책이 지역계획의 일환으로 장기적이고 지속적인 필요가 있다는 인식하에 ①지역문화시설의 정비와 저변의 확대(l'aménagement du territoire et l'élagissement du public) ②문화·예술교육(l'éducation artistique et culturelle) ③문화산업(l'économie culturelle) 과 같은 중요한 업무를 수행하고 있다.

29) 임문영, 앞의 발표논문, 10쪽; 김규원, 앞의 논문, 113-115쪽.

의 문화적 분권정책의 추진은 중앙과 지방, 지방간의 협력을 통해 진행되고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 1970년대부터 시행 초기에 제도 운영의 미숙함이 나타나기도 했으나 중앙과 지방간의 다양한 내용의 문화헌장(Chartes culturelles)체결을 통해 문화프로그램의 교환을 통한 문화적 격차를 줄이는 정책적 노력이 진행되었다.

요약해본다면 프랑스의 문화적 분권은 엄밀한 의미에서는 중앙(파리)중심의 문화정책은 지역에 있는 문화행정 조직을 통해 집행되는 행정적 분산(Déconcentration)의 성격이 강하다. 중앙의 틀에서 기획된 지역의 문화정책이 진정한 의미의 지역 문화정책과는 거리가 있을 수 있으나, 전통문화와 현대의 예술과 문화유산을 통해 자신의 정체성을 확립하고 중앙과의 지원과 협력을 모색하는 지역문화정책의 기본적인 틀은 우리에게 많은 시사점을 제공해준다고 할 것이다.

2. 문화정책의 이중성

문화의 중요성에 비추어 볼 때 현재 우리의 문화예술정책은 이중적 입장을 취하는 것으로 지적되고 있다. 이른바 ‘지원은 하되 간섭하지 않는다’는 표어에서 나타나는 것처럼 문화적 무간섭주의와 문화적 활동에 대한 정부의 지원의 소리는 높아가고 있다.

우리나라에서는 그동안 문화예술 정책에 대한 명확한 이념이나 정책적 방향이 서있지 않았고, 정권이 바뀔 때 마다 새로이 작성되어 왔기 때문에 문화예술 정책의 목표, 수단 등이 체계적으로 연계되어 있지 못하고 있다.³⁰⁾ 따라서 공권력의 문화정책 수행 문화·예술 활동에 대한 개입이나 지원을 하나의 공공서비스 카테고리로 설정한다면 이에 대한 법적 접근이 용이할 수 있다고 본다.

30) 이정준, 건축물 미술정책에 대한 문화경제학적 접근-문화 예술정책에 대한 정치경제학적 분석, 지역복지정책 제12권, 한국지역복지정책연구회, 1998, 106쪽; 정홍익, 문화정책의 가치론적 접근, 문화정책논총, 1993, 63쪽

(1) 문화정책의 유형과 접근방식

문화정책의 접근방식에 있어 자유주의적 정책과 구성주의적 정책으로 구별이 이루어지고 있다. 전자의 경우 명시적인 문화정책에 대해 소극적인 입장을 취하며 모든 문화현상은 자생적이고 자율적인 것으로 파악하고 있다. 반면 후자의 경우 문화적 목표를 설정하고 이러한 목표 달성을 위한 수단과 도구를 선택하여 목표가 제시하는 바람직한 상황으로 현상을 이끌고자 한다. 따라서 강력한 정책도구가 필요하게 되고 앞의 자유주의 유형에서 자율적으로 형성된 제도와 기구와는 달리 구성주의 문화정책은 중앙정부의 권력기관에 의해 구성되고 창조된다는 차이가 있다.³¹⁾

문화정책에 있어 자유주의 유형은 문화적 현상이 사회공동체의 자율적이고 자생적인 현상으로 이해하고 국가의 문화정책의 개입에 대해 소극적 입장을 취한다. 따라서 국가나 지방자치단체의 문화정책의 기능은 자율적인 수요의 형성과정을 제약하는 제반요인을 법을 통해 조절하는 최소한의 것으로 이해한다. 문화정책에 관한 두 모델은 서구의 경제발전과 많이 비교되는데, 영국이나 미국처럼 경제발전의 조건이 그 사회에서 자생적으로 조성되어 발전되어 온 국가에서는 자신의 전통문화³²⁾의 토대위에 새로이 조성된 경제적 사회적 요청에 대응하는 자율적인 문화적 대응을 통해 발전되어 왔다.

반면에 구성주의 모델의 경우 19세기 후반 뒤늦게 산업화를 시작한 독일이나 유럽의 경우나 구 소련과 같은 사회주의 국가 및 우리를 포함한 후발 발전국가에서 나타나고 있는데, 경제·사회의 발전조건이 외생적으로 조건 지워지는 경우에는 문화적 목표가 설정되고 이를 달

31) 김여수, 문화정책의 이념과 방향, 문화정책 논총 제1집, 한국문화관광연구원(이전의 한국문화정책개발원), 1988, 23쪽.

32) 여기서 전통문화라고 하는 것이 역사적인 유구성이나 기원상의 시간적인 오래됨을 의미하는 것은 아니다.

성하기 위한 수단과 도구들이 선택되고 효율성에 입각한 정책결정이 나타나게 된다. 그리고 국가나 지방자치단체로서는 문화정책을 통해 목표에 부합하는 바람직한 현상을 유도하고자 한다. 따라서 목표를 설정하고 수행하는 강력한 정책기구가 필요하고 중앙권력에 의해 구성되고 창조된다는 특징을 가진다.³³⁾ 다만 문화정책의 가치 내지 목표로 제시되는 창조성과 개혁정신, 예술적 창조성 등은 자율적으로 형성되는 것만은 아니지만 구성주의 문화정책이 더 성공적일 수록 문화영역에서의 자율성과 창조성의 영역이 더 확대되어 간다는 점에 유의해야 한다.

(2) 우리의 문화정책의 방향설정

법은 정책실현의 수단이 되므로 정책의 결정자는 그 내용과 방법을 정함에 있어 법의 형식과 내용을 정하는 것이 일반적이다. 우리의 문화정책은 전통문화의 보존과 발전, 예술창작활동의 지원과 활성화 정체성(identity)의 확립, 문화적 복지를 통한 국가의 발전과 같은 목표를 지향한다고 할 수 있다.

우리나라의 경우 양 모델 중 구성주의 모델에 따른 문화정책이 전개되어 왔다고 평가된다. 그러나 이에 관한 국내 인용 자료의 대부분은 문화정책의 방향에 있어 구성주의 방식을 지양하고 문화의 창조역량의 확대와 자율성을 증대해야 한다고 한다. 체계적이고 지속적인 자료가 제시되지 않는 상황에서 이를 단언하기는 어려우나 정부는 흥행성이 없거나(전통문화보존) 경제적 자립이 어려운 기관(예술단체)을 선정하여 재정지원을 하고 있으며, 문화적 복지사업인 예술관이나 도서관 건립사업 등이 진행하고 있다.³⁴⁾ 그렇지만 앞의 문화정책 모델의 유형화는 추상적이고 이념적인 것에 불과하며 실제로 한 국가에서

33) 김여수, 앞의 논문, 23-24쪽.

34) 이정준, 앞의 논문, 108쪽.

상기한 유형의 정책을 취하는 경우는 거의 없다고 할 수 있다. 문화 영역에서의 자율성과 창의성을 전제로 하면서도 국가의 개입을 정당화하는 논거는 문화예술에 드는 비용의 과다함과 미래에 대한 투자성과 창조성이 수반하는 경쟁성을 들 수 있으며 이러한 문화정책의 방향은 문화관련 입법의 내용에 중요한 지침이나 목표로 나타나게 될 것이다.

II. ‘문화적 공공서비스’의 인식

국가나 지방자치단체는 문화에 대해 무관심할 수 없으며 오히려 자신들이 개입해야 하는 영역으로 생각하고 있다. 문제는 국가가 문화와 관련해 어떤 것을 해야 하고 어떤 것들은 해서는 안 되는 것인가를 판단하기가 어렵다는 점에 있다. 공공주체가 주도하는 문화정책이나 문화에 대한 권리의 인정은 문화적 활동 뿐 아니라 진정한 문화법의 발전을 가능하게 하였고 문화적 공공서비스를 통해 구체화된다.

1. 공공서비스와 문화

(1) 문화에 대한 행정의 개입(l'intervention de l'administration)

공공서비스에 관한 법³⁵⁾인 행정법에서 본다면 ‘문화적’ 공공서비스를 인정한다는 것은 두 가지 특징을 나타낸다고 본다. 우선 문화적 공공서비스라는 카테고리를 통해 공공서비스법상의 일반원칙을 적용한다는 점이고, 다음으로 문화적 공공서비스의 경우 다른 공공서비스 유형에 비해 ‘문화적’이라는 용어를 정의하기 어렵다는 점이다.

35) 국내의 행정법에 대한 설명과 일치하지는 않으나, 본 연구보고서에서는 프랑스 행정법의 기본내용을 많이 원용하고 있고, 문화적 공공서비스를 행정당국의 문화 영역에서의 공공정책의 매개체로 파악하고 있기 때문에 이하 내용에서는 행정법을 공공서비스에 관한 법으로 이해하고 쓰기로 한다.

먼저 공공서비스 개념을 법적으로 수용할 것인가는 매우 다양한 관점이 존재할 수 있다. 적어도 문화적 공공서비스라는 용어를 사용한다는 것은 앞의 수식어인 '문화적'에 대해 논의의 비중이 실린다는 것을 암시하는데 그렇다면 후자에 대한 일반적 개념 정립이 우리 법제상 인정되는가에 대해 개인적으로는 소극적이라고 본다. 아직 공공서비스 개념은 프랑스 행정법의 특징 정도로 소개되는 수준에 머물고 있다고 본다. 따라서 이하의 설명은 우리의 상황보다는 프랑스식의 논리나 내용이 중심이 될 수 있으나, 공공서비스 개념을 '공행정주체의 공익(l'intérêt général)을 만족시키는 공적인 관리나 개별적이고 구체적인 활동'으로 이해한다면³⁶⁾ 이러한 조직과 활동에 대한 법적 규제에 관한 법이 행정법이라고 설명하는 점에 대해 우리의 시각에서도 큰 이의는 없다고 생각한다. 그리고 프랑스에서는 행정법원의 판례를 통해 이러한 '문화적 공공서비스(le service public culturel)라고 평가되는 활동이 인정되어 왔다는 점을 추가할 수 있다. 프랑스의 입법자들도 문화적 공공서비스의 개념을 받아들이고 있고 일부 교재에서는 각종 문화행정에 관한 법률규정에서 이를 찾을 수 있다고 하지만 문화적 공공서비스 개념은 법원의 판례를 통해서 개별적으로 확인되고 있다고 보는 것이 더 설득력을 가진다.³⁷⁾

하지만 문제는 어떤 서비스가 '문화적'인가에 대해 만족할 만한 정의를 내리기가 어렵다는 점이다. 국가나 지방자치단체가 제공하는 국방, 교육, 사회보장 등과 같은 공공서비스의 특징과는 달리 '문화적인' 공공서비스는 명쾌하게 이를 제시하기 어렵다는 점이다. 그러나 이에 대해서 우리 주변에서 보는 각종 음악, 미술, 축제, 공연이나 스포츠

36) 프랑스 공공서비스의 개념과 법제에 관해서는 다음 책을 참고하시오(전훈, 공공서비스법-프랑스 행정법연구-, 한국학술정보, 2008).

37) 문화적 공공서비스는 이러한 특징을 가지고 있지만 법원이 문화적 공공서비스 개념에 유일한 창안자(創案者)는 아니지만 학자들도 '문화적'이란 평가(qualification)를 내리는 점에 대해 법원처럼 신중한 태도를 보여주고 있다(J.-M. Pontier, Le service public culturel, 공법연구 제35집 제2호, 한국공법학회, 2006, 515쪽).

등의 활동에 대한 공공기관의 지원이나 개입을 문화적 공공서비스라고 정의할 수 있다. 문화적 공공서비스라는 개념은 그동안 문화영역에 대한 공권력의 개입에 관해 제기되어왔던 의문점과 숙고의 귀결인 동시에 문화정책을 추진 주체나 법원의 판단을 통한 선택에 관한 것이라는 점을 인정할 수 있다.

(2) 문화적 공공서비스의 인정

국가가 주도하는 문화정책이나 문화에 대한 권리의 인정은 문화적 활동 뿐 아니라 진정한 문화법의 발전에 중대한 영향을 가져다준다. 문화법의 실질적인 발전은 특히 문화경찰이나 문화와 관련된 소송과 같은 문화에 관한 공공서비스로 나타난다.

행정법과 예술의 일부가 되는 문화와의 접근은 전혀 우연이나 인위적인 것은 아니라고 해야 한다. 행정법은 가지고 유지하고 보호해야 하는 공익을 통해 정당화된다. 그런데 어떤 식으로 예술에 대한 정의를 내리든 간에 예술은 하나의 공공의 유용함(l'utilité publique)을 나타내며, 공공의 유용함을 나타내는 문화적 활동형식이 존재하기 때문에 문화적인 성질을 가지는 공공서비스 활동이 존재한다.³⁸⁾ 그렇지만 단순한 문화적 공공서비스의 존재를 추측하는 이러한 명명(命名)만으로 충분하다고 할 것인가에 대해 실제로는 많은 어려움이 있다. 밖으로 나타난 문화적 외양(外樣)만으로 문화적 공공서비스라고 평가할 수는 없다. 예를 들면 특정 지방자치단체가 조직·운영하거나 지원하는 축제, 연극 활동, 드라마 세트장 건설, 음악·미술·공연에 관한 페스티벌에 대한 지원을 공공서비스 성격을 가지는 활동으로 평가 할 수 있다고 하더라도 영화, 발레, 음악공연을 공공서비스라고 일반화 시킬 수는 없는 것이다.

38) J.-M. Pontier, *Le service public culturel*, 2006년 추계 한·불 국제학술세미나: 문화와 법(La culture et le droit) 발표 자료집, 경상대학교 법학연구소, 2006.11.2, p.1.

2. 문화적 공공서비스에 적용되는 원칙

문화적 공공서비스라는 카테고리를 인정한다면 공공서비스에 적용되는 법원칙들이 이에도 해당하는가 하는 의문이 제기된다.

(1) 행정으로서의 문화적 공공서비스: 사법(私法)이 아닌 공법(公法)의 규율영역

문화적이라고 평가받는 공공서비스가 나타나는 영역은 교육, 과학, 기술, 예술, 스포츠, 관광과 관련된다. 법령에서 이러한 분야에 개입하는 공권력이나 그 관리를 담당하는 기관³⁹⁾에 별다른 정의를 하지 않고 있기 때문에 일반적으로 이를 수행하는 행정기관(이에 대해서는 의문의 여지가 없다)이나 공법인인 영조물(l'établissement public)에 대해 상공업적(à caractère industriel et commercial)이라고 평가하고 공법의 규율영역이 아니라고 본다. 그러나 관광, 사회보장, 예술 및 과학 분야에서 볼 수 있는 문화적 공공서비스는 사법의 영역에 있다고 보기는 어렵고 오히려 행정법이 적용된다고 보아야 한다.

프랑스에서는 엘로까(Eloka)나룻배 판결⁴⁰⁾이후 행정적 공공서비스는 행정법이 적용되는데 비해 상공업적 공공서비스는 사법(私法)의 규율을 받는 것으로 보는 입장이 전통적이다. 이러한 구별기준에 의하면 소송의 진행차원에서 공공서비스의 카테고리는 두 가지 유형(행정적/상·공업적)이 존재하고 양자의 법적 규율은 상이한 것으로 이해할

39) 공공서비스와 공공서비스가 받는 평가(성질의 결정), 즉 공공서비스를 관리하는 주체에 대한 평가를 분명하게 구별해야 한다. 이러한 두 가지 성질의 평가는 특히 사인에 의해 공공서비스가 관리되는 경우에 완벽하게 구별될 수 있는데, 어떤 경우에도 입법자나 명령제정권자가 이를 평가할 수 없다. 입법자나 명령제정권자는 특히 영조물의 경우 공법인이 공공서비스를 관리하는 경우에만 개입할 수 있다.

40) 1921년 1월 21일자 관할법원(Tribunal des conflits)의 서부아프리카 상사(Société commerciale de l'Ouest africain)판결은 엘로까(Eloka)나룻배 사건으로 더 잘 알려져 있으며 행정적 성격과 상공업적 성격의 공공서비스의 법적 카테고리의 구별에 관한 원조가 되는 판결이다.

수 있다. 행정적 공공서비스는 원칙적으로 공법의 규율 하에 있으며 상공업적 공공서비스는 실질적으로 사법의 규율을 받는다. 그렇다면 문화적 공공서비스는 행정적 공공서비스의 반열에 놓아야 하는가 아니면 상공업적 공공서비스의 반열에 두어야 하는가가 문제된다.

1) 행정적 공공서비스(SPA)인 문화적 공공서비스

현실적으로 문화적 공공서비스가 반드시 이러한 두 가지 카테고리 중에서 어느 하나 혹은 다른 하나에 들어가야만 하는 원칙적인 당위성은 없다. 국사원(Conseil d'Etat)도 극장(Théâtre)에 대한 공공서비스적인 성격을 인정하기 위해서는 그 이름에 어울리는 활동을 통해 행정적 성격을 인정해야함을 강조한다.

국사원이 제한적으로 인정하는 특징은 공익상의 예술의 질과 시설의 계속적 이용성을 한 기준으로 제시하고 있다⁴¹⁾. 그렇지만 어떤 문화적 공공서비스가 상공업적 공공서비스라고 찾는 것은 매우 드물다고 할 수 있다.⁴²⁾

다른 예로서 툴루즈(Toulouse) 까피톨(Capitole)시립극장 발레단의 무용단원은 툴루즈시가 근로계약을 위반하여 자신을 해고함에 따른 각종 수당의 지급을 요구하면서 노동심판소(conseil prud'homme)⁴³⁾에 툴루즈시를 제소하였다.

관할쟁의 청구가 이루어지고, 이에 대해 관할법원(Tribunal des conflits)⁴⁴⁾은 “시영극장과 까피톨 오케스트라의 조직과 운영을 담당하

41) C.E., 1923.7.27, Sieur Gheusi.

42) J.-M. Pontier, Le service public culturel, 공법연구 제35집 제2호, 한국공법학회, 2006, 527쪽.

43) 일본학자 야무구치 도시호(山口俊夫)번역 예에 따랐다(フテソス法辭典, 東京大學出版會, 2002, p.469).

44) 관할법원은 2원적 재판질서의 산물로서 조정적 재판(jurisdiction arbitrale)이라고 한다. 법무부장관(le Garde des Sceaux)이 주재하며 3년 임기로 각 최고법원에서 선출되는 3인의 국사원(Conseil d'Etat) 소속 위원(conseiller), 3인의 파기원(Cour de Cassation) 소속 위원과 그리고 추가적인 2인의 위원(관례적으로 국사원과 파기원에서 1인씩

는 틀루즈시는 공공서비스의 임무를 수행하고 있으며, 상공업적 성격의 예외가 되는 요건을 충족하고 있다”고 판시하고 있다.⁴⁵⁾ 그러나 지방자치단체(코뮌)의 시장이 지역축제 기간 동안 시립오케스트라의 서비스를 3시간 동안 대차하는 것은 사법(私法)상 계약으로서 대차계약의 서명 대표연주자나 연주자가 코뮌이 전담하는 공공서비스활동에 직접 참여하는 것은 결코 아니라 하고 있다.⁴⁶⁾

2) 평등원칙과 문화적 공공서비스

문화적 공공서비스의 성질이 행정적 혹은 상공업적 이든 간에 공공서비스의 유일한 평가는 공공서비스의 존재에 수반되는 원칙의 적용 여부로 귀결된다. 보통 공공서비스에 적용되는 원칙 혹은 법칙으로서 서비스의 계속성, 적응성, 공공서비스 앞의 평등원칙을 거론하며 문화적 공공서비스에도 적용이 된다. 그런데 이 중에서 문화적 공공서비스와 가장 민감한 상황에 접하는 것은 평등원칙이다. 문화적 공공서비스의 이용(감상까지 포함)에 대한 비용은 1980년대부터 분쟁의 소재가 되었다.

대부분의 문화적 공공서비스는 무료보다는 유료가 많은데, 차별화된 가격을 이용자들에게 제시할 수 있을 것인가 하는 점이 제기된다. 법원은 이에 대해 비슷한 입장에 처한 사람들 사이에서만 평등이 있다고 할 수 있고, 만일 비난을 받는다면 이는 자의적이라 할 수 있다는 신중한 입장을 나타낸다.

선출된다)으로 구성된다. 법무부장관이 결정에 참여하는 경우는 가부동수인 경우에 한 한정된다. 관할법원은 국사원과 파기원 위에 존재하는 최고법원이 아니다. Conseil d'Etat 와 Cour de cassation은 각각 서로 구별되는 2원적 재판질서의 최고법원으로서 존재하며 이들 두 최고 법원은 종종 관할법원의 판결에 반대하는 입장을 취하기도 한다(한국법제연구원, 프랑스법령용어집, 2008).

45) T.C., 1979. 1.15, Dame Cachey et Guiguère et autres c/ ville de Toulouse, Rec.561, concl. Morisot.

46) T.C., 1987.6. 29, Le Lorrain, Rec., p.630.

공공서비스 이용자사이에서의 처우의 차이는 한편으로는 공익상의 필요성과 다른 한편으로는 이해할 수 있는 상황의 차이에서 나오는 시선의 검토가 있었다면 가능하다고 한다. 이에 관해 문제는 코뮌(commun)에 속한 음악교습원인 에콜 드 뮤직(école de musique)의 등록비의 차별에서 많이 제기되었다. 지방의회(conseil municipal)가 교습원생의 부모의 수입과 거주 지역에 따라 차별적인 등록비 기준을 설정하고 해당 구역에 거주하지 않는 아동의 경우 더 비싼 금액을 정한 사건에서 국사원은 자의적인 차별이라고 보지 않았다.

그런데 국사원은 국립음악학교(Ecole nationale de musique, 이하 ENM)의 등록비를 지방의회가 정하는 경우에 학생의 부모의 소득을 고려하여 작성된 소득세상의 가족계수(quotient familial)에 따라 입학금액을 설정하는 것에 대해서, “공공 이용자들을 구분하여 서로 다른 가격을 적용하는 것은 법률에서 정하고 있는 결과에 의하지 않거나, 받아들일 수 있는 상황의 차이가 존재하거나, 이러한 조치가 공공서비스의 이용조건에 비추어 공익적 필요성에 의해 정당화되는 경우”에 인정된다고 하고 있다. 그리고 “아동의 가족의 소득차이는 공공서비스의 접근과 관련해 이러한 접근을 지배하는 평등원칙에 대한 예외의 정당화 상황의 차이가 될 수 없으며, 다른 한편으로 공공서비스의 이용자간에 소득의 차이에 의해서만 기초를 둔 차별인 등록비 결정은 이를 정당화할 공익적 필요성이 있다고 할 수 없다”고 판시하였다.⁴⁷⁾

이는 국사원의 가격차별에 관한 1987년 판결에도 “코뮌의 구역에 거주하지만 반드시 의무적이지 않은 이용자와 그 구역에 거주하지 않는 이용자의 구별이 존재하고 이러한 차이는 당연히 상이한 가격의 차별을 정당화시킨다고 판시하고 있다.⁴⁸⁾

47) C.E., Ass. 1985. 4. 26, Ville de Tarbes c. Association des parents d'élèves anciens et anciennes élèves de l'école nationale de musique de Tarbes, Rec.119.

48) C.E., 1987. 12. 2, Commune de Romainville, Rec. Tab. p.631.

그렇지만 이후 국사원은 입장을 바꾸고 있다. 음악교습원(Ecole de musique) 등록비를 가족의 수입에 따른 차별을 두는 것에 대해 이를 인정하고 있다.⁴⁹⁾ 이러한 관례의 선회는 음악교습원에 대해 문화적 공공서비스에서 별도로 떼어놓고 취급할 이유가 없다는 생각에서 비롯한다.

(2) 문화적 공공서비스의 관리방식

공공서비스는 공공관리뿐 아니라 사적관리의 분화된 관리방식의 대상이 된다. 하지만 문화적 공공서비스의 특수성은 이러한 특수성을 적용해가는 특별한 예상되는 관리방식의 인정을 통해 강조되고 있다.

다른 공공서비스에서도 마찬가지로 법률에 특별한 규정을 두고 있지 않는 경우에는 서비스의 관리방식에 관해 하나의 선택이 이루어지게 된다. 따라서 문화적 공공서비스 활동에 대해 다른 방법에 비해 선호되는 사법상의 관리경영방식 혹은 공법상 관리방식을 선택하는 것이 가능하다.

1) 행정이 직접 관리하는 경우

공공서비스는 관련된 공법인에 의해 직접적으로 보장되는 데 이러한 방식을 직영(en regie)에 의한 관리라고 한다. 직영은 분명히 가장 간단한 방식(formule)으로서 공공단체는 직접 활동을 제공하고, 자신의 고유한 예산과 인력으로 운영한다.⁵⁰⁾ 그리고 많은 문화적 공공서비스가 직영의 형태로 운영된다(예로서 코뮌의 공공도서관).

그렇지만 직영에 의한 문화적 공공서비스의 관리는 여러 문제점을 노출한다. 우선 관리(경영)의 측면에서 문화적 공공서비스의 관리는

49) C.E., 1997. 12.29, Commune de Dennevilliers et Commune de Nanterre, Rec. p.499.

50) 공공서비스의 관리에 관한 일반적 내용이 문화적 공공서비스의 경우도 동일하게 적용될 수 있다고 한다(공공서비스의 관리에 관한 부분은 전훈, 공공서비스법-프랑스 행정법연구-, 한국학술정보, 2008, 123-137쪽 부분 참조).

활동 전체에 포함되어 그 활동이 수익을 남기는 것인지 적자인지 알기가 어렵기 때문에 수입과 지출이 뒤섞여서 구별이 되지 않는 점에서 공공단체의 다른 활동과 구별된다. 활동과 재정을 떼어놓는 상공업적 성격의 직영(régie à caractère industriel et commercial)이라는 해결이 있기는 하지만 이는 영조물법인(établissement public)에 접근하게 되어서 별다른 실익이 없다. 다음으로 관리방식의 엄격함과 유연성의 부재를 들 수 있는데 문화적 활동과 이러한 엄격한 규정과는 맞지 않다. 이러한 이유로 해서 문화적 공공서비스는 빈번하게 위탁관리(gestion délégué)의 형태로 대신하게 된다.

2) 위탁방식으로 관리하는 경우

위탁관리형식은 그 명칭에서처럼 활동의 관리책임을 다른 주체에게 위임하게 된다. 수탁자(personne délégataire)는 사인이거나 공법인이 될 수 있다. 사인인 경우 수많은 관리방식이 예상될 수 있다.

전통적인 방식인 특허계약(concession)을 통해 특허권자(concédant)로 불리는 공공단체는 계약을 통해 사인에게 활동의 관리에 대한 사무(tâche)를 위임한다. 특허계약의 절차는 공공단체가 가지지 못하는 특별한 권한을 의미하는 활동을 위해 이용되어 지는데 극장에 관련된 특히 전문화된 기관(personnel spécialisé)이 그러하다. 문화영역에서 특히 많이 등장하는 것은 협회(Association)를 통해 관리방식이다. 이때는 공법이 아닌 사법의 적용을 받는다. 국사원은 협회의 공공서비스 관리를 인정하고 있는데, 이러한 것은 다른 공공서비스와 마찬가지로 문화적 공공서비스의 경우에도 타당하다.⁵¹⁾

정부나 공공단체는 협회에 대한 많은 문화 활동에 대한 대책을 강구하고 있다. 위탁계약은 공법인을 위해서 이루어지는데 영조물법인(Etablissement public)이 그러하다. 영조물법인은 전통적으로 법인화된

51) J.-M. Pontier, 앞의 논문, 531쪽.

공공서비스로 인식되고 공법의 적용을 받는다. 행정적 공공서비스는 행정법의 지배를 받는 반면 상공업적 공공서비스는 대부분 사법상의 규율 하에 있기 때문에 영조물법인의 경우도 행정적인 경우(EPA: Etablissement public administratif, 이하 EPA)와 상공업적인 경우(EPIC: Etablissement public à caractère industriel et commercial, 이하 EPIC)로 구별할 수 있다. 우선 보기에는 행정적 EPA가 문화적 공공서비스의 관리에 더 적합할 것으로 보이지만 EPIC의 문화적 공공서비스 관리에 대해 이의를 제기하지는 않는다. 하지만 영조물법인은 문화적 공공서비스의 특수한 요청과 잘 맞지 않는 경우가 나타났고, 문화적 공공서비스의 관리를 위한 특별한 규정에 의해 규율하는 영조물법인의 창설에 대한 생각들이 나타났다. 그래서 문화적 공공서비스에 관한 영조물인 문화협력영조물(Etablissement public de coopération culturelle, 이하 EPCC)을 만들게 되었다. 2002년 1월 4일 법률과 2006년 개정에 의해 문화적 기관(institutions culturelles)에 대해 EPCC의 형태를 선택함으로써 이들의 정체성을 인정하고 활동을 개별화하는 수단을 부여하게 되었다. EPCC는 영조물법인으로서 행정적 혹은 상공업적 성격을 가질 수 있으며 운영위원회의 구성과 배분은 협약서에 의해 정한다.⁵²⁾

환기하자면 문화적 공공서비스는 프랑스의 행정법원의 판례와 문화정책의 독특한 결합에서 나타난 것이지만 새로운 문화적 표현과 현상에 대한 유연한 형태의 법적 도구라 할 수 있다. 결국 문화에 대한 공공서비스 성격의 부여는 공권력이 다지는 문화의 인식인 동시에 예술적 창조를 위한 지원과 장려를 위한 뒷받침이라고 생각할 수 있을기 때문이다.

52) J.-M. Pontier, 앞의 논문, 532-533쪽.

제 3 장 창의성을 가진 도시문화를 위한 노력

문화는 사회공동체의 성원들 사이에 공유되는 정체성과 다양성의 표현으로 볼 수 있다. 그리고 구성원 사이에 공유되는 정체성과 다양성을 통해 나타나는 문화를 도시의 성장을 위한 창조적 역량의 바탕으로 받아들이는 노력이 나타나고 있다. 다양성과 창의성이라는 문화적 속성을 정책을 통해 지원하는 움직임이 체계적으로 나타나고 있는 유럽연합이다. 유럽연합의 “Culture 2000” 프로그램은 문화정책의 지원을 통한 유럽연합의 정체성의 동화와 문화적 이해의 상호이해와 교류를 목표로 한다. 한편 문화가 단순히 한 지역이나 도시의 홍보나 브랜드의 가치를 높이는 수단에 그치는 것이 아니라 지역의 창조성을 발휘할 수 있는 바탕으로 된다는 인식이 구체화 되고 있다. 유럽에서 출발한 창조도시의 조성 과 개별 공동체의 정체성이 가진 다양성을 인정하면서 창조해 낸 공동의 정체성을 통해 유럽문화의 자신감을 불어넣는 유럽문화수도 프로그램은 이러한 구체적 예라 할 수 있다.

I. 창의적 도시문화의 조성

1. 문화도시

21세기는 도시의 창조성과 문화적 경쟁력이 도시와 지역의 경쟁력을 좌우하는 움직임이 세계 각지에서 일어나고 있다. 도시는 사람과 물자와 에너지와 정보가 모이고 흩어지는 중심이 되는 곳이고, 이러한 도시의 문화와 정체성을 바탕으로 협소한 도시공간의 재생(revitalize)을 유도하는 다양한 정책과 사업들이 추진되고 있다.

문화라는 가치영역의 보존과 개발에 대한 법과 정책적 관심과 노력이 자른 지역에 비해 활발한 유럽에서는 문화의 다양성과 상호교류와

도시문화 조성의 움직임 속에 창의성이 강조되는 것은 문화예술을 자원으로 파악하고 창의성을 방법론으로 이해하기 때문이다. 최근 강조되고 있는 지속가능한 도시의 발전의 매개체로 문화적 창의성이 주목받는 점이나 도시나 지역발전의 대안으로 평가되고 있는 것도 같은 맥락이라 할 수 있다.⁵³⁾

(1) 유럽에서 등장한 ‘문화도시’ 정책의 배경

문화도시는 그 문화를 미학적으로 보전·육성하며 발전시켜 나가는 도시를 말한다. 유럽의 많은 도시들은 1970년대 이후 공해와 산업중심의 성장의 한계를 맞이하게 되었고 정부차원에서 도시의 재생을 위한 프로젝트를 추진하면서 예술가의 참여를 유도하면서 ‘문화’를 도시개발 프로젝트의 핵심으로 수용하게 되었다.⁵⁴⁾ 이러한 문화를 도시발전의 중요한 축으로 인식하게 된 공감대 형성의 배경에는 ‘전통적인 석조건축물로 박물관 도시로 성장해 온 유럽도시의 구조’와 ‘산업주의의 흔적으로 성장 동력이 막힌 유럽도시의 한계’라는 현실상황이 있었다. 유럽에서의 문화도시 움직임은 유럽공동체(연합)의 발전전략 차원에서 나타나고 있는데, 후술하는 유럽문화도시(European Cities of culture)(1999년부터 문화수도로 확대) 프로젝트(후술하는 §2.유럽문화수도 부분 참조)의 예를 들 수 있다. 한편 문화를 하나의 정책방향(전략)으로 제시하는 입장에서는 문화도시란 도시가 가진 역사성과 전통성과 공동체적 정체성 그리고 도시의 공간 구성이 인간적이고 아름다운 도

53) 한편 라도삼은 ‘문화도시’가 전통의 복원과 공공체성 창출, 미학성의 추구 등을 중심으로 하는 개념접근이라면 창의성을 강조하는 ‘창조도시’는 산업성이나 창의인구나 자원의 유동 및 창조지구의 형성을 핵심으로 하는 점에서 두 개념을 구별하여 정의하고 있다(문화도시의 요건과 의미, 필요조건, 도시문제, 2006년 1월호, 24-25쪽). 이러한 개념상 구별이 타당하나 이하에서는 문화영역에서의 정책지원이라는 차원에서 이를 포괄적으로 쓰고 있다.

54) 라도삼, 위의 논문, 13쪽; 도시재생전략으로 문화마케팅을 언급한 논문으로는 오동훈, 권구향, 도시재생전략으로서의 도시문화마케팅 해외사례연구, 국토계획 제42권 제5호, 2007.10, 109-128쪽.

시미학을 갖추어야 함을 요구한다.⁵⁵⁾ 다만 유의해야 할 것은 문화도시라는 것이 단지 문화를 활용하는 것이 아니고, 문화를 기반으로 활용하는 것이 아니고, 문화를 기반으로 도시를 근본적으로 변환시키겠다는 발상과 전략, 이를 수행하는 계획을 담고 있어야 한다는 점이다.

그러나 우리의 현실을 살펴보면 아직은 단순히 문화를 활용하는 차원에 머물고 있다. 많은 지방자치단체가 하고 있는 대규모 문화시설 건축 사업이나 축제·이벤트를 활용하는 정책은 있어도, 도시를 문화적으로 바꾸는 이른바 문화도시를 위한 정책적 인식이 미흡하다고 할 수 있다. 우리나라에서는 주변이 산으로 둘러싸인 지리적 환경으로 인해 도시의 건축물은 효율성을 중시한 토지이용을 강조되어 왔다. 그동안 건축물의 경우 미관에 대한 의식구조는 사라지고 오직 경제성과 기능성만 강조되었다. 예를 들면 우리의 건축물 미술장식제도는 프랑스와 미국의 퍼센트 법에 의한 공공예술의 구매를 통한 도시문화 정책 차원 보다는 일종의 건축 상의 규제적 성격으로 운용된 측면이 강하다고 할 수 있다.⁵⁶⁾ 따라서 도시의 전통성과 문화적 정체성에 대한 인식의 공감대 형성과 함께 도시의 미학적(美學的) 요소에 대한 새로운 형성 및 새로운 생산력과 지속가능한 동력을 위한 문화환경 체계의 조성을 위한 적극적 노력이 요구된다.

(2) 문화도시 조성을 위한 구체적 노력: 프랑스 Lyon의 경우

문화도시의 조성을 위한 도시환경을 만들어 내는 것은 도시의 인프라와 같은 기반의 환경의 정비와 이러한 문화적 재생을 위한 도시의 디자인과 같은 이미지 환경의 개선을 요구하고 있다.⁵⁷⁾

55) 2005년에 서울특별시는 문화도시 서울을 위한 ‘비전 2015, 문화도시 서울’ 계획 통해 향후의 서울의 문화정책 방향과 전략을 표방하였다(권영규, 문화도시 어떻게 가꾸어 갈 것인가, 도시문제, 2008년 6월호, 대한지방행정공제회, 106-119쪽).

56) 후술하는 제4장 부분 참조.

57) 이를 달리 말하면 문화도시의 개념에서 나오는 가치를 바탕으로 ①정주환경과

이러한 문화도시를 위한 구체적 사례로 프랑스의 리용(Lyon)은 도시 문화디자인과 문화전략을 통한 문화도시 정책의 좋은 예라 할 수 있다. 리용시(<http://www.lyon.fr>)는 프랑스의 남부와 북부가 만나는 경계에 위치하면서 2개의 큰 강을 낀 교통요지로서 고대부터 현재까지 프랑스의 요충지로 건직산업과 금융 및 인쇄산업과 화학산업이 발달한 산업지역이다. 하지만 리용시는 역사적 유적을 간직한 구시가지와 현대도시 기능을 갖춘 신(新) 시가지가 상호보완적 기능을 수행하는데, 이러한 지리적 환경과 도시의 역사성과 전통성을 보존하고 활용할 뿐 아니라 시내 전체를 건축가의 예술적 창의성을 통해 하나의 미술관 내지는 박물관과 같은 도시 디자인을 구체적으로 실현하고 있다.

그런데 이러한 도시의 문화정책은 단순히 지역 예술가들의 예술창작 활동만으로 가능한 것이 아니라, 지역의 상공회의소와 시청 및 시민단체간의 협력과 시민의 참여 그리고 고도제한과 같은 도시계획 관련 조례⁵⁸⁾와 도시 공공디자인⁵⁹⁾ 및 조명산업과 같은 문화산업과 연계되어 진행되고 있다는 점이다.

리용(Lyon)시의 사례는 도시문화 마케팅 차원에서 이미 국내에서도 적극적으로 소개된 바 있지만⁶⁰⁾ 문화도시를 위한 적절한 사례로 법과 공공정책의 관점의 연구가 병행되어야 한다.

②이미지 환경 측면에서의 이른바 도시마케팅의 관점에서 검토할 수 있다(김효정, 문화도시의 환경과 시설, 도시문제, 2006년 1월호, 27-29쪽).

58) 시내 중심 시가지의 경우 시층의 시계탑보다 높아서는 안된다는 원칙하에 6층 높이로 고도제한 규정의 적용을 받고 있다. 그리고 건축물의 수리나 복원의 경우 시청의 허가사항으로 하고 있으며 건축물의 외양이나 채색에 대해서도 규제를 하고 있다(김효정, 문화도시-프랑스 리용, 도시문제 2005년 9월호, 91-93쪽)

59) 아파트를 재건축하면서 동 아파트 단지를 설계한 리용출신 건축가인 토니 가르니에를 기리는 의미도시벽화 박물관인 토니가르니에 박물관을 들 수 있다(<http://www.museurbaintonygarnier.com>). 아파트 측면의 벽을 도시의 미술관처럼 벽화로 장식한 이러한 도시디자인은 서민들이 사는 저가 임대주택이 가지는 부정적 이미지에서 유명한 관광명소로 자리잡게 하였다.

60) 전형연·차지연, 프랑스의 도시문화마케팅 전략사례연구 - 리용(Lyon)시와 아를르(Arles)시의 사례를 중심으로 -, 프랑스학연구 제38집, 한국프랑스학회, 2006, 301-336쪽.

2. 문화적 창조성을 가진 도시(Creative city)⁶¹⁾

(1) 문화적 창조성을 가진 도시와 도시의 경쟁력

현재 도시를 중심으로 한 문화정책은 종래 전통이나 예술에 초점을 맞추었던 이전에 비해 ‘환경’과 ‘지역’ 및 ‘예술’의 연계성을 강조하고 있다. 우리나라의 문화정책을 살펴보면 1970년대 까지만 해도 예술과 전통의 보전에 대한 지원차원에 머물렀으나, 1980년대 이후에 문화권과 문화복지에 대한 정책적 비중이 높아졌다고 할 수 있다. 그리고 1990년대로 넘어오면서 문화는 산업으로서 재평가를 받게 되면서 중앙정부나 지방자치단체의 문화정책의 방향과 정체성 그리고 구체적 전략설정에 있어 본격적인 논의와 방향설정이 필요한 상황에 놓이게 되었다. 구체적으로 본다면 1980년대까지의 전통문화의 보존과 예술창작의 지원이라는 전통적인 문화정책의 방향은 1990년대에 들어와 문화적 다양성과 문화민주주의 논의가 확산되었고, 1990년대 중반 이후 문화산업의 성장과 더불어 콘텐츠 산업 등으로 급격히 이동하기 시작하고, 이후 2000년을 들어서면서 ‘생활환경과 삶으로서의 문화’로 바뀌게 되고, 그러면서 점차 지역과 장소의 문화가 강조되었다.

이제는 문화예술은 도시를 활성화하는 중요한 수단이 되었고, 창의성을 통한 새로운 도시문화를 형성하고 이를 위한 다양한 정책지원이 나타나고 있다. 이러한 움직임이 먼저 시작되고 발전되어 온 외국의 경험을 살펴보고 최근 창의적 도시문화의 발전전략을 제시하고 추진하는 우리에게 주는 시사점을 찾아보기로 한다. 그리고 문화적 다양

61) 일반적으로 Creative city를 ‘창조도시’라 번역하고 있다. 하지만 처음부터 Creative city를 목표로 가꿔나가는 것이 아니라 그 전개과정의 일정시점에서의 사회·문화·경제적 관점의 결과를 통틀어 판단할 때 창조적이라고 그 특성을 표현하기 때문에 ‘창조적 도시’라고 하는 것이 타당하다는 견해도 있다(오민근, 해외 창조도시(Creative City)사례 및 시사점, 월간 국토, 2008년 8월호, 39쪽).

성과 풍요로움 그리고 상호 교환을 통한 지역차원(유럽연합)의 구체적 정책추진내용에 대해 알아보기로 한다.

(2) 유럽에서 나타난 창조도시 움직임

창조도시의 출발은 영국정부가 1998년 준비하고 발간한 ‘창조산업 전략보고서(the creative industries mapping documents)’에서 도시의 생존과 경쟁력 향상을 위한 정책목표를 창조산업에 대한 전망을 내놓으면 서라 할 수 있다.⁶²⁾ 창조도시의 정의와 관련해 “대량생산 시대의 유연하고 창조성 넘치는 경제적 수정 능력을 가진 도시경제 시스템을 가진 도시”와 같은 경제학적 기반을 둔 접근방법(Jane Jacobs)⁶³⁾과 창조성을 실천적이며 정보와 혁신의 중간에 있는 개념으로 이해하고 예술 문화와 산업경제의 연결매개체로 도시계획 연구에 기반을 둔 접근방법(C. Landry)⁶⁴⁾이 있다.⁶⁴⁾

이른바 창조도시가 되기 위해서는 예술적 영감과 창조성을 발휘할 수 있는 문화적인 거주환경과 혁신적이고 유연한 도시경제 시스템을 갖추어야 하는데 이는 도시를 만들어가는 하나의 국제적 흐름과 관련이 있다. OECD가 2007년 11월 발표한 도시경쟁력 평가보고서⁶⁵⁾ 분류에 의하면 서울, 부산 등은 경제구조의 조정이 진행되는 전환기 도시군에 해당하며 성장엔진이 부족하여 정책이나 전략의 혁신이 반드시 필요한 상황에 놓여있다. 따라서 창의성을 바탕으로 문화와 예술을 바탕으로 일자리의 창출과 소득의 증대활동의 잠재성을 가진 창조적

62) 이희연, 창조도시:개념과 전략, 월간 국토, 2008년 8월호, 6쪽.

63) J. Jacobs는 도시를 다양성과 개성, 창의와 혁신의 가마솥으로 보고 창조도시의 경제적 실현이 경제에 미치는 영향이 매우 크다는 것을 전망하였다. 제이콥스는 다양성의 개념에 기업과 사람 모두를 포함하고 있으며 이러한 도시의 에너지와 아이디어에 의해 혁신과 부를 축적할 수 있다고 보았다(이희연, 앞의 논문, 8쪽)

64) 이순태, 일본의 창조도시 조성을 위한 법제 및 프로그램, 한국법제연구원 워크샵 자료집(2008. 6.12), 4-5쪽.

65) OECD, Territoriale Review, Competitive cities in the global economy, 2007.

경제를 위한 도시전략과 정책전환이 필요하다. 이러한 새로운 도시조성 패러다임은 종전의 2차 산업인 제조업분야에서 3차 산업인 서비스 산업과 디자인, 건축, 영상 등 인간의 창의성이 발현되는 분야에 중심을 두고 다시 부상하고 있다.

급속하게 달라진 정보환경과 지식의 확산 그리고 세계화 현상으로 인해 문화와 산업의 결합이 한층 더 긴밀하고 복잡해지면서 창조성(creativity)을 가진 혁신적인(innovative) 유연한 도시경제 시스템과 환경문제에 대한 해결을 위한 도시의 기능이 요구되고 있다. 최근 국내에서 논의되고 있는 이와 같은 창조도시 사례는 외국과 유럽국가의 경험과 연구를 많이 소개하고 있다. 그리고 이러한 도시의 재활을 위해 최근 우리 지방자치단체들이 표방하고 있는 도시경쟁력과 문화도시 모델이 지향하는 이른바 ‘21세기 도시발전 전략’과 흐름을 같이한다고 할 수 있다.

II. 유럽문화수도(European capital of culture)

1. 의의와 내용

유럽은 문화와 예술 활동의 본고장이며⁶⁶⁾ 유럽의 도시들은 유럽의 문화 창조와 보급에 있어 주도적 역할을 해왔다. 그럼에도 불구하고 유럽의 통합이 심화와 확대를 거듭해오며 있어 유럽의 다양성과 소통의 필요성이 대두되고 있다. 현재 통합된 초국가적 형태의 조직을 형성한 유럽연합(European Union)에서의 문화는 각국의 정체성⁶⁷⁾을 결정

66) 2005년 8월 세계유산목록에 의하면 총 812개의 유산 중에서 문화유산이 628개인 데, 이 중 유럽의 문화유산은 372개로 약 45%를 차지한다(임문영, 유럽연합(EU)의 문화수도와 그 시사점, 한국프랑스학논집 제55집, 한국프랑스학회, 2006, 460쪽의 각주3의 재인용).

67) 정체성은 여러 가지로 의미를 가질 수 있겠지만 본고에서는 유럽연합이라는 거대한 초 국가조직에 대한 소속감과 연대의식으로 볼 수 있다고 본다.

하는 중요한 요소로서 다양성이 존중되면서 통일성을 지향하는 유럽 연합의 기본 가치의 바탕을 이룬다고 할 수 있다.

유럽통합의 초기에는 문화는 일상생활 속에 묻혀있는 매우 일상적인 것이어서 문화적인 갈등에 대한 생각이 적었지만 유럽통합이 심화됨으로서 이에 대한 문제가 드러났고 그 원인으로 상호적 이해와 교류 및 상호인식에 대한 부족함이 지적되었다. 그리고 문화의 교류와 소통은 문화의 다양성에 대한 심화된 차원의 접근과도 일맥상통한다.⁶⁸⁾ 유럽연합 차원에서 ‘문화’라는 영역의 다양성과 통합적 가치의 보존, 개발을 위한 법적·정책적 노력은 다른 지역에 비해 활발하게 이루어지고 있다. 유럽문화수도(Capitale européenne)프로젝트의 경우 초기의 유럽문화도시 프로젝트가 1999년에 유럽문화수도로 명칭의 변경과 함께 사업내용을 확대한 것으로 유럽문화의 다양성과 풍요로움 그리고 유럽시민간의 폭넓은 상호교제와 나누는 삶을 강조하고 있다. 유럽문화수도는 1년 동안 유럽연합이 동 명칭으로 지정한 도시를 말하는데 유럽차원의 문화사업인 “문화 2000”계획 속에서 정부 간 사업으로 추진하고 있다.

(1) 유럽 문화수도의 프로그램의 진행

1) 연 혁

“유럽문화수도”(European Capital of Culture)의 프로젝트는 1985년 6월 13일 그리스 델피(Delphi)에서 개최된 유럽공동체 각료이사회 회의 문화장관 회의에서 당시 그리스 문화부 장관이었던 멜리나 메르쿠리(Melina Mercouri)의 제안으로 시작하였다. 당시 참석자들은 이 제안에 적극적인 지지를 표명하였고, 첫 번째 문화도시로 그리스의 아테네를 지정하였다. 1999년에 유럽문화도시 축제를 유럽공동체의 범주에 통

68) 임문영, 같은 논문, 460쪽.

합하기 위하여 같은 해 5월 25일 유럽의회와 유럽이사회의 결정⁶⁹⁾을 채택하여 “유럽문화도시”에서 “유럽문화수도”로 명칭을 변경하였다.

유럽문화수도 축제는 문화의 풍요로움과 다양성 그리고 공통된 유럽 문화의 특성을 바탕으로, 1년간 문화프로그램을 소개 및 진행할 수 있는 기회이다. 그런데 유럽문화수도에 관한 유럽공동체 1999년 결정(N°1419/1999/EC)에서는 장래의 유럽확대의 경우 수정될 수 있음을 밝히고 있고, 2004년의 유럽연합의 확대에 따라 기존의 순환제로 순서를 정한 유럽문화수도의 지정에 대한 변경이 요청되었다. 따라서 2005년 결정(N°649/2005/EC)⁷⁰⁾에 따라 유럽의 확대에 의해 신입회원국들이 유럽문화수도 이벤트에 참여할 수 있도록 기존의 순번은 그대로 두고 2009년부터 2018년⁷¹⁾까지 10개의 문화수도를 지정하였다. 그러나 유럽문화수도 명칭을 획득하기 위한 경쟁이 치열해지자 이를 피하기 위하여 유럽문화수도 지정에 관한 절차적 개선이 요구되었고 2006년 유럽의회와 유럽이사회는 앞의 2006년 결정을 통해 개선하였다⁷²⁾.

2) 유럽문화수도 사업의 과제

유럽문화수도 프로젝트는 2012년까지와 2013년 이후 프로그램으로 구별될 수 있다. 왜냐하면 2012년까지의 프로그램은 공동체의 1999년 결정(Décision n° 1419/1999/EC)을 통해 형성되어졌고, 다시 2005년 4

69) Decision n°1419/1999/EC of the European Parliament and of the Council of 25 May 1999 establishing a Community action for the European Capital of Culture event for the years 2005 to 2019.

70) 동 결정내용에 의하면 두개의 유럽문화 수도를 지정함에 따른 재정상 문제는 공동체 기금의 확보를 통해 해결하도록 하고 있으며, 각 회원국은 1개 혹은 여러 개의 도시를 정해 유럽의회, 유럽(각료)이사회, 위원회 그리고 지역위원회에 제출해야 한다. 유럽문화도시의 선정은 이벤트가 시작되기 전 최소한 4년 이전에 제출되어야 하며 관련회원국의 권고안이 수반될 수 있다.

71) 2018년에는 이탈리아와 불가리아가 지정당사국이지만 불가리아는 EU의 양해 하에 2019년에 참여한다.

72) Decision n°1622/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 2006 establishing a Community action for the European Capital of Culture event for the years 2007 to 2019.

월 13일 결정(Décision n° 649/2005/EC)를 통해서 개정되었기 때문이다.

그리고 2007년 1월 1일부터 발효하는 현행 프로그램은 2006년 10월 24일 결정(Décision n° 1622/2006/EC)에 따라 운영되어진다.⁷³⁾ 매년 두 개 국가의 도시가 유럽문화 수도로 선정되며, 2004년 5월 1일 이전의 유럽연합 EU-15 회원국⁷⁴⁾과 이후에 가입한 회원국 중에서 각각 1개의 도시가 지명되고 있다.

그런데 이러한 유럽문화수도의 지정 사업은 유럽의 문화정책과 연계되어 추진되고 있다. 유럽문화수도가 단순히 역사성을 가진 문화적으로 의미 있는 관광도시의 부각이 아니라 유럽의 가치를 통해 도시의 새로운 경제적 활력을 주고 이를 위한 과정에서 문화적 정체성과 그 가치의 보급과 확대 재생산을 전략적인 성격을 가지게 된다.

이를 위해 European Commission은 유럽연합의 새로운 문화전략 아젠다(agenda)로 다음 3가지로 제안하고 있다: ①문화의 다양성과 상호간의 교류촉진; ②창조와 혁신의 열쇠로서의 문화; ③문화적 상호주의의 신장.⁷⁵⁾ 우선 확대된 유럽연합에서 필연적으로 등장할 수밖에 없는 서로 다양하고 이해가 엇갈린 복잡한 회원국의 문화적 차이를 해소하고 이를 하나의 새로운 문화적 가치를 통한 경쟁력의 개발로 승화시키는 것이다. 따라서 유럽문화수도 사업은 2010년 까지 유럽을 가장 경쟁력 있고 지식기반 경제로 변환시킨다는 장기 발전전략인 리스본(Lisbon) 아젠다에 근거하여 문화산업을 통해 경제적 효과를 창출하고, 유럽의 문화적 다양성을 개방하여 비 유럽지역의 다른 국가와의 상호 교류와 국제협력을 강조하고 있다는 점에서 유럽차원의 거시적 움직임으로 변화하고 있다.⁷⁶⁾

73) 전훈, 유럽문화수도 프로젝트, 제2차EU법제 연구분과 워크숍 자료집(2008.6.18), 한국법제연구원, 68쪽.

74) EU-15 : 오스트리아, 벨기에, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 덴마크, 그리스, 아일랜드, 이탈리아, 룩셈부르크, 네덜란드, 포르투갈, 스페인, 스웨덴, 영국.

75) <http://ec.europa.eu/culture/our-programmes-and-actions/doc411-fr.html> (접속일자: 2008. 9.3)

76) 석중욱, 유럽문화수도(European Capital of culture)프로그램과 그 근거규정으로서 Decision

(2) 문화수도의 선정절차 - 유럽이사회 2006년 10월 24일 결정을 중심으로

유럽의회와 유럽이사회가 2006년에 새롭게 결정은 유럽문화도시에 참여하는 도시간의 건전한 경쟁을 촉진하고, 선정 심사위원의 구성과 역할을 수정하며, 선정 후 축제개시 전까지의 진행과정을 점검하기 위한 절차를 도입하는 것을 주요 내용으로 하였다.⁷⁷⁾

1) 유럽문화수도의 선정

유럽문화수도는 선정위원회에 의하여 결정된다. 선정위원회는 독립된 지위를 갖는 선정위원이 각국이 제출한 문화프로그램을 선정의 지표로 삼는다.

(가) 선정위원회(Jury de sélection, 규정 제 6 조)

선정위원회는 모두 13인으로 구성된다. 그 중 7인은 유럽기관에 의해 지명된다. 즉, 3년을 임기로 유럽의회, 유럽이사회 그리고 유럽위원회가 각각 2인의 심사위원을, 그리고 유럽연합의 조직인 지역위원회(Comité des régions)가 1인의 심사위원을 지명한다. 예외적으로 2006년 결정이 발효되는 첫 해에는 유럽위원회가 1년 임기의 심사위원 2인, 유럽 의회가 2년 임기의 심사위원 2인, 유럽이사회가 3년 임기의 심사위원 2인 그리고 지역위원회가 3년 임기의 심사위원 1인을 지명한다. 선정위원회 13인 중 유럽기관에 의해 지명된 7인을 제외한 6인은 유럽위원회와 협의하여 관련 회원국이 지명한다. 선정위원회는 유럽의회, 유럽이사회, 유럽위원회 그리고 지역위원회가 지명한 위원들 중에서 선정위원회 의

No 1622/2006/EC, 최신 외국법제정보(2008년 제3호), 한국법제연구원, 35-37쪽.
77) 유럽이사회의 결정(décision)의 번역내용은 임문영 교수의 앞의 논문(19-23쪽)과 한국법제연구원, 최신 외국법제정보(2008년 제3호) 맞춤형 법제정보(34-49쪽)의 내용(유럽문화수도(European Capital of culture)프로그램과 그 근거규정으로서 Decision No 1622/2006/EC, 석종욱(독일), 34-42쪽; 유럽문화수도의 선정과 효과, 정영진(프랑스), 43-49쪽)을 인용하였다. 일부용어의 경우는 연구자가 임의로 번역하였다.

장을 지명한다. 선정위원회 심사위원은 유럽문화수도 지원의사를 공표한 도시와 어떠한 이해관계도 갖지 않는 독립된 지위를 갖는 전문가이며 문화 분야에서 풍부한 경험과 전문 지식을 가지고 있어야 한다.

(나) 문화프로그램에 관한 기준⁷⁸⁾(규정 제 4 조)

유럽문화수도에 지원한 도시들은 문화협력에 관한 유럽공동체조약 제151조⁷⁹⁾에 근거하여 유럽차원의 문화적 프로그램을 갖추어야 한다. 그리고 이러한 문화프로그램을 충족시키기 위한 요건으로써 2006년 결정에서는 “유럽차원(la dimension européenne)”과 “도시와 시민(la ville et les citoyens)” 기준을 들고 있다.

① 유럽차원

문화프로그램은 ㉠문화 전 영역에 있어서, 관련 회원국의 문화 업계·예술가·도시와 다른 회원국 간의 협력을 강화하는 것이어야 하며 ㉡유럽에서 문화다양성의 풍요로움을 강조하여야 하며 ㉢유럽문화의 공통점을 제시하여야 한다.

② 도시와 시민

이와 관련하여 ㉣도시와 근교에 거주하는 시민의 참여를 촉진시키고 이들의 이익뿐만 아니라 해외 거주민의 이익을 가져오며 ㉤지속가능한 성격을 가지며 도시의 장기적인 문화적·사회적 발전의 일부를 구성하여야 한다.

78) 2006년 10월 24일 유럽의회와 유럽위원회 결정 제4조.

79) ㉠위원회는 공동의 문화유산을 부각시키고 국내적 그리고 지역적 다양성을 존중하면서 회원국의 문화 성숙에 기여한다. ㉡공동체 행동은 회원국 간의 협력을 촉진시키고, 필요한 경우 다음과 같은 영역에서 회원국 행동을 후원하고 보충한다: - 유럽시민의 역사와 문화의 보급 및 이해의 향상; - 유럽의 중요한 문화유산의 보존과 보호; - 비상업적 문화교류; - 시청각 분야를 포함한 예술과 문학창작. ㉢공동체와 회원국은 문화 분야에서 우수한 제3국과 국제기구 특히 유럽이사회와 협력을 촉진한다.

(다) 유럽문화수도 선정절차

유럽문화수도는 관련 회원국가의 준비, 신청과정을 거쳐 선정위원회의 구성을 통한 심사 및 평가와 이사회의 지정으로 진행된다.

①유치신청(Présentation des candidatures, 규정 제 5 조)

회원국은 늦어도 축제 개시 전 6년 이내에 지원 의사를 공표하고 해당 회원국은 공표일로부터 10개월 이내에 지원을 하여야 한다.

②예비선정(Préselection, 규정 제 7 조)

늦어도 축제 개시 전 5년 이내에 선정위원회가 소집된다. 선정위원회는 두 가지 유럽차원의 기준과 도시와 시민 기준에 따라 지원의사를 공표한 도시를 조사한다. 선정위원회는 상세한 심사를 위하여 후보도시 리스트를 결정하고, 이에 관한 보고서를 작성한다. 동 보고서는 관련 회원국가 유럽위원회에 제출된다. 해당 회원국은 공식적으로 후보도시 명단을 승인한다.

③최종선정(Sélection finale, 규정 제 8 조)

선정위원회는 예비선정 당시 결정된 기준과 선정위원회가 표명한 권고와 관련하여 예비 선정된 후보도시의 문화프로그램을 심사하기 위하여 예비선정 회의 이후 9개월 이내에 재차 회합하여야 한다.

선정위원회는 예비 선정된 후보도시의 프로그램에 관한 보고서를 작성하고 그 중 한 개의 도시를 유럽문화수도로 추천한다. 동 보고서에는 유럽이사회에 의하여 유럽문화 수도로 지명이 될 경우, 해당 년도 이전에 선정된 도시가 개선하여야 할 구체적인 사항이 포함된다. 보고서는 관련 회원국가 유럽위원회에 제출되며 유럽위원회 인터넷 홈페이지에 공표된다.

④지정(Désignation, 규정 제 9 조)

유럽문화수도 축제 개시 4년 이전에, 각 회원국은 선정위원회가 작성한 권고안에 기초하여 1개 도시를 유럽문화수도로 지명하고 이를 유럽의회, 유럽이사회, 유럽위원회 그리고 지역위원회에 통고한다.

유럽의회는 각 회원국의 지명을 접수한 때로부터 3개월 이내에 유럽위원회에 의견서를 제출한다. 유럽이사회는 유럽위원회의 권고안에 대하여 결정을 내리고 유럽의회의 의견서와 선정위원회의 보고서에 기초하여 두 개의 도시를 유럽문화수도로 공식적으로 지명한다.

2) 도시의 선정 이후 모니터링 및 기타사항

유럽문화수도로 최종 선정된 도시가 지원 당시 제출한 문화프로그램을 충실하게 이행하는지를 살피기 위하여 점검 및 자문심사단이 구성된다. 이는 이벤트의 준비과정의 지원하기 위한 목적의 모니터링과 권고를 위해서 설치되었다. 그리고 유럽위원회는 감시자문위원회의 보고서에 기초하여 최종 선정된 도시를 평가하고 수상한다.

(가) 점검 및 자문심사단(Jury de suivi et de conseil, 규정 제10조)

점검 및 자문심사단은 유럽문화수도 지명 후 축제 개시 전까지 유럽문화도시의 추진 목표축제의 취지와 프로그램 감시하기 위하여 설립된다. 점검 및 자문심사단은 유럽의회, 유럽이사회, 유럽위원회와 지역위원회가 임명하는 7인으로 구성되며, 관련 회원국은 동 위원회에 1인의 옵저버(Observer)를 지명할 수 있다.

관련 도시들은 늦어도 점검 및 자문심사단은 회동 3개월 이전에 유럽위원회에 준비보고서를 제출하여야 한다. 유럽위원회는 위원회와 해당 도시 대표자간 모임을 소집한다. 점검 및 자문심사단은 유럽문화수도로 선정된 도시가 “유럽차원”의 양질의 프로그램을 개발할 수

있도록 하기 위하여 축제 준비에 관한 자문을 하며 준비상황을 모니터링 한다. 이를 위해 점검 및 자문심사단은 2회 소집된다.

첫 회의는 문화수도 행사 개시 전 2년 이내에 개최되며, 두 번째 회의는 늦어도 행사 개시 8개월 전에 개최된다. 각각의 모임이 끝난 후, 점검 및 자문심사단은 축제 준비와 장차 요구되는 조치에 관한 보고서를 작성한다. 동 보고서는 유럽위원회와 선정도시 그리고 관련 회원국에게 전달되며 동시에 유럽위원회 인터넷 홈페이지에 공표된다.

(나) 수상(Prix, 규정 제11조) 및 평가(Evaluation, 규정 제12조)

점검 및 자문단의 두 번째 모임 이후 제출된 보고서에 기초하여, 유럽위원회는 “유럽문화수도”의 시초가 된 “유럽문화도시”를 주창한 Melina Mercouri을 기리기 위하여 선정된 도시에 상금을 수여한다.

상금은 유럽문화수도의 양대 선정 기준의 충족 여부, 그리고 선정위원회와 점검 및 자문단이 제출한 권고안의 이행여부에 고려하여 결정된다. 상금은 유럽문화수도 축제 개시 3개월 전에 지불된다. 유럽위원회는 매년 전년도 유럽문화수도 축제에 대하여 외부 평가를 실시한다. 그리고 유럽위원회는 상기 외부평가에 대한 보고서를 유럽의회, 유럽이사회 그리고 지역위원회에 제출한다.

2. 문화정책으로서의 유럽문화수도 사업의 평가

(1) 유럽연합차원의 문화적 지원정책

문화정책 프로그램인 “Culture 2000”(2000-2006년)과 2007-2013년간 이루어지는 “Culture program”을 통해 재정적으로 많은 지원을 하고 있다. 특히 후자의 경우 계획기간 동안 4억 유로를 투자하여 공동의 문화유산과 지역의 다양성을 가진 이른바 유럽문화 공간(European cultural space)개발하고 보존하는데 사용된다.

유럽연합은 문화에 관한 프로그램을 통하여 유럽문화수도 축제에 재정지원을 한다. 보조금 형태인 이러한 재정 지원은 2007년부터 유럽문화수도로 선정된 도시의 경우 최고 150만 유로까지 지급될 수 있다. 2010년부터 유럽문화수도로 선정된 도시는 유럽연합 보조금과 프로그램 창설자인 Melina Mercouri을 기리기 위하여 제정된 상금을 동시에 수여받을 수 있다. 그러나 이 상금은 유럽문화수도 축제를 위한 유럽연합의 보조금을 구성하기 때문에 보조금을 대신한다.⁸⁰⁾ 유럽연합의 보조금은 유럽문화수도 축제 총 예산의 60%를 초과할 수 없다.

유럽문화수도로 선정된 도시는 문화와 직접적으로 관련된 유럽연합 프로그램 이외에도, “유럽지역개발기금(FEDER: Fonds européen de développement régional)⁸¹⁾과 “유럽사회기금”(FSE: Fonds sociale européenne)을 통하여 도시개발에 필요한 재정을 지원받을 수 있다. 예컨대 이 두 기금은 지역 기반 시설의 개선, 사회연대성의 강화, 지역 혁신을 위한 정책지원 그리고 고용창출을 위해 사용된다. 또한 유럽문화수도로 선정된 도시는 “유럽구조개선기금”(European Structural Funds)⁸²⁾으로부터도 재정지원을 받을 수 있다. 구조개선기금은 유럽문화수도 축제 개시 전 수년에 걸쳐 각 회원국에 배분된다.

80) 따라서 유럽연합 자체 보조금과 Melina Mercouri 상금을 모두 포함한다 하더라도, 문화수도로 지정된 1개 도시가 받을 수 있는 최고 재정지원은 150만 유로이다.

81) 1994-1999기간에 걸쳐 약 700여개의 실천계획(programmes)이 채택되었다. 상세한 내용은 다음 웹사이트에서 년도별로 검색가능하다(15개국) http://europa.eu.int/comm/regional_policy/reg_prog/rphom_fr.htm.

82) 2000년 3월 리스본 회의에서 유럽이사회(Conseil)는 “현재부터 2010년까지 세계에서 가장 경쟁력 있고 역동적인 경제적 유럽을 위한 전략”을 채택하고, 2001년 6월 Göteborg회의에서 “지속적인 발전과의 유기적 결합”을 추가하였다. 2004년 집행위원회(Commission)는 2007-2013년을 위한 통합정책의 개선안(“통합을 위한 새로운 협력자: 집중, 경쟁력, 협력”)을 제출하였다. 한편 국가별로 우선대상에 따라 배분되는 유럽구조기금의 예산과 사용규정은 유럽이사회(Conseil)가 결정한다. 유럽위원회는 지원혜택을 입는 구역(zone)을 국가별로 합의를 통해 결정하고 공통된 주제별 지침(orientation thématique)을 제안한다. 상기 결정이 있는 후에는 각 회원국이나 지역(région)은 위원회의 주제별 지침을 고려한 곤란에 처한 구역(zone)과 사회적 약자계층을 위한 제안계획을 작성하고 집행한다.

(2) 유럽문화수도 선정이 우리에게 주는 시사점

1) 문화적 삶의 향상과 경제적 파급효과를 가져오는 도시의 변화

1985년 아테네를 유럽문화도시로 지정한 것을 시작으로 현재 2019년까지 순환체제에 의한 순서를 정하였고 유럽문화수도로 명칭을 바꾸어 추진되는 이 문화 프로젝트는 유럽연합 운영주체의 사업 중 긍정적인 평가를 받고 있다.

유럽의 각 도시들의 사명이나 목표가 매우 다양하지만 전체 프로그램의 예산의 63%를 차지하는⁸³⁾ 문화프로그램의 개발을 통해 도시를 기반으로 한 하나의 큰 문화공간에서 도시의 예술가들의 창의성과 주민들의 참여를 통한 소통과 보급이 나타나는 점은 부인하기 어렵다.

경제적 지원과 관광수입으로 인한 경제적 파급효과에 아울러 선정의 경쟁에서 선택된 유럽의 도시의 경쟁력 강화와 도시마케팅의 중요한 도구로 활용할 수 있기 때문이다.

2004년 문화수도였던 프랑스 북부 도시인 릴(Lille)에서 “Lille 2004”로 명명되어 1년간 진행된 유럽문화수도 축제는 Lille 지역 경제에 상당한 파급효과를 가져왔다⁸⁴⁾. 그 이유는 문화수도로 지정될 경우 그 지정된 해 뿐만 아니라 그 후에도 시너지 효과가 지속되고 ‘유럽문화수도 프로젝트에 참여하는 것 = 도시의 발전’이라는 등식이 성립될 정도로 인기가 높다는 점이다.⁸⁵⁾

83) 임문영, 앞의 논문, 13쪽.

84) 무엇보다 문화 분야에서 직접적인 고용효과를 창출하였다. 예컨대 “Lille 2004”조직위원회가 2003년과 2004년에 고용한 인원수만 1341명에 이르렀다.

85) 2013년 유럽문화수도 지정국인 프랑스에서는 유치를 희망하는 4개 도시(Bordeaux, Lyon, Marseille, Toulouse)가 치열한 경쟁이 이루어졌으며 2008년 9월 16일 선정위원회는 최종적으로 Marseille로 결정하였다.

2) 소 결

유럽은 전 역사를 통해 볼 때 풍요롭고 다양한 예술 활동의 본고장이었으며 도시적 삶이 유럽문화의 성장과 영향에 커다란 역할을 담당해왔다.⁸⁶⁾ 그럼에도 불구하고 유럽연합은 개별국가 차원이 아닌 공동체 차원에서 문화정책을 전개하는 것이 필요하다고 판단하게 되었고, 정책의 대상으로서 문화는 창조, 보급, 참여가 한데 어우러지는 문화공간인 도시를 기반으로 하여 후자가 문화적 프로젝트를 기획하고 주민들이 적극적으로 참여하는 기획으로 볼 수 있다.

그러한 점에서 본다면 유럽공동체의 문화수도 프로그램은 문화도시의 지정을 받기 위해 청사진을 제출하고 유럽의 정체성과 유럽시민의 적극적 참여를 조화하는 이른바 유럽의 미래를 위한 구체적이고 창의적인 이벤트를 만드는 중요한 기회를 제공하고 있다.

유럽문화수도 프로젝트는 유럽연합이 추진하는 문화사업 가운데 나름대로 상징성이나 지역성, 문화성 특히 경제성을 포함한 복합적인 사업으로 유럽연합의 심화와 확대 속에 가시적이고 실효성이 큰 사업이라 할 수 있다. 실제로 지난 20여 년간 이어져 온 문화수도 축제는 미디어와 매스컴의 영향에 따라 선정된 도시의 문화적 및 사회적·경제적 발전에 큰 성공을 거두었다는 평가를 받고 있다.

유럽연합이 추구하는 문화의 다양성과 상호간의 교류의 촉진의 목적을 위한 굿(good) 프로젝트로 소개되는 ‘유럽문화수도’ 프로그램은 각 문화수도인 도시마다 유럽 차원의 프로그램에 대한 의미 부여에 있어 서로 차이를 나타내고 있으며, 많은 경우에는 지정된 도시의 관광 진흥을 우선으로, 다음으로 도시이미지 개선과 일자리 창출과 같은 경제적 파급효과에 더 매력을 느끼고 있다.⁸⁷⁾

86) Décision n° 1419/1999/CE (임문영, 앞의 논문, 461쪽에서 재인용).

87) 임문영, 앞의 논문, 471-472쪽.

그렇지만 더 분명한 것은 비록 사회적 관점에 대한 목표를 두고 있지는 않지만 문화수도 프로그램을 통해 문화적 창조의 기회와 참여의 제공이라는 기회가 증가하고 있으며, 유럽차원의 정보의 교환과 재정 협력의 증대라는 경험을 제공하고 있다는 점이다. 유럽의 거시적 차원의 문화이벤트로 이해될 수 있는 유럽문화수도 프로그램의 실행은 유럽지역의 또 다른 도시의 발굴과 동시에 해당 도시에 대한 새로운 활력을 불러일으키는 점에서 또 다른 형태의 지역경쟁력 강화방법이 될 수 있다. 그동안 산업경쟁력을 중심으로 이해된 우리의 경쟁력 제고 노력이 문화에 대한 새로운 접근의 벤치마킹의 기회가 될 수 있지 않을까 생각한다.

제 4 장 예술품의 구매를 위한 정책

오늘날 예술품의 공공구매는 국가나 지방자치단체의 현대예술 작품의 구매정책중의 일부분이 되고 있다. 문화정책에 있어 대표적 선진국인 프랑스에서는 “1%”절차를 통해 공공건축의 예산의 일부를 예술품구매를 위해 사용하도록 하고 있는데 동 법령의 적용대상이 되는 공공건축 비용의 일부를 예술작품의 구매나 취득에 사용하도록 한다.

우리나라에서도 건축물의 미술품 장식제도가 1982년 문화예술진흥법에 처음 도입되어 각 지방자치단체의 조례를 통해 구체화되고 있다. 우리의 경우 주로 환경조형물 중심으로 건축주에게 부과되는 일종의 문화적 비용부담으로 받아들여지기도 하지만 시민들이 큰 어려움 없이 도시의 건축물 주변에서 다양한 장르의 미술작품을 만날 수 있고, 예술의 사회성의 강조에 따른 현대예술의 체험의 기회를 가능하게 하고 있다. 국가나 지방자치단체는 문화적 또는 예술적 창조를 위한 지원의 한 형식으로 이러한 예술품의 공공구매를 제도화 하고 있다. 이러한 재정적 지원수단으로서의 예술품 공공구매는 일상생활 속에서 다양한 경향을 가진 예술가들의 작품창조와 건축을 조화하고 대중들에게 현대예술에 대한 관심을 불러일으키게 한다. 하지만 그 기원을 찾아간다면 처음부터 국가나 지방자치단체가 대중들에게 예술을 가까이 두려한 것은 아니었고 사고의 변화와 선각자들이 등장함으로써 가능하였다. 이하에서는 문화·예술 영역의 재정지원의 대상인 공공미술⁸⁸⁾로서의 프랑스의 건축에서의 예술품 공공구매제도인 “1%

88) 공공미술의 개념도 건축 속의 미술(Art in architecture)→ 공공장소 속의 미술(Art in public place)→도시계획 속의 미술(Art in Urban design)→새로운 장르의 공공미술(New Genre Public art)의 단계를 거쳐 변화하고 있다. 이러한 변화는 ‘문화의 민주화’에서 ‘문화민주주의’로 제도의 이념적 지향점이 변화하고 있음을 뜻한다고 평가한다(양현미, 공공미술의 제도적 기반-‘미술을 위한 퍼센트 법’을 중심으로, 현대미술사연구 vol.16, 현대미술사학회, 2004, 178-179쪽).

artistique”제도와 우리의 건축물 미술장식제도의 현황과 향후 전망에 관한 알아보기로 한다.

I. 프랑스에서의 예술품 공공구매

19세기에 들어서면서 국가 혹은 지방차원에서 장식한 교각(橋脚), 종교건물 혹은 일반건물 정면에 조각된 기도하는 사람, 묘지의 장식이나 추모하는 상(像)과 같은 종교적으로 회개하거나 추모를 위한 기념건물의 건축을 위한 지원이 확대되었다. 이러한 기념물(동상)에 대한 구매의 열광은 수많은 공적 기금조성(*la souscription publique*)을 가능케 하였는데, 당시 지방이나 지식인 사회 혹은 단체들은 프랑스의 위대한 문호나 과학자의 기념상이나 1960년대 까지 계속되었던 기념건축물(예. 레지스탕스 국립기념관)이 탄생되었다. 이러한 예술품의 공공구매는 20세기까지는 유명예술가(*des artistes confirmés*), 특히 조각가들의 작품에 대한 수집열풍(*statuomanie*)이 제3공화국 시절에 유행하였다. 하지만 19세기 말에 이르러 조각가들이 사회적 혹은 문화적 정당성의 가치 보다 조형적 가치에 우선을 두기 시작하면서 이러한 현상은 점차 사라지기 시작했다.⁸⁹⁾ 하지만 이는 예술품의 공공구매가 감소했다는 것이 아니라 예술가들이 기념비적이거나 추모예술로부터 등을 돌렸다는 것을 의미한다. 그런데 이러한 예술품의 공공구매는 1930년대에 오면서 종전의 이러한 생각들이 변화하게 되는데 현존하는 예술의 창조에 대한 지원과 프랑스 아카데미 외부의 예술가 작품에 대한 구매의 개방이라는 변화가 나타났다. 이와 관련해 Jean Zay에 대해 주목할 필요가 있는데, 학교건물의 외장에 건축비용 예산의 1.5%를 어려운 처지의 예술가를 위해 사용되어야 한다고 그의 주장은 현재의 “1%” 규정의 시발이 되는 종전과는 혁신적인 변화로 인정받고

89) J.-M. Pontier 외, *op.cit.*, p.412; C. Mollar, *La passion de l'art*. éd. Différence, 1986, p.139.

있다. 예를 들면 공공건물의 외벽의 장식하거나(Consevatoires des Arts et Métiers: André Lhoté) 에콜드파마시(École de Pharmacie)의 원형광장의 장식(Carles dufresne), 자연사 박물관의 원숭이상(Raoul Dufy) 등은 이러한 지원의 결과로 나타난 작품 중 일부이다. 후술하는 “1%” 규정은 1951년에 교육부장관인 Pierre-Olivier-Lapie이 서명한 아레테(arrêté) 발령 당시만 해도 학교건물의 건축에만 적용대상이 되었으나 1980년대에 들어 점차적으로 확장되어 현재는 대부분의 공공건축물에 적용되고 있다. 문화부나 관련 중앙부서의 규칙(arrêté)은 1% 규정의 제외가 되는 특별한 건물의 명단을 지정하고 있다. 그리고 지방분권에 관한 1983년 7월 22일 법률 제59조에서 국가가 행사했던 권한의 일부가 관련 지방자치단체에게 이양되었다.⁹⁰⁾

1. 공공건축의 외장(外裝)의무: “1%” 규정의 등장

(1) 의무적인 “1%” 구매절차

1% 절차의 적용이 의무적으로 되는 경우는 ㉔공공건물의 건축이나 확장이 있거나 ㉕전용(轉用)이나 용도변경(le changement d’usage et de destination)⁹¹⁾에 의한 공공건물의 새로운 변경(la réhabilitation)⁹²⁾이 요구되는 경우이다. 프랑스는 지방분권에 관한 법률의 제정 이후 국가

90) 현재 이와 관련한 규정으로는 다음과 같다:

㉔공공계약법전(Code des marchés publics) 제71조, 동 규정은 1% 명칭의 계약체결 방식에 관한 시행령규정에 위임하고 있다;

㉕지적재산권법전(Code de la propriété intellectuelle) L.112-2조;

㉖공공건축의 외장의무와 동 의무실현을 위한 계약체결에 관한 2002년 4월 29일 데크레(2005년 2월 4일 데크레로 개정), 2002년과 2005년 두 데크레는 대상 건축의 전체적인 계획의 선정방식과 선정절차의 조정(harmoniser)하도록 하고 있다;

㉗“1%”에 관한 데크레 시행에 관한 2006년 8월 16일 시클래흐

㉘지방자치법전(Code générale des collectivités territoriales) L.1616-1조

91) 대상건물에 시행된 작업이 이전의 공사와 완전히 다른 경우를 말한다.

92) 여기서 새로운 변경은 현존의 유지나 보수가 아닌 중요한 수리(remise en état)를 의미한다.

가 지방자치단체에게 여러 건축물의 건축에 관한 의무를 부담하도록 하였다. 유치원이나 초등학교 스포츠시설이나 여가시설 등의 경우 코뮌(Commune), 도서관, 중학교나 지방기록원은 데파르트망(Département), 고등학교는 레지옹(Région)이 이러한 건축에 관한 권한과 업무를 담당하였다. 따라서 1% 구매절차는 공사의 시행처가 ㉠국가나 상공업적 영조물이 아닌 국가영조물 ㉡계약에 의해 국가로부터 위임받은 지방자치단체가 고등교육기관⁹³⁾의 시행처가 되는 경우나 ㉢문화부나 교육부의 권한사항이 1983년의 지방분권에 관한 관련 법률에 따라 각 지방자치단체에 이양된 권한에 속하게 된 도서관, 중학교, 고등학교, 지방(데파르트망) 기록물보관소의 건축의 경우에도 적용되었다. 코뮌, 데파르트망, 레지옹과 국가의 권한(사무)⁹⁴⁾배분에 관한 1983년 7월 22일 법률 제59조는 동 법률이 공포되는 날로부터 지방자치단체는 국가가 부담하는 1% 규정의 대상이 되는 건축물의 공공예술품 구매 의무를 동일하게 부담해야 한다고 규정하였다. 그런데 지방분권법(1983)에 따른 권한의 이전은 1% 예술품 구매의 의무도 이전하면서 법률규정에 대한 시행령(테크레)없이 운용되었다. 따라서 건축주에게 예술품 구매절차의 전권이 부여되었다. 시행령이 제정되지 않았기 때문에 지방자치단체들은 서로 상이한 절차에 따라 예술품 구매절차를 진행하였고 따라서 이에 대한 정비가 미흡하였다.

1991년에 Île-de-France, Haute-Normandie, Rhône-Alpes 등 3개의 레지옹에서 공동으로 연구한 보고서에 의하면 설문에 응한 218개의 코뮌 중에서 40%가 “1%” 구매절차를 시행하고 있으며 이중 29%를 시스템을 가지고 운영하고, 11%는 지방의회의 정책의지에 따라 불규칙적으

93) 원칙적으로 레지옹(Région)은 고등학교(Lycée). 데파르트망(Département)은 중학교(Collège)의 건축에 관한 권한을 가지고 고등교육(대학이나 그랑제꼴 등)기관의 건축에 관한 권한을 가진다.

94) la répartition des compétences를 권한배분 혹은 사무배분으로 번역하기도 하기 때문에 양자를 같이 부기하였다.

로 운영하는 것으로 나타났다. 이제는 지방자치단체도 프랑스 교육부가 1993년에 마련한 예술가와 건축가, 시행자와 건물의 이용자들이 동시에 참여하는 절차와 같은 예술품구매를 위한 특별한 절차를 따라야 할 것으로 보인다. 현재의 논의는 양적이고 규제적인 시스템을 지방의 공공구매정책으로 변화하는 것이라 할 수 있다. 시행자들이 적극적으로 이를 시작한다면 “1%” 구매절차는 현대예술의 창조성을 고무하고 도시와 건축물에서의 예술의 동화를 위한 정책의 핵심도구가 될 것이다. “1%” 구매절차는 엄격하고 구속적인 성격에서 벗어난다면 진정으로 지방차원에서 존재할 수 있게 될 것이다.

공공건축물 장식의무와 의무이행을 위한 조달계약체결 요건에 관한 2002년 4월 29일 데크레(최종개정 2008년 6월 9일)

Décret n°2002-677 du 29 avril 2002 relatif à l'obligation de décoration des constructions publiques et précisant les conditions de passation des marchés ayant pour objet de satisfaire à cette obligation

제 1 조

Les opérations immobilières ayant pour objet la construction et l'extension de bâtiments publics ou la réalisation de travaux de réhabilitation dans le cas d'un changement d'affectation, d'usage ou de destination de ces bâtiments donnent lieu à l'achat ou à la commande d'une ou de plusieurs réalisations artistiques destinées à être intégrées dans l'ouvrage ou ses abords.

건물의 전용(轉用), 사용이나 용도변경의 경우에 공공건물의 신축과 확장, 개축공사를 목적으로 하는 조치는 건축물이나 주변에 동화를 목적으로 하는 1개나 수개의 예술(활동)작품의 구매나 조달계약을 통해 이루어진다(제1항).

L'obligation prévue au premier alinéa s'applique aux opérations dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par l'Etat ou par ses établissements publics autres que ceux

제 4 장 예술품의 구매를 위한 정책

ayant un caractère industriel et commercial, ainsi que par leur mandataire et par toute personne agissant pour leur compte, notamment dans le cas prévu par l'article L. 211-7 du code de l'éducation.

제1항에서 규정하는 의무는 건축공사의 건축주가 국가 혹은 상공업적 성격을 가지지 않는 다른 영조물이거나 그 대리인 및 특히 교육법전 제 L. 211-7조에 의하여 규정된 모든 자가 자신의 계산으로 행위 하는 자에 대하여 적용된다 (제2항).

Cette obligation ne s'applique pas aux opérations immobilières de l'Etat et de ses établissements publics autres que ceux ayant un caractère industriel et commercial qui, en raison de leur nature, ne justifient pas la présence d'une réalisation artistique. Un arrêté conjoint du ministre chargé de la culture et du ministre intéressé définit les opérations ou catégories d'opérations exemptes de cette obligation.

이러한 의무는 그 성격상 예술작품을 나타내지 않은 국가나 상공업적 영조물의 건축에는 적용되지 않는다. 문화부 장관과 관련 부서의 장관의 공동규칙 (arrêté conjoint du ministère)에서 이러한 의무가 면제되는 활동이나 카테고리를 정한다(제3항).

제 3 조

Les dispositions du premier et du dernier alinéas de l'article 1er et de l'article 2 s'appliquent également, dans les limites fixées par l'article L. 1616-1 du code général des collectivités territoriales, aux constructions dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les collectivités territoriales ou leurs groupements.

제1조와 제2조의 제1항 및 마지막 항은 지방자치법전(CGCT)⁹⁵⁾ L. 1616-1조가 정한 범위 내에서 건축주가 지방자치단체 혹은 지방자치단체 연합체인 건축에 대해 적용된다.

95) Code générale des collectivités territoriales.

(2) 왜 학교인가?

1% 규정은 공공건축 가운데 학교시설을 우선대상으로 하였다. 20세기 중반의 프랑스의 사회적 상황을 현재와 동일하다고 할 수는 없겠지만 학교시설이 갖는 공공성과 문화적 매개체적 역할의 중요성을 부정하기는 어렵다고 할 것이다. 현재 대도시 도심 속의 학교가 아니라면 대부분 학교시설이 교육의 공간인 동시에 지역주민과 함께 생활하는 일상적인 모습을 가지고 있다는 점에는 의문의 여지가 없다.

학교시설의 공공성은 크게 교육적 공공성과 사회적 공공성으로 대별된다. 학교시설은 교육이라는 공공서비스가 이루어지는 공간으로서 학생들의 학습권을 보장하는 물리적 기반이며, 평생교육을 위한 문화적 교육적 공간이라는 점에 공공재에 해당한다. 그리고 학교시설은 도시나 지역사회의 문화적 환경으로서 지니는 심미적 공공성과 지역사회의 중심센터(Community center)로서의 역할이 이루어지는 곳이다.

건축학에서는 우리의 경우 도시경관으로서의 공공성이 경제와 기능 우선 논리에 밀려 축소되거나 배제되었다고 한다.⁹⁶⁾ 실제로 우리 학교건축은 일률적인 직육면체 형태와 획일적 공간구성의 수용적 시설이 대부분이다. 다행히 최근에는 경제논리에서 점차적으로 벗어나 그동안 교육적 소홀했던 예술적 가치 그리고 우리 시대를 형성하는 문화적 산물로서의 의미를 인식하는 방향이 나타나고 있다.

2. 공공구매 절차

1983년에 공공구매기금(Fonds de la commande publique)이 설립되었고 공공장소에서의 예술품 제작에 관한 검토가 많이 개선되었다. 공공구매 절차 초기에 국가에 의해 운영되었던 작업들은 다양한 후원자

96) 이화룡, 학교시설의 공공성에 관한 연구, 한국교육시설학회지 제15권 제1호, 한국교육시설학회, 2008, 28-30쪽.

(Commanditaire)들로 대체되었다. 이들은 점차적으로 지역문화사업국(Direction régionales des affaires culturelles, 이하 DRAC)⁹⁷⁾ 산하에 있는 미술자문위원(Conseillers aux arts plastiques)의 지원을 받으며 프로젝트를 연마하였다. 지방의 경우도 신도시개발 프로젝트나 행사를 위해 현대예술 작품의 구매와 관련해 공공구매절차에 따라 이루어지며 그 밖의 출자자인 교회성직자나 병원⁹⁸⁾ 등도 최근에는 이러한 예술품 구매프로그램에 따라 처리한다.

(1) “1%” 비용의 추산

“1%” 액수는 세금이 포함되지 않은 공사의 추정비용으로서 건축비 산정 기초에 사용된다. 도로개설이나 공동구 비용 측량조사비용이나 이동설비에 대한 비용은 기초비용에 포함되지 않지만 특별 기초공사 비용은 이에 포함된다. 이러한 기초의 1%는 세금을 포함한 금액이며 예술품의 주문이나 구매가 이루어지기 전에 배정되어진다.

금액은 2백만 유로를 상한으로 한다. 만일 금액이 3만 유로 미만(세금 불 포함)인 경우 건축의 시행자는 생존하는 예술가의 현존작품을 구매할 수 있다.

건축장식 데크레 제 2 조

Le montant, toutes taxes comprises, des sommes affectées au respect de l'obligation mentionnée à l'article 1er est égal à 1 % du montant hors taxes du coût prévisionnel des travaux, tel qu'il est établi par le maître d'oeuvre à la remise de l'avant-projet définitif.

97) DRAC은 중앙조직인 동시에 지역(레지옹)과 연계성을 가진 분산기관으로 1977년에 설치되었다. 레지옹차원에서 중앙정부의 문화정책과 레지옹의 지역특수성을 조화하는 기능을 담당한다.

98) 프랑스의 병원(일반 개원의를 의미하는 cabinet가 아니라 병실과 병동을 갖춘 규모로 공공기관이 대부분이다)은 의료영조물법인으로 공공서비스를 제공한다.

Il ne peut excéder deux millions d'euros. Le coût prévisionnel qui sert de base à ce calcul ne comprend pas les dépenses de voirie et réseaux divers ni celles d'équipement mobilier.

제1조에서 언급된 의무를 준수하기 위해 사용되는 조세공과금이 포함된 금액은 건축공사의 세금이 포함되지 않은 공사의 추정비용의 1%이다. 그 금액은 2백만 유로를 초과하지 못한다. 계산의 기초산정을 위한 이러한 추정비용에는 도로개설이나 공동구비용이나 이동설비에 드는 비용을 포함하지 않는다.

제 5 조

Lorsque des opérations immobilières relevant de plusieurs des personnes publiques mentionnées à l'article 1er et à l'article 3 sont conduites simultanément sur un même site, le montant affecté à l'achat ou à la commande artistique peut être calculé de façon globale. Si les opérations immobilières relevent de plusieurs maîtres d'ouvrage, ceux-ci mandatent l'un d'eux pour passer une commande unique.

제1조와 제3조에서 언급된 여러 공법인에 속한 건축이 동일한 장소에서 동시에 진행되는 경우에 예술적 구매나 주문에 사용된 금액은 총괄적 방식으로 계산될 수 있다. 건축주가 수인인 경우, 건축주는 단일 주문(la commande unique)을 위해 건축주 가운데 1인을 대표자로 정한다.

(2) “1%”의 사용내역

“1%” 금액은 건물에서의 예술품의 동화(l'intégration)를 위해 이루어지는 작품의 기량의 평가를 제외한 예술품의 컨셉, 연출, 운반 및 설치에 필요한 조달에 드는 비용과 관련 제세공과금에 사용된다.

또한 동 금액은 최종적으로 채택되지 않은 예술프로젝트를 제출한 예술가의 보전비용을 포함한다. 그리고 “1%”절차에 필요한 공공구매(la commande publique)의 공고에 드는 비용을 포함한다.

(3) 주문 혹은 구매 대상으로서의 예술성

예술에 대한 정의를 어떻게 내리든 간에 행정권의 정책지원 대상 혹은 공공서비스와 관련된 의미에서의 예술은 하나의 공적인 유용성 (l'utilité publique)을 나타내며, 공공의 유용함을 나타내는 문화적 활동 형식이 존재하기 때문에 문화적인 성질을 가지는 공공서비스 활동이 존재한다고 할 수 있다.

1) 예술성과 공적 유용성(l'utilité publque)의 판단

예술의 공적 유용성은 이미 일찍부터 인정되었다. 현재는 예술의 한 부분으로 평가되는 다시 말해 예술품의 대상이 될 수 있는 교회건물은 신을 경배하는 장소인 동시에 군중을 수용하는 장소였다. 그렇지만 단순히 문화적 공공서비스의 존재를 추측하는 이러한 명칭만으로 충분하다고 할 것인가에 대해 현실적으로 많은 어려움이 있다.

다만 예술에 대한 법의 개입이 외부적 형태를 가지고 있다는 것만으로 문화적 공공서비스의 존재를 쉽게 인정한다거나, 법적 의미를 갖는 결론을 이끌어 내기 위해 추상적이고 막연한 개념을 진지하게 수용할 필요는 없다고 생각된다. 예술적(artistique)이란 표현은 문화적(culturel)이란 용어에 비해 적어도 겉으로 보기에 좀 더 제한적이라고 생각되지만, 법원은 '문화적이다' 혹은 '문화적이지 않다'에 대한 판단보다는 '예술적이다' 혹은 '그렇지 않다'는 판단을 내리고 있다.

프랑스 국사원(Conseil d'Etat)은 “우표에 그려진 비행기 사진·음화(陰畵·le clinché négatif)는 어떤 ‘예술적 특징’을 가지고 있지 않다”고 판시하고 있다⁹⁹⁾. 하지만 리모즈(Limoge)에 있는 ‘Bonneval의 십자가’와 같은 13세기의 칠보(법랑(琺瑯)·email)작품에 대해서는 귀중한 예술품이라고 판시함으로써 오히려 ‘예술적’이란 법적 판단에 대해 직접

99) C.E., 1963. 4. 26, *Ministre des Postes et Télécommunications c. Dengremont*.

적이다¹⁰⁰). 문화상품과 문화산업을 이야기하고 이들이 일정한 경우에 하나의 예술품의 대상이 된다고 평가할 수 있다면¹⁰¹) 반드시 예술과 문화의 개념에 관한 법 규정의 엄격한 구별을 주장할 필요는 없다. 왜냐하면 예술은 단지 문화의 가장 세련된 부분 중 하나일 수도 있기 때문이다.

2) 예술적이고 독창적인 작품(les créations artistiques et originales)

건축장식 데크레 제 4 조

Les réalisations artistiques mentionnées à l'article 1er sont des oeuvres plastiques et graphiques entrant dans les catégories définies aux 7° a 10° de l'article L. 112-2 du code de la propriété intellectuelle.

제1조에서 언급된 예술작품은 지적 재산 법전 제L. 112-2조의 7°에서 10°에서 정의된 범주에 속하는 조형작품, 그래픽 작품이다(제1항).

Il peut s'agir en outre d'oeuvres utilisant de nouvelles technologies ou faisant appel à d'autres interventions artistiques, notamment pour l'aménagement d'espaces paysagers, la conception d'un mobilier original ou la mise au point d'une signalétique particulière

그밖에, 새로운 기술을 사용하거나 다른 예술적 기법을 사용한 작품, 특히 경관정비를 위한 독창적 구상과 특별한 기법을 사용할 수 있다(제2항).

Le montant défini à l'article 2 inclut le coût des prestations nécessaires à la conception, la réalisation, l'acheminement et l'installation des oeuvres et les taxes afférentes ainsi que les indemnités prévues à l'article 13, mais non le coût des études de maîtrise d'oeuvre nécessaires à l'intégration de l'oeuvre artistique dans l'ouvrage.

100) 파리행정법원, 1983.6.15, Hegel c. Minidtre de la culture.

101) 일부 영화작품의 경우가 그러하다. 센느(Seine)민사법원은 1949년 4월 7일 판결에서 “Carné, 연출, 그리고 Prévét, 시나리오와 대본작가는, 본건에서 의문의 여지없이 지적창작자이며 따라서 그 작업과 재능은 낙원의 아이들(Enfents du Paradis)제작에 기여하였다”고 판시하고 있다.

제2조에서 규정하는 금액은 작품의 구상, 실현, 설치와 제13조에 규정된 보상과 같은 부수적 공과금을 포함하나, 건축물 안에서 예술작품의 동화에 필요한 작품의 평가비용은 포함하지 않는다(제3항).

“1%” 구매규정의 대상이 되는 작품은 하나 혹은 복수라도 상관없으나 반드시 예술적이고 독창성을 가진 작품이어야 한다. 예술적 연출은 그림, 조각, 판화, 석판, 빛을 이용한 설치물, 응용예술 분야 등 매우 다양한 영역에서 가능하며 새로운 기술을 사용한 창작품에서도 가능하다. “1%” 규정의 취지상 이러한 작품은 일시적인 것이 아니라 건축물과 같은 수명을 지녀야 한다. 비록 예술 활동이 퍼포먼스와 같은 경우를 포함하지는 않지만 지속적이고 아래 사진(R. Smithon, 1970년)¹⁰²⁾과 같은 랜드아트(land art)¹⁰³⁾의 경우에도 예술품 구매를 위한 1% 지원의 대상이 될 수 있다.

102) <http://blog.naver.com/a4370/20050730705>에서 발췌하였다(집속일자: 2008. 8.15).

103) 대지예술(Land art, Earth art). 상업주의적인 화랑이나 미술관, 컬렉터라는 굴레를 벗어나지 못한 채 영구불변의 아름다움을 목표로 삼는 종래의 미술 개념에 대한 반발에서 출발하였다. 1960년대 후반 영국과 독일, 미국 등에서 성행했던 미술 경향으로 물질로서의 예술을 부정하려는 현상과 반문명적 문화 현상이 뒤섞여 생겨났다. 대지예술은 넓은 의미의 환경 미술로, 자연을 소재로 이용하였기 때문에 대부분 반영구적이고 대규모이며 이후에는 자연 소멸되는 경우가 많아 전시 기간이 정해져 있지 않다. 작품의 소재나 경향·방법 등이 작가마다 매우 다르다. 사막·산악·해변·설원(雪原) 등의 넓은 땅을 파헤치거나 거기에 선을 새기고 사진에 수록하여 작품으로 삼기도 하고, 잔디 등의 자연물을 그릇에 담거나 직접 화랑에 운반하여 전시하기도 한다. 대표적인 작가로 불가리아 태생의 미국인 Christo와 Robert Smithson, Michael Heizer, 영국의 Richard Long과 네덜란드 출신의 D. Oppenheim 등이 있다.



(4) 예술가와 관련된 사항

1) 예술인 자격

모든 생존하는 예술가들을 대상으로 하며, 반드시 프랑스 국적을 가질 필요도 없다. 다만 외국인의 경우 자신의 국가에서 사회보장이나 납세의무에 관한 위반사항이 없어야 한다.

예술가의 지위에 대해 분명한 자료가 없는 경우에는 저작자의 전업(專業, *la professionnalité*)을 증명하기 위해 공공보조금을 지급하는 기관은 예술가 관련 서류와 관련해 저작자의 특히 납세 혹은 사회보장 및 신고사항에 관련된 문서를 첨부해야 한다.

2) 예술인에 대한 정보공개

시행자는 그 금액을 불문하고 모든 “1%” 구매절차 과정에서 예술인에게 사전에 충분한 정보를 제공해야 한다. 다만 규정에 의해 특정한 기술적 혹은 예술적 이유로 특정한 제공자에게만 제한되거나 독점권의 보호를 위한 경우에는 예외로 한다. 공고문은 일반적으로 시행청의 인터넷 사이트를 통해 게시되며 다른 공공계약 전문 사이트를 통

해 게시된다. 그리고 예술품 공공구매 공고는 전자 매체뿐 아니라 다양한 게시판, 미술이나 문화 관련 전문잡지, 지역 및 중앙지, 작품의 규모에 따라서는 외국에 언론에도 공고된다. 이러한 공고는 발주자의 검토를 거쳐야 하고 그 진행 방식과 기준에 대한 정당한 평가를 충족해야만 한다.

프랑스 문화부는 웹 사이트에서는(<http://www.culture.gouv.fr>) 지역문화사업국(DRAC)을 통해 레지옹 차원에서 시행청(Maître d'ouvrage)이 통지한 공고문을 게재하고 있어서 이를 통해 프랑스 전역의 예술품 공공구매 입찰현황을 파악할 수 있다. 입찰주체가 국가인 경우에는 정부부처의 공공계약 포털사이트(<http://www.marches-publics.gouv.fr>)를 통해 입수가 가능하다. 또한 전자관보(<http://www.journal-officiel.gouv.fr>)를 통해 공고되고 있다. 특정한 직업단체의 경우 이러한 정보를 대행하기도 한다.

3) 제출서류(Le dossier de candidature)

예술가들이 공공구매 과정에서 제출하는 서류는 예술위원회가 작성하고 시행청(건축주, Maître d'ouvrage)이 승인하는 경우에 후술하는 “1%” 예술품 구매에 관한 공고문에서 요구하는 사항을 따라야 한다.

(가) 예술심의회(Comité artistique)와 국립예술위원회(la commission artistique nationale)의 심사

건축장식 데크레 제 7 조

I. - Pour les opérations immobilières relevant de l'article 6 et situées sur le territoire national, le maître de l'ouvrage constitué un comité artistique qui comprend :

- 1° Le maître de l'ouvrage ou son représentant, qui en assure la présidence ;
- 2° Le maître d'oeuvre ;
- 3° Le directeur régional des affaires culturelles ou son représentant ;

- 4° Un représentant des utilisateurs du bâtiment ;
- 5° Trois personnalités qualifiées dans le domaine des arts plastiques :
 - a) Une désignée par le maître de l'ouvrage ;
 - b) Deux désignées par le directeur régional des affaires culturelles, dont une choisie sur une liste établie par les organisations professionnelles d'artistes.

I. - 제6조에 속한 국내 영토에 위치한 건축을 위해서 건축주는 예술심의회 (Comité artistique)를 구성하며 다음을 포함한다.

- 1° 건축주 혹은 그 대표자, 이들은 심의회를 주재한다.
- 2° 시공자(Le maître d'oeuvre)
- 3° 지역문화국(DRAC)의 책임자 혹은 그 대표
- 4° 건물의 이용자의 대표
- 5° 미술의 분야 전문가 3인
 - a) 건축주가 정하는 1인
 - b) 지역문화국 책임자가 지정한 2인, 이 중의 1인은 예술단체의 명단을 통해 선택된다.

Le directeur regional des affaires culturelles ou son représentant est rapporteur des projets devant le comité.

지역문화국 책임자 혹은 그 대표는 심의회에서 계획안을 보고한다.

Le préfet de région peut désigner un rapporteur adjoint au sein des services de l'Etat.

· 레지옹의 프레페(Préfet)는 국가공무원 중에서 보고담당 보좌관(부대표)을 임명할 수 있다.

Le président du comité peut inviter un représentant de la commune du lieu d'implantation de la construction à assister avec voix consultative aux travaux du comité.

· 심의회 의 위원장은 건축 소재지의 코뮌 대표자가 자문 의견을 통해 위원회 활동에 참여시킬 수 있다.

II. - Pour les opérations immobilières relevant de l'article 6 et situées hors du territoire national, le maître de l'ouvrage constitué un comité artistique qui comprend :

- 1° Le maître de l'ouvrage ou son représentant, qui en assure la présidence et à voix prépondérante en cas de partage égal des voix ;
- 2° L'ambassadeur ou son représentant ;
- 3° Le maître d'oeuvre ;
- 4° Le délégué aux arts plastiques ou son représentant ;
- 5° Deux personnalités qualifiées dans le domaine des arts plastiques, dont l'une est désignée par le maître de l'ouvrage et l'autre par l'ambassadeur.

II. - 제6조에 속한 영토 외부에 위치한 건축을 위해서 건축주는 예술심의회를 구성하며 다음을 포함한다.

- 1° 건축주 혹은 대표자가 위원회를 주재하며 표결이 동수인 경우에 결정권을 가진다.
- 2° 대사 혹은 그 대표
- 3° 시공자
- 4° 미술에 있어서 수입인과 그 대표자
- 5° 미술 분야에서 전문가 2인. 이들 중의 1인은 건축주가 나머지 1인은 대사가 지정한다.

제 9 조

Lorsque l'importance ou le caractère novateur d'un projet le justifié, le maître de l'ouvrage peut décider de faire examiner le projet par la commission artistique nationale à laquelle il transmet les propositions du comité artistique.

계획서가 중요하거나 참신하다고 인정되는 경우 건축주는 국립예술위원회(la commission artistique nationale)에서 계획서를 검사할 수 있도록 결정할 수 있으며, 건축주는 국립예술위원회에 제안서를 이송한다(제1항).

제10조

La commission artistique nationale est coprésidée par le ministre chargé de la culture et le ministre dont relève l'opération immobilière ou leurs représentants

국립예술위원회는 문화부 장관과 건축 활동이 속한 부처의 장관 혹은 그 대표자가 공동으로 주재한다(제2항).

Elle comprend, outre ses coprésidents :

1° Des membres de droit :

- a) Le directeur de l'architecture et du patrimoine au ministère chargé de la culture ou son représentant ;
- b) Le délégué aux arts plastiques au ministère chargé de la culture ou son représentant ;
- c) Le cas échéant, le maître de l'ouvrage ou son représentant ;
- d) Le cas échéant, le chef ou responsable des services du ministère intéressé ou le chef de juridiction territorialement compétents ou un représentant des utilisateurs ;
- e) Pour les constructions réalisées sur le territoire national, le maire de la commune du lieu d'implantation, si la commune n'est pas le maître de l'ouvrage ;

2° Des personnalités nommées pour trois ans par le ministre chargé de la culture :

- a) Un artiste et un architecte ;
- b) Deux personnalités qualifiées dans le domaine des arts plastiques, dont une sur proposition des organisations professionnelles d'artistes.

국립예술위원회는 공동위원장 이외에 다음을 포함한다(제3항).

1° 당연직 위원

- a) 문화담당부처의 건축 및 시설국장이나 그 대표
- b) 문화담당부처의 미술담당 부서장이나 그 대표
- c) 경우에 따라서 건축주와 그 대표자
- d) 경우에 따라서 관련 장관의 부서의 장이나 책임자 혹은 관할지역 법원장 혹은 이용자의 대표 1인
- e) 국가의 영토위에서 실현되는 건축의 경우에 있어 코뮌이 건축주가 아닌 경우에 코뮌의 시장(le maire)

2° 문화부장관에 의해서 3년의 임기로 임명된 자

- a) 예술가 1인과 건축가 1인
- b) 미술 분야의 전문가 2인. 이들 중의 1인은 예술단체의 추천에 의해 임명된다.

La commission artistique nationale émet un avis sur les projets proposés par les comités artistiques dans les cas prévus à l'article 9.

국립예술위원회는 제9조에서 규정한 바에 따라 예술위원회가 제안한 계획서에 관하여 견해를 표명한다(제4항).

La délégation aux arts plastiques assure le secrétariat de la commission
미술대표가 사무처 업무를 수행한다(제5항).

제 8 조

Le comité artistique est saisi par le maître de l'ouvrage des l'approbation de l'avant-projet sommaire. Il élabore, compte tenu du montant calculé conformément à l'article 2, le programme de la commande artistique, qui précise notamment la nature et l'emplacement de la réalisation envisagée et le soumet à l'approbation du maître de l'ouvrage.

·건축주는 계획초안의 승인이 있는 후에 예술위원회에 요청한다. 예술위원회는 제2조에 따라 계산된 금액을 포함하여 특히 검토되는 직품제작의 성격과 설치에 대해 설명하는 예술품 주문계획(le programme de la commande artistique)을 작성한다(제1항).

Le programme de la commande artistique fait l'objet de la part du maître de l'ouvrage d'une publicité adaptée permettant une information suffisante des artistes, en fonction de la nature et du montant de la commande. Le maître de l'ouvrage indique le nombre d'artistes qu'il consultera. Peut être négociée sans publicité préalable toute commande qui ne peut être confiée qu'a un prestataire déterminé pour des raisons techniques, artistiques ou tenant à la protection des droits d'exclusivité

·예술품 주문계획은 주문의 성질과 금액과 관련해 건축주 측에서 예술가에 대한 충분한 정보를 가능하게 하는 적절한 공고의 대상이 된다. 건축주는 그가 자문을 받을 예술가의 숫자를 지정한다. 기술적, 예술적 이유로 혹은 배타적 권리의 보호를 목적으로 지정된 1인의 공급자만이 수입하는 모든 주문은 사

전 공고 없이 협상이 될 수 있다(제2항).

Le comité artistique consulte un ou plusieurs artistes qui lui remettent leurs projets. Il les entend, le cas échéant. Il propose un ou plusieurs des projets au maître de l'ouvrage.

예술위원회는 계획서를 제출하는 1인이나 수인의 예술가에 대해 의견을 구한다. 예술위원회는 이를 경청하고, 필요한 경우, 건축주에게 1개 또는 수개의 계획서를 제안한다(제3항).

(나) 제출사항

일반적으로 요구되는 예술가들이 작성해야 하는 서류는 크게 예술적 사항과 행정적 사항으로 대별된다. 예술 관련 문서는 ①이력서(Curriculum Vitae), ②직업 예술인임을 증명하는 문서(un document attestant de l'engagement professionnel de l'artiste), ③예술작품 활동을 증명하는 전시 카탈로그나 CD, DVD, 사진, ④구매 프로그램에서 세부적 설명이 필요한 경우에 제작자가 원하는 의도나 작품제작 동기에 관한 제안서 등을 말한다. 행정적 문서는 공공구매자가 계약을 체결하기 위해 상대방이 제출해야 하는 일종의 보증역할을 한다.

관련서류는 ①후보자가 최근 5년간 노동법전 L.324-9, L.324-10, L.341-6, L.125-1 및 L.125-3조가 규정한 위반사항이 없다는 증명서(attestation sur l'honneur), ②이른바 DC4 증명서(신청인이 공공예술품 구매입찰 후보자임을 증명한다) 내지는 이에 상응하는 서류, ③DC5 신고나 이에 상응하는 신고(이러한 신고는 후보자의 재정상황, 수입, 참고사항과 특징에 대한 정보를 담고 있고, 신고 항목을 포함한다).

(5) 공고문(Avis de publicité)의 내용

공고문은 예술심의회(le comité artistique)가 마련한 입찰내용을 밝히고 있다. 공고문은 특히 예상되는 작업의 성질과 설치장소를 상세히 규정해야 한다. 만일 그 내용이 지나치게 많은 경우에는 공고는 고시에 필요한 비용을 줄이기 위해 인터넷 사이트와 같은 다른 방법을 통해 예술가들에게 보낼 수 있다. 공고문은 입찰에 응모한 모든 경쟁자들에 대한 검토가 끝난 후에 계획서를 제출하게 될 예술가들의 숫자를 명시해야 하고, 제출기한, 예술관련 참고자료와 같은 구비문서 등 후보자들이 제출해야 하는 여러 요건에 대해 기술하고 있어야 한다.

이러한 공고문 역시 공공계약법상의 모델을 기본으로 하며 특히 강조되는 것은 절차의 투명성과 공정성에 관한 부분이다. 아래 입찰공고문에서는 “문화 1%” 규정에 의거한 공공건축물상의 예술품 입찰에 필요한 전기한 내용들이 나타나 있다.

- ① 건축주(Maître d'ouvrage d'opération)
- ② 공공구매의 내역 (Programme de commande)과 절차(Procédure)
- ③ 응모서류 구비사항(Compostion du dossier de candidature)
- ④ 제출기한(Date limite de réception des candidatures)
- ⑤ 응모방법(Modalité de sélection des projets)
- ⑥ 제출처(Dépôt des candidatures et renseignements administratifs)

[부슈드론(Bouche-de-Rhône)데파트망의 입찰공고문]



AVIS DE PUBLICITE « 1% CULTUREL »

Maître d'ouvrage de l'opération :

Conseil Général des Bouches du Rhône
52, avenue de Saint Just
13 256 Marseille Cedex 20

Procédure

Passation d'une commande publique conformément au décret n°2002.677 du 29 avril 2002 modifié par le décret n°2006.090 du 4 février 2005 relatif à l'obligation de décoration dans les constructions publiques, pris en application de l'article 71 du Code des Marchés Publics.

Programme de la commande

Le programme concerne la conception et la réalisation d'une œuvre d'art pour la construction de la Faculté d'Odontologie de la Timone à Marseille. Le montant alloué à la commande est de 45 048, 85€. Cette somme comprend les honoraires de l'artiste lauréat, la cession des droits d'auteurs, le coût de la réalisation et de l'installation de la commande jusqu'à sa réception définitive, l'indemnité de 1500 € des deux artistes non retenus à l'issue de la 2^{ème} phase de consultation, les frais de publicité et le défraiement des personnalités qualifiées du comité artistique. Le programme de la commande est détaillé dans le règlement de consultation à retirer suivant les indications ci dessous.

Retrait du dossier

Les pièces indispensables au dépôt de la candidature (règlement de consultation précisant le programme de la commande et fiche de candidature) sont téléchargeables à l'adresse suivante :

www.cg13.fr

(rubrique marchés publics et recherche par la catégorie : Autres – 1% Artistique)

Ces documents peuvent également être sollicités auprès des personnes ci-dessous mentionnées.

Composition du dossier de candidature

- une lettre de motivation,
- la fiche de candidature (fiche de candidature 2008) dûment remplie
- un CV de l'artiste indiquant ses éléments biographiques et ses titres d'études et professionnels
- un dossier artistique présentant le cas échéant des références d'œuvres réalisées

Modalité de sélection des projets

Toutes les candidatures reçues seront examinées par le Comité Artistique qui retiendra, selon les critères précisés dans le règlement de consultation, trois artistes autorisés à présenter un projet.

Date limite de réception des candidatures : le jeudi 3 avril à 16 h 00

Dépôt des candidatures et renseignements administratifs

CONSEIL GENERAL DES BOUCHES DU RHÔNE
Direction de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur
52, avenue de Saint Just
13 256 Marseille cedex 20

Mme Bénédicte VULLET (benedicte.vullet@cg13.fr) Tél : 04 91 21 22 83 Fax : 04 91 21 22 98

Mme Michèle BARTHELEMY(michele.barthelemy@cg13.fr) Tél : 04 91 21 22 57 Fax : 04 91 21 22 98

La transmission des candidatures par voie électronique n'est pas autorisée

3. 절차의 간소화와 투명화

2002년에 제정된 데크레(décret)는 건축주(des maîtres d'ouvrage) 전반에 대한 규정의 적용을 조정하고 후속하는 2005년 데크레는 시행을 용이하게 하는 취지에서 발령되었다. 개정 2002년 데크레는 작품의 구매절차를 “1%”라는 제목 하에 계약체결에 관한 특별한 절차를 규정하고 있다. 이러한 절차는 입찰 참여의 자유와 경쟁하는 예술인간의 평등한 대우 및 절차의 투명성과 관련해 공공계약법전(Code des marches publics)의 원칙을 준수하도록 하고 있다.

이러한 현대화는 특히 프로젝트의 금액이나 건축주가 정하는 단독 자문결정기관을 통해 예술가의 선택절차의 간소화(une simplification de la procédure de choix des artistes)가 이루어진다. 개정 데크레는 “1%” 규정을 통해 예술적 유산에 대한 보전(la conservation)과 같은 차원에서 인정된 작품의 온전한 상태를 보장하는데 사용할 수 있다고 규정한다. 2002년 데크레와 2006년 문화공보부의 시클래흐의 내용은 공공 구매자에게 예술 작품의 효율적인 구매를 위해 예술가로 구성된 자문 절차를 요구하고 있다.

제11조

La commission artistique nationale entend le maître d'oeuvre de l'opération immobilière et le ou les artistes dont le projet à été proposé. Elle peut en outre entendre, à l'initiative de son président ou de l'un de ses membres, toute personne dont l'audition lui paraît utile.

·국립예술위원회는 건축공사의 시행자와 작품계획서를 제안한 예술인의 입장을 경청한다. 그밖에, 국립예술위원회는 그 위원장이나 위원회 위원 중 1인의 제안에 따라 청문이 유용한 것으로 보이는 모든 사람의 견해를 경청할 수 있다(제1항).

Elle émet, dans un délai de trois mois à compter de leur saisine, un avis sur les projets qui leur sont soumis. À défaut, le maître de l'ouvrage peut choisir l'un des projets retenus par le comité artistique.

국립예술위원회는 신청일로부터 3월 이내에 제출된 계획서에 관한 견해를 표명한다. 그렇지 않은 경우에 건축주는 예술위원회가 선정한 계획서중의 하나를 선택할 수 있다(제2항).

Les avis de la commission artistique nationale sont adressés au maître de l'ouvrage.

· 예술위원회의 의견서는 건축주에게 전달된다(제3항).

제12조

Le maître de l'ouvrage arrête son choix, après avis du comité artistique et, le cas échéant, de la commission artistique nationale, par une decision motivee. Il en informe l'ensemble des candidats. Le maître de l'ouvrage signé là ou les commandes artistiques, au plus tôt dix jours après avoir procédé à cette information.

· 건축주는 예술심의회, 경우에 따라서 국립예술위원회의 의견서가 있는 다음에 이유를 부기하여 결정에 의하여 그 선택을 결정한다. 건축주는 이것을 후보자 전부에 대해 통지해야 한다. 건축주는 이러한 통지를 하고 난 후 10일 이내에 예술품 주문서에 서명한다(제1항).

Lorsque la commande émane d'une des personnes mentionnées à l'article 1er et que son montant total est supérieur à 150 000 euros HT, le maître de l'ouvrage envoie un avis d'attribution du marché ou des marchés à l'Office des publications de l'Union européenne.

제1조가 규정한 사람 중에서 주문하는 경우 세금을 제외한 총 금액이 150,000 euros 보다 많은 경우에 건축주는 유럽연합 공보담당기관에 대해 계약 지정

의견서를 송부한다(제2항).

Lorsque la commande émané d'une des personnes mentionnées à l'article 3 et que son montant total est supérieur à 230 000 euros HT, le maître de l'ouvrage envoie un avis d'attribution du marché ou des marchés à l'Office des publications de l'Union européenne

제3조에 규정한 사람 중에서 1인이 주문한 경우 세금을 제외한 총금액이 230,000 euros보다 많은 경우에 건축주는 유럽연합 공보담당기관에 대해 계약 지정 의견서를 송부한다(제3항).

제13조

Les artistes ayant présenté au comité artistique un projet non retenu reçoivent une indemnité. Le total des indemnités ne peut dépasser 20 % du montant défini à l'article 2. Le maître de l'ouvrage peut décider, sur proposition du comité artistique, de supprimer ou de réduire le montant de l'indemnité en cas d'insuffisance manifesté du projet présenté par un candidat.

자신의 계획서가 채택되지 않은 예술가는 예술위원으로부터 이에 대한 보상을 받는다. 이때의 보상 금액은 제2조가 규정한 금액의 20%를 초과할 수 없다. 건축주는 후보자가 제출한 계획서 내용이 명백하게 부실한 경우 예술적 위원회의 제안에 따라 보상금을 취소하거나 감액을 결정할 수 있다.

4. 전문가위원회(un comité d'experts), 분석팀(cellule de réflexion)의 검토와 분석(l'analyse indispensable)의 실시

전문가위원회는 예술프로그램에 적합한 내용을 결정하고 관련사항¹⁰⁴⁾을 선택함에 있어 중요한 역할을 수행한다. 전문가위원회는 지방

104) ㉠설치 장소; ㉡조치의 특성; ㉢예술가(개인 혹은 그룹) 지정(임명); ㉣계획의 내용에 필요한 모든 다른 권고조치.

자치단체와 국가의 주도로 1990년대 초반에 구성되어졌다. 구체적으로 보면 전문가위원회는 지방의 코뮌(105)의 의원이나 문화담당 부서 책임자, 현대예술 분야에서 국제적으로 저명하거나 문화계의 지역인사(예를 들면 박물관장(*conservateur de musée*), 대학교수, 역사학자, 철학자, 사회학자, 도시계획전문가 등)인 외부인사, 지역문화사업국(DRAC)과 DAP의 국가대표 2인으로 구성된다. 새로운 지침에 따라 앞으로 전문가위원회는 1차적으로 미술가(*plasticiens*), 작가, 디자이너 혹은 조경전문가(*paysagistes*)로 구성된다.

II. 우리의 건축물미술장식제도

우리나라에서는 문예진흥법과 동법 시행령에서 건축물에 대한 미술장식에 관한 규정을 통해 제도화 되었고, 실제로는 각 지방자치단체의 조례를 통해 규제(?)되고 있다. 하지만 실정법상의 건축물 미술품 장식제도는 공공미술 이라는 미술의 공공성을 기반으로 하고 있지만 외국의 경우와는 달리 우리 건축물 미술품 장식제도는 건축주에 대한 규제차원의 성격도 함께 가지고 있다.

1. 건축에서의 예술과 문화적 공공성의 만남

공공미술은 도시환경에 대한 문화적 촉진 및 지속가능한 도시발전의 주요한 기법으로 인식되고 있다. 특히 공공미술은 미술(美術)이 가진 예술(藝術)적 요소와 도시에 살고 있는 혹은 도시에서 생활하는 현대인들의 주변 환경과의 조화를 종합화하는 기능을 가진다.

처음에는 건축물의 장식의 차원에서 출발했지만 미술의 공공성에 대한 개념설정이 변화하고 있고 창의성을 강조하는 현대 도시문화에

105) 프랑스의 역사적으로 가장 오래된 기초 자치단체이며 보통 *municipalité*를 시정(市政)으로 번역하기도 하나 정확하게 우리의 제도와 동일하지는 않으며 이를 기초 자치단체인 시나 군으로 이해하는 것은 정확하지 않다.

서의 공공미술의 의미에 대해 법률이 어떻게 범위설정을 해 줄 것인가는 구체적인 정책형성 과정에 중요한 역할을 한다고 할 수 있다.

(1) 공공미술 개념의 확대

서구에서 공공미술에 대한 개념정착은 약 40여년에 걸쳐 몇가지 단계를 거쳐 변화를 가져왔다고 설명되고 있다. 양현미¹⁰⁶⁾는 건축 속의 미술(Art in Architecture)-공공장소 속의 미술(Art in Public Places)-새로운 장르의 공공미술(New Genre Public art)의 단계로 발전되어 왔다고 설명한다. 또 이러한 시각에 대해 진보 혹은 발전이라는 접근은 마치 뒤의 것들이 앞의 것에 비해 우월하거나 발전되었다는 인식을 주기 쉬우며 공공미술의 인식변화는 개념의 확대, 장르의 다양화, 생활화의 동반으로 보는 것이 정확하다는 반론도 있다(윤태건)¹⁰⁷⁾.

이하의 내용에서 이러한 공공미술에 대한 논의에 대해 법적 혹은 정책적 관점에서 첨언할 입장이나 자료를 제공할 상황은 아니지만 우리가 살고 있는 도시환경속의 환경조형물, 다시 말해 미술장식품은 공공미술의 확대를 법적으로 보장한 제도와 정책의 기반이 된다는 점에서 그 개념과 제도의 확대와 변화를 살펴볼 필요가 있다.

1) 시대상황에 따른 공공미술 개념의 변화

미국의 New Deal 시대 미술가의 실업구제 프로그램 차원에서 연방 정부의 건물에 조각이나 벽화장식을 위한 Art in architecture 단계의 공공미술 개념은 건축물의 미적 향상에 주안을 두었다. 또한 약간의 시차는 있으나 프랑스의 1951년 1% 데크레의 경우 공공건물의 신축과 증축 시에 건축비 1%를 예술품 주문에 사용하도록 했다는 점에서 유사하게 분류하기도 한다. 다음 단계로는 공공장소 속의 미술(Art in

106) 양현미, 공공미술의 제도적 기반-‘미술을 위한 퍼센트법’을 중심으로, 현대미술연구 제16집, 현대미술사학회, 2004, 177-198쪽.

107) 위의 발제논문에 대한 질의문, 같은 논문집, 200쪽.

public places) 단계로 국가나 지방자치단체가 민간의 공공미술의 지원을 위한 기금제도의 운영을 특징으로 한다. 미국의 국립예술진흥기금(NEA, 1967)이나 프랑스의 공공구매기금(Fonds de la commande publique, 1983)을 통한 예술가 지원 프로그램은 설치장소가 이전에 비해 확장된 공공장소라는 점을 특징으로 한다. 그러나 앞의 두 예에서 공통적 특징이라 하긴 어렵고 후자는 중앙정부의 지방정부의 예술품 공공구매의 수준을 향상하고 재정지원을 위한 프로그램으로 볼 수 있다. 하지만 기념비적이고 대도시 지역에 집중되었던 공공미술이 전문가 중심적이고 공공장소를 이용하는 지역주민 보다는 도시미관이나 경관 중심적인 특징에서 벗어나지 못하고 있다. 그리고 세 번째 단계로서의 공공미술의 개념은 도시 활성화 수단으로서의 미술(Art as revitalization)로서 지방자치단체의 도시계획과 도시재개발 정책에서 공공미술이 도시문화 조성을 위한 방법적 수단으로 등장하면서부터이다. 그리고 이러한 단계에서 외국의 경우 예술품 공공구매와 예술품 보급의 지원을 위한 기금제(Pooling system)가 도입되었다. 그리고 앞의 인용자료에서는 언급하지 않지만 이러한 공공미술의 확대 혹은 변화는 예술과 문화를 보는 시각의 변화를 가져왔고, 더 구체적으로는 앞서 본 문화를 통한 도시발전이나 창의성에 바탕한 창조도시 발전에 중요한 수단이 되고 있다는 점이다.

(2) 우리의 경우: 건축물 장식에서 공공미술로

1982년 권장사항으로 도입된 건축물 미술장식품 제도는 미술창작을 기회확대와 문화예술진흥과 도시환경의 개선이라는 목표를 가지고 있다. 하지만 본래의 취지보다는 건물 장식을 위한 미술품 관련 비리에 따른 검찰이나 언론기사에 의해 더 주목을 받은 것이 사실이다.

그리고 앞서 본 바와 같이 문화예술진흥법 제정 당시에 공공미술의 개념에 대해 특별한 인식이 있었다고 보기는 어려우나 협소한 의미의

미적 장식 개념을 염두에 둔 것이라 볼 수 있다. 각 지방자치단체가 시행하는 기념비나 시비(詩碑) 및 조각공원과 같은 각종 환경조형사업 등도 이에 해당하지만 법령은 주로 민간건축주에 대한 일종의 규제적 성격을 띤 제도로 도입되었다.

우리법상 건축물에서 공공미술의 제도적 정착은 1986년 아시안 게임과 1988년 올림픽과 같은 국제행사를 앞둔 도시미관의 개선이라는 목적이 강조되었다. 또 법제상으로 시행 당시만 해도 건축법이나 지방자치단체의 조례제정이 제대로 이루어지지 않아 권장의 성격을 가졌으나, 법령의 정비 이후 설치의 의무화 단계와 전국적으로 설치를 권장하도록 하는 과정을 거쳐 1995년 이후에 문화예술진흥법, 동법시행령과 지방자치단체의 조례의 조례를 통해 체제가 정비되었다.

그리고 건축법령에서는 관련조항이 삭제되었고 2000년 문화예술진흥법과 시행령 개정과정에서 건축비용의 1/100 대신에 건축비용의 일정비율에 해당하는 금액으로 변경하고 별표에서 0.7%를 상한으로 정하였다.

우리나라에서는 프랑스의 경우처럼 예술품이 공공의 자본으로, 공공장소에, 공공을 위해 설치되는 것과는 다르게 개인(건축주)의 자본으로, 개인소유의 장소에, 공공을 위해 예술작품을 설치하도록 요구하고 있기 때문에 환경조형물이나 공공예술품이라는 표현 대신에 건축물에 대한 미술장식품이라고 규정하고 있다.¹⁰⁸⁾ 그리고 지난 1997년 공정거래위원회 규제개혁 작업단에서 미술장식품 설치의무 폐지 또는 완화를 검토하였지만 미술계 인사들의 반대와 여러 논쟁 끝에 백지화한 사례에서 보듯이 규제완화라는 관점과 경제상황의 변화에 따라 다시 논란의 여지가 될 수 있는 가능성을 가지고 있다.

108) 조정송·이유직, 지방자치단체 미술장식품 설치의 개선방안, 한국조경학회지, vol. 31-2, 한국조경학회, 2003.6, p.37.

2. 건축물 미술장식품 설치의 절차와 내용

건축물 미술장식에 관한 조항은 건축물 미술장식제도의 적용에 관련된 부분과 운영방식에 관련된 부분으로 구별된다. 전자(적용범위)에는 건축물에 대한 미술장식 의무의 적용대상 건축물, 미술장식비용의 산정비율, 미술장식의 종류를 규정한다. 반면에 후자(운영방식)의 경우 심의, 설치확인, 사후관리를 규정하는 조항이 포함된다.

(1) 의 의

건축물의 미술장식 제도의 실정법상 근거인 문예진흥법은 법문의 구조나 체계조화성에 있어 문제점이 있다고 지적되어 왔다.¹⁰⁹⁾ 건축물 미술장식에 관한 규정(제11조)¹¹⁰⁾이 왜 문예진흥법에 규정되어 있는가 하는 의문에 대해 건축물 미술장식이 동 법률의 제3장에서 규정하고 있는 ‘문화예술공간’의 설치와 관련되었다고 설명하기도 한다. 하지만 건축물의 미술장식은 문화예술의 진흥 뿐 아니라 도시문화 환경의 개선이라는 공적인 목적이 더 강하게 나타난다.

법학자들이 이 점에 대해 특별히 논증하고 있지는 않지만 법에서 건축물 장식제도의 목적과 용어의 개념정의가 제대로 명시하고 있지 않기 때문에 나타나는 의문이라고 생각한다. 건축물의 장식은 프랑스의 예에서처럼 도시문화의 조성과 예술의 보급이라는 문화적 정책지원에 더 비중을 둔다고 할 수 있으며, 우리 법에서도 이에 대한 언급이 있어야 한다고 본다. 우리 법에서는 ‘미술장식’에 대한 별도의 개념규정을 두고 있지 않고 회화, 조각, 공예, 사진, 서예 등과 같은 조형예술물과 벽화, 분수대, 상징탑 등 환경조형물을 나열하고 있다. 그

109) 한국문화정책개발원, 건축물 미술장식 실태 및 개선방안 연구, 1997, 53-54쪽.

110) 건축물에 대한 미술장식 조항의 경우 설치대상 건축물, 미술장식 비용, 미술장식 종류, 미술장식의 감정평가에 관한 사항으로 구성되어 있다.

런데 미술장식에 대한 개념정의와 관련해 이러한 나열만으로는 ‘장식’이라는 용어가 갖는 개념이 협소하다는 지적이 있다.

문화예술진흥법 시행령
제12조(건축물에 대한 미술장식)
①항 생략 ②항 생략 ③항 생략 ④법 제9조제1항 및 제2항에서 “미술장식”이란 제13조에 따라 감정 또는 평가를 거친 다음 각 호의 것을 말한다. 1. 회화·조각·공예·사진·서예 등 조형예술물 2. 벽화·분수대·상징탑 등 환경 조형물

건축물 장식제도는 미국의 ‘공공시설로서의 건축 속의 미술 프로그램’이나 프랑스의 “1%” 법이 전제로 했던 ‘건축물의 심미적 가치의 제고’와 같은 이념에서 출발하고 있다. 하지만 우리의 법에서는 이러한 개념에 대한 정의를 찾아보기 어렵다. 오늘날 미술장식의 개념은 다양한 시각 예술적 방법에 의해 공공 공간을 예술적으로 조성하는 의미로 변화되고 있는데, 이를 반영한 새로운 용어와 개념 정의가 필요하다.¹¹¹⁾

(2) 건축물의 설치기준: 도시의 환경개선 or 문화예술의 진흥

미술장식 설치대상 건축물의 선정기준에 관하여 그동안 논의된 것은 주로 크기와 관련한 사항에 관련된 것이었으며, 건축물의 용도에 관해서는 별다른 논의가 이루어지지 않았다. 하지만 설치대상 건축물의 용도 문제는 도시문화 환경개선에 직접적인 영향을 미친다는 인식이 필요하다. 대상 건축물의 선정기준은 도시문화 환경개선과 문화예

111) 한국문화정책개발원, 앞의 보고서(1997), 54쪽.

술의 진흥이라는 두 가지 목적 중 어디에 강조점을 두느냐에 따라 달라질 수 있다.

만일 전자가 강조될 경우, 공공미술이 필요한 건축물이 선정되어야 할 것이다. 반면에 후자에 강조점을 둔다면, 건축주가 문화예술을 후원할 수 있는 기회를 부여한다는 메세나(Mecenat) 관점에서 보다 경제적 이윤이 큰 영역에서, 즉 자금원의 확보라는 측면에서 설치대상 건축물이 선정되어야 할 것이다. 그렇다면, 미술장식이 필요한 곳이란 어떤 곳이며 어떤 기준에서 그 필요성을 판단해야 할 것인가는 일반 시민의 이용률이 높거나 사회복지 차원에서 공공성이 높은 건축물¹¹²⁾이어야 한다는 점에는 큰 이의가 없다고 할 것이다.

도시문화 환경개선이 지역주민들의 생활공간을 예술을 통해 인간화 함으로써 삶의 질을 높이는데 있다는 점에서, 미술장식품 제도의 목적에 보다 적합한 원칙은 일반시민의 이용률이 높거나 사회복지 차원에서 공공성이 높은 건축물이라고 생각된다. 이러한 관점에서 볼 때, 현행 건축물의 용도 이외에 적용 가능한 건축물의 용도를 확대할 필요가 있다.¹¹³⁾

문화예술진흥법 시행령
제12조(건축물에 대한 미술장식)
①법 제9조제1항에 따라 미술장식을 설치하는 데에 건축비용의 일정 비율에 해당하는 금액을 사용하여야 할 건축물은 「건축법 시행령」 별표 1에 따른 용도별 건축물 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 건축물로서 연면적 [「건축법 시행령」 제119조 제1항 제4호에 따른 연면적을 말하며, 주차장·기계실·전기실·변전실·발전실 및 공조실(空調室)의 면적은 제외한다. 이하 같다]이 1만 제곱미터(증축하는 경우에는 증축되는 연면적이 1만 제곱미터)

112) 기숙사, 근린공공시설, 종교시설, 교육연구시설, 운동시설, 관람집회시설 중 관람장, 전시시설, 운수시설 중 여객자동차터미널 및 화물터미널, 공항시설, 항만시설 및 종합여객시설, 관광휴게시설, 청소년수련시설 등.

113) 한국문화정책개발원, 앞의 보고서(1997), 54쪽.

이상인 것으로 한다. 다만, 제1호에 따른 공동주택의 경우에는 각 동의 연면적의 합계가 1만 제곱미터 이상인 경우만을 말하며, 각 동의 위치한 단지 내의 특정한 장소에 미술장식을 설치하여야 한다. <개정 2008.6.11>

1. 공동주택(기숙사는 제외한다)
2. 제1종 근린생활시설(「건축법 시행령」 별표 1 제3호 바목부터 자목까지의 시설은 제외한다) 및 제2종 근린생활시설
3. 문화 및 집회시설 중 공연장·집회장 및 관람장
4. 판매시설
5. 운수시설(항만시설 중 창고기능에 해당하는 시설 및 집배송시설은 제외한다)
6. 의료시설 중 병원
7. 업무시설
8. 숙박시설
9. 위락시설
10. 방송통신시설(제1종 근린생활시설에 해당하는 것은 제외한다)

(3) 아파트의 경우

도시에 사는 주민의 일상생활과 가장 밀접한 건축물은 공동주택이라고 할 수 있으며 이런 견지에서 건축물의 용도선별 기준에 있어서 공동주택이 1차적인 대상임에는 의문의 여지가 없다. 2005년 한 해 동안 서울시는 354점(245억 8634원, 평균설치금액 7,125만원)의 건축물 미술장식품 승인을 하였는데, 심의한 총 516건 중 279건이 공동주택이나 아파트 건물이었다.¹¹⁴⁾ 그런데 문제는 공동주택은 일반 단일 건축물과는 구별되는 특성을 갖고 있기 때문에 이를 고려하여 제도의 형평성을 고려해야 한다. 그 원인은 공동주택이 대단위 아파트 단지로 조성될 경우, 다른 건축물에 비해 미술장식 비용의 규모가 매우 크고 주택비 상승의 원인이 될 수 있기 때문이다. 문예진흥법과 동법

114) 신운경·유낙환·이원재·박철수, 공동주택단지에서의 건축물 미술장식에 대한 연구, 대한건축학회논문집 계획계 제24권 제5호, 2008. 5, 3-4쪽; 서울시문화국, 2005년 미술장식 심의관련 자료, 2005.

시행령은 공동주택에 대해 0.1%에서 1%사이에서 지방자치단체가 자율적으로 미술장식비용의 산출비용을 정하도록 하였다(1995년) 다시 공동주택은 연면적 1만㎡이상에서 각 동의 연면적 합계 1만㎡이상으로 각 동의 위치한 단지 내의 미술장식의 개별성을 강조하였다(2000년). 그런데 이러한 공동주택 중에서 무주택 국민을 위하여 건설되는 국민주택 규모 이하의 공동주택, 특히 국민주택 규모 이하의 임대(영구임대, 50년 장기임대)공동주택에 대해 미술장식제도를 의무화하는 것은 여러 면에서 타당하지 못하다는 지적이 가능하다.

미술품장식제도가 문화적 복지 차원에서 의미를 인정할 수 있지만 현실적으로 국민주택 규모 이하의 임대 아파트의 경우 이곳에 거주하는 주민들의 생활수준이나 여건을 고려할 때 미술조각품이나 환경조형물보다는 복지시설이나 문화시설이 더 필요할 수 있다.

(4) 미술장식의 비용과 기금 운영에 관한 논의

2008년 6월 11일 개정된 현행법상 건축물의 미술장식 사용금액은 문화예술진흥법 시행령 제12조제5항에서 별표로 정하고 있다. 그리고 미술장식비용의 산정비율에 있어 기초지방자치단체인 시·군 지역 건축물 등에 대한 특례를 인정하여 건축물에 따라 미술장식 의무이행의 형평성을 고려한 차등조항을 두고 있다.

건축물 소재지	미술장식 사용금액
가. 시(자치구가 설치되지 아니한 시를 말한다)·군지역에 소재하는 건축물	건축비용의 1천분의 5 이상 1천분의 7 이하의 범위에서 지방자치단체의 조례로 정하는 비율에 해당하는 금액
나. 가목 외의 지역에 소재하는 건축물	1) 연면적 1만 제곱미터 이상 2만 제곱미터 이하인 건축물: 건축비용의 1천분의 7에 해당하는 금액

건축물 소재지	미술장식 사용금액
	2) 연면적 2만 제곱미터 초과 건축물: 연면적 2만 제곱미터에 사용되는 건축비용의 1천분의 7에 해당하는 금액 + 2만 제곱미터를 초과하는 연면적에 대한 건축비용의 1천분의 5에 해당하는 금액

현행 건축물 장식제도는 건축주가 예술품 제작자를 선정하여 자신의 건물에 미술장식품을 설치하기 때문에 미술장식비용의 출처와 사용처를 일치시키는 방식을 취하고 있다. 한편 미술장식품의 실제 가격과 법정 미술장식비용이 합치에 대해서는 미술위원회의 판단에 맡겨두고 있다. 그런데 현실적으로 가격산정의 합리적 기준이 형성되어 있지 않기 때문에 많은 이면계약과 허위 영수증의 거래가 문제가 되고 있다.¹¹⁵⁾ 따라서 국내에서도 외국의 경우처럼 미술장식비용을 기금제로 운영하는 방안을 고려할 필요가 있다는 주장이 나오고 있다. 자금원과 자금의 사용처를 분리시키는 기금제도를 채택한다면, 건축물은 굳이 미술장식이 필요한 곳으로 제한될 필요가 없어진다고 한다.

예를 들면, 미국 L.A.의 경우 수도시설 건설, 댐 건설 등 공공시설의 건설비용의 1%를 적립해 두었다가 필요한 공공장소를 예술적으로 조성하는 데 사용하고 있다.¹¹⁶⁾ 공공예술구매기금(le fonds artistique de la commande publique)을 운영하는 프랑스에서도 1% 예술품 공공구매의 대상을 건축 장식물로 한정하지는 않고 있다.¹¹⁷⁾ 반면에 민간 건축주에게 건축에 드는 비용의 1%를 모두 기금으로 내라고 의무화하는 것은 자율성을 크게 침해하므로 권장사항으로 두는 것이 바람직하다는 반론도 있다.

115) 박찬경·양현미, 앞의 글, 105쪽.

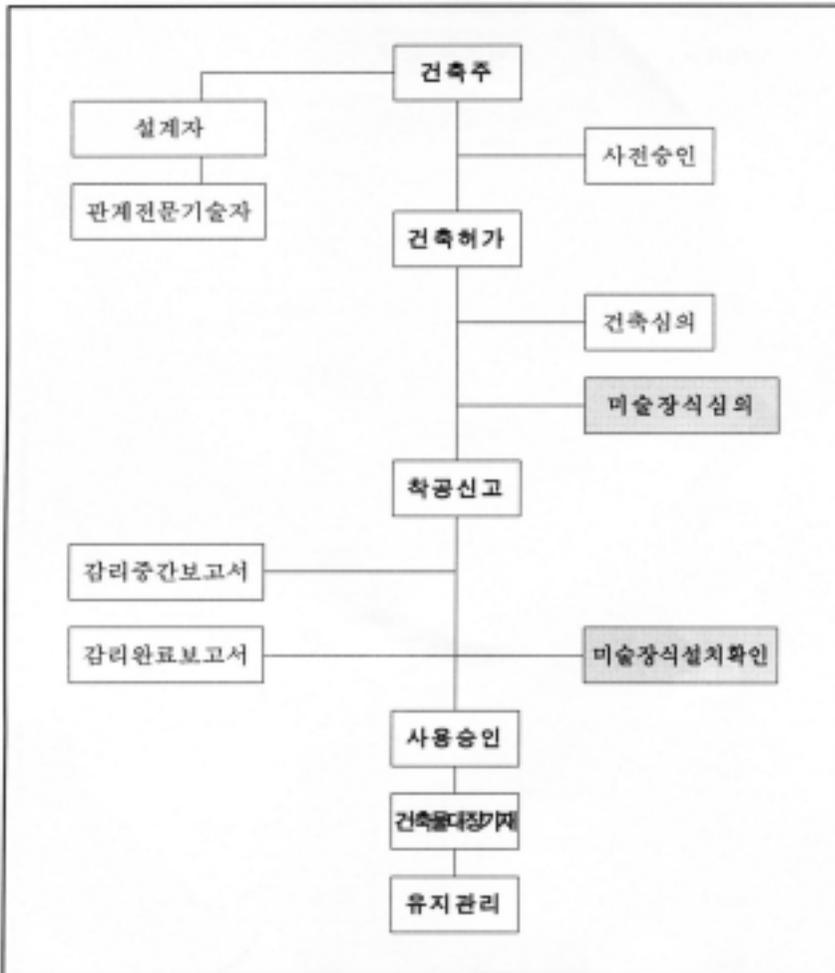
116) 한국문화정책개발원, 앞의 보고서(1997), 61쪽.

117) 제3장-§1.-3.-(3)-2)예술적이고 독창적인 작품 부분 참조.

(5) 건축물 미술장식품 설치

전체적인 건축행정 속에서 미술품 장식제도가 위치하고 있는 단계를 그림으로 보면 아래와 같다.¹¹⁸⁾

<그림 IV-1> 전체 건축행정의 흐름 속에서 본 미술장식제도



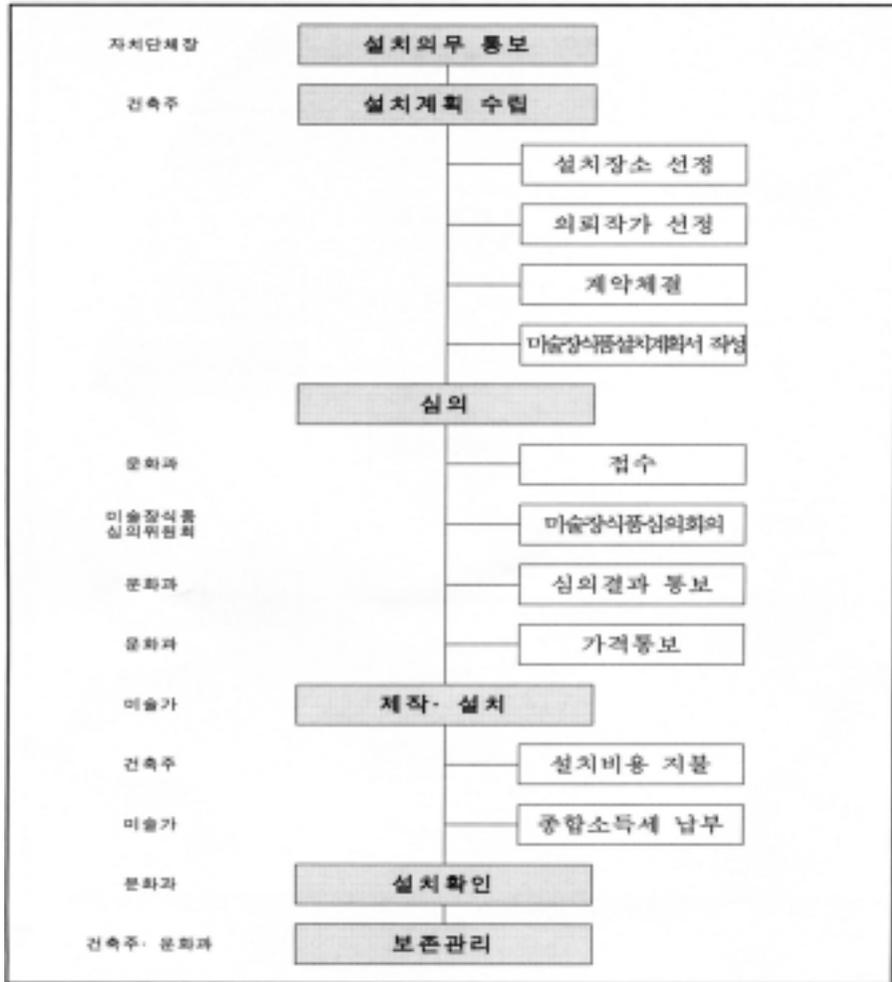
주: 건설교통부, 「건축행정편람」, 1996, p.36의 '건축행정의 흐름도'를 토대로 제작성한 것이다.

118) 한국문화정책개발원, 앞의 보고서, 64쪽의 그림 IV-1.

제 4 장 예술품의 구매를 위한 정책

문화예술진흥법과 동법 시행령에 의하면 건축물 미술장식품 제도의 운영은 지방자치단체가 정하는 조례를 통해 세부적으로 정해진다.

[건축물 미술품장식 설치절차의 흐름¹¹⁹⁾]



119) 한국문화정책개발원, 앞의 보고서(1997), 65쪽의 그림 IV-2.

1) 지방자치단체장의 설치의무 통보

지방자치단체장은 조례에 규정된 미술장식품 설치기준에 해당하는 건축물을 신축 또는 증축하고자 하는 건축주에서 미술장식품 설치의무를 통보한다. 설치의무 대상 건축물의 기준은 문예진흥법과 시행령에서 규정하고 있으며, 설치의무의 통보는 대부분 기초 자치단체인 시·군·자치구에서 관련 업무를 처리하고 있다.

2) 건축주의 미술장식품 설치계획의 수립

설치의무 통보를 받은 건축주는 미술장식품 설치계획을 조례가 정한 심의신청시기까지 수립해야한다.

(가) 건축주와 중개기관¹²⁰⁾

건축주가 미술에 대한 전문적 조예가 없는 경우에는 부수적인 행정상 번거로움이나 관리를 위해 중개인을 통하는 경우가 많다. 중개기관은 미술장식품의 설치부터 때로는 사후관리 까지도 하는 점에서 공공미술 코디네이터(Coordinator)와 유사하다 할 수 있다. 하지만 현실적으로 이른바 브로커들이 작가선정 과정의 이면(裏面)계약, 심의통과를 위한 담합, 영수증 처리와 같은 비리의 주역이 되기도 한다.

미술장식품 설치계획의 수립에 있어서 최종적인 의사결정권은 계획수립자가 건축주 본인이든 중개자/중개기관이든 간에 건축주 스스로 하며 ①설치장소의 선정→ ②설치방식의 결정→ ③작가 선정과 계약→ ④미술장식품설치계획서의 수립의 절차를 거쳐 이루어진다.

(나) 설치장소의 선정¹²¹⁾

미술장식품의 경우 설치장소에 대한 조화 여부가 ‘예술성’의 본질적인 부분을 이루고 있다고 할 수 있으므로 설치장소의 선정과정 그 자

120) 한국문화정책개발원, 앞의 보고서(1997), 66-67쪽.

121) 한국문화정책개발원, 앞의 보고서(1997), 68쪽.

체가 작품의 질을 결정한다고 볼 수 있다.

하지만 경제적인 이유로 공공공지의 법정 확보비율을 최소한 수준에서 만족시키고 건축면적을 최대한 늘리고자 하기 때문에 미술장식품이 설치될 대지가 선(線)형이나 점(點)형이 되는 한계를 갖고 있다.¹²²⁾ 이처럼 작가가 자유롭게 작품을 만들 수 있는 공간 자체를 확보하기가 어려운 실정이기 때문에 건물에 바짝 붙여 설치해 놓은 이른바 ‘문패조각’이 양산되었다. 따라서 설치장소가 제대로 선정되려면, 무엇보다 건축설계 과정에서 건축가 및 조경전문가와 사전협의를 이루어져야 한다.

3) 심의위원회의 심의

심의는 미술장식품심의위원회에서 하는 경우가 대부분이지만 지방자치단체에 따라 아직도 건축위원회에서 하는 곳도 많다. 따라서 미술장식품 심의의 전문성에 대한 신뢰성에 대한 의문이 들 수도 있으나 현실적으로 우리의 기초지방자치단체들이 미술장식품 심의 건수가 많지 않은 현실 상황에서 별도로 미술위원회를 운영하기가 어려운 것도 사실이다. 현재 각 지방자치단체의 미술장식품 심의위원의 구성에 있어서 ①미술가의 비율이 너무 높고 ②미술평론의 비율이 낮으며 ③ 이에 반해 공무원의 비율이 높은 것도 특징이라 할 수 있다.¹²³⁾

학벌과 인맥이 특히 강조되는 국내 미술계 상황을 고려해보면 이러한 역학관계 속에서 심의를 하는 미술가들이 공정성을 지키기 어려운 구조적 딜레마에 처할 수 있다. 한편 심의과정에서 담합을 견제하기 위한 것이거나 회의주재를 위해 지방자치단체의 공무원이 심의위원회에 참여하고 있다. 그리고 심의위원의 구성도 행정공무원에 의해 이루어지고 있는데, 미술계의 상황에 정통하지 못한 공무원으로서는 이

122) 한국문화정책개발원, 앞의 보고서(1997), 68쪽; 김도경, 도시환경 개선을 위한 옥외 예술장식품에 관한 연구, 고려대학교 박사학위논문, 1995, 68쪽.

123) 한국문화정책개발원, 앞의 보고서(1997), 76쪽.

들이 가진 공식 타이틀에 의존할 밖에 없게 되어 미술장식품의 질적 평가의 전문성과 공정성을 해할 수 있다.

문화예술진흥법 시행령 제14조 (미술장식심의위원회)
<p>① 지방자치단체는 제13조 제2항에 따른 미술장식의 가격과 예술성 등에 대한 공정하고 객관적인 감정·평가를 위하여 미술·건축·환경·공간디자인·도시계획분야 등의 전문가 및 시민대표 등으로 구성된 미술장식심의위원회를 운영할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 미술장식심의위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 미술장식의 가격 2. 미술장식의 예술성 3. 미술장식과 건축물의 조화 4. 미술장식과 환경의 조화 5. 그 밖에 미술장식의 도시미관에 대한 기여도 등 <p>③ 미술장식심의위원회는 제2항 각 호의 사항을 심의하면 그 결과를 공보에 공고하여야 한다.</p> <p>④ 미술장식심의위원회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 지방자치단체의 조례로 정한다.</p>

4) 제작 및 설치와 확인

미술장식품설치계획서가 승인되면 미술품 제작과 설치가 이루어진다. 미술품 제작과정에서 언급한 이면계약으로 인해 비용문제를 해결하기 위해 미술가가 석공 등에게 다시 하청을 주는 상황이 발생하기도 한다. 미술품 제작이 완료된 후에 설치작업이 이루어진다. 설치단계의 경우 건축가와 조경가의 협조가 필요하다.

그러나 미술장식품 설치에 전제가 되어야 할 건축가와 조경가의 협조는 사실상 형식적인 경우가 많고 일반 시민의 감상과 이해를 돕기

위한 조처들이 제대로 이루어지지 않고 있다.¹²⁴⁾ 지방자치단체는 미술장식품의 설치가 완료된 후에 이를 확인한다. 확인사항은 원안과 제작된 미술장식품의 일치여부인데 전문성이 없는 담당공무원이 파견되어 이루어지기 때문에 제도의 취지가 형식화될 우려가 있다.¹²⁵⁾

5) 보존관리

건축물은 사용승인을 마치면 건축물대장을 작성하는 데 비해 미술장식품에 대한 공공차원의 보존관리는 서울시에만 국한되어 있다. 서울특별시는 구청에서 미술품관리대장을 만들어 3년마다 점검하도록 하고 있다.¹²⁶⁾ 이에 대해 비록 법제상 건축주에게 설치의무가 있기 때문에 그 관리나 보존도 1차적으로 건물 소유주에게 있다고 하나(시행령 제25조) 너무 형식적이라 할 수 있고, 미술장식품이 공공예술의 하나이고 문화유산의 일부로 볼 수 있다는 점을 고려한다면 이에 대한 제도적 지원이 있어야 한다.

3. 건축물미술장식 제도의 평가

공공건축물과 예술의 접목에 대한 아이디어는, 현실적으로 예술가들에게는 재정적 지원의 기회를 마련하고 일반 대중에게는 보다 가까이 직접적으로 현대예술의 일상적으로 접근하도록 하는 것이다. 우리나라에서 현대예술의 보급을 위한 정책차원에서 건축물 미술장식제도가 법제화 된 것은 1972년 문화예술진흥법을 통해서라고 할 수 있다.

하지만 일반인들에게 인식을 심어 준 것은 아시안 게임과 하계올림픽을 앞둔 1984년에 서울시 건축조례를 통해 이를 건축주에 대한 의

124) 한국문화정책개발원, 앞의 보고서(1997), 85쪽.

125) 중요한 설치확인 사항은 ①미술장식품이 원안대로 제작되었는지 여부 ②미술장식품 설한치의 안전성 여부 ③미술장식품 주변경관의 정돈 여부 ④미술장식품에 대한 일반인의 이해를 돕기 위한 조치 여부 등이다.

126) 한국문화정책개발원, 위의 보고서(1997), 87-88쪽.

무로 함으로부터 비롯한다. 그리고 1988년에 건축법 개정을 거쳐 1995년에 문화예술진흥법-동 법 시행령- 지방자치단체의 조례와 규칙의 체계로 일원화되어 운영되고 있다.¹²⁷⁾ 그러나 이러한 움직임에도 불구하고, 문화관련 정책과 법적 지원은 체계성이 떨어지며 기업의 문화예술지원활동(메세나, Mecenat)이나 예술품 구입상의 세제지원 또한 일정한 문화정책이나 법제적 기반 없이 홍보성 이벤트나 기업이미지 제고라는 다소 공익적 성격이 열다는 측면이 지적되고 있다. 우리의 미술품 장식제도는 시민들의 주거 공간이 된 도시의 문화적 환경의 조성과 주로 조형물을 중심으로 조성되긴 하였으나 예술품의 일상생활 속에서 접근가능하게 해준 정책의 결과로서 나타나고 있다. 하지만 운영과정에서의 문제점과 현행 법제상의 공공미술의 개념에 대한 새로운 변화의 가능성에 대한 요청도 제기되고 있다.

(1) 긍정적 기능

문예진흥법상의 건축물에 대한 미술장식¹²⁸⁾제도가 도입된 것도 25년이나 지났다. 이에 관한 많은 연구 자료의 주류적 경향은 동 제도의 개선에 관한 것이지만 건축물 미술장식제도가 일부계층에 국한되었던 조형예술품을 건축물이라는 공간을 통해 대중의 접근성을 높이고 미술의 공공성에 대한 표현을 확대하였다고 할 수 있다. 미술관이나 전시장 중심의 관람 형태에서 공간으로 이동된 것은 이른바 1%법의 큰 효과이다. 시민들은 이제 손쉽게 대형의 미술품과 만날 수 있고, 건물 이용 시 다양한 장르의 미술품과 쉽게 접할 수 있으며, 예술의 사회적 요소가 강조되면서 미술의 체험성이 확장되고 있다.

127) 조정송·이유직, 지방자치단체 미술장식품 설치의 개선방안, 한국조경학회지 제 31집 제2호, 2003. 6., 38-39쪽.

128) 미술계는 ‘장식’으로서의 좁은 미술개념 보다는 ‘환경조형물’이나 ‘환경미술’이란 용어를 선호한다(김영규, 건축물미술장식제도의 개선방안 연구, 역사와 사회 제 34집, 국제문화학회, 2005, 154쪽).

그리고 건축물 장식의 시행 과정에서 일부 예술인의 부적절한 행동으로 세간을 주목을 받기도 하지만 예술인들의 창작활동의 활성화, 전업 작가의 토대 마련을 위한 재정적 지원 메커니즘으로 기능하고 있다.

(2) 향후의 과제

앞서 살펴본 대로 1%법은 미술장식품 설치를 의무화하여 미술계의 활력을 불어 넣어주었고, 도시 이미지를 개선하는 데 도움이 컸다. 2004년 한해만 해도 건축물 미술장식품 959점을 설치하는데 약 700억 원이 되는 돈이 지불되었고, 설치된 5,600여점 미술장식품 중에서 조각 작품이 4,000여점에 이른다. 거리에서 예술품을 감상하는 기회와 문화적 수준을 높이는 기회가 많아졌다고 볼 수 있다.

하지만 작품의 선정의 공정성이나 심의에 대해서는 건축주가 일방적인 결정권을 가지고 있고, 일부 지방자치단체에서는 조각가 1인이 무려 200여점을 수주하는 일도 벌어졌다.¹²⁹⁾ 따라서 전체 제도의 프로세스의 투명성의 제고와 공정성을 확보하는 것은 앞으로 우리의 건축물 미술장식품 제도를 공공미술의 확대와 문화를 도시발전 전략으로 접근하는 문화·예술정책의 추진에 결정적 역할을 할 것으로 생각된다.

한편 건축물 미술장식은 각 지방자치단체의 조례를 통해 시행되고 있으나 심의위원회의 심의 말고는 별다른 통제나 점검 장치가 없기 때문에 전자기술을 활용한 정보공개의 필요성이 요구되고 있다.¹³⁰⁾

공공미술은 시민을 위한 문화적 향수권(享受權)을 보장하며 문화나 예술이 가지는 공공성과 미술의 조화를 의미하는 것이므로 원칙적으로 공공의 자본으로 공공장소에 설치되어야 함이 바람직하겠지만 우리의 경우 개인의 자본과 사유(私有)의 장소에 공공을 위해 예술품을

129) 김수병, 공공미술의 적은 누구인가?, 한겨레 21, 2005.6.17.

130) 양현미, 공공미술의 제도적 기반-‘미술을 위한 페션트법’을 중심으로, 현대미술사연구 vol.16, 현대미술사학회, 2004, 193쪽.

설치하고 있는 태생적 한계를 가지고 있으므로 이에 대한 정책적 검토가 요청된다.

한편 미술장식품이 개별건물의 장식에서 벗어나 사회성과 공공성을 가진 예술로서 도시의 전체적 문화적 환경개선 기능을 달성하기 위해서서는 재원의 조달과 지원에 관한 정책지원이 요청되며 이러한 제안으로 제기되는 기금제 도입에 대한 더 구체적인 논의가 있어야 할 것이다. 그리고 이러한 제도적 개선과 더불어 지방자치단체의 건축물 미술장식제도의 운영의 내실화가 요구된다. 문화예술진흥법 시행령은 건축비용에 대한 미술장식품 비용의 비율, 장식품의 설치절차, 심의위원회의 구성과 운영에 대해 지방자치단체에 위임하고 있다. 따라서 지방자치단체의 조례의 개정과 여러 가지 문제의 제공요인이 되는 심의위원회의 개선에 관한 노력이 필요하다.¹³¹⁾

131) 조정송 · 이유직, 앞의 논문, 45-46쪽.

제 5 장 결 론

국가나 지방자치단체가 실행하는 문화정책은 사적(私的) 영역인 문화 활동에 대해 공권력이 언제, 어떤 계기로 그 개입을 정당화 할 수 있는가를 통해 확인된다. 각자가 문화에 대한 나름의 정의를 내리고 있기 때문에 국가나 지방자치단체의 정책개입의 대상으로서의 문화의 범주설정이 어려운 것이 사실이지만 공권력은 문화에 대해 무관심할 수 없으며 오히려 자신들이 개입해야 하는 영역으로 생각하고 있다.

우리의 경우 1990년대 후반부터 문화정책의 중요성이 국가 운영의 과제를 통해 강조되었고, 문화예산 1%와 같은 현실적 목표제시와 문화 복지의 사업의 실현, 문화를 통한 지역균형 발전 등과 같은 정책 목표를 제시하며 본격적으로 추진되고 있다. 외국의 경험을 벤치마킹하여 문화적 분권 혹은 문화적 분산정책을 국토의 균형발전 촉진차원에서 지역(방)문화육성이 정책적으로 추진되고 있다. 그런데 문제는 국가가 어떤 것을 해야 하고 어떤 것들은 해서는 안 되는 것인가를 알기 어렵다는 점을 제2장에서 살펴보았다.

문화정책과 이를 위한 법률의 범위를 정하는 ‘문화’개념은 다양하고 추상적이라 할 수 있으나, 21세기에는 문화산업을 통한 부가가치 창출 부분을 강조하고 있다. 이에 따라 급속히 진행되는 테크놀로지와 정보화를 통한 네트워크에 의해 문화적 내용의 다양성과 예술성과 창조성에 대한 관심이 높아가고 있다. 그런데 우리의 현실을 보면 이에 대한 문화정책의 체계적인 준비 없이 다분히 경제적 사고에 바탕을 둔 문화를 활용한 성장주의 양상으로 나타나고 있다. 따라서 창의성을 가진 도시문화를 위한 정책지원은 도시의 경쟁력 차원에 머물 것이 아니라 앞으로 우리의 도시와 예술과 문화적 정체성을 형성하는 방향으로 새롭게 주목되어야 한다.

제3장에서 살펴본 바와 같이 창의성을 갖춘 문화도시는 문화를 산업자원으로 활용하는 것에 그치는 것이 아니라 창의성을 바탕으로 한 새로운 도시문화의 조성과 발전을 위한 정책적 지원을 통해 가능하다. 그런 점에서 본다면 유럽의 문화수도 계획은 문화적 다양성과 창의성 그리고 문화의 교류를 통한 도시의 재활(revitalize)의 시사점을 제공하며 최근 우리나라에서 문화적 분산정책과 연계하여 추진되는 지역문화도시정책의 추진과정에서 참고가 될 것이다.

그리고 제4장에서는 우리의 건축물 미술품 장식제도의 모델이 된 프랑스의 “1% artistique”에 관한 2002년 테크레(décret)와 2006년 시클래흐(circulaire)를 중심으로 공공건축 비용의 일정비율에 해당하는 금액을 예술품(현대예술)의 구매에 사용하도록 하는 제도를 살펴보았다.

“1%” 규정은 문화에 대한 정책의 성공적 예로 평가되고 있으며 실제로 학교를 중심으로 한 공공건축 분야에서의 예술과의 접목이라는 점에서 공권력의 문화적 지원정책의 실현 기법의 하나로 인정받고 있다. 프랑스 교육부와 문화부가 1993년에 제정한 시클래흐 규정은 1996년부터 건축되는 일-드-프랑스(Île-de-France) 레지옹(région)에 소재한 내무부 청사를 건축하면서 공공장소에서 건축과 예술가들의 다양한 창조성을 긴밀하게 표현할 수 있도록 규정하고 있다.

프랑스에서 1% 규정의 성과는 중앙차원 뿐 아니라 프랑스의 지역차원에서도 긍정적인 성과를 거두고 있다. 예술품의 구매를 위한 공공구매는 도시의 제한된 공간에서의 예술과 대중들이 자신의 생활공간 속에서 만날 수 있게 하는 점을 목표로 하는 점에서 제3장에서 살펴본 문화도시 조성을 위한 구체적 도구로 등장한다.

한편 프랑스의 “1%”규정에 시사를 받았다고 할 수 있는 한국의 건축물 미술장식 정책은 환경조형물의 대부분을 차지하는 공공미술의 형식임에도 불구하고 여러 가지 제약으로 본연의 기능을 수행하지 못했다고 지적된다. 물론 문화예술진흥법이 요구하는 미술품 장식에 드

는 비용을 건축주가 부담하는 이윤의 사회적 환원으로 해석할 수도 있지만¹³²⁾ 예술의 공공성에 대한 논의가 성숙되지 않은 우리의 현실에서는 일종의 문화적 규제행정 현상으로 받아들여질 수도 있다. 공공건축비의 1%(현재는 0.7%로 1%가 되지 않는다)를 기념할 만한 장식에 남겨두고자 하는 연혁적인 제도의 취지는 점차적으로 희석되어지고 있다. 건축예산상의 절차의 복잡성이나 건축과 예술의 협동이 제대로 정의되고 있지 않음으로 인해 동 제도의 일반화에 걸림돌이 되고 있다. 물론 법적인 관점에서 본다면 공공계약법상 절차인 점에서 행정법적 요소를 중요하게 생각하겠지만 예술인과 예술품의 선정과 보호에 관한 문화법적인 내용과 함께 도시문화 육성이라는 문화정책 요소가 모두 통섭(統攝)되어 있으며, 이들 절차가 매우 구체적으로 진행되고 있음을 발견할 수 있고 이는 우리에게 주는 시사점은 매우 크다고 할 수 있다.

따라서 앞으로 우리의 중앙정부나 지방자치단체가 문화 분야의 정책을 추진함에 있어 다음사항을 유념해야 한다고 본다.

첫째, 공권력, 특히 지방자치단체의 문화영역에 대한 지원 혹은 조성정책 수립에 앞서 재정적·법적 기반에 대한 정비와 문화정책 방향에 대한 인식의 전환이 필요하다. 그런데 주의해야 할 점은 지역문화의 발전(활성)정책이 문화외적인 경제발전 전략과 연계하여 이루어지는 경우에 특히 후자에 비중이 주어진다면 이는 주객이 전도되는 우를 범하는 것임을 명심해야 한다.

둘째, 창의적 도시문화 조성을 위한 의제(agenda)가 좀 더 구체적으로 설정되어야 한다. 이미 추진되고 있는 각 지방의 문화도시 조성 정책이나 창조적 도시를 만드는 계획들이 더 구체적으로 다양한 구성원 참여와 충분한 논의를 통해 수립되어야 한다. 유럽문화수도 계획

132) 이정준, 건축물 미술장식 정책에 대한 문화경제학적 접근-문화예술정책에 대한 정치경제학적 분석-, 지역복지정책 제12권, 한국지역복지정책연구회, 1998.12, 117쪽.

과 행사진행을 위한 각국의 도시의 노력은 우리의 경우에도 좋은 벤치마킹의 소재가 된다고 본다.

셋째, 도시에서의 창조적인 문화조성을 위한 도시계획 수립과정에서 도시민의 문화예술의 접근성을 위한 정책과 법제 개발을 위한 더 많은 외국의 입법례와 정책연구의 필요성을 강조하고 싶다. 앞서 보았던 프랑스의 1% 구매절차법제와 같이 공공예술과 예술품의 공공구매에서 검토되는 계약절차나 예술인 자격, 요건 등에서의 지표는 아직 걸음마 단계인 한국의 문화·예술법제의 토대에 좋은 자료를 제공할 것으로 예상된다.



Marseille의 Toupie(팽이), Marine Peyre¹³³⁾/ Design studio, 2006

133) 사진은 디자인 분야에서 1% 규정의 시행의 가장 성공적인 예로 소개가 되고 있는 마르세이시의 학교에 있는 작품이다. Design studio의 대표인 Mariane Peyre의 작품이다. <http://www.culture.gouv.fr/culture/politique-culturelle/index-dossiers.htm>에서 발췌하였다(접속일자:2008. 8. 17).

참 고 문 헌

- 권구황·오동훈, 도시재생전략으로서의 도시문화마케팅 해외사례연구, 국토계획 제42권 제5호, 2007. 10.
- 권영규, 문화도시 어떻게 가꾸어 갈 것인가?, 도시문제, 대한지방행정공제회, 2006. 6.
- 길종백, 기초자치단체의 문화정책에 대한 고찰, 한국거버넌스학회 제15권 제1호, 2008.4.
- 김수갑, 한국헌법에서의 “문화국가” 조항의 법적 성격과 의의, 공법연구 제32집 제3호, 한국공법학회, 2004.
- 김여수, 문화정책의 이념과 방향, 문화정책논총 제1집, 한국문화관광연구원(구 한국문화정책개발원), 1998.
- 김영규, 건축물 미술장식제도의 개선방안 연구, 역사와 사회 제34집, 국제문화학회, 2005.
- 김효정, 문화도시-리옹, 도시문제, 대한지방행정공제회, 2005. 9.
- 라도삼, 문화도시의 요건과 의미, 필요조건, 도시문제, 2006. 1.
- 박양호, ‘살고 싶은 문화도시’로의 전환을 향한 시도, 도시문제, 대한지방행정공제회, 2006.1.
- 박영정, 예술인 정책 체계화 방안 연구, 한국문화관광정책연구원, 2006.
- 박찬경·양현미, 공공미술과 미술의 공공성, 문화과학 2008년 봄호, 통권 제53호, 문화과학사, 2008.3.

참고문헌

- 신운경 · 유낙환 · 이원재 · 박철수, 공동주택단지에서의 건축물 미술장식에 대한 연구, 대한건축학회논문집 계획계(計劃系) 제24권 제5호, 2008. 5.
- 양현미, 공공미술의 제도적 기반- ‘미술을 위한 퍼센트 법’을 중심으로, 현대미술사연구 vol.16, 현대미술사학회, 2004.
- 오민근, 도시문화콘텐츠에 의한 도시 활성화 방안과 법적 과제, 한국법제연구원 워크샵 자료집 (2008. 2. 26).
- _____, 해외의 창조적 도시(Creative City) 조성사례, 월간 국토 2008년도 8월호, 국토개발연구원.
- 이정준, 건축물 미술장식 정책에 대한 문화경제학적 접근 - 문화예술정책에 대한 정치경제학적 분석 -, 지역복지정책 제12권, 한국지역보지정책연구회, 1998.12,
- 이화룡, 학교시설의 공공성에 관한 연구, 한국교육시설학회지 제15권 제1호, 한국교육시설학회, 2008.
- 임문영, 유럽연합(EU)의 문화수도화 그 시사점, 한국프랑스학논집 제55집, 한국프랑스학회, 2006.
- 전훈, 프랑스의 시민의 문화예술성접근성 제고를 위한 법제지원: 공공건축비 1% 예술품구매(1% artistique)을 중심으로, 한국법제연구원 워크샵 자료집, 2008. 6. 12.
- 정홍익, 문화정책의 가치론적 접근, 문화정책논총 제5집, 한국문화관광연구원(구 한국문화정책개발원), 1993.
- 한국문화정책개발원, 건축물 미술장식 실태 및 개선방안 연구, 정책연구보고서(97-19), 1997.

_____, 도시문화 환경 조성방안-문화시설의 설치진흥 방안을 중심으로, 정책과제보고서(96-3), 1996.

한국법제연구원, 최신 외국 법제 정보- 맞춤형 법제정보(유럽문화수도(European Capital of culture)프로그램과 그 근거규정으로서 Decision No 1622/2006/EC, 석종욱 집필부분(독일), 34-42쪽; 유럽문화수도의 선정과 효과, 정영진 집필부분(프랑스), 43-49 쪽), 2008. 3.

한국철학회(박이문 집필부분), 문화철학, 21세기의 문화: 전망과 희망, 철학과 현실사, 1995.

J.-M. Pontier · J.-C. Ricci · J. Bourdon, Droit de la culture, 2e édition, Dalloz, 1996.

_____, Le service public culturel, 공법연구 제35집 제2호, 한국 공법학회, 2006.

<http://www.culture.gouv.fr/culture/home/plan.htm> (프랑스 문화부)

<http://www.culture.gouv.fr/culture/paca/> (프랑스 PACA 레지옹, 1% artistique 관련부분)

<http://www.culture.gouv.fr/culture/politique-culturelle/index-dossiers.htm> (프랑스 문화부, 문화정책 관련부분)

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/reg_prog/rphom_fr.htm.(유럽연합, 문화정책 관련부분)

http://ec.europa.eu/culture/our-programmes-and-actions/doc411_fr.html(유럽연합 문화정책, 유럽문화수도 관련부분)