jthink
Jeonbuk Development Institute

이슈브리핑 Issue Briefing
20120711 vol.86

문화적 삶의 질, 문화매개인력의 제도화로부터

– 문화매개인력의 노동실태와 개선방안을 중심으로 –

Contents

1. 문화매개인력의 필요성과 역할
2. 해외 사례 : 프랑스의 문화매개자(Mediateur culturel)
3. 우리나라 문화매개인력의 제도화 및 노동실태
4. 문화매개인력 제도화를 위한 제언

Issue Briefing

연구진
장 세 길 문화관광연구부 부연구위원 zoru21@jthink.kr

jthink Jeonbuk Development Institute
이슈브리핑 Issue Briefing

전북발전연구원 이슈브리핑 2012년 7월 11일 vol.86 발행처 : 전북발전연구원 발행인 : 김경섭
전북 전주시 완산구 콩쥐팥쥐로 1696(효자동3가 1052-1) TEL : 063)280-7100 FAX : 063)286-9206
※이슈브리핑에 수록된 내용은 연구진의 견해로서 전라북도의 정책과는 다를 수도 있습니다.
※지난 호 이슈브리핑을 홈페이지 (www.jthink.kr)에서도 볼 수 있습니다.

CONTENTS

문화적 삶의 질, 문화매개인력의 제도화로부터

문화매개인력의 노동실태와 개선방안을 중심으로

1. 문화매개인력의 필요성과 역할
1) 문화와 주민의 거리 좁혀줄 매개활동 필요 …… 4
2) 문화나눔 사업 확대와 전문인력의 부재…… 5
3) 문화공급과 수요의 합치로 문화복지를 이끄는 문화매개인력 …… 5

2. 해외 사례 : 프랑스의 문화매개자(Mediateur culturel)
1) 제도화 과정과 법률적 근거 …… 6
2) 최근 실태: 불확실한 신분과 고용 …… 8

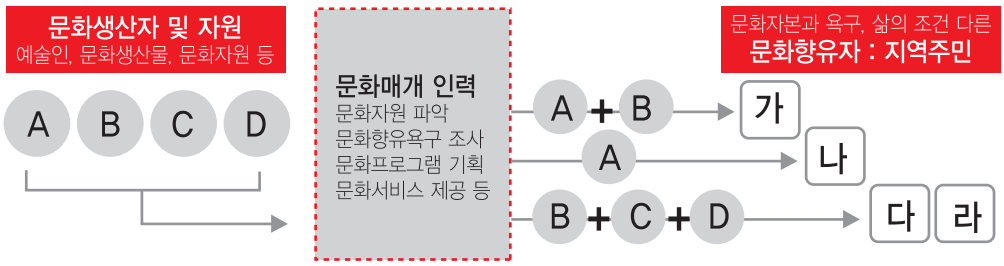
3. 우리나라 문화매개인력의 제도화 및 노동실태
1) 표준산업분류 및 표준직업분류에 없는 직업군…… 8
2) 문화매개인력의 노동실태: 전주시 문화시설 종사자 사례 …… 9

4. 문화매개인력 제도화를 위한 제언
1) 국가 자격증제도 조속한 도입, 실효성과 전문성 확보 위해 조직구성 병행……15
2) 기존 인력의 전문성 확보 위한 '의무 연수제도' 추진 …… 16
3) 최소 노동조건에 대한 명문화: 인건비 가이드라인 제시 등 …… 19

〈요 약〉

문화복지 활성화를 위한 충분조건, 문화매개인력의 필요성

- 문화자치라는 문화복지의 궁극적 목적을 실현하기 위해서는 지역 내 동원가능한 문화자원을 파악하고, 문화대중의 문화수용능력과 욕구에 따라 적합한 문화서비스를 제공하는 전문인력, 즉 문화매개인력(cultural mediator)이 필요함



- 프랑스에서는 법률적 근거를 토대로 문화매개자(Médiateur culturel)를 선발, 지방자치단체 및 공공기관에 배치해 문화매개활동을 담당하도록 하고 있음

법적 근거도 없고, 법적 근로조건조차 보장받지 못하는 문화매개인력

- 문화매개인력은 문화산업, 문화정책, 문화복지 분야에서 정책파트너이자 실질적인 매개자로서 다양한 역할을 수행하고 있으나, 표준산업분류 및 표준직업분류에 없는 직업군
- 문화매개인력 노동실태 사례로 전주시 문화시설 종사자를 조사한 결과, 매우 열악한 노동환경에 처해 있는 것으로 나타났음. 유사한 업무를 담당하는 사회복지시설 종사자, 생활체육지도사보다 많은 노동시간, 낮은 임금이라는 이중고를 겪고 있는 것으로 조사됐음
  - 2012년 산업전체(5인 이상) 2월 한 달 동안 근로일 수는 21일, 상용직 근로시간은 181.5시간인 반면, 전주시 문화시설 종사자(상용직)의 3월 한 달 근로일 수는 24.9일, 근로시간은 196.6시간임. 임금은 산업전체 월평균 급여총액보다 116만여원이 적음
- 특히 신분의 법적 근거나 법적 근로조건조차 보장되지 않을 뿐 아니라, 인력관리가 전근대적 가족주의 틀을 벗어나지 못하고 있다는 사실에 주목해야 함

문화매개인력의 제도화를 위한 제언

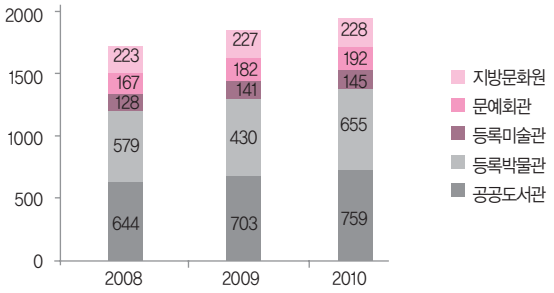
- 첫째, 문화복지사(가칭) 국가자격증제도의 신속한 도입이 필요하며, 도입 이후 현장배치 시 실효성과 전문성 확보방안을 마련해야 함. 전문인력의 창의적 활동을 위해 행정조직에 배치하는 것보다 정부차원에서 기초자치단체까지 문화복지지원센터를 설립하고, '코디네이터' 역할의 문화복지사를 배치, 주민의 창의적 문화활동을 매개해야 함
  - 자격증제도의 안착화 이전까지 (예산효율성 및 실효성 차원에서) 단기전략으로서 시군 단위로 문화복지사를 배치하고, 읍면동은 문화자원봉사 또는 시민디렉터 등을 활용함
- 둘째, 입법부터 현장배치까지 상당한 시간이 예상되므로, 정부 · 광역자치단체 차원에서 기존 인력의 전문성 확보를 위한 연수기관 선정 및 '의무 연수제도'를 병행해야 함
- 셋째, 보건복지부의 사회복지시설 종사자 노동실태조사 및 인건비 가이드라인 제시처럼, 문화체육관광부 또는 광역자치단체가 매년 문화매개인력(우선 대상으로 민간위탁 문화시설 종사자) 노동실태를 조사하고, 실현가능한 개선안 및 인건비 가이드라인을 제시해야 함

1. 문화매개인력의 필요성과 역할

1) 문화와 주민의 거리 좁혀줄 매개활동 필요

□ 문화시설 확충은 문화향유를 위한 객관적 조건에 불과함

○ 우리나라에서 문화시설 확충에 비례해 국민의 문화향유지수가 증가하는 것은 아님. 문화시설 이용율은 소폭 상승했지만, 시설 내 행사참여율과 횟수는 정체, 소폭 하락했음



〈그림 1〉 문화체육관광부「전국문화기반시설 총람」참조

구분	문화시설 이용률	문화행사 참여율	연평균 참여횟수
2010	52.2%	26.6%	1.23회
2008	45.2%	30.0%	1.03회
2006	41.9%	30.1%	1.16회

〈표 1〉 문화체육관광부「문화향수실태조사」참조

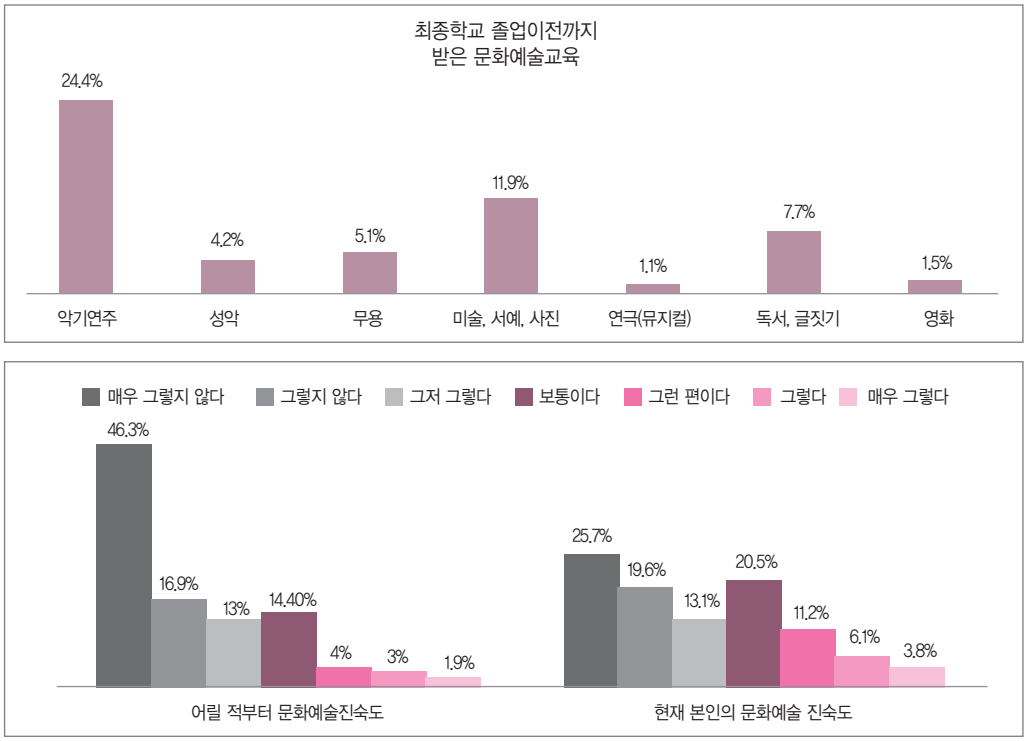
○ 이와 같은 이유로 문화시설 내 전문인력의 확보유무를 꼽을 수 있음
- 예를 들어, 진안군은 2006년 문화에 관심 있는 주민을 '마이평생학습사'로 선발, 11개 읍·면 주민자치센터에 배치했음. 인력 배치 후 2005년 500명에 불과했던 문화프로그램 이용자가 2,000명으로 증가했음

○ 또한, 동일한 문화시설이 들어섰다고 해서 동일한 문화적 삶의 질을 누리거나 동일한 문화향유 성과를 보이지 않음. 이런 이유에서 지역 특성과 지역주민의 삶의 조건에 부합하는 문화프로그램을 기획, 문화시설과의 거리를 좁혀주는 전문인력이 필요함
- 문예회관, 미술관, 박물관은 무대예술 자격증을 소지한 전문인, 학예사, 큐레이터 등의 전문인력을 채용하고 있으나, 대부분 지역주민의 문화활동을 매개해주는 인력이 아닌 전문 '기술' 인력임

□ 지역주민의 수용능력과 여건에 부합하는 프로그램 기획인력 필요

○ 문화향유의 만족도는 주관적이기 때문에 동일 문화시설에서 같은 문화프로그램에 참여하더라도 얻어지는 감동은 다름. 문화예산과 문화시설, 프로그램이 크게 늘어났다고 해서 주민의 문화적 삶이 자연스럽게 좋아질 것이라는 생각이 잘못됐음을 의미함

○ 주민의 문화자본이 다르고 삶의 여건이 다른 만큼(〈그림2〉 참조) 문화서비스 역시 달라져야 함. 주민의 문화수용능력에 맞게 문화서비스를 제공해주는 중간매개자로서 전문인력이 필요한 이유가 여기에 있음



〈그림 2〉 전북도민 문화향유실태조사(2012.04, 20세 성인남녀 1,100명, 면접조사)

2) 문화나눔사업의 확대와 전문인력의 부재

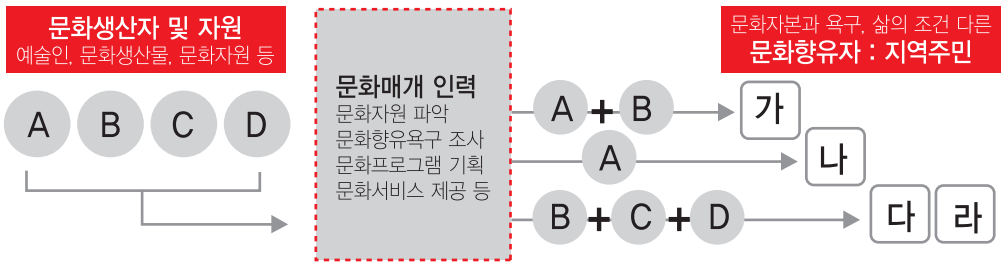
- 문화 양극화가 심해지면서 취약계층의 문화소외 해소를 위한 문화복지 사업이 중요해졌음. 이에 발맞춰 취약계층의 문화향유기회를 확대하는 문화복지 예산이 대폭 증가했음
  - 2012년 문화복지 예산 1,182억원으로 2011년 대비 280억원 증액. 현정부 문화복지정책의 대표격인 문화바우처사업은 2010년 67억원에서 2011년 347억원, 2012년 487억으로 증가 했음
- 하지만 기존의 사회복지 전달체계 및 행정체계(시-군-읍면동)를 활용함으로써 수용능력 및 여건에 따른 차별화된 문화서비스 제공이 이뤄져야 함에도 불구하고, 복지적 사업을 단순하게 전달하는 수준에 머물러 있음
  - 2011년 문화바우처 카드 발급율은 전체 59.2%였으나, 예산대비 이용금액은 19.88%에 그침
- 문화복지는 일방적으로 서비스를 제공하는 것이 아니라 궁극적으로 지역주민 스스로 문화적 욕구를 해결할 수 있는 조건을 제공해줌으로써 일명 문화민주주의(cultural democracy)를 통한 문화자치를 실현하는 데 있음
- 따라서, 문화욕구와 수용능력, 제공할 수 있는 자원 및 동원가능성을 파악, 수혜자에게 적합한 문화서비스를 제공하는 전문인력, 즉 문화매개인력(cultural mediator)이 필요함

3) 문화공급과 수요의 합치로 문화복지 이끄는 문화매개인력

- 문화의 매개 개념은 정보 · 커뮤니케이션 학문의 일환으로, 대중과 예술적 표현, 문화유산, 예술 · 학문 · 장인적 지식, 일상적 또는 이벤트 순간, 다양한 문화적 대상들 사이의 관계가 이루어지는 공간을 지칭함[1]

1) WIKBOOKS(http://fr.wikibooks.org/wiki), "mediation culturelle" 참조

- 문화 매개자에게는 문화와 행위자 그리고 향유자 사이의 거리가 중요함. 즉, 향유자의 삶의 조건과 문화의 수용능력, 동원가능한 자원 등을 명확히 파악하고 이를 매개해줘야 함
- 넓게 보면, 문화생산자, 향유자, 애호가 등 모든 문화활동 참여자가 매개자임. 하지만 대체로 문화매개인력은 좁은 의미, 즉, 기관, 지역공동체, 협회, 기업, 단체, 문화시설 등에 소속되어 활동하며, 문화서비스(예술교육서비스 포함)에 참여하는 전문인력을 말함
  - 문화매개인력의 역할: 문화자원을 일방적으로 향유자에게 전달하는 것이 아니라, 문화향유자 특성에 맞게 문화자원 및 프로그램을 재구성해 매개시킴



〈그림 3〉 문화매개인력의 역할

- 이러한 역할을 수행하는 전문인력으로 최근에 공식화되고 있는 것이 '문화복지 전문인력'으로, 문화복지 대상(우선수혜대상인 사회경제적 취약계층과 일반 국민 포함)에게 지역의 문화 및 복지자원을 매개해주는 전문인력임
  - "국민의 평균적 문화력을 증진시킬 수 있는 문화감수성을 높일 수 있는 소양을 기본적으로 내재화하고, 지역의 문화와 복지현장에 대한 이해를 통해 문화복지 프로그램을 기획하여 활동하는 매개인력"(정갑영, 2012)
- 이와 같이 문화매개인력은 전 국민을 대상(우선적으로 사회경제적 취약계층 고려)으로 문화향유자의 수용능력과 여건, 그리고 문화생산자와 동원 가능한 자원 등을 파악함으로서 문화의 공급과 수요의 합치를 목적으로 함. 결국, 문화매개인력으로서 문화복지 전문인력은 문화복지정책의 성패를 좌우하는 충분조건임

2. 해외사례 : 프랑스의 문화매개자(Mediateur culturel)

프랑스에서 문화매개자의 임무는 대중과 예술작품 및 문화활동을 연계시키는 데 있음. 특히 문화적, 사회적, 경제적 이유로 "소외된" 대중 및 장애인과 함께 함으로써 특별히 가치 있는 전달자 역할을 수행함. 문화매개자의 역할 등이 프랑스 문화유산법에 통합된 박물관법에 명문화되어 있음

1) 제도화 과정과 법률적 근거

- 1981년 미테랑 정부가 들어서면서 예술과 문화의 위치가 중요해짐. 자크 랑 문화부장관의 주도 하에 문화의 지방화가 언급되기 시작했으며, 이 시기에 문화인들이 직업인이 되고 문화매개 활동이 중요해짐

- 그런데 프랑스 정부는 조직적 문화정책의 필요성을 깨닫고 다양한 정책을 입안했지만, 사회적, 정치적 압력과 직접 정책 집행에 따른 오류 등으로 큰 성과를 거두지 못함. 그러면서 기술적, 미학적, 사회적 양상을 고려하면서 행정과 대중, 예술가 사이의 공유영역을 찾아낼 필요성을 느끼게 됨. 여기에서 문화매개자(Médiateur culturel)의 역할이 탄생함
- 문화매개인력 관련 법률적 근거는 다음과 같음[2)]
  - 1946년 제정 프랑스 헌법 서문 : "국가는 어린이, 성인의 동등한 교육, 직업훈련, 문화의 접근을 보장한다."
  - 1959년 드골 정부에 독립적 '문화부' 설치(앙드레 말로 장관)
  - 1998년 7월 29일 제정 반소외투쟁법 140조 : "모든 사람이 평생 동안 동등하게 문화, 스포츠 및 레저에 접근", "이 목적의 실현은 특히 예술, 문화, 스포츠 활동의 취약지대에 대한 우선적 발전으로 간주된다."
  - 1993년 매개의 필요성에 대한 권두 선언(샤비니) : "문화 접근성의 민주화는 공연예술, 예술문화유산의 향유 방법의 개발을 포함한다."
  - 2002년 1월 4일 제정 프랑스 박물관 관련법 제7조 : 모든 박물관은 대중의 수용, 문화 유포, 문화행사 및 문화매개 활동을 담당하는 서비스를 제공한다. 필요한 경우, 다수 박물관이 서비스를 공유할 수 있다.
  - 2002년 1월 4일 제정 프랑스 박물관 관련법 No. 2002-5 에 대한 2002년 5월 2일 시행령 No. 2002-852 제 8조 : 대중접견, 문화보급, 문화행사 및 문화매개 서비스 (2011년 5월 27일 시행령 No. 2011-574 제5조에 의해 폐기됨) – 국가나 공공기관 소유의 컬렉션으로 이루어진 미술관 작품의 배치와는 별도로 대중의 접견, 문화보급, 문화행사 및 문화매개 인력의 자격 요건 : 국가 공공부문이나 지역 공공부문 문화분야의 고용 구조 내에서 특별한 신분에 따른 조건으로 문화유산기관, 교육연구기관, 문화단체에 소속된 직원
- 이와 같이 프랑스 문화매개인력은 법률적 근거를 갖는 직업군으로, 〈표2〉의 사례처럼 지방자치단체 등에서 공모절차 등을 통해 채용하고 있음

〈표 2〉 프랑스의 문화매개자 채용 공고 사례

- **고용기관 : 몽스 시**
- **활동분야 : 조형예술, 문화유산, 박물관**
- **직 책 : 문화매개자**
  - 다양한 대중(학생 단체, 청소년, 가족, 성인, 노년층 등)을 상대로 매기임무 수행. 박물관 개장, 임시 전시회 및 상시 컬렉션의 관람객 다양화를 통해 박물관 문화정책을 활성화하는 데 주목적 있음
  - 박물관이 제시하는 '대상'(작품, 연구, 출판, 임시 전시회, 커너런스, 콜로키움 및 다양한 유형의 문화행사 : 연주회, 낭독회 등)과 활동 그리고 잠재적·실재적 관람객을 조직함
  - 시립박물관에 대한 대중들의 기대와 요구사항에 대처하고, 다른 기관과 교육적, 문화사회적 네트워크와 파트너쉽을 맺어 협력함
  - 문화적, 사회적, 경제적 이유로 "소외된" 대중, 특히 장애인 대중과 함께 특별한 역할을 수행함
  - 박물관 및 컬렉션에 새로운 지평을 열고, 문화접근성의 민주화를 실행함
  - 박물관의 학술책임자(보존관리인, 미션담당자, 전시위원회), 박물관 교육팀(행사진행요원), 보급담당자와 긴밀한 협력관계 유지하며 활동함
  - 접수요원, 감시원, 안내원의 교육을 담당함
  - 프로그램, 주도적 활동, 매개활동 및 대중의 만족도 등 평가활동을 수행함
- **자격요건**
  - 다음 중 1개 분야의 학위 : 철학 석사, 역사학 석사, 공연예술 석사, 정보통신 석사, 예술사 및 고고학 석사, 문화관리 석사
  - 다음 중 한 가지 요건을 갖출 것 : 대중 매개 석사 또는 교수자격시험 합격자; 대중 매개 또는 교육 부문에서 최소 3년 이상의 경력, 네덜란드어 및 영어 능통
  - 인성 : 친밀성, 조직성, 엄격성, 조직활동 가능성, 책임감, 글쓰기와 작문 능력 등
- **고용조건**
  - 계약형태 : CDI(무기한 계약), 박물관협정 2011-2015 일환으로 프랑스 사회에 따른 보조 계약
  - 근무형태 : 종일 근무

2) "Legifrance: le service public de la diffusion du droit"(www.legifrance.gouv.fr), 2011.05.27 참조

2) 최근 실태 : 불확실한 신분과 고용[3)]

- 지난 30년 동안 문화매개 활동은 프랑스 문화예술 전체에 걸쳐 비약적으로 발전했으나, 최근에 문화매개인력은 불확실한 신분 및 고용조건으로 어려움을 겪고 있음
  - 문화매개인력 제도를 도입할 당시에는 정규직으로 고용했지만, 정치적 · 사회적 요인으로 비정규 계약직 형태로 일하는 경우가 많아지고 있음
- 직업 범주가 여전히 명확하지 않아(예, 문화매개, 예술활동, 예술교육 등을 혼돈해 이해하는 경우가 많음) 안정적 신분으로 혜택을 받지 못하고 있다는 목소리가 높음
  - 예를 들어, 문화기구들은 조직 내 통합을 고려하지 않은 채 직원을 채용하고, 매개인력이 지닌 능력에 정체성을 부여하지 않으며, 전문직종의 구성을 염두에 두지 않고 경력 쌓기를 요구하면서 전문적 교육이나 경력관리 양식을 실행하지 않는다는 것이 전문가들의 지적
  - 지방자치단체에서 박물관이나 문예회관에 문화매개인력을 고용할 경우, "보존 담당자"나 "문화유산 관련 자격증 소유자" 등의 또 다른 분야에서 검증된 자격을 갖춘 사람을 뽑아가거나 아니면 문화매개인력을 고용하더라도 계약직(임시직, 자유계약직 등)으로 채용함
- 이러한 이유에서 전문가들은 전문직 부문의 규정에 앞서 매개자의 아이덴티티를 명확히 하고, 인력관리의 양식을 명시하며, 체계화된 인력관리 시스템(예, 경력의 축적과 이동성에 대한 고려)을 갖춰야 한다고 제안함

3. 우리나라 문화매개인력의 제도화 및 노동실태

1) 표준산업분류 및 표준직업분류에 없는 직업군

- 프랑스 문화매개인력이 도입 초기와 달리 불확실한 신분으로 어려움을 겪고 있으나 법률적 근거가 있는 직업군으로 분류되는 것과 달리, 한국에서 문화매개인력은 표준산업분류 및 표준직업분류에 없는 존재임
- 통계청의 한국표준산업분류 및 직업분류표는 문화매개인력의 다양성을 반영하지 않고 있지 않으며, 공연이나 전시 또는 문화산업(종사자) 위주로 분류되어 있음
  - 문화분야 고용시장분석도 산업화가 이루어진 분야, 예를 들어 영화산업이나 문화콘텐츠산업 위주로 이루어짐
- 통계청과 문화체육관광부가 문화산업분류를 시도했으나 실제 반영으로 이어지지 않음
  - 당시 안은 '문화제공업'으로, '대중이 문화를 향유할 수 있도록 문화소비자에게 직접 제공하는 활동'으로 정의했음
- 표준산업분류로 포괄하지 못하는 문화매개인력은 직업군으로서의 공식적인 인정을 받지 못함으로써 체계적인 접근과 분석에 한계 있음(예, 기초조사나 통계자료 확보 등)
  - 문화매개인력은 문화산업, 문화정책, 문화복지 분야에서 정책파트너이자 실질적인 매개자로서 다양한 역할을 수행하고 있음. 문화의 중요성을 강조할 때 항상 사람 또는 창조계급이 필요하다고 강조함. 그럼에도 불구하고 제도적 수혜는 매우 취약해, 명(名)과 실(實)이 일치하지 않는 현실을 보여주고 있음(문동환, 2012)

3) Nicolas Aubouin, Frédéric Kletz, Olivier Lenay(2010) 의 "Médiation culturelle: l'enjeu de la gestion des ressources humaines" 를 참조하여 연구자가 재정리 한 내용임

〈표 3〉 한국표준산업분류의 문화예술 부문(자료: 통계청 홈페이지)

대분류	중분류	소분류	세분류	세세분류
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	창작, 예술 및 여가관련 서비스업	창작 및 예술관련 서비스업	공연시설 운영업	공연시설 운영업
			공연단체	연극단체
				무용 및 음악단체
				기타 공연단체
			자영예술가	공연 예술가
				비공연 예술가
			기타 창작 및 예술관련 서비스업	공연기획업
				공연 및 제작관련 대리업
				기타 창작 및 예술관련 서비스업
		도서관, 사적지 및 유사 여가관련 서비스업	도서관, 기록보존소 및 독서실 운영	도서관 및 기록보존소 운영업
				독서실 운영업
			박물관 및 사적직 관리 운영업	박물관 운영업
				사적지 관리 운영업
			식물원, 동물원 및 자연공원 운영업	식물원 및 동물원 운영업
				자연공원 운영업
			기타 도서관, 사적지 및 유사 여가 관련 서비스업	기타 도서관, 사적지 및 유사 여가 관련 서비스 업
	스포츠, 오락 관련 서비스업			

- 한편, 2012년 들어 문화체육관광부가 문화복지 전문인력 양성 및 배치사업을 전라북도와 부산시에서 시범사업으로 추진하고 있음. 내년에는 전국으로 확대할 계획임
- 문화복지정책을 핵심도정으로 삼은 전라북도는 문화체육관광부 사업과 별도로 문화매개인력으로서 문화코디네이터를 전국 최초로 선발, 교육을 거쳐 시군에 1명씩 배치했음
- 문화체육관광부가 선발한 문화복지 매개인력, 전라북도의 문화코디네이터 역시 법률적 근거가 미약해 불안정한 신분은 마찬가지임. 따라서 문화매개인력에 대한 법률적 근거 및 직업으로서의 정체성 정립과 명확한 범주화가 시급함[4]

2) 문화매개인력의 노동실태: 전주시 문화시설 종사자 사례

- 전북발전연구원이 2012년 전주시 문화시설 종사자를 중심으로 조사한 노동실태를 2007년 조사(전북대 BK21사업단, 전주시 문화예술시설 문화인력 노동실태조사)와 비교한 결과, 노동조건이 매우 열악한 것으로 나타남[5]
- 총예산규모는 전체 시설평균 10억 1천여만원, 운영형태별로 보면, 관 직영시설이 24억여원으로 가장 많고, 기타위탁시설이 10여억원, 청소년문화의집이 3억8천여만원으로 뒤를 이었으며, 문화의집이 1억5천여만원으로 최하위로 조사됨
  - 2007년에 비해 전체적으로 3배 가까이 증가했으나, 문화의집은 2007년과 큰 차이가 없음

4) 문화복지정책과 별도로 2011년 문화예술교육진흥법이 재개정되면서 법적 근거를 가진 '문화예술교육사'가 있음. 문화예술교육은 문화복지의 중요한 분야이지만 문화예술교육 정책이 참여정부 시절 교육인적자원부 소관으로 넘어가면서 문화복지정책과 별개로 인식하는 경향을 보여 이 연구에서 구체적으로 다루지 않았음. 현재 문화예술교육사는 한국문화예술교육진흥원에서 '문화예술교육사 제도'에 관한 연구를 통해 '문화예술교육사' 자격증 제도를 갖추기 위한 준비과정에 있음

5) 전주시 소재 문화시설을 대상으로 한 질문지(시설 조사표)와 해당 시설에 종사하는 종사자에 대한 질문지(개인 조사표)로 나누어 실시했으며, 시설조사표 26부, 문화매개인력 개인조사표 129부가 수거됨. 시설조사는 시설의 운영 목적 및 분야, 예산, 고용, 임금 및 노동시간, 4대 보험 가입 여부 등에 대한 일반적 내용을 질문했음. 개인조사는 응답자의 일반적 사항, 고용 및 경력, 고용형태, 노동시간, 임금 및 수당, 4대 보험, 이직에 관련된 사항 등으로 질문지를 구성했음. 이직에 관련된 사항을 제외하고는 「노동부의 노동실태조사보고서」와 「직종별 임금실태조사보고서」의 내용과 동일하게 질문을 구성했음.

〈표 4〉 운영형태별 예산 규모 (단위: 만원)

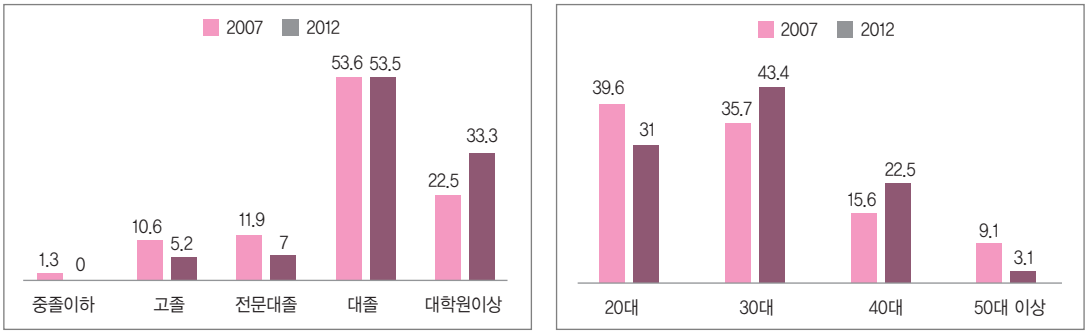
운영방식	총예산			인건비			인건비비중(%)	
	2007	2012	증감율	2007	2012	증감율	2007	2012
문화의 집	14,884.2	15,197.8	102%	4367.8	6938.4	159%	29.3	46.15
청소년문화의 집	25,573.2	38,472.6	150%	11906.0	23196.2	195%	46.6	65.63
기타 위탁시설	46,201.5	102,677.2	222%	15657.4	31717.9	203%	33.9	32.51
관 직영시설	73,000.0	242,040.1	331%	29033.3	35449.8	122%	39.8	20.9
전체	34,537.5	101,764.9	295%	11432.2	25143.2	220%	33.1	38.6

- 총예산 중 인건비는 기타 위탁시설, 청소년문화의집, 문화의집, 관직영시설 순으로 증가했으며, 인건비 비중은 청소년문화의집, 문화의집, 기타위탁시설, 관직영시설 순임
  - 문화의집과 청소년문화의집의 인건비 비중이 높은 것은 실질적인 인건비 상승보다는 총예산이 증액되지 않아 상대적으로 비중이 높아진 것으로 보임
- 종사자 규모는 2007년에 비해 증가한 것으로 조사됨. 시설 평균 6.3명에서 8.2명으로 증가했으며, 정규직은 3.9명에서 6.9명으로 증가했고, 이에 반해 비정규직은 2.3명에서 1.2명으로 줄어듬. 가장 인력이 많이 증가한 시설은 관직영시설로 전체 평균 3명이 증가함. 하지만 문화의집만 유일하게 2007년 4.2명에서 2012년 3.2명으로 감소함

〈표 5〉 운영형태별 종사자 규모 (단위: 명)

운영방식	종사자 남자		종사자 여자		종사자합계		정규직 남자		정규직 여자		정규직 합계		비정규 남자		비정규 여자		비정규 합계	
	2007	2012	2007	2012	2007	2012	2007	2012	2007	2012	2007	2012	2007	2012	2007	2012	2007	2012
문화의 집	1.6	0.8	2.6	2.4	4.2	3.2	0.8	0.8	0.6	2.4	1.4	3.2	0.8	0	2.0	0	2.8	0
청소년문화의 집	2.8	3.8	4.5	4.8	7.3	8.6	2.3	3.2	2.7	3.2	5.0	6.4	0.5	0.4	1.8	1.4	2.3	1.8
기타 위탁시설	4.3	5.2	4.7	4.8	9.0	10.0	2.8	5.0	2.3	3.3	5.1	8.3	1.1	0.5	2.3	1.3	3.4	1.8
관 직영시설	2.3	6.0	4.7	4.0	7.0	10.0	1.7	6.0	4.0	4.0	5.7	10.0	0.7	0	0.7	0	1.3	0
민간시설	1.6	2.0	1.8	3.0	3.4	5.0	1.3	2.0	1.3	2.0	2.6	4.0	0.3	0	0.6	1.0	0.8	1.0
전체	2.8	4.0	3.6	4.2	6.3	8.2	1.9	3.8	2.0	3.1	3.9	6.9	0.7	0.3	1.6	0.9	2.3	1.2

- 종사자의 학력은 대학원 이상이 33.3%로 매우 높은 편이며, 2007년에 비해 11%가 증가했음. 고학력자들이 문화시설 종사자로 근무하고 있음을 알 수 있음. 종사자의 연령분포를 보면, 30대가 43.4%로 가장 많고, 20대 31.0%, 40대가 22.5% 순



〈그림 4〉 전체 시설 종사자의 학력(왼쪽), 연령(오른쪽)

○ 운영형태별로 종사자의 경력을 조사한 결과, 총경력은 105개월에서 106.4개월로 소폭 증가했으며, 현 시설 경력은 41.9개월에서 35.8개월로, 문화시설 경력은 43.2개월에서 65.87개월로 증가한 것으로 나타남

– 현 시설 경력이 5년 동안 6.1개월이 증가한 것으로 보아 종사자의 교체가 잦은 것으로 보임. 다만, 문화시설 경력이 22.6개월이 증가한 것으로 나타나 이직한 종사자를 문화시설 경력자들이 대체하고 있는 것으로 보임. 신입 종사자들이 대부분 문화시설 경력자들이라는 것을 의미하는 것이기도 함

〈표 6〉 운영형태별 종사자 경력 (단위: 명(%))

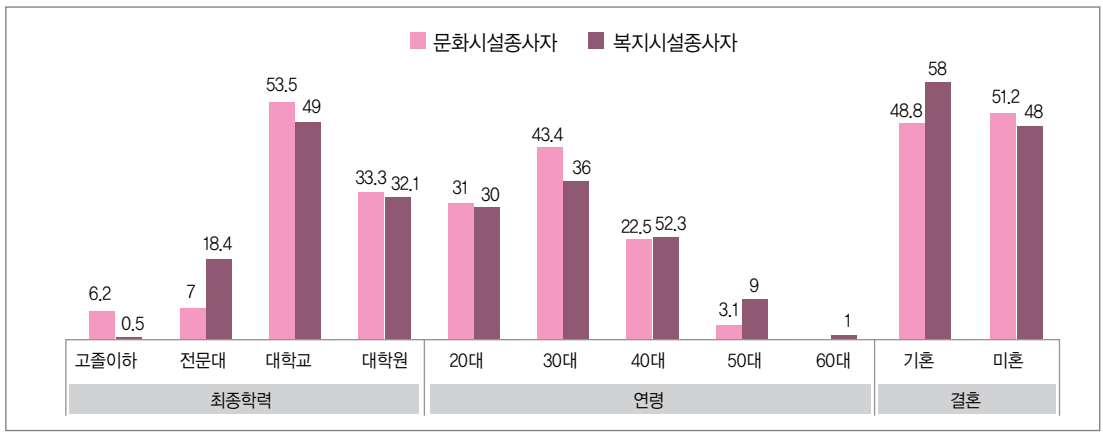
	총경력		문화시설경력		현시설경력	
	2007	2012	2007	2012	2007	2012
문화의집	108.6	100.6	45.7	56.5	29.6	40.4
청소년문화의집	108.3	121.1	42.4	67.9	23.0	41.0
기타위탁시설	60.6	97.0	38.6	65.1	30.8	44.4
관직영	95.1	114.5	37	65.3	27.0	43.2
민간운영	219.9	132.4	62.4	88.4	95.1	15
합계	105	106.4	43.2	65.8	35.8	41.9

○ 사회복지시설 종사자의 일반적 특성(한국사회복지사 기초통계연감(2011) 참조)과 비교하면, 학력은 문화시설 종사자가 상대적으로 높은 것으로 조사됨. 대학원 졸업자만 놓고 보면, 문화시설 종사자는 33.3%이며, 사회복지시설 종사자는 32.1%로 나타남

○ 연령은 문화시설 종사자가 상대적으로 젊은 것으로 조사됐으며, 결혼 여부는 사회복지시설에서 기혼자가 상대적으로 많은 것으로 나타남

○ 시설 종사자 경력은 사회복지시설이 상대적으로 높은 것으로 보임

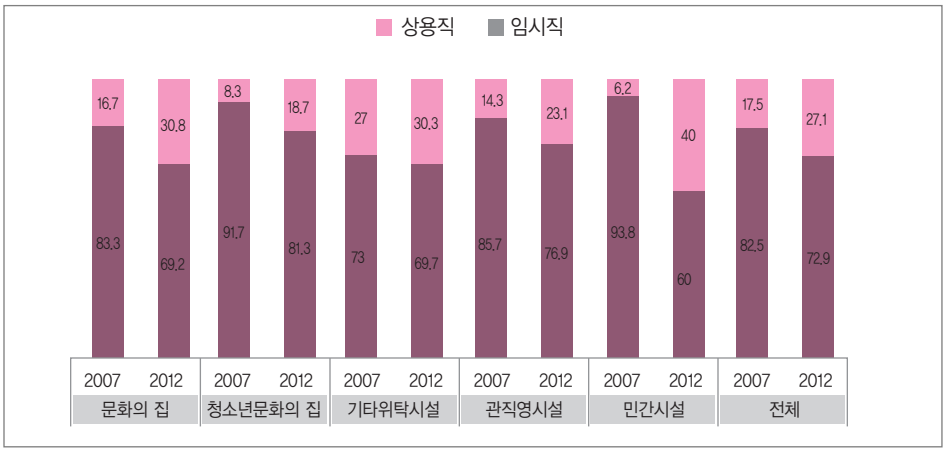
– 조사방법이 달라(사회복지시설은 연 단위별로 질문해 연차별 통계를 냈으며, 이 조사는 개별적으로 경력을 쓰도록 한 후에 전체 평균 값을 도출) 직접 비교는 어렵지만 대체로 사회복지시설에서 5년 이상 근무한 종사자가 30.7%에 달한다는 점을 통해 확인할 수 있음



〈그림 5〉 사회복지시설 종사자와 전주시 문화시설 종자사의 일반적 특성 비교

○ 고용형태[6] 중에서 먼저, 교용계약기간이 1년 이상인 상용직은 2007년 82.5%에서 2012년 72.9%로 감소함. 기타위탁시설은 상용직 감소율이 다른 시설에 비해 상대적으로 적음

- 구체적으로 살펴보면, 문화의집은 83.3%에서 69.2%로 감소, 청소년문화의집은 91.7%에서 81.3%로 감소, 기타위탁시설은 73.0%에서 68.7%로 감소, 관직영시설은85.7%에서 76.9%로 감소한 것으로 조사됨



〈그림 6〉 운영형태별 상용직/임시직 분포(명)

○ 응답자 개인을 대상으로 근무일 수와 노동시간을 질문하여 정리한 결과, 2012년 3월 한 달간 총 근로일 평균은 24.4일임. 청소년문화의집이 25.3일로 가장 많고, 문화의집(24.7일), 관직영시설(24.4일), 기타위탁시설(24.1일)의 순으로 근로일 수가 많음[7]

〈표 7〉 시설별 월간 근무일 수 (단위: 일)

운영 방식	정상근로		휴일근로		총근로일 수	
	2007	2012	2007	2012	2007	2012
문화의집	19.3	22.2	2.3	2.5	21.7	24.7
청소년문화의집	22.5	22.6	1.3	2.7	23.8	25.3
기타위탁시설	20.7	22.0	3.9	2.1	24.6	24.1
관직영	17.1	22.1	0.5	2.3	17.6	24.4
민간운영	22.3	22.0	0.7	0	23.0	22.0
합계	20.7	22.2	2.3	2.2	23.0	24.4

○ 한 달 동안 문화시설의 월 평균 노동시간은 194.4시간임. 문화의집의 노동시간이 가장 많고, 다음으로 관직영시설, 기타위탁시설, 청소년문화의집 순서로 많음

- 청소년문화의집이 근로일수는 가장 많으나 초과 근로시간이 상대적으로 적어 총근로시간은 가장 적은 반면, 문화의집은 총근로일수는 평균보다 조금 많으나 초과근로시간이 가장 많아 실제 총근로시간은 전체 시설 중에서 가장 많은 것으로 조사됨
- 2007년에는 관직영시설이 가장 적은 노동시간을 보였지만 2012년 조사에서는 두 번째로 많은 노동시간을 보여주고 있다는 것도 2012년 조사에서 눈여겨볼 대목임

6) 고용관계는 정규직/비정규직보다 상용/임시직 구분이 보다 객관적이라고 할 수 있음. 시설 종사자별로 정규직과 비정규직에 대한 기준이 다르기 때문. 예를 들어, 시설 종사가 개인조사결과 관직영시설에서 비정규직 비율이 월등히 높이 조사되고 있음. 이들 시설에 근무하는 종사자에게 정규직은 관에서 파견나온 공무원이며 자신들은 비정규직에 불과하다고 인식하기 때문. 따라서 이 조사에서는 상용/임시직을 중심으로 고용형태를 살펴보고자 함

7) 2007년 조사시점인 9월은 추석연휴가 끼어있어 절대적인 근무일수와 근무시간이 적어 2012년과 직접 비교가 어려움

○ 노동시간을 근무일 수로 나누면 하루 평균 약 8.3시간 일 한 것으로 계산됨. 근무일 수로 노동시간을 나눈 하루 평균 노동시간을 근무일 수와 노동시간을 이용하여 환산한 결과를 시설별로 보면 문화의 집이 10.1시간, 관직영시설이 9.4시간, 기타 위탁시설이 약 8.8시간, 청소년 문화의 집이 8.3시간으로 나타남

〈표 8〉 월간 근로시간수 (단위 : 시간 (명))

운영 방식	정상근로		휴일근로		총근로일 수	
	2007	2012	2007	2012	2007	2012
문화의집	188.6	191.4	18.2	30.5	206.7	221.9
청소년문화의집	202.4	172.3	20.2	9.3	222.6	181.6
기타위탁시설	174.3	177.6	14.0	15.8	188.2	193.4
관직영시설	145.7	181.9	15.3	25.9	161.0	207.8
민간시설	201.8	176.0	17.9	0	219.6	176.0
전체	181.5	178.2	16.5	16.2	198.0	194.4

○ 전체 종사자의 평균 급여액은 2007년에 비해 29만여원이 증가한 것으로 조사됨. 기본급이 35여만원이 인상된 대신, 통상수당과 기타수당, 초과급여가 줄어든 것으로 나타남

– 문화의집이 2007년 대비 25.6%가 인상된 것으로 조사돼 인상비율이 가장 높음. 청소년문화의집은 13.8%, 기타위탁시설은 16.0%, 관직영시설은 19.2%가 2007년에 비해 인상된 것으로 조사됨

○ 인상율이 가장 높다고 하더라도 2007년처럼 문화의집 급여총액이 전체 시설 중에서 가장 낮은 것으로 나타남. 근로시간이 가장 많음에도 불구하고 급여총액은 가장 낮은 현상은 2007년과 동일. 여전히 문화의집에 대한 종사자 근로환경이 개선되고 있지 않음

〈표 9 시설별 월 평균 급여액 (단위: 원)

운영 방식	급여총액		기본급		통상수당		기타수당		초과급여	
	2007	2012	2007	2012	2007	2012	2007	2012	2007	2012
문화의집	1135256.7	1425733.3	1191250.0	1215833.3	–	362500.0	600000.0	375000.0	350000.0	4440.0
청소년 문화의 집	1516601.7	1725449.2	1024000.0	1268070.0	401861.8	313869.5	203295.8	126387.3	46934.6	39297.3
기타, 위탁시설	1466006.3	1700982.3	942166.7	1440527.1	921428	131747.3	234000.0	77971.6	236000.0	92699.0
관, 직영시설	1611779.5	1922846.1	1522501.3	1654272.7	1300000	64363.6	136666.7	36363.6	189120.0	31818.1
민간시설	11000000.0	16800000.0	6750000.0	16800000.0	2000000.0	0		0		0
전체	1425250.3	1717314.7	1073136.5	1421521.5	288094.6	174663.9	212279.6	76309.4	99900.4	57817.1

○ 하지만 다른 문화시설 종사자도 전체 산업의 노동실태, 또는 사회복지시설 종사자나 생활체육지도자 같은 직업군과 비교하면 노동조건이 좋은 것은 아님

○ 2012년 산업전체(5인 이상 사업체) 평균[8] 2월 한 달 동안 전체 근로일 수는 21일이며, 상용직 근로시간은 181.5시간임.

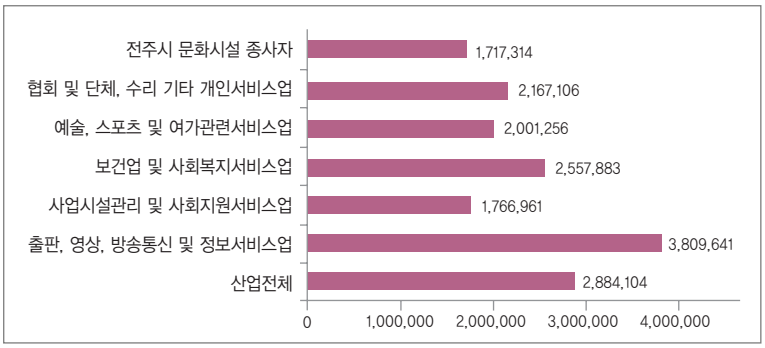
○ 이에 반해 전주시 문화시설 종사자 중 중 상용직의 3월 한 달 동안의 총 근로일 수는 24.9일이며, 총 근로시간은 196.6시간임. 산업부문별로 보더라도 전체근로일 수, 상용총근로시간, 정상근로시간, 초과근로시간 등 전주시 문화시설 종사가 열악한 상황에 처해있음

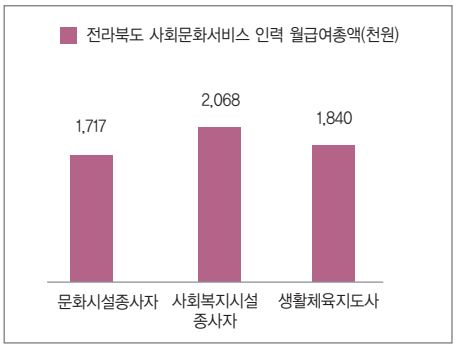
○ 임금총액도 산업전체 평균에 크게 못미침. 산업전체 월평균 급여총액보다 116만여원이 적음

8) http://laborstat.molab.go.kr/SurveyWH/OLAP/Analysis/stat_OLAP.jsp?tbl_id=DT_118N_MON031&org_id=118&path= 참조

〈표 10〉 전주시문화시설종사자와 산업별 노동시간 및 임금 비교

	전체 근로일수	상용 총 근로시간	상용 정상 근로시간	상용 초과 근로시간	전체 임금총액(원)
산업전체	21	181.5	168.9	12.6	2,884,104
출판,영상,방송통신 및 정보서비스업	20.5	167.4	163	4.4	3,809,641
사업시설관리 및 사업지원서비스업	20.8	178.3	169.2	9.2	1,766,961
보건업 및 사회복지서비스업	21.6	176.8	168.9	7.9	2,557,883
예술,스포츠 및 여가관련서비스업	19.8	181.8	171.2	10.5	2,001,256
협회 및 단체,수리, 기타개인서비스업	21.3	182.7	176.9	5.7	2,167,106
전주시, 문화시설 종사자	24.4	194.4	178.2	16.2	1,717,314





〈그림 7〉 산업별 급여총액(2012.2) 및 전주시 문화시설종사자 급여총액(2012.3)

- 전라북도 사회복지시설 종사자 중 상위직(원장 10호봉 기준)의 평균 연봉이 3,187만2천원이며, 하위직(생활지도원 10호봉)은 2,481만6천원임. 하위직 연봉을 월로 환산할 경우 206만8천원임. 또한, 전라북도 생활체육지도자의 월 급여총액은 184만원임
- 반면, 문화시설 종사자는 시설 대표 및 관리직 임금까지 포함해도 (총 근로시간이 많음에도 불구하고) 평균 급여총액이 월 171만여원임. 즉, 동일한 사회문화서비스를 제공하는 매개인력임에도 불구하고 문화시설 종사자가 가장 열악한 근무조건에 처해 있음
- 노동조건은 매우 열악하지만 종사자의 문화시설 및 업무에 대한 충성도는 매우 높은 것으로 나타남. 전체 응답자의 52% 이상이 이직을 고려한 적이 없다고 응답함. 이직 계획을 세우고 있는가를 묻는 질문에 대해서도 전체의 약 77% 가량이 없다고 응답함
  - 다만, 2007년에 비해 이직을 고려한 적이 있다는 비율이 약간 높아졌음

〈표 11〉 운영형태별 이직 고려 및 이직계획 여부

		문화의집		청소년 문화의집		기타, 위탁시설		관직영시설		민간시설		합계	
		2007	2012	2007	2012	2007	2012	2007	2012	2007	2012	2007	2012
이직	있다	81.3	69.2	39.4	25.8	29.5	45.9	33.3	84.6	33.3	40.0	38.4	47.2
고려	없다	18.8	30.8	60.6	74.2	70.5	54.1	66.7	15.4	66.7	60.0	61.6	52.8
이직	있다	64.7	41.7	24.2	12.9	11.5	21.3	14.3	71.4	26.7	25.0	22.4	23.1
계획	없다	35.3	58.3	75.8	87.1	88.5	78.7	85.7	28.6	73.3	75.0	77.6	76.9

- 종합하면, 전주시 문화시설 종사자 노동실태 조사결과는 문화매개인력은 갈수록 중요해지지만 노동조건은 여전히 열악하다는 것을 보여줌. 특히 주목해야 할 점은 단순한 노동조건의 열악함을 넘어서 문화시설의 인력관리가 매우 전근대적이라는 것임
- 이미 언급한 바와 같이 법적 근로조건조차 보장되지 않을 뿐 아니라, 개선하고자 하는 구체적인 노력도 진행되지 않고 있음. 즉, 전주시 문화시설을 기준으로 볼 때, 문화시설의 인력관리 방식은 전근대적인 가족주의의 틀을 벗어나지 못하고 있는 것으로 보임

4. 문화매개인력 제도화를 위한 제언

1) 국가 자격증제도의 조속한 도입, 실효성과 전문성 확보 위해 조직구성 병행

□ 문화체육관광부, (가칭)문화복지사 제도 도입 추진 중

- 우리나라 자격제도 중 국가자격은 정부 각 부처가 관할하고 있고, 노동부가 총괄·관장하고 있으며, 개별법령으로 자격에 대한 규정을 하고 있음. 민간자격에서도 국가자격과 마찬가지로 취득자가 동등한 대우를 받을 수 있도록 하는 민간자격 공인제도가 있음
  - 문화예술분야에는 박물관 및 미술관 진흥법에 근거한 '학예사', 문화예술교육지원법에 근거한 '문화예술교육사', 청소년기본법에 근거한 '청소년 지도사', 국민체육진흥법에 근거한 '생활체육지도사' 등이 있음
- 문화체육관광부는 2011년 통과된 '정부의 문화복지 증진 의무와 문화바우처 근거'를 규정한 문화예술진흥법을 개정해 (가칭) '문화복지사'의 법적 근거를 마련, 문화매개인력으로서 문화복지 전문인력의 국가자격증 제도를 추진 중임
  - 참여정부시절 발의되었던 지역문화진흥법(안)에 근거해 '문화복지사' 제도도입 및 실행에 관한 다양한 연구가 진행됐으며, 현재 문화복지사의 방향과 세부 운영계획 등 제도 마련을 위한 연구용역이 진행중임
- 현재 구상 중인 '문화복지사'의 역할은 문화시설, 주민자치센터, 사회복지관 등에 배치, △지역 주민의 문화감수성 증진을 위한 프로그램 개발 △소외계층 문화 및 여가활동 실태조사 △지역 내 문화예술 지원 파악 및 문화자원봉사 활성화 △각종 문화복지 사업 관리 등 문화바우처사업의 효과 증대와 함께 지역 특성에 맞춘 문화복지사업 발굴 등

□ 문화복지사의 행정조직으로의 배치는 창의적 문화활동을 반감시킬 수 있음. 정부차원에서 기초자치단체까지 문화복지지원센터를 설립, 민간 신분으로 문화복지사를 배치하되, 복지혜택을 제공하는 전달자가 아닌 '코디네이터' 역할을 부여해야 함

- 문화복지사 제도도입의 현실적 문제점에 대해서는 이미 많은 연구가 이뤄졌으며(예, 한국문화관광연구원, 2006 등), 현재 연구용역을 진행 중임
  - 현실적 문제점으로 '다른 자격증과의 업무영역 중복의 문제'(대표적으로 사회복지사 및 문화예술교육사), 문화복지사 교육과

정의 문제(대표적으로 대학 내에 문화복지 전공과정이 없음), 실효성의 문제(대표적으로 공공조직에서 문화복지사 배치가 강제규정이 아니라는 점) 등을 꼽음

이와 관련해, 문화복지사 제도도입의 시범사업 격인 '문화복지 전문인력 배치 시범사업'에 주목할 필요 있음. 문화복지사 제도도입보다 중요한 것은 이러한 전문인력을 어디에, 어떻게, 어떤 내용으로 배치할 것인가임

첫째, 문화복지 전문인력을 행정조직에 배치할 것인가를 심각하게 고려해야 함

문화복지는 취약계층에게 문화적 혜택을 일방적으로 제공하는 것이 아니라, 궁극적으로 지역주민 스스로 창조적 문화활동을 통해 문화공동체를 형성하는 것임. 이러한 활동은 창의적 사고가 반드시 필요함. 따라서 문화복지사를 사회복지사처럼 행정인력으로 배치하는 것이 타당한지 검토해 봐야 함. 행정과 수평적 관계를 유지하는 조직을 구성하고 여기에서 창의적 활동이 가능하도록 조정하는 것이 문화복지 활성화 측면에서 더 효과적일 수 있음

전라북도가 전국에서 최초로 독자적으로 인력을 양성, 배치한 '문화코디네이터'는 전액 지방비로 인건비를 지급하고 있음. 그럼에도 불구하고 행정조직에 배치하지 않았음. 창의적 활동을 위해 새롭게 구성된 시군별 사)생활문화예술동호회네트워크에 배치, 문화동호회 활성화 업무를 전담함

이와 관련해 정부차원에서 기초자치단체까지 문화복지지원센터(가칭)를 설립하고, 여기에 문화복지사를 배치, 지역특성을 반영한 문화복지 정책발굴, 문화복지인력 교육, 문화복지 사업추진 등을 맡기는 방안을 제안함(단기 전략)

- 전문성이 확보되어 있지 않은 상태에서 읍면동까지 문화복지사를 배치할 경우 소요되는 예산대비 효과가 크지 않을 것으로 예상됨. 따라서 시군구별 문화복지지원센터를 주축으로 읍면동은 문화자원봉사를 활용하는 체계를 단기적으로 구축하고, 중장기적으로 행정안전부 차원에서 논의되고 있는 읍면동 주민자치회와 연계, 문화복지사를 배치하는 방안을 고려할 수 있을 것임

둘째, 문화복지사 역할은 문화대중의 수용능력과 욕구, 삶의 조건, 지역문화의 특성 등을 종합적으로 고려, 창의적 활동을 이끌어내는 '코디네이터' 역할에 집중해야 함

문화바우처 사업에서도 확인됐듯이, 문화카드를 발급받았다고 해서 문화복지가 해소되지 않음. 또한, 영화 한편을 보고, 책 한권을 사는 것이 문화향유의 중요한 출발점이지만, 그것이 문화적 삶의 전부는 아님. 게다가 문화활동은 창의활동이라는 점에서 외부의 직접적 예산지원이 있을 경우 자발성이 사라져 오히려 지속가능한 활동이 이어지지 못하는 사례가 많음

결국 문화복지사 역할은 문화대중의 수용능력(문화자본) 및 욕구 등에 부합하는 지역의 문화자원을 매개해줌으로써 자발적 활동을 이끌어주는 '코디네이터'에 맞춰져야 함

- 향후 확대될 전망인 문화복지 전문인력도 이러한 역할을 갖추고 있는 사람을 선발, 교육, 배치시켜야 함

2) 기존 인력의 전문성 확보 위한 '의무 연수제도' 추진

□ 입법가능성 여부 및 현장배치까지 상당한 시간 소요, 당장 필요한 현장 전문인력 양성을 위해 정부 또는 지역 차원에서 문화매개인력 의무 연수제도를 병행할 필요 있음

문화복지사 제도는 입법부터 정착화까지 넘어야할 산이 많고, 소요되는 시간도 상당할 것으로 예상됨. 따라서 국가자격제도를 강력하게 추진하되, 현재 당장 현장에서 필요한 문화매개인력에 대해서는 정부 또는 지역 차원에서 기존 인력의 연수제도를 병행해야 함

- 국가자격증 제도가 가능하려면 관련 법령이 개정되어야 하며, 노동부의 인력관리 체계에 따라 가능성이 면밀히 검토

□ 문화매개인력 연수에 대한 해외사례 : 독일(한국문화관광연구원, 2006a)
○ 중소도시가 많은 독일 니더작센 주(Niedersachsen)는 사회문화센터(한국의 문화의집 형식) 요원을 훈련시키는 장기 교육프로그램을 처음으로 실시. 다양한 단기 교육프로그램도 병행해 수료증을 제공함으로써 사회문화센터 운영에 참가하게 될 인력의 역량을 향상시키는 데 기여함
○ 주목할 점은 사회문화연합회의 전문성 강좌 프로그램이 한 달에 2~3일씩 연속 교육프로그램으로 구성, 3년 동안 지속되었으며, 모든 과정을 마쳐야 수료증을 준다는 것임
– 프로그램은 성공적이었으나 주 의회에서 예산을 삭감하는 바람에 더 이상 진행하지 못하게 됐음
○ 독일 사례의 시사점은 대학 등의 정규교육과정 또는 검정시험 등을 통해 국가자격을 부여하는 제도를 만드는 것과 함께, 실제 현장에서 적용 가능한 내용을 교육하고 실습하는 단기 및 중장기 연수과정을 제도화할 필요가 있다는 것임

□ 문화매개 역량 강화 위한 연수제도 수립, 연수기관 선정과 연수의무화 추진

- 문화시설 및 기관에서 요구하는 전문성은 첫째, 대학에서 배우는 전공지식이며, 둘째 현장에서 습득한 경험지식임. 문화매개인력은 단순히 정규과정의 전공지식만 있거나 또는 현장에서의 실습경험만 있어서는 안되며 두 전문성을 통합적으로 갖춰야 함. 그런데 현실은 그렇지 않음
- 예를 들어, 사회복지 측면에서 문화복지 욕구는 갈수록 증가하고 있으나, 문화복지를 전담하는 부서가 없고, 전문인력 또한 부족함. 부서별로 각자 주어진 예산을 가지고 일회성 또는 간헐적인 문화행사를 개최하고 있는 정도임
  – 문화행사를 실시할 때 임의로 전담인력이 투입되며, 대부분 사회복지학을 전공한 사회복지사들로 구성되어 있어 문화행사를 사회복지학적으로 접근하는 경향이 강함. 문화적 소외계층에 대한 배려, 문화자본과 차별화된 프로그램 연계성, 문화의민주화와 문화민주주의 전략의 병행 등처럼 문화복지와 관련한 기본 개념과 방향성에 대해 고려하고 있지 못함
- 기존 인력의 재교육을 위해 민간 차원에서 다양한 연수프로그램을 운영하고 있으나 기존 연수프로그램은 대부분 소규모의 일회성 연수임. 활동하는 지역의 특성을 반영하지 못하고 있는 것도 풀어야할 숙제임. 특히 강제성이 없어 개별 희망자만 참여하고 있음
- 공신력을 가진 기관에서 운영하는, 강제성을 띤 중장기 연수프로그램이 시급하게 마련돼야 하는 이유가 여기에 있음. 즉, 정부나 전라북도 차원에서 공신력 있는 연수기관을 선정하고, 제도적으로 연수프로그램을 의무화하도록 강제할 필요가 있음
  – 독일은 연방 차원의 연방평생학습원(Bundes Fortbildungs Akademie)을 둬, 지역의 사회문화센터 등의 요원들이 지속적으로 연수프로그램에 참여할 수 있도록 지원함
- 전라북도의 경우 의무연수 대상은 대략 2,000여명으로 예상됨
  – 문화복지 전문인력(34명) : 문화코디네이터, 문화복지매개인력, 문화기반시설(438명): 문예회관, 공공도서관, 박물관/미술관, 문화의집(146개 시설 평균 근무인원 3인으로 감안, 시설근무인원 438명 예상), 작은도서관(80명): 운영책임자, 문화예술단체(100명): 기초자치단체 문화재단, 문화예술사회적기업, 문화시설 위탁단체, 조합 등(문화예술단체-예총, 민예총 등), 문화예술강사(500명): 문화예술교육 전문강사, 국악강사, 예술강사 등, 사회복지시설(240명): 인가 시설 128개, 시설별 문화 관련 프로그램 운영자 2명, 다문화, 장애인, 소외지역 문화바우처 업무담당자 등(200명), 청소년 관련 문화시설 및 단체(100명) : 청소년문화의집, 수련관 인력 등, 행정기관 및 시설(240명): 문화복지 관련 담당자(읍면동별 1인씩) 등
- 연수기관은 안정적인 공간과 강사풀을 보유하고 있어야 하며, 장기적으로 문화복지사 국가자격제도의 정규 교육과정으로 발전할 수 있도록 지역 대학에서 전담하는 것이 타당함. 따라서 문화 관련 학과를 중심으로 사회복지 및 문화현장 전문가가 참여하는 교육과정(현재로서는 임시 또는 특별과정)을 개설한 대학 한 곳을 선정, 연수비용을 지원하는 시범사업을 추진함
  – 현재 문화복지 전문인력 교육은 문화체육관광부가 한국문화관광연구원에 위탁해 진행하고 있으며, 배치된 인력에 대한 지속적인 재교육은 한국문화관광연구원이 지역 내 문화기관 · 단체에 위탁하고 있음

○ 문화매개인력에 대한 교육과정(커리큘럼 운영과 구성)은 여러 연구기관에서 다양하게 연구된 결과를 준용하면 됨

– 예를 들어, 한국문화관광연구원의 「문화복지사제도 도입방안 연구」(2005) 「지역문화진흥법(안) 시행령 연구」(2006b), 「문화복지사제도 도입을 위한 실행방안 연구」(2006a)「문화예술 전문인력 양성방안 기초연구」(1998), 「문화복지 전문인력 양성 커리큘럼 및 운영방안 개발연구」(2012, 미발간) 등이 있음

〈표 12〉 커리큘럼 운영과 구성, 교육영역 및 교과목 개발안(한국문화관광연구원 2012: 85~86)

커리큘럼 운영	• 필수와 선택으로 나눠 운영, 난이도와 과정별 운영
기간	• 3개월
인원수	• 신규인력, 경력자, 행정인력(공무원) 40명(대상별 별도 교육)
공통과목	• 문화를 바라보는 눈, 문화의 감성적인 이해, 현장의 이해, 지역문화전략
워크샵-조별, 분반별	• 개인이 각 주제 가지고 프로젝트 진행 • 같은 유형의 프로젝트나 관심영역으로 조 편성 • 튜터, 멘트 등이 조별로 이끔(튜터와 멘토의 자질, 역량 중요) • 지역별로 다르게 적용
프리젠테이션&크리틱	• 주제완성 프리젠테이션 • 튜터 및 멘토와 교육운영자들의 날카로운 크리틱

3) 최소 노동조건에 대한 명문화: 인건비 가이드라인 제시 등

□ 사회복지시설 종사자 사례를 참조해 우선적으로 문화시설 내 문화매개인력(종사자)을 대상으로 노동조건 개선을 위한 제도적 장치 마련

○ 사회복지시설 종사자는 보건복지부가 지속적으로 근로환경과 조건에 대해 실태조사를 실시하고, 처우를 개선하기 위한 대응책을 마련하거나 지자체에 권고하고 있음. 매년 사회복지시설 종사자 인건비 권고안을 수립, 지자체에 전달하는 것이 대표적인 사례임

– 참고로, 생활체육지도자는 2001년에 마련된 "생활체육지도자 배치 및 근무규정"에 근거하고 있음

〈표 13〉 보건복지부의 '2012 사회복지시설 종사자 인건비 가이드라인'의 주요 내용

○ 2011년도 대비 주요 변동사항
– 호봉승급시기 : 4회(1,4,7,10월 1일) → 매월 1일
– 시간외수당지급기준 제시
– 가족수당 지급, 세부기준은 공무원 기준 준용
– 시·군·구에 설치된 통합사례관리 전담기구에 사회복지 통합 서비스 전문요원으로 채용되어 통합사례관리업무를 수행한 경력 인정 (12.1.1.이후 근무한 경력부터 적용)
– 사회복지사업법 제7조의2에 의한 지역사회복지협의체에서 사회복지사 자격증을 소지하고 상근간사로 근무한 경력 인정 (12.1.1.이후 근무한 경력부터 적용)
○ 보수 인상율 : 직종별 평균 4.3~4.5%
– 보건복지부 사회복지시설 종사자 처우개선계획에 의거, 공무원 보수와 연동됨에 따라 직급별, 호봉별 인상액은 상이함
– 고위직위(과장)이상 : 공무원대비 92%(2011년 90%)
– 하위직위 : 공무원대비 95%(2011년 95%)

○ 이에 반해 대부분의 문화매개인력, 특히 문화시설 종사자는 인건비 및 노동조건에 대한 특별한 규정이 없이 시설별로 제각각 이뤄지고 있음

– 민간위탁시설의 경우 인건비 기준이 마련되어 있지 않고 총예산으로 지원하다보니 사업프로그램 늘어날수록 위탁업체 종사자 인건비를 축소하는 현상이 발생하고 있음
– 사회복지시설과 공공체육시설은 사회복지와 체육복지라는 측면에서 공공적 복지시설로 인식하고, 이에 상응하는 환경을 제공

해주고 있음. 하지만 지금까지 문화시설은 필수욕구가 아닌 선택적 욕구를 충족시켜주는 공간으로 이해함으로써 복지적 측면에서 근로환경과 조건을 제공받지 못하고 있음

- 보건복지부의 실태조사 및 가이드라인 권고처럼, 문화체육관광부 또는 광역자치단체가 매년 문화매개인력(우선적으로 열악한 노동실태를 보이는 민간위탁 문화시설 종사자를 대상으로) 노동실태 조사 및 실현가능한 개선안 제시
- 지역의 문화매개인력 노동실태를 보면, 임금은 임금노동자 평균임금의 59% 수준에 머무르고 있으며, 심지어 유사한 목적과 역할을 수행하는 사회복지시설 종사자의 83% 수준. 「근로기준법」에 명시된 법적 권리조차도 제대로 보장받지 못하고 있음
- 문화시설 내부에서도 노동조건에 상당한 격차가 나타나고 있는데, 특히 문화의집처럼 민간위탁 시설에서 두드러짐. 이러한 현상은 갈수록 민간위탁 문화시설이 늘어나고 그에 따른 시설 종사자가 증가하고 있다는 점에서 주목할 필요가 있음(〈표14〉 참조)
- 문화는 어떤 이의 지적처럼 사람의 작업이며, 기계화가 불가능한 일임. 문화매개인력에 대한 체계적 관심과 투자 없이 지역문화의 성장과 발전, 나아가 문화복지를 통한 문화적 삶의 질 향상을 기대하기는 어렵다 할 수 있음
- 따라서, 노동조건 개선을 위한 제도적 장치마련(예, 조례 제·개정, 매년 권고안 제시 등)이 무엇보다 필요함. 문화체육관광부와 지방자치단체에서 문화매개인력의 노동조건 개선을 위한 조사와 그를 토대로 한 실현가능한 개선안을 마련하여 제시하는 것이 문화매개인력 노동조건의 전근대성과 열악성을 해결하기 위한 첫걸음이 될 것임

〈표 14〉 전라북도 시군별 민간위탁 문화시설 현황(2011년 기준)

시군	민간위탁 문화시설
전주시(13)	진북 문화의 집, 인후 문화의 집, 우아 문화의 집, 삼천 문화의 집, 효자 문화의 집, 전통문화관, 최명희문학관, 공예품전시관, 전통술박물관, 한옥생활체험관, 3대문화관(소리·부채·완판본문화관), 전주역사박물관, 어진박물관
익산시(3)	영상미디어센터, 익산문화원, 익산시립마동도서관
군산시(2)	군산청소년문화의집, 군산청소년수련관
정읍시(1)	정읍선비문화관
남원시	해당사항 없음
김제시	해당사항 없음
완주군(2)	완주문화원, 완주군청소년문화의집
진안군(3)	진안문화의집, 전통문화전수관, 용담호미술관
무주군(1)	무주 예술창작스튜디오
장수군(4)	장안문화예술촌, 장수문화원, 장수 농악전수관, 장수군 한누리디지털 시네마
임실군(1)	필봉농악전수교육관, (필봉 문화촌)
순창군(1)	순창농요금과들소리전수관
고창군(1)	고창농악전수관
부안군(2)	석정문학관, 부안문화원

참고문헌

문동환 2012, "전라북도 문화인력 지원 및 육성에 관한 조례(안) 제정방향 검토", 전북발전연구원 주최 「문화매개인력 노동실태 및 개선방안」 심포지엄.

문화체육관광부 2006, 2008, 2010, 「문화향수실태조사」

_____ 2008, 2009, 2010, 「전국 문화기반시설 총람」

전북대학교 BK21 사업단 2007, 「전주시 문화예술시설 문화인력 노동실태조사」

정갑영 2012, "문화복지부와 문화매개인력", 전북발전연구원 주최 「문화매개인력 노동실태 및 개선방안」 심포지엄.

한국문화관광연구원 2012, 「문화복지전문인력 양성 커리큘럼 및 운영방안 개발연구」

_____ 2005, 「문화복지사제도 도입방안 연구」

_____ 2006a, 「문화복지사제도 도입을 위한 실행방안 연구」

_____ 2006b, 「지역문화진흥법(안) 시행령 연구」

한국문화정책개발원 1998, 「문화예술 전문인력 양성방안 기초연구」

Nicolas Aubouin, Frédéric Kletz, Olivier Lenay, 2010, "Médiation culturelle: l'enjeu de la gestion des ressources humaines," culture études: activits, emploi et travail

jthink
Jeonbuk Development Institute
전북발전연구원
560-860 전라북도 전주시 완산구 콩쥐팥쥐로 1696(효자동3가 1052-1)
Tel.063-280-7100 Fax.063-286-9206
www.jthink.kr