

우리 나라 공연예술의 산업적 진흥 방안

(A New Strategy for Industrial Promotion of Korea's Performing Arts)

임 상오,
(Sang-Oh Lim)

요 약 이 논문에서는 우리 나라의 공연예술부문을 산업적으로 진흥시키기 위한 정책과제를 제시한다. 선진국의 연구 결과에 입각하여 공연예술의 산업적 특성을 파악하고, 선진제국의 공연예술을 진흥시키기 위한 정책 방향을 추출한다. 우리 나라의 공연예술을 산업적으로 진흥시키기 위한 과제와 해결 방안을 생산, 유통, 소비, 데이터 베이스의 구축, 정부와 민간의 역할 분담 등으로 나누어 제시한다.

Abstract The purpose of this paper is to present a new strategy for industrial promotion of Korea's performing arts. On the basis of the existing researches into the industrialized countries, it will be selected the economic characteristics of the performing arts industry, and be issued the policy directions of the industrial promotion of the performing arts sector. To derive a new strategy for industrial promotion of Korea's performing arts, we will consider the production, circulation, and consumption aspects of the performing arts sector, and will propose the systemization of the performing arts associated data base, and the proper division of the roles between the state and the private sector.

1. 서 론

최근 우리 나라의 경제패러다임이 종래의 하드웨어 경제로부터 지식기반경제로 전환되면서 창의성을 기반으로 하는 문화산업(cultural industry)에 대한 관심이 급증하고 있다. 이러한 환경의 변화에 발맞추어 정부 차원에서는 문화산업을 진흥시키기 위한 계획을 수립하여 실천해 가고 있고, 업계 차원에서도 다양한 노력을 기울이고 있다. 특히 1999년도에는 정부 차원에서 국내의 어려운 예술 환경을 타개하기 위해 「1% 문화예산」 발의, 1961년 제정된 이후 철저하게 규제 위주의 내용을 담고 있던 공연법 개정, 「2000년도 공연예술진흥기본계획」 등이 수립되었다.

이 논문에서는 정부의 이러한 조치들을 긍정적으로 평가하면서도 대중문화산업을 진흥시키는 분위기 속에서도 정부의 관심의 대상에서 일정하게 밀려나 있는 공연예술(performing arts)을 대상으로 하여 우리 나라 공연예술

부문을 산업적으로 진흥시키기 위한 정책과제와 그 해결 방안을 모색하고자 한다. 사실상, 공연예술은 국내는 물론이고 대부분의 국가에서 일부 장르(뮤지컬이나 상업연극 등)를 제외한 모든 장르가 영리기관이 아닌 비영리기관에 의해 운영되고 있다. 이처럼 경제의 다른 부문과는 달리 주로 비영리기관에 의해 운영되고 있는 공연예술부문을 산업적으로 파악하고, 그것이 갖는 의의와 한계를 추출하는 작업은 중요한 의미를 갖는다.

이러한 문제의식 속에서 제2장에서는 공연예술의 산업적 특성을 기존 연구를 통해 파악하고, 제3장에서는 선진국에서 실시되고 있는 공연예술진흥정책의 기본방향을 검토한 다음, 제4장에서는 우리 나라 공연예술부문의 산업적 진흥 방안을 생산(창조), 유통, 소비(향수) 등으로 나누어 모색한다. 제5장에서는 이 논문의 한계성과 앞으로의 연구과제를 제시한다.

2. 공연예술의 산업적 특성

우리 나라에서는 최근까지 공연예술시장을 대상으로

*상지대학교 경제학과 부교수(문화경제학)

분석한 연구 성과가 드물고, 공연예술에 대한 데이터도 체계적으로 정비되어 있지 않은 상태이기 때문에 공연예술을 산업적인 차원에서 분석하는 것은 대단히 어렵다. 공연예술에 대한 수요와 공급이 작용하는 산업의 특성을 산업조직론 관점에서 접근하기 위해서는 공연예술산업의 구조(structure), 행동(conduct) 및 성과(performance) 등의 측면에서 파악할 필요가 있다 [22]. 그러나 국내·외 공연예술부문은 정도의 차가 있지만 공연예술관련 데이터가 체계적으로 정비되어 있지 않고 공연예술시장의 성격도 복잡한 것이 사실이다. 따라서 이 논문에서는 [22] 등을 중심으로 공연예술의 산업적 특성을 추출하고자 한다.

우선, 가치창출사슬(Value Chain)에서 공연예술의 산업적 특성을 파악할 수 있다. 창작, 기획/제작, 배급, 소비자 접촉 등으로 구성되는 문화산업의 가치창출사슬을 공연예술에 적용하면 공연예술의 가치사슬은 창작, 기획, 그리고 최종 소비자에게 이르기까지의 전 과정을 망라한다. 여기서 말하는 창작 활동에는 작사, 작곡, 희곡, 저작 활동 등이 포함되고, 기획 활동에는 창작자와의 교섭을 포함하여 캐스팅과 마케팅 활동 등이 있고, 배급에는 의상, 무대, 조명, 음향과 공연장에서의 티켓판매, 관련 상품의 판매활동이 포함된다.

종래에는 작가 또는 작곡가의 창작 활동으로부터 최종소비자의 향수에 이르는 공연예술의 가치사슬이 매우 짧고 단순한 단계들로 이루어져 있었지만, 오늘날과 같이 멀티미디어로 대변되는 정보사회에서의 공연예술의 가치사슬은 보다 연장되고 확장되어 갈 가능성이 높다. 특히 앞으로의 공연예술은 상품 생산을 위한 중간재로서 간주될 가능성이 높아짐에 따라 TV, 라디오, 디자인, 영화, 출판, 관광 등과 같은 관련 산업(활동)과의 보완 관계가 더욱 긴밀해질 전망이다.

둘째, 수요 측면에서 바라 본 공연예술의 산업적 특성이다.

공연예술부문이 산업 전체에서 차지하는 비중은 공연예술이 포함하는 범주에 따라 다르지만 미국에서 공연예술 서비스에 대한 소비지출이 경제 전체에서 차지하는 비중은 1997년 기준으로 국내총생산(GDP)의 0.12% 수준이고, 이를 고용 측면에서 살펴보면 전체 노동력의 약 0.3%를 차지한다. 관객을 중심으로 미국 공연예술부문의 장르별 시장 규모를 살펴보면 최근까지 뮤지컬 시장이 가장 크고 그 다음이 고전음악, 연극, 재즈, 무용, 발레, 오페라 등의 순서로 이루어져 있다. 공연예술부문 가운데 음악과 연극 분야의 관객이 70% 이상을 점하는 현상은 미국은 물론이고 우리 나라와 일본, 캐나다, 호주 등의 국가에서도 동일하게 나타나고 있다.

셋째, 공연예술부문은 총지출에서 인건비가 차지하는

비중이 대단히 높은 노동집약적 서비스산업이다.

호주의 공연예술기업을 대상으로 한 실증분석에 따르면, 제조업 전체의 경우 인건비가 총 지출액에서 차지하는 비중이 23%인 반면에 공연예술은 음악 84%, 오페라 60%, 연극 54%, 발레 37% 등과 같이 장르별로 차이를 보이지만 평균 61%를 차지한다 [22, p.126]. 이러한 현상은 국내의 경우에도 동일하게 나타난다. 우리 나라의 경우, 1997년 기준으로 예술분야의 인건비 비중이 평균적으로 27% 수준인데 비해 공연예술분야에서 인건비가 차지하는 비중은 장르에 따라 다르지만 특히 양악 분야에서 높고(60%), 기타 분야의 경우에도 예술분야의 평균보다 높다(연극 48%, 무용 46%, 국악 41%).

넷째, 많은 공연기업들이 대도시로 집중하게 됨으로써 공연예술부문은 심한 지역적 차별화를 갖고 있다는 점이다. 공연예술활동의 집중도가 인구 집중도보다 더욱 심한 것은 호주를 비롯한 미국과 영국의 주요 도시에서 동일하게 나타난다. 호주의 경우, 시드니와 멜버른의 인구가 호주 전체에서 차지하는 비중이 약 40%인 반면에 공연예술활동이 차지하는 비중은 평균 80%이고, 런던과 뉴욕의 인구가 국가 전체에서 차지하는 비중이 각각 13%와 6%인 반면에 공연예술활동이 차지하는 비중은 각각 33%와 20%-50%이다.

다섯째, 공연예술의 경우에는 진입장벽 등으로 인하여 소수의 거대공연단체들이 고용, 관객, 티켓 판매 수입 등을 지배하는 일종의 과점적 시장 형태를 띠고 있다. 호주를 대상으로 실증 분석한 자료에 의하면, 연극 분야를 제외한 오페라, 음악, 발레 등의 분야에서는 상위 10개 공연기업들이 고용, 관객, 티켓 판매수입 등에서 많게는 99%까지 시장을 지배하고 있다 [22, p.126].

3. 선진국 공연예술진흥정책의 기본 방향

첫째, 선진제국에서는 공연예술의 공공재적 성격을 인정하여 다양한 방식으로 공연예술을 지원하고 있다.

공연예술이 경제 전체와 문화(예술)산업에서 차지하는 위치와 그 비중에 대해서는 각국이 처한 상황과 전통에 따라 다르지만, 공연예술과 관련하여 공통적으로 나타나는 현상 가운데 하나는 대부분의 나라들이 공연예술의 공공재적 성격을 인정하여 다양한 방식으로 공연예술을 지원하고 있다는 점이다. 공연예술, 특히 순수공연예술에 대한 지원 방식에 있어서는 정부가 중심이 되어 공연예술활동을 지원하는 직접지원방식(유럽 대륙 국가, 특히 독일과 프랑스)과 정부의 직접지원보다는 민간의 기부활동을 촉발시키는 인센티브제(대표적으로 조세제도의 활용)를

통해 간접적으로 공연예술을 지원하는 방식(대표적으로 미국), 그리고 예술평의회를 중심으로 공연예술을 지원하는 방식(직접지원과 간접지원의 중간 형태를 취하고 있는 영국) 등이 있다. 이 밖에도 공연예술에 대한 지원방식은 중앙정부가 중심이 되어 지원하는 모델(Ministry Model)과 예술평의회와 같은 공적 기관이 중심이 되어 지원하는 모델(Arts Council Model)이 있다 [21].

최근 들어 공연예술에 대한 지원방식과 관련하여 두드러진 현상 가운데 하나는 유럽식 모델과 미국식 모델이 점차 접근하고 있다는 점이다. 유럽 대륙의 경우에도 공연예술에 대한 정부의 직접 지원이 갖는 여러 가지 폐단을 경험하면서 조세정책을 보다 적극적으로 활용하고자 하는 움직임이 일고 있고, 정책 목표 또한 국민 전체의 공연예술 접촉 기회를 증진시키는 쪽으로 그 방향이 모아지고 있다.

둘째, 선진국 가운데서도 특히 유럽 대륙에서는 공연예술 분야 전체를 전반적으로 지원하기보다는 공연예술 분야 가운데 집중적으로 지원하는 분야가 있다. 예를 들면, 독일의 경우는 오케스트라와 연극 분야를 중점적으로 지원하고 있는 반면에 이탈리아는 오페라 분야, 프랑스는 오페라와 발레 분야를 중점적으로 지원한다.

셋째, 순수공연예술부문과 상업공연예술부문 간의 유기적 관계 속에서 공연예술에 대한 지원정책이 실시되고 있다.

특히 미국의 연극계에서는 창의적이고 모험적인 작품들이 비영리극단에서 선을 보인 다음, 거기서 일정한 반응을 얻은 작품들이 본격적인 상업시장으로 진출하여 성공을 거두는 메카니즘(Mechanism)이 작동하고 있다. 미국과 같이 창의적이고 모험적인 순수공연예술활동에 대한 지원을 통하여 사회의 전반적인 창의성을 증진시키고, 나아가서는 상업예술분야를 포함한 시청각산업을 활성화시키는 방향으로 공연예술지원정책이 실시되고 있는 것을 통해 우리들은 공연예술부문을 예술산업, 나아가서는 산업 전체의 인프라로서의 역할을 수행하고 있다는 것을 파악할 수 있다.

넷째, 예술민주화를 실현하는 쪽으로 정책방향이 나아가고 있다.

선진국에서의 공연예술의 정책방향은 소비와 생산 두 측면에서 종래와 같이 단순히 연극이나 콘서트에 참가하는 소극적 소비로부터 아마추어 연극에 참여한다거나 피아노를 직접 연주하는 것과 같은 적극적 소비로 그 방향이 바뀌고 있고, 또한 예술정책과정에 있어서도 예술가들이 보다 적극적으로 참여하는 방향으로 전환되고 있다.

다섯째, 공연예술지원과 관련된 정부실패(Government Failure)를 경계하고 있다.

정부실패의 대표적인 사례로서는 정부의 예술지원이

그 반대 급부로 예술적 자유를 침해하는 경우, 공연예술에 대한 지원이 사회적 편익을 가져오기보다는 관련 이해 당사자들의 개인적 이익추구대상이 된다거나(지대추구행위) 방만한 국·공립 공연예술단체들의 비용구조를 만성적인 것으로 만들게 하거나 공적 지원을 받는 예술단체들의 예술작품선정과 관련하여 관료들의 숨은 선호가 강하게 반영되는 경우 등을 들 수 있다.

4. 우리 나라 공연예술의 산업적 진흥 방안

4.1 기본 방향

우리 나라 공연예술부문을 하나의 산업으로 진흥시키기 위한 정책 방향과 관련하여 우선적으로 강조되어야 할 점은 장기적인 관점에서 자생적인 창작자들, 자생적인 문화적 역량이 자라날 수 있는 토양과 토대를 만드는 쪽으로 (공연)예술정책방향이 설정되어야 한다는 것이다.

최근 정부에서도 21세기형 지식·문화국가를 위한 전략의 일환으로 「문화의 힘」을 활용한 새로운 문화정책 패러다임을 정립하고 있다. 그것은 예술창작활동의 활성화(공급 측면) -> 전 국민의 문화향수 공유화(수요 측면) -> 문화적 창의성을 생산활동에 투입(재생산)하는 것 등이다.

우리 나라 정부가 정확하게 설정하고 있는 바와 같이 사회 전체 창의성의 기반이 되는 예술적 창의성을 증진시키기 위해서는 제도적 창의성(Institutional Creativity)과 개인적 창의성(Personal Creativity)을 동시에 진흥시킬 필요가 있다 [15].

우선, 적절한 제도적 조건들에 의해 창출된 창의성(제도적 창의성)을 촉진하기 위해서는 가격기구를 보다 적극적으로 활용할 필요가 있다. 가격은 창의적인 활동으로 성공한 사람들을 보상한다는 점에서 창의성에 대한 인센티브로 작용한다. 또한, 소비자에게 선택할 기회를 주는 Voucher 제도는 정부의 예술에 대한 직접지원보다도 다양성과 창의성을 촉진한다. 반면에 창의성을 떨어뜨리는 제도적 조건들도 많이 있다. 예를 들면, 유럽국가에서 많이 채택되고 있는 예술단체들의 적자를 전액 국고가 보전해 주는 관행이 오히려 창의성을 떨어뜨리는 경우가 여기에 해당한다. 만약 공연단체가 공연성과에 관계없이 정부 재정에 의존할 수 있게 되면 공연단체들은 모험적이거나 창의적인 공연보다 정치가들이나 관료들의 구미에 맞는 공연을 하게 될 가능성이 높아진다. 이 밖에도 국·공립 공연단체들에 대한 각종 규제는 공연단체들의 자유로운 변신을 어렵게 한다는 점에서 창의성의 장애요인이 될 가

능성이 높다. 따라서, 예술적 창의성을 촉진하기 위해서는 직접지원방식보다는 조세제도와 같은 간접적인 인센티브 제를 보다 적극적으로 활용할 필요가 있을 것이다.

다음으로 개인의 내적 동기에 입각하고 있는 예술가의 창의성을 촉진하기 위해서는 정부가 예술가의 자발성을 인정하고 있고, 항상 예술가들을 진지하게 대하고 있다는 것을 느끼게 할 필요가 있다. 따라서 정부가 예술가를 지원하는 경우에도 예술가를 장르에 관계없이 획일적으로 취급한다거나 특정 공연에 한해서 지원할 경우에는 예술가의 창의성을 증진시키기보다 오히려 예술가들을 수동적으로 만들 가능성이 높다. 예술가의 개인적 창의성을 촉진하기 위한 일환으로 일정한 자격을 갖춘 예술가의 생계비를 일정기간 보장하면서 모험적인 분야에 자유롭게 도전하게 하는 프로젝트를 시도해볼 필요가 있을 것이다. 또한, 예술가들이 자신을 지원하는 정부의 정책과정에 보다 적극적으로 참여할 수 있을 때 창의성이 보다 촉진될 가능성이 높다.

4.2 진흥 방안

공연예술을 산업적으로 발전시키기 위해서는 공연예술시장의 특성에 입각한 정책이 필요한 동시에 공연예술의 생산과정에서 분배과정에 이르는 가치창출사슬에 입각한 정책이 필요하다. 또한, 공연예술의 비영리부문과 영리부문간의 관계를 보다 유기적으로 결합하기 위해서는 정부나 민간으로부터 지원을 받는 비영리부문이 보다 실험적이고도 새로운 공연 활동을 할 수 있는 장치를 마련할 필요가 있다.

이하에서는 국내공연예술부문의 발전 전략을 거시적 관점과 미시적 관점으로 나누고, 거시적 관점에서는 공연예술시장의 생산(공급), 유통(공연장 및 공연예술기획 등), 소비(수요) 측면으로 나누어 고찰하고, 미시적 관점에서는 공연예술과 교육의 연계 방안, 공연예술관련 데이터 베이스의 구축 등을 중심으로 고찰한다.

4.2.1. 생산(창조) 측면

최근 국내경제위기의 도래와 함께 공연예술가(연극인)를 위한 실업대책의 필요성이 인식되면서 공공근로사업의 실행과 방법에 대해 논란이 일고 있다. 국내외를 막론하고 공연예술가(특히 배우)들은 만성적으로 불규칙적이고 불안정한 노동상태에 빠져 있다 [22, pp.74-75]. 따라서 우리 나라의 경우에도 공연예술가들의 창작 의욕을 증진시킬 수 있는 다면적인 정책이 요구된다. 서구에서 공연예술가지원과 관련하여 정부가 개입하고 있는 방식 가운데에는 예술가에 대한 직접 지원 이외에도 예술가와 관

련된 각종 규제조치를 완화시킨다거나 예술가들을 위한 교육제도의 정비와 보조, 사회보장제도의 정비, 고용촉진 정책 등이 있다 [21, pp.153-156]. 예술가들을 위한 복지 정책과 관련하여 프랑스에서 실시하고 있는 「프랑스공연예술실업보험제도」를 참고할 필요가 있다.

프랑스에서 실시하고 있는 동 제도의 적용대상이 되는 사람은 영화와 시청각산업(audio-visual industries), 실황공연예술분야에 종사하는 예술가 또는 종사자들(기술자 또는 관리자 등)이다. 동 제도의 혜택을 받으려면 평소 자신의 노동시간 가운데 50% 이상을 예술관련분야에 종사하여야 하고, 최근 12개월 동안 관련 분야에서 507시간 이상 노동한 실적이 있어야만 한다. 많은 예술관련 근로자들이 동 조건을 충족시키지 못하고 있는 실정이다. 시청각산업과 실황공연예술분야에 고용되어 있던 근로자들이라면 「regime 29」 또는 「annexe 10」 속에 속하게 되고, 종전 직장에서 받던 평균 급여의 일정한 비율을 실업보험금으로 받게 된다.

또한, 1930년대 미국에서는 대공황을 극복하기 위한 일환으로 직업개발청(Works Progress Administration: WPA)에 의해 대규모로 예술가들의 고용이 이루어졌다. 동 사업의 일환으로 기획된 연방연극사업, 연방음악사업 등으로 약 4만 명에 달하는 예술가들을 고용하여 지원함으로써 어려운 예술가들의 복지를 위해 국가가 상당한 기여를 하였고, 당시 연극배우들이 미국 전역을 순회 공연한 경험은 당시 미국의 지방연극을 활성화시켰고, 오늘날 미국연극의 초석이 되었던 것이 사실이다.

공연예술단체에 대한 지원정책과 관련하여 경제학적으로 중요한 의미를 갖는 것은 정부의 보조금이 공연예술의 질적 향상과 작품의 창의성, 가격, 단체의 비효율성 등에 미치는 효과이고, 그 결과는 공연예술단체들이 설정하고 있는 목표에 따라 달라진다. 사실상 국내에는 미국과 같은 비영리단체 제도가 없다 [3, p.171]. 유사한 제도로 비영리법인제도를 들 수 있지만 주로 조세혜택을 목적으로 지방정부에 등록하는 미국의 경우와는 달리 우리는 대부분의 법인들이 해당 분야의 정책을 관장하는 중앙 부서에 등록되기 때문에 법인화가 쉽지 않다. 더욱 큰 문제는 수많은 법인들에 대해 중앙 정부 차원에서 실질적인 관리를 하는 것이 쉽지 않기 때문에 일단 법인화가 이루어진 뒤에는 설립목적에 맞지 않게 운영되는 법인도 상당수 존재하는 것이 사실이다.

이처럼 국내에서는 정부와 공공기관의 지원이 비영리 법인단체에만 한정되는 것이 아니라 모든 예술단체에 개방되기 때문에 사실상의 법인제도가 비영리단체제도를 대체하는 효과를 거두지 못하고 있는 현실을 감안할 때, 앞으로 공연예술단체에 대한 지원은 철저하게 비영리단체로 한정되어야 하고, 이 경우에도 비영리공연예술단체들로

하여금 단체의 목표와 향후 사업 계획 등을 포함한 일종의 「사명선언」(mission statement)을 의무 지을 필요가 있을 것이다. 물론 상업공연예술단체에 대해서는 어떤 지원도 필요치 않다는 것이 아니다. 단지, 영리공연예술단체와 비영리공연예술단체 간의 지원 방식에 있어서 차이가 있어야 한다는 것이다. 비영리예술단체에 대해서는 생산비를 절감할 수 있는 인건비 지원이라든가 제작비 지원과 같은 현금 지원 방식도 가능하고, 또한 공연장 지원도 가능할 것이다. 반면에, 국내의 대표적인 상업공연예술부문의 뮤지컬과 악극에 대해서는 현금지원방식이 오히려 경쟁력을 약화시킬 가능성도 있기 때문에 현금지원방식보다도 규제를 철폐한다거나 공연장의 장기대관을 가능하게 하는 방식 등이 더욱 효과적일 것이다.

한편, 국내의 공연단체들을 대상으로 정부 지원을 포함한 각종 지원이 이들 단체에 미치는 효과를 분석하는 것은 대단히 어렵기 때문에 여기서는 공연예술활동이 이루어지는 시장구조형태에 따라 공연예술 서비스의 질이 결정된다는 [13]에 입각하여 국내공연예술단체지원 시의 시사점을 얻는 데 그치고자 한다.

[13]은 미국의 150여 개에 달하는 극단을 대상으로 공연단체의 규모(경상예산 또는 공연장 규모)와 작품선택의 보수성과의 상호 관계, 그리고 시장 규모(관객 수 또는 공연단체 수)와 창의성과의 상호 관계를 조사한 결과 다음과 같은 두 가지의 흥미로운 결과를 얻었다.

우선, 공연단체들의 규모가 커질수록 레퍼토리가 보수화 되어 간다는 것이다, 이러한 현상을 다른 관점에서 해석하면 대형극단일수록, 또한 극장의 좌석수가 많아질수록 극단의 레퍼토리가 보수화 되어 간다는 것이다. 따라서, 극단(또는 공연단체를 포함하여)은 시장에서 성공할수록 레퍼토리가 보수화 되어 가는 것으로 해석 가능하다. 다른 한편에서 이들은 아주 다른 결과를 얻었다. 즉, 뉴욕에 있는 비영리극단의 경우에는 예산 규모가 레퍼토리의 보수성에 미치는 효과가 다른 지역에 비해 적다는 것이다.

이상 두 가지의 상반된 결과에, 입각하여 이들은 뉴욕에서 발견된 높은 혁신성(innovation)은 비영리극단과 브로드웨이의 영리극단 간의 치열한 경쟁에 기인한다는 것으로 결론을 내렸다. 따라서 공연단체가 대형화할수록 보수화 되어 간다고 하더라도 시장 규모(관객 수 또는 공연단체 수)가 커지고 경쟁이 심화될수록 공연단체들은 보다 다양성을 띠게 되고, 보다 모험적이 될 뿐만 아니라 창의성도 더욱 증진되게 된다는 것이다.

4.2.2 유통 측면

우리 나라 공연예술의 유통 측면과 관련된 발전 전략으로서는 하드웨어로서의 공연시설의 정비(확충)도 중요

하지만 그에 못지 않게 소프트웨어의 정비가 시급하다. 특히 공연예술의 창작(생산)과 소비를 매개하는 공연예술 매니저의 업무(예를 들면, 기획, 홍보 및 마케팅 관련 업무)가 갖는 사회적 의의를 인정할 필요가 있고, 아울러 우리나라의 독특한 현상 가운데 하나인 「할부대관료」를 비롯한 공연시장의 거래를 제한하는 각종 사항들을 조속한 시일 내에 정비할 필요가 있다. 종래 국내의 공연기획회사들이 공연을 유치할 경우에 내는 공연장 사용료(체육시설을 사용할 경우) 가운데에는 할부대관료 8-25%, 부가가치세 10%, 문예진흥기금 6%, 판매수수료 5% 등이 포함되어 있다. 이처럼 입장권 판매 수입의 20-46%를 공연장 사용료로 내야하는 국내의 시장 여건은 공연장 사용료로 특별소비세 5%만 내면 되는 일본과는 비교가 되지 않을 정도로 열악하다. 따라서 국내의 공연예술을 유통 측면에서 진흥시키기 위해서는 할부대관료를 폐지하는 대신 대관료를 현실화하는 것이 타당할 것이다. 아울러 공연장 운영과 관련하여 국내의 제조업체들에게 주는 공업전기혜택을 국내의 민간 공연장에도 동일하게 적용할 필요가 있는 동시에 공연장 시설 개선에 대해서도 일정 비율의 Matching Fund System을 도입할 필요가 있을 것이다.

2000년도를 맞이하면서 우리 나라 국공립 공연장(공연단체)과 관련된 다양한 변화들이 시도되고 있다. 정부에 따르면, 우선적으로 서울 시내 국·공립 공연장을 중심으로 종래 국가와 시에 의한 전액 지원방식으로부터 책임기관(Agency)화 내지는 법인화를 통해 종래 국공립단체들의 비효율성을 개선하자는 데 그 목표를 두고 있다. 이러한 정부 조치에 대해, 공연예술계 내외에서 의견이 분분한 것이 사실이다. 특히 1999년 12월 국회를 통과한 「문화예술진흥법 개정안」 속에 포함되어 있는 국립극장 전속단체 가운데 일부를 예술의 전당으로 옮기는 조치 등이 논란의 대상에 되고 있다.

우리 나라 국공립 공연장(공연단체)이 갖고 있는 문제점과 그에 대한 개선책 가운데 경영합리화 관점에서 전문경영인을 영입하고, 마케팅기법과 경영평가 시스템을 적극적으로 도입하고, 각 공연장의 특성화를 추구하면서 전속단체를 최소화하고, 위탁경영을 활성화하는 동시에 비상근제를 확대하는 것 등에 대해 많은 사람들이 공감하고 있다는 것이 사실이다 [8].

이처럼 우리 나라 국공립 공연장과 관련된 정책이 창조적인 공연활동과 관객들의 소비활동을 매개하는 공연장 본래의 기능을 회복하는 것이 되기 위해서는 1980년대 이후 전 세계적인 조류인 「민영화」(Privatization)를 적극적으로 수용하면서도 우리 실정에 맞는 민영화 전략을 모색할 필요가 있다. [12]는 민영화의 형태(types)를 7가지로 제시하고 있다. 이를 대별하면 국공립 기업을 민간

에 매각하여 소유권이 민간으로 이전되는 경우 (Divestiture, free transfer of property rights)와 국공립 기관이 갖고 있던 법적 권한이나 관행을 제약하여 민간부문의 경쟁이나 참여를 활발하게 하는 조치들로 나눌 수 있다. 이 가운데 우리 나라에서 추진하고 있는 민영화 방향은 주로 후자에 해당하는 것으로, 구체적으로는 국공립 기관을 보다 독립적인 기관으로 전환(법인화)하거나 책임 기관화(Agency Model), 위탁경영화(Contracting out), 볼런티어 활용(Use of Volunteers), 사적 재원조달(Private Funding) 등이 이에 해당된다.

종합할 때, 우리 나라의 공연장 정책이 성공을 거두기 위해서는 다양한 시각과 방법으로 시도될 수 있을 것이지만, 최소한 공연장의 자율성(autonomy)과 경영상의 자유(managerial freedom)를 높이는 동시에 사적 재원 조달 비중을 높일 수 있는 차원에서 추진되어야 할 것이다 [12, p.41].

4.2.3 소비(향수) 측면: 공연예술과 교육의 연계

공연예술의 수요진흥정책은 미래의 잠재적 공연예술 소비자들을 양성하는 정책, 그리고 여러 요인들에 의해 공연예술소비로부터 소외되어 있는 저학력-저소득 계층들의 공연예술에 대한 참가를 증진시키는 정책으로 나눌 수 있다.

미래의 잠재적 공연예술소비자를 양성하기 위해서는 공연예술과 교육을 연계시킬 필요가 있다. 이와 관련된 프로그램으로는 초등학교의 교육과정 속에 공연예술감상 프로그램을 도입하는 것이다. 미국과 일본의 경험에서 확인된 바와 같이 초등학교 학생들이 정기적으로 공연예술을 감상하는 시간을 가질 경우 지역의 공연예술생산자들과 잠재적인 관객들과의 만남의 장을 일상화시킨다는 점에서 공연예술시장의 잠재력을 증진시키는 데 커다란 도움이 될 것이다. 또한, 학교음악동아리 등과 직장단위의 음악운동을 전개할 때, 일본처럼 정부와 민간(음악관련회사)이 협조하여 「악보」를 무상으로 제공하는 방식 등도 추진해 볼 수 있을 것이다. 아울러 외국의 비영리공연단체(특히 교향악단)들이 수행하는 교육기능을 국내단체들의 경우에도 적극적으로 도입할 필요가 있을 것이다.

또한, 저학력-저소득 계층의 공연예술에 대한 참가를 증진시키기 위해서는 저소득계층을 위한 예술교육을 확대한다거나 공적보조금교부단체와 지역의 문화예술센터를 적극적으로 활용할 수 있을 것이다. 그러나, 예술정책이 지향하는 바는 공연예술에 대한 기회 균등을 추구하는 것이지 참가의 평등을 추구하는 것이 아니기 때문에 국가 전체의 소득재분배정책과 함께 저소득 계층의 공연예술소

비문제를 해결하지 않는 한 그 해결이 어려운 것이 사실이다.

4.2.4 데이터 베이스 구축

우리 나라의 경우에도 공연예술인들의 실태를 파악하고, (공연)예술기관에서 마케팅을 담당하는 사람들을 돕기 위해, 또한 보다 과학적인 연구를 위해서는 공연예술과 관련된 데이터 베이스의 구축이 시급하다.

[23] 은 타국에 비해 공연예술관련 통계가 비교적 잘 정비되어 있는 미국의 경우에도 전미예술기금(NEA)에 대한 예산이 삭감되었을 때 우선적으로 삭감된 것이 예술관련 데이터 수집비용이었다는 점을 상기시키면서 지금보다 유의미한 정책적인 결론을 얻기 위해서는 공연예술관련 데이터를 수집하는 것이 필수적이라고 했다. 공연예술 관련 데이터를 정비하는 데 있어서 참고가 될만한 외국의 사례를 제시해 보자.

우선, 우리와 가까운 일본의 사례를 살펴보자.

일본에서는 우리 나라의 예총과 마찬가지로 1965년 예단협이 설립되어 배우, 음악가, 무용가, 연예인 등으로 구성되어 있는 회원들의 복지사업과 기타 사업을 수행하고 있다. 일본의 예단협은 1975년부터 5년 주기로 「예능실연가의 실태조사」 보고서를 발행하고 있고, 특히 1995년 12월에는 「예능문화정보센터」를 만들어 창조단체·공연자·공연기획관련 데이터 베이스의 구축, 각종 세미나 개최, 예능관련 조사연구, 예능도서관 정비 등의 업무를 수행하고 있고, 그 연구 결과가 1999년 5월에 [2] 로 출판되어 있다. 그 주요 내용 가운데에는 예술활동상황, 예능실연가(藝能實演家)와 조직, 예능에 대한 지원, 예능문화시설, 국민생활과 예능 등이 들어 있다. 아울러 일본의 레저개발센터도 참고가 될 것이다. 1976년 출발한 일본의 레저개발센터는 재단법인 형태를 띠고 있지만, 일본 정부에서 파견된 공무원이 동 센터의 이사장 직을 맡는 등 정부와 민간의 긴밀한 협력 하에 운영되고 있으며, 1977년부터 매년 출판하고 있는 「레저백서」는 예술활동은 물론이고 일본인들의 레저활동 전반을 포괄하고 있다.

또한, 미국에서는 지난 몇 년 전부터 연방정부 차원(NEA)에서 예술단체의 활동에 관한 데이터 베이스 구축 사업을 추진해 오고 있다. NEA의 데이터베이스 구축사업에서 주로 활용하는 자료는 미국 국세청의 BMF(Exempt Organization/Business Master File) 자료이다. 바로 미국의 비영리단체들이 세제상의 혜택을 얻고, 민간으로부터의 기부금을 획득하기 위해서는 필수적인 세법 501(c)(3)항에 의해 등록된 단체들을 조사하는 것이다. 아울러, 미국에서는 SPPA(Survey of Public Participation of the Arts) 같은 제도를 통해 예술기관에서 마케팅을 담당하는

사람들을 돕는 역할을 수행하고 있고, NEA의 조사부 (Research Division)에서도 매년 각종 리포트와 연구 노트들이 예술현장에 종사하는 사람들이 예술시장의 흐름을 이해하도록 하는 데 커다란 도움을 주고 있다 [3].

이상과 같이 외국의 사례를 참고하여 국내에서도 (공연)예술 데이터 베이스 구축사업을 추진할 경우, 단기적으로는 예총 산하에 「예술문화정보센터」(가칭)를 두는 방식을 생각하거나, 만약 이것이 현실적으로 어려울 경우에는 문예진흥원 산하에 동 센터를 두거나 아니면 한국문화정책개발원의 기능과 예산을 강화하여 그 속에 동 센터의 기능을 두는 것도 고려할 수 있을 것이다. 중·장기적으로는 국내의 경우에도 일본과 마찬가지로 예술가들을 포함한 국민 전체의 복지 차원에서 정부 산하에 레저활동 내지는 예술활동과 관련된 통계만을 다루는 통합적인 기구의 신설도 검토할 수 있을 것이다. 아울러 예술관련통계를 실질적으로 정비해 가는 데 있어서는 호주와 캐나다에서 활용하고 있는 [25] 가 참고될 것이다.

4.2.5 정부와 민간의 역할 분담

우리 나라 공연예술의 산업적 발전전략과 관련하여 강조되어야 할 점은 예술산업, 특히 공연예술산업은 일반 산업과는 달리 처음부터 산업적인 부가가치를 지향하고 있다기보다는 창작자의 자발적인 창작행위와 이를 이해하고 시장에서 공연티켓을 구입함으로써 실질적으로 창작자를 지원하는 관객들의 만남 속에서 부차적으로 부가가치가 창출된다는 점이다. Ruskin은 「참된 부는 고유가치와 향수능력의 만남 속에서만 창출된다」고 했다 [4]. 한 사회에서 산업으로서의 공연예술이 발전되기 위해서는 우선적으로 자유롭고도 모험적으로 창작할 수 있는 제도적인 환경을 마련할 필요가 있고, 또한 어린 시절부터 공연예술의 고유가치를 이해하고, 공연예술을 활성화시키기 위해서는 사회적 지원이 필수적이라는 사실을 깨닫게 하는 사회 환경의 마련이 시급하다.

앞으로 우리 나라 공연예술진흥정책도 이처럼 보다 장기적인 관점에서 창조자와 향수자의 교류 (Communication)라는 차원에서 추진될 필요가 있을 것이다. 그러기 위해서는 정부 주도형의 공연예술진흥정책으로부터 공공부문과 민간부문이 상호 협력하여 참여할 수 있는 기회를 확대하는 방향으로 나아갈 필요가 있고, 특히 정부간(중앙정부와 지방정부, 중앙정부와 문예진흥원, 중앙의 문예진흥기금과 지방문예진흥기금, 정부와 민간 등) 역할 분담이 이루어질 필요가 있다. 결국, 우리 나라 정부는 공연예술부문의 자생력을 기를 수 있는 인프라(시설, 인력, 금융 등)를 정비하는 데 정책적인 우선 순위를 두어야 할 것이고, 민간 차원에서는 보다 적극적으로 예

술경영 마인드를 도입하는 동시에 최근의 공연예술계를 둘러싼 환경의 변화에 신속하게 대처할 필요가 있다. 또한, 앞에서 지적한 예술과 교육의 연계 프로그램의 개발과 데이터 베이스의 구축 작업들은 정부와 민간이 함께 추진해야 될 사업에 속한다고 해야 할 것이다.

5. 맺음말

이상으로 선진제국의 공연예술산업의 경제적 특성과 진흥정책방향에 입각하여 우리 나라 공연예술부문의 산업적 진흥 방향을 생산, 유통, 소비 측면에서 제시한 다음, 공연예술관련 데이터 베이스의 구축이 시급하고, 이를 위한 정부와 민간의 역할 분담이 필요한 것을 강조하였다.

우리 나라 공연예술의 산업적 진흥 방안을 포괄적으로 모색한 본 논문은 자료상의 제약 등으로 일정한 한계를 갖는 것이 사실이다. 우리 나라 공연예술부문을 하나의 산업으로 진흥시키기 위해서는 특정 장르(공연단체, 공연예술가, 국·공립 공연장 등)를 대상으로 한 미시적 분석이 보다 심층적으로 이루어질 필요가 있다.

이 논문에서 다루지 못한 과제 가운데에는 「예술관광」이라는 용어가 시사하는 바와 같이 문화예술(특히 공연예술)과 관광을 연계하는 방안이라든가 최근 대중문화와 고급문화 간의 구별이 없어지고 있는 추세에 발맞추어 고급예술과 대중예술을 연계하는 문제(예를 들면, 사이버 공연예술학교의 설립을 통해 공연예술의 융합화 현상에 대응), 그리고 공연예술과 같이 창작 활동에 대한 금융지원기구에 대한 연구(예를 들면, 공연예술진흥기금), 우리의 전통공연예술과 서구의 공연예술을 상호 보완적으로 결합할 수 있는 방식에 관한 것, 그리고 통일을 목전에 두고 있는 현 시점에서 남북한 공연예술의 비교와 교류방안에 관한 문제 등이 있다. 이상은 필자의 이후 연구과제로 남아 있다.

참고 문헌

- 1] 문화관광부, 2000년도 공연예술진흥기본계획, 1999.
- 2] 藝能文化情報センター編, 藝能白書1999: 數字にみる日本の藝能, 藝団協出版部, 1999.
- 3] 용호성, "미국의 공연예술시장에 대한 정부의 개인 방식", 문화정책논총, 제10집, 한국문화정책개발원, 1998, pp.153-174.

- [4] 임상오, "문화경제학의 사상적 원류", 경제학연구, 한국경제학회, 45(1), 1997, pp.33-57.
- [5] 임상오, "공연예술의 경제학", 현대사상연구, 목원대학교, 제10집, 1997, pp.65-83.
- [6] 임상오, "한국공연예술시장의 특성과 정책과제", 21세기 문화산업의 발전과 과제, 한국문화경제학회 추계 학술대회, 1999, pp.48-92.
- [7] 임상오, "우리 나라 공연예술부문의 실태와 특성", 문화경제연구, 한국문화경제학회, 2000, 2(2).
- [8] 한국문화정책개발원, 국립극장, 예술의 전당, 국립국악원 조직 및 기능의 특성화 방안, 1997.
- [9] 한국문화정책개발원, 공연예술발전을 위한 공공지원정책방안 연구, 1998.
- [10] 한국문화정책개발원, 문화정책논총, 제10집, 1998.
- [11] Baumol, William J. and William G. Bowen, Performing Arts: the Economic Dilemma, Twentieth Century Fund, New York, 1996.
- [12] Boorsma, P., A. V. Hemel, and N.v.d. Wielen, ed., Privatization and Culture, Kluwer Academic Publishers, Boston, 1998.
- [13] Dimaggio, Paul J. and K. Stenberg, "Why do Some Theatres Innovative More than Others? An Empirical Analysis," Poetics, 14, 1985, pp.107-122.
- [14] Frey, Bruno S. and Pommerehne, Werner W., Muses and Markets: Explorations in the Economics of the Arts, Blackwell, Oxford, 1989.
- [15] Frey, Bruno S., "State Support and Creativity in the Arts: Some New considerations", Journal of Cultural Economics, 23(1-2), 1999, pp.71-85.
- [16] Heilbrun, James and Charles M. Gray, The Economics of Art and Culture: An American Perspective, Cambridge University Press, New York, 1993.
- [17] Koivunen, H. and T. Korto, "Value Chain in the Cultural Sector", 10th International Conference on Cultural Economics, Barcelona, Spain, 1998.
- [18] Lim, Sang-Oh, "Support and Policy for Artist and Arts Organizations in Korea," Artists' Career Development and Artist' Labour markets, Support and Policies for Artists, International Symposium on Cultural Economics in Tokyo, 28-30 May, ACEI/JACE, 1999, pp.224-231.
- [19] McKinzie, Richard D., The New Deal for Artists, Princeton U. Press, New Jersey, 1973.
- [20] Menger, P.-M. and Marc Gurgand, "Work and Compensated Unemployment in the Performing Arts," In V. A. Ginsburgh and P.-M. Menger, eds., Economis of the Arts, Elsevier Science B. V., 1996.
- [21] O'hagan, John W., The State and the Arts, MA, Edward Elgar Pub., 1998.
- [22] Throsby, C. D. and G. A. Withers, The Economics of the Performing Arts, London/Melbourne, Edward Arnold, 1993.
- [23] Throsby, C.D., "The Production and Consumption of the Arts: A View of Cultural Economics," Journal of Economic Literature, XXXII, 1994, pp.1-29.
- [24] Towse, Ruth, ed., Cultural Economics: The Arts, the Heritage and the Media Industries, Two Volumes, Edward Elgar, Cheltenham U.K. and Lyme, U.S.A, 1997.
- [25] UNESCO, World Culture Report, 1998.



임 상 오

고려대학교 경제학 석사 경제학 박사
학위
고려대학교 강사
일본 경도대학 경제학부 객원 연구원
한국문화경제학회 총무이사
상지대학교 기획처장
현 상지대학교 경제학과 부교수
현 한국문화경제학회이사