MUNHWAJAE Korean Journal of Cultural Heritage Studies Vol. 44, No. 4, December 2011, pp.18~41
Copyright©2011, National Research Institute of Cultural Heritage

무형문화재 보호제도의 이행과정과 그 성과에 관한 검토

이재필
국립문화재연구소

투고일자 : 2011. 09. 29 · 심사일자 : 2011. 10. 29 · 게재확정일자 : 2011. 11. 14

국문초록

1962년 문화재보호법이 제정되면서 무형문화재 보호가 시작되었다. 우리의 무형문화재 보호제도는 일본의 문화재보호법에 근거하고 있다. 일본은 1954년 기 · 예능 보유자를 인정하는 중요무형문화재 지정제도를 시작으로 지금까지 중요무형민속문화재, 선정보존기술, 기록작성 등 4가지의 무형문화재 보호제도를 채택하여 다원화된 제도를 운영하고 있다. 반면에 한국은 무형문화재 보호제도를 도입하면서 일본으로부터 벤치마킹한 중요무형문화재 지정제도 하나만을 지금까지 운영하고 있다.

중요무형문화재 보유자 인정제도로 특징되는 우리의 무형문화재 보호제도는 무형문화재 종목의 기예를 발현하는 기 · 예능 보유자를 인정하고, 그 보유자가 전승자를 양성하는 것을 목적으로 하는 보호제도이다. 그 결과 전승자의 확산 및 이와 관련한 관계기관의 설립 등 무형문화재를 전승하는 내재적인 기반을 구축하였다.

그러나 전승자를 중심으로 한 보호제도가 50여 년간 지속되면서 종목 지정의 한계성, 파편화된 지정방식, 무형문화재의 문화 권력화, 종목지정(보유자 인정)조사 · 평가방식 등 무형문화재의 보호방법과 전승현실의 난맥상이 지적되고 나아가 무형문화재 전승의 진정성 문제와 관련하여 보호제도 자체의 정당성 문제 등 제도에 대한 다양한 문제가 제기되고 있다.

따라서 본 글은 무형문화재 보호제도에 대한 이러한 문제제기와 그 원인을 검토하기 위하여 그간의 제도 이행과정과 성과를 고찰하고자 하였다. 문화재위원회 회의자료, 문화재 정책 담당자, 문화재위원 · 전문위원들의 저술 등을 기초 자료로 활용하여 제도운영의 전반적인 사항보다는 제도의 핵심인 중요무형문화재 지정(보유자 인정)과 관련한 내용을 중심으로 살펴보았다.

그리하여 특정 기 · 예능 보유자의 존재가 전제되어야 무형문화재 종목 지정이 가능하므로 현실적으로 무형문화재 보호범위를 확대하기 어려운 제한성, 보유자를 정점으로 한 위계적 · 폐쇄적 전승구조로 인해 다수의 전승자 접근이 제한되는 문제점 그리고 무형문화재 전승원리로 채택한 '원형' 개념이 무형문화재의 실제전승과 맞지 않는 부적합성 등을 현제도의 문제점으로 상정하고, 이러한 문제점이 중요무형문화재 보유자 인정제도에 뿌리를 두고 생겨난 것임을 밝혀서 향후 우리 무형문화재 보호제도의 확장을 위해 보유자 인정제도는 반드시 개선되어야할 제도이고 그 외에 다원화된 보호제도가 수립되어야함을 강조하였다.

※ 주제어 : 문화재보호법, 중요무형문화재 지정제도, 중요무형문화재 보유자 인정제도, 위계적 전승구조, 기 · 예능 보유자, 제도개선, 원형

지금, 제도의 이행과정을 돌아보는 이유

우리가 1962년 문화재보호법을 제정하여 무형문화재에 대한 보호를 시작했으니 이제 반세기에 다달았다. 아직도 무형문화재에 대한 관심과 흥미가 낮다고 하지만, 인간문화재라고 하면 어느 누구나 인지할 수 있게 되었다. 그리고 유형문화재(국보 · 보물), 천연기념물, 사적, 명승 등 여러 종의 문화재 중에서 무형문화재가 차지하는 가치와 중요도의 비중이 점점 높아지고 있다. 이러한 무형문화재에 대한 가시성 제고는 무형문화재를 제도적으로 보호하는 정부 시책의 성과라고 할 수 있다. 무형문화재를 법으로 규정하여 보호하게 됨에 따라 무형문화재 보호와 전승을 위한 정부예산이 지속적으로 배정되어왔으며, 이에 따라 관련기관의 설립과 무형문화재 전승자의 확충이 진행되어 무형문화재가 전승할 수 있는 내재적인 전승기반이 다져지게 되었다. 그 결과 다양한 전통문화공연과 지역축제의 현장에서 무형문화재를 자연스럽게 만날 수 있게 되어 일반국민 모두가 문화유산을 향유할 수 있게 되었다. 그리고 최근 문화정책의 화두인 법고창신이 말해 주듯이 문화유산 보존의 패러다임이 보존에만 그치지 않고, 다양한 활용이 전제되는 패러다임으로 변화함에 따라 인간의 기예로 발현되는 무형문화재의 가치가 새롭게 조명받고 부각되는 시대를 맞이하고 있다.

그러나 무형문화재 보호제도에 대한 부정적인 시각도 만만치 않다. 종목 지정의 한계성, 파편화된 지정방식, 무형문화재의 문화 권력화, 위계적이고 폐쇄적인 전승구조, 종목지정(보유자 인정)조사 · 평가방식의 공정성 문제 등 무형문화재 보호제도 전반에 대한 문제가 지적되고 있으며 나아가 무형문화재 전승의 진정성 문제와 관련하여 보호제도 자체의 정당성 문제 등 다양한 시각들이 무형문화재 보호제도의 문제점을 검토하고 있다.

이렇게 국내적으로 고조된 무형문화재에 대한 인식은 2003년 유네스코 무형문화유산보호협약(이하 협약)이 채택되면서 성찰의 계기를 맞는다. 이 협약은 무형문화재와는 다른 무형문화유산이라는 용어와 함께 그 개념과 정의 그리고 보호범위에서 우리보다 확대된 개념이었다. 하지만 우리에게는 인간문화재 제도이외에 별다른 대안을 찾지 못하고 있었으므로 협약의 내용은 참고해야할 수준에 그쳤다고 해도 과언은 아니다. 다만 협약이 진행하고 있는 '유네스코 인류무형유산 대표목록 등재제도(이하 유네스코 대표목록)에 우리 무형문화재를 등재 시키는 작업이 집중되었다. 그리고 협약에 기초한 무형문화재 제도개선의 필요성이 제기되긴 하였지만 실제 제도의 적용에 이르지 못했다. 다만 보유자, 전수교육조교, 이수자 등 전승자를 중심한 제도개선이 주류를 이루었다.

그러나 협약이 국내에 미치는 파급효과는 새로운 양상으로 나타났다. 유네스코를 배경으로 전개되는 국가간 무형유산의 등재과정은 문화다양성의 가시성 확보보다는 국가 간의 긴장관계를 유발하여 무형문화재에 대한 관심을 더욱더 증폭시켰다. 2005년 한국의 강릉단오제와 2009년 중국의 조선족 농악무에 대한 유네스코 대표목록 등재 그리고 중국이 아리랑을 중국내 조선족의 무형유산 보호목록에 등재한 사실에서 비롯된 배타적이고 국수주의적 정서가 대표적인 사례이다. 이처럼 중국의 등장은 동북공정의 정치이슈와 맞물려 언론의 톱뉴스로 다루어지면서 우리의 정서를 강하게 자극하였다.

중국이 무형문화재를 보호하기 시작한 것은 2003년 협약이 채택될 무렵으로 얼마 되지 않는다. 그래서 반세기 동안 무형문화재를 보호하고 있는 우리로서는 중국의 무형문화재 보호정책은 관심의 대상이 아니었다. 그리고 2005년 한국이 강릉단오제를 유네스코 대표목록에 등재하면서 촉발된 중국의 국수주의적 반응은 국내에서 무형유산의 민족적 상징성을 부각시켰다는 것 그 이상은 아니었다. 그런데 중국은 2005년 한국의 강릉단오제가 유네스코 대표목록에 등재된 것을 계기로 무형유산의 보호를 위해 박차를 가하였다. 협약이 규정한 무형유산의 정의와개념에 기초하여 2006~2011년까지 무형유산 1,218건을 발굴하여 국가급 목록으로 등록 · 발표하였다. 그리고 유네스코 인류무형유산 대표목록으로 28종을 등재함으로써 세계에서 대표목록을 제일 많이 보유한 나라가 되었다. 특히 조선족과 관련한 국가급 목록 16종을 선정함으로써 국내 여론을 강하게 자극시켰다. '중국의 국가급 목록이 1,218건인데 한국은 왜 126건만이 지정되었는가', '중국 조선족의 무형유산으로 등재된

환갑잔치, 전통혼례, 아리랑, 널뛰기, 그네뛰기 등은 우리 무형문화재 리스트에 없는 이유가 무엇인가', '아리랑도 빼앗겼는데 김치, 한글은 무사 하겠는가 빨리 문화재로 지정하고 유네스코 세계유산으로 등재시켜라' 라는 요구가 쏟아졌다.[01]

그러나 이러한 대내외 요구에도 불구하고 지금은 이를 받아들일 수 있는 제도적 환경이 준비되어 있지 않다. 중국과의 무형유산 등재경쟁을 선점하기 위하여 우리의 김치, 아리랑, 제사, 명절, 한글 등이 무형문화재로 지정해야하나 종목의 지정과 함께 보유자(속칭 인간문화재)를 동시에 인정해야하는 법 규정 때문에 이들의 무형문화재 지정은 불가능하다. 그래서 우리가 우선적으로 해야 하는 것은 보유자를 인정하지 않아도 무형문화재로 지정할 수 있는 제도를 수립하는 것이다. 그런데 보유자 인정제도를 반세기 동안 유지해온 상황에서 현 제도의 전면적인 개선을 할 건지 아니면 기존 제도의 수정 · 보완에 그칠 건지 제도개선의 수위를 결정하는 것은 그리 간단한 문제가 아니다. 제도개선은 논리적 완성도를 바탕으로 일방적으로 처리할 수 있는 사안이 아닌 무형문화재 보호제도와 관련한 당사자들의 이해와 공감 그리고 공익적 측면 등 다양한 사항들이 고려되어야 하기 때문이다.

필자는 이를 위해서 반드시 선행되어야 할 것이 현 제도의 이행과정을 검토하여 제도의 특성과 성과를 이해하는 것에 있다고 보았다. 그 이유는 후술하겠지만 지금 제기된 무형문화재 보호범위를 확대하는 문제제기도 과거의 사례를 통해 참고 할 수 있다. 그리고 현행 제도의 문제점을 개선하기 위한 다양한 노력들이 과거에도 지속적으로 반복되고 있었기에 이를 사전에 점검하여 무모한 제도개선의 시도를 방지하고 새로운 제도개선의 아이디어와 방향을 기획할 수도 있기 때문이다. 그래서 현 제도가 내포하고 있는 무형문화재 개념과 정의, 무형문화재의 범위와 보호대상, 무형문화재 전승구조와 지정방식 등 제도전반의 진행과정에 대한 검토가 이루어져야한다.

이 글은 이러한 국내외적 여건 속에서 우리의 무형문화재 보호제도가 개선되어야함을 전제로 그간의 제도 이행과정을 통시적으로 검토하고 그 성과를 고찰하는데 목적이 있다. 이 글의 내용은 문화재위원회 회의자료, 문화재 정책 담당자, 문화재위원 · 전문위원들의 저술 등을 기초자료로 활용하여 제도운영의 전반적인 사항보다는 제도의 핵심인 중요무형문화재 지정(보유자 인정)과 관련한 내용을 중심으로 한다. 제도 도입 초기에 무형문화재 보호에 참여한 제도권과 문화재위원회의 노력들, 제도이행과정에서 고착되어가는 보유자 인정제도와 여기에서 파생된 위계적 전승체계, 무형문화재 제도운영의 중심에 있었던 문화재위원회의 조사 · 평가 활동 그리고 무형문화재 전승원리로서의 원형 문제 등을 검토하여 우리 제도의 성과와 문제점을 고찰하고 향후 무형문화재 제도운영에서 예상되는 문제점과 풀어야할 과제들을 짚어본다. 이 글은 과거의 치열했던 무형문화재 보호활동과 관련한 다양한 논의와 사실들에 대한 좀 더 충실한 맥락적 조사와 연구를 향후 숙제로 남기며, 아울러 무형문화재 중 공예기술 분야보다는 예능분야를 중심으로 제도를 검토하는 한계가 있음을 미리 밝혀둔다.

개념의 혼란 : 무형문화재와 무형의 민속자료

우리가 무형문화재를 보호하기 시작한 것은 무형유산을 문화재로 포함한 문화재보호법이 제정(1962년 1월)되면서 부터이다. 그 당시 법조문에는 유형문화재, 무형문화재, 기념물, 민속자료 등 4가지의 문화재로 구분하고 있고,[02] 무형문화재는 '연극 · 음악 · 무용 · 공예기술 기타의 무형의 문화적 소산으로서 우리나라의 역사상 또는 예술상 가치가 큰 것' 이라고 개념화하여 규정하고 있다. 이러한 무형문화재의 개념은 일본이 1950년에 제

01 이에 대한 국내의 반응은 배타적이고 국수주의적 반응 일색이다. 문제로만 인식하고 풀어야할 과제로서 어떻게 인식하고 헤쳐 나가야 하는 가에 대한 성찰은 없어 보인다. 그런데 이러한 일반적인 현실에 대응하는 '냉정하고 치밀한 전략', '통 큰 문화주의적 시각', '우리 내부제도의 정비' 등 다룬 기사가 눈길을 끈다.〈中의 아리랑 문화유산 등록 국수주의적 과민반응은 곤란, 한국일보 2011. 9. 22, 27면 문화〉 〈옌볜 아리랑을 돌아보라, 한국일보 2011. 6. 27, 39면 오피니언〉

02 문화재보호법(법률 제961호, 1962. 1. 10 제정) 제2조(문화재의 정의)

정한 문화재보호법에서 그대로 가지고 온 것으로 우리의 문화재보호법이 일본의 문화재보호법에 근거하고 있다는 것을 보여준다. 한국보다 10년이 앞선 일본의 문화재보호법은 문화재의 분류, 무형문화재의 지정(보유자 인정제도), 무형문화재의 지원(기록작성, 공개 및 보조) 등에서 볼 때 참고수준 이상의 벤치마킹 대상이었다. 그러한 측면에서 일본의 무형문화재 보호제도를 간단하게 살펴보는 것이 우리의 무형문화재 보호제도가 이행되는 과정을 설명하는데 참고가 될 것 같다.

일본은 1950년 문화재보호법을 제정할 당시 무형문화재를 문화재 체계(유형문화재, 무형문화재, 사적, 명승, 천연기념물)에 포함시켰지만, 문화재 지정으로 이어지지 못하고 보호해야할 종목을 선정(예능 26건, 공예기술 56건)하여 기록작성과 공개보조 등 지원의 대상으로 한정했었다. 그 이후 1954년 법개정을 통해 유형문화재와는 별개로 민속자료[03]가 문화재 체계에 추가되고, 무형문화재 중 역사상 또는 예술상 가치가 높은 것을 중요무형문화재로 지정하면서 동시에 중요무형문화재 보유자를 인정하는 '지정(인정)제도' 를 신설한다. 또한, 중요무형문화재 이외에 무형문화재 중에서 기록작성 등의 조치를 강구해야하는 무형문화재를 선택하는 '선택제도' 를 신설하면서, 크게 '종목지정(보유자 인정)제도' 와 기록작성을 위한 '선택제도' 등으로 이원화시킨다. 이러한 법개정에 의해 이미 선정된 80여건의 종목은 백지상태로 되돌려지고, 새로운 지정기준에 의거 종목지정과 보유자 인정이 이루어지게 된다. 이후 1975년의 법개정에 따라, 중요무형문화재 보유자에 이어 보유단체를 인정하는 제도가 신설되며, 민속문화재를 보호하기 위하여 기존의 '민속자료' 를 '민속문화재' 로 개칭하고 보유자 및 보유단체를 인정하지 않는 '중요무형민속문화재' 지정제도를 도입한다.[04] 또한 여기에 각종 문화재를 유지보존하기 위해서 빼놓을 수 없는 기능을 보존하기 위하여 '선정보존기술제도' 를 도입한다.[05] 그래서 일본의 무형문화재 보호시책을 종합하면, 고전적인 예능과 전통적인 공예기술을 보호하는 '중요무형문화재' (인간국보) 지정제도, 풍속습관과 민속예능을 보호하는 '중요무형민속문화재' 지정제도, 문화재의 유지보존을 위한 기술을 보존하는 '선정보존기술' 지정제도 그리고 위의 3가지 이외의 것 중에서도 중요한 가치를 가지면서 소멸의 위기에 있는 전승에 대해서 기록작성 등의 조치를 강구해야할 '기록선택 무형문화재' 제도 등 4가지로 요약할 수 있다.[06]

일본의 문화재보호법이 제정된 지 10여년이 지난 1962년에 한국의 문화재보호법이 제정된다. 그런데 실제 입법시기 이전인 1960년 11월에 문화재 보존위원회 규정(국무원령 제92호)을 신설하여 실질적인 문화재 보존행정이 추진되고 있었다. 이 규정에 따르면 문화재는 '국보, 고적, 명승, 천연기념물 기타 이에 준하는 것과 연극, 무용, 미술, 공예, 민속 등 유형 · 무형의 문화적 소산으로 특히 보존의 필요가 있다고 인정되는 것을 말한다' 고 정의하고 있다.[07] 그리하여 새롭게 제정된 법에는 무형문화재를 포함한 문화재의 체계가 일본 문화재보호법의 문화재 체계를 수용하고 있고, 무형문화재와 관련하여 동법 시행령에는 무형문화재와 구분하는 무형의 민속자료를 포함하여 민속문화재까지 보호범위를 확대하는 규정을 포함하고 있었다.[08] 그리고 법이 제정된 후 법령의 시행에 관한 세부적인 사항을 상세히 규정한 「문화재보호법 시행규칙」을 마련하기 위한 정책 및 연구 활동들이 문화재 위원회는 제2분과 위원회였으며, 1962년 5월 8일 제1차 회의에서 중요무형문화재 지정기준과 민속자료 지정기준을 정하게 된다.[09]

이 문화재위원회 1차 회의록에 제시된 내용은 행정당국

03 의식주, 생업, 신앙, 연중행사 등에 관한 풍속관습과 이에 사용되는 의복, 가구, 가옥 기타 물건 중 일본 국민의 생활의 추이를 이해하기 위해 필수 불가결한 것

04 남근우, 2004, 「일본의 무형문화재 정책」『중요무형문화재 분류체계와 지원 · 관리방안 연구』, 문화재청, pp.373~389.

05 星野紘, 2006, 「일본의 무형문화유산제도」『한중일 무형유산포럼』, 강릉시 · 한국민속학회, pp.50~51.

06 주5)와 같음

07 이 문화재보존위원회는 1962년 문화재보호법의 문화재위원회 규정이 신설되면서 여기에 통합되는데, 각 분과별로 위원회가 운영되면서 문화재보호의 싱크탱크 역할을 했을 것이다(정수진, 2003, 『한국 무형문화재 제도의 성립 – 그 사회적 조건에 관한 연구 -』, 서강대학교 사회학과 박사학위논문, p.136).

08 문화재보호법 시행령(1962. 6. 26) 제4조(지정상의 자료 제출)서울특별시장 또는 도지사는 문화재로서 법 제7조 내지 제11조의 규정에 의한 지정이 필요하다고 인정될 때에는 다음의 사항을 갖추어 지체 없이 그 취지를 문교부장관에게 보고하여야 한다. 5항. 문화재의 재료, 품질, 구조, 형식, 크기의 기타 형태(무형문화재와 무형의 민속자료의 경우에는 그 내용과 특징)

(그 당시 문화재관리국)에서 제시한 내용이라기보다는 다수의 학자들이 참여하여 연구한 자료를 정리한 것으로서, 1962년 문화재보호법의 제정으로 인해 문화재위원회로 통합된 문화재보존위원회(1960년 제정)와 같은 학술자문단체가 중심되어 연구된 자료라고 추정되지만, 어쨌든 1962년 법제정 이전에 이에 대한 검토 작업이 진행되었음을 시사 해준다.[10] 이 회의록에 의하면 그 당시 보호대상은 '중요무형문화재' 와 '민속자료' 로 구분하여 지정기준과 지정종목을 구체적으로 제시하고 있다. 중요무형문화재는 문화재보호법의 무형문화재 정의대로 '연극 · 음악 · 무용 · 공예기술 등' 에 한정하고 있으며, 민속자료는 위의 무형문화재 범주이외에 의식주와 관련된 생활양식, 세시풍속, 구비전승 등 전통적인 일상생활 전반을 지정종목에 넣고 있다. 또한 둘의 지정기준은 전체 7가지 중 1가지를 제외하고 모두 같으며, 다른 것은 중요무형문화재의 경우 예술성이, 민속자료의 경우는 예술성이 빠지고, 대신 '학술적 고증으로 재현이 가능하여 보존이 희망되는 것' 이라고 명시되어 있어서 '예술성의 유무' , '고증에 의한 재현가능' 등으로 중요무형문화재와 민속자료를 구분하고 있다. 그리고 지정에 관한 방침으로 각 도에서 무형문화재, 민속자료의 자료를 수입하고, 외국의 무형문화재 및 민속자료의 지정과 보존에 대한 사례를 조사하도록 하고 있다.

그리고 무형문화재에 대한 영상기록과 무보작성, 중요무형문화재 및 민속자료 지정 조사를 위한 문화재전문위원의 위촉,[11] 1963년도 예산편성(해외유출 우려가 있는 궁중유물의 구입비, 무형문화재보존에 필요한 민구 및 도구의 구입비, 민속박물관 신축), 무형문화재 영상기록과 현지조사와 관련한 관련기관의 협조(국립영상제작소, 국민재건운동본부, 한국일보사) 등의 조치[12]가 이루어지고 있어서 무형문화재와 관련한 유무형의 문화재 전반에 대한 다양한 보호조치들이 강구되고 있었다.

이러한 문화재위원회의 활동을 통해 1964년 문화재보호법 시행규칙이 제정되는데, 시행규칙에 명시된 중요무형문화재와 중요민속자료의 지정기준은 1962년 문화재위원회에서 의결된 사항과 1963년까지 진행된 현지조사의 진행과는 다르게 제시된다. 중요무형문화재의 개념은 동일하나, 세부항목에서 상이하고, 특히 중요민속자료는 '지정기준 4번'을 충족하는 전통적인 생활양식이 아닌, 그 생활양식을 표상하는 유형문화재로 규정하고 있다. 따라서 민속자료의 개념은 전통적인 생활양식 전반을 포함하는 유 · 무형의 개념에서 유형문화재의 개념으로 대폭 축소된 지정기준이 제시되었고, 의식주 생활양식 · 민속놀이 · 구비전승 등에 대한 지정과 보호의 근거는 제외되었다. 반면에 중요무형문화재의 지정기준은 연극분야와 공예기술의 종목 분류 차원에서 약간의 조정이 있을 뿐, 문화재위원회의 의결사항이 시행규칙에 그대로 반영되었다.[13]

문화유산을 국가차원에서 보호한다는 초기 기획단계

09 〈중요무형문화재 지정기준을 다음과 같이 결정함〉
연극, 음악, 무용, 공예기술 등으로서 다음 항목 중에 해당되는 것으로 한다.
1. 민족생활의 변천과 발달을 이해하는데 도움이 되는 것 2. 발생연대가 비교적 오래고 그 시대의 특색을 지닌 것 3. 형식과 기법이 전통적인 것 4. 예술상 가치가 특출한 것 5. 학술연구상 귀중한 자료가 될 수 있는 것 6. 향토적으로나 그밖에 특색이 현저한 것 7. 인멸될 우려가 많아 문화적 가치가 상실되기 쉬운 것 8. 지정종목 – A. 연극 ①인형극 ②가면극 ③산대놀이 ④봉산탈춤 ⑤야류, 오광대 ⑥별신굿 B. 음악 ①제례악 ②연례악 ③대취타 ④가곡 ⑤가사 ⑥시조 ⑦창악 ⑧산조 ⑨농악 ⑩잡가 ⑪민요 ⑫무악 ⑬범패 ⑭기타 C. 무용 ①의식무 ②정재무 ③탈춤 ④바라춤 ⑤승무 ⑥기타 D. 공예기술 ①도자공예 ②마미공예 ③금속공예 ④화각공예 ⑤죽공예 ⑥장신공예 ⑦나전칠공예 ⑧제지공예 ⑨목공예 ⑩건축공예 ⑪피혁공예 ⑫지물공예 ⑬직물공예 ⑭염색공예 ⑮옥석공예 ⑯자수공예 ⑰복식공예 ⑱악기공예 ⑲초고공예 ⑳기타
〈민속자료 지정기준은 다음과 같이 결정함〉
주거생활양식, 복식생활양식, 식생활양식, 년중행사, 민간유희, 민간오락, 민간예능, 민간신앙, 민간양식, 전설설화, 속담, 수수께끼, 민구 등으로 다음 항목 중에 해당되는 것으로 한다.
1. 민족생활의 변천과 발달을 이해하는데 도움이 되는 것 2. 발생연대가 비교적 오래고 그 시대의 특색을 지닌 것 3. 형식과 기법이 전통적인 것 4. 학술적 고증으로 재현이 가능하여 보존이 희망되는 것 5. 학술연구상 귀중한 자료가 될 수 있는 것 6. 향토적으로나 그밖에 특색이 현저한 것 7. 인멸될 우려가 많아 문화적 가치가 상실되기 쉬운 것 8. 지정종목 – A. 주거생활양식 B. 복식생활양식 C. 식생활양식 D. 연중생활(민속놀이) (註) 고래로부터 전승해 오는 연중행사는 수백 종에 달하나 그 중요한 것은 다음과 같음.(①줄다리기 ②들놀이(野流) ③놋다리,기와밟기 ④지신밟기 ⑤사자놀이 ⑥거북놀이 ⑦소먹이놀이 ⑧강강술래 ⑨호미씻이(농악) ⑩연날리기 ⑪활쏘기 ⑫씨름) E. 민간유희 , F. 민간오락 G. 민간예능(①줄타기 ②솟대놀이 ③발탈 ④마상재) H. 민간신앙 I. 민간양식 J. 민구 K. 전설, 설화, 속담, 수수께끼 L. 기타

10 문화재보호법이 1962년도에 제정된 것으로 되어 있지만 그 초안 작성은 이미 1957년부터였다는 사실에서 사회적 이슈화된 문화재 훼손 등이 정책 담당자들로 하여금 정책에 대한 고려를 하지 않을 수 없게 하였다고 할 수 있다.(서종대, 1994, 「한국 전통문화정책의 형성과 특징에 관한 일 연구 : 1960년대 이후 무형문화재 마당종목을 중심으로」, 서울대학교 신문방송학과 문학석사학위논문, p.23.)

11 분야별 전문위원 위촉명단은 간략하게 소개하면 다음과 같다. 연극(이두현), 음악(성경린,장사훈),민요(장사훈, 박헌봉, 성경린, 임동권, 장주근, 이혜구), 공예(석주선), 민속자료(주거생활/황경환, 식생활/황혜성), 연중행사 · 민간유희(최상수), 민간신앙(김화진, 장주근), 민간의식(황경환), 민구(김기수)

12 제2분과위원회 제2차 회의록(1962년 5월 22일), 1965, 『문화재』 창간호, 문화재관리국, p.186.

를 감안한다면 문화유산을 보호하려는 의지와 시야는 가능한 폭넓게 설계되어야 마땅하나, 시행규칙에 제시된 중요무형문화재와 민속자료의 기정기준은 너무 편협하고 옹색하다는 비판을 받는다. 그 당시 문화재전문위원으로 활동하였던 임동권은 1965년 창간된 「문화재」에 개제한 글에서 다음과 같은 문화재보호법의 문제점을 지적하고 있다.

> *무형문화재란 유형문화재에 대한 상대적인 말이나 그 개념이 뚜렷하게 설정되었다고 볼 수 없다.....문화재보호법대로 무형의 문화적 소산을 연극 · 음악 · 무용 · 공예기술 등과 신앙 연중행사 등에 국한하는 경우에 무형문화재는 옹색한 것이 되고 또 외국의 선례로 보아 영역의 확장이 있어야 하겠다. 무형문화재의 정의가 학문상으로 정해져있다는 것은 아니며 우리나라에서는 이 문제에 대하여 학계에서 심각하게 논의된 일이 적다. 문화재보호법에 규정된 연극 · 음악 · 무용 · 공예기술과 의식주 생업, 신앙 연중행사에 더욱더 검토할 여지가 있을 뿐 아니라 한국적 생활조건으로 보아 다시 세분할 필요성을 느끼는 바이다.*[14]

그래서 그는 연극 · 공예 · 의식주 · 토속신앙 · 무속 · 풍수 · 점복 · 연중행사 · 민속유희(윷놀이 · 그네타기 · 줄다리기 등)로 세분하고 법에 없는 구승문예 · 언어예술 분야(신화 · 전설 · 민요 · 속담 · 수수께끼)가 무형문화재 영역에 확장되기를 주장하고 있다. 아울러 무형문화재 개념 자체에 대한 학계차원의 논의가 없었던 점도 지적하고 있다.[15] 이렇게 무형문화재 뿐만 아니라 민속문화재까지 보호범위를 확대하자는 주장은 문화재위원회의 위원들 중 민속자들에 의해 제기되기도 하였다.[16] 그러나 무형문화재와는 구분되는 무형의 민속자료의 개념은 별도의 문화재 분류체계로 설정되지 못했다.

그러면 왜 한국에서는 무형문화재와는 별도로 무형의 민속자료가 개념화되어 제도적으로 보호받지 못하였는가? 그 이유는 이 양자의 개념을 구분하지 못했기 때문이다. 무형문화재는(원래 풍속 습관 등으로부터 발생한 것이라 할지라도)특정의 개인이나 집단이 체득, 체현하는 예술로서 세련되고 정형화된 기예인데 반해, 무형의 민속자료는 본디 사람들 사이에서 자연발생적으로 생겨나 일상생활의 일부로 전승되어 가는 것으로, 그 전승과정에서의 변형이나 소장(消長)은 현재도 진행 중이라는데 특징이 있다.[17] 이러한 개념상의 차이에도 불구하고 한국은 전국민속예술경연대회에 출전한 다수의 민속문화재를 무형문화재로 지정함으로써 무형문화재와 민속문화재 간의 구분을 제도적으로 허물어 버렸다. 그리고 1983년 문화재보호법 시행규칙의 개정에서 의식 · 놀이 · 음식 · 무예를 중요무형문화재의 지정기준에 추가함으로서 민속문화재를 무형문화재 지정범위에 포함시키려고 하였다. 그러나 이것이 민속문화재를 포함하는 '범 무형문화재' 개념으로 확대되지 못한 것은 민속문화재의 특성을 고려하지 않고, 보유자를 인정해야 하는 무형문화재 제도 중심에서 벗어나지 못했기 때문이다. 이로써 민속문화재는 별도의 문화재 분류체계로 설정되지 못하여 다수의 민속문화재가 제도권의 보호

13 문화재보호법시행규칙, (시행 1964. 2.15) [문교부령 제135호, 1964. 2. 15, 제정]
제8조(중요무형문화재지정기준) 중요무형문화재의 지정기준은 다음 각호의 1에 해당하는 것으로서 역사상 · 예술상 가치가 크고 향토색이 현저한 것으로 한다.
1. 연극 – 인형극 · 가면극. 2. 음악 – 제례악 · 연례악 · 대취타 · 가곡 · 가사 · 시조 · 창악 · 산조 · 농악 · 잡가 · 민요 · 무악 · 범패. 3. 무용 – 의식무 · 정재무 · 탈춤 · 바라춤 · 승무. 4. 공예기술 – 도자공예 · 마미공예 · 금속공예 · 화각공예 · 장신공예 · 나전칠공예 · 제지공예 · 목공예 · 건축공예 · 피혁공예 · 지물공예 · 직물공예 · 염색공예 · 옥석공예 · 자수공예 · 복식공예 · 악기공예 · 초고공예
제9조(중요민속자료지정기준) 중요민속자료의 지정기준은 다음과 같다.
1. 다음 각호의 1에 해당하는 것 중 한국민족의 기본적 생활문화의 특색을 나타내는 것으로서 전형적인 것. 가.의 · 식 · 주에 관한 것 – 궁중 · 귀족 · 서민 · 농어민, 천인 등의 의복 · 장신구 · 가구 · 주거 등 또는 그 재료 등 나.생산 · 생업에 관한 것 – 농기구 · 어렵구 · 공장용구 · 방직용구 · 작업장 등 다.교통 · 운수 · 통신에 관한 것 – 운반용주차 · 정사 등 라.교역에 관한 것 – 계산구 · 계량구 · 간판 · 점포 · 감찰 등 마.사회생활에 관한 것 – 증답용구 · 경방 · 형벌용구등. 바.신앙에 관한 것 – 제사구 · 법회구 · 봉납구 · 우상구 · 사우 등 사.민속지식에 관한 것 – 역류 · 복점용구 · 의료구 · 교육시설 등 아.민속예능 · 오락 · 유희에 관한 것 – 의상도구 · 악기 · 가면 · 인형 · 완구 · 무대 등

14 임동권, 1965, 「무형문화재의 개념」『문화재』 창간호, pp.74~77.

15 사실, 전자만큼이나 후자의 지적사항은 더욱더 중요한 의미를 지닌다고 생각한다. 무형문화재 보호제도의 이행은 제도권과 무형문화재관련 학술분야의 상호과정이므로, 법제정 당시 무형문화재에 대한 학계의 논의와 연구자 개개인의 입장을 발굴 정리하는 것은 일본법과 한국법의 관계설정, 최근에 와서야 관심이 증대되고 있는 무형유산에 관한 논쟁이 한국의 무형문화재보호제도의 이행과정 논의와 연결 될 수 있는 매개지점임으로 반드시 선행 되어야 할 연구주제이다. 나아가 한국에서 있어서 무형문화재 탄생의 인문학적 근거를 찾고 정리한 작업도 진행되어야 한다. 우리가 무형문화재라는 용어를 채택하고 사용함에 있어서 그 지적 배경은 무엇이며, 한국의 무형문화재 보호제도의 법제정과 이행과정에서 상호작용한 정책 담당자, 전승자, 관계전문가 등의 다양한 경험들을 정리할 필요가 있다.

16 민속학자인 이두현은 구비전승의 보존을 주장한다. 관련 문화재위원회의 회의록 출처는 다음과 같다.(2분과 제2차 회의록(1972. 12. 22), 1973, 『문화재』 제7호, 문화재관리국, p.207; 제2분과 제1차 회의록(1978. 3. 24), 1979, 『문화재』 제13호, 문화재관리국, p.235)

17 남근우, 2008, 「무형문화재의 탄생 이후」『정신문화연구』 가을호 제31권 제3호(통권 112호), p.437.

를 받지 못하게 되었다.

한편, 문화재 정책 초기단계에서 민속자료가 유형문화재로 국한되는 이러한 상황은 그 당시 일본의 상황과도 유사하다. 전통적으로 내려오는 일상적인 생활양식에 대한 '보호와 보존' 은 그 가변적인 특수성으로 인해 '지정제도' 로 도입되지 못했고, 기록작성과 공개 등의 조치를 취하는 제도마련에 그쳤다.[18] 그 후 1975년 법개정을 통해 무형의 민속자료를 보호하기 시작한다. 민속자료를 민속문화재로 개칭하고, 의식주 · 생업 · 연중행사 · 신앙 · 민속예능 등을 중요무형민속문화재로 개념화하여 보유자를 인정하지 않는 지정제도를 도입한다. 그래서 일본의 무형문화재 보호시책에서 보유자(인간국보)를 인정하는 것은 제도의 전부가 아닌 일부로 존재하게 된다. 그러나 한국은 무형문화재 보호제도를 도입한 후로 문화재보호법의 틀에서 큰 변화 없이 속칭 '인간문화재 제도' 를 근간으로 전승자 중심의 인적 전승체계를 구축하는 단층적인 보호제도를 지속적으로 시행하고 있다.[19]

중요무형문화재 보유자 인정제도의 성립

1964년 문화재보호법 시행규칙이 제정되면서 중요무형문화재가 처음으로 지정된다. 1964년 제5차 회의(1964. 11. 27)에서 종묘제례악(보태평, 정대업) · 양주별산대놀이 · 꼭두각시놀음, 6차회의(1964. 12. 11)에서 갓일(입자장, 양태장, 총모자장), 7차회의(1964. 12. 18)에서 통영오광대 · 고성오광대 · 판소리춘양가 등 7건이 중요무형문화재로 지정된다. 그리고 종목을 지정하면서 보유자 이름을 동시에 밝혔다. 맨 처음 '종묘제례악' , '양주별산대놀이' , '꼭두각시놀음' 을 중요무형문화재로 지정할 때는 보유자 이름을 밝히지 않았는데, 그 다음 '갓일' 을 지정하면서 부터 보유자 이름을 동시에 밝혔다. 이 당시 보유자는 국가가 법적으로 인정하는 지위는 아니었으며, 다만 무형문화재의 전승을 위하여 종목의 지정과 보유자의 이름을 밝혀서 기 · 예능인들의 자부심을 심어주고 명예심을 고취한다는 국가차원의 예우[20]에 머물렀다고 볼 수 있다. 그리고 보유자란 용어와 보유자 이름은 문화재보호법 시행규칙(1964. 2. 15) 제16조(무형문화재지정자료) 규정에서 찾아볼 수 있다.[21] 그리고 중요무형문화재가 지정될 때 보유자 인정방식(다수 또는 대표자)에 대한 검토와 논의가 1964년 문화재위원회[22]에서 진행된 것을 보면, 보유자 인정이 법적인 사항이 아니더라도 보유자란 명칭과 보유자가 보호대상이 된다는 것은 그 당시 새로운 것이 아니었다.

중요무형문화재의 종목지정과 함께 보유자 인정이 제도화 된 것은 1970년 법개정부터이다. 보유자 인정을 의무적으로 규정한 사유를 다음과 같이 설명하고 있다.

> *중요무형문화재를 지정하는 것은 무형의 기능만을 뜻하는 것이므로 그 무형적인 존재를 구체화하기 위하여 중요무형문화재의 지정에 있어서는 반드시 그 중요무형문화재의 보유자를 인정하도록 하는 제도를 신설한 것이다. 더 구체적으로 설명하면 중요무형문화재의 지정은 현존인에 의하여 그 실연이 가능한 것이어야 한다는 것이다. 따라서 중요무형문화재를 지정함에 있어서는 반드시 그 지정하고자하는 무형문화재의 기능을 지니고 있는 인간의 현존이 절대적인 요*

18 1954년에 개정된 문화재보호법에서 민속문화재는 아직 '민속자료' 라는 명칭으로 불렸다. 또한 중요민속자료의 지정제도 역시 유형의 민속자료에 국한되었다. 신앙이나 연중행사 등에 관한 '풍속관습' 은 시대와 함께 변화해가는 것이며, 따라서 그 무형의 민속자료를 있는 그대로의 모습으로 보존하는 것은 바람직 하지 않는 반론이 있어, 이에 대한 지정제도는 도입할 수 없었다. 다만, 무형의 민속자료 중에서 특히 자료적 가치가 높은 것 등을 선택하여 기록 작성과 공개 등의 조치를 취하는 제도가 마련되었고, 이를 위한 경비를 국고에서 보조할 수 있게 되었다. 주4)와 같음, p.385. 그런데 한국에서도 이러한 '지정제도' 와 '기록작성 제도' 양자 간의 검토가 1962년도 문화재위원회에서 검토되었다(위원 4명이 각각 맡은 분야에서 記錄이나 指定 중 어느 것을 우선 취급 하여야 할지는 각 분야에서 결정하도록 가결하였음: 제2분과 문화재위원회 제5차 회의록, 1962년 11월 26일) 그리고 무형문화재 종목의 지정 과정에서 '지정', '기록보존', '시도지정 권고' 등의 의결내용이 1970년대까지 지속적으로 나타나는 것을 보면 '기록보존' 이 중요 보호조치 수단으로 인식되고 있었다. 그러나 이러한 논의와 과정에서 지정 종목과 비지정문화재의 보존을 위한 '기록작성' 조항을 1970년에 법으로 규정했을 뿐 지정제도와는 별도로 기록 종목을 선정하는 제도가 법적으로 만들어지지 않았다.

19 그래서 한국의 무형문화재 보호제도를 속칭 '인간문화재 제도' 라고 부른다. 유네스코가 무형유산의 전승을 위하여 인간문화재 제도(Human Living Treasure) 선정하고, 이를 한국의 모범사례로 이야기 하고 있으나 실은 일본의 무형문화재 보호제도의 일부분인 중요무형문화재 제도일 뿐이다. 여기에서 일본 대신 한국이 자리하는 것은 의문이다.

20 이장렬, 2005, 『한국 무형문화재 정책 : 역사와 진로』, 관동출판, p.76.

21 문화재보호법 시행규칙(1964. 2. 15)
제16조(무형문화재지정자료) 서울특별시 · 부산시 및 도의 교육위원회 교육감이 영 제4조의 규정에 의하여 무형문화재의 지정에 관한 자료를 문교부장관에게 제출할 때에는 영 제조의 구비사항외에 다음 사항을 갖추어야 한다. 1. 보유자의 이력서 2. 보유자의 신원증명서 3. 보유자의 사진 4. 기타 필요한 사항

22 중요무형문화재로 지정함에 있어서 보유자 선정을 집단적으로 지정할 것인가, 대표자만을 지정 선정할 것인가에 대하여 토론하였으나 더 연구하여 결정하도록 하였음(2분과 제4차 회의록(1964. 8. 4), 1966, 『문화재』 제2호, 문화재관리국, p.239).

건으로 되는 것이다.....중요무형문화재를 지정하는 경우에 반드시 현존인에 의하여 그 무형문화재의 실연가능을 주된 요건으로 하는 것은 보물지정의 경우와 그 지정대상의 형태에 있어서 유형과 무형이 다를 뿐이고 그 원리는 같은 것이다.[23]

요컨대, 국보, 보물과 같은 유형문화재와 등식이 성립하는 것은 무형문화재 종목이 아니라, 무형문화재를 전승하는 기 · 예능 보유자라는 것이다. 1970년 법 개정에 의하여 중요무형문화재를 지정할 때는 보유자를 반드시 인정해야 하고, 여기에 더하여 보유자를 복수로 인정할 수 있도록 하였으며, 보유자의 인정기준('기 · 예능을 원형대로 체득 보존하고 실현할 수 있는 개인' 과 '개인적 특색이 희박하고 보유자로 될만한 자가 다수인 경우 대표자')을 규정하였다. 그리고 중요무형문화재 보유자의 인정서 교부제도를 신설하여 중요무형문화재 보유자에 대한 국가적인 지위를 공인하였다.[24]

그런데 1970년 법개정에 있어서 주목되는 것은 보유자 인정기준에 등장한 '원형성' 이다. 법에 의하면 중요무형문화재 보유자는 '기능과 예능을 원형대로 정확히 체득 보존하고 이를 실현하는 자' 로 더욱더 엄격하게 규정한다. 이 규정은 1970년 이후 무형문화재 보호제도의 운영에 있어서 중요한 개념으로 자리 잡았으며, 무형문화재와 원형성의 관계가 적합한가라는 질문에도 불구하고, 지금까지 장기간에 걸쳐 유통 · 소비됨으로써 국가 공인 이상의 권위와 명예를 부여받게 된다.[25]

한국과 대비하여 일본은 1954년 법개정을 통해 중요무형문화재 보유자 인정제도를 신설하였으며, 중요무형문화재 보유자 인정기준[26]은 예능과 기능을 '원형대로 체득한 자' 가 아닌 '고도로 체현 · 체득하고, 정통한 자' 로 규정하여 무형문화재의 가변적 특성에 맞게끔 유연하게 적용한다. 그리고 무형문화재 중에서 기예의 성격상 보유자로 인정해야 할 자의 개인 단위의 특색이 엷고 더불어 보유자로 인정해야 할 자가 다수 있을 경우, 그 집단의 대표자를 보유자로 인정하다가 1975년 법개정을 통해 보유단체의 개념을 적용한다. 일본의 중요무형문화재 보유자 인정방식을 요약하면 다음과 같다.[27]

한편, 1970년 중요무형문화재 보유자 인정제도가 성립

표 일본의 중요무형문화재 보유자 인정 방식

구 분	인 정 대 상
各個認定	중요무형문화재로 지정된 예능을 고도로 구사할 수 있는 자 또는 공예기술을 고도로 체득하고 있는 자
總合認定	2명 이상이 일체가 되어 예능을 고도로 구사하는 경우와, 2명 이상이 공통된 특색을 지닌 공예기술을 고도로 체득하고 있는 경우에, 이들이 구성하고 있는 단체의 성원
保有団体認定	예능 또는 공예기술의 성격상 개인적인 특색이 엷고, 아울러 당해 예능 또는 공예기술을 보유한 자가 다수인 경우에, 이들이 주된 구성원으로 되어 있는 단체

23 개정문화재보호법 해설, 1970, 문화공보부 문화재관리국, p.17.

24 1970년 법 개정 사항

[구조문] – 제8조(중요무형문화재의 지정) 문교부장관은 문화재위원회의 자문을 거쳐 제2조 제2호의 무형문화재 중 중요한 것을 중요무형문화재로 지정할 수 있다.

[신조문] – 문화재보호법

제8조(중요무형문화재의 지정) ①문화공보부장관은 문화재위원회의 자문을 거쳐 제2조 제2호의 무형문화재 중 중요한 것을 중요무형문화재로 지정할 수 있다. ②문화공보부장관은 전항의 규정에 의하여 중요무형문화재를 지정할 때는 당해 무형문화재의 보유자를 인정하여야 한다. ③문화공보부장관은 전항의 규정에 의하여 보유자를 인정한 후에 있어서도 당해 중요무형문화재의 보유자로 인정할 만자가 있을 때에는 이를 추가로 인정할 수 있다.

– 문화재보호법 시행규칙

제14조(중요무형문화재의 보유자의 인정기준) 법 제8조 제2항 및 영 제1조의 규정에 의한 중요무형문화재의 보유자의 인정기준은 다음과 같다. 1.지정된 중요무형문화재의 예능 또는 기능을 원형대로 정확히 체득보존하고 이를 그대로 실현할 수 있는지 2.지정된 중요무형문화재의 예능 및 기능의 성격상 개인적 특색이 희박하고 보유자로 될만한 자가 다수일 경우에는 그 중에서 대표적인 자

제18조(중요무형문화재 보유자의 인정서) ①중요무형문화재 보유자의 인정서에는 다음 각호의 사항을 기재하여야 한다. – 1.보유자의 본적 · 주소 · 성명 · 성별 및 생년월일 2.보유자의 인정년월일 3.보유자가 보유한 중요무형문화재의 지정번호 · 명칭 4.보유자가 보유한 예능 또는 공예기술의 종별

25 무형문화재와 관련하여 보호의 기준으로 '원형성' 의 등장과 적용의 확대재생산은 1970년 법개정 이후부터라고 생각된다. 문화재위원회 회의록에서도 1970년 이전에는 '원형' 이라는 용어가 발견되지 않고, 1970년 이후부터 전승교육 등 전승활동에 있어서 핵심적인 용어로 사용되어 왔다. 무형문화재의 이러한 상징성은 무형문화재 보호제도의 운영에 커다란 이슈로 등장하게 된다.

26 현행 일본의 문화재보호법이 규정한 사항은 다음과 같다.

[예능 관계] (가)보유자 – ㉮중요무형문화재로 지정되는 예능 또는 예능의 기법(이하 예능 또는 '기법' 이라 약칭)을 高度로 체현할 수 있는 자 ㉯예능 또는 기법을 바르게 체득하고 더불어 그것에 정통한 자 ㉰2인 이상이 일체가 되어 예능 또는 기법을 고도로 체현하고 있는 경우, 그들이 구성하고 있는 단체의 성원 (나) 보유단체 예능 또는 기법의 성격상 개인적 특색이 엷고 아울러 당해 예능 또는 기법을 보유한 자가 다수 있을 경우, 그들이 주된 구성원을 이루고 있는 단체

[공예기술 관계] (가)보유자 – ㉮중요무형문화재로 지정되는 공예기술(이하 '공예기술' 이라 약칭)을 高度로 체현하고 있는 자 ㉯공예기술을 바르게 체득하고 더불어 그것에 정통한 자 ㉰2인 이상이 공통의 특색을 가지는 공예기술을 고도로 체현하고 있는 경우, 그들이 구성하고 있는 단체의 성원 (나)보유단체 – 공예기술의 성격상 개인적 특색이 엷고 아울러 당해 공예기술을 보유한 자가 다수 있을 경우, 그들이 주된 구성원을 이루고 있는 단체. 주4)와 같음, p.379.

27 주4)와 같음, p.380.

됨에 따라 그간에 중요무형문화재로 지정되었던 종묘제례악 등 37건의 보유자 137명에 대한 보유자 인정을 공식화하면서[28] 본격적으로 보유자 인정을 추진한다. 그런데 보유자 인정제도를 실행함에 있어서 특징적인 것은 보유자가 체득 · 보존하고 실현할 수 있는 세부 기 · 예능을 구체적으로 특정해서 개별적으로 인정하기 시작했다는 것이다. 그래서 하나의 종목에는 세부 기 · 예능별로 복수의 보유자가 인정되었다. 1964년 문화재위원회에서 논의되었던 단체적 특성이 있는 종목에 대한 보유자 인정방식(예능 및 기능의 성격상 개인적 특색이 희박하고 보유자로 될만한 자가 다수일 경우에는 그 중에서 대표적인 자)은 검토만 되었을 뿐 실제로 적용되지 않았다.[29] 그리고 1982년 법개정을 통해 개인종목과 단체종목(보유단체)을 구분했음에 불구하고 보유자 인정방식은 종전과 같았다. 하나의 종목 안에 기 · 예능별로 보유자를 인정하는 방식은 이로 인해 기존 지정 종목의 명칭이 변경되는 해프닝이 일어나기도 했으며,[30] 전승자가 하나의 종목 안에서 기 · 예능을 종합적으로 전승하는 것이 아니라 기 · 예능별로 분화된 전승활동을 하도록 하여 전승역량이 저하되는 결과를 초래하였다. 심지어 보유자를 중심으로 한 유파라는 파벌이 형성되어 전승의 확산에 어려움을 낳게 하고 있다.

법제화된 위계적 전승구조

이러한 보유자 인정제도와 함께 정책적으로 집중된 것이 보유자의 전수교육을 통한 전승자의 양성이다. 이를 위한 법적 근거는 1962년 문화재보호법에 명시된 중요무형문화재 보호육성을 위한 경비지원과 매년 1회 공개행사를 의무적으로 실시하도록 한 규정이다.[31] 이에 따라 보호육성과 전승의 저변확대를 위해 시행되는 것이 '중요무형문화재발표공연'과 '전승공예전'이고, 특히 전승자 양성과 관련한 것이 '중요무형문화재 전수생평가발표회'이다. 이 발표회는 보유자 인정제도가 도입된 1970년도부터 중요무형문화재로 지정된 종목의 보존 및 전승을 위하여 보유자들로 하여금 전수교육을 실시하게 하고, 연간 전수실적을 평가받기 위한 것으로[32] 1971년 3월 제1회 대회를 개최하였다. 그 후 1972년 문화재위원회에서 제2회 전수생평가발표회에 대한 평가보고서에 대한 검토가 이루어진다. 이 보고서에는 보유자 전수교육의 문제점, 전수생 평가에 있어서 평가방식에 대한 문제점을 검토하고 전수교육에 있어서 원형유지, 전수생의 이수년한에 따른 기량의 숙련정도, 가족이나 특정인 위주의 전수교육의 폐쇄성을 지적하고, 문화재위원 및 전문위원 중심의 심사위원 구성을 권고하는 내용이 수록되어 있는데, 이를 통해 무형문화재 보호제도가 시행된 초기부터 전수교육에 의한 전수생 양성에 심혈을 기울이고 있음을 알 수 있다.[33] 전수생 양성에 대한 이러한 중요성 때문에 도입한 제도가 바로 '전수장학생 선정제도'이다. 보유자의 전수교육 일환으로 추진된 이 제도는 중요무형문화재로 지정된 종목에 한하여 매 보유자 밑에 연수를 희망하는 전수장학생을 두어 보유 기 · 예능을 의무적으로 가르치도록 하는 것이다.[34] 중요무형문화재 전수생평가발표회는 바로 전수장학생 선정을 제도적으로 시행하기 위한 평가의 장으로 보유자가 전수교육을 통해 양성한 전승자를 문화재위원 · 전문위원이

28 2분과 제1차 회의록(1971. 2. 30), 1972, 『문화재』 제6호, 문화재관리국, p.189.

29 제49호 송파산대놀이 종목 지정 및 보유자 인정에 있어서 김윤택(첫 상좌, 취발이, 초란이), 이범만(팔먹중, 샌님), 한유성(눈끔적이, 포도부장, 샌님), 문육지(완보, 쇠뚝이, 둘째상좌, 신할멈), 허호예(말뚝이, 노랑, 신할아비, 옴봉, 가면제작), 이충선(장고, 대금,피리)을 인정한다(1973년 5월 1차 문화재위원회). 제6호 통영오광대의 추가 보유자 인정에 있어서 이기숙(원양반, 할미양반), 강연호(큰 어미 괭쇠), 강영구(말뚝이)을 보유자로 인정하고, 좌수영어방놀이 신규지정하고 보유자는 박남수(어로장), 김봉태(수복수), 정대윤(어구장), 한만식(어로요)을 인정한다(1974년 12월 제6차 회의). 이를 통해보면 단체종목의 특성이 있음에도 불구하고 특정 기예능 종별로 보유자를 인정하고 있다.

30 1968년에 지정된 중요무형문화재 제23호 '가야금산조'는 보유자 3인 중 김윤덕, 성금연은 '산조'의 보유자이고, 박귀희는 '병창'의 보유자이므로 지정명칭을 '가야금 병창'으로 분리하는 내용이 검토되고(제2분과 제1차 회의록, 1971. 2. 30), 동년 3차 회의에서 지정 명칭을 '가야금 산조 및 병창'으로 변경한다. 1964년에 지정된 중요무형문화재 제5호 '판소리춘향가', 1970년에 지정된 중요무형문화재 제35호 '판소리심청가'는 지정명칭을 '판소리'로 통합하고, 보유자가 보유한 예능별로 춘향가 · 심청가 · 흥보가 · 수궁가 · 적벽가로 정리한다(제2분과 제2차회의록, 1973. 5. 18)

31 문화재보호법(1962. 1. 26)
제25조(보조금)①지정문화재의 보존상 필요한 다음의 경비에 대하여는 국고에서 그 전부 또는 일부를 보조한다. 4. 중요무형문화재 보호육성에 필요한 경비
제33조(중요무형문화재의 공개) 제8조의 규정에 의한 중요무형문화재 보유자는 특별한 사정이 있는 경우를 제외하고는 매년 1회 이상 그 중요무형문화재를 공개하여야 한다.

32 정화영, 1976, 「중요무형문화재 원형보존 기록화 작업」 『문화재』 제10호, 문화재관리국, p.32.

33 제2분과 제1차 회의록(1972. 5. 11), 1973, 『문화재』 제7호, 문화재관리국, p.206.

34 김전배, 1980, 「중요무형문화재 보존대책」 『문화재』 제13호, 문화재관리국, p.165.

평가하는 구조였다. 이렇게 발표회를 통해 전승자의 기량과 전수교육실태를 확인하는 장은 지정된 무형문화재가 매년 의무적으로 수행하여야 했던 '중요무형문화재 발표공연' 에서도 수행된다.[35] 그러나 그 당시 이 제도는 법률적인 근거가 없는 것이었고, 다만 행정당국의 재량권인 행정조치의 일환으로 시행되었다.

전수장학생 선정 건에 대하여 문화재위원회에서 처음으로 검토된 사례는 1974년 5월에 개최된 회의이다. '중요무형문화재 전수장학생 등록자격심사' 라는 회의안건에는 각 전수장학생 및 보유자로부터 제출된 전수장학생을 명단에서 제외하는 것으로 판소리 등 8종목 11명의 전수장학생에 대한 검토가 이루어지며, 그 다음 7월의 문화재위원회에서는 양주별산대놀이 등 6종목 7명에 대한 전수장학생 교체 및 추가 신청건에 대한 검토가 이루어진다. 그리고 1975년 2월의 문화재위원회에서 전수생의 이수증 발급과 후속 전수생의 선발 건에 대한 논의가 진행된다.[36] 보유자의 후계양성과 문화재위원회의 심의을 통해 '전수장학생 선정제도' 와 '이수증 교부제도' 가 체계적으로 시행되고 있었다.[37] 그리고 무형문화재 보호정책이 추진되는 과정에서 신규종목 지정(보유자 인정)과 함께 전수생의 양성을 위한 전수교육은 지속적으로 추진되었으며, 결국 1982년에 무형문화재 전수교육이 법제화되면서 그 중요성을 더욱더 부각시키기에 이른다.

중요무형문화재 전수교육를 법적으로 의무화하는 이 규정은 중요무형문화재의 보호와 육성을 위해 국가가 그 의무를 지고, 중요무형문화재의 전승 · 보존을 위하여 보유자가 전수교육을 수행하며, 이에 대한 필요한 경비를 국가가 부담할 수 있다는 것이 주요 내용이다. 나아가 전수교육에 대한 세부시행 사항으로 보유자(보유단체)의 전수교육을 보조하기 위한 전수교육보조자(보유자후보 · 전수교육조교 또는 악사)를 선정하고, 보유자의 전승자 양성을 활성하기 위한 전수장학생 및 이수자 선정을 규정하고 있다.

그래서 이 규정이 갖는 중요한 특징은 바로 전수교육의 의무화를 표방하면서, 중요무형문화재 전수교육과 전수생 양성을 실현시키기 위한 방편으로 보유자 중심의 전승체계 즉, 보유자, 전수교육보조자(보유자 후보 · 전수교육조교 · 악사), 이수자, 전수생으로 이어지는 위계적 전승제도를 제도화 한 것이다. 예를 들어 보유자를 정점으로 전수교육보조자를 다시 보유자후보, 전수교육조교로 구분하는 것은 그 위계성의 강화를 단적으로 보여주는 것이라 할 수 있다. 그러나 법개정 이전의 전승체계는 보유자, 강사 · 악사 · 조교, 전수장학생, 이수자로 구분하고, 동시에 강사 · 악사는 보유자가 동시에 수행하는 등 각 전승자별 위계가 명확하게 분화되어 있지 않았지만,[38] 1982년 법개정에는 이와 다르게 전승자별 위계를 명확히 규정하는 내용으로 바뀌었다. 그리고 이러한 위계화를 더욱더 공고하게 한 것은 전승자에 대한 보유자(보유단체)의 추천권이다. 즉, 전수장학생, 이수자, 전수교육보조자가 되려면 보유자(보유단체)로부터 추천을 받아야 하는 것을 법으로 규정한 것이다.

35 이 발표공연은 1965년부터 시작하여 매년 5개 종목이 합동으로 공개행사를 하고, 여기에서 중요무형문화재의 원형보존 상태를 점검 · 지도 · 감독하였고, 이수증이 발급되었으나 전수교육이 법률적으로 제도화되지 않았다. 주20)과 같음, pp.80~81.

36 제2분과 제1차 위원회 회의록(1975. 2. 24), 1976, 『문화재』 제10호, 문화재관리국, p.223.

37 그러나 최근 무형문화재 전승에 있어서 전수장학생 제도는 그 의미가 퇴색하고, 이수자가 주목받고 있는 현실을 감안하면 그 당시에는 무형문화재 전승의 제도권에 첫 진입 관문인 '전수장학생' 의 선정에 역량이 집중되고 있었던 것 같다.

38 1982년 개정된 전수교육 의무화 규정은 1981년 제1차 문화재위원회(1981. 1)에서 사전 논의되었다. 이를 바탕으로 법개정이 추진되었으며, 큰 골격에서는 차이가 없으나, 그 당시 마련된 규정은 「중요무형문화재 보존을 위한 국고보조경비 및 전수교육에 관한 규정(안)」으로서 문화재보호법 제25조에 포괄적으로 규정되어 있는 중요무형문화재 보호육성에 관한 경비와 보유자의 후계자 양성을 위한 전수교육에 대한 세부사항을 법제화하기 위함이라고 제안사유를 밝히고 있다. 여기에는 전승자별 위계가 명확하게 분화되어 있지 않다.

1. 목적 : 중요무형문화재 기 · 예능 보유자의 후계자 양성에 관한 사항을 규정
2. 보유자, 보존단체, 전수교육, 전수자, 이수자를 별도로 정의하고 있다.
3. 국고보조의 대상 설정(중요무형문화재 기 · 예능 보유자 생계보조비, 전수교육강사 · 악사 · 조교 수당, 전수자 장학금, 기타)
4. 전수교육의무 : 보유자는 2명이상, 보존단체는 10명이사의 전수생을 선정하고 전수교육을 실시하여야 한다.
5. 전수교육 강사 : 보유자, 보존단체의 추천과 문화재위원회 심의를 거쳐 강사 · 악사 · 조교를 선정 – 강사(기예능 보유자 및 관계전문가 중에서 선정), 악사(기예능보유자 및 악사 중에서 선정), 조교(이수자중에서 선정)
6. 전수장학생 : 보유자 및 보존단체의 추천과 문화재위원회 심의를 통해 선정 – 보유자 또는 보존단체의 문하생으로 6개월 이상 전수교육 받은 자 / – 무형문화재와 관계되는 분야에 1년 이상 활동한 자
7. 전수자 심사평가 : 평가는 문화재위원, 전문위원, 관계전문가가 평가 후 이수증 교부 – 소정의 전수교육을 수료한 전수장학생 / – 교육중인 전수장학생 또는 보유자 또는 보존단체가 이수조치를 요청한 자
8. 부칙 : 이 영 실시 당시에 선정되었거나 조치된 강사 · 악사 · 조교 · 전수장학생 · 이수자는 이 영에 의하여 선정 또는 조치된 자로 본다.

그래서 해당 중요무형문화재 종목에 있어서 전승자의 입문부터 전수교육보조자에 이르는 과정이 보유자를 정점으로 진행될 수밖에 없는 단선적이고 폐쇄적인 전수교육 구조가 탄생하게 된 것이다. 그리고 적어도 중요무형문화재 보유자(보유단체)의 법적 인정기준이 추상적으로 규정하고 있듯이, 전수교육보조자(보유자후보 · 전수교육조교 · 악사)와 이수자에 대한 선정기준과 전승자의 위계별 정의가 제시되어야 마땅하나 그러하지 못하고, 다만 서열상 제일 아래인 전수장학생의 선정기준(보유자 또는 보유단체로부터 6개월 이상 전수교육을 받은 자로서 당해 중요무형문화재의 기능 또는 예능에 소질이 있는 자)만 제시하고 있을 뿐이다. 이러한 자의적일 수밖에 없는 전승자별 위계는 문화재위원(전문위원)의 실기평가와 문화재위원회의 심의를 통해 서열구조를 확인 · 보장받는다. 1982년 법개정에서 이수자의 선정에만 문화재위원과 문화재전문위원의 심사를 규정하고 있으나, 그 동안 전수장학생,이수자,전수교육보조자의 선정이 실질적으로 문화재위원회에 최종 심의를 통해 이루어졌음을 감안할 때 이러한 전승질서를 공고히 하고 체계화시키는데 문화재위원회의 평가와 심의가 중요한 역할을 하였다고 볼 수 있다.[39] 그래서 무형문화재는 전승현장의 중심에서 '보유자(보유단체)'와 중요무형문화재 종목을 지정(보유자 인정)하고 이러한 보유자 중심의 위계적 전승체계를 평가 · 심의할 수 있는 권한이 부여된 '문화재위원회' 양자에 의해 전승되었다고 해도 과언은 아니다.

이러한 위계적 전승체계는 무형문화재 인적 전승의 근간으로 깊숙이 자리 잡으며, 그 골격을 그대로 유지한 채 1994년 법개정부터 내부적인 변화를 겪게 된다. 우선 보유자후보 · 전수교육조교 · 악사로 분화되었던 전수교육보조자는 '전수교육보조자' 단일 전승단위로 통합되었으며,[40] 전수교육보조자는 기존의 추천방식에서 보유자(보유단체)의 추천과 동시에 기량평가를 통해 선정하도록 하였다.[41] 특히 주목되는 것은 이수자 선정과정의 변화이다. 그 동안 이수자는 보유자의 전수생을 문화재위원 · 전문위원 · 관계전문가가 심사하여 행정기관장(그 당시 문화재관리국장)이 이수자를 선정하고 이수증을 교부하였으나, 1994년 이후부터는 이수자에 대한 평가와 이수증 교부권한 일체를 보유자(보유단체)에게 위임함으로써 보유자가 외부관여 없이 이수자를 선정할 수 있는 보유자의 독점적 전수교육환경이 만들어지게 되었다. 그 이후 이러한 독점적 환경 하에 발생하는 문제를 해결하기 위해 보유자에게 부여한 과도한 권한을 제어하기 위한 제도개선이 강구되긴 하였지만 별다른 성과를 얻지 못했다.[42]

이렇게 우리의 무형문화재 보호제도는 국가와 지방 등의 여러 주체들(지역, 공동체, 단체)에 의해 전승되고 있는 무형문화재에 대한 다양한 가치부여 보다는 보유자 중심의 서열화 된 전승구조를 고착시킴에 따라 인적 전승체계를 둘러싼 문제점이 발생하게 되었다. 그러나 그간 진행되어온 무형문화재 제도의 개선대책은[43] 이 제도 자체가 지니고 있는 보유자 중심의 위계성과 폐쇄성을 지적하고 제도자체에 대한 성찰과 이에 대안되는 다원화된 시책을 마련하는데 까지 나아가지 못하고 보유자 중심 전수교육 및 전승체계를 심화시키기 위하여 제도의 이행과정에서 발생한 문제점을 수정 · 보완하는 처방에 머물렀다. 보유자 중심의 전수교육과 전승체계 구축(보유자 - 조교 - 이수자 - 전수자)은 한국의 무형문화재 보호제도에 있어서 흔들릴 수 없는 도그마였던 것이다.

39 문화재위원 및 문화재전문위원이 평가하는 방식은 평가시스템으로 발전하지 못하고, 관계전문성에 의한 자의적인 평가수준에 머무르게 된다. 그래서 이러한 시스템이 부재한 전문성은 국가가 부여한 권한의 속성상 권위주의적 양상으로 변질되기도 했으며, 그 결과 소위 관계전문가의 평가와 심의에 대한 의문과 불신이 생겨났다.

40 전수교육보조자는 2001년에 전수교육조교로 개칭된다. 그러나 개정과 개칭에 의한 단일한 전승단위의 통합에도 불구하고 이전의 보유자 후보는 그래도 명칭을 유지하도록 하여 전승체계의 혼란은 지금도 계속되고 있다.

41 1994년 법개정을 통해 그간 전수교육보조자를 보유자(보유단체)의 추천만으로 선정하던 것을 선정하고자하는 전수교육보조자의 수의 2배수 이상을 추천하게 하고, 기량평가를 통해 선정하는 방식으로 변경하였다.

42 이에 대한 제도개선으로는 보유자로부터 전수교육을 3년 이상 받은 자에 한 해서 이수자 심사를 하고(1999년 개정), 보유자가 이수대상자를 심사할 때는 보유자 뿐만 아니라 학식과 경험이 풍부한 전문가 3인을 참여하는 것(2005년 개정) 등을 들 수 있다.

43 〈1993년 관리개선계획〉 1.보유자 인정의 개방화 2.보유자 없는 종목의 특별관리 3.장기간 전승활동 불능자에 대한 조치 4.보유자 등의 해제 조항의 구체화 5.보유자후보 · 조교 선정원칙을 규정화. 주20)과 같음, p.108.
〈1999년 제도개선 계획〉 1.종목지정 및 보유자 인정 확대 2.보유자 복수 인정 및 인정 연령 제한의 폐지 3.명예보유자 제도의 시행 4.단체종목의 전승지원금은 단체에 지급 5.생활보호 대상 보유자 특별지원 6.유사종목의 통합조정 7.지방문화재의 지정확대 8.신규보유자는 명예만 부여함. 주20)과 같음, p.121.

무형문화재의 조사와 평가

현행 문화재보호법에는 문화재의 보존 · 관리 및 활용에 관한 사항을 조사 · 심의하기 위하여 문화재위원회를 설치한다고 규정하고 있다.[44] 문화재위원회는 위원장 1명과 부위원장 2명을 포함하여 80명 이내로 구성되며, 문화재위원회 심의사항에 대한 자료수집 · 조사연구를 수행하기 위한 200명의 비상근 전문위원을 둘 수 있도록 하고 있다. 그리고 그 산하에는 각 문화재 분야별로 9개의 분과를 두고 있다.[45] 그 중 무형문화재 분과위원회는 중요무형문화재 보유자, 명예보유자 또는 보유단체의 인정과 그 해제에 관한 사항을 심의하는 것으로 규정하고 있다.

앞서 언급한 대로 문화재위원회가 설치되기 전에는 1960년 제2공화국이 제정 · 설치한 문화재보존위원회가 있었다.[46] 현 문화재위원회 전신격인 문화재보존위원회는 그 당시 문화재보호업무를 담당한 문교부장관의 자문에 응하기 위해 설치되었다가, 1962년 문화재보호법의 제정을 통해 문화재위원회로 통합되었다. 이 보존위원회는 3개 분과(제1분과 국보 · 고적, 제2분과 명승 · 천연기념물, 제3분과 무형문화재)로 구성되었다. 제3분과(무형문화재) 위원은 국악(김천흥, 이주환, 이혜구, 장사훈, 박헌봉), 민속(임석재, 이두현, 장주근, 최상수), 공예기술(석주선), 연극(현철), 예술(설창수), 탈춤(이근성), 무용(김경옥) 등 무형문화재의 제분야로 구성되어 있었으나[47] 1961년 5 · 16 군사혁명으로 인해 6개월만 운영되었으므로 몇 건의 자문 이외에는 큰 성과 없이 막을 내렸다.[48] 1962년 무형문화재 보호제도가 시작되고 1964년 중요무형문화재 제1호 종묘제례악이 지정되었으므로 무형문화재와 관련하여 문화재보존위원회가 자문한 내용은 피상적으로 드러나지 않는다.

1962년 문화재보호법의 제정으로 문화재위원회가 설치되고, 법이 규정한 대로 중요무형문화재와 중요민속자료의 지정과 해제, 지정문화재의 보존 · 관리 · 활용에 관한 사항이 의결된다.[49] 위원회의 초기 활동은 중요무형문화재 및 중요민속자료를 지정하기 위한 지정기준을 결정하고, 현지조사를 위한 분야별 전문위원을 위촉하는 일이었다.[50] 이러한 조사결과를 토대로 1964년에는 문화재위원회가 최초로 중요무형문화재 및 중요민속자료를 심의하였다. 문화재위원회가 조사대상 종목의 조사자를 위촉하고 그 조사결과를 토대로 중요무형문화재와 중요민속자료에 대한 지정을 심의하는 권한이 초기부터 갖추어지고 있었다. 또한 무형문화재 기록, 예산편성, 유물구입,[51] 중요무형문화재 발표공연 계획안의 검토[52] 등 무형문화재의 보존관리 전반을 다루었다.

문화재위원회의 활동은 1970년 중요무형문화재 보유자 인정제도가 수립되면서 본격화된다. 중요무형문화재 신규종목의 지정(보유자 인정)과 기 지정된 종목의 기 · 예능별 보유자를 추가로 인정하는 심의는 물론, 중요민속자료(석장승, 민가 등)에 대한 지정과 보호구역의 지정 그리고 지정문화재 보수 등의 안건을 심의하였다. 특히 중요무형문화재 보유자 인정제도의 도입으로 인해 파생된 기 · 예능 전승자 양성 프로그램 즉, 전수장학생 · 이수자 · 전수교육보조자(보유자후보 · 전수교육조교 또는 악사)의 선정이 문화재위원회의 심의를 통해 이루어짐으로서 무형문화재 인적 전승체계 구축에 실질적인 권한을 행사하였다. 한국의 무형문화재 보호제도는 1962년 법이 제정되면서부터 중요무형문화재 보유자 인정제도를 중심으로 운영되어 왔으므로 문화재위원회의 역할과 권한은 중요무형문화재의 지정과 기 · 예능 보유자 등의 인 · 선정에 집중되었다고 볼 수 있다. 그리고 1994년 이수자 선정의 권한이 보유자(보유단체)에게 위임

44 문화재보호법(시행 2011. 4. 6) 법 제8조(문화재위원회의 설치), 문화재위원회 운영규정(대통령령 제22594호, 2010. 12. 31 일부개정)

45 건축문화재분과위원회, 동산문화재분과위원회, 사적분과위원회, 무형문화재분과위원회, 천연기념물분과위원회, 매장문화재분과위원회, 근대문화재분과위원회, 민속문화재분과위원회, 세계유산분과위원회

46 문화재보존위원회 규정(국무원령 제92호, 1960. 11. 10 제정)

47 김홍렬, 2003, 『문화재위원회의 운영방안 개선연구』, 한남대학교 행정대학원 석사학위논문, p.206. 현철(연극인), 설창수(예술인), 김경옥(무용)은 그 분야가 확실하지 않음을 미리 밝혀둔다.

48 주47)과 같음, pp.28~29.

49 1962년에는 문화재위원회가 의결기구로 명시되었다가 1970년 법개정을 통해 심의기구로 명문화되었다.

50 제2분과위원회 회의록, 1965, 『문화재』 창간호, 문화재관리국, pp.185~191.

51 주50)과 같음

52 문화재위원회 제2분과 제6차 회의 회의록(1964. 12. 23), 1966, 『문화재』 2호, 문화재관리국, p.242.

된 것을 제외하고 위원회의 역할은 변함없이 반세기 동안 그대로 이어지고 있다.

그러면 문화재위원회의 이러한 권한은 어디에서 나온 것일까. 사계의 전문가로 구성된 문화재위원회의 전문성에 기인한 측면도 있지만, 그 원인은 무형문화재를 지정하고 전승자를 선정함에 있어서 문화재위원회가 정점이 되어 운영할 수 있도록 한 법 규정에서 찾을 수 있다. 문화재보호법 제11조(국가지정문화재의 지정기준 및 절차)에 의하면 중요무형문화재를 지정하기 위해서는 문화재위원회의 해당 분야 문화재위원이나 전문위원 등 관계 전문가 3명 이상에게 문화재에 대한 조사를 요청하고 문화재위원회의 심의를 거쳐 중요무형문화재의 지정 여부를 결정하도록 규정하고 있다.[53] 그리고 전수교육조교 선정을 위한 기량평가를 할 때에도 위와 동일한 규정을 적용하고 있다.[54] 중요무형문화재 지정(보유자 인정), 전승자 선정 등과 관련하여 참여할 수 있는 전문가는 해당 분야의 문화재위원과 문화재 전문위원 그리고 관계전문가에 한정하고 있는 것이다. 이들은 중요무형문화재의 지정기준(역사성 · 학술성 · 예술성 · 향토성)과 보유자 인정기준(기능과 예능을 원형대로 체득 · 보존하고 그대로 실현할 수 있는 사람)에 근거하여 조사 · 심의하고 종목의 지정(보유자 인정)을 결정하는 실질적인 역할을 행사한다.

법이 규정하고 있는 문화재위원과 전문위원의 이러한 활동은 무형문화재 전승현장에서 각별한 대우와 시선이 집중된다. 국가로부터 중요무형문화재가 지정되고 기 · 예능 보유자로 공인받는 것은 전승자 입장에서 매우 명예스러운 일이며 무형문화재 전승활동에 있어서 국가의 다양한 지원과 전승의 시너지 효과를 보장받기 때문이다. 그리고 문화재 행정의 입장에서는 문화재위원회의 검토와 심의과정은 행정행위를 위한 결정적 자문의 의미로 받아드려지므로 위원회의 결정은 행정조치와도 같은 것이었다. 때문에 중요무형문화재 지정(보유자 인정)과정에 참여하는 문화재위원과 전문위원은 이러한 조사와 심의결과의 중대성을 감안하여 관련 전문가 중에서 엄선된다. 그래서 그들의 역할과 권한이 법으로 규정하고 있다는 점 그리고 중요무형문화재 보호제도에 있어서 가장 핵심적인 전승자(전수장학생, 이수자, 전수교육보조자) 양성의 결정권한을 가졌다는 점에서 무형문화재를 전승하는 사람들에게 문화재위원회의 권위는 대단한 것이었다.

그렇지만 이러한 권위를 뒷받침하고 있는 법규정에도 불구하고 위원회의 조사 · 평가에 대한 우려와 문제가 제기되기 시작했다. 1990년대는 그 동안 무형문화재 보호제도를 운영해오면서 누적된 문제점들이 제기되던 시기였고, 그간의 제도운영을 성찰하고 무형문화재 제도개선을 위한 다양한 활동들이 추진되었다. 1993년 중요무형문화재 관리개선계획, 1994년 법개정, 1996년 중요무형문화재 효율적인 관리방안연구, 1999년 제도개선계획 등 무형문화재 제도개선에 대한 행정계획, 법개정, 학술연구 등이 정부 주도로 이루어졌다. 이러한 활동 중에서 1996년에 진행한 「중요무형문화재 효율적인 관리방안에 관한 연구」는 그간 문화재위원회와 관련하여 불거진 문제들을 볼 수 있는 사례라 할 수 있다.[55] 여기에서 이보형과 배영동의 글을 참고하고자 한다. 이보형은 기예로 발현되는 대상을 두고 역사상, 예술상, 민속상 중요하다는 것은 판단하기가 어려우므로 문화재위원의 주관적 판단을 우려하고 실제 그러한 심의사례[56]를 지적하면서 심의과정의 공정성을 위하여 문화재위원의 올바른 선정과 소위원회의 심의과정을 추가하는 2심제를 제안하고 있다. 아울러 형평성 있고 균형성 있는 종목선정이 되도록 무형문화재 종합조사의 중요성을 역설하고 있다. 배영동은 전승자 선정기준이 법에 규정한 보유자 및 보유단체

53 이 규정은 1996년 최초 신설되었다. 당시에는 해당 분야 문화재위원 및 전문위원 기타 관계전문가 2인 이상에게 당해 문화재에 대한 조사 및 검토를 요청하는 것을 규정하고 있다.

54 문화재보호법 시행규칙 제23조(전수교육조교) 4항. 문화재청장은 중요무형문화재의 전수교육조교를 선정하려면 문화재위원회이 해당 분야 분과위원회의 위원 또는 전문위원 등 관계전문가 3명 이상을 위촉하여 추천된 사람의 기능 또는 예능을 심사하게 하여야 한다

55 이 연구에서는 무형문화재 지정심사제도의 문제(이보형), 음악 · 무용분야 전승유파의 성격과 인정 범위에 관한 검토(김영운), 놀이 · 연희분야 전승유파 인정의 검토(오용록), 무형문화재 전수교육체계의 검토(한양명), 중요무형문화재 지정기준과 조사방법의 문제(배영동) 등이 다루어졌는데, 이는 그간의 무형문화재 보호제도 운영상에 제기된 문제들이라고 할 수 있다.

56 궁중연례악과 궁중정재가 국립국악원에서 전승되고 있는데 그 중 처용무와 학연화대합설무 2종목만 중요무형문화재로 지정된 사례. 농요는 지정하고 삼현육각은 지정하지 않는 사례. 개인 창조성이 강한 예술은 당대의 창시자가 지정될 수 없는데 대금산조의 창시자인 강백천류가 지정된 사례. 명인에 종목을 맞춘 대금정악의 사례를 들고 있다(이보형, 1996, 「무형문화재 지정심의제도에 대한 검토」『중요무형문화재 효율적 관리방안 연구』, 한국정신문화연구원 · 문화재관리국, p.79).

의 인정기준과 함께 위원회가 심의할 때 임의적으로 활용되고 있다고 하는 심의기준(전통성, 원형실현도, 직업, 연령 등)이 있을 뿐, 더 구체적인 기준이 없어서 문화재위원의 학문적인 견해와 판단에 크게 작용할 수 있음을 전제한 뒤, 학문적 판단보다는 중요무형문화재를 지정(보유자 인정)하고 관리해야하는 행정적인 측면에서 구체적인 대안이 마련되어야함을 강조한다. 이에 대한 개선안으로서 기존의 심의기준에 더하여 전승계보, 정통성, 향토성, 학습정도와 수련도, 생계방식, 연령, 성별 등의 새로운 평가기준을 제시한다. 그리고 조사자의 경우 법이 규정한 문화재위원 · 전문위원과 함께 시도 문화재위원 · 전문위원, 기타 문화재전문연구가, 행정당국의 무형문화재 전문직원 등 조사인원의 확대를 제시하고 있다. 또한 이보형의 주장처럼 조사대상이 시도의 추천종목, 경연대회의 수상종목 등에 한정할 것이 아니라 전국적인 전수조사를 선행하여 신규종목을 지정하는 방안을 제시하고 있다. 이들의 의견을 정리해보면, 중요무형문화재의 지정(보유자 인정)기준이 너무 추상적이고 명확하게 법적으로 규정되지 못했으며 이를 보완할 수 있는 구체적인 평가와 심의기준이 마련되지 않아 문화재위원회 구성원의 학문적 판단과 자의적인 식견으로 중요무형문화재 지정 및 전승자의 인 · 선정이 이루어져왔다는 것이다. 이와 더불어 문화재위원회 구성원의 전문성을 우려하고, 조사의 객관성과 공정성을 확보하기 위하여 문화재위원과 조사인원을 확대해야 한다는 주장 등은 여러 학자에 의해 문제제기 된 바 있다. 특히 유형문화재와는 달리 무형문화재의 다양성을 아우르는 여러 분야의 관계전문가가 부족한 구조적인 문제를 극복하기 위하여 전문가의 양성을 강조하는 것은 더욱더 실질적이어서 주목할 만하다.[57]

그 동안 문화재위원회는 중요무형문화재 보유자 인정제도로 특징되는 현 제도를 운영하는데 실질적인 역할을 수행하였다. 무형문화재를 전승하는 기 · 예능 보유자를 선정하고 그들이 전수교육을 통해 양성되는 전승자를 평가 · 선정하면서 오늘날 무형문화재의 인적 전승체계를 완성하는데 중심에 서있었다. 그들의 조사대상은 무형문화재 종목이었지만 전승하는 사람의 기예를 통해 지정기준을 판단해야하므로 주된 조사대상은 사람이었다. 그리고 종목의 기정기준(예술성 · 학술성 · 역사성 · 향토성)과 함께 보유자의 인정기준(원형의 체득보존성)이 갖는 추상성은 조사 · 평가의 과정이 평가자의 학문적 식견과 자의적 판단에 의존할 수밖에 없는 한계성을 지니고 있었다. 또한 문화재전문가와 무형문화재 전승자는 각기 전문성을 공유함에도 불구하고 사회적 · 계층적 위계뿐만 아니라 조사자와 피조사자라는 관계 설정은 문화재위원회의 권위를 유지 · 심화시켰다고 볼 수 있다. 이러한 무형문화재 심의를 둘러싼 문화재위원회와 전승자간의 관계는 오랫동안 지속되고 학습되어짐으로써 중요무형문화재 보유자 인정제도에 포섭되었다.

문화재 지정과정에서 참여하고 있는 문화재 전문가가 본인이 수행한 조사 · 평가 자체에 대해 시비와 의문을 받는 것은 어느 누구도 용납하기 어려울 것이다. 중요무형문화재 지정과 보유자 인정에 대한 평가가 어느 문화재의 심의과정 보다도 예민하고 엄중함을 알고 있기 때문에 조사의 공정성과 객관성을 위하여 노력해왔기 때문이다. 그래서 조사평가에 있어서 문제의 핵심은 조사자와 피조사자를 이어주는 행정당국이 조사평가의 지침이 부재한 상황에서 조사자에게 모든 것을 위임하는 조사평가 구조의 문제일 수도 있는 것이다. 즉, 심의 · 평가를 둘러싼 문화재위원회와 전승자간의 관계를 객관적으로 설정하는 평가시스템이 부재한 현실은 끊임없는 시비와 잡음을 낳게 하는 원인으로 지목된다. 그리하여 최근 정부당국은 비록 늦은 감이 있지만 무형문화재 지정과정에서 조사심의의 객관성과 공정성을 제고하기 위하여 평가시스템 개발을 추진하였다. 이 프로젝트는 무형문화재 분야의 학계를 대표하는 3개의 학회(한국민속학회 · 한국무용사학회 · 한국국악학회)가 선행연구를 추진하고 이 연구결과를 토대로 관련분야의 전문가와 평가관련 컨설팅 업체가 공동연구한 중요무형문화재 지정(보유자 인정)과 관련한 조사평가 지표개발이었다. 연구결과는 중요무형문화재 지정 · 보유자(보유단체)인정 · 전수교육조교 선정에 관한 운영 규정(제정 2011년 1월 1일 문화재청 훈령 제225호)으로 제정하여 무형문화재 조사평가에

57 정재훈, 1996, 「무형문화재 지정제도의 법적검토 : 학술세미나 논평요지」『중요무형문화재 효율적 관리방안 연구』, 한국정신문화연구원 · 문화재관리국, pp.71~72.

의무적으로 적용하도록 하였다. 조사자와 피조사자가 무형문화재 지정조사와 관련된 모든 사항(조사항목, 평가지표, 점수배점 등)을 공유하고, 외부기관이 조사자를 선정하는 등 조사심의 과정의 객관성과 공정성을 제고하도록 평가체계를 수립하였다. 이 평가체계는 향후 몇 년간 운영을 통해 본격적으로 시행될 것인데 평가체계에 대한 향후 반응이 주목된다.

무형문화재의 전승원리 '원형'의 적합성

무형문화재 보호를 제도권에서 진행하면서 '원형'이라는 용어를 선택하여 보호정책에 적용한 것은 1970년 문화재보호법을 개정하면서부터 이다. 1970년에 있었던 법개정의 특징은 무형문화재 기·예능 보유자를 법적으로 인정하는 '중요무형문화재 보유자 인정 제도'의 도입이었다. 중요무형문화재 보유자는 '무형문화재의 예능 또는 기능을 원형대로 정확히 체득보존하고 이를 그대로 실현할 수 있는 자'로 명시된다. 보유자는 무형문화재의 원형을 체득한 자이고, 그가 체득한 원형을 의무적으로 전수해야하는 법 규정에 따라 무형문화재의 전승주체와 전승목표가 설정된 셈이다. 이러한 법규정에 이어 문화재위원회가 '원형'을 검토한 것은 1971년에 개최된 제4차 문화재위원회이다. 이 회의에서는 전국민속예술경연대회 주간부서의 이관문제(문화공보부 문화과에서 문화재관리국으로)와 이 경연대회가 행사로 끝날 것이 아니라 경연에 참가한 다수의 종목 중에 지정가치가 있는 것을 어떻게 원형보존 할 것인가? 그리고 기록으로 보존할 것과 문화재로 지정하여 보호육성 할 것인가를 논의하면서 '원형', '원형보존'의 중요성을 제기한다.[58] 그리고 1976년 문화재위원회 회의내용에 의하면, 사단법인 무형문화재보호협회가 주관했던 '인간문화재 세미나'에서 법에 명시한대로 보유자와 전수자에게 원형보존을 촉구하고, 전수평가 시에 문화재위원이 참여하여 원형이 변형된 보유자에 대해서는 보유자 인정을 해제해야한다는 한 문화재 위원의 제안에 동의하는 내용이 기록되어 있다. 무형문화재 보호제도를 실질적으로 운영하고 있는 전문가 집단인 문화재위원회가 무형문화재 전승의 핵심가치로서 '원형보존'을 깊게 받아들이고 있는 것이다. 그 당시 무형문화재 보호의 목표가 원형보존임 주장하는 전문가의 입장을 대변한 것은 문화재위원과 종묘제례악 예능보유자의 직함을 동시에 가지고 있었던 성경린의 글 일 것이다. 그는 『문화재』에 기고한 「중요무형문화재 보존전승」에서 문화재보존에 있어서 제일 원칙이 원형보존에 있고, 중요무형문화재 기·예능 보유자는 무형문화재의 원형을 전수해야하는 책무를 가지며, 그 원형이 잘 전수될 수 있도록 보유자 전수교육의 중요성을 강조하고 있다.[59] 무형문화재의 원형보존에 대한 이러한 천착은 근대화의 물결 속에 전통문화가 인멸되어가던 사회적 상황에서 보호를 위한 사명이었는지 모른다.

그런데 무형문화재 보호에 있어서 '원형보존'이 자리 잡아가던 1980년대에는 원형보존과 상반되는 주장도 같이 하게 된다. 아마 그 이전에도 이러한 문제를 제기한 전문가가 있었을 것으로 추측되지만, 대표적인 사례로 채희완의 글을 들 수 있다. 그는 1983년에 발표한 「전통연희의 창조적 계승문제」에서 삶의 현장과 지역민과 동떨어진 민속연희의 전승실태를 지적하면서, 전통적인 문화유산이 박제되어 전승되는 것이 아니라 현재의 가치를 담아 새롭게 전승 발전하는 살아있는 문화유산으로 전승되어야함을 강조하고 있다.[60] 무형문화재의 창조적 계승을 논하는 것이 지금은 새로운 것이 아닐지 모르지만, '보존을 통한 보호'의 패러다임이 지배적인 상황에서는 혁신적인 발상이 아닐 수 없다. 이러한 문제제기는 일회성으로 그치지 않았고, 그러한 주장과 반박이 오고가는 상황으로 이어져서 원형보존에 관한 사항은 무형문화재 보호에 있어서 논쟁거리로 이어진 듯하다. 그 당시 무형문화재 전문위원으로 활동하였던 이보형의 기고문을 참고해보자.

58 제2분과 제4차 회의 회의록(1971. 11. 11), 1972, 『문화재』 제6호, 문화재관리국, pp.193~194.
59 성경린, 1982, 「중요무형문화재 보존전승」 『문화재』 제15호, 문화재관리국, pp.1~6.
60 채희완, 1988, 「전통연희의 창조적 계승문제」 『한국의 민속예술』, 문학과 지성사, pp.39~52.

「전환기의 한국 문화예술」이라는 심포지움이 문화예술진흥원에서 벌어졌는데 이 자리에서 어느 분이 무형문화재를 두고 이런 말을 했다...구태여 우리나라에서 무형의 문화유산을 문화재로 지정하여 보호하는 이유가 무엇이냐 하는 질문을 던지었다. 그리고 문화는 계속 발전되고 변형되기 마련인데 전통문화를 문화재로 지정하여 원형대로 공연하도록 붙잡아둠으로서 기를 못 펴게 하는 까닭은 무엇인가, 그러니 중요무형문화재 기 · 예능 보유자도 원형고수에 집착하지 말고 마음대로 공연하고 창작하도록 방임해야한다는 것이다. 이 행사뿐만 아니고 다른 행사에서도 이런 질문이 심심치 않게 튀어나오고 있는데 당국이나 문화재위원회에서는 별 말이 없는 것 같다. 내 소견은 이렇다.... 많은 사람들이 중요무형문화재 기 · 예능 보유자 즉 속칭 인간문화재는 그들의 기 · 예능 공연시 에는 반드시 원형고수를 해야 하며 어떠한 경우에도 변형된 공연을 해서는 안 되는 것으로 알고 있는 것 같다. 내 소견은 다르다. 우리문화는 계속 발전되어온 만큼 중요무형문화재로 지정된 종목도 발전되어야 한다고 본다. 그러니 중요무형문화재 기 · 예능 보유자도 그 기 · 예능을 발전시키는 행위를 할 수 있고 여기에 기 · 예능의 변형이 있을 수 있다. 그러나 중요무형문화재가 문화의 특성상 보존에 있는 만큼 그 기 · 예능을 전수생에게 전수할 때, 중요무형문화재 발표공연이라는 이름으로 공연할 때는 반드시 지정당시의 특성을 지켜야한다는 것이다. 다시 말해 중요무형문화재 보유자는 원형고수를 반드시 해야 하고 이것을 문화재관리국이 관리해야 하며, 따로 창조행위는 할 수 있는 것이고 이 창조행위는 문화재관리국에서 관리할 소관이 아니라 문화공보부 문화과의 소관이다.[61]

그는 무형문화재의 지정 · 보호가 무형문화재의 가변성과 창작행위를 저해한다는 비판에 대하여, 중요무형문화재 기 · 예능 보유자의 창작행위를 인정하지만 중요무형문화재 기 · 예능 보유자는 중요무형문화재라는 문화적 특성상(지정문화재) 반드시 지정 당시의 문화재가 전수교육을 통해 전수하고, 공개행사를 통해 일반국민에게 널리 알릴 수 있도록 행정당국이 원형고수의 관리를 철저히 해야 함을 더욱더 강조하고 있다. 무형문화재로 지정된 이상 그것이 지니고 있는 핵심적인 기능과 예능만큼은 반드시 보존 전승되어야 한다는 것이다. 그리고 지정 무형문화재라 할지라도 자연스러운 변화 내지는 발전을 인정하고 있지만, 그 주장의 핵심은 그러한 인위적 변화가 진행되어서는 안 될 지정 당시의 고유한 기 · 예능을 원형으로 상정하고 이를 보존 · 전승해야함을 강조하고 있다. 무형문화재 전승에 있어서 '원형고수' 는 논란이 될 수밖에 없다. 그의 글에서는 밝혔듯이 무형문화재의 원형고수에 대한 비판이 지속적으로 제기되고 있다고 했다.

그러면 무형문화재에 있어서 원형고수의 비판이 제기되는 이유는 무엇인가. 법규정에서 명시하고 있듯이 '중요무형문화재는 무형문화재(연극 · 음악 · 무용 · 놀이 · 의식 · 공예기술 등 무형의 문화적 소산으로서 역사적 · 예술적 또는 학술적 가치가 큰 것) 중 중요한 것', '보유자는 중요무형문화재의 기능 또는 예능을 원형대로 체득 · 보존하고 그대로 실현할 수 있는 사람' 으로 규정되어 있다. 중요무형문화재는 전통을 이어가고 있는 '진행형' 의 무형문화가 아니라, 면면히 이어져오는 전통을 현시점에서 완성한 '완료형' · '원형형' 으로 규정하고 있다. 원형고수에 대한 비판은 이러한 법규정과 지정된 무형문화재 이 양자간에 등식이 성립하는가에서 출발한다.

주지하듯이 중요무형문화재 지정과정에 있어서 먼저 선행되어야 할 것이 무형문화재에 대한 전반적인 실태조사였지만 이에 대한 전국적인 전수조사는 실시되지 않았다. 다만 1962년 무형문화재 지정 조사를 위하여 각 분야별 문화재 전문위원을 위촉하여 조사하거나[62] 그간 학계에 널리 소개되어 있는 종목과 다른 연구 보고에 의해 가치가 인정된 종목에 대하여 문화재위원회 검토를

61 이보형, 1987, 「중요무형문화재와 창작자와 관계」『월간춤』 12월호, pp.58~59.
62 제2분과위원회 회의록, 1965, 『문화재』 창간호, 문화재관리국, pp.185~191.

거쳐 중요무형문화재로 지정하였다.[63] 그 중에서도 중요무형문화재 지정과정에서 빠질 수 없었던 것이 예용해 선생님의 저서인 「인간문화재」[64]이다. 그리고 1958년부터 시작한 「전국민속예술경연대회」와 1971년부터 시작한 「전승공예대전」[65]은 무형문화재의 전수조사를 대신하여 많은 무형문화재를 발굴하여 보호 종목을 선택할 수 있었던 중요무형문화재 지정의 산실이었다. 그 중에 전국민속예술경연대회가 원형성 논란의 중심에 자리하고 있다.

1958년 건국 10주년을 경축하는 의미에서 열린 전국민속예술경연대회는 1961년 중추절을 기하여 개최된 제2회 대회부터 정기적인 연례행사로 확대된다. 그 이유는 경연대회의 규정(목적)에도 밝히고 있듯이 전국에 산재하여 있는 우리 민족고유의 민속예술을 발굴 육성하여 이를 길이 보존하고 발전 향상시키기 위함이었다. 민속경연대회가 시작되던 초창기에 이를 바라보는 지식인의 입장은 민속예술의 발굴과 진흥이라는 취지에서 매우 고무적인 일로 평가하고 있다. 그러나 이와 동시에 전승의 맥락에서 벗어난 특정한 시간과 공간에서 벌어지는 경연대회의 성격상 민속의 본래 모습에서 변형 연출되는 것에 대한 우려를 동시에 가지고 있었다.[66] 1980년대를 접어들면서 민속경연대회를 바라보는 시선은 민속문화의 전국적인 발굴이라는 행사의 취지가 무색할 정도로 경연에 대한 싸늘한 평가도 가해진다. 임석재는 민속경연대회가 회를 거듭함에 따라 발굴 보존 육성과는 달리 수상을 목표로 삼는 경연대회로 변하여, 연희자의 오색찬란한 의복, 필요 이상의 인원동원, 고등학교 학생의 대연, 직업예능인의 고용 및 출연 등 전승된 민속예술이 내포하고 있는 특이성과 흥취(興趣)와 멋을 올바르게 연희하지 못하고 겉치레의 형해연희(形骸演戱)가 되게 했다고 지적한다. 나아가 민속대회를 통해 과거 살아있는 민속예술을 오늘날에 그대로 재연시켜놓으면 지난날과 같이 동질적인 의의와 기능과 멋과 흥취가 되살아나는 것은 아니며, 민중 속에 살아있는 문화유산을 지난날의 문화유산으로 곡해하지 말고, 편파적이고 협소한 대회행사를 지양해야 할 것임을 주장한다.[67] 이러한 민속경연대회의 변질된 모습에 관한 부정적 평가와는 반대로 정병호는 전국민속예술경연대회를 다르게 평가하고 있다. 그는 민속경연대회가 갖는 속성 즉 참가하는 민속예술이 가무극희(歌舞劇戱)를 잘 아는 예술이론가의 지도에 의해 꾸며지고 재구성된 것임을 부정하지 않는다. 오히려 농경문화, 혈연공동체(씨족부락) 등 전통문화의 물적 토대가 붕괴된 현 상황에서 대회참가 예술이 실생활에서 우러나온 원형이 아니라 재구성(가공)한 것이어서 원형의 변질 우려가 있다는 지적에 대하여 이는 민속예술이 생활 속에 살아있을 때의 경우를 말하는 것으로 현실적으로 이상에 불과하다고 비판한다. 그리고 총체성을 지닌 민속예술이 분화 예술로 가는 시대적인 상황 속에서 민속경연대회가 놀이 · 연극 · 무용 · 음악 · 민요분야로 나누어 심사하는 것은 타당하다고 이야기 하고 있다.[68] 전국민속예술경연대회에 대한 다양한 의견들

63 보호대상의 보호작업 즉 지정을 위한 조사 발굴작업이 종합적으로 실시되어야 하며 그 결과를 검토하여 지정대상을 선정하여야 하는 것이 원칙이다. 그러나 종합조사를 실시하자면 장기간이 소요될 뿐만 아니라 인적,물적 뒷받침이 원활치 못해, 현재로서는 우선 학계에 널리 소개되어 있는 종목, 다른 연구보고에 의해서 가치가 지정된 종목에 대하여 별도의 지정조사를 시행한 후 문화재위원회의 검토를 받아 지정하는 응급조치를 취하고 있다. 주)34와 같음, p.164. 이러한 측면에서 1968년부터 추진한 한국민속종합조사는 무형문화재 지정을 위한 전수조사의 성격은 아닌 것 같다

64 1960년부터 1963년까지 현장 취재를 통해 한국일보에 연재한 「인간문화재」를 엮은 책. 1960년대 중요무형문화재 지정에 활용되었던 자료였다. 주)20과 같음, p.66.

65 전승공예대전은 대통령 수상자에 한해서 중요무형문화재 지정이 검토되었으며, 1987년부터는 문화공보부장관이상이면 중요무형문화재 지정이 검토되었다.(문화재위원회회의록, 1987, 문화재관리국, p.487.

66 이번대회가 우리의 고유 민족예술을 다시 살리고 앞으로 이를 발전시키는 터전을 만드는 목적으로 개최되었던 만큼 민족문화 육성을 위한 이러한 노력은 금년에 한한 기념행사로 그치지 말 것이 아니라 항구적인 각종사업으로 계속될 것을 바라마지 않는다..... 가면극은 원래 춘추의 각절 아니 제일에 산록의 광장 같은 곳에서 모닥불을 피워놓고 연희자와 관중이 하나가 되어 밤새도록 즐기던 민중극으로서 자연히 그 템포가 느리고 즉흥적으로 신축되는 것이니 만큼 이것을 한 시간 내외로 줄인다는 것부터가 대단히 어려운 노릇이었다. 또 일종의 원형무대로서 관중의 복판에서 관중과 더불어 서로 응수하던 놀이를 일정한 무대의 프로세니엄 속에 집어넣게 만든 출연방식 역시 가면극의 효과를 위하여 재 고려 되어야할 문제였다(이두현, 1989, 「제1회 전국민속예술경연대회 관람기 – 가면극을 중심으로」(세계일보, 1958. 8, pp.25~27), 『의민당수기』, 한샘, pp.278~279). 전국민속예술경연대회는 큰 의의를 가지며 전통의 문화 발굴보존 및 진흥을 위해서 거듭 유지 발전되어야겠다.....민속경연대회의 전반기(1958~1967)는 경연내용도 소박한 토속성이 잘 조화되었고 또한 상당한 기간 동안 우리들의 뇌리에 잘 알려져 있는 낯익은 민속이었다. 그러므로 연기나 놀이 구성이나 장치 및 소도구의 과장된 점이 없었고 말하자면 소탈한 멋을 띤 원형유지에 접근된 놀이나 작품들이었다. 후반기(1968~1973년)에 들어와서는 종목별 참여인원이 200~300명 또는 500명에 이르러 전반기보다 참여인원수가 6~7배 또는 10배 증가하고, 경기 종목의 내용은 소박하고 소규모적인 놀이의 형태를 벗어나서 얼핏 그 지방력을 과시하는 듯한 대형놀이로 추이(追移)되었다. 따라서 일반적으로 알려지지 못한 놀이형태이었고 출연을 위하여 애써 발굴한 종목이었다....향토문화발굴이라는 점에서 좋은 현상이나 자칫하면 경연위주의 과장이 되기 쉬운 점 전통 및 원형에 대한 것도 특히 유의 강조 되어야겠다(정화영, 1973, 「전국민속예술경연대회개황 : 1958년(제1회)~1972년(제13회)」 『문화재』 8호, pp.134~144).

67 임석재, 1982, 「전국민속예술경연대회, 앞으로의 방향」 『문예진흥』 84, 한국문화예술진흥원, pp.122~125 본문에서 언급한 내용이외에도 그는 민속경연대회가 선인의 예술유산만을 관중의 눈요기와 일기흥취를 충족시키는 행사에서 벗어나 새로운 창작문화를 참여시키고, 민속예술뿐만 아니라 공예를 참여시켜야 한다고 주장하고 있다.

68 정병호, 1988, 「전국민속예술경연대회의 개선방안 : 민속놀이와 민속무용을 중심으로」 『한국민속학』 제21호, 민속학회, pp.305~308.

이 있지만 이상에서 언급한 전문가 몇 분의 시각을 정리해보면, 첫째 국가차원에서 추진하는 전국민속예술경연대회는 민속예술을 발굴 육성하는 중요한 행사이고, 둘째 경연에 참가한 민속예술이 실제 전승과 괴리되어 경연에 맞추어서 재구성된 것은 문제가 있으며, 셋째 경연대회가 회를 거듭할 수 있도록 경연에 맞는 연출과 재구성의 강도가 심화됨에 따라 경연대회의 개선이 요구된다는 것으로 요약된다.

민속예술의 발굴과 육성이라는 목적대로 전국민속예술경연대회에 출전한 민속예술 중 일부는 지정가치가 있어서 원형보존을 해야 할 종목으로 인정되어 중요무형문화재로 지정된다.[69] 그런데 법에 규정한 중요무형문화재 지정기준(역사성 · 예술성 · 학술성)과 중요무형문화재 보유자 인정기준(원형성)의 잣대로 보았을 때 본디 민속의 모습이 아닌 경연의 목적에 맞게끔 재구성하여 경연에 참가한 종목이 중요무형문화재로 지정되었다는 것은 쉽게 납득이 가지 않는다. 굳이 지정의 이유를 부연 설명한다면, 경연에 맞춘 재구성에도 불구하고 종목의 특성상 기 · 예능의 전통적 요소가 있으며, 기 · 예능을 실연하는 보유자의 기량이 아주 탁월하고 정통하며, 전통문화의 전승기반이 붕괴된 상황에서도 이러한 전통을 유지하고 있는 종목은 지정을 통해 보존해야하는 설명 정도 일 것이다. 이렇듯 중요무형문화재 지정(보유자 인정)의 요건 중 '원형'을 민속문화재에 결합시키는 것은 '원형'이 갖는 사전적 의미로는 불가능하다. 그 대신 실제 상황에서 전승되고 있는 가장 오래된 문화 가운데 가장 온전한 형태의 문화,[70] 무형문화재 지정 당시의 형태[71]등 현실의 맥락을 전제로 한 실체적 개념으로서 '원형'[72]이 경연에 참가한 민속문화재가 중요무형문화재로 지정될 수 있다는 최소한의 부가 설명이 될 수 있을 것이다.

그러면 민속경연과 관련 없이 중요무형문화재로 지정된 종목은 원형성과 부합되는 것일까. 중요무형문화재를 지정함에 있어서 지정의 대상이 되는 것은 음악 · 무용 · 연극 · 놀이와 의식 · 공예기술 · 음식 · 무예로 7가지이다. 이 중 민속경연과 관련이 있는 연극 · 놀이와 의식 · 음악(민속음악) · 무용(민속무용)을 제외한 나머지 분야를 살펴보면 정재 · 정악 등 문헌의 근거에 의해서 전승되는 무형문화재[73]와 구전심수(口傳心授)로 전승되는 무형문화재로 구분할 수 있다. 그 중 문헌의 고증을 통하여 전승할 수 있는 종목에 종사하는 전승자와 관련전문가는 옛 문헌의 고증 자체를 '원형'으로 인식하는 자기충족을 느낄 수 있었을 것이라 생각된다. 1970년 보유자 인정제도가 성립되면서 무형문화재의 원형보존 촉구를 강도 높게 주장한 사람은 다름 아닌 정재 · 정악분야의 종사자로서 이왕직 아악부 출신이자 동시에 문화재위원이었던 성경린, 김기수, 장사훈이라는 점은 이를 방증한다. 추측이지만, 그 당시 이들이 지녔던 사회문화적 위상을 볼 때 이들에 의해서 무형문화재와 원형이라는 등식이 생산 · 보급되었다고 봐도 무방할 것이다. 그리고 민족문화 중흥이 시대적 사명이었던 정치사회적 상황도 '무형문화재 원형의 발굴'과 '원형보존'이라는 선언이 무비판적으로 수용되고 국민의 정서를 자극하여 확장성을 가지는데 일조하였을 것이다. 어쨌건, 구전심수로 전승되고 있는 무형문화재는 물론이거니와 고증의 결과를 원형 전승으로 상정하는 것도 무형문화재와 원형성간의 적합성을 논하기에는 역부족이다. 완벽한 고증이 달성되었다고 보기 어려우며 아직도 시대적 고증을 위한 연구가 진행 중이기 때문이다. 지금도 전승지역과 그 전승지역을 넘나들면서 현장에서 벌어지고 있는 무형문화재는 지정 당시의 무형문화재를 바탕으로 변하고 있다. 문헌의 고증이 하나의 형태로 재현되지도 않으며 고증의 객관성을 위한 다양한 연구과 논쟁이 진행되고 있다. 이러한 상황에서 국가에서 지정한 중요무형문화재가 원형이라는 종래의 주장과 선언은 곤경에 처할 수밖에 없는 것이다. 중요무형문화재가 지정됨을 전제할 때, 그 지정의 사유는 당시 시점에서 옛것을 충실히 재현하여 전승하고 있으므로 중요무형문화재로 지정하였고, 해당 무형문화재의 전문적인 기 · 예능을 보유하여 그간의 고증재현에 공헌하고 앞으로 무

69 전국민속예술경연대회에 참가한 종목 중에 중요무형문화재로 지정된 종목은 제2호 양주별산대놀이(1964년 지정)부터 제90호 황해도평산소놀음굿(1988년 지정)까지 35종목이다. 1988년 이후 부터는 전국민속예술경연대회 참가 종목은 중요무형문화재로 지정되지 않고 있다.

70 임재해, 2007, 「무형문화재 가치 재인식과 창조적 계승」『한국민속학』 45호, 한국민속학회, p.256.

71 한양명, 2006, 「중요무형문화재 예능분야의 원형과 전승문제에 대한 반성적 검토」『한국민속학』 44, 한국민속학회, p.567.

72 정수진, 2008, 「민속학적 원형론의 기초연구」『한국민속학』 47호, pp.137~138에서 재인용

73 이와 관련한 종목으로, 종묘제례악, 대금정악, 가곡, 가사, 피리정악 및 대취타, 처용무, 학연화대합설무 등을 들 수 있다.

형문화재의 연구와 전승발전에 적임자로서 중요무형문화재 보유자를 인정했다고 하여야 할 것이다.

한편, 이러한 무형문화재의 원형이 처한 곤경은 무형문화재 보호제도를 되돌아보는 성찰의 계기를 맞는다. 무형문화재에 대한 성찰적인 입장은 최근 민속학 분야를 중심으로 진행되었다. 특히 가산오광대의 중요무형문화재 지정과 관련한 이훈상의 성찰적 민족지를 소개하고자 한다.

그는 1973년 본인 등이 주도한 가산오광대의 복원 과정과 무형문화재로 지정받는 과정을 자전적인 고백을 통해 체제민속이 어떻게 성립하고, 무형문화재 제도를 통해 민속문화가 탈맥락화 되어가는 과정을 설명하고 있다. 탈춤의 역사적 형성 과정과 다의성에 관한 문화적 해석과는 별개로, 실제 복원과정에서 직면한 대본, 의상 등 실제에 관한 자료수집, 경험과 구술에 대한 객관적 검증, 가시성을 위한 표준어 사용 등 경험과 상상력을 동원한 불편한(그 당시에는 확신했었던) 복원과정과 이것이 무형문화재 지정으로 인해 권위가 부여되고 탈춤의 공동체적인 연행 속성을 무시한 일률적인 무형문화재 제도의 적용으로 파행되는 전승실태를 성찰하고 있다. 특히 19세기 후반부터 1960년대까지 탈춤의 연행이 전승될 수 있었던 것은 탈춤이 사회문화적으로 수용, 변용될 수 있는 역동적인 속성을 지니고 있음을 전제하면서, 현재 탈맥락화된 전승의 문제점은 형성이라는 역사적 논의보다는 기원과 원형에 집착하는 포클로리즘과 무형문화재 제도의 탓으로 해석하고 있다.[74]

이 글을 통해보면 가산오광대는 전통의 모습 그대로 면면히 이어져온 '원형의 문화유산' 이 아니다. 가산오광대는 그것이 연행되던 사회문화적 토양이 사라지면서 단절된 문화였고, 이를 몇몇 지식인과 전승자들의 열정적인 노력으로 다시 복원한 전통문화였다. 그리고 복원으로 그친 것이 아니라 민속경연대회에 참가하여 입상하고 중요무형문화재로 지정되어 오늘에 이른 것이다. 앞서 언급한 대로 이러한 무형문화재 복원과 창출의 과정에 대한 연구는 새로운 것은 아니다. 그러나 필자가 이 글에서 주목하는 것은 가산오광대의 복원과정에 대한 이야기, 이훈상의 표현을 빌리자면 '경험과 상상력을 동원한 불편한(그 당시에는 확신했었던) 복원과정' 을 그 당시 복원과정에 참여했던 본인이 민속지식의 탈근대를 실천하기 위해 고백하는 지식인 스스로의 권위 허물기이다. 이러한 성찰이 진행될만한 지적풍토가 성숙되지 못한 상황, 탈근대를 위한 본질주의적 민속학의 비판과 이에 대한 무대응과 무관심이 존재하는 현실적인 상황에서 본인이 참여한 무형문화재의 복원과 관련하여 '원형' 의 권위를 스스로 성찰한 것은 매우 의미 있는 실천이다.

원형이란 용어는 뽐 나고 그럴듯하게 보인다. 그래서 기득권과 우선권을 위한 상징인지도 모른다. 그러나 그것이 특정 대상에 적용하여 왜 원형인가에 대하여 구체적으로 설명하고 증명해야하는 상황에서는 적어도 무형문화재가 곤경에 빠질 수밖에 없는 것이다. 이러한 곤경에 처한 원형론의 출구전략은 바로 이훈상의 지성적 성찰에서 출발해야한다. 그 당시 확신에 차서 진행되었던 무형문화재의 복원과정이 지식인의 증언과 함께 무형문화재 전승자 그리고 담당공무원들의 구술을 통해 재구성되어야 한다. 그것이 선행되어야 무형문화재가 원형의 굴레에서 벗어나고, 무형문화재가 가지고 있는 다층성과 다의성을 통해 진정성을 회복할 수 있는 것이다. 국가가 무형문화재를 지정한다는 것은 지정할 무형문화재가 완전하고 온전한 형태를 지녔다는 것만 의미하는 것은 아니다. '원형과 기원' 의 천착을 넘어 '과정으로서 무형유산' 이 무형문화재의 개념으로 상정될 때 무형문화재의 진정성(authenticity)과 전승의 확장성은 더욱더 커질 수 있다.

하지만, 원형은 학문적 차원을 넘어서는 경제적 자원, 즉 상품개발을 위한 원천소스로 활용되고 있는 현실을 마주하고 있다.[75] 민족주의가 팽배한 사회문화적 상황, 상업주의와 예술성을 강조하는 저널리즘, 문화산업을 신성장 동력으로 육성하기 위한 국가 정책 등은 '민족문화로서의 원형' 이 더욱더 심화될 계기를 제공하고 있다. 앞으로 무형문화재의 보호와 전승을 위한 정체성을 재구축하기 위하여 '원형' 의 문제는 반드시 풀어야할 숙제이다.[76]

74 이훈상, 2010, 「탈근대기 무형문화재 정책과 민속문화의 정치학 : 가산오광대의 '복원' 과 창출에 대한 자전적 민족지적 접근」『비교문화연구』 제16집 2호, 서울대학교, pp.31~69.

75 주)72와 같음, p.137.

76 이와 관련하여 무형문화재 관련 법률개정이 진행 중에 있다.

그간의 성과와 향후의 과제

한국의 무형문화재 보호제도는 일본의 무형문화재 보호제도를 벤치마킹하여 만들어진 것이다. 일본은 그동안 여러 번의 제도개선을 통하여 보유자(보유단체)를 인정하는 '중요무형문화재 지정제도', 보유자(보유단체)를 인정하지 않는 '중요무형민속문화재 지정제도', 문화재의 유지보존을 위한 '선정보존기술 지정제도' , 이상의 3가지 이외에 중요한 무형문화재에 대하여 기록 작성을 하는 '기록선택 무형문화재 제도' 등 다원화된 시책을 마련하고 있다. 반면에 한국은 무형문화재의 원형을 체득 · 보존하고 있는 소위 '인간문화재' 라 불리는 기 · 예능 보유자를 중심으로 무형문화재 종목을 지정하고 보유자(보유단체)가 전승자를 양성하여 전승체계를 구축하는 '중요무형문화재 보유자 인정제도' 하나 만을 시행하고 있다.

국가와 지방정부의 모든 정책역량은 해당 종목의 기능과 예능을 원형대로 체득보존하고 있는 기 · 예능 보유자를 인정하고 전승자를 양성하는 것에 집중하였다. 그리하여 보유자(보유단체)는 전승지원과 관련한 예산분배의 직접적인 당사자로서 월전승지원금(전수교육경비), 공개행사 지원금, 전수교육관 건립 등 다양한 정부지원을 받으며 무형문화재의 전승활동과 후진양성을 하게 된다. 이러한 정책지원에 힘입어 1962년 무형문화재의 보호가 시작된 이후로 지금까지 중요무형문화재 126건이 지정되고, 기 · 예능 보유자는 사망자까지 포함하여 566명이 인정되었다. 현재 전승활동을 하는 중요무형문화재 전승자 수는 4,706명(보유자184명, 전수교육조교 299명, 이수자 4,131명, 전수장학생 70명, 명예보유자 22명)에 이른다. 보유자를 정점으로 전승자 양성에 주력한 보호시책으로 무형문화재의 인적 전승기반을 구축하는 성과를 얻었다. 중요무형문화재 보유자 인정제도는 무형문화재 전승의 근간인 전승자의 인적 전승기반을 구축하는 커다란 성과를 달성했다. 그리고 이러한 법적인 제도의 시행이 여러 종류의 정부기관 설립을 촉진하고, 각종 보호시책을 실현시키며, 정부예산이 지속적으로 배정될 수 있도록 한 것은 더욱더 중요한 성과라 할 수 있다.[77]

반면에 무형문화재 보호제도가 진행해온 과거를 돌아보면 많은 문제점을 지적하지 않을 수 없다. 우리가 일본의 문화재보호법을 참고하여 보호제도를 시행하였지만 우리의 처지에서 무형문화재 보호제도 시행을 위한 충분한 학술적 검토와 무형문화재 전수조사 등의 기초적인 사업이 추진되지 못하였다. 그리고 제도의 핵심인 보유자 인정제도에 대한 사전검토가 충분하지 않았고 법이 규정한 보유자 인정제도와 중요무형문화재 종목의 지정기준에 맞추어 가는 형국이었다고 할 수 있다. 무형문화재를 지정하기 위해 기본자료로 검토된 것은 그 당시에 벌어진 전국민속예술경연대회, 전승공예대전과 같은 정부차원의 이벤트, 연구자들의 연구 성과물 그리고 지방정부의 무형문화재 신청자료가 전부였다. 그리고 무형문화재의 조사와 지정에 이르는 과정은 문화재위원회의 소수 전문가에 의해 결정되었다. 무형문화재 보호제도에 대한 이러한 체계적인 준비와 검토 부족은 제도의 이행과정에서 다양한 문제로 표출되었다. 보호의 대상을 무형문화재로 규정하고도 전국민속경연대회에서 입상한 민속문화재의 다수가 중요무형문화재로 지정하는 오류를 범하였으며 그 결과 민간신앙, 세시풍속 등의 민속문화재가 독자적인 문화재 분류체계로 설정되지 못하여 보호 대상에 포함될 수 없었다. 이와 더불어 무형문화재 종목을 지정할 때에 반드시 보유자를 인정하게 함으로써 특정 보유자를 인정할 수 없는 무형문화재는 지정받을 수 없게 되었다. 그리고 무형문화재는 개인, 전승단체, 마을공동체, 지역사회 등 다원화된 전승주체의 특성을 가지고 있음에도 불구하고 이를 무시하고 획일적으로 보유자를 인정함으로써 지정되지 못한 무형문화재의 전승이 단절되는 등 보호의 취지에 역행하는 결과들이 초래되기도 하였다. 특히 일본과는 다른 우리만의 제도로 부각시켰던 보유자 중심의 무형문화재 전승체계(보유자 - 조교-이수자 - 전수생)는 보유자의 문화권력화, 정실인사, 가계전승의 폐쇄적 전승구조로 변질되고,

77 星野紘, 2006, 「일본의 무형문화유산제도」『한중일 무형유산포럼』, 강릉시 · 한국민속학회, p.49.

기 · 예능의 기량이 저평가 되는 등 제도를 이행하면서 가장 큰 문제꺼리가 되었다.

이러한 현행 제도의 문제점과 더불어 유네스코 무형문화유산협약 그리고 중국과의 무형유산 등재경쟁 등 무형문화재와 관련한 대내외 여건을 전반적으로 고려해 보면, 지금 우리에게 시급하게 요구되는 무형문화재의 제도개선은 크게 '무형문화재의 보호범위 확대' 와 '무형문화재 전승체계의 개선 및 관리강화' 로 요약될 수 있다.

첫째, 무형문화재 보호범위를 확대하기 위해서는 유네스코 협약에서 규정한 무형문화재의 개념과 범위를 참고해야 할 것 같다. 우리의 보호제도는 일본과 다르게 무형문화재와 민속문화재 개념을 혼재하여 사용하여 왔으므로 무형문화재와 민속문화재를 아우르는 협약의 개념을 수용하는 것이 맞다. 우리 제도에서 보호범위를 넓히는데 걸림돌이 되는 것은 특정 기예능 보유자의 인정이다. 그러므로 보유자를 인정하지 않아도 종목으로 지정할 수 있는 별도의 제도를 만들어야 한다. 보유자를 인정하지 않는 제도로서 '중요무형문화재 등록제도' 를, 명칭으로는 '중요등록무형문화재' 를 제안하고 싶다. '중요등록무형문화재' 는 우리 무형문화재 중 역사성,대중성을 지니면서 종목의 기능과 예능을 개인 · 단체에게 특정할 수 없고, 광역의 전승공동체(마을 · 지역 · 국가)가 전승하는 무형문화재를 말하는 것이다. 이러한 무형문화재 등록제도의 도입을 통해 기존의 보유자 인정제도를 유지하면서 동시에 특정 기예능 보유자를 인정할 수 없어 문화재 지정이 제한되었던 무형문화재를 지정할 수 있을 것이다. 여기에 해당되는 무형문화재로 김치, 막걸리, 아리랑, 씨름, 제사, 명절, 통과의례 등을 들 수 있다.

둘째, 첫 번째의 사항인 무형문화재 보호범위를 확대하기 위해서는 전국적인 무형문화재 전수조사 사업을 추진해야 한다. 우리가 보호제도를 시행한 후 이러한 전수조사는 지금까지 시행된 바 없었다. 우리가 전수조사의 대명사 격으로 알고 있는 한국민속종합조사, 한국구비문학대계 사업은 무형문화재 리스트 작성 및 종목의 지정과는 아무런 관계가 없는 학술조사였다. 늦은 감이 있지만 이 사업은 새로운 무형문화재의 발굴과 함께 기존의 자료를 종합적으로 검토하여 무형문화재의 개념과 분류를 새롭게 정비하고 체계적으로 정리하는 것에 큰 의미를 부여할 수 있을 것이다. 중국은 무형문화재 전수조사, 무형문화재 목록작성, 국가급 및 성급 목록선정, 유네스코 대표목록 및 긴급보호목록 등재, 중화인민공화국무형문화재법 제정 등 체계적인 프로세스에 의거 무형문화재 보호정책을 추진하고 있다. 중국과의 무형문화재 등재경쟁을 하기에 앞서 이러한 체계적인 시스템을 배워야할 것으로 보인다.

셋째, 현행 전승체계(보유자 - 전수교육조교 - 이수자 - 전수생)의 개념을 개선하고 체계적으로 관리하는 방향으로 제도를 강화해야 한다.[78] 1994년 이수자 선정권한을 보유자에게 위임한 전수교육 자율화 정책은 이수증의 남발 등 사회문제를 야기하여 실패한 것으로 보인다. 이수자의 선정권한을 원래대로 국가로 되돌려 체계적인 전승자 관리를 해야 한다. 이제 전승자의 양적인 팽창 보다는 질적인 향상에 목표를 두어야 한다. 또한 전승체계의 구속적 개념을 개선해야 한다. 현행 전승체계는 보유자에서 출발하여 보유자의 전수교육을 보조하는 '전수교육조교' , 보유자의 전수교육을 통해 기 · 예능을 이수한 '이수자' , 보유자에게 기 · 예능을 전수받고 있는 '전수자' 로 연결되는 보유자 중심의 구속적인 개념이다. 보유자가 사망하면 아비 없는 자식이 되는 셈이다. 이러한 보유자 중심의 구속적인 개념을 개선하기 위하여 전승자 선정에 있어서 보유자의 추천권한을 없애야 한다. 보유자는 전수교육자로서 역할을 충실히 하면 된다. 전수교육조교는 보유자에게 구속된 보조자가 아니라 보유자가 되기 이전 단계로 규정해야 한다. 실제 전승현장에서 이들의 활동은 교육보조가 아닌 교육의 주체자 성격이 강하다. 그리고 보유자를 정점으로 한 전수교육권한을 다원화시켜야 폐쇄적인 전승의 폐단을 개선할 수 있다. 전수교육권한을 교육기관으로 확대하고 이수증 발급도 국가기관 뿐만 아니라 교육기관이 할 수 있도록 하여 전승자의 위계별 인원충원이 개방적으로 되도록 해야 한다.

78 필자가 생각하는 무형문화재 전승체계에 대한 처리방향은 관리강화방안과 폐지방안 모두 고려하고 있으나, 이 글에서는 폐지방안을 다루지 않는다.

참고문헌

〈문화재위원회 회의자료 및 기타자료〉

- 제2분과 문화재위원회 회의록, (1962년), 1965, 『문화재』 창간호, 문화재관리국
- 제2분과 문화재위원회 회의록, (1964년), 1966, 『문화재』 제2호, 문화재관리국
- 제2분과 문화재위원회 회의록, (1970년), 1971, 『문화재』 제5호, 문화재관리국
- 제2분과 문화재위원회 회의록, (1971년), 1972, 『문화재』 제6호, 문화재관리국
- 제2분과 문화재위원회 회의록, (1972년), 1973, 『문화재』 제7호, 문화재관리국
- 제2분과 문화재위원회 회의록, (1973년), 1974, 『문화재』 제8호, 문화재관리국
- 제2분과 문화재위원회 회의록, (1974년), 1975, 『문화재』 제9호, 문화재관리국
- 제2분과 문화재위원회 회의록, (1975년), 1976, 『문화재』 제10호, 문화재관리국
- 제2분과 문화재위원회 회의록, (1976년), 1977, 『문화재』 제11호, 문화재관리국
- 제2분과 문화재위원회 회의록, (1978년), 1979, 『문화재』 제13호, 문화재관리국
- 제2분과 문화재위원회 회의록, (1981년), 1982, 『문화재』 제16호, 문화재관리국
- 개정문화재보호법 해설, 1970, 문화공보부 문화재관리국
- 한국일보(2011. 9. 22, 27면 문화; 2011. 6. 27, 39면 오피니언)

〈논 문〉

- 강정원 2002,「무형문화재 제도의 문제점과 개선책 : 예능종목을 중심으로」『비교문화연구』 제8집 1호, 서울대학교 비교문화연구소, pp.139~168.
- 김용구, 2006,「한국무형문화유산정책 개편방향연구」, 동국대학교 문화예술대학원 석사학위논문
- 김전배, 1980,「중요무형문화재 보존대책」『문화재 13호』, 문화재관리국, pp.162~168.
- 김지성, 2007,「무형문화재 보호정책의 현황과 과제 : 무형문화재 전수교육제도 개선을 중심으로」, 고려대학교 행정대학원 석사학위논문
- 김현정, 2008,「민속문화의 현재와 전승론 재고 : 일본민속학의 포크로리즘 검토를 통하여」『동양학』 제43집, 단국대학교 동양학연구소
- 김홍렬, 2003,『문화재위원회의 운영방안 개선연구』, 한남대학교 행정대학원 석사학위논문
- 남근우, 2009,「민속의 경연과 예술화」『한국문화연구』 36집, 동국대학교, pp.289~326.
- _____, 2003,「'민속'의 근대, 탈근대의 민속학」『한국민속학』 38집, pp.191~220.
- _____, 2008,「무형문화재의 탄생 이후」『정신문화연구』 가을호 제31권 제3호(통권 112호), pp.433~441.
- _____, 2004,「일본의 무형문화재 정책」『중요무형문화재 분류체계와 지원 · 관리방안 연구』, 문화재청, pp.373~389.
- 박상미, 2006,「문화유산의 인류학 : 쟁점과 연구방법론의 고찰」『제38차 한국문화인류학회 정기학술대회』
- 배영동, 1996,「중요무형문화재 지정시 전승자 선정기준과 조사방법의 개선방안」『중요무형문화재 효율적 관리방안 연구』, 한국정신문화연구원 · 문화재관리국, pp.179~203.
- _____, 2005,「문화콘텐츠화 사업에서 '문화원형' 개념의 함의와 한계」『인문콘텐츠』 제6호, 인문콘텐츠학회, pp.39~54.
- 서종대, 1994,「한국전통문화정책의 형성과 특징에 관한 일연구 – 1960년대 이후 무형문화재 마당종목을 중심으로」, 서울대학교 대학원 석사학위논문
- 성경린, 1982,「중요무형문화재 보존전승」『문화재 15호』, 문화재관리국, pp.1~6.
- 이경엽, 2004,「무형문화재와 민속전승의 현실」『한국민속학』 40집, pp.293~332.
- 이두현, 1965,「무형문화재 보존의 중요성」『문화재』 창간호, pp.78~80.
- _____, 1989,「제1회 전국민속예술경연대회 관람기 : 가면극을중심으로」『의민당수기』, 한샘, pp.278~279.
- 이보형, 1987,「중요무형문화재와 창자자와의 관계」『월간 춤』 12월호, pp.58~59.
- _____, 1996,「중요무형문화재 지정심의제도에 대한 검토」『중요무형문화재 효율적 관리방안 연구』, 한국정신문화연구원 · 문화재관리국, pp.77~87.

- 이승수, 2007, 「민속원형의 창출과 제도화」『한국민속학』 제46집, pp.303~342.
- 이장렬, 2005, 『한국 무형문화재 정책 – 역사와 진로 –』, 관동출판
- 이훈상, 2010, 「탈근대기 무형문화재 정책과 민속문화의 정치학 : 가산오광대의 '복원'과 창출에 대한 자전적 민족지적 접근」『비교문화연구』 제16집 2호, 서울대학교 비교문화연구소, pp.31~69.
- 임동권, 1965, 「무형문화재의 개념」『문화재』 창간호, pp.74~77.
- 임석재, 1982, 「전국민속예술경연대회, 앞으로의 방향」『문예진흥』 84, 한국문화예술진흥원, pp.122~125.
- 임재해, 2007, 「무형문화재의 가치 재인식과 창조적 계승」『한국민속학』 제45집, pp.237~285.
- 정병호, 1988, 「전국민속예술경연대회의 개선방안 : 민속놀이와 민속무용을 중심으로」『한국민속학』 제21호, pp.305~308.
- 정수진, 2008, 「민속학적 원형론의 기초연구」『한국민속학』 47집, pp.135~166.
- 정재훈, 1996, 「무형문화재 지정제도의 법적검토 : 학술세미나 논평요지」『중요무형문화재 효율적 관리방안 연구』, 한국정신문화연구원 · 문화재관리국, pp.71~73.
- 정화영, 1973, 「전국민속예술대회 개황 : 1958년(1회)~1972년(제13회)」『문화재 7호』, 문화재관리국, pp.134~156.
- _____, 1974, 「무형문화재 전수교육」『문화재 8호』, 문화재관리국, pp.86~97.
- _____, 1976, 「중요무형문화재 원형보존 기록화 작업」『문화재 10호』, 문화재관리국, pp.32~38.
- 채희완, 1988, 「전통연희의 창조적 계승문제」『한국의 민속예술』, 문학과지성사, pp.39~52.
- 한양명, 1996, 「중요무형문화재 전수교육체계에 대한 검토」『중요무형문화재 효율적 관리방안 연구』, 한국정신문화연구원 · 문화재관리국, pp.155~178.
- _____, 2006, 「중요무형문화재 예능분야의 원형과 전승문제에 대한 반성적 검토」『한국민속학』 44집, pp.561~594.
- _____, 2009, 「놀이민속의 탈맥락화와 재맥락화 – 영산줄다기기의 경우」『한국민속학』 49집, pp.85~119.
- 허용호, 2011, 「무형문화유산 목록 작성에서 제기되는 몇가지 문제」『무형문화유산 활성화를 위한 주요과제』, 전주아시아태평양무형문화유산축제 제1회 국제학술대회, pp.79~91.
- 星野紘, 2006, 「일본의 무형문화유산제도」『한중일 무형유산포럼』, 강릉시 · 한국민속학회, pp.50~51.

MUNHWAJAE Korean Journal of Cultural Heritage Studies Vol. 44, No. 4, December 2011, pp.18~41
Copyright©2011, National Research Institute of Cultural Heritage

Review on the Implementation Process and Achievement of ICH Safeguarding System

Lee, Jae Phil
National Research Institute of Cultural Heritage

Received : 2011. 09. 29 · Revised : 2011. 10. 29 · Accepted : 2011. 11. 14

ABSTRACT

The Safeguarding of Intangible Cultural Heritage in Korea has begun since1962 when the Cultural Properties Protection Act was established. Korean ICH Safeguarding system is initially derived from Cultural Properties Protection Act in Japan. Japan has started Important ICH Designation System in 1954 to concede the skills and artistic talents holders, thus it could implement the multilateral system management for adopting different ICH protection systems such as Important Intangible Folklore Properties, Selection and Preservation Techniques, and Documenting Records. However, Korea has solely adopted Important ICH Designation System since Cultural Properties Protection Act was introduced.

Korean ICH Safeguarding System represented by the Certification System of ICH Skill Holders is to ensure skills and artistic holders who perform the elements of Intangible Cultural Heritage, and manage the safeguarding of intangible cultural heritage in order to let the skills and artistic holders instruct inheritors. As a result, it could build up the internal foundation for the diffusion of inheritors and established the related organizations.

However, the inheritor-centered protection system has caused many problems as it is being lasted for more than fifty years. Fragmented designation measures, the cultural power of skill holders, and the research and evaluation methods have pointed out the difficulties of safeguarding and preservation measures of ICH. Moreover,the legitimacy of safeguarding system related in the authenticity of transmission in ICH has emerged to review the safeguarding system of ICH with diverse viewpoints.

Therefore, this paper will review the implementation process and achievement of ICH safeguarding system to examine the problem and causes of the safeguarding system. The conference records of Cultural Property Association and articles of cultural properties policies directors, Cultural Property Association members, and professional experts are being used for the initial materials of this paper, and it is examined for the contents of designation system of Important Cultural Heritage, rather than overall cases.

Thus such problems the limitation of expansion in ICH lists as inheritor-centered designation system, hierarchical and exclusive transmission system, inappropriate concept of archetype as the principle of ICH transmission are derived from the root of Important ICH designation system. Thus this paper demonstrates that this system must be revised for the expansion of ICH safeguarding system in Korea and points out multilateral protection system should be established as well as Certification System of Important ICH skill holders.

Key Words_*Cultural Properties Protection Act, Important ICH Designation System, Certification System of ICH Skill Holders, Archetype, Hierarchical and Exclusive Transmission System*