

부산 공공문예회관, 어떻게 운영할 것인가: 부산문화회관 법인화 과제와 부산시립예술단의 운영

김 원 명

1. 부산 지역 공공문예회관, 어떤 상황인가?
2. 서울과 타 지역의 경우는?
3. 부산시의 해묵은 고민
4. 2014 부산시 문화회관 운영개선방안 분석
5. 법인화의 전제 조건

지난 2014년 연말부터 부산문화회관 및 시립예술단 운영과 관련하여 지역 문화계가 들쭉이고 있다. 부산시 당국은 이 문제와 관련하여 이미 <부산발전연구원>에 연구 용역을 발주하여 그 결과물을 받아들이고 있지만 아직 결단을 내리지 못하고 있다. 부산 문화회관은 현재까지 부산광역시 산하 직영사업소 형태로 운영되고 있고, 지난 2013년 7월 부산 지역 공공 문예회관으로서는 최초로 민간인 관장을 영입하여 운영의 전문화를 꾀하려 하고 있다. 그러나 이후 조직 내부의 갈등이 종종 표면화되는 등 문제점들이 노출되고 있어 근본적인 대책이 필요하다는 여론이 형성되고 있다. 이 글은 부산 음악협회가 마련한 ‘부산 음악계 현안 진단 및 발전을 위한 토론회’ (2015.03.16. 부산문화회관 국제회의장)에서 발제한 내용을 일부 수정·가필한 것이다.¹⁾

1. 부산 지역 공공문예회관, 어떤 상황인가?

2015년 4월 현재 부산시에는 <부산문화회관>을 비롯하여 부산시민회관과 6개 기초자치단체 문예회관(금정, 동래, 해운대, 북구, 을숙도, 영도) 등 모두 8개의 공공 문예회관이 있다(국립국악원, 예술회관, 영화의 전당 공연장 제외). 부산시는 아직까지도 <부산시민회관>을 제외한 모든 공공 문예회관의 운영시스템을 옛날 그대로 관 주도의 직영체제로 운영하고 있다. 미술관이나 박물관 등 전시예술 분야 시설들은 대개 건립 당시부터 해당 분야 전문가가 수장을 맡고 있음에도, 유독 공연장들만 오랫동안 변하지 않고 있는 사실은 이해하기 어렵다.

<시민회관>의 경우 2004년부터 <시설관리공단>에 위탁하여 운영하고 있다. 시 직영사업소는 아니어서 공무원의 순환 보직 시스템으로 관장이 임명되는 것은 아니지만, 그렇다고 공연장 운영에 요구되는 전문

1) 이 토론회에는 제1주제로 필자의 본 연구가 발제되었고(토론:오충근 고신대 교수, 황보승희 부산시의회 의원, 박성택 부산문화회관장), 제2주제로 조승구 동명대 교수의 ‘부산 공연기반시설의 현황과 전망-부산오페라하우스 & 국립아트센터’(토론: 나성린 새누리당 의원, 안지환 신라대 교수, 박대용 동아대 교수)가 발제되었다.

성을 지닌 관장이 임명되고 있지도 않다. 다만 중간관리자 층에 외부전문가를 영입하여 보완하고 있다.

<부산문화회관>은 개관한 지 25년이 지난 지금도 시 직영체제를 유지하고 있다. 시 산하 사업소들은 예산회계법에 종속된다. 매년 전년도를 참고하여 한 해 예산을 책정하고 사업의 결과로 발생한 수입은 피드백 되지 않고 다시 시 금고로 들어가는 시스템이다. 수입과 지출이 연계되지 않고 모든 사업은 1년 단위로 기획할 가능성이 높다. 이런 시스템 하에서는 장기 기획이 어려울 뿐만 아니라 사업 결과에 대한 평가 및 환류도 제대로 작동하기 힘들다. 다만 <부산문화회관>은 지난 2000년 11월부터 공연과장 직에 전문계약직 ‘가’급을 임용해 왔다. 이전의 직제 규칙에 의하면 공연과장은 지방행정사무원 또는 5급 상당 별정직 공무원을 두도록 규정하고 있으나, 예술단 업무를 총괄하는 역할을 전문적으로 수행케 하기 위해 최초로 민간 전문가를 임용한 것이다. 별정직 공연과장 제도는 일반직 공무원과 같은 획일적인 인사관리의 대상이 아니기 때문에, 특정 분야 전문가를 임명하여 문화행정직에서 계속 근무하게 할 수 있다는 이점이 있다. 이는 비록 작은 변화였지만 문화회관의 운영에 있어 중요한 진일보였다. 또한 2013년 7월에는 처음으로 개방형 민간인 관장이 임명되어 부산지역 공공 문예회관들 중 최초로 전문 예술경영인 관장 시대를 열기도 했다.

기초자치단체가 설립한 6개의 공공 문예회관들은 민간인 관장 부분을 제외하면 <부산문화회관>과 닮은꼴들이다. 관장과 대부분의 직원은 공무원으로서 지방공무원법의 적용을 받는다. 따라서 이들은 임명권자의 명령에 의하여 수시로 이동 배치되고 있으며 문화예술 행정이 갖는 특수성을 고려하지 못하는 경우가 많다. 이들은 독립된 조직의 장으로서의 위상보다는 기관이 소속되어 있는 지방자치단체 하위 부서의 한 직급으로서 역할을 수행하고 있다. 빈번한 전보 인사는 전문성 획득에 큰 장애가 되고 있을 뿐만 아니라 새로운 사업의 의욕적 시작이나 계속성 보장을 어렵게 하고

있다. 관장 스스로가 전문인이 아닐 뿐만 아니라 모든 사업계획에 대하여 소속되어 있는 지방자치단체의 결재를 받아야 하며, 그 결과 전문적인 기획을 한다 해도 관료적 형태 때문에 쉽게 반영되지 못하는 경우가 많다. 근년 구 문예회관들이 계약직으로 외부 기획 전문인을 채용하는 사례가 늘어나고 있다. 그나마 다행스러운 일이긴 하지만 이들은 대체로 계약직 ‘라’급의 하급직으로 공무원 상관의 지시에 따라야 할 개연성이 크다.

2. 서울과 타 지역의 경우는?

서울과 경기도의 공공 문예회관들은 이미 십여 년 전부터 운영 시스템을 전환하고 민간 전문인을 영입해 전문성과 효율성을 추구해 왔다. <세종문화회관>, <국립극장>, <예술의전당>은 물론, 전국문화예술연합회의 우수 운영사례로 빈번하게 거론되는 서울의 <정동극장>, <충무아트홀>, 경기도의 <경기도문화의전당>, <성남아트센터>, <고양어울림우리>, <고양아람누리>, <의정부예술의전당>, <안산문화예술의전당>, 심지어 <김해문화의전당>과 <창원성산아트홀> 등 이웃 도시들의 공연장들조차 공무원 손에서 벗어난 지 이미 오래다.

지자체가 직접 공연장을 경영하는 형태가 가지는 이점도 있다. 무엇보다도 조직의 안정성에 있어서 이보다 더 좋을 수는 없다. 또한 시민의 수요에 대응하여 공공성을 구현할 수 있는 가능성도 높다. 지금도 독일의 많은 공연장들은 중앙정부나 지방정부가 직접 관리, 운영하고 있다. 그럼에도 불구하고 한국의 대표적 공공 문예회관들이 운영 시스템을 바꾸는 것은 한국 상황에 맞는 선택의 결과로 보인다.

3. 부산시의 해묵은 고민

부산시는 변화의 필요성을 오래 전부터 알고 있었던 것 같다. 10년 전인 2001년 이미 <부산발전연구원>에서는 ‘부산광역시 문화예술기관의 운영활성화 연구’가 수행되었고, 이어 2006년에는 ‘시립문화시설 운영방안 개선연구’, 2009년에는 ‘부산지역 구(區)문화회관 특화 및 통합 운영 방안’ 등 지역의 공공 문예회관 운영과 관련한 연구들이 부산시의 용역으로 진행되었다. 특히 지난 2014년에는 <부산발전연구원>이 ‘부산시 문화회관 운영개선방안’ 연구 용역을 통해 부산문화회관과 시립예술단의 법인화 문제에 매우 구체적으로 접근한 바 있다.

연구 결과들은 하나같이 현 상황의 개선을 주장하고 있다. 부산의 공공 공연장들이 가장 시급하게 해결해야 할 문제는 운영 시스템 자체를 개선하는 일이다. 현재의 시스템을 그대로 유지하는 한 다른 문제들을 지엽적으로 개선한다 하더라도 한계가 있다. 현 집에 새 가구를 들여놓아도 어울리지 않듯 조직 자체가 변화하지 않으면 부수적인 작은 변화들이 효과를 발하기 어렵다.

부산 지역 공공 공연장들이 선택할 수 있는 구체적인 운영 모델로는 책임운영제, 재단법인화, 민간위탁 등이 있는데, <부산발전연구원>이 수행한 2006년 용역에서는 각각의 방식으로 운영체제를 전환할 때의 장단점과 수지분석까지 파악했다. 결과만 요약하자면, 공연장의 공공성과 체제 변경으로 인한 충격, 관리조직 및 관리 수준, 전문인력의 확보, 재정의 안정도 등을 기준으로 자문회의와 연구진 회의를 종합하여 내린 운영형태 우선순위는 민간위탁 방식이 1순위였고, 재단법인 방식과 책임운영 방식이 2순위와 3순위였다.

공공 공연장이 민간영역에 의해 간접 운영될 경우 전문성과 효율성이 제고되어 재정자립도가 높아질 뿐만 아니라 공연 프로그램의 질적 향

상으로 지역민의 문화 향수도 증가한다는 연구보고는 이제 새삼스런 것이 아니다. 그 효과도 다양한 사례들을 통해 이미 입증되고 있다. 전국의 공공 문예회관들 중 재단법인 형태를 비롯한 간접운영 방식을 채택하는 문예회관의 비율은 점점 높아지고 있는 추세다.

4. 2014 부산시 문화회관 운영개선방안(부산발전연구원) 분석

앞서 살펴본 바와 같이 부산시는 지난 십여 년 동안 수차례 연구 용역을 발주하여 공공 문예회관들의 효율적 운영 방안을 모색해 왔다. 그럼에도 불구하고 연구 결과가 실현된 경우는 없었고, 2014년 다시 부산문화회관 운영개선방안 연구 용역을 발주했다. 예전의 연구와 좀 다른 것은 연구의 공간적 범위를 부산문화회관으로 한정하되 사실상 그에 소속되어 운영되어 있는 부산시립예술단의 운영 활성화를 위한 방안 마련을 주요 내용으로 설정한 점이다.

1) 부산문화회관 운영체제

연구진은 운영체제별 국내의 대표적 사례들을 검토하고 대안별로 설문조사를 실시하여 소결론을 이끌어낸다. 자치단체 직영체제 사례는 <대전문화예술의전당>, 재단법인화 사례로 <세종문화회관>과 <예술의전당>, 책임운영제 사례로 <국립중앙극장>, 민간위탁 사례로 <한국소리문화의전당>을 들어 비교 검토하고, 설문조사의 내용은 첫째, 운영대안체제를 결정하는 데 중요한 지표는 무엇인가, 둘째 사례로 든 대표적 운영체제 중 부산문화회관에 적합한 체제는 무엇인가, 셋째 법인화의 경우 예술단과 함께 법인화 추진하는 것과 예술단은 직영체제를 유지하고 문화공간 중심의 법인화가 바람직한가 등이다. 소결로 운영주

체 결정에 중요한 지표로는 거버넌스, 프로그래밍, 재정-안정성이 도출되었고, 운영대안으로는 법인화가 가장 적합한 운영체제라는 의견이며, 법인화의 경우 시립예술단을 제외한 문화회관만 분리법인화 하는 것이 가장 적합하다는 의견이 다소 높게 나타났다.

통합법인화 방안과 분리법인화 방안은 각각 장단점을 갖고 있는 것으로 분석되고 있다. 통합법인화 방안의 장점은 인사권한 및 조직 운영의 독립성과 자율성 보장, 강력한 거버넌스와 리더십의 발현 가능성, 전문성 높은 기획 역량을 발휘 가능, 지역 대표 문화예술 기반 조직의 토대 마련 등이고, 단점은 예산 및 관리감독이 지속되어 민간위탁에 비해 상대적으로 독립성과 자율성 미흡, 지속적이고 안정적인 재원확보 방안 등 재정 부담 해소 방안 마련, 예술단원의 신분 변동에 따른 갈등으로 안정화 기간 필요, 그리고 회관의 수익성 증대 모색으로 공연 프로그램의 상업성 우려 등이다.

분리법인화 방안의 장점으로는, 소규모 조직 법인화로 인한 수월하고 신속한 추진 가능, 회관 운영과 예술단 운영의 분리에 따른 공공성 훼손 우려 감소, 예술단의 독자적 운영을 통한 예술창작 및 공연의 수월성 제고, 다양한 지역 예술관련 기관과의 협력관계 유지 등이 있고, 단점으로는 예산의 관리감독 체계 등 독립성 요구 증가, 예술단의 공공성 및 수월성 요구 재정 부담, 회관과 상주예술단체 시설 사용 간의 마찰 우려, 회관의 수익성 증대 모색으로 공연 프로그램의 상업성 우려 등이 있다.

분리법인화의 경우 시립예술단의 운영 문제는 크게 두 가지 경우를 제시하고 있다. 첫째는 현재와 같은 직영운영체제로 남는 경우인데, 예술단이 상주단체의 관계성을 유지하면서 공간 사용이나 기획, 제작 과정에서 부산문화회관과 협력을 유지하는 방안이다. 안산문화예술의전당의 경우 2004년 개관하여 2007년 재단법인으로 전환되었는데, 이 과정에서 시립예술단(국악단, 합창단)은 직영체제로 계속 유지된 바 있다.

둘째는 보다 입체적으로 접근하는 방안으로, 개별 예술단이 독립적 운영체제를 가질 수도 있고 활동 공간도 부산문화회관에 한정하지 않고 부산시 산하 또는 자치구 산하 문화공간과 연계하여 활동 영역을 넓혀갈 수도 있다. 특히 장기적 관점에서 별도의 재단법인 설립을 고려할 수 있으며, 경우에 따라 개별 예술단의 법인화도 가능할 수 있다. 서울시향의 경우가 대표적 사례인데, 서울시립예술단 소속에서 1999년 이후 (재)세종문화회관 산하단체로 운영되었고, 2005년에는 재단법인으로 독립하였다. 다만 이러한 입체적 접근 방안은 신중하게 진행되어야 하며 예술단의 리더그룹 간의 소통, 시 관계자들과 관련 전문가들에 의한 명확한 전략 수립 등 철저한 준비과정이 필요하다.

2) 수지 분석

연구진은 기업가치 산정의 방법 중 가장 선호되는 현금흐름할인방법(DCF: Discount Cash Flow Method)을 적용하여, 현재의 운영체제를 유지하는 경우와 법인화의 경우에 따른 수지를 비교 분석하고 있다[표 1]. 결론적으로 다양한 경우의 시뮬레이션에서 모두 부산시의 부담금 수준은 현재보다 줄어들 것이라는 결과를 보여준다. 그러나 이 결과를 법인화에 따른 즉각적인 부산시 부담금 축소의 의미로 해석하는 것은 경계해야 한다. 본 연구에서 사용된 현금흐름할인방법은 장기적인 조직의 가치를 현재 가치의 개념으로 환산한 것으로, 분석 결과도 장기적 관점에서의 경제적 효율성을 검토한 것으로 해석해야 한다.

(표 1) 분리법인화(문화회관 단독법인화)의 경우 부담금 변화

(단위: 백만원)

구분	현 운영체제 유지	재단법인화		
		출연금 0원	출연금 50억	출연금 500억
문화회관	222,788	198,431	194,059	151,148
예술단	652,318	652,318	652,318	652,318
설립시 출연금	-	-	5,000	50,000
합계	875,105	850,749	851,377	853,466
현 운영체제 대비 부담금 증감율		-2.8%	-2.7%	-2.5%

종합적으로 보면, 단기적으로 법인화 이후 2~3년은 운영 활성화를 위한 적극적인 프로그램 기획, 최초 출연금 등으로 인해 시 부담금의 변화가 유동적으로 발생할 수 있으며 현행 수준 대비 높은 시 부담금이 발생할 수 있다는 점은 염두에 두어야 할 것이다.

3) 조직 구성

부산문화회관의 운영체제의 변화는 곧 조직의 속성 변화를 의미하며, 이는 새로운 조직 구성을 수반한다. 따라서 법인화 상황에서 조직의 구조가 어떻게 변화될 것인가의 문제는 예측되어야 한다. 연구진은 부산 문화회관 독립법인화 이후 조직을 전략적으로 구상하기 위해서 먼저 다섯 가지 조직 구성의 원칙을 제안한다.

<원칙1> 조직의 거버넌스를 구축하며 조직의 변화를 이끌어갈 상위 조직,

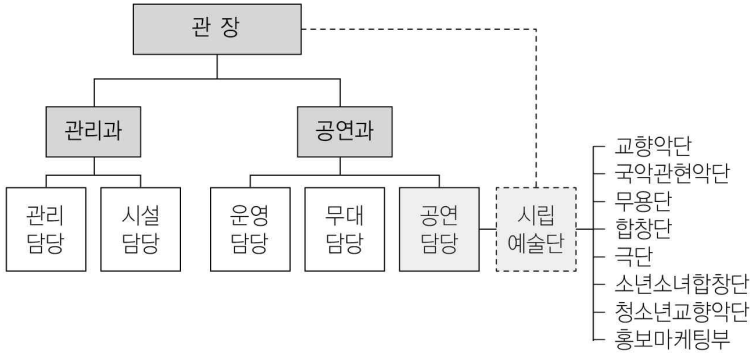
<원칙2> 원활한 소통이 가능하며 최고의 활동 역량을 발휘하는 중간 관리자 그룹,

- <원칙3> 탁월한 프로그램 역량을 발휘할 수 있는 기획그룹 조성,
- <원칙4> 전문 영역별 조직구성과 각 분야의 전문 인력으로 구성된 실무그룹,
- <원칙5> 예술단과 문화공간 운영이 시너지를 이룰 수 있는 조직 구조 모색(통합법인화 시).

연구진이 결론적으로 제안하고 있는 분리법인화의 경우만 살펴보면 조직의 형태와 구성은 이사회·감사 등 주요 의사결정을 하는 상위그룹, 공연·전시 등 기획을 총괄 담당하는 프로그램기획팀, 공연장과 전시실 등 시설관리를 담당하는 공간운영팀, 홍보와 마케팅 및 이용객 관리 업무를 총괄하는 홍보·마케팅팀, 그리고 인사·재무 등 조직의 경영관련 업무를 총괄하는 경영기획팀 등 5개 영역으로 나누고 있다.

또한 시립예술단이 독립된 조직으로 구성되기 위해 첫째, 분리된 시립 예술단의 경영적 책임을 총괄하는 ‘경영대표자’, 둘째, 각 예술단체 간의 협의와 협력을 도모하며 예술적 방향성을 논의하는 ‘예술감독위원회’, 셋째, 예술단체의 개별 기획은 물론 통합적인 기획을 추진할 수 있는 ‘통합기획운영실’의 설치를 제안하고 있다. 통합기획운영실은 기존 각 예술단체별로 배치되어 있던 기획 인력들을 통합 배치하여 보다 체계적인 예술단 전체의 프로그램 기획을 할 수 있다는 점에서 고려해 볼 만하다.

(그림 1) 부산문화회관 및 시립예술단의 기존 조직구조



4) 추진과제 및 정책제언

부산문화회관이 법인으로 탄생하기 위해서는 중장기적으로 조직의 목표가 될 명확한 미션과 비전을 설정해야 하며 이를 통해 재단법인의 설립 목적을 분명히 하고 내부 구성원을 물론 지역사회와 공유해야 한다. 부산문화회관의 미션은 부산의 대표적 문화예술 공간으로서 기획과 제작의 수월성 확보, 시민 문화예술 향유 기회 확대, 문화예술교육 프로그램 강화, 지역문화예술의 소통 공간으로서의 기능 강화 등을 예상할 수 있다.

한편 연구진은 부산문화회관의 법인화 문제와 더불어 현재 시설관리공단에 위탁 운영되고 있는 부산시민회관과 지자체의 직영체제로 운영되는 구·군 문화회관들의 관계에 대해서도 제언하고 있다. 시민회관의 운영을 현 체제에서 변경하여 전문성과 운영 효율성을 고려한다면 두 가지 방식의 검토가 가능한 것으로 보인다. 첫째는 문화회관의 법인화에 시민회관을 포함하여 부속 시설로 운영하는 방안이다. 이 경우 조직규모의 확대, 지리적 상이성, 재정 부담 등을 고려하면 문화회관의 운영 독립성에 부담을 줄 수도 있을 것으로 보인다. 둘째, 현재 시설관리공단

에 위탁 경영되고 있는 위탁 운영 기관을 문화회관에 위탁 운영하는 방안이다. 이는 현재의 시설관리공단 위탁경영보다는 회관 운영의 전문성을 보완할 수 있고 두 시설 간 시너지 효과를 높일 수 있는 계기를 가져올 수 있겠지만 현재 운영되고 있는 시설관리공단과의 차별성을 강화하기 위해서는 위탁 관리에 필요한 재정적 확대 등이 고려되어야 할 것이다.

또한 구·군 문화회관과의 네트워크가 강화될 여지가 많다. 향후 이들 시설과의 프로그램 연계, 회원 공동운영 등 다양한 프로그램을 공유할 가능성이 있다. 뿐만 아니라 현재 부산문화회관에 상주하고 있는 시립 예술단을 각 구·군 문화회관의 상주단체로 보내어 회관 운영의 다각화를 모색하는 방안도 고려해 볼 수 있다. 나아가 문화회관의 법인화를 시작으로 여타 공공 문화회관의 운영에도 전문성과 효율성이 과급되어 지역문화 전반에 좋은 영향을 끼칠 가능성이 높다.

5. 법인화의 전제 조건

1) 인사의 투명성

공연장을 공연장답게 운영하기 위한 위해 변화가 요구되는 두 가지 포인트는 사람과 제도이다. 이 두 가지는 어느 조직에서나 중요한 요인이다. 문제의 근본적 치유를 위해서는 이 두 가지를 같이 변화시켜야 한다. 부산시 문화행정의 난맥상으로 오랫동안 지적되어 온 것은 역시 문화기관 인사 문제다. 최초의 민간 전문인 관장으로 기대를 모았던 부산문화회관장의 인선 과정 역시 뒷말이 많았다. 지역의 한 언론인은 당시 이렇게 적고 있다.

이번 부산문화회관장 선임 과정 역시 개운찮은 뒷맛을 남겼다. 채용 면접에 들어간 심사위원 5명 중에 부산시의 국장이 2명이나 됐다고 한다. 나머지 민간위원도 시가 선정한다. 인선 과정도 철저히 비공개로 일관했다. 글썄, 이쯤이면 사실상 관선이 아닌가. 이럴 바엔 공무원이 마르고 닳도록 해 먹지 뭐하러 민간에 넘긴다는 건지 알다가도 모르겠다. 한두 번이 아니니까 이런 소릴 하는 거다. 재작년에도 비슷한 일이 있었다. 서울과 인근 도시에서 공연장 대표를 오래 했던 인사가 부산시의 한 문화기관 책임자 공모에 응했다. 그는 추천위원회에서 단 한 표도 얻지 못했다. 그랬는데 반년이 안 돼 부산의 또 다른 문화기관장 자리를 꿰찼다. 임명 배경을 놓고 뒷말이 오갔을 밖에. 다른 공모에선 한 표도 얻지 못한 이가 어떻게 갑자기 유능하고 경륜 있는 인사로 인정을 받게 됐는지도 무지 모를 노릇이다. [...] 이왕 민간화로 가겠다면 추천위원회부터 중립적이고 객관적인 이들로 채용 방안을 내놓아야 한다. 부산시가 선임 과정에 일절 간여하지 말아야 함은 물론이다. 이력서 등이 대는 사람보다는 손사래 치는 이를 찾아내 삼고초려하면 더 좋을 터. 진짜 일할 만한 사람들은 감투 찾아다니지 않는 법이다.¹⁾

지난 해 가을 지역 일간지 지면을 뜨겁게 달군 부산문화재단 이사장 임명 강행 사건은 그보다 한 수 위였다. 한 사건으로 짧은 기간 동안 지역의 양대 일간지가 그토록 많은 기사를 연일 쏟아낸 적은 지금껏 본 적이 없었다. 또한 잘 못치지 않는 문화예술인들과 대학교수들이 한 목소리로 그토록 강력하고 지속적으로 반대 성명을 외친 적도 논자의 기억에 없다. 당시 지역 언론들은 이렇게 전했다.

[...] 시의 이번 인사는 한마디로 상식을 벗어나 있다. 무엇보다 최전 회장은 지난 7월 부산문화재단 대표 공모에 나섰다가 탈락한 이다. 그런 그를 대표 임명권 등의 상위 권한을 지닌 이사장 직에 앉힌다는 것은 납득하기 힘들다. 서병수 부산시장의 부산 문화를

1) 『국제신문』, 2013.07.15.

어떻게 보는지 이번 인사의 모양새는 분명 우습다. [...] 최근 부산시는 문화 관련 인사에서 무리수를 거듭하고 있다. 지난 6월 부산비엔날레 운영위원장이 부산비엔날레를 ‘낙동강 오리알’처럼 만들어 버린 채 무책임하게 사퇴한 일도 있지 않은가. 문화는 쌓아온 과정과 났아 온 맥락이 있다. 그 과정과 맥락을 함부로 거꾸로 돌려서는 안 된다. 인사는 만사라고 했다. 적절해야 한다. 시장은 귀를 활짝 열고 상식과 여론을 벗어난 부산문화재단 이사장 선임을 재고하기 바란다.²⁾

부산시의 독단적인 문화행정이 도를 넘었다. 부산비엔날레 전시감독과 부산국제연극제 집행위원장 선임 문제로 문화계를 한바탕 흔들어놓았던 것이 불과 1년 전인데 그새 그때의 교훈을 잊어버리고 다시 ‘마이웨이’(My Way)를 고집하고 있다. 시는 지난 13일 문화계가 거세게 반대하는 최상윤 부산문화재단 민간 이사장 임명을 강행(본지 14일 자 2면 보도)했다. 문화계의 목소리를 외면하고 밀어붙이는 불도저식 행정을 되풀이했고, 그 때문에 문화계와 등을 지게 됐으나 여전히 시의 대답은 한결같다. “이게 최선이다.”³⁾

결국 문화계의 강력한 반발과 더불어 최근 개정된 관련법⁴⁾을 무시한 임명이라는 판단이 내려짐에 따라 최근 당사자의 사퇴로 이 사건은 일단 마무리된 듯 보이지만, 앞으로의 일이 그리 순탄치만은 않을 것이란 게 문화예술인들의 일반적 시선이다. 어렵사리 제도를 개선한다 해도 그 제도를 이끌어갈 사람을 잘못 선정한다면 제도 개선의 과실은 제맛을 내기 어렵다.

2) 『부산일보』, 2014.10.08.

3) 『국제신문』, 2014.10.10.

4) 지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률(2014.11.19.시행) 제9조(임원) ② 출자·출연 기관의 임원(지방자치단체 소속 공무원이 당연직인 경우는 제외한다)은 공개모집을 통한 경쟁의 방식으로 임명한다.

2) 팔 길이 원칙의 준수

가장 바람직한 문화행정 방식을 논할 때 흔히 ‘팔 길이 원칙’을 거론한다. 지원은 하되 간섭은 하지 않는다는 것이다. 부산국제영화제가 20년이라는 짧은 기간에 세계적 영화제로 부각될 수 있었던 가장 큰 이유는 바로 이 원칙이 지켜졌기 때문이라는 시각이 지배적이다. 같은 기간 다른 분야에서의 부산시의 문화행정의 기조와 비교하면 영화제의 경우는 이례적으로 여겨진다. 물론 지난 해 국제영화제가 《다이빙벨》 사건으로 흥역을 치르긴 했지만 말이다. 부산시 문화행정의 후진성에 대한 지적은 어제 오늘의 일이 아니다. 지난해까지 꽤 오랜 기간 지역 일간지 문화부장을 지낸 한 언론인은 이렇게 지적했다.

부산 문화의 가장 두드러진 특징은 역시 ‘관변문화’다. 문화행정을 관료 조직이 도맡아 꾸려온 데다 지역 기업의 영세성으로 메세나(Mecenat·문화예술 지원)가 지지부진하면서 돈줄마저 틀어쥐었다. 시비와 국비를 지원받으려면 관료 조직의 눈치를 볼 수밖에 없고, 굵직한 문화행사의 경우 인사권도 사실상 부산시가 행사한다. 기성의 문화예술인들은 관료 조직을 해바라기하고, 젊은 문화예술인들은 부산을 떠나는 악순환이 거듭된다. 부산의 오랜 관변문화가 자생적인 민간문화의 숨통을 죄어 문화다양성을 해치고, ‘부산은 문화 불모지’라는 낙인을 더욱 깊게 파이도록 하는 것이다.⁵⁾

통합이 된 듯 했던 부산국제영화제 사태도 지난 10일 이용관 집행위원장의 사퇴 시나리오 공개로 인해 다시 불거지는 모습이다.⁶⁾ 영화제는 다시 강력하게 반발하는 모습이다.

5) 『부산일보』, 2013.08.08.

6) 부산국제영화제 조직위원회 주최 ‘BIFF 미래비전과 쇄신안을 위한 공청회’(서울 중구 태평로 한국프레스센터 국제회의장).

[...] 이 위원장이 “이번 사태의 해법으로 발표된 공동집행위원장제는 새 위원장 영입 후 자신이 2년 내 사퇴하는 것을 전제로 마련된 인적 쇄신안”이라고 공개했기 때문이다. 영화계는 ‘납득할 수 없다’는 반응이 대세고 ‘나쁜 선택’이라며 반발하고 있다. [...] 거장 임권택 감독도 “BIFF는 20년간 비약적인 발전을 하면서 세계적인 부러움을 받던 영화제”라며 “이렇게 주최 측이 관여하는 영화제에 누가 오겠나”고 강도 높게 현 상황을 비판했다. 심재명 (주)명필름 대표는 “일자리 창출은 우리 같은 기업이 해야 하는 임무”라며 “BIFF는 문화적 위상을 높이는 것이 해야 할 일”이라고 덧붙였다.⁷⁾

김동호·이용관 두 집행위원장이 지역문화 융성의 대표적 사례인 영화제를 이만큼 키울 수 있었던 가장 큰 원동력은 외압으로부터의 자유였다는 사실을 영화인들과 문화예술인들은 잘 알고 있다. 위정자가 문화계에 관심 이상의 간섭의 욕심을 갖는 순간부터 창의와 자유가 본질인 문화예술은 생명을 잃어간다. 부산시 문화행정이 최근 다시 한 번 시계를 거꾸로 돌리는 듯하여 우려된다. 부산문화회관 운영 방식 개선의 효과를 십분 얻기 위해서는 시 당국의 간섭을 최소화하는 팔 길이 원칙의 준수가 전제되어야 한다.

3) 지속적 재정 지원

부산문화회관의 분리법인화 방안이 부산문화회관의 가장 효율적인 운영을 위한 대안으로 결론이 났다. 여기서 효율적 운영이란 예산절감이나 부산시의 재정 부담 감소를 의미하는 것이 아니다. 장기적 관점에서 법인화 체제가 이와 같은 경제적 효율성을 가져올 가능성은 있으나 법인화를 통해 기존 체제에 비해 얼마만큼 더 많은 시민에게 더 양질의 문화향수의 기회를 제공하느냐가 부산문화회관 효율화의 기준이 되어

7) 『부산일보』, 2015.03.11.

야 마땅하다.

법인화 이후에는 운영 활성화를 위해 실제 사업에 투여될 수 있는 예산을 확대 편성할 필요가 있다. 현재 부산문화회관은 전체 지출 예산 중 사업비 규모가 전국 평균(25.4%)보다 낮은 수준(약14.11%)이므로 사업비의 확대 편성이 반드시 필요하다. 법인화 초기에는 인건비 감소 등을 통해 사업비 비중을 늘리고 이후에도 지속적으로 사업비 비중을 높이는 재정 전략을 구상하여 수준 높은 프로그램 제작의 기반을 만들어야 한다.

결론적으로 법인화는 부산시로부터 부산문화회관이 독립되는 것이 아니라 ‘전문문화예술기관’으로서 독자적 운영목표와 운영체제를 가진 조직으로 성장해 간다는 시각으로 바라보는 것이 타당하다. 법인화 이후에도 부산시의 재정 지원을 비롯한 부산시의 공공재원과 연계 등은 지속되어야 하고 그 관계성도 유지되어야 마땅하다. 이를테면 향후 시설의 노후 등으로 인한 리모델링이나 예측하지 못한 재원이 필요할 경우 부산시는 여전히 지원의 손길을 내밀어야 한다.

아울러 부산 지역의 경우 서울과 달리 관객층도 얇을 뿐 아니라 기업체 등 민간으로부터의 기부금 수입도 크게 기대할 수 없기 때문에 법인화 이후 무리한 수익성 추구는 오히려 역작용을 불러올 수도 있다. 지역의 경제 여건과 문화적 성숙도에 맞추어 공익성을 훼손하지 않는 범위 내에서 서서히 경영 효율성을 제고할 수 있도록 부산시는 지속적 관심을 가져주어야 한다.