

사회과학논총

2023. 제 26 집

1. 아동심리지원서비스 제공인력 자격기준 연구 유정원
2. 초대교회 공동체와 토크빌의 자발적 결사체 비교를 통한 현대교회의 공공성 탐색 양원모
3. 문화체육관광부의 예산분석을 통한 정부의 주요 문화정책 방향 도출 조은영

사 회 과 학 논 총

제 26집

2023

숭실대학교 사회과학연구소

목 차

아동심리지원서비스 제공인력 자격기준 연구	유정원 1
초대교회 공동체와 토크빌의 자발적 결사체 비교를 통한 현대 교회의 공공성 탐색	양원모 23
문화체육관광부의 예산분석을 통한 정부의 주요 문화정책 방향 도출	조은영 51

아동심리지원서비스 제공인력 자격기준 연구 : 경기도 사례를 중심으로*

유정원**

【목차】

- I. 서론
- II. 이론적 논의 및 선행연구 검토
- III. 심리상담 분야 자격기준
- IV. 아동심리지원서비스 제공인력 자격현황 분석과 결과
- V. 논의 및 결론

<국문초록>

아동심리지원서비스 제공이 이미 10년이상 지속되었음에도 민간자격 상담자를 배출하는 제공인력의 전문성에 관한 문제제기가 있다. 이에 국내외 심리상담가 자격관리 사례를 검토하고 경기도와 경기도지역사회서비스지원단에서 실시한 제공인력 자격현황조사 결과를 분석, 최소 자격기준을 제시하고자 하였다. 이를 통해 국가자격 이외에 민간자격만으로 서비스를 제공하는 인력의 수가 과반에 이르며 민간자격의 유형이 너무 다양해서 전문성 확보 방안이 필요한 것을 확인하였다. 제공인력의 국가자격과 민간자격에 공통적용 할 수 있는 자격기준을 바탕으로한 서비스의 질적 향상도 아동·청소년이 정신건강 유지를 위한 서비스의 공급량을 높이는 것 만큼 중요하다. 따라서 아동에게 직접적인 영향을 미치는 제공인력의 자격을 관리하는 기준 적용이 시급하다.

주제어 : 심리지원서비스, 민간자격, 서비스 품질, 자격기준

* 본 논문은 2022년도 경기복지재단 정책보고서 『경기도 지역사회서비스투자사업 심리지원서비스 제공인력 자격관리 제도 도입 연구』를 수정·보완함

** 경기복지재단 연구위원, E-mail: voiced@ggwf.or.kr

I. 서론

기존 사회복지서비스에서의 공급자 지원방식에서 이용자 권리 보장과 수요자 직접지원방식으로 재원흐름의 투명성을 강조하며 도입된 것이 사회서비스 전자바우처 방식이다. 경기도에서는 사회서비스 바우처 사업 중에 가장 큰 비중을 차지하는 지역사회서비스투자사업 중에서도 아동·청소년을 대상으로 하는 심리지원서비스가 있다. 정확한 명칭은 우리아이심리지원서비스¹⁾이며 전국의 지역사회서비스투자사업 중 아동 이용자 규모가 18,315명으로 가장 크다. 아동을 대상으로 하는 서비스라는 측면에서 상담을 진행하는 제공인력이 보유한 자격이나 교육·훈련 정도는 양질의 서비스 제공과 밀접한 관련이 있다(김은하, 2017). 최근 급격한 사회변화와 함께 아동·청소년의 문제는 점점 더 심각하고 복잡해지는 경향이 있다. 위기 아동·청소년들은 개인 내적인 위험과 환경적 위험에 노출되어 있고 이로 인한 행동문제를 경험할 수 있으므로 적절한 개입과 도움이 있어야만 연령에 맞는 발달과업을 이루어나갈 수 있다.

그러나 청소년 통계에 의하면 2023년 청소년의 사망원인 1위가 11년째 극단적 선택으로 나타났으며, 전체 학생 중 1%가 학업을 중단하고 학교 밖 청소년 범죄율도 매년 증가하고 있다. 이러한 상황에서 아동·청소년을 상대하는 심리상담사의 상담능력은 물론 청소년들의 특성을 분석하고 개입하기 위한 다양한 역량이 요구되고 있다. 상담자의 훈련과 교육의 핵심적인 방식은 자격기준에 대한 보수적인 유지와 관리라고 할 것이다. 제공인력의 기본 자격조건을 만족하는지 여부는 서비스 품질에 대한 신뢰의 차원에서도 매우 중요하다.

보건복지부는 「사회서비스이용 및 이용권 관리에 관한 법률」 제16조 및 같은 법 시행규칙 제9조에 해당서비스 제공인력의 자격기준을 고시하고 있다. 그러나 상담분야에서는 공공이 부여한 자격과 민간의 영역에서 자체발급하는 자격을 동시에 인정하고 있으며 특히 지역사회서비스투자사업 중 아동심리지원서비스 제공인력의 자격증 과다 배출 및 수준격차가 크게 나타나고 있다.

1) 아동청소년심리지원서비스는 문제행동 아동(청소년)을 위한 정신건강발달서비스로 심리·행동 문제의 조기발견 및 개입을 통한 아동·청소년의 건강한 성장을 지원하는 것을 목적으로 함. 기본적인 방법은 심리상담, 놀이치료, 언어 및 인지프로그램 참여가 있음

현재 실제로 사업에서 규정된 심리·상담 분야 자격증을 살펴보면 국가자격증은 언어재활사, 청소년상담사, 전문상담교사 및 특수학교 정교사, 정신보건 전문요원, 임상심리사 등으로 국한되어 있는 반면, 민간자격증은 「자격기본법」 제17조에 따른 미술, 음악, 행동, 놀이, 인지, 심리, 상담 관련 민간자격 취득 후 아동청소년 심리지원서비스 관련 실무경력 1년 이상인자(보건복지부, 2023)로 매우 광범위하게 열어두고 있다. 자격을 획득하는 과정의 진입이 용이하다는 것은 배출된 자격을 가진 인력들이 제공하는 서비스의 품질을 확신할 수 있는지에 대한 문제제기를 야기할 수 있다.

그러나 현실적으로는 국제기준에 비교하여 국가차원의 관리가 매우 미흡한 상황이며 일반 상담과는 차별화된 아동 심리지원에는 바람직한 서비스가 이루어지기 위해 상담자격에 대한 신뢰가 필요하다. 선행연구에 따르면 2019년 11월 기준 심리상담 관련 민간자격증은 5,492개로 민간자격이 난립하고 있는 상황이다(장은진, 2019). 아동 심리상담과 관련된 단일한 국가자격이 부재하고, 실무역량에 필요한 실습 훈련이나 경력 검증이 어려운 상태에서 심리상담서비스를 제공하는 인력에 대한 자격관리가 필요하다. 상담분야의 과도한 민간자격 발행은 2021년 정부의 온국민 마음건강 종합대책과 사회서비스 분야 연구들(이인수, 2019, 김인규 2019)에서 심각한 문제점으로 제시된 바 있다. 한편, 아동상담 관련 자격의 기준마련과 제도화 요구는 다양한 상담접근이 활성화되고, 상담분야가 확장되어 일반 아동들이 상담서비스를 제공받을 기회를 증가시키는 긍정적인 측면이 있다(김수임 외, 2021). 다만, 상담 관련 민간자격의 질적 수준에 대한 체계적 관리가 되지 않아 일반 국민과 정부관계자들로 부터 오히려 상담영역에 대한 의심과 불신을 받는 이유가 되기도 하였다(국민일보, 2022)

이에 본 연구에서는 경기도 내 31개 시·군에서 아동심리지원서비스를 제공하는 사회서비스 종사자를 대상으로 서비스 제공인력으로서의 자격현황을 분석한 결과를 검토, 이를 바탕으로 제공인력 자격조건을 합리화 할 수 있는 기준을 제안하고자 한다. 이 연구를 통해 기대할 수 있는 결과는 최소한의 자격기준을 적용하여 서비스 및 개입으로의 진입을 스크리닝하고 이미 서비스를 제공하고 있는 인력에게 역량을 높이도록 유예기간을 두어 관리할 수 있다는 것이다. 즉, 국가차원에서 아동·청소년의 심리 및 정서 안정을 위해 제공되는

서비스가 많지 않은 현실에서 인력관리를 통해 서비스의 품질을 향상할 수 있는 방안이 될 것이다.

II. 이론적 배경 및 선행연구 검토

1. 국내외 상담심리 관련 자격제도

OECD 가입 36개국에서는 대부분 ‘심리’ 관련 자격을 면허 형태로 국가나 주에서 관리하고 있으며 법으로 심리학적 서비스의 실행 주체를 규정하고 있다. 특히, 심리라는 명칭의 면허를 받지 못한 경우는 임의로 사용할 수 없도록 하고 심리서비스와 관련 된 구체적인 서비스 활동 영역 명시되어 있다. 즉, 자격기준의 관리 차원에서 유사 직업이 심리지원서비스를 제공할 수 없도록 제한하고 있는 것이다. 현대 심리학과 심리서비스가 가장 발달 된 지역으로 엄격한 자격체계를 갖추고 있는 북미의 사례를 보아도 심리사로 활동하기 위한 최소한의 학력은 박사학위이며 대학입학에서부터 약 13-15년이 소요되는 취득하기 어려운 전문성을 가진 직군으로 분류하고 있다. 면허를 받기 위한 조건으로 미국심리학회(APA) 또는 ASPPB(Association of State and Provincial Psychology Board)에 의해 심리사 자격을 관리받는다. 학위와 함께 평균 2,000 시간 이상의 실무경험이 요구되고 있으며 면허취득 이후에도 전문성과 윤리적 태도를 유지하기 위해 지속적인 보수교육을 의무화하고 있다(장은진, 2019; 유정원, 2022 재인용).

한편, 유럽에서 심리상담 서비스 자격관리가 가장 엄격한 국가는 영국이며 100% 세금으로 정신건강에 대한 공공서비스가 운영되는 특징이 있다. 대학원 입학과 수련기관이 국가에서 까다롭게 관리되고 자격을 2년마다 새로 인증받아야 하는 시스템으로 평생자격 개념은 없다. 영국의 심리사는 반드시 HCP(The Health & Care Professions Council)에 등록하여야 하며 등록을 위해서는 최소 3년 이상의 전문적인 과정을 수료, 자격을 취득한 이후에도 지속적으로 전문성을 입증할 수 있는 근거자료를 제출하고 보수교육을 이수해야 한다(CQC, 2023). 이처럼 한 분야의 자격은 직업적 정체성을 확립하기 위해 관련 집단이 기울이는 자발적인 시도로 자격취득에 필요한 최소기준을 충족하

였음을 확인하는 방법이다(Corey, Corey & Callanan, 2014; 김인규·장숙희, 2019 재인용).

서비스의 이용자들은 서비스를 제공하는 인력의 관련 자격을 확인함으로써 자격취득자가 특정 분야에 훈련받은 전문가임을 공식적으로 확인할 뿐만 아니라 자격이 없는 인력그룹으로부터 자신의 일과 경력을 보호할 수 있다. 또한, 기존 연구에 따르면 서비스 제공인력의 역량은 서비스 품질향상에 영향을 미치는 요인들 가운데 중요 요소이다. 이는 제공인력이 보유한 자격이나 교육·훈련의 정도가 서비스 전달에 있어서 양질의 서비스 제공과 밀접한 관계를 맺으며 서비스 효과성에 유의미한 영향을 미치는 요인이 될 수 있다는 의미이기도 하다(김은하, 2022).

2. 우리나라 심리상담 자격제도 관련 연구

현재 국내에 대표적인 청소년 대상 심리상담 서비스 제공인력의 자격은 청소년상담사와 직업상담사와 같이 학력이나 경력 등 일정 요건을 갖춘 사람들이 실기시험, 면접 등 일련의 검정과정을 실시하는 검정형 자격과 전문상담교사, 건강가정사와 같은 법률이 정한 자격이 있다. 이들에 대한 자격 또는 직무 부처와 관련 기관에서 개선방안에 관한 연구가 진행 되었다(김인규, 조남성 2011; 김창대, 이은경, 김인규, 2013; 서영석 외 2013; 김동일, 김인규, 서영석 2017)) 이러한 상담분야 국가자격의 문제점으로는 독점적 자격의 부재, 실무능력 훈련과 검정의 부족, 체계적 관리체제부족 등이 제기되었다(김인규, 2018). 그런데 우리나라에서는 아동·청소년 심리지원서비스가 속한 지역사회서비스 투자사업 제공인력의 자격기준에 주목하여 수행된 선행연구는 많지 않다. 다만, 사회서비스 제공인력에 관한 연구는 일반적으로 사회서비스 일자리 질과 관련한 논의가 대부분이다(이인재, 2011; 황덕순 외, 2012; 김용득, 2013; 김은하 2022; 재인용)

최근까지 진행된 민간상담자격에 대한 연구는 ‘병영생활전환상담관 자격기준 연구(이동귀, 김광식, 권해수, 2013), 한국상담학회가 발급하는 전문상담사 자격의 직무분석을 실시하고 검정제도 개선방안을 제시한 ’전문상담사 자격검정제도 개선을 위한 기초연구’(송재홍 외, 2012), 한국상담실학회가 발급하는

6 사회과학논총

상담심리사 자격에 대한 직문분석을 수행한 '상담심리사 직무분석', (한국상담심리학회 2005) 등이 있다. 상담분야 민간자격의 문제점으로는 심리상담서비스의 일정한 질을 담보하는 자격의 기준 부재, 자격의 신뢰성과 안정성을 확보하는 자격관리체계 부재, 다양한 자격으로 인한 상담수련의 혼란과 비용 부담 등이 제기되었다(김인규, 2018). 한편, 최아룡(2011)은 국내 123개 대학교에서 운영되는 상담관련 학과 교육과정을 분석하였는데 대학원을 포함한 상담 관련 학과의 과반수 이상이 상담심리 분야와 교육상담 분야인 것으로 나타났다. 이는 국내 상담자 과정도 학위취득을 포함하는 등 교육·훈련 기간이 길다는 것을 보여준다. 따라서 민간의 자격과 견주어 전문성을 갖기에 충분하지만 현장에서는 민간자격과 유사한 경력인정을 받고 있는 것이다.

이처럼 상담분야 민간자격은 일부 자격에 대한 연구가 있을 뿐 수천개에 이르는 민간자격을 취득하는 과정과 절차에 대한 연구가 거의 이루어지지 않았다. 상담서비스 관련 자격을 포함한 민간자격 관리와 운영 개선 방안을 다룬 연구들(박종성, 최윤정, 2016)은 대부분 민간자격이 관리와 운영 규정의 미비로 공신력과 신뢰성을 확보하지 못하고 있어 자격관리 운영체계를 제대로 갖추지 못하고 운영되고 있을 가능성을 시사한다. 명확하지 않은 자격관리 운영체계를 통한 상담자격 부여는 자격의 공신력과 신뢰도가 낮아질 뿐만 아니라 결국 그 피해는 서비스를 제공 받는 아동·청소년에게 미치게 된다. 이와 관련한 민간자격의 등록 현황 및 자격관리 운영체계에 관한 조사가 실시되어야 할 필요성이 있다.

Ⅲ. 심리·상담분야 자격기준

1. 국내 상담분야 자격관리

국가자격의 자격관리 제도는 교육부와 고용노동부가 제·개정한 「자격기본법」에 근거하여 국가 및 민간자격을 관리·운영한다. 상담자격은 상담의 질적 수준 담보를 위해 중요한 부분임에도 불구하고 상담분야의 국가자격이나 민간자격은 개선점을 지니고 있는 상태다(권수영, 2016; 김인규, 2018). 한국의 상담분야는 상담사 양성 기관, 상담전공 학생, 상담자격 취득자, 상담관련 학회

나 단체 및 그 회원 등 양적인 측면에서 괄목할 만한 성장을 이루었다. 그러나 상담의 법적 근거 마련, 상담자 양성 교육과정의 표준화, 상담자격의 체계적 관리 등 측면에서는 아직 부족한 부분이 많이 있다는 우려의 목소리가 높은 실정이다(김영근 외, 2012; 김정진, 2016; 김인규, 2018).

<표 1>에서와 같이 10년간의 변화를 보더라도 상담 관련 자격으로 등록 된 자격의 수는 지속적으로 증가한 것을 알 수 있다. 이는 앞서 살펴본 심리지원서비스를 제공하는 인력의 민간자격 획득과 이를 활용한 활동과 무관하지 않을 것이다.

<표 1> 상담 관련 자격현황

등록연도	전체 등록 자격		상담 관련 용어 사용 자격	
	등록 자격 수	누적 자격 수	등록 자격 수	누적 자격 수
2008	655	655	20	20
2009	380	1,035	17	37
2010	539	1,574	50	87
2011	1,053	2,627	107	194
2012	1,453	4,080	221	415
2013	2,748	6,828	417	832
2014	6,253	13,081	713	1,545
2015	6,521	19,602	886	2,431
2016	6,153	25,755	813	3,244
2017	6,302	32,057	695	3,939
2018	4,272	36,329	507	4,446
합계	36,329		4,446	

출처 : 김인규·장숙희(2019)

청소년상담사, 직업상담사와 같이 학력이나 경력 등의 일정 요건을 갖춘 사람을 대상으로 필기 또는 실기시험, 면접 등 일련의 검정과정을 실시한다. 「청소년기본법」은 청소년상담사가 자질향상을 위하여 정기적으로 보수교육을 받도록 규정하고 있다. 보수교육 의무 위반 시 청소년기본법 시행령 제38조에 의거 처벌 받는다. 취업상담사는 2018년 이후 국가직무능력표준(NCS)에 기반하여 설계된 교육훈련 과정을 체계적으로 이수하고 내·외부 평가를 통해 자격을 취득하는 평가형 자격시험을 도입, 검정시험과 병행하고 있다. 현재 상담분

8 사회과학논총

야의 NCS는 상담심리, 청소년상담복지, 직업상담, 임상심리 등 4개 직무가 개발되어 있다. 산업인력공단(2021)은 상담심리 직무정의와 21개 능력단위, 89개 능력단위 요소를 제시하였다. 상담심리는 심리사회적 문제 예방 및 해소, 심리 성장을 위하여 전 연령의 개인 또는 그와 관련된 사람에게 전문적 상담관계에 기초하여 심리교육과 심리치료 등을 수행하는 일로 정의 하고 있다. 청소년상담사 자격과 전문상담교사 자격은 국가자격이며 상담분야 국가자격의 문제점은 단독 자격의 부재, 실무능력 훈련과 검정의 부족, 체계적 관리체계 부족 등이 있다.

상담관련 자격은 국가자격을 제외하면 대부분 법인, 단체 또는 개인이 발급하는 민간자격이다. 민간자격의 신설 및 등록은 민간자격을 신설하여 관리·운영하려는 국가이외의 법인, 단체 또는 개인 누구나 주무부처장관에게 등록(자격기본법 제17조)함으로써 가능하다. 민간자격의 등록이 용이하고, 추후 체계적 관리가 되지 않는 현재의 민간자격 등록체계는 민간자격증이 과도하게 발급되는 주요 원인이다. 각 자격마다 상이한 기준으로 발급하고 있으므로, 상담분야 민간자격을 취득하기 위해서는 자격발급기관의 전문성과 신뢰도, 해당 자격의 기준 등을 검토하는 것이 필요하다. 결론적으로 심리지원서비스를 제공하는 자격을 취득하는데는 학교교육, 경력 시간을 이수하고 어렵게 국가자격을 취득하는 경우가 있는가 하면 민간의 학회에서 발급하는 자격이 있는 것이다. 그러나 서비스 제공인력으로서의 거의 동일한 처우를 받으며 전문성에 있어서도 차이가 없는 것으로 여겨지는 것이다. 서비스 품질의 향상을 기대하고 심리지원서비스의 효과를 극대화 하기 위해서는 서비스 제공인력이 가진 자격의 기준을 관리하는 것이 실효성이 있는 방법일 것이다.

경기도 내에서 활동하는 아동심리지원서비스 제공인력의 자격조건을 표준화하고 관리할 때 편차가 적은 동등한 서비스를 제공받을 수 있다고 전제하고 먼저 정부와 타 지역에서 제시하는 기준들을 살펴보고자 하였다. 지역사회서비스투자사업은 각 지역 내 고유한 상황을 파악하여 수요가 높고 실현가능한 프로그램을 개발, 지역만의 독특한 사업을 수행하는 것을 목적으로 한다. 한편, 전국 차원에서 아동 및 청소년의 심리·정서지원서비스가 가장 많은 비율을 차지하고 있다. 따라서 인구분포가 높은 지역에서의 관리현황을 비교 분석하여 참고 할 필요가 있다. 또한 경기도 지역에서 이미 활동 중인 아동심리지원서비

스 제공인력의 실제 자격현황을 분석하여 기존 자격인력과 신규자격인력의 자격을 관리할 수 있는 방안을 검토하였다.

아동·청소년 대상 서비스 제공 인력의 자격은 경기도지역사회서비스지원단에서 2022년 조사한 데이터를 토대로 아동심리지원서비스 제공인력만을 추출하여 분석하였다. 연구방법은 경기도 사업별로 제공인력 비율을 살펴보고 현황분석을 위해 자격의 보유현황, 그 중에서도 국가자격과 민간자격 현황을 살펴보았다. 이를 통해 최소 자격인정기준에 해당하는 포함하는 경기도 내 아동심리지원서비스 제공인력 자격기준과 이를 관리할 수 있는 평가기준 및 자격기준을 권고안으로 도출하고자 하였다.

III. 아동심리지원서비스 자격현황분석과 결과해석

1. 시·도별 자격기준 사례

아동 대상 서비스에서 동등하거나 유사한 자격을 가진 제공인력으로부터 서비스를 제공받음으로써 아동의 차별받지 않을 권리를 보호받을 수 있다는 의견에는 동의하지만 정작 아동대상 서비스 제공인력의 자격기준을 강화하고자 정책적 제도를 도입하여 추진하는 지역은 많지 않다. 왜냐하면 이미 서비스를 제공하고 있는 인력의 자격은 민간자격에 의존하고 있기 때문이다. 민간자격으로 쉽게 시장에 진출하고 인건비가 낮은 민간자격 인력을 활용하여 제공기관의 이익을 추구하다 보면 이용자에게 질 높은 서비스를 제공하는 경쟁력을 갖기 어렵다. 따라서 점차 민간자격 기준을 강화하는 형태로 전환할 수 있는 기간을 부여하고 신규 인력은 민간자격만으로 활동할 수 없는 환경을 조성하는 방식으로 장기적 계획을 수립·실행하는 실정이다.

광역시·도 중 부산, 대구, 인천시에서는 서울이나 경기보다 앞서 제공인력의 자격기준을 강화하는 사업을 추진하고 있으며 그 방식이 조금씩 다르다. 따라서 각 시·도의 사례를 살펴보는 과정을 통해 향후 타 시·도에서 각기 적합한 방법으로 선택하여 적용할 수 있을 것이다.

1) 부산광역시

2022년 지역사회서비스투자사업 성과평가에서 우수지역으로 선정(보건복지부, 2022)된 부산시는 서울시 다음으로 제공기관과 이용자가 많은 도시로 아동청소년 지원서비스의 민간자격 인정 범위는 「자격기본법」 제17조에 의거한 민간자격 정보서비스에 등재된 민간자격증만을 인정한다는 기준이 있다. 즉, 심리·상담에 관련한 자격증 취득과정이 80시간 이상인 자격증(국가법령정보센터, 2023)을 인정하게 되는 것이다. 동시에 제공인력이 제공하는 서비스의 품질관리 차원에서 등록기준을 강화하는 조치도 취하였는데 이는 2020년에 제공인력 자격기준에서 상담심리 관련 민간자격증을 삭제하고 현재 활동중인 제공인력에 대해 1년간의 유예기간을 부여하는 제도이다.

제공인력 못지않게 중요한 인력으로 활동하는 기관장에 대한 자격기준을 도입하였다. 사회서비스이용권법 제16조제3항 및 보건복지부 지역사회서비스투자사업 지침의 표준모델에 의거하여, 아동청소년 심리치유서비스는 제공기관장이면서 수퍼바이저가 된다는 제도를 적용한 데 따른 것이다. 한편, 서비스 제공인력관리의 일환으로 제공자로서의 기준을 강화하는 방법으로 상담심리와 관련한 민간자격증 조건을 아예 삭제하였으며 이는 현재 아동심리상담을 진행하는 제공인력이 공공의 자격을 준비할 시간을 1년 부여하고 신규자는 민간자격만으로 제공자 등록이 불가능하도록 하고 있다.

2) 대구광역시

2022년 현재로서는 자격관리 제도를 운영하고 있지 않으나 제공인력 자격에 대한 논란은 지속되므로 자격기준에 대한 개선요구에 대응할 계획에 있다(대구지역사회서비스지원단, 2022). 학위와 경력을 기준으로 개선하며 학위 중심, 경력증명서 허위발급 등에 대한 마련이 우선되어야 한다고 보고 상담심리 관련 민간자격 날비으로 서비스 질 문제가 증가하고 있는 것에 동의하고 있다. 민간자격은 국가 외의 자가 신설하여 관리·운영하는 자격으로 공인자격과 등록자격으로 나뉘어 지는데 공인자격은 주무부장관이 공인한 민간자격이다(자격기본법, 제2조의 5). 민간자격의 공급과잉으로 아동심리지원 서비스 현장에서 품질에 대한 문제제기가 증가하고 있는 실정이며 보수교육을 통한 전문성

관리 필요성이 높아지고 있다. 따라서 슈퍼바이저 제도를 표준모델에 적용하는 방안과 세부 경력 등에 대한 검토가 이루어지고 있으며 자격기준에서 민간 자격증을 제외하는 것을 원칙으로 하되, 자격관리가 이루어지는 자격증은 예외로 인정하는 안을 계획하고 있다.

3) 인천광역시

인천시 역시 낮은 인건비를 유지하며 기관의 이익을 추구하는 기관이 존재한다. 제공기관 지침 수정의 내용에는 서비스 제공범위를 언어, 인지, 놀이, 미술의 영역으로 인력을 분류하고 기관등록 시 3가지 이상의 서비스가 제공가능한 기관만을 등록 가능하도록 열고 있다. 슈퍼바이저 제도를 도입하여 제공기관의 인력(대표자, 관리책임자, 제공인력) 중 슈퍼바이저(학사이상 학위취득 경력 7년, 석사이상 학위취득 경력 5년)1인 이상 지정하도록 하고 있다. 제공인력 기준 중 민간자격 기준은 향후 점차 없애고, 전공과 경력, 국가자격으로 인력기준 상향이 필요하여 이를 계획에 넣고 있다. 제공인력의 경력증빙을 위한 차세대전자바우처시스템(한국사회보장정보원 사회서비스 전자바우처)을 활용한 방법이 필요한데 이는 기관의 폐업 시 제공인력 경력증명이 어렵기 때문이다.

이와 같이 각 시도에서도 아동·청소년을 대상으로 하는 심리지원서비스 및 정서지원서비스를 제공하는 인력을 관리하는 제도가 도입되어야 할 필요성에 대해서는 동의하고 있는 것을 알 수 있다. 다만, 지역별 서비스 제공기관 및 인력 구성의 특수성으로 인한 편차가 존재하며 이를 전체 표준화 하기는 시간이 더 필요해 보인다. 그러나 시점은 달라도 프로그램별로 인력관리를 추진하기 위한 계획을 수립하고 추진중에 있는 것을 확인하였다. 또한 부산, 대구, 인천시 모두 경기도의 경우 보다 서비스 제공인력 수가 적음에도 불구하고 2022년 현재 이미 자격관리 제도를 시작하였다는 의미가 있다.

국내 타 시·도의 사례 중에서는 인력의 규모와 프로그램의 종류, 도시의 집중도 등을 고려하여 유사한 방식을 도입 할 수 있는데 현재로서는 부산시의 민간자격 보유자들의 서비스 시장 진입을 강력하게 제한 하는 방식이 경기도 차원에서 도입이 필요한 제도로 볼 수 있다.

2. 경기도 아동·청소년 서비스 제공인력자격현황

경기도 지역사회서비스투자사업 제공인력 중 자격현황 조사에 응답한 인원은 총 4,720명이었으며 아동청소년 분야 인원의 비율이 가장 높다. 실제로 사업 분포에서도 아동청소년 분야 특히, 심리상담지원 서비스에 가장 많은 기관과 제공인력이 종사하고 있다. 제공인력 중 우리아이심리지원서비스 인원이 2,605명(61.0%)로 가장 많고 통합가족상담서비스 493명(11.5%), 아동비전형성지원서비스 248명(5.8%) 등에 많이 분포하고 있다. 이는 우리아이심리지원서비스 제공인력의 자격을 관리하는 것이 곧 아동을 대상으로 하는 서비스의 자격관리가 될 것임을 보여준다.

<표 2> 경기도 사업별 제공인력 현황

분야	제공사업	인원 (명)	비율 (%)
노인	노인맞춤형운동처방서비스	7	0.2
	노인맞춤형정서지원서비스	70	1.6
아동청소년	아동비전형성지원서비스	248	5.8
	아동예술멘토링지원서비스	9	0.2
	아동정서발달지원서비스	195	4.6
	아동주의집중력향상서비스	6	0.1
	우리아이심리지원서비스	2,605	61.0
	유아동신체정서통합서비스	43	1.0
성인	만성질환자를 위한 맞춤재활서비스	4	0.1
	산모심리상담지원서비스	10	0.2
	성인심리지원서비스	24	0.6
	정신건강토달케어서비스	104	2.4
장애인	시각장애인안마서비스	193	4.5
	장애인맞춤형운동서비스	130	3.0
	장애인보조기기렌탈서비스	8	0.2
가족	우리가족융합프로그램	70	1.6
	통합가족상담서비스	493	11.5

	식사영양관리서비스	5	0.1
청년	청년심리지원서비스	46	1.1
전체		4,270	100

출처 : 경기도·경기도지역사회서비스지원단(2022)

보유자격의 유형은 국가자격, 민간자격, 학위자격으로 나누어 질문했을 때 같은 인원이 중복적으로 자격을 소지하고 있는 것을 알 수 있으나 민간자격의 비율이 상대적으로 높다. 상담, 심리지원과 관련한 서비스에 대해서는 국가자격을 기본으로 하고 있으나 순수하게 국가자격을 갖추어 서비스를 제공하는 인력은 44.8%에 불과하다. 민간자격만을 소지하고 서비스를 제공하는 인력은 53.3%이며 그 내용에는 공인민간자격과 완전 사설 민간자격까지 포함되어 있으며 국가자격의 유형과 내용을 검토해 보아야 하겠으나 민간자격과 10%정도의 현저한 차이를 보이고 있다. 이들은 현재 제공인력으로 활동하고 있으므로 점진적으로 자격제한을 두는 방안을 통해 관리되어야 할 필요가 있다.

<표 3> 자격유형별 보유 현황 (중복응답)

구분	인원	비율	비고
국가자격	1,917	44.8	N=4,270
민간자격	2,274	53.3	
학위자격	1,472	34.5	
국가자격 + 민간자격	253	5.9	
민간자격 + 학위자격	909	21.3	
국가자격 + 학위자격	438	10.3	
국가자격 + 민간자격 + 학위소지	170	3.9	

출처 : 경기도·경기도지역사회서비스지원단(2022)

보건복지부 자격고시에 의하면 심리지원서비스를 제공할 수 있는 국가자격은 사실 몇 가지로 제시하고 있다. 그러나 현실에서는 이를 충족하는 상담인력이 많지 않다. 이용자 또는 아동·청소년의 부모조차 자격에 관해서는 자격의 발행기관이나 공공 또는 민간여부와 그 중요성을 이해하지 못할 수 있다.

<표 4> 보건복지부의 제공인력 자격기준

자격 구분	제공인력 자격기준
국가 자격증	언어재활사, 청소년상담사, 전문상담교사 및 특수학교 정교사, 정신보건전문요원, 임상심리사
민간 자격증	자격기본법 제17조에 따른 미술, 음악, 행동, 놀이, 인지, 심리, 상담 관련 민간자격 취득 후 아동청소년 심리지원서비스 관련 실무경력 1년 이상인 자
전공	심리, 상담, 음악·미술 재활(심리 또는 상담)학 등 아동청소년심리지원서비스 관련 전공자로서 다음 중 하나를 충족하는 자 ① 전문학사 이상 학위 취득 후 아동청소년심리지원 서비스 관련 실무경력 1년 이상 ② 학사이상 학위 취득 후 아동청소년심리지원 서비스 관련 실무경력 6개월 이상 ③ 석사 이상 학위 취득 후 아동청소년심리지원 서비스 관련 실무경력 3개월 이상 심리, 상담, 음악·미술재활(심리 또는 상담)학 등 아동청소년심리지원서비스 관련 학과 석사 이상 학위 취득 후 실무경력 300시간 이상 보유자

출처 : 사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률

보건복지부의 자격기준과 비교하여 민간자격 보유현황을 살펴보면 그 차이를 확인할 수 있다. 아동심리지원서비스를 제공하는 인력의 민간자격 종류만 해도 약238개에 달하며 자격을 가지고 있다고 응답한 수가 10명 미만인 자격도 있다. 또는 국가자격인지, 민간자격인지 정확하지 않은 경우도 있다. 서비스 현장에서 우려하는 서비스 제공인력으로서의 자격에 부합하지 않는 자격증도 존재하며 제공인력으로서 기본 자격기준에서 서비스 제공 권한을 제한하는 측면에서도 반드시 보유 자격의 현황을 파악할 필요가 있다. 그러나 국가자격과 공통되는 영역이 있으므로 이를 제공인 자격의 기본요건으로 하고 추가이수 과목을 결정할 수 있을 것이다. 또한 국가자격과 함께 보유한 현황에서 유사한 명칭의 자격이 존재하는 것을 확인할 수 있으며 보유비율에서 절대적으로 우위한 민간자격증의 종류와 전문성 정도를 파악하여 자격관리 제도 도입에서 인정여부와 범위 설정에 반드시 참고해야 한다.

<표 5> 심리지원서비스 제공인력 민간자격 보유현황

자 격 명 (수)	비율(%)
Art&Play 심리상담사(8)	0.7

자 격 명 (수)	비율(%)
가정심리상담사(1) 가족문화상담사(1) 가족미술상담사(1) 가족상담사(66) 가족상담심리사(1) 가족상담전문가(4) 가족심리상담사(100) 감각통합(2) 관계놀이상담사(2) 기독교상담사(3) 기독교심리상담사(1)	16.5
놀이아동상담사(6) 놀이상담사(2) 놀이상담심리사(20) 놀이상담심리전문가(1) 놀이심리상담사(160) 놀이심리상담지도사(1) 놀이심리재활사(2) 놀이재활사(6) 놀이체육지도사(1) 놀이치료사(15)	19.4
독서지도사(1)	0.1
레크리에이션지도사(1)	0.1
모래놀이상담사(14) 모래놀이심리상담사(1) 모래놀이치료사(1) 모래상자상담사(1)	1.5
미술놀이치료사(1) 미술심리상담사(237) 미술심리상담전문가(6) 미술심리상담지도사(3) 미술심리임상사(1) 미술심리전문가(1) 미술심리지도사(19) 미술심리치료사(4) 미술재활사(6) 미술정서인지상담사(2) 미술치료사(25) 무응답(3)	27.9
발달심리사(2) 부모교육사(1) 부모교육상담사(1) 부모상담전문가(1) 부모코칭상담사(1) 부부가족코칭전문가(1) 부모존경자녀존중부모교육전문가(1) 부부가족상담전문가(1) 부부심리상담사(1)	0.9
상담사(1) 상담심리사(20) 상담심리지도사(2) 실버레크리에이션지도사(1) 심리행동적응지도사(2) 심리상담사(30) 심리상담사전문가(1) 심리운동발달전문지도사(3) 심리운동사(8) 심리운동치료사(1) 심리인지상담사(2) 심리적응전문가(1) 심리행동적응지도사(5)	7.0
아동가족상담사(1) 아동미술지도교사(1) 아동미술심리상담사(5) 아동미술심리지도사(1) 아동미술전문지도사(1) 아동미술지도사(1) 아동심리놀이상담사(3) 아동심리상담사(23) 아동오감놀이지도사(1) 언어장애전문가(2) 연극심리상담사(1) 예술심리상담사(34) 예술심리전문가(1) 예술심리중재전문가(6) 예술심리치료사(3) 예술치료사(2) 음악심리상담사(9) 음악심리상담전문가(4) 음악심리지도사(2) 음악임상가(7) 음악재활사(2) 음악중재전문가(14) 음악치료사(1) 음악치료상담사(1) 인지재활교육사(3) 인지재활놀이상담사(3) 인지재활사(2) 인지학습사(3) 인지학습상담전문가(38) 인지학습상담사(6) 인지학습심리사(2) 인지학습상담지도사(1) 인지학습심리상담사(8) 인지학습지도사(3) 인지학습치료사(2) 인지학습치료전문가(1) 인지행동심리사(1) 인지행동심리상담사(7) 인지행동지도사(5) 인지활동지도사(2) 임상미술사(5) 임상미술상담사(2) 임상미술심리사(1) 임상미술심리상담사(6) 임상미술심리재활사(2) 임상미술심리전문가(1) 임상미술치료사(3) 임상심리상담사(1) 임상음악심리사(1) 임상음악전문가(5) 임상학습심리사(5) 임상학습치료사(1)	22.4

자 격 명 (수)	비율(%)
자기주도학습지도사(1) 재활미술사(2) 재활심리사(2) 전문상담사(19) 정신건강증진상담사(1) 직업재활사(1) 직업재활상담사(1)	2.4
청소년심리상담사(1) 통합예술심리상담사(1) 표현예술심리상담사(1) 학교폭력상담사(1) 학부모지원전문가(1) 학습(난독증)전문지도사(2) 학습장애전문 가(1) 학습치료사(1) 한국형애니어그램강사(1) 행동재활사(1) 힐링감정코칭지도자(2)	1.2
계	100.0

출처 : 경기도·경기도지역사회서비스지원단(2022)

IV. 논의 및 결론

경기도 제공인력 대상 조사결과를 통해 경기도 내 아동·청소년 심리지원서비스를 제공하는 인력의 실제 자격현황과 보건복지부에서 권고하는 자격기준의 편차를 확인하였다. 아동·청소년 대상 심리·정서지원서비스를 제공하는 인력의 자격을 관리하여 편차 없는 서비스를 제공할 수 있는 방안을 도모하는 것은 궁극적으로 서비스를 제공받는 아동의 지역에 따라 차별받지 않을 권리를 수호하는 일이 된다. 그러나 사회서비스가 광범위하게 확대 운영되고 있는 현재에도 이를 위한 명확한 대안을 마련되어 있지 않은 현실이다. 이것이 지역 사회서비스투자사업으로 아동심리지원서비스를 받는 아동의 수가 가장 많은 경기도와 같은 광역지자체에서 근거를 가진 제도로써 자격관리 제도를 도입해야 하는 이유이다. 특히, 아동·청소년을 대상으로 하는 서비스 제공은 장래에 미칠 영향력을 고려한다면 전문성을 확보한 자격을 가진 인력이 서비스를 제공하도록 유도하는 것이 중요하다. 그러나 민간자격은 발급기관에 따라 자격증 발급 기준 최소요건 및 자격유지 관리체계의 차이 등 질적인 차이가 크고, 전문성이 검증되지 않은 경우도 적지 않다(김동일 외, 2017).

반면 현재로서는 이를 관리할 수 있는 방법이 거의 없으며 보건복지부에서 고시되는 기준은 사업의 지침으로 작용할 수 있으나 광역지자체 내에서 실제 서비스 제공인력을 규제하기 허술한 측면이 있다. 이에 일반 상담과 차별화된 심리학적 상담 등 양질의 심리학적 서비스가 이뤄지기 위해서는 심리상담에 대한 규제가 있어야 한다는 목소리도 있다(김승완·김인규, 2021). 현재 통용되

고 있는 민간자격이 모두 사회서비스에 부합하는 전문성을 확보한 것은 아니며 일반 상담과 차별화된 심리학적 상담 등 양질의 심리지원서비스가 이루어지기 위해서는 각 요소별 조건사항이 있으며 최소한 이를 준수하는 경우 심리지원서비스를 맡길 수 있다. 예를 들어 최소학력 기준은 적어도 석사이상, 전공과목에 따라 심리학 및 심리상담 관련 전공과목을 6학기 이상 이수했는지를 확인하고 자격을 부여하기 위해서는 국가 관리 자격시험을 치르도록 한다.

정부는 제4차 자격관리운영 기본계획(부제 : 미래 전문인력 양성을 위한 범부처 자격관리·운영 종합계획)을 통해 역량기반의 자격제도 운영 주요과제로 발표한 바 있으며 학력과 자격, 현장경력 등을 상호 인정하는 기준인 한국형 국가역량체계(Korea Qualification Framework)의 활용 확대 및 자격활용체계와의 정합성 강화를 추진하고 있으며 주요 내용은 NCS에 기반한 자격제도 확산이다. NCS(National Competency Standards 국가직무능력표준)에는 청소년상담복지, 진도상담, 임상심리, 상담심리 등에 관련한 직무 및 능력단위를 활용하여 경기도형 지역사회서비스투자사업 중 아동·청소년 심리지원서비스에 필요한 역량을 제시할 수 있다. 이와 함께 자격인정 측면에서 고려해야 할 것은 최소한의 자격으로 정의할 수 있는 여건 포함되는 요소들이다. 먼저, 최소학력, 자격기준 중에서도 국가자격인지 민간자격인지와 현재 활동하고 있는 민간자격 소지자들 범위와 수준의 평가 방법이다. 또한 최소수련시간과 수퍼비전 수련 경력 등 심리·상담 전공자들이 갖추어야 할 이수조건들을 포함해야 한다. 이러한 전체 조건을 충족하는 제공인력 자격에 대해 등급을 부여하는 방식으로 이를 심사하는 과정이 필수적이다. 이를 토대로 서비스 제공 인력 자격기준안을 작성하면 <표 6>과 같다.

<표 6> 아동·청소년 심리지원서비스 제공인력 자격기준(안)

구분	권고 안
학위기준	심리상담분야 전공 학사학위 이상 취득
필수 전공과목	상담관련 분야 교과목 중 (여성가족부령에 정해진 교과목) 상담이론과 실제, 면접원리, 심리측정 평가, 발달이론, 이상심리, 성격심리 등 6개 영역, 각 영역 내 1과목 이상 수강 필수
자격기준	○ 국가자격 - ‘청소년 기본법’에 따른 청소년상담사

구분	권고 안
	- ‘초중등교육법’에 따른 전문상담교사 및 특수학교 정교사 - ‘정신건강복지법’에 따른 정신건강임상심리사, 정신건강사회복지사 - ‘국가기술자격법’에 따른 임상심리사, 직업상담사 - ‘장애인복지법’에 따른 언어재활사 - ‘의료기사 등에 관한 법률’에 따른 작업치료사 ○ 민간자격 - 한국연구재단 등재 학회(또는 기관) - 홈페이지 등에 자격증 발급 정보 공개 및 연평균 100명 이상의 자격증 발급학회(또는 기관)) + 1급 수퍼바이저 보유 200명 이상
수련 기간	최소 수련 시간 200시간 이상(실무 경력 인정) 200시간 미만 및 300시간 이상자는 차등 점수 적용
가점	1급 수련감독자의 수퍼비전 사례 당 가점 공개사례 발표 횟수 당 가점
평가관리	경기도 지역사회서비스투자사업 제공인력 자격관리센터 자격심의와 등급부여 A등급 인센티브(경기도 인증제, 가격 자율화 등) 제공 연 1회 등급 재심사 요청 가능
승급교육	유예 등급(C등급)의 경우 조건부 참여 및 유예기간 내 승급교육을 통한 등급 참여 불가 등급(D 등급) 자격 보완 후 등급 재심사 진행

서비스 제공인력의 자격을 판단할 수 있는 영역은 학위에 필요한 전공과목, 자격기준, 수련시간, 평가관리와 승급교육 등 각각 다루어야 할 쟁점이 다수 있다고 할 것이다. 그러나 본 연구에서는 기본적인 자격기준을 제시하는 것을 목적으로 하므로 각 영역별로 구체적인 논의를 진행하지 못하는 한계점이 있다.

한편, 자격을 심의할 수 있는 방식으로서는 자격수준 평가관리 체계가 필요하며 여기에는 앞서 살펴본 바에 의하여 학위기준, 전공과목, 자격기준을 수련시간 기준을 갖추었는지를 확인하는 것으로 평가가 가능하다. 상담학, 심리학, 아동청소년상담학, 가족상담, 재활학 또는 치료학, 교육학 등을 석·박사 학위기준으로 점수화 할 수 있다. 또 자격기준을 민간등급으로 구분하여 유예기간을 두고 승급할 수 있도록 운영하는 방법을 참고할 수 있으며 평가결과를 점수화 하여 자격기준에 부합하는지 여부를 결정하는 방안을 제시하였다.

중위소득 140% 이하, 만 18세 이하 아동·청소년이 신청가능한 서비스로서 심리지원서비스는 사회복지분야 서비스 중에서도 미래가치 측면에서 비교할

수 없이 중요한 서비스임에도 이를 실시하는 제공인력이 자격조건에 대한 관리가 이루어지지 않고 있는 상황에 있다. 민간자격 소유 인력에 기댈 수 밖에 없는 현실적 문제를 감안하더라도 현재와 같이 운영되는 상황은 반드시 개선되어야 하며 단계별 추진을 통해 변화시켜 가야 할 과제이다. 본 연구에서는 경기도의 조사결과를 토대로 민간자격으로 활동하는 제공인력의 현황을 분석하고 각 광역지자체에서 자격관리 제도를 도입할 때 고려되어야 할 자격기준을 중점적으로 살펴보았다. 특히 경기도는 지역사회서비스투자사업 이용인원의 55.5%가 아동·청소년이며 심리지원서비스에 치중되어 있음을 조사를 통해 확인하였다. 제공인력의 역량을 결정하는 자격과 경력에 대한 표준을 제시하고 이에 도달하지 못하는 인력에 대한 관리 기준을 제안하며 이용자와 종사자가 많은 지자체부터 도입되어 운영되기를 기대한다.

참고문헌

- 국민일보, 2022, “무조건 합격이세요, 엉터리 심리상담사 기자도 뺐다” 2022년 5월 23일
- 유정원. 2022, 『경기도 지역사회서비스투자사업 심리지원서비스 제공인력 자격관리 제도 도입 연구』, 경기복지재단.
- 김동일·김인규·서영석·오지원·박애실·안예지·전하은, 2017. 『청소년상담사 자격제도 개선 연구』 한국청소년상담복지개발원. 9-47.
- 김수임·최나연·정문주, 2021. “국내 심리상담 자격제도 법제화를 위한 제언 :미국과 일본의 사례검토”. 『상담학연』 구 225(5), 11-21.
- 김승완·김인규, 2021). “NCS 기반 상담 자격 법제화 연구-FGI 방법을 활용하여”. 『교육융합연구』.17(2) 43-61.
- 김은하, 2017. 『사회서비스 전자바우처시스템을 활용한 제공인력 자격관리 개선방안』 사회보장정보원
- 김인규, 2018. “국내 상담자격의 현황과 발전방안”. 『상담 및 심리치료』, 30(3), 475-493.
- 김인규·장숙희, 2019. “국내 상담관련 민간자격의 현황과 발전방안”, 『교육융합연구』 17(2) 43-61.
- 권수영·이신형·황진태·손재구, 2016. “전문상담사의 국가자격화 논의를 위한 연: 국가직무능력표준(NCS)를 중심으로”. 『한국기독교상담학회지』 27(4), 9-30.
- 박종성·최윤정, 2015. “민간자격관리자의 민간자격 관리·운영규정 개선방안 연구”. 『직업과 자격연구』 5권 2호 p1-20.
- 보건복지부, 2022. 『2022년 지역사회서비스투자사업 성과평가 유공자 포상. 보도자료(2022. 12. 26)
- 보건복지부, 2023. 『2023년 지역사회서비스투자사업 안내』
- 부산복지개발원, 2021. 『부산시지역사회서비스지원단 사업안내. 』
- 송재홍·김규식·김봉환·김현아·이형국, 2012. “전문상담사 자격검정제도 개선 을 위한 기초연구”. 『상담학연구』 13(3). 1253-1276
- 이인수, 2019. “지역사회서비스투자사업 제공인력의 자격기준 현황 분석”.

『2019 사회정책연합학술대회 자료집』. 305-319.

장은진, 2019. 『지역사회서비스투자사업 심리지원서비스 자격기준에 관한 기초연구』. 한국보건복지인력개발원·침례신학대학교

최아롱, 2011. “한국 상담자 교육과정의 적합성 연구”. 단국대학교 석사학위논문

국가법령정보센터, 2022. “지역사회서비스투자사업 제공인력 자격기준 고시”

<http://www.law.go.kr>

_____, 2022. “자격기본법” <http://www.law.go.kr>

대구지역사회서비스지원단, 2022. “사업안내” www.dgssc.or.kr

산업인력공단, 2021. “NCS 국가직무능력표준”<http://www.hrdkorea.or.kr>

CQC, 2023. “Guidance for providers”. www.cqc.org.uk

[논문접수 2023. 11. 07 ; 심사완료 2023. 11. 30; 게재확정 2023. 11. 30]

<Abstract>

**A Study on the Qualification Criteria for Personnel
Providing Child Psychological Support Services
- Focusing on the case of Gyeonggi-do -**

Yoo, Jeongwon*

The qualification standards and service quality of personnel providing psychological support services for children and adolescents are also very important in terms of their impact on children. Even though it has already lasted more than 10 years, the reality is that if psychological support services are provided in a private capacity that excessively produces counselors, there are questions about professionalism. This study examined the qualifications of service providers, focusing on Gyeonggi-do Province, and presented minimum standards for managing the qualifications of those who provide psychological support services for children and adolescents.

Cases of domestic and international qualification management were reviewed and the results of a survey on the qualification status of provisional personnel conducted by Gyeonggi-do and Gyeonggi-do Community Service Support Groups were analyzed. As a result, it was confirmed that the number of service providers reached a majority with only private qualifications in addition to national qualifications, and the types were so diverse that measures to secure expertise were needed. As children and adolescents increase the supply of services to maintain mental health, the quality of services needs to be improved. Therefore, it is urgent to apply standards to manage the qualifications of provisional personnel that directly affect children.

Key Words: Psychological support service, Private qualifications, quality of service, qualification criteria

*Research Fellow, Gyeonggi Welfare Foundation

초대교회 공동체와 토크빌의 자발적 결사체 비교를 통한 현대교회의 공공성 탐색

양원모*

【목차】

- I. 서론
- II. 초대교회의 특성 및 공동체성
- III. 토크빌의 자발적 결사체의 특성
- IV. 결론

<국문초록>

교회 공동체는 신앙을 가진 사람들의 모임이라고 단순히 말할 수 있다. 그리고 교회는 하나님의 비밀로서 하나님이 주도권적인 선택으로 이루어진 공동체라 볼 수 있다. 이와 관련하여 알렉시스 드 토크빌(Alexis de Tocqueville)은 미국 사회에서 교회를 포함한 자발적인 결사체(voluntary associations)의 중요성을 강조하였다. 특히 교회와 종교 단체들은 시민들을 동원하고 책임감과 공동체 의식을 함양하는 데 중요한 역할을 하였다. 교회 공동체에서 책임감과 공동체 의식 강화를 통한 한국교회의 신뢰도 회복은 교회의 공공성 강화에 중요한 역할을 할 것이라 생각된다.

한 사회가 국가적인 총 역량으로도 막을 수 없는 재난이나 전염병으로 대규모 인명손실을 겪게 될 때 기존의 사회 구조나 사상 또는 신학이 그 구성원에게 적절한 해답을 제시하지 못한다면 그 구성원은 다른 대체물을 찾게 된다. 1세기와 2세기 로마제국 치하에서 기독교인들이 헌신적으로 전염병에 대처함으로써, 당대 사회의 인정과 지지를 받았던 것을 기억해야 한다. 죽음의 위협이었던 전염병이 창궐했을 당시 기독교인들은 신앙을 토대로 하여 ‘설명과 위안’, 그리고 ‘행동을 위한 처

* 숭실대학교 기독교통일지도자학 대학원, E-mail: y11770@naver.com

방'까지 제공하는 모습을 보여주었고, 그런 기독교인들의 행동은 기독교가 공공성의 역할을 감당할 수 있음을 깨닫게 한다.

초대교회는 교회의 본질을 복음전도와 사회봉사로 보고 실천했다. 초대교회의 사회봉사에 관한 기록은 오늘날 한국교회의 사역의 방향과 목표를 명확하게 제시해 준다. 바로 신앙 공동체로서의 신뢰를 회복하는 것이다. 그리고 그 방법은 복음전도와 사회봉사를 겸비할 때 교회의 공공성이 회복될 것이다.

주제어: 교회, 공동체, 토크빌(Alexis de Tocqueville), 자발적, 결사체, 회복, 공공성

I. 서론

초대교회는 초기 그리스도인들의 신앙 공동체이다. 초대교회 공동체의 헌신적인 요소는 지금도 많은 교회들에 영향을 미치고 있다고 말할 수 있다. 이와 함께 현대교회는 원형적 모습으로서의 초대교회가 간직했던 공동체성이 회복되어야 함을 주장하는 많은 이들이 있다. 초대교회 공동체의 특성은 모두가 한마음 한뜻이 되어 아무도 자기 소유를 자기 것이라고 하지 않고 모든 것을 공동으로 소유하고 사용함으로 나타났다.¹⁾ 이러한 교회의 공동체성은 교회의 공공성으로 구체화 되어 나타나고 있는 한다.

교회 공동체는 신앙을 가진 사람들의 모임이라고 단순화시킬 수 있을 것이다. 교회는 하나님의 주도권적인 선택으로 이루어진 공동체라 볼 수 있다. 19세기 프랑스의 사상가였던 알렉시스 드 토크빌(Alexis de Tocqueville)은 미국 사회에서 교회를 포함한 자발적인 결사체(voluntary associations)의 중요성을 강조하였다. 당시 미국의 교회와 종교 단체들은 시민들을 동원하고 책임감과 공동체 의식을 함양하는 데 중요한 역할을 하였다. 오늘날 한국교회는 신뢰도 회복의 과제를 가지고 있다. 교회 공동체

1) “믿는 사람이 다 함께 있어 모든 물건을 서로 통용하고 또 재산과 소유를 팔아 각 사람의 필요를 따라 나눠 주며 날마다 마음을 같이하여 성전에 모이기를 힘쓰고 집에서 떡을 떼며 기쁨과 순전한 마음으로 음식을 먹고 하나님을 찬미하며 또 온 백성에게 칭송을 받으니 주께서 구원받는 사람을 날마다 더하게 하시니라”. 사도행전 2:44~47

의 공동체 의식 강화는 궁극적으로 교회의 공공성 강화에 중요한 역할을 할 수 있다. 본 연구의 목적은 미국 민주주의 발전에 기여한 다양한 자발적 결사체를 형성하는 데에 영향을 미친 관습과 초대교회의 공동체성을 비교 분석하는 데에 있다.

II. 초대교회의 특성 및 공동체성

1. 초대교회의 정치·사회적 배경

초대교회는 성경 시대 1세기 말부터 어거스틴 사상의 맥락에 서 있는 교황 대(大)그레고리우스 시대인 7세기 초까지를 말하는 것이다.²⁾ 주후 6년 분봉왕 아켈리오가 퇴임한 후 유대는 로마인들에게 정치적 독립을 빼앗겼다. 이러한 정치적 상황 속에서 유대인들의 납세 부담은 매우 커졌고, 로마 시민권의 매로 인한 부패와 전쟁상태의 약탈 및 반란 등의 혼란은 백성들의 생활을 더욱 위협하는 요인이 되었다.³⁾ 이러한 정치·경제적 불안 속에서 초대교회의 공동체는 더욱 어려워진 형편을 극복하고 유대감 강화를 위해 (소유한 재산을) 서로 통용⁴⁾하는 문화를 만들고자 하였다.⁵⁾

초대교회와 유대인들이 경험했던 정치적 독립의 빼앗김과 부패 및 약탈과 반란으로 나타나는 당대 정치와 사회, 경제 등의 전반적인 혼란은 유대인들이 방에 창문 하나 없는 작은 집에서 가족 모두가 잠을 청하는 모습 등으로 나타나는 어렵게 거주하는 삶에 영향을 끼쳤다. 이는 대체로 유대에서 경제적 빈곤이 일반화되었음을 알 수 있는 현상이며, 이들이 다양한 곳에서 다양하게 살아갈 수 밖에 없었음을 확인하게 한다.⁶⁾

2) 박영호, 2007. “초대교회의 사회봉사 고찰”. 『복음과 실천신학』, 13, 101.

3) 이재철, 2008. “초대교회의 원시공동체 연구”. 『관동대학교』, 45.

4) 여기의 통용에 대해 박승탁은 “‘통용’은 재산 소유적인 측면이라기보다는 그것(소유 재산)의 사용에 있어서의 통용으로 보는 것이 좋을 듯하다”라고 말한다.

5) 박승탁, 2014. “초대교회에 나타난 사회복지실천에 관한 연구”. 『신학과 목회』, 41, 176.

6) “많은 유대인들이 타향으로 이사를 하여, 알렉산드리아, 안디옥, 로마와 같은 도시에서 강력한 유대인 집단을 이루고 살면서, 수공업이나 상업에 종사했으며 간혹 광대나 거지를 하면서 삶을 영위해 나갔다.” 박승탁, 위의 글, 176.

이렇듯 자기 스스로의 삶을 영위하는 것도 풍족하지 못한 공동체에게는 사도들의 가족과 예수님의 형제와 가족들을 그들이 부양해야 했기 때문에 적지 않는 부담이 되었다. 따라서 초대교회 공동체는 어려운 경제적 상황 속에서 유무상통으로 자신들의 소유와 물건들을 나눔으로써 자기들이 영적으로 하나 되었음을 표현하였고, 아울러 형제자매들의 물질적인 궁핍에 대한 염려와 고충을 자원해서 함께 짊어졌던 것으로 이해할 수 있다.⁷⁾ 이런 점에서 초대교회 공동체 구성원들에게 있어 모든 물건들은 개인의 소유가 아니었음을 바라보게 된다. 즉 이것들은 한 공동체의 소유처럼 인식되었으며, 그들의 모든 재산들은 필요한 순간에 공동의 유익을 위한 부분에서 사용되는 준비가 되어 있던 철저히 말씀에 순응하는 모습이었다.⁸⁾

2. 초대교회의 사회복지 사상의 출현

초대교회의 미덕이자 핵심은 성도들의 신앙의 통전성⁹⁾이다. 특별히 초대교회의 신앙은 현실적이면서도 순전한 마음으로 음식을 나누며 백성들에게 청송을 받았다. 가난한 사람들을 끌어안고 나누는 삶을 산 것이다. 그것은 나눔(diakonia)과 교제(koinonia)의 삶의 윤리이다. 따라서 초대교회는 모든 구성원의 경제적 필요가 채워지는 삶을 사는 공동체였다. 초대교회는 존립의 이유와 목적을 분명히 인식하였고 그렇게 인식한 대로 실행에 옮겼다. 그런 의미에서 초대교회는 사회봉사의 출발시점에서 매우 큰 역할을 했다. 초대교회의 열성적인 이웃사랑의 실천이었던 사회봉사 없이는 교회의 확장은 거의 생각할 수 없다. 초대교회의 봉사활동은 교회봉사가 요구되는 시기마다 많은 곳에서 많은 그리스도인들에 의해 수행된 폭넓은 봉사사업이

7) 박승탁, 위의 글, 177.

8) “믿는 사람이 다 함께 있어 모든 물건을 서로 통용하고 또 재산과 소유를 팔아 각 사람의 필요를 따라 나눠 주고 날마다 마음을 같이하여 성전에 모이기를 힘쓰고 집에서 떡을 떼며 기쁨과 순전한 마음으로 음식을 먹고”- 행 2:44-45 -, 이 모습은 초대교회 공동체 구성원들의 삶이 얼마나 실천적으로 드러나고 있는지를 보여주는 구절이다. 즉, 초대교회 공동체의 삶의 모습은 ‘구제를 통한 섬김’의 공동체라는 것을 확인할 수 있다.

9) 영어의 “Holistic”에 해당되는 의미로 총체적, 온전한 등을 의미한다. 여기서는 신앙과 행동(말과 행동)이 일치하는 모습으로 이해하는 것이 바람직할 듯하다.

었다.¹⁰⁾

이런 점에서 초대교회의 공동체의 구제와 분배로 나타나는 사회복지기초 이념의 실현에 대해 이영실 외(2011)는 과거의 사회복지 실천을 개별사회사업, 집단사회사업, 지역사회조직 등의 전통적 방법으로 실천되어 왔다고 제시하였으며, 최근에 사회복지 실천은 통합적 방법으로 사람들에게 실체적 서비스를 획득할 수 있도록 도우며, 개인, 가족, 집단에 대해 상담 및 정신적 치료를 제공해 주었다고 제시한다.¹¹⁾

1) 초대교회의 구제를 통한 사회복지 사상의 출현

초대교회시대의 구제 사업은 이웃에 대한 사랑을 실생활에서 행동으로 옮기는 등의 구체적 구제로 나타난다. 이러한 필요를 채우기 위해 자발적으로 금식을 하면서 구제활동을 전개하는 모습은 초대교회가 성공할 수 있었던 가장 큰 이유라 할 수 있다. 이 당시 교회의 재정은 감독 및 성직자들의 급여를 제외한 대부분을 우선적으로 가난한 사람들을 구제하기 위해 사용되었다.

따라서 이러한 초대교회의 이웃에 대한 섬김은 개인과 가족체계, 집단 및 지역사회체계에서 그들의 필요에 따라 구제를 통한 사회복지사상의 출현은 현대 사회복지실천의 모습으로 자연스럽게 연결되었다고 볼 수 있다.¹²⁾

2) 초대교회의 분배를 통한 사회복지사상의 출현

헬라문화에서 ‘코이노니아’는 이상적이고 조화로운 사회를 묘사하기 위해서 사용되었는데, 그 사회는 구성원들의 완전한 참여와 공유가 특징이었다. 이는 정신적·물질적 교제를 뜻하는 것으로 기독교 신앙의 핵심을 표현하는 말이다.¹³⁾ 당시 초대교회 공동체 구성원들이 한마음 한뜻이 되어 자신의

10) 박영호. 앞의 글. 100.

11) 이영실외. 2011. 『사회복지실천론』. (경기: 영서원, 2011). 24.

12) 박승탁. 앞의 글. 180.

소유권을 내세우지 않은 채 유무상통의 삶을 지향하고자 하는 모습이 ‘분배’에 대한 교회사회복지사상이 출현되는 모습이라 할 수 있다. 여기서 제시되는 ‘통용’은 사유재산이 유지되고 있는 상태를 전제하고 있으나, 재산을 소유한 자는 신앙의 형제가 그 재산을 필요로 하는 경우에 자신의 소유권을 포기하게 되는 것을 의미한다.¹⁴⁾

이것은 모든 사람이 모든 사람을 염려하고 필요한 일이 있으면 다른 사람들을 위해 자신들의 재산을 기꺼이 나눠주는 공동체를 의미하는 것으로 결코 제도적이거나 강압적인 규율에 의한 것이 아니고, 오직 성령강림 이후의 신앙에 의해 모두가 일치된 상태로 이러한 모습은 현대 교회사회복지에서 주장하고 있는 사상 가운데 ‘분배’의 정의로 출현하였다고 볼 수 있다.¹⁵⁾

3. 초대교회와 오늘날 사회복지 사상과의 연관성

초대교회의 아름다움은 성도들의 신앙의 통전성¹⁶⁾이다. 특별히 초대교회의 신앙은 아주 현실적이라고 할 수 있는데, 초대교회는 예수님이 실천하신 사회봉사의 모범을 지속한 공동체이기 때문이다. 그렇기에 교회가 추구하는 사회봉사는 하나님 나라의 희망 안에서 새로운 삶, 새로운 공동체, 그리고 자유로운 세상을 미리 맛보는 선회(anticipation)이다. 그러므로 사회봉사의 실천(praxis)이 없는 하나님 나라의 희망은 공허한 것이다.¹⁷⁾

초대교회는 복음과 봉사의 양면성의 균형을 잃지 않았다. 그들은 그리스도로 인한 구속의 사랑이 동기가 되어 가난한 형제들을 위한 봉사를 실천했다. 특히 신앙 때문에 많은 환난과 핍박을 당하는 성도들 혹은 병든

13) 이상근, 1991. 『신약주해/사도행전』, (대구:성동사), 60

14) 이경순, 2010. “사도행전에 나타난 기독교 사상을 통한 사회복지실천에 관한 연구”. 성결대학교 사회복지대학원, 20

15) 박승탁, 앞의 글, 181.

16) 영어의 “Holistic”에 해당되는 의미로 총체적, 온전한 등을 의미한다. 여기서는 신앙과 행동(말과 행동)이 일치하는 모습으로 이해하는 것이 바람직할 듯하다.

17) 김은수, 이신행 1998. “기독교 사회복지신학 모색을 위한 기초적 작업”. 『기독교 사상』 (서울: 기독교사상) 7월호 통권 제475호, 154

자 등을 위한 희생적 구제에 관심이 많았다. 그리스도인들을 서로 연결시키는 통로가 상호간의 구제와 도움이었다. 그래서 초대교회 사회는 자급자족할 수 없는 사람들을 도울 수 있는 방법을 발전시켜야 했다.¹⁸⁾ 그리고 초대교회를 통해서 사회복지 시설들이 설립되기 시작했다.¹⁹⁾ 이러한 성도들 간의 상호 책임감은 지역교회들 사이의 상호 책임의식으로 발전되는 모습을 보여준다.

이처럼 초대교회 구제의 모습은 누가복음과 사도행전 곳곳에 자주 등장하며 오늘날 교회사회복지실천의 모델로 조명되고 있다. 누가복음과 사도행전에 나타난 실질적인 경제문제를 도표화하면 다음과 같다.

18) 가난한 사람에 대한 봉사는 무엇보다도 먼저 개인이 개인에게 하는 상부상조, 자선사업, 박애사업의 모습으로 나타났다.

19) 박영호. 앞의 글. 102.

<표1> 누가복음에 나타난 물질본문 (병행자료)

누가복음	내용	마가의 병행구절	마태의 병행구절
5:27~32	모든 것을 버리고 따른 레위	2:13~17	
8:14	제물과 향락	4:13~20	
9:3~5	제자들의 소유 금지 명령	6:7~13	
18:18~23	부자 청년	10:17~31	
18:24~30	바늘 귀의 비유	10:17~31	
20:47	과부의 집을 삼킨 율법학자	12:40	
21:1~4	과부의 헌금	12:41~44	
6:20~23	가난한 자의 복		5:1~12
6:27~36	원수를 사랑하라		5:38~48
6:37~38	주는 자의 복		7:1~6
7:18~23	가난한 자에게 복음을		11~4~5
11:41	구제하라		23:25
12:23~24	구제하라		6:19~21
14:15~24	큰 잔치의 비유		22:1~10

<표2> 누가복음과 사도행전에만 나타난 물질본문 (특수자료)

누가복음	내용	사도행전	내용
1:52~53	가난한 자의 복과 부자의 화	2:41~47	나눔의 공동체
3:10~14	세례요한의 재물 교훈	4:32~34	재화의 공동소유
4:18	가난한 자에게 기쁜 소식	4:35~37	바나바의 헌금
5:11	소유를 포기한 제자들	5:1~11	아나니아와 삽비라
6:20, 24~26	가난한 자의 복	9:36	다비다의 구제
7:40~43	빛의 탕감	10:1~2	고넬료의 구제
10:25~37	착한 사마리아 사람	11:29~30	제자들의 구제
12:13~21	어리석은 부자의 비유		
14:21~24	가난한 자의 초청		
14:33	제자의 자격		
15:11~32	탕자의 비유		
16:1~13	불의한 청지기		
16:19~31	부자와 나사로의 비유		
17:31	하나님 나라가 임할 때 주의할 일		
19:1~10	삭개오의 회심		

출처: 박효연(2008)의 내용을 토대로 재구성)²⁰⁾

20) 박효연. 2008. “누가문서에 나타난 물질의 재분배의 문제”. 감리교신학대학교. 47~49.

4. 초대교회에서 찾아볼 수 있는 공공성

교회의 공공성은 복음의 특성중 하나인 공공성에서 기인될 수 있다. 복음은 자기 스스로를 위해 존재하지 않고 세상을 향한 선물(gift)로 존재하기에 이 복음의 열매로서의 교회도 교회 자신을 위해 존재하는 것이 아니라 세상과 타자를 위해 존재하기에 공공성이 내재되어 있다고 볼 수 있다. 초대교회의 교부들로부터 “그리스도를 본받는다.”(Imitatio Christ)는 것은 중요한 테마가 되어 왔다. 이그나티우스(Ignatius) 등 속사도 교부들은 “그리스도를 본받는다”는 것을 그리스도의 고난을 본받는 것으로 보아 순교를 그리스도적 삶의 모범으로 강조했다. 그리고 자발적 빈곤과 청빈한 생활, 이웃 사랑의 사회봉사 실행을 강조했다. 플라톤 철학의 영향을 받은 알렉산드리아학파의 클레멘트(Clement)나 오리겐(Origen)은 “그리스도를 본받는다”는 것을 그리스도의 본성을 배운다는 것으로 이해했다.²¹⁾ 초대교회는 주로 세 가지 유형인 상호부조, 자선사업, 박애사업을 통해서 사회봉사를 수행했었다.

1) 상호부조

교회의 상호부조(Mutual aid)는 서로를 돕는 품앗이였다. 상부상조는 동료 인간들을 파괴하거나 노예화하는 것을 보상하는 인간의 기본적 욕구의 하나로 오랜 전통을 가지고 있는 초대교회의 구제사업이었다. 초대교회의 박해와 수난시대의 구제사업의 특징은 성도들 간에 서로 돕는 품앗이, 즉 상호부조라고 할 수 있다.²²⁾

당시의 교부들은 설교 중에서 “우리에게 선을 행한 자에게만 선을 베푸다면 이교도와 로마의 세리보다 무엇이 낫겠는가?”라고 반문하면서 구제를 필요로 하는 모든 사람들에게 사랑의 자선사업을 할 것을 성도들에게 가르쳤다.²³⁾

21) 이상규. 2002. “성경에 나타난 부요의 양면성”. 『가난과 부요의 저편』 (서울:SFC). 107.

22) 박영호. 앞의 글. 110.

초대교회의 기록에 의하면 주후 250년경의 데시우스(Decius) 박해 때에 로마 교회들은 1,500명 이상의 과부들과 빈민들을 구제한 바 있는데, 이들은 모두 주의 은혜와 친절에 의해 먹고 사는 자들이었다. 그 무렵 안디옥 교회는 3,000명이 넘는 고아와 과부들을 도왔다고 한다. 그래서 로마의 이교도 황제 줄리안(Julian the Apostate, 332~363)은 앙카라(Ankara)의 대제사장에게 다음과 같은 글을 써 보냈다.²⁴⁾

이들 그리스도인들은 특별하게 구호사역으로 이방인들에게 세력을 확장하였다. 죽은 자들의 장사를 도와주는데, 이 갈릴리 출신 무신론자들(그리스도 공동체 의미)은 그들 자신의 가난한 자들을 먹였을 뿐만 아니라, 우리 로마의 이방인들까지도 먹였다.²⁵⁾

이렇듯 구제사업의 대상은 그리스도인들에만 한정된 것이 아니었다. 또한 로마 교회는 3세기경 발생한 야만족들의 침입에 의해 극심한 고통을 겪고 있던 다른 인근 교회들을 너그럽게 보조하는 것으로도 이름이 높았기에 이런 모습은 당시로서 매우 인상적인 것이었다.²⁶⁾

2) 자선사업

사리아 지방 사모사타 출신이었던 이방의 비평가이며 풍자 작가인 루시안(Lucian)은 2세기경 프로테우스 페레그리누스(Proteus Peregrinus)라는 사기꾼의 행적을 희극적으로 묘사하면서 그리스도인들의 자선사업을 설명한다. 물론 이는 가공적인 풍자 소설에 나타난 모습이지만 당시 실제 그리스도인들의 자선활동을 상당히 정확하게 묘사하는 것으로 볼 수 있다. 그

23) 서머나의 폴리갑(Polycarp of Smyrna), 터툴리안, 오리게네스(Origenes, 185~253), 히폴리투스(Hippolytus, 217), 크리소스톰(Chrysostomos, 348~407)등을 예로 들 수 있다. 박영호. 앞의 글. 111.

24) 박영호. 앞의 글. 112.

25) 재인용, G.P.Fisher. 1914. "History of the Church" (London:Hodder&Stoughton). 18.

26) 박영호. 앞의 글. 113.

리스도인들이 금전문제에 있어서 믿기 어려울 정도로 너그로우며, 수혜자들을 엄격하게 조사하기보다는 믿고 주는 것을 좋아했다는 것이다.²⁷⁾

루시안이 과부들과 함께 고아들을 언급하고 있는 것은 우리들에게 고아들 역시 사람들의 구제가 필요했던 자들이었음을 상기시킨다. 교회들은 신도들의 고아들을 돌보았을 뿐만 아니라, 당시 부모들이 원치 않아서 유기했던 유아들까지 돌보았다.²⁸⁾ 당시에는 유아 유기가 너무나도 흔한 일이었기에 많은 이들이 이것을 문제로 여기지 않을 정도였다.

그러나 로마 교회는 특히 다른 교회의 모범이 되었다. 이그나티우스는 로마 교회 성도들에게 자기의 도착을 준비하도록 부탁하는 편지에서 이 부분을 특별하게 찬양한다. 그 후 반세기 이상이 지난 후 고린도 감독 디오니시우스(Dionysius) 역시 구제문제에 뛰어난 로마 교회를 찬양했다.²⁹⁾

병자를 돌보는 기독교 전통 역시 초기까지 거슬러 올라가는데, 그리스도인들은 병자들을 간호하다가 병균에 감염되어 죽어가더라도 병자들을 돌보았다. 철학자 아리스티데스(Aristides) 초대교회의 자선사업을 통한 사회적 인 일깨움을 다음과 같이 쓴다.

거짓이란 그들에게 없었다. 그들은 서로 사랑했다. ... 왜냐하면 그들은 그를 육신을 좇아 난 형제로 부른 것이 아니라 성령을 따라 난 형제로 하나님 안에 있는 형제로 보았기 때문이다. 그들 중 가난한 자가 죽었을 때는 각각 그의 능력에 따라 관심을 갖고 정성스럽게 장례를 치렀다.³⁰⁾

초대교회가 이웃에 대한 사랑을 실제 살아가면서 행동으로 옮겼다는 점은 기독교가 성공할 수 있었던 가장 큰 이유라고 말할 수 있다. 이처럼 초대교회가 보여준 신앙생활의 모범성은 복음의 양면성을 바로 이해하는 데서 오는 하나님 사랑과 이웃사랑의 실천이다. 초대교회 성도들의 자선사업

27) 박영호. 앞의 글. 114.

28) 박영호. 앞의 글. 115.

29) “당신들이야말로 진정한 로마인들입니다.”라는 말을 했다.

30) 재인용. Deissman. 1969. “Light from the ancient East” (Philadelphia: Fortress Press). 167.

의 원리는 어디까지나 구속의 사랑에서 표출된 이웃사랑의 명령에 속하며 이 사랑을 실천에 옮긴 것이었다. 초대교회는 이것을 기독교의 중심 사상의 하나로 보았다.³¹⁾

3) 박애사업

박애사업은 친절과 긍휼의 특성을 갖는 인간애로 종교나 인종적 편견 없이 사회봉사를 하는 것이다. 박애사업은 자기의 경제적, 사회적 우월성을 주장하지 않고 인도주의적, 도덕적 우월성을 주장하며 빈민구제와 자선병원 등 의료분야를 중심으로 발전했다. 콘스탄틴 황제가 기독교로 개종하고 기독교를 공인함으로써 교회의 위치는 완전히 바뀌었다. 수난시대에는 교회가 복음을 전파하는 데 모든 정열을 기울였기 때문에 성직자들이 민중 속에 들어가서 일체감을 갖고 있었다.³²⁾

이런 부분에서 콘스탄틴은 넓은 영역에의 교회 사역에 긍정적인 후원을 하게 되었다. 그리고 312년 2월 밀란에서 ‘밀라노 칙령’(the Edict of Milan)³³⁾을 반포하여 종교의 자유를 허용한다. 다음은 밀라노 칙령을 통해 그리스도인들이 호의적으로 받은 새로운 조항의 내용을 제시한 것이다.

첫째, 그리스도인들이 신앙을 고백할 권리를 확실하게 보장해 주었다.

둘째, 그리스도인들이 보복의 두려움 없이 모여서 예배드릴 수 있는 권리를 보장해 주었다.

셋째, 교회로부터 몰수된 땅과 건물들을 되돌려 줄 것을 요구할 수 있도록 해주었다.

넷째, 교회가 재산을 소유하는 것을 허용함으로써 교회의 법인 성격³⁴⁾을 인식하도록 해주었다.³⁵⁾

31) 박영호. 앞의 글. 118.

32) 박영호. 앞의 글. 119.

33) 모든 종교에 대한 관용 정책을 담은 것이다. 이를 통해 기독교는 핍박당하던 모습에서 벗어날 수 있었고, 관용을 베푸는 종교로 인정받게 되는, 사회적으로 보장되는 유익을 누릴 수 있게 된다.

34) 이 때부터 시민사회의 공공성 모습이 나타나고 있다고 볼 수 있겠다.

주후 392년에 테오도시우스(Theodosius, 346~395) 황제가 기독교를 로마 제국의 유일한 국교로 선포하였으므로 기독교 사회철학이 가능했고 기독교 국가가 탄생했다. 교부 바실리우스(Basilus von Caesarea, 330~379)는 수사들을 위한 일반 원칙에서 가난한 자와 고아들을 돕도록 규정하고 세상과 떨어져 있을 때에도 이러한 축복을 가져야 한다고 했다. 바실리우스는 370년에 환자, 외국인 그리고 빈민들을 위한 병원을 세웠다. 그는 당시에 금지되던 노예들을 병원에 머물게 했다. 이처럼 수도원에서 노숙자나 부랑아, 절인, 환자들에게 숙식을 제공하고 돌봄과 치료를 해주다가 조직적인 손길이 필요했고 그들을 돕는 안식처를 “Hosphital”이라고 했고 그것이 발전되고 전문화된 것이 오늘의 병원이다.³⁶⁾ 그리고 이러한 영향을 받아 현재 기독교가 민간사회복지활동에 기여하는 바가 크다는 사실을 뒷받침하는 것은 다음과 같다.

<표3> 종교별 사회복지관 운영현황³⁷⁾

구분	2000년 사설 수	%	2002년 사설 수	%	2005년 사설 수	%
개신교	97	53.9	170	47.4	197	51.7
천주교	33	18.3	50	13.8	49	12.9
불교	37	20.6	41	11.3	42	11.0
원불교	13	7.2	13	3.6	14	3.7
무종교	0	0.0	87	24.0	49	12.9
합계	180	100.0	363	100.0	381	100.0

초대교회는 예수님의 사회봉사에 대한 마음을 계승했다고 말할 수 있다. 초대교회가 예수 그리스도의 의와 나라를 확립해 가는 사회봉사를 실천한 모습은, 오늘날 교회 공동체의 바람직한 모델이 되어, 계속해서 이어져가야

35) H.M.Gwatkin. 30.

36) 박영호. 앞의 글. 121.

37) 신무영. 2012. “성경의 사회복지 정신과 한국기독교사회복지의 현황과 개선 방안”. 『가양대학교 행정대학원』 석사학위논문. 69.

하는 모습이다. 자신의 모든 소유가 하나님으로부터 오는 것을 인정하는 모습은 하나님의 공휼하신 시각을 따르는 모습이라 말할 수 있다.

따라서 하나님 나라에 대한 희망은 섬김으로 인도하며 세상 속에서 이웃과 함께 나누며 섬김으로 하나님 나라를 희망으로 이끈다. 예수님이 보여준 이러한 섬김과 나눔은 한국교회가 해야 할 사회봉사의 필연성을 나타내고 있다.³⁸⁾

여기서 우리가 간과해서는 안 될 상황은 예수님의 가르침이 가난과 청빈을 종교적 이상으로 제시하는 것이 아니라는 점이다. 도리어 소유욕의 포기과 함께 덜 가진 사람과 더불어 가진 것을 기꺼이 함께 나누는 정신을 강조하고 있는 것이다.

그렇게 초대교회는 교회의 본질을 복음전도와 사회봉사로 보고 실천했다. 초대교회의 사회봉사에 관한 기록³⁹⁾은 오늘날 한국교회의 사역의 방향과 목표를 명확하게 제시해준다. 바로 신앙 공동체로서의 신뢰를 회복하는 것이다.⁴⁰⁾ 특히 초대교회 공동체의 선교신학이 우리 시대 한국교회에 주는 선교적 함의는 분명하다. 그 신학은 역병과 박해라는 악조건 속에서 존폐의 위기에 있던 초대교회 공동체를 오히려 건강하게 살렸다. 초대교회 공동체는 21세기를 사는 한국교회에게 교회의 선교적 에너지를 정치적인 논쟁이나 소모적인 분쟁에 쓰지 않고 그 사회가 가장 필요로 하는 곳에 적극적으로 써야함을 웅변적으로 잘 말해주고 있다.⁴¹⁾

III. 토크빌의 자발적 결사체의 특성

토크빌은 자신을 ‘새로운 종류의 자유주의자’라고 말한다. 이 때의 ‘새로운 자유주의’는 부르주아 옹호 세력을 대적하는 데 초점을 맞추는데, 이는

38) 박영호. 앞의 글. 101.

39) 행 2:43~47

40) 이에 이명석은 교회가 지나치게 현실적 이슈와 결부되어 편향된 사고방식으로 세상을 바라봐서는 안된다는 의견과 교회 자체로서의 자정능력을 갖출 것, 그리고 국가와 교회와의 관계가 새롭게 정립되어야 할 것을 제시한다. 이명석. 2021. “초대교회 공동체의 선교신학이 코로나 시대 한국교회에 주는 선교적 함의”. 『복음과 선교』 제53집. 154.

41) 이명석. 위의 글. 157.

초대교회가 갖고 있던 나눔과 대비되는 특징이라 할 수 있다.⁴²⁾

1830년 이후 중산계급 특유의 세계관이 정부를 움직이는 시대정신이 되었다. 그 결과 ‘헛된 욕심, 이기심, 소심한 기질’이 만연하였다. 사람들이 사적인 이익을 추구할 때만 열정을 보일 뿐, 사회 전체가 무기력하고 평범해졌다. 더 나쁜 것은 지배계급이 정부를 마치 개인 기업처럼 다루기 시작했다는 점이다. 사소한 이해관계에 눈이 어두워 공의(公議)를 망각하게 된 것이다.⁴³⁾

토크빌은 이런 현상과 체제에 굉장히 실망을 표한다. 그를 더욱 실망하게 한 것은 이 체제가 정치 자체를 부정해버린다는 점이었는데, 사람들이 사적인 이익에 맹목적으로 빠져드는 상황에서 공공정신이 살아남을 수가 없다는 것이었다. 따라서 ‘공의와 용기, 그리고 명예가 함께 발휘되기가 힘든 비극적인 세태’에 대해 토크빌이 분노한 것은 당연한 일이었다.⁴⁴⁾

토크빌은 신의 섭리 안에서 자유와 민주주의의 ‘둘 다’ 발전시킬 수 있는 길을 찾고 싶어했다. 이를 위해 토크빌은 당시의 일반적인 민주주의자와 분명하게 선을 그었다. 민주주의의 신기루를 좇는 사람들에게 과장된 열정을 좀 줄이도록 경고를 보내고 싶었다. 반면, 민주주의를 두려워하는 보수주의자에게는 민주주의가 신의 뜻이며, 받아들이지 않을 수 없는 미래에 순응하는 것이 현명하다는 사실을 일깨워주고 싶어했다.⁴⁵⁾

이처럼 토크빌은 민주주의 시대에 자유롭고 덕스럽게 살기 위해서는 위계와 권위가 필요하다고 보았다. 그러면서 민주주의를 ‘적당하게’, 곧 질서정연하고 온건하게 사랑할 것을 촉구했다.

1. 질서 속에 규율이 있는 자유

토크빌은 자유 그 자체의 매력, 아름다움, 가치를 떠나 다른 그 무엇을 기대하는 사람은 진정한 자유인이 아니라고 충고했다. 이는 토크빌이 신분

42) 서병훈. 2011. “토크빌의 ‘새로운 자유주의’”. 『한국정치학회보』 45(4). 74.

43) 서병훈. 위의 글. 74.

44) 서병훈. 위의 글. 75.

45) 서병훈. 위의 글. 76.

붕괴나 이동에 대해 부정적인 견해를 갖고 있는 것으로 볼 수 있다.⁴⁶⁾ 물론 토크빌은 민주주의를 긍정적으로 받아들이기 위해 애를 많이 썼다.

그러나 민주주의가 ‘평등제일주의’에 빠져 자유를 부정하고 외면하는 것은 용납할 수 없었다. 토크빌이 볼 때 ‘더러운 민주주의자’들이야말로 그가 심각하게 문제 삼았던 ‘평등의 사도’였다. 급진 민주주의자, 혁명파, 그리고 사회주의자들의 사전에는 온전한 의미의 자유, 특히 개별성이 자리 잡을 수가 없었다.⁴⁷⁾ 동시에 그는 당시 프랑스 사회가 퇴영의 길로 접어든 것은 ‘질서 옹호자’들의 책임이 크다고 본다. 이런 진단 위에서 토크빌은 ‘새로운 자유’에 관한 자신의 구상을 펼치는데, 민주주의 시대에서는 질서와 규율이 자유의 토대가 되어야 한다는 믿음이 그것이였다. 바로 ‘질서 속에 규율이 있는 자유’를 말하는 것이다.⁴⁸⁾

토크빌은 민주적 정치참여가 자유의 확인을 위해 필수적이라는 사실을 강조한다. 그는 정치적 자유가 진정한 자유라고 생각했다. 시민적 자유는 보다 높은 목표인 정치적 자유를 확보하기 위한 수단적 존재라는 것이며, 정치 안에서 자유를 발견할 수 있다는 것이다.⁴⁹⁾

토크빌의 저서인 『미국의 민주주의』에서는 커지는 사회 속에서 작아지는 사람들의 모습을 압축적으로 드러낸다. 거대화되어 가는 사회조직 속에서 사람들은 단순히 하나의 숫자이자 거수기로 변모해간다. 이를 루소는 오늘날에는 개인이 군중 속에 묻혀버린다는 표현으로 나타내고 있다.⁵⁰⁾

자율성과 자치능력이 회복되어야 군중과 대중은 시민으로 다시 전환되어, 시민이 주인인 진정한 의미의 민주주의를 완성시킬 수 있다. 이러한 자율성과 자치능력의 배양이 시민 형성의 선결조건이고, 시민의 형성이 민주

46) 토크빌에게는 중세의 틀인 귀족사회의 체계에 대한 향수가 있는 것으로 보인다.

47) 서병훈. 앞의 글. 78.

48) 서병훈. 앞의 글. 79.

49) 그런 의미에서 다른 것을 신경쓰지 않을 수 있는 귀족 체계를 토크빌이 긍정적으로 인식하며 그리워하는 것도 무리는 아닐 것이다. 또한 궁극적으로 중요한 것은 영원한 세계에 이를 수 있게 하는 것일진데, 이를 도와주는 방법에 정치참여가 해당된다는 점에서 그의 주장은 일관적이다.

50) 박의경. 2011. “시민의 자치능력과 민주주의의 가능성: 토크빌의 타운미팅과 폴렛의 이웃집단을 중심으로”. 『정치와 평론』 8집. 47.

주의의 질적 가치를 심화, 발전시킬 수 있다. 자율성과 자치능력의 배양은 인간의 일상을 통해서 학습되고 가꾸어질 필요가 있다.⁵¹⁾

이처럼 토크빌은 정치의 중요성을 역설한다. 그는 시민들이 서로 유대를 확인하면서 공공문제에 적극적 관심을 가지도록 유도하는 정치의 위력을 특별히 강조했다. 토크빌은 “민주사회 사람들은 너무 욕망이 작다”라고 말을 하는데, 이는 공익보다 사익을 우선하는, 실리적이라고 할 수도 있으나 토크빌이 생각하는 고상한 수준의 ‘위대함’은 실제로 아무 의미 없는 것처럼 무시당하게 되었다는 것으로 이해할 수 있는 표현이다.⁵²⁾

그러나 이러한 부분에서 우리는 사람들 간의 연합과 유대를 통해 자신의 일상을 해결해나가는 지방자치의 모습에서 정치참여에 대한 가능성을 바라보게 된다.⁵³⁾ 이웃과의 공감을 통한 연대는 다양한 사회에서 소통이라는 것이 이미 사회 통합을 위해 중요한 가치로 대두한 상황이고, 소통의 출발점이 만남과 대화임은 주지의 사실이다.⁵⁴⁾

이와 같은 위대한 정치에 대한 간구함은 토크빌이 말한 ‘새로운 자유주의’의 시작이며 끝이었다. 그리고 이러한 ‘새로운 자유주의’는 자발적 결사체 이론과 연관지어 살펴볼 수 있다.

2. 시민사회론과 토크빌 사상의 배경

건전한 시민양성을 목적으로 하는 민주시민교육은 시민사회논의와 무관할 수 없다. 토크빌은 자신의 저서 『민주주의론』에서 국가권력의 비대화와 개인주의의 문제점들에 대해 경고하면서 이에 대한 해결 방안의 하나로 자발적 결사체를 강조하고, 자발적 결사체들의 영역인 시민사회를 재정비하고 활성화할 것을 주장하였다.⁵⁵⁾

여기서 확인할 수 있는 것은 토크빌의 민주주의는 잘못된 길로 나아가지

51) 박의경. 위의 글. 48.

52) 토크빌은 이에 대해 ‘인간의 정열이 약화되었다’고 표현한다.

53) 박의경. 앞의 글. 48.

54) 박의경. 앞의 글. 62.

55) 박지현. 2015. “토크빌의 자발적 결사체 이론과 시민교육적 함의의 고찰”. 『교정복지연구』 제2호. 46.

않도록 방조제의 역할을 하는 자유와 평등이 조화되는 민주주의론으로, 국가권력의 독주를 막기 위한 시민사회의 재정비, 시민사회의 활성화라는 것이다.

시민사회 르네상스의 배경으로 중요하게 지적할 수 있는 것은 국가주의에 대한 회의, 국가주의의 문제점에 대한 비판과 반성, 그리고 해결방안 모색이라고 할 수 있다. 그리고 이러한 역사적 현실과 시대적 상황에 관심을 가지고 이를 이론적으로 논하는 시민사회론이 재등장하게 되었다.⁵⁶⁾ 이런 논의들은 사회적 참여와 그 공간의 존재에 대해 말하고 있으며, 다양한 이유와 목적을 가지고 서로 연대하고 있다.

3. 토크빌 사상의 핵심

토크빌은 유럽의 근대성을 귀족사회와 대비하여 민주사회라는 관점에서 이해하고자 한다. 그의 사상의 핵심은 ‘민주주의론’이며, 토크빌은 민주주의를 제조건들의 평등화로 규정한다. 또한 평등의 점진적 증대와 더불어 지구상에서 전제정치의 가능성이 완전히 사라질 것이라고 생각하지 않았다. 그는 민주주의가 방치된다면 민주적 전제주의로 나아갈 수 있다고 보았다.⁵⁷⁾

그러면서도 토크빌은 민주주의의 미래에 대해서는 미국사회의 사례를 들며 낙관론을 제시한다. 지방자치제도나 결사의 자유를 통한 자발적 결사들의 활성화 등을 통해서 개별 시민들의 이기적 관심을 공공관심으로 유도할 수 있다고 주장한다. 또한 시민사회의 활성화에 대해 중요하게 지적하며 전제적인 행정권력을 막고 개인주의의 폐해를 막기 위해서는 국가의 통제를 받지 않는 시민들의 자발적 결사(Civil Association)가 발달해야 한다고 주장한다.⁵⁸⁾

토크빌은 시민사회를 자기 조직화와 협동의 비공식적 문화에 의해 유지

56) 신광영. 1995. “시민사회 개념과 시민사회 형성”. 『시민사회와 시민운동』. 서울:한울. 80~81.

57) 박지현. 앞의 글. 53.

58) 박지현. 앞의 글. 54.

되는 자발적 결사들의 영역으로 이해하며 매우 강조한다. 당시 프랑스의 중앙권력이 모든 중간권력체를 제거하는 것을 보며, 일반시민들의 자발적인 중간집단의 결성과 적극적 활동을 통해 사회적 다원주의를 확보할 수 있고, 이를 통해 정부권력의 지나친 집중을 완화시키고 자신들의 자유를 수호할 수 있다고 보았던 것이다.

4. 토크빌의 자발적 결사체 이론

1) 정치결사

정치결사는 정치적 목적으로 모인 시민들의 자발적 결사로 규정하며, 사회적 연대감의 확산과 공공정신의 함양이라는 기능을 한다. 토크빌은 정치결사를 시민사회의 중요한 결사 중의 하나로 보았으며, 국가권력의 비대화를 견제함으로써 민주적 전제를 막는 직접적인 기능을 할 뿐 아니라, 시민결사를 자극하고 장려한다는 점을 중요하게 보았다.⁵⁹⁾

2) 시민결사

정치적 목적으로 구성된 모든 자발적 결사체들을 가리키며 정치결사는 제외된다. 시민결사는 개인주의의 폐해(개인들의 고립화, 원자화, 사회적 유대감의 상실)를 막는 기능을 하며, 국가권력의 확대를 간접적으로 견제한다.⁶⁰⁾

3) 상호지지설

토크빌은 시민결사와 정치결사 사이에 ‘상호지지의 관계’가 있다고 주장한다. 이 둘이 국가권력의 확대와 개인주의의 폐해들을 예방하고 견제함으로써 민주적 전제를 막고 자유와 함께 하는 민주주의 실현에 중요한 역할

59) 박지현. 앞의 글. 56.

60) 박지현. 앞의 글. 58.

을 한다고 보았다.⁶¹⁾

5. 토크빌 자발적 결사체의 특성과 한계

토크빌이 생각했던 바람직한 민주주의 사회는 자유와 평등이 조화를 이루는 민주주의, 민주적 전제로 빠지지 않는 민주주의 사회였다. 그렇기에 토크빌은 국가의 통제를 받지 않는 자율적인 시민사회, 자발적인 결사들이 발달해야 한다고 지적한다. 특히 정치결사의 중요성에 대한 토크빌의 강조는 오늘날 현대인들의 정치에 대한 무관심과 냉소주의, 정치참여의 저조 등과 관련해 많은 시사점을 준다. 이러한 현상은 주인으로서의 권리를 자기 스스로 포기하는 모습이며, 토크빌이 지적했던 민주적 전제로 가는 초기 신호와도 같다.

그럼에도 토크빌은 민주주의 시대의 평등화 추세와 시민사회에 대해 과신했다. 또한 국가권력에 대한 견제에만 신경을 썼을 뿐, 현대사회의 심각한 문제인 시장과 자본의 위험성에 대한 논의를 간과하였다.⁶²⁾

토크빌의 시민사회는 국가권력을 견제하고 개인주의의 폐해들을 견제하는 데만 주력하고 있을 뿐이다. 그의 이론은 개인과 국가 사이의 완충역할은 하지만 개인과 시장, 시장과 국가 사이의 완충역할을 하지는 않는다고 볼 수 있다. 이런 점에서 토크빌의 시민사회론을 현대 시민사회논의에 그대로 적용하는 것은 무리라고 말할 수 있다.

6. 토크빌 자발적 결사체의 교회현장 적용에 대한 제안

토크빌이 생각했던 시민사회 영역을 수정할 필요가 있다. 토크빌은 개인과 국가 사이에 위치한, 시민들이 자발적으로 결사한 것을 모두 시민사회

61) 박지현. 앞의 글. 59.

62) 여기에는 경제체제의 영역에 주로 포함되는 영리를 추구하는 기업과 상공단체가 들어 있다. 그러나 이들을 포함하는 시민결사는 집단이익추구의 영역이 되어 버렸다는 점이 문제점으로 드러난다. 이런 자발적 결사들로는 토크빌의 주장과 달리 국가주의와 개인주의의 폐해를 견제할 수 없으며, 오히려 민주주의 실현에 장애가 될 수도 있다. 박지현. 앞의 글. 62.

영역에 포함하고 있지만, 현대적인 관점에서 제외해야 할 영역이 존재한다. 권력획득을 추구하는 자발적 결사인 정당이나 영리를 목적으로 하는 결사 등이 여기에 해당된다. 그리고 토크빌의 시민사회 개념에 없는 새로운 자발적 결사인 NGO가 시민사회 영역에 포함되어야 할 것이다.⁶³⁾

이런 점에서 우리는 소수의 초대 기독교 공동체가 그 사회 전체 구성원들이 가장 절실하고도 실제적인 필요를 찾아내고, 신학적인 바탕을 갖고 대응할 준비가 되었던 것을 기억해야 한다. 이론만으로 무장한 것이 아니라, 실제로도 적용이 가능한 시민사회로서의 역할을 교회가 감당할 수 있어야 한다는 의미이다.⁶⁴⁾ 그리고 이는 “공동체의 사회적기능이 적절히 수행”되어야 하고 또한 이런 사회적 기능을 통해 공동체 구성원들이 “주체적 삶에 만족하며” 사는 것에 달려있다는 이영옥의 지적과 일맥상통한다.⁶⁵⁾

IV. 결론

사회학자인 로드니 스타크(Rodney Stark)는 자신의 저서 “기독교의 발흥”에서 서기 300년도에 이른 때에 기독교인의 수가 매 10년마다 40%씩 증가하여, 350년에는 33,882,008명에 달했을 것이라는 자료를 제시한다.⁶⁶⁾ 이에 대해 스타크는 “고대사회가 이러한 재난⁶⁷⁾으로부터 송두리째 흔들리거나 마비되지 않았더라면, 기독교는 결코 주요 종교가 될 수 없었을 것이

63) 박지현, 앞의 글, 65.

64) 이명석은 이를 가리켜서 ‘아비투스’의 정신’이라고 표현하며, “교인들의 머리나 관념으로만 적용되는 믿음이 아니라 몸으로 실천하며 보여주는 사랑과 봉사가 재난의 시대에 가장 필요했던 신앙 공동체의 모습이었다”고 말한다. 이명석, 앞의 글, 156.

65) 이영옥, 2017. 『새로운 생명운동 생태공동체: 생태 공동체 신학 이론과 실재』, (부천:부크크), 132.

66) 로드니스타크, 2016. 『기독교의 발흥(The Rise of Christianity)』, 좋은 씨앗, 23.

67) 여기서 말하는 재난에 대해 저자 로드니 스타크는 고대 사회에서 기독교인들이 헌신적으로 전염병에 대처함으로써, 당대 사회의 인정과 지지를 받았다는 주장을 펴고 있다. 죽음의 위협이었던 전염병이 창궐했을 당시 기독교인들은 신앙을 토대로 하여 ‘설명과 위안’, 그리고 ‘행동을 위한 처방’까지 제공하는 모습을 보인다. 그런 기독교인들의 행동은 기독교가 주요 종교가 되는 충분한 이유가 된다.

다”라고 과감하게 주장한다.⁶⁸⁾ 한 사회가 국가적인 총 역량으로도 막을 수 없는 재난이나 전염병으로 대규모 인명손실을 겪게 될 때 기존의 사회 구조나 사상(또는 신학)이 그 구성원에게 적절한 해답을 제시하지 못한다면 그 구성원은 다른 대체물을 찾게 된다는 것이다.⁶⁹⁾

지금 세대가 해답처럼 여기며 살아가는 다른 대체물을 찾아보려면 아마도 인터넷의 검색순위를 알아보는 것이 방법이 될 것이다. 한 동안 이슈가 되었던 비트코인이나 주식, 부동산매매 등으로 결부되는 경제, 재물이 우리 시대의 관심사로 다가왔음은 부인할 수 없는 모습이다. 이런 물질적인 가치를 무엇보다 중시하는 현 세대에게 현대교회 공동체는 복음과 봉사의 양면성의 균형을 잃지 않고, 상호부조와 자선사업, 그리고 박애사업을 진행했던 초대교회의 공공성의 모습을 따라가야 할 것이다.

초대교회는 교회의 본질을 복음전도와 사회봉사로 보고 실천했다. 초대교회의 사회봉사에 관한 기록은 오늘날 한국교회의 사역의 방향과 목표를 명확하게 제시해준다. 바로 신앙 공동체로서의 신뢰를 회복하는 것이다.

초대교회의 십자가 정신과 부활의 신앙을 기억해야 한다. 그리고 초대교회가 갖고 있었던 자발적 결사체의 모습과 시민사회의 성격을 떠올리며 ‘질서 안에 규율’이 있는 것처럼 ‘하나님 안에서 참된 자유’를 누릴 것을 교회는 다짐해야 한다.⁷⁰⁾ 교회는 청지기적 자세를 잊지 않고 그 역할을 감당할 수 있어야 한다. 키프리안(Thascius Caecilius Cyprianus)의 선교신학적인 방법처럼 교회는 갖고 있는 에너지를 사회를 건강하게 되살리는데 사용하며, 사회가 가장 필요로 하는 부분을 찾아 적극적으로 사용해야 한다. 하나님의 마음을 따르는 가운데, 올바른 하나님의 속성을 벗어나지 않는 안목이 우리에게 요구되는 부분이다. 부디 교회공동체가 이러한 사랑과 긍휼의 마음을 가지고 세상 안에서 선한 역할을 감당하는 모습으로 회복되기를 바란다.

68) 로드니스타크, 앞의 책, 79.

69) 이명석, 앞의 글, 162.

70) 이는 질서가 규율이라는 틀이 있어야 구성된다는 의미보다는 질서를 바르게 수행할 때 부수적으로 나타나는 규율의 형태가 자연스럽게 있다는 의도이다. 참된 자유라는 것은 하나님 안에서 누릴 수 있다는 것 역시 이런 틀에서 바라볼 수 있겠다.

참고문헌

- 김은수, 이신행. 1998. 기독교 사회복지신학 모색을 위한 기초적 작업. 『기독교 사상』
서울: 기독교사상, 1998, 7월호 통권 제475호)
- 로드니스타크. 2016. 『기독교의 발흥(The Rise of Christianity)』, 좋은 씨앗.
- 박승탁. 2014. 초대교회에 나타난 사회복지실천에 관한 연구. 『신학과 목회』 제41집.
- 박의경. 2011. 시민의 자치능력과 민주주의의 가능성: 토크빌의 타운미팅과 폴렛의 이웃집단을 중심으로. 『정치와 평론』 제8집.
- 박영호. 2007. 초대교회의 사회봉사 고찰, 『복음과 실천신학』 제13권.
- 박지현. 2015. 토크빌의 자발적 결사체 이론과 시민교육적 함의의 고찰. 『교정복지연구』 제2호.
- 박효연. 2008. 누가문서에 나타난 물질의 재분배의 문제. 감리교신학대학교.
- 서병훈. 2011. 토크빌의 ‘새로운 자유주의’. 『한국정치학회보』 제45집 제4호.
- 신광영. 1995. 시민사회 개념과 시민사회 형성. 『시민사회와 시민운동』. 서울:한울
- 신무영. 2012. 성경의 사회복지 정신과 한국기독교사회복지의 현황과 개선 방안.
가양대학교 행정대학원. 석사학위논문.
- 이경순. 2010. 사도행전에 나타난 기독교 사상을 통한 사회복지실천에 관한 연구.
성결대학교 사회복지대학원.
- 이명석. 2021. 초대교회 공동체의 선교신학이 코로나 시대 한국교회에 주는 선교적 함의.
『복음과 선교』 제53집.
- 이상규. 2022. 성경에 나타난 부요의 양면성. 『가난과 부요의 저편』. 서울:SFC

- 이상근. 1991. 『신약주해/사도행전』. 대구:성동사
- 이영옥. 2017. 『새로운 생명운동 생태공동체: 생태 공동체 신학 이론과 실제』. 부천:부크크.
- 이재철. 2008. 초대교회의 원시공동체 연구. 관동대학교 사학위논문.
- 이영실 외. 2011. 『사회복지실천론』. 경기:영서원.
- Deissman, 1969. Light from the ancient East. Philadelphia: Fortress Press.
- G.P.Fisher. 1914, History of the Church. London:Hodder&Stoughton.

[논문접수 2023. 11. 07; 심사완료 2023 11. 29; 게재확정 2023. 11. 29]

<Abstract>

Comparing the Early Church Community to Tocqueville's Voluntary Associations Exploring Publicness in the Modern Church

Yang, Wonmo*

A church community is simply a group of people of faith. The church is the secret of God, a community of God's initiative and choice. In this regard, Alexis de Tocqueville emphasized the importance of voluntary associations, including churches, in American society. In particular, churches and religious organizations played an important role in mobilizing citizens and fostering a sense of responsibility and community. Restoring the credibility of the Korean church through strengthening the sense of responsibility and community in the church community will play an important role in strengthening the public image of the church.

When a society suffers massive loss of life in a disaster or epidemic that cannot be prevented by the collective capacity of the nation, if the existing social structures, ideas, or theology do not provide adequate answers for its members, they will seek alternative solutions. It's important to remember that in ancient societies, Christians were recognized and supported by their communities for their dedicated response to epidemics. In the face of a deadly epidemic, Christians were seen to offer explanations, comfort, and even prescriptions for action based on their faith, and their actions remind us that Christianity can play a public role.

The early church saw and practiced evangelism and social service as the essence of the church. The early church's record of social service provides a

* Soongsil University Department of Unification and Christian Leadership

clear direction and goal for the Korean church's ministry today. It is to restore trust as a community of faith. And the church's public image will be restored when it combines evangelism and social service.

Keywords: Church, Tocqueville. voluntary, association, recovery, public.

문화체육관광부의 예산분석을 통한 정부의 주요 문화정책 방향 도출

조은영*

【목차】

- I. 서론
- II. 이론적 고찰 및 선행연구 분석
- III. 문화체육관광부 예산 변화 추이 분석
- IV. 문화체육관광부의 예산 변화 분석과 정부의 문화정책 분석
- V. 결론

<국문초록>

본 연구는 2000년부터 2022년까지 문화를 전담하는 정부부처인 문화체육관광부의 예산의 변화 추이를 중심으로 정부의 문화정책을 분석하는 연구이다. 본 연구는 정부재정과 문화체육관광부의 예산 규모를 살펴보고 문화체육관광부의 각 실국별 예산을 살펴본다. 각 실국별 예산의 배정과 예산 변화를 통해 문화예산과 정책과의 관계를 규명하고자 한다. 문화에 대한 관심이 증가하고, 문화예산 2%에 육박하는 현재 문화예산을 분석하고 각 부문별 예산의 추이를 살펴보는 것은 매우 중요하다고 생각한다. 본 연구를 통해 정부가 내세우고 있는 문화정책의 방향과 주요정책사업이 부처의 부문별 예산과 부합하는지를 살펴보고 더 나아가 정부가 문화정책을 수립하고 문화예산을 배정하는데 도움이 되고자 한다.

주제어: 문화예산, 문화체육관광부 예산, 정부부처예산, 부문별 문화정책 예산

* 전북대학교 공공갈등과 지역혁신연구소 학술연구교수, E-mail: choeunyoung@gmail.com

I. 서론

2013년 박근혜 정부는 국정운영의 4대 국정기조로 경제부흥, 국민행복, 문화융성, 평화통일 기반 구축을 언급하였다. 정부의 국정기조로 ‘문화’가 언급될 만큼 최근 정부는 문화에 많은 관심을 보이고 있다. 정부의 문화에 대한 관심은 국민들이 삶을 즐기는데 관심이 늘어나고 이에 따라 문화·체육·관광의 향유에 대한 관심과 수요가 증가한 것에 기반하고 있다. 정부의 정책 역시 과거에는 직접적으로 문화진흥을 후원(문화기반시설 구축, 문화예술인 지원 등)했다면, 현재는 문화시장의 전반적인 수요층 증대와 국민이 직접적으로 체감하는 문화 지원으로 변하고 있다. 이를 위해 정부는 계층, 지역, 세대 간 문화격차 해소 방안 마련 및 생활문화에 대한 직접적 투자 확대와 문화 활동 사각지대 감소 등을 문화정책의 목표로 하고 있다. 정부의 정책적 관심이 높아지고 문화 콘텐츠, 관광산업, 한류 등 문화의 산업적 가치가 재발견되는 상황에서 정부 예산 중 문화예산의 중요도가 높아지고 있다.

실제로 2016년 정부의 예산안은 청년희망, 경제혁신, 문화융성, 민생안정이 주요 지표로 제시되었고 문화·체육·관광분야의 예산안은 전년대비 8.3%의 증가율¹⁾을 보여주고 있다. 이는 가장 높은 증가율을 보여주고 있는 예산이다.

정부의 문화정책에 대한 관심 증가로 문화행정이나 문화정책 분야의 연구가 활발하게 진행되고 있다. 그러나 다른 행정학이나 정책학 분야에 비해 연구가 부족한 것도 사실이고 특히 문화예산을 중심으로 정책과의 관계, 운영의 효율성과 적정성 등을 논의하는 연구는 거의 없는 상황이다. 본 연구는 정부의 문화정책에 대한 정책적 관심을 문화예산을 통해 살펴보고자 한다. 정부의 문화예산을 분석하여 각 정부가 내세운 문화정책과 비교하고자 한다. 문화정책의 방향과 문화예산의 비교를 통해 정부의 정책적 인식이 예산과 연관되어있는지를 확인하고자 한다. 마지막으로 문화융성을 국정기조로 내세운 현 정부가 펼치는 문화정책과 문화예산의 분석을 통해 정부의 문화정책에 대한 방향성 등을 살펴보고자 한다.

1) 2016년 예산안 전체 평균 증가율은 2015년 대비 2.9%이다. 가장 많이 증가한 분야는 문화·체육·관광분야가 8.3%로 가장 높았고, 가장 낮은 분야는 사회간접자본(SOC)분야로 -4.5%의 성장률을 보여주었다.

II. 이론적 고찰 및 선행연구 분석

1. 정부예산과 문화예산

본 연구는 문화예산을 살펴보고자 하는 연구이다. 문화예산의 범위를 정의 하기에 앞서 문화의 정의를 하고자 한다. 문화의 정의는 학자별로 다양하고 그 범위를 산정하기도 쉽지 않다. 대통령직속위원회인 문화융성위원회(2014)는 ‘문화’를 구성원들이 공유하는 생활양식, 관습, 사고방식 및 가치관의 총체 이고, 아름다움을 추구하는 예술의 영역에 국한되지 않는 포괄적인 개념이라고 한다. 문화를 넓은 의미에서 바라본 문화연구가 Raymond Williams(2003)는 ‘문화’를 삶의 총체적 양식으로 정의하며 문화를 지적, 정신적, 미적 개발과 정의 일반이라고 말하고 있고 사람들이 일정시기 혹은 집단이 공통의 정신을 매개로 하여 획득한 특정한 삶의 양식, 지적작업 혹은 지적 실천, 특히 예술적 활동으로 특정한 사회질서가 소통되고, 재생산되며, 경험/탐구되는 기호적 표현의 체계라고 이야기한다. 결국 문화란 사회구성원들이 공유하는 가치관, 태도 및 관습 등 가치의 형성과 유지에 관련된 모든 것을 포함한다. 문화의 정의를 다시 살펴보면 문화는 단순히 문화예술 활동을 의미하는 것이 아니라 사회의 생활양식의 체계를 포함하는 넓은 의미이자 사회가 형성하는 생활양식의 표현으로 설명할 수 있겠다. 다시 말하면 문화의 광의적 정의는 ‘사회의 구성원들이 공유하는 가치관·태도·관습의 총합이며 한 공동체가 표현하고 표상하는 전반적인 삶의 양식’이며 협의로는 ‘내부 감정 및 관념의 미적 표현’으로 예술과 동일하게 정의되고 있다(구광모, 1997. 김정수, 2002, 이병량:2004). 문화의 개념은 광의적일 수 있으나, 정부의 문화정책은 문화의 협의적 정의인 예술적 측면에 초점을 맞추는 경우가 많은 것이 사실이다.

문화예산은 정부의 예산 중 문화 영역에 소요되는 정부의 재원 전체를 의미한다. 국가의 예산이 국가가 시행하고자 하는 주요 정책이나 사업을 구체화시키는 자원으로 일정기간 동안의 국가의 수입과 지출의 계획을 의미할 때, 문화예산은 “일정한 기간 동안 한 국가가 문화영역에 지출할 목적으로 수립한 수입과 지출의 예정된 계획”이라고 할 수 있다. 그러나 문화의 정의를 광의적인 것, 다시 말해 인간의 정신적·지적 활동의 결과로 나타나는 모든 활동의 총체

라고 규정할 경우 그 범위가 무한하게 확대된다. 국내 연구의 문화예산의 구분을 살펴보면 문화 분야를 담당하는 중앙부처인 문화체육관광부의 예산, 문화체육관광부의 예산과 문화재청의 예산을 합한 예산, 문화체육관광부 예산 가운데 체육과 청소년 분야를 제외하고 문화재청 예산을 합한 예산 등으로 구분한다(김세훈.2003, 김정수.2002). 문화체육관광부의 정책백서(2001) 역시 문화예산을 문화예술, 문화산업, 관광, 소속기관 및 문화재청 예산을 합한 규모로 문화체육관광부와 문화재청 예산에서 체육 및 청소년 부분을 제외한 나머지 예산이라고 정의한다. 살펴보면 문화에 대한 광범위한 정의만큼 문화정책이나 문화예산에 대한 정의 역시 명확하지 않은 것을 알 수 있다.

본 연구는 문화체육관광부의 예산으로 기관중심의 분류를 사용하고자 한다. 기존의 연구를 살펴보면 문화예산의 경우 문화예술진흥법²⁾에 따라 체육 분야를 제외하는 경우가 많다. 그러나 본 연구는 문화정책을 기획하고 진행하는 정부부처인 문화체육관광부가 배정받은 모든 예산을 포함하고자 한다. 이는 가장 간단한 기준임과 동시에 문화정책의 중심인 문화체육관광부의 예산의 변화에 따라 정책적 변화를 볼 수 있다는 점에서 장점이 있으며, 연구를 진행하면서 문화정책의 변화를 보여줄 수 있을 것으로 기대한다.

2. 문화예산 형성 관련 주요 이론 검토

문화예산 형성에 있어 영향을 주는 주요 이론들에 대해서는 예산형성에 대한 기존의 논문을 통해 정리하였다. 예산형성에 대한 이론은 학술적으로 실증적으로 많은 논쟁이 있어 왔으며 이들은 대부분 예산형성의 합리성을 중심으로 한 점증주의, 예산형성 과정의 환경에 대한 고려 등으로 주장하고 있다(진상기, 오철호. 2015:108). 본 연구에서도 문화형성에 대한 이론을 전년도 예산대비 점증적으로 예산이 편성되는 점증주의 이론의 측면에서 살펴보고, 예산이 결정되는 사회·경제적, 정치·행정적 결정요인 등을 살펴보고자 한다.

2) 문화예술진흥법 제2조 1항에 따르면 ‘문화예술’이란 문학, 미술(응용미술을 포함한다), 음악, 무용, 연극, 영화, 연예(演藝), 국악, 사진, 건축, 어문(語文), 출판 및 만화를 말한다. ‘문화산업’이란 문화예술의 창작물 또는 문화예술 용품을 산업 수단에 의하여 기획·제작·공연·전시·판매하는 것을 업(業)으로 하는 것을 말한다.

1) 점증주의 이론

점증주의 이론은 전년도 예산에 기반을 두어 당해 연도 예산이 배정되고 이때 예산은 점증적으로 변화한다는 이론이다. Wildavsky(1979)는 예산결정에 참여하는 참여자들은 예산결정을 독립적으로 하지 않고, 다른 참여자들과 함께 조정하여 실행하기 때문에 예산이 점증적으로 변화하며, 따라서 예산과 정책의 연관성이 있다고 언급한다. Lidblom(1961)은 예산편성에 있어 이익, 이념, 가치에 근거한 당파적인 상호 조정(적응)이 가능해야 한다고 이야기하며, 이러한 상호조정 기제는 제도적으로 분절화되어 작동한다고 언급한다. 다시 말해 정부 내 예산편성은 지출부처의 각 실국과 예산실, 의회와 위원회 및 이익집단이 자신의 영역에서 자기 이익을 지키기 위해 활동한다는 것이다. 그는 예산결정은 특징적이고 구체적이며 새로운 지출 계획들 간의 비교를 통해 이루어져야 한다고 이야기하며 이럴 경우 예산행위자들의 합의가 예산결정에 기준이 된다고 한다. 점증주의 의론은 사람은 누구나 잘 정의되고 완전하게 합의된 목표를 가질 수 없고 모든 가능한 대안을 고려할 수 없고 대안들에 대한 충분한 정보를 가질 수 없다고 한다. 그는 예산결정자들이 대안을 탐색할 때 자신들에게 가장 이익이 되는 몇 개를 중점으로 다루며 이는 대안 중에서도 기존 정책과 약간씩 차이를 보이는 부분만을 분석한다고 이야기한다.

점증주의 이론은 전년도 예산 대비 소규모로 예산이 변화하는 것을 의미하며, 실제 정부와 부처의 예산변화를 보여주는 현실적인 이론 중 하나이다. 정부의 예산은 한정된 시간 내 계획되어야 하며, 정부부처의 예산은 기존 예산에 기반을 두어 차년도 사업을 계획하고 조정한다.

2) 사회·경제적 결정요인

Dawson(1957)과 Robinson(1998)의 경제자원모형과 Dye(1978)등의 연구를 보면 정당간의 경쟁, 투표율, 정부의 운영관리와 같은 정치적인 요인보다 도시화, 산업화, 소득, 교육수준과 같은 사회·경제적 요인이 실제 예산형성에 더

중요한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 특히 Fabricant(192), Brazer(1995) 등의 경제학자들은 미국의 주정부 및 시정부의 정책을 사회경제적 특성과 관련시켜 연구하였다. 그들은 일인당소득·인구밀도·도시화 등의 변수가 주정부 예산지출이 결정요인임을 주장하면서, 정책의 내용을 결정짓는 것은 정치적 요인이 아닌 사회·경제적 요인이라고 강조했다(임상오.1998, 유임수.2001, 이병량.2004 재인용).

특히 문화의 경우 경제적으로 안정이 이후 관심을 갖는 분야라는 점에서 사회·경제적 요인은 영향요인 중 중요하다고 볼 수 있다. 소득수준이 증가하면 국민들의 생활의 질을 높아지고, 이에 문화향유에 대한 욕구가 늘어나게 된다. 문화에 대한 관심은 소득이 증가할수록 높아지며 국민들의 문화에 대한 관심은 문화예산 증가에 영향을 줄 수 있다.

3) 정치·행정적 결정요인

정치·행정적 결정요인은 정책결정요인이론(policy determinants theory)을 중심으로 논의되었다. 정책결정요인이론은 전반적으로 체제이론에 의하여 설명되기 때문에 정치체제는 요구(산업화, 도시화, 경제성장 등)와 지지(인적·물적 자원의 제공 등)라는 두 가지 종류의 투입을 환경으로부터 받아들이고, 이러한 투입을 정치활동이라는 전환과정을 통하여 정책이라는 최종적인 산출물을 내보낸다고 주장한다. 이러한 정치체제모형에서 정책은 정치체제가 결정한다고 주장되었고, 이러한 관점에서 정책은 곧 예산의 형태로 나타나기 때문에 예산형성과정도 동일한 논리로 설명한다(유병희.2000, 진상기·오철호. 2015). 실제로 정치학자들은 “정당 사이 경쟁이 치열할수록 유권자들의 지지를 얻기 위해 사회복지비를 늘린다.”라는 명제를 당연하게 받아들여, 정당 사이 경쟁이라는 정치적 변수가 정책의 내용과 해당 예산을 결정하는 중요한 요인이라는 주장을 펼쳐 왔다.

특히 문화예산의 경우 정치·행정적으로 영향을 미칠 수 있다. 예산의 규모가 크지 않고 정부 정책의 주요한 키워드로 등장하거나 문화에 대한 공약이 정치적으로 등장할 경우 문화예산이 결정되는 주요한 요인이 될 수 있다.

3. 선행연구분석

문화예산에 관한 선행연구는 다른 예산분야별 연구에 비하여 선행연구가 많지 않다. 문화예산의 결정요인을 분석하는 연구의 경우에도 중앙부처의 문화예산을 분석하는 경우보다는 지방자치단체의 문화예산의 결정요인이나 문화예산에 대해 분석하는 연구가 많다. 지방자치단체의 문화예산의 결정요인을 살펴보는 연구는 이종열(2015)은 2008년부터 2012년까지 광역자치구의 문화예산지출 요인을 분석하고 정치적 성향이 문화예산에 미치는 영향에 대해 연구했다. 정보람(2014)은 기초자치단체의 2013년도 예산을 분석하여 문화예산 비율과 1인당 문화예산의 영향요인을 분석했다. 그러나 이 연구들에서도 중앙정부와 정부부처의 문화예산에 대해서는 분석하지 않고 있다.

문화체육관광부의 예산을 살펴보는 연구는 이병량(2004)이 1990년도의 문화공보부시절부터의 문화체육관광부의 예산을 통시적으로 살펴보고 각 문화정책과 예산을 분석하고 있는 논문이 유일하다. 더불어 문화체육관광부의 예산의 경우 각 분야별(문화콘텐츠 산업, 문화예술진흥 등)로 그 변화의 추이를 살펴보는 연구는 진행되었으나, 문화체육관광부의 예산을 전체적으로 살펴본 연구는 거의 없다. 김규찬(2013)은 문화콘텐츠산업 진흥정책의 내용과 성과를 분석함에 있어 문화체육관광부의 예산을 기반으로 한다. 연구에서 예산과 산업진흥정책의 상관관계를 통해 예산지원의 효과를 분석하였고, 박양우(2012) 역시 정부재정을 중심으로 문화체육관광부의 예산 내 문화콘텐츠 예산을 살펴보고 예산 변화를 통해 문화콘텐츠 산업정책의 추이를 분석하였다. 문화콘텐츠 산업 외에 분야에서는 이현정(2003)은 정부의 체육분야 재원의 배분에 따라서 체육정책을 분석하고 있고, 용호성(2012)은 문화체육관광부가 운영하는 문화마우처 사업의 예산을 통해서 해당 정책을 살펴보고 있다.

선행연구에서 살펴본바와 같이 문화 분야의 예산에 대한 연구는 매우 빈약하다고 할 수 있다. 또한 문화 담당 정부 부처인 문화체육관광부의 예산을 중심으로 문화정책을 분석하고 있는 연구는 없으며, 사업별로 정책을 살펴보기 위해 정부부처의 예산을 활용한 연구가 전무라고 볼 수 있다. 문화융성시대, 정부재정 대비 문화예산 2%를 달성하고자 하는 현재 문화체육관광부의 예산을 사

업별로 분석하여 문화정책과의 관계를 분석하는 심도 깊은 논의가 필요한 상황이다.

III. 문화체육관광부 예산 변화 추이 분석

문화예산은 정부 내에서 문화와 관련된 정책 모든 것에 대한 예산으로 정의할 수도 있다. 그러나 본 연구는 정부 내에서 문화를 담당하는 행정부처인 문화체육관광부의 예산을 문화예산으로 분류하는 기관 중심의 분류를 사용하고자 한다. 문화체육관광부의 예산은 회계(일반회계, 특별회계)와 기금으로 구분된다(국가재정법 제4조).

일반회계는 국가 활동의 총 세입·총 세출을 포괄적으로 편성한 일반적인 의미의 예산으로 조세수입을 주 수입원으로 하여 국가의 고유기능을 수행하는 재원이다. 특별회계는 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당하기 위한 예산이다. 특별회계는 조세수입이 아니라 세외수입, 자체수입 또는 일반회계로부터 전입금을 수입원으로 하며 기업특별회계와 기타특별회계로 구분된다. 기금예산은 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한하여 설치하는 자금이다. 정부출연금이나 일반회계로부터 전입금을 수입원으로 하고 금융적 성격을 띠는 금융성기금과 이를 제외한 비금융성기금으로 구분된다(국가재정법 제4조).

문화체육관광부는 일반회계와 특별회계, 기금예산을 운용하고 있다. 문화체육관광부가 운영하는 기금은 총 6개(문화예술진흥기금, 영화발전기금, 지역신문발전기금, 언론진흥기금, 관광진흥개발기금, 국민체육진흥기금)이다. 문화체육관광부 예산 내 기금의 예산은 중요한 위치를 차지하고 있다. 특히, 국민체육진흥기금의 경우 체육정책을 주도하고 있는 주요한 기금이기도 하다. 그러나 본 연구는 특정한 목적을 위해 특정자금을 운용할 필요가 있는 경우 출연금이나 부담금 등의 다양한 수입원을 중심으로 구성하고 설치되는 기금을 제외하고 조세수입에 의해 편성되는 일반회계예산만을 문화예산으로 분석하였다. 실제 기금예산까지 모두 분석하는 연구를 시행하는 것이 바람직하나 일반회계예산을 통해 정부정책을 1차적으로 분석하고, 차후 자체적으로 운영하고 있는 기금예산까지를 분석해보고 한다. 연구의 일반회계 예산 분석 자료는 정부 내

문화부처가 시작된 1990년 이후부터 측정하는 것이 바람직하나, 현재 문화체육관광부의 홈페이지 내 정보가 공개되어있는 2000년 이후부터 2022년까지로 하였다³⁾.

문화체육관광부는 연구에서 언급한대로 정부 내 문화를 담당하는 행정부처이다. 문화체육관광부는 ‘국민 누구나 문화를 찾고 알고 즐길 수 있도록 문화·예술·체육·관광·종교·언론·국정홍보 등 여러 분야에 걸쳐 다양한 시책을 수립하고 추진하고 있다’고 역할을 정의한다. 문화체육관광부는 1948년 11월 문교부의 문화국과 공보처로 시작되었다. 이후 1968년 문화공보부가 설치되었고, 1982년에는 체육부가 설치되었다. 문화부와 공보처가 분리되어 1990년 문화부가 설치되었고, 이어 1993년 문화체육부를 설치하였다. 현재의 문화체육관광부는 2008년 설치된 것으로 국정홍보처와 정보통신부 디지털콘텐츠 기능을 모두 인수하였다. 2022년 기준 문화체육관광부는 19개의 소속기관⁴⁾을 가지고 있음

우리나라의 문화예산에 대한 관심은 1992년 김영삼 후보의 문화예산 1% 이상을 공약으로 내건 이후로부터 부각되었다. 이후 문화체육관광부의 재정 점유율은 계속 늘어나 현재 박근혜 정부의 경우 문화예산 2%를 달성 같은 재정 확대 계획을 국정과제로 제시했다. 문화체육관광부의 예산은 <국가재정법> 제4조제1항에 의해 일반회계와 특별회계로 구분되며, 같은 법 제5조제2항에 의해 예산과 별도로 법률로써 특정 목적과 사업을 위한 기금으로 운영한다.

2000년부터 2015년까지의 정부의 예산과 문화체육관광부 예산(일반예산+광역지역발전특별회계+책임운영기관 특별회계+기금)은 규모의 변동을 파악할 수 있다. 문화체육관광부 예산의 변화에서 주목할 부분은 <그림 2>에서 알 수 있듯, 2008년 이명박 정부 출범 전후에 그 증감액이 높게 나타난 것을 볼 수 있으며, 이후 2012년도 노무현 정부 마지막에 예산이 가파르게 상승한 것을

3) 중앙정부 내 문화행정담당부처가 들어온 것은 1968년 문화공보부가 그 시작이다. 문화공보부의 예산은 1969년부터 정부예산안에 편성되고 있다. 이후 문화공보부를 문화부로 개편하면서 문화예술에 대한 본격적인 지원체계는 1990년 이후에 갖추었다(문화관광부, 2001)

4) 한국예술종합학교, 국립국악고등학교, 국립국악중학교, 국립전통예술고등학교, 국립전통예술중학교, 국립중앙박물관, 국립국어원, 국립중앙도서관, 해외문화홍보원, 국립국악원, 국립민속박물관, 대한민국역사박물관, 국립한글박물관, 국립장애인도서관, 국립극장, 국립현대미술관, KTV국민방송, 국립아시아문화전당, 대한민국예술원

확인할 있다. 문화체육관광부 예산의 경우 거의 모든 정부에서 점증적으로 상승하고 있다는 것을 확인할 수 있다.

2000년대 이후 문화체육관광부의 예산은 정부 내 1.0%를 달성하였으며, 이후 지속적인 상승세를 보여주고 있어 2015년은 1.6%의 점유율을 보여주고 있다. 이후 1.0%를 유지하고 있으며, 2022년 기준으로는 1.2%의 점유율은 정부예산과 문화체육관광부 예산의 점유율은 다음 <표 2>와 같다. 현재 박근혜 정부는 공약으로 문화예산 2% 달성을 내세웠다. 다만, 정부 내에서는 공약을 달성하지 못하였으며 현재도 1.0%의 점유율에 머물고 있다. 문화체육관광부의 예산을 따로 살펴보면 예산이 계속적으로 상승하고 있음을 확인할 수 있다. 특히 2005년과 2012년 각각 43.7%, 23.9%의 가파른 증가율을 보여주고 있다는 것을 확인할 수 있다.

<표 1> 정부의 문화체육관광부 예산 전체규모의 변화 추이

연도	정부예산 (단위:억원)	문화체육관광부 예산			비고
		예산 (단위:억원)	증감액 (단위:억원)	점유율 (부처/정부)	
2000	92,657	914	-	1.0%	김대중 정부
2001	100,224	970	56	1.0%	
2002	111,976	1,099	129	1.0%	
2003	111,700	1,148	49	1.0%	노무현 정부
2004	118,300	1,184	36	1.0%	
2005	194,783	2,102	918	1.1%	
2006	144,807	2,228	126	1.5%	
2007	233,718	2,266	38	1.0%	
2008	262,757	2,635	369	1.0%	이명박 정부
2009	301,752	2,874	239	1.0%	
2010	292,815	3,175	301	1.1%	
2011	309,056	3,456	281	1.1%	
2012	325,407	4,543	1087	1.4%	
2013	342,000	5,016	473	1.5%	박근혜 정부
2014	355,800	5,646	630	1.6%	
2015	375,400	5,877	231	1.6%	
2016	386,700	5,494	-383	1.4%	

2017	400,070	5,910	416	1.5%	문재인 정부
2018	429,000	5,173	-737	1.2%	
2019	407,500	5,923	750	1.5%	
2020	512,300	6,475	552	1.3%	
2021	542,900	6,863	388	1.3%	
2022	604,400	7,396	533	1.2%	윤석열 정부

1. 문화체육관광부 실국별 예산 분석

본 연구에서는 문화체육관광부의 2000년부터 2022년까지의 지출기준 예산을 실·국·기관별 예산안을 살펴보고자 한다. 2015년을 기준으로 문화체육관광부는 기획조정·지원, 문화예술정책, 문화콘텐츠산업, 체육관광정책, 국민소통, 중무, 아시아문화중심도시추진단, 동계올림픽특구기획단으로 구성되어있다.

연구자는 문화체육관광부의 예산을 실국별로 분류하고 각 부문별로 분류하고자 한다. 그 분류는 문화예술정책실의 문화예술부문⁵⁾, 문화콘텐츠산업실의 콘텐츠부문, 관광체육레저정책실의 관광부문/체육부문⁶⁾, 국민소통실의 중무·홍보부문으로 구분하고 기타부문(소속기관, 아시아문화중심도시추진단, 특구기획정책관 등)으로 구분하고자 한다. 각 실국별 예산은 그 규모가 크지 않아 백만원 단위로 예산을 살펴보았다.

1) 문화예술부문

기관운영/본부운영은 문화체육관광부 본부의 운영을 의미하며, 이 예산 내에는 낡은 청사 수리를 비롯하여 문화체육관광부의 성과평가 비용 등이 포함된다. 2014년과 2015년 예산이 급격하게 상승한 것은 정부부처 이전(세종시)으로 인한 비용 발생으로 추정된다. 문화예술부문은 국민의 문화 복지 증진과 문화예술향유의 활성화를 위해 문화·여가 관련 종합정책을 수립하고, 예술 창작 활동을 지원하는 부문이다. 문화예술의 창작·유통여건을 개선하고, 문화예

5) 중무실은 별도 운영 설치되어 진행되고 있으나, 그 규모가 크지 않아 홍보부문에 포함시켰다.

6) 문화체육관광부 내에서는 관광체육레저정책실에서 관광과 체육 모두의 정책을 관장하고 있으나 본 연구자는 관광부문과 체육부문을 분리하여 분석하였다.

술교육을 활성화하며 민족문화의 진흥기반을 조성하는 것이 문화체육관광부 내 문화예술부문의 역할이다.

2000년부터 2022년까지 문화예술부문을 실·국을 살펴보면 변화하기는 했지만, 기본적으로 문화정책과 예술정책으로 구분되는 것을 확인할 수 있다. 문화정책국·문화정책관·문화기반정책관은 예술진흥정책의 수립, 예술창작지원, 각종 문화예술 프로그램의 개발·보급, 문화예술자원 확보 등의 업무를 관장하는 곳이다. 예술국·문화예술국·예술정책관은 예술정책에 대한 종합계획 수립 및 시행, 문화예술인의 복지 증진, 문화예술 진흥을 위한 재원조성 및 운영, 예술지원사업 운영 및 평가, 예술영재 교육, 대한민국예술원 등 직접적인 예술에 대한 업무를 관장하는 곳이다.

문화정책분야와 예술정책분야의 예산은 2012년 급격히 증가했고, 예술정책의 경우 2013년 하락하였다 2014년 다시 상승하는 것을 확인할 수 있다. 이후 지속적으로 상승하고 있으나, 급격한 상승이 이루어지지 않고 있다.

2) 콘텐츠부문

콘텐츠부문은 문화산업과 문화콘텐츠로 구분하였다. 2007년 이전까지의 문화체육관광부 내 부처는 문화산업국과 문화미디어국으로 이루어져있었다. 정부는 콘텐츠의 기반인 문화예술, 문화산업 등의 정책자원과 수단을 연계하는 정책을 추진하기 위하여 2008년 정보통신부의 디지털콘텐츠산업 기능이 문화체육관광부로 이관하여 문화콘텐츠, 저작권, 미디어를 통합하여 문화콘텐츠산업실로 확대하였다.

문화콘텐츠 관련 부서는 크게 콘텐츠정책관과 저작권정책관, 미디어정책관으로 구분할 수 있다. 콘텐츠정책관은 우리나라가 문화산업 분야의 기반시설을 확충하고 전문인력을 양성하여 고부가가치 문화상품을 개발하는 역할을 수행하며 저작권정책관은 콘텐츠를 보호하고 저작권의 생산, 유통, 소비과정에서 발생하는 저작권 인증 및 불법 저작물 단속 업무를 수행한다. 이어 미디어정책관은 방송·통신 융합 등 급변하는 미디어환경에 대응하여 미디어산업을 육성하고 방송 및 출판산업을 육성하는 정책을 시행한다.

2000년부터 2007년까지의 문화산업예산을 살펴보면 예산이 거의 상승하고 있음을 볼 수 있다. 2008년 이후 문화콘텐츠의 예산은 점점 상승하였으며, 이는 문화콘텐츠 시장의 확대를 비롯하여 문화를 산업적으로 인식하는 인식과 정책의 변화에 기반하고 있다.

3) 관광부문

관광부문은 관광개발의 기본계획 및 권역별 관광계획을 수립하고 관광자원을 조사하여 개발하는 역할을 하는 실국이다. 국내관광을 비롯하여 해외관광객들을 위한 정책을 수행하고 수립하는 곳이다. 2000년부터 2009년까지는 관광국으로, 2010년부터 2013년까지는 관광산업국으로 2014년은 다시 관광국으로 그 후 2015년에는 관광레저정책관으로 변화했다. 관광부문 예산을 살펴보면, 2008년 관광분야 예산이 급격하게 하락한 것을 확인할 수 있고 이어 2015년까지 관광부문 예산은 증액되지 않았다는 것을 확인할 수 있다.

관광레저도시추진단은 2006년 노무현 정부가 관광레저형 기업도시 개발업무를 위해 설치한 기구이다. 정부는 주40시간 근무(주5일제)시행에 맞춰 국민들이 직접 참여하고 즐길 수 있는 체험형, 가족형 관광레저 도시를 추진하고자 했으며 이에 추진단을 설치한 것이다. 이는 한시적 기구였으며, 2006년과 2007년 설치되어 운영되다 2009년 이후 해체되었다.

사행산업통합감독위원회는 카지노, 경마, 경륜, 경정, 복권 등 사행산업을 통합적으로 관리·감독하기 위해 설립된 국무총리 소속의 심의·의결기관이다. 2007년 사행산업통합감독위원회법이 제정되었으며 같은 해 9월 사행산업통합감독위원회가 발족되었다. 위원회는 문화체육관광부와 기획재정부, 행정안전부와 농림수산식품부의 2차관이 당연직 위원으로 배정되어 있다. 위원회는 2011년까지 예산이 상승하다가, 2012년 소폭하락하고 2014년은 예산이 대폭 삭감되었음을 확인할 수 있다.

4) 중무·홍보 부문

종무·홍보 부문은 문화체육관광부의 문화예술진흥에 따른 업무와는 다소 차이가 나는 업무 부문이다. 문화체육관광부는 종무실을 포함하고 있다. 종무실은 우리나라 종교정책업무를 총괄하며, 종교인들 간의 화합과 갈등 해소를 통해 종교가 우리 사회에 건전한 영향을 미치도록 하는 업무를 수행하고 있다. 종무실은 종무정책에 대한 종합적인 정책지원과 더불어 남북 및 국제 종교 교류 지원의 업무도 담당하고 있다. 종무실의 예산은 2011년 감소하였다가 2012년 가파르게 증가한 것을 확인할 수 있으며, 대체적으로 예산이 안정적으로 배치되었다.

문화체육관광부 내 홍보는 2008년부터 국정홍보처의 국정홍보, 정부발표 기능이 이관되었다. 홍보기능 수행에 있어 과거의 ‘정권홍보’라는 부정적 인식을 털어내고 국민에게 친숙하게 다가설 수 있는 긍정적인 효과를 내기 위해 문화체육관광부 내에 이관하였다. 이 시기 문화관광부였던 부처명은 문화체육관광부로 변화였다. 이어 문화체육관광부는 2012년 홍보기획, 홍보정책 총괄 및 조정기능을 인수하여 국민소통실을 설치하였다. 홍보부처에서는 국내외 홍보를 비롯하여 정부행사의 취재·보도활동의 지원, 정부브리핑, 국민의식 및 국내외 여론조사, 국책사업 및 국정과제 홍보 등을 시행하고 있다. 홍보무문의 예산은 2012년 가장 가파르게 상승하였다.

국가브랜드위원회는 국가적 차원에서의 체계적이고 종합적인 전략을 통해 대내외적 국가 위상과 품격을 높이고 국가브랜드 가치를 제고하기 위해 2009년 설치된 대통령직속기구이다. 국가브랜드위원회는 2013년 폐지되었다.

5) 체육부문

문화체육관광부에는 체육국과 청소년국이 2005년까지 함께 설치되어있었다. 2005년 청소년업무는 청소년위원회로 이관되었고, 체육국만 문화체육관광부에 남아있다.

체육부문은 국민체육 향상, 국제경기 유치 및 스포츠여가산업의 육성, 생활체육서비스 확대 등을 담당하는 실·국이다. 체육부문의 경우 2007년 예산이 급격하게 상승하였다가 계속적으로 예산이 하락하고 있는 것을 확인할 수 있

다. 이는 일반회계예산을 살펴본 본 연구의 한계일 수 있다. 체육부문은 체육진흥기금이 운영되어 체육진흥기금으로 운영하는 사업이 많은 상황이며, 일반회계에서 체육부문 진흥의 예산이 감소하는 것이다.

청소년부문은 이관되기 이전 2001년 예산이 급격하게 하락하였으며, 2005년 예산이 소폭 상승하고 있는 것을 확인할 수 있다.

6) 기타부문

연구자는 기타부문의 예산에 소속기관과 동학사무국, 도서관정보정책위원회, 아시아문화중심도시예산과 대한민국역사박물관건립추진단 예산을 배치하였다. 소속기관의 경우 문화체육관광부에서 운영하고 지원하는 기관들을 의미한다. 문화예술기반시설이 대부분이지만, 약간의 변동사항⁷⁾이 있어 예산의 변화를 비교하기에는 다소 무리가 있다. 이에 전체적인 문화예술예산에서는 제외하여 분석하였으며, 이는 정부별 사업의 형태의 차이가 있음을 반증하기도 한다.

<표 3> 각 실국별 예산(단위:억원)

연도	문화예술	콘텐츠	관광	기타 (중무홍보 포함)	체육
2000	1,453	1,786	1,057	64	3,058
2001	1,414	1,474	1,911	63	1,973
2002	2,024	1,939	2,189	162	1,830
2003	2,428	1,889	2,474	218	1,682
2004	2,940	1,724	2,000	176	1,333
2005	1,006	1,692	1,911	192	1,604
2006	1,308	2,246	2,182	163	1,487
2007	1,637	5,302	2,010	239	1,811
2008	6,305	3,081	67	391	1,102
2009	8,138	3,491	95	551	1,144
2010	8,087	3,121	111	551	596
2011	8,456	3,457	118	488	599
2012	13,188	3,927	68	936	631
2013	10,431	3,405	68	848	681

7) 소속기관에 변화가 있었으며, 이는 따로 붙임표로 작성하였다.

2014	16,613	3,814	54	761	44
2015	15,704	4,864	260	780	35
2016	14,711	7,429	14,681	2,768	13,541
2017	15,975	8,597	16,511	3,037	14,984
2018	16,387	7,140	14,021	3,180	11,850
2019	18,041	8,270	14,302	3,302	14,394
2020	20,678	9,877	13,839	3,486	16,878
2021	22,165	10,259	14,998	3,621	17,594
2022	24,975	11,455	14,496	3,739	11,930

IV. 문화체육관광부의 예산 변화 분석과 정부의 문화정책 분석

1. 정부의 문화정책 분석⁸⁾

한국 문화정책은 크게 세 단계로 구분할 수 있다. 첫 번째는 광복 이후 정부 출범부터 1970년대 유신정권에 이르기까지의 시기이고, 두 번째는 제5공화국과 제6공화국 기간으로 1980년대 초에서 1992년대까지이다. 세 번째는 1993년 문민정부 출범 이후부터 현재까지의 시기로 볼 수 있다. 1,2공화국에서는 소속 문화기관을 관리·운영하고 관변 예술인단체의 창작비를 지원하는 정도의 문화 정책에 머물러 있었으며, 정치·사회적인 불안과 경제적인 피폐로 인해 문화예술에 대한 정책적 관심 자체가 매우 낮았다. 제3공화국에서는 <문화재보호법>제정, 한국예술문화단체총연합회(예총) 발족, 문화공보부 발족 등 문화정책에 필요한 법제와 행정체제가 정비되었으나, 문예 진흥을 위한 실질적인 투자는 이루어지지 않았다. 제4공화국에서는 <문화예술진흥법>이 제정되고 한국문화예술진흥원이 설치되었으며, 문화예술 진흥을 위한 최초의 중장기 종합 계획인 <문예 진흥 5개년 계획>을 수립하는 등 문화정책으로 의미 있는 성과를 거두었다. 1980년대 5공화국 출범 이후 6공화국까지의 문화정책은 이전시기와 같이 규제 중심의 정책기조를 유지하면서도 문화에 대한 대폭적인 투자 확대를 통해 문화 진흥의 정책을 강화하였다. 정부는 1983년 <제5차 경제사회 발전 5개년 수정계획>에 문화 분야를 포함하여 1985년 <문화발전 장기 정책

8) 정부의 문화정책의 기준과 정보는 문화체육관광부 홈페이지와 문화정책백서를 참고하여 재구성하였다.

구상(1986~2000)>을 발표하였는데, 이들 계획은 체계적으로 추진되지 못하다가 1986년에 수립된 <제6차 경제사회 발전 5개년 계획(1987~1991)>에 수용되었다. 제5공화국 시기에는 국립현대미술관, 예술의전당, 국립국악당 등 대규모 문화시설이 건립되었다. 이 시기 문화공보부가 1989년 분리되어 1990년 문화부가 신설되었다. 김영삼 정부(문민정부)에서는 정책의 영역이 확대되고 종전의 규제 중심에서 자율성을 강조하는 방향으로 문화정책이 발전하게 되었다. 문민정부는 1993년 문화부와 체육청소년부를 통합하여 문화체육부를 발족하였고, 1994년에는 교통부에 속해 있던 관광 업무를 기관하고 문화산업국을 신설함으로써 문화예술, 체육, 관광, 문화산업의 영역으로 문화정책범위를 확대하였다.

본 연구에서 문화예산을 살펴볼 김대중 정부(국민의 정부)는 출범과 함께 부처명을 문화관광부로 개칭하면서 문화와 관광, 문화와 산업의 영역을 연계하고자 했다. 문화예산 1%를 달성했으며, 1조 원대 예산을 확충했다. 이 시기 정부는 문화산업진흥기본법을 제정하여 문화산업의 기반을 마련했으며, ‘영화진흥위원회’와 ‘문화콘텐츠진흥원’을 설립하여 문화산업 육성을 강화했다. 노무현 정부(참여정부)는 국민의 문화 향유권을 확보하고, 문화·관광·스포츠산업의 성장 동력화, 문화의 지역분권화를 실현하고자 했다. 노무현 정부(참여정부)는 자율, 참여, 분권을 통해 문화예술지원방식을 개선하였다. 문화예술의 창작과 향수에 대한 격차해소가 주요 정책이었으며 문화예술교육을 핵심 영역으로 설정하였다. 또한 문화지원의 기반이 되는 ‘한국문화예술위원회’를 발족하여 예술 활성화의 기반을 마련했다. 정부의 지방분권 정책과 연계하여 ‘아시아문화중심도시(전라남도 광주)’를 조성하는 기반을 마련하였다. 이명박 정부는 ‘품격 있는 문화국가, 대한민국’을 문화비전으로 내세우고 수요자 중심의 정책 추진, 선택과 집중의 지원체계 구축, 실용과 효율의 문화행정, 상생하는 문화와 산업, 소통과 개방의 전략, 문화를 통한 녹색성장을 추진전략으로 채택하였다. 이 시기 대규모 문화예술기관이 건립되었고, 국립 박물관·미술관의 무료관람을 시행했다. 문화콘텐츠 산업 및 한류산업을 확대하였고, 정부의 정책과 연계하여 문화가 흐르는 4대강 사업 등을 진행하였다. 2013년 박근혜 정부는 ‘문화융성, 행복한 대한민국’을 정부 정책기조로 내세워 문화재정 2% 달성을 목표로 하였다. 이에 문화향유 기회를 확대하고, 문화예술 창작 기반을 마련

하였다. 또한 문화기본법을 제정하여 문화에 대한 지원의 기본 틀을 구축하였다. 콘텐츠 및 관광산업을 육성하고자 한다. 문화융성의 기조에 걸맞게 박근혜 정부는 생활 속 문화 확산을 문화정책의 가장 큰 방향으로 설정하고 ‘문화가 있는 날’ 문화를 향유할 수 있는 기반을 구축하고 있다.

<표 4> 2000년 이후 정부 문화정책

시기	이념	특징	주요정책
1998~2003 김대중 정부 (국민의 정부)	창의적 문 화 국 가	진흥 위주 문화정책 전환: 팔길이 원칙 국가발전의 성장동력으로 문화산업 육성 문화예산 1%달성	새문화관광정책 발표(1998) 제2차 국민체육진흥 5개년 계획 수립(1998) 일본 대중문화 단계적 개방(1998) 문화산업 발전 5개년 계획 수립(1999) 문화산업진흥기본법 제정(1999) 공연예술규제 전면폐지·완화(1999) 국립극장 책임운영기관 전환(2000) 한국문화번역원 설립(2001) 제2차 관광개발 기본계획 수립(2001) 한국문화관광정책연구원 발족(20002) 방송법 제정 및 방송위원회 출범(2000) 게임산업개발원(1999), 영화진흥위원회(2000), 문화콘텐츠진흥원(2001) 설립 스포츠산업 육성대책 수립(2001) 영화 제한상영가등급 신설(2001) 출판및인쇄진흥법 제정(2002) 한·일 월드컵 축구대회 개최(2002)
2003~2008 노무현 정부 (참여정부)	자유·참여 ·분권	민간자율성 강화 수요자 중심의 문화정책 문화의 중앙 집중 해소	창의 한국 발표(2003) 새 예술정책 발표(2004) C-KOREA 2010(2005) 관광레저도시추진기획단 발족(2005) 아시아문화중심도시 조성에 관한 특별법 제정(2006) 및 아시아문화중심도시추진단 발족(2007) 문화예술교육 활성화 종합계획 수립(2004), 문화예술교육지원법 제정(2005), 한국문화예술교육진흥원 설립(2005)

			한국문화예술위원회 설립(2005) 코리아센터(Korea Center) 설립(2006) 영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률 제정(2006) 문화기술대학원(CT대학원)개원(2005) 저작권보호센터 설립(2005). 디지털매직스페이스(DMS)건립(2006) 스포츠산업진흥법 제정(2007)
2008~2013 이명박 정부	선진화, 창조적 실용주의	수요자 중심의 문화정책 상생하는 문화와 산업 선택과 집중 지원체계 소통과 개발 전략 실용과 효율 문화를 통한 녹색성장 콘텐츠산업(문화기술 CT)	문화예술기관 건립 : 대한민국역사박물관 건립(2011), 국립현대미술관 서울관 건립(2012), 한글박물관 건립(2012), 구서울역사 복합문화공간 조성(2011), 국립디지털도서관 개관(2012) 문화예술교육 확대(2010), 유네스코 세계문화예술교육대회(2010), 세종학당설립(2010) 생활 속 작은도서관 조성 확대(2010) 마우처사업의 확대를 통한 문화복지 실현(2010) 국립박물관·미술관 무료관람(2009) 세계회의전시 MICE산업 육성(2009) 공연 및 한류관광 활성화(2010)
2013~2017 박근혜 정부	문화가 있는 삶	범정부 차원의 문화기반 협력사업 생활문화, 자발적 문화영역 콘텐츠산업, 문화예술, 문화유산	생활 속 문화 확산 : 문화가 있는 날 운영(2013), 생활문화센터 설립(2015) 체력인증센터, 스포츠클럽 확충 예술인복지지원 강화 콘텐츠산업 활성화, 한류콘텐츠 지원 관광주관 제정, 테마콘텐츠 개발 스포츠 4대약 신고센터 합동수사반 및 스포츠혁신TF운영
2017~2021	사람이 있는 문 화 자치 시대	문화가 숨쉬는 대한민국	예술인 문화복지 사각지대 해소, 예술인의 창작권 보장, 생활문화 시대, 공정한 문화산업 생태계 운영 등

2. 정부 정책과 문화체육관광부 예산 분석

위에서 언급한 것과 같이 문화체육관광부의 예산의 급격한 변화는 2005년(전년대비 43.70%), 2012년(전년대비 23.90%)이루어졌다. 2005년도는 문화예술위원회의 발족 및 관광레저도시추진단 등 실제 문화예술진흥 기반을 구축하는 정책들이 많이 이루어진 것을 볼 수 있으며 2012년 역시 국립현대미술관 서울관의 건립, 한글박물관의 건립, 대한민국역사박물관의 건립 등 대규모 문화예술진흥시설이 건립된 것을 확인할 수 있다.

문화체육관광부의 예산을 각 부문별로 살펴보면 문화예술의 경우 2001년, 2005년, 2010년, 2013년, 2015년 예산이 소폭 감소한 것을 확인할 수 있다. 콘텐츠의 경우 2008년 예산 다소 많이 삭감되었으며, 2015년에는 예산 상승폭이 크다. 관광분야의 경우 2008년 예산이 대폭 삭감되었으며, 그 이후 예산변동이 크게 이루어지지 않는다. 중무·홍보의 경우 중무분야는 예산에 큰 변화는 보이지 않으며 홍보의 경우에는 2008년 문화체육관광부 내에 홍보부처가 들어온 이후 예산이 꾸준히 증가하고 있다. 체육 분야는 2010년 예산이 대폭 삭감되었으며, 기타분야는 예산이 조금씩 감소하고 있다. 이후 큰 변화없이 예산이 유지되고 있음을 확인할 수 있다.

V. 결론

본 연구는 문화체육관광부 예산 변화의 추이를 분석함으로써 20여 년간의 정부의 문화정책 동향을 파악할 수 있었다. 본 연구는 문화체육관광부의 재정의 절대규모와 그 추이, 정부재정 대비 문화체육관광부의 예산 규모와 비율 그리고 추이, 문화체육관광부의 실국별 예산의 규모와 비율 그리고 그 추이를 정리한 다음 정리된 통계를 바탕으로 연도별 및 각 정부별 문화정책을 분석하였다.

문화체육관광부 부처 예산의 절대 규모는 지난 20여년 동안 정부와 정권에 상관없이 꾸준히 증가하고 있다. 증가율이나 규모에는 다소 차이가 있을 수는

있으나 전체적으로 상승하고 있는 것을 확인할 수 있다. 정부 전체 재정 대비 문화체육관광부의 재정의 규모와 비율 측면에서도 연도별로 꾸준히 점유율이 상승하고 있는 것을 확인할 수 있으며, 2000년 이후 문화체육관광부의 예산 점유율은 1.0%를 넘고 있다는 것을 볼 수 있었다. 현재 박근혜 정부는 문화예산 2%를 실현화하기 위해 노력하고 있다. 2015년 기준 예산의 점유율이 1.6%인 것을 고려해보면 정권이 끝나기 전 문화예산 2%는 실현할 수 있을 것으로 보인다. 마지막으로 본 연구에서는 연구자가 구분한 6개의 실국별(문화예술, 콘텐츠, 관광, 홍보·종무, 체육, 기타) 예산을 살펴보면 대부분의 시기에서 문화예술에 대한 예산이 많이 편성되어있고, 홍보·종무의 예산이 적게 편성되어있다는 것을 확인할 수 있다. 콘텐츠 예산은 상승하고 있으며, 체육의 예산은 다소 하락하고 있는 것을 확인할 수 있는데, 이는 문화체육관광부의 예산 중 일반회계만을 살펴본 연구자의 한계라고 하겠다.

연도별로 그 예산의 추이를 분석하고 정부정책을 살펴본 결과 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있었다. 먼저 첫째로 문화가 국정기조에 편성되는 등 문화에 대한 중요성이 강조되고 있으나 문화체육관광부의 예산은 정부재정 규모에서 보면 2.0%a 미만임을 확인할 수 있었다. 우리나라의 정부부처 중 2.0% 예산을 가지고 있는 문화체육관광부는 문화체육을 육성하고 지원하며, 한글과 국악 등 전통문화와 우리 고유문화에 대한 업무도 관장하고 있다. 또한 외국인 관광객이 증가하고 있는 현재 관광에 대한 전반적인 정책을 수립하고 시행하는 역할도 담당하고 있다. 이러한 상황에서 문화체육관광부의 예산의 증대가 필요하다고 볼 수 있다. 둘째로 부처의 역할이 명확해질 필요가 있다. 적은 규모이기는 하지만, 문화체육관광부 내에는 국정홍보업무를 수행하는 부처가 소속되어있으며, 문화예산을 분류할 때 제외하는 체육국도 포함되어있다. 문화에 대한 정의가 명확하지 않은 것은 사실이지만, 실제 문화체육관광부가 문화정책을 시행하고 문화예술의 진흥을 위한 정부부처라면 국정홍보업무와 체육국의 업무는 부처 내에서 업무 정리가 필요할 것으로 보인다. 마지막으로 정부의 정책과 문화예산과의 상관성이 높아져야 할 것으로 보인다. 2000년 이후 정부의 정책은 대부분 문화콘텐츠와 관광 그리고 문화를 국민모두에게 즐길 수 있는 국민의 향유기회 확대 등을 들고 있는데 반하여 문화체육관광부의 예산은 문화예술분야에 집중되어있음을 확인할 수 있었다. 정부의 정책에 맞추어 부

처예산이 배치되어야할 필요가 있을 것으로 보인다.

본 연구는 문화예산을 정부 내 문화예술을 담당하는 문화체육관광부의 예산으로 정의하고 부처예산 분석을 통해 정부의 문화정책을 살펴보고자 했다. 또한 현재 문화예산과 정부정책과의 관계를 살펴보고자 했다. 그러나 문화체육관광부의 예산에서 큰 비중을 차지하고 있는 기금회계를 제외하고 일반회계만 살펴봤다는 데에는 한계가 있다. 또한 각 실국별 예산을 살펴봤지만 시간의 제약으로 인해 세부적으로 예산을 더 살펴보고 사업별로 그 규모를 확인하지 못하였다. 차후 각 실국별 예산 뿐 아니라 주요사업별로 문화체육관광부 예산을 살펴보고 이를 통해 문화정책을 분석할 필요가 있으며 문화정책과 부처예산과의 관계를 자세히 살펴보는 연구가 수행되길 기대한다.

참고문헌

- 고영복. 1997. 『문화사회학』. 사회문화연구소:서울
- 구광모. 1997. “문화/문화예술/문예 : 정책적 개념차이 비교”. 『국가정책연구』. 11: 35-50.
- 기획재정부. 2015. 『2015 기금현황』.. 서울
- 김규찬. 2013. “한국문화콘텐츠산업 진흥정책의 내용과 성과: 1974~2011 문화부 예산 분석을 통한 통시적 고찰”. 『언론정보연구』. 50(1): 276-308
- 김세훈. 2003. 『주요 외국의 문화예산 비교 연구』. 한국문화관광연구원:서울
- 김세훈. 2008. 문화예술 국고보조금 지원 정책의 지역별 형평성에 대한 연구: 미국 사례를 중심으로. 『문화정책논총』. 20: 126-147
- 김정수. 2002. “‘미녀와 야수’:문화행정의 새로운 패러다임 모색”, 『한국행정연구』. 11(1): 29-53.
- 노철환. 2014. “영화발전기금의 재정비에 관한 연구”. 『영화연구』. 62: 51-77.
- 박양우. 2012. 한국 문화콘텐츠산업정책의 추세 분석-정부제정을 중심으로. 『예술경영연구』. 22: 299-332.
- 박윤환. 2012. 지방자치단체 문화예산의 결정요인에 대한 연구: 재원구조와 활동유형을 중심으로, 『행정논총』. 50(2): 201-226
- 용호성. 2012. 문화 바우처 정책의 쟁점과 방향. 『문화정책논총』. 26(1): 99-124.
- 유병희. 2000. 『지방자치단체의 복지예산결정요인에 관한 연구: 서울시 자치구를 대상으로』. 석사학위, 서울대학교 행정대학원, 서울.
- 유임수. 2001. 문화부문 예산의 적정화 및 확보에 관한 소고. 『경영논총』. 19(2): 97-117.
- 임상오. 1998. 문화경제학의 체계화를 위한 시론적 연구. 『문화경제연구』. (1): 1598-6713.
- 임학순·채경진. 2013. 새 정부의 문화정책 이념과 발전방안, 『한국행정학회 춘계학술발표논문집』.
- 이병량. 2004. 한국 문화정책의 변화 추이와 내용에 관한 분석: 문화예산을 중

- 심으로. 『한국정책과학학회보』. 8(3): 107-132.
- 이종열. 2015. 우리나라 기초자치단체의 문화예산지출 결정의 정치적 성향에 관한 연구. 『한국자치행정학보』. 29(2): 1-14
- 이현정. 2003. 정부체육재원의 배분에 따른 정책분석. 『한국사회체육학회지』. 20(1). 477-487
- 정보람. 2014. 한국문화관광연구원 지방자치단체의 문화재정 결정에 미치는 영향 요인 연구. 『문화정책논총』. 28(2): 4-24.
- 진상기·오철호. 2015. 예산형성 과정에 있어서의 ‘정치·행정 요인’의 재발견: 한국고등교육 예산의 시계열회귀분석을 중심으로. 『한국행정연구』. 24(1): 103-137.
- 채경진·박양우. 2015. 공공기금의 고갈과 재원조성방안. 『예술경영연구』. 33: 5-24.
- Wildavsky, A. 1961. “Political Implications of Budgetary Reform”. Public Administration Review, 21(4), 183-190.
- Lindblom, C.E. 1961. “Decision-Making in Taxation and Expenditures, Public Finances: Needs, Sources, and Utilization” (pp.295-336). Princeton University Press.
- 문화체육관광부. 『2000~2009 문화정책백서』.
- 문화체육관광부. 『2000~2015 성과관리보고서』.
- 국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr>
- 기획재정부 <http://www.mof.go.kr/>
- 문화체육관광부 <http://www.mcst.go.kr>
- 문화융성위원회 <http://www.pcce.go.kr/>
- 박근혜 정부 <http://www.korea.kr/president/>
- 사행산업통합감독위원회 <http://www.ngcc.go.kr/>

[논문접수 2023. 11. 10 ; 심사완료 2023. 11. 21; 게재확정 2023. 11. 29]

<Abstract>

A Analysis on the Main Cultural Policy Direction of the Government through Budget Analysis of the Ministry of Culture, Sports and Tourism

Cho, Eunyung*

This study analyzes the government's cultural policy, focusing on changes in the budget of the Ministry of Culture, Sports and Tourism, a government ministry dedicated to culture from 2000 to 2015. This study examines the budget size of the government finance and the Ministry of Culture, Sports and Tourism, and examines the budget of each real country of the Ministry of Culture, Sports and Tourism. The purpose of this study is to investigate the relationship between cultural budget and policy through budget allocation and budget changes for each real country. I think it is very important to analyze the current cultural budget, which is close to 2% of the cultural budget, and to look at the trends in the budget for each sector. This study aims to examine the direction of the government's cultural policy and whether major policy projects match the ministry's sectoral budget, and further help the government establish cultural policies and allocate cultural budgets.

Key Words: Cultural Budget. Ministry of Culture, Sports and Tourism Budget, government budget, cultural policy budget by sector.

* Jeonbuk National University, Public Conflict and Local Innovation Center.

부 록

- 심사규정
- 연구윤리규정
- 투고규정
- 편집규정

『사회과학논총』 심사규정

제1조(심사대상)

본 규정은 『사회과학논총』에 게재하고자 하는 연구논문에 대하여 적용한다.
본 연구소의 「논문투고규정」과 「연구윤리규정」에 의하여 논문을 심사한다.

제2조(발간회수 및 일자)

『사회과학논총』은 2020년호 부터 1년에 1회 11월 30일에 숭실대학교 사회과학연구소가 간행한다.

제3조(편집위원회의 구성과 운영)

학술지의 편집과 심사에 관한 업무를 수행하기 위하여 편집위원회를 둔다.

1. 편집위원회는 위원장과 위원 약간명을 포함하여 12인 내외로 구성된다.
2. 편집위원장의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다.
3. 편집위원은 전공분야와 전국적 대표성 등을 고려하여 연구소장이 위촉한다.
4. 편집위원회는 위원 과반수의 출석으로 성회되며, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
5. 편집위원회는 위원장의 판단에 따라 수시로 개최될 수 있으며, 필요시 인터넷을 이용하여 개최될 수 있다.
6. 임기 내에 편집위원을 사퇴하고자 하는 자는 편집위원사퇴서를 본회에 제출하고 회장의 승인을 받아 사퇴한다.

제4조(편집위원회의 활동)

1. 편집위원장은 『사회과학논총』의 편집 및 발행의 총 책임을 진다.
2. 편집위원회는 편집방침, 게재논문의 성격 등 『사회과학논총』 발행 및 기

타 간행물에 관한 사항을 심의·의결한다.

3. 편집위원장은 정기적인 편집회의를 개최하여 편집에 관한 사항을 논의하여 결정하며, 필요시에는 편집위원회를 소집할 수 있다.

제5조(심사위원)

1. 투고된 논문 한 편당 두 명의 심사위원이 동시에 해당 논문을 심사한다. 심사위원은 편집위원장이 편집위원들의 추천을 받아 위촉한다. 심사위원을 선정함에 있어 심사를 요청한 논문의 저자와 직·간접적으로 관련이 있는 사람은 배제한다. 심사위원의 신분은 서로에게 노출되지 않는다.

2. 논문 심사를 의뢰받은 심사위원은 의뢰받은 날로부터 2주일 이내에 심사를 끝내고 그 결과를 편집위원회의 소정 양식에 의거하여 우편, 팩스 또는 e-mail로 편집위원장에게 통지하여야 한다.

3. 심사위원은 성실한 자세로 심사에 임해야 하며, 특히 논문의 질을 향상시킬 수 있도록 건설적인 심사의견을 낼 수 있도록 노력해야 한다.

4. 선정된 심사위원이 불가피한 사정으로 논문심사를 할 수 없을 때에는 즉시 편집위원장에게 통보하여야 한다. 심사자가 의뢰받은 날로부터 1달 이내에 심사를 끝내지 못할 경우 편집위원장은 새로운 심사자를 선정하여 심사를 의뢰할 수 있다.

5. 심사위원은 편집위원장에게 심사논문에 대해 게재·일부수정 후 게재·전면적 수정 후 재심사·게재불가로 분류하여 평가한 심사보고서와 심사논문에 관한 상세한 논평을 담은 논문수정의견서를 제출한다.

6. 편집위원과 심사위원은 심사내용에 대하여 저자 이외의 타인에게 누설할 수 없다.

제6조(심사방법)

1. 투고된 논문에 대한 심사는 익명(blind review)으로 이루어진다. 즉 심사위원에게는 논문저자의 이름을 비밀로 하고 논문저자에게는 심사위원의 이름을 비밀로 한다.
2. 심사위원과 투고자는 편집위원회의 중개로 서로 의견을 교환할 수 있다.
3. 논문의 심사방법은 본 연구원의 심사평가서 양식에 따라 작성한다.

제7조(심사의 기준)

논문심사는 요건심사와 내용심사로 이루어진다.

1. 요건심사는 편집위원 1인에 의해 이루어지며 이에 합격한 경우에 한하여 내용심사에 회부된다. 요건심사의 기준은 다음과 같다.
 - (1) 논문투고자격 여부
 - (2) 논문투고규정 준수 여부
2. 내용심사는 2인의 심사자에 의해 이루어지며 그 기준은 다음과 같다.
 - (1) 연구주제의 적합성(학술지 성격과의 부합여부)
 - (2) 연구내용의 참신성(이론적·실무적 관점 포함)
 - (3) 연구방법의 적절성(이론전개 및 실증적 연구포함)
 - (4) 논문구성의 충실성(논리 및 구성의 체계성)
 - (5) 연구결과의 기여도(현실적 시사점 포함)
 - (6) 논문의 의사전달 효과(논문작성 기준과의 부합여부)

제8조(심사의 절차)

1. 편집위원회는 심사가 완료된 후 집필자에게 그 결과를 즉시 통지하며 심사의 결과에 따라 논문의 수정을 요구할 수 있다.

2. 편집위원회로부터 논문의 수정을 요청받은 집필자는 수정을 요청받은 날로부터 1개월 이내에 수정논문과 함께 수정요지를 제출하여야 한다. 집필자가 사유를 통보하지 않고 기한 내에 수정된 논문을 제출하지 않을 경우 ‘게재불가’ 판정을 내리는 동시에 자신의 논문을 논문심사과정에서 철회한 것으로 간주한다.

3. 편집위원회는 위의 과정을 통과한 논문을 게재함을 원칙으로 한다. 다만 연구원 초청 논문 또는 특별기고 논문 등은 편집위원회의 의결에 의해 게재할 수 있다.

제9조(심사결과의 결정)

1. 요건심사에 합격한 논문에 한하여 내용심사를 실시한다.

2. 내용심사의 등급은 다음과 같이 구분한다.

- (1) 게재가능(A): 일부 보완 또는 원안게재: 수정여부는 편집위원장 또는 편집위원회에서 확인
- (2) 수정 후 게재(B): 수정된 논문을 심사자에게 재회부하여 수정여부 확인
- (3) 전면수정 후 재심(C): 원래의 심사위원이 재심사하도록 함
- (4) 게재 불가(D): 부적합 사유를 심사평가서에 자세히 밝힘

3. 편집위원장은 심사위원의 심사보고서를 바탕으로 제출된 논문을

1) 게재, 2) 일부수정 후 게재, 3) 전면수정 후 재심, 4) 게재 불가로 나누어 판정한 후 그 심사결과를 논문 제출자에게 통보한다. 이때 심사위원이 별도로 제출한 심사보고서를 동봉하여 필자가 논문을 수정하는데 도움이 되도록 한다.

- 1) 게재: 2인의 심사위원이 게재적격 판정을 한 경우에는 게재로 결정하여, 편집위원장이 이 사실을 통보한 후 게재한다. 이 때 저자에게는 자구수정 등의 미미한 수정만이 허용된다.
- 2) 일부수정 후 게재: 일부 수정 후 게재로 결정된 경우에는 수정 논문을 제출받고 이에 대해 편집위원장이 수정정도를 평가하여 게재 여부를 결정한다.
- 3) 전면수정 후 재심사: 전면적 수정 후 재심사로 결정된 경우에는 수정 논문을 제출받고 이를 다시 원래의 심사위원이 재심사하도록 한다. 이때의 판정은 게재 또는 게재불가 중 하나로 결정한다.
- 4) 게재불가: 2인의 심사위원이 게재불가 판정을 한 경우에 게재불가로 결정하여, 편집위원장 명의로 게재불가의 사유를 명기하여 본인에게 이 사실을 통보한다.

심사위원1	심사위원2	결과 판정 기준
게재	게재	게재
게재	수정게재	일부 수정 후 게재
수정게재	수정게재	
수정 후 재심	게재	전면수정 후 재심
수정 후 재심	수정게재	
수정 후 재심	수정 후 재심	
수정 후 재심	게재 불가	게재 불가
수정게재	게재 불가	
게재	게재 불가	
게재 불가	게재 불가	

제10조(심사결과에 대한 이의제기)

1. 논문제출자가 심사결과에 불복할 경우 심사결과에 대한 불복 사유를 문서로 제출하여 제3의 심사위원에게 재심사를 요청할 수 있다.
2. 편집위원장은 재심 요청의 사유가 합당하다고 판단될 경우에는 제3의 심사위원에게 재심사를 의뢰할 수 있다.

제11조(논문게재)

1. 심사결과 처리방식에 따라 최종적으로 게재가능 평가시 논문집에 게재한다.
2. 편집위원회는 원고 중 편집상 필요한 사항에 대하여 필자에게 수정을 요구할 수 있으며 필자는 이 요구에 응해야 한다.
3. 편집위원회는 다음의 경우에 게재가 확정된 논문이라도 게재를 보류하거나 거부할 수 있다.
 - (1) 심사자의 정당한 지적사항을 이유 없이 수정 또는 보완하지 않았을 경우
 - (2) 수정, 보완한 내용이 미흡하여 게재에 부적합하다고 판단되는 경우
 - (3) 본 연구원의 논문투고규정을 준수하지 않은 논문의 경우
4. 논문의 게재순서는 학술지의 편집구성을 고려하여 편집위원회가 조정한다.
5. 논문게재예정증명서는 투고논문이 게재 확정된 후 투고자의 요청에 의해 편집위원장이 발행한다.

제12조(기타)

본 규정에서 정하지 않은 사항은 편집위원회에서 따로 정한다.

부칙

1. 본 규정은 2005년 3월 1일부터 시행한다.
2. 개정 규정은 2007년 3월 1일부터 시행한다.
3. 개정 규정은 2014년 3월 1일부터 시행한다.
4. 개정 규정은 2015년 4월 1일부터 시행한다.
5. 개정 규정은 2017년 3월 1일부터 시행한다.
6. 개정 규정은 2020년 3월 1일부터 시행한다.
7. 개정 규정은 2021년 11월 1일부터 시행한다.

『사회과학논총』 연구윤리규정

제1조(목적)

『사회과학논총』에 연구자가 논문을 투고하거나 학술지 원고 모집시 연구윤리규정을 아래와 같이 공시하며, 연구자가 논문을 투고한 시점에 이 규정을 준수하기로 한 것으로 간주한다.

“『사회과학논총』은 연구윤리규정을 준수하며, 논문의 표절, 위조 및 변조, 중복게재 및 중복투고 등의 행위를 금지합니다. 이러한 행위에 관한 사실이 발견된 논문은 즉시 편집위원회에 알려주시되, 해당 논문은 심사 및 게재에서 제외될 뿐만 아니라 이 사실을 관련 학술지 편집자에게 통보합니다.”

제2조(대상과 범위)

이 규정은 본 학술지에 논문을 투고하는 모든 연구자를 대상으로 적용하며, 이 규정의 적용을 받는 연구 활동의 범위는 본 연구소가 주관·참여하는 모든 학술회의 발표문과 본 연구소가 발행하는 학술지 『사회과학논총』에 투고하는 논문이다.

제3조(표절·위조·변조 및 중복게재 정의)

연구윤리규정의 위반행위는 연구수행 및 투고과정에서 행해진 표절, 위조, 변조, 중복게재 행위 등을 말하며, 다음의 각 사항을 고려한다.

1. 표절: 타인의 연구내용 및 결과 등을 정당한 인용 절차 없이 도용하거나 기출간된 본인 또는 타인의 저술 내용의 일부를 출처 제시를 생략하고 본인의 생각인 것으로 혼동을 주는 경우
2. 위조: 존재하지 않는 자료 및 연구결과를 허위로 만들어 사용하는 경우
3. 변조: 연구자료 및 절차 등을 인위적으로 조작하거나 임의로 변형 및 삭제함으로써 원래의 상태를 훼손 또는 왜곡시키는 경우
4. 중복게재 및 중복투고: 연구자의 기출간된 연구물을 새로운 것처럼 다시

게재하거나 투고한 경우

5. 미성년자나 4촌 이내 가족 등의 특수관계자의 사적 이익을 위하여 연구에 대한 기여도가 없거나 부족함에도 불구하고 주저자, 교신저자, 공동저자로 포함하는 경우

제4조 (편집위원회의 권한)

편집위원회는 연구윤리규정의 위반행위에 대한 최종 판정권한을 가지며, 편집위원의 과반수 참석 및 참석자 2/3 이상의 찬성으로 의결하되, 세부 절차는 다음과 같다.

1. 편집위원회는 연구윤리규정 위반사안에 대하여 제보자, 연구자, 심사위원, 참고인 및 증거자료 등을 통해 위반행위 여부를 검토, 판단하고, 그 결과를 사회과학연구소 운영위원회에 보고한다.
2. 심사규정 제9조 제2항에 해당되는 것으로 판정된 경우 편집위원회는 해당연구자에 대해 적절한 제재 조치를 취한다.
3. 편집위원회는 연구윤리규정 위반사실이 발견되었을 때 그 사실을 해당연구자에게 통보하고 소정의 기한을 정하여 소명할 기회를 주며, 최종 판정이 내려지기 전까지 제보자 및 해당연구자의 신원 및 정보를 외부에 공개해서는 안 된다.
4. 부정행위와 관련하여 해당연구자가 소명 등의 형식으로 이의제기를 하거나 또는 소명행위 등이 소정의 기한 내에 이루어지지 않을 경우 편집위원회는 제9조 연구윤리규정의 제3항에 따라 이의제기를 포함한 객관적인 자료와 정보를 바탕으로 위반여부를 최종 판정한다. 단, 해당 윤리규정 위반 사안과 이해관계가 있는 편집위원은 판정과정에서 배제된다.

제5조(편집위원회의 의무)

편집위원회에 의해 연구윤리규정 위반판정을 받은 논문의 연구자는 판정 이후 3년간 단독 또는 공동으로 『사회과학논총』에 논문게재를 신청할 수 없다.

1. 논문게재 이후 연구윤리규정 위반판정을 받은 논문은 『사회과학논총』의 공식적인 논문목록에서 삭제되며, 이후 발간되는 『사회과학논총』과 사회과

학연구소 공식 홈페이지를 통해 위반 사실을 공지한다.

2. 편집위원회는 연구윤리규정 위반판정을 받은 논문에 대해, 최종판정과 제재 조치에 관련된 세부사항을 관련 기관에 통보할 수 있다.

제6조(제보자와 피조사의 권리보호)

1. 제보자의 신원을 직·간접적으로 노출해서는 안 되며, 제보자의 성명은 반드시 필요한 경우가 아니면 조사 과정이나 조사보고서에서 노출하지 않는다.
2. 연구부정행위 여부에 대한 검증이 완료될 때까지 피조사자의 신원 또는 피조사자가 조사받고 있다는 사실을 편집위원회나 연구윤리위원회를 제외한 외부에 노출하지 않는다. 이 밖에도 피조사자의 명예나 권리가 침해되지 않도록 주의해야 한다.
3. 제보, 조사, 심의, 의결 및 건의조치 등 조사에 관련된 일체의 사항은 비밀로 하며, 조사 및 직무수행 과정에서 취득한 모든 정보에 관하여 누설하지 않는다. 다만 합당한 공개의 필요성이 있는 경우는 연구윤리위원회의 의결을 거쳐서 공개할 수 있다.

제7조(윤리규정 시행지침)

1. 논문 투고자는 본 윤리규정을 준수하기로 서약해야 한다. 윤리규정 위반으로 보고된 회원은 연구윤리위원회에서 행하는 조사에 협조해야 한다. 이 조사에 협조하지 않는 것은 그 자체로 윤리규정 위반이 된다.
2. 윤리규정의 수정 절차는 본 연구소 규칙 개정 절차에 준한다. 윤리규정이 수정될 경우, 기존의 규정을 준수하기로 서약한 회원은 추가적인 서약 없이 새로운 규정을 준수하기로 서약한 것으로 간주한다.

제8조(개인정보 취급)

1. 논문의 투고, 심사 과정에서 제공된 개인정보는 한국연구재단의 정보 등록을 위해 사용될 수 있으며, 보관기간은 3년으로 한다.
2. 당사자는 개인정보 수집 등에 대한 동의를 거부할 수 있으며, 동의를 거부할 경우 논문 게재, 탑재의 취소 등 불이익이 발생할 수 있다.

제9조(연구윤리 세미나)

1. 교내·외 사회과학대학 교수·학생들을 대상으로 매년 11월 연구윤리세미나를 개최한다.
2. 세미나의 강연자는 운영위원회 회의를 통하여 결정한다.

제10조(기타)

본 규정에서 정하지 않은 사항은 편집위원회에서 따로 정한다.

부칙

1. 연구윤리 규정은 2008년 12월 1일부터 시행한다.
2. 연구윤리 개정규정은 2014년 3월 1일부터 시행한다.
3. 연구윤리 개정규정은 2017년 9월 1일부터 시행한다.
4. 연구윤리 개정규정은 2018년 3월 1일부터 시행한다.
5. 연구윤리 개정규정은 2021년 7월 1일부터 시행한다.

『사회과학논총』 투고규정

1. 『사회과학논총』은 사회과학분야의 전문학술지이며 여기에 발표하는 논문은 독창성을 갖는 것으로 미발표된 것이어야 한다. 『사회과학논총』에 게재를 원하는 논문은 국문사용을 원칙으로 하되 편집위원회가 인정하는 영문 원고도 심사대상이 될 수 있다. 논문의 투고자격은 원칙적으로 박사과정 이상의 연구자로 한하며, 석사과정 연구자는 교신저자인 지도교수와 함께 공동연구자의 자격으로 투고할 수 있다. 국내뿐만 아니라 국외 연구자 그리고 한글과 영문 논문 모두 투고 가능하다.
2. 본 연구회에서 발간하는 학술지인 『사회과학논총』는 매년 11월 30일에 발간하며, 투고 논문은 상시 접수한다. 다만, 해당 호에 게재를 하기 위해서는 발간예정일 2개월 전(9월 30일)까지 논문을 제출하여야 한다. 단, 2개월 이전까지 투고하더라도, 투고논문의 수에 따라 다음호에 게재될 수 있다.
3. 두 편 이상의 논문을 동시 투고하여 게재가 확정되더라도 한호에 동시에 게재할 수는 없다.
4. 연구논문을 투고하는 경우 (1) 투고신청서와 (2) 워드프로세서(한글 97이상)를 이용하여 한글 또는 영문으로 작성한 원고를 온라인논문투고시스템(JAMS)으로 제출한다.
5. 논문분량은 A4 용지 20매(참고문헌, 초록 포함)로 제한한다. 논문이 20매를 초과할 경우 1매당 게재료 1만원을 추가 부담해야 한다.
6. 타인의 논문이나 자신의 다른 논문을 무단으로 복제한 내용을 포함한 논문은 투고할 수 없다.

7. 유사한 시기에 다른 학회지에 투고한 논문은 본 학회지에 투고할 수 없다. 본 학회지에 투고된 논문은 심사 과정이 끝날 때까지 다른 학회지에 투고할 수 없다.

8. 학위논문의 내용을 정리하여 투고할 수 있으며, 이 경우 논문 첫 페이지에 학위논문을 정리한 것임을 명시하도록 한다.

9. 논문에 대한 게재료와 심사위원에게 지불되는 심사료는 면제되었습니다.

10. 편집위원회의 주소는 다음과 같다.

주소: 서울시 동작구 상도로 369 숭실대학교 백마관 213호

11. 숭실대학교 사회과학연구소는 『생명윤리 및 안전에 관한 법률』에 따라 모든 인간 또는 인체유래물을 대상으로 하는 연구는 사전에 반드시 생명윤리심의위원회(IRB)의 심의를 받아야 하는 원칙을 준수한다. 2017년 3월 이후부터 『사회과학논총』에 투고하는 모든 인간 대상 연구는 IRB 심의 및 승인을 받을 것을 권고한다.

12. 논문을 투고하기 위해서는 투고논문에 대해 표절 검증을 실시하고, ‘표절검증결과확인서’를 제출해야 한다.

13. 『사회과학논총』에 게재된 논문의 저작권은 본 연구소에 귀속되며, 이전된 저작권은 게재된 논문을 모든 기록 및 전자매체를 통해 수록, 출판, 전송, 배포하는 권리를 포함한다. 저작권의 이전에도 불구하고 논문이 『사회과학논총』에 게재된 사실을 명확히 밝히는 한, 저자는 자신의 논문을 어떠한 방식으로든 이용할 권리를 갖는다.

『사회과학논총』 편집규정

1. 논문의 투고는 반드시 아래의 편집양식 규정에 맞춰 작성되어야 하며, 이에 따르지 않은 원고는 저자에게 반환된다. 본문에서는 논문의 제목을 본문의 첫 장에 기재하고, 논문의 공정한 심사를 위하여 논문심사위원이 필자를 알 수 있게 하는 서술은 삼가야 한다. 논문의 편집은 한글 hwp 또는 word 파일로 작성하며, 논문의 전체 분량은 A4 25매 내외를 기준으로 한다.

- 1) 글꼴: 신명조, 언어: 대표
- 2) 글자 크기: 큰 제목 11.5 pt, 작은 제목 11 pt, 본문 및 참고문헌 10.5pt, 요약문 9.5pt, 각주 및 인용문단 9pt, 그림 및 표 8pt
- 3) 글자모양: 상대크기 100%, 장평 100%, 글자위치 0%, 자간 0%
- 4) 문단모양: 첫 줄 들여쓰기 10pt, 줄 간격 16.5pt, 정렬방식 양쪽혼합, 낱말 간격 0, 최소공백 60
- 5) 편집용지: 종류 사용자 정의, 폭 166.0mm, 길이 237.0mm, 용지방향 좁게
- 6) 용지여백: 위 21mm, 아래 23mm, 좌·우 각 22mm, 머리말·꼬리말 각 9mm, 제본 0mm
- 7) 문 및 영문요약은 요약문_미화, 대표, 신명조 9.5 형식으로 A4 용지 단면 1/2장 이내로 작성하되 주제어 및 Key Words(영문 첫 글자는 대문자)를 각각 4-5개씩 포함한다.

2. 논문은 다음과 같은 순서로 집필되어야 한다.

- 1) 논문제목
- 2) 성명
- 3) 국문초록(한글 10줄 이내, 주제어)
- 4) 서론(연구배경, 연구질문, 선행연구 등)
- 5) 연구방법(기본틀, 논리, 모형 등)
- 6) 연구결과
- 7) 함의 및 결론(연구결과의 반복 지양)

8) 참고문헌

9) 영문초록(500단어 내외, Key words)

10) 부록(필요한 경우)

3. 본문의 구분은 절, 항, 목 순으로 배열한다. 절은 ‘I., II., III....’의 순으로, 항은 ‘1, 2, 3, ...’의 순으로, 목은 ‘(1), (2), (3),...’의 순으로 번호를 매긴 후, 제목을 표기한다. 가능하면 세분화를 지양하되 불가피한 경우 세분화된 제목은 ‘①, ②, ...’, ‘i), ii), ...’를 따른다. 표나 그림은 세분화 없이 일련번호를 ‘<표 1>, <그림 1>...’ 등과 같이 부여한다.
4. 국문 논문은 한글사용을 원칙으로 하되 필요시 국문 다음 괄호 안에 원어를 표기할 수 있다. 논문 첫머리의 필자 등의 소개나 감사의 글 또는 연구지원 기관 등 각주는 *, **, *** 등의 기호를 사용하고 본문에서의 일반적인 각주는 1), 2), 3) 등으로 표기한다.
5. 수식의 경우 번호 매김은 장, 절의 구분 없이 우측 정렬하여(선 없음), 괄호 속의 일련번호로 표기한다. 세분화된 수식 번호는 ‘(1), (1)’, (1)”, ...’를 사용한다. 단, log, ln, max 등의 기호는 정자체로 표기하고, $a/b+c$ 와 같이 혼돈되기 쉬운 표현은 $(a/b)+c$ 나 $a/(b+c)$ 로 명확히 표현토록 한다.
6. 인용논문의 표기는 간단한 경우는 각주로 처리하지 않고 본문 중에서 직접 처리한다. 영문저자의 경우는 국문으로 번역하지 않고 영문 표기를 원칙으로 한다. 저자가 두 명 이상인 경우는 아래 예와 같이 표기한다.
예 1) Barnett, Offenbacher, and Spindt(1084)와 조용범(1972)에서 지적된.....
예 2) 산업 정책의 기존 연구(Leon and Bradlet, 1981; Reich, 1982) 들을 종합하면.....
예 3) 실시해 왔다(홍길동, 1983: 1-15).
7. 번역서의 경우 본문인용은 (원저자, 원년도)를 기준으로 하며, 번역서 및 일

간지 기사자료의 참고문헌 표기는 다음의 예를 따른다.

예) 본문인용: (Schivelbusch, 1996)

예) 참고문헌:

Schivelbusch, Wolfgang. 1996. *Geschichte der Eisenbahnreise: zur Industrialisierung von Raum und Zeit im 19. Jahrhundert* (박진희 역, 『철도 여행의 역사 - 철도는 시간과 공간을 어떻게 변화시켰는가』. 서울: 궁리).

경주신문. 2005. “고준위 핵폐기물 대책마련을.” (4월 8일).

8. 본문과 각주에서 언급된 모든 문헌의 자세한 문헌 정보는 논문 말미의 「참고문헌」에서 밝힌다. 본문과 각주에서 언급되지 않은 문헌은 포함하지 않는 것을 원칙으로 한다.
9. 각 문헌은 한글 문헌, 기타 동양 문헌, 영어, 기타 서양 문헌 순으로 배치하며, 배열의 순서는 가나다 또는 알파벳순으로 한다. 같은 저자의 여러 문헌은 최신 순으로 배치하며 같은 해에 발행된 문헌이 두 가지 이상일 경우에는 발행 연도 뒤에 a, b, c를 첨가하여 구분한다. 단, 동일 저자의 저작물이 여러 편일 경우 두 번째부터는 ‘_____’로 인명을 대체한다.
10. 참고문헌의 표시는 반드시 아래 형식에 따라 작성한다. 논문(학위논문 포함)이나 기사 등은 따옴표 “ ”로 표시하고, 저서 또는 역서(그리고 편저서, 학회지, 월간지, 주간지, 일간지 등)는 국문 또는 기타 동양 문헌의 경우 이중격쇠 『 』로, 보고서 및 발표논문집의 경우 격쇠 「 」로 하며, 영문의 경우 기호 없이 표기한다. 참고문헌의 작성방법은 저자, 년도, 제목, 출판사 또는 학술지, 권(호), 페이지의 순으로 한다.

<참고문헌 예>

① 논문

- 서문기. 2008. “사회발전과정에서 정보화가 국가경쟁력에 미치는 효과에 관한 연구.” 『정보화정책』. 15(4): 105-119.
- 박종민 · 김왕식. 2006. “한국에서의 사회신뢰의 형성: 시민사회와 국가제도의 역할.” 『한국정치학회보』. 40(2): 149-167.
- 이재열. 2003. “사회적 자본과 시민의식.” 『지역사회학』. 5(1): 41-82.
- _____. 1998. “민주주의, 사회적 신뢰, 사회적 자본.” 『계간사상』. 여름호: 65-93.
- Nicholson-Crotty, S. 2005. “Bureaucratic Competition in the Policy Process.” *Policy Studies Journal*. 33(3): 341-360.
- Freeman, N. and D. Hew. 2002. “Rethinking the East Asian Development Model.” *ASEAN Economic Bulletin*. 19(1): 1-5.

② 저서

- 좌승희. 2008. 『진화를 넘어 차별화로』. 서울: 지평.
- 차종천. 1990. “세대간 사회이동의 지역격차.” 한국사회학회편. 『한국의 지역주의와 지역갈등』. pp.193-212. 서울: 성원사.
- Bell, D. 1973. *The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting*. New York : Basic Books.
- Lange, M. and D. Rueschemeyer. 2005. *States and Development: Historical Antecedents of Stagnation and Advance*. London: Macmillan.
- Borner, S., F. Bodmer, and K. Markus. 2004. *Institutional Efficiency and its Determinants: The Role of Political Factors in Economic Growth*. Paris: OECD.

③ 기타

김성배. 2003. “수도권과 비수도권의 상생을 위한 지역발전정책.” 「국가경쟁력 강화 및 국가균형발전을 위한 수도권의 역할과 과제」. 한국행정학회 기획세미나 발표논문집.

최항섭. 2006. 「사회적 신뢰제고를 위한 IT정책 연구」. 서울: 정보통신정책연구원.

Evans, P. 1999. “Transferable Lessons? Re-Examining the Institutional Prerequisites of East Asian Economic Policies.” In Y. Akyuz. (ed.) *East Asian Development: New Perspectives*. pp. 66-86. London: Frank Cass.

Foucault, M. 1969. *The Archaeology of Knowledge*. translated by A. Smith. London: Macmillan.

편집위원회

편집위원장 : 김기형 (숭실대학교)

편집위원 : 이 건 (한양대학교)

박범섭 (숭실대학교)

유예인 (고려대학교)

임성대 (Sam Houston State Univ.)

홍성운 (광주대학교)

신강현 (아주대학교)

허만세 (계명대학교)

채진원 (경희대학교)

김의혁 (숭실대학교)

편집간사 : 장성경 (숭실대학교)

사회과학논총 제 26 집 (2023)

2023년 11월 30일 인쇄

2023년 11월 30일 발행

발행인 / 김기형

편집인 / 김기형

발행처 / 숭실대학교 부설 사회과학연구소

(06978) 서울특별시 동작구 상도로369

TEL: (02) 820-0844

FAX: (02) 820-0835

E-mail: soscien08@ssu.ac.kr

편집 · 인쇄 / 숭실대학교 부설 사회과학연구소