



제 4 1 7 회 국 회 (임 시 회)
제 1 차 문 화 체 육 관 광 위 원 회

문화기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

< 국가 등의 문화행정에 대한 협치와 공개 책무 마련 등 >

■ 강유정의원 대표발의(의안번호 제2201115호)

2024. 8.

문 화 체 육 관 광 위 원 회

수석전문위원 김원모

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 국가 등의 문화행정에 대한 협치와 공개 책무 마련	3
2. 문화정책위원회 신설	7
※ 참고자료	
1. 관계 부처 의견	12

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 강유정의원 등 32인

나. 발 의 일 : 2024. 6. 28.

다. 회 부 일 : 2024. 7. 1.

II. 제안이유 및 주요내용

제안이유

문화예술계 블랙리스트 사태 이후 ‘블랙리스트 진상조사 및 제도개선위원회’는 「문화기본법」에 ‘참여와 협치의 원칙’과 ‘정보공개 원칙’을 명시할 것을 권고한 바 있음.

이에 문화정책의 수립·시행과정에 민간 전문가와 관련 단체 참여를 확보하고 국민의 알권리와 문화권 보장을 위해 문화정책관련 정보를 투명하게 공개하는 것을 국가와 지방자치단체의 책무로 규정하고자 함. 또한 부처·지방자치단체·민간 전문가로 구성된 문화정책위원회를 통해 문화진흥을 위한 정책방향 등을 심의할 수 있도록 하고자 함.

주요내용

가. 국가와 지방자치단체의 책무에 문화정책을 수립하고 시행하는 과정에서 민간 전문가나 관련 단체 참여를 확보하고, 국민의 알권리

와 문화권 보장을 위해 문화정책 관련 정보공개의 의무를 부여함
(안 제5조제6항 및 제7항 신설).

나. 문화행정의 협치를 위해 부처, 지방자치단체, 민간 전문가 등으로
문화정책위원회를 구성해 문화진흥 기본계획 및 시행계획의 수립,
문화진흥을 위한 기반 조성에 관한 사항 등을 심의하도록 함(안 제
8조의3 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 국가 등의 문화행정에 대한 협치와 공개 책무 마련(안 제5조)

가. 개정안의 요지

개정안은 국가와 지자체의 책무로서 문화정책 수립·시행 과정에서의 민간 전문가와 관련 단체 참여 보장, 국민 의견 수렴 의무화, 문화정책 관련 정보 공개 규정을 신설하려는 것임.

현행	개정안
제5조(국가와 지방자치단체의 책무) ① ~ ⑤ (생략)	제5조(국가와 지방자치단체의 책무) ① ~ ⑤ (현행과 같음)
<신설>	⑥ 국가와 지방자치단체는 문화정책의 투명성과 합리성을 높이기 위하여 문화정책을 수립하고 시행하는 과정에서 민간 전문가나 관련 단체 등을 폭넓게 참여하게 하고 일반 국민의 다양한 의견을 수렴하여야 한다.
<신설>	⑦ 국가와 지방자치단체는 국민의 알권리와 문화권을 보장하기 위하여 관계 법령에서 정하는 바에 따라 보유·관리하는 문화정책 관련 정보를 공개하여야 한다.

나. 검토의견

2017년 7월 문화체육관광부와 문화예술계는 이른바, ‘문화예술계 블랙리스트 사태’의 사실관계를 파악하여 사건의 재발을 막고자 ‘문화예술계 블랙리스트 진상조사 및 제도개선위원회’를 설치하여 조사를 실시하고, 2018년 5월 진상조사 및 제도개선 방안 결과를 발표하였으며,

문화행정의 제도개선 권고사항으로 “참여와 협치의 원칙”과 “정보공개의 책임”을 「문화기본법」에 명시하도록 제시한 바 있음.

[표 1] 문화예술계 블랙리스트 진상조사 및 제도개선위원회 권고사항

권고 분야	과제 구분	세부 과제 내용
문화 행정	문화행정 협치 기반 조성 및 제도화	○ 문화행정 협치 기반 마련을 위한 중장기 및 이행 계획 수립 ○ ‘<u>참여와 협치의 원칙</u>’, ‘<u>정보공개의 책임</u>’을 「문화기본법」에 명시 ○ 국가 단위 정책 수립 과정에 문화 분야 전문가 참여 보장 ○ 참여와 협치에 기반 한 문화 행정 평가 및 환류 체계 구축

자료: 「진상조사 및 제도개선 결과 종합 발표」(문화예술계 블랙리스트 진상조사 및 제도개선위원회, 2018.5.8.)

정부의 정책 수립·시행과정에서의 민간 참여는 정부 정책의 투명성, 객관성, 신뢰성을 제고하기 위한 조치로서, 정부 및 지자체의 정보공개의무는 일반 국민들의 정책 정보에 대한 알 권리를 보장하기 위한 방안이자 정책에 대한 참여 및 관심을 제고할 수 있는 수단으로 작용한다고 할 것임.

이와 같은 취지에서 「사회보장기본법」, 「교육기본법」, 「과학기술기본법」, 「보건의료기본법」 등 다양한 분야의 기본법은 정책 등에 관한 정보의 공개, 정책 수립 및 시행 과정에서의 국민 참여 등의 규정을 둠으로써 정부 정책에 관한 국민의 접근성을 제고하여 왔음.

[표 2] 정책에 관한 국민 참여, 정보공개 등 유사 입법례

법률명	규 정
「사회보장기본법」	제33조(정보의 공개) 국가와 지방자치단체는 사회보장제도에 관하여 국민이 필요한 정보를 관계 법령에서 정하는 바에 따라 공개하고, 이를 홍보하여야 한다.
「교육기본법」	제26조의2(교육 관련 정보의 공개) ① 국가와 지방자치단체는 국민의 알 권리와 학습권을 보장하기 위하여 그 보유·관리하는 교육 관련 정보를 공개하여야 한다.
「과학기술기본법」	제5조(과학기술정책의 중시와 개방화 촉진) ③ 정부는 과학기술정책의 투명성과 합리성을 높이기 위하여 과학기술정책을 형성하고 집행하는 과정에 민간 전문가나 관련 단체 등이 폭넓게 참여하게 하고 일반 국민의 다양한 의견을 모을 수 있는 방안을 마련하여야 한다.
「보건의료기본법」	제11조(보건의료에 관한 알 권리) ① 모든 국민은 관계 법령에서 정하는 바에 따라 국가와 지방자치단체의 보건의료시책에 관한 내용의 공개를 청구할 권리를 가진다.
「식품안전기본법」	제5조(국민의 권리와 사업자의 책무) ① 국민은 국가나 지방자치단체의 식품안전정책의 수립·시행에 참여하고, 식품안전정책에 대한 정보에 관하여 알 권리가 있다. 제24조(정보 공개 등) ① 정부는 식품등의 안전정보의 관리와 공개를 위하여 종합적인 식품등의 안전정보관리체계를 구축·운영하여야 한다.

그러나 문화 일반을 규율하는 「문화기본법」에는 정책에 관한 정보 공개 및 국민참여 등의 규정을 두고 있지 않은 바, 개정안은 해당 권고사항을 법률에 반영하려는 것으로,

문화정책에 대한 민간 전문가와 관련 단체의 참여 및 국민 의견 수렴, 문화정책 관련 정보의 공개의무는 국가 및 지방자치단체의 책무라 할 것이고, 이를 법률에 명시적으로 규정함으로써 문화정책의 투명성과 합리성을 제고하고, 문화 분야에서의 국민의 알 권리를 보장하려는 개정안의 입법취지는 인정될 수 있는 것으로 보임.

2. 문화정책위원회 신설(안 제8조의3)

가. 개정안의 요지

개정안은 문화진흥정책에 관한 사항을 심의하기 위하여 문화체육관광부에 문화정책위원회를 신설하려는 것임.

현행	개정안
<신설>	제8조의3(문화정책위원회) ① 문화진흥정책에 관한 사항을 심의하기 위하여 문화체육관광부에 문화정책위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다. ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. 1. 제8조에 따른 문화진흥 기본계획의 수립에 관한 사항 2. 제8조2에 따른 문화진흥 시행계획의 수립에 관한 사항 3. 대통령령으로 정하는 문화진흥을 위한 기반 조성에 관한 사항 4. 그 밖에 문화정책에 관련된 사항으로서 위원장이 회의에 부치는 사항 ③ 위원회는 위원장을 포함하여 20인 이내의 위원으로 구성한다. ④ 위원장은 제3호에 해당하는 사람 중에서 호선하며, 위원은 다음 각 호에 해당하는 사람이 된다. 1. 중앙행정기관의 차관 또는 차관급 공무원으로서 대통령령으로 정하는 사람

	<u>2. 지방자치단체의 장(특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도의 경우에는 부시장 또는 부지사)으로서 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화체육관광부장관이 위촉한 사람</u> <u>3. 문화정책에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 사람 중에서 성별을 고려하여 문화체육관광부장관이 위촉한 사람</u> <u>⑤ 제4항제2호 및 제3호에 해당하는위원의 임기는 3년으로 한다. 다만,위원의 사임 등으로 새로 위촉된위원의 임기는 전임위원의 남은 임기로 한다.</u> <u>⑥ 위원회는 제2항에 따른 심의사항을 전문적으로 검토하기 위하여 위원회의 결정으로 전문위원회 또는 특별위원회를 둘 수 있다.</u> <u>⑦ 그 밖에 위원회의 구성 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>
--	---

나. 검토의견

현행법은 문화정책 수립 과정에 대해 별도의 심의기구를 두고 있지 않으며, 문화정책 목표 및 방향 등을 제시하는 문화진흥 기본계획은 대통령령이 정하는 바에 따라 문화체육관광부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 수립하도록 하고 있음¹⁾.

이에 개정안은 문화진흥정책 전반에 관한 사항을 심의하는 합의제 기구로서 중앙정부, 지방자치단체, 민간전문가 등으로 구성된 문화정책 심의위원회(이하 “위원회”)를 설치하여 문화행정에 협치를 위한 실질적인 수단을 도입하려는 취지로서 긍정적인 측면이 있다고 볼 것임.

다만, 개정안은 위원회의 위원을 중앙정부 소속 공무원(중앙행정기관의 차관급), 지방정부 소속 공무원(광역단체의 경우 부시장·부지사급), 민간위원(문화정책에 관한 전문지식과 학식이 풍부한 사람) 등으로 구성하게 하였는데,

중앙정부 정책의 심의·자문 등을 위한 위원회를 구성하는 경우, 일반적으로 중앙정부 소속 공무원과 민간위원으로 위원회를 구성하고 있어²⁾, 지방정부 소속 공무원을 위원으로 포함하게 한 것은 다소 이례적인 위원회 구성으로 보임.

이는 문화정책에 관한 각 지역의 다양한 의견을 수렴하여 문화정책을 수립·시행하게 하려는 취지로 볼 것이나,

1) 「문화기본법」 제8조(문화진흥 기본계획의 수립) ① 국가는 문화 진흥을 위하여 5년마다 문화진흥 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 기본계획은 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화체육관광부 장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 수립한다.

2) 중앙행정기관에 설치하는 위원회는 위원회 소관 분야와 관계된 중앙행정기관 소속 공무원 및 민간위원으로서 그 분야에 대한 학식, 전문지식, 경험이 풍부한 자 등으로 구성하는 것이 일반적(콘텐츠산업진흥위원회, 국가도서관위원회 등)이며, 자문기능을 수행하는 위원회의 경우 민간위원으로만 구성하는 사례(문학진흥정책위원회, 공예문화산업진흥위원회 등)도 있음. 한편, 지방정부와의 정책협력 필요성이 높은 경우, 중앙행정기관에 설치된 중앙위원회에 대응하는 지역위원회를 각 지방정부에 두는 사례(중앙건설기술심의위원회-지방건설기술심의위원회, 환경보건위원회-지역환경보건위원회 등)가 있음.

개정안이 위원의 수를 20명 이내로 규정하고 있음을 고려할 때, 중앙 정부 소속 공무원뿐만 아니라 지방정부 소속 공무원까지 위원으로 구성할 경우 민간 위원의 수가 상대적으로 감소하여 개정안의 취지인 민간 전문가와 관련 단체의 정책참여가 제한적일 우려가 있는 것으로 보임.

따라서 지방정부 소속 공무원을 위원으로 구성해야 할 필요성에 대해 논의할 필요가 있을 것으로 보이며, 민간위원의 최소 인원을 규정하는 방안에 대해서도 검토해 볼 수 있다고 하겠음.

[표 2] 민간위원 하한을 규정한 입법례

「순환경제사회 전환 촉진법」 제27조(순환경제 신기술·서비스심의위원회) ① 환경부장관은 제30조에 따른 실증을 위한 규제특례와 제33조에 따른 임시허가에 관한 사항을 전문적으로 심의·의결하기 위하여 순환경제 신기술·서비스심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다)를 구성·운영한다. 이 경우 민간위원의 수는 위원장을 포함한 위원 수의 2분의 1 이상이어야 한다.

② 심의위원회의 위원장은 환경부장관이 되고, 위원은 20명의 범위에서 환경부장관이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로 위촉한다.

1. 순환경제 신기술·서비스에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 사람 중에서 심의 대상이 되는 순환경제 신기술·서비스 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체(이하 “관계기관”이라 한다)의 장이 추천하는 사람
2. 심의 대상이 되는 순환경제 신기술·서비스 관계 중앙행정기관의 차관 또는 차관급 공무원(지방자치단체의 경우에는 해당 지방자치단체의 장이 지정하는 공무원)
3. 그 밖에 환경부장관이 필요하다고 인정하는 사람

③ 심의위원회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

또한, 최근 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」 개정 (2023.11.17. 시행)³⁾에 따라 신규 위원회를 설치할 경우 5년 이내 존속 기한을 명시해야 하므로 개정안 심사 시 참고할 필요가 있겠음.

한편, 최근 정부는 존치 필요성이 감소하였거나 운영실적이 저조한 위원회를 정비하기 위해 「정부위원회 정비 추진계획」 (2022.7.)을 수립·시행한 바 있으며, 유사한 취지로 정부에서 제출한 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률개정안」이 통과됨에 따라 현재 위원회 존속기한 명시, 존속기한 연장 시 행정안전부장관과의 협의 등의 규정이 시행 중임.

행정안전부는 개정안의 문화정책위원회는 문화진흥정책의 기본방향, 기본·시행계획 등을 심의하기 위하여 설치하는 자문위원회로서 「정부조직법」 제4조⁴⁾에서 부속기관(자문기관)은 대통령령으로 설치토록 규정하고 있으므로, 해당 규정을 삭제할 필요가 있다는 의견을 제시하였으며, 문체부는 행안부의 의견을 고려하여 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5380

3) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」 제11조(위원회의 존속기한) ② 행정기관의 장은 자문위원회등을 설치할 경우 목적 달성을 위하여 필요한 최소한의 기한 내에서 존속기한을 정하여 법령에 명시하여야 한다. 이 경우 존속기한은 5년을 초과할 수 없다.

4) 「정부조직법」 제4조(부속기관의 설치) 행정기관에는 그 소관사무의 범위에서 필요한 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 시험연구기관·교육훈련기관·문화기관·의료기관·제조기관 및 자문기관 등을 둘 수 있다.

참고 1

관계 부처 의견

부처명 (의견제출일자)	의견 주요내용
행정안전부 (‘24.7.11.)	- 안 제8조의3(문화정책위원회) 전체삭제 의견 - 문화정책위원회는 문화진흥정책의 기본방향, 기본·시행계획 등을 심의하기 위하여 설치하는 자문위원회로서 「정부조직법」 제4조에서 부속기관(자문기관)은 대통령령으로 설치토록 규정하고 있으므로, <u>해당 규정을 삭제할 필요</u>