

# 지역문화사업 지원체계 현황 분석 및 개선방안 연구

2017

## 제 출 문

---

문화체육관광부 장관 귀하

본 보고서를 「지역문화사업 지원체계 현황 분석 및  
개선방안 연구」의 최종보고서로 제출합니다.

2017년 12월

한국문화관광연구원 원장 김 정 만

---

# 목 차

## 제 1 장 서 론

제1절 연구 목적 및 연구 배경	3
1. 연구의 배경 및 필요성	3
2. 연구의 목적	5
제2절 연구 범위 및 방법	6
1. 연구의 범위	6
2. 연구 방법	8

## 제 2 장 지역문화사업 지원현황 분석

제1절 지역문화사업 지원체계 및 유형분석	31
1. 지역문화사업 지원체계 유형분석	31
2. 지역문화사업 지원 전달체계 분석	91
제2절 지역문화사업 지원현황 분석	52
1. 문화체육관광부 재정현황 총괄	52
2. 지역문화사업 지원현황 총괄 분석	13
3. 지역별·지원유형별 지원현황 분석	73
4. 영역별 지원현황 분석	73

## 제 3 장 지역문화사업 지원체계 개선방안

제1절 지역문화사업 지원체계 종합분석	17
1. 지역문화 지원사업 지원현황 종합분석	17
2. 지역문화사업 지원체계 특성 분석	57
제2절 지역문화사업 정책변화 전망	18
1. 지방분권 및 재정구조 개혁 변화 전망	18
2. 지역문화사업 재정구조 변화사태 분석	38
제3절 지역문화사업 지원체계 개선방안	68
1. 지역문화사업 지원체계 개선방향	68
2. 지원방식 및 사업유형 개선방안	98
4. 지역문화사업 전달체계 개선방안	
5. 문화체육관광부의 역할 제고방안	

## 제 4 장 결론 및 제안

결론 및 제안	9
---------	---

참고문헌	97
------	----

## 표 목 차

<표 2-1> 연도별 지역발전특별회계 추이 .....	6· 1
<표 2-2> 지역발전특별회계 편성체계 .....	7· 1
<표 2-3> 문화체육관광부 예산 부문별 편성 규모(2015-2016) .....	5· 2
<표 2-4> 문화체육관광부 전체 예산현황(2015-2016) .....	6· 2
<표 2-5> 문화체육관광부 문화분야 예산현황(일반회계+특별회계) .....	7· 2
<표 2-6> 문화 관광 분야 기금 예산 현황(2015-2016) .....	8· 2
<표 2-7> 문화체육관광부 보조사업 현황(2017-2018) .....	9· 2
<표 2-8> 부처별 국고보조금 현황(2016) .....	0· 3
<표 2-9> 문화체육관광부 국고보조금 재정가능별 사업비 규모 분포(2015) .....	0· 3
<표 2-10> 문화체육관광부 지역문화사업 예산대비 보조금액(2016) .....	2· 3
<표 2-11> 2016년 문화 및 관광 분야 지역 보조금 사업 비율 .....	3· 3
<표 2-12> 2016년 지역보조금 민간보조 및 지자체보조 현황 .....	4· 3
<표 2-13> 2016년 지역지원금 지역별 지원현황 .....	9· 3
<표 2-14> 2016년 지역 지원금 재원별 현황 .....	0· 4
<표 2-15> 2016년 지역 지원금 유형별 현황 .....	1· 4
<표 2-16> 2016년 지역 지원금 분야별·유형별 현황 .....	2· 4
<표 2-17> 2016년 지역 지원금 보조대상별 현황 .....	3· 4
<표 2-18> 2016년 지역 지원금 지원대상 선정방식별 현황 .....	4· 4
<표 2-19> 2016년 지역 지원금 지원단체 유형별 현황 .....	7· 4
<표 2-20> 2016년 지역 지원금 중복지원내역(전체) .....	8· 4
<표 2-21> 2016년 지역 지원금 중복지원내역(지자체 등 조정) .....	1· 5
<표 2-22> 문예진흥기금 지역별 배분현황(2017) .....	3· 5
<표 2-23> 2015년 예술인 창작준비금 지역별 선정자수 .....	5· 5
<표 2-24> 2016년 예술인 창작준비금 지역별 선정자수 .....	5· 5
<표 2-25> 예술인 파견사업 지역별 현황 .....	6· 5
<표 2-26> 문화콘텐츠산업 분야 재원별 예산액 .....	7· 5
<표 2-27> 문화콘텐츠산업 분야 지역관련 보조금액 및 보조비율 .....	7· 5
<표 2-28> 문화콘텐츠산업 분야 해외진출 및 국제교류관련 보조금액 및 보조비율 .....	8· 5
<표 2-29> 문화콘텐츠산업 분야 민간/지자체-경상/자본 보조금 금액 및 비율 .....	9· 5
<표 2-30> 문화산업분야 재원별 민간/지자체-경상/자본 보조금 금액 및 비율 .....	9· 5
<표 2-31> 영화발전기금 지역별 지원현황 .....	1· 6
<표 2-32> 작은 영화관 기획전 지역별 지원현황 .....	2· 6

<표 2-33> 찾아가는 영화관 지역별 지원현황 .....	3· 6
<표 2-34> 예술/독립영화 전용관, 시네마테크 지원사업 지역별 배분현황 .....	4· 6
<표 2-35> 관광 분야 예산 현황 .....	5· 6
<표 2-36> 관광진흥개발기금 사업 세부내역 .....	5· 6
<표 2-37> 관광진흥개발기금 사업중 문화예술 관련 사업 .....	6· 6
<표 2-38> 관광진흥개발기금 문화예술 관련사업 지원유형별 지원현황(2016년) .....	7· 6
<표 2-39> 2017년 관광 분야 예산·기금 지자체 지원계획 .....	8· 6
<표 3-1> 2005년 국고보조금 개편내용 .....	4· 8
<표 3-2> 차등보조율의 적용기준 .....	6· 8
<표 3-3> 지역문화예술특성화 지원사업 지원조건 .....	7· 8
<표 3-4> 지역문화예술특성화 지원사업 지역별 배분기준 .....	7· 8
<표 3-5> 문화체육관광부 소관 국고보조금 지원비율 .....	8· 8

## 그 립 목 차

[그림 2-1] 지역발전특별회계 포괄보조금 전달구조 .....	8· 1
[그림 2-2] 지역문화사업 전달체계(총괄) .....	9· 1
[그림 2-3] 문화예술교육 지원사업 총괄 전달체계 .....	1· 2

제 1 장

서 론

제1절 연구 목적 및 연구 배경

제2절 연구 범위 및 방법

## 연구 목적 및 연구 배경

## 1. 연구의 배경 및 필요성

## ■ 문화체육관광부 재정사업의 일반적인 특성

- 문화체육관광부는 예산 중에서 보조금 비율 높고, 지원사업 건수가 많은 특성을 가지고 있음.
- 보조금 지원체계는 문화체육관광부의 ① 지방자치단체 및 민간단체 직접 보조, ② 1차 간접보조사업자를 통한 보조, ③ 1차 및 2차 간접보조사업자를 통한 보조 등 다양한 방식으로 이루어짐.
- 특히 문화체육관광부는 전문분야의 특성을 고려하고, “지원은 하되 간섭을 하지 않는다”라는 원칙에 의한 공공기관을 통한 보조금 지원이 많음.
- 재원에서도 국비 및 기금 등이 다양하게 구성되어 있으며, 기금운용기관에서도 국비를 지원받기도 하고, 1차 간접보조사업자의 경우에도 국비와 기금을 병행하여 지원받아 다시 민간과 지역에 배분하기도 함.
- 일반적인 보조금 지원방식에서 나타나는 것처럼, 예산편성 단계에서 보조금 대상이 지정되는 경우와 예산편성 이후에 공모를 거쳐 지원대상을 선정하는 경우로 분할 수 있음.

## ■ 정부의 지방분권 및 지방재정 구조 개선

- 문재인 정부에서는 지방분권 및 지역균형발전을 강화하고,<sup>1)</sup> 국정과제로 ‘지역과 일상에서 누리는 생활문화시대’를 선정하여 지역문화진흥을 핵심과제로 추진하고 있음.
- 이와 관련하여 지방의 재정구조 개선을 위하여 장기적으로 국세 및 지방세 비중을 현행 76:24에서 60:40으로 개선할 계획임.
- 그러나 이러한 지방재정 확충은 단순히 지방재정 확충으로 끝나는 것이 아니라, 중앙정부와 지방정부 역할 재조정과 관련하여 중앙정부 사업의 지방자치단체 이관 등으로 추진될 개연성이 높음.
- 또한 지방분권과 연계하여 지역 보조금 사업에서 포괄보조금 형식의 지역발전특별회계의 확대(일반회계 사업의 지역발전특별회계 이관)를 통한 지방자치단체의 재정편성권 강화가 추진될 것으로 전망됨.

- 실제 2004년 참여정부에서도 지방재정 확충, 지방분권과 연계하여 중앙정부 사업의 지방자치단체 이관 및 지역발전특별회계 신설 등의 재정개혁이 이루어졌음.

## ■ 정부의 보조사업 효율화 추진

- 정부에서는 보조사업의 투명성 및 효율성 제고를 위한 노력을 지속적으로 추진하고 있으며, 보조금관리에 관한 법률을 개정하여 보조금 연장평가제도 도입, 신규사업 적격성 심사제도 도입, 보조금통합관리망(보조금통합관리시스템 : e나라도움) 운영 등의 보조금 관리 제도를 도입하여 운영 중임.
- 이러한 보조금 관리제도에서 소규모 사업 및 지역 지원사업이 많은 문화체육관광부 소관 지원사업은 많은 영향을 받고 있으며, 다른 분야와 특성이 달라 통합적인 관리에 어려움이 나타나고 있음.
- 2017년 7월 1일자로 전면 개통한 보조금관리시스템은 투명성과 함께 유사 중복사업의 분석과 개선을 추진하고 있으며, 문화체육관광부는 이에 대한 영향을 가장 많이 받을 것으로 전망됨.
- 보조금관리시스템 개통 이후 문화 분야의 소규모 민간단체들의 경우 보조금관리시스템 사용에 어려움이 많다는 문제점이 제기되어 기획재정부에서는 소규모 지역지원금에 대해서는 별도의 관리방안의 개선을 추진하고 있음.

## ■ 지역문화 지원금에 초점을 둔 현황 분석과 개선방안 마련 필요

- 문화체육관광부는 보조금이 많지만, 일부는 국공립단체의 운영 및 사업에 대한 지원도 상당히 많은 실정임.
- 예를들어 아시아문화중심도시특별회계로 편성된 보조금도 31,955백만원에 달하며, 문화체육관광부 산하 공공기관 및 단체의 운영에 지원되는 보조금도 해당 공공기관 및 단체의 직접 사업비와 지역 지원금과 함께 보조금으로 편성되어 있어 전체 보조금 중에서 실제 지역에 지원되는 보조금 현황을 파악하기 어려움.
- 지역문화 보조금과 관련된 현황을 체계적으로 파악하여 분석하고, 이를 기반으로 지역분권 및 국고보조금 개선이 강화되는 추세에서 지역문화 보조금 개선 방안을 도출할 필요가 있음.

## ■ 데이터에 기반한 논리적인 정책분석 및 대안 개발

- 지역문화 지원사업은 보조사업이므로 데이터에 기반한 논리적인 분석과 대안 개발이 필요하지만, 이러한 데이터 기반 분석이 상대적으로 미흡하였음.
- 보조사업에 대한 체계적인 분석과 함께 데이터 분석에 기반한 정책대안 개발이 필요함.

1) 국회의 헌법개정특별위원회의 헌법개정안에서는 제1조에 분권형 국가 지향을 명시하는 개정안을 작성하였다.

## 연구 범위 및 방법

- 지역문화진흥 및 지역문화지원 사업 개선을 위한 정책대안 개발의 논리적이고 합리적인 근거를 제시할 필요가 있음.

#### ■ 정부의 재정구조 및 보조사업 개편에 대응한 문화체육관광부의 역할 정립

- 정부의 재정구조 및 지방분권에 따라 지역문화 보조사업이 많은 문화체육관광부의 사업구조 개선에 대한 준비 및 대응책 마련이 필요함.
- 지방분권과 지역문화균형발전은 동시에 추진하여야 하는 과제이지만, 지역간 격차가 있는 여건에서 지방분권이 강화되면 지역문화균형발전을 위한 문화체육관광부의 역할과 개입은 한계를 가질 수 밖에 없음.
- 지역문화진흥을 위해서는 제한적인 지원사업 위주에서 전략과 정책조정 중심으로 전환할 필요가 있음.
- 이러한 여건에서 문화분야 보조금 현황을 체계적으로 분석하고, 전달체계 효율화를 위한 방안 마련이 필요하지만, 이에 대한 현황분석 및 연구는 이루어지지 않고 있음.

## 2. 연구의 목적

- 지역별/주요 단체별 보조금 현황을 체계적으로 파악하여 분석하고, 지원방식 개선방안을 연구하여 지역문화진흥을 위한 문화체육관광부의 역할과 성과제고에 기여함.
- 단위 보조금 사업 중심의 보조금 지원 방식을 전략 중심으로 개선하여 재정운용의 효율화 및 지역문화균형발전에 기여함.
- 이 연구는 단기간에 이루어진 기초연구로서 지역문화사업 현황 분석에 초점을 두고 있으며, 개선방안은 제한적으로 다룸.
- 연구결과는 향후 발표 예정인 지역문화진흥 기본계획의 기초자료로 활용하고

반영

## 1. 연구의 범위

### 가. 대상적 범위

#### ■ 지역에 지원되는 문화 분야 사업

- 국고 및 기금 포함(보조금관리법에 따라 보조금은 국고 및 공공기금 포함)
- 지자체 및 민간 보조금 지원사업
- 문화 분야를 대상으로 하되 문화예술에 초점
  - 문화예술, 문화콘텐츠 산업 및 관광재원으로 문화예술 분야에 지원되는 사업에 국한
  - 관광의 경우 전체적인 통계는 산출하되, 심층분석은 문화분야에 지원되는 사업에 국한(관광기금의 문화분야 지원사업)
  - 외국에 지원되는 보조금 사업은 분석대상에서 제외
  - 문화 분야에서 종교 및 언론 분야는 분석대상에서 제외

#### ■ 지역에 지원되는 사업의 범위

- 국고 및 공공기금으로 지역(국내)에 지원되는 지원사업
- 사업명칭과 상관 없이(지역 지원이라는 명칭에 상관 없이) 서울을 포함하여 국내에서 개최되는 행사, 사업 및 단체활동 등에 지원되는 사업
- 제외대상 사업
  - 외국에서의 행사, 사업 및 단체활동을 위한 지원
  - 국고보조금 또는 공공기금으로 공공기관에서 재교부하거나 민간/지자체에 지원하지 않고, 자체적으로 직접 집행되는 사업, 행사, 위탁용역, 조사연구, 기관 운영비 등
  - 한국저작권위원회, 한국영상자료원, 한국문화정보원, 정동극장/명동극장, 예술의전당, 국악방송 등 보조금 사업이지만, 지역에 지원되지 않고 해당 기관의 직접 사업비 및 운영비 등으로 집행되는 사업은 대상에서 제외
  - 1차 간접보조사업기관에서 국고보조금 및 공공기금이 아닌 기관의 별도 자체자금(회비, 기타 수익금 등)으로 추진되는 지원사업(예 : 한국도서관협회의 회비로 운영되는 사업)

#### ■ 문화체육관광부 및 소속기관·단체(1차 간접보조사업자)의 지원사업

- 여건상 문화체육관광부 및 소속기관·단체(1차 간접보조사업자)가 지원하는 사업만을 대상으로 분석함.

- 지역에 소재한 2차 간접보조사업자가 재 지원하는 사업내역은 분석대상에서 제외함.

- 예 : 문화예술교육 지원사업의 경우 ① 문화체육관광부→지방자치단체→지역문화예술교육지원센터→최종 사업수행자, ② 문화체육관광부→한국문화예술교육진흥원→지역문화예술교육지원센터→최종사업수행자, ③ 문화체육관광부→한국문화예술교육진흥원→최종사업수행자 등 3가지 전달체계로 지원사업이 수행되는데, 문화체육관광부 및 한국문화예술교육진흥원에서 지원한 내역까지만 분석하고, 지방자치단체 및 지역문화예술교육지원센터가 재 지원하는 사업은 분석대상에서 제외함.

## 나. 시간적 범위

- 대상기간 : 2015~2016년 지원사업(결산기준 원칙)
  - 전체적인 내용은 2015~2016년을 대상으로 하되, 구체적인 지원내역 분석은 자료수집 및 통계 분석의 한계상 2016년에 초점을 둬.
  - 2017년은 가능한 범위 내에서 총괄적인 흐름만 분석
  - 단기간의 연구여건상 전수 자료 수집 분석이 어려운 경우, 수집 가능한 범위내에서 분석(분석 시 범위 명시)

## 다. 내용적 범위

- 문화체육관광부의 지역문화사업 지원현황 및 유형 분석
  - 예산현황 및 보조금 총괄현황
  - 지역문화사업 지원금액 산출 및 유형분석
  - 재원별 지원현황
  - 문화예술 및 문화콘텐츠 산업 등 분야별 지원현황
- 지원유형별/지역별/주요 단체별 지원사업 현황 분석
  - 민간보조 및 경상보조 지원현황
  - 지역별 지원현황
  - 지정 및 공모 등 지원방식 지원현황
  - 주요 지원단체 유형별(박물관, 미술관, 도서관, 문예회관, 지역문화재단, 지역문화원, 지자체 등) 지원현황
  - 지원대상 단체의 지원금 중복 수혜 현황
- 지역문화사업 지원체계 분석 및 전망
  - 지역문화사업 지원방식 및 전달체계 분석
  - 정부의 지방분권추진에 따른 전망 및 기존 사례 분석
- 지역문화사업 지원체계 개선방안
  - 분권화에 대응한 지역문화사업 지원체계 개선방안

- 지역문화사업 지원체계 분석에 따른 제도적 개선방안

## 2. 연구 방법

### 가. 연구방법

- 문헌조사 분석
  - 문화체육관광부(기금 포함) 예산서 및 사업설명자료, 기타 재정관련 자료, 지원사업 계획 및 결산자료
  - 기획재정부의 재정관련 총괄 자료
  - 재정관련 보고서 및 논문 등
- 문화체육관광부 관련부서 및 산하단체 자료 협조
  - 문화체육관광부 내부자료는 지역문화정책과에서 취합하여 제공(가능한 범위)
  - 기금운용기관(한국문화예술위원회, 영화진흥위원회) 및 문화체육관광부의 국고 보조금을 지원받아 지역에 재교부하는 1차 간접보조사업기관 등으로부터 자료를 협조받아 분석
    - 공동 자료협조요청 내용 및 기관별 특성화된 자료협조문을 작성하여 각 기관별 협조 요청
    - 각 기관별로 가능한 범위 내에서 자료를 협조받아 연구팀에서 엑셀자료로 정리
    - 공동제공자료 : 최신 사업별 계획서, 보조금사업총괄내역, 사업별 지역지원사업 세부내역 등, 기금운용계획서(기금운용기관)
    - 문화체육관광부 자료와 각 기관별 자료를 통합하여 자료를 정리하여 분석
    - 지역에 재교부하지 않는 기관은 조사대상에서 제외(예 : 문화체육관광부 보조금을 지원받아 지역에 재교부하지 않는 한국저작권위원회, 한국저작권보호원, 한국영상자료원, 한국문화정보원, 예술의전당, 정동극장/명동극장, 국악방송, 국립예술단체, 국립박물관문화재단 등 제외)
    - 보조금으로 편성되어 있지만, 동일한 관점에서 아시아문화중심도시특별회계 보조금예산도 제외
  - 자료 협조 및 분석대상 기관 : 15개 기관
    - 문화예술 분야(11개 기관) : 한국문화예술위원회, 한국문화예술교육진흥원, 한국문화원연합회, (재)한국예술인복지재단, 한국문화예술회관연합회, (재)한국공예·디자인문화진흥원, (재)예술경영지원센터, (재)전통공연예술진흥재단, 한국박물관협회, 한국도서관협회, 생활문화진흥원
    - 문화콘텐츠 분야(3개 기관) : 한국콘텐츠진흥원, 영화진흥위원회, 한국출판문화산업진흥원
    - 관광 분야(1개 기관) : 한국관광공사
- 관련 기관 및 전문가 자문회의/협의회
  - 국고를 보조받아 다시 지역에 지원하는 문화체육관광부 산하단체(1차 간접보조

사업자) 및 지역의 공공기관(2차 간접보조사업자) 관계자 등으로 수도권 및 지방으로 나누어 2차례의 자문회의 개최(11개 기관)

- 1차(서울) : 한국문화예술교육진흥원, 한국문화원연합회, 서울문화재단, 경기문화재단, 경기콘텐츠진흥원
- 2차(나주) : 한국문화예술위원회, 한국콘텐츠진흥원, 광주문화재단, 광주정보문화산업진흥원, 전남정보문화산업진흥원, 영화진흥위원회(영화진흥위원회는 소재지 여건상 서면자문으로 진행)
- 각 기관의 지역문화 지원사업 여건, 지역문화 지원사업 수행방식 및 개선방안, 중앙정부 및 지자체와의 관계 및 개선방안, 지방분권 강화에 따른 전망 및 의견 등에 대한 자문

■ 지역문화정책과 및 연구팀 협의회/워크샵

- 문화체육관광부와 연구진행 및 방향 협의회
- 연구팀 내부의 5회 회의를 통하여 분석방향 및 대안 검토

나. 지역문화사업 세부내역 조사방법

■ 문화체육관광부 지역문화 보조사업

- 문화체육관광부 예산 각목명세서를 참조하여 전체적으로 보조사업예산 정리
- 예산 각목명세서에 세부 지원대상 내역이 명시되어 있지 않은 경우에는 사업설명자료를 참조하여 세부 지원대상 내역 추가 조사
- 보조사업중 세부 지원대상 내역(대상단체 및 금액)을 조사
- 세부 지원대상 내역에 대한 지원방식, 지역, 보조단체 유형, 재원유형, 지원금 유형, 민간/지자체 등의 유형을 분류

■ 공공기금 및 국고보조금 1차 간접보조사업기관

- 각 기관에서 협조한 세부사업 리스트 및 사업별 지원대상 내역자료 정리
- 문화체육관광부의 예산서 항목에 따라 해당 세부사업 리스트를 정리
- 세부사업 리스트가 없는 경우에는 사업별 설명자료 참조하여 추가 조사 정리
- 세부 지원대상 내역에 대한 지원방식, 지역, 보조단체 유형, 재원유형, 지원금 유형, 민간/지자체 등의 유형을 분류

■ 세부사업 내역의 한계

- 문화체육관광부에서 1차 간접보조사업자를 경유하지 않고 직접 지원한 세부사업리스트는(국고 및 지역문화 관련 관광진흥개발기금사업) 지역발전특별회계, 문화예술교육 지원사업 등 일부사업을 제외하고는 자료를 파악할 수 없었음.

- 그러나 지역문화지원사업은 대부분 지역발전특별회계 및 1차 간접보조사업자를 경유하여 지원되므로 전반적으로는 큰 차이가 없는 것으로 생각됨.

다. 연구방법 및 과정도

- 연구방법 및 과정을 정리하여 보면 다음의 <그림 1-1>과 같다.



## 제 2 장

# 지역문화사업 지원현황 분석

제1절 지역문화사업 지원체계 및 유형분석

제2절 지역문화사업 지원현황 분석

## 지역문화사업 지원체계 및 유형분석

## 1. 지역문화사업 지원체계 유형 분석

## 가. 보조금 제도 개요

## 1) 보조금 개요

- 정부가 지방자치단체 및 민간에 전달하는 재원은 크게 다음과 같이 구분
  - 교부세(일반교부세, 특별교부세), 보조금, 용역비, 대행사업비/위탁사업비
  - 연방국가인 미국은 일반교부세가 없으며, 우리나라의 일반교부세는 미국에서는 정액보조금에 해당함.
- 대행사업비/위탁사업비는 정부가 아닌 지자체/민간에 대한 국가위임사무, 법령에 규정된 사업을 대행/위탁하는 비용을 지급하는 경우
- 보조금의 개념
  - 보조금은 국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가가 반대 급부를 받지 아니하고 교부하는 급부금을 말함.
  - 보조금은 공공기금 운용기관의 보조금을 포함하며, 부담금도 포함함.
  - 대상은 지방자치단체에 교부하는 것과 그 밖에 법인·단체 또는 개인의 시설자금이나 운영자금으로 교부하는 것만 해당함.
  - 반대급부를 받지 않는다는 점에서 투자 및 용자사업비와는 구분됨.
- 보조금의 지급기준
  - 보조금은 법령의 기준 및 사업에 따라 100%에서 사업비 총액의 일정 비율을 지원함.
  - 사업비 총액의 일정 비율을 지원하는 것을 기준보조율이라고 함.
  - 기준보조율은 지원사업 분야 및 유형에 따라 관련 법률에 규정되어 있음.
  - 기준보조율을 규정하고 있는 법률 : 보조금의 관리에 관한 법률(일반 보조사업), 국민기초생활보장법(생계급여, 주거급여, 의료급여), 기초노령연금법(기초노령연금)

## 2) 보조금의 관리제도 및 변화

- 보조금 관리의 일반 제도
  - 보조금의 편성, 집행, 지원비율, 관리 등을 위하여 보조금의 관리에 관한 법률이 제정되어 있음.

## ● 보조금의 예산 편성

- 보조금은 원칙적으로 보조사업 수행자가 관련 서류를 작성하여 중앙부처에 신청하여야 함.
- 지자체의 경우에는 시도지사가 시군구의 사업을 일괄하여 신청함.
- 보조사업 수행자가 사전에 보조금을 신청하는 경우에는 예산서에 해당 보조사업내역이 명시되어 편성됨.
- 특정 지자체가 아닌 다수의 지자체 또는 민간보조사업자를 대상으로 지원하는 경우에는 중앙부처가 직접 편성 후에 공모를 거쳐 지원대상을 선정함.

## 나. 지역문화사업 지원 체계 개요

## 1) 재원의 출처 및 지원대상에 따른 유형분류 기준

- ① 재원의 출처 및 회계 구분 : 국고(일반회계, 지역발전특별회계 등), 공공기금
  - 일반회계는 문화체육관광부의 실국을 기준으로 문화예술, 콘텐츠 등으로 편성되어 있음.
  - 지역발전특별회계는 지자체 자율편성(생활기반계정/경제발전계정, 제주/세종특별계정), 부처직접편성사업(생활계정기반 제외) 사업으로 문화시설 확충·운영, 역사·전통문화도시 조성, 지역특화문화행사, 문화특화지역 조성, 생활문화센터 조성, 지역문화컨설팅 등
  - 공공기금은 문화예술진흥기금, 영화발전기금, 관광진흥개발기금
- ② 지원대상 기준 : 지자체 보조사업(지방자치단체), 민간보조사업(민간단체/민간인)
  - 지자체 보조사업은 일반회계 및 특별회계로 지원되며, 지자체에서 직접 수행하는 경우가 많지만, 지자체를 통하여 민간사업자에게 재교부되는 사업도 있음.
  - 예를들어 예술강사 지원, 지역특성화 문화예술교육 지원사업은 일반회계로 지자체를 경유하여 민간사업자에게(2차 간접보조사업자)에게 지원됨.
  - 민간보조사업은 정부에서 직접 민간 보조사업자에게 지원되거나, 1차 보조사업자를 통하여 지원되는 경우로 문화예술교육지원사업(토요문화학교), 지역문화원 지원 등임.
  - 간접보조사업자 : 국가이외의 자가 보조금을 재원의 전부 또는 일부로 하여 상당한 반대급부를 받지 안하고 보조금의 교부목적에 따라 다시 교부하는 기관
  - 문화체육관광부는 다른 부처 보다 1차 간접보조사업자가 많은 것이 특징인데, 문화예술의 특성상 "지원은 하되, 간섭은 하지 않는다"라는 원칙에 따라 사업 분야별 및 전문분야별로 다양한 기관 및 전달체계가 존재하는 것이 특징임.
  - 공공기금 지원은 지자체 또는 민간사업자에게 직접 지원되거나, 지역의 2차 간접보조사업자를 경유하여 지역에 지원되는 경우

③ 지원금의 성격 기준 : 자본보조, 경상보조

- 자본보조는 지원대상의 자산(토지, 건물 및 중요 기자재) 취득을 위하여 지원되는 보조금
- 경상보조는 지원대상의 운영비와 사업비를 위하여 지원되며, 자산의 직접적 취득과 관련이 없는 사업

2) 지원방식 및 지원조건에 따른 분류

① 지방비 매칭 조건 : 일반정액보조금, 특정정율보조금, 일반정율보조금

- 지원조건에 보조사업수행자의 재원부담 조건이 없는 일반정액보조금(사업비의 일부 또는 전부 지원), 전체 사업비의 일정비율을 지원하는 특정정율보조금, 일반정율보조금으로 구분할 수 있음.
- 일반정액보조금은 지원금 지원시 특별한 조건이 없이 지원하는 경우로 대부분 행사 또는 인력양성, 프로그램 운영, 일반운영 지원 등의 사업에 지원
- 특정정율보조금은 보조금관리에 관한 법률 시행령에 비율이 규정되어 있음.
  - 문화시설확충 및 운영 40%, 농어촌 공공도서관 조성 80%, 문예회관 정액, 지역 문화산업 육성·관광자원개발·문화유산 관광자원개발(문화계정) 등 50%
- 일반정율보조금은 법령에 규정되어 있지 않지만, 정부가 지원사업 수행시 지방비 매칭을 규정하는 경우로 지역문화예술지원, 문화바우처 지원, 토요문화학교 등을 들 수 있음.

② 공모심사 방식 : 사업자 지정 지원, 사업자 공모심사 지원

- 예산편성시 사전에 지정되거나 사전 심사를 거쳐 지원대상사업자가 지정된 경우로 대부분의 지자체 보조사업
  - 예 : 문화시설 조성 운영, 문화행사, 문화도시 조성 사업 등
- 예산편성 후 별도로 사업자 선정을 공모를 통하여 심사하여 결정하는 경우로 지원대상 수가 많거나 지자체/민간단체별 특성에 따라 지원심의기준에 따라 지원금을 달리 지원하는 경우
  - 지자체 보조사업 사례 : 지역문화컨설팅 지원(지특회계), 지역문화대표 브랜드 육성, 도서관 책이음서비스 확대지원, 공연장상주단체 육성지원, 지역대표 공연예술제 지원
  - 민간보조사업 사례 : 창작뮤지컬 육성, 공연예술행사 지원, 문예진흥기금 사업 대부분, 무지개다리 사업, 토요문화학교 운영 등 문화예술교육 지원사업 등

3) 지역발전특별회계

- 지역발전특별회계는 참여정부의 지방분권을 위한 재정개혁의 일환으로 2005년

도부터 도입된 제도임.

- 당시 일반회계로 편성된 국고보조금 및 지방양여금, 토지관리 및 지역균형발전특별회계 등을 국가균형발전특별회계로 통합하여 조정하였음.
- 해당 지역에만 파급효과가 미치는 사업을 지역발전특별회계로 조정하고, 지자체에 편성의 자율권을 부여한 제도임.
- 문화체육관광부 소관 지원사업의 경우에도 지자체의 문화시설 건립 및 운영, 문화행사, 문화도시 및 문화환경 조성, 관광지 개발, 관광안내서비스 개선, 체육시설 조성 등의 사업은 지역발전특별회계로 편성됨.
- 지역발전특별회계는 다음과 같은 주요 변화를 거쳤음.
  - 특별회계 명칭은 국가균형발전특별회계(2005년) → 광역·지역발전특별회계(2010) → 지역발전특별회계(2015)로 변화하였음.
  - 법적 근거를 위하여 국가균형발전특별법이 제정되었고(2003), 이에 근거하여 국가균형발전특별회계가 신설되었는데, 특별회계는 지역개발계정, 지역혁신계정, 제주계정(2007) 등으로 구성되었음.
  - 이명박 정부에서는 지역개발계정, 광역발전계정, 제주계정 등으로 조정되었음.
  - 국가균형발전특별회계 편성을 위해서는 사전에 국가균형발전위원회에서 심의를 거쳐야 했으나, 이명박 정부에서는 사전 심의제도가 폐지되었으며, 의견 제출 제도로 축소 변경되었음.
- 지역발전특별회계는 변화에도 불구하고, 도입당시인 2005년 5.4조원에서 2017년 9.8조원으로 확대되었음.

<표 2-1> 연도별 지역발전특별회계 추이

구분	2005	2015	2016	2017
경제발전계정	1.3	5.4	4.9	4.7
생활기반계정	4.1	4.5	4.6	4.7
제주·세종계정	-	0.5	0.5	0.4
합계		10.4	10.0	9.8

(단위 : 조원)

출처 : 기획재정부, 연도별 나라살림 개요, 전성만(2017), 지역발전특별회계의 문제점과 개선방안.

- 지역발전특별회계의 편성체계
  - 지역발전특별회계는 기획재정부가 총괄 관리하고, 사업은 각 부처에서 관리하는 제도임.
  - 특별회계이므로 별도의 세입 재원 근거가 있지만, 일반회계 전입금 비율이 높음.
  - 지역발전특별회계는 사업군별로 예산을 배분하고, 여러 개별 사업을 하나의 포괄보조단위로 분류하고, 재원의 총량을 계량화된 산식을 통해 하향식으로 배정하고 있지만, 이에 대한 세부적인 산식은 공개되어 있지 않음.
  - 지역발전특별회계는 생활기반계정, 경제발전계정, 제주계정, 세종계정 등으로 구성되어 있음.

- 편성방식은 지자체 자율편성(시도 자율편성, 시군구 자율편성)과 부처 직접 편성방식으로 구성됨.
- 지자체 자율편성은 대부분의 지역발전특별회계 사업에 해당되며, 지자체별로 할당된 배정예산 내에서 지자체에서 자율적으로 편성함.
- 부처에서는 원칙적으로 지자체에서 자율적으로 편성된 예산에 대해 사전 심의가 아닌 검토의견 제시를 할 수 있지만, 실질적으로 사전 심의제도처럼 운영되는 사업도 있음.
- 예를들어 국립박물관 건립 예산은 지자체 자율편성 방식의 생활기반계정이지만, 박물관 및 미술관 진흥법에 근거한 사전평가제도에 따라 문화체육관광부의 건립에 대한 사전 타당성 조사를 거친 사업에 한하여 예산을 신청할 수 있음.
- 부처 직접 편성방식은 작은 영화관 건립, 지역영상미디어센터 건립 등 정부에서 전국 단위의 균형발전인 정책 확산을 유도하기 위하여 정부에서 직접 편성 후에 지자체에 지원신청을 유도하는 사업임.
- 지역발전특별회계 편성체계는 다음의 <표 3-2>와 같음.
- 그러나 정부에서는 지역발전특별회계 편성체계(계정)을 지역자율계정, 지역지원계정, 제주계정, 세종계정 등으로 조정하는 방안을 추진중이며, 2019년도 예산부터 도입될 것으로 전망됨.

<표 2-2> 지역발전특별회계 편성체계

편성방식	계정		경제발전계정	제주특별자치도계정	세종특별자치시계정
	생활기반계정	경제발전계정			
지자체 자율 편성	시도	시도 자율편성사업	-	시도 및 시군구 자율편성사업, 특별지방행정기관 이관사무수행경비	시도 자율편성사업, 시군구 자율편성사업
	시군구	시군구 자율편성사업	-		
부처직접편성	-	-	부처직접 편성사업	부처직접 편성사업	부처직접 편성사업

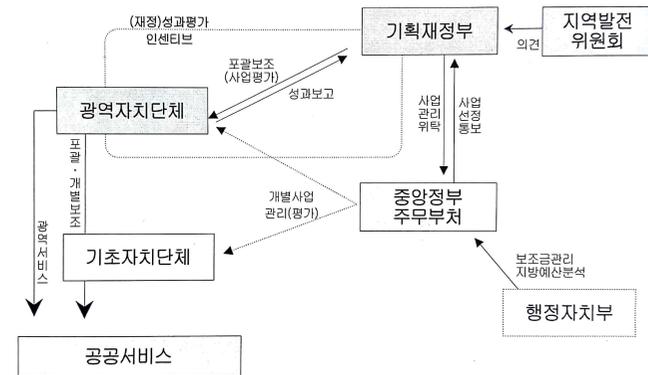
출처 : 기획재정부(2017), 2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침

#### 4) 포괄보조금 제도

- 포괄보조금(Block Grants)은 지역발전특별회계의 지역개발계정에 적용하는 제도로 일반정보보조금과 특정정보보조금의 중간 성격임(국가균형발전특별법 제 40조)
- 원칙적으로 성장촉진지역의 지역개발사업은 100% 일반정보보조금 형식이며, 나머지 사업은 30~90%의 통합보조율이 적용되며, 세부 내역사업에 대한 정확한 정율지원액을 확정할 수 없고, 지자체의 자율편성에 따름.
- 시도는 지출한도 내에서 31개 포괄보조사업 중 선택하여 재원을 배분하게 됨.
- 포괄보조금은 포괄보조사업 유형 이외에 중앙부처에서 세부 내역을 구분하는 것이 금지되어 있음.

- 시군구는 지출한도 내에서 해당 지역별 시군구 개발 사업중에서 선택하여 재원을 배분하게 됨.
- 부처별/소관별로 배정된 예산이 없고 지자체 및 사업군 단위로 배정된 예산 내에서 편성이 이루어지기 때문에 해당 부처 및 해당 사업 예산이 지자체의 예산 신청 여부에 따라 증감이 있을 수 있음.
- 시군구 사업에 대해 중앙부처는 소관부처는 요구내용의 적정성 및 조정방향 등의 검토의견만 기획재정부에 제출할 수 있으며, 신청금액 조정이 금지되어 있음
- 기획재정부는 지자체에서 신청한 포괄보조금액을 조정할 수 있으나, 해당 지자체장의 의견을 들어야 하며, 조정의 경우에도 해당 지자체의 포괄보조금 총액을 변경할 수는 없음.
- 중앙부처의 조정은 금지되어 있기는 하지만, 신규사업은 문화체육관광부의 예산한도 내에서 지원되기 때문에 실질적으로 사업내용이나 지원액 조정이 가능한 승인권 행사가 가능함.
- 지역발전특별회계 포괄보조금의 전달체계는 다음의 <그림 2-1>과 같음.

[그림 2-1] 지역발전특별회계 포괄보조금 전달구조



출처 : 이재원(2016), 국고보조사업 운영의 효율성 제고를 위한 정책과제

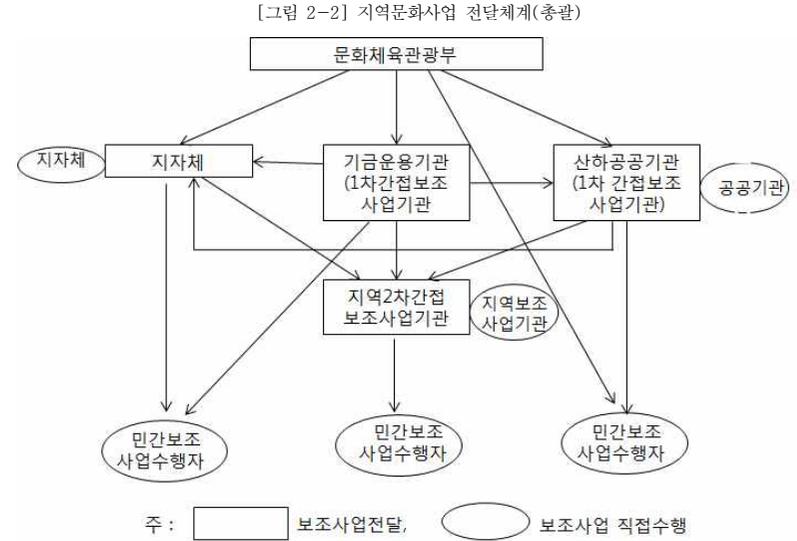
- 포괄보조금 제도의 실효성에 대한 많은 논란과 대안이 제기되고 있음.
- 개선방안 중의 하나로 지역의 예산편성 자율권을 대폭 확대하는 방향으로 포괄보조금 제도를 개선하자는 의견이 있음.
- 포괄보조금에 부과되는 조건을 폐지하고 지역에 자율권을 실질적으로 부여하는 비조건부 보조금 제도로 변경하자는 논의가 있음.

- 이러한 주장의 근거로 미국의 정액보조금 사례를 제시하고 있으나, 연방국가로서 미국은 일반 교부세가 없기 때문에 우리나라의 일반 교부세는 미국에서는 정액보조금에 해당함.
- 즉, 우리나라의 일반교부세는 조건을 부여하지 않는 일종의 비조건부보조금 성격에 해당하는 것으로 미국과 여건에 다르므로 이를 그대로 비교하는 것은 유의할 필요가 있음.

## 2. 지역문화사업 지원 전달체계 분석

### 가. 전달체계 총괄

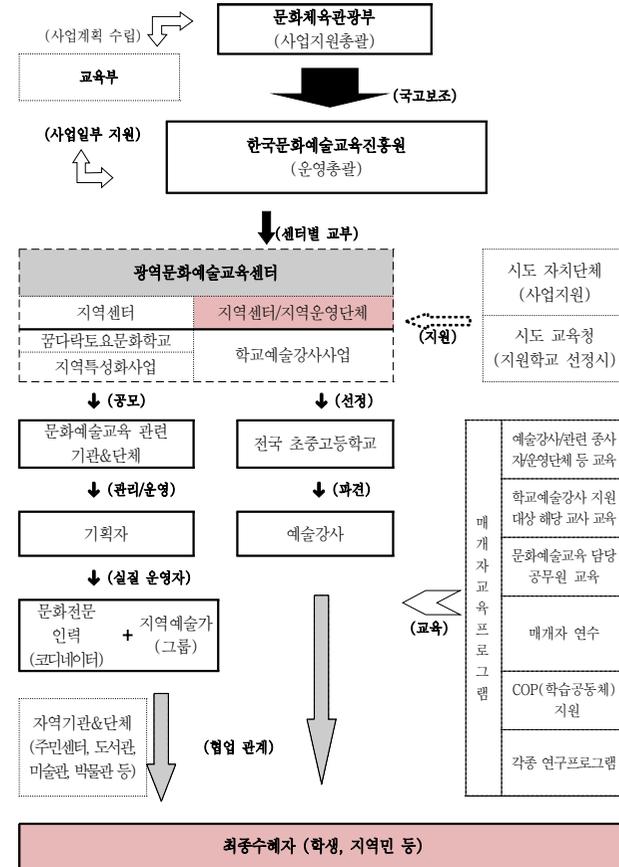
- 지역문화 지원사업의 전달체계는 다음과 같이 크게 4가지 유형으로 구분할 수 있음.
  - ① 문화체육관광부→지방자치단체→지역의 간접보조사업자→최종 사업수행자
  - ② 문화체육관광부→중앙의 1차 간접보조사업자→지역의 2차 간접보조사업자→최종사업수행자
  - ③ 문화체육관광부→중앙의 1차 간접보조사업자→최종사업수행자
  - ④ 문화체육관광부(기금운용기관)→지방자치단체/최종사업수행자
- 일반적인 지역문화 지원사업 전달체계는 다음과 같이 도식화할 수 있음.
  - 민간의 최종 보조금사업수행자의 관점에서 보면, ① 문화체육관광부, ② 기금운용기관, ③ 문화체육관광부 산하 공공기관, ④ 지자체, ⑤ 지역의 공공기관 등 5개의 경로를 통하여 보조금을 지원받게 됨.



- 일반적인 지역문화 지원사업 전달체계에서는 세부적인 변형이 있음.
  - 기금운용기관은 조성된 기금재원으로 사업을 지원하는 것이 원칙이지만, 일부사업의 경우에는 문화체육관광부로부터 국고보조금을 교부받아 재교부하는 경우가 있음.
    - 2015년 통합문화이용권 사업의 경우 메르스 사태에 대한 위기대응을 위하여 150억원이 추경예산으로 편성되어 지원되었음.
    - 문화체육관광부로부터 지원되는 기금운용기관에 지원되는 보조금 재원에는 타 기금으로부터 이전되는 재원도 있는데, 문예진흥기금에 대한 관광진흥개발기금, 복권기금, 경륜경정수익금 사업 등이 대표적임.
  - 기금운용기관의 경우 원칙적으로 민간단체에 지원을 하여야 하지만, 일부사업의 경우에는 지자체에 지원하기도 함.
    - 예를들어 한국문화예술위원회에서 운영하는 문예진흥기금의 통합문화이용권, 지역대표공연예술제, 지역문화예술특성화 사업의 경우에는 지자체 또는 지자체와 연계하여 지원됨.
  - 문화체육관광부로부터 보조금을 받은 공공기관(중앙의 1차 간접사업보조사업자)의 경우에도 원칙적으로 민간단체에 지원하여야 하지만, 일부사업의 경우에는 지자체에 지원되기도 함.
    - 관광진흥개발금을 재원으로 하는 지역공예마을 육성 사업의 경우 문화체육관광부(관광진흥개발기금) → 한국공예디자인문화진흥원 → 지자체의 체계로 지원금이 전달됨.

- 지역의 2차 간접보조사업자의 경우 문화체육관광부/기금운용기관에서 직접 또는 지자체를 경유하여 보조금을 지원받음.
  - 이렇게 지원된 보조금의 대부분은 다시 지역의 최종 보조사업수행자에게 재지원되지만, 일부 사업은 해당 기관에서 직접 집행하기도 함.
  - 즉, 지역의 2차 간접보조사업자는 국고보조사업의 전달체계에서 최종 보조사업수행자에게 보조금을 전달하는 간접보조사업자의 역할을 수행하면서 동시에 최종 보조사업수행자의 역할을 동시에 수행하고 있음.
- 중앙과 지역의 간접보조사업의 지원사업 수행과 본 연구에서의 접근방식 차이
  - 중앙의 간접보조사업자가 문화체육관광부에서 받은 보조금을 지역이나 민간단체에 다시 재지원하는 사업 이외에 직접적으로 자체적인 사업을 수행하기도 하고, 보조금을 기관운영 등에 사용하기도 함.
  - 마찬가지로 지역의 2차 간접보조사업자의 경우에도 지원받은 보조금은 지역의 민간사업수행자에게 재지원하는 사업 이외에 직접적으로 자체적인 사업을 수행하기도 하기도 보조금을 기관운영에 사용하기도 함.
  - 즉, 간접보조사업자는 순수한 간접보조사업자의 역할과 함께 최종적인 보조금 사업수행자의 역할을 동시에 수행하고 있음.
  - 본 연구에서는 지역에 지원되는 문화사업을 연구대상으로 하므로, 중앙의 간접보조사업자가 자체적으로 수행하는 사업중 기관운영, 연구개발, 행사, 사업운영비 등의 사업은 지역문화 지원사업 분석대상에서 제외하였음.
  - 그러나 지역의 간접보조사업자에게 지원된 보조금은 모두 지역문화 지원사업 대상으로 분류하여 분석대상에 포함하였음.
  - 공공기관운영이나 사업운영비 등을 제외한 최종적인 지역문화 지원사업의 분석은 지역의 2차간접보조사업자 및 지자체의 지원현황 자료를 파악한 이후에 가능하지만, 본 연구의 취지가 지역에 지원되는 국고보조사업의 실태를 분석하는 것이므로 연구취지에는 적합함.
- 세부적인 지역문화 지원사업 전달체계를 사업별로 모두 작성하기에는 한계가 있으므로 문화예술교육 지원사업의 세부적인 전달체계를 구성하여 보면 다음 그림과 같음.

[그림 2-3] 문화예술교육 지원사업 총괄 전달체계



출처 : 정광렬(2016), 생활문화 활성화를 위한 정책기반 구축방안 연구

## 나. 지역문화 지원사업 전달체계와 관련된 고려사항

### ■ 개인보조사업과 관련된 이슈

- 보조사업 중 지자체 또는 단체가 아닌 개인을 대상으로 보조금이 지원되는 사업이 있으며, 문화의 특성상 사업수는 많지 않지만, 대상자수는 많음.
  - 한국문화예술위원회(문예진흥기금)의 창작지원금, 창작아카데미, 한국예술인복지재단의 예술인 창작 준비금, 예술인파견 지원사업, 영화진흥위원회의 영화기획개발지원(시나리오) 등은 사업 자체가 개인지원을 대상으로 설계되었음.

- 다만, 보조금의 최종수혜자가 개인이지만, 지역의 간접보조사업자를 통하여 배분되는 통합문화이용권 사업 등은 단체지원으로 분류하여 분류할 수 있음.
- 지원사업은 상당수가 지원대상을 개인 또는 단체로 구분하지 않고, 개인과 단체 모두에게 지원자격을 부여하고 있음.
- 한국문화예술위원회의 공연예술창작산실 지원 및 시각예술창작산실 지원, 영화진흥위원회의 영화기획개발 지원사업 등은 개인과 단체 모두에게 지원되고 있음.
- 개인에게 지원되는 보조금을 지역문화 지원사업으로 분류할 것인지에 대해서는 검토할 사항이 있음.
  - 통합문화이용권 등 사업수혜자가 명확히 지역에 소재하고, 지역내에서 보조금을 사용하는 경우에는 지역문화 지원사업으로 분류하는 것은 당연함.
  - 창작지원금, 창작아카데미, 예술인창작 준비금, 공연예술 창작산실, 시각예술 창작산실 등의 지원사업은 지원을 받은 예술인이 거주하는 지역을 기준으로 지역문화 지원사업으로 분류할 수 있음.
  - 그러나 예술인 파견지원사업은 지원대상 예술인의 거주지와 실제 사업수행 지역이 다를 수 있고, 영화진흥위원회의 영화기획 개발지원사업의 지원대상이 영화산업의 특성상 서울 등에 소재한 지역이라는 것과 문화산업 유통구조의 특성상 지원사업의 효과가 특정 지역이 아닌 전국적인 차원이라는 점에서 검토의 소지가 있음.
  - 이러한 점을 고려하여 영화진흥위원회에서는 영화기획개발 지원사업 등에 대해 단체나 기업을 구분하지 않고 지역을 분류하지 않고 있으며, 본 연구에서도 이러한 관점을 수용하여 지역 구분을 하지 않았음.
  - 마찬가지로 예술인 파견지원사업의 경우에도 지역분류를 하지 않았음.
- 지역문화 지원사업에서 생산(production)과 공급(provision)의 이슈
  - 생산과 공급의 이슈는 원래 지역의 공공서비스의 효율성과 관련된 이론임.
    - 생산은 누가 공공서비스를 만들어 내느냐에 관한 것이고, 공급은 생산된 서비스를 지역주민에게 전달하느냐의 문제임.
    - 원칙적으로는 지역의 균형발전과 최적의 공급은 지역내 생산과 지역내 공급이 가장 바람직하며, 서비스의 공급에서 비용이 가장 효율적임.
    - 그러나 지역내 생산과 지역내 공급은 효율성은 생산에서 효율성 제고를 위한 규모의 경제가 전제되는 것임.
    - 규모의 경제가 성립되지 않을 경우 공급의 효율성, 최적의 공급을 위하여 다른 지역 또는 다른 단체(민간위탁 등)로부터 생산된 공공서비스를 공급하는 것이 바람직하며, 지역주민의 입장에서 서비스의 내용에 차이가 없거나, 오히려 효율적이라는 것임.

- 문화 분야에서는 규모의 경제와는 다른 관점에서 문화프로그램과 서비스에서 질적 우수성 및 다양성의 관점에서 생산과 공급의 이슈가 제기됨.
  - 지역문화 균형발전을 위해서는 지역내 문화생산과 지역내 공급이 가장 우선적으로 고려되어야 하고, 지역내 문화생산을 위한 정책은 문화정책의 가장 중요한 방향 중의 하나임은 분명함.
  - 기본적으로 문화는 지역을 기반으로 하고, 지역의 문화는 지역의 정체성, 문화자원, 문화적 특성과 수요를 반영하여야 하며, 이러한 이유로 지역문화정책은 가장 기본적인 지방분권대상이자 지자체의 고유사무로 인정되고 있음.
  - 그러나 지역내 생산과 지역내 공급만이 아니라 다른 지역과의 문화교류, 다른 지역에서 생산된 우수한 문화, 다양한 문화를 공급하는 것은 해당 지역의 문화창조역량의 제고, 지역주민을 위한 문화서비스를 위해 바람직하며 중요한 문화정책 방향이기도 함.
  - 지역의 특성과 직접 관련 없는 보편적인 문화프로그램과 서비스의 경우에는 지역의 구분 없이 모든 국민들이 보편적인 수요를 가지고 있음.
  - 문화콘텐츠산업의 경우에는 문화콘텐츠의 서비스 자체가 공간의 제약을 벗어나 보다 많은 다수에게 효율적으로 문화를 접근하도록 하는 것이고, 이런 유통체계에서 문화콘텐츠사업의 수익과 성장이 가능할 수 있다는 특징이 있음.
  - 이러한 이슈는 지역문화 균형발전과 관련된 새로운 관점을 보여줌.
- 본 연구를 위한 자료 분석에서 문화프로그램을 생산하는 단체와 공급지역이 서로 다른 경우가 있음.
  - 지원기관에서 지역을 분류한 경우에는 지원기관의 분류를 수용하였음.
  - 지원기관에서 지역을 분류하지 않은 경우에는 원칙적으로 지원대상단체의 소재지가 아닌 지원사업을 통하여 지원대상 단체가 활동하는 지역을 기준으로 분류하였음.
  - 다만, 하나의 단체가 다수의 지역을 대상으로 지원사업을 수행하는 경우에는 복수로 표기하거나, 광역권을 별도로 표기하였음(예 : 충청권, 전라권 등)
  - 세부적인 지원 프로그램 활동 지역이 명확하지 않은 경우에는 지원대상단체의 소재지 또는 주된 프로그램 사업 수행지역을 기준으로 분류하였음.
- 매칭펀드 지원에 따른 지원금 총량 파악의 한계
  - 국가 차원의 지역문화 지원사업 총량을 파악하기 위해서는 국고(기금 포함) 보조금 뿐만 아니라, 국고보조금과 연계하여 지원되는 지자체의 매칭펀드 지원금, 지자체 고유의 지원금 등의 파악이 필요함.
  - 행정안전부의 자료에 따르면, 지자체의 2016년 문화관광 재정개요는 다음과 같음.<sup>2)</sup>
    - 규모는 90,404억원으로 파악됨.
    - 정책사업 97.6%(보조사업 46.4%, 자체사업 51.2%), 재무활동 2.4%로 구성됨.

2) 2017 국고보조금관리위원회 자료

- 일반회계 비중은 62.4%, 특별회계(지특 포함) 28.4%(지특은 14.7%)
- 그러나 이 재정에는 지자체의 문화시설 및 단체 운영, 자체행사 등 지원사업이 아닌 직접 사업비 등이 포함되어 있어 지원사업 현황을 파악하기 어려움.
- 본 연구에서는 국고보조금만을 대상으로 하였으므로 지자체 차원의 보조금은 파악할 수 없었음.
- 국고보조금에 대한 매칭펀드 규모도 지원사업별로 자료가 있는 경우가 있고, 없는 경우가 있어 분석의 일관성을 위하여 분석대상에서 제외하였음.
- 기회가 되면 지자체 차원의 보조금을 포함하여 국가 전체적 차원에서 문화분야 지역문화 지원사업 현황을 파악할 필요가 있음.
- 이러한 분석을 통하여 각 지역의 문화수준과 수요, 지역의 특성 등을 고려하여 지역문화 지원사업이 균형 또는 체계적으로 지원되는지 또는 지역별 문화 지원사업이 지역문화에 미치는 영향 등을 분석할 수 있고, 이에 대한 문화정책 방향을 도출할 수 있을 것임.

## 지역문화사업 지원현황 분석

### 1. 문화체육관광부 재정현황 총괄

#### 가. 문화재정 총괄 현황

##### ■ 문화체육관광부의 부문별 재정 현황

- 문화체육관광부 국고 및 기금의 재정규모는 2016년 5조 4,948억원으로 2015년 4조 9,559억원 대비 10.0%가 증가하였음.
  - 국고 예산은 2조 7,689억원으로 50.4%를 차지하고 있으며, 기금 예산은 2조 7,250억원으로 기금 지출규모가 약 50%를 차지하고 있는 등 기금 규모가 많음.
- 2016년의 경우 체육 부문이 1조 5,386억원으로 전체의 28.0%로 가장 많고, 문화예술 부문이 1조 5,069억원으로 27.4%를 차지하고 있으며, 관광부문은 1조 4,111억원으로 25.7%, 콘텐츠 부문은 2015년 대비 21.6%가 증가하였지만 7,492억원으로 13.6%를 차지하고 있음.
  - 체육부문이 다른 연도에 비해 가장 비중이 높은 것은 평창동계올림픽 준비를 위한 예산이 많이 편성되었기 때문임.

<표 2-3> 문화체육관광부 예산 부문별 편성 규모(2015-2016)

(단위: 억원)

구분	'15년 예산 (A)		'16년 예산1) (B)		증 감 (B-A)		비고
	액	비율	액	비율	액	비율	
총지출	49,959	100.0%	54,948	100.0%	4,989	10.0%	
문화예술 부문	13,825	27.7%	15,069	27.4%	1,244	9.0%	
콘텐츠 부문	6,107	12.2%	7,492	13.6%	1,385	21.6%	
관광 부문	13,719	27.5%	14,111	25.7%	392	7.0%	
체육 부문	13,541	27.1%	15,386	28.0%	1,845	9.8%	
문화행정 일반	2,768	5.5%	2,890	5.3%	122	4.4%	

출처 : 문화체육관광부, 연도별 예산-기금운용개요 참조 재구성  
 주 : 2016년 예산 총액: 54,948억원 (예산 27,689억원, 기금 27,250억원)

■ 문화체육관광부 회계별 재정 규모

- 국고 예산은 2조 7,689억원으로 50.4%를 차지하고 있으며, 기금 예산은 2조 7,250억원으로 국고와 기금 규모가 각각 50% 수준을 차지하고 있음.
- 국고 예산의 회계는 일반회계, 아시아문화중심도시 특별회계, 지역발전 특별회계 등 3개의 회계로 구성되어 있음.
  - 일반회계가 1조 9,091억 75백만원으로 34.8%를 차지하고 있고, 지역발전특별회계는 789억 54백만원으로 14.2%를 차지하고 있음.
- 기금은 문예진흥기금, 영화발전기금, 지역신문발전기금, 언론진흥기금, 관광진흥개발기금, 국민체육진흥기금 등 6개의 기금으로 구성됨.
  - 국민체육진흥기금이 1조 4,306억 72백만원으로 26.0%, 관광진흥개발기금이 9,469억 9백만원으로 17.2%, 문예진흥기금이 2,320억 37백만원으로 4.2%, 영화발전기금이 825억 35백만원으로 1.5%를 차지하고 있음.

<표 2-4> 문화체육관광부 전체 예산현황(2015-2016)

(단위: 백만원)

구분		'15년 예산 (A)		'16년 예산 (B)		증 감 (B-A)	
총지출		4,995,891	100.0%	5,494,795	100.0%	498,904	10.0%
국고 예산	일반회계	1,734,596	34.7%	1,909,175	34.8%	174,579	10.1%
	아시아문화중심도시 특별회계	94,130	1.9%	78,954	1.4%	15,176	△ 16.1%
	지역발전 특별회계	725,907	14.5%	781,647	14.2%	55,740	7.7
기금	문예진흥기금	164,700	3.3%	232,037	4.2%	67,337	40.9%
	영화발전기금	88,790	1.8%	82,535	1.5%	△ 6,255	△ 7.0%
	지역신문발전기금	10,115	0.2%	9,609	0.2%	△ 506	△ 5.0%
	언론진흥기금	23,681	0.5%	23,557	0.4%	△ 124	△ 5.0%
	관광진흥개발기금	907,944	18.2%	946,609	17.2%	38,665	4.3%
	국민체육진흥기금	1,246,028	24.9%	1,430,672	26.0%	184,644	14.8%

출처 : 문화체육관광부, 연도별 예산·기금운용개요 참조 재구성  
 주 : 기금예산은 내부거래 및 여유자금운용(기금적립금) 제외한 금액

나. 문화 분야 재정규모

- 문화체육관광부 전체 재정규모 중에서 본 연구의 대상인 문화분야 재정규모를 살펴보면 다음과 같음.
- 국고가 9,498억 95백만원, 기금 3개가 9,966억 9백만원으로 총 1조 9,465억

4백만원임.

- 그러나 세부적으로 살펴보면, 본 연구대상에서 순수 관광예산 및 언론/미디어 예산은 제외하여야 하므로 실제 규모는 이보다 더 적음.
- 재정규모에서 이를 세부적으로 구분하는 것은 한계가 있으므로, 여기에서는 전체적인 총량만 파악하고, 실제 세부지원사업별 보조금에서 규모를 산출함.

■ 문화 분야 국고 예산 규모

- 본 연구의 대상인 문화분야, 즉 문화체육관광부의 콘텐츠, 미디어, 예술정책, 문화기반(실국) 소관의 2016년 재정규모는 9,498억 95백만원임.
  - 소속기관 등의 예산은 제외한 금액임.
- 콘텐츠 분야가 4,226억 11백만원으로 가장 많고, 예술정책 분야가 3,525억 88백만원, 미디어 분야가 943억 46백만원, 문화기반 분야가 803억 5천만원을 차지하고 있음.
- 본 연구는 언론 분야를 제외하고 있는데, 미디어 분야 예산이 언론 및 출판등서 분야가 모두 포함되어 있어 이를 구분하기 어렵다는 점을 고려하여야 함.

<표 2-5> 문화체육관광부 문화분야 예산현황(일반회계+특별회계)

(단위: 백만원)

구분		'15년 예산(A)	'16년 예산(B)	증 △ 감(B-A)		비고
콘텐츠	일반	319,993	401,836	82,443	25.8%	
	지특	12,600	20,775	8,175	64.9%	
	계	331,993	422,611	90,618	27.3%	
미디어	일반	112,993	94,346	△ 18,647	△ 16.5%	
	계	112,993	94,346	△ 18,647	△ 16.5%	
예술정책	일반	335,644	341,616	5,972	1.8%	
	지특	11,875	10,972	△ 903	△ 7.6%	
	계	347,519	352,588	5,069	△ 1.5%	
문화기반	일반	87,519	80,350	△ 7,169	△ 8.2%	
	계	87,519	80,350	△ 7,169	△ 8.2%	
합 계		880,024	949,895	69,871	7.9%	

출처 : 문화체육관광부, 연도별 예산·기금운용개요 참조 재구성

■ 문화 분야 기금 예산규모

- 문예진흥기금, 영화발전기금, 관광진흥개발기금 등 3개 기금의 규모는 9,966억 9백만원임.
- 2016년 관광진흥개발기금에서 문예진흥기금으로 기금간 전출입이 있었지만, 예산규모는 기금적립금을 제외한 지출예산으로 순규모 조정은 고려하지 않음.
- 본 연구에서는 관광진흥개발기금은 전체를 대상으로 하지 않고, 관광진흥개발기금 중에서 문화분야 사업, 특히 지역문화 사업에 지원한 것만을 대상으로 하므로 지역문화 지원사업만을 대상으로 할 경우에는 이보다 훨씬 적음.
- 국고와 마찬가지로 이를 세부적으로 구분하는 것은 한계가 있으므로, 여기에서는 전체적인 총량만 파악하고, 실제 관광분야 세부지원사업별 보조금에서 규모를 산출함.

<표 2-6> 문화 관광 분야 기금 예산 현황(2015-2016)

(단위: 백만원)

구 분		'15년 예산(A)	'16년 예산(B)	증 감(B-A)	
문예진흥기금	사업비	182,681	219,590	36,909	20.2(%)
	운영비	12,519	12,447	(-)72	(-)0.6(%)
	합계	195,200	232,037	36,837	18.9(%)
영화발전기금	사업비	78,831	72,411	(-)6,420	(-)8.1(%)
	운영비	9,959	10,124	165	1.7(%)
	합계	88,790	82,535	(-)6,255	(1)7.0(%)
관광진흥개발기금	사업비	907,430	946,145	38,715	4.3(%)
	운영비	514	464	50	9.7(%)
	문화예술진흥기금전출	-	50,000	50,000	순증
	합계	907,944	996,609	88,665	9.8(%)

출처 : 문화체육관광부 내부자료. 일부 예산에서 규모상 차이가 있지만, 그대로 인용

다. 국고보조금 현황

■ 문화체육관광부 국고보조금 총괄 현황

- 문화체육관광부의 국고보조금 규모는 2017년 기준으로 3조 8,192억원 규모에 달하는 것으로 파악되고 있으며, 문화체육관광부 전체 재정의 약 60% 수준을 차지하고 있음.<sup>3)</sup>
- 2018년 보조사업 수는 997개, 보조사업자 20,793명, 보조금 예산은 3조 3,709

억원으로 부처 전체 재정 5조 2,578억원의 64% 차지하고 있음.

- 보조사업자수는 지역문화 지원사업 이외에 다른 지원사업을 포함하고 있고, 개인 등도 포함하고 있어 다음부터 분석할 지역문화 지원사업수와는 차이가 있음.
- 문화체육관광부는 재정규모에 비해 국고보조금 비율이 높은 부처에 속함.
- 특히 지역발전특별회계와 기금의 규모가 많은 편에 속함.

<표 2-7> 문화체육관광부 보조사업 현황(2017-2018)

(단위: 억원, 개)

구 분	2017		2018	
	사업수	예산	사업수	예산
민간보조	880	20,781	682	20,008
지자체보조	325	17,411	295	13,701
합 계	1,205	38,192	997	33,709

출처 : 문화체육관광부, 연도별 예산-기금운용개요 참조 재구성  
주 : 기금예산은 여유자금 운용(기금적립금 운용액)을 제외한 사업비와 운영비로 재구성

■ 부처별 지방자치단체 국고보조금 현황

- 주요 부처별 지방자치단체 국고보조금 규모는 법정 의무부담이 많은 보건복지부가 가장 많고, 환경부, 국토교통부, 농림축산식품부 순으로 많으며, 문화체육관광부는 5번째로 많음.
- 문화체육관광부의 2016년 지방자치단체 국고보조금 규모는 1조, 6,883억원으로 나타남.
- 이러한 보조금 규모는 부처 중에서 3.7%를 차지하고 있음.
- 문화체육관광부의 지역발전특별회계의 비중은 일반회계 보조금 비중에 비하여 훨씬 더 높게 나타남.
- 문화체육관광부의 지역발전특별회계는 2016년 전체 지역발전특별회계 예산 67,068억원 중 11.7%를 차지하여 국토교통부(23.8%), 농림축산식품부(20.7%)에 이어 3번째로 비중이 높음.
- 기금의 경우 42,701억원중 보건복지부에(19.3%)에 이어 18.1%로 두 번째로 많음.
- 프로그램 예산체계에서 단위사업 기준으로 보조사업수는 일반회계 38개, 특별회계 1개, 지특회계 12개, 기금 44개로 총 95개에 달함.
- 그렇지만, 지원사업 수행자의 사업비 총액에서 차지하는 실효보조율은 평균 51.5%로 높은 편은 아님.
- 부처별 지방자치단체 국고보조금 현황은 다음의 <표 2-8>과 같음.

3) 2017년 국정감사자료에서는 3조 9,600억원이라고 제시되어 있으나(뉴스1 2017.10.13. 일자), 본 연구에서 분석한 바에 따르면 약간 차이가 있는 것으로 나타남.

<표 2-8> 부처별 국고보조금 현황(2016)

(단위 : 억원)

부처별	비			중		금액
	일반회계	지특회계	기타특별회계	기금	합계	
보건복지부	86.1	3.3	0.6	19.3	56.1	258,171
환경부	-	11.2	47.4	15.3	9.6	44,080
국토교통부	6.5	23.8	8.4	8.9	9.5	43,720
농림축산식품부	-	20.7	33.8	14.6	9.0	41,546
문화체육관광부	0.5	11.7	0.1	18.1	3.7	16,883
산림청	1.1	3.9	6.1	-	2.1	9,588
국민안전처	1.7	4.1	-	-	1.6	7,565
해양수산부	0.3	6.4	2.5	0.2	1.5	6,719
산업통상자원부	0.1	4.2	0.7	6.5	1.4	6,473
행정자치부	0.8	4.7	-	0.0	1.2	5,401
여성가족부	0.5	0.7	-	5.8	0.9	4,351
문화재청	1.2	0.2	-	0.7	0.9	4,016
기타 부처	1.1	5.0	0.4	10.7	2.5	11,920
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	460,433
금액	287,290	67,068	63,374	42,701	460,433	-
비중	62.4	14.6	13.8	9.3	100.0	-

출처 : 이재원(2016), 국고보조사업 운영의 효율성 제고를 위한 정책과제, 행정자치부(2016), 2016년도 지방자치단체 통합재정 개요 참조 재구성

■ 문화체육관광부의 국고보조금 평균 사업비

<표 2-9> 문화체육관광부 국고보조금 재정기능별 사업비 규모 분포(2015)

(단위: 억원, 개)

구분	10억원 이하	50억원 이하	100억원 이하	200억원 이하	500억원 이하	1000억원 이하	1조원 이하	1조원 초과	합계	평균사업비
금액	69	570	1,454	2,438	4,100	4,747	23,069	-	36,040	379
사업수	17	23	14	15	13	7	6	-	95	-

출처 : 이재원(2016), 국고보조사업 운영의 효율성 제고를 위한 정책과제, 김재훈 외(2015), 국고보조금 제도 개선방안 연구 참조 재구성

- 문화체육관광부의 국고보조금은 사업수가 많기 때문에 평균 지원사업금액은 적은 수준임.
- 실제 지원사업 수행자가 아닌 단위 지원사업 95개 사업수를 기준으로 할 때 2015년 문화체육관광부의 평균 지원사업금액은 379억원으로 나타남.

- 예산체계의 사업수가 아닌 실제 지원대상 사업자수를 기준으로 할 경우에는 평균 지원금액은 훨씬 더 적어지며, 지역문화 지원사업에 대한 세부적인 분석은 다음 항에서 다룸.

2. 지역문화사업 지원현황 종합 분석

가. 지역문화사업 재정현황 총괄

■ 분석 대상 기준 연도 및 범위

- 연구범위에서 제시한 바와 같이 세부적인 지역문화사업 보조금 분석은 자료의 한계상 2016년도를 기준으로 함.
- 문화체육관광부에서 1차보조사업자를 경유하여 지자체 또는 민간에 지원하는 지역문화사업은 일부 개인 지원사업 등을 제외하고는 모두 포함되었음.
- 기금운용기관에서 지자체 또는 민간에 지원하는 지역문화사업은 일부 개인 지원사업을 제외하고는 모두 포함되었음.
- 문화체육관광부에서 직접 지자체 또는 민간에 지원하는 사업은 대부분 포함되었지만, 세부적인 리스트 확보가 어려운 경우에는 분석대상에서 제외되었음.
- 그러나 이러한 지원사업은 규모나 사업수가 많지 않으므로 전반적으로 지역문화사업 현황 분석에 큰 영향을 미치지 않음.

■ 지역문화사업 재정규모 및 보조금 규모

- 본 연구의 대상인 지역문화 분야 재정규모는 2조 9,241억 2백만원으로 파악됨.
- 종교 및 미디어 부문 예산은 제외한 금액임.
- 문화예술 및 콘텐츠 부문의 국고예산이 1조 6,629억 21백만원, 문예진흥기금·영화발전기금·관광진흥개발기금 등 3개 기금이 1조 2,611억 81백만원임.
- 국고에서는 관광분야에서 문화분야에 지원사업이 없기 때문에 제외하였음.
- 관광진흥개발기금중 문화분야 지원사업이 있지만, 해외문화관광사업을 포함하고 있고, 지역문화산업은 일부에 불과하므로 관광진흥개발기금을 제외하면 지역문화사업 재정규모는 1조 9,974억 93백만원임.
- 지역문화 분야 예산 중에서 보조금 예산규모는 2조 1,232억 25백만원으로 지역문화사업 예산중에서 72.6%를 차지하고 있음.
- 국고가 1조 4,142억 98백만원으로 예산 대비 85.1%를 차지하고 있음.
- 기금은 5,909억 74백만원으로 예산 대비 46.9%를 차지하고 있음.
- 문예진흥기금은 예산대비 보조금 비율이 88.9%로 매우 높지만, 영화발전기금은 27.9%, 관광진

홍개발기금은 382.‰로 낮는데, 문예진흥기금은 주로 보조금으로 집행되지만, 영화발전기금 및 관광진흥개발기금은 투융자 사업이 많기 때문임.

- 관광진흥개발기금을 제외하면 보조금 규모는 1조 6,436억 81백만원으로 예산 대비 82.3%에 달함.
- 문화체육관광부 전체 예산 대비 보조금 비율 보다 지역문화사업의 예산 대비 보조금 비율이 훨씬 높음.
  - 문화체육관광부의 전체 예산 대비 보조금 비율은 약 64%에 달하지만, 지역문화사업의 예산 대비 보조금 비율은 82.3%로 훨씬 높게 나타남.
  - 문화체육관광부의 전체 예산에는 기관운영비, 소속기관 운영비 등이 포함되어 있지만, 지역문화사업 예산 중에는 문화의 특성상 대부분이 지원사업으로 구성되어 있기 때문임.
  - 문화예술정책은 지원정책이 핵심이고, 지원정책 중심으로 이론 및 정책이 발전하여 온 것은 이러한 특성이 기인한 것이라고 하겠음.

<표 2-10> 문화체육관광부 지역문화사업 예산대비 보조금액(2016)

(단위: 천원, %)

재원별		예산총액	보조금액	비율
국고	문화예술+콘텐츠 부문 합계	1,662,921,000	1,414,298,000	85.1
기금	문예진흥기금	232,037,000	206,278,000	88.9
	영화발전기금	82,535,000	23,105,000	27.9
	관광진흥개발기금	946,609,000	361,591,000	38.2
	기금합계	1,261,181,000	590,974,000	46.9
국고 및 기금 합계		2,924,102,000	2,123,225,000	72.6
관광 제외 합계		1,997,493,000	1,643,681,000	82.3

출처 : 문화체육관광부, 예산·기금운용개요 및 각목명세서 참조 재구성  
 주 : 문화예술 및 콘텐츠 부문예산은 종교 및 미디어 예산 제외  
 기금예산은 내부거래 및 여유자금운용(기금적립금) 제외한 금액

■ 지역문화사업 최종 보조금 규모

- 국고 및 지방비 예산중에서 보조금액과 실제 사업수행자에게 전달되는 지원금 총액을 산출하여 보면 다음과 같음.
  - 전체 예산중에서 먼저 보조금 총액을 산출하였음.
  - 본 연구는 보조금액 중에서 지역에 지원되는 보조금액을 산출하는 것이므로 1차보조사업자의 운영비, 직접 사업비(행사, 교육, 연구, 평가, 지원사업 운영 등) 등을 제외하고 지역에 지원되는 사업비 규모를 산출하여 보았음.
  - 지역의 2차 보조사업자의 운영비 및 직접 사업비 등을 본 연구의 대상이 아니므로 최종지원금액은 지역에 지원되는 보조금 총액이며, 최종사업수행자에게 지원된 금액과는 다를 수 있음.

- 문화 분야 보조금 중에서 최종 지원사업 수행자에게 보조된 지원금은 1조 5,283억원으로 보조금 예산 대비 93.3%로 추정됨.
  - 관광 분야를 제외한 문화예술 및 문화콘텐츠 분야 최종 지원금은 13,942억원으로 추정됨.
  - 소속기관 등에 분산된 일부 보조사업, 중복 계산된 보조사업 등이 포함되어 있기 때문에 전체 재정규모에서는 약간 차이가 있음.
  - 예상과는 달리 보조금액 중에서 1차 보조사업자의 기관운영비, 사업운영비, 보조사업이 아닌 직접 사업비 등은 규모가 크지 않은 것으로 파악됨.
  - 다만, 최종 지원금액 산출에서 세부내역이 없는 것은 추정치로 산출하였으므로 일부 차이가 있을 수 있지만, 전체적으로는 큰 변화가 없음.
  - 지역의 2차 간접보조사업자의 기관운영비, 사업운영비, 보조사업이 아닌 직접 사업비는 최종 지원액으로 포함하였으므로 지역의 최종 지원사업 수행자에게 지원되는 금액과는 차이가 있지만, 역시 큰 차이가 없을 것으로 추정됨.
  - 실제 지역의 최종 지원사업 수행자에게 지원되는 규모를 파악하기 위해서는 각 지원기관의 세부적인 자료, 지역의 2차 간접보조사업자의 자료까지 파악하여야 가능함.

<표 2-11> 2016년 문화 및 관광 분야 지역 보조금 사업 비율

(단위: 억원, %)

구분	총 예산(A)	보조금(B)	보조금비율(B/A)	최종지원액(C)	보조금대비 최종지원액(C/B)
문화예술	15,069	11,323	75.1	10,276	90.8
문화콘텐츠	7,492	3,847	51.3	3,666	95.3
관광	14,111	1,368	9.7	1,341	98.1
합계	36,672	16,538	45.1	15,283	93.3%

주 : 최종지원액은 운영비 등을 제외한 금액이며, 세부내역자료가 없는 경우, 최종지원액을 100% 지원한 것으로 간주하여 계산함.

■ 민간보조 및 지자체 보조 현황

- 보조금 예산 중에서 민간보조가 54.0%, 지자체 보조가 46.0%를 차지하여 민간보조가 지자체 보조 보다 많음.
- 경상보조가 60.0%, 자본보조가 40%를 차지하여 경상보조가 자본보조 보다 많음.
- 민간보조의 경우에는 경상보조가 90.6%를 차지하고, 자본보조는 9.4%에 불과함.
- 지자체보조는 자본보조가 75.8%를 차지하고, 경상보조는 24.2%를 차지하고 있음.
- 이러한 비중은 지자체 보조의 경우 주로 문화시설 건립 관광지 개발 등의 규모

가 큰 사업비에 지원되는 반면에 민간보조는 주로 문화사업 추진에 필요한 사업비 위주로 지원되고, 자본보조는 예외적으로 지원되기 때문임.

- 보조금 규모는 지자체 보조/민간보조 구분이 명시된 예산서를 기준으로 하였으므로 위의 지역문화 사업비와는 차이가 있음.
- 이러한 특성에서 나타나듯이 다음 항에서 분석하는 지역문화사업 세부 분석에서는 대부분이 경상보조로 나타나고 있어 차이가 있는데, 이것은 앞에서 설명한 바와 같이 주로 지역문화사업에 지원되는 경상보조가 중심이기 때문임.

<표 2-12> 2016년 지역보조금 민간보조 및 지자체보조 현황

(단위: 억원)

구분	경상보조	자본보조	합 계
민간보조	9,994(81.4%)	1,043(12.8%)	11,037(54.0%)
지자체보조	2,280(18.6%)	7,130(87.2%)	9,410(46.0%)
계	12,274(100.0%)	8,173(100.0%)	20,447(100.0%)

주 : 문화예술, 콘텐츠, 관광 분야로 문화체육관광부 소속 국립기관 관련 예산은 제외함.

## 나. 지역문화사업 보조금 세부 분석 기준과 방법

### ■ 지역문화사업 보조금 분석 기준과 과정

- 2015년 데이터는 세부자료 수집에서 누락분이 많아 2016년을 기준으로 분석하였으며, 전체적으로 큰 차이가 없을 것임.
- 문화체육관광부의 2016년 예산각목명세를 기준으로 각 사업별 국고와 기금의 보조금 사업 및 예산규모를 정리하였음.
  - 연구범위에 따라 종교, 언론/미디어, 기관운영 지원, 국제교류 사업은 대상에서 제외하였음.
  - 관광 분야 재원(일반회계, 지역발전특별회계, 관광진흥개발기금 등)의 경우 문화 분야에 지원된 사업비만을 대상에 포함하였음.
- 예산·기금운용계획 개요, 사업설명자료를 기준으로 각 사업별 지원내역을 파악하였음.
  - 주로 서울에 소재한 국립기관/총괄기관(연합회) 운영 및 자체(지역에 지원되지 않는) 사업비는 보조금에서 제외하고 순수하게 지역에 보조되는 사업비만을 포함하였음.
    - ☞ 예 : 기관 운영지원, 예술의전당 리모델링비 지원 등
- 문화체육관광부에서 직접 지원한 내역은 자료가 있는 경우 세부지원내역을 작성하였음.
- 문화체육관광부에서 1차 간접보조사업자를 경유하여 지원한 사업은 각 기관의 자료협조를 받아 세부지원내역을 작성하였음.

- 기금운용기관을 포함한 각 기관에서는 사업계획서, 세부지원내역리스트와 자료, 총괄 보조금 현황 등의 자료를 협조하였음.
- 문화체육관광부의 경우에는 사업별 세부지원내역 자료 협조를 요청하였으나, 관련 자료를 받지 못해 세부지원내역을 파악하지 못한 자료가 있었음.
- 그러나 세부 지원내역이 없는 자료는 규모가 크지 않기 때문에 전체적인 추이는 큰 차이가 없을 것으로 추정됨.

### ● 세부 지원사업 내역에 대한 재분류 및 검증 작업을 실시하였음.

- 세부지원사업명, 지원내역, 지원금의 검토를 거쳤음.
- 각 세부 지원금별로 지역, 경상보조/자본보조, 민간보조/지자체 보조 등의 분류를 하였음.
- 재원의 출처(일반회계, 기금, 특별회계 등)와 지원사업의 분야(문화예술/문화콘텐츠) 등으로 분류하였음.
- 지원대상 단계별로 박물관, 미술관, 문예회관, 지자체, 민간단체, 개인 등으로 분류하였음.
- 지원대상 단계의 중복을 파악하기 위하여 중복지원현황을 파악하였음.

### ● 각 분석기준별로 통계작업과 검증작업을 통하여 분석작업을 실시하였음.

- 문화체육관광부 재정규모 및 보조금 규모, 문화 분야 보조금 규모 등에서는 자료 산출기준(특정 영역의 포함여부) 등에 따라 일부 차이가 발생하는 경우가 있었으나, 본격적인 세부 분석작업에서는 분석대상 사업과 금액을 특정하여 작업하였으므로 분석기준은 다르지만, 전체적인 재정규모는 모두 동일함.

### ● 세부 지원대상 내역은 원칙적으로 결산 기준으로 분석하였음.

- 당초 지원대상으로 선정하였으나, 도중에 지원결정이 취소되거나 지원대상단체가 자진취소한 경우에는 세부지원대상 내역에서 제외되었음.
- 최종적인 결산 기준으로 분석한 것이므로 예산서 상의 보조금액과 실제 보조금액에서 일부 차이가 발생할 수 있음.

### ■ 지역문화사업 보조금 세부 분석의 고려사항

#### ● 지역별 분석 기준

- 순수한 개인대상 지원은 지역 기준이 아니므로 세부분석 대상에서 제외하였음.
  - ☞ 예 : 문예진흥기금 예술창작지원, 한국예술인복지재단(국고)의 예술인창작준비금 등은 대상에서 제외하였음(다만, 통계를 위하여 전체 보조금 규모에는 합산하였음)
- 지원대상 단계의 소재지와 지원프로그램의 활동지역에 다를 경우에는 원칙적으로 지원프로그램의 활동지역을 기준으로 분류하였음.
- 각 기관의 자체 분류가 있을 경우에는 이를 기준으로 하되, 일부 보완하였음.
- 각 기관의 자체 분류가 없는 경우(문예진흥기금 등)에는 연구자가 직접 분류하였음.
- 지원대상 단계 및 세부사업으로 지역을 파악하기 어려운 경우에는 미구분으로 분류하지 않았음.
- 여러 지역을 대상으로 지원 프로그램이 수행될 경우에는 해당 광역권을 별도로 분류하였음.

☞ 예 : 충청권, 경남권, 경북권, 전라권 등

- 영화유통지원, 영화기획개발지원/제작지원 등 중심영화진흥위원회 등의 일부 사업은 지역 분류 자체가 어려워 미구분으로 분류하였음.
- 지원대상이 개인과 단체가 혼재되어 있는 경우 개인 지원사업은 동일한 지원사업내역 임에도 불구하고 분류하기가 어려웠음.

● 지원단체의 유형 분류

- 지원대상 단체의 명칭에 상관 없이 연구의 목적 및 취지에 따라 연구자가 지원대상 단체의 유형을 분류하였음.

☞ 예 : 박물관, 문예회관, 미술관 등은 명칭에 상관 없이 해당 유형을 분류, 지역의 (정보)문화산업진흥원은 명칭에 상관 없이 동일하게 유형 분류, 지역문화재단은 문화재단의 명칭에 상관 없이 지자체 차원에서 설립된 공공문화재단만을 해당 유형으로 분류

● 지원대상 영역 분류

- 지원대상 영역은 재원 출처에 상관 없이 본 연구의 대상인 문화예술 및 문화콘텐츠 등 2개 영역으로 분류하였음.

● 중복 지원단체수 산정

- 세부 지원내역별로 동일한 지원대상 단체가 중복 지원한 횟수를 산정하였음.
- 1차적으로 단순 중복 지원 횟수를 산정함.
- 2차적으로 순회공연, 인력양성 사업 등에서 해당 지역을 담당하도록 선정된 단체는 중복 지원 횟수로 과다 계산되는 문제가 있어, 이를 제외하고 산정하였음.

■ 지역문화사업 보조금 세부 분석의 한계

- 문화체육관광부의 일부 전국 단위 지원사업은 세부 내역이 없어 세부지원내역이 누락되었음.
- 일부 기관의 지원사업은 세부지원내역을 파악하기 어려워 제외된 경우가 있지만, 금액은 크지 않고 대부분 개인대상 지원사업임.
- 개인대상 지원사업의 경우에는 일부 사업을 제외하고는 개인의 지역 등을 파악할 수 없었으며, 향후에는 개인대상의 경우에도 지역 분류 등의 파악이 필요함.
- 순회공연 등의 다수 지역에 걸친 사업의 경우 지원대상 단체가 아니라 실제 지역별 지원금액을 기준으로 지원사업내역을 관리할 필요가 있음.
  - 한국문화예술교육진흥원은 지원대상단체가 아니라 지원프로그램별로 지원사업내역을 관리하고 있는데 반하여, 한국문화예술위원회는 지원프로그램별로 지원사업내역을 관리하고 있음.
  - 이렇게 되면 한국문화예술교육진흥원은 1개 단체가 5개 지역의 지원프로그램을 담당할 경우 세부지원사업수가 5개가 되는 반면에, 한국문화예술위원회에서는 1개로 처리하여 전체적인 통계에서 차이가 발생함.

- 전체적으로 세부지원 사업수, 지원단체수, 지원지역, 중복지원단체 수, 세부 지원건수당 평균 지원금액 등에서 차이가 발생할 수 있음.

### 3. 지역별·지원유형별 지원현황 분석

#### 가. 시도별 보조금 지원현황 분석

##### ■ 지역별 보조금 사업수 및 지원액 총괄 현황

- 2016년 문화 분야 지역별 지원금은 총 903,711,430천원으로 파악되었음.
  - 이 금액은 문화예술 및 문화콘텐츠 분야 지역 보조금 총 추정액(표 2-11 참조) 13,942억원의 64.8% 수준임.
  - 지역 보조금 총액 대비 분석대상 지역보조금액이 차이가 있는 것은 지역에 있는 기관 지원금 등이 대상에서 제외되고, 문화체육관광부 등의 직접 지원금 등이 자료의 한계상 대상에서 제외되었기 때문임.
  - 문화예술 분야가 783,960,019천원으로 86.8%, 문화콘텐츠 분야가 119,751,412천원으로 13.2%로 나타났음.
  - 문화예술 분야의 예산이 15,069억원, 문화콘텐츠 분야의 예산이 7,492억원으로 문화예술 분야 예산이 문화콘텐츠 분야 예산에 비하여 약 2배 정도 많음에도 불구하고, 지역 지원금 예산은 문화예술 분야 예산이 6.5배 이상 많음.
  - 이러한 현상은 문화예술이 지역을 기반으로 이루어지는 민간의 문화예술 활동을 지원하는 것에 초점을 두고 있는 반면에, 문화콘텐츠 분야는 다양한 산업 및 기술 분야 지원이 많기 때문임.
  - 이것을 보더라도 문화예술정책은 지원정책이라고 하는 이유를 보여줌.
- 문화 분야 지역별 지원대상 건수는 총 5,697건으로 파악되었음.
  - 문화예술 분야가 4,823건, 문화콘텐츠 분야가 874건으로 파악되었음.
  - 지원건수당 평균 지원액은 158,629천원, 문화예술 분야는 지원건수당 162,546천원, 문화콘텐츠 분야는 지원건수당 137,015천원으로 나타났음.
  - 문화예술 분야의 건당 지원액이 더 높은 것은 문화시설 건립 예산으로 인한 것으로 통계적 해석에 유의할 필요가 있음.

##### ■ 시도별 보조금 지원 현황

- 문화 분야 지역별 지원대상 건수는 총 5,697건으로 파악되었음.
  - 전국 단위 지원, 당초부터 광역단위로 지원하는 지원금(순회 공연 지원 등), 개인지원으로 지역을 구분하기 어려운 대상을 제외하고 시도별로 지원금액 및 지원건수를 파악하였음.
  - 문예진흥기금 등 세부리스트가 없는 개인지원건수 5,012건, 전국 단위 지원건수 125건을 포함하면 실제 총 지원건수는 10,834건으로 파악되었음.
  - 서울이 1,337건 300,699,843천원으로 건수 대비 23.5%, 금액 대비 33.2%로 나타났음.
  - 경기지역이 96,878,160천원으로 10.7%, 인천 지역이 22,911,563천원으로 2.5%가 지원된 것으로 나타났음.

- 서울·경기·인천을 포함한 수도권의 지원금 비율은 46.5%로 파악되었음.
- 이러한 지원현황은 뒤에서 세부적으로 다룰 문예진흥기금의 지역별 지원현황의 전체적인 흐름과 크게 다르지 않음.
- 2017년도 국정감사 자료에 따르면 문예진흥기금의 지역별 배분액은 서울에 전체의 34.06%인 478억 6천만원이 지원됐고, 경기 44억2800만원(3.15%), 인천 69억5900만원(4.95%) 등 수도권 지역이 42.16%가 지원된 것으로 나타났음.
- 시도별 보조금 지원현황은 시도 규모와 반드시 일치하지 않는 것으로 나타났음.
  - 광역시와 도 지역으로 나누어 보면 전체적으로 광역시에 비해 도 지역이 상대적으로 인구 규모에 비해 보조금을 더 많이 지원된 것으로 나타났음.
  - 이것은 도의 경우 시군이 많고 지역이 넓으며, 상대적으로 지역균형발전을 위하여 더 배려한 것으로 파악됨.
  - 다만, 경기도의 경우에는 시군수(31개) 및 인구 규모에 비해 다른 시도 보다 오히려 상대적으로 보조금이 적게 지원된 것으로 나타났음.
  - 경남은 경기-서울-부산 다음으로 인구가 많고, 지역도 넓지만 38,235,813천원으로 도 지역에서는 제주·충북 등을 제외하고 가장 적은 보조금을 지원받은 것으로 나타났음.
  - 도 지역에서 제주를 제외하고 인구가 가장 적은 강원도의 경우 지원액 규모로는 17개 시도 중 7번째 도 단위로는 4번째로 많은 보조금인 42,951,058천원이 지원되었음.
  - 이러한 현상은 문화시설 지원 등 대규모 지원액으로 인한 통계적인 일시적 착시현상으로 보기는 어려움.
  - 예를들어 강원도의 경우에는 지원건수 자체가 310건으로 부산의 219건 보다 많고, 도 지역에서 3번째, 전체에서 4번째로 지원건수가 많기 때문임.
  - 지역별 지원금 배분에서 정부의 지역균형 지원 노력도 필요하지만, 각 지역의 보조사업 개발 및 전제가 되는 단체의 역량과 활동의 개발이 필요하다는 것으로 보여줌.
- 분야별 지원현황은 문화예술은 도 지역의 지원이 상대적으로 많은 반면에, 문화콘텐츠 분야는 광역시 지역의 지원이 상대적으로 많은 것으로 나타났음.
  - 서울지역은 문화예술 분야는 252,210,062천원으로 32.2%가 지원된 것으로 나타났으며, 문화콘텐츠 분야는 48,489,781천원으로 40.5%가 지원된 것으로 나타났음.
  - 대구, 광주, 대전 지역은 특히 문화콘텐츠 분야의 지원액이 상대적으로 높게 나타났음.
  - 그러나, 부산은 전체 지원규모 대비 문화콘텐츠 분야 지원액이 상대적으로 적었으며, 특히 인천의 문화콘텐츠 분야 지원액은 0.5%로 매우 낮게 나타났음.
  - 도 지역에서는 전북은 문화콘텐츠 분야 지원액이 상대적으로 많았으며, 경북은 문화예술 분야 지원액이 상대적으로 많았고, 경남은 문화콘텐츠 분야 지원액이 다른 지역에 비해 매우 낮게 나타났음.
- 지역별 구분이 어려운 지원금은 지원건당 평균 지원금은 42,497천원으로 전체 건당 평균 지원금 158,629천원 보다 낮게 나타났음.

- 이것은 구분이 어려운 지원금이 주로 개인 단위 지원금으로 평균 지원액이 적은 것에 기인함.

<표 2-13> 2016년 지역지원금 지역별 지원현황

(단위 : 천원, 건)

지역	문화예술		문화콘텐츠산업		합 계	
	지원건수	금액	지원건수	금액	지원건수	금액
서울	961	252,210,062	376	48,489,781	1,337	300,699,843
부산	205	48,887,586	14	5,668,500	219	54,556,086
대구	176	25,443,251	14	4,738,680	190	30,181,931
인천	166	22,317,313	10	594,250	176	22,911,563
광주	167	18,266,024	13	3,956,285	180	22,222,308
대전	126	14,160,064	9	3,525,610	135	17,685,674
울산	76	15,583,543	3	1,120,000	79	16,703,543
세종	38	3,138,337	1	984,560	39	4,122,897
경기	703	78,363,050	122	18,515,110	825	96,878,160
강원	293	41,576,058	17	1,375,000	310	42,951,058
충북	197	23,762,025	11	2,583,748	208	26,345,773
충남	240	38,330,246	12	3,220,050	252	41,550,296
전북	293	39,270,441	14	4,306,238	307	43,576,679
전남	361	40,208,215	11	3,615,500	372	43,823,715
경북	303	53,218,243	14	2,683,500	317	55,901,743
경남	292	37,370,813	6	865,000	298	38,235,813
제주	80	14,185,348	7	1,204,000	87	15,389,348
미구분	104	1,943,000	219	11,783,600	323	13,726,600
전국	37	15,551,400	1	522,000	38	16,073,400
경기강원권	1	35,000	-	-	1	35,000
충청권	1	35,000	-	-	1	35,000
전라권	1	35,000	-	-	1	35,000
경북권	1	35,000	-	-	1	35,000
경남권	1	35,000	-	-	1	35,000
합 계	4,823	783,960,019	874	119,751,412	5,697	903,711,430

주 : 개인 등 지역을 구분하기 어려운 경우 미구분으로 처리. 콘텐츠 분야에서 지역을 알 수 없는 대상은 미구분으로 처리.

지원대상 세부내역이 명확하지 않거나, 전국 단위로 활동하는 경우에도 전국단위로 처리  
 지원대상 단체의 소재지와 지원 프로그램 시행 지역이 다른 경우에는 원칙적으로 지원 프로그램 시행지역 기준으로 분류  
 실제 지원건수는 문예진흥기금 등 세부리스트가 없는 개인지원건수 5,012건, 전국단위 지원건수 125건 포함 총 10,834건

## 나. 지역문화 보조금 재원별 현황 분석

- 국비가 4,314건 579,955,464천원, 기금이 1,383건 323,755,966천원으로 나타났음.
  - 국비는 일반회계가 3,988건 398,856,464천원, 지역발전특별회계가 326건 181,099백만원으로 나타났음.
  - 기금은 문예진흥기금이 1,136건 306,911,366천원, 영화진흥기금이 232건 16,289,600천원, 관광개발진흥기금이 15건 555백만원으로 나타났음.
  - 지역지원금 중에서 일반회계를 포함한 국비의 지원비중이 높기는 하지만, 전체 지역보조금 총액 1,643,681천원 중에서 국비가 1,414,298천원으로 86.1%를 차지하고 있는 것에 비하면 실제 지역별 배분액에서 차지하고 있는 비율은 64.2%로 차이가 있음.
  - 이것은 기금의 목적이 주로 지역을 포함한 실제 지원금에 초점을 두고 있기 때문임.
- 건당 평균지원액은 국비가 134,435천원, 기금이 234,096천원으로 나타났음.
  - 일반회계는 3,988건 398,856,464천원으로 지원건당 평균 100,014천원이 지원된 것으로 나타났음.
  - 지역발전특별회계는 326건 181,099백만원으로 지원건당 평균 555,518천원이 지원된 것으로 나타났음.
  - 이것은 지역발전특별회계에 지원건당 지원금액이 많은 문화시설 건립지원이 포함되어 있기 때문임.

<표 2-14> 2016년 지역 지원금 재원별 현황

(단위 : 천원, 건)

재원별		지원건수	금액	
국비	일반회계	3,988	398,856,464	
	지역발전특별회계	생활기반계정	311	176,176,000
		경제발전계정	1	319,000
		제주특별자치도 계정	11	4,164,000
		세종특별자치시 계정	3	440,000
		소계	326	181,099,000
합계	4,314	579,955,464		
기금	문화예술진흥기금	1,136	306,911,366	
	영화진흥기금	232	16,289,600	
	관광개발진흥기금	15	555,000	
	합계	1,383	323,755,966	
총계		5,697	903,711,430	

주 : 지역발전특별회계의 경제발전계정 지원금은 지역문화건설당 1건임(세부내역 없음).

다. 지역문화 보조금 유형별 현황 분석

- 지역보조금을 경상보조 및 자본보조의 성격 유형별로 구분하여 보면 경상보조가 5,482건 759,388,430천원, 자본보조가 215건 144,323백만원으로 나타났음.
  - 경상보조 비율은 84.0%, 자본보조 비율은 16.0%로 경상보조가 자본보조 보다 5배 이상 높은 것으로 나타났음.
  - 이것은 문화예술 및 문화콘텐츠 분야의 민간 활동에 대한 경상보조가 많다는 문화정책의 특성을 반영한 것임.
  - 문화체육관광부의 문화예술, 문화콘텐츠, 관광 분야를 모두 포함할 경우 경상보조 비율이 60%, 자본보조 비율이 40%인 것과 비교하면(표 2-7, 표 2-12), 문화 분야 지역 보조금의 경상보조 비율은 훨씬 더 높으며, 문화 분야 지역 보조금의 특성을 잘 나타내고 있음.
  - 지원대상 건당 평균보조금액은 경상보조 138,524천원, 자본보조 671,270천원으로 당연히 자본보조의 평균 지원액이 약 4.9배 많았음.

<표 2-15> 2016년 지역 지원금 유형별 현황

(단위 : 천원, 건)

보조금 유형	분야별	지원건수	금액
경상보조	문화예술	4,625	646,787,019
	문화콘텐츠산업	857	112,601,412
	합계	5,482	759,388,430
자본보조	문화예술	198	137,173,000
	문화콘텐츠산업	17	7,150,000
	합계	215	144,323,000
총계		5,697	903,711,430

- 문화예술 분야는 경상보조 4,625건 646,787,019천원, 자본보조 198건 137,173백만원이었고, 문화콘텐츠 분야는 경상보조 857건 112,601,412천원, 자본보조 7,150백만원으로 나타났음.
  - 큰 차이는 아니지만, 건수 기준으로 볼 경우 문화예술 분야 보다 문화콘텐츠 분야의 경상보조 비율이 더 높게 나타났음.
  - 이것은 산업 분야 지원의 경우 자본 보조가 적기 때문임.
- 보조금 유형을 분야별로 세부적으로 살펴보면 문화예술은 경상보조 비율이 82.5%, 문화콘텐츠 분야는 경상보조 비율이 94.6%로 나타남.
  - 문화콘텐츠 분야의 경상보조 비율이 문화예술 분야 보다 훨씬 더 높은 이유는 문화예술 분야의 경우 문화시설 건립 등 자본보조 비율이 문화콘텐츠 분야 보다 더 높기 때문임.

<표 2-16> 2016년 지역 지원금 분야별·유형별 현황

(단위 : 천원, 건)

분야별	보조금 유형별	지원건수	금액
문화예술	경상보조	4,625	646,787,019
	자본보조	198	137,173,000
	합계	4,823	783,960,019
문화콘텐츠산업	경상보조	857	112,601,412
	자본보조	17	7,150,000
	합계	874	119,751,412
총계		5,697	903,711,430

라. 지역문화 보조금 보조대상별 현황 분석

- 지역보조금을 민간 보조와 지자체 보조로 구분하여 보면 민간보조가

696,318,336천원, 지자체 보조가 207,393,094천원으로 나타났음.

- 민간보조 비율은 77.1%, 지자체 보조 비율은 22.9%로 나타났음.
- 이러한 비율은 <표 2-7>에서 나타난 문화체육관광부 전체의 민간보조 비율 60%, 지자체 보조 비율 40%, <표 2-12>에서 나타난 관광 포함 민간보조 비율 54%, 지자체 보조 비율 46%와는 차이가 있음.
- 문화 분야의 지역보조금은 주로 지역의 문화활동을 지원하는 것이므로 민간보조 비율이 지자체 보조 비율 보다 더 높게 나타날 수 밖에 없음.
- 건수 기준으로 살펴보면 민간보조는 5,301건으로 93.1%, 지자체 보조는 396건으로 6.9%로 나타났음.
  - 건당 평균지원액은 민간보조 131,356천원, 지자체 보조 523,720천원으로 나타났음.
  - 자본보조에서 살펴본 바와 같이 지자체 보조는 건수가 적고 금액이 더 많은 특성을 가지고 있음.
  - 또한 자본 보조가 아닌 경우에도 지자체를 통하여 배분되므로 지원 건수당 지원금액이 더 크지만, 실제 지자체를 통하여 재교부되는 보조금도 있으므로 평균적으로 최종적인 평균 지원액을 추정하는 것에 유의하여야 함.
- 민간보조와 지자체 보조를 분야별로 살펴 보면, 문화예술은 문화콘텐츠 산업에 비해 민간보조 보다 지자체 보조의 비율이 더 높게 나타남.
  - 보조금액 기준으로 보면 민간보조의 경우 문화예술 분야는 84.3%, 문화콘텐츠 분야는 15.7%로 나타났으며, 지자체 보조의 경우 문화예술 분야는 95.1%, 문화콘텐츠 분야는 4.9%로 나타남.
  - 건수 기준으로 유사한 경향을 나타냈는데, 민간보조에서 문화예술이 차지하는 비중은 83.9%, 지자체 보조는 94.4%로 나타남.
  - 이것은 문화콘텐츠 분야는 산업지원의 특성상 지자체 보조의 비율이 적기 때문임.

<표 2-17> 2016년 지역 지원금 보조대상별 현황

(단위 : 천원, 건)

지원유형	분야별	지원건수	금 액
민간보조	문화콘텐츠산업	852	109,566,412
	문화예술	4,449	586,751,925
	합 계	5,301	696,318,336
지자체보조	문화콘텐츠산업	22	10,185,000
	문화예술	374	197,208,094
	합 계	396	207,393,094
총	계	5,697	903,711,430

#### 마. 지역문화 보조금 지원대상 선정방식별 현황 분석

- 지역별 보조금 지원대상 선정방식으로 구분하여 보면 공모를 통한 지원방식은 397,697,330천원, 지정 지원방식은 506,014,101천원으로 나타났음.
  - 금액을 기준으로 공모 지원방식은 44.0%, 지정 지원방식은 56.0%로 지정 지원방식의 지원금액이 더 많았음.
  - 그러나 지원건수로 보면 공모 지원방식은 5,157건으로 90.5%인 반면에 지정 지원방식은 540건으로 9.5%에 불과하였음.
  - 공모 지원방식의 지원건당 평균 지원금액은 77,118천원이었고, 지정 지원방식의 지원건당 평균 지원금액은 937,063천원으로 12배 이상 많았음.
- 지원건수 기준으로 지역보조금이 90.5%에 달한 것은 지원 기본계획 수립-지원신청 공고-지원신청-심사를 거쳐 지원하는 문화 분야 지원의 공정성과 특성을 잘 보여주는 바람직한 현상임.
  - 공모 과정을 거쳐 지원하는 경우 평균 지원금액은 적을 수 밖에 없으므로 크게 문제가 되는 것은 아님.
  - 그러나 지정지원과 공모 지원방식의 평균 지원액이 민간보조와 지자체 보조의 격차 4배 보다 훨씬 더 격차가 심한 12배 이상 차이가 나타나는 것은 유의할 필요가 있음.
  - 본 연구에서는 공공기관의 운영비 지원은 분석대상에서 제외하였으므로, 지자체 보조를 제외한 지정 지원방식에서도 일몰제 (지원연장을 위한 재평가) 또는 성과관리 등의 보다 합리적인 기준 설정의 필요성이 있다고 하겠음.
- 문화예술 분야는 공모 지원방식이 4,314건 295,510,478천원, 지정 지원방식이 509건 488,449,541천원으로 나타났음.
  - 지원건수 4,823건 기준으로 공모 지원방식은 89.5%, 지정 지원방식은 10.5%로 나타났음.
  - 지원금액 783,960,019천원 기준으로 공모 지원방식은 37.7%, 지정 지원방식은 62.3%로 나타났음.
  - 즉, 지원건수 기준으로는 공모 지원방식이 지정 지원방식에 비해 8.5배 많지만, 금액 기준으로는 오히려 60.5% 수준 밖에 되지 않음.
- 문화콘텐츠 분야는 공모 지원방식이 843건 102,186,852천원, 지정 지원방식이 31건 17,564,560천원으로 나타났음.
  - 지원건수 874건 기준으로 공모 지원방식은 96.5%, 지정 지원방식은 3.5%로 나타났음.
  - 지원금액 119,751,412천원 기준으로 공모 지원방식은 85.3%, 지정 지원방식은 14.7%로 나타났음.
  - 문화콘텐츠 분야는 공모 지원방식이 문화예술 분야에 비해 훨씬 더 많고, 지원금액도 지정 공모방식이 상대적으로 공모에 비해 많기는 하지만, 문화예술 분야에 비해 상대적으로 차이가 적었음.
  - 이것은 문화콘텐츠 분야는 지자체 보조가 적기 때문이기도 하지만, 고정적인 지원이 적고 문화콘텐츠 개발과 창작에 대한 프로젝트 지원이 많기 때문임.

<표 2-18> 2016년 지역 지원금 지원대상 선정방식별 현황

(단위 : 천원, 건)

지원선정방식	분야별	지원건수	금 액
공 모	문화콘텐츠산업	843	102,186,852
	문화예술	4,314	295,510,478
	합 계	5,157	397,697,330
지 정	문화콘텐츠산업	31	17,564,560
	문화예술	509	488,449,541
	합 계	540	506,014,101
총 계		5,697	903,711,430

## 바. 지역문화 보조금 지원단체 유형별 현황 분석

### ■ 보조금 지원단체 유형별 분류 기준

- 보조금을 지원받는 단체를 유형별로 구분하여 각 유형별 지원건수 및 지원금액을 산출하여 보았음.
- 문화예술 및 문화콘텐츠산업 간의 영역별 구분 없이 지원단체를 기준으로 살펴보는 것은 이 연구에서 최초로 분석한 것임.
- 지원단체의 유형 구분은 지원단체의 명칭과는 상관 없이 실제적인 유형을 연구자가 분류한 것임.
- 지원단체 유형 분류에서 세부적인 기준은 다음과 같음.
  - 지자체는 광역 및 기초자치단체를 구분하지 않고 통합적으로 분류하였음.
  - 개인은 개인 자격으로 지원을 받은 경우로 해당 지원사업의 지원신청자격이 개인도 포함하고 있는 사업임(예 : 창작지원, 문화콘텐츠 개발 등)
  - 민간단체는 비영리 민간단체·법인·협회 뿐 아니라 사회적 기업, 영리기업을 모두 포함함.
  - 국공립단체는 국립기관, 정부 산하 공공기관, 지자체 소속 공공단체(지역문화재단 및 지역문화산업진흥원 제외) 및 문화원·문화시설을 제외한 공공단체를 말함.
  - 지역문화재단은 명칭에 상관 없이 지자체에서 설립한 광역 및 기초 자치단체 지역문화재단을 말함.
  - 지역문화산업진흥원은 명칭에 상관 없이 지역의 문화산업을 진흥하기 위해 설립한 기관을 말함.
  - 문화의집/생활문화센터는 공식적으로 문화의집 또는 생활문화센터로 지정·등록된 단체를 말하며, 문화의집이 생활문화센터와 중복되는 경우가 있으므로 같은 유형으로 분류함.
  - 도서관, 문예회관, 박물관, 미술관 등은 공·사립에 상관 없이 해당 문화시설 유형으로 분류된 것을 말함.
  - 지역문화원은 지방문화원진흥법에 의한 지방문화원을 말함.

- 복지관은 청소년, 노인, 장애인 등 계층에 상관 없이 복지관 기능을 하는 단체를 말함.

### ■ 보조금 지원단체 유형별 지원현황 총괄 분석

- 지원금액을 기준으로 보면 민간단체가 349,347,998천원으로 가장 많고, 지역문화원이 199,864,393천원, 지자체가 198,734,068천원으로 나타났다.
- 3개 단체 유형의 지원금이 747,946,459천원으로 전체 지원금액의 82.8%를 차지하고 있는 것으로 나타났다.
- 다음으로 지역문화재단 66,607,748천원, 지역문화산업진흥원 29,315,060천원, 개인 23,595,220천원, 문예회관 14,784,102천원 순으로 나타났다.
- 단체의 공공 성격이 적은 민간단체 및 개인에 대한 지원금 총액은 373,943,218천원으로 전체 지원금액의 41.3%로 나타났다.
- 민간단체 및 개인에 대한 지원금 비율이 높기는 하지만, 전체 지원금액의 50%에도 미달하는 것을 보면, 우리나라 문화 활동에서 다른 국가에 비해 공공 영역의 비중이 높다는 특성을 잘 드러내고 있음.
- 예상과는 달리 도서관, 박물관, 미술관, 문예회관 등 문화기반시설에 대한 지원금액은 많지 않았으며, 지방문화원에 대한 지원금이 상대적으로 많았음.
- 4개 유형의 문화기반시설에 대한 지원금액은 27,818,454천원으로 전체 지원금액의 3.1%에 불과한 것으로 나타났다.
- 이 중에서 문예회관의 지원금이 53.2%로 절반을 넘고 있으며, 나머지 3개 유형 문화시설에 대한 지원금은 13,034,353천원에 불과함.
- 4개 유형 문화기반시설에 대한 지원건수는 958건으로 문예회관은 2.8%에 불과하지만, 지원금 비율은 53.2%를 차지하고 있는데, 공연예술의 특성상 문예회관에 대한 지원금이 상대적으로 많을 수 밖에 없지만, 다른 문화기반시설의 활성화를 위한 지원 확대가 필요함을 보여줌.
- 문화기반시설의 지원금이 적은 것은 문화기반시설의 사업 및 운영이 지자체 소관업무로 구분되어 있어 정부의 보조금액이 적을 수 밖에 없기 때문임.
- 그러나 동일하게 지자체 소관 업무로 되어 있는 지방문화원에 대한 지원금액이 4개 유형 문화기반시설 지원금 총액의 7.2배에 이르고 있는 점을 고려하고, 문화기반시설의 활성화를 위해서는 문화기반시설에 대한 지원사업 및 지원금 확대 검토가 필요함을 보여줌.
- 문화기반시설이 아닌 복지관에 대한 지원금이 미술관 등에 대한 지원금액과 비슷한 수준으로 나타났다.
- 복지관에 대한 지원은 주로 문화예술교육지원 사업에서 소외계층 대상으로 복지관을 매개로 하는 사업이 많기 때문이며, 사업건수도 690건으로 민간단체를 제외하고는 2번째로 많음.
- 문화예술교육 분야의 복지관 지원사업은 다른 사업에 비해 평균지원액이 적다는 것을 보여줌.
- 지역문화재단 등 공공단체에 대한 지원금은 예상과는 달리 상대적으로 적게 나타났다.
- 지역문화재단에 대한 지원금은 143건 66,607,748천원, 지역문화산업진흥원에 대한 지원금은

54건 29,315,060천원, 국공립단체에 대한 지원금은 4,309,200천원으로 나타났다.

- 지역문화재단에 대한 지원금이 지역문화원에 대한 지원금 보다 더 적은 것으로 나타났다.
- 이것은 지역문화재단 및 지역문화산업진흥원은 2차 간접보조사업자의 역할을 수행하여 주로 지정된 지원금을 받게 되지만, 지역문화원의 경우에는 지역문화원을 위주로 하는 고유 지원사업 (예 : 어르신문화프로그램 등) 이외에도 다양한 지원사업에 공모 등을 통하여 지원을 받고 있기 때문이다.
- 지원건수 기준으로 보면 민간단체-복지관-지역문화원-도서관-지자체-박물관 순으로 나타남.
- 개인대상 지원의 경우 <표 2-13>에서 적시한 바와 같이 세부 지원리스트가 없는 순수 개인대상 지원사업 및 지원건수 5,012건이 제외되어 있으므로 개인 지원 유형을 제외함.

■ 보조금 지원단체 유형별 지원현황과 영역별 지원의 관계

- 문화예술 및 문화콘텐츠 분야로 구분하여 보면 해당 영역에서만 지원을 받을 것으로 예상되는 유형이 다른 분야에서도 지원을 받는 경우가 일부 발생하였음.
- 지역문화재단은 문화예술 분야에서 거의 대부분 지원을 받았지만, 문화콘텐츠 분야에서도 4건 785백만원을 지원받았음.
- 반대로 지역문화산업진흥원은 문화콘텐츠 분야에서 거의 대부분 지원을 받았지만, 문화예술 분야에서 3건 90백만원을 지원받았음.
- 문화기반시설에서는 문예회관, 미술관, 지역문화원, 문화의집/생활문화센터는 문화콘텐츠 분야에서 각각 1건씩 지원을 받았고, 복지관도 4건을 지원받은 반면에 박물관은 문화콘텐츠 분야에서 지원받은 것이 없었음.
- 도서관은 지원건수 기준으로 452건 중에서 62건(13.7%), 지원금액 기준으로 4,968,900백만원 중에서 650백만원(13.1%)을 문화콘텐츠 분야에서 지원받아 다른 문화기반시설에 비해 문화콘텐츠 분야 지원비율이 높았음.
- 개인은 문화예술 및 문화콘텐츠 분야 전체 지원 현황에 비해 문화콘텐츠 분야에서 지원비율이 상대적으로 높게 나타남.
- 그러나 문화예술 분야는 개인대상으로 국한하는 지원사업 이외에 개인과 단체에게 모두 지원자격을 부여하는 지원사업은 인력양성 사업 등에 국한하고 있지만, 문화콘텐츠 분야에서는 콘텐츠 기획 및 개발, 인력양성 등 보다 다양한 사업에서 개인과 단체에게 지원자격을 부여하고 있기 때문이다.
- 즉, 콘텐츠 창작을 위한 시나리오, 기획 등의 아이디어와 기획은 기업·단체 이외에 개인 차원에서 이루어지기 때문이다.

<표 2-19> 2016년 지역 지원금 지원단체 유형별 현황

(단위 : 천원, 건)

지원대상별	문화예술		문화콘텐츠산업		합 계	
	건수	금 액	건수	금 액	건수	금 액
지자체	364	187,539,068	24	11,195,000	388	198,734,068
개인	133	22,190,220	85	1,405,000	218	23,595,220
민간단체	2,090	273,502,644	640	75,845,354	2,730	349,347,998
국공립단체	13	4,309,200	-	-	13	4,309,200
지역문화재단	139	65,822,748	4	785,000	143	66,607,748
지역문화산업진흥원	3	90,000	51	29,225,060	54	29,315,060
도서관	390	4,318,900	62	650,000	452	4,968,900
문예회관	26	14,754,864	1	29,238	27	14,784,102
박물관	336	4,736,752	-	-	336	4,736,752
미술관	142	2,888,700	1	440,000	143	3,328,700
지역문화원	460	199,854,393	1	10,000	461	199,864,393
문화의집/생활문화센터	41	418,103	1	20,000	42	438,103
복지관	686	3,534,427	4	146,760	690	3,681,187
합 계	4,823	783,960,019	874	119,751,412	5,697	903,711,430

사. 지역문화 보조금 중복지원 현황 분석

■ 보조금 중복지원 단순 현황 분석

- 지역문화 보조금 지원건수 5,697건 중 중복을 제외한 실제 지원대상단체(개인) 수는 3,637건으로 조사되었음.
- 문화예술 분야 및 문화콘텐츠 분야로 구분하여 합산하여 보면 중복을 제외한 지원대상단체(개인)수는 3,675건이지만, 동일한 단체가 문화예술 및 문화콘텐츠 분야에서 중복 지원을 받아 중복계산된 것을 제외하면 3,637건임.

<표 2-20> 2016년 지역 지원금 중복지원내역(전체)

(단위 : 천원, 건)

중복 횟수	문화예술		문화콘텐츠산업		합 계	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액
1	2,266	275,623,757	619	76,237,136	2,886	351,860,892
2	412	57,369,136	94	27,142,896	483	84,512,032
3	106	125,756,772	21	11,182,580	118	136,939,352
4	44	67,097,737	2	825,600	45	67,923,337
5	27	43,347,999	1	73,250	28	43,421,249
6	15	35,852,532	2	197,150	17	36,049,682
7	9	18,545,363	4	1,057,800	11	19,603,163
8	5	6,332,818	-	-	5	6,332,818
9	3	5,195,000	-	-	3	5,195,000
10	3	327,000	-	-	3	327,000
11	4	6,681,000	-	-	4	6,681,000
12	1	72,000	-	-	1	72,000
14	3	10,566,907	2	985,000	3	11,551,907
15	1	128,000	-	-	1	128,000
16	1	9,423,000	-	-	1	9,423,000
17	2	5,357,300	1	1,600,000	2	6,957,300
19	3	8,850,000	-	-	3	8,850,000
20	3	8,668,000	-	-	3	8,668,000
21	1	133,000	-	-	1	133,000
22	3	396,000	-	-	3	396,000
24	2	335,000	-	-	2	335,000
26	1	156,000	-	-	1	156,000
27	1	176,000	-	-	1	176,000
28	1	14,154,000	-	-	1	14,154,000
30	1	14,433,000	-	-	1	14,433,000
31	1	25,705,697	-	-	1	25,705,697
32	1	232,000	-	-	1	232,000
34	1	204,000	-	-	1	204,000
35	1	243,000	-	-	1	243,000
38	1	228,000	-	-	1	228,000
39	2	21,270,000	1	450,000	2	21,720,000
42	2	20,811,000	-	-	2	20,811,000
44	1	289,000	-	-	1	289,000
합계	2,928	783,960,019	747	119,751,412	3,675 (3,637)	903,711,430

주 : 실제 지원단체수는 3,637개, 문화예술 및 문화콘텐츠산업으로 각각 분류할 경우 동일단체가 문화예술과 문화콘텐츠산업에서 각각 지원될 경우 각 분야별로 별도 지원단체로 구분되므로 단순합계와 실제 합계가 다를 수 있음. 예를들어 2개 중복지원을 받은 단체의 문화예술 및 문화콘텐츠 분야 단순 합계는 506개 단체이지만, 실제 중복지원단체수는 483개단체임.

- 중복 지원 없이 하나의 사업만 지원받은 단체는 2,886건(50.7%), 351,860,892천원(38.9%)이었음.
  - 이것은 예상 보다 중복지원이 많다는 것을 보여주며, 중복지원 없이 1개 사업만 지원을 받는 경우의 평균 지원액이 중복 지원의 경우 보다 훨씬 더 적다는 것을 보여줌.
- 2개 사업을 중복 지원받은 단체는 483건 84,512,032천원, 3개 사업을 중복 지원받은 단체는 118건 136,939,352천원, 4개 사업을 중복 지원받은 단체는 45건 67,923,337천원으로 나타났음.
  - 5개에서 10개의 중복 지원을 받은 단체도 67건 110,928,912천원으로 나타났음.
  - 11개 이상 44개의 중복지원을 받은 단체도 많지는 않지만 존재하였음.
- 4건 이상 중복지원된 단체들은 지역문화재단, 지역문화원 등 공공성을 가진 단체들이거나 특수한 경우의 사업이 대부분임.
  - 즉, 1개 단체가 지원을 받아 순회공연·전시를 하거나, 한국문화예술교육진흥원의 문화예술교육 지원사업에서 하나의 단체가 여러 지역을 대상으로 복수 지원을 받는 사업이 많음.
  - 예를들어 문화예술교육지원사업 중 지역아동센터 지원, 방과후 청소년 지원, 문화예술 치유 프로그램 지원 등은 1개 단체가 여러 지역 또는 단체를 담당하도록 계획되어 지원하고 있음.
  - 그러나 31개 단체는 이러한 사업적 특성이나 공공 성격이 아닌 일반 공모사업을 통하여 4건 이상 중복지원을 받고 있음.
  - 한국문화예술위원회에서는 문예진흥기금으로 3개 이상 지원을 받는 단체를 별도로 구분하여 지원사업보고서에 명시하고 있음.

■ 보조금 중복지원 조정 후 분석

- 지역문화 보조금 중복지원은 단순 중복현황만으로 접근할 경우 통계의 허구가 발생할 수 있음.
  - 대표적인 것이 보조금을 교부하는 기관별로 지원단체와 건수 기준의 산정 기준이 다른 경우가 발생하기도 함.
  - 즉, 지원기관에 따라 지원을 받는 단체를 기준으로 산정하는 경우도 있고, 지원을 받는 단체가 아닌 실제 지원사업을 수행하는 지역 또는 행사(사업)을 기준으로 산정하는 경우로 차이가 있기 때문임.
  - 한국문화예술교육진흥원의 경우 한 단체가 여러 지역을 포괄하여 담당할 경우 대부분 각각의 지역별로 지원건수를 산정하여 하나의 단체가 중복지원을 받는 것으로 산정됨.
  - 예를들어 아동복지센터를 각각 지원대상으로 선정하고, 다수의 아동복지센터의 프로그램을 담당할 지원단체를 선정하는데, 지원금을 직접 지급하는 단체가 아닌 최종적으로 사업의 수혜를 받는 단체를 기준으로 산정하여 중복 지원이 발생함.
  - 중복지원 건수가 지나치게 많은 경우는 대부분 이러한 문화예술교육지원사업의 경우에 해당함.

- 그러나 한국문화예술위원회의 경우에는 하나의 단체가 여러 지역의 순회공연을 조건으로 지원을 받는 경우에는 사업을 수행하는 지역의 기준이 아니라 지원을 받는 단체의 소재지역을 기준으로 지원내역이 작성되어 자료 작성기준이 상이함.
- 이러한 지원대상 단체 산정기준의 차이는 장단점이 있음.
  - 문화예술교육 지원사업은 지원대상 최종 수혜지역과 건수가 명확하다는 장점이 있음
  - 즉, 대부분 권역별 지원이 이루어지기는 하지만, 문화예술교육 지원사업의 경우에는 실제 지원대상 지역과 건수가 명확하게 산정됨.
  - 한국문화예술위원회의 산정방식은 1개 단체가 다수 지역을 담당하여 지원사업을 수행하는 경우 지원금을 받는 단체와 최종 수혜지역을 구분하기 어려운 경우가 발생할 수 있음.
  - 특히 시도를 벗어나 여러 시도를 순회 공연하는 경우도 다수 있는데, 이런 경우에는 지역별 실제 지원사업수와 지원금액을 산정하기 어려운 경우가 발생함.
  - 즉, 각 지역별 또는 대상별로 지원금액을 구분하기가 어렵게 되는 문제가 발생함.
  - 반면에 예술 순회공연의 경우 기본적으로 공연을 기획하고 추진하기 위한 기본비용이 필요하고, 지역별-대상별로 구분하기 어렵다는 현실적인 이유도 있으며, 규모의 경제가 가능하다는 장점이 있음.
- 지자체 및 공공단체의 경우에는 민간단체와는 달리 중복지원의 의미가 크게 중요하지 않으므로 이를 제외할 필요가 있음.
  - 이에 따라 지자체, 공공기관, 앞에서 설명한 한 단체가 여러 지역 또는 대상을 전제로 지원을 받은 건수를 제외하고 중복지원건수를 조정하여 재분석하였음.
- 이러한 예외적 지원건수를 제외하고 조정후 중복지원을 분석하여 보면 전체적인 결과는 다음과 같음.
  - 지원건수는 3,562건, 지원금액은 699,639,362천원으로 금액 기준으로 전체의 77.4%로 파악되었음.
  - 1개 사업 지원을 받는 단체가 334,429,355천원으로 전체의 47.8%로 나타났음.
  - 2개 사업 지원을 받는 단체가 487개, 3개 사업 지원을 받는 단체는 127개로 나타났음.
  - 4건 이상 지원을 받는 단체도 87개 단체나 되는 것으로 나타났음.
  - 조정 이전에는 중복지원된 경우가 1개 단체가 44건이 지원된 경우도 있었지만, 이렇게 조정한 이후에는 최고 1개 단체가 11건의 중복지원을 받은 것으로 나타났음.
  - 11개 사업 지원을 받는 단체는 한국박물관협회, 8개 사업을 지원받은 3개 단체는 모두 지방문화원으로 파악되었음.
- 그러나 이러한 예외적인 경우를 제외하고도 4건 이상 중복지원을 받는 순수 민간단체도 많다는 점을 고려할 필요가 있음.
- 여러 지원사업 사업 유형을 통하여 한 개의 단체가 중복 지원을 받는 것은 장점과 단점을 모두 가지고 있음.
  - 즉, 일률적으로 중복지원이 바람직하다거나 바람직하지 않다고 단정하기는 어려우며, 각각 사

업의 특성을 고려하여야 함.

- 그러나 하나의 단체가 지나치게 많은 사업을 지원받는 것에 대해서는 문화체육관광부 차원에서 별도의 지원원칙을 수립하고, 각 지원기관간 협의를 통하여 탄력적인 적용을 검토할 필요가 있음.
- 예를들어 문화예술교육지원사업에서 아동복지센터 지원을 받아 여러 지역을 대상으로 지원사업을 수행하는 42개 사업을 지원받은 단체가 다른 지원사업으로 2건을 추가 지원받는 경우도 있는데, 사업수행이 가능한 범위 등을 검토할 필요가 있음.
- 민간단체가 다양한 지원사업에 공모지원을 통하여 지원을 받는 것은 단체의 적극적인 재원개발 노력으로 권장할 수도 있지만, 특정한 저명 단체가 지원금을 많이 받게 되면, 그만큼 다른 단체들은 지원금을 받을 기회가 축소되어 전체적인 생태계에 바람직하지 않은 결과를 초래할 수도 있음.
- 선택과 집중의 지원방식은 하나의 단체가 지원사업의 목적과 추진방식이 다른 여러 사업을 지원받는 방식이 아니라 단체의 역량 제고를 목적으로 단일한 목적과 추진방식으로 선택적으로 집중 지원받는 방식이기 때문임.
- 즉, 지원기관과 지원사업별로 목적과 추진방식, 지원조건이 각각 다른 경우가 많기 때문에 중복지원의 경우 각기 다른 지원조건을 맞추기 위해서 문화단체의 자율성이 훼손될 수도 있음.4)
- 또한 자칫 단체의 고유사업을 수행하기 위하여 부족한 금액을 지원한다는 문화분야 지원정책의 근본 목적이 아니라 보조금을 받아 수행하기 위하여 단체가 존재하거나, 주로 이러한 사업 수행 위주로 단체가 운영되는 부작용이 있을 수 있기 때문임.
- 이러한 방식은 문화예술 지원정책에서 중요한 원칙인 “지원은 하되 간섭은 하지 않는다”라는 원칙에 더욱 충실하고, 문화 생태계를 조성하는데 더 바람직하기 때문임.

<표 2-21> 2016년 지역 지원금 중복지원내역(지자체 등 조정)

(단위 : 천원, 건)

중복 횟수	문화예술		문화콘텐츠산업		합 계	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액
1	2,258	265,152,219	603	69,277,136	2,861	334,429,355
2	394	42,148,710	93	26,742,896	487	68,891,606
3	106	123,738,072	21	11,182,580	127	134,920,652
4	38	65,410,737	2	825,600	40	66,236,337
5	20	37,626,499	1	73,250	21	37,699,749
6	12	35,616,532	2	197,150	14	35,813,682
7	5	14,733,363	3	257,800	8	14,991,163
8	3	6,156,818	-	-	3	6,156,818
11	1	500,000	-	-	1	500,000
합계	2,837	591,082,951	725	108,556,412	3,562	699,639,362

주 : 조정후 통계처리의 한계상 <표 2-21>과는 달리 지원건수는 문화예술 및 문화콘텐츠 분야의 단순 합계로 산정하여 일부 자기가 있을 수 있음.

4) 이러한 문제점은 본 연구를 지역단체 자문회의에서도 거론된 내용임.

#### 4. 영역별 지원현황 분석

##### 가. 영역별 지원현황 분석 개요

- 앞의 제3항에서 문화예술 및 문화콘텐츠 산업 등 2개 영역으로 구분하여 2016년을 대상으로 시도, 지원유형, 지원방식, 지원대상유형, 보조금유형, 지원금 선정방식, 중복지원 등 다양한 방식으로 지역 지원금 현황을 분석하였음.
- 그러나 지원영역을 재원출처에 상관 없이 문화예술 및 문화콘텐츠 산업 2개 영역으로 구분하여 분석하다 보니 일부 한계가 발생하였음.
  - 영역별 지원금 규모 및 지원건수에서 나타나듯이 주로 문화예술 영역 중심으로 분석되어 다른 영역은 한계가 있었음.
  - 관광 분야의 경우 재원출처가 관광 분야이지만, 이 중에서 문화예술 및 문화콘텐츠 산업 분야에 국한된 세부 사업만을 분석하다 보니 해당 사업의 관련 분야 지원현황 분석에 한계가 있었음.
  - 2016년 단년도로 대상으로 분석하다 보니 전체적인 추이 분석에 한계가 있었음.
  - 지원대상 유형에서 처음부터 개인을 지원대상으로 하는 사업(특히 문화예술 분야)에서는 지역별 지원현황 분석에 한계가 발생하였음.
- 따라서 본 연구에서 추가로 지역 지원금 현황을 추가 분석하였음.
  - 문화예술, 문화콘텐츠 산업, 관광 등 3개 분야별 추가 분석을 하였음.
  - 문화예술 분야는 앞의 제3항에서 전반적으로 분석하였으므로, 여기에서는 제3항에서 다루지 못한 개인 대상 지원금 현황에 대해 국한하여 분석하였음.
  - 문화콘텐츠 산업 분야는 전반적인 지원현황과 특성을 파악할 수 있도록 연도별 전반적인 지원현황의 흐름과 특성을 분석하였음.
  - 관광 분야는 관광 분야의 전체적인 지원현황과 지역별 배분 현황을 파악하고, 문화예술 및 문화콘텐츠 산업 분야에 지원되는 사업의 현황을 파악하였음.

##### 나. 문화예술 분야 지원현황 분석

###### 1) 문예진흥기금 지역별 배분현황

- 문예진흥기금 2017년도 지역별 배분현황은 다음의 <표 2-22>와 같음.
- 문예진흥기금의 전반적인 지역별 배분현황은 본 연구에서 분석한 지역별 배분현황의 추이와 유사하게 나타났음.
  - 문예진흥기금 지원총액 190,006백만원 중 서울에는 전체의 34.06%인 47,860백만원이 지원됐고, 경기에는 4,428백만원(3.15%), 인천에는 6,959백만원(4.95%) 등 수도권 지역에 42.16%가 지원된 것으로 나타났음.

- 비수도권 지역은 인천에 비해 인구가 훨씬 더 많은 부산은 1.86%, 인천 보다 인구가 약 50만 명 적은 대구는 2.51% 지원된 것으로 나타나 비수도권 지역에 대한 지원이 적은 것으로 나타났음.
- 그러나 도 지역의 경우 충남은 4.26%가 지원되어 경기 3.15% 보다 많고, 전북은 2.65%가 지원되어 전남 1.46% 보다 더 많이 지원된 것으로 나타나는 등 시도 규모(인구수·기초지자체 수·면적)과 직접적 관련은 낮은 것으로 나타났음.
- 이러한 지원현황은 전체 지역별 배분현황이 서울 지역 33.2%로 나타난 것과 비교하면 큰 차이가 없으며, 수도권 전체 배분이 46.5%로 나타난 것과 비교하면 오히려 문예진흥기금의 수도권 배분이 더 적은 것으로 나타났음(표 2-13).
- 전국 공통사업으로 지원된 예산 31,479백만원 중에서 서울, 경기, 인천 등 수도권에 전체의 95.4%에 이르는 30,062백만원이 지원된 것으로 나타났음.
  - 이를 포함하면 문예진흥기금 지원금 중 서울, 경기, 인천 등 수도권에 전체 지원금의 64.5%가 편중되어 지원되어 지방홍대라는 비판이 제기되기도 함.<sup>5)</sup>

<표 2-22> 문예진흥기금 지역별 배분현황(2017)

(단위 : 억원, %)

지역	서울	경기	인천	경북	광주	대구	대전	부산	세종	강원
예산	478.6	44.28	69.59	98.33	11.61	35.40	44.54	26.22	4.94	18.7
비율	34.06	3.15	4.95	6.99	0.82	2.51	3.17	1.86	0.36	1.33
지역	울산	경남	전남	전북	제주	충남	충북	전국	국외	-
예산	9.83	24.97	20.55	37.24	11.86	59.88	41.29	314.79	52.23	-
비율	0.69	1.77	1.46	2.65	0.84	4.26	2.93	22.40	3.78	-

주 : ATNNEWS 2017.9.21.(2017년 국정감사 자료)  
 본 연구에서는 국외 지원금을 분석에서 제외하였고, 전국단위 지원금은 최대한 지역별 실제 수혜지역을 중심으로 재분류하여 본 연구에서 분석한 결과에 차이가 있을 수 있음.

- 그러나 이러한 단순히 전체적인 통계에 따라 지역별 배분현황 파악은 기준에 따라 현실을 정확히 파악하지 못하는 통계의 허구가 발생할 수 있으며, 이 연구를 통한 분석이 필요한 이유이기도 함.
  - 제3항의 분석 기준 및 한계에서 설명한 바와 같이 지역별 배분현황은 지역별 배분의 기준에 따라 차이가 발생할 수 있음.
  - 순회공연 지원사업처럼 지원받는 단체의 소재지 지역과 지원사업이 수행되는 활동지역이 다를 경우 실질적 수혜지역을 기준으로 할 것인지, 지원금을 지원받는 단체의 소재지 지역을 기준으로 할 것인지에 따라 배분액이 달라지게 됨.
  - 본 연구에서는 이미 설명한 바와 같이 지원금의 실질적 수혜지역을 대상으로 분류하는 것을 원칙으로 하여 문예진흥기금의 전국단위 지원사업 내역도 지원대상 단체의 사업소재지가 아닌 사

5) 국회 교육문화체육관광위원회 소속 박상도 의원(2017년 국정감사)

업이 수행되는 지역을 대상으로 재분류하였음.

- 그러나, 일부사업의 경우에는 사업이 수행되는 활동지역의 경계가 다수 시도에 걸쳐 있는 경우에는 한계가 있었음.
- 그럼에도 불구하고, 단순한 통계적 산출만으로 문예진흥기금의 64.5%가 수도권에 편중 지원되었다는 비판은 현실을 정확히 반영하지 못하고 있음.
- 다만, 전국 단위 지원사업 예산의 94.5%가 수도권에 편중 지원되었다는 것은 지역문화예술 정책에서 생산과 공급 간의 논쟁에서 큰 시사점을 제공함.
- 예술의 지역별 생산(production)과 지역별 공급(provision)이 일치하는 것, 즉, 지역내 문화예술의 창작과 지역내 활동이 일치 또는 활성화되는 것은 지역별 특성화·정체성·자주성 등을 위하여 바람직하기는 함.
- 그러나 예술은 교류를 통하여 예술의 창조가 촉진되고, 지역 주민의 경우에는 다양하고 수준 높은 다른 지역에서 창작된 예술에 접근할 권리를 가지고 있음.
- 예술의 생산과 공급 간의 논쟁에서 본 연구는 가치중립적인 입장에서 실제 지원사업이 수행되는 지역을 기준으로 지역별 배분현황을 분석하였지만, 예술의 창작이 수도권에 종속된다는 비판을 고려한 다른 기준에 의한 분석은 추후 별도 연구가 필요한 사항임.

## 2) 개인대상 지원금 지원현황

### ■ 개인대상 지원금 지원현황 개요

- 문예진흥기금 및 예술인복지재단 등에서는 개인만을 지원대상으로 하는 지원사업이 있으며, 이러한 지원사업은 개인리스트수가 너무 많고, 시도별·지원유형별·지원방식별 지원현황 분석이 불필요하여 본 연구의 분석에서는 제외되었음.
- 앞에서 살펴본 바와 같이 이러한 개인만을 지원대상으로 하는 사업의 개인대상 지원건수는 2016년 기준으로 5,102건에 달함.
- 이러한 개인지원사업의 특성을 파악하고자 개인대상이 주된 지원사업인 예술인복지재단의 창작준비금 지원사업 및 예술인파견 지원사업의 지역별 지원현황을 파악하였음.

### ■ 예술인 창작준비금 지원현황

- 예술인복지재단은 예술인들이 예술 외적 요인으로 예술창작을 중단하는 등의 어려움이 발생하지 않도록 예술활동 자체가 아닌 예술 창작준비 및 예술안전망을 위해 지원하는 예술인 복지사업임.
- 문예진흥기금 등의 개인대상 지원사업이 직접적인 예술활동을 전제 또는 결과물을 요구하는 것과는 다른 예술인안전망 구축사업임.
- 예술인복지재단의 예술인 창작준비금 지원인원 및 시도별 현황은 다음의 <표 2-23> 및 <표 2-24>와 같음.

- 2015년도에는 3,523명의 예술인(원로예술인 69명 포함)이 지원을 받았음.
  - 일반예술인은 1인당 300만원, 원로예술인은 1인당 200만원의 지원금을 받았음.
  - 서울지역은 1,806명이 지원을 받아 51.3%를 차지한 것으로 나타났음.
  - 경기지역은 792명으로 22.5%, 인천지역은 164명으로 4.6%로 수도권 지역의 예술인 지원이 전체의 78.4%를 차지하고 있는 것으로 나타났음.

<표 2-23> 2015년 예술인 창작준비금 지역별 선정자수

(단위 : 명)

구분	서울	인천	대전	대구	부산	광주	울산	제주	세종
인원(명)	1,806 (34)	164 (4)	88	86	122	64	16 (1)	37	4
구분	강원	경기	경남	경북	전남	전북	충남	충북	합계
인원(명)	43 (1)	792 (20)	62 (4)	34	52 (1)	71 (3)	40 (1)	42	3,523

출처 : 한국예술인복지재단 내부자료

주 : 일반예술인 창작준비금: 1인 300만원 / 원로 예술인 창작준비금 1인 200만원  
원로 예술인 선정자 총 69명(표의 ( )안 숫자)

- 2016년도에는 4,000명의 예술인이 지원을 받았음.
  - 2015년과는 달리 원로와 일반예술인 구분 없이 모두 동일하게 300만원을 지원받았음.
  - 서울지역은 2,114명이 지원을 받아 52.8%를 차지한 것으로 나타났음.
  - 경기지역은 893명으로 22.3%, 인천지역은 182명으로 4.5%를 차지하여 수도권 지역의 예술인 지원이 전체의 79.7%를 차지하고 있는 것으로 나타났음.

<표 2-24> 2016년 예술인 창작준비금 지역별 선정자수

(단위 : 명)

구분	서울	인천	대전	대구	부산	광주	울산	제주	세종
인원(명)	2,114	182	88	88	162	52	11	26	3
구분	강원	경기	경남	경북	전남	전북	충남	충북	합계
인원(명)	61	893	62	52	30	68	61	47	4,000

출처 : 한국예술인복지재단 내부자료

주 : 일반·원로 예술인 창작준비금: 1인 300만원

- 이러한 예술인 창작준비금 지원사업의 지역별 지원자수 현황은 예술창작의 수도권 편중현상을 잘 나타내고 있음.
  - 실제 지원사업이 수행되는 지역과 지원을 받는 단체의 소재지 구분의 논란과는 달리 예술인 창작준비금은 지역별 예술인의 분포 및 예술활동의 전반적 실태를 잘 나타내고 있기 때문임.
  - 17개 시도중 3개 시도라는 광역지자체수 이외에 개인지원을 고려한 인구수를 고려하더라도 수도권에 80%의 예술인이 집중되어 지원을 받고 있다는 것임.
  - 실제 활동을 하는 예술인의 지역별 분포와는 다를 수 있지만, 이러한 현황은 예술인의 수도권 집중현상으로 인한 예술창작의 수도권 집중으로 인한 지역문화균형발전에 장애가 될 수 있음.

■ 예술인 파견지원사업 지원현황

- 예술인 파견지원사업은 예술인의 사회적 가치 확장을 위해 다양한 예술직무영역을 개발하고, 사회(기업·기관 등)와의 협업을 기반으로 예술인의 활동영역 확장, 예술인 소득 제고를 위한 예술인 복지사업임.
  - 선정된 예술인에 대한 지원금은 월 120만원으로 공모사업은 6개월(총 720만원), 협업사업(농업중앙회, 한국산업단지공단 등과 협업하여 추천)은 5개월(총 600만원)이 지원됨.
- 2014~2017년 4개년간 예술인 파견지원사업 지원현황은 다음의 <표 2-25>와 같음.
  - 2017년을 기준으로 살펴보면, 서울지역은 580명이 지원을 받아 전체의 58.0%를 차지하였음.
  - 경기지역은 225명이 지원받아 전체의 22.5%, 인천지역은 30명이 지원받아 전체의 3.0%를 차지하여 수도권 지역이 83.5%를 차지한 것으로 나타났음.
  - 이러한 지원현황은 예술인 창작준비금 지원사업 보다 수도권 편중이 심한 것임.

<표 2-25> 예술인 파견사업 지역별 현황

(단위 : 명)

구분	서울	인천	대전	대구	부산	광주	울산	제주	세종
2014년	175	20	1	7	6	7	0	5	0
2015년	287	20	6	8	9	6	1	5	0
2016년	607	31	13	20	21	10	2	13	2
2017년	580	30	13	21	17	16	10	12	2
구분	강원	경기	경남	경북	전남	전북	충남	충북	합계
2014년	1	88	0	0	6	5	2	8	331
2015년	10	131	4	2	3	13	1	3	509
2016년	18	230	13	3	8	14	3	6	1,014
2017년	21	225	9	6	2	21	1	14	1,000

출처 : 한국예술인복지재단 내부자료

다. 문화콘텐츠산업 분야 지원현황 분석

1) 문화콘텐츠산업 분야 예산현황

- 2017년 기준 재원별 구성을 보면 일반회계 3,786억원, 영화발전기금 233억원, 지역발전특별회계 97억원임.
- 위의 재원별 예산규모는 실제 연도별 전체 예산과 상이하기 때문에 아래 분석의 결과도 절대액을 사용할 것이 아니라 비율을 참조하고 연도별 대략적 추이를 파악하는 것으로 한정해야 함.

<표 2-26> 문화콘텐츠산업 분야 재원별 예산액

(단위 : 천원)

구분	2015년	2016년	2017년
일반회계	326,966,614	397,008,000	378,600,900
영화발전기금	23,578,000	23,105,000	23,341,000
지역발전특별회계	12,600,000	20,775,000	9,710,000
합계	363,144,614	440,888,000	411,651,900

2) 문화콘텐츠산업 보조금 실제 전달현황 총괄

- 국고+기금 보조금 총액 및 이 중에서 지역에 전달되는 보조금액 및 비율을 산정하여 보았음.

- <표 2-26>에서 제시한 전체 문화콘텐츠 분야 예산 중 지역 관련(지역사업) 예산을 정리하면 다음의 <표 22-27>과 같음.

<표 2-27> 문화콘텐츠산업 분야 지역관련 보조금액 및 보조비율

(단위 : 천원, %)

지역보조금액	2015년		2016년		2017년	
	금액	비율	금액	비율	금액	비율
일반회계	41,752,614	12.8	100,955,000	25.4	85,322,000	22.5
지역발전특별회계	12,600,000	100.0	20,775,000	100.0	9,710,000	100.0
영화발전기금	5,484,000	23.3	6,156,000	26.6	5,659,000	24.2
합 계	59,836,614	16.5	127,886,000	29.0	100,691,000	24.5

- 일반회계 기준으로 2016년 및 2017년에 지역과 관련된 예산이 20%를 초과하는 것으로 나타남.
  - 즉, 2015년에는 16.5%였으나, 2016년에는 29% 2017년에 24.5%로 나타남.
- 지역관련 보조금의 매칭여부에 대한 정확한 자료가 없어서 관련분석을 할 수 없는 상태이지만, 지역영상미디어센터의 국비와 지방비는 30:70의 비중을 보임.
- 지역발전특별회계는 성격상 100% 지역사업이며, 일반회계보다 (영화발전)기금에서 지역관련 사업이 조금 더 높은 것이 특징임.
- 국외(국제교류 및 해외진출) 지원금은 전체 보조금 중 약 13%를 차지하고 있음.
  - 문화산업 정책의 성격상 해외진출을 포함한 국제교류 및 협력사업관련 예산은 2017년에 564억 원으로 꾸준히 증가하였음.
  - 해외진출 및 국제교류 예산은 일반회계에서의 비중이 높은 데 국제교류 및 해외진출 지원이 중앙정부의 고유한 역할인 것과 관련성이 높은 것으로 판단됨.

<표 2-28> 문화콘텐츠산업 분야 해외진출 및 국제교류관련 보조금액 및 보조비율

(단위 : 천원, %)

국제교류금액	2015년		2016년		2017년	
	금액	비율	금액	비율	금액	비율
일반회계	48,011,000	14.7	54,067,000	13.6	55,365,000	14.6
지역발전특별회계	-	-	-	-	300,000	3.1
영화발전기금	-	-	900,000	3.9	800,000	3.4
합 계	48,011,000	13.2	54,967,000	12.5	56,465,000	13.7

### 3) 지원금 유형 및 보조대상 유형별 현황

#### ■ 지원금 유형 및 보조대상 유형별 총괄 현황

- 지원금 유형인 경상보조-민간보조, 보조대상별 유형인 지자체 보조-민간보조로 구분하여 분석하였음.
  - 이를 세부적으로 ① 민간보조-경상보조, ② 민간보조-자본보조, ③ 지자체보조-경상보조, ④ 지자체보조-자본보조의 매트릭스로 구성하여 분석하였음.
- 보조금 중 민간보조와 지자체보조의 비율은 약 9:1로 민간보조가 절대적이며, 경상보조와 자본보조의 비율은 93:7로 나타남.
  - 참고로 2015년에는 경상보조와 자본보조의 비율이 85:15로 나타난 것은 시설물이 많이 건립되었기 때문임.
  - 이러한 현황은 전체 및 문화예술 분야와 비교하여 민간보조 및 경상보조의 비율이 높은 것이 특징임.
  - 앞에서 이미 설명한 바와 같이 문화콘텐츠산업은 민간 및 지자체의 산업적 활동을 지원하는 것이 목적이므로 문화예술 분야 보다 민간보조 및 경상보조의 비율이 훨씬 더 높음.

<표 2-29> 문화콘텐츠산업 분야 민간/지자체-경상/자본 보조금 금액 및 비율

(단위 : 천원, %)

구 분	2015년		2016년		2017년	
	금액	비율	금액	비율	금액	비율
민간/경상보조	284,093,236	78.2	314,575,661	84.8	307,867,479	85.5
민간/자본보조	38,682,972	10.7	7,635,008	2.1	22,120,763	6.1
지자체/경상보조	22,527,578	6.2	26,722,288	7.2	24,124,371	6.7
지자체/자본보조	17,840,828	4.9	21,913,656	5.9	5,905,000	1.6

#### ■ 재원별 보조금 유형별 구성 현황

<표 2-30> 문화산업분야 재원별 민간/지자체-경상/자본 보조금 금액 및 비율

(단위 : 천원, %)

일반회계	2015년		2016년		2017년	
	금액	비율	금액	비율	금액	비율
민간/경상보조	260,515,236	0.80	291,470,661	0.89	284,526,479	0.87
민간/자본보조	38,682,972	0.12	7,635,008	0.02	22,120,763	0.07
지자체/경상보조	19,327,578	0.06	23,687,288	0.07	20,319,371	0.06
지자체/자본보조	8,440,828	0.03	4,173,656	0.01	-	-
지역발전특별회계	2015년		2016년		2017년	
	금액	비율	금액	비율	금액	비율
민간/경상보조	-	-	-	-	-	-
민간/자본보조	-	-	-	-	-	-
지자체/경상보조	3,200,000	0.25	3,035,000	0.15	3,805,000	0.39
지자체/자본보조	9,400,000	0.75	17,740,000	0.85	5,905,000	0.61
영화발전기금	2015년		2016년		2017년	
	금액	비율	금액	비율	금액	비율
민간/경상보조	23,578,000	1.00	23,105,000	1.00	23,341,000	1.00
민간/자본보조	-	-	-	-	-	-
지자체/경상보조	-	-	-	-	-	-
지자체/자본보조	-	-	-	-	-	-

- 지역발전특별회계는 100% 지자체보조로서, 민간 보조금보다는 시설(인프라구축)을 짓는 자본성격의 보조금이 약 70%를 차지함.
- 영화발전기금은 100% 민간보조-경상보조 사업으로 구성되어 있음.
- 일반회계에서는 절대적으로 민간보조-경상 보조의 비율이 80~90%로 높음.
  - 지자체보조-경상보조 및 민간보조-자본보조가 모두 6~7% 수준으로 비슷함.
  - 지자체보조-자본보조는 전체보조금에서 1~2%로 가장 낮은 수준임.

#### 4) 영화발전기금 지역별 지원현황

##### ■ 영화발전기금 지역별 지원현황 총괄

- 영화진흥위원회에서는 영화발전기금의 사업 대부분에서 단체 및 개별 작품에 대한 지원으로 지역별 구분을 나누고 있지 않고, 일부 사업에 국한하여 구분하고 있음.

- 즉, 대부분의 사업을 전국대상 공모방식으로 추진하여 지역별 배분현황을 구분하지 않고, 별도의 지역 지원사업에 국한하여 분류함.
- 지역별 지원사업으로 분류된 사업은 예술/독립영화 전용관 지원, 시네마테크 지원 및 작은영화관 기획전, 찾아가는 영화관 사업, 동호회지원사업, 차세대 영상제작지원 사업 등임.
- 2016년도 지역 지원금에 대한 시도별 분류현황은 이러한 한계에도 불구하고, 연구자가 가능한 범위내에서 직접 재분류하였음.
- 영화산업은 서울을 중심으로 한 영화제작을 통하여 전국적으로 유통되는 특성을 가지고 있어, 영화의 경우 창작 및 제작 지원에서 시도별 분류는 큰 의미가 없을 수도 있음.
- 그러나 문예진흥기금, (국고)한국문화콘텐츠진흥원의 지원사업은 전체 지원금을 대상으로 지역별 분류를 하고 있다는 점에서 향후에는 영화발전기금도 전체 지원금을 대상으로 지역별 분류를 할 필요가 있음.
- 2013~2016년 영화발전기금 지역별 지원현황' 자료에 따르면 개별 작품이 아닌 지역별로 지원금을 지출하는 사업 예산 총 89억원 중 43억원 이상이 수도권(서울, 경기, 인천)에 지원되고 있어 48.8%의 비중임.<sup>6)</sup>
- 그러나 이 금액은 전체 영화발전기금 지원액이 아닌 지역 지원사업 유형으로 별도 분류한 것으로 차이가 있음.
- 특히 가장 비중이 큰 예술/독립영화 전용관 지원, 시네마테크 지원사업의 경우 서울지역 지원비율이 높는데, 지역별 사업의 성격을 가지고 있어, 지역별 균형배분이 필요함에도 서울 등 수도권 지원비율이 높은 것은 개선이 필요함.

6) 2017년 국정감사 자료

<표 2-31> 영화발전기금 지역별 지원현황

(단위 : 백만원)

지역별	2013년	2014년	2015년	2016년
서울	1,035.6	1,131.7	641.35	667.85
부산	135.5	49	132.1	145.7
대구	66.1	0	21.15	37.15
인천	46.7	108.3	100.15	93.65
광주	65.1	69	4	19
대전	62.2	0	23.9	31.9
울산	2	0	24	23.5
세종	0	19	15	3
경기	72.2	183	106	176.9
강원	140.6	175.3	225.45	239.05
충북	43.4	29	47.1	64.1
충남	53.8	22	73.2	244.2
전북	71.4	561.8	452.55	257.45
전남	20	20	76.7	87.2
경북	63.9	28	62.65	259.65
경남	70.8	43	37.45	107.65
제주	0	0	18.15	32.65
합 계	1,943.3	2,439.1	2,060.9	2,490.6

출처 : 영화진흥위원회 내부자료

주 : 영화진흥기금 전체 사업이 아닌 지역 지원사업으로 분류된 사업에 국한

■ 영화발전기금 지역지원사업별 지원현황

● 작은영화관 기획전 지원사업

- 작은영화관 기획전 지원사업은 2014년부터 시작된 사업으로 대도시 보다는 중소도시(도농 복합 지역 포함) 지역에 지원되고 있음.
- 강원도 및 전북 지역에 가장 많이 지원되고 있음.

<표 2-32> 작은 영화관 기획전 지역별 지원현황

(단위 : 백만원)

지역별	2013년	2014년	2015년	2016년
서울	-	-	-	-
부산	-	-	-	-
대구	-	-	-	-
인천	-	-	46	26
광주	-	-	-	-
대전	-	-	-	-
울산	-	-	21	21
세종	-	-	-	-
경기	-	77	-	71
강원	-	27	126	124
충북	-	-	-	27
충남	-	-	17	27
전북	-	506	400	181
전남	-	-	27	53
경북	-	-	-	53
경남	-	26	-	53
제주	-	-	-	-
합 계	-	637	637	636

출처 : 영화진흥위원회 내부자료

● 찾아가는 영화관 지원사업

- 찾아가는 영화관 지원사업은 전국의 소외지역을 대상으로 지원되고 있으며, 대도시 지역도 지원되지만, 도시 규모에 비해 도 지역의 소외지역에 상대적으로 많이 지원되고 있음.
- 예를들어 2016년 서울지역 지원금 비율은 4.2%에 불과하지만, 경기지역은 24.2%, 강원지역 20.5%의 비율로 도 지역에 많이 지원되고 있음.

● 차세대 영상제작 지원사업 및 동호회 지원사업

- 지원규모가 적고, 지역별로 지원되지 않는 지역도 많아서 세부 분석을 생략함.

<표 2-33> 찾아가는 영화관 지역별 지원현황

(단위 : 백만원)

지역별	2013년	2014년	2015년	2016년
서울	27	31	24	17
부산	4	-	-	4
대구	3	-	-	2
인천	19	21	5	19
광주	2	-	4	4
대전	-	-	-	8
울산	2	-	3	-
세종	-	19	15	3
경기	26	106	94	97
강원	68	78	74	82
충북	21	29	35	25
충남	33	22	30	30
전북	46	29	29	36
전남	20	20	36	21
경북	14	28	26	24
경남	15	17	18	24
제주	-	-	7	4
합 계	300	400	400	400

출처 : 영화진흥위원회 내부자료

● 예술/독립영화관 전용관, 시네마테크 지원사업

- 영화진흥기금의 지역별 지원사업 중 가장 규모가 큰 사업으로 앞에서 살펴본 바와 같이 지역 지원사업임에도 서울 등 수도권에 대한 지원금의 배분비율이 높음.

<표 2-34> 예술/독립영화 전용관, 시네마테크 지원사업 지역별 배분현황

(단위 : 백만원)

지역별	2013년	2014년	2015년	2016년
서울	1,008.6	1,100.7	614.35	618.35
부산	131.5	49	132.1	141.7
대구	63.1	0	21.15	21.15
인천	27.7	87.3	46.15	46.15
광주	63.1	69	0	0
대전	62.2	0	23.9	23.9
울산	0	0	0	0
세종	0	0	0	0
경기	46.2	0	0	0
강원	72.6	72.3	13.45	13.45
충북	22.4	0	12.1	12.1
충남	20.8	0	26.2	172.2
전북	25.4	26.8	20.55	20.55
전남	0	0	10.7	10.7
경북	49.9	0	36.65	182.65
경남	55.8	0	16.45	16.45
제주	0	0	11.15	11.15
합 계	1,649.3	1,405.1	984.9	1,290.5

출처 : 영화진흥위원회 내부자료

라. 관광 분야 지원현황 분석

■ 관광 분야 예산현황 총괄

- 문화체육관광부 관광 부문 재정은 지역발전특별회계와 관광진흥개발기금을 중심으로 편성되고 있으며, 일반회계 예산규모는 적은 수준임.
  - 통합재정에 따라 일반회계 사업이 관광진흥개발기금의 보조사업으로 대폭 이관되어 일반회계예산에는 극히 일부 사업예산만 편성되고 있음.
- 연도별 관광 분야 국고 예산 현황은 다음의 <표 2-35>와 같음.

<표 2-35> 관광 분야 예산 현황

(단위 : 백만원)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
일반회계	7,819	7,798	6,849	6,871	2,641	23,336	3,977	1,798
지역발전특별회계	312,099	372,004	367,231	398,467	371,130	438,428	457,963	491,246

- 관광진흥개발기금 사업은 용자사업과 보조사업으로 구분되는데, 부담금 징수가 지속적으로 늘고 있어서 관광진흥개발기금 사업의 예산도 꾸준히 증가하는 추세임.

<표 2-36> 관광진흥개발기금 사업 세부내역

(단위 : 백만원)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
용자	관광시설 확충	184,887	182,827	255,672	288,964	415,387	451,565	512,556	480,000
	사업체 운영 지원	22,510	30,254	22,781	23,036	69,679	161,629	107,444	70,000
	소계	207,397	213,081	278,453	312,000	485,066	613,093	620,000	550,000
보조	관광진흥기반 확충	65,688	65,652	101,134	97,014	67,073	99,862	119,170	168,875
	관광산업 육성	94,086	88,479	83,490	91,399	99,939	98,299	90,307	125,915
	외래관광객 유치	176,116	177,505	183,185	194,958	205,591	299,934	236,668	213,123
	소계	333,890	331,636	367,809	383,461	372,963	498,095	446,100	507,900

■ 관광 분야 중 문화예술 관련 사업

- 지역발전특별회계의 경제발전계정 뿐만 아니라 생활기반계정 사업에는 문화시설, 문화예술사업이 일부 포함되어 있음
  - 지역별 분포는“2017년도 관광부문 재정집행계획”을 보면 알 수 있음
- 관광진흥개발기금 사업에도 문화관련 사업이 포함되어 있는데, 다음의 <표 2-37>의 사업들이 문화와 관련된 세부사업으로 볼 수 있음.
  - 관광진흥개발기금의 다른 세부사업에도 문화관련 내역 사업이 일부 포함되어 있을 수 있으나, 이를 파악하기 위해서는 세부 지원내역을 모두 취합하여 이 중에서 문화관련 사업을 검토하고 분류하여야 하는데, 사업 전체가 아닌 예외적으로 지원되는 경우를 고려하여 구분하는 것은 큰 의미가 없음.

<표 2-37> 관광진흥개발기금 사업중 문화예술 관련 사업

세부사업명	시행 주체	추진 방식
전통문화체험지원	대한불교조계종 한국불교문화사업단, 도산서원선비문화수련원, 성균관, 개별서원향교, 지자체	직접수행, 지자체경상보조, 지자체자본보조, 민간경상보조
문화관광축제 지원	문화체육관광부(직접), 각 지방자치단체, 한국관광공사	직접수행, 지자체경상보조, 민간경상보조
공예관광산업 육성	(재)한국공예디자인문화진흥원	민간경상보조
한국관광콘텐츠 활성화	한국관광공사, 한국문화재단, (재)정동극장, 지자체 등	민간보조(경상, 자본), 지자체보조(경상)
관광산업 활성화를 위한 영화로케이션 지원	영화진흥위원회	민간경상보조
한스타일 육성지원	문화체육관광부, (재)한국공예디자인문화진흥원 등 민간단체	직접수행, 민간경상보조
문화시설활용 외래관광객 유치	국립중앙박물관, 국립민속박물관, 국립남도국악원	직접수행

- 문화관광축제는 명칭에 문화가 포함되어 있을 뿐, 문화관련 기관을 통해 예산이 교부되는 것은 아님.
- 관광산업 활성화를 위한 영화로케이션 지원 사업은 해외 영화사업자를 지원하는 것이어서 예산의 지역별 배분과는 관련이 없음.
- “한국관광콘텐츠 활성화”사업에 한해 관광공사가 지역에 배분한 내역사업을 살펴보면, 주로 내용은 역사전통문화 관광상품 개발이며, 10개 민간문화예술단체에 5천만원씩 균등하게 배분한 것으로 나타남
  - 10개 민간문화예술단체 : 강릉문화재단, 광주 고대문화재연구원, 전북전통문화연구소, 경주 신라문화원, 산청 한방약초힐링산업육성사업단, 부산민속예술보존협회, 인천 우리문화재보호회, 울산 김영삼, 해남 행촌문화재단, 영주 한국선비연구원
- 관광진흥개발기금 문화예술 관련사업 지역별 배분현황
- 관광진흥개발기금의 문화예술 관련사업의 지원유형별 지원현황은 다음의 <표 2-38>과 같음.
- 문화콘텐츠산업 분야와 마찬가지로 전반적으로 민간보조-경상보조 유형이 가장 많은 것으로 나타남.
  - 즉, 전체적으로 민간보조-경상보조 유형이 46.8%를 차지하고 있지만, 사업별로 차이가 있음.
  - 전통문화체험 지원사업은 민간보조-경상보조가 36.9%, 민간보조-자본보조가 35.8%, 지자체보조/자본보조가 26.1%를 나타내고 있음.
  - 문화관광축제 지원사업은 민간보조-경상보조가 9.9%에 불과한 반면에 지자체보조-경상보조가

90.1%를 차지하고 있음.

- 그러나 공예관광산업 육성, 영화로케이션 지원, 한스타일 육성지원 사업 등은 전액 민간보조-경상보조 유형으로 지원되고 있음.

<표 2-38> 관광진흥개발기금 문화예술 관련사업 지원유형별 지원현황(2016년)

(단위 : 백만원)

세부사업명	민간/경상보조	민간/자본보조	지자체/경상보조	지자체/자본보조	합 계
전통문화체험지원	15,041	14,610	500	10,650	40,801
문화관광축제 지원	700		6,396		7,096
공예관광산업 육성	4,400				4,400
관광산업 활성화를 위한 영화로케이션 지원	2,420				2,420
한스타일 육성지원	5,758				5,758
합 계	28,319	14,610	6,896	10,650	60,475

■ 관광 분야 지역 지원금 지역별 지원현황

- 2017년 지역발전특별회계와 관광진흥개발기금의 지역별 지원현황은 다음 <표 2-39>와 같음.
- 관광정책의 특성상 광역시 보다는 광역도에 배분되는 예산이 많은 것으로 나타나고, 제주도는 특별법에 의해 자체 예산을 편성하는 경우가 많아서 중앙정부의 교부 비중이 적은 특성이 있음.
  - 다른 분야 지원금과는 달리 서울 지역에 대한 지원금은 전체 지원금 중 5.0%에 불과한 것으로 나타남.
  - 경북 48.5%, 전남 19.4%, 강원 18.9%, 전북 10.7% 등 다른 분야와는 달리 도 지역에 대한 지원금 비율이 높게 나타남.

<표 2-39> 2017년 관광 분야 예산·기금 지자체 지원계획

(단위 : 백만원)

구분	합계	관광자원 개발 (제주, 세종 포함)	3대 문화권	중부 내륙권	한반도생태평화벨트	서부 내륙권	제주관광진흥지원	기업 도시	레고랜드 코리아 조성	관광기금 (매장, 레저기반, 핵심)
서울	20,849	125	-	-	-	-	-	-	-	20,724
부산	13,307	10,879	-	-	-	-	-	-	-	2,428
대구	5,633	205	5,000	-	-	-	-	-	-	428
인천	5,258	2,033	-	-	1,425	-	-	-	-	1,800
광주	3,180	2,450	-	-	-	-	-	-	-	730
대전	750	666	-	-	-	-	-	-	-	84
울산	972	844	-	-	-	-	-	-	-	128
세종	165	165	-	-	-	-	-	-	-	-
경기	19,823	10,747	-	-	5,214	-	-	-	-	3,862
강원	78,731	13,600	-	5,979	5,085	-	-	-	11,076	42,991
충북	29,583	14,724	-	4,031	-	-	-	-	-	10,828
충남	32,669	21,687	-	-	-	4,750	-	1,000	-	5,232
전북	44,536	38,576	-	-	-	3,900	-	-	-	2,060
전남	81,106	53,579	-	-	-	-	-	25,000	-	2,527
경북	202,198	31,563	164,611	4,682	-	-	-	-	-	1,342
경남	41,947	38,000	-	-	-	-	-	-	-	3,947
제주	9,650	7,650	-	-	-	-	2,000	-	-	-
미정	31,497	-	-	-	-	-	-	-	-	31,497
합계	417,177	247,493	169,611	14,692	11,724	8,650	2,000	26,000	11,076	130,608

## 제 3 장

# 지역문화사업 지원체계 개선방안

제1절 지역문화사업 지원체계 종합 분석

제2절 지역문화사업 정책변화 전망

제3절 지역문화사업 지원체계 개선방안

## 지역문화사업 지원체계 종합분석

### 1. 지역문화 지원사업 지원현황 종합분석

#### 가. 지역문화사업 지원 전달체계

■ 지역문화 지원사업의 전달체계는 다음과 같이 크게 4가지 유형으로 구분할 수 있음.

- ① 문화체육관광부→지방자치단체→지역의 간접보조사업자→최종 사업수행자
- ② 문화체육관광부→중앙의 1차 간접보조사업자→지역의 2차 간접보조사업자→최종사업수행자
- ③ 문화체육관광부→중앙의 1차 간접보조사업자→최종사업수행자
- ④ 문화체육관광부(기금운용기관)→지방자치단체/최종사업수행자

■ 일반적인 지역문화 지원사업 전달체계는 다음과 같이 구분할 수 있음.

- 민간의 최종 보조금사업수행자의 관점에서 보면, ① 문화체육관광부, ② 기금운용기관, ③ 문화체육관광부 산하 공공기관, ④ 지자체, ⑤ 지역의 공공기관 등 5개의 경로를 통하여 보조금을 지원받게 됨.
- 이러한 일반적인 지역문화 지원사업의 전달체계는 사업별로 일부 세부적인 변형이 있기도 함.
  - 세부적인 사항은 <그림 2-2> 및 추가적인 설명사항 참조

#### 나. 지역문화사업 지원현황 분석(2016년 기준)

##### 1) 지역문화사업 보조금 규모 추정

- 문화 분야 보조금 중에서 최종 지원사업 수행자에게 보조된 지원금은 1조 5,283억원으로 보조금 예산 대비 93.3%로 추정됨.
  - 관광 분야를 제외한 문화예술 및 문화콘텐츠 분야 최종 지원금은 13,942억원으로 추정됨.
  - 소속기관 등에 분산된 일부 보조사업, 중복 계산된 보조사업 등이 포함되어 있기 때문에 전체 재정규모에서는 약간 차이가 있음.
- 보조금 유형 및 보조대상별 현황
  - 보조금 예산 중에서 민간보조가 54.0%, 지자체 보조가 46.0%를 차지하여 민간보조가 지자체

보조 보다 많음.

- 경상보조가 60.0%, 자본보조가 40%를 차지하여 경상보조가 자본보조 보다 많음.
- 민간보조의 경우에는 경상보조가 90.6%를 차지하고, 자본보조는 9.4%에 불과함.
- 지자체보조는 자본보조가 75.8%를 차지하고, 경상보조는 24.2%를 차지하고 있음.
- 이러한 비중은 지자체 보조의 경우 주로 문화시설 건립 관광지 개발 등의 규모가 큰 사업비에 지원되는 반면에 민간보조는 주로 문화사업 추진에 필요한 사업비 위주로 지원되고, 자본보조는 예외적으로 지원되기 때문임.

##### 2) 시도별 보조금 지원현황 분석

- 문화 분야 지역별 지원대상 건수는 총 5,697건으로 파악되었음.
  - 문예진흥기금 등 세부리스트가 없는 개인지원건수 5,012건, 전국 단위 지원건수 125건을 포함하면 실제 총 지원건수는 10,834건으로 파악되었음.
- 지원금 총액은 903,711,430천원으로 파악되었음.
- 서울·경기·인천을 포함한 수도권 지역의 지원금 비율은 46.5%로 파악되었음.
  - 서울이 1,337건 300,699,843천원으로 건수 대비 23.5%, 금액 대비 33.2%로 나타났음.
  - 경기지역이 96,878,160천원으로 10.7%, 인천 지역이 22,911,563천원으로 2.5%가 지원된 것으로 나타났음.
  - 전반적인 지역별 지원현황은 문예진흥기금의 지역별 지원현황의 전체적인 흐름과 유사함.
- 광역시와 도 지역으로 나누어 보면 전체적으로 광역시에 비해 도 지역이 상대적으로 인구 규모에 비해 보조금을 더 많이 지원된 것으로 나타났음.
  - 이것은 도의 경우 시군이 많고 지역이 넓으며, 상대적으로 지역균형발전을 위하여 더 배려한 것으로 파악됨.
  - 다만, 경기도의 경우에는 시군수(31개) 및 인구 규모에 비해 다른 시군 보다 오히려 상대적으로 보조금이 적게 지원된 것으로 나타났음.
  - 경남은 서울-부산 다음으로 인구가 많고, 지역도 넓지만 38,235,813천원으로 도 지역에서는 제주·충북 등을 제외하고 가장 적은 보조금을 지원받은 것으로 나타났음.
- 시도별 보조금 지원현황은 시도 규모와 반드시 일치하지 않는 것으로 나타났음.
  - 예를들어 인구가 가장 많은 경기도는 상대적으로 지원금이 적고, 인구가 4번째로 많은 경남은 도 지역에서는 제주·충북 등을 제외하고 가장 적은 보조금을 지원받은 것으로 나타났지만, 도 지역에서 인구가 가장 적은 강원도는 17개 시도 중 7번째 도 단위로는 4번째로 많은 보조금인 42,951,058천원이 지원되었음.

##### 3) 지역문화 보조금 재원별 현황 분석

- 국비가 4,314건 579,955,464천원, 기금이 1,383건 323,755,966천원으로 나타났음.

- 국비는 일반회계가 3,988건 398,856,464천원, 지역발전특별회계가 326건 181,099백만원으로 나타났다.
- 지역지원금 중에서 일반회계를 포함한 국비의 지원비중이 높기는 하지만, 전체 지역보조금 총액 1,643,681천원 중에서 국비가 1,414,298천원으로 86.1%를 차지하고 있는 것에 비하면 실제 지역별 배분액에서 차지하고 있는 비율은 64.2%로 차이가 있음.
- 건당 평균지원액은 국비가 134,435천원, 기금이 234,096천원으로 나타났다.
- 일반회계는 3,988건 398,856,464천원으로 지원건당 평균 100,014천원이 지원된 것으로 나타났다.
- 지역발전특별회계는 326건 181,099백만원으로 지원건당 평균 555,518천원이 지원된 것으로 나타났다. 문화시설 건립지원이 포함되어 있기 때문임.

#### 4) 지역문화 보조금 유형별 현황 분석

- 경상보조가 5,482건 759,388,430천원, 자본보조가 215건 144,323백만원으로 나타났다.
- 경상보조 비율은 84.0%, 자본보조 비율은 16.0%로 경상보조가 자본보조 보다 5배 이상 높은 것으로 나타났는데, 문화예술 및 문화콘텐츠 분야의 민간 활동에 대한 경상보조가 많다는 문화정책의 특성을 반영한 것임.
- 지원대상 건당 평균보조금액은 경상보조 138,524천원, 자본보조 671,270천원으로 당연히 자본보조의 평균 지원액이 약 4.9배 많았음.
- 문화예술 분야는 경상보조 4,625건 646,787,019천원, 자본보조 198건 137,173백만원이었고, 문화콘텐츠 분야는 경상보조 857건 112,601,412천원, 자본보조 7,150백만원으로 나타났다.
- 문화예술 분야는 경상보조 비율이 82.5%, 문화콘텐츠 분야는 경상보조 비율이 94.6%로 나타났는데, 문화예술 분야에는 문화시설 건립 등 자본보조가 포함되어 있기 때문임.

#### 5) 지역문화 보조금 보조대상별 현황 분석

- 민간보조가 696,318,336천원, 지자체 보조가 207,393,094천원으로 나타났다.
- 민간보조 비율은 77.1%, 지자체 보조 비율은 22.9%로 나타났다.
- 건수 기준으로 살펴보면 민간보조는 5,301건으로 93.1%, 지자체 보조는 396건으로 6.9%로 나타났다.

#### 6) 지역문화 보조금 지원대상 선정방식별 현황 분석

- 공모를 통한 지원방식은 397,697,330천원, 지정 지원방식은 506,014,101천원으로 나타났다.
- 금액을 기준으로 공모 지원방식은 44.0%, 지정 지원방식은 56.0%로 지정 지원방식의 지원금

액이 더 많았음.

- 그러나 지원건수로 보면 공모 지원방식은 5,157건으로 90.5%인 반면에 지정 지원방식은 540건으로 9.5%에 불과하였음.
- 지원건수 기준으로 지역보조금이 90.5%에 달한 것은 문화 분야 지원의 공정성과 특성을 잘 보여주는 바람직한 현상임.
- 문화예술 분야와 문화콘텐츠 분야는 선정방식결 현황에서 차이가 있음.
- 문화예술 분야는 지원건수 4,823건 기준으로 공모 지원방식은 89.5%, 지정 지원방식은 10.5%로 나타났는데, 지원건수 기준으로는 공모 지원방식이 지정 지원방식에 비해 8.5배 많지만, 금액 기준으로는 오히려 60.5% 수준 밖에 되지 않음.
- 문화콘텐츠 분야는 공모 지원방식이 지원건수 기준으로 96.5%, 지정 지원방식은 3.5%로 나타났으며, 금액 기준으로는 공모 지원방식은 85.3%, 지정 지원방식은 14.7%로 나타났음.
- 문화콘텐츠 분야는 지자체 보조가 적기 때문이기도 하지만, 고정적인 지원이 적고 문화콘텐츠 개발과 창작에 대한 프로젝트 지원이 많기 때문임.

#### 7) 지역문화 보조금 지원단체 유형별 현황 분석

- 지원금액을 기준으로 보면 민간단체가 349,347,998천원으로 가장 많고, 지역문화원이 199,864,393천원, 지자체가 198,734,068천원으로 나타났다.
- 3개 단체 유형의 지원금이 747,946,459천원으로 전체 지원금액의 82.8%를 차지하고 있는 것으로 나타났다.
- 다음으로 지역문화재단 66,607,748천원, 지역문화산업진흥원 29,315,060천원, 개인 23,595,220천원, 문예회관 14,784,102천원 순으로 나타났다.
- 단체의 공공 성격이 적은 민간단체 및 개인에 대한 지원금 총액은 373,943,218천원으로 전체 지원금액의 41.3%로 나타났는데, 민간단체 및 개인에 대한 지원금 비율이 높기는 하지만, 전체 지원금액의 50%에도 미달하는 것을 보면, 우리나라 문화 활동에서 다른 국가에 비해 공공 영역의 비중이 높다는 특성을 잘 드러내고 있음.
- 도서관, 박물관, 미술관, 문예회관 등 문화기반시설에 대한 지원금액은 상대적으로 많지 않았으며, 지방문화원에 대한 지원금이 상대적으로 많았음.
- 4개 유형의 문화기반시설에 대한 지원금액은 27,818,454천원으로 전체 지원금액의 3.1%에 불과한 것으로 나타났다.
- 이 중에서 문예회관의 지원금이 53.2%로 절반을 넘고 있으며, 나머지 3개 유형 문화시설에 대한 지원금은 13,034,353천원에 불과함.
- 문화기반시설이 아닌 복지관에 대한 지원금이 미술관 등에 대한 지원금액과 비슷한 수준으로 나타났다.
- 지역문화재단 등 공공단체에 대한 지원금은 예상과는 달리 상대적으로 적게 나타났다.
- 지역문화재단에 대한 지원금은 143건 66,607,748천원, 지역문화산업진흥원에 대한 지원금은

54건 29,315,060천원, 국공립단체에 대한 지원금은 4,309,200천원으로 나타났다.

- 지원건수 기준으로 보면 민간단체-복지관-지역문화원-도서관-지자체-박물관 순으로 나타남.

### 8) 지역문화 보조금 중복지원 현황 분석

- 지역문화 보조금 지원건수 5,697건 중 중복을 제외한 실제 지원대상단체(개인) 수는 3,637건으로 조사되었음.
  - 중복 지원 없이 하나의 사업만 지원받은 단체는 2,886건(50.7%), 351,860,892천원(38.9%)이었으며, 2개 사업을 중복 지원받은 단체는 483건 84,512,032천원, 3개 사업을 중복 지원받은 단체는 118건 136,939,352천원, 4개 사업을 중복 지원받은 단체는 45건 67,923,337천원으로 나타났다.
- 지자체, 하나의 단체가 여러 지역을 대상으로 지원을 받은 사업 등 자칫 통계적 허구 발생 문제를 해결하기 위한 조정부 중복지원 현황은 다음과 같음.
  - 지원건수는 3,562건, 지원금액은 699,639,362천원으로 금액 기준으로 전체의 77.4%로 파악되었음.
  - 1개 사업 지원을 받는 단체가 334,429,355천원으로 전체의 47.8%로 나타났다.
  - 2개 사업 지원을 받는 단체가 487개, 3개 사업 지원을 받는 단체는 127개로 나타났다.
  - 4건 이상 지원을 받는 단체도 87개 단체나 되는 것으로 나타났다.
  - 11개 사업 지원을 받은 단체는 한국박물관협회, 8개 사업을 지원받은 3개 단체는 모두 지방문화원으로 파악되었음.

## 2. 지역문화사업 지원체계 특성 분석

### 가. 지역문화사업 전달체계의 다양성

- 지역문화사업은 전달체계가 다른 부처에 비해 훨씬 더 다양하고 복잡함.
  - 다른 부처는 상대적으로 일원화되거나 단순한 전달체계를 가지고 있음.
- 문화분야의 전달체계가 복잡한 것은 문화가 포괄하는 영역이 많고, 재원출처 및 보조금을 전달하는 간접보조사업자가 많기 때문임.
  - 공공기관 또는 간접보조사업자가 보조금 전달체계에서 간접보조사업자의 역할 뿐 아니라 직접적인 보조사업수행자의 역할을 동시에 수행하기도 함.
  - 또한 일부 사업은 문화체육관광부-공공기관/지자체-보조사업 수행자의 일반적인 전달체계를 따르지 않고, 공공기관 간에 보조금 전달이 이루어지기도 함.
- 동일한 단체가 문화예술 및 문화콘텐츠 분야에서 모두 지원을 받는 경우도 있음.

- 특히 도서관은 지원건수 기준으로 452건 중에서 62건(13.7%), 지원금액 기준으로 4,968,900백만원 중에서 650백만원(13.1%)을 문화콘텐츠 분야에서 지원받아 다른 문화기반시설에 비해 문화콘텐츠 분야 지원비율이 높았음.
- 국고보조사업의 수가 많아지고, 전달체계(관리체계)가 길어지거나 복잡해지면 비효율성 증가하며, 지침에 따른 추진으로 지자체의 사업성과에 대한 책임성도 약화됨.
  - 다른 부처는 대개 지자체를 통하여 보조되는데(지자체 보조가 많음), 문화체육관광부는 민간보조의 비율이 높음.
  - 사업별로 집행단위(기관, 부서)가 많아지고 세분화될수록 사업수가 많아지고 단위당 지원금액이 축소되는 현상이 발생함.
- 이러한 복잡한 전달체계는 지역문화사업 전달체계에 국한하여 검토하고, 개선 방안을 제시하는 것은 한계가 있고, 문화 분야 사업체계, 문화체육관광부 조직 및 공공기관의 영역과 역할 재조정 등을 모두 고려하여야 하는 사항임.

### 나. 지역문화사업 현황 분석과 관련된 고려사항

- 개인대상 보조사업과 관련된 이슈
  - 보조사업 중 일부는 지자체 또는 민간단체가 아닌 개인을 대상으로 지원하는 사업이 있으며, 이를 지역문화사업으로 분류할 수 있을지에 대한 검토가 필요함.
  - 본 연구에서는 분석기준에 따라 기관운영비 및 자체행사비, 국외에 대한 지원금 등을 제외하고는 원칙적으로 개인대상 지원사업도 지역문화 지원사업에 포함하여 분석하였음.
  - 그러나 개인대상 보조사업은 개인만을 대상으로 지원하는 사업과, 개인과 단체를 모두 지원하는 사업으로 구분할 수 있는데, 개인만을 대상으로 지원하는 사업은 대상자수가 너무 많고 지역별 및 지원방식유형 구분이 어려워 원칙적으로 세부적인 분석은 하지 않았음.
- 지역별 지원현황 분석에서 생산과 공급의 이슈
  - 지역의 정체성과 역량 제고를 위해서는 지역내 생산과 지역내 공급이 많으면 좋겠지만, 문화의 특성과 문화정책의 효율성 제고, 지역주민의 접근성 제고를 위해서 생산과 공급의 일치가 꼭 바람직한 것은 아님.
  - 대부분의 지원문화 지원사업은 지역내에서 생산과 공급의 일치를 전제로 지원되지만, 순회공연 지원사업 등 일부 사업은 지원대상단체의 소재지(생산)와 실제 지원사업 수행지역(공급)이 차이가 발생하기도 함.
  - 예를들어 문예진흥기금은 원칙적으로 지원대상단체의 소재지를 기준으로 분류하고 있고, 한국문화예술진흥원은 지원사업 수행지역을 기준으로 분류하고 있으며, 영화진흥위원회는 전국적인 생산-유통을 이유로 아예 일부 지역지원사업을 제외하고는 지역별 분류를 하지 않고 있음.
  - 특히 사회환경의 변화로 인해 공공서비스의 지리적 영역이 절대적 경계에서 상대적 경계로 변화, 교통통신의 발전, 여가의 확대에 따라 문화관광의 범위가 지방행정구역단위를 넘어서는 경우 이러한 논란이 강화될 수 있음.

- 본 연구에서는 원칙적으로 지원사업 수행지역을 기준으로 각 기관 및 지원사업의 자료를 재분류하였지만, 기관별 분석기준의 차이를 통일할 필요가 있음.

● 매칭펀드 지원에 따른 지원금 총량 파악

- 국가 차원의 전체적인 지역문화 지원사업 총량 파악을 위해서는 국고 및 기금 보조금 뿐만 아니라 국고보조금과 연계하여 지원되는 지자체의 매칭펀드 지원금, 지자체 고유의 지원금 등의 파악이 필요함.
- 이러한 지원금 총량을 파악하여야 지원문화사업 전체에 대해 지방분권 및 지역문화 균형발전을 위한 현황을 정확히 파악하고, 지역에 대한 이관 및 사업의 조정 등 지역문화사업 지원체계에 대한 실질적인 개선방안 도출의 근거를 마련할 수 있음.

다. 타 부처 대비 보조금수가 많고 평균지원액은 적음

- 문화체육관광부의 보조금 규모는 전체 부처에서 5번째로 많지만, 절대적인 규모는 3.7%로 적은 수준임.
- 사업수가 많기 때문에 평균 지원사업금액은 적은 수준임.
  - 실제 지원사업 수행자가 아닌 단위 지원사업 95개 사업수를 기준으로 할 때 2015년 문화체육관광부의 평균 지원사업금액은 379억원으로 나타남.
  - 예산체계의 사업수가 아닌 실제 지원대상 사업자수를 기준으로 할 경우에는 평균 지원금액은 훨씬 더 적어지며, 지역문화 지원사업에 대한 세부적인 분석은 다음 항에서 다룸.
- 문화체육관광부의 지역발전특별회계의 비중은 일반회계 보조금 비중에 비하여 훨씬 더 높게 나타남.
  - 문화체육관광부의 지역발전특별회계는 2016년 전체 지역발전특별회계 예산 67,068억원 중 11.7%를 차지하여 국토교통부(23.8%), 농림축산식품부(20.7%)에 이어 3번째로 비중이 높음.
  - 기금의 경우 42,701억원중 보건복지부에(19.3%)에 이어 18.1%로 두 번째로 많음.
  - 이러한 현황은 문화분야 지원사업이 지역에 기반하는 특성이 많으며, 재원의 출처와 영역이 다양하다는 것을 의미함.

라. 수도권에 대한 높은 지원 비중 및 시도의 정책적 관심

- 서울·경기·인천을 포함한 수도권의 지원금 비율은 46.5%로 높은 수준임.
  - 앞에서 설명한 생산과 공급의 이슈와 연계하더라도 수도권에 대한 지원비율이 여전히 높은 것은 개선이 필요함.
- 시도별 지원금 지원규모는 시도 규모와 반드시 일치하지 않는 것으로 나타났는데, 대체로 시도의 문화에 대한 관심과 정책적 우선순위가 필요하다는 것을 보여줌.
  - 예들들어 문화정책에 대한 관심이 높은 전북과 강원 등은 상대적으로 지원금이 많은 반면에 경

남 지역은 상대적으로 지원금 규모가 적음.

- 문화콘텐츠 분야의 경우 대구, 광주, 대전 지역의 지원금이 많은 것으로 나타났는데, 해당 지역의 문화콘텐츠산업에 대한 정책적 우선순위가 반영되고 있다고 하겠음.
- 그러나 경기지역은 규모(인구, 지자체수) 등에 비해 지원금 규모가 상대적으로 매우 낮는데, 경기지역은 서울과 인접하고 있어 상대적으로 지원에서 불이익을 받는 것으로 추정됨.

마. 민간단체에 대한 활동 지원 중심의 지원

- 경상보조가 자본보조 보다 5배 이상 높고, 민간보조가 지자체 보조 보다 3배 이상 높은 수준임.
  - 지역문화 지원사업은 문화체육관광부 전체 보조금 현황 보다 경상보조 및 민간보조 비율이 훨씬 더 높은 특성을 보이고 있음.
  - 문화 분야의 지역보조금은 주로 지역의 문화활동을 지원하는 것이므로 민간보조 비율이 지자체 보조 비율 보다 더 높게 나타날 수 밖에 없음.
- 건당 평균 지원액은 자본보조가 경상보조 보다 4.9배 많았고, 지자체 보조가 민간보조 보다 4배 많았음.
- 보조금 유형을 분야별로 세부적으로 살펴보면 문화예술은 경상보조 비율이 82.5%, 문화콘텐츠 분야는 경상보조 비율이 94.6%로 나타남.
  - 문화콘텐츠 분야의 경상보조 비율이 문화예술 분야 보다 훨씬 더 높은 이유는 문화예술 분야의 경우 문화시설 건립 등 자본보조 비율이 문화콘텐츠 분야 보다 더 높은 반면에 주로 영리적인 기업에 지원되는 문화콘텐츠 분야는 자본보조가 적기 때문임.

바. 지정 지원방식의 지원금 규모의 특성

- 금액을 기준으로 공모 지원방식에 비해 지정 지원방식의 평균 지원액이 12배 이상 많았음.
  - 지원건수는 공모 지원방식이 90.5%를 차지하고 있으나, 지원금액은 44.0%로 지정 지원방식에 비해 적음.
  - 문화예술 분야는 지원건수 기준으로는 공모 지원방식이 지정 지원방식에 비해 8.5배 많지만, 금액 기준으로는 오히려 60.5% 수준 밖에 되지 않음.
  - 문화콘텐츠 분야는 지원건수 기준으로 공모 지원방식은 96.5%으로 문화예술 분야에 비해 훨씬 더 많고, 지원금액은 85.3%를 차지하여 문화예술 분야에 비해 평균 지원액의 편차가 적음.
  - 이것은 문화콘텐츠 분야는 지자체 보조가 적기 때문이기도 하지만, 고정적인 지원이 적고 문화콘텐츠 개발과 창작에 대한 프로젝트 지원이 많기 때문임.
- 공모지원방식이 지원대상 선정에서 대부분을 차지하고 있는 것은 문화 분야 지원대상 선정에서 공정성 및 자율성을 위하여 바람직함.

- 공모 과정을 거쳐 지원하는 경우 평균 지원금액은 적을 수 밖에 없으므로 크게 문제가 되는 것은 아님.
- 그러나 지정지원과 공모 지원방식의 평균 지원액이 민간보조와 지자체 보조의 격차 4배 보다 훨씬 더 격차가 심한 12배 이상 차이가 나타나는 것은 유의할 필요가 있음.

#### 사. 문화기반시설 지원금의 규모 및 시설유형별 편차

- 도서관, 박물관, 미술관, 문예회관 등 문화기반시설에 대한 지원금액은 많지 않았으며, 지방문화원에 대한 지원금이 상대적으로 많았음.
- 4개 유형의 문화기반시설에 대한 지원금액은 전체 지원금액의 3.1%에 불과한 것으로 나타나 문화기반시설에 대한 정책 비중에 비해 낮은 수준임.
- 이 중에서 문예회관의 지원금이 53.2%로 절반을 넘고 있음.
- 지방문화원에 대한 지원금액이 4개 유형 문화기반시설 지원금 총액의 7.2배에 달함.
- 문화기반시설이 아닌 복지관에 대한 지원금이 미술관 등에 대한 지원금액과 비슷한 수준으로 나타났는데, 주로 문화예술교육지원 사업에서 소외계층 대상으로 복지관을 매개로 하는 사업이 많기 때문임.
- 문화기반시설의 지원금이 적은 것은 문화기반시설의 사업 및 운영이 지자체 소관업무로 구분되어 있어 정부의 보조금액이 적을 수 밖에 없기 때문임.
- 그러나 동일하게 지자체 소관업무로 되어 있는 지방문화원 지원금이 많다는 점을 고려하면, 문화기반시설 활성화를 위한 지원사업 확대 검토가 필요함.

#### 아. 중복지원에 대한 전반적 현황 및 원칙 미흡

- 지자체 및 공공기관 등을 제외한 순수 민간단체에서 지나치게 많은 중복지원이 나타나기도 함.
- 문예진흥기금처럼 동일 단체의 중복 지원현황을 관리하기도 하지만, 대부분의 기관에서는 중복 지원이 별도로 관리되는 경우가 많지 않음.
- 문예진흥기금은 과거에는 최종 지원심의과정에서 원칙적으로 중복지원대상을 관리하여 가능한 중복지원을 하지 않기도 하였음.
- 그러나 현재는 이러한 원칙이 잘 시행되지 않고 사업별로 지원결정이 이루어지다 보니 3개 이상 중복지원되는 경우가 발생함.
- 재원별/기관별 중복지원이 제대로 관리되지 않고 있다 보니 일부 단체는 지나치게 많은 사업을 지원받는 경우도 발생하고 있음.
- 즉 다른 기관 또는 다른 유형의 지원사업에서 각기 지원을 받는 경우가 있음.
- 다양한 사업에서 중복지원을 받는 것이 장점도 있지만, 전체적인 생태계 조성을 위해 중복지원에 대한 일정한 기준 및 전체적 관리체계가 필요함.
- 중복지원은 다른 단체에 대한 지원금 기회를 축소시킬 우려가 있고, 지원기관과 지원사업별로

목적과 추진방식, 지원조건이 각각 다른 경우가 많기 때문에 중복지원의 경우 각기 다른 지원 조건을 맞추기 위해서 문화단체의 자율성이 훼손될 우려가 있음.

- 또한 자칫 단체의 고유사업을 수행하기 위하여 부족한 금액을 지원한다는 문화분야 지원정책의 근본 목적이 아니라 보조금을 받아 수행하기 위하여 단체가 존재하거나, 주로 이러한 사업 수행 위주로 단체가 운영되는 부작용이 있을 수 있기 때문임.
- 이러한 방식은 문화예술 지원정책에서 중요한 원칙인 “지원은 하되 간섭은 하지 않는다”라는 원칙에 더욱 충실하고, 문화 생태계를 조성하는데 더 바람직하기 때문임.

## 지역문화사업 정책변화 전망

## 1. 지방분권 및 재정구조 개혁 변화 전망

## 가. 지방분권의 강력한 추진

- 현 정부는 지방분권을 핵심적인 국정과제로 설정하여 추진하고 있음.
  - 이를 가장 잘 나타내는 것이 헌법개정안에 지방분권형 국가를 명시하는 것임.
- 지방분권과 연계하여 지방재정구조 개선을 추진하고 있음.
  - 국제 및 지방세의 비중을 76:24→60:40으로 개편 추진
  - 지방재정 확충과 연계하여 중앙정부와 지자체의 역할 재조정 및 사업의 지자체 이관 추진
  - 원칙적으로 지자체의 역할인 사업은 모든 사업 또는 대부분의 사업을 지방에 이관을 추진함.
  - 다만 문화체육관광부의 문화기반시설 관련 예산은 예외가 될 수 있음.
- 지방분권과 연계하여 지역발전특별회계의 편성체계 개선
  - 지역발전특별회계 편성체계(계정)을 지역자율계정, 지역지원계정, 제주계정, 세종계정 등으로 조정하는 방안을 추진중이며, 2019년도 예산부터 도입될 것으로 전망됨.
- 지방분권과 지방재정구조 개선은 문화체육관광부와 지자체 간의 역할 체계에 대한 논란을 재연할 수 있음.
  - 원칙적으로 문화정책은 주민친화적인 정책으로 보충성의 원칙에 따라 지자체에 우선적인 역할이 있는 것임.
  - 그러나 지역간 문화불균형이 주요 이슈인 우리나라의 여건상 문화균형발전을 위해서는 중앙정부의 보다 적극적인 역할이 요구된다는 점에서 논란이 발생할 수 있음.
- 지방분권과 관련된 지역문화사업의 문제점
  - 문화체육관광부는 보조금 비율과 사업건수가 많고, 주민친화적인 문화사업의 특성상 주요 재정구조 개선 대상이 될 수 있음.
  - 사업의 지자체 이관, 지역의 예산편성권 확대(포괄보조금) 등은 문화에 대한 우선순위가 낮은 지자체의 여건상 문화재원 총량이 축소될 우려(실제 2004년 지방 이관시 총량 축소 발생)
  - 유사중복사업의 통합 등은 소규모 사업이 많은 문화체육관광부의 사업이 가장 큰 영향을 받을 수 있음.
  - 지방분권과 함께 지역간 문화격차가 존재하고, 공급을 통한 수요창출이 필요한 현실에서 지역문화균형발전을 위한 국가차원의 정책조정 및 지역문화재원 확충을 위한 제도적 장치 필요

## 나. 정부의 보조금 효율화 지속 추진

- 지방분권과 연계하여 포괄보조금 형식의 지역발전특별회계 확대(지자체 자율편성 확대) 추진될 것으로 전망
- 보조사업의 투명성 및 효율성 제고 지속 추진
  - 2017년 하반기부터 보조금통합관리시스템 본격 가동 및 활용되고 있음.
  - 시스템 본격 가동후에는 지역별 배분현황, 유사한 사업에 대한 지원기준 조정, 유사중복사업 및 동일한 단체에 대한 중복지원의 허용 기준 제검토 등에 따라 지역문화사업 지원체계에 변화가 발생할 수 있음.
- 국고보조금 통합재정정보관리체계 구축과 관련된 논란
  - 보조사업의 재정관리를 전산화하여 사업의 유사중복성 검증, 보조금 수급자격 및 지출증빙 검증으로 예산낭비 방지하기 위한 목적임.
  - 또한 보조금 지급 정산업무의 표준화를 통하여 업무의 효율성 제고를 도모하기 위함.
  - 그러나 문화 분야의 경우 앞에서 설명한 것처럼 보조금 전달체계가 복잡하고, 소규모 지원사업이 많아 지속적으로 많은 문제가 제기되었음.
  - 소규모 문화 분야 지원사업에 대해서는 예외적인 관리체계를 인정하는 방향으로 추진되고 있으나, 이렇게 되면 당초의 지원사업 전체에 대한 효율적 관리체계 및 분석은 어려워질 수 있음.
- 국고보조사업 연장평가 제도 도입
  - 국고보조사업 연장평가제도는 보조금 관리에 관한 법률 제15조(보조사업의 운용평가)에 근거하여 2016년도부터 도입되었음.
  - 기존의 국고보조사업운영평가를 변경 하여 정량평가로 변경(85점 이상)
  - 평가결과 2015년은 전체 1,422개 사업중 65개 폐지(1,213억원), 75개 단계적 폐지(2,833억원), 보조사업수 140개 감축으로 평가됨.
  - 세부적으로 단계적 감축대상 275개(6조 791억원), 통폐합 대상 71개(1조 3337억원)
  - 2016년은 472개 사업(124,887억원)을 대상으로 평가를 실시하여 평가결과 즉시 폐지 5건 102억원, 단계적 폐지 26건 1,769억원, 통폐합 19건 1,295억원, 감축 129건 36,487억원, 사업방식변경 70건 11,610억원, 정상추진 223건 73,624억원으로 평가됨.
  - 그러나 이러한 평가결과는 기획재정부의 예산편정과정 및 국회 심의 결정과정에서 달라질 수 있음.
- 국고보조사업 적격성 검토
  - 100억원 이상 신규사업은 사전에 적격성 평가를 거쳐 적격으로 평가된 사업에 한하여 예산을 신청할 수 있음.
  - 절차는 부처별 사전적격성-기획재정부 종합 평가-국고보조금관리위원회 심의를 거쳐 이루어지며, 재심의 신청도 가능함.
  - 평가기준은 사업의 타당성, 관리의 적정성, 규모의 적절성 등으로 구성되며, 평가점수가 85점 이상일 경우 적격으로 평가됨.

- 보조금의 역설에 따라 정부의 보조사업에 대한 관리체계는 강화될 수 있음.
  - 보조금의 역설은 지자체는 중앙정부로부터 많은 재정지원을 확보하기 위해 경쟁하고, 중앙정부를 설득하게 됨.
  - 지방의 낙후도 등으로 지방재정의 위기가 발생하고, 보조금이 증가할수록 매칭펀드 등으로 인한 지방 재정부담이 증가하고, 매칭펀드 이외에도 보조금 이후의(시설 및 행사 등) 운영비 등의 증가로 인해서도 지방 재정부담이 증가한다는 것임.
  - 지방재정 부담 증가는 지방의 재정재량권 축소, 지방의 역량 축소가 발생하며, 지방은 고유한 사업을 추진하기 보다는 보조금에 의존한 중앙정부의 업무 위탁 수행하게 된다는 것임.
  - 특히 외국과는 달리 우리나라 지자체는 지자체의 재정총액이 결정되어 있으므로(재정수입-지방세 권한이 없음), 지출규모가 증가하지 못하므로 자체사업 규모가 축소되는 효과가 발생함.
  - 이에 따라 보조금 사업 관리에서 도덕적 해이(정보부족)가 발생하며, 보조금 효과에 대한 문제, 부정사용 등의 문제가 발생하여 공유재의 비극이 초래될 수 있다는 것임.
  - 이를 방지하기 위하여 보조금 증가는 지자체에 대한 자율성과 분권강화 보다는 중앙정부의 보조금 관리 강화를 요구하게 된다는 것임.
  - 실제 기획재정부에서 국고보조금에 대한 관리를 강화하는 것은 이러한 이유가 배경이 되고 있는데, 보조금 관리강화는 지방분권 정책방향과 일부 상충되는 측면이 있음.

## 2. 지역문화사업 재정구조 변화 사례 분석

### 가. 참여정부의 재정구조 개선

#### ■ 재정구조 개선 총괄 현황

- 2004년에 참여정부에서는 재정구조 개혁 차원에서 국고보조금과 관련된 개편이 이루어졌음.
  - 전체적인 재정구조 개혁은 총액배분-자율편성(탑 다운제), 프로그램 예산체계, 지방재정구조 개선, 성과관리 강화 등임.
  - 지방재정구조 및 국고보조금 개편과 관련하여 균형발전특별회계가 신설되었음.
- 2004년 국고보조금 등의 개편현황은 다음과 같음.
  - 2004년 국고보조금 12.7조원, 지방양여금 4.4조원, 토특회계 0.2조원, 지역혁신관련사업 0.8조원이었음.
  - 2005년 분권교부세(지방이양 149개 사업 9,851억원), 보통교부세(지방도로정비 8,500억원), 국가균형발전특별회계 5.5조원으로 개편되고, 일반국고보조금은 유지하였음.

#### ■ 지역발전특별회계의 변화

- 지역개발계정의 변화

- 지역개발계정(균특) →지역개발계정(광특)→생활기반계정(지특)으로 변화
- 지특회계 대상사업은 재정효과가 특정지역에 국한되고, 지자체의 자율성이 요구되는 사업으로 균특법 제34조제2항에서 정한 사업
- 지역의 일반적 개발사업(시도 자율편성), 성장촉진지역 등 기초생활권, 행복생활권 관련 기반구축사업(시군구 자율편성)
- 시군구 자율편성(포괄보조) 사업은 전국의 시군구를 성장촉진지역, 특수상황지역, 일반농산어촌, 도시활력 증진 등 4개 유형으로 구분하여 내역사업을 통합하여 실질적 포괄보조금화 추진
- 지역혁신계정의 변화
  - 지역혁신계정(균특) →광역발전계정(광특) →경제발전계정(지특) :
  - 재정효과가 특정지역에 국한되고 광역적 사업수행이 요구되는 사업으로서 균특법 제35조제2항에서 정한 사업
  - 경제협력권 활성화, 지역특화산업 육성, 지방대학 경쟁력 향상 등 국가적 과제가 우선인 사업
- 지특회계 예산편성 기본방향은 지역주민의 삶의 질 향상, 지역경쟁력 강화임.

### 나. 참여정부의 문화 분야 국고보조금 개편 사례

- 2004년 참여정부 당시 문화체육관광부 국고보조금 사업 개편현황은 다음과 같음.
  - 533개 사업중 163개가 지방이양, 126개가 균특회계 이관, 기존 국고보조금 유지는 233건으로 개편된 사업수가 56.3%에 달함.
  - 특히 지방에 이양된 사업수가 전체의 30.6%에 달함.
  - 그러나 예산규모로는 지방이양은 1.1조원으로 8.4%, 균특회계 이관이 3.6조원으로 28.3%를 차지하였음.
  - 사업별로 보면, 문화기반시설 운영지원, 대규모 지역축제-행사 지원, 문화관광자원 개발, 관광지 개발, 생활체육공원 및 전문체육시설 건립 등 주요 사업(계정)이 균형발전특별회계로 이관하거나 지방에 이양되었음.

<표 3-1> 2005년 국고보조금 개편내용

구 분	기 준	개 편			비 고
		지방이양	균형발전특별회계 이관	보조사업 유지	
사업수(개) (%)	533(100.0)	163(30.6)	126(23.6)	233(43.7)	
예산(조원) (%)	12.7(100.0)	1.1(8.4)	3.6(28.3)	7.9(62.8)	

출처 : 정광렬(2005), 분권시대 지역문화진흥체계 개선방안 연구

● 지방이양에 따른 지방재정 재원 대책과 논란

- 지방이양된 사업 163건중 149건 9,581억원에 대한 재원이 분권교부세를 통하여 지원
- 분권 교부세는 내국세의 0.83%로 결정되었으며, 2006년도부터는 0.94%로 인상되었음.
- 그러나 지방이양 규모 1.1조원에 비해 분권교부세 규모가 부족하여 지역별로 지방이양된 보조금 총액의 축소현상이 발생하여 논란이 제기되기도 하였음.
- 앞에서 설명한 바와 같이 우리나라는 지자체가 세제 결정에 대한 자율성이 부족하고, 국고보조금에 따른 대응예산 추가로 인하여 지방재정 위기가 발생하기 때문임.
- 더구나 지역별로 문화 분야 사업은 우선순위가 낮고, 법정 의무부담이 아니어서 재정위기가 발생할 경우 우선적으로 감축대상이 되기도 함.
- 실제 2014년 지방재정 위기시 경기도의 경우 문화 분야의 재정감축 비율이 다른 분야에 비해 매우 높아서 문화계에서 논란이 제기되기도 하였음.

## 지역문화사업 지원체계 개선방안

### 1. 지역문화사업 지원체계 개선방향

- 차등보조율 제도 도입으로 문화체육관광부의 정책조정 및 지자체간 선의의 경쟁 유도
- 차등보조율 제도
  - 지자체의 법적 지위, 재정여건, 사업수요 특성 등을 고려하여 일정 수준의 차등화된 보조율을 적용하는 제도
  - 보조금이 지자체의 재정여건 보다는 중앙정부의 사업자체 목적, 지리적 여건을 고려
  - 일반적으로 국고보조금은 사업별 합리적 재원부담 구조를 기반으로 하고 있어 차등보조금의 필요성은 낮지만, 일부 특성에 따라 적용하고 있음.
  - 반대하는 측면에서는 보통교부세로 지자체 재정여건에 따른 여건 반영하고 있으므로 필요하지 않거나 보완적으로만 운영하여야 한다는 주장
  - 지방비 매칭의 일정비율 의무화는 재정분권의 관점에서 재량권 침해, 다양성 인정, 반대로 지자체의 도덕적 해이, 형평성 논란 제기

<표 3-2> 차등보조율의 적용기준  
(제5조제1항 관련)

차등보조율을 적용하는 기준은 다음의 지표와 보조사업 해당 지역의 발전도 및 국가재정 사정 등을 고려하여 매년 기획재정부장관이 정한다.

지표	산식 및 사용자료 등
1. 재정자주도	가. 계산식: $\{(\text{지방세수입} + \text{세의수입} + \text{지방교부세} + \text{재정보전금} + \text{조정교부금}) / \text{일반회계 예산규모}\} \times 100$ 나. 자료는 해당 회계연도의 전전년도의 최종 예산상의 재정자주도를 사용한다.
2. 분야별 재정지출 지수	가. 계산식: $\{(\text{분야별 세출예산 순계(純系) 규모(일반회계+특별회계)} / \text{세출예산 순계 규모(일반회계+특별회계)}) \times 100$ 나. 분야별 세출예산은 지방자치단체 세출예산의 기능 분류에 따른 13개 분야(일반공공행정, 공공질서 및 안전, 교육, 문화 및 관광, 환경보호, 사회복지, 보건, 농림해양수산, 산업·중소기업, 수송 및 교통, 국토 및 지역개발, 과학기술, 예비비 및 기타) 각각의 예산 규모를 말한다. 다. 자료는 해당 회계연도의 전전년도의 최종 예산상의 분야별 재정지출 지수를 사용한다.

- 문화분야에서도 차등보조율이라는 직접적인 제도는 아니지만, 일부 차등보조율과 유사한 제도를 도입하고 있음.
- 문예진흥기금의 지역문화활동 지원(지역문화예술특성화 지원사업)에서는 차등보조율과 유사한 제도를 도입하여 지역별 차등 지원을 하고 있음.
- 이 사업은 2017년도부터 지역발전특별회계로 이관됨.

<표 3-3> 지역문화예술특성화 지원사업 지원조건

구 분	문예진흥기금	지방비	비고
재정자주도 80% 이상	1	2	서울('14년 81.0%)
재정자주도 80% 미만	1	1	16개 시도

<표 3-4> 지역문화예술특성화 지원사업 지역별 배분기준

구분	기준항목	2015년	2016년	비 고
		서울 선배정 (11.5%)		
평가	성과평가	25%	25%	
수요	인구 수	25%	25%	
공급	재정의존도	30%	30%	
	매칭실적	20%	20%	
계		100%	100%	

- 지역문화여건, 지자체의 정책의지·제도·재정확보·개선도 등을 종합적으로 고려하여 지역간 선의의 경쟁 유도도 문화재정 지속 유지 추진
- 문화 분야 기준보조율의 인상 추진
  - 기준보조율은 대개 국지적, 지역적 사무, 지역의 파급효과가 낮을수록 기준보조율이 낮아지는 것이 원칙임.
  - 지자체 사무 중 원칙적으로 위임사무는 100% 국고지원, 자치사무는 모두 지방비로 부담하며, 단체위임사무가 논란이 됨.
  - 외부성 + 규모경제에 대한 요소에서 문화는 경제적 측면이 약하여 직접적인 외부성이 상대적으로 낮고, 지역의 파급효과도 낮은 사업이 많아 기준보조율이 다른 사업에 비해 낮음.

- 전국적으로 모든 지자체가 추진하여야 하는 사업은 보조율을 높이고, 지자체 재량이 높거나, 정부의 특정 지역 사업 유인은 사업은 기준보조율은 낮추어야 한다 것이 일반적인 기준보조율 인상의 원칙임.
- 이에 따르면 지역문화사업은 전반적으로 모든 지역에서 수행하여야 하므로 보조율을 높일 필요가 있음.
- 즉, 국가가 특정한 목적을 가지고 지원하는 사업, 특정목적, 특정 지역은 대규모 예산 투입이 필요하고, 국가의 개입확대가 필요하므로 일반회계 전환 또는 성장추진지역 등과 유사한 수준으로 지원 필요
- 지자체는 재정부담의 한계상 보조율이 높은 사업을 우선 추진하려는 유인동기를 가지고 있으므로 문화분야의 낮은 보조율은 전체적인 문화사업 추진의 유인동기를 약화시키게 됨.
- 한 연구에 따르면, 문화체육관광부의 실효보조율은 44.0%(2012), 44.1%(2013), 42.4%(2014), 42.5%(2015)로 전 부처 중에서 가장 낮음(이재원, 2106)

<표 3-5> 문화체육관광부 소관 국고보조금 지원비율

구 분	부처	사업별	보조율	내역사업(예시)
시도자율편성사업	문화체육관광부	문화시설 확충 및 운영	30~70%	박물관·문예회관
		관광자원 개발	50%	관광지 개발
		체육진흥시설 지원	30%	생활체육공원 조성
		지방문화산업기반 지원	50~80%	작은 영화관
		산업단지·패산업시설 문화재생	50%	산업단지·패산업시설 문화재생
시군구자율편성사업	문화재청	문화유산 관광자원 개발	50%	지역문화유산 개발

- 지역문화 지원기관의 역할 강화를 통한 간접 지원 강화
  - 지역문화 전담기관, 분야별 지원기관간 연계 및 역할 강화를 통하여 문화체육관광부의 직접 보조사업을 축소하고 1차 간접보조사업자를 통한 지원금 확대 및 전달체계 확충·개선
  - 이와 연계하여 산하단체(1차 간접보조사업자)의 지원금을 사업비와 경상운영비로 구분하여 지역문화사업 지원체계 명확화
- 민간보조사업자 선정·집행 기준과 투명성 강화
  - 사업별·단체별 선정기준, 집행기준에 대한 체계적인 분석과 개선

- 유형별로 기준의 세부적 분석을 통한 공통기준, 세부기준 개발

#### ■ 지원(전달)체계 재 정비 및 세부사업의 조정

- 복잡한 전달체계 및 기준을 명확하고 효율적으로 재조정
- 유사한 사업의 전달체계를 원칙에 따라 재조정(예 : 문화예술교육지원)
- 유사한 세부사업을 유형별로 통합하고 조정
- 이와 관련하여 문화체육관광부 및 산하단체의 지역지원사업의 이중구조의 효율성·연계성 강화(부서별 장르지원과 지역지원사업의 이중구조)

#### ■ 1회성 사업에 대한 원칙적인 지방 이관 추진

- 사업의 지방이관 확대와 연계하여 특정지역에 국한된 1회성 사업은 원칙적으로 지방이관 추진
- 지역간 교류사업, 전국적 사업에 대해서는 산하단체를 통하여 지원

#### ■ 지역문화 지원사업에 대한 체계적 데이터의 축적과 관리

- 자료 작성 기준과 방법의 상이로 정확한 지역문화사업 체계 분석이 어려움.
- 지원기관별/사업별 정보 공유 부재로 지나치게 많은 일부 중복 지원 문제점 대응
- 지역문화 지원사업에 대한 통합적이고 체계적인 데이터의 축적과 분석을 통한 활용도 제고(중앙정부, 지자체, 산하기관, 문화예술계 등)
- 데이터 축적을 위한 기본원칙, 자료수집/분석 항목 개발 필요
  - 예 : 일부 기관은 지역지원사업 데이터를 전체 지원사업이 아닌 별도의 지역문화 지원사업명(유형)에 국한하여 분석

#### ■ 지방분권 및 재정구조 개선에 대한 문화재원 유지·확충 노력

- 보조율이 낮고 정책 우선순위가 낮아 지방문화재정의 축소 우려 대응
- 지역 차원에서 문화재원 확충을 위한 여론형성, 성과의 제고 필요

## 2. 지원방식 및 사업유형 개선방안

- 일반적이고 원칙적인 방향으로서 민간보조사업자 선정에 대한 기준과 투명성이 필요

- 분석에서 도출된 바와 같이 민간보조가 절대적 비중을 차지하고 있으며, 민간보조사업자는 아예 세한 예술단체, 영세기업체(1인 기업포함), 협회, 공공기관 등 아주 다양하고 사업 수행의 완성도 등에서 차이가 많이 나고 있음.
- 그럼에도 불구하고 이를 보완할 수 있는 제도적 장치는 현재 부재함.

- 소액 다건의 보조사업에 대한 통폐합. 다양한 세부사업들이 필요이상으로 추진되면서 분절적으로 파편화되고 있어 통폐합 등이 필요함.

- 대표적인 경우가 영화진흥기금으로 지원하고 있는 사업이며 대표적으로 영화제작자 지원을 들 수 있음.

- 포괄 보조금 전환 등의 전환 검토

- 영화촬영권 강화사업의 작은 영화관 기획전 상영지원 사업이나 찾아가는 영화관 운영지원 사업은 이미 지자체별 지역사회복지계획에도 관련 사항이 포함되어 있어 유사 중복성이 있음.
- 부분적 필요성에도 불구하고 중앙정부 보조사업으로 반드시 해야 할 성질의 사업은 아닌 것으로 판단됨.

- 1회성으로 지원이 완료되는 지역사업이 다수 있음.

- 사업의 기획력이나 성과가 부족한 것의 반증이 될 수 있음.
- 기본적으로 중앙정부에서 보조금으로 지역을 지원하는 사업은 계속사업의 성격이 되어야 할 것이며, 1회성 지원은 시설지원 등에 한해서 할 필요가 있을 것임
- 예시: 출판문화산업지원정책 중 지역문화콘텐츠 제작지원은 1회성으로 예산 지원 종료.

- 단순 지방행사에 대해 예산을 지원하는 사업

- 지역에서 개최되는 국제영화제를 지원하는 사업과 달리 단순히 지자체 행사(대중공연행사)에 중앙에서 예산을 지원해 주는 것은 어떤 식으로든 정당성이 없음.
- 예시: 대중문화산업지원사업 중 문화콘텐츠 관련 지자체 행사 2016년 예산 60억원(부산 국제 코미디 페스티벌 외 16개 행사)

- 관광분야의 문화예술 관련 사업은 사업의 성격에 따라 '문화예술 체험', '지역축제', '공예상품 육성', '전통문화 지원' 등으로 분류해 볼 수 있을 것임

- 하지만 문화예술, 콘텐츠를 활용한 관광상품 개발에 대한 지원은 여러 가지 사업으로 나타나고 있어서 특별히 위와 같이 분류하는 것이 특별한 의미는 없음

- 지역별 균등 배분 보다는 심사에 의해 차등배분의 비중을 높여가는 것이 필요

- 관광정책 사업은 공모사업이 적어 신청을 받아서 심사하여 예산을 배정하는 체계가 약하고 중앙정부가 일률적으로 예산을 배정하는 경우가 많아서 문제점으로 지적받고 있음.

- 행사 지원 등이 많아서 경상보조가 자본보조 보다는 높은 특징을 갖는데, 예산 지출이 소모성으로 사용되지 않고 민간 또는 지자체에 자산으로 남기 위해서는

수익적 지출 보다는 자본적 지출의 비중을 점차적으로 높여갈 필요가 있음

- 관광분야에서는 지자체 경상보조, 민간 경상보조에 비해 직접 집행 사업이 적은 것이 하나의 문제로 지적되고 있음. 이렇게 되면 관광국이 자금 공급 기능만을 하지 사업에 영향을 미치는 성격이 적어지고 조직, 역량이 축소되는 문제가 발생
  - 이런 현상이 나타나게 된 것은 문화부가 보조금 관리업무를 줄이기 위해 관광공사 등 산하단체에 예산을 교부하고 이를 통해 집행, 정산하도록 하는 방식이 증가하였기 때문임
- 기금 내역사업별로 지원내용을 시기별, 수령기관별로 정리, 파악하여 지원효과 제고를 위한 통합지원, 통합활동 전개가 가능한지 검토 필요
  - 통합적 활동이 이루어질 수 있도록 내역사업 단위에서 자주 나타나는 명칭의 사업은 하나의 세부사업으로 묶어내는 작업 필요
- 소액다건 및 일회성 사업을 개선하기 위해서는 동질성이 높은 사업을 하나의 단위사업으로 묶고, 단위사업 간에는 동질성이 낮도록 하는 작업의 지속적 추진 필요
  - 사업범위가 지나치게 협소하면 지자체의 재량이 없어지게 되고 사용 제약에 따라 불용의 원인이 될 수 있으므로 보다 포괄적으로 세부사업 구성 필요
- 산하단체를 거쳐 지방으로 배분되는 예산은 기본적으로 지자체를 거쳐서 나갈 수 있도록 지자체 경상보조로 전환해 가는 것이 적절
  - 문화부에서 지자체에 직접 집행하는 비율을 높여갈 필요가 있음. 정부-자치단체가 정책집행의 가장 우선적인 집행 통로이므로 이 통로를 우선적으로 사용하는 것이 적절

제 4 장

결론 및 제안

## 결론 및 제안

- 본 연구는 지역별/주요 단체별 보조금 현황을 체계적으로 파악하여 분석하고, 지원방식 개선방안을 연구하여 지역문화진흥을 위한 문화체육관광부의 역할과 성과제고에 기여하며, 단위 보조금 사업 중심의 보조금 지원 방식을 전략 중심으로 개선하여 재정운용의 효율화 및 지역문화균형발전에 기여하기 위하여 지역문화사업 현황 분석에 초점을 두고 추진되었음.
- 본 연구에서는 먼저 문화체육관광부의 전체 재정규모 및 보조금 현황을 파악한 다음 다른 부처와 비교하여 전체적인 특성을 파악하였음.
- 지역에 지원되는 지역문화사업은 국고 및 공공기금으로 지역(국내)에 지원되는 사업을 말하며, 외국에서 이루어지는 사업, 공공기관 등의 단체운영비 및 직접 집행되는 행사연구개발비는 제외하였음.
- 재원은 출처에 상관 없이 분석하였으나, 문화예술 및 콘텐츠산업 분야에 지원된 사업(종교 제외)을 대상으로 하였음.
- 문화체육관광부의 예산각목명세서 및 사업설명자료, 각 기관에 직접 요청하여 수집한 지원사업 세부자료를 토대로 실제 2016년도 지원사업을 대상으로 심층적인 분석을 하였음.
- 심층적인 분석을 위한 전제로 지역문화사업 전달체계에 대한 분석을 하였음.
- 심층적인 분석은 다음과 같은 7가지 기준에 따라 이루어졌음.
  - 시도별 보조금 지원현황
  - 지역문화 보조금 재원별 현황
  - 지역문화 보조금 유형별 현황
  - 지역문화 보조금 보조대상별 현황
  - 지역문화 보조금 지원대상 선정방식별 현황
  - 지역문화 보조금 지원단체 유형별 현황
  - 지역문화 보조금 중복지원 현황 분석
- 분석결과 주요사항은 다음과 같음.
  - 지원대상 건수는 총 5,697건이며, 개인지원을 포함하면 10,834건으로 파악되었음.
  - 지원금 총액은 903,711,430천원으로 파악되었음.
  - 서울·경기·인천을 포함한 수도권의 지원금 비율은 46.5%로 파악되었는데, 전체적인 보조금

의 지역별 배분현황과 유사함.

- 재원출처는국비가 4,314건 579,955,464천원, 기금이 1,383건 323,755,966천원으로 나타났음.
  - 건당 평균지원액은 국비가 134,435천원, 기금이 234,096천원으로 나타났음.
  - 경상보조가 5,482건 759,388,430천원, 자본보조가 215건 144,323백만원으로 경상보조 비율은 84.0%, 자본보조 비율은 16.0%로 경상보조가 자본보조 보다 5배 이상 높은 것으로 나타났는데, 문화예술 및 문화콘텐츠 분야의 민간 활동에 대한 경상보조가 많다는 문화정책의 특성을 반영한 것임.
  - 민간보조가 696,318,336천원, 지자체 보조가 207,393,094천원으로 민간보조 비율은 77.1%, 지자체 보조 비율은 22.9%로 나타났음.
  - 공모를 통한 지원방식은 397,697,330천원으로 44.0% 지정 지원방식은 506,014,101천원으로 56.0%로 나타났으나, 지원건수로 보면 공모 지원방식은 5,157건으로 90.5%인 반면에 지정 지원방식은 540건으로 9.5%에 불과하였음.
  - 지원단체 유형별 살펴보면, 지원금액을 기준으로 민간단체가 349,347,998천원으로 가장 많고, 지역문화원이 199,864,393천원, 지자체가 198,734,068천원으로 3개 단체 유형의 지원금이 747,946,459천원으로 전체 지원금액의 82.8%를 차지하고 있는 것으로 나타났음.
  - 또한 도서관, 박물관, 미술관, 문예회관 등 문화기반시설에 대한 지원금액은 상대적으로 많지 않았으며, 지방문화원에 대한 지원금이 상대적으로 많았음.
  - 지역문화 보조금 지원건수 5,697건 중 중복을 제외한 실제 지원대상단체(개인)수는 3,637건으로 조사되었음.
  - 중복지원에 대한 장단점이 있으나, 일정한 기준과 원칙 없이 지나치게 중복지원을 허용하는 현행 제도는 생태계 조성에서 악영향을 끼칠 수 있으므로 개선이 필요함.
- 지역문화사업 현황분석과 정책변화 전망을 토대로 지역문화사업 지원체계를 개선하기 위한 차등보조율 제도 도입, 지역문화 지원기관의 역할 강화를 통한 간접 지원 강화, 민간보조사업자 선정·집행기준의 투명성 강화, 지원체계 재정비 및 세부사업의 조정, 1회성 사업에 대한 원칙적인 지방재정 이관 추진, 지역문화 지원사업에 대한 체계적인 데이터 추적과 관리, 지방분권 및 재정구조 개선에서 문화재원 확충·유지 노력 등의 대안을 제시하였음.
  - 본 연구는 제한된 여건 내에서 최초로 특정연도를 기준으로 지역문화사업에 대한 심층적인 분석을 통하여 실증적인 데이터와 특성을 분석한 것에 의의가 있음.
  - 그러나 자료수집 및 자료작성 기준의 한계상 누락되거나 일부 명확하지 않은 자료, 분류가 되지 않은 자료가 있어 한계가 있음.
  - 대안에서 제시한 대로 향후 체계적인 자료분석 및 수집관리체계 분석을 통하여 보다 완성된 분석이 이루어질 수 있기를 기대함.
  - 또한 이 연구에서 실증적으로 분석한 결과를 토대로 정부의 지방재정구조 개선에 대응하여 문화체육관광부가 보다 효율적으로 대응할 수 있기를 기대함.

## 참 고 문 헌

- 김재훈외(2015). 국고보조금 제도 개선방안 연구. 기획재정부·한국조세재정연구원
- 이재원(2015). *사회복지분야 국고보조사업에서 국고보조율의 현황 및 운영 특성, 그리고 개편과제*. 「한국지방재정논집」 제20권 제2호. 한국지방재정학회
- 이재원(2016). 국고보조사업 운영의 효율성 제고를 위한 정책과제. 한국지방세연구원.
- 장덕희·권기석(2012). *국고보조사업 기준보조율과 차등보조율 제도의 문제-복지사무를 중심으로*. 「GRI 연구논총」 제14집 제3호. 경기연구원
- 장덕희(2010). *보건복지부 국고보조사업의 지방이양과 분권교부세 제도도입이 이양사업에 대한 사업비 규모에 미친 효과 분석*. 「한국정책학회보」 제19집 제2호. 한국정책학회.
- 전성만(2017). *지역발전특별회계의 문제점과 개선방안*. 「서울행정학회 학술대회 발표논문집」. 서울행정학회
- 정광렬(2005). 분권시대 지역문화진흥체계 개선방안 연구. 한국문화관광정책연구원
- \_\_\_\_\_ (2016). 생활문화 활성화를 위한 정책기반 구축방안 연구. 한국문화관광연구원
- 조기현(2012). *포괄보조금제도의 정책적 의의와 발전방향: 지방재정의 건전성을 중심으로*. 「한국지방재정학회 세미나 자료집」. 한국지방재정학회
- 기획재정부(2015). 2015년도 나라살림 예산개요
- 기획재정부(2016). 2017년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성지침(안)
- 기획재정부(2016). 2017년도 지역발전특별회계 예산편성지침
- 기획재정부(2016). 2016년도 나라살림 예산개요
- 기획재정부(2016). 2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침
- 문화체육관광부(2015). 예산·기금운용계획 개요
- 문화체육관광부(2016). 예산·기금운용계획 개요
- 문화체육관광부(2017). 예산·기금운용계획 개요
- 문화체육관광부(2016). 예산 각목명세서
- 문화체육관광부(2016). 2016년도 예산 및 기금운용계획 사업 설명자료
- 행정자치부(2016). 2015년도 지방단체단체 통합제정 개요
- 문화체육관광부. 예산지원내역 관련 내부자료
- 생활문화진흥원. 2015~2016 사업계획서, 보조금 내역서 등 내부자료
- 영화진흥위원회. 2015~2016 사업계획서, 보조금 내역서 등 내부자료
- 예술경영지원센터. 2015~2016 사업계획서, 보조금 내역서 등 내부자료
- 전통공연예술진흥재단. 2015~2016 사업계획서, 보조금 내역서 등 내부자료
- 한국문화예술위원회. 2015~2016 사업계획서, 보조금 내역서 등 내부자료
- 한국공예문화진흥원. 2015~2016 사업계획서, 보조금 내역서 등 내부자료
- 한국관광공사. 2015~2016 사업계획서, 보조금 내역서 등 내부자료

- 한국문화예술교육진흥원. 2015~2016 사업계획서, 보조금 내역서 등 내부자료
- 한국도서관협회. 2015~2016 사업계획서, 보조금 내역서 등 내부자료
- 한국문예회관연합회. 2015~2016 사업계획서, 보조금 내역서 등 내부자료
- 한국박물관협회. 2015~2016 사업계획서, 보조금 내역서 등 내부자료
- 한국예술인복지재단. 2015~2016 사업계획서, 보조금 내역서 등 내부자료
- 한국출판문화산업진흥원. 2015~2016 사업계획서, 보조금 내역서 등 내부자료
- 한국콘텐츠진흥원. 2015~2016 사업계획서, 보조금 내역서 등 내부자료
- 법제처. 법령정보센터. <http://www.law.go.kr>
- 뉴스 1. <http://www.news1.kr/>
- 에이티엔뉴스. <http://www.atnnews.co.kr/>

■ 지역문화사업 지원체계 현황 분석 및 개선방안 연구 연구진 ■

■ 연구책임자 ■

정 광 렬 한국문화관광연구원 선임연구위원

■ 공동연구자 ■

김 회 수 한국문화관광연구원 연구위원

정 상 철 한국전통문화대학교 교수

■ 연구보조원 ■

윤 슬 기 한국문화관광연구원 위촉연구원

구 혜 립 한국문화관광연구원 위촉연구조원

지역문화사업 지원체계 현황분석 및  
개선방안 연구

발 간 일 2017년 12월

인 쇄 일 2017년 12월

발 행 처 문화체육관광부

연구기관 한국문화관광연구원

인 쇄 (주)계문사(02-725-5216)