

민간비영리조직을 통한
재정지출의 효율성 제고방안
- 문화예술 분야를 중심으로 -

2012. 12

손원익 · 박태규

서 언

정부가 문화예술분야에 지원하는 이유는 문화예술의 내재적 가치인 문화적 가치에 국한되지 않고 문화예술의 발전을 통해 소득 증대, 고용창출, 성장잠재력의 제고, 사회적 비용의 감소 등 다양한 경제적 가치를 창출하기 때문이다. 문화예술서비스는 문화적 가치와 경제적 가치뿐만 아니라 사회운영에 중요한 사회적 가치도 창출한다는 데 정부 지원의 의의가 있는 것으로 알려져 있다.

시장경제체제를 유지하고 있는 많은 국가에서 다양한 형태의 민간비영리조직(NPO, non-profit organization)들이 문화예술서비스를 포함한 다양한 형태의 사회서비스 공급자로서 중요한 역할을 수행하고 있다. NPO가 사회서비스를 공급할 때 소요되는 대부분의 재원은 민간의 자발적 기부를 포함한 민간재원에만 의존하는 것은 아니며, 오히려 현실에서는 정부의 재정에 크게 의존하고 있다. 사회서비스를 공급하는 NPO는 정부와 경쟁적 관계가 아닌 협조적 관계를 유지함으로써 NPO와 정부는 사회적 문제를 해결하는 협력자로서의 관계를 유지하고 있다. 이는 NPO가 정부에 비해 사회서비스의 사회적인 욕구에 신속하게 대응할 수 있으며, 정치적인 영향력을 발휘하여 이러한 분야에 대해 정부가 정책적으로 관여하도록 설득할 수 있는 능력을 갖추고 있기 때문인 것으로 인식되고 있다.

기존의 전통적인 경제학 이론에서의 정부-NPO의 경쟁적 또는 대체적인 관계에서 벗어나 사회적인 문제를 해결하는 정부의 정책을 수행하는 데 상호 협력적인 관계를 가지게 되며, 정부-NPO의 협력적인 관계에서는 정부가 사회서비스의 공급을 위해 재정지출을 증가하게 되면 NPO의 역할도 더욱 증가하게 되는 것을 현실에서 관찰할 수 있다.

지난 5년간 문화체육관광부 예산의 연평균 증가율은 8.3%로 정부예산의 연평균 증가율 5.7%보다 빠르게 증가하였다. 우리나라의 문화체육관

광부 예산은 타 분야보다 빠르게 증가하고 있지만, 전체 예산에서 차지하는 비중은 주요국에 비해 아직 낮은 상황이다. 향후 문화예술분야의 정부 지출은 전체 예산에서 차지하는 비중이 지속적으로 증가할 것으로 예상되고 있다. 관련 예산이 증가할수록 예산지출 경로의 효율화 및 예산을 위탁 받아 집행하는 NPO의 문화예술서비스에 대한 효율성 제고가 더욱 중요한 과제로 인식되고 있다. 이와 같은 인식을 뒷받침하기 위하여 본 연구가 수행되었다. 본 연구의 주제와 관련된 선행연구가 거의 없는 현실을 고려할 때 본 연구는 후속 연구를 위한 인프라로서의 의의도 갖는다고 생각된다.

본 연구에서는 문화예술분야에서 재정지출을 통해 제공되는 사회서비스가 어떤 경로나 수단을 통해 전달되고 있는지 그 실태를 파악하였다. 실태분석을 통하여 문화예술분야 재정지출의 흐름을 파악하고, 재정지출 경로별 특징을 분석하며, 각 경로별 규모도 추정하였다.

또한 정부의 재정지출을 통해 수행되고 있는 문화예술서비스의 공급과정에 대한 현장의 의견을 수렴하기 위하여 사례조사도 수행되었다. 사례조사 결과 도출된 문제점에 대한 개선방안도 제시하고 있다.

문화예술분야 재정지출의 효율성 분석을 위하여 1) 문화예술위원회에 대한 고객 만족도 조사, 2) 문화예술진흥기금으로 지원된 문화예술행사에 대한 관람객 만족도 조사, 3) 문화예술 관련 NPO의 효율성 분석(각 분야별 문화예술 관련 NPO에 대한 DEA 분석결과) 등 세 가지 분석이 수행되었다. 이를 통해 고객 만족도 조사 및 관람객 만족도 조사에 대한 개선방안을 제시하고 있으며, 자료포락분석(DEA)의 효과성 제고를 위해 표준화된 연차보고서의 작성·공개 의무화를 개선방안으로 제시하고 있다.

본 보고서는 본원의 손원익 선임연구위원과 연세대학교 경제학과의 박태규 교수가 공동으로 집필하였다. 또한 설문조사에 대한 평가와 관련된 내용은 한양대학교 경영전문대학원 이한준 교수의 자문이 큰 역할을 하였다. 보고서 작성을 위해 노력하신 저자들에게 감사드리며, 본 보고서의 중간보고 및 최종보고에 참여하여 유용한 조언을 해주신 한국문화관광연구원 박영정 연구위원, 상명대학교 문화예술경영학과 양현미 교수, 국회예

산정책처 윤용중 경제정책분석과장, 이화여대 정책과학대학원 박정수 교수, 인천대학교 경제학과 이명현 교수 및 원내 연구위원 등께도 감사의 말씀을 전한다. 그리고 최종보고서의 평가단계에서 유익한 논평을 해주신 익명의 두 논평자께도 진심으로 감사드린다. 마지막으로 본 보고서 집필 과정에서 방대한 양의 자료를 수집하고 정리·편집하기 위하여 많은 노력을 기울인 남 희 연구원과 이현영 주임연구행정원, 그리고 교정을 위해 애써준 출판팀 직원들께도 감사의 말씀을 전한다.

끝으로 본 보고서의 내용은 저자들이 책임지고 작성한 것으로서 보고서의 내용이 연구원의 공식적인 입장을 대변하는 것은 아니며, 보고서의 오류에 대한 책임도 전적으로 저자들에게 있음을 밝혀둔다.

2012. 12.

한국조세연구원

원장 조 원 동

요약 및 정책시사점

본 연구는 문화예술 관련 정부지출이 증대되는 상황에서 문화예술 분야를 대상으로 비영리단체를 통해 수행되는 정부 재정지출사업의 효율성을 제고하기 위한 정책방안을 강구하는 데 연구의 목적이 있다.

문화예술부문은 일반회계와 광역지역발전특별회계, 아시아문화중심도시조성특별회계 등 2개 특별회계와 문화예술진흥기금, 영화발전기금, 지역신문발전기금, 언론진흥기금, 방송통신발전기금으로 구성되며, 2011년 기준 1.6조원 수준(일반회계 1조원, 특별회계 2,304억원, 기금 4,504억원)에 이르고 있다.

중앙정부의 문화예술분야 재정은 ① 국립문화예술기관, ② 중앙정부(문화체육관광부), ③ 지방자치단체(광역자치단체), ④ 지방자치단체(기초자치단체), ⑤ 지방문화예술위원회/문화재단, ⑥ 한국문화예술위원회의 경로를 통해 지출되고 있다.

문화체육관광부의 비영리단체(NPO)를 통해 수행되는 보조금의 규모를 파악하기 위해 문화체육관광부의 결산서(2010)를 분석하였다. 그 결과 경상보조금은 약 5,061억원으로 전체 보조금의 48.7%에 해당하고, 경상보조금 중 민간보조금은 약 4,457억원으로 경상보조의 88.1%를 차지하고 있었으며, 경상보조금 중 NPO를 통해 민간으로 이전되는 지출액은 약 1,374억원에 이르고 있음을 파악하였다.

5,061억원의 경상보조 중 NPO를 통한 보조금 지출액은 민간이 1,374억원이고 자치단체가 416억원으로 나타나 문화체육관광부는 NPO를 통해 연간 총 1,790억원에 이르는 보조금을 지출하고 있는 것으로 집계되었다.

정부의 재정지출을 통해 수행되고 있는 문화예술서비스의 공급과정에 대한 현장에서의 의견을 수렴하기 위해 사례조사를 수행하였다. 본

사례조사는 정부의 지원을 받아 문화예술서비스를 실제로 제공하고 있는 민간비영리단체를 대상으로 진행하였다.

사례조사를 통해 문화예술단체의 재정적 자립도의 중요성을 체감할 수 있었다. 공연단체의 수입이 정부의 지원에만 의존하게 되면, 지원금의 취지와 성격 및 공연장의 지역적 특수성 등으로 인해 해당 단체의 작품 성격에 영향을 미치게 되기 때문이다. 따라서 공연단체의 창작 촉진 및 문화예술의 다양화라는 측면에서 이러한 지원 체계의 개선이 필요할 것으로 판단된다.

본 연구에서는 문화예술 관련 NPO에 대한 재정지출의 효율성 분석을 위하여 1) 문화예술위원회의 문화예술진흥기금 지원과정에 대한 평가(문화예술위원회에 대한 고객만족도 조사), 2) 문화예술진흥기금의 지원을 받아 수행된 문화예술 관련 NPO가 제공한 문화예술서비스에 대한 최종 소비자들의 평가(문화예술진흥기금으로 지원된 문화예술행사에 대한 관람객 만족도 조사), 그리고 3) 문화예술 관련 NPO의 효율성 분석(각 분야별 문화예술 관련 NPO에 대한 DEA 분석결과)을 수행하였다.

위의 세 가지 조사 및 분석을 수행하여 문화예술 관련 민간 NPO의 문화예술서비스 공급을 위한 재정지원이 효율적으로 이루어지고 있는지를 평가하였다.

문화예술진흥기금의 공모와 신청의 단계에서 문화예술 관련 단체에 적절하게 재정지원이 이루어지고 있는지에 대한 정성적 평가방법인 문화예술위원회에 대한 고객 만족도 조사와, 지원받은 문화예술 관련 단체(NPO)의 문화예술서비스에 대한 정성적 평가방법인 고객(관람객)의 만족도 조사가 보다 효과적인 평가의 방법이 되기 위해 다음과 같은 개선이 이루어져야 한다.

우선, 문화예술단체들에 대한 지원단계에서의 정성적 평가인 문화예술위원회에 대한 고객 만족도 조사에서는 (1) 고객인 문화예술단체들의 재정지원에 대한 보다 정확하고 객관적인 견해를 도출하기 위해 설문 시행자가 특정한 방향으로 응답을 이끌지 않는 설문지의 구성, 관

런 설문항의 적절한 위치, 만족 또는 불만족을 위한 균형 잡힌 설문항의 구성 등에 대한 개선이 필요하다. (2) 문화예술단체에 대한 재정적 지원이 효율적으로 수행되었는지에 대한 평가가 보다 객관적으로 이루어지기 위해서는 만족도의 조사대상이 현재 지원을 받은 단체에 국한하기보다는 지원을 받지 못했거나 지원대상에서 탈락한 단체들을 포함하는 방안이 필요하다.

문화예술행사의 고객에 대한 만족도 조사가 보다 효과적인 평가의 근거로 이용되기 위해서는 다음과 같은 개선이 필요하다. 수혜자인 고객들에 대한 정확하고 객관적인 평가의 정보를 도출하기 위해서는 (1) 설문에서 얻을 수 있는 많은 정보를 이용하여 분석결과를 도출하는 노력이 필요하고 (2) 문항 척도의 구성에 대한 검토와 함께 응답자의 객관적인 답변을 유도하도록 하며 (3) 문화예술행사에 대한 평가보다는 재정이 지원된 부분에 대한 관람객의 평가를 유도할 수 있도록 설문이 구성될 필요가 있다.

마지막으로 문화예술단체를 정량적으로 평가하기 위한 자료포락분석(DEA)이 효과적으로 이용되기 위해서는 자료포락분석에 필요한 투입물과 산출물에 관한 기본적인 정보가 필요하다. 문화예술 관련 NPO에 대한 재정적 지원이 효율적으로 이루어지고 있는지 평가하기 위해서는 정성적 평가와 더불어 정량적 평가가 병행되어야 한다. 그러나 현재 대부분의 문화예술단체들이 평가를 시행하고 있지 않거나 정량적 분석을 위한 정보를 담고 있지 못해 문화예술단체들에 대한 정보가 매우 부족한 형편이다. 따라서 문화예술단체들이 표준화된 연차보고서를 작성하고 공개하도록 하여 정량적 평가를 가능하게 하는 지원정책이 필요하다.

목 차

I. 서 론	19
II. 문화예술 분야의 범위와 NPO	24
1. 문화예술 분야의 정의와 범위	24
가. 정의	24
나. 문화예술서비스의 사회경제적 가치와 정부지원정책	27
2. 문화예술서비스 공급과 NPO의 역할	32
가. NPO의 정의와 조건	32
나. NPO와 사회서비스 공급	35
다. NPO와 문화예술서비스 공급	37
3. 문화예술 분야의 비영리법인 현황	39
가. 국세청 『국세통계연보』	39
나. 문화체육관광부 『비영리단체 현황』	40
다. 「예술단체실태조사」	43
라. 「공연예술단체실태조사」	44
마. 전문예술법인·예술단체 지정제도	46
III. 문화예술 분야의 재정분석	49
1. 문화 분야 재정 현황	49
가. 부문별·회계별 재정 현황	49
나. 이전지출 현황(민간과 자치단체)	51
2. 문화예술 정부지출 재원과 범위	54
가. 문화예술 분야 정부지출 재원	54
나. 문화예술 분야 정부지출의 범위	55
3. 문화예술 분야 재정지출의 흐름	56

가. 문화예술 분야 재정지출의 흐름	56
나. 국립 문화예술기관	64
4. 재정지출의 단계별 규모	70
가. 중앙정부 문화 분야 재정	70
나. 지방정부 문화 분야 재정	78
다. 한국문화예술위원회	91
라. 문화재단 및 지방문화예술위원회	96
마. 기타 단체 및 지원	101

IV. 재정지출의 효율성 평가

1. 문화예술서비스 공급을 위한 재정지원의 효율성 평가	107
가. 문화예술 관련 NPO의 효율성 평가방법	107
나. 문화예술단체 지원에 대한 평가방법	108
2. 2011년 문예진흥기금지원 예술행사 관람객 만족도 조사자료의 만족도 분석 결과	109
가. 자료	109
나. 독립변수와 설명변수의 설정	111
다. 분석 결과	113
라. 조사자료의 한계	119
마. ‘문화예술위원회의 관람객 만족도 조사보고서’의 내용과 본 연구와의 차별성	120
3. 한국문화예술위원회 고객 만족도 조사 분석	121
가. 한국문화예술위원회 고객 만족도 조사자료	121
나. 한국문화예술위원회에 대한 고객 만족도 조사자료의 분석	122
4. 문예진흥기금지원 예술행사 관람객 만족도 조사 및 한국문화예술 위원회 고객 만족도 조사(금융지원-기금지원)의 문제점	128
가. 「2011 문예진흥기금지원 예술행사 관람객 만족도 조사」의 문제점	128
나. 한국문화예술위원회 고객 만족도 조사(금융지원-기금지원)의 문제점	133

5. 자료포락분석(Data Envelopment Analysis: DEA)을 이용한 문화예술단체들의 공급의 효율성 측정	138
가. 자료포락분석(DEA)	139
나. 분석자료	140
다. 분석의 구체적 투입, 산출 및 분석모형	141
라. 자료포락분석(DEA)의 결과	142
마. 자료포락분석(DEA)의 효율성 분석결과와 재정지원 비율의 관계분석	148
6. 사례조사	150
가. 지원 기간	150
나. 지원 방향 및 내용	153
다. 신청절차 및 선정	157
라. 소외계층 문화순회 사업(신나는 예술기행)	158
마. 소결	158
V. 요약 및 정책적 시사점	159
참고문헌	163
부록 I. 2011년 문예진흥기금지원 예술행사 관람객 만족도 조사 분석 결과	168
부록 II. 한국문화예술위원회 고객 만족도 조사 분석 결과	184

표목차

〈표 I-1〉 정부재정 대비 문화체육관광부 재정	19
〈표 I-2〉 OECD 국가들의 정부지출 대비 문화예산의 비율 (일반정부지출 기준)	21
〈표 II-1〉 문화예술의 사회경제적 가치	31
〈표 II-2〉 비영리조직 국제비교연구 분류(ICNPO)와 한국 비영리조직의 분류	34
〈표 II-3〉 사업목적별 공익법인 가동 법인 수	39
〈표 II-4〉 문화체육관광부 비영리법인 현황	41
〈표 II-5〉 활동분야별 예술단체 표본 현황	44
〈표 II-6〉 조사대상, 조사범위 및 모집단 수집경로	45
〈표 II-7〉 전문예술법인 단체 리스트 중 상법인	47
〈표 III-1〉 문화관광 분야의 부문별/회계별 재정 현황	50
〈표 III-2〉 문화관광 분야의 이전지출 현황	51
〈표 III-3〉 「국가재정운용계획」 중 문화관광 분야의 재원 배분 추이	52
〈표 III-4〉 문화 및 관광 분야 투자계획 전망	53
〈표 III-5〉 문화부 및 문화재청 광역지역발전특별회계 관련 사업	55
〈표 III-6〉 문화예술 기관 및 재원 전달 경로	63
〈표 III-7〉 국립 문화예술기관 재정 현황	64
〈표 III-8〉 국립중앙박물관 세출 현황(2011 회계연도)	65
〈표 III-9〉 국립중앙박물관 세입 예산 현황(2011 회계연도)	66
〈표 III-10〉 국립현대미술관 세출 현황(2011 회계연도)	66
〈표 III-11〉 국립현대미술관 세입 예산 현황(2011 회계연도)	67
〈표 III-12〉 국립중앙도서관 세출 현황(2011 회계연도)	68

〈표 III-13〉 국립중앙도서관 세입 예산 현황(2011 회계연도)	69
〈표 III-14〉 문화체육관광부 최근 5년간 부문별 재정추이	71
〈표 III-15〉 정부재정대비 문화체육관광부 재정 점유율 변화	71
〈표 III-16〉 문화체육관광부의 보조사업자를 통한 문화예술 분야 위탁규모(2010년)	72
〈표 III-17〉 문화체육관광부의 NPO를 통한 문화예술 분야 보조금 지출액(2010년)	72
〈표 III-18〉 문화체육관광부의 NPO 통한 문화예술 분야 보조금 집행내역(2010년)	73
〈표 III-19〉 문화체육관광부 및 보건복지부 보조금 집행내역(2010년) ...	73
〈표 III-20〉 2010년 문화예술진흥기금 중 NPO를 통한 지출 규모	74
〈표 III-21〉 복권기금 사업비	76
〈표 III-22〉 소외계층 문화역량강화 연도별 예산안	76
〈표 III-23〉 복권기금 문화나눔사업 지원	77
〈표 III-24〉 지자체 문화예산 현황	78
〈표 III-25〉 문화 및 관광 분야 시도별 세출예산 현황(2011년)	80
〈표 III-26〉 2011년도 일반회계 자치단체별 세출예산 구성	81
〈표 III-27〉 자치단체별 문화 및 관광 분야 세출결산(일반회계)	81
〈표 III-28〉 2011년 문화예술 부문 광역자치단체 이전지출 비중	85
〈표 III-29〉 문화 및 관광 분야의 광역자치단체 이전지출 규모(2011년 회계연도)	86
〈표 III-30〉 문화예술 지원사업(서울시)	90
〈표 III-31〉 문예진흥기금사업 진행 절차	94
〈표 III-32〉 문화예술진흥기금 보조금 지출 내역	95
〈표 III-33〉 문화예술 지원사업(서울문화재단)	99
〈표 III-34〉 공연장과 상주단체 기대효과 및 관계	100
〈표 III-35〉 한국문화예술교육진흥원 수입 현황	104
〈표 III-36〉 (예비)사회적 기업 사업추진체계	106

〈표 IV-1〉 2011 문예진흥기금지원 예술행사 평가 (관람객 만족도 조사) 대상	110
〈표 IV-2〉 분석에 사용된 설명변수	113
〈표 IV-3〉 집단간 효과 분석(1번 문항)	114
〈표 IV-4〉 집단 간 효과 분석(2번 문항)	114
〈표 IV-5〉 집단 간 효과 분석(3번 문항)	115
〈표 IV-6〉 집단 간 효과 분석(4번 문항)	115
〈표 IV-7〉 재정지원과 문화예술의 영역 교차 분석	117
〈표 IV-8〉 집단 간 효과 분석	117
〈표 IV-9〉 재정지원과 예술행사의 형태 교차 분석	118
〈표 IV-10〉 집단 간 효과 분석	118
〈표 IV-11〉 집단 간 효과 분석(5번 문항)	119
〈표 IV-12〉 요인별 만족도	122
〈표 IV-13〉 지원사업의 유형별 분석	123
〈표 IV-14〉 예술가의 창작 및 발표공간지원 세부사업별 분석	123
〈표 IV-15〉 사회적 책임 만족도	124
〈표 IV-16〉 지원사업의 유형별 사회적 책임에 대한 만족도	124
〈표 IV-17〉 예술가의 창작 및 발표공간 지원의 세부사업별 사회적 책임 만족도	125
〈표 IV-18〉 전반적인 고객 만족도 통계	125
〈표 IV-19〉 고객 만족도 분석	126
〈표 IV-20〉 예술가의 창작 및 발표공간의 세부사업별 고객 만족도 분석	126
〈표 IV-21〉 국민의 삶의 질 향상 및 사회발전에 대한 만족도 통계	127
〈표 IV-22〉 지원사업 유형별 삶의 질 향상 만족도 분석	127
〈표 IV-23〉 세부사업별 삶의 질 향상 만족도 분석	128
〈표 IV-24〉 분석에 사용된 표본의 분포	142
〈표 IV-25〉 음악단체의 투입물과 산출물의 기초통계량	143
〈표 IV-26〉 음악단체의 DEA 결과	144

〈표 IV-27〉 연극단체의 투입물과 산출물의 기초통계량	145
〈표 IV-28〉 연극단체의 DEA 결과	145
〈표 IV-29〉 투입물과 산출물의 기초통계량	146
〈표 IV-30〉 전통예술단체의 DEA 결과	147
〈표 IV-31〉 Spearman 순위상관분석 결과	149
〈표 IV-32〉 서울문화재단 정기공모 사업(5개)	151
〈표 IV-33〉 서울문화재단 특성화 공모 사업(4개)	151
〈표 IV-34〉 2012년 상주 예술단체 육성 지원사업 지원항목	154
〈표 IV-35〉 예비사회적기업 지정 신청	156
〈부표 I-1〉 집단 간 효과 분석(1번 문항)	168
〈부표 I-2〉 집단 간 효과 분석(2번 문항)	169
〈부표 I-3〉 집단 간 효과 분석(3번 문항)	172
〈부표 I-4〉 집단 간 효과 분석(4번 문항)	175
〈부표 I-5〉 재정지원과 문화예술의 영역 교차 분석	177
〈부표 I-6〉 집단 간 효과 분석	178
〈부표 I-7〉 재정지원과 예술행사의 형태 교차 분석	179
〈부표 I-8〉 집단 간 효과 분석	180
〈부표 I-9〉 집단 간 효과 분석(5번 문항)	182
〈부표 II-1〉 Pattern Matrix	184
〈부표 II-2〉 Communalities	188
〈부표 II-3〉 Total Variance Explained	188
〈부표 II-4〉 Reliability Statistics	188

그림목차

[그림 Ⅲ-1] 문화예술재정의 흐름(요약)	53
[그림 Ⅲ-2] 문화예술 정부지출 범위	56
[그림 Ⅲ-3] 문화예술 관련 기관	60
[그림 Ⅲ-4] 문화예술 관련 자원	61
[그림 Ⅲ-5] 서울시 문화예술 지원 경로	89
[그림 Ⅲ-6] 문화순회사업 일정	103
[그림 Ⅳ-1] 문예진흥기금지원 예술행사 관람객 만족도 조사 질문지	130

I. 서론

최근 정부의 예산에서 사회서비스 분야의 예산이 증가 추세에 있으며, 문화예술·체육·관광 등도 중요한 부분을 차지하고 있다. <표 I-1>에서 보는 바와 같이 지난 5년간 정부예산의 연평균 증가율은 5.7%이었으나 문화체육관광부 예산의 연평균 증가율은 8.3%로 빠르게 증가하고 있는 것을 알 수 있다.

<표 I-1> 정부재정 대비 문화체육관광부 재정

(단위: 억원, %)

구분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	연평균 증가율
문화체육관광부재정	23,073	22,660	26,354	28,746	31,747	8.3
정부재정	2,347,066	2,336,745	2,627,574	3,017,527	2,928,159	5.7

주: 1. 국가재정운용계획에 의한 지출규모 기준, 내부거래 및 보전지출 제외
 2. 재정기준: 예산+기금
 3. 2009년은 추가경정예산 포함
 자료: 문화체육관광부, 『문화예술정책백서』, 2010.

우리나라의 문화체육관광부 예산은 상대적으로 빠르게 증가하고 있지만, 전체 예산에서 차지하는 비중은 주요국에 비해 아직 낮은 것이 현실이다.

OECD 회원국 34개국 중에서 정부의 문화예산지출 자료의 결측값이 많은 6개국을 제외한 28개국을 중심으로 2000~2009년까지 일반정부(general government)의 정부지출 대비 문화예산(오락·문화·종교부문 지출)의 비중을 비교하면 <표 I-2>와 같다. 동 기간 OECD 28개국의 정부지출 대비 문화예산 비율의 평균은 2.74%로 나타나며, 한국의 문화예산

비중은 이보다 낮은 2.56%에 해당하여 28개국 중 14위로 나타나고 있다).

사회의 발전에 따라 문화예술·체육·관광과 관련된 지출이 증대되는 상황에서 본 연구는 2011년 본 연구원의 기본과제 “복지사업의 효율성 제고 방안 검토”의 후속연구로서, 문화예술 분야를 대상으로 비영리단체를 통해 수행되는 정부 재정지출사업의 효율성을 제고하기 위한 정책방안을 강구하는 데 연구의 목적이 있다.

민간비영리조직이 국민경제에서 차지하는 역할에 대해 많은 국제적인 연구들이 진행되었거나 진행되고 있다. UN에서는 국민계정에 비영리부분에 대한 추계를 위성계정으로 작성할 것을 권장하고 있으며, 작성을 위한 매뉴얼(UN Nonprofit Handbook 2003)을 제공하고 있다. 이미 미국, 영국, 캐나다, 일본 등 28개의 나라들에서는 위성계정을 작성했거나 작성 중에 있는바, 이처럼 국민경제에서 비영리부분이 차지하고 있는 중요성을 인식함에 따라 비영리조직에 대한 경제적 측면에서의 연구들이 국제적으로 진행되고 있다.

우리나라의 경우 2004년 위성계정 추계 작업을 시도한 이후, 한국은행에서 그 역할을 담당하고 있으나 후속작업이 적절히 이루어지고 있지 않아 최근 정부 부처 내에서 이를 위한 논의가 진행 중에 있다.

1) 양혜원, 『OECD 주요 국가의 문화예산 비교연구』, 한국문화관광연구원, 2011

〈표 1-2〉 OECD 국가들의 정부지출 대비 문화예산의 비율
(일반정부지출 기준)

(단위: %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	평균
오스트리아	1.77	1.86	1.90	1.88	1.80	1.93	1.95	2.23	2.07	2.04	1.94
벨기에	1.92	1.94	2.51	2.42	2.50	2.41	2.59	2.52	2.45	2.45	2.37
캐나다	2.16	2.17	2.13	2.27	2.33	2.34	2.27	-	-	-	2.24
체코	2.44	2.52	2.72	2.68	2.72	2.68	3.05	2.95	2.91	3.16	2.78
덴마크	2.95	3.03	2.94	2.96	3.29	3.07	3.09	3.08	3.11	2.99	3.05
에스토니아	5.22	5.69	5.96	5.98	6.36	6.76	6.36	5.77	5.82	5.15	5.91
핀란드	2.40	2.30	2.29	2.29	2.29	2.21	2.21	2.28	2.28	2.17	2.27
프랑스	2.15	2.35	2.54	2.64	2.68	2.74	2.85	2.86	2.89	2.96	2.66
독일	1.60	1.48	1.42	1.38	1.35	1.33	1.32	1.38	1.40	1.39	1.41
그리스	0.59	0.75	0.77	0.75	0.79	0.83	1.29	1.18	1.18	1.12	0.92
헝가리	3.04	3.32	3.63	3.53	3.57	3.26	3.16	2.96	2.92	2.81	3.22
아이슬란드	7.66	7.05	7.38	7.83	8.30	7.93	8.61	8.90	6.56	7.27	7.75
아일랜드	1.94	2.06	2.12	1.86	1.90	1.87	1.97	2.03	2.13	1.74	1.96
이스라엘	3.52	3.53	3.40	3.42	3.17	3.19	3.43	3.57	3.75	3.88	3.49
이탈리아	1.86	1.74	1.77	1.74	1.85	1.79	1.68	1.74	1.72	1.74	1.76
일본	0.50	0.50	0.47	0.46	0.43	0.44	0.37	0.32	0.33	-	0.42
한국	2.78	2.30	2.39	2.53	2.76	2.65	2.70	2.46	2.49	-	2.56

자료: 양혜원, 『OECD 주요 국가의 문화예산 비교연구』, 한국문화관광연구원, 2011

비영리조직의 기능 중에서 사회서비스 공급자로서의 역할이 증대되고 있는 현실을 고려할 때 재정지출의 효율성을 달성하기 위해서는 실제로 정부가 지원하는 사업의 효율성 확보가 매우 중요하다. 정부사업을 위한 재정지출은 정부가 공공재와 공공서비스를 직접 공급하는 경우도 있지만, 사회복지서비스 등의 분야에서는 민간단체에 대한 위탁을 통해 이들 재화와 서비스가 공급되는 경우가 많은 상황이다.

민간의 비영리단체들은 실제로 정부의 사회서비스를 제공하는 데 있어 위탁공급자로서 재정지출에서 매우 중요한 역할을 담당하고 있다.

다양한 분야에서 이처럼 정부의 서비스가 민간의 비영리조직을 통해 공급되고 있으며, 특히 복지, 보건, 교육, 문화, 예술 분야에서의 사회서비스가 이에 해당한다.

본 연구에서는 문화예술 분야에서 재정지출을 통해 제공되는 사회서비스가 어떤 경로나 수단을 통해 전달되고 있는지 그 실태 파악을 우선적으로 시도한다. 실태 분석을 통하여 문화예술 분야 재정지출의 흐름을 파악하고, 재정지출 경로별 특징을 분석하며, 각 경로별 규모도 관련 자료를 최대한 종합하여 추정하고자 한다.

국내에서 문화예술 분야에 대한 재정지출의 흐름과 관련 현황을 분석한 연구는 거의 없는 것으로 파악되고 있다. 특히 NPO를 통한 문화예술 서비스의 실태에 대한 분석은 전무한 것이 현실이다. 이는 타분야에 비하여 소규모의 단체가 밀집되어 있는 문화예술 분야의 특징 때문에 관련 자료의 축적이 매우 어려운 환경에 기인하는 것으로 판단된다. 따라서 본 연구에서 시도하는 현황 분석 및 실태 파악은 향후 관련 분야 연구의 인프라로서 역할을 수행할 것으로 기대하며, 이와 같은 취지가 본 연구를 수행하는 중요한 목표 중 하나이다.

본 연구에서는 재정의 효율성 제고를 위해 민간비영리조직을 통해서 제공되는 문화예술 관련 서비스의 제공방식과 관련된 정책 대안을 제시할 것이며, 그 결과 정부정책의 중요한 파트너로서의 민간비영리조직이 추구해야 할 바람직한 모습을 제시하고자 한다. 이를 통해 정부의 민간이전의 방법 개선 및 성과평가를 통한 관리기능의 제고를 기대할 수 있을 것이다²⁾.

본 연구는 문화체육관광부의 소관 업무 중 체육 및 관광 분야를 제외하고, 문화예술 분야를 중심으로 전개할 것이며, 그 구성은 다음과 같다.

제Ⅱ장에서는 문화예술 분야의 범위에 NPO에 대해 논의한다. 문화예

2) 원종학·손원익·박태규·이광석, 『복지사업 효율성 제고방안』, 한국조세연구원, 2011. 재구성

술 분야의 범위에 대한 국내·외의 선행연구 결과를 소개하고 우리의 현실에 적합한 문화예술 분야의 범위를 설명한다.

제Ⅲ장에서는 문화예술 분야의 재정을 분석한다. 각 주체별 사업내역을 분석하여 민간비영리단체를 통하여 제공되는 사회서비스의 실태를 파악한다. 본 실태 분석을 통해 민간비영리단체가 제공하는 사회서비스의 내용 및 특성을 파악하고, 관련된 문제점을 분석한다. 문화예술 분야의 재정지출의 흐름은 중앙정부, 지방자치단체, 국립문화예술기관, 문화예술위원회, 문화재단, 한국문화예술회관연합회, 한국문화예술교육진흥원 등 각 재정지출 주체별로 현황을 분석하여 전체적인 재정지출의 흐름도를 파악한다.

제Ⅳ장에서는 문화예술 분야 재정지출의 효율성을 분석한다. 이를 위하여 현재 실시되고 있는 만족도 조사의 내용을 점검하고 문제점을 도출한다. 도출된 문제점을 개선할 수 있는 기존의 방법과 차별화된 만족도 조사 결과를 제시하며, 기존의 결과와 비교·분석한다. 또한 문화예술 단체의 공급 효율성을 측정하기 위하여 자료포락분석(Data Envelopment Analysis: DEA)을 수행한다. 자료포락분석은 자료가 있는 공연예술단체를 대상으로 문화예술의 장르별로 수행한다.

제Ⅴ장에서는 본 연구에서 도출된 연구 결과를 요약하고, 이를 토대로 문화예술 분야 재정지출의 효율성 제고를 위한 정책적 시사점에 대하여 논의한다.

Ⅱ. 문화예술 분야의 범위와 NPO

1. 문화예술 분야의 정의와 범위

본절에서는 문화예술 분야의 범위 및 재정 현황에 대하여 논의한다. 이에 앞서 문화예술 분야 재정지출에 따른 사회서비스 전달을 담당하는 민간비영리단체의 범위 및 정의에 대하여 소개한다.

가. 정의

1) 문화예술서비스의 정의

문화예술서비스는 사회서비스를 사회복지서비스로 국한해서 규정하는 경우를 제외하고 사회서비스에 포함된다. 「민법」 제32조에서는 비영리단체들이 제공하는 서비스로 “학술, 종교, 자선, 기예, 사교 등 영리 아닌 사업을 목적으로 하는 사단 또는 재단”을 비영리법인으로 규정하고 있어 NPO(비영리단체, non-profit organization)가 공급하는 사회서비스의 범위를 보여주고 있다. 「민법」 제32조의 학술은 장학, 교육관련 사회서비스를, 자선은 사회복지 사회서비스를, 기예는 문화 및 예술 사회서비스를, 그리고 ‘등’에는 직접 적시하고 있지 않은 그 밖의 종류의 사회서비스를 모두 포함한다. 이런 점에서 볼 때 사회서비스를 광범위하게 제시하고 있는 경우 문화예술서비스는 사회서비스의 한 부분을 구성하고 있다는 것을 알 수 있다. 따라서 문화예술서비스는 물론 영리를 목적으로 하는 조직에 의해서도 공급될 수 있지만 본 연구에서 논의되는 대상인 NPO에 의해 공급되는 사회서비스라고 구분할 수 있다. 그러나 사회서비스로서의 문화예술 서비스를 매우 개괄적이고 포괄적으로 구분하고 있기 때문에 본 연구의 목

적을 위해서 문화예술서비스를 좀 더 구체적으로 규정하는 것이 필요하다.

문화예술서비스를 구체적으로 규정하기 위해서는 먼저 문화예술에 대한 범위와 정의가 필요하다. 문화예술에 대한 정의는 매우 다양하며, 국내외 연구문헌에서도 문화예술에 대한 범위는 매우 다양하게 나타나고 있다. 이는 연구의 의도와 목적에 따라 범위를 달리하기 때문이며, 문화예술이 다양한 관점에서 해석될 수 있기 때문이기도 하다. 외국문헌에서도 다양한 연구에서 문화예술의 범위와 정의를 다르게 규정하고 있으며, 이러한 현상은 국내 연구에서도 유사하다. 따라서 본 연구는 정부의 사회서비스로서의 문화예술서비스 공급을 연구 대상으로 한다는 측면에서 국내의 문화예술에 대한 범위와 정의를 따르는 것이 타당할 것이다.

국내에서는 문화예술에 대한 범위는 「문화예술진흥법」 등 관련 법에서 규정하고 있으며, 이 밖에 문화예술정책상의 규정에 의한 범위와 정의가 있다.

2) 문화예술진흥법

현실적으로 문화예술에 대한 국내의 정의와 범위는 문화예술 관련 법으로부터 파악할 수 있다. 「문화예술진흥법」에서는 문화예술의 정의뿐 아니라 문화산업, 그리고 문화시설의 범위와 정의를 규정한다는 점에서 문화예술서비스의 범위와 정의의 기본이 된다.

우선 「문화예술진흥법」에서는 12개의 문화예술분야 및 문화산업에 대해 정의하고 있다. 국내의 문화예술에 대한 정책의 근간을 이루는 「문화예술진흥법」은 제1장 제2조에서 문화예술을 문학, 미술(응용미술 포함), 음악, 무용, 연극, 영화, 연예, 국악, 사진, 건축, 어문 및 출판의 12개 분야로 규정하고 있다. 이 규정에 따르면 문화예술 서비스는 이런 12개의 분야를 통해 제공되는 서비스를 문화예술서비스로 범위를 정할 수 있다.

「문화예술진흥법」은 문화산업에 대해서도 규정하고 있는데 제1장 제2조에서 “문화산업이란 문화예술의 창작물 또는 문화예술 용품을 산업 수단에 의하여 기획·제작·공연·전시·판매하는 것을 업으로 하는 것을

말한다.”라고 정의함으로써 문화예술 범위를 정하고 있어 문화예술서비스를 제공하는 산업의 범위를 동시에 규정하고 있다.

그러나 「문화예술진흥법」에서만 문화예술에 대해 범위와 정의를 규정하고 있지는 않다. 「문화산업진흥기본법」도 문화산업을 규정하며, 이 법은 「문화예술진흥법」과 더불어 문화예술과 관련한 하나의 산업으로 범위를 규정하고 있다는 점에서는 공통점을 가지고 있으나 두 법의 규정이 정확하게 일치하고 있지 않다.

따라서 두 법 중에서 「문화예술진흥법」이 문화예술의 범위와 문화산업 및 문화시설까지 매우 포괄적으로 규정한다는 점에서 본 연구에서 의도하는 문화예술서비스의 범위와 정의 규정에 적합한 것으로 볼 수 있다.

최근 UNESCO 2009 FCS에서 제시된 문화영역(cultural domain)의 분류와 해외 주요국의 분류기준 및 국내 법 등을 토대로 문화예술에 대한 체계적인 분류체계가 제시되었다³⁾. 이 분류에 따르면 문화예술서비스는 공연예술 4분야(음악, 연극, 무용, 기타 공연예술), 시각예술 및 공예 7분야(미술, 사진, 만화, 공예, 디자인, 건축, 기타 시각예술), 문학 1분야, 그리고 대중예술 2분야(영화, 방송·연예)로 분류하고 있다. 따라서 대중예술을 제외하면 「문화예술진흥법」에서 규정하는 문화예술의 범위는 이 분류와 거의 유사하며 본 연구의 대상이 되는 범위에 적합하다.

3) 문화예술정책

문화체육관광부는 문화예술과 문화산업을 구분하고, 문화예술을 다시 문화정책과 예술정책으로 구분하고 있다. 문화정책은 국어민족문화, 지역문화, 국제문화, 도서관·박물관, 문화예술교육·다문화 등으로 범위를 규정하며, 예술정책은 문학, 공연예술, 시각예술(미술, 공예), 전통예술, 디자인공간문화(디자인, 건축) 등으로 그 범위를 규정하고 있다.

문화예술정책에서 규정하는 문화예술은 「문화예술진흥법」에서 규정하

3) 문화체육관광부, 「2011 문화예술 대표 지표 분석」, 2011

고 있는 12개의 영역과 동일하지는 않지만, 「문화예술진흥법」은 문화예술의 영역을 범위에 포함하고 있는 데 비해, 문화예술정책에서의 범위는 실제로 정부의 문화예술정책을 통해 실제로 서비스를 제공하거나 지원하는 분야와 시설을 모두 포함하고 있다. 정부가 NPO를 통해 제공하는 문화예술서비스를 규정한다는 점에서 보다 실용적으로 문화예술서비스의 범위를 규정하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 현재 문화예술정책상에서 문화예술서비스로 정의되지 않는다고 해서 앞으로도 정부의 문화예술정책에 포함되지 않는다고는 볼 수 없다. 이런 점에서 현재 문화예술정책상에서 규정하고 있는 문화예술서비스의 범위는 정부의 문화예술서비스를 포괄적으로 규정하지 못하고 있다는 것을 알 수 있다.

나. 문화예술서비스의 사회경제적 가치와 정부지원정책

정부가 재정을 통해 문화예술서비스의 공급을 지원하는 이유는 문화예술서비스가 우리 사회에 공급될 때 창출되는 가치에 있다. 문화예술서비스는 다른 형태의 공공재 또는 공공서비스와 같이 경제적 가치만을 갖는 것은 아니며, 다른 형태의 사회서비스와 달리 매우 다양한 형태의 가치를 창출하기 때문에 정부 지원의 당위성을 가지게 된다. 여기서 가치란, 문화예술의 육성을 통해 문화예술의 발전이 가져다 줄 수 있는 문화자본의 형성, 문화정체성의 확보, 그리고 문화가치관을 사회에 확산시킨다는 문화적 가치에만 국한되는 것은 아니다. 문화예술에 대한 정부의 지원정책은 문화예술이 갖는 내재적 가치에 국한되지 않고 문화예술의 발전을 통해 소득의 증대, 고용창출, 성장잠재력의 제고, 사회적 비용의 감소 등을 통한 경제적 가치를 가지게 된다. 또한 문화예술서비스를 사회에 공급함으로써 문화적 가치와 경제적 가치 못지않게 중요한 사회적 가치를 창출하게 된다. 즉, 문화예술서비스의 제공을 통해 사회구성원들의 건강 증진, 인적자본 등 사회구성원들의 개인적 차원에서의 가치창출을 통해 사회적 자본을 형성할 수 있을 뿐 아니라 사회의 갈등 치유를 통해 사회를 통합하는 등 사회 전반에 걸친 가치를 창출할 수 있다(양현미 외, 2007). 이처럼

럼 문화예술은 문화적 가치, 경제적 가치, 그리고 사회적 가치 등으로 구성되는 복합적인 가치들을 창출할 수 있다는 점에서 의미를 갖는다.

그러나 문화예술서비스와 관련해서는 이들 세 가지 중에서 특히 사회적 가치에 대한 중요성이 인식되고 있다. 경제성장을 통해 국민들의 소득은 크게 증가한 가운데 사회구성원들이 느끼는 행복지수는 상대적으로 매우 낮은 수준에 머무르는 등 경제적 풍요와는 커다란 괴리를 가지고 있는 것으로 나타난다. 일정한 수준의 경제적 풍요를 이루게 된 이후에 사회구성원들의 행복은 경제적 가치가 차지하는 비중이 줄어들고 사회적·문화적 가치 등이 큰 비중을 차지하는 것으로 나타나고 있어 문화예술서비스에 대한 정부의 지원이 갖는 의미는 오히려 사회적 가치에 더 큰 비중을 두고 바라보는 것이 바람직하다는 의견이 제시되고 있다(양현미 외 2007).

1) 문화예술의 문화적 가치

위에서 언급한 바와 같이 문화예술서비스를 사회에 공급함으로써 문화예술행사에 참여하는 사회구성원들의 사회에 대한 정체성을 높인다. 문화예술서비스를 공급하는 문화예술단체가 존재할 때 사회적 이미지와 위치를 높일 수 있다. 또한 문화예술서비스를 향유하는 사람들은 본인이 속한 지역사회에 대한 정체성과 자부심을 높일 수 있을 뿐 아니라 사회를 구성하고 있는 구성원 간에 존재하는 다양성에 대해 인내하고 인정하는 문화적 가치를 창출하게 된다(Guetzkow, 2002).

2) 문화예술의 경제적 가치

문화예술이 사회에 가져다주는 경제적 가치는 미시적 측면과 거시적 측면으로 나타난다. 문화예술 분야에 대한 지출을 통해 부가가치를 창출할 수 있어 사회에 경제적 가치를 가져다준다. 문화예술행사에 참여하는 방문객이 이용하는 지역시설 및 서비스의 이용 증가로 경제적 가치를 창

출하게 된다.

뿐만 아니라 문화예술에 대한 지출이 문화예술 분야 이외의 영역에 대한 지출을 간접적으로 유도함으로써 생산과 고용을 촉발할 수 있어 간접적인 경제적 가치를 창출할 수 있다(Myerscough, 1998). 문화예술행사를 통해 많은 문화예술단체가 활동을 함으로써 문화예술 공연이 활발하게 이루어지는 지역으로 인구 및 기업이 유입된다. 이처럼 문화예술은 해당 지역의 이미지 개선을 통해 기업이 활동지역을 선정하는 데 영향을 미치게 된다.

뿐만 아니라 문화예술을 통해 국가, 지역, 기업의 이미지와 위상을 제고할 수 있어 국가, 지역, 기업의 브랜드 가치를 높이는 경제적 가치를 창출할 수 있다. 문화예술의 발전을 통해 브랜드 가치를 높이게 되면 외부의 투자자로부터 투자가치를 창출할 수 있다(Myerscough, 1998). 문화예술이 국가, 지역의 이미지를 높임으로써 사람들이 해당 국가나 지역에 안심하고 투자할 수 있는 환경을 마련하기 때문이다. 따라서 문화예술서비스의 공급을 통해 산업의 성장을 촉진할 수 있는 환경을 조성함으로써 중장기적으로는 경제성장에 귀결된다.

3) 문화예술의 사회적 가치

문화예술서비스를 사회에 제공함으로써 얻게 되는 가치로 사회적 자본의 형성을 들 수 있다. 문화예술 활동이 활발해지고 문화예술을 향유할 수 있게 되면 문화적 그리고 사회적 가치를 창출할 뿐 아니라 사회 구성원들 간의 관계에도 영향을 미친다. 문화예술서비스를 통해 인적·물적 개발을 달성할 수 있는 수단이 될 수 있다(Costello, 1998).

지역사회의 문화예술프로그램에 전문적인 예술가와 지역주민이 공동으로 참여하여 많은 사람들이 문화예술을 경험하고, 자신을 표현할 수 있게 되면 사회적으로 중요한 의미를 가지는 사회적 자본을 형성할 수 있다. 사회의 소외된 계층이 문화예술서비스에 참여할 수 있어 연대감을 형성할 수 있을 뿐 아니라 다양한 문화를 이해할 수 있는 계기가 되어 사회적 연

대를 형성하게 된다.

문화예술 프로그램을 통해 형성되는 사회적 연대라는 가치는 1) 사회 구성원을 한데 묶어 사회적 활동에 협력할 수 있도록 하는 기회를 마련하며, 2) 문화활동에 대한 참여를 통해 참여자 간의 신뢰를 형성할 뿐 아니라 사회 일반 구성원 사이에서도 신뢰를 형성할 수 있고, 3) 문화예술 프로그램은 시민이 자부심을 갖게 해주는 계기를 마련하여 소속된 사회에 대한 연대감을 높여주며, 4) 문화예술 프로그램에 대한 참여를 통해 사회적 네트워크 형성에 필요한 인적, 기술적 기법과 시각을 넓혀준다. 문화예술서비스의 제공은 참여를 통해 사회적 신뢰와 사회적 연대를 형성함으로써 사회가 지향하는 목적을 보다 효과적으로 추진 및 달성할 수 있는 사회적 자본을 형성할 수 있다(Guetzkow, 2002). 문화예술서비스가 가져다주는 경제적 가치가 상대적으로 계량화 가능하고 직접적이고 외형적인데 비해 사회적 가치는 계량화는 어렵지만 사회 발전에 필수 불가결한 무형적 가치를 준다는 점에서 큰 의미를 갖는다. 또한 사회 구성원 개인적 차원에서 문화예술서비스를 통해 스트레스의 해소, 사회적 연대감과 소속감을 통한 신체적 건강 개선뿐 아니라 심리적 행복감을 높여준다. 이처럼 문화예술서비스의 제공은 사회구성원들의 직접, 간접적 참여를 통해 개별적으로 새로운 지식과 문화적 자본의 축적 및 창의성의 발전이라는 사회적 가치를 창출한다(Guetzkow, 2002).

〈표 II-1〉 문화예술의 사회경제적 가치

경로	문화예술이 지역사회에 미치는 영향		
	경제적 가치	문화적 가치	사회적 가치
직접 참여	피용자보수	사회집단의 정체성 및 효과성	사회구성원의 참여, 문화예술단체들의 상호 연결, 참가자들에게 지역정부와 문화예술단체들과의 공동 조직 및 연계
관람객 참가	방문자 및 여행자들이 문화예술 공연 참여 및 지역상권에 지출. 문화예술 장소 및 후원기업 등에 돌아가는 경제적 승수효과	지역의 정체성과 자부심을 형성하고, 다양성, 인내심, 자유로운 표현 등 긍정적인 지역사회의 규범을 형성	다른 사람들이 모여 다른 사람들과의 교류를 이룰 수 있음
예술가 및 문화예술 단체 및 조직의 존재	<ul style="list-style-type: none"> - 지역주민들이 문화예술활동에 참여하는 성향을 높일 수 있음 - 지역으로 관광객, 기업, 그리고 (기술력이 높은) 사람들과 투자를 유인할 수 있음 - 창조적 산업분야에서 경제성장율을 높일 수 있는 환경을 조성함 - 경제적 활성화를 도모할 가능성을 높일 수 있음 	지역사회의 이미지와 위상을 제고	<p>지역의 문화적 다양성을 증진</p> <p>지역의 범죄를 감소 시킴</p>

자료: Guetzkow(2002)의 (Table-1)을 재구성

2. 문화예술서비스 공급과 NPO의 역할

가. NPO의 정의와 조건

1) NPO의 정의

국제 간 비교연구에서 사용되는 NPO의 분류체계는 일반적인 국민소득 계정에서 사용되는 산업의 분류체계(ICNPO)를 따른다. 이 체계에서는 비영리조직이 제공하는 서비스의 분야별로 구분되며, 그 구체적인 분야는 다음과 같이 12개의 분야로 (1) 문화 및 레크리에이션, (2) 교육 및 연구, (3) 보건, (4) 사회서비스, (5) 환경, (6) 개발 및 주택, (7) 법, 시민활동, 정치, (8) 자선매개, (9) 국제활동, (10) 종교, (11) 산업 및 전문가단체, (12) 이상의 분야에 해당하지 않는 조직 등으로 분류하고 있다.

우리 사회의 현실을 고려하여 비영리조직을 활동분야별로 분류하면 다음과 같이 8개 분야로 분류할 수 있으며, 분류 중 ‘연고단체’를 제외하면 한국의 비영리조직은 모두 7개의 영역으로 분류될 수 있는 것으로 보고 있다⁴⁾.

- (1) 문화 및 예술분야
- (2) 교육-연구
- (3) 의료-보건
- (4) 사회서비스 분야
- (5) 시민단체(정치단체 포함)
- (6) 종교
- (7) 산업 및 전문가단체(노동단체 포함)
- (8) 연고단체

4) 원종학 · 손원익 · 박태규 · 이광석, 『복지사업 효율성 제고방안』, 한국조세연구원, 2011

2) NPO의 조건

정부를 대신해서 사회서비스를 공급하는 조직으로서 NPO들은 어떤 조건을 갖추어야 하는가? 『비영리부문에 대한 국제비교연구(ICNPO)』에서는 비영리조직을 정의하는 다섯 가지 구조적-운영상 개념을 규정하고 있는데, 이 정의에 따르면, 비영리조직은 다섯 가지 특징을 갖추어야 한다. 즉,

- (1) 조직화(institutionalized)되어야 하고
- (2) 정부와 독립적인 민간조직(private organization)이어야 하고
- (3) 자체적인 의사결정에 의해 비영리활동을 운영할 수 있어야 하며 (self-governing)
- (4) 비영리조직의 종사자 또는 소유자에게 이익을 배분해서는 안 되고 (non-profit-distribution)
- (5) 조직을 결성하고 활동하는 데 있어 자발적인 참여에 의한 자발적 (voluntary) 조직이어야 한다.

이상의 5가지 조건을 갖추는 때 NPO로서의 규정할 수 있는데, 우리나라의 NPO도 이상에서 설명한 국제기준에 의한 분류(ICNPO)에 따라 다양한 비영리조직이 수용될 수 있다. 다만 한국의 비영리조직은 위의 ICNPO 12개 분류 중 일부의 경우에는 해당 활동이 실질적으로 존재하지 않거나 법적으로 제약을 받기 때문에 한국의 분류는 ICNPO 분류보다 적은 수의 분류체계를 가지게 된다. 우리 사회에서는 지역사회개발과 주택개발 등을 주목적으로 하는 비영리조직의 활동을 별로 찾아볼 수 없다는 특징을 가지고 있는 반면, 종친회, 향우회, 동창회 등의 많은 연고단체 등이 존재한다는 특징이 있다. 이런 상황을 감안할 때 한국의 비영리 조직을 활동별 영역 중심으로 분류하면 위에서 언급한 손원익 외(2011)의 8가지 분류 (1) 문화 및 예술분야, (2) 교육-연구, (3) 의료-보건, (4) 사회서비스 분야, (5) 시민단체(정치단체 포함) (6) 종교, (7) 산업 및 전문가단체(노동단체 포함), (8) 연고단체 중 '연고단체'를 제외하고 7개의 영역으로 볼 수 있는 것이다.

이상에서 분류한 우리나라의 NPO가 모두 본 연구에서 논의하는 사회 서비스를 공급하는 위탁공급자의 역할을 하는 것은 아니지만 연고단체를 제외한 분류 내의 대부분의 NPO가 중앙정부 및 지자체를 대신해서 사회 서비스를 위탁받아 공급하는 역할을 수행하고 있다. 정부의 위탁을 받아 사회서비스를 공급하는 상황에 따라 우리 사회 NPO의 구조와 구성이 영향을 받게 된다(손원익 외, 2011).

〈표 II-2〉 비영리조직 국제비교연구 분류와 한국 비영리조직의 분류

국제비교연구(ICNPO)분류	한국 비영리조직의 분류
1 오락·문화(Culture & Recreation)	오락·문화(Culture & Recreation)
1 100 문화(Culture)	문화(Culture)
1 200 스포츠(Sports)	스포츠(Sports)
1 300 기타 오락 및 사회단체 (Other Recreation & Social Clubs)	기타 오락 및 사회단체 (Other Recreation & Social Clubs)
2 교육 및 연구(Education & Research)	교육 및 연구(Education & Research)
2 100 초, 중등교육 (Primary & Secondary Education)	초, 중등교육 (Primary & Secondary Education)
2 200 고등교육(Higher Education)	고등교육(Higher Education)
2 300 기타 교육(Other Education)	기타교육(직업훈련기관 포함) (Other Education)
2 400 연구(Research)	연구(Research)
3 의료, 보건(Health)	의료, 보건(Health)
3 100 병원 및 재활(Hospitals & Rehabilitation)	병원(Hospitals)
3 200 노인시설(Nursing Homes)	기타(Others)
3 300 정신병원(Mental Health)	
3 400 기타 보건서비스(Other Health Services)	
4 사회복지(Social Services)	사회복지(Social Services)
4 100 사회복지(Social Services)	시설복지
4 200 긴급구호 및 재난(Emergency & Refugees)	기타

〈표 II-2〉의 계속

국제비교연구(ICNPO)분류	한국 비영리조직의 분류
4 300 소득지원(Income 재정지원 & Maintenance)	
5 환경(Environment)	
5 100 환경(Environment)	
5 200 동물(Animals)	
6 개발, 주택(Development & Housing)	
6 100 지역개발 (Community Development)	
6 200 주택(Housing)	
6 300 고용, 훈련(Employment & Training)	
7 법, 옹호, 정치(Law, Advocacy & Politics)	법, 옹호, 정치, 환경 등(Law, Advocacy & Politics, Environment & International Activities)
7 100 사회, 시민단체 (Civic & Advocacy Organizations)	사회, 시민단체 (Civic & Advocacy Organizations)
7 200 법률구조서비스(Law & Legal Services)	법률구조서비스(Law & Legal Services)
7 300 정치단체(Political Organizations)	정치단체(Political Organizations)
8 자선중개(Philanthropic Intermediaries)	
9 국제활동(International Activities)	
10 종교(Religion)	종교(Religion)
11 전문가단체, 노동단체(professional and business organizations)	전문가단체, 노동단체(professional and business organizations)
12 (기타 분류되지 않는 단체: others)	연고단체(linkage organizations)

자료: 손원익 외(2011)

나. NPO와 사회서비스 공급⁵⁾

현재 우리나라를 포함한 많은 시장경제체제에서 다양한 형태의 NPO들이 각 분야에서 문화예술서비스를 포함한 다양한 형태의 사회서비스 공급자로서 중요한 역할을 수행하고 있다. 시장경제를 유지하는 나라에는 정부와 시장이라는 경제주체 외에도 NPO가 또 하나의 실질적인 경제주체로서의 역할을 수행하고 있다. 전통적인 경제학의 이론에 따르면 ‘공공재’

5) 손원익 외(2011)를 참조하여 작성

또는 ‘공공서비스’의 경우 시장에서 적정한 양이 공급되지 않기 때문에 정부가 재정을 통해 공급하게 된다는 ‘시장의 실패’로부터 출발한다.

시장의 실패로 인해 사회 구성원들이 필요로 하는 공공재(또는 공공서비스)를 공급하지 못해 ‘정부의 실패’가 발생하게 된다는 이질성의 이론(heterogeneity theory)이 그중 하나이다(Weisbrod, 1977). 정부가 사회구성원들의 공공재에 대한 다양한 수요에 효율적으로 대처하지 못하기 때문이다. 이런 이유로 정부가 공공서비스를 직접 공급하지 않고 NPO를 통해 효율적으로 공급하게 되며 다양한 사회서비스에 대한 사회적 수요를 충족시키기 위해 NPO가 사회서비스 공급자로서 역할을 담당한다.

NPO가 사회서비스를 공급할 때 소요되는 대부분의 재원은 민간의 자발적 기부를 포함한 민간재원에만 의존하는 것은 아니며, 오히려 현실에서는 정부의 재정에 크게 의존하고 있다. 사회서비스를 공급하는 NPO는 정부와 경쟁적 관계가 아닌 협조적 관계를 유지함으로써 NPO와 정부는 사회적인 문제를 해결하는 협력자의 관계를 유지하고 있다. 정부는 NPO가 사회서비스의 공급과 관련하여 축적한 경험을 기반으로 이러한 전문성을 정책 수행에 활용하기를 원하기 때문에 정부와 NPO의 협조적인 관계를 유지하게 된다. NPO는 정부에 비해 사회서비스의 사회적인 욕구에 신속하게 대응할 수 있으며, 정치적인 영향력을 발휘하여 이러한 분야에 대해 정부가 정책적으로 관여하도록 설득할 수 있는 능력을 갖추고 있다. 그런데 NPO는 정부보다 사회서비스에 대한 사회적 욕구를 잘 파악하고 충족시킬 수 있는 전문성을 갖추고 있는 반면, 재정적인 자립을 할 수 없다는 한계를 갖기 때문에 재정적 지원을 통해 정부와 협력적인 관계를 유지한다.

이런 이유로 NPO는 정부의 재정을 통해 본래의 목적을 수행할 수 있을 뿐 아니라 운영을 개선하고 확대할 수 있는 기회를 얻게 되며 정부와 NPO는 자신이 가지고 있지 못한 부분을 서로 보완함으로써 보다 효율적이고 효과적으로 본연의 기능을 각각 수행할 수 있게 된다. 따라서 기존의 전통적인 경제학 이론에서의 정부-NPO의 경쟁적 또는 대체적인 관계에서 벗어나 사회적인 문제를 해결하는 정부의 정책을 수행하는 데 상호 협

력적인 관계를 가지게 되며 정부-NPO의 협력적인 관계에서는 정부가 사회서비스의 공급을 위해 재정지출을 증가하게 되면 NPO의 역할도 더욱 증가하게 된다.

다. NPO와 문화예술서비스 공급

문화예술서비스를 제공하는 단체들이 왜 NPO(비영리단체)인지에 대한 가장 대표적인 설명으로는 시장실패(market failure) 접근방법을 들 수 있다. 문화예술단체들이 창출하는 수준이 높은 문화예술서비스는 소비자인 관객들이 지불하려는 금액보다 더 많은 비용이 소요되기 때문에 시장에서는 공급될 수 없기 때문이다. 문화예술서비스를 공급하는 공연단체들이 하나의 수준 높은 작품을 만들어내기 위해서는 고정비용(fixed cost)이 많이 소요된다는 특징을 가지게 되어 시장에서 받을 수 있는 수입으로 비용을 충당할 수 없는 상황이다(Hansmann, 1981). 고정비용이 많이 소요되는 경우라 할지라도 수많은 관객에게 시장에서 문화예술서비스를 공급할 수 있는 경우를 제외하고는 고정비용이 상대적으로 많이 소요되기 때문에 시장성이 낮지만 높은 사회적 가치를 창출하는 문화예술서비스의 경우에는 시장에서 공급될 수 없다는 시장실패의 이론이 적용된다.

특히 공연을 위주로 하는 문화예술의 경우 상대적으로 인건비가 많이 소요되는 특징으로 인해 생산성을 높이는 데 한계가 있기 때문에 다른 부문에 비해 상대적으로 생산성이 뒤떨어지게 된다. 이런 상황에서 문화예술 분야는 비용면에서도 불리한 위치에 놓여 시장에서 경쟁력을 잃게 되어 다른 분야에 비해 위축되는 상황에 놓이게 된다.

따라서 정부는 문화예술서비스를 공급하기 위해 재정을 통해 보조금을 제공하거나 또는 정부재정을 통해 직접 문화예술서비스를 공급해야 한다는 당위성을 갖는다. 또한 문화예술서비스의 경우 민간재(private good)의 성격과 더불어 공공재적 성격을 갖는 혼합재(mixed good)에 해당되기 때문에 시장에서 가격을 지불할 수 있는 사람들에게만 서비스의 혜택을 받도록 제한하는 경우 가격을 지불할 수 없는 사람들은 혜택을 받을 수

없게 되어 사회적 혜택이 감소하게 된다. 따라서 정부는 재정지원을 통해 문화예술단체들을 지원함으로써 문화예술서비스의 사회적 편익을 극대화할 수 있다.

정부의 문화예술서비스에 대한 직접적인 공급은 사회의 다양한 문화예술서비스의 수요를 충족시킬 수 없다는 한계가 있다. 다양한 지역에서 나타나는 풍부한 문화적 배경을 반영하여 창의적인 문화예술서비스를 창출하기 위해서는 정부의 직접적 공급만으로는 한계가 있다. 그 결과 영리를 추구하지 않는 민간단체의 역할이 필요하고, 이로써 문화예술서비스를 공급하는 공급자로서 NPO의 역할이 나타나고 있다. 정부가 직접적인 공급자가 되는 경우 정부조직이 갖는 규제로 인해 창의성이 충분히 발휘될 수 없기 때문에 NPO가 정부의 파트너가 되어 문화예술서비스를 공급하는 역할을 하게 된다. 문화예술을 공급하는 단체들은 판매수입과 정부의 재정지원 외에도 필요한 비용의 일정한 부분을 민간의 자발적인 기부금에 의존하게 된다. 이런 경우 정부는 기부자들에게 일정한 수준의 세제혜택을 통해 문화예술단체들에 대한 기부를 장려하는 정책을 시행하고 있다. 이처럼 문화예술단체들이 민간의 기부금에 수입의 일정 부분을 의존하고 이에 대한 정부의 지원정책이 뒤따르게 되기 때문에 영리를 추구하지 않고 문화예술서비스와 같이 사회적인 가치를 추구하는 NPO들의 역할이 중요하다. 문화예술서비스의 공급을 돕기 위해 기부금을 제공하는 민간의 기부자들에게 영리를 추구하는 영리기업들보다는 공익적 활동을 목적으로 하는 NPO가 보다 높은 신뢰도를 줄 수 있을 뿐 아니라 정부의 기부금에 대한 세제지원정책과 문화예술서비스를 지원하기 위한 직접적인 재정지원 정책을 수행하는 경우에도 공익을 우선으로 하는 NPO의 역할이 필요하다.

3. 문화예술 분야의 비영리법인 현황

가. 국세청 『국세통계연보』

『국세통계연보』는 각 세무서에서 수집한 국세에 관한 기본적인 전수 자료를 국세청에서 집계한 것으로 비영리법인의 현황을 수록하고 있다. 해당 자료는 세수와 관련된 자료이기 때문에 비영리법인의 현황을 구체적으로 수록하고 있지는 않으나 우리나라의 비영리법인은 그 규모를 정확히 집계한 통계자료가 미비하여 세무자료를 통해 간접적으로 파악할 수밖에 없다. 『국세통계연보』를 통해 사업목적에 따른 공익법인 가동 법인 수를 연도별·지역별로 알 수 있는데, 이는 해당연도 말 기준 공익법인으로 등록된 법인을 기준으로 작성된다.

〈표 II-3〉 사업목적별 공익법인 가동 법인 수

(단위: 개)

	합계	종교 보급	사회 복지	교육 사업	학술· 장학	예술 문화	의료 목적	기타
2006	27,500	17,135	2,617	1,858	2,837	493	478	2,082
2007	27,793	17,591	2,692	1,751	2,937	561	495	1,766
2008	27,811	17,586	2,693	1,745	2,960	572	503	1,752
2009	28,905	17,958	2,830	1,749	3,163	673	610	1,922
2010	29,132	17,863	2,895	1,735	3,134	773	671	2,061

자료: 『국세통계연보』, 2011년

2011년 국세통계연보를 통해 사업목적별 공익법인 가동 법인 수를 보면, 2010년 기준 공익법인은 29,132개로 이 중 종교법인이 17,863개로 많은 비중을 차지하고 있으며 본 보고서의 관심 대상인 예술문화 관련 공익법인도 773개에 이른다.

나. 문화체육관광부 『비영리단체 현황』

문화체육관광부의 『비영리단체 현황』은 최근 들어 매년 조사되고 있으며, 문화관광부·문화재청 소관 법인 현황을 나타낸다. 2010년의 경우 문화체육관광부 소관 비영리법인은 문화체육관광부가 1,023개가 있고, 문화재청이 135개로 총 1,158개의 비영리법인이 활동하고 있는 것으로 나타난다.

2012년의 경우 문화체육관광부 소관이 1,133개가 있고, 문화재청 소관 비영리법인은 161개가 있어 총 1,294개의 비영리법인이 포함되어 있다.

비영리법인은 특수법인·재단법인·사단법인으로 분류되며, 2012년의 경우 각각 39개, 285개, 970개를 차지하여 사단법인이 가장 높은 비중을 차지한다. 특수법인에는 한국콘텐츠진흥원, 영상물등급위원회, 영화진흥위원회 등이 있고, 재단법인에는 한국문화정보센터, 한국문화산업교류재단, 노래의섬(재단법인) 등이 포함된다. 사단법인은 글로벌콘텐츠연구원, 문화콘텐츠경영전략연구원, 문화콘텐츠와법연구회 등으로 구성되어 있다.

이상에서 설명한 바와 같이 문화체육관광부에서 제공하는 『문화체육관광부 비영리법인 현황』에는 본 연구의 관심사항인 민간비영리단체뿐만 아니라 준정부기관 성격의 단체도 혼재되어 있음을 알 수 있다.

〈표 II-4〉 문화체육관광부 비영리법인 현황

(단위: 개)

소관별		구 분		계	특수법인	재단법인	사단법인
		합 계					
2010	문화체육관광부	합 계		1,158	32	261	865
		기획조정실	정보통계담당관	1	-	1	-
		문화콘텐츠산업실	-	186	8	7	171
		문화예술국	-	566	3	121	442
		관광산업국	-	49	1	3	45
		도서관정보정책기획단	도서관정책과	12	-	4	8
		종 무 실	-	56	-	41	15
		체 육 국	-	83	9	5	69
		미디어정책국	-	63	9	17	37
		홍보지원국	홍보지원정책과	7	-	1	6
		계		1,023	30	200	793
	문화재청	계		135	2	61	72
2011	문화체육관광부	합 계		1,232	37	271	924
		기획조정실	정보통계담당관	1	-	1	-
		문화콘텐츠산업실	-	198	8	8	181
		문화예술국	-	587	5	120	465
		관광산업국	-	53	1	2	50
		도서관정보정책기획단	도서관정책과	14	-	5	9
		종 무 실	-	60	-	41	19
		체 육 국	-	95	11	7	77
		미디어정책국	-	65	9	17	39
		홍보지원국	홍보지원정책과	8	-	1	7
		계		1,081	34	202	847
	문화재청	계		151	3	69	79

〈표 II-4〉의 계속

(단위: 개)

소관별		구 분		계	특수법인	재단법인	사단법인
		합 계		1,294	39	285	970
2012년	문화체육관광부	기획조정실	정보통계담당관	1	-	1	-
		문화콘텐츠산업실	-	208	8	11	189
		문화예술국	-	614	5	125	484
		관광산업국	-	56	1	2	53
		도서관정보정책기획단	도서관정책과	16	-	5	11
		종 무 실	-	65	-	42	23
		체 육 국	-	100	12	8	80
		미디어정책국	-	64	8	17	39
		아시아문화중심도시추진단	문화도시정책과	1	1	-	-
		국민소통실	홍보정책과	8	-	1	7
		계		1,133	35	212	886
	문화재청	계		161	4	73	84

주: 2010년 자료는 2010년 6월 기준, 2011년 자료는 2011년 7월 15일 기준, 2012년은 2012년 7월 15일 기준

자료: 문화체육관광부, 『문화체육관광부 비영리법인 현황』, 각 연도.

이 밖에 문화체육관광부는 해당 홈페이지를 통해 비영리법인 현황을 공고하고 있어 법인체(재단법인·사단법인·지방문화원·특수법인) 및 시도에 따라 비영리법인을 분류하여 살펴볼 수 있으며⁶⁾, 비영리민간단체 등록 현황을 공고하고 있어 문화체육관광부 소속 비영리민간단체 현황⁷⁾에 대해 살펴볼 수 있다.

다음에 소개할 「예술단체실태조사」 및 「공연예술단체실태조사」의 조사대상 단체는 대부분이 비영리단체이나 일부 영리단체도 포함되고 있다. 그러나 영리단체의 비중이 매우 작기 때문에 본 연구에서는 두 개 실태조

6) <http://www.mcst.go.kr/web/dataCourt/corporation/coporList.jsp>

7) 비영리민간단체 등록현황(문화체육관광부) 2012년 6월 11일 기준, 126개

사 모두를 주요 자료에 포함하며, 그 구체적인 내용도 논의한다.

다. 「예술단체실태조사」

「예술단체실태조사」는 3년마다 이루어지며, 2006년을 마지막으로 시행되지 않고 있다. 이 조사는 예술단체들의 활동에 대한 현황 파악, 단체의 재정 현황, 예술단체 활동에 대한 지원 현황 등을 조사 분석하고 있다. 예술단체에 대한 실태조사는 각 예술단체들이 어떻게 운영되고 있으며, 또 어떠한 활동을 하고 있는가에 대한 제반 사항을 통계적으로 파악하는데 그 목적이 있다. 이 자료는 국가의 예술단체 지원정책의 입안에 필요한 기초자료로서 활용될 수 있을 뿐만 아니라 예술단체 관련 연구의 기초 자료로서 활용될 수 있어 의의를 지닌다.

「2006년 예술단체 실태조사」는 4,747개의 모집단 중 설문에 응한 922개 예술단체가 최종 분석에 사용된 표본으로 추출되었다.

〈표 II-5〉는 2006년 예술단체 실태조사의 표본으로 추출된 총 922개 단체의 장르별 현황 분포를 보여주고 있다. 총 922개의 단체 중 국악 분야가 가장 많은 169개 단체로 18.3%의 비율을 차지하고 있다. 그 다음으로 미술(145개 단체, 15.7%), 양악(142개 단체, 15.4%), 연극(113개 단체, 12.3%), 문학 112개 단체, 12.1%), 사진(75개 단체, 8.1%), 무용(69개 단체, 7.5%), 종합(45개 단체, 4.9%), 연예(26개 단체, 2.8%), 영화(20개 단체, 2.2%), 건축(6개 단체, 0.7%)의 순으로 나타나고 있다.

〈표 II-5〉 활동분야별 예술단체 표본 현황

(단위: 개, %)

구분	단체 수	비율
전체	922	100
문학	112	12.1
미술	145	15.7
사진	75	8.1
건축	6	0.7
국악	169	18.3
양악	142	15.4
연극	113	12.3
무용	69	7.5
영화	20	2.2
연예	26	2.8
종합	45	4.9

자료: 문화체육관광부, 「2006년 예술단체 실태조사», 2006.

예술단체 실태조사에서 대상으로 하고 있는 단체의 성격이 본 연구의 관심사항과 가장 유사한 것을 알 수 있다. 그러나 예술단체실태조사는 2012년 10월 기준 2006년 자료가 가장 최근 자료로 아쉽게도 그 이후에는 간행되지 않고 있다.

라. 「공연예술단체실태조사」

「공연예술실태조사」는 공연행정기관/공연시설/공연단체를 대상으로 각각 공연예술분야 공공지원 현황, 공연시설 및 공연단체 운영 현황에 관한 통계자료를 수집한다. 본 조사는 객관적이고 신뢰성 있는 공연예술 분야의 현황을 파악하고 이를 통해 공연예술 활성화를 위한 정책 수립에 기초자료를 제공하기 위하여 수행되고 있다. 공연예술실태조사는 2005년도

에 최초로 실시되었고 2007년도에 통계청의 통계작성 승인을 획득하여 조사의 객관성과 신뢰성이 제고되었다.

조사대상 설정기준은 공연시설의 경우 국립시설, 문예회관, 대학로지역 공연장, 기타(공공), 기타(민간) 등 5개 특성그룹으로 구분하고, 공연단체의 경우 연극, 무용, 양악, 국악, 복합장르 등 5개 장르그룹으로 구분하여 공연시장 특성을 반영한 표본설계로 시장규모를 추정할 수 있다. 공연예술실태조사의 조사범위는 <표 II-6>과 같이 설정되어 있다⁸⁾.

<표 II-6> 조사대상, 조사범위 및 모집단 수집경로

조사대상		조사범위 및 모집단 수집 경로	조사모집단
공연 행정기관	중앙정부	<ul style="list-style-type: none"> 중앙정부(문화체육관광부 및 한국문화예술위원회), 광역지자체(16개), 기초지자체(232개) 	249개
	광역지자체		
	기초지자체		
공연시설	공공시설	<ul style="list-style-type: none"> 공연법상의 전국 등록공연장(50석 이상 또는 객석 사용 바닥연면적이 50㎡ 이상) 한국소극장협회 소속 공연장(100석 이하) 전국 지방문예회관(문화체육관광부 건립비지원 대상 공공 공연시설) 	820개
	민간시설		
공연단체	연극단체	<ul style="list-style-type: none"> 2009 공연예술실태조사 조사대상 공연단체 한국문화예술위원회, 16개 광역지자체 문화예술지원사업 지원신청 및 선정단체(2년간 리스트) 	2,214개
	무용단체		
	양악단체		
	국악단체		
	복합장르단체		

자료: 문화체육관광부·예술경영지원센터, 「2011 공연예술실태조사」, 2011.

8) 문화체육관광부·예술경영지원센터, 「2011 공연예술실태조사」, 2011

마. 전문예술법인·예술단체 지정제도

전문예술법인·예술단체지정제도는 문화예술단체의 전문성을 인정하여 제도적 지원을 하기 위해 국·공립 공연장의 위탁운영법인 및 민간 작업예술단체를 국가 또는 지방자치단체가 전문예술법인 또는 전문예술단체로 지정하여 지원·육성할 수 있도록 하는 제도를 말한다.

2000년 1월 12일에 도입되어 2001년 문화체육관광부를 시작으로 2011년 현재 충청남도를 마지막으로 16개 광역자치단체가 모두 시행하고 있다. 이는 대부분의 공연예술단체가 법인격이 없는 임의단체나 비영리법인의 형태를 취하고 있어 법인격이나 단체의 성격에 관계없이 국가 및 지방자치단체가 단체의 전문성을 인정하여 제도적 지원장치를 마련하고자 하는 제도이다⁹⁾.

대부분 영리법인은 지원대상에서 제외되지만, 전문예술인 법인·단체에 소수의 영리법인이 포함되어 있다. 현재 전문예술인 법인·단체에 관한 규정은 지정 대상을 '비영리법인 또는 단체'로 국한하고 있지만, 개정 이전에 지정된 법인이 여전히 존속하고 있다. 2012년 8월 17일 기준 216개의 전문예술법인과 324개의 전문예술단체가 지정되었으며, 전문예술법인은 132개의 사단법인과 50개의 재단법인, 그리고 34개의 주식회사(6.3%)로 구성되어 있다.

9) 예술경영지원센터, www.artsdb.or.kr

〈표 II-7〉 전문예술법인 단체 리스트 중 상법인

번호	단체명	설립 연도	법적 형태	활동유형	장르
171	(주)이다 엔터테인먼트	1995	상법인	공연분야	
173	(주)떼아씨네	2002	상법인	공연분야	
174	(주)라이브엔터테인먼트	1994	상법인	공연분야	기타
175	(주)루트윈엔터테인먼트	1998	상법인	공연분야	
176	(주)린텐바움뮤직	2008	상법인	공연분야	음악
177	(주)모던팝스오케스트라	1996	상법인	공연분야	음악
178	(주)문화기획 통	2002	상법인	공연분야	
179	(주)바탕골예술관	1986	상법인	전시분야	
180	(주)빈체로	1995	상법인	공연분야	
181	(주)서울모테트합창단	1989	상법인	공연분야	음악
182	(주)서울뮤지컬컴퍼니	1995	상법인	공연분야	연극
183	(주)서울신포니에타	1987	상법인	공연분야	음악
184	(주)서울예술기획	1986	상법인	공연분야	
185	(주)설앤컴퍼니	2002	상법인	공연분야	연극
186	(주)신시뮤지컬컴퍼니	1987	상법인	공연분야	연극
187	(주)아트노우	2000	상법인	공연분야	
188	(주)악어컴퍼니	1998	상법인	공연분야	연극
189	(주)에스씨피	2003	상법인	공연분야	음악
190	(주)에이넷코리아	1999	상법인	공연분야	
191	(주)에이콥인터내셔널	1991	상법인	공연분야	연극
192	(주)연극열전	2007	상법인	공연분야	연극
193	(주)예감	2003	상법인	공연분야	연극
194	(주)예술기획 성우	1997	상법인	공연분야	
195	(주)오티엠	1998	상법인	공연분야	음악
196	(주)인터스페이스아트그룹	1999	상법인	종합/기타	연극
197	(주)적도(前,극단동승레퍼토리)	2003	상법인	공연분야	연극
198	(주)창작마을	1993	상법인	공연분야	연극
199	(주)코리아 더블유 필하모닉 오케스트라	2008	상법인	공연분야	음악
200	(주)코리안재즈오케스트라	2005	상법인	공연분야	음악
201	(주)크레디아		상법인	공연분야	
202	(주)파임커뮤니케이션즈	2001	상법인	공연분야	
203	(주)피엠피프러덕션	1996	상법인	공연분야	

자료: 예술경영지원센터, www.artsdb.or.kr, 2012. 8. 16

전문예술법인·단체로 지정이 되면, ① 기부금 모집이 허용되고, ② 전문예술법인·단체에 대한 기부금 손금(필요경비)산입이 인정된다. 또한 ③ 고유목적사업준비금 손금산입도 가능하며, ④ 상속세 및 증여세가 면제되지만, 국가나 지방자치단체의 재원이 지원되지는 않는다.

Ⅲ. 문화예술 분야의 재정분석

1. 문화 분야 재정 현황

가. 부문별·회계별 재정 현황

국가재정운용계획은 총 16개 분야로 분류되며, 문화 및 관광은 16개 분야 중 하나를 구성하고 있다. 문화관광 분야는 문화예술, 관광, 체육, 문화재, 문화관광일반의 5개 부문으로 구성되어 있고, 문화관광부·문화재청 소관 예산 및 기금과 방송위원회 소관 중 일부를 포함한다.

이 중 문화예술부문은 일반회계와 광역지역발전특별회계, 아시아문화중심도시조성특별회계 등 2개 특별회계와 문화예술진흥기금, 영화발전기금, 지역신문발전기금, 언론진흥기금, 방송통신발전기금으로 구성되며, 2011년 기준 1.6조원 수준(일반회계 1조원, 특별회계 2,304억원, 기금 4,504억원)이다.

관광부문은 일반회계(1,183억원), 광특회계(3,720억원), 관광기금(5,418억원)으로 구성되며 총 9,257억원이고, 체육부문은 일반회계(599억원), 광특회계(956억원), 국민체육진흥기금(6,846억원)으로 구성되며 총 8,403억원으로 조사되었다.

문화재부문은 2010년 문화재보호기금이 신설되어 일반회계 및 특별회계 사업 중 일부가 기금을 통해 지원되고 있다.

〈표 Ⅲ-1〉은 문화관광 분야의 부문별/회계별 재정 현황을 나타내며, 문화예술부문은 관광부문 또는 체육부문과는 달리 일반회계 비중이 큰 편임을 알 수 있다. 관광부문은 일반회계를 통한 재정지출은 미미한 반면 광특회계와 관광진흥개발기금을 통한 지출이 대부분을 차지하고 있다. 체육부문 역시 국민체육진흥기금을 통한 지출이 대부분을 차지하고 있다.

본 연구에서는 민간비영리단체를 통해 정부서비스가 수행되고 있는 분야에 초점을 맞추어 관광·체육·문화재·문화관광일반의 경우를 제외하고, 문화예술부문을 대상으로 분석을 수행한다.

〈표 III-1〉 문화관광 분야의 부문별/회계별 재정 현황

(단위: 백만원, %)

부문	회계, 기금	2009 결산	2010 예산(A)	2011 예산(B)	증감률 (B-A)/A
문화 예술 부문	일반회계	774,015	926,677	1,000,114	7.9
	광역지역발전특별회계	127,030	172,100	158,639	-7.8
	아시아문화중심도시조성특별회계	32,583	49,686	71,876	44.7
	문화예술진흥기금	73,806	89,111	100,520	12.8
	영화발전기금	44,324	44,344	85,305	92.4
	지역신문발전기금	14,804	10,677	12,440	16.5
	언론진흥기금	6,613	28,322	26,270	-7.2
	방송통신발전기금	-	203,100	226,000	11.3
소 계		1,073,176	1,524,017	1,681,164	10.3
관광 부문	일반회계	9,054	11,137	11,831	6.2
	광역지역발전특별회계	305,222	312,099	372,004	19.2
	관광진흥개발기금	560,287	566,439	541,881	-4.3
소 계		874,563	889,675	925,716	4.1
체육 부문	일반회계	109,142	59,680	59,993	0.5
	광역지역발전특별회계	104,794	92,973	95,693	2.9
	국민체육진흥기금	419,611	577,641	684,636	18.5
소 계		633,547	730,294	840,322	15.1
문화 재	일반회계	457,236	398,852	408,780	2.5
	광역지역발전특별회계	33,944	31,776	21,060	-33.7
	문화재보호기금	-	90,577	93,004	2.7
소 계		491,180	521,205	522,844	0.3
문화 및 관광 일반 부문	일반회계	162,926	192,338	190,254	-1.1
	문화예술진흥기금	10,902	10,859	11,178	2.9
	영화발전기금	9,027	9,416	9,283	-1.4
	지역신문발전기금	578	586	607	3.6
	언론진흥기금	949	925	939	1.5
	관광진흥개발기금	476	546	572	4.8
	국민체육진흥기금	17,586	19,178	21,751	13.4
소 계		202,442	233,848	234,584	0.3
문화관광분야 총계		3,274,908	3,899,039	4,204,630	7.8

주: 2010년 3월 22일에 「방송통신발전기본법」이 제정됨에 따라 방송발전기금이 2011년부터 방송통신발전기금으로 변경됨.
 자료: 문화체육관광부, 문화재청, 방송통신위원회

나. 이전지출 현황(민간과 자치단체)

문화분야의 재정지출 중 민간과 자치단체에 대한 이전지출 규모는 문화관광 분야 지출(총계 기준)의 50%를 상회하고 있다. <표 III-2>에서 보는 바와 같이 2011년 기준 민간 이전지출은 1조 2,299억원이고 자치단체 이전지출은 1조 4,654억원에 해당된다. 자치단체 이전지출이 다시 민간비영리단체로 이전되어 지출되므로 그 규모는 민간 이전지출 규모보다 더욱 확대될 것으로 추정할 수 있다.

<표 III-2> 문화관광 분야의 이전지출 현황

(단위: 십억원, %)

	2009	2010	2011
민간 이전	1,077.8	1,196.3	1,229.9
일반회계	509.4	493.6	522.4
아시아문화중심도시조성특별회계	7.9	9.6	1.8
관광진흥개발기금	199.6	233.7	201.9
방송통신발전기금	129.8	141.2	175.7
국민체육진흥기금	156.1	213.7	309.8
문화예술진흥기금	48.1	64.3	51.0
지역신문발전기금	11.4	8.6	6.5
언론진흥기금	3.7	7.1	4.0
영화발전기금	11.7	11.6	12.9
문화재보호기금	-	13.4	13.6
자치단체 이전	1,210.7	1,373.4	1,465.4
일반회계	333.7	319.1	316.6
국토균형발전특별회계	552.7	605.5	647.0
광역지역발전특별회계			
아시아문화중심도시조성특별회계	11.7	13.8	16.4
관광진흥개발기금	83.5	77.3	82.2
국민체육진흥기금	210.8	316.3	337.5
문화예술진흥기금	18.3	19.3	43.7
문화재보호기금	-	22.1	22.0
이전 지출 합계(A)	2,288.5	2,569.7	2,765.3
문화관광분야 총계(B)	4,808.0	5,031.0	5,112.8
비중(A/B)	47.6	51.1	54.1
문화관광분야 총지출(C)	3,274.9	3,899.0	4,204.6
비중(A/C)	69.9	65.9	65.8

자료: 디지털예산회계시스템(D-Brain)

매년 작성되는 국가재정운용계획상 문화관광 분야에 대한 자원배분 계획을 보면 매년 증가율이 감소 추세를 보이는 것을 알 수 있다.

국가재정운용계획이 처음 작성된 2004년에는 문화관광 분야 지출이 2.2조원 규모로 향후 5년간 연평균 7%씩 증가할 것을 계획하였으나, 2011년에 작성된 계획에서는 2015년까지 연평균 2.7% 증가를 계획하고 있다. 그에 따르면 2015년 총지출 대비 문화관광 분야 지출비중을 약 1.25% 수준으로 계획하고 있음을 의미한다.

〈표 Ⅲ-3〉에서 보는 바와 같이 2011~2015년의 경우 총지출의 연평균 증가율에 문화 분야 연평균 증가율이 못미치고 있으나, 문화 및 관광 분야 투자계획 전망에 따르면 향후 우리나라의 문화 및 관광 분야에 대한 투자 비중이 현 수준을 유지할 것으로 예상된다.

〈표 Ⅲ-3〉 「국가재정운용계획」 중 문화관광 분야의 자원 배분 추이

(단위: %)

	문화 분야 연평균 증가율	총지출 연평균 증가율
2011~2015년	2.7	4.8
2010~2014년	2.7	4.8
2009~2013년	3.4	4.2
2008~2012년	3.1	6.2
2007~2011년	3.1	6.9
2006~2010년	4.9	6.4
2005~2009년	6.0	6.3
2004~2008년	7.0	6.3

자료: 대한민국 정부, 『국가재정운용계획』, 각 연호.

〈표 III-4〉 문화 및 관광 분야 투자계획 전망

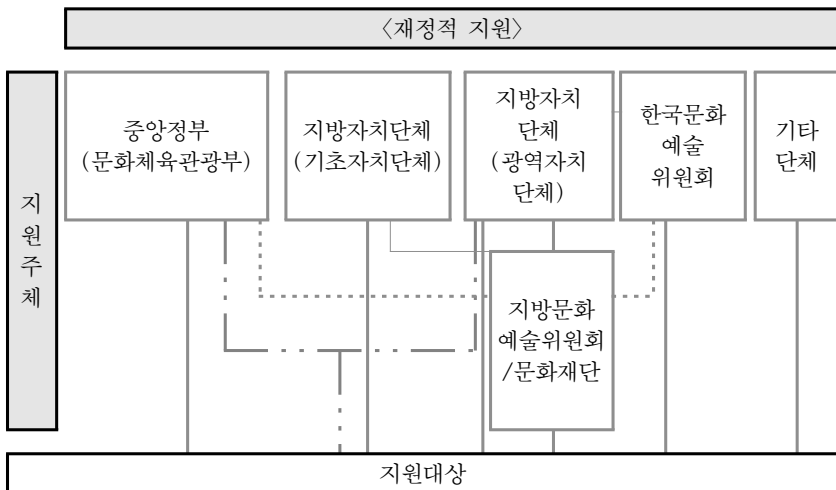
(단위: 억원, %)

	2010	2011	2012	2013	2014
전 체	1,980,178	2,005,694	2,097,857	2,166,368	2,232,502
문화및관광	100,804	100,874	110,358	113,613	117,676
비 중	5.09	5.03	5.26	5.24	5.27
증가율		0.07	9.40	2.95	3.58

자료: 행정안전부, 『지방자치단체 예산개요』, 2011.

문화예술단체를 지원하는 재원을 유형별로 논의하기 위해 문화예술재정의 흐름을 요약하면, [그림 III-1]과 같이 표현할 수 있다.

[그림 III-1] 문화예술재정의 흐름(요약¹⁾)



주: 1) [그림 III-1]에 대한 설명은 p. 56 가. 문화예술 분야 재정지출의 흐름에 수록되어 있음

이 그림을 토대로 보면, 문화예술 분야에 재정을 지원하는 기관은 중앙정부(문화체육관광부), 지방자치단체(광역자치단체·기초자치단체), 한국문화예술위원회, 지방문화예술위원회/문화재단, 기타단체로 구분된다.

2. 문화예술 정부지출 재원과 범위

가. 문화예술 분야 정부지출 재원

문화관광 분야는 국가재정운용계획 16개 분야 중 하나로 문화체육관광부, 문화재청 소관 예산 및 기금과 방송위원회 소관 중 일부를 포함한다. 문화관광 분야의 재정은 일반회계와 광역지역발전특별회계 및 아시아문화중심도시조성특별회계 등 2개의 특별회계, 문화예술진흥기금, 영화발전기금, 방송통신발전기금, 지역신문발전기금, 언론진흥기금, 관광진흥개발기금, 국민체육진흥기금, 문화재보호기금 등 8개의 기금으로 구성되어 있다.

일반회계를 제외한 문화예술 분야의 정부지출 중 영화발전기금, 지역신문발전기금, 언론진흥기금, 방송통신발전기금 및 아시아문화중심도시조성특별회계는 특수한 영역의 발전을 목적으로 조성된 기금 및 회계이므로 본 연구의 논의에서 제외한다.

광역지역발전특별회계는 국가균형발전특별법(이하 균특법)의 개정 취지에 따라 ‘광역화·효율화·자율화’를 기조로 신지역발전정책을 효율적으로 지원하는 것을 목표¹⁰⁾로 한다. 시·도자율편성사업과 시·군·구자율편성사업이 있으며, 시·도자율편성사업¹¹⁾은 문화시설 확충 및 운영 등 18개 사업으로 구성되어 있고, 시·군·구자율편성사업¹²⁾은 성장촉진지역 등 4개 사업으로 구성되어 있다. 이 중 문화체육관광부 및 문화재청 관련 사업은 시·도자율편성사업으로 각각 네 개와 한 개의 사업이 있다. 총 다섯 개의 사업 중 문화예술 영역은 ‘문화시설 확충 및 운영’과 ‘지방문화산업기반 조성’으로 이 두 사업은 지자체가 직접 수행하는 성격의 사업이므로 본 연구에서 광역지역발전특별회계 역시 논의의 대상에서 제외한다.

10) 기획재정부, 「광역·지역발전특별회계 예산편성 관련 설명자료」, 2012. 4. 30

11) 시·도는 지출한도 내에서 18개 포괄보조사업 중 선택하여 재원배분

12) 시군구는 지출한도 내에서 해당 지역별 기초생활권 개발사업 선택

〈표 III-5〉 문화부 및 문화재청 광역지역발전특별회계 관련 사업

부처	포괄보조 사업명	2012년 예산 내역사업
문화부	① 문화시설 확충 및 운영	· 박물관, 문예회관 등(15개)
	② 관광자원 개발	· 관광지 개발 등(3개)
	③ 체육진흥시설 지원	· 생활체육공원 등(3개)
	④ 지방문화산업기반조성	· 지역문화산업연구센터 등(5개)
문화재청	⑤ 문화유산 관광자원개발	· 남해안관광벨트 등(2개)

자료: 기획재정부, 「광역·지역발전특별회계 예산편성 관련 설명자료」, 2012. 4. 30.

나. 문화예술 분야 정부지출의 범위

앞에서 소개한 바와 같이 ICNPO는 비영리조직이 제공하는 서비스를 12개의 분야로 분류¹³⁾하고 있으나 우리의 현실을 고려할 때 한국의 비영리조직은 연고단체를 제외하고 모두 7개의 영역으로 분류¹⁴⁾될 수 있다. 본 연구에서는 이 중 첫 번째 분류에 해당하는 문화 및 예술 분야에 초점을 맞추어 논의를 진행한다.

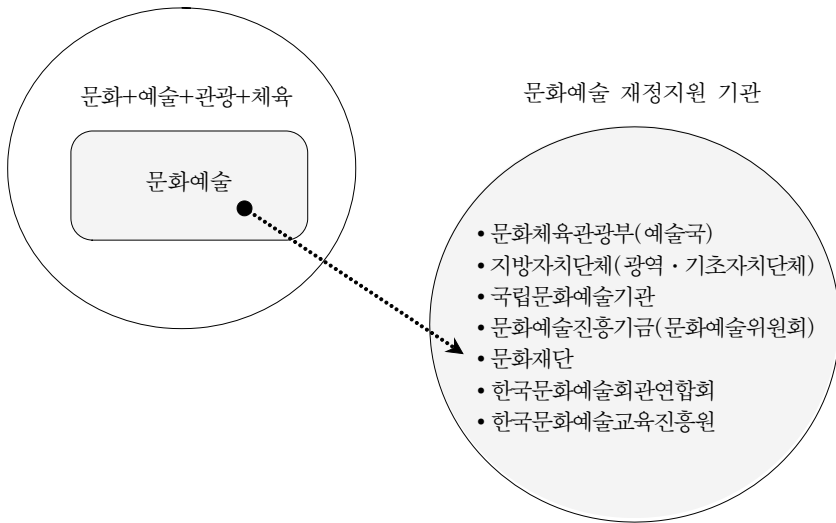
문화예술 분야의 정부지출 범위는 1) 중앙정부의 지출과 2) 지방정부의 지출로 나누어지며, 그 밖에 국립문화예술기관과 한국문화예술위원회 등이 포함된다.

따라서 본 보고서는 ICNPO를 토대로 문화체육관광부 소관인 문화예술·관광·체육 중 관광과 체육을 제외한 분야의 정부지출에 대해 분석을 수행한다.

13) ① 문화 및 레크리에이션, ② 교육 및 연구, ③ 보건, ④ 사회서비스, ⑤ 환경, ⑥ 개발 및 주택, ⑦ 법, 시민활동, 정치, ⑧ 자선매개, ⑨ 국제활동, ⑩ 종교, ⑪ 산업 및 전문가단체, ⑫ 이상의 분야에 해당하지 않는 조직

14) ① 문화 및 예술분야, ② 교육-연구, ③ 의료-보건, ④ 사회서비스 분야, ⑤ 시민단체(정치단체 포함), ⑥ 종교, ⑦ 산업 및 전문가단체(노동단체 포함), ⑧ 연고단체

[그림 III-2] 문화예술 정부지출 범위



3. 문화예술 분야 재정지출의 흐름

본 보고서에서 논의할 정부지출(문화예술지출)의 범위를 규정하기 위하여 문화예술 분야 재정지출의 흐름에 대하여 우선적으로 논의를 진행한다.

가. 문화예술 분야 재정지출의 흐름

중앙정부의 문화예술 분야 재정은 ① 국립문화예술기관, ② 중앙정부(문화체육관광부), ③ 지방자치단체(광역자치단체), ④ 지방자치단체(기초자치단체), ⑤ 지방문화예술위원회/문화재단, ⑥ 한국문화예술위원회를 통해 지출된다.

① 국립문화예술기관은 직접 문화예술활동을 주관할 뿐만 아니라 개인 및 단체에게 경제적 지원 및 문화예술 프로그램 등을 공급하기도 한다.

본장에서 논의하고 있는 문화예술 재정의 흐름을 문화예술 관련 기관을 중심으로 파악하면 [그림 III-3]과 같고, 문화예술 관련 재원을 중심으로

로 파악하면 [그림 III-4]와 같다. 각 그림에서의 점선은 간접적인 관계가 있음을 나타내며, 해당 그림은 지원의 경중과 관계없이 가능한 모든 경로를 표시한다.

과거 중앙정부는 문화예술기금에 국고를 지원했지만 현재는 추가적인 재원조달을 하지 않고 있으며, 해당 기금은 기초성된 재원으로 운영되고 있다. 또한 지방문화예술위원회/문화재단은 위탁의 형태로 운영되는 특정 사업의 경우 국비나 문화예술진흥기금의 지원을 받기도 하지만, 일반적인 경우 문화예술진흥기금과 자치단체의 재원에 의해 운영되기 때문에 점선으로 표시되었다.

② 중앙정부는 문화체육관광부를 의미하며, 해당 재원은 일반회계·특별회계·기금의 형태로 구성되어 있다. 중앙정부는 직접 개인 및 단체를 지원하기도 하며, 광역지방자치단체나 기초자치단체를 통해 간접지원하기도 한다. 그리고 중앙정부는 특정 기관에 국고를 출연하여 간접적으로 해당 사업을 수행하기도 한다.

지방자치단체는 ③ 광역자치단체 및 ④ 기초자치단체로 분류되고, 대표적인 문화예술 관련 기금인 문예진흥기금은 ⑥ 한국문화예술위원회를 통해 집행된다. 한국문화예술위원회는 문화예술 진흥을 위한 사업과 활동을 지원하고 있으며, 문예진흥기금을 그 재원으로 사용하고 있다.

문화예술단체에 대한 중앙정부 및 지방자치단체의 직접적 지원은 그 규모가 크지 않아 서울시의 경우 직접 지원이 전체 문화예술 지원액인 총 45억 866만원 중 2억 9,600만원에 불과하며, 이 또한 사립미술관 문화사업비 지원에 그치고 있어 지원대상이 분명한 일부 사업에 국한되고 있다.

문예진흥기금은 한국문화예술위원회와 지방자치단체를 통해 문화재단에 전달되지만, 문화예술위원회와 문화재단이 상하관계를 지닌 것은 아니다. 이 두 기관의 성격을 보면, 2009년을 기준으로 문화예술위원회의 많은 사업이 문화재단으로 이관되었으며, 2012년 현재 문화재단협의회 의장이 문화예술위원회 위원장을 겸직하고 있다. 2012년 기준 서울문화재단의 지원 정책은 사후 평가 및 환류 과정에서 문화예술위원회와 선별(screening) 과정을 거친다. 이를 통해 중복 수혜가 불가능하도록 함으로써 특정 단체

가 특정 사업과 관련하여 문화예술위원회와 문화재단의 이중 수혜를 받을 수 없도록 하고 있다.

⑤는 지역문화재단 또는 지역문화예술위원회 등으로 이는 지방자치단체에 의해 설립되며, 2012년 7월 현재 전체 16개 광역 시도 중 12개 지역에 문화재단이 존재한다. 지역문화재단이 없는 4개 지역에는 지방문화예술위원회가 문화재단의 역할을 수행하고 있다.

문화재단은 지방자치단체의 사업을 위탁받아서 진행하기도 하며, 이 경우 해당 사업에 소요되는 재원은 100% 시비로 충당된다. 따라서 문화재단은 지방자치단체의 위탁사업을 수행하거나 지방자치단체의 재원과 문화예술기금이 매칭된 재원을 토대로 사업을 수행한다. 연간 180억원에 이르는 지역협력형 사업 등이 각 지자체에 있는 문화재단을 통해 이루어지며, 문화재단이 존재하지 않는 지역의 경우 시·도 문화체육과에서 해당 사업을 수행한다. 매칭 비율은 서울과 경기도는 지방비와 기금의 1:2 매칭이고, 기타 다른 광역시 및 도는 1:1 매칭을 통해 지원한다.

⑦ 한국문화예술회관연합회(이하 한문연)는 지방문예회관 지원사업, 신나는 예술여행, 사랑티켓 등의 사업을 수행한다. 한문연은 지방문예회관 특별프로그램 개발 지원사업을 통해 지방문예회관의 운영을 활성화시키는 한편, 지역민들에게 문화예술 관람의 기회를 제공하고 있다¹⁵⁾. 한국문화예술회관연합회는 임대료나 회비 등 자체 재원을 통해 운영비를 조달하며, 문예회관 연수단원 지원 및 문예회관 운영 및 유통 활성화 기반 조성 등의 사업을 위해 국고를 지원받는다. 또한 신나는 예술여행 등을 위해 복권기금을 지원받기도 한다. 또한 매칭의 형태로도 지원한다. 대표적인 사업인 지방문예회관 특별프로그램 개발 지원사업의 경우 지방자치단체의 재원과 매칭(해당 자치단체의 재정자립도에 따라 차등 지원)되어 지원이 이루어진다¹⁶⁾.

15) 한국문화예술회관연합회 홈페이지, <http://www.kocaca.or.kr>

16) - 우수공연 프로그램 지원

- 작품성 및 대중성 등에서 검증된 민간 예술단체의 우수 공연 프로그램을 선정하여 지방문예회관에서 유치한 우수공연에 대해 초청경비 일부 지원
- 지원비율: 해당자치단체의 재정자립도에 따라 차등지원(광역시 및 도립

이밖에 ⑧ 한국문화예술교육진흥원은 예술강사 풀(Pool)제 등을 운영하고 민간단체 및 학교 등을 직·간접적으로 지원한다. 이 기관은 문화예술교육 연수 프로그램 등 다양한 형태의 문화예술교육을 지원하며, 지역 문화예술교육 활성화를 위해 전국 16개 광역센터 및 국악운영단체를 선정하고 센터운영비 및 강의료 등을 지원한다¹⁷⁾. 또한 ⑨ 예술경영지원센터는 문화예술단체에 인력 관리를 위한 교육 프로그램과 인건비 일부 등을 지원한다¹⁸⁾.

40% 지원, 재정자립도 20% 이상 50% 지원, 20% 미만 60% 지원)

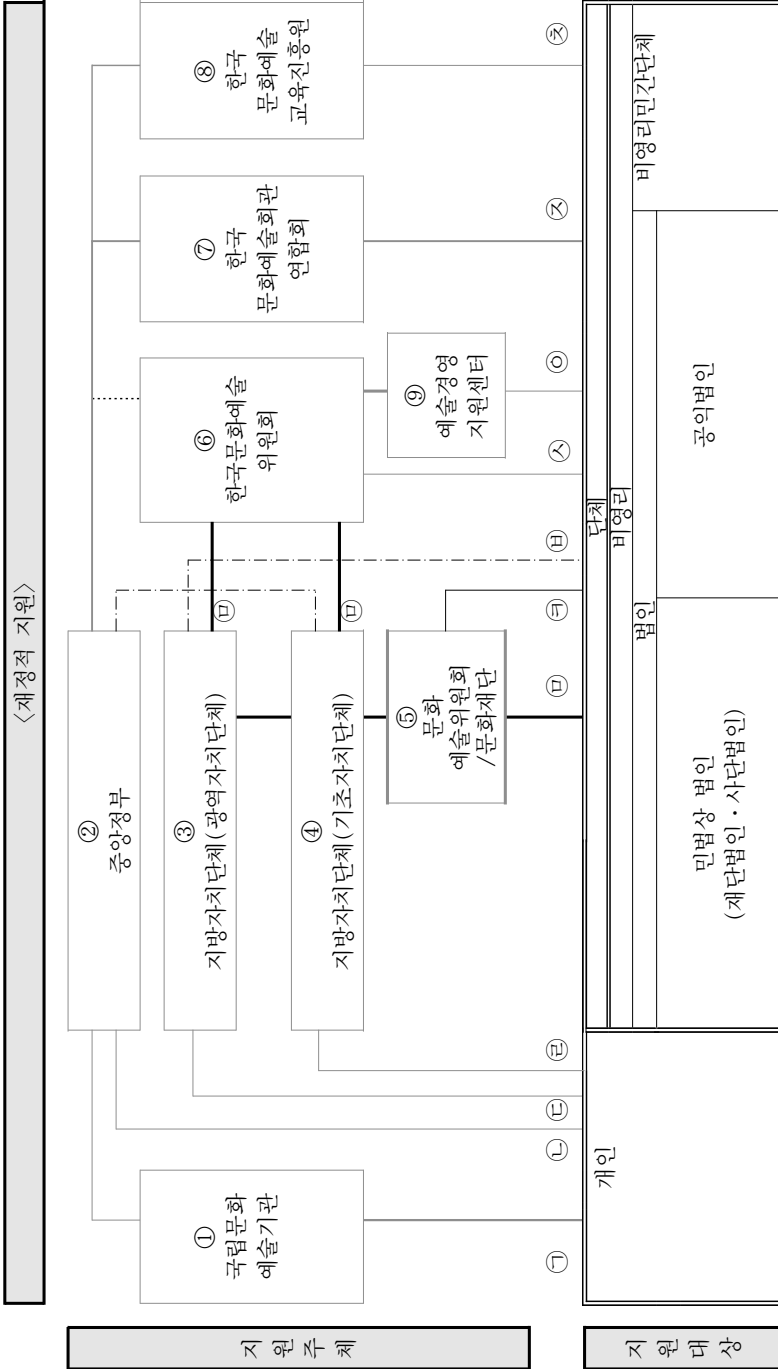
- 기획 프로그램 지원

- 지역기반 문화예술단체 또는 전문예술단체를 활용하여 문예회관이 자체적으로 제작·운영하는 기획프로그램 운영경비 일부 지원
- 프로그램 특성에 따라 사업 심사 시 지원비율 결정

17) 한국문화예술교육진흥원 홈페이지, <http://intro.arte.or.kr>

18) 예술경영지원센터, <http://www.gokams.or.kr>

[그림 III-3] 문화예술 관련 기관



문화예술단체에 대한 지정지원은 유형 ㉠~㉣으로 분류된다.

유형 ㉠은 국립문화예술기관의 지원을 의미하나 NPO를 통해 지출되는 규모가 매우 작아 본장의 논의에서는 제외한다.

유형 ㉡~㉣은 ㉡ 중앙정부(문화체육관광부), ㉢ 광역자치단체, ㉣ 기초자치단체의 직접적 지원을 의미한다.

유형 ㉤은 문예진흥기금과 지방자치단체가 함께 진행하는 사업을 의미한다. 문예진흥기금이 문화재단을 통해 지원되지만, 그 과정에서 문화재단이 재원을 직접 받는 것이 아니라 자치단체의 재원과 매칭되어 진행된다.

[그림 III-3]과 [그림 III-4]에서 점선으로 표시된 유형 ㉤의 경우에는 보조금의 매칭 형태의 지원을 의미한다. ㉡ 중앙정부(문화체육관광부), ㉢ 광역자치단체, ㉣ 기초자치단체는 ‘국비(문화체육관광부)와 도비(광역자치단체)’ 및 ‘국비(문화체육관광부)와 도비(광역자치단체)와 시비(기초자치단체)’가 매칭되어 지원하기도 한다.

유형 ㉥은 문예진흥기금의 운영주체인 문화예술위원회의 직접 지원을 나타낸다. 한국문화예술위원회의 산하기관인 예술경영지원센터도 유형 ㉥과 같이 민간비영리단체를 지원하기도 한다.

유형 ㉦은 ㉦ 한국문화예술회관연합회가 수행하는 사업을 의미하며, 국고 및 복권기금을 토대로 재정적 지원을 한다. 또한 지방자치단체의 재원과 매칭되어 이루어진다.

유형 ㉧은 ㉧ 한국문화예술교육진흥원이 수행하는 사업을 말하며 해당 기관에 복권기금의 재정적 지원이 있지만, 복권기금의 지급이 불규칙적일 뿐만 아니라 지원 규모가 미미하여 대부분 정부의 재정적 지원을 통해 운영되고 있다¹⁹⁾.

문화재단은 유형 ㉣과 같이 지방자치단체의 위탁사업을 수행하거나 지방자치단체의 재원과 문화예술기금이 매칭된 재원을 토대로 사업을 수행한다.

문화예술 기관 및 재원 전달 경로를 정리하면 다음 <표 III-6>과 같다.

19) 한국문화예술교육진흥원 홈페이지, <http://intro.arte.or.kr>

〈표 III-6〉 문화예술 기관 및 자원 전달 경로

지원형태	유형	기관			재원	지원대상
직접지원	유형㉑	① 국립문화예술 기관			국비/자체재원	N P O
	유형㉒	② 중앙정부			국비	
	유형㉓		③ 광역자치단체		도비·시비	
	유형㉔		④ 기초자치단체		시·군·구비	
매칭	유형㉕		③ 광역자치단체	⑤ 문화재단	도비·시비/시·군·구비 문화예술진흥기금	
			④ 기초자치단체			
	유형㉖	② 중앙정부	③ 광역자치단체		국비/도비·시비/시·군·구비	
			④ 기초자치단체			
	유형㉗		③ 광역자치단체	도비·시비/복권기금		
	유형㉘			⑥ 한국문화예술위원회	문화예술진흥기금	
직접지원	유형㉙			⑨ 예술경영지원센터	문화예술진흥기금	
매칭	유형㉚			⑦ 한국문화예술회관연합회	복권기금	
			② 중앙정부	⑦ 한국문화예술회관연합회	국비/복권기금	
직접지원	유형㉛			⑧ 한국문화예술교육진흥원	국비	
위탁지원	유형㉜		③ 광역자치단체	⑤ 문화재단	도비·시비	
			④ 기초자치단체			
직접지원				⑤ 문화재단	문화예술진흥기금	

나. 국립 문화예술기관

[그림 Ⅲ-3]과 [그림 Ⅲ-4]의 ①에 해당하는 국립문화예술기관은 정부가 직접 운영하는 성격의 기관으로 본 연구에서 논의하고자 하는 민간단체에 대한 국고 지원의 범위에는 포함되지 않는다. 따라서 본 절에서는 국립 문화예술기관의 전반적인 현황을 분석하고, 국립 문화예술기관 중에서 규모가 큰 3개의 기관에 대하여 조금 더 구체적인 현황을 논의한다.

2010년 국립문화예술기관의 총재정은 4,433억 700만원으로 문화체육관광부 전체 재정규모인 3조 1,747억원의 13.96%를 차지하고 있다²⁰⁾.

각 기관의 예산은 <표 Ⅲ-7>과 같으며, 국립중앙박물관이 전체 예산에서 가장 높은 비중을 차지하고, 그 뒤를 이어 국립현대미술관과 국립중앙도서관이 높은 비중을 차지하고 있다.

<표 Ⅲ-7> 국립 문화예술기관 재정 현황

(단위: 백만원, %)

기 관 명	2009 예산	2010 예산	증감		비 고
				비중	
합계	359,273	443,307	84,034	23.4	
가. 예술원사무국	3,107	3,127	20	0.6	
나. 한국예술종합학교	34,222	37,678	3,456	10.1	
다. 국립중앙박물관	90,089	93,625	3,536	3.9	
라. 국립국어원	11,835	10,870	-965	-8.2	
마. 국립중앙도서관	56,156	57,428	1,272	2.3	
바. 해외문화홍보원	17,956	40,254	22,298	124.2	
사. 국립중앙극장	32,419	36,039	3,620	11.2	책임운영기관
아. 국립현대미술관	23,897	66,189	42,292	177.0	책임운영기관
자. 국립국악원	39,268	45,094	5,826	14.8	
차. 국립민속박물관	16,971	18,587	1,616	9.5	
카. 한국정책방송원	21,888	22,872	984	4.5	책임운영기관
타. 국립국악중고	6,403	6,464	61	1.0	교육과학기술부소속
파. 국립전통예술중고	5,062	5,080	18	0.4	교육과학기술부소속

자료: 문화체육관광부, 『문화예술정책백서』, 2010.

20) 문화체육관광부, 『문화예술정책백서』, 2010.

1) 국립중앙박물관

2011년 국립중앙박물관의 세출 현황은 <표 III-8>과 같다. 국립중앙박물관의 세출 현황 중 NPO와 관련된 비용은 박물관문화재단 지원으로 그 규모는 약 20억 3천만원 정도이다. 국립중앙박물관의 세출 중에서 민간단체로 이전되는 규모가 미미한 것을 알 수 있다.

<표 III-8> 국립중앙박물관 세출 현황(2011 회계연도)

(단위: 백만원)

사 업 명	예산현액	지출액	이월액	불용액
가. 국립박물관 운영	20,556	20,294	109	153
○ 국립중앙박물관 운영	20,556	20,294	109	153
나. 박물관문화재단 지원	2,030	2,030	-	-
○ 박물관문화재단 지원	2,030	2,030	-	-
다. 국립박물관시설 건립 및 보강	25,707	19,692	5,564	451
○ 국립나주박물관 건립	12,933	8,671	4,042	220
○ 부여박물관복합문화센터 건립	4,581	4,581	-	-
○ 지방박물관 특성화 육성	8,193	6,440	1,522	231
라. 박물관종합정보서비스 구축	315	314	-	1
○ 박물관종합정보서비스 구축	315	314	-	1
마. 소속기관 인건비	25,331	25,302	-	29
○ 국립중앙박물관 인건비	25,331	25,302	-	29
바. 총액인건비대상 소속기관 기본경비	773	751	-	22
○ 국립중앙박물관 기본경비(총액인건비 대상)	773	751	-	22
사. 소속기관 기본경비	3,905	3,894	-	11
○ 국립중앙박물관 기본경비	3,905	3,894	-	11
합 계	78,617	72,277	5,673	667

자료: 국민신문고 www.epeople.go.kr

국립중앙박물관의 세입 현황을 보면 대부분의 수입이 토지나 건물 등의 대여료나 재화 및 입장료 판매수입으로 충당되고 있음을 알 수 있다.

〈표 III-9〉 국립중앙박물관 세입 예산 현황(2011 회계연도)

(단위: 백만원)

과목명	2011년 세입예산
총계	1,854
재산수입	216
경상이전수입	56
재화 및 용역판매수입	1,580
관유물 매각대	2

자료: 국립중앙박물관, 『2011 국립박물관 연보』, 2011

2) 국립현대미술관

국립 문화예술기관 중 두 번째 규모인 국립현대미술관의 2011 회계연도 세출 현황을 보면, 국립중앙박물관과 마찬가지로 민간단체에 지원하는 금액이 거의 없음을 알 수 있다.

〈표 III-10〉 국립현대미술관 세출 현황(2011 회계연도)

(단위: 백만원)

사업명	예산현액	지출액	이월액	불용액
가. 미술관 운영 활성화	16,137	15,590	171	376
○ 전시 및 조사연구업무 활성화	3,267	3,142	46	79
○ 미술창작 지원	1,340	1,277	-	63
○ 미술교육문화프로그램 활성화	1,555	1,454	-	101
○ 미술은행 운영	1,919	1,911	-	8
○ 미술관 작품구입 및 보존	3,886	3,843	-	43
○ 덕수궁미술관 운영	1,519	1,361	125	33
○ 미술관 진흥 및 교류	300	298	-	2
○ 미술관 시설개선 및 관리	2,054	2,027	-	27
○ 미술관 수입대체경비	297	277	-	20
나. 미술관 정보화 환경개선	276	269	-	7
○ 미술관 정보화 환경개선(정보화)	276	269	-	7

〈표 III-10〉의 계속

(단위: 백만원)

사업명	예산현액	지출액	이월액	불용액
다. 국립현대미술관 서울관 건립	77,298	45,376	30,470	1,452
○ 국립현대미술관 서울관 건립	76,498	44,777	30,370	1,351
○ 국립현대미술관 서울관 프로그래밍	800	599	100	101
라. 소속기관 인건비	4,468	4,468	-	-
○ 국립현대미술관 인건비	4,468	4,468	-	-
마. 총액인건비 대상 소속기관 기본경비	763	751	-	12
○ 국립현대미술관 기본경비(총액인건비 대상)	763	751	-	12
바. 소속기관 기본경비	1,409	1,399	-	10
○ 국립현대미술관 기본경비	1,409	1,399	-	10
합 계	100,351	67,853	30,641	1,857

자료: 국민신문고 www.epeople.go.kr

〈표 III-11〉 국립현대미술관 세입 예산 현황(2011 회계연도)

(단위: 원)

과목명		2011년 세입예산
총 계		1,135,369,000
11	재산수입	47,383,000
11-51	관유물대여료	47,383,000
11-51-511	토지대여료	12,460,000
11-51-512	건물대여료	34,923,000
12	경상이전수입	3,000,000
12-59	기타경상이전수입	3,000,000
13	재화 및 용역판매수입	1,000,000
13-69	잡수입	1,000,000
14	수입대체경비수입	1,083,986,000
14-51	관유물대여료	254,166,000
14-51-511	토지대여료	104,166,000
14-51-513	기타관유물대여료	150,000,000
14-64	입장료수입	808,620,000
14-64-641	입장료수입	808,620,000
14-69	잡수입	21,200,000
14-69-691	기타잡수입	21,200,000

자료: 국민신문고 www.epeople.go.kr

국립현대미술관 내부 자료

3) 국립중앙도서관

국립 문화예술기관 중 세 번째 규모인 국립중앙도서관의 2011 회계연도 세출 및 세입 현황을 보면, 국립중앙박물관 및 국립현대미술관과 마찬가지로 민간단체에 지원하는 금액이 거의 없으며, 세입 역시 대부분을 자체적으로 조달하고 있다.

〈표 III-12〉 국립중앙도서관 세출 현황(2011 회계연도)

(단위: 백만원)

사업명	예산현액	지출액	이월액	불용액
가. 도서관자료 확충 및 관리	11,010	10,665	-	345
○ 도서관 자료확충	5,415	5,199	-	216
○ 도서관 자료관리	2,433	2,365	-	68
○ 도서관 시설개선 및 관리	3,162	3,101	-	61
나. 도서관 운영 활성화	10,176	9,908	24	244
○ 도서관 운영지원 및 서비스 제고	1,950	1,836	-	114
○ 도서관 정책지원	1,327	1,307	-	20
○ 어린이청소년도서관 운영	3,820	3,782	-	38
○ 국립장애인도서관지원센터 운영	2,776	2,684	24	68
○ 도서관 수입대체경비	303	299	-	4
다. 도서관 정보화	15,647	15,427	-	220
○ 도서관정보화(정보화)	6,172	6,128	-	44
○ 디지털정보자원 확충	7,939	7,795	-	144
○ 국립디지털도서관 운영	1,536	1,504	-	32
라. 소속기관 인건비	12,901	12,865	-	36
○ 국립중앙도서관 인건비	12,901	12,865	-	36
마. 총액인건비대상 소속기관 기본경비	421	401	-	20
○ 국립중앙도서관 기본경비(총액인건비 대상)	421	401	-	20
바. 소속기관 기본경비	4,849	4,530	-	319
○ 국립중앙도서관 기본경비	4,849	4,530	-	319
합 계	55,004	53,796	24	1,184

자료: 국민신문고, www.epeople.go.kr

〈표 III-13〉 국립중앙도서관 세입 예산 현황(2011 회계연도)

(단위: 원)

과목명		2011년 세입예산
총 계		476,061,000
11	재산수입	117,441,000
11-51	관유물대여료	115,347,000
11-51-511	토지대여료	62,608,000
11-51-512	건물대여료	52,739,000
11-54	기타이자수입및재산수입	2,094,000
12	경상이전수입	6,000,000
12-59	기타경상이전수입	6,000,000
13	재화및용역판매수입	7,220,000
13-65	면허료및수수료	5,220,000
13-69	잡수입	2,000,000
14	수입대체경비수입	345,400,000
14-69	잡수입	345,400,000

자료: 국립중앙도서관, 『2011 국립중앙도서관 연보』, 2011
국민신문고, www.epeople.go.kr

문화체육관광부 전체 재정규모에서 국립 문화예술기관 재정의 점유율은 13.96%에 해당한다. 국립 문화예술기관에서 NPO에 이전지출하는 금액은 극히 적으며, 해당 국립 문화예술기관에 대한 국고지원액 역시 미미한 것으로 파악되었다.

따라서 본 연구의 범위에는 중앙정부(문화체육관광부), 지방자치단체(기초자치단체, 광역자치단체), 한국문화예술위원회, 지방문화예술위원회/문화재단 등이 해당된다.

4. 재정지출의 단계별 규모

가. 중앙정부 문화 분야 재정

정부가 문화예술에 재정적 지원을 하는 '4대 원칙'은 1) 사후관리, 2) 선택과 집중, 3) 간접지원, 4) 생활 속 문화 활성화로 문화예술에 관한 재정적 지원은 주로 문화체육관광부에서 수행한다.

지난 5년간 문화체육관광부 재정(예산+기금)은 2006년 2조 3,073억원에서 2010년 3조 1,747억원으로 연평균 8.3% 증가했다. 이 중 예산은 2006년 1조 2,948억원에서 2010년 1조 8,167억원으로 8.8%, 기금은 2006년 1조 125억원에서 2010년 1조 3,580억원으로 7.6% 증가했다.

2010년 문화예술부문의 재정규모는 2009년도에 비해 1,991억원(17.7%) 증가한 1조 3,266억원에 이른다. 이는 주로 문화콘텐츠 진흥을 위한 인프라 구축, 문화콘텐츠산업 기술지원 연구개발, 대한민국 역사박물관·국립현대미술관 서울관 등 대표적인 문화공간 조성, 지역의 문화시설 확충, 국립현대무용단 등 문화예술단체 지원 강화, 국가 기간통신사 지원 등이 증가한 데에서 기인했다²¹⁾.

21) 문화체육관광부, 『문화예술정책백서』, 2010

〈표 III-14〉 문화체육관광부 최근 5년간 부문별 재정추이

(단위: 억원, %)

구분	2006년	2007년	2008년	2009년 ³⁾	2010년	연평균 증가율
합계(지출규모)	23,073	22,660	26,354	28,746	31,747	8.3
예산	12,948	12,681	15,136	16,665	18,167	8.8
기금	10,125	9,979	11,218	12,081	13,580	7.6
문화체육관광부 소관	23,073	22,660	26,354	28,746	31,747	8.3
문화예술부문 ¹⁾	10,552	9,440	10,709	11,275	13,266	5.9
관광부문	6,381	6,649	7,766	8,944	8,901	8.7
체육부문	4,090	4,419	5,304	6,431	7,303	15.6
문화및관광일반부문 ²⁾	2,050	2,152	2,575	2,096	2,277	2.7

주: 1) 문화예술부문은 문화정책, 예술, 문화산업, 미디어, 중무, 홍보, 국립문화예술기관을 포함함

2) 문화관광분야에서 문화재청 및 방송위원회 제외, 내부거래 및 보전지출 제외

3) 2009년 예산은 추가경정예산 포함

자료: 문화체육관광부, 『문화예술정책백서』, 2010

문화관광 분야에 대한 재정지출 규모는 지속적으로 증가해 왔으나 총 지출에서 차지하는 비중은 1%를 조금 상회하는 수준을 유지하고 있다.

〈표 III-15〉 정부재정 대비 문화체육관광부 재정 점유율 변화

(단위: %)

구분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
점유율(A/B)	0.98	0.97	1.00	0.95	1.08

주: 1. 국가재정운용계획에 의한 지출규모 기준, 내부거래 및 보전지출 제외

2. 재정기준: 예산+기금

3. 2009년은 추가경정예산 포함

자료: 문화체육관광부, 『문화예술정책백서』, 2010

문화체육관광부의 비영리단체(NPO)를 통해 수행되는 보조금의 규모를 파악하기 위해 문화체육관광부의 결산서(2010)를 분석한다. 총보조금

은 자본보조금과 경상보조금으로 구분되며, 경상보조금의 경우 민간보조, 자치단체보조 및 해외보조로 나뉘어진다.

경상보조금은 약 5,061억원으로 전체 보조금의 48.7%에 해당하고, 경상보조금 중 민간보조금은 약 4,457억원으로 경상보조의 88.1%를 차지하고 있다.

〈표 III-16〉 문화체육관광부의 보조사업자를 통한 문화예술 분야
위탁규모(2010년)

(단위: 백만원, %)

	자본 + 경상	경상보조			
		계	민간	자치단체	해외
2010 지출액	1,038,259	506,132 (100.0)	445,734 (88.1)	60,298 (11.9)	100 (0.02)

자료: 기획재정부, 『2010회계연도 결산개요』, 2011

문화체육관광부 문화예술 분야 자본보조 및 경상보조금 중에서 경상보조금은 5,061억원으로 이 중 NPO 통한 보조금 1,790억원에 이른다.

5,061억원의 경상보조 중 NPO를 통한 보조금 지출액은 1,790억원이고 이 중 민간이 1,374억원이고 자치단체가 416억원으로 나타나 문화체육관광부는 NPO를 통해 연간 총 1,790억원에 이르는 보조금을 지출하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 III-17〉 문화체육관광부의 NPO를 통한 문화예술 분야 보조금
지출액(2010년)

(단위: 백만원, %)

	계	민간	자치단체
금 액	179,032	137,436	41,596
비 중	100.0	76.8	23.2

자료: 기획재정부, 『2010회계연도 결산개요』, 2011

총 보조금 1조 383억원 중 경상보조금은 5,061억원으로 전체 보증금의 48.7%를 차지하고, 이 중 NPO를 통한 보조금은 1,790억원으로 전체보조금의 17.2%를 차지한다.

〈표 III-18〉 문화체육관광부의 NPO 통한 문화예술 분야 보조금 집행내역(2010년)

(단위 : 백만원, %)

구분	전체(자본 + 경상)	경상보조금	NPO 통한 보조금
계	1,038,259 (100.0)	506,132 (48.7)	179,032 (17.2)
민 간	464,318	445,734	137,436
자치단체	573,841	60,298	41,596
해 외	100	100	-

자료: 기획재정부, 『2010회계연도 결산개요』, 2011

〈표 III-19〉 문화체육관광부 및 보건복지부 보조금 집행내역(2010년)

(단위: 백만원)

		계	문화체육관광부	보건복지부
중앙관서 예산현액	경상보조 계	21,353,343	530,574	13,478,159
	민간경상보조	4,841,031	465,396	181,645
	자치단체경상보조	16,459,646	65,078	13,295,868
	해외경상보조	52,666	100	646
보조사업자 집행액	경상보조 계	20,723,988	506,132	13,333,828
	민간경상보조	4,636,142	445,734	171,998
	자치단체경상보조	16,035,288	60,298	13,161,184
	해외경상보조	52,557	100	646

자료: 기획재정부, 『2010회계연도 결산개요』, 2011

1) 문예진흥기금

문화예술 분야의 재정지출은 중앙정부의 예산 이외에도 문화예술진흥기금을 통해서도 이루어진다. 본 연구의 관심분야인 NPO를 통한 재정지출은 <표 III-20>에 해당된다.

<표 III-20> 2010년 문화예술진흥기금 중 NPO를 통한 지출 규모

(단위: 백만원)

사업명	세사업명	지출액
문화예술진흥기금 지출 총계		308,407
NPO 통한 지출 계		66,506
예술창작 및 발표공간 지원	예술활성화 지원	5,858
국제예술교류지원	국제예술교류 지원	6,032
미술관운영	미술관 운영	340
	기획프로그램 운영	669
지역문화예술진흥	지역문화예술 지원	12,548
	지자체공연예술 활성화 지원	2,970
문화소외지역대상 문화나눔	문화소외지역대상 문화나눔	23,700
문화예술이미지제고	문화예술서적 발간	429
	기부금사업 지원	12,983
	문화예술이미지 제고	366
	기초예술정책 연구조사	611

자료: 기획재정부, 『기금개요』, 2010

2) 복권기금

복권기금을 재원으로 문화체육관광부와 한국문화예술위원회가 문화나눔사업을 추진하고 있다.

2011년 복권기금지원사업비는 저소득층 등 소외계층 복지예산을 2010

년 대비 2,823억원 증액하여 1조 1,976억원으로 편성하였다. 법정배분사업비는 「복권 및 복권기금법」 제23조 제1항의 규정에 따라 복권 예상수익금의 35%를 시행령에서 정한 배분비율에 따라 산출한 3,612억원을 지원하였다. 공익사업비는 법 제23조 제3항의 규정에 따라 전체수입 예상금액에서 기금운영비, 복권판매사업비, 법정배분사업비 및 여유자금을 제외한 총 8,364억원을 저소득층 복지 등 5개 분야 사업에 지원하였다²²⁾.

본 보고서의 논의 대상인 공익사업비 관련 법령은 「복권 및 복권기금법」 제23조 제3항이며, 복권수익금과 비용 및 경비를 제외한 복권기금은 다음 중 하나에 해당하는 사업에 사용한다고 규정하고 있다.

1. 임대주택의 건설 등 저소득층의 주거안정 지원사업
2. 국가유공자에 대한 복지사업
3. 저소득층, 장애인, 성폭력·가정폭력·성매매 피해여성, 불우청소년 등 소외계층에 대한 복지사업과 다문화가족 지원사업
4. 문화예술 진흥사업
5. 공익사업으로서 대통령령으로 정하는 사업²³⁾

22) 기획재정부 복권위원회 사무처, 「2011년도 복권기금운용계획」, 기획재정부 복권위원회 사무처, 2011년

23) - 다만, 제5호의 사업에 사용되는 복권기금의 비율은 100분의 5 범위로 한다.
- 「복권 및 복권기금법」 시행령 제17조(복권수익금의 배분 및 용도) ⑤ 법 제23조 제3항 제5호에서 “대통령령으로 정하는 사업”이란 「자연재해대책법」 제2조 제1호에 따른 재해 및 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조 제1호에 따른 재난 등에 대한 지원사업으로서 복권위원회가 의결하는 사업을 말한다.

〈표 III-21〉 복권기금 사업비

(단위: 백만원)

구 분	2009년 결산	2010년 계획	2011년 계획
계	2,911,289	3,033,506	3,341,306
○ 사 업 비	930,027	915,294	1,197,583
- 법정배분 ¹⁾	220,388	247,615	361,163
- 공익사업 ²⁾	709,639	667,679	836,420

주: 1) ① 과학기술진흥기금, ② 국민체육진흥기금, ③ 근로복지진흥기금, ④ 국민주택기금, ⑤ 중소기업창업 및 진흥기금, ⑥ 문화재보호기금, ⑦ 지방자치단체, ⑧ 제주특별자치도개발사업특별회계, ⑨ 사회복지공동모금회, ⑩ 산림환경기능증진자금, ⑪ 한국보훈복지의료공단

2) ① 저소득층 주거안정, ② 국가유공자 복지, ③ 소외계층 복지, ④ 문화·예술진흥 → 소외계층 문화나눔, ⑤ 재해재난 긴급구호 사업

자료: 기획재정부 복권위원회 사무처, 「2011년도 복권기금운용계획», 기획재정부 복권위원회 사무처, 2011년(재구성)

복권기금 문화나눔사업 홈페이지, <http://www.lotteryarts.or.kr/>

공익사업에 배분된 재원은 예산 기준 2010년에는 약 6,677억원이 사용되었고, 2011년에는 13개 기관의 22개 사업에 8,364억원이 사용되었다. 이 중 문화예술진흥 관련 소외계층 문화나눔사업에 소요된 재원은 〈표 III-22〉와 같다.

〈표 III-22〉 소외계층 문화역량강화 연도별 예산안

(단위: 백만원)

	2008			2009			2010			2011			2012 예산 안
	계획액	계획 현액	집행액	계획액	계획 현액	집행액	계획액	계획 현액	집행액	계획액	계획 현액	집행액	
소외계층 문화역량강화	19,800	19,800	19,752	21,800	21,800	21,800	23,700	23,700	23,700	48,000	48,000	44,557	57,400
▪ 문화바우처	-	-	-	-	-	-	5,000	5,000	5,000	24,500	24,500	24,500	34,300
▪ 공연나눔	-	-	-	-	-	-	14,500	14,500	14,500	16,500	16,500	15,060	16,100
▪ 문학나눔	-	-	-	-	-	-	2,000	2,000	2,000	4,000	4,000	2,180	4,000
▪ 전시나눔	-	-	-	-	-	-	600	600	600	800	800	617	800
▪ 창작나눔	-	-	-	-	-	-	1,600	1,600	1,600	2,200	2,200	2,200	2,200
비목별 분류 (합계)	19,800	19,800	19,752	21,800	21,800	21,800	23,700	23,700	23,700	48,000	48,000	44,557	57,400

자료: 기획재정부 복권위원회 사무처, 「복권기금운용계획», 기획재정부 복권위원회 사무처, 각 연도, 재구성

〈표 III-23〉 복권기금 문화나눔사업 지원

(단위: 백만원)

2011년 사업개요 및 지원내역	2012년 지출계획안 산출 근거
○ 문화적 소외계층의 문화 향유 기회 확대를 위해 다양한 문화 예술 프로그램을 제공 - 공연, 전시, 영화를 관람할 수 있는 문화바우처 제공 : 5,000 → 24,500	○ 문화바우처 - 문화바우처(343억원)
- 지방문예회관 프로그램 지원, 사랑티켓, 소외계층 문화순회 등 공연나눔 : 17,300백만원 · 지방문예회관 지원 : 4,800 → 4,800 · 사랑티켓 : 2,400 → 2,400 · 소외계층문화순회 : 5,800 → 8,000 .. 전통문화공연을 등 사업으로 점진적으로 통합 · 전통문화공연 : 1,500 → 1,300백만원 .. 문화바우처, 소외계층 문화순회사업 등으로 점진적 대체	○ 공연나눔 - 소외계층 문화순회 (93억원) - 사랑티켓 (20억원) · 아동·청소년(24세 이하), 노인(65세 이상) 및 사회문화적 소외계층의 공연·전시 관람료 일부 지원 - 지방문예회관 특별프로그램 제작지원 (48억원) · 문예회관의 시설 특성 등을 활용한 수준 높은 프로그램 공급 · 재정자립도에 따라 차등지원(자치단체별 20%를 기준 매칭비를 조정, 40~60%)
· 전시나눔 : 600 → 800백만원	○ 전시나눔 - 공공박물관·미술관 전시 프로그램 지원(8억원)
- 독서 소외계층에 우수문학 도서를 제공하는 문학나눔: 2,000 → 4,000	○ 문학나눔: 우수문학도서보급 (40억원) · 우수문학도서 선정·보급(3,788천원), 사업심사·평가 등 사업운영비(212백만원)
- 지역주민들의 자율적 문화 활성화와 장애인 문화창작활동을 지원하는 창작나눔 : 1,600 → 2,200 · 생활문화공동체 지원 : 1,200(전년 동) · 장애인문화예술 역량강화 : 400 → 1,000	○ 창작나눔 - 장애인창작 및 표현활동 지원 (10억원) · 장애인 문화복지 증진을 위한 장애예술가(단체)의 예술창작과 표현활동을 지원 ※ 장애인 창작 및 표현활동 지원사업(4억원), 장애인문화향수 지원사업(6억원) - 생활문화공동체(12억원) · '11년 1,200 → '12년 1,200(전년동)
('11계획) 48,000	('12계획) 57,400

자료: 기획재정부 복권위원회 사무처, 「복권기금운용계획」, 기획재정부 복권위원회 사무처, 각 연도

나. 지방정부 문화 분야 재정

지방자치단체의 문화 분야 예산규모는 2010년 기준 5조 6,660억원으로 전년 대비 4,064억원이 감소되었으나 총예산 대비 비율은 3.3%로 중앙정부 비중에 비해 높은 편이다. 이는 국고지원분보다 자치단체 자체의 부담분이 많기 때문으로 주민들의 문화수준 및 삶의 질 향상을 위한 투자, 지역의 성장동력으로서의 '문화' 분야 기능과 산업 등이 확대되었기 때문이라 할 수 있다. 2004년 「국가균형발전특별법」의 시행 이후 각 자치단체의 재정자율권이 확대되었고, 지역의 역사와 문화자원의 특성에 맞는 사업이 발굴·시행됨에 따라 자치단체의 문화 분야 예산은 지속적으로 증가하는 추세이다.

최근 3년간 지방문화 예산규모를 살펴보면 2008년 5조 7,873억원에서 2009년 6조 724억원으로 증가했으나 2010년 5조 6,660억원으로 감소된 모습을 보이고 있다. 지자체 총예산 대비 문화예산의 비중은 2008년 3.8%, 2009년 3.6%, 2010년 3.3%로 최근 3년간의 추이는 감소되는 모습이다.

〈표 III-24〉 지자체 문화예산 현황

(단위: 억원, %)

연도	지자체 전체예산	문화예산	(비중)	문예진흥	문화산업	관광	체육	문화재
2005	1,058,547	38,088	(3.6)	12,714	1,669	6,285	12,848	4,572
2006	1,177,253	39,299	(3.3)	13,579	1,755	5,902	14,551	3,512
2007	1,286,394	44,445	(3.5)	14,791	1,553	6,805	17,593	3,702
2008	1,516,042	57,873	(3.8)	17,726	2,499	10,207	21,990	5,451
2009	1,664,268	60,724	(3.6)	19,606	2,788	10,297	22,866	5,167
2010	1,723,293	56,660	(3.3)	17,142	2,814	9,004	22,652	5,048

자료: 문화체육관광부, 『문화예술정책백서』, 2010

전체 문화예산에서 문예진흥예산이 차지하는 비율도 2008년 30.6%, 2009년 32.3%, 2010년 30.3%으로 유사한 추이를 보이고 있다²⁴⁾.

1) 광역자치단체

전체 문화 및 관광 분야 시도별 세출예산 현황을 보면, 전체 6조 9,873억원에 이른다. 이 중 6조 2,804억원은 일반회계이고, 7,069억원은 특별회계로 대부분의 예산이 일반회계를 통해 이루어지는 것을 알 수 있다. 전체 16개 시·도 중 경기도가 약 1조 923억원으로 가장 높은 예산을 집행하고 있으며, 그 다음으로 경북 7,757억원, 경남 7,478억원, 서울 6,198억원의 순서를 보이고 있다. 일반회계만을 보면 합계와 마찬가지로 경기도가 1조 382억원으로 1위를 차지하고 경북 7,693억원, 경남 6,425억원, 전남 5,788억원의 순서로 조사되었다.

24) 문화체육관광부, 『문화예술정책백서』, 2010

〈표 III-25〉 문화 및 관광 분야 시도별 세출예산 현황(2011년)

(단위: 억원)

	계	일반회계	특별회계
계	69,873	62,804	7,069
서울	6,198	5,065	1,133
부산	3,460	2,944	516
대구	2,277	2,277	-
인천	5,479	2,243	3,236
광주	1,852	1,852	-
대전	1,150	1,150	-
울산	1,163	1,163	-
경기	10,923	10,382	541
강원	4,432	4,422	10
충북	2,940	2,940	-
충남	3,884	3,482	402
전북	3,671	3,650	21
전남	5,812	5,788	24
경북	7,757	7,693	64
경남	7,478	6,425	1,053
제주	1,397	1,328	69

자료: 행정안전부, 『지방자치단체 예산개요』, 2011

일반회계 자치단체별 세출예산 구성을 보면, 문화 및 관광 분야는 전체 예산의 5.79%를 차지한다.

〈표 III-26〉 2011년도 일반회계 자치단체별 세출예산 구성

(단위: 억원, %)

구 분	전체(A)	문화 및 관광(B)	비중(B/A)
계	1,085,386	62,803	5.79
특별시	77,522	3,097	3.99
광역시	101,892	8,706	8.54
도	127,278	4,585	3.60
특별자치도	22,314	1,328	5.95
시	363,000	26,117	7.19
군	212,880	14,884	6.99
구	180,499	4,087	2.26

자료: 행정안전부, 『지방자치단체 예산개요』, 2011

〈표 III-27〉은 각 광역자치단체에 대한 문화 및 관광 분야 일반회계 세출 결산규모를 나타낸다. 또한 각 광역자치단체별로 자체 소비규모와 기초자치단체로 이전한 규모도 나타내고 있다.

〈표 III-27〉 자치단체별 문화 및 관광 분야 세출결산(일반회계)

(단위: 백만원)

		2010년 결산액	자체 소비	시군구 교부
전체	계	3,451,034	1,998,376	1,452,658
	문화예술	1,099,320	826,995	272,325
	관광	644,260	239,794	404,466
	체육	1,152,805	775,627	377,178
	문화재	490,796	130,266	360,530
	문화관광일반	63,853	25,694	38,159
서울특별시	계	468,631	398,995	69,637
	문화예술	233,830	198,787	35,043
	관광	48,769	47,184	1,586
	체육	111,130	92,764	18,366
	문화재	66,142	51,500	14,642
	문화관광일반	8,760	8,760	-

〈표 III-27〉의 계속

(단위: 백만원)

		2010년 결산액	자체 소비	시군구 교부
부산광역시	계	269,652	220,574	49,078
	문화예술	124,464	119,011	5,453
	관광	10,940	10,312	628
	체육	112,912	82,865	30,047
	문화재	21,336	8,386	12,950
	문화관광일반	-	-	-
대구광역시	계	147,142	125,509	21,634
	문화예술	51,461	48,542	2,920
	관광	16,069	8,935	7,134
	체육	70,868	64,482	6,386
	문화재	8,744	3,550	5,194
	문화관광일반	-	-	-
인천광역시	계	168,275	120,291	47,983
	문화예술	68,558	47,468	21,090
	관광	14,932	11,962	2,970
	체육	68,659	55,772	12,887
	문화재	15,965	4,929	11,036
	문화관광일반	160	160	-
광주광역시	계	184,607	171,446	13,161
	문화예술	115,221	111,297	3,924
	관광	20,616	19,961	655
	체육	43,141	36,694	6,447
	문화재	5,629	3,494	2,135
	문화관광일반	-	-	-
대전광역시	계	127,918	110,871	17,047
	문화예술	54,459	45,797	8,662
	관광	16,452	15,288	1,164
	체육	52,137	45,572	6,565
	문화재	4,870	4,214	656
	문화관광일반	-	-	-

〈표 III-27〉의 계속

(단위: 백만원)

		2010년 결산액	자체 소비	시군구 교부
울산광역시	계	80,856	61,680	19,176
	문화예술	23,685	20,935	2,750
	관광	6,279	5,960	319
	체육	42,194	31,101	11,093
	문화재	8,698	3,684	5,014
	문화관광일반	-	-	-
경기도	계	269,251	148,304	120,948
	문화예술	110,709	94,146	16,563
	관광	27,902	12,556	15,347
	체육	76,348	27,020	49,328
	문화재	40,079	3,873	36,206
	문화관광일반	14,213	10,709	3,504
강원도	계	167,365	68,554	98,812
	문화예술	26,901	11,616	15,285
	관광	65,595	31,301	34,295
	체육	57,781	25,136	32,645
	문화재	17,088	501	16,587
	문화관광일반	-	-	-
충청북도	계	105,794	26,288	79,506
	문화예술	20,803	5,032	15,771
	관광	26,376	10,585	15,791
	체육	39,987	10,142	29,845
	문화재	18,628	529	18,099
	문화관광일반	-	-	-
충청남도	계	157,072	38,018	119,054
	문화예술	83,780	19,532	64,248
	관광	34,321	3,581	30,740
	체육	38,971	14,905	24,066
	문화재	-	-	-
	문화관광일반	-	-	-

〈표 III-27〉의 계속

(단위: 백만원)

		2010년 결산액	자체 소비	시군구 교부
전라북도	계	143,215	48,494	94,721
	문화예술	32,667	20,652	12,015
	관광	38,066	6,582	31,484
	체육	41,901	19,208	22,693
	문화재	30,581	2,052	28,529
	문화관광일반	-	-	-
전라남도	계	450,262	200,869	249,391
	문화예술	30,320	11,168	19,152
	관광	166,929	9,231	157,698
	체육	200,177	173,955	26,221
	문화재	47,271	950	46,320
	문화관광일반	5,565	5,565	-
경상북도	계	315,795	40,028	275,768
	문화예술	33,487	13,048	20,440
	관광	69,008	9,183	59,825
	체육	53,477	15,121	38,356
	문화재	124,668	2,176	122,492
	문화관광일반	35,155	500	34,655
경상남도	계	238,562	61,826	176,736
	문화예술	40,647	11,638	29,009
	관광	50,468	5,644	44,824
	체육	96,770	34,537	62,233
	문화재	50,677	10,007	40,670
	문화관광일반	-	-	-
제주특별 자치도	계	156,635	156,629	6
	문화예술	48,326	48,326	-
	관광	31,535	31,529	6
	체육	46,353	46,353	-
	문화재	30,421	30,421	-
	문화관광일반	-	-	-

자료: 행정안전부, 『지방재정연감』, 2011

〈표 III-28〉은 2011년 문화예술 부문 자치단체 이전지출(자치단체보조사업)의 규모와 비중을 나타내며, 지방자치단체의 문화예술 부문 예산규모는 일반회계와 특별회계 및 기금 모두를 포함한다.

문화예술 부문 자치단체 이전지출은 일반회계가 27.6%, 특별회계가 57.9%, 기금이 14.5%로 특별회계에서 지출되는 비중이 가장 높은 것을 알 수 있다.

자치단체 이전지출이 가장 큰 곳은 경기도로 전체의 12.6%를 차지하고 있고, 그 뒤를 이어 부산광역시가 12.3%를 차지하고 있다. 경기도와 부산광역시의 전체 자치단체 이전지출 규모는 유사하지만, 각 회계별 비중이 상이함을 알 수 있다. 그리고 부산광역시를 이어 경상북도와 광주광역시가 그 다음 순위를 차지하고 있다.

〈표 III-28〉 2011년 문화예술 부문 광역자치단체 이전지출 비중

(단위: 백만원, %)

	광역자치단체	계	비중	비중		
				일반회계	특별회계	기금
	계	299,000	100.0	27.6	57.9	14.5
1	경기도	37,742	12.6	23.5	62.7	13.8
2	부산광역시	36,866	12.3	59.4	30.4	10.1
3	경상북도	32,232	10.8	14.3	76.4	9.3
4	광주광역시	28,787	9.6	4.5	88.7	6.7
5	서울특별시	25,988	8.7	36.3	41.2	22.5
6	경상남도	24,254	8.1	28.9	59.6	11.5
7	전라북도	19,872	6.6	37.7	48.0	14.3
8	전라남도	18,407	6.2	20.4	65.1	14.5
9	대구광역시	16,538	5.5	28.5	50.6	20.9
10	충청남도	16,006	5.4	18.0	69.1	12.9
11	강원도	13,471	4.5	16.7	65.4	17.9
12	충청북도	10,006	3.3	42.4	39.5	18.1
13	대전광역시	6,653	2.2	12.2	64.1	23.7
14	제주특별자치도	4,172	1.4	32.2	39.6	28.1
15	인천광역시	4,156	1.4	28.1	22.8	49.2
16	울산광역시	3,850	1.3	18.4	56.7	24.9

자료: 문화체육관광부, 『2011회계년도 세입세출(수입지출)결산보고서』, 2012

〈표 Ⅲ-29〉는 각 광역자치단체별로 문화예술·관광·체육 분야별 재원(일반회계·특별회계·기금)의 규모를 나타내고 있다.

〈표 Ⅲ-29〉 문화 및 관광 분야의 광역자치단체 이전지출 규모
(2011년 회계연도)

(단위: 백만원)

구 분		문화 및 관광			합계		
		문화예술	관광	체육	문화예술	관광	체육
계		298,999	456,055	446,647	299,000	456,059	446,647
자치단체 이전지출	일반회계	82,495	7,834	13,481	299,000	456,055	446,647
	특별회계	173,014	361,791	95,653			
	기 금	43,491	86,430	337,513			
서울특별시	일반회계	9,423	-	-	25,988	3,352	13,667
	특별회계	10,713	-	2,000			
	기 금	5,852	3,352	11,667			
부산광역시	일반회계	21,909	-	57	36,866	17,423	15,981
	특별회계	11,223	10,200	2,700			
	기 금	3,734	7,223	13,224			
대구광역시	일반회계	4,713	80	4,514	16,538	12,465	24,083
	특별회계	8,363	8,134	2,130			
	기 금	3,462	4,251	17,439			
인천광역시	일반회계	1,166	-	-	4,156	1,680	112,685
	특별회계	947	625	6,850			
	기 금	2,043	1,055	105,835			
광주광역시	일반회계	1,309	-	57	28,787	5,357	12,267
	특별회계	25,545	4,000	3,300			
	기 금	1,933	1,357	8,910			
대전광역시	일반회계	811	-	-	6,653	5,634	5,831
	특별회계	4,266	5,009	15			
	기 금	1,576	625	5,816			
울산광역시	일반회계	710	-	-	3,850	2,605	2,973
	특별회계	2,183	2,144	-			
	기 금	957	461	2,973			

〈표 III-29〉의 계속

(단위: 백만원)

구 분		문화 및 관광			합계		
		문화예술	관광	체육	문화예술	관광	체육
경기도	일반회계	8,867	2,896	7,371	37,742	17,352	48,156
	특별회계	23,679	8,879	11,278			
	기 금	5,196	5,577	29,507			
강원도	일반회계	2,253	237	197	13,471	34,700	28,430
	특별회계	8,810	23,712	11,470			
	기 금	2,408	10,751	16,763			
충청북도	일반회계	4,241	1,000	-	10,006	13,841	25,693
	특별회계	3,957	11,310	5,481			
	기 금	1,808	1,531	20,212			
충청남도	일반회계	2,880	100	57	16,006	30,696	18,550
	특별회계	11,067	24,178	6,261			
	기 금	2,059	6,418	12,232			
전라북도	일반회계	7,482	276	37	19,872	36,982	20,422
	특별회계	9,547	32,069	4,834			
	기 금	2,843	4,637	15,551			
전라남도	일반회계	3,754	852	281	18,407	115,155	52,461
	특별회계	11,977	93,085	15,028			
	기 금	2,676	21,218	37,152			
경상북도	일반회계	4,613	1,850	89	32,232	97,773	25,925
	특별회계	24,634	88,603	10,840			
	기 금	2,985	7,320	14,996			
경상남도	일반회계	7,020	516	821	24,254	56,568	35,869
	특별회계	14,449	45,393	12,166			
	기 금	2,785	10,659	22,882			
제주 특별자치도	일반회계	1,344	26	-	4,172	4,476	3,654
	특별회계	1,654	4,450	1,300			
	기 금	1,174	-	2,354			

자료: 문화체육관광부, 『2011회계년도 세입세출(수입지출)결산보고서』, 2012

2) 서울시

대표적인 지방자치단체(광역자치단체)인 서울시를 대상으로 구체적인 사례분석을 수행한다.

서울시의 직접적 지원의 사례를 보면 서울시가 전액 시비로 운영하는 사업으로 사립미술관 문화사업비 지원이 있으며, 2012년 기준 2억 9,600만 원에 이른다. <표 III-30>은 서울시의 문화예술 지원사업의 구체적인 내역을 나타낸다.

전액 시비가 아닌 자부담과 매칭하여 이루어지는 사업으로 탄생 100주년 문인문학제 지원사업과 문학의 집 서울 운영 지원사업이 있다. 이 두 가지 모두 서울시의 민간단체에 대한 직접적 지원에 해당하는 것으로 판단된다.

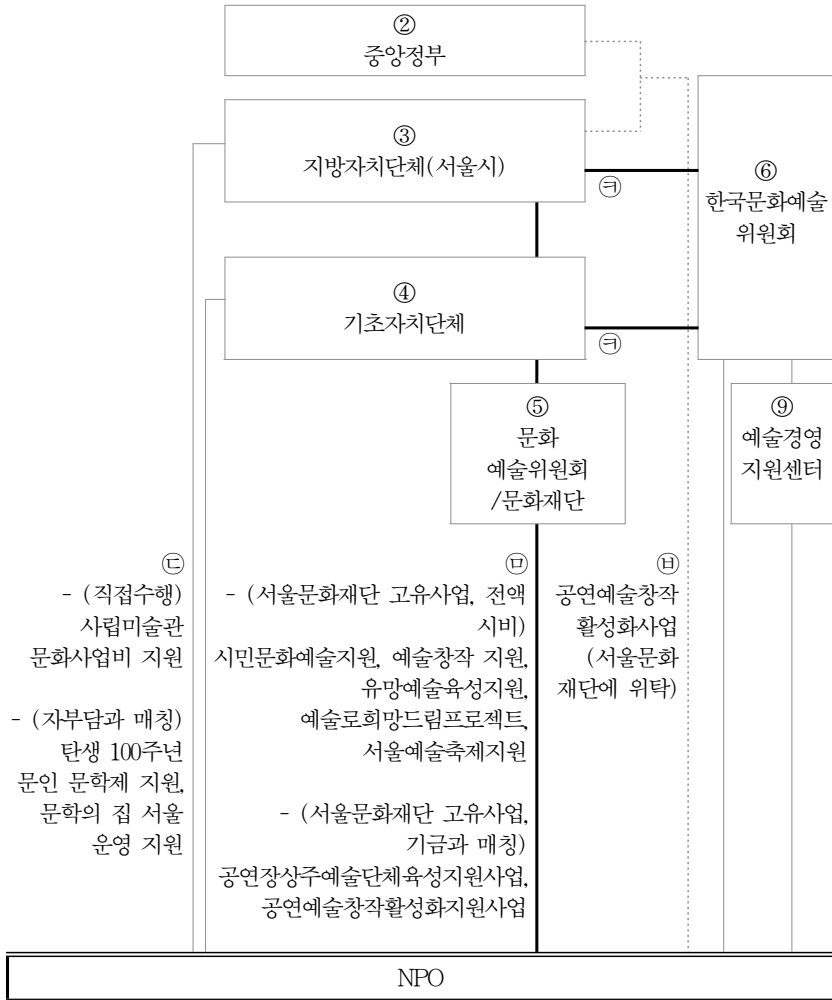
서울시가 구비와 매칭하여 문화예술단체를 지원하는 사업은 없으며, 서울시가 국고와 진행하는 사업은 국악분야 예술강사 지원사업과 공연예술 창작 활성화 사업으로 두 사업 모두 국비와 시비가 매칭되어 이루어진다.

국악분야 예술강사 지원사업은 국비와 시비 외에도 특이하게 교육청비가 매칭되어 이루어지는 사업으로 단국대학교 산학협력단과 진행한다. 이 사업은 초·중·고교 및 특수학교를 대상으로 국악 예술강사를 학교에 파견하여 국악 이론 및 실기교육을 시행하거나, 현장에서 문화예술 프로그램 기획 및 운영 등을 지원하는 사업이다. 따라서 해당 사업은 NPO에 대한 지원이 아닌 개인에 대한 지원이므로 본고의 논의 대상이 되지 않는다.

또 다른 매칭사업인 공연예술 창작 활성화 사업은 서울시에서 공연예술 활동을 기획한 예술 단체 및 예술가를 지원하는 사업으로 2012년 기준 각각 15억 6,600만원의 국비와 시비가 투입되어 31억 3,200만원의 재원이 소요되었다.

이 외의 사업은 대부분 서울문화재단을 통해 이루어지며, 서울시의 문화예술 관련 지원 경로를 구체화하면 [그림 III-5]와 같다.

[그림 III-5] 서울시 문화예술 지원 경로



〈표 III-30〉 문화예술 지원사업(서울시)

세부 사업명	사업개요	분담비율			2012년 지원액			(단위: 천원, %)
		국비	시비	자부담	계	국비	시비	
사람미술관 문화사업비 지원	○ 지원대상 - 박물관 및 미술관 진흥법 제 16조에 의하여 등록된 미술관 중 사람미술관 ○ 지원내용 - 순수 전시사업 및 일자리 창출 인턴사업 인력지원 - 등록된 32개 미술관 중에서 국·공립 및 대학을 제외한 23개 사람미술관에서 인턴사업은 9개소, 전시사업은 14개소 지원	-	-	-	4,508,660	1,956,330	2,552,330	
국악분야 예술가사 지원사업	○ 운영단체: 단국대학교 산학협력단 ○ 지원대상: 초·중·고 특수학교 총 420개교 ○ 선발강사: 217명 ○ 소요예산: 2,777백만원(국비 3920, 시비 390, 교육청 1,997) ○ 사업내용 - 국악예술강사를 학교에 파견, 국악이론 및 실기 교육 - 학교축제, 구민회관 등 현장에서 문화예술 교육프로그램 기 획·운영 등	50	50	-	780,660	390,330	390,330	
탄생 100주년 문인 문학제 지원	○ 사업기간: 2012년 5월~11월 ○ 지원대상: (재)대산문화재단, 한국작가회의 ○ 사업내용: 문학그림전, 낭독공간, 문학발, 작가축제, 심포지엄 등 ○ 소요예산: 74,600천원(시비 30,000, 자부담 44,600)	-	40	60	30,000	-	30,000	
문학의 집 서울 운영 지원	○ 지원근거: 문화예술진흥법 제3조 및 제39조 ○ 지원대상: (사)자연을 사랑하는 문학의 집 서울 ○ 사업내용: 수유문화광장, 음악이 있는 문학마당 등 14개 프로그램 운영 ○ 소요예산: 304,420천원(시비 257,000, 자부담 47,420)	-	84	16	270,000	-	270,000	
공연예술창 작활동화 사업	○ 지원분야: 연극, 무용, 음악, 전통예술 ○ 지원대상: 서울에서 공연예술활동을 기획한 예술단체 및 예술가 ○ 지원규모: 작품별 최대 50백만원 ○ 사업주관: 서울문화재단	50	50	-	3,132,000	1,566,000	1,566,000	

자료: 서울시 내부자료

다. 한국문화예술위원회

한국문화예술위원회는 문화예술 진흥을 위한 사업과 활동을 지원하며, 현장 문화예술인들로 구성된 10명의 위원들이 합의를 통해 문화예술정책을 이끌어낸다²⁵⁾.

1) 문화예술진흥기금 개요

가) 설치근거 및 배경

「문화예술진흥법」에 근거하여 1973년 10월 11일 문화예술진흥기금을 관리·운영하고 기금사업을 추진할 한국문화예술진흥원이 정식 개원되었으며 2005년 8월 26일 한국문화예술위원회로 전환되었다.

문화예술진흥기금은 1973년 6월 22일 문화공보부장관의 모금승인을 받아 같은 해 7월 22일부터 전국 627개 극장에서 모금을 시작하여 모금대상처를 계속 확대시켜왔으나 정부의 준조세 정비방침에 따라 2001년 12월 제정된 「부담금관리기본법」에 의거, 2004년 1월 1일부터 기금모금이 중단되었다.

나) 기금개요

문화예술진흥기금은 「문화예술진흥법」 제16조에 근거하여 한국문화예술위원회가 운용·관리하고 있는 기금으로 '문화예술진흥을 위한 사업이나 활동의 지원'을 위해 조성되었다.

문화예술진흥기금은 문화예술의 창작과 보급, 민족 전통문화의 보존·계승 및 발전, 남북문화예술 교류, 국제문화예술 교류, 문화예술인의 후생복지증진을 위한 사업, 지방문화예술 진흥기금으로 한국문화예술위원회

25) 문화예술위원회 홈페이지, <http://www.arko.or.kr/>

의 운영에 드는 경비, 그밖에 도서관의 지원·육성 등 문화예술의 진흥을 목적으로 하는 문화시설의 사업이나 활동 등을 위해 사용된다²⁶⁾.

2) 기금조성

문예진흥기금은 설치 이후 그동안(1973. 7~2010. 12) 모금한 총액 4,186억원과 공익자금, 국고출연금, 복권기금 등 전체 1조 9,416억원을 조성하였으며, 이 중 1조 6,137억원을 문예진흥사업에 사용하였고 자산평가에 의한 조정 등 117억원이 차감되어 2010년 12월 말 기준 3,162억원을 적립하였다.

기금은 1973년 7월부터 극장, 공연장, 고궁, 능, 박물관, 사적지, 미술관 등의 관람료에 일정비율의 기금을 부가하여 2003년까지 모금하였으나 「부담금관리기본법」에 의해 2004년 모금이 폐지되었다. 문예진흥기금 조성액은 모금, 국고, 공익자금, 이자 등으로 구성되어 있으며 모금이 가장 큰 몫을 차지하고 있었으나 폐지 이후 이자가 가장 큰 부분을 차지하고 있다. 국고출연금은 1989년부터 국가예산의 범위 안에서 문화예술의 진흥을 목적으로 하는 사업 또는 활동을 지원하기 위하여 정부가 일정액을 출연하였다. 2010년 12월 말 기준 국고출연금이 1,847억원, 공익자금 1,673억원, 복권기금 2,626억원, 경륜경정 수익전입금 243억원이 지원되었다. 공익자금은 한국방송광고공사에서 광고수수료 중의 일부를 문화예술 진흥을 위한 자금으로 지원한 것이고, 복권기금과 경륜경정 수익전입금은 2004년 모금의 폐지 이후 대체재원으로 전입된 사업자금이다. 이밖에 개인 및 기업의 기부금 등의 기타 재원도 포함되어 있다²⁷⁾.

26) 한국문화예술위원회의 정관을 보면 문화예술의 창작, 매개향수와 관련된 사업이나 활동, 정책연구·개발 및 교육·연수사업이나 활동, 지역문화예술진흥을 위한 사업이나 활동 및 지방문화예술위원회와 재단법인과의 협의·조정, 남북 및 국제문화예술교류사업이나 활동, 문화예술기반시설의 활성화를 위한 사업이나 활동, 문화예술인의 창작환경 개선 및 후생복지 증진과 국제경쟁력 제고를 위한 사업이나 활동, 문화예술재원의 확충 및 조성을 위한 연구 및 사업이나 활동 등을 명시하고 있다.

27) 문화체육관광부, 『문화예술정책백서』, 2010

3) 문화예술진흥기금 지원 체계

문화예술위원회는 「한국문화예술위원회 문예진흥기금사업 보조금 운용지침」을 발행하며, 이는 「보조금관리에 관한 법률」, 「민간단체 보조금의 관리에 관한 규정(문화체육관광부 훈령 제140호)」, 기획재정부 「2012년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」, 및 한국문화예술위원회 「문화예술진흥기금사업 지원금 관리규정」에 근거하여 문예진흥기금 보조사업의 집행 및 관리의 기본원칙과 기준을 정한 것이다. 따라서 해당 문헌에서 ‘보조금’이라 함은 한국문화예술위원회가 문화예술 진흥을 위한 사업과 활동을 지원하기 위하여 지원대상 단체 및 개인에 교부하는 보조금을 말한다.

문예진흥기금 보조사업은 2009년 감사원이 실시한 민간단체 보조금 감사결과 보조금 집행 및 정산의 불투명성이 지적되어 문화체육관광부 훈령 제 118호 「민간단체 보조금의 관리에 관한 규정」이 시행(2010. 1. 1)됨에 따라 카드결제, 성과보고서 제출, 보조사업비 체크카드 사용 및 보조사업비관리시스템 이용 등 관련 규정이 강화되었다. 문예진흥기금사업 진행 절차는 <표 III-31>과 같으며, 모든 지원 절차가 투명하게 이루어질 수 있도록 관리시스템 의무 사용, 사업평가 및 성과보고서 절차 등을 거치도록 구성되어 있다²⁸⁾.

28) 한국문화예술위원회, 「문화예술진흥기금사업 보조금 운용지침」, 2012

〈표 III-31〉 문예진흥기금사업 진행 절차

구분	보조 사업자	예술 위원회	비고
사업추진계획 확정 ⇓		●	위원회 의결을 통해 지원사업 계획 확정
지원신청안내 공고 ⇓		●	한국문화예술위원회 홈페이지를 통한 지원 신청 안내
지원신청서 제출 ⇓	●		국가문화예술지원시스템(http://arko.artskorea.or.kr)을 통한 온라인접수
심의자료검토 및 심의 준비 ⇓		●	공정하고 효율적인 심의를 위한 준비 및 심의자료 검토
지원심의 진행 ⇓		●	책임심의위원회의 지원심의 진행
최종 심의결과 확정 ⇓		●	위원회 의결을 통한 최종 심의결과 확정
심의결과 발표 ⇓		●	한국문화예술위원회 홈페이지 공지 및 국가문화예술지원시스템을 이용한 개별 확인
보조금 지급절차 알림 ⇓		●	선정대상자에게 이메일을 통한 지급절차 안내
보조금교부신청서 제출 ⇓	●		‘지원확정’통보를 받은 보조사업자는 사업개시 최대 3개월~1개월 전까지 국가문화예술지원시스템(http://arko.artskorea.or.kr)을 이용하여 교부신청서 제출
보조금 지급 ⇓		●	위원회에서 교부신청서 검토 후 보조금 지급
보조사업비 관리시스템 등록 및 카드신청 ⇓	●		모든 보조사업자는 보조사업비 관리시스템 의무 사용
사업진행 ⇓	●		보조금 수령 후 사업 실시
사업평가 ⇓		●	예술위원회 내·외부 평가단의 서면평가 및 현장평가 실시
성과보고서제출 ⇓	●		국가문화예술지원시스템(http://arko.artskorea.or.kr)을 이용하여 사업종료 후 30일 이내에 제출
보조사업 정산 확정 통보 ⇓		●	성과보고서 접수 후 60일 이내에 보조사업자에게 통보
평가결과 환류 및 사업 종료		●	성과보고서를 검토하여 사업의 성과를 평가 분석 후 사업 종료(평가결과는 다음해 심의에 반영하여 환류)

자료: 한국문화예술위원회, 「문화예술진흥기금사업 보조금 운용지침」, 2012

문예진흥기금 보조사업을 수행한 보조사업자는 국가문화예술지원시스템(<http://arko.artskorea.or.kr>)을 이용하여 보조사업 종료 후 30일 이내에 보조금 정산 및 성과보고서를 제출하도록 되어 있다. 문화예술진흥기금 보조금 지출 내역은 <표 III-32>와 같다.

<표 III-32> 문화예술진흥기금 보조금 지출 내역

(단위: 백만원)

구분	지출대상기관	지출목적	금액	
			2010	2009
보조금	(사) 한국문인협회 등	차세대예술인력 집중육성	-	1,505
	(사) 한국연극협회 등	지역문화예술기반 조성	-	1,552
	(재) 대학로문화재단 등	대학로복합공연장운영	-	963
	경기문화재단 등	지역문화예술 지원	-	9,800
	공연예술센터	대학로 복합문화공간 조성	1,000	-
	극단 드림 등	예술현장의기반 조성	-	2,206
	김대성 등	차세대예술인력 집중 육성	1,185	-
	김옥순 등	문화예술이미지 제고	13,280	-
	나인드레곤헤즈 등	미술관 운영	256	-
	박애희 등	국제예술교류 지원	5,512	-
	소극장 산울림 등	예술창작및발표공간 지원	16,317	-
	연극집단 반 등	다원예술 지원	-	873
	전국지역문화지원협의회 등	지역문화예술 지원	22,470	-
	전통타악연구소 등	예술의 사회적인식 제고	-	9,122
	주은지 등	국제예술교류기반 조성	-	489
	코에티 등	국제예술교류 지원	-	3,686
	평양예술단 등	소외계층문화역량 강화	-	21,800
	한국관악총연합회 등	예술창조활동 수요자 맞춤형 지원	-	13,788
	한국문화예술회관 연합회 등	소외계층 문화역량 강화	23,700	-
	한국조각가협회 등	예술조사연구 및 보전활용	-	484

자료: 문화체육관광부, 「2010년 회계연도 세입세출(수입지출) 결산보고서」

4) 만족도 조사

가) 문예진흥기금사업 국민 만족도 조사

본 조사는 한국문화예술위원회에 대한 만족도 조사로 이는 2006년과 2007년도의 경우 독자적으로 진행되다가 이후 PCSI(공공기관 고객만족도 조사, PCSI: Public-service Customer Satisfaction Index)로 대체되었다. 한국문화예술위원회에 대한 고객 만족도 조사 보고서는 준정부기관 고객 만족도 조사 중 하나로 문화예술위원회 홈페이지에 공시되어 있다. 만족도 조사에 관하여는 제Ⅳ장에서 구체적으로 분석한다.

나) 문예진흥기금지원 예술행사 관람객 만족도 조사

문예진흥기금지원 예술행사 관람객 만족도 조사는 한국문화예술위원회에서 예술경영지원센터에 용역을 발주한 형태로 진행되었으며, 문예진흥기금의 지원을 받은 행사, 관람객 등을 대상으로 조사가 이루어졌다. 이 조사는 만족도 조사가 어려운 경연대회 등은 제외되고 운영되어 2011년부터 조사되었다.

라. 문화재단 및 지방문화예술위원회

「문화예술진흥법」은 지방문화예술위원회에 관하여 규정하고 있다. 2011년 동법의 개정으로 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사는 지방문화예술진흥에 관한 중요 시책 및 사업을 심의하고 지원하기 위하여 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 지방문화예술위원회를 둘 수 있으며, 특별시·광역시·도 또는 특별자치도는 지방문화예술의 진흥을 위한 사업과 활동을 지원하게 하기 위하여 재단법인을 설립할 수 있다고 규정하고 있다²⁹⁾.

현재 문화재단은 광역자치단체 중 경기도와 강원도, 제주도 등에 설립

되어 있으며, 기초자치단체로는 성남시, 고양시 등에 설립되어 있다. 우리나라에서 최초로 설립된 문화재단은 경기문화재단으로 1997년 7월 설립되었다³⁰⁾. 이들 문화재단의 핵심 기능은 각 지역의 문화예술 활동에 대한 지원을 담당하는 것이다³¹⁾.

본절에서는 구체적인 자료를 제공해 준 서울문화재단의 사례를 토대로 논의를 진행한다.

1) 서울문화재단

서울문화재단에서 수행하고 있는 예술지원사업은 시민문화지원사업과 전문예술지원사업으로 크게 구분된다. 해당 사업의 지원신청 주체는 2012년 서울에서 사업을 수행할 수 있는 문화예술단체 및 예술인(단, 일부 사업은 단체만 신청 가능)이 대상이다. 정부의 보조금 관리 규정에 따라 사례비 원천징수 등이 의무화되어, 단체의 경우 반드시 사업자등록번호나 고유번호를 보유해야 한다. 때문에 임의단체/사설단체의 경우 지원신청은 가능하나, 지원 선정될 경우 반드시 사업자등록증이나 고유번호증을 발부 받아야 하며, 발부받지 않을 경우 지원이 취소된다. 따라서 지원에 따른 사례비 원천징수 등을 시행하고 있음을 알 수 있다. 지원신청 제외 대상자³²⁾ 및 지원신청 불가사업³³⁾은 별도로 규정하고 있다.

29) 문화예술진흥법 제4조

30) 경기문화재단 홈페이지, <http://info.ggcf.or.kr>

31) 박신의, 「정부 문화예술 예산의 지원 유형 분류와 간접 지원의 개념·양상 분석」, 2008

32) 이 사업의 지원신청 제외 대상자는 다음과 같다. 즉시 이를 통해 예술 단체에 대한 서울문화재단의 지원은 국고와 구별되어 지원되는 것을 알 수가 있다.

1. 대한민국 국적이 아닌 자 및 대표자의 국적이 대한민국이 아닌 단체
2. 문화체육관광부의 국고를 지원받아 운영되는 단체
3. 문예진흥기금 미납 단체 및 개인

4. 2011년 서울문화재단 및 한국문화예술위원회에서 지원 선정되었으나, 사업을 포기한 예술인/단체

5. 서울문화재단 지원사업에 선정되어 사업을 종료하였으나, 정산기한 이후 91일 이상 성과보고서를 지연 또는 미제출한 예술인/단체

※ 성과보고서 제출일로부터 지연된 기간 이상이 경과한 경우 지원신청

가) 2012년 서울문화재단 사업 현황

〈표 Ⅲ-33〉에서 보는 바와 같이 서울문화재단의 경우 서울시와 서울문화재단이 재원을 매칭하는 사업은 없으며, 서울문화재단의 7개 예술지원사업 중 6개 예술지원사업은 서울시의 출연금으로 운영되고, 1개 사업은 서울시에서 위탁받아 수행하고 있다.

 자격 부활

6. 한국문화예술위원회로부터 지원금 수혜 후, 집행 및 정산, 관리가 부적절하여 지원금 수혜대상에 결격사유가 있다고 재단에 통보된 예술인/단체
7. 문화체육관광부의 '민간단체 보조금의 관리에 관한 규정'¹⁾ 제15조〈별표 3〉의 보조금 집행질서 위반행위 적용대상 단체로 통보된 예술인/단체
8. 국립, 공립(시·구립) 문화예술기관 및 단체 (공연장 상주예술단체 육성 지원사업의 경우 공공 문화예술회관은 신청 가능)
9. 초·중·고교 재학생 또는 이들로 구성된 단체
10. 방송국·언론사·종교단체 및 그 소속 단체
- 33) 지원신청 불가 사업은 다음의 여덟 개로 이를 통해 재단 지원에 전액 의존하는 사업이나 국고나 지방비를 정규예산으로 지원받는 사업 등은 지원 대상에서 제외됨을 알 수 있다.
 1. 자체 재원 확보가 곤란하여 재단 지원에 전액 의존하는 사업
 2. 정부, 자치구 등으로 부터 국고나 지방비를 정규예산으로 지원받는 사업
 3. 지원 신청한 사업과 동일한 사업으로 문화체육관광부의 국고, 문예진흥기금(한국문화예술위원회, 한국문화회관연합회, 한국공연예술센터 등), 서울시로부터 지원받는 단체 및 개인

※ 서울예술축제지원은 중복신청 가능
 4. 단체의 운영에 필요한 일상경비 지원사업
 5. 순수문화예술 활동이 아닌 영리, 판촉, 선교, 학업, 정치 등이 주목적인 사업
 6. 기금을 통한 재교부 사업
 7. 시설의 건립 및 매입, 재건축 사업
 8. 기금 적립 및 용자 지원사업 등

〈표 III-33〉 문화예술 지원사업(서울문화재단)

(단위: 천원)

구 분	사업명	2012 재정규모	재원구조 (매칭비율)	비고 (지원대상)
재 단 고 유 사 업	시민문화예술 지원	600,000	서울시 출연금 100%	- 지원건수: 121개 사업지원 - 지원내용: 시민 예술동호회, 아마추어 예술단체, 시민 축제 등의 문화활동
	예술창작 지원 (문학, 시각, 다원예술, 연구서적)	2,626,000	서울시 출연금 100%	- 지원건수: 265개 사업지원 - 지원내용
	유망예술육성 지원	400,000	서울시 출연금 100%	- 지원건수: 234개 사업지원 - 지원내용: 문학, 시각, 다원예 술 분야의 예술창작활동지원 과 예술연구서적 발간 지원
재 단 고 유 사 업	공연장상주예술단체 육성 지원	2,724,000	서울시 출연금 100% (시비 50%, 예술위 50%) ※한국 문예위 매칭사업	- 지원건수: 20개 사업지원 - 지원내용: 상주 가능한 공연 장과 예술단체의 협력 공연사 업비 지원
	예술로 희망드림 프로젝트	500,000	서울시 출연금 100%	- 지원건수: 314가구 자녀지원 - 지원내용: 저소득층 가구 자 녀의 예술교육비 지원을 통한 예술적 재능 발굴 육성
	서울예술축제 지원	1,600,000	서울시 출연금 100%	- 지원건수: 33건 지원 - 지원내용: 서울의 우수 전문 예술축제의 발굴·육성
위 탁 사 업	공연 창작 활성화 지원 (연극, 무용, 음악, 전통예술)	3,132,000	서울시 위탁사업 (시비 50%, 예술위 50%) ※한국 문예위 매칭사업	- 지원건수: 234개 사업지원 - 지원내용: 연극, 무용, 음악, 전통예술 장르의 예술창작활 동지원
합계		11,582,000		

자료: 서울시 내부자료

공연장 상주단체 육성 지원사업은 문화재단에서 시행하는 특성화공모사업 중 하나로 공연장과 전문예술단체의 공동 신청에 의해 이루어지고 있다³⁴⁾.

〈표 III-34〉 공연장과 상주단체 기대효과 및 관계

공연장	<ul style="list-style-type: none"> ○ 우수 레퍼토리 확보, 관객개발 증진, 공연장 가동률 제고 ○ 예술교육 등 Out-Reach 프로그램을 통한 커뮤니티 활성화 ○ 시군제 정착(공연장 자기색깔 찾기) 기반 마련 ○ 상주공간 및 연습실 제공(무상제공) ○ 기획·홍보·마케팅 기능 제공 ○ 안정적 공연장 활용 기회 제공
상주단체	<ul style="list-style-type: none"> ○ 안정적 단체운영 기반 확보 <ul style="list-style-type: none"> - 연습·행정 공간 등 물적 기반(H/W) 확보 - 홍보·마케팅 등 유통 기반(S/W) 활용 ○ 우수 작품 창작 매진 및 발표 기회 확대 ○ 공연장 운용 활성화 촉진 <ul style="list-style-type: none"> - 공연장 가동률 향상 ○ 지속적 공연(예술교육) 프로그램 제공

자료: 서울문화재단 홈페이지, <http://www.sfac.or.kr/>

서울문화재단의 경우 공연장의 지원자격은 서울에 소재하는 공공 공연장 지원을 원칙으로 하고 있다³⁵⁾. 1개 공연장당 2개 예술단체까지 상주가 능(총 지원한도액 2억원)하다. 신청 가능한 상주단체는 연극, 무용, 음악, 전통예술분야의 창작 및 공연활동을 전문적으로 행하는 공연예술단체로

34) 이 사업은 예술단체의 공공부문 의존도 심화 및 관객개발 미흡 등 공연행사 중심 지원시스템의 문제점을 개선할 필요성이 있었고, 공연예술단체의 경우 공연장·상주 공간·연습실 부족으로 안정적인 창작활동의 수행이 곤란한 상황에 대한 문제의식을 토대로 시행되었다. 해당 사업은 문화예술회관 등 공연장의 가동률 및 이용률을 제고할 필요성이 제기됨에 따라 문화시설 간의 협력을 지원함으로써 공연장 가동률 제고 및 공연예술 활성화를 도모하고 있다.

35) 단, 민간공연장 중 공공 성격의 공연장이나 지역주민 커뮤니티 활성화에 기여 또는 우수한 프로그램 기획제작능력으로 시민 향유수준을 제고하는 등 지역에서의 파급효과가 큰 곳

단체 소재지의 제한은 없으며, 최소 3년 이상 해당 분야에서 창작 및 공연 활동 경력을 보유한 단체에 한하며, 전문예술법인(단체)을 우대한다.

지원대상 사업은 공연장 및 예술단체의 협력을 통한 우수 공연예술작품 개발·제작·발표활동(관객개발 및 시민참여프로그램, 역량개발프로그램 포함)으로 지원부문별로 수행해야 할 필수 프로그램 및 이행 기준을 준수해야 한다.

지원대상을 선정함에 있어 상주 여건 제공(연습실, 사무실 등 공간, 기획·홍보마케팅 지원 등) 및 자부담 비율이 높은 공연장과 단체의 협력 사업을 우대(자부담은 총사업비의 10% 이상 필수)함으로써 이 사업은 공연장과 공연단체의 자생력 강화를 모색하고 있다. 순수문화예술 활동이 아닌 영리, 판촉, 선교, 학업, 정치 등이 주목적인 사업은 신청에서 제외하고 있어 학술 및 종교적 색채를 배제하고 있음을 알 수 있다.

서울문화재단의 2012년 상주 예술단체 육성 지원사업은 음악·무용·연극·전통예술의 네 가지 분야로 분류되며, 1회 지정으로 2년간 지원을 보장받을 수 있다. 2011년의 경우 무용 분야 4개, 연극 분야 8개, 음악 분야 6개, 전통예술 분야 4개가 선정되었고, 2012년에는 무용 분야 4개, 음악 분야 3개, 전통예술 분야 4개, 연극 분야 4개가 선정되었다³⁶⁾.

마. 기타 단체 및 지원

1) 한국문화예술회관연합회

한국문화예술회관연합회는 복권기금을 재원으로 문화체육관광부와 한

36) 서울문화재단 홈페이지, <http://www.sfac.or.kr/>

- 지원기간 : 2012. 7~2014. 2(2년간 지원)
 - 1년 단위의 성과평가를 통해 익년도 지원 여부 결정 및 지원금액 조정
- 지원규모 : 매칭 건수당 연간 5천만원~1억원
 - 단, 공연장 1개당 총매칭건수 2건 이내(2단체), 지원한도액 2억원으로 제한
- 1차년 사업기간 : 2012. 7~2013. 3(2차년도: 2013. 5~2014. 2)

국문화예술위원회가 추진하는 문화바우처사업과 공연나눔사업을 운영하고 있다. 공연나눔사업은 사랑티켓, 소외계층 문화순회, 전통나눔, 지방 문예회관 특별지원 프로그램 등으로 나누어지며, 복권기금문화사업은 2012년 3월부터 12월까지 574억원의 예산으로 수행되고 있다. NPO를 지원하는 많은 프로그램 중 소외계층 문화순회 사업인 신나는 예술여행은 특별한 경로를 통하여 수행되고 있다.

신나는 예술여행은 문화예술회관연합회가 복권기금의 지원으로 2004년부터 시행한 프로그램으로 2004년부터 2011년까지 1,291개의 프로그램이 소외계층을 찾아가서 공연을 수행하였다.

문화예술단체에 대한 일반적인 재정적 지원은 해당 단체에 직접 창작 등에 필요한 금액을 지원하는 반면, 신나는 예술여행의 경우 우선 다양한 전문가에 의해 예술단체가 선정되고, 선정된 프로그램을 공연관람시설(지역)이 홈페이지에서 희망프로그램을 신청하도록 되어 있다. 따라서 많은 시설(지역)이 신청한 단체는 많은 공연을 통해 높은 재정적 지원을 받게 된다.

[그림 III-6] 문화순회사업 일정



자료: 문화순회사업(신나는 예술여행) 홈페이지, <http://www.artstour.or.kr/home/main.aspx>

2) 한국문화예술교육진흥원

한국문화예술교육진흥원은 「문화예술교육지원법」의 제정에 따라 2005년 설립되었다. 한국문화예술교육진흥원은 ① 학교, 교육시설 및 교육단체 간의 상호 연계 협력망의 구축·운영, ② 문화예술교육의 지원을 위한 학술 연구 및 조사, ③ 교육시설 및 교육단체에 대한 지원 평가 등³⁷⁾의 업

- 37) 1. 학교, 교육시설 및 교육단체 간의 상호 연계 협력망의 구축·운영
 2. 문화예술교육의 지원을 위한 학술 연구 및 조사
 3. 교육시설 및 교육단체에 대한 지원 평가
 4. 교원의 연수지원
 5. 문화예술교육사의 양성 및 연수

무를 수행한다³⁸⁾.

한국문화예술교육진흥원은 2011년(결산) 기준 총 646억 4,900만원의 총수입 중 전액을 정부보조금을 통해 조달하고 있고, 2012년(예산)도 마찬가지로 한국문화예술교육진흥원 총수입³⁹⁾의 100%를 정부보조금을 통해 조달하고 있다⁴⁰⁾.

〈표 III-35〉 한국문화예술교육진흥원 수입 현황

(단위: 백만원)

	2007년 결산	2008년 결산	2009년 결산	2010년 결산	2011년 결산	2012년 예산
정부출연금	0	-	0	0	0	0
정부출자금	0	-	0	0	0	0
정부보조금	25,364	27,502	61,272	66,584	64,649	79,011
부담금 및 이전수입	0	-	0	0	0	0
위탁 및 독점 수입	0	-	0	0	0	0
순수자채수입	0	-	0	0	0	0
차입금	0	-	0	0	0	0
전기이월	0	-	0	0	0	0
배당	-	-	0	0	0	0
기타	0	-	0	0	0	0
수입합계	25,364	27,502	61,272	66,584	64,649	79,011

자료: 한국문화예술교육진흥원 홈페이지, <http://intro.arte.or.kr>

6. 문화예술교육에 필요한 시설·장비의 확충 및 정비
7. 문화예술 원격교육시스템의 구축 및 관리
8. 문화예술교육의 지원을 위한 국제협력 및 관련 사업
9. 그 밖에 진흥원의 설립목적 달성에 필요한 사업

38) 문화예술교육진흥법 §10 ④

39) 790억 1,100만원

40) 한국문화예술교육진흥원 홈페이지, <http://intro.arte.or.kr>

3) (예비)사회적기업 일자리 창출사업

2007년 7월부터 시행되고 있는 사회적기업⁴¹⁾은 취약계층에 대한 일자리 해결 문제와 사회서비스 수요에 대한 공급 확대방안으로 시작되어 「사회적기업육성법」에 의해 고용노동부 장관의 인증을 받아야 한다⁴²⁾.

예비사회적기업은 사회적 목적 실현, 영업활동을 통한 수익창출 등 사회적기업의 대체적인 요건을 갖추고 있으나, 수익구조 등 법상 인증요건의 일부를 충족하지 못하고 있는 조직(기업)을 광역자치단체장이 지정(또는 고용노동부장관이 선정)하여 장차 요건을 보완하는 등으로 향후 사회적기업으로 전환이 가능한 기관을 말한다⁴³⁾.

(예비)사회적기업 일자리 창출사업이라 함은 사회적으로는 필요하지만 수익성 등이 부족하여 시장에서 충분히 공급되지 못하는 복지·환경·문화·지역개발 등 사회서비스를 취약계층에게 일정부분 무료(또는 시장가격보다 낮은 수준)로 제공하거나, 취약계층에게 일자리를 제공하기 위해 (예비)사회적기업이 신규 일자리를 창출할 수 있도록 지원하는 사업을 말한다.

고용노동부의 「(예비)사회적기업 일자리 창출사업 지침」에서 제시하는 지원금 지급내용을 보면, 지원금은 참여근로자의 인건비 및 4대 보험료 사업주 부담분이 해당된다.

「사회적기업육성법」 제8조를 통해 지정요건이 되는 조직형태에는 공익법인 및 비영리민간단체가 포함된다. 「2012년도 제2차 서울시 예비사회적기업 지정 안내」에 따르면 지정요건이 되는 조직의 형태가 법령에 규정되지는 않았으나, 「국세기본법」 제13조의 “법인으로 보는 단체” 및 전문

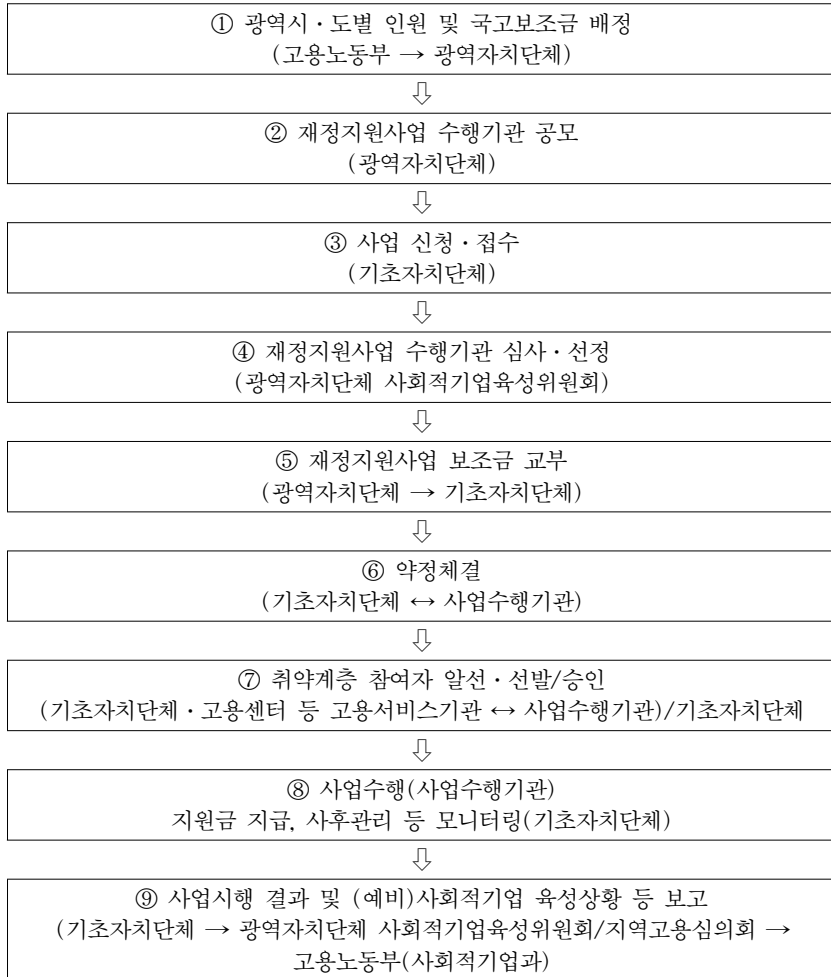
41) 사회적기업이란 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업으로서 사회적기업 육성법 제7조의 규정에 따라 고용노동부장관의 인증을 받은 기관을 말함(자료: 고용노동부, 「(예비)사회적기업 일자리 창출사업 지침」, 2011)

42) 한국사회적기업진흥원, socialenterprise.or.kr

43) 고용노동부, 「(예비)사회적기업 일자리 창출사업 지침」, 2011

예술법인·단체와 사립박물관·미술관을 포함하고 있어 문화예술을 목적으로 하는 NPO도 이에 따른 재정적 지원을 받을 수 있게 되어있다.

〈표 III-36〉 (예비)사회적 기업 사업추진체계



자료: 고용노동부, 「(예비)사회적기업 일자리 창출사업 지침」, 2011

IV. 재정지출의 효율성 평가

1. 문화예술서비스 공급을 위한 재정지원의 효율성 평가

재정지출이 소기의 목적을 달성하기 위해서는 NPO를 통해 문화예술서비스를 위탁 공급하는 정부의 재정지원의 효율성을 판단할 수 있어야 한다. 정부의 문화예술서비스를 공급을 위한 관련 NPO에 대한 지원이 효율적으로 이루어지고 있는지는 두 가지 측면에서 판단할 수 있다.

첫째, 문화예술서비스 공급을 위해 정부로부터 재정적 지원을 받는 문화예술 관련 NPO들이 얼마나 효율적으로 사업의 목적을 달성하고 있는지에 대한 판단 기준이 필요하다. 이를 위해서는 정성적 기준뿐만 아니라 정량적 기준도 고려되어야 할 것이다. 둘째, 문화예술서비스를 공급하는 NPO에 대한 정부의 지원정책이 효과적으로 이루어지고 있는지에 대한 판단이 필요하다. 이를 위해서는 문화예술서비스의 공급을 위탁받은 NPO가 정부로부터 지원받는 절차 및 지원 내용의 적절성을 점검해야 한다. 또한 정부의 재정지원 과정과 지원용도가 효과적으로 수행되고 있는지에 대한 분석을 위해서는 문화예술단체가 제공하는 문화예술서비스의 수혜자인 관람객의 평가가 요구된다.

가. 문화예술 관련 NPO의 효율성 평가방법

문화예술단체의 효율성에 대한 평가는 정성적 기준과 더불어 정량적 기준에 따라 수행될 필요가 있다. 즉, 정부가 문화예술서비스를 공급할 때 소비자들이 얼마나 만족을 하는지에 대한 질적인 평가기준과 문화예술서비스를 제공하기 위해 NPO들이 얼마나 많은 서비스를 공급하는지를 판단하는 양적인 평가가 모두 이용되어야 한다.

정성적 기준을 토대로 판단하기 위해서는 정부의 지원을 받은 NPO가 제공하는 문화예술서비스에 대해 관람객이 어떻게 평가하고 있는지가 중요하다. 따라서 본 연구에서는 이 부문에 대한 판단을 위해 공연예술단체를 대상으로 시행되고 있는 관람객 평가 결과를 이용한다. 관람객 만족도 조사의 자료는 개별 공연단체에 대해서도 시행되고 있지만, 본 연구에서는 문화예술진흥기금에 의해 지원되고 있는 문화예술단체들에 대한 관람객의 만족도 조사를 이용한다.

정량적 기준에 따라 문화예술 NPO의 효율성을 평가하기 위하여 본 연구에서는 문화예술단체들이 작성한 연차보고서를 이용해서 '자료포락분석(data envelopment analysis: DEA)'으로 단체 간 상대적 효율성을 평가한다. '자료포락분석'은 단체들의 절대적인 효율성을 정량적으로 평가하는 것이 아니라 상대적으로 평가하는 방법이기 때문에 지원받은 문화예술 관련 NPO에 대해 정량적으로 순위를 부여할 수 있는 상대적 평가방법이다. 따라서 본 연구에서는 문화예술서비스에 대한 관람객의 만족도로 나타나는 정성적인 평가와 더불어 '자료포락분석'을 이용한 정량적 평가방법으로 정부의 지원을 받아 문화예술서비스를 공급하는 단체들을 판단하는 방법을 사용한다.

나. 문화예술단체 지원에 대한 평가방법

현행 제도는 문화예술 관련 NPO를 대상으로 공모를 통해 문예진흥기금의 지원을 결정하고 있다. 따라서 공모에 필요한 규정과 절차를 이행하는 과정이 얼마나 효율적으로 이루어졌는지 그리고 공모를 통한 지원이 문화예술서비스의 소기의 목적을 달성하는 데 얼마나 효과적인지에 대한 판단은 정부의 문화예술 관련 NPO에 대한 재정지원의 효율성을 평가하는 데 있어 중요한 부분이다. 만일 지원 과정에서 서비스 공급자인 NPO가 커다란 불편과 비용을 지불하게 되었다면, 최종 목적인 문화예술서비스 공급의 효율성에 간접적으로 부정적인 영향을 미칠 수 있기 때문이다.

본 연구는 문화예술단체에 대한 재정지원의 전체적인 효율성을 평가하

는 첫 단계로 문화예술단체가 시행한 공연에 대한 ‘관람객 만족도 조사’를 이용하여 재정지원이 이루어진 NPO가 진행한 공연의 최종 수혜자인 관람객들이 해당 공연을 어떻게 평가하고 있는지 분석하여 정성적인 평가를 한다. 그리고 두 번째 단계로 위에서 설명한 문화예술위원회에서 문화예술 관련 NPO들에 지원되는 단계에서의 고객 만족도 조사를 이용한 평가로 구성된다. 마지막 세 번째 단계로 문화예술단체들에 대한 정량적인 평가방법인 ‘자료포락분석’ 평가가 이루어지게 된다. 이상에서 설명한 정성적·정량적 평가를 이용하여 재정의 지원단계로부터 재정의 지원을 받아 문화예술서비스의 공급에 이르는 단계까지 문화예술서비스 공급을 위한 NPO에 대한 재정지출이 얼마나 효율적으로 이루어졌는지 판단할 수 있다. 그러나 본 연구에서는 문화예술 분야의 특성상 자료의 제약이 크기 때문에 가능한 자료를 최대한 활용하여 정성적 평가 및 정량적 평가를 수행하고 필요한 정책적 시사점을 도출하고자 한다.

2. 2011년 문예진흥기금지원 예술행사 관람객 만족도 조사자료의 만족도 분석 결과

가. 자료

2011년 관람객 만족도 조사자료를 이용하여 만족도에 미치는 변수에 대해 분석하였다. 문예진흥기금지원 예술행사 관람객 만족도 조사는 한국 문화예술위원회에서 예술경영지원센터에 용역을 발주한 형태로 진행되었고, 문예진흥기금의 지원을 받은 행사·관람객 등을 대상으로 조사가 이루어졌다. 이 조사는 해당 행사별 관람객 중 만 15세 이상을 대상으로 출구조사를 실시하여 결과를 도출하였으며, 1,346개 유효표본을 대상으로 2011년 6월 3일부터 12월 23일까지 전국적으로 시행되었다.

만족도 조사가 어려운 경연대회 등을 제외하고 수행되었으며, 문예진흥기금지원 예술행사의 관람객 만족도를 측정하여 향후 기금지원 및 관리제도 개선방안 모색에 필요한 기반을 마련하기 위해 진행된 이 조사는 다음

을 대상으로 수행되었다.

〈표 IV-1〉 2011 문예진흥기금지원 예술행사 평가(관람객 만족도 조사) 대상
(단위: %, 개)

No.	행사명	비율	사례수
		100	1,346
1	전국연극제	11.7	158
2	창무국제무용제	3.8	51
3	젊은연극제	3.1	42
4	한국을 빛내는 해외무용스타 초청공연	3	40
5	문화취약계층을 위한 전국 공연	3.2	43
6	김천전국가족연극제	3	40
7	아시테지 여름축제	3.2	43
8	밀양여름공연예술축제	2.4	32
9	거창국제연극제	2.9	39
10	포항바다국제연극제	3	40
11	춘천인형극제	3.3	44
12	전국청소년연극제	3.2	43
13	서울프린지페스티벌	3.2	43
14	제주국제관악제	3.2	43
15	수원화성국제연극제	3.2	43
16	영호남연극제	3.1	41
17	필봉마을굿축제	3	40
18	양평환경미술제	3.3	45
19	국제윤이상작곡상	3	41
20	대학로소극장축제	2.6	35
21	고마나루 전국 향토 연극제	3.6	49
22	대한민국국악제	3.3	45
23	전국무용제	12.6	170
24	안익태 기념음악회	2.6	35
25	윤이상 국제음악콩쿠르	2.4	32
26	전국어린이 연극경연대회	2.5	34
27	예술의전당특별지원사업	2.6	35

자료: 한국문화예술위원회, 「2011 문예진흥기금지원 예술행사 평가: 관람객 만족도 조사 결과보고서」, 2012

- 조사방법: 출구조사
- 조사표본: 1,346
- 조사지역: 전국
- 조사기간: 2011. 6. 3 ~ 2011. 12. 23⁴⁴⁾

본 조사는 전국에 걸쳐 27차례 문화예술진흥기금이 지원한 예술행사에 대한 관람객의 만족도 조사이다. 정부가 지원한 예술행사에 대해 수요자의 입장에서 만족도를 조사함으로써 재정지원(기금지원) 및 지원관리제도에 대한 개선방안을 모색하기 위해 진행되었다. 본 조사는 문화예술진흥기금이라는 한정된 재정지원에 국한되고 있지만, 예술행사를 주관하는 NPO에 대한 문화예술서비스 수혜자인 관람객에 대한 만족도 조사이기 때문에 본 연구에 있어 중요한 의미가 있다. 이 조사를 통해 문화예술위원회는 예술행사를 통한 문화예술서비스의 지원이 얼마나 효과적으로 이루어지고 있는지 평가하고자 한다.

나. 독립변수와 설명변수의 설정

1) 관람객 만족도 조사자료의 분석 목적

본 분석의 목적은 정부의 지원에 대한 관람객의 만족과 정부 지원의 적정성을 파악해서 정부의 문화예술에 대한 재정지원의 효과성을 확인하는 것이다. 만족도와 관련된 문항 중 관람객의 만족도와 정부의 재정지원의 적정성과 관련된 문항을 파악해서 독립변수로 설정한 다음, 이 변수에 영향을 미치는 변수를 파악하여 문화예술에 대한 재정지원의 효과를 분석한다. 분석에는 분산분석(ANOVA)이 사용되었다.

44) 한국문화예술위원회, 「2011 문예진흥기금지원 예술행사 평가: 관람객만족도 조사 결과보고서」, 2012

2) 분석 과정

‘2011년 관람객 만족도 조사’에서 관람객의 만족도를 질문하는 문항은 모두 8개로 구성되어 있다. 설문지의 전반적인 만족도를 질문하는 문항 7, 기획·운영수준과 완성도·문화예술 분야에의 기여도·경제활성화에 대한 기여도 등을 질문하는 문항 8-1, 8-2, 8-3, 8-4, 그리고 다시 관람할 의사 여부를 질문하는 문항 9, 다른 사람에게 동일한 행사를 추천할지의 여부에 대한 문항 10, 공공기금의 지원의 적절성에 대한 문항 11 등으로 이루어져 있다.

그러나 위의 8개 문항을 모두 종속변수로 하여 분석할 경우 중복성과 복잡성이 있기 때문에 요인 분석을 통해 유사한 질문을 통합하여 우선 소비자의 만족을 나타내는 두 가지 측면의 변수(심리적 변수, 행동의지 변수)를 구성하여 독립적인 2개의 문항으로 축약할 수 있다.

문항 7, 문항 8-1, 8-2, 8-3, 8-4는 하나의 요인인 ‘소비자 만족’ 변수로 전환하고, 문항 9와 10은 “추천 의향” 변수로 전환할 수 있다. 그리고 ‘공공기금 지원의 적합성’을 질문하는 문항 11은 다른 문항과는 설문지의 의미에서 차이가 있기 때문에 별도로 독자적인 종속변수로 취급하였다. 따라서 소비자 만족도와 관련된 총 8개의 문항은 문항 7, 문항 8-1, 8-2, 8-3, 8-4를 하나의 독립된 소비자 만족의 변수로, 그리고 문항 9와 문항 10은 다른 하나의 독립된 추천의향 변수로, 그리고 문항 11은 ‘공공기금 지원의 적합성’이라는 종속변수로 재구성되었다.

본 분석에서는 위의 ‘소비자 만족’ 변수, ‘추천 의향’ 변수, ‘공공기금 지원의 적합성’ 변수에 미치는 영향을 분석한다. 본 분석에서는 ‘소비자 만족’ 변수, ‘추천의향’ 변수, 그리고 ‘공공기금 지원의 적합성’ 변수에 영향을 미칠 수 있는 설명변수는 다음과 같이 모두 5개로 구성한다.

〈표 IV-2〉 분석에 사용된 설명변수

1) 관람객의 거주지	2	인근 거주(1), 외부 거주(2)
2) 문화예술의 영역	6	무용(1), 복합(2), 시각(3), 연극(4), 음악(5), 전통(6)
3) 예술행사의 형태	3	경연(1), 공연(2), 전시(3)
4) 재정지원의 규모	4	5천만원 미만(1), 5천만~1억원(2), 1억~2억원(3), 2억원 이상(4)
5) 관람객의 입장료 부담 여부	2	무료(1), 유료(2)

다. 분석 결과

위에서 설정한 독립변수와 설명변수 간의 관계를 분산분석에 의해 분석한 결과는 다음과 같다.

- 1) 관람객의 거주지역(인근 거주, 외지 거주), 즉, 문화예술행사가 개최되는 지역의 주민인지 아닌지의 여부가 ‘소비자 만족’, ‘추천 의향’, 그리고 ‘공공기금 지원의 적합성’에 영향을 미치는가?

분석결과에 따르면 관람객의 거주지에서 이루어지는 행사인지 또는 아닌지의 여부가 ‘소비자 만족도’, ‘추천 의향’, 그리고 ‘공공기금 지원의 적합성’에 모두 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다.

〈표 IV-3〉 집단 간 효과 분석(1번 문항)

Source	Dependent Variable	Type III Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig. (P-value)
관람객의 거주지역	소비자 만족	0.19	1	0.19	0.555	0.456
	추천 의향	0.577	1	0.577	1.592	0.207
	공공기금 지원의 적합성	0.35	1	0.35	0.731	0.393

2) 문화예술행사의 영역에 따라 ‘소비자 만족’, ‘추천 의향’, 그리고 ‘공공기금 지원의 적합성’에 영향을 미치는가?

(복합)의 행사가 ‘소비자 만족’과 ‘추천 의향’ 변수에 영향을 주는 것으로 나타났으며 (시각)문화예술행사의 경우에도 비교적 영향을 미치는 것으로 나타나 문화예술행사의 장르에 따라 ‘소비자 만족’과 ‘추천 의향’, ‘지원의 적합성’에서 모두 상이하게 영향을 미치는 것으로 나타났다.

〈표 IV-4〉 집단 간 효과 분석(2번 문항)

Source	Dependent Variable	Type III Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig. (P-value)
문화예술 영역	소비자 만족	10.313	5	2.063	6.15	0
	추천 의향	13.07	5	2.614	7.385	0
	공공기금 지원의 적합성	7.017	5	1.403	2.95	0.012

3) 문화예술행사의 형태(경연, 공연, 전시)에 따라 ‘소비자 만족’, ‘추천 의향’, ‘공공기금 지원의 적합성’에 영향을 미치는가?

문화예술행사의 형태에 따라 ‘소비자 만족’과 ‘추천 의향’, ‘지원의 적합

성'에서 상이한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉, 경연, 공연의 경우가 전시에 비해 '소비자 만족', '추천 의향', 그리고 '지원의 적합성'에서 모두 높은 것으로 나타났다.

〈표 IV-5〉 집단 간 효과 분석(3번 문항)

Source	Dependent Variable	Type III Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig. (P-value)
예술행사 형태	소비자 만족	4.999	2	2.5	7.382	0.001
	추천 의향	4.365	2	2.183	6.069	0.002
	공공기금 지원의 적합성	5.541	2	2.771	5.824	0.003

4) 문화예술행사에 대한 재정지원 금액의 차이에 따라 '소비자 만족', '추천 의향', '공공기금 지원의 적합성'에 영향을 미치는가?

재정지원의 금액에 따라 '소비자 만족', '공공기금 지원의 적합성'에 영향을 미치는 것으로 나타났으나 '추천 의향'에는 영향을 미치지 않은 것으로 나타났다. 그러나 결과를 좀 더 구체적으로 보면 다음과 같다.

〈표 IV-6〉 집단 간 효과 분석(4번 문항)

Source	Dependent Variable	Type III Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig. (P-value)
재정지원	소비자 만족	12.271	3	4.09	12.267	0
	추천 의향	1.764	3	0.588	1.625	0.182
	공공기금 지원의 적합성	8.334	3	2.778	5.86	0.001

가장 적은 지원을 받은 그룹이 가장 많은 지원을 받은 그룹보다 ‘소비자 만족’, ‘추천 의향’과 ‘공공기금 지원의 적합성’에 있어 긍정적인 결과를 보이고 있다. 즉, ‘가장 만족하고’, ‘반드시 다시 관람하고’, ‘지원이 적절하다’라는 결과를 보인다. 그러나 초기 지원 금액 규모의 결정이 문화예술행사의 규모에 따라 다를 수 있기 때문에 이에 대한 해석이 쉽지 않을 수 있다. 원래 문화예술행사가 대규모의 비용이 들 경우 그렇지 않은 행사에 비해 더 많은 재정지원을 요청할 수 있어 이러한 결과가 도출되었을 가능성이 있다. 본 조사는 재정지원의 규모에 대한 자료만 이용가능하고, 문화예술행사의 전체 규모에 대한 자료가 부재하기 때문에 행사규모에 대한 재정지원의 비율을 감안하여 분석할 수 없다는 측면에서 한계가 존재한다.

단순한 국민의 삶 분석에서는 지원금의 규모와 ‘소비자 만족’, ‘추천 의향’, ‘공공기금 지원의 적합성’ 간에는 정(+)의 관계가 있는 것으로 나타났다. 표본의 수가 1,345개임을 감안하면 0.06, 0.06, 0.09의 상관계수도 통계적으로는 유의해질 수 있다. 그러나 상관계수의 크기가 너무 작아서 그 관계가 실질적 의미를 갖는 데 한계가 있다. 주어진 자료 내에서 ‘재정지원의 규모’와 ‘소비자 만족’, ‘추천 의향’, ‘공공기금 지원의 적합성’ 간의 관계를 자세하게 분석할 필요가 있다.

재정지원의 규모와 문화예술의 영역, 그리고 예술행사의 형태 간에 어떠한 관계를 갖는지를 분석하면 다음과 같은 결과를 얻을 수 있다. 문화예술에서 가장 많은 지원을 받은 그룹은 무용, 시각, 연극 분야에 집중되어 있다. 그리고 그 다음으로 많은 재정지원을 받은 그룹은 연극과 음악에 집중되어 있다. 그러나 연극은 모든 규모의 재정지원을 받은 것으로 나타났기 때문에 연극에 국한해서 ‘재정지원의 규모’와 ‘소비자 만족’, ‘추천 의향’, 그리고 ‘공공기금 지원의 적합성’ 간에 어떤 관계를 갖고 있는지를 분석한다(〈표 IV-6〉 참조).

〈표 IV-7〉 재정지원과 문화예술의 영역 교차 분석

Count		장르						Total
		1	2	3	4	5	6	
재정지원	1	51	0	0	116	0	40	207
	2	40	43	0	239	0	45	367
	3	0	0	0	135	151	0	286
	4	170	0	80	236	0	0	486
Total		261	43	80	726	151	85	1346

연극 분야에서 재정지원의 규모에 따라 ‘소비자 만족’, ‘추천 의향’, ‘공공기금 지원의 적합성’에 어떤 영향을 미치는지를 살펴보면, 재정지원의 규모가 가장 적은 경우가 재정지원의 규모가 가장 큰 경우보다 ‘소비자 만족’, ‘추천 의향’, ‘공공기금 지원의 적합성’에 큰 영향을 주지 않는 것으로 해석할 수 있다.

〈표 IV-8〉 집단 간 효과 분석

- 재정지원과 ‘소비자 만족’, ‘추천 의향’, ‘공공기금 지원의 적합성’ -

Source	Dependent Variable	Type III Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig. (P-value)
재정지원	소비자 만족	7.879	3	2.626	8.122	0
	추천 의향	1.287	3	0.429	1.259	0.287
	공공기금 지원의 적합성	2.279	3	0.76	1.529	0.206

재정지원의 규모와 예술행사의 형태의 관계를 보면 재정지원의 규모가 가장 큰 그룹은 ‘전시’의 형태에 집중되어 있다. 그러나 ‘공연’의 경우만이 모든 규모의 재정지원을 받는 것으로 나타나고 있기 때문에 공연에 국한

해서 재정의 규모가 ‘소비자 만족’, ‘추천 의향’, ‘공공기금 지원의 적합성’에 어떤 영향을 주고 있는지를 분석할 필요가 있다. 공연의 경우에도 재정 지원의 규모가 ‘1억~2억원 미만’의 경우가 ‘2억원 이상’의 경우보다 ‘소비자 만족’과 ‘공공기금 지원의 적합성’에 더 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다. 특히 ‘2억원 이상’의 경우가 ‘소비자 만족’에서 그리고 ‘공공기금 지원의 적합성’에서 가장 낮은 것으로 나타났다. 따라서 재정의 규모가 더 큰 경우가 ‘소비자 만족’과 ‘공공기금 지원의 적합성’에 더 긍정적인 영향을 미쳤다는 주장에는 설득력이 없는 것으로 결론을 내릴 수 있다.

〈표 IV-9〉 재정지원과 예술행사의 형태 교차 분석

Count		분야			Total
		1	2	3	
재정지원	1	74	133	0	207
	2	0	367	0	367
	3	151	135	0	286
	4	328	78	80	486
Total		553	713	80	1,346

〈표 IV-10〉 집단 간 효과 분석

- 재정지원과 ‘소비자 만족’, ‘추천 의향’,
‘공공기금 지원의 적합성’ 간의 관계 -

Source	Dependent Variable	Type III Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig. (P-value)
재정지원	소비자 만족	14.908	3	4.969	15.228	0
	추천 의향	2.069	3	0.69	1.889	0.13
	공공기금 지원의 적합성	9.474	3	3.158	7.083	0

- 5) 관람객이 입장료를 부담하는 유료인 경우와 그렇지 않은 무료인 경우 ‘소비자 만족’, ‘추천 의향’, 그리고 ‘공공기금 지원의 적합성’에 어떤 영향을 미치는가?

관람객의 입장료 부담의 여부가 ‘소비자 만족’에는 영향을 미치지 않는 것으로 나타났으나, ‘추천 의향’과 ‘공공기금 지원의 적합성’에는 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉, 유료인 경우가 ‘추천 의향’이 있으며, ‘공공기금 지원의 적합성’에 더 긍정적으로 영향을 미치는 것으로 나타났다.

〈표 IV-11〉 집단 간 효과 분석(5번 문항)

Source	Dependent Variable	Type III Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig. (P-value)
입장료의 유무	소비자 만족	0.782	1	0.782	2.289	0.131
	추천 의향	2.865	1	2.865	7.947	0.005
	공공기금 지원의 적합성	4.78	1	4.78	10.042	0.002

라. 조사자료의 한계

본 분석에서 사용한 자료는 재정지원을 받지 않은 문화예술행사에 대한 자료를 포함하고 있지 않기 때문에 재정지원을 받은 문화예술행사와 재정지원을 받지 않은 문화예술행사 간 ‘소비자 만족’, ‘추천 의향’, ‘공공기금 지원의 적정성’에서 어떤 차이를 보이는지를 분석할 수 없다는 한계를 갖는다.

또한 본 연구에서 논의하고 있는 관람객 만족도 조사의 목적이 명확하지 않은 문제가 있다. 왜냐하면 조사의 목적이 (1) 정부 지원이 ‘소비자 만족’, ‘추천 의향’, ‘공공기금 지원의 적정성’에 영향을 주는지 여부를 조사하려고 한 것인지 아니면 (2) 일반적인 문화예술행사에 대한 참가자의 만족도를 조사한 것인지가 불분명하기 때문이다.

만약 연구 목적이 (1)이라면, 주어진 자료에 입각한 결론은 재정지원이 ‘소비자 만족’, ‘추천 의향’, ‘공공기금 지원의 적합성’에 영향을 끼치지 못하고 있다는 결론이 도출된다. 즉, 여러 다른 변수에 의하여 종속변수가 영향을 받고 있으며, 또한 지원금의 규모와 종속변수가 정(+)의 관계를 가지고 있다고 결론내릴 수 없기 때문이다.

오히려 본 조사는 목적 (2)에 적합한 연구라고 판단된다. 목적 (2)의 시각에서 살펴보면, 일반적으로 관람자는 문화예술행사에 만족하고 있다는 결론이 도출된다. 그 이유는 만족도의 평균값은 5점 척도에서 (1=매우 그렇다/ 반드시 추천한다/ 매우 적절하다, 5=전혀 그렇지 않다/전혀 추천하고 싶지 않다/전혀 적절하지 않다) 1.7~2.0 사이로 평가된다. 그러나 이 자료는 재정지원이 있는 문화예술행사에 국한되어 있기 때문에 만족도가 재정지원 때문인지 아니면 다른 요소 때문인지 확실히 알 수가 없다.

따라서 정부 지원이 ‘소비자 만족’, ‘추천 의향’, ‘공공기금 지원의 적합성’에 영향을 주는가를 조사하는 데 목적이 있었다면, 설문지의 구성과 자료의 수집방법이 적절치 않은 측면이 있다. 설문지가 정부 지원의 효과를 평가하고자 한다면, 지원금이 사용된 특정 부분에 대한 평가와 더불어 재정지원을 통해 수행된 행사가 관람객의 만족에 주는 영향을 함께 동일한 설문지에서 분석해야 하기 때문이다.

마. ‘문화예술위원회의 관람객 만족도 조사보고서’의 내용과 본 연구와의 차별성

‘관람객 만족도 조사’에서는 문예진흥기금의 재정지원을 받은 문화예술행사에 대한 수혜자인 관람객의 만족도를 조사하였다. 관람객 만족도 조사를 토대로 작성된 조사보고서는 특정 문화예술행사 전체에 대해 관람객이 어떤 만족도를 보이고 있는지를 기술통계를 이용해서 분석하고 있어 기본적인 분석에 머무르고 있다. 즉, 문화예술행사의 영역, 형태, 재정지원의 규모, 관람객의 부담비용의 유무 등 각 개별 문화예술행사의 특성을 고려해서 통제된 분석을 하지 않으며, 기술통계적으로 분석된 결과를 가지

고 관람객 만족에 영향을 미치는 요인들을 검증하는 한계를 가지고 있다.

그러나 본 연구는 개별 문화예술행사들의 특성을 고려하여 통계적 분석을 시행함으로써 차별성을 갖는다. 특히 소비자 만족, 추천 의향, 공공 기금 지원의 적합성 등으로 조사보고서의 유사한 문항을 축약함으로써 기존 소비자 만족도를 조사하는 데 사용하는 전형적인 분석의 기법을 적용할 뿐만 아니라 개별 문화예술행사의 영역, 형태, 재정지원 규모, 관람객 부담비용의 유무 등 개별 문화예술행사의 특성을 고려하여 재정지원이 관람객의 만족도에 어떤 영향을 미쳤는지를 분석하고 있다. 따라서 비록 자료의 한계로 인한 제약은 있지만 원래의 조사보고서에서 기대했던 결과와 가까운 분석의 목적을 달성할 수 있다.

3. 한국문화예술위원회 고객 만족도 조사 분석

가. 한국문화예술위원회 고객 만족도 조사자료

이 조사는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제13조의 “국민에게 직접 서비스를 제공하는 공공기관은 연 1회 이상 고객 만족도 조사를 의무적으로 실시하여야 함”에 근거해서 「공기업·준정부기관 경영 및 혁신에 관한 지침」 제15조 및 「기타공공기관의 혁신에 관한 지침」 제15조에 의거하여 모든 공기업과 준정부기관에 대한 2011년 고객 만족도 조사 가운데 한국문화예술위원회를 상대로 조사한 자료이다. 본 고객만족도의 조사대상은 문화예술위원회가 문화예술진흥기금을 통해 지원절차를 거쳐 지원의 수혜를 받은 단체들을 대상으로 한다. 이 조사는 한국문화예술위원회 서비스에 대한 고객의 만족 및 불만족 내용을 파악하여 보다 나은 서비스를 제공하고자 하는 데 목적을 두고 있다. 따라서 본 자료는 고객의 만족도를 분석하는 데 적합하며, 문화예술단체에 대한 재정지원의 효율성을 분석하는 데 보완적인 자료로서 역할을 할 것으로 판단된다.

나. 한국문화예술위원회에 대한 고객 만족도 조사자료의 분석

1) 서비스 요인에 관한 평가

문화예술위원회가 제공하는 서비스 요인과 관련된 분석을 위해 평가의 변수를 다음과 같이 5개의 평가요인으로 단순화하였다.

1) 시간의 적정성, 2) 심의의 전문성, 3) 서비스 제공자의 업무개선 노력, 4) 선정기준 및 과정에 대한 정보의 유용성, 5) 선정기관의 고객에 대한 태도, 이를 토대로 도출된 각 요인과 관련된 조사의 문항을 구분하면 다음과 같다.

- 1) 시간의 적정성: 문항 17, 18
- 2) 심의의 전문성: 문항 20, 21, 22
- 3) 서비스 제공자의 업무개선 노력: 문항 24, 25, 26
- 4) 선정기준 및 과정에 대한 정보의 유용성: 문항 31, 32
- 5) 선정기관의 고객에 대한 태도: 문항 35, 36, 37

〈표 IV-12〉에서 보는 바와 같이 요인별 만족도는 모든 요인에서 척도 7에서 평균 5.5점 정도를 보이고 있어 긍정적인 결과를 보이고 있다.

〈표 IV-12〉 요인별 만족도

	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
시간의 적정성	435	2.00	7.00	5.5598	1.13739
심의 전문성	433	2.00	7.00	5.7436	0.96557
업무개선노력	434	2.00	7.00	5.6912	1.01182
고객에 대한 태도	436	1.00	7.00	5.8119	1.06172
기준정보 유용성	436	1.00	7.00	5.4702	1.08872
유효표본수	430				

그러나 4개 지원사업⁴⁵⁾의 유형별 차이를 분석한 결과 ‘업무개선 노력’, ‘고객에 대한 태도’는 유형별로 차이가 없으나, 시간 적정, 심의 전문성, 기준정보 유용성에서 차이가 있는 것으로 나타났다(〈표 IV-13〉). 평균치에 의하면, ‘지역문화예술 진흥’을 위해 기금을 받은 단체가 지원 평가요인에 있어 가장 긍정적인 반응을 보이고 있다(부록Ⅱ 가. 참조).

〈표 IV-13〉 지원사업의 유형별 분석

Dependent Variable	Type III Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig. (P-value)
시간 적정성	20.069	3	6.690	5.340	.001
심의 전문성	8.668	3	2.889	3.123	.026
업무개선 노력	5.366	3	1.789	1.754	.155
고객에 대한 태도	4.556	3	1.519	1.339	.261
기준정보 유용성	12.979	3	4.326	3.743	.011

또한 지원사업 중 ‘예술가의 창작 및 발표공간 지원’의 세부사업(창작 및 발표공간 지원, 차세대 예술인력 집중육성, 국제 예술교류 지원) 간에 차이가 있는지 조사했으나 차이를 보이고 있지 않다(〈표 IV-14〉).

〈표 IV-14〉 예술가의 창작 및 발표공간지원 세부사업별 분석

Dependent Variable	Type III Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig. (P-value)
시간 적정성	0.972	2	0.486	0.418	0.659
심의 전문성	0.165	2	0.083	0.095	0.910
업무개선 노력	2.949	2	1.475	1.457	0.235
고객에 대한 태도	2.684	2	1.342	1.220	0.297
기준정보 유용성	0.773	2	0.387	0.358	0.699

45) ① 예술창작 및 발표공간지원, ② 지역문화예술 진흥,
③ 생활속의 예술활성화, ④ 예술의 사회적 가치 제고

가) 사회적 책임에 대한 평가

문화예술위원회의 ‘사회적 책임’이란 명목 아래 4가지 요인으로 평가하고 있다. 문항 1, 2, 3, 4에서 기준 공정성 · 과정 투명성 · 고객대우 · 직원윤리에 대해 질문하고 있으며, 결과에 따르면 고객들의 반응은 긍정적으로 나타났다.

〈표 IV-15〉 사회적 책임 만족도

	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
기준 공정성	433	2.00	7.00	5.5843	1.13363
과정 투명성	434	2.00	7.00	5.5207	1.15368
고객대우	435	1.00	7.00	5.8690	1.00635
직원윤리	434	2.00	7.00	5.8618	1.00771

사회적 책임에 대한 만족도를 지원사업 유형별로 분석한 결과, 고객대우에 대한 평가는 차이가 없으나, 기준 공정성 · 과정 투명성 · 직원윤리에서 차이가 있었다. 사업유형별로는 ‘지역문화예술 진흥’을 위해 기금을 받은 단체가 금융지원 평가요인에 있어 가장 긍정적으로 나타났다(〈표 IV-16〉, 부록Ⅱ 나. 참조).

〈표 IV-16〉 지원사업의 유형별 사회적 책임에 대한 만족도

Dependent Variable	Type III Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig. (P-value)
기준 공정성	13.782	3	4.594	3.645	0.013
과정 투명성	16.410	3	5.470	4.183	0.006
고객대우	5.983	3	1.994	1.979	0.117
직원윤리	9.396	3	3.132	3.151	0.025

또한 지원 유형 중 ‘예술가의 창작 및 발표공간 지원’의 세부사업(창작 및 발표공간 지원, 차세대 예술인력 집중 육성, 국제 예술교류 지원) 간에 차이가 있는지 조사했으나 차이를 보이고 있지 않았다(<표 IV-17>).

〈표 IV-17〉 예술가의 창작 및 발표공간 지원의 세부사업별
사회적 책임 만족도

Source	Dependent Variable	Type III Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig. (P-value)
지원 유형	기준 공정성	.600	2	.300	.253	.776
	과정 투명성	.913	2	.457	.362	.696
	고객대우	2.885	2	1.443	1.425	.242
	직원윤리	.938	2	.469	.467	.628

2) 전체적인 만족도에 대한 분석

〈표 IV-18〉 전반적인 고객 만족도 통계

	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
전반적인 고객만족도	436	1.33	7.00	5.6766	1.04712

위의 결과에서 볼 수 있듯이 문화예술위원회의 재정적 지원과 관련된 서비스에 대해 지원을 받은 단체들은 대체적으로 만족을 나타내고 있는 것으로 분석되었다. 즉, 고객 만족도 조사의 질문항 5, 6, 7에서 전반적인 만족도에 대해 질문하고 있는데, 이 3개의 질문항을 요인분석을 통해 만들어진 하나의 지표(index)에서 잘 보여주고 있다(부록Ⅱ 다. 참조).

〈표 IV-19〉 고객 만족도 분석

Source	Type III Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig. (P-value)
지원사업의 유형	7.172	3	2.391	2.196	0.088
Error	465.816	428	1.088		
Total	14371.444	432			

또한 문예기금이 지원하는 사업의 유형별로 만족도에 차이가 있는지를 판단하기 위해 공연예술단체에 해당되는 1) 예술창작 및 발표공간 지원, 2) 지역문화예술 진흥, 3) 생활 속의 예술 활성화, 4) 예술의 사회적 가치 제고, 등 4가지 지원 유형에 대해 분석한 결과, 지원을 받은 단체의 만족도는 지역문화예술 진흥의 경우 가장 높은 것으로 나타났다(부록Ⅱ 라, 참조).

그리고 보다 구체적으로 하나의 지원유형에서 더 세분된 사업별로 만족도의 차이가 있는지를 분석하기 위해 지원사업 중 ‘예술가의 창작 및 발표공간 지원’의 세부사업(1. 예술창작 및 발표 공간 지원, 2. 차세대 예술인력 집중 육성, 3. 국제예술교류 지원) 간에 차이가 있는지 분석했으나 차이가 없는 것으로 나타나고 있다(〈표 IV-20〉 참조).

〈표 IV-20〉 예술가의 창작 및 발표공간의 세부사업별 고객 만족도 분석

	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig. (P-value)
세부사업 간	1.175	2	.588	.548	.578
세부사업 내	338.588	316	1.071		
Total	339.763	318			

3) 국민의 삶의 질의 향상 및 사회발전에 대한 만족도

고객 만족도 조사의 설문지(문항 11, 12)에서는 문화예술위원회가 지원

을 통해 “국민의 삶의 질을 향상에 기여하는지?”, “사회 발전에 기하는 지?”를 질문하고 있는데 수혜자들의 평가는 긍정적인 것으로 나타났다.

〈표 IV-21〉 국민의 삶의 질 향상 및 사회발전에 대한 만족도 통계

	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
국민의 삶	436	2.00	7.00	6.1124	.84893
사회발전	436	2.00	7.00	6.1399	.86365

이 요인과 관련하여 문예위에 대한 금융지원 평가가 지원사업 유형에 따라 만족도의 차이가 있는지를 분석했으나 유형별로 만족도의 차이가 나타나지 않았다. 이런 결과로 볼 때 지원사업별로 차이가 없는 것으로 판단할 수 있다(〈표 IV-22〉).

〈표 IV-22〉 지원사업 유형별 삶의 질 향상 만족도 분석

Source	Dependent Variable	Type III Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig. (P-value)
지원사업 (5개)	국민의 삶	3.681	3	1.227	1.704	.166
	사회발전	3.694	3	1.231	1.657	.176
Error	국민의 삶	308.206	428	.720		
	사회발전	317.973	428	.743		

지원사업 유형 중 ‘예술가의 창작 및 발표공간 지원’에 세부사업(창작 지원, 차세대 예술인력 육성, 국제문화교류 지원) 간에 차이가 있는지에 대해 분석한 차이가 없는 것으로 나타났다(〈표 IV-23〉 참조).

〈표 IV-23〉 세부사업별 삶의 질 향상 만족도 분석

Source	Dependent Variable	Type III Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig. (P-value)
세부사업 (3개)	국민의 삶	3.384	2	1.692	2.241	0.108
	사회발전	1.985	2	0.992	1.274	0.281
Error	국민의 삶	238.604	316	0.755		
	사회발전	246.090	316	0.779		

4. 문예진흥기금지원 예술행사 관람객 만족도 조사 및 한국 문화예술위원회 고객 만족도 조사(금융지원-기금지원)의 문제점

가. 「2011 문예진흥기금지원 예술행사 관람객 만족도 조사」의 문제점

1) 질문내용 구성의 문제점

공연예술 서비스의 질적 수준과 관련하여 관람객들에게 질문을 할 때는, 일반적으로 서비스의 질적인 수준을 핵심 서비스의 질적 수준(core service quality)과 부수적인 서비스의 질적 수준(peripheral service quality)의 두 종류로 분류하여 질문한다(Hume and Mort 2008, Hume 2008).

이때 핵심 서비스 질적 수준(core service quality)은 예술활동(연극·음악 공연·무용 공연 등) 그 자체의 내용·구성·실지 공연 등에 관한 평가가 되고, 부수적 서비스의 질적 수준(peripheral service quality)은 그 공연을 관람하려 할 때 부대되는 여러 다른 서비스(예: 주차시설, 안내자의 친절성, 안내자의 태도 등)에 관한 평가로 구성된다.

전국 1,346명이 응답한 「2011 문예진흥기금지원 예술행사 관람객 만족도 조사」의 2페이지의 설문서는 서비스의 질적 수준과 관련해서 총 8개의

질문항(질문 6-1부터 질문 6-6, 질문 8-1, 질문 8-2)으로 구성되어 있다. 이 중 단지 2개의 질문만이 핵심 서비스 질적 수준(core service quality)과 관련된 질문이다. 그러나 단 2개의 질문으로는 관람자들의 공연예술에 대한 평가를 계측하여 국가의 재정을 어디에 그리고 어떻게 효율적으로 사용했는가를 평가하기에는 미흡하다고 판단된다. 설문지에 무엇을 물을 것인지 그 결과를 어떻게 사용할 것인지를 깊이 체계적(systematic)으로 설문지를 구성해야 하는데 본 설문에서는 그와 같은 전문성이 결여되어 있다.

2) 설문지 구성과 자료 분석상의 문제점

첫째, 「2011 문예진흥기금지원 예술행사 고객 만족도 조사」의 설문지는 두 페이지로 구성되어 있다. 그러나 이 설문지에 근거한 보고서는 부록을 제외하고 35페이지로 구성되어 있는데, 이 중 95%는 두 번째 페이지에 있는 질문에 기초하고 있어 충분한 자료 분석의 내용을 담고 있지 못한 모습을 보인다(data squeezing).

둘째, 설문 응답항목은 5점 척도[1: 매우 그렇다(긍정적 응답); 5: 전혀 그렇지 않다(부정적 응답)]를 사용하고 있으나 보고서에는 '1'과 '5'를 바꾸어 보고하고 있다. 즉, 해당 설문지는 일반적인 설문에서 사용하고 있는 5점 척도를 반대로 사용하고 있다. 그 자체에는 문제가 없다고 판단되나, 이는 설문지 작성에 충분한 시간을 보내지 않은 측면을 나타내는 것으로 평가된다.

셋째, 응답자의 인구 통계적 변수에 관한 질문이 응답자가 대답하는 첫 질문이기 때문에 이러한 경우 응답자가 그 후에 나오는 질문에 대해 솔직한 응답을 하기가 어려운 문제가 있다. 국가가 지원금을 받은 단체/개인에게 사용한 「한국문화예술위원회 고객 만족도 조사(금융지원-기금지원)」에서는 단체/개인의 정보를 뒷부분에서 물었는데, 지원금을 받은 단체의 행사에 참석한 일반 관람자에게 실시한 만족도 조사는 개인 정보를 앞부분에 묻고 있다. 이는 응답자로 하여금 행사에 대한 객관적인 평가를 하는 데 큰 저해요인이 된다.

<p>◆ 본 설문조사는 (재)예술경영지원센터의 설계와 책임으로 (주)포커스컴퍼니가 수행중입니다. 본 조사와 관련하여 문의사항이 있으시면 아래로 연락주시기 바랍니다. • 조사주관기관 : (재)예술경영지원센터 김○○(02-○○○-○○○○) • 조사시행기관 : (주)포커스컴퍼니 송○○ 대리(02-○○○-○○○○)</p>			
◆ 통계처리 및 설문조사의 신뢰도를 위한 항목이오니 꼭 기재해 주세요.			
응답자 성명		응답자 주소	시 구 동
연락처(유선)	☎() -	핸드폰(무선)	H.P:
면접원 성명		면접 일시	월 일 시 분부터 분까지(분간)
검증원 성명		검증 일시	월 일 시 분부터 분까지(분간)
S/Y 성명		검증 결과	
◆ 응답자 선정 질문			
성별	① 남 ② 여	연령	만 세 (15세 미만 응답 중지)
관람 유형	① 개인고객 ② 단체고객(단체명 :)		
관람 행사명			
행사 관람시간	약	시간	분 정도 (30분 미만 응답 중지)

넷째, 자료의 분석은 설문지의 척도가 어떤 척도인가에 따라 결정된다 (Anderson et al., 1983). 설문지 작성 시 되도록 피해야 하는 척도는 명목 척도(nominal scale)이고 그 다음이 서열척도(ordinal scale)이다. 그 이유는 명목척도가 최소한의 정보를 응답자에게서 얻어 내야 하기 때문이다 (Pedhazur and Schmelkin, 1991). 그런데 이 설문지는 총 22개 질문에서 3개 질문이 명목척도이고(질문 2, 질문 3, 질문 4) 1개가 서열척도(질문 12)이다. 그것도 질문 2에서는 '모두 선택하세요.', 질문 3에서는 '하나만 선택하세요.', 그리고 질문 12에서는 '우선 순위대로 3개만 고르세요.'로 질문을 표현하고 있다. 이 보고서는 이 질문에 기초한 많은 분석을 실시하였는데, 애초에 더 상급의 척도로 질문하였다면 자료분석에 있어 상위의 통계치를 사용할 수 있었으며, 더 많은 정보를 담당기관에 보고할 수 있었을 것으로 판단된다. 따라서 표본 수가 1,342명에 이르는 관람객을 대상으로 한 조사자료이기 때문에 상위의 척도로 설문을 구성했다면 보다 효율적인

로 분석할 수 있을 것으로 판단된다.

다섯째, 기금 지원의 효과성을 측정하기 위하여, 일반적으로 지원을 받은 예술 프로그램을 참석한 사람으로 하여금 그 프로그램을 질(quality)을 평가하고 자신의 만족도를 기술하게 한다. 1,000여 명이 넘는 관람객들의 평가와 만족도를 수집하고, 그것을 장르별 그리고 지원금의 규모로 구분하여 자료가 수집되었다. 그러나 문화예술서비스에 대한 재정적 지원이 효과적으로 사용되었는가를 평가하기 위하여서는 어느 분야에 지원 되었으며(예, 창작 지원, 발표공간 지원, 등), 수급자가 필요한 총금액의 몇 %를 지원받았는지에 대한 자료와 더불어 지원이 이루어진 구체적인 분야(창작 지원, 발표공간 지원 등)에 대한 일반 관람객들의 만족도를 물어야 한다. 이러한 구체적인 평가 과정은 신청단체로 하여금 신중하게 지원금을 지원하게 만들 것이고, 지원을 받은 단체들이 그 지원금을 효율적으로 사용하려고 노력을 하게 만들 것이다. 그리고 이런 지원금 사용에 대한 노력의 결과가 이후 지원과정에 반영될 때 문화예술 공급을 위한 재정적 지원의 효율성을 높이는 데 기여할 것이다.

나. 한국문화예술위원회 고객 만족도 조사(금융지원-기금지원)의 문제점

1) 유도 가능한 질문 (leading questions) 구성의 문제점

일반적으로 응답자는 설문지를 읽으면서, 그냥 자신의 느낌을 있는 그대로 대답하기 전에, “왜 이 질문을 내게 묻고 있는가?”, “어떻게 내가 대답하는 것이 설문을 시행하는 측에 좋게 받아 들여지는가?”라는 질문을 자신에게 묻는다고 한다(Schaeffer and Presser, 2003). 응답자는 설문자의 질문 의도를 생각하며 질문에 응하는 경향을 가지고 있다. 따라서 설문지는 질문자가 응답자에게 어떤 응답을 원하고 있는지를 스스로 드러내지 않도록 설문지를 구성하는 것이 바람직하다. 만약 질문자가 응답자로 하여금 질문자의 의도나, 질문자가 무엇을 원하는가를 추론할 수 있다면, 그

런 질문은 특정 응답을 유도하는 질문(leading or loaded question)으로 간주되기 때문이다(Sheatsley, 1983).

한국문화예술위원회에서 기금지원 신청을 한(아니면, 지원금을 받은) 단체에 지원 과정에서 제공된 서비스의 질적인 수준과 만족도를 묻는 설문지는 응답자로 하여금 특정 응답을 하도록 작성되어 있다. 설문지에는 응답자가 한국문화예술위원회가 제공하는 서비스에 대해 우호적인 응답을 원하는 것을 암시하는 표현이 여러 곳 있다.

첫째, 설문지 첫 페이지 상단에 질문자가 누구인가를 강조하고 있다.

“안녕하십니까?

저는 기획재정부에서 주관하는 준정부기관(한국문화예술위원회) 고객만족도 조사를 담당하는 ○○○리서치의 면접원 ○○○입니다”

둘째, 한국문화예술위원회의 목적이 문화예술에 대한 지원이며, 예술가(단체)의 창작지원을 통해 창의성이 넘치는 사회를 만들고, 국제교류 확대를 통해 순수예술의 한류 조성에 힘쓰며, 소외계층과 나아가 전 국민의 문화향유 기회 확대 및 삶의 질 향상에 기여하고 있다는 것을 강조하고 있다.

“먼저, ‘한국문화예술위원회’에 대해 간략히 설명 드리고, 설문을 시작하려 합니다. 한국문화예술위원회가 어떤 목적으로 설립되었고, 현재 어떤 업무를 주로 하고 있는지 ○○님의 이해를 돕고자 설명 드리는 것입니다.

한국문화예술위원회는 문화예술진흥을 위한 사업과 활동을 지원하는 문화예술지원 공공기관입니다. 예술가(단체)의 창작지원을 통해 창의성이 넘치는 사회를 만들고, 국제교류 확대를 통해 순수예술의 한류 조성에 힘쓰며, 소외계층과 나아가 전 국민의 문화향유 기회 확대 및 삶의 질 향상에 기여하고 있습니다.”

셋째, 질문서의 페이지마다 서비스의 질적인 수준에 관한 질문이 7개 내지 8개로 구성되어 있고, 그 페이지 하단에 만족도 질문을 묻고 있다. 그리고 다시 전반적인 만족도에 대해 질문하고 있다. 이는 만족도를 매우 강조하고 있다는 사실을 응답자에게 암시하는 것이다. 또한 만족도에 대한 질문은 “만족하는가 아니면 불만족하는가?”의 균형 있는 질문이 아니라 “얼마나 만족하셨습니다?”와 같은 유도질문(leading question)의 방식으로 계속되고 있다.

Page 2

문1. OO님께서 한국문화예술위원회의 금융 지원 서비스내용에 대해 얼마나 만족하셨습니다?

매우 불만족	불만족	약간 불만족	보통	약간 만족	만족	매우 만족
1	2	3	4	5	6	7

Page 3

문2. OO님께서 한국문화예술위원회의 금융지원 서비스와 관련된 업무처리 절차 및 직원의 태도에 대해 전반적으로 얼마나 만족하셨습니다?

매우 불만족	불만족	약간 불만족	보통	약간 만족	만족	매우 만족
1	2	3	4	5	6	7

Page 4

문3. OO님께서 한국문화예술위원회의 시설환경 및 이용의 편리성에 대해 얼마나 만족하셨습니다?

매우 불만족	불만족	약간 불만족	보통	약간 만족	만족	매우 만족
1	2	3	4	5	6	7

Page 5

문4. OO님께서 한국문화예술위원회의 사회적 책임과 역할 수행에 대해 얼마나 만족하십니까?

매우 불만족	불만족	약간 불만족	보통	약간 만족	만족	매우 만족
1	2	3	4	5	6	7

그리고 다시 전반적 만족도에 대해 질문한다.

Page 6

○○님께서 앞서 평가해 주신 금융지원 서비스 내용, 직원의 응대, 이용절차와 내외부 환경, 위원회의 공공성 등을 모두 포함하여 생각할 때, 한국문화예술위원회의 금융지원 서비스에 대해 전반적으로 얼마나 만족하십니까?

매우 불만족	불만족	약간 불만족	보통	약간 만족	만족	매우 만족
1	2	3	4	5	6	7

○○님께서 들으신 시간, 노력, 비용 등을 고려하여 기대하셨던 것에 비해 한국문화예술위원회의 금융지원 서비스에 얼마나 만족하십니까?

매우 불만족	불만족	약간 불만족	보통	약간 만족	만족	매우 만족
1	2	3	4	5	6	7

넷째, 그리고 마지막 페이지에는 아래와 같이 응답자에 신상에 관한 자세한 정보를 묻는다.

법인(단체/기관)명			
응답자 성명		응답자 연락처	() _____ - _____ _____
면접원 성명		면접 일시	_____년 _____월 _____일 _____시
검증원 성명		검증 일시	_____년 _____월 _____일 _____시
검증 결과	(1) 상 (2) 중 (3) 하		

이런 상황에서 응답자들이(즉, 기금 신청자) 자신의 불만족이나 기금 신청 수주과정에 대해 솔직한 대답이나 비판적인 의견을 표시하는 것이 어렵다는 것을 쉽게 판단할 수 있다.

이러한 패턴은 다른 설문지에서 동일하게 나타난다.

만일 문화예술위원회에서 응모과정을 통해 기금의 수혜를 받은 단체들에 국한해서 설문조사를 한 경우라면, 응답자들은 당연히 한국문화예술위원회에 매우 우호적인 응답을 했을 것으로 예상할 수 있다. 그리고 실제로도 이 자료를 분석한 결과, 응답자는 한국문화예술위원회에 대해 호의적인 응답을 한 결과를 보이고 있다. 따라서 한국문화예술위원회의 기금지원과 관련된 서비스의 수준과 만족도에 대한 평가를 파악하려는 목적을 달성하기 위해서는 기금지원에 응모한 결과 지원을 받은 단체뿐 아니라 받지 못한 단체들 모두의 의견을 설문지를 통하여 반영해야 할 것이다.

2) 설문지 coding에 대한 문제점

4페이지에 응답자들을 ‘홈페이지 이용 고객’과 ‘방문 고객’으로 구분하였으나, 실제 응답자에 대한 구분이 불분명하다. 구체적으로 질문 6은 방문 고객만 대답하게 되어 있고, 질문 8은 홈페이지 이용 고객만 대답하게 되어 있으나, 실제 응답자의 응답 수를 볼 때 ‘홈페이지 이용 고객’과 ‘방문 고객’이 모두 436으로 되어 있어 각각을 확인하기가 어렵다는 문제를 가지고 있다(7점 척도임, 9는 missing data).

3) 지원을 받은 단체에 국한된 고객 만족도 조사의 문제점

「한국문화예술위원회 고객 만족도 조사(금융지원-기금지원)」를 통하여 기금을 신청한 단체나 개인이 정부가 기금을 지원하는 과정이 정당하고 효율적으로 이루어졌는지와 관련해서(만족도에 관한 질문 제외) 총 50개 질문항을 물었다. 그러나 실제 50개 질문은 신청, 수급, 운영의 전 과정이 아닌, 신청 과정과 지급 결정 심사과정에 중점을 두고 질문을 하였다. 상세히 그 항목을 본다면 다음과 같다.

문 1. 먼저 한국문화예술위원회의 기금지원 내용 및 품질에 대해 질문드리겠습니다(12 항목).

- 문 2. 다음은 한국문화예술위원회의 기금지원 신청방법 및 과정, 담당자 응대서비스에 대해 질문드리겠습니다(11 항목).
- 문 3. 다음은 한국문화예술위원회의 시설 및 이용 환경에 대한 질문입니다(8 항목).
- 문 4. 다음은 한국문화예술위원회의 공익기관으로서의 사회적 책임과 역할에 대한 질문입니다(9 항목).

그러나 ‘문 1. 먼저 한국문화예술위원회의 기금지원 내용 및 품질에 대해 질문드리겠습니다.’의 12 항목 중 3번째 항목(사업별 수행 기간이 적정하다)과 4번째 항목(지원금 지급 시기가 적정하다), 그리고 ‘문 4. 다음은 한국문화예술위원회의 공익기관으로서의 사회적 책임과 역할에 대한 질문입니다’의 9항목 중 9번째 항목(지원사업에 대한 부당한 제재나 간섭을 하지 않는다)을 제외한 모든 항목이 신청 및 수급 결정에 관한 효율성에 관한 질문이었다. 따라서 만일 신청, 지급 결정, 심사과정, 공정성, 효율성을 묻는다면 신청하고 기금지원을 받지 못한 단체도 만족도 조사대상에 포함시켜야 문화예술진흥기금을 통한 재정적 지원의 전반에 대한 효율성을 보다 정확하게 평가할 수 있을 것이다. 즉, 문화예술단체들에 대한 지원의 신청, 심사과정과 지급결정의 공정성과 효율성에 대한 평가에 적절한 조사가 되었을 것이다.

5. 자료포락분석(Data Envelopment Analysis: DEA)을 이용한 문화예술단체들의 공급의 효율성 측정

비영리 문화예술단체에 대한 재정지원의 효율성 제고를 위해서는 재정을 지원하는 단체의 성과를 판단할 수 있는 근거가 필요하다.

단체의 효율성을 측정하는 방법으로는 생산함수를 추정하는 방법을 사용하는 통계적인 방법과 선형계획의 방법인 자료포락분석(DEA) 두 가지 방법을 들 수 있다. 이 두 가지 방법 중에서 문화예술단체들의 공급 측면의 효율성을 측정하기 위해서는 자료포락분석(DEA)방법을 사용해서 재

정지원을 통해 문화예술서비스를 공급하는 조직의 상대적 효율성을 평가하는 것이 더 적합한 방법이 될 수 있다. 문화예술서비스를 공급하는 문화예술단체의 경우에는 시장에서 평가할 수 없는 서비스를 공급한다는 특성을 지닌다. 이러한 특성 때문에 시장가격이 존재하지 않으며, 이 경우 상대적 효율성의 관점에서 평가할 수밖에 없다. 자료포락분석을 이용하는 경우 비효율성을 측정하고 비효율성을 요인별로 구분할 수 있다는 장점을 지닌다(H. Leibenstein and M. Maital, 1992). NPO의 문화예술서비스의 공급을 위해서는 시장성이 없는 문화예술서비스를 사회에 공급하기 위해 정부의 재정이 지원되고 있다. 따라서 재정지원 결과에 대한 효율성을 근거로 지원의 결정 등 정책적 판단을 해야 한다는 점에서 자료포락분석의 유용성을 찾을 수 있다.

가. 자료포락분석(DEA)

자료포락분석은 다수의 투입물을 사용해서 다수의 생산물을 만들어 내는 의사결정단위(Decision-making Unit: DMU)의 생산의 효율성을 상대적으로 평가하는 방법이다. 자료포락분석은 비모수추계 방법으로서 관찰된 자료를 최소한으로 변형시키면서 특정한 생산곡선의 형태를 가정하지 않고 있어 생산함수에 대한 여러 제약과 가정을 할 필요가 없다는 장점을 가지고 있다(Charnes, Cooper and Rhodes 1978). 또한 가장 효율적인 생산자와 비교할 수 있어 상대적 효율성을 평가할 수 있다. 자료포락분석 방법은 원칙적으로 동질적인 의사결정단위(DEA) 사이의 상대적 효율성을 평가하는 방법으로 출발했지만, 상이한 환경에 처해 있는 이질적인 의사결정단위에 다른 영향을 미칠 수 있기 때문에 이런 환경적 요인들이 어떻게 효율성에 영향을 미쳤는지를 추정하는 '2단계 자료포락분석(two-stage DEA)'도 사용할 수 있다. 또한 '2단계 자료포락분석'에서 추정된 결과를 원래의 투입물 또는 산출물 자료에 반영한 다음 반영된 자료를 이용해서 자료포락분석을 시행하는 '4단계 자료포락분석(four-stage DEA)'도 개발되어 모두 3가지 형태의 자료포락분석이 사용되고 있다(Fried,

Schmidt and Yaisawarng, 1999).

본 연구는 두 가지 이유에서 '2단계 자료포락분석' 또는 '4단계 자료포락분석'을 이용하지 않고 기본적인 자료포락분석을 이용하여 문화예술단체들의 상대적 효율성을 측정한다. 첫 번째 이유는 본 연구의 분석대상인 문화예술단체들의 산출물과 투입물을 보여주는 자료 제약의 문제에 기인한다. 자료포락분석을 이용하여 문화예술단체들의 효율성을 분석하기 위해 필요한 투입물과 산출물을 담은 단체의 자료의 수가 매우 제한되어 있기 때문이다. 또한 본 분석에 이용할 수 있는 제한된 자료의 수와 더불어 공연예술단체가 연극·음악·전통예술·무용 등 다양한 분야를 구성하고 있고, 이에 속해 있는 단체들은 규모·지역 등과 같은 환경적 변수에 의해서도 상이하지만 문화예술 분야 중 전혀 다른 상이한 분야에 속해 있기 때문에 '2단계 자료포락분석' 또는 '4단계 자료포락분석'을 이용해서 함께 상대적 효율성을 측정하는 것이 적합하지 않다. 따라서 분야별로 비교할 수 없는 특징을 가지고 있는 문화예술단체들의 효율성에 대한 상대적 평가를 위해서는 기본적인 1단계로 이루어진 자료포락분석이 더 적절한 것으로 판단된다. 그러나 본 연구는 1단계 자료포락분석으로 머무를 수밖에 없는 한계를 극복하기 위해 자료포락분석으로 구한 분야별 효율성의 순위를 이용하여 정부의 재정지원의 비율이 효율성과 어떤 관계를 가지고 있는지 분석하였다. 재정지원의 중요도와 문화예술단체들의 정량적 효율성 간의 관계에 대해 Spearman의 순위 분석을 시행함으로써 1단계 자료포락분석의 제약성을 부분적으로나마 보완하였다.

나. 분석자료

본 연구는 문화예술단체라는 의사결정단위 사이의 공급의 효율성을 상대적으로 평가하기 위해 '전문예술법인단체'로 등록한 문화예술단체의 2010년도 연차보고서(또는 2009년도)를 사용한다. '전문예술법인단체'로 500여개의 단체가 등록된 상태지만, 예술경영지원센터에서 자문을 받아 표준화된 『연차보고서』를 마련한 단체는 47개 정도에 이른다. 영리를 목

적으로 한 단체를 제외한 32개의 단체를 대상으로 자료포락분석의 수행에 필요한 자료를 실제로 보유한 경우는 20여개에 불과하다. 따라서 음악(6), 무용(1), 연극(7), 전통예술(6) 등의 4분야의 20개 단체의 자료를 이용할 수 있다. 그러나 무용의 경우 자료가 1개 단체만 이용가능하기 때문에 자료포락분석을 적용할 수 없어 나머지 3개 분야의 문화예술단체에 대해 자료포락분석을 이용한다. 전문예술법인단체는 문화체육관광부가 해당 단체에 대한 민간의 기부금에 대해 지정기부금으로 기부자에게 세제혜택을 부여하기 위한 근거로 사용되고 있다. 따라서 분석에 이용되는 전문예술법인단체들의 자료는 어느 정도 신뢰성과 대표성이 확보된 문화예술 관련 단체의 자료로 판단할 수 있다.

다. 분석의 구체적 투입, 산출 및 분석모형

1) 투입물과 산출물의 정의

본 연구에서 문화예술단체의 공급 효율성을 ‘자료포락분석(DEA)’을 통해 추정하기 위해서는 우선 문화예술단체의 투입물과 산출물을 정의해야 한다. ‘전문예술법인단체’로 등록된 단체의 2010년 연차보고서에 나타나 있는 자료를 이용해서 다음과 같이 투입물과 산출물을 정의할 수 있다.

① 투입물: 총공연 전문인원, 총지출액, 총인건비성 지출

② 산출물: (총관람객 수), 총공연 횟수, 총공연일수

그러나 위의 산출물 중에서 총관람객 수를 이용할 수 있는 단체가 많지 않기 때문에 분석을 위한 산출물에서 제외한다.

2) 분석방법론

문화예술단체의 경우 전통문화·연극·무용 등 장르에 따라 상이한 환경에 처해 있기 때문에 본 연구에서는 단순한 DEA의 모형을 이용해서 음악, 연극, 전통예술의 각 분야에서 상대적 효율성을 측정한다.

3) 자료포락분석의 한계

이미 설명한 바와 같이 자료포락분석은 투입물에 대한 산출물의 효율성을 측정하는 방법이므로 질적인 수준을 포함하고 있지 못하다는 제약을 갖는다. 때문에 자료포락분석을 이용한 공연분야별 문화예술단체에 대한 평가방법에만 의존해서 효율성을 판단할 수는 없다. 따라서 자료포락분석을 통한 상대적 효율성의 평가는 문화예술단체의 효율성에 대한 정량적 평가만을 보여주는 방법으로 사용하는 것이 타당하다. 질적인 수준을 포함하기 위해서는 관람객 평가와 같은 문화예술단체가 제공한 문화예술서비스에 대한 소비자의 정성적 평가를 함께 이용하여 종합적인 평가가 필요하다.

라. 자료포락분석(DEA)의 결과

1) 전체 표본의 특성

분석에 사용된 표본 수는 총 20개 기관이며 단체의 장르별·지역별 분포는 아래의 표와 같다. 장르별 분포는 음악단체가 6개, 무용단체 1개, 연극단체 7개, 전통예술단체 6개로 무용단체를 제외하고 고르게 분포하고 있었다. 지역별로도 서울지역 10개, 기타지역 10개로 고르게 분포하고 있다.

〈표 IV-24〉 분석에 사용된 표본의 분포

		장르			
		음악(F1)	무용(F2)	연극(F3)	전통예술(F4)
지역	서울(R1)	5		3	2
	기타(R2)	1	1	4	4

무용단체의 수가 1개이기 때문에 본 분석에서는 음악단체, 연극단체, 전통예술단체를 대상으로 DEA분석을 각각 수행하였다. 각각의 단체는

규모에 대한 수확불변(Constant Returns to Scale; CRS)을 가정하였으며 투입지향적(input-oriented) 모형으로 효율성을 추정하였다.

2) 음악단체의 효율성 측정

음악단체는 서울과 기타지역을 합쳐서 총 6개 기관의 DEA를 수행하였다. 분석에 사용된 단체의 투입물과 산출물에 대한 기초통계량은 다음과 같다.

음악단체의 연간 평균 총지출액은 10억원, 이 중에서 인건비가 약 40%를 차지하고 있었으며 평균 인원 수는 약 34명이었다. 1년간 평균 공연횟수는 51회, 공연일수는 약 51일로 일주일에 평균 1번 공연을 하고 있음을 알 수 있다.

〈표 IV-25〉 음악단체의 투입물과 산출물의 기초통계량

(단위: 원, 명, 회, 일)

	투입물			산출물	
	총지출액	총인건비	고용자수	공연횟수	공연일수
평균	1,018,147,557.83	416,698,281.67	34.67	51.33	50.67
표준편차	823,653,599.02	423,288,423.41	29.18	33.74	33.90
min	259,420,050.00	127,870,535.00	7.00	21.00	21.00
max	2,159,899,676.00	1,247,191,152.00	81.00	110.00	110.00

음악단체의 효율성 측정결과를 보면, 총 6개의 기관 중에서 0.8 이상의 효율성을 보인 효율적인 기관은 1개였으며, 나머지 기관은 모두 낮은 효율성 수준을 보이고 있다. 음악단체의 전체 효율성 평균은 약 59% 수준인 것으로 추정되었다.

아래의 표에는 각 단체별 투입물의 잉여(slack)가 같이 제시되어 있다. 잉여(slack)는 투입물의 비효율성을 나타내는 값으로서 가장 효율적인 단위와의 투입물의 차이를 보여주는 값이다. 즉, 투입 지향적(input-

oriented) 모형을 사용하고 있는 본 분석에서는 잉여만큼 투입물을 감소한다고 하더라도 가장 효율적인 유닛의 산출물에 도달할 수 있다는 것을 의미한다. 3번 단위를 제외하고는 모든 단위들의 잉여는 총지출액 또는 총인건비에서 발생하고 있다.

〈표 IV-26〉 음악단체의 DEA결과

(단위: %, 원, 명)

DMU	Score	투입물의 slack		
		총지출액	총인건비	고용자수
1	100.00	-	-	-
2	54.23	207,469,453	0.04	12.01
3	83.08	1,342,673,954	8.4	55.22
4	38.11	0.9	115,232,907	1.71
5	22.92	41.86	33,135,538	0.91
6	56.32	2,072,082	0.04	0.66
평균	59.11			

3) 연극단체의 효율성 측정

분석에 사용된 연극단체는 총 7개였으며, 7개 단체의 연간 평균 총지출액은 약 3억 5천만원, 이중에서 인건비가 약 1억원이었으며, 평균 고용자수는 약 17명이었다. 연간 평균 공연횟수는 약 197회, 연간 평균 공연일수는 약 118일이었다.

〈표 IV-27〉 연극단체의 투입물과 산출물의 기초통계량

(단위: 원, 명, 회, 일)

	투입물			산출물	
	총지출액	총인건비	고용자수	공연횟수	공연일수
평균	352,675,799.71	107,392,566.86	16.86	197.14	118.29
표준편차	295,845,697.19	98,686,967.96	7.63	180.80	115.95
min	93,700,000.00	18,740,000.00	6.00	45.00	29.00
max	844,529,509.00	301,069,498.00	30.00	562.00	360.00

연극단체의 효율성 측정결과, 7개 기관의 효율성 평균은 약 71.8% 수준이었다. 가장 효율적인 기관은 2개 기관이었으며, 80~60% 구간의 효율성을 보인 기관이 3개, 50% 이하가 2개로 나타나 정규분포의 모양을 보이고 있었다.

투입물의 잉여(slack)는 5개의 비효율적인 기관 중에서 3개 기관은 인건비에서 발생하고 있었으며, 2개 기관은 총지출액에서 발생하고 있다.

〈표 IV-28〉 연극단체의 DEA 결과

(단위: %, 원, 명)

DMU	Score	투입물의 slack		
		총지출액	총인건비	고용자
1	32.01	0	6,844,114	0
2	100.00	-	-	-
3	86.56	0.01	7,055,740	0
4	100.00	-	-	-
5	45.04	0.41	58,281,174	0
6	64.91	23,334,900	0.01	0
7	74.36	1,641,254	0	9.36
평균	71.84			

4) 전통예술단체

분석에 사용된 전통예술단체는 총 6개이며, 전체 표본의 연간 평균 총지출액은 약 2억 5천만원이었고, 인건비는 약 9,800만원이었다. 평균 고용자 수는 약 17명이었으며, 연간 공연횟수는 약 95회, 연간 공연일수는 약 56일이었다.

〈표 IV-29〉 투입물과 산출물의 기초통계량

(단위: 원, 명, 회, 일)

	투입물			산출물	
	총지출액	총인건비	고용자수	공연횟수	공연일수
평균	247,323,647.67	98,633,608.50	16.83	95.67	56.33
표준편차	139,618,173.15	70,636,172.44	8.16	84.54	19.53
min	101,902,418.00	24,000,000.00	7.00	27.00	27.00
max	489,220,000.00	225,041,200.00	27.00	263.00	87.00

전통예술단체의 효율성 측정결과, 평균적인 효율성이 약 89%로 매우 높게 나타났는데, 이는 효율적인 기관(효율성=1)이 전체 6개 기관 중 무려 4개로 추정되었기 때문이다. 나머지 2개의 기관 중 하나는 89%로 효율성 점수가 높은 편이었으며, 1개의 기관만이 43%의 효율성을 보이고 있다. 전통예술단체는 6개 단위 중에서 4개가 효율적인 것으로 추정되었기에 잉여(slack)가 발생하는 단위가 2개뿐이며, 2개의 비효율적인 단위 중에서도 1개의 단위에서만 총지출액의 잉여(slack)가 발생하고 있다.

〈표 IV-30〉 전통예술단체의 DEA 결과

(단위: %, 원, 명)

DMU	Score	투입물의 slack		
		총지출액	총인건비	고용자수
1	100.00	-	-	-
2	89.48	8.3	1.78	0
3	100.00	-	-	-
4	100.00	-	-	-
5	100.00	-	-	-
6	43.06	9,140,548	0.53	0
평균	88.76			

5) 종합비교

음악단체, 연극단체, 전통예술단체의 전체적인 효율성을 비교한 결과 전통예술단체의 효율성이 평균 88.76%로 가장 높았으며, 연극단체가 71.84%, 음악단체가 59.11%로 가장 효율성이 낮은 것으로 추정되었다. 효율적인 단체의 수도 전통예술단체가 4개, 연극단체가 2개, 음악단체가 1개로 나타나 전체적으로 볼 때, 전통예술단체가 다른 장르의 예술단체에 비해 효율적인 것으로 추측해볼 수 있다.

그러나 음악, 연극, 전통예술 등의 3분야는 분야별로 매우 상이한 특징을 갖고 있기 때문에 분야와 분야를 비교해서 어떤 특정한 분야가 다른 분야에 비해 효율성이 더 낮다고는 평가할 수 없다. 즉, 오케스트라와 같은 음악 분야 단체들은 다른 분야의 단체들에 비해 상대적으로 더 많은 고정적인 비용이 소요되는 것에 비해 공연횟수와 공연일수 등 산출물이 상대적으로 더 낮을 수밖에 없다는 특징을 가지고 있기 때문에 분야별 효율성 분석의 결과를 직접 비교하는 것은 바람직하지 않다. 특히 본 연구에서 사용된 각 분야별 문화예술단체의 표본 수가 매우 제한되어 있기 때문에 오히려 본 연구에서 나타난 연구결과의 해석보다는 향후 연구에서 방

법론을 제시하는 데 의미를 찾을 수 있다.

본 분석에서 사용된 표본의 수가 상대적으로 적기 때문에 1단계 DEA 분석에 그칠 수밖에 없었다. 따라서 문화예술 NPO의 다양한 환경적 요인을 분석에 고려할 수 없다는 한계를 갖는다. 지역(수도권 또는 기타 지역), 법인자격의 유무(또는 임의단체), 민간단체(또는 공공단체) 등 문화예술단체의 효율성에 영향을 미치는 다양한 요인을 감안하여 토빗모형을 이용한 2차 분석을 통해 투입물과 산출물에 대해 환경적 요인이 미친 영향을 제거한 후 다시 DEA 분석을 하는 4단계 DEA 분석이 이루어질 수 있다면 보다 개선된 효율성 분석이 수행될 것이다.

마. 자료포락분석(DEA)의 효율성 분석결과와 재정지원 비율의 관계분석

본 연구에서는 각 분야 문화예술단체의 표본 수가 30개 이하라는 제약으로 인해 4단계 자료포락분석의 2단계에서 시행되어야 하는 토빗분석이 이루어지기 어렵다. 따라서 부득이하게 1단계 자료포락분석에 머무를 수밖에 없는 한계를 갖고 있다. 따라서 본 연구에서는 1단계 자료포락분석의 결과 효율성의 상대적 순위의 결과와 자료포락분석의 대상 단체들의 전체 수입 중에서 재정지원이 차지하는 중요도(재정지원금액/경상수입) 간에는 어떤 관계를 가지게 되는지를 Spearman의 순위상관(rank ordering correlation)분석을 한다. 즉, 효율성의 순위와 재정지원의 중요성의 순위 사이에는 정(+)의 관계를 갖는지, 아니면 부(-)의 관계를 갖는지를 분석한다. 이는 일반적으로 문화예술 관련 단체들이 정부로부터의 재정지원을 많이 받아 재정적 안정성을 유지할 수 있어 단체운영의 효율성에 긍정적이거나 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 주장이 대두될 수 있기 때문이다.

만일 두 순위 사이에 정(+)의 관계를 가지게 되면 재정지원의 비율이 높을수록 해당 문화예술단체의 효율성도 높다는 긍정적인 결과를 보이는 것으로 해석할 수 있다. 반면 만일 두 순위 사이에 부(-)의 관계를 갖게

된다면 재정지원의 비율이 높을수록 해당 문화예술단체의 효율성이 낮아 재정지원이 차지하는 비율이 높을수록 해당 단체는 효율성을 높이려는 노력이 뒤떨어진다는 부정적인 해석을 할 수 있다. 만일 두 순위 사이에 유의적인 관계가 없다면 자료포락분석의 효율성 순위와 재정지원의 비율 사이에 관련이 없다는 결론을 도출하게 된다.

앞서 수행한 자료포락분석으로 구한 음악단체, 연극단체, 그리고 전통예술단체 등 각 분야별 단체들의 효율성의 순위와 각 단체들의 재정지원의 비율의 순위 사이의 순위상관계수를 보여주는 Spearman의 순위상관계수(ρ)와 p-value를 구한 결과는 다음과 같다.

〈표 IV-31〉 Spearman 순위상관분석 결과

분 야	ρ (Spearman 계수)	p-value
음 악	0.3714	0.4685
연 극	0.1081	0.8175
전통예술	0.2229	0.6711

위의 분석결과에서 볼 수 있듯이 음악, 연극, 그리고 전통예술 등 3개 분야 모두에서 단체의 상대적 효율성의 순위와 재정지원의 비율의 순위 간에는 유의적인 상관관계가 없는 것으로 나타났다. 즉, 3개 분야 모두에서 재정지원의 비율이 높은 순위와 효율성의 순위 사이에는 어떤 상관관계를 보이고 있지 않고 있어 재정지원의 비율이 높다고 해서 효율성에 긍정적 또는 부정적인 영향을 미치고 있지 않다는 결론을 내릴 수 있다.

그러나 여기서 논의한 분석의 방법은 매우 제한된 표본의 수로 인해 분석의 결과자체에 의미를 두기보다는 이런 정량적인 방법으로 효율성을 측정할 수 있다는 방법론을 제시하는 데 목적을 두고 있다. 향후 만일 각 분야별로 문화예술 관련 NPO에 대한 자료가 충분하다면 구태여 위에서처럼 1단계의 자료포락분석에서 구한 순위를 각 단체의 재정지원의 비율의 순위 간 Spearman 계수를 구하는 과정을 거칠 필요가 없다. 즉, 자료포락

분석에서 요구되는 운영예산의 규모, 단체의 인원 등과 공연 횟수, 공연일수, 관람객의 수와 같은 최소한의 투입물과 산출물을 변수들을 갖춘 분석 대상인 단체의 수가 충분한 경우에는 위에서 이미 설명한 4단계 자료포락 분석의 방법을 이용해서 보다 더 정교하고 의미 있는 효율성에 대한 분석을 통해 정량적 평가지표로 사용할 수 있다.

6. 사례조사

가. 지원 기간

문화예술단체에 대한 대표적인 재정지원기관인 문화재단의 지원정책을 분석하기 위해 서울문화재단의 2012년 지원사업을 보면 다음과 같다. 서울문화재단 예술지원사업은 시민의 예술활동참여 및 향수 확대, 전문예술 창작 촉진 및 창작 기반 조성이라는 목적에 따라 시민문화지원사업과 전문예술지원사업으로 구분하여 시행한다. 이는 정기공모 사업과 특성화공모 사업으로 나뉘며, 이러한 지원정책이 대부분 당해연도의 지원에 머무르는 것을 알 수 있다.

〈표 IV-32〉 서울문화재단 정기공모 사업(5개)

목적	사업명	신청대상	지원기간(2012년 기준)
시민 문화 지원	시민예술활동지원	서울시민동호회, 아마추어예술단체	-
	시민축제지원	서울시민 아마추 어로 구성된 축 제운영조직	2012. 7~2014. 2(2년간 지원)
전문 예술 지원	예술창작지원 : 문학, 시각예술, 다 원예술, 연극, 무용, 음악, 전통예술(문학 분야는 5월 신청공 고 및 접수예정)	전문예술단체 및 예술인	2012년 이내 사업종료가 어려울 경우 지원 취소됨 (기지급된 지원금 환수조치)
	예술연구서적 발간 지원	예술 분야 전문·개인·연 구자	2012년 지원 기준 2013. 12. 31까지 연구서적 발간 이 가능한 사업(평론서적 포함) - 중간성과보고 미이행 또는 2013년 내 서적 발간 미이행 시 지원금 환수 조치함
	서울예술축제지원	예술축제 운영단체	2012년 지원 기준 선정된 모든 축제를 매년 평가 하여, 우수 축제에 대해서는 차 기년도에 '대표예술축제'로 인증 하고 지원금 지급

자료: 서울문화재단 홈페이지, www.sfac.or.kr

〈표 IV-33〉 서울문화재단 특성화 공모 사업(4개)

목적	사업명	신청대상	지원기간 (2012년 기준)
시민 문화 지원	예술로 희망드림 프로젝트	서울시 저소득층 가구	-
	공연장 상주 예술단체 육성지원	공연장과 전문예술단체 (공동 신청)	2012. 07 ~ 2014. 02 (2년간 지원)
전문 예술 지원	유망예술 육성지원(NArT)	전문예술단체 및 예술인	-
	축제 콘텐츠제작 및 교류지원	전문예술단체, 예술축제 운영단체	-

자료: 서울문화재단 홈페이지, www.sfac.or.kr

비교적 장기간인 2년간 지원되는 정책으로는 시민축제 지원정책과 공연장 상주 예술단체 육성 지원정책이 있다.

시민축제 지원정책은 서울시민들의 자발적 참여로 이루어진 시민축제 지원을 통해 특색 있는 지역문화 형성 및 지역문화커뮤니티를 활성화하려는 목적으로 수행되는 사업으로 지원대상이 ① 서울시민 아마추어 예술단체로 구성된 축제운영조직, ② 최근 2년 이상 연속 시행하였으며(2010~2011년 필수 시행), 3개 이상의 단체 참여가 확인된 축제 운영조직에 신청 자격이 주어지기 때문에 이 사업은 본고의 논의 대상에서 벗어난다. 따라서 비영리민간단체에 대한 장기적 지원정책은 공연장 상주 예술단체 육성 지원정책이 거의 유일하다.

따라서 공연단체가 장기적인 계획을 세울 수 있도록 지원체계의 개선이 필요하다. 과거 서울문화재단에 다년간 집중육성 사업(3년)이 있었으나 현재는 없어졌다. 이 지원정책은 3년 동안 그 단체의 작품에 대해 계속적으로 지원하였고 1년에 한 번씩 심사를 통해 지원액을 증감하였다.

제작에 대한 장기적인 지원체계가 마련된다면 공연단체의 입장에서는 중장기적인 계획을 세울 수 있고, 3년이라는 기간 동안 재정적인 고민에서 자유롭게 창작을 계획할 수 있기 때문에 공연단체에 큰 도움이 될 것이다. 뿐만 아니라 상연에 대한 장기적인 지원체계가 마련된다면 문화예술 단체의 자생력 향상을 도모할 수 있을 것이다. 공연은 고정비용이 크고 가변비용이 작은 구조를 지니고 있어 초연되기까지 초기 비용이 많이 드는 구조이다. 따라서 초연이 된 이후에는 출연료와 스텝 및 창작자의 저작권 정도만 필요하고, 이후에는 필요경비의 큰 비중을 차지하는 인건비가 상당부분 줄어든다. 초연에 성공한 예술단체가 단기에 이익을 내기 위해서는 제작비를 단 몇 주에 회수해야 하는 상황에 놓이는데, 이는 현실적으로 거의 불가능하다. 따라서 한번 만들어진 공연을 계속적으로 수정하여 올릴 수 있다면, 보완 과정을 통해 좀 더 완성도 높은 공연을 상연할 수 있을 것이다.

질 좋은 공연이 장기적으로 공연할 수 있게 된다면, 공연단체가 자생력을 키울 수 있어 정부 재정지원의 측면에서도 바람직하며, 공연단체의 입

장에서는 거시적인 안목을 통해 예산을 사용할 수 있다. 따라서 장기적 지원사업이 활성화될 필요가 있다.

나. 지원 방향 및 내용

1) 공연장 상주예술단체 육성지원 사업

사례조사 결과 많은 공연단체가 공연장 상주단체 육성 지원사업에 대해 긍정적인 평가를 하는 것으로 조사되었다.

서울문화재단의 공연장 상주 예술단체 육성 지원사업의 신청대상이 되는 공연장은 서울에 소재하는 공공 공연장을 원칙으로 하며, 이 밖에 민간 공연장 중 공공 성격의 공연장이나 지역주민 커뮤니티 활성화에 기여 또는 우수한 프로그램 기획제작 능력으로 시민 향유 수준을 제고하는 등 지역에서의 파급효과가 큰 곳도 대상으로 한다⁴⁶⁾. 공연단체와 예술단체는 공동신청으로 공연장 및 예술단체의 협력을 통해 우수 공연예술작품 개발·제작·발표활동을 한다.

2012년 상주 예술단체 육성 지원사업 지원항목을 살펴보면, 공연장 운영경비로 20%를 사용하도록 되어있고, 협력프로그램으로 50%, 예술단체 운영경비로 전체 지원금의 30%를 사용하도록 되어 있다.

46) 서울문화재단 홈페이지, www.sfac.or.kr

〈표 IV-34〉 2012년 상주 예술단체 육성 지원사업 지원항목

구 분	공연장 측(20%)	예술단체 측(80%)	
	공연장 운영경비 (전체 지원금의 20%)	협력프로그램 (전체 지원금의 50%)	예술단체 운영경비 (전체 지원금의 30%)
지원 항목	<ul style="list-style-type: none"> • 상주단체 작품공동제작 및 홍보비 • 상주단체 기획홍보인력 인건비 • 상주공간(연습실, 사무실) 리노베이션 • 주민교육프로그램 공동운영 <p>※ 상주단체와의 협업에 관한 예산만을 지원하며 무상으로 제공해야 하는 연습실 및 공연장 대관료 등으로 사용불가</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 무대제작비, 홍보비, 조명음향 디자인비, 출연료(연주료), 작품료, 저작권료 등 상주 공연 프로그램제작 직접 경비 • 강사비, 재료비 등 상주단체 교육프로그램운영에 소요되는 직접경비 	<p>정규단원, 기획행정인력의 인건비 등 단체 운영에 소요되는 필요경비</p> <p>※협력프로그램운영에 필요한 예술단체 운영경비에 한함</p>

자료: 서울문화재단 홈페이지, <http://www.sfac.or.kr/>

해당 사업은 예술단체가 극장과 협업하여 운영되기 때문에 모든 예산이 1차적으로 공연장으로 가도록 되어 있다. 따라서 공연단체의 입장에서는 공연장에서 예산을 받아 와야 하는 구조이기 때문에 ‘공연장-공연단체’가 ‘갑-을’ 관계를 형성하게 된다. 그로 인해 예산의 운영과정에서 불편함이 따른다.

극장운영비 20%의 경우 상주단체 작품 공동제작 및 홍보비, 상주단체 기획홍보인력 인건비, 상주공간(연습실, 사무실) 리노베이션, 주민교육프로그램 공동운영 등에 사용된다. 물론 해당 재원은 상주단체와의 협업에 관한 예산만을 지원하며 무상으로 제공해야 하는 연습실 및 공연장 대관료 등으로 사용을 불가한다는 단서조항을 달고 있다. 하지만 이러한 비용은 상연되는 공연과 무관하게 일상적으로 발생하는 일상 경비 및 고정비용의 성격이 강할 뿐만 아니라 기타 다른 재원으로 충당할 수 있는 특징을 지닌다. 그 결과 공연단체의 입장에서는 극장운영비를 창작활동비로 더 사용하고 싶지만, 상대적으로 약자의 입장에서 재원을 운용하는 예술

단체의 입장에서는 이러한 부분에 대한 조율이 어려운 것이 현실이다.

지역의 문화예술회관 등 공연장을 공연단체와 연계하여 지원하는 상주 예술단체 육성 지원사업에 대한 재정지원은 투명성의 관점에서는 바람직한 형태라고 판단되었다. 반면 공연장을 통해 예산이 배분되는 정책이 창작의 자율성이라는 측면에서 바람직한지 여부에 대해서는 심도있는 논의가 필요하다.

공연단체가 공연장으로부터 예산을 배분받는 현행 구조에서는 공연 내용에 관해 공연단체가 자율적으로 결정하기가 어렵다. 2년마다 매칭 계약을 체결해야 하는 계속 계약의 특성상 단체는 공연장의 입장을 준수할 수밖에 없다. 공연단체가 창의성을 잃게 된다면, 지역친화적인 단체의 육성은 가능하겠지만 공공단체의 자생력 및 문화예술의 다양화의 측면에서는 저해될 우려가 있다. 이러한 부분에 대한 정책적 고려가 수반되어야 할 것을 판단된다.

2) 경상비 지원

공연단체들이 내부적으로 가장 힘든 요소는 단체가 운영되기 위해서는 인건비가 필수적인 반면, 현행 문화예술 지원정책은 대부분 경상비에 대해 지원되지 않는다는 점이다.

현재 문화예술단체가 운영경비를 지원받을 수 있는 방법으로는 상주 예술단체 육성 지원사업과 고용노동부의 사회적기업 지원정책 등이 있다.

고용노동부의 지원정책은 본질적으로 문화예술의 증진을 도모한 것은 아니지만, 결과적으로 공연단체에 도움이 되고 있다. 사회적기업 지정은 지정기간이 지정일로부터 1년간(재심사를 통해 1년씩 연장 가능, 최대 3년)⁴⁷⁾이기 때문에 예술단체는 비교적 장기적으로 지원을 받을 수 있다. 예술위원회나 문화부의 지원정책은 인건비나 운영비 개념의 지원금이 아닌 특정 행사를 지원하는 관점인 반면, 고용노동부의 지원정책은 인건비를 지

47) 서울특별시, 「2012년도 제2차 서울시 예비사회적기업 지정 안내」, 2012

원해주는 정책이기 때문에 공연단체 입장에서는 혜택의 범위가 넓다.

〈표 IV-35〉 예비사회적기업 지정 신청

☐ 필수서류

- 1) 신청서
- 2) 신청기업·단체 현황(소개서)
- 3) 사회적기업 인증계획서
- 4) 사업계획서
- 5) 조직형태 확인서류
 - 법인설립 허가증/법인등기부등본/비영리민간단체 등록증(※사업자등록증도 반드시 함께 제출)
 - 비영리법인내 사업단의 경우 공증받은 모법인의 정관 또는 이사회 회의록(사업단을 사회적기업으로 운영한다)과 사업단의 사업자등록증을 함께 제출
 - 지부(회)는 본회 법인등기부등본과 공증받은 지부(회) 정관이나 규약, 지부(회) 사업자등록증 함께 제출
- 6) 유급근로자 확인서류
 - 유급근로자 명부
 - 유급근로자 근로계약서 사본
 - 4대 보험 가입 확인서
 - 임금대장/급여명세서
- 7) 영업활동을 통한 수익 입증서류
 - 재무제표 등은 외부 전문기관(회계사·세무사 등)의 검토를 거친 최근 자료
 - 부가가치세 과세표준 증명·확인(세무서나 세무사 발급)
 - 현금출납부, 결산보고서 등도 가능(관련 전문가(회계사·세무사 등)의 검토를 받은 자료)
- 8) 사회적 목적 실현의 구체적 판단기준 증빙서류
 - 사회적목적 실현 유형에 맞게 최소 1개월간의 일자리 제공 또는 사회서비스 제공의 대상이 되는 취약계층의 증빙서류 또는 기타 사회적목적 실현을 증빙할 수 있는 서류
- 9) 공증받은 정관 또는 규약(해당 기관만 제출)
 - 조직의 주된 목적이 사회적 목적을 실현한다는 조항이 명시적으로 규정
 - 조직형태가 상법상 회사, 영농조합·농업회사·협동조합 등, 법인으로 보는 단체, 사립박물관·미술관 등의 경우, 이익 재분배 내용(청산 또는 해산시 포함)이 포함된 공증받은 정관 제출

☐ 선택서류(필수 제출서류는 아니나, 심사 시 참고)

- 공공기관, 기업체, 지역사회 등과의 구매지원 혹은 위탁계약서 사본

자료: 서울특별시, 「2012년도 제2차 서울시 예비사회적기업 지정 안내」, 2012

그러나 예비사회적기업이 되면 인건비 지원을 받을 수 있지만 사무직 직원이 한 명도 없는 단체가 대부분인 상황에서 예비사회적기업은 해당 서류에 대한 요건이 까다로운 현실적인 문제가 있다.

다. 신청절차 및 선정

민간단체는 해당 지자체와 문화재단 및 문화예술위원회에서 주로 재정적 지원을 받는데, 각각의 신청 절차가 다르기 때문에 행정비용이 소요되는 것으로 파악되었다. 문화재단과 문화예술위원회의 지원정책은 지원시스템을 통합하였지만, 양식 및 작성단계에서는 유사하나 사업에 대한 공고방식 등이 상이하고, 동일한 문화예술위원회 사업도 성격마다 지원방식이 다르기 때문에 작성 과정에서 여러 가지 불편함이 있는 것으로 조사되었다.

또한 신청과정에서 당락 결정의 핵심이 어디에 있는지 파악이 어려우며, 작성해야 하는 많은 서류에서 어디가 가장 중요한 부문인지 파악하기 어렵기 때문에 많은 단체들이 심사 결과를 복불복으로 받아들이는 경우가 많았다. 조사 결과 10년 이상된 중견 문화예술단체가 지원할 경우 최종심사까지 가는 경우가 3분의 1에서 4분의 1 정도인 것으로 미루어보아 공고를 낼 때 지원사업의 취지를 명확히 밝힌 후 취지에 따라 계획서를 맞추어 작성하면, 많은 단체들이 들이는 불필요한 노력을 줄일 수 있을 것으로 판단된다.

사례조사를 통해 문화예술단체의 재정적 자립도의 중요성을 체감할 수 있었다. 공연단체의 수입이 정부의 지원에만 의존하게 되면, 지원금의 취지와 성격 및 공연장의 지역적 특수성 등으로 인해 해당 단체의 작품 성격에 영향을 미치게 되기 때문이다. 따라서 공연단체의 창작 촉진 및 문화예술의 다양화라는 측면에서 이러한 지원 체계의 개선이 모색된다.

라. 소외계층 문화순회 사업(신나는 예술기행)

사례조사 결과 많은 공연단체가 소외계층 문화순회 사업에 대해 긍정적인 평가를 하는 것으로 조사되었다.

한국문화예술회관 연합회가 주관하는 신나는 예술여행은 시설(지역)이 스스로 공연을 선택하게 함으로써 관람에 대한 만족도를 신장시킬 뿐만 아니라 관람 결과를 다음연도 선정 과정에 반영할 수 있기 때문에 자연스럽게 공연단체에 피드백을 줄 수 있다.

또한 공연단체는 시설(지역)의 선정을 받아야 하고, 다수의 시설(지역)에서 선정할수록 해당 단체에 대한 재정적 지원이 증가하기 때문에 양질의 공연을 상연하게 된다. 공연단체에 대한 사전적 지원과 달리 이미 상연된 공연에 대한 이와 같은 사후적 지원은 상연된 공연의 완성도를 보장할 수 있다. 재정적 지원의 측면에서도 수요자에게 선택권을 부여함으로써 효용을 극대화할 수 있으며, 수요자에게 다음연도 선택권을 부여함으로써 공연단체에 피드백을 줄 수 있어 공연의 완성도를 높일 수도 있는 것으로 평가된다.

신나는 예술여행은 재정지원의 방법을 다르게 함으로써 공연의 완성도와 단체의 효용을 높인 긍정적인 사례로 판단된다.

마. 소결

많은 공연단체들은 다양한 지원정책이 있다는 것을 알고 있음에도 불구하고, 지원에 필요한 현실적인 요건을 갖추기 어려운 것이 현실이다.

문화예술단체가 정책적 지원을 받기 위한 행정적 비용을 지출할 수 없는 현행 구조에서는 단체의 신청을 도와주는 창구의 설립에 대한 고려가 필요하다. 합리적인 지원정책도 필요하지만, 각 문화예술단체가 공연이 아닌 행정적 업무를 위해 노력하기보다는 문화재단이나 문화위원회 내부에 단체의 지원을 조력하는 센터 등을 마련하는 것이 필요하다고 판단된다.

V. 요약 및 정책적 시사점

본 연구는 문화예술 관련 정부지출이 증대되는 상황에서 문화예술 분야를 대상으로 비영리단체를 통해 수행되는 정부 재정지출사업의 효율성을 제고하기 위한 정책방안을 강구하는 데 연구의 목적이 있다. 본 연구의 수행을 위해 문화예술분야에서 재정지출을 통해 제공되는 사회서비스가 어떤 경로나 수단을 통해 전달되고 있는지 그 실태 파악을 우선적으로 시도하였다. 실태분석을 통하여 문화예술분야 재정지출의 흐름을 파악하고, 재정지출 경로별 특징을 분석하며, 각 경로별 규모도 추정하였다.

문화예술부문은 일반회계와 광역지역발전특별회계, 아시아문화중심도시조성특별회계 등 2개 특별회계와 문화예술진흥기금, 영화발전기금, 지역신문발전기금, 언론진흥기금, 방송통신발전기금으로 구성되며, 2011년 기준 1.6조원 수준(일반회계 1조원, 특별회계 2,304억원, 기금 4,504억원)에 이르고 있다.

중앙정부의 문화예술 분야 재정은 ① 국립문화예술기관, ② 중앙정부(문화체육관광부), ③ 지방자치단체(광역자치단체), ④ 지방자치단체(기초자치단체), ⑤ 지방문화예술위원회/문화재단, ⑥ 한국문화예술위원회의 경로를 통해 지출되고 있다.

문화체육관광부의 비영리단체(NPO)를 통해 수행되는 보조금의 규모를 파악하기 위해 문화체육관광부의 결산서(2010)를 분석하였다. 그 결과 경상보조금은 약 5,061억원으로 전체 보조금의 48.7%에 해당하고, 경상보조금 중 민간보조금은 약 4,457억원으로 경상보조의 88.1%를 차지하고 있었으며, 경상보조금 중 NPO를 통해 민간으로 이전되는 지출액은 약 1,374억원에 이르고 있음을 파악하였다.

5,061억원의 경상보조 중 NPO를 통한 보조금 지출액은 민간이 1,374억원이고 자치단체가 416억원으로 나타나 문화체육관광부는 NPO를 통해

연간 총 1,790억원에 이르는 보조금을 지출하고 있는 것으로 집계되었다.

정부의 재정지출을 통해 수행되고 있는 문화예술서비스의 공급과정에 대한 현장에서의 의견을 수렴하기 위해 사례조사를 수행하였다. 본 사례 조사는 정부의 지원을 받아 문화예술서비스를 실제로 제공하고 있는 민간 비영리단체를 대상으로 진행하였다.

사례조사를 통해 문화예술단체의 재정적 자립도의 중요성을 체감할 수 있었다. 공연단체의 수입이 정부의 지원에만 의존하게 되면, 지원금의 취지와 성격 및 공연장의 지역적 특수성 등으로 인해 해당 단체의 작품 성격에 영향을 미치게 되기 때문이다. 따라서 공연단체의 창작 촉진 및 문화예술의 다양화라는 측면에서 이러한 지원체계의 개선이 필요할 것으로 판단된다.

지역의 문화예술회관 등을 공연단체와 연계하여 지원하는 현행 지원시스템은 지원의 투명성의 관점에서는 현행 지원체계가 바람직하다고 판단되었다. 그러나 공연장을 통해 예산이 배분되는 지원정책이 재정지원의 투명성 측면에서는 바람직하지만, 창작의 활성화라는 측면에서 볼 때 예술단체의 자율성이 저해될 수 있는 우려가 있어 지원제도를 근본적으로 재평가할 필요가 있는 것으로 판단된다. 정부지원사업의 정책목표가 '창작활동의 촉진'에 있는 것인지, 아니면 '공연장 활용도 제고'에 있는 것인지 불분명한 것이 현실이다. 정부 재정지출의 효율성을 높이기 위해서는 정책목표가 더욱 명확해지고 운영방법도 정책목표에 따라 고안되어야 할 것이다.

본 연구의 제Ⅳ장에서는 문화예술 관련 NPO에 대한 재정지출의 효율성 분석을 수행하였다. 효율성 분석은 1) 문화예술위원회의 문화예술진흥기금 지원과정에 대한 평가(문화예술위원회에 대한 고객 만족도 조사), 2) 문화예술진흥기금의 지원을 받아 수행된 문화예술 관련 NPO가 제공한 문화예술서비스에 대한 최종 소비자들의 평가(문화예술진흥기금으로 지원된 문화예술행사에 대한 관람객 만족도 조사), 그리고 3) 문화예술 관련 NPO의 효율성 분석(각 분야별 문화예술 관련 NPO에 대한 DEA 분석결과)으로 구성되어 있다.

위의 세 가지 조사 및 분석을 수행하여 문화예술 관련 민간 NPO의 문화예술서비스 공급을 위한 재정지원이 효율적으로 이루어지고 있는지를 평가하였다. 위의 세 가지 조사 및 분석 중 첫째, 문화예술위원회에 대한 고객 만족도 조사는 문화예술서비스의 공급을 위한 문화예술진흥기금의 지원 단계에서의 효율성을 평가하기 위해 지원을 받은 문화예술단체들의 정성적인 측면에서의 평가이다. 본 조사는 문화예술진흥기금의 지원을 받은 단체만을 대상으로 하여 조사결과의 객관적 신뢰성에 문제가 있는 것으로 파악되었다. 둘째, 문화예술단체들이 제공한 문화예술서비스에 대한 관람객들의 만족도 조사는 문화예술진흥기금의 지원을 받아 공급되는 모든 과정에 대하여 이루어진 것으로 문화예술서비스에 대한 최종 수혜자인 관람객들이 얼마나 만족하고 있는지를 평가하고 있다. 본 조사에서는 설문 설계를 위한 설문항 구성의 문제가 지적되어 정부지출의 효율성 평가의 일부를 담당하는 설문조사에 대한 재검토가 필요한 것으로 지적하고 있다. 셋째, 관람객 수입 등 자체조달 수입과 정부의 재정지원 등의 재원을 통해 문화예술서비스를 공급하는 과정에서 문화예술 관련 단체들의 투입물(총 운영경비, 인건비지출) 대비 산출물(문화예술 공연 횟수, 공연일수)의 상대적 효율성을 정량적으로 평가하고 있다. DEA 분석결과 인건비 또는 총지출액에서 투입물의 잉여(slack)가 발생하여 상대적 비효율성이 큰 단체들이 확인되었다. 본 분석의 결과를 예술경영지원센터에서 수행하는 컨설팅 업무에 활용한다면 단체의 효율성 제고에 도움이 될 것으로 사료된다. 결론적으로 문화예술단체들에 지원되는 재정지출의 효율성을 종합적으로 평가하기 위해서는 위의 두 가지 조사 분석 및 정량적으로 측정된 상대적 효율성 분석의 결과들을 종합적으로 분석해야 정확한 재정지출의 효율성을 평가하는 기준을 제시할 수 있을 것으로 판단된다.

그러나 위의 문화예술진흥기금의 공모와 신청의 단계에서 문화예술관련 단체에 적절하게 재정지원이 이루어지고 있는지에 대한 정성적 평가방법인, 문화예술위원회에 대한 고객만족도 조사와 지원받은 문화예술관련 단체(NPO)의 문화예술서비스에 대한 정성적 평가방법인 고객(관람객)들의 만족도 조사가 보다 효과적인 평가방법이 되기 위해서는 다음과 같

은 개선이 이루어져야 한다.

우선, 문화예술단체들에 대한 지원단계에서의 정성적 평가인 문화예술 위원회에 대한 고객만족도 조사에서는 (1) 고객들인 문화예술단체들의 재정지원에 대한 보다 정확하고 객관적인 견해를 도출하기 위해 설문 시행자가 특정한 방향으로 응답해 주기를 기대하지 않도록 하는 설문지의 구성, 관련 설문항의 위치, 만족 또는 불만족에 대한 균형 잡힌 설문항의 구성 등에 대한 개선이 필요하다. (2) 문화예술단체에 대한 재정적 지원이 효율적으로 수행되었는지에 대한 평가가 보다 객관적으로 이루어지기 위해서는 만족도의 조사대상이 현재 지원을 받은 단체에 국한하기 보다는 지원을 받지 못했거나 지원대상에서 탈락한 단체들을 포함하는 방안이 필요하다.

문화예술행사의 고객에 대한 만족도 조사가 보다 효과적인 평가의 근거로 이용되기 위해서는 다음과 같은 개선이 필요하다. 수혜자인 고객들에 대한 정확하고 객관적인 평가의 정보를 도출하기 위해서는 (1) 설문에서 얻을 수 있는 많은 정보를 이용하여 분석결과를 도출하려는 노력이 필요하고, (2) 문항 척도의 구성에 대한 검토와 함께 응답자의 객관적인 답변을 유도하는 설문지를 구성해야 하며, (3) 문화예술행사에 대한 평가보다는 재정이 지원된 부분에 대한 관람객의 평가를 유도할 수 있도록 설문이 구성될 필요가 있다.

마지막으로 문화예술서비스의 공급을 담당하는 문화예술단체들에 대한 정량적인 평가를 위한 자료포락분석(DEA)이 효율성 평가에 보다 효과적으로 이용되기 위해서는 자료포락분석에 필요한 투입물과 산출물에 관한 기본적인 정보가 필요하다. 문화예술 관련 NPO에 대한 재정적 지원이 효율적으로 이루어지고 있는지를 평가하기 위해서는 정성적 평가와 더불어 정량적 평가가 병행되어야 한다. 그러나 현재 대부분의 문화예술단체들이 시행하고 있지 않거나 정량적 분석을 위한 정보를 담고 있지 못해 문화예술단체들에 대한 정보가 매우 부족한 형편이다. 따라서 문화예술단체들이 정량적 정보를 제공할 수 있는 표준화된 연차보고서를 작성하고 공개하도록 하여 정량적 평가를 가능하게 하는 지원정책이 필요하다.

참고문헌

- 고용노동부, 「(예비)사회적기업 일자리 창출사업 지침」, 2011.
- 국립중앙도서관, 『2011 국립중앙도서관 연보』, 2011.
- 국세청, 『국세통계연보』, 2011.
- 기획재정부 복권위원회 사무처, 「2011년도 복권기금운용계획」, 2011.
- _____, 「광역·지역발전특별회계 예산편성 관련 설명자료」, 2012. 4. 30.
- _____, 『2010회계연도 결산개요』, 2011.
- 대한민국정부, 「국가재정운용계획」, 각 연도.
- 문화체육관광부, 「2006년 예술단체 실태조사」, 2006.
- _____, 「2011 문화예술 대표 지표 분석」, 2011.
- _____, 「문화예술정책백서」, 2010.
- _____, 「문화체육관광부 비영리법인 현황」, 각 연도.
- _____, 『회계연도 세입세출(수입지출) 결산보고서』, 각 연도.
- 문화체육관광부·예술경영지원센터, 『2011 공연예술실태조사』, 2011.
- 박신의, 「정부 문화예술 예산의 지원 유형 분류와 간접 지원의 개념·양상 분석」, 2008.
- 서울특별시, 「2012년도 제2차 서울시 예비사회적기업 지정 안내」, 2012.
- 손원익·박태규·김영주, 『사회서비스 공급자로서 NPO의 역할: 규모와 구조』, 기획재정부 연구용역, 한국조세연구원, 2011.
- 양현미, 심광현, 『문화의 사회적 가치: 행복연구의 정책적 함의를 중심으로』, 한국문화관광연구원, 2007.
- 양혜원, 『OECD 주요 국가의 문화예산 비교연구』, 한국문화관광연구원, 2011.
- 오영호·손원익·황준성·전광현·양재모·윤강재, 『비영리법인 제도의 개선방안에 관한 연구』, 보건사회연구원, 2011.

- 원종학 · 손원익 · 박태규 · 이광석, 『복지사업 효율성 제고방안(I)』, 한국조세연구원, 2011.
- 이영범, 「A Method of Adjusting Differential Operating Conditions in Measuring Organizational Efficiency Using DEA」, 『한국정책학회보』, 제12권 3호, 2003.
- 한국문화예술위원회, 「2011 문예진흥기금지원 예술행사 평가: 관람객만족도조사 결과보고서」, 2012.
- _____, 「2011 준정부기관 고객만족도 조사 결과보고서: 한국문화예술위원회」, KMAC, 2012.
- _____, 「문화예술진흥기금사업 보조금 운용지침」, 2012.
- 행정안전부, 『지방자치단체 예산개요』, 2011.
- _____, 『지방재정연감』, 2011.
- Anderson, Andy B., Basilevsky Alexander and Derek P. J. Hum, "Measurement: Theory and Techniques," In: Ross Peter H., Wright James, D. and Andy B. Anderson (editors), *Handbook of Survey Research*, Academic Press, London, 1983, pp. 231~287.
- Brown, T., Potoski, M., & Slyke, D., "Managing public service contracts: aligning values, institutions, and markets," *Public Administration Review*, 66(3), 2006, pp. 323~332.
- Charnes, A., W. W. Cooper, E. Rhodes, "Measuring the efficiency of decision making units," *European Journal of Operational Research*, 2, 1978, pp. 429~444.
- Costello, Donal Joseph, "The Economic and Social Impact of the Arts on Urban and Community Development," pp. 1333-A in Dissertation Abstracts International, A: *The Humanities and Social Sciences*. Pittsburgh: University of Pittsburgh, 1998.
- Dimaggio, Paul, "Nonprofit Organizations and the Intersectoral

- Division of Labor in the Arts,” *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, 2nd edition, (edited) by Walter W. Powell and Richard Steinberg, New Haven, Connecticut: Yale University Press, 2006.
- Fried, Harold O., Sheldon S. Schmidt and Suthathip Yaisawarng, “Incorporating the Operating Environment into a Nonparametric Measure of Technical Efficiency,” *Journal of Productivity of Analysis*, 12, 1999, pp. 249~267.
- Goudriaan, Rene and C. A. de Kam, “Demand in the Performing Arts and the Effects of Subsidy,” in William S. Hendon et al.(eds.), *Economic Research in the Performing Art, Association for Cultural Economics*, 1983.
- Guetzkow, J. “How the Arts Impact Communities: An introduction to the literature on arts impact studies,” Center for Arts and Cultural Policy Center, Princeton University, 2002.
- Hansmann, Henry, “Nonprofit Enterprise in the Performing Arts,” *Bell Journal of Economics*, vol. 12, No. 2, 1981, pp. 341~361.
- Heilbrun, James and Chasles M. Gray, *The Economics of Art and Culture*, Cambridge University Press, 2001.
- Hume, Margee and Gillian S. Mort, “Satisfaction in Performing arts: the role of value?,” *European Journal of Marketing*, Vol. 42 ,No. 3/4, 2008, pp. 331~326.
- Hume, Margee, “Understanding core and peripheral service quality in customer repurchase of performing arts,” *Managing Service Quality*, Vol. 18, No. 4, 2008, pp. 349~369.
- Leibenstein, Harvey and Shlomo Maital, “Empirical Estimation and Partitioning of X-inefficiency: A Data-Envelopment Approach,” *American Economic Review*, Vol. 82, No. 2, Papers and Proceedings of 104 Annual Meeting of American Economic

- Association, 1992, pp. 428~433.
- Myerscough, J, *The Economic Importance of the Arts in Great Britain*, Policy Studies Institute, London, 1998.
- Ogilvie, Robert S., Community building : increasing participation and taking action : prepared for the 7th Street/McClymonds Neighborhood Initiative. Berkeley, Calif.: University of California Berkeley Institute of Urban and Regional Development, 2000.
- Pedhazur, Elazar J. and Liora P. Schmelkin, *Measurement, Design, and Analysis*, Lawrence Erlbaum Associates, Inc.: NewJersey, 1991.
- Ray, S.C., "Data envelopment analysis, non-discretionary inputs and efficiency: an alternative interpretation," *Socio-Economic Planning Sciences*, 22(4), 1988, pp. 167~176.
- Sanz, J., Luis Cesar Herrero and Ana Maria Bedate, "Contingent Valuation and Semiparametric Methods: A Case Study of the National Museum of Sculpture in Valladolid, Spain," *Journal of Cultural Economics*, 27(3), 2003, pp. 241~257.
- Schaeffer, Nora C. and Stanly Presser, "The art of asking questions," *Annual Review of Sociology*, Vol. 29, 2003, pp. 65~88.
- Sheatsley, Paul B., "Questionnaire construction and item writing," in Ross Peter H., Wright James, D. and Andy B. Anderson editors, *Handbook of Survey Research*, Academic Press, London, 1983, pp. 195~230.
- Throsby, D., "The Production and Consumption of the Arts: A View of Cultural Economics," *Journal of Economic Literature*, XXXII, 1994, pp. 1~29.
- Throsby., David, "The Production and Consumption of the Arts: A View of Cultural Economics," *Journal of Economic Literature*, 32, 1994, pp. 1~29.

- Walesh, Kim and Doug Henton, "The Creative Community- Leveraging Creativity and Cultural Participation for Silicon Valley's Economic and Civic Future," San Jose, CA: Collaborative Economics, 2001.
- Wang, H.J. and P. Schmidt, "One-step and two-step estimation of the effects of exogenous variables on technical efficiency levels," *Journal of Productivity Analysis*, 18(2), 2002, pp. 129~144.
- Weibrod, Burton A., *The voluntary nonprofit sector: An economic analysis*, Lexington, M.A.: D.C. Heath and Company, 1977.
- Williams, Deidre, *Creating social capital : a study of the long-term benefits from community based arts funding*, Adelaide, S. Aust.: Community Arts Network of South Australia, 1995.

경기문화재단 홈페이지, info.ggcf.or.kr
 공익법인 결산서류 등 공시열람 시스템
 국가법령정보시스템, www.law.go.kr
 국민신문고 www.epeople.go.kr
 디지털예산회계시스템(D-Brain), www.digitalbrain.go.kr
 문화순회사업(신나는 예술여행) 홈페이지, www.artstour.or.kr
 문화예술위원회 홈페이지, www.arko.or.kr
 복권기금 문화나눔사업 홈페이지, www.lotteryarts.or.kr
 서울문화재단 홈페이지, www.sfac.or.kr
 아르코지원컨설팅센터, online.arko.or.kr
 예술경영지원센터, www.artsdb.or.kr
 한국문화예술교육진흥원 홈페이지, <http://intro.arte.or.kr>
 한국문화예술회관연합회 홈페이지, <http://www.kocaca.or.kr>
 한국사회적기업진흥원, socialenterprise.or.kr

부록 I . 2011년 문예진흥기금지원 예술행사 관람객 만족도 조사 분석 결과

1. 타지에서 왔는가 아니면 자기 고장의 행사에 참여 하였는가(inout 변수)가 ‘소비자 만족’, ‘추천 의향’, ‘공공기금 지원의 적합성’에 미치는 영향에 있는가?

○ 결과: 영향이 없음.

〈부표 I -1〉 집단 간 효과 분석(1번 문항)

Source	Dependent Variable	Type III Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig. (P-value)
Corrected Model	소비자 만족	.190a	1	0.19	0.555	0.456
	추천 의향	.577b	1	0.577	1.592	0.207
	공공기금 지원의 적합성	.350c	1	0.35	0.731	0.393
Intercept	소비자 만족	4,001.851	1	4,001.851	1.17E+04	0
	추천 의향	3,685.424	1	3,685.424	1.02E+04	0
	공공기금 지원의 적합성	3,502.952	1	3,502.952	7.31E+03	0
관람객의 거주지역	소비자 만족	0.19	1	0.19	0.555	0.456
	추천 의향	0.577	1	0.577	1.592	0.207
	공공기금 지원의 적합성	0.35	1	0.35	0.731	0.393
Error	소비자 만족	459.246	1343	0.342		
	추천 의향	486.434	1343	0.362		
	공공기금 지원의 적합성	643.647	1343	0.479		
Total	소비자 만족	5,373.2	1345			
	추천 의향	4,990	1345			
	공공기금 지원의 적합성	5,009	1345			
Corrected Total	소비자 만족	459.436	1344			
	추천 의향	487.01	1344			
	공공기금 지원의 적합성	643.997	1344			

2. 장르에 따라 ‘소비자 만족’, ‘추천 의향’, ‘공공기금 지원의 적합성’에 미치는 영향에 있는가?

○ 결과 차이가 있다.

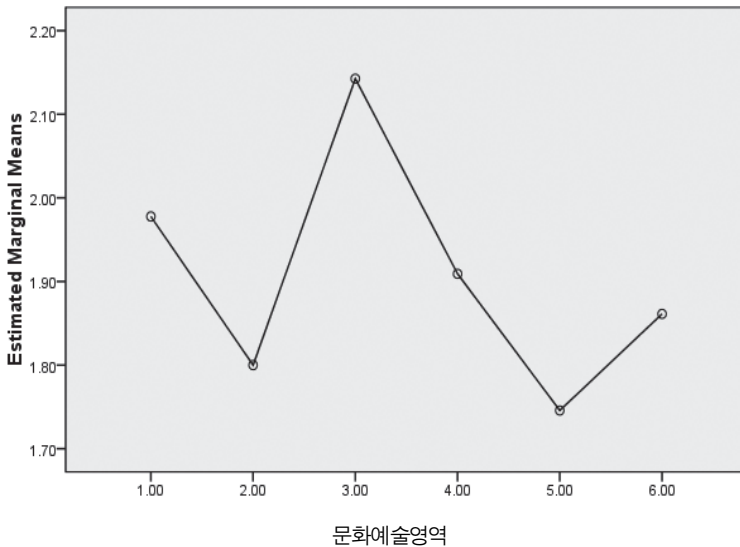
〈부표 1-2〉 집단 간 효과 분석(2번 문항)

Source	Dependent Variable	Type III Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig. (P-value)
Corrected Model	소비자 만족	10.313a	5	2.063	6.15	0
	추천 의향	13.070b	5	2.614	7.385	0
	공공기금 지원의 적합성	7.017c	5	1.403	2.95	0.012
Intercept	소비자 만족	2,203.017	1	2,203.017	6.57E+03	0
	추천 의향	2,090.817	1	2,090.817	5.91E+03	0
	공공기금 지원의 적합성	1,988.687	1	1,988.687	4.18E+03	0
문화예술 영역	소비자 만족	10.313	5	2.063	6.15	0
	추천 의향	13.07	5	2.614	7.385	0
	공공기금 지원의 적합성	7.017	5	1.403	2.95	0.012
Error	소비자 만족	449.123	1339	0.335		
	추천 의향	473.94	1339	0.354		
	공공기금 지원의 적합성	636.98	1339	0.476		
Total	소비자 만족	5,373.2	1345			
	추천 의향	4,990	1345			
	공공기금 지원의 적합성	5,009	1345			
Corrected Total	소비자 만족	459.436	1344			
	추천 의향	487.01	1344			
	공공기금 지원의 적합성	643.997	1344			

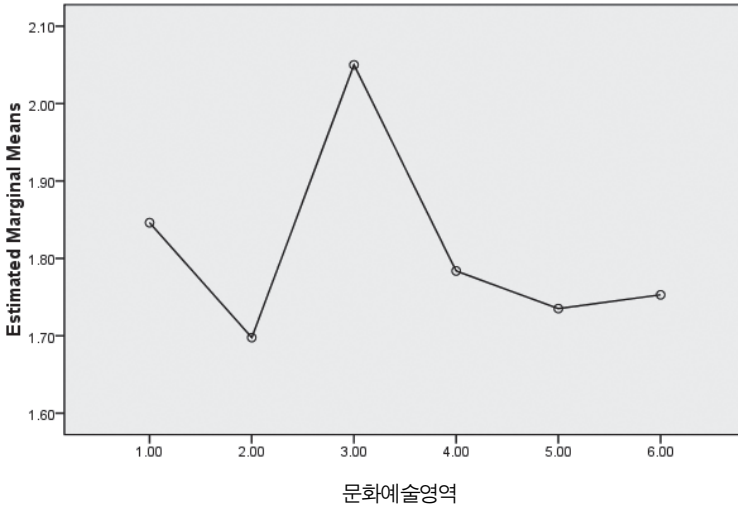
다음 세 그래프는 문화예술영역에 따른 소비자 만족, 추천 의향, 공공 기금 지원의 적합성을 나타낸다(수치가 낮을수록 더 만족하고, 다시 관람하고 싶은 의도가 더 크며, 재정지원이 더 적절하다고 생각한다는 것을 의미함).

소비자 만족을 나타내는 첫 번째 그래프를 예를 들면 문화예술영역2(복합예술)와 설명영역5(음악)가 만족도가 가장 높고 영역3(시각예술)에 대한 만족도가 가장 낮은 것을 의미한다.

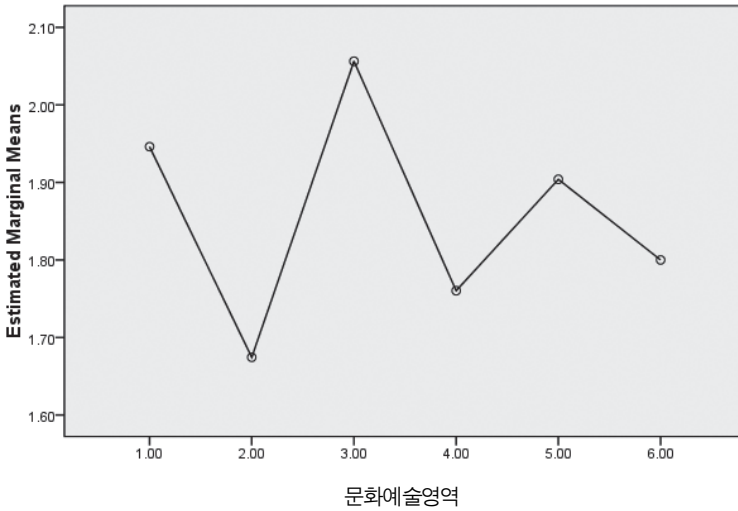
Estimated Marginal Means of 소비자 만족



Estimated Marginal Means of 공공기금 지원의 적합성



Estimated Marginal Means of 추천 의향



장르 2(복합)가 가장 낮은 점수(즉: 가장 만족하고, 반드시 다시 관람하고, 지원이 적절하다)를 얻고, 장르 3(시각)이 비교적 높은 점수를 얻었다.

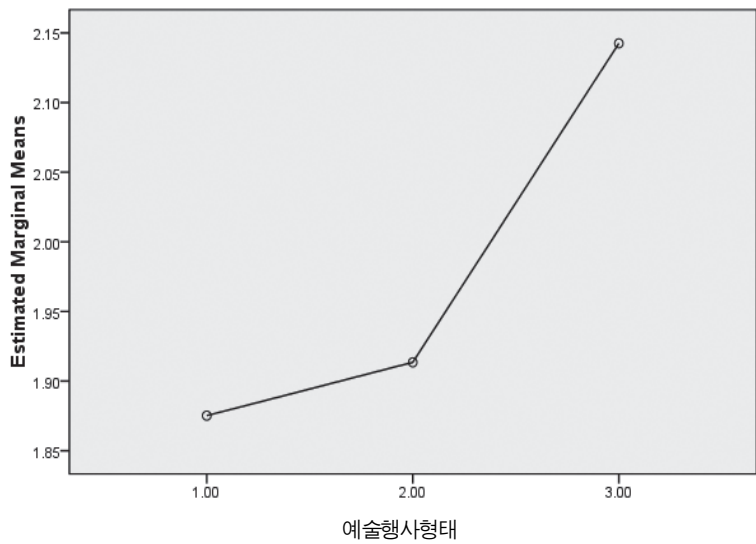
3. 행사 분야(경연, 공연, 전시)에 따라 ‘소비자 만족’, ‘추천 의향’, ‘공공
기금 지원의 적합성’에 미치는 영향에 있는가?

○결과 : 영향이 있다

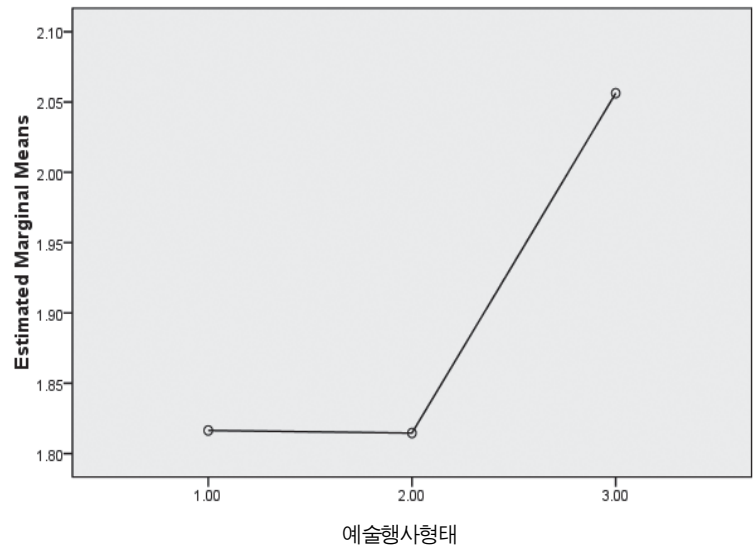
〈부표 1-3〉 집단 간 효과 분석(3번 문항)

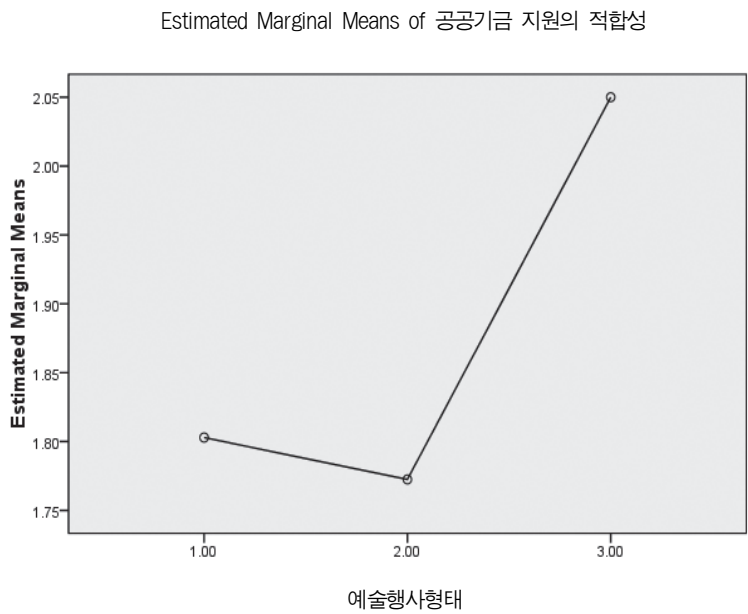
Source	Dependent Variable	Type III Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig. (P-value)
Corrected Model	소비자 만족	4.999a	2	2.5	7.382	0.001
	추천 의향	4.365b	2	2.183	6.069	0.002
	공공기금 지원의 적합성	5.541c	2	2.771	5.824	0.003
Intercept	소비자 만족	2,238.889	1	2,238.889	6.61E+03	0
	추천 의향	2,058.544	1	2,058.544	5.72E+03	0
	공공기금 지원의 적합성	2,013.945	1	2,013.945	4.23E+03	0
예술행사 형태	소비자 만족	4.999	2	2.5	7.382	0.001
	추천 의향	4.365	2	2.183	6.069	0.002
	공공기금 지원의 적합성	5.541	2	2.771	5.824	0.003
Error	소비자 만족	454.437	1342	0.339		
	추천 의향	482.645	1342	0.36		
	공공기금 지원의 적합성	638.456	1342	0.476		
Total	소비자 만족	5,373.2	1345			
	추천 의향	4,990	1345			
	공공기금 지원의 적합성	5,009	1345			
Corrected Total	소비자 만족	459.436	1344			
	추천 의향	487.01	1344			
	공공기금 지원의 적합성	643.997	1344			

Estimated Marginal Means of 소비자 만족



Estimated Marginal Means of 추천 의향





분야 1(경연) 분야 2(공연)이 분야 3(전시) 보다 더 낮은 점수 (즉: 가장 만족하고, 반드시 다시 관람하고, 지원이 적절하다)을 얻고 있다.

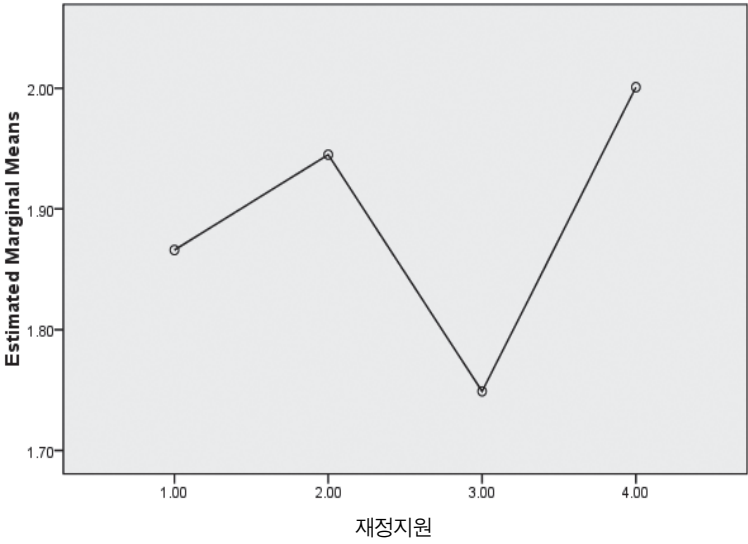
4. 국가가 행사에 보조한 금액의 차이에 따라 ‘소비자 만족’, ‘추천 의향’, ‘공공기금 지원의 적합성’에 미치는 영향에 있는가?

○ 결과: ‘소비자 만족’, ‘공공기금 지원의 적합성’에 미치는 영향에 있으나, ‘추천 의향’에는 영향이 없다.

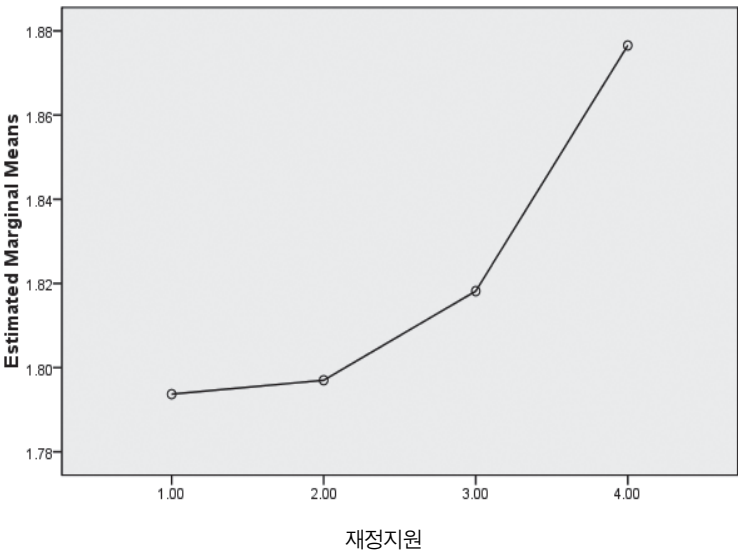
〈부표 1-4〉 집단 간 효과 분석(4변 문항)

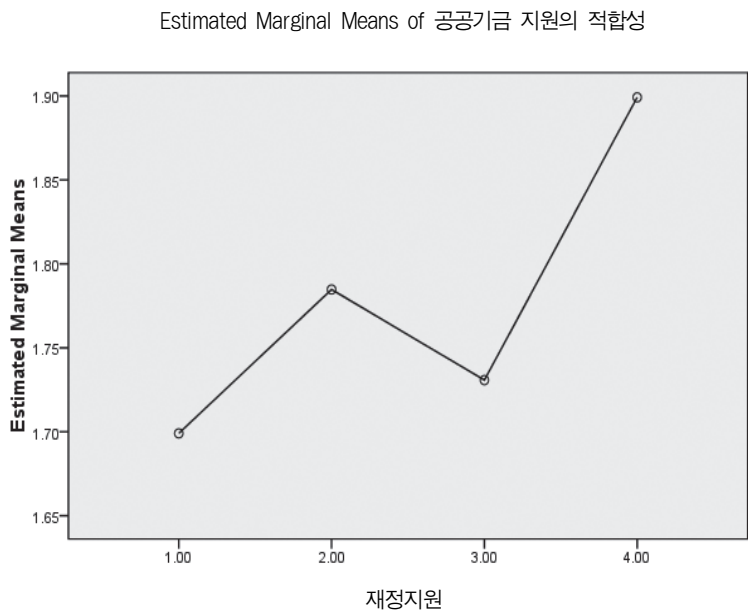
Source	Dependent Variable	Type III Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig. (P-value)
Corrected Model	소비자 만족	12.271a	3	4.09	12.267	0
	추천 의향	1.764b	3	0.588	1.625	0.182
	공공기금 지원의 적합성	8.334c	3	2.778	5.86	0.001
Intercept	소비자 만족	4,352.681	1	4,352.681	1.31E+04	0
	추천 의향	4,041.435	1	4,041.435	1.12E+04	0
	공공기금 지원의 적합성	3,853.185	1	3,853.185	8.13E+03	0
재정지원	소비자 만족	12.271	3	4.09	12.267	0
	추천 의향	1.764	3	0.588	1.625	0.182
	공공기금 지원의 적합성	8.334	3	2.778	5.86	0.001
Error	소비자 만족	447.165	1341	0.333		
	추천 의향	485.247	1341	0.362		
	공공기금 지원의 적합성	635.663	1341	0.474		
Total	소비자 만족	5373.2	1345			
	추천 의향	4,990	1345			
	공공기금 지원의 적합성	5,009	1345			
Corrected Total	소비자 만족	459.436	1344			
	추천 의향	487.01	1344			
	공공기금 지원의 적합성	643.997	1344			

Estimated Marginal Means of 소비자 만족



Estimated Marginal Means of 추천 의향





먼저 재정지원의 규모와 문화예술의 영역과 예술행사의 형태 간의 관계를 조사하기 위해 첫째, 재정지원과 영역 간의 관계를 보면 다음과 같다.

〈부표 1-5〉 재정지원과 문화예술의 영역 교차 분석

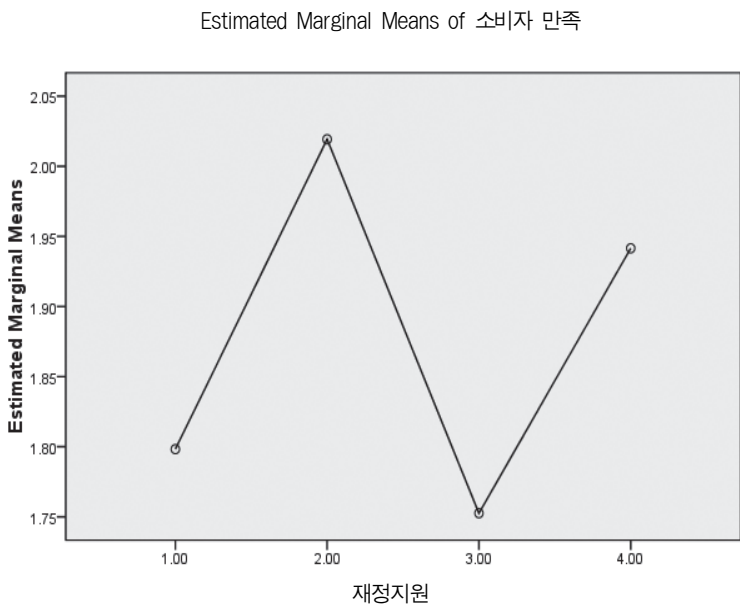
Count		장르						Total
		1	2	3	4	5	6	
재정지원	1	51	0	0	116	0	40	207
	2	40	43	0	239	0	45	367
	3	0	0	0	135	151	0	286
	4	170	0	80	236	0	0	486
Total		261	43	80	726	151	85	1,346

문화예술의 영역4(연극)에 국한하여 재정지원과 '소비자 만족', '추천 의향', '공공기금 지원의 적합성' 간의 관계를 살펴보면 다음과 같다.

〈부표 1-6〉 집단 간 효과 분석

- 재정지원과 '소비자 만족', '추천 의향', '공공기금 지원의 적합성' -

Source	Dependent Variable	Type III Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig. (P-value)
Corrected Model	소비자 만족	7.879a	3	2.626	8.122	0
	추천 의향	1.287b	3	0.429	1.259	0.287
	공공기금 지원의 적합성	2.279c	3	0.76	1.529	0.206
Intercept	소비자 만족	2,307,809	1	2,307,809	7.14E+03	0
	추천 의향	2,009,997	1	2,009,997	5.90E+03	0
	공공기금 지원의 적합성	2,039,816	1	2,039,816	4.11E+03	0
재정지원	소비자 만족	7.879	3	2.626	8.122	0
	추천 의향	1.287	3	0.429	1.259	0.287
	공공기금 지원의 적합성	2.279	3	0.76	1.529	0.206
Error	소비자 만족	233.481	722	0.323		
	추천 의향	246.011	722	0.341		
	공공기금 지원의 적합성	358.769	722	0.497		
Total	소비자 만족	2,887.36	726			
	추천 의향	2,497	726			
	공공기금 지원의 적합성	2,671	726			
Corrected Total	소비자 만족	241.36	725			
	추천 의향	247.298	725			
	공공기금 지원의 적합성	361.048	725			



예술행사의 형태2(공연)에 국한하여 재정지원과 ‘소비자 만족’, ‘추천 의향’, ‘공공기금 지원의 적합성’ 간의 관계를 보자.

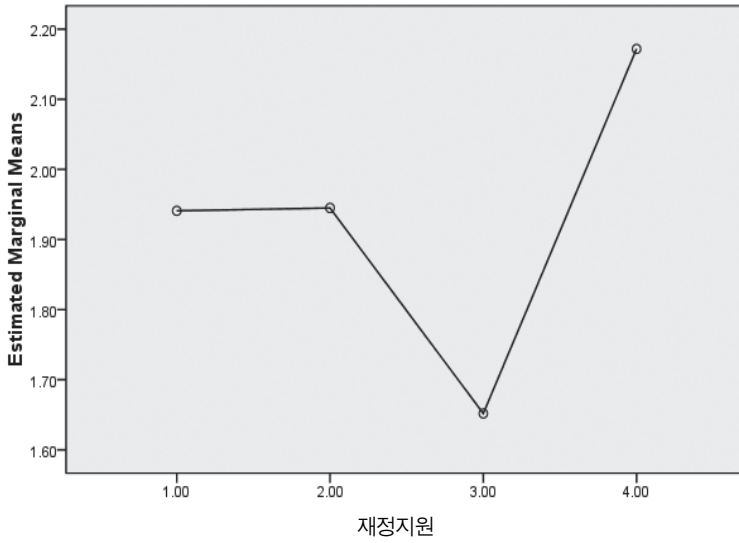
〈부표 1 -7〉 재정지원과 예술행사의 형태 교차 분석

Count		분야			Total
		1	2	3	
재정지원	1	74	133	0	207
	2	0	367	0	367
	3	151	135	0	286
	4	328	78	80	486
Total		553	713	80	1,346

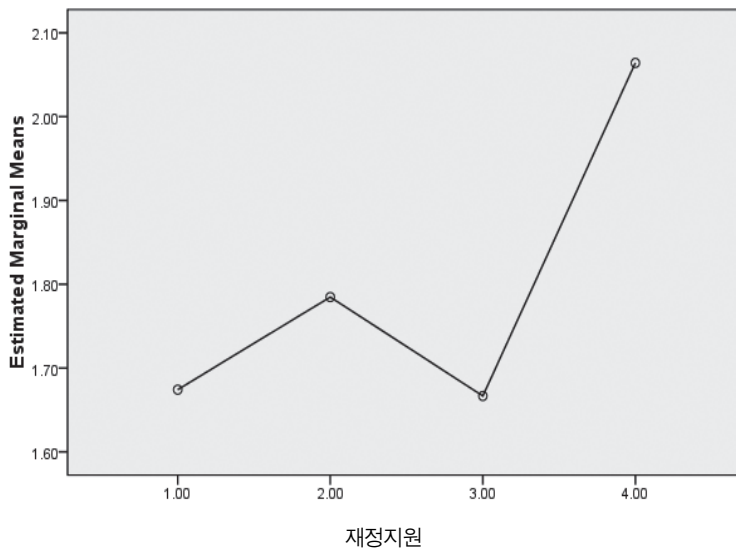
〈부표 1-8〉 집단 간 효과 분석
 - 재정지원과 ‘소비자 만족’, ‘추천 의향’,
 ‘공공기금 지원의 적합성’ 간의 관계 -

Source	Dependent Variable	Type III Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig. (P-value)
Corrected Model	소비자 만족	14.908a	3	4.969	15.228	0
	추천 의향	2.069b	3	0.69	1.889	0.13
	공공기금 지원의 적합성	9.474c	3	3.158	7.083	0
Intercept	소비자 만족	1946.924	1	1,946.924	5.97E+03	0
	추천 의향	1770.002	1	1,770.002	4.85E+03	0
	공공기금 지원의 적합성	1693.257	1	1,693.257	3.80E+03	0
재정지원	소비자 만족	14.908	3	4.969	15.228	0
	추천 의향	2.069	3	0.69	1.889	0.13
	공공기금 지원의 적합성	9.474	3	3.158	7.083	0
Error	소비자 만족	231.042	708	0.326		
	추천 의향	258.459	708	0.365		
	공공기금 지원의 적합성	315.666	708	0.446		
Total	소비자 만족	2,852.88	712			
	추천 의향	2,605	712			
	공공기금 지원의 적합성	2,562	712			
Corrected Total	소비자 만족	245.951	711			
	추천 의향	260.528	711			
	공공기금 지원의 적합성	325.14	711			

Estimated Marginal Means of 소비자 만족



Estimated Marginal Means of 공공기금 지원의 적합성

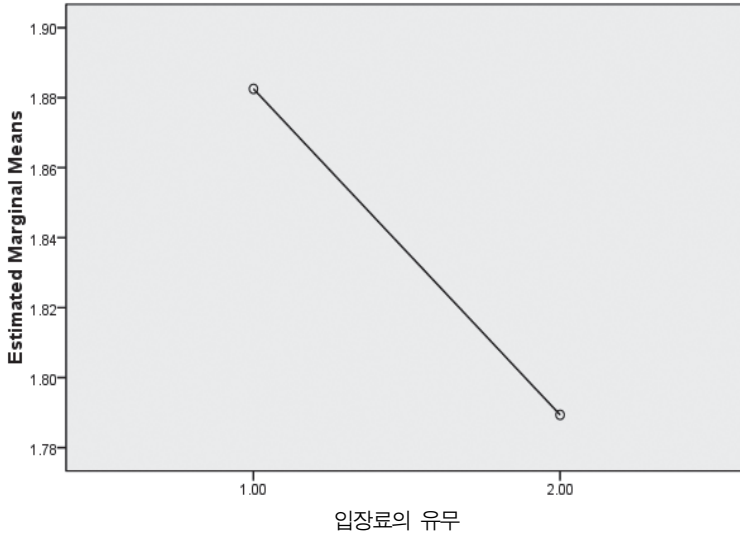


5. 입장료를 내는가?가 ‘소비자 만족’, ‘추천 의향’, ‘공공기금 지원의 적합성’에 영향을 주는가에 관한 분석이다.

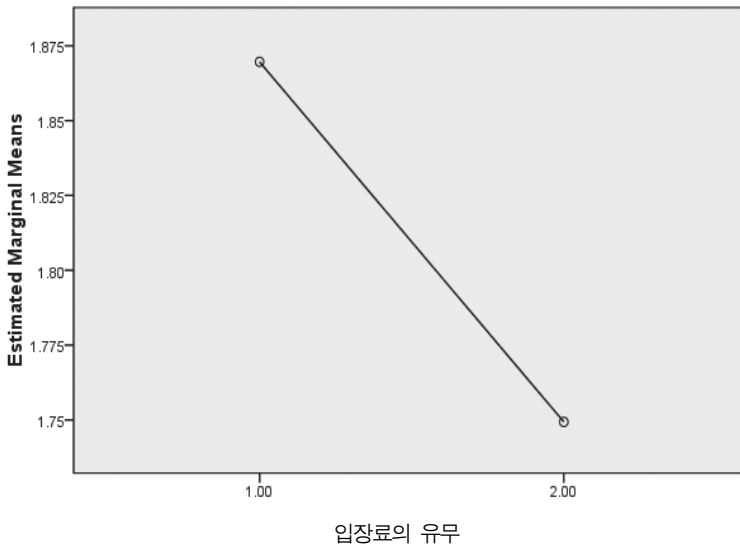
〈부표 1-9〉 집단 간 효과 분석(5번 문항)

Source	Dependent Variable	Type III Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig. (P-value)
Corrected Model	소비자 만족	.782a	1	0.782	2.289	0.131
	추천 의향	2.865b	1	2.865	7.947	0.005
	공공기금 지원의 적합성	4.780c	1	4.78	10.042	0.002
Intercept	소비자 만족	4,843.096	1	4,843.096	1.42E+04	0
	추천 의향	4,453.248	1	4,453.248	1.24E+04	0
	공공기금 지원의 적합성	4,325.88	1	4,325.88	9.09E+03	0
입장료의 유무	소비자 만족	0.782	1	0.782	2.289	0.131
	추천 의향	2.865	1	2.865	7.947	0.005
	공공기금 지원의 적합성	4.78	1	4.78	10.042	0.002
Error	소비자 만족	458.654	1343	0.342		
	추천 의향	484.145	1343	0.36		
	공공기금 지원의 적합성	639.217	1343	0.476		
Total	소비자 만족	5,373.2	1345			
	추천 의향	4,990	1345			
	공공기금 지원의 적합성	5,009	1345			
Corrected Total	소비자 만족	459.436	1344			
	추천 의향	487.01	1344			
	공공기금 지원의 적합성	643.997	1344			

Estimated Marginal Means of 추천 의향



Estimated Marginal Means of 공공기금 지원의 적합성



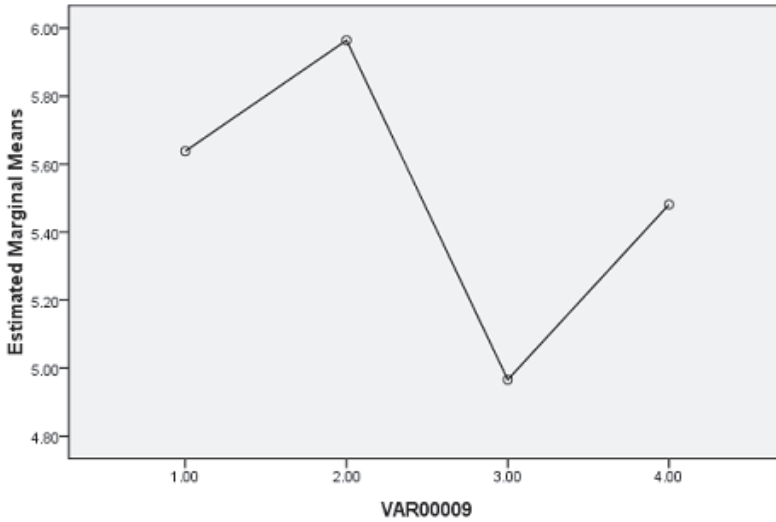
부록 Ⅱ. 한국문화예술위원회 고객 만족도
조사 분석 결과

〈부표 Ⅱ-1〉 Pattern Matrix

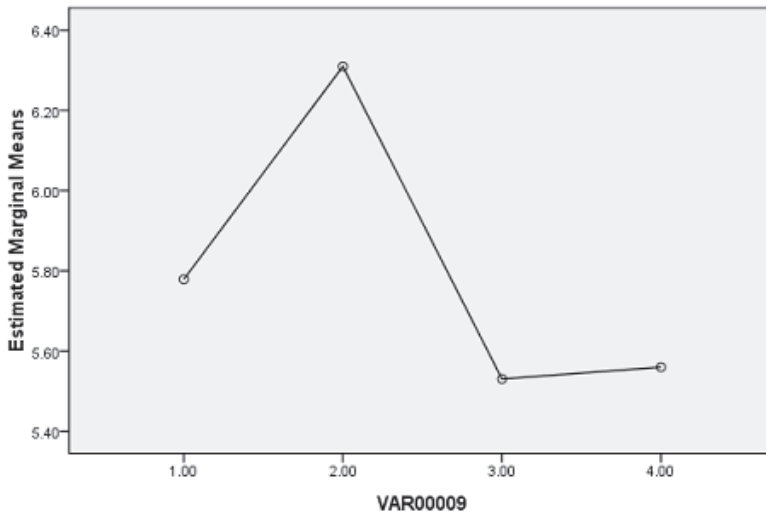
	Component				
	1	2	3	4	5
VAR00017		.816			
VAR00018		.956			
VAR00020			-.810		
VAR00021			-.894		
VAR00022			-.564		
VAR00023			-.718		
VAR00024				-.626	
VAR00025				-.846	
VAR00026				-.798	
VAR00031					-.921
VAR00032					-.868
VAR00035	.930				
VAR00036	.961				
VAR00037	.721				

가. 지원사업의 유형별 차이 분석 결과

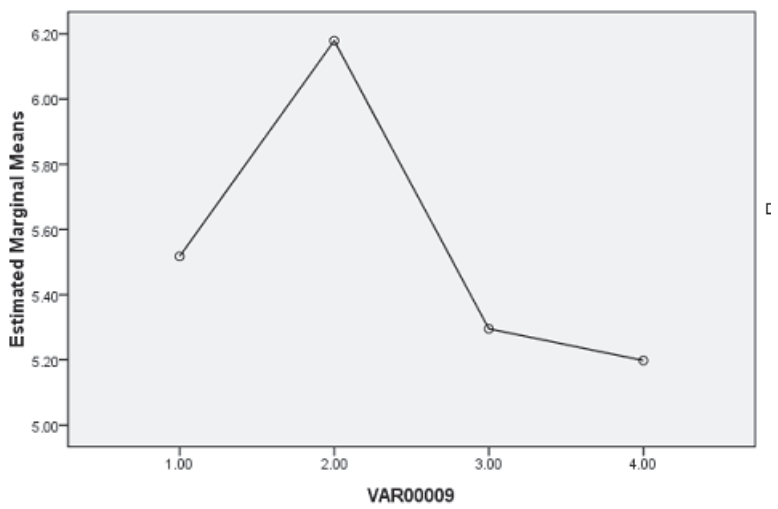
Estimated Marginal Means of 시간적정



Estimated Marginal Means of 심의전문성 (Review Expertise)

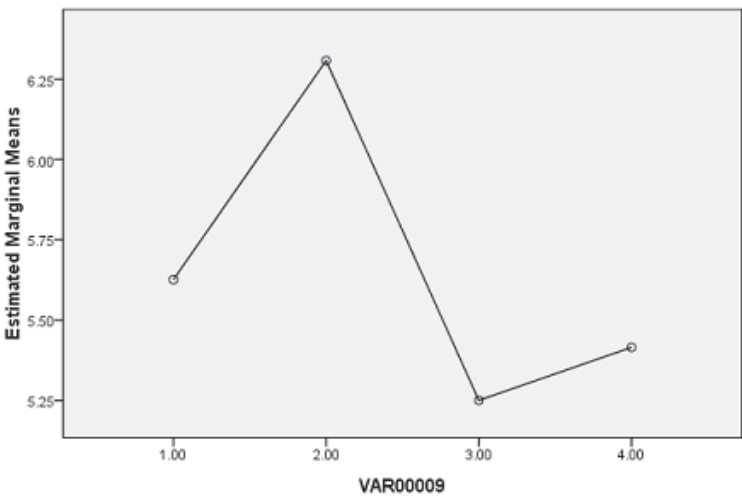


Estimated Marginal Means of 기준정보유용

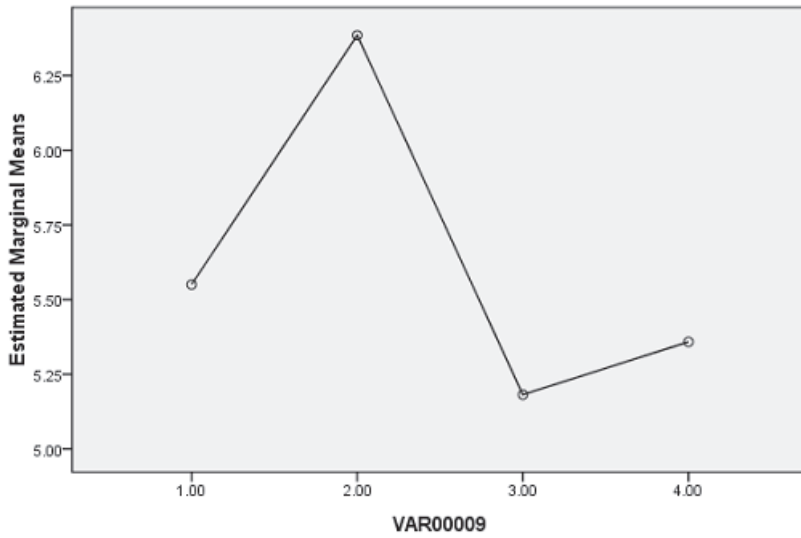


나. 사회적 책임에 대한 평가

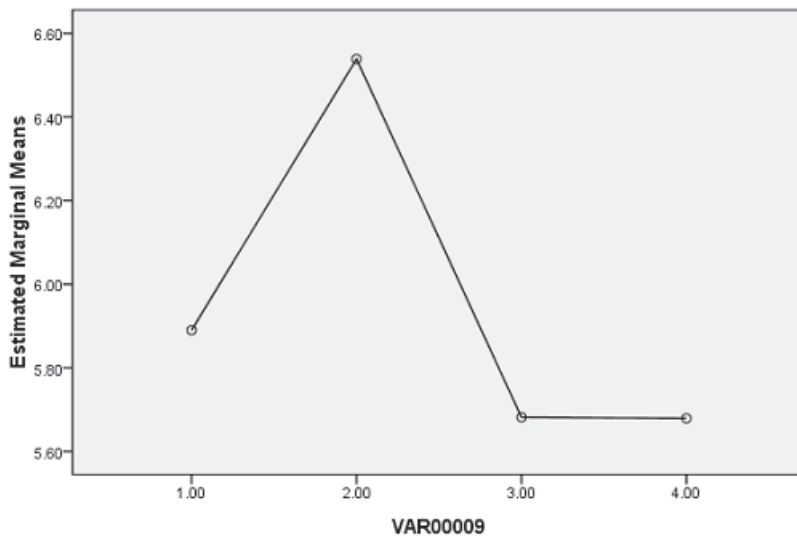
Estimated Marginal Means of 기준공정성



Estimated Marginal Means of 과정투명성



Estimated Marginal Means of 직원윤리 (Employee Ethics)



다. 전체적인 만족도 분석

〈부표 II-2〉 Communalities

	Initial	Extraction
VAR00055	.702	.808
VAR00056	.702	.808
VAR00057	.627	.703

Extraction Method: Principal Axis Factoring.

〈부표 II-3〉 Total Variance Explained

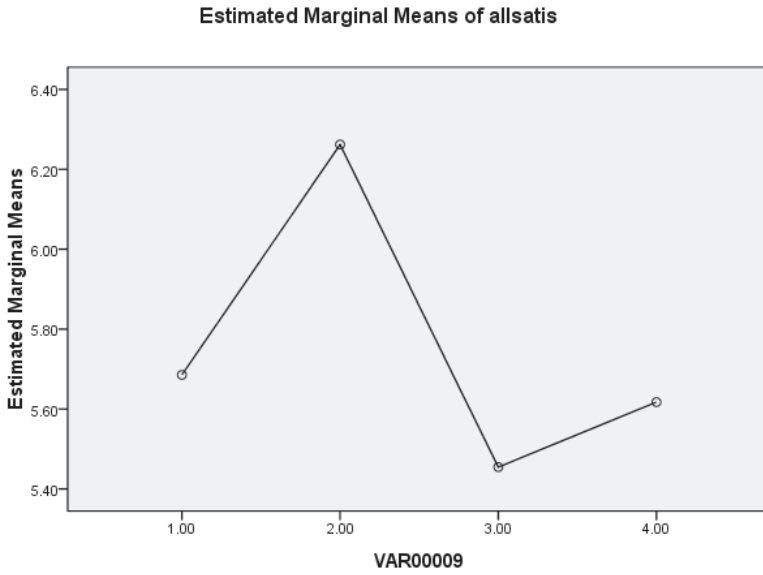
Factor	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	2,544	84,802	84,802	2,319	77,293	77,293
2	0,265	8,829	93,631			
3	0,191	6,369	100,000			

Extraction Method: Principal Axis Factoring.

〈부표 II-4〉 Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
0,908	3

라. 문예기금 지원사업 유형별 만족도



<국문요약>

민간비영리조직을 통한 재정지출의 효율성 제고방안 - 문화예술 분야를 중심으로 -

손원익 · 박태규

문화예술 분야를 대상으로 비영리단체를 통해 수행되는 정부 재정지출 사업의 효율성을 제고하기 위한 정책방안을 강구하는 데 본 연구의 목적이 있었다. 연구의 수행을 위해 문화예술 분야에서 재정지출을 통해 제공되는 사회서비스가 어떤 경로나 수단을 통해 전달되고 있는지 그 실태 파악을 우선적으로 시도하였다. 실태분석을 통하여 문화예술 분야 재정지출의 흐름을 파악하고, 재정지출 경로별 특징을 분석하며, 각 경로별 규모도 관련 자료를 최대한 종합하여 추정하였다.

문화체육관광부의 비영리단체(NPO)를 통해 수행되는 보조금의 규모를 파악하기 위해 문화체육관광부의 결산서(2010)를 분석하였다. 그 결과 5,061억원의 경상보조 중 NPO를 통한 보조금 지출액은 민간이 1,374억원이고 자치단체가 416억원으로 나타나 문화체육관광부는 NPO를 통해 연간 총 1,790억원에 이르는 보조금을 지출하고 있는 것으로 집계되었다.

정부의 재정지출을 통해 수행되고 있는 문화예술서비스의 공급과정에 대한 현장에서의 의견을 수렴하기 위해 정부의 지원을 받아 문화예술서비스를 실제로 제공하고 있는 민간비영리단체를 대상으로 사례조사를 수행하였다.

정부지원사업의 정책목표가 ‘창작활동의 촉진’에 있는 것인지, 아니면 ‘공연장 활용도 제고’에 있는 것인지 불분명한 것으로 파악되었다. 정부재정지출의 효율성을 높이기 위해서는 정책목표가 더욱 명확해지고 운영방

법도 정책목표에 따라 고안되어야 할 것으로 사례조사 결과가 도출되었다.

문화예술 관련 NPO에 대한 재정지출의 효율성 분석은 1) 문화예술위원회에 대한 고객 만족도 조사, 2) 문화예술진흥기금으로 지원된 문화예술행사에 대한 관람객 만족도 조사, 3) 문화예술 관련 NPO의 효율성 분석(각 분야별 문화예술 관련 NPO에 대한 DEA 분석결과) 등 세 가지를 종합하여 진행되었다.

문화예술진흥기금의 공모와 신청의 단계에서 문화예술 관련 단체에 적절하게 재정지원이 이루어지는지에 대한 정성적 평가방법인, 문화예술위원회에 대한 고객만족도 조사와 지원받은 문화예술 관련 단체(NPO)의 문화예술서비스에 대한 정성적 평가방법인 고객(관람객)들의 만족도 조사가 보다 효과적인 평가의 방법이 되기 위한 개선방안을 제시하였다.

또한 문화예술서비스의 공급을 담당하는 문화예술단체들에 대한 정량적인 평가를 위한 자료포락분석(DEA)이 효율성 평가에 보다 효과적으로 이용되기 위해서는 문화예술단체들이 정량적 정보를 제공할 수 있는 표준화된 연차보고서를 작성하고 공개하도록 하는 정책이 필요하다는 결과를 도출하였다.

<Abstract>

A Policy Proposal to Improve Efficiency of the Government Expenditure Spent Through NPO in the Field of Culture and Arts

Wonik Son · Taekyu Park

This study examines flows and paths of the government expenditures in the field of culture and arts. A proportion of the government expenditures spent through NPO(non-profit organization) has been increasing over time in most countries including Korea. The government expenditures are distributed to NPO in the form of the government grant. NPOs in Korea spent almost 17.2% of total government grants in the field of culture and arts in 2010.

The case studies on NPOs in the field of culture and arts were performed to find out any problems related to the government grants. We found that the goal of government spending policy needs to be more clear and action plans also need to be designed for the goal to improve the efficiency of government spendings.

We performed an efficiency analysis on the expenditures spent through NPOs. For this analysis we used the survey data derived by the survey for "Arts Council Korea" and for consumers of arts services performed by NPOs. Our analysis pointed out some problems need to be corrected to derive more objective and trustable survey results. It is recommended, for example, that the survey for "Arts Council Korea"

should be performed not only for NPOs which are successful in getting the government grants, but also for NPOs which are not successful. More recommendations were made on designing questions of the surveys.

The DEA(Data Envelope Analysis) was also done to examine the relative efficiency of NPOs. We could find interesting results regarding quantitative and relative efficiency of NPOs within the same genre of arts. It is also recommended that NPOs need to be obliged to provide the same information regarding their services and financial statement to accumulate more objective data for further analysis.

손원익

미국 William Penn College 경제학과 졸업

미국 University of Wisconsin-Madison 경제학 박사

현, 한국조세연구원 선임연구위원

박태규

연세대학교 경제학과 졸업

미국 Indiana University 경제학 박사

현, 연세대학교 경제학부 교수

자문

이한준 한양대학교 경영학부 교수

자료 수집 및 정리

남 희 한국조세연구원 연구원

研究報告書 12-13

민간비영리조직을 통한 재정지출의 효율성 제고방안 - 문화예술 분야를 중심으로 -

2012년 12월 24일 인쇄

2012년 12월 31일 발행

저 자 손원익·박태규

발행인 조원동

발행처 한국조세연구원

138-774 서울특별시 송파구 송파대로 28길 28

전화 : 2186-2114(대), www.kipf.re.kr

등록 1993년 7월 15일 제21-466호

조판및 상일인쇄

인쇄

© 한국조세연구원 2012

ISBN 978-89-8191-611-4

* 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.

값 7,000원