

복권기금 예술사업 중장기 전략수립 연구

2006. 6.



한국문화예술위원회

제 출 문

한국문화예술위원회 위원장 귀하

본 보고서를 “복권기금 예술사업 중장기 전략수립” 연구용역의
최종보고서로 제출합니다.

2006년 6월

사단법인 다움문화예술기획연구회



◎ 연구진 명단

연구 주관 기관 : (사)다움문화예술기획연구회

연 구 자 문 : 김성규 _한미회계법인 대표이사

윤용중 _ 국회예산정책처 예산분석관

책 임 연 구 원 : 추미경 _ (사)다움문화예술기획연구회 기획실장,

성공회대 문화대학원 겸임교수

공 동 연 구 원 : 정원오 _ 성공회대 사회복지학과 교수

연 구 원 : 오은영 _ (사)다움문화예술기획연구회 학술연구팀장

임혜경 _ (사)다움문화예술기획연구회 법인사업팀장

황상훈 _ (주)메타기획컨설팅 선임컨설턴트

남명우 _ 전 세계평화축전 사업1팀장

보 조 연 구 원 : 양종남 _ (사)다움문화예술기획연구회

김미은 _ (사)다움문화예술기획연구회

이일록 _ (사)다움문화예술기획연구회

목차

I. 연구개요	17
1. 연구 배경	19
2. 연구 목적 및 기대 효과	20
3. 연구 범위	21
3.1. 연구 개념	21
3.1.1. 복권기금 공익사업	21
3.1.2. 복권기금 예술사업	22
3.2. 연구 영역	22
4. 연구 추진 개념도	24
5. 참여 연구진	25
 II. 문화소외와 문화복지의 시대	27
1. 복지국가론의 발전	29
1.1. 복지국가와 복지사회	29
1.1.1. 국가의 사회복지 역할	29
1.1.2. 복지국가와 복지사회	30
1.2. 문화소외와 문화복지	32
1.2.1. 문화소외 현상의 의미	32
1.2.2. 문화복지의 필요성	34
1.2.3. 문화복지의 의의	37
2. 우리나라의 복지정책과 발전 전망	40
2.1. 우리나라의 복지정책	40
2.1.1. 국민복지 개념의 정립	40
2.1.2. 문화복지 체계의 도입과 한계	42
2.2. 21C형 복지 개념의 발전 전망	43
3. 시사점	45

3.1. 복지의 완성으로서의 문화	45
3.2. 지식기반사회의 동력으로서의 문화	46

Ⅲ. 복권기금 공익사업의 이해 49

1. 복권기금 공익사업 개요	51
1.1. 복권기금 사업의 개념	51
1.1.1. 복권의 정의 및 속성	51
1.1.2. 복권의 기능	52
1.2. 우리나라의 복권기금	53
1.2.1. 우리나라의 복권기금의 도입	53
1.2.2. 복권기금사업의 운영	55
1.3. 복권기금 공익사업 도입배경	58
1.3.1. 복권기금 공익사업 도입배경	58
1.3.2. 복권기금의 법적 근거 및 관리 주체	59
1.3.3. 복권기금사업의 의의와 한계	60
2. 복권기금 공익사업의 정책 방향 검토	62
2.1. 정책 목표 검토	62
2.1.1. 복권기금의 정책 목표 및 사업 영역	62
2.1.2. 정책 목표 설정의 근거	63
2.2. 정책적 사업 대상 및 영역 검토	65
2.2.1. 복권기금 공익사업의 정책 방향에 따른 사업 대상	65
2.2.2. 복권기금 공익사업 영역	68
3. 복권기금 공익사업 운영 체계 검토	70
3.1. 사업 운영 구조 검토	70
3.2. 기금 배분 절차	73
3.2.1. 복권기금 배분 수행 절차	73
3.2.2. 복권위원회의 구성과 운영	76
3.3. 복권기금 재정운용 규모	79

3.3.1. 복권기금 재정운용 및 분배 현황	79
3.3.2. 복권기금 공익사업 분야별 예산	82
3.3.3. 복권기금의 특성	85
3.4. 홍보	87
4. 시사점	89
4.1. 정책목표 검토의 필요성	89
4.2. 적극적 문화복지 개념에 따른 사업대상의 확대	89
4.3. 사업 체계의 효율성 극대화	90
4.4. 전문 홍보 체계의 도입	91

IV. 복권기금 예술사업 분석 93

1. 복권기금 예술사업 환경 분석	95
1.1. 국가재정운용 체계의 변화	95
1.1.1. 국가 재정 건전성 악화 우려	95
1.1.2. 국가재정법의 제정	96
1.2. 기금의 정비 필요성	97
1.2.1. 기금제도의 문제	97
1.2.2. 기금의 민간자금화 예고	99
1.3. 예술에 대한 지원 현황	100
1.3.1. 문화예술 지원의 타당성	100
1.3.2. 국가의 예술지원 현황	102
1.3.3. 문화예술지원의 안정성	103
2. 복권기금 예술사업 현황	105
2.1. 법적 근거	105
2.2. 정책 방향	107
2.2.1. 정책 목표	107
2.2.2. 문예진흥기금과 비교	109
2.3. 운영체계	113

2.3.1. 사업 추진 구조	113
2.3.2. 예산 구조	115
2.4. 프로그램	122
2.4.1. 프로그램 유형별 분석	122
2.4.2. 프로그램 대상별 분석	124
2.4.3. 프로그램의 지속성	126
3. 복권기금 예술사업(2004~2005) 프로그램 분석	129
3.1. 소외계층대상 문화향수 신장 사업	129
3.1.1. 사업개요	129
3.1.2. 사업 목표 분석	130
3.1.3. 사업추진 구조 분석	131
3.1.4. 사업 예산 배분	134
3.2. 지역주민대상 문화향유 확대 사업	135
3.2.1. 사업 개요	135
3.2.2. 사업 목표 분석	136
3.2.3. 사업추진 구조 분석	139
3.2.4. 사업 예산 배분	144
3.3. 기초예술회생 및 예술창작 활성화 사업	145
3.3.1. 사업 개요	145
3.3.2. 사업 목표 분석	147
3.3.3. 사업추진 구조 분석	148
3.3.4. 사업 예산 배분	152
4. 시사점	154
4.1. 적극적 복지개념의 적용과 대상 확대 필요성	154
4.2. 적절한 정책목표의 수립	155
4.3. 예술 창작, 매개, 향유 주체에 대한 고른 지원 노력	156
4.4. 고정 배분율을 통한 사업의 효율성 증대	156

V. 해외 복권기금 예술사업	159
1. 해외 복권기금 예술사업의 주요 현황	161
1.1. 해외 복권기금 주요 지원 분야	161
1.2. 문화예술을 지원하는 복권기금	163
1.3. 문화예술 외 분야를 지원하는 복권기금	165
2. 영국 복권기금 예술사업의 사례 분석	168
2.1. 복권기금 공익사업	168
2.1.1. 복권사업의 역사	168
2.1.2. 정책 방향	170
2.1.3. 공익사업 구조 및 분배 기관	174
2.1.4. 기금운용 및 분배규모	177
2.2. ‘예술 또는 예술과 관련된 사업’에 분배되는 복권기금	181
2.2.1. 정책 방향	181
2.2.2. 사업 추진 구조 및 수행 조직	185
2.2.3. 사업 내용과 성과	189
2.2.4. 사업지원규모	193
3. 시사점	197
3.1. 예술에 대한 인식의 차이	197
3.2. 운영체계의 합리성, 효율성	198
VI. 복권기금 예술사업 발전전략	201
1. 복권기금 예술사업의 중장기 목표 설정의 필요성	203
2. 중장기 목표 설정의 배경	205
2.1. 문화복지 시대의 도래	205
2.2. 정책수단으로서 기금의 역할	207
3. 중장기 목표 달성을 위한 발전전략	209
3.1. 영역별 개선과제	209
3.1.1. 개선과제의 도출	209

3.1.2. 정책적 측면	210
3.1.3. 운영체계	212
3.1.4. 프로그램	214
3.2. 개별 전략 과제	215
3.2.1. 고정 배분율에 따른 자율편성제도 도입	215
3.2.2. 사업 정책 판단을 위한 국민 조사 및 공청회	217
3.2.3. 성과 관리 제도 도입	218
3.2.4. 사업 실행 구조 조정	219
3.2.5. 문화예술진흥 재원의 법적 근거 마련	222
3.2.6. 문화복지정책의 근본적 제고	223
3.2.7. 사업 모델 개발	224

VII. 부록 227

1. 정책 개발 인터뷰 진행 보고	229
1.1. 인터뷰 개요	229
1.2. 인터뷰 결과 요약	229
1.2.1. 사업 주관기관 관계자 인터뷰 요약	229
1.2.2. 사업 실행 기관 인터뷰 요약	232
2. 참고 자료 리스트	234

표 목차

<표 1> 복권기금 예술사업 중장기 전략 수립 연구 범위	21
<표 2> 주요 국가의 복권발행 근거법 및 발행기관	51
<표 3> 국가별 복권기금 사용처	52
<표 4> 복권구입자 프로필	55
<표 5> 2006년 나라살림, 주요 분야별 재원배분	59
<표 6> 복권위원회 민간위원 구성	71
<표 7> 연도별 복권 수익금의 수입 및 지출 규모	74
<표 8> 2004-2005년 사업별 지원규모	77
<표 9> 2004년, 2005년 복권기금 공익사업 예산 변화	78
<표 10> 예산과 기금의 일반적 차이	79
<표 11> 문예진흥기금 관련 분야 예산과 기금 간 편성 및 역할 분담 기준	80
<표 12> 복권기금 예술사업의 법적 근거	98
<표 13> 1998-2005년 문화예술진흥기금의 지원목표	103
<표 14> 2002-2005년 지원목표별 재원 배분율 및 실제 배분율	104
<표 15> 2004-2005년 복권기금 예술사업 예산 분배	111
<표 16> 정책목표별 예산 분배 규모	112
<표 17> 문화예술진흥기금 재원별 조성실적	113
<표 18> 문예진흥기금 사업비 현황	114
<표 19> 사업 대상별 복권기금 예술사업 프로그램 구분	117
<표 20> 2004년과 2005년 사업별 예산 증감 비율	119
<표 21> 소외계층대상 문화향수 신장 사업 세부 사업 내용	121
<표 22> 소외계층대상 문화향수 신장 사업 세부 사업 예산	126
<표 23> 아동복지시설 아동 대상 문화예술교육 프로그램 예산 복권기금 비중	126
<표 24> 지역주민대상 문화향유 확대 사업 내용	128
<표 25> 지역주민대상 문화향유 확대 사업 내용	137
<표 26> 기초예술회생 및 예술창작 활성화 사업 내용	139
<표 27> 기초예술회생 및 예술창작 활성화 사업 내용	144
<표 28> 대학로 소규모 복합공연장 조성 사업 예산 추이	145
<표 29> 각국의 복권 개요 및 기금 사용처	154

<표 30> 문화예술회를 지원하는 국가의 복권기금 개요(2004년)	157
<표 31> 문화예술회 외 분야를 지원하는 국가의 복권기금 개요	159
<표 32> 복권기금 분배기관(2004년)	168
<표 33> 영국 복권기금 공익사업(Good Cause) 분배기금 비율	170
<표 34> 지역별 복권기금 분배비율과 인구비율	171
<표 35> 2004년 복권기금 공익사업 분배기관과 분배규모	172
<표 36> 잉글랜드예술위원회 예산의 국고와 복권기금 비율	178
<표 37> 영국 복권기금 예술사업의 내용	184
<표 38> 2004/2005 잉글랜드예술위원회 복권기금 사업별 지원규모	186
<표 39> 2004/2005 잉글랜드예술위원회 복권기금 지역별 지원규모	187
<표 40> 영역별 정책기조	197

그림 목차

<그림 1> 문화복지의 역할	29
<그림 2> 매슬로우(Maslow)의 욕구충족 단계설을 통해 본 복지개념	34
<그림 3> 복권사업의 이해당사자	50
<그림 4> 복권기금 공익사업 목적	62
<그림 5> 복권기금 운용 체계 구조도	66
<그림 6> 복권기금운용계획의 수립·확정 절차	68
<그림 7> 복권기금 배분 비율	75
<그림 8> 2004-2005년 복권기금 공익사업 분배 비율	76
<그림 9> 2005년 복권기금 예술사업 성과목표	101
<그림 10> 복권기금 전입으로 인한 문예진흥기금 사업비 규모	105
<그림 11> 복권기금 예산과 사업의 수행 구조	107
<그림 12> 복권기금 예술사업 예산 흐름도	109
<그림 13> 문화예술진흥 및 문화예산보존사업 복권기금 분배 비율	110
<그림 14> 사업 유형별 예산 분배 비율	115
<그림 15> 문화소외지역 전국 순회사업 지원 추진구조도	124
<그림 16> 아동복지시설 아동 대상 문화예술교육프로그램 지원 추진구조도	125
<그림 17> 문화예술교육 영상컨텐츠 제작 추진 구조도	125
<그림 18> 지방문예회관 특별 공연프로그램 개발 추진 구조도	132
<그림 19> 문화의집 계층별 체험 프로그램 추진 구조도	132
<그림 20> 지방문화원 문화체험 프로그램 추진 구조도	133
<그림 21> 사립박물관·미술관 특별전시 프로그램 추진 구조도	134
<그림 22> 민속마을전통축제 추진 구조도	135
<그림 23> 다중밀집지역 작은문화장터사업 추진 구조도	135
<그림 24> 도시저소득층 및 농어민대상 생활친화적 문화공간 조성 추진 구조도	136
<그림 25> 문학회생 프로그램 추진 구조도	141
<그림 26> 올해의 예술작품 축제 시상 추진 구조도	142
<그림 27> 무대예술인 재교육사업 추진 구조도	143
<그림 28> 전통예술의 대중화·세계화 지원 추진 구조도	143
<그림 29> 영국 복권기금 공익사업 구조	167

<그림 30> 영국 복권 수익금 중 공익사업 분배 비율	169
<그림 31> 영국 복권기금 공익사업(Good Cause) 분배기금 비율	170
<그림 32> 영국의 예술 지원 구조	178

I. 연구개요

1. 연구 배경

- 문화예술은 어느 사회에서나 사회구성원 전체를 위한 공공재로서 그 가치를 인정받아왔으며, 그 때문에 사회 전체가 그 활동을 지원해야하는 영역에 속한다고 여겨져 왔음. 이에 따라 우리나라에서도 문화예술에 대한 지원이 이루어져 왔으며, 대표적인 것이 1973년부터 조성·운영되어온 문예진흥기금임.
- 그러나 문예진흥기금의 민간 모금이 2004년 폐지됨으로써 국가적 차원의 문화예술진흥 재원의 확보가 시급해진 상황이며, 이의 대체 재원으로 복권기금을 문예진흥사업에 사용하게 되어 2004년 430억, 2005년 498억이 지원되고 있으며, 2006년에도 506억 정도의 예산이 책정된 상태임.
- 복권제도를 통한 문화예술 재원확보는 외국에서도 광범위하게 이용되고 있는 재원조달 방법의 하나로 영국, 캐나다 등에서는 예술지원의 주요 재원의 역할을 하고 있음.
- 그러나 우리나라의 경우 전체 복권기금 가운데 일정액을 문화예술지원에 사용함에도, 법적으로 배분액(율)이 확정되어 있지 않으며, 문화관광부 사업으로 용도를 지정하여 매년 복권위원회에 기금을 신청하고 기획예산처의 심의를 거쳐야 하므로 재원 확보의 지속성과 안정성이 낮다는 문제가 있음.
- 이는 복권기금이 사회적 소외계층에 지원되어야 한다는 취지를 문화 분야에서 어떻게 실현할 것인가라는 문제와 연관되며, 아울러 현대 사회에서 주요하게 제기되는 문화 소외의 해결방안 마련에 관한 문제임. 따라서 복권기금 자체가 판매액 감소 등 전입의 지속성이 불확실한 환경 속에서 복권기금이 어떻게 국민 문화복지 향상에 기여하고 궁극적으로 문화예술의

진흥을 가져올 것인가가 과제로 떠오르고 있음.

2. 연구 목적 및 기대 효과

- 본 연구는 문화예술 지원과 문화복지 향상을 위한 복권기금 예술사업의 이론적 근거 및 타당성을 보다 체계적인 사례 조사와 분석을 통해 제시하고자 함. 이를 바탕으로 해외 사례 연구, 기존사업의 분석 등을 통해 향후 복권기금 예술사업의 중장기 비전을 제시하고자 함.
- 이를 통해 복권기금 예술사업의 발전을 위한 개선과제를 제시하고, 나아가 문화예술진흥재원의 안정적 확보 및 운용을 위한 정책제언을 도출하도록 함. 이 과정에서 한국문화예술위원회의 설립 목적과 취지, 발전 방향 및 전략을 체계적으로 반영함.
- 본 연구의 성과는 그간 체계적으로 검토, 분석되지 못했던 복권기금 예술사업이 지니고 있는 이론적, 실제적 의의를 사회적인 맥락 속에서 찾고자 하는데 있음.
- 궁극적으로는 이와 같은 과정이 우리나라 문화예술진흥의 재원이 갖고 있는 문제를 적시하고, 그 대안으로서의 복권기금 예술사업이 어떻게 활용될 수 있을 것인가를 정리하게 되며, 이는 다양한 예술재원 가운데 하나로써 복권기금 예술사업의 위상을 정립하도록 할 것임.

3. 연구 범위

3.1. 연구 개념

3.1.1. 복권기금 공익사업

- “복권기금”은 복권의 발행으로 조성되는 자금, 복권기금의 운용으로 생기는 수익금, 제9조 제3항의 규정에 의하여 소멸시효가 완성된 당첨금, 그 밖에 대통령령이 정하는 수익금 등으로 조성되며(복권및복권기금법 제21조 2항), “복권수익금”이라 함은 복권의 판매금액에서 당첨금 및 복권유통비용을 제외한 금액을 말함(복권및복권기금법 제2조 제4호).
- 복권기금의 배분 및 용도에 대해서 복권수익금의 30%는 기존의 복권발행기관에 대한 기금으로 배분하도록 정해져 있으며, 이 기금으로 운용하는 사업은 통상 복권기금 법정배분사업으로 지칭하고 본 연구보고서에서도 동일하게 사용하고 있음.
- 복권수익금의 70%는 새로운 용도의 사업, 즉 ① 임대주택의 건설 등 저소득층의 주거안정 지원사업, ② 국가유공자에 대한 복지사업, ③ 저소득층·장애인 및 성폭력·가정폭력·성매매 피해여성 등 소외계층에 대한 복지사업, ④ 문화·예술진흥 및 문화유산보존사업, ⑤ 공익사업으로서 대통령령이 정하는 사업 등에 사용하도록 정해져 있음(복권및복권기금법 제23조 제3항).
- 복권기금은 해당 기금으로 사업을 직접 수행하는 사업성 기금이 아니며, 수익금을 통합 관리하여 보훈기금, 여성발전기금, 문화예술진흥기금 등 타 기금으로 수익금을 배분하는 역할을 수행하는 계정성 기금이기 때문에 복

권기금 공익사업이라는 용어가 다소 부적절할 수도 있지만, 본 연구서에서는 편의상 이와 같은 새로운 용도의 사업을 복권기금 공익사업으로 지칭하기로 함.

3.1.2. 복권기금 예술사업

- 2004년 문화예술진흥기금의 모금제도가 폐지되면서 이의 대체 재원으로 복권수익금의 일부가 문화예술진흥을 위한 재원으로 사용되게 됨.
- 문화예술진흥기금의 운용 및 사업주체인 한국문화예술위원회에서는 복권기금을 통한 문화예술진흥사업을 ‘복권기금 예술사업’으로 브랜드화 하였음.
- 엄격하게 정의하자면 본 보고서에서 사용되는 ‘복권수익금을 통한 문화예술지원사업’이라고 하는 것이 바람직하겠으나 편의상 본 보고서에서는 한국문화예술위원회에서 사용하고 있는 ‘복권기금 예술사업’이라는 명칭을 이용하여 본 연구의 대상을 지칭하고자 함.
- 따라서 복권수익금을 통한 지원사업 중 문화예술지원사업을 ‘복권기금 예술사업’으로 정의하고, 문예진흥기금으로 배분되는 복권수익금을 ‘복권기금 예술사업에 배분되는 복권기금’으로 정의하기로 함. 여기에서 복권위원회의 자체 사업으로 추진되고 있는 문화유산보존사업은 실제 주관부서가 문화재청이고, 문화관광부 및 한국문화예술위원회를 통해 구현되는 복권기금 사업과는 구분되므로 본 연구의 대상에서 제외함.

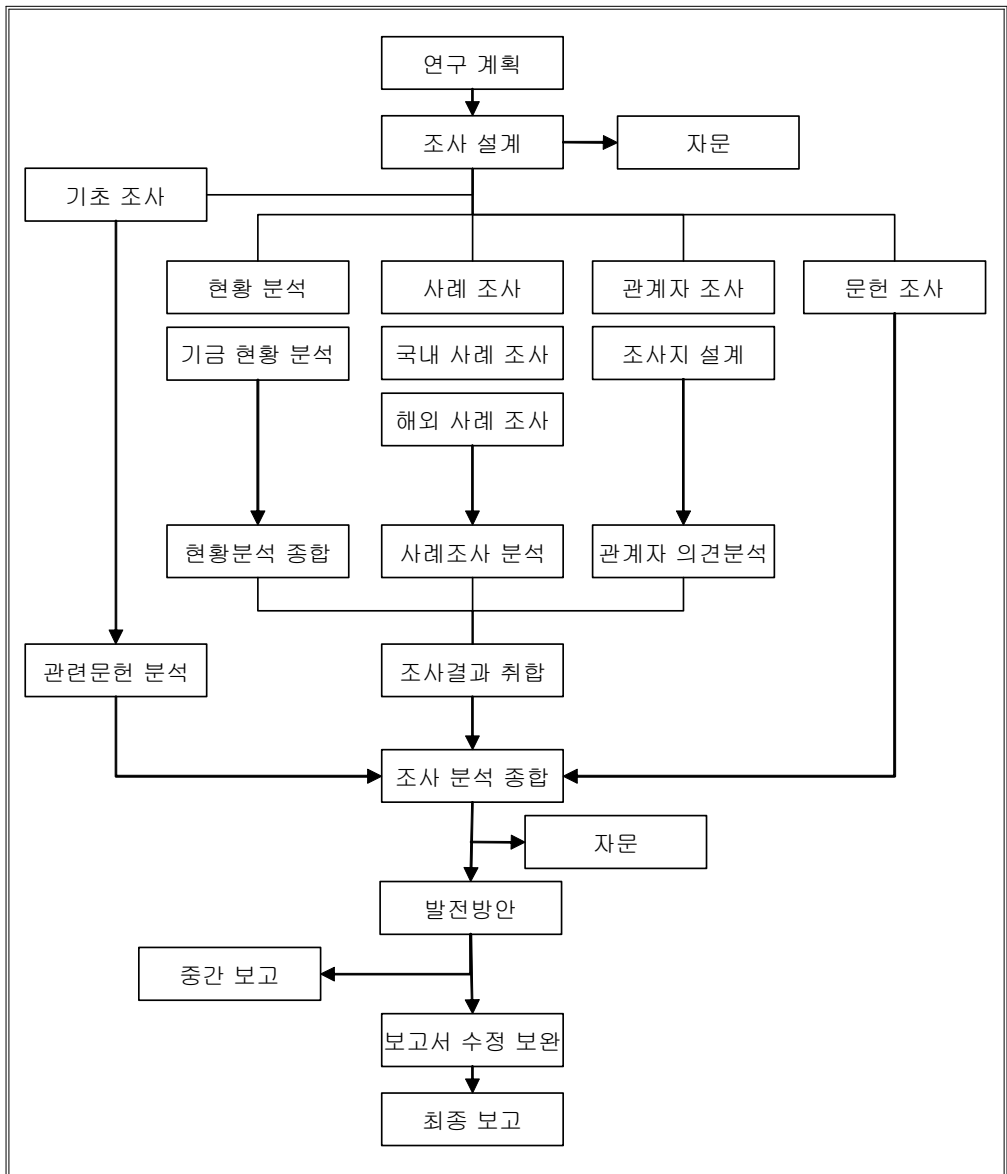
3.2. 연구 영역

- 본 연구에서는 복권기금 예술사업 자체에 대한 분석에 선행하여 사업을 둘러싸고 있는 각 환경 영역에 관한 사전 분석을 실시하였으며, 해외 사례와의 비교 분석을 통한 종합적인 분석 결과로 복권기금 예술사업의 비전을 도출하였음. 또한 비전에 따른 각 영역별 추진과제와 향후 정책적 개선이 필요한 핵심요소에 대한 정책 제언을 첨부함.

<표 1> 복권기금 예술사업 중장기 전략 수립 연구 범위

구 분	내 용
복권기금 예술사업과 문화복지의 시대	복지 사회로의 이행과 문화복지의 의의
복권기금 공익사업 분석	정책방향 / 운영체계 / 홍보체계
복권기금 예술사업 분석	국가 재정의 변화 흐름 / 예술에 대한 지원 현황 / 정책방향 / 운영체계 / 프로그램
복권기금 해외 사례 분석	영국 복권기금 예술지원 운영 사례 분석
복권기금 예술사업의 비전 도출	복권기금 예술사업의 중장기 비전(Vision) 제시 복권기금 예술사업의 효율적 운영 방안
복권기금 예술사업의 발전방안 제언	복권기금 예술사업의 영역별 추진과제 제시 복권기금 예술사업의 발전을 위한 정책 방향 제언

4. 연구 추진 개념도



5. 참여 연구진

성명	소속/직급	주요 프로젝트
연구 감수		
김성규	한미회계법인 대표이사 / 추계예술경영대학원 겸임교수	
윤용중	국회예산정책처 예산분석관 / 경제학박사	
책임 연구원		
추미경	(사)다음문화예술기획연구회 기획실장/성공회대 문화대학원 겸임교수	<ul style="list-style-type: none"> 충청남도 문화예술종합발전계획 수립 지방문화원중심 문화체험 프로그램 평가 경기도 문화예술교육 실태조사 분석 원주국제타투 마스터플랜 수립 서울문화재단 설립기본계획 수립 문화의집 발전방안 연구
공동 연구원(책임 연구원급)		
정원오	성공회대 사회복지학과 부교수	<ul style="list-style-type: none"> 『한국사회복지의 현황과 쟁점』 공저자
연구원		
오은영	(사)다음문화예술기획연구회/학술연구팀장	<ul style="list-style-type: none"> 지방문화원중심 문화체험 프로그램 평가 온라인문화예술교육 실태조사 연구 곡성학교문화예술교육시범사업 연구
임혜경	(사)다음문화예술기획연구회/법인사업팀장	<ul style="list-style-type: none"> 곡성학교문화예술교육시범사업 연구 2004 원주따뚜 평가
황상훈	(주)메타기획컨설팅 /선임컨설턴트, 지역마케팅·문화전략팀장	<ul style="list-style-type: none"> 충청남도 문화예술종합발전계획 수립 문화예술정보화전략계획 수립
남명우	前 세계평화축전 사업1팀장	<ul style="list-style-type: none"> 지방문화원중심 문화체험 프로그램 평가
보조 연구원		
양종남	(사)다음문화예술기획연구회/연구원	<ul style="list-style-type: none"> 온라인문화예술교육 실태조사 연구 곡성학교문화예술교육시범사업 연구
김미은	(사)다음문화예술기획연구회/연구원	<ul style="list-style-type: none"> 문화의집 발전방안 연구 경기도 문화예술교육 실태조사
이일록	(사)다음문화예술기획연구회/보조연구원	<ul style="list-style-type: none"> 성공회대 문화대학원 재학 중

Ⅱ. 문화소외와 문화복지의 시대

1. 복지국가론의 발전

1.1. 복지국가와 복지사회

1.1.1. 국가의 사회복지 역할

- 국가의 사회복지의 역할은 완전고용, 소득보장 등 생존권 보장 차원에서 출발하였으나 현대사회에 있어서는 제도화된 복지만이 아니라 구성원 개개인의 삶의 질을 고양하기 위한 잠재력 개발, 창의력 향상 등에 초점을 맞추고 있음.
- 사회복지의 개념은 국가마다 시대마다 각각 다양한 형태로 정의되고 있지만 본질적으로 그것을 구분하는 잣대는 사회가 집합적으로 지향하는 바가 무엇인가 하는 점일 것임.
- 복지국가의 의미는 사회보장을 비롯한 각종 복지사회와 완전고용을 정부가 책임지는 체제를 말하는 것으로 경제체제에서는 자본주의를 선택하고 있지만 경제적인 면에서 정부의 개입이 강하고 사회보장에 있어서도 국민부담이 큰 사회주의적 요소를 담고 있다는 점에서 혼합경제체제라고 할 수 있음.
- 복지국가론은 제2차 세계대전 이후부터 등장하기 시작했으며 요람에서 무덤까지로 대표되는 완전고용정책, 무료 교육정책, 국민최저생활 보장 등 정부가 사회보장에 적극적으로 개입하고 책임지는 복지국가 시대의 이론적 근거로 기능하였음.
- 이러한 국가체제는 일반적으로 사회보장을 비롯한 각종 사회복지와 완전고용을

정부가 책임지는 혼합경제체제라고 할 수 있는데, 시장경제체제와 사유재산제를 기초로 하는 자본주의를 유지하고 있지만 경제적인 면에서 정부의 개입이 강하고 사회보장에 있어서 국민 부담이 큰 사회주의적 요소를 담고 있음.

- 그러나 물질적 안정을 보장하는 복지국가의 국민들이 풍요로운 사회적 현실에 비해 폭력사태, 약물남용, 자살, 가정폭력, 이혼, 노인문제 등의 갖가지 사회문제들에 직면하게 되면서, 물질적으로 풍요로움에도 불구하고 사회가 안정되지 못하는 것에 대한 의문이 제기됨.
- 뿐만 아니라 70-80년대의 경제적 어려움을 경험하면서 국가책임주의에 대한 갖가지 회의가 생겼고 국가의 사회복지의 책임을 개인이나 집단의 자유정신과 참여정신을 통한 자원활동 분야로 넘겨주기 시작함.
- 국회의 의견을 거쳐 제도화한 복지만을 수행하며 빈자를 대상으로 물질적 보장을 수행하는 복지국가는 더 이상 그 매력적이지 못하게 되었으며 이제는 최소한의 생활수준의 보장뿐만 아니라 사회구성원 개개인의 잠재력과 창의성 개발의 극대화를 추구하는 삶의 질 향상을 위한 ‘복지사회(Welfare Society)’가 등장했음.

1.1.2. 복지국가와 복지사회

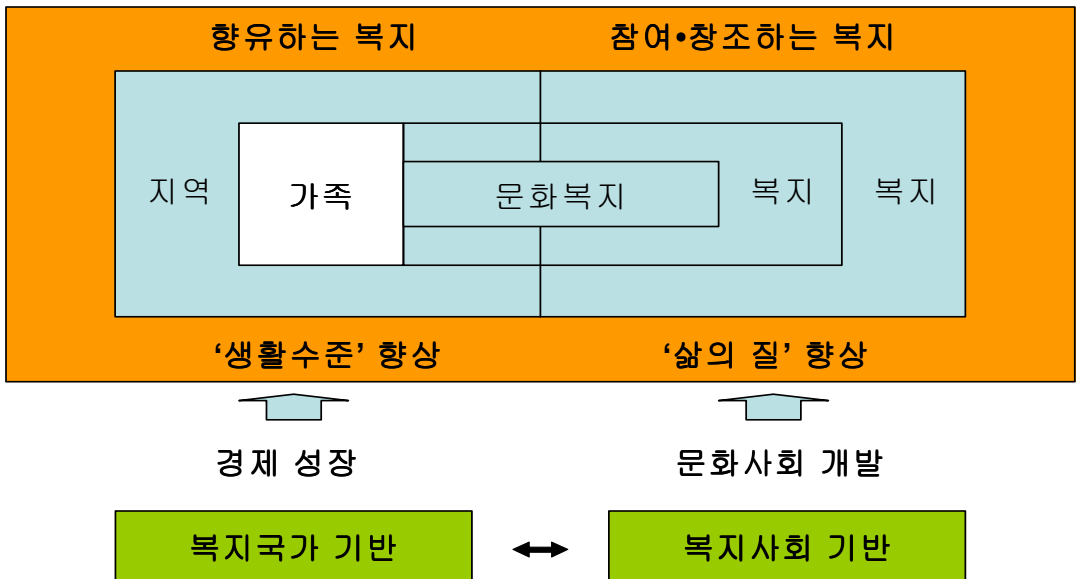
- 경제성장을 기반으로 한 복지국가와 문화사회 개발을 통한 복지사회는 진정한 의미의 복지사회를 위해 갖추어져야 할 조건으로 문화복지의 개념을 통해 구현됨.

- 사회복지지는 현대 한국인의 삶의 질 향상을 위하여 시대적으로 요구되고 있는

과제임. 이러한 상황에서 사회복지의 개념을 구분 짓는 것은 사회 구성원들이 집합적으로 추구하는 바가 “복지국가(Welfare State)”인가 “복지사회(Welfare Society)” 인가이며, 그에 따라서 사회복지의 성격이 규정됨.

- 복지국가를 특징짓는 두 가지 이념적 축이 최저생활수준의 보장과 완전고용에 대한 국가 책임의 강조였던 반면 1970년대 이후 이 기조가 흔들리기 시작하였으며, 국가 주도의 복지를 사회의 자발적 참여와 노력으로 이전시키려는 경향이 생겨나기 시작하며 이것이 이른바 ‘복지사회’의 정치적, 이념적 배경이 됨.
- 문화복지의 실현에 있어서는 국가의 역할로만 가능하지 않으며 사회와 개개인이 적극적으로 참여함으로써 가능해짐. 즉 경제성장을 통해서 실현이 가능한 향유하는 복지 영역이 복지국가의 이념으로 가능한 것이라면, 진정한 ‘삶의 질’ 향상에 관계된 참여·창조하는 복지는 복지사회의 이념이 실현되어야 가능해짐.
- 한마디로 복지사회란 정부가 국회의 의결을 거쳐 제도화한 복지만을 수행하는 것이 아니라 대중이 필요로 하는 모든 욕구를 느끼고 생각하고 실천하는 사회이며, ‘복지국가’와 ‘복지사회’라는 이 두 기반은 우리의 복지사회를 이룩하는 조건이 되는 것임.

<그림 1> 문화복지의 역할



* 출처 : 『21세기 우리나라 문화복지 증진방안』, 한국문화정책개발원, 1995.

1.2. 문화소외와 문화복지

1.2.1. 문화소외 현상의 의미

- 문화소외 현상은 현대사회에서 더욱 심화되고 있으며, 이는 사회 양극화와 궤를 같이 하고, 미래의 양극화를 재생산할 수 있는 문화 양극화의 문제를 파생시키고 있음.

- 산업사회에서 지식기반사회로 이행하면서 문화와 예술을 통한 창의성 개발이 국가경제와 사회발전의 원동력이 되었고 문화와 지식, 정보가 가장 지배적인 가치로 인정받고 있음. 또한 물질적 풍요가 증가하면서 국민들의 문화적 욕구가

증가하게 됨.

- 이처럼 문화향수는 삶의 질을 좌우하고 다양한 삶의 기회를 제공하는 중요한 요인이 되었음. 그러나 공공재로 분류되는 문화적 서비스가 시장 논리의 적용을 받게 됨으로써 사회의 전 구성원이 즐겨야 할 문화와 예술이 일반 서민들로서는 즐기기 어려운 고급 취미 활동으로 변질되어 문화적 소외를 발생시키게 됨.
- 현대사회에서 인간이 느끼는 빈곤과 소외의 가장 큰 원인은 문화적 소외를 통해 나타난다고 볼 수 있음. 이는 최근 정착되어 가고 있는 주 5일 근무의 확산으로 여가 생활에 대한 관심이 증대되면서 문화활동을 통해 삶의 의미를 찾으려는 사회적 변화를 통해 알 수 있음.
- 그러나 문화적 향유 욕구는 늘어난 반면, 사회의 경제적 빈부격차는 확대되어 양극화가 중요한 사회문제로 회자되고 있으며, 이들 사회, 경제적 취약계층의 문화적 욕구 충족은 이전보다 더 어려워지고 있음.
- 이들 문화소외계층은 물질적 결핍뿐만 아니라 낮은 학력, 장애, 취약지역 거주, 소수민족 출신 등 여러 가지 요인으로 인하여 주류문화로부터 적극적으로 배제되거나 독자적인 자신의 문화를 생산하고 발표할 기회를 박탈당함으로써 상대적으로 삶의 질이 낮아지는 것뿐 아니라 다양한 삶의 기회를 제약 당하게 됨.
- 향후 문화의 역할과 기능은 더 중요해질 것이며, 문화예술을 중심으로 하는 활동이 개개인의 삶의 질 향상은 물론 창의력을 증진시켜 국가발전의 원동력이 될 것임을 참여정부 문화정책비전서인 창의한국에서도 밝히고 있음. 따라서 문화향수와 문화적 욕구의 충족의 기회는 개개인의 삶의 행복을 결정하는 기회요인으로 매우 중요하게 다루어져야 함.

● 문화소외현상을 통해서 나타나는 문제점

- 개개인의 구매력과 여가시간에 기초하여 문화격차가 심해지면서 지역간, 계층간, 성간, 세대간 이해와 소통의 어려움이 증폭 되고 있음.
- 대도시와 중소도시, 도시와 농촌 간 지역적 문화향유의 격차가 갈수록 심해지고 있음.
- 문화자본을 이미 획득한 특정계층이 표현수단과 상징세계를 독점하게 되며 이로 인해 다른 계층은 표현기회를 박탈당하게 됨.
- 개개인의 삶의 질을 결정짓고, 결과적으로 미래 직업선택의 기회를 좌우하게 되어 국민 개개인의 행복과 삶의 기회의 불평등을 가져올 수 있음.

- 문화소외가 가져올 문제들은 현재 문제가 되고 있는 사회 전 분야에서의 양극화 경향이 문화에서도 마찬가지로 나타나고 있으며, 이러한 문화의 양극화는 미래 사회에서 상상력과 창의력의 결핍으로 인한 ‘삶의 질’ 개선 기회의 박탈로 이어지고, 결국 사회 양극화의 재생산이라는 문제를 가져오을 수 있기 때문임.
- 결국 문화에서 창작이건, 향유건 최소한의 평등한 기회 제공을 위한 노력이 수행되지 않는다면 사회양극화는 더욱 심화될 수 있을 것이며, 그로 인한 사회적 갈등과 해소를 위한 사회적 비용은 우리의 예상을 뛰어넘는 규모가 될 수 있을 것임.

1.2.2. 문화복지의 필요성

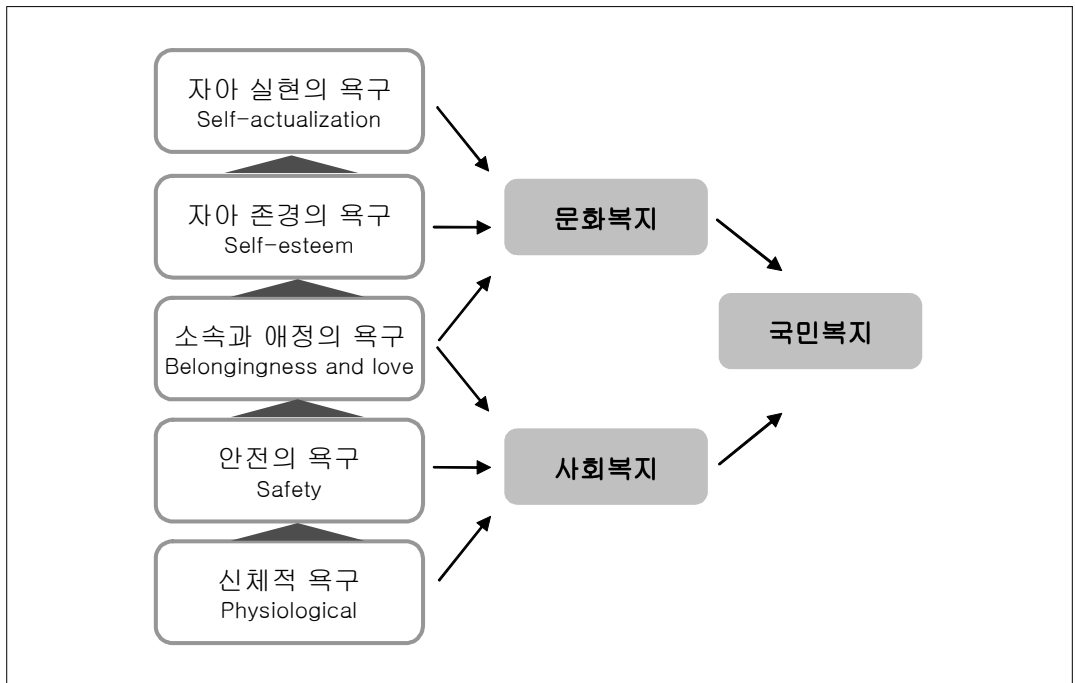
- 문화복지는 전 세계적으로 인정받고 있는 주요한 권리의 하나이며, 인간의 가장 기본적인 욕구의 체계에서 보다 상위의 영역에 해당하는 욕구의 충족을 통해 복지의 완성을 가능케 함.

- 문화적 소외현상을 극복하고 국민 개개인이 문화예술을 접하고 문화적 삶을 영유하도록 하는 것이 문화복지의 핵심적 내용이며, 이는 문화예술이 그 자체로 가치와 의미가 있는 것이라는 공통의 인식을 근거로 하고 있음.
- 이러한 견해는 일찍이 문화에 대한 권리가 세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights)에 명시되고 있다는 점에서도 근거를 찾을 수 있으며, 최근 들어 보편화되고 있는 문화권(culture rights)의 개념 역시 동일한 맥락으로 이해할 수 있음.
- 문화예술을 이렇게 가치재로서 인식하고 하나의 권리로 인정한다면 개인의 문화권을 보장하는 것은 국가의 의무일 수 있으며, 사회와 국가는 이러한 권리가 실현될 수 있도록 해주어야 한다는 것은 타당한 주장임. 우리나라에서도 헌법(제11조)과 문화예술진흥법(제3조) 등을 통해 국민이 문화예술을 향유할 권리와 국가의 의무를 표현하고 있음.
- 그러나 문화를 복지의 차원에서 바라볼 때 그 구체적인 위상은 어떤 사회복지를 채택하는가에 직결되어 있으며, 다시 말해 ‘복지국가’를 추구하는 사회와 ‘복지사회’를 추구하는 사회에서의 문화복지의 위상은 다를 수밖에 없다는 것임.
- 문화복지의 관점에서는 사회복지의 개념을 ‘결핍으로부터의 자유’에서 벗어나 ‘삶의 질 향상’이라는 적극적 개념으로 확장하여야 한다고 하면서, 자아실현과 문화생활의 기회확대, 즉 개인의 창의가 최대한 발휘되면서 동시에 가족 및 공동체와의 화합과 민주적 참여 속에 상호 정서적 지지와 함께 문화생활을 누리는 사회의 구축이 사회복지의 최종 지향점이라는 것을 강조함.
- 욕구의 단계를 나누고 각 단계가 인간의 행동에 대한 동기를 부여한다는 동기부여(Motivation) 이론을 주창했던 행동 심리학자 매슬로우(Maslow)의 이론의 관점에서 복지정책을 살펴보면, 서구의 복지정책은 전체 단계 중 가장 낮은 단

계에 해당하는 인간의 신체적(Physiological) 욕구, 안전(Safety)의 욕구 차원의 복지인 사회복지의 개념에 해당하며, 이것만으로는 총체적인 의미의 국민복지라고 볼 수 없음.

- 인간답게 산다는 진정한 의미는 매슬로우의 상위욕구충족까지 포함하는 것이어야 하며, 이는 문화복지의 측면에서 충족시킬 수 있는 것으로 소속과 애정(Belongingness and Love)의 욕구, 자아 존경(Self-esteem)의 욕구, 자아실현(Self-actualization)의 욕구가 여기에 해당함.

<그림 2> 매슬로우(Maslow)의 욕구충족 단계설을 통해 본 복지개념



1.2.3. 문화복지의 의의

- 문화적 욕구 충족은 삶의 질 확보와 직결되는 요소임. 그러나 스스로 문화활동을 하고 싶은 욕망과 의지가 있음에도 여러 장애로 인해 문화활동을 하지 못하거나, 문화활동을 할 필요나 유인을 느끼지 못하게 될 경우가 발생함.
- 문화복지는 단순히 물질적인 존재를 유지하는 수준의 복지에서 벗어나, 인간으로서의 존엄성과 인간성의 실현을 가능하게 하는 인간 존재의 전체적인 욕구충족을 위한 것이며, 이를 통해 총체적인 의미의 국민복지를 실현할 수 있도록 함. 다시 말해서 복지가 보다 인간다운 삶을 누리는 것을 의미한다면 물질적 욕구충족 뿐만 아니라 정신적, 문화적 욕구충족까지 포함되어야 한다는 것임.
- ‘삶의 질’ 향상을 위한 복지사회의 개념은 물질적 욕구의 충족 뿐 아니라 정신적 삶의 풍요로움까지 포괄하는 ‘국민복지’의 개념을 말하며, 문화복지는 사회복지와 함께 국민복지의 두 축 가운데 하나로서 국민의 문화적·정신적 풍요를 지향하는 복지 정책의 한 방향으로 규정할 수 있음.
- 문화복지는 전체 삶을 문화화하고 문화적 수준을 고양시키고자 하는 보편적 접근을 강조한 적극적 문화복지와 문화적 결핍에 대한 대응에 집중하기 위해 그 적용대상을 규정한 소극적 문화복지로 구분할 수 있음.
- 적극적 문화복지와 소극적 문화복지
 - 적극적 문화복지 : 문화적인 삶의 생활화, 건강하고 쾌적한 여가생활을 향유할 수 있는 여건 조성 시책
 - 소극적 문화복지 : 문화소외계층, 지역 등을 대상으로 최저의 개념에 의한 문화복지 시책

- 문화활동을 통해 국민의 보편적 삶의 질 향상을 지향할 것인가 아니면 사회적 취약계층을 중심으로 한 구체적인 대상의 문화생활 보호 측면을 지향할 것인가에 따라 문화복지에 대한 관점이 달라짐. 다시 말해 문화복지 정책을 적극적으로 보느냐, 소극적으로 보느냐에 따라 보편적이나 아니면 취약계층 중심이나 하는 문화복지의 방향이 결정된다는 것임.
- 그러나 현실적으로 문화복지는 교육, 의료와 같은 보편적인 공공 서비스로서 전 국민이 그 혜택의 대상이 되어야 하며, 문화복지 그 자체가 인권의 하나라는 점은 문화복지의 개념에 대한 적극적인 해석을 요구하고 있다고 할 수 있음.
- 이러한 해석의 근거에는 문화복지가 복지 일반으로서의 특성을 지니고 있으면서도, 보다 발전적인 복지 개념으로서의 특성이 있기 때문이며, 이는 각각 생산적, 예방적, 근본적, 완성적 속성으로 설명될 수 있음.
- 문화복지의 의미

－ 생산적 문화복지

- 복지의 증진이 삶의 질을 제고하는 동시에 경제의 활성화, 사회통합에의 기여 등에도 직, 간접적으로 기여함으로써 문화발전은 경제성장과 국가발전을 가능케 하는 원동력임.
- 경제발전을 가능케 하는 혁신은 독창성(창조성), 상상력, 미적 감각 등을 중시하는 문화예술의 발전이 선행되어야 계속될 수 있음
- 정신적 풍요로움, 건전한 여가생활 등을 통해 우리의 일상생활과 직장생활에 있어 재충전의 기회와 근로의욕을 향상시켜, 간접적으로 생산성을 향상시킬 뿐 아니라, 직접적으로도 고부가가치를 창출할 수 있음.

－ 예방적, 근본적인 문화복지

- 일회적인 소비적 복지를 최소화시킬 수 있는 최선의 대안으로서 소비적 성격이 강한 사후적 복지를 가능한 한 최소화시키는 복지체계의 정립을 지향함.
- 청소년의 마약문제, 범죄문제, 노인소외문제, 가족의 해체와 붕괴 문제 등 각

중 사회문제를 대중적 치유가 아니라 근본적, 장기적으로 예방하는 예방적 복지임.

- 완성적 문화복지

- 문화예술 활동, 관광, 스포츠 등은 가족단위로 또는 사회적으로 만남의 기회, 나눔의 기회, 협동의 기회를 자연스럽게 제공하여 인간의 사회적 욕구와 애정의 욕구를 충족시키고, 동시에 한 개인에게는 자아실현의 기회를 제공하여 복지를 완성시켜 줌

2. 우리나라의 복지정책과 발전 전망

2.1. 우리나라의 복지정책

2.1.1. 국민복지 개념의 정립

- 우리나라의 복지정책은 과거의 물질적 복지에서 벗어나 물질, 육체, 정신이 조화를 이루는 국민복지를 지향하여야 하며, 이를 위해 문화복지의 역할이 필수적이라고 할 것임.

- 우리나라는 지난 30여 년 간 세계에서 유례가 없이 빠른 속도로 경제발전을 거듭해 온 결과 이제 절대빈곤에 시달리던 위치에서 벗어나게 되었으며 경제발전에 관한 한 세계적인 모범국가로 꼽히고 있음.
- 그러나 경제적 성장의 이면에는 필연적으로 사회문제 파생 등 역기능이 나타나고 있으며, 나아가 성장 자체의 한계와 환경문제와 같은 직접적 부작용을 경험하고 있음. 이로 인해 제기된 근본적인 반성은 지속가능한 발전(sustainable development)이라는 새로운 발전 패러다임에 까지 이르고 있는데, 이는 비단 우리나라뿐만 아니라 앞서 경제적 발전을 이룩한 선진 각국에서 유사하게 겪고 있는 문제임.
- 이러한 패러다임의 변화는 성장 중심의 발전에서 벗어나 개인의 삶의 질이나 주관적인 만족과 행복감 등에 관심을 기울이는 것으로 드러나고 있으며, 이는 그동안의 경제적, 물질적 만족의 추구에서 벗어나 정신적 삶의 풍요로움까지 포괄하는 ‘국민복지’의 개념으로 확장되고 있음을 의미함.

- 그동안의 복지체계는 소득 수준의 향상, 의료 서비스의 확충, 주거환경의 개선 등 인간의 물질적 욕구 충족을 복지의 전체로 생각했던 서구사회의 관점을 답습해 온 것이 사실이며, 이는 공공부문의 지나친 개입 → 복지에 대한 개인과 가족의 책임의식 약화 → 공공에 대한 의존성의 증대 → 국가 재정과 국민부담의 문제라는 악순환을 파생시켜왔음.
- 이 때문에 지난 1996년 문화관광부에서는 다음과 같은 문화복지 정책의 새로운 패러다임을 제시하기도 하였으며, 이는 곧 삶의 질 혹은 생활의 질과 관련시켜 국민 전반의 문화향수 증진을 목표로 하는 문화복지 정책이 펼쳐짐을 의미함.
- ‘조화로운 복지국가(harmonized welfare state)’의 지향

- 물질, 육체, 정신의 조화(경제복지+사회복지+문화복지)
 - 한국의 전통과 서구의 경험을 접목
 - 소극적, 적극적 복지의 조화
 - 시장의 실패, 가정의 실패, 공공부문의 실패 가능성을 상호보완
- 결국 앞으로의 복지정책은 국민들의 관심과 기대 및 세계적 흐름에 맞추어 고전적 의미의 복지인 최저소득 보장과 기회의 균등 분배뿐만 아니라, 개개인의 잠재력의 극대화와 인간의 존엄성이 보장되는 인간적인 사회의 추구하고 사회적 잠재력의 극대화를 위한 방식으로 발전해 나가야 한다는 것임.
- 뿐만 아니라 조화로운 복지사회 건설을 위해 국가는 구성원들이 물질적 결핍의 차원과 별개로 사회적 배제 현상을 통해 겪게 되는 빈곤과 소외에 대한 사회복지 시스템을 만들어야 할 필요가 있음.

● 사회적 배제

- 경제성장에도 불구하고 갈수록 많은 사람들이 상대적 박탈에 의한 불안정을 경험하고 있는 현상을 어떻게 이해해야 할 것인가에 대해 논의로 시작되었음.
- 현대사회의 빈곤과 소외 계층의 양산은 단순히 경제적, 재정적 측면뿐만 아니라 사회적, 심리적 측면에서 고려해야 하며 사회의 다양한 서비스(레저, 신용, 문화 등)에 대한 결핍을 통해 나타남.

2.1.2. 문화복지 체계의 도입과 한계

- 앞서 언급한 문화복지를 기조로 하는 복지정책의 도입에 따라 문화관광부에서는 소외계층 대상의 문화프로그램 지원사업을 시행하고 있으나 복지정책의 전담 부서인 보건복지부를 비롯한 국가기관 전반의 협력을 통한 확대가 전제되지 않는다면 진정한 문화복지의 실현은 요원하다고 할 수 있음.
- 즉 문화복지의 기능을 완전하게 수행하기 위해서는 양적, 질적 성장이 보다 필요한 상황임. 진정한 ‘삶의 질 향상’이라는 적극적인 개념으로 확장함으로써 사회복지와 문화복지의 결합에 의해 국민복지가 이루어질 수 있음을 인식하여야 할 것임.
- 개별 문화복지 정책의 측면에서도 최근 몇 년 간 사회복지시설의 문화체험프로그램이 늘어나고, 문화예술단체와 예술가들이 문화소외계층과 소외지역을 찾아가는 일들이 많아지고 있으나, 이는 여전히 소극적 의미의 문화복지에 머무르는 경우가 많음.
- 현재의 복지정책이 실질적으로 삶의 질을 높이는 효과를 내기 위해 다양한 노력을 기울이고 있고, 문화복지 역시 그 한 측면을 담당하고 있지만, 여전히 교

육, 의료와 같은 공공재로서의 가치가 보편화되지 못하고 있음으로 해서 몇몇 문화 관련 주체들에 의해서만 실시되는 문화복지로 국한되어 있음.

- 그러나 문화적 불평등은 경제적, 물질적 불평등의 종속적 결과로만 볼 수 없으며 오히려 불평등 구조를 재생산 할 수 있다는 점에서 문화 정책의 중요한 과제로 다루어져야 함에도 불구하고 문화는 선택적 가치로 여겨지고 있음. 오히려 문화복지의 한 축을 담당해야 할 문화예술인 스스로가 생계를 걱정하며, ‘복지’ 혜택의 사각지대에 놓여 있는 아이러니컬한 현실 속에서 문화복지가 제대로 실현될 수 있겠는가 의문이 제기될 수밖에 없음.

2.2. 21C형 복지 개념의 발전 전망

- 우리나라의 복지정책은 과거의 물질적 복지에서 벗어나 물질, 육체, 정신이 조화를 이루는 국민복지를 지향하여야 하며, 이를 위해 문화복지의 역할이 필수적이라고 할 것임.

- 21세기 현대사회는 엘빈 토플러가 명명한 바와 같이 ‘정보사회’이면서 동시에 소비자 욕구가 고도화됨에 따라 문화예술활동이 인간의 일상생활 속에서 중요한 위치를 차지하게 되는 ‘문화사회’라고 할 수 있음. 오늘날과 같은 정보화 시대에서 인간에게 본질적으로 중요한 것은 넓은 의미의 지식과 정보를 바탕으로 한 삶의 질 향상이며, 이를 위해서는 문화가 중요한 요소로 작용한다는 것임.
- 문화복지는 단순히 물질적 자원의 배분으로 끝나는 것이 아니라, 사회 전체를 위한 투자로서의 생산적 성격과, 사회적 갈등의 사전 예방적 성격을 지니고 있음. 완성적 사회복지를 위해서는 문화복지가 사회복지를 보완하면서 진정한 복

지사회로 가기 위한 필수적인 관심 영역으로 포함되어야 함.

- 우리에게 문제가 되는 것은 ‘삶의 질’을 개선하는 것이지만, 그 전에 ‘삶의 여건’을 개선하기 위하여 ‘복지’라는 개념을 도입하여 정착시켜 나아가는 과정에 있음. 그러나 삶의 여건 개선이 궁극적으로 삶의 가치를 느낄 수 있도록 하는 높은 ‘삶의 질’을 획득하는 효과를 가져왔는가에 대해서는 의문이 제기될 수 있음,
- 세계적 추세의 양상은 국가중심의 복지제도에서 민간중심의 복지로 주체가 옮겨 가고 있으며, 우리 역시 이러한 문제를 인식하고 우리의 여건에 맞는 생산적인 복지제도를 만들 수 있어야 할 것임.
- 복지적인 측면이 아니더라도 문화의 중요성을 간과할 수 없는 것이 전 세계는 세계화의 물결 속에서 지식과 정보를 기반으로 하는 체제로 전환되기 시작한 지 오래이며, 바로 지식기반사회에서의 핵심 작동 원리는 창의력과 상상력으로 문화예술에 대한 접근이 이러한 능력을 강화시켜주고 있다는 점임.
- 문화를 국가적인 차원에서 지원해야 하는 이유가 바로 여기에 있는데, 국가적 경쟁력의 관점에서도 전 국민의 평균적인 문화감수성을 향상시키는 여건이 여러 가지 이유에서 마련되지 않은 경우 국가와 사회가 나서서 도움을 주어야 함을 알 수 있음. 즉 국민의 문화적 향유와 창조력의 발전은 국가가 미래를 위해 가장 먼저 투자하고, 배려하여야 할 부분이라는 것임.
- 삶의 질 차원에서 문화의 중요성이 제기되고 지역 간, 계층 간, 그리고 세대 간 문화의 수용과 창조 능력에서의 격차가 계속 존재하고 그것이 국가적·사회적으로 문제가 되는 한 문화의 복지적 측면에 대한 요구는 계속될 것임. 사회적·국가적 요구가 지속되는 한 문화복지는 그 개념적 정당성을 획득할 것임.

3. 시사점

3.1. 복지의 완성으로서의 문화

- 오늘날 복지 정책의 변화 양상은 물질적 부에 기반을 둔 복지국가 중심의 복지, ‘향유하는 복지’에서 문화에 기반을 둔 복지사회 중심의 복지, ‘참여·창조하는 복지’로 변화하고 있다는 것임. 다시 말해 복지국가에서 복지사회로 패러다임이 변화하고 있다는 것임.
- 복지의 성격 역시 경제적, 물질적 복지에서 문화적, 정신적 복지가 중요하게 되었으며, 이는 사회의 물질적 부가 어느 정도 이상으로 축적된 경우 더더욱 중요한 복지 요소이기도 함.
- 다시 말해 부가 없어서 발생하는 빈곤에 대한 대책으로서의 복지의 시대는 지나가고, 기회의 부족 등으로 인한 사회적 배제를 극복하기 위한 방법으로서의 복지가 강조되어야 함. 여기서 가장 중요한 것이 문화적 소외에 대한 문화복지이며, 문화복지는 삶의 질 확보와 관계된다고 할 수 있음.
- 문화활동을 하고 싶은 욕망과 의지가 있음에도 충분한 문화활동을 할 수 없는 상황에 처하게 되면 문화소외 현상이 발생하게 되며, 이는 이후의 발전적 삶을 지향하는 데에도 장애요인이 될 수 있을 것임.
- 따라서 물질적인 만족과 풍요 못지않게 정서적 욕구의 충족이 중요하다고 할 수 있으며, 문화적 욕구와 물질적 욕구가 모두 충족될 때 인간의 총체적 욕구의 충족이 가능해짐. 이를 통해 진정한 의미의 삶의 질을 논할 수 있게 될 것이며, 우리나라에서의 복지 개념과 정책 역시 보다 발전된 복지개념이 반영되어야 할 것임.

3.2. 지식기반사회의 동력으로서의 문화

- 21세기는 지식과 정보의 창의적 활용이 사회 발전의 지표가 되는 지식기반사회가 될 것이라고 오래전부터 예견되어 왔으며, 실제로 세계 각국은 지식기반산업의 선점 경쟁에 뛰어든 상태임.
- 지식기반사회는 무엇보다도 창의력, 상상력의 힘에 기대어 가능하며, 이는 사회를 이끌어 가는 몇몇 엘리트에 의해 이룩되기 보다는 사회 구성원 전체의 자각과 노력에 의해 가능할 것임.
- 그리고 이러한 창의력, 상상력의 힘은 문화적 감수성을 통해 키워진다는 사실은 이미 잘 알려져 있음. 즉 전 국민의 문화적 감수성의 향상은 미래의 국가 경쟁력이 될 것이라는 예측이 가능하다는 것임.
- 결국 문화는 인간의 삶의 질을 위한 필수적인 요소일 뿐만 아니라, 사회의 발전을 위한 동력이기도 하다는 것을 알 수 있음.

Ⅲ. 복권기금 공익사업의 이해

1. 복권기금 공익사업 개요

1.1. 복권기금 사업의 개념

1.1.1. 복권의 정의 및 속성

- 복권은 본질적으로 국민들의 사행심을 조장하고 중독성을 내포하고 있으며 조세의 역진성 등 부정적 요소가 있음에도 많은 국가에서 재원조성의 중요한 수단 중 하나로 사용하고 있음.
 - 복권의 부정적 성격 때문에 복권은 정부나 공공기관 등에 의해서만 발행될 수 있으며, 복권을 통한 수익금은 공익적 목적으로 사용됨.
-
- 복권(Lottery)이란 공공기관 등에서 특정의 사업자금 마련을 목적으로 판매하는 당첨금이 따르는 표를 말하며, 번호를 기입하거나 미리 표시해 놓은 표를 제비 뽑기 또는 추첨을 통해 맞으면 일정한 상금을 타게 되는 것으로 운과 확률에 의한 게임의 일종임.
 - 우리나라에서는 법적으로 ‘다수인으로부터 금전을 모아 추첨 등의 방법에 의하여 결정된 당첨자에게 당첨금을 지급하기 위해 발행하는 표권’(복권및복권기금법 제2조)이라고 정의하고 있음.
 - 따라서 복권은 본질적으로 취득 시 막대한 수익을 창출할 수 있는 행운의 요소가 내포되어 있으면서 동시에 당첨되지 않은 사람에게 취득 시 지불되는 대가를 상실할 수 있는 위험요소를 동시에 내포하고 있음.
 - 복권은 행운을 추구하며 유희를 즐기는 인간 본연의 속성에서 기인한 산물로서,

근대 국가 이후 국가를 유지하는데 필요한 재원을 조성하는 수단으로서 세계적으로 보편화된 제도임.

- 그러나 복권수익금을 통한 국가 재정사업은 복권 수익이 실제로는 강제력을 수반하지 아니하는 고통 없는 조세(painless tax), 혹은 암묵적인 조세 부담(implicit tax burden)으로서 공공재원의 확보를 위한 조세의 성격을 지님.
- 따라서 이러한 암묵적인 조세부담의 경우라도 조세의 형평성 원칙에 따라 국민들에게 공평하게 부과되어야 함에도 불구하고 저소득층이 복권을 많이 구입하는 등의 문제로 인해 역진적 조세부담(regressive tax incidence) 문제가 발생한다는 지적도 있음.
- 그런 이유 때문에 복권발행은 정부 또는 공공기관 등 법률에 의한 기관에만 허용된 특허적, 독점적 사업의 성격을 지니고 있으며, 미성년자 구매 제한, 1인당 구매 한도액 제한, TV 상품광고 금지 등 엄격한 규율과 제도 하에서 운영되고 있음.
- 또 복권의 발행 수익금은 어느 한 개인이나, 단체에게 귀속되지 않으며 비록 특정 단체에서 발행되었다 할지라도 그 수익금은 결국 국가와 사회의 몫이 되는 공익적 성격을 부여함으로써 복권의 긍정적 기능을 확대하도록 하고 있음.

1.1.2. 복권의 기능

- 복권기금사업은 소득증대 및 고용창출에 기여하는 경제적 기능을 가질 뿐만 아니라 기금의 조성 and 지출을 통해 국가의 복지정책수행에 재정적 부담을 덜어주는 사회적인 기능도 가지고 있음.

- 미국에서 복권구입은 자발적 납세(voluntary tax)라고 할 정도로 큰 부분을 차지하고 있는데, 평균적으로 주 정부 예산의 0.5%가 복권기금으로 충당되고 있음. 이는 주민들에게 부과해야 할 또 다른 세금의 대체 효과를 제공하는 것으로 복권구입에 따라 발생하는 수익금이 국민들의 세금 부담을 경감시켜 주는 기능을 함.
- 복권사업은 총매출액의 약 50%를 당첨금으로 돌려줄 뿐만 아니라 복권사업에 직접적으로 관련하여 소매업, 복권인쇄회사, 광고회사, 운송회사 등의 직접적인 소득증대 및 고용창출에 기여하고 있음. 또한 간접적으로는 기금조성 및 지출과 정 등에서 파생하는 직·간접적인 금융효과를 일으켜 소득재분배 효과를 발생함.
- 복권수익기금으로 발행 기관별 사업추진을 통해 사회발전에 이바지 할 뿐만 아니라 정부에서 추진하는 소외계층을 위한 사업과 공익사업 등 복지정책수행에 재정적 부담을 덜어주는 기능을 함.
- 복권은 액면가가 소액이기 때문에 참가자들은 사행적인 ‘투기’나 ‘도박’이라는 생각보다는 적은 돈으로도 직접 게임에 참가하여 즐길 수 있는 생활 속의 건전한 오락문화를 제공함으로써 대체재적 성격을 가짐.

1.2. 우리나라의 복권기금

1.2.1. 우리나라의 복권기금의 도입

- 정부는 복권을 통해 조성된 수익금의 체계적 운영과 복권발행의 난립에 따른 사행심 조장 등의 부작용 방지를 위해 복권발행 및 복권기금을 통합적으로 관리하도록 함.

- 우리나라에서는 정기복권의 효시라 할 수 있는 주택복권이 1969년 한국주택은행법에 따라 처음 발행된 후 1979년까지 480여억 원을 발행하여 약 200억 원의 자금을 조성하였고 이 자금을 수해주택, 원호주택, 국가유공자주택, 임대주택, 영세민주택 등에 지원하였음.
- 이후 '86아시안게임과 '88서울올림픽의 재원마련을 위한 올림픽복권, 1990년 대전 엑스포 개최비용 조성을 위한 엑스포복권, 1990년대 체육복권, 기술복권, 복지복권, 기업복권, 자치복권, 관광복권, 녹색복권, 2001년 보훈복권, 엔젤복권까지 다양한 복권이 각각의 목적을 위해 발행되면서 이들 간의 과당경쟁에 따른 복권시장의 난립 등의 문제점이 발생함.
- 또한 복권발행기관 간 과당경쟁으로 판매수수료 등 유통비용이 상승하여 공공재원 조달의 효율성은 떨어지면서 국민의 사행심만 조장하는 부작용이 우려되고 있음.
- 뿐만 아니라 이들 복권사업을 통해 발생한 복권수익금이 공익적 목적을 달성하기 위해 사용되고 있음에도 불구하고 여타 재원과 섞여 사용됨에 따라 국민들이 복권사업의 효과를 체감하기 어렵고 복권수익금의 사용내역을 투명하게 공개하기가 힘들다는 문제가 제기됨.
- 또 복권발행기관이 분산되어 있고 복권사업을 관리할 수 있는 제도적 기반이 미비하여 종합적이고 체계적인 복권시장 정비 및 감독이 곤란해짐.
- 이에 국가에서는 복권의 통합적인 관리와 복권수익금 사용의 효율성 및 투명성을 제고하기 위하여 복권및복권기금법(2004.1.29.)을 제정, 공포하고 복권발행과 복권수익금을 체계적으로 관리할 수 있는 단일기관으로 복권위원회를 출범시킴.

● 복권기금 도입근거

- 10개의 개별기관이 개별 법률에 의거한 사업운영으로 과당 경쟁 초래
 - 다른 자원과 혼용되어 사용되어 복권사업의 효과 체감 곤란
 - 종합적이고 체계적인 복권시장 정비 및 감독의 곤란
- ⇒ 복권과 복권수익금의 통합적 관리 및 효율적 사용을 위해 통합

1.2.2. 복권기금사업의 운영

- 국내 복권기금사업은 정부가 복권을 발행·판매하여 생긴 수익금으로 소외계층을 위한 복지사업 등의 공익사업에 사용되는 기금사업을 말하며 복권기금의 이해당사자는 크게 정부기관, 복권발행 수탁기관, 일반국민 등으로 나누어 볼 수 있음.
- 외국의 경우도 복권위원회를 별도로 설치하여 관련 복권기금사업을 수행하도록 하고 있음.

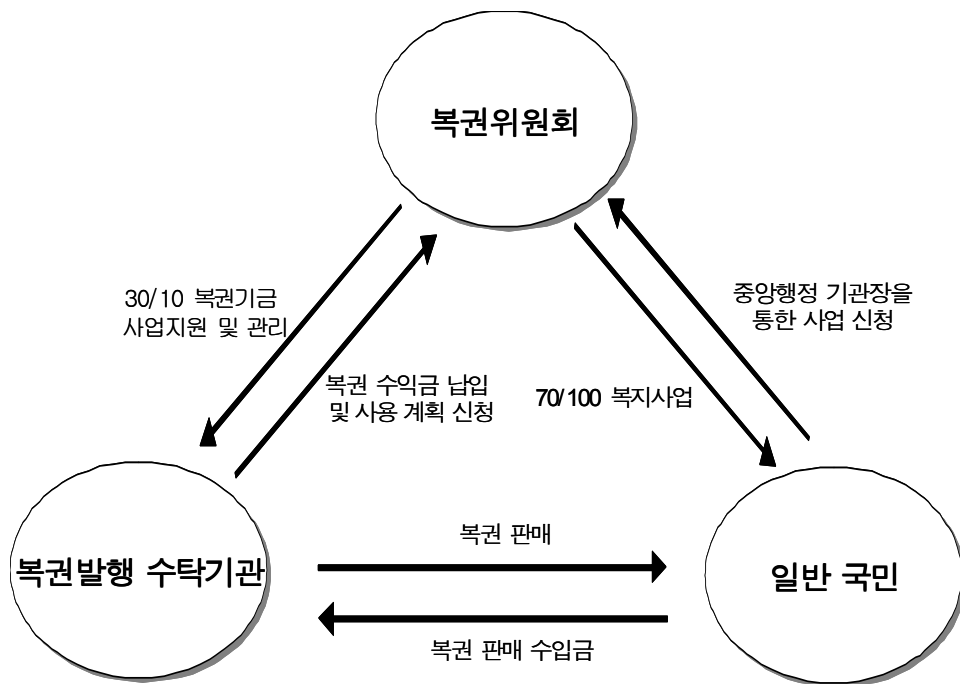
1) 국내 복권기금 사업의 운영방식

- 복권기금의 구성은 첫째, 복권의 발행으로 조성된 자금, 둘째, 복권기금의 운용으로 생기는 수익금, 셋째, 소멸시효가 완료된 당첨금, 넷째, 그 밖에 대통령령이 정하는 수익금으로 나뉨.
- 복권기금은 수익금 중에서 당첨금과 운영비를 뺀 것을 말하며 공익사업은 국민임대주택건설, 국가유공자를 위한 복지사업, 저소득·소외계층의 복지증진, 문화예술진흥·문화유산보존사업, 재난·재해구호 등에 지원하도록 함. 기금 중 30%는 매년 법정배분사업으로 쓰이는데 각 기금별로 배분비율을 법으로 명시하고 있으며, 공익사업의 경우 법적으로 명시된 것에 한하여 매년 신청과 심의

로 결정함.

- 1990년 국민체육진흥공단이 신규 발행기관으로 등장하기 전까지 유일한 복권발행기관으로 주택복권이 운영된 때문에 현행 로또복권의 수익금 배분을 중에는 건교부의 주택자금 지원이 가장 높은 비율을 차지하고 있음.
- 이렇게 사용되는 복권기금사업의 이해당사자는 크게 정부기관, 복권 발행 수탁기관, 일반국민으로 나누어 볼 수 있음.

<그림 3> 복권사업의 이해당사자



2) 외국의 복권기금 사업 운영방식

- 많은 국가에서는 복권관련 법률의 실질적인 집행기구이자 복권관련 최고결정기

구로서 ‘복권위원회’를 운영하고 있으며, 복권위원회 산하에 발행기관을 귀속시켜 복권과 관련된 모든 제도와 실무를 감시, 지도 및 통제하고 있음.

- 미국·호주·캐나다·독일 등은 연방정부 주법에, 프랑스나 일본의 경우는 국가재정법에 발행근거를 두고 있으며, 영국은 별도의 복권법을 제정하여 복권의 발행 및 수익금의 사용에 대한 규정을 하고 있음.

<표 2> 주요 국가의 복권발행 근거법 및 발행기관

국 가	근거법	발행기관
미 국	각 주의 복권법	각 주정부(복권위원회)
프랑스	Edict of chareauregard National Lottery Law	국립복권공사
이탈리아	Regolamento Ufficiale	이탈리아 올림픽위원회
독 일	각 주의 복권법	각 주정부
스페인	Government Decree	ONLAE
노르웨이	Royal Decree	Norak Tipping
영 국	National Lottery Law	국립복권위원회
싱가포르	Betting Act 등 관련법	싱가포르 폴스
일 본	당첨금부증표법	전국자치복권협의회

- 각 나라는 실정에 맞게 복권의 공익성이라는 목적에 맞게 사용에 있어서 공익성, 효율성, 투명성을 유지하고 있으며, 문화예술, 복지 등 사회 발전에 사용함.

<표 3> 국가별 복권기금 사용처

국 가	도입연도	기금 사용처
미 국	1975	교육지원, 일반행정, 교통 및 경제개발, 지방재정, 환경지원, 청소년보호센터지원, 노인복지 등
캐나다	1982	일반재정, 보건관리, 의료지원, 문화증진 등
홍 콩	1983	가정아동복지, 노인의료지원, 재활프로그램, 청소년보호, 재소자교화프로그램, 지역사회개발, 사회복지지원
호 주	1983	일반재정, 의료지원, 레크리에이션 및 스포츠단체지원, 지역사업개발, 예술지원, 영화제지원 등
프랑스	1986	중앙 및 지방 정부재원, 스포츠 진흥
영 국	1994	문화예술진흥, 자선사업, 문화유산 보전, 스포츠육성, 밀레니엄 사업, 보건교육환경

1.3. 복권기금 공익사업 도입배경

1.3.1. 복권기금 공익사업 도입배경

- 2004년 복권과 복권수익금의 통합적 관리 및 효율적 사용을 위해 복권및복권기금법을 제정하여 공포하고, 국무총리실 산하 복권위원회를 설치함.
- 이후 복권시장의 국면이 달라지면서 복권수익금의 효과적 사용에 대한 요구가 증가하여, 복권기금의 수익금으로 수행되는 사업들을 운영하기 시작하였음.

- 우리나라에서는 2004년 복권과 복권수익금의 통합적 관리 및 효율적 사용을 위

해 복권및복권기금법을 제정하여 공포하고, 국무총리실 산하 복권위원회를 설치하였으며, 이를 통해 복권발행기관을 통일하고, 복권사업을 위한 제도에 대한 준비가 이루어짐.

- 이렇게 복권과 복권수익금에 대한 통합관리를 통해 발생하는 수익금은 직접 사업을 수행하는 사업성 기금으로 사용되는 것이 아니라, 이 수익금을 타 기금으로 배분하는 방식을 취하는 이른바 계정성 기금으로 쓰이고 있음.
- 이 기금은 사회 각 영역에서 필요한 분야에 복권기금의 취지에 부합하는 경우 사용되도록 하고 있으며, 이를 통칭하여 복권기금 공익사업이라고 함.

1.3.2. 복권기금의 법적 근거 및 관리 주체

- 복권기금의 법적 근거는 복권및복권기금법(법률 제7159호), 복권및복권기금법시행령(대통령령 19315호)이며, 통합 관리 주체는 국무총리실 산하 복권위원회(2004.04.01 출범)임.

- 복권과 복권수익금의 통합적 관리 및 효율적 사용을 위해 복권및복권기금법을 제정하여 공포하고, 이어 시행령을 제정하였음.
- 복권및복권기금법에 따라 복권의 발행·관리·판매, 복권수익금의 배분·사용 등에 관한 업무를 수행하기 위하여 국무총리 산하에 복권위원회를 설치하였고, 기존의 법률에 의해 발행되던 복권과 온라인복권은 동 법에 의해 복권위원회가 발행하는 복권으로 간주, 이후 복권의 통합관리체제로 돌입하게 됨.

1.3.3. 복권기금사업의 의의와 한계

- 복권기금사업은 조세 이외의 국가재원조달방법으로 국가예산 운용의 유연성을 높여준다는 점에서 의의가 있으나, 소득 역진성의 위험, 사행심 조장에 따른 부작용이라는 한계를 지니고 있음.

1) 복권기금사업의 의의

- 복권은 그 성격상 조세를 올리지 않고 소요되는 사회 공공기금을 국민들로부터 조성할 수 있는 유일한 방법으로 국가나 지방자치단체가 새로운 사업을 시행하고자 할 때 재원이 없고 이를 세금으로 징수하고자 하나 국민의 담세능력이 불가할 때 이용하는 부가적인 재원조달 방안임.
- 이는 지속적으로 증가하는 재정수요에 비해 조세나 국채 발행 등의 재원보전수단은 한계를 가지고 있고, 복권 구입은 자발적으로 행해지므로 조세에 비해 저항의 거의 없이 재원을 조성할 수 있기 때문임. 또 경기불황의 경우 조세나 국채 발행 등을 통한 재원조달은 어려움을 겪게 되지만 복권판매는 오히려 늘어날 수 있으므로 다른 재원조달 수단에 대한 보완적 도구로 사용될 수도 있음.
- 이렇게 조성된 복권기금으로 국가의 공공사업의 재원을 충당하고, 일반예산으로 대처하기 어려운 각종 가변적 재원 지출에 대한 대응이 가능하도록 함으로써 국가 재정의 안정화에 기여한다고 할 수 있음.

2) 복권기금사업의 한계

- 복권기금사업은 초기부터 복권을 구입하는 사람들이 주로 저소득층이므로 이들의 지출로 조성된 자금을 공공사업에 쓴다는 것은 형평성의 원리에 맞지 않음

다는 소득의 역진성(逆進性) 초래에 대한 문제가 계속해서 제기되고 있음.

- 또 복권이 국민들의 사행심을 조장하기 때문에 이런 사행행위로 조성된 기금을 공익사업에 지원하는 것이 도덕적으로 타당한가에 대한 문제도 복권기금사업의 정당성을 위협하는 요소라고 할 수 있음.
- 그러나 실제로 복권구매자들을 대상으로 한 조사 결과에 따르면 복권구매자의 절반이상이 월 가구 소득 200-349만원 사이의 중간 소득자이며, 그 가운데서도 기혼자가 주를 이루는 것으로 나타나 그간 논란이 되어온 역진성의 문제가 상대적으로 완화되고 있다는 주장도 조심스럽게 제기되고 있음.

<표 4> 복권구입자 프로필

	응답자 전체	복권 구입 경험				로또 구입 경험	
		구입자 전체	일주일 한번이상	1-6개월 한번이상	그보다 드물게	구입	비구입
(응답자수)	(1500)	(1083)	(304)	(525)	(254)	(974)	(526)
	%	%	%	%	%	%	%
▶ 결혼유무							
기혼	71	71	76	70	67	72	69
미혼	29	29	24	30	33	28	31
▶ 월 가구 소득							
199만원 이하	22	22	19	22	23	20	25
200-349만원	53	55	58	54	54	55	51
350만원 이상	24	24	23	24	23	24	23

* 출처 : 『로또(Lotto)에 대한 국민 인식 및 시장조사 결과 보고서』, p. 17, 한국리서치, 2003.

2. 복권기금 공익사업의 정책 방향 검토

2.1. 정책 목표 검토

2.1.1. 복권기금의 정책 목표 및 사업 영역

- 복권기금의 정책 목표는 ‘국민의 복지 증진’으로 특히 저소득층과 소외계층에 직접 혜택을 줄 수 있는 사업을 집중적으로 지원하도록 하고 있으며, 공익 지원 5대 사업영역을 법적으로 명시하고 있음.

- 복권기금은 복권및복권기금법에 의거, 국민의 복지증진에 이바지하는 것을 정책적 목표로 삼고 있음. 「2006년도 복권기금 운용계획 개요」에서도 기금운용의 기본방향을 “복권수익금의 합리적 배분을 통해 저소득층·국가유공자 등 국민의 복지 증진을 도모”하고, 다수의 서민 대중이 혜택을 공유할 수 있는 분야에 선택과 집중의 원칙을 견지할 것으로 밝히고 있음.

- 복권및복권기금법 제1조 (목적)

이 법은 복권의 발행·관리 및 판매에 관한 사항을 정하여 복권사업의 건전한 발전을 도모하고, 복권수익금의 합리적 배분과 투명한 사용을 통하여 국민의 복지 증진에 이바지함을 목적으로 한다.

- 이러한 원칙에 따라 2007년 복권기금 공익지원(70%) 5대 사업 편성 방향은 복권및복권기금법 제23조 제3항의 5대 공익 지원사업을 통해 확인할 수 있는데 그 주요 영역을 살펴보면 사회 양극화를 해소하는데 중점을 두어 사업선정기준에 맞도록 편성되어 있으며, 사업 수는 원칙적으로 기관 당 핵심사업 1개, 기타

사업 3개 이내 선정하고 있음.

● 복권및복권기금법 제23조 (복권기금의 배분 및 용도) 3항

1. 임대주택의 건설 등 저소득층의 주거안정 지원사업
2. 국가유공자에 대한 복지사업
3. 저소득층 · 장애인 및 성폭력 · 가정폭력 · 성매매피해여성 등 소외계층에 대한 복지사업
4. 문화 · 예술진흥 및 문화유산보존사업
5. 공익사업으로서 대통령령이 정하는 사업

2.1.2. 정책 목표 설정의 근거

- ‘국민 복지 증진’을 정책적 목표로 설정한 근거는 사행심 조장에 대한 도덕적 책임과 역진성 해소를 위해 저소득층을 위한 공공기금으로 운영하고자 하기 때문임.
- 또한 참여정부의 핵심당면과제인 ‘사회양극화 해소’라는 정책목표와 밀접한 관련이 있음.

- 복권기금 수익금으로 이루어지는 공익사업의 정책적 목표가 ‘국민 복지 증진’으로 설정된 근거는 복권기금이 근본적으로 도박 사행심에서 비롯된 것에 대한 도덕적 책임을 져야할 필요성 때문이며, 또한 구매자의 대다수가 저소득층이고 기금의 상당부분에 해당하는 액수가 ‘준조세’적 성격을 띠고 있기 때문에 이러한 역진적인 소득재분배를 해소하기 위해 그 수익금을 저소득층을 위한 공공기금으로 운영해야 한다는 일반적 논리와 맥락을 같이 하고 있음.

- 복권및복권기금법에 구체적으로 언급된 바에 따르면 동 법의 목적은 ‘국민의 복지 증진에 이바지’하는 것이나, ‘국민의 복지’를 어떤 이념적 차원에서 이해하고 있는가에 대해서는 파악하기 어려움.
- 사업 대상 역시 용도에 언급되어 있는 바에 따르면 저소득층, 국가유공자, 각종 사회적 폭력에 대한 피해여성을 제시하고 있으나, 문화·예술진흥 및 문화유산보존사업과 기타 대통령령에 의한 공익사업을 추가로 설정하여 사업의 용도를 대상이 아닌 복지적 성격에 의해 결정하고 있음을 보여줌.
- 즉, 복권및복권기금법에서 규정하고 있는 복지는 특정 계층 및 대상에 대한 복지의 측면 국민 모두가 누려야 할 것에 대한 제공이라는 의미의 복지, 보편 타당한 가치로서의 복지로 이해될 수 있다는 것임.
- 그럼에도 불구하고 복권기금의 5가지 공익사업에 대해 특수계층 만을 위한 것으로 이해하거나, 혹은 각각 사업의 대상과 추진 방법에 있어서의 특수성을 고려하지 않고 획일적인 실행 계획을 적용함으로써 궁극적인 정책목표의 실현에 어려움을 겪는 경우가 존재함.
- 한편 이러한 복지우선 정책은 현 참여정부가 핵심 당면과제로 ‘사회양극화 완화’를 설정, 이를 해소하는 것을 제1의 정책적 목표로 세우고 있는 것과도 긴밀하게 연관되어 있음.
- 기획예산처에서 발표한 <2006년 나라살림(2006년 예산개요)>을 보면 2006년 재정을 ‘미래 성장동력 확충’과 ‘사회양극화 완화’에 중점을 두고 배분하고 있으며, 이는 일반회계, 특별회계, 기금 모두에 포함되는 정책 방향임. 아래 주요 분야별 자원배분을 보면 특히 사회복지와 보건 분야에 전체의 49.6조원을 집중적으로 배분하고 있는 것으로 나타남.

<표 5> 2006년 나라살림, 주요 분야별 자원배분

(단위 : 조원, %)

구분	2005년	2006년	증감액	증감률
사회복지·보건	49.6	56.0	6.4	12.8
교육	27.6	28.8	1.2	4.0
수송·교통 및 지역개발	18.3	17.8	△0.5	△2.8
농림·해양·수산	14.1	15.1	1.0	7.2
산업·중소기업	11.9	12.4	0.5	4.2
환경보호	3.6	3.8	0.2	5.1
문화·관광	2.6	2.9	0.3	9.7
국방(일반회계)	21.1	22.5	1.4	6.7
공공질서·안전·통일·외교	11.4	12.7	1.3	11.4
R&D	7.8	8.9	1.1	14.2
국가균형발전 및 지방재정지원	5.5	5.9	0.4	8.1

* 자료 출처 : 『2006 나라살림』, 기획예산처

- 이러한 국가 정책 기조를 반영하여 복권기금 사업에서도 5개의 공익사업에 분배되는 복권기금 중 주거안정 지원사업에 대한 지원이 64.2% 불균형적으로 많은 규모를 차지하고 있으나 다른 분야에 대한 분배비율을 정상화하고 이를 통한 공익사업의 균형적인 발전을 도모할 필요가 있음.

2.2. 정책적 사업 대상 및 영역 검토

2.2.1. 복권기금 공익사업의 정책 방향에 따른 사업 대상

- ‘국민의 복지 증진’이라는 정책 목표에 따라 ‘소외계층’을 그 사업 대상으로 하고 있으며, 실질적으로는 경제적, 물질적 소외계층을 주요 사업 대상으로 삼고 있음.
- 복권기금 공익사업에서는 ‘국민의 복지 증진’을 정책 목표로 설정, 제시하고 있으나, ‘국민복지’의 개념에 대한 이해에 따라 복지의 대상과 방법은 매우 달라질 수 있음.
 - 복지 개념을 이해하는 세계적 추세는 결핍에 대한 보완이라는 물질적, 시혜적 복지개념을 벗어나 사회 전 구성원의 삶의 질을 고양하고자 하는 정신적, 통합적 복지를 지향하고 있음. 그러나 복권기금 공익사업의 복지개념은 사업의 대상을 ‘소외계층’으로 설정하고, 특히 경제적, 물질적 소외에 집중함으로써 복지개념에 대한 이해에서 세계 추세와는 동떨어진 모습을 보임.
 - 실질적으로 사업의 수혜 대상을 결정짓는 기준이 되는 복권기금사업 심사기준에서도 소외계층을 위해 활용하는 것에 그 정책적 방향의 초점이 맞춰져 있음. 특히 사업의 목적 및 내용이 복권기금의 목적이나 성격과 부합하되 소외계층을 대상으로 하는 사업일 경우 우선 고려하고 있으며, 수혜자에게 간접적으로 혜택을 주는 것보다 직접적으로 혜택이 가는 사업에 우선순위를 두고 있음.
 - 복권기금 공익사업의 주 사업대상인 '소외계층'은 복권기금 공익사업의 정책목표인 국민 복지개념을 20C 복지국가의 물질적, 경제적, 시혜적 개념으로 협소하게 적용하고 있으나 '국민복지'의 개념은 21C 복지사회의 정신적, 통합적, 완성적 복지 개념을 적용하여 물질 차원을 넘어선 문화적 소외대상을 포괄해야 함.
 - 복권기금 심사기준

<사업목적 및 내용의 적합성>

- 사업의 목적 및 내용이 복권기금의 목적·성격과 부합하는 사업으로서 **소외 계층을 위한 숙원사업 또는 소외계층을 주된 수혜대상으로 하는 사업**
- 국가유공자 복지, 문화예술진흥 및 문화유산보존 분야 사업으로서 소외계층을 대상으로 하는 사업일 경우 우선 고려
- 신규사업으로서 복권기금의 성격과 부합하고 사업내용이 우수한 경우에는 다년간 사업(계속사업)도 가능하며, 사업심의 시 우선 고려
- 일반회계나 타 기금 사업과 달리 복권기금을 지원해야만 하는 필요성이 명확한 사업

<사업의 효율성·타당성>

- 예산 및 타 기금의 사업과 중복되지 않는 사업
- **수혜자에게 간접적인 혜택을 주는 사업보다 수혜자에게 직접적인 혜택이 가는 사업 우선 고려**
- 예비타당성 조사 등 관련 법상 규정된 절차 이행 대상 사업인 경우 해당 절차를 거친 사업
- 신규사업의 경우 그 사업 타당성에 대한 전문가 등의 분석 및 평가가 있는 사업
- 매년 복권기금 사업평가 결과 및 복권위원회 사업심의 시 지적사항을 사업계획에 반영한 사업

<사업의 구체성>

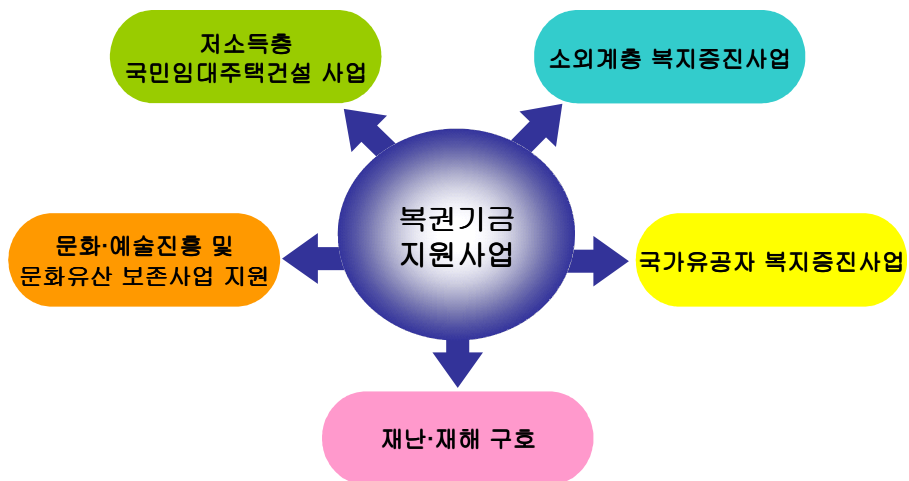
- **사업계획(사업설계) 및 수혜계층(대상)이 구체적이고 분명한 사업**
- 사업성고가 구체적이고 분명한 사업
- 해당 사업별로 구체적인 지원근거가 명확하게 제시된 사업
- 사업 홍보계획이 잘 짜인 사업 우선고려

* 출처 : 복권기금사업 선정기준(안), 복권위원회

2.2.2. 복권기금 공익사업 영역

- 복권기금의 정책 목표 달성을 위해 법정배분사업과 별도로 5대 공익사업을 수행하고 있으며, 이 가운데 문화·예술진흥 및 문화유산보존사업 분야에 근거하여 문화예술진흥사업이 수행되고 있음.
- 복권기금의 정책적 목표를 달성하기 위해 지원하는 사업은 복권및복권기금법 제23조에 따라 이전에 복권을 발행했던 기관들에 대한 법정배분사업과 별도의 공익사업임.
- 법정배분사업을 제외하고 복권기금으로 지원되는 공익사업은 복권및복권기금법에 의거, ①임대주택의 건설 등 저소득층의 주거안정 지원사업, ②국가유공자에 대한 복지사업, ③저소득층·장애인 및 성폭력·가정폭력·성매매 피해여성 등 소외계층에 대한 복지사업, ④문화·예술진흥 및 문화유산보존사업, ⑤공익사업으로서 대통령령이 정하는 사업(현재 재난·재해 구호사업)에 사용됨.

<그림 4> 복권기금 공익사업 목적



- 그러나 위의 5가지 배분 용도에 대한 법적 명시는 있지만 각 사업별 세부 정책 목표는 명확하게 제시되어 있지 않아 각 사업별로 실질적인 사업 추진상의 원칙에서 차이가 있을 수 있으며, 따라서 기존의 정책 목표와 일관성 및 통합성이 부족할 가능성이 있음.
- 개별 공익사업에 있어서의 정책목표를 해당 사업 영역의 특성을 반영하면서도 ‘국민의 복지 증진’이라는 전체 사업 목표에 부합할 수 있도록 하여야 함. 문화예술진흥에 사용되고 있는 재원 역시 문화예술이라는 특정한 영역에 이용되고 있으나, 문화예술진흥을 위한 ‘국민의 복지 증진’에 기여한다고 판단되었기에 5대 사업영역에 포함된 것으로 볼 수 있음.
- 따라서 복권기금 예술사업은 그 자체로 ‘국민의 복지 증진’에 기여한다는 전제하에 그 사업적 특수성과 차별성을 반영한 구체적인 실행 계획이 수립되어야 할 것임.
- 영국의 경우 복권기금 공익사업의 용도를 ①예술과 영화 ②체육 ③문화유산 ④자선 ⑤ 건강, 교육 또는 환경으로 정하고 있는데 이들 각 사업이 갖는 사회적 필요성과 공공성에 관한 공감을 전제로 하고 있으며, 특히 문화예술의 경우 국가의 문화예술적 역량이 국부창출의 원동력이 된다는 신념 때문임.

3. 복권기금 공익사업 운영 체계 검토

3.1. 사업 운영 구조 검토

- 복권기금 사업을 수행하는 조직에는 복권위원회, 기획예산처, 국회가 심의기구로 존재하고 중앙행정기관(정부부처)과 분배기관이 실행기구로 존재함.
- 중앙행정기관은 조정기구이자 실행기구로서 다른 부처와의 경쟁은 물론 유관기관인 분배기관과도 경쟁 구조를 가지게 됨.

- 복권기금 공익사업은 기존의 복권발행 기관에 배분되는 법정배분사업과는 달리 정해진 배분율이 없어 관련된 중앙행정기관들이 매년 초 복권기금의 사용에 대한 계획을 신청하고, 각 사업에 대한 복권위원회의 검토와 심사를 받아야 함. 이 때 복권기금의 정책적 목표에 부합하는지 여부에 따라 복권기금 배분액이 1차 결정됨.
- 복권기금 사업을 관여하는 조직에는 복권위원회, 기획예산처, 국회가 심의기구로 존재하고 중앙행정기관(정부부처)과 분배기관이 실행기구로 존재하며, 중앙행정기관은 조정기구이자 실행기구로서 다른 부처와의 경쟁은 물론 유관기관인 분배기관과도 경쟁 구조를 가지게 됨.
- 이는 한정된 예산의 효율적 사용을 위한 사업 주체 간의 건강한 경쟁 체계일 수 있으나, 경우에 따라 불필요한 경쟁으로 인한 역량의 소모를 가져올 소지가 있음. 또 각 기관 내에서의 자원 사용계획의 수립에 있어서도 자체 사업 평가에 따른 기존 사업의 폐지, 신규 사업의 개발이 원활하게 이루어지기 보다는 우선

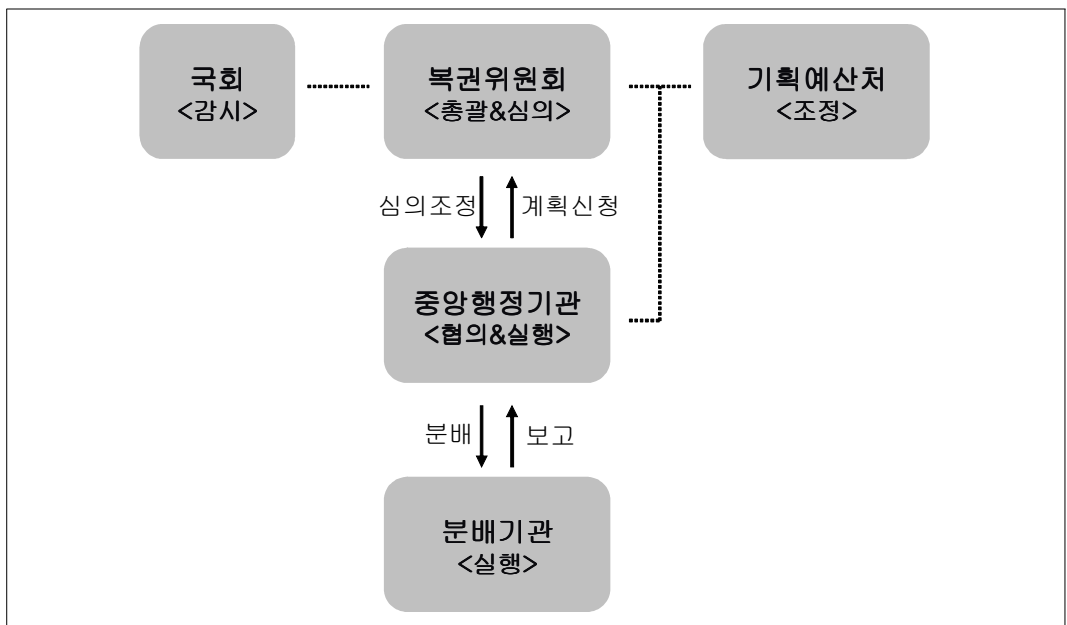
사업을 존속시키고 보려는 태도를 가져올 수 있는 구조임.

- 국가 예산 수립의 경우도 2004년 이후 도입된 ‘예산 총액배분 자율편성제도’에 따라 효과적인 예산편성방식을 강구하고 재정운영의 건전성을 높이는 노력을 기울이고 있는데, 이 제도의 핵심은 각 부처에 대한 총액범위를 제시하고 그 안에서 각 부처의 전문성에 따라 자율적으로 예산을 편성하는 방식임.
- 이를 통해 그간 각 부처가 필요이상으로 예산을 ‘과다 요구’하고, 재정 당국은 ‘대폭 삭감’하는 악순환을 피하게 되었으며, 사업에 대한 정보와 전문성이 부족한 상황에서 각각의 세부적인 사업에 대한 예산 조정 업무를 수행해야 했던 재정당국의 실질적 어려움을 해소할 수 있게 되었음.
- 구체적으로 각 부처는 예산에 대한 자체 구조조정 대안을 마련하거나, 객관적인 사업 우선순위 조정을 위한 자체 예산심의회 구성 또는 효율적인 예산배분을 위한 계량 분석모델 개발 등 효과적인 예산편성방식을 강구하게 되었음.
- 복권기금의 경우도 유사한 문제의식이 적용될 수 있는 바, 매년 재정운용 계획을 편성하고 심의를 거치기 위해 일정한 삭감 가능성을 염두에 두고 전년보다 증가한 사업 규모를 신청하게 되고, 따라서 기존 사업과 신규 사업이 정책적 차별성에 따라 선택되기 어렵게 되어 있음.
- 이러한 문제를 해결하기 위해서는 확정 금액은 아니더라도 일정 비율로서 배분율을 고정할 경우, 대략적인 예측에 따라 재정 규모를 산출하고 그 범위 안에서 적절한 비율의 계속사업과 신규사업을 전략적으로 배치 운영할 수 있게 될 것임.
- 현재는 매년 예산에 대한 심의를 복권위원회에서 직접 실시하고, 그 결과에 따라 지원액이 결정되고 있는데 이는 앞서 언급한 바대로 예산 운용의 체계에 있

어서 뿐만 아니라, 조직 구조에 있어서도 비효율적인 운영의 소지를 안고 있음. 즉 복권위원회는 복권기금사업의 총괄기구이면서 기획예산처, 국회와 함께 공익사업에 대한 심의기구의 역할을 하고 있으며,¹⁾ 중앙행정기관은 복권위원회에 직접 사업계획을 신청하는 주체이면서 기획예산처와 함께 부처 간 협의기능도 하고 있는데, 실제 사업을 실행하는 분배기관과 함께 사업 실행까지 하는 경우도 있음.

- 총괄기구 : 복권위원회
- 심의·조정기구 : 복권위원회, 기획예산처, 국회
- 협의·조정기구 : 중앙행정기관
- 실행기구 : 중앙행정기관, 분배기관(한국문화예술위원회, 근로복지공단 등)

<그림 5> 복권기금 운용 체계 구조도



1) 복권기금운용계획의 수립·확정절차 참고

- <그림 5>에 나타난 바와 같이 복권기금 배분에 있어서 복권위원회와 기획예산처가 실제적 심의권을 지니고 있으나, 이들 기관이 양적, 질적으로 다종다양한 개별 사업 심의를 위한 전문성을 지니고 있는가에 대한 의문이 제기될 수 있으며, 심의 자체가 중복 심의의 구조로 이루어져 있어 비효율성을 지적할 수 있음. 특히 중앙행정기관인 문화관광부에서는 예산 분배를 담당하고 있으면서 동시에 사업 실행의 주체이기도 하여, 개별 사업 실행기관과의 역할에 혼선이 야기되고 있음.

3.2. 기금 배분 절차

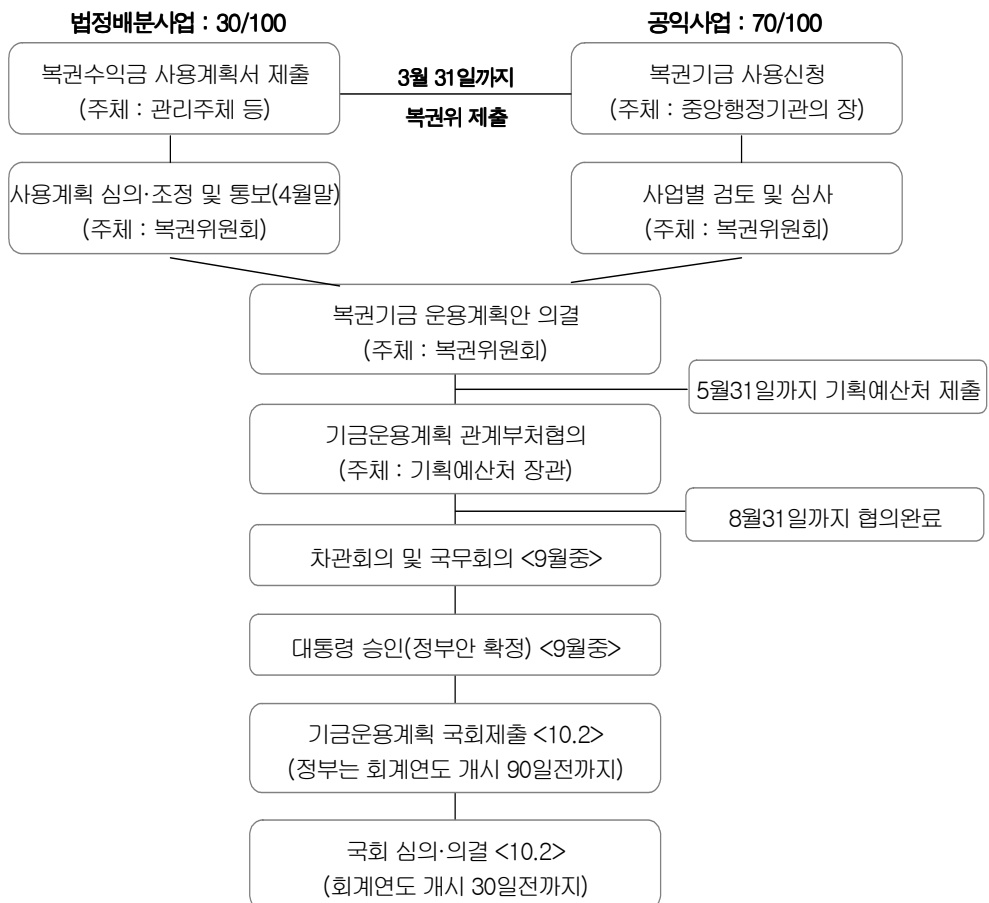
3.2.1. 복권기금 배분 수행 절차

- 복권기금 공익사업을 관장하는 중앙행정기관들은 매년 복권기금사용계획을 제출하고 복권위원회가 계획을 검토, 심사함으로써 복권기금 배분액이 결정됨.
- 따라서 중앙행정기관들 간의 불필요한 경쟁으로 업무의 효율성 저하를 초래함.

- 복권기금은 예산 배분의 측면에서 볼 때, 우선 법정배분사업과 공익사업으로 나뉘는데, 이때는 30:70이라는 확정된 비율이 적용되므로 별도의 심의 절차를 거치는 않음.
- 30%에 해당하는 법정배분사업은 각 부처 및 기관별로 배분율이 결정되어 있기 때문에 복권수익금 사용계획서를 제출한 후 지급되지만, 70%에 해당하는 공익사업은 사용신청서를 제출해야 하는데, 배분액은 복권위원회, 기획예산처, 국무회의, 국회 등 많은 단계의 심의를 거치게 됨.

- 각 중앙행정기관에서 사용계획서 또는 사용신청서를 제출하면 이후 복권위원회에서 복권기금 운용계획안을 의결한 후 기획예산처를 통해 부안이 확정되면 대통령의 승인과 국회의 심의 의결에 따라 복권기금의 운용계획이 최종 결정됨.
- 따라서 복권기금 공익사업을 관장하는 중앙행정기관들은 매년 복권기금사용계획을 제출하고 복권위원회가 계획을 검토, 심사함으로써 복권기금 배분액이 결정되며, 이로 인해 매년 변화되는 배분액을 확보하기 위한 관련 부처 간 경쟁이 심함.

<그림 6> 복권기금운용계획의 수립·확정 절차



* 출처 : 국무총리 복권위원회 홈페이지(www.bokgwon.go.kr)에서 발췌

- 이와 같은 복권기금사업 추진 체계는 공익사업을 관장하는 중앙행정기관들이 매년 복권기금의 분배 확보를 위해 경쟁해야 하는 구조를 선천적으로 갖고 있음.
- 복권기금의 취지에 부합하는 사업을 계획하고 매년 사업의 성과를 평가하는 긍정적인 측면도 있지만 부처 간 불필요한 경쟁의 증가로 업무의 효율성을 감소시키는 부정적인 측면이 존재하는 것도 사실임.
- 이와 같은 문제점을 해소하기 위해 영국의 경우와 같이 일정기간 동안 복권기금의 취지에 부합하는 사업을 결정하고 각 사업에 대한 기금의 분배율을 결정, 안정적인 사업의 추진을 가능하게 하는 구조를 검토할 필요가 있음. 이를 위해서는 사전에 해당 부처는 물론 전문가, 일반 국민들의 의견을 수렴하는 과정이 필요함.
- 분배율이 결정되지 않은 공익사업은 각 중앙행정기관들의 이해와 직접적으로 관련이 되어 있으므로 개별 사업을 심의하는 복권위원회나 기획예산처, 국회 역시 이해관계에서 자유로울 수 없음. 게다가 중앙행정기관인 정부부처가 복권기금 공익사업의 실제 실행기구로 존재하고 있기 때문에 이러한 경쟁 관계는 더욱 첨예할 수밖에 없음.
- 분배율의 고정의 방식은 앞서 언급한 ‘예산 총액배분 자율편성제도’의 도입의 형태로도 실현이 가능하다고 볼 수 있는데, 결국 예산 배분액을 일정 기간 동안 일정 비율로 고정하여 줌으로써 그 안에서 자율적인 예산 편성이 가능하도록 하는 방식이라고 할 수 있음. 이를 통해 소모성 사업을 최소화하고, 전략적 사업 배치를 가능케 할 수 있을 것으로 기대됨.

3.2.2. 복권위원회의 구성과 운영

- 복권기금의 운영을 총괄하는 복권위원회는 실질적인 심의 권한을 가지고 있음에도 각 해당 사업 영역에 관한 전문성은 부족한 것으로 나타남.

- 복권기금으로 지원되는 사업을 결정하는 중심 기구는 복권위원회와 기획예산처라 할 수 있는데, 국무총리실 산하에 설치, 운영되고 있는 복권위원회는 복권및복권기금법에 따라 위원장(국무조정실장), 정부위원 11인(정부부처 공무원), 민간위원 13인 등 총25인으로 구성되고 복권위원회의 사무를 처리하기 위하여 사무처를 둬.
- 위원장은 국무조정실장이, 정부위원은 정부부처의 공무원이 맡게 되어 있음. 민간위원은 외부 인사를 영입하게 되는데 법조인, 대학 교수, 시민단체 추천인, 그 밖에 학식과 경험이 풍부한 자 등으로 규정하고 있음.
- 복권및복권기금법 제14조 (복권위원회의 구성 등)

1. 대통령령이 정하는 관계부처의 차관급 공무원 또는 1급 공무원
2. 다음 각목의 자중 국무총리가 임명 또는 위촉하는 자
 - 가. 판사, 검사, 변호사의 자격이 있는 자
 - 나. 대학이나 공인된 연구기관에서 부교수 이상 또는 이에 상당한 직에 있거나 있었던 자
 - 다. 시민단체가 추천하는 자
 - 라. 그 밖에 학식과 경험이 풍부한 자

- 그러나 복권기금에 의해 수행되는 사업의 폭이 매우 다양하고 전문적인 데 반

해 예산의 심의에 참여하는 중요한 역할을 하게 되는 복권위원이 개별 사업의 심의에 필요한 전문성을 갖출 수 있도록 하는 규정이나 근거는 없는 상태임.

- 따라서 복권기금의 정책적 목표에 부합하는 전문가와 함께 공익사업에 해당하는 전문가의 배치 혹은 의견 수렴에 대해 제도적으로 명시하는 것이 필요함.
- 실제로 1기 복권위원회 민간위원들을 분야별로 살펴보면 경제 또는 경영 관련 인사가 5명, 사회 또는 사회복지 관련 인사가 3명, 법조인 1명, 언론인 1명, 시민단체 관련 인사 1명, 관광분야 인사가 1명으로 경영 또는 사회복지에 집중된 경향을 보임. 또한 대학교수들의 분포가 13명 중 8명으로 압도적 경향을 보이고 있음.
- 2006년 1기 복권위원회 민간위원들은 3년 임기를 마치고 2기 민간위원들로 이 임되었는데 2기 민간위원 역시 경제 또는 경영 관련 인사가 5명, 법조인 1명, 언론인 1명, 시민단체 관련 인사 1명, 행정학, 산림환경학, 교육학, 예술학 교수 각 1명 등으로 구성되어 역시 경영에 집중된 인사 분포를 보임. 또한 공익사업 관련 분야에 있어서도 문화 분야 외에 전문가는 배치되지 않았음.

<표 6> 복권위원회 민간위원 구성

	1기 복권위원회 위원			2기 복권위원회 위원		
	성명	현직	전문분야	성명	현직	전문분야
위원장	조영택	국무조정실장		김영주	국무조정실장	
정부 위원 (11명)	박병원	재정경제부 차관		박병원	재정경제부 차관	
	장인태	행정자치부 차관		장인태	행정자치부 차관	
	박영일	과학기술부 차관		박영일	과학기술부 차관	
	유진룡	문화관광부 차관		유진룡	문화관광부 차관	
	변재진	보건복지부 차관		변재진	보건복지부 차관	
	김성중	노동부 차관		김성중	노동부 차관	

	김창순	여성가족부 차관		김창순	여성가족부 차관	
	김용덕	건설교통부 차관		김용덕	건설교통부 차관	
	장병완	기획예산처 차관		장병완	기획예산처 차관	
	김정복	국가보훈처 차장		김정복	국가보훈처 차장	
	이승훈	중소기업청장		이현재	중소기업청장	
민간위원 (13명)	강광하	서울대 교수	경제학	권영준	경희대 교수	경영학
	노부호	서강대 교수	경제학	정진욱	연세대 교수	경제학
	장지인	중앙대 교수	경영학	장지인	중앙대 교수	회계학
	김용구	미래경영개발연구원장	경영학	김용구	미래경영개발연구원장	경영학
	김혜순	계명대 교수	사회학	김신영	백석대 교수	사범학부
	윤현숙	한림대 교수	사회복지학	김정현	공주대 교수	미술
	이규민	동아일보 대기자	언론인	이규민	동아일보 경제대기자	언론인
	황보영	법무법인 태평양 변호사	법조인	황보영	법무법인 태평양 변호사	법조인
	권영준	경희대 교수	국제경영학	오미숙	순천향대 교수	경영학
	이덕승	녹색소비자연대 사무총장	시민단체	이덕승	녹색소비자연대 사무총장	시민단체
	김성일	서울대 교수	산림환경학	김성일	서울대 교수	산림환경학
	김영택	제주도 관광개발정책 고문		허정옥	제주국제컨벤션센터 대표	
	함인희	이화여대 교수	사회학	김준한	아주대 교수	행정학

* 2006년 6월 현재.

- 그러나 이렇게 선발된 복권위원들이 복권기금 사업에 대한 실제적인 심의와 심사를 주도하고 있는 것도 아니며, 실제로서 대부분 복권 및 복권기금에 대한 사업의 심의나 결정은 위원회 구조가 아닌 사무처와 정부 부처에서 주도하고 있는 실정임.
- 결과적으로 복권기금 사업에 대한 심의는 선발된 민간 전문가에 의해 실시되나 전문성 자체가 부족할 우려가 있으며 그나마도 독자적인 기능과 역할을 기대하기에는 어려울 것으로 보임.

- 따라서 최소한 공익사업에 대해 심사를 하는 경우 해당 분야의 전문가를 배치하는 제도적 장치가 필요하며, 이들 전문가들이 사업 심의에 있어서 보다 주도적이고 책임있는 역할을 할 수 있도록 보장할 수 있는 장치가 필요함.
- 각 기관의 본래 취지와 전문성에 맞추어 복권기금사업과 관련된 역할에서도 심의기구, 조정기구, 실행기구 등 기관의 역할과 기능에 대해 명확하게 규정할 필요가 있으며 이를 통한 유기적인 협조 체계의 구축을 모색해야 함.

3.3. 복권기금 재정운용 규모

3.3.1. 복권기금 재정운용 및 분배 현황

- 2004년부터 2006년까지 우리나라 복권 수익금의 규모는 평균 2조 8천억 원 정도임.
 - 당첨금에 48%, 발행·유통·관리비에 12%에 사용되며 이를 제외한 전체 수익금의 40%가 복권기금으로 법정배분사업과 공익사업에 사용됨.
- 통상적으로 복권기금이란 복권판매를 통해 조성된 금액에서 당첨금과 유통비용, 관리비용을 뺀 나머지 수익금을 말하며, 복권판매 외에도 복권기금 운용으로 생기는 수입금, 소멸시효가 지난 당첨금, 정부의 출연금, 이자 등의 수입금을 포함함.
 - 복권기금 재원조성(복권및복권기금법 제21조 및 시행령 제15조)

- 복권의 발행으로 조성되는 자금
- 복권기금의 운용으로 생기는 수입금
- 법 제9조제3항의 규정에 의하여 소멸시효가 완성된 당첨금
- 정부 외의 자의 출연금
- 수탁사업자 또는 재수탁사업자가 복권기금 납입 전 복권판매대금 관리계좌에서 발생하는 이자 등의 수입금

- 2005년 당시 로또복권의 판매가격 인하('04. 8. 1부터, 종전 2,000원→1,000원)에도 불구하고 2005년 복권수익금이 2004년에 비해 증가세를 보였고 평균적으로 비슷한 규모를 나타내고 있음.
- 그러나 2006년 이후 인쇄·전자복권은 상품 수 감축과 상품 특성화로 판매액이 다소 높아질 것으로 판단되나, 로또 복권 6/45 게임의 판매수입은 로또피로현상으로 인해 급격히 감소하여 기금사업의 차질을 우려된다고 예측하고 있음.
- 복권기금이 복권의 판매액을 통해 조성되는 기금이기 때문에, 경제성장률이나 상품으로서의 복권의 특성을 감안할 경우 기금 자체가 안정적인 규모를 유지하는 것은 다소 어려운 것으로 판단됨.
- 현재까지 복권기금의 규모는 2004년 2조7천6백억 원, 2005년 3조2백억 원, 2006년 2조9천1백억 원 정도로 평균 2조8천억 원 규모를 보이고 있음.

<표 7> 연도별 복권 수익금의 수입 및 지출 규모

(단위 : 백만 원)

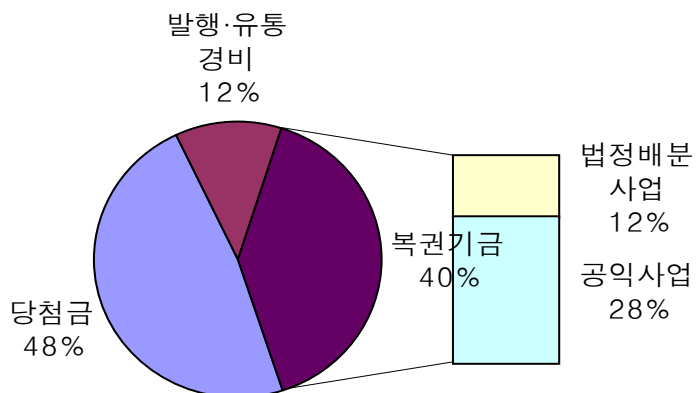
	2004년	2005년	2006년
자금조달(수입)	2,761,460	3,026,000	2,916,703
복권판매수입	2,715,258	2,973,459	2,724,800
미지급당첨금	44,852	50,549	46,300

이자수입	1,152	1,422	4,771
기타잡수입	198	570	502
여유자금회수			140,331
자금운용(지출)	2,761,460	3,026,000	2,916,703
기금관리비	510	1,270	1,229
사업운영비	74,565	78,446	49,327
사업비	2,009,490	2,146,247	2,033,879
정부내부지출	628,705	725,158	723,156
차입금상환		-	-
여유자금운용	48,190	74,879	109,112

* 출처 : 복권위원회

- 복권판매 등으로 조성된 금액 중 당첨금으로 48%가 사용되고 발행, 유통, 관리 경비로 12%가 사용됨. 이를 제외한 40%가 복권기금으로 사용되는데 이 복권기금 중 30%(전체 수익금의 12%)는 기존에 복권을 발행했던 기관에 법정배분사업으로 분배되고 70%(전체 수익금의 28%)가 공익사업에 사용됨.

<그림 7> 복권기금 배분 비율

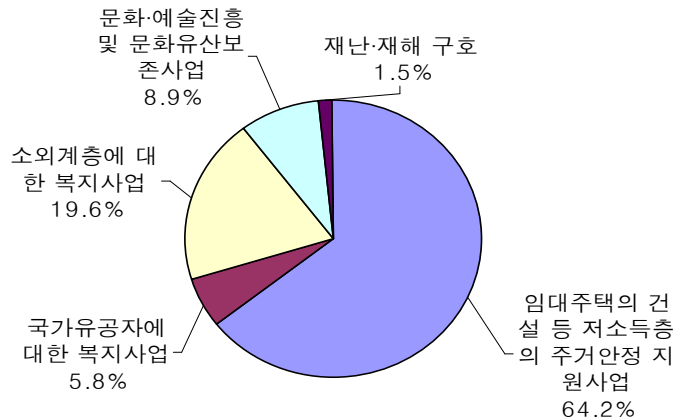


3.3.2. 복권기금 공익사업 분야별 예산

- 복권기금 공익사업의 지원규모는 사업별로 차이가 큰 편이며, 부처별로 지원금액과 사업수를 비교하면 문화예술 진흥사업이 1개 사업당 예산지원이 가장 작음.
- 2004년과 2005년의 예산 변동은 없는 편이지만 안정적이라고 볼 수는 없음.

- 복권기금 중 30%는 법정배분사업에 사용되고, 70%는 공익사업에 사용하도록 법으로 규정되어 있으며, 법정배분사업은 각 기금별로 일정 배분율이 법적으로 결정되어 있어 매년 복권기금을 안정적으로 배분받고 있으나 공익사업은 매년 신청과 심의로 결정함.
- 2004년부터 2005년까지 공익사업에 분배된 복권기금 지원규모를 살펴보면 저소득층의 주거안정 지원사업(건설교통부)이 64.2%로 압도적인 비율을 차지하고 있음. 다음으로 소외계층에 대한 복지사업(여성부, 보건복지부, 노동부)이 19.6%, 문화·예술진흥 및 문화유산보존사업(문화관광부, 문화재청)이 8.9%, 국가유공자에 대한 복지사업(국가보훈처)이 5.8%, 재난·재해구호사업이 1.5%를 차지함.
- 법에 규정되어 있는 이들 각 사업은 지원 규모가 지나치게 불균형적인 상태로 복권기금에 의한 지원의 원칙에 대한 재검토가 필요하다고 판단됨.
- 영국의 경우 공익사업으로 정한 분야에 대해서 일정 배분율을 적용, 균형적 발전을 꾀하고 있는데, 이 고정 분배율은 일정 기간을 두고 사업의 효과와 타당성에 대한 광범위한 조사를 통해 조절되고 있음. 따라서 실증적 조사 연구에 기반을 두고 체계적인 사업계획의 수립이 가능하다는 점은 주목할 만 함.

<그림 8> 2004-2005년 복권기금 공익사업 분배 비율



- 또한 부처별로 지원금액과 사업수를 비교하면 문화예술진흥 및 문화유산보존사업이 지원 금액 대비 사업수가 현저하게 높은 것으로 나타나 실제 1개 사업당 분배되는 예산의 규모는 매우 작은 것으로 나타남.

<표 8> 2004-2005년 사업별 지원규모

(단위 : 천원)

사업구분	부처(기관)	사업	지원금액	*비율
저소득층의 주거안정 지원사업	건설교통부	4	873,670,000	64.2%
국가유공자에 대한 복지사업	국가보훈처	13	79,007,000	5.8%
소외계층에 대한 복지사업	여성부	7	20,092,000	1.5%
소외계층에 대한 복지사업	보건복지부	13	204,328,570	15.0%
소외계층에 대한 복지사업	노동부	6	42,418,000	3.1%
문화, 예술진흥 및 문화유산보존사업	문화관광부	23	94,361,000	6.9%
문화, 예술진흥 및 문화유산보존사업	문화재청	25	27,285,000	2.0%
공익사업으로서 대통령령이 정하는 사업	소방방재청	1	20,000,000	1.5%
계		92	1,361,161,570	100.0%

* 출처 : 국무총리 복권위원회 홈페이지(www.bokgwon.go.kr)

- 한편 2005년 복권기금 공익사업의 지원규모는 2004년과 비교하여 건설교통부의 저소득층의 주거안정 지원사업이 증가하고(7.9%) 보건복지부의 소외계층에 대한 지원사업이 감소하는(7.5%) 것을 제외하면 비교적 비슷한 분포를 보이고 있음.
- 즉 경향적으로는 비교적 큰 변동을 보이지 않는 것으로 보이지만, 사실상 매년 복권기금 공익사업은 사업계획을 심의하고 조정하여 예산을 결정하기 때문에 이와 같은 배분율이 확정적인 것은 아니며, 매년 어떠한 비율로 배분될 지에 대해서는 예측이 불가능하다고 할 수 있음.

<표 9> 2004년, 2005년 복권기금 공익사업 예산 변화

(단위 : 천원)

사업구분	부처(기관)	'04년 예산(%)	'05년 예산(%)
저소득층의 주거안정 지원사업	건설교통부	385,119,000 (60.0)	488,551,000 (67.9)
국가유공자에 대한 복지사업	국가보훈처	41,106,000 (6.4)	37,901,000 (5.3)
소외계층에 대한 복지사업	여성부	8,967,000 (1.4)	11,125,000 (1.5)
소외계층에 대한 복지사업	보건복지부	121,804,000 (19.0)	82,524,570 (11.5)
소외계층에 대한 복지사업	노동부	29,422,000 (4.6)	12,996,000 (1.8)
문화·예술진흥 및 문화유산보존사업	문화관광부	44,569,000 (6.9)	49,792,000 (6.9)
문화·예술진흥 및 문화유산보존사업	문화재청	10,864,000 (1.7)	16,421,000 (2.3)
공익사업으로 대통령령 이 정하는 사업	소방방재청	0 (0.0)	20,000,000 (2.8)
계		641,851,000	719,310,570

* 출처 : 국무총리 복권위원회 홈페이지(www.bokgwon.go.kr)

3.3.3. 복권기금의 특성

- 기금은 1961년에 중전의 ‘재정법’을 대체하여 새로이 제정된 ‘예산회계법’에 근거하여 처음으로 도입되었으며, 현행 ‘예산회계법 제7조’는 “국가는 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 운용할 필요가 있을 때에 한하여 법률로써 특별한 기금을 설치할 수 있고 이렇게 설치된 기금은 세입세출예산에 의하지 아니하고 운용할 수 있다”라고 규정하고 있음.
- 국가고유의 일반적 재정활동에 초점을 둔 예산과 달리 기금은 국가의 특정목적 사업을 위해 특정자금을 운용하며 출연금·부담금 등을 주요재원으로 한다는 점, 특정수입과 지출의 연계가 강하다는 점, 합목적성 차원에서 상대적으로 자율성과 탄력성이 강하다는 점 등에서 예산과 차이점을 지님.

<표 10> 예산과 기금의 일반적 차이

구분	기금	예산	
		일반회계	특별회계
설치사유	특정목적을 위해 특정자금을 운용	국가 고유의 일반적 재정활동	특정사업운영 특정자금운용 특정수입으로 특정세출 충당
재원조달 및 운용형태	출연금, 부담금 등 다양한 수입원으로 융자사업등 사업수행	공권력에 의한 조세수입과 무상급부 원칙	일반회계와 기금의 운용형태 혼재
확정절차	기금관리주체가 계획(안) 수립 기획예산처장관의 협의·조정·국회심의의결 확정	부처의 예산요구 기획예산처가 정부 예산안 편성 국회심의의결로 확정	좌동
집행절차	합목적성 차원에서	합법성에 입각하여	좌동

	상대적으로 자율성과 탄력성을 보장	엄격히 통제 - 예산의 목적외 사용 금지원칙	
수입과 지출연계	특정수입과 지출의 연계	특정수입과 지출의 연계 배제	특정수입과 지출의 연계
계획변경	주요항목지출금액의 30% 이상 변경시 국회의결 필요(금융성기금의 경우)	추경예산편성	좌동
결산	국회 결산심의 승인	좌동	좌동

* 출처 : 기금의 이해, 기획예산처 홈페이지

- 현재 문화예술진흥기금 관련 분야 국고와 기금 간의 편성 및 역할 분담 기준은 아래와 같이 설정되어 있음.

<표 11> 문예진흥기금 관련 분야 예산과 기금 간 편성 및 역할 분담 기준

구분	편성 및 역할분담 기준
일반회계 (국고)	○국가 문화 인프라 구축사업 ○국가 주최·주관 문화행사 ○법정 민간단체 지원 ○정부주도 국제교류사업 ○국가가 정책적으로 추진하는 사업
기금	○민간부문의 문화예술 진흥을 위한 창작·연구·보급 지원사업 ○일반 문화예술단체 및 예술인 직·간접적 지원 ○민간단체가 주최·주관하는 문화행사 지원 ○민간주도 국제교류사업

- 우리와 마찬가지로 국가 차원의 문화예술 지원 정책이 실행되고 있는 영국의 경우 예술 진흥을 위한 예술가나 단체의 지원 등은 안정적인 국고로 지원하고 복권기금은 인프라 구축이나 도시 재생 프로그램, 새로운 시도나 혁신적인 변화

를 이끄는 프로그램 등을 지원하고 있음.

- 우리나라의 경우 안정적인 국고는 국책사업이나 국가주도행사, 국공립문화예술 기관에 사용되고 민간에 대한 지원은 철저하게 기금을 사용하도록 규정되어 있어 매우 대조적임.
- 재원의 안정성을 고려할 때 지원의 대상이 누구인가를 고려하기보다 특히 예술의 창작 역량이나 문화 다양성 추구하고 같이 정책적 우선순위가 어디에 있는지를 따져볼 필요가 있음.

3.4. 홍보

- 복권기금 공익사업은 개별 지원사업에 대한 종합적인 홍보는 현재 복권위원회 내의 복권총괄과에서 홍보 관련 업무를 수행하고 있으며, 최근 발행되기 시작한 복권사업 홍보자료인 ‘월간 복권’을 통해 복권기금 지원사업에 대한 홍보에 주력하고 있는데, 개별 사업으로는 복권기금 예술사업이 가장 홍보효과가 높은 것으로 볼 수 있음.
- 이와 같은 복권기금 사업의 효용성과 공익성에 대한 홍보 노력을 전체 복권기금 공익사업 차원에서 수행함으로써, 전 국민들이 자신들이 구입한 복권 구입비용이 어떻게 쓰이고 있는지 명확히 인식하도록 할 필요가 있음.
- 특히 복권을 통해 조성된 기금이 사회 공익적 목적을 위해 쓰인다는 사실을 알으로써 구매의욕을 높이는 노력도 필요하며, 복권기금 공익사업 가운데서도 복권기금 예술사업과 같이 직접적인 국민 대면사업은 전체 복권기금의 공익성 홍보에 매우 효과적이므로 이를 충분히 활용할 필요가 있음.

- 그러나 현실적으로 복권 사업과 기금 심의 등 복권관련 사업을 전담하고 있는 복권위원회에서 직접 전체 홍보 사업을 수행하기 위해서는 전담 부서가 설치되거나, 외부 전문기관을 활용하는 방안이 적극 고려되어야 할 것임.

4. 시사점

4.1. 정책목표 검토의 필요성

- 복권기금의 정책목표는 ‘국민의 복지증진’으로 이는 사행심 조장에 대한 도덕적 책임과 역진성 해소를 위해 저소득층을 위한 공공기금으로 운영하고자 하기 때문이며, 이는 참여정부의 핵심당면과제인 ‘사회양극화 해소’라는 정책목표와 밀접한 관련됨.
- 이와 같은 정책목표는 21세기 세계 각 국가가 지향하는 복지사회 이념의 수용인 것으로 보이나, 국민복지에 관한 구체적인 내용을 제시하고 있지는 않아 자의적 해석의 여지가 있으며, 결국 복지 개념을 이해하는 방식에 따라 구체적인 방향설정이 매우 달라질 수 있음.
- 실제로 복지사회 이념의 실현이라는 측면에서 볼 때, 복권및복권기금법에서 제시하고 있는 기금의 사용용도는 특정 대상이 아니라 사업의 영역으로 보는 것이 타당함에도 불구하고 사업의 대상을 물질적, 경제적 소외계층이라는 특정 대상으로 제한하고 있음.
- 이러한 문제점의 해결을 위해 복권기금의 정책목표에 대한 명확한 이해와 공론화를 전제로 하여 개별 공익사업의 구체적 목표에 대한 정립이 요구됨.

4.2. 적극적 문화복지 개념에 따른 사업대상의 확대

- 세계적 추세는 물질적, 시혜적 복지개념을 벗어나 정신적, 통합적 복지를 지향하고 있으나, 복권기금 공익사업의 복지개념은 실질적 대상을 ‘소외계층’으로 설

정하고, 특히 경제적, 물질적 소외에 집중함으로써 세계적 추세와는 동떨어짐.

- 복권기금 공익사업의 주 사업대상인 '소외계층'은 복권기금 공익사업의 정책목표인 국민복지 개념을 20C 복지국가의 물질적, 경제적, 시혜적 개념으로 협소하게 적용하고 있으나 '국민복지'의 개념은 21C 복지사회의 정신적, 통합적, 완성적 복지 개념을 적용하여 물질 차원을 넘어선 문화적 소외대상을 포괄해야 함.
- 나아가 사회적 소외는 어느 계층에서도 발생할 수 있는 것임을 고려한다면, 특정 대상을 소외계층으로 바라보기 보다는 전 국민이 사회의 각 영역에서 소외당하지 않도록 하는 데에 복지의 목표를 두고, 국민 전체를 위한 복지 정책을 구현하여야 할 것임.
- 또 사회적 다양성의 포괄이라는 측면에서도 문화예술분야와 같은 개별 공익사업에 대한 정책목표는 분야의 특수성을 고려할 필요가 있음. 특히 국민 개개인의 삶을 돌보는 진정한 의미의 복지사회 구현이라는 측면에서 생활 속에서의 예술이라는 미래지향적 가치를 구현하려는 노력이 필요함.
- 2004년 12월 여론조사회사인 「infomaster」가 복권위원회에 제출한 『중장기 복권정책 마련을 위한 전 국민 여론조사 보고서』 중 복권기금에 대한 인식 및 태도에 의하면 조사 대상자의 48.0%가 복권기금의 사용용도가 “보다 폭넓은 분야에 골고루 지원되어야한다”고 생각하고 있고, 현재의 복권기금 사용용도의 적절성에 대해서는 적절하다는 의견이 가장 높게 나타났음.

4.3. 사업 체계의 효율성 극대화

- 복권기금 공익사업은 그 운용 예산에 비해 절차가 지나치게 복잡다단하게 구성되어 있어서 실제 지원효과에 대한 의문이 제기되고 있으며, 따라서 선택과 집

중의 원칙을 도입해야 한다는 의견이 제시되고 있음.

- 복권기금 사업에 관여하는 각종 심의기구 및 중앙행정기관, 분배기관 등은 매우 중복적인 구조로 이루어져 있으며, 특히 각 중앙행정기관은 조정기구이자 실행기구로서 다른 부처와의 경쟁은 물론 유관기관인 분배기관과도 경쟁 구조를 가지게 됨.
- 복권기금 공익사업을 관장하는 중앙행정기관들은 매년 복권기금사용계획을 제출하고 복권위원회가 계획을 검토, 심사함으로써 복권기금 배분액이 결정되는데, 이 구조가 부처간의 불필요한 경쟁을 요구하면서 실행에 있어서도 효율적이지 않은 것으로 지적됨. 이렇게 복권기금의 운용과 관계된 다수의 부처 및 기관을 단일화하거나 축소하여 운영 체계의 효율성을 꾀하는 것이 바람직할 것으로 판단됨.

4.4. 전문 홍보 체계의 도입

- 개별 지원사업에 대한 종합적인 홍보는 미흡한데, 홍보를 위한 전담 부서 없이 복권위원회 내의 복권총괄과에서 홍보 관련 업무를 수행하고 있으며, 복권기금 공익사업 중에서는 예술사업을 통한 홍보 효과가 비교적 큰 것으로 판단됨.
- 복권 홍보자료인 ‘월간 복권’이 최근 발행되기 시작하였으며, 주로 복권기금 지원사업에 대한 홍보에 주력하고 있는데, 향후 복권기금 사업의 효용성과 공익성에 대한 홍보 노력을 전체 복권기금 공익사업 차원에서 수행할 필요가 있음.

IV. 복권기금 예술사업 분석

1. 복권기금 예술사업 환경 분석

1.1. 국가재정운용 체계의 변화

1.1.1. 국가 재정 건전성 악화 우려

- 저출산, 고령화, 통일비용 등 재정지출 소요는 확대되는 반면 상대적으로 세입은 크게 증가하기 어려울 것으로 예상되기 때문에 향후 국가 재정 건전성이 악화될 우려가 있음.
- 이에 따라 재정 운용의 효율성, 건전성, 투명성 제고를 위한 다양한 방안들이 검토, 시행될 예정임.

- 현재 우리나라는 재정지출 소요가 확대될 것이 예상되고 있으나, 상대적으로 세입은 크게 증가하기 어려운 상황으로, 국가 재정 건전성이 악화될 우려가 제기되고 있는데, 과거 외환위기 극복과정에서의 국가 채무 증가 및 사회적으로는 저출산·고령화와 통일비용 등 중장기 재정위험요인이 상존하고 있음.
- 기획예산처가 작성한 ‘중기 재정운용방안 보고서’(2004년)에 따르면 IMF 체제 이후 급증한 빚 상황과 고령화 진전, 실행정수도 이전 등 대규모 국책사업 등으로 써야 할 돈은 눈덩이처럼 불어나는데 성장 둔화로 재원이 부족해 현 상태로선 재정 위험에 대한 대비가 곤란하다고 밝히고 있음.
- 세입증가율은 둔화하고 있는 반면 복지지출 등 세출소요는 증가하여 재정 여건이 악화되고 있음. 우리나라의 경우 세계에서 가장 빠른 속도로 고령화와 저출산 시대에 접어들고 있음. 고령화로 인하여 국민연금과 건강보험 등에 대한 소

요가 급증할 것으로 예상됨.(2005.11.07. 변양균 기획예산처 장관 국정브리핑 중에서)

- 이러한 전망에 따라 우리나라에서는 국가재정법 제정 및 특별회계·기금 정비 등 국가 재정 운용의 효율성, 건전성, 투명성을 제고하기 위한 방안을 적극적으로 검토하고 있음.
- 최근 정부는 중기 재정운용, 총액배분 자율편성, 성과관리 등을 골자로 하는 재정개혁을 추진하고 있음. 중기 재정운용 목표 달성을 위한 강력한 세출 구조조정, 기금의 정비 및 통합재정 운용, 여유재원의 사업비 전환 등의 구체화된 노력도 진행 중임.

1.1.2. 국가재정법²⁾의 제정

- 제정을 앞두고 있는 「국가재정법」은 회계 및 기금간의 여유재원의 전출·입을 가능케 하는 방안으로 재정운용의 신축성과 효율성을 높이려는 목적을 가지고 있음.

- 국가의 재정을 효율적으로 운용하기 위한 정부의 구체적인 노력은 국가재정법의 제정이나 특별회계, 기금 정비 등으로 나타나고 있음. 특히 중장기 재정운용 계획을 수립하여 예산편성의 기본 틀로 활용함으로써 단년도 위주의 재정운용 방식을 보완하려는 의도를 가지고 있음.
- 「국가재정법」 제13조에 따르면, 회계 및 기금간의 여유재원의 전출·입을 허용

2) 국가재정법은 2006년 6월말 현재 국회운영위원회 법안 심사소위원회를 통과하고, 본회 심의를 앞두고 있는 상태임.

하는 것으로 규정하고 있음. 이는 국가재정의 효율적인 통합운용을 위하여 기존의 일반회계에서 특별회계·기금으로의 일방적인 재정지원제도를 회계·기금 상호 간에 여유재원의 전출입이 가능하도록 확대하려는 것임.

- 국가재정법 제정의 이유로는 재정운용조건의 급속한 변화에 부응하여 새로운 재정운용의 틀을 마련하기 위하여 예산회계법 및 기금관리기본법을 발전적으로 통합하여 국가 재정운용의 기본법을 제정하기 위함임. 이는 현재의 재정운용의 효율성과 투명성을 제고하고 향후 재정 건전성을 확보하기 위한 노력으로 볼 수 있음.

- 「국가재정법」(안)의 주요내용

- 중장기 국가재정운용계획의 수립
- 성과중심의 재정운용
- 회계 및 기금 간 여유 재원의 신축적 운용
- 예산총액배분 자율편성제도의 도입
- 국가채무관리계획의 국회제출 등

- 특히 회계 및 기금의 여유재원을 그 회계 또는 기금의 목적수행에 지장을 초래하지 않는 범위 안에서 상호 전입·전출하여 활용할 수 있도록 하되 연금성 및 보험성 기금은 전출입 대상에서 제외하고, 회계·기금 간 칸막이를 제거함으로써 통합재정의 관점에서 재정운용의 효율성이 크게 제고될 것으로 기대하고 있음.

1.2. 기금의 정비 필요성

1.2.1. 기금제도의 문제

- 일반예산을 보완하기 위해 설치되었던 각종 기금은 규모와 수량이 지나치게 늘어나 효율적 재정 운용을 가로막는 요인이 되고 있어 정비의 필요성이 제기되고 있음.
- 기금은 1961년에 종전의 ‘재정법’을 대체하여 새로이 제정된 ‘예산회계법’에 근거하여 처음으로 도입됨. 현행 예산회계법 제7조는 “국가는 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 운용할 필요가 있을 때에 한하여 법률로써 특별한 기금을 설치할 수 있고 이렇게 설치된 기금은 세입·세출 예산에 의하지 아니하고 운용할 수 있다”(기획예산처, 2006)고 규정하고 있음.
- 기금은 각종 연금사업, 보험사업 등 예산으로 운영될 경우 예산에 적용되는 일반적인 제약 때문에 사업목적을 효과적으로 달성할 수 없는 경우에 설치됨. 결국 기금이란 복잡다기하고 급변하는 현실에서 국가의 특정한 정책목적을 실현하기 위하여 예산원칙의 일반적인 제약으로부터 벗어나 좀 더 탄력적으로 운용할 수 있도록 세입·세출예산에 의하지 않고 특정사업을 위해 보유·운용하는 특정자금이라 할 수 있음.
- 2006년 총 61개 기금이 운용되고 있으며, 운용규모는 358조원으로 일반회계 세출예산 144조 8,076억 원의 2.5배이며, 이들 기금의 사업비 규모도 74조 6,415억 원 규모에 달함.(운용중, 2006)
- 기금의 설치와 운용은 「예산회계법」에 의거하여 특정한 목적을 위한 특정한 자금으로 이용하도록 되어 있으며, 이는 일반회계 및 특별회계를 통한 재정 운용의 경직성을 보완하기 위한 장치로서, 「기금관리기본법」에 근거하여 주요 항목의 30% 이내에서 국회 통제 없이 운용할 수 있음.
- 그러나 기금의 운용규모가 일반예산의 2배를 넘는 것은 과도하다고 할 수 있으

며, 효율적 재정 운용에도 문제가 될 수 있다는 지적이 제기되고 있어 기금제도에 대한 정비가 필요할 것으로 보이며, 국가재정법에서도 이러한 문제의식이 드러나고 있다고 할 수 있음.

1.2.2. 기금의 민간자금화 예고

- 기획예산처에서 제출한 「기금존치평가보고서」에 따라 문화예술진흥기금의 민간자금화가 결정되었으나, 민간자금화 이후의 문화예술진흥재원에 대한 구체적 계획의 미비로 일정 기간 유예를 요청하고 있는 상황임.

- 2004년도 기획예산처 기금운용평가단에서 발표한 「기금존치평가보고서」에서는 기존 기금 가운데 8개를 폐지, 11개를 통합하는 것이 좋겠다는 의견을 제시하였으며, 문화예술진흥기금과 순국선열애국지사사업기금 2개를 민간자금화 하는 것이 바람직하다는 평가 결과를 제시하였음.
- 이를 근거로 하여, 2005년도 5월 정부는 「특별회계·기금 정비방안」을 발표하였으며, 그 내용에 따르면 「문화예술진흥기금」은 민간자금화 하도록 결정된 바 있음.
- 민간자금에 대한 공통된 정의가 있는 것은 아니나, 우선 공공기금의 관리를 위한 「기금관리기본법」의 적용대상에서 제외됨을 의미한다고 할 수 있으며, 이에 따라 그간 적립된 기금과 관리권한을 정부가 ‘민간단체’에 완전 이관을 하는 것임.
- 민간자금화 되었을 경우, 현행 「문화예술진흥기금」을 「문화예술적립금」또는

「문화예술자금」으로 표현하게 됨. 그리고 재원 구성에 있어서 정부 출연이 어려우며, 복권기금을 통한 사업비 출연도 법적인 근거가 없어지고 기금 운용 계획의 수립, 변경, 결산을 문화관광부 장관이 통제하게 됨.(윤용중, 2006)

- 그러나 아직까지 민간자금화의 정의에 대한 공통된 이해가 없으며, 공공 자금으로 조성된 약 5,000억 원 규모의 문화예술진흥기금을 민간부문에 이관하기 위해서는 국민적 합의와 공감대를 이끌어 내기 위한 근거가 마련되어야 함.
- 또 추가적인 재원의 구성에 대한 계획이 없이 민간자금화를 통해 국고 지원을 단절할 경우 문화예술진흥기금의 안정성을 어떻게 확보할 것인가의 문제와 이 재정에 대한 통제, 관리 방식, 책임성 확보 방안 등이 종합적으로 고려되어야 할 것임.
- 현재와 같이 문화예술진흥재단, 특히 안정성 있는 재원에 대한 구체적인 대안 없이 민간자금화가 진행될 경우 문화예술지원의 체계 자체가 무너질 수 있음. 이러한 문제를 감안하여 한국문화예술위원회에서는 문화예술진흥기금의 민간자금화에 대한 시행을 당분간 유예하도록 요청하고 있는 상황이며 현재 이에 대한 논의가 진행 중임.

1.3. 예술에 대한 지원 현황

1.3.1. 문화예술 지원의 타당성

- 문화예술의 지원은 법적으로도 근거를 가지고 있으며, 이는 전통적으로 문화예술이 시장 실패를 겪을 수밖에 없다는 사실과, 문화예술의 사회 공익적 성격에 기인하고 있음.

- 문화예술진흥법(2005. 3. 24. 개정) 제1장 제1조(목적)에는 “이 법은 문화예술의 진흥을 위한 사업과 활동을 지원함으로써 우리나라의 전통문화예술을 계승하고 새로운 문화를 창조하여 민족문화의 창달에 이바지함을 그 목적으로 한다.” 라고 명시되어 있음.
- 문화예술진흥법(2005. 3. 24. 개정) 제5장 문화예술진흥기금 제17조 (기금의 설치 등) ①항에 “문화예술진흥을 위한 사업이나 활동을 지원하기 위하여 문화예술진흥기금(이하 "기금"이라 한다)을 설치한다.”라고 명시되어 있음.
- 보몰(Baumol)과 보웬(Bowen)에 의하면 공연예술 활동은 매우 노동집약적인 서비스로서, 그것은 기계나 혹은 다른 분야의 노동으로 대체하는 것이 매우 제한되어 있다고 함. 이를 보완하기 위해 공연예술의 수입을 높이기 위해 입장료를 올리게 되면 소비가 줄어들게 되고 공연예술은 쇠퇴를 가져오게 될 것이므로 공공지원으로 재정적자를 메워주어야 한다고 함.
- 따라서 전사회적으로 문화예술분야에 대한 지원의 근거는 분명하나, 그 방식에 대해서는 국가마다 각각의 사회적 전통에 따라 다양할 수 있음. 우리나라의 경우 문화예술진흥사업은 예산과 달리 장기적 안목에서 지속적인 투자가 필요한 점을 고려하여 문화예술진흥기금을 설치하여 예술지원에 활용하고 있음.
- 즉 문화예술진흥기금은 예산사업 운영의 경직성을 보완할 자율성과 탄력성을 확보한다는 측면에서 일반·특별회계보다 기금 형태로 유지되어야 하는 불가피성을 인정하고 있음.(국회사무처, 2003) 기획예산처의 평가에서도 순수 문화예술 분야에서의 시장 실패의 보정과 문화예술의 공공적인 가치성을 볼 때, 기금의 설치 목적은 유효한 것으로 보고 있음.(기획예산처, 2004)

1.3.2. 국가의 예술지원 현황

- 우리나라의 예술지원은 국고와 기금이라는 두 가지 재원으로 이루어지고 있으나, 국고를 통한 지원은 매우 제한적이며 대부분의 지원활동을 기금에 의존하고 있는 상황임.

- 정부예산지원은 지방정부를 포함하여 정부가 직접 예산을 집행하는 것으로 정부가 직접적 지분을 가지고 있는 문화예술기관을 지원하는 것이 주종을 이룸. 중앙정부의 문화관광부가 민간영역에 지원하는 경우는 특별행사(2005년은 한불 수교 40주년 기념행사, 공연예술마켓 등)와 예술축제 지원사업 등에 국한됨.(이승엽, 2005)
- 기금은 문화예술의 창작과 보급, 민족전통문화의 보존·계승 및 발전, 문화예술인의 후생복지증진을 위한 사업, 지방문화예술진흥기금에의 출연, 한국문화예술위원회의 운영에 필요한 경비, 기타 문화예술의 진흥을 목적으로 하는 사업이나 활동 등에 사용됨.(문화예술진흥법 제20조 기금의 용도)
- 국고는 국가 문화 인프라 조성, 국공립예술단체 지원, 국가적 정책사업, 국가주도문화행사 등에 사용하고, 민간부문의 지원은 한국문화예술위원회 등과 같은 별도의 지원기관이 담당하도록 함으로써 역할분담을 의도하는 것으로 보임.
- 국공립 문화예술기관 및 예술단을 중심으로 비영리 예술단체에 대한 지원이 이루어지고 있으나 민간부문의 단체지원방식은 아직 구축되어 있지 않으며, 민간영역의 문화예술단체 지원은 주로 프로젝트나 행사 등의 프로그램 및 개별사업단위로 지원되고 있음.(추미경, 2005)

1.3.3. 문화예술지원의 안정성

- 문화예술지원 제도에 있어서는 우선 안정적 재원 조성과 운영을 위한 중장기적 재정운용 제도의 도입과 이에 따른 성과관리 방안이 함께 개발되어야 할 것임.
-
- 공공에 의한 문화예술지원에 있어서 중요한 점은 지원의 규모나 방식 이전에 지원제도 자체의 안정성에 관한 부분이라고 할 수 있음. 무엇보다도 문화예술지원 자체가 안정적 기반 위에서 이루어짐으로써 체계적인 지원과 그에 따른 발전 가능성을 기대할 수 있을 것이기 때문임.
 - 따라서 문화예술지원에 있어서 재정운용의 계획을 보다 연장하여 재정운용에 있어서의 중장기적 예측을 가능케 하려는 노력이 필요함. 3년에서 5년 정도의 거시경제 예측에 기초하여 매년 마다 예산을 편성·운영하고 궁극적으로 중기적 재정 운용을 성공적으로 수행할 수 있다면, 재정 건전성을 유지하고 정책 우선순위에 입각한 분야별 전략적 재원배분이 실현 가능할 것임.
 - 이러한 재원의 안정성이 뒷받침되어야만 문화예술지원에 있어서도 보다 미래지향적이며, 장기적 효과를 기대할 수 있게 될 것이기 때문임.
 - 그러나 중장기적 재정운용제도가 도입되기 위해서는 우선 문화예술 지원에 있어 성과 측정, 객관적 근거 자료 제시 등 책임 있는 기금 사용에 대한 요구에 대응하여, 설득력 있는 근거를 제시하되 한편 문화예술분야의 특수성이 인정될 수 있도록 하여야 함.
 - 또한 문화예술분야의 재정운용에 있어서 책임성과 효율성을 확보하기 위한 방안으로 성과 관리제도를 도입하는 방안도 고려되어야 함. 성과관리제도의 도입

은 과거 투입 중심에서 성과와 산출을 중시하는 재정 관리로의 변화를 의미함. 이는 총액배분 자율편성 방식에 따라 부처의 자율성이 확대되면서 엄격한 절차와 규칙이 아닌 정책 집행의 성과로 부처의 책임성을 확보하고 재정운용의 효율성을 제고하는 것을 목적으로 함.

- 예산 총액배분·자율편성제도의 도입으로 인하여 예산편성에 있어서의 각 부처의 자율권이 확대됨에 따라 재정사업의 성과평가를 강화하려는 것임.
- 2004년 이후 도입된 예산 총액배분 자율편성제도를 참조하면 각 부처가 예산을 대폭 증액요구하면 예산처가 세입 규모에 맞추기 위해 대폭 삭감하는 방식이었으나, 각 부처가 총액범위 내에서 자율적으로 예산을 편성하는 방식으로 바뀌었음.
- 결국 문화예술지원에서도 현재 국가가 추구하고 있는 중기 재정운용, 총액배분 자율편성, 성과관리제도 라는 재정 개혁의 원칙이 도입되어야 하며 이를 통해 지원의 안정성을 확보하려는 노력이 병행되어야 할 것임.

2. 복권기금 예술사업 현황

2.1. 법적 근거

- 현재 문화예술분야에서 복권기금 수익금의 일부를 배분받는 법적 근거는 ‘복권 및복권기금법’ 제23조에 따라 법정배분사업 외 사업용도에 문화·예술진흥 및 문화유산보존사업을 명시한 데 있음.
- 이에 따라 한국문화예술위원회와 문화관광부가 복권기금의 정책방향과 함께 문화예술진흥 정책방향에 맞추어 사업을 계획하였고, 법적으로는 문화예술진흥법, 박물관및미술관진흥법 등에 근거하고 있음.

<표 12> 복권기금 예술사업의 법적 근거

법적 근거 (용도 내역)	<ul style="list-style-type: none"> - 복권및복권기금법 제23조 제3항 제4호(문화·예술진흥 및 문화유산보존사업) - 문화예술진흥법 제3조 제1항(문화예술활동의 보호·육성) - 문화예술진흥법 제9조(문화예술 공간의 설치권장) - 문화예술진흥법 제20조(문화예술의 창작과 보급, 민족고유문화의 발전을 위한 조사·연구·저작과 그 보급, 문화예술인의 후생복지증진을 위한 사업, 지방문화예술진흥기금에의 출연, 한국문화예술진흥원의 운영에 필요한 경비, 기타 문화예술의 진흥을 목적으로 하는 사업이나 활동) - 박물관 및 미술관진흥법 제24조 제1항(경비의 보조)
------------------	---

* 출처 : '06년도 복권기금 사용신청서, 문화관광부

- 한편 문화예술계에서는 문예진흥기금의 모금폐지 이후 대체재원으로 복권기금이 자주 거론되었으며 현재 복권기금을 문예진흥기금의 대체재원으로 인식하고

있음. 그러나 엄밀하게 말하면 복권기금이 문화예술진흥을 위해 사용된다는 것이 문예진흥기금으로 배분한다는 것은 아니며 오히려 복권기금의 문예진흥기금 배분에 대한 법적 근거는 없는 형편임.

- 이러한 이유 때문에 복권위원회에서는 문화예술진흥을 위한 사업을 지원하는 것보다 소외계층, 지역주민의 문화향유를 증대하는, 즉 복지를 증진시킬 수 있는 사업 위주로 사업을 평가하고 있음.
- 현재 한국문화예술위원회가 민간기구화 되면서 문예진흥기금의 민간자금화에 대한 논의가 이루어지고 있는데 민간자금화가 되는 경우 기금관리기본법의 적용을 받는 복권기금이 문예진흥기금으로 직접 전입될 수 없음.
- 기획예산처의 「기금준치평가보고서」에서는 민간자금화를 권고하면서 재원 조성에 “문예진흥기금 모금이 폐지되었으나 대체재원으로 복권수익금이 연간 500억 원 유입되어 재원의 안정성에는 큰 문제가 없을 것으로 판단”된다고 하였으나 이의 법적 근거에 대해서는 언급하고 있지 않음.
- 문예진흥기금의 민간자금화

- 2004년 기획예산처는 <기금준치평가보고서>에서 기금운용주체(한국문화예술위원회)의 자율성 확보를 위해 문예진흥기금의 민간자금화를 제안하였음.
- 2005년 정부의 <특별회계·기금 정비방안>에서도 문예진흥기금은 민간자금화하는 것으로 발표되었음.
- 민간자금화란 기금관리기본법의 적용 대상에서 제외된다는 것을 의미하며 재원조성에 있어서 정부의 출연금이나 복권기금의 직접 전입이 불가능하게 됨.
- 이에 한국문화예술위원회를 비롯한 문화예술계에서는 정부 출연금의 출연 근거 조항을 부활시키고 복권기금의 지속적인 출연을 위한 제도적 장치를 강구하고 있음.

- 결국 복권기금 예술사업에 투입되고 있는 복권기금은 복권및복권기금법과 문화예술진흥법에 의거, 문화예술진흥의 목적으로 사용되고 있으나, 엄밀한 의미에서 문화예술진흥기금의 대체재원으로 보기에 어려움이 있으며, 문화예술진흥기금으로의 전입은 기금의 민간자금화 결정에 따라 중단될 수도 있는 상황임.

2.2. 정책 방향

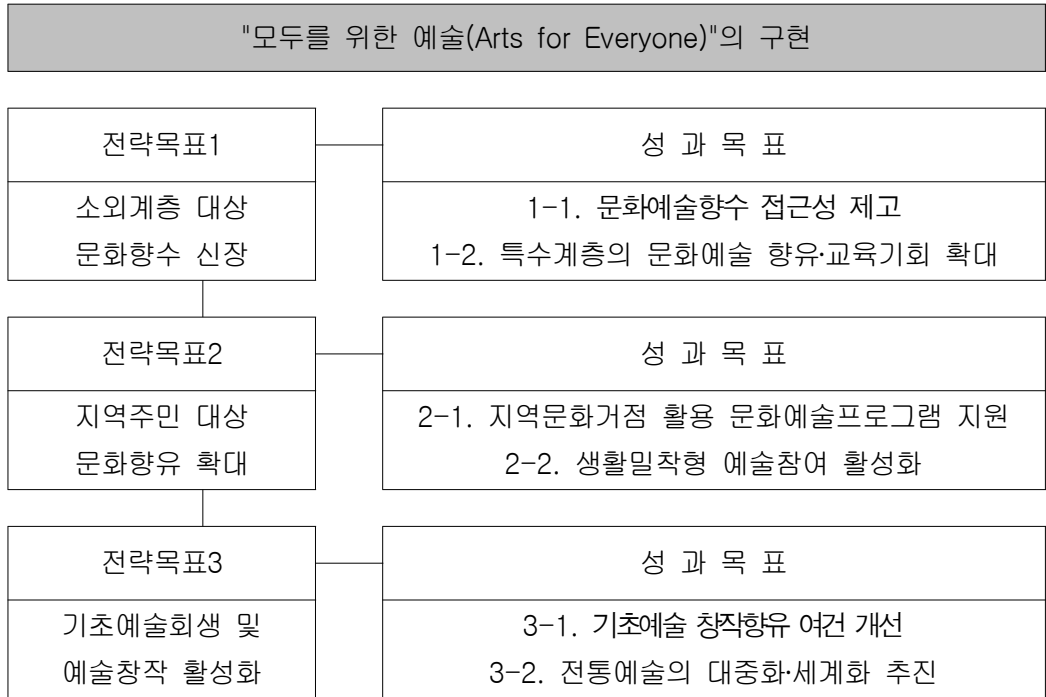
2.2.1. 정책 목표

- 복권기금 예술사업의 정책 목표는 ‘모두를 위한 예술’을 지향하면서 그 중에서도 소외계층과 지역주민의 문화향수를 증진하는데 가장 큰 무게를 두고 있음.
 - 이는 복권기금 공익사업의 정책목표인 복지증진과 밀접한 연관을 가짐.
- 복권기금의 일부가 문화예술진흥기금으로 유입되면서 전반적인 복권기금예술사업의 전략목표와 성과목표는 ‘모두를 위한 예술’이라는 기치 아래 소외계층 대상 문화향수를 신장하는 것과 지역주민을 대상으로 하는 문화향유 기회를 확대하는 것, 그리고 기초예술회생 및 예술창작을 활성화하는 것으로 크게 나누어져 있음.
 - 이는 예술 자체가 모두를 위한 것이어야 한다는 신념의 표현이기도 하지만, 더 나아가서는 기존의 복지 개념에 대한 보다 적극적인 해석, 즉 국민 모두가 복지정책의 대상이라고 하는 ‘복지사회’ 이념의 영향이라고 볼 수도 있음.

- 그러나 ‘모두를 위한 예술’을 표방하면서도 창작자나 매개자보다 문화예술을 향유하는 대상들에 성과목표의 초점을 맞추고 있으며 그 범위도 소외계층이나 지역주민들로 보다 세분화, 구체화시키고 있음.
- 예술의 <창작-매개-향유>의 관계는 뗄 수 없는 상관관계로서 향유자에게 좋은 문화예술 프로그램을 제공하기 위해서라도 프로그램의 창작 및 개발에 대한 지원은 동시에 이루어져야 함. 더욱이 ‘모두’가 아닌 소외계층이나 지역주민 등과 같이 지엽적인 전략 대상을 내세움으로써 ‘복지’의 개념을 후퇴시키고, 예술지원이라는 측면에서도 통합적, 총체적인 예술 지원을 포기하고 있음.
- 2004년부터 제시되었던 복권기금 예술사업의 정책목표는 2006년 현재까지 지속적으로 같은 맥락을 보여주고 있음. 다만 3-1의 목표인 ‘기초예술 창작향유 여건 개선’이 2006년부터 ‘문학 창작 향유 여건 개선’으로 보다 문학이라는 장르에 집중되는 변화를 보임.
- 이러한 복권기금 예술사업의 정책목표는 전반적인 복권기금의 정책목표인 ‘복지증진’ 정책을 표현하고 있으며, 예술에 대한 지원 자체가 전체 복지의 향상이라는 관점을 가지고 문화예술 각 영역에 대한 지원 정책을 펼치고 있음.
- 그러나 문예진흥기금이 모금폐지 이후 실제로 문화예술 지원의 많은 부분을 복권기금으로 충당하고 있으며, 문예진흥기금의 대체재원으로서 기능하고 있다는 점을 감안하면 단지 복지적 측면에서의 기금 배분이 아니라 전반적인 문화예술 진흥 정책 내에서의 지원과 분배의 균형, 형평성을 고려해야 함.
- 더욱이 복권기금은 적립금으로 전환할 수 있는 법적 근거가 없어 당해 연도의 사업비로 일괄 사용되어야 하는데 전체 문예진흥기금 사업비보다 많은 금액이 복권기금 예술사업으로 전입되기 때문에 전체 정책목표와 부분적으로 결합되면서 기존 문예진흥기금을 활용한 사업비의 조절에 심각한 불균형이 초래되었으

며, 결국 예술창작 및 문화예술교류 등에 대한 지원이 상대적으로 축소됨.

<그림 9> 2005년 복권기금 예술사업 성과목표



* 출처 : '05년도 복권기금사업 성과계획서, 문화관광부

2.2.2. 문예진흥기금과 비교

- 문화예술향유계층을 대상으로 한 복권기금 예술사업의 정책목표는 전반적인 문화예술진흥정책의 측면에서 보면 일부에 해당하는 것으로 전반적인 문화예술진흥정책에는 불균형을 초래함.
- 복권기금 예술사업과 문예진흥사업의 목표를 통합적으로 설정하고 기금의 용도에 대해 정립하는 것이 필요함.

- 문예진흥기금의 지원목표는 예술창작활동의 지원, 문화복지 및 지역문화 활성화, 국제교류 지원, 전통문화의 세계화, 문화예술 정보화 등을 중심으로 해마다 조금씩 변화를 보여 왔음.
- 복권기금 예술사업이 시행되기 시작한 2004년과 2005년에는 ①예술 창작역량 강화, ②문화예술 향수기회 확대, ③문화예술교류 활성화, ④예술의 보존과 계승 네 가지 지원목표를 설정하였음.
- 이 중 복권기금 예술사업의 정책목표는 문예진흥기금의 정책목표 중 특히 문화예술 향수기회 확대와 지역문화 활성화의 두 가지 목표에 초점이 맞추어져 있음.

<표 13> 1998-2005년 문화예술진흥기금의 지원목표

연도	사업방향 / 지원목표
1998년	예술창작활동 지원을 통한 기금지원의 파급효과 제고 문화복지사회 조성 및 지역문화육성 강화 우리 문화예술의 세계화 구현 미래문화를 창출하는 문화환경 기반조성 및 대국민 서비스 확산
1999년	지원제도 개혁을 통한 예술계 만족도 제고 창조적 예술활동의 중점 지원 지역문화 활성화 및 문화복지 구현 우리 문화의 세계화 및 통일지향 민족문화의 정립 문화정보화 기반 확충 및 문화서비스의 질 제고
2000년	예술 창작 진흥을 위한 사업 중점 전개 문화복지 실현을 위한 기반 조성 문화예술의 국제교류 활성화 문화예술 정보화 기반조성 및 전문인력 육성
2001년	예술 창작 진흥을 위한 사업 중점 지원(다원적 예술지원 신설) 문화복지 및 지역문화 활성화

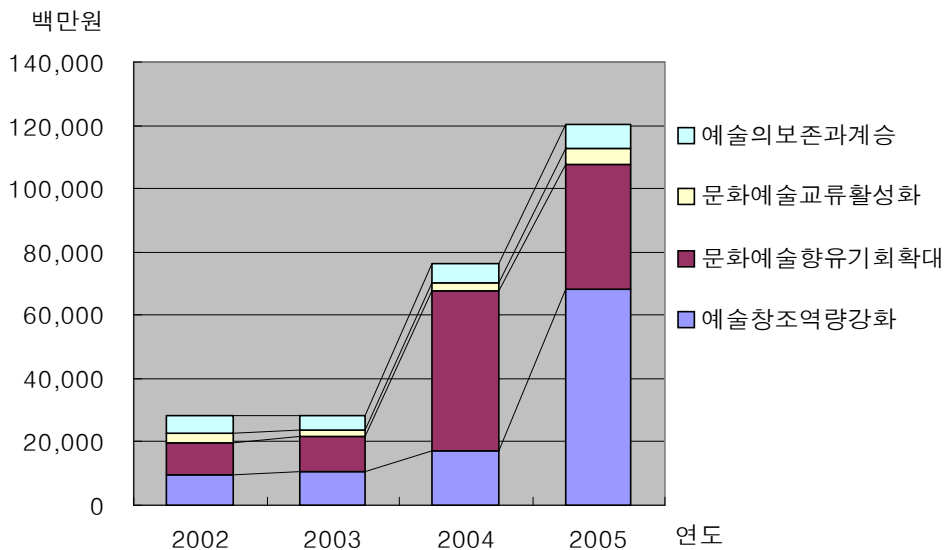
	문화예술 국제교류 역량 강화 예술정보화 기반구축 및 문화서비스의 질제고
2002년 - 2005년	예술 창작역량 강화 문화예술 향수기회 확대 문화예술교류 활성화 예술의 보존과 계승

- 문예진흥기금은 2002년부터 4대 지원목표를 설정, 우선순위에 따라 전략적인 재원배분을 추진하고 있으며 구체적으로는 ‘예술창조역량강화’와 ‘문화예술향수 기회확대’에 각각 40%, ‘문화예술교류활성화’와 ‘예술의보존과계승’에 각각 10%를 배분하는 것을 내용으로 함.
- 2003년을 기준으로 부문별 투자 비중을 보면 향수(38.8%) > 창작(38.1%) > 보존(15.9%) > 교류(7.2%)의 순으로 구성되어 있었으나 2003년 12월 문예진흥기금 모금 폐지에 따라 신규 전입된 복권기금이 문화향수기회 확대부분에 집중 배분됨에 따라 지원목표 간 예산배분원칙이 무너졌음.(2004년 경영실적보고서, 한국문화예술진흥원)
- 2004년에는 향수(66.4%) > 창작(22.2%) > 보존(8.4%) > 교류(3.0%)의 순으로 문화향수기회확대가 급속하게 증가, 복권기금 예술사업으로 인한 지원목표 간 예산의 불균등이 심화되었음을 나타내고 있음. 2005년에는 문예진흥기금 전체 규모가 급상승하면서 창작이 56.9%를 나타내고 향수 32.4%, 보존 6.5, 교류 4.2%의 순을 나타내고 있음.

<표 14> 2002-2005년 지원목표별 자원 배분을 및 실제 배분을

지원목표	기준배분율	2003	2004	2005
예술창조역량강화	40%	38.1%	22.2%	56.9%
문화예술향수기회확대	40%	38.8%	66.4%	32.4%
문화예술교류활성화	10%	7.2%	3.0%	4.2%
예술의보존과계승	10%	15.9%	8.4%	6.5%

* 재원에는 기존의 문예진흥기금과 복권기금 전입금이 모두 포함되었음.

<그림 10> 복권기금 전입으로 인한 문예진흥기금 사업비 규모

- 결국 복권기금 예술사업이 문예진흥기금으로 전입되면서 의도와 달리 전반적인 문화예술 진흥정책의 실현에 불균형을 가져온 것을 알 수 있음.

- 향후 이러한 문제를 해결하기 위해 복권기금 예술사업과 문예진흥기금의 정책 목표를 통합적으로 설계하고 이것의 용도에 대해서는 기금의 목적에 따라 이원화시키는 방법을 고려할 수 있음.

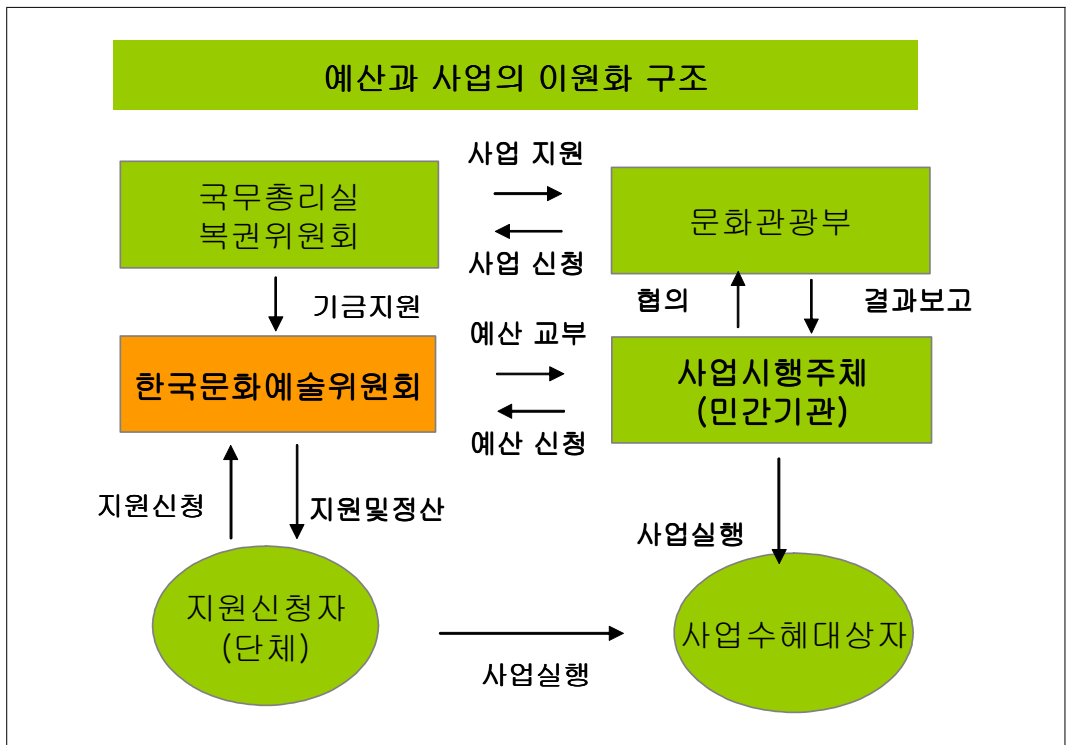
2.3. 운영체계

2.3.1. 사업 추진 구조

- 복권기금 예술사업의 추진구조는 문화관광부와 한국문화예술위원회로 크게 나뉘어 이원화 되어 있으며, 다양한 민간사업 실행기관이 참여하고 있음.
 - 지나치게 많은 기관의 참여와 이원화된 구조로 인해 사업의 효율성이 저하될 우려가 있음.
 - 효율적인 기금사용을 위해 각 기관 간의 역할과 기능에 대한 명확한 관계 설정이 필요함.
- 복권기금 예술사업을 추진하는 데에는 사업계획을 수립하는 문화관광부와 예산을 집행하는 한국문화예술위원회, 개별 사업을 시행하는 사업 주관단체로 이루어져 있고 여기에 전체 복권기금 운용계획을 수립하는 복권위원회, 기획예산처, 국회가 연계되어 있음.
 - 전체 복권기금 예술사업의 계획은 문화관광부가 사업별 시행주체들과의 협의를 통해 총괄적으로 수립하고, 복권위원회, 기획예산처, 국회를 거쳐 복권기금 사업 운용계획이 결정되면 복권기금은 한국문화예술위원회로 전입됨.

- 사업별 시행주체는 사업계획을 수립하고 결과를 보고할 때는 문화관광부와 협의를 하게 되고 예산을 신청하고 교부받아 정산할 때에는 예술위원회와 협의를 함. 또한 복권기금 예술사업 개별 사업이 시행되는 구조 역시 사업별로 한국문화예술위원회의 추진사업과 문화관광부 협력사업으로 이원화되어 있음.

<그림 11> 복권기금 예산과 사업의 수행 구조



- 사업을 시행하는 주체에는 문화관광부와 한국문화예술위원회, 한국문화예술교육진흥원, 그리고 전국문화원연합회, 한국메세나협의회, (사)전국문예회관연합회, (사)한국박물관협회, (사)한국문화의집협회 등 5개의 외부 민간기관이 포함되어 있음.
- 한국문화예술위원회에는 2006년부터 조직개편을 통해 문화나눔팀을 신설, 문학

회생프로그램추진위원회, 국악축전조직위원회와 같은 별도의 조직 외에 복권기금 예술사업 전반을 운영하고 있음.

- 문화관광부 내에서도 지역문화과, 문화예술교육과, 기초예술진흥과, 박물관정책과, 지원총괄팀, 공연예술팀, 문학팀, 사회공헌팀, 문화공간조성사업추진반 등 7개 부서가 관여하고 있으며, 대부분의 복권기금 예술사업이 공모에 의한 선정과 지원 방식으로 이루어지기 때문에 각 사업마다 심사위원, 평가위원, 자문단 등의 별도 조직이 구성되어 있음.
- 이렇듯 수많은 조직들이 다양한 관계로 얽혀있기 때문에 사업의 구조가 복잡해질 수밖에 없고 이러한 문제는 결국 사업의 비효율적 운영으로 귀결될 수밖에 없을 것으로 보임.
- 이와 같은 이원화 구조는 별도의 독립성을 갖기보다 다소 중복구조의 형태를 보이고 있는데 두 기관에서 추진하는 사업의 목표나 성격에 명확한 구분이 없고 예산신청이나 교부, 사업협의 및 결과보고가 중복적으로 이루어져 원활한 사업 추진에 어려움을 초래함.
- 이는 여전히 문화관광부와 한국문화예술위원회의 관계 설정이 불분명하기 때문이며 이를 해소하기 위해 양 기관의 독립성을 유지하는 기조 아래 협약 등을 통해 기관 간의 역할과 기능에 대한 명확한 관계 설정이 필요함.

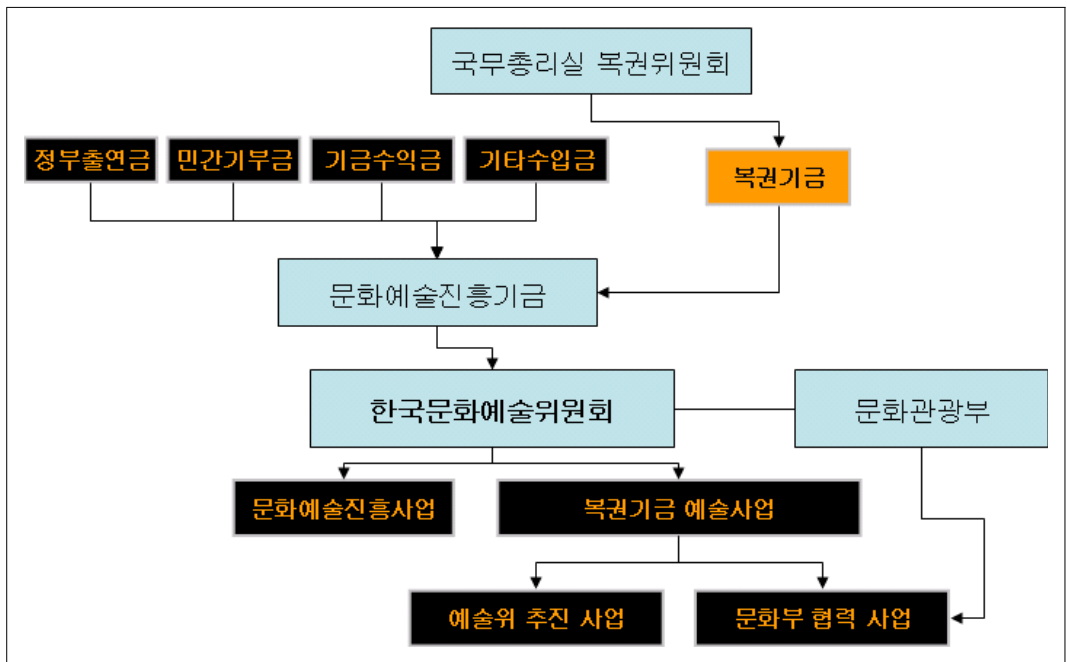
2.3.2. 예산 구조

1) 복권기금 예술사업 예산 집행 구조

- 복권기금 예술사업 전입금은 별도 기금회계로 처리되므로, 기존의 문화예술진흥기금으로 편입되지 않고 개별 사업으로 수행됨.
- 전체 예산은 예술위원회에서 전담하고 있지만 실제 사업비는 예술위원회와 문화부로 분할되고 있음.

- 복권기금은 문화예술진흥기금의 일부로 한국문화예술위원회가 배분받고 있으나, 기존의 문화예술진흥사업에 사용하는 것이 아니라, 별도의 복권기금 예술사업으로 운영하고 있으며, 이 예산은 문화예술위원회의 직접사업과, 문화관광부 협력사업으로 다시 나뉘어 사용됨.
- 복권기금 예술사업 예산은 복권위원회를 통해 한국문화예술위원회에 지원되며, 이 예산이 예술위원회와 문화관광부 사업으로 분할, 지급되는 방식임. 또 복권기금은 별도 회계로 처리되므로 엄밀하게는 문화예술진흥기금으로 편입되지 않고 개별 사업으로 진행됨.

<그림 12> 복권기금 예술사업 예산 흐름도

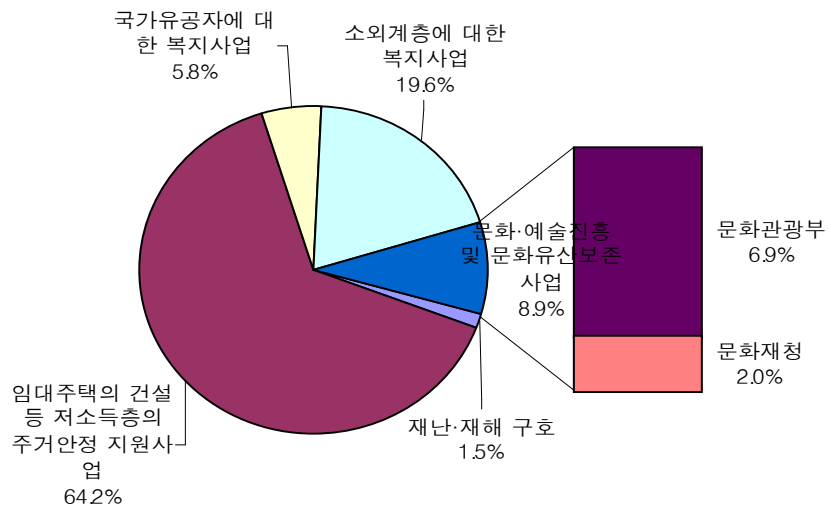


2) 복권기금 예술사업 예산 규모와 문예진흥기금

- 복권기금 예술사업에 분배되는 예산은 전체 공익사업 예산 중 6.9%를 차지함.
- 복권기금이 문예진흥기금으로 전입되면서 전체 문예진흥기금의 적립금은 예년의 수준과 비슷하나, 정책 목표별 예산 비중은 급격한 변화를 보이고 있음.

- 문화·예술진흥 및 문화유산보존사업에 분배되는 복권기금은 문화관광부와 문화재청에서 관리하고 있음. 이 중 복권기금 예술사업으로 일컬어지는 문화·예술진흥에 사용되는 기금은 2004년 445억6천9백만 원, 2005년 497억9천2백만 원으로 전체 복권기금 공익사업 중에서 6.9%를 차지하고 있음.

<그림 13> 문화예술진흥 및 문화유산보존사업 복권기금 분배 비율



- 복권기금 예술사업 자체의 예산 분배는 3대 정책목표와 6대 세부목표별로 배분되고 있으며, 각 해당 사업별로 사업이 폐지되거나, 신규사업이 시작되는 등 매년 변화를 보이고 있음.

<표 15> 2004-2005년 복권기금 예술사업 예산 분배

정책목표	세부목표	사업명	'04예산	'05예산
소외계층 대상 문화향수 신장	문화예술 향수 접근성 제고	【소 계】	4,000	3,750
		문화소외지역전국순회사업지원	4,000	4,750
	특수계층의 문화예술 향유 교육 기회 확대	【소 계】	5,000	4,050
		아동복지시설 아동 대상 문화예술교육 프로그램 지원	5,000	3,500
		문화예술교육영상 콘텐츠 제작	0	550
지역주민 대상	지역문화	【소 계】	23,764	17,172
		지방문화회관특별공연 프로그램 개발지원	14,600	9,400

문화향유 확대	거점 활용 문화예술 프로그램 확산	문화의집 계층별 체험 프로그램 개발지원	1,000	1,000
		지방문화원 문화체험 프로그램 지원	3,664	3,432
		사립박물관, 미술관특별전시 프로그램 지원	3,600	3,340
		민속마을전통축제 지원	1,000	0
	생활밀착형예술참여 활성화	【소 계】	7,500	2,600
		다중밀집지역작은문화장터사업	0	1,500
		도시저소득층 및 농어민대상 생활친화적 문화공간 조성	7,500	1,100
기초예술 회생 및 예술창작 활성화	기초예술 창작 향유 여건 개선	【소 계】	1,705	18,220
		문화회생프로그램지원	0	5,220
		올해의예술작품축제시상	1,205	3,000
		대학로소규모 복합공연장 조성	0	10,000
		무대예술인재교육사업	500	0
	전통예술의 대중화 세계화 지원	【소 계】	2,500	3,000
		전통예술의 대중화 ·세계화 지원	2,500	3,000
		【총 계】	44,569	49,792

- 2004년과 2005년 해당 정책목표별로 지원된 예산의 규모를 비교해보면 2004년에는 소외계층을 대상으로 하는 사업에 복권기금 예술사업의 20%인 90억 원이 사용되었고 지역주민을 대상으로 하는 사업에 71%인 312억6천4백만 원이 사용되었으며 기초예술 및 예술창작 사업에 9%인 42억5백만 원이 사용되었음.
- 반면 2005년에는 소외계층을 대상으로 하는 사업에 18%인 88억 원이 사용되었고 지역주민을 위한 사업에 40%인 197억7천2백만 원이 사용되었으며, 기초예술 및 예술창작에 40%인 212억2천만 원이 사용되었음.

<표 16> 정책목표별 예산 분배 규모

(단위 : 백만 원, %)

정책목표	세부목표	2004년 예산		2005년 예산	
		금액	비율	금액	비율
1.소외계층 대상 문화향수 신장	문화예술향수 접근성 제고	4,000	9.0	4,750	9.5
	특수계층의 문화예술 향유 교육 기회 확대	5,000	11.2	4,050	8.1
2.지역주민 대상 문화향유 확대	지역문화거점 활용 문화예술 프로그램 확산	23,764	53.5	17,172	34.5
	생활밀착형예술참여 활성화	7,500	16.8	2,600	5.2
3.기초예술 회생 및 예술창작 활성화	기초예술 창작 향유 여건 개선	1,705	3.8	18,220	36.6
	전통예술의 대중화 세계화 지원	2,500	5.6	3,000	6.0
총 계		44,569	100.0	49,792	100.0

- 이처럼 복권기금이 문예진흥기금으로 전입되면서 2004년 폐지된 공연장 등 모금의 부족분을 채워주게 되었고 이 규모는 기존의 모금액과 국고, 공익자금(현 방송발전기금)으로 조성되던 금액의 규모와 비슷하게 맞춰져 전체 문예진흥기금의 규모는 예년의 규모를 유지할 수 있게 되었음.

<표 17> 문화예술진흥기금 자원별 조성실적

(단위 : 백만 원, %)

구분\연도	1973-1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	계	비중	비고
모금	216,674	24,496	28,791	38,293	48,404	53,582	7,943	267	418,480	25.7	
국고	124,722	10,000	50,000	-	-	-	-	-	184,722	11.3	
공익자금	152,207	3,700	3,000	2,000	1,583	2,000	1,700	1,100	167,290	10.3	현 방출된금
복권기금	-	-	-	-	-	-	44,584	49,792	94,376	5.8	
이자	206,616	54,906	46,368	37,552	29,721	26,570	28,376	28,839	458,948	28.2	
기타	216,660	12,004	8,381	6,580	18,525	14,372	13,158	15,305	304,985	18.7	
계	833,219	105,106	136,540	84,425	98,263	96,524	96,761	95,303	1,628,801	100.0	

* 출처 : 2005년 문화정책백서, 문화관광부, 2006

- 그러나 문예진흥기금 적립금 전체는 예년의 수준과 비슷하지만 복권기금 예술사업으로 들어오는 복권기금은 적립금으로 보존되지 못하고 사업비로 전체 사용되어야 하기 때문에 전반적으로 문예진흥기금 사업비가 크게 상승하게 됨.
- 문예진흥기금 사업비와 비교해보면 문예진흥기금 사업비 총액이 2002년 282억 4천2백만 원, 2003년 281억6천7백만 원, 2004년 319억2백만 원이었던 것을 감안할 때 복권기금 예술사업 전입금은 문예진흥기금 사업비 총액보다 훨씬 많은 규모이며, 결과적으로 복권기금이 처음 전입된 2004년에는 문예진흥기금 사업비가 전년 대비 271%로 급상승하게 되었음.
- 한편 2005년에는 더욱 높은 비율로 전체 문예진흥기금 사업비가 급격하게 증가하는데 이는 문예진흥기금에 대한 한국문화예술위원회의 입장이 기획예산처의 권고 이후 적립을 포기하고 사용액을 늘린 데서 비롯된 것임.

<표 18> 문예진흥기금 사업비 현황

단위 : 백만 원

사업비	2002	2003	2004	2005
① 기존문예진흥기금사업	28,242	28,167	31,902	70,517
- 예술창조역량강화	9,797	10,733	15,283	50,212
- 문화예술향유기회확대	10,050	10,927	11,381	10,964
- 문화예술교류활성화	3,070	2,012	2,320	5,098
- 예술의보존과계승	5,325	4,495	2,918	4,243
② 복권기금전입금사업	0	0	44,569	49,792
총 계(①+②)	28,242	28,167	76,472	120,309

- 복권기금 전입금이 문예진흥기금의 규모는 예년 수준과 비슷하게 유지시켜주고 있으나 사업비의 급격한 상승을 유발하고 있음. 결국 전반적인 문예진흥에 있어 복권기금의 영향이 매우 높아질 수밖에 없음

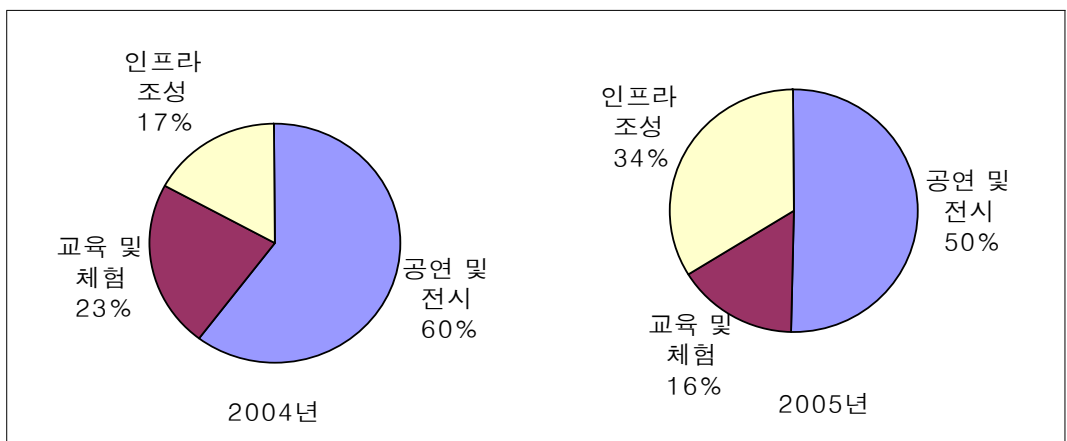
2.4. 프로그램

2.4.1. 프로그램 유형별 분석

- 절반 이상의 프로그램이 공연 및 전시와 같은 수동적 관람 프로그램으로 ‘향유하는 복지’의 범위를 벗어나지 못하고 있음.
- 이보다는 교육, 체험과 같은 능동적 프로그램을 통해 ‘참여·창조하는 복지’를 실현함으로써 21세기형 복지 모델을 적극적으로 실현할 필요가 있음.

- 15개의 세부 사업을 ‘공연 및 전시’, ‘교육 및 체험’, ‘인프라 조성’ 등의 3가지 유형으로 구분하여 각 유형별 분배 비율을 살펴보면 2004년에는 ‘공연 및 전시’가 60%로 압도적인 비율을 차지하고 있으며 ‘교육 및 체험’이 23%, ‘인프라 조성’이 17%의 순서를 보임. 2005년에도 ‘공연 및 전시’는 50%를 차지하고 있지만 ‘인프라 조성’이 34%로 증가하고 ‘교육 및 체험’이 16%로 감소하는 경향을 보임.

<그림 14> 사업 유형별 예산 분배 비율



- 이와 같은 유형은 복권기금 예술사업의 정책적 목표가 문화예술의 향수 기회 확대에 맞추어져 있는 것과 같은 맥락으로 볼 수 있는데 ‘공연 및 전시’는 향유자가 가장 손쉽게, 그러나 수동적으로 참여할 수 있는 예술 형태로 볼 수 있고 ‘교육 및 체험’은 향유자가 보다 적극적으로 참여할 수 있는 예술 형태로 간주할 수 있음. ‘인프라 조성’ 역시 향유자들이 접근할 수 있는 공연장, 예술센터의 건립이나 도서보급 등으로 향유자 입장으로 보면 향유자가 직접 참여할 수 있는 예술 형태는 아님.
- 이러한 관점으로 예산 배분을 통해 사업 유형을 살펴보면 복권기금 예술사업은 향유자들을 대상으로 하는 사업이지만 향유자가 적극적으로 참여할 수 있는 구조보다는 소극적으로 참여하는 구조로 이루어진 것을 알 수 있음.

- 또한 이와 같은 ‘향유하는 복지’ 개념은 복지국가 개념의 산물로 ‘생활수준’의 향상을 목표로 하는 20세기형 복지 모델이라고 볼 수 있음. 21세기형 복지 모델에서는 ‘참여·창조하는 복지’를 강조하고 있으며 이는 문화복지 프로그램에도 동일하게 적용될 수 있을 것임.

2.4.2. 프로그램 대상별 분석

- 상당수의 프로그램이 소외계층이나, 혹은 임의로 소외계층으로 상정한 지역주민을 대상으로 하고 있음. 이처럼 막연한 의미의 문화 소외계층, 혹은 소외계층이 아니라 명확한 대상을 규정하는 것이 필요함.
 - 특히 기존의 소외계층 개념과 문화소외계층 개념 사이의 차별성을 명확히 함으로써 사업 수행 시 혼돈을 피하려는 노력이 요구됨.
- 복권기금 예술사업의 시행 주체들은 개별 프로그램의 실행에서는 복권기금 심사기준에 제시된 '소외계층' 개념을 문화적 소외계층으로 보다 적극적이고 넓은 개념으로 해석하려 하는 모습을 보이고 있음. 그러나 생활보호대상자, 시설장애우, 이주민 등 매우 제한적 대상을 선정하도록 제한되어 있어 차이를 보이고 있음.
 - 이러한 괴리는 문화소외계층이 일반적인 경제적 소외계층과 구분될 수 있다는 사실에 대한 이해의 부족에서 기인한 것으로 일반적인 경제적 소외계층은 문화적 욕구 자체가 없는 경우가 많고, 오히려 문화적 소외를 느끼는 다수 국민들에게는 문화복지 정책의 혜택이 돌아가지 않고 있음.

<표 19> 사업 대상별 복권기금 예술사업 프로그램 구분

대상	사업명
소외계층	문화소외지역 전국순회사업지원
	아동복지시설 아동 대상 문화예술교육 프로그램 지원
	문학회생프로그램지원
지역주민	지방문예회관 특별공연 프로그램 개발지원
	문화의집 계층별 체험 프로그램 개발지원
	지방문화원 문화체험 프로그램 지원
	사립박물관, 미술관 특별전시 프로그램 지원
	민속마을전통축제 지원
	도시저소득층및농어민대상 생활친화적 문화공간 조성
국민일반	문화예술교육 영상 콘텐츠 제작
	다중밀집지역 작은문화장터사업
	올해의예술작품축제시상(문화예술창작기반조성사업)
	대학로소규모 복합공연장조성
	전통예술의 대중화 ·세계화 지원
예술인	무대예술인재교육사업

2.4.3. 프로그램의 지속성

- 2004년 시행 이후 복권기금 예술사업은 프로그램 매년 30% 가량의 신규 사업이 시행되었으며, 중단된 사업 역시 다수로 나타나 프로그램의 지속성이 낮은 것으로 보임.
 - 이는 기금 사업의 취지에 따른 것으로 사업의 탄력성을 높이는데 기여하고 있으나 예술진흥재원으로서의 특수성을 감안할 경우 보다 지속적인 사업 지원이 요구됨.
-
- 복권기금 예술사업을 통해 시행되는 프로그램은 매년 전체 사업의 1/3 가량이 신규 사업으로 대체되고 있으며, 사업 평가를 통한 지원 중단 사업도 늘고 있음. 또한 지속사업이라 할지라도 예산의 증감이 큰 것으로 나타나고 있음.
 - 이는 기금의 본래 취지상 지속사업이 아닌 일시적 사업 지원을 우선으로 하기 때문이며, 따라서 향후 사업의 지속 여부가 매년 복권기금의 예산 배정에 따라 가변적일 수밖에 없는 상황으로 사업의 지속성과 안정성을 기대하기 어려운 상황임.
 - 세부사업 내용을 보면 2004년과 2005년에 걸쳐 일정한 구조를 유지하고 있는 것으로 보이지만 예산의 분배 내역, 그 중에서 예산의 증감 비율을 살펴보면 급격한 변화가 있었음을 알 수 있음.
 - 전체 15개 사업 중 신설되거나 폐지되는 것으로 100%의 변화를 보인 사업이 6개에 이르고 있으며 85.3%의 변화율을 보이는 사업도 1개가 있는 것으로 나타났다. 40%, 30%, 20% 정도의 변화율을 보이는 사업도 각각 1개씩 존재하고 있으며 20% 이하의 변화율을 보이는 것은 모두 5개로 드러났음.

- 15개 사업 중 반수에 이르는 7개의 사업이 신설되거나 폐지, 혹은 사업비의 급격한 변화를 보임으로써 복권기금 예술사업의 지속성과 안정성은 매우 부족한 것으로 볼 수 있음.

<표 20> 2004년과 2005년 사업별 예산 증감 비율

사업명	'04예산	'05예산	증감	증감비율
	(A)	(B)	(C=B-A)	(C/A*100)
문화소외지역전국순회사업지원	4,000	4,750	750	18.8%
아동복지시설 아동대상 문화예술교육 프로그램 지원	5,000	3,500	△1,500	△30.0%
문화예술교육영상 콘텐츠 제작	0	550	550	100.0%
지방문예회관특별공연 프로그램 개발지원	14,600	9,400	△5,200	△35.6%
문화의집 계층별 체험 프로그램 개발지원	1,000	1,000	0	0.0%
지방문화원 문화체험 프로그램 지원	3,664	3,432	△232	△6.3%
사립박물관. 미술관특별전시프로그램 지원	3,600	3,340	△260	△7.2%
민속마을전통축제 지원	1,000	0	△1,000	△100.0%
다중밀집지역작은문화장터사업	0	1,500	1,500	100.0%
도시저소득층및농어민대상 생활친화적 문화공간조성	7,500	1,100	△6,400	△85.3%
문학회생프로그램지원	0	5,220	5,220	100.0%
올해의예술작품축제시상	1,205	3,000	1,795	149.0%
대학로소규모 복합공연장 조성	0	10,000	10,000	100.0%
무대예술인재교육사업	500	0	△500	△100.0%
전통예술의 대중화·세계화 지원	2,500	3,000	500	20.0%
총 계	44,569	49,792	5,223	11.7%

- 이와 같이 예산 변화가 심할 경우 개별 사업을 계획하고 수행하는 주체, 즉 예술가와 예술단체들이 장기적으로 사업을 추진하는데 어려움이 발생하는 것은 물론 해당 사업을 통해 문화와 예술을 향유하던 소외계층과 지역주민, 나아가

일반국민들이 체감하게 되는 예술의 기대효과도 달성하기 힘들게 됨.

- 기금의 탄력성을 감안하더라도 일정 부분의 지속성이 담보되지 않을 때 프로그램의 효과 자체를 기대하기 힘들며, 특히 문화예술지원에 있어서의 이러한 급격한 변화는 가뜩이나 자생력이 부족한 것으로 평가받고 있는 예술 생태계를 교란하여 오히려 경쟁력을 떨어뜨릴 위험이 있음.
- 취약한 문화예술 영역에 대한 지원과 국민복지 향상이라는 취지가 제대로 살아나기 위해서는 국고 등 예술 지원을 위한 안정적인 재원의 확보가 전제되어야만 기금사업을 통해 탄력성과 가변성을 높이는 다양한 사업을 개발하는 것이 가능할 수 있음.
- 또 기획예산처가 국가예산총액 자율배분제도를 도입한 데에서도 알 수 있듯이 일정 예산의 확보는 자발적 재정 혁신과 개선 노력을 가져올 수 있으며, 불필요한 경쟁과 과다 예산 책정, 대폭 삭감이라는 악순환을 멈출 수 있는 효과를 가져올 수 있을 것으로 보임.
- 우리보다 앞서 복권기금 제도를 통해 사회 각 분야 및 문화예술 분야에 대한 지원을 실시하고 있는 영국의 사례에서도 일정 기간 동안의 배분율 고정을 통해 체계적 사업 계획을 수립하도록 유도하고 있으며, 이를 위해 장기간에 걸친 사전 조사(consultation)를 실시하고 있음.
- 이러한 점을 고려해 볼 때 배분율의 일정한 고정 방안을 적극적으로 검토하되, 이를 위한 사전 문화수요, 파급효과 조사 등이 병행되어야 할 것이며, 또한 재원 사용의 책임성, 효과성을 담보하기 위한 성과관리 방안이 동시에 고민되는 것이 바람직할 것임.

3. 복권기금 예술사업(2004~2005) 프로그램 분석

3.1. 소외계층대상 문화향수 신장 사업

3.1.1. 사업개요

- 소외계층대상 문화향수 신장 사업은 세부 목표에 따라 문화예술향수 접근성 제고를 위한 ‘문화소외지역 전국순회사업지원’과 특수계층의 문화예술 향유 교육 기회 확대를 위한 ‘아동복지시설 아동 대상 문화예술교육 프로그램 지원’, ‘문화예술교육 영상 콘텐츠 제작’으로 나뉠 수 있음.

<표 21> 소외계층대상 문화향수 신장 사업 세부 사업 내용

세부목표	사업명	사업내용	대상	유형
문화예술향수 접근성 제고	문화소외지역 전국순회사업지원	민간 문화예술 단체의 공연물을 선정하여 문화소외지역들을 대상으로 순회공연 및 전시 개최	문화소외 지역 주민	공연/전시
특수계층의 문화예술 향유 교육 기회 확대	아동복지시설 아동 대상 문화예술교육 프로그램 지원	전국 아동복지시설 내 수용 아동, 청소년들을 대상으로 음악, 국악, 연극, 무용, 영화, 미술 등 총 6개 분야에 대한 특수 교육 프로그램을 전문강사의 활용 지원	시설아동	교육/체험
	문화예술교육 영상 콘텐츠 제작	해외 문화 예술교육 사례에 대한 영상물의 제작·보급 (국내방송사)	일반국민	인프라

- 문화예술향수 접근성 제고 사업은 소외계층을 대상으로 한 공연 및 전시 행사로 전국의 문화소외지역들을 직접 찾아가서 행사를 추진하였으며, 특수계층의 문화예술 향유 교육 기회 확대를 목표로 하는 아동복지시설 아동 대상 문화예술교육 프로그램 지원사업은 아동, 청소년의 문화복지 혜택을 위해 계획되었고, 각 장르별 예술교육 프로그램을 실시하였음.
- 한국문화예술위원회가 주관한 문화소외지역 전국순회사업은 소외된 지역을 찾아가서 문화 프로그램을 제공하는 사업으로 2006년부터는 소외지역을 찾아가는 문화향수 프로그램 지원으로 사업명을 변경하여 실시하고 있음.
- 아동복지시설 아동 대상 문화예술교육 프로그램 지원사업의 경우 기업의 사회공헌 및 홍보 담당자, 문화예술단체와의 지속적인 커뮤니케이션을 통해 전국적 네트워크를 구축하고 있는 한국메세나협의회가 사업을 추진함.
- 문화예술교육 영상콘텐츠 제작 및 방영을 통해 일반 국민들에게 문화예술교육의 의미와 중요성을 알리는 기회로 삼았으며, 실제로 교육 현장에서 활용 가능한 문화예술교육 콘텐츠의 영상물을 제작, 배포함으로써 사업 효과를 극대화하고자 하였음.

3.1.2. 사업 목표 분석

1) 문화소외지역 전국 순회사업 지원

- 문화소외지역 전국 순회사업 지원은 우리 사회의 문화소외계층을 대상으로 하는 다양한 예술활동을 지원하여 세대 간 · 계층 간 · 지역 간 문화적 화합과 조화를 도모하고 문화 혜택 균등 제공하는데 목적을 두고 있음.

- 특히 최근 전 사회적 양극화와 소득 불평등의 영향으로 지역 및 계층 간 문화향수의 격차가 심각하여 기존 국고 및 문예진흥기금의 향수관련 지원으로는 지원대상에 한계가 있고 실질적 효과가 미비하여 보다 직접적인 문화예술향수 기회를 광범위하게 제공할 필요를 달성하고자 함.

2) 아동복지시설 아동 대상 문화예술교육프로그램 지원 사업

- 이 사업은 가장 대표적으로 문화적 소외 계층으로 분류될 수 있는 아동복지시설 아동 및 청소년을 대상으로 하여 문화적 불평등을 해소하고 자아 및 문화적 감수성 개발의 기회 제공함을 목표로 하고 있음.
- 아동복지시설 아동 및 청소년에게 문화예술교육으로서 바른 정서 함양을 유도하고 올바른 사회 구성원으로 성장해 나갈 수 있도록 장르별 교안을 개발하여 체계적인 교육이 실시될 수 있도록 함.

3) 문화예술교육 영상컨텐츠 제작 사업

- 영상 문화예술교육 자료의 제작·보급을 통해 지역이나 계층 등에 구애받지 않고 문화예술교육을 접할 수 있는 여건을 마련하고자 하는 사업으로 소외계층의 문화향수권 신장을 위한 인프라 구축에 해당하는 사업임.

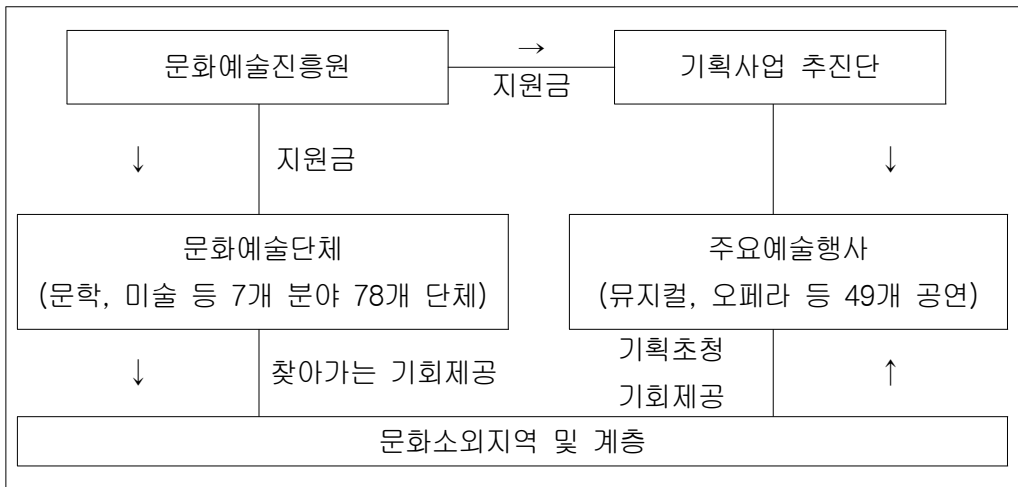
3.1.3. 사업추진 구조 분석

1) 문화소외지역 전국 순회사업 지원

- 문화소외지역 전국순회사업 지원은 한국문화예술위원회(구 한국문화예술진흥원)에서 추진하는 공모 사업으로 개별 문화예술단체이 찾아가는 예술사업과 별도의 기획사업 추진단이 운영하는 기획초청사업으로 나뉨.

- 이는 찾아가는 형태의 예술 순회사업 만으로는 프로그램의 양적, 질적 한계가 있다는 판단에 따른 것으로, 평소 접하기 어려운 수준 높은 예술행사에 소외계층이 초청을 받아 참여할 수 있도록 한 것으로 이원화된 구조로 수행됨.

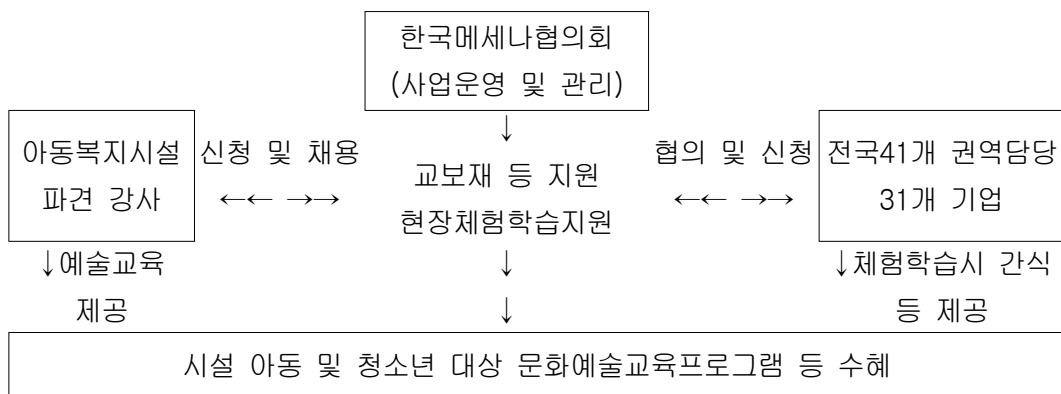
<그림 15> 문화소외지역 전국 순회사업 지원 추진구조도



2) 아동복지시설 아동 대상 문화예술교육프로그램 지원

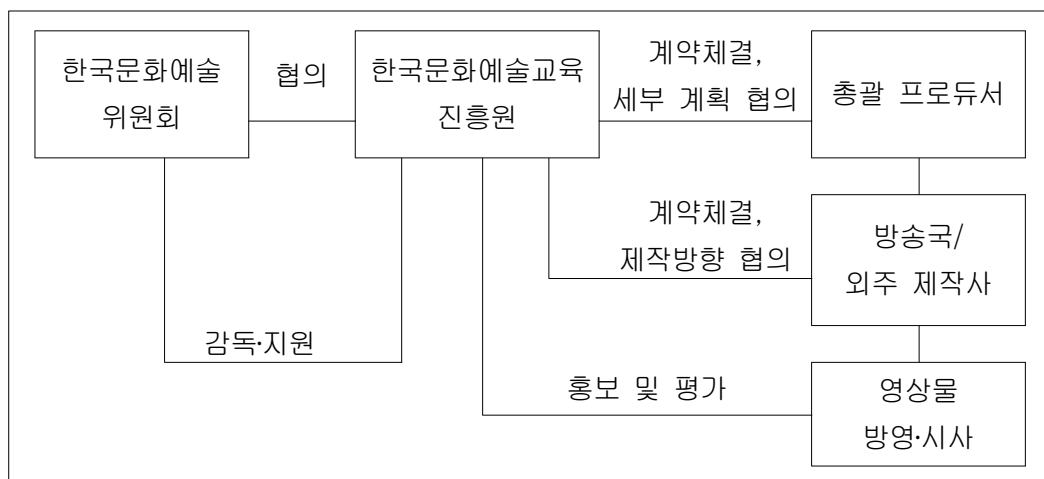
- 사업 주관기관인 한국메세나협의회는 전국 41개 권역을 담당하고 있는 기업들과 아동복지시설의 협력사업으로 강사를 채용, 파견함으로써 문화예술교육 프로그램이 시행되도록 함. 기타 복권기금 예술사업과 달리 민간 기업이 사업 추진과정에 참여하고 있으며, 한국메세나협의회는 이를 관리, 운영하는 형태를 취하고 있음.

<그림 16> 아동복지시설 아동 대상 문화예술교육프로그램 지원 추진구조도



3) 문화예술교육 영상컨텐츠 제작

<그림 17> 문화예술교육 영상컨텐츠 제작 추진 구조도



- 한국문화예술교육진흥원(이하 교육진흥원)의 주관으로 진행된 이 사업에서는 먼저 제작 기본계획 확정 및 방송사 섭외 등의 과정이 교육진흥원에서 진행되었고, 이후 방송사 및 교육영상물 전문제작사와의 공동 작업으로 결과물을 도출해 내었음.

3.1.4. 사업 예산 배분

- 문화소외지역 전국순회사업지원의 경우 2006년에 예산이 대폭 증액된 것으로 나타나고 있으며, 문화예술교육 영상 콘텐츠 제작은 2005년에 신설된 사업임.

<표 22> 소외계층대상 문화향수 신장 사업 세부 사업 예산

세부목표	사업명	'04예산	'05예산	'06예산
문화예술향수접근성 제고	소계	4,000	4,750	7,500
	문화소외지역 전국순회사업지원	4,000	4,750	7,500
특수계층의 문화예술 향유 교육 기회 확대	소계	5,000	4,050	7,000
	아동복지시설 아동 대상 문화예술교육 프로그램 지원	5,000	3,500	3,500
	문화예술교육 영상 콘텐츠 제작	-	550	550

- 문화소외지역 전국 순회사업과 문화예술교육 영상콘텐츠 제작 사업은 예산의 100%를 복권기금으로 충당하고 있으나 아동복지시설 아동 대상 문화예술교육 프로그램 지원 사업의 특징은 복권기금이 사업예산의 전부인 타 사업과는 달리 기업의 매칭 펀드를 결합하였다는 점임.

<표 23> 아동복지시설 아동 대상 문화예술교육 프로그램 예산 복권기금 비중

예산규모	2004	2005	2006
총예산(백만 원)	6,500	5,000	5,000
복권기금예산(백만 원)	5,000	3,500	3,500
복권기금비중(%)	77%	70%	70%

3.2. 지역주민대상 문화향유 확대 사업

3.2.1. 사업 개요

- 지역주민대상 문화향유 확대 사업은 사업의 수로도 가장 많은 비중을 차지하고 있다는 점과 복권기금 예술사업의 실제적인 대상자가 지역거주자라는 점에서 가장 중점적인 사업이라고 할 수 있음.
- 특히 대표적인 지역문화기반시설이라고 할 수 있는 지방문예회관, 지방문화원, 문화의집, 사립박물관·미술관을 활용한 사업으로 가장 직접적으로 지역 주민들과 대면하여 이루어지는 사업임.
- 지역주민을 대상으로 하는 사업인 만큼 미취학 아동 대상, 청소년, 노인, 주부, 직장인, 가족 등 다양한 대상을 상대로 프로그램이 진행되었으며, 따라서 프로그램 역시 대상, 장르 등에서 매우 다양하였음.
- 생활친화적 복합문화공간 조성사업은 지역의 문화공간에 대한 리모델링을 지원 하는 사업으로 공간 조성사업에 지원한 드문 사례임.

<표 24> 지역주민대상 문화향유 확대 사업 내용

세부목표	사업명	사업내용	대상	유형
지역문화거점 활용 문화예술 프로그램 확산	지방문예회관 특 별공연 프로그램 개발지원	기획공연, 우수공연, 문화예술교육 프로그램을 선정하여 전국의 지방문예회관에서 운영	소외 지역주민	공연/교육
	문화의집 계층별 체험 프로그램	문화의 집을 대상으로 아동, 청소년, 어르신(노인) 및 주부	소외 지역주민	교육/체험

	개발지원	등 4개 계층별 문화체험 프로그램 지원		
	지방문화원 문화체험 프로그램 지원	전국 220개의 지방문화원을 대상으로 지역문화체험프로그램 개발 지원	소외 지역주민	교육/체험
	사립박물관·미술관 특별전시 프로그램 지원	사립박물관·미술관 120개소를 대상으로 기획전시 개최 비용지원	소외 지역주민	공연/전시
	민속마을전통축제 지원	6개 민속마을별 전통민속재현행사 지원	소외 지역주민	공연/전시
생활밀착형 예술참여 활성화	다중밀집지역 작은문화장터사업	거리, 재래시장, 공원, 지하철 등 삶의 현장을 찾아가 양질의 다양한 문화 프로그램을 제공하는 사업	소외 지역주민	공연/전시
	도시저소득층 및 농어민대상 생활친화적 문화공간 조성	마을 등 기초 생활단위 맞춤형 문화공간을 조성(시설 리노베이션 및 프로그램 지원)	소외 지역주민	인프라

3.2.2. 사업 목표 분석

1) 지방문예회관 특별 공연프로그램 개발 지원

- 지방문예회관 특별 공연프로그램 개발 사업은 지역민들에게 수준 높은 문화예술 관람기회를 제공하여 지방의 문화향수권 신장 효과를 내면서 동시에 문화예술교육 프로그램의 지원을 통해 지방문예회관의 운영 활성화하고자 함.

- 본 사업은 소외계층(특히 “문화소외계층”)이 보다 쉽고 다양하게 문화예술을 즐기도록 하기위해 각 지역의 문화공간인 전국문예회관을 활용하는데 초점을 두고 있음.

2) 문화의집 계층별 체험 프로그램 개발지원

- 지역주민의 생활권 내에 있는 문화의 집을 활용한 계층별 체험프로그램 지원을 통해 문화향수권 신장 및 삶의 질 향상을 통한 지역 문화 활성화라는 목표를 달성하고자 하는 사업임.
- 지역 간, 계층 간 문화적 편차 해소를 통한 문화복지 향상 다양한 문화예술체험 및 교육 프로그램 개발·운영 지원을 통해 지역 간, 계층 간 문화적 편차를 줄여 저소득 계층의 문화향수기회를 확대하여 문화적 불균형을 완화시키고자 함
- 또한 소외계층의 문화적 권리 증대를 통한 삶의 질 향상 및 문화 복지 향상을 위해 시행된 이 사업은 다양한 문화체험 및 교육프로그램을 기획·운영할 수 있는 기회를 제공함으로써 프로그램의 질적 향상 및 문화의집 운영활성화에 기여하고자 함.

3) 지방문화원 문화체험 프로그램 지원

- 지방문화원 중심 문화체험 프로그램은 문화소외계층에까지 문화향수 기회를 확대하는 것을 목표로 하고 있는 복권기금 예술사업의 취지에 부응하여 지역의 문화소외계층을 위한 문화향수권 확대, 지역문화관광자원의 개발 등의 목표를 실현하고자 함.
- 즉 지역의 저소득층, 불우계층 등 문화소외계층과 농어산촌 지역주민의 문화향수권을 확대하고자 하는 것이며, 더불어 지역문화의 거점으로서 지방문화원 역

할 제고하려는 목적을 가지고 있음.

4) 사립박물관·미술관 특별전시 프로그램 지원

- 전체의 60% 정도를 차지하고 있는 사립 박물관·미술관은 국가적 지원 없이 개인이 조달하는 재원에 의해 운영되고 있어 실제적인 박물관·미술관 기능이 저하되어 있으며 이러한 박물관·미술관을 활성화함으로써 국민의 문화 향유권을 고양하고자 함.
- 유물의 체계적으로 관리·점검의 계기(도록발간, 수장고 정리 및 유물소독)를 마련하고 특별 전시기능(특별기획전시 및 상설기획전시 보강사업, 시범지원사업)을 활성화하며, 지역문화공간으로서 교육 기능을 보완할 수 있도록 함.

5) 민속마을 전통축제 지원

- 가옥 등 유형적 자원과 생활관습, 민간신앙, 전통적 생산활동 등과 관계된 무형의 민속적 요소가 함께 어우러진 민속마을에서 하드웨어만이 아니라 그동안 잊힌 민속을 발굴·재현함으로써 전래 민속의 계승·발전 도모하고자 하였음.

6) 다중밀집지역 작은문화장터사업

- 문화공간 위주의 문화생활을 탈피하여 시민이 많이 모이거나 왕래가 잦은 삶의 현장을 찾아가 국민들이 쉽게 양질의 문화예술을 향유할 수 있도록 다양한 문화 프로그램을 제공함으로써 국민의 문화향수 기회를 확대함
- 전반적으로 국민들의 문화예술 행사에 대한 참여도가 하락하는 추세를 보이고 있는 현실에서, 경제적 부담 등 문화향수 활동에 대한 여러 장애요인을 확인할 수 있는 바, 비용에 대한 부담 없이 참여가 가능한 본 사업은 문화향유의 걸림돌을 해소하고자 함.

7) 도시저소득층 및 농어민대상 생활친화적 문화공간 조성

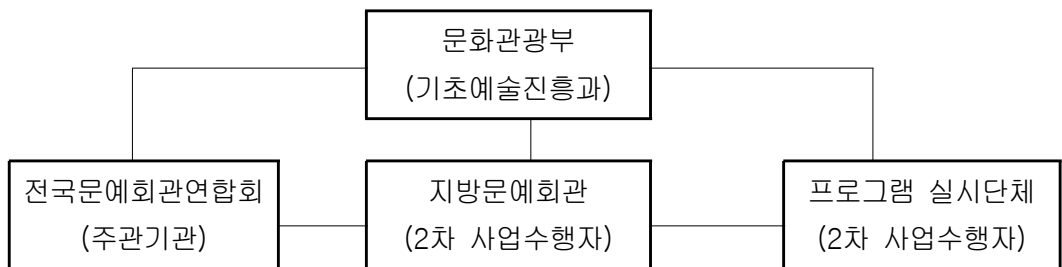
- 문화소외지역 주민의 수요에 부합하는 문턱 낮은 생활문화공간을 조성해줌으로써 이들의 문화향유 기회 확대 및 지역적 문화 불균형을 해소하고자 함.
- 그동안 접근성 및 고비용으로 인한 참여/활용이 부족했던 기존의 문화공간과 차별화하여 참여형/생산형/소비형 일체 공간으로서 생비자형(prosumer)공간으로 기능할 수 있는 공간을 조성하여 농산어촌 주민 삶의 질 향상에 적극 기여하고자 함.

3.2.3. 사업추진 구조 분석

1) 지방문예회관 특별 공연프로그램 개발 지원

- 본 사업의 집행 체계는 1차 전국문예회관연합회가 사업비를 교부받아 각 지역 문예회관에 재교부하고, 문예회관 부담분을 추가하여 단체에 지급하는 방식으로 시행되고 있음.

<그림 18> 지방문예회관 특별 공연프로그램 개발 추진 구조도

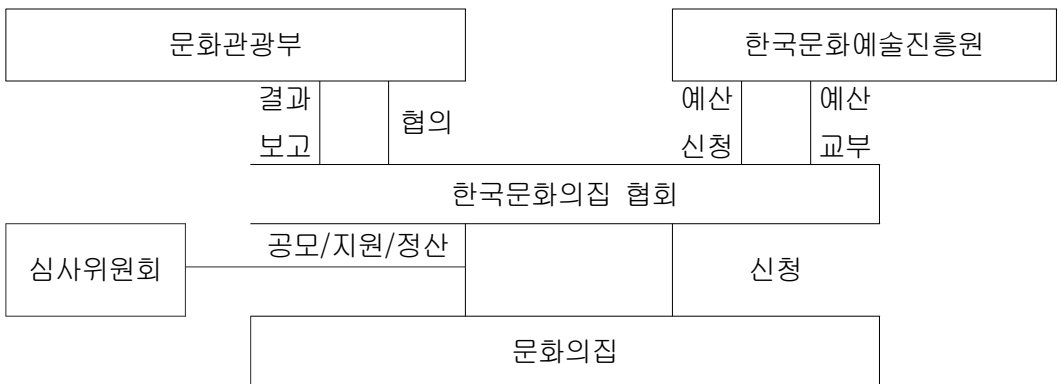


- 문화관광부 : 사업 추진방침 결정, 사업추진 총괄 및 사업평가
- 전국문예회관연합회 : 프로그램 선정 및 배정, 운영경비 지원 및 정산, 사업평가 보조 등 사업관련 행정적 업무 수행
- 지방문예회관 : 프로그램 직접 운영 및 관련 예산 집행·정산
- 프로그램 실시단체 : 문예회관에서 공연 및 문화예술교육 프로그램을 실행

2) 문화의집 계층별 체험 프로그램 개발지원

- 한국문화의집 협회의 주관으로 개별 문화의집의 공모를 진행하며, 별도로 조직된 심사위원회가 프로그램 심사를 통해 지원 대상을 선정, 지원사업을 수행함.

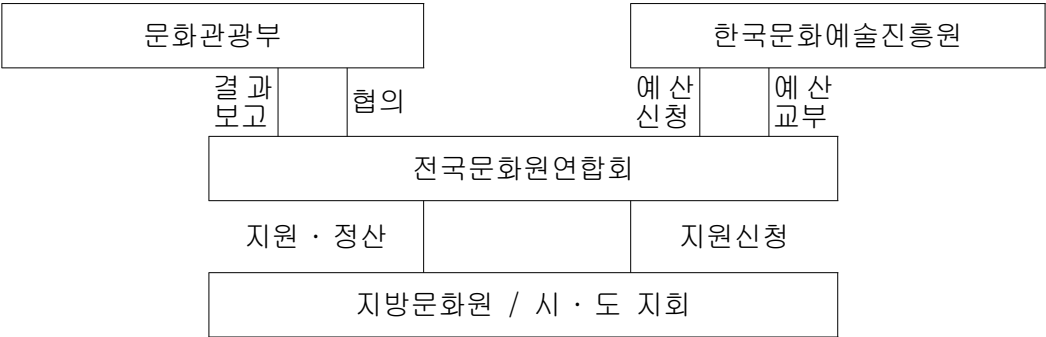
<그림 19> 문화의집 계층별 체험 프로그램 추진 구조도



3) 지방문화원 문화체험 프로그램 지원

- 지방문화원 문화체험 프로그램은 전국의 지방문화원 및 시·도지회의 지원신청을 받아 지원 대상 사업을 결정하고, 이를 문화관광부와 협의하게 됨. 지원이 결정될 경우 한국문화예술진흥원(현 한국문화예술위원회)에서 예산을 교부하게 됨.

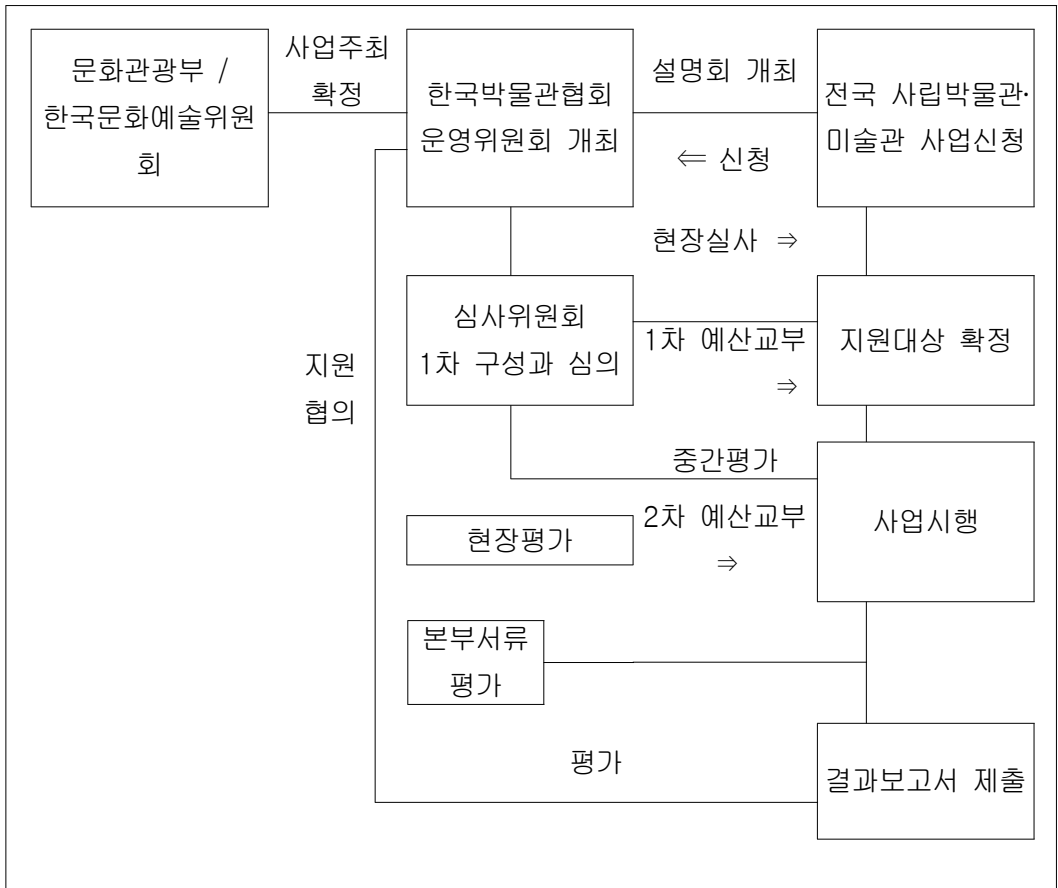
<그림 20> 지방문화원 문화체험 프로그램 추진 구조도



4) 사립박물관미술관 특별전시 프로그램 지원

- 사업주관 단체인 한국박물관 협회는 전국의 사립박물관과 미술관을 대상으로 신청을 받은 후 심사과정을 거쳐 대상자를 선정함. 선정된 박물관 미술관에 예산을 교부하고, 시행결과를 보고 받게 됨.

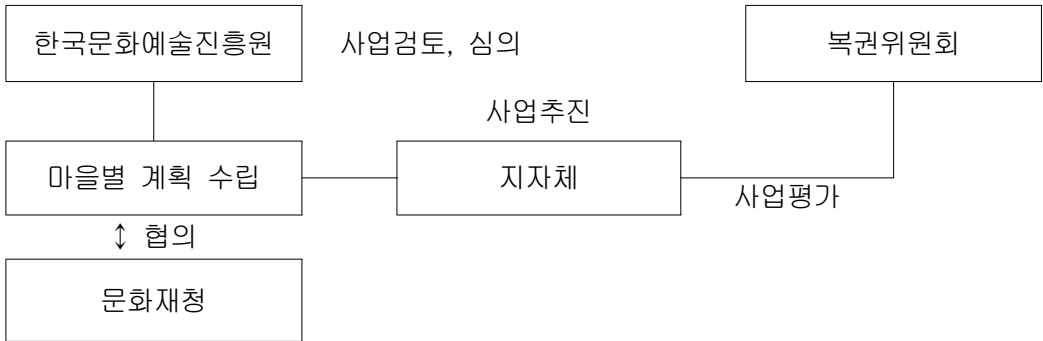
<그림 21> 사립박물관·미술관 특별전시 프로그램 추진 구조도



5) 민속마을전통축제 지원

- 사업의 특성상 계획 수립 단계에서부터 문화재청과의 긴밀한 협의를 거쳐 진행 되었으며, 실질적인 사업추진 주체는 지자체임.

<그림 22> 민속마을전통축제 추진 구조도



6) 다중밀집지역 작은문화장터사업

- 본 사업은 한국문화예술위원회가 직접 주관한 사업으로 직접 신청, 심의 과정을 거쳐 선발된 59개 문화예술단체가 사업을 수행하였음.

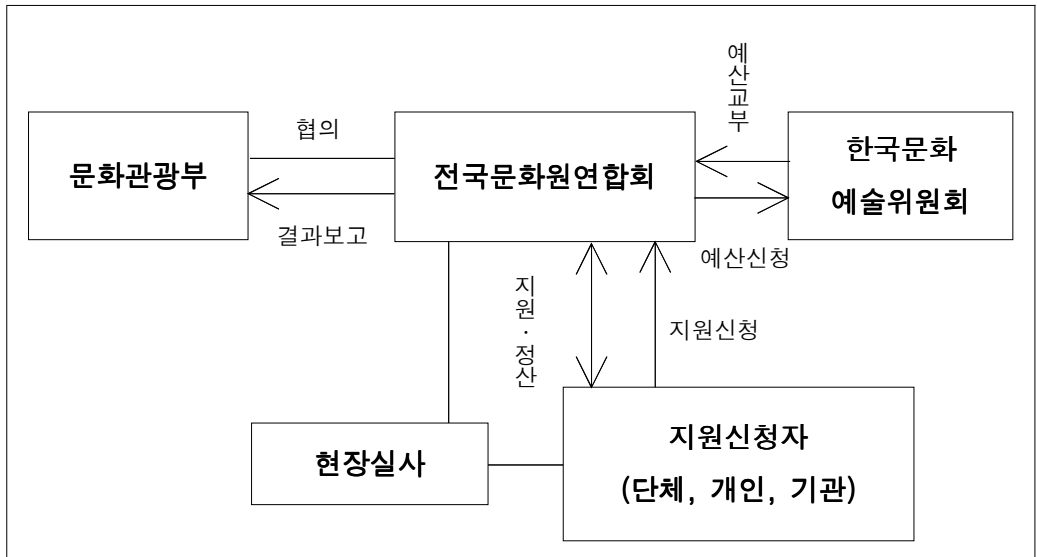
<그림 23> 다중밀집지역 작은문화장터사업 추진 구조도



7) 도시저소득층 및 농어민대상 생활친화적 문화공간 조성

- 생활친화적 문화공간조성 사업은 문화체험 프로그램과 마찬가지로 전국문화원 연합회가 수행하는 사업이며, 각 개별 단체, 개인, 기관의 신청을 직접 받아 지원이 이루어지며, 문화관광부와의 협의를 통해 추진됨.

<그림 24> 도시저소득층 및 농어민대상 생활친화적 문화공간 조성 추진 구조도



3.2.4. 사업 예산 배분

- 전체적으로 지원금이 줄어드는 경향을 보이고 있으며, 그동안 복권기금 예술사업 가운데 가장 많은 비중을 차지하고 있었던 지방문예회관 특별 공연 프로그램 사업의 경우 사업 시행 첫 해인 2004년에 비해 약 5억 원 가량이 줄어들어 2006년에는 94억 원으로 실시될 예정임.
- 이 사업의 경우 운영경비를 복권기금지원금과 문예회관이 분담하도록 하여, 작품규모에 따라 30~50% 지원하였음.(2006년에는 재정자립도에 따라 지원하는 방식으로 전환하였음.) 지방문화원중심 문화체험 프로그램은 2004년에 비해 다소 감소하였으나 비교적 꾸준히 30억 원 책정, 집행하고 있으며, 전액 복권기금으로 집행하고 있음.

- 생활친화적 문화공간 조성 사업은 공간 조성 사업으로 2004년에 75억 원으로 지방문예회관 특별 공연 프로그램 개발 지원 사업에 이어 두 번째로 많은 예산이 할당되었으나, 2005년에는 11억 원, 2006년에는 15억 원으로 예산이 대폭 감소하였으며, 전체 예산을 복권기금으로 충당하여 진행하고 있음.

<표 25> 지역주민대상 문화향유 확대 사업 내용

세부목표	사업명	'04 예산	'05 예산	'06예산
지역문화거점 활용 문화예술 프로그램 확산	지방문예회관 특별공연 프로그램 개발지원	14,600	9,400	9,400
	문화의집 계층별 체험 프로그램 개발지원	1,000	1,000	1,000
	지방문화원 문화체험 프로그램 지원	3,664	3,432	3,000
	사립박물관, 미술관 특별전시 프로그램 지원	3,600	3,340	3,000
	민속마을전통축제 지원	1,000	-	-
생활밀착형 예술참여 활성화	다중밀집지역 작은문화장터 사업	-	1,500	-
	도시저소득층 및 농어민대상 생활친화적 문화공간 조성	7,500	1,100	1,500

3.3. 기초예술회생 및 예술창작 활성화 사업

3.3.1. 사업 개요

- 기초예술회생 및 예술창작 활성화 사업은 앞서의 사업들과는 달리 문화소외계층에 대한 문화향수권 신장만이 아니라, 예술 자체의 진흥과 활성화도 목표로 삼고 있다는 점이 특징이라고 할 수 있으며, 사업 특성상 한국문화예술위원회의 주관사업이면서 별도의 추진위원회를 구성하여 시행되었음.
- 기초예술 회생을 위하여 우수문학도서보급과 같은 직접적인 지원방식부터 시상제도, 공간 조성, 전문가 교육 등 다양한 사업이 전개되었으나, 문화예술위원회에서 시행중인 창작활성화 사업과의 기능 분담차원에서 제외되거나, 문화나눔 프로그램으로 통합되어 2006년에는 문학회생 프로그램 지원(문화나눔)과 전통예술 대중화·세계화 사업만 남아 있음.
- 대학로 소규모 복합공연장 조성 사업은 생활친화적 복합문화공간 조성사업과 함께 문화 기반 조성사업으로 분류되며, 한국문화예술위원회의 직접 사업으로 진행되었음.

<표 26> 기초예술회생 및 예술창작 활성화 사업 내용

세부목표	사업명	사업내용	대상	유형
기초예술 창작 향유 여건 개선	문학회생프로그램지원	매월 우수 문학도서를 선정(25종 내외) 일부(2,000부:1,000개처)를 구입하여 문화소외계층 시설 및 공공도서관 등 배포	시설 수용자 및 일반 국민	인프라
	올해의예술작품 축제시상(문화예 술창작기반조성 사업)	한 해 동안 창작, 발표된 문학, 미술, 연극, 무용, 음악, 전통예술, 독립예술 등 7개 분야별 5개 작품 총 35개 작품을 선정 시상. 분야별 최우수작품이 참여하는 종합 문화예술 축제를 개최	일반 국민	공연/전시
	대학로소규모	대학로에 소규모 뮤지컬 전문	일반	인프라

	복합공연장조성	중공연장 1개소와 복합 소공연장을 조성	국민	
	무대예술인재교육사업	화술, 연기, 성악, 무용 등 배우들이 현장에서 절실히 필요로 하는 교육과정으로 구성	문화 예술인	교육
전통예술의 대중화 세계화 지원	전통예술의 대중화 ·세계화 지원	국악축전 : 젊음과 참여를 모토로 한 국악 대중화 축제 아시아 전통예술 페스티벌 개최	문화 예 술인&일 반 국민	공연/전 시

3.3.2. 사업 목표 분석

1) 문학회생 프로그램지원

- 문학회생 프로그램 지원사업은 기초예술인 문학을 살림으로써 우리 사회의 창조적 역량을 제고하고자 하는 사업으로 문화소외지역 주민들의 문학향수권을 신장하고, 이를 통해 자연스럽게 문학창작 · 출판 환경을 개선토록 하고자 함.

2) 올해의예술작품축제시상(문화예술창작기반조성사업)

- 우리 문화예술 발전에 기여한 우수 예술 작품을 선정 · 시상함으로써 문화예술인 및 예술단체의 창작 의욕을 고취하고자 하며, 수상한 우수 예술 작품을 중심으로 전국 순회 예술축제를 개최하여 문화소외계층 및 일반 국민의 문화향수권 신장에 기여함.

3) 대학로소규모 복합공연장조성

- 공연예술의 메카 대학로에 부족한 중소규모 다용도 전문 공공 공연장을 신축 운영하여 중소규모 작품의 공연기회를 확장함으로써 공연예술 활성화 도모 및 국민의 문화접근 기회를 확대 기여함에 있음. 공공시설이자 문화예술 인프라인

공연장은 정부에서 추진하여야 하는 사업으로, 참여정부 새 예술정책의 추진과제 중 하나인 '대학로 프로젝트'의 일환으로 추진하고 있음

4) 무대예술인 재교육사업

- 무대예술인 재교육사업은 연극배우 상당수가 최저생계비 수준에도 못 미치는 생활고로 인해 예술인으로서의 전문성을 계발할 기회를 상실하게 되는 결과로 이어지고 있으며, 이는 근본적으로 연극공연예술의 질적 저하를 초래하고 있는 상황을 개선하기 위한 것임.
- 배우들이 부담 없이 안정적으로 전문성을 배양할 수 있는 재교육 프로그램이 절실히 필요하다는 문제의식 하에 연극공연예술 수준의 향상 및 무대예술인의 역량 강화를 위한 재교육 프로그램 지원함.

5) 전통예술의 대중화·세계화 지원

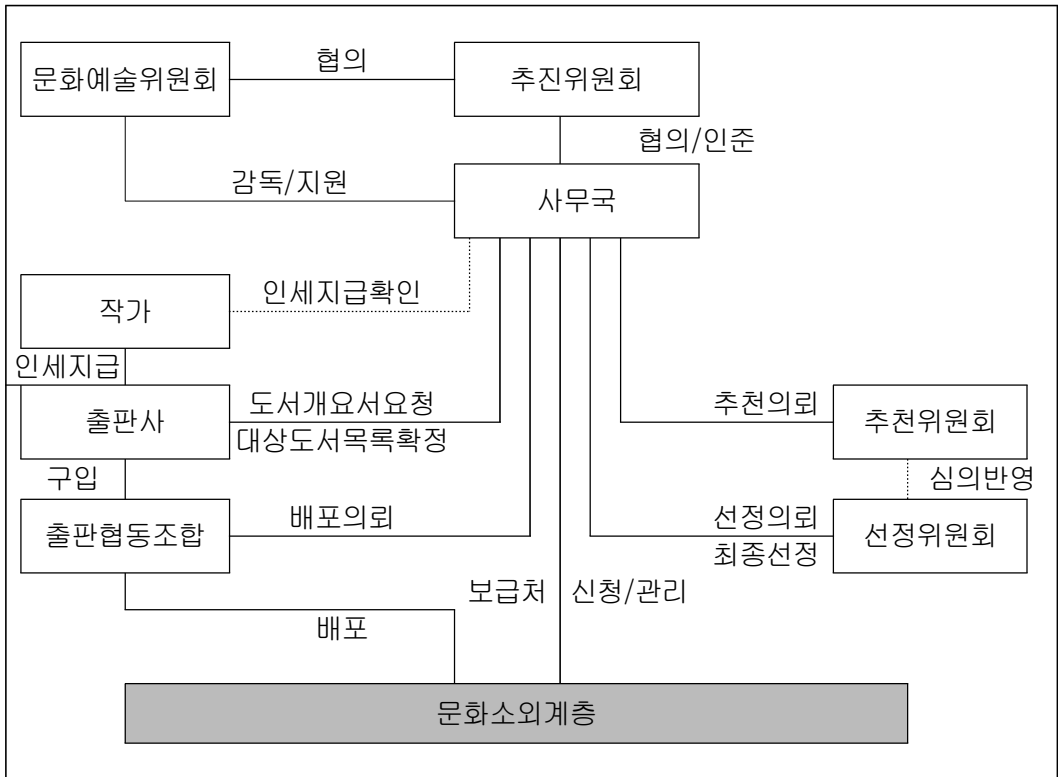
- 문화향유에 어려움을 겪고 있는 시민들이 전통예술을 쉽게 향유할 수 있도록 기초예술 분야의 문화나눔을 실천하는 사업으로 전통예술 향유에 대한 국민의 욕구 증가에 부응하여 양질의 공연을 공급하여 전통예술에 대한 수요를 만족시키고자 함.

3.3.3. 사업추진 구조 분석

1) 문학회생 프로그램지원

- 이 사업의 추진을 위해서 문화예술위원회는 별도의 추진위원회와 산하 사무국을 구성하도록 하여 실제 사업을 수행하도록 하였으며, 사업의 대상이 되는 도서 선정에는 추천위원회와 선정위원회가 구성되어 심의·선정 작업을 수행하였음.

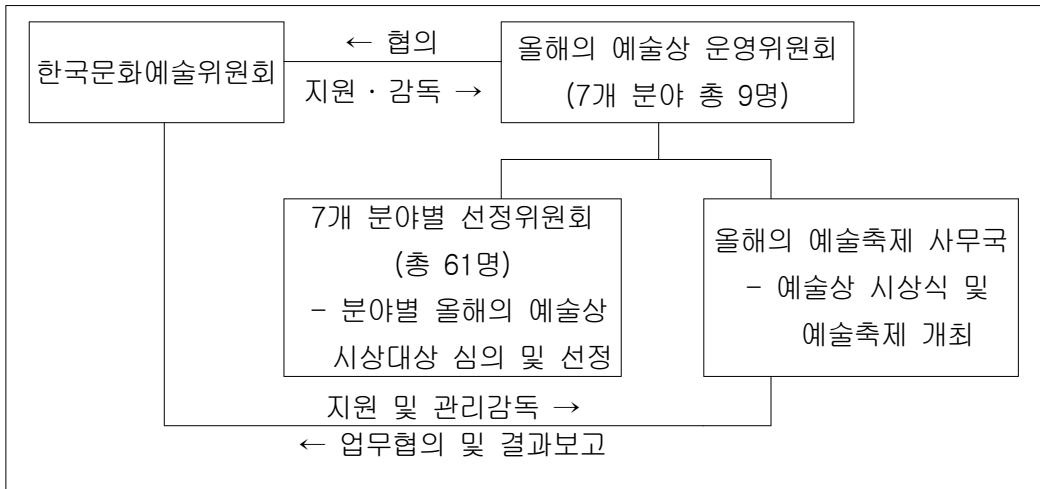
<그림 25> 문학회생 프로그램 추진 구조도



2) 올해의 예술작품 축제 시상(문화예술창작기반조성사업)

- 한국문화예술위원회의 지원과 감독 하에 활동을 펼친 올해의 예술상 운영위원회는 시상식 및 축제 개최를 위한 사무국외에 분야별 선정위원회를 별도로 두어 수상자 선정을 별도로 분리하여 추진하였음.

<그림 26> 올해의 예술작품 축제 시상 추진 구조도



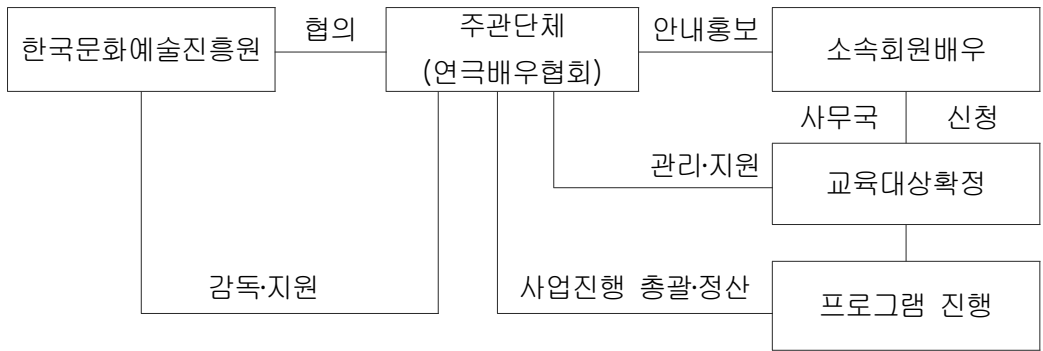
3) 대학로소규모 복합공연장조성

- 한국문화예술위원회의 직접 사업으로 산하에 문화공간조성사업추진반을 설치하여 추진하고 있음.

4) 무대예술인 재교육사업

- 무대예술인 재교육사업은 연극배우협회가 주관단체가 되어, 개별 배우들을 대상으로 신청을 받아 진행하는 프로그램으로 교육 운영에 대한 전반적인 관리와 지원은 연극배우협회가 맡게 됨.

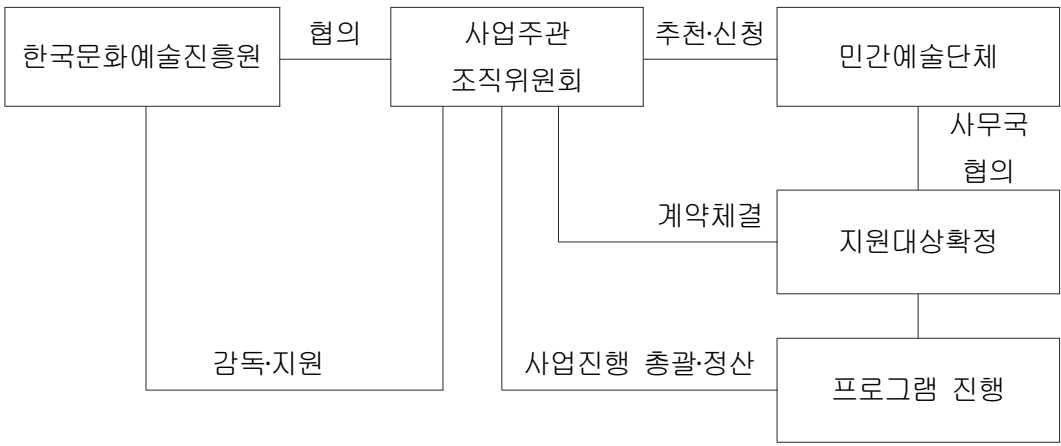
<그림 27> 무대예술인 재교육사업 추진 구조도



5) 전통예술의 대중화·세계화 지원

- 전통예술의 대중화·세계화 사업은 각 사업별 조직위원회가 구성되어 민간예술단체를 선정하고, 지원대상을 확정하여 프로그램을 진행하게 되며, 문화예술진흥원은 감독, 지원의 역할을 수행하게 됨.

<그림 28> 전통예술의 대중화·세계화 지원 추진 구조도



3.3.4. 사업 예산 배분

- 문학회생 프로그램 지원으로 시작되어 2006년에는 책나눔(문학나눔) 사업으로 명칭이 변경되었으며, 예산 규모는 52억 원을 넘는 규모로, 전액 복권기금으로 충당되고 있음.
- 올해의 예술작품 축제 시상 사업의 경우 2004년 12억 원 규모로 시작되어 2005년에는 30억 원까지 증가하였으나 사업의 성격이 복권기금 예술사업의 지원대상에 맞지 않는다는 지적이 있어 2006년 사업부터는 문화예술진흥기금 지원사업으로 변경, 복권기금 예산이 책정되지 않았음.
- 대학로 소규모 복합공연장 조성 사업의 경우 복권기금사업에서 지원을 받지 않은 해에도 지속적으로 예산이 투입되었으며, 2005년에 한해 전체 사업비의 30%를 복권기금으로 충당하였음.

<표 27> 기초예술회생 및 예술창작 활성화 사업 내용

세부목표	사업명	'04예산	'05예산	'06예산
기초예술 창작 향유 여건 개선	문학회생프로그램지원	-	5,220	5,220
	올해의예술작품축제시상(문화예술창작기반조성사업)	1,205	3,000	1,795
	대학로소규모 복합공연장조성	-	10,000	10,000
	무대예술인재교육사업	500	-	-
전통예술의 대중화 세계화 지원	전통예술의 대중화 ·세계화 지원	2,500	3,000	3,000

<표 28> 대학로 소규모 복합공연장 조성 사업 예산 추이

예산규모	2003	2004	2005	2006
총예산(백만 원)	-	4,800	33,317	2,871
복권기금예산 (백만 원)	-	-	10,000	-
복권기금비중(%)	-	-	30.01%	-

4. 시사점

4.1. 적극적 복지개념의 적용과 대상 확대 필요성

- 복권기금 공익사업에서 정책 목표로 설정, 제시하고 있는 ‘국민복지’에서 복지 대상으로서의 국민은 복지 개념을 어떻게 이해하느냐에 따라 그 구체적 대상이 매우 달라질 수 있음.
- 실질적으로 사업의 수혜 대상을 결정짓는 기준이 되는 복권기금사업 심사기준에서도 소외계층을 위해 활용하는 것에 그 정책적 방향의 초점이 맞춰져 있음. 특히 사업의 목적 및 내용이 복권기금의 목적이나 성격과 부합하되 소외계층을 대상으로 하는 사업일 경우 우선 고려하고 있으며, 수혜자에게 간접적으로 혜택을 주는 것보다 직접적으로 혜택이 가는 사업에 우선순위를 두고 있음.
- 직접적인 문화 향유를 통해 국민들의 복지 실현에 기여하고 소외계층을 위한 직접적인 문화예술 향유 기회를 제공하고 있지만 기계적이고 일차원적인 활용에 머무는 한계를 내포하고 있으며, 삶의 질 향상을 위한 다양한 사회복지 프로그램 개발의 일환으로 문화를 이용하는 차원에 머물고 있음.
- 물질적 풍요와 정신적 성숙이 조화를 이루어야, 다시 말해 사회복지와 문화복지가 동시에 이루어져야 진정한 복지구현 가능할 수 있으며, 인간의 다양한 욕구 충족을 위해 문화와 예술을 통한 복지사회를 실현하고자 함.
- 미래사회는 창의성을 기본으로 하는 사회이며, 이를 위해서 복지정책 역시 협소한 경제복지정책을 넘어선 사회발전의 원동력을 위한 문화복지 정책으로 확대되어야 함. 국가 발전의 원천이 되는 국민의 창조성 계발과 더 나아가 예술이 지향하는 삶의 질 향상을 위한 문화정책이 필요함.

- 복권기금 예술사업에 적용되고 있는 문화에 대한 개념은 문화를 바라보는 가장 낮은 단계의 개념, 즉 복지의 수단으로 보고 있으며, 복지에 대한 일차원적인 이해에 근거하고 있음.
- 복권기금은 협소한 경제적 복지 개념을 넘어선 사회발전의 원동력으로 문화복지의 개념으로 확장하여야 하며, 실제적으로는 기초생활수급자, 소년소녀가장, 독거노인, 복지시설 수용아동, 장애인, 외국인노동자 등 소외계층에 대한 형식적 규정과 달리 문화적 소외를 겪는 다양한 계층이 많이 있는 현실을 반영하여 문화적 소외계층에 대한 범주를 명확하고 현실에 맞게 설정하는 것이 필요함.

4.2. 적절한 정책목표의 수립

- 복권기금 공익사업의 정책 목표인 ‘국민의 복지 증진’을 적극적으로 해석하여 복권기금 예술사업의 정책 목표를 ‘모두를 위한 예술(Arts for Everyone)’의 구현으로 설정하고 있으나, 복권위원회 구체적 심의기준이 소외계층을 주 대상으로 설정함에 따라 실제 사업 대상은 매우 축소되는 모습을 보이고 있음.
- 이러한 정책 목표는 기존의 문화예술진흥기금이 설정하고 있는 예술지원의 기초와는 상이한 것으로 복권기금 예술사업의 정책목표를 전체 예술지원의 목표와 어떻게 조화를 이루도록 할 것인가도 중요한 문제임.
- 기존의 문화예술진흥기금의 지원목표(2002-2005)는 예술 창조 역량 강화, 문화예술의 향유기회 확대, 문화예술교류의 활성화, 예술의 보존과 계승 등으로 설정되어 있었으나, 복권기금 전입금의 정책방향이 문화예술향유기회확대에 초점을 맞추므로써 전반적인 문예진흥기금의 지원목표의 기초에 변화를 가져옴. 따라서 기존의 문화예술진흥기금과의 정책 목표 및 예산 분담에 대한 조율을 통해 통합적 추진이 필요함.

4.3. 예술 창작, 매개, 향유 주체에 대한 고른 지원 노력

- 복권기금 예술사업은 예술향유계층, 그 가운데서도 소외계층을 주요한 대상으로 하여 실시되고 있으나, 예술의 전 과정이 창작-매개-향유로 상호 긴밀하게 연관되어 있다는 점을 고려할 때, 향수자에 대한 지원 프로그램이라 하더라도 매개자와 창작자가 동시에 영향을 받을 수밖에 없음.
- 따라서 창작, 매개자에 대한 동시적인 지원효과를 가져올 수 있는 복합적 프로그램이 개발됨으로써 문화소외의 해소와 더불어 창작지원의 문제까지 해결할 수 있도록 함.
- 특히 이 과정에서 지역 예술주체들에 대한 적극적인 배려와 지원을 통해 지역에 자생력과 경쟁력을 갖춘 예술창작 및 매개자를 육성하여, 궁극적으로 전 국민이 예술향유를 위한 준비된 환경 속에서 생활하게 되는 진정한 의미의 문화향수권의 확대, 문화복지를 기대할 수 있을 것임.

4.4. 고정 배분율을 통한 사업의 효율성 증대

- 우리나라의 복권기금 예술사업은 중앙행정기관이 실행 및 배분 기관으로 사업에 직접적으로 참여하고 있으며, 매년 복권위원회에서 각 부처별 배분율을 새롭게 결정함으로써 심의 기능을 수행하고 있다는 데에 특징이 있음.
- 우리보다 앞서 복권기금 예술사업을 성공적으로 수행하고 있는 것으로 평가받는 영국의 경우분배율이 16.7%로 일정 기간 고정되어 있기 때문에 별도의 심의를 거치지 않고 바로 분배기관으로 분배하는 구조이며, 이때 중앙행정기관은 협의 및 지원의 주체로만 참여하게 됨.

- 배분된 복권기금은 문화예술진흥기금의 일부로 한국문화예술위원회가 배분받고 있으나, 기존의 문화예술진흥사업에 사용하지 않고 별도의 복권기금 예술사업으로 운영하고 있으며, 이 예산은 문화예술위원회의 직접사업과, 문화관광부 협력사업으로 다시 나뉘어 사용됨.
- 복권기금 예술사업 예산은 복권위원회를 통해 한국문화예술위원회에 지원되며, 이 예산이 예술위원회와 문화관광부 사업으로 분할, 지급되는 방식임. 또 복권기금은 별도 회계로 처리되므로 엄밀하게는 문화예술진흥기금으로 편입되지 않고 개별 사업으로 진행됨.
- 개별 사업은 매년 새로운 사업 계획을 통해 심의, 지원을 받게 되는데, 이 과정에서 중단되거나 신규로 시행되는 사업이 계속 발생하여 사업 자체의 지속성을 담보하기 어려운 상태임. 기금 사업의 본래 취지에 비추어 볼 때 일면 타당하다고 할 수 있으나, 예술진흥재원을 대체하고 있는 복권기금 예술사업의 특수성이 충분히 반영될 필요가 있음.
- 만약 이러한 사업적 특수성의 타당성이 인정되어 일정 기간 고정 배분율이 적용될 경우, 관리자나 협력자의 성과기여도를 평가하기 위한 정량적인 성과기준을 마련하고 핵심적인 성과에 대한 책임소재를 명확히 할 필요가 있음.
- 이를 위해서는 예술적 수월성에 대한 성과지표화가 요구됨. 한국문화예술진흥원의 한국문화예술위원회로의 전환 이후 동 사업의 예술적 수월성 확보에 대한 예술계의 요구가 증대하고 있으며, 따라서 예술적 수월성을 복권기금사업의 성과로서 측정할 수 있는 지표 마련하여야 함.

V. 해외 복권기금 예술사업

1. 해외 복권기금 예술사업의 주요 현황

1.1. 해외 복권기금 주요 지원 분야

- 많은 국가에서 조세저항이 거의 없는 공공재원의 조성을 목적으로 복권을 발행하고 있으나, 복권 수익금의 사용 용도나 배분 비율은 국가별 상황, 지원 동기, 국민적 공감대 형성의 차이에 따라 다양하게 나타남.
 - 주로 교육, 복지, 문화관련 사업을 추진하는데 사용되며 중앙 및 지방정부의 재원으로 활용하는 국가도 상당수 있음.
-
- 복권은 그 성격상 조세를 올리지 않고 소요되는 사회 공공기금을 국민들로부터 조성할 수 있는 유일한 방법으로 우리나라를 비롯한 다른 나라에서도 중요한 공공재원의 확보 수단으로 활용되고 있으며 복권을 통한 수익금을 공익사업에 사용하고 있음.
 - 각국의 복권 수익금 사용처를 보면 많은 국가들이 복권기금을 주로 교육, 복지, 문화관련 사업을 추진하는데 사용되는 것으로 나타나고 있으며, 경우에 따라 일반재정으로 포함하여 중앙이나 지방정부의 재원으로 활용하는 경우도 상당수 있는 것으로 나타남.
 - 이러한 국가별 복권기금 수익금 사용처의 차이는 국가별로 처한 상황이나 주요 현안, 애초에 목표했던 복권의 지원 동기, 공익사업에 대한 국민들의 공감대 형성의 차이에 따라 기인한 것임.

- 교육, 복지, 경제, 스포츠, 문화예술 등 다양한 영역에서 복권기금이 사용되고 있으나, 문화예술분야에 직접적으로 복권기금을 사용하고 있는 국가는 영국, 호주, 독일, 캐나다 등 선진국인 것으로 나타났으며, 문화예술에 대한 국가 차원의 지원 전통이 없는 미국에서는 문화예술에 대한 복권기금 지원이 없는 것으로 나타남.

<표 29> 각국의 복권 개요 및 기금 사용처

국가	도입연도	기금조성액 (2001년)	기금 사용처
미 국	1975	16조 6,505억원	교육지원, 일반재정, 교통 및 경제개발, 지방재정, 환경지원, 청소년보호센터지원, 노인복지 등
캐나다	1982	4조 2,012억원	일반재정, 보건관리, 의료지원, 문화증진 등
호 주	1983	1조 4,716억원	일반재정, 의료지원, 레크리에이션 및 스포츠단체지원, 지역사회개발, 예술지원, 영화제지원 등
홍 콩	1983	2조 6,919억원	가정아동복지, 노인의료 지원, 재활프로그램, 청소년보호, 재소자 교화프로그램, 지역사회개발, 사회복지 지원 등
프랑스	1986	2조 2,377억원	중앙 및 지방정부 재원, 스포츠 진흥 등
영 국	1994	2조 5,944억원	문화예술진흥 , 자선사업, 문화유산 보전, 스포츠 육성, 밀레니엄 사업, 보건교육환경 등
한 국	2004	1조원 (2004년)	복지, 주거안정지원, 문화예술진흥 , 재난재해구호

* 출처 : 로또복권 수익금 활용 및 관리방안, 조세연구원, 2003

1.2. 문화예술을 지원하는 복권기금

- 복권기금을 문화예술진흥의 목적으로 사용하는 나라에는 영국, 캐나다, 호주 등이 있으며, 이는 문화예술이 국가 이미지의 제고, 경제적 부가가치의 창출, 국민의 삶의 질 향상에 효과적이라고 생각하기 때문임.
- 영국은 복권기금 설립 때부터 복권 수익금을 예술진흥을 위한 주요 재원으로 사용하고 있으며, 캐나다는 문화, 보건, 환경 등의 사업에, 국가적 상징물과 영화제 지원, 의료 지원 등에 사용함.

- 외국에서도 복권기금을 문화예술의 진흥을 목적으로 사용하는 나라에는 대표적으로 영국, 캐나다, 호주 등이 있으며, 이들 각국에서 문화예술을 위한 재원으로 복권기금을 사용하는 것은 국가적 이미지를 높이고 문화예술을 통한 부가가치를 창출하며 국민들의 삶의 질을 향상하는 것에 목적이 있음.

1) 영국

- 영국은 1994년 11월 국립복권사업이 시작된 이래 지속적으로 문화와 예술에 관련된 사업을 공익사업으로 지원하고 있음. 1993년 제정된 국립복권법에 따라 예술, 스포츠, 문화유산, 자선, 밀레니엄 사업의 5가지 공익사업을 규정하였으며, 이후 밀레니엄 사업이 종료됨에 따라 1998년 법을 개정, 건강, 교육 또는 환경과 관련된 사업을 추가하였음.
- 잉글랜드예술위원회(Arts Council England)에서 사용하는 주요 재원은 국고와 복권기금으로 충당되는데 두 재원이 사용되는 용처에는 다소 차이가 있지만 예술위원회에서 추진하고 있는 정책목표에 따라 자율적으로 집행함.

- 이는 영국이 전통적으로 예술이 국부를 창출하는 중요한 요소임을 인식하고 문화예술을 통한 사회교육을 복지 차원에서 시행하고 있기 때문이다.

2) 캐나다

- 캐나다는 주 정부의 독립적인 관리 하에 현재 애틀랜틱(Atlantic), 브리티시 컬럼비아(British Columbia), 로토 퀘벡(Loto-Quebec), 온타리오(Ontario), 웨스턴 캐나다(Western Canada) 등 5개의 권역으로 나뉘어 운영 중임. 복권 매출액의 50%가 당첨금으로 지급되고 운영경비를 제외한 수익금은 주정부에 귀속되거나 공익 목적을 위해 활용되고 있음.
- 1975년 시작된 온타리오의 복권기금 현황을 살펴보면 당첨금과 운영비를 제외한 최종 수익금을 주 정부의 정리공채기금으로 적립하고 이 기금은 레크리에이션, 문화, 보건, 환경 등에 사용되고 있음. 온타리오의 문화부(Ministry of Culture and Recreation) 사업예산은 크게 주정부의 자체예산과 복권수익금으로 크게 양분되고 이에 따라 문화예술분야에 대한 지원이 이루어지고 있음.

3) 호주

- 호주는 1930년대 세계적으로 불어 닥친 대공황의 여파로 주 정부의 세입이 절대적으로 부족해지자 부족 재원을 확보하기 위한 방편으로 1931년 주(州) 복권 사무소(State Lotteries Office)가 주정부 직영으로 복권발행을 시작하였음. 복권판매를 통한 세금은 전액 주 정부부처인 재무부로 귀속되어 일반회계로 편입되어 주 정부에서 추진하는 각종 사업비로 충당됨.
- 특수목적 복권을 운용하여 호주의 상징인 오페라 하우스를 건립하는데 주요 재원으로 활용되어 결국 호주가 세계적인 관광국가로 발돋움하는데 크게 기여하였음. 하버 브리지의 건설자금도 복권기금 수익금에서 충당하였고 이 외에 영화

제 지원이나 예술진흥을 위해 복권기금을 사용하고 있음.

<표 30> 문화예술을 지원하는 국가의 복권기금 개요(2004년)

구분	영국	캐나다	호주
도입 연도	1994	1982	1983
발행 기관	국가 복권위원회	Ontario Lottery and Gaming Cor* 5개 권역	주(州) 복권위원회
운영 기관	Camelot Group (대행기관)	주정부 관리 하에 시행 -애틀랜틱 복권사 -웨스턴 캐나다 복권 -마니토바 복권사	Tattersall (위탁기관)
수익금 규모	2조 5,944억원	4조 2,012억원	1조 4,716억원
기금의 용도	체육, 예술, 문화유산, 자선, 건강·교육·환경 등 5개 분야	비영리 재단 지원, 지방정부에 귀속되어 공적자금으로 활용, 축제, 문화행사, 사회사업, 문화예술 지원 등	의료지원, 지역사회개발, 예술 및 영화제 지원 등

1.3. 문화예술 외 분야를 지원하는 복권기금

- 미국의 경우 복권발행이나 수익금은 전적으로 주정부의 소관에 있으며 교육, 공공시설, 복지 등을 위한 재원으로 활용중이며, 아시아권의 국가들 역시 주로 지방정부의 재원으로 활용하는 경우가 많음.

1) 미국

- 미국은 복권발행은 주정부의 소관에 전적으로 달려있으며 복권판매 수익금은 주에 따라 목적세와 같은 특정 용도로 사용되기도 하고 일반 재원으로 사용되기도 하는데 주로 교육, 공공시설, 노인복지 등의 특정 목적을 위한 재원으로 활용하는 경우가 많음. 복권을 통해 조성된 기금이 콜롬비아, 뉴저지, 예일, 하버드, 프린스턴, 플리머스 등 오늘날까지 잘 알려진 명문대학들의 탄생의 기반이 되기도 함.

2) 대만

- 대만은 2002년 1월 16일 로또복권이 출범하기 전 재정부 주도로 ‘공익복권관리위원회조직법’을 만들어 복권사업으로 조성된 기금의 사용용도를 미리 정해두었음. 이 법에 따르면 로또를 판매할 수 있는 사람은 가족 중 심신장애자가 있거나 원주민 혹은 저 수입 편부, 편모가정 중 하나에 속해야 함. 또한 복권 매출액 중 약 27%가 공익기금으로 지원되는데 국민연금과 국민건강보험 보조금으로 일부 사용되고 나머지는 각 지방자치단체가 사회복지분야에만 사용하도록 규정하고 있음.

3) 일본

- 한편 일본은 로또복권을 포함한 모든 복권을 지방자치단체가 발행하며, 수익금은 배분비율에 따라 수익금 총액의 50%를 도·도·부·현 및 12개 지정시의 공공사업비 재원으로 충당함. 배분된 수익금의 사용용도는 지방자치단체별로 차이가 있으나 주로 교통안전시설 정비사업, 도로신설 및 개량사업, 교육시설 정비사업, 공영주택 건설사업, 청소년 및 사회복지시설 정비사업, 노인복지시설 정비사업 등의 특정 재원으로 사용하고 있음.

<표 31> 문화예술 외 분야를 지원하는 국가의 복권기금 개요

구분	미국	대만	일본
도입 연도	1975	2002	1948
발행 기관	주(州) 복권위원회	재정부	전국자치복권협의회
운영 기관	G-Tech 등	타이페이(台北)은행	미즈호 은행
기금의 용도	교육, 공공시설, 노인복지 등	국민연금 및 국민건강보험 보조금, 사회복지분야	도로교통정비, 교육시설정비, 공영주택 건설, 사회복지시설 정비 등

2. 영국 복권기금 예술사업의 사례 분석

2.1. 복권기금 공익사업

2.1.1. 복권사업의 역사

- 영국 복권의 역사는 매우 오래되었지만 도덕적 논란 때문에 시행과 중단이 반복됨.
 - 그러나 공익사업을 위한 실질적인 자원 조성의 방법으로 복권사업이 다시 고려되면서 1993년 국립복권법 제정과 함께 본격적으로 시작됨.
-
- 1994년 국립복권의 시작은 제2차 세계대전 직후 영국예술위원회(Arts Council of Great Britain)가 설립된 이래 영국 예술기금의 가장 큰 성장을 불러옴으로써 예술과 문화 분야에 눈에 띄는 변화를 가져옴.
 - 영국에서 복권사업은 1569년 처음 시작되어 국가의 재정 확보수단으로 사용된 것은 수백 년의 역사를 갖고 있음. 이후 1826년 복권의 부정적 기능을 대한 의회의 특별위원회의 보고서와 함께 복권사업은 철폐되었고 1934년까지 소규모의 복권을 제외하고 모든 복권은 불법으로 간주되었음.
 - 복권에 대한 부정적 반응과 여러 가지 논란에도 불구하고 정부가 직접 수행하기 어려운 분야를 지원하기 위한 실질적인 자원 조성의 방법으로 복권사업이 다시 고려되기 시작함.
 - 그러나 의회에서는 이 사업의 찬반에 대한 논쟁이 치열하게 전개되었는데 논쟁

의 핵심은 대중들, 특히 저소득층의 도박 사행심을 부추겨 많은 사회적 문제점을 야기하면서 마련된 복권기금이 대중의 정신세계의 고양을 이끄는 문화예술사업에 과연 지속적이면서 안정적인 재원이 될 수 있는가 하는 것이었음(전병태, 2005).

- 1992년 ‘국립복권 : 공익을 위한 재원의 축적(A National Lottery; Raising Money for Good Causes)’이라는 제목의 정부백서가 출간되었는데, 1992년 당시에는 전 세계 116개 국가에서 복권을 재원수입의 목적으로 활용하고 있었으며 유럽에서는 영국과 알바니아만 복권사업을 인정하지 않고 있었음.
- 이 백서가 나온 직후 문화유산부(현재의 문화매체체육부)가 설치되었으며, 1993년 국립복권법(National Lottery Act of 1993)이 제정되면서 1994년 국립복권사업이 본격적으로 시작됨.
- 영국 국립복권제도의 연혁
 - 1994년 11월 14일 “국립복권(national lottery game)” 사업 개시
 - 1996년 6월 12일 공익 목적사업을 위해 20억 파운드 조달
 - 1998년 4월 10일 공익 목적사업에 50억 파운드 조달
 - 1998년 11월 15일 공익 목적사업용 60억 파운드 조달
- 새로운 국립복권의 특징으로 내각과 정부기관으로부터 다소 독립적인 사무국을 설치하되 복권운영은 민간부문의 회사(현재의 카멜롯 그룹)를 별도로 지정하여 시행할 것, 복권기금은 국가 재정의 잉여금으로 간주하기보다 특별한 공익사업을 위해 사용할 것, 복권수익금의 12%는 세금으로 들어와야 할 것 등이 있음.

2.1.2. 정책 방향

- 영국 복권기금은 공익사업의 재원조성을 목적으로 시작되었음.
 - 복권기금은 도전적인 기금으로서 기존의 사업을 보완하거나 혁신적인 사업에 사용되어야 함.
 - 최초 공익사업의 용도는 ① 예술, ② 체육, ③ 문화유산, ④ 자선, ⑤ 새천년사업의 다섯 가지로 결정되었고 새천년사업이 종료된 이후 환경, 건강과 교육으로 변경됨.
 - 위의 5가지 공익사업 용도는 2009년까지 유효하며 이 후의 용도에 대해서 국민의견수렴과정(Consultation)을 통해 검토하고 있음.
-
- 복권사업과 이를 통한 복권기금의 조성은 처음부터 공익사업(Good Causes)을 위한 재원 조성이라는 목적으로 시작되었음. 따라서 복권기금사업은 기본적으로 공공의 이익을 위해 사용되어야 하며 사업의 지원신청서에도 반드시 이러한 부분을 명기해야 함.
 - 초기 복권의 분배 구조에 대한 결정은 예술위원회, 체육위원회, 국립복권자선위원회, 문화유산복권기금, 새천년위원회 등 11개 분배기관들의 자발적인 참여에 의해 이루어졌음.
 - 초기 영국 복권기금 분배기관 11개

예술위원회 : 잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드
 체육위원회 : 잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드
 국립복권자선위원회
 문화유산복권기금
 새천년위원회

- 국립복권자선위원회는 사업지원의 우선순위에 대한 기준이 없는 상태에서 다른 공익사업들의 핵심모델이 자발적, 경쟁적 신청구조에 기초하고 있는 것에 반해 특정 분배분야에 대해 고려하자고 주장했음. 이러한 이유는 복권기금이 본질적으로 새로운 시범적인 기금(Challenge funding)이기 때문임.
- 공공기금이라는 자원의 분배는 사회적 효과가 높은 곳에 집중해야 하는데 영국의 경우 각 공익사업 분야에 대한 지원으로 인한 사회적 환원 효과가 동일하다고 보았기 때문에 초기 5대 공익사업에 대한 분배율은 모두 20%씩 동일하게 결정됨.
- 그러나 사회적 환원 효과를 측정하기 위해 모든 복권기금사업, 특히 중앙정부의 지원을 받는 사업들은 재무부(Her Majesty's Treasury)의 경제동향보고서(Green Book)의 기준에 따라 경제적인 측면에서의 평가보고서를 제출해야 함.
- 중앙정부 전반에 적용되는 이러한 기준은 다양한 사업들을 비용 대비 이익의 측면으로 평가할 수 있는 기초 정보를 제공함으로써 공공기금의 효율적 사용과 사용결과의 효과성을 극대화할 수 있게 하며, 이에 따라 우선순위에 있는 사업은 무상의 기금지원을 받을 수 있음.
- 무상의 기금지원을 통해 개별 사업의 비용이 감소하게 되면 질 높은 프로그램의 수가 증가하게 되고, 이는 결국 사회적 환경과 삶의 질을 높이는 결과로 이어질 수 있음. 이러한 입장이 특정 공익사업에 사용되는 복권기금에 대한 정책 방향임.
- 한편 복권기금의 최우선 원칙은 기금은 현존하는 공공사업비의 추가자금이 되어야 하며 정부는 복권기금을 존재하고 있는 예산을 대체해서는 안 됨. 이는 복권기금이 도덕적 문제와 기금 자체의 불안정성을 선천적으로 갖고 있기 때문임.

- 최초 공익사업의 용도는 ① 예술, ② 체육, ③ 문화유산, ④ 자선, ⑤ 새천년사업으로 결정되었음. 2000년 새천년사업이 종료됨에 따라 1998년 국립복권법을 개정, 새로운 용도로 환경, 건강과 교육이 신설되었음.
- 영국은 전통적으로 예술이 국부를 창출하는 중요한 요소임을 인식하고 문화예술을 통한 사회교육을 복지차원에서 시행하고 있으며, 영국의 풍부하고 다양한 문화적 정체성을 반영하여 예술을 국민들의 삶의 중심으로 발전시키고자 하기 때문임. 또한 국민들의 열성적인 예술에 대한 애호정신과 생활에 가깝게 흡입된 예술의 생활화가 뒷받침되었기 때문임.
- 한편 위의 5가지 복권기금 공익사업 용도는 2009년까지 유지할 것으로 정부와 의회에서 결정되었으며 2009년 이후 복권기금 공익사업과 그 배분의 용도에 관해서는 2006년 6월 현재 국민의견수렴과정(Consultation) 통해 검토하고 있음.
- 국민의견수렴은 문화부가 직접 주관하고 있음. 문화부는 이를 위해 리플렛, 국립복권에 대한 배경 및 사업성고가 담긴 보고서, 설문지 등을 만들어 온·오프라인을 통해 배포하였으며 의견은 우편, 전화, 전자우편 등을 통해 접수하였음.
- 2005년 11월 국민의견을 수렴하기 위한 설문조사가 처음 시작되었고 2006년 2월까지 개인과 단체를 포함 11,000여 건의 의견이 수집되었음. 2006년 6월 현재 2009년 이후 공익사업 간에 재원의 분배 방법과 사용방법에 대해 정책 결정을 검토하고 있음.
- 2009년 이후 복권기금 사용에 대한 국민의견수렴과정 추진일정

2005. 11. 25	국민의견수렴과정(Consultation) 개시
2006. 02. 28	의견 집계 완료
2006. 06	결과 보고

- 설문조사의 내용은 예술과 영화, 체육, 문화유산 등의 공익사업 분야에 대한 지원의 적절성, 각 분야 공익사업에 대한 분배 규모, 복권기금 사업에 대한 접근성의 향상, 복권기금은 국고에 대한 부가적인 재원이라는 정책적 입장 등을 포함하여 13개의 질문지로 구성되었음.
- 설문결과 예술과 영화, 문화유산, 체육에 대한 복권기금의 사용은 적절하다는데 동의하는 사람들이 다수였음(찬성 혹은 적극찬성 응답률 : 예술 83%, 영화 71%, 문화유산 84%, 체육 68%).
- 또한 각 분야에 대한 분배비율의 유지에 대해서도 57%의 응답자가 찬성 혹은 적극 찬성의 의견을 표시했으며, 복권기금이 정부의 국고 지출에 대한 부가적인 재원이라는 입장에 대해서 77%가 동의하고 있는 것으로 나타났음. 분배기관은 독립성을 유지하되 정부가 정책적 방향을 제시하는 역할을 하는 것에 대해서 60%가 동의를 표명하였음.
- 결국 향후 10년, 즉 2009년부터 2019년까지 4가지 분야에 대한 복권기금의 사용과 분배규모, 인구비율에 따른 복권기금의 분배, 분배기관 간의 역할 관계 등을 포함한 현재의 시스템은 대부분 유지될 예정임.
- 위의 설문결과와 함께 미래의 복권기금 분배기관들이 고려해야 할 새로운 정책 방향으로 예술참여의 확대, 청소년과 어린이의 감성개발, 지역 공동체와의 연계 강화, 자원봉사자들에 대한 지원, 새로운 재능의 발견 등이 제시되었음.
- 복권기금 분배기관이 고려해야 할 새로운 정책 방향

- 예술 참여의 확대
- 청소년과 어린이들의 감성 개발
- 지역 공동체와의 연계 강화
- 자원봉사자들에 대한 지원
- 새로운 재능에 대한 격려와 기술의 발전

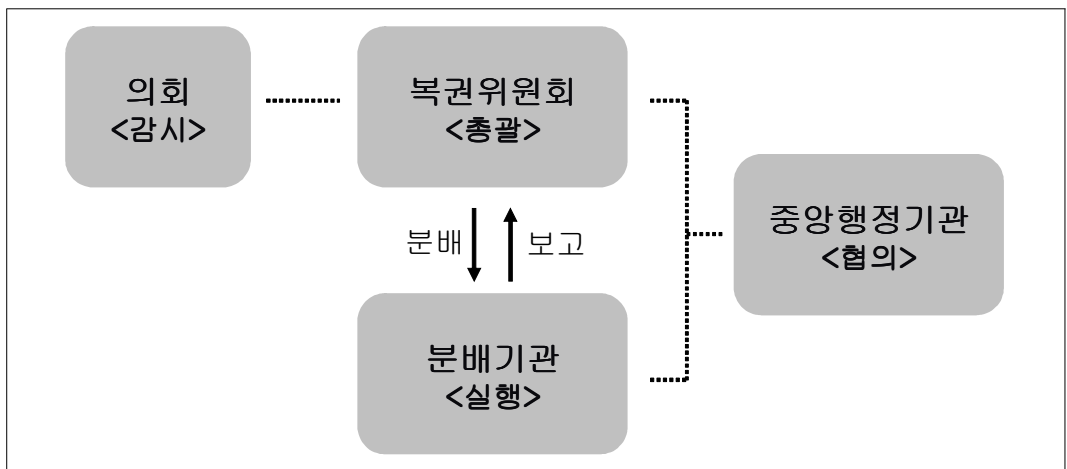
2.1.3. 공익사업 구조 및 분배 기관

- 복권기금 공익사업에 대한 조직구조와 분배기관은 국립복권법에 이미 규정되어 있음.
 - 국립복권위원회는 예산의 총괄, 회계보고 등의 관리를 맡으며 세부적인 사업 수행은 각각의 분배기관에서 총괄함.
 - 문화부 등의 행정부처는 직접 분배기관이 아니며 분배기관들과의 역할 관계에 따라 분배기관과 복권위원회를 지원함.
-
- 영국 복권은 1993년 제정된 국립복권등에관한법(National Lottery etc. Act 1993)과 1998년 개정된 국립복권법(National Lottery Act 1993)에 의해 근거하여 국립복권으로 발행되고 이와 관련된 제반사항을 규정하고 있음.
 - 국립복권법에는 복권의 발행주체, 사무처, 판매허가 및 판매업자에 대한 통제와 관리 사항, 복권수익의 배분 등에 관한 사항, 분배기관에 관한 사항, 판매허가조건 위반 시 벌칙에 관한 사항 등이 규정되어 있음.
 - 국립복권법에서는 복권의 발행주체로 국무장관이 임명하는 5인의 위원으로 구성되는 합의제 기관으로 국립복권위원회(The National Lottery Commission)를

두고 사무처장과 직원 등 동 위원회의 사무를 보좌하는 기관에 대해 규정하고 있음. 국립복권위원회는 국립복권 발행 및 판매를 위해 별도의 회사체인 카멜롯 그룹(Camelot Group)을 지정, 이러한 기능을 수행하도록 하고 있음.

- 복권위원회는 복권의 발행, 판매허가 및 판매업자에 대한 통제와 관리 사항, 판매허가조건 위반 시 벌칙에 관한 사항 등을 주로 관리하고, 법 규정에 따라 운영되는 복권기금 공익사업에 대한 전반적인 예산 및 회계 관리 등을 총괄함. 다만 분배기관의 권한을 위임하거나 기금 사용에 있어 새로운 전략을 개발할 때 복권위원회가 중재 역할을 함.
- 복권수익의 배분 등에 관한 사항, 분배기관에 관한 사항은 기본적으로 법 규정에 따라 운영하고 있으며 이에 따라 개별적인 복권기금 공익사업은 해당 분야의 분배기관에서 총괄적으로 책임 운영을 하고 있음.
- 문화부 등 중앙행정부처는 긴밀한 관계를 맺고 있는 분배기관과의 역할에 따라 큰 틀의 정책방향을 제시하거나 2009년 이후의 분배 용도에 대한 국민들의 지지를 이끌어내는 등 협의와 지원의 역할을 함.

<그림 29> 영국 복권기금 공익사업 구조



- 2005년 현재 복권기금 공익사업의 용도(예술, 체육, 문화유산, 자선, 환경·건강·교육)에 따라 분배기관은 중앙행정부처 외의 공공기관이 맡게 되는데 기존에 운영되고 있던 기관이 되는 경우와 새로운 기관을 설립하는 경우가 있음. 대표적인 분배기관으로 각 지역의 예술위원회(Arts Councils)와 체육위원회(Sports Councils), 영화위원회(UK Film Councils), 빅로터리펀드(Big Lottery Fund), 새천년위원회(Millennium Commission), 문화유산복권기금(Heritage Lottery Fund) 등이 있음.

<표 32> 복권기금 분배기관(2004년)

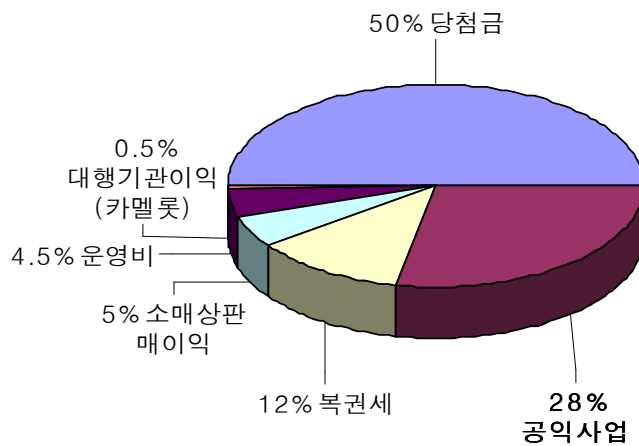
구 분	잉글랜드	웨일즈	스코틀랜드	북아일랜드
예 술	잉글랜드 예술위원회	웨일즈 예술위원회	스코틀랜드 예술위원회	북아일랜드 예술위원회
	영국영화위원회, 스코틀랜드영화협회(Scottish Screen)			
체 육	잉글랜드 체육위원회	웨일즈 체육위원회	스코틀랜드 체육위원회	북아일랜드 체육위원회
	영국체육위원회			
문화유산	문화유산복권기금(Heritage Lottery Fund)			
자 선	빅로터리펀드(Big Lottery Fund)			
환경·건강·교육				
새천년사업	새천년위원회(Millennium Commission)			

2.1.4. 기금운용 및 분배규모

- 복권 수익금 중 28%가 공익사업(Good Causes)에 배분됨.
- 5개 공익사업은 각각 분배 비율이 법적으로 규정되어 있음.
- 공익사업에 배분되는 복권기금은 예술, 체육, 문화유산, 자선 분야에 각각 16.7%, 밀레니엄 사업에 20%, 건강, 교육 또는 환경 사업에 13.3%가 분배됨(1998년).

- 복권수익금 중 50%가 상금으로 사용되고, 운영비 등 기타 경비에 22%, 이를 제외한 28%가 복권기금(the National Lottery Distribution Fund)으로 적립되어 공익사업(Good causes)에 사용됨.

<그림 30> 영국 복권 수익금 중 공익사업 분배 비율



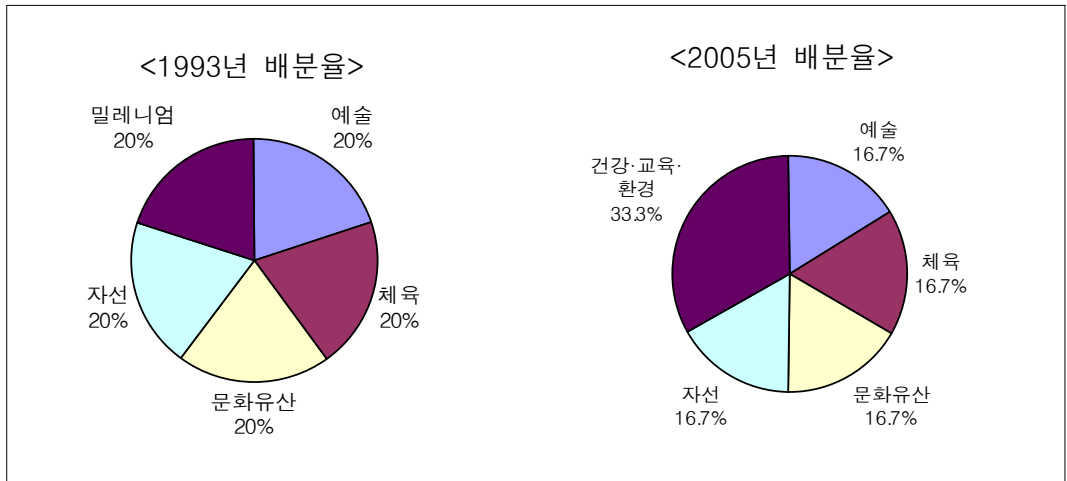
- 복권기금은 1993년 제정된 국립복권법(National Lottery Act etc. 1993)에 공익사업을 위해 사용하도록 용도를 규정해 두었는데 이에 따라 예술, 체육, 문화유산, 자선, 밀레니엄 사업(Millennium Project)에 분배됨.

- 이 때 각 용도별로 분배 비율을 결정하였는데 5개 분야가 모두 동등하게 공익 사업에 사용되는 수익금의 20%씩을 분배받게 됨.
- 1998년 국립복권과 관련된 몇 가지 조항의 추가와 분배기관에 대한 수정 등을 규정하기 위해 국립복권법이 개정되면서 건강, 교육 또는 환경과 관련된 사업이 추가되었고 국립과학·기술·예술기금(National Endowment for Science, Technology and the Arts, NESTA)이 신설되었으며 이에 따라 분배기관과 분배비율도 수정됨.
- 1998년 복권기금 공익사업의 분배 비율은 예술과 체육, 문화유산, 자선 분야에 각각 16.7%, 새천년 사업에 20%, 신설된 건강, 교육 또는 환경 사업에 13.3%가 분배되는 것으로 결정됨.
- 2005년 현재 예술과 체육, 문화유산의 분배 비율은 동일하게 유지되고 사업이 종료된 새천년 사업에 대한 분배 금액이 건강·교육·환경 분야로 포함되어 33.3%에 이르고 있음.

<표 33> 영국 복권기금 공익사업(Good Cause) 분배기금 비율

구분	예술	체육	문화유산	자선	새천년	건강·교육·환경
1993년	20	20	20	20	20	—
1998년	16.7	16.7	16.7	16.7	20	13.3
2005년	16.7	16.7	16.7	16.7	—	33.3

<그림 31> 영국 복권기금 공익사업(Good Cause) 분배기금 비율



- 1994년 11월부터 시작된 복권기금 공익사업 분배금은 2004년 기준으로 총액 167억 파운드(29조2천2백5십억 원)에 이르고 있으며 전체 약 20만개의 복권기금 보조금(grant)으로 사용되었음. 이를 평균으로 따져보면 매년 17억 파운드(2조 9천7백5십억 원), 2만여 개의 복권기금 보조금이 공익사업에 사용된 것임.
- 2004년에는 복권기금 공익사업 적립금으로 16억 파운드(2조8천억 원)가 조성되었고 3만여 개의 복권기금 보조금이 만들어짐.
- 용도별, 분배기관별 배분비율은 위에서 말한 바와 같이 법적으로 규정되어 있는데 ‘예술 또는 예술과 관련된 사업’에 분배되는 복권기금 중 97.2%를 잉글랜드, 웨일즈, 스코틀랜드 지역의 예술위원회에, 2.8%를 북아일랜드예술위원회에 배분한다고 규정하고 있음. 이러한 비율은 지역별, 인구별 분포에 따른 것임. 1999년 문화부의 보고서에 의하면 각 지역 예술위원회별로 잉글랜드 83%, 스코틀랜드 9%, 웨일즈 5%, 북아일랜드 3%가 분배되었음.

<표 34> 지역별 복권기금 분배비율과 인구비율

지역	복권기금 분배비율	인구비율
잉글랜드	83%	83.7%
웨일즈	5%	4.9%
스코틀랜드	9%	8.5%
북아일랜드	3%	2.9%
합계	100%	100%

- 또한 ‘모두를 위한 지원(Awards for All)’이나 ‘빅로터리펀드(Big Lottery Fund)’ 등과 같이 예술, 체육, 건강, 교육, 환경 등 여러 가지 목적이 연계된 사업에 지원되는 기금은 비교적 높은 수치를 나타냄.

<표 35> 2004년 복권기금 공익사업 분배기관과 분배규모

분배기관	2004/2005		복권기금 누적총계 (1994~2004)	
	사업수	복권기금액	사업수	복권기금액
Big Lottery Fund	7,457	£673,464,543	75,954	£5,953,772,806
Heritage Lottery Fund	2,020	£366,631,075	16,295	£3,254,179,381
Arts Council England	3,476	£233,699,844	27,217	£1,942,861,811
Sport England	2,154	£139,498,000	10,751	£2,123,838,842
Awards For All(England)	8,904	£35,680,394	27,564	£107,458,608
Millennium Commission	49	£33,848,646	2,477	£2,164,110,900
UK Film Council (since 2000)	850	£28,967,229	2,780	£149,676,031
UK Sports	1,112	£23,116,355	4,160	£127,651,842
Scottish Arts Council	1,114	£18,730,020	5,025	£231,999,005
Arts Council of Northern Ireland	422	£13,807,176	2,044	£78,753,829
Arts Council of Wales	591	£13,328,591	4,855	£132,057,878
Sportscotland	674	£11,209,845	7,366	£217,909,444

Sports Council for Wales	1,441	£5,520,414	9,615	£121,073,048
Scottish Screen	114	£4,828,408	500	£22,587,969
Sports Council for Northern Ireland	337	£4,239,019	2,075	£73,003,905
합계	30,715	£1,606,569,559	198,678	£16,700,935,299

2.2. ‘예술 또는 예술과 관련된 사업’에 분배되는 복권기금

2.2.1. 정책 방향

- 복권기금의 분배기관인 예술위원회는 문화부가 설정한 정책목표와 맞추어 3년 동안 추진할 전략목표를 설정함.
- 이러한 전략목표는 예술위원회에서 사용하는 예술지원금의 중요한 두 축인 국고와 복권기금 모두에 해당함.
- 그러나 국고는 주로 예술 창작의 지원에 사용되고, 복권기금은 국민과 예술가들의 접근성을 높이는 사업이나 혁신적인 변화를 가능케 하는 사업에 주로 사용됨.

- 잉글랜드 예술위원회는 문화부가 설정한 정책 목표에 맞추어 3년 동안 중점적으로 추진할 전략 목표를 마련해 두고 있음. 두 기관의 정책에 대한 상관관계를 통해 정책의 일관성을 맞추면서 예술위원회 자체의 장기적 목표를 확보하고 있음.

- 문화부의 예술 정책 목표

- 모든 수준에서 예술의 질적 수준을 높임
- 새로운 생각, 혁신을 장려함

- 예술 분야의 번영을 증진시키고 창조 사업을 지원함
- 더 많은 사람들의 예술 소비와 예술 참여를 촉진함
- 예술 분야와 관련된 훈련(training)을 장려함
- 학교와 평생 학습에서 예술의 효과적인 적용을 장려함
- 사회적 배타와 싸우고 재생을 가능케 하는 예술의 기여도를 높임
- 공공의 예술에 대한 인식을 향상시킴
- 해외에서의 영국 예술과 문화를 증진시킴

● 잉글랜드 예술위원회의 정책 목표(ambitions)

- 예술가를 지원함
- 예술 단체가 생존을 넘어 번영할 수 있도록 도움
- 문화 다양성을 옹호함
- 어린이와 청소년에게 기회를 제공함
- 성장을 장려함
- 우리가 추구하는 가치에 부응함

- 잉글랜드 예술위원회의 예술지원금은 크게 국고(Grants-for-aid)와 복권기금(Lottery Funding)으로 나뉘는데 위의 정책 목표는 국고와 복권기금 모두에 반영되는 정책 목표로서 각각의 사업들은 위의 목표를 달성하기 위해 계획되고 수행됨.
- 결국 ‘예술 또는 예술과 관련된 사업’에 분배되는 복권기금은 예술위원회와 문화부의 중기적인 정책목표와 부합하면서도 고유의 목적과 성격을 반영하여 추진되고 있음.
- 그러나 동일한 정책 목표를 위해 사용되지만 국고와 복권기금, 두 재원은 사용에 있어서 다소 차이가 있음.

- 국고는 예술 창작과 관련된 활동에 주로 지원되는데 잉글랜드예술위원회는 국고에 대해서 장기적으로 ‘3개년 지출 계획(Three-Year Spending Plan)’을 수립하고 정기적으로 지원받는 전문예술단체나 예술가들을 지원하는데 사용함.
- 복권기금은 공익이나 자선의 목적을 촉진시키는 사업이나 민간의 후원금으로는 충족(의도)될 수 없는 사업에 분배되어야 한다고 밝히고 있음. 초기 복권기금은 문화기반시설의 신축과 개보수 등 자본지원을 목적으로 주로 사용되었으나 차츰 예술가나 예술단체에 대한 지원도 포함시키고 있음.
- 그리고 국고를 통한 전통적인 예술지원의 방식이 전문예술단체나 예술가들에게 제한되었던 것과 달리 복권기금은 아마추어나 지역 공동체, 소규모 단체에도 지원하고 있어 사용영역이 상당히 광범위함.
- 복권기금과 국고의 관계에 대해 1994년 존 메이저 수상은 ‘우리는 복권기금을 고려하더라도 전통적인 공공 기금 프로그램을 줄이지 않을 것이다. 복권으로 조성된 기금이 공적 자금을 대체하진 않는다.’고 말한 바 있음(National lottery funding decision document, 2003.07, DCMS p.16).
- 복권기금 예술사업의 핵심 주제(Key Themes)

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 커뮤니티를 위한 능률적이고 접근하기 쉬운 기금 ② 영감과 재생을 통한 큰 변화를 이끌어낼 수 있는 기금 ③ 혁신의 동력으로서의 기금 |
|---|

- 복권기금 예술사업의 핵심주제를 다시 정리하면 국민과 예술가들의 접근성을 높이는 것이 한 축이고 혁신을 통한 지역과 국민들의 재생 또는 발전이 한 축임.

- 한편 초기 복권기금은 대부분 자본 지원(Capital funding)을 최우선으로 고려하였으며 1994년부터 1996년까지 복권기금의 90% 이상이 자본 지원에 사용되었음. 자본 지원은 예술분야에서 공연장, 미술관, 극장, 예술센터의 건립이나 보수 등 문화기반시설에 대한 건축과 투자, 영화산업 등에 사용되었는데 이러한 사업들은 해당 지역에서의 고용이나 관광수입의 창출 등 경제적 효과를 극대화할 수 있기 때문임.
- 1996년 경영전략컨설팅사인 헨리센터(Henley Centre)는 복권의 인프라구축과 기금지원을 통해 창출된 일자리 수를 측정하였는데 복권기금사업으로 진행되는 건축사업 중 2.5%에서 3%가 2000년까지 완료될 경우 2000년까지 건설과 कै피탈 프로젝트에 관련된 일자리 수가 10만 개에 달할 것이라고 예상함.
- 스코틀랜드왕립은행(Royal Bank of Scotland)은 복권기금의 55%가 유지, 보수, 개발 등을 포함한 새로운 건설 프로젝트에 사용될 것이라고 추정하면서 평균 건설비용은 매년 총 1억3천만 파운드(한화 2,275억 원), 복권기금을 통해 창출되는 일자리는 매년 13,000 개 이상이 될 것이라고 예상함.
- 복권기금을 통한 투자자본(Capital investment)의 유입으로 약 500개의 예술센터, 극장, 콘서트홀, 갤러리들이 만들어졌음. 그러나 예술 공간의 양적, 질적 성장은 가능했지만 이러한 예술 공간에서 공연이나 전시를 할 수 있는 전문적인 예술가나 예술단체들에 대한 관심은 부족했음. 자본기금을 통해 만들어진 새로운 예술 공간을 제대로 활용하기 위해서는 예술가나 예술단체가 예술적, 재정적으로 튼튼해야 하고 이것이 보장되어야 함.
- 이러한 맥락에서 1996년 9월 예술단체 안정화 사업(Arts Stabilization)이 시범적으로 시행되었음. 이 사업의 목적은 예술단체가 장기적으로 재정적 생존력을 갖추도록 돕고 경영 능력을 향상시키는 것으로 기술적 조언을 제공하거나 기금을 지원하는 형태로 진행하였음.

- 이러한 사업은 예술단체나 예술가, 지역 커뮤니티에 지원하는 수익지원 (Revenue funding)의 확장으로 가능해짐. 수익지원은 주로 예술위원회의 국고를 통해 이루어지지만 복권기금도 예술에 대한 이해와 전문성의 강화, 그리고 예술에 대한 접근권 강화의 측면으로 일정 부분 시행되고 있음. 물론 이러한 기금사용은 국고 사용 계획과의 관련 속에서 이루어짐.

2.2.2. 사업 추진 구조 및 수행 조직

- 예술을 위해 사용되는 복권기금은 법적 분배기관인 예술위원회에서 총괄 운용함.
- 예술위원회의 기금은 국고와 복권기금을 통해 이루어지는데 두 기금의 일관성을 갖추되 별도의 목적으로 운용하고 회계도 별도로 관리함.
- 문화부는 예술위원회와 수립된 관계 설정에 따라 큰 틀의 정책을 수립하고 직접적인 기금 관리에는 관여하지 않음.

- 1993년 제정된 국립복권등에관한법에는 영국예술위원회(Arts Council of Great Britain)에 97.2%, 북아일랜드 예술위원회(Arts Council of Northern Ireland)에 2.8%의 복권기금을 배분한다고 규정하고 있음.
- 1994년 중앙의 영국예술위원회가 폐지되면서 그 기능이 3개의 조직, 잉글랜드 예술위원회(Arts Council of England), 웨일즈 예술위원회(Arts Council of Wales), 스코틀랜드 예술위원회(Sottish Arts Council)로 분화되었고 1949년부터 설립되어 독립적으로 운영되던 지역의 예술위원회들도 2003년 중앙의 예술위원회의 지역지부로 통합, 일관된 영국의 문화예술진흥체계를 재구성하게 되었음.

- 이에 따라 영국에서 복권기금을 통한 예술 사업을 추진하는 주체는 잉글랜드 예술위원회를 비롯하여 웨일즈 예술위원회, 스코틀랜드 예술위원회, 그리고 북아일랜드 예술위원회가 각 지역 예술조직에 대한 복권기금의 분배 및 운용 책임을 맡고 있음.
- 잉글랜드 예술위원회의 문화예술 진흥을 위한 기금은 크게 국고(Grant-in-aid)와 국립복권제도를 통한 복권기금(National Lottery Fund)으로 충당하고 있음.

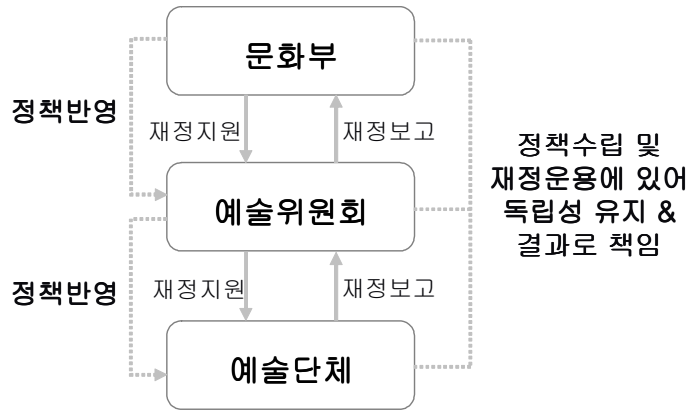
<표 36> 잉글랜드예술위원회 예산의 국고와 복권기금 비율

(단위:천파운드)

	2003/04	2004/05	2004/05 비율
국고	324,955	368,859	67.2%
복권기금	153,913	160,739	29.3%
복권기금투자수익	7,211	8,428	1.5%
기타	10,031	10,833	2.0%
합계	496,110	548,859	100%

- 잉글랜드 예술위원회는 복권기금 분배기관 15개 중 하나로서 재정적인 전략을 통해 국고와 일관성을 맞추되 별도로 분배, 관리하게 되는데 결국 복권기금은 예술위원회 본래의 목적을 위해 독자적으로 사용됨.

<그림 32> 영국의 예술 지원 구조



- 예술위원회는 예술을 위한 국립 발전 기구로서 국고와 복권기금을 발전적으로 분배하고, 예술가와 예술단체를 지원하고, 그들이 국민들을 더욱 반영하고 풍요롭게 하는 것을 목표로 하고 있음.
- 문화부는 예술과 문화에 대한 큰 틀의 목표를 제공하고 예술위원회는 이 목표에 맞춰 세부적인 목표와 실행을 계획함. 문화부는 예술 진흥을 위해 예술위원회와 대화하고 정책적 협력을 하며, 예술 지원금을 매년 위원회에 할당해 주고, 지원금 분배에 있어서는 간섭 없이 위원회의 독자적 판단에 맡겨 둬.
- 예술위원회는 문화부로부터 지원금을 받아 문화부의 세부적인 정책 목적에 부합하게 독자적으로 분배하고 매년 위원회의 사업과 집행된 예산에 대해 연간보고서를 작성하여 보고함으로써 지원금의 사용에 대해 문화부에 책임을 지고 있음.(한국문화관광정책연구원, 2005)
- 문화부에 의해 세워진 광범위한 정책 아래, 예술가와 관객들의 요구를 반영하여 예술위원회는 국가적 예술 정책을 수립하고 문화부는 개인이나 조직에 지원하는 것을 포함하여 예술위원회의 책임 범위 내에서 결정을 존중함. 문화부와 예술위원회는 재정 각서(Financial Memorandum), 재정요건서(Statement of

Financial Requirements), 문화부와 예술위원회의 세부 협약, 재정지원협약서(Funding Agreement) 등을 통해 서로의 관계를 정확하게 명시하고 있음.

● 영국 문화부와 예술위원회의 관계

- 시행 : 예술위원회는 비정부기관으로서 기관의 모든 사업 시행에 관해 문화부에 책임을 진다.
- 대화 : 예술위원회는 문화부와 다른 정부 부처의 장관과 관리들에게 전문적인 조언을 제공한다. 문화부는 예술분야에 영향을 미치는 정부 정책의 변화나 제안들을 예술위원회에 알리고 상의한다. 예술위원회는 위원회 내부 정책의 변화, 그리고 주요 성명서 등에 대해 문화부에 알리고 함께 논의한다.
- 정책 : 예술위원회와 문화부는 문화정책의 발전을 위해 함께 일한다. 문화부는 예술 발전을 위한 목표의 큰 틀을 제공하고 예술위원회는 이 목표에 맞춰 세부적인 목적들과 이의 실행을 계획한다.
- 불간섭주의원칙 : 예술위원회가 설정한 세부적인 사항의 목적들을 달성하기 위한 지원금의 분배는 예술위원회의 책임이며 문화부는 이러한 결정을 존중한다.

* 출처 : 예술지원의 원칙과 기준에 관한 연구, 한국문화관광정책연구원, 2005

- 문화부와 예술위원회의 관계는 팔길이원칙(Arm's length principle) 즉, ‘지원은 하되 간섭은 하지 않는다’는 오래된 원칙에 따라 운영됨. 이는 예술가나 예술단체, 극장에 주어져야 할 지원금의 관한 결정이 문화부의 관료가 아닌 예술위원회의 전문가에 의해 이루어진다는 것을 의미하며 이러한 원칙은 50년 동안 영국 예술지원금 체계의 중요한 특징이 되어 왔음.
- 중요한 것은 상위 기관의 관리 감독이나 형식적 강제성이 인적, 재정적 간섭이나 통제라기보다 상위에서 정책을 만들면 하위에서 상위정책의 내용을 반영하는 정책을 자율적, 독자적으로 만들어 운용하고 그 결과를 공식문서화 하여 감독을 받는 것을 의미함(한국문화관광정책연구원, 2005).

- 복권기금사업 추진구조 간의 관계는 전반적인 영국의 예술 지원 정책과 일관성을 갖고 있어서 문화부와 예술위원회의 관계처럼 예술위원회와 예술단체 혹은 예술가의 관계 역시 예술위원회에서 설정한 정책에 맞춰 예술단체들도 세부적인 정책을 운용하고 그 결과에 대해서는 스스로 책임을 지는 관계가 형성되어 있음.

2.2.3. 사업 내용과 성과

- 국민들의 예술에 대한 접근권의 향상과 재능의 발견, 예술 현장의 육성, 도시의 재생, 국가적 조형물을 통한 위신의 제고 등은 복권기금을 통한 예술사업으로 이뤄낸 성과임.
- 이와 같은 성과를 통해 예술 환경의 질적 성장은 물론 일자리 창출이나 관광산업의 호황 등 경제적인 성장도 가능하고 결국 국가의 이미지를 높이는데도 기여할 수 있음.

1) 국민의 예술에 대한 접근권 향상

- ‘예술 또는 예술과 관련된 사업’에 분배되는 영국 복권기금의 핵심 사업 중 하나인 ‘모두를 위한 예술(Arts for Everyone)’은 영국 복권기금 예술사업의 핵심적인 목표를 상징하는 것임.
- ‘모두를 위한 예술’은 잉글랜드예술위원회에 의해 만들어진 계획으로 새로운 예술작업과 재능을 촉진하고 참여와 관객을 증가시키며, 교육 또는 훈련과 전문적인 기술을 배양하기 위한 목적으로 만들어짐.
- 또한 지역의 자원봉사자나 공동체 그룹이 참여할 수 있는 ‘모두를 위한 지원

(Awards for All)’과 어린이와 청소년들의 음악 활동을 지원하는 ‘청년 음악(Youth Music)’ 등이 있는데 이러한 사업들은 궁극적으로 전 국민의 예술에 대한 접근권을 향상하고 예술적 재능을 발견하는데 기여함.

- ‘청년 음악(Youth Music)’을 통해 젊은 사람들인 새로운 세대에게 예술을 안내하는데 도움을 주었음. 영국 내에 22개의 ‘청년 음악 지대(Youth Music Zone)’을 만들어졌고 여기에서는 모든 유형의 음악 활동이 워크숍과 강의, 멘토링 등 다양한 방법을 통해 이루어짐. 이 사업을 통해 100만 명 이상의 참가자들에게 이익이 돌아갔으며 여기에서 음악 훈련을 받은 사람들로 인해 영국 각 지역에서 8,000개 이상의 일자리를 창출하는 효과가 있었음.

2) 예술 현장의 육성과 발전

- 예술가나 예술작업에 대한 지원금인 ‘예술지원금(Grants for the Arts)’을 포함하여 ‘전국 투어 프로그램(National Touring Programme)’, 재정적 위기에 처해 있는 예술단체를 지원하는 ‘안정과 회복 프로그램(Stabilization and Recovery)’ 등을 통해 예술 현장을 육성하고 발전시키는데 기여함.
- 예술 현장을 지원하는 복권기금을 통해 특히 무용 분야는 비약적인 발전을 이루었음. 세분화된 공연장 및 공연단체에 대한 지원을 통해 리허설을 통한 무대 공연의 질적 향상은 물론 전국적인 투어 프로그램으로 양적 확산도 가능해졌음.

3) 지역의 경제적인 성장과 재생

- 예술센터들을 건립하는 ‘자본지원(Capital funding)’이나 ‘체육예술공간지원사업(Space for Sport and Arts)’, 도시를 문화적으로 탈바꿈시키는 ‘도시문화프로그램(Urban Cultural Programme)’ 등은 조형물이나 건축물을 통해 국가나 지역의 재생 및 발전을 도모함.

- 10년이 넘는 동안 북권기금의 20억 파운드가 예술 분야에 사용됨으로써 로리 센터(The Lowry), 북부의 천사(Angel of North), 테이트 모던(Tate Modern) 등과 같은 도시의 랜드마크가 건립되었고 이것들은 영국을 상징하는 건축물이 되었음. 특히 북권기금을 통해 만들어진 맨체스터 셉포드 지역의 로리 센터(The Lowry)는 죽어가는 도시의 재생을 가능케 한 프로젝트로 평가받고 있음.
- 원래 셉포드는 영국 산업혁명의 발상지인 맨체스터와 운하로 연결되던 물류 지점이었으나 1970년대 이후 산업 구조의 변화로 지역, 특히 부두 근처는 우범지대로 변화하였고 이 때문에 사람들이 그 근처에 가기를 꺼려했음.
- 1980년대 말 셉포드 시의회는 도시를 재생하기 위해 아트센터 건립 계획을 발표, 북권기금의 밀레니엄 프로젝트로 건축이 완공되었고, 현재 도시의 랜드마크로서 지역 공동체의 핵심 요소이자 예술체험을 통한 시민들의 삶의 질을 높이는 것은 물론, 관광산업의 요소로 작용하고 있음.
- 또한 연극과 시각예술에 있어 새로운 관객을 창출했으며, 셉포드 지역에 11,000여개의 새로운 일자리가 창출됨.
- 로리 센터(The Lowry)

- 2000년 4월 개관
- 맨체스터 셉포드 부두에 위치
- 북권기금 밀레니엄 프로젝트의 일환으로 건축
- 철과 유리로 만들어진 화려한 복합문화공간으로 오페라·콘서트 겸용극장, 현대미술관, 레스토랑, 쇼핑센터, 예술교육센터, 멀티플렉스 상영관, 수영장 등을 포함
- 다양한 공연예술은 물론 지역 출신 예술가의 작품 소장과 전시회 개최, 어린이들을 위한 다양한 예술교육 프로그램 등을 운영하고 있음

- 또한 1998년 조각가 앤소니 고블리가 창조한 ‘북쪽의 천사(Angel of North)’는 높이 20미터, 날개의 폭은 54미터에 이르는 두 팔을 수평으로 벌린 십자가 모양의 크고 어두운 조형물로 잉글랜드 동북부 게이즈헤드 근처의 가장자리에 위치하고 있는데 이 지역은 영국 최대의 상점가일 뿐 아니라 세계에서 가장 큰 천사상이 있는 곳으로 더욱 유명해짐.
- 결국 복권기금을 통해 지역 공동체 프로젝트와 공공예술이 활기를 띠게 되었고, 지역의 기관, 학교, 병원, 커뮤니티 센터, 공원, 감옥과 청소년 모임 등 다양한 파트너들과의 관계가 향상되었으며 방치되어 있던 산업지역이 세계 수준의 문화지역으로 재탄생했으면 이를 통해 지역적, 국가적, 세계적인 주목과 갈채를 받음.
- 영국의 복권기금을 통한 예술 지원 사업은 지역 도시의 재생, 국민들의 예술적 재능의 발전, 예술 현장의 육성, 국가적 상징물의 건립 등에 사용됨으로써 국민들의 일자리 창출, 산업의 발전, 예술가 및 예술단체의 경쟁력 확보, 국가 이미지의 제고 등과 같은 성과를 만들어냈음.

<표 37> 영국 복권기금 예술사업의 내용

유형	구분	내용
일반인의 예술접근권 향상	Arts for Everyone	- 복권기금 예술 사업의 핵심적인 목표를 상징하며, 주로 소규모 지역 프로젝트를 지원함으로써 새로운 예술작업, 재능의 훈련, 참여의 확대, 교육과 훈련 등의 목적을 달성
	Awards for All	- 영국예술위원회, 빅로터리펀드, 문화유산복권기금, 체육위원회가 공동으로 추진 - 500~5,000파운드 규모의 소액 지원으로 주로 지역의 자원봉사자나 커뮤니티 그룹을 위해 사용
	Youth Music	- 어린이와 청소년들이 직접 음악을 만드는 기회를 제공

예술현장의 육성	Grants for the Arts	- 1개 지역 이상에서 극장 공연 등을 진행하는 전국 투어와 예술작업을 지원하는 단체(개인)지원으로 나뉨
	National Touring Programme	- 복합예술, 무용, 문학, 음악, 연극, 미술 등 직접 찾아가는 공연활동
	Regional Arts Lottery Programme	- 지역 예술단체들의 프로그램 지원 사업
	Stabilization and Recovery	- 중규모와 대규모의 예술단체 중 재정적 위기를 맞 고 있는 단체에 회복할 수 있는 기회를 주는 사업
지역사회의 재생	Capital	- 예술센터를 신축하거나 기존의 예술센터를 보수하 고 장비나 악기의 구입 등을 지원하는 사업으로 간 접투자 개념의 사업
	Space for Sport and Arts	- 체육과 예술 공간의 건립 또는 보수 사업
	Urban Cultural Programme	- 도시지역의 커뮤니티와 공익적 사업을 지원하는 사 업으로 지역의 문화적 환경을 조성하거나 프로그램 을 지원

2.2.4. 사업지원규모

- 복권기금은 각 지역별로 인구비율에 따라 분배되고 있으며 이에 따라 런던에 가장 많은 사업비가 사용됨.
- 사업별로는 자본지원(Capital) 사업이 52.5%로 가장 높은 비중을 차지하고 있으며 예술단체 및 예술가를 위한 예술지원금 사업도 다양한 사업들도 32.1%로 높은 비중을 보이고 있음.

- 잉글랜드예술위원회에서 2004년 4월부터 2005년 3월까지 사용한 복권기금은

약 1억9천만 파운드(3,323억 원)임.

- 각 사업별로 지원규모를 살펴보면 잉글랜드예술위원회에서 사용한 복권기금 중 가장 큰 비중을 차지하는 것은 ‘자본지원(Capital funding)’ 프로그램으로 52.5%인 9,975만 파운드(1,746억 원)를 사용한 것으로 나타남.
- 이는 초기 복권기금이 지역의 경제적 효과를 극대화할 수 있는 자본지원(Capital Funding)을 최우선으로 고려했음을 반영하는 것임. 그러나 1994년부터 1996년까지 복권기금의 90% 이상이 자본지원 프로그램에 사용되었던 것에 비해서는 많이 감소하였음.
- 두 번째로 지원규모가 높은 것은 예술단체들의 사업과 전국 투어 프로그램을 지원하는 ‘예술지원금(Grants for the Arts)’ 프로그램으로 32.1%를 차지하였으며 지원금액은 6,084만 파운드(1,065억 원)로 나타남.
- 1개 사업 당 지원금액이 많은 사업은 ‘청년 음악(Youth Music)’ 사업과 ‘모두를 위한 지원(Awards For All)’ 사업이지만 실제로 두 개 사업 내에는 수많은 소규모 단위의 프로그램들이 수행되고 있어 단일 사업으로 보기 어려움.
- 이 두 개 사업을 제외하면 1개 사업 당 지원규모가 큰 사업은 ‘자본지원’ 사업과 ‘안정과 회복’ 사업으로 각각 평균 63만 파운드(11억 원)와 45만 파운드(8억 원)를 지원하는 것으로 나타남.
- 1개 사업 당 지원금액이 가장 작은 것은 예술 프로그램에 대한 직접 지원사업으로 평균 4만 파운드(7천만 원)에서 7만 파운드(1억 원) 정도의 규모로 지원하고 있음.

<표 38> 2004/2005 잉글랜드예술위원회 복권기금 사업별 지원규모

(단위 : 파운드)

프로그램	사업수	지원금액	비중
Awards For All	1	6,286,000	3.3%
Capital	76	99,752,925	52.5%
Grants for the arts-national touring	166	10,932,313	5.8%
Grants for the arts-organizations	695	49,912,114	26.3%
National activity	11	646,178	0.3%
Youth Music	1	10,000,000	5.3%
Recovery	16	7,144,131	3.8%
Regional Arts Lottery Programme 2	3	123,811	0.1%
Stabilization	4	1,343,373	0.7%
Urban Cultural Programme	6	3,750,000	2.0%
총계	979	189,890,846	100.0%

* 출처 : Annual Review 2005, Lottery Distribution Accounts, Arts Council of England

- 동부, 런던, 요크셔 등 9개 권역으로 나뉘는 지역에 대해 인구 비율에 따라 지원 규모를 분배하고 있으며, 결과적으로 인구비율이 가장 높은 런던에 44.8%에 달하는 8,500만 파운드(1,487억 원)를 사용하였음.
- 런던을 제외한 다른 지역은 2.8%에서 8%로 대부분 평균 5.8% 정도의 비슷한 규모로 지원을 받고 있는 것으로 나타남.

<표 39> 2004/2005 잉글랜드예술위원회 복권기금 지역별 지원규모

(단위 : 파운드)

지역	사업수	지원금액	비중
East	66	8,382,209	4.4%
East Midlands	67	14,435,930	7.6%
London	243	85,022,324	44.8%
North East	54	5,338,970	2.8%
North West	122	13,172,123	6.9%
South East	150	15,228,728	8.0%
South West	89	10,935,392	5.8%
West Midlands	82	10,652,932	5.6%
Yorkshire	100	9,540,174	5.0%
National grants	6	17,182,063	9.0%
합계	979	189,890,846	100.0%

* 출처 : Annual Review 2005, Lottery Distribution Accounts, Arts Council of England

3. 시사점

3.1. 예술에 대한 인식의 차이

- 영국의 복권기금은 공익사업을 위한 재원조성을 목적으로 시작되었고 해당 공익사업(Good Causes)에는 예술, 체육, 문화유산, 자선, 환경, 건강과 교육 등이 있음.
- 영국에서는 예술은 국가의 부와 경쟁력을 창출하는 중요한 요소로 인식하고 있으며 영국의 풍부한 문화적 정체성을 반영하고 장려함으로써 국민의 삶의 질을 높이하고자 하기 때문임.
- 영국의 복권기금은 일반인들의 창작, 교류 활동을 지원하는 프로그램을 통해 일반 국민들이 예술에 접근할 수 있는 기회를 최대화하는 것과 동시에 예술인과 단체들의 활동에 대한 지원을 통해 예술의 질적 향상을 추구하고 있음.
- 창작자와 향유자는 어느 한 쪽만 부각될 수 없는 상관관계를 갖고 있으며 향유자를 위한 정책에서도 이러한 상관관계는 반드시 고려되어야 함. 다양한 주체들을 위한 다양한 프로그램의 시도와 성공은 전체 예술분야를 튼튼하게 만드는 지름길임.
- 또한 다양하고 창의적인 예술센터나 국가적 상징물의 건립을 통해 지역의 도시를 재생하거나 활성화시키는 작업은 지역의 발전을 통해 국가의 발전을 꾀하는 시도라 할 수 있음.
- 이러한 종합적인 관점을 견지하면서 다양한 사업을 추진할 때 궁극적으로 ‘모두를 위한 예술’이 가능할 수 있음.

3.2. 운영체계의 합리성, 효율성

- 영국의 복권위원회와 사무처는 복권의 판매와 관리, 그리고 공익사업에 대한 예산 및 회계 관리 등을 총괄하고 개별 공익사업은 별도로 지정되거나 설립된 분배기관에서 책임과 운영을 맡음. 중앙행정부처는 직접적으로 공익사업을 주관하지 않으며 각 분배기관과의 관계 및 역할에 따라 주로 지원하는 구조임.
- 이러한 각 기관 간의 역할 설정은 영국 복권기금법에 의해 명시되어 있는 내용으로 복권과 복권기금 공익사업을 총괄하는 조직 구조를 규정함으로써 각각의 역할에 업무의 분담과 협조가 유기적으로 이루어질 수 있도록 하는 원동력임.
- 재원의 분배에 있어서는 복권기금에 관한 예산(분배 비율)이 사전 법조항을 통해 결정되어 있기 때문에 분배기관에서는 안정적으로 사업의 계획과 수행이 가능함. 그러나 새로운 목적 또는 ‘모두를 위한 지원’과 같이 전략적 목표를 위해서는 복권기금 배분을 별도로 시행할 수 있어서 운영에 있어서의 탄력성 또한 동시에 추구하고 있음.
- 예술에 사용되는 복권기금의 분배기관인 영국예술위원회는 문화부의 정책목표와 일관성을 맞춘 장기적인 정책 목표를 수립하고 있으며 국고와 복권기금은 모두 이 정책 목표를 달성하기 위해 통합적으로 사용됨.
- 그러나 각 재원의 목적과 성격에 따라 국고는 주로 예술 창작의 지원에 사용되고, 복권기금은 국민과 예술가들의 접근성을 높이는 사업이나 혁신적인 변화를 가능케 하는 사업에 주로 사용하고 있음.
- 영국의 예술을 위한 복권기금은 법적 분배기관이 예술위원회로서 예술위원회는 예술 진흥을 위한 두 기금, 국고와 복권기금을 운용하는 직접적 주체가 됨.

- 문화부와 예술위원회는 양 기관의 역할과 관계, 책임에 대해 주요 문서를 통해 명확하게 설정하고 있으며 이에 따라 정책의 일관성은 물론 각 기관의 정책 수립 및 재정 운용에 있어 독립성 유지를 가능하게 함.

VI. 복권기금 예술사업 발전전략

1. 복권기금 예술사업의 중장기 목표 설정의 필요성

- 복권기금 예술사업은 복권및복권기금법을 근거로 하여 복권발행으로 조성되는 수익금 중 일정 비율을 투입하여 시행하는 문화예술진흥 관련 사업을 일컫는 용어임. 따라서 복권기금 예술사업은 보다 큰 범위에서는 복권기금 공익사업이라는 전체 사업의 규정에 적용을 받도록 되어 있음.
- 따라서 근본적으로 ‘국민의 복지 증진’이라는 복권기금 공익사업의 정책목표를 보다 구체적으로 구현하여야 한다고 볼 수 있는데, 이는 복권이 국민의 사행심을 이용하여 마련된 재원이므로 국민 모두의 편익을 위하여 사용되어야 한다는 전제에 따른 것임.
- 단 일반 조세와는 그 조달의 방식과 성격의 다르므로 특수한 목적을 위해 사용하는 것이며, 전체적인 국민복지의 개념을 근거로 하여 개별 사업의 형태로 구체적인 정책목표의 실현을 추구하고 있다고 보아야 할 것임.
- 그러나 ‘국민의 복지 증진’이라는 기본방향에 대비하여 구체적인 사업대상이나 용도로 언급된 예는 저소득층, 국가유공자를 대상으로 한다는 것이며, 관련법 제 1조에서도 “합리적 배분과 투명한 사용”만을 언급하고 있을 뿐이어서 이 기금의 운용방향이 어떤 철학적, 정책적 근거를 통해 제시된 것인지는 추측하기 어려움.
- 복권기금 예술사업이 경우는 복권기금의 사용용도에 대한 규정 가운데 하나로 문화예술진흥 및 문화유산보존사업을 언급한 데 근거를 두고 있으며, 이는 국민 복지 가운데서도 문화복지의 개념의 수용이라고 해석될 수 있으며, 예술향유기회 확대, 예술창작 활성화 계기, 문화예술진흥정책의 실현이라는 예술적 의미도 함께 지니고 있다고 볼 수 있음.

- 따라서 복권기금 예술사업의 중장기적인 목표를 설정함에 있어서 이러한 특수성이 고려될 수밖에 없으며, 동시에 복권기금 예술사업과 관계되어 있는 여러 환경들이 검토되어야 할 것임.
- 이를 통해 볼 때 복권기금 예술사업은 복권기금 지원금에 의한 사업으로서의 한계에도 불구하고, 문화예술진흥 대체 재원으로서의 역할과 나아가 21세기 복지 사회에서의 문화복지 실현이라는 요청에 직면해 있다고 할 수 있음.
- 즉, 21세기 사회에서는 문화에 대한 향유가 국민 전체의 삶의 질과 관련되며, 또한 사회 전체의 창의력에 직결되므로, 이 사회의 문화복지란 단순히 문화적 소외나 결핍에 대한 상대적인 표현이어서는 안된다는 것임.
- 그러나 실제 사업 추진에 있어서는 복권기금 예술사업이 기금 수익금에 의존하고 있기 때문에 그 지속성과 안정성을 담보하기 어려우며, 예산 사업과의 차별성을 지닐 수밖에 없다는 한계가 동시에 존재하고 있음. 따라서 복권기금 예술사업에 대한 여러 측면의 검토를 통해 그 중장기적인 목표를 “예술을 통한 문화소외의 해소”로 설정할 수 있을 것임.
- 이와 같은 목표는 추상적 비전이나 구호의 차원이 아니라 실제적인 달성 목표로서, 사회의 각 계층에 만연해 있는 문화소외 현상을 다양한 예술 활동을 통해 해소하려는 노력을 지칭하는 것임.
- 이를 통해 궁극적인 의미의 문화복지 또한 실현될 수 있을 것이라고 보며, 특히 이러한 문화소외는 단지 물질적, 경제적 복지에 의해서 해소되는 것이 아니라 예술을 통해서만 극복이 가능하다는 점에 대한 인식을 포함하고 있음.

2. 중장기 목표 설정의 배경

2.1. 문화복지 시대의 도래

- 오늘날 복지 정책의 변화 양상은 국가중심의 복지에서 민간중심의 복지로 주체가 옮겨가고 있으며, 복지국가에서 복지사회로 패러다임이 변화하고 있음. 더불어 복지의 성격 역시 경제적, 물질적 복지에서 문화적, 정신적 복지가 중요하게 되었으며, 이는 사회의 물질적 부가 어느 정도 이상으로 축적된 경우 더욱 중요한 복지 요소이기도 함.
- 다시 말해 물질이 없어서 발생하는 빈곤에 대한 대책으로서의 복지의 시대는 지나가고, 기회의 부족 등으로 인한 사회적 배제를 극복하기 위한 방법으로서의 복지가 강조되어야 함.
- 이 가운데 대표적인 것이 문화적 소외에 대한 문화복지이며, 문화복지는 인간의 다층적인 욕구 가운데서도 자아실현과 같은 보다 상위의 욕구를 충족시키기 위한 요소임.
- 이처럼 문화를 즐기는 것이 삶의 질을 좌우하는 중요한 요인이 되었음에도 불구하고 문화 자체가 시장에 논리에 따라 좌우됨으로써 시장에서 소외될 수밖에 없는 일반 서민 및 저소득계층에게 문화 예술의 향유는 개별적인 취향의 문제가 아니라 사회 구조적인 불평등의 문제로 받아들여지게 됨.
- 그러나 문화적 욕구 충족은 개개인의 삶의 행복과 질을 결정하는 매우 중요한 요인이며 이에 대한 적극적인 대책은 공공 영역에서 진지하게 고민해야 할 부분임. 왜냐하면 문화적 소외는 사회경제적 소외를 극복할 수 있는 동력을 빼앗고, 계층간의 차별과 불평등이 고착화되도록 만들 수 있기 때문임.

- 최근 들어 우리나라에서도 정부 차원에서 대책 마련에 부심하고 있는 사회 양극화는 그 자체로도 사회의 불안요소이며, 심각한 문제이지만 더욱 큰 문제는 사회 양극화의 재생산에 있음. 즉 사회 구성원이 불평등한 관계 속에 고착화되어 이들 간의 이동 및 소통이 중단됨으로써 사회의 유기적이고도 생산적인 활동이 점차 중단될 것이라는 점이 문제라는 것임.
- 이를 극복하기 위해서는 단순히 소외 계층에 대한 지원으로는 부족하며, 근본적으로 사회의 역동성에 기여할 수 있는 다양한 자양분이 공급되어야 한다고 볼 때, 문화야말로 이러한 사회적 경직성을 완화시키고, 사회 구성원의 창조적 활동을 촉진해 낼 수 있는 유일한 대안일 것임.
- 따라서 사회적 약자와 소외계층을 위한 복지가 단순히 물질적 복지의 수준에 머물러 있다면 이는 보다 높은 차원의 인간다운 삶에 대한 욕구에 부응하지 못하는 것이며, 인간으로서의 존엄성과 완전한 인간성의 실현을 외면한 채 부양당하는 인간으로서의 복지에 머물러 있기를 강요하는 것과 같음.
- 베풀고 제공하는 복지의 양태를 벗어나 참여하고 창조하는 복지의 실현을 위해서는 궁극적으로 복지사회의 이념이 실현되어야 하며, 이는 제도화된 복지만으로는 불가능한 것으로, 국민 전체가 필요로 하는 모든 욕구를 생각하고 실천하는 사회가 되어야 하는 것임.
- 이러한 문화적 욕구와 물질적 욕구가 모두 충족될 때 인간의 총체적 욕구의 충족이 가능해지며, 이를 통해 진정한 의미의 삶의 질을 논할 수 있게 될 것임. 따라서 국내의 복지 정책 역시 이러한 사회의 변화를 반영할 수 있어야 함.
- 복권기금 예술사업은 따라서 복권기금 공익사업이 설정하고 있는 ‘소외계층에 대한 복지 증진’이라는 목표를 보다 적극적인 의미에서 문화를 통한 국민복지의 실현, 즉 문화소외 및 문화적 불평등에 대한 적극적인 해소를 위해 노력해야 한

다고 할 수 있음.

- 또 사회적 다양성의 포괄이라는 측면에서도 문화예술분야와 같은 개별 공익사업에 대한 정책목표는 분야의 특수성을 고려할 필요가 있음. 특히 이는 국민 개개인의 삶을 돌보는 진정한 의미의 복지사회에서 생활 속에서의 예술이라는 미래지향적 가치를 구현하려는 노력이 필요함.

2.2. 정책수단으로서 기금의 역할

- 예산과 기금은 국가 정책의 수단으로서 각각의 역할을 달리하는 것이 원칙이며, 그 가운데서도 국가의 본래적인 역할에 해당하는 사업은 국가의 예산사업으로 수행하여야 하는 것이 원칙임.
- 기금 지원 사업이라 하더라도 전반적인 국가정책에 부합하여야 하며, 따라서 복권기금 예술사업 역시 문화예술진흥 정책의 본래적 목표를 반영할 수 있어야 할 것임. 그러나 복권기금 예술사업의 정책목표를 전체 예술지원의 목표와 조율되지 않음으로 해서 정책기조의 변화를 가져오게 됨.
- 따라서 기존의 문화예술진흥기금과의 정책 목표 및 예산 분담에 대한 조율을 통해 통합적 추진이 필요하며 이 과정에서 기존의 복권기금 예술사업에 적용되고 있는 문화에 대한 개념이 가지고 있는 협소한 경제적 복지 개념을 넘어선 사회발전의 원동력으로 문화복지의 개념으로 확장해야 함.
- 우리나라의 경우 기금을 일시적 사업에 활용한다는 원칙을 제시하고 있으나 정책기조 자체에 대한 고려가 부족하여, 국고로 지원되어야 할 사업과의 차별성이 명확치 않고, 사회적 자원을 마련하는 등의 지속적 효과를 기대할 수 있는 사업을 외면하고 일시적, 소모성 사업에만 복권기금을 투입하는 문제점을 안고 있

음.

- 영국의 경우 잉글랜드 예술위원회는 문화부가 설정한 정책 목표에 맞추어 3년 동안 중점적으로 추진할 전략 목표를 마련해 두고 있음. 두 기관의 정책에 대한 상관관계를 통해 정책의 일관성을 맞추면서 예술위원회 자체의 장기적 목표를 확보하고 있음.
- 또한 복권기금의 최우선 원칙은 기금은 현존하는 공공사업비의 추가자금인 되어야 하며 정부는 복권기금을 존재하고 있는 예산을 대체해서는 안 된다고 규정하고 있는데 이는 복권기금이 도덕적 문제와 기금 자체의 불안정성을 선천적으로 갖고 있기 때문임.
- 이처럼 기금과 예산 간의 차이를 명확히 하면서도 예산으로 수행하기 어렵거나, 부족한 사업을 지원함으로써 정책의 집행에 기여할 수 있도록 하는 제도적 보완이 이루어짐으로써 기금의 정책수단으로서의 역할이 보다 분명해 질 수 있을 것임.

3. 중장기 목표 달성을 위한 발전전략

3.1. 영역별 개선과제

3.1.1. 개선과제의 도출

- 각 개선과제는 정책방향, 운영체계, 프로그램의 3개 영역으로 나누어 제시하였음. 정책적 측면에서는 복권기금 공익사업과의 일관성을 유지하면서 복권기금 예술사업의 독자적 정책방향을 수립하는 과제를 도출하여야 하며, 운영체계의 측면에서는 효율적 운영을 위한 개선과제를 제시함. 또한 프로그램 활성화를 위한 개선과제가 제출됨으로써 목표의 달성을 위한 영역별 개선과제를 도출함.
- 복권기금 예술사업을 둘러싼 주요 환경 요인을 살펴보면 우선 국가 재정운용 체계에 있어서의 변화를 들 수 있음. 우리나라는 향후 재정 소요의 증가를 대비하고 재정 적자를 극복하기 위해 국가 재정의 통합적 운영을 위한 ‘국가재정법’의 제정을 앞두고 있음.
- 또 재정 운용의 효율성을 강화하기 위한 노력의 일환으로 진행 중인 각종 기금의 민간자금화 결정은 문화예술진흥기금 역시 대상으로 하고 있어, 조만간 문화예술진흥기금으로의 국고 지원 근거가 상실될 처지에 처해 있음.
- 복권기금 예술사업의 경우 복권기금 재원의 급작스런 변경이 예상되는 것은 아니나, 여러 가지 상황을 종합적으로 볼 때 문화예술진흥재원의 궁극적 원천으로 설정하기에는 무리가 있으며, 국가 재정의 장기적 전망을 토대로 한 별도의 재원 마련 등이 고민되어야 할 시점임.

<표 40> 영역별 정책기조

영역	정책기조
정책적 측면	“모두를 위한 예술의 구현”이라는 이념의 정립 문화소외, 문화복지 개념의 올바른 정립과 사회적 합의 도출 통합적 문화예술진흥정책의 수립
운영체계 측면	사업운영의 효율성 제고를 위한 체계의 정비 운영체계의 일원화를 위한 논의체계 마련 관련 주체(공공기관, 예술인, 시민단체 등) 간 공감대 형성
프로그램 측면	문화예술사업으로서의 특수성 부각 프로그램의 효과 극대화를 위한 체계적 장치 마련

3.1.2. 정책적 측면

목표	문화복지증진의 관점 안에서 명확한 정책 목표 정립
개선요인	정책목표의 개별 사업 차원의 구현에 한계 문화예술진흥정책과의 정책적 연관성 부족 문화복지 목표의 대상 설정의 협소함
개선과제	정책목표의 일관된 적용과 개별사업에서의 적용 국가 차원의 문화예술진흥정책 내에서의 목표 수립 복지개념의 확장에 근거한 복권기금 예술사업의 정책 대상범위 확대 개별사업영역의 전략목표 및 성과지표의 정책일관성 확보

- 예술에 대한 사회적 지원은 사회적 편익과 가치재로서의 예술의 성격, 예술의 시장에서의 실패 등 다양한 이론적 근거를 통해 정당화 되어 왔음. 우리나라 역시 이러한 흐름에 발맞추어 헌법에서 언급하고 있는 문화에 대한 보장 이외에 문화예술진흥법을 통해 문화예술에 대한 지원을 보장하고 있음.
- 그러나 예술지원을 위한 실질적인 정책의 수립과 실행의 과정을 살펴볼 때, 국가적 지원의 실현을 위해 필수적이라 할 국고 지원은 주요 국공립기관과 국가행사 등에 집중되고 있으며, 실질적 지원의 대상이 되어야 할 민간 예술창작 지원은 기금에 의존하고 있음.
- 따라서 국가 정책의 실현을 위한 실질적이고도 안정적인 재원은 확보되지 못한 상태로 국가적 예술지원 정책을 실시하고 있다고 할 수 있으며, 이는 궁극적으로 예술지원정책의 총체적 불안정성을 낳는 요인이 되고 있음.
- 현재 추진되고 있는 복권기금 예술사업은 복권 자체가 가지고 있는 사행심 조장에 대한 도덕적 책임과 역진성 해소를 위해 저소득층을 위한 공공기금으로 운영하고자 하기 때문이며, 이는 참여정부의 핵심당면과제인 ‘사회양극화 해소’라는 정책목표와 밀접한 관련됨.
- 그러나 이러한 정책목표는 문화예술 영역의 특수성을 담고 있지 않음으로써 예술진흥책으로서의 위상과 국민복지 증진의 목표를 적절히 조화시키는 데 어려움을 겪고 있음.
- 따라서 이러한 문제를 해소하기 위해서는 정책목표 자체를 문화예술진흥이라는 이념에 맞게 설정하고, 이를 국가차원의 문화예술진흥정책과 조율할 필요가 있음. 특히 기존의 복지개념의 한계를 극복한 문화복지 개념을 적극적으로 적용함으로써 보다 미래지향적인 정책목표를 설정하여야 할 것임.

- 구체적으로는 사업의 특수성을 반영한 정책목표의 수립이 요구되며, 이를 실질적으로 사업의 추진에 반영하기 위한 전제로서 지원 심의 기준 및 지원 기준안 등을 변경할 필요가 있음. 또한 구체적인 하위 목표를 설정함으로써 사업 계획 및 실행의 기준을 마련하는 것이 필요함.
- 또한 사업 수행 후의 평가와 환류를 위한 객관적, 공통적 평가 기준을 마련하고 이 기준을 근거로 사업의 적절성과 효율성을 평가하는 체계가 마련됨으로써 정책목표의 달성 여부, 정도를 구체적으로 확인하는 제도적 보완도 병행되어야 할 것임.

3.1.3. 운영체계

목표	사업 목표의 실현을 위한 체계적, 효율적 운영체계 구축
----	--------------------------------

개선요인	실행 및 분배기관 간의 역할 분담의 비효율성 예산집행 구조의 이원화 예산 분배의 기초의 일관성 부족
------	---

개선과제	복권위원회 - 문광부 - 예술위원회 간 역할 분담 예산 집행 구조의 일원화를 통한 효율적 운영 복권기금 예술사업의 분배율에 대한 일정 기간 고정 배분
------	---

- 우리나라의 복권기금 예술사업은 중앙행정기관이 실행 및 배분 기관으로 사업에 직접적으로 참여하고 있으며, 매년 복권위원회에서 각 부처별 배분율을 새롭게 결정함으로써 심의 기능을 수행하고 있다는 데에 특징이 있음. 그러나 복잡 다단한 운영구조로 이루어져 있어, 그 시행과 평가 과정이 이원화 되거나, 중복

되어 있다는 지적이 제기되고 있고, 배분율이 일정치 않음으로 해서 실질적 사업 효과를 기대할 수 있는 사업여건이 부족한 측면이 있음.

- 이러한 문제를 극복하기 위해서는 운영체계의 각 주체 역할을 담당하고 있는 복권위원회, 문화관광부, 문화예술위원회 간의 역할을 정립하고, 이들 간의 운영체계를 일원화함으로써 효율적 운영을 도모하여야 하며, 체계성과 효율성의 강화라는 구체적인 목표를 설정하여야 할 것임.
- 아울러 복권기금 공익사업에서의 예산 배분율에 대해서 사전 문화수요조사, 파급효과 예측 등을 통해 합리적 배분율을 도출하고, 일정기간 유지하는 방안을 제시하여야 하며, 이를 위해 각 이해당사자간의 논의가 지속적으로 이루어질 필요가 있음.
- 영국의 경우 일정 기간 분배율을 고정하되 그 결정을 위하여 체계적으로 수요조사, 파급효과 예측, 사업평가 등을 실시하고 있으며 이를 근거로 예산 배분을 정하고 있어, 매년 심의에 의한 불필요한 노력과 논란의 소지를 방지하고 있음.
- 복권기금 예술사업 예산은 복권위원회를 통해 한국문화예술위원회에 지원되며, 이 예산이 예술위원회와 문화관광부 사업으로 분할, 지급되는 방식임. 또 복권기금은 별도 회계로 처리되므로 엄밀하게는 문화예술진흥기금으로 편입되지 않고 개별 사업으로 진행되는 구조적인 복잡성이 극복되어야 할 것임.
- 고정 배분율 방식은 국가 재정에서도 유사한 자율편성 총액배분제가 도입, 실행중으로 불필요한 행정력의 낭비를 줄이고, 사업 주체의 자율적 사업 정비 및 혁신 능력을 키우는 것으로 생각되고 있음.
- 따라서 보다 효과적이고, 체계적인 사업의 수행을 위해서 일정 기간의 배분율 고정을 시행하되, 그 전제로서 사전 조사와 객관적 평가 체계의 정립을 병행하

여야 할 것임.

3.1.4. 프로그램

목표	창조, 참여하는 복지의 이상에 맞는 전문성 있는 프로그램 제공
----	------------------------------------

개선요인	문화예술향유 효과의 극대화를 위한 프로그램 개발 부족 사업의 지속성 부족 평가 체계, 기준의 일관성 결여
------	--

개선과제	정책목표와 기대효과를 반영한 특성화된 프로그램 개발 일정 기간 동안의 지속성, 안정성 담보를 통한 프로그램 효과 제고 평가기준 확립과 통합적 평가체계 운영
------	--

- 복권기금 예술사업의 개별 프로그램은 복지 증진과 예술향유 기회 확대라는 복권기금 예술사업의 복합적인 목표를 실제로 구현하여야 함. 따라서 문화예술향유의 극대화를 위한 프로그램을 개발함과 동시에 이를 통해 문화복지의 이상을 실현할 수 있어야 하는 것임.
- 이는 프로그램 자체의 개발을 통해서도 개선될 수 있으나, 나아가서는 프로그램의 지속성을 유지함으로써 프로그램의 효과를 제고하고, 체계적 평가를 통해 안정적 프로그램 평가, 개선 구조를 확보하는 방안도 고려되어야 할 것임.
- 특히 복권기금 예술사업의 특수성을 개별 프로그램에서 구현해 냄으로써 개별사업의 효과를 극대화할 수 있도록 하여야 할 것임.

- 개별 사업은 매년 새로운 사업 계획을 통해 심의, 지원을 받게 되는데, 이 과정에서 중단되거나 신규로 시행되는 사업이 계속 발생하여 사업 자체의 지속성을 담보하기 어려운 상태임. 기금 사업의 본래 취지에 비추어 볼 때 일면 타당하다고 할 수 있으나, 예술진흥재원을 대체하고 있는 복권기금 예술사업의 특수성이 충분히 반영될 필요가 있음.
- 대상에 맞는 적절한 프로그램으로 진정한 의미의 문화소외 해소에 기여할 수 있도록 하는 특성화된 프로그램, 특히 대상자들이 예술활동과 체험에 적극적으로 참여함으로써 스스로 예술활동의 주체가 될 수 있도록 하는, 대상별 맞춤형 프로그램이 개발될 필요가 있음.
- 이를 위해서 프로그램 개발을 위한 구체적 지원방안이 논의될 수 있으며, 그 과정에서 사업 수행 주체들을 위한 교육 등의 방법도 추진할 수 있을 것임.
- 또 복권기금 예술사업이라는 큰 틀에서 볼 때, 각 사업 간의 중복을 방지하고 유사한 사업의 경우에는 그 운영을 통합하여 일원화 하는 것이 바람직할 것이며, 별개 사업으로 분리될 경우에는 각각 사업 시행 목표, 대상 진행 방식에 있어서 별도 사업으로서의 차별성을 확보하는 것이 중요함.
- 관리자나 협력자의 성과기여도를 평가하기 위한 정량적인 성과기준을 마련하고 핵심적인 성과에 대한 책임소재를 명확화 할 필요가 있으며, 예술적 가치에 대한 평가의 근거와 기준이 제시되어야 할 것임.

3.2. 개별 전략 과제

3.2.1. 고정 배분율에 따른 자율편성제도 도입

- 복권기금 예술사업의 운영에 있어서 가장 크게 지적해야 할 문제는 매년 예산 편성과 심사, 수정이라는 과정을 반복함으로써 발생하는 비효율성과 분배 기관 간 과당 경쟁에 대한 점임.
- 이에 국가 재정 운영에 이미 도입되고 있는 예산 총액배분 자율편성제도를 참고해 볼 때 복권기금 예산의 해마다의 예산 편성과 심사, 수정이라는 반복적 구도를 재편하는데 활용할 수 있을 것으로 기대됨.
- 국가적으로는 이미 참여·분권을 가장 핵심적인 국가경영의 원리로 설정하고 있으며 이에 근거하여 재정·세제 개혁을 단행한 바 있으며 이러한 기조는 앞으로도 지속적으로 유지될 것으로 보임.
- 이러한 기조 하에서 제시된 것이 예산 총액배분 자율편성제도로 이는 사용 예산의 총액 범위를 제시함으로써 일정 범위 안에서 자율적인 예산 편성이 가능하도록 하는 제도임.
- 이를 복권기금 예술사업에도 적용할 경우 우선 전체 복권기금에서 예술사업에 투여되는 배분액의 비율을 고정할 필요가 있으며, 이를 바탕으로 매년 개별 사업 계획 및 해당 예산에 관한 계획을 수립, 심의를 거치는 것이 바람직함.
- 배분율의 고정은 단순히 분배받는 예산액을 확보하기 위한 수단은 아님. 고정 배분율의 적용이 의미를 갖기 위해서는 우선 사업 및 예산 계획이 단년도 편성에서 벗어나 적어도 3개년 이상의 중기 운용 계획을 제출할 수 있어야 함.
- 3년에서 5년 정도의 거시경제 예측에 기초하여 매년 마다 예산을 편성·운영하고 궁극적으로 중기적 재정 운용을 수행할 수 있다면, 이를 근거로 총액배분 자율편성을 실현할 수 있게 되며 이는 문화예술 분야에 대한 지원정책에 있어서 매우 중요한 전환점이 될 것으로 기대됨.

- 왜냐하면 사회 어느 영역이나 마찬가지로 문화예술에 대한 지원 역시 문화예술의 지속적 발전을 위한 것인 만큼 그 안정성이 가장 필수적인 요소라고 할 수 있고, 급격한 변화를 수반하는 지원은 오히려 문화예술의 생태계를 왜곡시켜 그 자생력을 말살할 수 있기 때문임.
- 따라서 중기 재정운용, 총액배분 자율편성, 성과관리제와 같이 정부가 최근 추진하고자 하는 재정개혁의 원칙이 국가 예산사업 뿐만 아니라 기금 사업에도 적용되는 것이 바람직할 것으로 생각되며, 이를 통해 정책 우선순위에 입각한 분야별 전략적 재원배분을 실현하여야 할 것임.
- 이러한 원칙에 비추어 보더라도 복권기금 사업의 운용방식에 대한 재고가 필요함을 알 수 있음. 특히 국가재정법에 의해 통합재정의 관점에서 재정이 운용될 경우 더더욱 이상의 원칙들이 관철되어야 할 것이며, 따라서 그간 복권기금 사업에 적용되었던 단년도 사업계획 수립 및 심의, 집행 방식에도 변경이 필요할 것임.
- 아울러 만약 복권기금 예술사업의 예산 편성에 있어서 일정 기간 고정 배분율이 적용될 경우, 관리자나 협력자의 성과기여도를 평가하기 위한 정량적인 성과 기준을 마련하고 핵심적인 성과에 대한 책임소재를 명확히 할 필요가 있음.

3.2.2. 사업 정책 판단을 위한 국민 조사 및 공청회

- 복권기금 예술사업을 비롯한 각종 복권기금 공익사업이 보다 전략적 관점에서 국가 정책을 보완하고, 그 자체로 실효성 있는 사업으로 평가받기 위해서 고정 배분율의 적용이 필요하나, 그 구체적 비율에 대한 판단 근거는 아직 부족한 상황임.

- 따라서 이러한 정책적 판단의 근거를 마련하고, 한편 복권기금의 실질적인 재원 출처라고 할 수 있는 일반 국민들의 공감을 얻기 위해서는 별도의 국민 의견 수렴 절차가 필요할 것으로 생각됨.
- 영국의 사례에서도 일정 기간 동안의 배분을 고정을 통해 체계적 사업 계획을 수립하도록 유도하고 있으며, 이를 위해 장기간에 걸친 사전 조사(consultation)를 실시하고 있으며 이 조사의 결과를 토대로 각 공익 목적 사업(Good Causes)간의 예산 배분, 구체적인 사용처 등에 대한 중장기 계획을 수립하고 있음.
- 또 각 사업의 시행 전에 해당 사업에 대한 수요, 파급효과 예측 등을 병행함으로써 예산 낭비를 최소화하려는 노력이 필요함. 또한 재원 사용의 책임성, 효과성을 담보하기 위한 성과관리 방안이 동시에 고민되는 것이 바람직할 것임.
- 이들 여론 수렴 및 조사 연구는 국민 공청회, 설문조사, 전문가 의견 청취 등 다양한 방법론을 활용하는 것이 가능하며, 이 과정을 통해 복권기금 사업의 공익성과 효과에 대한 홍보 효과 역시 동시에 기대할 수 있을 것임.

3.2.3. 성과 관리 제도 도입

- 복권기금의 자율적 예산 편성이 가능하기 위해서는 그 사용에 대한 일정한 책임성이 담보되어야 함. 즉 예산 사용의 성과에 대한 관리가 이루어져야 하는데 이를 위해서는 예술적 수월성에 대한 성과지표화가 요구됨.
- 이미 한국문화예술진흥원의 한국문화예술위원회(이하 예술위)로의 전환 이후 동 사업의 예술적 수월성 확보에 대한 예술계의 요구가 증대하고 있으며, 따라서 예술적 수월성을 복권기금사업의 성과로서 측정할 수 있는 지표 마련하고 적극

적으로 관리할 수 있는 제도가 도입되어야 함.

- 영국의 경우 사회적 환원 효과를 측정하기 위해 모든 복권기금사업, 특히 중앙 정부의 지원을 받는 사업들은 재무부(Her Majesty's Treasury)의 경제동향보고서(Green Book)의 기준에 따라 경제적인 측면에서의 평가보고서를 제출해야 함.
- 성과관리 제도의 일환으로 문화부와 예술위원회는 재정 각서(Financial Memorandum), 재정요건서(Statement of Financial Requirements), 문화부와 예술위원회의 세부 협약, 재정지원협약서(Funding Agreement) 등을 통해 서로의 관계를 정확하게 명시하고 있음.
- 영국의 사례를 참고로 우리나라에서도 문화관광부와 예술위 간 성과 관리 협약을 체결하고, 예술위는 각 사업의 성과를 지표화 할 수 있는 방안을 개발·운영함으로써 사업의 자율성과 효율성을 동시에 달성할 수 있도록 함.

3.2.4. 사업 실행 구조 조정

1) 대상 중심에서 목표 중심의 사업 선정

- 복지 개념을 이해하는 세계적 추세는 결핍에 대한 보완이라는 물질적, 시혜적 복지개념을 벗어나 사회 전 구성원의 삶의 질을 고양하고자 하는 정신적, 통합적 복지를 지향하고 있음. 즉 복지의 대상은 특정 계층이 아니라 국민 전체이며, 따라서 대상이 누구인가가 중요한 것이 아니라 무엇을 목표로 하는가가 중요한 기준이라는 것임.
- 복권및복권기금법에서도 기금의 사용용도를 특정 대상이 아니라 사업의 영역으

로 보고 있으나 실제 사업의 선정에 있어서는 물질적, 경제적 소외계층이라는 특정 대상으로 제한하는 한계를 보이고 있음.

- 즉, 사업의 대상을 ‘소외계층’으로 매우 구체적으로 설정하고, 특히 경제적, 물질적 소외에 집중함으로써 복지개념에 대한 넓은 규정을 적용하고 있으며, 구체적으로는 저소득층, 국가유공자, 각종 사회적 폭력에 대한 피해여성을 제시하고 있음.
- 그러나 21세기의 ‘복지사회’는 단지 소외, 결핍된 사람만을 대상으로 하지 않으며, 그 가운데서도 물질적 소외에만 관심을 기울이는 것도 아님. 21세기의 복지는 문화 소외에 대응한 문화복지이며, 더 나아가 사회 전 구성원에게 균등하게 문화의 혜택이 필요하다는 관점을 유지함.
- 다가올 21세기 즉 지식기반사회는 무엇보다도 창의력, 상상력의 힘에 기대어 사회의 발전이 가능하며, 이는 사회를 이끌어 가는 몇몇 엘리트에 의해 이룩되기 보다는 사회 구성원 전체의 자각과 노력에 의해 가능할 것임.
- 그리고 이러한 창의력, 상상력의 힘은 문화적 감수성을 통해 키워진다는 사실은 이미 잘 알려져 있음. 즉 전 국민의 문화적 감수성의 향상은 미래의 국가 경쟁력이 될 것이라는 예측이 가능하다는 것임. 결국 문화는 인간의 삶의 질을 위한 필수적인 요소일 뿐만 아니라, 사회의 발전을 위한 동력이기도 하다는 것을 알 수 있음.
- 결과적으로 복권기금 공익사업에서 규정하고 있는 복지는 특정 계층 및 대상에 대한 복지가 아니라 국민 모두가 누려야 할 것에 대한 제공이라는 의미의 복지, 보편 타당한 가치로서의 복지로 이해되어야 하며, 따라서 각 사업의 목표에 의해서 구분되는 것이 타당할 것임.

2) 사업 실행 주체 간 역할 분담

- 복권기금 공익사업은 복권위원회와 기획예산처가 실제적 심의권을 지니고 있으나, 이들 기관이 양적, 질적으로 다종다양한 개별 사업 심의를 위한 전문성을 지니고 있는가에 대한 의문이 제기될 수 있으며, 심의 자체가 중복 심의의 구조로 이루어져 있어 비효율성을 지적할 수 있음. 특히 중앙행정기관인 문화관광부에서는 예산 분배를 담당하고 있으면서 동시에 사업 실행의 주체이기도 하여, 개별 사업 실행기관과의 역할에 혼선이 야기되고 있음.
- 따라서 최소한 공익사업에 대해 심사를 하는 경우 해당 분야의 전문가를 배치하는 제도적 장치가 필요하며, 이들 전문가들이 사업 심의에 있어서 보다 주도적이고 책임있는 역할을 할 수 있도록 보장할 수 있는 장치가 필요함.
- 각 기관의 본래 취지와 전문성에 맞추어 복권기금사업과 관련된 역할에서도 심의기구, 조정기구, 실행기구 등 기관의 역할과 기능에 대해 명확하게 규정할 필요가 있으며 이를 통한 유기적인 협조 체계의 구축을 모색해야 함.
- 특히 복권기금 예술사업의 경우 문화관광부와 한국문화예술위원회의 관계 설정이 불분명하여 이들의 역할에 대한 혼선이 야기되고 있다고 생각되며, 이를 해소하기 위해 양 기관의 독립성을 유지하는 기조 아래 협약 등을 통해 기관 간의 역할과 기능에 대한 명확한 관계 설정이 필요함.
- 영국의 사례에서와 같이 재원을 배분하는 역할을 맡는 복권 위원회와 사업의 실행 주체로서 에이전시(agency)와 같은 역할을 맡는 문화예술위원회의 역할 분담이 필요하다고 할 것임. 이를 위해서는 일정한 기준에 따른 성과 관리 협약 등이 구체적인 장치로 검토될 수 있음.

3.2.5. 문화예술진흥 재원의 법적 근거 마련

- 2004년 작성된 「기금준치평가보고서」의 평가 결과에 따라 문화예술진흥기금의 민간자금화가 결정되었으나 아직까지 민간자금화의 정의에 대한 공통된 이해가 없는 상황으로 국가차원의 문화예술진흥재원 마련에 대한 대책이 실질적으로 부재한 상황임.
- 문화예술진흥기금의 민간자금화가 이루어 진다해도 공공 자금으로 조성된 약 5,000억 원 규모의 문화예술진흥기금을 민간부문에 이관하기 위해서는 국민적 합의와 공감대를 이끌어 내기 위한 근거가 마련되어야 함.
- 또 추가적인 재원의 조성에 대한 계획이 없이 민간자금화를 통해 국고 지원을 단절할 경우 문화예술진흥기금의 안정성을 어떻게 확보할 것인가의 문제와 이 재정에 대한 통제, 관리 방식, 책임성 확보 방안 등이 종합적으로 고려되어야 할 것임.
- 현재와 같이 문화예술진흥재원, 특히 안정성 있는 재원에 대한 구체적인 대안 없이 민간자금화가 진행될 경우 문화예술지원의 체계 자체가 무너질 수 있음. 이러한 문제를 감안하여 한국문화예술위원회에서는 문화예술진흥기금의 민간자금화에 대한 시행을 당분간 유예하도록 요청하고 있는 상황이며 현재 이에 대한 논의가 진행 중임.
- 그러나 문예진흥기금이 모금폐지 이후 실제로 문화예술 지원의 많은 부분을 복권기금으로 충당하고 있으며, 문예진흥기금의 대체재원으로서 기능하고 있다는 점을 감안하면 단지 복지적 측면에서의 기금 배분이 아니라 전반적인 문화예술진흥 정책 내에서의 지원과 분배의 균형, 형평성을 고려해야 함.
- 또 궁극적으로는 문화예술진흥 재원에 대한 국가적인 대책이 마련되어야 하며

이를 위해서는 관련 법령의 정비가 필수적이라고 할 수 있음.

3.2.6. 문화복지정책의 근본적 제고

- 문화복지는 사회의 발전적 미래를 보장해 주는 투자이면서, 미래의 갈등과 불안을 막아주는 예방적 성격을 지니고 있음. 창의력과 상상력을 모태로 하는 한 지식기반 사회의 물결이 휩쓸고 있는 21세기에, 전 국민의 문화적 감수성의 향상이 미래의 국가경쟁력이 될 것임은 자명한 사실임. 따라서 국민의 문화적 향유와 창조력의 발전은 국가가 미래를 위해 가장 먼저 투자하고, 배려하여야 할 부분일 것임.
- 문화복지의 완성을 위해서는 국가 정책이 전반적으로 이를 위한 방향으로 조율되어야 할 것이며, 단순히 문화관광부의 차원에서 일부 예산배정을 통한 정책 실현으로는 한계가 분명할 수밖에 없을 것임.
- 기금 지원사업의 영역 및 규모에 대한 지속성, 안정성 확보는 소모성, 전시성 사업의 배제, 사업 효과의 가시적 성과 확보 등을 위해서는 반드시 필요하다고 할 것임.
- 복권기금 공익사업의 주 사업대상인 '소외계층'은 복권기금 공익사업의 정책목표인 국민복지 개념을 20C 복지국가의 물질적, 경제적, 시혜적 개념으로 협소하게 적용하고 있으나 '국민복지'의 개념은 21C 복지사회의 정신적, 통합적, 완성적 복지 개념을 적용하여 물질 차원을 넘어선 문화적 소외대상을 포괄해야 함.
- 나아가 사회적 소외는 어느 계층에서도 발생할 수 있는 것임을 고려한다면, 특정 대상을 소외계층으로 바라보기 보다는 전 국민이 사회의 각 영역에서 소외당하지 않도록 하는 데에 복지의 목표를 두고, 국민 전체를 위한 복지 정책을

구현하여야 할 것임.

- 협소한 경제적 복지 개념을 넘어선 사회발전의 원동력으로 문화복지의 개념으로 확장하여야 하며, 실제적으로는 기초생활수급자, 소년소녀가장, 독거노인, 복지시설 수용아동, 장애인, 외국인노동자 등 소외계층에 대한 형식적 규정과 달리 문화적 소외를 겪는 다양한 계층이 많이 있는 현실을 반영하여 문화적 소외 계층에 대한 범위를 확대하는 것이 바람직함.
- 궁극적으로 전 국민이 예술향유를 위한 준비된 환경 속에서 생활하게 되는 진정한 의미의 문화향수권의 확대, 문화복지를 기대할 수 있을 것임.

3.2.7. 사업 모델 개발

- 복권기금의 최우선 원칙은 기금은 현존하는 공공사업비의 추가자금이 되어야 하며 정부는 복권기금을 존재하고 있는 예산을 대체해서는 안 됨. 이는 복권기금이 도덕적 문제와 기금 자체의 불안정성을 선천적으로 갖고 있기 때문임.
- 따라서 복권기금을 통한 예술사업은 새로운 정책방향으로 예술참여의 확대, 청소년과 어린이의 감성개발, 지역 공동체와의 연계 강화, 자원봉사자들에 대한 지원, 새로운 재능의 발견 등을 제시하고 있음.
- 영국에서 시도된 바와 같이 국가 예산 사업과 정책적 맥락을 함께 하면서도 복권기금으로 수행함으로써 장점을 얻을 수 있는 사업, 예를 들어 문화기반시설에 대한 투자, 예술단체에 대한 일정기간 지원 등의 사업을 통해 문화예술 현장을 육성하는데 기여하도록 하는 것이 중요하며, 이를 위한 사업 모델의 개발 및 확산 노력이 병행되어야 할 것임.

VII. 부록

1. 정책 개발 인터뷰 진행 보고

1.1. 인터뷰 개요

구분	기관	인터뷰 형태
사업 주관	한국문화예술위원회	개별 면접/전화 조사 방식
	한국문화예술위원회 실무자	개별 면접/전화 조사 방식
사업 실행 기관	전국문예회관연합회	그룹 면접 방식
	전국문화원연합회	
	한국박물관협회	
	한국메세나협의회	
	한국문화예술교육진흥원	
외부 전문가	문예진흥기금 관련	개별 면접/전화 조사 방식
	복권기금 예술사업 관련	

1.2. 인터뷰 결과 요약

1.2.1. 사업 주관기관 관계자 인터뷰 요약

- 프로그램을 통한 새로운 예술의 모형 제시
- 현재의 프로그램으로는 예술의 다양성이나 사회적 중요성을 보여주기에 한계가 있음. 예술의 사회적 가치를 드러내는 노력, 예술의 다양한 모습을 보여주려는 노력이 필요할 것임.

- 새로운 예술이 무엇인가에 대한 고민이 필요하며, 향수층 개발을 통한 새로운 예술, 문화에 대한 준비가 필요함.
- 창작과 향유를 병행하면서 예술의 사회적 환원이 가능하도록 할 수 있는 미션과 비전이 제시되길 바람.
- 외국에서와 같은 다원예술의 개념이 좀 더 확대되면서 동시에 예술의 공공성에 대한 고민이 진전될 필요가 있음.

● 예산의 지역별 배분

- 예술진흥의 단위가 장르별에서 지역별로 변화할 필요가 있으며, 예산의 배분도 지역단위를 활용하는 것이 바람직함.

● 문화예술양극화 해소 방안

- 문화예술에 있어서 양극화의 문제는 ‘대기업의 문화 공헌 사업’ 등으로 해결하는 것이 적절함.
- 문화예술은 어떤 사회 분야보다 창조자에 대한 지원이 우선시되어야 하는 영역임.
- 문화예술영역 내에서도 양극화가 존재하고 있으며, 이를 극복하기 위한 대안이 고민되어야 할 필요가 있음.

● 복권기금 사업의 지원형태 개선

- 창작 지원에 보다 집중하되, 문예진흥기금과의 차별성이 필요함. 창작자와 향유자가 함께 할 수 있는 창작 지원이 필요함. 이를 통해 새로운 형태의 예술 카테고리를 개발하는 계기로 삼아야 할 것임.
- 1년 단위의 회계연도 적용 때문에 중기적, 장기적 지원이 어렵다는 문제를 개선하여야 할 것임.

● 문화예술에 대한 인식 개선

- 문화예술에 있어서의 ‘생산성 개념’이란 무엇인가, 이러한 개념을 적용하는 것이

타당한가를 검토해 보아야 함.

- 예술을 바라보는 관점이 ‘예술이 세상을 바꿀 수 있다’ 는 측면으로 바뀔 필요가 있음.

● 복권기금 배분 시스템 개선

- 민간전문가의 책임있는 참여와 심의를 통해 복권기금 배분의 합리성을 높이도록 하여야 함.

● 복권기금 사업 개선

- 문화예술분야의 특화된 사업 특성을 반영한 대상 선정이 가능해야 함. 문화예술이 생명력을 가지려면 다양성이 본질적인 것인데 그 다양성이 사업에서도 다양하게 나올 수밖에 없음. 따라서 사업도 다양하게 시도되어야 함.
- 복권기금 사업에서 실제로 기금이 어떻게 쓰여야 할지, 새로운 기획사업을 만들어야 할 시스템을 뒷받침 해 주어야 할 것임.

● 문화예술재원 마련

- 복권기금은 임시적인 재원으로 안정성, 지속성이 부족함.
- 장기적으로 볼 때 지속적으로 문화예술사업에 복권기금이 전입되기를 기대하기는 어렵다고 봄. 그보다는 민간 재원을 어떻게 확보할 수 있는지에 대한 고민이 필요할 것임.
- 예술을 사회가 지원하는 공공재로써 인정을 하여야 함. 원래는 OECD 국가를 비롯한 선진국들이 조세지원을 하고 있는데, 조세지원을 비롯한 공공재원이 투입되는 것이 가장 좋다고 봄.
- 법령상 언급된 문화예술관련 공공재원들을 준조세 형태의 모금 같은 것 외에 대체하기가 어려움.

● 국가재정변화에 대한 대응 노력

- 향후 정부예산에서 기금과 공공재원을 하나의 재정운용 원칙 하에서 똑같이 운

용할 것임.

- 문화예술 지원 예산은 정부의 예산 안에서 운용예산의 100%를 지급받을 수 있어야 하며, 정부에 적절한 관리감독권을 뒤야 하기 때문에 영국과 같이 성과평가를 받는 방식이 자율성과 관리통제와 예술지원을 하는 정부정책을 구현할 수 있는 정부 재정의 원천으로서 가장 맞다고 생각함.

1.2.2. 사업 실행 기관 인터뷰 요약

● 성과 지표의 비현실성

- 사업별 특성이 반영되지 않는 획일적 사업 평가 기준으로 실질적 평가가 어려움.
- 타 사업과의 평가 기준 상의 차별성이 불분명함.
- 가시적 성과 위주의 평가 기준이 사업 주체의 활동을 위축시키고, 창의적 사업의 가능성을 가로막을 수 있음.

● 프로그램의 다양성 인정

- 소외계층이라는 대상에게 보다 필요한 생활문화 프로그램들이 다양하게 시도되는 것이 진정한 문화복지의 실현에 근접하는 것임.

● 실행기관간 네트워크 형성

- 복권기금 워크숍과 같은 프로그램에서 서로 정보, 노하우 등을 공유하면서 같이 발전해 나갈 수 있는 방안을 모색함.
- 참여 기관 간에도 상호 지원해 줄 수 있는 부분들에 대한 해법을 찾는 것이 복권기금 예술사업이 발전할 수 있는 방법임.
- 프로그램 시행시 지역 기관 간 협조가 가능할 수 있도록 전체적인 네트워크가 있었으면 함.

● 공동 홍보 노력

- 홈페이지 활성화, 공동 홍보 전략 수립 등을 통해 체계적 홍보가 이루어져야 함.
- 홍보는 개별 사업단위로 해결하기에 어려움이 많이 있음.

● 사업의 총괄 기능 필요

- 개별 사업을 총괄 관리하는 단위가 있어야 함.(문화관광부 혹은 문화예술위원회)
- 총괄 기관의 일원화가 필요함.

● 사업의 정책적 발전 방안

- 복권기금 사업의 정책적인 발전방안이 제시되어야 함.
- 다양한 주체들의 의견 수렴, 자료 수집 등을 통해 객관적 결론을 이끌어 낼 수 있는 정책적 고민이 필요함.
- 복지와 문화에 관한 우선순위 등 실제 현장에서 해결하기 어려운 문제를 국가적으로 문화에 대한 정책 차원에서 정리했으면 함.

● 사업의 지속성

- 사업의 지속성을 담보할 수 없다는 점 때문에 사업 대상과의 관계 설정에서 많은 어려움이 발생함.
- 지속적 사업 효과에 대한 계획을 수립할 수 없음.

2. 참고 자료 리스트

<해외 자료>

- ACE (2005), 『Annual review 2005 grant-in-aid accounts』
- ACE (2005), 『Annual review 2005 lottery distribution accounts』
- ACE (2005), 『Annual review 2005 National Lottery report』
- ACE (2005), 『Annual review 2005』
- ACE (2005), 『Arts Council England budget plan 2006/07 and 2007/08』
- DCMS (2003), 『National Lottery Funding - Decision Document』
- DCMS (2005), 『About Us』 Department for Culture, Media and Sport.
- DCMS (2006), 『ANNUAL REPORT』
- DCMS (2005), 『Consultation on National Lottery money for arts and film, sport, and heritage from 2009』
- DCMS (2006), 『SPONSORED BODIES REPORT 2006』
- Jubilee Policy Group (1993) 『ALL IN A GOOD CAUSE? THE CASE AGAINST A NATIONAL LOTTERY』
- National Lottery Commission (2004/2005) 『Regulating the National Lottery』
- Scottish Arts Council (2005) 『An Evaluation of the Current and Past Scottish Arts Council National Lottery Schemes』
- Scottish Arts Council (2006) 『Guide to funds』
- The National Lottery (2005) 『2004-05 Financial Year』

<국내 자료>

- infomaster (2004), 『중 · 장기 복권정책 마련을 위한 전국민 여론조사 보고서』 국무총리복권위원회.
- Marka.Zamarripa (2003), 『복권시장에 대한 정부 및 발행기관의 역할』 시장경제연구원심포지움.

- 변양균 (2005), 국정브리핑, 기획예산처.
- 기획예산처 (2006), 「기금의 이해」, 기획예산처.
- 기획예산처 (2004), 기금존치평가, 기획예산처.
- 국회사무처 (2002), 『복권발행제도에 대한 법제개선방안 연구』, 법제현안 제 2002-5호(통권 제 123호), 국회사무처 법제실.
- 국회사무처 예산정책국 (2003), 「문화관련기금과 방송발전기금 운용실태 평가 및 정책과제」
- 권정화 (2003), 『문화복지를 위한 한국문화정책에 관한 연구』 세종대학교 언론홍보대학원 문화예술학과 예술경영전공
- 김근태 (2005), 『참여정부의 복지 정책 방향』 한경미래니엄포럼 자료집
- 김상헌 (2002), 『한국 복권 사업의 현황과 문제점』
- 김현아 (2003), 『로또보권 수익금 활용 및 관리방안』 한국조세연구원.
- 나석권 (1997), 『사회복지의 주요가치기준에 관한 논리』 상지대학교 논문집 제 18호
- 문화관광부 06년도 복권기금 사용신청서
- 문화관광부&한국문화정책연구원 2005년 문화정책백서
- 문화관광부 「문화·예술진흥 및 문화유산보존사업 사업운영부문 평가보고서」 (2005)
- 문화관광부 「2005 복권기금사업 평가서」 (2006. 2)
- 문화관광부 「2006 복권기금 문화예술사업 집행계획안」
- 민승규 (2006), 『소득양극화의 현상과 원인』 삼성경제연구소.
- 박상언 (2000), 『한국 문예진흥기금의 효율적 운영방안 연구』 중앙대학교 예술대학원 예술경영학과 예술행정전공 석사학위논문.
- 서울시정개발연구원 (2004), 『서울시민의 문화격차 : 실태와 정책과제』 시정연 2004 특별정책과제
- 심창학, 『사회적 배제 개념의 의미와 정책적 함의 : 프랑스 및 유럽 국가를 중심으로』
- 오승석 (1997), 『우리나라 문화재정의 변화과정과 재정확충방안에 관한 연구』 상지대학교 논문집 제 18호

- 윤대한, 송종석 (1995), 『우리나라 지역별 사회복지 현황에 관한 조사비교 연구-사회복지시설, 의료시설, 문화시설을 중심으로』 대한건축학회논문집 11권 11호 통권 85호
- 윤용중 (2002), 『캐나다와 영국의 복권을 통한 재원확보』 한국문화정책개발원 책임연구원
- 윤용중 (2006), 『문화분야 재원분배의 국제비교』 국회예산정책처.
- 윤용중, ‘민간자금화와 예술재원 확보방안-문화예술진흥기금을 중심으로’ 중. “예술재원의 안정적 확보를 위한 범예술인 심포지엄” 자료집
- 이영훈 (2003), 『한국 로또시장의 현황과 정책과제』
- 이정우, 『경제 양극화와 한국의 미래-사회 통합의 길』 대통령자문정책기획위원장
- 이행봉 (1997), 『하버마스의 현대복지국가 비판에 관한 연구』 부산대학교 사회과 학대학 정치외교학과 조교수.
- 이흥재 (2005), 『로또 복권 이익금으로 문화예술 지원확대』 한국문화정보센터 소장. 문화예술논단.
- 임상오 (2002), 『문예진흥기금의 국제 비교와 재원조달방안』 상지대학교 경제학과 교수.
- 전명수 (2004), 『세계화와 복지문화의 상관성에 관한 시론』 한국학연구 20호. 고려대학교 한국학연구소
- 정숙희 (1999), 『문화정책에 따른 문화복지시설의 활용방안 연구-무용 대중화를 위한 문화복지시설로서의 문화의 집을 중심으로』 대한무용학회 제 34호
- 정태룡 (2004), 『복권 사업의 실태와 발전 방안에 관한 연구』 고려대학교 행정대학원.
- 최용관 (2004), 『도서관 확충과 독서문화 진흥을 위한 복권기금의 활용방안에 관한 연구』
- 추미경, ‘비영리예술단체에 대한 공공지원 방식의 문제’, (사)다움문화예술기획연구회 2005 정기 심포지움, “비영리 예술단체의 사회적 지원” 자료집, 2005.

- 하혁준 (2001), 『온라인 복권의 경제성 연구』 서강대학교 경제대학원 정보기술경제 전공.
- 한국문화관광정책연구원 (1996), 『문화복지 중장기 실천계획 검토자료』
- 한국문화관광정책연구원 (2005), 『문화복지사제도 도입방안 연구』
- 한국문화관광정책연구원 (2005), 『예술지원의 원칙과 기준에 관한 연구』
- 한국문화예술진흥원, 『캐나다의 복권과 예술진흥』 문화예술자료 X X
- 한국문화정책개발원 (1995), 『21세기 우리나라 문화복지 증진방안』 정책연구 95-14
- 한국문화정책개발원 (1996), 『국민문화복지 수요조사』 정책과제 96-1
- 한국문화정책개발원 (1996), 『국민문화복지 재원 조성방안』 정책과제 96-2
- 한국문화정책개발원 (1998), 『영국의 국립복권제도-운영현황 및 법률』 문화정책자료 73
- 한국문화정책개발원 (2001), 『문예진흥기금의 적정규모 산정 및 재원확충 방안』 정책과제2001-2
- 한국문화정책개발원 (2002), 『문예진흥기금의 지원효과 분석』 정책과제 2002-10
- 한국문화정책연구소 (2004), 『기초예술의 가치에 관한 연구』 후원 : 한국문화예술진흥원.
- 한국여성재단 (2003), 『로또복권 수익금 배분의 공정성 및 투명성 확보를 위한 토론회 “로또복권 수익금 배분을 진단한다”』
- 황해석 (2006), 『양극화를 넘어 건강하고 희망찬 사회 구현』 보건복지부 재정기획관실 서기관. 2006년 경제운용 방향

펴낸 곳 : 한국문화예술위원회 www.arko.or.kr

펴낸 이 : 김병익

연구주관기관 : (사)다움문화예술기획연구회

Tel : 02-364-2992 || Fax . 02-364-2993

www.daumian.org