

2012~2016년 국가재정운용계획

---

**—문화 · 체육 · 관광 분야 보고서—**

2012. 8.

**국가재정운용계획  
문화 · 체육 · 관광 분야 작업반**

## 문화·체육·관광 분야 작업반

반 장 기 획 재 정 부 : 사회예산심의관

산 업 연 구 원 : 최봉현 연구위원

반 원 기 획 재 정 부 : 문화예산과장

문 화 체 육 관 광 부 : 재정담당관

문 화 재 청 : 기획재정담당관

한국문화관광연구원 : 이강욱 실장

한국콘텐츠진흥원 : 노준석 팀장

한국예술종합학교 : 이승엽 교수

한 양 대 학 교 : 김남조 교수

숙 명 여 자 대 학 교 : 홍기원 교수

이 화 여 자 대 학 교 : 이혜선 교수

## 목 차

<b>제 1 장 문화·체육·관광분야 재정투자 추이와 정책 방향 .....</b>	<b>1</b>
제1절 서 론 .....	1
제2절 문화체육관광 재정투자성과 .....	2
1. 2007-2011년 문화재정 운용 추이 .....	2
2. 재정투자 성과와 개선과제 .....	7
제3절 향후 재정투자 중점 .....	11
1. 문화체육관광부문 재정투자의 중요성 .....	11
2. 향후 재정투자 중점 .....	16
< 참고표 > .....	22
<b>제2장 문화 일자리 창출 방안 .....</b>	<b>25</b>
제1절 검토 배경 .....	25
1. 문화 일자리 창출의 중요성 .....	26
2. 문화 일자리 창출의 기대효과 .....	27
제2절 문화산업의 특성과 고용 현황 .....	29
1. 문화산업의 특성 .....	29
2. 문화산업의 규모 .....	30
3. 문화산업의 고용현황 .....	31
제3절 문화 일자리 재정사업 현황 및 평가 .....	34
1. 문화예술분야의 일자리 사업 현황 .....	34
2. 콘텐츠분야의 일자리 사업 현황 .....	34
3. 평가 및 개선방안 .....	36
제4절 문화 일자리 창출 방안에 대한 제언 .....	38
1. 문화재정의 기본방향 .....	38
2. 주요 추진과제 .....	40
< 참고자료 > .....	46

<b>제3장 ‘일자리 창출’을 위한 관광부문 재정운용 방향 .....</b>	<b>53</b>
제1절 서론 .....	53
제2절 관광산업의 고용구조 및 재정 분석 .....	54
1. 관광부문 고용 구조 및 특성 .....	54
2. 일자리 창출 재정지원 분석 .....	57
3. 관광부문 재정투자의 필요성 .....	59
제3절 관광 여건 전망과 일자리 창출 유망 분야 .....	63
1. 중장기 관광여건 전망과 대응 .....	63
2. 국외 관광고용 정책 사례 .....	66
3. 관광부문 일자리 창출 유망 분야 .....	70
4. 소 결 .....	71
제4절 일자리 창출 중장기 재정투자 방향 .....	72
1. 기본 방향 및 재정투자 중점 분야 .....	72
2. 잠재력 있는 관광시장 개척 .....	75
3. 지역관광 및 내수 진작 활성화 .....	77
4. 융복합 접점이 되는 관광부문 육성 .....	80
5. 문화관광 콘텐츠 영역 개발 확대 .....	83
6. 관광 전문 인력 육성 .....	85
7. 관광부문 R&D 지원 강화 .....	87
제5절 결 론 .....	88
참고문헌 .....	90

## 표 목 차

<표 1-1> 문화체육관광 재정 운용 추이 .....	3
<표 1-2> 문화체육관광부 재정원천별 특징 .....	6
<표 1-3> 문화예산 기능별 증가율 추이 .....	6
<표 1-4> 문화 산업육성기능 재정의 부문별 구성 .....	7
<표 1-5> OECD 주요 회원국의 연령표준화사망률 비교 .....	13
<표 1-6> 문화체육관광산업의 국민경제 기여도 .....	18
<표 1-7> 문화체육관광 분야 재원별 부문별 재정실적 추이(기존방식) .....	22
<표 1-8> 문화체육관광 분야 재원별 부문별 재정실적 추이(정책근거 분류별) .....	22
<표 1-9> 재정원천별 문화체육관광부 재정실적 추이 .....	23
<표 1-10> 재정원천별 문화체육관광부 재정실적 구성비 .....	23
<표 1-11> 문화체육관광부 소관 기금현황 .....	24
<표 2-1> 주요국 문화산업의 경제 기여도 비교 .....	27
<표 2-2> 타 산업과 문화서비스의 고용 및 취업 유발계수 추이 비교 .....	28
<표 2-3> 콘텐츠산업의 무역 추이 .....	31
<표 2-4> 콘텐츠산업 종사자 규모별 연도별 사업체 수 현황 .....	32
<표 2-5> 문화예술분야 일자리 창출 사업 .....	34
<표 2-6> 문화산업분야 일자리 창출 사업 .....	35
<표 3-1> 관광산업 매출액 규모별 사업체 수(2010) .....	54
<표 3-2> 관광산업 종사자 규모별 사업체 수(2010) .....	54
<표 3-3> 연도별 관광사업체 종사자 수 .....	55
<표 3-4> 관광산업의 성별 및 고용형태별 종사자 수 추이 .....	55
<표 3-5> 관광산업 신규고용 및 이직현황 .....	56
<표 3-6> 관광산업 부문 일자리창출 재정사업 .....	57
<표 3-7> 관광산업 부문 일자리창출 재정투자 실적 .....	58

<표 3- 8> 관광재정현황(문화체육관광부 관광산업국 예산) .....	60
<표 3- 9> 정부 재정대비 문화재정 및 관광재정 비율 .....	60
<표 3- 10> 주요국 정부재정대비 관광분야 예산 .....	61
<표 3- 11> 관광서비스분야 유망직업 상위 리스트 .....	70
<표 3- 12> 관광서비스분야 미래전망 연계 직업군 .....	70
<표 3- 13> 중국인 해외출국객 및 방한객 증가율 .....	75
<표 3- 14> 중국 방한소비액 현황 .....	75
<표 3- 15> 한류관광객수 추정치 .....	77
<표 3- 16> MICE 각 유형별 개최 현황 .....	80

## 그림목차

[그림 1-1] 문화체육관광 부문별 예산 추이 .....	4
[그림 1-2] 문화체육관광 예산의 재정 및 기금 비중추이 .....	4
[그림 1-3] 문화기반시설 확충 추이 .....	8
[그림 1-4] 한류효과가 업종별 수출에 대한 긍정적 응답률 .....	15
[그림 2-1] 문화산업의 생산적 복지 모델 .....	28
[그림 2-2] 문화재정의 지원 및 투자의 기본방향 .....	38
[그림 3-1] 관광재정투자 기본 방향 및 중점분야 .....	73

## 제1장

# 문화·체육·관광분야 재정투자 추이와 정책 방향

최 봉 현 (산업연구원)

## 제1절 서론

소득증가에 따라 국민들의 소비패턴도 달라지고 있다. 과거에는 가계지출에서 의식주나 교육 등 미래와 관련된 투자가 중요한 비중을 차지하였다면 요즘은 예술, 대중문화, 여행 등 문화나 여가 활동과 관련된 지출이 증가하고 있다. 정부지출에 있어서도 우선순위는 시대상황에 따라 변화하고 있다. 경제성장, 민주화, 핵가족화 등 사회의 구조적인 변화와 발전의 결과 국가재정투자도 성장 중심에서 복지로 전환되는 경향을 보이고 있다. 문화 소비 수준은 나라마다 또는 개인마다 소득수준, 교육수준, 역사적 배경 등에 따라 달라지겠지만, 소득수준이나 교육수준이 높을수록 문화소비에 대한 욕구가 커질 것이다.

사회적 변화와 함께 정보기술혁신은 문화의 공급부문에도 큰 영향을 미치고 있다. 디지털기술과 인터넷으로 새로운 문화와 콘텐츠가 등장하고, 이는 과거 아날로그 시대와는 비교되지 않을 정도의 빠른 속도로 확산되고 있다. 어떤 문화나 유행이 선도국에서의 후발국으로 확산되기까지는 과거에는 수개월에서 수년의 시간이 소요되었다면, 요즘은 인터넷을 통해 실시간으로 전개된다. 정보화에 의한 문화의 다양화, 고급화, 세계화 현상은 문화산업의 대량생산 및 대량소비화가 가능하게 하고 있다. 일례로 최근 전세계로 확산되고 있는 K-POP의 세계화 현상은 인터넷이라는 정보네트워크를 기초로 우리의 경쟁력 있는 콘텐츠가 결합되었기 때문에 나타나고 있는 것이다.

높은 생산성을 바탕으로 한 고도화된 경제, 정보통신산업 발전, 그리고 세계화를 배경으로 문화의 산업화 때문에 21세기는 문화경쟁력시대로 불려지고 있다. 문화가 국민의 복리후생 증진은 물론이고 고용창출과 소득증대로까지 그 영향력을 확대하고 있다. 과학기술이 생산비를 절감하게 하는 가격경쟁력의 원천이라면 문화적 배경



과 새로운 제품 및 서비스, 디자인 등은 품질경쟁력의 원천이다. 소위 선진국이라고 하는 미국, 영국, 프랑스, 일본 등은 산업경쟁력과 동시에 창의성에 기초한 문화적 경쟁력도 겸비하고 있다.

과거와는 다른 문화산업시대를 맞이하여 정부는 문화의 경제 및 산업적 역할에 대해서도 투자를 확대해 나가야 한다. 특히, 청년실업 문제와 경제의 양극화 현상에 대한 전략적 대안으로써 문화, 체육, 관광 분야의 산업화를 통한 일자리 창출과 시장 확대가 필요하다. 향후 5년간의 문화재정투자계획 수립에 있어서도 일자리 창출과 시장 확대라는 시대적 소명을 반영할 필요가 있을 것이다. 물론 문화의 창달, 보급, 소비를 통한 국민후생증진 그 자체도 중요하지만, 문화발전을 통한 국가경쟁력 향상과 문화의 산업화에 있어서도 국가재정 투자의 역할은 중요할 것이다.

## 제2절 문화체육관광 재정투자성과

### 1. 2007-2011년 문화재정 운용 추이

문화체육관광부의 재정실적을 보면, 전통적으로 문화예술, 관광, 체육부문을 중심으로 지출이 이루어지고 있다. 재정투자 증가율면에서도 이들 분야의 비중이 상대적으로 높다. 반면에 문화재, 일반 행정부문의 비중은 안정적인 규모를 유지하고 있다. 이는 부문별 업무 또는 지출특성을 반영하기 때문이다.

문화예술부문이 재정투자에서 차지하는 비중은 2006년 전체의 43.9%에 달하였고, 이후 그 비중이 점진적으로 축소되다가 2011년 다시 40.0%로 회복되었다. 기금에 대한 의존도가 비교적 높은 편인 관광부문의 비중은 2009년 한 때 25.2%까지 증가하였으나 지난해에는 22% 수준을 유지하였다. 지난 5년간 부침없이 지속적으로 증가한 곳은 체육부문이다. 2006년 문화체육관광예산 총액의 14.0%를 차지하였던 체육부문은 전체 문화재정에서 차지하는 비중이 지난 5년간 지속적으로 증가하여 2011년에는 20%에 달하였다. 문화체육관광부의 총예산에서 차지하는 문화예술부문의 재정투자 비중은 2006년 문화부 총예산의 약 34.1%에서 2011년에는 41.7%포인트로 증가하였다. 관광부문의 비중은 2006년 26.4%에서 2011년 27.1%로 증가하였다. 이처럼 문화체육관광 분야와 문화부재정 구조의 차이는 크지 않다. 이는 문화체육관광 전체 재정부에서 문화재정 예산과 방송통신위원회와 여성가족부의 일부 기금예산을 제외하면 문화부의 비중이 80%를 상회하기 때문이다. 문화 및 관광 일반 재정은 2008년 국정홍보처와 (구)정보통신부의 콘텐츠부문이 통합되면서 일시적으로 규모가 증가하기도

하였지만 이후 빠르게 감소하는 경향을 보이고 있다. 지난 5년간 문화체육관광부의 재정투자에서 상대적으로 관광, 체육, 문화콘텐츠 부문의 비중이 증가한 반면, 문화 및 예술과 일반행정 지출의 비중은 감소하는 경향을 보인다. 문화콘텐츠 분야의 재정투자 비중은 11~13% 대로 안정적으로 성장하였다.

〈표 1-1〉 문화체육관광 재정 운용 추이

(단위: 억원, %)

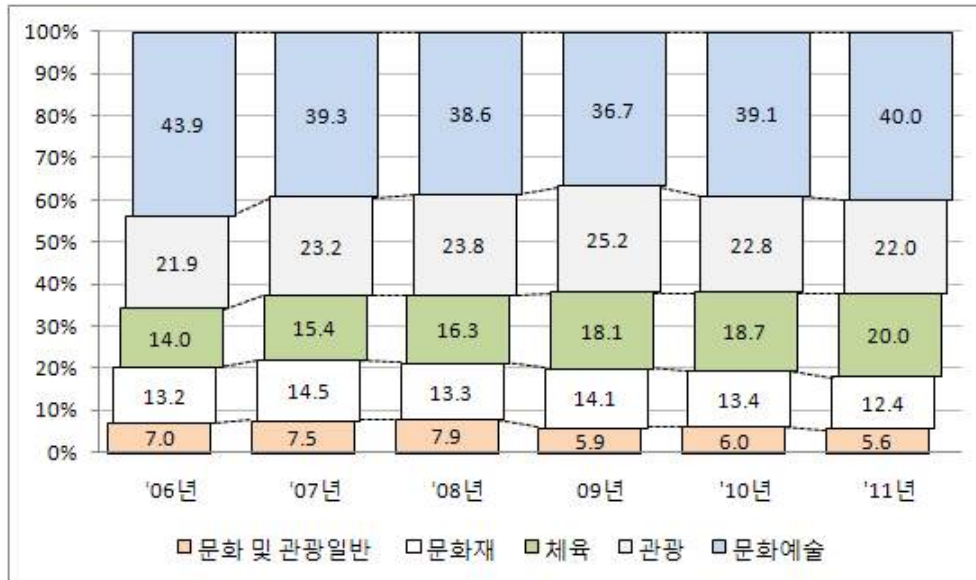
구 분	'07년	'08년	'09년	'10년	'11년	증가율 (07-11)
□ 문화관광 분야	28,619	32,580	35,526	38,990	42,045	10.1%
- 예산	16,718	19,543	21,660	22,473	23,902	9.3%
- 기금	11,901	13,037	13,865	16,517	18,143	11.1%
○ 문화예술	11,242	12,588	13,043	15,246	16,811	10.6%
○ 관 광	6,649	7,766	8,948	8,896	9,257	8.6%
○ 체 육	4,419	5,304	6,431	7,303	8,403	17.4%
○ 문 화 재	4,157	4,347	5,006	5,212	5,228	5.9%
○ 문화 및 관광일반	2,150	2,575	2,096	2,338	2,346	2.2%

앞서 언급한 바와 같이 체육부문의 재정지출은 지속적으로 증가하여 문화체육관광부 전체 재정에서 차지하는 비중이 지난 5년 동안 6% 포인트 증가했다. 이는 F1 대회 시설, 인천아시아경기대회 준비 등과 관련된 재정소요가 지속되었기 때문이다.

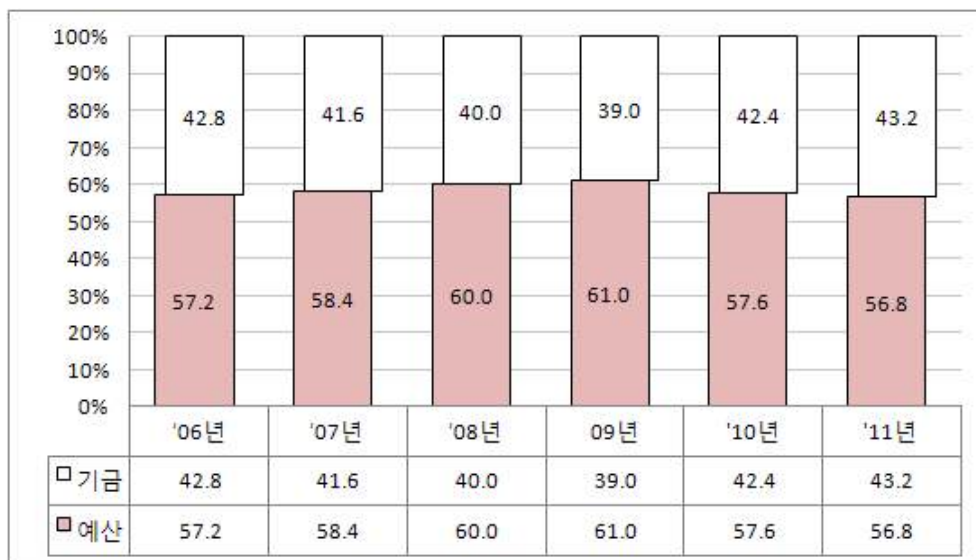
문화체육관광부 재정에서 차지하는 문화 및 예술부문의 비중이 2006년 이후 지속적으로 낮아지다가 2010년부터 급증한 데는 몇 가지 주요 사업의 확대에 기인한다. 국립아시아문화전당(아시아문화도시건설특별회계) 건립 사업 392억 증액, 문화시설 확충 및 운영 박물관, 미술관, 문예회관 건립, 역사문화도시 등 지자체보조사업(광역지역발전특별회계) 421억 증액을 집행하였다. 정부의 각 부처별로 지출하던 연합뉴스 구독료 지급창구의 일원화로 2010년부터 339억이 신규 집행되었다. 문화부의 예산은 2011년에도 이와 비슷한 기조를 유지하였다.

4 2012~2016년 국가재정운용계획 문화·체육·관광분야

[그림 1-1] 문화체육관광 부문별 예산 추이



[그림 1-2] 문화체육관광 예산의 재정 및 기금 비중추이



문화부의 재정 총지출은 매년 증가하고 있음에도 불구하고, 특별회계와 기금회계에 대한 의존도가 높아 방향성 있는 정책추진에 한계가 있다. 즉, 문화체육관광부의 조직편제와 실제 재정계획과의 방향성에 편차를 보이고 있다는 것이다. 2000년대 들어서 문화체육관광부는 문화콘텐츠로 대변되는 산업영역에 대한 정책적 중요성을 인지하고 문화콘텐츠산업 관련 부서를 대폭 강화하였다. 2007년에는 본부제 개편 시 문화산업본부 설치, 2008년 문화콘텐츠산업실을 설치하였으나, 콘텐츠산업에 대한 재정투자가 전체에서 차지하는 비중은 지난 5년간 11.3 ~ 13.1%의 범위 내에 머무르고 있다. 문화체육관광부의 문화콘텐츠산업의 중요성에 대한 인지와 정책적 강조와는 달리 실제 재정투자가 뒷받침 되지 못하는 주된 원인은 크게 다음 두 가지로 분석할 수 있다.

첫째, 문화체육관광부의 재정의 기금의존도가 높기 때문에 지난 4년간 연평균 8.9%의 총지출 증가에도 불구하고 재정에 대한 관용도는 상대적으로 낮다. 2010년 정부의 총재정수입에서 기금수입의 비중은 33%(국회확정예산기준)인 반면, 문화체육관광부 재정의 기금 의존도는 43.0%(실적 수준)에 달한다. 2011년에는 약간 더 증가한 44.0%이다. 2011년 문화체육관광부를 포함한 전체에서 차지하는 기금의 비중을 보아도 43.2%로 대동소이하다. 기금은 그 특성상 기금설치 목적을 지향하고 있어 관광기금, 체육기금처럼 해당 기금이 증가하는 만큼 해당 분야의 지출이 상대적으로 증가한다. 문화체육관광부 총재정에서 관광기금, 체육진흥기금, 광특회계가 차지하는 비중은 2010년 54.4%, 2011년에는 62.1%에 달한다.

둘째, 예산부문에서 이미 지출 목적이 정해져있으며 지방정부에 대한 이전지출의 성격이 강한 광특회계의 비중이 상대적으로 높아 일반회계의 증가율은 평균치에 못 미치고 있다. 특히 일반회계 내에서도 기존의 경직적인 사업예산으로부터 타부문으로 예산을 재배분하기가 쉽지 않기 때문에 콘텐츠산업 육성을 위한 별도의 예산증액이 이루어지지 않으면 신규재원 증가를 기대하기 어려운 실정이며, 따라서 문화체육관광부가 문화콘텐츠산업 육성을 위해 가용할 수 있는 예산과 기금이 넉넉하지 않다. 문화체육관광부의 2006-2010년 기간 중 재정투자실적을 문화복지·산업 분류방식으로 재분류한 결과, 문화체육관광부가 적어도 예산편성 및 운용에 있어서는 산업적 기능의 육성에 중점을 두고 있음을 알 수 있다. 지난 5년간 문화체육관광부의 재정투자에서 비록 부침은 있었으나 산업부문에 대한 투자가 상당히 강조되어온 반면 문화예술인재양성과 문화행정에 대한 재정지출은 덜 강조되어져왔다.

〈표 1-2〉 문화체육관광부 재정원천별 특징

(단위: 백만원, %)

구분(분류)	2006		2011		연평균 증가율 (06-11)
	재정실적	구성비	재정실적	구성비	
총 계	2,231,363	100.0	3,400,417	100.0	8.8
○ 예 산	1,299,417	58.2	1,902,659	56.0	7.9
- 일반회계	909,697	40.8	1,221,734	35.9	6.1
- 광특회계(균특회계)	369,924	16.6	616,056	18.1	10.7
- 아특회계	-	0.0	64,870	1.9	
- 책특회계	19,796	0.9	-	-	
○ 기 금	931,946	41.8	1,497,758	44.0	10.0
- 문예기금	124,973	5.6	118,845	3.5	-1.0
- 영화기금(문산기금)	94,409	4.2	93,273	2.7	-0.2
- 지발기금	13,048	0.6	12,505	0.4	-0.8
- 언론기금(신발기금)	3,759	0.2	23,876	0.7	44.7
- 관광기금	372,947	16.7	545,181	16.0	7.9
- 체육기금	322,810	14.5	704,078	20.7	16.9

문화체육관광부의 문화산업육성 기능에 대한 재정지출은 2010년 한해를 제외하면 전체 재정에서 지난 5년간 상당히 안정적으로 증가해왔다. 안정적으로 증가하던 문화산업육성 기능에 대한 재정투자가 2010년 전년의 44.3%에서 40.4%로 상당폭 감소하였으나 금액상으로 보면 전년대비 2.1% 증가한 것이다. 다만 그해 추가로 증가한 문화체육관광부 예산중 약 1,800억원이 문화복지 기능 부문에 집중되었는데 이는 앞서 분석한 바와 같이 문화부 재정원천의 구성과 지자체에 대한 이전지출과 관련된 것으로 볼 수 있다.

〈표 1-3〉 문화예산 기능별 증가율 추이

(단위: %)

	2007	2008	2009	2010	06-10
문화복지	-6.4	9.5	14.5	23.4	44.9
문화예술 인재양성	-64.6	47.0	-7.3	-3.1	-53.3
문화산업육성	8.7	7.5	22.1	2.1	45.7
문화행정 및 기타	-1.3	24.7	-11.9	4.3	13.1
합 계	-1.2	10.6	14.2	11.9	39.6

자료: 문화체육관광부

문화산업 기능 재정의 부문별 구성을 보면, 지난 5년 동안 전체의 약 70%가 관광산업부문에 집중되고 있으며, 나머지가 문화콘텐츠산업과 문화미디어산업 육성에 배분되고 있다. 문화체육관광부의 재정실적에서 관광산업부문이 차지하는 비중이 높은 이유는 관광재정의 상당부분이 산업육성에 투입되고 있으며, 주된 재원의 원천인 관광진흥기금이 안정적으로 증가하고 있기 때문인 것으로 보인다. 그리고 전체의 22%를 관광산업 용자가 차지하고 있다는 사실도 알 수 있다. 결국 문화체육관광부가 산업 기능의 활성화에 상당한 의지를 가지고 재정투자전략을 추진해왔으나 재원조달의 한계에 봉착해 있으며, 그 결과 역점을 두고 있는 문화콘텐츠산업에 대한 집중도는 상대적으로 떨어지는 것으로 나타났다.

〈표 1-4〉 문화 산업육성기능 재정의 부문별 구성

(단위: %)

	2006	2007	2008	2009	2010
문화콘텐츠산업	25.7	20.3	18.8	23.1	23.4
문화미디어산업	6.2	9.9	8.4	6.1	9.1
관광산업	68.2	69.8	72.8	70.8	67.5
(관광산업 용자)	23.0	24.0	21.0	21.0	21.0
문화산업 기능 전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

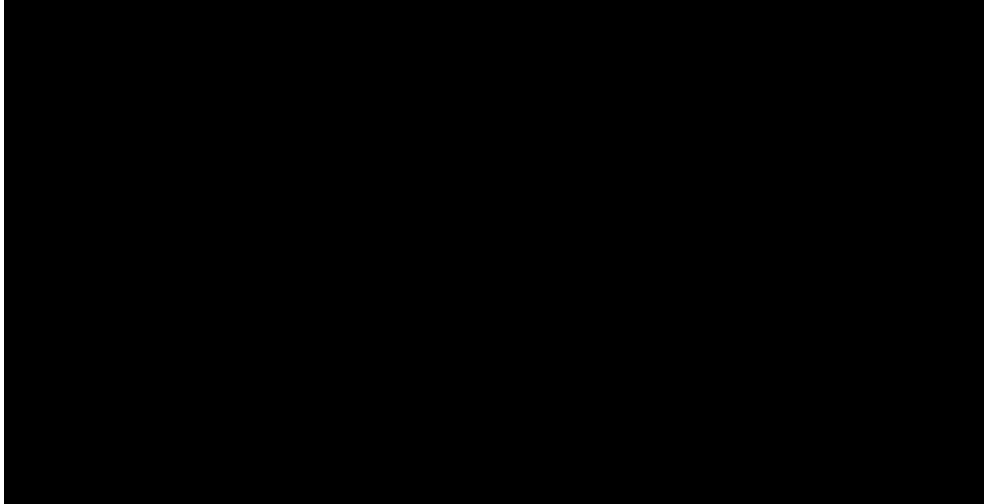
## 2. 재정투자 성과와 개선과제

### 가. 문화재정 투자성과

문화체육관광예산은 2000년대에 들어서 정부 예산 총액의 1% 전후로 안정적 수준을 유지하고 있다. 정부는 문화재정투자를 통해 국민들에게 다양한 문화향유의 기회를 제공하고, 문화산업과 관광산업의 육성정책을 실시하여 고용, 성장 등 산업발전도 견인하고 있다. 문화재정 투자의 주요 성과를 부문별로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 문화시설 확충 및 문화행사 지원을 통한 문화향유 기회를 확대하고 있다. 국민들의 삶의 질을 개선하고 지식정보화 사회의 발전을 도모하기 위하여 공공도서관, 박물관, 미술관, 문예회관 등 문화 기반시설을 지속적으로 확충하여 2010년 총 1,751개소(2000년 대비 2배 이상)를 설치 운영하고 있다. 문화향유 기회로서 각종 축제행사 지원을 통해 지역 주민에게 다양한 문화체험 기회를 제공하고 지역 경제 활성화에 기여하고 있다.

[그림 1-3] 문화기반시설 확충 추이



둘째, 콘텐츠산업 지원과 저작권 보호를 통해 문화산업을 적극적으로 육성하고 있다. 영화, 방송영상, 온라인 게임 등 콘텐츠산업에 대한 지속적인 재정투자는 이 분야의 제작여건을 개선하는 등 경쟁력 제고에 기여하고 있다. 이러한 전략적인 육성 정책을 통해 콘텐츠산업부문은 지난 수년간 획기적으로 성장하였으며, 수출 산업화 되고 있다. 국산영화의 국내시장 점유율은 2000년 35.1%에 불과하였으나 이후 매년 50% 전후에 이르고 있으며, 2011년 국산영화의 국내시장 점유율은 52%였다. 방송산업의 수출액은 2005년 이후 꾸준히 증가하여 연평균 13.4%의 증가율을 보이고 있으며, 온라인게임 수출액은 2010년에 16억 달러를 돌파하였다. 이러한 성장에도 불구하고 전반적인 우리 문화콘텐츠산업의 글로벌 경쟁력은 미국, 일본, 프랑스 등 세계 선진국에 비하여 상당히 낮은 수준이다. 국내 문화콘텐츠산업이 국제경쟁력을 확보하기 위해서는 콘텐츠산업의 자생적인 성장을 위한 생태계 조성과 3D 등 차세대콘텐츠의 발굴 등 전략적인 지원과 육성이 필요하다.

저작권보호정책도 문화재정 투자 성과에서 중요한 부분을 차지하고 있다. 기술적 환경변화를 반영한 저작권법의 신속한 보완과 실효성 있는 저작권 보호환경 구축을 위해 저작권 교육을 강화하고 불법저작물을 단속함으로써 국민들의 저작권에 대한 인식이 현저히 개선되는 성과를 거두고 있다.

셋째, 관광산업 육성 성과이다. 관광산업 고부가가치화를 위한 광역관광지 개발, 지역 특성과 문화유산을 활용한 관광자원 개발에 의해 국내외 관광객이 크게 증가하였다. 외래 관광객 수는 2006년 616만 명에서 2011년 976만 명으로 58.4% 증가하였다. 의료관광, MICE<sup>1)</sup> 관광 등 융복합형 관광산업에 대한 재정투자를 통해 성과가 점

차 나타나고 있으나 인프라·시설확충 중심의 정책에서 더 나아가 프로그램 보완을 통한 질적 수준 향상이 주요 과제로 등장하고 있다.

넷째, 문화재 보호 및 관광자원화의 성과이다. 문화재의 체계적 발굴 및 보존, 전시를 통해 국민의 문화 자긍심과 문화재 유산의 관광자원화를 통해 국민들의 체험기회 신장에 기여하고 있다.

다섯째, 체육부문은 재정투자 대비 국민들이 체감하는 효용수준이 매우 높은 분야이다. 국가대표선수 양성 등 전문 체육분야에 대한 지원 확대로 2012년 런던 하계 올림픽에서 우리나라는 종합 세계 5위의 성적을 거두었다. 2010년 밴쿠버 동계올림픽에서의 종합순위 5위에 이은 쾌거이다. 특히, 올림픽 우승 종목의 다변화(사격, 수영, 빙속, 피겨스케이팅 등)를 통해 국가 브랜드 이미지 제고에도 크게 기여한 것으로 평가받고 있다. 또한 지속적인 국제경기대회의 유치와 경기시설의 확충, 생활체육 공원조성, 지도자 배치 확대 등으로 국민 생활체육활동이 활성화되어 국민 건강증진 및 삶의 질 향상에 기여하고 있다.

## 나. 재정투자 개선과제

재정투자에 있어서 가장 중요한 개선과제는 재정투자 우선순위의 정리와 재정투자의 효율화를 꼽을 수 있다. 재정투자 관련 이슈의 거의 대부분은 이 두 가지와 관련되기 때문이다. 따라서 어떤 분야에 대한 투자가 국가적으로 더 중요한가에 대한 판단과 어떤 방식으로 투자를 하고, 관리하는 것이 더 효율적인가에 관한 판단이 중요한 과제라고 할 수 있다. 관광이 중요한지 문화가 중요한지, 복지가 중요한지 산업이 더 중시되어야 하는지에 대한 판단은 한정된 재정을 배분하는 데 있어서 매우 중요하다. 물론 우선순위에 관한 선택도 크게는 효율성과 관련된 이슈이지만, 보다 미시적으로 재정투자의 효과를 극대화하기 위한 여러 가지 이슈가 있다. 동일한 재정을 투입하더라도 보다 효율적으로 재정을 운용함으로써 성과를 제고해야 한다. 문화재정에 있어서도 다양한 개선 과제들이 이 두 가지 중 하나 또는 두 가지 모두에 해당될 것이다.

그런데 재정투자 우선순위에 관해서는 일의적으로 판단하거나 주장하기 어렵다. 어느 분야든 재정투자는 국정철학 및 그 투자를 집행하는 조직과도 밀접하게 연계되어 있다. 또한 한번 설정된 재정분야의 변경이나 전환은 다양한 이해관계를 조정해야 하는 문제를 야기할 수도 있다. 당연히 그에 따른 사회적 비용도 파생된다. 다른 한편으로 매년 우선순위를 결정하는 행위 자체도 쉽지 않다. 이를테면 문화체육관광 재정에서 문화가 우선인지 관광이 우선인지를 누가 쉽게 결정할 수 있는가? 재정투

1) Meetings, Incentives, Conventions, Exhibitions



자 성과 평가를 통한 후속재정계획의 수립 또한 문제가 있다. 체육분야 성과가 좋다는 것은 향후 체육분야에 대한 재정투자를 늘려가야 한다는 분명한 근거가 되지 못한다. 왜냐하면 체육분야에 대한 재정투자 성과가 좋다면 이제는 보다 낙후된 어떤 분야에 대한 재정투자를 확대하는 것이 사회후생을 더욱 증진시키는 것이 될 수도 있기 때문이다.

문화체육관광 분야 재정투자의 효율성은 그동안 효율적인 예산계획 수립 및 집행을 위한 예산당국과 주무부처의 지속적인 노력으로 다양한 분야에서 개선되어 왔다. 그러나 변화하는 국내외 여건과 국민들의 욕구, 산업계의 니즈 등은 재정투자체제의 지속적인 개선을 필요로 하고 있다. 이러한 관점에서 몇 가지 세부적인 개선과제를 논의하고자 한다. 이들 과제는 특정한 연도의 문화재정 이슈라기보다는 문화재정 계획수립에 있어서 늘 유의해야 할 부분이기도 하다.

첫째, 중앙정부와 지방정부의 역할분담이 필요하다. 지난 10여 년 동안 문화예술, 체육, 관광 등과 관련된 문화 복지시설이 빠르게 증가해왔음에도 불구하고 지방의 문화 복지 수요를 충족하기에는 아직 부족하다. 소득 향상과 수요자 니즈의 다양화·고급화에 따라 문화체육관광 복지에 대한 수요가 지속적으로 급증하고 있으나 중앙정부의 재정지출 대응에는 한계가 있다. 그러므로 중앙정부, 지자체, 민간의 체계적인 역할 분담에 관한 기준이 필요하다.

둘째, 문화체육관광 재정의 높은 기금 의존도로 인한 재정운용의 유연성 부족이다. 문화 부문 국가재정은 기금의존도가 높아 우선순위에 따른 탄력적인 예산 배분이 어려워지고 있다. 문화체육관광부 재정만을 기준으로 보면 기금의존도는 2006년 41.8%에서 2011년 44.0%로 확대되었다. 물론 기금의 비중이 지속적으로 확대되었던 것은 아니며 40~45% 수준에서 변동하고 있다. 기금은 법·제도적으로 기금조성 목적에 적합한 용도로만 사용하도록 지출이 제한되어 있어 일반예산에 비하여 재정운용의 유연성이 낮다. 관광과 체육 부문의 경우 기금 재정에 의존하는 바가 크기 때문에 기금규모가 확대됨에 따라 확장적 재정운용이 가능하나, 문화예술부문은 일반회계에 의존하는 비중이 높아 재정수요에 탄력적 대응이 곤란하다. 특히, 문화예술부문 중 문화산업의 지출규모가 상대적으로 높아 기타 문화예술부문에 대한 재정지출 비중은 수년간 정체 상태를 벗어나지 못하고 있다.

셋째, 문화예술복지 부문의 양적 성장과 질적 내실화의 조화가 부족하다. 문화기반시설 인프라는 지속적으로 확충되고 있으나 시설 속에서 이루어지는 공연, 전시, 교육 등의 콘텐츠 및 프로그램 운영이 활성화되지 않아 시설 활용도가 낮은 것으로 평가되고 있다. 문화기반시설 건립사업, 기관 설립 등 하드웨어적인 양적 확대 중심의 재정투자에서 더 나아가 콘텐츠 및 프로그램 확충 등 시설 활용도 제고를 위한 질

적 내실화에 보다 관심을 기울여야 한다.

넷째, 문화산업 육성을 위한 산업지원시책과 관련한 체계화된 적정 기준이 없다. 문화산업 육성을 위한 정책수단 중 일부는 시장친화성이 부족하거나 시장 개입적 방식으로 정부실패의 가능성이 있는가 하면, 게임 등 이미 경쟁력을 확보한 분야에 대해서도 전략적 육성차원에서 지속 지원되고 있다. 한정된 재원을 효과적으로 활용하기 위해서는 문화산업 육성정책 개발에 있어서 보편적으로 적용 가능한 원칙적인 기준이 필요하다.

다섯째, 관광부문 산업화를 위한 정책 수단 개발이 부족하다. 그 동안 관광산업 진흥정책은 주로 관광인프라 구축(관광단지 개발 등), 외래 관광객 유치 등에 편중되어 왔다. 이는 전통적으로 관광정책이 공급부문의 경쟁력 향상을 위한 산업정책의 관점에서 추진되어 왔기 때문이다. 이제는 관광인프라 확충과 더불어 수요자 중심의 관광 서비스·프로그램 확충을 보완해야 할 시점이다. 관광단지의 관광서비스 품질 향상, 오락 프로그램 확충 등을 보완할 수 있는 정책사업의 개발이 필요하다. 관광산업진흥정책은 국민들의 지역관광 활성화를 통한 관광내수시장 육성과 관광콘텐츠 개발, 융복합형 관광산업 활성화 등으로 다양화함으로써 재정투자 효율성을 제고해 나가야 한다.

여섯째, 국제경기대회 등 각종 국제행사의 유치 및 개최의 경제성 제고가 필요하다. 지방자치단체의 경쟁적인 국제경기대회 유치와 초과시설로 인한 국가재정의 비효율적 활용과 지역 간 불균형적인 자원배분 등이 발생할 우려가 증폭되고 있다. 특히 전문가들은 지방자치단체의 경쟁적인 국제경기대회 유치는 지방재정의 건전성을 해칠 우려가 있다고 지적한다. 경제성이 부족한 대회 유치로 인한 비효율 증대, 대회 개최 후 체육경기시설의 활용도 저하가 재정 효율성을 지속적으로 저하시키는 요인이 될 수 있다. 국제경기대회는 유치단계에서 개최 및 사후관리의 전 과정에 걸쳐 국민경제적 효과를 최대화하고 재정을 효율적으로 활용할 수 있도록 기존의 국제경기대회 승인심사 절차 개선, 법제화 등의 제도개선안이 필요하다.

### 제3절 향후 재정투자 중점

#### 1. 문화체육관광부문 재정투자의 중요성

##### 가. 성장동력으로서의 문화산업

1980년대부터 전세계적으로 서비스경제화 또는 경제의 서비스화 현상이 심화되

고 있다. 이는 전체 경제의 고용이나 생산에서 서비스부문이 차지하는 비중이 지속적으로 높아지는 현상을 말한다. 우리나라의 경우도 예외는 아니다. 미국이나 유럽의 대표적인 선진국에 비해서는 아직도 제조업의 비중이 상대적으로 높은 편에 속하지만 생산과 고용에서 차지하는 서비스의 비중은 확대되어오고 있다.

이처럼 서비스산업화 현상은 제조업 등의 생산성향상에 기인한다. 즉, 축적된 성장의 결과 작은 제조업으로 큰 서비스산업을 유지하는 선진형 경제구조를 의미하는 것이다. 다른 한편으로 서비스경제화는 성장속도의 현저한 둔화를 동반한다. 우리나라도 이미 축적된 성장으로 인해 서비스부문이 확대되면서 성장률이 현저히 둔화되고 있다. 즉 성장동력이 크게 약화되고 있는 것이다. 통계청의 2010년 기업활동조사 결과에 의하면, 기업체수가 전년대비 1.4% 증가하였음에도 불구하고, 제조업체의 수는 2008년 5,807, 2009년 5,513, 2010년 5,411개로 점차 감소하고 있다. 해외투자로 인한 제조업 공동화와 설비투자감소 등을 메울 성장동력이 필요한 시점이다.

따라서 2000년대 들어 제조업의 구조조정과 해외투자 등으로 인해 점차 취약해지고 있는 제조업을 대신할 새로운 성장동력이 필요한 시점에서 일자리 창출과 내수시장 확대가 가능한 서비스산업이 주목을 받고 있다. 서비스산업은 다양한 분야로 구성되어 있으며, 대부분의 생활형 서비스업종은 성장동력이라기보다는 내수형산업으로 소득수준과 경기동향에 주로 영향을 받는다. 서비스산업 중에서 성장동력으로 언급되는 업종은 관광산업, 문화콘텐츠산업, 사업서비스업, 의료관광 등이다. 이들 업종의 특성은 부분적으로는 내수시장에 의존하기도 하지만, 일정수준의 경쟁력을 갖추 경우 해외시장 진출 등 시장을 창출할 수 있기 때문에 성장동력이 될 수 있다는 점이다. 즉 문화산업은 서비스업이 가진 높은 고용창출력, 산업파급효과 등과 함께 제조업 제품처럼 경쟁력을 갖추 경우 시장을 창출할 수 있다는 큰 장점을 보유하고 있다.

따라서 정부가 문화산업과 관광산업을 어떻게 발전시켜서 성장동력화할 것인지가 바로 문화재정에 있어서 중요한 이슈이다. 우리나라에서 문화체육관광 분야 재정의 역할은 전통적으로 주로 문화복지 또는 삶의 질과 관련된 분야에 집중되었다. 즉 문화재정의 산업적 역할은 행정적으로 관광정책기능이 문화기능과 결합되고 이어서 문화정책이 산업 육성 기능을 포함하면서 본격적으로 시작되었다. 이후 지난 10여년 동안 정부가 문화산업 육성을 위해 지속적으로 재정투자를 확대해 왔지만, 기존의 수출제조업 발전 중심의 산업정책의 큰 흐름을 문화산업 부문으로 전환시킨 것은 아니었다.

물론 문화산업이나 관광산업이 제조업을 대체할 수 있는 성장동력으로 성장하는데는 한계가 있지만, 적어도 저성장 시대에 고용창출과 타 산업 성장에 기여함으로써 제조업의 성장동력을 일정부분 보완할 수는 있을 것이다. 이를 위해서는 정부가

문화관광산업의 성장동력화를 위한 체계적인 전략을 제시하고 재정투자를 확대해나갈 필요가 있다.

### 나. 삶의 질을 개선하는 문화투자

우리나라는 전 세계적으로 유례를 찾아보기 어려운 압축 성장을 통하여 적어도 경제적으로는 선진국과 대등한 수준으로 발전하였다. GDP규모 세계 12위의 경제대국이 되었으며, IMF에 의하면 2009년 우리의 1인당 국민소득은 2만 9,790달러로 세계 22위를 기록하였다. 한편으로 성장의 이면에 드리워진 삶의 질은 상당히 낮은 것으로 평가된다. 2011년 OECD가 34개 회원국을 대상으로 조사발표한 국민행복지수에서 한국은 26위를 차지하였다. 뿐만 아니라 OECD의 삶의 질 지수에서는 한국이 2008년 기준 34개 회원국 중 27위의 성적을 보여주었으며, International Living의 2011년 삶의 질에 대한 국제비교에서 한국은 192개국 중 21위였으나 여가 및 문화부문 순위는 37위에 불과하였다.

〈표 1-5〉 OECD 주요 회원국의 연령표준화사망률 비교

(단위: OECD표준인구10만명당)

	연도	전체	자살	순위
한 국	2008 <sup>1)</sup>	546.9	24.3	1
헝가리	2008	868.5	19.6	2
일 본	2008	418.8	19.4	3
프랑스	2007	484.9	13.5	9
미 국	2005	631.2	10.1	19
독 일	2006	562.2	9.1	23
호 주	2006	459.3	7.5	25
스페인	2005	536.5	6.3	27
영 국	2007	566.8	5.8	29
이탈리아	2007	483.3	4.9	31
멕시코	2007	684.9	4.3	32
그리스	2008	557.7	2.6	33

주: 1) 연령구조차이가 제거된 국제 비교를 위해서 OECD 기준인구로 표준화한 사망률.

자료: OECD Health Data, 2010.

몇 가지 지표들을 보다 구체적으로 살펴보면, 먼저 OECD 회원국 중에서 우리나라의 자살률은 5년째 1위이며, 자살률이 낮은 회원국들 대비 약 4~5배 수준에 이른

다. 자살은 통계청이 발표한 2009년도 전국민 사망원인 중 4위, 20대 및 30대의 사망 원인 1위, 40대 및 50대 사망원인 2위로 나타나 사회주축세대의 핵심적인 사망원인이다. 그리고 우리나라의 2000년 조이혼율은 2.5%로 OECD 회원국 중 8위에 해당되었으며, 2010년에도 2.4% 수준을 보인다. 뿐만 아니라 우리의 전통적인 가치의 붕괴와 전통문화와 실생활의 괴리는 역사의식과 민족에 대한 정체성을 약화시키는 요인으로 작용하고 있다.

이러한 통계치들은 우리 국민들의 삶의 질에 대한 개선 필요성을 보여주고 있다. 따라서 문화재정이 성장의 뒷전에 있던 우리의 문화적 정체성을 복원하고 더욱 발전시켜나감으로써 개인의 정서적 안정과 사회통합의 중요한 가치를 높일 수 있도록 기여하도록 해야 할 것이다. 그러기 위해서는 문화의 영역을 개인의 공간에서 집단의 공간, 국가적인 관심의 영역으로 끌어내어 국가와 국민이 소통하는 문화로서 문화의 사회적 역할과 기능을 재정 의하고 이를 진흥하기 위한 다양한 정책수단을 개발해야 하겠다.

또한 재정투자에서 문화복지투자에 대한 관심을 확대해나갈 필요가 있다. 문화복지투자가 삶의 질을 개선하고 국민들의 만족도를 제고하는 효과를 직접적으로 측정할 수는 없겠지만, 국민들에게 문화적 접근성을 제고시킴으로써 그러한 효과를 발휘할 것은 분명하다. 이를 위해서는 문화소외계층에 대한 지원확대와 생활체육 및 엘리트체육의 육성, 관광산업활성화 등 다양한 정책이 개발되어야 할 것이다.

## 다. 문화가 경쟁력의 원천

최근 산업발전의 패러다임이 변화하고 있다. 그 특징 중 하나는 표준화되고 단순화된 제품생산은 개도국으로 빠르게 이전되는 반면, 선진국 산업은 경쟁력 있는 서비스산업과 연구개발, 마케팅 등 핵심적인 서비스기능을 가진 산업으로 전환하고 있다는 점이다. 이미 중국을 비롯한 인도, 베트남, 브라질 등이 경쟁력 있는 제조국으로 발전하고 있다. 다른 특징으로 세계 산업의 경쟁력이 가격경쟁력에서 디자인, 콘텐츠 등을 포함한 품질경쟁력으로 빠르게 전환하고 있다는 점을 들 수 있다. 과거에는 동일한 성능에서 더 가격이 싼 제품을 생산하는 기업이 경쟁우위를 점하였다면 점차 동일한 가격에서 더 우수한 품질을 생산하는 기업이 경쟁우위를 차지하는 경향을 보이고 있다.

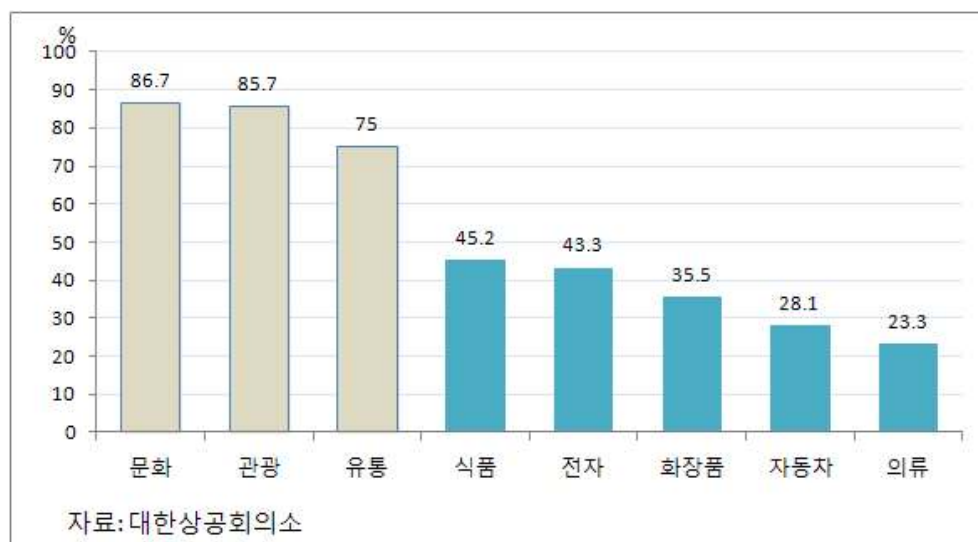
그런데 이제는 품질과 함께 차별화된 문화를 포함하는 제품에 대한 선호도가 높아지고 있다. 즉 높은 문화적 경쟁력이 세계시장에서 기업, 산업, 나아가 국가 경쟁력의 원천이 되고 있는 것이다. 가장 전형적인 사례가 애플의 혁신적인 제품들(아이팟, 아이폰, 아이패드 등)이다. 미국의 애플본사는 제품을 기획하고, 연구개발활동을 통

한 디자인 및 기획을 하며, 한국, 일본 등으로부터 부품을 조달하여 중국과 대만에서 생산하여 전세계시장으로 수출하고 있다. 개도국에서 생산하지만 애플제품의 경쟁력은 제품과 결합한 서비스와 애플이 제공하는 문화에 있다. 이러한 현상은 비단 애플뿐만 아니라 소위 명품으로 불리는 고급소비재와 내구재로 확산되고 있다.

세계시장을 선도하는 명품들은 제품 그 자체의 경쟁력에 기업 이미지와 선진국으로써의 국가이미지가 투영되는 것이 대부분이다. 유행과 문화를 선도하는 문화적 역량을 바탕으로 기업이 새로운 제품이나 서비스를 개발하여 세계시장으로 진출하는 것이다. 미국의 문화관광산업이나 프랑스, 이탈리아의 명품산업, 독일과 일본의 자동차가 그렇다.

따라서 우리도 장기적으로 국가경쟁력의 원천이 될 수 있는 문화적 역량을 키워나가야 한다. 우리는 K-POP과 K-드라마를 통해서 이미 문화적 힘이 어떻게 국가이미지와 국가경쟁력에 기여하는지 보아오고 있다. 전세계로 확산되고 있는 한류붐은 일종의 한국 프리미엄(Korea premium)을 형성하고 있다. 대한상공회의소의 발표에 의하면, 주요 서비스 제조분야 300개사를 대상으로 한 설문조사에서 전체의 82.8%가 한류확산으로 한국과 한국제품에 대한 이미지가 향상되었다고 응답하였다. 전체의 43.5%는 새로운 시장을 개척할 때 한류효과를 경험한 것으로 응답하였다. 또한 2011년 한국무역협회가 중국, 일본, 대만, 베트남 등 아시아권 1,173명을 대상으로 한 조사에서 한류가 한국상품 구입에 영향을 미친다는 응답이 전체의 83.6%에 달하였다.

[그림 1-4] 한류효과가 업종별 수출에 대한 긍정적 응답률



이처럼 문화적 수준과 문화산업 경쟁력은 국가경쟁력을 제고하고 국가 프리미엄을 형성하는 데 중요한 변수가 되고 있다. 다만, 문화에 대한 투자는 단기적으로 그 효과가 시현되지 않고, 측정하기 또한 쉽지 않기 때문에 투자도 쉽지 않다는 문제가 있다. 직접적인 효과보다는 보다 장기적인 관점에서의 효과를 겨냥하여 문화, 체육, 관광에 대한 재정투자가 이루어져야 할 것이다.

## 2. 향후 재정투자 중점

### 가. 문화체육관광 복지제고

문화체육관광 재정의 큰 임무 중 하나는 포괄적 의미의 문화복지 증진이며, 다른 하나는 문화재정투자를 통한 경제적 역할에 있다. 전통적으로 문화재정은 주로 광의의 문화복지 증진에 있었다. 우리 경제가 성장과도기에 있을 때에는 경제성장이 복지보다 우선순위에 있었기 때문에 국가재정의 관점에서 문화복지에 대한 정책적 관심도는 상대적으로 높지 않았다.

문화복지에 관한 정부재정은 크게 세 가지로 구분해 볼 수 있다. 첫째는 전통과 관련된 재정투자이다. 여기에는 우리민족의 언어, 종교, 예술, 문화재 등의 계승 및 발전을 위한 투자가 포함된다. 이를 통해서 현재뿐만 아니라 미래의 복지를 제고한다. 두 번째는 직접 또는 간접의 형태로 이루어지는 국민문화복지지원이다. 우선 직접적인 복지지원에는 저소득층, 장애인, 산간벽지 등의 소외계층에 대한 문화생활 기회 제공, 생활체육사의 파견, 관광바우처, 문화바우처 등이 포함된다. 체육바우처는 2009년 예산 19억원, 수혜자수 9,258명에서 2011년도에는 예산 86억원, 수혜자수 28,055명으로 증가하였다. 여행바우처 예산과 수혜자수는 2009년 8억원 4,700명 수준에서 2011년 71억원 60만명으로 확대되었다. 간접적인 지원형태에는 정부 및 지방정부의 각종 축제개최, 문화전시활동에 대한 투자와 국가대표선수를 육성하기 위한 재정투입이 포함된다. 세 번째는 각종 문화인프라의 건설에 대한 투자이다. 오페라하우스나 종합운동장, 박물관, 과학관 등은 국민들의 후생수준을 제고하는 데 크게 기여하지만 수익성 때문에 민간투자가 이루어지지 않는 분야이다. 전형적으로 국민경제적 관점에서의 이익은 발생하지만, 그 사업단위의 재무적 타당성은 낮거나 없는 경우이다. 이러한 분야에 대한 정부의 투자는 재정이 허용하는 일정한 범위내에서 이루어질 필요가 있다.

복지재정의 분야와 규모가 확대되고 있지만, 문화복지 부문에 대한 실질적인 재정투입 규모는 크지 않다. 이는 저소득층, 노년층, 사회적 약자 등 소외계층에 대한

직접적인 복지정책과 출산장려, 보육 등 직접 복지부문에 비해 문화복지의 우선순위가 낮기 때문이다.

다른 한편으로 체육을 통한 국민건강 증진, 국민후생 향상, 국가이미지 제고 등의 효과는 다른 어떤 분야의 투자보다 높은 것으로 보인다. 예를 들면 올림픽 금메달 획득시 국민들이 느끼는 효용의 합계는 금메달 하나를 획득하기 위해서 국가가 지불하는 비용보다 월등하게 높을 것으로 추정할 수 있다. 메달획득 또는 좋은 경기는 대표 선수 자신의 영광이기도 하지만 이를 통해서 국민들이 향유하는 후생 역시 매우 클 것으로 추정된다. 특히, 격투기 중심의 높은 경기력이 수영, 체조, 피겨스케이팅, 스피드스케이팅 등 다양한 종목으로 확산되면서 국민적 지지와 관심도 널리 이끌어내고 있다.

#### 나. 문화재정의 경제적 역할 강화

문화재정의 중요성에서 언급한 바와 같이 성장동력으로써의 문화산업과 관광산업의 역할이 매우 중요해지고 있으므로 이를 보다 촉진할 수 있는 다양한 정책수단을 개발해야 한다. 제조업과는 달리 내수지향적인 문화서비스와 관광서비스 부문의 발전에 정부의 역할이 근원적으로 한정되어있다. 따라서 이들 산업을 성장동력화는 수출이나 투자를 통해서 해외진출이 가능하거나 해외 수요를 국내로 유인하는 인바운드 수출에서 효과가 강하게 나타날 것이다. 물론, 정보재로서의 문화콘텐츠는 일반 제조업과 마찬가지로 직접수출이 가능하므로 유사한 성장효과를 기대할 수 있다.

특히, 문화 및 관광 산업의 성장동력효과는 고급 일자리 창출을 통해 청년실업의 해소에 크게 기여할 수 있도록 해야 한다. 우리나라 고용시장은 대졸출신의 고급인력의 초과공급이 만연한 이른바 미스매칭 현상이 심화되고 있다. 경제적으로 고급인력들에게 그만큼 많은 수의 일자리를 공급하지 못하고 있는 것이다. 문화산업은 이러한 미스매칭 현상에 대한 하나의 대안이 될 수도 있다. 즉, 문화산업에서 양질의 고급일자리를 제공할 수 있기 위해서는 문화산업에서 일자리를 창출할 수 있는 경쟁력 있는 기업의 등장이 필요하다. 정부가 창업을 할 수는 없겠지만, 창업 기업에 대한 지원을 통해서 잠재력 있는 우수한 기업을 양성해야 한다.

세계경제가 글로벌화되고 관세장벽이 낮아짐에 따라 제조업 제품의 생산은 요소생산성이 낮은 지역에서 높은 지역으로 생산지를 옮겨가고 있다. 이미 섬유부문은 물론이고 조립가공 부문마저 중국 등 저임금 국가로 생산기지를 이전함으로써 국내에서는 산업공동화 현상과 일자리 감소가 나타나고 있는 실정이다. 기업들의 새로운 투자도 세계시장에서의 경쟁력을 유지하기 위해서는 생산성 향상이 필수적이며, 그 수단은 이미 기계화, 자동화 등 고도의 시설투자이므로 결국 고용 비친화적 성장이



라는 결과를 초래한다. 제조업을 토대로 한 고도성장 이후 새로운 대안으로 제시되는 산업이 바로 문화콘텐츠산업과 관광산업이다. 또한 문화체육관광부문의 국민경제에 대한 기여도는 생산에서 3.88%, 고용에서 3.76%로 재정부문에서 차지하는 비중의 약 2배에 달한다.

〈표 1-6〉 문화체육관광산업의 국민경제 기여도

	국내 총생산(억원)	4고용(명)
경제전체	27,401,000	23,577,000
문화콘텐츠산업	660,126(2.40%)	496,357(2.10%)
관광산업	144,829(0.52%)	167,175(0.71%)
스포츠산업	263,614(0.96%)	224,000(0.95%)
기여도	3.88%	3.76%

주: 산업연관표(2008년) 기준  
자료: 한국문화관광연구원.

물론 문화관광산업의 성장동력화에 있어서 정부 재정투자가 직접적인 것은 아니며, 민간의 창의성과 적극적인 투자활동이 시장을 창출하고 해외 수요를 발굴하는 것이다. 정부의 역할은 기초를 확립하고 구조적인 장애물을 제거함으로써 민간의 기업활동을 촉진하는 데 있다. 따라서 문화체육관광 재정의 역할은 더 좁아지며, 민간의 시장기능과 충돌하지 않는 것이 중요하고, 시장기능이 잘 작동하지 못하는 인력양성, R&D활동, 창업촉진, 불공정거래 방지 등의 분야에 집중될 필요가 있다. 보다 구체적인 사례를 보면, 제작 또는 생산 역량 강화에 대한 지원이 필요하다. 민간의 시장규모가 충분하지 못함으로써 발생하는 규모의 제약을 해소하는 데도 정부의 역할이 필요하다. 이를테면, 콘텐츠 제작에 필요한 고가의 장비를 개별기업들이 모두 확보하는 것은 수요 대비 과잉설비라는 비효율을 초래한다. 물론 시장수요가 충분히 크다면 시장에서 관련 설비에 대한 임대시장이 형성되거나 제작사가 직접 보유할 수도 있겠으나, 영세한 소규모 콘텐츠제작자들에게는 높은 생산비를 유발하거나 시장진입 자체를 저해할 수 있다.

또한 문화재정은 문화 및 관광산업의 전문화된 틈새시장 발굴과 참신한 아이디어로 무장한 참신한 세력의 시장진입을 촉진해야 한다. 한류관광, 의료관광, 공연관광 등 차별화된 서비스와 네트워크를 통해서 시장을 창출하는 데 기여해야 할 것이다.

한편 한류에 대한 재정투자는 지속적으로 이루어져왔다. 한류에 대한 정부의 역

할과 특정한 사업에 대한 정부의 개입이 적절한지에 대한 논란도 있었다. 한류에 대한 정부재정의 역할 자체를 부정할 수는 없고, 또 정부의 재정투자 확대의 명분도 충분하다. 다만, 한류확산에 대한 정부와 민간의 역할 분담이 중요한 이슈이다.

정부의 역할은 한류확산을 위한 적극적인 시장개입에 있지 않음을 명백히 해야 한다. 오히려 정부는 보이지 않는 곳에서 한류 확산에 도움이 되는 인프라 건립이나, 창작인력 양성과 같은 기능을 담당해야 한다. 만약에 정부가 한류 활성화를 위해서 민간이 운영하는 테마파크를 직접 지원한다면 이는 정부실패의 전형적인 사례가 되겠지만, 새로운 시장창출이 가능한 연구개발활동이나 민간이 진입하기 어려운 공연장을 건립하는 것은 바람직한 투자방향이 될 수 있다. 한류공연장과 같은 인프라 시설에 대한 민간의 직접적인 투자는 현실적으로 기대하기는 어렵기 때문이다.

#### 다. 문화재정의 효율적 활용

문화체육관광부의 총지출에서 기금재정이 차지하는 비중은 경제상황의 급변이나 정부의 기금재정 또는 일반회계에 대한 기본정책의 변화가 없다면 앞으로도 크게 변동하지 않을 것으로 전망된다. 국가재정 운용방식은 일반회계, 특별회계, 기금을 통합한 총지출로 운영되고 있으며, 연구개발사업의 수행이나 공공목적을 수행하는 기관에 출연할 수 있고, 기금이 보유하고 있는 여유재원을 타기금 또는 회계에 전출입할 수 있는 법적근거<sup>2)</sup>를 마련하고 있다. 이는 특별회계나 기금을 통한 재정운용이 갖는 비효율을 제거하고 기금을 통해 사업량이나 재정소요 등을 초과하여 특정 분야에 재원을 배분, 보유하는 것을 지양함으로써 국가재정 전반의 효율성을 제고하기 위한 것이다. 아직까지는 특정 기금재정에서 타 부문으로 전출입하는 사례가 아주 일반화되고 있지는 않지만, 앞으로 부처 내에서 재정상으로 여유가 있는 부문에서 재정이 부족한 부문으로 전출입함으로써 재정운용 효율성을 제고할 필요가 있다. 재정지출확대를 위한 예산확보 대안으로 기금에서 집행되는 민간부문에 대한 정책자금 대출을 직접대출에서 민간금융기관 대출로 전환하고, 정책자금과 민간은행대출 이자율의 차이만큼을 기금재정에서 지출하는 이자보전방식도 고려할 필요가 있다. 문화체육관광부가 이러한 방식을 도입할 경우 직접 지출할 수 있는 재원규모는 상당히 증가할 수 있을 것이다.

문화체육관광 분야 재정의 효율적인 투자와 관련하여 지속적으로 지적되고 있는 사항이 시설투자의 효율성과 기존 시설의 활용도 제고를 통한 후생수준 향상이다. 중앙정부 또는 지방자치단체가 건립하는 각종 문화체육 관련시설 투자가 건물건축 사업에 치중되고 있으며, 콘텐츠의 확보, 프로그램의 개발 등 운영효율화에 대한 관

2) 국가재정법 제12조 및 제13조

심은 상대적으로 저조한 상황이다. 시설의 경우 일단 건립 후에는 규모를 조정할 수 없으므로 사전적으로 객관적인 기준에 의한 수요예측, 운영대안 등을 토대로 규모를 결정하는 제도적인 장치(예, 문화체육시설 사전타당성조사제)가 마련될 필요가 있다.

지방자치단체가 운영 중인 문화체육 관련 시설의 낮은 활용도와 유지관련 비용의 지속적인 부담 등은 지역주민들에게 재정적인 부담만 가중시킬 수 있으므로 전국적인 수준에서 통합적인 프로그램 및 콘텐츠 활용방안이 마련될 필요가 있다. 중앙정부 사업 중에는 현재 추진되고 있는 대한민국의역사박물관, 태권도공원 등과 같은 대형 문화시설의 경우, 콘텐츠의 확보와 운영 프로그램과 관련된 다양한 연구개발 등에 대한 예비적인 재원투자가 실제 개관 후 시행착오를 최소화할 수 있을 것이다.

## 라. 문화재정 규모의 확대

국가재정은 총지출 한도 내에서 국가의 정책 우선순위에 따라 재원을 전략적으로 배분하는 방식으로 정부차원에서의 사회총후생 극대화를 위한 부문별 최적지출 조합을 찾는 행위이다. 동시대의 국가라도 국가마다 처한 상황이 다르기 때문에 재정에 대한 우선순위 또한 달라질 수밖에 없으며, 동일한 국가라도 시대적 상황에 따라 재정투자의 우선순위는 변하기 마련이다. 소득수준, 인구규모 또는 다른 어떤 변수가 문화재정의 적정규모에 중요한 영향을 미친다고 단정하기는 어려우며, 이에 대한 이론적인 연구 성과가 존재하는 것도 아니다.

우리나라의 경제 및 사회 여건 변화에 따른 국가재정운용의 변화를 살펴보면, 1980년대까지는 주로 경제성장과 남북분단 상황으로 인한 국방분야가 중점적인 지출분야였다. 1990년대 국가주도에서 민간주도의 성장전략으로의 전환기를 맞이하면서 경제와 국방중심의 재정투자 패러다임은 성장과 복지의 조화를 중시하는 방향으로 전환하여 복지재정의 비중이 증가하고, 국방비 지출 비중은 상당한 수준으로 감소하였다. 경제산업 부문에 대한 정부지출은 90년대 중반 20%대로 감소하였으나 이후 외환위기의 발생과 각종 국책사업 추진 등으로 증가하다가 2000년대 후반부터는 비중이 다소 감소하였다. 이러한 국가전략과 재정환경의 큰 변화 속에서 문화행정은 관광, 체육 등의 부문을 통합하고, 2000년대에 들어서 문화체육관광부문의 재정규모가 정부재정지출의 1%를 넘는 성과를 달성하였다.

문화재정을 확대해나가기 위해서는 첫째, 선진국 수준의 문화복지 실현을 통해 국민들의 건전한 의식 함양에 기여해야 하며 둘째, 산업적 기능 강화를 통한 성장 기여와 고급 청년 일자리를 창출할 수 있는 분야에 대한 재정투자를 강조해나가야 한다. 진정한 선진국으로 진입하기 위해서는 질서의식, 사회참여, 봉사, 기부, 다양성 인정 등 국민들의 집단 사회적 의식수준이 향상되어야 하며, 이는 국민들의 문화적

수준에 기초한다. 또한 문화가 이제는 더 이상 문화 그 자체만으로 존재하는 것이 아니라 문화의 생산, 유통과 소비 그리고 재생산이라는 사회적 순환구조를 갖추으로써 확대재생산할 수 있어야 하겠다.

중장기적으로 문화재정이 국가재정투자의 우선순위를 확보하기 위해서는 문화재정의 역할과 기대효과에 대한 과학적이고 체계적인 분석과 연구를 토대로 국민과 예산당국을 설득해 나가야 할 것이다. 몇가지 예를 들어보자. 문화산업은 콘텐츠의 창작과 콘텐츠서비스로 구성되어있다. 콘텐츠 자체는 정보재이기 때문에 복제, 배급, 전달이 용이하다. 원래 정보재가 그러한 특성을 가지고 있고, 이것이 디지털 기술과 인터넷 네트워크에 의해 확산된다. 창작콘텐츠는 경쟁력만 확보하면 무한히 시장을 확대할 수 있다. 또한 콘텐츠서비스는 그야말로 서비스이기 때문에 서비스산업이 가지는 고용확대와 같은 산업적 특성을 가진다. 즉, 문화산업은 창작을 통해서 시장을 확대할 수 있으며 동시에 고용확대에도 크게 기여할 수 있다. 생활체육에 대한 재정투자의 경우 투자 그 자체만의 효과를 넘어서 국민건강상태를 개선함으로써 국가적으로 의료비부담을 감소시키는 효과가 있을 수 있다. 그밖에도 국가투자에 의한 다양한 문화예술 진흥은 국민들의 건전한 문화 및 여가생활을 촉진함으로써 삶의 질을 개선하고 이는 최근 수년간 사회적 문제가 되고 있는 높은 자살율, 학교폭력 등에 긍정적인 영향을 미칠 수도 있다.

위에서 예시하고 있는 바와 같이 다양한 정책 메커니즘이 있다면 기대효과에 따라 우선순위를 부여하고 적극적으로 재정을 투입해 나가야 할 것이다. 또한 이와 유사한 정책 메커니즘을 찾기 위한 다양한 정책연구가 필요하다.

## &lt; 참고표 &gt;

&lt;표 1-7&gt; 문화체육관광 분야 자원별 부문별 재정실적 추이(기존방식)

(단위: 억원)

구 분	실 적				
	2007	2008	2009	2010	2011
총 계	22,046	24,384	27,837	31,158	34,004
○ 예 산	12,422	14,007	16,248	17,754	19,207
○ 기 금	9,623	10,377	11,589	13,404	14,977
- 문화예술부문	9,272	9,499	10,732	13,218	14,190
문화 및 예술	6,433	6,753	7,130	9,132	9,368
문화콘텐츠	2,839	2,746	3,602	4,086	4,822
- 관광부문	6,564	7,378	8,746	8,532	9,229
- 체육부문	4,346	5,061	6,335	7,291	8,403
- 문화관광 일반부문	1,864	2,446	2,024	2,117	2,182
- 문화재부문*					

자료: 문화체육관광부.

&lt;표 1-8&gt; 문화체육관광 분야 자원별 부문별 재정실적 추이(정책근거 분류별)

(단위: 억원)

구분(분류)		실적				
		2006	2007	2008	2009	2010
총 계		22,314	22,046	24,384	27,837	31,158
문화 복지	문화예술정책	5,274	4,101	4,092	4,674	6,427
	문화복지서비스	4,811	5,436	6,007	6,250	6,018
	문화복지지원	107	196	258	345	262
문화예술 인재양성		475	168	247	229	222
문화산업육성		9,207	9,737	10,778	13,695	15,470
문화행정 및 기타		2,440	2,408	3,002	2,644	2,759
문화재부문						

자료: 문화체육관광부.

〈표 1-9〉 재정원천별 문화체육관광부 재정실적 추이

(단위: 억원)

구분(분류)	결 산				
	2007	2008	2009	2010	2011
○ 예 산	56.3	57.4	58.4	57.0	56.0
- 일반회계	37.8	37.8	37.9	36.6	35.9
- 광특회계(균특회계)	17.5	17.9	19.3	17.9	18.1
- 아특회계	0.0	0.8	1.2	2.4	1.9
- 책특회계	1.0	1.0	0.0	0.0	-
○ 기 금	43.7	42.6	41.6	43.0	44.0
- 문예기금	5.4	3.9	3.0	3.9	3.5
- 영화기금(문산기금)	1.6	2.3	1.9	1.5	2.7
- 지발기금	0.6	0.7	0.6	0.4	0.4
- 언론기금(신발기금)	0.5	0.4	0.3	0.7	0.7
- 관광기금	21.0	21.3	20.1	17.5	16.0
- 체육기금	14.5	13.9	15.7	19.0	20.7

자료: 문화체육관광부.

〈표 1-10〉 재정원천별 문화체육관광부 재정실적 구성비

(단위: 억원)

구분(분류)	결 산				
	2007	2008	2009	2010	2011
○ 예 산	56.3	57.4	58.4	57.0	56.0
- 일반회계	37.8	37.8	37.9	36.6	35.9
- 광특회계(균특회계)	17.5	17.9	19.3	17.9	18.1
- 아특회계	0.0	0.8	1.2	2.4	1.9
- 책특회계	1.0	1.0	0.0	0.0	-
○ 기 금	43.7	42.6	41.6	43.0	44.0
- 문예기금	5.4	3.9	3.0	3.9	3.5
- 영화기금(문산기금)	1.6	2.3	1.9	1.5	2.7
- 지발기금	0.6	0.7	0.6	0.4	0.4
- 언론기금(신발기금)	0.5	0.4	0.3	0.7	0.7
- 관광기금	21.0	21.3	20.1	17.5	16.0
- 체육기금	14.5	13.9	15.7	19.0	20.7

자료: 문화체육관광부.

〈표 1-11〉 문화체육관광부 소관 기금현황

2012. 4. 30 현재

기금	문화예술진흥기금	영화발전기금	지역신문발전기금	언론진흥기금	관광진흥개발기금	국민체육진흥기금
설치 근거	문화예술진흥법 제16조	영화·비디오물의 진흥에 관한 법률 제23조	지역신문발전지원특별법 제13조	신문 등의 진흥에 관한 법률 제 34조	관광진흥개발기금법 제2조	국민체육진흥법 제19조
설치년도	1973년	2007년	2004년	2010년	1972년	1989년
관리주체	한국문화예술위원회	영화진흥위원회	문화체육관광부 ※ 한국언론진흥재단에 위탁	한국언론진흥재단	문화체육관광부 (관광산업국)	국민체육진흥공단
설치목적	▪ 문화예술진흥	▪ 영화 예술의 질적향상 및 영화, 비디오 산업의 진흥	▪ 지역신문발전 지원	▪ 신문·인터넷신문·인터넷 뉴스서비스 및 잡지의 진흥	▪ 관광산업 발전 및 관광외화 수입 증대	▪ 체육진흥에 소요되는 시설, 기타 경비지원
조성재원	▪ 정부출연금 ▪ 법정부담금('03.12 폐지) (공연장 등 모금액) ▪ 타기금(복권) 전입금 ▪ 운용수입, 민간기부금 등	▪ 정부출연금 ▪ 개인·법인기부금 ▪ 영화 입장권 부과금 ▪ 기금운용 수익금 ▪ 기타수입	▪ 정부출연금 ▪ 타기금 전입금 ▪ 개인·법인의 기부금 ▪ 운용수입, 기타수입	▪ 정부출연금 ▪ 타기금 전입금 ▪ 개인·법인의 기부금 등 ▪ 운용수입, 기타수입	▪ 정부출연금 ▪ 법정부담금 ▪ 카지노사업자납부금 ▪ 국외여행자납부금 ▪ 운용수입, 기타수입	▪ 민간출연금 ▪ 법정부담금 ▪ 골프장 부가금입장료 ▪ 운용수입, 기타수입 ▪ 경륜경정 수익금 ▪ 체육진흥투표권수익금 등
'12년 지출총규모	1,355억원 (2,670억원)	1,116억원 (2,877억원)	112억원 (253억원)	240억원 (561억원)	6,094억원 (7,150억원)	7,344억원 (9,482억원)
조성현황 (11월)	▪ 순조성 2,631억 ▪ 총조성 19,883억 - 정부출연금: 7,494억 - 부담금: 4,186억 - 운영수익 등: 8,199억 - 평가계정: 4억 ▪ 총사용: 17,252억	▪ 순조성 2,989억 ▪ 총조성 5,824억 - 정부출연금: 2,463억 - 부담금: 1,303억 - 영화진흥고이전: 970억 - 운용수익 등: 1,088억 ▪ 총사용: 2,835억	▪ 순조성 237억 ▪ 총조성 1,062억 - 정부출연금: 940억 - 운영수익 112억 ▪ 총사용: 815억	▪ 순조성 233억 ▪ 총조성 887억 - 정부출연금: 785억 - 운영수익 102억 ▪ 총사용: 654억	▪ 순조성: 15,516억 ▪ 총조성: 35,807억 - 정부출연금 등: 802 - 부담금: 28,848억 - 평가계정 △438억 - 운용수입 등: 6,595억 ▪ 총사용: 20,291억	▪ 순조성: 11,537억 ▪ 총조성: 64,889억 - 민간출연 4,552억 - 부담금: 6,659억 - 운용수입 등 53,678억 ▪ 총사용: 53,352억

자료: 문화체육관광부.

## 제2장 문화 일자리 창출 방안

노 준 석 (한국콘텐츠진흥원)

### 제1절 검토 배경

문화산업은 부가가치와 고용창출에 있어서 핵심적인 역할을 발휘할 수 있으며, 더 나아가 창조산업으로까지 확대된다면 타 서비스업 및 제조업까지 연계되어 국가 신성장동력이 될 수 있다. 창조산업(creative industries) 육성을 국가전략으로 추진한 영국(DCMS, 1998)은 창조산업이 “창의성·기술·재능 등을 이용해 지적재산권을 바탕으로 경제적 가치와 고용을 창출”한다고 발표하였다. 더 나아가 국제연합무역개발회의(UNCTAD)는 창조경제를 “사회통합과 문화적 다양성, 인간의 개발을 위한 원동력(UNCTAD, 2008)”으로 정의하고 있다. 즉, 창조성과 문화적 가치는 경제적 부와 삶의 질, 그리고 공동체의 번영을 위해서도 중요한 것이다.

한국의 경우, 문화산업은 10년 전부터 미래 먹거리산업이자 신성장동력산업으로 선정되어 그 중요성이 보편화되었음에도 불구하고, 문화산업 예산은 2011년 국가 전체 예산의 0.16% 수준에 불과하여 기존 국가전략산업의 재정투입 비율(2~7%)에 크게 미달되는 등 국가경제에 실질적으로 기여할 수 있는 산업을 육성하기 위한 재원 확충이 필요한 상황이다. 물론 최근 한류 열풍이 이슈가 되고 있기는 하나, 아직 드라마와 대중가요(K-POP) 중심의 아시아 한류 수준으로, 글로벌 경쟁력은 확보하지 못한 상황이다. 한류 열풍이 미국, 유럽 등 세계로 확산되어 국가 브랜드 제고와 경제발전에 직·간접적으로 긍정적인 효과를 미치기 위해서는 범정부차원에서 조직적이고 체계적인 지원이 필요하다.

본 연구에서는 급변하는 세계 문화산업과 새로이 부각되고 있는 스마트 미디어 환경에서 우리나라 문화산업(문화예술, 콘텐츠)이 국가경제 발전에 기여하도록 하기 위한 문화산업 진흥정책방향을 제시하고, 문화산업 분야의 중장기적인 재정투입 방안을 모색하고자 한다.



## 1. 문화 일자리 창출의 중요성

글로벌 경제위기 이후, ‘저성장·저고용’이 지속되면서 사회복지와 일자리 창출이 국가의 중요한 정책과제로 대두되고 있다. 특히 국내 청년 실업률은 8.3%로 전체 실업률보다 2배 이상으로 우려할 만한 상황이다. 2012년 3월 국내 전체 고용률은 58.6%이나, 15세~29세의 청년 고용률은 40.1%에 불과해 OECD 평균인 50.7%보다 10% 포인트나 낮다.

이에 따라 정부는 2012년 일자리 창출 4대 분야로 (1)청년 창업 활성화, (2)고졸자 취업지원 확대, (3)문화·관광·글로벌 일자리 창출, (4)사회서비스 일자리 확대를 발표한 바 있다.

세계경제 패러다임은 제조업에서 서비스 경제로, 정보·지식에서 창의성·감성 중심의 창조경제(Creative Economy) 시대로 변화하고 있다. 특히 유엔무역개발회의(UNCTAD)에 따르면, 창의성(Creativity)은 과학, 문화, 경제, 기술 등 다양한 분야에서 국가의 근간이라 할 수 있는 4개의 자본(사회, 인력, 문화, 제도)과 상호작용하면서 경제적 부가가치를 높이고, 국민의 삶의 질을 향상시키는 원동력이 된다고 강조하고 있다.

미국, 영국, 프랑스 등 경제와 문화 선진국들은 예술적 상상력과 문화적 창의력을 유기적으로 연계하여 제도권 내에서 국민들의 문화향유를 지원하고 현재와 미래의 산업발전에 대응하고 있다. 우리나라 문화재정의 국민경제적 역할도 다양한 문화의 진흥·개발·보급·교육 등의 문화정책을 통한 국민의 문화복지 향상과 문화산업 진흥에 초점을 맞추어야 할 것이다.

향후 정부는 직접적인 일자리 창출 외에 창의성에 기반을 둔 문화산업의 성장잠재력 확충을 위해 보다 포괄적인 일자리 창출 방안을 모색할 필요가 있다. 고용 수급 균형을 위해 직접적인 일자리 창출사업은 지속되어야 하나 지원정책의 효율성과 효과성 측면에서도 개선의 여지가 있으므로 이를 제고하기 위한 노력이 요구된다.

더불어 재정투자에 의한 간접적·파생적 일자리 창출도 장기적으로 바람직한 대안이나, 그 효과는 투입되는 분야의 고용계수와 시장창출능력에 달려있다고 하겠다. 따라서 정부는 직접적인 시장개입보다는 제도개선, 인력양성, 인프라 확충 등 시장의 구조적 문제와 애로사항을 해결하는 간접적인 방식에 집중할 필요가 있다.

## 2. 문화 일자리 창출의 기대효과

영국 등 선진국은 서비스업의 취약한 고용구조를 개선하고, 창의적인 인력의 육성과 양질의 일자리를 창출하는 대안으로서 창조산업(Creative Industries)을 육성한 결과, GDP와 고용에서의 기여도가 크게 나타나고 있다. 미국(핵심 저작권산업), 영국(창조산업), 한국(콘텐츠산업)의 경제적 효과 분석에 따르면, 글로벌 금융위기로 인해 전체 고용은 감소했으나, 고용 기여도(비중)는 여전히 높은 것으로 나타났다.

〈표 2-1〉 주요국 문화산업의 경제 기여도 비교

(단위: %, 백만원)

	미 국 (핵심저작권산업)	영 국 (창조산업)	한 국 (콘텐츠산업)
GDP 대비 문화산업 비중	6.36%	2.89%	2.54%
전체 종사자 대비 문화산업 비중	3.93%	5.14%	3.29%
1인당 문화산업 부가가치	206.5	44.6	51.3

\*핵심저작권산업: 신문, 간행물, 영화, 음악, 방송, 소프트웨어 등

\*\*창조산업: 광고, 건축설계, 공예, 디자인/패션, 영화, 음악, 공연, 출판, 소프트웨어, 방송, 쌍방향SW 등  
출처: IIPA(2012), DCMS(2011), 문화부(2012).

미국의 핵심 저작권산업 고용규모는 510만 명으로 미국 전체 고용의 3.93%를 차지하고 있다. 연평균(07~10년) 성장률도 -2.5%를 기록하여 40만 명이 감소했으나, 미국 전체 고용의 감소 수치(778만명)에 비하면 적은 수치이다. 특히 종사자 1인당 평균 보수(78,128달러)는 미국 전체 근로자의 평균 보수(61,404달러)보다 27% 높으며, 연평균(07~10년) 1.6% 증가하였다.

영국의 경우, 창조산업 고용규모는 전년대비 3.80%(54,835명) 증가해 전체 근로자 증가율(0.75%)보다 높고, 영국 전체 고용의 5.1% 비중을 차지하고 있다. 영국 전체 종사자에서 창조산업 종사자의 비중을 살펴보면, 음악/시청각 예술(1%), 광고(0.92%), 출판(0.84%), 디자인(0.72%) 등이 큰 비중을 차지하고 있다.

2010년 국내 콘텐츠산업의 고용규모(약 58만 명)는 한국 전체 고용의 3.29%를 차지하였으며, 콘텐츠산업 고용규모 중 출판(20만 명), 게임(9만5천 명), 음악(7만7천명)이 큰 비중을 차지하였다. 최근 3년간(08~10년) 전체 노동시장의 고용증가율이 0.5%를 기록한 데 비해, 콘텐츠산업 종사자는 온라인 디지털화에 따른 유통 종사자의 감소와 콘텐츠 기업의 감소에도 불구하고 32,357명이 증가해 2.9%의 비교적 높은 성장

를 기록하였다. 특히 국내 콘텐츠산업의 종사자 1인당 부가가치는 2008년 4,370만 원에서 2010년 5,361만 원으로 10.8% 증가하여 콘텐츠산업의 생산성이 계속 향상되고 있음을 알 수 있다.

콘텐츠는 소자본·아이디어로 신규 일자리를 창출하고 청년층 실업률 해소에 기여하며, 타 분야 대비 높은 고용 및 취업유발효과로 직·간접 및 파생 일자리 창출을 유도한다. 한국은행(2012)에 따르면, 문화서비스의 고용 및 취업 유발계수는 반도체, 자동차보다 2~3배 이상 높다.

〈표 2-2〉 타 산업과 문화서비스의 고용 및 취업 유발계수 추이 비교

(단위: 명/10억원당)

구 분	고용유발계수		취업유발계수	
	2005년	2010년	2005년	2010년
전체 산업	9.9	8.3	14.7	12.9
반도체	7.2	4.2	10.1	4.8
자동차	12.6	6.4	18.4	7.9
문화서비스*	13.4	12.6	21.0	19.8

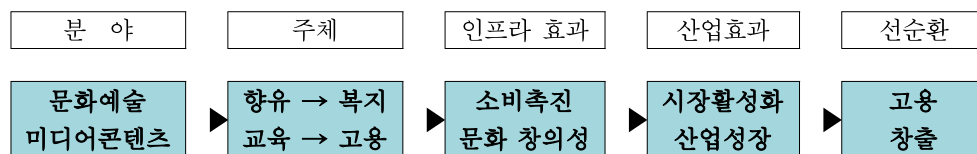
\* 문화서비스 : 통신, 방송, 광고, 출판물 제외한 문화산업

출처: 한국은행(2012).

국민의 창조적인 혁신과 정부의 간접지원에 따른 결과로 평가받고 있는 한류 열풍도 K-POP, 드라마뿐만 아니라 관광, 캐릭터 등 파생상품의 구매와 일반상품의 수출 등으로 그 영향이 확대되어 다양한 분야에서의 인력 창출이 예상된다. 물론, 정부가 투입하는 문화재정이 일자리 창출을 1차 목표로 삼는 것은 아니지만, 문화산업에 대한 재정투자는 직접 또는 간접적으로 다양한 일자리 창출에 기여하고 있으며 향후 스마트기기 확산에 따른 콘텐츠 수요 확대로 직·간접적인 일자리 창출이 더욱 늘어날 것으로 예상된다.

따라서 바람직한 문화예술, 미디어콘텐츠에 대한 지원정책은 문화복지뿐만 아니라 소비촉진과 문화 창의성으로 이어져 산업을 성장시키고 고용을 창출하는 선순환 구조를 형성함으로써 한국형 창조산업의 육성으로 이어져야 할 것이다.

[그림 2-1] 문화산업의 생산적 복지 모델



## 제2절 문화산업의 특성과 고용 현황

문화산업의 특성은 크게 산업경제적 특성과 사회문화적 특성으로 구분할 수 있다. 특히 문화산업의 고용환경 특징은 크게 교육, 노동, 상품 시장에서 나타난다. 본 장에서는 이러한 문화산업 환경의 특성과 고용특성에 대해서 살펴보려고 한다.

### 1. 문화산업의 특성

문화산업은 기술과 정책 환경의 변화에 따라 그 명칭이 문화산업, 문화콘텐츠산업, 콘텐츠산업으로 변화하였으며 현재 이 세 명칭과 개념이 혼용되고 있다. 해외 국가들도 문화를 둘러싼 환경과 정책에 따라 범위가 다르게 설정되어서 문화산업(프랑스, 캐나다), 콘텐츠산업(일본), 문화창의산업(중국), 창조산업(영국, 호주 등), 핵심저작권산업(미국) 등으로 다르게 사용하고 있다.

<문화산업진흥기본법>에서는 문화산업을 “문화상품(방송, 영화, 음악, 출판, 게임 등)의 기획·개발·제작·생산·유통·소비와 이와 관련된 서비스를 행하는 산업”으로 정의하고 있으며, 이러한 문화산업의 특징은 다음과 같다.

첫째, 문화산업은 대표적인 서비스산업이자 소프트파워 원천으로서 노동과 자본 만으로는 차별화가 불가능하며 상상력과 아이디어의 한계비용이 제로인 산업이다. 세계 경제는 서비스 경제로 진화하고 있으며, 신 경제로서 창의성·지식·감성 등에 기반을 둔 창조경제·창조산업이 부상하고 있다. 그동안 정부는 1960년대 철강산업을 비롯하여 1970년대 자동차, 1980년대 반도체, 1990년대 IT산업을 국가주력산업으로 육성하였고, 경제 패러다임 변화에 맞춰 2000년대부터 문화산업·콘텐츠산업을 육성하고 있다.

둘째, 문화산업은 예술, 미디어, 콘텐츠, 관광, 전통자원, 소비재 등과 유기적으로 결합하여 무한 확장이 가능해 전후방 산업연관효과가 높은 산업이다. 예컨대, 해리포터(Harry Potter)의 경우, 소설에서 시작해 영화, OST(음악), 게임, 광고/인터넷, 캐릭터 상품, 관광까지 연계되어 막대한 수익을 창출하였다. 이처럼 원천 콘텐츠를 다각적으로 활용하는 OSMU(One Source Multi Use) 비즈니스를 통해 산업 내·산업 간에 동반 성장을 유도할 수 있다.

셋째, 문화산업은 전형적인 고위험, 고수익(High Risk, High Returns) 산업이다. 문화상품은 경험재로서 시장의 수요예측이 불가능하고 많은 제작비용이 투입되기 때문에 흥행여부에 따라 고부가가치가 결정되는 모험산업이지만, 라이선스 비즈니스에

의한 막대한 로열티로 고수익을 창출하기도 한다. 예컨대, ‘뽀로로’는 2011년 로열티 수입이 150억 원, 상품판매량이 5천만 개, 소매시장규모가 5천억 원 이상 추정될 정도로 라이선스 비즈니스에 의한 머천다이징 사업으로 고수익을 올리고 있다.

넷째, 문화산업은 국가 전체 실업률을 훨씬 상회하는 청년층 실업률 해소에 기여한다. 문화산업은 타 분야 대비 높은 고용유발효과와 직접 및 간접·파생 일자리 창출이 많은 산업이다. 한국은행(2012)에 따르면, 전체산업의 고용유발계수는 8.6, 자동차산업의 경우 7.2, 반도체산업은 4.9임에 비해 문화산업은 12.0로 고용유발계수가 가장 높았다. 또한 문화산업은 청년층이 선호하는 일자리를 제공할 뿐만 아니라, 최근 한류효과로 문화 일자리 확대에 대한 기대감이 지속적으로 제고되고 있는 분야이기도 하다. 예컨대, 국내 게임회사 엔씨소프트의 경우, 전체 직원 2,773명 중 20-30대가 대부분을 차지할 정도로 열정·창의성 발휘가 가능한 청년 일자리의 보고(寶庫)라 할 수 있다.

다섯째, 문화산업은 문화향유를 통한 삶의 질 향상과 국가 이미지 및 브랜드 가치 제고의 첨병 역할을 수행한다. 우리나라는 가계지출 중 문화·오락비가 GDP에서 차지하는 비중이 2007년 3.7%에서 2010년 2.8%로 계속 하락하고 있으며, 이는 OECD 평균(5.0%)을 훨씬 하회하는 수치이다. 국민의 삶의 질 향상을 위해서는 여가 활용도 제고와 즐거운 경험의 확대가 중요하며 이를 위해 문화 향유의 활성화가 필요하다는 점에서 문화산업의 역할이 갖는 중요성은 더욱 커진다.

더불어 드라마, K-POP 등에 의한 한류열풍은 한국 문화와 스타일에 대한 선호현상으로 이어져 한국상품 구매 확대와 한국방문 효과를 가져 오고 있다는 점도 주목할 필요가 있다. <BBC>는 “한류는 삼성을 대체할 한국 국가브랜드”라 칭했고, <홍콩아주주간>은 “IT산업 성공은 한국의 실력을 보여주고, 한류문화는 한국의 매력력을 입증한다”고 보도한 것처럼 한류로 인한 파생효과는 콘텐츠 자체의 수출뿐만 아니라 관련 한국 상품의 제조업과 서비스업까지 연계되어 승수효과가 배가 된다. 예컨대 수출입은행에 따르면(2012), 문화상품이 수출이 100달러 증가할 때 소비재 수출은 412달러 증가하는 등 문화 콘텐츠 수출이 관련 상품의 수출을 견인하는 것으로 나타났다.

## 2. 문화산업의 규모

세계 문화산업의 시장규모(PWC, 2011)는 2010년 1조 4,195억불로 IT서비스시장(8천억 달러), 반도체시장(3천억 달러), 휴대폰시장(1천 2백억 달러) 보다 큰 규모를 보이고 있다. 세계시장에서 한국은 내수소비시장 기준으로 338억 달러로 2.4%의 비중

으로 차지하고 있으며 세계 9위를 유지하고 있다. 세계 문화산업은 향후 5년간 연평균 5.7%씩 성장하여 2015년에는 1조 8천억 달러의 시장을 형성할 전망이다.

한편, 국내에서 조사한 콘텐츠산업 규모(문화부, 2011)는 매출 82.4조원, 수출 41.6억 달러, 종사자 59만 명으로 추정되는 등 한류의 영향 등으로 내수뿐만 아니라 수출까지 전년대비 큰 폭으로 성장한 것으로 추정된다. 이는 국내 콘텐츠 업체들의 경쟁력 강화 및 활발한 해외진출, 세계 스마트기기 확산에 따른 콘텐츠 소비 증가, 정부의 산업지원 강화 등에 따른 결과라고 할 수 있다.

특히 우리나라 콘텐츠 수출은 2006년 13.7억 달러에서 2011년 41.6억 달러로 24.9% 성장했다. 콘텐츠 수출입 차액도 2008년 3.5억 달러에서 2011년 24.7억 달러로 흑자규모가 대폭 확대되는 등 3년간 약 92%의 성장세를 보일 것으로 추정된다.

〈표 2-3〉 콘텐츠산업의 무역 추이

(단위: 억 달러)

구 분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년(p)
수출액	13.7	19.4	23.4	26.0	32.3	41.6
수입액	32.8	33.5	19.9	17.7	17.0	16.9
무역규모	46.5	52.9	43.3	43.7	49.3	58.5
무역수지	△19.1	△14.1	3.5	8.3	15.3	24.7

출처: 문화부(2012).

콘텐츠산업 중에서도 게임산업은 매출액과 수출액이 전년대비 23.8%, 37.6% 성장한 9조 2,027억 원, 2조 5,547억 원을 달성한 것으로 추정되며, 상장사 수출액도 7,980억 원을 기록해 콘텐츠 전체 상장사 수출의 69.7%를 차지하였다. 음악산업의 경우에도 매출액과 수출액의 전년대비 증가율이 각각 30.8%, 111.9%로 나타났고, 상장사 수출액도 전년대비 93.1% 증가한 874억 원을 달성하는 등 큰 폭으로 성장하였다.

이처럼 국내 콘텐츠산업 관련 상장사는 수익성과 성장성을 동시에 갖추고 고부가가치 산업으로서의 지속적인 성장가능성을 입증해가고 있다. 2011년 콘텐츠산업 관련 상장사 86개의 총 매출액은 19조 3,180억 원으로 전년대비 3조 1,508억 원(19.5%) 증가했으며, 영업이익률은 15.6%로 전체 상장사 5.9%보다 3배 높다.

### 3. 문화산업의 고용현황

2010년 국내 콘텐츠산업의 고용규모는 약 58만 명으로 전체 고용인력 1,766만 명의 3.29% 비중을 차지하는 것으로 나타났다. 콘텐츠산업 내에서도 출판(20만 명,

35%), 게임(9만5천명, 16.3%), 음악(7만7천명, 13.2%), 지식정보(5만여 명, 8.3%)가 큰 비중을 차지하고 있다. 여기서는 문화산업의 고용현황의 몇 가지 특징을 기술하고자 한다.

첫째, 비정규직 중심의 고용구조이다. 문화산업은 프로젝트 기반의 산업활동에 따라 단기계약의 임시고용 형태가 다수이며, 그 결과 인력의 숙련도가 지속되기 어렵다. 예컨대, 콘텐츠산업의 경우, 2008-2010년 기간 중 비정규직이 8.4% 증가하였고, 전체 종사자중 비정규직은 15.3% 수준으로 나타났다. 또한 공연예술(2010년)의 경우, 전국 2,114개 공연단체의 총 인력수는 47,175명이며, 상근단원(37.4%)이 비상근단원(62.6%)의 절반 수준으로 나타났다. 수치에 포함되지 않은 프리랜서까지 합치면 비정규직 고용수준은 더 많을 것으로 예상된다.

〈표 2-4〉 콘텐츠산업 종사자 규모별 연도별 사업체 수 현황

(단위: 개)

연 도	종사자	소형기업	중소형기업		중형기업	대형기업	합 계
		1~4인	5~9인	10~49인	50~99인	100인 이상	
2006년		103,924	10,790	4,181	598	379	119,872
2007년		108,352	11,080	4,286	646	403	124,767
2008년		100,109	11,042	4,588	715	479	116,933
2009년		100,613	11,389	4,770	736	472	117,980
2010년		92,398	8,806	4,707	739	485	107,135
전년대비 증감률(%)		▽8.2	▽22.7	▽1.3	0.4	2.8	▽9.2
연평균 증감률(%)		▽2.9	▽5.0	3.0	5.4	6.4	▽2.8

\* 콘텐츠산업은 산업 특성상 중소기업기본법 시행령에 의거하여 범위를 정할 경우 거의 대부분 중소기업(출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스 300명 미만, 도매 및 소매업 200명 미만)에 해당되므로, 이를 콘텐츠산업 특성에 맞게 재분류

둘째, 기업의 영세성과 종사자의 소규모 현상을 들 수 있다. 최근 5년간(2006-10년) 전체 콘텐츠 기업 중 86% 이상이 4인 이하의 작은 규모에서 운영되었다. 하지만 최근 5년간 소형기업(1~4인)과 중소기업(5~9인) 비중이 각각 2.9%, 5.0% 감소한 반면, 중형기업(50~99인)과 대형기업(100인 이상) 비중은 각각 5.4%, 6.4% 증가하였다. 이처럼 대부분의 콘텐츠 기업은 규모가 영세하고 종사자 비중도 지속적으로 감소하고 있으나, 최근 점차 영세성을 극복하여 대형화 추세가 진행되고 있는 점은 고

무적이라 하겠다.

셋째, 종사자가 수도권에 집중되어 있다는 점이다. 특히 콘텐츠산업 종사자는 대부분(2010년 72.3%) 서울과 경기도 중심으로 집중되어 있다. 예컨대, 서울은 2008년 239,727명에서 2010년 268,202명으로 매년 5.8%씩 28,475명이 증가하였다. 또한 경기도는 2008년 101,821명에서 2010년 109,241명으로 매년 3.6%씩 7,420명이 증가하였다. 반면, 최근 3년간('08-'10년) 경기도 등 지방 9개도의 종사자가 증가(2.3%)한 것은 정부의 콘텐츠 진흥정책에 의한 간접효과로 볼 수 있다.

넷째, 다수의 고학력 종사자가 낮은 임금을 받고 있다는 점이다. 콘텐츠산업 종사자의 고학력(4년제 대학졸업이상) 비중은 62.8%로 제조업(22%)과 서비스업(30.9%)을 훨씬 능가한다. 때문에 콘텐츠 및 문화예술에 종사하는 비정규직 근로자의 저임금 문제를 개선해야 한다는 지적이 많다. 예컨대, 콘텐츠산업(2010년)에서 출판·영상·방송통신의 월평균 임금은 287만원이나 비정규직은 137만원으로 정규직의 절반 이하로 나타났다. 특히 영화스태프의 연봉은 623만 원 이하가 48%나 차지하는 등 심각한 수준이다. 또한 문화예술(2010년)에서도 예술·스포츠·여가서비스업의 월평균 임금은 136만 원이나 비정규직은 92만 원으로 정규직의 절반 이하로 나타났다. 특히 문화예술인의 월평균 수입 중 100만 원 이하가 62.8%나 되는 등 문화예술분야도 심각한 수준이다.

다섯째, 문화산업 종사자는 창의성 중심보다 제작 직무에 편중되어 있다는 점이다. 만화산업을 제외한 대부분의 콘텐츠산업에서 제작 직무 종사자가 43.3%로 가장 많은 비중을 차지하였다. 즉 콘텐츠 업체의 인력수요조사 결과, 고기능 수준을 지닌 기획과 기술 직무 종사자 부족률이 높은 것으로 나타나, 산업에서 인력의 수급 불일치 현상이 나타나고 있음을 짐작케 한다. 다만, 최근 3년간(2008-2010년) 전체 종사자 대비 사업기획(2008년 7.4% → 2010년 8.8%) 직무의 비중이 증가하고 있는 점은 고무적인 현상이라고 하겠다.

여섯째, 문화산업에 젊은 연령층 종사자가 증가하고 있다는 점이다. 출판·만화·광고산업을 제외한 대부분 산업에서 29세 이하 및 30~34세의 종사자 수가 50%를 상회하며 계속 증가하고 있다. 예컨대, 취업대상자 실태조사(1천명, 2011.5)에서 문화콘텐츠산업이 유망 직종 1위(31.3%)를 차지한 것도 콘텐츠 분야에서 청년과 여성이 선호하는 다양한 신규 유망직업이 확대되고 있는 추세를 반영하는 것이라 하겠다.



### 제3절 문화 일자리 재정사업 현황 및 평가

#### 1. 문화예술분야의 일자리 사업 현황

문화예술분야의 주요 일자리 사업은 ‘문화예술교육 활성화’, ‘국민 문화향유권 확대’가 있으며, 2012년 총 750억 원을 투입해 6,702명의 일자리를 창출할 계획이다.

〈표 2-5〉 문화예술분야 일자리 창출 사업

(단위: 억원)

사업명	11년 (A)	12년 예산			일자리 창출
		예산 (B)	증감 (B-A)	증감율 (%)	
1. 국민문화향유권 확대	125	133	8	6.4	· 918명 → 1,001명
2. 문화예술 교육 활성화	500	567	67	13.4	· 4,920명 → 5,326명
3. 문화예술기관 연수단원 육성	26	26	-	-	· 243명 → 243명
4. 박물관 진흥지원	13	24	11	84.6	· 73명 → 132명
소 계	664	750	86	13.0	· 6,154명 → 6,702명

‘국민 문화향유권 확대 사업’은 문화시설(공공도서관/국립박물관/미술관)의 개관 연장 및 야간 개장을 통해 전문인력의 신규 일자리를 창출하는 사업이다. ‘문화예술 교육 활성화 사업’은 국악, 연극, 영화, 무용, 만화·애니메이션, 공예, 사진, 디자인 등 8개 분야의 예술강사를 초·중·고등학교에 파견하고, 문화예술을 접하기 어려운 계층(복지시설 아동, 노인, 장애인 등)에게 문화예술을 체험·학습·창작할 수 있도록 사회 예술강사를 파견함으로써 직접적인 일자리를 창출하는 사업이다.

‘문화예술기관 연수단원 육성 사업’은 문화예술분야 전공 졸업자들의 인턴 연수를 통해 향후 진로에 필요한 실무능력을 배양하게 하여 사회진출의 기회를 제공하는 사업이다. ‘박물관 진흥지원 사업’은 재정이 취약한 사립박물관에 전문인력(학예인력, 에듀케이터)을 지원하여 문화예술 전문인력의 일자리를 창출하는 사업이다.

#### 2. 콘텐츠분야의 일자리 사업 현황

콘텐츠산업분야의 주요 일자리 사업은 ‘콘텐츠 창작 기반 마련’, ‘킬러 콘텐츠 육

성을 통한 기업의 고용 창출', '현장 전문인력 양성을 통한 채용 활성화'가 있으며, 2012년 총 617억원을 투입해 8,077명의 일자리를 창출할 계획이다.

〈표 2-6〉 문화산업분야 일자리 창출 사업

(단위: 억 원)

사업명	11년 (A)	12년 예산			일자리 창출
		예산 (B)	증감 (B-A)	증감율 (%)	
1. 해외진출지원(영화산업)	20	63	43	215.0	· 550명 → 1,720명
2. 한류진흥(쌍방향 문화교류)	6	40	34	566.7	· 135명 → 720명
3. 대중문화콘텐츠 산업 육성	126	229	103	81.7	· 1,215명 → 3,245명
4. 게임산업 육성(글로벌 서비스 플랫폼)	30	40	10	33.3	· 20명 → 252명
5. 스마트콘텐츠산업 육성	0	110	110	순증	· 0명 → 500명(신규)
6. 콘텐츠 창의인재동반	0	45	45	순증	· 0명 → 240명(신규)
7. 창작뮤지컬 지원	0	30	30	순증	· 0명 → 400명(신규)
8. 콘텐츠전문인력 양성(3D)	35	60	25	71.4	· 350명 → 1,000명
소 계	217	617	400	184.3	· 2,270명 → 8,077명

‘해외진출 지원 사업’은 영화분야의 국제공동 제작 및 로케이션 유치 활성화를 통해 프로젝트에 참여하는 신규 일자리를 창출하는 사업이다. ‘한류진흥 사업’은 쌍방향 문화교류 사업 확대를 통해 평균 고용 인력을 창출하는 사업이다. ‘대중문화콘텐츠 산업 육성 사업’은 고용창출 효과가 큰 애니메이션, 만화, 캐릭터분야를 제작지원함으로써 평균 고용 인력을 창출하는 사업이다.

‘게임산업 육성 사업’은 차세대 게임을 육성하기 위해 설립된 ‘글로벌 게임허브센터’에 입주한 기업들의 게임이 해외에 직접 서비스될 수 있도록 인프라, 마케팅, 운영, 빌딩 등의 인큐베이팅 시설과 직·간접 지원을 통해 일자리를 창출하는 사업이다.

‘스마트콘텐츠 산업 육성 사업’은 스마트콘텐츠센터(안양) 내 입주한 중소기업을 지원하여 일자리를 창출하는 사업이다(‘12년까지 50개 기업 입주 예정). ‘콘텐츠 창의 인재 동반 사업’은 젊은 창작자와 전문가를 매칭하여 프로젝트 위주의 현장교육을 통해 영화·방송·만화·스토리·음악·공연 등의 분야에서 창작 능력을 지닌 인재를 양성하는 사업이다(교육생들에게는 교육지원금 지원).

‘창작뮤지컬 지원 사업’은 국내 우수 창작 뮤지컬의 재공연 및 해외진출 지원을 통해 스태프 및 배우분야의 일자리를 창출하는 사업이다. ‘콘텐츠 전문인력 양성 사업’은 3D 제작전문인력을 집중양성하고 프로젝트 연계형 교육을 통해 현장 맞춤형 인

력을 창출하는 사업이다.

이 밖에 일자리 창출을 목적으로 도입된 사업이 아닐지라도 R&D지원, 고급인력 양성과 등 산업지원정책과 일반 정책사업들도 산업발전이나 시장창출에 기여함으로써 직·간접적으로 고용 창출을 이끌어 낸다. 일반 정책사업의 경우, 고용계수는 공급측면의 기술적 특성에 달려있으므로 시장창출 능력이 고용창출에 있어서 더 중요한 변수가 된다. 즉, 내수시장이든 해외시장이든 새로운 수요의 유입은 공급부문의 창작, 생산 및 유통에 이르는 문화산업 전 영역을 자극하여 생산 및 고용을 유발하게 되는 것이다.

따라서 장기적으로는 문화적 위상을 높여 국가브랜드 가치를 제고하고, 우리 제품에 대한 신뢰도, 선호도를 증가시킴으로써 제품 수출을 촉진시키는 것을 최종목표로 생각할 필요가 있다. 예컨대, 국산영화 흥행에 따른 영화산업 발전의 촉진은 시장창출을 통한 고용증진의 전형적 사례이며, K-POP 등 한류 붐은 간접적이면서 더 장기적으로 나타나게 될 문화효과의 사례라 할 수 있다. 이러한 재정사업이 암묵적이고 장기적으로 국민경제의 발전과 일자리 창출에 기여하고 있음에도 불구하고 그 효과를 명시적으로 측정하는 데는 한계가 있다는 점도 반드시 재고될 필요가 있다.

### 3. 평가 및 개선방안

먼저 문화예술분야의 일자리 사업에 대한 평가와 개선방안은 다음과 같다.

문화예술분야는 직업 안정성이 낮은 측면이 있으나, 직접적인 고용창출 효과가 뚜렷하게 나타나 정부의 고용친화형 정책과 일치한다고 할 수 있다. 특히 사업의 최종수혜자(청소년 등)의 만족도가 높다는 점에서 사업을 지속적으로 확대할 필요가 있다. 다만 ‘국민의 삶의 질 향상’이라는 보편적인 문화복지에서 ‘국민의 문화 창의성 함양’이라는 창의적인 문화생산 관점으로 발전하기 위해서는 다양한 프로그램의 개발이 요구되며, 범국가적인 차원에서 주체들 간의 유기적인 협력체계와 지원 확대가 필요하다.

예컨대, 영국은 2008년부터 학생들의 창의성 개발을 위해 건축가, 과학자, 아티스트 등의 전문가와 학교 간에 <창의적 파트너십(Creative Partnership)>을 체결하고, 36개 지역 1,100개 학교 1,066개 프로젝트를 운영함으로써 4,500건(명)이상의 창의적 활동가(Creative practitioner)를 고용했다.

다음으로 콘텐츠산업분야의 일자리 사업에 대한 평가와 개선방안은 다음과 같다.

현재 재정투자는 콘텐츠 제작지원, 수출확대를 위한 마케팅지원, 전문인력 양성 등 소액 다건식 지원으로 분산되어 있고, 특히 콘텐츠산업 부문별로 특화된 프로그

램과 홍보가 부족하다는 문제점이 제기되고 있다.

콘텐츠 제작지원은 간접적·단기적인 일자리 창출로 직업 안정성이 낮은 측면이 있으나, 전후방 산업연관효과에 의한 파생 일자리 창출이 크기 때문에 우수 콘텐츠 프로젝트에 대한 선택과 집중이 필요하다. 다만, 3D 및 스마트 콘텐츠 개발 등 초기 시장 활성화 실패를 상쇄하는 정부의 지원은 확대될 필요가 있다.

예컨대, 게임회사 조이맥스는 2005년 글로벌서비스플랫폼사업을 통해 해외 진출에 성공하였고, 웹젠은 2001년 게임투자조합을 통해 10억 원의 투자를 받아 1,400%의 수익률을 달성한 바 있다. 또한 NHN(<한게임>)은 설립 초기(1990년대 말) 정부의 인큐베이팅 지원에 힘입어 초기 사업정착에 성공할 수 있었다.

2012년 문화예술과 콘텐츠분야의 문화 일자리 사업은 총 1,367억 원을 투입해 1만 4,779명의 직·간접적인 일자리를 창출하는 계획이다. 이 목표치는 문화산업의 고용유발계수(10억 원 투입시 → 12.0명)를 적용할 때 창출할 수 있는 1,640명에 비해 고용창출효과가 9배 더 높은 수치이다.

향후 콘텐츠산업의 선순환 구조는 창의적 문화상품 개발 → 국내외 시장창출 → 공급부문 경쟁력 강화라는 틀에서 성장과 일자리 창출이라는 목적을 달성할 수 있도록 산업기반을 강화할 필요가 있다. 또한, 기업의 채용 후 현장투입이 가능하도록 산업현장이 필요로 하는 인력을 양성하는 교육훈련 프로그램도 적극적으로 지원할 필요가 있다. 향후 문화산업 재정운용의 중점을 일자리 창출에 둔다면, 기존 사업을 고용확대로 개편하는 등 정책기조 자체를 고용 중심으로 전환할 필요가 있다.

문화 일자리는 문화예술과 문화콘텐츠 분야에서의 일자리로서 대상(개인/기업), 목적(영리/비영리), 방식(직접/간접) 등에 따라 넓은 범위를 지닌다. 모든 정책사업이 고유의 목적이 있어 중단 또는 전환이 쉽지 않으므로 점진적으로 고용효과가 높고 정책수혜자의 만족도가 높은 분야에 대한 재정규모를 확대하고, 지원 분야를 다변화해나가는 것이 바람직하다.

따라서 문화재정 투입을 통한 일자리 창출은 단기적이고 직접적인 일자리 창출을 위한 신규 사업의 발굴과 함께 장기적인 관점에서의 시장메커니즘 활성화와 콘텐츠 산업 창작기반의 활성화를 통해 달성될 필요가 있다고 하겠다.

## 제4절 문화 일자리 창출 방안에 대한 제언

### 1. 문화재정의 기본방향

본 연구는 스마트 미디어 환경에서 문화 일자리 창출을 확대하기 위한 문화예술, 미디어콘텐츠 분야의 문화재정 기본방향을 제시하고 구체적인 전략들을 제안하고자 한다.

#### 가. 문화재정의 지원과 투자에 따른 고용친화형 사업 확대

문화산업 일자리 창출의 정책목표로 ‘문화산업의 교육-노동-상품시장 간의 선순환 정착을 통한 일자리 창출 확대’를 설정할 필요가 있다. 문화예술과 콘텐츠에 대한 재정지원은 기존의 공급 중심 관점에서 문화 창의성을 개발하는 수요자 중심의 생산적 복지로의 전환이 필요하다. 즉, 일과 복지를 연계하여 고용을 촉진하고, 개선된 복지가 내수촉진을 통해 다시 성장하는 ‘성장과 복지의 선순환’ 구조를 정착시켜야 한다. 특히 고용창출과 동반성장을 추구하기 위해서는 고용친화적인 서비스산업과 신성장 동력산업을 육성하는 동시에 안정적인 고용창출을 목표로 해야 한다.

[그림 2-2] 문화재정의 지원 및 투자의 기본방향

구 분		문화예술	콘텐츠
투 입	비영리 (공공성)	○ (지원 확대)	△ (지원 유지)
	영 리 (상업성)	○ (지원-투자 확대)	○ (투자 확대)
▼		▼	▼
결 과	직접 고용	○ (예: 학교 문화예술교육강사)	△ (예: 저작권관리사, 게임지도사)
	간접 고용	△ (예: 창작 뮤지컬 지원)	○ (예: 제작지원, R&D 지원)

#### 나. 산업성장과 동시에 고용의 유연성과 안정성 추구

콘텐츠산업은 간접적인 고용창출 뿐만 아니라 산업연관효과에 의한 파생적인 일

자리 창출이 가능하므로 장기적으로 콘텐츠산업의 성장잠재력을 확충하는 것이 기본목표이자 최종목표가 되어야 한다. 이와 함께 고용 안정성과 사회 안전망 지원 정책을 추가하여 유연성과 안정성을 동시에 갖출 수 있는 전략이 필요하다. 따라서 콘텐츠산업의 양적 확대뿐만 아니라 생산성 향상이 바탕이 되어야만 고용구조가 건전성을 유지하면서 시장이 확대되고, 그 결과로 지속적인 성장이 가능해진다.

#### 다. 인력수급전망에 기반한 산업인력의 미스매치 해소

콘텐츠산업은 노동시장의 특성으로 인한 신규인력의 공급과잉, 필요인력의 부족이라는 질적 수급불일치(skill mismatch) 현상을 극복할 필요가 있다. 이를 위해서는 콘텐츠산업에서 장르별로 특화된 인력, 산업현장에 투입 가능한 인력의 양성 및 활용과 고용창출을 연계하는 전략이 필요하다.

#### 라. 한류, ICT를 활용한 글로벌 일자리 창출

드라마, K-POP을 중심으로 한국 문화에 대한 관심이 전 세계에 확산되고 있으나, 지속가능성 및 다양한 분야로의 파급효과를 제고하기 위한 노력이 요구되는 실정이다. 따라서 한류 열풍을 최대한 활용하여 콘텐츠의 경쟁력을 높이고, 한국 상품 구매 단계로까지 확산시켜 문화산업과 더불어 다양한 산업분야에서 일자리를 창출해낼 필요성이 있다.

#### 마. 문화예술에서 미디어콘텐츠까지 창조산업을 지향한 고용 확대

문화산업의 지속가능한 성장을 위해서는 문화예술, 전통자원, 미디어, 콘텐츠, 관광 등 인접산업 간에 융복합화에 따른 시장 확대가 필수적이다. 특히 제조업과 방송통신서비스, 콘텐츠 사업자라는 대·중소기업이 공생·발전할 수 있는 선순환 생태계를 조성하기 위한 시도가 확대될 필요가 있다.

문화산업은 신기술의 발전으로 사업영역이 확장되어 창작과 창업을 통한 일자리 창출이 가능한 역동적 노동시장이다. 이러한 시장에서 창의적인 아이디어를 사업화하는 1인 창조기업 활성화는 일자리 창출을 위한 하나의 방안이 될 수 있을 것으로 예상된다. 또한 차세대 콘텐츠와 같은 신시장 개척이나 해외진출을 위한 인프라 구축, 인력양성, 제도개선, R&D지원 등에도 집중할 필요가 있다.

## 2. 주요 추진과제

### 가. 인력양성과 고용정책의 개선

#### 1) 문화산업 인력의 구조적인 수급 불안정 해소

문화산업 인력수급의 불안정성은 대학 등 인력양성기관이 제공하는 인력과 급변하는 현업에서 기업이 필요한 인력 간의 스펙이 일치하지 않기 때문이다. 예컨대, 단순 프로그래머는 초과공급이지만, 제작현장에서 사용되는 어플리케이션을 다룰 수 있는 숙련된 기능 인력은 부족한 실정이다.

또한 기업에서 인력 고용 후 재교육 비용과 고용인력의 이직으로 발생할 수 있는 비용을 우려하여 교육투자를 꺼려하는 것도 한 원인이 된다. 영화, 음악 등 프로젝트형 업무에 따른 구조적인 문제도 상존한다. 그 결과 프로젝트 완료 후의 직업 안정성 부족으로 전문적인 노하우 축적과 전수가 제대로 이루어지지 않는 문제가 있다.

따라서 장르별 성장단계(성장·하락·정체)를 고려하여 인력의 수요-공급 간의 괴리를 좁힐 수 있는 고용연계형 인력양성 사업을 지원하고, 채용박람회 등을 통한 미스매칭 해소 사업을 추진할 필요가 있다.

#### 2) 전략적인 육성이 필요한 장르에 대한 적극적인 인력관리 정책 필요

국내 영세·중소 콘텐츠 기업의 경우 적절한 마케팅과 유통능력 부재로 인해 콘텐츠 판매 저하와 수익성 악화가 지속될 가능성이 높다. 따라서 창작(기획·디자인·프로그래밍개발) 및 유통(글로벌마케터) 분야의 고급 전문인력 양성에 지속적인 지원을 확대할 필요가 있다. 예컨대, 수요밀착형 커리큘럼 개발이나 기업 맞춤형의 융합형 전문인력 양성을 통해 산업현장에서 요구되는 인력의 부족 현상을 해소할 수 있다.

특히, 향후 콘텐츠 분야에서 특히 강조될 것으로 보이는 3D 콘텐츠 전문 방송 프로듀서, 콘텐츠 스토리텔러, 캐릭터 개발기획자, 전자책(e-book) 콘텐츠 기획자, 미디어아트 기획자 등에 대한 인력양성의 확대가 요구된다.

#### 3) 문화산업 분야 종사자들의 직업안정성 제고

문화산업은 프리랜서·임시 일용 근로자로서 종사하는 경우가 많아 이들의 사회보장 문제가 계속 제기되고 있다. 특히 2009년 현재 예술인의 4대 보험 가입현황은 고용보험 28.4%, 국민연금 58.2%, 건강보험 98%. 산재보험은 29.5%로 나타났다. 이처럼 4대 보험에 가입하지 않은 근로자가 상당수에 이르러 안정된 생활 유지 및 노후설계가 어렵다는 점은 잦은 이직과 전직의 원인이 되고 있다. 소득 불안정의 지속은

노동시장의 불안정성을 가중시키고, 우수 인재의 확보 및 산업구조 고도화 지연 등 지속적인 역량 강화에 부정적인 영향을 미치고 있다.

이처럼 예술인의 열악한 생활여건은 예술활동의 위축을 초래하여 예술 품질 및 국민 문화 향유에 부정적인 영향을 초래하므로, 이를 개선하기 위해서는 예술인 복지 증진이 필요하다. 따라서 문화산업 분야의 프리랜서 및 비정규 근로자의 예술창작 여건 개선 및 복지지원 사업에 대해서도 지속적으로 관심을 경주할 필요가 있다. 2011년 <예술인복지법> 제정 등으로 예술인의 복지안전망 구축에 대한 관심이 고조되고 있다.

## 나. 창업·창직을 통한 창의 일자리 사업 강화

### 1) 문화산업의 창업·창직을 통한 일자리 창출 확대

문화산업의 다양성 확대와 유망 아이템 개발 가속화가 진행됨에 따라 창업은 일자리 창출과 관련한 가장 효과적이고 유용한 정책 중 하나가 되었다. 창의성·감성·기술 등을 핵심생산요소로 하여 ‘문화기업가 정신’을 통해 창업을 활성화시켜야 한다. 예컨대, 1인 창조기업 육성은 대졸 청년 인력을 일부 흡수하는 데 기여할 수 있을 것이다. 또한 창직은 스마트폰 확산, 3D콘텐츠 수요 증가 등으로 창의적인 아이디어에 기반을 둔 새로운 유망직종(프로게이머·웹디자이너·CG·1인 미디어·브랜드관리사·스토리텔러·문화기획자 등)을 창출하면서 고용창출로 연결될 수 있다.

따라서 창의적 발상으로 새로운 비즈니스모델을 만들어서 시장을 선도한다면 매우 바람직한 창업의 유형이 될 것이다. SM엔터테인먼트의 음악산업 비즈니스모델은 창의적인 창업의 전형적인 사례라 할 수 있으며 이들은 연예산업의 공급과 수요의 글로벌화를 통해 K-POP 한류를 선도하고 있다.

하지만 우리나라는 창업실패에 따른 사회적 관용도가 매우 낮아 재기할 기회가 크지 않고, 창업기업의 생존을 위한 생태계가 잘 형성되어 있지 못하므로 이에 대한 개선이 이루어져야 한다.

### 2) 한국형 창조산업에서 청년 창업육성 강화

창업의 경우, 좋은 아이디어와 강한 추진력을 보유한 청년 창업자들의 참여가 활발하게 이루어지도록 창업 초기단계에서부터 다양한 지원이 필요하다. 특히 1인 창조기업의 사업지속성을 위해서는 상품화 가능성이 높은 아이템을 발굴할 수 있어야 하며 시장진입을 확대할 수 있는 중개기관(플랫폼 기업)의 역할 또한 중요하다. 예컨대, 창업경기대회를 통한 우수한 예비 CEO에 대한 컨설팅 및 투자알선 등이 그것이다.



<앵그리 버드>(로비오 엔터테인먼트)는 스마트폰을 통해 등장한 혁신기업으로 2011년 매출 1,200억 원을 기록했고 직원 수는 3명에서 150명으로 늘었다. 이들의 성공요인은 알을 훔친 돼지에게 성난 새들이 복수하는 이야기라는 스토리텔링과 모바일게임에서 태블릿PC, 스마트TV, 콘솔게임기 등으로의 플랫폼 확장, 캐릭터 이미지를 활용한 다양한 상품을 개발 및 판매하는 마케팅에 있었다.

또한 신생기업일수록 일자리 창출률도 높지만, 일자리 소멸률 또한 높기 때문에 창업 및 창직 단계뿐만 아니라, 일정한 성장단계에 이르렀을 때 자생력을 갖출 수 있도록 체계적인 지원도 요구된다. 즉 창업을 통해 중소기업으로 성장하면 중견기업 진입에 필요한 컨설팅, 기술개발, 시장진출 등의 지원을 통해서 기업 성장 단계별로 적절한 방식을 통해 지원해야 한다.

## 다. 글로벌 일자리 창출 지원 강화

### 1) 한국의 전통과 현대문화 및 스타일, 콘텐츠가 공존하는 한국문화(K-Culture) 창출

한국 드라마, K-POP, 게임 등 문화콘텐츠에 대한 해외수요 증가는 문화상품 수출뿐만 아니라 관련된 소비재 수출과 외래관광객의 폭발적인 증가에도 크게 기여하고 있다. 2000년대 후반부터 국내 외래관광객 수는 매년 약 백만 명씩 증가하는 추세인데, 외래관광객 증가에는 환율요인, 일본 지진 등 다양한 원인이 있겠지만 한류 붐도 중요한 변수로 작용하고 있다.

따라서 국가 브랜드 가치를 제고할 수 있는 한류를 활용하여 문화예술, 전통문화, 문화콘텐츠, 미디어 등을 종합한 글로벌화를 지속적으로 추진할 수 있는 지원체계를 구축할 필요가 있다. 예컨대, 한국콘텐츠진흥원은 문화콘텐츠 해외진출을 위해 문화예술위원회, 콘텐츠진흥원, 코트라 등과의 파트너십을 구축해 현지국가에 한류관련 상품과 한국문화를 소개하고 국제마켓을 개최하는 사업을 펼칠 수도 있다.

### 2) 한류 침범인 K-POP 등을 활용한 문화관광 활성화

글로벌 일자리 창출이 국내 청년 인력의 해외취업의 형태를 넘어 다양한 비즈니스 모델을 통해서 해외수요를 창출하는 형태로 이루어질 필요가 있다. 따라서 해외 소비자들을 국내로 유인하는 공연, 국내 연예인의 해외공연, 국내 연예기획사의 스타 양성 시스템과 결합한 소비즈니스 관련 국제 협력 비즈니스 모델을 개발하여 아웃바운드뿐만 아니라 인바운드 전략을 펼칠 필요가 있다.

우리 대중문화의 글로벌화는 외국인 소비자들을 국내로 유인하는 효과가 있으며,

이런 매커니즘으로 공연시장 확대 인프라에 대한 투자로 글로벌 일자리 창출이 가능할 것으로 예상된다. 특히 한국산 유명 뮤지컬, K-POP 콘서트 등 해외관광객의 수요가 상당부분 존재하고 있으므로 현대화된 공연시설 인프라를 공급해야 할 것이다.

## 라. 융복합 등 뉴콘텐츠 육성을 통한 신규 일자리 창출

### 1) 예술·미디어콘텐츠와 제조업·서비스업 결합을 통한 융합프로젝트 추진

한편 우리나라의 문화유산 등 전통자원과 신화·설화 등 문화원형에서 창작소재를 발굴하여 현대적 문화상품으로 재가공하는 전통문화의 창조적 발전전략이 필요하다. 예컨대, 공연과 전시, 전통문화와 교육, 문화체험과 복지, 지역사회와 공공디자인, 문화관광, 기능성게임, 학습만화, 영어 애니메이션, 음악 및 미술치료, 패션디자인 등의 기능성 콘텐츠 등 문화예술과 문화산업의 융복합화를 통해 시장수요를 새롭게 창출하고 관련된 일자리를 창출하는 것은 매우 현실적인 접근방법이라 할 수 있다.

또한 콘텐츠산업의 연관산업 간 원소스 멀티유즈 특성을 활용하여 콘텐츠와 디바이스 등이 융합된 콘텐츠를 개발할 필요가 있다. 이는 이미 시행하고 있는 제조업, 방송통신서비스, 콘텐츠사업자 등 대중소 기업이 참여하는 차세대 동반성장 프로젝트의 확대를 통해 보다 다양한 전문인력의 고용창출을 기대할 수 있을 것이다.

### 2) 디지털 스마트미디어 환경을 선도하여 신규시장 창출

일반적으로 스마트콘텐츠는 스마트기기(스마트폰, 스마트TV, 스마트패드)를 통해 유통되는 콘텐츠로 정의할 수 있으며, 기존의 TV와 PC, 모바일로 이어지던 3Screen 환경에서 스마트TV와 태블릿PC, 클라우드 컴퓨팅 등의 다양한 플랫폼을 기반으로 한 스마트 라이프로의 변화는 스마트 콘텐츠의 확산을 이끌어내고 있다. 스마트폰과 태블릿PC 가입자는 2,600만 명과 60만 명을 넘었다. 또한 브로드밴드의 확산, 디지털 세대들로의 소비주체의 변화, 디지털미디어기기의 일상화 등으로 스마트 혁명이 도래하여 신규시장 창출 가능성이 더 커지고 있다. 이에 따라 스마트 콘텐츠 인력양성 사업 등을 통해 차세대 콘텐츠 시장수요를 창출하는 사업을 전개할 필요가 있다.

따라서 스마트 콘텐츠 상품화 및 인큐베이팅 지원 사업을 보다 다양화해야 할 것이다. 예컨대, 스마트환경에 어울리는 어플리케이션 기획 및 개발 분야가 증가할 것으로 예상되므로 스마트 콘텐츠 인력양성 과정부터 기술 분야별(스마트 콘텐츠 구현 기술 과정-그래픽 아트 과정-디자인 과정) 융합교육 및 프로젝트팀 구성을 통한 상품화 지원 등이 필요할 것으로 보인다.

## 마. 생산적 문화복지사업 확대

### 1) 문화 향유와 예술인의 일자리 창출로 문화복지 확대

예술, 콘텐츠 등 문화향유 확산을 통해 수혜자는 문화복지를 경험하고 수행자에게는 일자리를 제공하는 문화복지 사업이 확대될 필요가 있다. 특히 우선순위로 문화소외계층, 문화소외지역 등 문화체험을 필요로 하는 곳에 전문인력이 직접 방문하여 문화서비스를 제공하는 사업은 중요하다.

한편, 문화예술분야(문화복지사, 사립박물관 및 미술관의 전문인력, 문화시설 운영인력, 문화관광해설사, 학교 및 사회 문화예술교육 강사 파견 등)와 콘텐츠 및 저작권분야(NIE신문교육사, 저작권관리사, 게임문화 전문가 등 파견)에서도 문화복지와 문화생산을 동시에 추구할 수 있는 사업들이 확대될 필요가 있다.

문화복지사업은 문화복지를 제공함과 동시에 직접고용을 창출하는 효과가 있고, 문화격차 해소 및 여가문화 활성화 효과도 기대할 수 있으므로 전문인력 양성과 전문가 파견사업은 지속적으로 확대될 필요가 있다.

### 2) 문화예술분야의 사회적 기업 지원 강화

사회 양극화 해소 대안의 하나로, 사회적 서비스의 다양화를 통한 일자리 창출과 복지공급을 확충을 들 수 있다. 문화예술분야의 사회적 기업은 “공연, 음악, 미술, 종합예술, 전통문화, 지역문화 등 문화예술 활동을 중심으로 사회적 서비스 제공 및 일자리 창출 등과 같은 사회적 목적 추구 및 영리 활동을 수행하는 기업”을 의미한다. 현재 (재)예술경영지원센터를 통해 (예비)사회적 기업가 네트워크 포럼, 문화예술 사회적 기업 박람회, 인증설명회, 컨설팅과 홍보사업이 시행되고 있는 등 고용노동부와 문화부는 업무협약을 통해 50여 개의 공연예술단체에 각 10명 내외 인력을 고용할 수 있는 비용을 지원하고 있다.

하지만, 문화예술의 사회적 기업에 대한 재정지원제도는 경쟁과 인센티브 시스템 도입을 통한 개선이 동반되어야 할 것이다. 왜냐하면, 이들 사회적 기업의 경우 저임금으로 인해 전문 인력 확보에 있어 어려움을 겪고 있으며, 낮은 수익성으로 인해 경쟁력이 취약하여 자생력이 미비한 점 등이 문제로 지적되고 있기 때문이다.

따라서 고용보조금을 기존의 직접적인 지원에서 콘텐츠의 품질에 대한 경쟁시스템 도입 및 적정수준의 고용이 가능한 우수 콘텐츠 보조금지급 제도로 개선할 필요가 있다. 특히 콘텐츠나 프로그램 부족으로 가동률이 낮은 시군지역 문화시설 공연 등에 대해서는 인센티브 제공을 통해 문화복지와 연계한 고용창출을 촉진할 필요가

있다.

더불어 기업의 자립능력 향상 및 경쟁력 강화를 위해 수익창출 및 운영 노하우를 습득할 수 있는 프로그램을 제공하고 기업과 연계해 경영(회계) 마인드를 제고시키는 등의 노력이 필요하다고 하겠다.

## <참고자료>

### □ <창조 경제를 위한 영국정부의 정책과제>(Creative Britain: New Talents for the New Economy, 2008.4)에 대한 추진성과(2009)

영국은 창조산업을 발전시키기 위해 2008년에 여러 정부기관과 관련단체들의 중장기적 수행과제(8개 부문 26개 정책과제)를 제시하였다. 이 보고서에 따르면, 창조적 인력을 창조산업정책의 가장 중요한 의제로 삼아 어린이·청소년에 대한 문화예술 교육을 강조하고, 창조성·혁신성의 근본 원천으로서 예술 분야의 중요성을 재인식하고 있다는 점이다. 특히 산업의 수요에 따른 인력양성을 지원하기 위해 설립된 민간 비영리 기관인 부문별 인력양성위원회(Sector Skill Council)는 문화산업분야에 스킬셋(영화, 방송, 게임 등 시청각산업)과 문화창조스킬(문화유산, 예술, 문학, 건축, 디자인 등)을 통해서 현장인력의 재교육과 신규 인력의 현장 진입을 지원하고 있다.

이처럼 영국정부도 그동안 전통이었던 직접 개입이 아닌 일정 정도 떨어져 간접 지원하는 ‘팔길이 원칙’에서 탈피하여 적극적으로 개입함으로써 정책적 지원을 강화하고 있다. 특히 창조산업 지원을 위한 새로운 단일전담기구나 메커니즘을 도입하지는 않고, 기존 공공조직과 비정부조직, 지원 제도를 최대한 활용했다는 점에서 창조산업 육성을 위한 포괄적인 정책을 담은 정책문건이라 할 수 있다. 여기서는 2008년에 추진했던 성과들을 분석하는 보고서를 소개하고자 한다.

### □ 창조교육 실시

1. 향후 3년간 2,500만 파운드 투입하여 일주일에 5시간을 아동과 청소년들의 문화활동에 지원하는 ‘재능 발견(Find Your Talent)’ 프로그램 수행

### □ 일자리로의 재능 전환

2. 창조산업의 일자리 관련 정보제공 및 멘토링 실시, 전국적인 기술캠프(skills camp) 운영 등 ‘재능경로 제도(Talent Pathway Scheme)’ 실시
  - DCMS는 공공기관, 창조산업구성원이 긴밀히 연계된 재능경로 프로그램 개발/시행
  - DCMS는 Channel 4와 연계해 미디어분야의 젊은 인력에게 일자리와 교육을 함께 제공하는 전략접근
3. DCMS와 비정부공공기관(NDPB)이 협력하여 다양한 창조인력 육성 및 모범사례 확산을 위해 노력

- 재능발견 프로그램(Find your Talent), 뉴햄 창조허브(Newham Creative Hub) 구축, 창조 견습생 5천명 육성 등의 정책을 통해 창조산업에 다양한 인력이 유입되고 육성될 수 있도록 지원
- 4. 정부는 긴밀한 산학관계를 구축해 ‘기술공급(skill provision)’ 격차를 좁히면서 상호이익이 되는 협동연구를 수행하도록 장려
  - 본 분야의 연구를 위해 “Arts Design Media Higher Education Academy”에 관련 연구를 위촉하였고, 최종보고서는 2009년 여름 발행 예정
- 5. 정부는 고용주들과 기술공급자들이 전국기술아카데미(NSA)와 컴퓨터게임 우수성센터(CECG) 등 혁신적 창조학습 장소를 설립하도록 장려
  - National Skill Academy는 기술의 산·학간 질적 불균형 해소를 위한 프로젝트(총 1,500파운드 규모)에 대한 허가를 받음
  - 스킬 셋의 영화아카데미와 미디어 아카데미 네트워크는 산업-아카데미 간에 핵심 연계프로그램을 강화하기 위해 노력
- 6. 정부는 창조교육에 대한 학교들 간 협력을 지원하고, 고등교육기관이 14~25세 청년들을 대상으로 ‘엔드-투-엔드(end-to-end)’ 창조기술 개발을 장려하는 ‘아카데미 허브(Academic Hub)’의 영향 분석
  - 런던예술대학은 뉴햄지역 4개의 중·고등학교와 2개의 컬리지를 연계하여 아카데미 허브(Newham Creative Hub)로 육성하는 파일럿 프로그램 시행 (2008년 9월~2011년까지). 이는 창조산업 분야의 14-25세를 대상으로 집중적으로 지원
- 7. 정부는 2013년까지 ‘견습생 제도(Apprenticeship)’를 통해 창조산업에서 매년 5,000명의 인력이 배출될 수 있는 법적·제도적 환경을 구비
  - DCMS는 창조, 문화영역의 스킬셋이 시행하고 있는 기본 창조견습생 제도를 확대해 타 섹터의 스킬 상담 및 산업단체와의 협력을 통해 견습생 제도 확대 추진 중
  - 금융위기를 타개하기 위해 DIUS(혁신대학기술부)는 “섹터 컴팩트(Sector compacts)”를 통해 견습생제도의 확대 방안 추진
  - 창조문화섹터는 수년간 1,000명의 견습생 창출목표로 현재까지 160명의 고용주 확보
  - Tate Liverpool, 로열오페라하우스, 로열세익스피어컴퍼니 등이 참여중이고, Pinewood 그룹, BBC north 등 본 견습생 프로그램에 관심을 보이는 다양한

기업들과의 연계방안을 모색중

#### □ 연구 및 혁신 지원

8. 기술전략위원회(TSB)\*는 R&D에 1,000만 파운드 투입, 기업들이 전문지식을 공유하고 새로운 아이디어·제품·공정·서비스를 공동 개발하는 프로젝트를 추진
  - Technology Strategy Board : 혁신대학기술부 산하의 비정부 공공조직으로 혁신, 연구, 기술 관련 정책에 대해 자문을 제공하며 관련 사업을 실시
  - 기술전략위원회는 2008/2009(회기년도)에 창조산업을 위해 1,000만 파운드 규모의 R&D 프로그램을 시행
  - 현재까지 99개의 중소기업에 최대 15,000파운드의 보조금을 지원하였으며, 13개의 대형 공동 혁신연구 및 개발프로젝트에 7백만 파운드를 투자(동작인식 시스템, 인터랙티브 3D 라이브액션 미디어, 컴퓨터 게임디자인 등)
  - 중소기업 주도의 프로젝트 150만 파운드 지원(약 300여개의 기업 및 연구단체가 이로부터 혜택 받음)
  - 09년 3월부터 신규 500백만 파운드 공동연구 R&D 프로그램 시행(영화위원회, Art & humanities Research council 지원)
9. 국립과학기술예술재단(NESTA)\*은 300만 파운드를 투입, 창의력을 보유한 중소기업에 맞춤형 지원을 제공하는 창조적 혁신가 성장(Creative Innovators Growth) 프로그램 진행
  - National Endowment for Science, Technology and the Arts : 90년대 말 복권기금으로 설립된 기금으로 인재양성, 혁신적 기업에 대한 투자 등이 주요 업무
  - NESTA는 08년 3월부터 4개 섹터분야에서 혁신가 양성 파일럿 프로그램 시행
  - NESTA는 PACT와 연계하여 융합콘텐츠에 대해 TV프로듀서와 디지털미디어 프로듀서가 협력하기 위한 표준계약 템플릿을 개발 보급
  - 영화산업의 디지털 혁신 프로젝트('08.3월) : 디지털영화 배급에서 새로운 수익원 창출을 위해 유통체인 및 기술 파트너들과 함께 참여, 600,000만파운드 지원
  - "Raise the game"('08.7월) : 고성장 가능성 있는 게임 중소기업을 위한 파일럿 프로그램. TIGA, 게임개발자연합 등과 함께 진행, 약 450,000파운드의 가치 창출

- Creative Business Catalyst(08.12월) : 고수의 창조사업체와 MBA학생간의 연계를 통해 사업체를 위한 성장플랜 지원, 예산 350,000만 파운드
  - 창조 비즈니스 멘토링 네트워크('09.2월) : 성공 경험을 보유한 핵심 비즈니스 인사와 중소기업 간의 네트워크를 통해 멘토링 체계 확립 및 자문지원
10. TSB는 창의력을 보유한 중소기업에 기술전문가, 공급업체, 고객, 대학, 연구 기술기관 등을 연계해 전문지식과 정보를 제공하는 '기술이전네트워크(Knowledge Transfer Network)'를 구축
- 창조산업 기술혁신 네트워크 구축(CITIN, 런던예술대학, 런던 임페리얼 칼리지, 왕립건축협회, 기술전략위원회, TIGA의 컨소시엄으로 구성)
  - 650개 이상의 회원사 확보(절반은 비즈니스 사업체로 구성). 온라인 커뮤니티 사이트 구축. 3개 이벤트를 이미 구축, 향후 기술전략위원회의 5백만 파운드 R&D 펀드를 통해 5개의 이벤트를 추가적으로 구축할 예정
11. 혁신대학기술부(DIUS)\*는 창조산업의 경제적 효과 계량화를 위한 대규모 연구사업 실시 \*Department for Innovation, University and Skills
- 본 과제에 대한 세부추진 과제는 영국 창조산업이 창출하는 경제적 효과 및 전체경제에 미치는 파급효과를 측정하기 위함. 계획된 세부추진연구과제는 금융위기로 인한 사업체 지원 우선정책으로 인하여 연기

#### □ 자금 및 성장 지원

12. 잉글랜드예술위원회(ACE)는 지역개발청(RDA)과 공동으로 창의력을 보유한 중소기업에 벤처캐피탈을 제공
- ACE는 창조경제 프로그램의 목표달성을 위해 핵심영역에 대한 시행계획을 작성하였으며 다음과 같음
  - “재능발견 프로그램”에 향후 2년간 1,800만 파운드의 기금지원 및 2011년부터 시행되는 “Universal cultural offer”에도 공동으로 참여를 약속
  - “재능의 직업 전환”을 위해 ACE는 정기적으로 펀딩을 지원하는 단체에 대하여 견습생 제도에 참여할 수 있도록 독려, UKTI와 연계해 글로벌 마켓진출 지원. 또한 디지털영역에서의 문화예술 상품 및 서비스도 지원
  - ACE는 영국 음악인, 음악단체가 글로벌 시장에 진출을 지원하기 위한 펀딩 및 개발지원을 수행해옴. 이러한 ACE 주도의 연구가 기타 다른 창조산업 영역의 국제경쟁력 확보를 위한 새로운 기회를 제공할 것임
13. RDA는 영국 남서부·남동부·북서부·북동부 및 웨스트 미들랜드 지방에서



창조산업 지역 거점 네트워크를 구축하고, 창의력을 보유한 중소기업들에 교육과 훈련을 실시하는 문화리더십 프로그램을 진행

- 지역 창조산업 거점 네트워크 구축('08. 5월) - 9개 지역개발청 중 8개 및 비즈니스 링크 제공자가 참여
- 본 네트워크는 창조산업을 위한 기업솔루션, 기술공급 및 지역 인프라 구축 지원을 극대화 하는 것을 목표
- 지역기반의 비즈니스 지원 선행사례 조사 및 이의 공유를 위한 전문 컨설턴트 파견 및 선행사례 가이드 발행('09. 4월)

14. 정부는 '기업자본기금(Enterprise Capital Fund)'을 활성화해 투자흐름이 촉진되는 환경을 조성하고, 창의적 중소기업들이 직면하는 문제에 대한 경제적 분석 실시

#### □ 지식재산 장려 및 보호

15. 정부는 인터넷 서비스 제공업체와 지식재산권 보유자가 불법 파일공유에 공동 대응 하도록 의무화하는 법령을 제정하고, 동 법령이 실행될 수 있도록 제도를 정비

- '08년 7월 : '저작물의 불법다운로딩'에 대처하기 위한 연구보고서 발행
- 정부는 메이저 인터넷공급자(6개사), 레코드레이블사(4개), 주요 영화스튜디오(6개)와의 양해각서를 통해 산업주도의 저작권 보호 접근법 모색
- '08년 10월 본 협의체가 종료되었으며, 논의결과를 '09년 1월 발행하고 이는 디지털 영국 추진전략(Digital Britain Strategy)에 반영. 이를 기반으로 영국정부는 올해 하반기 법제도 정비절차를 준비 중

16. 영국특허청(UK-IPO)은 전국우수성센터(NCE)가 지재권과 관련된 문제를 각 지역에서 집행할 수 있도록 '전문가정책자원(expert policy resource)'을 허용하는 등 지식재산의 효과적 보호·장려를 위한 활동계획을 수립

- 영국특허청은 작년 온라인 저작권침해에 대한 현행의 제제에 대한 수정안을 협의
- 영국 특허청은 "Fake Free" 캠페인 실시(08.12월) : 특허청이 기금을 제공하고, MPAA, UK영화위원회, 런던위원회, 런던트레이드스탠다드협회, 경찰청이 공동으로 시행하여 9만개의 불법 DVD 압수 등 사상최대의 반저작권 협력캠페인이 성공

- 영국특허청은 검찰과 연합으로 저작권 범죄교육물을 제작하고, 전세계 사이버범죄 검사연합(GPEN)에 제공함으로써 저작권 범죄의 효율적 단속을 지원할 예정
- 17. 정부는 학교 교과과정과 공공 캠페인을 통해 지식재산의 가치와 중요성에 대한 일반 국민의 인식 제고
  - DCMS는 2008년 말부터 2009년 초까지 17개 학교에서 “Young Enterprise Quick Start Music programme” 시행 : 학생들은 교내에서 직접 미니 음악회사를 설립하고 운영. DCMS는 영국특허청과 창조그룹, 기타 파트너사와 협력하여, 지적재산권 교육 및 인식제고를 위한 지원책을 지속

#### □ 창조 클러스터 지원

18. 지역개발청(RDA)은 문화단체와 함께 영국 북서부와 남서부 지역에서 창의력을 보유한 중소기업을 지원하는 ‘지역 창조적 경제 전략적 프레임워크 (Regional Creative Economy Strategic Framework)’를 시범 구축
  - 북서부 지역개발청, 남서부 지역개발청은 창조산업의 섹터 스킬 카운실, 기타 공공기관들과 연합하여 ‘지역 창조경제 전략프레임워크’ 파일럿 프로그램 구축
  - 본 파일럿을 감시하기 위한 전담그룹이 구성하였으며, 이를 통해 유용한 선행사례가 수집되고 타 지역개발청으로 공유될 수 있도록 지원
19. 정부는 온라인 비디오 게임, 비디오·음반 유통, 사용자 제작 콘텐츠 보급을 비롯한 차세대 브로드밴드 투자에 대해 미래 시장 개발을 저해하는 장애물 제거
  - 2008년 9월 브로드밴드 환경에 대한 검토보고서를 발행하였으며, 본 검토보고서는 “디지털 영국(Digital Britain)의 아젠다로 반영됨
20. 정부는 지방정부협회(LGA)와 지역개발청(RDA)을 통해 각 지방당국이 창조 허브 구축에 정책적 우선순위를 설정할 수 있도록 ‘지방 인프라 메뉴(Menu for Local Infrastructure)’를 개발
  - 지방정부협회는 The Work Foundation을 지역의 창조 인프라 구축 메뉴 개발자로 지정. 지방 인프라 메뉴는 2009년 여름에 발행될 예정
21. 영국영화위원회(UKFC)는 잉글랜드예술위원회(ACE), 인문과학연구위원회(AHRC)와 공동으로 도시기업 창조 허브인 ‘혼합 미디어 센터(Mixed Media Centre)’를 설립

22. 정부는 라이브뮤직포럼(LMF) 권고에 따라 공연장 안전성을 강화

- DCMS는 런던시청에서 시행하고 있는 라이브 뮤직공연장 보호방침을 지속할 수 있도록 지원

#### □ 글로벌 창조 허브 구축

23. 영국교역투자청(UKTI)은 세계 최대 창조산업 허브로 부상하기 위한 5개년 전략 수립

- 본 전략은 2010년 상하에 엑스포 및 2012년 런던올림픽과 같은 전략적 회를 통해 영국 창조산업의 강점을 세계에 알리는 것에 투자. 이를 통해 해외시장에서 창조산업 각 분야의 명성을 형성

24. 다보스경제포럼을 벤치마킹해 전 세계 창조산업과 금융 부문 지도자들이 참석하는 연례 세계 창조기업 컨퍼런스를 개최

- DCMS는 '09.10월 처음으로 “국제 창조 & 비즈니스 네트워크(C&bnet)” 개최 예정

25. 정부는 런던시 및 기타 파트너와 공동으로 런던의 창의적 축제를 지원하고, 이들 축제가 미들즈버로 국제애니메이션제와 버밍엄 국제영화제 등 전국에서 개최되는 각 지역 축제와 상호 이익이 되는 관계를 구축함

- DCMS는 런던시청과 수차례 협의 통해 런던의 창의적 축제를 지속적으로 지원

#### □ 전략 업데이트

26. 창조 부문에서의 기술과 수요 등 급격한 변화에 유연하게 대처할 수 있도록 웹 사이트를 구축하여 이해관계자들의 견해 수렴을 통해 위 1~25 전략의 최신성 유지

### 제3장

## ‘일자리 창출’을 위한 관광부문 재정운용 방향

이 강 옥 (한국문화관광연구원)

### 제1절 서 론

세계경제 침체와 우리나라 경제의 내수 부진으로 일자리 창출이 주요 정책 대상으로 부각됨에 따라, 국민경제에 있어 부가가치와 고용창출효과가 높은 관광산업 활성화가 주목받고 있다. 우리나라 관광산업의 고용기여도는 약 5% 내외로 스페인 12.7%, 호주 11.9%, 일본 7% 등 OECD 주요국과 비교해보았을 때 우리나라 관광산업의 고용율은 낮은 수준으로 성장 잠재력이 있음을 시사한다(김향자[2012]). 관광산업은 산업 간의 높은 연계효과를 가지고 있어 수요 창출, 외화획득 및 고용창출 통해 국민 경제 활성화의 촉진에 기여함에도 불구하고 재정 투자는 저조한 실정이다.

본 연구의 목적은 관광부문에서 일자리 창출의 효과를 높일 수 있는 재정 투자의 방향과 중점 투자 분야를 제시하는데 있다. 세부적으로 관광산업 고용구조의 특성과 관광부문 일자리 창출 관련 재정지원 방향을 검토하고, 재정 투자를 통한 관광부문의 외연적 성장, 관광산업의 활성화, 관광산업의 경쟁력 강화 및 일자리 창출이 효과적으로 촉진될 수 있는 중점 재정 투자 분야를 발굴하는 데 있다.

관광산업 및 연계산업의 일자리 창출을 위해서는 관광 산업을 촉진할 수 있는 국내외 관광 수요 창출, 관광산업의 영역 확대 및 관광산업의 경쟁력 강화 측면에서 재정지원확대가 필요하다. 또한 산업 간의 융복합 트렌드에 의한 관광산업은 의료, IT, 농수산업, 제조업, 영상 등 타 산업과의 높은 연계효과로 일자리 창출에 핵심적인 기능을 할 것으로 기대된다. 특히 관광산업은 고용시장 확대가 전망되는 분야로 관광사업체 고용의 양적 성장뿐만 아니라, 질적인 측면에서도 관광산업의 경쟁력 제고와 일자리 창출 관련 관광 전문 인력 육성 차원에서 재정지원의 검토가 요구된다.

## 제2절 관광산업의 고용구조 및 재정 분석

### 1. 관광부문 고용 구조 및 특성

#### □ 영세한 구조의 관광사업체

정부가 의욕적으로 관광산업 진흥을 위해 노력했음에도 불구하고, 우리나라 관광산업은 국민경제(GDP)에서 차지하는 비중이 주요 선진국에 비해 낮은 수준이다. 2010년 기준 한국의 GDP 대비 관광비중은 5.1%로 세계 평균(9.0%), 중국(8.3%), 일본(6.8%) 등 주요국 보다 낮은 것으로 분석된다(WTTC (세계여행관광협회), 2011).

2010년 12월 31일 기준 관광진흥법에 근거하여 등록·허가·신고·지정된 전국의 관광사업체 수는 14,281개로 2009년 대비 12.0%(1,526개) 증가한 것으로 나타났다. 관광산업은 관광진흥법 분류상 여행업, 관광숙박업, 관광이용시설업, 국제회의업, 카지노업, 유원시설업, 관광편의시설업 등으로 분류되는데, 사업체를 기준으로 할 때 여행업이 8,499개(71%)로 가장 많으며, 관광편의시설업(2,067개, 17.3%), 관광숙박업(758개, 6.3%) 등의 순으로 나타났다.

〈표 3-1〉 관광산업 매출액 규모별 사업체 수(2010)

1억원 미만	1억~5억원 미만	5억~10억원 미만	10억원 이상	합 계
12,168(85.2%)	1,666(11.6%)	211(1.4%)	236(1.6%)	14,281(100.0%)

자료: 문화체육관광부(2011a), 2010 관광사업체 기초통계조사

〈표 3-2〉 관광산업 종사자 규모별 사업체 수(2010)

1~10명 미만	10~30명 미만	30~50명 미만	50명~100명 미만	100명 이상	합 계
10,777(75.4%)	2,613(18.2%)	376(2.6%)	279(1.9%)	237(1.6%)	14,281(100.0%)

자료: 문화체육관광부(2011a), 2010 관광사업체 기초통계조사

#### □ 관광사업체 종사자 수

문화체육관광부의 2010년도 관광사업체 종사자 수 조사에 의하면 여행업을 비롯한 7개 업종에 총 186,395명이 고용되어 있으며, 그 중 관광숙박업에 가장 많은 인원

이 고용된 것으로 나타났다(문화체육관광부, 2011). 총 종사자 수는 2008년 이후 지속적인 증가를 보이고 있으며, 2010년의 경우 2009년 대비 약 10% 증가를 보이고 있다.

업종별로 살펴보면 2008년 대비 전 업종에서 종사자 수 증가를 보였으나 여행업은 유일하게 약 8.7% 감소를 보이고 있는데, 이는 2008년 이후 여행업계의 주요 기반인 내수시장의 침체에 따른 것으로 판단된다.

〈표 3-3〉 연도별 관광사업체 종사자 수

(단위: 명)

구분	전체	여행업	관광 숙박업	관광객 이용시설업	국제 회의업	카지노업	유원 시설업	관광편의 시설업
2008	167,175	54,661	53,385	7,909	7,710	5,819	10,865	26,825
2009	168,940	46,989	56,530	8,575	8,737	6,212	10,946	30,951
2010	186,395	49,928	60,402	9,528	11,018	7,248	11,545	36,725

자료: 문화체육관광부(2011a), 2010 관광사업체 기초통계조사. p.26.

#### □ 관광사업체의 고용형태

종사자의 성별 규모를 살펴보면 2010년의 경우 남성이 58.8%로 약 109,600명, 여성이 약 76,700명으로 41.2%를 차지하고 있다. 업종별 특성으로는 관광숙박업과 유원시설업, 관광편의시설업에 있어서는 남성 비중이 60%를 상회하고 있으나, 나머지 업종에서는 50~55% 정도를 보이고 있다.

〈표 3-4〉 관광산업의 성별 및 고용형태별 종사자 수 추이

(단위: 명)

구분	전체	성 별		고용형태별				
		남	여	자영업자	무급 가족 종사자	상용 근로자	임시 /일용 근로자	기타 종사자
2008	167,175	95,591	71,584	5,488		131,435	26,642	3,610
2009	168,940	95,081	73,873	4,344	2,073	127,834	30,546	4,103
2010	186,395	109,663	76,732	6,444	2,492	140,211	32,706	4,542

자료: 문화체육관광부(2011a), 2010 관광사업체 기초통계조사. p.87, p.90.

2010년 전체 근로자 중 정규직에 해당하는 상용근로자의 비중은 75.2%인 약 140,000명이며, 임시직근로자는 17.5%인 약 33,000명으로 나타난다. 2008년과 비교하면 정규직 비중은 약간 감소하고 자영업자와 비정규직 비중은 약간 증가했음을 알

수 있다. 이는 관광산업 분야의 총 종사원 수가 증가하고 있기는 하나 그 증가하는 인원이 비정규직에 해당한다는 것을 의미하며, 여기에 대해 고용의 질 문제가 제기 될 수 있다.

#### □ 관광사업체의 신규채용 및 이직자 수

신규 채용자 수 기준으로 고용형태 중 상용직만을 대상으로 살펴보면 2010년 관광숙박업, 여행업, 관광편의시설업의 순으로 많이 채용한 것으로 나타났으며, 상용직 신규채용 규모는 2008년에 비해 감소하였으나 2009년에 비해서는 증가하였다.

2010년 기준 관광사업체의 상용근로자 중 이직자 수는 29,607명이며, 이 중 남자는 15,307명, 여자는 14,300명으로 남자가 여자보다 많다. 상용근로자 이직자 수는 2008년 30,280명, 2009년 25,485명, 2010년 29,607명으로, 2009년과 비교하여 상용근로자 이직자 수는 16.2% 증가한 것으로 나타났다.

〈표 3-5〉 관광산업 신규고용 및 이직현황

구 분	신규 채용자 수					이직자 수				
	전체	남자	여자	구성비		전체	남자	여자	구성비	
				남자	여자				남자	여자
2008년	41,251	-	-	-	-	30,280	15,140	15,140	50.0	50.0
2009년	26,104	13,464	12,640	51.6	48.4	25,485	13,137	12,348	51.5	48.5
2010년	32,761	17,449	15,312	53.3	46.7	29,607	15,307	14,300	51.7	48.3
증감 (증감률)	6,657 [25.5]	3,985 [29.6]	2,672 [21.1]	1.7	-1.7	4,122 [16.2]	2,170 [16.5]	1,952 [15.8]	0.2	-0.2
여행업	7,737	3,700	4,037	47.8	52.2	5,738	2,778	2,960	48.4	51.6
관광숙박업	12,629	6,964	5,665	55.1	44.9	12,249	6,251	5,998	51.0	49.0
관광객이용시설업	1,350	521	830	38.6	61.4	1,445	673	772	46.6	53.4
국제회의업	2,014	1,151	863	57.1	42.9	1,510	730	780	48.3	51.7
카지노업	888	433	456	48.7	51.3	1,007	488	519	48.5	51.5
유원시설업	936	603	333	64.4	35.6	708	464	244	65.6	34.4
관광편의시설업	7,206	4,078	3,128	56.6	43.4	6,951	3,923	3,028	56.4	43.6

자료: 문화체육관광부(2011a), 2010 관광사업체 기초통계조사

관광산업 고용구조 및 특성을 요약하면 고용의 양적인 규모는 지속적으로 증가하고 있으나, 비정규직의 규모가 증가하여 고용안정성 측면에서는 미흡한 측면을 보인다는 것이다. 나아가 최대의 인바운드 특수를 보인 여행업의 총 종사자 수 및 상용직 신규 채용자 수가 2008년 수준으로 회복되지 못하고 있어 여행업계의 일자리창출에 대한 전략적 접근이 필요할 것으로 판단된다.

## 2. 일자리 창출 재정지원 분석

### □ 일자리 창출 예산

2012년 기준 일자리 창출 관련 사업 예산은 1조 215억 원으로 전년대비 약 7.6% 증가한 것으로 분석되며, 이 가운데 외래관광객 유치 증대에 투입한 재정비중이 79.5%, 관광숙박 시설 확충 19.0%로 나타났다. 관광부문의 직접적인 일자리 창출과 연관된 문화관광해설사 육성, 관광분야 인턴 채용, 관광전문 인력 육성 등의 관광인력 양성 부문에서 상대적으로 낮은 수준의 예산이 투입된 것으로 나타났다.

관광수용태세 개선, 외래객 유치 지원 등 관광 부문에서 연계 산업 분야를 활성화시킬 수 있는 기반 시설 확충, 관광홍보 마케팅을 통한 간접적인 일자리 창출 부문에 재정을 투입한 것이 특징이다. 또한 2012년부터는 주요 국책 사업인 강별 관광레저 활성화 기반 사업 구축에 예산을 배정한 것도 특징이라 할 수 있다.

〈표 3-6〉 관광산업 부문 일자리 창출 재정사업

사업명	2011년 예산 (백만원)	2012년 예산 (백만원)	증감 (백만원)	증감율 (%)
① 외래관광객 유치증대	922,255	967,412	45,157	4.9
② 관광숙박시설 확충	192,801	231,350	38,549	20.0
③ MICE 채용 박람회	-	100	-	-
④ 창조관광사업(관광벤처 육성)	-	4,300	-	-
⑤ 문화관광해설사 육성	5,850	7,201	1,351	23.1
⑥ 관광분야 인턴채용	1,384	1,420	36	2.6
⑦ 관광전문인력 육성	2,191	1,920	-271	-12.4
⑧ 생태·녹색관광	-	-	-	-
⑨ 강별 주요 거점별 관광레저 활성화 기반 구축	-	1,674	-	-
⑩ 관광레저형 기업도시	-	-	-	-
합 계	1,124,481	1,215,377	84,822	7.6

자료: 문화체육관광부(2012), 내부자료.



전반적인 일자리 창출 예산 배분을 살펴보면, 중장기적으로 성장이 전망되는 융복합 관광산업, 잠재력 있는 관광시장 개척, 관광 R&D 등의 분야에서는 미흡한 것으로 보인다.

#### □ 일자리 창출 예산 성과

2011년 기준 재정지원의 일자리 창출 성과는 총 34,165명, 2012년은 43,543명으로 추정된다. 재정지원을 통한 일자리 창출 효과가 가장 높은 부문은 외래관광객 유치 증대로 2011년 기준 17,825명, 관광숙박시설 확충 5,781명 순으로 나타났으며, 2012년 재정지원의 확대에 관련분야 일자리 창출이 확대될 것으로 추정된다.

직접적 일자리 창출에 해당하는 문화관광해설사 육성, 관광분야 인턴 채용, 관광 전문 인력 육성 사업의 일자리 창출은 상대적으로 낮은 수준이며, 이 가운데 관광전문인력 양성은 2012년 재정지원이 2011년에 비해 감소했음에도 불구하고 일자리 창출은 증가할 것으로 추정된다.

〈표 3-7〉 관광산업 부문 일자리창출 재정투자 실적

사업명	2011년 실적(명)	2012년 계획(명)	증감 (명)
① 외래관광객 유치증대	17,825	21,390	3,565
② 관광숙박시설 확충	5,781	6,578	797
③ MICE 채용 박람회	-	100	-
④ 창조관광사업(관광벤처 육성)	-	150	-
⑤ 문화관광해설사 육성	2,655	3,000	345
⑥ 관광분야 인턴채용	297	300	3
⑦ 관광전문인력 육성	1,748	1,970	222
⑧ 생태·녹색관광	540	1,650	1,110
⑨ 강별 주요 거점별 관광레저 활성화 기반 구축	-	280	-
⑩ 관광레저형 기업도시	5,319	8,125	2,806
합 계	34,165	43,543	8,848

자료: 문화체육관광부(2012), 내부자료.

## □ 일자리 창출 재정 지원의 시사점

일자리 창출 지원 사업예산 중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 외래관광객 유치 증대 사업은 일자리창출에도 높은 효과를 나타내고 있다. 중장기적으로 신 관광시장 개척으로 외래관광객 유치 증대에 지속적 재정지원이 필요하다. 특히 외래관광객 유치 증대를 위한 홍보 마케팅의 재정지원 확대와 동시에 외래객 유치를 위한 제도 개선 등이 필요하다. 이를 위해 외래관광객 유치 증대의 기반 시설이 되는 숙박시설 확충, 융복합 산업인 MICE, 의료관광, 한류확산 등의 재정지원을 통해 관련 산업에서 일자리 창출을 유도할 필요가 있다.

관광객에게 지역 문화관광자원을 해설하는 문화관광해설사의 활동비, 운영비를 지원하는 문화관광해설사 육성 사업은 전년대비 증감률이 가장 큰 사업으로 문화관광해설사 근무환경개선, 교육인증 등을 통해 지속적인 일자리 창출과 고용의 질도 개선될 수 있는 방향에서 재정지원이 필요하다.

뿐만 아니라 창조관광사업은 2012년 신규 사업으로 새로운 사업모델 발굴을 통해 일자리를 창출하는 사업이다. 관광분야의 창의적 벤처기업 발굴 및 지원을 위한 아이디어 공모전, 창업경진대회, 관광분야 특화 창업스쿨 등 관광벤처 사업화 지원을 통해서 활성화가 요구되는 분야이다.

## 3. 관광부문 재정투자의 필요성

### 가. 우리나라 관광예산 현황

#### □ 관광 부문 예산 구조

2011년 관광분야 재정현황은 총 9,217억 원이며, 2008년 이후 연평균 6.0%의 증가율을 보이고 있다. 이 가운데 일반회계 78억 원, 광특회계 3,720억 원, 관광진흥개발기금 5,419억 원으로 우리나라 관광예산은 58.8%를 관광진흥개발기금에 의존하고 있는 것이 특징이다.

2011년 기준 관광분야 재정은 정부재정 대비 약 0.3% 규모를 차지하고 있으며, 정부재정에서 문화재정이 차지하는 비율이 약 1.12%로 관광재정 비율보다 약 4배 정도의 차이가 있다. 관광분야 재정은 문화재정 대비 약 26.7%를 차지하고 있어 관광분야의 예산비중이 상대적으로 낮은 수준이다. 특히 정부 재정 중 일반회계의 관광재정이 차지하고 있는 비율은 0.005%로 관광산업의 경제적 중요도에 비해 낮은 수준의 예산 규모라 할 수 있다.

〈표 3-8〉 관광재정현황(문화체육관광부 관광산업국 예산)

(단위: 억원, %)

구 분	'08	'09	'10	'11	연평균 증가율
합 계	7,738	8,912	8,859	9,217	6.0
일반회계	40	74	73	78	24.7
광특회계	2,200	2,980	3,121	3,720	19.1
관광진흥개발기금	5,498	5,858	5,664	5,419	△0.5

자료: 한국관광공사(2011), 내부자료..

〈표 3-9〉 정부 재정대비 문화재정 및 관광재정 비율

(단위: 억원, %)

구 분	정부재정 (A)	문화재정*		관광재정		
		(B)	B/A	(C)	C/A	C/B
계	3,090,566	34,557	1.12	9,217	0.298	26.67
일반회계	1,703,878	12,622	0.74	78	0.005	0.62
특별회계	459,456	6,982	1.52	3,720	0.810	53.28
기 금	927,232	14,954	1.61	5,419	0.584	36.24

주: \* 문화재정 예산 제외

자료: 한국관광공사 (2011), 내부자료.

### □ 주요 국가 관광예산 비교

주요국 관광분야 예산 비중을 살펴보면, 싱가포르, 호주, 태국, 영국의 정부재정 대비 관광분야 예산 비중은 우리나라보다 높은 비중을 차지하며, 일본의 경우는 0.25%로 우리나라와 비슷한 수준을 보이고 있다. 우리나라는 GDP 대비 관광분야 예산이 0.08%로 일본(0.06%), 호주(0.09%)와 비슷한 수준이지만, 싱가포르(0.34%), 영국(0.38%)에 비해서는 낮은 수준이다.

## 나. 관광부문 재정확대의 필요성

### □ 관광산업정책 예산 지원 미흡

관광산업은 외화수지 개선 및 고용창출, 지역경제 개선 등 사회에 미치는 긍정적인 파급효과가 매우 광범위한 산업이나, 투자 및 지원에 대한 인식이 부족하여 관광산업부문의 예산이 타 부문에 비하여 상대적으로 낮은 상황이다.

〈표 3-10〉 주요국 정부재정대비 관광분야 예산

구 분	국가전체 예산	관광분야 예산	GDP	정부재정대비 관광분야예산	GDP대비 관광분야 예산
한 국 (십억 원)	309,057	921.7	1,172,803	0.298%	0.08%
일 본 (백만 달러)	1,197,606	3,031	5,458,870	0.253%	0.06%
싱가포르 (백만 달러)	45,462	765.1	222,700	1.683%	0.34%
호 주 (백만 호주달러)	303,000	1,070	1,235,069	0.353%	0.09%
태 국 (백만 달러)	53,577.1	271.1	317,700	0.506%	0.09%
영 국 (백만 달러)	1,021,000	8,492	2,226,000	0.832%	0.38%

주: 각국의 경제규모(GDP) 대비 관광부문의 예산 비율은 국가 간 비교 지표임.  
 자료: 한국관광공사 내부자료, 2010.

관광 예산은 '08년 7,738억 원, '09년 8,912억 원, '10년 8,859억 원, '11년 9,217억 원 등 지속적인 증가를 보이고 있으며, 정부재정의 약 0.3%를 차지하고 있다. 그러나 이러한 예산 실정으로는 한국관광이 아·태지역 내에서는 물론 동북아 지역 내 관광중심국으로 도약하기에 부족한 실정이다.

#### □ 관광환경 변화의 신축적 대응

관광산업은 그 수요의 내용과 양이 시간과 사회·문화·경제적 환경에 따라 변화의 폭이 매우 큰 수요의 가변적 특성이 강한 산업이다. 정부는 관광산업을 21세기 국가전략산업으로 육성, 건전한 성장과 원활한 변신을 도모하고 국민경제의 발전에 기여케 하기 위한 정책적인 노력을 기울이고 있다. 따라서 관광정책 여건 변화에 대한 신축적인 대응과 효과적인 정책 대응을 위해 기금을 통한 재정지원이 필요하다.

#### □ 고부가가치 관광산업 육성

관광은 고부가가치산업으로 외화획득, 고용창출, 투자촉진을 통한 다양한 파급효과를 유발한다. 우리나라 관광산업의 국제 경쟁력 강화 및 고부가가치 관광산업으로

의 도약을 위해서는 R&D 예산지원을 확대해 나가야 하며, 정부차원에서 재정·금융 및 제도적인 지원 체계 구축이 필요하다. 특히 MICE산업, 의료관광, 크루즈 등 고부가가치 성장산업을 포함하는 관광산업은 ‘고용 없는 성장’시대의 대안으로 새로운 전략산업의 발굴 및 투자 확대를 통해 고용과 성장의 견인이 필요하다.

#### □ 관광 인프라 확충의 지원

관광시설 및 관광지(단지)의 개발은 대규모의 초기투자비용 소요, 투자자본 회수 기간의 장기화 등으로 민간의 자율적 투자를 유도하기에 어려움이 따른다. 따라서 관광산업의 발전을 위한 정부의 공공자금 투·융자와 조정역할이 어느 부문보다 필요하다. 국민들의 여가선용 기반인 관광여건 조성 등 관광인프라의 획기적 확충을 위한 지속적·안정적 재정지원 체계가 마련되어야 할 것이다.

#### □ 관광연구 부문의 투자 확대

지식기반산업의 육성에 있어서 R&D 투자와 전문인력의 육성이 매우 중요한 과제로 대두되고 있다. 우리나라의 경우 국고를 통한 관광 R&D에 대한 투자는 전무한 상태이며, 현재 기금을 통한 지원도 매우 미약한 상황이다. 따라서 관광산업의 진흥을 위한 정책개발 및 산업지원은 반드시 필요하며 관광연구 부문의 투자확대가 요구된다.

#### □ 적정규모의 관광분야 예산 지원

관광산업의 세계 GDP 기여도는 연 약 9% 이상으로 추정되고 관광산업은 지속적인 성장세를 이어갈 것으로 전망되고 있으나, 우리나라의 GDP대비 관광분야 비중은 5.1%로 선진국과 비교해 볼 때 낮은 수준이다. 성장잠재력이 있는 관광산업 육성을 위해서 생산적 재정투자를 기반으로 민간 투자 유도가 필요하다.

## 제3절 관광 여건 전망과 일자리 창출 유망 분야

### 1. 중장기 관광여건 전망과 대응

#### 가. 국제 관광시장 경쟁심화 및 중국관광시장의 확대

한국 관광의 가격경쟁력은 WEF 관광경쟁력 평가 대상 139개국 중 96위로 하위 수준이다. 이는 일본(137위)보다는 높은 수준이지만 중국(24위)에 비해 뒤진다는 것을 알 수 있다(WEF, 2011). 관광산업의 가격경쟁력의 위기 및 수요 다변화로 인해 관광산업 전반에 걸친 선진화, 혁신 및 품질개선의 움직임이 일고 있다. 이에 따라 비용절감을 위한 관광산업계의 노력과 더불어 신규 상품개발 및 품질개선 등으로 가격상승요인을 극복하는 것이 주요 과제가 될 수 있다.

또한, 2011년 세계경제포럼(WEF) 관광산업 경쟁력 보고서에 따르면, 문화자원의 경쟁력은 우수하나 각종 규제, 개발 장벽, 취약한 인프라, 수용태세 미비 등으로 투자 성과가 미흡한 것으로 나타났다. 매력 있는 관광환경, 양호한 인프라, 관광분야 우수 인재 양성을 위한 전략의 마련과 함께 관광투자유치 제도 정비도 필요하며, 관광객 수용태세 확충 및 개선을 위하여 숙박, 교통, 안내체계 등의 양적 확충 및 질적 정비가 필요하다.

중국은 2020년 세계 최대의 인바운드 시장으로, 세계 4위 수준의 아웃바운드 시장으로 성장하며 성장률도 타 국가의 3~4배 수준을 보일 것으로 전망된다. 중국의 성장은 분명 한국 관광시장 발전의 기회요인이다. 단순 논리로 볼 때 한국은 중국과 가장 인접한 국가로, 중국의 송출량 증가는 곧 한국방문 외래관광객 증가로 이어질 것으로 예상된다. 실제로 2010년 12월 현재 중국인 입국자수는 약 184만 명으로 전년 대비 약 41.6% 정도 성장했으며, 앞으로 이러한 높은 성장률은 지속될 것으로 예상되며 외래관광 수요창출에 의한 관광산업의 성장이 일자리 창출로 연결될 수 있다.

한편 중국시장의 급성장은 수요 및 공급부분에서 위기요인이 될 수 있다. 중국은 우리나라와 인바운드 시장 경쟁자이므로 상품이나 품질 면에서 비교우위를 점하지 못한다면 경쟁에서 뒤질 가능성이 있다. 이에 따라 다수의 중국인 방문을 지속하기 위해서는 수용태세개선, 다양한 상품개발, 고소득계층의 유치, 서비스 개선 등 산적한 현안과제를 해결해야 한다.

### 나. 한류관광 글로벌화 촉진 및 고품격 한국문화관광 콘텐츠 개발

90년대 중국과 일본을 중심으로 형성되기 시작한 한류문화가 동아시아, 유럽, 러시아까지 확산되어 전 세계인의 공감대를 형성하고 있으나 관광산업과의 연계성이 미흡한 실정이다. 한류를 활용한 다양한 교류활동을 통해 정서적 이미지 개선이 필요하며, 대중성 있는 현대문화콘텐츠를 활용한 관광상품 발굴과 한류의 세계화를 통해 세계시장에서의 경쟁력 강화가 필요하다.

우리나라는 WEF 관광경쟁력 평가의 세계 문화유산 보유항목에서 139개국 중 10위를 차지할 정도로 높은 경쟁력을 갖추고 있어 국가 문화유산의 세계화를 위한 명인(名人), 명소(名所), 명품(名品)의 발굴과 문화관광콘텐츠로서의 관광상품화 전략이 필요하다. 또한 한국적 문화유산에 대한 보전과 전승을 통한 문화 체험공간 및 프로그램을 마련해야 한다.

### 다. 신성장 고부가가치 융복합형 관광 영역의 지속적 개발

관광수요 다각화, 고급화 경향에 편승하여 2000년대 들어서 확대되기 시작한 복용합·고부가가치 관광 수요가 지속적으로 증대할 것으로 보이며 그 영역 또한 확대될 것으로 예상된다. MICE산업, 크루즈, 의료관광, 골프, 요트 등 부가가치가 높은 관광산업의 수요가 전 세계적으로 점증하고 있으며, 이러한 산업육성을 통해 관광수입 및 외래 관광객 증대와 관련 산업 분야에서의 고용창출을 기대할 수 있다.

기존 관광산업의 틀에서 벗어나 다양한 산업분야와 관광분야의 연계를 통한 융복합 관광개발로 MICE, 의료관광 등의 확대가 필요하다. 한국은 태국·인도·싱가포르 등과 함께 아시아 주요 의료관광국이지만, 의료관광객은 2010년 기준 태국 156만 명, 인도 73만 명, 싱가포르 72만 명에 비하여 약 8만 명이라는 낮은 유치실적을 보여주고 있다. 의료관광 시장의 확대를 위해 한국의료에 대한 낮은 인지도, 부족한 인프라 등에 대한 개선방안 마련이 필요한 상황이다.

주요 선진국의 크루즈 산업 시장의 확대 추세와는 달리 우리나라의 크루즈 관련 국내 수용태세 및 국제 경쟁력은 미흡하다. 외국 크루즈선의 국내 입항실적은 부산·제주를 중심으로 연간 2~3만 명, 40~70회 정도이다. 반면 싱가포르(454회 입항 62만 명), 홍콩(343회 입항 16만 명) 등 아시아는 물론 동북아 경쟁지역에 비해 현저히 떨어지는 수준이다.

## 라. 소비문화와 관광수요 변화

### □ 국민 여가 지출 변화와 관광소비

2020년 우리나라의 1인당 국민 소득수준이 4만 달러에 육박할 경우 절대적인 여가지출액은 지금의 2배 이상 증대될 것으로 예상된다. 국민 총소득이 2만 달러에서 4만 달러로 증가함에 따라 여가지출액은 미국 1,479달러에서 2,514달러, 일본 2,164달러에서 4,181달러, 영국 5,541달러에서 8,458달러로 급증한 바 있다.

하지만 소득양극화 심화 등은 「관광 양극화현상」으로 전개될 가능성이 있어 국민 관광향유권 증진을 위한 정책 추진이 필요한 상황이다. 통계청 장래가구추계(2007)에 따르면, 2003년에서 2007년 사이 소득계층 상위 10%의 교양오락비는 일정한 증가폭을 유지한 반면, 하위 10%는 현상유지 혹은 소폭 감소한 것으로 나타났다.

### □ 새로운 핵심 관광소비계층의 등장

우리나라의 인구통계학적 변화에서 가장 큰 특징은 고령층의 절대적인 증가이다. 이에 따라 시니어계층이 미래 여가관광문화를 선도하는 핵심 수요층이 될 전망이다. 또한 여성의 관광 및 여가활동의 의사결정 권한이 강화될 것으로 보인다.

이들 집단은 웰빙, 헬스케어에 관심이 많은 세대로, 의료관광, 헬스관광, 크루즈관광과 같은 새로운 관광 소비구조에 중추적인 역할을 담당할 것으로 예상된다. 지역 개발 차원에서 자연풍광이 빼어나고 도심에서 이격된 지역을 중심으로 은퇴자를 위한 롱스테이 프로젝트가 차세대 지역 성장전략으로 채택될 가능성이 높아지고 있다.

### □ 국민 관광수요의 증대 및 관광형태의 다변화

우리나라는 아직까지 인구감소 및 고령화 시대의 도래에 대비한 새로운 관광기반 형성이 미흡한 상황이다. 따라서 인구 감소 및 고령화에 따른 관광 공간구조 및 패턴 변화, 수요변화 등에 대응한 새로운 전략 마련이 필요하다. 예를 들어 가속화 되어 가는 인구 고령화에 따라 노인의 여가 및 관광행태에 대한 연구 및 노인 복지관광의 활성화를 위한 방안 마련이 필요할 것이다.

주5일 근무의 확대와 주5일 수업제 시행으로 여가중시 문화가 정착되면서 국민 국내관광 수요는 증가추세이나 이를 수용할 수 있는 국민 생활관광 기반이 부족하다. 따라서 국민 생활 관광시설에 대한 정비·확충 및 국민 내수관광 활성화를 촉진시킬 수 있는 사업 발굴이 요구된다. 또한 사회적 취약계층의 관광향유권 보장을 위한 복지관광 정책 추진이 필요하다.



### 마. 녹색성장을 선도하기 위한 관광분야의 대응

2000년대 이후 친환경적 관광개발이 추진되었으나, 일부 무분별한 관광개발 등으로 자연환경이 훼손되는 등 환경적·사회적 부작용이 발생하고 있다. 이처럼 관광자원의 이용 및 개발 과정에서 야기되는 자연환경 및 생태계 훼손, 국민의 생활환경 악화를 방지하기 위한 통합적 관리방안이 미흡한 실정이다. 이에 따라 관광자원 특성에 따른 녹색관광개발모델의 정립, 생태자원 보전방안 마련 및 관리시스템 도입이 필요하며, 도시, 강, 산림, 연안 등 생태계 구성요소별 생태축을 고려하고 관광환경을 유지·개선하기 위한 통합적 관리방안이 필요하다.

저탄소 녹색성장에 대한 세계적 합의와 국가 정책 추진에 따라 관광분야의 탄소배출 저감과 환경적 지속성 제고가 필요하다. 정부는 2008년 저탄소 녹색성장을 미래 국가비전으로 제시한 이래 녹색관광기본계획의 수립 및 2020년 배출 전망치 대비 30%라는 감축목표를 설정하였는데, 여기에 따라 관광사업체의 탄소배출 저감정책의 마련 및 전 국민적 환경인식 개선을 위해서도 노력해야 한다. 그리고 인프라 구축 확대되어 자전거 여행과 도보여행에 대한 수요 증가가 예상되므로 도보여행 코스 주변의 잠재자원 조사를 통한 스토리텔링 및 콘텐츠의 개발과 주변자원에 대한 해설 및 홍보를 위한 시스템이 마련되어야 할 것이다.

### 바. 지역 관광개발 내실화 추구

지역관광개발에서 효율성과 효과성을 제고하기 위해서는 지역 특성 고려 및 자율성에 입각한 관광개발이 요구된다. 자원의 특성 및 집행효율성에 적합한 권역을 설정하고 특성을 부여함으로써 지역관광개발의 내실을 기하는 한편, 개발의 재원투자 및 관리의 자율성을 담보하기 위한 조건을 창출해야 한다. 관광산업은 다른 산업에 비해 다양한 이해당사자가 존재하며, 이들 간의 이해관계 조정 및 협력이 중요하다. 특히 민간의 자율성과 혁신을 확보하기 위해 정부의 기능과 역할 조정이 불가피하며, 민간 활력 제고를 위한 안정적인 민관파트너십(PPP) 형성이 필요하다.

## 2. 국외 관광고용 정책 사례

### 가. 미국의 관광고용 정책

#### □ 2010 관광촉진법(Travel Promotion Act 2010)

미국의 국제관광 경쟁력은 2001년의 9/11 사건을 기점으로 외국인에 대한 미국

방문 비자 및 공항에서의 각종 검색이 강화됨으로써 크게 악화되었다. 그 결과 지난 10년간 외래 관광객의 감소 내지 현상유지로 인한 경제적 손실이 5천억 달러이며 약 4십 4만 명의 고용창출 혹은 고용유지 효과를 잃게 되었다는 연구결과도 나왔다. 미국의 안보에 대한 지나친 강조와 관광산업을 지원하는 정책의 부재에 따른 미국의 국제관광 경쟁력 약화에 대한 비판의 목소리가 높아지게 되었다.

이에 따라 2009년 미국관광협회의 주도하에 관광촉진법(Travel Promotion Act)이 미 의회에 상정되었고, 2010년 3월 오바마 대통령의 서명을 통해 해당 법안이 정식 발효되었다. 관광촉진법은 연방정부의 직접적인 관광홍보를 금하고 있는 현 미국의 관광정책을 보완할 수 있는 대안으로 평가받고 있으며, 기존의 관광객유치와 관련한 정부의 역할에 대한 미국 연방정부의 시각의 변화를 보여준다.

#### □ 주정부의 관광정책과 고용창출

미국의 주정부들은 관광산업을 일자리창출 기여도가 높은 산업으로 인식하고 있으며, 활발한 마케팅 활동을 통한 관광객 유치를 통해 관광산업을 지원하고 있다. 하지만 대다수 주정부에서 관광산업 지원 혹은 관광을 통한 고용창출을 위한 특별한 정책은 부재하다. 주정부의 지원 및 홍보활동은 주로 주정부 차원의 관광홍보를 통해 더 많은 관광객을 유치하거나 새로운 행사 및 관광지개발을 통해 관광객의 체류 기간 연장 내지 방문횟수를 증가시킴으로써 관광객의 지출을 늘리는 전통적인 방식에 바탕을 두고 있다(박민경[2012]).

마케팅을 통한 꾸준한 관광객 유치가 중요한 만큼 각 주정부의 독자적이면서도 안정적인 관광예산 확보는 관광 마케팅을 위한 필수조건이다. 대다수의 주정부 관광 부서들이 해당 주의회의 승인을 통해 주정부의 일반예산 항목으로 관광 마케팅활동에 필요한 예산을 받는다. 모든 주정부의 또 다른 관광지원 정책은 거의 모든 주가 실행하고 있는 것으로, 주정부의 마케팅 예산중 절반은 주 정부의 독자적인 마케팅 활동 활성화를 위한 매칭그랜트(matching grant)로 지원되기도 한다.

#### □ 시사점

관광산업이 직접적으로 생산하는 경제적 효과뿐만 아니라 간접적으로 유발하는 효과의 중요성도 매우 크다. 따라서 단발성의 정책으로 특정 관광업계를 지원하는 방식보다는 지속적으로 관광객 유치를 증대시킬 수 있는 효과적인 마케팅에 대한 투자, 관광객의 지출을 늘릴 수 있는 양질의 행사 및 축제 등의 콘텐츠 개발에 대한 지원이 궁극적으로 관광산업의 고용뿐만 아니라 관련 산업에서의 고용 파급효과를 확대하는 올바른 방법일 것이다.

## 나. 일본의 관광부문 고용 정책

### □ 배 경

2011년 3월 11일에 발생한 동일본 대지진으로 일본 경제에 막대한 피해가 발생하였고, 이는 일본 경제뿐만 아니라 관광산업에도 막대한 영향을 주었다. WTTC(2012)의 조사에 의하면 대지진 후 인바운드를 포함한 국내여행이 급감하였고, 특히 일본 방문자 외국인수는 대지진 직후 2011년 3월 50%, 4월 62% 감소하여 2개월간 약 90%가 감소할 정도로 치명적인 타격을 입었다.

이후 인바운드 관광객 수가 증가하고는 있지만, 대지진 이전의 수준을 회복하지는 못하고 있다. 관광산업의 침체에 따라 관광산업의 고용상황도 악화되었다. 관광산업이 직접적으로 발생시키는 고용자 수는 2007년 이후 지속적으로 감소하고 있고, 특히 2011년에 큰 폭(약 5만 명)으로 감소하였다. 관광산업이 일본 내 직접고용에 기여하고 있는 고용은 전체의 2.2%(140만 명, 2011년)이고, 총 고용(직접+간접+유발 고용)에서의 관광산업 기여 비율은 7.0%(438만 명, 2011년)이다.

### □ 관광입국·지역활성화

일본 정부는 2010년 6월에 수요 및 고용 창출을 위한 7개의 신성장전략을 발표하면서 7개 전략분야의 하나로 관광입국(觀光立國)·지역활성화를 내세웠다. 이것은 관광이 새로운 고용창출과 확대의 수단으로 가능성이 있다고 판단하였기 때문이다. 관광산업은 타 산업에 비해 노동에 의존하는 정도가 높고 그 중에서도 인적노동의 비중이 큰 산업이다. 미즈호종합연구소의 조사에 의하면 관광소비의 부가가치유발계수, 취업유발계수가 민간소비 및 민간투자, 수출보다 높다는 결과가 나왔다(여경진, 2012).

일본 정부는 「관광입국·지역활성화」 전략을 성장분야로 선정하면서 2020년까지 방일 외국인 관광객 수를 2,500만 명으로 증가시키는 것을 목표로 하고, 이와 더불어 신규고용 56만 명을 창출하는 것을 목표로 하고 있다. 이에 일본정부는 신성장전략과 함께 국내관광 활성화를 위해 다양한 정책을 제시하고 있는데 그 중 대표적인 것이 관광비자 완화정책과 휴가분산 정책이다.

### □ 관광비자 발급조건 완화 정책

일본 정부는 신성장전략에서 중국인 관광비자 취득 완화, 중국인 유학환경 정비, 중국 홍보활동 강화 등의 전략을 제시하였다. 중국인 개인여행객을 대상으로 한 관

광비자는 2009년부터 발급되었는데 당시 대상자는 연간 수입이 25만 위안 이상으로 부유층에 한정되어 있었다. 신성장전략 실시 결과 이 조건을 2010년 7월부터는 6만 위안 이상, 혹은 카드회사의 골드카드를 소지하고 있는 중류층으로 확대하였다.

#### □ 휴가분산 정책

휴가분산화는 수요 창출과 평준화를 통해 서비스 향상과 고용 안정화 등의 다양한 효과를 발생시킨다. 휴가 분산을 통해 골든위크 시기에는 약 1조 엔의 신규 여행 수요가 창출되고, 가을의 장기 연휴 설정으로 새롭게 국내 여행수요 1조 8,000억 엔의 창출과 연간 2조 8,000억 엔의 신규여행수요 창출의 효과를 얻을 수 있을 것으로 일본 정부는 판단하고 있다. 이에 따라 일본정부는 국내관광 진흥을 위해 성수기에 집중되는 수요구조를 평준화시키기 위해 휴가 분산화를 계획하고 있다.

#### □ 시사점

일본 정부는 경기회복과는 무관하게 계속되는 실업률을 감소시키기 위해 관광산업으로 눈을 돌리고 있다. 관광이 새로운 고용창출과 확대의 수단으로 가능성이 있다고 판단하였기 때문이다. 일본은 이를 위해 정책적으로 관광산업을 지원하고 있다. 관광산업이 여타 산업 및 국가 경제에 미치는 파급효과가 크다고 볼 때, 제도적 측면에서 관광산업에 대한 정부 지원이 필요하다고 할 수 있다.

### 다. 사례 분석의 시사점

관광산업은 산업자체의 경제적 효과뿐만 아니라 다른 분야에 미치는 경제적 파급효과가 큰 것으로 인식되고 있다. 관광산업을 성장시키는 것은 결과적으로 국민경제 활성화 및 고용창출, 외화획득 증대 등의 경제적 효과를 기대할 수 있다. 이를 위해서 관광 부문 수요창출을 위해 정부 재정지원이 필요하며, 관광인프라 지원, 관광홍보 지원, 전문인력 양성 등을 검토해 볼 필요가 있다.

홍보 마케팅을 통한 꾸준한 관광객 유치는 지속적인 관광산업 발전을 위해 매우 중요하며, 이를 위한 안정적인 관광예산 확보는 관광 마케팅을 위한 필수조건이라고 할 수 있다. 뿐만 아니라 관광비자 발급 기준 등을 완화하여 외국인의 국내 관광활동을 촉진시키고, 휴가분산화 정책과 같은 정책을 통해 국내 관광을 활성화시키는 등의 제도적 지원이 필요한 부문이다.

### 3. 관광부문 일자리 창출 유망 분야

#### □ 관광부문 유망 예상 직종

관광여건 변화에 따른 유망 직업으로 국제관광가이드, 녹색생태관광가이드, 의료관광코디네이터, 스포츠마케팅전문가, 국제관광마케터, 골프 강사, 국제회의전문가 등을 들 수 있다(강순희 외[2010]). 이는 관광객의 다양한 관광욕구 증가와 SNS, 스마트폰 등의 정보채널 확산에 따른 공급자의 대응능력 강화, 관광을 성장동력화 하려는 정부의 정책적 대응이 관광 부문의 새로운 직업을 창출하고 있는 것이다.

〈표 3-11〉 관광서비스분야 유망직업 상위 리스트

1.국제관광가이드	2.녹색생태관광가이드	3.의료관광코디네이터
4.스포츠마케팅전문가	5.국제관광마케터	6.골프 강사
7.국제회의전문가	8.여행상품기획자(MD)	9.투어컨설턴트
10.여가전문가	11.푸드스타일리스트	12.호텔리어
13.테마파크기획자	14.한식요리사	15.관광마케팅전문가

자료: 강순희 외 8인(2010), ‘고용구조 선진화를 위한 서비스산업의 일자리창출 역량제고 방안(Ⅱ): 문화산업과 관광산업’, 한국노동연구원, p.253.

〈표 3-12〉 관광서비스분야 미래전망 연계 직업군

관광미래 전망	연계 유망 직업
국제관광객 유치증대	국제관광가이드, 국제관광마케터
융복합형 관광 영역의 지속적 개발	의료관광코디네이터, 국제회의 전문가
문화관광 콘텐츠 상품 수요 증대	여행상품기획자, 테마파크 기획자
녹색성장에 부응하는 관광개발	녹색생태 가이드
지역 관광개발 내실화	지역관광개발 컨설턴트, 문화관광해설사
국민 생활여가 관광의 욕구의 증대	여가 전문가

관광여건 변화와 일자리 창출을 연계하여 볼 때, 국제관광객 유치증대 부문에서는 국제관광가이드와 국제관광마케터가 유망 직종으로 떠오르고 있으며, 융복합 부

문에서는 의료관광코디네이터와 국제회의 전문가, 문화관광 부문에서는 여행상품 기획자와 테마파크 기획자, 녹색성장 부문에서는 녹색생태 가이드, 지역관광 부문에서는 지역관광개발 컨설턴트와 문화관광해설사, 국민 생활여가 부문과 관련해서는 여가전문가가 유망직종으로 주목받고 있다(오미숙[2012]). 우리나라 중장기 관광여건 변화와 융복합 관광산업, 관광객의 다양한 관광욕구에 대응하여 관광산업의 발전에 따른 일자리 창출 및 관련 산업의 발전을 기대할 수 있다.

#### □ 연계 산업 간의 일자리 창출

새로운 관광 시장의 개척 및 한류효과로 인한 외래객 관광수요 창출로 1차적으로 국제관광가이드의 확대 및 관련 관광 산업, 즉 숙박업 여행업 등의 성장을 예상할 수 있다. 또한 고부가가치 신성장 동력 산업으로 전망되는 MICE, 의료관광, 국제회의 기획업종에서 외연적 확대는 연계 산업 부문에서 고용창출을 기대할 수 있다. 고용의 질적 측면에서 관광부문의 관광 전문 인력 육성과 지원 차원에서 교육 전문가 양성 및 관광산업의 경쟁력강화를 위한 관광 R&D에 재정 투입이 필요하다.

### 4. 소 결

#### □ 관광여건 변화에 따른 대응

중국은 세계 최대의 인바운드, 아웃바운드 시장으로서의 잠재력을 가진 나라이다. 중국의 아웃바운드를 끌어들이 수 있는 문화관광 콘텐츠 개발을 위한 정책적 지원이 필요하다. 특히 한류관광은 중국과 일본뿐만 아니라 동아시아, 유럽, 러시아까지 확산 되어 전 세계인의 공감대를 형성하고 있으나 관광산업과의 연계성이 미흡하므로 관광산업과 연계한 상품 개발이 필요하다.

인구통계학적 변화로 고령층이 새로운 핵심 관광소비계층으로 떠오르면서 의료관광, 헬스관광, 크루즈관광, 룩스테이 프로젝트 등 그들의 관광수요를 충족시키는 것이 필요하다. 또한 저탄소 녹색성장에 대한 세계적 합의와 국가 정책 추진에 따라 관광분야 역시 탄소배출 저감과 환경적 지속성 제고를 통해 그 수요를 충족시켜야 한다.

#### □ 관광수요 변화에 따른 일자리 창출

관광수요가 다각화, 고급화 되면서 융복합 고부가가치 관광 수요가 증대될 것으로 예상된다. 특히 MICE, 크루즈, 의료관광과 같은 고부가가치 관광산업의 수요가

증대될 것으로 예상되며, 이에 따른 관련 일자리 창출 및 인력 교육이 필요하다.

관광여건이 변화함에 따라 관광부문의 유망 직종은 변화하고 있다. 국제관광가이드, 의료관광코디네이터, 스포츠마케팅전문가, 골프 강사 등이 그에 해당된다. 관광객의 지속적인 관광욕구 증가와 SNS, 스마트폰 등의 정보채널 확산에 따른 공급자의 대응능력 강화, 관광을 성장동력화 하려는 정부의 정책적 대응이 관광부문의 새로운 직업을 창출할 것이다. 또한 한류효과, 회의산업, 의료산업 등과 같은 연계 산업 부문에서 고용창출을 기대할 수 있다.

#### □ 양질의 관광전문인력 육성

고용의 질적 측면에서는 관광부문의 관광 전문 인력 육성과 지원 차원의 교육 전문가 양성 및 관광산업의 경쟁력강화를 위한 관광 R&D 부문 재정 투입이 필요하다. 관광산업은 직접적으로 생산하는 경제적 효과뿐만 아니라 간접적으로 유발하는 효과가 매우 크다. 따라서 단발성의 정책보다는 지속적으로 관광객 유치를 증대시킬 수 있는 효과적인 마케팅에 대한 투자 및 양질의 콘텐츠 개발에 대한 지원으로 관광산업의 고용뿐만 아니라 관련 산업에서의 고용 파급효과를 기대해야 한다. 관광은 새로운 고용창출과 확대의 수단으로 가능성이 있으며 이를 위해서는 관광산업에 대한 정책적 지원이 필요하다.

## 제4절 일자리 창출 증장기 재정투자 방향

### 1. 기본 방향 및 재정투자 중점 분야

#### 가. 기본 방향

관광여건의 변화와 관광부문 고용시장의 효율성을 전제로, 관광부문 일자리 창출을 위한 재정투자의 기본 방향은 관광 고용의 양적인 확대와 질적 제고 향상에 중점을 둘 필요가 있다. 이러한 기본 방향 하에 관광부문의 일자리 창출을 위한 재정 투입 분야로 관광수요창출, 관광산업의 경쟁력 강화 및 경쟁력 있는 전문 인력 육성 강화에 중점을 두기로 설정한다(그림 3-1 참조).

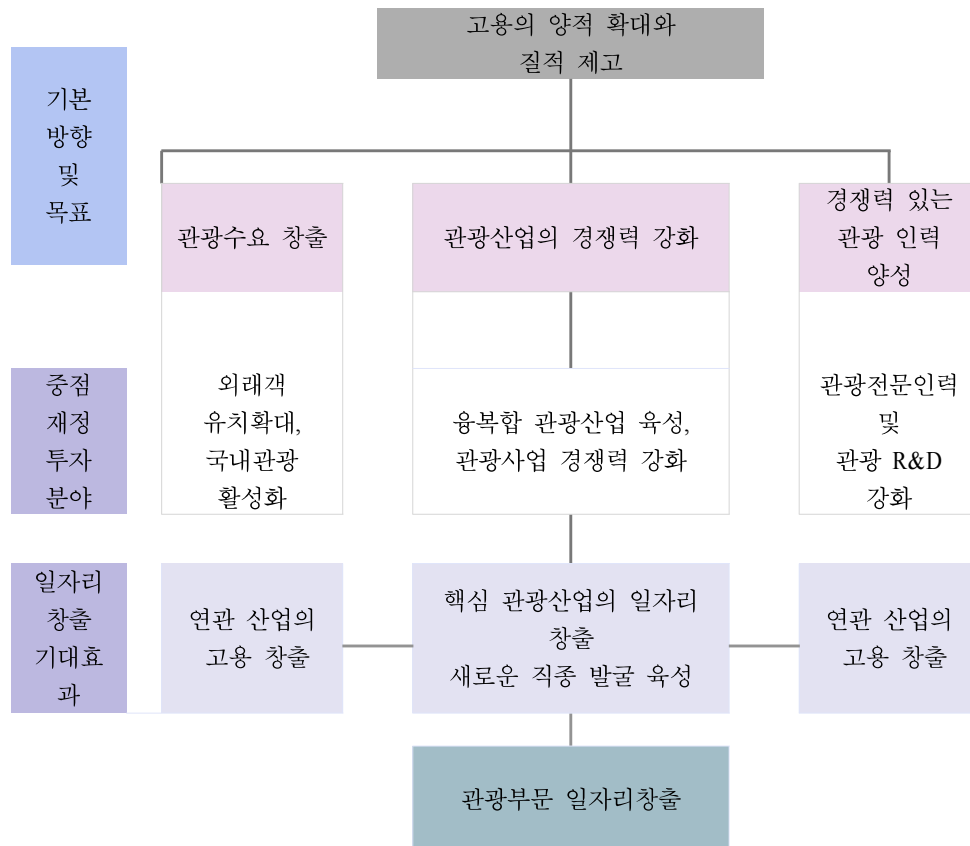
관광수요 촉진 부문에서 재정투자의 효과적인 성과를 달성하기 위해 외래객 유치와 국내관광 활성화를 촉진할 수 있는 분야에 중점 투자할 필요가 있다. 관광산업의 경쟁력 강화측면에서 융복합 관광산업의 성장 촉진과 경쟁력 강화로 고용창출효과, 고부가가치 및 타산업과의 연계효과가 높은 관광분야의 산업에 재정투자를 확대한

다. 양질의 관광전문 인력 양성 측면에서는 신규 고품격의 관광 일자리 창출을 위해 관광부문 전문 인력 육성 및 교육을 통해 질적 향상에 중점적으로 재정투자를 한다.

관광부문의 재정투자 확대는 외래객 유치확대 및 내수 진작을 위한 관광수요 창출로 파급되며, 여행업, 숙박업 및 관광 연관 산업의 성장으로 연계된다. 따라서 관광부문의 수요창출은 관광공급의 증대로 이어질 것이고, 성장한 관광 사업체는 일자리 창출의 파급효과를 가져올 것으로 기대할 수 있다.

또한 관광수요와 관광공급의 양적 확대뿐만 아니라 질적인 성장을 위해 관광 전문 인력 및 관광 R&D에 대한 재정투자는 관광산업의 경쟁력 강화와 신규일자리 창출로 연계되는 파급효과를 기대할 수 있다. 관광부문의 일자리 창출은 관광핵심 산업과 관광 연관 산업에도 생산유발, 고용유발, 부가가치유발 및 소득 유발효과로 이어지는 선순환 효과가 파급될 수 있도록 유도한다.

[그림 3-1] 관광재정투자 기본 방향 및 중점분야





## 나. 일자리 창출 재정 투자 중점 분야

### □ 잠재력 있는 관광시장 개척으로 일자리 창출

중국인 관광객 유치, 한류 활용 방안, 관광홍보를 위한 예산투입, 관광안내체계 개선에 우선적으로 재정 투자할 필요가 있다. 한류 확산과 외래객 유치 확대로 신 관광시장 개척을 통한 직접적인 일자리 창출분야로는 여행컨설턴트 해외지역전문가 등의 직업이 기대된다. 여행업 발전의 촉매제로 효과적인 홍보마케팅 및 인바운드 정책 수립을 위한 재정지원 확충이 필요하다.

### □ 내수 진작 및 지역 관광 영역에서 일자리 창출

지역 특화개발 및 지역산업과 연계한 관광산업은 경제적 이익 창출을 기대할 수 있다. 이에 따른 국내 관광활성화와 연관된 직종인 지역관광 컨설턴트 등의 일자리 창출과 지역방문객의 증대효과로 연관산업의 성장으로 고용증대효과를 기대할 수 있다.

### □ 융복합 접점이 되는 관광 부문의 일자리 창출

신성장동력 산업으로 MICE 의료관광, 스마트관광 등의 고부가가치 융복합 관광산업의 육성으로 의료관광코디네이터, 국제관광마케터 등의 직업군에서 일자리를 창출할 수 있다.

### □ 문화관광 콘텐츠 개발 영역에서 일자리 창출

신규관광콘텐츠 육성, 관광사업체의 신규시장 개척 및 경쟁력 있는 관광 상품개발 관련 관광사업체(1인창조기업 발굴 및 육성) 육성으로 고용창출을 기대할 수 있다.

### □ 관광전문 인력 강화 및 관광 R&D 부문에서의 일자리 창출

관광산업은 융복합이 지속적으로 확대되고 있다. 이에 따라 신제품개발과 생산성 향상을 위해 관련 전문가 인력 양성 및 배출로 고용창출을 유도하고, 관광부문 R&D 투자 강화로 관광산업의 경쟁력을 확보할 필요가 있다.

## 2. 잠재력 있는 관광시장 개척

### 가. 중국 관광객 유치확대 지원

#### □ 현황 분석

중국 해외출국객은 매년 증가 추세로 최근 10년간(2001~2010) 5배 가까이 증가하였으며, 2011년 기준 방한 중국관광객은 전년도 대비 18.4% 성장한 220만 명을 초과하였다. 중국 경제의 지속 성장 및 소비력 확대로 중국 아웃바운드 관광시장의 대폭적인 성장세는 앞으로도 지속될 전망이다(표3-14 참조).

중국은 세계 5위 및 아시아 최대 아웃바운드 송출국으로 해외관광객 수가 급증하고 있어 중국 방한관광객 유치를 위한 다각적인 대책을 강구할 필요가 있다. 외래관광객의 총량적 증대를 위해서는 핵심시장인 중국관광시장의 증대에 종합적으로 대응하고 관광수용태세를 확보하여 지속가능한 관광객 유치에 기여해야 한다.

최근 5년간 신종플루가 발생한 2009년을 제외하고는 매년 방한 관광소비액이 20% 이상 증가하였으며, 2010년 방한소비액은 21억 달러로 전년 대비 51.7% 성장하였다.

〈표 3-13〉 중국인 해외출국객 및 방한객 증가율

구 분	2001	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
중국인 해외출국객(만명)	1,213	3,103	3,452	4,095	4,584	4,766	5,739	-
증가율(%)	15.86	7.53	11.26	18.63	11.95	3.95	20.42	-
방한객(천명)	482	710	897	1,069	1,168	1,342	1,875	2,220
증가율(%)	8.82	13.23	26.29	19.17	9.26	14.94	39.70	18.4

자료 : <http://www.tour.go.kr>

〈표 3-14〉 중국 방한소비액 현황

연 도	2006	2007	2008	2009	2010
수입(백만달러)	955.8	1,172.9	1,454.6	1,421.2	2,155.9
증가율		22.71%	24.02%	-2.30%	51.70%

자료 : <http://www.bok.or.kr>

## □ 안내체계 개선 및 수용태세 개선

방한 중국관광객 불편 요소를 개선하기 위한 재정지원확대가 필요하다. 한국여행 시 불편사항인 언어소통, 안내표지판 부족 문제를 해소하기 위해 통역 자원봉사 운동 전개, 안내표지판 확충, 이해하기 쉬운 다양한 언어의 안내지도 제작 등을 추진해야 한다. 또한 외래관광객에 대한 서비스 제고를 위하여 관광사업자 및 종사자를 대상으로 한 친절 교육에 지원이 필요하다(예, 관광업종 종사자 및 택시 기사 등을 대상으로 기초 언어, 호객행위 근절, 택시 서비스 등 교육).

한류 붐과 미용·웰빙·의료 등 전략 관광상품 및 시장별 선호 관광지를 개발할 필요가 있다. 또한 겨울연가, 대장금 등 주류상품에 이은 K-POP 중심의 한류 3세대를 바탕으로 한 연계상품 및 이벤트를 개발하고, 전통문화 콘텐츠의 관광상품화, 드라마 중심 한류 콘텐츠의 다각화를 추구한다. 중국관광객의 쇼핑 연계 확산을 위해 쇼핑 가격 우수성 홍보 강화를 통한 향후 2~3년 내 한국 쇼핑 브랜드 이미지 정립이 요구된다. 이에 따라 한류와 연계된 의류, 전자, 화장품, 음식 등을 활용하여 우리나라의 고품격 관광 상품 이미지 개발 및 홍보가 필요하다.

## 나. 신한류 관광 활성화

### □ 한류 현황

한류를 이용한 콘텐츠 산업은 매년 높은 성장세를 보이고 있어 국내 경제성장의 핵심 산업으로 부상하고 있다. 한류관광은 부가가치유발효과가 높은 영상산업 등과의 융복합을 통해 막대한 경제적 부가가치를 창출할 수 있는 통로이자 기회이므로 적극적으로 세계화 방안을 모색할 필요가 있다. 이에 따라 대중문화 수출증대, 국가 이미지 개선, 방한 외래관광객 증가, 한류관광의 확대 및 한류의 확산으로 이어지는 선순환구조를 통해 우리나라 관광산업 발전과 한류의 가치증대를 기대할 수 있다.

중국, 일본 등 한류열풍 국가의 방한 외래관광 총량은 지속적인 성장 추세이다. 한류열풍 6개 국가의 2010년 방한 외래관광 총량은 590만 명으로 방한 외래관광객 총량(879만 명)의 67.1%를 차지하고 있다. 특히, 2010년 중국과 대만의 방한 외래관광객은 2009년 대비 성장률이 급증하는 것을 알 수 있다. 뿐만 아니라 2010년 기준 방한 외래관광객 중 약 10%가 한류의 영향으로 한국을 여행지로 선정하였으며, '2010년 외래관광객 실태조사'(2011)에 따르면, 방한 외래관광객의 「한국 방문 선택 시 고려요인」 중 「촬영지 방문, 한류스타 팬 미팅 경험」이 10.1%를 차지하였다. 한류 관광의 경제효과로 한류관광객은 일반 관광객보다 약 1.5배 관광수입 유치효과가 있으며, 취업유발효과는 6,733명으로 추정되고 있다.

〈표 3-10〉 한류관광객수 추정치

구 분	2007년	2008년	2009년	2010년
전체방한객수	645만명	689만명	782만명	880만명
한류관광객(%)	11.8%	10.6%	8.6%	10.1%
한류관광객수(추정치)	76만명	73만명	67만명	89만명

자료: 문화체육관광부(2011b), 외래관광객 실태조사의 '한국 방문 선택시 고려요인'을 근거로 추정

#### □ 한류 문화체험관 건립 및 한류의 글로벌 네트워크화

한류관광 확산을 통한 고용창출의 효과를 높이기 위해 한류스타 명예의 전당 및 디지털 미디어 활용 한류 콘텐츠 전시 및 체험 공간을 조성하고, 한류콘텐츠(방송, 영화, 게임, 음악, 한류스타 기념품 등) 종합 쇼핑 공간을 조성한다. 또한 지역협력단을 한류 체험관으로 전환하여 현지 한류 콘텐츠와 연계하여 홍보관으로 운영한다. 또한 해외 한류전진기지 코리아플라자(Korea Plaza) 증설이 필요하다. 코리아플라자는 해외 한류 확산 전진기지로서 '06년부터 총 8개 코리아플라자가 신설되었다. 한류 관광 및 한류콘텐츠 수출이 유망한 지역을 중심으로 코리아플라자 증설을 통한 해외 한류 확산에 기여할 수 있다.

한류 커뮤니티 양성화 및 글로벌 네트워크화 사업으로 해외지사를 중심으로 전세계 한류 관심층을 회원제로 통합관리하고, 주요기획사와의 제휴를 통해 Visitkorea 사이트 내 최신 한류관광 콘텐츠를 실시간 업데이트한다. 親한류 분위기 조성 및 지속 유지를 위한 쌍방향 교류행사를 실시한다. 한류 분위기에 대한 현지 여론 지속 모니터링 체계를 구축하고, 反한류 시 해외 방한 위기수준을 관리하고 언론에 체계적으로 대응한다. 또한 쌍방향 문화 교류행사를 통한 반한 분위기 쇄신 및 반전 행사를 개최한다.

### 3. 지역관광 및 내수 진작 활성화

#### 가. 기본 방향

내수경기 진작 차원에서 지역이 보유한 자원과 문화콘텐츠의 관광잠재력을 발굴하고 관광자원으로서의 가치를 극대화함으로써, 각 지역의 특성에 따라 차별화되고 특색 있는 새로운 지역 관광 상품을 개발하여 관련분야의 일자리 창출을 기대할 수 있다. 또한 관광 수요 변화를 반영하고 지역문화 활성화 방안으로서 생활문화 체험

마을을 조성하고, 지역문화에 근간한 테마체험 공간을 모색함으로써 지역문화를 보전하는 관광지역을 육성할 필요가 있다. 뿐만 아니라 향후 국내관광의 미래형 레저 관광수요에 대비한 수상관광 레저수요 기반 시설 확충과 국민 숙박 시설 확충이 요구된다.

#### □ 지역밀착형 지역특화 관광자원 개발

낙후지역의 소득기반 확충사업과 연계하여 지역 경제 활성화를 도모하기 위한 오지·도서·폐광 등 낙후지역의 특화자원을 개발할 필요가 있다. 특히 오염되지 않은 낙후지역 자연경관을 관광자원화하고, 폐광·폐교 등 기능 상실 자원을 활용한 문화 관광상품 개발에 지원할 필요가 있다(문화체육관광부, 2011c).

지역자원 개발·관리의 내실화를 도모하기 위해 농산어촌 관광자원을 체계적으로 관리해야 한다. 농산어촌 관광기반 조성을 확대하고, 농산어촌 관광자원의 부처 간 협력을 제도화하며, 자연 및 문화자원을 활용한 관광개발 및 운영 지원이 요구된다. 또한 지역자연 및 전통문화의 입체적 체험과 도농교류의 활성화를 도모하기 위한 농산어촌 체험관광의 고품질화를 촉진하는 것도 필요하다. 농산어촌 관광개발사업의 관계부처와의 협력, 녹색관광사업의 네트워크화, 도시학생들의 폐교·농촌체험, 농산어촌, 체험관광인증 프로그램 도입이 요구된다.

또한, 국내외 관광객의 지역유치를 위한 관광명품사업 지원을 확대해야 한다. 지역명소 및 지역명품 경진대회 개최, 우수 관광기념품 개발 및 공예산업 발전기반 확대, 지역특산품과 결합한 관광상품 개발, 농어촌 지역별 관광명품 개발·유통 및 판매 등을 추진할 필요가 있다.

#### □ 지역 생활문화를 활용한 특색 있는 관광상품 개발

우리 고유의 전통문화 체험 프로그램 개발을 활성화시킬 필요가 있다. 이를 위해 국내·외 관광객들이 많이 찾는 고궁·인사동 및 공항 등에 전통문화 체험공연을 확대하고, 한옥 등을 활용한 한국문화체험프로그램 개발에 지원이 요구된다.

공예 문화관광상품 역시 특색 있는 관광상품이 될 것이다. 이를 위한 창작·판매 및 유통을 지원하고, 국가 이미지 상품, 대표상품 및 공동브랜드 개발 지원이 필요하다. 또한 전국 관광기념품 판매 유통망 구축 및 체인화와 판매점 인증제를 추진할 필요가 있다.

또한 지역을 상징하는 대표축제 및 유망 축제를 선정하여 집중적으로 지원해야 한다. 선택과 집중 전략으로 지역을 대표하는 대표축제를 집중육성하고, 새로운 주제와 내용 등 발전가능성 있는 유망축제를 선정하여 지원하는 것이 좋다.

뿐만 아니라 “국내 우수 관광프로그램”을 포상지원 하는 것도 좋은 방법이다. 국내 관광코스 프로그램 중 많은 관광객을 유치한 프로그램 등을 선정하여, 해당 여행사 등에 대해 포상·지원하는 것이다.

#### □ 미래형 고급 수상관광레저 기반 조성

요트 등 수상관광 레저스포츠 수요 증가에 대응하여 주요 거점별 마리나 시설을 확충하고 수상레저스포츠 장비의 개발·보관·수리·교육 등의 서비스 산업을 유치하여 마리나관광 클러스터를 조성할 필요가 있다. 요트의 대중화를 위해 무동력 요트, 카누, 카약 등 저비용 수상관광레저스포츠를 체험할 수 있는 해양문화 관광체험장을 조성하여 중장기적으로 해양관광시장을 활성화하여 산업 활성화를 유도하고, 마리나 시설을 계획에 포함하고 있는 관광단지를 대상으로 공공성과 지리적 입지 등의 객관적 기준에 부합하는 단지를 선정하여 요트형 시범관광단지로 육성하는 것이 필요하다(문화체육관광부[2011c]).

스킨스쿠버 등 수중관광레저스포츠 활동이 가능한 다이빙 명소를 지정·육성하고 주변지역을 관광편의시설을 갖춘 스킨스쿠버 체험단지 조성이 요구된다. 또한 안전하고 쾌적한 바다낚시를 즐길 수 있도록 해양낚시공원 조성을 유도하고 지역사회를 중심으로 지역 기반형 해양관광개발의 유형으로 육성해야 한다. 뿐만 아니라 수상관광레저스포츠의 저변확대를 위해 관광요트업 등 관련 업종을 제도권에서 관리할 수 있도록 유도하고 해양레저학교, 요트학교 등 교육공간과 교육프로그램 도입이 필요하다.

#### □ 관광숙박시설의 확충 및 다양화

주 40시간 근무제 및 주 5일 수업제 정착에 맞추어 가족 관광형의 다양한 중저가 관광숙박시설을 개발하고 활용해야 한다. 예를 들어, 저렴한 비용으로 이용할 수 있는 국민휴양촌을 건립하고, 국민여가 캠핑장 등을 조성하는 것이다. 또한 일반 숙박시설의 서비스 향상 등을 통해 중저가 관광숙박시설로 활용하는 것도 방법이며, 고택·종택의 관광자원화 및 사찰체험을 활성화시키는 것을 검토할 필요가 있다.

## 4. 융복합 접점이 되는 관광부문 육성

### 가. MICE 산업 활성화

#### □ MICE 산업 현황

MICE는 Meeting(기업회의), Incentives(보상관광), Convention(컨벤션), Exhibitions(전시회)/Events(행사)를 의미한다. MICE산업은 지식기반 서비스산업으로 고용 창출과 경제적 파급효과가 큰 미래형 고부가가치산업으로, 항공, 숙박 등 관광산업 성장의 견인차라고 할 수 있다. 특히, 국제회의 참가자의 경우 소비지출액이 '08년 기준 2,488 달러, 일반관광객의 1.95배 정도로 매우 높다.

MICE 산업은 관광산업 내에서도 종사자 1인당 부가가치액이 가장 높은 산업으로 관광수입 및 외래관광객 유치 증대, 국가이미지 제고, 지역균형발전에 이바지하고 있다. 또한 MICE산업은 전시·컨벤션 개최로 숙박·교통·관광 및 관련 전후방산업에 미치는 경제적 파급효과가 매우 큰 산업이다.

기업회의 등 신규 MICE 산업 수요가 증가하고 있으며 MICE 관련산업의 지속적인 성장으로 MICE 산업은 향후 관광산업 발전의 견인차 역할을 담당할 수 있다. '09년 국내 MICE 총 개최건수는 8,712건으로 조사되었으며, MICE 총 참가자수는 약 1,061만 명, 이중 외국인 참가자수는 약 45만 명으로 집계되었다.

〈표 3-16〉 MICE 각 유형별 개최 현황

MICE 유형		개최건수	전체 참가자수 (명)	내국인 참가자수 (명)	외국인 참가자수 (명)
Meeting	국 제	704	362,831	320,943	41,888
	국 내	4,373	799,164	797,929	1,235
	합 계	5,077	1,161,995	1,118,872	43,123
Incentive		2,860	159,416	-	159,416
Convention(국제)		353	277,459	166,441	111,018
Exhibition		422	9,011,730	8,875,095	136,635
총합계		8,712	10,610,600	10,160,408	450,192

자료: 한국관광공사(2009), MICE 산업통계조사 연구

#### □ MICE 산업 기반 육성 및 인센티브 강화

항구적인 MICE 산업 육성 기반을 마련하기 위해 정보시스템 구축 및 관련 조직

을 정비하고, 컨벤션 비지터 뷰로가 국제회의, 전시회, 스포츠행사, 지역축제 등의 해외 마케팅 활동을 종합적으로 지원할 수 있도록 관련 규정을 마련하는 등(국제행사 관리지침) MICE 산업 육성 기반 마련을 위한 체계를 구축해야 한다. 또한 관계부처 MICE 수요 파악 및 종합적 지원·조정, MICE 유치 인센티브제 실시, 인센티브제 실행계획 마련 등을 통해 MICE 산업에 대한 인센티브 강화가 필요하다.

전시회 및 이벤트 연계 외국인 참가자 유치를 위해 유사 전시회의 통합 시 인센티브 지원을 강화하고, 통합 개최 전시회에 대한 해외홍보 및 바이어 유치 활동을 지원할 필요가 있다. 또한 지역 특화 MICE 행사 개발 및 육성을 위해 권역별 특화 MICE 행사를 발굴하고 집중 육성하며, 지역특성을 고려한 MICE 행사의 지역브랜드화를 추진하는 것이 필요하다. 뿐만 아니라 해외 기업회의 및 인센티브 비즈니스 상담회 개최를 지원하여 기업회의·인센티브 확대 기반을 조성하는 것이 요구된다.

## 나. 의료관광 활성화

### □ 의료관광 현황

의료서비스 수요 증가와 의료산업의 경쟁과 개방 확대로 의료서비스 수요자의 국제적 이동이 증가하면서 의료관광의 중요성은 더욱 강조되고 있다. 또한 의료관광은 선진의료수준과 관광의 융복합을 통해 고부가가치 산업으로 발전할 수 있으며, 향후 우리나라 관광성장을 주도할 잠재력이 높은 새로운 사업영역이다.

정부차원에서도 의료관광을 국가의 신성장동력화하려는 노력이 가시화되고 있으며, 지역차원에서도 의료서비스와 지역의 관광자원을 연계한 의료관광개발에 적극 나서고 있다. 글로벌화에 따른 국제의료서비스 시장 확대는 새로운 블루오션으로 주목받고 있으며, 세계 의료관광객 유치를 위한 국가 간의 경쟁이 치열한 상황이다. Mckinsey & Company의 보고서에 따르면 시장규모는 '08년 600억 달러에서 '12년 1,000억 달러로 연 12%의 성장률을 보이고 있다. 우리나라는 의료관광객 유치 행위 허용(의료법 개정, '09. 5월) 및 기반제도 마련으로 태국, 싱가포르에 이어 아시아 주요 의료관광 국가로 부상하고 있다.

### □ 의료관광 기반 조성 및 신규시장 개척

의료관광산업 업계 공동 협력 마케팅 시스템 구축 및 운영과 의료관광 전문인력 양성교육(다문화가정 등 대상) 및 R&D 서비스 확대, 지방 의료관광 활성화 및 글로벌 네트워크 구축 지원을 통해 의료관광 기반조성 사업을 실시할 필요가 있다. 또한 주력시장 확장 및 신규시장 개척, 한방 의료관광 활성화 집중 지원, 고부가 융복합



의료관광상품 개발 및 판촉 사업에 대한 지원이 요구된다.

또한 한국 의료관광 브랜드 이미지를 제고하고, 유비쿼터스 홍보안내시스템을 내실화하여 의료관광 브랜드를 구축하고 이를 홍보해야 한다. 뿐만 아니라 비자발급, 출입국, 병원예약 및 안내, 관광·숙박 서비스 등을 패키지로 제공하는 ‘의료관광 원스톱 시스템’을 구축하고, 의료관광객에 대한 포괄적 관광 패키지상품 전달 시스템을 구축할 필요가 있다.

## 다. 음식관광의 세계화 지원

### □ 음식관광 현황

음식은 관광에 있어 주요한 관광지 방문동기이자 관광체험 활동으로, 2009년 외래관광객 실태조사에 따르면 방문동기는 44.4%가 쇼핑, 41.5%가 음식/미식탐방이라고 응답하였다. 또한 최근 4년간의 방한 외래객 활동을 살펴보면 음식관광객이 꾸준히 증가세를 보이고, 음식관련 상품이나 관광지의 현지/전통식 체험 등의 중요성이 증대되고 있다.

그러나 방한 외래관광객이 한식과 음식문화를 체험할 수 있는 음식문화 체험시설이 미흡하고, 특급호텔 한식당의 경우 경영 및 관리상의 어려움으로 점차 사라져가고 있는 실정이다. 따라서 기존의 관광지와 음식관광상품 개발 및 지역별 향토음식을 활용한 관광상품 개발과 우리 고유의 음식문화와 음식관광 관련 관광콘텐츠 발굴을 통해 단일소재의 단조로운 관광체험을 탈피하여 음식콘텐츠의 다각적 활용방안 모색이 필요하다.

### □ 경쟁력 있는 음식관광 콘텐츠 개발

먹거리와 볼거리를 결합한 복합상품을 개발하고, 음식관광의 콘텐츠 강화를 위한 상품 개발을 지원해야 한다. 지역별 대표 향토음식을 선정하여 맛지도를 제작하고 향토음식에 대한 스토리텔링을 개발하며 향토음식을 중심으로 거리형태로 조성된 음식점 밀집 지역을 중심으로 특화지구로 지정·육성하는 것도 좋은 방법이다. 또한 자연발생적으로 조성된 지역별 음식점 밀집지역은 음식관광의 장소화 전략을 통하여 지역별로 차별화된 음식관광상품 개발 및 브랜드를 구축하고, 한식당 거리 조성 사업을 별도의 사업으로 추진하여 한식을 문화관광상품으로 육성하고 한식의 세계화를 위한 프로그램을 개발해야 한다.

또한 음식테마 갤러리 및 박물관 육성이 필요하다. 예를 들어 쌀을 테마로 한 식생활 문화를 체험하고 우리나라 전통·향토음식의 요리법에 대한 안내와 실습을 동시

에 할 수 있는 갤러리 조성을 지원하거나, 음식박물관을 중심으로 한국 전통음식의 요리과정과 연관된 다양한 체험시설을 조성하고 관광객이 직접 체험할 수 있는 콘텐츠를 발굴하고 육성하는 것이다.

#### [일본 요코하마 라면박물관]

- 일본 가나자와현의 요코하마 라면박물관은 일본의 전통음식인 라면을 주제로 1994년에 설립된 세계 최초의 라면 박물관이자 음식 테마파크임
- 라면박물관은 일본 전역에 있는 전통 라면가게들이 입점해 있는 식당가에는 60년 동안 가업을 이어온 명문 라면가게 등이 있어 일본의 대표적인 유명 원조 라면을 즐길 수 있는 곳임
- 1958년 옛 도쿄거리를 같은 크기로 재현해 놓은 공간에서 라면에 대한 역사, 문화, 맛을 경험할 수 있도록 하여 매년 10만 명 이상의 관광객들이 찾는 명소로 자리잡음

자료: 문화체육관광부(2011c), 제3차 관광개발기본계획(안).

#### □ 음식관광 수용태세 개선

농림수산식품부와 공동으로 음식명, 식재료, 요리법 등에 대한 외국어 메뉴판을 개발·보급하여, 외국인의 한국음식에 대한 이해를 증진시켜 음식관광객 수용태세를 개선시킬 필요가 있다. 또한 한식세계화와 별도로 외국음식 전문식당에 대한 정책지원 체계를 구축하여 음식관광산업을 국제적 수준의 관광산업 핵심 분야로 육성해야 한다.

또한, 음식관련 체험시설, 먹거리 지구, 축제, 박람회, 음식관광상품 등 테마별·지역별로 다양한 음식관광자원에 대한 인벤토리를 구축할 필요가 있다. 뿐만 아니라 음식관광 인벤토리의 데이터베이스를 기반으로 다국어 포털사이트를 개설하여 일본, 중국, 미주 등 언어권별 특성을 고려한 차별화된 맞춤 정보를 제공하는 등 음식관광 정보인프라 구축이 요구된다.

## 5. 문화관광 콘텐츠 영역 개발 확대

### 가. 창조관광기업 육성에 따른 일자리 창출

#### □ 창조관광기업 육성 필요성

관광산업은 타 산업에 비해 경제적 파급효과가 크므로 관광분야의 벤처기업육성은 우리 경제구조의 선진화, 고용창출 및 부가가치창출 부문에서 경제적 효과를 극대화할 수 있다. 이처럼 창조관광산업은 높은 고용창출 효과, 새로운 시장 개척, 관광시장 저변확대 등을 통해서 관광산업의 양극화를 해소할 수 있으며, 국가 관광산업

선진화를 기할 수 있다.

이처럼 관광수요의 다변화, 국제경쟁 심화 등 급속한 관광환경 변화에 대응하기 위해서는 창의적인 관광사업 발굴 및 육성을 통해 미래 관광산업의 지평을 확대해 나가야 한다. 또한 미래 신성장동력으로서 한국 관광산업의 육성을 위해서는 산업간 융복합 등 새로운 관광산업 분야의 창조적 수익 모델 발굴과 국가적 육성 지원이 필요하다. 영세사업자가 많은 관광업종의 특성을 감안, 소규모이되 아이디어로 고부가가치 창출 가능한 사업 모델을 육성하고 지원해야 한다. 관광벤처는 일자리 창출, 새로운 시장개척, 관광시장 저변확대 등을 통하여 관광산업 양극화 해소, 국가 관광산업 선진화를 기할 수 있는 ‘저비용 고효율 시스템’으로 국가차원의 지원 강화가 시급한 실정이다.

#### □ 소자본 관광사업 창업 지원

아이디어, 소자본을 기본으로 하는 관광사업은 제조업, 판매업 등에 비해 창업이 용이하고 간단하며, 기존 관광사업 또는 타 산업과의 연계화, 융복합화 가능성이 높다. 소자본 관광사업 활성화는 청년층/중년층을 위한 창업기회, 일자리 제공, 여성층/노인층 등 사회적 취약계층의 고용확대에 용이하며, 이를 통한 다양한 사회적 일자리 창출 및 고용기회 확대로 국내 실업문제 해결에 상당히 기여할 수 있다는 것을 알 수 있다. 이를 위해 창조관광 창업스쿨 운영 및 창조관광기업 컨설팅을 지원하고, 마케팅 및 해외홍보(박람회, 전시회 참가 등)를 지원하며, 종합지원센터를 개설하고 운영하는 것이 필요하다.

### 나. 스마트관광의 활성화

#### □ 현 황

IT와 미디어 융합화가 가속화되고, 소셜네트워크가 주도하는 관광시대의 도래로 모바일 기반의 관광정보 개발이 요구되고 있다. 국내 스마트폰 이용자수는 2011년 초 1,002만 명에서 2012년 말 2,000만 명으로 늘어났으며, 스마트 기기 보급 확산으로 스마트 서비스 활성화 등 관련시장이 세계적으로 빠르게 성장하면서 개별관광객 비중 증가에 따른 고부가가치 관광서비스에 대한 수요가 가파르게 증가하고 있다.

이에 따라 모바일 환경변화에 따른 소비자 트렌드 변화 및 관광행태변화에 따라 각자 취향에 따른 차별화된 맞춤형 서비스 및 고기술, 고감도의 개별적 서비스를 확대할 필요가 있다. SNS가 주도하는 관광 시대에 대응하기 위해 다양한 관광정보 콘텐츠 개발, R&D 강화, 모바일 환경에 대응할 수 있는 관광마케팅 방안 마련, 모바일

관광콘텐츠를 생산하는 고급인력 육성 등이 시급하다.

#### □ 스마트 관광 정보 제공 시스템 구축

북촌(전통문화), 명동(쇼핑), 충무로(한류스타) 등에 고품격 스마트관광 체험존 구축, 고궁, 박물관 등 전통역사문화자원의 현장 역사재현 및 체험형 증강현실 서비스 개발, 의료관광 앱 서비스 고도화 및 산업관광 홍보·예약 서비스 개발 지원 등 스마트 관광서비스 육성으로 고부가가치를 창출해야 한다. 또한 다국어 스마트 관광안내 서비스 개발 및 안내·쇼핑·결제·예약 등 원스톱 서비스를 지원하고, SNS 등을 활용하여 해외관광객 참여형 한국관광 홍보·마케팅을 실시해 스마트코리아 서비스 고도화 지원으로 외래관광객 유치를 강화할 필요가 있다.

「대한민국 구석구석」스마트 관광 앱을 활용하여 국내 관광정보 서비스 고도화 및 맞춤형 여행플래너, 예약서비스 제공 등을 원스톱서비스로 고도화하는 것도 스마트 관광서비스를 활성화시키는 하나의 방법이 될 수 있다. 또한 스마트 관광 분야의 혁신적인 관광 비즈니스 창출 등 창조기업 발굴 및 육성을 지원하고, 스마트폰용 문화관광해설사 검색서비스 개발 및 해설 서비스를 제공하는 등 신규 관광 비즈니스를 육성해야 한다.

## 6. 관광 전문 인력 육성

#### □ 현 황

현재 관광산업 내 종사원 재교육을 위한 프로그램 및 시스템이 미비한 실정이다. 관광인적자원 수요와 공급에 대한 기초 자료가 부재하고, 관광교육기관의 교육프로그램에 대한 기초자료도 역시 미비하다. 특히 관광통역 안내사, 고궁 안내원 안내교육 등 다양한 직무교육이 이루어지고 있으나, 교육프로그램의 내용 및 시스템 면에서 기존의 내용 및 커리큘럼 답습의 수준에 그쳐 개선이 필요하다. 또한 관광인력 특화 및 전문화가 미흡하여, 관광발전 노하우를 창출하고 아이디어를 제시하는 비전 제시자, 실행력을 갖춘 실천적 리더 역할을 수행할 수 있는 전문 인력 발굴 및 활용을 위한 시스템 구축이 요구된다.

#### □ 패러다임 변화에 따른 신규 유망 직종 육성

관광산업과 타산업과의 융·복합 영역에서 새로운 직업군을 발굴하기 위한 육성 체계를 구축해야 한다. 지식과 감성을 기반으로 고부가가치를 창출하는 가치창조 패

러다임, 이해관계자간 협업과 소통을 강조하는 네트워크 패러다임, 환경보호를 성장 기회요인으로 인식하는 녹색 성장 패러다임, 기존 산업의 경쟁력 강화가 아닌 신 비즈니스 모델 발굴을 목적으로 하는 신성장산업 패러다임과 같이 최근 산업 환경이 다양한 분야에서 패러다임 변화를 경험하고 있다.

관광산업은 의료, IT, 녹색산업 등 타산업과의 융·복합을 통해서 고도산업으로 진화하고 있는데, 이처럼 관광산업의 외연확장에 부합한 노동시장의 질적 성장을 유도하기 위해서는 관광산업의 유망 직종에 대한 정보를 교육기관에 전달해야 한다. 또한, 교육기관에서는 이러한 정보를 토대로 산업현장에서 요구하는 인력 육성을 위한 방향성을 갖고 커리큘럼을 전환할 필요가 있다. 웹 3.0 시대에 대비한 관광 IT분야의 전문 인력 육성 체계를 갖추고, 융·복합 영역에서 요구되는 유망 직업군뿐만 아니라, 일본, 중국, 동남아 등 지역별 전문가를 육성하기 위한 교육과정이 공공 영역에서 이루어져야 한다.

#### □ 관광부문의 다양한 자격제도 도입

관광부문 인적자원의 역량 강화를 위해서는 관광 종사원 자격제도의 개선이 필요하다. 현행 국가전문 자격제도는 관광통역안내사, 국내여행안내사, 호텔경영사, 호텔관리사, 호텔서비스사 등 여행업 및 호텔업 분야에 한정되어 있다. 관광분야 노동시장의 외연 확대를 위해서는 산업 현장에서 요구하는 직업군과 연계한 다양한 분야의 자격제도 도입이 요구된다.

구체적으로 여행업 분야에서는 안내해설 인력 육성에만 치중할 것이 아니라, 여행상품 개발, 여행콘텐츠 개발, 여행 코디네이터 등 노동시장 변화에 대응하기 위한 자격제도 신설 분야가 구체적으로 검토되어야 한다. 또한 관광개발 관련 직무를 수행하는 전문가에 대한 수요가 증가하는 상황에서 관광개발기획사 등 전문가 자격제도 도입이 요구된다. 자격제도 신설분야와 관련하여 산학 간 네트워크를 토대로 예비산업 인력을 대상으로 한 취업 연계과정 운영을 통해서 제도 운영의 실효성을 제고할 필요가 있다.

#### □ 정부의 관광산업 고용창출을 위한 전략적 지원

여행컨설턴트나 해외지역전문가 등의 양성 및 활동기반을 구축해야 한다. 2008년까지만 해도 관광업종 중에서 여행업의 인력고용 비중이 가장 컸다. 그러나 현재의 인바운드관광 활성화에도 불구하고 여행업의 고용비중은 점차 낮아짐을 볼 수 있는데, 이는 아웃바운드여행업의 부진에 따른 것으로 볼 수 있다.

관광산업을 고용창출과 연계시켜 생각할 경우 가장 큰 관심의 대상은 아웃바운드

여행 부문이라 할 수 있다. 따라서 아웃바운드여행과 관련하여 신규고용이 창출될 수 있는 여행컨설턴트나 해외지역전문가 등의 양성 및 활동기반 구축이 이루어져야 할 것이다.

또한 현재 인력수요는 상당히 많으나 산업계와의 연계가 미흡하다. 따라서 현재 의료관광코디네이터 등의 교육이 고용창출로 이어질 수 있도록 프로그램을 구성하는 등 의료관광이나 공연관광 분야 등의 연계시스템을 구축해야 한다.

뿐만 아니라 정부차원의 '글로벌관광전문가양성사업'을 추진해야 한다. 관광 관련 고등교육기관에서 배출되는 인력을 고려할 경우 청년고용이 활성화 될 수 있도록 사업지원이 필요하다. 무역 및 문화산업 분야 등에 있어서는 청년인력을 양성하기 위한 사업지원이 정부차원에서 지속적으로 이루어지고 있다. 대표적으로 '글로벌무역전문가양성사업'을 들 수 있는데 이는 대학생을 글로벌 무역전문가로 양성하기 위한 실무교육으로 기업의 요구에 부응할 수 있는 맞춤형 인재 양성 및 공급을 목표로 하고 있다. 우리나라 관광산업의 국제경쟁력을 향상시킬 수 있는 '글로벌관광전문가양성사업'의 추진이 정부 차원에서 이루어져야 할 것이다.

## 7. 관광부문 R&D 지원 강화

### □ 중요성 및 현황

우리나라 관광 R&D는 초기단계 수준으로서 미래 관광경쟁력 강화를 위해 중장기적 관점에서 관광개발 R&D에 대한 연구 및 집중적 투자가 필요하며, 조직 설립과 세부 분야별 추진체계 구축이 필요하다. 관광 R&D 투자 저조는 관광기술에 대한 낮은 관심에서 비롯된 것으로, 기술의 급속한 발달에 따라 사회 전 분야에서의 기술부문 접목과 수용이 증가하고 있는 반면 관광개발 분야에서는 이러한 변화를 수용하지 못하고 있는 실정이다.

관광분야의 R&D 투자는 타 분야에 비해 매우 저조한 편으로 교육과학기술부에서 공개한 국가 R&D 현황에 따르면 전체 국가 R&D 과제 중 문화체육관광부의 R&D 과제는 약 0.3% 정도에 불과하다(문화체육관광부[2011c]).

### □ 관광 R&D 영역 확장에 따른 일자리 창출

먼저, 관광 R&D부문 예산을 확대할 필요가 있다. 국가 R&D 예산의 0.3%에 해당되는 문화체육관광부의 R&D 예산을 확대하여 관광개발 및 관광산업분야의 다양한 연구개발이 이뤄질 수 있도록 지원해야 한다. 또한 지식경제부, 국토해양부 등 타 부

처 R&D 예산사업 중 관광과 관련된 사업에 대해서는 관광분야 전문가도 함께 연구에 참여할 수 있게 하여 보다 효율적이고 현실적인 연구개발이 될 수 있도록 지원하는 것이 요구된다.

또한, 관광 R&D 사업 효과에 대한 부정적 인식을 개선하기 위하여 다양한 관광 관련 협회 관계자 및 사업자를 대상으로 정기적 교육 및 설명회 개최가 필요하다. 더불어 관광분야 R&D 인적자원의 양적 질적 문제를 해결을 위해서는 일정기간 동안의 관광산업 전반의 R&D 교육프로그램 도입 및 인력 양성을 통해 R&D 교육을 활성화하고 전문 인력을 양성해야 한다.

뿐만 아니라 관광개발 R&D의 영역을 확장해야 한다. 스마트폰 시장의 확대에 기반하여 스마트폰의 애플리케이션을 활용한 관광 R&D시스템을 구축해야 한다. 이를 통해 이용자들이 손쉽게 관광정보를 이용하고 스스로 개발할 수 있는 열린 공간을 마련하고, 정보, 기술, 콘텐츠 등 첨단산업분야와 융합한 연구개발로 가상관광, 4D관광, 입체관광 등 새로운 관광아이템과 놀이기구 개발 및 상용화 될 수 있도록 지원하는 것이 필요하다. 또한 영상기술에 기반한 시뮬레이션 분석방법을 개발하여 관광지 역 방문 시 최적·최단시간 관광루트를 도출하는 등 관광객에게의 편의성 제공이 요구된다.

## 제5절 결 론

본 연구에서는 관광부문의 효과적인 일자리 창출을 위해 재정투자의 중점분야를 국내외 관광수요 창출, 관광경쟁력 강화, 질 높은 관광 전문인력 양성 분야로 설정하고 이 분야에 대한 재정지원 확대를 제안하고 있다. 관광산업은 산업 간의 높은 연계 효과로 외화수지 개선 및 고용창출, 지역경제 활성화 등 사회에 미치는 긍정적 파급 효과가 매우 광범위한 산업이다. 수요 창출의 촉매제로서의 역할과 고부가가치산업으로 고용창출 등 국민 경제 활성화의 촉진에 크게 기여함에도 불구하고 재정 투자는 저조한 실정이다. 2012년 기준 관광부문의 직접적인 일자리 창출과 연관된 관광 인력 양성 부문에서 상대적으로 낮은 수준의 예산이 투입된 것으로 나타났다. 특히 일자리 창출 예산 배정에서 중장기적으로 성장이 전망되는 융복합 관광산업, 잠재력 있는 관광시장 개척, 관광 R&D 등의 분야에는 예산 배분이 미흡한 것으로 분석된다.

국내외 관광수요촉진 측면에서 외래 관광객 유치 증대 사업은 사업예산 중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 사업으로 일자리창출 비중도 크게 차지하고 있다. 중장기적으로 신 관광시장 개척으로 외래 관광객 유치 증대에 지속적 재정지원이 필요하다. 특히 외래 관광객 유치 증대의 기반 시설이 되는 숙박시설 확충, 융복합 산업인

MICE, 의료관광, 한류확산 등에 재정지원을 통해 관련 산업에서 일자리 창출을 유도할 필요가 있다.

중국과 일본을 중심으로 형성되기 시작한 한류문화가 동아시아, 유럽, 러시아까지 확산되어 전 세계인의 공감대를 형성하고 있으나 관광산업과의 연계성이 미흡한 실정이다. 한류를 활용한 다양한 교류활동을 통해 정서적 이미지 개선이 필요하며, 대중성 있는 현대문화콘텐츠를 활용한 관광상품 발굴과 한류의 세계화를 통해 세계시장에서의 경쟁력이 강화될 수 있도록 지원이 필요하다.

관광형태 전망 결과, 사회적 변화의 가장 큰 특징 중 하나로 시니어계층과 여성이 여가관광문화를 선도하는 핵심 수요층이 될 전망이다. 이들 집단은 웰빙, 헬스케어에 관심이 많은 세대로 헬스관광, 크루즈관광과 같은 새로운 관광 소비구조에 중추적인 역할을 담당할 것으로 예상된다. 따라서 여가관광문화를 선도하는 핵심 수요층을 대상으로 관광욕구 충족과 신규관광수요 창출에 대한 투자 확대를 통해 고용과 성장을 견인할 필요가 있다.

관광여건이 변화하고 이에 따른 수요가 증대되면서 우리나라 관광산업의 잠재성은 더욱 커지고 있어 이에 대한 재정지원 확충이 필요하다. 정부는 적절한 재정적, 정책적 지원을 통해 관광산업을 발전시켜 변화·증대하는 관광수요를 충족시켜야 할 것이다. 우리나라 관광산업의 국제 경쟁력 강화 및 고부가가치 관광산업으로의 도약을 위해서는 관광 R&D 예산지원을 확대할 필요가 있을 것이다.



## 참고문헌

- 강순희 외 8인(2010), 고용구조 선진화를 위한 서비스산업의 일자리창출 역량제고 방안(II): 문화산업과 관광산업, 한국노동연구원.
- 강익희 외(2010), 콘텐츠산업의 창의 인력 육성과 일자리 창출 방안에 관한 연구.
- 관세청(2011), 2010년 수출입 동향.
- 김향자(2012), 관광산업의 외연적 확대가 고용확대의 우선과제, 한국관광정책, 한국문화관광연구원.
- 노준석(2009), 영국 창조산업의 사례분석 및 벤치마킹 방안.
- 대한민국정부, 『2010회계연도 결산보고서(문화재청)』.
- 대한민국정부, 『2010회계연도 결산보고서(문화체육관광부)』.
- 류정아(2011), 문화예술분야 사회적 기업 국내외 사례 조사 및 활성화 방안.
- 문화부·한국문화관광연구원(2010), 2009년 기준 문화예술인 실태조사.
- 문화부·한국문화관광연구원(2011), 2010 문화예술정책백서.
- 문화부·예술경영지원센터(2011), 2010년 기준 공연예술 실태조사.
- 문화부·콘텐츠진흥원(2011), 2010년 콘텐츠산업 통계조사.
- 문화부·콘텐츠진흥원(2012), 콘텐츠산업 동향분석보고서(2009~2011).
- 문화체육관광부(2010), 2009 관광사업체 기초통계조사.
- 문화체육관광부(2011a), 2010 관광사업체 기초통계조사.
- 문화체육관광부(2011b), 외래관광객 실태조사.
- 문화체육관광부(2011c), 제3차 관광개발기획계획(안).
- 문화체육관광부(2012), 내부자료.
- 박민경(2012), 미국의 관광고용 현황과 고용정책, 한국관광정책, 한국문화관광연구원.
- 여경진(2012), 일본의 관광산업 현황과 고용정책, 한국관광정책, 한국문화관광연구원.
- 영화산업협력위원회(2010), 2009년 영화스텝근로환경실태조사.
- 오미숙(2012), 관광산업의 고용창출 및 확대 방안, 한국관광정책, 한국문화관광연구원.
- 이윤경(2011), 콘텐츠산업의 문화적 가치 연구.
- 정상철(2009), 콘텐츠산업을 통한 일자리 창출방안 연구.
- 중소기업연구원(2006), 기술 혁신형 중소기업 창업 활성화 방안.
- 최봉현(2010), “문화체육관광분야 재정투자총괄”, 국가재정운용계획 분야별 작업반, 『2010-2014년 국가재정운용계획 사회분야 종합보고서』, 2010.
- 최봉현(2011), “문화체육관광분야 재정투자 추이와 정책 방향”, 『2011-2015년 국가재정운용계획 문화체육관광분야 보고서』, 2011.
- 통계청(2011), 2010년 경제 총 조사(사업체조사).
- 통계청(2011), 지역별 고용통계조사.

통계청, 2012년 3월 고용동향.

통계청, 장래가구추계(2007).

한국관광공사(2009), MICE 산업통계조사·연구.

한국관광공사(2010), 내부자료.

한국문화관광연구원(2010), 예술 분야 일자리 특징 및 인력 정책 방향.

한국문화관광연구원(2011), 2010 문화예술교육 통계조사.

한국문화예술교육진흥원(2011), 2010 사회 문화예술교육 정책분석 연구.

한국수출입은행(2012), 한류수출 파급효과 분석 및 금융지원 방안.

한국은행(2011), 2010년 국민계정(GDP).

한국은행(2011), 2010년 기업경영분석.

한국은행(2011), 산업연관표.

<문화산업진흥기본법>

<예술인복지법>

<콘텐츠산업진흥법>

American Jobs Creation Act(2004).

DCMS(2008), Creative Britain : New talents for the new economy.

DCMS(2010, 2011), Creative Industries Economic Estimates.

IIPA(2011), Copyright Industries in the U.S. Economy.

Office for National Statistics(ONS) 및 Business Structure Database(BSD).

OXFORD ECONOMICS(2010), The Economic Impact of the UK Film Industry.

PWC(2011), Global Entertainment & Media Outlook 2009-2014.

UNCTAD(2008), Creative Economy.

World Economic Forum(2011), The Travel & Tourism Competitiveness Report.

WTTC (2011), Travel & Tourism Economic Impact, 2007-2010.

<http://www.bok.or.kr>.

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