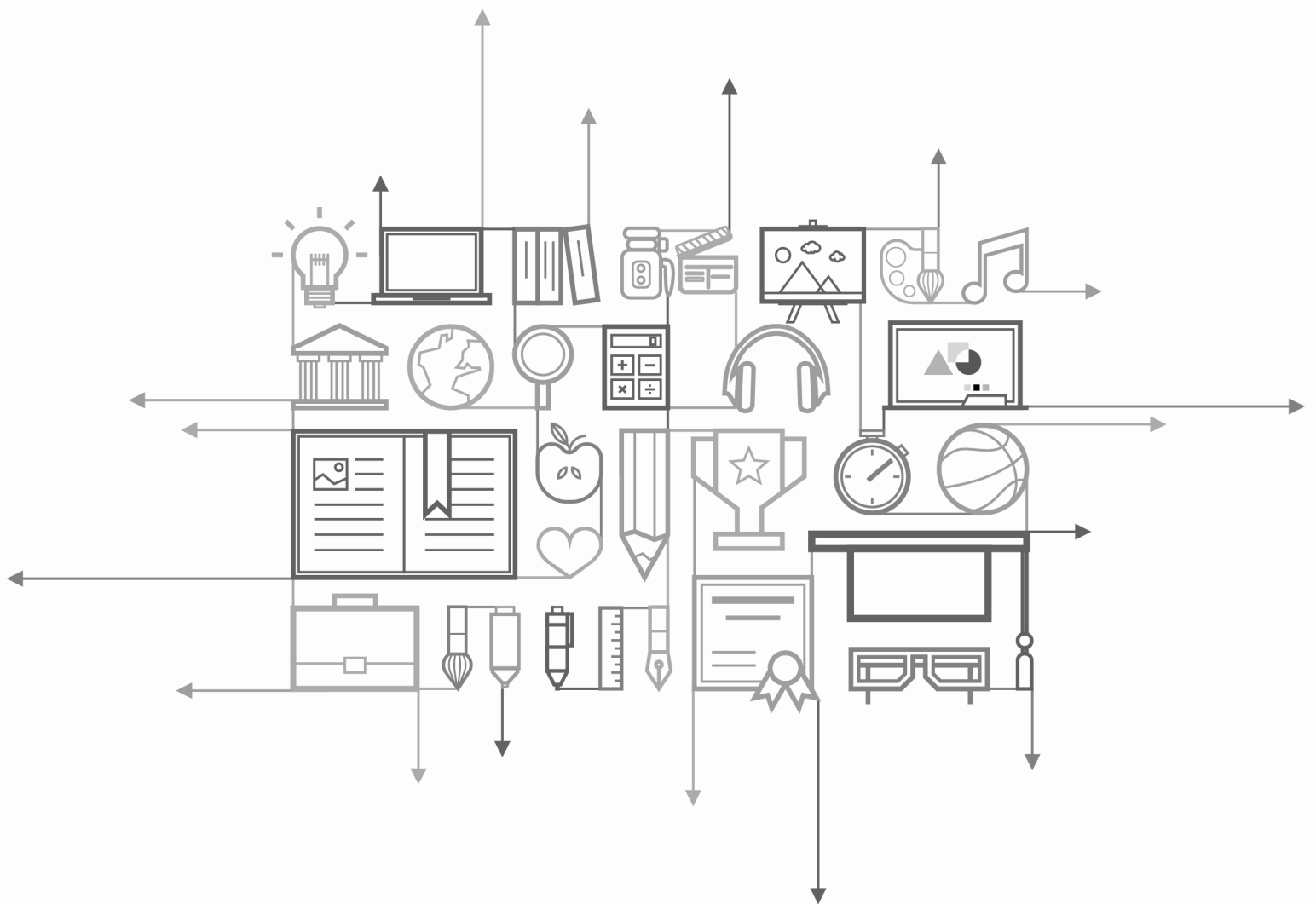


문화부문 정책의

중장기 발전방안 연구

Culture · Tourism · Sports



문화체육관광부

연구책임 이 윤 경(한국문화관광연구원 연구위원)
김 동 현(한국문화관광연구원 부연구위원)

공동연구 양 혜 원(한국문화관광연구원 연구위원)
김 연 진(한국문화관광연구원 부연구위원)
장 훈(한국문화관광연구원 부연구위원)
정 종 은(한국문화관광연구원 부연구위원)
이 용 관(한국문화관광연구원 부연구위원)
정 광 민(한국문화관광연구원 연구원)
정 보 람(한국문화관광연구원 연구원)
이 성 민(한국문화관광연구원 연구원)
성 문 정(스포츠개발원 선임연구위원)

외부연구 강 제 상(경희대학교 행정학과)
김 명 환(강남대학교 공공인재학부)
이 석 환(한양대학교 정책학과)
신 렬(목원대학교 행정학과)
정 지 훈(건국대학교 교양학부)

연구참여 박 주 연(한국문화관광연구원 위촉연구원)
김 혜 인(한국문화관광연구원 위촉연구원)
황 유 연(한국문화관광연구원 위촉연구원)

문화체육관광부 장관 귀하

이 보고서를 “문화부문 정책의 중장기 발전방안
연구”의
최종보고서로 제출합니다.

2017년 9월

한국문화관광연구원
원장 김 정 만

Contents

chapter01	1장 서론	1
	1. 연구배경 및 목적	3
	2. 연구범위 및 방법	5
chapter02 과거 성찰	2장 문화정책 다시보기	11
	1. 역대 문화정책 성과와 과제	13
	2. 문화정책 성찰과 이슈분석	69
chapter03 현재 진단	3장 문화정책 현안 및 정책수요	101
	1. 국민의 시각으로 돌아가기	103
	2. 환경변화가 요구하는 행정수요	120
	3. 부문별 현안진단 및 대안모색	129
chapter04 미래 전망	4장 문화정책 중장기 아젠다	177
	1. 정책기조의 전환	179
	2. 중장기 아젠다	184
	3. 정책 추진체계	224
부록	주요국가 문화행정 및 정책동향	239
	1. 문화예술 정책	241
	2. 콘텐츠산업 정책	279
	3. 관광 정책	324
	4. 체육 정책	367
참고문헌	참고문헌	389

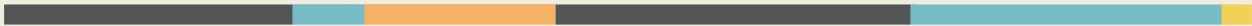
표 목차

<표 1-1> 문화부문 비전 수립 TF 구성 및 회의일정	9
<표 2-1> 정부별 문화정책 계획	6·1
<표 2-2> 정부별 문화정책 주요 성과 및 한계(박정희 정부 ~ 김영삼 정부)	3·2
<표 2-3> 정부별 문화정책 주요 성과 및 한계(김대중 정부 ~ 박근혜 정부)	4·2
<표 2-4> 정부별 콘텐츠산업 정책 주요 성과 및 한계(김영삼 정부 ~ 노무현 정부)	5·3
<표 2-5> 정부별 콘텐츠산업 정책 주요 성과 및 한계(이명박 정부 ~ 박근혜 정부)	6·3
<표 2-6> 정부별 관광 정책 주요 성과 및 한계 (박정희 정부 ~ 김영삼 정부)	9·4
<표 2-7> 정부별 관광 정책 주요 성과 및 한계(김대중 정부 ~ 박근혜 정부)	0·5
<표 2-8> 국민생활체육진흥종합계획 주요사업	6·5
<표 2-9> 제1차 국민체육진흥5개년계획 주요 정책과제	7·5
<표 2-10> 제2차 국민체육진흥5개년계획 주요 정책과제	8·5
<표 2-11> 노무현 정부 국민체육진흥5개년계획 주요 정책과제	9·5
<표 2-12> 이명박 정부 문화비전 2008~2012 체육부분 주요 정책과제	0·6
<표 2-13> 스포츠비전 2018 세부 추진과제	1·6
<표 2-14> 문화정책 관련 학회 및 토론회, 세미나 개최현황	2·7
<표 3-1> 한국의 사회갈등지수	11·1
<표 3-2> 도시규모별 문화시설 미입지 현황	3·1·1
<표 3-3> 2016 대한민국 정책평가	7·11
<표 4-1> 전국 문화기반시설 현황	9·81
<표 4-2> 전통적 인력정책 및 융합형 인력양성 정책	1·1·2
<표 4-3> 수요창출형 크리에이터 양성 방안	3·1·2
<부록 표-1> 영국 문화예술 정책 시대별 주요 역사	3·4·2
<부록 표-2> DCMS 산하 공공기관 목록	6·42
<부록 표-3> ACE의 5대 전략 목표	7·42
<부록 표-4> 2000년대 프랑스 문화부 장관별 대표 추진 사업	5·5·2
<부록 표-5> 프랑스 문화예술정책 체계	7·5·2
<부록 표-6> 프랑스 문화부 부처 및 주요 업무	9·5·2
<부록 표-7> 영국 창조산업 주요 분류 변화	0·8·2
<부록 표-8> 고든 브라운 주요 정책 과제	4·8·2
<부록 표-9> 영국 창조산업 부흥전략 정책 내용	5·8·2
<부록 표-10> 영국 디지털문화미디어스포츠부 2015~2020 중점 정책 방향	6·8·2
<부록 표-11> 북미산업분류체계(NAICS)의 콘텐츠산업 유관부분 분류체계	4·9·2
<부록 표-12> 미국 초기 엔터테인먼트 산업 정책	5·9·2
<부록 표-13> 미국 콘텐츠보호 관련법	7·9·2

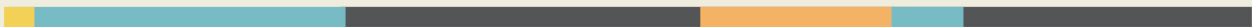
<부록 표-14> 미국 국립예술기금 목표 및 지원분야	8·9·2
<부록 표-15> 일본 정보통신업 대분류의 정의	2·0·3
<부록 표-16> 일본 정보통신산업 콘텐츠산업 유관 부분 분류	3·0·3
<부록 표-17> 아베 내각 쿨재팬 전략 흐름	4·0·3
<부록 표-18> 중국 문화 및 관련산업 분류(2013)	0·1·3
<부록 표-19> 중국 콘텐츠산업 전개과정	2·1·3
<부록 표-20> 중국 10·5 계획(2001~05) 내용	3·1·3
<부록 표-21> 「12·5기간 문화산업 배증계획」의 주요 내용	4·1·3
<부록 표-22> 「12·5기간 문화개혁 발전계획」의 ‘문화콘텐츠 산업’주요 내용	5·1·3
<부록 표-23> 중국 중점문화산업 업종 주무부처 표	7·1·3
<부록 표-24> 국가신문출판광전총국의 3단계 기능 변화	7·1·3
<부록 표-25> 신문출판광전총국의 주요부서의 역할	8·1·3
<부록 표-26> 13차 3개년 국가전략 신흥산업발전계획 중 디지털창의산업 프로젝트	0·2·3
<부록 표-27> 중국 VR산업 백서 중 VR산업 개선 과제	3·2·3
<부록 표-28> 영국 관광산업 중장기 발전계획	6·2·3
<부록 표-29> 1980년대 이후 영국 체육 정책 기조의 변화	9·6·3
<부록 표-30> 미국 대통령체력스포츠영양자문위원회 프로그램	0·8·3
<부록 표-31> 체육청 설립 이전, 체육정책 담당 부처 현황	5·8·3

그림 목차

[그림 1-1] 연구추진체계	8
[그림 2-1] 문화·예술 정책의 역대 정부별 변화 개요	3 1
[그림 2-2] 문화분야 고유기능	7 2
[그림 2-3] 콘텐츠산업 정책의 역대 정부별 변화 개요	9 2
[그림 2-4] 관광정책의 역대 정부별 변화 개요	9 3
[그림 2-5] 관광분야 고유기능	3 5
[그림 2-6] 체육정책의 역대 정부별 변화 개요	4 5
[그림 2-7] 박근혜 정부 ‘문화체육관광부’ 키워드 트렌드 분석	9 6
[그림 3-1] 국민이 당면한 삶	301
[그림 3-2] OECD 국가별 연간 노동시간 비교(2015년, 단위: 시간)	4 0 1
[그림 3-3] OECD 50시간 이상 노동자 비율(2015년, 단위: %)	4 0 1
[그림 3-4] OECD 국가 노동생산성 현황(단위: \$)	5 0 1
[그림 3-5] 28개국 유급휴가 사용일 수(단위: 일)	5 0 1
[그림 3-6] 자신의 여가생활에 대해 불만족하는 이유(단위: %)	6 0 1
[그림 3-7] 여행을 하지 않는 이유(단위: %)	7 0 1
[그림 3-8] 체육활동을 하지 않는 이유(단위: %)	7 0 1
[그림 3-9] 체육활동 비참여 이유(단위: %)	8 0 1
[그림 3-10] OECD ‘더 나은 삶 지수’ 개요(2016년 기준)	8 0 1
[그림 3-11] OECD ‘더 나은 삶 지수’ 삶의 만족(10점 만점)	9 0 1
[그림 3-12] OECD ‘더 나은 삶 지수’ 공동체(사회적 지원관계망) (10점 만점)	0 1 1
[그림 3-13] 부모 돌봄 견해(단위: %)	1 1 1
[그림 3-14] 세대갈등 수준(단위: %)	2 1 1
[그림 3-15] 청년 고용률(2005~2015, 단위: %)	4 1 1
[그림 3-16] OECD 국가 임시직 현황(단위: %)	5 1 1
[그림 3-17] 그림 OECD 국가 단기근속비율 현황(단위: %)	5 1 1
[그림 3-18] 고용유지율 추이(단위: %)	6 1 1
[그림 3-19] 예술정책 및 지원 긍정 응답(단위: %)	8 1 1
[그림 3-20] 예술정책 및 지원 긍정 응답(단위: %)	8 1 1
[그림 3-21] 환경변화와 대응방향	021
[그림 3-22] 문재인 정부 국정운영 5개년 계획	8 2 1
[그림 4-1] 정책 기조의 전환	971
[그림 4-2] 지원 체계의 전환	081
[그림 4-3] 문화·체육·관광의 본원적 가치	1 8 1
[그림 4-4] 문화·체육·관광의 연계를 통한 시너지 확대	2 8 1




[그림 4-5] 문화정책의 핵심가치 도출 과정	3·8 1
[그림 4-6] 중장기 아젠다 수립을 위한 프레임워크	4·8· 1
[그림 4-7] 문화향유 현황(2014년, 2016년)	0·9 1
[그림 4-8] 그림 사회문화예술교육경험자 및 교육비경험자 비율	5··9·· 1
[그림 4-9] 그림 단절 없는(Seamless) 문화·체육·관광 생태계 구축	6··1·· 2
[부록 그림-1] NEA의 조직도	572
[부록 그림-2] 중국 문화 및 관련산업 분류(2004)	0·1· 3
[부록 그림-3] 문화·미디어·체육부(DCMS) 조직도	2·7· 3
[부록 그림-4] 독일 체육 기구 관계도	673
[부록 그림-5] 미국체육행정 조직도	183
[부록 그림-6] 일본 체육청의 조직구성과 주요업무	6·8· 3
[부록 그림-7] 일본 스포츠진흥 정책	883





제1장 서론

1. 연구배경 및 목적
 2. 연구범위 및 방법
- 

01

연구배경 및 목적

1. 연구배경

- 문화부문 정책 가치와 지향성 점검을 위한 국민 시각 중심의 정책 총론 재정립 필요
 - 정부 전환기에 문화정책은 문화의 정치화로 공공성과 자율성이 침해받고 있다는 비판을 받아왔음
 - 문화·체육·관광 정책의 새로운 가치와 이상을 점검하기 위해서는 국민이 당면한 현실과 시각으로 문화행정을 재점검하고 기본방향에 대한 성찰 및 점검이 필요한 시점
 - 이를 위해 문화부문 정책의 대상과 정부 개입에 대한 총론적 시각을 견지하고 문화·체육·관광 정책이 가지는 고유한 역할을 도출하여 문화정책의 중장기 발전 방향 모색이 필요함
 - 또한 저출산 고령화 사회의 진입, 다문화 가족·1인 가구·이혼가정·미혼률 증가, 노동시간 단축 등 국민 일상생활의 급속한 변화를 반영하는 정책방향 수립이 필요함
- 미래 산업 환경의 변화에 따른 문화부문 정책에 대한 방향 설정과 대안모색 필요
 - 4차 산업혁명으로 일컬어지는 기술 환경 변화는 공유경제 등 새로운 경제모델을 등장시키며 문화·콘텐츠·관광·스포츠의 생산 및 향유에 직접적인 영향을 주고 있음
 - 산업·기술간 융합을 거쳐 인문·예술 등 다양한 분야의 융합을 추동하는 기술 환경 변화는 문화부문 정책의 새로운 정책적 접근을 요구하고 있음
 - 경제적으로는 기술실업, 일자리의 성격이 변화할 것이고, 산업측면에서는 기술우위의 플랫폼 기업이 산업을 독점하는 양극화 현상이 심화될 것으로 예측되며, 문화적 측면에서는 기술 환경 시대에 인간의 정체성, 도덕성, 윤리 커넥션 등의 새로운 해결과제가 등장할 것으로 예측됨
 - 뿐만 아니라 저성장 시대에 돌입하면서 기존의 성장 동력을 대체할 새로운 성장 담론에 대한 탐색이 요구되는 시점에서 인적자본에 대한 창조적 혁신역량 강화가 무엇보다도 강조되고 있는 상황

- 기술진보의 장밋빛 미래와 인간의 기술 종속 현상에 대한 우려의 공존으로 새로운 사회규범에 대한 논의와 인간 본연으로서 ‘문화’에 대한 방향 설정 및 대안모색이 필요함
- 국민의 정치참여에 대한 욕구가 증대되고 참여 민주주의 정착의 과도기 시대에 정치·경제·사회 각 분야의 갈등과 양극화를 완화하기 위한 문화행정의 고유성과 전문성 강화가 필요
 - 경제적 불평등과 사회양극화가 심화되면서 정치·경제·사회·문화 등 각 분야의 협업과 지속가능성을 높이는 문화정책의 수요가 증가하고 있고, 사회정체성·공동체 의식·삶의 질 등을 함께 제고하는 통합적 접근의 중요성 증가
 - 갈등 완화와 구성원들의 상호 포용을 위해 세대 간 통합과 분야 간 협업, 그리고 개방적 교류와 소통을 기반으로 한 문화행정의 고유성과 전문성 강화가 요구됨
- 이러한 행정수요에 능동적으로 대응하기 위해서 각 분야의 기계적 연계 방식의 전통적 정책모델에서 탈피하여, 통합적 관점에서 영역 간 연계 및 확장 모델을 모색할 필요가 있음
 - 이를 위해 문화·체육·관광 정책의 장기적 목표와 역할에 대한 공감대 및 총론 수립을 통해 정책 일관성 확보를 위한 기초연구 필요
 - 또한 분야별·장르별·부문별 분산된 각론적 접근에서 더 나아가 각 분야의 협업을 위한 통합적 시각을 수립하고 선순환 체계 구축을 위한 협력 연구 필요

2. 연구목적

- 문화부문 정책의 중장기 발전 방향 수립을 위한 협력 네트워크 구성 및 논의 확산
 - 한국문화관광연구원 중심의 연구진과 문화체육관광부 정책 담당자를 중심으로 핵심 논의 구조를 구축하고 유관 기관 및 관련 학회와 협의체를 구성하여 의견 수렴 및 확산 도모
 - 관련 학회와 순차적으로 연계하여 연석회의, 공동 집필, 워크숍, 공동 세미나 개최 등 다양한 논의구조를 구축하여 협력 연구 내용을 종합정리
- 문화부문(문화예술, 콘텐츠, 관광, 체육) 정책의 중장기 발전 방향 도출
 - 문화부문 정책의 주요 성과와 한계를 점검하고 문화행정에 대한 방향을 재점검하여, 환경변화에 대응할 수 있는 중장기 정책 방향 및 현안 과제 도출

02

연구범위 및 방법

1. 연구범위

● 정책적 범위

- 이 연구에서 문화부문 정책이란 현재 정책 범위 기준으로 문화예술 정책, 여가정책, 콘텐츠산업 정책, 관광 정책, 스포츠 정책을 의미하며, 아래와 같은 문화이론 검토를 병행하여 정책적 범위를 정의하였고, 이후 ‘문화정책’으로 간략히 표현하고자 함¹⁾

정책지향 가치 기반 연구범위

문화이론과 정책지향 가치 기반 연구범위를 정의하면, 아래와 같이 문화예술 정책(문화유산, 문화예술, 여가, 지역문화), 콘텐츠 산업(저작권), 관광, 체육 정책으로 정의할 수 있음

- 문화이론에 기반한 문화정책 연구는 지난 50년 동안 새로운 담론과 정책 연구방법을 탐색하는 기반이 되어왔으며, 문화와 문화상품, 그리고 문화서비스 정책에 융합과 균형을 견지하고자 할 때 기초적 토대를 제공해 왔음
- 문화이론에서 찾아볼 수 있는 정책적 가치는 문화의 본질적 가치뿐만 아니라 사회적, 경제적 가치까지 포함(Holden, 2006 ; DCMS, 2016)하고 있음
- 문화이론에 따르면 문화가 가지는 본질적 가치의 증진을 위해서는 경험에 기초한 감동, 즐거움, 영감 등의 구성요소를 사회변화의 동력으로 삼기 위한 다양성을 보호하고 확산하는 문화정책이어야 함
- 문화가 가지는 사회적 가치의 증진을 위해서는 건강함, 상호 존중, 신뢰를 기반으로 사회통합과 소속감을 증진하는 문화정책이어야 함
- 문화가 가지는 경제적 가치의 증진을 위해서는 창의성, 여가성, 대중성 등을 동력으로 새로운 일자리 및 고부가가치 창출을 지향하는 문화정책이어야 함
- 문화의 핵심가치가 문화정책에 융합되어 구현되기 위해서는 문화예술, 콘텐츠산업 및 관광, 체육 등의 상호협력을 위한 통합적·유기적 정책 설계가 필요함

1) 여가정책의 경우 문화예술 정책, 콘텐츠산업 정책, 관광 정책, 스포츠 정책을 국민의 향유 측면에서 통합적으로 보는 정책이기 때문에 중장기 아젠다 도출의 기본적 시각이 되었으나 문화행정을 분석함에 있어 정책추진체계의 틀을 준용하여 문화·예술 정책에 포함하여 다루게 되었음

- 문화의 본질적 가치, 사회적 가치, 경제적 가치를 증진시키기 위해서는 문화예술 정책, 콘텐츠 산업 정책, 관광 정책, 체육 정책의 융합과 균형이 문화부문 정책의 목표라고 할 수 있으며, 이를 기반으로 문화부문 정책의 범위도 함께 범주화 될 수 있음

문화 이론	본질적 가치	사회적 가치	경제적 가치
개념	문화 그 자체가 가진 본질	건강, 교육, 커뮤니티 통합 등 사회에 기여	국가의 경제적 발전에 기여
지향 가치	문화적 표현의 다양성을 보호 및 확산	사회통합과 소속감을 통한 정체성과 가치 공유	일자리 공급과 고부가가치 수익창출
정책 범위	<div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;"> <u>문화예술 정책</u> (문화유산, 예술) </div> <div style="text-align: center;"> ↔ </div> <div style="text-align: center;"> <u>문화예술 정책</u> (여가, 문화예술 교육 지역문화) <u>체육 정책</u> </div> <div style="text-align: center;"> ↔ </div> <div style="text-align: center;"> <u>콘텐츠산업 정책(저작권)</u> <u>관광 정책</u> </div> </div>		

- 시간적 범위

- 기준년도 : 2017년~2021년(5년)

- 내용적 범위

- 역대 문화부문 정책의 발전단계별 분석 및 정부 성과점검
 - 정권별 문화부문 정책 발전단계 특징, 장단점, 국가적 시사점 도출
 - 문화예술 · 콘텐츠산업 · 관광 · 체육 정책의 주요 성과 분석
- 국내외 부분별 환경변화 진단 및 미래가치 분석
 - 주요국가 문화행정 및 정책 동향
 - 국민현실 중심의 일상(생활시간) · 사회공동체 · 정부 등 정책 현황 진단
 - 문화를 둘러싼 국내외 경제 · 산업 · 기술 등 환경 분석 및 전망
 - 환경변화 및 미래사회 대응에 필요한 문화부문 기본방향 도출
- 문화부문(문화예술, 콘텐츠산업, 관광, 체육) 정책 아젠다 도출
 - 오피니언 리더 중심 문화부문 정책 아젠다 도출
 - 정책의 시급성, 중요성 등을 고려하여 차기 정책 아젠다 선정
 - 아젠다 실천을 위한 추진체계 도출

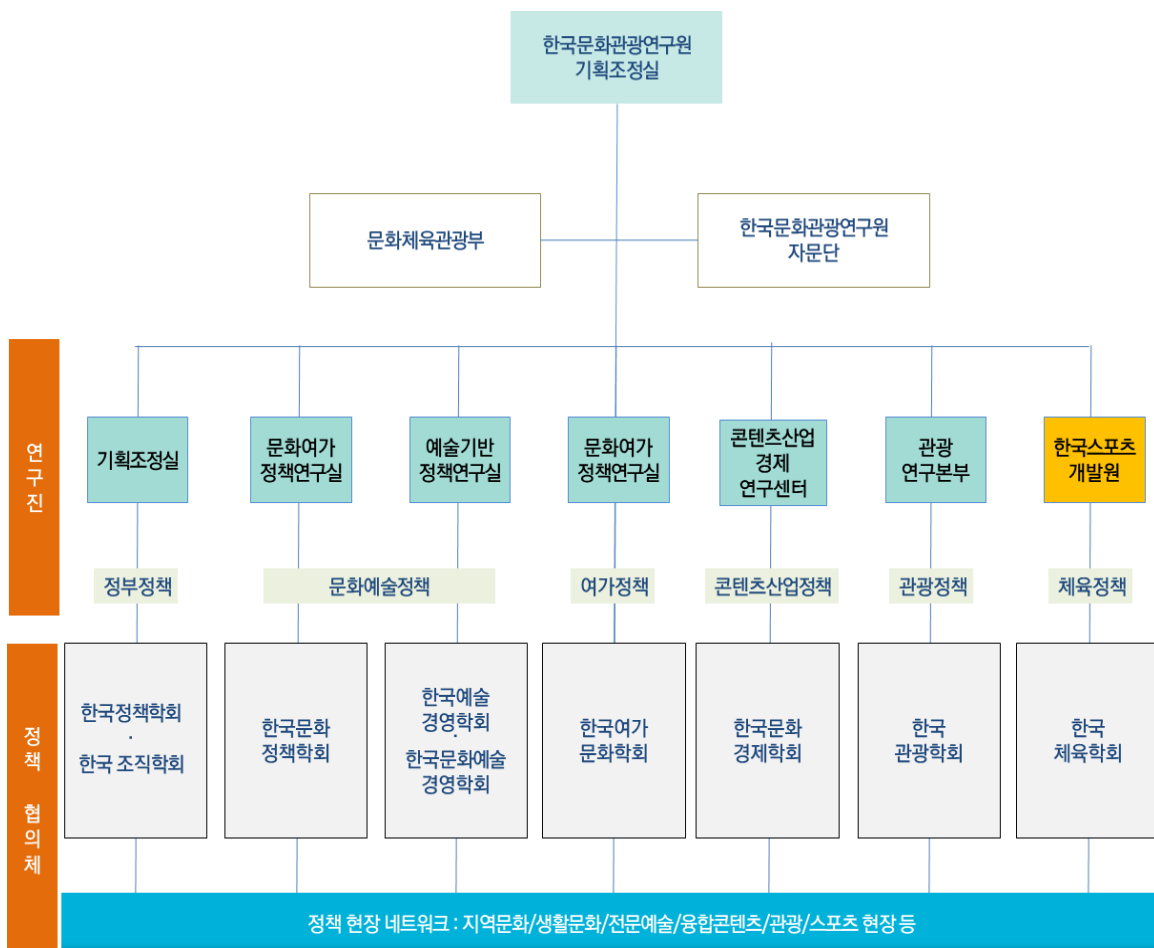
2. 연구방법

2.1 연구 추진 방법

- 문화부문 정책의 중장기 발전 방향 수립과 중장기 아젠다 및 정책 추진체계를 도출하기 위하여 한국문화관광연구원의 분야별 연구진과 행정학 등 전공분야별 외부연구진을 보완하는 협의체 중심의 연구추진 방법 설계
 - 사회 구성주의적 관점에서 텍스트와 담론, 컨텍스트 간의 관계를 탐구하는 담론분석 방법론을 기초로 하여 ‘현황 분석 - 문제점 도출 - 목표 설정 - 대안 모색’을 연구목적에 맞추어 연구분석의 틀로 구성
 - 현상학적 접근에 따른 주관성의 오류를 줄이기 위하여 한국문화관광연구원의 내부 연구진과 외부 연구진의 협의, 그리고 유관학회와의 재논의 등을 통해 파생된 논의를 정리하고 보완하는 등 토론 중심의 집단 의사결정 방법론을 활용하여 객관성 담보 노력
- 연구방법론의 적용은 각 장별로 필요한 연구방법론을 적용하되, 연구 추진체계의 논의 구조 안에서 협의를 통해 필요한 방법론을 적절하게 적용
 - 현황 분석과 문제점 도출을 위하여 역대 정부별 정책의 흐름을 분석하였으며, 시간의 흐름에 따라 정책변동을 검토하고 현재 시점의 정책현황과 문제점, 그리고 미래 시점의 정책방향을 도출하고자 함
 - 문화정책과 행정에 대한 현황과 문제점을 지적한 유관학회 등의 논의구조를 분석하여 시사점을 도출하고, 이를 종합하여 하나의 틀거리(framework)를 만들고자 함
 - 보완적 관점에서 해외 사례를 분야별로 분석하였으며, 각 분야별 정책에 대한 정책성 확립에 도움을 얻고자 분야별 정책에 대한 정책문제의 정의와 철학, 시대별 정책의 흐름 속에서 우리와의 유사점과 차별점 도출, 정책수행체계 등 행정체계 검토, 최근 정책 이슈와 해결방안 등을 정리하는 등 다중사례분석을 실시하여 시사점을 도출하고자 함
 - 중장기 아젠다 및 정책추진체계의 개선방안을 도출하기 위하여 정책현황과 미래 환경변화를 유추하였으며, 환경변화가 요구하는 행정수요를 도출한 뒤 이를 다시 분야별로 현안진단 및 대안을 모색하는 과정으로 진행
 - 현안진단 및 대안의 모색은 분야별 연구진의 초안 작성 이후 회람을 통해 의견을 주고받는 집단협의 방법론을 원용하였으며, 다양한 관점에서 대안을 모색하기 위해 합의적 의사결정을 시도
 - 마지막으로 논의된 결과를 종합하여 정책기조의 전환 방향을 검토하고, 중장기 아젠다 도출, 아젠다 수행을 위한 정책 추진체계를 설계하는 한편 도출된 결과의 현실 적용성을 높이기 위해 문제부를 비롯해 다수의 자문회의와 워크숍을 개최하여 합의 도출

2.2 연구 추진 체계

- 연구추진을 위해서 한국문화관광연구원을 중심으로 문화예술, 콘텐츠, 관광, 체육, 행정 전반의 연구진을 각 분과별로 배치하고 문체부와 유관학회의 협의체를 구성하여 체계적이고 전문적인 협력 연구를 추진
- 문화체육관광부 산하 연구 관련 기관(한국문화관광연구원, 한국스포츠개발원)의 담당 부서의 연구자들이 각자의 전문분야인 정부정책, 문화예술 정책, 여가 정책, 콘텐츠산업 정책, 관광 정책, 스포츠 정책 분과의 포스트 역할을 수행하면서 논의 구조를 구축
- 각 분야별 전문가 참여를 통한 문화부문 총괄 정책에 대해 가치를 규명하고, 문화체육관광부와 상시 협의채널 구축



[그림 1-1] 연구추진체계

- 연구원 연구진, 문체부를 중심으로 한 TF를 기반으로 관련 학회, 현장 전문가와 협의체를 구성하여 의견 수렴 및 확산 도모
 - 정책의 미래 아젠다 수립을 위한 논의 구조 구축을 위해 9개 학회(한국정책학회, 한국조직학회, 한국문화정책학회, 한국예술경영학회, 한국문화예술경영학회, 한국여가문화학회, 한국문화경제학회, 한국관광학회, 한국체육학회)와 정책 협의체를 구성하여 연석회의 및 공동 학술대회 개최
 - 민간 의견 수렴을 위해 지역문화, 생활문화 현장, 콘텐츠산업 현장, 스포츠, 지역 관광 등 현장 조사 병행
 - 문화관광연구원 내 선임연구원 자문단을 통해 종합적 시각에서 균형 있는 아젠다 발굴수립을 유도하고, 분야별 학회 협의체 운영을 통해 아젠다 발굴 과정에서 정책공감대 형성

2.3 연구 추진 과정

- 문화 부문 비전 수립의 방향 설정 및 분야별 정책과제 설정을 위하여 실무 연구조직과 별도의 자문기관인 '문화부문 비전 수립 TF' 운영
 - TF는 관련 분야 연구원, 외부 전문가로 구성하여, 정책방향 및 세부 사업의 타당성, 효과성, 실행력을 검토하며, 각 분야별 전문가 참여를 통해 종합적 시각에서 계획 내용을 조정하고 균형 있는 의제 개발 수립을 유도함
 - 향후 공동학술대회, 공동 주최 기획세미나, 현장조사, 관계자 종합토론 등 다양한 연구 방법과 환류 과정을 통해 최종 연구결과를 도출
- 문화정책 소관부처(문화체육관광부)와 연구진 간의 매주 정례회의를 운영하여 문화정책 중장기 아젠다 도출 과정 및 논의방향을 적시 논의


<표 1-1> 문화부문 비전 수립 TF 구성 및 회의일정

구분	일시		주제
연구진 업무협의	1차	2017.02.01	문화-콘텐츠산업-관광-체육 정책에 대한 의제 정리 및 협력방안 논의
	2차	2017.02.03	문화·관광 미래정책 틀 논의
	3차	2017.02.21	문화부문 정책 진단 및 총괄 비전 수립 체계 논의
	4차	2017.02.27~28	총괄 아젠다 및 부문별 아젠다 도출(1차 레포트)
	5차	2017.03.28	1차 레포트 발표 후속 진행 계획 논의
	6차	2017.05.12	대통령 공약 핵심 이슈 및 분야별 이슈 논의
	7차	2017.06.27	문체부 업무협의 결과 및 연구일정 공유

문체부 업무협의	1차	2017.01.25	문화부문 중장기 아젠다 수립을 위한 킥오프 미팅
	2차	2017.02.08	문화,관광 미래정책 분석 틀 논의(학회 연계 방안, 정기 업무협의)
	3차	2017.02.15	학회 연계 학술대회 진행상황 공유
	발표	2017.03.07	문화부문 정책의제 1차 레포트 기본 정책 방향 발표 및 토론
	4차	2017.03.10	문화부문 정책 비전 및 의제 발굴 관련 협의
	5차	2017.03.14	문체부 문화비전 TF체계 구성 논의
	6차	2017.06.20	향후 연구계획 및 학회연계 자문단 운영 논의
	7차	2017.07.11	문화재정 관련 구조 및 추후 방향 논의
외부 전문가 자문·협의	1차	2017.02.09	문화부문 기본가치, 정부환경 변화 및 조직목표 설정 등 자문
	2차	2017.02.15	관광 정책 아젠다 관련 기획 세미나 주제 협의
	3차	2017.03.15	문화체육관광정책 미래정책 및 조직개편 논의동향 검토
	4차	2017.03.27	대통령 공약 및 신입장관 문화정책 기본 방향 자문
	5차	2017.03.29	아젠다 방향 관련 논의
	6차	2017.03.31	문화정책 성찰 및 지원방향, 추구 가치 및 비전 표어 관련 자문
	7차	2017.04.26	문화체육관광 분야 정책 및 조직개편 관련 논의 동향 자문
	8차	2017.06.15	문화체육관광정책 방향 등 논의
	9차	2017.06.21	문체부 중장기 조직 및 행정 관련 자문
	10차	2017.06.30	문화체육관광정책 조직정체성 분석, 미션과 비전 설정 등 자문
	11차	2017.07.19	문화체육관광부 산하기관 운영 관련 자문
공동 학술대회 추진		2017.02.23	공동학술대회를 위한 7개학회 연석회의 개최 (한국정책학회, 한국관광학회, 한국문화경제학회, 한국여가문화학회, 한국예술경영학회, 한국체육학회, 한국문화정책학회)
		2017.02.28	한국예술경영학회 공동학술대회 개최 - 예술경영, 성찰을 통한 새로운 실천의 기로에서
		2017.03.17	한국문화예술경영학회 공동학술대회 개최 - 새 정부, 새로운 문화정책, 새로운 구도
		2017.03.30	7개 학회 연합학술대회 개최 : 국민 삶의 질 향상을 위한 문화체육관광 정책의 성찰과 향후 과제의 모색 (한국정책학회, 한국관광학회, 한국문화경제학회, 한국여가문화학회, 한국예술경영학회, 한국체육학회, 한국문화정책학회)
		2017.03.31	한국조직학회 세미나 추진 : 새 정부의 정부조직개편 방향
국민 의견조사 실시		2017.05.25	최근 정부의 문화관광정책에 대한 국민들의 관심도 확인 1) 주요 공약에 대한 ‘관심도 측정’ 2) ‘新정부에 바란다’의 심층인터뷰 실시(광화문광장 현장조사)



제2장 문화정책 다시보기

1. 역대 문화정책 성과와 과제
 2. 문화정책 성찰과 이슈분석
- 

01

역대 문화정책 성과와 과제

1. 문화예술 정책

1.1 문화예술 정책의 개요

- 우리나라의 문화예술분야 정책은 1973년 박정희 정부의 「문예중흥 5개년 계획」에서부터 구체성과 체계성을 갖춘 추진이 지속적으로 이루어져 왔음
- 문화예술분야 정책의 중요성은 지속적으로 높아져 왔으며, 현재에는 인간의 기본적 향유권리로서 문화예술에 대한 거시적·미시적 접근이 종합적으로 전개



[그림 2-1] 문화·예술 정책의 역대 정부별 변화 개요

1.2 정부별 문화예술 정책의 흐름²⁾

□ 박정희 정부: 문화예술진흥의 토대, 「문예진흥 5개년 계획」

- 1970년대 문화예술정책은 민족문화의 중흥, 전통문화유산의 보존과 개발, 문화예술제도 및 법제화 기반 마련, 문화시설 확충 등 사회발전의 기초를 마련
- 한국학 도서 발간, 고전국역 국역자 양성사업, 문화재 관리, 문화유산의 전승개발, 무형문화재의 전승보급과 민속문화개발 사업이 전개되고, 국악고등학교 설치 및 국학교육의 강화
- 문화예술진흥법 제정, 문화예술진흥원 설립, 문화의 날 지정, 종합문예회관 건립, 지역별 문예특장 전문시설 설립 및 무형문화재 전수회관시설 증설 등

□ 노태우 정부: 문화정책의 탈권위 선언, 「문화발전 10개년 계획」

- 문화국가 지향이라는 목표를 명확히 하고, 국민의 문화향수권과 참여권 신장 및 문화의 민주화 추진
- 지역문화 창달, 문화기반 조성, 국어와 민족문화의 진흥 및 개발, 한국문화의 세계화 강조
- 예술창작 활동에 전념할 수 있도록 환경과 여건 마련, 중앙과 지방의 문화시설에 전문예술단을 보강, 문화예술전문인 양성 및 전문학과·자격증 제도를 추진

□ 김영삼 정부: 문화산업의 활성화 방안 마련, 「문화창달 5개년 계획」

- 문화산업국이 1994년 5월 4일에 최초로 설립되고, 문화를 더 이상 소비적 대상이 아니라 고부가가치의 원형으로 파악하여 중점 진흥시책을 추진
- 출판문화정보산업단지가 1994년에 민간자본을 투입하여 설립되어 출판 연관산업의 집적효과를 도모하고, 국내 출판산업의 경쟁력을 높여 정보·영상 등 첨단 업종의 문화산업 메카로서 지식과 정보를 창출하는 문화중심지 역할 추진
- 출판시장 외에 고부가가치의 척도가 되는 디자인의 개발, 시범문화상품 제작지원, 우수 문화상품 전시회 개최 등을 추진하고, 서울패션예술협회에서 매년 정기 컬렉션을 가지거나 국립중앙박물관에 디자인 연구실을 개설하여 문화상품 디자인 연구
- 문민정부 때 최초로 문화복지 개념을 정립하고, 구체적 계획으로 수립하여 문화적 풍요와 삶의 질 추구

2) 양건열 외(2014) “문화진흥기본계획 수립 연구” 중심 재정리

□ 김대중 정부: 문화예산 1% 달성, 분야별 중장기 정책 수립 발표

- 국민의정부 문화정책의 가장 큰 성과는 문화예산이 정부 총 예산의 1%를 달성하여 문화국가로서의 위상을 제고하는 계기 마련
- 각 분야별 균형발전과 전략 수립을 위해 다양한 중장기 정책이 수립 발표, 「국어발전 종합계획」, 「도서관발전 종합계획」, 「순수예술진흥 종합계획」, 「문화산업 중장기 정책 방향」, 「국민의정부, 새문화관광정책」, 「제2차 관광개발 기본계획」 등
- 일본대중문화 개방, 2000년 시드니올림픽, 2002년 한일월드컵 등 중요 국제행사를 문화적으로 활용하고, 주요 국제축제에 주빈국으로 초청되어 문화를 통한 외교성과 달성

□ 노무현 정부: 문화개념의 확대, 21세기 문화비전 「창의한국」 및 「예술의 힘」

- 권역별 문화정책을 추진하여 지역균형발전을 위한 물질적·정신적 핵심동력으로 작동시켰으며, 아시아문화중심도시, 전주전통문화도시, 경주역사문화도시, 유교문화권 개발과 같은 지역문화 발전정책을 추진
- 지역적 특성에 맞는 문화분야 공공기관 이전계획 수립, 민간투자 방식을 이용한 문화기반시설 확충에 대한 지원
- 문화예술진흥원의 위원회 개편과 민간 의사결정 기구로의 전환, 미래 문화수요의 지속적인 개발과 문화예술교육 기능의 강화, 고령 및 사회 취약계층의 문화예술활동 참여기회 증진을 위한 지원 정책 강화
- 노무현 정부 문화정책 비전을 담은 「창의한국」과 예술정책에 대한 새로운 접근 방식을 취한 「예술의 힘」 중장기 발전계획 수립

□ 이명박 정부: 품격있는 문화국가, 「문화강국(C-KOREA) 2010」 육성전략

- 글로벌시장 개척 지원을 통한 콘텐츠 수출증대를 도모하여 국산 게임의 글로벌 주도권을 확보하였고, 한류의 지속 및 문화향유 욕구를 반영해 대중문화 진흥사업 추진
- 기존 문화관광부에 국정홍보처 기능과 정보통신부의 디지털콘텐츠 기능을 통합하여 규모와 기능을 증대시키고, 국가브랜드 제고, 환경친화적 문화정책, 문화일자리 만들기, 콘텐츠 산업의 정책 등을 추진
- 한글박물관 건립, 대한민국역사박물관 개관, 국립현대미술관 서울관 건립, 대중음악전문 공연장 건립 등으로 문화국가 브랜드 제고
- 국립박물관 및 미술관 무료관람사업, 문화예술지원방식의 개편, 예술인복지제도 도입, 문화를 통한 전통시장 활성화, 민족·전통문화 자원의 재발견 등의 사업을 실시

- 디자인의 문화가치를 확산하고자 2009년에 ‘디자인문화 중장기 육성계획’을 수립하였고 공공디자인 시범도시 조성 및 일상의 공간을 문화적으로 디자인하는 디자인 솔루션 프로그램사업을 실시

□ 박근혜 정부: 문화가 있는 삶, “문화융성”³⁾

- 국민행복과 삶의 질 향상을 국정운영의 중심에 두고 정책기조로 ‘문화융성’을 포함시키며 문화를 국가발전을 위한 동력으로서 활용하고자 문화정책이 국가적 아젠다로 급부상
- 저소득층, 장애인, 다문화가정 등 문화소외계층의 문화향유를 확대하고 문화격차를 축소하고자 문화복지 정책대상을 확대하였으나 정책 범위는 ‘문화예술향유기회’ 확대에 축소하여 추진
- 유희시설을 활용한 창작스튜디오 설치, 사회복지시설의 문화프로그램 운영, 생활문화시설 확대 등 전국적으로 문화기반시설을 대폭 확충
- 문화예술후원활성화를 위한 제도적 근거를 마련하여 예술창작활동을 지원하고 문화향유 기회를 확대하고자 함
- 문화기본법을 제정하여 문화진흥을 위한 국가적 책무를 규정하고 문화의 역할과 가치에 대한 새로운 인식을 확산시키며 여가활성화기본법, 문화다양성보호증진법 등 연계법안을 제정

<표 2-1> 정부별 문화정책 계획

기본계획	추진정부	정책내용
문예중흥 5개년 계획	박정희 정부 (1973년)	<ul style="list-style-type: none"> ● 주체적인 민족문화 창달 ● 문화진흥 법제화 ● 문화예술진흥기관 및 시설 건립
제5차 경제사회발전 “문화부문계획”	전두환 정부 (1980년)	<ul style="list-style-type: none"> ● 문화시설 확충과 지방문화 육성 ● 전통문화유산 개발과 창작여건 개선 ● 민족문화의 국제적 선양
문화발전 10개년 계획	노태우 정부 (1990년)	<ul style="list-style-type: none"> ● 문화자율성 신장 ● 문화향수권 강화 ● 문화격차 해소
문화창달 5개년 계획	김영삼 정부 (1993년)	<ul style="list-style-type: none"> ● 한국문화의 세계화 ● 문화복지정책 추진 ● 통일대비 문화정책

3) 양건열(2015). “박근혜정부의 문화정책 성과와 과제” 중심 재정리

기본계획	추진정부	정책내용
새 문화정책	김대중 정부 (1998년)	<ul style="list-style-type: none"> • 뉴밀레니엄 문화진흥 • 일본대중문화 개방 • 문화산업 진흥
창의한국	노무현 정부 (2004년)	<ul style="list-style-type: none"> • 문화분권·자율·참여의 문화행정 • 수요자중심 문화정책 • 문화인적자원 정책
문화강국(C-KOREA) 2010 육성전략 ¹⁾	이명박 정부 (2008년)	<ul style="list-style-type: none"> • 문화를 통한 국가브랜드 제고 • 국가대표문화시설 건립 • 문화예술지원제도 개선
문화융성	박근혜 정부 (2013)	<ul style="list-style-type: none"> • 예술창작여건개선 • 문화향유기회 확대 • 문화정체성과 한류 3.0

자료: 양건열 외(2014). 문화진흥기본계획 수립 연구. 문화체육관광부 연구용역보고서.

주1) '문화강국(C-KOREA 2010) 육성전략'의 경우 노무현 정부 수립, 이명박 정부 추진

1.3 정부별 문화예술 정책의 주요 성과와 한계⁴⁾

□ 박정희 정부

- 문화예술 중흥을 위한 여건 마련
 - 1972년 문화예술진흥법 등 문화예술 진흥을 위한 법제정 및 제도 마련, 전국의 문화원 확충, 문화예술진흥원 설립, 종합문예회관 건립
 - 민족문화 중흥을 위한 사업으로 무형문화재 전수회관시설 확충, 한국학 도서 발간, 고전국역 국역자 양성사업 등이 본격화 되었고, 문화유산의 전승개발 사업으로 국학개발, 무형문화재의 전승보급과 민속개발 사업, 국악고등학교 설치 및 국학교육의 강화, 국악대 연주단 운영
- 문화예술진흥을 위한 다양한 계획 수립
 - 1973년에 「제1차 문예중흥5개년계획」이 확정된 이후, 같은 해 10월 17일 국민에게 공표하였으며, 10월 20일에는 '문화의 날'에 문예중흥 선언문을 공표
 - 1979년 「제2차 문예진흥계획」이 보고되었는데 이 계획의 기초는 민족문화의 창달 기반이 되는 문화전통을 계발해 정신적 기반을 지속적으로 조성

4) 양건열 외(2014). "문화진흥기본계획 수립 연구" 중심 재정리

- 한국문화의 세계화

- 1970년대는 해외에 한국을 홍보하는 기능이 강화된 시기로 우리의 전통문화를 선양하는 문화홍보, 개도국과 제3세계 대상 개발 경험과 지식을 나누는 경제홍보에 중점
- 이러한 정책방향은 1979년 4월 13일 직제개편으로 문화공보부에 국제교류국, 해외공보관에 문화부와 국외에 한국문화원을 신설하고 박물관의 기능을 강화

- 문화공보행정 위주로 본격적인 문화정책 미흡

- 경제 우선주의와 근대화 기치 아래 문화정책이 경제성장의 부가적 요소로 인식
- 문화재 보존 복원은 중시하고 「문예중흥 5개년 계획」을 수립하였으나 이를 내실 있게 구현하는 데에는 한계가 있었음
- 문화재 보존·복원 정책에 치중, 문화예술 표현의 제약과 규제 중심의 문화정책 시행

□ 전두환 정부

- 문화예술진흥을 위한 법제정 및 제도 마련

- 1984년 박물관법, 1984년 전통건조물보존법, 1986년 저작권법 제정, 1981년 영화법, 1982년 문화재보호법 등을 개정하여 규제를 완화하는데 기여
- 1981년에 발표된 「새 문화정책」은 문화적 주체성의 확립, 문화적 혜택의 복지적 분배, 창조적 문화역량의 제고, 문화발전을 위한 지원체제의 강화, 각종 문화시설의 사회교육 역할 제고 등을 정책기조로 설정
- 1986년에 발표된 「제6차 경제사회발전 5개년 계획」의 문화부문 계획에서는 문화복지의 구현, 문화적 주체성의 확립, 문화창조 능력의 활성화, 문화의 국제화, 문화의 국가발전 동력화 등을 주요 정책 기조로 설정

- 김열, 통제위주의 문화예술정책이 이루어졌으며, 박정희 정부와 같이 국정홍보수단으로서의 문화행정이 주를 이룸

□ 노태우 정부

- 문화예술정책의 독자성 추구 및 탈권위·탈관료화 선언

- 문화공보부로부터 문화부를 분리시키고, 탈권위와 탈관료화를 선언하여 생활 속의 문화예술정책 추진
- 국민의 문화향수권을 증진하고, 문화예술 자체의 가치를 중시

- 국립중앙도서관을 문화부로 이관
 - 도서관 정책, 국어와 어문정책 등을 문화부로 이관하여 한글의 세계화, 한국어 교육의 세계화 전략 기반 구축
 - 새로운 아이디어, 창의적 사업 기획으로 국민들과 정치권, 문화예술계에 문화민주화를 구현
- 「문화발전 10개년 계획」 수립과 지역문화 창달
 - 문화국가를 지향하는 목표를 명확히 하고, 국민의 문화향수권과 참여권 신장 및 폭넓은 문화확산 시책을 추진
 - 지역문화 창달, 문화기반 조성, 국어와 민족문화의 새로운 개발과 증시, 한국문화의 세계화, 문화복지의 증시 등 문화정책의 독립성과 창의성을 확립

□ 김영삼 정부

- 문화산업 발전의 토대 구축
 - 문화산업국을 설립(1994년)하여 문화산업 발전의 토대를 구축하고 중점 진흥정책 추진
 - 출판문화정보산업단지 조성, 디자인의 개발, 시범문화상품 제작지원, 우수 문화상품 전시회 개최 등을 추진
- 문화복지 기본구상 마련
 - 문화복지의 개념을 정부가 정립하고, 구체적 계획으로 수립하여 문화적 풍요와 삶의 질을 추구하는 문화정책 시행
 - 마을단위 작은도서관과 문화의 집 설치, 문화적 도시환경 조성에 있어서 문화도시와 문화의 거리 지정 등을 도입
 - 장애인 문화복지 시책을 실시하여 점자도서관과 점자서적 제작, 장애인 문화관람시설 증설, 기업 내 문화활동을 촉진하는 등 여가생활을 실현하기 위한 여건 마련
- 공급자중심의 정책 추진
 - 문화예산의 증액 및 장르별 지원, 문화예술인 사기진작 등 다양한 문화예술정책을 개발하고 추진하였지만 공급자 중심 정책 추진

□ 김대중 정부

- 문화예산 1% 편성 및 분야별 중장기 정책 수립

- 문화예산이 정부 총 예산의 1%를 편성하여 문화국가로서의 위상을 제고하는 계기 조성
- 각 분야별 균형발전과 전략 수립을 위해 다양한 중장기 정책을 발표, 「국어발전 종합계획」, 「도서관 발전 종합계획」, 「순수예술 진흥 종합계획」, 「문화산업 중장기 정책방향」, 「국민의 정부, 새문화관광정책」, 「제2차 관광개발 기본계획」 등

- 남북한 문화교류협력

- 6.15 남북공동선언 이후 남북관계 개선으로 문화예술교류와 협력이 활성화 됨

- 문화산업 정책 본격 추진

- 문화의 경제적 가치에 대한 새로운 인식을 바탕으로 문화산업을 지식기반경제의 핵심 산업으로 육성하기 위한 다양한 정책 실시
- 문화분야 규제완화 정책과 한국게임산업개발원, 방송영상산업진흥원, 한국문화콘텐츠진흥원 등 문화산업 지원 기관의 설립

□ 노무현 정부

- 지역균형발전을 위한 문화예술정책 및 지역문화 발전

- 문화를 지역발전의 물질적·정신적 핵심동력으로 작용시켜 아시아문화중심도시, 전주 전통문화도시, 경주역사문화도시, 유교문화권 개발 같은 지역문화 발전전략정책을 추진
- 문화분야 정부 및 공공기관 이전 계획 수립, 민간투자 방식을 이용한 문화기반시설 확충

- 다양한 중장기 문화예술 발전 계획 발표

- 「창의한국」과 「예술의 힘」, 「문화강국(C-KOREA 2010) 육성전략」 등 중장기 정책 비전 수립으로 개개인의 자율성과 국민의 문화향유 확대를 통한 창조적인 사회 분위기 조성, 국가적 균형발전 추구, 소외 영역에 대한 지원, 문화행정조직 속의 민간 참여율 확대
- 중장기 발전계획을 통해 기술, 경제, 사회, 정책적 환경변화에 적극 대응하는 동시에 문화산업을 미래 유망산업으로 위상을 정립하는 일에도 노력을 기울임

- 수요자 중심의 문화예술정책

- 국민문화 향유능력 신장에 목표를 두고 수요자 중심의 문화예술정책을 추진
- 2003년부터 2005년까지 사회적 취약계층(문화 소외계층 및 장애인 외국인 근로자)을 대상으로 찾아가는 문화활동, 찾아가는 박물관 운영, 외국인 노동자를 위한 문화의 집 조성 사업 등을 시행

□ 이명박 정부

● 국가대표문화시설 건립

- 국립현대미술관 서울관, 대한민국역사박물관, 한글박물관 등 주요 시설 건립을 통한 국민들의 문화생활 향상
- 국가의 문화적 품격을 높이고, 국민의 국가의식 제고 필요성 인식 및 국민들의 정신문화 진흥, 호국과 독립의 역사를 지키고 계승하며 국민적인 인식을 확산

● 문화예술지원제도 개선

- 선택과 집중, 사후지원, 간접지원, 생활 속의 예술확대 등을 4대 기본방향으로 설정하고, 순수예술지원방식 개선과 지역협력을 확대하고, 문화예술진흥기금 개선방안 및 체계를 정비
- 문화예술 통계의 정확성과 비교 가능성을 확보하기 위해 문화예술 통계 생산, 관리체계의 정비

● 한류의 세계화

- K-POP에 의해 점화된 한류가 전 세계적으로 확대되어 관련 산업의 동반성장과 국가 브랜드 제고에 기여함으로써 한국문화의 국제적 위상을 강화
- K-POP 등 대중문화 한류를 우리 문화 전반에 걸친 케이 컬처(K-culture)로 이어가기 위해 '한류문화진흥단' 출범, 지속가능한 한류문화진흥을 위한 정책 추진

● 생활 속 문화예술 활성화

- 국민이 생활 속에서 체감할 수 있도록 국립박물관 및 미술관 무료관람사업, 문화나눔사업 및 문화바우처 사업의 획기적 확대 정책 추진
- 도서관, 문예회관, 박물관 등 주요 문화시설 확충 및 운영 프로그램을 지원, 시설별 프로그램 활성화를 통한 문화사업의 발전과 실질적인 공간 점유율을 높이는데 노력
- 전통시장 활성화 사업, 유희시설을 활용한 문화공간 조성, 농어촌 폐교 등을 활용한 작은도서관 조성 등 친환경적 예술공간 조성

● 문화예술을 통한 일자리 창출

- 서비스 선진화를 통한 미래형 일자리 창출 사업 지원
- 고용유발효과가 큰 콘텐츠 산업과 관광산업을 중심으로 일자리 창출사업 신규 발굴 및 기존사업을 확대
- 제1차 콘텐츠산업 진흥계획(2011~2013)의 수립을 통해 콘텐츠산업이 범부처 정책으

로 통합 추진됨

- 문화시설 개관시간 연장을 통해 일자리 창출을 하는 국민문화향유권 사업 및 문화예술 강사 파견을 위한 문화예술교육 활성화 사업을 확대

□ 박근혜 정부⁵⁾

● 문화권 보장을 위한 제도 정비

- 대통령 직속기구로 ‘문화융성위원회’를 설치하고 문화기본법, 국민여가활성화기본법, 지역문화진흥법, 문화다양성 보호와 증진에 관한 법률, 예술인 복지법 등을 제·개정

● 생활문화 기반 정책 발굴

- ‘문화가 있는 날’ 시행, 작은미술관 조성, 작은영화관 확대, 맞춤형 문화복지 확대, 생애주기별 문화예술교육 지원 확대 등 문화향유 정책 추진

● 지역문화 발전 정책 추진

- 지역문화진흥법 제정을 통해 지역 간 문화 격차 해소, 생활문화 활성화, 지역문화 다양성, 지역주민 삶의 질 향상 등을 추진할 수 있는 법적 기반 마련
- 문화시설 및 문화관련 기관의 지방이전, 지역문화사업의 지방이양 등 지역별 문화정책 추진 책임성과 자율성 강화

● 문화재정 확대

- 문화, 체육, 관광분야 재정투자규모는 2014년 5.4조에서 2015년 6.1조 원 수준으로 약 13% 증가하였으며 2017년에는 정부예산의 약 1.77%로 증가함

5) 양건열(2015). “박근혜정부의 문화정책 성과와 과제”를 중심으로 재정리

<표 2-2> 정부별 문화정책 주요 성과 및 한계(박정희 정부 ~ 김영삼 정부)

	박정희 정부 (~1979)	전두환 정부 (1980~1987)	노태우 정부 (1988~1993)	김영삼 정부 (1993~1998)
조직	문화공보부	문화공보부	문화부	문화체육부
정책 기조	건전 자주적인 정신문화의 계발	문화창달	복지문화의 틀 화합문화의 틀 민족문화의 틀 개방문화의 틀 통일문화의 틀	곁에 있고 함께 하는 문화, 누구나 즐기고 신명나는 문화
정책 과제	<ul style="list-style-type: none"> 민족문화의 진흥 전통문화유산 보존과 개발 문화예술제도 및 법제화 기반 마련 문화시설 확충 박물관 등 문화시설 확충 민족문화창달 	<ul style="list-style-type: none"> 문화적 주체성 확립 문화적 혜택의 복지적 분배 창조적 문화역량 제고 문화발전을 위한 지원체제 강화 각종 문화시설의 사회교육 역할 제고 	<ul style="list-style-type: none"> 문화주의 시대의 개막 민족문화의 창달 국민문화향수권 및 참여권의 신장 문화운동의 전략화 추진 문화창조력과 문화역량의 제고 국제문화교류와 통일문화기반조성 	<ul style="list-style-type: none"> 민족정기의 확립 지역문화의 활성화와 문화 복지의 균점화 문화창조력 제고와 문화 환경 개선 문화산업의 개발과 기업문화 활성화 지원 한겨레문화의 조성 우리 문화의 세계화
정책 산출	<ul style="list-style-type: none"> 문화예술진흥원 설립 문화예술진흥법 제정 문화의날 지정 무형문화재 전수회관 시설 건립 	<ul style="list-style-type: none"> 문화기반 시설 대폭 조성 국가주도문화행사의 민간이양 	<ul style="list-style-type: none"> 대한민국예술원법 제정 박물관및미술관법 제정 예술의전당 건립 독립기념관건립 	<ul style="list-style-type: none"> 기업메세나 활성화 문화산업국신설 민족문화 바로 세우기
정책 성과	<ul style="list-style-type: none"> 문화예술진흥을 위한 법, 제도구축 다양한 문화예술진흥계획 수립 민족문화 창달 문화기반시설 확충 	<ul style="list-style-type: none"> 문화기반시설 확충 문화기관장의 전문성 존중 한국문화의 해외교류 	<ul style="list-style-type: none"> 문화공보부로부터 문화부 독립 문화예술정책의 자율성 신장 및 탈권위·탈관료화 국민의 문화향수권 증진 남북문화교류 추진 	<ul style="list-style-type: none"> 문화산업정책 발전 체계 구축 문화복지 정책 추진 기업메세나 정착 조선총독부 건물 철거 및 역사바로세우기
한계	<ul style="list-style-type: none"> 문화공보행정 위주로 본격적 문화정책 미흡 문화재 보존·복원 정책 치중 문화예술 표현의 제약 규제중심 문화정책 	<ul style="list-style-type: none"> 국정홍보수단으로서의 문화 검열, 통제위주의 문화예술정책 문화재 보수 위주의 문화행정 	<ul style="list-style-type: none"> 문화예술인의 참여 부족 순수 문화중심의 정책 추진 문화정책의 외연 협소 	<ul style="list-style-type: none"> 공급자중심의 정책 추진 IMF관리체제로 문화예술경영 위축 문화의 세계화는 구호에 그침

자료: 양건열 외(2014), “문화진흥 기본계획 수립 연구”와 양건열(2015), “박근혜 정부의 문화정책 성과와 과제” 요약 재정리

<표 2-3> 정부별 문화정책 주요 성과 및 한계(김대중 정부 ~ 박근혜 정부)

	김대중 정부 (1998~2003)	노무현 정부 (2003~2008)	이명박 정부 (2008~2013)	박근혜 정부 (2013~2017)
조직	문화관광부	문화관광부	문화체육관광부	문화체육관광부
정책 기조	지원은 하되 간섭은 하지 않는다	자율, 참여, 분권의 열린 문화행정	품격있는 문화국가, 대한민국	
정책 과제	<ul style="list-style-type: none"> 21세기 문화국가 실현을 위한 정책 기반 구축 문화기반시설의 확충과 운영 개선 지식정보사회 기반 조성 창조적 예술활동 여건 조성 문화유산의 보호, 계승, 발전 문화산업의 발전체제 구축 문화를 통한 민족통합 지향 	<ul style="list-style-type: none"> 문화참여를 통한 창의성 제고 문화정책성과 창조적 다양성 제고 문화를 국가발전의 신성장동력화 국가균형발전의 문화적 토대구축 평화와 번영을 위한 문화교류 협력 증진 문화행정조직 개편 및 혁신체제 구축 	<ul style="list-style-type: none"> 문화지원의 선택과 집중 생활 공감 문화정책 문화나 예술자체가 목적이 되는 순수한 가치를 확대하고 작품의 질을 높임 한국 대표적인 전통과 정신이 새로운 가치로 성장하고 확대되는 정책 5대 콘텐츠 강국을 위한 도약 	<ul style="list-style-type: none"> 저소득층 맞춤형 급여체계 전환 다문화인식제고를 위한 다문화 이해교육 실시 문화재정 2% 달성 및 문화기본법 제정 문화참여 기회 확대와 문화격차 해소 문화다양성 증진과 문화교류·협력 확대 예술인 창작 안전망 구축 및 지원 강화 인문·정신 문화의 진흥
정책 산출	<ul style="list-style-type: none"> 한국문화콘텐츠진흥원 설립 문화산업진흥기본법 제정 문화도시시조성 문화예산의 증액 	<ul style="list-style-type: none"> 문화예술위원회의 독립 아시아문화중심도시 조성사업 문화예술교육의 본격화 	<ul style="list-style-type: none"> 국가대표 문화공간 건립 예술인 복지법 제정 생활 공감형 문화정책 예술 지원체계 개선 	<ul style="list-style-type: none"> 통합형 여가바우처 도입, 저소득층 문화향유기회 확대 대중문화이해교육 실시 문화기본법 제정 예술강사 및 생활체육지도자 장애인시설 파견 확대 예술인패스 도입
정책 성과	<ul style="list-style-type: none"> 문화예산 1% 편성 남북한 문화교류협력 문화산업정책 본격 추진 문화검열제도 폐지 및 일본대중문화 개방 	<ul style="list-style-type: none"> 문화분권, 자율, 참여 등 문화행정 혁신 지역문화균형 발전 수요자 중심의 문화정책 문화예술정책 패러다임 변화 	<ul style="list-style-type: none"> 문화를 통한 국가브랜드 제고 국가대표문화시설 건립 문화예술지원제도 개선 한류의 세계화 	<ul style="list-style-type: none"> 문화권 보장을 위한 제도 정비 문화영향평가 실시 지역균형발전 정책 추진 생활 속 문화시설 조성 확대
한계	<ul style="list-style-type: none"> 문화산업 위주의 정책 기조 IMF 이후 하락된 문화향수 회복 지연 신자유주의에 입각한 문화예술계 구조조정 	<ul style="list-style-type: none"> 문화권력 표현 사용 문화예술진흥기금의 민간자금화 문화정책 영역확대 한계 	<ul style="list-style-type: none"> 문화계 보수·진보 양분 갈등 남북문화교류 단절 문화진흥 중장기 계획 부재 	<ul style="list-style-type: none"> 문화의 정치화로 정책의 공공성과 자율성 침해 실질적·적극적 문화향유권 보장 미흡 수요자인 국민 요구 수렴 미흡 지역 간 문화격차 지속

자료: 양건열 외(2014). “문화진흥 기본계획 수립 연구”와 양건열(2015). “박근혜 정부의 문화정책 성과와 과제” 요약 재정리

1.4 정부별 문화예술 정책 시사점과 과제

□ 문화정책의 패러다임 변화

● 문화정책의 중요성 증가, 문화가치의 확산

- 노무현 정부 이래 문화정책은 협의의 문화개념에 입각하여 추진되어 오던 문화예술, 문화유산, 문화산업 등의 정책으로부터 문화개념의 확대를 전제로 문화가 삶에 영향을 주는 영역들을 다양하게 재설정함으로써 문화의 가치가 개인, 지역, 국가 발전에 기여할 수 있는 다양한 기회를 창출하여 옴
- 문화정책 영역의 위상 설정, 새로운 정책영역의 신설, 기존 및 새로운 정책영역 간 관계설정과 같은 문화부문의 정책영역이 확대되고 문화적 가치가 사회적으로 확산되어야 한다는 공감대가 형성되어 옴
- 개방, 공유, 소통, 협력을 중심으로 정부 3.0 시대의 도래로 융합행정의 필요성이 증대하고 부처간 칸막이 허물기를 통해 문화가치가 사회적으로 확산될 필요성 대두
- 부처간 협력사업에 대한 이해와 필요성에 대한 인식부족으로 일방적이고 수동적인 협력의 한계와 성과 배분, 평가, 의사결정 등에서의 제도적 한계가 존재

● 문화기반시설의 확충과 운영개선

- 김대중 정부는 「새문화관광정책」 수립과 함께 도서관, 박물관, 미술관, 문화의집, 문예회관 등 문화기반시설의 대폭적인 확충 정책에 힘입어 국가 문화기반시설이 조성되어 옴
- 국립아시아문화전당, 한글박물관, 국립현대미술관 서울관, 대한민국역사박물관 등 국가를 대표하는 문화시설이 건립되어 문화국가의 위상을 높이는데 기여함
- 유희시설을 활용한 창작스튜디오 설치, 생활문화시설 확충과 주민자치센터의 문화시설로 전환, 청소년수련시설, 여성문화회관 및 노인복지회관 등의 사회복지시설에서 문화프로그램을 다양하게 운영함으로써 전국적으로 문화공간이 대폭적으로 확충됨
- 문화기반시설들이 충분히 활용될 수 있도록 시설간 연계를 강화하고 인력, 프로그램, 콘텐츠를 개발하여 수용자들의 접근성을 제고하는 정책을 통해 창조, 유통, 소비가 선순환하는 문화분야의 건강한 생태계 조성이 시급
- 문화기반시설에 대한 양적 확충 정책으로부터 접근성 제고, 활용도 제고, 선순환 구조 정립 등 질적 성장정책 강화

● 지역문화의 자치역량 강화

- 1995년 지방자치제도 실시 이후 지방정부에서 실시하고 있는 창작지원, 문화유산 보존 및 활용, 지역문화자원 활용, 문화향유 정책 등으로 인해 지역경제발전 및 지역주

민들의 삶의 질 향상에 크게 기여해옴

- 지역문화재단 설립의 양적 확산과 문화예술창작 지원 프로그램 지역 이관 등 문화분야의 지방자치 시대가 열리고 있음
- 중앙에 집중되어 있는 문화정책 기능이 부산광역시, 강원도 원주, 경남 진주, 충남 부여, 전남 나주, 전북 전주 등으로 분산되는 변화에 대응
- 지방정부가 중앙정부의 자원을 분배하는 역할에서 나아가 정책 생산 및 지역문화특화 사업을 기획하여 추진할 수 있도록 지역문화정책 전달체계 정비 필요
- 창조도시 및 창조지역을 선도할 수 있는 창작역량은 지역의 특성화, 차별화를 위한 기반으로 지역이 기획하고 추진할 수 있는 근거와 수단을 마련해야 가능함

● 예술진흥정책의 전환과 경제적 가치 증대

- 노무현 정부 이래 예술정책의 방향은 정부가 집행·감독자 역할로부터 기획·조정·평가자 역할로 전환함으로써 정부와 민간영역과의 유기적 협력관계를 구축하고, 이를 위해 예술지원체계 개선, 예술창작 및 예술유통체계 강화, 장르별 정책개발 등 예술활동 지원과 예술분야 유통개선을 통한 예술활성화 기반을 조성하여 옴
- 기초예술의 창작 기반을 확충하기 위해 장르별 예술창작활동 지원 확대와 새롭고 실험적인 예술활동 지원을 강화함으로써 예술공간이 확대되고 생활속 예술이 확산됨
- 국민의 문화예술향유 확대와 예술인들의 복지증진체계가 구축되었으며, 문화예술 후원 활성화를 위한 제도적 근거를 마련하여 문화예술 기부문화가 확산됨
- 그럼에도 불구하고 여전히 예술향유 및 체험에 있어서 지역간, 계층간, 세대간 격차가 상존하고 있으며, 예술인들의 창작여건이 개선되지 않고 있음
- 예술창조와 향유가 선순환되는 환경이 조성되지 못하고, 예술시장 창출과 콘텐츠산업과의 연계, 부처간 협력체계 구축을 통한 예술의 가치 접목이 여전히 미흡

□ 문화분야 정책성과 발현을 위한 기본방향

● 훼손 없는 문화정책 고유기능 지속 추진

- 역대 정부별 문화정책을 살펴보면, 문화분야는 ‘전통문화’, ‘문화발전’, ‘문화인프라’의 3대 영역으로 크게 구분할 수 있으며 이러한 3대 영역이 정부부문에서 정책적으로 가시화되는 고유기능에 해당하는 것으로 판단할 수 있음
- 과거 정부의 문화정책에서는 공급자 중심(정부중심) 문화정책의 입안·집행과 정부홍보의 수단적 도구로서의 활용이 상대적으로 높았다고 평가할 수 있으며 문화정책을 통해 산출되는 정책결과물이 대부분 공공재적 성격을 지니게 되고, 공공재가 가지는 특성으로 정부주도의 문화정책이 추진된 배경도 있음

- 이러한 문화정책의 도구적 활용으로 문화분야 고유기능에 대한 지속가능하며 체계적인 추진에는 현실적 한계가 노정되었음
- 한국 문화정책의 ‘전통문화의 지속가능한 보존’, ‘문화발전을 위한 법·제도적 지원’, ‘사회변화에 부응하는 문화인프라 확충’은 문화정책의 가장 기본적인 고유기능으로서 정부의 변화에 상관없이 지속 추진하여야 할 기능임



[그림 2-2] 문화분야 고유기능

- 문화다양성을 기반으로 한 문화향유자 중심 정책 운영
 - 역대 정부의 문화정책에서 강도의 차이는 있으나 공통적으로 나타나는 것은 문화정책의 국정홍보 수단화, 정부부문의 공급자 중심 문화정책 운영 등을 지적할 수 있음
 - 문화는 기본적으로 다양성을 인정하는 것에서부터 출발해야 하는 바 그간의 국정홍보 수단 및 공급자 중심 정책은 문화다양성에 대한 확대에 부정적 요인으로 작용할 개연성이 높았음
 - 특히, 공급자 중심 문화정책은 주류문화와 비주류문화의 양극화 현상을 발생시켜 사회적 갈등의 단초로 작용하기도 함
 - 따라서 문화정책의 입안 집행 및 성과평가의 전 과정에서 문화다양성의 기본 가치를 공유하고 수요자 중심의 정책으로 과감한 전환이 필요

- 실질적 문화복지 실현을 위한 체계적 정책 운영
 - 문화복지 개념과 정책의 도입으로 그간 지역 간, 세대 간 등의 다양한 사회구성원들 사이에서 존재했던 문화격차가 줄어들고 있음
 - 사회 각계각층 구성원들의 문화복지 향유를 위해 다양한 문화정책들이 시행되고 있으며, 그 중 기금사업과 보조금 지원 등의 각종 재정지원사업 등이 실시되고 있음
 - 이러한 다양한 재정지원사업이 문화복지 사각지대 및 취약계층을 적극적으로 지원하여 문화향유를 할 수 있도록 하는 도입 취지와는 달리, 운영상의 폐해가 나타나고 있음
 - 따라서 문화정책과 관련한 각종 기금사업 및 유사 재정지원사업의 경우, 보다 엄격한 적용과 중장기적 관점에서 단계별 일몰제를 도입하여 재정지원사업의 성과 향상 및 실질적 문화복지 실현에 적극적 노력을 전개하는 것이 필요

2. 콘텐츠산업 정책⁶⁾

2.1 콘텐츠산업 정책의 개요

- 콘텐츠산업 정책은 김영삼 정부 시절인 1994년 당시 문화체육부에 문화산업국이 신설되면서 명시적 정책으로 시작되었으며 경제적 소임과 문화사회적 역할까지 부여 받는 분야로 정권별로 지속적인 역할 확대가 이루어지고 있음



[그림 2-3] 콘텐츠산업 정책의 역대 정부별 변화 개요

2.2 정부별 콘텐츠산업 정책의 흐름

- 해방 이후 1980년대 말까지 대중문화의 부정적 측면을 완화하기 위한 규제에 정책의 초점이 맞추어졌으나, 김영삼 정부 이후 정책흐름의 변화가 시작됨

□ 김영삼 정부: 「신한국 문화창달 5개년 계획」, 「문화비전 2000」

- 「신한국 문화창달 5개년 계획」에서는 문화 창달을 통해 국민들의 삶의 질을 향상시켜 선진문화복지국가로 진입하는 것을 정책 목표로 삼고 콘텐츠산업 분야에서는 ‘문화산업 개발과 기업문화 활성화 지원’을 주요 정책 기조로 설정
- 김영삼 정부는 문화산업 진흥이 필요한 근거로 부가가치 제고, 국가브랜드 이미지 제고, 문화정체성 등과 관련한 영향, 신기술에 대한 탄력적 반응을 내세움

6) 김규찬(2016). “문화산업정책 20년 평가와 전망”과 최창현 외(2012). “콘텐츠정책 진흥체제 연구” 중심 재정리

- 김영삼 정부 말기 1997년에는 「문화비전 2000」 계획이 발표되어 문화의 새로운 패러다임 중 하나로 문화산업과 산업의 문화화가 제시되었으며, 이를 위해 문화산업을 육성하고 산업의 문화화를 추진하는 정책과제가 추진됨

□ 김대중 정부: 「문화산업발전 5개년 계획」, 「문화산업비전 21」, 「콘텐츠코리아 비전21」

- 김대중 정부는 「문화산업발전 5개년 계획」(1999), 「문화산업비전21」(2000), 「영화산업 진흥종합계획」(2000) 등을 발표하면서 문화산업에 대한 지원을 대폭 확대함으로써 문화의 경제적, 산업적 가치를 새로운 정부지원의 근거로 자리 잡게 하였음
 - 「문화산업발전 5개년 계획」은 문화산업에 특화된 중장기 기본계획으로 처음 발표된 것으로 문화산업진흥기본법 제정과 연결되어 문화산업에 대한 개념과 범위가 구체적으로 정의되면서 정부의 문화산업 진흥정책이 본격적으로 가능하게 됨
 - 「문화산업비전 21」에서는 문화산업의 육성을 통해 국가 문화 정체성 확보 및 지식 기반 경제 구현을 위한 의지를 강조하면서 ‘적극적이고 공세적인 문화산업 육성대책 추진’, ‘민간부문의 경쟁력 강화와 투자환경 조성’, ‘독창적이고 세계적인 문화상품 개발’이 기본방향으로 제시됨
- 2001년에는 문화산업 진흥정책 종합판에 해당하는 「콘텐츠코리아 비전21」을 발표하면서 문화산업의 디지털화에 따른 콘텐츠 부족 문제를 문화산업 당면 과제로 부각시키고 문화산업의 국제 경쟁력과 문화 정체성 확립을 중요한 정책목표로 제시
 - 이를 위한 정책 수단으로 디지털 시대에 적합한 법 제도 정비, 지식 기반 경제를 선도할 전문 인력 양성, 문화 콘텐츠 창작 역량 제고, 전략적 마케팅으로 세계 진출 확대, 산업 발전 기반 조성을 위한 인프라 구축이 제시

□ 노무현 정부: 「문화강국 (C-KOREA) 2010」

- 노무현 정부 콘텐츠산업 진흥정책의 기본지침인 「문화강국 (C-KOREA) 2010」에서는 창의성(creativity)과 문화(culture)를 바탕으로 문화, 관광, 레저스포츠 등 다양한 콘텐츠의 산업적 활용을 통해 국민 소득 3만 달러 시대를 조기에 견인하는 중장기 비전과 전략이 제시됨
 - 2010년 세계 5대 문화산업 강국 실현을 정책목표로 제시된 10대 핵심과제 중 4개가 문화콘텐츠 산업 진흥을 위한 실천 전략으로 구성됨
- 2006년 7월 한국문화콘텐츠진흥원에서는 「CT(문화기술) 비전 및 로드맵」을 발표하고, ‘CT를 통한 세계 5대 문화산업 강국 견인’이라는 비전을 제시함

□ 이명박 정부: 「제1차 콘텐츠산업진흥계획」

- 제1차 콘텐츠산업진흥계획은 콘텐츠산업진흥위원회를 통해 발표되었으며 콘텐츠산업진흥법 제7조에 따라 국무총리 소속으로 구성된 콘텐츠산업진흥위원회에서는 콘텐츠산업진흥기본계획의 수립과 콘텐츠산업 진흥정책의 총괄·조정 및 콘텐츠 산업에 대한 중복 규제 조정 등에 관한 사항을 수행
- 해당계획의 적용기간은 2011년부터 2013년까지로 ‘스마트코리아 구현’을 비전으로 2013년 세계 7대 강국에서 2015년 5대 강국으로 진입하는 것을 목표로 삼음
- 범국가적 콘텐츠 산업 육성체계 마련, 국가창조력 제고를 통한 청년 일자리 창출, 글로벌 시장 진출 확대, 동반성장 생태계 조성, 제작·유통·기술 등 핵심기반 강화 등을 추진 전략으로 삼음

□ 박근혜 정부: 「제2차 콘텐츠산업진흥계획」

- 「제2차 콘텐츠산업진흥계획」에서는 콘텐츠산업으로 창조경제를 견인하며 국민성장 3만불 시대를 실현하는 것을 비전으로 삼음
- 투융자·기술 기반 조성, 콘텐츠 창업·창직 활성화와 창의인재 양성, 글로벌시장 진출 확대, 건강한 생태계 조성 및 이용 촉진, 분야별 콘텐츠의 경쟁력 강화 및 육성 협력 체계 구축 등을 추진체제로 설정

2.3 정부별 콘텐츠산업 정책의 주요 성과와 한계

□ 김영삼 정부

- 콘텐츠산업 발전의 토대 구축
 - 영화, 출판 진흥 등 개별적인 차원에서 장르별 진흥 정책이 이루어지던 콘텐츠산업은 1994년 당시 문화체육부에 문화산업국을 신설하면서 문화산업 발전의 토대를 구축한 것으로 평가됨
- 문화산업 관련 법률의 제정 시작
 - 문화산업 관련 법률은 대체로 시장 내에서 산업화가 이루어지고 경제적·정책적으로 주목받기 시작한 순서에 따라 제정된 경향이 강하며, 예를 들어 산업화 및 대중화가 가장 빨리 이루어진 영화산업에 관한 법률은 1995년에 제정

- 1993년 수립된 「문화 창달 5개년 계획」은 문화 예술을 고부가가치 창출의 자원으로 적극적으로 인식했다는 점에서 이전 정부와 차이가 있으며 이는 문화산업에 대한 정책적 관심이 창작과 소비를 매개하는 기능에서 문화상품의 가치를 적극적으로 인식하기 시작했다는 것을 의미

□ 김대중 정부

- 김대중 대통령은 1998년 2월 대통령 취임사에서 문화산업을 ‘21세기 기간산업’, ‘부의 보고’ 등으로 지칭하면서 정책화에 대한 강력한 의지를 보임
 - 정책적으로는 1998년 168억에 불과하던 예산을 2002년 1,958억으로 약 11.7배 증액하는 등 콘텐츠산업 육성에 대한 의지를 보임
 - 1999년 제정된 「문화산업진흥기본법」은 당시 주무부처인 문화관광부 소관 법률 중에서 영화, 음반, 출판물 등 산업화가 가능한 것을 모두 문화산업의 범주에 포함시키는 열거조항 형태로 규범화하는 등 문화산업과 문화상품에 대한 법적 개념을 최초로 정의
- 문화산업 정책을 안정적으로 추진하고자 기금설치, 중장기계획 수립, 지원기관 설립
 - 「문화산업진흥기본법」에 근거하여 문화산업진흥기금이 설치되었고 아울러 문화산업 장기발전계획의 수립과 시행이 이루어지게 됨
 - 문화의 경제적 가치에 대한 새로운 인식의 바탕위에서 문화산업을 지식기반경제의 핵심 산업으로 육성하기 위한 다양한 정책을 실시하고, 문화분야에 대한 규제완화 실시
 - 전문적인 문화산업 지원을 위하여 ‘한국게임산업개발원’, ‘방송영상산업진흥원’, ‘한국문화콘텐츠진흥원’ 등과 같은 지원 역할을 수행할 기관을 설립
- 김대중 정부 당시 문화산업과 관련하여 문화체육부 내 4번의 직제 개편이 단행되었으며, 직제개편의 흐름은 정책대상 범위확대와 기능의 확대개편으로 볼 수 있음
 - 정부로부터 지원받는 문화산업 영역이 영화에서 출판, 게임, 애니메이션, 음악, 만화, 캐릭터, 한복, 광고, 문화 원형, 유·무선 디지털콘텐츠, 에듀테인먼트 등 다양한 문화콘텐츠 산업으로 확대되는 등 콘텐츠 산업에 대한 정책영역이 지속적으로 확대
 - 2001년에는 문화콘텐츠 기술(Culture Technology)이 국가 전략 기술 6T 가운데 하나로 선정되고, 2002년에는 국가 전문 인력 양성 차원에서 문화콘텐츠 인력 양성 계획이 수립 발표됨
- 1998년 「정부조직법」 전부개정에 따라 신설된 문화관광부는 2000년까지 문화산업이라는 용어를 사용해왔으나, 2001년부터 문화콘텐츠산업이라는 용어를 사용하기 시작하였

으며 문화콘텐츠산업의 획기적 진흥을 위한 지원체계 구축을 위해 문화상품과를 대신하여 문화산업국에 문화콘텐츠진흥과를 설치함

□ 노무현 정부

- 「문화강국(C-KOREA 2010)」, 「문화기술(CT) R&D 기본계획」, 「게임산업진흥 중장기계획」, 「음악산업진흥 중장기계획」, 「만화산업진흥 중장기계획」 등과 같이 중장기 시점의 정책 비전 수립 등과 같은 분야별 발전 계획 발표
 - 중장기 발전계획을 통해 기술, 경제, 사회, 정책적 환경변화에 적극 대응하는 동시에 문화산업을 미래 유망산업으로 위상을 정립하는 일에도 집중
- 변화하는 디지털 환경에 대응하여 문화콘텐츠 관련 제반 법률을 규정
 - 종전 「영화진흥법」과 「음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률」 등에 나누어져 있던 영화 및 비디오물에 관한 사항을 통합하여 2006년 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」을 제정
 - 「음악산업진흥에 관한법률」과 「게임산업진흥에 관한 법률」을 제정하여 기술발전 및 매체융합 환경 등 환경변화에 대비하여 장르별 진흥을 위한 기반 조성
- 문화콘텐츠산업 확충 및 한류의 영향으로 문화콘텐츠의 수출은 지속적으로 증가하는 등 차세대 성장동력으로 기대가 되었으나 지원에 있어 상대적으로 약세를 보임(이병민, 2007)
 - 미흡한 콘텐츠 창작기반 환경 조성, 유통구조와 민간투자의 한계, 생산자 중심으로 이루어지는 정책대상 등의 문제로 순수예술과 문화산업의 상생발전을 도모하기 위한 정책개발은 미흡하였음

□ 이명박 정부

- 「온라인디지털콘텐츠산업 발전법」이 2010년 「콘텐츠산업진흥법」으로 전부개정
 - ‘콘텐츠’의 개념 등이 재정의
 - 콘텐츠산업진흥위원회가 확대·개편
- 만화·전자스포츠(e-Sports) 진흥에 관한 법률 제정
 - 2012년 「만화진흥에 관한 법률」이 만화창작자 및 만화사업자들의 권리를 보호할 법적·제도적 장치를 마련하기 위해 제정
 - 같은 해 전자스포츠가 성장잠재력이 큰 고부가가치 문화산업이라는 인식 하에 이를 지

원할 수 있는 법적·제도적 근거를 마련하고자 「이스포츠(전자스포츠) 진흥에 관한 법률」이 제정

- K-POP에 의해 점화된 한류가 전 세계적으로 확대되어 관련 산업의 동반성장과 국가브랜드 제고에 기여함으로써 한국문화의 국제적 위상을 강화
 - 대중문화 한류를 우리 문화 전반에 걸친 케이컬처(K-culture)로 이어가기 위해 ‘한류 문화진흥단’이 출범하여 지속가능한 한류문화진흥을 위한 정책 추진
- 2010년 「온라인디지털콘텐츠산업 발전법」을 「콘텐츠산업진흥법」으로 전면 개정하는 과정에서 기본 법률에서 사용하던 문화콘텐츠와 디지털콘텐츠 개념을 유지한 상태에서 포괄적으로 콘텐츠산업 개념의 영역을 재정립하고자 함
 - 현행법상 콘텐츠는 문화콘텐츠의 상위개념이나 문화상품·문화산업과는 별개의 개념이고, 다시 문화상품은 문화콘텐츠의 상위개념이 되는 모순성이 존재
 - 특히 기술 및 산업의 융복합 현상이 심해짐에 따라 문화산업과 콘텐츠산업간 경계가 사라져 문화산업과 콘텐츠산업에 대한 진흥정책은 실제로 동일하거나 유사한 영역에 대한 것으로, 기본계획 수립단계에서부터 중복요소가 발생

□ 박근혜 정부

- 2014년 대중문화예술산업의 공정한 시장질서를 위해 「대중문화예술산업발전법」 제정
 - 한국 대중문화예술산업의 급격한 양적 성장에 비해 대중문화예술인 전속계약 문제, 청소년 대중문화예술인 인권 문제, 불공정 거래 문제 등과 같은 문란한 시장질서의 문제가 발생하여 이를 공정하게 바로잡고자 해당법률 제정
- 콘텐츠산업 육성에 필요한 재원을 안정적으로 확보하기 위해 콘텐츠 기금 조성(한국문화관광연구원, 2015)
 - 모태펀드 문화계정에 출자금액을 확대하고 애니메이션 투자펀드에 대한 대기업 출자제한요건을 완화하는 등 콘텐츠산업에 대한 투자활성화를 시도하였으며 위풍당당콘텐츠코리아펀드를 조성함으로써 콘텐츠산업의 기초역량을 강화하고자 함
 - 콘텐츠에 특화된 가치평가모델의 개발·보급, 소액보증 확대 및 절차 간소화, 콘텐츠 공제조합설립 등의 추진을 통해 소규모 콘텐츠 기업에 대한 자금 지원 확대
- 박근혜 정부가 출범하면서 문화체육관광부의 디지털콘텐츠진흥업무 일부는 새로 생긴 미래창조과학부로 이관되었으며 콘텐츠정책관 내 디지털콘텐츠산업과가 사라지고 대중문화산업과가 설치되었음

<표 2-4> 정부별 콘텐츠산업 정책 주요 성과 및 한계(김영삼 정부 ~ 노무현 정부)

	김영삼정부 (1994~1998)	김대중정부 (1998~2003)	노무현정부 (2003~2008)
조직	문화관광부	문화관광부	문화관광부
정책 기조	규제에서 지원으로	문화산업으로 문화대국·경제선진국 도약	콘텐츠로 부강하고 행복한 나라 세계 문화산업 5대 강국 실현
정책 과제	<ul style="list-style-type: none"> 문화산업 전반에 대한 이론적 연구의 수행 제도와 법규의 정비 첨단 과학 기술을 활용하는 문화산업의 전략적 육성 고유 문화의 세계화 및 상품화 제시 	<ul style="list-style-type: none"> 전략문화산업의 집적화, 유통 현대화 문화산업 정보네트워크 구축 전문인력 양성체제 확립 창업·제작 촉진과 기술개발 지원 수출전략상품 개발과 해외진출 강화 디지털시대에 부응하는 법령 및 제도 정비 문화콘텐츠 창작역량 확충 산업발전 기반조성 인프라 구축 지식기반경제 선도 전문 인력 양성 세계시장 진출 확대 	<ul style="list-style-type: none"> 기술 활용 콘텐츠 제작 역량 강화 창의적 콘텐츠 핵심인력 양성 전통문화자원 기반 콘텐츠 창작원천 확대 콘텐츠 투자·제작 지원 활성화 디지털 시대에 맞는 저작권 보호 통합적 콘텐츠 유통 모델 확립 신(新) 한류전개 수출 활성화 생산적 소비자 육성 및 소비자 보호 공공콘텐츠 인프라 강화 및 콘텐츠 중심 문화도시 건설
정책 산출	<ul style="list-style-type: none"> 문화산업국 신설 영화산업에 관한 법률 제정 문화산업 자문단 구성 	<ul style="list-style-type: none"> 문화산업기본법 제정 문화산업진흥기금 설치 문화산업장기발전계획 수립 문화콘텐츠 기술(CT) 국가전략기술로 선정 문화산업 지원체제 구축(한국 문화콘텐츠 설립) 등 	<ul style="list-style-type: none"> 문화기술 R&D기본계획, 게임 산업진흥 중장기계획, 음악산업 진흥중장기계획, 문화산업진흥 중장기계획 등 다양한 발전계획 발표 장르별 진흥법 제정 첨단문화산업단지 조성정책 시행
정책 성과	<ul style="list-style-type: none"> 문화예산 대비 문화콘텐츠 예산 비율 8.52% 	<ul style="list-style-type: none"> 문화예산 대비 문화콘텐츠 예산 비율 21.99% 중국, 동남아 등 해외시장 성공적 진출 	<ul style="list-style-type: none"> 문화산업 시장 규모 연평균 10.5% 높은 성장세 문화산업 수출 증가 연평균 40%로 급성장 문화예산 대비 문화콘텐츠 예산 비율 26.42%
한계	<ul style="list-style-type: none"> 문화산업 정책의 중요성 제고하였으나 체계적인 산업진흥정책 기반마련에는 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> 문화산업 지속발전에는 구조적 한계 산업별 통계 부족 및 해외 시장 정보 부족 등 객관적 자료 부족 구체적인 목표 중장기 및 세부 계획의 수립과 성과 관리 미흡 문화체육부 전체 예산에서 문화산업 부문의 예산 비중 미약 	<ul style="list-style-type: none"> 차세대성장동력으로 타 부처에 비해 상대적 지원 약세 콘텐츠 창작기반 환경 조성 미흡 유통구조, 민간투자 등 한계와 일방적 전파에 대한 반한류 현상 발생 순수예술과 문화산업의 상생발전을 위한 정책 개발 미흡

자료: 최창현 외(2012). “한국 콘텐츠정책 진흥체제 개선방안 연구”, 김규찬(2013) “한국 문화콘텐츠산업 진흥정책의 내용과 성과”, 박조원(2007). “참여 정부의 문화 산업 정책과 향후 과제”, 문화관광부(2000). “문화산업비전 21”, 문화관광부(2005). “문화강국(C-Korea) 2010” 참조 재정리.

<표 2-5> 정부별 콘텐츠산업 정책 주요 성과 및 한계(이명박 정부 ~ 박근혜 정부)

	이명박정부 (2008~2013)	박근혜정부 (2013~2017)
조직	문화체육관광부	문화체육관광부
정책 기조	스마트콘텐츠 코리아 구현 세계 5대 콘텐츠산업 강국 도약	콘텐츠산업으로 창조경제 견인 세계 7대 콘텐츠 강국 위상 공고화
정책 과제	<ul style="list-style-type: none"> 콘텐츠산업 육성 추진체계 확립 콘텐츠산업 투자 재원의 획기적 확충 범정부 융합콘텐츠 개방(新시장창출) G20 창의 인재 양성 콘텐츠 산업에 기반한 청년고용 확대 창작여건 개선 지역별 특성을 고려한 전략적 진출 강화 글로벌 네트워크 구축 글로벌 킬러 콘텐츠 집중 지원 기기·서비스·콘텐츠 동반성장 유도 저작권 보호강화 및 이용 활성화 사업자간, 사업자와 소비자간 공정경쟁 환경조성 콘텐츠 제작 인프라 확충 선진 유통기반 마련 차세대 콘텐츠 선도기술(R&D) 개발 	<ul style="list-style-type: none"> 투융자 재원 확충 콘텐츠와 ICT가 융합된 新시장 개척 창조경제 시대에 부응하는 제도 개선 지역 콘텐츠산업 육성 콘텐츠 융합과 창조의 공간 확충 콘텐츠 창업·창직 활성화 다양한 창의인재 양성과 지속가능한 경력개발 지역별 특성을 고려한 마케팅 활성화 해외진출 지원기반 구축 쌍방향 교류 협력 확대 콘텐츠 기업 동반성장 기반 조성 및 공정거래 제고 저작물 관리 기반 강화와 공공적산업적 이용 촉진 자유로운 콘텐츠 이용 환경 조성 및 기반 마련 선도콘텐츠 경쟁력 강화 유망콘텐츠 산업 육성 디지털 융합 콘텐츠 시장 확대 콘텐츠 산업 육성 협력체계 구축
정책 산출	<ul style="list-style-type: none"> 콘텐츠산업 기본계획 마련 콘텐츠산업진흥법 시행령과 시행규칙을 개정 만화·게임(이스포츠) 진흥에 관한 법률 제정 한류문화진흥단 출범 콘텐츠 관련 기관을 통합하여 한국콘텐츠진흥원 출범 	<ul style="list-style-type: none"> 대중문화예술산업발전법 제정 예술인 복지 관련 법·제도 정비 문화콘텐츠펀드 조성 완성보증 및 융자제도 개선 콘텐츠공제조합 설립 콘텐츠코리아랩 운영 콘텐츠 표준계약서 제정 도서정가제개정
정책 성과	<ul style="list-style-type: none"> 글로벌 콘텐츠 펀드 구성('11년 1000억원) 문화예산 대비 문화콘텐츠 예산 비율 35.72% 	<ul style="list-style-type: none"> 모태펀드 문화계정 총 5,641억원 출자하여 1,663개 기업 또는 프로젝트에 18,681억원 투자('06~'16.11)
한계	<ul style="list-style-type: none"> 영세한 콘텐츠 기업, 투자 자금 부족, 콘텐츠 기업의 수도권 편중 등 창작 기반 취약 고용효과 감소와 효율적 훈련체계 미비 해외수출의 지역적 장르별 편중 불공정 거래와 저작권 침해 지속에 따른 콘텐츠 생태계 문제점 지속 	<ul style="list-style-type: none"> 콘텐츠산업의 지역 및 장르 편중 심화 한류 콘텐츠 불법 다운로드 및 복제로 인한 한류 콘텐츠 저작권 침해 및 수익 감소 예술시장과 콘텐츠산업 간 연계 통한 부가가치 창출 효과 미흡 중국 거대자본 유입으로 국내 제작환경 악화 및 사드 한한령으로 콘텐츠 수출 타격

자료: 콘텐츠산업진흥위원회(2011). "제1차 콘텐츠산업 진흥 기본계획", 콘텐츠산업진흥위원회(2014). "제2차 콘텐츠산업 진흥 기본계획", 김규찬(2013). "한국 문화콘텐츠산업 진흥정책의 내용과 성과", 노영순(2015). "문화융성 정책의 성과와 과제 연구", 문화융성 정책 평가 및 발전방안 연구, 문화체육관광부, 문화체육관광부(2017). "2017년도 모태펀드 문화계정 운용계획" 참조 재정리

2.4 역대 정부별 콘텐츠산업 정책을 통한 시사점과 과제

□ 콘텐츠산업 법·제도의 체계적 설정 문제

- 「콘텐츠산업 진흥법」과 장르별 개별법과의 관계와 장르별 개별법의 허용 범위 설정에 대한 문제 발생
 - 개별법이 제정된 분야와 그렇지 않은 분야간 뚜렷한 구분이나 필요성이 명확하게 정립되어 있지 않은 상황에서 개별법이 제정되어 있지 않은 분야는 지속적 일반화를 시도하여 구체성과 특이성이 약해지는 문제가 발생
 - 문화산업 전 분야에 해당하는 사항이 장르별로 규정될 경우 기본법의 일반성과 범용성이 약화되는 문제 발생

□ 콘텐츠산업 정책 목표와 성과지표 설정의 문제

- 중장기 기본계획의 비전과 목표가 ‘지향점’ 보다는 현실적으로 달성가능한 수준에서 설정될 필요가 있음
 - 제 1차 기본계획에서는 2013년 매출액 목표치를 100조원으로 설정하였으나 실제로는 91.2조원에 그쳐 미달성하였으며 수출액의 경우도 2013년 목표치는 52억불이었으나 실재는 49.2억불로 예상에 못 미치는 결과를 보임
 - 콘텐츠산업을 바라보는 내·외부의 기대를 고려할 때 중장기 기본계획의 비전과 목표 설정은 실현을 위한 예산과 세부정책을 동반한다는 점을 고려하여 보다 면밀하고 실현 가능한 목표와 수단으로 대체될 필요가 있음
- 연도별 사업예산 편성과 대응하는 성과관리 계획에는 세부 정책 단위의 목표와 성과를 측정하는 방식이 망라되어 있으나 지표와 성과 관리 차원에서 다양한 문제점이 노출(권호영 외, 2017)
 - 부적절한 정책의 성과목표 설정과 미흡한 정책설계 단계의 검토 및 사후관리 등으로 유사 중복 사업이 다수 존재하는 문제 발생
 - 콘텐츠산업 지원사업의 성과목표의 설정의 경우 지표가 사업목적 일부만 반영하거나 부합하지 못하는 정량지표들로 구성되거나, 사업성과 측정에 부적절한 정량지표들과 측정이 불명확한 지표들로 구성되어 있어 성과를 드러내는 현시성에 한계를 드러냄

□ 콘텐츠산업의 사회문화적 성과 제고를 위한 노력

- 콘텐츠산업 기본법인 「문화산업진흥기본법」 제1조(목적)은 “국민의 삶의 질 향상과 국민 경제의 발전에 이바지함”으로 규정되어 있으며, 이는 경제 발전과 산업 경쟁력 강화라는 경제적 측면과 문화생활과 삶의 질 향상이라는 사회문화적 측면에서 성과를 내야 한다고 볼 수 있음
- 그러나 역대 정부의 콘텐츠산업에 대한 정책적 접근은 경제적 성과에 집중되어 있으며, 이는 비전과 목표 설정에 있어 정량적 성과지표의 내용에서 구체적으로 드러남
- 콘텐츠산업 정책은 산업정책의 틀을 가지고 있으나, 근본적으로 내용상 문화정책 해당
- 문화정책은 궁극적으로 인간 삶의 질을 높이는 데 기여해야 한다는 점에서 경제적 성과에 비해 상대적으로 미흡한 사회문화적 성과를 증진시키기 위한 방안을 검토할 필요가 있음

□ 콘텐츠산업 정책 평가 체계 보완⁷⁾

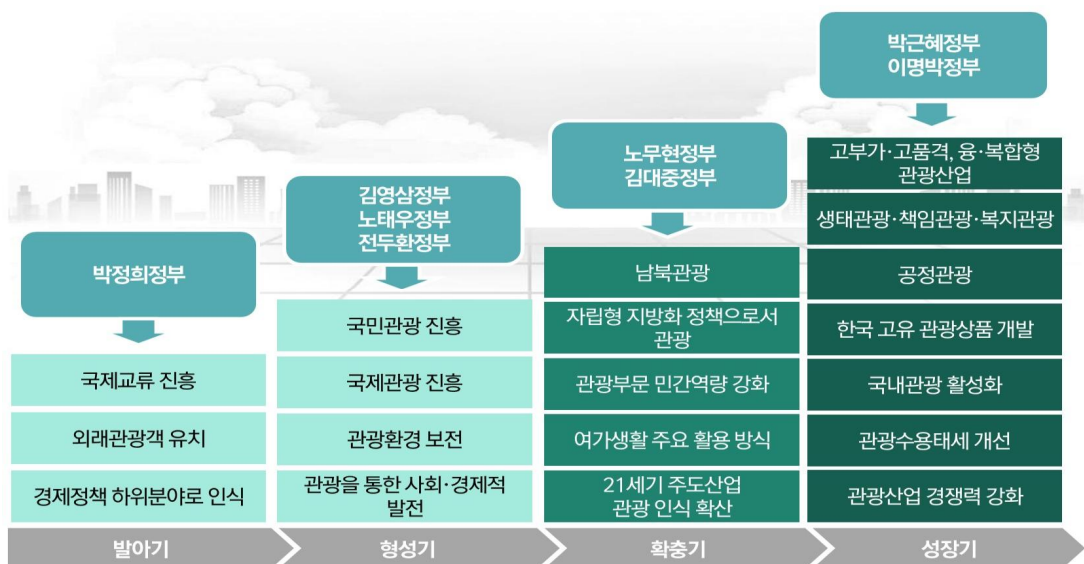
- 콘텐츠산업은 경제정책인 동시에 사회문화적 목표를 가진 영역이라는 점에서 성과평가는 가시적 산출물에 국한되는 것이 아니라 비가시적 정책영향 등을 포함해야 한다는 점에서 관련성이 높은 다양한 변수체계로 구성된 지수 형태가 적절함
- 경제적 목표는 정책의 효과성과 효율성을 지향하며 콘텐츠의 경쟁력 확보를 통한 경제 발전을 추구하면서 주요 성과지표로는 매출액, 수출액, 고용자 수가 될 수 있음
- 사회문화적 목표는 콘텐츠의 다양성과 창조성을 추구하면서 이를 평가하기 위한 지표로는 문화의 삶의 질에 대한 부분에서는 삶의 만족도, 행복지수 등이 될 수 있으며 문화 고유의 가치에 대한 부분에서는 다양성, 창조성 지수 등이 될 것임
- 새로운 지수의 개발과 구성은 별도의 연구개발과 다양한 사회 조사 등이 필요하며 꾸준한 보완이 되어야 하므로 시간적 재정적 투입이 요구됨

7) 권호영 외 5인 (2017), “콘텐츠산업 재정정책의 진단과 개선 방안”, 한국콘텐츠진흥원

3. 관광 정책

3.1 관광 정책의 개요

- 우리나라 관광분야 정책은 박정희 정부에서 경제정책의 하위분야로 인식하면서 경제발전을 위한 외화획득의 수단적 개념에서 출발
 - 관광분야 정책은 초기 외래관광객을 중심으로 한 외국인중심의 관광정책에서 현재는 국가의 중요한 경제정책으로서 관광산업이 보다 중요하게 다루어지고 있음
- 역대 정부의 관광정책은 박정희정부의 발아기, 전두환·노태우·김영삼정부의 형성기, 김대중·노무현정부의 확충기, 이명박·박근혜정부의 성장기로 구분할 수 있음
 - 관광정책의 특성상 국내외 경제 및 사회환경 변화에 따라 관광정책의 기초가 변화되었고, 현재에는 신성장동력산업으로 관광이 주목받을 만큼 범위가 확장됨
- 현재 사회환경의 변화에 따라 관광은 국내외를 막론하고 여가활동의 중요한 수단으로서 기능하고 있으며, 세계화·지방화에 따른 관광분야의 경제적 중요성은 지속적으로 높아지고 있음



[그림 2-4] 관광정책의 역대 정부별 변화 개요

3.2 정부별 관광 정책의 흐름⁸⁾

□ 박정희 정부

- 관광정책 발아기로 관광을 경제기반 구축과 경제성장 차원에서 경제정책의 하위분야로 인식
 - 1960년대 관광정책은 관광지 개발, 해외홍보, 조사연구 등에 집중되어 있었으며, 1970년대에는 관광시설 개발, 관광기업 협회 규제 및 감독, 국제협력, 조사·통계 등에 집중되었음
 - 관광산업 정책의 급진적인 발전 배경에는 관광객에 의해 외화를 획득하고 국제수지가 개선되고 경제발전에 이바지할 수 있다고 인식함에 따라 수출산업 측면에서 고려됨
 - 특히 「경제개발5개년계획」 등 경제성장을 위한 정책이 우선적으로 추진함에 따라 관광 정책의 주요목표는 외래관광객 유치를 통한 경기부양에 있었음
 - 또한 교통, 통신의 발달로 국가 간 교류가 활발해지면서 관광을 통해 국제교류진흥에 관심이 높아짐
- 당시 세계적으로 관광정책에 있어 경제측면 이외에 중요한 기능은 국제협력이었으며, 이러한 배경에서 관광을 통한 국제협력 증진에 집중되었음

□ 전두환 · 노태우 · 김영삼 정부

- 전두환 정부 이후 김영삼 정부에 이르기까지 관광정책의 환경은 정치적으로는 사회주의 체제 몰락, 경제적으로는 자유무역주의, 사회문화적으로 정보화 사회로 진입하는 등 정치, 경제, 사회적으로 급격한 변화가 일어난 시기
 - 국내에서도 군사정부에서 문민정부로의 정치환경의 변화가 있었고 경제적으로는 관주도의 경제성장 계획에서 민간주도의 경제성장으로 전환되는 시기에 있었음
 - 당시 자유무역주의가 확산됨에 따라 관광산업 진흥과 국가 간 교류증대를 위한 관광정책이 수립되었으며, 1980년대에는 관광을 통한 사회·경제적 발전을 위한 정부정책 추진이 주로 이루어짐
 - 또한 당시 관광정책과 관련하여 전통적인 기능인 입법·조정·재정·계획기능과 현대적 기능인 관광환경 보전과 보호·관광을 통한 경제, 사회, 문화적 발전, 여가 및 휴가권 보장 등이 추가되었음

8) 입법정책연구회(2013). “한국 관광시장 활성화를 위한 정책 방안”, 심원섭(2011) “관광정책 추진체계 개편방향 연구”, 심원섭(2012) “미래 관광환경 변화 전망과 신관광정책 방향” 중심 재정리

- 전두환 정부와 노태우 정부에서는 외화획득과 경제성장 차원에서 관광정책의 방향을 국제관광진흥에 두었으나 김영삼 정부에 들어서 국제관광진흥을 통한 외화획득에서 국민관광 진흥으로 정책기조가 변환

□ 김대중 · 노무현 정부

- 김대중 정부와 노무현 정부의 경우 관광이 확충된 시기이며, 자유화, 개방화, 실리를 추구하는 현상이 두드러지고 경제적으로는 유럽의 단일통화 등 세계경제가 재편되면서 21세기를 주도할 산업으로 관광이 급부상
 - 사회문화적으로 수명연장에 따른 고령화 사회로의 진입이 가시화되면서 여가에 대한 욕구가 증가하였으며, 욕구 충족을 위한 다양한 여가행태의 발전에 따라 관광이 여가생활에 있어 중요한 부분을 차지하기 시작함
- 노무현 정부는 핵심적 국정과제로 국가균형발전과 지방분권을 설정하고 지역발전에 있어서 지자체가 주도적 역할을 할 수 있도록 권한을 강화하고 중앙정부주도에서 지방으로의 분권화를 추진하는 등 국가균형발전을 목표로 제시함
 - 1994년 지방자치제도 실시 이후 정부주도에서 지방자치단체로 관광정책의 추진체계가 이양되기 시작하였으며, 관광정책의 원활한 추진을 위해 민간부분의 역량을 강화하기 위한 시도가 계속됨
 - 당시 국가균형발전전략은 수도권과 비수도권이 함께 상생할 수 있는 전략을 목표로 자립형 지방화를 실현하는 것을 목표로 하였으며, 지역관광에 대한 관심도 증대와 햇빛 정책 추진에 따른 남북관광이 대두된 시기이기도 함

□ 이명박 정부

- 이명박 정부 당시의 관광정책을 둘러싼 외부 환경은 유럽의 재정위기, 미국의 서브프라임모기지 사태로 인해 세계경제가 불안정하고 세계의 자연재해로 경제·환경적으로 불안정한 시기
 - 세계경제 불황 속에서 문화비전으로 ‘소프트파워가 강한 창조문화 국가’를 설정하고 4대 정책목표 중 네 번째로 관광산업의 경쟁력 강화를 설정하였으며, 관광산업 관련 과제로 관광 수용태세 개선, 국내관광 활성화, 한국 고유 관광상품 개발 등을 제시
- 경제적 측면에서 관광활동의 긍정적 효과에 대한 관심이 증가하면서 관광활동의 부정적 영향을 최소화하고 긍정적 영향을 미칠 수 있도록 하는 공정관광에 대한 관심이 증대됨

- 이와 유사하게 생태환경에 미치는 부정적 영향을 최소화하는 생태관광, 관광객의 관광지 문화를 보존할 책임을 강조하는 책임관광, 복지관광 등에 대한 관심이 증대됨에 따라 이와 관련된 정책을 수립

□ 박근혜 정부⁹⁾

- 박근혜 정부 출범과 함께 관광산업은 정책적으로 높은 관심대상으로 부상하였는데 이는 중국관광시장의 성장에 따른 외래관광객 급증으로 국가 성장을 견인할 산업으로 간주하였기 때문
- 관광산업을 포함하는 유망서비스산업 발전이 국가발전 중심축으로 부상하며 서비스산업의 생산성 및 국제경쟁력 강화가 국가 발전의 주요 과제였기 때문에 새로운 부가가치 창출을 위한 관광산업 등 서비스 산업의 역할 강화가 필요
- 주변국 역시 관광산업 육성을 위한 노력으로 국제경쟁이 심화되는 상황에서 한국관광산업의 경쟁력 강화를 위한 새로운 정책패러다임 요구가 확대
- 관광부문 국정과제로 고부가·고품격 융복합형 관광산업 집중 육성으로 2017년 외래관광객 1,600만 명 유치 및 국내관광 활성화를 제시
- MICE, 의료, 한류, 크루즈, 레저, IT·융복합 관광을 육성하기 위한 정책을 수립하고 대체공휴일제 도입 추진, 방학분산제 등 여가산업 육성을 위한 제도를 개선하는 등 관광을 통한 국민행복, 관광복지를 실현하고자 하였음

3.3 정부별 관광 정책의 주요 성과와 한계

□ 박정희 정부

- 박정희 정부는 관광산업의 법·제도적 기반 및 조직규모 확대 등이 지속
- 박정희 정부에는 관광에 대한 기본적인 법체계를 정비·마련함으로써 관광행정수요에 대응하고 국가사업으로 지정하는 등 관광산업의 제도적 기반을 마련한 시기
- 당초 소극적인 정책에서 벗어나 적극적으로 관광산업 투자환경을 조성하는 데 중점을 두고 1961년 관광사업진흥법이 제정되며 본격적으로 체계적인 관광산업의 발전을 위해 법제도를 정비함
- 관광 전담기구를 신설 및 확대하였고 관광업무 소관부처를 교통부로 두고 조직규모를

9) 류광훈(2015). “관광정책의 성과와 정책과제” 참조 주요 내용 재정리.

확대함

- 1971년에는 출입국 절차를 간소화하는 등 관광진흥을 위한 제도개선을 제시하였고 1972년에는 관광통역안내사 자격제도를, 1976년에는 국제여행안내사 자격시험제도를 마련하였음
- 경제정책의 하위부문으로서 관광인프라 및 관광수용태세 확충
 - 박정희정부는 관광산업을 경제개발 5개년 계획에 포함시키며 경제정책의 하위로 두고 관광인프라 확충 및 관광수용태세에 집중하였음
 - 이 시기 관광행정은 외래관광객 유치를 통한 외화획득과 국제간 교역증진, 국위선양에 기여하는 것을 기본방향으로 설정하고, 정부의 직접지원과 관광개발을 위해 국제관광공사로 하여금 지원하게 하는 간접지원이 이루어졌음
 - 1960년대에는 관광호텔의 조세부담을 완화하고 민간관광사업체에 대한 재정적 지원 등의 소극적 지원정책에 머물러 계획적인 관광정책이 집행되었다고 보기 어려움
 - 국제화가 가속화됨에 따라 관광정책은 외교정책의 일환으로 외래관광객 유치를 통한 외화획득에 중점을 두고 외래관광객 유치를 위한 홍보활동, 관광시설 서비스 수준 향상 등을 추진
 - 1970년대에는 제1차 국토종합개발계획에서 10대 관광권을 선정하였고 2차 경제개발5개년계획 제4차년도 평가에서 관광의 외화가득률을 92%로 산정하는 등 관광산업의 경제적 가치를 높게 평가하며 적극적으로 육성해야 할 산업으로 평가함
- 외래관광객 유치를 위한 관광서비스 환경 개선
 - 관광객 수용시설을 확충하고 정비하는 등 국민관광 기반 조성을 위한 환경 개선에 집중하며 호텔 등급제, 요금정책, 호텔종업원 서비스 질 향상 등을 위한 정책을 추진
 - 1975년에는 외래관광객 유치를 위해 주요 관광지를 집중 개발하고 국제관광진흥을 국가의 주요 전략사업으로 발전시키고자 하여 보다 효율적이고 능률적인 행정을 위해 관광기구의 기능을 강화함

□ 전두환 · 노태우 · 김영삼 정부

- 전두환 정부 이후 김영삼 정부까지 국제관광 진흥에 초점을 맞추었던 박정희 정부와 다르게 국제관광진흥과 국민관광의 균형적 발전이 시도됨
- 1980년대 세계관광회의의 ‘마닐라 선언’에서 관광을 통해 국가간 교류의 장을 형성할 것을 권고하면서 이 시기 정부는 관광의 사회문화적 효과에 관심을 갖기 시작하면서 관광을 경제정책에서 사회정책으로 사고의 폭을 넓히기 시작함

- 1990년대 전반기에 「국민관광장기종합개발계획」을 수립하는 등 정책지원, 규모 등에서 차등을 두었던 국제관광과 국민관광의 조화를 추구하기 시작
- 1988년 서울 하계올림픽 개최 등 국제행사를 위하여 인프라 구축에 집중
 - 1988년 하계올림픽 개최 등에 대비하기 위해 관광인프라 구축에 노력하였으며 특히 「제5차 경제사회발전5개년계획(1982~1986)」에서 관광호텔 증설, 지역 국제관광지화, 관광단지 신규개발 등에 중점을 둔 관광계획이 반영되었으며, 이후 1993년 대전 엑스포, 1994년 한국 방문의 해 등 국제적 행사를 촉발기제로 하여 국가이미지 제고, 관광수용태세 개선, 관광안내체계 정비 등이 추진
 - 또한 관광업무가 정부주도에서 민간부문으로 점진적으로 이관되기 시작한 시기이며, 구체적으로 1984년 관광통역안내사 및 호텔관리사에 대한 자격관리 업무의 한국관광공사에 위탁, 1987년 호텔서비스사업에 관한 자격 업무, 국내여행안내사 등은 한국관광협회중앙회에 위탁됨
 - 「제6차 경제사회발전5개년계획(1987~1991)」에는 국민의 효율적인 여가사용에 따른 관광수요에 대비한다는 취지로 국립공원, 관광지 개발사업 등을 지속적으로 추진
- 대규모 관광자원 개발 및 관광 소관부처 강화
 - 1980년대 정부는 외래관광객이 수도권에만 집중되는 불균형을 해소하고자 전국적으로 균형 있는 관광자원개발 사업을 추진
 - 1994년 김영삼 정부 시기 관광 소관부처가 국토교통부에서 문화체육관광부로 이관하는 등 관광을 전담하는 소관부처의 규모 확대와 기능 강화가 이루어짐

□ 김대중·노무현 정부

- 국민복지 차원에서 관광실현을 추구하는 등 삶의 질 측면에서 국민관광 활성화 추진
 - 김대중 정부부터 노무현 정부에 이르는 동안 국민관광에 대한 정책적 중요도가 높아지기 시작하였으며, 모든 국민이 만족감과 행복감을 느낄 수 있는 관광환경과 여건을 갖추고자 함
- 관광정책은 국민 모두가 관광기회를 향유할 수 있도록 국민생활관광을 도모하고 관광소외계층의 관광기회 확대를 모색
 - 김대중 정부는 관광소외계층의 관광기회 확대를 위한 정책을 추진하였고 2005년부터 다문화가정, 노약자, 한부모 가정 등 취약계층 대상의 복지관광 프로그램을 본격적으로 실시

- 노무현 정부는 주40시간 근무제에 따른 여가시간 확대 등 국내관광제반 여건이 개선됨에 따라 복지차원에서 취약계층의 관광참여 기회를 확대하고 저소득 근로자를 대상으로 국내여행경비 일부를 지원하는 여행바우처 사업을 실시
 - 국민경제수준이 전반적으로 향상됨에 따라 관광정책은 자연스럽게 국제관광과 국민관광의 균형적 발전으로 변화하게 하였고 국민의 삶의 질을 도모하고 관광산업에 대한 인식을 개선하기 위해 노력하였음
 - 이에 따라 관광자원 개발은 하드웨어에서 소프트웨어 중심으로 변화하였고 관광시설은 양적확충에서 질적확충으로 변화하였으며 지속가능한 관광 개념이 도입됨에 따라 개발과 보존, 자원 관리 등이 논의
- 지식기반사회에서 지속가능한 발전을 위해 지역 특성화를 통한 관광산업 진흥을 추구하였고 기존의 정부주도의 중앙집권적 정책추진에서 단계적 정책집행권한의 지방이양을 추진하는 등 지역중심의 관광정책 추진
 - 지역 고유성을 관광자원으로서 활용될 수 있는 지역관광을 추구
 - 주요 정책으로 광역권 지역거점 관광자원개발사업, 서남해안 관광레저형기업도시 개발을 추진하면서 지역 문화와 특색을 살린 관광프로그램을 개발하고 지역 고유의 문화관광축제를 육성
 - 신성장동력으로서 관광산업 육성정책 마련
 - 김대중 정부는 관광의 3대 기조(관광산업, 관광단지, 관광복지) 아래 세부 공약을 제시하며 관광산업을 21세기 국가전략 산업으로 육성하고자 하였으며, 특히 6대 관광문화권(제주도, 수도권, 부산권, 백제권, 경주권, 설악권)을 세계적 관광단지로 조성하기 위해 관광개발계획을 수립
 - 조직체계 측면에서 김대중 정부에서 관광이 중앙행정기구 전면부에 부각되고 관광정책에 대한 원활한 부처 간 협의 및 조정을 위해 관광정책심의위원회를 설치하는 등 관광정책의 효율적 추진을 위한 기반을 마련
 - 노무현 정부는 동북아 경제중심국가 실현, 국민 복지 향상, 지역 균형발전 등의 정책 목표 아래 관광복지를 실현하고 신성장 동력산업으로서 관광산업을 육성하기 위해 관광자원 개발사업, 문화예술 및 생태자원을 활용한 관광개발 사업, 문화관광자원개발사업 등을 추진
 - 고부가가치 관광산업을 육성하기 위해 크루즈산업, 국제회의산업, 의료관광 등에 대한 정책을 마련하고 2005년에는 관광산업의 장애요인인 규제 완화를 위해 ‘관광레저 규제개선 종합대책’을 수립
 - 김대중 정부는 한반도 평화 기반을 조성함으로써 북한지역 인프라 지원, 금강산 관광사

업, 이산가족 상봉 등 남북관광정책을 추진

- 2001년 한국관광공사가 금강산 관광사업에 참여하고 2002년 정부가 경비 지원정책을 시행하는 등 남북교류사업에 대한 국민의 관심을 불러일으키고 인식을 제고시키는 데 크게 기여
- 한편 김대중 정부부터 시작된 남북관광정책에서 남북관광교류사업을 지속적으로 확대하여 남북을 동북아 관광 중심지로 발전시키기 위한 기반을 마련

□ 이명박 정부

- 이명박 정부는 투자 활성화를 위해 관광산업의 조세 규제를 제조업 수준으로 지원하고 호텔업, 관광단지, 여행업 등의 가격경쟁력을 제고하는 등 관광산업 경쟁력 강화를 위해 다양한 대책을 마련
 - 2008년 제1차 관광산업 경쟁력 강화대책을 수립하며 민간의 경영혁신노력과 연계할 수 있도록 조세지원의 혜택이 최종 소비자에게 돌아가도록 하였고 이후 제2차, 제3차 관광산업 경쟁력 강화대책을 수립
 - 1차 관광산업 경쟁력 강화 대책에서는 관광수지 적자를 해소하기 위한 전략으로 4개 전략과 15개의 추진 과제를 제시
 - 2차 경쟁력 강화 대책에는 관광 인프라 확충, 마케팅 방안, 관광자원 개발과 같이 능동적인 국내관광수요에 대처하기 위한 전략들을 제시
 - 3차 경쟁력 강화 대책은 국민관광 활성화, 외래관광객 유치를 위한 한국형 콘텐츠 강화 등 고부가가치 산업으로서 관광산업 육성이 필요함을 제시
- 국민관광활성화를 위한 제도개선 및 대책 마련
 - 이명박 정부는 외래관광객의 지속적 증가와는 달리 내수관광이 부진함에 대해 잠재된 관광자원을 발굴하지 못한 것에 원인이 있다고 보고 국내관광 활성화를 위해 관광콘텐츠개발 및 홍보, 국내관광 수요진작 방안 등 국내관광 성화 대책을 마련
- 지역경제 활성화 측면에서 지역관광활성화 방안 제시
 - 지역경제 활성화와 내수진작을 위해 지역관광활성화 방안을 제안하였으며 구체적으로 민간투자 촉진을 위한 제도적 환경 조성, 관광 접근성 향상 및 관광 인프라 확충 등 정부, 지자체 등이 협력을 통해 시스템 개선을 위한 노력
 - 한편 세계 관광시장 규모가 확대됨에 따라 중국인과 일본인 관광객을 유치하기 위한 정책을 적극 추진하며 2011년에는 외래관광객 1,000만 명 달성
 - 또한 한류를 관광상품화하여 한류를 통한 국가브랜드 제고에 기여하는 등 한류관광을

통한 글로벌 관광브랜드를 확립

- 이러한 성과에도 불구하고 인·아웃바운드 불균형 성장이 지속되었고 관광수지는 적자 발생
- 이를 해소하기 위해 외래관광객 수를 늘리고 내국인의 국내관광을 활성화시켜야 함에 따라 국내관광 활성화 대책을 마련하였으나 큰 성과를 거두지는 못함
- 국내 관광산업의 국제경쟁력은 OECD국가들 중 비교적 낮게 평가되고 있으며 관광산업이 GDP에서 차지하는 비중은 주요 선진국들에 비해 작은 수준
- 관광을 신성장동력산업으로 육성하기 위해 전략과 비전을 수립하는 데 있어 한계를 드러냄으로써 관광산업의 근원적 문제를 해소하는 데 미흡

● 대규모 국제행사와 연계하여 관광마케팅 전개

- 이명박 정부에는 G20정상회의, 2018평창동계올림픽, 2014인천아시안게임 등 대규모 국제행사가 개최되었던 시기로 한국의 브랜드 가치 제고를 위한 관광마케팅이 전개되었음
- 세계 관광시장의 확대에 따라 세계 각국에서 중국인을 유치하기 위한 치열한 경쟁을 함에 따라 이명박 정부는 중국을 타겟으로 저가관광서비스 개선, 다양한 숙박시설 제공 등 차별화된 관광마케팅을 전개함
- 관광숙박시설의 경우 중국관광객을 위해 ‘관광숙박시설 확충 특별대책’을 마련하고 다양한 숙박시설, 중저가 숙박시설 개선을 위한 제도적 지원을 마련

● 한국적 관광콘텐츠 개발 및 지원

- 이명박 정부는 한국의 고유 역사, 문화, 산업 등을 관광자원으로 활용하여 외래관광객을 적극적으로 유치하고자 하여 한국적 관광콘텐츠를 개발하고 지원하기 위한 정책을 추진
- 문화예술, IT, 역사 등 다양한 콘텐츠 분야에 한국적 특성을 반영하고 관광 경쟁력 강화대책을 통한 세부추진과제를 제시하였는데 대표적으로 종교관광, 녹색관광자원, DMZ 생태자원화, 공연관광 등이 있음

□ 박근혜 정부¹⁰⁾

- 2014년 외래관광객 1,420만 명 유치하였으나, 국가별 편중 현상으로 인해 관광시장의 불균형이 심화되었으며 고고도미사일체제(THAAD) 문제 이후 중국관광객이 감소하는 등 외래관광객 불균형 문제가 현저하게 드러남
- 외래관광객 1,000만 명 시대 개막 이후 2014년 1,420만 명을 유치하는 등 당초 목표를 상회하는 성과를 달성

10) 류광훈(2015). “관광정책의 성과와 정책과제” 참조 주요 내용 재정리.

- 중국인의 수요 급증과 정부의 비자제도 개선으로 무비자 입국대상 확대, 비자발급 절차 간소화, 출입국심사 개선, 제주무비자, 크루즈관광 지원 강화 등의 효과와 더불어 K-pop 등 한류붐으로 일본인, 동남아 등 아시아권과 구미주 관광객 증가가 원인
 - 한국방문 우대카드 및 공익사업 투자이민 제도를 도입하고 중국 및 동남아인 복수비자 발급대상을 확대하는 등 출입국 제도를 개선
 - 환승관광 무비자입국 대상 지역을 확대하고 중국인 단체관광객에 대한 전자비자 발급을 확대하고 중국인 개별관광객에 대한 복수비자 확대 및 비자신청센터 설치
 - 동남아 국가 대상 비자제도 개선 등으로 방한 관광객이 크게 증가하였으나 2012년 이후 환율 등의 문제로 일본인 방한 관광객은 지속적 감소세를 보여 침체를 극복하는 것이 새로운 과제로 등장
- 관광산업의 경쟁력 강화를 위하여 고부가가치 융복합 관광산업을 육성하고, 일자리 창출을 위해 다양한 정책적 대안 모색 노력
 - MICE산업에 대한 정책적 노력 강화로 국제회의 개최건수 세계 5위권을 유지하고 의료관광산업을 새로운 관광산업 성장동력 산업으로 육성하는 등 고부가가치 융복합 관광산업 육성
 - 창조관광기업 벤처확인 원활화, 중소기업 정책자금 융자 허용, 창조관광 보육센터 지정·구축, 창조관광기업 육성 펀드 조성 등 창조관광산업의 육성으로 관광산업경쟁력 확보 및 일자리 창출
 - 관광분야 학점은행제 교육과정을 실무중심으로 개편하고 호텔학교 인증제 도입, 직무능력표준에 기반한 관광분야 국가자격제도를 개선하는 등 관광산업 인력 수준 제고 사업을 추진
 - 산업금융 기능 강화를 위한 융자제도를 개선하고 관광산업에 대한 펀드운영 및 투자기법을 활용한 관광사업 투자를 추진하며 관광진흥개발기금의 산업융자기능을 강화
 - 관광산업의 지속적 발전을 도모하기 위하여 여건 개선 및 거버넌스 체계 구성 모색
 - 국공유지 활용여건개선 및 관광자원개발관련 규제를 개선하고, 관광산업부문에 대한 불합리한 세제를 개선하고 외국인 투자 인센티브를 개선하는 등 규제개혁을 통해 관광산업 투자여건을 개선
 - 출입국제도 완화와 주요국과의 항공협정으로 국제적 접근성을 개선하고 국내 해양교통 접근성 및 저가항공사 유치 및 지원제도를 마련하며 국내외적인 관광교통여건을 개선
 - 관광진흥법 개정으로 지역관광협의회 설립근거가 마련되어 지역관광활성화를 유도하고 관광두레사업을 통한 지역의 관광발전 역량을 구축하는 등 관광산업 거버넌스 체계를 구축

<표 2-6> 정부별 관광 정책 주요 성과 및 한계 (박정희 정부 ~ 김영삼 정부)

	박정희 정부 (~1979)	전두환 정부 (1980~1987)	노태우 정부 (1988~1993)	김영삼 정부 (1993~1998)
조직	교통부	교통부	교통부	문화체육부
정책 기조	외래관광객 유치를 통한 외화 획득 및 경기부양	국제관광과 국민관광의 조화발전	관광개발지향적, 환경 및 문화보전	관광산업의 재도약 추진
정책 과제	<ul style="list-style-type: none"> 관광산업의 국가 주요 전략사업으로 육성 외래관광객 유치를 위한 대외 홍보 및 선전활동 강화 관광객 유치활동 강화 관광행정체제 완비 관광지 및 관광단지 개발 국제관광 수용시설 확충 	<ul style="list-style-type: none"> 특색 있는 관광상품 개발 관광단지 개발 제주도 관광종합개발 권역별 관광 종합개발 계획 수립 관광사업체 체질 개선 관광호텔 등 숙박시설 확충 	<ul style="list-style-type: none"> 관광산업의 소비성 서비스업종 지정 전통적 민속 보존 환경보전을 통한 관광자원화 제주도 관광자원 환경과의 조화 제시 	<ul style="list-style-type: none"> 관광산업 규제 개혁 관광호텔 및 위락시설 입지 완화 관광수입 100억달러 조기 달성 외국인 관광객 700만명 유치 5개 관광특구 지정
정책 산출	<ul style="list-style-type: none"> 관광사업진흥법 제정 국제관광공사 설립 관광진흥개발기금법 제정 관광사업체 각종 세금 경감 10대 관광권 설정 자연, 문화재 보호지역 설정 한국관광장기종합계획 수립 	<ul style="list-style-type: none"> 관광진흥법과 관광단지개발촉진법 을 관광진흥법으로 통합 개정 제주도 무비자 입국제도 국민해외여행 단계적 자유화 제주 중문단지 국제관광지화 	<ul style="list-style-type: none"> 전국 5대 관광지 분류 관광사업체 행정처분 기준 강화 및 세분화 관광산업 소비성 산업 분류하여 금융지원과 세제혜택 박탈 서울올림픽 개최, 대전EXPO 개최 등 	<ul style="list-style-type: none"> 관광정책기능 문화체육부 이관 관광진흥특별법 제정 관광농원 육성 특1급 관광호텔 카지노 허용
정책 성과	<ul style="list-style-type: none"> 관광진흥을 위한 법·제도적 기반 구축 중요관광지 집중 개발 금융, 세제, 행정면의 지원 관광시설과 서비스 국제수준화 추진 	<ul style="list-style-type: none"> 관광진흥 법체계 일원화 아시안게임과 올림픽 유치 민간주도에 의한 관광산업 전환 계기 마련 	<ul style="list-style-type: none"> 전통적인 민속보존과 환경보전을 통한 관광자원화 환경과 관광을 접목시킨 지속적 관광산업 성장 기반 구축 	<ul style="list-style-type: none"> 관광사업체 법적·재정적 지원 완화 및 확대 5개 관광특구 지정을 통한 관광산업 활성화
한계	<ul style="list-style-type: none"> 경제성장의 하위분야로서 관광산업 인식 지정관광지 지정기준, 입지선정, 개발 타당성 측면의 체계성 부족 관광지 개발 효율화 문제 	<ul style="list-style-type: none"> 국가발전목표와 밀접한 관광분야 위주의 불균형적 발전전략 	<ul style="list-style-type: none"> 관광산업의 소비성서비스업 분류로 관광산업 경쟁력 약화 	<ul style="list-style-type: none"> 계획대비 실천적 관광정책 진흥 추진 미흡 관광분야 국책사업의 부실공사와 설계결함 등의 내실화 부족

자료: 행정안전부 국가기록원 대통령기록관(<http://www.pa.go.kr/>). 역대 대통령 관광정책 검색 후 재정리

<표 2-7> 정부별 관광 정책 주요 성과 및 한계(김대중 정부 ~ 박근혜 정부)

	김대중 정부 (1998~2003)	노무현 정부 (2003~2008)	이명박 정부 (2008~2013)	박근혜 정부 (2013~2017)
조직	문화관광부	문화관광부	문화체육관광부	문화체육관광부
정책 기조	문화관광의 진흥	지방분권과 지역균형발전의 핵심전략으로서 관광정책	관광산업 경쟁력 강화와 지역관광 활성화	관광산업 경쟁력 강화
정책 과제	<ul style="list-style-type: none"> 관광비전 21 남북관광교류 확대 전략적 마케팅 대규모 관광자원 개발 국민관광 활성화를 통한 생산적 복지 확대 	<ul style="list-style-type: none"> 지역의 균형적인 관광개발 및 지역연계 강화 외래관광객 유치에 위한 수용태세 개선 여가시간 증대에 따른 국민관광 수요에 대응하기 위한 국민관광활성화정책 추진 동북아 및 남북 관광교류 협력 강화 관광산업 경쟁력 강화 	<ul style="list-style-type: none"> 혁신적인 규제완화 및 제도개선 고부가가치 관광산업 육성 시장친화로 민간투자 및 신규시장 확대 	<ul style="list-style-type: none"> 고부가가치 6대 관광·레저산업 육성 관광을 통한 국민 행복, 관광복지 실현 관광 일자리 창출과 근로조건 개선 지역관광협회의 설립 지원 및 지역관광 활성화 추진 고품격 관광 체질 개선 소외계층 여행바우처 지원 및 무장애환경 인프라 확충 고품격 출입국행정서비스 제공
정책 산출	<ul style="list-style-type: none"> 관광비전 21: 관광진흥 5개년 계획 발표 남북관광교류 증진을 통한 금강산관광 중국인 제주도 무사증 입국 허용 문화관광부 신설 	<ul style="list-style-type: none"> 외국인관광객 유치촉진을 위한 관광특구 지원 강화 관광레저 규제개선 종합대책 시행 전남 J프로젝트, 영산강 고대문화권 개발 등 	<ul style="list-style-type: none"> 서비스산업 선진화 방안 일본 및 중화권 관광객 유치 확대 전략 MICE 및 의료관광 활성화 기반 조성 남해안 관광클러스터 개발계획 수립 	<ul style="list-style-type: none"> 관광경찰제도 도입 자연친화적 생태·지역관광 조성 크루즈산업 활성화 및 의료관광 클러스터 조성 여행상품 인증제 국민관광상품권 제도, 문화유산해설사 배치
정책 성과	<ul style="list-style-type: none"> 단순한 여행이 아닌 문화체험 형태의 수요자 중심 관광정책 변화 관광정책과 지방정부 경제활성화 병행 추진 	<ul style="list-style-type: none"> 관광정책을 통한 지역균형개발의 체계적 추진 국내관광활성화를 통한 국제관광진흥의 선순환 구조 설정 한류관광상품개발, 출입국 절차 개선 등 	<ul style="list-style-type: none"> 관광정책의 경제적 기능 극대화 국내관광 활성화를 통한 해외 관광수요 국내 전환 고부가가치 관광산업의 전개 	<ul style="list-style-type: none"> 관광산업의 내수기반 강화 국내관광활성화 적극 추진 농·산·어촌 체험관광 프로그램 활성화 관광개발지수 도입
한계	<ul style="list-style-type: none"> 국정과제로 실시된 일부 관광정책의 재정집중에 따른 비효율과 집중화 	<ul style="list-style-type: none"> 중앙정부의 지역관광개발 관련 조정기능 위축 지방자치단체 무분별한 사업실시로 인한 난개발 지방자치단체 경쟁에 의한 중복투자 및 비효율성 	<ul style="list-style-type: none"> 관광의 정치적 기능과 사회·문화적 기능에 대한 고려 부족 	<ul style="list-style-type: none"> 관광의 경제적 기능 상대적 중시에 따른 복합적·체계적 추진 부족

자료: 행정안전부 국가기록원 대통령기록관(<http://www.pa.go.kr/>). 역대 대통령 관광정책 검색 후 재정리.

3.4 정부별 관광 정책 시사점과 과제

□ 관광 정책의 패러다임 변화

- 외래관광객 천만 명 시대와 시장의 불확실성
 - 노무현 정부 시기 외래관광객이 600만 명 방문했고 이명박 정부에 적극적인 관광산업 활성화 대책 마련 및 외래관광객 유치를 위한 노력을 전개하며 외래관광객 천만 명 시대에 돌입하였으며, 이후 이명박 정부는 제1차, 제2차, 제3차 관광산업 경쟁력 강화 대책을 마련하고 전략적인 홍보와 마케팅 추진, 숙박시설확충 계획 등을 수립
 - 중국경제의 급성장으로 중국인 관광객이 큰 폭으로 증가하였고 한류 붐으로 일본인 관광객이 증가함에 따라 중국인과 일본인을 대상으로 차별화된 마케팅과 적극적인 정책을 추진한 결과 2011년 외래관광객 천만 명 달성에 건인차 역할을 함
 - 그럼에도 불구하고 중국관광객에 편중된 외래관광객 불균형 현상은 고고도미사일체계(THAAD) 도입과 관련된 국제정세 변화로 인해 외래관광객이 큰 폭으로 감소하는 등 시장의 불확실성이 상존하는바 시장다변화와 잠재시장 발굴 등 전략적 마케팅 추진과 외래관광객의 불만요소와 불편요인을 절감시키기 위한 전략 필요
- 국민 국내관광 활성화를 위한 노력을 통해 국내관광 시장이 소폭 성장하고 있으나, 국내관광보다 해외관광을 선호하는 현상이 여전히 상존
 - 주5일제와 대체휴일제 도입으로 휴가일수가 확대되면서 관광참여의 시간적 제약이 해소되었으며, 국내관광주간을 시행하면서 국민관광 활성화를 추진하였고 지자체, 관광업계의 협력으로 시설 무료개방, 입장료 할인 등을 통해 관광경험 확대를 위한 동기 부여 노력 지속
 - 차상위 계층을 대상으로 통합문화이용권을 추진하는 등 관광참여 확대를 위한 제도를 개선하는 등 관광복지 차원의 노력 또한 계속됨
 - 그러나 장기적 여행수요를 창출하기 위해서는 관광주간을 활성화하고 근로자 휴가지원 제도를 시행하는 등 국민의 관광참여여건을 개선해야 할 필요가 있으며, 특히 국내관광보다 해외관광을 선호하는 현상을 개선하기 위한 접근이 요구됨
- 관광인프라 구축 및 관광콘텐츠 개발
 - 이명박정부는 한국 고유 관광콘텐츠가 부재한 것으로 판단하고 우리나라를 대표할 수 있는 문화관광 콘텐츠를 발굴하는 관광재생 프로젝트를 추진하였고, 박근혜정부 시기에는 레저스포츠, 문화 및 생태, 산업자원, 음식 등을 활용한 관광콘텐츠 개발을 지속하고 특히 한국 고유 관광상품을 개발하려는 노력을 이어옴

- 농촌관광 등 지역관광사업 추진으로 관광산업 발전과 지역경제 활성화를 추진하고 한강 및 산지 등을 관광자원으로 활용을 추진
- 또한 관광호텔 등급제도 개선 및 등급심사의 내실화, 관광호텔 등급표지 개선, 게스트하우스 제도화 추진, 야영장업 신설, 해상국립공원 내 숙박시설 설치 간소화 등 관광 숙박시설 서비스를 개선하고 시설을 확충하는 등 국민 레저숙박수요에 대응
- 출입국제도 완화, 주요국과의 항공협정, 국내 해양교통 접근성 확대, 저비용항공사 유치 및 지원제도 마련 등으로 국제적 접근성이 개선되는 등 국내외적인 관광교통여건을 개선하였음

□ 관광분야 정책성과 발현을 위한 기본방향

- 관광분야 균형발전을 위한 조정 및 선도기능 지속 추진
 - 관광분야는 관광산업을 중심으로 역대 정부에서 경제적 기능의 강조가 두드러진 정책 방향이나 관광정책은 경제적 기능뿐만 아니라 정치·사회·문화적 복합기능에 대한 종합적 고려가 전제되어야 함
 - 즉, 관광에 있어서 중요한 3대 축인 ‘관광수요자’, ‘관광인프라’, ‘관광콘텐츠’를 지역 균형발전의 측면에서 보다 체계적으로 운용하는 것이 필요
- 지역의 고유성을 토대로 차별성을 확보하는 다원적 전략
 - 우리나라 각 지역이 가진 고유한 정체성을 내포하는 관광인프라의 차별성 있는 중장기 개발 및 보존과 사회적 변화와 관광수요에 부응하는 다양한 융·복합 관광콘텐츠의 지속적인 개발은 관광정책의 고유기능으로 판단할 수 있음
 - 특히, 지방화·세계화의 진전으로 관광정책의 하드웨어와 소프트웨어로 구분할 수 있는 인프라와 콘텐츠의 중복성·보편성은 국가 차원에서 조정이 지속적으로 이루어져야 함
 - ‘관광인프라의 지속가능한 개발 및 관리’, ‘관광진흥을 위한 법·제도적 지원’, ‘사회변화에 부응하는 관광콘텐츠 확충’은 지속 추진해야할 기능으로 판단됨



[그림 2-5] 관광분야 고유기능

- 관광 정책의 종합적 기능에 대한 인식 제고
 - 역대 정부에서는 관광정책의 경제적 기능이 보여주는 가시적 경제효과를 중심으로 세부 정책목표가 주로 설정되었음
 - 예를 들어 외래 관광객 1,000만 명, 관광수입 100억불 달성 등임
 - 그러나 김대중 정부에서 나타났듯이 관광정책이 남북한 통합을 위한 수단으로 활용되기도 하였으며, 노무현 정부에서는 국가 및 지역균형발전이라는 측면에서 관광정책의 유용성이 나타나기도 하였음
 - 또한, 주5일제 근무, 노동시간의 변화, 삶의 질에 대한 인식 변화 등의 다양한 사회적 환경변화에서 관광이 가지는 중요성과 융복합성이 증가하고 있어, 관광이 가지는 정치·사회·문화적 기능에 대한 새로운 인식 제고가 필요
 - 이러한 인식 제고를 바탕으로 중장기적인 관광대상의 분석, 관광정보체계의 선진화, 관광행태에 대한 지속적 관심과 변화 등에 대한 정책적 노력이 수반되어야 함

4. 체육 정책

4.1 체육 정책의 개요

- 체육정책은 국력과 시 차원의 전문체육과 국민체육 진흥 차원의 생활체육의 균형을 맞추어 가는 과정으로 정책흐름을 이해할 수 있으며, 86아시안게임, 88서울올림픽, 2002 FIFA 월드컵 등 굵직한 국제대회를 거치면서 전문체육의 국제적 위상과 생활체육의 내실화를 도모하고 있음
- 최근 스포츠산업이 부가가치를 창출하는 유망산업으로 지속적인 성장을 보이는 등 체육이 가지는 가치는 증가되고 있으나, 체육계의 공정성 문제, 운동선수의 인권 확보, 생활체육계와 전문체육계의 갈등과 같은 문제는 여전히 상존하고 있음



[그림 2-6] 체육정책의 역대 정부별 변화 개요

4.2 정부별 체육 정책의 흐름

□ 박정희 정부

- 1980년 이전 박정희 정부의 체육정책은 문교부 문화국 체육과에서 관장하였으며 주로 교육적 차원의 체육정책 수행
- 국민적 통합을 이끌어 내기 위한 체육정책 및 제도를 확립하는 새로운 전기 마련
 - 1962년 「국민체육진흥법」을 제정하여 체육과 관련된 각종 제도와 조직정비 근거 마련

- ‘체력은 국력’이라는 구호 아래 체육활동을 국민체력 향상과 국민통합의 원동력이자 국가발전의 기본으로 인식, 전문체육 육성에 총력 매진
- 박정희 정부의 체육정책은 문교부에서 관장하면서 국민의 체력증진과 국민체육진흥을 위한 체육정책을 추진하였으나, 국력과시를 위한 전문체육에 중점을 두어 생활체육, 학교체육 등 분야별 균형 있는 성장 미흡
- 결과적으로 박정희 정부의 체육정책은 문교부에 의한 학생선수 육성과 국력과시를 위한 전문체육 중심의 정책을 추진

□ 전두환 정부

- 전두환 정부는 1982년 ‘체육부’를 신설하여 국민체육진흥을 본격화하고 체육을 생활화하며 체육을 통한 국민화합과 복지증진 및 국위선양의 정책의지를 관철시키는 등 역대 어느 정권보다도 체육부문에 많은 관심을 가짐
- 체육부는 국제대회의 성공적 개최를 위해 신설되었지만 과거 문교행정의 시각에서 부분적으로 다루어오던 체육행정을 종합적으로 추진할 수 있는 전기 마련
- 전두환 정부는 86서울아시아대회와 88서울올림픽대회의 성공적 개최에 총력을 기울인 나머지 국민의 건강과 여가활동 증진을 위한 시책을 추진하는 데는 다소 소홀
- 대회 준비 기간 동안 국민의 건강과 건전한 여가활동을 위한 정책수립에 지속적으로 관심을 두었으나 두 개의 국제대회 준비에 행정력을 우선 투입, 결과적으로 전두환 정부 체육정책 역시 아시아대회와 올림픽대회에서 좋은 성적을 거두기 위한 전문체육에 집중

□ 노태우 정부

- 노태우 정부는 88서울올림픽대회의 성공을 발판으로 「국민생활체육진흥종합계획(일명 ‘호돌이 계획’)」을 세우고 1991년 생활체육을 전담할 수 있는 국민생활체육협의회를 탄생시켜 국민생활체육 발전의 제도적 기반 구축
- 88서울올림픽대회 이후 스포츠활동에 대한 국민의식이 개선되고, 소득수준 향상으로 건강에 대한 관심이 높아짐에 따라 정부는 국민 모두가 참여할 수 있는 생활체육진흥에 강한 의지 보임

<표 2-8> 국민생활체육진흥종합계획 주요사업

	시 설	프 로 그 램	지 도 자
주 요 사 업	<ul style="list-style-type: none"> ■ 생활체육시설의 확충 <ul style="list-style-type: none"> ● 서울올림픽기념 생활관 건립 ● 소규모 근린생활체육시설 건립 ● 국·공립초등학교 내 테니스장 설치 ● 광역권별 수영장 건립 ● 레포츠공원 조성 ■ 기존 체육시설의 활용도 제고 <ul style="list-style-type: none"> ● 공공체육시설 활용도 제고 ● 학교체육시설 개방·이용 확대 ● 올림픽시설 개방 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 생활체육프로그램의 개발·보급 <ul style="list-style-type: none"> ● 국민경기 종목의 개발·보급 ● 계층별 생활체육프로그램 보급 ● 건강생활체조 개발·보급 ■ 전국 스포츠교실 운영 ■ 직장체육프로그램 개발 ■ 전국씨름왕 선발대회 개최 ■ 국민체력평가대회 개최 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 생활체육지도자 양성 제도 개선

- 국민생활체육진흥종합계획은 정부, 지방자치단체, 민간단체가 공동으로 생활체육진흥을 위해 추진하고자 하는 모든 계획을 종합한 것으로 이를 통해 노태우 정부는 국민 모두가 참여하는 생활체육의 정책기반을 마련
- 유아, 여성, 노인, 장애인 및 소외집단을 포함한 각계각층에 적합한 생활체육 프로그램과 국민 개개인이 체력을 평가할 수 있도록 국민체력 기준치를 만들고, 건강생활체조를 개발하여 전국에 보급

□ 김영삼 정부

- 김영삼 정부는 「제1차 국민체육진흥5개년계획」(1993~1997)의 수립을 통해 그동안 중점을 두었던 전문체육 육성정책에서 벗어나 생활체육을 중심으로 생활체육과 전문체육의 균형적 성장에 강한 의지 표방
- 박정희 정부를 시작으로 체육입국의 국가시책에 의해 보호를 받던 전문체육을 점차 민간차원으로 이양하고, 범국민적 체력증진과 여가선용을 위한 생활체육 확산에 역점을 둠
- 김영삼 정부에서 수립한 「제1차 국민체육진흥5개년계획」은 국민체력증진과 여가선용도모, 세계 10위권 내 경기력 유지, 국제체육 협력증진 및 민족화합 도모를 목표로 설정
- 그동안 양적 팽창을 중심으로 성장해온 체육정책이 질적 성장으로 이어질 것이라는 기대를 갖게 하였으나 IMF(International Monetary Fund) 경제위기로 체육분야의 전체적인 위기 초래

- 제1차 국민체육진흥5개년계획의 주요 정책과제는 <표 2-9>와 같음

<표 2-9> 제1차 국민체육진흥5개년계획 주요 정책과제

정 책 과 제	추 진 내 용
생활체육의 범국민적 확산	<ul style="list-style-type: none"> ■ 국민의 체육활동 참여의식 고취 ■ 체육활동 공간 확충 및 생활체육지도자 양성 ■ 국민체육활동의 체계적 육성 및 지원 ■ 국민건강여가 기회의 확대
전문체육의 지속적 육성	<ul style="list-style-type: none"> ■ 우수선수의 과학적·체계적 양성 ■ 국내경기대회 운영의 개선 ■ 우수한 경기지도 인력 양성 ■ 체육인 복지향상 및 체육단체의 자율성 제고
국제체육협력의 증진	<ul style="list-style-type: none"> ■ 세계 체육계에서 한국의 입지 강화 ■ 국제체육교류 사업의 효율적 추진 ■ 체육을 통한 민족화합 도모
체육과학의 진흥	<ul style="list-style-type: none"> ■ 체육과학의 연구기반 강화 ■ 체육과학의 실용화
체육행정체제의 보강	<ul style="list-style-type: none"> ■ 체육행정체제의 정비·보강 ■ 체육관련 법령 및 제도의 정비

□ 김대중 정부

- 김대중 정부는 ‘사회건강은 생활체육에서’라는 국정과제를 선정하고, 이를 달성하기 위하여 ①국민의 체육활동 참여기회 확대, ②체육지도자 양성, ③다양한 여가생활을 위한 복합체육시설 확충, ④경기단체 재정자립 기금지원 및 법인화, ⑤체육용 기구 품질향상 지원, ⑥2002 FIFA 한일월드컵축구경기대회 준비 등을 주요사업으로 선정하여 추진
- 김대중 정부는 「제2차 국민체육진흥5개년계획(1998~2002)」을 수립하여 생활체육 참여 환경을 구축하여 지역 공동체 중심의 체육활동 여건 조성, 세계상위권 경기력 유지 및 생활체육과 전문체육의 연계 강화하는 등 생활체육과 전문체육이 상호 연계하여 발전할 수 있는 틀 마련
- 김대중 정부는 1998년 IMF 경제위기 속에서 정부행정의 효율적 수행을 위한 작은 정부론의 취지에 맞게 지방화·민간화·다원화라는 환경변화에 부응하는 체육정책을 수립·집행할 수 있도록 체육업무의 분권화 및 민간 주도화를 추진하였으나, 정부조직의 전반적인 축소 방향에 따라 체육조직의 축소는 불가피

- 특히 21세기 들어 처음으로 열리는 ‘2002 FIFA한일월드컵축구경기대회’를 성공적으로 개최하여 국가 재도약의 계기로 삼기 위해 경기장 시설확보, 숙박·방송·보도시설확보, 다양한 문화행사 준비, 범국민적 참여분위기 조성 등 적극적 지원정책 추진

<표 2-10> 제2차 국민체육진흥5개년계획 주요 정책과제

부 문 별 목 표	추진 내용
생활체육 참여 환경을 구축하여 지역 공동체 중심의 체육활동 여건 조성	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지역공동체 주민활동의 장으로써 체육시설 확충 ■ 미참여 인구의 생활체육 프로그램 참여 확대 ■ 생활체육지도인력의 육성 및 활용 ■ 국민체력관리의 과학적 지원 ■ 민간주도적 생활체육 확산
세계상위권 경기력 유지 및 생활체육과 전문체육의 연계 강화	<ul style="list-style-type: none"> ■ 선수 발굴 및 육성체계의 전문성 보강 ■ 경기단체 자율성 제고 ■ 경기운영체계의 합리화 및 전산화 강화 ■ 스포츠클럽 육성을 통한 생활체육과 전문체육의 균형 발전
국제교류 역량강화 및 남북체육교류 촉진	<ul style="list-style-type: none"> ■ 체육교류 대상국 확대 및 교류 내실화 ■ 체육외교역량의 강화로 국제체육기구 내 역할 강화 ■ 남북체육교류 추진으로 민족화합 분위기 조성 ■ 국가이미지 홍보를 위한 상징종목의 세계적 보급 확산
2002 FIFA 한·일 월드컵축구경기대회의 성공적 개최로 국가발전의 재도약 전기 마련	<ul style="list-style-type: none"> ■ 대회준비 운영체제 구축, 경기장 등 대회시설 확보 ■ 경기운영, 개회식 등 대회운영 단계적 준비 ■ 범국민적 대회참여 분위기 조성 및 전 정부적 지원
체육산업의 국제경쟁력 강화	<ul style="list-style-type: none"> ■ 체육산업의 연구 개발 ■ 취약지구 민간체육시설 우선 용자 지원 ■ 민간체육산업의 성장을 위한 규제완화 추진 ■ 체육서비스 소비자의 권익 및 안전보호를 위한 조치 강구
경쟁력 있는 체육과학 발전추구 및 체육행정 능력 향상	<ul style="list-style-type: none"> ■ 한국체육과학연구원(現 한국스포츠개발원) 기능 증대 ■ 국민체력증진 연구 및 경기력향상 연구 역량강화 ■ 체육부문 종합정보망 구축 및 다양한 체육정보 제공 ■ 체육 인력의 전문성 제고 및 지방체육조직에 전문인력 배치

□ 노무현 정부

- 노무현 정부는 「노무현 정부 국민체육진흥5개년계획」 에서 ①생활체육참여율의 획기적 제고(50%)를 통한 국민의 건강증진 및 삶의 질 향상, ②세계 10위 이내의 경기력 유지를 통한 국위 선양, ③스포츠산업 육성을 통한 국가 발전 및 지역균형 발전, ④국제체육교류의 실질화로 국가이미지 제고, ⑤남북체육교류 활성화로 남북 화해 분위기 구축 등의 목표 제시

- 추진전략으로 국민이 참여하는 체육정책 수립 및 집행, 체육단체 등 민간의 자율성 강화를 위한 법제도 정비, 과감한 지방이양을 통한 체육분권 설정
 - 또한 2005년에는 국민체육진흥법 개정과 더불어 문화체육관광부 공공기관으로 대한장애인체육회를 설립하고 장애인체육진흥 및 육성을 위한 제도적 기반 마련
- 노무현 정부의 체육정책의 목표와 추진방향을 살펴보면 <표 2-11>과 같음

<표 2-11> 노무현 정부 국민체육진흥5개년계획 주요 정책과제

부 문 별 목 표	추진내용
생활체육 활성화를 통한 국민의 삶의 질 향상	<ul style="list-style-type: none"> ■ 주민친화형 생활체육공간 확충 ■ 스포츠클럽의 체계적 육성 ■ 체육활동 참여확대를 위한 다양한 프로그램 운영 ■ 과학적 국민체력관리시스템 구축 ■ 레저스포츠 발전방안 마련 ■ 생활체육지도 인력의 양성 및 활용 ■ 생활체육 인식 제고 및 추진체제 강화
과학적 훈련지원을 통한 전문체육의 경기력 향상	<ul style="list-style-type: none"> ■ 우수선수의 발굴·육성 체계 확립 ■ 전문체육시설의 다기능화·현대화 ■ 체육특기자 제도개선 등 학교체육 활성화 지원 ■ 전문체육단체 자율성 및 재정자립 기반 강화
스포츠산업을 새로운 국가전략산업으로 육성	<ul style="list-style-type: none"> ■ 스포츠산업체의 경쟁력 강화 지원 ■ 스포츠산업 전문인력 양성 ■ 스포츠산업 진흥 관련 법적 기반 마련
국제체육교류 협력을 통한 국가이미지 제고	<ul style="list-style-type: none"> ■ 세계선수권대회 등 종목별 주요 국제대회의 유치 ■ 스포츠외교 전문인력 양성 ■ 국가 간 체육교류·협력 내실화 ■ 체육을 통한 민족화합 기반 조성 ■ 태권도공원 조성 추진 ■ 스포츠 반도핑 활동의 활성화
체육과학의 진흥 및 정보화	<ul style="list-style-type: none"> ■ 체육의 학문적 연구 활동 지원 ■ 체육종합정보체계 구축
체육행정시스템의 혁신과 체육진흥재원 확충	<ul style="list-style-type: none"> ■ 체육정책 추진체제의 체계화 ■ 국민체육진흥기금의 안정적 조성

□ 이명박 정부

- 이명박 정부는 「문화비전 2008~2012」을 통해 ‘신나는 한국인 스포츠로 신명나는 나라’라는 주제로 ‘15분 프로젝트’를 강조

- 과거 정부와 달리 학교체육 정상화를 집중적으로 추진하기 위해 각 영역별로 세부 실천 과제 제시
 - 학교체육 정상화를 위한 세부 실천과제는 체육 친화적 교육환경개선을 위한 학교기본 체육활동 기반 조성, 학교체육 활성화 프로그램 및 인력 지원, 전국대회 운영제도 개선, 선수인권 보호, 학생선수의 학업과 운동병행 환경 구축 사업 등
- 이명박 정부의 「문화비전 2008~2012」에 포함된 체육부분의 주요 정책과제는 <표 2-12>와 같음

<표 2-12> 이명박 정부 문화비전 2008~2012 체육부분 주요 정책과제

부 문 별 목 표	추진내용
체육활동 참여 여건 개선	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지역스포츠클럽 정착 및 활성화 ■ 체육인력 활용 제고 및 국민체력 향상 ■ 맞춤형 체육복지 구현 ■ 전통무예 지정 및 육성 보급 강화 ■ 생활체육시설의 확충 및 활용 제고 ■ 레저스포츠 시설·공간 확충
체육 친화적 교육환경 및 교육 친화적 체육환경	<ul style="list-style-type: none"> ■ 학교 기본체육활동 기반 조성 ■ 학교체육 활성화 프로그램 및 인력 지원 ■ 선수 인권보호 체계 구축 ■ 학생선수의 학업과 운동 병행 환경조성
함께 누리는 체육활동	<ul style="list-style-type: none"> ■ 장애인 생활체육 참여인구 확대 ■ 공공체육시설의 장애인 이용환경 개선 ■ 장애인 전문체육 경기력 향상과 체계적 관리 ■ 소수자 계층의 생활체육 참여 확대 및 자원봉사 활동 전개
세계 속의 스포츠한국	<ul style="list-style-type: none"> ■ 국제경기대회의 성공적 개최로 스포츠 강국 이미지 지속 ■ 스포츠 외교인력 양성 및 국제 활동 강화 ■ 태권도의 세계화 ■ 선진 스포츠도핑 방지시스템 확립
스포츠산업의 경쟁력 강화	<ul style="list-style-type: none"> ■ 프로스포츠 자생력 확보를 위한 스포츠 마케팅 활동 강화 ■ 스포츠용품 고부가가치화 및 U-스포츠 사회 구축 ■ 스포츠산업 전문인력 양성·지원체계 구축 ■ 민간 체육시설의 이용환경 개선
전문체육 및 국제경쟁력 강화	<ul style="list-style-type: none"> ■ 2012 런던 하계올림픽대회 대비 국가대표선수 체계적 양성 및 훈련의 과학화 ■ 우수선수 자원의 확대 및 육성시스템 강화 ■ 비인기 종목 활성화 ■ 스포츠 의·과학 및 정보지원 시스템 구축 ■ 육상진흥 토대 마련을 위한 추진계획 이행 ■ 전문체육시설 확충을 통한 훈련여건 개선

부 문 별 목 표	추진 내용
체육행정 시스템의 선진화	<ul style="list-style-type: none"> ■ 체육단체의 조직 및 기능 선진화 ■ 선진형 체육 법·제도 정비 ■ 부처 간 협력체계 구축 및 협력 강화

□ 박근혜 정부

- 박근혜 정부는 ‘국민행복, 희망의 새 시대’를 국정비전으로 하여 ‘창의교육과 문화가 있는 삶’을 체육분야 목표로 제시하고 ‘스포츠비전 2018’을 통해 정부 출범 이후 5년(2013~2017)의 스포츠정책 청사진을 발표
 - 「스포츠비전 2018」은 스포츠의 가능성을 확대하여, 스포츠가 삶의 방식이 되고 스포츠로 ‘문화융성’을 실현하기 위해 ①손에 닿는 스포츠, ②뿌리가 튼튼한 스포츠, ③경제를 살리는 스포츠, ④공정한 스포츠 등 네 가지 전략 제시
- 박근혜 정부에서 발표한 ‘스포츠비전 2018’의 세부 과제는 아래 <표 2-13>과 같음

<표 2-13> 스포츠비전 2018 세부 추진과제

전 략	세부추진 과제
손에 닿는 스포츠 ‘스포츠로 사회를 바꾸다’	<ul style="list-style-type: none"> ■ ‘종합형스포츠클럽’을 조성하여 다양한 종목의 지도자 및 프로그램 원스톱 지원 ■ 체육시설 배치계획 수립 의무화로 시설배치 효율성 제고 : 기존 시설을 활용한 작은 체육관과 세대통합 및 문화통합시설 조성 ■ ‘생활체육콜센타’를 통한 원스톱 정보제공 및 ‘체육시설지도’ 구축으로 민간에 정보개방 확대 ■ ‘국민체력인증제’ 도입으로 거점체력센터에서 의료·영양·건강 통합관리 서비스 제공 ■ 생활체육지도자 배치 확대 및 2015년 체육지도자 자격개편 대비 지도자 전문성 강화 ■ 유소년, 학생, 직장인, 노인, 여성, 장애인 등 대상 맞춤형 참여 확대 유도 및 저소득층 대상 스포츠교실 지원 확대
뿌리가 튼튼한 스포츠 ‘스포츠로 국격을 바꾸다’	<ul style="list-style-type: none"> ■ 체육영재 육성·확대 및 꿈나무·청소년선수 확대 ■ 학생선수 수업의무화에 따른 ‘체육중점학급’ 운영 및 과학적 훈련지원 ■ 운동부지도자 교육강화, 은퇴 후 대비 진로교육 확대 ■ ‘지역별 스포츠과학 거점센터’ 설치로 과학화 지원대상 확대 ■ 진천·태릉·태백선수촌 기능 특화 ■ 국제스포츠전문인재 양성 및 국제스포츠기구 임직원 진출 확대 ■ 국제경기대회 등을 계기로 남북교류 확대 ■ 개도국 스포츠지원 확대 및 드림프로그램 지원 확대, 태권도 시범 파견확대 ■ 국제대회 유치기준 및 국고지원기준 강화 및 2018 평창 동계올림픽 등 주요 국제대회 성공개최 준비

경제를 살리는 스포츠 ‘스포츠로 미래를 바꾸다’	<ul style="list-style-type: none"> ■ 개인의 ‘스포츠활동정보’ DB화·개방 ■ 실감형 가상스포츠콘텐츠 개발 지원 ■ ‘개방형 중계사이트’ 구축 및 컨슈머리포트 발간 ■ ‘스포츠기업 확인제’ 도입 및 ‘창업지원센터’ 지원과 ‘일자리지원센터’ 운영 ■ 경기장 임대, 위탁운영 및 프로시민구단 지원 법적근거 마련, 스포츠대리인제도 도입 ■ 레저스포츠 시설·운영기준 마련 및 올림픽스포츠컴플렉스 조성 ■ 무형자산 가치평가체계 마련 및 금융기관 협약·대출 지원
공정한 스포츠 ‘스포츠를 바꾸다’	<ul style="list-style-type: none"> ■ 체육, 경기단체 운영규정 전면개선 및 평가 환류 강화 ■ ‘스포츠 공정위원회(가칭)’ 설치

출처 : 문화체육관광부 홈페이지(2015)

4.2 정부별 체육 정책의 주요 성과와 한계

□ 박정희 정부

- 박정희 정부의 체육정책은 문교부에 의한 학교체육과 국력과시를 위한 전문체육의 육성을 중심으로 추진되었으며, 체육진흥시책 추진을 위한 법적 근거를 위해 「국민체육진흥법」을 제정하여 국가 체육발전의 토대 마련
- 다만 그럼에도 불구하고 국가체육발전을 국력과시를 위한 전문체육에 중점을 두어 생활체육, 장애인체육 등 분야별 성장의 균형은 미흡하다는 평가

□ 전두환 정부

- 전두환 정부의 체육정책은 86아시아대회와 88올림픽대회의 성공적 개최를 위해 신설된 ‘체육부’를 통해 문교행정의 부분적 시각에서 벗어나 종합적으로 추진할 수 있는 계기를 마련
- 다만 체육정책을 86아시아대회와 88올림픽대회의 성공적 개최에 총력을 기울인 나머지 선수 양성 등 전문체육 육성에 집중하여 국민의 건강과 여가활동 증진을 위한 시책 추진에 상대적으로 소홀했다는 평가

□ 노태우 정부

- 88서울올림픽대회의 성공을 발판으로 「국민생활체육진흥종합계획」을 세우고 국민생활체육 발전의 제도적 기반 구축
 - 88올림픽대회 이후 스포츠 활동에 대한 국민의식이 크게 개선되고, 소득수준 향상으로 건강에 대한 관심이 높아짐에 따라 국민 모두가 참여할 수 있는 생활체육 진흥에 주력
- 국민생활체육진흥종합계획에 따라 국민생활체육협의회를 설립하였으나 엘리트체육과 생활체육을 분리하는 원인을 제공하여 국가체육발전시스템의 퇴행화 초래

□ 김영삼 정부

- 체육입국의 국가시책에 의해 보호 받던 전문체육을 체육회 중심으로 이양, 전문체육 육성정책에서 벗어나 생활체육과 전문체육의 균형 성장 추진
 - 체육회 중심으로 이양된 이후 정부는 수영, 육상, 체조 등 기본종목과 하계종목에 비해 취약한 동계종목의 중점 육성을 추진
 - IMF 경제위기 초래로 생활체육참여율 대폭 감소, 직장운동경기부 해체 등 국가체육발전 저변을 무력화시킨 원인을 제공했다는 평가 또한 받음

□ 김대중 정부

- 「제2차 국민체육진흥5개년계획(1998~2002)」을 통해 생활체육과 전문체육 상호 연계발전 및 스포츠산업을 새로운 국가전략산업으로 부각시켜 육성시키는 기틀을 마련하였으며, '2002 FIFA한일월드컵축구경기대회' 개최를 계기로 국제체육교류협력을 통한 국가 이미지제고에 주력
 - 정부조직 차원에서는 IMF 경제위기 영향으로 정부조직내 체육조직을 축소하고 정부부처 명칭에서 체육용어를 삭제하는 등 체육업무의 분권화 및 민간주도화를 추진

□ 노무현 정부

- 국민 누구나 차별 없이 손쉽게 체육활동에 참여할 수 있는 체육환경 조성 및 체육의 산업적, 경제적 가치를 극대화하기 위한 지원 체제 구축 추진
 - 생활체육지도자 배치사업 안정화 및 「스포츠산업진흥법」 제정으로 물적 기반이 취약한 스포츠산업체에 대한 융자사업 등 다양한 지원정책 시행

- 장애인체육을 보건복지부에서 문화체육관광부로 이관, 국민체육 범주에서 동등하게 지원 시작
- 국민들이 다양한 스포츠레저 활동을 할 수 있도록 지원하기 위한 레저스포츠육성에 대한 제도적 기반 마련 실패, 체육특기생 입시비리 근절, 경기단체 재정자립기반 확보 등에 대한 성과 미미

□ 이명박 정부

- 학교체육 정상화 집중 추진 위해 체육 친화적 교육환경개선으로 학교스포츠강사 배치, 학교스포츠클럽 운영 활성화 성과 창출
- 선수인권 보호, 공부하는 학생선수상 정립 등과 같은 핵심의제에 대해 현장의 수동적 반응으로 학생선수 구타, 학습권 박탈 행태 지속
- 체육단체 선진화 위해 대한체육회와 국민생활체육회 통합 의지를 피력하였으나 결과적으로 성과 미흡

□ 박근혜 정부

- 학교체육 활성화와 스포츠 활성화로 건강한 삶 구현 위해 전 국민 스포츠·체력 인증제 도입, 종합형 스포츠클럽 설립, 체육단체 통합 등을 추진하고, 생활체육 참여율 60%에 근접하게 제고
- 당초 추진했던 중·고교 스포츠강사 미 배치, 남북스포츠교류 국제경기 외에 완전 단절 초래, 종합형 스포츠클럽 설치 또한 30여 개소 제한적 설치로 목표달성 미흡
- 체육계 공정성 강화위해 스포츠공정위원회 설치 추진했으나 체육단체의 법제상별위원회를 스포츠공정위원회로 개칭, 체육단체 내부 부서로 설치하면서 스포츠공정위원회를 통한 체육계 공정성 확보 미흡

4.3 정부별 체육 정책 시사점과 과제

□ 엘리트체육: 집중지원으로 세계 최고수준의 경기력 보유했으나 육성체계 빈약

- 국가대표 중심 지원 심화체계 구축으로 세계 최고수준의 경기력 향상을 가져왔으나 꿈나무와 청소년선수층 강화하는 우수선수 육성체계 구축 미흡
 - 국가대표 훈련체계가 대한민국 엘리트체육의 모델이 되어야 한다는 점에서 일정부분 개선 필요, 즉 단기간의 국가대표 위주 훈련 집중 지원, 메달 보상액 인상(메달획득시, 포상금과 연금을 동시에 이중 수혜)으로 국제대회 성과 강조하는 현 풍토 개선 필요
 - 선수육성체계가 체육영재-꿈나무-청소년선수-후보선수-국가대표의 꿈꾸는 체계를 지향하고 있으나 내실을 기하기 위해서는 꿈나무와 청소년선수의 확충 시급
 - 일반선수는 초-중-고-대-실업-프로의 경로로 육성되고 있으나, 일반선수 선발과 육성에 대한 중앙경기단체의 역할 미흡
- 학교운동부와 스포츠클럽의 보완 체계 구축 미흡
 - 학교운동부는 과도한 합숙훈련으로 인한 인성교육 저해, 비교육적 문화의 지속 등 많은 문제점을 야기함에도 불구하고 여전히 한국 엘리트스포츠 근간
 - 스포츠클럽은 리그 대회 등으로 우수한 자원이 드러나도록 발굴하고 엘리트체육으로 이끌어낼 동기, 수단 등이 없어 학교체육내 생활체육으로서 엘리트체육과 연계 미흡
 - 학교스포츠클럽에서 엘리트선수 양성을 위해서는 학교스포츠클럽 중 영재성을 가진 아동을 조기에 발굴하여 선수로 등록하고 우수선수로 육성하는 방안 필요
- 은퇴선수에 대한 대책 필요
 - 국가대표 은퇴선수에 대한 지원책으로는 국민체육진흥공단에 의해 체육인복지사업이 시행중이나 이는 메달 획득에 따른 재정지원의 형태일 뿐 은퇴선수의 직업전환 및 사회적응을 위한 직업교육, 직업알선 등과 같은 실질적인 지원 거의 부재
 - 미국, 호주, 일본 등은 국가대표선수 및 은퇴선수를 대상으로 하는 경력지원 프로그램 마련, 현역선수 시절부터 은퇴 이후를 준비할 수 있도록 지원

□ 학교체육: 성적 지상에서 선수인권강화로 전환

- 현재 학교체육은 한국 엘리트체육의 기반으로서 역할을 해오면서 비정상적 운영의 개선 요구에 직면
 - 올림픽의 한국 메달리스트 전부가 학원스포츠를 통해 육성된 선수들이며, 이들 없이는

엘리트스포츠 기반 흔들

- 그러나 학생선수들은 학습권 박탈, 인권침해, 과도한 훈련환경 등에 여전히 위치해 있으며 학기 중 대회 참가 및 훈련으로 인한 수업결손 현상 심각
- 미국은 학교에서 운동부를 육성하되, 학과 공부와 운동이 병행되도록 중·고등학교 성적 4.0 만점의 평균 2.0 이상 획득, 최대 수강신청 과목 수의 70%이상 수강 시 대회 출전 가능토록 하는 최저학력제를 도입
- 일반학생들의 경우, 입시환경 속에서 영양 과잉과 비활동성으로 비만증가와 체력이 저하되고 지식위주 경쟁교육, 집단적 주입식 교육체제로 학생의 잉여에너지 누적, 주류에서 밀려난 학생들의 분출구로 학교폭력 증가
- 고칼로리 패스트푸드 식습관 만연, TV, 온라인 게임과 스마트폰 등 스크린타임 증가 등으로 비활동성이 체력감소와 비만을 주도
- 선진 각국에서는 국가 차원에서 체육활동 강화
 - 일본 : 모든 중·고교에 운동부가 설치되어 방과후 교사의 지도하에 자발적으로 운영되며 중학생 64.9%, 고등학생 40.7%가 참여(2009)
 - 호주 : '신체활동 참가 권고문' - 아동과 청소년(5~18세)은 매일 60분 이상 신체활동에 참가해야 하며, 하루 전자매체 사용(컴퓨터 게임 등)은 2시간 이하로 제한

□ 생활체육: 높은 수준의 참여율 견인 위한 시설 인프라 구축 확대

- 국민들의 스포츠 및 체육활동에 대한 관심과 생활양식 변화로 규칙적 체육활동참여율은 증가하였지만(12년 43.3% → 15년 56%), 체력이 저하되고 비만지표 증가 추세
- 국민의 의료비 지출이 지속 증가, 특히 국민의 9.9%에 해당하는 노인인구(2009년 기준)가 전체 진료비의 31.4%(12.3조)를 차지, 노인 인구 증가에 따른 진료비 동반 상승으로 건강보험 재정 압박 가중
- 운동에 전혀 참여하지 않은 국민은 45.3%('10년)로 유럽 선진국에 비해 한국 전 국민의 생활체육참여 정도는 낮은 수준이며 저소득층, 노인, 여성 등 체육 소외계층의 참여율이 극히 저조
 - 유럽국가의 평균 운동 비참여율: 40%(핀란드 4%, 스웨덴 7%, 덴마크 17%, 영국 31%, 프랑스 35%, 독일 36% 등)
- 국민 1인당 체육시설 면적은 3.29㎡로('11년 말), 체육활동 참여 활성화를 위한 목표(적정 체육시설 면적) 5.70㎡의 44.6%에 해당(프랑스 6.0㎡/인, 독일 4.2㎡/인)

□ 국제체육: 올림픽, 월드컵 등 국제대규모 이벤트 지속 유치

- 경쟁보다는 친선을 강조하는 IOC의 노력에도 불구하고 메달획득을 위한 국가간의 경쟁 심화 속에서 세계 최상위 수준의 경쟁력 확보
 - 올림픽에서의 성적과 국력이 비례하는 것으로 이해될 수 있음
 - 2012런던올림픽에서 1위 미국에 이어, 중국, 영국, 러시아, 독일, 프랑스, 이탈리아, 헝가리, 호주, 일본 이 10위권을 형성(한국 5위)
 - 리우올림픽(2016)에서 1위 미국에 이어, 영국, 중국, 러시아, 독일, 일본, 프랑스, 이탈리아, 호주가 10 위권 형성(한국 8위)
- 국제이벤트 유치의 경쟁구도 심화
 - 국제경기대회의 성공적인 개최를 통하여 국가 및 지역 브랜드 가치를 제고하고, 대회 의 경제적 파급효과를 통해 경제 활성화를 도모하고자 하는 기대수준 상승
 - 조직화된 스포츠에서의 국제경쟁력유지는 주요 국제대회의 유치 등 국제스포츠계에서 상응하는 영향력 발휘의 중요한 조건으로 작용
 - 반면, 지방자치단체가 해당 자치단체의 재정 역량 등을 고려하지 않고 무분별하게 국제스포츠대회 유치에 나서면서 대회 후 잔존 시설 활용도 부실에 대한 대회유치 부정적 의견 상당하므로 사후 활용성이 보장되지 않는 국제대회 유치 지양 필요

□ 스포츠산업: 스포츠산업을 국가 발전의 신성장 산업화 유도

- 스포츠산업은 스포츠와 관련된 재화와 서비스를 통하여 부가가치를 창출하는 산업(스포츠산업진흥법 제2조)으로 스포츠용품제조(유통)업, 참여관련 스포츠산업, 관람관련 스포츠산업으로 구성
- 국내 스포츠산업 규모는 33조 4,439억원('11년)으로 GDP점유율 5.3%('06~'08년)이며 연간 10.3%로 초고속 성장 중임(종사자수 22만4천명)
- 스포츠산업은 수요의 영향을 받으나, 반대로 산업발전이 스포츠활동을 촉진하며 다양한 긍정적 외부효과 발생
 - 민간상업적 체육시설과 같은 스포츠산업은 국민의 체육활동 공간을 편리하게 제공하므로 궁극적으로 국가적 의료비 절감 및 생산성 향상 등 경제적 효과에 기여
 - 스포츠활동을 통한 국가적 잠재 의료비 절감효과 연간 1,085억원~2조 8,000억원, 생산성 향상 등의 경제적 효과는 11조원으로 추정

- 국산 우수 운동용구의 생산과 공급확대는 다양한 인구사회계층의 체육활동의 인프라 구축역할 수행
 - 다양한 인구·사회계층(어린이, 장애인, 노약자)에 맞는 운동용 기구공급은 소량생산 및 기술개발 필요
 - 유아용 야구방망이, 장애인스포츠용 휠체어 등은 민간업체가 투자하지 않은 시장실패 영역으로 존재
 - 글로벌 스포츠서비스시장 성장률은 문화산업보다 높은 연평균 5.2% 전망되므로 스포츠의 경제적 가치창출을 위해 미국과 EU, 중국, 호주 등은 스포츠산업 육성을 위한 정책 적극 추진
 - 스포츠가 EU전체 GDP의 3.7%, 노동력 5.5%점유. EC 위원회는 스포츠가 역동적이고 급성장 산업이며, 성장과 고용창출에 더욱 기여할 것으로 전망

02

문화정책 성찰과 이슈분석

1. 문화행정에 대한 성찰

- 비선실세에 의한 국정농단 사태 등 문화의 정치화로 인한 국민신뢰도 상실
 - 문화예술계 대규모 블랙리스트 작성 및 공공지원 배제, 문화·스포츠 소관기관 및 정책의 사유화, 문화체육관광부에 대한 불합리한 인사개입 및 인사보복 등 정치이슈에 좌우되었던 문화행정



[그림 2-7] 박근혜 정부 ‘문화체육관광부’ 키워드 트렌드 분석

분석도구: 뉴스 빅데이터 분석(언론진흥재단 빅카인즈 프로)

주1) search keyword: 문화체육관광부

주2) 기간: 2012.12.01.~2017.02.20.

주3) 언론사: 전국단위 9개 언론사(경향신문, 국민일보, 매일경제, 문화일보, 서울신문, 세계일보, 한겨레, 한국경제, 한국일보)

- 정치권력에 의한 ‘문화의 정치화’로 정책의 공공성과 자율성이 심각하게 침해
 - 팔길이 원칙(arm's length principle)의 붕괴로 표현의 자유 및 문화다양성의 확보에

치명적 타격

- 문화체육관광부와 소관 정책에 대한 국민의 신뢰 급격히 추락
 - 문화체육관광부 내부에 복지부동 조직문화 확산 및 관련 분야 종사자의 자긍심에 상처
- 섹터 중심 접근에 함몰되어 문화·체육·관광 생태계의 구축을 위한 종합적 전략 부재
 - 분야별/부문별/장르별 분산된 각론적 접근에 매몰되어 문화·체육·관광 분야의 협업을 위한 통합적 접근의 취약
 - 문화·체육·관광 생태계의 선순환 체계 구축을 위한 종합적 전략 및 연계·조정 역할 부재로 시너지 견인 미흡
 - 2013년 기준 문화체육관광부 세부사업 수는 499개(41,723억 원)로 동기간 부처의 성질상 보조사업이 많고 예산규모가 문체부보다 비슷하거나 큰 타 부처와 비교할 경우[환경부 352개(52,206억 원), 보건처 90개(42,856억 원), 농식품부 430개(154,118억 원)]으로 소액다건형 체제로 판단
 - 다양한 법률이 제정되고 분야별/부문별 기본계획이 수립되었으나, 하위 섹터 중심의 추진으로 연계성 결여
 - (문화) 「문화기본법」-문화진흥기본계획, 「국민여가활성화기본법」-여가활성화 기본계획, 「지역문화진흥법」-지역문화진흥계획, 「문학진흥법」-문학진흥기본계획 등
 - (관광) 「관광진흥법」-관광개발기본계획 및 권역별 관광개발계획
 - (체육) 「국민체육진흥법」-국민체육진흥기본계획
 - 중앙-지역 간 효과적 전달체계 구축 미흡으로 예산 낭비 및 국민의 체감 편익 저하
 - 경제적 효과의 지나친 강조로 문화·체육·관광 정책이 가지는 고유한 역할, 국민과 사회에 미치는 가치 훼손
 - 문화가 우리 국민의 삶과 미래에 제시해야 할 성찰적 가치의 제공에 실패
 - 일부 정책이 일자리 창출 정책으로 변질되어 고유한 정책 목표 달성에 한계 노정
 - 문화정책의 대상과 문화에 대한 정부의 개입에 대한 총론적 시각 부재
 - 관료가 문화에 개입해야 하는 한국사회의 인식은 1968년 공보부가 문화공보부로 확대 개편되면서 “계몽”과 “선전”이라는 기능이 국가 건설기의 냉전과 건국의 맥락에서 정당화
 - 민주화 및 IMF 환경 속에서 ‘문화부’와 ‘공보처’로 분리되면서 한국 문화행정의 이념적 지향을 문화경제학의 산업지원 논리가 공백을 채우면서 계몽에서 후원으로 문화에 대한 국가중심성 유지
 - 박근혜 정부에 들어서 경제성장 위주의 발전모델 보다는 문화적 가치에 바탕을 둔 새로운 발전모델을 표방하는 ‘문화융성’을 국정기조로 제시하였으나 정책집행에 있어서 과거 권위주의 시절 통치방식을 전용하면서 국민 신뢰 상실



문화기본법과 문화영향평가로 자리잡은 문화기본권이 표방하듯이
문화정책이 국민의 삶의 질을 향상시키는 역할을 수행해야 한다면
“그 문화는 어떤 문화여야 하는가?”
그리고 “정부의 개입은 어떠한 방식이어야 하는가?” 대한
총론 재정립 필요

2. 문화정책 이슈진단 : 관련 학회 및 토론회, 세미나를 중심으로

2.1 개요

- 현 시점에서 문화정책의 현황을 진단하고 문화정책의 이슈를 분석하여 대안을 모색하기 위해 각 분야의 전문가들의 논의내용을 2017년 이후에 개최된 학회, 세미나, 토론회 등을 중심으로 정리하였음

<표 2-14> 문화정책 관련 학회 및 토론회, 세미나 개최현황

날짜	주최/주관	학회/세미나	내용
2017.01.24	한국방송학회	미디어제도개선연구특별위원회 연속 세미나(4회) 제3차	새 정부가 지향해야 할 미디어 관련 규제와 정책 아젠다 제시
2017.01.23	축제뉴스, 송기석 의원실	한국관광정책과 축제산업 발전방안	지역관광 활성화를 위한 문화관광축제의 현황 및 활성화 방안 제시
2017.02.08	문화연대	문화정책 대안 모색을 위한 연속 토론회(4회)	1차 : 박근혜 정부 문화정책 진단, 무엇이 문제인가?
2017.02.15			2차 : 문화예술 지원정책의 과제와 새로운 패러다임
2017.02.22			3차 : 문화산업 지원정책의 과제와 새로운 패러다임
2017.03.02			4차 : 문화정책의 근본적 전환을 위한 혁신 과제
2017.02.28	한국예술경영학회 한국문화관광연구원	예술경영, 성찰을 통한 새로운 실천의 기로에서	문화행정과 예술경영의 현 주소에 대한 성찰과 향후 발전방향 논의
2017.03.17	한국문화예술경영학회 한국문화관광연구원	공동 학술대회 새 정부, 새로운 문화정책, 새로운 구도	문화예술 생태계 회복을 위한 새로운 문화정책 패러다임
2017.03.30	한국정책학회 한국관광학회 한국문화경제학회 한국여가문화학회 한국예술경영학회 한국체육학회 한국문화정책학회 한국문화관광연구원	국민 삶의 질 향상을 위한 문화체육관광 정책의 성찰과 향후 과제의 모색	문화체육관광 분야별 이해관계와 정책, 경제, 경영 기능적 관점에서 향후 문화정책의 과제 및 대응방안 논의
2017.03.31	한국조직학회	기획세미나 새 정부의 정부조직개편 방향	정부조직, 문화·체육·관광 관련 조직 개편의 비전 및 전략 재설정

2.2 주요 내용

1) 미디어산업과 문화분야에 대한 국가개입의 구조개선과 정책방향, 한국방송학회

날짜	주최/주관	제목	주요내용
2017.01.24	한국방송학회	미디어제도개선연구특별위원회 연속세미나 제3차 “미디어산업과 문화분야에 대한 국가개입의 구조개선과 정책방향”	<ul style="list-style-type: none"> 미디어산업의 성장과 사회문화적 가치 확대를 위한 중장기적 정책 방향 모색

● 미디어와 콘텐츠 산업의 한계

- 디지털 미디어와 콘텐츠 플랫폼이 일상화되고 있는 현 시점에 서비스의 품질 제고 없이 가격 상승, 시장규모 확대하기에는 한계가 존재함
- 미디어 산업을 성장시키기 위해서는 플랫폼이 아니라 정보 및 콘텐츠 단계에서의 혁신이나 변화가 우선되어야 함

● 미디어와 콘텐츠 산업의 핵심 정책 방향

- 생산성 증대, 고용 창출 등 산업 논리나 새로운 기술 측면 이외에도 사회적 수용 및 문화적 가치 창출과 같이 다양한 접근법과 다각적 논의가 필요함
- 우리 사회의 다양한 문화적, 정치적 표현의 확대 및 소외계층의 목소리를 반영하려는 노력이 필요
- 디지털 플랫폼을 바탕으로 자유로운 콘텐츠와 정보생산의 인프라와 환경을 조성
- 기술의 변화를 수용하여 시민들의 삶의 질을 높이는 한편 새로운 기술에서 이탈되는 시민이 없이 정책 및 시민의 능력을 활용해 새로운 가치를 창출할 수 있도록 리터러시(Literacy) 교육을 강화

2) 한국관광정책과 축제산업 발전방안, 축제뉴스·송기석의원실 공동주최

날짜	주최/주관	제목	주요내용
2017.01.23	축제뉴스, 송기석의원실 공동주최	한국관광정책과 축제산업 발전방안	<ul style="list-style-type: none"> 지역관광 활성화를 위한 문화관 광 축제의 현황과 과제

- 지역 문화관광축제의 현황

- 문체부의 공식집계에 따르면 지역축제는 2016년 기준 693개로, 지역의 자발적인 축제까지 포함하면 전국적으로 연간 1,000개 이상으로 추정될 정도로 과다하게 나타남
- 축제 담당자의 전문성 부족과 킬러콘텐츠의 부재로 축제콘텐츠의 복제, 모방이 횡행
- 축제 전문 기획자 같은 민간전문가를 활용하지 않고 단순 기획사 대행식으로 축제 추진
- 창조성보다는 절차, 비용 등 행정적 배경을 우선시 하는 관 주도의 축제가 다수
- 현재 정부와 지자체가 축제를 지원하는 정책은 주로 지역축제 주관단체에 직접 재원을 지원하는 방식으로 치중
- 정치적 이익만을 고려한 공약성 축제 콘텐츠의 양산

- 지속가능한 문화관광축제를 위한 방향

- 여러 복합적인 원인에서 비롯된 문제를 해소하고 지역축제가 자립할 수 있도록 간접적인 행정지원 등 직·간접적인 지원이 병행되어야 할 필요
- 축제는 지역 활성화뿐만 아니라 지역 주민의 흥미와 관심, 삶의 질을 향상시킬 수 있는 총체적인 문화정책으로, 지역주민의 정서와 의견을 고려하고 지역 주민의 자발적 참여를 유도할 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 함
- 축제는 특정 분야만의 행사가 아닌 문화, 역사, 인문, 심리, 관광, 기술, 경제 등 여러 분야의 총합이므로 문화 콘텐츠 개발의 차원에서 단기 1회성 이벤트로 그치지 않는, 중장기적 접근이 필요

3) 박근혜 정부 문화정책 진단, 무엇이 문제인가, 문화연대

날짜	주최/주관	제목	주요내용
2017.02.08	문화연대	문화정책 대안 모색을 위한 연속 토론회 1차 "박근혜 정부 문화정책 진단, 무엇이 문제인가?"	<ul style="list-style-type: none"> ● 박근혜 문화융성정책의 실체와 문제점 ● 헌법 위에 군림하려는 '국가주의' 그리고 그 수행자들의 '악의 평범성, 박근혜 정권의 블랙리스트와 예술검열에 대하여

□ 박근혜 문화융성정책의 실체와 문제점¹¹⁾

- 박근혜 정부의 국정기조 : '문화융성'

11) 박소현(2017). 박근혜 문화융성정책의 실체와 문제점. 문화정책 대안 모색을 위한 연속토론회 1차. 문화연대.

- ‘문화융성’은 박근혜 정부가 지향했던 이상적 가치이자 정치, 경제, 사회 등 모든 정책 분야를 아우르는 핵심 정책 수단으로, ‘국민행복’의 궁극적인 지향점임
- ‘문화융성’이 박근혜 정부의 국정기조로 등장하기까지 공적인 토론이나 법률 또는 제도에 따른 검토과정은 생략됐고, 오로지 대통령의 ‘말씀’을 근거로 추진됨
- ‘문화융성’의 정책화 과정상 문제점과 해결방향
 - 대통령 ‘말씀’을 구체적인 정책으로 시행하는 과정에서 주도적인 역할을 했던 문체부의 관료들은 무분별한 인사지시, ‘블랙리스트’ 관리와 같은 부당한 대통령의 지시에도 문제제기를 할 수 없는 고질적인 조직 내 관료주의는 문화행정 전반을 ‘박근혜-최순실 국정농단’의 무대로 전락시켰다는 지적
 - 문체부의 신뢰회복을 위해서는 문화정책의 의사결정과 진행과정에 있어서 ‘투명성’이 확보되어야 하며, 나아가 국민을 의사결정의 주체에서 배제하는 ‘정책적 결정’의 관행을 철폐하고 실질적인 주권자로 복권해주는 일이 선행되어야 함

□ 문화예술계 ‘블랙리스트’와 검열사태¹²⁾

- 국민의 기본권을 침해하는 블랙리스트와 예술검열
 - 박근혜 정권의 블랙리스트와 예술검열은 헌법이 보장하는 국민의 기본권을 침해하였으며, 문화예술정책 전반을 공적인 소통의 영역과는 거리가 먼 국가홍보 수단이나 사적 자본과 결합된 산업시스템의 일부로 변질시켰다고 지적
- 공무원 사회에 발현된 ‘악의 평범성’
 - 당시 무비판적으로 주어진 일을 수행할 뿐이었던 공무원들은 ‘평범한 악’의 표상이며 맡은 업무의 의미에 대해 의식하지 않는 사유의 불능에서 비롯됨¹³⁾
 - 궁극적으로 공무원 사회를 도덕적 판단을 할 수 없는 상태라는 지적과 불법적이고 부도덕한 지시에 대해서 거부할 수 있는 환경이 조성되어 있는지 성찰이 필요하다는 지적이 모두 이루어짐

12) 김재엽(2017). 헌법 위에 군림하려는 ‘국가주의’ 그리고 그 수행자들의 ‘악의 평범성’ - 박근혜 정권의 블랙리스트와 예술검열에 대하여. 문화정책 대안 모색을 위한 연속토론회 1차. 문화연대.

13) 독일의 유대인 정치철학자 한나 아렌트는 “홀로코스트와 같은 역사 속 악행은 광신자나 반사회성 인격장애자들이 아니라, 국가에 순응하며 자신들의 행동을 일반적인 것이라고 여기는 평범한 사람들에 의해 행해진다”며 ‘악의 평범성(the banality of evil)’을 설명함

4) 문화예술 지원정책의 과제와 새로운 패러다임, 문화연대

날짜	주최/주관	제목	주요내용
2017.02.15	문화연대	문화정책 대안 모색을 위한 연속 토론회 2차 “문화예술 지원정책의 과제와 새로운 패러다임”	<ul style="list-style-type: none"> 문화예술 지원정책의 혁신을 위한 과제와 대안 문학, 무용, 연극, 미술, 국악 분야별 지원정책 과제 및 개선방안

- 한국 문화정책의 미래지향적 방향

- 최근 문화계 사태는 한국 문화정책의 철학과 가치의 부재에 그 원인이 있으며, 새로운 사회적 흐름을 반영하여 문화정책의 미래지향적 방향 전환을 위한 토대를 마련해야 함
- 무엇보다 국가와 문화, 정치의 관계를 재정립하고 문화의 본원적(내재적) 가치, 경제적, 사회적 가치에 대하여 재인식해야 함
- 지원은 하되 간섭하지 않는다는 ‘팔길이 원칙’을 재정립하여 창작의 자유와 기본권으로서의 문화권을 보호하고 문화다양성을 증진해야 함

- 예술지원기관들의 자율성 보장과 독립성 강화

- 복수의 예술지원기관들은 각기 추구하는 목적을 뚜렷하게 인식하고 예산/사업 편성권, 인사권, 지원 심의 운영 등의 부분에서 정부로부터 자율성을 확보
- 문체부 등 정부 부처들은 관료제적 태도와 주체의식으로부터 탈피하고 예술행정의 민주화를 실현해야 함

- 헌법 제21조의 실질적 보호

- 현행 법률상 형법(명예훼손죄), 선거법, 국가보안법 등 표현의 자유를 제약할 수 있는 요소들이 예외적, 제한적으로 존재하기는 하나, 현실에서는 이를 넘어서 언론, 정치, 경제 등 각종 권력집단에 의한 예술 표현의 자유가 심각한 수준으로 제약받고 있음
- 문화기본법, 문화예술진흥법, 예술인복지법, 형법 등 법적, 제도적 검토가 필요

5) 문화산업 지원정책의 과제와 새로운 패러다임, 문화연대

날짜	주최/주관	제목	주요내용
2017.02.22	문화연대	문화정책 대안 모색을 위한 연속 토론회(4회) 3차 “문화산업 지원정책의 과제와 새로운 패러다임”	<ul style="list-style-type: none"> 문화산업 지원정책의 혁신을 위한 과제와 대안

- 블랙리스트와 문화행정 농단 사태는 지난 10년 간 이어져 온 문화정책과 문화행정이 총체적으로 실패한 결과로, 실체적 규명과 적폐청산의 과정없이 문화행정은 존립할 수 없음
- 한국 문화산업은 통계상의 양적·외형적 성장에 근거하여 문화산업계를 긍정적으로 파악해왔으나, 실제 현장에서는 위기감이 고조된 상태로 정부의 판단과는 간극을 보임
 - 근본 원인은 문화산업 전 분야에서 보이고 있는 극심한 산업구조의 양극화임
 - 유통·배급 분야의 대기업들이 자신들의 독점적 지위를 악용해 자행하는 불공정 행위는 시장 경쟁 체제 자체를 불공정하게 구조화시킴
 - 이미 ‘기울어진 운동장’에서 독점·대기업의 시장지배력은 더욱 커지고 중소제작자들은 수익구조의 악화로 대기업에 인수·합병되거나 폐업 등으로 내몰리는 상황이 고착화됨
- 문화산업진흥정책의 새로운 패러다임
 - 대기업 위주의 ‘외형적, 양적 성장’에서 ‘중소제작사의 동반 성장’으로 진흥정책의 패러다임 전환이 요구되며 중소제작사가 중견기업으로 성장할 수 있는 실질적 지원 필요
 - 제품과 기업에 대한 직접 투자보다 제작·유통 인프라 제공, 인력양성 지원, 마케팅 지원 등 간접 투자를 통해 중소제작사들의 비용 감축
 - 창작영역의 내용 규제 완화, 공정경쟁을 위한 형식 규제 강화 등 중소제작사의 규제 비용 절감을 위한 맞춤형 규제 개혁
 - 독점 형성에 대한 규제는 장르별 특성을 고려하여 신중하게 제도화하되, 공정한 경쟁 환경의 조성을 위해 독점 작용에 대한 규제에 대한 제도화를 적극적으로 추진해야함

6) 문화정책의 근본적 전환을 위한 혁신 과제, 문화연대

날짜	주최/주관	제목	주요내용
2017.03.02	문화연대	문화정책 대안 모색을 위한 연속 토론회(4회) 4차 “문화정책의 근본적 전환을 위한 혁신 과제”	<ul style="list-style-type: none"> • 국가 문화행정의 혁신 과제와 개선 방향 • 지역문화 시대, 거버넌스 기반 문화정책의 혁신 전략

□ 국가 문화행정의 혁신 과제와 개선 방향¹⁴⁾

● 국가 문화행정의 혁신을 위한 재검토

- 정책에 사용되는 공적 자원은 국민들이 낸 세금이라는 점에서 문화행정의 기본 원칙인 ‘팔길이 원칙(arm’s-length principle)’에 대한 재검토 필요
- ‘팔길이 원칙’은 정부에게 문화예술을 지원할 의무가 있으나, 간섭해서는 안된다’는 것을 내용으로 함

● 정부 지원의무의 타당성 검토

- 정부의 지원의무의 전제는 문화예술의 사회적 가치, 시장의 문화예술 진흥 실패가능성, 문화예술 발전을 위한 재정적 지원의 필수성임
- 문화예술의 사회적 가치에 대해서는 공공재로서 예술은 그 자체로 공익적 가치를 지니지만, 때로는 일부에게 원하지 않는 비가치재가 될 수 있다는 반론이 존재함
- 문화예술 진흥의 시장실패에 대해서는 오히려 시장이 제대로 작동한 결과, 예술성을 반영하는 적도인 시장 수요가 적은 예술의 공급이 적게 나타난 것이라는 해석 존재
- 문화예술 발전을 위한 재정지원 필요성에 대해서는 확실한 인과관계 법칙이나 증거가 부존재하다는 반박이 있음
- 이미 한국 문화예술은 이미 충분히 융성하며, 한국인들은 일상에서 다양하게 문화예술을 향유하며 문화적인 삶을 누리고 있으므로 향후 더 많은 재정적 지원에 대해서 이견이 존재함

● 정부 간섭금지의무의 당위성 검토

- 정부의 간섭금지의 전제는 공적자금에서 비롯된 정부의 공적 책무성과 수혜자인 예술가, 단체의 공적 책무성임
- 정부는 국민들로부터 거둔 공적 지원금으로 행정을 펼치기 때문에 방만하게 운영, 낭

14) 김정수(2017). 문화행정의 혁신 과제와 개선방향. 문화정책 대안 모색을 위한 연속토론회 4차. 문화연대.

비해서는 안 되며 우리 사회의 공익이 증진되도록 활용해야 함

- 국가로부터 공적자금을 지원받는 예술가나 단체라면 개인의 창작활동, 문화·예술적 가치보다 공익을 위한 사회적 가치를 우선시해야 함

● 문화행정에 대한 패러다임의 재검토

- 문화행정의 기본원칙인 ‘팔길이 원칙’에 대한 재검토 과정에서 나타난 다양한 견해를 바탕으로 문화행정 전반을 아우르는 패러다임에 대해서도 재검토 필요
- 왕자 패러다임은 정부는 만능 해결사로, 무엇이든 해결할 수 있는 능력이 있기에 정부의 적극적 지원으로 문화 역시 발전시킬 수 있다고 보는 관점이며, 야수 패러다임은 ‘정부의 제한된 능력과 제한된 책임’을 전제로 문화행정에 접근하는 관점
- 기본적으로 정부는 바람직한 또는 좋은 문화가 무엇인지 판정할 수 없는 존재이며, 근본적으로 문화는 가치의 영역이므로 그 가치판단은 개개인의 주관적 평가대상으로 이해해야 함
- 따라서 문화행정의 목표는 정부가 적극 개입하기보다 문화발전을 저해하는 걸림돌들을 제거하는 것이며, 민간부문에 더 많은 역할을 맡기는 불간섭정책이 요구됨(김정수, 2015)

□ 지역문화 시대의 지역문화 진흥 방안¹⁵⁾

● 지역문화의 진흥을 위한 방향 설정

- 지역문화를 진흥시키기 위해서는 국가 주도의 중앙집중식 계획에서 벗어나 지역 주도 문화다양성을 실현하는 방향으로 추진되어야 함
- 실질적인 지역의 문화자치와 국정의 지역분권화를 이뤄낸다면 어느 지역에 편중되지 않고 전국적인 균형발전 실현이 가능
- 생활문화 영역에 있어서는 시민 참여와 협치를 바탕으로 하는 문화 민주주의를 구현
- 시행령의 제정을 통해 공연장 및 공연시설, 박물관, 미술관 등 전시시설, 도서관 등 도서시설 등 다양한 생활문화시설을 진작해야 함

□ 문화 거버넌스 정책의 개념과 지향¹⁶⁾

● 문화정책 거버넌스의 지향점

- 문화정책 거버넌스는 지속가능한 삶의 양식과 문화가 있는 환경을 지향하며 각자의 현

15) 김종휘(2017). 지역문화의 시대, 서울시 자치구문화재단. 문화정책 대안 모색을 위한 연속토론회 4차. 문화연대.

16) 강원재(2017). 거버넌스에 기반한 문화정책의 혁신 전략. 문화정책 대안 모색을 위한 연속토론회 4차. 문화연대.

- 장에서 서로 다른 역할, 활동(노동)과 책임에 대한 존경, 인정을 바탕으로 함
- 효율성이나 유용성과 같이 정량화된 목표가 아닌, 모두가 함께 추구하는 지향을 가질 때 거버넌스가 실현 가능
- 그 자체가 목적이 되는, 일체의 이해관계에서 자유로운 상태인 열린 거버넌스는 문화 예술 영역만이 아니라 산업, 관광, 교육 등 사회 전 영역으로 펼쳐지는 정책단위 거버넌스의 기본 성격이어야 함
- 어떤 결정이 내려지든 본인의 책임을 면할 수 있는 프로젝트에만 협력하는 ‘조직화된 무책임성’을 경계해야 함

● 지역 거버넌스의 중요성

- 민관을 불문하고 각자가 지역에서 하는 일의 권한과 책임을 공유하지 않는다면 구성원 간 신뢰는 쌓을 수 없고 결국 거버넌스는 제대로 작동하기 어려움
- 특히 본인이 체감하기 어려운 규모와 거리에 있는 일에 대해 정치적으로 ‘바른 소리’를 할 순 있으나, 실질적으로 스스로 기여하거나 변화시켰다는 느낌을 받기엔 어려움
- 탈정치화가 만연해진 현실에서 지역은 공허함을 해소하는 정치의 장이자 문화의 장으로, 문화정책 거버넌스는 지역의 제도와 환경을 정비하고 끊임없이 정책단위와 지역단위의 소통과 협력을 위해 노력해야 함

● 거버넌스의 혁신전략

- 중앙 문화정책기관의 운영상 독립성을 확보해야 하며, 이를 위해서는 독자적인 재정의 확보가 선행되어야 함
- 또한 지역 공공 문화기관과 자원을 공유하는 협치와 민간의 협력을 기반으로 계획 설정부터 집행, 평가까지 함께 하는 거버넌스의 운영을 통해 자율성을 확보해야 함
- 거버넌스의 투명성, 공정성, 형평성을 위해 법과 제도의 전면적인 혁신이 필요함
- 지역 스스로 자기 지역에 필요한 문화정책을 설계하고, 수행할 수 있는 거버넌스를 운영하고 정책을 실현할 수 있도록 지역문화재정에 관한 법과 제도가 마련되어야 함
- 창의적인 문화예술의 생성과정을 고려한 규칙과 시스템을 마련하고, 유연하게 적용할 수 있는 제도적 개선이 요구됨

7) 공동 학술심포지엄, 한국예술경영학회·한국문화관광연구원

날짜	주최/주관	제목	주요내용
2017.02.28	한국예술경영학회 한국문화관광연구원 공동주최	공동 학술심포지엄 “예술경영, 성찰을 통한 새로운 실천의 기로에서”	<ul style="list-style-type: none"> 문화정책과 예술경영의 관계, 예술경영학계 전반에 대한 성찰 문화·예술정책의 이슈와 대안 논의 문화행정과 예술경영의 교육

□ ‘기본 소득’ 지원방식 실험¹⁷⁾● 예술경영학계 ‘기본 소득’ 방식¹⁸⁾ 실험

- ‘블랙리스트’ 사태를 포함하여 문화예술계의 부정이 드러나면서 ‘기본 소득’ 개념이 새로운 대안으로 떠오름
- 한국문화예술위원회의 경우, 한 해에 지원하는 단체는 고작 20개 남짓으로 심사에서 탈락한 나머지 단체들은 지원받지 못하거나 또 다른 영역의 지원모집을 찾아야 함
- ‘기본 소득’ 방식에 담긴 가치관을 예술계 내에서 공유, 실현할 필요성이 대두되었으나 궁극적인 해결책이 될 수 없음
- 방식에 대한 사회적 합의 가능성, ‘예술가’라는 특정 직종군의 지원 당위성, ‘예술가’의 정의, 범주 등 문화·예술계에 대한 근원적인 성찰과 다각적인 검토가 요구됨

□ 문화정책과 예술경영¹⁹⁾

● 예술경영과 문화정책의 관계

- 예술경영이란 문화정책의 목표 실현을 위해 필요한 조직과 자원을 조달, 배분하고 조직의 행동을 이끄는 리더십의 총합
- 문화정책과의 연계, 목표의 선택, 선택에 따라 성과의 정의가 달라져 모호하게 되어 예술경영의 방식이 모두 유사해지거나 부재하는 부작용 발생
- 근본 원인은 예술경영에 지대한 영향을 미치는 문화정책의 방향성 및 리더십의 부재
- 그 여파로 예술경영은 인재활용의 비합리성, 불균형적 권한 분배, 장기적 시간을 요하는 질적 성장보다 단기의 가시적 양적 성과에 집중하다 계속 초기단계에 머무름

17) 강윤주(2017). 예술경영학계의 성찰과 ‘기본 소득’ 방식 실험의 필요성. (사)한국예술경영학회 · (재)한국문화관광연구원 공동 학술심포지엄.

18) 현행 한국문화예술위원회를 포함 각종 지원기관의 경상비 내역을 합해, 이를 1/n으로 나누어 한국예술인복지재단 예술인 등록 시스템에 등록된 예술가들을 대상으로 배당하는 방식

19) 이용관(2017). 문화정책과 예술경영은 동반자다. (사)한국예술경영학회 · (재)한국문화관광연구원 공동 학술심포지엄.

- 예술경영의 건강한 생태계 형성을 위한 노력
 - 필요한 조직, 자원의 조달, 배분을 토대로 일관성 있는 프로그램 운영 시스템을 구축하고 평가와 피드백의 상호작용으로 완성도 제고
 - 예산지원의 일관성, 군림이나 간섭이 아닌 평가에 의한 견제가 전제될 때 전문성과 정치, 행정으로부터 독립성, 지속가능성을 확보 가능

□ 예술정책의 이슈와 대안²⁰⁾

- 문화소비의 개인화
 - 개인화기술화비인간화를 특징으로 하는 현대사회에서 문화소비의 개인화 역시 심화됨
 - ‘문화바우처’, ‘문화의 날’ 등 기존의 수요자 지원 정책은 분명히 성과가 있었으나, 주로 개인화된 정서적·심미적 만족의 관점에서 접근해 공동참여활동을 제한하고 개인관점의 접근을 강화
 - 창조성, 다양성 이전에 공동체를 지향하는 문화민주주의 가치를 회복하고 지역사회 공동체, 자발적 예술 공동체, 협동조합 등 다양한 방식 도입하여 공동체를 위한 문화예술 정책의 새로운 틀을 마련해야 함
- 수요자 중심의 보편적 접근 정책
 - 행복한 사회, 문화민주주의의 실현을 위해서는 공급자 관점, 실적 위주의 관점에서 벗어나 수요자 중심의, 문화의 본질적 가치를 수호하는 방향으로 접근해야 함
 - 문화의 일상화를 통해 문화격차 해소, 문화역량의 제고 정도, 국민 행복의 증진 등 기존 정책의 성과를 바탕으로 문화의 사회적 가치가 실현되었는지 문화정책의 현주소 성찰 필요
- 문화예술 분야 체계 개선 요구
 - 2017년 문예진흥기금의 고갈위기 등으로 이해관계자들의 갈등이 분출하면서 문화예술계는 지원주체에 대한 신뢰도 회복, 지원의 책임성, 효과성, 새로운 전달체계에 대한 수요가 증가
 - 예술인과 예술 관련 단체들은 예술활동의 자율성 침해 환경, 수요자 중심의 다양한 정책실행, 예산 확대 흐름을 바탕으로 지원정책 우선순위 자체에서 불이익을 받은 것으로 현 상황을 인식
 - 수요자 중심이 아닌 예술에 대한 직접 지원을 강화해야 한다는 요구가 많아지고 있으나 재정당국은 수요자 중심, 간접지원 강화로 선순환구조를 구축하려는 의도를 보임

20) 정광렬(2017). 예술정책의 이슈와 대안의 방향. (사)한국예술경영학회·(재)한국문화관광연구원 공동 학술심포지엄.

- 예술지원의 자율성을 위해서는 안정적인 재원확보가 최우선적으로 보장되어야 함
 - 현재 프로젝트 중심의 일부 지원방식은 개별 예술프로그램, 참여예술인에 대해 어떤 방식에서든 심의나 평가를 통한 자율성 침해 가능성이 존재
 - 공공재원 의존성이 높은 한국의 여건에는 단체·예술인 중심의 중기지원 방식이 자율성을 보장하고, 역량을 제고하는데 기여할 수 있어 적합
- 생활문화와 문화 지역분권에 대한 요구 분출
 - 생활문화는 전 세계적 트렌드이나, 현재 환경요인을 고려할 때 단기간에는 부정적
 - 정부 교체 이후 문화융성 기조 정책의 변화로 ‘문화가 있는 날’ 등 생활문화 관련 정책의 지속가능성이 약화될 우려
 - 일과 여가의 균형은 창조성, 행복사회, 생산성을 강조하면서 향후에도 지속적으로 추진해야 할 수요가 존재하므로 행복사회를 위한 생활문화정책 강조 예상
- 4차 산업혁명 시대의 도래
 - 4차 산업혁명은 개인화, 탈정보화, 실시간화, 융복합화의 급속한 패러다임 변화로 경제·산업구조, 생활양식, 인력양성 및 일자리, 생활양식 등 사회 전반에 지대한 영향
 - 특히 4차 산업혁명은 ICT와 산업 간 융합 기반의 인공지능(빅데이터, 로봇), 생명과학에 초점을 두고 있으므로 타 분야와의 융합과 소통, 창의성의 가치가 중요시 됨
 - 예술창작·생산 단계에서 기능의 가치를 축소시키는 반면 창의성을 강조하고, 문화예술의 융복합화로 분야 간 경계를 초월한 새로운 예술이 탄생할 것
 - 문화콘텐츠 생산과 소비에 있어서는 소비자 중심, 수평적 체계로 전환되며 시장규모와 소비인구가 확대될 것으로 전망
 - 관광 및 스포츠관광의 경우에도 AR, VR 등을 활용하여 현장과 유사한 경험을 제공, 실시간 건강관리 서비스 체계 구축하는 등 융복합/디지털/스마트 문화생활이 가능
- 문화예술계 신뢰회복을 위한 새로운 조직체계 및 정책방향
 - 현재 정책방향, 추진체계, 법제도, 조직체계 등 기존 패러다임에 대한 근본적 재검토 필요
 - 수평적 체계, 개방성, 투명성, 다양성 보장, 규제개혁 및 자율성 확보, 행복사회와 안전 수호 등 가치를 기준으로 조직체계 개편
 - 영역별로 분산된 칸막이 정책과 부서·공공조직 체계를 융합형 정책과 기능별 조직체제로 개편하여 단절됐던 정책 간 상호 시너지 효과 도출
 - 문화예술 분야 생태계 구조의 변화에 대응하여 일자리, 인력양성, 유통체계 개편

□ 문화행정과 예술경영 교육²¹⁾

● 문화예술행정의 취약성

- 최근 한국 문화예술계에서 벌어진 ‘블랙리스트’, 작품검열 등의 비정상적 사태는 문화 예술계의 지향 가치와 역량이 제대로 체화되지 못했다는 방증
- 표현의 자유나 사고의 다양성에 대한 권리를 보장하기 위하여 문화행정이나 예술경영 교육의 역할에 대한 고찰 필요

● 신자유주의 시대의 문화행정과 예술경영 교육

- 소위 신자유주의, 신공공행정의 시대는 문화행정과 예술경영에서 효율성과 성과주의를 최고 가치로 각인시키면서 문화행정, 예술경영 교육도 시장 중심, 효율의 중요성을 전제로 발달
- 기획, 전략, 효율 등 문화행정과 예술경영에 필요한 기술적 지식은 현실적으로 유용하지만 결코 위기 상황 속 행위의 기준이 될 순 없음
- 현실적 흐름으로 인해 존재가치를 상실하지 않기 위해서는 교육 시스템은 문화행정인과 예술경영인의 역할과 지향점에 대한 심층적 고찰이 필요

● 문화행정, 예술경영 교육의 역할

- 사회 시스템이 제대로 작동하지 못하는 상황에서 개개인의 윤리의식에 의지하는 것만으로는 역부족이며 위기상황의 객관화와 성찰을 가능케 하는 교육과 학습의 힘이 필요
- 문화행정이나 예술경영은 응용학문의 특성을 띠지만 기본적으로 삶의 가치관을 고민할 기회를 제공하는 대학교육의 기본적 의무를 지님
- 문화행정과 예술경영이 하나의 전문분야로 성장하기 위해서는 문화행정·예술경영 기술자를 생산하는 것이 아니라, 이 분야에서 요구하는 가치와 전문지식을 습득하고 체화할 수 있는 환경을 조성해야 함
- 문화행정과 예술경영의 존재가치, 실천방식에 있어서 사회적 합의를 위한 공론의 장을 마련하고 이를 반영하는 문화행정, 사회와 연대하는 예술경영이 요구되며 이러한 지향을 가르칠 수 있는 교육과정이 설계되어야 함

21) 홍기원(2017). 사회와의 접점에서, 문화행정과 예술경영의 교육. (사)한국예술경영학회 · (재)한국문화관광연구원 공동 학술심포지엄.

8) 공동 학술대회, 한국문화예술경영학회 · 한국문화관광연구원

날짜	주최/주관	제목	주요내용
2017.03.17	한국문화예술경영학회 한국문화관광연구원 공동주최	공동 학술대회 새 정부, 새로운 문화정책, 새로운 구도	<ul style="list-style-type: none"> 문화예술생태계 회복을 위한 새로운 문화정책 패러다임 문화민주주의의 오해와 질곡 문화관련 주요 법률 검토 4차 산업혁명과 정보융합 그리고 문화예술

- 새로운 문화예술 생태계 회복을 위한 문화정책의 패러다임
 - 사회에 내면화된 냉전의식과 인맥, 학연, 지연 등 부정적 의미의 사회 자본을 중시하는 풍토는 권력 지향적 태도와 권력 남용에 대해 문제 삼지 않는 인식을 만연하게 하였으며 ‘블랙리스트’· 검열 등의 사태를 도출한 근본적인 병폐가 됨
 - 관 주도의 문화정책은 성과와 효과에 집중하게 되는 구조를 만들어 민간 영역이 자생력을 증진시키기보다는 지원에 의존하는 결과를 가져옴
 - 탑다운 방식의 정책 실천에서 벗어나 민간영역의 역량을 강화할 수 있는 정책 구조로 재편해야할 필요성
- 문화민주주의 해방을 위한 혁신
 - 문화민주주의는 모든 시민들의 문화욕구는 동일하고, 각자 방식으로 문화생산에 참여할 수 있어야한다는 관점에서 문화 참여 기회 확대를 목적으로 바텀업(bottom-up) 방식을 취함
 - 문화에 대한 어떤 가치를 지향하든 정책적 개입 자체는 도구적 접근이 될 수밖에 없고 이 때, 문화민주주의의 주체는 모든 시민이며, 시민 스스로 문화의 가치를 인식해야 함
 - 성과주의와 성장주의의 결합이라는 한국 사회의 한계를 극복하고 문화민주주의 행정으로 발전하기 위해서는 공론장에서 형성된 다양한 가치를 인정하고 문화의 정당한 가치(reasonable value)를 지향하는 담론에 근거한 정책으로 전환
- 문화관련 주요 법률의 과제
 - 현재 문화부 소관 법률은 총 71개로, 제 19대 국회에서 총 72차례의 문화부 소관 법률 개정이 있었는데, 특히 2013년 말 박근혜정부의 국정과제에 해당하는 내용들이 한꺼번에 입법화됨
 - 「문화기본법」, 「문화예술후원 활성화에 관한 법률」, 「지역문화진흥법」, 「예술인복지법」

등 주요 법률에 명시된 정책 기제들의 수행과 정책집행의 실효성 제고를 위한 검토
요망

● 4차 산업혁명과 정보융합 그리고 문화예술

- 4차 산업혁명에 의한 기술변혁이 사회·경제·문화적 변혁으로 확산되면서 ICT융합기술을 중심으로 단순·반복형 일자리가 감소되고 창의·감성 기반의 일자리가 확대되는 등 산업구조의 변화가 나타나고 있음
- 문화예술계도 4차 산업혁명에 대비하여 문화·예술·정보융합 기반 ICT융합기술을 적용, 문화예술 창작 및 공연 환경 변화 대응, 문화·예술·정보 융합서비스 개발을 위한 다학제간 융합지식과 해결방안 도출 등 중장기적 대응이 필요함
- 향후 문화예술, ICT분야 산업의 동반성장, 확대 및 신산업/신시장 창출이 예상됨

9) 연합 학술대회, 한국문화관광연구원 외 7개 학회

날짜	주최/주관	제목	주요내용
2017.03.30	한국정책학회 한국관광학회 한국문화경제학회 한국여가문화학회 한국예술경영학회 한국체육학회 한국문화정책학회 한국문화관광연구원	국민 삶의 질 향상을 위한 문화체육관광 정책의 성찰과 향후 과제의 모색	<ul style="list-style-type: none"> • 여가활성화를 위한 정부의 역할 및 정책 • 문화·체육·관광 분야별 이해관계 • 문화·체육·관광 정책 중장기 아젠다 • 문화정책의 과제 및 대응방안 논의

● ‘인간다움’의 조건, 노동과 여가

- 고대부터 중세까지 노동(labor)은 고통스러운 것인 반면, 여가(leisure) 혹은 놀이는 신성하며, 신에게 다가갈 수 있는 유일한 통로였음
- 산업사회 이전까지 고통스런 노동을 필요 이상 하지 않았으나, 근대 산업사회가 도래하면서 노동은 신성성을 부여받고, 노동을 위한 재충전의 시간으로 여가에 대한 인식이 변화
- 현대 사회에서는 신자유주의, 성과 중시 풍조가 만연하고 장시간 과노동이 일상화되면서 노동은 두려움의 대상이 되었고, 여가조차 자기계발, 관리의 대상으로 변질됨
- 미래에는 과학기술 발달로 단순 노동을 대체할 새로운 존재들이 등장할 것으로 예측되므로 인간에게 노동은 단순 일(labor)이 아닌 유연성과 창의력을 토대로 하는 작업(work)과의 통합하여 인간다움을 회복하게 될 것
- 또한 여가는 ‘인간다움’의 회복의 원천으로, 유연성과 상상력의 성장 토대가 될 것

- ‘인간다움’을 위한 여가활성화와 정부의 역할
 - 이전 WLB(Work-Life-Balance) 패러다임은 일-가정 양립에 집중하느라 ‘여가’를 간과하게 됨
 - 미래사회에는 1인 가구의 증가로 ‘가정생활’ 미비한 개인이 증가할 것으로 예상되므로 유연성과 상상력을 갖춘 개인, 유희인(잘 놀 줄 아는 인간, homo ludes)의 성장 토대로서 ‘여가’의 중요성 강조
 - 따라서 유희인이 되어 단순노동(labor), 제작(work), 행위(action)을 통합하고 ‘인간다운’ 삶을 살아갈 수 있는 역량을 갖추는 것을 목적으로 하는 WLB(Work-Leisure-Balance) 일-여가 균형 패러다임으로의 전환이 요구됨
 - 정부 또는 문체부는 ‘시간 주권’, ‘시간 빈곤’ 문제에 대한 인식 확대 및 해결, 기업 노동문화의 변화 주도, 공통 여가시간 확보, 정책 수혜자인 국민 대상 서비스 강화 등 다양한 정책을 통해 국민의 삶의 방식(문화)을 변화시킬 수 있는 리더가 되어야 함

- 문화·체육·관광 정책 중장기 아젠다
 - 국민들의 쉴 틈 없는 일상과 팍팍한 경제사정은 더욱 정 없는 사회로 만들고 있으며, 이러한 사회에서 문화행정에 대한 불신은 팽배
 - ‘블랙리스트’ 의혹 등 정치권력에 의한 ‘문화의 정치화’는 정책의 공공성과 자율성을 침해하고 문화행정에 대한 신뢰를 저하시킴
 - 과거 냉전과 국가 건설기에 문화행정은 계몽과 선전의 역할을 해오다, 민주화 및 IMF 환경에서 문화 경제 지원논리를 통해 후원의 기능으로 전환
 - 한국 사회에서 문화행정은 정책의 대상과 정부의 개입에 대한 총론적 시각이 부재한 상태로 수행되어 오다 국민의 신뢰를 상실하게 됨
 - 향후 문화정책의 역할은 국민의 삶을 인간다운 삶으로 탈바꿈하는 것이며, 이를 위해 국민 개개인의 행복 증진을 위해 창의성과 미래역량을 제고할 수 있는 문화경험이 일상화되어야 함
 - 정권의 수직적 개입이 용이한 획일적·수동적 관료 행정에서 탈피하여 문화 활동의 자율성과 개방성을 증진하는 융합형·맞춤형 행정서비스를 제공해 국민의 일상생활과 정책의 간극을 좁히는 국민 맞춤형 문화행정 기반을 구축해야 함

10) 새 정부의 정부조직개편 방향, 한국조직학회 · 한국문화관광연구원

날짜	주최/주관	제목	주요내용
2017.03.31	한국조직학회	기획세미나 새 정부의 정부조직개편 방향	<ul style="list-style-type: none"> 미래정부조직의 비전과 전략, 기능 재설계 방안 문화 · 체육 · 관광정책 정부조직 개편의 원칙과 방향

● 문체부 관련 조직개편의 필요성

- 지나친 성장주의, 경쟁주의로 인해 발생하는 사회적 문제에 대한 본질적 해결이 미진한 상황에서 저성장, 저출산, 고령화, 양극화 현상의 심화는 기존의 경제 중심 가치가 아닌 새로운 가치를 발굴하는 등 중장기적 국정운영 아젠다의 변화가 요구됨
- 정치권력에 의한 ‘문화의 정치화’에도 불구하고 문화가 지닌 본질적 가치는 사회 안정도모, 공동체 치유, 국민의 삶과 미래를 위한 성찰적 가치 회복 등으로 사회적으로 중요한 정부의 기능과 역할을 함
- 이성적 · 중립적 · 전문적인 정부 조직 개편을 위해서는 기본원칙의 정립과 방향 설정이 명확해야 하며, 정부조직의 내용과 성과를 진단·평가하여 기능을 재조정하거나 조직을 재설계할 필요가 있음

● 문체부 관련 조직개편의 기본원칙

- 국정농단 사태를 계기로 문체부의 조직개편 논의가 활발한 가운데, 최적의 대안을 모색하기 위해서는 헌법에 규정된 주요 가치를 검토함으로써 기본적 가치와 원칙을 설정하는 것이 선행되어야 함
- 헌법에는 문화적 권리에 대한 명확한 규정은 드러나지 않으나, 전문과 조항에 자유권, 사회권, 교육권, 행복추구권 등을 국민의 기본권으로 명시하고 있다는 점에서 헌법상 국민의 사회적 기본권으로서 문화적 권리를 내포하고 있음을 확인할 수 있음
- 따라서 헌법상 사회적 기본권에 내포된 문화적 권리를 확대 · 보장하기 위해서는 국민의 문화향유권을 신장하고 ‘문화권’으로서의 기본권을 보장하는 정책적 접근이 필요
- 또한 헌법으로 보장된 인간다운 생활을 할 권리는 단순히 생명 유지가 아니라 인간의 존엄성을 가지고 건강하고 문화적 생활을 즐길 권리로 이를 보장하는 문화 · 관광 · 체육의 권리 확보를 고려해야 함

● 조직개편의 방향성

- 정부가 모든 것을 주도하는 대신 정부가 지원하는, 조직 해체 대신 인적쇄신과 내부 시스템 개편 등을 통한 내부 조직 개선에 초점을 둔 개혁이 필요

- 문화체육관광부 내부 칸막이식 운영으로 인해 발생했던 국정농단과 같은 사태의 재발을 막기 위해 부서간 협력 강화 필요
- 헌법에 보장된 인간다운 삶을 위한 권리를 토대로, 인구 오너스(demographic onus) 시대²²⁾, 새로운 공동체 및 생활방식 출현, 4차 산업혁명 등 정책환경 변화를 분석하고 이를 반영한 조직 목표 설계 및 적절한 기능과 역할 도출
- 세계에서 2번째로 많은 노동시간을 가진 한국의 정책적 한계를 극복하기 위해 여가, 행복, 창의, 공동체에 관한 기능 강화가 필수이며 이를 위한 문체부의 역할 확대 필요

22) 생산가능 인구의 비중 하락으로 경제성장이 지체되는 것

3. 문화행정과 정책 문제제기 및 정부의 역할

3.1 문화예술 정책

□ 문제제기

● 문화예술 정책의 사익 추구 수단화

- 박근혜 정권은 문화예술정책 전반을 국가홍보 수단이나 사적자본과 결합된 산업시스템의 일부로 변질시키고 자신들의 불법을 은폐하기 위한 수단으로 악용
- 다분히 즉흥적으로 출현한 ‘문화융성’ 기조는 문체부 주도의 정책화 과정에서 문화예술계 ‘블랙리스트’ 작성과 작품검열 등의 불법행위로 수렴
- 결국 정치권력에 의한 ‘문화의 정치화’는 정책의 공공성과 자율성을 침해하였으며 나아가 국민의 기본권인 표현의 자유와 문화다양성 보호에 타격을 입힘

● 관료주의와 수직적 정책결정과정

- 정책결정과정에서 국민을 애초에 배제하고 행정기관의 장, 상급관료 등을 중심으로 결정되고, 비공식·비공개적으로 하달되고 시행되는 ‘정책결정’의 관행 문제
- 각 예술지원기관들은 문체부의 영향력에 종속되어 실질적인 자율성, 독립성을 박탈당하고 결국 문체부 정책사업의 실행기관으로 전락하고, 행정조직의 물리적 규모 확대 과정에서 관리의 효율성을 명목으로 관료제적 통폐합의 대상이 됨

● 문화정책의 자기방향성 부재

- 2000년대까지 외국의 문화정책을 따라잡기 하던 한국 문화정책은 이제 자기 모델을 개발하는 방향으로 전환하면서 다양한 정책 프로그램이나 새로운 사업을 운영하는 다양적으로 확대
- 거시적인 방향에서 안정적인 모습을 유지하고 있으나, 개별적인 지원 프로그램이나 사업에서 지속성과 안정성에 있어서 취약함
- 정부는 문화예술의 본원적, 경제적, 사회적 가치 등 공공성에 대한 다각적인 고려 없이, 경제적 가치에만 주목하여 새로운 미래성장 동력이자 ‘창조 경제’ 육성의 수단(박영정, 2017)과 같은 획일적 산업논리로 문화예술에 대하여 제한적인 인식을 가짐

- ‘팔길이 원칙(arm’s length principle)의 재검토 필요성²³⁾
 - ‘팔길이 원칙’은 정부의 문화예술 지원 의무와 간섭금지를 내용으로 하는, 문화예술의 진흥을 위한 정책의 근간
 - 국민들의 혈세로 모인 공적 자원이 정책에 투입되므로 ‘팔길이 원칙’에 대한 재검토 필요
- 문화분권의 과도기
 - 문화예술지원정책의 여러 분야에서 정부와 지자체 문화행정 단위 사이에서 갈등이 노출되고 있음
 - 권력의 개입을 막는 구조적 장치로서 분권의 필요성도 요구됨
 - 지자체의 취약하고 만성적인 재정 위기로 인하여 문화정책의 분권화는 상시 위기상황에 놓여있음

□ 개선방향

- 투명성, 자율성 강화를 통한 권위주의 타파²⁴⁾
 - 관료제 구조의 문제는 공무원 개개인의 ‘윤리’ 문제로 귀속될 수 없으며, 불법적이고 부도덕한 지시에 대해서 거부할 수 있는 환경 자체가 조성되어 있는지 성찰해야 할 필요성 대두
 - 향후 ‘문화예술계 국정농단 사태’의 재발 방지와 관료주의적 구조를 개혁하기 위해서는 문화계뿐만 아니라 범정부차원을 아우르는 혁신적인 시스템을 구축
 - 문화정책의 의사결정과 진행과정에 있어서 ‘투명성’을 강화해야 문제부의 신뢰회복 가능
 - 권위주의적인 정책결정과정을 근절하기 위해서 논의의 초점 자체를 정책결정과정까지 확장해야 하며 정책수립, 조정, 결정 등에서 ‘당사자주의에 입각한 정책 참여’를 근간으로 삼아야 함(박소현, 2017)
 - ‘정책적 결정’의 관행을 철폐하고, 예술가들을 지원 대상으로만 간주할 것이 아니라 실질적 정책 수립 및 시행주체로서 바라보는 관점의 전환이 필요하며, 나아가 모든 권력의 원천인 국민을 실질적인 주권자로 복권해야 함
 - 예술지원기관들은 재정적 안정성이 먼저 보장될 때 정부로부터 독립성과 자율성을 확보할 수 있음(박영정, 2017)
 - 각 조직들이 추구하는 미션을 분명하게 설정하고, 주체적인 기관으로 역할을 할 때, 문체부 등 정부부처의 탈주체화를 통해 예술행정의 민주화 실현 가능

23) 김정수(2017). 문화행정의 혁신 과제와 개성방향. 문화정책 대안 모색을 위한 연속토론회 4차. 문화연대.

24) 박소현(2017). 박근혜 문화융성정책의 실체와 문제점. 문화정책 대안 모색을 위한 연속토론회 1차. 문화연대.

- ‘팔길이 원칙(arm’s length principle)의 타당성 재검토²⁵⁾²⁶⁾
 - ‘팔길이 원칙’은 문화예술 진흥을 위한 정부의 재정지원 필요성, 창의적 발전을 위한 정부의 간접 배제, 두 가지를 전제로 함
 - 그러나 불확실성과 불규칙성을 본질적 특징으로 하는 문화예술계에서 재정적 지원이 반드시 문화예술의 발전으로 직결되는 것은 아님
 - 예술가들의 창작활동은 정부의 간섭 없이 자유로운 분위기가 보장될 때 꽃피울 수 있지만, 자칫 공적 자원의 방만한 운영과 낭비를 목인하는 명분이 될 수 있다는 우려
 - 문화예술이 지닌 그 자체로 소중하고 공익적인 본원적 가치와 다른 중요한 가치를 동반 촉진할 수 있다는 수단적 가치는 정부가 문화예술을 지원할 의무의 토대임
 - 그러나 가치재인 문화예술의 특성상 모두에게 즐거움을 줄 수 없고, 때로는 원치 않는 문화예술 작품의 증가로 사회적 비효용이 발생한다는 지적이 나옴
 - 따라서 공적 지원금을 보조받는 예술가들의 활동이 우리 사회의 공익을 증진하는 방향으로 이루어지고 있는지 행정적 검토가 필요
 - 다만 표현의 자유를 침해하는 정부의 개입, 간섭과는 다른 정부의 공적 책무로서 뚜렷한 구별이 요구됨
- 문화분권을 위한 구체적 로드맵 마련
 - 문화분권 과도기에서 안정적으로 문화분권을 이행하기 위한 구체적인 로드맵이 필요
 - 지역문화정책의 자생력 확보를 위한 실질적 기반을 마련
 - 일상에서 실현하는 생활문화는 지역단위에서만 실행 가능

25) 김정수(2017). 예술경영의 자율성과 문화정책: ‘팔길이 원칙(arm’s-length principle)’에 대한 재검토. (사)한국예술경영학회 · (재)한국문화관광연구원 공동 학술심포지엄.

26) 김정수(2017). 문화행정의 혁신 과제와 개성방향. 문화정책 대안 모색을 위한 연속토론회 4차. 문화연대.

3.2 콘텐츠산업 정책

□ 문제제기

- 추진주체인 문체부와 문화정책에 대한 신뢰 저하²⁷⁾
 - 국정농단 사태로 인하여 정부와 문체부에 대한 불신이 최고조에 달하면서 국정농단 사태와 관련 없는 사업마저 의심받는 등 국민의 신뢰가 저하된 상태
 - 특히 가상현실(VR) 등 적시 지원이 필수적인 신산업에 대한 정부 및 민간(VC) 투자도 위축되어 관련 업계의 불안 증폭
- 문화의 시장화²⁸⁾
 - ‘문화적’ 산업이 아닌, ‘상업’ 논리를 최우선적 가치로 여기는 인식이 만연하여 정치적, 양식적으로 다양한 표현물보다는 상업적으로 성공가능성이 높은 작품, 작가, 업체 또는 이미 독점적 지위에 있는 사업자들을 지원하는 경향(한상정, 2017)
 - 콘텐츠 산업 전반에서 친기업, 친시장적 ‘산업화 전략’을 강화하는 정책을 일방적으로 추진(전영문, 2017)
 - 결과적으로 대기업의 독과점화를 심화시켜 문화적 가치와 다양성을 훼손
- 콘텐츠 산업 구조의 양극화²⁹⁾
 - 유통·플랫폼 사업자들의 수직계열화, 대기업들의 독점적 지위를 이용한 불공정 행위, 불합리한 콘텐츠 거래 관행 등으로 대기업의 시장지배력은 더욱 강화
 - 반면 영세기업들은 수익구조 악화 등으로 대기업에 인수·합병되거나 폐업, 도산하는 상황으로 내몰림
 - 극심한 산업구조의 양극화는 콘텐츠 산업의 불공정한 시장경쟁 환경을 고착화시켜 결국 콘텐츠 기업의 창작역량 약화와 한국 콘텐츠 경쟁력 저하를 가져옴
- 중국발 위험요인 증가³⁰⁾
 - 중국의 한한령 분위기가 한류스타 방송 및 광고 중단, 불합리한 저가관광 중점 관리방안 통지 등 콘텐츠 수출 환경과 방한관광객에 직접적 영향

27) 이병민(2017). 문화콘텐츠산업 지원정책의 성찰과 향후 과제. 한국정책학회·한국문화정책학회·한국예술경영학회·한국문화경제학회·한국여가문화학회·한국체육학회·한국관광학회·한국문화관광연구원 연합 학술대회.

28) 최승훈(2017). 문화산업 진흥정책의 과제와 새로운 패러다임. 문화정책 대안 모색을 위한 연속토론회 4차. 문화연대.

29) 최승훈(2017). 문화산업 진흥정책의 과제와 새로운 패러다임. 문화정책 대안 모색을 위한 연속토론회 4차. 문화연대.

30) 이병민(2017). 문화콘텐츠산업 지원정책의 성찰과 향후 과제. 한국정책학회·한국문화정책학회·한국예술경영학회·한국문화경제학회·한국여가문화학회·한국체육학회·한국관광학회·한국문화관광연구원 연합 학술대회.

□ 개선방향³¹⁾

- ‘문화적 가치’ 확산으로 국민 삶의 질 제고
 - 매출, 수출, 부가가치 등 경제적 기준으로 바라보는 성과주의에서 탈피하여 문화의 다양성을 확보하는 문화콘텐츠의 문화적 가치에 대한 재인식 필요
 - 지속가능한 성장을 위한 가치중심 콘텐츠산업 지원
 - 정책에 문화적 관점을 접목하여 생산과 산업뿐만 아니라 소비, 수요 측면까지 고려하여 수요자인 국민을 배려하고 정책의 품격을 제고
 - 행복한 문화적인 삶, 창조성이 풍부한 나라, 공감과 배려의 사회 등 한국사회의 품격을 높이기 위한 사회운동 이니셔티브, 범국민 캠페인 추진 필요
 - 콘텐츠 교류, 문화적 다양성 등 다양성과 창조성, 공감의 사회구현 요구 필요
 - 다문화가정, 장애인 등 사회의 소외계층 콘텐츠 참여활동 지원이 요구됨
- 문화콘텐츠를 통한 국가브랜드 제고
 - 국정운영의 기본가치로 ‘신-문화 국가’를 설정하고 경제, 교육, 환경, 복지 등 정책 제 분야에 반영하고 브랜드 제고 전략에 활용하도록 문화와 콘텐츠 정책을 새롭게 재편할 필요
 - 일본의 ‘쿨 재팬(Cool Japan)’ 전략처럼 문화영향평가를 반영한 ‘문화와 콘텐츠’ 활용에 대한 세부 기준 마련
 - 쿨 재팬 전략은 일본의 대중문화와 문화의 글로벌 홍보까지 포함하는 포괄적 국가발전 전략으로 최종적으로 일본의 국가 이미지와 콘텐츠가 세계시장으로 뻗어가는 데 핵심적인 역할을 함
 - 자동차, 전기기기 등 기존산업에 일본의 문화와 라이프스타일을 결합하여 부가가치를 제고하고, 이를 기반으로 정책을 민간 비즈니스로 연결하여 세계에 일본의 국가 이미지와 콘텐츠를 확산
 - 일본의 차별화된 국가 이미지와 콘텐츠는 관광객 증대, 콘텐츠 관련 상품 판매 등 파급효과를 극대화
 - 문화교류, 다양성 확대에 기여하는 국제화 측면에서의 정책지원 강화
- 공정한 콘텐츠 산업 생태계 조성
 - 대기업-창작자-중소기업-소비자 등 생태계를 고려하여 코디네이터로서 정부의 역할 강조
 - ‘대기업 위주의 외형적·양적 성장’에서 ‘중소콘텐츠기업이 중견기업으로 동반 성장’

31) 이병민(2017). 문화콘텐츠산업 지원정책의 성찰과 향후 과제. 한국정책학회·한국문화정책학회·한국예술경영학회·한국문화경제학회·한국여가문화학회·한국체육학회·한국관광학회·한국문화관광연구원 연합 학술대회.

방점을 둔 정책으로 문화산업 지원 정책의 방향성 설정

- 대기업 친화적인 지원과 규제 개혁에서 벗어나 중소제작사를 위한 실질적인 지원을 마련
- 제품과 기업에 대한 직접 투자보다는 제작·유통 인프라 제공, 인력양성 지원, 마케팅 지원 등 간접 투자로 중소제작사들의 비용 감축
- 창작영역의 내용규제 완화, 공정경쟁을 위한 형식규제 강화 등 중소제작사의 규제비용 절감에 도움이 되는 맞춤형 규제 개혁
- 불공정 행위 및 관행조사를 위한 산업실태조사 법적 의무화
- 표준계약서 제정 및 표준계약서 사용 법적 의무화
- 독점 관련 규제는 장르별 특성으로 고려하여 신중하게 제도화하되, 공정한 경쟁 환경의 조성을 위해 독점 작용에 대한 규제는 적극적으로 제도화를 추진
- 산별노조 설립 및 단체교섭, 근로감독권 강화, 포괄임금제 개선 등 문화산업 종사자들의 노동 환경 개선을 위한 제도 개선 추진
- 문화산업 종사자 창조역량 강화를 위한 교육 및 훈련 프로그램 개발 및 운영

● 지속가능한 콘텐츠 공급을 위한 조건

- 지속적으로 우수한 콘텐츠를 창작하고 공유하며 이를 위한 정책적, 제도적 지원 필요
- 지원방식의 적절성과 거버넌스 마련, 법제도 정비 등 장르별 편차에 따른 제도 정비
- 지원기관의 재정지원방식 및 독립성에 대한 부정적 우려 불식 필요
- 콘텐츠 창작, 기획, 정부 등 적극적인 노력과 협력 필요
- 독창적 스토리 발굴 및 해외진출을 위한 정책적 지원, 투자환경 조성 수반
- 해외 저작권 보호 강화, 신시장 개척, 부정적 이미지 극복 등 필요

3.3 관광 정책³²⁾

□ 문제제기

- 관광의 경제적 가치에 국한된 인식
 - 관광지식정보시스템에 따르면 2010년 이래 방한 외래관광객과 내국인 출국자수가 지속적으로 증가하며 2016년 외래관광객 1,724만 명을 기록
 - 한국 관광산업은 확연한 양적 성장을 보이고 있으나 질적으로 얼마만큼 발전했는지 의문
 - 관광의 경제적 가치에만 치중된 인식은 관광정책의 경로의존성을 강화시킴
 - 관광을 내수경제 활성화 또는 일자리 창출 등 단기문제해결 수단으로 축소하여 인식하게 되고 정책의 비일관성으로 이어짐
 - 일상, 여가, 일과 삶의 균형과 같은 가치가 중요한 화두로 떠오른 현대사회의 변화에 따라 관광에 대한 성과 중심의 기존 인식 역시 변화해야 함
 - 나아가 기존 경로의존성을 탈피한 새로운 전략을 채택하고 새로운 관광담론 형성 필요
- 중장기적 관광전략 부재
 - 단기성과 중심의 관광정책은 관광상품과 서비스의 품질 문제를 일으키고, 국가관광경쟁력을 저하시킴
 - 지나치게 중국인 관광객에 의존하는 인바운드 중심의 관광정책은 정치·사회적 이슈를 이유로 대대목적지 찾기에 열중하는 중국과 추월하는 일본 사이에서 실효성을 잃음
 - 국민체감형 관광정책 부재
- 관광발전의 지역적 한계
 - 수도권 중심의 관광발전으로 인한 지역간 발전격차 심화
 - 관광인프라 수준과 지역간 편차 심화
 - 관광정책 추진방식의 문제

□ 개선방향

- 관광의 사회문화적 가치에 대한 인식 확장
 - 이미 관광은 국민의 생활양식의 일부로 자리 잡아 현대인이 중요시 여기는 일과 삶의

32) 심원섭(2017). “미래 환경변화와 새로운 관광정책의 방향”, 심원섭(2017), “새 정부의 관광정책 방향 : 확장과 전환을 위한 정책과제” 참조 재정리

균형이라는 가치를 제고

- 경제적 가치뿐만 아니라 관광이 지닌 공적 가치(public value)로 사회에 산재된 불확실성과 불안정성의 문제를 해소할 수 있음
- 경제적 성과 중심의 기존 인식에서 탈피하여 삶의 질 향상을 위한 사회적, 문화적, 복지적 가치 등 다각적인 인식의 확장이 요구됨
- 단순히 공급자 관점이 아닌 국민행복 중심의 수요자 관점에서 새로이 바라보는 인식의 대전환이 필요
- 인식 확장이 사회취약계층 관광향유 확대, 생애주기별 맞춤형 여행 지원 등 국민 삶의 질 개선을 체감할 수 있는 관광정책의 확대로 연결되어 '여유사회'를 실현

● 일관성 있는 정책과 정책중심 추진체계

- 관광행태 및 환경 변화 등 관광산업의 변화흐름의 치밀한 분석을 반영하여 단기 대중적 정책이 아닌 향후 지속가능한 정책을 통해 새로운 발전의 토대를 마련
- 정책행위자와 국민, 지자체, 업계 등 이해관계자가 끊임없이 대화하며 소통할 수 있는 거버넌스 체계 필요
- 관광의 기존 영역과 경계를 넘어선 거시적, 장기적 관점, 전국토 범위로 확장된 인식에 걸맞은 범 부처, 부처간 협력 등 조직 및 추진체계 개편
- 부처별로 산재한 관광정책의 비효율성을 점검하기 위한 관광정책 스크리닝 제도 도입

● 관광발전 격차 해소

- 관광의 발전으로 누릴 수 있는 혜택이 특정 지역, 사람에 한정되지 않고 모든 국민, 모든 지역에서 함께 향유할 수 있게 하는 인식의 강화
- 중앙과 지역 연계 및 지역별 관광정책 연계와 협력 강화를 위한 중간지원 조직 육성
- 지역관광개발제도의 정비, 관광재정 투입방식 개혁 등을 통한 지역관광 경쟁력 강화로 지역균형 발전 달성

● 4차 산업혁명 대비 관광정책

- 어느 산업 분야보다 융합적 특성이 강한 관광산업은 산업간 융합의 매개체이자 융합의 결과물 그 자체로, 산업간 경계 소멸, 융합화를 특징으로 하는 4차 산업혁명을 대비함에 있어 큰 장점을 발휘
- 기존 관광산업 틀을 해체하고 여행과 관련된 모든 요소를 관광으로 전환하여 유관산업, 연계 융합산업으로 정책범위 확대
- 건전한 산업생태계 조성, 융합관광산업 육성, 신기업 육성, 관광트렌드 변화 대응 등을 내용으로 하는 산업의 스케일 업의 추진 필요

3.4 체육 정책³³⁾

□ 문제제기

● 학교체육정책 실패의 파급효과

- ‘세계적 스포츠 강국’ 대한민국의 이면에는 체육특기자 대학 진학을 둘러싼 입시비리, 승부조작, 폭력과 성폭력, 각종 이권을 둘러싼 파벌싸움 등으로 얼룩짐
- 운동만 잘하면 공부를 하지 않아도 대학진학 특혜를 제공하는 ‘체육특기자 제도’는 원칙을 무너뜨려도 이기기만 하면 되는 과도한 ‘승리지상주의’가 만연하게 된 원인
- 전체 학생의 약 1%인 ‘엘리트 운동부’ 학생들은 최소한의 교육기회조차 박탈당하는 한편, 나머지 99%의 ‘일반학생’들은 기본적인 체육 교과활동 마저 보장받지 못하고 ‘입시기계’로 전락
- 스포츠동아리·클럽은 존재하되 운동부와 단절되어 있어 일반학생의 스포츠 참여를 제한하는 등 일반학생을 소외시켜 ‘운동하는 일반학생’이 육성될 수 없는 시스템
- 경기력 강화 목적이었던 ‘엘리트 스포츠 시스템’은 오히려 ‘국제 대회 경기력’을 약화시키는 요인이며, 가혹한 훈련과 불투명한 진학 시스템, 은퇴 후 보장되지 않는 열악한 현실로 인하여 엘리트 운동선수 지원조차 감소 추세를 보임

● 분리된 체육 시스템

- 학교체육, 생활체육, 엘리트체육이 분리된 현재의 시스템은 엘리트 체육뿐만 아니라 생활 스포츠 시스템의 발전까지 저해
- 생활체육리그와 학교스포츠클럽/리그, 엘리트 체육과의 연계 부재는 결국 학교스포츠 양극화, 생활/엘리트 스포츠와의 단절이라는 결과를 발생시킴
- 근본적으로 체육의 통합적·장기적 시점의 발전정책이 부재로 인하여 학교·생활·엘리트 스포츠의 시너지 효과 역시 부재
- 일부 스포츠에만 편중되어 스포츠 참여가 이루어짐

● 생활체육 저해 요소

- 높은 생활체육 참여 비용 대비 부족한 생활체육 프로그램은 생활체육 참여의 질을 떨어뜨림
- 제한적인 학교시설 개방과 운영 등 턱없이 부족한 체육시설, 지속적인 참여가 가능한 생활체육 거점 클럽과 리그시스템의 부재로 인해 시민들의 생활체육 접근성이 저하됨

33) 정재용(2017). 스포츠 선진국 도약을 위한 혁신 전략과 정책. 한국정책학회 · 한국문화정책학회 · 한국예술경영학회 · 한국문화경제학회 · 한국여가문화학회 · 한국체육학회 · 한국관광학회 · 한국문화관광연구원 연합 학술대회.

- 생활체육 발전을 위한 중장기 대책 부재는 국민들이 스포츠 참여를 통한 건강, 복지 혜택을 받지 못하게 만들

□ 개선방향

● 한국형 통합 스포츠 시스템 구축

- 스포츠로 국민이 행복한 대한민국, 건강한 삶을 위한 평생 체육이라는 비전을 설정하고 이를 실현할 수 있는 한국형 통합 스포츠 시스템이 필요
- 기존의 엘리트·학교·생활 체육으로 철저히 분리된 시스템에서 탈피하여 생애주기별 스포츠활동이 가능하도록 유아기부터 대학교, 엘리트까지 연령별·수준별 맞춤형 시스템을 구축하여 평생체육을 실현
- 궁극적으로 통합된 스포츠 시스템을 통해 체육 진흥의 시너지 효과와 범국민의 건강과 복지 함양, 스포츠활동 참여비용 최소화 등 긍정적인 결과가 예상됨

● 스포츠 거버넌스 구축


- 교육부와 문화체육관광부의 유기적 협력 관계 수립하고, 스포츠협회와의 유기적인 협력을 바탕으로 정부 차원에서 통합적, 장기적 체육 시스템을 운영해야 함
- 가칭 초중고 학교체육연맹, 학교스포츠협의회를 신설하고 대학스포츠총장협의회를 강화하는 등 학교체육 거버넌스를 구축하여 학교체육을 개혁

● 통합리그제 구축 및 스포츠 클럽 시스템 연계

- 각 종목별로 엘리트 리그·학교 스포츠 클럽 리그 등 분리되어 운영되어 온 기존의 리그제에서 학교-클럽 수준별 승강제식 통합리그제(KSSF, KUSF 연계)로 탈바꿈 필요
- 통합리그제 도입을 위해 대한체육회, 시도 체육부 등을 구성 및 주최 기관을 확립할 필요성이 존재
- 인기 종목에만 편중되지 않고 비인기종목까지 고루 발전할 수 있도록 스포츠 영역 간 통합 연계시스템 역시 요구
- 학교스포츠 클럽, 생활스포츠 클럽, 거점스포츠 클럽 등 전국 공공 스포츠 클럽을 설립하고 확산시켜 시민들이 부담없이 체육 자체를 즐기고 참가할 수 있도록 유도



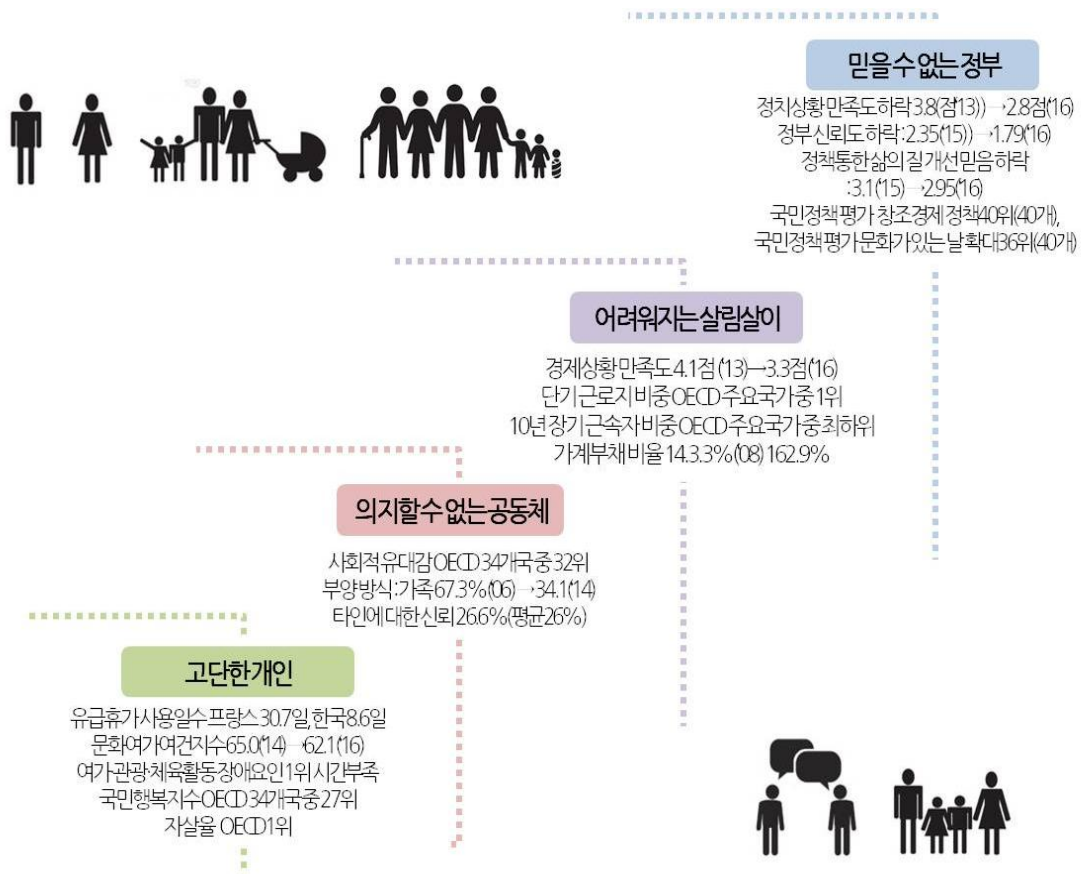
제3장 문화정책 현안 및 정책 수요

1. 국민의 시각으로 돌아가기
 2. 환경변화가 요구하는 행정수요
 3. 부문별 현안진단 및 대안모색
- 

01

국민의 시각으로 돌아가기

- 문화·체육·관광 정책의 새로운 가치와 이상을 점검하기 위해 가장 중요한 단초는 국민의 시각으로 정책을 바라보는 것으로, 개인, 사회 공동체, 경제 상황, 정부정책에 대한 현황 및 지표를 통해 국민이 당면한 삶을 진단해 보고자 함

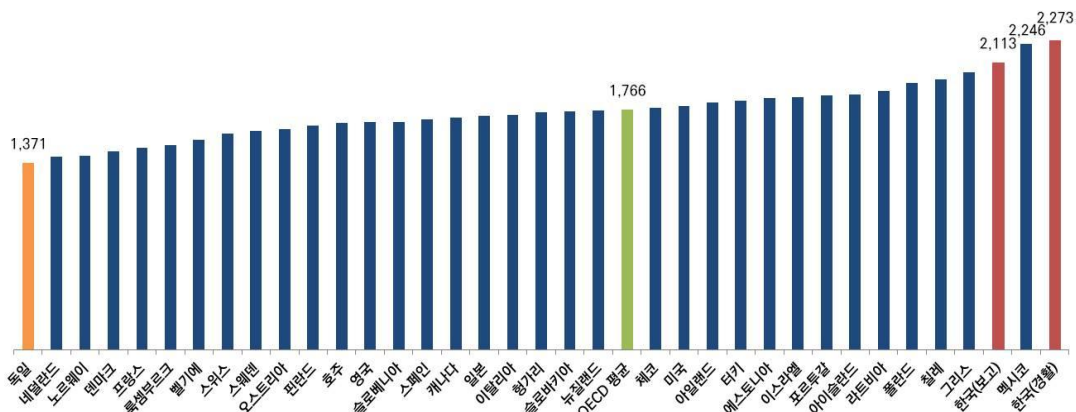


[그림 3-1] 국민이 당면한 삶

1. 쉴 틈이 없는 일상

1.1 과도한 노동시간

- 우리나라 취업자의 연간 노동시간은 2015년 기준 2,113시간으로 OECD 회원국 가운데 멕시코(연간 2,246시간) 다음으로 길게 나타남(김유선, 2017)
- OECD 회원국 평균(1,766시간)보다 507시간 길고, 연간 노동시간이 가장 짧은 독일(1,371시간)보다 902시간 긴 것으로 분석됨
- 2015년 경제활동인구조사에서는 취업자들의 연간 노동시간이 2,273시간으로 조사되어 실제로는 OECD 회원국 가운데 가장 많은 수준이라고 볼 수 있음

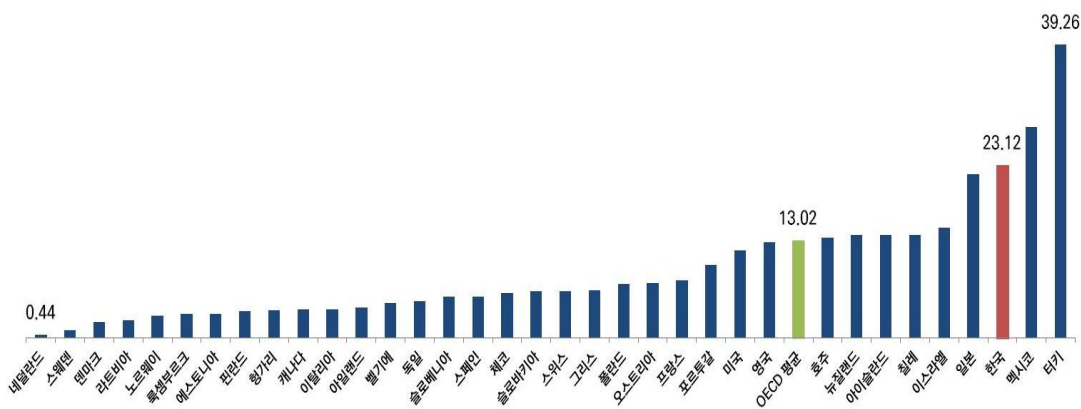


[그림 3-2] OECD 국가별 연간 노동시간 비교(2015년, 단위: 시간)

자료: OECD.stat

주: 터키는 2014년 자료

- 일과 삶의 균형을 나타내는 기준인 주당 평균 근무시간이 50시간 이상인 노동자의 비율은 23.1%로 OECD 평균(13.0%)보다 10.1%p 높은 것으로 나타남(OECD, 2016a)

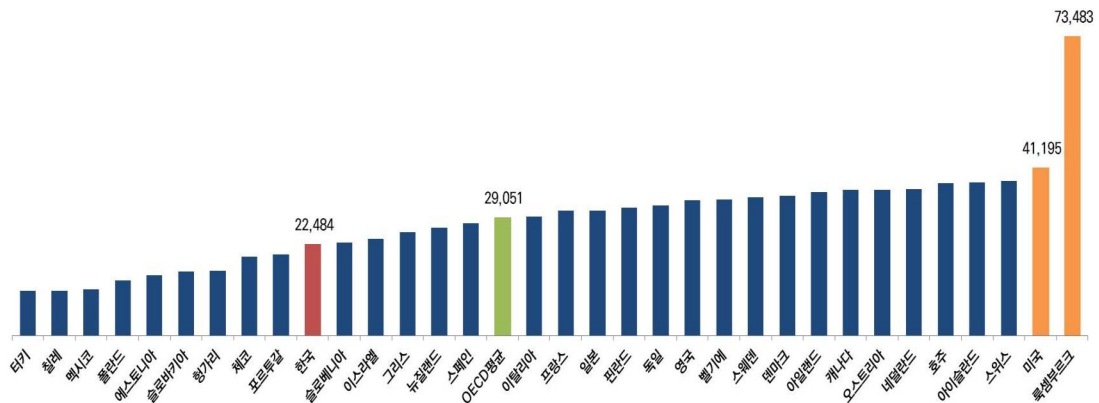


[그림 3-3] OECD 50시간 이상 노동자 비율(2015년, 단위: %)

자료: OECD.stat

주: 터키는 2014년 자료

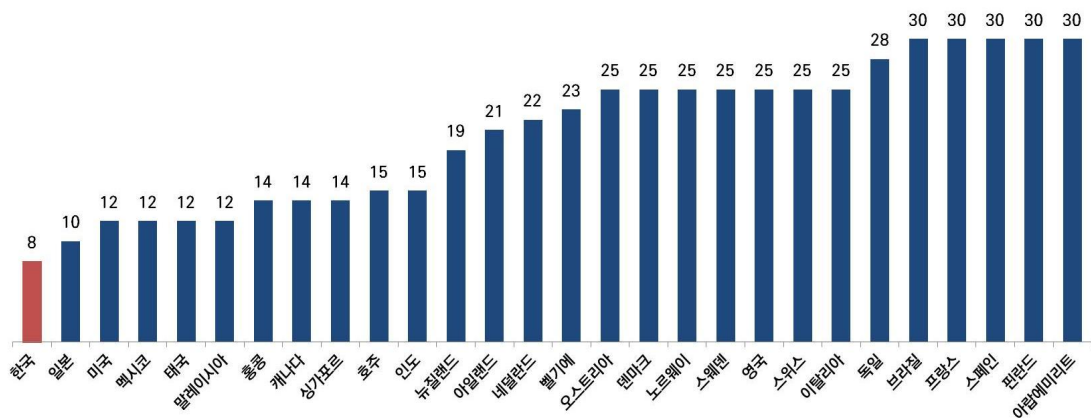
- 노동생산성의 경우 우리나라는 시간당 22.5\$로 OECD 32개국 중 24위(김승원, 2014)



[그림 3-4] OECD 국가 노동생산성 현황(단위: \$)

자료: OECD, Penn World Table 재구성(2000~2009년)

- 익스피디아(expedia)의 ‘2015년 유급휴가 국제비교’에 따르면 전 세계 유급휴가 사용일의 평균 일수는 20일이며 우리나라는 8일로 2011년 이후 계속 세계 유급휴가 사용일 수 최하위 국가로 선정되었으며, 휴가 사용일수 10일 미만인 나라도 우리나라가 유일(연합뉴스, 2016.11.14)
- 전 세계 직장인이 연간 평균 22.6일의 휴가 일수를 부여 받는데 비해 우리나라인은 연간 15일의 휴가 일수(법정 최저 연차유급휴가 일수)를 부여받음
- 연간 회사에서 부여받은 유급휴가일수가 가장 많은 국가는 프랑스(30일), 브라질(30일), 스페인(30일), 핀란드(30일), 아랍에미리에이트(30일), 독일(30일)이 가장 많고 우리나라는 15일로 일본(20일)의 뒤를 이어 28개국에서 가장 낮은 것으로 나타남



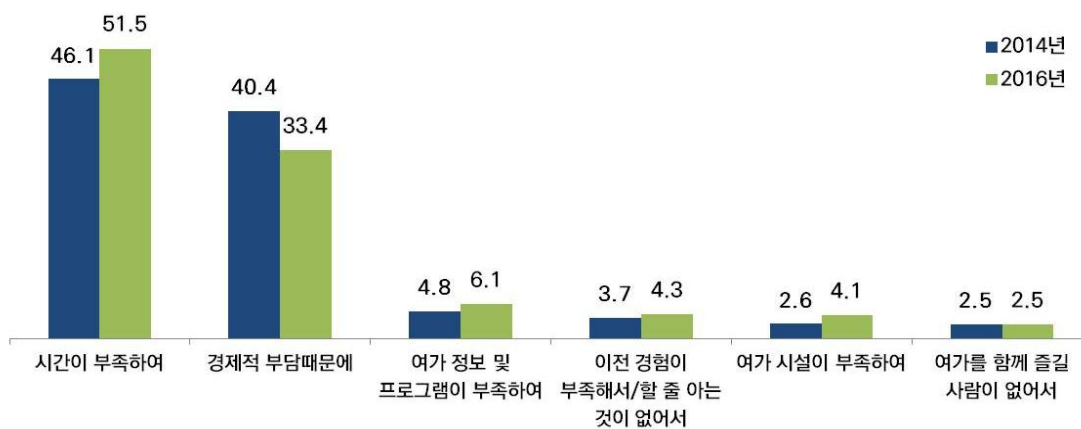
[그림 3-5] 28개국 유급휴가 사용일 수(단위: 일)

자료: 연합뉴스(2016.11.14.) 재구성

- 유급휴가를 다 쓰지 못하는 직장인의 비율은 우리나라(46.7%)가 일본(50.0%) 다음으로 높았으며, 인도(28.6%), 호주·말레이시아(25%), 싱가포르(22.2%) 순으로 나타남
- 우리나라의 경우 휴가를 못 쓰는 이유는 빡빡한 업무 일정과 대체 인력 부족(43%)이 가장 큰 것으로 나타남
 - 휴가 중 매일 또는 1회 이상 업무를 확인하는 사람의 비율은 88%이며(평균 64%) 하루 평균 업무 확인 횟수는 3.5회로 평균(1.5회) 보다 두 배 이상 높은 수치를 기록함
 - 휴가 사용에 대한 불편함을 느끼는 정도의 경우 ‘극도로 죄책감을 느낀다(3%)’, ‘매우 죄책감을 느낀다(15%)’, ‘일부분 죄책감을 느낀다(51%)’로 69%가 불편함을 느끼는 것으로 나타남
 - 죄책감이 드는 정도를 지수로 환산했을 경우 우리나라(19)이 전 세계 1위로 평균(7)보다 두 배 이상 높은 것으로 나타남

1.2 여가시간 부족

- 대한민국 국민 중 15.7%는 여가생활에 만족하지 못하는 것으로(57.0% 만족) 나타나며 자신의 여가생활에 만족하지 않는 경우는 주로 ‘시간이 부족하여(51.5%)’의 이유로 불만족 하는 것으로 나타남(한국문화관광연구원, 2017a)
- 여가생활 불만족 원인으로 ‘시간 부족’과 ‘경제적 부담’이 84.9%로 가장 큰 비중
- 여가생활 불만족 1순위 이유인 ‘시간 부족’은 2014년에 비해 5.4% 증가, 2순위인 ‘경제적 부담’은 2014년에 비해 7% 감소한 것으로 나타남

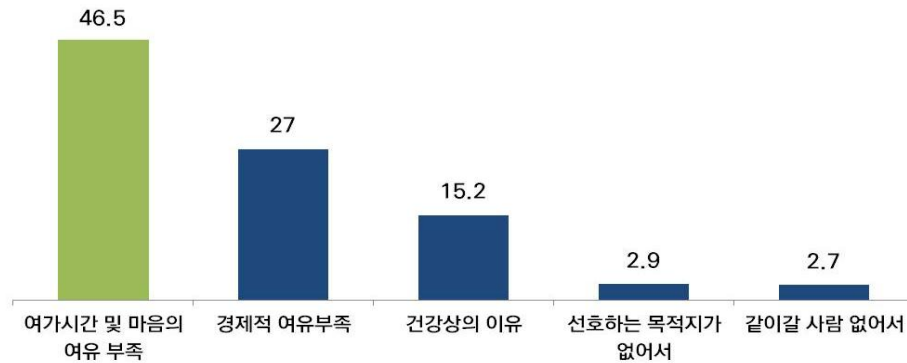


[그림 3-6] 자신의 여가생활에 대해 불만족하는 이유(단위 :%)

자료: 한국문화관광연구원(2017a). '2016 국민여가활동조사'

- 전반적으로 국민들의 여가를 즐길 수 개인 여건 지수는 2014년 65.0점에 비해 2016년 62.1점으로 감소함

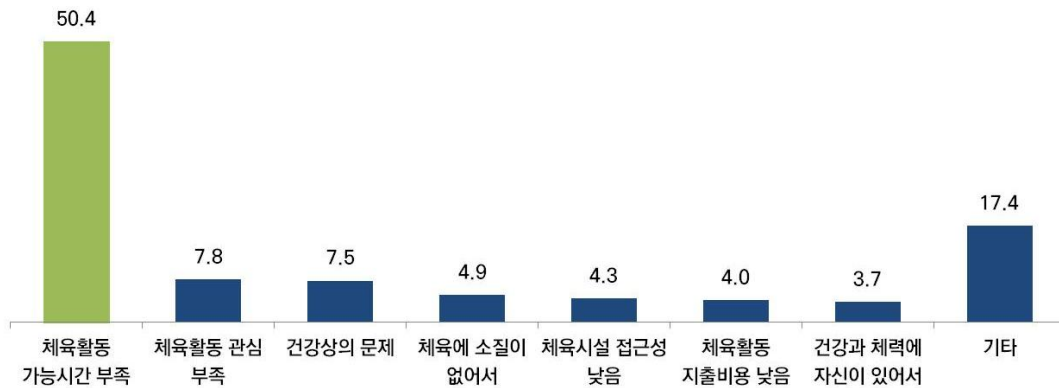
- 대한민국 국민이 국내여행을 하지 않는 주요 이유로는 ‘여가시간 및 마음의 여유 부족(46.5%)’의 응답 비중이 가장 높게 나타났으며, 이어서 ‘경제적 여유 부족(27.0%)’이 주요 이유로 나타남(한국문화관광연구원, 2017b)



[그림 3-7] 여행을 하지 않는 이유(단위 :%)

자료: 한국문화관광연구원(2017b). '2016 국민여행실태조사'

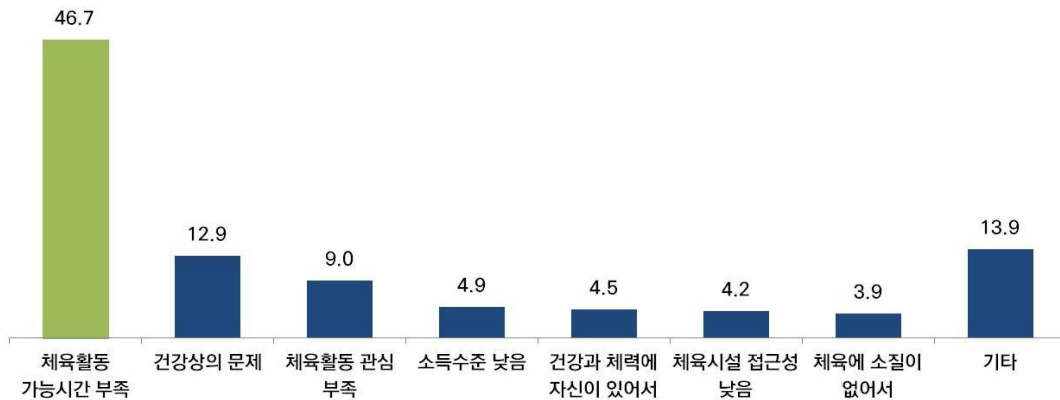
- 체육활동을 하지 못하는 가장 큰 이유는 ‘시간 부족’으로 나타났으며 전혀 체육활동을 하지 않는 이유로는 ‘체육활동 가능시간 부족’으로 나타남(한국문화관광연구원, 2017c)
- 체육활동에 참여하지 않으려는 이유에 대하여 ‘체육활동 가능 시간 부족(50.4%)’, ‘체육활동 관심부족(7.8%)’, ‘건강상의 문제(7.5%)’순으로 나타남



[그림 3-8] 체육활동을 하지 않는 이유(단위 :%)

자료: 한국문화관광연구원(2017c). '2016 국민생활체육 참여실태 조사'

- 최근 1년간 체육활동에 참여하지 않은 이유는 ‘체육활동 가능 시간 부족(46.7%)’이 가장 많았으며, ‘건강상의 문제(12.9%)’, ‘관심 부족(9.0%)’순으로 나타남



[그림 3-9] 체육활동 비참여 이유(단위 :%)

자료: 한국문화관광연구원(2017c), '2016 국민생활체육 참여실태 조사'

1.3 일상 및 삶의 만족도 저하

- 국민들이 자신의 삶에 대해 느끼는 전반적인 만족도에 대한 평균 점수는 10점 만점에 5.9점으로 나타남(한국행정연구원, 2016)
 - 국민 8,000명을 대상으로 자신의 삶에 대한 전반적 만족도를 10점 만점 척도로 조사한 결과, '5점(보통)'의 응답 비율이 27.0%로 가장 높게 나타남
- OECD '더 나은 삶 지수(BLI, Better Life Index)'에서 조사대상 38개국 가운데 우리나라는 28위 위치(OECD, 2016b)³⁴⁾
 - 우리나라는 2012년 24위 이후 2016년에는 28위 등 전반적으로 하위권에 위치

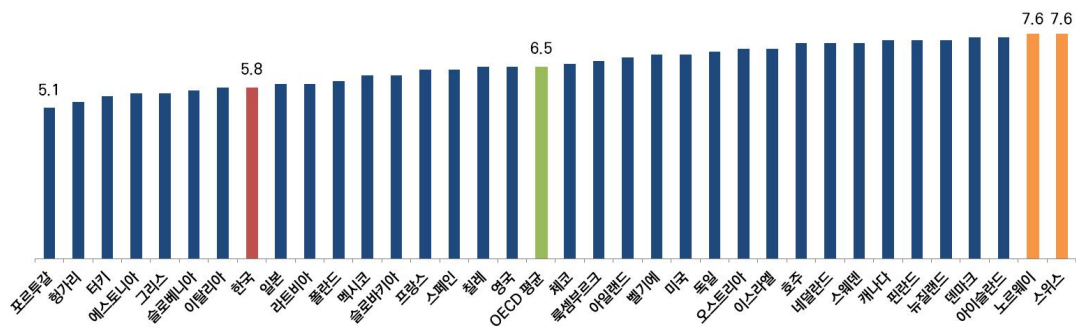


자료: OECD(2016b), 'How's Life? 2016',
조선일보(2016.06.05.), 재구성

[그림 3-10] OECD '더 나은 삶 지수' 개요(2016년 기준)

34) OECD는 2011년부터 주거, 소득, 직업, 공동체, 교육, 환경, 시민참여, 건강, 삶의 만족, 안전, 일과 삶의 균형 등 11개 부문을 평가하여 대상국가의 삶의 질을 살펴보는 지표로 '더 나은 삶 지수' 발표

- ‘당신의 인생에 만족하는가’라는 삶의 만족에 대한 질문에 우리나라는 31위(평균 5.8 점/만점 10점)에 위치하였으며, OECD 평균(6.5점)보다 0.7점 낮음



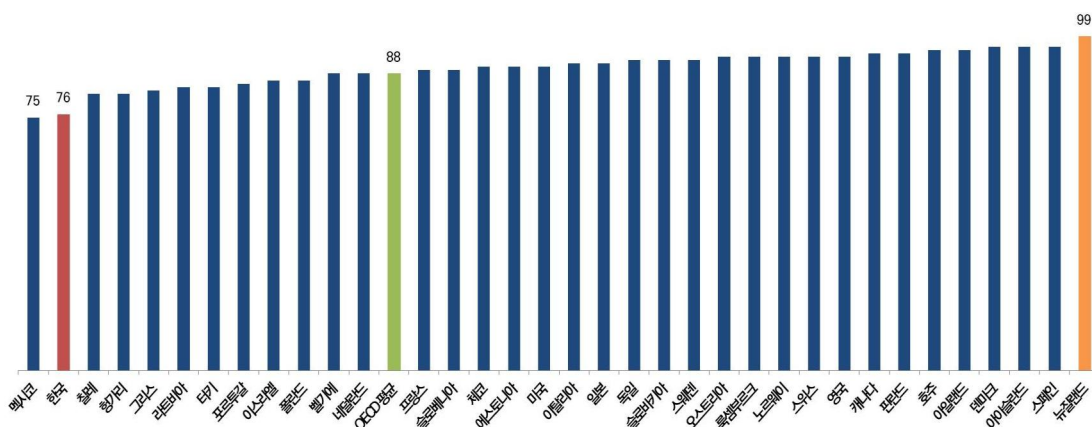
[그림 3-11] OECD ‘더 나은 삶 지수’ 삶의 만족(10점 만점)

자료: OECD(2016b). ‘How’s Life? 2016’ 재구성

2. 정이 없는 사회

2.1 사회적 유대감 저하

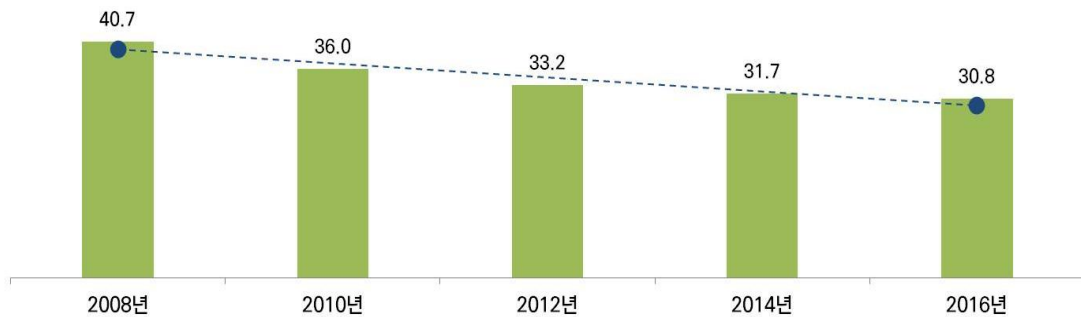
- OECD ‘더 나은 삶 지수(BLI)’ 가운데 공동체(사회적 지원관계망, Perceived Social Network Support) 지표는 최하위 수준인 37위(OECD, 2016b)
- 사회적 지원관계망을 묻는 ‘어려움에 처했을 때 도움을 요청할 수 있는 친척, 친구 또는 이웃이 있다’는 항목에 긍정적인 응답자의 비율이 75.8%로 평균(88.0%)보다 낮음



[그림 3-12] OECD ‘더 나은 삶 지수’ 공동체(사회적 지원관계망) (10점 만점)

자료: OECD(2016b), ‘How’s Life? 2016’ 재구성

- 50대 이상에서 61%만이 의지할 수 있는 친척, 친구가 있다고 응답하였으며 이는 OECD 평균 87%보다 낮고 OECD 국가들 중에서도 가장 낮은 것으로 나타남
- 30~39세에서 78%만이 의지할 수 있는 친척, 친구가 있다고 응답하였으며 이는 OECD 평균 90%에 비해 낮으며 30대 이하인 경우에도 93%로 OECD 평균 95%보다 낮은 것으로 나타남
- 부모돌봄에 대한 견해는 2008년 40.7%에서 2016년 30.8%로 계속 감소추세를 보이는 데(통계청, 2016a), 이는 가족공동체에 대한 인식이 감소하면서 부모의 노후를 가족이 돌보아야 한다는 생각이 지속적으로 감소하고 있는 것으로 해석할 수 있음



[그림 3-13] 부모 돌봄 견해(단위 : %)

자료: 통계청(2016a), '2016 사회조사'

- 부모 부양은 스스로 해결해야 한다는 생각은 계속 증가되고 있는 추세임
 - 부모부양 「스스로 해결」 : 11.9%(2008) < 12.7%(2010) < 13.9%(2012) < 16.6%(2014) < 18.6%(2016)
- 한국인의 국제 행복순위를 떨어뜨리는 이유로 '공동체 신뢰 부족'이 가장 큰 원인이 되고 있는 것으로 나타남(이윤경, 2014)
- 한국인의 국제 행복순위를 하락시키는 가장 큰 원인은 소수나 타 문화에 대한 관용과 포용이 부족하고 구성원들 간의 사회적 연결망과 소속감이 부족하며 상대적 빈곤율을 크게 느끼는 '공동체 신뢰 부족'인 것으로 나타남

2.2 갈등 지수 심화

- 우리나라 사회갈등지수³⁵⁾는 상대적으로 높은 수준이며, OECD 국가들 중에서도 상대적으로 높은 수준에 해당함(정영호·고숙자, 2014)
- 2009년 우리나라의 사회갈등지수는 OECD국가 28개 국가 중에 4위에 해당하며, 2010년에는 OECD 25개 국가 중에 5위, 2011년에는 OECD 24개 국가 중 5위로 나타나 사회갈등지수가 상대적으로 높은 수준을 유지해왔다고 볼 수 있음

<표 3-1> 한국의 사회갈등지수

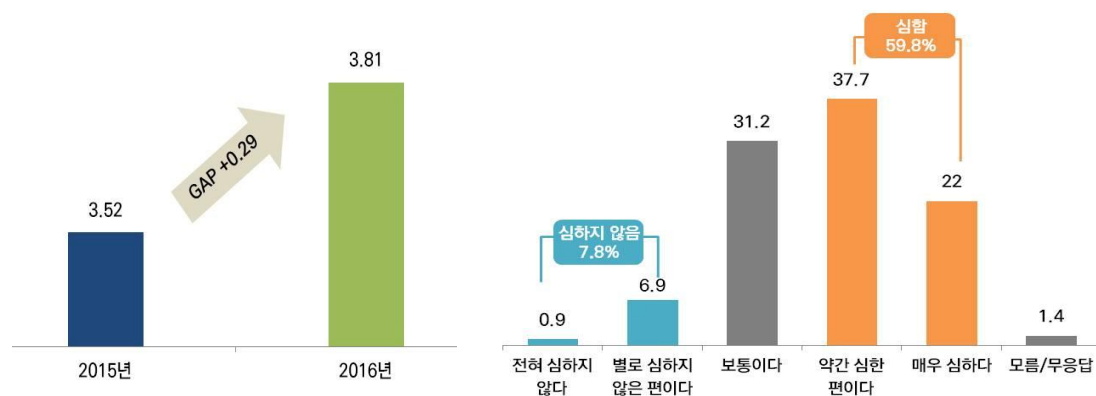
국가명	2009년		2010년		2011년	
	갈등지수	순위	갈등지수	순위	갈등지수	순위
대한민국	0.976	4	0.895	5	0.857	5

자료: 정영호·고숙자(2014), 사회갈등지수 국제비교 및 경제성장에 미치는 영향, 한국보건사회연구원

35) 사회갈등지수는 사회갈등요인지수와 사회갈등관리지수의 관계로 산출되며 특히 사회갈등요인지수에는 정치갈등과 경제갈등의 가중치가 더해짐

2.3 세대 갈등 심화

- 최근 다양한 정책과제(고용, 연금, 수당 제도의 운영 등)와 청년실업, 청년 니트족(NEET, not in education, employment or training)의 확산, 노인빈곤 등의 사회적 현상과 맞물려 세대갈등이 격화되고 있음
- 최근 실시된 세대갈등과 관련된 조사결과 세대간 갈등은 심각한 수준인 것으로 조사됨
 - 한국행정연구원이 2016년 보고한 사회통합실태조사 결과에서 우리사회의 노인층과 젊은층의 세대간 갈등에 대하여 63.8%가 ‘심하다’(매우 심하다 14.5% + 약간 심하다 49.3%) 고 응답(한국행정연구원, 2016)
 - 국민대통합위원회에서 2016년도 실시한 국민의식조사에서 우리나라의 세대 갈등 정도를 조사한 결과 조사대상의 59.6%가 ‘심하다’고 인식(‘심하지 않다’는 응답 7.8% 대비 7배 수준)하였으며, 세대 갈등 지수는 2015년 대비 0.29점 상승



[그림 3-14] 세대갈등 수준(단위: %)

자료: 국민대통합위원회(2016). '2016년도 국민통합에 관한 국민의식조사'

- 한국보건사회연구원에서 2016년 실시한 사회갈등 인식조사에 따르면 대한민국 국민은 세대 갈등에 대해 2014년 56.2%가 심각하다고 응답하였으나, 2016년에는 62.2%가 갈등이 '매우 심하다' 또는 '대체로 심하다'고 응답하여 갈등수준이 격화되고 있다고 추정할 수 있음(한국보건사회연구원, 2017)

2.4 지역 격차 심화

- 우리 사회의 지역균형 발전이 공정하다는 인식의 평균 점수는 4점 만점에 2.3점으로 나타나 '공정하지 않다'의 비율은 63.7%인 것으로 나타남(한국행정연구원, 2016)

- 다양한 지역균형발전정책과 수도권 집중 완화 정책 추진에도 수도권 집중으로 인한 지역 간 격차와 폐해는 심화되고 있음(류종현, 2017)
 - 수도권에 인구 50%, 100대 기업 본사 95%, 전국 20대 대학 80%, 예금 70%, 지역 내 총생산액(GRDP) 49%, 총사업체 47%가 집중되어 있음
- 주민들의 체감도가 높은 주거, 교육, 문화, 보건 의료 등 삶의 질 분야에서도 도시와 농어촌 격차도 심한 것으로 나타남(지역발전위원회, 2017)
 - 농어촌 보건의료기관 수는 5,145개소로 도시지역의 1/10수준이며 농어촌지역에서 약국이 없는 읍·면 소재지가 50.2%, 슈퍼마켓·편의점이 없는 곳은 29.7%에 이름
 - 농어촌지역은 접근성이 취약해 연간 예술행사 관람횟수 및 관람률이 3.7회와 52.7%로 대도시 5.1회와 72.5%에 크게 미치지 못하는 것으로 나타남
- 문화시설은 지역주민들의 향유 기회와 문화향유 만족도에 직접적이고도 결정적인 영향을 미칠 뿐 아니라 지역활성화와도 밀접하게 관련되어 있는 중요한 기반시설임에도 불구하고, 중소도시나 군급도시에는 이른바 ‘문화시설 사가지대’가 발생하고 있음(박태선 외, 2017)
 - 전국 시군구 중에서 문화시설이 없는 곳은 과학관 71%, 미술관 65%, 영화관 44%, 문예회관 23%, 박물관 15%에 이르고 있으며, 군급도시의 92%는 지역주민들이 가장 선호하는 영화관조차 없는 것으로 나타났음

<표 3-2> 도시규모별 문화시설 미입지 현황

구분 ¹⁾		특·광역시	중대도시	중소도시	군급도시	계/평균
도시수		69	25	52	84	230
도서관	개수	—	—	—	—	—
	(%)	—	—	—	—	—
박물관	개수	17	2	3	13	35
	(%)	24.6	8.0	5.8	15.5	15.2
미술관	개수	47	9	36	57	149
	(%)	68.1	36.0	69.2	67.9	64.8
문예회관	개수	23	4	7	18	52
	(%)	33.3	16.0	13.5	21.4	22.6
지방문화원	개수	3	0	1	1	5
	(%)	4.3	0.0	1.9	1.2	2.2
영화관	개수	11	0	14	77	102
	(%)	15.9	0.0	26.9	91.7	44.3
과학관	개수	49	14	35	65	163
	(%)	71.0	56.0	67.3	77.4	70.9

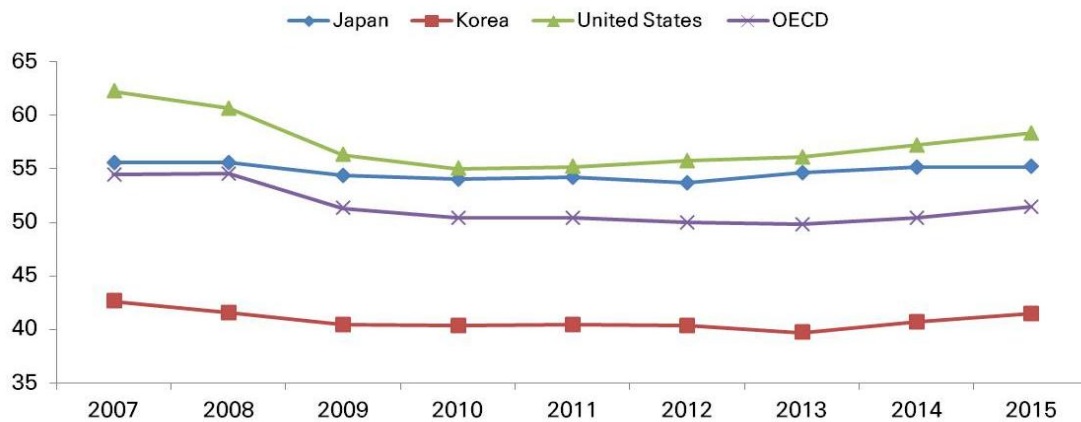
자료: 박태선 외(2017), ‘지역 간 문화격차 실태 및 개선방안’

주1) 도시규모는 인구수를 기준으로 중대도시는 30만 명 이상, 중소도시는 30만 명 미만으로 구분

3. 팍팍한 경제사정

3.1 청년층 일자리 문제 고착화

- 우리나라의 청년 고용률은 OECD보다 약 10%p 낮은 것으로 나타나며 지난 10년간 4%p 이상 하락하였는데 이는 OECD 평균 3.3%p보다 높은 수준임(OECD, 2016c)



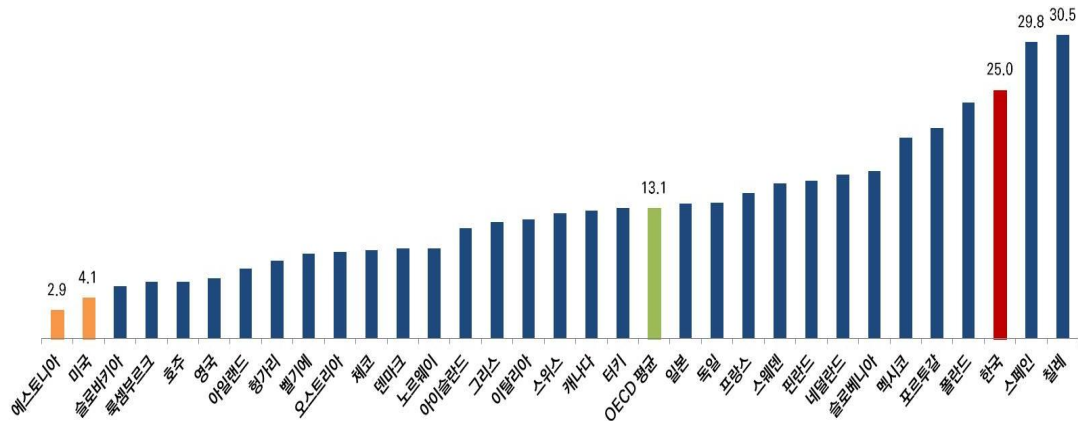
[그림 3-15] 청년 고용률(2005~2015, 단위 %)

자료: OECD(2016c). 'Society at a Glance 2016'

- 우리나라는 15~29세 청년 중 일자리를 가지고 있지 않으면서 학교교육 또는 직업훈련을 받지 않는 이른바 니트족의 비율이 증가추세를 보이고 있으며, 평균 비율에서도 OECD(13.9%)보다 우리나라가(18.0%)가 높음(OECD, 2016c)

3.2 단기근로자 비중 증대

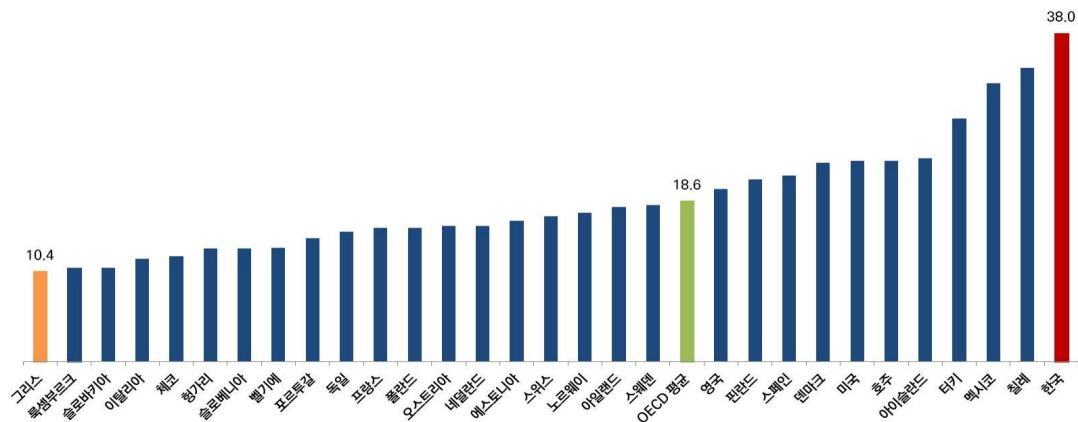
- 2000년부터 2012년까지 임시직 비율 평균을 분석한 결과 OECD국가 중 칠레(30.5%), 스페인(29.8%) 다음으로 우리나라(25.0%)는 임시직 비율이 높음(김승원, 2014)



[그림 3-16] OECD 국가 임시직 현황(단위: %)

자료: OECD, Penn World Table(2000~2012년) 재구성

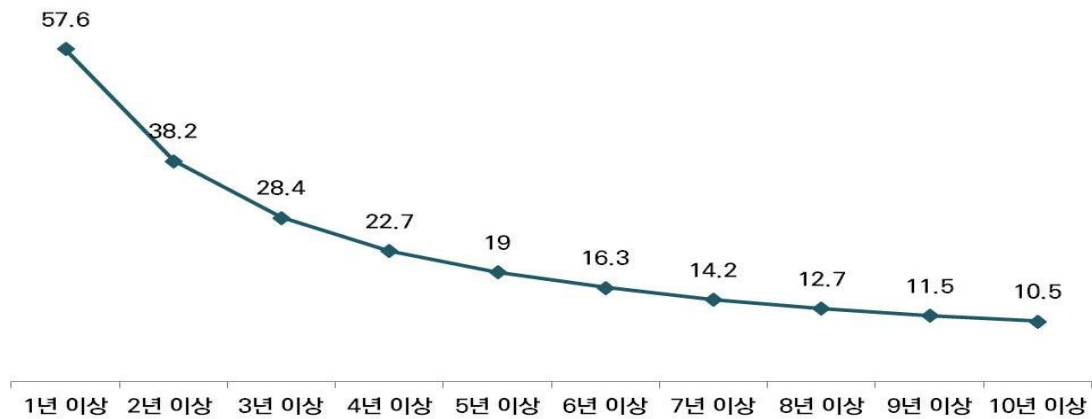
- 2000년부터 2012년까지 단기근속비율의 평균을 분석한 결과 우리나라의 단기근속비율은 38.0%로 OECD국가 중에서 가장 높음(김승원, 2014)



[그림 3-17] 그림 OECD 국가 단기근속비율 현황(단위: %)

자료: OECD, Penn World Table(2000~2012년) 재구성

- 2005년에서 2016년까지 생존해 있는 고용보험 사업체를 대상으로 2005년에 해당 사업체에 취업한 자를 10년 여간 고용유지 여부를 관찰한 결과 10년 이상 동일한 직장에 계속 근로하고 있는 자의 비중은 10.5%로 나타남(김두순, 2017)



[그림 3-18] 고용유지율 추이(단위: %)

자료: 김두순(2017), '임금근로자의 직장안정성 분석'

- 본인의 노력을 통한 사회·경제적 지위 상승 가능성에 대한 동의 정도의 평균 점수는 4점 만점에 2.4점으로 나타남(한국행정연구원, 2016)
- 본인의 노력을 통한 사회·경제적 지위 상승가능성에 대한 동의 정도의 평균 점수는 2015년 2.6점에서 2.16년 2.4점으로 감소한 것으로 나타남

4. 신뢰할 수 없는 문화행정

4.1 문화부문 정책 저평가

- 동아일보와 고려대학교 정부학연구소, 그리고 한국리서치가 2016년 주요정책의 정책목표 달성도에 대한 평가를 목적으로 실시한 ‘2016 대한민국 정책평가’에 따르면 40개 부문별 대표 정책 가운데 문화부문 정책인 ‘해외 한국어 보급 및 세계화(33위)’와 ‘문화가 있는 날 확대(36위)’가 모두 낮은 평가를 받음(동아일보 외, 2016)
- 해외 한국어 보급 및 세계화 정책 내용이 대부분 세종학당으로 통합 및 브랜드화하는 것에 한정되고 궁극적으로 국익 증대에도 분명하지 않은 것으로 평가됨
- 문화가 있는 날 확대는 제한된 예산으로 국민들의 문화요구와 수요를 충족시키기 어려우며 지역 간 문화시설 격차와 취약계층 문화시설 이용권의 보장에 더욱 집중하여 정책을 체계화하는 노력이 필요하다는 평가를 받음

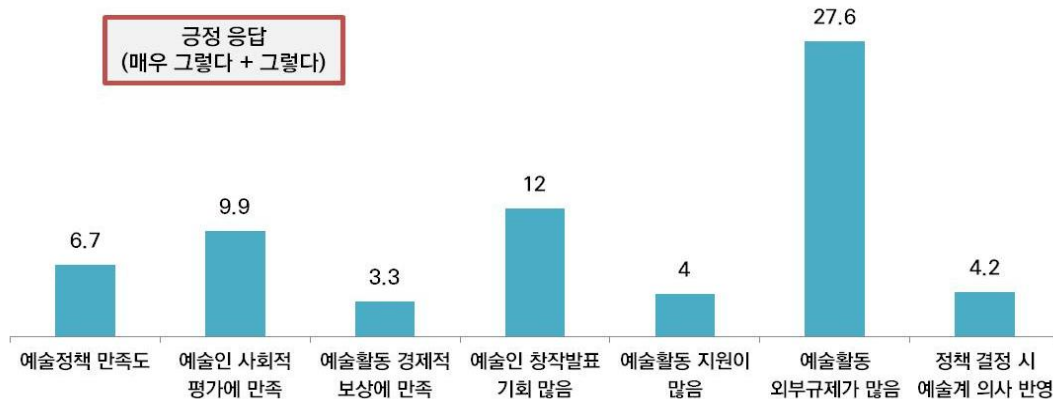
<표 3-3> 2016 대한민국 정책평가

정책	점수 (5점)	정책	순위 (5점)
1. 장애인의 방송 접근권 보장 (방송통신위원회)	3.54	⋮	
2. 초등 돌봄교실 (교육부)	3.46	33. 해외 한국어 보급 및 세계화 (문화체육관광부)	
3. 미취학자 및 무단결석 아동 체계적 관리 (교육부)	3.30	⋮	
4. 부정 청탁 및 금품 수수 등 부패 관행 근절 (국민권익위원회)	3.29	36. 문화가 있는 날 확대 (문화체육관광부)	2.76
5. 마약류 확산 차단 대책 (대검찰청)	3.27	37. 한중일 3국 협력 강화 (외교부)	2.73
6. 긴급신고 처리 체계 개선 (국민안전처)	3.26	38. 공공기관 성과연봉제 (기획재정부)	2.67
7. 도시숲 조성 (산림청)	3.26	39. 경제적국익증진을 위한 전략적 노력 전개 (외교부)	2.64
8. 대형 유통업체의 불공정 거래 관행 개선 (공정거래위원회)	3.22	40. 창조경제혁신센터 운영 활성화 (미래창조과학부)	2.38

자료: 동아일보·고려대 정부학연구소·한국리서치(2016). ‘2016 대한민국 정책평가’

- 우리나라에서 시행되는 가장 광범위한 예술인 대상 실태조사에서는 예술 정책 및 지원 만족도에 대해 전반적으로 모든 항목에서 부정적인 평가가 많은 것으로 나타남(문화체육관광부, 2016a)
- ‘예술활동에 대한 외부규제가 많다’는 의견에 대한 긍정 응답이 27.6%로 가장 많았으

며 ‘예술인의 창작발표 기회’(12.0%), ‘예술인의 사회적 평가’(9.9%), ‘예술정책 만족도’(6.7%) 등 다른 항목에서는 긍정의견이 10%정도로 저조한 수준으로 나타남



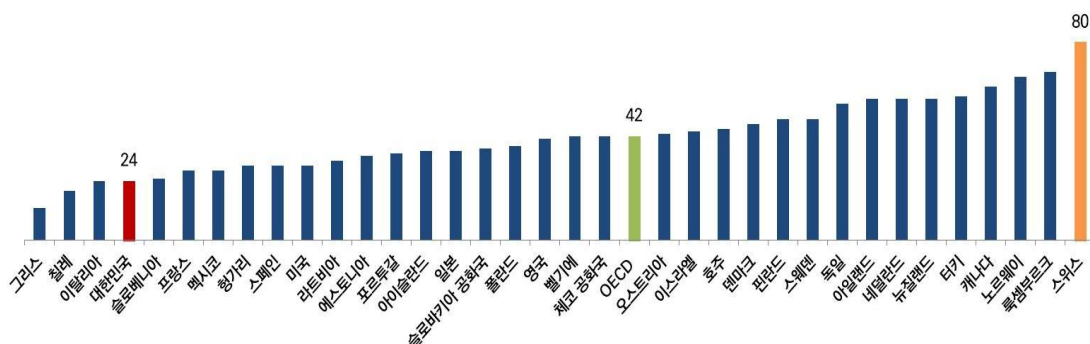
[그림 3-19] 예술정책 및 지원 긍정 응답(단위 %)

자료: 문화체육관광부(2016). 2015 예술인실태조사

- 예술정책에 ‘만족하지 않는다’는 의견이 68.5%였으며 ‘만족한다’는 의견은 6.7%인 것으로 나타남
- 예술정책 결정 시, 예술계의 의사가 잘 ‘반영되지 않는다’는 응답이 66.9%였으며, ‘반영된다’는 4.2%로 나타남

4.2 정부신뢰도 하락

- OECD국가 중 대한민국 국민이 가지고 있는 정부에 대한 신뢰도는 24%로 OECD국가 평균 42%에 미치지 못하는 최하위권으로 나타남(OECD, 2017b)
- 최하위 국가인 그리스(13%), 칠레(20%) 다음 순인 이탈리아(24%)와 같은 수준임



[그림 3-20] 예술정책 및 지원 긍정 응답(단위 %)

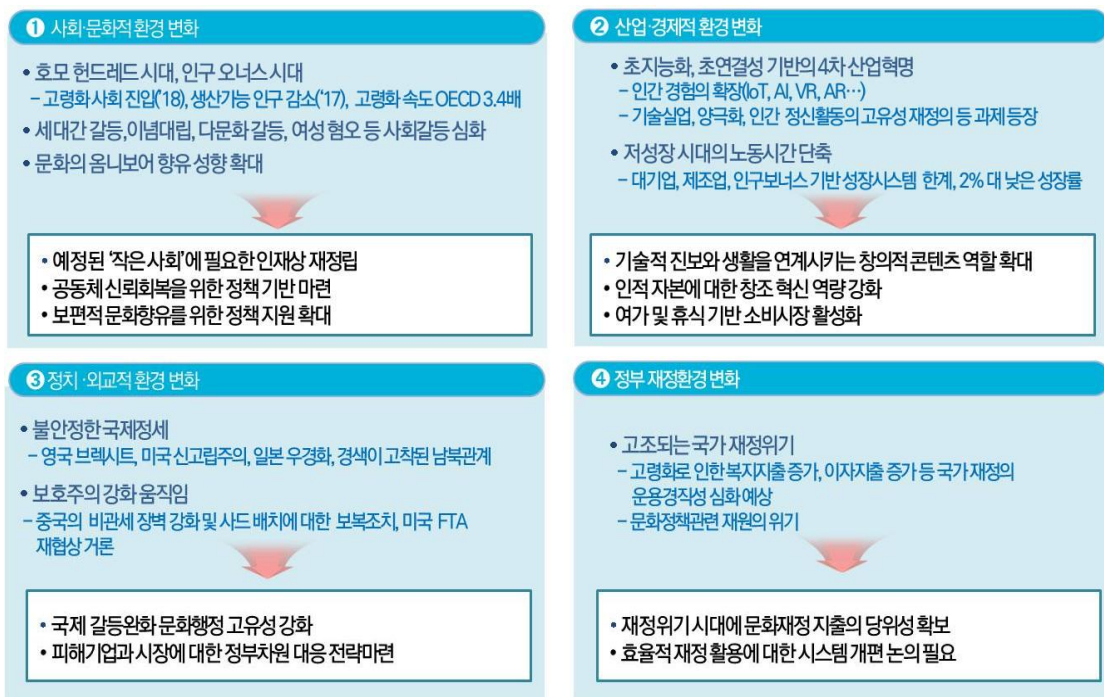
자료: OECD(2017b). 'Government at a Glance 2017'

- 정부가 국민의 생각이나 의견에 관심이 없다는 것에 대한 동의 정도를 조사한 결과, 전체의 50.8%가 '동의한다'('매우 동의한다' 16.9%+'대체로 동의하는 편이다' 33.9%)고 응답함(한국행정연구원, 2016)
- '동의하지 않는다'에 대한 응답 비율은 16.7%('전혀 동의하지 않는다' 3.0% +'별로 동의하지 않는 편이다'13.7%)로 나타남

02

환경변화가 요구하는 행정수요

- 문화부문 비전을 수립하기 위한 환경 분석은 사회·문화적 환경, 산업·경제적 환경, 정치·외교적 환경, 정부정책 환경의 변화로 나누어 아래와 같이 분석하였음



[그림 3-21] 환경변화와 대응방향

- 환경변화에 대응하기 위한 문화 행정 수요를 위의 네 가지 시각으로 검토하고 각각의 시사점들을 도출하여 공통점을 종합해보면 첫째는 고갈되지 않는 창의력의 원천으로서 창의인력에 대한 정책적 접근, 둘째는 개인과 개인, 사회와 사회, 국가와 국가를 연결하고 포용하는 문화적 통로 확보, 셋째는 일상 속 보편적 문화경험 증진을 통한 향유 마련, 넷째는 창의인력 기반 부가가치 창출 및 시장과 구별되는 정부의 역할 집중 등으로 요약할 수 있음

1. 사회문화적 환경 변화

1.1 저출산 고령화와 인구 오너스(demographic onus) 시대의 개막

- 우리나라는 급속한 고령화에 따른 장수 리스크³⁶⁾와 저출산으로 인한 인구절벽 문제를 동시에 경험할 것으로 예상되고 생산가능 인구가 2017년부터 감소세로 전환되면 본격적인 인구 오너스 시대³⁷⁾가 개막될 것으로 예상됨
 - 저출산으로 인한 생산가능인구 감소는 늘어나는 고령인구 부양 능력을 감소시켜 사회적 비용을 급격하게 증대시킬 것으로 예상
 - 고령화 사회로 인한 연금 및 건강보험, 기초생활급여 등과 같은 정부의 장기재정에 부정적 영향을 미치는 장수 리스크가 예상됨
 - 2018년 고령화 사회, 2016년 초고령화 사회 진입 등 100세 장수가 보편화
 - 저출산률 심화: 2016년(잠정) 합계출산율 1.17명, 신생아수 40.6만 명
 - 평균 수명의 지속적으로 증가: 2010년 80.2세→2015년 82.1세
 - 우리나라의 고령화 증가속도(1993~2013년 기준) : 연평균 4.06%, OECD 평균의 3.4배, 초고령국가인 일본(3.12%)보다도 빠른 속도(최용욱, 2016)



- 개인의 생산적 복지 실현을 위한 고령 인구의 사회문화적 참여 확대
- 문화·관광·체육의 구매력 약화와 생애주기별 문화수요를 고려
- 나이, 건강, 소득, 역량 등에 따른 맞춤형 정책 접근 필요

1.2 새로운 공동체의 출현과 삶의 방식 변화

- 1인 가구, 여성가구주, 다문화가족, 기러기 가족, 이혼가정 증가와 만혼화 미혼율이 증가하는 등 국민 삶의 방식의 급속한 변화에 따라 소비 행태도 변화
 - 외국인 근로자와 결혼이주여성, 외국인 동포, 새터민 증가 등으로 다문화 다인종 사회로 진입
 - 2020년 전체인구 약 5.5%가 외국인, 다문화 가정 자녀의 사회진출 본격화 시기
 - 경제적 빈곤으로 결혼을 못하는 젊은 층 증가와 기러기가족과 이혼 등 기존의 공동체가 붕괴되는 현상 발생
 - 이와 동시에 각자도생의 시대임에도 팍팍한 삶 속의 소박하고 여유로운 시간을 추구하는 트렌드가 등장하면서 ‘실속형 소비’와 ‘공유경제’의 새로운 플랫폼을 통한 소유보다는 새로운 공동체 형성 부각³⁸⁾

36) 퇴직 후 예상보다 장수함으로써 발생하는 위협으로 연금수령자 입장에서는 사망 이전에 수령할 수 있는 자산이 소진될 위험을, 금융사에게는 수급자들의 평균수명이 늘어 지급해야 할 금액이 증가하는 데 따른 재정적 위험을 의미

37) 생산가능 인구의 비중이 하락하면서 경제성장이 지체되는 것을 의미



- 기존의 공동체를 대신할 새로운 공동체 양식이 형성되면서 공동체 신뢰 회복을 위한 새로운 접근이 필요
- 소유보다는 공동체를 바탕으로 한 실속형 소비 기반 마련 : 공유경제 기반 새로운 문화소비 환경 구축

1.3 문화의 옴니보어 향유 성향 확대

- 문화소비가 하나의 라이프스타일로 자리 잡으면서 과거 상류계급을 구분 지었던 배타적 상류취향의 문화예술향유가 개방적이고 다양성을 추구하는 옴니보어적 문화소비로 대체되고 있음(김은미·서새롬, 2011)
- 다양한 문화 영역을 넘나들며 활발한 문화소비를 하는 사람들(옴니보어, Omnivore)³⁹⁾이 경험소비 시대의 견인차 역할을 하면서 문화시장 주도
- 물질 소비보다 경험 소비의 중요성이 증가하면서 현대인들은 다양한 영역에서 경험소비를 실천하며 정체성을 유지하고자 함
- 한국인의 보편적인 문화소비는 영화관람, 미술전시, 문화재 관람과 같이 무료거나 저가로 누릴 수 있는 분야로 결국 우리사회의 옴니보어는 보편적 문화소비 이외에 추가적으로 무엇이 더해지는가에 따라 결정
 - 경제력과 교육 수준이 문화소비 패턴에 큰 영향을 미치지만 평균 소득수준 이상이 되면 오히려 적극적인 옴니보어의 문화향유가 줄어들
 - 소극적 옴니보어 문화향유율은 소득 및 학력수준에 비례하는 특성을 보였지만 적극적 옴니보어 문화향유율은 소득수준에 비례하지 않는 것으로 나타나 교육이나 소득이 문화소비 패턴에 균일하게 영향을 미치지 않음(장세길, 2016)
 - 특히 적극적 옴니보어의 경우 문화자본 중에서 문화예술교육 기간이 다른 집단보다 높은 것으로 나타나 여러 분야와 장르를 폭넓게 수용함에 있어 교육이 중요함을 시사함



- 보편적 문화향유 이상으로 문화소비를 확대하기 위해서 생애주기별 문화예술교육 필요
- 문화향유 정책대상을 사회복지 정책대상과 동일시해서는 안 되며 현재 설정된 문화취약계층을 재정립하고 문화향유증진의 정책기준 마련 필요

38) 옴로(YOLO)(You Only Live Once), 나성비(나 중심 가치소비), 휘게(Hygge) (편안함, 따뜻함, 아늑함, 안락함을 뜻하는 덴마크어로 소박하고 여유로운 시간, 일상 속의 소소한 즐거움을 즐기는 계층) 등의 신조어 등장

39) 1992년 피터슨과 심커스(Peterson & Simkus)가 미국 상류층들이 다양한 정통문화와 대중문화를 고루 즐긴다는 것을 발견하고 특정 문화에 얽매이지 않는 폭넓은 문화취향을 가진 자들을 옴니보어(Omnivore)라고 개념화 함

2. 산업·경제적 환경 변화

2.1 4차 산업혁명 시대의 인간성(humanity) 재정립

- 제4차 산업혁명은 기술·산업간 융합을 거쳐 인문·예술 등 다양한 분야의 융합으로 발전하는 등 향후 경제의 패러다임 변화를 주도할 것으로 예상됨
- 4차 산업혁명으로 이루어지는 ‘초지능화’, ‘초연결성’의 고도화는 문화·체육·관광 등 인간의 경험을 크게 확장시킬 것으로 예측
- 4차 산업혁명의 핵심 동력은 사물의 지능화로 인간의 개입 없이 사물끼리 소통하고(IoT), 인간보다 높은 수준의 지능을 보여주고(AI), 어떤 현상을 단순히 재현하거나 연결하는 수준을 넘어 새로운 시공간으로 우리를 데려가거나(VR), 눈앞의 현실에 새로운 것들을 가져다 놓는(AR) 실감체험을 가능하게 함
- 4차 산업혁명에 분야별 다양한 사회적 해결 과제 등장
 - [경제] 기술실업, 일자리의 성격 변화 [산업] 기술우위의 플랫폼 기업이 산업을 독점하는 불평등 악화 [사회] 양극화 심화 [문화] 기술 환경 시대 인간의 정체성, 도덕성, 윤리 커백션 등의 새로운 해결 과제 등장
 - 세계경제포럼의 ‘직업의 미래’ 보고서 또한 2020년까지 710만 개 일자리가 사라지는 대신 신규 직업은 200만 개로 예측(WEF, 2016)



-기술진보의 장밋빛 미래와 인간의 기술종속 현상에 대한 잿빛 미래의 공존으로 인간의 존엄성을 유지하기 위한 새로운 사회규범에 대한 논의와 인간 본연의 것으로써 ‘문화’ 중심의 방향성정과 대안모색 필요

-인간의 창의력이 집중되는 지적자산을 창출시켜 경제적 가치와 사회문화적 성숙을 동시에 이루는 정책 방향 모색

2.2 저성장 시대의 노동시간 단축

- 우리나라 경제는 낮은 경제성장률, 높은 실업률 등 기존 성장 동력의 고갈과 한계가 드러나는 저성장시대에 돌입하였으며 이에 대한 대안으로 노동시간 단축 논의가 활발하게 이루어지고 있음
- 혁신의 시도, 기업가 정신의 분출 등을 기대하기 어렵고 성공할 수 있는 기회가 감소하면서 이른바 ‘금수저’와 ‘흙수저’로 일컬어지는 경제적 계층의 고착화 등 사회가 역동성을 상실하는 악순환의 구조화가 우려되는 상황
 - 세계경제성장률(2.7%)⁴⁰⁾ 보다 낮을 것으로 예상되는 한국 경제성장률(2.5%)⁴¹⁾

40) 세계은행. 2017년 1월 발표 기준.

- 서민경제의 어려움 가중 : 상대적으로 높은 소비자물가상승률(2.0%)⁴²⁾과 실업률(3.9%)⁴³⁾
- 사상 최고치를 경신한 청년실업률(9.8%)⁴⁴⁾
- 저성장 극복을 위해 기존 경제정책을 대체할 새로운 성장담론에 대한 탐색이 요구되는 시점에서 시대적 대세로서 노동시간 단축이 제시됨
- 과도한 노동시간은 생산성에 문제를 유발한다는 문제와 최근 10년간 정부의 노동시간 단축을 위한 정책적 노력, 그리고 기업의 일감 또한 고도성장기에 비해 감소하였다는 점에서 노동시간 단축은 시대적 대세



- 기술혁신, 첨단 제조업 육성과 더불어 서비스 산업 선진화 필요
- 산업경제의 경쟁력 강화를 위한 인적자본에 대한 창조·혁신역량 강화 중요
- 여가와 휴식이 노동생산성 증가에 유의미한 영향을 미친다는 점에서 단축된 노동시간을 대체할 수 있도록 여가 및 휴식을 소비시장화 하는 방안을 모색

41) 한국은행. 2017년 1월 발표 기준.

42) 통계청. 2017년 1월 기준.

43) 한국은행. 2017년 1월 기준.

44) 통계청. 2016년 고용동향.

3. 정치·외교적 환경 변화

3.1 급변하는 국제정세와 문화교류 역할 확대

- 불안정한 국제정세 및 저성장 장기화에 따른 자국 중심주의 강화로 글로벌 경쟁 심화 및 무역장벽 강화 추세
 - 영국의 브렉시트 탈퇴와 미국 트럼프 대통령 당선 이후 대두된 신고립주의, 일본 내 우경화 가속화 이후 악화된 한일관계, 점차 경색되어가는 남북관계 등으로 우리나라를 둘러싼 국제정세의 위기감을 고조
 - 트럼프 정부 이후 미국과 중국의 대립양상은 안보, 경제 측면에서 양국에 의존하는 한반도에 큰 위협요인
 - 중국의 경우 이른바 ‘사드 정국’ 이후 한한령(限韓令, 한류 금지령)이 촉발되고 국가차원의 갈등으로 인해 문화콘텐츠와 관광산업 등 기업과 시장의 피해가 가시화
 - 불안정한 국제정세와 더불어 남북관계 심화된 관계경색은 한반도 내 위기감을 더욱 가중



—국제 문화교류(문화예술, 콘텐츠, 관광, 스포츠)를 통한 국가 간 갈등완화 모색 함께 국가 간 갈등으로 직접적인 타격을 받는 기업과 시장에 대한 정부차원의 대응 전략 필요

3.2 참여 민주주의 정착의 과도기와 사회적 갈등의 격화

- 최근 국정농단 사태 이후 이른바 촛불 집회와 태극기 집회의 갈등은 세대 간 갈등과 양극화의 표출, 그리고 전 세대에 걸친 주체의식 상승으로 국민의 정치 참여에 대한 욕구 증대
 - 한국인의 공공갈등 의식조사에서 우리사회에서 가장 심각한 갈등요인으로 경영자와 노동자 간 갈등 및 노사문제 갈등(86.6%), 빈부격차(85.5%), 정규직과 비정규직 갈등(84.4%), 진보세력과 보수세력 간 갈등(81.4%) 순으로 나타남(한국사회갈등해소센터, 2016)
 - 우리사회에서 청년세대와 기성세대 간 갈등이 심각하다고 응답한 비율이 2013년 61.1%에서 2016년 68.9%로 증가한 것으로 나타나 급격한 사회 변화로 인하여 발생하는 세대 간 의식 차이와 세대 간 갈등이 점차 심해짐
 - 2016년 한국경제연구원에서 발표한 바에 따르면 우리나라의 사회갈등지수는 OECD 34개국 중 3위로 갈등이 심한 국가로 나타났는데 이는 사회갈등요인이 많고 갈등관리 수준이 낮기 때문인 것으로 조사됨
 - 현대경제연구원에서도 최근 보고서에서 2009년 이후 우리나라의 사회적 갈등 지수가

악화 추세에 있으며 OECD 국가 평균과의 격차도 벌어지고 있다고 분석

- 세계경제포럼에서 2017년 발표한 ‘세계위험보고서’에는 경제적 불평등, 사회 양극화가 향후 10년 동안 지구를 위협할 것으로 전망(WEF, 2017)



- 갈등 해소와 사회통합을 위해 세대 간 통합과 분야 간 협업, 그리고 개방적 교류와 원활한 소통을 기반으로 한 문화행정의 고유성과 전문성 강화
- 미래사회 중심인 청년층의 사회정체성 및 공동체의식, 삶의 질을 높이는 통합적 접근 필요
- 정치·경제·사회·문화 등 각 분야 협업과 지속가능성을 높이는 문화정책적 대응 필요(박영정, 2015)

4. 정부 정책 환경 변화

4.1 고조되는 재정위기와 당위적 재정책보

- 국가채무 증가가 더욱 가속화될 전망아래 의무지출과 재정지출 소요는 계속 증가 예상
 - 국가채무비율 상승 및 국내 총생산 대비 통합재정수지 악화
 - 2016년 기준 국내총생산(GDP) 대비 국가채무비율(39.5%)은 OECD 평균(116.0%)보다 위험한 수준은 아니지만, 장기적으로는 국가채무율 문제 심화 예상(국회예산정책처, 2016)
 - 국제 기준으로 통용되는 국내총생산 대비 통합재정수지⁴⁵⁾는 2016년 0.2%에서 2021년 마이너스 전환 이후 2060년 -11.5%까지 악화될 것으로 예상
 - 국민 1인당 국가채무는 2017년 1월 기준 1,250만원 수준이나, 2060년 5,500만원(현재가치)으로 증가할 것으로 예상
 - 저출산·고령화의 지속으로 복지의무지출 및 이자지출 증가, 국방투자 요구 증가 전망 등 재정 운용경직성 심화 예상
 - 복지 의무지출(5.8%)과 이자지출(6.6%) 증가속도가 국세(3.6%) 증가속도보다 빨라져 결과적으로 재정 적자 폭을 키우게 될 것으로 예측
 - 청년·여성 일자리 창출과 취약계층 맞춤형 일자리 지원에 대한 소요 등 중장기적 잠재성장 제고를 위한 재정지출 소요와 신성장산업 육성을 위한 투자, 불확실한 국제질서로 인한 국방투자 요구 또한 증가할 것으로 전망(기획재정부, 2016)
 - 문화정책관련 재원의 위기에도 불구하고 국정농단 사태 이후 새로운 재원발굴을 위한 추진동력 저하



-재정위기가 고조되면서 현 정부에서 추진된 문화재정 2.0%에 대한 논쟁이 격화될 것으로 예상되는데, 중장기적 잠재성장을 제고하기 위한 지출의 당위성과 효율적 재정 활용에 대한 시스템 개편에 대한 논의가 동시에 요구됨

4.2 새 정부의 정책 기조 변화

- 문재인 정부는 향후 국정운영 5개년 계획을 통해 5대 국정목표 ▲ 국민이 주인인 정부 ▲ 더불어 잘사는 경제 ▲ 내 삶을 책임지는 국가 ▲ 고르게 발전하는 지역 ▲ 평화와 번영의 한반도와 함께 각 국정목표를 실천하기 위한 20대 국정전략을 제시하였음
 - 문화예술분야 국정 목표를 ‘자유와 창의를 넘치는 문화국가’로 규정하며 문화향유권 확대, 예술인 권익 보호, 문화행정체계 혁신, 관광복지 확대 및 관광산업 육성 등을 포함하는 7대 국정과제를 발표

45) 통합재정수입에서 통합재정지출과 순융자를 차감한 수치

- 국민의 문화예술 향유, 스포츠 참여, 관광복지 여건을 조성하고 시간·비용·프로그램 등 지원을 확대해 문화 격차 완화에 나설 방침
- (문화분야) 생애주기별 문화예술교육을 확대해 2022년까지 문화예술교육 수혜자 수를 360만 명까지 끌어올릴 계획, 분야별 문화도시 지정을 확대하고 문화마을을 신규로 조성할 계획
- (예술분야) 예술인의 권익을 보장하는 ‘공정성 협약’을 맺고, 이후 ‘예술가 권익보장을 위한 법률(가칭)’을 제정해 예술지원의 공정성 확보를 위한 법적 근거를 마련할 예정
- (콘텐츠분야) 4차산업에 기반한 융합 플랫폼을 구축하고 성장 단계별 지원, 첨단기술을 결합한 ‘뉴콘텐츠’ 육성을 확대, 현재 6,000만 명 수준인 한류팬을 5년 뒤 1억 명까지 확대한다는 목표로 한류산업 지원, 지상파 사업자 재허가 절차 등을 통한 지역방송 활성화 기반 마련과 함께 한류콘텐츠 해외진출 다변화 추진 계획
- (관광분야) 관광여가 사회실현을 위한 노동자 휴가지원제도를 도입, 관광산업 육성을 위해 ‘국가관광전략회의’ 신설, 2022년까지 800개 관광 벤처기업을 발굴·지원
- (체육분야) 1시군구 1스포츠클럽 운영, 공공체육시설 확충, 지도자 배치 확대 추진 등 생활체육 환경 조성을 위한 방안 추진

5대 국정목표 및 20대 국정전략

국민이 주인인 정부	국민 주권의 쏠림 민주주의 실현 투명하고 유능한 정부	소통하고 통합하는 광화문 대통령 권력기관의 민주적 개혁	전략 5 자유와 창의가 넘치는 문화국가 지역과 일상에서 문화를 누리는 생활 문화 시대 창작 환경 개선과 복지 강화로 예술인의 창작권 보장 공정한 문화산업 생태계 조성 및 세계 속 한류 확산 미디어의 건강한 발전 휴식 있는 삶을 위한 일, 생활의 균형 실현 모든 국민이 스포츠를 즐기는 활기찬 나라 관광복지 확대와 관광산업 활성화
더불어 잘사는 경제	소득 주도 성장을 위한 일자리경제 서민과 중산층을 위한 민생경제 과학기술 발전이 선도하는 4차 산업혁명	활력이 넘치는 공정경제 중소벤처가 주도하는 창업과 혁신성장	
내 삶을 책임지는 국가	모두가 누리는 포용적 복지국가 국가 안전과 생명을 지키는 안심사회 노동존중 성평등을 포함한 차별 없는 고정사회	국가가 책임지는 보육과 교육 자유와 창의가 넘치는 문화국가	
고르게 발전하는 지역	풀뿌리 민주주의를 실천하는 자치분권 골고루 잘사는 균형발전	사람이 돌아오는 농산어촌	
평화와 번영의 한반도	강한 안보와 책임국방 국제협력에 주도하는 당당한 외교	남북 간 화해협력과 한반도 비핵화	

[그림 3-22] 문재인 정부 국정운영 5개년 계획

03

부문별 현안진단 및 대안모색

1. 문화예술정책

1.1 생활문화 정책 활성화

현황 및 문제점

현황 지표	문제점 진단
<ul style="list-style-type: none"> • ‘문화가 있는 날’ 참여 프로그램, 인지도, 참여율 등 증가(문화체육관광부, 2017a) <ul style="list-style-type: none"> -프로그램 수 증가: 883개(2014년 1월) → 2,657개(2016년 11월) -인지도 개선: 19.0%(2014년 1월) → 57.8%(2016년 10월) -참여율 증가: 19.0%(2014년 1월) → 43.4%(2016년 10월) • ‘문화가 있는 날’ 이탈 움직임(동아일보, 2017.07.31.) <ul style="list-style-type: none"> -시행에 따른 보상체계 불투명, 중장기적 관객기반확대 효과 미미 등 -양질의 공연 콘텐츠를 중심으로 ‘문화가 있는 날’ 이탈 움직임 가시화 -콘텐츠 다변화(예: 스케이트장 개방 등)가 시도되었으나 부실화 우려 제기 • ‘문화가 있는 날’ 확대 운영에도 낮은 체감(동아일보, 2017.07.31.) <ul style="list-style-type: none"> -2017년 7월부터 ‘날’을 ‘주간’으로 확대 운영 -준비기간 및 홍보 부족, 추가 재원 확보 미비 등으로 정책효과에 낮은 체감 	<p>문화정책 전반에 대한 국민 신뢰도 하락, 전략의 부재 및 정착 미흡</p> <p>공급자의 참여 유지 및 확대·확산을 위한 체계적 보상체계 미비</p>
<ul style="list-style-type: none"> • 지역의 생활문화 기반시설 조성 확대 <ul style="list-style-type: none"> -생활문화센터가 2016년까지 총 58개소 개관, 2016년 현재기준 총 105개소가 조성 중, 2017년까지 42개소가 신규 개관 예정이며, 23개소 신규 조성 예정 -생활문화 지원 기관으로 생활문화진흥원이 2016년 5월 개소(1국 2팀의 조직 구성, 생활문화 시설 조성, 생활문화동호회 활성화, 생활문화제 개최, 전문 매개인력 육성 등의 생활문화 진흥 역할 담당) • 사업 실행주체와 실행공간의 다양성으로 정책 전달체계 혼선 <ul style="list-style-type: none"> -지역 단위 생활문화 사업 실행주체(지역 문화재단, 문화원, 도서관 등) 다양 -정책 실행 공간 역시 문화시설 뿐 아니라 다양한 공공 공간(문예회관, 문화원, 도서관, 평생학습관, 주민센터 등)을 활용 • 생활문화 매개인력에 대한 양적·질적 요구도 증대 	<p>생활문화 기반시설의 지속적 확충, 혼란스러운 지역단위 정책 전달체계</p>

- 문화향유의 보편성 확대 지속 노력
 - 소외계층(기초생활수급대상자, 차상위계층)을 대상으로 문화누리카드 지원금 지급(개인별 연간 5만원 → 6만원으로 확대)
 - 복원기금 문화나눔사업(신나는 예술여행, 방방곡곡 문화공감사업, 생활 문화공동체 만들기)의 지속 확대
 - 문화예술행사 관람률 2012년 69.6%에서 2016년 78.3%로 증가(문화체육관광부, 2016b)
- 지역별 문화예술행사 관람률 및 문화지수 등 격차 상존
 - 문화예술행사 관람률: 대도시 81.2% vs 읍면지역 65.7%
 - 문화지수: 수도권 평균 0.14 vs 비수도권 평균 -0.06
- 세대 및 소득수준별 격차
 - 연령별: 20대 95.9%, 30대 89.6%, 60대 55.6%, 70세이상 39.4% 등
 - 소득수준별: 월 100만원 미만 30.9%, 600만원 이상 89.5%

대표적인 예술 지원
기구의 쇠락

- 인사, 각종 지원 사업 등의 공정성에 대한 의구심 증대
- 예술가(창작자), 운동선수 등 문화생태계에서 열위에 있는 주체들에 대한 불공정, 불합리한 대우 문제 제기
- 정책 입안 및 집행의 전 과정에 있어 소통 부재 문제 제기, 협치 및 거버넌스에 대한 강한 요구
- 문화 정책 및 사업에 대한 평가 기능 취약

문화 향유의
보편성 확대
노력에도 불구하고,
문화격차 상존

개선 방향

미래상

현재 정책	정책의 미래상
문화 복지 중심의 문화의 일상화 추진	인간다운 삶을 구현하기 위한 생활의 문화화 추진

핵심 메시지

- 지난 정부 역점사업으로 '문화가 있는 날'의 확산 및 정착을 추진하여 왔으며, 참여 프로그램 수와 인지도, 참여율 증가 등 어느 정도 정책성과도 도출된 것으로 평가
- 그러나 공급자에 대한 보상체계 불투명 등으로 (공연)기업 중심으로 이탈 움직임이 가시화되고 있으며, 스포츠 분야로의 콘텐츠 확장에 대한 우려 여론도 나타남. 이는 문화가 있는 날의 중장기적 목표와 단계적 달성 방안에 대한 국민적 공감대가 형성되지 못하였음을 의미하며, 지속가능하게 유지·확산될 수 있는 장·단기적 정책 프레임 설정이 필요함을 시사

- 문화의 일상화에서 생활문화의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않음. 문화기본법에서 헌창하고 있는 문화민주주의의 토대가 될 뿐 아니라, ‘인간다운 삶’의 양식을 구현하기 위한 기초를 형성
-생활문화센터 등 생활문화 기반시설의 확충이 지속적으로 이루어지고 있고, 생활문화진흥원 설치 등 지원체계를 갖추어 가고 있으나, 여전히 생활예술, 동호회 활동 중심으로 편중되어 있으며, 그나마 지역단 위에서는 다양한 주체와 공간의 혼재로 전달체계 혼선이 나타남
- 문화소외계층(경제적소외계층) 대상 문화누리카드 및 복권기금 문화나눔사업의 지속적 확대에도 불구하고, 지역별, 연령별 격차가 상존하고 있음
-문화활동의 사각지대에 있는 다양한 계층을 포괄, 정책수요자의 선택권 보장, 정책 체감도 향상 등을 통해 문화소외계층의 실질적 문화향유권을 지원할 수 있는 정책 추진 필요
-지역의 편차를 줄이기 위한 중앙과 지역의 협력형 사업 확대도 필요하며, 특히 비도시형 삶의 형태에 적합한 문화예술활동 고려

대안 모색

	정책방향	세부 내용
단기 수요	‘문화가 있는 날(주간)’의 정착 및 ‘생활의 문화화’로 확대	<ul style="list-style-type: none"> • “일상 생활의 문화화”로 ‘문화가 있는 날(주간)’ 사업의 정책 범위 확대 • 직접지원, 세제혜택, 평가 인증제 등 ‘문화가 있는 날(주간)’ 공급자에 대한 보상체계 및 공급방식 마련 • 문화·예술비에 대한 소득공제 등 시민 주도 문화향유 지원 정책 도입
중기 수요	‘모두가 누리는 문화’를 위한 정책 대상 확대	<ul style="list-style-type: none"> • 문화소외계층 대상 사업을 경제적 소외계층 뿐만 아니라, 사회적 소외계층으로 확대 • 자발적 소외계층에 대해서도 문화욕구를 생성할 수 있는 수요자 선택권 지원 • 일상적 생활문화공간으로 문화기본시설의 범위 확대
중기 수요	생활문화 정책 전달체계 재정립 및 다양한 협력체계 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 지방문화원과 생활문화센터 등 유사기능의 통합 및 조화 도모 • 생활문화진흥원과 지역문화재단의 파트너십 제도화 • 지역단위 다양한 사업(부처별, 부문별, 지자체별) 전달 체계 재정립 • 지역예술가, 청년 문화활동가 등 활동 주체의 생활문화 활동 참여 지속을 위한 공간·활동 지원제도 마련 • 국토부, 농림부, 행자부, 노동부, 여가부, 중기청 등 생활문화 관련 다양한 사업 주체간 연계 및 조정 기구 마련
장기 수요	“인간다운 삶의 구현”으로 생활문화 정책 목표 재정립	<ul style="list-style-type: none"> • 생활예술, 동호회 중심의 생활문화정책을 광의의 문화 관점으로 전환, “인간다운 삶의 양식” 구현으로 확장 • 인구절벽, 고령화, 저성장, 양극화, 고용불안, 4차산업혁명, 율로, 공유사회, 1인가구의 나홀로 라운징 등 현 사회가 공통으로 직면하고 있는, 급격한 “생활양식의 변화”에 대한 근본적 대응 지향

1.2 지역 문화정책 정책

현황 및 문제점

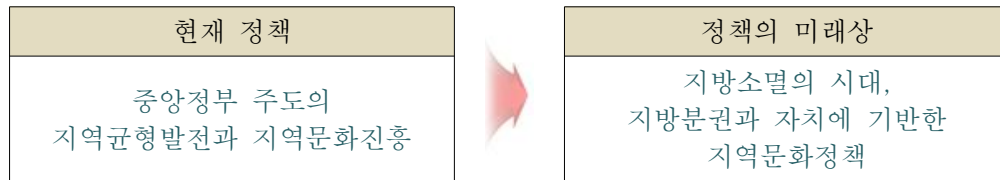
현황 지표	문제점 진단
<ul style="list-style-type: none"> • 현재까지 지역문화정책은 지역 고유의 문화자원 브랜드화를 위한 문화도시·문화마을 선정 지원, 지역문화진흥법 제정, 지역문화지수 개발, 지역문화예술 균형발전과 특성화를 위한 지역협력형사업, 지역 공연전시 문화 순회 사업, 극장 부재 기초 지자체 작은영화관 건립 지원 등을 중심으로 추진 	<p>중앙정부 주도 지역균형 발전중심의 지역문화진흥정책이었으나 지역간 문화격차 상존</p>
<ul style="list-style-type: none"> • 통계청 장래인구 추계에 따르면, 한국 총인구는 2015년 현재 5,101만 명으로 중위 추계 가정 시, 2031년 5,296만 명을 정점으로 감소하기 시작하여 2065년에는 1990년대 수준인 4,302만 명으로 감소할 것으로 전망 <ul style="list-style-type: none"> -저위 추계 가정 시 인구수가 정점에 이르는 때는 2023년으로 앞당겨지며, 2065년에는 3,666만 명으로 전망 -이는 OECD 주요국보다 더 빠른 인구감소율을 나타내며, 지역별 인구위축 격차도 확대되고 있음 • 2005년부터 2015년까지 10년 동안 각 시·군·구별로 인구 감소율을 살펴보면 인구가 10%이상 감소한 시·군·구가 총 62개로 분석되며, 이중 전체인구의 20%이상 감소된 시군구는 19개, 40%이상 감소한 시군구도 11개로 나타남 <ul style="list-style-type: none"> -특히 농어촌 지역의 인구 과소화로 지방소멸의 위기에 봉착해 있으며, 한국 고용정보원에 따르면 향후 30년 내에 82개 군 지역 중에서 69개(84.1%), 3,482 읍·면·동 중에서 1,383개(39.7%)가 소멸할 것으로 전망하였음 • 지방소멸에 따른 지역 문화 소실에 대응하기 위한 선제적 노력 시급 	<p>총인구 및 인구성장률 감소에 따른 지방 소멸 위기 가시화</p>
<ul style="list-style-type: none"> • 인구 감소에 따라 기존 시설과 도시공간의 이용이 지속적으로 감소되며, 도심의 상업·공업시설이 쇠퇴하여 공실률이 높은 상가, 유흥 산업부지, 저 효율의 공공시설 등이 증가 • 인구가 감소하고 고령인구 비율이 높아지면서 신규개발보다는 기존 도시의 재정비 및 재생사업이 활발해질 것으로 전망 • 특히 2013년 제정된 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법을 근거로 선도지역을 지정하여 도시재생사업을 추진하고 있으나, 주민 체감효과가 크지 않아 개선책 마련이 요구 	<p>인구 감소에 따른 신규개발 수요 감소, 도시재생사업의 주민 체감효과 저조</p>

- 지방자치 출범 20여년이 경과, 지방분권에 기초한 지역 역량강화와 자립적 지역발전에 대한 요구 증대
-개헌 논의 관련, 중앙·지방 정치권이 함께 지방분권형 헌법개정 요구 결의 (2017.1.18.)
- 문재인 정부 대선 공약으로 자치분권 기반 구축, 주민참여 확대, 재정분권 확대, 연방제수준의 자치분권 시범지역 조성 및 혁신도시 사업 확대 등을 제시
- 정부 출범 후 국정과제로 자치분권, 균형발전을 강조하고 있어 지역분권 정책 가시화

지역분권에 대한
요구 증가 대비
능동적 대응 미흡

개선 방향

미래상



핵심 메시지





- 지난 정부 지역문화정책은 지역 간 문화격차 해소를 위한 지역문화자원 확충을 목표로 지역 고유의 문화자원 브랜드화를 위한 문화도시·문화마을 선정 지원, 지역문화진흥법 제정, 지역문화지수 개발, 지역문화예술 균형발전과 특성화를 위한 지역협력형사업 지원규모 대폭 확대, 지역 공연전시 문화순회 사업 확대, 극장 부재 기초 지자체 작은영화관 건립 지원 추진 등을 추진하였음
- 그러나 지역의 자율적, 독립적인 발전을 강조하기보다는 문화복지 차원의 분화 격차 해소와 중앙정부 주도의 지역문화진흥정책이었다는 한계점이 나타나고 있어, 분권과 자치에 기반한 지역문화정책으로의 전환이 요구됨
- 총인구 및 인구성장률 감소에 따라 지방 소멸 위기가 가시화 되고 있으며, 특히 농어촌 지역의 인구감소와 지방 소멸이 더욱 급격히 진행되고 있어, 지방소멸에 따른 지역문화 소실 대응방안 마련이 시급함
- 또한 인구 감소에 따라 신규개발수요도 낮아져 도시재생 위주의 관리정책이 강조되고 있으며, 주민 체감효과가 신장되는 방향으로 보완이 요구됨
- 그동안의 인구성장을 전제로 한 성장중심정책에서 인구감소를 전제로 한 ‘스마트축소’로 공간 및 사회·문화 서비스 전달 체계도 변화 필요

대안 모색

정책방향		세부 내용
단기 수요	지방 소멸에 따른 지역문화 소실 대응방안 마련	<ul style="list-style-type: none"> • 지방 소멸과 지역문화 소실에 대한 정밀 현황 파악 및 예측 • 지역 문화 아카이브의 확대 및 문화시설의 역할 제고, 지역문화 플랫폼 기능 강화 • 지역의 고유성, 다양성을 유지 및 강화를 위한 적극적 정책·사업을 마련하며, 지역발전 정책과의 연계로 실효성 강화
중기 수요	주민 체감형 도시재생정책	<ul style="list-style-type: none"> • 주민의 체감이 강화될 수 있도록 현행의 도시재생사업 방식 보완 • 문화를 활용한 도시 재생에서 지역 문화의 재생으로 정책목표 전환 • 공간, 시설 등 물리적 재생 중심에서 사람, 활동 중심으로 재생사업 체계 변화
	인구감소에 따른 스마트 축소 계획의 도입	<ul style="list-style-type: none"> • 공·폐가 활용 체계의 마련, 토지 은행제 등 유휴토지의 효과적 활용 방안 마련 • 인구감소에 따라, 도시계획 기준인구 목표 하향 조정, 제공하는 기반시설과 서비스 수준을 조정 • 쇠퇴지역에서의 문화기반시설 역할 재설정 • 하향용도지역제 도입, 토지이용 밀도를 낮추고, 공원과 녹지를 포함하는 오픈스페이스 확충
장기 수요	분권과 자치에 기반한 지역문화정책	<ul style="list-style-type: none"> • 자생적이고 자발적 성장(inclusive growth)이 가능하도록 지방의 독자적 이니셔티브를 존중하는 지방분권 정책추진 • 중앙정부의 권한 및 사무의 과감한 이양을 지향하되, 지방의 역량강화와 책임을 동시에 고양하는 지원방안 마련 • 재정분권 확대, 지방 재정 자율성 강화

1.3 문화예술 정책 거버넌스 체계 정초

현황 및 문제점

현황 지표	문제점 진단
<ul style="list-style-type: none"> 국정농단, 블랙리스트 사태를 거치며, 문화정책 전반에 대한 국민 신뢰도 하락 정부 신뢰도 조사 결과, 2015년 2.38에서 2016년 1.79로 하락하였으며, 정부정책이 국민의 삶의 질 개선에 기여할 것이라고 믿는다는 응답도 2015년 3.1에서 2016년 2.95로 하락(5점 만점, 문화체육관광부, 2017) 	 문화정책 전반에 대한 국민 신뢰도 하락
<ul style="list-style-type: none"> 2016 한국 '표현의 자유' 순위는 37개 국가 중 21위로 가나, 인도와 비슷한 자리를 차지했으며, '언론의 자유' 순위는 180개 국가 중 70위로 지속 하락 중 블랙리스트 사태 이전 예술분야 공공지원에 대해 예술인의 70.7%가 '공정하지 않다'(12.7% 공정하다)고 대답 지원하되 간섭하지 않는다는 원칙의 붕괴로 언론과 여론의 집중포화 이후 예술계내의 불만이 축적되는 것은 물론 사회적 인식 역시 크게 악화되었음 근원적인 재발방지 대책 및 쇄신책 마련을 통해서 예술정책의 신뢰를 회복하는 것은 가장 중요한 과제임 	 초유의 블랙리스트 사태로 예술정책 신뢰 저하
<ul style="list-style-type: none"> 선진국의 합의제 모델을 바탕으로 출범한 한국문화예술위원회는 '기초예술의 진흥을 위한 총본산이자 최고 의결기구'를 지향하였으나, 출범 이후 지속적인 기능 약화 경험 예술인실태조사 결과, 예술정책 결정에 예술계 의사가 '반영되고 있다'는 응답이 2009년 9.9%, 2012년 6.7%, 2015년 4.2%로 지속 하락하면서, 예술위원회 역할 미비를 방증 최근 블랙리스트 실행의 첨병으로 낙인찍히며 징벌적 재편 요구에 직면하였으며, 위원장 사임 이후 혁신 노력의 진정성에 예술계 내외의 이목이 집중되어 있는 상황임 	 대표적인 예술 지원 기구의 쇠락
<ul style="list-style-type: none"> 인사, 각종 지원 사업 등의 공정성에 대한 의구심 증대 예술가(창작자), 운동선수 등 문화생태계에서 열위에 있는 주체들에 대한 불공정, 불합리한 대우 문제 제기 정책 입안 및 집행의 전 과정에 있어 소통 부재 문제 제기, 협치 및 거버넌스에 대한 강한 요구 문화 정책 및 사업에 대한 평가 기능 취약 	 불공정성, 불투명성에 대한 의혹 증폭

- 문체부 소속기관 및 소관기관 50여 개 중 예술 장르별, 기능별 진흥 기관의 수는 약 40%에 육박
- 그러나 설립목적에 충실한 인사체계, 사업체계 등이 구축되었는가에 대한 의문이 있으며, 이로 인해 공공기관들의 자율성과 전문성이 충분히 발휘되지 못한다는 우려 존재
- 예술관련 공공기관 각각의 역할 및 위상에 대한 재검토가 필요한 시점이며, 각 공공기관 간의 역할 분담 및 협업체계를 재설계해야 한다는 목소리가 높음

예술 진흥 기관의
자율성, 전문성 미흡

- 예술 관련 법안 역시 다수 제정되어 있으나, 관련 법안간의 정합적이고 유기적인 역할 분담이 미흡하다는 평가
- 예술관련 법안 간, 그리고 문화산업 법률 및 여타 문화관련 법안 간의 관계를 고려한 법률 재정비 요구 지속 제기
- 새 정부 출범 이후 마련되고 있는 ‘예술가의 권익 보장을 위한 법률’(가칭)에 대해서도 문화기본법이나 문화예술진흥법과 같은 모법에 대한 충분한 검토와 함께 부처 내외의 유관 법안에 대한 철저한 검토가 필요하다는 의견이 많음
- 예술 관련 법제도의 정합성과 유기성을 제고하기 위해서, 총체적인 관점에서 체계를 세우고 세부 내용을 수정하는 등의 노력이 지속적으로 이루어질 필요가 있음

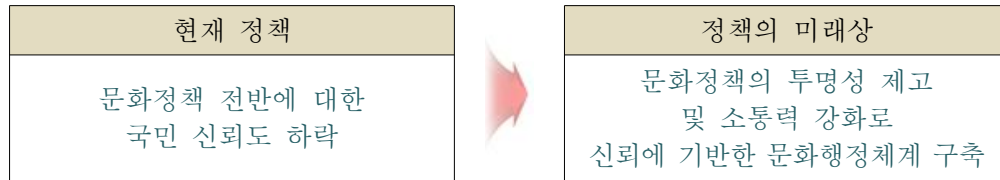
예술 관련 법·제도
정합성 및 유기성 부족

- 2016년 통계청 조사 결과, 국민의 45.5%가 우리 사회의 전반적인 안전에 대해 “불안하다”고 느끼고 있음. 범죄 발생, 신종 질병, 정보 보안, 교통사고, 자연재해, 국가안보 등 대부분의 부문에서 국민은 불안하다고 느끼고 있었으며, 전반적으로 안전하다고 느끼는 국민은 13.2%에 불과(통계청, 2016a)
- 2016년 사회지표에서 스트레스 정도를 부문별로 살펴보면, 국민 10명중 9명이 스트레스를 경험하고 있고 직장생활에서 받는 스트레스가 73.3%로 가장 많고 학교생활에서는 52.9%가 스트레스를 호소
- 각종 재난·재해에 취약한 문화기반시설(특히 소규모, 비인가 문화공간)에 대한 안전요구 증가

체감 스트레스
증가,
문화환경에 대한
불안도도 증가

개선 방향

미래상



핵심 메시지

- 비선실세 국정농단, 블랙리스트 의혹 등으로 정부신뢰도, 특히 문화정책 적반에 대한 국민 신뢰도 하락
- 예술정책에 대한 예술계 및 일반 국민들의 신뢰가 저하, 민주적이고 투명한 예술지원 정책에 대한 요구 제기되면서 문화정책에 대한 투명성 제고 및 소통력 강화를 통한 '믿을 수 있는 문화행정체계에 대한 구축' 요구 증대
- 각종 심의 과정 및 결과의 적극적 공개로 공정성 및 투명성을 제고하며, 국민 참여 모니터링단의 상시 운영 시행 필요
- 문화정책의 소통력을 강화하기 위해, 현장에 밀착한 문화행정체계로 재편할 필요가 있으며, 산하 유관 기관의 중립성을 강화하고, 다양한 리더십을 발굴 육성하여 거버넌스 체계를 정립하도록 함
- 공정한 문화생태계 구축을 위하여, 창작자와 문화부문산업 종사자들의 권익 보호를 위한 표준계약서 등 제도적 장치를 확대하며, 이에 대한 모니터링과 상벌도 강화함
- 사회전반에 대한 불안도가 높아지고 있으며, 일상에서 느끼는 스트레스도 증가하고 있음. 그러나 불안을 해소해 줄 시스템이 부재하여, 잠을 자거나 TV를 보는 등 개인적·소극적 방법으로 해소하고 있음. 이에 사회적 차원에서 개인의 불안도와 스트레스를 저감하기 위한 체계적인 서비스가 요구되고 있으며, 특히 예술 치유가 강조됨
- 문화공간에 대한 안전도의 제고도 요구되며, 안전 사각지대에 놓인 비인가, 소규모 문화공간에 대한 안전 지침을 마련하고 지속적 점검 및 안전장비 지원 등을 통해 문화환경의 안전성을 제고

대안 모색





정책방향		세부 내용
단기 기 수 요	한국형 민주적 예술지원 원칙과 제도 천명	<ul style="list-style-type: none"> • 한국형 '팔길이 원칙'을 담은 문화부 및 소속/소관기관 윤리헌장 발표 및 정부, 지원기관, 예술계 간 공정성(Fairness) 협약 체결 • '표현의 자유' 법안 제정(문화기본법 개정 및 관련 법안들 내조항 마련과 병행 추진) • 형평성, 투명성, 책임성의 원칙에 따른 문화예술지원사업의 공정성 제고 방안 마련 (*영국의 arts debate 프로젝트 참고)

	심의의 공정성 및 투명성 제고	<ul style="list-style-type: none"> • 각종 공모사업 등의 심의 과정 공개 및 평가 기준 공론화 • 국민참여 모니터링단 상시 운영 • 문화정책·사업에 대한 평가체계 개발 및 시행 • ‘개방, 공유, 참여, 자율, 협업, 분권’이라는 거시적인 방향성을 따라서 폐쇄적이고 독점적이고 일방적이고 중앙 집중적이라고 평가 받는 지원 사업의 경우, 기획 및 선정 과정 재설계 필요 • 공적 자금이 투입된 모든 지원사업의 책임성과 공정성을 높이기 위해 영역 전문성과 현장 전문성을 담보하는 심사위원 풀(pool) 정비 및 공개가 선행되어야 함 • 정책 및 심의실명제 실현을 위해 심의 과정을 촘촘하게 기록하고 투명하게 일반에 공개하되, 당사자나 국회의 요청이 있는 경우 추가 공개를 위해 필요한 경우 음성이나 영상으로 기록 보관
	공정한 문화생태계 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 표준계약서, 표준 보수마련 기준 등, 예술가(창작자)와 문화산업 종사자 등에 대한 권익 보호 체계 마련 • 창작자 보호장치 정교화 및 저작권 교육 등 자체 역량 강화 지원 • 권익 침해 사례에 대한 벌칙조항 마련 및 모니터링 강화
	안전한 문화환경 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 문화기반시설에 대한 안전지침 개발 및 적용 • 일상적 생활문화 공간에 대한 관리 지침 개발 및 적용 • 자체 안전점검 정례화 및 모니터링 범위 확대 • 문화시설 근무 매개 인력 등에 대한 안전교육 강화
	합의제 지원/진흥 기구의 법·제도적 위상 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 민간 전문가들이 참여하는 합의제 기구로서 ‘예술위원회’ 전면적 재구조화 • 위원장 임명제가 아닌 호선제를 도입하고, 지원 프로그램, 지원 대상, 지원 금액에 대한 자율적 권한을 행사하는 명실상부한 기초예술 대표기구로 위상 강화 • 새로운 ‘원칙’ 구현을 위해 예술위원 및 심의위원 지원, 선발, 임명 과정에 대한 투명한 기록과 공개 • 지역문화분권이라는 정책 기조 실현을 위해서 예술위원회와 광역문화재단간의 새로운 역할 분담 필요
중 기 수 요	문화정책 소통력 제고 및 거버넌스 정립	<ul style="list-style-type: none"> • 문화부-진흥기관-광역재단-예술인/국민의 4단 전달체계에서 자율성과 전문성 제고를 위한 위상과 역할 확립 필요 • 위임과 분권의 원칙을 통해서 설립목적 실현 위한 헌장을 각 공공기관별로 제정하고, 이에 입각한 사업체계 및 상호간의 협업역량 강화를 위한 구체적인 지원 방안 마련 시급 • 현장 밀착 문화행정체계로 재편, 전문직·개방직 공무원 비율 증대 • 산하, 유관 단체·기관의 중립성 보장 제도화, 명문화

	예술분야 지원사업의 체질 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 예술진흥을 위한 공공기관들의 거버넌스 체계 정비를 통해서 새로운 위상과 역할이 명시되고, 표현의 자유 관련 법안과 헌장 및 협약이 발표된다고 할지라도, 예술계 현장에서 변화를 체감하기 위해서는 예술분야 지원사업의 개편이 이루어질 필요가 있음 • 우선 기존 지원사업 전반의 목표, 가치, 구조, 심사 기준 등을 전면적으로 검토하고, 이에 대한 공론화 과정을 통해 지원사업의 수정, 보완, 신규 개발 등이 이루어져야 함 • 지원사업의 유형 역시 선진국에 비해 지나치게 프로젝트 지원의 비중이 크고, 단기적인 지원사업이 많다는 지적이 있음 • 지원사업 심사와 발표 과정이 지나치게 길다는 점, 사회적 요구를 반영한 새로운 트랙 도입이 신속하지 못하다는 점 등을 반영하여, 예술분야 지원사업의 재설계가 이루어져야 함
	문화예술 지원 법안 총체적 개정 추진	<ul style="list-style-type: none"> • 문화기본법을 기반으로 문화예술진흥법 및 기타 장르별, 기능별 지원 법안을 총체적으로 재정비 ① 문화기본법, 문화예술진흥법, 문화산업진흥법, 콘텐츠산업진흥법 등 모법 재정비 ② 공연법, 박물관 및 미술관 진흥법, 문학진흥법, 대중문화예술산업발전법, 공예문화산업진흥법, 출판문화산업 진흥법 등 장르별 법률 재정비 • 지원 법안간의 정합성 및 유기성 제고를 위해 관련 법안의 일괄 개정 추진
	예술 치유를 통한 사회불안 해소	<ul style="list-style-type: none"> • 예술치유를 사회 불안도 저감 및 스트레스 해소를 위한 직·간접 서비스로 제공하며, 이를 위한 프로그램 개발과 기반 시설 및 인력 지원 • 회복, 재활, 경미, 증진, 예방 등 단계적으로 제공되던 기존의 문화예술치유 사업 대상을, 정상에 가까운 예방적 유형, 실제 극복할 정신적인 문제를 가진 역동적 유형, 장기적 심리 치료형 3가지 유형 등으로 세분화하여 그에 맞는 프로그램을 개발, 운영
장기 수요	문화행정의 투명성 및 정책 신뢰도 제고	<ul style="list-style-type: none"> • 관료주의 지양, 다양한 리더십의 발굴 및 협치 제도화 • 정책 입안 및 실행 과정에서 협치 실현

1.4 예술의 자기표현 및 사회 혁신 역할 강화

현황 및 문제점

현황 지표	문제점 진단
<ul style="list-style-type: none"> 한국 고등학생 희망직종 조사 결과 직종 1위는 문화예술·스포츠전 문가 및 관련직(15.9%)으로 나타났으며, 학생들의 대다수가 ‘학교 예술활동’이 창의성(78.8%) 및 진로탐색(80.5%)에 도움이 된다고 응답 이러한 기회요인에도 불구하고 문화예술교육 정책의 효과가 강사 일자리 확대를 중심으로 이해되면서, 신규진입이 어렵고 문화예술 교육 정책의 근원적 목표에 대한 이해가 약화된다는 지적 	 강사 일자리에 초점을 둔 문화예술교육 정책
<ul style="list-style-type: none"> 초연결성, 초개인화, 혼합현실 등과 함께 공동창작(co-creation)은 4차 산업혁명의 핵심 패러다임으로 부상 선진국의 경우 예술은 공유와 협업 패러다임의 모델로 역할하고 있으나, 우리는 고립적·폐쇄적 창작 방식이 지배적이란 평가 	 예술창작 분야에서 공유와 협업 수준 미약
<ul style="list-style-type: none"> 문체부의 사업개수는 2013년 499개에서 2017년 354개로 지속 감소해왔으나 여전히 일회적, 단편적, 장르 기반 직접지원 사업이 다수 산업계에서도 기존의 직접적인 상품 생산이 아닌 공급자와 소비자의 매칭에 집중하는 새로운 비즈니스 모델이 확산(시가총액기준 상위 30대 브랜드 중 14개가 플랫폼 기업) 반복적인 문제제기에도 혁신적인 패러다임 전환을 위한 노력은 더디게 이루어져 왔음 	 직접 사업 비중 축소 및 효율적 간접 사업 확대 요구에 대한 대응 미흡
<ul style="list-style-type: none"> 기초예술의 역량이 문화산업의 역량으로 연결되는 동심원 구조가 기능하지 않으면서, 예술활동에 대한 경제적 보상 수준에 만족하지 않는다는 예술가가 79.6%에 달함 미술시장 거래규모(2010년 4835억 → 2015년 3903억)와 공연시설 매출액(2010년 3274억 → 2014년 3689억)은 시장 규모 100조를 돌파한 콘텐츠산업에 비해 미약한 수준 	 기초예술과 문화산업의 격차 및 괴리 심화

개선 방향

미래상

현재 정책	정책의 미래상
예술의 가치를 체험하고 드러내기 어려운 일회적, 관례적 교육 및 지원 사업	사회혁신과 자기표현을 건인하는 예술의 가치에 정위된 지원모델 도입

핵심 메시지

- 문화재정 2%를 향해 달려오면서 국고 및 기금 보조 사업 등을 통한 교육사업과 지원사업의 규모가 크게 확대되었으나, 이러한 사업 확대가 우리 사회 및 개인이 예술의 가치를 체험하고 확산하는 데 충분히 공헌하지는 못함
- 공급자 중심의 문화예술교육, 공유와 협업에 인색한 예술창작 방식, 관습적 직접 지원 사업의 효과성에 대한 의문, 예술분야에 대한 산업적 지원방식 도입의 필요성 등 예술지원 패러다임에 관련된 이슈들이 수면으로 부상하고 있음
- 이러한 이슈들의 해결 여부가 향후 새롭게 정초될 예술정책 거버넌스 체계가 우리 사회와 예술계에 얼마나 기여할 수 있을 것인지를 결정해야 함
- 사회혁신과 자아실현을 추동해온 예술의 가치를 토대로 혁신적이고 체계적이고 정합적인 새로운 예술지원 패러다임과 모델 도입이 필요




대안 모색

정책방향	세부 내용
단기 수요	<p>본질에 충실한 문화예술교육으로의 변화</p> <ul style="list-style-type: none"> • 문화기본법에 규정된 ‘문화권’ 인식을 바탕으로, 공급자 중심이 아닌 수요자 필요에 충실한 문화예술교육 추진 • 단순한 장르별 기능 교육이 아니라, 인공지능과 빅데이터란 범용기술이 추동하는 ‘포스트-휴먼 시대’를 준비하는 핵심 교양이자 역량에 초점을 맞춘 교육으로의 전환 • ‘인간다움과 창의성’에 대한 심도 있는 학습의 장으로서 문화예술교육의 일상화, 내실화, 지역화를 위한 사업 필요 • 두드러진 재능을 보이는 아동/청소년 대상으로 인재육성 예술교육 트랙 도입
	<p>개방형 혁신 확산을 위한 협업창작 활성화</p> <ul style="list-style-type: none"> • 장르별, 세대별, 지역별 경계를 가로지르는 협업 기반 창작지원 사업의 대폭 확대 필요(예: 영국의 ASSEMBLE) • 공유와 협업을 위한 예술 거점시설 조성(예: 예술기반 코워킹스페이스와 메이커 스페이스 등을 박물관, 미술관, 도서관 등에 조성)

중 기 수 요	기초예술과 문화산업의 브릿지로서 예술의 산업화 지원 확대	<ul style="list-style-type: none"> 예술과 기술, 예술과 관광, 예술과 농업 등 예술과 타분야 간의 C&D(Connect & Development) 강화 예술분야 청년 창업 지원 확대를 위한 액셀러레이터 프로그램 도입(예술 스타트업 중사자 설문 결과, 14.3%만이 기존의 창업지원기관 및 단체가 예술의 특성에 대해 이해한다고 응답) 사회적 기업, 협동조합, 스타트업 등을 대상으로 예술분야 비즈니스 모델 개발 지원 예술지원을 위한 전문 펀드 등 예술의 산업화를 목적으로 하는 새로운 재원 마련
	미래기술 리터러시 확산을 위한 기반 조성	<ul style="list-style-type: none"> 인공지능과 빅데이터, IOT와 로봇틱스 기술 등 4차 산업혁명의 핵심기술은 비단 과학기술계만이 아니라 문화예술계 및 일반 국민들도 향후 외면하기 어려운 미래사회의 범용기술로 자리 잡고 있음 예술인 재교육을 위한 미래기술 워크숍 운영과 함께 예술과 미래기술 융합을 위한 R&D 사업 도입을 통해 사회적 인식 제고 및 성과 축적 필요 IOT 기술이 적용된 스마트 시어터와 갤러리를 국립 기관의 형태로 건립하여 지자체 단위로의 확산 도모 필요
	간접지원 확대를 위한 플랫폼형 지원모델 도입	<ul style="list-style-type: none"> 항시적, 중층적, 목표기반 간접지원 사업 비중 확대를 위해 우선적으로 예술기반시설을 단순히 단일 기능 수행을 위한 하드웨어가 아니라, 사회적으로 주목받는 혁신 플랫폼으로 재탄생 시켜야 함 또한 단순히 예술 작품/서비스의 공급자 지원이나 수요자 지원이 아닌, 공급자와 수요자의 매칭 플랫폼으로서 예술기반시설을 활성화하기 위한 매개자, 단체 지원 및 창작-유통-향유 지원 모델 도입이 장기적으로 이루어져야 함
	예술분야 해외시장 진출 확대를 위한 전략적 지원 방안의 순차적 도입	<ul style="list-style-type: none"> 한국 산업화가 작은 내수시장을 극복하기 위해 수출주도형으로 이루어졌다는 사실, 2000년대 이후 본격화된 문화산업의 폭발적인 성장이 한류를 중심으로 이루어졌다는 사실을 기억한다면, 예술분야 해외시장 진출 확대는 예술의 표현 및 혁신 기능 발휘를 위한 중요한 과제임 우선적으로는 공공부문의 국제교류 차원에서 이루어지는 '간접적' 해외시장 진출 체계화 필요 다음 단계로서 전문 에이전시 육성을 통한 '매개적' 시장 진출 활성화가 이루어져야 함 마지막으로는 성숙단계에 있는 장르들에 대해서 현직법인 설립이나 합작 등 '직접적' 시장 진출을 지원해야 함

1.5 예술 창작과 향유 공진화

현황 및 문제점

현황 지표	문제점 진단
<ul style="list-style-type: none"> 1973년 문화예술진흥법 제정 이후 마련된 문화예술진흥기금은 2003년 말 모금제도 폐지 이후 지속적으로 축소되어왔는데, 2016년 819억, 2017년 428억을 거쳐 2018년에는 37억 원 수준으로 고갈을 눈앞에 두고 있음 급변하는 현장이나 탄력적인 수요에 대한 정책 대응을 위한 기금의 고갈은 문화예술생태계에 치명적인 위협을 가할 것이 분명하지만, 아직까지는 뚜렷한 대안이 제시되지 못하고 있는 상황임 	 <p>창작 지원을 위한 문화예술진흥기금 재원 고갈</p>
<ul style="list-style-type: none"> 예술인의 사회안전망에 대한 목소리는 예술가의 '자살' 등과 같은 뉴스를 통해서 이따금씩 환기되어 왔는데, 예술인복지재단의 출범 이후 여건이 개선되기는 하였으나 보다 큰 틀에서의 사회적 보장이 필요하다는 지적이 지속 제기됨 2015 예술인실태조사 결과, 산재보험의 경우 미가입자가 74.0%, 고용보험의 경우 미가입자가 74.9%로 대다수의 예술가가 보험을 통한 사회안전망의 혜택을 보지 못하고 있는 것으로 나타남 예술인의 사회안전망을 구축하지 않는다면, 문화예술진흥기금의 대안적인 재원 마련만으로는 이 땅에 예술창작의 꽃을 피워내기는 역부족임 	 <p>예술인 사회안전망 미비에 대한 우려 축적</p>
<ul style="list-style-type: none"> 예술정책의 양 날개라고 할 수 있는 창작 지원과 향유 지원은 서로 구분되는 정책 영역이기는 하지만, 어느 한쪽의 발전이 없이는 다른 쪽의 발전이 불가능한 공생 관계를 맺고 있다는 것도 부인할 수 없음 지역문화진흥법의 제정 이후 우리의 예술 정책이 양자 간의 연계와 공진화에 대한 충분한 인식을 가지고 추진되었는지에 대한 반성이 서서히 이루어지고 있음 생활예술 정책의 적극 추진을 통한 능동적 향유 문화 확산 및 지역별 특화 프로젝트를 통한 창작과 향유의 만남의 장을 확대해 나가야 할 시점임 	 <p>창작 지원과 향유 지원의 연계 및 공진화에 대한 정책 대응 미흡</p>

개선 방향

미래상

현재 정책	정책의 미래상
창작 지원 사업과 향유 지원 사업의 점점 마련 및 시너지 도출이 어려운 사업 구조	창작 지원과 향유 지원의 연계, 융합, 공진화를 위한 기반 구축과 프로젝트 활성화

핵심 메시지

- 문화예술 창작 지원을 위한 기금 고갈의 위기를 맞아, 유관 기금의 전입으로 임시적으로 대응하고 있는 상황을 벗어나서 새로운 재원 마련을 위한 상상력과 결단력 필요
- 예술인 복지금고, 공공임대주택 지원, 실업급여제도 도입, 보장 및 보험 다각화 등 예술인의 활동 특성을 반영한 사회안전망 확충 역시 당면 과제
- 이러한 창작 기반 마련의 성과가 예술 향유 확대로 이어질 수 있도록, 보다 적극적이고 능동적인 예술 향유 정책 도입이 필요한바 우선은 생활예술 동아리에 대한 새로운 관점으로서 '생활예술가' 개념의 정립과 관련 정책 발굴이 이루어져야 함
- 또한 전문예술가와 생활예술가의 만남의 장이자 협업의 장으로서, 지역별로 특성 있는 이야기와 자원 등을 바탕으로 공공예술 프로젝트를 추진할 수 있도록 지원해 나갈 필요가 있음

대안 모색

정책방향	세부 내용
문화예술 진흥을 위한 대안적인 재원 마련	<ul style="list-style-type: none"> • 문화예술 분야는 선진국에서도 공공지원에 대한 의존도가 높기 때문에 다각적인 재원 마련 구조를 새롭게 발굴 및 안착시킴으로써 고갈 위기의 진흥 기금에 대한 안정화 대책이 필요함 • 담배세나 사행산업 등에 부가되는 기존의 주요 세원 일부를 문화세로 전환하는 방안이 빠르게 구체화되어야 함 • 공공의 지원금 마련과 함께 새 정부가 공약한 개인이나 법인의 문화분야 기부금 세액공제 범위 확대를 통해 간접재원 투입 비중을 늘려나가는 방안 역시 시급히 요청됨
단기 수요	<ul style="list-style-type: none"> • 예술인들이 수행하는 창작노동은 프리랜서·단기임시고용 비중이 높고 수입이 불규칙적이기 때문에 기존의 4대 보험으로는 보호받기 어려움 • 따라서 현재 예술인복지법을 통해 제공되는 지원방식에 추가하여, 예술인 복지금고 설치와 함께 예술인 실업급여제도 도입이 시급함 • 또한 농림부와 해수부가 농업 및 해양수산업 종사자를 위해 도입한 보험 지원 사례를 참조하여, 민간업계와의 협력을 통해 예
예술인 사회보장 제도 다각화 및 내실화	

중 기 수 요		술분야 보험상품 개발 필요
	<p>능동적 향유자로서 생활예술가 육성사업 도입</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 생활예술 동아리 가입자를 보다 적극적인 의미에서의 ‘생활예술가’로 규정하고 향유 지원만이 아니라 창작 지원을 위한 정책대상으로 삼아야 함 • 광역자치단체별로 생활예술가 실태조사를 실시하도록 지원하고, 기초자치단체 문화재단과의 협업을 통해 생활예술가들이 자발적으로 참여하는 운영위원회 구성 지원 • 지역내 사회공헌 활동이나 지역간 교류사업 등의 기회를 확대하여, 단순 취미활동을 넘어서는 적극적인 예술 활동의 장 구축이 필요
	<p>전국단위 예술인 공공임대 주택 지원 사업 추진</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 서울시는 예술대학 졸업 후 활동경력이 3년 이내인 예술인, 만 35세 미만 청년 예술인 등 두 유형으로 나눠 2017년부터 예술인 공공임대 주택 지원 사업을 시작 • 예술인 주거비용 부담을 덜기 위해 원룸·다가구주택 매입, 협동조합의 공동체 주택 등 다양한 주거 형태를 낮은 월세의 장기임대 방식으로 공급하며, 예술인 이전이 지역 주민 예술향유 기회 확대와 연계될 수 있도록 도시재생지역이나 재개발 지역 등을 위주로 사업지를 선정 • 물론 수도권의 특수성을 감안할 필요가 있으나, LH 공사와의 협업을 통해서 전국단위의 도시 재생 사업에서 일부 프로젝트를 예술인 공공임대 주택 지원 사업의 형태로 추진하는 등 부처간 협업을 통해 실행 방안 마련 필요
	<p>생활예술가 지원을 위한 전문 매개인력 육성</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 단순한 관람자나 취미활동 동아리 가입자를 넘어서는 ‘능동적 예술향유자’로서 생활예술가를 규정하게 되면 창작 지원과 향유 지원의 내용과 형식이 훨씬 더 다채로워질 수 있음 • 생활예술가를 문화 분야 DIY 시티즌으로 규정하고 이들의 예술 활동 지원을 위한 전문적인 매개인력 육성에 장기적인 투자가 필요함 • 초연결사회와 초개인화 등의 미래사회 키워드를 바탕으로 선제적인 사업 발굴이 이루어져야 하며, 이를 위해 기존의 문화기획자와 문화예술교육 강사 등을 생활예술가들의 발굴 및 활동 지원을 위한 촉매자(facilitator)로서의 역할을 감당하는 매개인력으로 육성하는 시스템 조성
	<p>지역특화 공공예술 프로젝트 확대</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 생계 유지의 부담에서 벗어난 예술가들이 자신의 작품 창작 활동과 함께 생활예술가의 협업에 관심을 가지게 되면, 문화예술의 지역사회 공헌에 관한 관심이 제고될 것이 분명함 • (기초자치단체) 지역별로 중요한 역사유산이나 문화자원 등을 바탕으로 특화된 공공예술 프로젝트를 전문예술가와 생활예술가가 협업 방식으로 진행할 수 있도록 지원하는 구조가 필요함 • 또한 (광역자치단체 수준에서) 전남의 동양화 비엔날레, 제주의 비엔날레 등 지역별로 비엔날레, 문학축제 등 대표적인 예술축제

들이 생겨나고 있는바, 기존 예술 축제와 신규 예술 축제를 망라하여 지역특화 공공예술 프로젝트 추진을 위한 장으로 위치설정이 필요함

1.6 수요자 중심 여가환경 개선

현황 및 문제점

현황 지표	문제점 진단
<ul style="list-style-type: none"> • 노동시간: 우리나라(2016년 2069시간으로 OECD 2위, OECD 평균 1764시간)(OECD, 2017a) • 여가시간: 1999년 4시간 50분 → 2014년 4시간 49분으로 1분 감소(통계청, 2016c) • 유급휴가사용일: 2016년 기준 15일 중 8일 사용으로 조사대상국 중 최하위(한국문화관광연구원, 2017a) • 여가참여 제약요인: 시간부족 1위(51.5%)(한국문화관광연구원, 2017a) 	<p>문화여가향유의 기반으로서 여가시간 절대적 부족</p>
<ul style="list-style-type: none"> • 공급증가: 문화기반시설의 증가('11, 1,979개소 → '15, 2519개소), 공공체육시설 증가('10, 15,179개소 → '15, 22,662개소), 문화여가자원지수 상승('14 61.0 → '16 65.3) • 수요답보: 문화체육관광 참여율(문화예술참여, 0.8%; 문화예술관람, 0.8%; 스포츠참여, 8.7%; 스포츠관람, 1.8%; 관광활동, 16.9%)(한국문화관광연구원, 2017a) • 현실수요: 실질여가참여(취미오락활동, 25.8%; 휴식활동, 56.7%), 이용 공간(집주변 공터 21.6%, 생활권 공원 20.2%)⁴⁶⁾, 희망 공간(산 16.7%, 생활권 공원 14.3%) 	<p>정책체감확대를 위한 수요와 공급의 불일치</p>
<ul style="list-style-type: none"> • 여가다양성: 고소득(19.6) > 저소득(11), 대도시(17.6) > 읍면지역(15.4) • 여가지속성: 고소득(60.2%) > 저소득(25.6%) • 여가참여율: 문화체육관광참여율(저소득, 0.96% vs 고소득, 4.06%; 읍면지역 1.74% vs 대도시 2.64%)⁴⁷⁾ • 문화여가최소기준: 향후 최소기준을 마련하여 지표로 사용 	<p>보편적 문화여가 향유를 위한 소득, 지역 등에 따른 여가격차</p>

46) 이용, 희망 여가공간 1순위는 식당으로 이를 제외한 차순위 공간

47) 저소득 월 100만원 미만, 고소득 월 600만원 이상

개선 방향

미래상

현재 정책	정책의 미래상
공급자 중심의 편의적 문화여가 서비스 장르 중심의 정책체계	수요자 중심의 여가환경 개선 추진 경험 중심의 서비스 정책 추진

핵심 메시지

- (시간) 문화여가활동의 근간이 되는 시간문화 개선에 대한 의지부족으로 인해 문화여가 참여와 관련된 정책은 대부분 실패해 여전히 국민들은 여유가 없는 일상으로 인해 삶이 각박해져가고 있고, 시간부족으로 인한 소극적 문화여가향유에만 참여하는 등 삶의 다양성이 상실되어가고 있음
- (수요) 여가의 수요자 입장에서의 가치는 대상 고유의 가치에도 있지만, 보다 중요한 가치는 수요자의 선호와 체감되는 효과와 더욱 밀접하게 맞닿아 있음. 그러나 현재 공공에서 제공되는 문화여가 서비스는 공급자가 규정한 장르 고유의 가치를 수요자에게 일방적으로 강요하고 있어 수요자의 외면을 받고 있는 현실. 더불어 예술, 체육, 관광이라는 장르에 매몰되어 국민들의 다양한 여가생활과는 다소 동떨어져 있는 측면이 존재
- (격차) 여가격차가 발생하는 다양한 원인에 대한 존재함에도 모든 문제를 시설과 예산으로 해결하는 경향이 존재. 여가참여의 제약은 비용적 제약, 신체적 제약, 욕구의 격차, 지역의 특성 등 다양하게 진단되고 처방되어야 하므로 포괄적 의미의 배리어 프리 서비스 디자인 필요
- (최소기준) 문화여가 참여에 관여되는 시간, 기회, 비용, 접근 등의 지표는 전반적으로 좋지 않고 균질적이지 않아 정책의 방향성을 잡는데 애로사항 존재함. 향후 행복추구권, 문화권에 기반을 둔 문화여가 최소기준을 마련하여 타 부처의 사업에 문화여가 최소기준을 공유하고 부여하고, 문체부 자체적으로도 지속적인 모니터링과 개입을 통한 문화여가 격차 해소 필요

대안 모색

정책방향		세부 내용
단기 수요	시간문화 개선 ("3! 3! 여유48") 프로젝트)	<ul style="list-style-type: none"> • 여가시간에 대한 모니터링 강화(휴가실태조사 실시 등) • 여가시간 확보를 위한 법률 개선(국민여가활성화 기본법에 여가시간 총량과 관련된 조항 추가 등) • 여가시간 확보, 근대적 시간문화로 인한 중소기업 일자리 미스매치 완화를 위한 기업의 조직문화 변화 유도(여가친화기업 인증제 확대, 휴가문화 선도기업 선정 등) • 고용노동부와와의 협력강화 강화(고용노동부는 규제, 문체부는 유도)
	문화여가공간 최소기준 마련	<ul style="list-style-type: none"> • 최소한의 생활인프라, 삶의 기준에 문화여가공간 고려

중 기 수 요		<ul style="list-style-type: none"> • 근린재생형 도시재생 사업(주거환경정비지역)에 문화여가공간 최소기준 도입
	여가서비스 전달체계 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 지역의 다양한 여가자원 및 서비스 연계 통합 • 문화여가 서비스 전문 인력의 역량 강화 • 문화여가 서비스 컨설팅 지원체계 구축 • 유니버설 서비스 체계 구축
	스마트 여가정보제공 시스템 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 여가접근성 제고를 위한 스마트여가정보 시스템 개발 및 제공
	수요기반형 문화여가 공간 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 지역의 특성과 지역주민의 수요를 고려한 맞춤형 공간사업 지원 • 수요기반형 농어촌 문화여가 공간지원
장 기 수 요	여가위원회 설치	<ul style="list-style-type: none"> • 범부처 여가위원회 설치 • 국민 여가를 위한 부처별 역할 규정 및 사업 협력 사업 추진
	개인 - 가족의 균형 지원정책	<ul style="list-style-type: none"> • 국공립 문화시설 내 아이돌봄공간 도입(수요가 있는 시설을 중심으로) • 양육시간과 여가시간의 양립지원 대책 마련
	시니어 여가참여 기반확대	<ul style="list-style-type: none"> • 시니어의 여가 참여가 보장 될 수 있도록 제도 신설 및 문화 정착 • 시니어 여가할당제 • 시니어 욕구에 기반한 프로그램 확대
	아동·청소년여가 참여기반 확대	<ul style="list-style-type: none"> • 아동·청소년의 시간문화 개선을 위한 노력(부처합동) • 아동·청소년의 문화여가 교육 확대 • 아동·청소년의 자율형 문화여가공간 확대

48) 여가시간이 일상의 1/3, 대한민국 직장인이 총인구의 1/3

2. 콘텐츠산업 정책

2.1 공정 콘텐츠 생태계 조성

현황 및 문제점

현황 지표	문제점 진단
<ul style="list-style-type: none"> 콘텐츠산업의 열악한 처우 ① 영화스태프 연간 평균 소득 1,970만원, 4대보험 가입비중 48.2%, 임금체불 등 부당행위 경험 42.3% ② 방송작가 연간 평균 소득 1,558만원, 단속적인 프리랜서 활동 ③ 게임인력들의 장시간 노동시간, 주 52시간 이상 근무 20.1% (영화진흥위원회, 2017; 방송작가유니온·전국언론 노동조합, 2015; 최민, 2017) 창작의 자율성 저해 : 콘텐츠산업은 다른 사업에 비해 인력들의 업무순서, 업무 방법, 업무 속도에 대한 자율성을 가질 가능성이 각각 10.2%, 10.7%, 12% 더 많이 감소함(이용관, 2017) 노동시장내 인적자원 축적의 어려움 : 열악한 처우와 창작자로서의 자존감 감소, 활동의 제한 등은 콘텐츠 경력인력들의 유출을 확대시키는 동시에 직업매력도를 낮춰 우수한 신규인력의 진입을 저해함(이용관, 2016) 	<p>열악한 근로환경과 창작의 자율성 저해로 인한 노동시장 내 인적자원 축적 제한</p>
<ul style="list-style-type: none"> 대기업과 유통 플랫폼 사업자 중심의 생태계 형성 ① 콘텐츠기업의 영세화가 여전하고, 콘텐츠산업 사업체수가 감소하는 등 산업 자체의 체질 개선 성과는 미흡 ② 매출액 10억 미만 업체수 : 9.9만개(2013년) → 9.2만개(2016년) ③ 콘텐츠산업 사업체수 : 10.9만개(2013년) → 10.2만개(2016년) 웹툰 등 신규 콘텐츠 시장의 대형포털 독식현상 존재 ① 웹툰의 46%가 대형 포털에서 유통(네이버 24%, 다음 22%, 2014년 기준)(콘텐츠산업진흥위원회, 2015) 불평등한 수익배분 구조 등 영세 콘텐츠 기업에게 불리한 유통환경 지속 ① 게임 : 모바일게임개발사가 가질 수 있는 수익은 20%내외(플랫폼에 수익의 대부분 제공) ② 애니메이션 : TV 시리즈 제작비 대비 방영권료 비율 12.7% 미만 ③ 영화 : 대기업 영화상영관 중심의 상영 환경으로 불공정 환경 문제제기 지속(콘텐츠산업진흥위원회, 2015) 	<p>유통플랫폼 독점, 불공정 거래 관행 등으로 중소 제작사 붕괴 현상 및 콘텐츠 획일화</p>
<ul style="list-style-type: none"> 강제적⁴⁹⁾·선택적⁵⁰⁾ 섯다운제, 웹보드 게임규제⁵¹⁾, 클링오프제⁵²⁾, 게임중독법(발의)⁵³⁾, 청소년 이용 게임물에 대한 사후 심의제⁵⁴⁾ 등 게임산업 규제 지속 확대 게임, 방송 영상, 등에 대한 심의 등 관리방식에 대한 논의 지속 	<p>산업발전으로 저해하는 규제</p>

- 2016년 불법복제물 유통으로 인한 합법저작물 시장 침해율 12.9% ① 영화(24.7%), 음악(20.7%)이 높은 침해율을 보임 ② 2016년 불법복제물 시장 규모는 전년대비 약 15.2% 증가한 4229억원이며, 합법저작물 시장의 침해규모는 2.384조원으로 추정됨 (한국저작권위원회, 2017)

불법저작물 유통 등
건전한 콘텐츠
유통·소비환경
구축 미흡

개선 방향

미래상

현재 정책	정책의 미래상
창작 유통 소비시장 전반의 선순환 구조 구축 미흡	창의와 자원을 극대화할 수 있는 공정콘텐츠생태계 구축

핵심 메시지

- 콘텐츠를 생산자들의 영세성에 기인한 힘의 불균형은 콘텐츠산업의 구조적인 특성에 따른 영향이 큰바, 콘텐츠생산에서 유통, 소비단계로 연결되는 가치사슬이 불안정하고 비대칭적으로 발전함
- 창작자(인력)와 기업, 생산자와 투자자, 제작사와 유통사 사이의 불공정 거래 관행이 고착화되면서 창의성 발현과 콘텐츠산업의 지속성장을 저해
- 콘텐츠 산업의 고성장의 이면에 근로환경 악화, 유통·제작사간 갈등, 창작물 가치 하락, 저작권 침해 등 불공정 환경 발생
- 콘텐츠산업의 지속가능한 성장과 발전을 위해서는 주체간 자유로운 경쟁이 보장되고 처우 및 거래 질서가 개선됨으로써 시장내 효과적으로 인적자원이 축적될 수 있어야 함
- 이에 정부는 산업내 공정생태계가 형성될 수 있도록 자원의 선순환적 흐름을 지원할 수 있는 중재자·활성자적 역할을 수행해야 함
- 산업의 특성으로 나타나는 창작자(인력) 및 영세 사업자의 활동의 제약을 완화할 수 있도록 외부 자원의 투입이 필요함
- 참여자간 공존과 상생의 콘텐츠 생태계 조성을 위한 법제도 환경 구축 및 의식 개선을 위한 노력이 필요함

- 49) 자정(0시)부터 오전 6시까지 만 16세 미만의 청소년에게 인터넷 게임 접속을 차단
- 50) 만 18세 미만의 청소년 본인 및 친권자(법정대리인)의 요청시 설정한 시간 이외에 게임물 이용을 차단
- 51) 게임물 이용자 1명이 게임아이템 등의 1개월 간 구매한도 30만 원 초과 금지, 게임머니 사용한도는 1회당 3만원 초과 금지, 1일 10만원 손실시 24시간 접속 불가, 상대 랜던매칭금지 및 자동 베팅 불가
- 52) 학생들이 게임을 2시간 하면 10분간 접속을 차단, 이후 2시간 경과시 접속이 불가
- 53) 게임을 술, 도박, 마약과 함께 4대 중독물질로 규정하고 보건복지부의 관리가 요구되는 행위중독으로 규정
- 54) 교과부와 여가부가 유통되는 게임을 분기별로 합동조사해 폭력·선정성 있는 게임을 게임위가 반드시 재심의하게 하는 제도. 게임 사후심의제는 신설될 '학생 인터넷게임 중독·예방해소 위원회'가 담당

대안 모색





	정책방향	세부 내용
단 기 수 요	표준계약서 보급 확대	<ul style="list-style-type: none"> 계약서 실효성 확보를 위해 정부지원 사업 연계 확대, 주기적 실태조사, 인식개선 교육·홍보, 주기적 보완 등 : 정부지원사업 수행 시 의무 사용, 방송진흥기금 용자 이자율 완화(방송), 제작사협회 대상 근로사업장 자율점검사업 지원 등 인센티브 제공(방송) 새로운 장르 등장·장르간 경계 붕괴·2차 저작물 이용 활성화 등을 계기로 표준계약서 신규 제정 추진
	창작 활성화를 위한 공정 유통 시장 조성	<ul style="list-style-type: none"> 음원 사재기의 규제를 적용할 수 있도록 사재기 행위유형, 판단기준 및 처리절차 등 구체적 가이드라인 마련 : 법 개정(2016)에 따라, 음반·음악영상물 관련업자가 음반 등의 판매량을 올릴 목적으로 시도하는 음원사재기 행위가 전면 금지됨 불법유통신고센터 구축, 캐릭터 정품사랑 캠페인 지속
	계약분쟁시 신진창작자 권익 보호 강화	<ul style="list-style-type: none"> 콘텐츠분쟁조정위원회의 '창작자-사업자'간 조정 역할을 강화하여 계약 분쟁에 대한 법률적 지원 확대 : 현재 콘텐츠분쟁조정위원회는 주로 사용자 이용 제한, 미성년자 결제 등 소비자 측면에 초점, 향후 사업자간 공정분쟁으로 역할 확대 필요
	심의 제도 개선	<ul style="list-style-type: none"> 음악영상물(뮤직비디오)의 등급분류를 사전심의에서 업계의 자율심의제로 전환하고 사후 관리하는 방식으로 개선 : 자율심의 기준은 문체부장관이 정하고 등급분류가 적합하지 않은 경우 영상물등급위원회가 직권으로 재등급 분류토록 '음악산업진흥에 관한 법률'(제17조) 개정 산업 내에서 자율적으로 자정기능을 발휘할 수 있도록 웹툰 분야 자율규제 근거를 만화진흥법에 규정(2017년 발의) : 자율규제 결과에 대한 사후관리기관을 출판만화와 동일하게 간행물윤리위원회로 할지, 방송통신심의위원회로 할지 여부 등 구체적인 방안 방심위 협의 온라인 업무처리 시스템(게임위) 구축 등 자체등급분류제 안착을 위한 제반 사항 준비
	저작권 침해 대응력 및 실효성 강화	<ul style="list-style-type: none"> 저작권 종합보호체계 구축을 통해 침해대응 실행력 및 집행력 강화 ① ICOP(불법복제물 추적관리시스템) 기능개선을 통한 감시영역 확대 및 인공지능(자기학습) 기반 침해방지시스템 개발·적용 ② 다운로드 → 스트리밍 불법공유 추적기능 강화, 링크사이트 등으로 감시범위 확대 (기존) 영상물의 특징점을 추출하여 원 영상물과 비교하는 방법으로 복제 여부 판단 → (신규 보호기술) 영화 포스터 및 방송 캡처 이미지만으로 복제 여부 판단 가능

중 기 수 요		<ul style="list-style-type: none"> • 해외 사이트 접속차단·광고차단 확대 및 결제·도메인 차단, 포털 검색 제한 추진 등 침해 대응 다양화 • 신규 유형 침해에 대한 특별단속 및 대규모 제작(수입)·유통업자 대상 관계기관 합동단속 강화(관세청·특허청 등 공조) : 오픈마켓(G마켓 등), SNS(페이스북 등), 모바일앱, 링크 등/캐릭터, 웹소설 등
	근로 환경 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 경력시스템 구축 및 연계한 지원 사업 추진 : 단속적 근로환경에 따른 고용보험료 지원, 구인구직 연결, 교육훈련 지원 등 • 콘텐츠 인력 권익 보호를 위한 체계 구축 • 콘텐츠 노동시장 관련 다양한 정보 체계 구축 : 콘텐츠인력 임금실태조사, 콘텐츠 인력 경력경로 조사 등
	프리랜서 지원 제도 마련으로 양질의 일자리 확대	<ul style="list-style-type: none"> • 콘텐츠산업 분야 근로 형태를 고려, 프리랜서 활동에 대한 경력 인증제도 도입, 고용보험제도 개선 등 사회안전망 마련 : 프랑스 ‘앵페르미땅’ 제도(연간 507시간 이상 유급 노동시 실업수당 제공)
	미디어·네트워크(유통)·플랫폼 사업자와의 동반 성장 기반 마련	<ul style="list-style-type: none"> • 콘텐츠 상생 협의회 등 협력 채널 마련 ① 협력 네트워크 구축, 해외시장 진출을 위한 공동 사업모델 개발 ② 제작업체와 유통업체간 권리 배분(유통 수수료 총액 상한제도 등), 플랫폼·기기에 따른 거래관계 기준, 계약, 저작권 등 가이드 마련 • 방송영상·광고산업의 질적 성장과 미디어환경 변화에 따른 건강한 생태계 조성 및 협력 강화를 위한 협의체 구성·운영
	불공정 행위 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 불공정행위 및 불공정거래 관행 조사를 위한 산업실태조사 의무화, 공정거래법상 조사·시정명령권을 문체부 장관에게 부여 • 지상파방송사-외주제작사 상호간 외주비율·외주인정기준 이행 실태 등 주기적 현장점검 및 조사를 통한 외주제작 환경 개선(방통위 협조)
	창작자가 정당한 대우를 받는 저작권 환경 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 창작자에 대한 권리 인정범위 자체의 확장, 권리에 대한 보호 강화, 권리 행사의 자율성 확대를 위한 법령 개정 등 제도 개선 추진 • 공정하고 투명한 저작권 관리체계 확립을 위한 저작권 관리단체 및 관련 시스템 개선 • 「(가칭) 저작권 법률지원센터」 설치·운영을 통해 저작권 양도·이용 등 관련 계약 전후 유통단계별 창작자 법률 지원 강화
장 기	선순환 구조 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 기업의 애로 사항인 인력, 자금, 기술, 해외진출 판로, 저작권 등을 지원하여, 창업-중소-중견기업의 성장 사다리 구축

수 요	기술환경변화 저작권 법제도 정비	<ul style="list-style-type: none"> 4차 산업혁명 시대 환경 변화, 국제 동향, 국내 산업적 필요성 등 심층 검토 및 광범위한 의견수렴을 거쳐 저작권법 개정 추진
--------	----------------------	--

2.2 지적재산 중심 융복합 콘텐츠 지원

현황 및 문제점

현황 지표	문제점 진단
<ul style="list-style-type: none"> 2006년 기준 한국 4차 산업혁명 적응력 순위 25위(UBS, 2016) 4차 산업혁명 관련 존속 상장기업 매출액 연평균 증가율 1.8%(일본 4.3%, 미국 6.5%, 중국 13.2%, 독일 5.3%)(현대경제연구원, 2016) 	 <p>국내 4차 산업혁명 관련 경쟁력 적신호</p>
<ul style="list-style-type: none"> 기술 선진국 대비 한국 기술수준 : 콘텐츠 IP 산업(63점/100점), 지식정보 산업(68점/100점), 실감산업(67점/100점), 기술격차 확대 추세(한국문화관광연구원, 2016) 지능정보 산업 최고기술국 대비 평균 16.18% 정도의 기술수준(정보통신기술진흥센터, 2016) 	 <p>융복합 콘텐츠 관련 원천기술 격차 확대 추세</p>
<ul style="list-style-type: none"> 문체부 산업융합 발전계획 소요예산, 전체 예산의 4.67% 수준(1,209억원) : 산통상자원부 1조 1,147억원(43.08%), 미래창조과학부 6,603억원(25.52%), 중소기업청 2,257억원(8.73%) 문화기술 중심 문체부 R&D 예산 규모는 전체 R&D 예산의 0.4%(KISTEP, 2016) 	 <p>융복합콘텐츠 산업에 대한 문체부 투자 타부터 대비 저조</p>
<ul style="list-style-type: none"> 저작권 우역 수출입 추이 2015년 이후 수출액이 수입액 초과(한국은행, 2016) 저작권 산업 경제적 기여도 한국 2위(GDP 비중 8.4%)인데 반해 핵심 저작권 산업 경제적 기여도는 5위(GDP 비중 3.71%)(한국저작권위원회, 2015) 문체부 아이디어 개발예산 중소기업청의 1/50, 미래창조과학부 1/17 수준 문체부 창원지원 규모는 2015년 기준 약 177억 원 수준(중소기업청 17,280억 원, 미래창조과학부 3,522억 원)⁵⁵⁾ 	 <p>콘텐츠의 국제경쟁력에도 불구하고 IT기술 중심 지원 경향</p>

55) 각 부처 2015년 예산자료

개선 방향

미래상

현재 정책	정책의 미래상
기술이 주도하는 융합산업 성장 지원	감성가치 확장과 연계로 미래역량 강화

핵심 메시지

- 4차 산업혁명의 부상으로 융복합 시장이 급격히 성장하고 있는데도 불구하고 국내 산업은 소프트웨어 및 서비스 부분에서 약세를 보이고 있음
- 모든 사물이 연결되는 기술혁명의 흐름에서 기술발전에 다른 사회문화적 변동을 예측하고 대응해야 하는 당면과제 있음
- 융복합 콘텐츠의 발전은 기술의 발전(복합)과 인간 상호작용(융합)의 심화를 동력으로 삼기 때문에 기술과 인간 상호작용의 균형이 필요
- 인간의 상호작용의 원천인 감성가치는 창의성을 동력으로 지식 재산을 창출하는 원천을 의미하며, 그 핵심동력인 창의성은 이질적인 영역 간 결합과 충돌을 핵심 요소로 삼고 있음
- 따라서, 융복합 콘텐츠 산업 지원을 위한 정책은 [기술이 주도하는 산업성장]에서 더 나아가 [기술과 상호작용하는 인간의 감성가치 중심 시장 성장] 으로의 전환이 필요




대안 모색

	정책방향	세부 내용
단기 수요	융복합콘텐츠 창업지원 정책	<ul style="list-style-type: none"> • 융합·창업 역량 강화 교육체계 구축 • 콘텐츠 및 창업 생태계를 고려한 이중 기능 및 사업과의 연계 프로토콜 구축
	융복합 콘텐츠 금융지원 정책	<ul style="list-style-type: none"> • 문화산업완성보증과 한국콘텐츠공제조합의 재원확대 및 지원 분야 다양화 • 모태펀드 문화계정의 운용상 제한 완화 및 회수수단 다양화 • IP 담보대출을 콘텐츠 기업으로 확대하기 위해 콘텐츠 IP 평가 체계 확립 • 유통화기법을 활용한 콘텐츠 기업의 자금조달 기회 확대
중기 수요	지적재산권 중심 융복합 콘텐츠 지원 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 지적재산권 연계 및 활용 강화를 통한 IP 중심 융복합 활성화 지원 기반 마련 : 콘텐츠 IP 분쟁조정 기능 강화, 콘텐츠 IP 교육 및 컨설팅 프로그램 확대, 콘텐츠 IP 라이선싱 전문기업 육성

중기 수요	지능형 콘텐츠 산업 지원 기반 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 소비 시장을 분석할 수 있는 빅데이터 플랫폼 구축 지원 • 콘텐츠 특화 전문자료 분석 데이터베이스 구축 • 집단지성 기반 제작 콘텐츠 플랫폼 활용 지원
	실감기술 기반 정책 추진체계 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 콘텐츠 활용과 연계한 실감기술 R&D 지원 • 시장 수요창출을 위한 실감콘텐츠 체험존 조성 및 유통 지원 • B2B 시장 창출을 위한 사업 개발
	융복합콘텐츠 인력양성 정책	<ul style="list-style-type: none"> • 현장역량 강화 및 상호작용 기반 구축으로 차세대 수요창출형 전문가 육성 프로그램 추진 : 프로젝트 단위·팀 단위 인력양성 체계 구축 및 창업형 인력양성 체계 구축 • 노동시장 내 인력정보 DB 구축 및 경력 유지·관리 체계 수립
	융복합 콘텐츠 관련 법·제도 정비	<ul style="list-style-type: none"> • 융복합 콘텐츠 산업 법률 제 정비 : 콘텐츠산업진흥법, 산업융합 촉진법, 정보통신진흥및융합활성화등에 관한 특별법, 농촌융복합 산업육성및지원에관한법률 등 융복합콘텐츠산업 이 정책대상에 포함되는 법률 간 관계 정리 • 콘텐츠산업진흥위원회, 산업융합발전위원회, 정보통신전략 위원회 등의 정책 총괄 및 조정 기능 재설정 • 융복합 콘텐츠산업 분야의 모법으로서 콘텐츠산업진흥법 위상 기능 및 강화 • 콘텐츠산업 특수분류 개선 : 기술변동에 따른 신규산업 및 업종 추가 및 쇠퇴 업종의 통합(13번째 대분류를 통합하거나, 콘텐츠 산업 분류구조를 새롭게 구축)

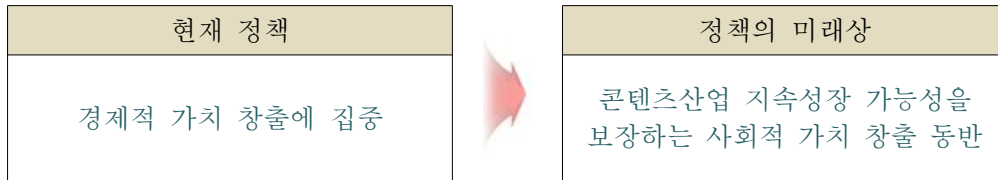
2.3 콘텐츠의 사회적 기능 강화

현황 및 문제점

현황 지표	문제점 진단
<ul style="list-style-type: none"> • 콘텐츠산업 정책, 콘텐츠의 양적성장, 확산, 고도화에 집중 ① 콘텐츠산업진흥기본계획(2차)의 세부전략을 보면 투융자·기술기반 조성, 콘텐츠 창업·창직 활성화와 창의인재 양성, 글로벌 시장 진출 확대, 건강한 생태계 조성 및 이용 촉진, 분야별 콘텐츠의 경쟁력 강화 및 협력체계 구축으로 모든 정책이 콘텐츠 생산자에 집중되어 있음(콘텐츠산업진흥위원회, 2014) ② 콘텐츠 관련 예산 집행 내역을 보면 모두 콘텐츠 생산 인프라 구축·운영 및 제작 지원임(문화체육관광부, 2017) 	 생산시장 중심의 정책 추진체계
<ul style="list-style-type: none"> • 산업, 공급 위주의 콘텐츠 정책 추진으로, 국민의 향유와 행복을 극대화하고 건강한 소비문화를 조성하는 정책은 미흡 ① TV·영화 시청 등 콘텐츠는 이미 국민 여가의 큰 부분을 차지하고 있지만, ‘문화’의 일부이기 보다는 소비적이고 수동적인 행위로 인식 ② 영국, 프랑스, 일본 등은 콘텐츠 정책을 문화복지의 관점에서 해석, 국민의 향유 확대 지향 	 문화 기본권으로서의 관점 및 소비자수 중심 정책 미흡
<ul style="list-style-type: none"> • 상업화되면서 선정적, 폭력적, 비윤리적 콘텐츠 확산 ①미디어를 자주 이용하는 사람이 미디어에 의해 묘사된 현실을 더 진실로 받아들이며, 미디어는 새로운 사고나 행동을 가르치고, 정당화하고, 채택하도록 동기를 부여(Bandura, A, 2002) ②미국에서는 자기 방에 TV를 가지고 있는 백인 청소년이 TV 없는 청소년보다 2년 후 흡연할 확률이 3.5배 높고, 성행위를 경험할 확률은 거의 두 배라고 보고됨(Jackson, C. Brown, J. D. & Pardun, C. J. , 2008) • 콘텐츠의 품질저하 및 과몰입 등 아동·청소년에게 미치는 부정적 영향이 사회문제로 부상 : 2016년 청소년들의 게임행동 유형 비율은 과몰입군 0.7%, 과몰입위험군 1.8%, 일반 사용자군 85.6%, 게임선용군 12.0%로 나타남(전인식, 2017) • 인격권 침해 사례 확대: 영국, 프랑스, 독일 등은 아동·청소년 보호는 물론, 인종차별 발언 등 혐오표현에 대해서도 엄격한 심의와 제재(정의철, 이상호, 2015) 	 콘텐츠 소비의 역기능 부각

개선 방향

미래상



핵심 메시지

- 콘텐츠가 미래사회의 새로운 성장동력으로 부상하면서 주요국들을 중심으로 콘텐츠 경쟁력 강화하고 있음
- 이에 우리나라도 콘텐츠 생산 및 유통 단계에 대한 적극적인 정책지원을 통해 산업 성장을 견인했으며 다양한 경제적 가치를 창출해 왔음
- 콘텐츠는 사람들의 접근성과 소비 가능성이 높은 문화 상품 및 서비스로 문화 여가 활동뿐만 아니라 창의성 발현의 핵심 요소가 됨
- 또한 기술발전 등으로 콘텐츠의 영향력 및 확산 가능성이 증대되면서 콘텐츠의 참여, 개방, 소통, 관계, 연결, 통합 역할이 강화되고 있음
- 이에 주요국들을 중심으로 콘텐츠산업의 지속성장을 위해 콘텐츠 정책을 문화복지의 관점에서 해석하고 국민의 향유 확대를 강조하고 있음
- 그러나 우리나라는 4차 산업혁명 시대 인간의 ‘노동’ 시간이 줄어들며 따라 여가 시간 확대, 콘텐츠 정책은 그간 ‘산업’과 ‘성장’에 치중하여 ‘향유’ 확대에는 소홀
- 대표적인 국민 여가로서의 콘텐츠 향유 정책(전 지역, 전 연령) 추진, 국민의 향유가 창조, 창작, 창업으로 연결되는 ‘창의’와 ‘다양성’ 사회 구현할 필요
- 따라서 콘텐츠 정책은 [경제적 가치를 창출하는 정책]에서 더 나아가 [콘텐츠의 사회적 기능을 강화하여 사회적 가치 창출하는 정책] 으로의 진화가 필요

대안 모색

정책방향

세부 내용

단기수요

유·청소년의 창의성
극대화 및 진로탐색 기회
제공

- 초중고 교과과정에 ‘콘텐츠문화’ 교과(융합 문화, 뉴미디어와 콘텐츠 등) 도입, 전문교사 양성 ① 영국은 ‘창의재능 바로알기’ 프로그램을 초등학교 정규과정으로 반영 ② (초등)방과 후 학교 연계, (중등)자유학기제 연계, (고등)콘텐츠 특성화고교 연계 프로그램 다양화 ③ 코딩교육·메이커스 교육 등과 같은 창의융합형 교육 프로그램 지원, 후속 콘텐츠 개발 공모전 개최 지원으로 연계

	생활 속 콘텐츠 향유·창작 기회 확대	<ul style="list-style-type: none"> 지역별·연령별 문화콘텐츠 동호회 활성화를 위해 전문강사 및 프로그램 지원, 현장인력 교류 기회 제공 등 예술강사 파견 사업에, 수요가 높은 웹툰·대중음악 등 콘텐츠 분야 확대 및 능동적 창작 유도 프로그램 지원 : 예술강사 분야 - (현) 연극, 영화, 무용, 만화 및 애니메이션, 공예, 사진, 디자인 → (추가) 웹툰, 웹소설, 대중음악, 게임제작 등
	콘텐츠로 건강 사회 조성에 기여	<ul style="list-style-type: none"> ‘콘텐츠 힐링 프로그램’ 마련으로 학교폭력·정서 불안 등 사회 부작용을 치유하고 건강한 사회 조성에 기여
	여가놀이문화로서의 게임 위상 재정립	<ul style="list-style-type: none"> 건강 게임문화 형성 ① 게임문화진흥 포럼 운영 ②건강한 게임 문화 만들기 캠페인(TV 광고, SNS 등) 전개 ③ 방과후 학교, 자율학기제 연계 게임 코딩 교육 및 진로 개발 교육 등 게임의 사회적 가치 제고 ④ 의료, 국방 등 분야 기능성 게임 활성화로 게임 역할 확대 교사·학부모·조부모 등 대상 게임 리터러시 교육 확대, 게임 힐링센터 운영 확대 등 게임 과몰입 대응
중 기 수 요	콘텐츠라키비움 ⁵⁶⁾ 조성	<ul style="list-style-type: none"> 지역 주민들이 자유롭게 문화콘텐츠를 향유, 창작, 소비할 수 있는 콘텐츠 중심의 복합 문화여가 공간 조성 인근 초중고교, 경로시설, 문화동아리 등 연계하여 향유·창작 과정 운영, 공모전 개최 등 프로그램 활성화
	지역 영화·영상 산업 향유 기반 마련	<ul style="list-style-type: none"> 지역영상 활성화 예산을 편성하고 재원집행 및 결정권한을 지역으로 이관하여, 지역 특성 반영 작은 영화관, 찾아가는 영화관 확대
	문화콘텐츠 체험 공간 확대	<ul style="list-style-type: none"> 다양한 문화콘텐츠 체험 공간 조성 및 자율학기제 연계 학생들의 진로탐색의 기회 제공 등 역할 강화
장 기 수 요	문화 중심 사회 패러다임 재정립	<ul style="list-style-type: none"> 문화향유 및 여가 분야 중 국민 수요가 가장 큰 분야인 콘텐츠 정책에서 국민의 문화적 권리 및 향유 확대 추진 문화콘텐츠산업 진흥·소비 촉진에 초점을 둔 ‘콘텐츠산업진흥법’ 및 ‘문화산업진흥기본법’ 외, ‘문화기본법’상 향유 개념 추가 : 문화기본법 제4조 국민의 권리 및 제5조 국가의 책무 등에서 사회적·지리적 차별 없이 ‘문화를 향유할 권리’, ‘지역 간 문화격차의 해소’ 등 관련 문화콘텐츠로 범위 확대
	문화영향평가 및 실태조사 범위에 콘텐츠 포함	<ul style="list-style-type: none"> 문화영향평가에 문화콘텐츠 향유·창작·소비 관련 지표 반영 추진 : 문화영향평가 지표 중, ‘문화적 가치의 사회적 확산 및 국민의 삶의 질과 밀접한 관련이 있는 계획과 정책’ 지표 등에 반영 문화향유실태조사, 여가실태조사 등에 콘텐츠 향유 지표 세분화 반영

문화콘텐츠 향유 기반 확대

- 문화비 지출 금액 소득공제, 비영리 목적의 문화예술행사 참여 시 부가가치세 면세 확대 등 콘텐츠 향유 여건 개선
- 청사·학교 등 공공기관, 일정 규모이상 건물 건축 시 문화콘텐츠 향유 공간 조성 의무화 : 창작자 고용 등 시장 창출, 전시·공연·활동 공간 조성, 시민의 문화향유 증대, 기업 메세나 활동 등 복합 기능 수행 가능

56) 라키비움(Larchiveum) : 도서관(Library)+기록관(Archives)+박물관(Museum)의 기능을 합한, 복합 문화 향유 기관 (프랑스 퐁피두센터가 모델이며, 경북 등 일부 지자체에서 시행 중)

3. 관광 정책

3.1 삶의 질을 높이는 여행의 일상화 실현

현황 및 문제점

현황 지표	문제점 진단
<ul style="list-style-type: none"> 1인당 국민여행 횟수(5.15회/인)는 주변국에 비해 아직 낮은 수준으로 국민관광시장의 지속확대와 활성화 대책 필요 ① 주요국 1인 평균 여행횟수(ˆ 14,회/인) : 대만(7.67), 일본(5.40), 중국(3.17) ② 국내관광비율(ˆ 16) : 대한민국(87.6%), 일본(93%), 미국(81%), 프랑스(67%) 국민 국내관광의 시간적·금전적 제약요인을 극복하기 위한 소득·연령 등 계층별 맞춤형 관광정책 필요 : 여행 포기사유(5개년 평균) : 1위 여가시간 부족(49.3%), 2위 경제적 여유부족(18.9%) 수도권 중심의 관광활동패턴을 벗어나 국민들에게 폭넓은 관광지 제공과 지역경제 활성화를 위한 정책적 노력 필요 : 국민 숙박여행 순위(ˆ 15 이동총량) : 1위 경기(14.0%), 2위 강원(12.7%), 3위 충남(9.4%) 	<p>국민 국내관광의 지속적인 증가추세에도 불구하고 관광의 일상화와 다양한 미흡</p>
<ul style="list-style-type: none"> 외래관광객수는 지속적으로 증가하는 반면 국내관광 참가자는 정체('14 38,027천명 → '15 38,307천명 (0.7↑, 국민여행실태 조사, 2016) 	<p>국내관광 성장의 정체 지속화</p>
<ul style="list-style-type: none"> 국내관광 비중(지출액 기준)이 해외 주요국과 비교하여 현저히 낮은 상황 : 한국 60%, 일본 95%, 미국 88%, 프랑스 70% 	<p>해외 주요국 대비 현저히 낮은 국내관광 비중</p>
<ul style="list-style-type: none"> 국내관광을 하지 않는 이유(2015 국민여행실태조사): 여가시간/마음의 여유 부족(48.5%) > 경제적 여유 부족(20.1%) > 건강상이유(17.6%) 	<p>국내관광 참여 제약 및 불균등 지속</p>

개선 방향

미래상

현재 정책	정책의 미래상
외국인관광객 유치 관련 국제관광 정책 중심	국민 관광 활성화를 위한 사회적인 여건 조성

핵심 메시지

- 해외 주요국의 관광시장은 국내관광이 주도하고 있으나, 우리나라는 국내관광 비중이 낮아 외부충격 영향이 크고 비수기 경영이 악화되는 등의 문제 발생 : 국내관광 비중(지출액 기준) - 한국 60%, 일본 95%, 미국 88%, 프랑스 70%
- 국민여행 이동총량은 주5일 근무제 시행('04.7) 등 사회경제 여건 변화에도 불구하고 '09년 및 '10년 감소 후 '11년부터 증가 추세를 보이나 국민 해외여행 및 방한 외래관광객 성장률보다는 현저히 낮은 상황 ① 5년간 외래관광객 성장률 약8.9% > 국내관광 성장률 약4.5% ② 국내관광 참가자 3,808만 명(2015), 외래객 1,323만 명('13), 국민 해외관광객 1,931만 명
- 내수활성화를 통한 산업적 기반 확립과 인바운드 2천만 명 또는 3천만 명 시대로의 관광 시장 성장을 위해서는 그에 필요한 수용력 확대차원에서라도 국민관광시장 확대를 통한 선순환 산업 생태계 조성
- 관광의 성장지표(경제적 가치 투영 지표)만으로 국가관광전략 제시에 한계 직면 → 국민행복·복지 관점에서 관광을 바라보는 시각 확대 필요

대안 모색

	정책방향	세부 내용
단기수요	국민관광 확대를 통한 관광산업의 안정적 성장 기반 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 국민국내관광참여 일수 확대: 3억 9천만명 • 시장규모 확대: 25조원 → 30조원
	여행의 일상화 실현(향유계층 확대)	<ul style="list-style-type: none"> • 저소득층, 실버계층 등 소외계층 관광참여 확대를 위한 '여행 바우처' 확대
중기수요	장애 없는 (barrier free) 관광 여건 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 국내 관광의 가장 큰 장애요소인 시간 확보를 위해 공휴일제도 개선 • 노약자와 장애인을 위한 친화적 관광시설 기준 제도화
	국내 관광콘텐츠 다변화를 통한 활기찬 지역 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 지역의 대표 관광자원 및 콘텐츠 개발을 통해 국제적 관광목적지로서의 매력성 증대를 통한 지역 간 관광발전격차 해소
장기수요	일극 중심에서 다극 체제로 전환	<ul style="list-style-type: none"> • 일극허브 중심에서 지역관광 경쟁력 강화를 통한 다극체제로의 전환 • 서울권 지역 편중 해소와(서울권(80.9% → 70%) 관광행태 다변화

3.2 관광산업의 확장과 전환

현황 및 문제점

현황 지표	문제점 진단
<ul style="list-style-type: none"> 한국 최대 인바운드 시장인 중국 의존도가 높아 국제정세 변화 등 위기상황에 대한 대응준비 필요: 인바운드 관광객 국가별 비중('16) : 중국(46.8%), 일본(13.3%), 미국(5.0%) 등 서울 및 제주에 편중된 외래관광객 분산을 위하여 지역관광 수용태세 정비 및 콘텐츠 개발 등 지속가능한 지역관광정책 필요 - 외래관광객 지역방문율('15) : 서울(78.7%), 제주(18.3%), 경기(13.3%) 고부가가치 관광상품인 MICE, 의료, 크루즈 등의 산업을 관련부처간 긴밀한 협력체계를 통한 활성화 필요 	<p>국가·지역에 편중된 외래관광객</p>
<ul style="list-style-type: none"> 관광사업체 규모의 성장 대비 매출액 부진으로 영역내 과다경쟁구조형성, 안정된 산업기반 구축을 위한 중소기업 육성정책 필요 - 관광사업 중소기업 비율 : 약 99.8% ('15 관광사업체 기초통계조사) 기술·환경변화에 따른 관광사업의 범위는 확대되고 신규업종 편입과 관광산업의 외연 확대를 위한 정책추진 필요 급변하는 기술환경 변화속에서 융복합적인 사업체의 등장이 예상되나 제도적으로 지원·육성할 수 있는 기반이 부족함 관광과 관련한 대기업 및 장치업에 대한 R&D 지원체계가 부족하여 국내외 관광시장을 선도할 수 있는 기반 구축 필요 관광산업 R&D 지원 11억원('17) 규모(국가 R&D 예산의 0.006% 수준) 	<p>규모 성장 대비 불안정한 산업 기반</p>
<ul style="list-style-type: none"> '15년 외래관광객실태조사 : 개별여행 '06년 60.0% → '15년 67.9% / 단체여행 '06년 29.3% → '15년 26.2% / Air-tel '06년 10.7% → '15년 5.9% '15년 국민여행실태조사 개인여행시 주요정보원 : 여행사 2.0%, 언론 1.5%, 인터넷 4.0%, 친구 55.4%, 과거방문경험 20.5%, 가족/친지 10.5% 등 (2016 빅데이터 여론분석보고서) 혼자여행 버즈 : '14년 67,733건 → '16년 87,082건 65세 이상 인구 비중 : '15년 13% → '30년 24.3% (예상) 	<p>관광객 수요 다변화에 대한 대응 미흡</p>
<ul style="list-style-type: none"> 관광진흥법 상 “관광사업”이란 관광객을 위하여 운송·숙박·음식·운동·오락·휴양 또는 용역을 제공하거나 그 밖에 관광에 딸린 시설을 갖추어 이를 이용하게 하는 업(業) 	<p>정책범위가 관광진흥법상 7개 범위로 한정</p>

- (BBC) 로봇의 직업 대체가능성 : 레저 및 여행서비스 35%(366개 직업군 중 217위), 여행대리점 26%(231위), 호텔/숙박경영 0%(365위)

4차 산업혁명시대
진입에 따라, 단순직무
위주 중소기업(SMEs)
중심 산업구조 고려 시
일자리 축소 가능성

- 세계경제포럼(WEF)에서 발표하는 관광경쟁력 순위에서 우리나라는 42위('07)를 시작으로 역대 최고기록인 19위('17) 달성
- 한중일 관광경쟁력 순위 : 일본(9위 → 4위), 중국(17위 → 15위), 한국(29위 → 19위)
- 관광경쟁력 세부분야는 중하위권으로 나타나 향후 관광정책 추진체계 정비 및 환경분야에 대한 정책대응 노력 요구: '관광서비스 인프라(50위)', '관광정책 우선순위(63위)', '가격경쟁력(88위)', '초미세 먼지(130위)' 등

한국관광 경쟁력은 종합
19위를 달성하였으나
정책추진체계 및 관련
환경 정비 미흡

개선 방향

미래상

현재 정책	정책의 미래상
기존 주력 관광산업에 정책 범위 한정	관련산업 확장을 통한 자유시간 모든 행위 포괄하는 산업으로 확대

핵심 메시지

- 4차 산업혁명, 정보기술(IT) 발달 등에 따라 전통적 관광산업 영역(숙박, 식음료, 여행업, 관광지)에서 새로운 유형의 관광문제 등장 : 공유 숙박업, 소셜 다이닝 중개 플랫폼, 호텔 및 레스토랑 리뷰 플랫폼, VR(Virtual Reality, 가상현실) · AR(Augmented Reality, 증강현실) · 비콘 활용한 관광안내서비스 등
- 관광산업은 4차 산업혁명과 라이프스타일의 다변화, 정보기술 발달 등에 따라 관광산업의 영역 확대
- 우수한 ICT 인프라를 활용하여 융복합 · 신기술에 초점을 맞추어 기존 관광산업의 영역과 경계를 넘어 신성장동력으로 적극 활용 필요
- (개별여행 확대) ICT 인프라에 기반한 정보접근성이 제고되면서 여행사가 기획한 여행상품을 소비하는 대신 관광객이 직접 플랫폼과 정보를 바탕으로 여행하는 트렌드 확산
- (수요 다양화) 저출산 · 고령화로 인한 인구구조 변화와 소득수준 향상 및 여가를 중시하는 가치관이 확산되면서 시니어 · 청년층의 관광수요 확대 : 여행패턴 변화에 따라 새로운 콘텐츠 및 관광서비스 요구

대안 모색

	정책방향	세부 내용
단기 요	‘온디맨드(On-Demand) 경제’의 부상에 대응하여 개인 선호에 맞는 맞춤형 서비스 강화	<ul style="list-style-type: none"> • ICT를 활용한 관광벤처기업 중심으로 재편 또는 전통산업과의 융복합이 확대될 가능성이 크므로 관광산업생태계 지원정책 다변화 • 스마트 관광시티 지정 및 육성
중기 요	핵심인력 양성 및 창업확대로 관광일자리 창출	<ul style="list-style-type: none"> • 관광사업체 종사자 : (15년)24.6만명→(22년) 50만명
	관광기업별 특화된 지원체계 구축 및 관광응용 R&D투자 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 관광서비스 혁신R&D 지원 : (15년)12.5억원→(22년) 100억원
장기 요	관광산업의 4차 산업혁명 대응체계 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 4차산업 기술 연계 관광협력 기반 구축 지원, 관광사업 업종체계 개편(관광제조업 신설 등)

4. 스포츠 정책

4.1 참여가 즐거운 스포츠(생활체육)

현황 및 문제점

현황 지표	문제점 진단
<ul style="list-style-type: none"> 기대수명 ≠ 건강수명 국민행복지수 58위(조사대상 157개국, 유엔 세계행복보고서) 	기대수명 100세 낮은 행복지수
<ul style="list-style-type: none"> 체육투자재원 : 연간 5.2조원 생활체육비참여율 : 34.4%(핀란드 4%, 스웨덴 7%, 덴마크 17%, 영국 31% 등) 	투자대비 높은 비참여율 지속
<ul style="list-style-type: none"> 국민 1인당 체육시설 면적 3.29㎡(프랑스 6.0㎡/인, 독일 4.2㎡/인) 공공체육시설 이용률(최고 대전 14%, 최저 경기 0.008%)(박인숙 국회의원실 2015) 	부족한 체육시설 높은 유휴율
<ul style="list-style-type: none"> 2006~2010년 한국형스포츠클럽 보급사업 실패(당초 173억원 지원 계획) 종합형스포츠클럽 보급(1클럽당 3년간 9억원 지원) 자발적 동호인조직 지원책 미비 	관주도의 생활체육지원 정책 여전

개선 방향

미래상	
<div>현재 정책</div> <div>종목보급, 프로그램 확산 중심의 생활체육 지원</div>	<div>정책의 미래상</div> <div>국민의 여가복지와 연계된 생활밀착형 체육활동 지원</div>

핵심 메시지

- 체육분야에 연간 5.2조원 가량 투자됨에도 불구하고 운동에 참여하지 않는 국민이 34.4%(2015년)로 유럽 선진국에 비해 참여수준 낮으며 저소득층, 노인, 여성 등 체육 소외계층의 참여율이 극히 저조함 : 유럽국가의 평균 운동 비참여율: 핀란드 4%, 스웨덴 7%, 덴마크 17%, 영국 31%, 프랑스 35%, 독일 36% 등
- 국민의 체육활동 참여는 건강증진을 통한 의료비 절감 등 각종 사회적 비용 감소 효과 및 가계생산성 증가로 이어지나 이에 대한 국가적 유인책은 없는 상태 ① 전체국민의 약 13%에 해당하는 노인인구가 국가진료비의 35.5%(19.3조원, 2014년 기준) 차지, 노인 인구 증가에 따른 진료비 동반 상승으로 건강보험 재정 압박 가중, ②운동에 지속적 참여자는 비참여자 비해 연간 8만(국가전체 2.8조), 생산성향성 46만(국가전체 16조원) 효과 창출

대안 모색

정책방향		세부 내용
단기 수요	생활밀착형 체육시설 설치 확대	<ul style="list-style-type: none"> • 등산로, 산책로, 근린공원 등 주변 유휴시설 생활체육시설 확충 • 이용저조 전문체육시설 개방형 생활체육시설로 리모델링 지원
	체육활동 참여가 습관이 되는 체육문화 형성	<ul style="list-style-type: none"> • 전종목 학교 스포츠클럽 육성 및 지역체육회 주관 유아, 아동, 청소년스포츠클럽 설치 • 여학생 체육활동 참여 기반 구축(탈의실 설치, 여학생 스포츠클럽리그 운영 등)
중기 수요	체육이 생활이 되는 다양한 정책 추진	<ul style="list-style-type: none"> • 생활체육비참여율 : 25%이하로 감축 • 노인 등 소외계층 참여유인책 제고(노인체육동호회 5년간 1000개 육성) • 우수체력 보유자 각종 보험료 인하 추진(참여자 비참여자 대비 연간 5~16% 질병 발생률 저하)
장기 수요	민간 주도 생활체육 정책 추진	<ul style="list-style-type: none"> • 노인, 여성 등 각 대상별 체육진흥 민간단체 육성(생활체육추진체 다원화 효과 유도) • 정부지원형 생활체육스포츠클럽육성 폐지, 동호인 동아리클럽 지원(대회창설 등)

4.2 국격을 높이는 스포츠(엘리트체육)

현황 및 문제점

현황 지표	문제점 진단
<ul style="list-style-type: none"> • 올림픽대회 : 2012런던 5위, 2016리우 8위 • 학생선수 : '06년 82,141명 ⇒ 2016년 54,224명(약 34% 감소) • 실업팀 : 2012년 1,083팀 ⇒ 2016년 1,058팀 (지자체 446팀 ⇒ 408팀으로 약 10% 감소) 	국제성적 대비 선수저변 약화 추세
<ul style="list-style-type: none"> • 지역 우수선수 지원체계 부족 : 지역스포츠과학지원센터 6곳만 설치 운영) • 현장(진천선수촌)과 연구개발지원기능(서울) 이원화 • 자격취득 후 자격유지에 필요한 재교육 제도 미비 	훈련과학화 및 스포츠과학 지원체계 미흡
<ul style="list-style-type: none"> • 체육분야 스포츠ODA 연간 60여억원으로 국가전체의 0.002%수준 (국가 전체 2.7조원) • 국제심판 미약 : 2009년 이후 246명 취득 • IOC위원 2명(활동인력 1명) : 올림픽 10위 이내 국가 평균 2.5명 	국제위상 대비 스포츠ODA 미미

개선 방향

미래상

현재 정책	정책의 미래상
운동부 집체훈련 중심의 스포츠강국 매진	실력으로 존중받는 스포츠선진국 실현

핵심 메시지

- 올림픽에서의 우수성적 달성이 세계강국으로 인식, 경쟁보다는 친선을 강조하는 IOC노력에도 불구하고 메달획득을 위한 국가간 경쟁은 더욱 심화되고 있음 : 2012, 2016 올림픽 1위 미국에 이어, 중국, 영국, 러시아, 독일, 프랑스, 이탈리아, 헝가리, 호주, 일본 등 10위권 형성(한국 2012년 5위, 2016년 8위)
- 국가대표 집체훈련 중심 훈련지원 강화로 대표선수 및 지방 우수 선수간 경기력 격차 심화 현상 초래, 지방의 선수육성 동기가 사라지면서 우수선수 저변이 약화되고 있음 : 직장운동경기부 1,058팀 중 90% 지자체 등 공공에서 운영(기업 117팀)
- 스포츠과학 지원 확산을 위한 스포츠선진국 사례

국가	스포츠과학 지원체계
독일	연방체육과학연구소(BISp) 외에 주별로 35개 종합훈련센터를 운영하여 스포츠과학을 접목시키려는 효율적 구조
중국	체육과학연구소(CISS) 외 체육정보(베이징), 운동의학(베이징) 분야 연구소를 운영하며, 전국의 31개 성(省)/시(市) 체육과학연구소 운영
호주	국립스포츠과학연구소(AIS) 외 주(지자체)별로 스포츠과학연구소를 운영, 다양한 계층의 선수를 대상으로 스포츠과학 적용
일본	도, 부, 현 단위에서 체육회, 스포츠의학위원회, 지방체육센터가 상호 연계하여 체력 측정 · 의료진단 · 강화 훈련 등 스포츠과학을 적용한 선수 육성

- 올림픽의 국제경쟁력 대비 국제스포츠기구 임직원 등 국제스포츠외교인력 부족 및 스포츠ODA 미 미 등으로 국제스포츠계에서 리더십 발휘가 약화되었음

대안 모색

	정책방향	세부 내용
중기 수요	우수선수 육성 체계 다변화	<ul style="list-style-type: none"> • 학교운동부 중심의 선수양성 구조 탈피 : 지역사회 전문스포츠클럽 선수양성 유인 • 대회 출전 구조 개편 : 학교 및 지역 스포츠클럽(도장 포함) 회원 대회출전 전면 허용
	집촌훈련중심의 대표선수 육성 지양	<ul style="list-style-type: none"> • 국가대표선수 중심 집체훈련일수 탈피(최대 240일 ⇒ 150일 내외) 및 소속팀 훈련 장려 • 지역스포츠과학 확충(현 6곳 ⇒ 16개시도) 및 지역별 특성화 종목 육성 강화(강릉 빙상 등)
장기 수요	스포츠의 국제경쟁력 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 국제스포츠전문인력 양성(심판, 지도자, 도핑, 등급분류사 등) 및 국제기구 임직원 피선 · 파견 지원 • 경쟁력 있는 종목별 국제 단일대회 유치 확대(올림픽 등 기존 국제규격시설 적극 활용)
	스포츠를 통한 국가이미지 제고	<ul style="list-style-type: none"> • 올림픽 레거시 확산 및 스포츠ODA 체육예산 1% 달성(현 60억 ⇒ 140억, 일반회계기준) • 저개발국가 체육인력 초청 교육 및 훈련 지원 확대

4.3 기초가 튼튼한 스포츠(학교체육)

현황 및 문제점

현황 지표	문제점 진단
<ul style="list-style-type: none"> 학교스포츠클럽 및 지역사회 스포츠클럽 회원의 학생선수 등록 불가 	운동부 중심의 학생선수 육성
<ul style="list-style-type: none"> 학생선수(초4~중2) 최저학력기준 미달율 : 선수 인원 기준 15%(교육부, 2013) 학교운동부 상시합숙 : 중 33.6%, 고 61.6% 미국의 경우 수강과목 70%이상 미수강시 대회출전 불가 	학교선수 학습권 침해 심각
<ul style="list-style-type: none"> 1990년 이후 관련 수사 및 판결 건수 총 48개 연평균 2건(불기소 처분 제외) 폐쇄적, 감독중심의 선수 선발제 고수 타전공 진학 불가, 학생선수 수능 미반영 	체육특기자 입시비리 여전
<ul style="list-style-type: none"> 정과체육 이외의 체육활동 미참여, 남학생 30.5%, 여학생 54.2% (체육과학연구원 2010) 여학생의 생활체육 미참여율 67.0%('08) → 67.8%('10) → 72.9%('12). 10대 여학생이 70대 이상 노인여성보다 체육 미참여율 높음 	일반학생 체육활동 참여 저조

개선 방향

미래상

현재 정책	정책의 미래상
선수중심의 학교체육 성적중심의 체육활동	학생중심의 학교체육 모두가 즐거운 체육활동

핵심 메시지

- 국내외대회 우수성적 달성을 위한 단기, 운동부 중심의 선수 양성으로 학생선수의 기본권인 학습권이 침해 당함 ① 학생선수들 과도한 훈련과 빈번한 대회참가로 학습권 박탈, 인권침해 등의 기본권

침해의 환경에 무방비적으로 노출 ② 학교체육진흥법에 따른 최저학력제 제대로 시행되지 않고, 법에 명시된 최저학력 미달선수에 대한 60시간 교육프로그램 시행도 미진





- 감독중심의 폐쇄적 선수 선발구조로 체육특기생 선발과정의 불투명성과 이에 따른 입시비리가 여전 : 체육특기자 대입비리의 지속에 따른 도덕적 해이 추세 심각(1990년 이후 관련 수사 및 판결 건수 총 48개 연평균 2건, 불기소처분 제외)
- 남학생 대비 여학생 체육활동 참가 저하는 세계적 추세이나, 우리의 경우 정도가 심하고, 여학생의 물리적, 환경적 측면의 제약 및 혼성수업으로 인한 여학생의 체육기피현상이 더욱 심화되고 있음 : 혼성 수업에서의 여학생이 직면한 문제 - 체육복착용과 탈의 불편, 체력과 선호운동의 차이, 성차별에 노출, 능력에 따른 열등감 등(김종호 외, 2003)

대안 모색

	정책방향	세부 내용
단기 수요	학생선수 육성체계 다원화	<ul style="list-style-type: none"> • 학교스포츠클럽 및 지역사회 스포츠클럽 학생선수 양성 유인 : 학교 및 지역 스포츠클럽(도장 포함) 회원 소년체전 출전 전면 허용
	일반학생 체육활동 참여 활성화	<ul style="list-style-type: none"> • 학교스포츠클럽 전종목 운영, 블럭타임제 도입, 위생·탈의시설 개보수 지원 확대 • 중고등학교 대상 성별분리 수업으로 여학생 친화적 수업여건 조성 : 여학생들의 남녀 분리 수업 희망 비율 62.8%. 교육부, 2013.
중기 수요	기초가 튼튼한 공부하는 선수상 정립	<ul style="list-style-type: none"> • 학생선수 수업일수 준수 의무화(70% 이상 미수강생 대회출전 불허, 결손수업 보충수업 비용 소속팀 전액부담) • 학생선수 수능성적 반영(점진적 20~50%)
장기 수요	체육특기자 비리근절 위한 제도 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 학생선수선발위원회 구성 및 운영(감독 위원제외), 감독은 필요인력 선발계획서 제출 • 모집공고 및 기술시연(showcase) 등 공개 평가 의무화

4.4 기회가 보장되는 공정한 스포츠(불평등 해소)

현황 및 문제점

현황 지표	문제점 진단
<ul style="list-style-type: none"> 학교운동부 외 선수진입기회 박탈 : 국민체육진흥법 제2조에서 선수로 등록하려는 자는 경기단체에 운동부로 등록하도록 규정 	 비 운동부 청(소)년 및 학생들의 선수진입 기회 제한
<ul style="list-style-type: none"> 연간 143억원중 메달리스트에게 지원하는 경기력향상연구연금이 77%(110억원) : 올림픽 금메달 획득시 익월부터 메달 평생 100만원씩 지급 학생선수 지원 장학금 0.05%(7억여원) 	 메달리스트 중심의 체육인복지제도운영
<ul style="list-style-type: none"> 체육지도자 무기계약직 전환 불가 : 기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률 시행령 제3조에 따라 기간제 근로자에서 제외, 무기계약 전환 불가 체육지도자 세전 159만원 가량 수령, 2인가족 월 최저생계비 168만원에도 미달 	 체육지도자 처우 및 고용 안정성 차별
<ul style="list-style-type: none"> 6개 체육도장업(태권도, 권투, 레슬링, 유도, 검도, 우슈)의 합기도 등 유사 교습학원시설 면세업종 제외 : 부가가치세법 제26조제1항 6호에 따라 면세업종 제외 	 교습학원으로 인정받지 못하는 체육시설업

개선 방향

미래상	
<div>현재 정책</div> <div>소수, 규제중심의 불평등 체육시스템</div>	<div>정책의 미래상</div> <div>누구에게나 기회가 보장되는 공정한 스포츠</div>
	
핵심 메시지	

- 운동에 소질이 있어도 학교 및 직장운동경기부 등에 가입하지 않으면 선수 등록이 어렵고, 재수생 응시 불가, 체육특기생의 비체육학과 진학 불가(동일계 진학만 허용) 등으로 다양한 진학 응시 기회가 보장되지 않음 : 체육특기자 제도(1970년대 도입) : 2000년 이후 동일계 및 타계열 전과 금지

- 체육인 복지제도(체육진흥공단에서 운용)가 소수 메달리스트에 집중되어 있어 가정 형편이 곤란한 우수 학생선수 등에 대한 지원책 미약 : 체육인복지제도 운용 현황 - 총143억원 중 경기력향상연구연금 110억원(77%), 체육장학금 7억여원(0.05%)
- 체육지도자(학교운동부지도자, 스포츠강사, 생활체육지도자)가 임시 계약직이나 1년 미만단위 단기 계약직으로 운영되고, 급여 수준도 최저 생계비에 미치지 못하는 등 근로기준법상 고용차별이 심함 : 학교스포츠강사 등 무기계약직 원천 봉쇄(11개월 이내의 1년 미만 계약), 체육지도자 월 140여만원 수령(세전 159만원)
- 체육시설법상 체육도장업 외에 합기도, 국술 등 무예종목 및 유사 체육시설 등은 체육시설로 인정받지 못해 면세, 소득공제대상 업종 등에서 제한을 받음 : 체육도장업 - 태권도, 권투, 레슬링, 유도, 검도, 우슈의 6종목으로 대한체육회 가입종목으로 한정(부가가치세법 제26조제1항6호에 따라 주무관청의 허가 또는 인가받은 시설에 해당)

대안 모색

정책방향		세부 내용
단기 수요	선수진입 기회 다원화 및 차별 철폐	<ul style="list-style-type: none"> • 동호인 및 지역사회 스포츠클럽 회원도 선수 등록 추진 ① 대회 입상 등 일정한 조건을 갖춘 경우 선수 등록 허용 ② 지역사회 스포츠클럽(도장 포함) 회원 대회(선수선발전 등) 출전 전면 허용
중기 수요	더 많은 선수가 혜택을 받는 체육인복지제도 운영 및 차별철폐	<ul style="list-style-type: none"> • 체육인복지제도 개편 : 포상금 확대 및 연금방식 단계적 감축 • 학생선수 장학제도 대폭 확대 : 전체 지원금의 5% 달성 • 기초종목 대표선수 훈련 유학제도 도입
	체육지도자 처우 및 고용 안정성 차별 철폐	<ul style="list-style-type: none"> • 체육지도자 가족 최저 생계비 이상 보장 • 체육지도자 무기계약직 전환 대상직종 인정 • 초중등 학교스포츠강사 공무원 총량제 대상제외 추진 등
장기 수요	유사 체육시설업 교습학원 불인정 차별 철폐	<ul style="list-style-type: none"> • 합기도, 국술, 해동검도 등 무예종목 체육시설업(가칭, 무예도장업 신설 등) 인정 추진 • 무예도장업의 부가가치세법 면세업종 추진

5. 소결

- 부문별 현황과 문제점을 진단하여 현재 정책을 검토하고 이를 토대로 정책의 미래상을 도출하였으며, 정책의 미래상을 달성하기 위하여 필요한 정책수요를 부문별로 정리한 결과를 종합하여 살펴보면 다음과 같음

5.1 모든 국민의 문화와 여가 향유: 정책 대상집단의 확대

- 기존의 문화정책은 특정집단에 대한 지원에 초점이 맞추어져 있었기 때문에 문화정책의 범위를 스스로 한정짓는 한계를 보이고 있어 정책 대상을 모든 국민으로 확대하여 정책을 재설계할 필요가 있음
 - 또한 보편성에 기반한 이해를 확보하지 못하여 문화체육관광부의 역할 또한 한계를 넘어서지 못하는 문제를 보임. 즉 문화체육관광부의 정체성에 대하여 일반 국민의 이해가 떨어져 어떠한 역할을 수행하는지 모르는 경우가 발생
- 문화정책의 미래상은 국민 개개인을 정책 대상집단으로 설정하고 보편적 문화경험 증진을 목표로 하는 것이며, 국민의 문화와 여가 향유를 위한 국민 옆의 문화체육관광부의 위상을 제고하는 것
 - 보다 구체적으로는 ‘문화의 일상화’ 또는 ‘생활의 문화화’를 통하여 시간과 금전의 여유가 없는 국민들이 보다 용이하게 ‘인간다운 삶’을 구현할 수 있도록 문화의 접근성을 향상시켜야 함
- 문화의 접근성을 높이는 것은 접근에 있어 장애가 되고 있는 시간과 금전 부족의 문제를 해결하고, 거리상의 제한으로 인해 문화시설의 접근이 배제되는 등의 장애물을 제거하고, 문화를 향유하는 것이 삶의 권리로서 인정받도록 하는 등 권리보장 차원의 접근이 요구됨

5.2 공동체 재건과 사회적 가치 확대: 정책목표의 재설정

- 문화정책이 추구하는 가치가 경제적 가치에 경도되어 사회적 가치를 경시하는 등 문화가 본질적으로 가지는 가치에 대한 재검토가 필요하며, 각 부문별 정의를 통해 명확한 정책 목표를 재설정 하는 것이 필요함
 - 문화정책을 구성하는 문화, 예술, 체육, 관광 등의 정의와 개념을 정리하는 것은 본질

적 가치에 대한 탐구이며, 이를 토대로 실질적인 가치를 확보하기 위한 차원의 정책목표 설정이 요구됨

- 환경변화 차원에서도 기존의 공동체 질서가 무너지고 새로운 질서가 정립되는 현재의 환경변화 속에서 사회적 주체의 하나인 정부가 바른 방향으로 가치를 정립하는 것이 필요한데, 이에 대한 대응은 문화체육관광부의 역할에 해당함
 - 특히 예술의 경우 자기표현 및 사회 혁신에 대한 가치가 경제적 가치 이상의 사회적 가치를 가짐에도 불구하고 경제적 지표를 중심으로 목표를 설정함에 따라 가치가 경시되는 문제가 발생하고 있으나, 예술의 가치를 고려할 때 사회변혁을 위한 중요한 역할 수행이 요구됨
 - 통일된 하나의 흐름이 아닌 다양성 추구하고 창의성의 가치는 사회문제에 대하여 다양한 아이디어를 생산하고, 소통과 포용을 통해 문화적으로 처방하는 것을 의미함
 - 또한 국제사회에서 발생하는 문제를 고려할 때 경쟁이 아닌 문화교류를 통해 국제신뢰를 제고할 수 있으며, 특히 남북한이 대치하고 있는 현재의 상황에서 경직된 최근의 문제를 해결하기 위해서는 문화와 관광, 스포츠 교류 등이 보다 적절한 수단이 될 수 있음
- 문화정책의 미래상은 사회혁신과 자기표현을 견인하는 사회적 가치를 중시하여 문화체육관광부가 하나의 부처가 아닌 사회적 가치 달성을 위한 전방위 부처로서의 문화체육관광부의 위상을 제고하는 것

5.3 지속가능한 성장과 혁신 : 중장기적 정책시점

- 4차 산업혁명 등 사회변화가 급속하게 이루어지고 있음에도 불구하고, 사회변화는 단기적 접근으로 해결할 수 있는 문제가 아니므로 중장기적 접근을 통하여 근본적 문제의 진단과 적절한 대안의 선택, 효과적인 전달체계의 구성, 그리고 성과평가와 같은 정책환류 등 중장기적이고 단계적인 접근이 요구됨
 - 그러나 단기적 문제 해결과 성과 도출에 초점이 맞추어져 정책방향의 설정 등에 있어 부문별 연계를 고려하지 못하고 있어 문화, 체육, 관광이 연계되어 시너지 효과를 창출할 수 있을 것으로 기대가 되고 있으나, 조직내 칸막이 현상 등으로 인해 통합이 이루어지지 못하고 있는 것이 현실임
 - 새로운 정책의제를 도출하는 것에도 한계를 보이는데, 여가의 정책적 중요성이 인정됨에도 불구하고 단편적이고 개별적인 접근으로 인해 통합적 정책의제 도출이 이루어지지 못해 정책화되지 못하는 문제가 발생함


- 중장기적 정책시점에 있어 문화정책의 미래상은 단기수요와 중장기 수요를 구분하여 접근하는 것이 필요하며, 부문간 연계를 통한 중장기적 공동생존을 도모하기 위한 생태계 조성에 초점을 맞출 필요가 있음
- 이를 위해 시장을 창출하는 관점에서 여가경제에 대한 접근이 필요하며, 4차 산업혁명 시대의 도래와 노동시간의 단축 등과 같이 가시적으로 닥쳐온 문제를 해결하기 위한 일자리 환경에 대한 정책적 접근이 요구됨

5.4 신뢰받는 문화행정 : 공정하고 투명한 정책과정, 효과적 조직운영

- 국정농단 사태 이후 문화체육관광부의 최우선 과제는 블랙리스트 등 적폐청산이며, 핵심은 정책과정에서의 공정성과 투명성의 확보, 효율적이고 효과적인 정책체계의 구성임
- 불투명한 정책과정과 정치적 성향 등에 의해 판단되어진 공정하지 못했던 블랙리스트의 문제 등은 정책 참여에 있어 당사자가 배제되는 문제로 인해 공정성과 투명성이 확보되지 못한 문제임
- 또한 정책수단의 활용 방식 등 체계의 문제는 기존의 문화정책이 대체로 공급자 중심의 체계를 가짐으로써 수요자의 요구에 기민하게 대응하지 못하는 문제를 보였으며, 이때의 수요자인 국민의 시각에 부응하지 못하는 비효과성을 보임
- 정책체계의 개선 등 문화행정의 미래상은 공정하고 투명한 정책고정을 통해 문화체육관광부의 신뢰도를 제고하고, 문화가 가지는 사회적 가치를 극대화하기 위한 정부간(중앙-지방정부), 부처간(문화체육관광부와 타부처), 민관(정부, 시장, 시민사회) 등 다원화된 협력적 거버넌스 체계의 구축, 그리고 정부가 모든 책임을 지는 주도자적 역할 수행이 아닌 공공성과 효율성의 균형을 찾기 위한 보완자적 역할을 수행하는 것임



제4장 문화정책 중장기 아젠다

1. 정책기조의 전환
 2. 중장기 아젠다
 3. 정책 추진체계
- 

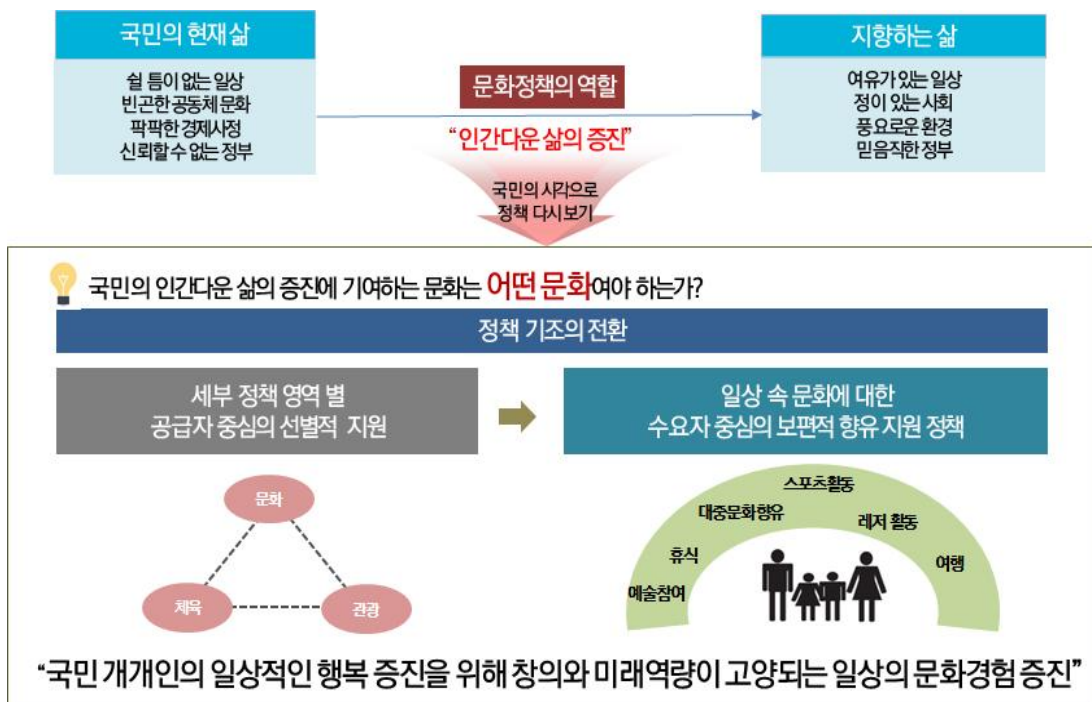
01

정책기조의 전환

1. 정책 기조

1.1 정책 기조의 전환 : 문화·체육·관광 정책의 역할 재정립

- 이 장에서는 지금까지 문화행정에 대한 성찰, 환경변화에 따른 대응방안, 분야별 정책 현안을 분석하였고, 이러한 내용들을 종합하여 문화·체육·관광 정책의 기본방향을 재정립하고자 함
- 정책기조를 논의하기 위해서는 “국민의 인간다운 삶의 증진에 기여하는 문화는 어떤 문화여야 하는가?”라는 성찰을 중심으로 이 연구의 소결을 아래와 같이 정리하고자 함



[그림 4-1] 정책 기조의 전환

- 문화기본법에 규정된 바와 같이 문화정책이 삶의 질을 향상시키는 목적을 가지고 있다면 국민 일상의 삶의 행복 증진에 기여하는 문화에 대한, 또한 문화정책에 대한 개념 재정립이 필요
- 현재처럼 문화, 체육, 관광 부문별로 공급되는 콘텐츠의 수동적 관람을 지원하는 정책, 그리고 그러한 정책이 국민전체에게 도달하지 못하는 선별적 지원 정책이 국민의 행복을 증진시키는 문화정책이 될 수 없을 것이라는 것이 논의 구조에 참여한 다양한 분야의 전문가들의 공통된 목소리였음
- 서두에 살펴본 국민의 삶이라는 시각에서 정책을 바라보면 국민 삶의 질을 향상시키는 문화정책은 이제 국민의 행복을 추구하는 일상생활 속의 경험을 증진시키는 것이 되어야 함
- 국민의 일상에서 체감되는 문화는 현 정부정책 체계인 문화예술, 콘텐츠, 스포츠, 관광 등으로 분절되어 있는 것이 아니라 각자가 원하는 시간에, 원하는 공간에서 원하는 경험을 선택하는 대안으로 통합되어 있을 것으로 보임
- 따라서 정부가 국민의 인간다운 삶의 증진을 위해서는 세부정책 영역별 공급자 중심의 선별적 지원에서 더 나아가 일상 속 문화에 대한 수요자 중심의 보편적 향유지원이 정책 기조의 주요한 전환방향이 되어야 함

1.2 지원 체계의 전환



[그림 4-2] 지원 체계의 전환

- 전환된 정책기조를 효과적으로 전개하기 위해서 “정부는 국민의 인간다운 삶의 증진을 위해 어떠한 역할을 수행해야 하는가?”에 대한 성찰이 필요함
- 일상 속 문화에 대한 수요자 중심의 향유를 지원하기 위해서는 정책대상 집단을 기존의 문화·체육·관광 등 분야별 특정 집단에 한정하던 것에서 ‘국민’으로 전환하는 것 필요
- 따라서 정권의 수직적 개입이 용이한 획일적이고 수동적인 관료행정에서 국민 문화 활동의 자율성과 개방성을 증진하는 부문 융합형, 맞춤형 행정서비스로 지원체계의 전환이 바람직함
- 아울러 정책 수단은 ‘지원’에 초점을 맞추기 보다는 ‘보완’의 입장에서 필요한 부분에 적절하고 다변적인 역할을 수행할 수 있도록 ‘역할 수행’ 방식을 고민할 필요가 있음

2. 핵심 가치

2.1 문화·관광·체육의 본원적 가치

- (자기표현과 체험) 문화, 관광, 스포츠는 자기표현과 체험 기회 제공을 통해 국민의 삶을 더욱 풍요롭게 함
- (정서적 안정과 치유) 문화, 관광, 스포츠 체험은 즐거움을 선사하고, 심리적 치유와 안정을 제공
- (건강 증진) 스포츠 활동은 직접적으로 국민의 신체적 건강을 증진시키며, 문화와 관광 또한 직·간접적으로 건강 증진에 긍정적 영향
- (소통·공감) 문화, 관광, 스포츠 활동을 통해 상호 소통과 공감, 차이와 다양성에 대한 이해 촉진, 사회성 증진
- (사회통합) 문화, 관광, 스포츠 활동을 통해 구성원의 정체성 형성, 갈등의 치유, 시민적 미덕의 교육을 통한 사회적 자본의 축적에 기여
- (경제발전) 문화는 창의성과 상상력의 원천이며, OSMU(One Source Multi Use)를 통해 막대한 부가가치 창출, 문화·스포츠·관광산업은 고용 없는 성장 시대에 지속가능한 발전을 위한 신성장동력으로 주목



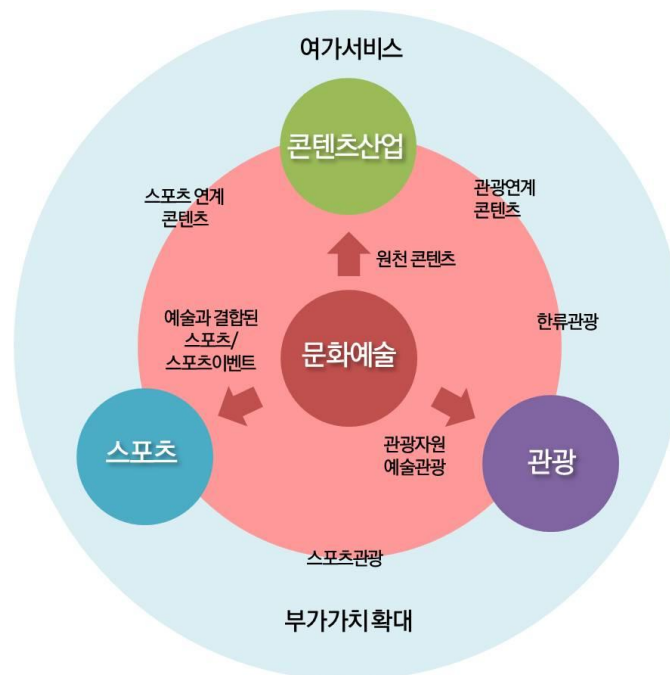
문화·체육·관광이 가진 가치를 적극적으로 활용하고 극대화하기 위한 정책적 노력 필요



[그림 4-3] 문화·체육·관광의 본원적 가치

2.2 문화·체육·관광의 연계를 통한 가치 극대화

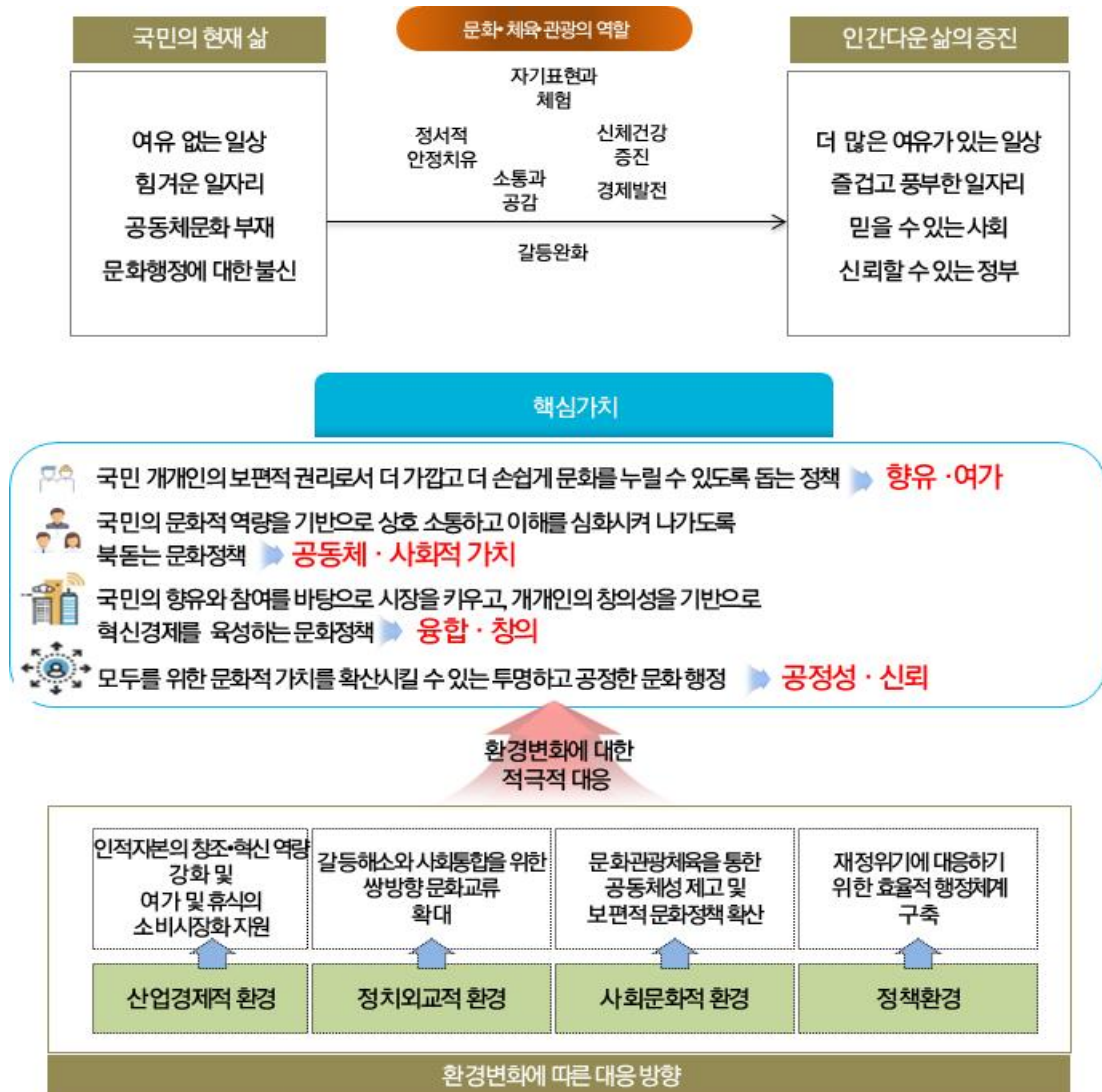
- (문화예술) 콘텐츠산업에 대한 원천콘텐츠, 예술관광·문화관광의 자원, 예술과 결합된 스포츠 및 스포츠 이벤트의 결합요소로 작용
- (콘텐츠) 문화예술, 관광, 스포츠와 관련된 다양한 콘텐츠의 제작·가공·유통을 통한 부가가치의 확대
- (관광) 문화예술, 한류 콘텐츠, 스포츠 이벤트를 관광자원화하여 관광상품의 부가가치 확대
- (스포츠) 스포츠의 예술적 기량 제고, 문화 및 관광과 결합된 스포츠 이벤트의 기획·개최를 통한 부가가치 확대
- (여가 서비스) 문화·체육·관광은 국민의 여가생활을 구성하는 핵심적 3요소로 유기적 연계를 통한 효과적 서비스 전달이 필요



[그림 4-4] 문화·체육·관광의 연계를 통한 시너지 확대

2.3 문화·관광·체육 정책의 핵심가치

- 연구진은 “국민의 인간다운 삶의 증진에 기여하는 문화는 어떤 문화여야 하는가?”, “국민의 인간다운 삶의 증진을 위해 정부는 어떻게 문화를 지원해야 하는가?”라는 두 성찰에 대한 열쇠를 찾고자 과거를 점검하고 현재를 분석하고 미래를 조망하면서 다음과 같은 정책 방향 및 핵심가치가 필요하다는 데 의견을 모음



[그림 4-5] 문화정책의 핵심가치 도출 과정

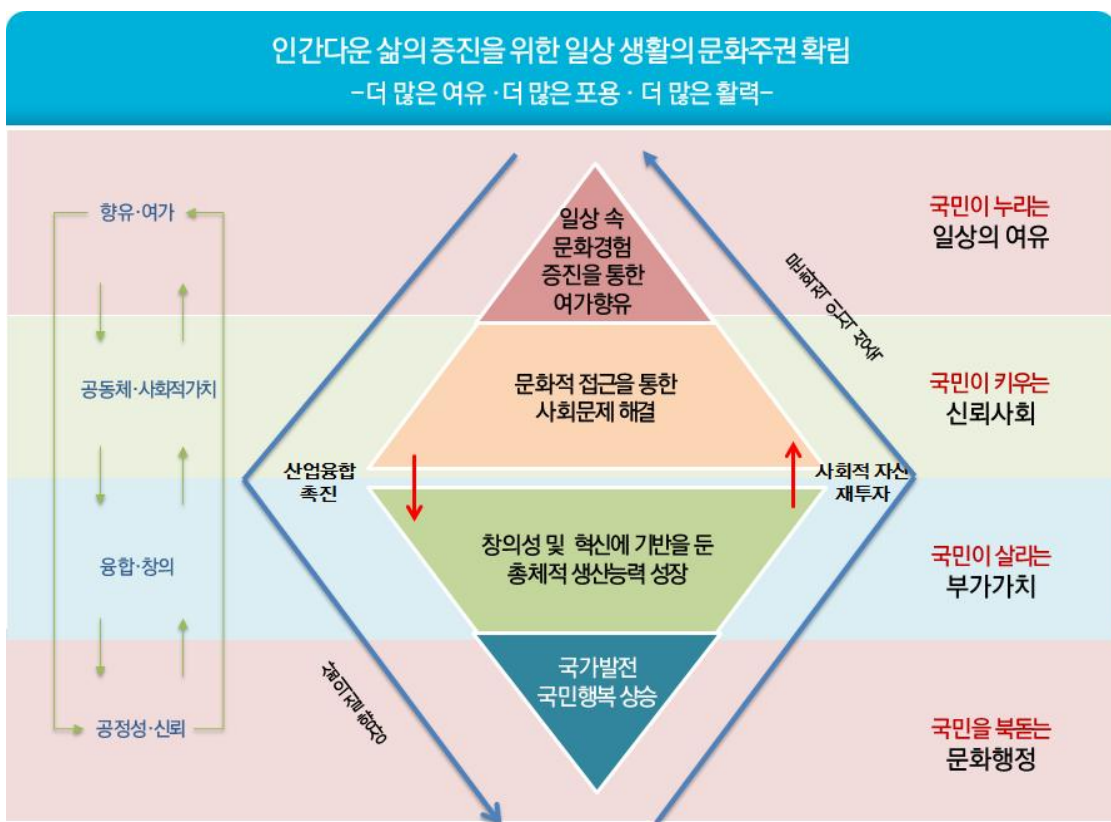
- 문화정책은 국민 개개인의 보편적 문화경험 증진을 위해 여가 향유 기반을 종합적이고 효율적으로 조정, 보완할 수 있는 정책이어야 함 : ‘향유·여가’
- 문화정책은 국민의 문화적 역량으로 정부·민간, 중앙·지역, 국가·국가 간 소통과 포용으로 사회의제에 대한 문화적 처방을 확산시킬 수 있는 정책이어야 함 : ‘공동체·사회적 가치’
- 문화정책은 국민의 향유와 참여를 바탕으로 시장을 키우고, 개개인의 창의성을 기반으로 융합기반 혁신 경제를 육성하는 정책이어야 함 : ‘융합·창의’
- 문화정책은 국민의 일상과 정부정책의 간극을 좁히는 국민 맞춤형 정책 기반을 지향하는 정책이어야 함 : ‘공정성·신뢰’

02

중장기 아젠다

1. 중장기 아젠다의 수립

- 현재 대한민국의 미래는 권력도 정부도 산업도 아닌 국민이 만들고 이끌어 가고 있고, 문화정책은 국민들이 나아가는 발길을 비춰주는 초롱불 같은 역할을 하면서 더 많은 길이 보이도록, 더 넓은 길을 찾을 수 있는 기회를 창출해야 하는 임무가 있음



[그림 4-6] 중장기 아젠다 수립을 위한 프레임워크

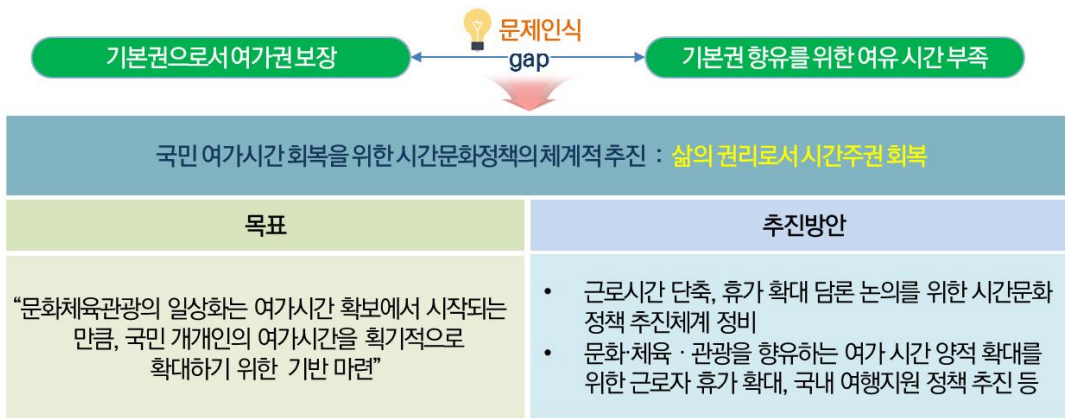
- 연구진은 국민의 문화주권, 사회의 상생분권, 산업의 창의 혁신, 국민의 행복가치라고 일컫는 목표들은 이러한 선순환 구조를 지탱하는 4가지 기둥이라고 생각하며, 이러한 목표들을 구현하기 위해서는 ‘향유·여가’, ‘공동체·사회적 가치’, ‘융합·창의’, ‘공정성·신뢰’라는 핵심가치를 전개하는 것이 필요하다고 의견을 모았음
- 국민을 일상생활을 기반으로 한 문화정책의 전개는 일상 속 문화경험 증진을 통해 국민 한명 한명이 스스로의 문화에 주인이 되어가는 문화 주권을 향유하는 곳에서 시작하며, 사회로 나아가서는 다양한 이해관계의 충돌과 관련하여 문화적 접근 및 처방을 통한 상생을 통해 구현될 것임
- 이것이 산업으로 확산 되었을 때 고갈되지 않는 창의성을 기반으로 한 총체적 생산능력 향상을 견인할 수 있는 동력이 될 것이며, 국가적으로는 국민행복을 포괄적으로 증진시키는 선순환 구조를 조망 할 수 있을 것임
- 그리고 이러한 핵심가치는 과거를 성찰하고 현재를 점검하고 미래를 조망하는 논의 과정을 거치면서 궁극적으로 ‘인간다운 삶의 증진을 위한 일상 속의 문화 주권 확립’이라는 아젠다로 수렴되었음
- 이 연구는 이러한 관점으로 문화·체육·관광정책을 수요자 중심으로 재편하고 통합적으로 추진하는 11가지 논의주제들을 제안하고자 함
- 환경변화에 대응하면서 문화·체육·관광 정책의 본원적 가치를 구현하기 위해 추출된 4가지 핵심가치인 ‘향유·여가’, ‘공동체·사회적 가치’, ‘융합·창의’, ‘공정성·신뢰’는 다시 4가지의 기본방향 및 11개 정책 아젠다로 전개되는 것이 1장에서 기술한 논의 확산 과정의 성과물로 정리되었음
- 첫째, ‘향유·여가’의 핵심가치를 구현하는 ‘국민의 누리는 일상의 여유’이라는 기본방향은 (1) 삶의 권리로서 시간 주권 회복, (2) 문화가 깃든 일상의 공간, (3) 누구나 누리는 문화권리라는 정책 아젠다로 논의하고자 함
- 둘째, ‘공동체·사회적 가치’를 구현하는 ‘국민이 키우는 신뢰사회’이라는 기본방향은 (1) 지역의 활력을 더하는 문화분권, (2) 사람과 문화가 오가며 키우는 국제신뢰, (3) 공정하고 투명한 공동체 문화 거버넌스라는 정책 아젠다로 논의 하고자 함
- 셋째, ‘융합·창의’라는 핵심가치를 구현하는 ‘국민이 살리는 부가가치’라는 기본방향을 전개하기 위해 (1) 혁신의 새 방향, 여가경제의 육성, (2) 크리에이터가 성장하는 일자리 환경 조성, (3) 단절없는 문화·관광·체육 생태계 조성을 논의하고자 함
- 넷째, ‘공정성·신뢰’라는 핵심가치를 구현하기 위해 ‘국민을 복돋는 문화행정’이라는 기본방향과 (1) 문화행정 효율화 체계 구축, (2) 국민시각의 문화 행정 체계 구축이라는 정책 아젠다를 논의하고자 함

인간다운 삶의 증진을 위한 일상생활의 문화 주권 확립

핵심가치	기본방향	정책 아젠다
향유 · 여가	국민이 누리는 일상의 여유	<p>국민의 보편적인 문화 경험 증진을 위한 여가 향유 기반의 종합적·효율적 조정·보완</p> <p>① 삶의 권리로서 시간주권 회복</p> <p>② 문화가 깃든 일상의 공간</p> <p>③ 누구나 누리는 문화 권리</p>
공동체 · 사회적 가치	국민이 키우는 신뢰사회	<p>정부와 민간, 중앙과 지역, 국가와 국가 간 소통과 포용으로 사회의제에 대한 문화적 처방 확대</p> <p>④ 지역의 활력을 더하는 문화분권</p> <p>⑤ 사람과 문화가 오가며 키우는 국제신뢰</p> <p>⑥ 공정하고 투명한 공동체 문화 거버넌스</p>
융합 · 창의	국민이 살리는 부가가치	<p>국민의 향유와 참여를 바탕으로 한 시장성장과 창의성을 기반으로 융합기반 혁신경제 육성</p> <p>⑦ 혁신의 새 방향, 여가경제의 육성</p> <p>⑧ 크리에이티브가 성장하는 일자리 환경 조성</p> <p>⑨ 단절 없는 문화·관광·체육 생태계 조성</p>
		<div>↑</div> <div>↑</div> <div>↑</div>
공정성 · 신뢰	국민을 복돋는 문화행정	<p>국민의 일상과 정부 정책의 간극을 좁히는 국민 맞춤형 정책 기반 구축</p> <p>⑩ 문화행정 효율화 체계 구축</p> <p>⑪ 국민시각의 문화적 행정 체계 구축</p>

2. 정책 아젠다

2.1 삶의 권리로서 시간주권 회복



1) 현황 및 문제점

- 과로의 일상화와 피로사회 만연
 - 국가주도 경제중심 패러다임으로 인해 한국인의 평균 노동시간은 2,113시간으로 OECD 회원국 중 3위에 해당(국제무역연구원, 2015), OECD 평균노동시간 1,756시간에 비해 연간 357시간(14.8일)을 더 일하고 있는 것으로 나타남
 - 과로의 일상화로 국민의 시간구조가 심각하게 왜곡되어 있어 피로사회 만연
- 자유 시간 부족으로 인한 삶의 획일화 지속
 - 2016년 국민여가활동실태조사 결과에 따르면, 가장 많이 하고 있는 여가활동은 TV시청(46.4%)이었고, 인터넷활동 14.4%, 게임 4.9%, 산책 4.3% 순으로 나타나며, 여가불만족의 가장 큰 원인은 시간부족(48.5%)이었음
 - 이처럼 국민은 지속적 노동시간과다, 여가시간부족으로 인해 소극적 문화여가 향유에 매몰되는 등 삶의 다양성이 상실되고 있으나 시간문제 해결은 논외로 취급되고 있음

2) 추진방안

- 시간 문화 정책의 체계적 추진
 - (전담부서 창설) 문화에 기반 한 시간정책의 의제화 및 이를 총괄하는 전담부서의 창설
 - (실태조사 체계화) 문화여가활동실태조사, 문화향수실태조사, 국민여행실태조사 등 여

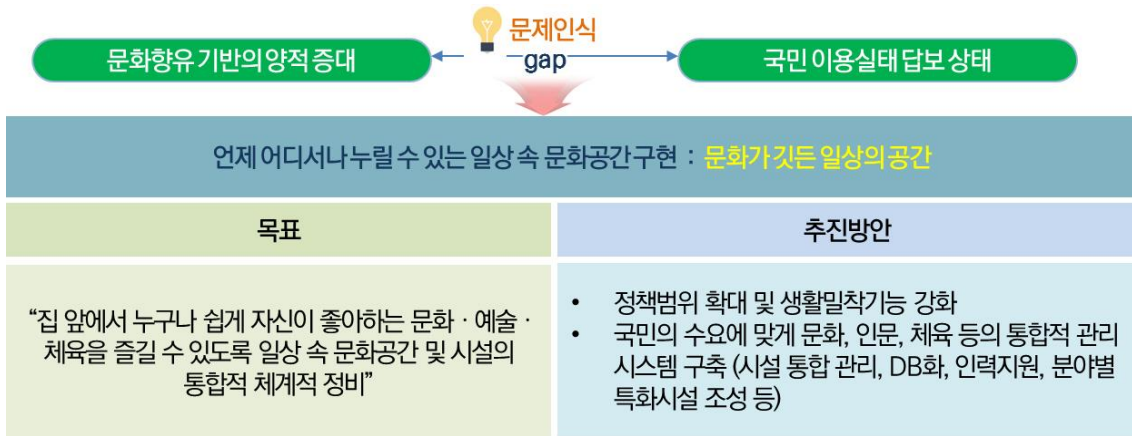
가시간 관련 실태조사의 정교화 및 실증적 자료에 근거한 수요자 중심 시간문화 정책 수립

- 국민의 여가권 적극적 보호
 - (법·제도 정비) 국민여가활성화 기본법 개정을 통해 여가활동의 근간으로써 여가시간 규정 명확화
 - (모니터링) 기존 근로시간 실태조사에 덧붙여 휴가, 휴게, 공휴일 활용 실태 조사를 실시하여 지속적인 모니터링 및 정책적 개입지점 확인
- 여가시간 양적 확대
 - (휴식성과제) 공공부문부터 과도한 근로시간을 없애기 위해 직원의 휴가, 정시퇴근 여부를 임원의 성과와 연동하는 ‘휴식 성과제’ 도입
 - (문화휴가제) 휴가권 보호 및 연가보상구조에 취약한 중소기업을 대상으로 근로자휴가 사용률에 연동하여 휴가비를 지원하며, 지원된 재원은 직원에게 휴가비용으로 지출
 - (대체공휴일 제도 개선) 현재는 2013년 11월 5일자로 「관공서의 공휴일에 관한 규정」의 개정을 통해 명절 연휴 및 어린이날에 대해서만 적용하는 제한적 형태의 대체공휴일 제도로 시행되고 있어 실제 공휴일 수를 매년 일정하게 보장하여 국민의 휴식권을 보장하는 대체공휴일제를 도입(현행: 설날 및 추석 명절 연휴와 어린이날 적용 → 기타 공휴일에 대해서도 대체공휴일을 확대 적용)
 - 법정 공휴일 수는 15일이지만 모든 공휴일이 날짜로 지정된 제도적 특성상 토·일요일 혹은 기타 공휴일과 불가피하게 중복되는 경우가 있어, 실제 공휴일 수는 평균 8일~14일로 매년 편차가 발생

3) 기대효과

- (권리회복) 법정 근로시간, 여가시간의 보장을 통한 삶의 변화 기반 마련
- (휴식경제) 여가시간 회복의 간접적 경제효과
 - 노동시간 준수만으로도 최소 11만 2,000개 일자리
- (여유문화) 여유로 변화되는 미래사회, 여유가 있는 사람들이 좋은 문화를 형성
 - 착한사마리아인 실험에서 시간압박 그룹은 10% 만이 도움행동을 하고, 시간여유 그룹 63%가 도움행동을 하는 것으로 나타남

2.2 문화가 깃든 일상의 공간



1) 현황 및 문제점

- 문화시설의 확충 및 개방성 확대 노력 지속, 그러나 국민의 문화향유 실태는 제자리
 - 문화시설 신규 건립 지속, 개관시간 확대
 - 2016년 문화기반시설은 총 2,595개로 전년보다 76개(3.02%)가 증가하였으며, 수도권에 945개(36.4%), 그 외 지역에 1,650개(63.6%)분포로 인구 백만 명당 시설 수는 지방이 63개로 수도권의 37개보다 많음

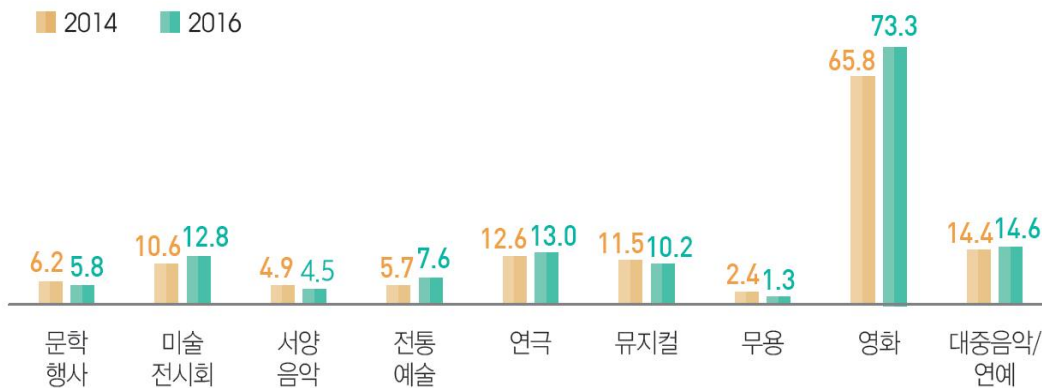
<표 4-1> 전국 문화기반시설 현황

연도별	총 계	국립 도서관	공공 도서관	박물관	미술관	문예 회관	지방 문화원	문화의 집
2016	2,595	1	978	826	219	229	228	114
2015	2,519	1	930	809	202	232	229	116
2014 ¹⁾	2,375	1	865	754	190	220	229	116
2013	2,182	—	828	740	171	214	229	—
2012	2,072	—	786	694	154	209	229	—

주1) 국립도서관, 문화의 집은 2014년부터 통계에 포함

- 휴관일 없는 박물관·미술관 운영을 2016년 3개관 시범운영에서 2017년 9개관*으로 확대 운영
 - 국립박물관(중앙, 경주, 광주, 전주), 국립민속박물관, 국립현대미술관(서울관), 대한민국역사박물관, 국립한글박물관, 국립고궁박물관
- 국민문화향유실태조사 결과, 2014년에 비해 2016년 미술전시회, 전통예술, 연극 등의

관람률 상승이 나타났으나 미미하며, 문학행사와 서양음악, 뮤지컬, 무용 등의 관람률은 오히려 하락



[그림 4-7] 문화향유 현황(2014년, 2016년)

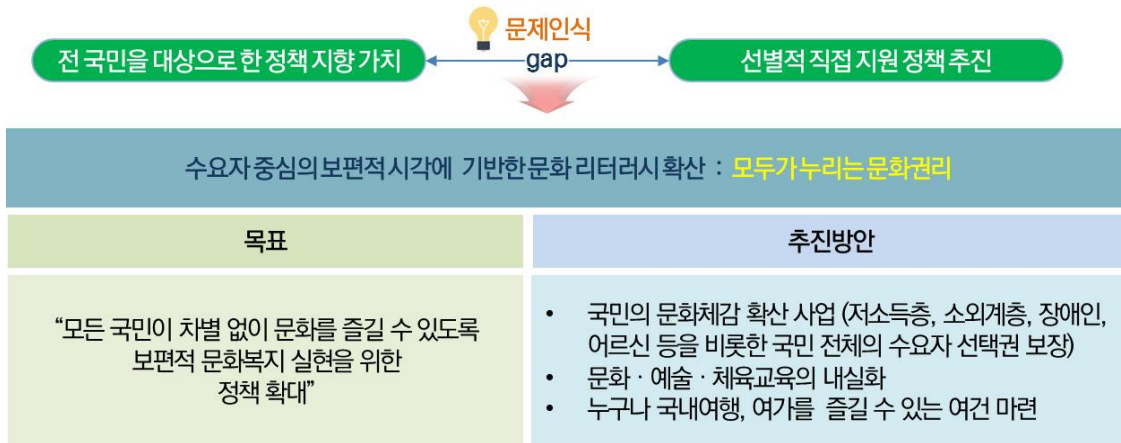
- 문화시설의 다양성 증대, 그러나 이를 수용하기 어려운 법제의 경직성
 - 장르간 융복합 경향 및 문화·예술 활동 수요 다양화에 따라 문화예술진흥법 상 규정된 문화시설 외 다양한 유형의 문화공간 출현
 - 창작공간 및 신생공간, 연습실 등의 역할도 증대되고 있으며, 동사무소·파출소 등 기존 행정시설의 문화공간화 경향도 증대되고 있으나 현행 법제로는 이에 대한 수용 어려움
 - 다중이용시설이며, 문화공간으로 활용됨에도 별도의 안전규정이 마련되지 않아, 각종 재난 및 사고 시 안전사각지대에 위치
- 생활문화 기반시설의 지속적 확충 및 지원기관의 설립, 여전히 혼란스러운 지역단위 정책전달체계
 - 2016년까지 총 105개소의 생활문화센터가 조성 중이며, 58개소가 개관·운영 중
 - 2017년까지 42개소가 신규개관 예정이며, 23개소 신규 조성 예정
 - 2016년 5월 생활문화 지원기관으로 생활문화진흥원 개소, 맞춤형 컨설팅, 활성화 프로그램, 운영자 역할 강화, 조사연구/아카이빙 등 생활문화센터 운영활성화를 지원
 - 지역문화재단, 지역문화원, 도서관 등 생활문화사업 실행주체가 다양하고, 지역 문예회관, 문화원, 도서관, 평생학습관, 주민센터 등 다양한 공공공간을 활용하여 생활문화사업이 이루어짐에 따라, 지역단위 생활문화정책 전달체계의 혼선 야기
 - 생활문화 매개인력에 대한 요구도 증대되고 있으나, 지역문화인력 육성 및 생활문화센터 배치 계획만 수립

2) 추진방안

- 문화시설에서 문화환경으로 정책 대상 및 범위 확대
 - 문화환경은 문화를 위한 환경과 문화적 환경으로 구분되며, 법률/정책/시책상의 대상은 문화시설과 문화지구, 문화마을, 문화도시, 문화산업 단지 등에 국한되어 있음
 - 정책의 대상을 문화환경 전반으로 확대하며, 특히 생활문화환경을 강조하여 일상 생활 속에서 누릴 수 있는 문화환경을 적극적으로 구현
- 문화기반시설의 범위·역할 확대 및 국민 생활밀착기능 강화
 - 문화예술진흥법 시행령에 이해 규정된 문화시설 역시, 시설 중심의 문화시설의 상세 분류를 역할 중심으로 유연하게 설정하여 안전 등 관리 범위를 확대하고 지역 콘텐츠 관련 시설, 관광정보센터, 체육시설의 복합 문화여가시설화
 - 장기적으로 문화시설의 등록 기준을 세분화하여 기반시설의 질적 수준의 제고와 생활 밀착 기능 강화를 동시에 충족
- 지역사회 중심공간으로 대두되고 있는 제3의 공간의 생활문화공간화 추진
 - 제1의 공간인 주거, 제2의 공간인 직장 외에, 일상적 만남과 소통이 일어나는 제3의 공간으로서의 서점, 카페, 작은 도서관, 스포츠클럽 등 의미 강조
 - 사회적 소통의 새로운 중심공간으로서 지역의 장소성을 창출하며, 지역 문화 중심 공간 역할을 수행하고 있는 제3의 공간을 생활문화시설로 설정·지원
 - 자생적·자율적 조성 및 운영 모델을 확산
- 생활문화정책 전달체계의 효율화
 - 지방문화원과 생활문화(체육)센터 등 중복기능 시설의 장기적 통합 고려
 - 생활문화진흥원과 지역문화재단의 파트너십을 강화하여 지역 단위의 다양한 사업(부처별, 부문별, 지자체별) 전달체계 효율화
 - 지역 예술가, 청년문화활동가 등 활동 주체의 생활문화 활동 참여 지속을 위한 지역화 지원
 - 국토부, 농림부, 행자부, 노동부, 여성가족부, 중소기업청 등 생활문화관련 다양한 사업 주체간 연계 및 통합적 정책 추진
- 지역문화기반시설 등 문화자원을 관광자원으로 활용 증대
 - 지역에 특화된 지역 고유의 문화예술 시설, 유산지, 콘텐츠에 대한 상품 개발 및 정보 제공, 홍보·마케팅 등을 통한 관광자원화
 - 전통생활양식을 포함한 역사적·문화적 이미지를 다양한 전통문화체험 관광자원으로 활용

- 문화예술시설, 예술관광지 및 예술상품집적지 등이 밀집된 지역 중 국내외 관광객이 많이 방문하는 지역을 예술관광특화거리로 지정하고 대상지 간의 루트를 설정 및 공동 홍보·마케팅을 통해 장소성을 강화함으로써 신규 관광시장을 확대
- 문화관련 기반시설 및 인프라에 대한 관광시설 지원, 상품 제작, 전문 인력 육성, 인증제 도입, 관련 지역 및 프로그램 제작 등 관광 자원브랜드 육성을 위한 다양한 분야별 지원방식체계를 수립

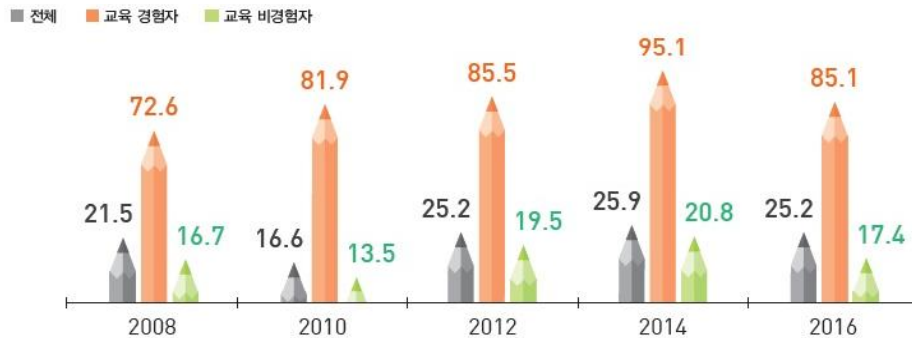
2.3 누구나 누리는 문화권리



1) 현황 및 문제점

- 문화 향유의 보편성 확대 노력, 국민의 문화역량이 제고되었는가?
 - “1년에 1회 더 문화예술행사 관람을 하면 삶이 질이 제고되고 문화역량이 제고되는가?”와 관련된 문화와 국민행복의 간극을 좁히는 일상적 접근 부재
 - 문화 향유 저변확대를 위한 정부의 노력은 지속되었으나, 문화향유 격차 여전히 존재
 - 문화소외계층 중 경제적 소외계층(기초생활수급대상자 및 차상위 계층)을 대상으로 문화·여행·체육분야 문화누리카드 지원금을 지급하고 있으며, 개인별 연간 5만원에서 6만원으로 지원금 상향
 - 신나는 예술여행, 사랑티켓, 방방곡곡 문화공감 사업, 생활문화공동체만들기 사업 등 복권기금 문화나눔사업도 지속적으로 확대
 - 문화향유실태조사 결과, 문화예술행사관람률은 대도시 81.2%, 읍면지역 67.5%로 지역별 격차가 나타나며, 문화지수에 있어서도 수도권 문화지수 평균 0.14, 비수도권 문화지수 -0.06으로 격차 나타나며, 연령별로도 20대 95.9%, 30대 9.6%, 60대 55.6%, 70세 이상 39.4% 등 격차 상존, 소득수준별로도 월 100만원 이상 30.9%, 600만원 이상 85.9% 격차 발생
- ‘문화가 있는 날’ 확대 추진 중이나, 공급자의 참여유지 및 확대를 위한 체계적 보상체계 미비
 - ‘문화가 있는 날’ 참여 프로그램 수가 2014년 1월 883개에서 2016년 11월 2,657개로 증가, 인지도 역시 2014년 1월 19%에서 2016년 10월 57.8%로 증가, 참여율도 2014년 1월 19%에서 2016년 10월 43.4% 증가한 것으로 나타남(문화체육관광부, 2017)
 - 문화가 있는 날 시행의 보상체계 불투명, 중장기적 관객기반확대 효과 미미 등의 이유로, CJ E&M, 롯데콘서트홀 등 양질의 공연 콘텐츠를 중심으로 ‘문화가 있는 날’ 이탈 움직임 나타남(매일경제신문, 2017.1.24.)

- 스케이트장 13개소 개방(2017.1.25) 등 콘텐츠 다변화가 시도되었으나 부실화 우려 제기
- 문화향유 보편성 확대는 근본적으로 생애주기에 걸친 문화예술교육을 통한 수요자의 향유역량(문화자본) 증진이 필수적이나, 계층별 격차 잔존
 - 현재 학교교육 외 문화예술교육 경험률은 2010년 9.2%에서 2012년 8.7%, 2014년 6.9%로 하락하다, 2016년 10.6%로 상승하여 고무적
 - 그러나 소득별, 학력별 격차가 여전히 크며 분야별 문화예술교육 경험 비중이 가장 높은 미술전시(3.1%) 영역 경우, 소득별 100만원 미만 1.2% 대비 600만원 이상 4.3%, 학력별 초졸 이하 0.7%, 대졸이상 3.7%로 소득 기준 3.5배, 학력기준 5배 이상 격차 상존(문화체육관광부, 2016)
- 그간 정부주도 문화예술교육정책 확대로 강사 수 및 참여기관 확대 등 양적 성장 성취, 그러나 정책의 수요자 중심성 미흡으로 질적 제고 및 정책 체감효과 저조
 - 문화예술교육 전문인력 강사 수 2005년 1,628명 → 2016년 5,357명으로 10여 년간 3.3배 증가, 참여학교 수 2005년 3,217개교 → 2016년 9,017개교로 2.8배 증가(한국문화예술교육진흥원, 2017)
 - 학교예술강사 지원사업 경우, 교급별 참여학교 수는 2015년 기준 전체대비 초등 92.4%, 중등 54.1%, 고등 34.9%로 상급학교로 갈수록 참여율 하락. 최종수혜자인 참여학생 수 기준 환산 경우, 초등학생은 65.8%, 중등 35.4%, 고등 14.7%로 학교대비 참여율 더욱 낮은 상황(최보연, 2016)
 - 더욱이 학교 문화예술교육을 통한 문화향유역량 제고는 지식함양측면에서 유의미하나, 실제 향유활동으로 이어지는 문화적 소양 함양 등 문화자본 확대에 있어 큰 효과를 거두지 못하고 있는 것으로 나타남(김수정 외, 2015)
- 사회문화예술교육 지원을 통해 최근 소외계층에서 일반시민을 대상으로 점진적인 정책 대상 확대 지원 중이나, 학교-사회를 연계한 통합적 접근 미비로 정책대상별 문화역량 제고 효과 미비
 - 문화예술교육 경험자와 비경험자간 향후 참여의향에 큰 격차가 존재하며, 비경험자의 경우 문화예술교육 참여의향 17.4%로 경험자 85.1%의 1/5 수준(문화체육관광부, 2016)
 - 문화예술교육 기회 접근에 있어 가장 큰 장애물로 교육경험자 및 비경험자 모두 ‘비용’ (16.4%, 27.9%)과 ‘시간부족’(24.9%, 21.6%) 지목
 - 문화예술교육 사각지대에 있는 정책대상별 세분화된 접근 미비로 인한 격차 완화 저조



[그림 4-8] 그림 사회문화예술교육경험자 및 교육비경험자 비율

2) 추진방안

- 국민 문화체감 확산 사업 추진
 - 문화소외계층 중 경제적 소외계층 뿐만 아니라 사회적 소외계층으로 정책대상 확대
 - 비자발적 소외계층의 해소는 물론, 자발적 소외계층의 문화욕구를 생성할 수 있는 “수요자 선택권” 보장
 - 문화의 생활화를 위한 여가권 보장 차원에서의 근로자 문화휴가제도 도입
 - ‘문화가 있는 날’ 수영장, 문화센터 등 모든 공공 문화체육시설 무료 개방 및 강습
- ‘문화가 있는 날’을 일상으로 확대, 공급자와 수요자가 모두 만족하는 체계적 보상체계 마련
 - 일상생활 속에서 문화를 누릴 수 있도록 ‘문화가 있는 날’의 궁극적 지향점을 “일상 생활의 문화화”로 확대하며, 단계적 달성 목표를 명확히 하고 국민적 공감대 형성을 선행
 - ‘문화가 있는 날’ 사업의 정착을 위해 공급자 및 수요자 모두가 만족하는 보상체계 및 공급방식 마련, 이를 위한 세제 및 인증제 등 실제적 지원 수단 마련
- 문화·예술·체육 교육의 내실화
 - ‘수요자 중심’ 정책기조 전환을 통해 예술교육 기회 보편화 및 질적 내실화 모색. 공급자 중심의 참여학교(기관), 강사 수 확대 보다는 최종수혜자(학생수) 관점에서의 보편적 기회 확대에 중점을 두고, 문화-교육정책 간 융합적 접근으로 교육과정 연계기반 예술교육 질적 제고 모색
 - 평생교육에서의 인문학 및 문화예술교육 기회 확대를 통해 생애주기별 자발적/비자발적 소외계층 접근성 제고
 - 학교-사회(학교 밖) 연계, 선순환적 예술교육기회 제공으로 국민 향유역량제고의 시너지 효과 모색
 - 접근 장애요인(계층, 지역, 연령 등)별 세분화된 전략으로 비경험자의 접근기회 제고

등 사각지대 해소

- 생활문화진흥원 및 지역문화재단 간 연계를 통한 일반국민의 1인 1스포츠 활동여건 조성 및 생애주기형 연령별 생활스포츠 활동 보편화⁵⁷⁾
- 학교 예술강사 문제로 대두된 전달체계 논란의 갈등완화를 위한 새로운 체계 논의 구조 활성화

● 누구나 국내여행을 즐길 수 있는 여건 마련

- 취약계층 등 국내여행 향유 기회를 확대를 위한 관광분야 여행바우처 대상 및 확대
 - (기존) 기초생활수급권자, 차상위계층 → (신규) 저소득층, 장애인, 퇴직층을 포함한 실버계층까지 확대
- 근로자 휴가지원 사업은 근로자의 국내 여행경비 지원을 통해서 재정적 부담을 완화하고 여행하기 좋은 관광환경 조성을 위한 근로자휴가지원제도 확대 추진
 - 2014년에 시범사업을 추진하였으나, 기업체 대상 홍보기간 부족 및 여행경비 직접 지원에 대한 지적, 예산 확보의 한계 등으로 단년도 사업으로 종결

[근로자 휴가지원 제도 시범 사업]

- 대 상 : 국내 중소·중견 기업(상시 근로자 수 1,000명 이하로 제한) 및 소속 근로자
- 신청자격 : 가족친화인증기업(인증 유효한 기업, 여성가족부), 노사문화우수인증 기업(3년 이내 인증된 기업, 고용노동부), 월드클래스300기업(중소기 업청) 중 중소·중견 기업
- 제외대상 : 총 근로자 수 1,000명 초과 기업체, 소속 근로자 참여희망율이 50% 미만인 기업체
- 선정기준 : 사업규모 이상 신청 시 상시 근로자 수가 적은 기업체를 우선으로 선정
- 자금적립방식
 - 근로자, 기업체, 공공부문 공동 부담
 - 근로자(20만원) + 기업체(10만원)+공공부문(10만원) = 40만원(총 40만원 적립해 개별근로자에 사용권리 부여)

● 참여가 생활이 되는 여가활동 유인 정책 추진

- 공공문화체육시설 사용료 감면 등 자발적 문화체육동호인 조직 지원책 마련
- 노인, 여성, 청소년 등 문화체육 동호인조직에 대한 지도자 순회 파견
- 생애주기별, 대상별 문화체육진흥단체 육성으로 문화체육 여가활동 추진주체 다원화 유도

3) 기대효과

- 공급자적 관점, 실적위주의 관점에서 수요자 중심의 보편적 접근 정책 재정립
- 문화와 일상, 일상과 정책의 간극을 좁혀 국민의 삶의 질을 높이는 문화정책 기여도 제고

57) 교육부는 2015년 11월 「학교체육·예술교육 강화 지원계획」 발표를 통해 1인 1스포츠 활성화 지원을 시작, 초등학교 대상 수영교육 제공을 골자로 하는 '1학생 1체육활동'을 지원하고 있음. 교육부(2017) 2017 업무계획 및 교육부(2015) 학교체육·예술교육 강화 지원계획 참조.

2.4 지역에 활력을 더하는 문화분권



1) 현황 및 문제점

- 최근 10년간 지방자치단체의 세입구조는 중앙의존적 지방재정 구조를 보임
 - 국고보조사업 대응지방비가 증가하면서 지자체가 자체사업을 축소할 수밖에 없는 상황
 - 지방자치단체가 자율적으로 집행할 수 없는 국고보조금의 비중이 2007년에 전체 지방세입의 22.3%를 차지했으나 2016년에는 34.4%로 증가하였음
 - 지방자치단체의 총 예산 중에서 자체사업비의 비중은 감소하고 있고 보조사업비의 비중 증가추세 : 2008년에 36.3%였던 보조사업비가 2016년에 44.7%로 증가하였고, 2008년에 42.3%였던 자체사업비가 2016년에 36.0%로 감소
 - 문화체육관광 국고보조사업 대응 지방비 증가 : 2.4%('08)→4.5%('15)
- 문화·체육·관광 정책의 중앙의존도 여전
 - 「지역문화진흥법」 제정 및 지역문화기본계획 수립 등으로 종합적인 지역문화정책을 펼칠 수 있는 법적·제도적 근거는 마련되었으나 지역별 행·재정적 여건의 차이로 지역별 격차는 여전
 - 지방비 매칭을 활용한 국고보조사업의 확대 및 경직적 운영으로 지역이 중앙의 택배사업소로 전락하고, 지역의 수요를 고려한 자체사업 및 자율권이 축소되었다는 비판 존재
 - 지특회계 사업이 지역 내 물리적 인프라 구축 지원에 집중됨에 따라 기획·운영인력의 부족으로 조성된 시설의 운영 부실화가 고질적 문제로 제기
- 지역의 고유한 특색·자원의 활용 및 지역주민의 수요에 부합하는 문화·체육·관광 정책 미흡
 - 지역 축제, 벽화그리기, 각종 문화·체육·관광 행사 및 이벤트에 있어 지역의 고유한

- 특색과 자원을 발굴·활용하지 못하고, 타 지역의 단순 모방·이식이 진행됨에 따라 전국적 획일화 및 재정낭비 발생
- 성공적인 사례의 경우에도 젠트리피케이션(gentrification) 및 투어리피케이션(tourification)으로 지역 주민의 삶과 장기적 발전에 부정적 영향 발생
- 문화·체육·관광 공공서비스의 통합적 전달체계 및 매개인력의 안정적 사업 추진여건 마련에 한계
 - 중앙정부 및 산하공공기관에서 각각 다른 사업들을 분절적으로 지역으로 내려 보내고, 지자체 내 소관기관 내에서도 각 부서에서 별도로 사업을 받아 추진함에 따라 문화·체육·관광 서비스가 중앙정부-지자체-지역주민으로 효과적으로 전달될 수 있는 통합적 전달체계 구축에 한계
 - 지역에서 문화·체육·관광 공공서비스 전달에 핵심적인 역할을 수행하는 지역문화재단, 지역관광공사, 국민생활체육회 간의 통합적 연계·조정 또한 이루어지지 못하고 있음
 - 인적자원 집약적인 문화·체육·관광 공공서비스의 특성상 서비스를 지역주민에게 전달·매개하는 매개전문인력의 역할이 중요하나, 근무여건 및 고용상 불안정성으로 인해 경험과 노하우가 전수되지 못하고, 서비스의 효과적 전달과 매개에 한계

2) 추진방안

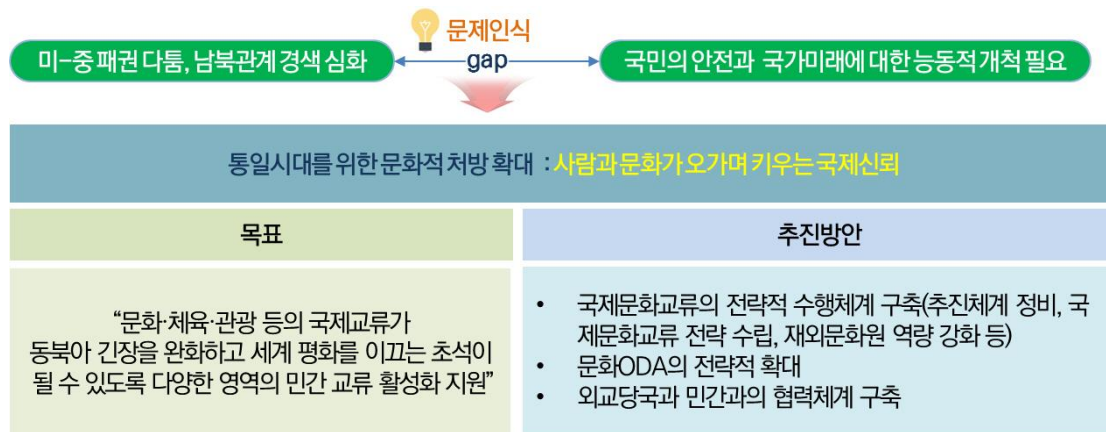
- 지역의 권한과 책임 제고를 위한 분야별 포괄보조금 제도 마련
 - 지자체의 행·재정적 여건을 고려하여 창작지원/향유지원/시설지원/교육지원 등 분야별 포괄보조금을 지자체에 배부하고, 분야별 포괄보조금 내에서 지자체가 지역의 특성과 주민의 수요를 고려하여 세부내용을 결정·집행할 수 있도록 자율권을 부여
 - 포괄보조금 사업에 대한 종합적 평가와 모니터링을 통해 지자체의 책임성을 확보
 - 지특회계 포괄보조 사업 내에 물리적 인프라 구축 지원 외에 기획·운영지원 사업을 포함
- 지역 역량 강화를 위한 제도적 지원체계 구축
 - 지역의 고유성과 역사문화자원을 발굴·활용하여 특색 있는 지역을 만들어갈 수 있도록 지역문화컨설팅, 지역관광컨설팅 지원 강화
 - 문화기반시설 및 생활문화시설의 운영 내실화를 위해 기획·운영 지원 프로그램 확대와 등록요건의 주기적 갱신 제도 도입
 - 지자체 공무원들의 문화·체육·관광에 대한 인식과 이해 제고를 위한 권역별 교육 시행
- 지역 문화·체육·관광 거버넌스 구축을 통한 효과적 서비스의 전달

- 문화·체육·관광 공공서비스가 ‘문화체육관광부 → 문체부 산하 공공기관 → 지자체 → 지자체 산하 공공기관 및 문화·체육 시설 → 지역주민’으로 효과적으로 전달될 수 있도록 문화/체육/관광 분야별 서비스 전달체계의 구축
- 지자체, 지자체 산하 공공기관, 지역 문화·체육시설, 민간단체 및 기획자들의 연계·협력을 유인할 수 있도록 3자 이상의 공동협력사업에 대한 지원 수행
- 문화·체육·관광 매개인력의 전문성 제고를 위한 연수·교육 프로그램 확대 근무여건 제고를 위한 가이드라인 제시
- 문화·체육·관광 공공서비스 전달에 핵심적인 역할을 수행하는 지역문화재단, 지역관광공사, 지방체육회의 지역 네트워크가 함께 문화·체육·관광 분야의 연계·협력을 논의할 수 있는 (가칭) 지역 문화·체육·관광 네트워크 연석회의 등 장(場) 마련
- 지역 특성을 반영한 스포츠문화도시 및 프로그램 운영 지원
 - 대구(육상), 강릉(빙상), 광주(수영) 등 지방스포츠도시 육성 지원 및 종목단체 사무국 이전 추진
 - 지역단위 우수선수 육성을 위한 스포츠과학지원센터 확대 설치 및 첨단 기자재 구입 지원
 - 지방 우수 생활문화체육 프로그램 및 대회 선정 지원(포상 등)

3) 기대효과

- 문화자치를 위한 토대 마련 및 공공재원의 효율적 활용 및 지역 주민의 편익 증대

2.5 사람과 문화가 오가며 키우는 국제 신뢰



1) 현황 및 문제점

- 동북아 정세 변화 속에 한-중-미 관계 등 한국의 불확실성 증폭
 - 미-중국 간 경쟁의 본격화로 동북아 정세의 위험이 가속화되고 있는 가운데 한국의 사드배치로 인한 한·중 관계 등을 반영할 때 한국의 불확실성 증폭
 - 2016년 한국 정부의 고고도미사일방어체계(사드, THAAD) 배치 결정 이후 한류를 전면금지하는 중국의 한한령(限韓令, 한류 금지령)으로 문화 및 관광 산업의 타격 확산
- 최근 민간인의 국정개입 보도와 남북관계 경색 등으로 코리아디스카운트 우려 확대
 - ‘박근혜 정부의 최순실 등 민간인에 의한 국정농단 의혹사건’으로 88년 제5공화국 비리청문회 이후 28년 만에 대기업 총수들이 국정조사 청문회에 참석하는 사태가 발생하자 세계 주요 외신의 관심이 집중됨
 - 한편 개성공단 및 금강산 관광 전면 중단 1년, 북한 핵실험 등 남북관계 경색 장기화는 한국의 신의도 하락으로 연결되어 코리아디스카운트를 확대
- 문화교류의 목적을 한국의 국격제고에서 양방향적인 문화 소통으로 확대 필요
 - 문화교류 협력은 국가 간 상호 문화적인 대화와 소통을 통해 국제사회의 패권 다극화나 외생적 상황에서도 국가 간 관계를 긍정적으로 발전시키는 Soft power의 대표적 원천
 - 국제사회 관계와 대북정책 방향의 불확실성을 줄이기 위해서는 문화·체육·관광 교류, 대외 문화 원조 등으로 문화적 공감대를 확산시킴으로서 신뢰를 확보할 필요
 - 현 시기에서 문화교류가 목표해야 할 방향은 한국 문화를 알리고 국가이미지를 높이는 국격제고의 일방향적 문화수출 관점에서 벗어나, 국가 간 이질적인 문화의 이해와 상

호 소통으로 목적을 확대하여 전략적이고 체계적인 접근 중요

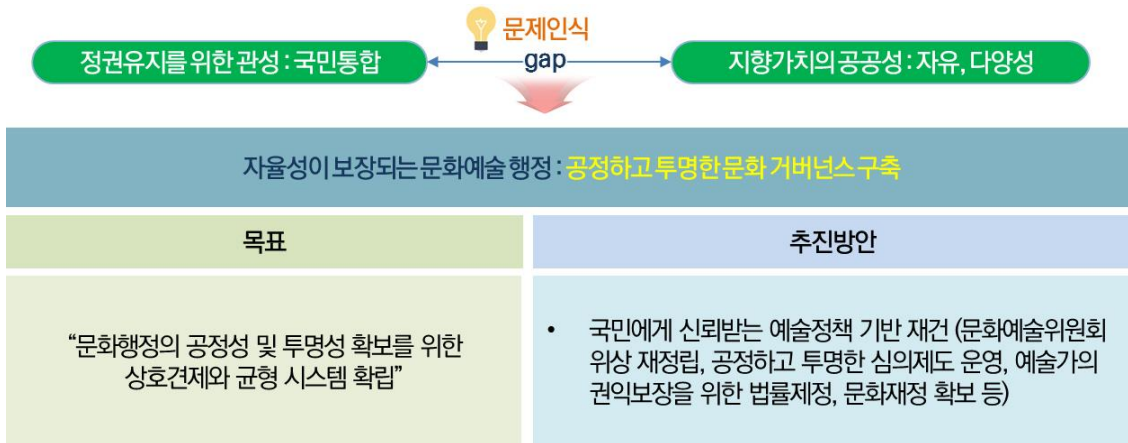
2) 추진방안

- 문화교류 및 소통의 관점으로 국제교류 전담 체계 정비
 - 2000년대 후반, Soft Power가 공공외교의 중심축으로 자리잡으면서 문화외교, 문화교류가 각 부처별로 확산되었고, 부처 내에서도 실·국 개별적으로 문화교류 사업을 계획함에 따라 분절적인 사업의 한계 봉착
 - 국정홍보실과 해외문화홍보원으로 이원화된 문화홍보기능과 관광공사 지사, 세종학당 등의 제한적 협력관계 등을 쌍방향 문화교류가 효율적으로 추진될 수 있는 체계로 강화
 - 문화·체육·관광 관련 통상업무와 문화예술 교류·한류·콘텐츠국제업무·스포츠협력기능 등 쌍방향 커뮤니케이션 총괄 기능 창설
 - 국제사회에서의 경쟁력, 국가 전반적인 신뢰 등이 요구되는 주요 국가를 선별하여 대상 국가의 문화권별·지역별 여건 및 수요에 따라 중장기 계획을 수립
 - 단편적, 일회성의 행사 위주의 접근을 탈피하고 문화교류의 기본원칙과 목표를 설정하여 대상국가와 지속적으로 문화적 공감대를 확산시킬 수 있는 네트워크를 전략적으로 구축
- 국가차원의 갈등완화를 위한 외교당국과 민간과의 협력체계 구축
 - 정치적 이슈에 따른 유관 산업 관련 보복조치로 빚어지는 갈등완화를 위해 상호존중하고 협력하는 문화적 처방 중심 범 부처 대응체계 마련
 - 국가차원 갈등의 피해는 고스란히 기업과 시장에 전가되기 때문에 정부주도의 한류사업에서 기업인의 역량과 네트워크가 최대한 발휘되도록 문화교류 차원으로 정책 기본방향 및 추진 체계 개편
 - 단편적, 일회성 행사위주의 접근을 탈피하고 문화교류의 기본원칙과 목표를 설정하여 대상국가와 지속적인 문화적 공감대 확산시킬 수 있는 네트워크의 전략적 구축
 - 문화는 다양한 장르적 특성과 함께, 스포츠, 관광 등과 상승효과를 기대할 수 있는 분야이므로 중장기 국제문화교류 계획 하에 관계 기관 간 유기적인 협업 체계를 마련
- 문화교류와 관광을 통한 통일시대 준비
 - 통일에 대한 국민적 공감대 확산을 위한 남북 문화예술 소통형 행사 및 관광 프로그램을 전국적으로 확대하여 통일시대를 준비

3) 기대효과

- 대상 국가와의 문화적인 접촉을 통해 갈등 예방 및 완화를 기대할 수 있고, 대상 국가의 국민에게 한국에 대한 긍정적인 인식 확산을 유도하고 중장기적으로 안보, 정치환경 변화에 도움을 주고, 관광산업, 기업투자 등 경제적 효과를 기대

2.6 공정하고 투명한 문화 거버넌스 구축



1) 현황 및 문제점

- 국정농단 폐해로 인한 문화행정의 신뢰도 저하
 - 문화산업 및 문화예술 분야에서 비선 개입으로 불미스러운 일들이 발생하면서 문체부는 물론 당해 사안과 관련 없는 문체부의 사업들에 대해서도 의심이 제기됨
 - 체육 분야에서도 문체부 국·과장에 대한 불합리한 인사는 물론 승마 등 일부 협회의 불투명한 행정, 지역 스포츠재단 설립 관련 의혹 등으로 정책 신뢰도 하락
 - 정부신뢰도 2015년 2.38에서 2016년 1.79로 하락, 정부정책이 국민의 삶의 질 개선에 기여할 것이라고 믿는다는 응답도 2015년 3.1%에서 2016년 2.95%로 하락(문화체육관광부, 2017)
- 블랙리스트 사태로 인한 공정성 및 투명성 제고 요구 확산
 - 대규모의 지원 배제 명단으로서 블랙리스트의 실체가 드러나면서, 문화정책의 공정성과 투명성, 책임성에 대한 비판이 거센 상황
 - 2016 한국 ‘표현의 자유’ 순위는 37개 국가 중 21위로 가나, 인도와 비슷한 자리를 차지했으며, ‘언론의 자유’ 순위 역시 180개 국가 중 70위로 지속 하락
 - 문화·체육·관광 전 분야에 걸쳐서 지원사업의 방향 및 전 과정을 공정하고 투명하게 운영할 수 있는 자율적이고 책임성 있는 거버넌스 체계에 대한 요구 확산

2) 추진방안

- 문화행정의 P-P-P-P(Public-Private-People Partnership) 의무화 및 내실화

- 정부 부처 간 및 부처 내 칸막이 제거, 문체부와 공공기관 사이의 팔길이 원칙(arm's length principle) 재천명 등을 통해 문화행정의 공공부문과 민간부문의 모든 구성원들이 자신의 역할을 분명히 하고 자율성과 책임성을 나누어 갖는 협치 체계를 내실화
 - 공공기관운영법 예외 규정신설을 통한 예술위원회, 영화진흥위원회 등 위상 정립
 - 독자적, 파편적으로 추진되어온 정책들 간의 연계성 강화 및 분산된 정책 추진체계의 명료한 재포지셔닝을 통해 파트너십의 주체간의 전문성과 자율성이 시너지를 낼 수 있도록 추진
 - 위임과 분권의 원칙을 기반으로 문화체육관광 분야의 모든 공공기관들은 설립목적 실현을 위한 헌장을 기관별로 제정하고, 이에 입각한 자율성과 전문성 강화 방안을 문체부와 협약
- 공공 지원사업의 공정성 및 투명성 확보를 위한 상호견제와 균형 시스템 확립
 - 표현의 자유에 대해 부당한 개입을 차단할 수 있는 제도적 장치 마련
 - 문화예술위원회 설립 당시의 기본취지로 돌아가서 문체부는 거시적인 정책방향을 담당하고 별도 지원심의위원회에서 누구에게 어느 정도 지원할지 결정하는 상호견제 제도 확립
 - 공적인 자금이 투입된 모든 지원사업의 책임성과 공정성을 높이기 위한 심사위원 풀(pool) 정비 및 심사기준 공론화
 - 정책 및 심의실명제 실현을 위한 심의과정의 촘촘한 기록 및 투명한 일반 공개
 - 민원 자체를 두려워하는 것이 아니라, 원칙에 입각한 민원 대응으로 지원사업 실행기관이 당당하고 책임 있게 사업 기획과 실행을 할 수 있도록 토양 마련
 - 표현의 자유를 보장하기 위한 지원방식 개편 검토
 - 현재와 같은 프로젝트 지원방식은 개별 프로그램, 개별 장르, 개별 행사, 참여 크리에이터에 대한 심의나 평가를 유도하여 자율성 침해의 개연성이 있음
 - 프로젝트 지원방식을 보조적으로 사용하고 민간 중심의 중기지원 방식으로 전환하고 증거에 기반 한 성과중심 정책 평가 체계 구축
 - 지역관련 지원사업에 국민심사 쿼터제 도입
 - 대의정치 차원에서의 정책 신뢰도 개선 노력은 중요한 과제이지만, 그와 함께 새로운 기술을 도입하여 문화행정에 대한 국민들의 직접참여 확대 노력이 필요함
 - 4차 산업혁명의 핵심 기술 중 하나인 '블록체인 기술'이 상용화되면서 정부 사업에서 직접민주주의 실현을 위한 현실적인 장치가 마련되고 있음
 - 2017년 경기도 '따복공동체 주민제안 공모사업 심사'에 블록체인 기술 도입 예정

- 노팅험의 작은 미술관, NAE(New Art Exchange)에서 이루어졌던 culture cloud 프로젝트와 같이 디지털 기술을 활용하여 전문가에 의한 심사와 국민 참여에 의한 심사를 병행하여, 각각의 트랙에서 우승작을 선정하는 방식으로 국민의 참여에 의한 지원사업 심사 비중을 확대
- 블록체인 기술을 도입하여, 문체부의 지원사업 중 지역관련 사업들을 대상으로 기존의 전문가 심사와 구분되는 트랙으로 국민심사 트랙을 도입하여 ‘문화 민주주의’의 새로운 장을 열 필요가 있음
- 예체능 특기자 선발제도 투명화
 - 체육특기생 선발을 위한 학생선수선발위원회 구성 및 운영(감독의 선발위원제외, 감독은 필요인력 선발계획서 제출로 역할 한정)
 - 예체능 특기생 모집공고 및 기술시연(showcase) 의무화로 예체능 특기생 선발 투명화
- 당사자가 참여하는 장관 직속 ‘국가문화체육관광위원회’ 설치 운영
 - 문체부 통합 업무계획 및 각 영역별 업무계획 수립 시 각 영역별 대표 당사자들을 위원으로 포함시키고 위원회를 통한 사전 의견 수렴 및 조정기능 강화
 - 당사자를 의사결정에 참여시킴으로써 관료 중심의 정책 의제화에 대한 불만 해소

3) 기대효과

- 지속가능한 원칙과 협약에 입각한 문화행정의 협치 실현
- 공정하고 투명한 거버넌스에 기반을 둔 문화체육관광 분야 공모 및 지원사업 추진
- 문화정책의 직접 민주주의 경험 축적 및 수준 제고

2.7 혁신의 새 방향, 여가경제 육성



1) 현황 및 문제점

- 행복증진에 있어 물질적 소비의 한계 도래
 - 기본적인 물리적 욕구가 충족된 사회에서는 소득과 행복감 간 뚜렷한 상관관계 없음 (이스터린 역설, Easterlin Paradox)
 - 인간의 욕망을 재생산하는 소비사회는 물질적 풍족이 인간사회에 양극화, 불평등을 확산시키면서 인간의 욕망을 증대시킴
 - 또한, 한계비용 제로 사회, 자본주의 패러다임 한계성과 부작용의 논의로 미래사회의 위기감이 팽배(Rifkin, 2014)해지고 있는 가운데 욕망의 감소도 소비의 증가도 없는 한국 경제사회의 저성장기조 확대
- 여가에 대한 가치가 증가하면서 여가경제 시대 도래

<여가경제>

- 여가경제는 인간의 효용을 설명하는데 행복, 만족도, 웰빙 등의 무형적 가치가 고려되면서 등장
- 시간 예측경제(time-crunch economy)의 상대 개념: 자신의 시간을 최대한 가치 있게 사용하기 원하는 사람들이 많을 때 그들의 요구에 따라 관련 상품과 서비스가 생산, 유통, 소비되는 경제 구조를 의미함(Nazarth, 2007)
- 여가 경제는 '여가와 휴식의 소비시장화'를 일컬음

- 여가활동을 가치 있게 활용하고자 하는 욕구가 증대되면서 새로운 여가와 휴식을 통한 소비시장이 형성
- 여가는 교육, 관계 형성, 자아실현, 갈등해소의 사회적 기능을 함과 동시에 문화를 창

조하는 일차적 의미를 내포하고 있음

- 여가를 통한 내수경제 · 서비스산업 활성화, 지속성장 가능성, 신규직업 창출, 생산성 향상(노동시장), 소비지출 확대(상품시장) 등의 경제적 기능을 가짐
- 여가는 사회적 · 문화적 · 경제적 기능을 하면서 국민 삶의 질 증진에 기여하는 동시에 시장실패 또한 존재
 - 시장에서 여가의 분배가 효과적으로 이루어지지 않아(Jackson 1993; Ray et al., 1994) 사행성, 중독성 등 여가의 역기능 존재
- 다양한 무형적 가치를 공유하며 새로운 경제기회를 창출하는 여가경제 활성화에 대한 균형 잡힌 통합적 관점의 정책 집행 필요
 - 각 여가활동은 대체제의 성격이 강하기 때문에 특정 여가활동에 대한 지원은 여가 생산과 소비의 쏠림 현상을 유발시킴

<옴니보어(Omnivore)>

- 특정 문화에 얽매이지 않은 폭넓은 문화취향을 가진 사람을 의미(Peterson & Simkus, 1992)
- 이것은 비차별적인 것을 선호함을 뜻하는 것이 아니라 모든 것을 소비하고자 하는 개방성을 의미(Peterson & Kern, 1996)

2) 추진방안

- 여가 소비 및 생산 기반 조성 및 투입요소 및 성과 관리 필요
 - 여가활동의 접근성과 편리성 확보를 위한 여가 공간 및 기능의 융복합화 가속화(복합 문화공간, 통합정보 체계 구축 등)
 - 여가 생산주체에 대한 효과적인 지원(1인 또는 소규모 사업체, 슈퍼스타 현상, 불확실성 높은 상품과 서비스 생산, 상품과 서비스의 권리 보호 어려움)
 - 여가관련 투입요소(자원)와 성과에 대한 효율적 관리: 여가 상품과 서비스가 또 다른 여가의 투입요소가 되는 순환 구조를 위한 투입요소(자원)와 성과에 대한 효율적 관리 마련
- 여가소비 활성화 타 부처 연계 정책 추진
 - 타 부처 간 시간 연계정책 추진 : 노동시간(노동부), 수면 · 운동시간(문체부, 복지부), 가족시간(문체부, 여가부)
 - (여가친화기업인증제확대) 기업 시간문화 변화를 유도할 수 있는 여가친화기업 인증제

의 규모를 확대(예산 및 사업범위), 법정 인증제 전환을 통해 유명무실한 인증제에서 명실상부한 시간문화 개선을 위한 인증제로 변화 도모

- 여가활동에 대한 세제지원 : (가칭) 여가세액 공제 체계 구축
- 여가서비스 고도화 정책 추진
 - 공간 융합형 여가 서비스 인프라 확충(복합 여가 공간 확충)
 - 고품격 여가상품 인증제(우수문화상품 지정 제도 확대, 관광 품질 인증제 확대)
 - 신기술을 적용한 여가 서비스 지원(오프라인 체험 콘텐츠, 테마·체험형 관광상품, 체험형 스포츠 상품)
 - 소비자 맞춤형 여가 서비스 지원(실버, 1인 가족, 여성, 청소년 등)
 - 융합형 여가 산업 창출 지원(콘텐츠 관광 상품화 및 패키지 상품 개발, 스토리 여가 상품 개발)
- 여가산업 분류체계 구축 통한 관련 서비스·산업영역 증진기반 구축
 - 국내외 여가산업의 규모와 추이 분석을 위한 여가산업 분류체계를 확립하여 여가산업을 정책적으로 증진할 수 있는 기반 마련
 - 2017년 통계청에서 실시하고 있는 한국 표준산업분류 10차 개정에 문화체육관광부가 여가산업특수 분류를 제안하는 방법 검토

호주 통계청의 '문화 및 여가산업 분류체계'

여가활동을 휴식, 기분전환, 레크리에이션, 취미/오락, 관계결속 등 여가활동의 목적에 근거하여 참여자 중심의 분류체계 확립

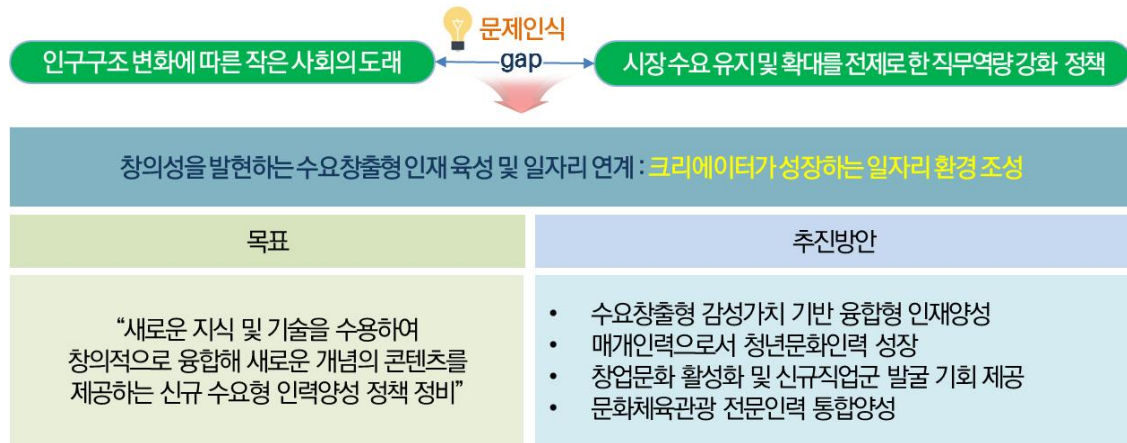
- 마니아 문화산업 활성화를 통한 문화다양성 및 산업의 종 다양성 증진
 - 여가영역의 마니아 문화를 인정하고, 산업화 기반 구축을 통해 새로운 가치를 창출할 수 있는 토대 마련
 - 상징적으로 가칭 마니아의 비정형화된 '지식의 고고학' 센터 건립을 통해 마니아의 사회적 활동 공간 마련하고, 정기적인 매니아 박람회를 통한 사회적 인식 제고
- 고령친화 여가산업의 육성
 - 돌봄의 대상의 노인에서 삶의 주체로서 노인, 여가의 주체로서의 노인을 위한 관련 산업 육성정책 마련
 - 보건복지부에서 추진하고 있는 고령친화산업의 범위에 여가산업 영역이 부실하게 구성되고 있으므로 문화체육관광부가 고령친화 여가산업영역에 적극적으로 관여

- 단기적으로는 정기적인 고령 여가산업박람회 등을 통한 고령 여가문화의 확산
- 체육활동 참여를 통한 여가소비 및 스포츠산업 동반 성장 유도
 - 생애주기별 생활체육프로그램 보급 및 종목별 연중 생활체육 리그제 운영
 - 지역문화관광과 연계한 지자체간 생활체육대회 교류 확대
 - 국민체육100사업의 건강보험 연계로 국가 전체 사회적 비용절감 유도
- 여가의 순기능 강화를 위한 공감 확산을 통해 여가의 불경제 최소화
 - 여가의 역기능을 최소화하는 장치 마련
 - 여가의 중요성에 대한 사회적 인식도 제고
 - 여가활동 역량 강화를 위한 교육 실시

3) 기대효과

- 국민의 문화자본 획득 기회를 확대하여 다양한 문화취향을 가질 수 있는 환경 마련 필요
- 휴식과 여가가 경제 활성화의 근간이 되는 미래사회의 혁신을 이끄는 산업지원 정책 기반 재정립

2.8 크리에이터가 성장하는 일자리 환경 조성



1) 현황 및 문제점

- 창의성을 강조하는 분야가 미래 일자리 창출의 핵심으로 강조
 - 인구구조가 변화하면서 문화예술, 여가활동 등을 통해 창의인력을 양성하는 미래세대에 대한 사회적인 질적 투자가 중요(조영태, 2016)
 - 표준화·기능화 된 영역에서는 기계가 인간의 노동력을 빠르게 대체 할 전망(WEF, 2016)
 - 기술 진보에 따라 2020년까지 710만 개의 일자리가 사라지는 대신, 새로운 일자리 200만 개가 생겨서 결국은 510만 개 일자리 감소 전망. 현재 7세 어린이들 중 68%는 지금은 존재하지 않는 새로운 일을 하게 될 것이라고 예측
 - 숙련편향적 기술변화(skill-biased technological change)로 일컬어지는 기술진보의 결과, 학력별 임금 격차가 확대되고 저학력·저숙련 근로자에 대한 수요가 줄어드는 현상이 나타나 소득불평등 크게 확대되는 결과 초래(Card & DiNardo, 2002)
 - 지식기반 경제는 효율성을 앞세운 기술과 경영혁신을 통해 인간 고유의 영역이던 노동이 점차 기계에 의해 대체되면서 결과적으로 일자리를 줄이는 결과 초래(Rifkin, 1995).
- 감성과 창의에 기초한 문화체육관광 분야는 기계 대체가 힘든 인간 고유의 영역으로 평가
 - 문화체육관광분야 분야의 산업과 서비스의 핵심 가치는 인간의 감정에 기반 한 상상력과 창의성이 핵심요소로 작용
 - 예술, 콘텐츠, 체육, 관광 등은 실제로 융합적 관점에서 접근이 이루어질 경우 이중교배를 통한 창조적·혁신적 에너지를 창출
 - 창의성과 감수성을 요구하는 직업(문화체육관광분야)은 기술 대체율이 상당히 낮으며, 일자리 창출 가능한 유망 영역으로 제시되고 있음(Frey & Osborne, 2013)
 - 자동화 대체 확률 낮은 직업 상위 30개 (한국고용정보원, 2016.3) : (1위) 화가 및 조각가, (2위) 사진

작가, (3위) 작가, (4위) 작곡가 및 연주자, (5위) 애니메이터, 만화가, (6위) 무용가, (7위) 가수, (8위) 메이크업아티스트, (11위) 패션디자이너 등

- 기술 및 산업 트렌드가 융복합화 되면서 인력 투입 및 활용방식도 변화
 - 크리에이터, 1인 기업가, 문화매개자 등 큐레이팅·기획·제작·서비스·운영 능력을 가진 청년층 융합형 인력을 통해 문화체육관광분야에서 양질의 소규모 콘텐츠가 지속적으로 생산
 - 개인의 창의성 발현이 상호작용을 통해 확산되고 발전된다는 측면에서 토론, 실습, 협업 등이 이루어지는 팀단위 또는 프로젝트 단위 인력 양성이 중요시 되고 있음
- 인력들의 유입 확대와 높은 일자리 창출 가능성과 달리 인적자원 축적 어려움
 - 열악한 근로환경 및 낮은 처우 등 일자리의 질적인 문제가 상존하면서 우수 인력의 유입 저해 및 유출 확대
 - 시장에 만연해 있는 창작물의 권리 보호의 어려움, 사회적 안전장치에서 소외, 불공정 거래, 상품과 서비스의 불확실성으로 인해 일자리의 질제고 어려움 지속

2) 추진방안

- 수요창출형 감성가치 기반 미래 융합형 인력양성
 - 전통적 인력 양성은 인력들의 직무 역량을 강화함으로써 노동시장 진입을 용이하게 하는 것으로 대부분 시장 수요가 이미 형성되어 있음
 - 융합형 인력은 새로운 지식 및 기술을 수용하여 창의적으로 활용·조합하는 실험 정신이 강한 인력을 의미하며 새로운 개념의 콘텐츠를 제공하여 신규 수요형 인력양성정책 필요

<표 4-2> 전통적 인력정책 및 융합형 인력양성 정책

	전통적 인력 양성 정책(수요확장형)	융합형 인력 양성 정책(수요창출형)
목표	현장 맞춤형 인력 양성	문화체육관광분야 신규 콘텐츠 창출 인력 양성
전략	분야별 직무역량 강화	활용·조합 역량 강화, 팀 협력 및 네트워킹 능력 강화
방법	개인별 직무탐색, 집체교육, 1:1 멘토링	기능별 인력 조합, 팀별 프로젝트 수행
성과	개인역량 강화, 문화예술관광분야의 제작력 강화	개인역량 강화, 신규 융합형 콘텐츠 기획 및 창출 능력 강화
노동시장 진입	데뷔 > 취업 > 창업	창업 > 취업 > 데뷔
산출물	문화체육관광분야 전통적 장르 중심	다분야 연계 융복합 콘텐츠 중심

- 매개인력으로서 청년문화인력 성장
 - 문화적 가치를 발현하는 청년층의 성장 및 활동을 위한 문화청년 전용 맞춤형 지원사업 추진
 - 단위별 지원사업이 아닌 성장단계별, 계속지원을 통한 문화청년들의 자립 성장 환경 조성
 - 다양한 분야의 사람들이 모여 자유롭게 교류, 소통하며 아이디어를 공유, 확산, 협업할 수 있는 청년문화융합플랫폼 조성
 - 예비문화청년들이 모여 문화적 실험과 경험을 쌓을 수 있는 공유 방식의 코워킹 공간, 문화 - 예술 - 소셜벤처 - IT기술 - 메이커스 등 다분야 간 협업시도를 지원하는 멀티기능형 협업공간 등 조성
- 창업문화 활성화 및 신규직업군 발굴 등 기회 제공을 통한 미래 일자리 창출
 - 융복합 최신 기술 동향, 신설기업 홍보, 잡 마켓이 연계된 엔터테인먼트 오픈형 창업 컨퍼런스 개최 및 문화적 창업공간 마련 등 창업문화 쇄신
 - 다양한 장르의 벤처 및 기술·플랫폼 기업 등 장르와 산업 연계를 통한 벤처 육성 인큐베이팅 지원
 - 융합형 신규직업군 발굴·홍보 등 신종직업군 제도화를 통한 일자리 양성화
- 양질의 지속적인 일자리로의 전환
 - 자발적 협단체 구성지원을 통해 프리랜서 조직에 대한 교육과 사회보장 제공 등을 통해 근로환경 개선 촉진
 - 시장정보 공유 및 일자리 관련 교육 등을 통한 교섭력 확보
 - 표준계약서 등 정거래 질서 확립 및 유통 활성화
 - 저작권 확대를 통한 가치 창출이 가능한 물적 권리 개념 정착
 - 문화체육관광분야 사회적 기업 육성을 위한 보조사업 집행방식 재편(사회적 기업의 문화체육관광사업 공모 자격 부여 및 우대, 문화체육단체 당연 보조 폐지 등)
 - 고용·산재보험 지원 제도 교육 및 대상 확대 등을 통한 일자리 안정망 제고
 - 문화예술, 콘텐츠, 관광, 여가 활동에 대한 긍정적 인식 제고 및 올바른 문화소비교육 확대
- 문화체육관광분야 전문인력 통합 양성
 - 분야별로 개별 양성하는 전문인력 양성체계를 공통과목(50%), 전문과목(50%)으로 구성, 통합 양성
- 융합, 소통, 협업을 통한 학습·창출·제작화 등 역량강화 일체형 인재 양성

<표 4-3> 수요창출형 크리에이터 양성 방안

구분	진단	방향	방안
교섭력	교섭력 부재	교섭력 확보	<ul style="list-style-type: none"> 수요자기반 시장 정보 생성 공유 관련 교육 실시
임금	낮은 임금	임금 정보 생성	<ul style="list-style-type: none"> 임금실태조사 실시
	미지급 및 지급 지연	제도적 장치 마련	<ul style="list-style-type: none"> 지급이행 보험 가입 임금 위탁
사회 안전망	사회안전망 사각지대	사회안전망 확충	<ul style="list-style-type: none"> 고용·산재보험 지원 제도 교육 및 대상 확대 고용·산재보험 지원 제도 마련
계약	관행적 계약	표준계약 정착	<ul style="list-style-type: none"> 법제도 개선 표준계약서 보완 및 사용 유인책 마련
무형적 보상	의미부여, 자율성 감소	창작기여도 인정	<ul style="list-style-type: none"> 창작자의 저작권 인정 창작물에 대한 인명 명시
	사회적 기여도 하락 (부정적 이미지 확대)	사회적 인식 제고	<ul style="list-style-type: none"> 여가활동에 대한 긍정적인 부분 확대 정당이용 캠페인 진행 리터러시 및 저작권 교육 강화

3) 기대효과

- 융합형 미래 인재양성과 일자리 기회 확대 및 문화적 가치를 지속적으로 발현할 양질의 일자리 환경 조성

2.9 단절 없는 문화·관광·체육 생태계 조성



1) 현황 및 문제점

- 4차 산업혁명으로 인한 분야 간 경계 융합과 변화속도 가속화
 - 21세기는 이제 창조의 시대를 넘어 4차 산업혁명 영향에 따라 전 세계가 연결을 바탕으로 한 융합의 시대로 나아가고 있어 분야 간 경계가 사라지면서 미래사회의 변화속도는 더욱 빨라지고 예측 불가능성이 확대될 것으로 전망
 - 4차 산업혁명은 공유경제 등 새로운 경제모델을 등장시키며 문화·콘텐츠·관광의 생산 및 향유의 변화가 확대될 것으로 전망됨에 따라 문화·콘텐츠·관광의 통합적 관점에서의 선제적 대응 필요한 시점
 - 기술로 인한 '연결', 온라인·모바일화, 정보통신기술 기반 융합산업 성장, 인공지능(AI)의 발전, 증강현실(AR) 게임 등으로 개인의 라이프스타일과 다양한 시장 변화 발생
 - 특히 문화관광콘텐츠의 창조적 활용과 고부가가치 창출을 위해 분야 간 유기적 네트워크 구축을 통한 정보 접근 및 공유 기회 제공의 필요성이 높아지고 있음
- 문화의 핵심가치 구현을 위한 분야별 유기적 상호협력 필수
 - 문화예술·기술과학·인문학 등의 기술적 융합 및 연계에 대해서는 민간분야에서 적극적으로 시도되고 있으나 문화·체육·관광 정책분야의 경우 추구하는 가치가 불분명하거나 서로 충돌하는 가능성이 상존
 - 이에 문화예술의 특성을 고려하면서 사회경제적 환경 변화와 미래 문화예술 및 관광 콘텐츠 수요에 대응하고, 융·복합 시너지효과를 극대화시킬 정책 연계의 필요성이 커지고 있음
 - 문화예술과 관광과 연계하여 많은 정책 사업이 기획되고 예산이 집행되고 있으며, 수많은 여행사 등에서 관련 상품을 양산하고 있으나 이들 정책사업과 관련 상품의 유사

성, 중복성 등은 관리되지 않음

- 따라서 문화의 핵심가치가 문화정책에 융합되어 구현되기 위해서는 문화예술, 콘텐츠 및 관광 산업, 체육 등의 상호협력을 위한 통합적·유기적 협력 구축 필요

2) 추진방안

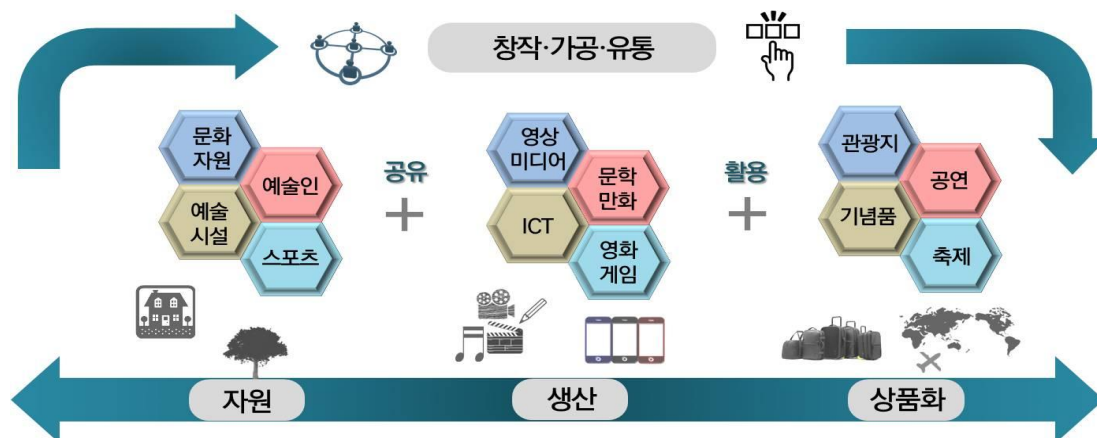
- 문화·체육·관광 정책 연계를 위한 협력 모델 구현
 - 각 섹터별 정책과 조직체계를 통합적·기능 중심의 조직체계로 전환 검토
 - 공급자 관점에서 수요자 관점으로 하드웨어와 소프트웨어를 연계하고 엘리트 정책은 별도 영역으로 접근
 - 문화예술, 문화콘텐츠, 종교, 음식, 스포츠는 국가의 이미지와 매력도를 제고하며 이러한 자원과 경쟁력은 문화관광콘텐츠 자원으로 활용 가능
 - 과거 문화관광의 경우 주로 전통문화에 초점을 두는 경향을 보여 왔으나, 최근 전 세계적으로 문화관광의 잠재성에 주목하여 그 대상 범위가 현대의 생활문화와 예술을 포괄하는 보다 다양한 문화콘텐츠를 기반으로 한 관광으로 확대
 - 관광과 레저의 동기가 문화가 되고 관광과 레저를 통해 문화를 향유하는 CTL (Culture-Tour-Leisure) 융합·협력 모델 구현을 위한 프로젝트형 예산배분 및 사업추진
 - 한류를 체험할 관광명소 100선, 대중예술가·스포츠스타 퍼블리시티권 지원 정책, 영상관광(촬영 세트장, 영상촬영지, 영상축제, 영상문화시설) 활성화 등
 - 문화체육관광부 내 정책 추진 주체 간 정보공유, 소통구조를 개선하고, 문화예술자원의 창작·발굴·활용에 필요한 요소를 단계별로 지원하는 담당 부서 간 연계시스템 구축과 협력담당부서 설립
- 선순환 문화·체육·관광 생태계 구축
 - (분야별 생산·연동·공유체계) 지역의 문화자원과 콘텐츠 활용을 통한 지역관광활성화와 스포츠선진국 실현을 통한 국가이미지 제고 등 상호 활용이 가능한 분야별 생산·연동·공유체계가 가능한 단절 없는(Seamless) 생태계 구축
 - (지적재산권 비즈니스 연계) 장르를 넘나드는 원천 콘텐츠 IP(지적재산권) 비즈니스 확대전개를 위해, 창의성에 기반을 둔 IP가 엔터테인먼트, 에듀테인먼트, 관광 캐릭터 상품, 스포츠 마케팅 등 다른 산업 IP로 활용되도록 권리 관계의 명료화·단순화, 법률 검토, IP 금융지원 등 환경 정비
 - 문화산업 내에서도 인력 장르 구분이 파괴(작가·방송작가·영화시나리오 작가, 만화작가·게임 캐릭터 개발자, 영화감독·독립제작사 PD 등 장르를 오가는 인력 다수)되어 장르별 접근이 비효율적인 상황
 - (분야별 크리에이터간 지식 공유 및 지원제도 연계) 문화자원을 바탕으로 한 콘텐츠 개발은 문화원형에서 중간 콘텐츠로의 가공과 유통의 과정에 이르기까지 복합적인 성

격을 가지고 있어, 문화창작 지원과 이를 향유하기 위한 맞춤형 창작의 기반을 마련하고 산업화 가능한 콘텐츠 및 분야의 투자 및 예산지원 등으로 구분하여 성장단계별 선순환 지원체계를 구축

- (공정거래 활성화) 대중문화예술, 콘텐츠산업, 관광, 스포츠 등 공정거래 이슈와 관련한 환경 조성 및 조정 관련 정책 혼선을 방지하고 통합정책과 차별화 정책의 이원적 접근
- (국제통상업무의 유기적 대응) 문화·체육·관광 관련 통상 업무와 한국의 지적재산권 보호를 위한 분야별 칸막이 체계를 통합적 체계로 전환

● 문화예술·관광 자원 통합플랫폼 구축 및 상품화

- (문화예술·관광 자원 통합플랫폼 구축) 문화예술자원 위치 정보, 체험프로그램, 이용요금 등의 관광과 관련된 종합적인 정보를 어플리케이션, 홈페이지 등의 온라인 채널과 팸플릿, 소책자 등의 오프라인 채널을 활용하여 제공하는 등 문화예술관광 통합플랫폼(조사, 문화예술관광 지도·앱 개발)을 구축함으로써 수요자와 공급자 쌍방의 편의를 제공하고, 신규 관광 수요 창출
- (문화예술 분야별 관광상품화 및 브랜드화) 미술, 음악, 영화, 건축물, 공예 등 지역의 대표적인 문화예술관광자원(4+1:미술, 음악, 영화, 건축물=기념품)을 활용한 대표적인 문화예술관광상품화를 추진하고 공예를 통한 기념품화 생산 등 지역경제활성화에 기여



[그림 4-9] 그림 단절 없는(Seamless) 문화·체육·관광 생태계 구축

3) 기대효과

- 시대적 변화의 흐름을 읽어내고 다변적으로 대처하여 분야별 연계를 통한 시너지 창출을 위한 문화·체육·관광분야의 선순환 생태계 조성 필요
- 국민의 일상은 개인 행복 및 삶의 만족, 삶의 질 향상은 문화정책과 밀접한 관련이 있으며 이러한 문화를 바탕으로 한 체육, 관광정책의 통합적 연계는 문화관광산업의 부가가치 창출 및 국민 행복을 증진

2.10 문화행정 효율화 체계 구축



1) 현황과 문제점

- 부처 내 소통부재와 칸막이식 부서운영에 따른 조직 내 희생과 협력의 기피 등 사일로 효과(organizational silos effect)의 발생
 - 표면적으로 이질적 성격을 보이는 예술, 콘텐츠, 체육, 관광 등은 실제로 융합적 관점에서 접근이 이루어질 경우 이중교배를 통한 창조적·혁신적 에너지를 창출할 수 있다는 점에서 메디치 효과(medici effect)를 기대할 수 있음
 - 그러나 업무영역 구분에 따른 책임소재를 중요하게 여기는 관료제의 특징이 부정적으로 발생하여 조직 이기주의가 발생할 소지가 다분하며, 부서간 소통의 부재와 칸막이식 운영이 발생
- 단기적 성과 추구에 따른 중장기적 문제해결 역량 부재 및 분야별·부문별 기본·진흥 계획 수립 등으로 인한 안정적 기반 구축의 한계
 - 문체부에 요구되는 사회문제 해결에 있어 단기적 성과주의에 매몰되어 정책의 연속성 부재와 행정관리의 일관성이 저해되는 등 중장기적 관점의 문제해결을 위한 역량 부족
 - 부문별 기본법 및 진흥법상의 규정된 기본·진흥 계획이 개별적으로 수립되면서 통합에 따른 상승효과(synergy effect)를 낼 수 있는 통합계획 부재
- 부처 간, 부문 간 유사·중복 사업과 지자체 전달체계 미흡 등으로 인한 효율적 재정운용 저해
 - 성과위주의 조직 및 인사행정으로 인해 상대적으로 실패 확률이 낮은 정책위주로 부문간 유사 또는 중복되는 사업이 일부 추진되고 있으며, 관광사업 등 정권별 핵심사업의 경우 부처간 유사·중복 사업이 다수 진행되어 재정투입이 중복적으로 발생하는 문제 발생
 - 지자체 정책전달체계에서도 재정 투입 이후 사후 평가 및 관리가 엄격하게 이루어지지

못하여 운영이 이루어지지 않는 사업 및 시설이 다수 발생하는 등 재정의 비효율이 지적됨

- 정책과정에서의 정치권력과의 흡착과 정책 대상집단과의 괴리로 인한 신뢰하락과 정책 효과성 저해
 - 최근 문체부를 둘러싼 국정농단과 계속적으로 지적되고 있는 쪽지예산과 같은 정책결정과정에서의 과도한 정치개입에 따른 부작용 발생
 - 정책의 효과성 극대화를 위하여 정책대상집단의 명확화와 참여가 보장되어야 하나 형식적 위원회 운영 등에 그치고 있어 문체부의 대국민 신뢰 하락 발생

2) 추진방안

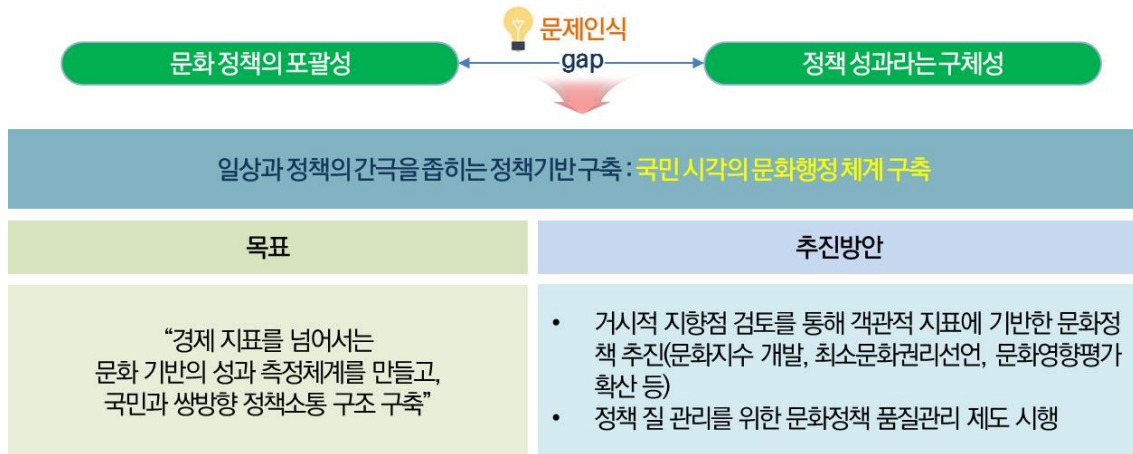
- 부문별 기본계획 수립과 문체부 통합계획 수립을 위한 중장기 로드맵 구성
 - 부문별 기본법 및 진흥법 등에 의거하여 수립되는 법정계획은 법정의무사항이지만 부문별 상승효과를 도모하기 위해서는 통합적 관리가 요구되므로 부처내 통합관리를 위한 중장기 로드맵을 구성하고 이를 관리할 별도의 부서를 장관 직속으로 운영
 - 또한 중장기 로드맵, 법정계획, 행정계획 등의 효과적 수행을 위하여 부서내 성과관리에 이를 반영하는 한편, 환경변화에 적절하게 대응할 수 있도록 연차별 업무계획 등에 이를 반영하도록 제도화
 - 중장기 로드맵 수행에 있어 부문별 복합행정이 요구될 경우 장관 직속 목적달성형 임시부서를 통해 업무 수행
- 재정투입 정책사업의 성공 가능성 제고를 위한 데이터베이스 구축과, ‘평가-컨설팅-환류’의 체계화를 통한 부처내-부처간 통합적 관리 시스템 구축 및 증거기반 정책을 위한 기초역량 강화
 - 재정투입에 있어 사전평가 기능과 권한을 강화하고 현재 100억 원을 기준으로 이루어지고 있는 적격성 심사를 점증적으로 확대
 - 유사중복성 사업에 대한 재정투입을 방지하기 위하여 기존 문체부 사업 및 타부처 사업에 대한 전수조사 및 데이터베이스(DB) 구축을 통해 정책결정의 편의성 도모
 - 시설 건립 등 대규모 재정투입 사업의 경우 기존 시설의 복합시설화 가능성을 의무적으로 우선 검토하고, 최근 증가하고 있는 유휴시설을 활용하는 방식을 검토
 - 타부처 사업과 연계를 통해 정책효과의 배증이 기대될 경우 이를 효과적으로 협력할 수 있도록 별도의 협력관(부서) 운영
 - 재정투입 이후 사업의 지속적 관리를 위한 정보시스템 체계화와 컨설팅 역량 강화를 통해 문체부의 정책 책임성 강화

- 정책실패와 성공 요인을 체계적으로 관리할 수 있도록 사후 평가를 강화하고 평가결과
의 제도적으로 환류하여 향후 사전 평가에 반영될 수 있도록 권한 강화
- 평가의 정밀성 확보를 위한 기초통계 및 연구수행을 강화하고, 경제적 효과 이외에 사
회적 효과를 분석할 수 있는 틀 구성

3) 기대효과

- 부처내 원활한 소통체계 구축을 통한 부서간 이기주의 극복 및 협력체계 구축
- 부문간 법정·행정계획의 통합적 중장기 로드맵 구성과 전담부서 운영을 통한 부처내
정책융합 효과 극대화
- 시스템 구축을 통한 재정투입 정책사업의 성공 가능성 제고 및 효율적 재정운용
- 정책실명제 도입을 통한 정책과정의 투명성 확보와 참여거버넌스를 통한 공정한 행정 기대

2.11 국민 시각의 문화행정 체계 구축



1) 현황과 문제점

- 공공정책 결정에 있어서 데이터의 중요성이 증가하고 있고, 근거 기반 정책 결정의 패러다임의 결과로 문화의 효용을 측정하는 문화지표의 활용이 증가하고 있음
- 국제적으로 창의 담론의 등장으로 문화와 예술의 경제적 효과에 대한 관심이 증대하였고, 기본권으로서 문화에 대한 인식 확대와 함께 문화의 사회경제적 효과에 대한 관심 증대하였으며, ‘증거기반 (Evidence-based) 정책’ 결정의 증가로 문화의 지표화 요구 확대
- 국내 문화 정책의 목표도 점점 삶의 질과 인권으로서의 ‘문화권’의 관점을 견지하는데 기존 측정체계는 ‘예술’ 혹은 ‘대중문화’라는 협소한 개념에 머물러 있음
- 제도적 예술참여에 대부분 국한된 문화지표의 경우 국민 일상의 심미적, 문화적 활동이 평가의 체계에서 누락되어 있어 자칫 제도화된 예술 및 관련 산업 진흥을 위한 정책 집행으로 편향될 가능성 상존
 - 대표적인 조사로 예를 들면, 문화향유실태조사의 경우 비제도적, 비공식적, 비전문적 문화 참여의 누락되어 있어 삶 전체의 대부분을 차지하고 있는 일상생활에서의 문화적 활동 및 참여의 내용을 포괄하지 못하고 있음
- ‘문화기본법’ 제정과 ‘문화영향평가’ 실시와 더불어 문화적 향유와 권리를 일종의 인권의 차원에서 이해하기 시작하면서 문화의 개념과 실제 측정간의 충돌, 제도화된 예술과 일상문화 구별의 어려움 등의 논란이 있어왔음
- 이처럼 ‘문화의 일상화’를 추진하는 과정에서 프로그램 수, 인지도, 참여율 등의 양적 지표를 개발하여 활용하고 있으나, 문화예술, 대중문화 등 선별적 문화를 대상으로 가시적 정책성과 중심으로 성과지표가 구성되어 문화의 포괄성과 거시적 정체성에 대한

지향 부족

- 문화정책의 본질적 목표에 대한 논의를 토대로 이를 지표·지수화 하여 개발하고, 이를 측정할 수 있는 방법론의 개발, 이를 확산할 수 있도록 하는 정책체계를 구성하도록 하는 체계적 접근 필요
- 문화활동과 여가활동을 활성화하기 위하여 필요한 기초 인프라와 정책, 그리고 활용도 등 다양한 영역의 포괄적 지표를 개발할 필요가 있음

2) 추진방안

- 문화와 여가 등 상대적 거시적 개념에 대한 지향점 검토 및 측정지표의 설계
 - 문화가 가지는 본질적 가치의 증진을 위해서는 경험에 기초한 감동, 즐거움, 영감 등의 구성요소를 사회변화의 동력으로 삼기 위해 문화적 표현의 다양성을 보호하고 확산하는 문화정책이어야 함
 - 문화가 가지는 사회적 가치의 증진을 위해서는 건강함, 상호 존중, 신뢰를 기반으로 사회통합과 소속감을 증진하는 문화정책이어야 함
 - 문화가 가지는 경제적 가치의 증진을 위해서는 창의성, 여가성, 대중성 등의 구성요소로 일 자리 및 고부가가치 창출을 지향하는 문화정책이어야 함
 - 문화의 핵심가치가 문화정책에 융합되어 구현되기 위해서는 문화예술, 콘텐츠 및 관광 산업, 체육 등의 상호협력을 위한 통합적·유기적 측정지표가 필요함
- 문화향유 최소기준의 설계 : (가칭) 문화선진국 선언
 - 삶을 유지하기 위한 최소기준으로서 경제적 최저생활기준을 설계하여 계층별 지원이 이루어지고 있으나, 생존의 문제 이상으로 사회적 생존에 대한 욕구가 강화될 것으로 예상되므로 문화향유를 위한 최소기준의 설계 필요
 - 자살률 1위 등 사회적 궁핍으로 발생하는 문제를 해소하기 위한 차원에서 문화를 통한 치유와 예방을 위한 최소기준의 설계 필요
- 문화기본법 제5조에 의거하여 시행되고 있는 문화영향평가의 확산
 - 국가와 지자체의 각종 계획과 정책을 수립할 때 문화적 관점에서 국민의 삶의 질에 미치는 영향을 평가하는 문화영향평가의 적극적 확산을 통해 ‘정책의 문화화’ 도모
 - 현재 문화기본법 시행령에 따라 문화영향평가를 위해 관계부처와 협력체계를 구축하도록 되어 있으나 심의기능이 부여되지 않아 실질적인 역할을 하는데 제약이 있으므로 문화영향평가위원회 신설하여 문화영향평가 관련사항 심의(대상선정, 평가방법 등)
 - 지역문화영향평가센터 지정하여 지자체의 자체적인 문화영향평가 등을 지원(현행 문화

기본법 시행령 제4조에 따라 지정 가능)

- 한국문화관광연구원에 문화영향평가센터를 설치하여 전문성 강화
- 문화영향평가 실효성을 제고하기 위하여 자료 협조, 제언·개선 권고 및 이에 대한 개선대책 수립·시행 의무 부과 등에 대한 규정 신설
- 타당한 정책증거를 통해 정책의 질을 관리하고 정책실패를 예방하기 위한 ‘문화 정책품질관리제도’ 시행
 - 합리성이 요구되는 정책과정에서 부적절한 집행이 이루어지는 행정 낭비와 이로 인한 국민 신뢰 하락 등을 사전에 방지하기 위한 ‘문화정책 품질관리제도’ 도입
 - 영향평가제도, 예비타당성 조사, 공청회, 행정예고제도, 모니터링 제도, 정책홍보 등 정책의 정당성 확보를 위해 사용되는 각 제도들을 일관적이고 종합적으로 관리하고, 체계적인 품질관리 방안을 수립하고 시행

3) 기대효과

- 문화의 거시적 정체성 확립을 통한 문화정책 방향 설계하고 이를 전개하기 위한 일상생활 기반 성과지표를 확립하여 재정 지원 확대의 논거로도 활용
- 정책 추진과정에서 발생할 수 있는 오차를 지속적으로 수정할 수 있는 시스템을 구축함으로써 문화정책의 전문성 확보와 조직문화의 긍정적 변화

03

정책 추진체계

1. 문화정책 추진체계 수립

1.1 현황 및 문제점

□ ‘문화의 정치화’에 따른 대국민 신뢰저하

- 정책과정에서 정치권력과의 흡착과 정책 대상집단과의 괴리로 인한 문화행정에 대한 국민의 신뢰 저하
 - 근본적으로 ‘정치’는 정책결정기능을 가지고 있으므로 문화행정에 정치개입은 당연한 현상이나, 문화행정 전반을 둘러싼 이번 국정농단 사태는 과도한 그리고 부절적인 정치개입에 따른 부작용을 여실히 보여줌
 - 또한 국정농단 이전에도 이른바 ‘쪽지예산’ 등과 같은 정치권의 압력으로 인해 재정운용의 합리성에 의구심이 발생한 경험 또한 계속 누적되어 옴(동아일보, 2010.12.13)
 - 정책의 효과성 극대화과 정당성 확보를 위하여 정책대상집단을 명확하게 설정하고, 공적 토론이나 법률 또는 제도에 따른 검토과정 등이 요구되나, 문화정책의 기초였던 ‘문화융성’이 공적 토론과 검토가 부재했다는 문제가 지적되는 등 문화행정에서 국민이 의사결정의 주체에서 배제되는 관행적 문제가 현저하게 표출됨(박소현, 2017)
- 수직적 관료제 폐해의 재확인과 직장인으로서의 공무원에 대한 실망
 - 고질적인 수직적 관료제화로 무분별한 인사지시와 ‘블랙리스트’ 관리 등의 부당한 지시를 거부하지 못하면서 문화행정이 국정농단의 무대로 전락하게 됨
 - 무비판적으로 주어진 일을 수행한 공무원에 대하여 ‘평범한 악’의 표상이 되었다는 실망과 지적이 있음(김재엽, 2017)
 - 그러나 공무원의 부도덕성에 대한 실망에도 불구하고 책임성 측면에서 불법적이고 부도덕한 지시라고 할지라도 상관의 지시는 이행해야 하는 직장인으로서의 역할과 ‘국민

의 공복'이며 법에 따라 정책집행을 해야 하는 공무원의 직업인으로서의 역할 수행에 따른 공직윤리(public ethic) 차원의 갈등을 회피할 수 있는 제도적 환경이 마련되었는지에 대해서는 심도있는 논의가 필요함

□ 부서 할거주의와 소통부재로 인한 위상 약화

- 역대 정부에서 문화정책은 국가차원의 목적 달성을 위해 수단적 도구로 활용된 경향이 있어왔으나, 노무현 정부 이후 문화정책은 문화개념의 확대를 토대로 문화가 삶에 영향을 주는 영역들을 다양하게 재설정하여 문화가치를 확산시키고자 하였으며, 정부 재정 투입의 증가율 등에서 나타나듯 문화정책의 중요성은 지속적으로 배증되어 옴
 - 공보를 위한 목적으로 활용된 문화·예술, 외화획득과 국제교류를 목적으로 하였던 관광, 국제대회에서의 성적을 내는 등 국위선양 목적의 체육 등 문화정책에 해당하는 분야별 정책은 국가차원의 목적 달성을 위해 활용된 경향이 있어왔음
 - 그러나 생존의 문제가 중심이었던 과거에 비해 삶의 질이 일정 수준이상 제고된 상황에서 문화부문의 정책은 영역의 확대와 더불어 사회적 가치에 대한 탐색이 필요하다는 공감대가 지속적으로 형성되어 왔음
 - 즉, 기존의 분야별 문화정책은 각자 정책목표를 설정하고 개별적인 정책과정이 적절하였기 때문에 정부조직에 있어서도 개별조직화 된 경향이 있었지만 문화가 가지는 사회적 가치에 대한 탐색 이후 분야별 문화정책의 '융합'과 '통합'을 통해 하나의 생태계를 조성해야 한다는 논의가 강하게 제기됨
- 생태계 조성, 선순환 구조 등으로 일컬어지는 분야별 문화정책의 '융합'과 '통합'은 문화체육관광부라는 정부부처의 출범을 통해 표면화되었으나, 부처 내 소통부재와 칸막이식 부서운영으로 조직내 희생과 협력의 기피 등 기대했던 메디치 효과(medici effect) 보다는 사일로 효과(organizational silos effect)가 발생하고 있는 것으로 평가
 - 표면적으로 이질적 성격을 보이는 예술, 콘텐츠, 체육, 관광 등은 실제로 융합적 관점에서 접근이 이루어질 경우 이중교배를 통한 창조적·혁신적 에너지를 창출할 수 있다는 점에서 메디치 효과(medici effect)를 기대할 수 있음
 - 그러나 업무영역 구분에 따른 책임소재를 중요하게 여기는 관료제의 특징이 부정적으로 발생하여 조직 이기주의가 발생할 소지가 다분하며, 부서간 소통의 부재와 칸막이식 운영이 발생
- 문화가 가지는 개념적 범위의 규모와 중요성을 고려할 때 경제정책이나 복지정책 등과 상대적 중요성에서 열위를 보인다고 볼 수 없으나, 내부 역량의 결집이 원활하게 이루어지지 못함으로 인해 문화행정의 위상이 약화됨

- 위상의 약화는 부처간 유사·중복사업이 다수 진행됨으로 재정투입의 중복 발생 등이 끊임없이 문제로 지적되고 있음에도 불구하고, 이를 조정할 수 있는 권한과 역량의 부족으로 이어짐
- 문재인 정부의 국정과제로 선정된 국가관광전략회의의 경우 대표적으로 각 부처에서 관광과 관련된 정책사업을 시행하면서 발생하는 비효율성을 해소할 수 있도록 조정을 문화체육관광부에서 주도적으로 시행하기 어렵다는 위상약화를 보여주는 사례라고 볼 수 있음

□ 단기적 성과추구와 중장기적 시점 미흡

- 역대 정부에서 문화기반시설의 양적 확충을 위해 문화향유시설, 관광자원개발, 체육시설 등에 대규모의 재정투입을 지속해 왔으나, 접근성과 활용도 제고 등과 같은 양적 성장과 질적 제고의 선순환구조의 정립은 상대적으로 미흡한 것으로 평가됨
- 문화행정에 요구되는 사회문제 해결에 있어 시설건립 등 단기적 성과주의에 매몰되어 실질적인 ‘성과’와 ‘효과’가 무엇인지에 대한 검토가 이루어지지 못하였음
- 즉, 문화행정에 요구되는 사회문제가 무엇인지에 대하여 답을 찾아가는 숙고의 시간은 문제에 대한 인식을 시작으로 대상집단에 대한 이해가 전제되어야 효과적인 정책에 대한 개념화와 ‘성과’지표를 도출할 수 있음
- 그러나 현재 정책의 ‘성과’는 단기적으로 달성할 수 있는 것에 초점이 맞추어져 왔기 때문에 양적 확충에 몰입된 나머지 장기적 ‘영향’과 ‘효과’를 낼 수 있도록 체계를 만드는 것에는 상대적으로 관심을 두지 않았음
- 정책의 연속성 부재와 행정관리의 일관성이 저해되는 등 중장기적 관점의 문제해결을 위한 통합적 목표 설정과 부문별 실행전략 수립의 조화 부족
- 문화분야의 중장기 전략 수립을 예로 들어 살펴보면 박정희 정부는 문화예술중흥의 토대를 마련하고자 「문예중흥 5개년 계획」을 수립, 노태우 정부는 문화정책의 탈권위를 선언하며, 「문화발전 10개년 계획」을 수립, 김영삼 정부에서는 문화산업의 활성화 방안을 마련하고, 「문화창달 5개년 계획」을 수립, 김대중 정부에서는 분야별 균형 발전과 전략 수립을 위해 「국어발전 종합계획」, 「도서관발전 종합계획」, 「순수예술진흥 종합계획」, 「문화산업 중장기 정책 방향」, 「국민의정부, 새문화관광정책」, 「제2차 관광개발 기본계획」 등 다양한 중장기 정책이 수립되어 발표됨, 노무현 정부에서는 문화정책 비전을 담은 「창의한국」과 예술정책에 대한 새로운 접근 방식을 취한 「예술의 힘」 등 중장기 발전계획을 수립함
- 역대정부에서 다양한 중장기 계획이 수립되었음에도 불구하고, 대부분 부문별 기본법 및 진흥법상의 규정된 기본·진흥 계획이 수립되었기 때문에 통합에 따른 상승효과

(synergy effect)를 낼 수 있는 통합계획은 부재

- 단기적 성과 추구에 따른 중장기적 문제해결 역량 부재 및 분야별·부문별 기본·진흥 계획 수립 등으로 인하여 통합적인 접근이 이루어지지 못하였으며, 이는 부서내 할거 주의로 이어지는 악순환 구조화
- 근거 기반 정책 결정의 패러다임의 결과로 문화의 효용을 측정하는 문화지표의 활용이 증가하는 등 데이터가 중요해지고 있으나 활용을 위한 데이터 수집 체계가 미흡하고, 대체로 단기적 데이터를 이용하여 정책결정이 이루어짐
- 국제적으로 창의 담론의 등장으로 문화와 예술의 경제적 효과에 대한 관심이 증대하였고, 기본권으로서 문화에 대한 인식 확대와 함께 문화의 사회경제적 효과에 대한 관심 증대하였으며, ‘증거기반(Evidence-based) 정책’ 결정의 증가로 문화의 지표화 요구 확대
- 예를 들어 콘텐츠산업의 경우 경제정책이며, 동시에 사회문화적 목표를 가진 영역이기 때문에 2가지 영역에서 변수체계를 구성하여 데이터 수집이 이루어질 필요가 있으나, 현재 체계는 여전히 단기적 성과 위주의 경제적 지표에 초점이 맞추어져 있음

□ 정체성 부재, 역할정립 미흡

- 정권별로 ‘문화’에 대한 정체성을 어떻게 정의하는지에 따라서 정부의 역할 정립과 조직운용에 차이가 존재
- 예를 들어, 박정희 정부와 전두환 정부에서는 문화공보행정 위주로 문화정책이 이용되었는데 1979년 문화공보부에 국제교류국, 해외공보관에 문화부와 국외에 한국문화원을 신설하였으며, 또한 박정희 정부 이후 전두환 정부까지 당시의 시대적 흐름으로 인해 문화예술 표현에 대한 제약과 규제 중심으로 문화정책에 대한 정부의 역할이 설계
- 이후 노태우 정부에서 문화예술정책의 독자성을 추구하면서 탈권위와 탈관료화가 시도되었으며, 문화공보부로부터 문화부를 분리시키는 조직체계가 성립
- 문화분야의 정책이 성장하기 위해서는 고유한 가치에 대한 훼손없는 기능을 지속적으로 추진할 수 있어야 하며, 여기에서 정부의 역할 정립이 새롭게 이루어질 필요가 있음
- 2가지의 논쟁이 발생할 수 있는바, 첫째, 문화정책을 구성하고 있는 문화·예술, 콘텐츠 산업, 관광, 체육이 개별적인 정체성을 확립하고 있는지에 대한 부분이 필요
- 첫째, 문화정책을 구성하고 있는 문화·예술, 콘텐츠산업, 관광, 체육이 개별적으로 존립할 수 있는 정체성을 정립하는 것은 ‘정책문제’에 대한 정의를 설정하고 국민의 권리를 재정의하는데 필요하기 때문

- 예를 들어, 국내 문화 정책의 목표도 점점 삶의 질과 인권으로서의 ‘문화권’의 관점을 견지하는데 기존 측정체계는 ‘예술’ 혹은 ‘대중문화’라는 협소한 개념에 머물러 있을 경우 제도적 예술참여에 대부분 국한된 문화지표의 경우 국민 일상의 심미적, 문화적 활동이 평가의 체계에서 누락되어 있어 자칫 제도화된 예술 및 관련 산업 진흥을 위한 정책 집행으로 편향될 가능성이 상존함
- 또한 문화·예술, 콘텐츠산업, 관광, 체육이 하나의 울타리내에서 융합적 작동을 하기 위해서는 개별 분야의 개념적 정의를 바탕으로 ‘고유’한 영역과 ‘특별’한 영역을 구분하며, 물리적 분리와 화학적 통합을 시도할 수 있음
- 둘째, 문화행정의 기본원칙인 ‘팔길이 원칙’에 대한 재검토 과정에서 정부는 가치에 대하여 판단할 수 있는 존재인지에 대한 부분임(김정수, 2010)
 - 왕자 패러다임은 정부는 만능 해결사로, 무엇이든 해결할 수 있는 능력이 있기에 정부의 적극적 지원으로 문화 역시 발전시킬 수 있다고 보는 관점이며, 야수 패러다임은 ‘정부의 제한된 능력과 제한된 책임’을 전제로 문화행정에 접근하는 관점
 - 문화정책을 통해 산출되는 정책결과물이 공공재적 성격을 지니고 있다는 점에 기반하여 문화를 정부정책을 위한 수단적 도구로써 활용하였던 과거 정부의 방향은 고유기능에 대한 지속성장과 체계적 추진에 한계를 노정함
 - 기본적으로 정부는 바람직한 또는 좋은 문화가 무엇인지 판정할 수 없는 존재이며, 근본적으로 문화는 가치의 영역이므로 그 가치판단은 개개인의 주관적 평가대상으로 이해해야 하며, 따라서 문화행정의 목표는 정부가 적극 개입하기보다 문화발전을 저해하는 걸림돌을 제거하는 것이며, 민간에 더 많은 역할을 맡기는 불간섭정책이 요구됨
- 다만 불간섭이라고 하더라도, 정부가 지원을 해야한다면 일방적인 ‘지원’과 성장을 도모할 수 있는 ‘보완’은 역할에 있어 차이가 있다고 볼 수 있음

□ 거버넌스와 분권화 논쟁

- 지역문화재단 설립의 양적 확산과 문화예술창작 지원프로그램의 지역 이관 등 문화분야의 지방자치는 노무현 정부 이후 지속적으로 추진되어왔으며, 중앙에 집중되어 있던 문화행정 유관기관이 각 지역으로 분산되었고, 지역문화정책 전달 체계의 정비도 일부 진행되었으나, 생활문화와 문화 지역분권에 대한 요구를 계속적으로 분출됨
- 지역의 ‘고유성’과 ‘특수성’은 일반화가 가지는 효율성과는 맥락이 다르며, 다원성을 확보하는 것이 가지는 중요성을 역설하고 있음
- 탈정치화가 만연해진 현실에서 지역은 공허함을 해소하는 정치의 장이자 문화의 장으로, 문화정책 거버넌스는 지역의 제도와 환경을 정비하고 끊임없이 정책단위와 지역단

위의 소통과 협력을 위해 노력해야 함

- 지역 스스로 자기 지역에 필요한 문화정책을 설계하고, 수행할 수 있는 거버넌스를 운영하고 정책을 실현할 수 있도록 지역문화재정에 관한 법·제도의 마련과 중앙 문화정책기관의 운영상 독립성의 확보, 독자적인 재정의 확보 등이 선행될 필요가 있음
- 문화의 다양성과 거버넌스는 지속가능한 삶의 양식과 문화가 있는 환경을 지향하며 각자의 현장에서 서로 다른 역할, 활동(노동)과 책임에 대한 존경과 인정을 바탕으로 ‘다름’을 인정하는 것에서 시작함
- 효율성이나 유용성과 같이 정량화된 목표가 아닌, 모두가 함께 추구하는 지향을 가질 때 거버넌스가 실현 가능

1.2 핵심 가치 검토

- 문화행정이 새롭게 나아가야 할 방향을 설정함에 있어 기본가치에 대한 검토가 요구됨
- 정치적 상황에 따라 정책체계가 흔들리지 않고 최적의 대안을 모색하기 위해서는 기본적인 가치에 대한 설정이 필요하며, 행정작용에 기본 근간이 되는 헌법에 규정된 가치를 검토하는 것이 필요함

□ 문화·예술·콘텐츠 헌법적 권리에 대한 검토

- 대한민국 헌법 전문에서도 “정치·경제·사회·문화의 모든 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히” 할 것을 명시하고 있으며 문화적 권리에 대한 개념을 유추할 수 있는 여러 조항들이 존재함. 문화적 권리와 관련하여 평등권, 자유권, 사회권의 측면에서 확인 가능함
- 자유권적인 관점으로는 제10조의 ‘행복추구권’과 이를 뒷받침하는 제19조 ‘사상 및 양심의 자유’, 제20조 ‘종교의 자유’, 제21조 ‘표현의 자유’ 그리고 제22조 ‘학문과 예술의 자유’ 등이 있음
- 평등권적 관점은 제11조 ‘정치·경제·사회·문화적 평등’이 있음
- 사회권적 관점은 제34조 ‘생존권’과 제31조 ‘교육에 있어 개인적 자유의 권리’와 ‘교육을 향수하는 교육에 참가할 권리’ 등이 해당
- 국민의 문화향유 권리를 신장하고 ‘문화권’으로서의 기본권을 보장하는 정책적 접근 필요
- 헌법에는 문화적 권리에 대한 명확한 규정은 드러나지 않으나 우리나라가 민족문화를 기반으로 한 문화국가를 지향하고 있다는 것은 헌법의 전문과 조항에서 분명하게 명

시. 이러한 문화국가의 원리를 기본으로 하여 자유권, 사회권, 교육권, 행복추구권 등을 국민의 기본권으로 명시하고 있다는 것에서 헌법이 사회적 기본권으로서의 문화적 권리 개념을 내포함을 알 수 있음

□ 관광 헌법적 권리에 대한 검토

- 정부가 관광자원을 개발하고 관광산업 육성을 위한 정책을 수행하는 등 관광시장에 개입할 수 있는 근거는 현행 「헌법」 제119조 제1항, 제2항, 제10조, 제15조 등이다. 「헌법」 제119조 제1항에서는 시장경제질서를 규정하고 있으며, 제119조 제2항에서는 개인과 기업의 경제활동의 자유를 보장
- 보다 구체적으로 해당 조항은 ‘국민에게 생활의 기본적 수요 충족’과 ‘사회정의의 실현’ 그리고 ‘균형있는 국민경제의 발전’을 목적으로 ‘필요한 범위’ 내에서 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있도록 규정

□ 체육 헌법적 권리에 대한 검토

- 체육은 정신적, 신체적 제기능을 일정한 규칙에 따라 창조적으로 발현해 이들 제기능을 발달시키는 신체적 운동이고, 자기실현이라는 인격적 활동으로 볼 수 있다는 점에서 체육 활동은 그 권리요건을 충족하는 것
- 따라서 체육이란 구체적 권리의 성격을 가진 자유권이라 할 수 있음
- 우리 사회에서는 적극적으로 체육활동에 국민이 참가해 여가를 이용해 체육을 즐기는 것은 행복요건의 하나이고, 행복추구의 권리에 주요한 요소가 되는 것(손석정, 1997)
- 신체의 자유에 관하여 국가 권력의 간섭없이 체육 활동을 할 수 있다는 점을 근거로 하여 체육 활동의 인정 근거로 볼 수 있음
- 체육활동의 참가 기회를 국가가 적극적으로 보장하고 이에 필요한 기반을 조성하도록 하는 적극적 권리로서의 성격도 가지고 있음(최환용, 1999)
- 인간다운 생활을 할 권리에 관해서는 인간다운 생활이라 함은 “인간의 존엄성에 상응하는 건강하고 문화적인 생활을 말하는 것”으로 건강하고 문화적인 생활수준은 이론적으로는 특정의 시점에서 그리고 특정의 국가에서 결정되는 것이므로 체육도 현재와 미래에 있어 건강하고 문화적인 생활의 요소로 위치할 수 있고 따라서 사회 체육권의 근거가 됨(최환용, 1999)

1.3 추진체계 수립의 방향

□ 공정성과 투명성

- ‘블랙리스트’ 문제에 있어 핵심은 공정하지 못한 지원체계에 있으며, 정책참여에 정책대상자의 참여를 규제함으로써 발생하는 불투명성에 있음
 - 정책지원이 공정하게 이루어지는 것은 정책과정의 투명성에 존재하며, 이를 토대로 신뢰를 확보하는 것이 필요함
 - 공직사회에 대한 신뢰는 시간의 경과가 요구되므로 단기적으로는 제도적으로 투명성을 확보하기 위한 방안을 모색하되, 투명성에 기반하여 합리적 근거를 가지고 공정하게 제도운영을 지속적으로 유지해야 함
- 또한 정부는 이해관계자의 이해조정과 더불어 법에 근거한 ‘심판’이 공정하게 이루어질 수 있도록 ‘심판’의 역할을 수행할 필요가 있음
 - 특히 콘텐츠산업 분야의 경우 대기업과 벤처기업간 경쟁에 있어 공정하지 못한 시장경쟁으로 인해 이미 ‘기울어진 시장’이라고 평가받는 것은 공정성의 훼손이 심각한 수준이라고 볼 수 있음
 - 또한 일자리 정책 등에 있어서도 과도한 근무량, 낮은 보수체계 등과 같은 사회적 불공정성에 대하여 명확하게 심판을 볼 수 있는 중립적 역할 수행은 정부만이 할 수 있는 역할이기 때문에 해당 부분에 대해서는 강력한 규제권을 행사할 수 있어야 함

□ 책임성과 보완성

- 정부는 헌법에 보장된 국민의 기본권을 보장하기 위하여 문화분야를 지속적으로 성장시킬 의무가 있으며, 해당 분야의 산업화를 통한 경제적 가치 창출과 사회변혁 등을 위한 사회적 가치 등을 확보하는 것은 정부의 적극적 역할이 필요함
 - 특히 문화예술의 사회적 가치에 대하여 공공재로서 공익적 가치를 지니지만, 때로는 일부에게 원하지 않는 비가치재가 될 수 있다는 반론을 고려하더라도 정부는 문화예술이 가지는 사회적 가치와 시장의 역할 부재에 따른 시장실패 가능성 등을 고려할 때 정부의 역할 수행은 책임성이 있다고 볼 수 있음
- 정부가 수행해야 할 책임성에 대하여 ‘팔길이 원칙’은 재고될 필요가 있는데, 정부가 바람직하거나 또는 좋은 문화가 무엇인지 판단할 수 없다는 존재라는 점은 전제되어야 함
 - 즉 정부가 바람직하거나 또는 좋은 문화에 대하여 판단한다는 것은 객관성이 확보되었다고 할지라도 정부의 정치적 선호에 따라 이루어졌다는 것을 완전히 배제할 수 없음

며, 이는 금번 블랙리스트 사태를 통해 명확하게 드러난 사실이라고 볼 수 있음

- 따라서 문화행정은 정부가 책임성을 가지고 개입하되, 문화발전을 저해하는 걸림돌을 제거하는 형태로 진행되는 것이 적절하며 이는 ‘지원’을 위한 주도적 역할을 수행하기 보다 불간섭에 기반한 ‘보완’의 역할을 수행하는 것이 보다 적절하다고 판단됨

□ 다양성과 협력

- 문화는 다양성에 기반하여 성장하며, 관광과 체육 또한 다양성의 확보는 중요한 문제이나 다양성을 모두 담아내기에는 정부조직은 유연성이 떨어질 수 밖에 없음
 - 정부조직은 사회변화를 선도하기 보다는 사회변화에 따라 발생하는 문제를 해결하는 존재이며, 최근의 사회문제는 정부만이 해결하는 주도자의 입장에서 정부 또한 사회문제를 해결하기 위한 여러 주체의 하나라는 뉴 거버넌스의 관점의 접근이 존재함
 - 즉 사회변화의 속도가 빠르고 광범위하게 이루어지고 있는 상황에서 정부가 모든 사회문제를 해결할 수 없기 때문에 시장과 시민사회 등 사회를 구성하고 있는 다양한 주체의 역량을 적절히 조정하는 것이 필요함
 - 문화분야의 정책들에서도 다양성의 인정과 협력은 같은 맥락에서 요구를 받고 있으며, 구체적으로는 정부와 시장, 그리고 시민사회의 역할이 자율적인 역할배분과 조정, 그리고 균형적 협력을 이루는 것이 필요한 상황
- 분야내의 다양성의 인정과 협력 또한 중요한 문제인데, 문화·예술, 콘텐츠산업, 관광, 체육이 하나의 생태계를 구성하기 위해서는 다양성에 기반한 ‘다름’을 인정하고 서로를 이용하고 보완할 수 있는 협력적 체계의 구축이 요구됨
 - 중장기 정책아젠다를 통해 제시한 ‘단절 없는 문화·체육·관광 생태계 조성’이 대표적인 대안이 될 수 있으며, 이는 문화행정의 조직화 과정에서도 반영될 필요가 있음
 - 특히 4차 산업혁명과 같이 시대적 패러다임의 변화에 대해서는 개별 분야에서의 별도 대응보다는 문화행정의 결집된 역량을 보여주는 것이 중요하다는 점에서 정책의 통합을 위한 조직화가 필요
- 문화정책이 가지는 특징은 범규모성에 있으므로, 타분야와의 협력을 통한 상승효과를 낼 수 있는 방안을 모색
 - 주도권 모델이 아닌 과정모형(process model)에 있어 단계별 역할배분을 통한 직무재조립이 필요하다는 점에서 타부처와의 협력과 더불어 소속·산하·유관기관이 집행기능만을 담당하는 것이 아니라 정책과정에 있는 협력자로서 인식할 필요가 있음
 - 또한 지방정부의 경우 정책의 전달체계의 단위로만 인식하여 단절적 관계로 인식하는 것이 아니라 상호 주도자로서 협력관계를 구성하는 것에 초점을 맞추어야 함

2. 추진체계(안)

2.1 공정하고 투명한 정책체계

□ 정책과정의 투명성 확보: 정책실명제를 통한 공무원 윤리갈등 발생 저하

- 관료제 구조의 문제는 공무원 개개인의 ‘윤리’ 문제로 귀속될 수 없으며, 불법적이고 부도덕한 지시에 대해서 거부할 수 있는 환경 자체가 조성되어 있는지 성찰해야 할 필요성 대두
 - 향후 ‘문화예술계 국정농단 사태’의 재발 방지와 관료주의적 구조를 개혁하기 위해서는 문화계뿐만 아니라 범정부차원을 아우르는 혁신적인 시스템 구축이 요구되며, 이는 문화정책의 의사결정과 진행과정에 있어서 ‘투명성’의 강화가 선행되어야 함
- 정책실명제는 정책을 결정하고 집행하는 과정에서 담당자 및 참여자의 실명과 의견을 기록·관리함으로써 정책의 투명성을 확보하고 담당공무원의 책임성을 높이기 위한 제도이며, 정부 3.0 취지에 맞게 정책의 투명성과 신뢰를 높이려 그동안 내부적으로만 관리되어 오던 정책참여자의 실명관리를 국민이 체감할 수 있도록 기관별 홈페이지 등을 통하여 공개하는 방식을 고민할 수 있음
 - 현재도 일부 정책실명제가 시행되고 있으나, 정책담당자의 실명을 공개하는 수준에 머물고 있으므로 정책과정의 흐름이 투명하게 공개될 수 있도록 하되 부가적인 업무가 되지 않도록 내부 업무시스템과 외부 공개하는 시스템을 연동하는 방식으로 시스템 개편을 고민할 수 있음
 - 정책실명제를 통하여 공무원의 윤리갈등을 완벽하게 회피할 수 있다고 보기는 어려우나, 시스템을 통하여 제약이 이루어지게 될 경우 책임성의 확보가 보다 원활하게 이루어질 수 있다는 점에서 정책과정에 투명성 확보가 보다 용이해질 수 있을 것으로 판단됨

□ 정책과정의 참여 확대: 누구를 어떻게 참여시킬 것인지에 관한 방법론 고찰

- 권위주의적인 정책결정과정을 근절하기 위해서 논의의 초점 자체를 정책결정과정까지 확장해야 하며 정책수립, 조정, 결정 등에서 ‘당사자주의에 입각한 정책 참여’를 근간으로 삼아야 함(박소현, 2017)
- 정책참여의 범위와 방법에 대한 논의에 앞서 정책대상집단에 대한 재논의가 필요함
 - 문화예술 정책의 경우 정책대상집단을 설정할 때 ‘지원정책’으로 정의할 경우 정책대상집

- 단은 정부로부터 지원을 받는 문화예술인이 되거나, 작품활동에 대한 지원으로 볼 수 있음
- 그러나 문화예술이 가치재로서 의미가 있기 위해서는 전국민을 정책대상집단으로 설정하는 것이 보다 중요하다고 한다면, 이는 정책문제가 문화예술인 또는 작품활동에 대한 지원을 활성화하는 것에서 전국민이 문화예술을 향유할 수 있는 방법을 찾는 것으로 전환될 수 있음
- 이는 문화예술에 대한 정체성을 어떻게 규정하는지에 따라서 정책문제에 대한 정의가 달라지며, 같은 맥락에서 정책대상집단에 대한 재설계를 통해 정책방안이 달라질 수 있다는 점임
- 따라서 정책과정의 참여를 논의함에 있어 ‘당사자주의’는 공식적인 정책결정자 뿐만 아니라 직접적인 이해관계자, 그리고 일반 국민을 포함하는 것으로 대상범위를 보는 것이 적절하며, 정책대상범위의 재설정을 토대로 정책설계를 새롭게 하는 것이 필요함

□ 공정성의 확보: 적극적인 심판자의 역할 수행

- 콘텐츠 산업의 경우 이미 ‘기울어진 운동장’에서 독점·대기업의 시장지배력은 더욱 커지고 중소제작자들은 수익구조의 악화로 대기업에 인수·합병되거나 폐업 등 내몰리는 상황이 고착화되어 있는데, 이에 대해서는 공정한 시장경쟁이 이루어질 수 있도록 정부가 적극적으로 개입할 필요가 있음
- 타당한 정책증거를 통해 정책의 질을 관리하고 정책실패를 예방하기 위한 ‘문화 정책품 질관리제도’ 시행
 - 합리성이 요구되는 정책과정에서 부적절한 집행이 이루어지는 행정 낭비와 이로 인한 국민 신뢰 하락 등을 사전에 방지하기 위한 ‘문화정책 품질관리제도’ 도입
 - 영향평가제도, 예비타당성 조사, 공청회, 행정예고제도, 모니터링 제도, 정책홍보 등 정책의 정당성 확보를 위해 사용되는 각 제도들을 일관적이고 종합적으로 관리하고, 체계적인 품질관리 방안을 수립하고 시행

2.2 부족한 부분을 채우는 보완자 역할

□ 한국형 팔길이 원칙을 위한 정부의 ‘보완자’ 역할 검토

- 정부가 공적자금을 가지고 정부의 공적 책무성을 위해 정책을 수행하는 것은 ‘지원’자로서 역할을 수행하는 것이며, 이는 대리인 이론(agent theory)에 따라 국민의 뜻을 대행하는 역할 수행에 해당함

- 그러나 정부가 바람직하거나 또는 좋은 문화에 대한 판단을 통해 지원대상을 선별하는 것은 가치판단의 문제이기 때문에 대리인의 역할에 적합하지 않음
- 한국형 ‘팔길이 원칙’에 대한 논쟁이 있으나, 기본적으로 ‘불간섭’의 원칙과 공적자금의 책무성에 대한 논쟁을 고려할 때 정부역할에 대한 새로운 접근이 요구됨
- 즉, 지원자의 역할을 정부가 수행하는 것은 가치판단의 문제가 발생하므로, 당사자 집단에서 자율적인 수행이 이루어질 수 있도록 하되 부족한 부분을 보완해주고 책임을 지는 ‘보완’의 정부 역할의 초점을 맞추는 것이 보다 적절함
- 최대한의 개입을 억제하되 최소한의 판단기준인 법률상의 위법성에 대해서는 심판자의 역할을 수행하면서 부족한 부분을 보완하는 한편, 자립할 수 있는 여력을 확보할 수 있도록 인큐베이터 역할을 모색할 필요가 있음

□ 문화영향평가를 통한 컨설팅 역할 수행

- 문화기본법 제5조에 의거하여 시행되고 있는 문화영향평가의 확산
 - 국가와 지자체의 각종 계획과 정책을 수립할 때 문화적 관점에서 국민의 삶의 질에 미치는 영향을 평가하는 문화영향평가의 적극적 확산을 통해 ‘정책의 문화화’ 도모
 - 현재 문화기본법 시행령에 따라 문화영향평가를 위해 관계부처와 협력체계를 구축하도록 되어 있으나 심의기능이 부여되지 않아 실질적인 역할을 하는데 제약이 있으므로 문화영향평가위원회 신설하여 문화영향평가 관련사항 심의(대상선정, 평가방법 등) 하도록 권한을 부여하되, 문화영향평가가 표방하듯 ‘평가’가 아닌 ‘조언’자로서의 컨설팅 중심의 역량 강화가 필요함
 - 역량강화를 위하여 현재 문화영향평가를 수행하고 있는 한국문화관광연구원에 문화영향평가센터를 설치하는 한편, 문화영향평가 실효성을 제고하기 위하여 자료 협조, 제언·개선 권고 및 이에 대한 개선대책 수립·시행 의무 부과 등에 대한 규정 신설을 검토할 수 있음

□ 단기적 평가자 역할에서 중장기적 동반자 역할로 전환

- 재정투입 정책사업의 성공 가능성 제고를 위한 데이터베이스 구축과, ‘평가-컨설팅-환류’의 체계화를 통한 부처내-부처간 통합적 관리 시스템 구축 및 증거기반 정책을 위한 기초역량 강화
 - 재정투입에 있어 사전평가 기능과 권한을 강화하고 현재 100억 원을 기준으로 이루어지고 있는 적격성 심사를 점증적으로 확대
 - 유사중복성 사업에 대한 재정투입을 방지하기 위하여 기존 문제부 사업 및 타부처 사

- 업에 대한 전수조사 및 데이터베이스(DB) 구축을 통해 정책결정의 편의성 도모
- 시설 건립 등 대규모 재정투입 사업의 경우 기존 시설의 복합시설화 가능성을 의무적으로 우선 검토하고, 최근 증가하고 있는 유희시설을 활용하는 방식을 검토
- 타부처 사업과 연계를 통해 정책효과의 배증이 기대될 경우 이를 효과적으로 협력할 수 있도록 별도의 협력관(부서) 운영
- 재정투입 이후 사업의 지속적 관리를 위한 정보시스템 체계화와 컨설팅 역량 강화를 통해 문체부의 정책 책임성 강화
- 정책실패와 성공 요인을 체계적으로 관리할 수 있도록 사후 평가를 강화하고 평가결과의 제도적으로 환류하여 향후 사전 평가에 반영될 수 있도록 권한 강화
- 평가의 정밀성 확보를 위한 기초통계 및 연구수행을 강화하고, 경제적 효과 이외에 사회적 효과를 분석할 수 있는 틀 구성

2.3 다양성 기반 협력적 거버넌스

□ 부처간 협력을 위한 조정기구 신설

- 문화정책은 포괄범위가 넓기 때문에 다부처에서 유관정책을 실시하고 있으며, 정책의 주도권과 관련하여 부처간 갈등을 사전에 방지하기 위한 연락관 제도 및 대통령 또는 국무총리 산하 조정기구 신설 필요
- 문재인 정부에서 공약된 ‘국가관광전략회의체’ 등은 부처별로 난립되고 있는 관광정책을 통합적으로 조정하기 위한 매개이며, 「관광기본법」이 2000년 일부 개정 되면서 삭제된 관광정책심의위원회를 대신할 수 있을 것으로 기대됨
- 유사·중복사업으로 인한 재정투입의 비효율성, 중복 평가 등으로 인한 행정력 낭비 등이 문제가 되고 있으므로 이를 공식적으로 제어할 수 있도록 시스템화 할 필요가 있으며, 대표적으로 관광개발과가 시행하고 있는 ‘지역관광자원개발종합정보시스템’ 등과 같은 중복유사사업을 걸러낼 수 있는 통합시스템 운영을 검토할 수 있음

□ 소속·산하·유관기관의 자율성과 독립성 확보

- ‘정책적 결정’의 관행을 철폐하고, 예술가들을 지원 대상으로만 간주할 것이 아니라 실질적 정책 수립 및 시행주체로서 바라보는 관점의 전환이 필요하며, 나아가 모든 권력의 원천인 국민을 실질적인 주권자로 복권해야 함
- 예술지원기관들은 재정적 안정성이 먼저 보장될 때 정부로부터의 정부로부터 독립성과

자율성을 확보할 수 있음(박영정, 2017)

- 각 조직들이 추구하는 미션을 분명하게 설정하고, 주체적인 기관으로 역할을 할 때, 문체부 등 정부부처의 탈주체화를 통해 예술행정의 민주화를 실현 가능

2.4 전략적 역할 배분

□ 정책 개념 정립 및 측정지표 설계: 중앙정부

- 문화와 여가 등 상대적 거시적 개념에 대한 지향점 검토 및 측정지표의 설계
 - 문화가 가지는 본질적 가치의 증진을 위해서는 경험에 기초한 감동, 즐거움, 영감 등의 구성요소를 사회변화의 동력으로 삼기 위해 문화적 표현의 다양성을 보호하고 확산하는 문화정책이어야 함
 - 문화가 가지는 사회적 가치의 증진을 위해서는 건강함, 상호 존중, 신뢰를 기반으로 사회통합과 소속감을 증진하는 문화정책이어야 함
 - 문화가 가지는 경제적 가치의 증진을 위해서는 창의성, 여가성, 대중성 등의 구성요소로 일자리 및 고부가가치 창출을 지향하는 문화정책이어야 함
 - 문화의 핵심가치가 문화정책에 융합되어 구현되기 위해서는 문화예술, 콘텐츠 및 관광산업, 체육 등의 상호협력을 위한 통합적·유기적 측정지표가 필요함

□ 중장기적 전략 설계와 단기적 처방의 구분: 중앙정부


- 부문별 기본계획 수립과 문체부 통합계획 수립을 위한 중장기 로드맵 구성
 - 부문별 기본법 및 진흥법 등에 의거하여 수립되는 법정계획은 법정의무사항이지만 부문별 상승효과를 도모하기 위해서는 통합적 관리가 요구되므로 부처내 통합관리를 위한 중장기 로드맵을 구성하고 이를 관리할 별도의 부서를 장관 직속으로 운영
 - 또한 중장기 로드맵, 법정계획, 행정계획 등의 효과적 수행을 위하여 부서내 성과관리에 이를 반영하는 한편, 환경변화에 적절하게 대응할 수 있도록 연차별 업무계획 등에 반영하도록 제도화
 - 중장기 로드맵의 부문별 복합적 업무수행은 장관 직속 목적달성형 임시부서 활용

□ 증거기반 정책을 위한 중앙과 지방의 역할 배분

- 빅데이터 시대에 ‘증거기반 정책’ 체계를 고도화하기 위해서는 데이터를 수집하는 것이

필요하며, 이는 정책집행에 있어 말초신경에 해당하는 지방자치단체를 비롯한 지역기관들의 역할 수행이 중요함


- 즉 중앙정부는 수집된 데이터를 토대로 분석 및 전략을 수립하고, 지방정부와 지역기관은 자료를 수집하여 이를 중앙정부와 공유함으로써 보다 적절한 전략을 수립할 수 있는 틀을 만들 수 있을 것임



부록 주요국가 문화행정 및 정책 동향

1. 문화예술 정책
2. 콘텐츠산업 정책
3. 관광 정책
4. 체육 정책

[부록]에서는 협력연구에 참여한 연구진들이 한국문화정책에 시사점을 줄 수 있다고 판단한 국가를 부문별로 4개씩 선정하여 정책동향·분석을 수행한 결과임



01

문화예술 정책

1. 영국 문화예술 정책⁵⁸⁾

1.1 문화예술 정책의 기본방향

- 영국의 문화예술정책 특성은 팔길이원칙(arm's length principle)에 의거하는데 팔길이원칙이란 문화예술과 관련된 정치계급, 엘리트 등 특정한 이해관계의 간섭이나 영향을 받지 않으면서 정부로부터 지속적인 지원을 받는 것으로서 예술의 자율성과 독립성을 보장하는 것(류정아, 2015)
- 영국의 팔길이원칙은 단순히 문화예술에만 국한된 것은 아니며 이러한 배경에는 영국의 자유방임주의 정신이 있음(laissez-faire)
- 자유방임주의란 개인(민간)의 경제활동에 있어 최대한 자유를 보장하고 이에 대한 국가의 간섭을 가능한 배제하려는 경제사상이나 정책 등을 의미함
- 19세기 자유주의 시대에 접어들면서 이것이 문화예술에 대한 영국의 자유방임주의적 태도의 바탕이 되었음
- 현재 영국은 비정부 공공기관(non-departmental public bodies, 이하 NDPBs)을 통해 재정적 지원은 하되, 결정 및 집행과 관련된 업무는 예술위원회에 위임함으로써 정부의 재정적 지원을 받지만 정치적인 압력이나 규제로부터 자유로워야 한다는 태도를 유지하고 있음

1.2 문화예술 정책의 전개과정

□ 1940년대

58) 최보연(2016). 주요국 문화예술정책 최근 동향과 행정체계 분석연구, 한국문화관광연구원 특별연구 2016-02

- 영국 문화예술정책은 2차 세계대전 전후에 발생하기 시작하였음
 - 전쟁으로 인해 상처받은 국민을 격려하고 국가의 위상을 고취시켜야 한다는 인식이 대두되며, 기존에 부유층만 향유하던 예술을 일반인도 누릴 수 있어야 한다는 인식이 확산됨
- 특히 예술을 인간다운 삶을 누리기 위한 필수 영역으로 인식하고 공공서비스차원에서 중요성을 강조하였음
 - 이러한 배경에서 1940년에 설립된 음악예술진흥원은 “최대 다수에게 최고의 것들”이라는 슬로건 하에 ‘찾아가는 문화 활동’을 진행하였고, 1946년 대영예술위원회(ACGB, Arts Council of Great Britain)가 설립되고 초대 위원장으로 경제학자 존 케인즈가 임명되었음
 - 이후 예술위원회를 중심으로 영국 문화예술정책이 본격적으로 발전하기 시작함

□ 1950년대~1970년대

- 1964년 노동당정부는 최초로 예술부 장관직을 만들었고 1965년 영국의 첫 문화백서인 ‘예술정책: 첫 번째 걸음’을 발표함
- 문화예술에 대한 국가적 지원이 중요함을 강조하며 이후 1970년대에는 문화예술 분야에 대한 국고 보조금이 대폭 증가하였음
- 1970년대 후반 경제 위기로 인한 높은 실업률을 겪던 영국정부는 신자유주의 경제패러다임을 적극 반영하여 복지영역에 대한 공적지원을 축소하고 효율성을 강조하는 ‘작은 정부’를 추구
- 결과적으로 문화예술에 대한 정부지원도 축소되는 결과를 초래하고 예술의 경제적 자립이 강조되면서 정부의 문화예술지원에 대한 정당성이 위협을 받게 됨

□ 1980년대~2000년대

- 1992년 문화예술지원 전담부처로 국가유산부(Department of National Heritage)를 설립하고, 1993년 복권법 시행에 따라 국고 보조금과 복권기금으로 예산이 양분되었음
- 1997년 토니 블레어 정부가 출범하면서, 국가유산부는 문화미디어스포츠(Department for Culture, Media & Sport, 이하 DCMS)로 확대·개편되었음
- 이후 DCMS는 문화예술지원을 전담하는 정부부처로 위상을 공고히 하게 되었고 행정시스템이 본격적으로 가동됨
- 2000년대에는 문화예술에 대한 정부지원의 규모가 가장 크게 확장된 시기로, DCMS의

문화예술 분야 예산은 회계연도 2000~01년 £ 5.2billion(한화 약 9조 78억 원)에서 회계연도 2009~10년에는 £ 7.3billion(한화 약 12조 6,455억 원)으로 이 기간 동안에 40.4%가 증가하였음

□ 2010년대

- 2010년 경제위기 타개를 위해 정부예산 감축을 최우선과제로 내세우며 집권에 성공한 보수·자민당 연합정부의 등장으로 문화예술분야에 큰 재정적 위기를 당면하게 되었음
- 집권 직후 연합정부의 재무장관 조지 오스본(George Osborne)은 평균 30%에 달하는 공공 분야의 정부예산을 삭감하기로 발표하고, DCMS의 경우 회계연도 2014~15년에 총 30%의 예산삭감을 단행하였음
- 그 결과 DCMS 산하에서 운영되던 55개의 비정부 공공기관 중 19개 기관이 폐지 및 병합되는 등 대대적인 구조개편이 시행되었고, 박물관·미술관·아카이브진흥협의회(MLAs) 및 영국영화진흥원(UK Film Council) 등 일부 문화예술기관이 폐관되었음
- 재원이 부족해지면서 정부의 문화예술정책의 핵심키워드를 예술의 수월성과 본질적 가치로 두고 문화예술분야 지원을 정부만 담당할 것이 아니라 사회구성원의 자발적 참여를 통해 함께 고민해야 함을 강조
- 2017년 7월, 디지털 분야의 중요성이 증대함에 따라 기존의 DCMS에 디지털 관련 분야의 기능이 추가되어 디지털문화미디어스포츠부(Department for Digital, Culture, Media and Sport)로 개편되었음

<부록 표-1> 영국 문화예술 정책 시대별 주요 역사

연도	주요 역사
1940년대	1940 ■ 음악예술진흥위원회(CEMA) 설립
	1946 ■ 대영예술위원회(ACGB) 설립 ■ 46개 문화예술기관에 대한 지원 시작 왕립헌장(Royal Charter) 발표
1950 ~ 70년대	1964 ■ 영국의 첫 예술장관(Arts Minister)으로 제니 리(Jennie Lee) 임명
	1965 ■ 제니 리의 문화백서 「예술정책: 첫 번째 걸음」 발간 * Jennie Lee(1965) "A Policy for the Arts: The First Steps"
	1967 ■ ACGB: 왕립헌장 헌장 개정
	1975 ■ ACGB: 문화예술단체 수 및 예산의 폭발적 증가
	1979 • 보수당 (마가렛 대처)정부 출범

1980 ~ 2000년대	1984	■ 보수당 정부의 「예술정원의 광영(Glory of the Garden)」 발간
	1992	■ 국가유산부(Department of National Heritage) 설립
	1993	■ 복권법(National Lottery Act) 시행
	1997	■ 신노동당(토니 블레어) 정부 출범 ■ 문화미디어스포츠부(DCMS)설립 ■ 문화부 장관(Secretary of State)에 크리스 스미스(Chris Smith) 임명
	1998	■ 신노동당 정부의 「창의영국(Creative Britain)」 발간
	2002	■ 잉글랜드예술위원회(The Arts Council of England)와 10개 지역의 예술이사회 합병
	2003	■ 합병 후 잉글랜드예술위원회(Arts Council England)로 개칭
2010년대	2010	■ 보수·자민당(데이비드 캐머런) 정부 출범 ■ ACE: 10개년 중장기계획 「Great Art for Everyone: 10-Year Strategic Framework 2010-2020」 발표
	2012	■ 런던올림픽 개최
	2013	■ ACE: 확장된 지원범위를 반영 ■ 「Great Art and Culture for Everyone: 10-Year Strategic Framework 2010-2020」로 개정
	2015	■ 보수당 정부 단독 재선
	2017	■ 디지털문화미디어스포츠부(Department for Digital, Culture, Media and Sport)설립

자료: 최보연(2016). 주요국 문화예술정책 최근 동향과 행정체계 분석연구. 한국문화관광연구원

1.3 문화예술 정책의 행정체계

□ DCMS와 ACE의 이중적 행정지원 구조

- 영국 문화예술영역의 행정체계는 DCMS와 ACE(잉글랜드예술위원회, Arts Council England, 이하 ACE)의 이중적 행정지원 구조로 이루어져 있음
- DCMS는 영국 문화예술영역의 비전과 거시적인 정책방향을 설정하는 역할을 담당
- ACE는 지역분권의 차원에서 각 지역의 예술가 및 예술기관 지원, 문화·스포츠·레저 시설의 운영, 도서관 및 박물관 관리·지원 등의 업무를 수행
- DCMS와 ACE 등의 공공기구(Public Bodies)는 팔길이원칙 하에 운영
 - 공공기구는 복권기금 등의 공공지금을 지출하기 때문에 기금 사용에 있어 의회, 장관, 국민에 보고해야 하며, 각 공공기구는 운영에 있어 많은 자율성을 보장받는 한편 의회로부터 동의를 받고 정책이 운영되어야 함

□ 디지털문화미디어스포츠부(DCMS, Department for Digital, Culture, Media and Sport)

- 2017년 7월 문화미디어스포츠부(Department for Culture, Media and Sport)는 디지털 문화미디어스포츠부(Department for Digital, Culture, Media and Sport)로 개편되면서 디지털 분야에 대한 중요성이 증가함을 반영한 것임
 - 디지털문화미디어스포츠부(이하 DCMS)는 예술, 방송, 정보통신기술정책, 통신 및 광대역, 창조산업(광고, 미술시장, 디자인, 패션, 영화, 음악산업, 도서 등), 건축, 역사유적지, 디지털 경제, 도박, 복권, 여행, 스포츠 등에 관한 국가정책의 실행을 담당하고 있음
 - 또한, 역사적인 건축물 관리, 고대 유물 관리, 문화재에 대한 수출 허가, 정부 미술품 소장품에 관한 업무를 담당
 - DCMS 비전은 영국을 더욱 발전시켜, 삶을 풍요롭게 하고, 영국을 세계에 알리는 것임
 - DCMS는 경제성장, 정보통신기술을 통한 영국사회의 연결성 증대, 문화예술에 대한 대중의 참여 확대, 영국문화의 우수성 유지 및 진흥, 미디어 지원, 사회적 책임의 준수 등을 최우선 목표로 삼고 있음
- DCMS의 주요업무는 43개의 공공기관을 관할하는 것으로 문화예술 재정을 지원하는 지역별 예술위원회를 포함하여 대영도서관(British Library), 대영박물관(British Museum), 내셔널 갤러리(National Gallery) 등 35개의 NDPBs, 3개의 공공기관(Public Corporations), 1개의 책임운영기관(Executive Agency), 1개의 비장관급 기관(Non-Ministerial Department), 분류에는 포함되지 않지만 영국스포츠연구소(English Institute of Sport), 방송 통신 및 관련 산업을 규제하는 기관인 오프컴(Ofcom)과 S4C(Sianel Pedwar Cymru, 웨일스어 방송 채널)로 구성되어 있음(아래 표 참조)
- 문화예술기관 중 DCMS를 통해서 직접적인 지원을 받는 기관은 도서관, 갤러리, 국립 박물관 등으로 NDPBs에 속하며 각 기관들에 팔길이원칙이 적용
- 그 외 문화예술기관 및 사업은 6개의 분야(미술, 문학, 무용, 음악, 융합예술, 연극)를 중심으로 ACE를 통해 지원

<부록 표-2> DCMS 산하 공공기관 목록

분류	기관명				
비장관급 기관 (Non-Ministerial Department): 1개	The National Archives				
책임운영기관 (Executive Agency): 1개	Royal Parks				
비정부 공공기관 (NDPBs): 35개	집행기능 중심 비정부 공공조직 (Executive non-departmental public body) : 31개				
	Arts Council England	Big Lottery Fund	British Film Institute		
	British Library	British Museum	Gambling Commission		
	Geffrye Museum	Heritage Lottery Fund (administered by the NHMF)	Historic England		
	Horniman Public Museum and Public Park Trust	Horserace Betting Levy Board	Imperial War Museum		
	Information Commissioner's Office	National Gallery	National Heritage Memorial Fund		
	National Museums Liverpool	National Portrait Gallery	Natural History Museum		
	Royal Armouries Museum	Royal Museums Greenwich	Science Museum Group		
	Sir John Soane's Museum	Sport England	Sports Grounds Safety Authority		
	Tate	UK Anti-Doping	UK Sport		
	Victoria and Albert Museum	VisitBritain	VisitEngland		
	Wallace Collection				
	자문기능 중심 비정부 공공조직 (Advisory non-departmental public body): 4개				
	The Advisory Council on National Records and Archives	The Reviewing Committee on the Export of Works of Art and Objects of Cultural Interest	The Theatres Trust	Treasure Valuation Committee	
	공공기관 (Public Corporation): 3개	BBC	Channel 4	Historic Royal Palaces	
	기타(Other): 3개	English Institute of Sport	Ofcom	S4C	

자료: 홈페이지 <https://www.gov.uk/government/organisations#department-for-culture-media-sport>

□ 문화예술지원 대표기구로서의 잉글랜드예술위원회(ACE, Arts Council England)

- 잉글랜드예술위원회(Arts Council England, ACE)는 2차 세계대전이후 설립된 대영예술위원회(Arts Council of Great Britain, ACGB)에서 1994년 분리되어 나온 비정부 공공기관(Non-departmental Public Body, NDPB)으로, 예술진흥 및 국민의 문화향유 지원 역할을 담당하고 있음(연수현·양혜원, 2015)
- 2002년 ACE가 지역예술위원회(Regional Arts Boards)를 통합하면서 기관명칭을 Arts Council of England에서 Arts Council England로 변경
- 현재 영국은 잉글랜드예술위원회(Arts Council England, 이하 ACE), 웨일즈예술위원회(Arts Council of Wales), 스코틀랜드예술위원회(Creative Scotland)와 독립적으로 운영되는 북아일랜드예술위원회(Arts Council of Northern Ireland)와 함께 총 4개의 예술위원회가 공존
- ACE는 잉글랜드 국민의 문화접근성 확대와 지역의 예술진흥 역할을 담당하는 DCMS와 함께 영국 문화예술 지원정책에 있어 대표성을 가진 기관임
- ACE의 기능은 DCMS 산하의 NDPBs 중 예술 분야에 대한 지원을 담당하고, 심사를 통해 예술단체, 예술인, 향유확대사업 등을 지원
- 전통적으로 6개의 주요 예술 분야(미술, 음악, 문학, 연극, 무용, 융합예술)만 지원했으나 보수·자민당의 연합정부 시기에 박물관·도서관·아카이브위원회(The Museums, Libraries, and Archives Council)가 정부의 예산삭감으로 해체되면서 아카이브 지원은 국가기록원(The National Archive)으로, 박물관 및 도서관 지원은 ACE로 이관
- ACE는 공적영역인 정부와 사적영역인 예술계 사이의 매개자 역할을 수행하며 문화예술 지원에 있어 자율적인 독립기구로서 위상을 가짐
- 잉글랜드예술위원회는 ‘모두를 위한 문화·예술의 성취(Great Art and Culture for Everyone)’라는 미션과 함께, 이를 충실히 이행하기 위한 ‘10년 전략 프레임(2010~2020) 5가지 전략 목표’를 세워 운영하고 있음⁵⁹⁾

<부록 표-3> ACE의 5대 전략 목표

전략 목표	기관명
Goal 1. 우수성 (Excellence)	인재 및 예술적 우수성이 번영하도록 지원
Goal 2. 향유 (For Everyone)	모두가 예술을 경험하고 영감을 받을 수 있는 기회 제공

59) Ibid.

Goal 3. 탄력성과 지속가능성 (Resilience and Sustainability)	예술단체들이 탄력적이고 지속가능한 자생력을 갖도록 지원
Goal 4. 다양성과 기술 (Diversity and Skills)	예술계 리더와 인력들이 다양성과 전문성을 갖추도록 육성
Goal 5. 차세대 교육 (Children and Young People)	어린이와 청소년이 예술의 풍요로움을 향유할 기회 증대

자료 : Ibid.

□ 50년만의 첫 공식 문화백서 발간

- 2016년 3월, 문화예술 분야의 공적 지원에 대한 최근의 기여와 향후 추진할 목표를 보여주는 정부의 공식적 첫 문화백서인 「문화백서(The Culture White Paper)」를 발간
- 문화백서는 영국 정부의 네 가지 우선전략을 소개하고 있음
 - 어디에서 태어나든, 영국의 모든 국민은 문화적 혜택을 누릴 수 있어야 함
 - 문화의 풍요로움은 모든 지역사회의 이익이 되어야 함
 - 문화력은 국가의 국제적 지위를 높일 수 있음

1.4 문화예술 정책의 주요 특성 및 현안

□ 공공부문 예산 감축으로 인한 예술지원 축소와 지역 간 불균형 심화

- 2010년 보수·자민당 연합정부 출범 직후 정부는 공공부문 예산 30% 축소를 발표하였고 지방자치단체 문화예산도 축소되고 있음
 - 이는 문화예술 분야의 지원 감축의 문제를 넘어 중앙-지역 간 격차, 특히 문화예술기관이 밀집된 런던 남동부 지역과 타 지역 간 불균형 문제로 확대됨
 - 지자체 문화예술예산에 대한 한 조사에 따르면, 회계연도 2012~13년의 경우 지자체 별로 평균 13%의 문화예술 예산이 삭감되고 있음이 나타났음
 - 영국 지방정부협의회는 회계연도 2019~20년까지 지자체가 제공하고 있는 문화예술서비스 지원이 90%이상 사라질 수 있음을 지적
- 실제로 잉글랜드 내 지자체들의 예산축소가 심각한 수준임

- 2013년 뉴캐슬(Newcastle)지역은 50%의 문화예술 분야 예산을 삭감하였고, 서머셋(Somerset), 웨스트민스터(Westminster) 지역은 문화예산 100% 삭감을 추진
- 그 결과, 문화예술부문 지원에 대한 지역간 불균형이 심화되고 있음
- 현재 문화예술부문 공적지원의 혜택을 지역별로 살펴보면, 런던지역 주민들은 1인당 £65.18(한화 117,324원)의 지원혜택을 받지만, 런던 외 지역민들의 혜택은 1인당 £4.91(한화 8,038원)에 불과한 수준으로, 약 13배의 격차가 나타나고 있음
- 2014년 영국 의회는 「잉글랜드예술위원회업무보고서(Report into the Work of Arts Council England)」 발간을 통해 런던과 타 지역 간 문화예술지원 불균형 문제의 심각성을 지적했고, 정치적 관심을 불러일으킴
- 이후 영국 재무부장관 조지 오스본이 문화부문 예산삭감을 중지하겠다는 의지를 나타내기도 하였으나, 최소 2020년까지 DCMS의 행정예산 20% 삭감안이 계획되어 있고, 지자체 문화예산은 2020년까지 £6.1billion(한화 약 10조 5,925억 원) 규모로 감축될 것이 확실시 된 상황에서 예술계는 정부의 적극적 대응책을 요구하고 있음

□ 복권기금 활용에 관한 새로운 정책적 접근 시도

- 영국의 복권기금 수익금은 ‘선의의 목적(Good Causes)’이라는 명목 아래 다양한 공적 영역의 보조재원⁶⁰⁾으로 활용되고 있는데 여기에 문화예술 분야도 포함되어 있음
- 지금껏 문화예술영역에 투입된 복권기금은 예술기관의 지방투어나 프로그램 운영 등과 같은 보조사업에 배치되어 왔음
- 복권기금을 ACE의 핵심사업인 NFOs에 투입하겠다는 발표는 문화예술분야에 대한 정부의 재정지원이 위축되어가는 상황에서 복권기금에 의존하는 방향으로 고착될지도 모른다는 우려를 불러일으킴
- 이에 영국 정부는 복권기금을 지역으로 재분배하여 중앙과 지역 간 격차 해소를 고려하고 있으나 재분배 방식에 대한 구체적 실행방안은 아직 발표되지 않은 상황임

□ 문화예술향유 격차 해소를 위한 방안 모색

- 2015년 워릭 위원회 리포트(Warwick Commission Report)에 따르면 경제적 상위층, 고학력층이 전체 문화예술향유자의 50%에 해당하는 것으로 나타남

60) 보조재원이란 공공영역의 보조사업에 한해 부가재원으로 활용하도록 제한된 재원

- 리포트는 소수계층이 문화예술향유의 과반을 차지하고 있다는 점에서 역사상 계층별 문화예술향유 격차가 가장 심한 시기임을 지적하였음
- 이에 영국 예술계에서는 보수당 집권 이후 추진되었던 문화예술교육 정책사업의 폐지와 직접적으로 연관되는 것으로 평가하였음
- 신노동당정부는 문화예술정책 전면에 창조산업을 내세우고 문화예술교육의 중요성을 강조하였으나, 보수당정부 집권 이후 이전 정부가 추진해온 대다수의 문화예술 정책사업은 폐지되었음
- 보수당정부가 국가 교육정책 목표를 ‘학업성취도 제고’로 두고 예술과목을 선택과목으로 전환시킨 것과 긴밀히 연계되어 있고, 실제로 학교 내에서 예술과목이 폐지되고 있으며 이러한 현상은 소외계층 지역 학교에서 더 빈번하게 나타나고 있음
- 이에 정부는 문화예술교육 필요성을 언급한 정책리포트 발간을 계기로 ACE 담당 하에 관련 사업들을 추진하고 있음

□ 예술과 기술 융합을 통한 부가가치 창출

- 신노동당정부는 문화예술을 보호나 지원의 대상이 아니라 창조산업 육성과 경제발전을 위한 투자의 대상으로 인식하여 문화예술분야에 대한 적극적인 지원을 하였음
- ACE는 ‘창조미디어 정책(Creative Media Policy)’을 발표하였는데 이는 라디오, 텔레비전, 영화, 스마트폰 등의 디지털 기기들이 예술분야에 영향을 미치고 있음에 따라 새로운 비즈니스 모델을 창출하고 창조산업을 육성하고자 하였음
- 또한 ACE는 ‘문화예술 디지털 R&D 펀드(Digital R&D for the Arts)’를 추진하며 문화예술의 디지털화를 목표로 문화예술콘텐츠의 디지털 상영, 아카이브 등 디지털 관련 사업을 진행 중에 있음
- 이외에도 BBC와의 합작으로 진행한 ‘더 스페이스(The Space)’, 영국 영화협회와 국립 기록보존소와 함께한 ‘창조미디어 인프라 구축 프로그램(Creative Media Infrastructure Programme)’ 등 다양한 사업을 진행하고 있음
- 이는 문화예술을 단순히 디지털화 하는데 그치지 않고 예술 창작부터 배급까지 전 과정에 적용시키고 있다는 점에서 창조산업정책 패러다임이 변화하였음을 나타냄

□ 정부의 철학과 경제적 상황에 따른 정책 변동

- 영국의 경우 정부의 문화예술지원에 대한 정당성은 2차 대전 이후 예술을 인간다운 삶을 누리기 위한 필수 영역으로 인식하면서 시작됨
 - 정부의 직접적인 지원이 아닌, 비정부공공기관(NDPBs)을 통한 재정적 지원
 - 정부는 재정적 지원을 하지만, 결정 및 집행에 있어서는 개입을 하지 않음
- 하지만 이러한 정당성에도 불구하고 문화예술에 관한 정책 및 지원은 정부의 철학과 경제적 상황에 따라서 크게 바뀌어 왔음
 - 1940년대는 문화예술을 일부 부유층에서 일반대중까지 누릴 수 있는 공공서비스 차원의 중요성을 강조한 ‘발아기’라고 할 수 있음
 - 1979년 신자유주의를 표방하는 대처정부의 출범으로 문화예술에 대한 지원이 줄어들게 되면서 ‘정체기’라고 할 수 있음
 - 그럼에도 불구하고 1992년에 설립된 국가유산부가 1997년에 DCMS로 확대되면서 조직적인 안정성을 획득하게 되었으며, 예산이 대폭적으로 확대되는 2000년대를 ‘확장기’라고 할 수 있음
 - 2010년대 경제위기로 인하여 문화예술과 관련된 예산이 삭감되면서 또다시 ‘정체기’에 들어섰다고 볼 수 있음
 - 2017년에 디지털 분야에 대한 관심의 증대는 기존의 문화미디어스포츠부(Department for Culture, Media and Sport)를 디지털문화미디어스포츠부(Department for Digital, Culture, Media and Sport)로 변경하게 함

2. 프랑스 문화예술 정책

2.1 문화예술 정책의 기본방향

- 프랑스의 강한 중앙집권적 전통은 문화예술정책에도 그대로 반영되어 문화유산의 보존, 예술 창작 등과 관련해 국가 역할을 매우 중요하게 여기고 있음
- 1959년 세계 최초로 문화부가 창설된 이후 다양한 정책들을 추진하고 발전시켜, 국제적으로 큰 영향력을 미치고 있음
- 1982 자크 랑(Jack Lang) 장관은 5월 10일 시행령을 통해 문화부의 과업 방향을 언급하였는데 프랑스 예술정책에서 ‘문화’는 정책으로 담을 수 있는 범주 내에 있는 산물이라는 인식을 엿볼 수 있음
 - 문화의 발전은 어떤 문화를 발전시키는 것이 아니라 다양한 활동을 통한 문화의 결합이 발전을 가져온다고 보고 있음
 - 프랑스 문화예술정책의 끊임없는 발전과 진화는 문화를 정책 대상으로서 구체적으로 어떤 것이라고 정의내리지 않고 인간 활동의 결과물로 바라보기 때문
- 프랑스 문화부의 역할은 문화적인 것들에 대하여 접근성의 불평등을 개선하여 국민의 문화다양성을 확대하고 모든 분야의 문화예술활동을 장려하는 것으로 ‘문화적인 것’에 대한 정의는 없지만 문화적인 활동들을 장려하여 다양한 문화가 존재할 수 있도록 하는 것이 문화예술정책이 해야 할 일임을 명시하고 있음(진인혜, 2007)

2.2 문화예술 정책의 전개과정

□ 1960년대

- 1959년 드골 대통령은 흩어져 있던 문화 정책기구들을 통합하여 세계 최초로 중앙정부 조직으로서의 문화부를 창설하고, 그 권한을 초대 문화부장관인 앙드레 말로에게 위임하며 중앙집권적 경향이 강한 문화정책을 펼치기 시작
- 이 시기 정부의 주요 쟁점은 국가를 재건하는 것이었고 프랑스 고유의 문화적 특성을 통해 소속감을 심어주고 동일한 신념과 가치 공유를 위해 문화를 실행 기반으로 삼았음⁶¹⁾

61) Ibid.

- 앙드레 말로가 내세운 문화정책은 ‘문화의 민주화’로서 누구나 똑같이 문화적 혜택을 받을 수 있는 것을 목표로 함
- 구체적으로 두 가지 정책에 집중하는데 첫 번째로 모든 국민이 문화자산에 접근할 수 있도록 하는 것이고, 두 번째는 예술가에 대한 사회적 보호와 혜택을 보장하는 것
- ‘문화의 집(maison de la culture)’을 설립
 - 지방에 있는 예술가들을 지원하는 역할을 수행
 - 지리적으로 열악한 환경에 처해 있는 지방의 국민들에게 예술을 접할 수 있는 기회를 제공하고자 하였음
- 개관시간을 확대하거나 입장료를 낮추는 등 문화예술에 대한 접근을 용이하게 하는 정책들을 실시
- 문화재 보존을 위한 법령인 문화유산보호법(말로법)의 제정
 - 주요 내용 : 문화재에 대한 보호조치의 구체화, 국립매장 문화재 발굴단을 만들어 역사적 건축물을 복원, 사적지 및 발굴지역의 보호
 - 문화재 보존을 위한 재정적 보조를 뒷받침하고, 장기정책의 수립을 가능하게 함
- 앙드레 말로의 정책 방향은 문화예술의 혜택을 지방까지 확장시키려고 노력했다는 점, 고급문화의 창달에 주력했다는 점, 문화의 민주화를 추구하였다는 점에서 긍정적인 평가를 받을 수 있지만, 문화의 창의성과 다양성에 대한 고려가 없었으며 문화를 보다 많은 사람에게 보급하는 계몽의 목적이 강했기 때문에 예술의 보편성을 강요했다는 비판을 받았음(최보연, 2016)

□ 1970~1980년대

- 1971년 자크 뒤아멜이 장관으로 취임하고 앙드레 말로의 문화 민주화가 실패했다는 평가를 내리고 문화부의 정책이 큰 효과가 없었음을 지적
- 말로는 문화를 매개로 계층과 세대 간 화합을 달성하고자 하였으나 후기 산업사회에 들어서 도시집중화 현상, 계층과 세대 간 분리, 일과 여가의 분리 등 생활의 통일성이 깨지면서 실패하였음(진인혜, 2007)
- 이에 자크 뒤아멜은 말로의 정책방향과는 다른 철학을 채택하며 ‘문화 발전’이라는 개념을 제시하는데 이는 말로의 문화 민주화 정책에도 불구하고 문화가 여전히 특권 계층의 소유물로 남아있는 것을 개선하고자 한 것
- 문화 발전이라는 개념은 문화를 소외계층에 우선적으로 제공될 때 비로소 문화 발전이 이루어지는 것으로 기존 문화 민주화 개념이 여전히 존재하지만 새로운 접근 방식으로

변화를 추구한 것

- 1980년대 이르러 자크 랑이 장관으로 취임하고 기존 고급문화에 대한 보급 및 배포에 있어서 불평등을 문제 삼았던 ‘문화 민주화’에서 고급문화가 누리던 특권에 문제를 제기하는 ‘문화 민주주의’가 등장
- 자크 랑은 모든 창작자들에게 예술을 보장하고 기회를 제공할 뿐만 아니라 모든 프랑스인에게 문화향유의 기회를 제공하고자 하였음
 - 자크 랑이 실시한 문화정책의 키워드는 ‘창작’과 ‘지방분권’으로 요약될 수 있음
- 국가가 예술의 모델을 제시해서는 안 된다는 것을 강조하며 대중예술, 고급예술, 전통 예술 모든 예술장르를 ‘문화’의 개념에 포함시킴
 - 문화와 직접적으로 연관되지 않았다고 생각되었던 다양한 영역들(영화, 패션, 서커스 등)이 오페라, 문학, 고전음악과 함께 국가의 지원을 받게 됨
 - 더 많은 사람들이 참여할 수 있도록 음악축제(fete de la musique)를 기획
- 자크 랑은 모든 국민이 문화생활을 할 수 있고, 예술가들이 자유롭게 창작활동을 할 수 있으며, 지방 책임자들이 문화정책을 자율적으로 시행할 수 있는 정책 등을 실행하고자 하였고, 1982년 문화부 예산은 두 배로 증가하였음
- 문화 영역의 확장과 함께 자크 랑은 문화와 경제를 접목시키면서 영화, 음악, 연극 등의 분야를 포괄하는 문화산업 활성화시키고자 전폭적으로 지원하였고 정부는 문화산업을 보호하는 데 중점을 두었음

□ 1990~2000년대

- 1993년 GATT 협상시, 미국의 영상물 개방요구에 맞서 자국 문화산업 보호를 위해 내세웠던 ‘문화적 예외’ 논쟁이 시작
 - 프랑스 문화부장관 자크 투봉은 ‘문화적 정체성의 보호’라는 논리로 영화를 비롯한 문화산업은 상업적 논리에 우선하는 문화적 정체성과 세계문화의 다양성 유지의 관건이 되기 때문에 일반 협정의 대상이 될 수 없다는 개념을 관철
- 이는 반미가 목적이 아니라 문화의 획일화를 경계하고 유럽 문화의 생존 및 다원주의를 목적으로 하며 비단 영상물에 국한된 것이 아니라 생활방식 자체에 영향을 미치는 것으로 유럽의 문화적 정체성을 보존하기 위한 정책이 필요함을 강조
- 1999년 국제무역 협상에 보수적 입장을 보이던 프랑스는 WTO 협상을 통해 문화의 다양성에 대해 피력하고 문화적 예외와 문화적 다양성은 서로 보완적이며 문화적 다양성

은 문화적 예외를 통해 보장받을 수 있음을 시사

- 2000년에는 학교 문화예술교육의 중요성이 강조되면서 문화예술교육 발전 5개년 계획이 수립되었고 2005년에는 문화예술 고등위원회가, 2007년에는 문화예술 교육센터가 설립되며 적극적으로 사업을 추진
- 또한 기존 예술장르에 포함되지 않았던 미디어아트를 지원하는 기관을 신설하고 길거리 예술을 지원하는 센터를 개소하는 등 예술 창작과 새로운 예술에 대한 지원을 확대(최보연, 2016)

<부록 표-4> 2000년대 프랑스 문화부 장관별 대표 추진 사업

대통령	문화부 장관	재임기간	대표 정책
자크 시락 (Jacques René Chirac)	카프린 타스카 (Catherine Tasca)	2000년 3월 ~ 2002년 5월	<ul style="list-style-type: none"> • 저작권과 관련한 콘텐츠 저작물에 대한 세금 관련 법률 통과
	장 자크 아야공 (Jean-Jacques Aillagon)	2002년 5월 ~ 2004년 3월	<ul style="list-style-type: none"> • 메세나와 관련하여 국보급으로 여겨지는 유물 구매 시 90%까지 세금 감면 • 문화부 산하 공공기관들의 독립운영기관화(오르세미술관, 기메 미술관 등) • 문화유산의 관리를 지역으로 이전 • 저작권 관련 법률(Le projet de loi di DADVSI) 발의 • 예술인 실업수당(앵페르미땅)제도 개정안 통과로 국가의 대표적 축제 보이콧사태 발생
	르노 도네디유 (Renaud Donnedieu)	2004년 3월 ~ 2007년 5월	<ul style="list-style-type: none"> • 저작권 관련 법률(Le projet de loi di DADVSI)통과 • 실업수당의 임시제공을 위한 기금 설치 (Allocation du fonds transitoire, AFT) • 루브르 박물관 아부다비 분관 설치결정 • 그랑팔레의 재개관과 그랑네프 전시관 활용
니콜라 사르코지 (Nicolas Sarkozy)	크리스틴 알바넬 (Christine Albanel)	2007년 5월 ~ 2009년 6월	<ul style="list-style-type: none"> • 문화부 조직 개편 구상(1개 장관 비서관, 3개 국) • 문화예술 분야 국가 라벨제도 재정비 • 지역 문화예술정책에 있어 지방정부의 역할 강화 • 청소년을 대상으로 상설전시에 대하여 박물관 무료입장제도 실시 • 아카이브의 접근성 향상과 보호 강화를 위한 법률 통과 • 디지털시대의 창작 관련 법률 Loi Hadopi 구상
	프레데릭 미테랑 (Frederic Mitterand)	2009년 6월 ~ 2012년 5월	<ul style="list-style-type: none"> • 디지털시대의 창작 관련 법률 Loi Hadopi 통과 • 문화부 조직개편 법률 승인 • 국립음악센터 설립 • 음악공연의 활성화를 위한 컬처 카페 사업추진 • e-book 정가제 정책추진 • 고고학보존과 관련한 사용료 개혁

대통령	문화부 장관	재임기간	대표 정책
프랑스 올랑드 (François Hollande)	오렐리 필리페티 (Aurelie Flippetti)	2012년 5월 ~ 2014년 8월	<ul style="list-style-type: none"> 전년대비 문화예산의 2% 감축 디지털시대의 창작 관련 법률 Loi Hadopi 재정비 여름 축제기간동안 앙페르미당 관련 파업
	플레르 펠르랭 (Fleur Pellerin)	2014년 8월 ~ 2016년 2월	<ul style="list-style-type: none"> 창작의 자유, 건축과 문화유산 관련 법률 통과: 음반 창작자와 유통사간 권리 조율, 서커스 관련 예술가 지위 확보, 영화운영 관련 경영투명도 개선, 아마추어 예술활동 지원 예술과 건축 관련 전공생들의 장학금 지원

자료: 최보연(2016). 주요국 문화예술정책 최근 동향과 행정체계 석연구. 한국문화관광연구원

2.3 문화예술 정책의 행정체계⁶²⁾

□ 중앙의 직접관여 원칙 및 지역과의 협조 체계 구축

- 프랑스의 문화예술 부문에 대한 정부의 개입은 법률과 예산 지원에 의해 이루어짐⁶³⁾
 - 문화예술 지원에 관한 법률은 하나의 기본법이 존재하는 것이 아니라, 문화예술영역별로 다수의 규정들이 존재하는 형태를 지니고 있음
 - 재정 지원 규정 역시 하나의 대표적인 규정이 존재하는 것이 아니라, 영역별로 상이한 조치를 취하고 있음
- 프랑스의 문화예술정책은 중앙의 직접관여 원칙이 강한데 문화부의 직접 운영기관으로 학교, 박물관, 공연장 등을 모두 포함하고 있음
- 직접 운영뿐만 아니라 예술 관련 경연대회, 문화유산 보존 위원회, 예술작품 구매, 지원금 등 다양한 사업운영도 직접 관리하고 있음
- 20세기 초반까지 프랑스는 지방자치체가 발달하지 못했기 때문에 문화관련 정책은 중앙정부에 의해 시행되어 지자체는 보조적 역할을 하는 데에 그쳤으나, 1982년 지역분권화를 위한 개혁이 단행되고 지방자치제 성격으로 변화함
- 문화예술 역시 국가의 통제를 벗어나 독립적인 양상을 보였고 문화예술정책에 있어서 지방자치단체의 위상이 높아지며 정부와 지자체 간 협력을 바탕으로 한 정책이 추진되었음

62) 최보연(2016). 주요국 문화예술정책 최근 동향과 행정체계 분석연구, 한국문화관광연구원.

63) 한승준(2011) 프랑스 문화예술 지원제도와 프로그램에 관한 연구. 프랑스문화연구 제23집.

□ 정책의 효율성 강조

- 프랑스는 문화예술분야가 장기적이고 무형적 성과를 유발하는 장르임을 인지하고 장기적으로 지역발전과 국가 이미지 제고 차원에서 지속적 투자
- 공공서비스로서 정책의 효율성을 강조하여 문화부 조직개편을 기존 ‘국’ 체계에서 서비스 중심으로 부서를 통합·재배치하여 문화부의 기존 기능을 재편하였음

<부록 표-5> 프랑스 문화예술정책 체계

	중앙정부	지방정부
국가단위	문화부와 문화부담당부서	
	국가 공공서비스 제공 기관 (Service à compétence national)	
	비영리 공공기관 (Établissements publics d'Etat)	
	타부처	
지역단위	지자체 문화담당부서 (pôle culture des préfecture)	27개 지역 101개 데빠르망 2,145개 지자체 공공문화기관 36,681개 코뮌 5개의 뉴칼레도니아 해협 프랑스령
	지역문화사업국(DRAC)	
	지역건축물 및 문화유산 사업국 (services territoriaux de l'architecture et du patrimoine)	

자료: 최보연(2016). 주요국 문화예술정책 최근 동향과 행정체계 분석연구. 한국문화관광연구원

□ 문화부(Ministère de la Culture)⁶⁴⁾

- 프랑스는 국가가 문화예술분야에서 주도적인 역할을 수행하고, 중앙집권적인 문화행정 체계를 갖추고 있음
- 문화부는 프랑스의 문화정책과 행정을 담당하고 있는 조직으로 1959년 신설되어 문화재, 박물관 관련 업무를 담당하며 현재는 다양한 기능과 업무를 수행하고 있음
- 문화부는 국립음악학교, 국립연극·미술학교, 파리오페라, 5개 국립극장, 미술관 및 박물관 등을 관장하고 있으며 민간 조직 및 기관에 재정지원을 하고 있음(주동범·채원호, 2003)

64) 문화통신부(Ministère de la Culture et de la Communication, 1997년~2017)는 2017년에 문화부(Ministère de la Culture)로 변경됨

- 국가 단위의 공공서비스 제공 단체는 문화부 예산으로 운영되는데 지역의 문화예술정책과는 관련 없이 국가의 문화행정을 담당
- 이외에도 문화부는 타 부처와의 협력 체계를 유지하며 문화관련 사업들을 시행하고 있어 국가 단위의 적극적인 문화예술정책을 추진하고 있음
- 현재 문화부의 정책목표는 사회경제적 빈곤으로 발생할 수 있는 문화접근성을 확대하여 국민의 다양한 문화 활동을 장려하는 것임
- 또한 지역분권화를 통해 문화시설이 수도권에만 집중되지 않게 하고 국민의 문화향유수준을 높이기 위한 정책을 추진하는 등 지역문화를 포함해 국가 문화예술정책 발전을 위한 역할을 수행
- 조직은 2009년까지 1개 사무총국, 7개 소속국, 3개 특별국이 있었으나 2010년 조직개편으로 문화부 장관 산하 1개 사무총국, 3개 소속국, 1개 특별국으로 개편되었음
 - 소속국으로 미디어개발국, 박물관국, 도서 및 도서관 등이 있었으며 특별국으로 조형예술추진국, 프랑스 언어국, 국제업무 개발국이 있었음
 - 2010년 조직개편된 문화통신부는 문화예술정책을 더 이해하기 쉽고 부서별 기능을 명확하게 하고 중앙부처의 전략적 조정력을 향상시키기 위해 추진되었음
- 현재 문화부는 하위조직으로 일반사무총국, 문화유산국, 예술창작국, 미디어 및 문화산업국, 프랑스언어특별국 등 다섯 개의 부서(국)를 두고 있음
 - 일반사무총국(Secretariat general)은 인사, 재무, 법무, 문화예술정책 조정 및 혁신 업무 등을 수행
 - 문화유산국(Direction generale des patrimoines)은 문화재 보호와 보존을 위한 규제 및 보호장치 마련, 각 지역 문화유산 관리, 접근성 제고를 위한 다양한 사업 등의 업무를 담당
 - 예술창작국(Direction generale de la creation artistique)은 공연예술과 조형예술 분야 정책을 담당하는데 예술 창작을 지원하거나 전문인 양성 등 대중의 접근성 확대와 유통 활성화를 위한 업무를 수행
 - 미디어 및 문화산업국(Direction generale des medias et des industries culturelles)은 문화적 내용이 담긴 생산물을 발전시키고 언론, 미디어통신, 시청각 등 대중에 전달되는 모든 매체와 관련한 규정과 법규 관련 업무를 담당
 - 프랑스언어특별국(Delegation generale a la langue francaise et aux langues de France)은 프랑스 내에서 점차 영어의 사용이 잦아지자 프랑스어 사용에 대한 위협을 인식하고는 프랑스어 사용을 장려하며 프랑스 내 언어 활용실태를 파악하는 등 언어와 관련된 다양한 활동을 수행

<부록 표-6> 프랑스 문화부 부처 및 주요 업무

부서명	업무
일반사무총국	<ul style="list-style-type: none"> • 인적자원 업무 • 예산업무 • 국제 및 법률 업무 • 문화예술정책 조정 및 혁신 업무
문화유산국	<ul style="list-style-type: none"> • 건축업무 • 프랑스 고문서 부처간 업무 • 프랑스 박물관 업무 • 문화유산 업무
예술창작국	<ul style="list-style-type: none"> • 예술창작 업무 • 조형예술 업무
미디어 및 문화산업국	<ul style="list-style-type: none"> • 서적 및 독서 업무 • 미디어 업무
프랑스언어특별국	<ul style="list-style-type: none"> • 프랑스어 권리 보장 • 프랑스어로 인한 사회결속 강화 • 프랑스어 현대화 • 언어학적 다양성 촉진 • 프랑스에서 사용되는 언어 평가 및 촉진

자료: 최보연(2016). 주요국 문화예술정책 최근 동향과 행정체계 분석연구. 한국문화관광연구원

2.4 문화예술 정책의 주요 특성 및 현안⁶⁵⁾

□ 국가주도 문화예술 지원 당위성에 대한 논란

- 2012년 문화부 장관으로 임명된 오렐리 필리페티는 기존 문화부 예산의 2%를 삭감하고, 문화예술인력 문제를 해결하지 못하여 장관 자리에서 내려오게 되었음
- 그 뒤를 이은 플뢰르 펠르랭 장관은 문화부의 위상을 높이기 위해 예산 규모를 제자리로 올리는데 주력하였고, 2016년 기준으로 2015년 대비 2.7% 증액되었음
- 예산 투입으로 이전 문화부의 위상을 회복하였으나, 프랑스의 국가주도적 문화예술지원에 대한 논쟁은 여전히 현재 진행 중

65) 최보연(2016). 주요국 문화예술정책 최근 동향과 행정체계 분석연구, 한국문화관광연구원.

□ 문화예술분야에 대한 국가지원의 한계에 대한 논란

- 프랑스는 본격적인 문화예술정책 추진 이전부터 영화산업 종사자를 대상으로 건강보험, 가족수당, 산재보험 등 특수한 작업환경을 고려하여 영화산업 종사자들의 생계를 보장해 주고 있음
- 1980년 문화산업 분야가 급격히 확대됨에 따라 수혜자 규모가 10년 사이 2배로 증가하였고, 2003년 공연예술 종사자 중 비정규직 실업수당 지급으로 인한 재정적자가 지속되면서 문화부 장관이 개정안을 시행 발표하였음
- 그러나 대다수의 기존 수혜자들은 개정안을 거부하며 축제 보이콧, 배우의 영화촬영 거부 등으로 이어지게 되었으며, 2015년 실업보험 수정안을 제안하기도 하였음
- 문화예술분야의 규모가 점차 확대되면서 국가의 지원에 대한 한계점에 대한 문제는 여전히 큰 숙제로 남아있음

□ 문화예술정책 추진 파트너로서 중앙-지역 협력 관계

- 2016년 문화부의 정책목표 중 하나인 ‘문화접근성 강화’는 지역 문화환경 개선과 청소년의 문화접근성 강화로 집약되는데, 이는 1980년 이후 지역분권화가 가속화되면서 꾸준히 추진되어 오고 있는 정책 중 하나
- 1980년대 이후 문화예술정책 범주에 대중문화까지 포함되면서 지원을 받게 되었으나, 고급예술에 비해 상대적으로 많은 지원을 받지는 못하였음
- 지역문화 환경 개선 사업의 일환인 ‘대중음악의 환경 개선 계획’은 중앙과 지역이 파트너 관계를 활성화하기 위한 수단으로서 대중문화를 선정했다는 데에 의의가 있음
- 2011년부터 진행되고 있는 ‘대중음악 환경 개선 계획’은 2016년에는 대중음악가를 중심으로 87개의 대중음악 중심공간을 연결하고 대도시 및 소도시의 대중음악 인프라 개선 사업을 진행
- 이는 지역 문화예술향유 및 인프라 개선 사업과 중앙정부의 대중문화 진흥정책이 함께 이루어지는 정책

□ 문화예술정책을 통한 문화공동체 형성과 사회 통합

- 2015년 프랑스 풍자 주간지 ‘샤를리 에브도’ 사무실에서 이슬람 극단주의자들에 의해 일어난 테러사건 이후 촉발된 사회 분열 양상을 극복하기 위해 정부는 문화적 유대감 강화를 내세우고 있음
- 이러한 상황에서 세계적으로 문화다양성이 화두가 되면서 기존의 단일문화에 근거한 정

체성이 아닌 다양성에 근거한 정체성을 재정립해야 할 필요성을 제기

- 이에 문화부는 문화를 통해 공동체로서의 일체감을 높이고 사회 통합을 이루고자 장기적 관점에서 사업추진을 위한 법적근거를 마련
- 또한 국가적 테러사건을 통해 이민자들과의 사회통합 중요성이 강조되면서, 국립이민자 역사관을 국립박물관으로 격상하고 참여형 박물관으로 운영하면서 이민자 통합 정책을 동화정책이 아닌 융합정책으로 방향을 잡음
- 이외에도 지역공동체를 위해 각 지역이 보유하고 있는 영상, 미디어 등의 프로젝트를 지원하는 사업을 시행하여 사회적 연대감이 형성될 수 있도록 하였음

3. 독일 문화예술 정책

3.1 문화예술 정책의 기본방향

- 독일은 문화민주주의가 문화정책의 주요 근본으로 기본법을 통해 예술의 자유를 보장하며 지역분권화된 구조를 기본 축으로 함
- 독일의 문화정책은 지방정부가 중심적 역할을 하는데, 정부는 문화정책에 대한 주권을 가지지 않고 (州)와 시(市)가 개별적으로 문화정책을 수립하고 시행하는 권리를 가지고 있으며 이들이 관할하는 문화부처를 두고 있음
- 문화정책에 있어서 지방정부의 중심적 역할은 재정지출에도 반영되는데, 주 정부와 기초자치단체가 주요 문화행사 재정의 대부분을 부담하면서 시민의 적극적 참여를 제고하고 문화인프라를 구축하는데 기여함
- 이는 중세 이래 군주들의 문화예술지원활동에서 유래하는데 과거 영주와 제후들이 각자 영지에 문화시설을 짓고 재정을 후원하였음(Bernd Wagner, 2009)
- 바이마르공화국을 거치면서 점차 중앙정부의 역할이 확대되었지만, 지방정부를 중심으로 하는 지역분권화된 문화예술정책이 이어오고 있으며 통일이 된 이후에도 이러한 정책운영방식은 그대로 계승됨
- 1990년 동독과 서독의 통일로 문화의 사회적 역할이 더욱 강조되었고, 문화적 범주를 확대하여 정책대상으로 채택하고 있음
- 현재는 유럽의 문화협력 이외에 비유럽 문화영역과의 협력 방안을 모색하는 등 문화예술의 기본구상과 정책적 방향에 있어서 예술의 자율성과 국민의 문화 활동을 장려하는데 노력하고 있음

3.2 문화예술 정책의 전개과정⁶⁶⁾

□ 1933~1945년 나치집권기

- 1933년 나치정부는 ‘한 민족, 한 제국, 한 지도자’를 슬로건으로 내걸고 국정을 운영하면서 파시즘과 편향적 정책을 지향하는 공식 문화담당기관인 ‘제국문화성’을 설립
- 제국문화성 산하에 영화, 문학, 미술, 음악, 신문방송 등 7개 분야의 관변기구를 두었고, 국가가 관리·통제하는 문화예술정책을 수립
- 나치정부의 문화예술정책은 인종정책과 민족주의와 밀접하게 연관되어 있었는데, 어용

66) 최보연(2016). 주요국 문화예술정책 최근 동향과 행정체계 분석연구, 한국문화관광연구원.

- 성과 이념적 편파성을 취하고자 학술관련 교육기관 30여개를 친위대 산하에 두기도 함
- 동유럽으로의 팽창정책을 위해 독일민족과 전통문화를 부각시켜 침략전쟁을 정당화하기도 하였고, 네덜란드, 벨기에, 노르웨이의 저항운동을 약화시키기 위해 게르만공동체의 전체주의적 동화정책을 전개
- 특히 영화를 주요 선전도구로 사용했는데 ‘의지의 승리’, ‘민족의 제전’ 등을 제작하며 히틀러 통치철학을 미화시켰고, 건축분야에서는 나치즘의 민족우월주의를 예술화 함 (Ingeborg Weber-Kellermann, 1969)

□ 1945~1968 전후 재건기

- 전쟁 이후 독일은 연방공화국으로 새로이 출발하며 나치시절을 청산하고 단절된 순수예술관의 흐름을 되찾고자 하였던 시기
 - 바이마르 공화국 이후 단절되었던 문화유산과 문화인프라를 복구하는데 집중하였고, 1945년 종전을 전통예술이 복원되는 시기로 여기고 나치시절 국가 선전용으로 타락된 문화예술을 복구하고자 하였음
 - 전쟁으로 황폐해진 문화인프라 및 문화시설을 복구하고 전통예술을 복원하는 것이 문화정책의 주안점이었음
 - 미술관, 콘서트홀, 박물관, 극장 등 파괴된 시설들이 재건되었고 각 지방 공권 및 성곽이 복구되었으며 베토벤, 모차르트 음악이 다시 연주되기 시작하였음(김하임, 2006)
- 분단 상황에서 서독은 독일을 대표하는 정통성을 보이하고자 고급예술과 전통예술을 장려하였고 문화정책은 고전문화예술 진흥을 목적으로 하였음
 - 이 시기 문화예술정책은 대중을 위한 생활문화 대상이 아닌 상류층이 고급문화예술 진흥을 목적으로 하였음
 - 또한 문화정책을 대외로 확장하였는데, 과거정권의 범죄를 반성하고 반민족주의 패러다임을 구축하고자 하였음
- 독일은 과거 전범국이기 때문에 정치적 선전활동에 부담을 가질 수밖에 없었기 때문에, 정부가 직접적으로 나서는 대신 비정부기관을 통해 부정적 이미지를 쇄신하는 문화외교를 추진
 - 대표적으로 독일문화원이 재편되어 전 세계 약 120개 사무소를 운영하며 독일이 히틀러의 정부가 아니라 문화예술의 나라로서 고전예술을 내세우며 독일문화와 언어 보급
 - 독일문화원은 독일문화와 독일어를 국제적으로 확산하고 타 국가와의 문화예술교류를 통해 국가이미지를 높이고자 하였음

□ 1969~1982년 사회문화 변혁기

- 1960년대 말 정치개혁을 주도한 학생운동의 여파로 인하여 기존의 과거지향적이고 소수계층의 취향에 치우쳤던 보수적 문화예술정책의 전면적 개혁을 요구하였음
- 전통적 문화정책은 소위 고급예술의 위상을 중시하였기 때문에 현실과 괴리되어 일반 대중의 공감을 얻지 못하였으나, 사회민주당의 정권교체를 계기로 문화예술정책의 전반적 방향이 재검토되었음
- 따라서 일반 시민이 중심이 되는 정책이 대두되며 새로이 ‘사회문화’ 정책이 전격적으로 도입되었고 문화개념이 확대되었음
- 확대된 문화개념은 문화예술에 있어 특권을 해체하고 여러 사회문화적 배경을 가진 대중들 누구나 문화에 접근할 수 있는 정책을 만드는 것을 의미
- 이에 문화예술정책은 기존 엘리트계층의 소수를 위한 정책편향성에서 벗어나 소외되었던 일반시민들 대상으로 확대되었고 청소년, 노인, 장애인 등 소외계층의 문화향수 기회가 넓게 주어짐
- 기존 문화예술을 관람하고 청취하는 수동적 문화향유 방식을 넘어서 도시축제, 방송 등 각자의 문화욕구를 반영하여 문화 활동에 주체적으로 참여하는 방식이 이루어지며 ‘문화민주주의’를 실현하는 정책으로 선회하였음
- 문화민주주의는 예술가와 창작자에 대한 창작지원도 포함되어 있었으며 1976년 문화예술창작가들의 지위개선과 예술가 사회보장법, 노동권 및 사회권 등이 제정되었음(김면, 2016)
- 대외문화정책에도 변화가 있었는데 독일은 호의적 이미지 형성을 위해 타 국가와의 쌍방향 교류를 추구하였으며, 서방국가뿐만 아니라 동구권 국가와의 교류를 확대하며 혁신적 문화 활동을 전개함

□ 1982~1989년 실용적 문화예술정책

- 1970년대 이후 제철과 석탄 산업이 경쟁력을 잃기 시작하면서 탈공업화 현상이 심화되고 경기침체 여파로 문화예술 영역에서 재정적 압박도 가중되어 문화예술과 복지예산이 축소됨
- 헬무트 콜은 1982년 새로운 문화정책을 발표하는데 이는 국가의 조정개입에서 벗어나 경제와 연계하는 새로운 패러다임을 제시한 것
- 문화예술은 경제적 이익을 산출하지 않는 분야로 인식되어 공적 재정지원에 의존하던 관습에서 벗어나 문화정책에 마케팅을 접목시켜 문화예술의 재정자립도를 높이는 경제적 기능에 초점을 맞췄음
- 특히 문화정책은 경제와 입지 요소로서 경쟁력에 적합하게 수립되어야 한다는 예술경영이 논의되었으며 민간분야와의 파트너십이 중시되었음

- 이에 국가의 직접적 관리에서 벗어나 민간중심의 예술경영을 바탕으로 문화예술교육, 영화, 음악 등 다양한 분야에서 문화산업이 육성되었음(김명섭·홍익표, 2006)
- 탈공업화 현상으로 침체된 도시를 문화자원으로 활용하여 지역경제 활성화에 기여할 수 있는 정부의 도시재생정책이 대두되었음
- 유럽최대 공업지역인 루르지방을 대상으로 낙후된 시설공간에 대해 문화자원으로 활용하는 사업을 시행하였으며, 이후 Projekt Ruhr, IBA Emscher Park 등과 같은 지역 재생사업이 문화정책의 중요한 요소가 되었음

□ 1945~1990년 구동독의 문화예술정책

- 1949년 구동독은 소련을 모델로 사회주의 정치체제를 수립하며 노동자와 농민의 나라임을 내세웠음
- 집권당인 통일사회당의 강령에 따라 사회주의 국가건설을 위한 이데올로기를 관철하는 보조적 역할로서 문화예술정책이 운영됨
- 구동독은 민주적 중앙집권체제를 표방하였으나 일당 독재사회를 구축하였으며, 문화정책은 최고 수뇌부에 의해 결정되었음
- 1954년 문학, 영화, 예술, 출판위원회를 통합하여 출범한 문화성은 문화예술정책 실무행정기구로서 산하기관들을 통해 영화, 음악, 문학, 청년문화 등을 감독 통제하였고 사회주의 이념을 전파하고 대중을 교화시키는 임무를 수행하였음
- 구동독의 문화관은 이분법적 기준을 따르는데, 반파시즘과 마르크스-레닌주의를 토대로 노동계급의 기여도와 민주혁명적 문화 형성력을 밝히고자 하였음
- 따라서 정부는 인민을 교화시키고 사회주의이념을 선전하는 역할을 수행하였고, 자유독일노조, 문화동맹 등 학생과 노동자를 중심으로 아마추어작업을 장려하였음
- 인민의 조직력강화를 이유로 지역축제나 행사는 문화성 관리감독과 통제로부터 자유로울 수 없었음
- 1989년 동유럽 공산국가들로부터 반체제 민주혁명이 시작되었고, 라이프치히 시위대는 ‘우리가 인민이다’란 슬로건으로 민중시위를 벌였으며 결국 베를린장벽이 무너지고 통일로 연결되었음

□ 1990~2000년 통일 이후 문화예술정책

- 1990년 동서독이 통일되면서 구동독의 사회주의체제가 해체되고 5개의 신연방주로 편입되었음

- 구동독의 열악하고 취약한 문화인프라와 재정으로 인해 다양한 문화사업이 집중적으로 지원되었고 연방정부와 구동독지역 주정부 사이에 정책공조가 긴밀히 확대되는 등 연방차원의 관할권이 강화되었음
- 문화정책에서 연방차원의 관할권이 강화되면서 연방과 지방의 권한배분 문제와 문화연방주의 정책에 대한 논쟁이 일어남
- 독일이 유럽연합 국가로서 국경을 초월하여 주변국들과 공동체관계를 맺게 되었으며 연방정부차원에서 문화부처 신설문제가 논의되었고 결과적으로 문화정책업무를 총괄하는 연방 문화미디어 행정대표(BKM)가 1998년 신설되어 문화부장관 역할을 실질적으로 수행하였음(김면, 2016)
- 1996년 쾰른 외무장관은 문화정책에 경영개념을 도입하였는데 외국자본 유치를 위한 도구로서 문화정책을 파악하였음
 - 산업차원에서, 문화예술정책의 경제적 기능과 교역증진 기능을 가지고 있는 예술경영 개념으로 확대
- 새로운 문화예술정책은 많은 논쟁을 불러일으켰으나 사회민주당 정부에서 문화와 경제를 접목시켜 추진하는 정책을 수립하였음
- 2001년 미국 9/11테러 이후 독일은 국가이미지 개선을 위해 이슬람권과의 문화대화를 추진
- 경제적 이미지와 국가마케팅을 강화하는 ‘콘셉 2000’ 정책을 시행하며 영어권 웹사이트 ‘Young Germany’를 개설해서 독일에서 일자리를 구하거나 유학을 준비하는 사람들에게 유용한 정보를 제공하였음
- 외무성도 19개 언어로 핸드북을 출간하고 8개 언어로 잡지를 제공하는 등 독일을 소개하는 데에 주력하였음(Petra Felknerová, 2014)
- 1998년 독일정부는 BKM의 출범과 함께 소프트파워를 활용한 대외정책을 몰두하게 되는데, 국가에 걸맞은 이미지와 지위를 얻기 위해 전략적인 문화예술정책이 필요하게 되었음
- 특히 문화를 기반으로 한 패러다임의 변화로 브랜드 중요성이 크게 주목받으면서, 많은 국가가 국가적 차원에서 브랜드를 전략적 수단으로 인식하기 시작
- 21세기부터 과거사로 금기시되었던 국가브랜드를 사용하기 시작하였는데, 이는 국가명성을 증진시킬 뿐 아니라 국가에 대한 자긍심을 높일 수 있기 때문
 - 또한 대외관계에서 국가경쟁력을 상승시키고 국가이미지를 제고시킬 수 있기 때문에 국가브랜드정책의 중요성이 강조되었음

3.3 문화예술 정책의 행정체계

□ 문화예술지원을 위한 행정체계의 특성: 주(州)문화부장관상설회의 및 독일문화위원회

- 연방국가인 독일은 문화정책에 있어서도 연방주의를 엄격하게 적용하고 있음
 - 연방정부는 국제적 문화예술 교류 등 대외 문제를 주로 담당하며, 대내적으로는 주정부 및 지방자치단체의 정책과 사업을 제한적으로 지원 및 조정하는 역할을 담당
- 독일은 ‘문화국가’로서 협력적 문화연방주의 원칙에 의거 문화예술정책의 수행을 지역의 관장 사항임을 기본법에 명기하였고(기본법 30조) ‘분권화’, ‘보완성’과 ‘다원성’의 원칙을 고수
 - 16개 지방정부는 각 지역 행정에 맞게 독자적인 문화예술정책을 추진할 권리가 보장되어 있음(기본법 28조2항)
 - 독일 문화예술 정책 관련 주요 역할은 연방정부가 아닌 16개 주정부에서 담당
 - 각 주들은 문화부장관과 교육부장관의 소임아래 개별 주의 특성에 맞는 독자적인 문화정책을 추진할 수 있음
 - 각 주정부는 지역별 특수성 및 개별 중점추진 방향을 고려해 문화예술 정책을 수립하며, 이에 따른 주요사업은 대부분 지방자치단체들이 사업주체로 참여해 시행
- 중앙정부가 문화예술을 도구화하는 것을 막고 지방정부의 문화주권을 행사하게 되어 있음
- 문화예술정책은 사업의 성격이나 범위가 지역사회의 범위를 넘는 경우에만 연방 차원에서 논의되며, 지역주정부 및 기초지자체가 문화예술정책을 이끌고 있음
 - 국외 문화 정책은 연방정부가 직접 담당하는 것이 아니라, 다양한 문화기구들을 통하여 이루어지고 있음
- 문화위원회는 문화예술정책과 관련하여 독일 전국 문화단체들의 공식적인 최상위급 단체로서, 연방 내 문화영역에 대한 문제들을 고찰하고 논의
 - 이 기관은 1981년 비정치적 연합회로 결성되었고 수도 베를린에 본부를 두고 있음
 - 문화위원회에 소속되어 있는 총 8개 문화연합의 상부 연합조직의 역할을 하며, 총 236개의 연방문화연합단체와 조직이 연결되어 있음

□ 연방 문화미디어 행정대표(BKM, Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien)

- 독일은 국내외 환경의 변화로 새로운 문화예술정책을 추구하였는데 독일의 통일 이후 과거사 처리문제와 유럽연합의 출범으로 사회통합정책 및 주변국과의 업무협약에 있어 연방정부 차원의 문화부처 필요성을 논의
- 1998년 슈뢰더(Schröder) 연방총리실 소속으로 그동안 분산되어 있던 문화예술정책을 총괄하는 연방 문화미디어 행정대표(Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien, 이하 BKM)가 신설되었고 국가 차원의 ‘문화부 장관’ 역할을 실질적으로 수행하게 됨
- BKM은 직제상 연방정부의 내각부서는 아니며, 총리실 소속으로 문화예술 및 미디어 관련 업무에 대해 총리를 보좌하고 있음
- 문화재 관련 자산과 국가 차원의 문화프로젝트 후원, 문화예술의 지속적인 발전과 공적 책임의 역할의 업무 등을 주로 담당하고 있는데, 현재 2013년 12월부터 모니카 그뤼터스(Monika Grütters)가 BKM의 장관급으로 활동하고 있음
- BKM은 연방기록물보관소, 독일연방하원 문화미디어위원회, 독일 문화연구위원회, 연방 문화재단 등을 산하에 두고 있음
- BKM은 연방 차원에서 문화예술 진흥에 필요한 법적, 경제적 토대를 조성하고 유럽 차원의 문화협력에 관여함

3.4 문화예술 정책의 주요 특성 및 현안

□ 문화산업의 창의성과 창조경제로의 지향

- 독일은 2005년부터 본격적으로 문화-창조산업을 국가의 미래성장 동력으로 인식하고 발전방안을 모색
- 1980년대 문화를 통한 간접수익성에 관한 논의가 시작된 이래로, 1990년대 유럽 내에서 본격적으로 부각되어온 문화경영의 중요성이 강조되어 왔음
- 1997년 토니블레어 영국정부가 출범하면서 시작된 창조산업의 여파는 오랜 예술적 전통과 고유한 문화 환경을 중시해온 독일문화예술정책 기조에도 크게 영향을 미쳤음
- 독일 주정부들은 문화산업을 통한 경제가치의 창출을 인정하고 ‘문화와 창조경제(Kultur-und Kreativwirtschaft)’ 모델을 운영하게 되었음
- 지식기반사회를 위한 창의적인 필수 핵심 분야로 음악산업, 출판시장, 예술시장, 영화산업, 방송산업, 공연예술, 건축시장, 디자인산업, 언론시장, 광고시장, 소프트웨어-게임산업을 지정하였음

- 특히 음악산업부터 언론시장까지를 문화산업으로, 광고시장과 소프트웨어-게임산업은 창조분야로 크게 분류함
- 문화-창조산업은 연방경제기술부, BKM이 중심이 되고 연방외무부, 법무부, 교육부가 참여하여 정부부처 간 통합과제로서 기업들을 지원 선도하는 역할을 하게 되었음

□ 사회통합과 문화 간 협력정책

- 독일연방정부는 문화 참여 및 예술정책의 지원을 통해 내적통합을 추구하여 왔는데 대표적인 사업은 ‘문화의 등대(Leuchttürme der Kultur)’프로그램을 들 수 있음
- 이는 구동독지역 문화유산복원 및 문화진흥책을 추진하고, 사회적, 문화적 격차를 복원하고자 하는 것을 목적으로 함
- 프로이센재단, 드레스덴 국립예술관, 바이마르 고전재단, 쉬베린 국립박물관, 데사우 빌리처 정원, 할레 문화재단, 독일 해양박물관(쉬트랄준트), 드레스덴 독일 보건위생박물관, 데사우 바우하우스 등 23개 단체가 중심
- 구동독의 중앙집권정책에서 벗어나 획일적이지 않고 지역특성에 따른 지역문화의 재건 정책으로 현대적 양식과의 조화를 함께 이루고자 함

□ 독일과 유럽연합의 문화정책

- 독일은 동·서독 통일을 이루고 유럽연합으로 통합된 새로운 환경 변화 속에서 문화예술정책의 대상이 과거 국경의 경계로 한정되었던 단일성의 개념을 벗어나 유럽국가들과 국제적 협력사업을 통한 문화예술정책의 범주를 확장시킴
- 1992년 마스트리히트 조약이후, 회원국들은 유럽 내 “다양성 속의 단일성”과 “보충성원칙”에 의거하여 유럽적 연대를 유지하면서 자국의 문화를 보존하려는 정책을 추진
- 1996년부터 유럽연합 내 1세대 공동사업으로 문학창작과 번역 진흥의 아리안(Ariane)사업, 예술과 문화창작 장르의 만화경(Kaleidoskop)사업, 유럽 고유전통의 문화유산진흥을 위한 라파엘(Raphael)사업 실시하였으며 이밖에 국경 없는 TV프로그램이 시행된 바 있음
- 이 정책사업들은 2000년부터 단일한 문화프로그램인 ‘문화 2000’으로 통합되었으며, 2007년부터 2013년까지 ‘문화(2007~2013)’ 프로그램을 추진
- EU집행위원회는 2011년 ‘크리에이티브 유럽’ 정책을 발표하며 2014~2020년까지 새로운 중장기 문화예술정책을 운영하고 있음

- 현재 독일은 EU와 연계된 문화예술정책을 크게 세 방향으로 진행시키고 있음
 - 이는 문화예술정책을 통해 유럽 내 국가적, 지역적 차이를 극복하고, 포괄적인 유럽적 소속감을 구축하며, 국경을 가로지르는 소통을 이루고자 하는 것을 목적으로 함
 - 유럽사회 내에서 다양한 문화와 언어들을 개별적으로 연관 없이 단순히 여러 문화를 병렬시키기 보다는 인권, 자유, 관용의 정신을 바탕으로 기본적 유럽가치의 기반 위에서 예술가와 문화 분야 종사자들이 문화적, 교육적 초국가적인 활동을 할 수 있도록 지원하고자 함
 - 유럽 차원의 중요성을 지닌 문화유산은 통일성을 추구하는데 중요한 전제 조건이 될 수 있는데 대표적으로 유럽문화수도 프로젝트는 1985년 유럽문화도시사업을 계승한 프로그램으로 2005년부터 유럽도시들의 역사적 깊이와 문화적 풍부함을 부각시키며 유럽 시민들의 문화적 교류협력을 촉진하는 데 일조하고 있음
 - 2016년은 폴란드 브로츠와프(Wroclaw/Breslau)와 스페인 산세 바스티안(San Sebastian)이 함께 유럽문화수도 행사를 치르고 있음
 - 볼로냐 프로세스 및 회원국 내 공동 아젠다를 바탕으로 상호 간 교육 및 문화예술정책을 추진하며, 여러 문화권과의 국제협력을 함께 진행하고 있음
- 독일은 전 세계의 타 지역과의 글로벌 파트너로서 문화예술 분야 기관 및 주요 인사들과 지속적이며 긴밀한 협력을 맺고 있는데 아프리카, 중동 및 아시아와의 문화교류 및 교육협력프로그램은 미래지향적으로 평화로운 공존의 길을 모색하고 세계화의 급속한 환경변화 속에서도 모든 시민들이 소외되지 않고 주체자로서 동참할 수 있도록 협조를 이루는 것

4. 미국 문화예술 정책

4.1 문화예술 정책의 기본방향

- 문화예술정책에 있어 미국은 민간주도의 시장논리에 근거를 둔 간접지원을 지향
 - 대부분의 국가들이 자국의 문화의 보존과 발전을 위한 관련 정부부처를 가지고 있지만, 미국은 이와 같은 기능을 시장에 맡겨야 한다고 보고 있음
 - 미국은 NEA 같은 예술기관들을 통해 대중에게 예술을 전파하지만, 국가적 차원의 정책에 의한 지원은 아님
- 이러한 배경의 근본은 정부의 지나친 간섭에 대한 견제로 볼 수 있는데, 이러한 정서는 미국이 독립된 국가로 선포될 때까지 거슬러 올라감
 - 개인의 문화적인 취향이나 신념 등에 대하여 정부의 지시와 규제에 대한 국민의 적대적인 태도가 문화행정의 방향성 및 구조에 반영된 것이라고 볼 수 있음
- 이 같은 역사적, 정치·문화적 배경에도 불구하고 예외적으로 미국정부가 문화예술 지원에 적극적으로 개입했던 때가 있었는데, 바로 1930~40년대의 경제 대공황(Great Depression) 시대였음
 - 이시기 동안 정부의 문화예술에 대한 직접지원이 현재 미국의 국립예술기금(National Endowment for the Arts, 이하 NEA)과 같은 예술전담 공공기관 설립의 전조적 역할을 한 것으로 이해하기도 함
- 하지만 미국 사회 내, 문화예술에 대한 정부의 개입 및 지원 당위성에 대한 견해 차이는 여전히 존재하며 꾸준히 논의되고 있음
 - 문화예술에 있어 정부지원을 반대하는 측은 유럽과 달리 역사적으로 왕실이나 교회의 후원이 부재했던 미국에서 정부가 예술과 교육에 개입하여 직접 지원하는 것은 납득할 수 없다는 입장
 - 정부의 문화예술 지원은 미국이 전통적으로 강세를 보여 온 민간 지원을 약화시킬 것을 우려
 - 정부의 지원을 받는 작품이 표현의 자유가 침해되지 않으리라 보장하기 어렵고, 정부의 문화예술지원은 자연스럽게 사회주의나 파시즘 성향이 나타날 수 있음
 - 지원받는 대부분의 예술은 엘리트즘(elitism)을 대표하는 고급예술인데, 국민의 세금으로 특정 계층을 대변하는 예술을 후원하는 것은 민주주의에 위배될 수 있다고 지적

- 반면에 정부의 지원을 옹호하는 측은 정부가 문화예술 육성에 기여하고 노력해야 할 의무가 있다고 주장
 - 국가가 보장하는 국민의 문화예술향유는 일부 시민만을 위한 것이 아니라, 세금을 내는 모든 시민을 대상으로 하며, 정부의 지원은 시민의 문화예술에 대한 접근성 확보와 그들의 표현의 자유를 보호하기 위한 것
 - 또한, 경제적 가치를 고려했을 때, 문화예술단체와 예술가는 문화적 자본(cultural capital)을 생산하는 주체이며 이러한 형태의 자본은 국가 전체에 기여할 수 있다는 것이 옹호자들의 입장임

4.2 문화예술 정책의 전개과정

- 뉴딜정책이 시행되던 1930~40년대 문화예술정책은 문화예술 종사자의 경제적 구제를 목적으로 시작된 것으로, 이후 NEA의 설립을 통한 공적지원과는 발단 배경과 그 성격에 차이가 있음을 알 수 있음
- 1930년대 경제 대공황이 발생하기 이전까지 대부분의 미국인들은 자유방임주의(laissez-faire) 철학에 동의하였으며, 이에 따라 정부의 개입은 최소한으로 제한되어 왔음
- 문화예술 역시 철저한 시장경제에 의존하여 운영되었고, 뉴딜정책이 시행되기 전까지는 문화예술 프로젝트에 대한 연방정부 지원은 부재하였음
- 경제 대공황 시기 정부의 적극적 개입이 불가피하게 됨에 따라, 1934년 루스벨트(Franklin D. Roosevelt) 정부의 구제정책을 담당하고 있던 해리 홉킨스(Harry Hopkins)는 예술가의 인권을 강조하며 예술가를 위한 일자리 창출 정책(The Public Works of Art Project, 이하 PWAP)을 시행
 - PWAP의 시행 이후 첫 4개월 동안에만 3,749명의 예술가들이 정부에 의해 고용되었고, 15,633개의 그림, 벽화, 조각 등이 전국 정부기관 건물장식을 위해 생산됨
 - 이때 고용된 예술가에게는 작품에 대한 대가로 총 \$1,184,000(한화 약 14억 원)이 지급된 것으로 알려짐
- 이후, 미국 정부는 연방정부 예술 프로젝트(Federal Art Project)를 통해 1935년부터 1943년까지 학교, 우체국, 도서관, 지역회관을 위한 벽화제작과 국립공원에 설치 조각 작품에 대한 재정을 지원함
 - 뉴딜정책 시행기관 중 중추적 역할을 담당했던 공공사업추진국(The Works Progress Administration, 이하 WPA)도 음악가, 미술가, 작가, 배우 등을 고용하여 사업을 시행하는 방식으로 문화예술 분야 종사자를 지원

- 1950년대에는 조세혜택 제도 등이 도입되고, 민간후원 체계가 발달하기 시작
 - 그 결과 1957년에 비영리 예술법인인 포드재단이 설립되었고, 1958년에는 국립문화센터(National Cultural Center) 건립안이 승인되는 등 50년대 말부터는 정부와 예술 간의 연계가 한층 강화되었음
- 1960년대에 이르러 케네디(John F. Kennedy)정부는 연방정부 차원의 문화예술정책에 대한 필요성을 강조하며 예술위원회 설립을 주장
 - 케네디 대통령은 1962년 제87대 의회 청문회에서 ‘연방정부 예술 자문위원회(Federal Advisory Council on the Arts) 설립안’ 통과를 촉구하는 연설을 하였고, 이듬해 1963년에는 NEA의 철학과 지향점에 근간이 될 내용을 연설
 - 처음으로 예술이 국가정책의제로 대두되었던 시기이나 예상치 못한 케네디 대통령의 암살로 인해, 임기를 이어받은 존슨(Lyndon B. Johnson)정부에서 1964년 국가문화예술발전법(National Arts and Cultural Development Act) 제정 및 국립예술위원회(National Council on the Arts, 이하 NCA)를 출범하게 됨
- 1963년 케네디 대통령은 독지가 어거스트 헤커(August Heckscher)를 ‘예술특별자문위원(Special Consultant on the Arts)’으로 임명
 - 헤커는 대통령에게 제출한 보고서 “예술과 연방정부(Report to the President on the Arts and the National Government)”를 작성하였고, 이 보고서를 통해 예술단체와 주 예술위원회에 보조금을 제공할 수 있는 국립예술재단(National Arts Foundation)의 설립을 제안한 것으로 알려짐
- 1965년에 “국립 예술과 인문학 기금법(National Foundation on the Arts and the Humanities Act)”이 발효
 - 동법의 효과적인 실행을 위해 1965년에 연방정부의 독립된 정부기관으로 NEA가 설립 운영
- NEA의 설립으로 대표되는 60년대 중반의 정책은 “예술은 공공적인 해결책이 가능한 분야”라는 인식 하에서 추진되었으며, 이러한 안정적이고 적극적인 정치·사회적 환경이 70년대 말까지 지속
- 1980년대에 들어선 레이건 행정부는 큰 정부(Big Government)와 복지국가에 비판적 이었고, 국가의 기능 및 역할을 축소
 - 예술정책 등 정부의 주변부적 문제들은 예산 적자를 초래하는 문제들로 이해
 - 즉 60년대와 70년대에 갖추어졌던 문화예술정책을 활성화시킬 수 있었던 조건·환경들이 80년대에는 상당히 악화되었음

- 1990년대 외설과 신성모독 논란의 소지가 있는 작품 전시에 공적지원금이 흘러들어 감에 따라 연방정부 차원의 문화예술지원에 대한 논쟁이 다시 일어나게 됨
- 이로 인해 NEA는 기관의 존폐논란까지 수면 위에 떠오르는 위기의 시기를 맞게 됨
- 이는 예술의 숭고함을 유지해야 한다는 보수적 태도와 미학적 실험성이 예술성을 증진시킨다는 진보적 태도의 대립이 표면 위로 오르는 계기가 됨

4.3 문화예술 정책의 행정체계

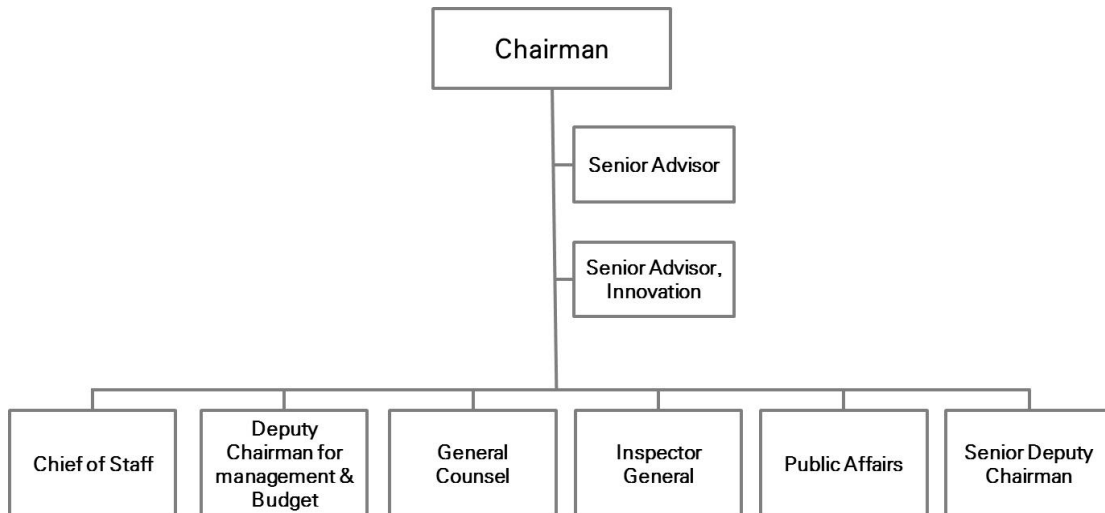
□ 국립예술기금(NEA, National Endowment for the Arts)을 중심으로 한 정부부처 간 협력구조

- 대부분의 국가들이 문화예술과 관련된 중앙정부조직(예, 문화부)이 있지만, 미국은 독립된 전담 중앙 정부 부처가 없으며 그 대신 독립된 행정기관으로서 국립예술기금(National Endowment for the Arts, 이하 NEA) 등이 연방차원의 문화예술 업무를 담당
- 그 밖에 국립미술관(The National Gallery), 스미소니안 재단(Smithsonian Institution) 등의 기관들이 문화예술사업을 추진하고 있음
- 지역별 문화예술 정책은 50개 주와 6개 미국령의 자체 예술위원회를 통해 실행되고 있음(문화예술지식정보DB 연구진, 2015)
- NEA는 1965년에 발효된 “국립 예술·인문학 기금법(National Foundation on the Arts and the Humanities Act)”의 효과적인 실행을 위하여 설립
- NEA의 설립취지는 인간의 창조성, 공동체 정신, 국가의 예술적 다양성과 탁월성을 원조·고무·증진함에 있음
- 이러한 취지아래 기금 지원, 리더십 이니셔티브(특수기금), 국제교류기금, 국민의 예술 참여와 예술교육, 그리고 예술가 고용에 대한 국가 보고서 작성 등의 활동을 수행
- NEA의 가장 큰 특징은 미국 정부에 속해 있는 독립된 연방기관이라는 것임
- 이는 연방정부의 재정 출연에 의해 기금을 받지만, 그 구성과 운용은 정부로부터 독립적으로 이루어지고 순수민간에 의해 구성되어 있다는 것을 의미하는 것으로 국가가 지원은 하지만 운영은 자율적으로 이루어짐
- NEA는 미국 전역에 있는 문화예술 기관에 자금을 지원하고 있으며, 문화예술이 지역 사회에 잘 어우러질 수 있도록 지원하고 돕고 있으며, 모든 미국인들의 문화예술에 대

한 교육과 접근 기회를 제공하기 위한 다양한 정책을 실시하고 있음

- 국가 예술기관, 주정부 및 연방정부, 지역전문가, 자선사업가 등과의 동반 관계를 통해 그 영역을 확대 중에 있음⁶⁷⁾

- NEA의 주요 임무는 첫째, 미국에서 예술의 우수성, 다양성, 활력을 촉진하는 것, 둘째, 예술에 대한 대중의 접근을 넓히는 것임
- 문화예술정책 관련 정부부처 간의 협력은 NEA를 중심으로 시행되고 있는데 각 기관 및 부처의 역할과 특화된 기능에 맞게 조합하여 문화예술관련 연구, 현황조사, 프로그램 지원 등의 협력활동을 진행하고 있음
- 다양한 기관 간의 협력은 문화예술전문기관이 독자적으로 수행하기 어려운 다각적 문화 예술 조사 및 지원을 가능케 할 뿐만 아니라, 보다 확장된 범위에서의 문화예술행정에 기여하고 있음



[부록 그림-1] NEA의 조직도

□ 국립예술위원회(NCA, National Council on the Arts)

- NCA는 NEA보다 1년 앞선 1964년에 창설되었으며, NEA의 운영정책과 프로그램에 대한 자문을 제공하는 기구이다. 공개로 진행되는 회의를 연중 3회 개최하여, 기금지원사업의 응모 및 가이드라인, 협력 기관과의 행정적인 문제, 기관 예산, 의회 법안 등의 사업운영 현안과 NEA 문화예술정책 등에 대한 내용을 논의
- 법령에 따라 NCA 위원은 26명의 시민으로 구성하도록 규정되어 있으며, 위원들의 선

67) Ibid.

출 시기는 각각 다르며 각 위원은 대통령의 임명과 상원의 승인을 거쳐야 하고, 수행 임기는 6년임

□ 주립예술진흥원연합회(NASAA, National Assembly of State Arts Agencies)

- 주립예술진흥원연합회(National Assembly of State Arts Agencies, 이하 NASAA)는 미국의 주립예술진흥원(State Arts Agencies, 이하 SAAs)의 연합단체이며 비영리단체로 등록되어 있음
- SAAs의 역량 강화를 목표로 하는 단체인 만큼 단체의 회원, 즉 미국 50개 주와 6개 특별관할지역의 예술기관을 대표하여 그들 기관 간의 협력을 주도하는 기능을 하고 있음
- NASAA는 주 예술기관에 대한 컨설팅을 제공하는데 주로 주 예술기관의 리더들의 업무에 필요한 지식과 관련된 서비스를 제공

□ 주립예술진흥원(SAAs, State Arts Agencies)

- 현재 미국의 모든 주와 특별관할지역에 SAAs가 설립되어 있는 것으로 나타나는데 SAAs는 주어진 예산을 통해 예술가, 예술단체, 학교, 다양한 공동체를 후원
- 각 SAAs는 해당 지역 주민들의 예술에 대한 접근성을 증진하고, 예술 분야의 번영을 통해 생산 가능한 모든 문화적, 경제적, 교육적 이익 등을 즐길 수 있도록 돕는 역할을 함

□ 민간기부에 대한 정부의 공적지원 및 관리

- 현재 정부예산으로 관리 및 운영하는 문화예술기관 중 상당수는 과거 민간의 기부로 출발한 기관임
- 대표적인 예로 스미소니언 재단을 들 수 있으며 이같은 사례는 민간이 기부한 문화예술자원을 정부가 맡아 관리하기로 한 것이 미국의 문화예술에 대한 공적지원의 배경이라는 시각을 뒷받침

4.4 문화예술 정책의 주요 특성 및 현안

□ 문화예술의 공적지원을 강조한 오바마정부

- 미국은 문화예술에 대한 업무를 주관하는 중앙정부부처가 없기 때문에, 문화예술정책에

있어 정부의 직접적 개입은 찾기 어려움

- 오바마 캠프의 예술정책위원회가 발표한 자료에 의하면, 문화예술교육에 대한 재투자를 강조하고 있음
 - 경쟁이 치열한 국제경제 환경에서 미국의 경제가 활성화되기 위해서는 창의력과 혁신성이 필요하다고 주장
 - 이를 위해서는 학교 내에서 문화예술교육이 지속적으로 이루어져야 함을 역설하였고, 문화예술교육 외에도, NEA 예산 증가, 문화외교 확대, 예술가를 위한 복지마련 등 다양한 주제와 현안에 대해 긍정적 입장과 지원을 약속
- 또한 문화예술교육지원을 확대하고 비영리단체에 기부자들의 세금혜택을 위한 조세제도를 유지하여 문화예술 분야 민간지원에 대한 기대를 유지할 수 있는 입장을 나타냄

□ 문화 다양성 증진을 위한 사업 추진

- 문화예술정책에서 오랜 이슈는 문화의 다양성과 미국 고유문화의 정체성 확립과 보존 및 활성화
- 이민자로 구성된 국가로서 주어진 정치·사회적 환경과 연관된 주요 문화예술정책 현안이라고 할 수 있음
- 문화의 다양성과 관련하여서는 원주민 민족 또는 부족을 포함, 근래에 이주한 소수민족과 소외계층의 문화를 활성화하여 그들로 하여금 소수민족의 문화가 미국 문화의 한 부분으로 인식되고 받아들여질 수 있도록 하는 것이 목표
- 또한, 원주민 부족의 다양한 문화의 경우 미국의 전통문화 확립과도 연관성이 있음을 알 수 있음

□ 민간주도의 시장논리와 예술의 공간성 사이의 균형추구

- 미국의 문화예술은 민간주도의 시장논리에 바탕을 두고 있음
 - 대공황 시기에 진행되었던 미국정부의 문화예술에 대한 지원도 문화예술 종사자들에 대한 경제적 구제의 목적으로 시작
- 미국은 문화와 관련된 독립된 전담 중앙정부조직이 존재하지 않음
 - NEA(국립예술기금)를 통한 지원 체계를 중심으로 문화예술에 대한 지원을 실시
 - 국가는 재정적 지원은 하지만, 운영은 자율적으로 이루어짐

- 민간기부에 대한 정부의 공적지원 및 관리도 미국의 특징이라고 볼 수 있음
- 미국 문화예술정책은 시장 원리가 지배적인 미국의 특성과 예술의 공익성 사이의 균형의 문제라고 볼 수 있음
- 최근 트럼프 정부의 예산삭감은 문화예술계의 많은 반발을 사고 있음
- 미국은 다양한 인종과 민족으로 구성되었기 때문에 문화의 다양성 증진을 위한 사업을 추진하고 있음

□ 트럼프 정부의 문화예술분야에 대한 예산삭감

- 미 트럼프 대통령은 문화예술 분야 예산이 대폭 삭감된 2018 예산안을 의회에 제출함
- 2018년 회계연도 예산안에 국립예술기금(NEA)에 대한 예산 지원이 책정되지 않음
- 이는 국방과 국토안보 예산을 증액시키는 대신 문화예술 및 환경과 같은 분야의 예산을 대폭 삭감한 결과로 트럼프의 이러한 예산삭감은 많은 문화예술인들의 반발을 사고 있음

02

콘텐츠산업 정책

1. 영국 콘텐츠산업 정책

1.1 콘텐츠산업 정책의 기본방향

- 2001년 영국 문화미디어스포츠부(DCMS)가 발표한 Creative Industries Mapping Document에 따르면 ‘창조산업(Creative Industries)’은 ‘개인의 창조성, 기술, 재능에 기원을 두는 사업들과 지적재산권의 형성과 이용을 통해 부와 일자리를 창출할 가능성을 지닌 산업들’로 정의됨
- 창조산업은 호주 정부가 1994년에 발간한 「Creative Nation」(1994)에서 주요한 정책 선언으로 사용한 바 있으나 이 개념이 널리 세계에 유포된 것은 영국 정부가 이 용어를 채택하고 더욱 체계적인 의미화를 실행한 후 부터임
- 문화부 초대 장관이 의장을 맡은 Creative Industries Task Force(이하 CITF)은 창조산업 개념을 정교화 하고 널리 유통시키는 역할을 하며 여러 종류의 보고서들을 통해 창조산업의 정의와 범위를 명확하게 제시함(정중은, 2012)
 - CITF에서 생산된 「Creative Industries Mapping Document(이하 CIMD)」 보고서에 따르면 창조산업은 ‘개인의 창조성, 솜씨(Skill), 재능(Talent)에 기원을 두고 있으며, 지적 재산의 발생 및 이용을 통해 일자리와 부를 창출할 수 있는 가능성을 지닌 활동들’을 의미함
 - 창조산업의 정의와 분류가 그 기준의 자의성과 모호성 때문에 필연성을 획득하기 어려워 보인다는 평가도 있으나 간단한 진술들이 구체적인 정책 활동을 계획하고 실현하는데 생산적인 역할을 하기도 함
 - CIMD문서는 일련의 정책 문건과 연구보고서들이 일관성을 갖고 실천적 담론을 전개할 수 있는 개념적 토대를 제공했을 뿐 아니라 정책적 작업이 현실경제와 유리되지 않고 상호작용할 수 있게 하는 실천적이고도 실용성 있는 도구를 제공

- 영국 콘텐츠산업 관련 통계생산 주체는 문화미디어스포츠부(DCMS), 국가통계청(ONS, Office for National Statistics)이 전담하고 있음
- 1998년~2001년 DCMS에 의해 정의된 UKSIC(United Kingdom Standard Industrial Classification)는 창조산업을 11개로 분류하였으나 점차 개선을 거듭하여 2014년 9개 부류로 개정하였음
 - ① 광고 및 마케팅, ② 건축, ③ 박물관·미술관 및 도서관, ④ 공예, ⑤ 디자인: 제품·그래픽·패션디자인, ⑥ 영화·TV·비디오·라디오 및 사진, ⑦ 음악·공연 및 시각예술, ⑧ 출판, ⑨ IT·소프트웨어 및 컴퓨터서비스

<부록 표-7> 영국 창조산업 주요 분류 변화

구분	Creative Industry Mapping Documents (13개, 2001)	DCMS Creative Industries Economic Estimates (11개, 2007)	DCMS Creative Industries Economic Estimates (9개, 2014)	주요 변동사항
1	광고	광고	광고 및 마케팅	■ 광고에 마케팅이 추가
2	건축	건축	건축	
3	미술(Art) 및 고미술 시장	미술 및 고미술 시장	박물관, 미술관 및 도서관	■ 미술과 고미술 시장→ 미술관과 박물관으로 재분류 추정
4	공예	공예	공예	
5	디자인	디자인	디자인: 제품, 그래픽, 패션 디자인	■ 디자인과 패션이 통합 ■ 제품, 그래픽 추가
6	디자이너 패션	디자이너 패션		
7	영화, 비디오	비디오, 영화 및 사진	영화, TV, 비디오, 라디오 및 사진	■ 영화, 비디오에 사진 추가 ■ 다시 라디오 및 텔레비전 부문과 통합
8	음악	음악, 시각 및 공연 예술	음악, 공연 및 시각 예술	■ 음악 부문에 공연 및 시각 예술이 통합
9	공연예술			
10	출판	출판	출판	
11	소프트웨어, 컴퓨터서비스	소프트웨어, 컴퓨터게임, 전자 출판	IT, 소프트웨어 및 컴퓨터 서비스	■ 인터랙티브 여가 소프트웨어 (게임)와 소프트웨어 부문이 IT, 소프트웨어 및 컴퓨터 서비스로 통합됨
12	인터랙티브 여가소프트웨어 (비디오 게임)			
13	라디오 및 텔레비전	라디오 및 텔레비전		■ 라디오 및 텔레비전 부문 → 비디오, 영화 및 사진 부문과 통합

자료 : 이현우 외(2017). “콘텐츠산업의 경제적 가치 측정과 신규 통계지표 개발방안” 재정리

1.2 콘텐츠산업 정책의 전개과정

□ 토니 블레어(Tony Blair)내각의 창조산업 정책 : 1997~2007년⁶⁸⁾

- 보수당 대치 정부에 이은 신노동당(New Labour)토니 블레어 정부는 국가적 기획의 일부로 ‘쿨 브리타니아’(Cool Britannia)라는 슬로건 아래 창조산업 육성전략을 가장 우선시되는 국정과제로 삼고 전략적으로 창조산업을 육성
 - 토니 블레어 정부에서 이루어진 창조산업 정책은 크게 1기(1997년~2001년), 2기(2005년~2007년) 두 시기로 나누어짐
- 블레어 내각의 제1기에서는 창조산업을 육성하여 ‘Creative Britain’을 건설하겠다는 비전을 제시하면서 1997년 기존의 ‘국가문화유산부’(Department of National Heritage)를 ‘문화미디어스포츠부’(DCMS, Department for Culture, Media and Sport)로 확대 개편
 - 영국 토니블레어의 창조영국 정책은 ‘문화콘텐츠를 통한 일자리창출’이 그 핵심 내용을 이루고 있으며 2000년대에 들어서면서 ‘디지털콘텐츠 실천계획’을 발표하면서 디지털산업이 GDP의 10%수준으로 성장하도록 육성하고 관련 일자리를 100만개 이상 창출하겠다는 목표를 세움
- DCMS는 창조산업 정책 입안을 위해 첫 업무로 ‘창조산업테스크포스’(CITF) 구성
 - CITF는 창조산업 전략을 수립하기 위한 관, 민간 분야 합동위원회이자 중재기구(intermediating Unit)로 1997년 7월에 설립되어 2000년 6월까지 활동
 - 토니 블레이어의 요청에 따라 당시 초대 문화부 장관 크리스 스마스(Chris Smith)가 의장을 맡고, 각 부처 고위 공무원, 베테랑 학자들, 정책전문가, 데이비드 퍼트남, 리처드 브랜슨 등 영화, 음악, 패션, 게임 등에서 영국을 대표하는 산업계의 인사들을 망라하여 테스크 포스를 꾸림
 - 주요 기능은 영국 창조산업의 개념과 담론을 정교화하고 유통시키는 총 본질 구실을 하며 국내·외적으로 영국 창조산업의 경제적 효과를 극대화하기 위함으로 창조산업의 중요성을 알리고 성공에 영향을 미치는 이슈들을 발굴하고 정부와 관련 기관들에 권고하기 위한 주요 보고서 발간
 - CITF보고서를 통해 분석된 내용을 정책적 실행으로 옮기기 위해 정부 부처 간 창조산업 전략그룹인 ‘Ministerial Creative Industries Strategie Group(MCISG)’으로 대체
- 1998년에는 창조산업테스크포스(CITF)의 대표적인 정책 보고서인 ‘Creative Industries Mapping Document(CIMD)’를 통해 창조산업의 개념 확산

68) 하윤금(2013). 영국 창조산업 정책의 전개와 특성, 코카포커스 통권 74호. 한국콘텐츠진흥원.

- 이 보고서는 영국 정부에 의해 창조산업의 개념 정의와 13가지 핵심 영역을 창조산업으로 지정한 것으로, 영국에서의 창조산업의 경제적 기여도를 측정하기 위해 창조산업의 현황, 미래 성장가능성, 성장을 방해하는 핵심 장애물, 산업의 위험요소에 대해서 살펴본 최초의 보고서임
- 이 보고서는 영국정부가 창조산업을 구체적인 정부정책으로 만들어가고 실행하는 것 뿐 아니라 산업계에 창조산업에 대한 경제적 효과에 대한 인식을 높이는 데에 있어서도 초석 역할을 하였다고 평가
- 창조산업테스크포스(CITF)는 주요 정책보고서 발간을 통해 창조산업 정책에 많은 영향력을 끼침

[창조산업테스크포스(CITF) 주요 정책 보고서]

- 1998년 11월 : "Creative Industries Mapping Document" 보고서 발간
- 1999년 11월 : "Creative Industries-Exports: Our Hidden Potential" 발간
- 1999년 12월 : "Creative Industries: Television Exports" 발간
- 2000년 3월 : "Creative Industries: The Regional Dimension" 발간
- 2000년 4월 : "Creative Industries: Your Creative Futures" 발간
- 2000년 4월 : "Creative Industries: intellectual Property Rights" 발간

- 블레어 내각의 제1기에서는 중앙정부의 창조산업 정책을 지방정부에서도 수행할 수 있도록 독려
 - DCMS의 창조산업의 아이디어는 정부뿐만 아니라, 도시, 지역 정부들에 의해 채택되었으며, 1990년대 창조산업분야로 명명된 분야의 고용자 수가 증가하면서 새로운 경제 모델로서 인정받게 됨
 - Mapping Document와 더불어 DCMS의 지역 특별위원회(Regional Working Group)가 발간한 'Creative Industries: The Regional Dimension' 리포트도 큰 영향을 끼쳤는데 특히 각 지방 및 도시 관계자들에게 빠르게 창조산업의 아이디어를 채택하도록 고무함
 - DCMS 인력(7급에 해당하는 공무원)을 각 9개의 지역 정부사무소(Government Offices in the Regions)에 배치하여 창조산업전파
 - 1998년 12월 문화부 장관은 '지방문화컨소시엄'을 만들었으며 이 컨소시엄은 DCMS, 비정부기관, 지역 기관, 창조산업관계자가 모여 설립
- 블레어 내각의 제2기(2005~2007년)에서는 조사그룹 운영, 산업계 전문가들의 조언 두 개의 트랙으로 운영된 2005년 '창조경제 프로그램(The Creative Economy Program)' 시작
 - 영국정부가 영국을 창조허브(Creative Hub)로 만들겠다는 목표를 가지고 시작한 것으

로 창조산업의 생산성을 높이기 위한 7개 이슈에 대해 방대한 리서치와 조사 작업, 그리고 정부와 창조산업계 간의 고위급 회의(summit)를 개최한 프로그램

- 7개 이슈는 다음과 같음 : (1) 교육과 기술(education and skills), (2) 경쟁과 지적재산권(competition and intellectual property), (3) 기술(technology), (4) 비즈니스 지원과 재정에 대한 접근(business support and access to finance), (5) 다양성(diversity), (6) 인프라 구축(infrastructure), (7) 연구와 분석(evidence and analysis)
- 창조산업의 생산성을 높이기 위한 위의 7가지 이슈에 대해, 13개 창조산업 분야를 통틀어 폭넓은 컨설팅이 가능하고, 전문지식을 제공할 수 없는 DCMS, 비정부공공기관(NDPBs), 지역성장위원회(RDAs), 그 외 정부부처, 이해관계자들로 구성된 전문가 워킹그룹(Working Groups)을 만들
- 산업계 조언을 위해 정부가 창조산업 13개 분야의 산업계 의견을 듣기 위한 산업간 협력프로그램을 운영하여 이벤트와 회의를 진행
- 창조산업이라는 용어가 확립되고 영국의 창조산업 관련 데이터들을 수집해 분석하며 정치인, 언론인, 투자자, 교육기관 및 정부 공무원들이 창조산업을 이해하고 토론할 수 있도록 하는 출발점이 되었음(이영주, 2014)
- 광고, 건축, 미술/고미술, 공예, 디자인, 패션 디자인, 영화/비디오, 레저 소프트웨어, 음악, 공연예술, 출판, 컴퓨터 소프트웨어/서비스, 텔레비전/라디오와 같은 창조산업 영역을 확정하고 이에 대한 유기적인 정책을 구성하게 됨

□ 고든 브라운(Gordon Brown) 내각의 창조산업 정책 : 2007~2010년

- 창조산업 정책은 노동당 고든 브라운 총리의 집권에 의해 2010년 5월까지 지속됨
- 고든 브라운 새 내각은 창조산업 정책을 개선시키기 위한 26가지 정책 과제를 담은 'Creative Britain : New Talents for the New Economy'를 제시하여 향후 10년간 창조경제를 통해 달성하고자 한 국가적 비전을 보여주었으나 짧은 기간(2년 9개월)으로 인해 많은 정책과제가 실행되지 못함
- 26개 주요 정책 과제의 내용은 다음과 같음

<부록 표-8> 고든 브라운 주요 정책 과제

분야	정책과제
1. 창조교육	1. 재능발견 프로그램
2. 창조인재양성	2. 재능경로 제도 운영 3. 다양한 창조 인력 육성 활동 장려와 모범사례 확산 4. 산학협동 연구 장려 5. 혁신적 창조학습 장소 설립 장려 6. 아카데미 허브 영향 분석 7. 견습생 제도 도입을 위한 법적·제도적 환경 마련
3. 연구 및 혁신지원	8. 창조산업 발전 프로젝트 추진 9. 창조적 혁신가 성장 프로그램 추진 10. 기술이전네트워크 구축 11. 창조산업 계량화 연구 추진
4. 창조기업 성장 및 금융지원	12. 창의적 중소기업에 벤처캐피탈 성공 13. 문화리더십 프로그램 추진 14. 기업자본기금 활성화
5. 지적재산 보호 및 장려	15. 불법파일 공유 공동대응 의무화 법령 제정 16. 효과적으로 지식재산이 보호·장려되는 활동계획 수립 17. 지식재산 가치와 중요성에 대한 일반 국민 인식 제고
6. 창조 클러스터 지원	18. 지역 창조경제 전략적 프레임워크 시범 구축 19. 미래 시장 개발을 저해하는 장애물 검토 제거 20. 지방 인프라 메뉴 개발 21. 도시기업 창조 허브인 혼합 미디어 센터 설립 22. 공연장 안정성 강화
7. 글로벌 창조 허브 구축	23. 창조산업 역량 향상 5개년 전략 추진 24. 세계 창조기업 컨퍼런스 출범 25. 전국에서 개최되는 각 지역 축제와 상호 이익관계 구축
8. 전략 업데이트	26. 인터랙티브 웹사이트 구축

자료 : 하윤금(2013). 영국 창조산업 정책의 전개와 특성, 코카포커스 통권 74호. 한국콘텐츠진흥원.

- 창조산업 클러스터 지원을 위해 DCMS와 지역문화연합을 구성하여 지역개발청, 지역문화위원회 등과 정책적으로 긴밀히 협조하고 남동부 잉글랜드, 북아일랜드, 노팅엄과 중동부 지역 등 지방도시에 창조산업 네트워크 구축

□ 데이비드 카메론(David Cameron)내각의 창조산업 정책 : 2010년~현재

- 2010년 선거에서 창조경제 정책을 주도해 온 노동당이 데이비드 카메론 보수-자유민주당 연립내각에 정권을 넘겨주면서 영국의 창조경제 정책은 변화에 직면하게 됨
- 2008년 세계 금융 위기 이후 국가 부채 문제가 심각해지자 연립내각은 2010년 10월 영국예술위원회에서는 30%, 영화위원회에서는 15%, 영국공영방송에서는 16% 등 문화

및 창조산업 분야에 지원하던 예산을 대폭 삭감

- 데이비드 카메론 연립내각은 2010년 경제성장에 관한 기초연설에서 창조산업은 여전히 영국 전체 경제에서 성장 분야라고 강조하고 있음
- 2020년을 기점으로 하는 영국 창조산업 부흥전략인 Create UK(2014), Create Together(2016) 등으로 통해 창조산업 정책 진행(KOTRA, 2016)

<부록 표-9> 영국 창조산업 부흥전략 정책 내용

Create Uk(2014)	Create Together(2016)
영국 창조산업 분야에서 수립된 최초의 전략문서	창조산업 분야를 영국의 생산성 향상 및 경제 성장의 중심 의제로 설정하기 위한 목표 제시
① 재정 마련 ② 교육을 통한 인력 양성 ③ 인프라 마련 ④ 지적재산 보호 ⑤ 해외 수출	① 영국 창조경제에 대한 인식 확대 ② CIC 인지도 및 활용도 제고 ③ 지역사업 파트너십등 지역사회 전반과의 협력 * LEPs: Local Enterprise Partnership ④ 창조산업 현황 및 전략 실천도의 지속적인 공유 ⑤ 창조산업 관련 학과 신입생 수용 규모 확대

- Create UK를 위해 영국창조산업위원회(CIC: Creative Industries Council)는 영국 무역투자청(UKTI: UK Trade & Investment), 기업혁신기술부(BIS: Department for Business, Innovation & Skills), 문화미디어스포츠부(DCMS: Department for Culture, Media & Education) 등 관계 부처와 긴밀한 관계를 형성함(한국콘텐츠진흥원, 2017)
- 데이비드 카메론 연립내각은 이전보다 창조산업에 관한 활발한 지원 정책이 부재하며 창조산업 자체보다는 IT, 디지털화 등 과학·기술·엔지니어링 분야에 정책적 관심을 집중하고 있으며 과학, 기술, 엔지니어링 중심의 정책을 지원하고 있음

1.3 콘텐츠산업 정책의 행정체계

□ 디지털문화미디어스포츠부(DCMS)⁶⁹⁾

- 디지털문화미디어스포츠부(DCMS, The Department for Digital, Culture, Media & Sports) 정책은 정부의 장기 경제 계획의 일환으로 이루어지며 창조산업, 디지털경제,

69) 영국 정부 홈페이지. www.gov.uk/government/publications/dcms-single-departmental-plan-2015-to-2020

지적재산권, 소프트웨어, 스포츠 및 관광 산업을 지원하는 것을 정책업무의 전제로 삼고 있음

- 디지털문화미디어스포츠부의 2015~2020 계획에서는 경제 성장, 연결성 고도화, 참여 문화 확산, 영국 문화 우수성 보존, 미디어 지원, 사회적 책임 등을 우선 정책 방향으로 삼고 있음

<부록 표-10> 영국 디지털문화미디어스포츠부 2015~2020 중점 정책 방향

중점 정책 방향	정책 수행 방안
경제 성장 (Growing the economy)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 디지털 기술의 폭 넓은 사용을 통한 생산성 향상 ■ 창조산업 및 디지털산업의 경쟁력 강화 ■ 인터넷문화 성장 기회 지원 ■ 문화 및 창의성 분야 수출 및 내부 투자 강화 ■ 디지털 소외 현상 해결 ■ 세계적 수준의 관광 산업 추진
연결성 고도화 (Connecting the UK)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 세계적 수준의 통신 및 광대역 인프라 유지 ■ 높은 수준의 소비자 보호와 신뢰를 바탕으로 한 디지털시장 기능 촉진 ■ 디지털 분야 정부 간 협업 등을 통한 업무 개선
향유문화 확대 (Encouraging participation)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 국립 박물관 및 미술관 무료 이용 유지 ■ 유산 자산 등 역사적 환경에 대한 이해와 접근성 증진 ■ 예술위원회와 BFI 기금을 통한 예술 및 문화 지원 ■ 정부 부처 및 파트너 협력 등 참여 인센티브 및 강점 명확화 ■ 스포츠 참여 확대 및 여성 스포츠 홍보 ■ 세계적 주요 스포츠 행사 참여 및 성공적 개최
영국의 문화·관광·스포츠 우수성 전 세계 홍보 (Sustaining excellence and promoting Britain)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 국내외 관광객을 위한 관광 산업 지원 ■ 제 1차 세계 대전 100주 기념 행사 ■ 엘리스 스포츠의 국내 및 국제적 지원 ■ 국내외 정부 예술 자료 수집 범위 확장 ■ 지역 전체 관광 산업 진흥
미디어 지원 (Supporting our media)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 건강하고 지속가능한 세계 최고 수준의 미디어 시장 홍보 ■ BBC 헌정 검토
사회적 책임 보장 (Ensuring social responsibility)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 합법적 비즈니스 성공 가능한 개방적이고 투명하고 혁신적인 인터넷 문화 확충 ■ 사회적 책임 복권 정책 ■ 미디어 분야, 데이터 보호 등 건강한 규제 프레임워크 제공 ■ 새로운 EU 데이터 보호 규칙 적용

□ 창의산업협의회(CIC, Creative Industries Council)⁷⁰⁾

- 창조산업협의회는 정부 주체로 2010년도 설립되었으며 정부와 민간 공동으로 운영
 - 설립 목적은 창조산업 업계와 정부 간의 협력을 통해 창조산업 발전을 추진하기 위함으로 6개월 간 정부와 업계가 현안을 검토하고 정책에 반영
- 창조산업협의회는 창의산업의 성장에 걸림돌이 되는 재정, 기술, 수출시장, 규제, 저작권, 사회기반시설에 관련한 문제점을 수렴해서 실질적인 정책지원을 하는 기관임(송진외, 2017)
 - 창조산업협의회는 TV, 컴퓨터, 게임, 패션, 음악, 예술, 출판과 영화를 포함한 창의 산업과 디지털 산업분야의 전문가들로 구성되어 있음
- 2011년 7월 첫 회의를 가진 후 창조 산업 분야에 대한 세금감면 정책 도입, 2015년까지 창조산업 분야에서 6천 개의 인턴 프로그램 시행 등의 성과를 이룸(유승호, 2013)

□ 국립과학기술예술재단(NESTA)⁷¹⁾

- 국립과학기술예술재단(NESTA, National Endowment for Science, Technology and the Arts)은 영국국립복권으로부터 2.5억 파운드(약 5,000억 원)을 지원 받아 정부 주체로 1998년도에 설립되었으며 정부에서 운영되다가 현재 민간으로 운영 주체가 이전된 사회혁신 지원기관임
 - 2012년 준공연기관의 지위에서 독립적 민간 자선단체로 전환한 뒤 보다 자율적이고 실험적인 혁신 사업을 전개할 수 있는 발판을 마련하여 연간 2,400만 달러의 사업비를 교육, 정책연구, 투자에 적극적으로 활용하고 있음
- 과학·기술·문화예술 등 사회 전반적인 영역에서 혁신에 대한 연구 및 네트워크를 바탕으로 혁신기업을 장기적 관점에서 육성하기 위해 설립됨
- NESTA의 핵심사업부는 크게 연구팀, 투자팀, 교육팀으로 구분
 - 연구팀에서는 사회적 경제 활성화를 목적으로 각종 제도 개선을 위한 연구 및 정책 활동을 전개함으로써 정부 정책에 직접적으로 영향을 미치는 연구 성과물을 지속개발하고 있음

70) 박희석(2013). 창조산업의 메카 : 영국 런던. 해외출장노트. 서울연구원.

71) sk사회적기업가센터(2014), 해외교육자료 NESTA

- 투자팀은 ‘보건’, ‘교육’, ‘고용 창출’, ‘지역사회의 지속가능성’을 관심 투자 영역으로 보고 있으며 영역별로 창업 초기 소셜 벤처에 대한 다양한 투자를 시도하고 있으며 지속적으로 가시적이고 실효적인 사회적 촉진 효과를 창출할 수 있도록 엑셀러레이터 프로그램도 함께 제공하고 있음
- 교육팀에서는 사회적 기업 및 기타 사회복지서비스 담당자가 사회서비스의 질을 혁신적인 방법으로 개선할 수 있도록 매년 200여개의 사회적 기업 및 공공기관을 대상으로 사회 혁신 방법론을 교육하고 있음

□ 기업혁신기술부(BIS, Department for Business, Innovation and Skills)⁷²⁾

- 2009년 당시 고든 브라운 총리가 과학기술혁신과 기업 지원을 통해 효과적인 경제 성장을 이룩하겠다는 취지로 발족한 부처임
- 기업의 활동, 경제 및 시장, 과학기술혁신, 지적재산, 기술교육 등 경제성장 기반에 관련된 정책을 모두 아우르는 임무를 갖고 있음
- 영국 정부 내 다수 부처로 분산되어 있던 과학기술 및 기업진흥, 경제성장 관련 기능들을 단일부처의 틀에 집약하여 정책의 일관성과 정합성을 제고하는 효과를 가져옴
- 관련 정책 간의 유기적 연계 및 통합을 추구하면서 창업 및 산업혁신지원, 규제개혁, 지식재산권, 직업교육 등 관련 정책들을 연계하여 다양한 경제·사회 문제를 적극적으로 해결하고자 노력하고 있음
- 기술혁신부의 성장계획에서는 4대 목표와 함께 적극적으로 육성해야 할 산업부분을 선정하여 성장을 위한 집중 지원책을 수립하고 있으며 디지털 및 창조산업, 전문서비스업, 관광 등을 포함하여 8가지 산업을 중점 육성함
- 디지털 및 창조산업은 정보통신, 미디어, 지적재산권 등으로 광대역 통신서비스를 비롯한 디지털 인프라 강화, 방송통신규제 완화, 지적재산권 보호 강화 등의 방향으로 세부정책을 추진

□ 커뮤니케이션청(Ofcom: Office of Communications)⁷³⁾

- 커뮤니케이션청은 방송·통신의 경제 규제 및 콘텐츠 내용 규제, 주파수 관리를 책임지고 있음(최인선·김영화, 2017)

72) 성지은·박인용(2013), 영국의 혁신전략과 기업혁신기술부의 역할, 과학기술정책연구원

73) 송진 외(2017), 방송영상 콘텐츠산업 진흥정책 연구, 한국콘텐츠진흥원

- 영국의 통합규제기관인 Ofcom은 기존의 통신위원회(Office of Telecommunications, OFTEL), 독립텔레비전위원회(Independent Television Commission, ITC), 방송기준위원회(Broadcasting Standards Commission, BSC), 무선통신국(Radiocommunications Agency, RA), 라디오위원회(Radio Authority, RA) 5개 기관의 기능을 통합한 것으로 위원장을 포함하여 9명의 위원으로 구성
- Ofcom은 유해하고 모욕적인 매체로부터 시민을 보호하고 그들의 이익을 대변해야 할 의무가 있고, 이를 위하여 내용의 유해성과 공격성, 정확성과 공정성, 개인의 사생활 보호 등에 관한 문제를 규제(최인선·김영화, 2017)
- 방송과 통신 시장 내 사업자간, 정부와 사업자 간의 주요 쟁점들을 다루고 있으며 사업자 면허와 경영에 대한 규제와 감시를 최종 책임지고 있어 기타 유관기관들과의 긴밀한 협력이 절대적으로 필요함

□ 영국독립제작사협회(PACT, Producers Alliance for Cinema and Television)⁷⁴⁾

- PACT는 정부기구는 아니지만 독립영화, 영화, 디지털, 어린이용 애니메이션 미디어 회사들을 회원으로 하는 협회임
- 영국 정부 및 대형 방송사들에게 중소형의 방송영상 콘텐츠 제작사를 대변하며 다양한 조언과 함께 후원을 함으로써 전체 영국의 방송영상산업의 성장을 가져오도록 하는 역할을 하고 있음
- 영국 내 다양한 콘텐츠 제작이 가능한 환경이 자리 잡을 수 있도록 적극적인 활동을 통해 여러 규제 정책을 이끌어낸 협회임
- 법률, 비즈니스와 관련된 컨설팅 서비스를 멤버십에 가입한 회사들에게 지원하며 중요 산업 시장에 대한 정보를 제공하고 쉽게 정보를 찾을 수 있도록 후원해주는 역할을 함 (한국콘텐츠진흥원, 2013)

74) 송진 외(2017), 방송영상 콘텐츠산업 진흥정책 연구. 한국콘텐츠진흥원

1.4 콘텐츠산업 정책의 주요 특성과 현안

□ 브렉시트로 인한 문화행정 수요 증폭⁷⁵⁾

- 문화예술 및 콘텐츠 분야 관련 조직과 인사들은 브렉시트로 인한 잠재적인 우려를 제기
 - 영국 예술위원회는 1,000명 이상의 예술가와 문화단체를 대상으로 브렉시트에 대한 의견을 조사하였으며 그 결과 유럽연합 국가들이 영국 예술 및 문화 산업 수출시장의 59%를 차지하는 현실들은 고려하여 많은 우려를 하고 있는 것으로 나타났음
 - 미국 영화 및 텔레비전 연합(American Film and Television Alliance)의 회장 마이클 라이언(Michael Ryan)은 영화 및 TV산업에 있어 브렉시트 이후 공동제작 및 자금조달 등에 불명확성이 커지고 있다는 우려 표명
 - 박물관 협회(Museum Association)의 이사장 샤론 힐(Sharon Heal)은 유럽 연합을 떠나는 것이 예술의 국제 공조 정신에도 부정적 영향을 미칠 수 있음을 언급함
- 한편 산업계에서는 브렉시트로 인한 창조산업 분야의 장기적 비전 수립의 필요성을 강조하고 있고 산업이 성장할 수 있는 환경을 조성하는 노력이 확대되어야 한다고 주장하고 있음
 - 영국게임개발자협회는 브렉시트로 인해 비디오 게임 산업이 금융 접근성, 유리한 세금 환경, 인재에 대한 접근, 지적재산권 등 4가지 주요 쟁점에 직면해 있다고 주장함
 - 영국엔터테인먼트산업연맹은 비디오 게임 및 브렉시트 협상 보고서를 통해 정부에게 영국 정부가 영국과 유럽연합간의 무역에 관세가 부과되지 않도록 할 것, 이민제도를 개정할 것, 컴퓨터 사용 및 STEAM(과학, 기술, 공학, 예술, 수학) 교육 투자 등 게임 인재 확보에 대한 장기 비전을 가져야 한다는 것을 권고 발표함
 - 영국의 예술, 창조산업 및 문화교육 분야 전국 회원 조직인 CIF(Creative Industries Federation)는 브렉시트 이후 영국 경제에서 가장 빠르게 성장하는 분야인 예술과 창조산업이 중요함을 강조하고 영국이 유럽과 새로운 관계를 구축함에 따라 유럽 자금(펀딩) 및 인력에 대한 접근권 등 창조산업 분야의 이익이 보장되도록 노력해야 함을 강조함
- 영국 정부는 1월 포스트 브렉시트에 대한 영국 정부의 새로운 산업전략을 담은 제안서를 공개하고 주요 전략방안 10가지를 공개하였으며 창조산업을 포함한 전도유망 산업 분야 육성 계획을 발표함(양효은, 2017)
 - 브렉시트가 영국 창조산업 등에 미치는 영향에 대한 의견은 분분하며 탈퇴 정산금,

75) 한국콘텐츠진흥원(2016). 브렉시트가 영국 창조산업에 미치는 영향. 유럽콘텐츠산업동향 2016년 15호

EU시민 권리, 유예기간 등과 관련된 2년의 협상 과정을 통해 지속적인 변화 추이에 대한 대응 필요

□ DCMS 중심의 디지털산업 육성 추진⁷⁶⁾

- 17년 1월 영국정부는 전략적인 국가경제 건설을 위해 녹색(Green Paper)을 발간하였으며 이 프레임워크를 전국 디지털 경제에 적용하는 디지털 전략인 UK Digital Strategy를 DCMS이 맡아 수행 중에 있음
- 디지털 전략은 7개의 주요 내용으로 구성되어 있음
 - 디지털 인프라 구축 : 급격하게 증가하는 트래픽을 수용할 수 있는 시스템 구축하고 지역사회까지 인터넷 서비스를 제공할 수 있는 디지털 인프라 구축 등
 - 모두를 위한 디지털 기술 : 모든 사람들이 디지털 기술을 활용할 수 있도록 사회적 약자, 여성, 초중등학생 대상 정식 교육 등 디지털 기술 교육 시행 등
 - 디지털 비즈니스 환경 조성 : 신흥 디지털 클러스터 성장시켜 핀테크 및 헬스케어 분야 육성, 디지털 기업의 지속적 혁신활동 지원을 위한 공공조달 서비스 제공 등
 - 영국 비즈니스의 디지털화 : 생산성위원회를 설립하여 디지털 기술을 활용해 생산성을 향상시킨 모범사례 공유, 신생기업들을 대상으로 디지털 기술을 활용할 수 있도록 다양한 교육프로그램 제공 등
 - 사이버 보안 강화 : 기업·시민 대상 사이버 위협으로부터 보호될 수 있는 네트워크 시스템 구축, 사이버 보안 산업 육성, 어린이 인터넷 안전을 위한 활동 수행 등
 - 디지털 정부 구축 : 온라인 공공서비스 제공 등
 - 데이터 구축 및 활용 강화 : Open API⁷⁷⁾, 데이터 보호법 개선, 개인정보 수집 및 악용 기업에 대한 강력 제재 활동 등

□ 디지털 경제 육성을 위한 제도적 기반 마련 : Digital Economy Act⁷⁸⁾

- 영국의 디지털경제법(Digital Economy Act 2017)은 인터넷의 자유로운 사용, 경제 활성화, 미래경쟁력 확보를 목적으로 보수당의 인터넷 규제 정책을 시행하기 위하여 제정되었으며 2017년에 법률로 제정됨
- 제정된 법률 주요 내용은 초고속인터넷 보편적 서비스, 디지털인프라 구축·관리, 지적재

76) 우정원(2017). 브렉시트(Brexit) 이후 디지털 전략 발표. 과학기술정책 2017년 4월호(통권225호). 과학기술정책연구원.

77) Application Programming Interface : 인터넷 이용자가 공개된 데이터 플랫폼을 활용해서 새로운 서비스를 개발할 수 있도록 도와주는 프로그램

78) 최인선·김영화(2017), 영국 Digital Economy Act의 주요 내용과 시사점. Hot Issue Report 2017~9. 한국정보화진흥원

산권 보호, 디지털사회에서의 이용자 보호, Ofcom의 권한 강화, 디지털 정부, 다이렉트 마케팅 규제로 이루어져 있음

- 산업 활성화를 위한 영국 디지털화를 목적으로 제정된 법안으로 디지털 통신 서비스 접근 개선, 디지털 신산업 진흥과 서비스 이용자의 권익 강화 등 디지털 경제에 포괄되는 광범위한 영역을 규율하고 있음
- 온라인상 저작권 위반에 대한 최대 형량은 기존 2년 이하 징역에서 10년 이하의 징역으로 온라인 저작권 침해에 대한 벌칙이 강화 됨
- 디지털 인프라 구축을 위하여 통신사업자의 공유자와 사유지 접근 허용 등 전자통신지침과 관련한 몇몇 조항들이 디지털 시대에 빠른 기술변화의 속도에 규제수준을 맞춰야 한다는 수요를 반영하고 있으나 현실에서의 정합성 여부는 확실하지 않음
- 정치적·경제적 환경변화에 직면하여 디지털 경제법이 영국의 DCMS 장관인 Matt Hancock이 그리는 ‘더 연결된 그리고 더 강한 경제(a more connected and stronger economy)’ 달성 여부에 대한 추후 평가 필요

2. 미국 콘텐츠산업 정책

2.1 콘텐츠산업 정책의 기본방향

- 미국의 문화 예술 관련 산업에는 예술(Fine Art)영역과 연예오락(Entertainment)영역이 별도로 존재하며, 각 영역은 모두 미국문화(American culture)를 반영하지만 사회에서 기대하는 역할은 매우 다름(채지영, 2015)
 - 미국의 ‘문화’는 전 국민의 삶의 질 향상을 위해 노력해야 하는 교육의 대상으로서의(고급)문화예술 분야가 존재하고, 다른 쪽에는 ‘산업’, 비즈니스 수익성을 기초로 하여 예술성과 도덕적 기준에서 비교적 자유로운 영역인 미디어·엔터테인먼트산업이 존재함
 - 미디어·엔터테인먼트의 성공에 있어 문화적으로 가치가 뛰어나거나, 예술성이나 미학적인 요소를 갖춰야 한다는 물리적 혹은 윤리적인 제약이 존재하지 않으며, 이는 ‘문화콘텐츠’가 예술적 가치를 담아야 한다는 한국의 사고방식과 큰 차이를 지님
 - 미국의 미디어·엔터테인먼트의 개념은 철저히 자본주의 체제 하의 산업적 산물로서 궁극적으로는 비즈니스를 통해 생산 및 유통되는 제품(product)임
 - 콘텐츠를 통해 비즈니스 수익을 얻기 위한 사업 모델의 경우 다른 대다수 유럽 국가가 ‘문화산업’이라는 명칭을 쓰는 대신 미국은 ‘미디어·엔터테인먼트산업’이라는 용어를 선호함
- 미국의 ‘엔터테인먼트산업(Entertainment Industry)은 엔터테인먼트와 관련된 제품 및 서비스를 소비자들에게 제공하는 산업으로 엔터테인먼트의 창조, 생산, 유통, 소비 등 모든 과정을 포함하고 있음
- 북미산업분류체계(North America Industry Classification System, NAICS)에서는 대분류 섹터 중 ‘정보산업(Information)’과 ‘예술, 엔터테인먼트, 레크레이션산업(Arts, Entertainment, and Recreation)’이 엔터테인먼트산업 관련 영역에 해당(이현우 외, 2014)
 - 미국은 통계생산이 한 기관에 전담되어 있지 않고 각 기관에 골고루 분산되어 있어 콘텐츠산업 관련 통계조사도 영역별로 시장수요에 의해 여러 기관에서 분산하여 조사하는 방식
 - 북미산업분류체계(NAICS)에서 콘텐츠산업 유관 부분만 추출하면 다음과 같음
 - 정보산업 섹터는 크게 출판산업(인터넷 제외), 영화·음반산업, 방송(인터넷 제외), 통신, 데이터처리·호스팅 관련 서비스, 기타 정보서비스로 구분되며, 인터넷 출판과 방송은 하위 영역으로 포함
 - 엔터테인먼트산업의 상당 부분이 정보산업 섹터에 포함되어 있으며, 이는 콘텐츠 제작, 네트워크/플랫폼, 정보 서비스의 3가지로 산업영역을 구분할 수 있음
 - 예술, 엔터테인먼트, 그리고 레크리에이션산업 섹터에도 엔터테인먼트산업이 일부 포함되어 있으며, 공연 산업에 종사자 개념인 아티스트가 업종으로 분류되어 있는 것이 특징

<부록 표-11> 북미산업분류체계(NAICS)의 콘텐츠산업 유관부분 분류체계

대분류	중분류
Information 정보산업	출판산업(인터넷 제외)
	영화·음반산업
	방송(인터넷 제외)
	기타 정보서비스
Arts, Entertainment, and Recreation 예술, 엔터테인먼트, 레크레이션사업	공연 예술, 관람 스포츠 및 관련 산업
	박물관, 유적지 및 이와 유사한 기관
	오락, 도박 및 레크리에이션

2.2 콘텐츠산업 정책의 전개과정

- 정부의 인위적인 정책개입이 없는 상태에서도 시장 내에서 자유경쟁의 원리와 부차적인 지원만으로 문화콘텐츠산업의 활성화와 발전이 가능하도록 함
- 미국이 콘텐츠 산업의 강국이 된 주요한 요인은 규제정책으로 저작권보호 정책 등을 통해 콘텐츠 내용과 권리에 대한 규제제도를 정착시켰고, 이를 통해 무분별한 이익추구와 타인의 권리침해를 방지함

□ 초기 엔터테인먼트 산업 정책⁷⁹⁾

- 1940년대 이후 영화산업의 제작·유통 분리, 지상파 TV산업의 3대 네트워크 규제 등을 통해 미국 내 산업구조개혁이 진전되었으나 콘텐츠 사업자가 대형화·국제화됨에 따라 미국 정부는 콘텐츠의 국제 전개를 지원하는 법과 조직 정비에 역량을 집중함
- 초기 정부의 정책 기조에 따른 정책 개입이나 독점에 대한 규제도 있었으나, 점차 시장 중심의 법·제도 적용 및 환경조성이 이루어짐

79) 채지영(2015), 주요 국가 문화산업 정책 연구, 한국문화관광연구원

<부록 표-12> 미국 초기 엔터테인먼트 산업 정책

법·제도 명	배경 및 내용	페이지
파라마운트 판결	<ul style="list-style-type: none"> 1948년 5월 파라마운트 판결에서 거대 배급사와 스튜디오의 수직통합이 영화산업 내 경쟁을 억제한다고 보고 스튜디오와 극장을 분리할 것을 명함 파라마운트 판결로 법원은 메이저 스튜디오의 독과점을 억제함 	<ul style="list-style-type: none"> 1980년 초반 레이건 정부는 수직통합이 경쟁을 유도하고 소비자후생을 높여 오히려 경제에 도움이 된다고 견해를 변경해 규제를 완화함으로써 메이저 스튜디오의 동의 판결을 수정하고 수직통합이 이루어지도록 발판을 마련함
핀신규칙 (Fin-Syn Rules : Financial Interest and Syndication Rules)	<ul style="list-style-type: none"> 1950~1960년에 걸쳐 방송제작과 유통에 있어 대형 미디어 그룹, 미디어 복합기업들이 크게 성장하기 시작하자 지역 방송사에 대한 네트워크의 지나친 시장지배력을 완화시켜야 할 필요성이 제기되었고 핀신규칙은 이들의 독점적인 영향력을 배제하기 위해서 1972년 제정됨 지상파 방송사의 권리를 제한한 규칙으로 외주제작자의 프로그램 판권을 지상파 방송사들이 소유하지 못하며 지상파 방송에서의 방송권만을 살 수 있도록 한 규정을 말함 1960~1980년대에 걸쳐 3대 지상파 방송사에 프로그램 관리 방영권을 제외한 다른 권리를 갖지 못하게 하려는 목적을 가짐 	<ul style="list-style-type: none"> 핀신규칙을 외주제작사들이 성장하는데 큰 역할을 담당했다는 분석도 있으나 오히려 시청자의 프로그램 선택권을 제한하고 특정집단에게만 유리하게 작동한 사례가 나타나기도 함 이에 외국 방송기업과 경쟁에서 네트워크 경쟁력 강화 필요성이 증대하고, 네트워크 소유권 확보가 미국 방송시장 내 경쟁 위협요인으로 작용하지 않는다는 판단 하에 핀신규칙의 규제완화를 승인(1991년)했으며 법률조항의 개정(1992년)이 이루어지고, 결국 1995년 핀신규칙의 핵심조항이 삭제됨
주시청시간대접근규칙 (PTAR: Prime Time Access Rules)	<ul style="list-style-type: none"> 1971년 제정된 주시청시간대접근규칙은 TV프라임타임(저녁7시~11시까지) 4시간 중 적어도 3시간은 ABC, CBS, NBC 방송국이나 자회사의 프로그램을 공급받을 수 없고, 독립 프로덕션을 통해 공급받아야 한다는 규칙임 대형 방송사의 독점 공급 폐단을 방지하기 위한 반독점 규제법으로 FCC는 핀신규칙과 흡사한 배경에서 출발한 PTAR가 프로그램 제작 경쟁성을 높이고 일반인들의 프로그램 선택권을 증대시킬 것으로 기대함 	<ul style="list-style-type: none"> PTAR는 비 네트워크 프로그램에 대한 수요를 늘려 신디케이션 사업의 초기성장에 기여할 것이라는 기대를 충족시키지 못했다는 평가를 받고 1996년 폐지됨

- 파라마운트 판례, 핀신규칙, 주시청시간대 접근규칙은 모두 정부가 적극적으로 미디어 콘텐츠 분야에 관여해 시장 상황을 조율하고자 했던 시도임

- 거대 미디어 복합기업의 독점과 네트워크의 횡포를 막고 시민들에게 보다 넓은 선택권을 제공하고자 했다는 의미에서 미디어 산업 융성 초기 미국 정부의 적극적인 개입 의지를 보여주고 있음
- 편신규칙이나 주시청시간대접근규칙은 소규모 자회사들에 대한 보호로 이어지지 못했으며, 기존 거대 미디어기업 자회사와 네트워크가 해당 법령들의 허점을 뚫고 예상하지 못했던 방향의 이득을 얻는 등 한계를 가짐
- 파라마운트 판결, 편신규칙, 주시청시간대접근규칙은 영화·방송산업의 거대 기업사와 스튜디오, 거대 미디어·네트워크의 독과점을 막고 콘텐츠의 다양성을 추구하기 위한 판례와 제도임
- 정책 초기 산업규제와 산업진흥을 위한 정부 개입이 이루어졌지만 미국 엔터테인먼트산업의 전 세계 확산 및 방송·영화산업의 성장에 따라 거대기업을 인정하고, 정부의 역할을 간접지원으로 한정하게 되었음

□ 콘텐츠 보호 관련법⁸⁰⁾

- 미국은 디지털콘텐츠와 관련하여 전파분야에서 규제가 다수 존재하며 이들 규제를 담당하는 기관은 연방통신위원회(FCC: Federal Communication Commission)임
- FCC의 역할은 주로 소비자 보호와 콘텐츠 내용의 권리 및 사용에 대한 규제로 콘텐츠에 대한 불법 복제 및 유포 금지 등을 통해 지적재산권의 보호와 소비자에 대한 보호 등에 중점을 두고 있음
- 2005년 제정한 ‘가족 오락 및 저작권법(The Family Entertainment and Copyright Act)’의 핵심내용은 저작권 보호로써, 저작권자의 허락 없는 복제 등에 대하여 3년 이하의 징역을 규정
- 상업적 배포에 대하여는 25만 달러의 벌금이나 거래 금액의 두 배 중 큰 금액을 부과함은 물론 3년간의 보호관찰까지 부과하였으며 미국 내 시장뿐만 아니라 해외에서도 불법복제의 금지 및 유포를 주요 내용으로 하는 문화콘텐츠 관련 규제를 상대국과의 무역협상에서 중요하게 다룸
- 미국의 규제는 콘텐츠분야에서 큰 이슈로 부상하고 있는 지적재산권 관련 분쟁으로 귀결
- 강력한 규제정책은 공식적인 콘텐츠 지원 정책이나 담당기관이 전무함에도 불구하고 미국 문화콘텐츠가 경쟁력을 갖추고 세계시장을 석권하게 된 원동력 중 하나임

80) 한국조직학회(2012), 한국 콘텐츠정책 진흥체제 개선방안 연구, 문화체육관광부

- 미국의 콘텐츠보호 관련법은 다음과 같음

<부록 표-13> 미국 콘텐츠보호 관련법

구분	주요내용
오디오 홈레코딩법 (1992)	가정에서 이루어지는 디지털 녹음 규제
디지털 밀레니엄 저작권법 (1998)	디지털 콘텐츠 관련 저작권 보호
지적재산보호 및 법원개정법 (2004)	음악, 컴퓨터프로그램 복제물, 영화 등 기타 시청각저작물의 저작권 보호
저작권침해 유발금지법 (2004)	P2P등 저작권 침해 유발자를 저작권 침해와 동일하게 처벌하여 저작권을 보호하고자 함
가족오락 및 저작권법 (2005)	저작권자의 허락 없이 영화 및 시청각저작물 또는 기타 저작물을 영화화 전시시설 내에서 상영하거나 복제하는 것을 막기 위한 법. 상업적 배포를 위해 준비중인 저작물의 배포에 의해 공중이 컴퓨터 네트워크 상에서 접근이 가능하게 한 경우도 처벌

2.3 콘텐츠산업 정책의 행정체계⁸¹⁾

- 미국은 공식적으로 연방정부 내에 한국의 문화부와 같은 행정기관을 가지고 있지 않으며, 공식적인 문화정책 역시 부재함
- 연방정부의 기능과 공공정책의 역할을 제한하여 개인의 사적 활동의 자유를 보장하고 시장경쟁을 우선시하는 미국의 이념적 특성 때문임
- 미국에서 콘텐츠 산업은 역사적으로 유력한 자산가, 특정한 단체 등의 경제적 원조·기부·증여 등으로 민간에 의한 자발적 지원이 제도적으로 정착

□ 예술 및 인문학에 관한 대통령 자문위원회

- 예술 및 인문학에 관한 대통령자문위원회(President's Committee on the Arts and the Humanities : PCAH)는 국립예술기금, 국립인문기금(National Endowment for the Humanities: NEH), 박물관도서관협회(The Institute for Museum and Library Services: IMLS)등 주요 문화기관과 문화정책에 대하여 대통령에게 자문을 제공할 목적으로 1982년에 설치
- PCAH는 정부와 민간부분에서 수행하는 예술과 인문학 관련 프로젝트사업을 지원하는 역할을 담당

81) 한국조직학회(2012), 한국 콘텐츠정책 진흥체제 개선방안 연구, 문화체육관광부

- PCAH는 연방정부기관장들과 대통령이 임명한 시민대표 등 15명으로 구성되는데 주요 연방정부기관들로는 국무부(Department of State), 교육부(Department of Education), 재무부(Department of Treasury), 내무부(Department of Interior), 의회도서관(The Librarian of Congress), 국립예술기금, 국립인문기금, 국립미술관(The National Gallery of Art), 스미스소니언협회(Smithsonian Institution), 케네디예술공연센터(The John F. Kennedy Center for the Performing Arts) 등이 있음
- PCAH의 주요 기능은 연방과 지방정부간 업무조정과 공동작업, 공공영역과 민간영역의 협력과 조정, 미연방의 예술과 인문학 프로그램의 질적인 향상, 예술과 인문학의 교육적 가치를 강조하는 연구, 예술과 인문학에 대한 인식의 제고, 예술과 인문학관련 프로그램을 장려하는 활동, 예술과 인문학에 관한 민간투자를 고무시키는 역할 등임

□ 국립예술기금⁸²⁾

- 미국 국립예술기금은 1965년 의회에서 설립된 것으로 모든 미국인들에게 예술 참여를 위한 다양한 기회를 제공함으로써 지역 사회의 창의적 역량을 지원, 증진 및 강화하는 독립 연방 기관임
- 예술기관, 지역, 연방기관 및 자선단체와 파트너십을 통해 문화유산 보호, 예술교육 지원, 지역 사회 예술 접근성 촉진 등의 활동 지원
- 3개의 전략적 목표를 가지고 다음과 같은 분야의 프로젝트 지원

<부록 표-14> 미국 국립예술기금 목표 및 지원분야

구분	내용
전략적 목표	<ul style="list-style-type: none"> ● 최고의 수준을 충족시키는 예술창작 지원 ● 다양하고 우수한 예술로 대중 참여 육성 ● 예술 기부와 지식에 대한 대중의 이해 증진
지원 분야	<ul style="list-style-type: none"> ● 아티스트 커뮤니티, 예술교육, 댄스, 디자인, 민속예술 및 전통예술, 문학, 미디어 아트, 시각예술, 음악, 오페라, 연구, 예술단체, 극장 및 뮤지컬 극장, 지역예술기관, 박물관 등

□ 국무부 공보담당차관(Undersecretary for Public Diplomacy & Public Affairs)

- 1938년 국무성(Department of State)에 문화교류과가 신설되면서 미국 내 문화콘텐츠 관련 업무가 시작

82) NEA 홈페이지. www.arts.gov

- 아이젠하워 행정부에서 공보처(United State Information Agency)가 신설되면서 국무부와 업무를 분리하여 관장하였으며 공보처는 도서관 및 도서관리, 문화센터, 영어교육, 전시 활동 등을 담당하고 국무성은 인적교류, 유네스코 업무, 미국의 해외 학교 운영 및 지원 등을 담당
- 1950년대 냉전시대 초반 비상업적인 차원의 해외공연단 파견을 위하여 긴급자금 투입
- 케네디 행정부에서는 외교정책의 일환으로 문화교류를 강조
- 1990년대 후반 냉전시대 해체는 독립기관으로 존재하던 공보처가 연방정부의 예산절감 정책에 따라 군비규제군축청, 국제개발협력국, 국제개발처 등과 통합됨
- 기존 공보처의 업무는 국무부내 공보담당차관이 관리하게 되어 미국문화의 해외홍보 및 교류활동, 지역별 홍보행사 주관, 공보 관련 업무 관리, 해외공관의 미국 공보원 운영 등을 관장

2.4 콘텐츠산업 정책의 주요 특성과 현안

□ 비영리재단 중심의 콘텐츠 제작 지원 및 크라우드 펀딩 활성화

- 미국의 콘텐츠 제작에 대한 지원은 전통적으로 연방 정부나 주 정부보다는 유관 비영리 단체 및 협회 차원에서 주로 이루어져 콘텐츠 비즈니스에 대한 크라우드 펀딩이 그 어떤 국가보다 빠르게 정착할 수 있는 계기가 됨
- 미국의 대표적인 크라우드 펀딩 킥스타터는 2015년 공공이익기업(Benefit Corporation)으로 전환됨
 - 이윤 추구라는 전통 자본주의 기업 형태를 유지하지만 주주의 이익뿐만 아니라 기업활동이 사회에 미치는 영향력에 대해서도 중심을 두는 새로운 방식의 기업 운영 형태⁸³⁾로 전환
 - 2012년의 경우 킥스타터는 창의적 활동에 대한 1억 5,000만 달러의 펀딩을 성공시켜 그 해 NEA지원 예산을 초과함(REBECCA J. ROSEN, 2012)

83) 공공이익기업 관련 법안은 2015년 미국 30개 주와 워싱턴D.C.이 마련하고 통과시킴. 최초 입법은 2010년 4월 메릴랜드 주에서 시행됨

- 킥스타터(kick Starter)의 통계(16.6.17)에 따르면 2015년 기업설립 이후 1,100만 명의 창작 활동을 지원했고 24억 달러의 기금이 약정됨
- 제작자가 요구한 재원 마련에 성공한 창작 관련 기획은 10만 7천 여건에 달함
- 한화로 1억 원의 자금을 받은 기획이 3,000건에 육박하고 100만 달러를 넘긴 콘텐츠도 174 개에 달함

□ 망중립성⁸⁴⁾ 원칙 폐지 움직임⁸⁵⁾

- 미국 연방통신위원회가 망중립성 원칙 폐지를 골자로 하는 규제도입안을 통과(17.05.18)시켜 8월까지 의견 수렴을 거쳐 연말에 최종 표결을 진행할 예정
- 규제도입안은 먼저 2015년 FCC가 인터넷서비스사업자를 통신법 제 706조의 타이틀2(기간통신사업자)로 분류하기로 한 결정을 폐기하고 타이틀1(정보서비스 사업자)로 재분류할 것을 제안
 - 통신법 제 706조의 산업분류에 따르면 타이틀1(정보서비스사업자)은 FCC가 부수적 관할권을 지니며, 타이틀2(기간통신사업자)는 대중을 상대로 부당한 처벌이나 우대 없이 공정하고 합리적인 요금으로 서비스하도록 하는 의무를 지고 FCC의 강력한 규제를 적용 받음
 - FCC는 2015년 3월 오픈인터넷규칙 개정안을 발표하고 인터넷서비스사업자를 ‘기간통신사업자’로 분류함으로써 망중립성 의무를 부과하고 FCC의 규제권한을 강화했으나 이러한 분류가 부당하다며 인터넷서비스사업자 규제를 시장 자율에 맡겨야 한다고 주장
- 모바일 광대역 서비스를 오픈인터넷 규칙이 시행되기 이전처럼 ‘개임용 모바일 서비스’로 재분류할 것을 제안함으로써 해당 서비스에 대한 규제 완화를 추진
- 규제도입안은 또한 오픈인터넷규칙에 따른 아래의 3개 망중립성 원칙의 필요성에 의문을 제기하며 해당 원칙이 금지하는 행위가 소비자에게 손해를 끼친다는 명확한 증거가 없다고 지적하고, 이 원칙의 존치나 수정, 폐기 여부에 대한 의견을 요청
 - (차단금지) 인터넷서비스사업자는 합법적 콘텐츠, 애플리케이션, 서비스 또는 기기로의 접근을 막지 않아야 함

84) 망중립성은 모든 네트워크의 트래픽이 서비스나 이용자, 수신자에 관계없이 동등하게 취급되어야 한다는 주장. 망중립성은 많은 트래픽을 이용하는 대용량 콘텐츠와 스마트기기 이용의 확산으로 인해 네트워크 부담을 얻고 있는 통신사업자 입장에서는 반대를 하는 입장이지만, 이렇게 망의 이용제한이나 추가금액을 요구하게 된다면 콘텐츠 제작자 입장에서는 활동에 제약을 받게 될 것이고 통신시장 저해를 불러일으킬 것이라는 주장임

85) 한국인터넷진흥원(2017). 인터넷 법제동향 제 116호.

- (차별금지) 인터넷서비스사업자는 콘텐츠, 애플리케이션, 서비스, 기기에 대해 인터넷 트래픽을 손상시키거나 저하시켜서는 안 됨
- (유료우선권금지) 인터넷서비스사업자는 특정 콘텐츠 및 서비스를 위해 인터넷 트래픽의 차별을 두어서는 안 되며 급행회선⁸⁶⁾과 자사 콘텐츠에 특혜를 주어도 안 됨
- 이에 구글·페이스북이 망중립성 폐지 반대운동에 가세하면서 망 중립성 원칙을 복원시키기 위한 움직임이 확대되고 있음(이미립, 2017)
- 망 중립성의 폐지를 반대하는 입장에서는 망 중립성이 폐지될 경우 케이블 TV사업자가 정보 유통을 막거나 검열하고 추가요금을 부과할 수 있다고 주장

86) 인터넷서비스사업자에게 높은 가격을 지불하는 인터넷 콘텐츠에 더 빠른 인터넷 속도를 보장하는 서비스를 제공

3. 일본 콘텐츠산업 정책

3.1 콘텐츠산업 정책의 기본방향

- 일본 콘텐츠산업정책 주무기관인 경제산업성은 정책차원에서 콘텐츠산업을 영상(영화/애니메이션), 음악, 게임, 서적 등의 제작/유통을 담당하는 산업의 총칭으로 정의내리고 있음(한국콘텐츠진흥원, 2014)

[콘텐츠의 창조, 보호 및 활용의 촉진에 관한 법 진흥법 제2조]

: 이 법률에서 규정하는 ‘콘텐츠’란, 영화, 음악, 연극, 문예, 사진, 만화, 애니메이션, 컴퓨터게임 그 외의 문자, 도형, 색채, 음성, 동작 또는 영상 또는 이들을 조합한 것 또는 이들과 관련된 정보를 전자계산기를 통해서 제공하기 위한 프로그램으로, 인간의 창조적 활동으로 만들어지는 것 중, 교양 또는 오락의 범위에 속하는 것을 말함

- 일본의 ‘정보통신업’은 한국콘텐츠산업과 가장 가까운 산업분류로 일본 표준산업분류(JSIC, Japan Standard Industrial Classification)에서 대분류로 지정되어 있음(이현우 외, 2017)
- 정보통신업 대분류의 정의 : ①정보의 전달, ②정보의 처리/제공, ③인터넷 부수 서비스 제공, ④정보를 가공하는 사업을 포함

<부록 표-15> 일본 정보통신업 대분류의 정의

구분	정의
정보의 전달	영상, 음성, 문자 등의 정보 전달 및 정보전달 수단의 설치, 운영 사업장
정보 처리/제공	전자기기 등을 이용하여 정보를 수집/가공/축적하여 고객의 요구에 따라 정보를 제공하는 사업장
인터넷 부수 서비스	인터넷을 통해 상기 이외의 통신업 및 정보 서비스업을 운영하는 사업장
정보의 가공	신문, 잡지, 라디오, 텔레비전, 영화 등의 매체를 통해 불특정 다수를 대상으로 영상, 음성, 문자 등 대량의 정보를 가공하는 사업장

자료 : 일본 총무성 홈페이지(<http://www.soumu.go.jp/>)

- 일본은 정부차원에서는 총무성과 경제산업성을 중심으로 표준산업분류(JSIC)에 따른 정보통신업 관련 통계조사를 실시함으로써 콘텐츠산업 진흥 및 통계조사 업무를 체계적으로 지속적으로 추진하고 있음
- 일본 정보통신업 분류 중 콘텐츠산업 유관 부분만 추출하면 다음과 같음

<부록 표-16> 일본 정보통신산업 콘텐츠산업 유관 부분 분류

대분류	소분류	중분류	소분류	세분류
정보통신업	정보통신업	방송업	공공방송	공공방송
			민간방송	민간텔레비전방송, 민간라디오방송, 민간위성방송
			유선방송	유선텔레비전방송, 유선라디오방송
		정보 서비스업	소프트웨어	소프트웨어(패키지)게임제외) 수탁개발), 게임소프트
			정보처리/제공서비스	정보처리서비스, 정보제공서비스
			영상/음성/문자정보 제작업	영화/비디오 프로그램 제작/배급, 방송 프로그램 제작
	정보통신 관련 서비스업	광고업	신문	신문
			출판	출판
			영화관/극장 등	영화관/극장 등
		오락업	영화관/극장 등	영화관/극장 등

자료 : 일본 총무성 홈페이지(<http://www.soumu.go.jp/>)

3.2 콘텐츠산업 정책의 전개과정

□ 문화산업 정책의 출발 : e-Japan 전략(2001)과 문화콘텐츠 산업 정책⁸⁷⁾

- 일본의 체계적인 문화산업 정책은 2000년 대 이후에 시작되었으며 일본 정부는 2001년 1월부터 e-Japan 전략을 형성하여 이를 통해 향후 5년 이내에 세계 최고 수준의 IT국가로서의 새로운 국가전략을 삼음
- 일본 정부의 IT기본 정책이 담긴 ‘e-Japan’전략의 발표 및 ‘문화예술진흥기본법’이 제정되면서 콘텐츠 분야의 제작, 상영, 지원 등 필요한 시책을 마련할 수 있는 정책의 토대가 형성
- 2003년 제정된 ‘지적재산기본법’에 따라 지적재산전략본부가 설치되면서 ‘e-Japan II’ 계획 추진
 - ‘e-Japan II’에서는 콘텐츠산업의 육성을 위해 ①기존 콘텐츠 자산의 온라인 이용 촉진, ②콘텐츠 유통 수단으로서 인터넷 관련 제도의 정비, ③콘텐츠 제작기반의 강화, ④일본판 ‘바이돌제도’의 도입, ⑤정부 콘텐츠의 디지털 아카이브 구축과 일반 이용의 확대가 제시됨

87) 유영철·김혜정·김주경(2015), 창조경제를 위한 문화콘텐츠 진흥에 관한 연구, 한국거버넌스학회보 22(1)

□ 고이즈미 내각의 신산업창조전략(2004)과 Neo Japanesque

- 경제산업성에서는 2004년 ‘신산업창조전략’을 수립하고 ‘콘텐츠의 창조, 보호 및 활용의 촉진에 관한 법률’을 제정
 - 2010년까지 새로운 콘텐츠산업을 창출함으로써 일본 브랜드 확립, 브로드밴드를 활용한 시장형성을 촉진하고자 ‘신산업창조전략’을 수립하고, 콘텐츠 산업의 기반조성과 필요한 정책 지원·행정기관의 역할 등을 명기한 콘텐츠 촉진법인 ‘콘텐츠의 창조, 보호 및 활용의 촉진에 관한 법률’이 제정됨
 - 2005년 경제산업성이 발표한 ‘신일본양식의 확립에 대하여’라는 보고서의 전략에 호응한 86개의 기업과 단체, 개인이 주축이 되어 ‘신일본양식협의회’가 발족되었으며 이는 일본 정부의 지원 하에 국가이미지를 기업마케팅에 활용하는 전략으로써 일본 글로벌 기업들은 ‘메이드 인 재팬’의 새로운 마케팅 전략으로써 네오 재패니스크(Neo Japanesque)를 내세움

□ 아베 내각의 쿨재팬 전략(2012)

- 2012년 아베 내각 집권 후 콘텐츠산업은 일본문화의 해외진출과 일본 붐의 창출에 방점을 둔 ‘쿨재팬’전략을 중심으로 진행됨(채지영, 2015)
 - ‘지적재산추진계획2012’에서 디지털화와 네트워크화의 기반강화, 쿨재팬(Cool Japan)을 통한 소프트파워강화에 역점을 둔 정책을 추진
 - 아베내각은 ‘쿨재팬전략담당대신’을 신설하고 ‘쿨재팬추진회의’(2012년 3월~), ‘쿨재팬추진기구’(2013년 11월)가 잇따라 설립되면서 ‘쿨재팬’전략이 본 궤도에 오르게 됨
 - 아베내각에서 쿨재팬정책이 강력하게 추진된 배경에는 일본의 경제력이나 글로벌 위상이 경쟁국에 밀리고 있다는 위기의식이 자리하고 있음

<부록 표-17> 아베 내각 쿨재팬 전략 흐름

연도	주요 동향
2010년	경제산업성‘쿨재팬실’설치(6월) 간나오토내각‘쿨재팬의 해외전개’가 포함된‘신성장전략’각의 결정(6월) 제1차 쿨재팬관민유식자회의 개최(11월)
2011년	‘쿨재팬관민유식자회의’. ‘새로운 일본의 창조-문화와 산업, 일본과 해외를 연결하기 위해’ 제언 발표(5월) 경제산업성, 상무정보정책국에 생활문화창조산업과를 신설하고 ‘쿨재팬실’등을 동과에 통합, 문화정보관련산업과의 쿨재팬을 함께 추진(7월)
2012년	아베내각에서 이나다도모미 특명담당대신이 초대‘쿨재팬전략 담당대신’으로 임명(12월)

2013년	제1차 쿨재팬추진회의 개최(3월) 쿨재팬에 관한 기본방침 및 액션플랜 발표(5월) 관민펀드 운용사인 ‘해외수요개척지원기구(쿨재팬추진기구)’ 설립(11월)
2014년	쿨재팬에 관한 미션선언 및 제언발표(8월) CJ무브먼트추진회의~쿨재팬을 디자인한다~개최(4월) 아마구치 순이치 제2대 ‘쿨재팬전략담당대신’으로 임명(9월)
2015년	제1차 쿨재팬전략추진회의 개최(1월)
2017년	경제산업성의 상무정보정책국 창조산업과와 미디어콘텐츠과에서 쿨재팬 전략을 담당(2017.03)

- 쿨 재팬 전략의 목적은 애니메이션, 드라마, 음악 등의 콘텐츠와 ‘의’, ‘식’, ‘주’를 비롯한 일본 문화와 라이프 스타일의 매력을 부가가치로 전환해 신흥국 등을 중심으로 활발한 해외 수요를 확보해서 일본의 경제 성장(기업의 활약/고용창출)으로 이어가는 것임 (한국콘텐츠진흥원, 2014)
- 해외 수요를 확보하기 위한 단계를 3단계로 나누어 각 단계에서 정책지원을 강구해 나가고 있음
 - ①일본의 매력을 발신함으로써 해외에서 일본 붐을 창출하는 단계, ②현지에서 관련 상품, 서비스 등을 판매하는 단계, ③관광 정책 등과 연계하면서 일본에 관심을 갖고 있는 외국인들을 실제 일본으로 불러들임으로써 소비를 촉진하는 단계로 구분

3.3 콘텐츠산업 정책의 행정체계⁸⁸⁾

□ 다양한 부처에 의한 콘텐츠 산업 정책

- 일본에서 콘텐츠산업에 대한 정책은 내각관방, 총무성, 경제산업성, 문부과학성 등 다양한 부처가 연계되어 있어 중앙의 여러 부처-지방정부-민간이 연계된 문화지원체계를 구축하고 있음
- 일본의 문화콘텐츠산업정책은 독립제 문화관련 부처에 의한 정부주도가 아니며, 민간 주도도 아니며 지방자치단체 주도형도 아닌 매우 특수한 형태임
- 일본의 문화콘텐츠산업 정책은 여러 부처가 관련되어 있는 형태로 단순한 산업정책을 넘어 문화·사회정책 나아가 국가 이미지 제고의 차원에서 다루고 있음

88) 한국조직학회(2012), 한국 콘텐츠정책 진흥체계 개선방안 연구, 문화체육관광부

□ 내각관방(Cabinet Secretariat)

- 내각관방에서 콘텐츠산업과 관련된 주요 업무는 ‘IT전략실’과 ‘지적재산전략 추진사무국’이 주도하고 있으며, 이들 부서는 2009년부터 애니메이션, 만화, 영화, 드라마, 음악, 게임 등의 산업분야를 ‘소프트파워’산업으로 정의하고 이런 산업의 육성을 통하여 일본브랜드를 강화하는 정책을 펼침
- 내각관방의 주요한 목표는 2015년에 시장규모를 20조 엔까지 확대하는 목표를 세우고 이를 달성하기 위하여 콘텐츠산업 진흥과 해외 시장개척을 강화하고 있음
 - 2004년에는 ‘콘텐츠 창조·보호 및 활용촉진에 관한 법률’을 제정
 - 2007년에는 복제방지법인 ‘영화도촬방지법’을 제정하여 지적재산권 보호의 제도적 근거를 마련
- 중앙-지방정부-민간을 망라하여 콘텐츠산업에 대한 지원을 강화하고, 지적재산권 보호를 바탕으로 하는 규제와 해외시장개척을 통한 문화콘텐츠산업의 경쟁력 확보에 집중

□ 총무성(MIC, Ministry of Internal Affairs and Communications)

- 총무성은 일본의 정보통신 방송 분야를 총괄하는 부처로 국가 기본 구조와 관련된 제도 및 국민의 경제·사회 활동을 지지하는 기본 시스템 소관 등 국민 생활 기반 전반에 관련된 행정 기능을 담당하는 조직(한국인터넷진흥원, 2010)⁸⁹⁾
 - 주요업무는 행정조직·인사·지방자치·선거제도·정보통신·방송·우정·통계 등이지만 방송과 통신의 규제기관 역할까지 하고 있으며 21세기 디지털콘텐츠 산업 발전을 선도(한국조직학회, 2012)
- 총무성 내 정보통신국제전략국, 정보유통행정국, 종합통신기반국에서 통신과 방송영역의 정책 규제를 담당함
- 정보통신국제전략국은 2001년 1월에 IT기본계획을 수립하여, ‘e-Japan’전략을 발표하고 IT기반 구축을 이끌었으며, 후속조치로써, ‘e-Japan II’전략과 2006년 1월 ‘IT혁신 개혁전략’수립으로 IT이용의 촉진 및 활성화, IT산업의 구조개혁을 추진
- 정보유통행정국은 정보통신기술의 활용도를 높이는 차원의 방송과 통신의 유통업무를 담당하고 있으며, 콘텐츠의 유통 및 활성화 정책과 정보통신의 융합추세에 따른 법체계의 정비도 추진

89) 한국인터넷진흥원(2010), 국가별 방송통신 현황.

□ 경제산업성(METI, Ministry of Economy, Trade and Industry)

- 일본 경제의 전반, 산업·통상정책, 사업기술, 무역, 광물자원, 에너지업무를 담당하고 있는 경제담당부처로써, 산업·통상정책에서 콘텐츠산업과 밀접한 관련이 있음
 - 미디어 콘텐츠과를 두어 산업전반 진흥을 도모
- 문부과학성, 총무성, 내각관방 등의 부처들과 업무가 중복되고 있는데 특히, 영화, 출판, 게임, 광고 산업 등의 콘텐츠산업과 관련되어 있기 때문에, 문부과학성, 총무성, 내각관방 등과 협의 및 조정을 통하여 문화콘텐츠 관련 업무를 처리

□ 문부과학성(MEXT, Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology)

- 문부과학성은 일본에서 교육·과학기술·학술·문화·스포츠·종교 등과 관련된 정책과 행정업무를 담당하고 있으며, 주로 문화청을 통하여 일본의 문화콘텐츠산업을 포함하여 문화예술정책 전반을 관리
- 문부과학성이 관리하는 전통예술과 순수예술, 저작권 업무는 문화콘텐츠 산업의 토대가 됨

3.4 콘텐츠산업 정책의 주요 특성과 현안

□ 일본 방송콘텐츠의 해외전개 정책

- 일본은 문화콘텐츠의 해외 전개를 통해 일본 내 인바운드 연계사업까지의 선순환구조 정착 및 일본콘텐츠 관련 신규 팬 확장을 위한 다각적인 정책 사업을 전개 중에 있음
 - 일본 콘텐츠산업의 진흥을 위해 유통단계에서의 지원정책을 비롯하여 마케팅 지원이나 비즈니스를 뒷받침하는 기반 정비 등의 정책을 펴고 있음
- 총무성과 경제산업성의 전면적인 지원을 통해 방송콘텐츠해외전개촉진기구와 해외수요 개척지원기구의 연계로 해외전개를 도모하는 프로젝트에 관한 협력이 촉진되고 있음
 - 방송콘텐츠해외전개촉진기구(Broadcast Program Export Association of Japan, BEAJ)는 일본의 방송국과 권리자 단체, 대형 상사 등을 중심으로 일본 TV 프로그램의 해외 전개를 통한 일본제품-서비스의 보급 및 확대 촉진을 목적으로 설립
 - TV프로그램을 통해서 아시아를 중심으로 '일본팬'의 확장을 도모하고 동시에 다른 사업으로 폭넓은 파급 효과를 창출하기 위한 구체적인 전략을 실시
 - 구체적인 사업으로는 1) 해외전개 관련 공동 목표와 구체적인 전략 검토 및 책정, 2) 해외전개 대상국에

대한 마케팅 조사, 3)해외 전개 사업 지원, 4)방송콘텐츠의 해외전개 촉진을 위한 실증 사업, 5)방송콘텐츠의 해외 전개에 관한 보급·이용촉진·광고 등이 있음

- 일본의 콘텐츠 산업은 현재 성장이 정체되어 있어 일본 콘텐츠의 지속적인 성장이라는 관점에서 효율적인 해외 진출을 주요 과제로 인식하여 추진 중에 있음(권용수, 2016)

□ 4차 산업혁명 대응

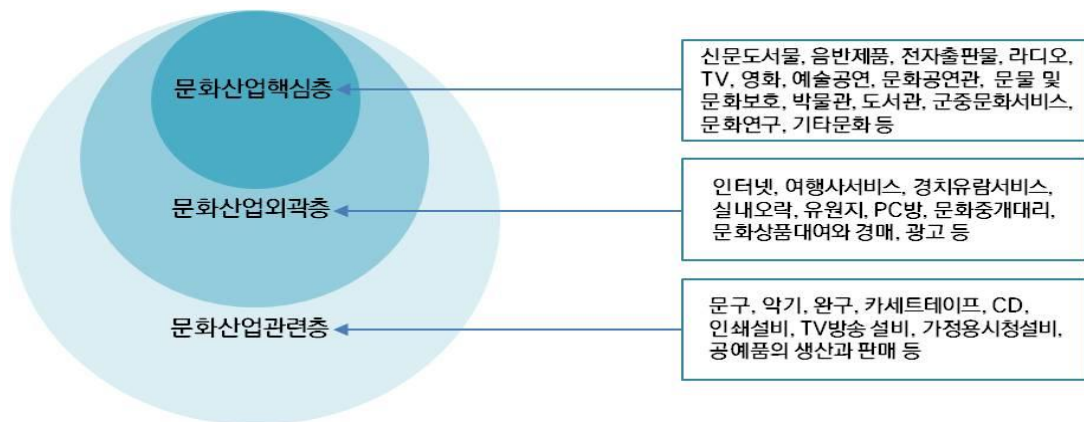
- 일본은 정부 차원에서 “제4차 산업혁명”이라는 용어를 적극 수용해서 국가 전략에 반영한 첫 국가로 일본은 2015년 6월 발표된 ‘일본 재흥전략 개정 2015: 미래에의 투자와 생산성혁명’에서 “제4차 산업혁명”을 처음 언급(최해옥 외, 2017)
 - ‘16년 들어 일본은 일련의 정부 전략 문서에 “제4차 산업혁명”을 적극 사용을 할 뿐 아니라 일본이 당면한 문제와 강점을 분석해서 자국에 맞는 독특한 4차 산업혁명 전략을 수립하고자 노력하고 있음
 - 일본은 제4차 산업혁명의 여러 기술적 동인을 고려하되 “데이터의 확보와 활용”이라는 측면을 핵심으로 이해하고 이를 토대로 일관된 대응책을 강구하고 있음
 - 데이터가 사이버 공간(가상사회)과 물리적 공간(현실사회)을 고도로 융합하는 매개체이자 경제성장과 고령화, 자연재해 등의 사회문제 해결이라는 목표를 달성하기 위한 핵심적인 수단임을 강조
- 일본은 4차 산업혁명 시대의 지식재산 환경변화에 대응하고자 「지적재산 추진계획 2016」을 마련하여 4대 전략목표와 8대 세부계획을 제시

4. 중국 콘텐츠산업 정책

4.1 콘텐츠산업 정책의 기본방향

- 중국은 1949년 사회주의국가 수립 이후 문화를 교육, 계몽, 윤리, 가치관 등의 이데올로기 영역으로 인식해왔으며 인민을 위한 문화라는 국정목표 속에 발전을 추진해 왔음
- 문화의 생산과 소비과정도 경제수익과 상업성을 중시하는 시장시스템 중심의 ‘문화산업’이 아닌 사회주의 이데올로기를 표현하고 선전하기 위한 ‘문화사업’으로 인식해 왔음⁹⁰⁾
- 2000년 10월 <중공중앙의 국민경제와 사회발전 제10차 5개년 계획 제정에 관한 건의>가 통과되면서 처음으로 ‘문화산업’이라는 용어를 사용
- 중국 국가 통계국의 <문화 및 관련 산업 분류> 제정 설명에 따르면 문화란 ‘넓은 의미에서 인류가 창조한 모든 물질상품과 정신상품의 총합’을 지칭하며, 좁은 의미에서는 ‘언어, 문학, 예술 및 모든 의식형태의 정신적 상품’을 지칭함
- 중국에서의 문화산업은 크게 신문, 출판, 방송, 영화, 인터넷문화서비스, 엔터테인먼트, 문화상품 및 설비 관련 생산, 유통 등으로 나눌 수 있는데 국가 통계국이 발표한 <문화 및 관련 산업 분류>에서는 문화산업을 크게 핵심층, 외곽층, 관련층으로 분류하고 있음
 - 통계국에서는 문화산업이란 「사회공중에 제공되는 문화상품, 오락상품, 서비스 활동」을 총칭하는 개념으로 정의
 - 핵심층은 뉴스미디어, 출판, 영화, 방송 등으로 문화부, 국가광전총국, 신문출판총서 등에서 관리
 - 주변층은 인터넷, 오락, 여행, 광고, 전시회 등으로 문화산업을 지칭
 - 연관된 서비스층은 문화기획, 문화판매 등 문화콘텐츠의 제작과 서비스 업무를 지칭하며 서비스층은 문화산업과 문화사업을 포괄하는 개념으로 경극, 박물관, 교향악단 등 민족 전통예술과 공공문화기관 등을 포괄

90) 중국 문화산업 발전역정과 특징 연구 : ‘정부주도형 시장화 발전모델’



[부록 그림-2] 중국 문화 및 관련산업 분류(2004)

- 중국 콘텐츠산업 관련 통계 생산의 주체는 국가 통계국으로 2004년 <문화 및 관련 산업 분류>를 발표하면서 공식적으로 문화산업에 대한 정의와 분류체계가 마련됨
 - 국가 통계국은 문화산업에 종사하는 기업이 공상국, 상무부 등 기관에 제출한 연도 보고서와 문화부, 신문출판광전총국 등 기관이 제출하는 연도 보고서에서 관련 데이터를 추출, 재가공해 <중국통계연감>을 작성하고 있으며, 크게 문화상품의 생산과 문화 관련 상품의 생산으로 분류함
 - 이외에도 국가산문출판광전총국 발전연구센터, 북경대, 청화대 등 연구기관이 참여하여, 각 문화산업별 통제데이터를 포함한 발전보고서인 <청서>를 발간하고 있으나 통계의 기준과 범위에 대해서는 공개하고 있지 않아 신뢰도가 낮은 것으로 평가되고 있음
- 중국의 문화산업 주요 분류는 다음과 같음
 - <국민경제업종분류>를 기초로 하고 있으며 문화 및 관련 생산 활동의 특징을 바탕으로 관련 분류를 재조합
 - UN, UNESCO의 <문화통계프레임>(2009)과 분류방법 및 문화산업의 정의와 범위를 연계하여 국제분류기준을 준수하고자 함

<부록 표-18> 중국 문화 및 관련산업 분류(2013)

구분		주요내용	
신문출판 발행서비스 ¹⁾	신문, 도서, 간행물, 전자출판물 등의 출판, 도소매 유통	문화상품의 보조생산	저작권 서비스, 인쇄·복사 서비스, 문화오락 중개 및 대리, 문화무역 (문화용품, 도서, 음악영상, 문화관련 가전제품 등) 경매, 설비 임대, 전시서비스 등
라디오TV 영화서비스 ¹⁾	라디오TV프로그램, 영화의 제작배급·상영		

문화예술 서비스	문화예술창작, 공연, 공연장, 도서관, 박물관, 대중문화활동, 문화단체 및 학술연구, 미술, 무용, 음악교육 등	문화용품 생산	사무용품, 악기, 완구, 놀이공원 설비의 제작, 영상 설비 제작, 폭죽, 종이, 잉크 등의 제작 문구, 악기, 문화관련 가전제품의 판매 등
문화정보전파 서비스	인터넷 정보 서비스, 전신, 유무선 라디오 TV전송, 위성전송 서비스		
문화창의 디자인서비스 ¹⁾	광고, 소프트웨어 개발, 디지털 콘텐츠(동만, 게임)제작, 건축설계 등		
문화여가 오락서비스	공원, 관광지 관리, 동물원, 식물원 관리, 가무오락장소, PC방, 사진관, 놀이공원 등	문화전용 설비생산	인쇄설비 제작, 라디오TV영화 전용설비 제작, 기타 조명, 카메라, 복사기 등 설비 제작 및 유통
공예미술품 생산	공예미술품 제작, 도자기, 악세사리 제작, 유통		

자료 : 2013중국문화및관련산업통계연감 재구성

주1) 콘텐츠산업 유관 분류

- 중국에서 문화산업과 혼용해서 사용하는 용어가 ‘창의산업’, ‘문화창의산업’으로 문화산업은 방송, 영화, 광고, 음악, 공연 등에 집중하는 반면 ‘창의산업’은 영상문화, 방송, 소프트웨어, 디자인, 패션, 서비스, 여가오락, 과학연구교육 등 보다 창조적이고 기술적인 분야를 포괄하고 있음
- 창의산업은 문화산업보다 기술, 패션, 지적재산권 등 창의력을 통한 수익창출이라는 경제적인 관념을 더 강조하는 경향이 있음
- 지역적으로 주로 선호하는 용어가 달라 상하이에서는 문화산업보다는 ‘창의산업’을 주로 사용하며 베이징과 타이완 등에서는 문화를 중심에 둔 ‘문화창의산업’이라는 용어를 선호하고 있으나, 중국정부 공식 문건에서 여전히 문화산업이라는 용어를 견지하고 있음

4.2 콘텐츠산업 정책의 전개과정⁹¹⁾

- 중국은 1978년 개혁개방 정책 추진 이후 경제 성장 및 발전의 사회 변화를 겪으면서 문화는 체제 유지 공공 성격과 상업 성격 두 가지 공존 양상을 보이게 됨
- 중국에서는 개혁개방정책이 추진된 이후 문화가 서비스산업의 하나로 새롭게 인식되었고 2000년 10월 「중공중앙 ‘10차 5개년’ 계획에 관한 건의」에서부터 중국의 정책문건에서 처음으로 ‘문화산업’의 개념이 등장
- 중국정부는 2005년에 수립된 11차 5개년 계획에서 문화콘텐츠 산업 발전을 위한 정책 방향을 제시하였으며 12차 5개년 계획에서는 문화콘텐츠 산업을 주력산업으로 육성한다는 방침을 수립하는 등 문화콘텐츠 산업 발전을 위한 일련의 정책이 추진됨

91) 노수연 외(2014). 중국의 문화콘텐츠 발전현황과 지역별 협력방안, 대외경제정책연구원

<부록 표-19> 중국 콘텐츠산업 전개과정

시기	주요내용
10·5 계획 (2001~05)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 문화콘텐츠 산업 정책 수립 ■ 문화시장 건설과 관리를 강화하며 문화콘텐츠 산업의 발전 추진 강조
11·5 계획 (2006~10)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 문화콘텐츠를 사업 및 산업 차원에서 모두 발전시키고 금융, 보험, 물류, 정보, 법률, 복지 등 현대 서비스업을 발전시키는 내용 포함 ■ 교육, 문화, 출판, 광고, 영상 등 디지털 산업을 발전시키고 풍부한 중문 디지털 산업을 지향 ■ 중국 문화부의 문화콘텐츠 산업지구 관리를 강화
12·5 계획 (2011~15)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 문화콘텐츠 산업을 국민경제의 주력산업으로 육성할 방침을 수립 ■ 2011년 2월 세부 문화산업 발전계획 반포 : 문화체제 개혁 심화, 주력 기업 육성, 대외 교류 및 홍보 강화, 전통 문화 계승과 활용, 문화산업 건설 등 '문화강국'이 되기 위한 전략과 정책 실시

자료 : 선정규(2011) 「중국 문화산업정책의 특징과 전략적 목표」, 『한국학연구』, 제 37호 재인용; 김병철, 이지운(2012), 「개혁개방 이후 중국 문화산업정책 및 인력」, 『국제노동브리프』

□ 10·5 계획 시기(2001년~05년)

- 중국정부는 제 10차 5개년 계획(2001~05년)을 통해 문화콘텐츠 산업에 대한 지원을 공식적으로 시작
 - 10·5계획은 중국정부가 문화를 산업으로 인식하고 문화콘텐츠 산업을 본격적으로 육성하겠다는 의지를 담고 있는 것을 상징적으로 보여주는 정책으로 문화콘텐츠 산업의 발전 방향과 목표가 제시되었음
 - 중국정부가 주도하여 중국의 상황에 맞춰 문화콘텐츠 산업의 개념과 분류를 규정하고 관련 전략을 추진하는 초기 발전 단계로 볼 수 있음
- 「문화산업 발전 10·5계획 강요」에서 중국 정부는 문화콘텐츠 산업을 국민경제의 새로운 성장 동력으로 육성하며 05년도까지 문화콘텐츠 산업을 매년 20%이상 성장시켜 GDP 대비 2%수준에 도달한다는 목표를 수립
- 지역적 규모와 특색에 맞춘 발전의견을 통해 대형 중심도시와 연해발달지역의 문화콘텐츠 산업을 첨단산업화하고 규모에 맞춰 발전시킬 것이며 산업화와 네트워크를 지향함
 - 베이징, 상하이, 톈진, 충칭, 광저우, 시안 등 대형도시에는 국가급 문화콘텐츠 산업 기지를 건설하고 문화콘텐츠 산업의 발전을 통해 현지의 주도 사업으로 육성하도록 함
 - 내륙과 소수민족 지역에서는 본 지역의 경제 문화발전 환경에 따라 지역적 특색이 짙은 문화콘텐츠 산업을 발전시키고자 함

<부록 표-20> 중국 10·5 계획(2001~05) 내용

항목	주요내용
목표	1. 문화산업을 매년 20% 이상 성장 2. 10·5기간 말까지 전체 GDP의 2%정도에 도달 3. 도시주민의 일인당 평균 문화오락 소비지출을 전체 소비지출에서 5%까지 제고 4. 문화산업을 경제성장의 새로운 동력으로 육성
주요 산업	1. 문예공연 2. 영화·방송 3. 음반 4. 문화엔터테인먼트 5. 문화여행 6. 예술인재 육성 7. 예술품
주요 조치	1. 조직 강화 2. 문화기업 간의 건전한 경쟁 촉진 및 경쟁시장 환경 조성 3. 문화자원 개발 프로젝트를 통해 문화산업 구조 전환 4. 적극적인 문화산업 발전 자금 조달 5. 문화산업의 세수 정책 및 투융자 정책 개선 6. 인재 관리제도 및 인센티브 제도 개선 7. 대외문화 교류의 규모 및 수준 제고

□ 11·5 규획 시기(2006~10년)

- 11·5 기간 동안 문화콘텐츠 산업 발전에 있어 10차 5개년 계획의 성과와 경험을 바탕으로 안정적 발전을 도모하여 ‘문화상품의 자주적 창조’를 우선정책으로 추진하며 문화콘텐츠 상품의 수출전략을 강화함
- ‘06년 8월 중공중앙판공실과 국무원이 발표한 「국가 ‘11·5’기간 문화발전규획 강요」는 문화콘텐츠 산업의 본격적인 발전을 추진한 기본 정책임
 - 드라마, 영화, 출판, 인쇄, 광고, 공연, 엔터테인먼트, 전시산업, 디지털콘텐츠, 애니메이션 산업 육성 방침을 내세움
 - 국가 디지털 영화제작기지 건설, 국산 애니메이션 진흥 공정, ‘중화 글자체 데이터베이스’ 공정 등 전략적이고 선도적인 문화콘텐츠 산업 프로젝트를 추진하여 중점 영역을 발전시키기 위한 노력을 전개함
 - 문화콘텐츠 산업의 지역적 분포와 구조의 최적화를 위해 각 성/시와 지역적 특색에 맞는 문화콘텐츠 산업군을 건설하여 문화산업 협력 발전을 도모하고자 함
 - 중점 문화산업벨트 건설을 강화함에 있어 문화콘텐츠 산업 센터를 핵심으로 성장시키고자 장강삼각주, 주강삼각주, 환발해 지역을 3대 문화콘텐츠 산업 벨트로 지정
 - 서남부 지역과 서북부 지역 등 지역적·민족적 특색이 강한 문화콘텐츠 산업 벨트를 적극적으로 발전시킨다는 내용 포함하고 있음

- 중국 국무원은 2009년 7월 「문화산업 진흥규획」을 발표하여 문화콘텐츠 산업을 국가 전략산업으로 삼고 구체적인 정책방향을 제시
 - 국영 문화기업의 체제개혁을 단행하여 문화시장의 주체를 개선하고 시장에 활력을 더욱 불어넣으며 문화산업 규모를 지속적으로 확장하여 경제사회 발전의 기능과 작용을 발휘할 수 있도록 추진하는 것을 목표로 함
 - 문화콘텐츠 산업에 대한 명확한 규정이 포함되어 있으며, 국가 중점 추진 문화콘텐츠 산업으로 창의문화, 영화·방송제작, 출판발행, 인쇄제본, 광고, 공연·엔터테인먼트, 문화전시회, 디지털 콘텐츠와 애니메이션 산업을 지정
 - 공익성 문화콘텐츠 산업의 진흥에 주력하는 동시에 문화 및 미디어 산업이 구조조정, 내수확대, 고용증가 등에 있어 중요한 역할을 할 수 있도록 하려는 정부 방침도 포함되어 있음
 - 거대 미디어 산업의 발전을 도모하는 추진함으로써 문화콘텐츠 산업에서 미디어 산업이 중추적인 역할을 할 수 있도록 하고, 미디어 산업 수익 모델을 개발하여 발전을 모색하도록 함

□ 12·5 규획시기(2011~15년)

- 중국의 문화영역이 광범위해지고 각종 변혁에 직면하면서 문화의 발전과 번영을 추진하는 데 필요한 여건을 조성할 필요성이 대두되었고 이에 따라 이전보다 구체적인 문화콘텐츠 산업 정책인 「12·5 기간 문화산업 배증계획」과 「12·5기간 문화개혁 발전규획」 등을 수립·추진함
- 2012년 2월 발표된 「12·5 기간 문화산업 배증계획」에서는 발전목표, 주요 임무 등이 포함되어 있으며 특히 중국정부가 문화콘텐츠 산업의 해외진출을 활성화하기 위한 적극적인 정책을 포함시켰다는 것이 중요
 - 대외 문화교류와 대외 문화무역을 결합하여 문화기업과 문화상품이 국제시장에 진출하도록 적극 지원한다는 내용이 포함되어 있으며 국제적인 경쟁력을 보유한 문화기업과 중개기관을 육성하기 위한 정책도 포함되어 있음

<부록 표-21> 「12·5기간 문화산업 배증계획」의 주요 내용

항목	주요내용	
주요 임무	1. 문화콘텐츠 산업 선도 기업 육성	2. 문화콘텐츠 산업 발전모델 전환
	3. 문화콘텐츠 산업 입지 최적화	4. 문화콘텐츠 산업 창작지원
	5. 문화콘텐츠소비 확산	6. 문화콘텐츠 산업의 과학기술적 혁신 추진
	7. 중대 프로젝트 전략 실시	8. 건전한 투융자 시스템 구축
	9. 문화콘텐츠 산업 인재 육성	10. 문화콘텐츠 산업의 해외진출 지원

중점 산업	1. 공연예술 2. 엔터테인먼트 3. 애니메이션 4. 게임 5. 문화여행 6. 예술품 7. 공예미술 8. 문화전시 9. 디자인 10. 인터넷 문화 11. 디지털 문화서비스
보장 조치	1. 재정투입 확대 2. 관련 정책과 법규 완비 3. 문화시스템 개혁 심화 4. 문화시장 규범화 5. 문화콘텐츠 산업 공공서비스 강화 6. 조직적 협력 강화

- 「12·5 기간 문화개혁 발전규획」을 살펴보면, 중국정부는 2015년까지 중국 문화체제개혁 중점 업무를 기본적으로 완성할 것이라고 밝히고 있으며 문화콘텐츠 산업을 국민경제의 핵심 산업(지주적인 산업)으로 성장시키겠다는 목표를 가지고 있음
- 문화콘텐츠 산업체계 구축, 현대 문화시장 육성, 문화콘텐츠 기업의 해외진출이라는 세 가지 측면에서 접근하고 있음
- 「발전규획」에서는 중국정부가 선정한 중점 사업에는 공연, 엔터테인먼트, 문화여행, 공예미술 등 전통 문화콘텐츠 산업은 물론 애니메이션, 게임, 인터넷 문화, 디지털 문화서비스 등 신형 문화콘텐츠 산업도 포함됨
- 지역에 따라 차별화된 발전전략을 통해 지역 간 협력을 도모한다는 지역 문화콘텐츠 산업 발전정책 포함
 - 중부 지역은 산업 정책을 개선하여 문화소비를 확대하고 시장 질서를 규범화
 - 서부 지역은 자원의 강점을 살려 지역 특색의 문화콘텐츠 산업을 발굴한다는 내용 포함
 - 동부 지역은 애니메이션, 게임, 혁신 디자인, 인터넷 문화, 디지털 문화 서비스 등 산업의 발전화를 가속화 하고 과학기술형 문화산업 클러스터를 육성한다는 계획을 담고 있음
 - 문화콘텐츠 산업의 단지·기지를 대표로 한 산업클러스터 건설을 강화하여 산업의 규모화·집약화·전문화 발전을 도모하고 있음

<부록 표-22> 「12·5기간 문화개혁 발전규획」의 ‘문화콘텐츠 산업’주요 내용

항목	주요내용
주요 목표	1. 재정지출에서 문화지출 비율 제고 2. 문화콘텐츠 산업 부가가치 연평균 성장속도 20%이상, 2010년 대비 2배 이상 3. 10개 정도의 국가급 문화콘텐츠 산업 시범단지 건설 4. 100개 정도의 특색문화콘텐츠 산업 클러스터 육성 5. 30개 정도의 상장 문화콘텐츠기업 육성 6. 3~5개 정도의 영향력 있는 문화콘텐츠 산업 전시회 구축 7. 국제 국가급 해외 문화행사 30건 이상 등
중점 산업	1. 공연 2. 엔터테인먼트 3. 문화여행 4. 공예미술 5. 애니메이션 6. 게임 7. 인터넷 문화 8. 디지털 문화서비스
주요 임무	1. 문화콘텐츠 산업 중점영역 발전 추진 2. 문화콘텐츠 산업 분포와 구조 최적화 3. 문화콘텐츠 산업 기지, 단지 및 특색산업 클러스터 건설 4. 문화콘텐츠 시장체계 완비 5. 건전한 투융자 시스템 구축 6. 문화콘텐츠소비 확대 7. 문화콘텐츠 산업 및 관련 산업 융합 촉진

정책 조치	1. 정부투입 부장정책	2. 문화 경제정책
	3. 문화무역 촉진정책	4. 저작권 보호정책
	5. 법제보장	

- 중국 문화콘텐츠 산업은 십여 년의 발전단계를 지나 국민경제의 기간산업으로 성장하였으며 관련 산업과의 협력을 통해 새로운 형태로 변모하고 있으며 해외 진출도 가속화되고 있음
 - 문화콘텐츠 산업은 과학기술과의 융합, 장비 제조, 소비재산업, 건축, 관광, 스포츠 등의 관련 산업과의 협력이 확대되고 있음
 - 문화콘텐츠 산업의 규모가 확대되고 전문화되면서 클러스터화, 국제화 추세로 이어져 지역 특색을 반영한 산업단지·기지가 조성 및 발전되고 있으며 대외교류 지원 정책을 통한 해외 진출도 진전되고 있음
- 2014년 이후 문화산업은 융합화, 디지털화, 금융화, 유행화, 국제화 및 시장화 등 새로운 특징을 나타내고 있음(한국콘텐츠진흥원, 2015)
 - 국무원과 관련 부처는 <문화창작과 디자인서비스 관련 산업의 융합발전에 관한 약간의 의견>, <대외문화무역 발전 가속화에 관한 의견>, <문화금융협력 추진 심화에 관한 의견> 등의 정책을 발표

4.3 콘텐츠산업 정책의 행정체계⁹²⁾

- 중국 문화산업은 다수의 부처가 관리하고 있으며 중앙에서 지방에 이르기까지 문화, 라디오·영화, 신문출판, 관광, 문물, 종교, 스포츠 등 여러 부처와 연관되어 있음
 - 문화부에서는 문화, 공연업, 인터넷게임 등 문화유산과 문물보호를 담당하고 있으며 총리직속기구인 신문출판총서에서는 뉴스, 출판업, 저작권관리 등을, 광전총국에서는 방송, 영화 등을, 공업정보통신부에서는 인터넷, 통신 등을, 체육총국에서는 체육업 등을, 여행국에서는 여행업 등을, 기타 장관부서인 국가발전개혁위원회, 재정부, 상무부, 민정부, 환경보호부 등에서도 문화산업과 관계된 행정법규와 규범성 문건을 제·개정하여 지침을 발표하고 있음

92) 강내영(2012). 중국 문화산업 발전역정과 특징 연구 : '정부주도형 시장화 발전모델', 한국중문화학회지, 48, pp. 119-156.

<부록 표-23> 중국 중점문화산업 업종 주무부처 표

주관부처	중점 업종
국가신문출판광전총국	영화 및 TV, 출판, 애니메이션
문화부	애니메이션, 게임, 음악, 공연예술, 예술품
공상국, 상무부, 관광국(관광국)	광고, 전시, 관광

- 중국의 콘텐츠산업은 공산당의 주도 하에 규제되고 있으며 공산당 각급 조직이 소속 미디어 분야에서 정책 결정권을 보유하고 있음(윤재식, 2017)

□ 국가신문출판광전총국⁹³⁾

- 국무원 직속 국가신문출판광전총국은 13년 기구합병을 계기로 기존의 라디오와 TV방송, 영화 분야에 신문출판과 인터넷 분야를 아우르는 거대 행정기구로 변모함
- 제12차 전국인민대표회의의 1차 회의에서 신문출판총서와 광전전시전영총국의 합병이 주 골자가 된 “대부제 개혁안”이 통과됨
- 국가신문출판광전총국의 과거 기능변화를 요약하면 다음과 같음

<부록 표-24> 국가신문출판광전총국의 3단계 기능 변화

순서	시기	단계별	산업 분야
1단계	1949~1974년	탐색 단계	라디오, TV방송 분야
2단계	1975~2013년	점진적 규범화 건설단계	라디오, TV방송, 영화 분야
3단계	2013.03.14	대부제 개혁의 합병단계	라디오, TV, 영화, 출판, 인터넷 분야

- 광전총국 조직의 직능이 전환되면서 강화된 기능은 다음과 같음
 - 신문출판, 영화, 텔레비전 영역에서 공공서비스 강화를 통해 도시와 농촌의 공공복무 일체화를 촉진하고 신문·출판·라디오·텔레비전·영화사업의 변영과 발전을 추진
 - 신문·출판·라디오·텔레비전·영화사업 발전에 대한 지도와 협조강화를 통해 신문·출판·라디오·텔레비전·영화자원에 대한 최적화 배치와 업무정합(통합)강화와 발전을 종합적으로 촉진
 - 신문·출판·라디오·텔레비전·영화 영역에서 체제의 기구개혁을 강화
 - 디지털출판 및 인터넷 시청 프로그램 서비스, 공공시청 장치 확대, 영화와 텔레비전 프로그램에 관한 규칙 지도와 감독관리를 강화
 - 저작권 보호관리와 공공서비스, 국제대응을 강력하게 추진하여 해적판 업무를 강화
 - 신문·출판·라디오·텔레비전·영화의 국제전파 능력을 강화하여 신문·출판·라디오·텔레비전·영화에 대한 해외진출을 위한 협조를 강화 및 세제를 지원

93) 이순임(2015), 시진핑 체제 이후 중국 방송정책의 변화와 그것이 한국에 주는 함의

- 조직의 관리이념과 방식의 창의적인 전환을 강화하고, 시장조정을 충분히 발휘하기 위하여 사회감독과 업계 자율조정을 강화
- 14년 중앙전면심화 화개혁영도소조가 제정한 ‘전통미디어와 신홍미디어의 융합발전에 관한 지도의견’과 광전총국의 출범은 시진핑정권 시기에 중국 문화산업 미래의 총체적 발전에 대한 중대한 의의를 지니고 추진하는 과제가 됨
- 신문출판광전총국에는 25개의 부서가 있고 그 관할 아래 35개 직속기구와 31개의 성급 라디오, 영화, TV관리 기구가 존재함
- 신문출판광전총국은 언론 및 콘텐츠 정책의 방향과 운영에 관해 국가위원회에 보고하고 공산당 중앙위원회의 선전부에서 내려 주는 지침을 언론기관들이 준수하도록 관리 및 통제하는 것을 목적으로 함
 - 언론분야 전체 사업의 방향을 지도하고 통제하며 각종 언론 등 관련 인허가 업무를 관장하고 있기 때문에 중국 미디어 산업의 시장접근과 관련된 모든 정책권한을 보유하고 있음
 - 전국 규모의 중앙인민방송국, 중국 국제 라디오 방송국, CCTV(중국 중앙 TV방송)를 직접 운영하고 있음

<부록 표-25> 신문출판광전총국의 주요부서의 역할

부서명	주요 업무
언론신문사	<ul style="list-style-type: none"> • 신문, 정기간행물, 국내신문연합 및 해외 뉴스대행사 등에 대한 감독 및 관리를 책임. 신문, 정기간행물의 내용 검토 및 여론 분석 작업 • 주요 뉴스의 불법적 활동에 대한 조사 등
정책법제사	<ul style="list-style-type: none"> • 라디오, 텔레비전 및 언론 출판 행정의 주요 정책에 대한 연구 • 라디오, 텔레비전 및 출판과 저작권 관리 법규 및 규정 초안 작성 • 행정 처벌 청문회, 행정 재심, 행정 대응 및 외국관련 업무 및 기타 법적 업무 수행
영화국	<ul style="list-style-type: none"> • 영화제작, 유통, 상영 및 영화 콘텐츠를 검토하며, 중국의 주요 영화 활동에 대한 가이드 및 조정, 제작, 수입 및 수출 부분에 있어서 외국과의 협력
미디어조직관리사	<ul style="list-style-type: none"> • 라디오 및 텔레비전 방송사 및 기관, 라디오와 텔레비전 프로그램 제작기관, 케이블 텔레비전, 유료 채널, 모바일 TV사업 감독 및 관리 업무, 라디오와 텔레비전 광고 관리업무
인터넷시청각 프로그램 관리사	<ul style="list-style-type: none"> • 인터넷 시청각 프로그램 서비스 및 On-Demand 라디오 및 텔레비전 비디오, 공공 시청각 방송 프로그램 콘텐츠 및 사업 감독 및 관리 업무 • 인터넷 시청각 프로그램 서비스의 개발 및 홍보
저작권관리사	<ul style="list-style-type: none"> • 저작권 전략을 수립하고 저작권 보호 관리를 위한 정책적 조치 및 시행 등의 업무 • 외국과 관련된 협약 및 홍콩, 마카오 대만의 저작권 관련 문제 관리

인쇄발행사	<ul style="list-style-type: none"> 인쇄, 복사에 대한 업무를 담당하며, 출판물 허가 및 사업 감독 및 관리 업무를 수행 인쇄 산업의 발전과 변화, 새로운 인쇄 산업 발전을 촉진
디지털출판사	<ul style="list-style-type: none"> 디지털 출판 콘텐츠의 감독 및 관리. 인터넷 문학, 인터넷 서적의 감독 및 관리 모바일 폰 서적, 모바일 문학사업 감독 및 관리 등

자료 : 신문출판광전총국 홈페이지(2017)

□ 문화부

- 문화부 산하에는 관공청, 정책법규사, 인사사, 재무사, 예술사, 문화과학기술사, 문화시장사, 문화산업사, 사회문화사, 빗물질문화유산사, 대외문화연락국의 11개 산하기구가 설치되어 있는데 문화산업과 직접적인 관련이 있는 부서는 문화부 산하의 문화산업사업
 - 문화산업 발전에서 1998년 문화산업사가 설치된 후 각 지방 행정구역 문화청에서도 문화산업처를 신설하는 등 새로운 행정기구를 설립하였음
- 문화부 산하기구인 문화산업사의 주요 업무로는 문화산업 발전 계획을 수립하고 관련 법규의 초안을 만들고 있으며 문화산업기지와 지역문화산업건설과 발전을 관리하며 문화산업의 대외교류와 협작을 담당
 - 문화산업사가 주관하여 인터넷 문화산업사이트인 문화산업망을 설립하여 문화산업 정책, 환경, 발전계획 등을 알려주고 있음
 - 137개의 '국가문화산업시범기지'를 관리하고 있으며 문화부와 공동으로 주관하여 북경 대학교와 상해교통대학을 연계한 '국가문화산업창신과 발전연구기지'를 건설하는 등 문화산업 정책에 결정적인 기여를 하고 있음
 - 정책연구계획서, 산업발전지도처, 애니메이션처, 종합서비스처 등을 두고 있음

4.4 콘텐츠산업 정책의 주요 특성과 현안

□ 13차 5개년 전략형 신흥산업 발전규획 디지털 창의 분야 육성 계획⁹⁴⁾

- 중국 국무원에서는 13차 5개년 국가 전략형 신흥산업 발전 규획을 발표(2016.12.19.) 하였으며 디지털 창의를 포함하여 차세대 정보기술, 첨단제조, 바이오, 녹색저탄소 등의 분야를 2020년까지 10조 위안(약 1,700조 원)에 이르는 새로운 지주 산업으로 육성하고자 함

94) 생명공학정책연구센터(17.1.10), 중국 13차 5개년 전략형 신흥산업 발전규획 발표

- ‘12차 5개년 국가 전략형 신흥산업 발전계획(2011~2015)’의 7대 사업에서 최근 비약적인 발전을 보이고 있는 디지털 창의가 추가됨
- 5대 분야에서 디지털 창의의 세부 목표는 다음과 같음
 - 2020년 산업목표를 8조 위안(약 1,360조 원)으로 삼고 있으며 디지털 창의 기술 및 장비 창조개발, 디지털 창의 콘텐츠 및 형식 개발, 창조혁신 디자인 수준 제고, 연관 산업의 융합 발전 추진을 주요 세부 목표로 삼고 있음
- 디지털 창의 산업에서는 디지털문화 창의기술장비 창조발전 프로젝트, 디지털 콘텐츠 창조발전 프로젝트, 창의 디자인 발전 프로젝트 등을 수행(한국콘텐츠진흥원, 2016)

<부록 표-26> 13차 3개년 국가전략 신흥산업발전계획 중 디지털창의산업 프로젝트

프로젝트명	내용
디지털 문화창의 기술장비 창조발전 프로젝트	<ul style="list-style-type: none"> ● 기업을 중심으로 생산·학문·연구·응용을 결합 ● 디지털문화창의산업 창조 플랫폼 건설 ● VR·증강 현실·대화형 영상 등 신형 소프트·하드웨어 상품의 대대적인 발전 ● 디지털문화창의산업 기술 및 서비스 표준 체계 완비 ● 모바일(이동단말기) 애니메이션·영상미디어 등 영역 표준체계의 광범위한 응용 추진 ● 문화재 디지털화의 보호와 전송 및 이용·지혜박물관·초고화질 콘텐츠 제작 및 전송 등 표준 수립 ● 디지털창의 “대중창업, 만중혁신” 서비스 체계 확신
디지털 콘텐츠 창조발전 프로젝트	<ul style="list-style-type: none"> ● 선진 디지털 기술로 문화창의상품 보조 계획 및 “인터넷+”중화문화행동 계획 추진 ● 디지털 문화유산 우수 작품 지원 ● 우수 디지털문화창의상품 생산 ● 디지털 문화자원 플랫폼 건설 ● 문화창의자원의 지능형 검색 시스템·개발 및 이용·선진 및 보급 실현
창의디자인 발전 프로젝트	<ul style="list-style-type: none"> ● 제조업 창의 디자인 행동 강령 제정 및 실시 ● 국가급 공업 디자인 센터 일괄 건설 ● 국제적 영향력을 가진 공업 디자인 집적구 일괄 건설 ● 적층 가공 등 영역 디자인 빅데이터 플랫폼 및 지식 베이스 건설 ● 데이터 공유 및 공급·수요 연결 촉진 ● 창업 투자·정부 구매 서비스·클라우드 펀딩 시행 등 다양한 경로를 통해 창의 디자인 성과 전환 촉진

□ 해외 콘텐츠 규제

- ‘16년 3월 <인터넷출판서비스 관리규정>의 시행으로 새로운 형식의 각종 인터넷 콘텐츠가 규제관리시스템 안에 포함됨

- 관리 규정에 따르면 중국 내에서 인터넷출판업을 수행할 경우 관리규정이 적용되며 <인터넷출판서비스 및 인터넷출판물>에 대한 정의를 광범위하게 규정함으로써 실질적으로 규제범위를 대폭 확대함⁹⁵⁾
 - 기존 콘텐츠 이외에 국가신문출판광전총국이 인정한 기타 유형의 디지털콘텐츠까지 인터넷출판물의 범위에 포함시켜 급변하는 인터넷환경에 대응할 수 있게 함
- 도서, 음반, 신문, 잡지 등 전통출판업체에 대해서는 콘텐츠 산업에 대한 국가 장려 정책에 따라 인허가 취득 요건을 완화한 반면, 기타 인터넷출판서비스업체인 비전통출판업체에 대해서는 그 요건을 강화함
- <인터넷출판서비스 관리규정>은 기존의 제한성 규정과 같이 외자기업은 인터넷출판서비스업을 영위할 수 없다는 점을 명확히하고 있으나 외자기업이 광전총국의 사전 승인을 받으면 중국인터넷출판업체와 단기 프로젝트로 합작 사업을 할 수 있도록 함
- <모바일게임 출판 서비스 관리에 대한 통지>를 '16년 7월에 시행하여 모바일게임 출판 서비스를 규범적으로 관리(법무법인 세종, 2016)⁹⁶⁾
 - 시행된 통지로 인해 모바일게임은 출시 전 반드시 광전총국의 심의를 거쳐야 하며 이미 심의를 마친 모바일게임도 수정사항이 발생할 경우 신작으로 간주되어 재심의를 받아야 함
 - 심의 기간은 캐주얼 게임이 최소 38일, 스토리가 있는 장편 게임은 최소 80일이 소요되어 외국 게임 기업들의 중국진출 상황은 어려워지고 있음
 - 광전총국이 '17년 2월부터 6월 까지 비준한 총 5145건의 판호 중에서 한국산 게임은 전체 판호 대비 0.11%, 외자판호 내에서는 2%에 불과하며, 광전총국은 사드 배치로 한국관계가 경색되기 시작한 3월부터 한국산 게임에 대해 신규판호 비준을 내주지 않음⁹⁷⁾
- <인터넷 뉴스정보 서비스 관리규정>을 '17년 6월에 시행하였으며 제7조에서는 중외합자경영·중외합작경영·외자경영 형태의 인터넷 뉴스정보 서비스 업체를 설립할 수 없다고 규정하고 있음⁹⁸⁾
 - 이 규정에 따라 중국의 인터넷사이트, 어플리케이션, 인터넷게시판, 블로그, 웨이보, 공식계정, 인터넷방송 등 대중들에 인터넷뉴스정보서비스를 제공하고자 하는 경우 반드시 중국 당국의 승인을 받아야 함⁹⁹⁾
 - 승인을 받지 않거나 승인된 범위를 넘어 인터넷 뉴스 정보를 제공하는 경우 인터넷뉴스정보서비스 활동이 금지되며 1만 위안 이상 3만 위안 이하의 벌금형이 부과

95) 박소연(2015.7.27). 中 콘솔 게임기기 전면 개방...향후 구도는?. ZDNET KOREA.

96) 법무법인 세종(2016.3.11). 인터넷출판서비스 관리규정 시행 및 관련 한국기업에 대한 영향.

97) 황대영(2017.8.25). 한국 게임, 상반기 중국 판호 발급 0.11% 그쳐. 한경닷컴 게임톡.

98) 중국한국상회 홈페이지 문서.

99) 한현우(2017.7.18). 중국의 인터넷 규제 강화에 대한 고찰. 중국전문가포럼.

[인터넷 뉴스정보 서비스 관리규정 제7조]

제7조 그 어떠한 조직도 중외합자경영, 중외합작경영 및 외자경영 형태의 인터넷 뉴스정보 서비스 업체를 설립하여서는 아니 된다. 인터넷 뉴스정보 서비스 업체가 국내외 중외합자경영기업, 중외합작경영기업 및 외자경영기업과 인터넷 뉴스정보 서비스와 연관된 업무협력을 추진하고자 하는 경우 국가인터넷정보관공실에 보고하여 안전평가를 받아야 한다.

□ VR·AR산업 육성

- 중국에서 VR·AR은 방송·엔터테인먼트 부문, 게임 부문, 의료·메디컬 부문, 교육 부문 등에 이용되고 있으며 이 중에서 VR·AR 게임은 산업규모 약 35억 위안으로 중국에서 큰 관심을 받는 분야 중 하나임¹⁰⁰⁾
 - 2016년 발표된 통계에 따르면 중국 VR·AR 기업은 각각 700여 개, 400여 개가 있고 출시된 브랜드는 약 50개가 존재함
 - 2016년 9월 기준, 중국 VR·AR 관련 기업 중 62%가 1000만 위안 이상의 투자를 받았지만 그 중 80%가 설립된 지 3년이 되지 않음
 - 대다수가 소규모 스타트업(start-up) 기업임. 한편 중국 VR·AR 관련 기업 중 88%가 100인 이하의 중소기업으로 시장 규모가 다소 작으며 대다수의 기업들이 베이징, 상하이, 광저우 등 대도시에서 집중돼 있음
- 중국 정부는 급속도로 성장하고 있는 VR 산업을 선도하기 위해 VR 산업의 현재와 향후 정부가 추진해야 할 정책 방향을 간접적으로 명시하고 있는 VR 산업발전 백서를 발간¹⁰¹⁾
- VR산업 백서에서는 VR산업의 확대를 위해 VR기술 성능, 생태계 환경 그리고 공공 서비스 강화 등 크게 3개의 개선과제를 제시하고 있으며 중국 내 VR산업 확대를 위해 반드시 필요한 요소임을 언급
 - VR기기 성능과 대용량 데이터 처리 기술 필요, 콘텐츠 및 소프트웨어 생태계 환경 조성, VR관련 표준화 및 특히 관련 플랫폼 등 공공재 성향의 VR서비스 강화

100) 조봉준(2017.4.27). 퍼플오션(Purple Ocean), 중국 VR·AR 시장. KOTRA 해외시장뉴스.

101) 정보통신기술진흥센터(2016.8.10). 중국 VR 산업발전 백서를 통해 본 정책 방향.

<부록 표-27> 중국 VR산업 백서 중 VR산업 개선 과제

구분	내용
VR기술 성능 향상	<ul style="list-style-type: none"> • 센서, 피드백 기술, 데이터 수집 능력, 데이터 처리 등 VR 전반의 기능을 향상시켜 현실세계를 실시간 VR로 구현할 수 있는 기술 성능 필요
생태계 환경 조성	<ul style="list-style-type: none"> • VR기기 성능을 기반으로 콘텐츠, 응용 프로그램, 플랫폼 서비스 등 다방면의 생태계 환경을 완벽하게 구축하는 노력이 필요 • VR기기의 발전과 함께 제공되는 콘텐츠의 양·질이 확보될 수 있도록 정부가 장려 • VR기반의 다양한 콘텐츠와 산업 응용 확대 및 VR을 체험하고 접할 수 있는 장소를 다양하게 조성하는 것이 필요
공공서비스 강화	<ul style="list-style-type: none"> • VR기술의 대규모 상용화 및 응용에 있어서 Top Level Design 표준화 구축 필요 • 중국 내 VR 특허 협력 플랫폼을 마련하고 VR 특허 이슈에 대한 대응이 필요 • 사용자의 VR콘텐츠 접근성을 확대하고 시장질서가 마련될 수 있도록 환경을 조성

- 중국 VR산업 백서는 VR 산업 성장을 위한 개선과제와 글로벌 VR 산업 현황 등을 토대로 정부가 추진해야 할 정책과 역할을 ①정부 주도의 VR산업발전 계획, ②VR산업 확대 및 응용 추진, ③VR 문화와 브랜드 구축 강화로 구분하여 정책 방향을 권고하고 있음

03

관광 정책

1. 영국 관광 정책¹⁰²⁾1.1 관광 정책의 기본방향¹⁰³⁾

- 영국 정부는 관광 분야에서 협력을 가장 중요시여기고 있어 관광 정책의 진행과 관련된 정부 부처들 간의 협력이 필요하다고 역설하고 있으며 지역의 차원에서 웨일즈와 스코틀랜드, 북아일랜드의 관광 분야 장관들 간 대화의 필요성을 이야기함
- 영국 정부는 이벤트를 통해 지역 경제를 활성화시킬 수 있기 때문에 지역에서 개최되는 다양한 이벤트를 중요시하고 있어 지역 사회와 산업 관련자들 간의 협력과 네트워킹이 필요함을 역설
- 영국 정부는 2020년까지 3백만 개의 일자리를 창출하고자 목표하고 있기 때문에, 관광 산업위원회에서도 새로운 일자리를 만들어내고자 함
 - The Coastal Communities Fund와 같은 자금을 통해 이러한 목표를 실현하고자 함
- 영국 정부는 규제를 완화하여 관광을 활성화시켜 관료주의적인 비효율성과 비생산성을 극복하고자 노력하고 있음
 - 영국 정부는 관광객들의 편리성을 높이기 위해 기술 분야에 많은 예산을 투입해 디지털 장벽으로 인해 관광객들이 어려움을 겪지 않도록 노력을 기울이고 있으며 새로운 항공 노선 유치 등을 통해 인적 수송에서의 불편함을 줄여나가고자 함
- 다양한 정부의 관광 정책을 통해 브렉시트에 대한 우려를 종식시키고자 함

102) 김상태 외(2016). 관광진흥5개년계획 수립을 위한 기초연구. 한국문화관광연구원

103) Department for Culture, Media, and Sport(2016.8). Tourism Action Plan.

1.2 관광 정책의 전개과정

- 1969년 관광개발법(The Development for Tourism Act)에 따라 국가관광기구인 BTA(British Tourist Authority)가 잉글랜드 지역관광공사인 ETC, 스코틀랜드 지역관광공사인 STB, 웨일즈 지역관광공사인 WTB와 함께 설립되었음
- 1992년에 메이저 총리의 선거공약에 따라 설립된 문화유산부(Department of National Heritage)가 1997년 문화·미디어·스포츠부(Department for Culture, Media and Sport)로 변경되었음
 - 1997년 노동당 정부 출범으로 교육과 보건뿐만 아니라 문화와 스포츠, 관광 등의 분야에서 일부 기능이 스코틀랜드와 웨일즈, 북아일랜드로 이양됨
- 현재 VisitBritain는 국가관광추진기구로서 2003년 4월 1일 영국의 해외 및 국내관광 진흥을 위해 'BTA(British Tourist Authority)'와 'ETC(English Tourism Council)'의 합병으로 탄생함(심원섭, 2011)
- 2011년 영국 관광정책의 세 가지 추진전략은 4백만 외국인 관광객 추가유치, 자국민 국내관광 촉진, 관광생산성 향상 등이었음
 - 4백만 외국인 관광객 추가 유치를 위해 정부와 민간부문에서 1억을 공동 출자하여 2011년 왕실결혼, 여왕즉위 60주년 기념식, 2012년 런던올림픽·장애인올림픽 등 대형 이벤트를 통해 4년간 4백만 명의 외국인 관광객을 추가로 유치하고 5만개의 신규 일자리를 창출하기로 계획했음
 - 자국민의 국내여행 촉진을 위해 국내에서 휴가를 보내는 비율을 해외여행 수준으로 향상시키는데 목표를 두고 추진함
 - 4박 이상의 장기체류 여행을 영국 국내에서 보내는 내국인 비율을 20%에서 29%로 끌어올리는 새로운 국내관광 촉진 전략을 추진했음
 - 관광산업 생산성 향상을 통해 세계 5위권 내 진입을 목표로 다양한 정책을 추진
 - 관광산업에 새로운 기술을 접목하여 이전의 전단지나 웹사이트로부터 받아 볼 수 있었던 관광정보를 아이폰과 안드로이드 앱 등을 통해 제공함
 - 관광부문의 개선된 계획 진행절차를 위해 중앙집권적 개발전략을 폐지하고 지역의 의사결정자들과 지역 의회에서 결정을 내리는 것으로 대체
- 영국 국가관광기구인 VisitBritain는 중장기 계획(A Strategic Framework for Tourism: 2010~2020)에서 '관광산업이 국가경제, 고용, 국민 삶의 질 향상에 미치는 영향 극대화'를 비전으로 제시하고, 2020년까지 관광산업 연평균 5% 성장을 달성하기 위한 목표와 전략을 제시하였음

- 관광산업의 중장기적인 발전을 위하여 ①세계 관광시장에서 영국 점유율 극대화, ② 매력 있는 관광지 개발, ③관광산업진흥을 위한 노력, ④관광객의 만족도 증대를 4대 목표로 제시하고 각 목표에 해당하는 전략을 수립했음
- 특히 2012년 올림픽을 관광산업 마케팅에 최대한 활용한다는 계획을 세웠으며, 이를 위해 VisitBritain는 올림픽을 계기로 관광산업 활성화를 위해 DCMS와 긴밀하게 협력했음
- 런던올림픽과 그 이후 관광전략에는 모든 영국 관광 산업체의 참여 유도, 영국의 국제 이미지 개선, 방문객 확대전략, 관광종사원 환대서비스 개선, 숙박시설 질 개선, 비즈니스 방문과 이벤트 기회 극대화, 이윤의 효율적 분배, 지속가능성 향상 등이 포함되었음(심원섭, 2011)

<부록 표-28> 영국 관광산업 중장기 발전계획

구분	창출 목표
계획 수립 기관	영국 관광청(VisitEngland)
계획 년도	2010년~2020년
비전	관광산업이 국가 경제, 고용, 국민 삶의 질 향상에 미치는 영향 극대화
4대 핵심 목표 및 추진전략	<ul style="list-style-type: none"> ■ 세계관광시장 점유율 확대 <ul style="list-style-type: none"> • 국가 차원의 마케팅 전략 수립 • 2012 런던 올림픽, 문화대제전 등 기회 극대화 • 비즈니스 관광객 유치를 위한 발전 계획 수립
	<ul style="list-style-type: none"> ■ 매력 있는 관광목적지 개발 <ul style="list-style-type: none"> • 공공, 민영, 비영리, 지방단체 등 관광 관련 주체 간 협력을 효율적으로 추진하기 위한 '지역관광협정(Regional Tourism Framework Agreements)' 체결 • 관광지 관리 및 조직 체계를 위한 기준 설립 • 관광 부문 품질 평가 프로그램 검토 및 형성 • 국가 차원의 관광 만족도 조사 실시
	<ul style="list-style-type: none"> ■ 관광산업 진흥을 위한 노력 강화 <ul style="list-style-type: none"> • 관광시장의 동향 및 사업 효율성을 평가할 수 있는 국가 차원의 조사, 지식 프로그램 개발 • 해변리조트 등 낙후된 관광자원 재생계획 수립 • 농촌관광실행계획 수립 • 지속가능한 관광실행계획 수립 • 국가기술전략(종업원 직무교육 가이드라인) 수행
	<ul style="list-style-type: none"> ■ 관광객 만족도 증대 <ul style="list-style-type: none"> • 최신 관광정보 프로그램 및 e-tourism 플랫폼 구축 • 관광대중교통 실행계획 수립 • 관광제한시설 재점검 • 'Welcome to England 프로그램' 실행 • 사회적 약자(장애인, 노년층 등)의 접근성 개선을 위한 계획 수립
10개 실행계획	<ul style="list-style-type: none"> • 국가 마케팅 전략(National Marketing Strategy)

구분	창출 목표
	<ul style="list-style-type: none"> • 접근성(Accessibility) • 지방 관광(Rural Tourism) • 지속가능한 성장(Wise Growth) • 해안가 리조트(Seaside Resorts) • 목적지 관리(Destination Management) • 관광객을 위한 정보 및 안내 현대화(Modernizing Visitor Information) • 환대(Welcome) • 비즈니스 관광(Business Tourism) • 정보·조사(Research and Intelligence)

자료 : VisitEngland(2011). A Strategic Framework for Tourism 2010~2020 재구성

1.3 관광 정책의 행정체계

□ 중앙정부와 지방간의 협력을 통한 관광 행정

- 영국은 문화·미디어·스포츠부(Department for Culture, Media and Sport)가 문화와 미디어, 스포츠, 관광정책을 담당하며 이중 관광정책은 문화·미디어·스포츠부(Department for Culture, Media and Sport: DCMS) 내의 관광·문화유산부(Tourism and Heritage)에서 담당함
- 현재 문화·미디어·스포츠부(DCMS)에서는 문화정책의 전반을 담당하며 세부적으로는 예술, 스포츠, 국민복권, 관광, 도서관, 박물관, 미술관, 방송, 영화, 음악, 언론, 도박, 역사관련 등에 대한 정책업무를 담당하고 있음
- 문화의 경우 잉글랜드는 잉글랜드문화예술위원회(Arts Council of England: ACE), 관광은 VisitBritain가 DCMS의 정책틀 안에서 정책을 집행하는 역할을 수행하고 있음
- 두 기관 모두 DCMS 소속의 공공단체(public bodies)로 DCMS의 정책틀(policy framework)과 우선순위 안에서 업무를 수행하고 있으며 이를 준수하는 범위 안에서 공공단체는 자율적으로 운영됨
- DCMS와 소속기관 간 매년 지원금사용협정(Funding Agreement)에 서명하며 공공단체는 모두 DCMS가 명시한 소속기관 경영진 지침과 재정 관리 지침을 준수해야 하고 매년 경영활동과 회계를 포함한 연례 보고서를 의회에 제출해야 함(심원섭, 2011)
- 각 지역별로 스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드에는 독립된 관광위원회가 있으며, 런던에는 별도로 London&Partner라는 공식 홍보 대행사가 있음¹⁰⁴⁾

□ 문화·미디어·스포츠부(Department for Culture, Media and Sport)

- NTA로서 DCMS의 주요 역할은 문화와 관광활동을 통해 국민의 삶의 질을 높이고 관광, 창조산업, 레저 산업의 연계발전을 도모하는데 있으며, 잠재력을 가진 관광산업이 성장 할 수 있도록 지원하는 것임
- 국내관광이 활성화되도록 지원하고 국내여행객 소비를 촉진하고 있으며 관광산업의 생산성과 성과를 향상시킬 수 있는 플랫폼을 제공하고 국제 경쟁력을 높임
- DCMS는 총괄하는 주무장관인 문화·미디어·스포츠장관(Secretary of State for Culture, Media and Sport)과 디지털, 스포츠·시민사회, 예술·문화유산·관광을 각각 담당하는 3명의 장관(Minister)으로 구성됨¹⁰⁴⁾
- DCMS내에서 관광정책은 파트너십과 프로그램국에서 담당하고 있으며 파트너십과 프로그램국은 미디어과, 증거·분석과, 프로그램과, 스포츠·레저과, 문화과 등 5개과로 구성됨
- 파트너십과 프로그램국은 문화와 관광정책의 큰 방향을 결정하는 역할을 담당하고 있으며 문화과와 스포츠·레저과는 문화와 스포츠, 관광분야의 정책방향을 결정함
- 정부산하 공공단체인 잉글랜드예술위원회와 BTA의 정책 시행을 감독하는 역할을 담당함(심원섭, 2011)

□ VisitBritain

- DCMS내 스포츠·레저과의 한 팀에서 관광을 담당하는 레저과가 있으며, 이 과에서 관광정책의 큰 틀을 정하면, 영국의 국가관광기구인 Visit Britain가 이 틀 안에서 관광산업의 마케팅과 홍보전략을 결정하고 실행하는 역할을 함
- VisitBritain은 문화·미디어·스포츠부(Department for Culture, Media and Sport)의 소속기관으로 VisitBritain는 비영리 특수법인, 비정부공공기관(Non Departmental -Public Body : NDPB)으로 국고지원 및 민간협력자들의 지원금으로 재원을 조달함
- VisitBritain는 DCMS로부터 예산지원을 받고 있으며 이사회를 통해 정책결정을 진행
- VisitBritain는 영국해외홍보 및 국내적으로 잉글랜드 마케팅 조정역할을 수행하고 문화국내 및 해외에 있는 수천 개의 관광기구와 협력하여 전 세계 영국관광을 마케팅하며 관광관련 시장조사 업무 수행도 담당

104) VisitBritain 홈페이지. <https://www.visitbritain.org/structure-tourism-england>

105) 영국정부홈페이지 <https://www.gov.uk/government/news/karen-bradley-welcomes-dcms-ministers>

- VisitBritain는 관광산업 성장을 지원하기 위해 정부에 조언을 제공할 뿐만 아니라, 관광산업의 경쟁력에 관계되는 비자, 환대의 정도, 지속가능성, 교통인프라, 과세 및 자금조달 개선에 중점을 두고 있음
- VisitBritain의 세부역할로는 연중 영국 전역으로의 외래객 방문 촉진, 내국인의 장기 국내관광 촉진, 관광관련 對정부 제언 및 정부 목표 달성에의 기여, RTO와의 협력 및 관광업계와의 정보 제공, 관광 관련 조사사업 등이 있음
- VisitBritain는 이사회 의장을 중심으로 최고경영자와 마케팅, 비즈니스 서비스, 해외네트워크(유럽, 아시아태평양, 중동&아프리카), 전략 및 커뮤니케이션부, 잉글랜드 담당, 상업 등의 조직으로 구성되며 최고경영자는 VisitBritain의 운영자이며 이사회 의장과 함께 관광산업의 진흥에 주력함(심원섭, 2011)
- 2011년부터 VisitBritain는 정부, 국제무역부, FCO, British Council, DCMS와 협력하여 4년에 1억 파운드를 매치하여 자금을 지원하는 마케팅 프로그램과 수백만 파운드를 투입한 Great Britain 캠페인을 진행함¹⁰⁶⁾
 - Great Britain 캠페인의 목표는 아직 영국을 방문하지 않은 사람들에게 관광지로서의 영국의 매력에 대한 인식을 제고하고, 이전의 방문객들이 다시 찾을 수 있게 하고, 영국을 지금 찾을 수 있도록 민간 부문과 협력하여 기회와 인센티브를 제공하는 것임
 - 2016년 인쇄물과 디지털 방식을 통해 #OMGB 캠페인을 소개하고 영국 전역의 다양한 모습들을 보여주는 방식으로 진행됨
 - 2017년에는 전 세계로 이 캠페인을 확대할 예정이며, 각 나라에 맞는 콘텐츠와 홍보 방식을 통해 영국에서만 경험할 수 있는 특별한 순간들을 어필하며 이 캠페인은 국내 여행객들을 대상으로도 진행됨
 - #OMGB 캠페인은 기존 전통과 문화, 시골에 초점을 맞추어 홍보가 진행되었던 것과 달리, 재미있고 몰입하는 경험을 할 수 있는 여행 장소로서의 영국을 알리고자 함

□ 지역관광추진조직(RTO)¹⁰⁷⁾

- VisitBritain의 임무는 관광목적지로서 영국을 외국에 알리고 관광산업을 발전시키는 것으로 국내 관광 진흥은 잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일즈, 런던시의 지역관광기구가 담당하는 이원적 구조를 지님
- 잉글랜드 지역관광기구인 ETC, 스코틀랜드 지역관광기구인 STB, 웨일즈 지역관광기

106) VisitBritain 홈페이지. <https://www.visitbritain.org/overview>.

107) 심원섭(2011). 관광정책 추진체계 개편방향 연구. 한국문화관광연구원.

구인 WTB는 1969년 관광개발법(The Development for Tourism Act)에 따라 기존 BTA(Britis Tourist Authority)과 함께 설립되었음

- 영국은 런던을 중심으로 한 잉글랜드와 북부의 스코틀랜드, 서남부의 웨일즈, 아일랜드의 북부의 북아일랜드로 구성되어 있는 연방제의 특성을 지닌 국가임로 VisitBritain는 영국을 대표하여 국가관광마케팅을 집행하는 국가관광기구의 기능을 담당하고 있으며, 각 지역별로 독립적인 지역관광기구를 설립하여 운영 중에 있음
- VisitEngland는 England's national tourist board로서 잉글랜드 지역의 관광마케팅 역할을, VisitScotland는 스코틀랜드 지역을, VisitWales는 웨일즈지역을, Discover Northern Ireland¹⁰⁸⁾는 북아일랜드 지역을 담당하고 있음
- VisitLondon의 공식명칭은 London & Partners로서 런던시 공식홍보기관으로 비영리 민관합동조직임

□ 협의 기구

- 영국은 다양한 형태의 협의 및 조정기구를 운영하고 거버넌스에 입각한 관광산업의 발전을 추진하고 있음
- 관광정책의 추진과 관련해서 정부부처 간 협력과 조정을 강화하기 위해 ‘범정부관광장관회의(Cross-Government Ministerial Group on Tourism)’을 구성하여 운영하고 있음
- 관광정책 추진과 관련해 민관 거버넌스를 강화하기 위해 관광정책에 영향을 미치는 정부 관광관련 부처와 관광산업계의 고위 인물들로 구성된 ‘관광자문회의(Tourism Industry Council)’를 운영하고 있으며, 이 회의체를 통해 관광산업의 필요와 요구사항을 정부에 이해시키는 통로로 활용함
- 관광산업계는 ‘관광산업동맹(Tourism Alliance)’을 구성하여 관광 산업정책 및 전략을 논의하고 이를 향상시키기 위해 핵심 사안에 대해 정부와 협의하고 건의하는 통로로 활용하고 있음
- 관광산업을 둘러싼 환경변화에 대응하기 위해 ‘관광산업위기대응그룹(Tourism Industry Emergency Response Group: TIER)’을 조직하여 운영하고 있음(심원섭, 2011)
- 영국의 관광산업계는 분기별로 ‘영국관광산업협의체(British Tourism Industry Group)’을 진행하고 있으며, 이를 통해 정부의 대표와 산업, 관광 관계자들이 함께 이슈에 대하여 토의를 하고 있음¹⁰⁹⁾

108) VisitEngland 홈페이지. <https://www.visitengland.com/uk-united-kingdom>

109) VisitBritain 홈페이지. <https://www.visitbritain.org/britain-tourism-industry-group>

- 지역관광정책을 담당하던 ‘지역개발청(Regional Development Agencies)’은 2012년부터 지역 기업 파트너십(LEP : Local Enterprise Partnerships)으로 대체됨¹¹⁰⁾
 - 지방과 기업 간의 자발적인 협력 체계인 LEP는 41개 운영되고 있으며 LEP의 목표는 해당 지역의 경제 성장과 일자리 창출을 이끌어내는 것임
 - LEP는 내부 투자에 대한 장벽을 낮추고, 인프라 프로젝트를 개발하며, 사업의 성장을 지원하고, 지역 사람들의 기술 숙련도를 향상시키는 역할을 담당함
 - 일부 지역에서는 Destination Organization이 만들어져 관리에서 마케팅까지 다양한 부분을 담당하고 있어 이들은 관광 비즈니스 커뮤니티, 지방 당국, 비즈니스 개선 구역, 운송 사업자, 방문자 정보 제공 업체, 주요 토지 소유자, 문화 단체, 소매점 협회 및 지역 사회 그룹을 포함하여 광범위한 지역 이해 관계자를 조정하기도 함¹¹¹⁾
- 2015년부터 영국의 의원들이 소속 당에 관계없이 모여 협의할 수 있는 기구인 All-Party Parliamentary Group(APPG)에서는 의원들이 관광정책에 대해 지지를 표명하는 등의 방식으로 영향을 미침¹¹²⁾

1.4 관광 정책의 주요 특성과 현안

□ 엔터테인먼트 관광

- 최근 영국의 관광 정책은 스테이크이션으로 대표되는 국내여행의 활성화와 런던 중심의 관광을 지역으로 분산하는 것에 초점을 맞추고 있음
- 전통적으로 잘 알려진 역사자원, 자연자원 이외에도 지난 20여 년간의 창조산업 지원을 통해 창출된 다양한 문화적 인프라 및 콘텐츠가 내·외국인 관광객에게 영국의 다양한 매력을 보여줄 수 있는 관광자원으로써의 역할을 하고 있음
 - 대중음악과 관련하여 런던에서 뮤지션들이 활동했던 장소들을 전문적인 가이드와 함께 여행하는 런던 록뮤직 투어, 음악의 도시인 맨체스터 곳곳을 돌아보는 맨체스터 뮤직 투어를 엔터테인먼트 관광의 예로 들 수 있음
 - 영화 및 TV 시리즈와 관련된 장소들을 투어하는 엔터테인먼트 관광도 진행 중임

110) 로이터 통신 실용법 홈페이지.

[https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/7-203-2736?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true&bhcp=1](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/7-203-2736?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&bhcp=1)

111) VisitBritain 홈페이지. <https://www.visitbritain.org/structure-tourism-england>

112) World Travel & Tourism Council(2015). Governing National Tourism Policy FINAL.

- 대표적인 예로, 해리포터 시리즈가 촬영된 옥스퍼드, 런던 등을 돌아보는 투어와 닥터후가 촬영된 카디프의 명소와 웨일스 중부 등을 돌아보는 닥터후 투어, 런던 크레이즈 갱스터 투어, 스코틀랜드 하이랜드가 있음
- 공연예술과 관련하여, 뮤지컬의 발상지로서 매년 220만 명의 관객이 찾는 웨스트엔드 뮤지컬과 격식 없이 클래식 음악을 즐길 수 있는 더 프롬스가 있으며 그 밖에도 피터 래빗 캐릭터의 발상지인 레이크 디스트릭트는 작가 비트릭스포터와 관련된 시설들을 관광 자원으로 이용하고 있음
- 잉글랜드 프로축구는 중요한 관광 자원으로 부상하고 있어, 2008년 VisitBritain은 관광객들이 EPL 경기를 보러오게 하기 위한 목적으로 잉글랜드 프리미어리그와 파트너십을 맺음
 - ‘Britain is Great’ 캠페인에, 축구와 영국의 국가 브랜드를 섞어 ‘Football is Great (Britain)’이라는 캠페인을 만들기도 하였으며 이 캠페인은 영국 관광청과 프리미어리그가 2008년부터 2016년까지 8시즌동안 해오고 있음
 - 영국 관광청은 해외 축구팬들을 대상으로 꾸준히 프로모션을 진행하고 있는데 대표적인 프로모션으로 경비 제공 이벤트가 있어 영국 프로축구 팀들은 축구팬들이 경기를 보지 못하더라도 홈구장을 방문하여 축구 홍보관 또는 박물관을 구경하고 관련 상품을 구매할 수 있게 하는 방식으로 축구팬이 해당 구단에 대한 충성심을 갖게 유도하고 있음(오세영·심창섭, 2016)
- 셰익스피어의 생가가 위치한 영국의 대표적 문화관광지 스트랫포드 온 에이븐(Stratford-on-Avon)은 250여년의 역사와 전통을 자랑하고 있으며 스트랫포드는 역사성뿐만 아니라 문화관광을 일회성 행사가 아닌 연중 관광의 문화콘텐츠로 개발함으로써 지역발전의 핵이 되고 있음(이영준, 2016)

□ SNS를 이용한 관광 홍보 활성화¹¹³⁾

- 영국 정부는 다양한 영역에서 SNS의 해시태그를 이용한 홍보 방식이 활성화되고 있음
- VisitBritain는 2017년 문학 영웅의 해 캠페인에서 #BookEngland 해시태그를 이용해 영국의 문학과 관련된 내용을 업로드 하도록 독려하고 있음
 - 영국의 작가와 서적, 캐릭터 또는 문학 행사와 관련된 내용들을 SNS를 통해 자연스럽게 홍보하는 효과를 얻고 있음

113) VisitBritain 홈페이지. <https://www.visitbritain.org/>

- VisitBritain는 British Airways가 뉴올리언스에 새로운 직항 서비스를 시작하는 것을 홍보하기 위해, #BALovesNOLA 해시태그를 이용하여 참여할 수 있는 이벤트를 진행
 - 영국을 상징하는 조형물을 뉴올리언스 곳곳에 설치하여, 이를 배경으로 찍은 사진을 SNS에 올려 이벤트에 참여하도록 유도함
- #Realtimetravelguide 해시태그를 이용하면 트위터를 통해 관광지에 대한 정보를 실시간으로 얻을 수 있도록 시스템을 마련함
 - 35개의 마을과 69개의 여행자들이 트위터에 가입해서 이러한 캠페인에 동참하고 있으며 이를 통해, 지역에 대한 깊이 있는 정보에 쉽게 접근할 수 있게 함

□ 지속 가능한 관광 추구

- VB에서는 요구된 기준을 통과한 업체에게 그린 투어리즘, 피크 디스트릭트 환경 품질 마크(EQM)를 부여함으로써, 지속 가능한 관광 인증 사업을 진행하고 있음¹¹⁴⁾
 - 그린 투어리즘 인증 마크는 금, 은, 동으로 나누어 등급이 매겨지며, 지속 가능한 활동들에 헌신한 업체에게 주어지며 이에 가입하게 되면, 소비자로부터 인정을 받을 수 있으며, 전문가의 지속적인 지원과 녹색 관광 인증서, 로고 및 명판도 받을 수 있음¹¹⁵⁾
 - 피크 디스트릭트 환경 품질 마크는, 지역 경제 지원, 지구 환경 보호, 지역 환경 개선, 사람과 공동체에 대한 투자 등에 기여한 기관에게 수여하게 되며 이러한 마크를 받게 되면, 구글 검색 결과의 순위를 크게 올리고, 마케팅에 로고를 사용할 수 있으며, 추가 프로모션 기회도 사용할 수 있음¹¹⁶⁾

114) VisitBritain 홈페이지. <https://www.visitbritain.org/sustainable-tourism-certification>

115) 그린 투어리즘 홈페이지. <http://www.green-tourism.com/business/membership-benefits/>

116) Peak District National Park 홈페이지. <http://www.peakdistrict.gov.uk/looking-after/eqm>

2. 프랑스 관광 정책

2.1 관광 정책의 기본방향

- 프랑스는 유럽의 인접국가인 독일, 벨기에, 영국과는 달리 중앙정부 차원에서 강력하게 문화, 관광정책을 추진하고 있음
- 프랑스의 중앙정부 중심 문화관광조직은 프랑스의 관료제의 중앙집권화 전통에서 나온 것으로 관광분야의 경우 관광 및 문화 분야의 접목 필요성 때문에 최근 양부처간의 협력이 증가하고 있는 추세임(심원섭, 2011)
- 프랑스는 관광선진국가로서의 지위를 유지하고 시장점유율을 확대하는 정책을 지속적으로 추진하고 있음
- 1인당 소비지출 증대를 유도하는 정책을 강화하고 있으며 이 지출을 증대시키기 위해서 부가가치가 높은 비즈니스 관광모델을 개발하고 재방문을 유도하기 위한 정책을 추진함
- 현세대의 관광욕구를 충족할 수 있는 동시에 자연을 훼손하지 않고 균형을 유지할 수 있는 관광목적지 개발 정책을 추진 중임
- 국민여행의 지속적 성장을 위한 다양한 인센티브를 부여하는 정책을 강화하고 있어 노약자, 장애인, 저소득층 가족 등이 휴가기간에 사용할 수 있는 여행 할인 쿠폰 제공 등 다양한 인센티브 정책이 추진됨
- 국가정책에서 관광우선 정책의 지속적 유지를 위해 노력하고 있으며 관광이 각종 산업에 지대한 영향을 미친다는 인식을 심어주고 강화하는 정책 유지하고 있음¹¹⁷⁾

2.2 관광 정책의 전개과정

- 프랑스 정부 내 관광분야 정부조직은 1910년 관광사무소(Office national du tourisme)가 조직되고 자문기관인 최고위원회(Conseil supérieur du tourisme)가 설치되면서 시작되었으며 1919년 9월 24일 법에 의해 국가관광기구(NTO)의 권한이 강화되고 재원이 명확해짐
- 최초의 해외 관광사무소가 런던에 1920년 개장 되었으며 프랑스 국가관광기구인 ‘메종 드 프랑스(Maison de la France)’가 프랑스 상젤리제에 설치됨
- 제1차 세계대전과 제2차 세계대전 사이 프랑스 정부는 관광산업의 중요성을 인식하고 이를 발전시키기 위한 제도적 틀을 마련하기 시작하였음(심원섭, 2011)

117) 심원섭(2011). 해외 관광정책 추진사례와 향후 정책방향. 한국문화관광연구원.

- 프랑스 국가관광기구인 관광공사는 관광산업을 경제성장과 일자리 창출의 기회로 보고, 새로운 시장기회를 창출하기 위해 중장기 관광발전계획(A Strategy Destination France, 2010~2020)을 수립함
 - 중장기 관광발전계획은 (1) 잠재고객 개발, (2) 전략시장 개발, (3) 프랑스의 리더십 회복을 목표로 하고, 이를 달성하기 위한 주요 과제로 ① 고품질 관광공급 개발, ② 관광산업의 지속가능한 발전 유도, ③ 유통망 강화, ④ 차별화된 마케팅을 통한 프랑스의 새로운 매력 부각, 평가체계 정비 방안 등을 포함
 - 미래 잠재 수요계층의 설정과 이들에 최적화된 공격적이고 차별화된 마케팅 활동으로 ‘관광대국 프랑스의 리더십 회복’을 추진함
 - BRICs 등 신흥경제국과 라이프스타일 변화에 따라 새롭게 등장한 신 소비계층이 관광시장에서 차지하는 영향력이 점점 커질 것이라 전망하고, 이 시장을 선점하기 위한 표적시장별 맞춤형 마케팅 전략 수립¹¹⁸⁾
 - 중장기 관광발전계획에서는 프랑스의 브랜드 가치(value)가 ‘모던함(modernity)’, ‘자유로움(liberty)’, ‘진정성(authenticity)’, ‘관능(sensuality)’, ‘관용(tolerance)’ 등이며, 이러한 브랜드 가치를 상징하는 자원개발과 마케팅 전략이 필요하다고 제시함
 - ‘지구촌(global village)’을 겨냥한 글로벌 브랜드 전략이 필요하며, 프랑스 고유의 브랜드 가치를 전 세계인들과 소통·공유하고, 그들을 이해시켜야 ‘관광대국 프랑스’의 지위를 회복할 수 있다고 강조함
 - 프랑스 중장기계획에서는 미래 프랑스 관광을 선도할 대표적 산업으로 비즈니스관광(혹은 MICE관광)을 꼽음
- 최근 경쟁국가, 특히 중국, 한국 등 아시아권 국가들의 성장에 비해 프랑스 비즈니스관광 시장이 정체를 겪고 있어 대책마련이 시급하다고 진단하여 프랑스가 비즈니스관광의 리더십을 유지하기 위해서는 서비스 개선(software)뿐만 아니라 시설확충(hardware)이 필요하다고 강조함(노영순, 2011)
- 2011년 3월 1일 프랑스 경제·재무·산업부 청사에서는 관광담당(Secrétaire d'Etat au tourisme)과 운송업계, 지역별 관광안내사무소, 요식업계, 호텔업계, 컨벤션업계 대표들이 참석한 가운데 프랑스의 관광수용태세 품질개선을 위한 공동노력 협약서 서명식이 열렸음
- 프랑스 관광공사는 관광업계 종사자의 자발적 참여를 통한 수용태세 개선을 위한 “2010~2011 Bienvenue en France(Welcome to France)” 캠페인을 도입함(심원섭, 2011)
- 프랑스는 1990년대 중반부터 ‘봉주르(Bonjour)’ 캠페인을 벌이고 있는데 4만 오피니언

118) 심원섭(2011). 해외 관광정책 추진사례와 향후 정책방향. 한국문화관광연구원.

리더들의 친필 서약으로 이어졌던 봉주르 캠페인은 2005년 서비스 품질 인증제도 ‘칼리테 투리즘’(Qualite Tourisme)으로 정착함(헤럴드경제, 2016.10.18)

- 이 라벨은 1996년 이후로 가장 큰 호텔부터 트레킹 가이드까지 100여 개의 멤버를 관리하고 있음
 - 이 라벨을 받으려면 조직과 서비스, 경쟁력 있는 직원, 위생과 편안함, 친환경적이고 훌륭한 고객 서비스 등의 항목에서 엄격한 평가를 받아야 함(CNB 저널, 2013.7.8)
 - 2014년 조사에 따르면 QT 인증업체의 품질만족도는 동종 업체에 비해 50% 높았으며 관광객의 재방문 의사도 12%나 많았음(동아닷컴, 2017.2.28)
- 현재 프랑스 관광 정책의 목표는 2030년까지 추가로 예상되는 10억 명의 관광객 중 5%를 유치하고, 50만 개의 일자리를 창출하는 것이며 이를 달성하기 위해 다음과 같은 목표를 수립함
 - 높은 질의 다양한 관광을 제공
 - 기존 지역의 마케팅 전략을 사용해 목적지를 다양화하고, Atout France를 통해 전체 프랑스를 홍보
 - 더 훌륭한 환영
 - 공항, 터미널에서 다양한 언어로 여행지와 교통에 대한 정보를 제공하고 있으며 2017년부터 샤를 드골 공항과 파리 간 특급 열차를 만들어 관광객들이 20분 안에 파리에 도착할 수 있도록 할 계획이며 더 편리하게 비자를 신청하고 연장할 수 있도록 도움
 - 전자 관광 분야 앞장
 - 관광객이 집중된 지역에 무료Wi-Fi를 배포하고 호텔에도 와이파이 설치를 권장함. 지리 정보의 측면에서 혁신적인 서비스를 개발하여 이동성을 높이하고자 함
 - 대인 관계 기술 및 외국어 실습 강화, 저소득층 가정의 여행에 대한 높은 접근성 등¹¹⁹⁾
 - 프랑스는 현재 미국, 스페인 등에 이어 4위에 머물고 있지만, 유럽에서 가장 큰 관광 명소로 자리하고자 함¹²⁰⁾

119) 프랑스 외교부 홈페이지.

<http://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/tourism/the-action-of-maedi-in-promoting/30-very-concrete-decisions-for/>

120) Atout France 홈페이지.

<http://atout-france.fr/content/about-us-france-tourisme-development-agency>

2.3 관광 정책의 행정체계

□ 중앙 정부 조직

- 프랑스 내부에서 관광 정책을 총괄하는 부서는 따로 존재하지 않기 때문에, 공공 기관들은 National Assizes, the Higher Council on Ground Facilities and Air Navigation, CSINA, the National Tourism Council과 같은 통로를 통해 관광 분야에 대한 대화를 나눠왔음
- 20여 년간 프랑스의 관광 정책은 경제·산업·디지털부(Ministry of Economy, Industry, and Digital) 내의 DGE(Directorate General for Enterprise)의 주도로 이루어져 왔으며 2014 National Tourism Assizes와 TPC(Tourism Promotion Council)이 설립되면서, 현재 관광정책의 전반적인 책임은 외교부에 있음
- 정부는 전국적인 관광 정책을 만들고, 법적 규칙을 통해 큰 틀을 확립함으로써 관광 분야의 민관 협력을 촉진하고, 지역에 의해 행해지는 관광의 발전을 돕는 역할을 함(World Travel & Tourism Council, 2015)

□ 프랑스 외교부

- 프랑스 외교부는 관광지로서의 프랑스의 매력도를 강화하기 위해 여러 노력을 기울이고 있으며 궁극적으로 여행지로서의 프랑스를 더욱 공고히 해나가고자 함
 - 프랑스 관광공사와 프랑스가 해외에 가진 네트워크, 관광 부문의 비즈니스 및 연합을 통해 관광에 대한 전문성을 높이하고자 함
- 2014년에 진행된 관광 학술 대회(National Conference on Tourism)와 새롭게 설치된 관광 진흥 협의회(Tourism Promotion Council)를 통해 전문 지식을 높여 관광 진흥에 기여하고자 함
- 외교부와 Campus France는 프랑스 관광공사와 함께 일반적인 관광과 프랑스어를 공부하러 오는 관광에 대해 홍보하는 무료 모바일 앱인 Immersion France를 제작하여 이를 통해, 이용자가 프랑스의 예술과 관광지에 대해 더 매력을 느끼도록 해줌
 - Immersion France를 이용하면, 언어 기술, 체류 기간, 숙박, 문화적, 전문적 활동에 대한 선호도에 따라 프랑스에서 체류할 수 있음¹²¹⁾

121) 프랑스 외교부 홈페이지.

<http://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/tourism/the-action-of-maedi-in-promoting/>

□ 프랑스 관광공사(Atout France)

- 프랑스 관광공사의 세 가지 목표는 프랑스 관광 사업을 촉진하고, 관광 엔지니어링 프로젝트를 수행하며, 업계의 경쟁력과 품질을 향상시키는 정책을 시행하는 것임
- 프랑스 관광공사는 국가가 정한 지침에 따라 프랑스를 관광지로 홍보하기 위한 국가 전략을 수립하고, 프랑스 국내와 해외에 있는 400여 명 이상의 공동작업자 네트워크와 32개국에 있는 35개 사무소의 지원을 받음¹²²⁾
- 프랑스 관광공사는 전신인 ‘La Maison de la France(1987년 창립)’를 계승하여 2009년 5월 ‘Atout France’라는 새로운 이름으로 출범
- 프랑스 관광공사는 이사회와 사장을 중심으로 일반사무국, 관리부, 커뮤니케이션 및 파트너부, 마케팅부, 기술·지역개발부, 관광규제·등급·품질부, 국외지사 등으로 조직되어 있음¹²³⁾
- 이사회는 관광, 문화, 농업, 환경·에너지·개발, 스포츠 등을 대표하는 대표자 회의와 장관이 임명하는 11인, 그리고 지역관광위원회 전국연맹회장, 국가목적지 네트워크 위원장, 관광사무소 및 전국연맹회장, 여행사연합회회장, 환대산업연합회회장 등이 멤버로 참여하고 있음¹²⁴⁾
- 프랑스 관광공사는 관광시장 조사연구, 관광마케팅전략 수립, 해외관광 진흥사업(해외 홍보물 제작·배포, 현지 정보문의 안내, 해외관광전시회·관광교역전 개최 및 참가, 여행업자 팸 투어 실시, 현지 여행업자 대상 프랑스 여행상품 관측설명회 실시), 해외 관광홍보(TV, 인쇄매체, 옥외광고 등 관광관련 광고 시행, 프랑스 관광이미지·국내 지방 관광 목적지·테마관광 등 홍보), 외국 언론인 초청 지원, 현지 여행업자 대상 관광뉴스레터 및 신상품 정보자료 제공 등의 업무를 수행함
- 프랑스 관광공사는 설립 이후 ‘A Strategy Destination France(2010~2020)’, ‘프랑스 수변관광 파노라마’, ‘관광과 와인’ 등 다양한 계획들을 발표하였음(심원섭, 2011)
- 2015년에는 70개의 시장에 2,800여 개의 프로모션 액션을 시행¹²⁵⁾
- 프랑스 관광공사는 매년 Rendez-vous en France, Grand Ski와 같은 견본시를 열고

122) 프랑스 외교부 홈페이지.

<http://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/tourism/france-destination-inspiration/atout-france-tourism-development-agency/>123) Atout France 홈페이지. <http://atout-france.fr/content/l-equipe-de-direction>

124) Atout France 홈페이지 이사회 명단(2017.6)

125) Atout France 홈페이지. <http://atout-france.fr/services/missions>

14,000여개 호텔의 등급을 매기며, 기존 5성급 호텔 중 심사를 통과한 16개의 숙박업소에 대해서는 ‘궁(Palace)’ 라벨을 부여해 프랑스 관광의 질적 향상을 추구함

- 현재 프랑스 관광공사는 #FEELPARIS 캠페인을 진행 중임
 - 프랑스 관광공사와 파리 관광 사무소가 함께 하는 캠페인으로, 12개의 나라에서 7개의 언어로 진행하고 있음
 - 참가자들이 밤의 파리를 느낄 수 있는 센 강 변, 재즈 공연장, 바 등을 30초 정도의 영상으로 SNS를 통해 보여주는 캠페인임¹²⁶⁾
- 프랑스 관광공사에서 각 국에 파견된 전문 인력은 현지 시장 및 문화의 특성을 완벽하게 파악하여 협력기관과 프로모션을 진행하는데 목표 및 전략설정을 명확하게 하는데 이바지하고 있음

□ 협의기구¹²⁷⁾

- 프랑스는 관광정책 관련 최고 협의기구로서 국가관광위원회(Le Conseil National du Tourisme: CNT)를 설치·운영해왔음
 - 국가관광위원회(CNT)는 1986년에 설치된 관광분야 최고위원회로 관광에 관한 대정부 정책건의와 특별안건에 관해 협의하며, 주로 경제문제·사회문제·지역개발·지역관광위원회 관련사항을 다뤘음
 - CNT는 현재 휴면 상태에 있고, CPT가 이를 대체함
- 여행과 관광 개발에 관여하는 모든 레벨의 행위자들과 정부 부서들이 모인 2014 National Tourism Assizes 이후에 CPT(Conseil de Promotion du Tourisme / Tourism Promotion Council)가 설립됨
 - CPT는 외교부 장관이 의장을 맡아 2014년 9월에 처음 모임을 가졌으며 이후로도 규칙적으로 모임을 가짐
 - 장관은 매달 총회를 열어 음식과 포도주, 목적지와 브랜드, 디지털 부문, 환대·비즈니스·쇼핑 관광, 미디어와 커뮤니케이션, 교육과 훈련 중 한 분야를 선택하여 토의를 진행함. 각 회기에는 민간 분야의 전문가들도 참여

126) Atout France 홈페이지.

<http://atout-france.fr/actualites/les-touristes-invites-vivre-la-nuit-parisienne-feelparis>

127) World Travel & Tourism Council(2015). Governing National Tourism Policy FINAL.

□ 중앙과 지방간의 관계¹²⁸⁾

- 1982년부터 지방분권(décentralisation)이 시행되면서 중앙정부의 권한과 재원을 지방 자치단체로 이양하기 위한 여러 가지 개혁이 진행되었으며 중앙정부는 주요 인프라 사업을 담당하고 지방자치단체는 그 외 관광개발업무를 수행하게 됨
- 프랑스의 지역관광정책 추진체계는 기본적으로 중앙과 지방이 서로의 권한을 보호 및 존중하면서 협력을 전제로 하며 지방자치단체의 자율성을 최대한 존중하고, 이러한 자율성을 중앙정부가 평가하는 형태
 - 특히 지역개발 분야는 주로 기초자치단체가 권한을 행사하고, 기초자치단체장 명의로 관광사업계획 허가를 내주기 시작
- 프랑스에서는 소규모 지방자치단체인 코뮌(Commune)¹²⁹⁾을 대상으로 다양한 지역라벨링 제도를 도입하여 지방자치단체의 관광, 조경, 경관, 생태, 환경 등의 자체적 관리를 유도하고 있음
- 중앙정부는 인증의 전략적 방향과 구체적 지표를 제시하고, 인증의 대상이 되는 지방자치단체는 타 지방자치단체와의 경쟁구도에서 더욱 적극적으로 인증, 즉 라벨을 받기 위한 노력을 기울이면서 중앙정부의 정책이 자연스럽게 지방자치단체로 이양되도록 하고 있음
 - 라벨의 지속적인 브랜드화와 엄격한 관리를 통해 관광객들에게는 각 지역에 관한 관광지 선택 지표를, 거주민들에게는 거주지 선택 시 참고할 수 있는 지표를 제공하고 있음

□ 지역 관광 조직¹³⁰⁾

- 지방 의회(Regional Council)는 지역 관광과 발전 계획을 위한 중간 목표를 만듦. 각 지역은 관광을 촉진시키는 역할을 하는 지역 관광 위원회(RTC : Regional Tourism Committee)를 만듦
 - 지방 의회가 RTC의 성립과 관련된 법을 만들고, 지역의 관광과 관련된 데이터를 모으고, 처리하고, 전달하는 책임을 가지며 관광 분야의 지역, 민관의 대표들이 협력할 수 있게 하는 역할을 함

128) 조효단(2016). 지속가능한 관광을 위한 지역라벨링 : 프랑스의 꽃피는 마을과 도시 제도를 중심으로. 국토연구 통권 제89권.

129) 프랑스는 Région(레지옹), Département(데파르트망), Commune(코뮌)의 3단계로 구성되어 있음. 22개의 레지옹(해외 영토를 포함하면 27개), 96개의 데파르트망(해외 영토를 포함하면 101개), 약 3만 6천 개의 코뮌으로 구성되어 있음. 인구 1천 명 이하인 코뮌이 전체의 약 80퍼센트를 상회하기 때문에 코뮌은 마을공동체 형식.

130) World Travel & Tourism Council(2015). Governing National Tourism Policy FINAL.

- General Council은 관광위원회(DTC : Departmental Tourism Committee)를 만들었으며 DTC의 구성과 의무 역시 법에 의해 규정되며, 이 기관은 지역과 관광에 관련된 다른 부서와 협력할 수 있으며 General Council은 지역에서 행해질 관광 발전 계획을 수립하는데 책임이 있음
- 코뮌 의회(Municipal Council)는 지역 관광 사무소(LTO : Local Tourist Office)를 설치하였으며 LTO는 관광객들에게 정보를 제공하고 지역 관광을 촉진시키는 역할을 하며 각 코뮌은 관광사무소의 법적인 틀을 자유롭게 선택함

2.4 관광 정책의 주요 특성과 현안

□ 지속 가능한 관광

- 21세기 관광 사업의 중요 과제는 ‘지속가능한 관광’으로 현 시점에서 관광 사업을 활성화시키는 동시에, 문화 다양성과 생태계 환경을 보전하는 것으로 이러한 목표에 부합하는 것이 프랑스의 ‘꽃피는 마을과 도시’ 사업임
 - 이 사업은 2001년부터 ‘꽃피는 마을과 도시’ 국가위원회(Conseil National des Villes et Villages Fleuris:CNVVF)로 명칭이 변경됨
- 전원민박형 숙박 + 네트워크인 지트 드 프랑스(Gîtes de France)가 운영 되고 있으며 시설이나 운영자의 자세에 따라 등급을 매기고, 등급 별로 숙박비를 책정하면서 녹색 관광을 체계적으로 관리함¹³¹⁾
- ‘꽃피는 마을과 도시’는 초기에 관광 진흥을 위해 시작 되었지만 이후 생활 및 자연환경, 생태, 문화유산에까지 인증 범위가 확장되면서 관광개발의 지속가능성을 위한 종합적인 지역 라벨링 제도로 자리매김함(조효단, 2016)
- 프랑스의 산업·에너지·디지털경제담당부(Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, chargé de l'Industrie, de l'Energie et de l'Economie numérique)에 소속된 기업총국(Direction générale des entreprises)의 관광담당부에서 지원을 받고 있으며 CNVVF는 지방자치단체의 담당자 및 심사위원을 대상으로 하는 교육 진행뿐만 아니라, 제도의 개발과 실행, 4등급(꽃마크 4개)으로 인증받은 코뮌의 관리 및 지원을 담당함

131) 관광지식정보시스템 블로그. <http://kcti0.blog.me/221019652795>

- 꽃피는 마을과 도시 라벨링은 중앙정부의 정책을 지방자치단체가 지역적 여건을 고려하여 실현할 수 있게 할 뿐만 아니라, 지방자치단체의 개발 사업을 중앙정부가 평가할 수 있게 하는 제도이며 유엔과 세계관광기구가 추구하는 지속가능한 관광의 개념을 실천할 수 있게 하는 제도임
- 1955년에 관광을 매개로 한 지방경제 활성화 대책의 일환으로 창설된 민간단체 프랑스 전국지트연합(Fédération National des Gîtes de France; www.gites-de-france.com)은 도시지역에 진출함과 아울러 최초의 해외진출협약체결을 발표하기도 함(심원섭, 2011)

□ 성장의 둔화와 새로운 타깃의 확보¹³²⁾

- 프랑스는 명실상부한 전 세계를 대표하는 관광대국 이지만 최근 몇 년간 전 세계 관광시장, 중국 및 아시아권의 신흥 관광강국에 비해 프랑스 관광의 성장속도가 떨어짐
- 이를 해결하기 위해, 선진국의 장년층과 청년층, 성장국의 중산층을 타깃으로 하여 관광 사업을 확대 하고자 노력하고 있으며 특히 성장국의 중산층을 주요한 목표로 삼고 있으며 좀 더 잠재력 있는 고객층을 대상으로 모든 역량을 결집하고자 함
- 향후 프랑스가 주목하고 있는 관광 수요시장은 브라질, 러시아, 인도, 중국을 일컫는 이른바 ‘브릭스(BRICs)’ 국가. 특히 중국시장의 성장에 주목하며 이들의 공략을 최우선적 과제로 설정함

□ 관광의 질적 향상 추구¹³³⁾

- 프랑스 관광정책의 주요 목표는 관광이미지 개선과 관광 상품의 질 개선임
 - 관광이미지 개선과 관련하여 국가홍보 및 마케팅 등 관련분야에서 예산의 87% 이상을 프랑스 NTO인 Atout France에 부여하기로 결정했음
- 2011년 3월1일 프랑스 경제재무산업부 주도로 관광담당 차관(Secrétaire d'Etat au tourisme, Frédéric Lefebvre)과 운송업계, 지역별 관광안내사무소, 요식업계, 호텔업계, 컨벤션업계 대표들이 참석한 가운데 프랑스의 관광수용태세 품질개선을 위한 공동 노력 협약서에 서명하고 관련정책을 강화하고자 했음
 - 협약서의 유효기간은 3년인데, 협약서에는 파리공항 표지판 개선, 외래 관광객 실태조사, 지하철 및 광역철도(RER) 내 관광안내소 설치 등 24개의 수용태세 개선대책이 포함됨

132) 노영순(2011). 관광대국 프랑스의 자존심 회복. 한국관광정책 제43호.

133) 심원섭(2011). 해외 관광정책 추진사례와 향후 정책방향. 한국문화관광연구원.

- 관광 상품의 질 개선을 위해서 프랑스 숙박업은 관광분야에서 질적 개선이 가장 필요한 분야라는 인식 하에 중소호텔에 대한 국가적 지원을 추진하고 있음
- 관광목적지로서의 질적 수준을 유지하고 홍보하기 위해 고부가가치 관광 상품 개발, 자연·환경 친화 관광 상품을 북유럽 고객에게 집중 홍보하고 청소년 계층 대상 미래형 관광 상품 홍보 등을 추진하고 있음
- 수용태세와 서비스 개선으로 관광객들의 체류일정을 늘리도록 유도함

3. 일본 관광정책

3.1 관광 정책의 기본방향

- 최근 일본 사회는 인구감소 및 저출산 고령화의 진행, GDP의 약 1.7배에 달하는 장기 채무를 떠안고 있는 재정 등의 어려움을 겪고 있음¹³⁴⁾
- 관광은 지역에 있어서 소비증가와 새로운 고용의 창출 등 광범위한 경제효과를 가져오고, 지역주민들이 긍지와 애착심을 가질 수 있도록 함으로써, 활력에 찬 지역사회를 실현할 수 있다는 점에서, 그 중요성이 한층 높아지고 있음
- 특히 글로벌화의 심화가 계속되는 가운데 지속적으로 성장하는 아시아의 활력을 일본으로 끌어들이려는 관점에서도 관광입국의 실현은 21세기 일본경제사회의 발전을 위한 불가결한 중요과제가 되고 있음(심원섭, 2011)
- 일본은 향후 지속 가능한 국가를 구축하기 위해서 인재·기술력·관광자원 등 우수한 자원을 유용하게 활용하는 것이 중요하다고 인식하여 지역경제 활성화, 고용기회 창출, 국제사회의 상호 이해 증진 등에 기여하는 관광입국의 실현은 일본의 21세기형 국가 구축의 핵심과제로서 향후 더욱 주력해야 할 분야로 여기고 있음¹³⁵⁾

3.2 관광 정책의 전개과정

- 1945년 패전 직후 일본관광정책은 국제 관광 진흥, 즉 외래 관광객 유치촉진(인바운드)을 위한 외화획득에 주안점을 두었음
- 1950년대 후반부터 1970년대 전반까지는 일본경제의 고도성장기로서 국민의 관광활동 대중화 및 대량화를 실현하였고, 1960년대 후반에는 국제수지가 흑자로 전환되었음
 - 일본정부는 국민 관광 진흥을 위해 국내여행의 용이성 도모와 활동기반이 되는 교통 및 숙박시설 등의 수용태세 정비를 중점정책과제로 정하고 국제 관광 진흥을 위해 일본인의 해외여행(아웃바운드) 촉진과 여행자 보호 등의 조건정비를 검토하기 시작
- 무역흑자에 대한 국제적 비판을 피하기 위하여 1987년 해외여행자 1,000만 명 달성계획인 「해외여행배증계획(Ten Million Program)」을 발표하여 국민의 해외여행 장려정책을 펼치고 1991년에는 인바운드 관광객 유치를 위해 「관광교류확대계획(Two Way Tourism 21)」을 발표함
- 1994년에는 2005년까지 방일외국인을 350만 명에서 700만 명으로 늘리기 위해 「방일

134) 일본 관광청 홈페이지. <http://www.mlit.go.jp/kankocho/ko/kankorikkoku/index.html>

135) 일본 관광청 홈페이지. <http://www.mlit.go.jp/kankocho/ko/kankorikkoku/index.html>

관광교류배증계획(Welcome Plan 21)」을 발표하였으며 이후 「관광산업진흥포럼」에서 제안된 2007년까지 방일외국인 약 800만 명을 목표로 「신웰컴플랜 21」이 설정되고 2002년에는 글로벌관광전략으로 「Visit Japan Campaign」 준비를 시작

- 정부는 2003년부터 추진하고 있는 「Visit Japan Campaign」의 강화·고도화를 통하여 2010년 외래 관광객 1천 만 명 유치목표 달성을 위한 지속적인 활동을 전개
- 관광입국에 관한 시책의 마스터플랜인 「관광입국추진기본계획」에 대하여 국토교통성이 원안을 작성하여 각의결정 후 관계부처와의 연계를 통하여 구체적인 사업을 전개
- 2003년에는 수상이 직접 회의를 주관 및 개최하고 총리 직속 자문 기관으로 교수, 업계 등 11명으로 구성되어 있는 관광입국간담회를 개최하여 고용창출, 경제적 파급효과, 국제 교류 등 관광산업의 효과에 기반해 각종 정책제언을 총리에게 직접 전하는 역할을 수행
- 일본은 2007년 1월에 관광입국기본법을 시행하고 같은 해 6월에는 관광입국을 위한 종합적이고 계획적인 추진을 도모하는 관광입국추진기본계획을 결정하였으며 지방공공 단체와 민간의 관광지 조성노력을 지원하기 위하여 국토교통성의 외국으로 관광청을 설치하여 관광입국을 종합적으로 추진해왔음
- 2009년 하토야마 내각은 앞으로의 경제성장 분야의 주역으로 관광을 내세웠고 국토교통성은 대신의 이니셔티브 아래 2009년 10월에 국토교통성 ‘성장전략회의’를 설립하여 관광분야의 성장전략에 대해 구체적인 시책을 검토하였음
 - 2009년 12월에는 국토교통성 대신을 본부장으로 하는 ‘관광입국추진본부’를 발족하여 정부차원에서 관광입국 추진을 도모해 가는 체제를 만들었음
- 하토야마 총리사임 후 새롭게 취임한 간나오토 총리 역시 2020년까지 일본의 경제성장을 이끌 新성장전략 분야 중 하나로 관광산업을 선정하였으며, 발전방향을 제시하였음
 - 신성장전략에서는 2020년까지 일본방문 외국인을 2천 500만 명, 장래에는 3천만 명 이상으로 늘린다는 목표를 세우고 일본방문외국인을 유치하기 위해 관광사증의 취득 편리화, 매력적인 관광지 조성, 유학환경정비, 홍보활동 등을 진행했음
 - 관광정책으로는 휴가 분산화나 비자발급 요건완화 이외에 ‘의료 체제 비자’ 도입, 외국인 의사·간호사의 국내 진료 인정 등의 규제완화를 포함하는 의료나 콘텐츠 산업 등 타 분야와의 연계를 추진함
- Visit Japan 사업의 성공을 위해서 일방적인 인바운드 육성보다 상호방문(two way tourism)의 추진이 효과적인 것으로 판단하고 중점 행선지 전략, 지방 출발지 활성화 전략, 채널링 전략 등을 추진해오고 있음(심원섭, 2011)
- 일본은 2012년부터 5년 간 제2차 관광입국추진기본계획을 시행 중이며 이를 통해, 국내외에서 선호되는 관광지 만들기, All Japan에 의한 방일 프로모션 실시, MICE 분야 국제경쟁력 강화, 휴가개혁 추진 등을 시행하고 있음

- 이 계획은 비전으로 ‘관광으로 만드는 일본의 힘과 지역의 매력’을 제시하며, 기본방향으로는 진재부흥, 국민경제 발전, 국제상호이해 증진, 국민생활 안전향상을 제시함
- 2013년 6월 발표되어 2014, 15년에 개정된 일본재흥전략은 성장을 위한 전략을 담고 있으며 ‘Japan is Back’이라는 주제로 처음 발표된 이 전략에서, 관광은 주요 경제대책 수단으로 위상을 높이고 있음(조아라·이성태, 2016)
- ‘Japan is Back’은 쿄재팬전략과 연계되는 내용이며, 방일비자완화, MICE 유지 체제 강화 전략이 포함됨(김건오, 2016)
- 2016년 3월 발표된 ‘내일의 일본 비전’은 관광선진국을 지향하며, ‘세계가 방문하고 싶어지는 일본’을 비전으로 제시하고 있음
- 지역자원의 매력을 높여서 지방창생의 초석으로 만들어 관광산업을 혁신하고 국제경쟁력을 높여서 국가의 기간산업으로 만들고자 하며, 모든 여행자가 스트레스 없이 쾌적하게 관광을 만끽할 수 있는 환경을 만들고자 함
- 일본은 ‘내일의 일본을 지탱하는 관광비전구상회의’ 조직 이후에, 2016년 ‘내일의 일본 관광 비전’을 발표하여 ‘세계가 방문하고 싶어지는 일본’을 비전으로 제시하며, 관광자원 매력 증진, 관광산업의 기간산업화, 유니버설 디자인 관광환경 구축을 주요 정책추진 방향으로 제시하고 있음
- 일본은 ‘내일의 일본 관광비전’을 실현하기 위한 실행계획인(조아라·이성태, 2016) ‘관광입국실현을 향한 액션프로그램’을 매년 수립·시행하고 있음
 - 액션 프로그램의 경우, 매년 정책의 점검 및 평가를 실시하여, 관광청이 관련부처에 대해 그 결과를 이듬해 정책에 반영하도록 요청하는 틀로 운영
 - 2016년 5월에 책정된 액션프로그램은 3가지의 시점을 제시함
 - 관광자원의 매력을 극대화하여 지방 창생의 초석으로 삼기, 관광산업을 혁신하여 국제경쟁력을 높임으로써 일본의 기간산업으로 만들기, 모든 여행자가 스트레스 없이 쾌적하게 관광을 만끽할 수 있는 환경 만들기
- 2016~19년 동안 관광입국추진기본계획 3기가 시행되며, 2019년까지 방일 외국인 2,500만 명 달성을 목표로 하고 있음¹³⁶⁾
- 크게 네 가지의 시책을 진행하고 있는데 국제 경쟁력을 갖춘 매력적인 관광지 조성 지원, 해외 국가와의 관광 교류 추진, 여행자의 요구에 알맞은 관광산업의 고도화 지원, 관광분야에 관한 인재 육성 및 활용 촉진이 이에 해당함¹³⁷⁾

136) 일본 관광청 홈페이지. <http://www.mlit.go.jp/kankocho/ko/kankorikkoku/index.html>

137) 일본 관광청 홈페이지. <http://www.mlit.go.jp/kankocho/ko/shisaku/index.html>

3.3 관광 정책의 행정체계

- 실질적인 국가관광행정조직인 관광청(Japan Tourism Agency)은 중앙행정조직으로 국토교통성(Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism)의 외국(外局)으로 설치되어 있음
- 일본 정부 내 국가관광행정은 2007년 이전까지 국토교통성에서 추진하였으나 2008년 10월 1일 국토교통성의 관광행정을 소속 외국으로 분리하여 관광청(Japan Tourism Agency)을 신설하여 관광행정조직을 새롭게 정비함
- 지자체와의 관광정책 관련 업무 및 역할배분과 관련하여 국토교통성(중앙정부)의 지방사무소인 각 지역 지방운수국 및 내각부 오키나와종합사무국운수부 등에 관광부서를 두고 각 지방 관광관련 업무를 맡고 있으며, 해당 지역 지자체 등과 연계 협력하고 있음(심원섭, 2011)
- 현재 각 지방운수국 및 오키나와종합사무국의 관광 담당 과에는, 홋카이도, 도호쿠, 간토, 호쿠리쿠 신에쓰, 주부, 긴키, 주고쿠, 시코쿠, 규슈 운수국과 오키나와종합사무국이 있음¹³⁸⁾

□ 일본 관광청(Japan Tourism Agency)¹³⁹⁾

- 관광청(Japan Tourism Agency) 설치를 위한 ‘국토교통성설치법 등의 일부를 개정하는 법률’이 2008년 4월 25일에 제정되었고, 2008년 10월 1일 국토교통성에 소속행정조직으로서 관광청(Japan Tourism Agency)이 설치되었음
- 관광입국을 목표로 관광시책을 강화하는 시점에 있어 관광청(Japan Tourism Agency)은 그 중심이 되어 시책을 추진하는 조직으로 새롭게 설치되었음
- 일본이 관광청(Japan Tourism Agency) 설립을 통해 얻고자하는 효과는 관광청이 일본 정부를 대표하여 외국에 대한 대외적인 홍보력을 강화하고 관광청장의 리더십을 통해 수직적 행정 폐지, 정부 차원의 노력을 강화함과 동시에 지역 주민에게 관광에 관한 원스톱 서비스를 제공하는데 있음
- 일본 관광청은 관광청장을 중심으로 차장, 총무과, 참사관, 관광산업과, 국제관광정책과, 국제교류추진과, 관광지역진흥부, 관광지역진흥과, 관광자원과 등으로 구성되어 있음
- 관광청(Japan Tourism Agency)의 주요 기능과 역할은 크게는 주체적으로 매력적인 관

138) 일본 관광청 홈페이지. <http://www.mlit.go.jp/kankocho/ko/about/soshiki.html>

139) 심원섭(2011). 관광정책 추진체계 개편방향 연구. 한국문화관광연구원.

광지를 개발하는 지역 지원, 관광산업의 국제 경쟁력 강화 지원, 외국인 관광객 유치 촉진 등 국제관광 진흥, 그리고 관광여행 촉진을 위한 환경 정비에 있음

□ 일본 정부 관광국(JNTO : Japan National Tourist Organization)

- 일본의 국가관광추진기구(NTO)로는 JNTO(Japan National Tourist Organization)가 있으며 일본 관광청(Japan Tourism Agency)은 JNTO를 소관함
- 1964년 JNTO가 설립되면서 특수법인 「일본관광협회」의 외국인 유치·선정업무를 담당하게 되었음
 - JNTO는 2001년 1월 운수성에서 국토교통성으로 관광담당 행정 조직이 개편되어 국토교통성 종합정책국 관광부 산하의 특수법인이었으며 2003년 10월 글로벌 관광전략의 일환으로 기능을 재조명하여 독립 특수법인으로 전환되었음
- JNTO의 설립목적은 해외에 있어서의 관광홍보, 외국인관광객에 대한 관광안내, 그 밖의 외국인관광객의 방문촉진에 필요한 업무를 효율적으로 수행하여, 국제 관광의 진흥을 꾀하는데 있음(심원섭, 2011)
 - JNTO는 국토교통대신이 정한 중기 목표를 달성하기 위한 중기 계획, 더 세부적인 연도 계획을 정해 국토교통대신에게 신고·공표하고 있음¹⁴⁰⁾
- JNTO는 이사장을 중심으로 감사실, 경영관리부(총무, 사업계획, 인사, 금융), 인바운드 전략부(유치 전략, 수용 대책, 회원 서비스, 조사·컨설팅), 해외프로모션부(사업 총괄, 동아시아, 동남아시아, 구미 호주), 글로벌마케팅부(시장 횡단, 동북 관광 진흥, 정보 전략실), 컨벤션유치부(시장 전략, 유치 추진), 현지의 여행업계가 일본여행을 고객에게 권유·판매하는 것을 적극 지원하는 20개의 해외사업소로 구성되어 있음
- JNTO는 통역안내사 시험 실시, 국제관광에 대한 조사 및 연구, 출판물 간행, 국제회의 유치 촉진 및 개최 등의 업무 수행, 외국 관광객을 위한 여행객 안내 센터(TIC)의 운영, 관광객 유치시설의 일괄 관리 등을 담당하고 있음¹⁴¹⁾
- 해외사업소는 현지 여행사에 의한 일본 관광 상품 기획·판매 촉진, 현지 미디어를 통한 홍보 활동, 시장 분석 마케팅, 웹사이트·다양한 언어로 운영되는 SNS를 통한 일반 소비자 대상의 관광 정보 발신 등의 역할을 수행하고 있음¹⁴²⁾
- 일본을 찾는 해외 관광객에게 보다 안락한 관광 환경을 조성하기 위해 JNTO와 일본

140) 일본정부관광국 홈페이지. http://www.jnto.go.jp/jpn/about_us/reports/planning_reports.html

141) 일본정부관광국 홈페이지. <http://www.welcometojapan.or.kr/about/info/jnto.html>

142) 일본정부관광국 홈페이지. http://www.jnto.go.jp/jpn/about_us/overseas_network/index.html#block0

관광청은 2012년에 새로운 TIC(Tourist Information Center) 인증 프로그램을 시작하였으며 지금까지 일본 전국에 자격을 갖춘 700개 이상의 관광안내소를 승인함

- TIC 인증 프로그램은 기능에 따라 관광 정보 제공기관을 세 가지의 카테고리로 분류하여 지정하고 있으며, 세계적 수준의 고객 서비스를 촉진하기 위해 3년마다 인증을 갱신하도록 정해져 있음¹⁴³⁾
- JNTO는 ‘독립 행정법인 개혁 등에 관한 기본 방침’, ‘관광 입국 실현을 위한 액션 프로그램 2014’, ‘일본 재흥 전략 개정 2014’를 통해, 2015년 방일 프로모션 사업의 핵심 주체로서 자리매김함
- 특히, 2020년 도쿄 올림픽·패럴림픽을 계기로 인바운드 여행객을 비약적으로 발전시키는데 JNTO가 핵심적인 역할을 수행할 것으로 기대함¹⁴⁴⁾

□ 협의 기구

- 관광입국추진본부는 관광입국 실현을 위한 범정부적 일체감형성과 종합적 업무추진을 목적으로 국토교통관광성 대신을 본부장으로 하고 각 부처의 부대신(富大臣)등으로 2009년 구성된 협의체적 성격임
- 관광입국추진본부에는 구체적 사항에 대한 조정 연계를 위해 외래객유치 실무팀, 관광 연계 연합체, 휴가분산화 실무팀 등 3개의 워킹팀이 구성·운영되고 있음(심원섭, 2011)
- 관광입국 실현을 위한 관련행정기관이 모두 모인 각료회의인 관광입국추진각료회의에서는 내각총리대신이 주관하고 회의 서무는 국토교통성의 협력을 얻어 내각관방에서 처리
- 관광입국추진각료회의는 2013년 3월부터 시작되었으며, 주로 관광입국 실현을 위한 액션 프로그램을 검토하는 역할을 담당하고 있음(조아라·이성태, 2016).
- 일본 관광 현상을 파악하고 중단기 대책을 논의하는 장이 2013~15년 총5회 개최됨
- 관광입국추진각료회의 하에 있는 관광입국추진워킹팀은 관광입국실현을 위해 관계성정간 횡단적 협업 추진을 위해 필요한 정책이 검토되며 워킹팀의 좌장은 국토교통성의 부대신이 맡고 있음
- 2013년 관광입국정책 10주년을 맞아, 국토교통대신을 본부장으로 하는 국토교통성 관광입국추진본부를 설치하였으며 이 협의체의 좌장은 국토교통대신이며, 국토교통성 및

143) JNTO 홈페이지. <http://www.welcometojapan.or.kr/arrange/essential/vjinfo.html>

144) JNTO 홈페이지. http://www.jnto.go.jp/jpn/about_us/profile/index.html

외청, 외국 국장급 전원으로 구성되어 있음

- 이 협의체는 연 1~2회 정도 개최되고 있으며, 방일외국인 2천만 명 유지대책, 관광입국액선프로그램 수립 등 관광분야의 세부정책과제가 논의됨(김건오, 2016)
- 관광입국추진본부의 경우 국토교통성 외 법무성, 외무성, 문부과학성, 후생노동성, 농림수산업성, 경제산업성, 환경성 등이 참여하여 업무를 추진하고 있음(조아라·이성태, 2016)
- 국토교통성 관광입국추진본부 하에 워킹팀은 관광입국추진본부의 실무협의를 위한 국교성내 국장급 및 관광분야 전문가 협의체로 구성원은 관광입국추진본부와 동일하며, 민간전문가들도 함께하는 형태로 연 1~2회 정도 진행됨
- 방일외국인관광객 2천만 명 목표의 조기달성이 가시화된 2015년 11월, 아베 총리가 제 1회 ‘내일의 일본을 지탱하는 관광비전구상회의’를 개최하였으며 이것은 관광정책의 목표와 비전을 새롭게 구상하기 위해 조직된 총리 주재 협의체로 구성원 및 의사결정 방식은 관광입국추진각료회의와 동일함
- 이 회의 하에도 ‘동 구상회의’라는 워킹 그룹이 존재하며 워킹 그룹의 좌장은 내각관방장관이며, 좌장대리는 국토교통대신, 구성원은 각성청 국장급임(김건오, 2016)

□ 기타 조직¹⁴⁵⁾

- 일본을 대표하는 관광 관련 협회로는 ‘일본관광진흥협회’가 있음
 - 일본관광진흥협회는 관광 관련 제도·시책 등과 관련해 정부기관 건의, 관광자원 보호·보존·개발 및 이용 촉진, 관광지 및 관광루트 개발 및 종합적 정비 촉진, 관광지의 미화 및 정화, 관광관계시설 정비·개선 및 관리 운영, 관광관계시설 정비 및 개선 촉진과 관리운영에 관한 지도 육성을 담당함
 - 관광관계 용지 취득·조성·관리 및 처분, 관광토산물 개선 촉진, 관광관계 종업원 자질 향상 및 복리후생 증진, 관광에 관한 조사·연구 및 정보 수집 제공, 관광에 관한 통계 정비, 관광에 관한 자료 간행, 지역관광 진흥 및 지역 활성화에 관한 사업의 원활한 실시를 위한 기금 조성 및 운영 등의 역할과 기능을 수행함
- 일본의 관광 R&D 조직으로는 JTBF(Japan Travel Bureau Foundation)와 ITDIJ(International Tourism Development Institute of Japan)가 있음
 - JTBF(Japan Travel Bureau Foundation)는 일본의 관광관련 산업에 있어 가장 권위적이고 광범위한 조사·연구를 실시하고 있는 기관으로 여행 및 관광의 건전한 발전과

145) 심원섭(2011). 관광정책 추진체계 개편방향 연구. 한국문화관광연구원.

관광산업 향상을 목적으로 한 사업을 전개하고 있음

- 주요활동으로는 관광 문화 자료관의 운영, 관광시장의 실태, 여행 동향조사 및 관광 레크리에이션에 관한 각종 조사 등의 실시, 관광 및 여행업계의 연수기관으로서의 주최 및 수탁사업 등이 있음
- ITDIJ(International Tourism Development Institute of Japan)는 개발도상국의 관광 개발 등 국제 관광 진흥에 관한 조사연구를 실시함은 물론 개발도상국의 관광개발을 위해서 국제협력을 통한 개발도상국의 관광의 건전한 발전, 국제관광의 진흥을 꾀하고 있음

3.4 관광 정책의 주요 특성과 현안

□ 2020 도쿄 올림픽을 계기로 외국인 관광객 유치 추진

- 방일 외국인 여행객 2천만 명 목표 달성을 눈앞에 둔 현 시점에서 제기되는 과제 중 올림픽 개최지로서 세계의 주목을 모으는 기회를 살려서 지방으로 올림픽 효과를 파급시킬 필요성을 강조하고 있음
- 원거리 시장으로 일본의 매력을 어필함으로써 관광 브랜드를 관리하는 것이 주요 과제로 제기된 바 있으며, 올림픽 개최 기회를 극대화하는 전략 수립의 필요성이 강조되고 있음
- 프로모션의 기본 방향으로 구미 중심의 원거리 시장을 개척하고, 올림픽 프로모션을 적극 실시하며, 지방루트에 대한 프로모션을 강화하는 방침이 설정됨
- 일본의 경우 중점시장을 20개 시장으로 세분화하여 각 국가별 및 도시별 특성에 따라 프로모션 전략을 수립하고 있는 것이 특징임
- 각 국가별 시장을 연령 및 관광행태 등을 고려하여 보다 세분화하여 주요 타겟 집단을 설정하고, 맞춤형 전략을 제시하고 있음
- 한해의 프로모션 전략은 관광청 및 JNTO 홈페이지에 게재되게 되는데, 지자체 및 여행사는 이를 고려하여 지역 및 상품 프로모션을 하게 되므로 통일된 목소리를 내는 것이 가능함(조아라·이성태, 2016)
- 일본은 도쿄 올림픽이 열리는 2020년에 방일 외국인 4,000만 명을 목표로 하고 있으며 이를 위해, 다양한 정책들이 추진되고 있음
- 언어 서비스에 대한 준비로 출판업체인 뎃판인쇄가 콜센터와 제휴해 태블릿과 스마트폰 전용 앱을 개발하여 얼굴이 보이는 통역서비스를 제공하고자 함

- 도쿄도는 기업, 대학과 파트너십을 맺고 자원봉사자 육성에 힘쓰고 있어 거리에서 의사소통에 어려움을 겪는 외국인을 돕는 외국인 환대 어학 자원봉사자의 육성에 돌입하였고 도쿄 시나가와구는 상점가 상인들을 대상으로 무료 중국어 강좌를 진행하고 있음
- 타메코를 비롯한 일본 IT 기업들은 SNS 등을 통해 빅데이터 분석을 하고 이를 외국인 관광객 정보를 필요로 하는 기업이나 관청들에 제공하고 있음
- 길안내 앱인 나비타임재팬은 일본을 방문한 외국인의 이동 정보를 수집해 행정기관에 제공하고 있음
- 일본 정부는 전국적으로 가동률이 낮은 러브호텔을 일반 호텔로 개조하여 숙박 시설 확장에 힘쓰고 있음(아시아투데이, 2016.05.31)
- 아베 총리는 경제 성장 방법으로 규제 완화 추진 중에 있는데 그 중 하나로 일반 가정집을 숙박업소로 개조해 운영할 수 있는 ‘민파쿠(민박) 특별 구역’ 제도를 도입하여 이를 통해, 빈집이 숙박 시설로 확장될 수 있는 여지가 생김(조선비즈, 2017.6.25)
- 일본은 중국 관광객을 유치하기 위해, 일부 부유층에게만 발급하던 관광 비자를 중산층까지 확대하기로 함
- 일본 외무성은 유효 기간 중이면 일본을 몇 번이고 입국할 수 있는 관광 비자를 2017년 5월 8일부터, 충분한 경제력이 있다고 판단되는 중국인 중산층에게도 발급함(머니투데이, 2017.4.23)
- 2017년 4월에는 일본 최대 명품 쇼핑몰 ‘긴자6 콤플렉스’가 오픈하기도 하였으며 외국 여행객 유치를 위한 것으로 유커들을 대상으로 아시아 쇼핑 천국을 꿈꾸고 있음(어패럴뉴스, 2017.4.28)

□ MICE 산업 육성

- 일본은 90년대 국제 컨벤션 분야에 가장 역점을 두어 1994년 9월 ‘컨벤션법’을 제정하고 약 49개의 도시를 ‘국제회의관광도시’로 지정하고 1995년 6월 일본컨벤션뷰로(JCCB)가 국제관광진흥회 내에 설립됨(신용석·김현, 2007)
- 일본 관광청은 2009년 ‘MICE 추진 액션플랜’ 정리 후 2010년 ‘Japan MICE Year’을 시작으로 MICE 유치를 적극적으로 추진하고 있으며 2010년도 신규 시책으로 국내회의의 국제회의화를 추진했음

- 일본은 아시아 최대 컨벤션국가가 되기 위해 2011년까지 국제회의 개최 건수를 50% 이상 늘려 홍보강화, 인프라 정비, 개최지원 등 3가지 정책을 추진해왔음
- 특히 'Japan MICE Year'사업의 일환으로 컨벤션뷰로, PCO, 회의시설 및 여행사를 포함한 MICE 관련기업, 단체 종사자를 대상으로 연수사업을 실시하여 인재육성 및 확대를 목표로 했음(심원섭, 2011)
- 2012년 발표된 제2차 관광입국추진기본계획을 통해 MICE 분야의 국제경쟁력을 강화하고자(조아라·이성태, 2016) 하였으며 2013년 6월에 발표된 일본 재흥 전략 'Japan is Back'에는 MICE 유지 체제 강화 전략이 포함되었음(김건오, 2016)
- 일본 관광청에서는 일본정부 관광국(JNTO)과 협력하여 MICE 개최지로서 일본의 인지도 향상을 위해 해외 견본시 참가 등 각종 프로모션 사업을 실시하며, 개최·유치 활동을 추진하고 있는 주최자에게 MICE의 개최·유치와 관련한 구체적인 지원을 하고 있음¹⁴⁶⁾
- '전략적 방일 프로모션 및 MICE 유치 촉진' 일본 관광 분야 2016년 주요 사업 중 하나임
 - MICE 유객 촉진을 위해 2016년 199백만 투자(조아라·이성태, 2016)
- 일본정부관광국(JNTO)은 인센티브 투어에 특화된 웹페이지를 개설하였으며 이 사이트는 일본을 MICE 방문국으로서 홍보하기 위한 것으로, JNTO의 'JAPAN MEETING & INCENTIVES' 사이트에서 운영됨
- 일본에서 경험할 수 있는 MICE 관련 프로그램과 서비스에 대한 정보를 전 세계의 회사 및 기관의 담당자에게 제공하고 있으며 이 사이트는 영어, 중국어 간체자, 중국어 번체자, 한국어로 제공됨(연합뉴스, 2017.2.23)

146) 일본 관광청 홈페이지. <http://www.mlit.go.jp/kankocho/ko/shisaku/index.html>

4. 호주 관광정책

4.1 관광 정책의 기본방향¹⁴⁷⁾

- 호주 정부는 관광이 지역 경제 발전에 중요한 기여를 한다는 점을 강조하고 있으며 관광을 단순히 휴가로 생각하는 것이 아니라 사업, 연구와 일, 그리고 가족과 친구를 방문하기 위한 국내와 국제 여행을 포함하는 ‘방문 경제’로 인식함
- 호주는 독특한 자연 환경과 토착의 문화유산, 세련된 도시, 문화적으로 다양한 인구 구성 등 관광 분야에서 강점을 가지고 있으며 향상된 품질, 상품 선택, 기술과 인프라를 최대화시켜 관광 목적지로서 호주가 가진 자연적인 이점으로부터 얻는 경제적 가치를 유지하고자 함
- 새로운 관광 상품에 대한 투자, 디지털 기술의 활용, 노동력과 기술 부족에 대해 민관이 함께 중장기 발전 전략 하에서 추진하고자 하며 이를 통해 상품과 서비스의 질을 향상시키고자 함
- 호주는 중국과 인도와 같이 호주에 대한 관광수요가 높은 아시아를 통해 경제적 효과를 창출할 수 있을 것으로 기대하고 있음

4.2 관광 정책의 전개과정

- 호주의 관광정책의 경우 기본적으로 민간 주도로 이끌어 나갔으며 국가주도로 진행되는 관광정책이나 계획은 드물었으며, 광활한 국토의 특성상 실제적인 사업도 주 단위에서 이루어졌음
- 정부 차원의 재정 지원과 함께 기존의 관광 관련 정부 기구들을 통폐합하여 시너지 효과를 극대화해야 한다는 주장이 제기되면서 호주 연방 정부는 2001년 지역 개발에 좀 더 광범위한 지원과 개입을 하겠다고 천명하는 ‘강력한 호주 선언(Stronger Australia Statement)’을 발표함
- 2000년대 초반 세계 경제 침체, 테러, 이라크 전쟁, SARS 등 각종 악재가 발생하면서 국제관광이 위축되었고 이로 인해 관광산업에 대한 국가차원의 지원 필요성이 증가하게 되었으며 관광산업은 개별적 투자나 단순협력 만으로는 성공할 수 없으며 국제안전이나 인프라 개선 등의 문제는 민간 영역에서 해결하기 어렵다는 인식을 가지게 됨
- 2003년에는 ‘강력한 호주 선언(Stronger Australia Statement)’를 바탕으로 한 Discussion Paper 와 이를 수정한 Green Paper에 이어 White Paper 계획을 발표

147) Australian Government & Tourism Australia(2011). Tourism 2020.

- 관광인프라 개선, 관광조직개편, R&D, 관광자원 및 상품개발 등 다양한 분야를 포괄
- White Paper의 효율적인 시행을 위해 관광장관 자문위원회(TMAC : Tourism Ministers' Advisory Council)를 구성했으며 관광자문 자문위원회(TMAC) 하위에 관광과 항공자문위원회, 관광과 교통포럼 등 부문별로 전문적인 하위포럼 및 패널이 구축되었음(신용석·김현, 2007)

□ 중장기 발전 전략(2020 Tourism Industry Potential)

- 2009년 12월, 국가 장기적 관광 전략(The National Long-Term Tourism Strategy)을 수립하였으며 2010년 11월에 중장기 발전 전략(2020 Tourism Industry Potential)을 수립하여 관광정책이 더 발전되고 다듬어짐
 - 중장기 발전 전략은 호주 정부와 지방 정부, 민간 산업 분야가 전례 없는 협업을 해낸 사례로 전체 정부가 관광 산업의 생산적인 능력을 향상시키고자 하였으며 관광 산업의 성장을 돕고 세계 경제에서의 경쟁력을 키우며 아시아 지역에서의 기회를 잡을 수 있도록 하는 정책 틀을 만드는데 초점을 둠
 - 중장기 발전 전략을 실행함으로써, 관광이 전체 GDP의 50% 정도(대략 51조 달러)를 달성할 수 있도록 하고자 하였으며 궁극적으로 2020년까지, (1)115조~140조 달러의 숙박 관광 지출 달성, (2)주요 시장에서의 시장 점유율 성장, (3)노동력의 성장, (4)숙소 수용력의 증가, (5)국내·국제 항공 수용력의 증가, (6)관광산업의 질과 생산성 향상을 목표로 함
 - 중장기 발전 전략은 아시아 수요 확대, 경쟁력 있는 디지털 능력 구축, 투자 활성화 및 규제 개혁 안전 시행, 관광 교통 환경 지원 성장 보장, 노동력·기술의 공급 증가와 원주민 참여, 산업 탄성, 생산성과 높은 품질 구축 등 6개의 전략을 포함함
- 중장기 발전 전략은 호주 정부의 관광 담당 부처와 Tourism Australia 그리고 관광에 영향을 미치는 정부의 에이전시가 전략 실행의 주도적인 역할을 담당함
 - 연방, 주, 지방 수준에서, 주요 정부 관광 조직의 경영자들로 구성된 호주 상설 관광 위원회(Australian Standing Committee of Tourism)의 도움을 받아, 관광 담당 장관(Tourism Ministers)이 이행을 주도함(Australian Government & Tourism Australia, 2011)
- 중장기 발전 전략 하에서, 호주 정부는 다음과 같은 것을 우선순위에 놓음
 - 원주민 관광을 포함해 높은 품질의 관광 경험 독려, 산업이 직면하는 세금·불필요한 요식·다른 규제 장애물의 제한, 수요를 만들어내는 조정된 효과적인 캠페인 착수, 수요를 만들어낼 수 있는 관광 인프라 개발을 돕기 위한 관광 산업계와의 협력 등이 우

선순위에 해당함

□ 중장기 발전 전략 이행 계획(Tourism 2020 Implementation Plan 2015 to 2020)

- 2014년 전반기 160 여 명의 관광 산업 관련 리더들과 주·지방 정부들이 모여서 Tourism 2020을 달성하기 위해 개선되어야 하는 주요 사항들을 확인함
- 2014년 10월, 국가 관광 협회 대표(The Chairs of the National Tourism Alliance), 관광 교통 포럼(Tourism and Transport Forum), 호주 관광 전문가 위원회(Australian Tourism Export Council), 호주 지역 관광 네트워크(the Australian Regional Tourism Network)는 관광 장관에게 주요 개선 우선 사항들을 제시함
- 주와 지방 정부, 관광 산업 관계자들이 협동하기로 합의한 중장기 발전 전략 이행 계획(Tourism 2020 Implementation Plan 2015 to 2020)의 주요 개선 분야들은 다음과 같음
 - (1)관광 경제 개선을 위해 정부의 모든 수준에서 협력 늘리기 (2)호주 관광 비자를 더 쉽고 빠르게 만들 수 있도록 개선 (3)관광·교통 환경에서 수요를 충족시킬 유용성과 접근성 향상을 위해 항공 수용력·소비자 경험 개선 (4)관광 경제 서비스 향상을 위해 숙련된 관광 노동력을 만들어내는 것 (5)지역 커뮤니티·관광객 서비스에 효과적인 인프라를 만들고, 관광 인프라에 대한 민간 투자 독려를 위해 국가와 주의 관광 계획을 지역 발전·지방 정부 계획과 통합 (6)호주로의 관광 수요를 창출하고 개선을 가능하게 하는 마케팅 비용을 증가시킬 파트너십·효율성·기회 확인¹⁴⁸⁾

□ 호주 관광 전략(Tourism Australia Strategy 2017~2021)

- 호주 관광청은 접근성·유통 확립, 공동의 마케팅·유통·파트너십 확립, 유통 개발, 현 접근성과 유통 채널 유지 등으로 국가들을 구분하여 다른 방식으로 접근하고 있음
- 해외 소비자들에게 전달되는 메시지는 호주 아쿠아 체험과 해안, 와인과 음식, 자연과 야생 동물에 대한 경험에 초점을 두고 있음
 - 이 세 분야는 2012년부터 해외 소비자들을 대상으로 진행된 조사의 결과를 통해 도출되었으며 프로그램들을 통해 원주민 관광과 프리미엄 관광에 대해 알리고자 함
 - australia.com, australia.cn와 소셜미디어 채널들에 투자함으로써, 이용자들의 경험을 높이고 호주에 관해 더 알고 싶도록 자극하고자 하며 기술과 데이터 공유 기회의 이점을 이용하여 미디어 구매와 계획을 증진시키고자 함

148) 호주 무역 투자 위원회 홈페이지.

<https://www.austrade.gov.au/Australian/Tourism/Policy-and-Strategy/tourism-2020>

- 젊은 관광객들과 워킹 홀리데이로 호주를 방문하는 이들을 더 늘리고자 하며 특히, 워킹 홀리데이를 통해 호주에 오는 경우, 오래 체류하기 때문에 관광에 기여하는 바가 커 16년 10월부터 17년 6월까지 14개국에서 워킹 홀리데이를 홍보하는 캠페인을 진행함
- 호주 관광청은 컨벤션 뷰로, 컨벤션 센터, 다른 이벤트 대행사들과 파트너십을 맺고 비즈니스 이벤트 장소로서 호주를 알리고자 함
 - Tourism Australia는 전문가 그룹인 Business Events Australia(BEA)를 만들어 호주의 비즈니스 이벤트 산업 분야와 협력 중이며 BEA는 마케팅 활동과 커뮤니케이션, 무역 박람회 등을 통해 비즈니스 장소로서의 호주를 홍보하는 프로그램을 진행
- 호주 관광청은 항공사, 항공, 관광 행위자, 유통 파트너, 관광 분야는 아니지만 관련이 있는 파트너 등 200 여개의 관광 산업 및 그 밖의 파트너들과 함께 일하고 있음
- 호주 관광청은 주·지방의 관광 조직들(state and territory tourism organisations : STOs)과 협력하는 'One Voice' 계획을 진행 중임
 - 호주 관광청은 주·지방의 관광 조직들(STOs)과 다양한 파트너십을 통해 관광객들이 더 쉽게 계획을 세우고, 예약할 수 있도록 노력하고 있으며 해외의 유통업자들과 호주의 관광 산업계를 연결할 수 있는 플랫폼을 제공하고자 함¹⁴⁹⁾
- 호주는 2016년 12월을 기준으로, 100.1조 달러의 숙박 관광 지출을 달성하였으며 16년 9월까지 처음 목표로 했던 국제 항공 수용력의 80%를 달성함¹⁵⁰⁾

149) Tourism Australia. Tourism Australia Corporate Plan 2017~18 to 2021~22.

150) Tourism Australia. Tourism Australia Corporate Plan 2017~18 to 2021~22.

4.3 관광 정책의 행정체계

□ 중앙 정부의 관광 관련 조직

- 호주의 관광주무부처는 자원·에너지·관광부(Department of Resources, Energy, and Tourism)였으나(심원섭, 2011), 현재는 외교통상부(DFAT : Department of Foreign Affairs and Trade)가 담당하고 있음
 - 외교통상부 내 무역·관광·투자부 장관(Minister FOR Trade, Tourism And Investment)이 관광 정책을 담당함¹⁵¹⁾
- 호주는 현재 진행 중인 계획인 Tourism 2020을 Austrade, 외교통상부, 호주 관광청 함께 협력하며 시행하는 구조를 가지고 있음
- 외교통상부 무역·관광·투자부의 에이전시인 호주 무역 투자 위원회(Austrade : Australian Trade and Investment Commission)는 호주 관광 산업을 육성하기 위해, 정책을 발전시키고, 프로그램을 관리하며, 조사 자료를 제공함
 - Austrade는 이민, 교통, 고용과 사업 환경을 포괄하는 관광 분야에 대해, 더 좋은 정책이 설정 될 수 있게끔 정부 전체에 걸쳐서 일하며 조언을 제공
 - Austrade 내의 Tourism Research Australia는 정부와 업계에게 정책·사업 결정을 내릴 때 유용한 조사 결과와 통계 자료들을 제공하고 있음. 또한, 관광 장관 회의(Tourism Ministers' Meetings)와 호주 관광 상설 위원회(Australian Standing Committee on Tourism)에 도움을 주고 있음¹⁵²⁾
- 외교통상부는 안전한 여행과 높은 수준의 영사 서비스를 제공하기 위해 3년간의 영사 계획(three-year Consular Strategy)을 진행 중이며 이를 위해 'Smartraveller' 캠페인을 진행하고 있음
 - 이 캠페인을 통해, 관광 국가에 대한 정보를 제공하고, 해당 국가의 위급 상황이 발생했을 때 가족들과 쉽게 연락이 닿을 수 있도록 등록 서비스를 제공함
- 외교통상부는 더 기술적으로 진보한 여권 제공을 포함해 효율적인 여권 서비스를 제공하고자 노력 하고 있으며 안전하고 질 높은 여권 서비스, 향상된 처리 능력, 고객 서비스를 제공하고자 함
 - 여권 분실과 사기를 방지하기 위해, 국가 안전-향상된 여권 서비스(the National Security

151) 호주 외교통상부 홈페이지. <http://dfat.gov.au/pages/default.aspx>

152) 호주 무역 투자 위원회 홈페이지.

<https://www.austrade.gov.au/Australian/Tourism/Policy-and-Strategy/Tourism-2020/who-is-responsible>

- Improved Passport Integrity)와 강화된 보험 시스템 프로그램(Strengthened Issuance Systems program)을 진행하고 있음(호주 외교통상부, 2017)

- 외교통상부는 타 국가와의 무역 협상을 통해, 해외에서 호주의 관광과 관련된 서비스를 제공하는 행위자들이 마주하고 있는 장벽에 대해 지속적으로 논의하고자 노력하고 있음¹⁵³⁾
- 실질적인 관광진흥업무는 NTO인 호주 관광청에서 담당하는 구조(심원섭, 2011)

□ 호주 국가 관광 기구(NTO) : 호주 관광청(Tourism Australia)

- 호주 관광청은 관광 관련 기본법령(Tourism Australia Act 2004)에 따라 국제적인 관광목적지로서 호주를 홍보하기 위해 2004년에 설립된 호주정부기구임¹⁵⁴⁾
- 호주의 국가관광기구(NTO)인 Tourism Australia는 기존의 ATC(Australian Tourist Commission)를 중심으로 국내관광진흥기구인 See Australia, 조사연구기구인 TFC(Tourism Forecasting Council)와 BTR(Bureau of Tourism Research)의 주요 기능을 통합하여 출범하였음
- 호주 관광청의 주요 기능은 다음과 같음
 - 첫째, 국제적 관광목적지로서 국내외에 호주를 홍보하고, 둘째, 국내외 관광산업을 조사분석하여 호주관광산업의 동향 및 이슈를 효과적으로 전달하며, 셋째, 주정부 관광당국 및 주요 관광기업과 공동으로 호주관광산업의 해외홍보활동을 조정하는 것 등임(심원섭, 2011)
- 호주 관광청의 조직도 가장 상위에는 무역·관광·투자 장관이 위치하며, 그 아래에 의장, 이사들, 운영 책임자, 다섯 개의 비즈니스 그룹이 차례로 속해있음
 - 이사회는 관광을 담당하는 장관에 의해 임명되며 이사진들은 Tourism Australia를 관리하며, 관광 담당 장관에게 보고하는 역할을 담당하고 관광청의 정책을 결정하고 조직이 적절하고 효율적인 방식으로 운영될 수 있도록 도움
 - 이사회에는 의장, 부의장, 운영 책임자, 여섯 명의 이사가 속함
 - 실질적으로 Tourism Australia를 이끄는 건 운영 책임자와 마케팅, 정부와 산업, 서비스, 국제, 이벤트 분야로 이루어진 다섯 개의 그룹임¹⁵⁵⁾

153) 호주 무역 투자 위원회 홈페이지.

<https://www.austrade.gov.au/Australian/Tourism/Policy-and-Strategy/Tourism-2020/who-is-responsible>

154) Tourism Australia. Tourism Australia Corporate Plan 2017~18 to 2021~22.

155) Tourism Australia 홈페이지. <http://www.tourism.australia.com/en/about/our-organisation.html>

- 호주 관광청은 220여 명의 직원으로 구성되어 있으며 50% 직원은 시드니에 위치한 본사에서 근무 중이며, 그 외 50% 직원은 오클랜드, 프랑크푸르트, 홍콩, 쿠알라룸푸르, 런던, 로스엔젤레스, 뭄바이, 서울, 상하이, 싱가포르, 도쿄에 위치한 11개의 지역 사무소에서 근무하고 있음
- 호주 관광청은 7개의 국제 허브를 통해 해외 16개국의 주요 시장에서 활동 중이며, 관광객들이 호주를 더 많이 찾아 더 많이 지출하고 더 넓게 여행하도록 유도하고자 함
 - 광고와 PR, 견본시, 산업 프로그램, 소비자 관측, 온라인 커뮤니케이션, 소비자 조사 등을 실시
- 호주 관광청은 2010년부터 세계의 소비자를 대상으로 한 마케팅인 ‘There's Nothing Like Australia’ 캠페인을 진행해오고 있으며 호주 관광을 통해 가장 매력적이고 특별한 경험을 할 수 있음을 강조하는 내용을 담고 있음¹⁵⁶⁾
 - There's Nothing Like Australia 캠페인에서는 물·해안가와 관련된 경험과(Aquatic And Coastal Experiences) 음식과 와인 분야를 강조하고 있음
- 호주 관광청은 관광 판매자들이 소비자들에게 더 효과적으로 호주를 판매할 수 있도록 하기 위한 온라인 교육 프로그램인 ‘Aussie Specialist Program(ASP)’을 진행 중임
 - 디지털 플랫폼을 바탕으로 하며, 11개국의 언어로 지원되고 있으며 Tourism Australia는 교육을 통해 자격을 얻은 전문가들과 웹사이트, 뉴스레터, 무역 행사 등을 통해 관계를 유지함
- 호주 관광청은 관광 판매업자, 소매업자, 온라인 관광 에이전시와 함께 호주 관광 주요 파트너(Tourism Australia's Key Distribution Partner : KDP) 프로그램을 진행하고 있음
 - 이 프로그램에 참여하는 회사들은 호주 관광청의 시장 전략에 따르며 마케팅 활동 자금, 소비자 정보 등을 Tourism Australia와 공유하고 있으며 소비자가 관광과 관련된 예약을 더 편리하게 하게끔 돕고자 함
- 호주 관광청은 매년 20개국 이상에서 온 800~1,000명의 미디어 대표들을 호주로 초청 함하여 국제적인 미디어부터 텔레비전, 소셜 미디어 관계자나 블로거까지 다양한 사람들을 초청해 주요 국제 시장에 홍보를 진행함
 - 호주 관광청은 2010년부터 주 관광청 네트워크를 통해 스포츠, 패션, 오피니언 리더

156) Tourism Australia 홈페이지. <http://www.tourismaustralia.com/en/about/our-campaigns/theres-nothing-like-australia.html>

등 호주에 대한 열정을 가진 사람들이 함께 모여 이야기를 나누는 ‘Friends of Australia’ 프로그램을 진행 하고 있으며 이를 통해, 관광지로서의 호주도 홍보함¹⁵⁷⁾

- 호주 관광청은 관광 업체뿐만 아니라, 관광과 관련 없는 기업과도 파트너십을 맺어 캠페인에 대해 홍보하고 있으며 항공에 대한 접근성과 출입국 정책을 관리하는 타 국가 정부의 에이전시들과 협력하여, 쌍방에 존재하는 제한을 줄이고자 함
- 호주 관광청은 모든 주·지역에 걸쳐 진행되는 매년 브리핑을 통해 현재 진행 중인 계획의 방향성을 알리고 파트너십 기회를 강조하고 있으며 매년 산업 컨퍼런스인 Destination Australia를 열어 어떻게 관광객들을 더 끌어들이고 관광 산업을 육성할 수 있을지에 대해 이야기함¹⁵⁸⁾

□ 지역관광조직(RTO) : STOs

- 호주관광청은 주·지방의 관광 조직들(State and Territory Tourism Organisations : STOs)과 협력하여 다양한 관광 정책을 수행하고 있음
 - STO는 호주 전문가 프로그램(Aussie Specialist Program)을 돕고 있으며 호주 관광청과 해외 소비자 조사를 함께 진행하여 Tourism Australia’s Consumer Demand Project에 도움을 줌¹⁵⁹⁾
 - STO는 Australian Tourism Exchange, Corroboree, Dreamtime과 같은 무역 이벤트, 국제 미디어 호스팅 프로그램 진행에 도움을 줌
 - 호주관광청과 파트너십을 맺은 호주 관광의 주요 시장 국가 공항들과, STO는 협력 마케팅을 통해, 현재 항공에 대한 수요를 유지하고 새로운 경로를 개척하고자 함¹⁶⁰⁾
- 총 8개주에서 독립적으로 STO가 운영되고 있음
 - Destination New South Wales(뉴사우스웨일즈주), South Australia Tourism Commission(남호주주), Visit Victoria(빅토리아주), Tourism and Events Queensland(퀸즐랜드주), Tourism Western Australia(서호주주), Tourism NT(노던준주), Tourism Tasmania(타즈메이니아주), Visit Canberra(호주수도주)¹⁶¹⁾

157) Tourism Australia 홈페이지. <http://www.tourism.australia.com/en/about/our-programs.html>

158) Tourism Australia. Tourism Australia Corporate Plan 2017~18 to 2021~22.

159) Tourism Australia. Tourism Australia Corporate Plan 2017~18 to 2021~22.

160) Tourism Australia 홈페이지. <http://www.tourism.australia.com/en/about/our-partnerships.html>

161) Tourism Australia 홈페이지. <http://www.tourism.australia.com/en/markets-and-research/tourism-statistics.html>

- 호주는 주정부차원에서 자체적으로 관광 진흥 계획을 수립하고 적극적인 해외마케팅을 전개하는 등 주정부 지역관광조직(RTO)의 역할이 매우 두드러짐
- 각 주의 주정부 지역관광조직(RTO)은 자체적으로 관광 진흥 계획 수립, 국내외에서 관광홍보마케팅 진행, 관광관련 투자유치, 현지 관광기업의 경영 활동 지원 등 다양한 역할을 수행하고 있으며, 일부 주정부 지역관광조직(RTO)의 경우 주요국에 자체 해외 지사를 둠
- 호주 내에서 중국시장의 성장잠재력이 점차 부각됨에 따라 주정부 차원에서도 중국관광객 유치에 노력하고 있으며, 현재 서호주 주정부 지역관광조직(RTO)은 베이징에, 퀸즐랜드 주정부 지역관광조직(RTO)는 상하이에 지사를 두고 있음(심원섭, 2011)

□ 협의기구¹⁶²⁾

- 관광 정책의 협의기구로 중앙과 주·지방 정부의 관광 장관들이 1년에 2번씩 모여, 전국적으로 중요한 관광 정책 문제들에 대해 논의 관광 장관 회의(TMM : Tourism Ministers' Meetings)가 진행되고 있음
- TMM은 Tourism 2020 전략이 잘 이루어지고 있는지 감독해볼 수 있는 중요한 기회를 제공하며, 관광 산업을 위한 전략의 방향성을 제시함
- 호주 중앙 정부의 관광 장관이 TMM의 의장을 맡고 있으며 또한, TMM은 Austrade에 의해 제공되는 사무국과 ASCOT의 도움을 받고 있음
- 뉴질랜드도 이 모임에 함께 참여하고 있음
- Tourism 2020의 시행을 이끌어내고, 국가적으로 중요한 관광 정책 관련 문제들에 대해 고려하는 호주 관광 상설 위원회(ASCOT : Australian Standing Committee on Tourism)가 진행되고 있음
- 관광 장관 회의를 통해 관광 장관들을 추천자로 구성됨

4.4 관광 정책의 주요 특성과 현안

□ 기술의 발전에 발맞춰 소비자에게 서비스 제공

- 호주 관광청은 디지털 플랫폼을 통해 이용자가 세계 수준의 경험을 할 수 있게 하는 것

162) 호주 무역 투자 위원회 홈페이지.

<https://www.austrade.gov.au/Australian/Tourism/Policy-and-Strategy/Tourism-2020/who-is-responsible>

을 가장 중요한 목표로 삼고 있음¹⁶³⁾

- 호주 관광청은 가상현실 장면들을 다양한 플랫폼들에서 제공하며, 아쿠아 활동과 해안에서의 경험들을 360도 화면을 통해 전달하고 있으며 이러한 장면은 핸드폰을 통해서도 볼 수 있음
- 호주 관광청의 프로그램은 소비자 관계 관리 전략(Customer Relationship Management Strategy)을 시행하고 파트너들과 공유하는 데이터에 기반 하여 정한 타겟을 분석하는 것을 포함함
- 호주 관광청은 웹사이트를 통해, 외국 관광객들에게 이용자들의 국가와 관심사항에 기반 하여 더 개인화되고 관련 있는 콘텐츠를 제공할 수 있도록 개선하고 있음
- 호주 관광청은 핸드폰으로도 향상된 디지털 자료들을 볼 수 있도록 하는데 집중하고 있으며 Australia.com을 11개의 언어로, 모든 기기를 사용해서 볼 수 있으며, Tourism Australia의 소셜 미디어 채널을 통해 이야기를 나눔
- 호주 관광청은 2015/16에 australia.com과 australia.cn에 접속하는 레저 소비자에게 Adobe 플랫폼을 새롭게 선보이는 등 이용자의 편리성을 향상시키는 동시에 아쿠아 활동과 해안가에 대한 콘텐츠를 더함
- 이용자들이 사이트에서 더 많은 시간을 보내도록 함으로써, 관광 분야 파트너들에게로 더 잘 이어질 수 있게 함
- 2017/18년에, Tourism Australia는 새로운 관광 투자 사이트뿐만 아니라 새로운 버전의 비즈니스 이벤트 사이트도 제공할 예정임
- 디지털 플랫폼에 대한 투자를 통해, Tourism Australia의 마케팅이 모바일을 통한 소비자의 경험·데이터 소비 경향에 발맞추어 발전할 수 있을 것으로 기대함
- 향상된 데이터 보고를 통해, 실시간으로 소비자 행동을 파악할 수 있게 됨으로써, 더 많은 타겟을 대상으로 한 디지털 마케팅을 진행할 수 있을 것이라 기대함¹⁶⁴⁾

□ 다양한 채널을 통한 홍보¹⁶⁵⁾

- 호주 관광청은 기존의 채널에 더 많은 자료들을 더하고, 여기에 디지털, 마케팅 계획

163) Tourism Australia 홈페이지.

<http://www.tourism.australia.com/en/about/our-campaigns/theres-nothing-like-australia/campaign-assets/360-footage.html>

164) Tourism Australia. Tourism Australia Corporate Plan 2017~18 to 2021~22.

165) Tourism Australia. Aquatic and Coastal Campaign.

콘텐츠를 추가하여, 마케팅 채널로서 운영할 계획임

- 호주 관광청은 크게 디지털 · 온라인, 인쇄된 내용 · 외부 광고 · TV, 홍보(Public Relations) · 방송 · 미디어 호스팅, 소셜 미디어를 홍보 채널로 이용하고 있으며 소셜 미디어의 중요성이 증가하면서, Tourism Australia는 2017/18까지 페이스북과 파트너십을 맺고 있음
- 호주 관광청의 캠페인은 소셜 미디어, 콘텐츠, australia.com과 australia.cn 사이트, 타깃으로 삼은 해외 미디어 구매와 개인에게 맞춤형 홍보를 통해서 제공될 계획이며 이러한 경로들은 변화하는 관광 소비자들의 행동을 반영한 것임
- Tourism Australia의 소셜 미디어 플랫폼은 사람들이 호주를 찾게끔 독려하는데 점차 중요한 역할을 담당하고 있음
 - 호주 관광청의 소셜 미디어 팀은 이러한 플랫폼에 이미지들을 게시하고 있으며 여기에 사용되는 이미지는 호주 관광 업체들이 해외의 소비자들에게 그들의 상품을 홍보하고자 제공하는 것임
- 호주 관광청은 이용자가 만들어낸 콘텐츠 중 가장 훌륭한 것을 Tourism Australia의 소셜 미디어 플랫폼과 Australia.com에 게시할 예정이며 이를 통해 해외 관광객들이 호주의 해양 활동과 해변의 풍경을 직접 보고 경험하고 싶도록 만들고자 함
- 호주 관광청이 관광 업체들에 의해 만들어진 콘텐츠를 보여주는 것은, 소셜 · 디지털 채널에서 해외 방문객들과 호주 사람들이 자신의 네트워크로 호주에 대한 이야기를 공유하며 전 세계에 걸친 네트워크를 구축할 수 있게 함¹⁶⁶⁾
 - 호주 관광청은 소셜 미디어 프로그램을 이끄는 역할을 유지하고자 하며 이러한 프로그램은 페이스북, 인스타그램, 트위터, 구글+ 뿐만 아니라 웨이보, 위챗 그리고 다른 소셜 미디어 플랫폼들을 통해 호주에 관해 이야기하게끔 만드는데 초점을 두고 있음
 - 호주 관광청은 관광 산업계가 호주의 해변 · 해양 활동에 대한 비디오 · 사진을 Australia.com 페이스북 페이지에 직접 포스팅하고, 인스타그램에서 #SeeAustralia를, 트위터에서 @Australia를 이용해 포스팅함으로써, Tourism Australia의 소셜 미디어에 대한 관심을 높일 수 있다고 기대함

□ 호주만의 차별성 강조

- 원주민 관광에 대한 경험은 경쟁적인 세계 시장에서, 호주를 차별성이 있는 관광 목적

166) Tourism Australia. Tourism Australia Corporate Plan 2017~18 to 2021~22.

지로 만들어주며 원주민 관광은 해양·해변, 음식·와인, 자연·야생동물에 대한 경험이라는 호주만의 강점에, 중요한 가치를 더해오고 있음

- 호주 관광청은 수출할 준비가 된 원주민 관광 상품을 호주에서만 가능한 경험들 중 하나로서 지속적으로 마케팅 할 예정임
 - 호주 관광청은 ‘원주민의 호주 : 호주는 당신을 기다리고 있습니다.(Aboriginal Australia : Our country is waiting for you)’ 캠페인을 지속적으로 구축할 계획임
 - 2015/16년부터 시작된 캠페인으로 주제와 관련된 스토리의 단편 영화를 소셜 미디어 채널, australian.com, 주요 타겟 국가에서의 홍보와 미디어 호스팅, 무역 기회를 통해 제공하는 것임¹⁶⁷⁾
- 호주관광청은 원주민과 원주민이 아닌 호주 사람 간의 격차를 줄이기 위해서 RAP (Reconciliation Action Plan for 2014~16)를 진행해왔으며 RAP의 목표는 원주민들과 접촉하며 함께 하는 것임
- RAP는 3가지 분야에 초점을 맞춤
 - 관광 유통 채널과 직접 소통 채널을 통해 원주민의 관광 경험과 문화를 더 많이 알리고, 정부 에이전시들에 걸쳐서 원주민 관광에 대한 관심을 높임으로써 관계를 구축하고자 함
 - Tourism Australia 직원들 사이에 원주민인 호주 사람들의 포부, 문화, 성취에 대한 관심과 인지를 높이고, Tourism Australia와 원주민 이해관계자들, 그들이 살고 있는 커뮤니티 간의 관계를 발전시킴으로써 존중하는 마음을 만들어가는 가고자 함
 - 끝으로, 관광 산업 안에서 원주민 관광 행위자들의 능력을 발전시키는 프로그램을 독려하며, 관광 산업에 참여하고자 하는 젊은 원주민들에게 기회를 주고 원주민들을 고용, 발전시키고자 함¹⁶⁸⁾
- 공기업인 원주민 토지 공사(ILC : Indigenous Land Corporation)는 원주민 관광청 (Voyages Indigenous Tourism Australia)을 운영하고 있음
 - 원주민 관광청은 관광과 리조트(Ayers Rock Resort, Home Valley Station 등) 관리, 원주민 인력의 트레이닝과 고용 등을 담당하고 있음
- 원주민 관광청은 문화 관광을 통해 원주민들에게 기회를 주고자 하며 RAP를 바탕으로

167) Tourism Australia. Tourism Australia Corporate Plan 2017~18 to 2021~22.

168) Tourism Australia 홈페이지.

<http://www.tourism.australia.com/en/about/our-organisation/reconciliation-action-plan.html>

자체 계획(Voyages RAP 2015~2018)을 수립하여 실행 중¹⁶⁹⁾

- 호주는 독특한 자연 환경에서 특별한 경험을 할 수 있는 관광지로서 자리매김을 시도 중이며 자연과 야생동물은 관광 목적지로서의 호주를 마케팅 하는데 중요시하고 있음
 - 호주의 자연과 야생동물에 대한 긍정적인 인식은 하와이, 뉴질랜드, 캐나다를 포함한 경쟁 국가들 보다 더 높음
 - 외국 방문객의 70% 정도는 그들이 호주에 머무르는 동안 자연에 기초한 활동에 참여 하고 있으며 2017/18년에 호주 관광청은 There's Nothing like Australia 캠페인에 자연과 야생동물 부분을 포함시킬 계획이며, 2018/19년도부터 이를 시행할 예정임
- 호주 관광청의 프리미엄 관광 마케팅을 통해서도 차별화를 꾀하고 있으며 호주 관광청은 Best of Australia 프로그램을 통해서 워킹, 골프, 고품격의 숙박시설, 와인 관광과 낚시를 홍보함
 - 호주 관광청은 고급 숙박, 골프, 원주민 관광, 낚시 등 고부가가치의 체험을 추구하는 관광객들을 위해 제공되는 'Signature Experiences of Australia' 프로그램을 진행하고 있음¹⁷⁰⁾
 - 2017/18년부터 Tourism Australia는 슈퍼요트, 고가의 장비와 고급 음식, 복지와 문화에 대해 연구할 것임¹⁷¹⁾

169) Voyages Indigenous Tourism Australia 홈페이지. <http://www.voyages.com.au/about-us/at-a-glance>

170) Tourism Australia 홈페이지. <http://www.tourism.australia.com/en/about/our-programs.html>

171) Tourism Australia. Tourism Australia Corporate Plan 2017~18 to 2021~22.

04

체육 정책

1. 영국 체육 정책

1.1 체육 정책의 기본방향

- 영국의 체육행정은 문화·스포츠·미디어부 산하 비정부 공공기관인 UK스포츠와 스포츠 잉글랜드를 통한 정부 보조금 및 복권 기금의 배분에 의해 이루어짐
 - 이들 기관의 기금은 주로 경기종목단체들로 배분되며 이 경기단체들은 사실상 정부의 엘리트체육과 생활체육 양쪽의 정책을 프로그램으로 구체화하여 실행하는 주체가 됨
- UK스포츠는 엘리트체육 관련 기금 배부를 담당하고 있으며, 이 기금을 배분 받은 종목별 경기단체들은 엘리트체육 선수를 대상으로 하는 프로그램을 운영하며 스포츠 잉글랜드는 생활 및 학교체육에 대한 재정지원을 담당하고 있음
 - 영국의 전국 단위 학교체육대회인 스쿨게임은 생활체육, 학교체육 및 엘리트 체육을 연계하는 연결고리와 같은 역할을 하는데, 영국은 이 대회를 통해 우수한 학생 선수들이 자연스럽게 경기종목단체들의 엘리트선수 육성프로그램으로 합류할 수 있게 함
- 1980년대 마거릿 대처(Margaret Thatcher) 수상이 집권하던 영국 정부는 체육을 그리 중요하게 여기지 않아 체육과 관련된 공공정책 또한 부족하거나 그 목표가 대부분 명확하지 않았음
 - 당시 체육 관련 정부의 공공정책은 훌리거니즘(Hooliganism)과 같이 스포츠로 인해 야기되는 사회적 문제들에 대한 대책에 집중되어 있었고, 체육 자체의 발전을 위한 정책은 미미하였음
- 따라서 체육분야에 대한 정부의 자원배분은 극히 제한적이었고 영국 체육위원회(Sports Council of Great Britain)와 각 연방스포츠위원회인 잉글랜드 스포츠위원회(England Sport Council), 스코틀랜드 스포츠위원회(Scottish Sport Council), 웨일즈 스포츠위원

- 회(Sport Council for Wales), 북아일랜드 스포츠위원회(Sport Council for Northern Ireland)의 소관업무가 중첩되는 경우가 많아 비효율적인 시스템을 가지고 있었음
- 체육분야에 대한 정부의 관심이 낮았기 때문에 각 종목별 경기단체(National Governing Bodies: NGBs)들은 정부의 간섭을 받지 않는 높은 자율성을 획득하고 있었으나, 이는 한 편으로 이들 경기단체들의 대정부 로비능력 결여와 체육 관련 정책 토론에서의 배제를 의미했음
 - 이처럼 정부의 체육관련 정책이 체육발전에 직접적인 관련성이 없는 것이 대부분이었고, 여러 체육관련 단체들의 역할도 불분명하였으며, 경기단체들의 정책토론 참여 또한 극히 제한적이었기 때문에 1980년 대 영국의 체육정책과 연관성 있는 성과를 언급하기에는 어려운 점이 있음
 - 체육에 대한 영국정부의 접근 관점은 1990년대를 기점으로 크게 변화하였으며 개인으로서도 스포츠팬이었던 존 메이저(John Major) 총리의 취임 이후, 영국정부의 정책 수립에 있어서 체육에 대한 관심은 현저히 증가하게 됨
 - 메이저 정부에게 체육은 1995년 정책문서인 "스포츠: 게임의 육성(Sport: Raising the Game)"에 잘 나타나 있듯이, 체육은 영국의 국가문화유산의 중심이자 세대와 사회를 통합하는 결속력으로 인식되고 있었음
 - 이러한 체육에 대한 정부의 태도변화는 체육관련 공공정책의 목표 변화로 이어졌는데, 스포츠로 인한 사회적 문제에 집중했던 이전 정부와는 달리, 학교체육 및 엘리트체육에 중점을 두기 시작하였음
 - 체육관련 정부시스템도 개선되었는데 UK스포츠(UK Sport)의 설립을 통해 각 연방스포츠위원회와 중첩되던 소관업무들을 감소시켰으며, 체육담당 장관 임명 및 체육 담당 부처인 국가문화유산부(Department of National Heritage)를 신설하여 체육관련 정부부처를 명확히 하였음
 - 이에 따라 이 시기에 체육 유관단체들의 정책토론 참여도 활발해졌는데, 체육단체들을 대표하는 체육레크리에이션 중앙위원회(Central Council for Physical Recreation: 현 The Sport and Recreation Alliance), 스포츠 및 레저 회사들의 상위단체인 스포츠레저산업(Business in Sport and Leisure: BISL), 각 종목별 경기단체(NGBs) 등 체육관련 단체들의 대정부 로비활동이 증가하기 시작하였음
 - 1990년대 체육정책의 성과는 체육 관련 정부가용 재원이 복권사업(The National Lottery)을 통해 조달되어 현저히 증가하였다는 점을 들 수 있음
 - 1993년 시작된 국영복권사업은 정부의 체육관련 정책을 수행에 상당한 재원을 지원하였으

며, 현재까지도 영국 체육발전과 관련된 재원조달의 주요 원천으로 역할을 수행하고 있음

- 2000년대 이후 영국의 체육관련 공공정책이 반영하는 체육발전 및 장려의 근본적인 의도는 체육 참여증대를 통한 국민건강의 증진과 엘리트체육의 국제무대 경쟁력 강화를 통한 국가브랜드 제고에 있다고 볼 수 있음
 - 국영의료서비스(National Health Service)를 통해 의료서비스가 공공으로 운영되고 있는 영국의 특성상 국민의료보건(health care) 분야가 차지하는 재정부담은 지속적으로 증가하자 정부는 체육을 국민건강을 증진시켜 가중되는 의료서비스 부담을 경감하기 위한 장기적인 대응수단으로 인식하고 청소년 체육 참여증대와 전 생애주기에 걸쳐 개인의 체육 참여기간을 연장하는 것을 목표로 설정하였음
- 한편, 1990년대 이후로 유지되어 온 정부의 정책적 기조인 엘리트 체육 육성은 2012년 자국에서 열린 런던올림픽을 계기로 엘리트 체육을 국가브랜드 강화의 일환으로 활용하려는 의도로 확장되었다고 할 수 있음
 - 즉, 2012년 런던올림픽과 2014년 글래스고우 영연방게임(Commonwealth Games)를 개최하면서 신설한 경기장과 획득한 노하우를 활용하여 지속적으로 권위 있는 국제체육대회를 유치하는 것도 최근 체육관련 공공정책의 목표 중 하나임
- 이에 따라 2000년대 이후 체육에 대한 정부의 다양한 영역에 걸친 지속적인 정책적 관심은 여러 성과로 이어짐
 - 체육관련 공공 및 비영리 분야의 통합이 공고해진 것과 정부정책을 실행하는 대리인으로서 종목별 경기단체(NGB)들의 역할이 커지는 등 구조적, 시스템 적으로 변화가 나타나기 시작
 - 학교체육 참여율에 상당한 증가를 가져온 것과 올림픽 및 장애인올림픽에서 획득한 메달 수의 증가 또한 학교체육과 엘리트 체육을 강조해온 영국 정부의 체육정책 기조의 성과라고 할 수 있음
 - 1980년대 이후 영국 체육정책 기조의 변화는 다음과 같음

<부록 표-29> 1980년대 이후 영국 체육 정책 기조의 변화

	1980년대	1990년대 중반	2010년대 초반
정부차원에 있어서 체육의 중요성	낮음	존 메이저 총리 취임 후 증가	지속적으로 증가하여 1980년대와 비교 현저하게 높은 수준

체육관련 공공정책 목표	불명확 스포츠로 야기되는 사회적 문제에 집중	학교 체육 및 엘리트 체육을 강조	청소년 참여(youth participation) 증대, 엘리트 체육 양성, 스포츠 대회 유치 등 국민건강 증진 및 양질의교육제공의 수단으로써의 스포츠
체육관련 정부 시스템	재원이 극히 제한됨 소관이 겹치는 경우가 찾아 혼란	UK스포츠 설립으로 소관 중첩현상 감소 체육 담당 장관 임명 및 체육 담당 정부부처 설립 여전히 매우 복잡	여전히 복잡
정책 하위분야 내 권력 분포	비영리, 영리 분야 모두 로비 역량 취약	신체활동중앙협의회 (Central Council for Physical Recreation), 종목별 경기단체 (national governing bodies of sport), 스포츠레저산업 (Business in Sport and Leisure)의 로비활동 증가	정책 네트워크 활성화 엘리트 체육, 청소년 및 학교 체육과 관련된 보다 효율적이고 조직화된 이해관계 대두
체육정책 성과	공공 정책 실행과 체육 성과와의 제한된 연관성	체육 조정을 위한 중앙정부의 가용 재원이 복권사업을 통해 현저히 증가	공공 및 비영리 분야의 통합이 공고해짐 종목별 경기단체들이 정부 정책 실행의 대리인으로 부상 학교체육 참여 증대에 상당한 성과 올림픽 및 장애인 올림픽 메달 획득 수 증가

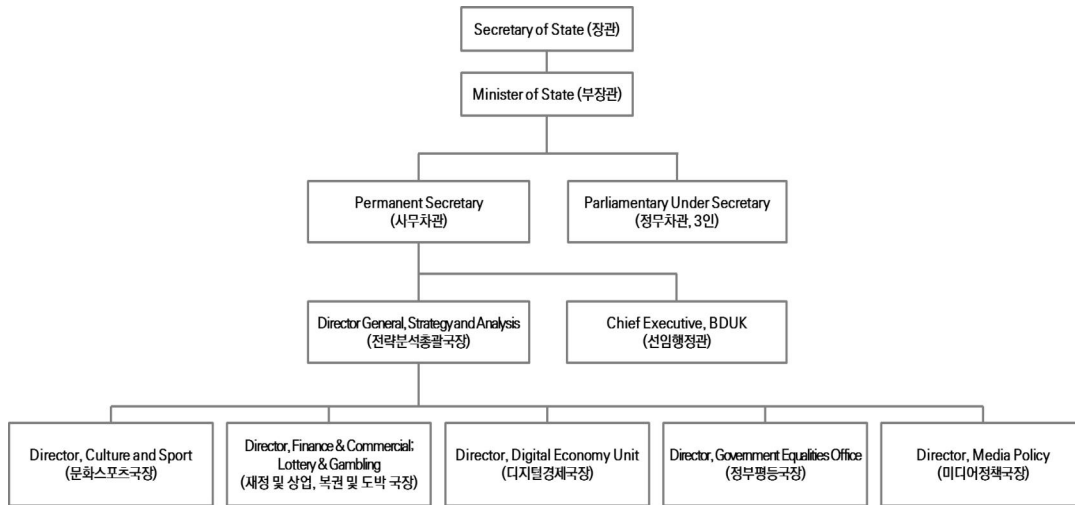
자료 : Houlihan & Lindsey (2013) 재편집

1.2 체육 정책의 행정체계

- 존 메이저 정부 이전에는 체육에 대한 업무를 담당하는 정부부처가 명확하지 않았으나 1974년부터는 환경부(Department for Environment)가 체육 관련 업무를 담당하기 시작하였음
- 환경부가 체육업무를 담당한 이유는 당시 지방정부에서 공공체육 및 레크리에이션 시설을 담당하고 있었는데 이 지방정부를 관할하는 주택·지방정부부(Ministry of Housing

and Local Government)가 교통부(Ministry of Transport)와 합병하면서 환경부로 개편되었기 때문이었음

- 1991년 환경부가 학교체육에 대한 업무를 담당하지 못하는 문제를 해소하기 위해 체육 담당 업무가 교육과학부로 이관되었으며 이듬해 국가문화유산부가 설립되면서 체육 담당업무는 국가문화유산부의 소관으로 이관되었음
- 국가문화유산부는 노동당으로 정권이 교체된 1997년 토니 블레어 정부에서 문화·미디어·체육부로 그 이름이 바뀌었으며 체육 관련 업무를 담당해 왔음
- 2010년 총선을 통해 보수-자민당 연립정권이 들어서면서 소폭의 정부조직 개편이 이루어 졌으나 문화·미디어·체육부는 2012년 런던올림픽을 대비해 2010년 문화·올림픽·미디어·체육부(Department for Culture, Olympics, Media & Sport)로 이름이 바뀌었다가 2012년 올림픽 이후 다시 문화·미디어·체육부로 그 명칭이 바뀐 것을 제외하고는 큰 변화가 없었음
- 문화·미디어·체육부는 장관(Secretary of State) 1명, 부장관(Minister of State) 1명, 정부차관(Parliamentary Under Secretary) 3명, 사무차관(Permanent Secretary) 1명으로 구성되어 있음
- 사무차관 이하 실무진은 전략·분석·총괄국장(Director General, Strategy and Analysis), 영국광대역통신 선임행정관(Chief Executive, Broadband Delivery UK), 문화·체육국장(Director, Culture and Sport), 디지털경제국장(Director, Digital Economy Unit), 미디어정책국장(Director, Media Policy), 금융 및 상업·복권 및 도박국장(Director, Finance & Commercial; Lottery & Gambling), 정부평등국장(Director, Government Equalities Office)의 7인으로 이루어져 있음
- 문화·미디어·체육부의 조직구조는 <그림 3>과 같음



[부록 그림-3] 문화·미디어·체육부(DCMS) 조직도

- 문화·미디어·체육부 본부 소속 공무원은 약 380명으로 규모의 측면에서 영국 중앙정부 부처 가운데 가장 작은 부처 중 하나임
- 2010년 총선을 통해 집권한 보수당-자민당 연립정부는 작은 정부를 지향하며 정부부처 예산삭감과 공공부문 일자리 축소 등을 포함하는 긴축정책을 실시하였는데 그 긴축정책의 영향으로 문화·미디어·체육부의 공무원 수도 2010년 443명에서 지속적으로 감소하는 추세를 보이고 있음

1.3 체육 정책의 주요 특성 및 현안

- 앞서 언급한바와 같이 1990년대 이후 영국의 체육정책은 엘리트체육 진흥과 국민의 체육 참여율 제고를 위한 지원이라는 두 개의 큰 목표를 꾸준히 유지해왔는데 이러한 정책적 흐름은 2000년대에 들어서도 크게 변하지 않았으나 2010년 총선을 통해 보수당-자민당 연립 정권이 수립되면서 기존의 노동당 정권이 추진하던 체육정책을 수정하거나 새로운 정책으로 대체하는 등 일정한 변화가 모색되었음
- 이러한 변화의 배경에는 정권의 교체 이외에도 2000년대 후반 발생한 글로벌 금융위기의 여파로 긴축재정의 기초를 내세울 수밖에 없었던 보수당-자민당 연립정권의 입장이 반영된 것이라 할 수 있음
- 지난 10년간 영국의 체육정책에 영향을 미친 이슈는 무엇보다 2012년 런던 올림픽을 꼽을 수 있음
- 그 중에서도 주목할 만한 것은 엘리트체육 진흥과 국민 체육 참여율 제고라는 기존의

두 체육 공공정책의 목표에 런던올림픽을 계기로 ‘올림픽 유산의 계승’이라는 새로운 정책적 목표가 추가되었음

- 문화·미디어·체육부는 정책자료를 통해 “2012년 올림픽과 장애인 올림픽의 유산을 오래 지속되는 유산으로 만든다”라는 정책목표를 공표한 바 있음(Triennial Review of UK Sport and Sport England, 2015)
 - UK스포츠는 2012년 11월 올림픽 유산의 계승이라는 정책목표를 구체화한 정책으로 ‘골드 이벤트 시리즈 프로그램(Gold Event Series Programme)’을 시행하여 국제 주요 스포츠이벤트의 영국 개최를 강조하고 있음
 - UK스포츠는 해당 프로그램을 통해 메이저 스포츠이벤트 개최로 국민들이 체육을 향유할 수 있는 기회 제공, 런던올림픽 및 글래스고우 영연방게임을 통해 얻은 영국의 체육 위상 강화, 사회·경제적으로 긍정적인 파급효과 유도 등의 목적을 달성하려 함
- 한편 2000년대 후반 글로벌 금융위기로 인해 2010년 집권한 보수당-자민당 연립 정부는 긴축재정 기조 하에 작은 정부를 지향하게 되었고, 비용효율성을 전제로 비정부 공공기관들에 대한 구조조정을 실시하면서 영국 체육정책 수행의 대리인 성격을 가진 UK스포츠와 스포츠잉글랜드의 통합을 추진하기도 함
- 2015년 발표된 'UK스포츠 및 스포츠 잉글랜드 3개년 평가(Triennial Review of UK Sport and Sport England)'에서는 현재의 시스템대로 UK스포츠와 스포츠잉글랜드가 엘리트체육과 생활체육의 영역을 각각 담당하는 것이 각각의 기능을 수행하기에 더 적합하며, 분리 운영하는 것이 각각의 이해당사자들의 공동 이익을 추구할 수 있는 방안이라는 결론이 도출되어 두 기관은 당분간 독립된 비정부 공공기관으로서 공존하게 되었음

2. 독일 체육 정책

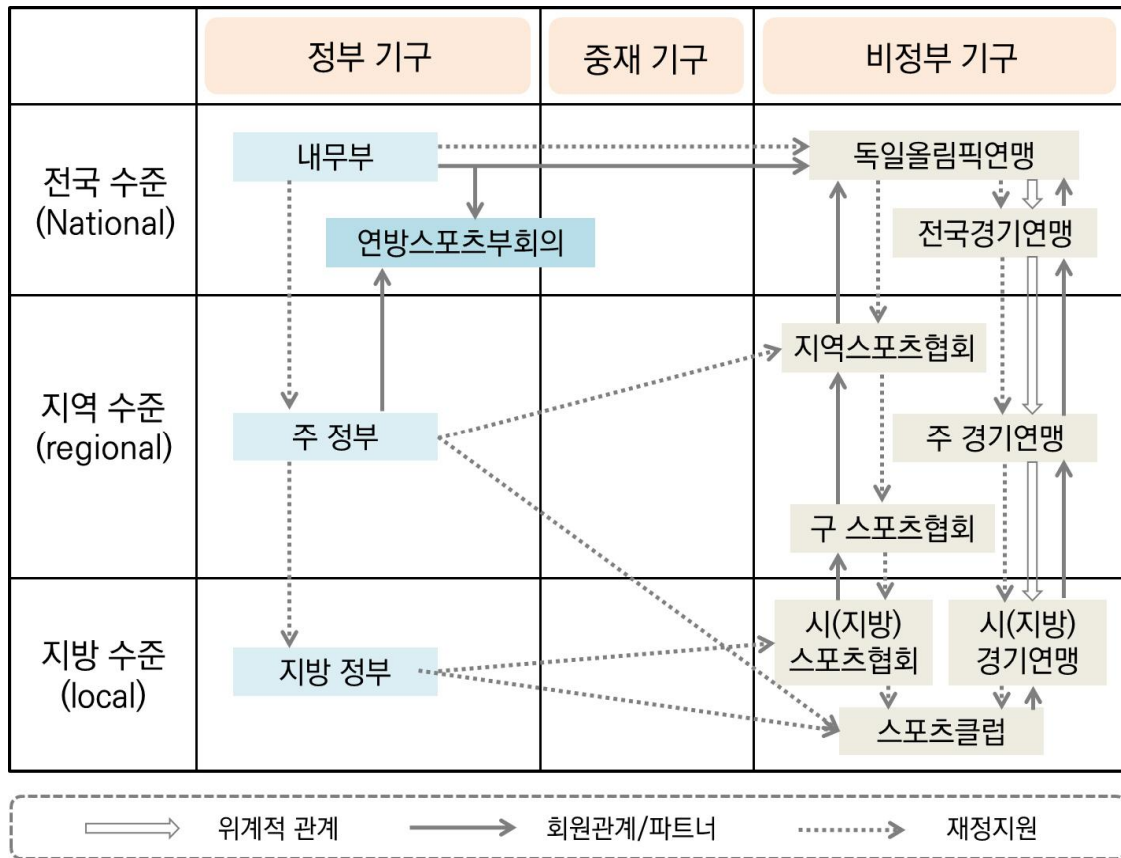
2.1 체육 정책의 기본방향

- 독일의 경우, 2006년 독일 체육회와 독일 올림픽 위원회가 통합되어 만들어진 독일 올림픽체육회가 모든 경기단체들의 상위단체로서 독일체육 전체를 관장하고 있으며, 정부 부처차원에서는 내무부가 체육관련 정책을 담당하고 있음
 - 독일의 엘리트체육은 독일올림픽체육회 산하 경기단체에 의해 운영되고 있으며 내무부는 이들 경기단체들에 대한 재정지원을 하고 있음
- 독일에서의 생활체육은 주정부가 주도하고 있으며 그 근간은 바로 스포츠클럽임
 - 독일의 스포츠클럽은 전국에 약 91,000개가 존재하며, 이들은 단순히 체육활동뿐만 아니라 공공복지의 발전을 목표로 하고 있음
 - 학교체육 정책은 중앙정부에서는 교육연구부가 담당하고 있고 교육문화부 장관회의의 스포츠 위원회의 스포츠장관회의에서 학교체육이 논의됨
- 독일 올림픽스포츠 위원회는 엘리트체육 발전에 있어서 청소년체육활동이 차지하는 중요성이 매우 큼을 인식하고 ‘청소년 스포츠 계획 2020’을 만들어 학교체육과 엘리트체육 분야의 협력을 주도함
 - 학교체육에서 엘리트선수는 주정부 관련 단체의 지휘를 받아 학생선수들이 학업과 스포츠를 병행하면서 엘리트선수로 성장할 수 있도록 지원하고 있음
- 독일의 체육은 사회의 존속과 연결되는 매우 중요한 요소로 엘리트체육과 생활체육을 활용하고 있음
 - 실제로 독일 국민의 대부분은 체육활동에 적극적으로 참여하며 이를 통해 자신들의 건강한 삶을 추구하고 있는데 체육활동 참여가 다른 여가활동과는 달리 사회, 문화 그리고 언어와 같은 이질적 차이를 극복하는 데에 실질적인 도움을 주기 때문임
 - 즉, 공정한 경쟁, 존중, 그리고 팀워크와 같은 사회적 가치를 전달하는 매개로써 체육의 사회적 함의는 매우 크며 일반 국민들 역시 생활 속에서의 체육활동을 통해 사회 안에서 화합을 이루는 능력, 승리와 패배에 대처하는 태도 등을 자연스럽게 체득하고 있음
- 독일 정부는 엘리트 체육을 통해 사회에서 긍정적으로 작용하는 다양한 담론의 형성과 파급의 효과를 인지하고 있으며, 이와 관련된 연구를 지속적으로 지원하고 있음

- 독일 내 스포츠선수들은 어린이들과 청소년의 롤 모델이 되며 스포츠 경기 속에서 경쟁, 인내, 규율, 존중 그리고 열정의 모습을 구현하는 역할을 하며 국제 경기대회에서의 우수한 성적은 독일의 국위선양에도 일조되기 때문임
- 독일정부는 엘리트체육이 생활체육의 토대를 통해 발전하고, 성공한 엘리트 선수들은 다시 사회 속의 긍정적인 롤 모델로서 생활체육의 저변을 확대하는 데에 영향력을 발휘하는 선순환적 시스템을 강조하고 이를 지역사회 스포츠클럽을 통해 구현해 내고 있음

2.2 체육 정책의 행정체계

- 독일 공공체육 분야의 체계는 연방정부 산하의 공공체육 행정과 자치행정(self-administered)으로 이분화 되어 있으며 공공행정 체육과 자치행정 체계를 통해 지방, 주, 국가 단위를 연계하고 구분 지을 수 있음
- 공공 체육행정의 경우 중앙 정부부처(내무부)와 16개 지방 정부부처(예, 주 별 문화부 또는 내무부)가 지역 내 체육을 공동으로 책임지며 중앙정부 차원의 독립적인 체육 전달 부서는 없지만 주정부의 경우엔 체육부서의 전문가가 체육관련 정책을 담당
- 각 주의 체육장관회의(Conference of Ministers of Sports: SMK)가 주 단위에서 각자의 활동을 조율하고 있지만, 각각의 주정부가 자신들의 능력 안에서 비교적 독립적인 역량을 발휘하고 있음
- 스포츠클럽들을 중심으로 활용되고 있는 자치 체육행정 분야는 공공 체육행정부분과는 다른 양상을 보이는데, 이들 스포츠클럽들은 특정 경기종목(경기종목단체)이나 체육 연맹과 같이 조직 모두에게 소속됨
- 2006년 5월, 독일체육회(DSB)와 독일올림픽체육회(NOC)가 합쳐진 이후 독일올림픽체육회(DOSB)는 상위단체로서 산하 회원단체들의 이익을 대변하고 있음
- 독일 주정부 내에서 체육과 관련한 업무를 조율하는 것은 내무부의 소관임. 특히 이러한 역할은 엘리트체육, 장애인체육, 스포츠의학, 스포츠과학, 전문체육시설 건설, 국제체육 업무, 그리고 체육을 통한 사회통합 등에 재정지원을 하는 것임
- 독일 연방정부는 스포츠 자치의 원칙하에 종목별 경기 단체와 그 선수들이 국제 무대에서 최대 능력을 발휘할 수 있도록 돕는 후원자로서의 역할 담당하기 때문에 독일 정부가 자체적 프로그램을 운영하는 경우는 없음
- 학교체육은 교육연구부가 연방정부를 대표해 주정부의 학교 스포츠를 책임지고 가족, 노인, 여성, 청소년부는 어린이 육아 관련 업무 주관하나 실제로는 연방정부가 법률로 특별히 개입하지 않는 이상 학교체육은 주정부의 고유 권한으로 운영



[부록 그림-4] 독일 체육 기구 관계도

자료: Petry and Hallmann (2014)

2.3 체육 정책의 주요 특성 및 현안

- 최근 독일 체육계에서 도핑과의 전쟁은 독일 엘리트체육 정책의 핵심 사안임
 - 연방정부, 주정부, 지방자치단체는 도핑에 관해 어떤 조작도 없는 공정한 체육을 추구하는데 독일은 세계반도핑기구(World Anti-Doping Agency: WADA)에 매년 50만 유로를 지원하고 독일정부에서도 약물로부터의 선수인권보호에 큰 노력을 하고 있음
 - 2014년에 독일정부는 금지약물을 복용하거나 이를 공급한 사람들을 최대 3년의 징역에 처하는 반도핑법안을 제정함
- 국제 체육계에서 페어플레이와 경기력으로 명성을 이어오던 독일 체육계도 최근 몇년간 내부의 부정부패와 승부조작이 독일체육계의 심각한 문제로 제기되고 있어 이를 해결하기 위해 2013년 독일연방범죄수사국(BKA)에는 승부조작 신고처를 개설하기도 하는 등 다양한 시도가 이루어지고 있음

- 또한 독일에서는 체육을 통한 사회통합을 위해 연방정부의 재정지원과 독일올림픽체육회의 주도로 “체육을 통한 통합”이라는 프로젝트가 추진하고 있는데, 이는 주로 이민자들을 대상으로 하는 프로그램으로 체육 약자인 소녀, 여성, 노약자들이 지역 스포츠 클럽에서 지원과 보호를 받을 수 있도록 하는데 초점을 맞추고 있음
- 이 프로젝트는 지역 스포츠클럽에서 이루어지고 있는데 독일 전체 클럽의 66.6%인 약 60,700개의 스포츠클럽에 이민 배경을 가진 회원이 등록되어 있고 평균적으로 클럽 회원의 6.2%가 이민자임
- 전체 규모로 보면 170만 여명의 회원이 이민자이거나 이민 배경을 가지고 약 91,000여 개의 스포츠클럽에서 활동하고 있음

3. 미국 체육 정책

3.1 체육 정책의 기본방향

- 미국의 체육정책은 전 국민들이 평등하게 체육 및 레크리에이션 활동을 누리며, 건강한 삶을 영위하도록 하는데 그 목적이 있음. 따라서 노인, 청소년, 신체적 장애가 있는 국민 모두에게 지역별, 부문별로 체육정책을 실시해 오고 있음
- 미국에서 연방정부는 생활체육과 학교체육을 중심으로 정책을 추진함
 - 대통령체력자문위원회는 생활체육에 대한 지원과 장려를 목적으로 하고 있으며 교육부에서는 생활체육 진흥을 도모하고 있음
 - 학교체육은 비영리 민간조직인 미국고등학교체육연맹과 미국대학경기협회를 활용함. 고등학교 체육활성화를 위한 프로그램 개발 등을 통해 학생체육활동 참여율을 높이고 자 주별 고등학교협회와 협력하고 있으며, 미국대학경기협회는 미국 학생 엘리트체육의 중심점임
- 미국의 경우, 엘리트 체육에 대한 정부의 개입은 미국올림픽위원회 등을 통해 간접적으로만 이루어지고 있음
 - 미국올림픽위원회는 아마추어 스포츠 법에 의해 미국 아마추어 스포츠의 최상위 조직으로 엘리트 선수 육성에 핵심적인 역할을 담당하고 있으며, 정부로부터의 재정지원 없음
- 미국의 체육정책은 1960년대를 기점으로 새롭게 도약하면서 연방정부와 주정부의 투자가 집중적으로 이루어졌으며, 생활체육의 기반이 다져지게 됨
 - 이러한 토대 위에서 체육을 통한 국민의 건강증진 및 행복 도모를 위해 다양한 정책들을 실시하여 국민의 건강을 위해 노력을 하고 있음
- 일찍이 개인의 인성과 극기, 자신감, 자존심, 행복감에 체육 활동이 도움이 된다는 미국 정부의 체육 정책적 철학은 자국민뿐만 아니라, 전 세계인들에게도 적용됨
 - 글로벌 정치경제에서 미국이 체육을 소프트 파워로 국가경쟁력의 주요 요소로 활용하는 상황은 미국이 체육의 영향력을 어떻게 받아들이고 있는지 반증하는 것이라 할 수 있음
- 1차 세계대전 이후부터 미국의 체육은 양적, 질적으로 급격히 발전하게 됨. 체육활동 프로그램이 미국 전역에 빠르게 확산되면서 체육을 통해 미국인들이 ‘국가’로서의 미국을 인지하고 ‘미국인’으로서의 의식적 정체성을 가지게 된 계기를 마련함

- 실제로 1930년의 대공황시 뉴딜정책의 일환으로 체육시설들이 대규모 신축되었고, 이러한 시설안의 프로그램을 운영할 체육관련 지도자들을 대거 양성함
- 또한 1972년 미국에서 교육개정법(Educational Amendment Act)이 통과되면서 여성의 체육활동 참여기회의 평등한 권리가 보장되었으며, 이를 토대로 미국 국민 중 어느 누구도 성별에 근거하여 연방정부의 보조를 받는 프로그램이나 활동에 참여가 배제되거나, 지원을 거부하는 등의 차별을 받을 수 없게 됨
- 미국에서 체육은 야구를 필두로 하는 프로스포츠의 탄생으로 스포츠산업이 발전해 왔으며, 여기에서 스포츠와 미디어의 결합에 따라 프로스포츠의 TV 중계권 금액의 기하급수적인 증가는 산업적 측면에서 스포츠의 위상을 지속적으로 높이는 계기가 되었음
- 뿐만 아니라 민간 기업들의 스폰서참여를 통한 마케팅적 차원의 미디어 노출로 인한 브랜드 효과로 비즈니스 영역에서 체육의 활용이 점차 광범위해지고 있음
- 종합적으로 볼 때, 미국의 스포츠 향유 문화는 정부주도의 정책적 지원을 통한 개인의 권리 향상의 토대위에서 민간 시장의 확대와 미디어 발전이 함께 접목되어 상업적 효과를 끌어내는 방향으로 발전하고 있다고 할 수 있음

3.2 체육 정책의 행정체계

- 미국은 연방국가로서 체육 관련 업무 역시 연방정부, 주정부, 카운티 별로 세분화 되어 있는데 연방정부의 경우 내무부의 야외레크리에이션국(Bureau of Out Door Recreation)과 대통령 스포츠 체력영양 자문위원회가 이를 담당함
- 야외레크리에이션국은 미국인들의 야외레크리에이션관련 문제를 해결하기 위해 야외레크리에이션 자원조사위원회를 기초로 설치되었으며, 도시의 인구집중문제와 여가증대에 따른 야외레크리에이션 문제 해결을 위해 1962년부터 설치되어 운영되어 옴
- 미국의 연방정부는 지방분권의 원칙 아래 지역단위의 체육과 레크리에이션에 대해 관여한 직접적인 정책보다는 규정이나 정부보조금 등 간접적인 지원으로 체육정책을 지원하고 있음
- 따라서 체육행정에 있어서도 이러한 원칙하에 주정부나 지방자치단체가 직접적인 행정권한을 가지면서 주법에 의해 각종 공원, 체육관, 수영장 등의 관리와 세금 징수 등의 권한을 행사함
- 미국에서의 체육활동 관련 정책은 초기에는 연방정부 산하의 민방위청(Office of Civilian Defense)이 신설(1941년)되면서 학교를 통한 신체활동의 중요성을 강조되었

으나 1943년 체력증진위원회(Committee on Physical Fitness)가 창설, 기존 민방위청 업무를 대신하면서 더욱 활성화되었음

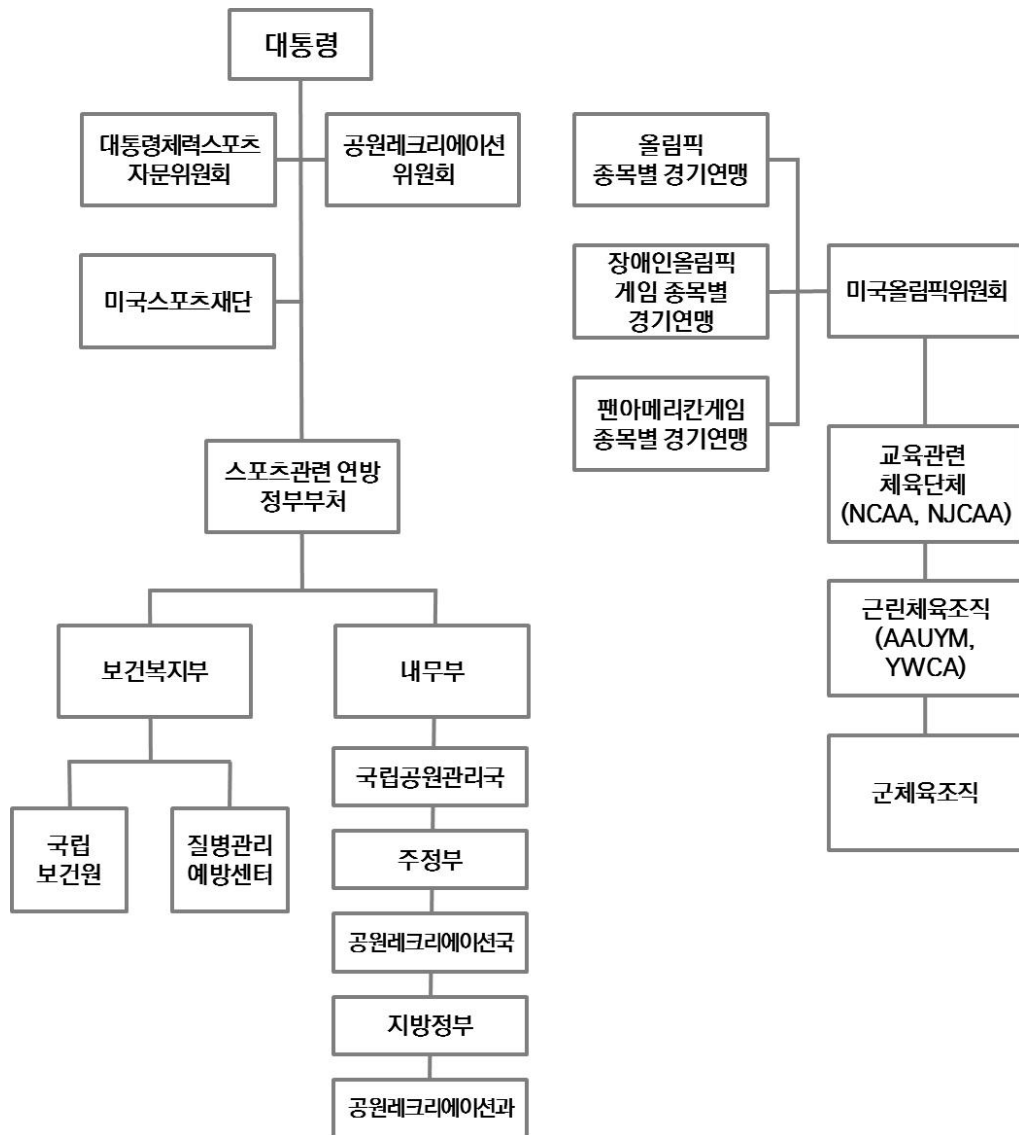
- 이후 1956년 대통령청소년체력자문위원회(President's Council on Youth Fitness)가 설립되었으나 다시 1968년에 창설된 대통령 직속기관인 대통령체력스포츠자문위원회(President's Council on Physical Fitness and Sport)로 조직이 변경됨면서 정부 차원에서 국민의 건강과 복지를 위한 임무를 수행하고 있음
- 대통령체력스포츠자문위원회의 역할은 국민 개개인의 연령에 따른 특성을 파악하고 이에 맞는 운동을 제공하는 프로그램의 확산을 통하여 국민들이 건강한 삶을 영유하도록 하는데 기여하고 있음
- 대통령체력스포츠자문위원회는 다시 2010년 대통령스포츠체력영양자문위원회(President's Council on Fitness, Sports and Nutrition)로 이름을 변경하여 범위를 영양에 까지 확대하였음
- 더불어 대통령체력스포츠영양자문위원회의 프로그램을 이행하는 미국건강스포츠영양재단(The national Foundation on Fitness, Sports and Nutrition)이 발족, 두 조직을 통해 모든 미국인들의 삶과 건강, 영양의 질을 향상을 위한 정책적 지원을 강화하였음
- 미국에서 체육과 레크리에이션 활성화 업무에 있어서 역시, 내무부(Dept. of Interior)와 보건복지부(Dept. of Health and Human Service; HHS)가 일부분 기여하고 있지만, 실제적인 업무 수행에 있어서는 각 지방자치 단체의 공원·레크리에이션과(Park and Recreation Department)가 하고 있음

<부록 표-30> 미국 대통령체력스포츠영양자문위원회 프로그램

구분	특징
대통령상 : 활동적인 라이프스타일상 Presidential Active Lifestyle Award (PALA)	<ul style="list-style-type: none"> ● 대상: 아이, 청소년, 성인 ● 목표: 체육활동과 좋은 영양을 장려하는 활동으로서 건강한 라이프스타일 장려하고자 함 ● 특징: 6주에서 8주간의 식당 및 체육 참여 활동을 통해 건강한 삶을 영위하는데 기여
대통령청소년건강프로그램 Presidential Youth Fitness Program	<ul style="list-style-type: none"> ● 대상: 학생 대상 ● 목표: 학생들의 건강한 삶 유지 기여 ● 특징: 학교 프로그램 기반 활용 및 자발적 프로그램 청소년 건강 평가 및 관련 프로그램 제공 및 이행
나는 할 수 있다, 너는 할 수 있다 프로그램 I Can Do it, You Can Do it! (ICDI)	<ul style="list-style-type: none"> ● 대상: 모든 미국인 ● 목표: 정기적인 운동참여 및 균형 잡힌 영양 목표 ● 특징: 세계의 다양한 나라에서 프로그램을 이행 및 미국인들의 건강한 삶 장려

자료 : 대통령체력스포츠자문위원회(2015, <http://www.fitness.gov/>)

- 아래 그림은 미국의 체육행정관련 조직을 표로 나타낸 것으로 연방정부, 주정부, 지방정부 그리고 민간조직 별로 나누어져 운영되고 있는 특징을 확인할 수 있음



[부록 그림-5] 미국체육행정 조직도

3.3 체육 정책의 주요 특성 및 현안

- 지난 수십년 동안 미국의 체육정책은 다양한 정책의 결과물이라 할 수 있으며 엘리트 체육과 생활체육라는 큰 기반을 바탕으로 국민들의 건강도모와 체육을 통한 삶의 질 향상을 목표로 연방정부는 주정부, 지방정부와 함께 노력을 해왔음
 - 이러한 기반을 바탕으로 향후에도 세계 최고수준의 경기력을 보유하기 위해 엘리트체육에 대한 관심과 참여가 지대할 것이라 예상되며, 생활체육의 대중화를 위해 생활체육에 대한 연방정부의 간접후원과 지방정부의 직접적인 후원을 통해 많은 체육 시설을 건립 및 유지 될 것으로 보임
- 특히 연방정부는 국민들의 건강한 라이프 스타일을 만들어 행복한 삶을 장려하고, 향후에도 국민들이 체육에 적극적으로 참여할 수 있도록 다양한 프로그램과 정책을 제시할 것으로 예측됨
 - 하지만 미국은 다른 나라와는 달리 국가적인 차원에서 지역의 정책을 세세히 주도하지 않는 특징은 지속적으로 유지될 것으로 보임
- 한편, 지난 몇 십 년간 체육활동을 비만과 질병예방에 대한 해법으로 인식해온 온 미국의 관점은 향후 체육정책에도 뚜렷하게 반영될 것으로 보임
 - 2013년 미국은 보다 “건강한 미국을 위한 파트너십(Partnership for a Healthier America)”을 운영하기 시작했는데 이 파트너십은 영부인이 공동의장을 맡음으로써 정책적 무게감을 강조하였고, 이를 통해 많은 기업과 시민사회단체가 참여한 물 섭취 증대(Drink Up) 캠페인을 전개하기도 함
- 또한 2010년 대통령의 법안 제의를 통해 미국체력스포츠영양재단이 설립되었음
 - 이 재단은 대통령 스포츠 체력영양 자문위원회와 함께 미국인들이 건강한 생활을 영위할 수 있도록 도움을 주고 있으며 미국의 보건복지부의 장관이 이사회에 참여할 정도로 영향력 있는 단체임
 - 궁극적으로 이러한 움직임은 미국 국민들의 건강 증진에 있어서 스포츠의 역할에 대한 정부의 지대한 관심을 반영한 것이라 할 수 있음
- 미국은 체육활동과 관련해서는 내무부 외에 보건복지부에서도 관여하고 있는데 보건복지부는 현재 건강과 영양 및 체육 활동에 체계적으로 관여해오고 있으며 많은 관심을 기울이고 있음
 - 보건복지부는 국민들의 건강과 영양 및 체육 활동 증진을 위해 주정부, 지방정부, 민간조직들, 개인을 위한 다양한 가이드라인을 제시하고 있는데 이러한 건강관련 프로그램

램은 미국의 체육정책들과 연계되어 국민건강 증진이라는 근본적인 목표를 달성하기 위해 생활체육과 엘리트체육 등 다방면에 걸쳐 체계적인 지원을 제공하는 방향으로 확대 될 것으로 예측됨

- 또한 미국에서는 체육정책에서 민관협력을 강조하고 있음. 공공과 민간의 파트너십을 말하는 PPP(Public-Private Partnership)는 공공기관과 민간기관이 파트너십을 형성하여 공공서비스를 조달하는 것으로 최근 악화되는 경제상황에 맞추어 각 분야에서 공공과 민간의 협력이 늘어나고 있는 실정임
- 예를 들어, 새로운 체육시설 건설에 있어 공공기관이 민간기관과의 파트너십을 맺어 건설에 필요한 자금을 조달하는 것을 들 수 있는데, 이러한 공공기관과 민간기관의 파트너십은 체육시설 확충에 대안적인 자금을 제공하고 있음
- 메사추세츠주의 시몬스 대학은 공공과 민간 협작을 통해 5만 달러의 금액을 받아 새로운 필드와 테니스 코트를 신설하였고, 기존의 필드와 커뮤니티 레크리에이션 장소를 향상시켰는데 이는 앞서 언급한 PPP를 통한 자금 조달의 좋은 예라 할 수 있음

4. 일본 체육 정책

4.1 체육 정책의 기본방향

- 일본의 엘리트체육은 문부과학성의 외국(外局)인 스포츠청에서 선수 강화비 명목으로 재정지원을 하고 있으며 이는 개별 경기 종목 단체들로 직접 배분되고 있음
 - 일본에서 엘리트체육 정책을 담당 하는 중앙경기단체들은 대부분 공익법인으로, 보조금 같은 외부 자금의 비율은 전체 수입의 13%에 불과한 높은 자립도를 보여주고 있음
- 일본의 생활체육의 진흥은 일본체육협회에서 담당하고 있으며 정부는 위촉되는 생활체육의 진흥을 위해 유럽형 모델인 종합형 지역스포츠 클럽을 도입하여 지속가능한 생활스포츠 환경을 조성하려 하고 있음
- 일본의 학교체육정책은 문부과학성의 소관이며 교원 수 감소와 전문지도자 부족 등의 문제에 직면해 있으나 이에 대한 대책으로 지역의 체육지도자를 학교로 초빙하는 스포츠 지도자 은행 제도 등이 시행되고 있음
- 스포츠기본법 제정 이전 일본의 스포츠진흥법에서 '문부대신은 스포츠의 진흥에 관한 기본계획을 정한다'라고 정하고 있었으나 스포츠진흥기본계획이 제대로 수립된 경우가 없었음
 - 이는 재정이 필연적으로 수반되는 중장기의 계획은 신규 재정보확보가 어려워 보류할 수밖에 없었는데 중앙정부 및 지방자치단체가 거액의 재정적자를 지고 있는 상황에서 당연한 결과였음
 - 그러나 1999년 5월 스포츠진흥복권법이 국회에서 가결되어 제정됨에 따라 2000년부터는 국가차원의 스포츠진흥기본계획이 수립되었음
- 스포츠기본법 제정 이전의 스포츠진흥법이 스포츠진흥에 관한 이념을 명확히 하였으나, 강제력이 없는 훈시적 규정에 불과하였던 것과 달리 2011년 6월에 제정된 스포츠기본법에서 스포츠권을 명시하고 국가가 스포츠라는 영역에서도 적극적으로 관여하여야 함을 명확히 하였음

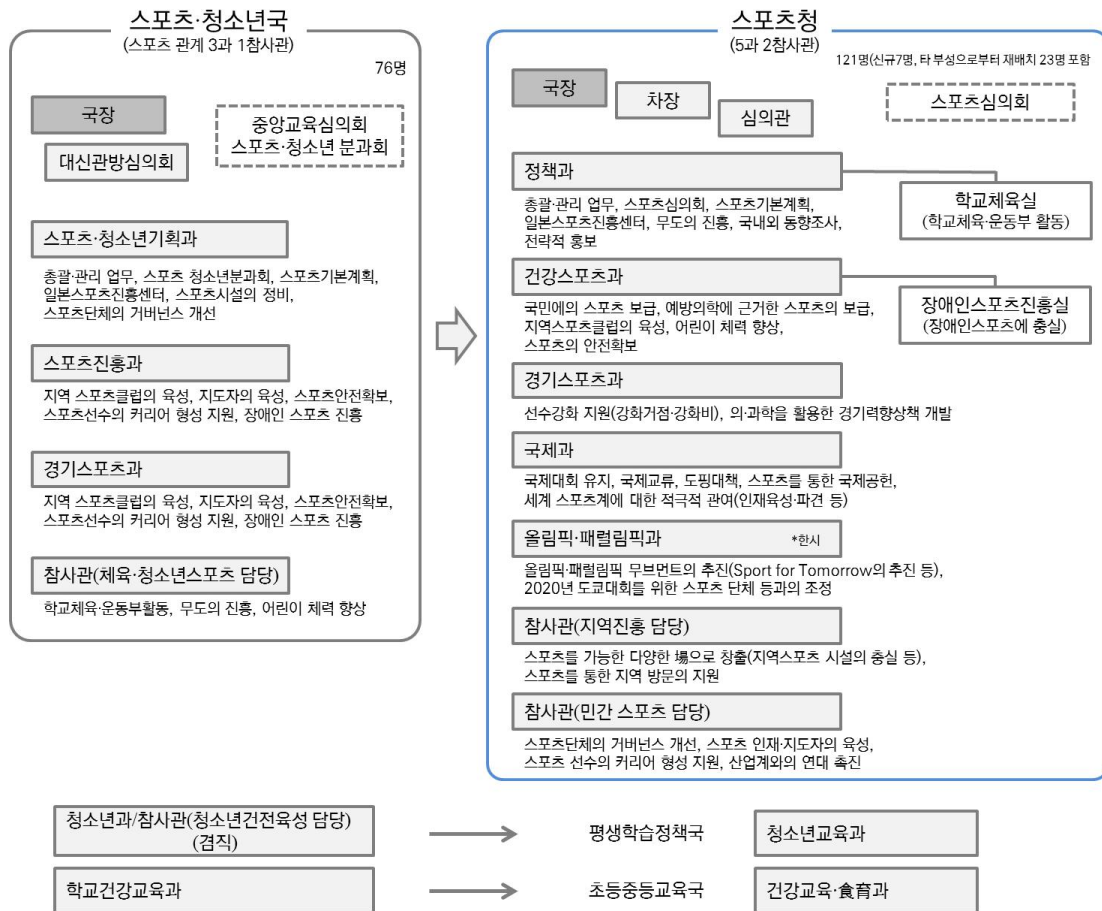
4.2 체육 정책의 행정체계

- 일본의 체육행정은 문부과학성 체육·청소년국을 중심으로 각 부처에서 나누어 체육관련 업무를 하였으나, 2015년 10월 1일부터 문부과학성의 외국(外局)으로 설립된 체육청이 체육행정을 총괄하게 되었음
- 이는 기존에 체육에 관한 정책을 다양한 행정기관이 나누어 실시하고 있었으나, 이를 하나의 기관으로 일원화하기 위함임
 - 기존의 문부과학성은 체육진흥, 체육기본계획의 추진, 어린이 체력향상, 생애체육, 엘리트체육을 담당하였으며
 - 후생노동성에서는 생활습관병의 대책으로 국민건강만들기 정책을 실시 및 장애인과 고령자의 체육 활동의 진흥정책을 담당하였음
 - 체육을 통한 국제교류는 외무성에서 담당하고 있었으며, 피트니스산업 및 체육용품업 등 체육 서비스산업의 지원에 관하여는 경제산업성이 담당하고 있었음
 - 경기시설 건설 및 도시공원 정비·관리는 국토교통성이 담당하였으며, 스포츠관광은 관광청, 자연공원의 시설정비는 환경성, 체력·체육에 관한 여론조사는 내각부에서 담당하고 있었음

<부록 표-31> 체육청 설립 이전, 체육정책 담당 부처 현황

각 성 청	정책
문부과학성	<ul style="list-style-type: none"> ● 체육 진흥, 체육기본계획 추진 ● 어린이 체력향상, 학생체육, 경기체육
후생노동성	<ul style="list-style-type: none"> ● 생활습관병의 대책으로서 국민건강만들기 ● 장애인과 고령자의 체육 활동 진흥
외무성	<ul style="list-style-type: none"> ● 체육을 통한 국제교류
경제산업성	<ul style="list-style-type: none"> ● 피트니스산업 및 체육 용품업 등을 포함한 서비스 산업 지원
국토교통성	<ul style="list-style-type: none"> ● 경기시설건설, 도시공원 등 정비·관리
관광청	<ul style="list-style-type: none"> ● 체육관광 추진
환경청	<ul style="list-style-type: none"> ● 자연공원 등의 시설 정비
내각부	<ul style="list-style-type: none"> ● 체력·체육에 관한 여론조사

- 체육·청소년국에서 체육청으로 확대 개편되면서 변화된 조직구성과 주요업무를 살펴보면 다음과 같음



[부록 그림-6] 일본 체육청의 조직구성과 주요업무

출처: 일본 체육청

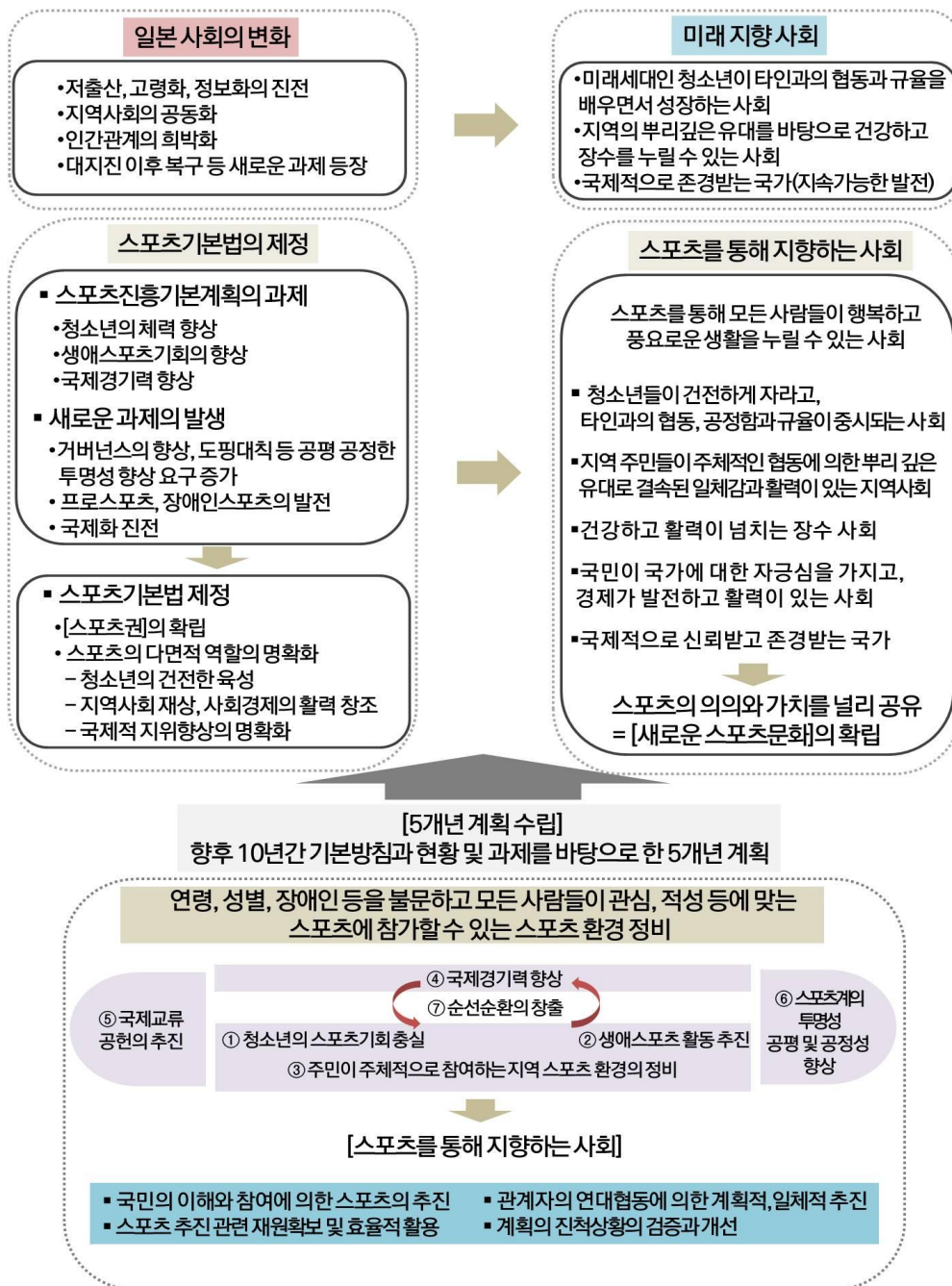
- 체육청은 5과 2참서관으로 조직되었으며, 각 성청에 소관되어 있던 각각의 체육 관련 업무를 체육청으로 일원화 되었고 올림픽·패럴림픽과는 2020년 동계올림픽 개최까지 한시적으로 조직 및 운영하는 것으로 하였는데 체육청 각 과의 업무분장을 살펴보면 다음과 같음
 - 정책과는 총괄·관리업무, 스포츠심의회, 체육 기본계획, 일본 체육진흥센터, 무도 진흥, 국내외 동향조사, 전략적 홍보 (학교체육실: 학교체육·운동부활동)업무 담당
 - 체육건강추진과는 예방의학에 근거한 체육의 보급, 지역스포츠클럽의 육성, 어린이 체력향상, 체육의 안전 확보 (장애인체육 진흥실: 장애인체육에 충실) 담당
 - 경기력 향상과는 선수강화를 위한 지원(체력 거점·강화비), 의학·과학을 활용한 경기력향상정책 개발 담당하며 기존에는 선수강화비의 배분을 일본올림픽위원회(JOC)가 담당하였으나, 체육청의 설치 이후는 체육청이 담당
 - 체육국제과는 국제대회의 유치, 국제교류, 도핑대책, 체육을 통한 국제공헌, 세계 체육

계에 대한 적극적 관여(인재육성·파견 등) 담당

- 올림픽·패럴림픽과(한시적 운영)는 올림픽·패럴림픽 추진(Sport for Tomorrow의 추진 등), 2020년 대회를 위한 체육단체 등과의 조정 담당
- 지역진흥담당 참사관은 체육의 다양한 장을 창출(지역체육 시설의 충실 등), 체육을 통한 지역방문의 지원을 담당하고, 민간체육 담당 참사관은 체육단체의 거버넌스 개선, 체육 인재·지도자의 육성, 체육 선수의 커리어 형성 지원, 산업계와의 연대 촉진 담당
- 체육심의회는 체육청 소관업무 중 중요사항에 관한 조사·심의, 불복심사 등 담당

4.3 일본 체육정책 주요 이슈 동향

- 최근 일본의 체육정책방향은 스포츠기본계획에 잘 반영되어 있음
 - 스포츠기본계획에는 “7개의 기둥”으로 불리는 체육정책의 과제가 제시되고 있음
 - 학교와 지역에서의 어린이 체육활동 기회의 확충, 젊은 층의 체육활동 참여 기회의 확충과 고령자의 체력 만들기 지원 등 생애주기에 따른 체육활동의 추진, 주민이 주체적으로 참여하는 지역 체육환경의 정비, 국제경기력 향상을 위한 인재 양성, 올림픽 등 국제경기대회 등 유치 및 개최 등을 통한 국제교류 공헌의 추진, 도핑방지과 스포츠중재 등의 추진에 의한 스포츠계의 투명성, 공평, 공정성의 향상, 체육계의 선순환의 창출을 위한 제휴·협동의 추진 등이 이루어지고 있음
- 2020년 도쿄올림픽·패럴림픽의 유산 프로그램을 준비하고 있는데 일본은 2020년 도쿄대회의 유산 계승을 위해 ‘Sports for Tomorrow’프로그램에 의한 국제공헌을 도모하고, 대회를 도쿄에서만 이벤트가 아닌 전국에 그 기운을 넓혀 체육을 통해 지방창생을 추진하기 위함임
- ‘Sports for Tomorrow’ 등 추진 프로그램은 2020년 도쿄올림픽·패럴림픽 개최국으로서 국제적인 인재양성의 주요거점 형성, 도상국의 체육환경 정비, 국제적인 안티-도핑추진체제의 강화 지원을 위한 프로그램들로 올림픽·패럴림픽운동을 일본 전국에 확산시키기 위한 정책들이 당분간 강화될 것으로 보임
- 또한 일본은 체육정책에서의 민관 협력을 강화하기 위해 체육시설에 대한 지정관리자제도를 도입하고 있는데 대표적인 시설로는 오사카부립스포츠센터, 사카이시 시립건강관, 고베시립시민복지스포츠센터, 교토부 무코시 건강증진센터 등이 대표적임
- 지정관리자제도는 지역커뮤니티 및 평생스포츠 활성화의 체육정책 실현을 위해 1999년에 「민간자본 등의 활용에 의한 공공시설 등의 정비 등에 관한 법률」((PFI법(Private Finance Initiative)))을 제정하여 공공시설 등의 건설, 유지관리, 운영 등을 민간의 자금, 경영능력 및 기술적 능력을 활용하는 제도를 말함



[부록 그림-7] 일본 스포츠진흥 정책

출처: 스포츠백서 2014



참고문헌



1. 국내 참고자료

1.1 보고서

- 이미림(2017). 과학기술&ICT 정책·기술 동향. 과학기술정보통신부.
- 국제무역연구원(2015). 2016 세계 속의 대한민국. 한국무역협회.
- 유승호(2013), [글로벌정보] 영국 : 창조산업 육성을 위한 ‘창조산업협의회’ 운용. 월간국토 통권 380. p.11. 국토연구원
- 국회예산정책처(2016). 2016~2060년 장기재정전망.
- 이만우(2016), OECD 사회통합지표 분석 및 시사점. 국회입법조사처. 지표로보는 이슈. 제62호.
- 권용수(2016). 콘텐츠 산업의 현황과 향후 전개 방향성 공개. 한국저작권보호원.
- 권호영·구문모·김규찬·심상민·유승호·최진호(2017), 콘텐츠산업 재정정책의 진단과 개선 방안, 한국콘텐츠진흥원
- 김규찬(2013). 문화산업 분야 법체계 정비방안 연구. 한국문화관광연구원.
- 김규찬(2015). 문화산업정책 20년 평가와 전망. 한국문화관광연구원 기본연구보고서 2015-42.
- 김두순(2017). 임금근로자의 직장안정성 분석. 한국고용정보원.
- 김상태 외(2016). 관광진흥5개년계획 수립을 위한 기초연구. 한국문화관광연구원.
- 김승원(2014). 고용보호제도가 노동시장 이원화 및 노동생산성에 미치는 영향. 한국은행 경제연구 제2014-34(2014.11)
- 김유선(2017). 노동시간 실태와 단축 방안. 한국노동사회연구소 이슈페이퍼 2017-02.
- 노수연 외(2014). 중국의 문화콘텐츠 발전현황과 지역별 협력방안. 대외경제정책연구원.
- 노영순(2015). 문화융성 정책의 성과와 과제 연구. 한국문화관광연구원 기본연구 2015-34.
- 양효은(2017), 영국의 브렉시트 협상 추진 전망과 향후 과제. 오늘의 세계경제 v17(7). 대외경제 정책연구원
- 대통령직속 지역발전위원회(2017). 지역발전정책백서.
- 동아일보·고려대학교 정부학연구소·한국리서치(2016). 2016 대한민국정책평가.
- 류광훈(2015). 관광정책의 성과와 정책과제. 한국문화관광연구원.
- 류정아(2015). 문화예술 지원정책의 진단과 방향 정립: ‘팔길이원칙’의 개념을 중심으로. 한국문화 관광연구원.
- 류종현(2017). 새 정부 지역균형발전정책의 과제와 제언. 강원연구원.
- 문화예술지식정보DB 연구진(2015). 2015년 문화예술지식정보DB 구축사업을 통한 국내외 문화예술정책 동향분석. 한국문화관광연구원.
- 문화체육관광부(2016a). 2015 예술인실태조사.
- _____(2016b). 2016 문화향수실태조사. p. 106.
- _____(2017). 업무보고자료
- 박영정(2013). 문화진흥 기본계획 수립을 위한 기초 연구. 한국문화관광연구원 기본연구 2013-47.
- 박영정(2015). 청년문제에 대한 문화정책적 접근을 위한 기초연구. 한국문화관광연구원.

- 박조원(2007). 참여 정부의 문화 산업 정책과 향후 과제. 한국문화관광연구원 정책과제 2007-27.
- 박태선 · 이미영 · 한우석(2017). 지역 간 문화격차 실태 및 개선방안, 국토연구원
- 방송작가유니온 · 전국언론노동조합(2015). 방송작가 노동인권 실태조사.
- 생명공학정책연구센터(2017). 중국 13차 5개년 전략형 신흥산업 발전규획 발표.
- 박희석(2013). 창조산업의 메카 : 영국 런던. 서울연구원
- 성지은 · 박인용(2013). 영국의 혁신전략과 기업혁신기술부의 역할. 과학기술정책연구원.
- 신용석 · 김현(2007). 해외관광정책 사례연구 II -호주 Tourism White Paper와 일본 관광입국추진계획 분석을 중심으로. 한국문화관광연구원.
- 심원섭(2011). 관광정책 추진체계 개편방향 연구. 한국문화관광연구원 기본연구 2011-11.
- 심원섭(2012). 미래 관광환경 변화 전망과 신관광정책 방향. 한국문화관광연구원 기본연구 2012-25.
- 심원섭(2017). 새 정부의 관광정책 방향 : 확장과 전환을 위한 정책과제. 문화관광인사이트 제 101호. 한국문화관광연구원.
- 양건열 외(2014). 문화진흥기본계획 수립 연구. 문화체육관광부 연구용역보고서.
- 연수현 · 양혜원(2015) 영국 잉글랜드예술위원회 2015-2018 지원계획. 한국문화관광연구원.
- 영화진흥위원회(2017). 2016영화스태프 근로환경 실태 조사.
- 이순임(2016). 시진핑 체제 이후 중국 방송정책의 변화와 그것이 한국에 주는 함의. 방송문화진흥회.
- 이용관(2016). 콘텐츠 분야 근로환경 분석. 한국문화관광연구원.
- (2017). 콘텐츠산업 인력의 업무 자율성 변화 분석.
- 이윤경(2014). 문화콘텐츠가 국민행복에 미치는 영향. 한국문화관광연구원 기본연구보고서 2014-21.
- 이현우 · 조영기 · 이윤진 · 김명진(2017). 콘텐츠산업의 경제적 가치 측정과 신규 통계지표 개발방안. 코카포커스 17-01. 한국콘텐츠진흥원.
- 입법정책연구회(2013). 한국 관광시장 활성화를 위한 정책 방안. 국회사무처 보고서.
- 전인식(2017). 게임과몰입 종합실태조사. 한국콘텐츠진흥원.
- 정보통신기술진흥센터(2016). 2015 ICT 기술수준 조사보고서
- 정영호 · 고숙자(2014). 사회갈등지수 국제비교 및 경제성장에 미치는 영향. 한국보건사회연구원.
- 조아라 · 이성태(2016). 한일 국제관광 정책 분석. 한국문화관광연구원.
- 채지영(2015). 주요 국가 문화산업 정책 연구, 한국문화관광연구원.
- 최민(2017). 2016 게임산업종사자의 노동환경 실태에 관한 설문조사. 한국노동안전보건연구소.
- 최보연(2016). 유소년 문화예술활동 증진을 위한 기초연구. pp. 79-80.
- 최보연(2016). 주요국 문화예술정책 최근 동향과 행정체계 분석연구. 한국문화관광연구원 특별연구 2016-02.
- 최용욱(2016). 급속한 기대수명 증가의 함의. KDI Focus.
- 최창현 · 김정수 · 주창범 · 주성돈(2012). 콘텐츠 정책 진흥체계 연구. 문화체육관광부 연구용역보고서.
- 최해옥 · 최병삼 · 김석관(2017). 일본의 제4차 산업혁명 대응 정책과 시사점. 과학기술정책연구원.
- 통계청(2016a). 2016 사회조사.
- 통계청(2016b). 2016년 고용동향.
- 통계청(2016c). 한국인의 생활시간 변화상(1999년~2014년).
- 한국과학기술기획평가원(2016). 2015년 국가연구개발사업 조사분석 결과보고서.
- 한국문화관광연구원(2016). 융복합콘텐츠 산업 현황 진단 및 대응방향.

- _____(2017a). 2016 국민여가활동조사. 문화체육관광부.
- _____(2017b). 2016 국민여행실태조사. 문화체육관광부.
- _____(2017c). 2016 국민생활체육 참여실태 조사. 문화체육관광부.
- 한국문화예술교육진흥원(2017). 2016 연차보고서.
- 한국보건사회연구원(2017). 사회통합 실태 진단 및 대응방안(Ⅲ): 사회통합 국민인식.
- 한국사회갈등해소센터(2016). 4차 한국인의 공공갈등 의식조사.
- 한국은행(2016). 2015 지적재산권 무역수지
- 한국인터넷진흥원(2017). 인터넷 법제동향 제 116호.
- 한국저작권위원회(2015). 저작권 통계, 제4권
- 한국저작권위원회(2017). 2017 저작권 보호 연차보고서.
- 최인선·김영화(2017), 영국 Digital Economy Act의 주요 내용과 시사점. Hot Issue Report 2017-9. 한국정보화진흥원.
- 한국조직학회(2012). 한국 콘텐츠정책 진흥체제 개선방안 연구. 문화체육관광부.
- 하윤금(2013). 영국 창조산업 정책의 전개와 특성, 코카포커스 통권 74호. 한국콘텐츠진흥원.
- 한국콘텐츠진흥원(2013). 해외 기업정보.
- 한국콘텐츠진흥원(2014). 일본의 콘텐츠산업 진흥정책 현황. 일본 콘텐츠산업동향 2014년 8호.
- 한국콘텐츠진흥원(2015). 중국 문화산업 정책연구 보고서(2013-2014).
- 한국콘텐츠진흥원(2016). 중국 콘텐츠 산업동향.
- 한국콘텐츠진흥원(2016). 브렉시트가 영국 창조산업에 미치는 영향. 유럽콘텐츠산업동향 2016년 15호.
- 송진 · 김명중 · 이만제 · 김경환 · 정미정 · 채정화 · 최은경(2017), 방송영상 콘텐츠산업 진흥정책 연구. 한국콘텐츠진흥원
- 한국콘텐츠진흥원(2017). 영국 창조산업위원회의 창조산업 전략. 유럽콘텐츠산업동향 2017년 6호.
- 한국콘텐츠진흥원(2017). 콘텐츠산업의 경제적 가치 측정과 신규 통계지표 개발 방안.
- 한국행정연구원(2016). 2016 사회통합실태조사.
- 현대경제연구원(2016). 4차 산업혁명의 등장과 시사점. 경제주평 16(32).
- 이현우 · 박영일 · 유은영 · 이미지 · 강중구(2014). 세계 주요국의 콘텐츠산업 분류체계와 통계조사 현황 2014-08호(통권 85호). 한국콘텐츠진흥원.
- 윤재식(2017). 아시아 주요 6개국 문화콘텐츠산업 가이드북, 문화체육관광부

1.2 논문

- 강내영(2016). 중국 문화산업 발전역정과 특징 연구 : ‘정부주도형 시장화 발전모델’. 중국문화연구 제 48집. 한국중문화회.
- 김규찬(2013). 한국 문화콘텐츠산업 진흥정책의 내용과 성과. 언론정보연구 50(1).
- 김면(2016). 독일의 문화정책과 국가브랜드 전략. 문화콘텐츠연구. 8. pp. 139-171.
- 김명섭 · 홍익표(2006). 문화적 프로젝트로서의 유럽통합과 독일의 문화정책. 21세기정치학회보. 16(1). 21세기정치학회. p. 182.
- 김수정 외(2015). 문화예술교육 경험이 개인의 문화자본에 미치는 영향에 관한 연구. 문화정책논총 제29집 2호. p. 20.
- 김은미 · 서새롬(2011). 한국인의 문화 소비의 양과 폭: 옴니보어론을 중심으로. 한국언론학보.

- 55(5). pp. 205-233.
- 김화임(2006). 2차 세계 대전 이후 독일의 ‘문화’ 이해와 문화정책의 변화과정. 브레히트와 현대 연극. 제15집.
- 노영순(2011). 관광대국 프랑스의 자존심 회복. 한국관광정책 제43호.
- 류광훈(2015). 관광정책의 성과와 정책과제. 2015 한국정책학회 하계학술대회 발표논문집.
- 양건열(2015). 박근혜정부의 문화정책 성과와 과제. 2015 한국정책학회 하계학술대회 발표논문집.
- 오세영·심창섭(2016). 영국 엔터테인먼트 관광 사례연구. 관광연구논총 제28권 제4호(통권제49호).
- 우정원(2017). 브렉시트(Brexit) 이후 디지털 전략 발표. 과학기술정책 2017년 4월호(통권225호). 과학기술정책연구원.
- 유영철·김혜정·김주경(2015). 창조경제를 위한 문화콘텐츠 진흥에 관한 연구. 한국거버넌스학회보 22(1).
- 이병민(2007). 참여정부 문화산업정책의 평가와 향후 정책방향. 인문콘텐츠. 제9호: 205-235
- 이영주(2014). 창조경제정책의 성과와 평가. 창조산업연구 1(1).
- 이영준(2016). 문학과 관광의 만남-영국의 스트랫포드 온 에이븐과 한국의 봉평. 글로벌문화콘텐츠 제23호.
- 장세길(2016). 옴니보어 문화향유 특성과 영향요인-전라북도 사례. 한국자치행정학보. 30(4). pp. 283-302.
- 정의철·이상호(2015). 방송의 선정적, 폭력적, 비윤리적 콘텐츠 이용에 관한 인식과 대안 연구: 학부모와 청소년들의 인식과 제안을 중심으로. 스피치와 커뮤니케이션 27. pp. 255-296.
- 정종은(2012). 영국 창조산업 정책의 부상. 문화정책논총 27(1).
- 조효단(2016). 지속가능한 관광을 위한 지역라벨링 : 프랑스의 꽃피는 마을과 도시 제도를 중심으로. 국토연구 통권 제89권.
- 주동범·채원호(2003). 프랑스 문화거버넌스 연구 -문화정책 및 행정을 중심으로. 한국정책과학학회보. 7(3). pp. 360-376.
- 진인혜(2007). 프랑스 문화정책의 역사. 한국프랑스학논집. 59. pp. 303-324.
- 한승준(2011). 프랑스 문화예술 지원제도와 프로그램에 관한 연구. 프랑스문화연구 제23집.

1.3 정부자료

- 각 부처 2015년 예산자료
- 교육부(2015). 학교체육·예술교육 강화 지원계획.
- 교육부(2017). 2017 업무계획.
- 국민대통합위원회(2016). 2016년도 국민통합에 관한 국민의식조사.
- 기획재정부(2016). 2016-2020 국가재정운용계획.
- 김건오(2016). 관광기본법 일부개정법률안 검토보고. 교육문화체육관광위원회.
- 문화체육관광부(2017a). 2017년 문화체육관광부 업무보고자료.
- _____(2017b). 2017년도 콘텐츠 분야 사업예산 집행 계획.
- 콘텐츠산업진흥위원회(2014). 제2차 콘텐츠산업 진흥 기본계획(2014-2016).
- 콘텐츠산업진흥위원회(2015). 2016년도 콘텐츠산업진흥 시행계획.

1.4 기타자료

- 강원재(2017). 거버넌스에 기반한 문화정책의 혁신 전략. 문화정책 대안 모색을 위한 연속토론회 4차. 문화연대.
- 강윤주(2017). 예술경영학계의 성찰과 ‘기본 소득’ 방식 실험의 필요성. (사)한국예술경영학회·(재)한국문화관광연구원 공동 학술심포지엄.
- 김재엽(2017). 헌법 위에 군림하려는 ‘국가주의’ 그리고 그 수행자들의 ‘악의 평범성’ - 박근혜 정권의 블랙리스트와 예술검열에 대하여. 문화정책 대안 모색을 위한 연속토론회 1차. 문화연대.
- 김정수(2010). 문화행정론, 집문당, 481-482.
- 김정수(2017). 문화행정의 혁신 과제와 개성방향. 문화정책 대안 모색을 위한 연속토론회 4차. 문화연대.
- 김정수(2017). 예술경영의 자율성과 문화정책: ‘팔길이 원칙(arm's-length principle)’에 대한 재검토. (사)한국예술경영학회·(재)한국문화관광연구원 공동 학술심포지엄.
- 김종휘(2017). 지역문화의 시대, 서울시 자치구문화재단. 문화정책 대안 모색을 위한 연속토론회 4차. 문화연대.
- 박소현(2017). 박근혜 문화융성정책의 실체와 문제점. 문화정책 대안 모색을 위한 연속토론회 1차. 문화연대.
- 박소현(2017). 블랙리스트 ‘이후’ 예술정책의 방향에 대한 고찰. 한국정책학회·한국문화정책학회·한국예술경영학회·한국문화경제학회·한국여가문화학회·한국체육학회·한국관광학회·한국문화관광연구원 연합 학술대회.
- 박영정(2017). 문화예술 지원정책의 혁신을 위한 과제와 대안. 문화정책 대안 모색을 위한 연속토론회 2차. 문화연대.
- 심원섭(2017). 미래 환경변화와 새로운 관광정책의 방향. 한국정책학회·한국문화정책학회·한국예술경영학회·한국문화경제학회·한국여가문화학회·한국체육학회·한국관광학회·한국문화관광연구원 연합 학술대회.
- 이병민(2017). 문화콘텐츠산업 지원정책의 성찰과 향후 과제. 한국정책학회·한국문화정책학회·한국예술경영학회·한국문화경제학회·한국여가문화학회·한국체육학회·한국관광학회·한국문화관광연구원 연합 학술대회.
- 이용관(2017). 문화정책과 예술경영은 동반자다. (사)한국예술경영학회·(재)한국문화관광연구원 공동 학술심포지엄.
- 전영문(2017). 영화정책의 새로운 패러다임을 위한 모색. 문화정책 대안 모색을 위한 연속토론회 4차. 문화연대.
- 정광렬(2017). 예술정책의 이슈와 대안의 방향. (사)한국예술경영학회·(재)한국문화관광연구원 공동 학술심포지엄.
- 정재용(2017). 스포츠 선진국 도약을 위한 혁신 전략과 정책. 한국정책학회·한국문화정책학회·한국예술경영학회·한국문화경제학회·한국여가문화학회·한국체육학회·한국관광학회·한국문화관광연구원 연합 학술대회.
- 최승훈(2017). 문화산업 진흥정책의 과제와 새로운 패러다임. 문화정책 대안 모색을 위한 연속토

론회 4차. 문화연대.

한상정(2017). 만화의 문화적 가치 확대. 문화적 다양성 보장. 선순환구조의 정립과 확대. 문화정책 대안 모색을 위한 연속토론회 4차. 문화연대.

홍기원(2017). 사회와의 접점에서, 문화행정과 예술경영의 교육. (사)한국예술경영학회·(재)한국문화관광연구원 공동 학술심포지엄.

SK사회적기업가센터(2014). 해외교육자료 NESTA.

http://sksecenter.kaist.ac.kr/index.php?document_srl=4364&mid=sub2_5

UBS(2016). 4차 산업혁명이 미치는 영향.

1.5 기사

동아닷컴(2017.02.28.) “관광에도 KS마크… “믿고 찾아오세요”.

<http://news.donga.com/3/all/20170227/83096599/1>

동아일보(2017.07.31.) “문화가 있는 날. 주간행사로 확대 개편했지만...”.

<http://news.donga.com/3/all/20170731/85596666/1>

매일경제신문(2017.01.24.) “문화없는 문화가 있는 날”.

<http://news.mk.co.kr/newsRead.php?no=57845&year=2017>

머니투데이(2017.04.23.) “일본. 중국인 관광객 비자 발급 요건 완화”.

<http://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2017042309480455681&outlink=1&ref=http%3A%2>

아시아투데이(2016.05.31.) “외국인 관광객 급증한 일본. 2020 도쿄올림픽 앞두고 관광객 유치 준비도 착착”.

<http://www.asiatoday.co.kr/view.php?key=20160531010015841>

어패럴뉴스(2017.04.28.) “日 도쿄 최대 명품 쇼핑몰 ‘긴자6 콤플렉스’ 오픈”.

<http://www.apparelnews.co.kr/naver/view.php?iid=65921>

연합뉴스(2016.11.14.) “익스피디아 “한국인 유급휴가 8일...28개국 중 꼴찌”.

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/11/14/0200000000AKR20161114081900030.HTML>

연합뉴스(2017.02.23.) “[AsiaNet] 일본정부관광국. “인센티브 투어” 4개국어 웹사이트 개설 “.

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/03/23/0200000000AKR20170323195600009.HTML>

조선비즈(2017.06.25.) “日 늘어가는 빈집을 호텔로 개조... 오사카 '민파쿠' 특별구역 선포”.

http://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2017/06/21/2017062102334.html

헤럴드경제(2016.10.18.) “웃음 많아진 日. 겸손해진 佛...외국판 K스마일”.

<http://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20161018000230>

CNB 저널(2013.07.08.) “[세계의 섬 여행 ②레위니옹] 비밀스럽고 신비한 프렌치 파라다이스”.

<http://weekly.cnbnews.com/news/article.html?no=111167>

KOTRA(2016.10.13.) 해외시장뉴스 “콘텐츠 강국 영국의 창조산업을 엿보다”.

<https://news.kotra.or.kr/user/globalAllBbs/kotranews/list/12/globalBbsDataAllView.do?dataIdx=154770&column=&search=&searchAreaCd=&searchNationCd=&searchTradeCd=&searchStartDate=&searchEndDate=&searchCategoryIdxs=&searchIndustryCateIdx=&page=27&row=100>

1.6 홈페이지

관광지식정보시스템 블로그 <http://kcti0.blog.me/221019652795>

그린 투어리즘 홈페이지 <http://www.green-tourism.com/business/membership-benefits>
로이터 통신 실용법

[https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/Search/Home.html?transitionType=Default
&contextData=\(sc.Default\)](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/Search/Home.html?transitionType=Default&contextData=(sc.Default))

영국 Peak District National Park <http://www.peakdistrict.gov.uk>

영국 관광청 VisitBritain <https://www.visitbritain.org>

영국 그린 투어리즘 <http://www.green-tourism.com>

영국 정부 <https://www.gov.uk>

일본 관광청 <http://www.mlit.go.jp/kankocho/ko/index.html>

일본정부관광국 <http://www.jnto.go.jp/jpn/index.html>

일본정부관광국 <http://www.welcometojapan.or.kr/index.html>

잉글랜드 관광청 VisitEngland <https://www.visitengland.com>

프랑스 관광청 Atout France <http://atout-france.fr>

프랑스 외교부 <http://www.diplomatie.gouv.fr/en>

호주 관광청 Tourism Australia <http://www.tourism.australia.com/en>

호주 노던준주 관광청 <http://www.tourismnt.com.au/Corporate>

호주 노던준주 정부 <https://nt.gov.au/>

호주 노던준주 정부

<https://business.nt.gov.au/business/business-boards-committees-and-advisory-councils/tourism-advisory-council>

호주 무역 투자 위원회 <https://www.austrade.gov.au/>

호주 외교통상부 <http://dfat.gov.au/pages/default.aspx>

Atout France 홈페이지 <http://atout-france.fr>

JNTO 홈페이지 <http://www.jnto.go.jp>

NEA(National Endowment for the Arts) www.arts.gov

Peak District National Park 홈페이지 <http://www.peakdistrict.gov.uk/looking-after/eqm>

VisitBritain 홈페이지 <https://www.visitbritain.org>

Voyages Indigenous Tourism Australia 홈페이지 <http://www.voyages.com.au>

2. 국외 참고자료

1.1 보고서

- Atout France(2017). Atout France 이사회 명단.
- Australian Government & Tourism Australia(2011). Tourism 2020.
- DCMS(2016). DCMS: single departmental plan 2015 to 2020.
- Department for Culture, Media, and Sport(2016.8). Tourism Action Plan.
- OECD(2016a). 2016 OECD Better Life Index.
- _____(2016b). How's life? 2016: Measuring Well-being.
- _____(2016c). Society at a Glance 2016.
- _____(2017a). employment outlook.
- _____(2017b). Government at a Glance 2017.
- Tourism Australia. Aquatic and Coastal Campaign.
- Tourism Australia. Tourism Australia Corporate Plan 2017-18 to 2021-22.
- WEF(2016). The Future of Jobs: Employment, skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution. Global Challenge Insight Report.
- _____(2017). Global Risks 2017.
- World Travel & Tourism Council(2015). Governing National Tourism Policy FINAL.
- 호주 외교통상부(2017). 2017-18 Foreign Affairs and Trade Portfolio PBS.

1.2 논문

- Bandura. A. (2002). Social cognitive theory in cultural context. Applied Psychology: An International Review. 151. pp. 269~290.
- Bernd Wagner(2009). Die Rolle der Länder in der deutschen Kulturpolitik, Kulturpolitische Mitteilungen, Nr.124.
- Ingeborg Weber-Kellermann(1969). Deutsche Volkskunde zwischen Germanistik und Sozialwissenschaften, Metzler.
- Jackson. C.. Brown. J. D.. & Pardun. C. J. (2008). A TV in the bedroom: Implications for viewing habits and risk behaviors during early adolescence. Journal of Broadcasting & Electronic Media. 52. pp. 349~367.
- Petra Felknerová(2014). Nation Branding as a Soft Power Building Tool. The Case of Germany, Praha.
- REBECCA J. ROSEN(2012). "Kickstarter Expects to Provide More Funding Than the National Endowment for the Arts This Year".