

공개토론회 자료

본 자료와 토론회에서 논의되었던 사항은
2006. 3. 28(화) 夕刊부터 보도하여
주시기 바랍니다.

2006~2010년 국가재정운용계획

- 문화·관광 분야 -

- 2006년 3월 27일(월) 14:00 ~ 16:00
- 기획예산처 MPB Hall (청사 별관 2층)

국 가 재 정 운 용 계 획 문화·관광 분야 작업반

동 자료는 '06~'10년 국가재정운용계획 문화·관광 분야 작업반에서 준비
한 자료로서 정부의 공식적인 입장은 아님을 유의하여 주시기 바랍니다.

프 로 그 램

13:30~14:00

등록 및 네트워킹

14:00~16:00

지역 문화·관광개발, 이대로 좋은가?

사 회 : 전택수 (한국학중앙연구원 교수)

쟁점토론1 : 대규모 관광자원개발사업 효율화 방안

발 제 : 김대관 (경희대학교 교수)

쟁점토론2 : 지역거점 문화도시 조성사업 추진 방향

발 제 : 김세훈 (한국문화관광정책연구원 연구위원)

토 론 : 김재범 (아트라이프샵닷컴 부사장)

김 찬 (문화관광부 관광국장)

서병훈 (기획예산처 사회재정기획단장)

소병희 (국민대학교 교수)

윤정준 (지리산생명연대 사무처장)

이상직 (산업연구원 연구위원)

임상오 (상지대학교 교수)

전효관 (시민문화네트워크 티팟 대표)

차미례 (세계일보 논설위원)

목 차

[제1부] 문화·관광분야 재정운용계획 및 투자방향

I. 재정운용 방향	3
1. 재정투자의 현황	3
2. 재정투자의 추이	17
3. 재정투자에 대한 성과평가	40
II. 정책방향 및 재정투자 방향	58
1. 정책방향	58
2. 재정투자 방향	73
3. 문화·관광분야의 5년 후 미래상	88
III. 부문별 사업별 투자계획	93

[제2부: 쟁점토론 1] 대규모 관광자원개발사업 효율화 방안

I. 서 론	109
1. 관광산업의 현황	109
2. 관광재정투자 현황	110
II. 관광의 중요성 및 환경변화	111
1. 관광의 중요성	111
2. 국제관광 환경의 변화 및 전망	113
3. 국내관광 환경의 변화 및 전망	115
III. 대규모 관광개발 사업 현황	118
1. 대규모 관광개발 관련 계획	118
2. 관광지·관광단지 개발 현황	120
3. 문화관광자원 및 생태·녹색관광자원 개발 현황	123
4. 대규모 관광개발 사업 현황	125
IV. 대규모 관광개발 사업 재정투자 현황 및 문제점	131
1. 관광부문 재정투자 현황	131
2. 대규모 관광개발 사업 재정투자 현황	134

3. 대규모 관광개발 사업의 특징	140
4. 대규모 관광개발 사업 재정투자의 문제점	140
V. 대규모 관광개발사업의 재정투자 방향	145
1. 대규모 관광개발 사업 재정 투자시 고려 요인	145
2. 대규모 관광개발 사업 재정투자 방향	146
3. 대규모 관광개발 예산의 바람직한 재정지원 원칙	147
VI. 맺음말	157

[제3부: 쟁점토론 2] 지역거점 문화도시 조성사업 추진 방향

I. 문화도시 조성과 지역 발전	161
II. 문화도시의 개념과 지역거점 문화도시	163
1. 문화도시 개념과 국제적 경향	163
2. 지역거점 문화도시	164
III. 각 '조성사업'의 성격과 내용	168
1. 지역별 문화도시 조성사업의 성격	168
2. 주요 사업 내용 및 규모	171
IV. '조성사업'에 대한 검토	176
1. 지역거점 문화도시 조성사업의 개념에 대한 문제	176
2. 기존 사업과의 차별성 문제	177
3. 장기간 투자가 가능한지의 문제	178
4. 대규모 건설 사업 중심	178
5. 원칙과 기준 및 형평성의 문제	179
V. 쟁점 사항	180
1. 중앙정부주도로 추진할 것인지 지방자치단체 주도로 추진할 것인지?	180
2. 동시적으로 추진하여야 하는지 단계별로 추진하여야 하는지?	184
3. 향후 제기되는 지역차원에서 지원요청에 대해 어떤 원칙을 수립하여야 하는지?	186
VI. 제언	188

제1부

**문화 · 관광분야
재정운용계획 및 투자방향**

I. 재정운용 방향

1. 재정투자의 현황

□ 일반현황

- 문화분야는 국민 문화체험기회와 직·간접적으로 깊은 관련이 있는 문학·미술·음악·문화재 등 순수 문화예술 뿐만 아니라 고부가가치 문화콘텐츠·미디어 산업, 레저·관광, 체육 등 다양한 분야를 포함하고 있음
- 21세기에 강조되는 문화적 패러다임은, 고도성장시대와 같이 문화에 대한 국민의 수요가 크지 않고 문화가 정치, 경제의 부차적인 영역에 머무르는 것이 아니고, 문화의 힘이 국가 경쟁력을 좌우하고, 문화가 모든 사회활동에 직접적으로 영향을 미치며 새로운 발전을 주도하는 강력한 동력으로 인식되고 있음
- 이러한 시대변화에 따라 최근 수년간 문화분야 재정투자가 크게 확대, '06년 문화예산 1.75조원, 정부예산 대비 1.12%수준에 이르렀으나, 문화에 대한 수요 급증과 성장동력으로서의 문화의 중요성을 고려할 때 재정 투자의 수요가 지속적으로 증가할 것으로 전망

□ 전체적 현황 개관

- 새로운 문화정책 수요 발굴 및 투자
 - 급변하고 있는 문화환경의 변화에 대응하기 위해 종래의 좁은

범위의 문화예술 범주를 벗어나 문화소외계층 지원, 문화적 공간·환경의 조성 등 투자대상을 다각화

- 역사·문화 거점 도시 사업, 관광자원개발사업 등 장기간에 걸쳐 대규모 재정투자가 필요한 사업이 제안됨에 따라 투자의 효율성을 극대화하는 방안을 적극적으로 모색
 - 투자의 주체, 재원의 조달방법, 투자의 우선 순위 등에 대한 고려 및 신규사업의 필수성에 대한 엄밀한 분석
 - 현재 진행중인 재정 소요 사업에 대한 철저한 검증을 통해 예산의 효율적 활용을 도모
- 문화산업의 신성장동력화를 실현하기 위해 제반 산업환경을 정비하여 문화산업의 자율성과 창의성을 최대한 장려하고, 필요한 경우 문화산업에 대한 지원을 하드웨어 위주에서 소프트웨어 및 휴먼웨어 위주의 지원으로 전환

문화산업, 문화예술 부문 현황개관

□ 문화산업의 국제적인 경쟁시대 도래

- 세계 각국은 문화산업을 차세대 성장 동력으로 집중 육성
- 2006년도 세계 콘텐츠산업의 성장률은 세계 GDP 성장률보다 높은 수준인 6.5%로 예측

<표 1> 해외 주요 문화산업 지원정책

	특징	전략
일 본 Neo-Japanesque	○ 2005년 5월 10일, 경제산업성에 ‘신일본양식(Neo Japanesque) 브랜드 추진간담회’ 설치 -일본의 전통문화에 기반한 브랜드 가치 확립 -부가가치의 원천이 양에서 질, 품위로 이행 ○ 민간이 기본이 되고, 정부는 촉매 역할을 담당	○ 일본적인 특별한 것(Neo Japanesque)과 일본적이면서 보편적인 것(Hi Style Japan)을 동시에 추구→‘Japanesque Modern’
대 만 ‘양조쌍성’ 산업개발계획	○ <국가발전계획 Challenge 2008> -문화산업의 발달 아래 문화와 경제를 결합 ○ 양조(반도체산업, 디스플레이산업), 쌍성(디지털 콘텐츠 산업, 바이오 테크놀로지) -콘텐츠산업의 파급효과 및 시너지효과에 주목 -시스템, 콘텐츠, 미디어, 컨설팅, 교육 등 다양한 산업과 제휴	○ 중화문화권이 세계 최대의 디지털콘텐츠 시장을 형성할 것으로 전망 -전자산업 우위를 바탕으로 디지털콘텐츠 산업 선도 ○ 창조적인 문화산업 육성을 위한 추진기구 설립 : 디지털콘텐츠산업 추진실 -창조적 산업 발전에 친화적인 환경 조성 : 국가 디자인 센터 건립, 문화 예술 종사자의 비즈니스 창업 지원, 지적소유권(IPR)의 보호 강화 -핵심적인 창조적 디자인 산업의 개발 추진

□ 해외 선진국의 문화산업 지원 추세

- 지적재산권 보호, R&D 투자와 같은 문화산업 기술역량 강화에 국가의 역할이 증대
- 문화산업 기업간, 산학, 산학연 등의 연계를 조정하는 국가의 역할이 중요해짐

□ 국내 문화산업 현황

- 문화콘텐츠 창작·기술개발·인력양성 지원 및 관련 인프라의 대폭 확충으로 2004년 현재 문화산업 시장규모는 44.2조원

* 문화산업 생산액 : ('99)15조원 → ('04)44.2조원

- 한류의 영향으로 문화콘텐츠 수출 크게 증가

- 게임, 영화, 방송 등의 분야에서 수출이 크게 증가

* 2003년 6억 3,065만 9천달러 → 2004년 9억 682억 7천달러

(약 43.8% 증가)

- 반면 만화, 음악, 애니메이션 등의 분야에서는 수출액 감소

- 문화산업은 국가경제의 신성장 동력산업으로 자리잡았으며, 짧은 기간 동안 비약적인 성장을 이루어 냄

<표 2> 문화산업 수출입 규모

(단위 : 천달러)

산업분야	2003년 수출액	출처	2004년 수출액	출처
출판	149,644	관세청	182,181	관세청
만화	4,113	KOCCA	1,909	KOCCA
음악	13,312	KOCCA	5,246	음악산업백서
게임	181,543	게임산업백서	387,692	게임산업백서
영화	30,979	KOCCA	75,483	KOCCA
애니메이션	75,721	KOCCA	61,765	KOCCA
방송	42,135	방송광고과	70,306	방송위원회
캐릭터	116,313	캐릭터백서	117,336	캐릭터백서
기타	16,899	KOCCA	4,909	KOCCA
계			906,827	
(전년대비)	630,659		(43.8%)	

주: 캐릭터, 음악분야 수출입액은 환율 1\$=1143.72원(외환은행) 적용

자료: 문화관광부(2005), 『2005 문화산업통계』

□ 국내 문화산업 시장의 문제점

① 규모의 영세성

- 국내 문화산업 관련 기업의 종업원 규모는 9인 이하가 49.3%로 영세성을 면하지 못하고 있음
- 반면 100인 이상의 기업은 4.3%에 불과

<표 3> 국내 문화산업 기업의 종업원 규모

구간	사업체수(개)	비율(%)
1인 이상~4인 이하	398	25.4
5인 이상~9인 이하	375	23.9
10인 이상~99인 이하	622	39.7
100인 이상	68	4.3
무응답	103	6.6
합계	1566	100

자료 : 한국문화콘텐츠진흥원(2005), 『2004 문화산업 통계』

- 국내 문화산업 기업의 매출액 규모는 10억원 이하가 58.3%, 매출액이 100억원을 넘는 기업의 비율은 6.1%에 불과

<표 4> 국내 문화산업 기업의 매출액 규모

구간	사업체수(개)	비율(%)
1억원 이하	380	24.3
1억원~10억원	533	34.0
10억원~100억원	316	20.2
100억원 초과	96	6.1
무응답	241	15.4
합계	1566	100

자료 : 한국문화콘텐츠진흥원(2005), 『2004 문화산업 통계』

② 낙후된 유통체계

○ 전근대성, 낙후성

- 다양하지 못하거나(캐릭터, 만화, 애니메이션), 비효율적인(음악, 출판) 유통망으로 인해 체계적인 유통 및 물류 시스템을 확보하고 있지 못함
- 현대적인 유통시스템의 미비로 유통비용 과다 지출
- 유통망의 선진화, 산업장르별 유통센터 설립, 유통정보시스템의 운영 필요

○ 온라인 유통관리 시스템 구축 미비

③ 열악한 투자환경

○ 투자효과의 불확실성으로 인해 민간부문의 투자 저조

- 물적 담보에 의존하는 투·융자로 인해 중소기업체의 자금조달은 여전히 어려움

○ 기존 영상전문투자조합 운영의 문제점

- 투자조합의 의사결정권이 투자조합사에 있음
- 회계상 불투명성 존재
- 영진위, 중기청 등의 공공자금이 출자목적과 성격(중소기업 육성, 선순환 구조 정착 등)에 불충실
- 투자심사위원회의 실체 부실

○ 그러나 정부의 강한 관여는 악순환 구조를 불러일으킬 수 있음

- 리스크가 높기 때문에 민간이 꺼리는 융자를 공적 기관이 보

완할 경우, 문화보조라는 명목하에 민간이 공급하기 어려운 조건으로 용자가 성사되는데, 이 때문에 민간이 용자에 참여하기는 더욱 어려워짐

- 따라서 정부의 재정 지원과 콘텐츠산업을 이해하는 전문 금융기관의 육성이 동시에 이루어져야 함

④ 저작권 제도 미비

○ 저작권 보호문제

- 저작자의 권리보호와 저작물의 이용증대라는 양면적 가치의 균형있는 보호
- 법에 의한 보호, 기술에 의한 보호

○ 저작권 귀속 문제

- 콘텐츠 제작자가 아니라 발주자에게 저작권이 전적으로 귀속되는 실정

ex) 공중파방송사 vs 독립제작사

- 일본의 경우 콘텐츠판 바이돌(Bayh-Dole)제도 실시 : 2005년 9월부터 바이돌 계약 포맷 보급, 장려

□ 문화예술부문은 문화일반, 예술, 종교, 국어, 국제문화교류, 지역문화, 문화 공간 기초예술진흥, 문화예술교육 등 다양한 영역을 포괄

□ 문화예술부문에 대한 투자는 일반적으로 문화정책 영역, 예술정책 영역으로 구분되어 이루어짐

- 최근의 문화예술부문에 대한 투자 경향은 정책 및 예산집행 관련 환경이 크게 변화하면서 새로이 문화예술정책 영역으로 편입되고 있는 영역들에 대한 지원이 증가
- 문화기반시설 정책의 국립문화시설로의 이관, 한국문화예술위원회의 설립, 지역지원예산의 국가균형발전특별회계로의 편성, BTL 투자 방식의 도입 등

문화재 부문 현황 개관

- 사회·생활환경의 변화에 따른 문화재의 보존 수요 및 문화재에 대한 가치의 증대
 - 문화유산은 문화관광 및 경제적 가치창출의 근원으로서 더욱 중요시되고 있으며, 세계 각국에서는 문화유산을 사회와 인류의 공공자산으로 보존관리하기 위한 노력을 기울이고 있음
 - 문화유산은 문화관광 및 경제적 가치창출의 근원으로서 더욱 중요시되고 있으며, 세계 각국에서는 문화유산을 사회와 인류의 공공자산으로 보존관리하기 위한 노력을 기울이고 있음
 - * 문화유산 방문객은 보통 관광객보다 30% 이상이 더 체류기간이 길고, 190달러의 비용을 더 지출하는 것으로 나타남('99 미국 관광협회 조사)

<표 5> 주요 국가의 문화재 지정(등록 현황)

구 분	한 국	일 본	프랑스	미 국
지정(등록) 건수	9,447건	120,059건	172,789건	72,913건
지정(등록) 주체 및 유형	지정: 9,220건 · 국가: 2,915 · 지방: 6,305 등록: 227건	지정: 16,915건 · 국가: 18,822 · 지방: 98,093 등록: 3,144건	역사적기념물: 40,622건 · 역사적 유적: 7,800건 · 건축도시풍치 문화유산구역: 365건	등록: 72,529건 공원: 384건 · 국제역사유적 전쟁터, 자연유산 등

주1: 한국; '05년 기준, 일본·프랑스; '04년 기준, 미국; '03년 기준

주2: 한국·일본 등은 지정제도를, 미국·프랑스·독일 등은 등록제도를 시행

□ 문화재 현황

- 문화재는 민족정체성 확립과 문화·관광·경제적 가치 창출의 근간이 되는 콘텐츠로서 그동안 지속적으로 보존·관리 기반이 확충되었으며 보호대상 문화재 수와 영역이 확대
- 우리나라의 문화유산은 일제강점기와 한국전쟁 및 근대화 과정을 거치면서 파괴와 단절이 매우 심하며, 문화재의 지정과 전승을 위한 기반시설의 확충은 문화재 행정 및 재정투자에서 가장 중요한 지표가 됨
- 지난 5년 동안 문화재는 대폭적으로 증가하였으며, 이것은 문화재 정책의 성과와 함께 재정투자의 지속적인 수요 증가를 의미

<표 6> 문화재 현황

구 분	'00년	'05년	증 가	비 고
지정문화재 수	7,973건	9,447건	1,474건	19% 증가 (연평균 295건 지정)
문화재 지정·보호 구역	417건	462건	45건	10.8 증가
세계문화유산 등록	7건	14건	7건	100% 증가 (잠정 17건)
유적 전시관	45개관	59개관	14개관	31% 증가
무형문화재 전수 회관	64개관	86개관	22개관	34% 증가
중요무형문화재 보유자	197	199	39	1% 증가

주: 중요무형문화재보유자는 고령화 등으로 인한 사망으로 '04년 211명에서 오히려 199명으로 감소

□ 문화재의 개념 확대 및 제도의 변화

- '99년 5월 문화재청의 승격과 함께 문화재에 대한 가치가 제고되었고, 문화재예산도 점차 확대
- 「문화재보호법」을 통해 문화재의 개념¹⁾을 명확히 하였으며 문화재의 영역을 확대

1) 문화재의 개념은 확정된 것이 아니라 사회적 환경 및 전문가들의 지식에 따라 재해석되고 수정될 수 있는 미규정의 법적 개념이며, 독일의 경우 (Baden-Württemberg주 헌법 제86조 제2항) 문화유산을 “학문적, 예술적 또는 향토역사적 이유로 인하여 그에 대한 보존에 공공 관심이 존재하는 물건, 물건 전체 및 물건의 일부”라고 정의하고 있음

구 분	기존의 영역	문제점 및 변화요인	문화재 영역의 확대
시 간	근대 이전의 오래된 문화재	· 미래의 관점에서 가치 판단	근대 이후 및 동시대의 문화유산, 산업기기 포함
단 위	점(點)적인 단위문화재 위주	· 관리의 효율성 제고 · 문화재의 교육/생활화	면(面)적인 것으로 확대
형 태	외적인 유물 위주	· 문화재 개념의 축소 · 문화재의 부가가치 제고	종합문화사로 확대
인간 /자연	전통문화유산 위주	· 환경에 대한 요구증대 · 환경의 파괴 증가	자연문화유산에 대한 강화
지정 여부	지정문화재 위주의 행정	· 체계적 조사의 미흡 · 소극적→적극적 관리	미지정 문화재 대상 강화

- 유네스코를 중심으로 문화유산 환경권보호가 강화되고 있어 자연문화유산에 대한 보존 기능 강화, 단위 문화재 위주에서 단위문화재를 포함한 환경적인 측면으로 문화재의 개념이 확대되고 있음

○ 문화재 개념 확대에 따른 새로운 문화재 제도 및 현황

- 2001년 7월 근대문화유산 지정제도²⁾가 도입

* '02년 51건, '04년 146건, '05년 227건으로 근대문화유산이 등록건 수가 증가

2) 근대 문화유산지정 제도는 문화와 문화유산이 새롭게 창조되고 형성된다는 인식을 확산시키고, 문화재 보존은 오래된 것만을 보존하는 것이 아니라 동시대의 문화적 유산과 정체성이 후대에도 이어질 수 있도록 근대 이후 및 현재의 문화적 기념물이나 산물 및 문화유산(예 : 예술인 생가 및 기념장소, 명동국립극장, 근대건축물 등)도 보존가치가 있는 것은 후손에게 문화재로서 물려줄 필요가 있다는 인식을 확대하였음

- 1999년 6월 일정규모 이상(3만 제곱미터)이상 건설공사시 사전 문화재 지표조사가 도입
 - * 지표조사는 '99년 66건, '00년 299건에서 '05년 1,510건으로, 발굴 조사는 '00년 331건에서 '04년 999건, '05년 972건으로 대폭적 증가
- 1999년 문화재 보호구역 제도가 도입되어(문화재보호법 개정) 문화재 지정 보호구역이 '05년 462건 65,714천평으로 증가
- 2001년 7월 도입된 문화재주변지역 건설공사시 문화재 보존에 미치는 영향사전검토와 현상변경허가 절차 이행('99년 401건→ '04년 1,557건)토록 함으로서 문화재 보존에 크게 기여함

□ 문화재에 대한 전망

- 현안 위주의 문화재 보존관리가 추진되었으나, 재정투자와 문화재 보존관리의 목표를 달성하기 위해서는 문화재 환경변화에 대응한 적극적, 예방적, 과학적 보존관리, 문화재 활용가치 강화 등으로 전환이 필요함
- 문화재 보존관리가 면(面)적인 차원으로 전환되는 것에서 나아가 해당 도시와 지역전체의 관점에서 체계적인 문화재 보존관리를 추진하고, 이를 통한 지역의 정체성·역사성 및 지속가능한 발전에 기여할 수 있는 정책으로 발전될 필요가 있음
- 문화재는 한번 훼손되면 회복이 불가능하거나 회복하는데 막대한 기회비용이 소요되기 때문에 투자 우선순위와 효율성이 높음

관광 부문 현황 개관

□ 관광 수요증가에 따라 관광산업은 높은 성장잠재력을 가진 차세대 성장 동력 기능

- 관광은 글로벌 경제의 무한성장 산업으로 외화 가득률이 타 산업에 비하여 매우 높음

* 2010년 국제관광객수 10억명, 관광산업 GDP 비중 11.6%(WTO)

* 외화가득률 88%(반도체 43%, 휴대폰 52%, 자동차 71%), 고용승수 0.06(산업평균 0.03)으로 산업분야 최고 수준

□ 동북아가 세계 최대 관광시장으로 급속히 부상

- 중국인 해외여행객 및 동북아 지역 방문 관광객 수 급증
- 아시아 주요 국가들이 관광산업을 21세기 국가 전략산업으로 적극 육성 추진하여 경쟁이 격화

□ 소득증대 및 주 5일근무제 확산에 따른 국민관광수요 증가 및 다변화

- 국민소득이 증가하고 주 5일근무제가 확산됨에 따라 관광기회를 향유하고자 하는 국민적 욕구가 그 어느 때보다 증대 추세임

* 국내관광객은 매년 약 10% 이상 성장, 숙박 및 장거리 관광 증가 예상

□ 국내관광 매력부족으로 상당 수 국민관광객이 해외로 유출

- 지난 10년간 외래관광객 입국은 연평균 6.5% 증가하였으나, 내국인 출국은 24.9% 증가

□ 지자체의 관광에 대한 관심증대와 지역균형발전 필요성 대두

- 관광은 지역경제 발전의 핵심으로 총 448개 지역균형발전특구신청 중 관광관련 사업이 133개로 30% 차지('03.9)

체육 부문 현황 개관

□ 국가체육재원은 크게 국고예산, 지방비, 국민체육진흥기금 등으로 구성

- 체육재원을 국고, 지방비, 지방비로 한정하여 살펴보면 2005년의 경우 국고 1,137억원, 지방비 13,664억원, 기금 1,654억원으로 총 16,455억원임

* 문화관광부 체육국 이외에 행정자치부의 특별교부세, 시·도 교육청의 체육예산 등의 재원, 체육단체의 자체재원 등을 포함할 경우 실제 체육재원의 규모는 이보다 큼

<표 7> 체육 부문 전체예산

(단위: 억원)

	국고	국민체육 진흥기금(당초계획)	지방비
2001	1,639	1,308	11,120
2002	1,589	1,360	9,352
2003	1,426	1,689	12,847
2004	1,096	1,375	14,443
2005	1,137	1,654	13,664
2006	1,489	2,255	-

자료 : 문화관광부 체육국 내부자료(2005)

- 2005년도 체육재정을 재원별로 살펴보면, 지방비가 83%로 가장 높은 비중을 차지하고 있으며, 국고가 6.9%, 기금이 10.1%를 차지

- 2002년까지 국고가 국민체육진흥기금보다 많으나, 2003년부터 국민체육진흥기금이 국고를 앞지르기 시작
- 즉, 국가 체육예산에서 국민체육진흥기금의 중요성이 그만큼 부각되었다고 할 수 있음
- 국민체육진흥기금은 '89년 98억원에서 2002년 1360억원으로 14배나 증가했으며, 2005년의 경우는 전년대비 279억원이나 증가하는 등 날로 지원 규모가 급증하고 있기 때문임
- 그러나 경륜·경정 등의 사업환경이 날로 악화되는 상황에서 국민체육진흥기금의 지원규모는 머지 않는 장래에 줄어들 수밖에 없는 상황에 놓여 있음을 감안한다면 국가체육재원은 매우 불안정한 상황에 놓여있음

2. 재정투자의 추이

- 문화·관광분야의 재정투자는 '00년 1.4조원에서 '05년 2.6조원으로 전체재정의 평균증가율을 크게 앞질러 연평균 17.1%를 기록
 - 재정투자를 예산과 기금으로 구분하여 살펴보면 기금의 경우 연평균 41.9%의 높은 증가율을 기록한 반면 예산의 연평균증가율은 7.7%에 머물러 정부예산에서 문화·관광분야가 차지하는 위치가 낮음
 - 부문별로는 문화예술 부문의 비중이 가장 높으나 관광부문의 비중이 점차 높아지고 있음
- 각 부문별 예산의 증가율 차이가 상이함

- 부문별로는 관광 부문과 체육 부문이 각각 연평균 23.2%, 21.8%의 높은 증가율을 기록하여 타 부문에 비해 빠른 증가율을 보였으나, 문화재 부문의 증가율은 8.8%에 머물러 각 부문간 차이가 심함

<표 8> 문화·관광 분야 재정투자 추이

(단위: 억원, %)

구 분	'00년	'01년	'02년	'03년	'04년	'05년	연평균 증가율
□ 문화·관광	14,049	14,818	22,108	23,165	24,464	26,396	17.1
· (예 산)	11,277	11,889	13,541	14,426	14,890	15,159	7.7
· (기 금)	2,772	2,929	8,567	8,739	9,574	11,237	41.9
▪ 문화예술부문 ¹	6,809	7,130	8,575	9,112	10,729	11,704	14.5
▪ 관광부문 ²	2,583	2,970	4,261	4,806	5,291	5,944	23.2
▪ 체육부문 ³	1,794	1,634	5,399	4,858	3,801	3,944	21.8
▪ 문화재부문	2,558	2,725	2,994	3,383	3,619	3,580	8.8
▪ 기타 문화 및 관광	305	359	879	1,006	1,024	1,224	41.5

주 1: 문화예술 : 문화예술진흥기금, 문화산업진흥기금, 방송발전기금 포함

2: 관광부문 : 관광진흥개발기금 포함

3: 체육부문 : 국민체육진흥기금 포함

<표 9> 부문별 재정투자 비중 추이

(단위: %)

계	문화예술	관광	체육	문화재	기타
'04(100%)	43.8	21.6	15.5	14.8	4.3
'05(100%)	44.5	25.6	15.0	13.6	1.3

문화산업 부문

□ 문화산업 정책분야별 재정투자 추이

- 2005년 대비 예산 증가가 가장 높았던 부분은 ‘문화산업기관 지원’ 과 ‘저작권 보호와 이용 활성화’ 분야
 - 영상아카이브센터 건립지원비(74억 7,500만원) 신설
 - 저작권 상설 단속반 운영 예산이 9억 6,700만원에서 12억원으로 증가했고, 해외저작권 침해방지 사업예산 10억원 신설
- 반면 2005년 대비 예산이 가장 많이 감소된 분야는 ‘게임·음악산업 육성’ 분야
 - 특히 게임산업 육성 예산은 1665억 2,200만원에서 107억 5,800만원으로 57억 6,400만원 감소
 - 반면 음악산업 육성 예산은 18억 6,600만원에서 30억원으로 11억 3,400만원 증가

<표 10> 문화산업국 분야별 예산추이

(단위 : 백만원)

사업명		문화산업 정책지원	영상산업 진흥	게임· 음악산업 육성	문화 콘텐츠 진흥	콘텐츠 산업육성	문화산업 인프라 구축	문화산업 기관 지원	저작권 보호이용 활성화	계
2005 (A)	규모	3,200	10,127	18,388	41,997	6,844	4,000	2,537	3,942	91,035
	비율	3.5%	11.1%	20.2%	46.1%	7.5%	4.4%	2.8%	4.3%	100.0
2006 (B)	규모	3,350	7,330	13,758	35,970	6,832	8,398	26,459	6,399	108,496
	비율	3.1%	6.8%	12.7%	33.2%	6.3%	7.7%	24.2%	5.9%	100.0
증감 (B-A)		150	△2,797	△4,630	△6,027	△12	4,378	822	2,458	17,461

자료: 문화관광부, 『2003 문화산업백서』

- 문화산업정책지원 : 1억 5천만원 증가
 - 지역문화산업 경쟁력 강화지원 2억원 순증
- 영산산업 진흥 : 27억 9,700만원 감소
 - 특히 영산산업 육성 예산이 96억 2,700만원에서 56억 3천만원으로 39억 9,700만원 감소
 - 반면 디지털 시네마시스템 구축, UNICA 총회 지원, 영화제작 기반구축 연구용역 사업 등 3개의 사업이 신설됨
- 게임·음악산업 : 46억 3천만원 감소
 - 게임산업 육성 예산은 57억 6,400만원이 감소한 반면, 음악산업 육성 예산은 11억 3,400만원 증가
 - 게임산업 시장이 비교적 안정적인 성장세를 보이고 있는데 비해, 음악산업의 경우 음반판매량의 격감 등 지속적인 침체현상을 보이고 있어 Data Bank 구축을 통해 변화에 대응하는 예산 편성 양상
- 문화콘텐츠 진흥 : 60억 2,700만원 감소
 - 문화콘텐츠 창작기반 조성 예산이 141억 1,700만원에서 70억원으로 대폭 줄어든 반면, 문화콘텐츠산업 기술지원 예산이 70억원에서 113억 7천만원으로 대폭 증가함
- 콘텐츠산업 육성 : 1,200만원 감소
 - 캐릭터, 만화, 애니메이션 산업 육성 등이 포함되며 사업마다 약간의 예산 조정이 있을 뿐 커다란 변화 없음
- 문화산업 인프라 구축 : 43억 9,800만원 증가

- 한국애니메이션 제작소 설립 운영예산이 10억원에서 25억으로 증가
- CT 대학원 설립 예산 58억 9,800만원 신설
- 문화산업 기관지원 : 8억 2,300만원 증가
 - 영상아카이브센터 건립지원비(74억 7,500만원)가 포함된 한국 영상자료원 외 전 기관의 예산 삭감
- 저작권의 보호와 이용활성화 : 24억 5,800만원 증가
 - 저작권 상설 단속반 운영 예산이 9억 6,700만원에서 12억원으로 증가
 - 해외저작권 침해방지 사업예산 10억원 신설

□ 문화산업 관련기금의 운용

- 2005년 720억 3천8백만원에서 1369억 3천만원으로 증가
- 문화산업진흥기금
 - 2005년을 끝으로 국고출연이 마무리됨에 따라 2004년도부터 여유자금 운용이 지출계획의 압도적인 부분을 차지(각각 55.7%, 68.9%)
 - 문화산업진흥기금이 51억 5천만원에서 977억원으로 증가(89.7% 증가)
- 신문발전기금(175억 9천만원) 신설

□ 문화미디어 산업진흥 예산 추이

- 2006년도 문화관광부의 예산은 1조3,689억8300만원
 - 2005년 대비 15.6% 증가

<표 11> 2006년 예산 현황 - 기금제외

(단위 : 백만원)

구분	2006예산 (A)	2005예산 (B)	증 △ 감	
			(A-B)	%
예 산 (순계)	1,368,983 (1,350,309)	1,184,574 (1,166,514)	184,409 (183,795)	15.6 (15.8)
일반회계	966,434	818,866	147,568	18.0
국가균형발전특별회계	380,900	344,849	36,051	10.5
책임운영기관특별회계 (순세입)	21,649 (2,974)	20,859 (2,799)	790 (175)	3.8 (6.3)

<표 12> 2006년 기금예산 현황

구분	2006예산 (A)	2005예산 (B)	증 △ 감	
			(A-B)	%
기금	928,012	935,111	△7,099	△0.8
문화예술진흥기금	111,237	120,309	△5,877	△5
문화산업진흥기금	97,700	51,500	46,200	89.7
지역신문발전기금	21,640	20,538	802	3.9
신문발전기금	17,590	-	17,590	순증
관광진흥개발기금	419,889	447,924	△28,035	△6.3
국민체육진흥기금	260,256	294,840	△34,584	△11.7

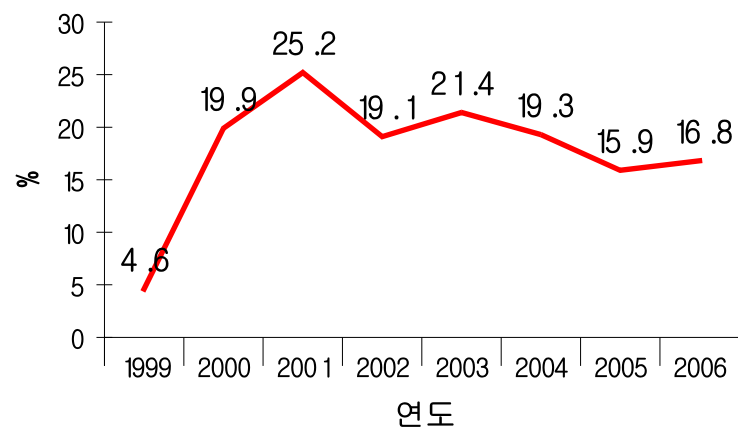
○ 문화미디어산업진흥 예산

- 2005년 1,946억 5,300만원에서 2006년 2,252억 8,200만원으로 306억 2,900만원이 증가하는 등 15.7% 증가
- 문화관광부 전체 예산 증가율과 비슷한 수준

<표 13> 문화미디어 산업진흥 예산

연도별	전체 문화예산		문화산업	
		(%)		(%)
1998	3,502	100	160	4.6
1999	5,027	100	1,001	19.9
2000	7,081	100	1,787	25.2
2001	7,733	100	1,475	19.1
2002	9,161	100	1,958	21.4
2003	9,799	100	1,890	19.3
2004	10,842	100	1,725	15.9
2005	10,836	100	1,911	16.8
2006	12,204	91.5	2,238	16.8

[그림 1] 문화미디어산업 진흥예산 변화추이



<표 14> 문화미디어 산업진흥 예산 - 국별 예산

(단위 : 백만원)

실·국·기관명	2006 예산	2005 예산	증△감		비고
				%	
문화미디어산업 진흥	225,282	194,653	30,629	15.7	
1. 문화산업국	136,265	139,071	△2,806	△2.0	
• 주요사업비 (일반)	108,496	114,135	△5,639	△4.9	· 영상사업진흥 28 억원 감액 (101억원→73억원) · 저작권보호와 이 용활성화 증액 (24억원)
• 주요사업비 (균특)	26,800	24,000	2,800	11.7	
• 기본사업비	969	936	33	3.5	
2. 문화미디어국	89,017	55,582	33,435	60.2	
• 주요사업비 (일반)	88,505	55,114	33,391	60.6	· 신문유통원 증액 (100억원) · 신문발전기금 등 출연금 증액 (500억원) · DMS조성사업 144 억원 감액 (154억원→10억원)
• 기본사업비	512	468	44	9.4	

□ 분야별 사업내역

<표 15> 분야별 사업내역 및 예산추이

(단위: 백만원)

연도 분야별 사업명		2003	2004	2005	2006
문화산업 기반조성	아시아문화산업 교류협력	-	3,000	3,000	3,000
	문화산업정책개발	-	200	200	150
	지역문화산업	-	-	-	200
	경쟁력 강화지원(신)	-	-	-	200
출판산업 육성	우수도서 구입지원	2,500	3,000	3,000	8,006
	전자책육성	1,150	1,200	1,000	500
	잡지콘텐츠 진흥육성	-	450	300	200
	국가기간 통신사육성	-	12,712	5,000	5,000
	한국간행물윤리위원회 지원	3,234	3,306	3,490	3,490
	미디어교육지원	1,500	1,650	1,290	기금이관
방송영상 산업육성	방송영상 공동제작 시 설 건립	800	10,000	15,396	-
	우수파일럿프로그램제 작지원	1,300	1,300	1,000	1,200 (영상콘텐츠제작)
	방송영상콘텐츠 해외 진출지원	-	-	-	3,000
	디지털방송 전문인력 양성 교육시설 구축	1,400	1,400	1,400	3,600
	방송영상교육과정 운 영	1,200	1,200	1,100	
	사이버방송영상아카데 미 구축	-	600	500	
영상· 애니메이 션산업 육성	국제영화제 지원	2,800	3,100	3,900	3,300
	해외견본시 참가 등	500	500	500	530
	영상산업 활성화	230	230	197	-
	비디오 유통 건전화	0	300	500	-
	DVD공동 물류센터구축	470	480	375	370
	애니메이션 창작기반 조성				

	해외마케팅 활성화 지원	2,630	2,630	2,380	1,822
	애니메이션 저변확대 및 홍보	700	750	779	1,357
	영화진흥위원회 지원	5,916	6,536	6,668	6,400
	한국영상자료원 지원	4,309	9,043	9,063	11,500
게임·음악산업 육성	게임제작기반 구축	3,000	3,100	3,880	9,958
	게임기술 개발 및인큐베이팅 지원	5,132	4,380	4,220	
	국내외 게임전시회 개최 및 해외마케팅지원	3,740	3,780	3,060	
	게임전문인력양성	2,800	2,487	2,840	
	게임 진전화	600	600	1,000	
	게임원격교육시스템 운영	1,196	1,136	1,022	800
	음악산업 창작활성화 및 수출지원	2,910	1,710	1,540	2,000
	(영상)음악산업 (보호)육성	626	700	740	
	KMDB(Korea Music Data Bank) 구축·운영	-	-	-	1,000
	영상물등급위원회 지원	1,738	1,738	1,815	1,717
캐릭터·만화산업 육성	한국게임개발원 지원	1,552	1,552	2,620	1,642
	캐릭터산업 육성	1,920	1,610	1,610	1,584
문화콘텐츠산업 육성	만화산업육성	1,498	1,400	1,700	1,699
	문화콘텐츠 콤플렉스 조성	3,000	7,000	3,000	-
	한국문화콘텐츠 진흥원 지원	5,762	5,403	5,471	5,200

□ 주요 신규사업 현황

- 문화산업국의 경우 8개의 새로운 사업에 109억 9800만원을 배정
- 지역, 인력, 저작권, 영화, 음악 등 다양한 영역을 망라

- 문화미디어국의 경우 뉴미디어산업 지원 예산 5억 4900만원을 제외하면, 600억원의 신규예산 모두 신문 분야에 배정
- 신문발전기금 250억, 지역신문발전기금 250억원 등 기금 출연금이 500억원에 달함

<표 16> 문화미디어산업 분야 신규사업

사업명	06예산	비고
문화산업국(8개)	10,998	
지역문화산업 경쟁력 강화 지원	200	· 지역클러스터 평가, 지역문화산업 컨설팅
디지털 시네마시스템 구축	1,400	· 디지털 장비 구입
UNICA 총회 및 영화제 지원	200	· 총회 및 영화제 개최
CT대학원 설치 지원	5,898	· 기자재 및 시설지원, 학사운영, 연구센터 운영
KMDB(Korea Music Data Bank) 구축·운영	1,000	· 음악메타 DB 유지보완, 자료실 설치운영
저작권 교육 및 활용 촉진	1,200	· 저작권 Free Site 구축 및 온라인 홍보 · 청소년 저작권 아카데미 운영
해외 저작권 보호	1,000	· 법률컨설팅, 신고사이트 구축, 지원센터 운영
영화제작기반구축연구용역	100	
문화미디어국(4개)	60,549	
뉴미디어산업 지원	549	· 인터넷 미디어콘텐츠 제작지원, 인터넷미디어 콘텐츠 해외유통 지원
신문발전기금 출연	25,000	· 기금 출연금
신문유통원 지원	10,000	· 신문유통원 본사운영 및 지역센터 운영자금 지원
지역신문발전기금 출연	25,000	· 기금 출연금

문화예술 부문

- 최근 5년간 문화관광부 재정투자는 '01년 1.2조원에서 '06년 2.3조원으로 연평균 약 5.5% 증가하였으며, 이는 동기간 전체 정부 재정 증가율(9.5%)에 비해 매우 낮은 수준
- 문화관광부 예산 규모는 0.88조원에서 1.3조원으로 연평균 약 6.6% 증가하였으며, 문화관광부 관련 기금은 '01년 0.3조원에서 '06년 1조원으로 3배 이상 증가
- 문화예술부문은 '01년 6,834억원에서 '06년 11,322억원으로 연평균 8.9%의 증가율을 보이는데, 이는 같은 기간 문화관광부 전체 예산의 평균 증가율 5.5%를 크게 상회하는 것임

<표 17> 문화예술부문 재정투자 추이

(단위 : 억원, %)

구 분	'01년	'02년	'03년	'04년	'05년	'06년	연평균 증가율
문화관광부	11,797	18,592	18,662	19,692	21,843	23,073	5.5
▪ 문화예술부문	6,834	8,053	7,992	9,576	10,143	11,322	8.9

문화재 부문

☐ 문화재 보존관리 예산 및 점유율 추이

- 문화재 부문의 예산은 2000년 2,588억원에서 2006년 3,695억원으로 연평균 6.5%의 증가율을 보이고 있으나 문화·관광분야의 예산증가율 8.8%보다 낮은 수준

* '05년 예산의 감소는 시도문화재 보수정비 예산의 지방이양(약 410억원)에 따른 것으로 이를 고려하면 실제로는 8.5%가 증가

- 문화재청의 승격이 있었던 '99년~'00년에 예산이 대폭 확대된 것을 제외하고는 문화재 부문의 예산증가율은 점차 감소

<표 18> 문화재 부문 재정투자 추이

(단위 : 억원, %)

연 도 별	정부예산 (A)	문화관광부전체			문화부문			문화재청			
		예산 (B)	전년 대비	점유율 (B/A)	예산 (C)	전년 대비	점유율 (C/A)	예산 (D)	전년 대비	점유율 (D/A)	점유율 (D/C)
1998	807,629	6,184	17.9	0.77	4,848	9.6	0.60	1,390	11.8	0.17	28.7
1999	836,851	8,563	38.5	1.02	6,647	37.1	0.79	1,620	20.4	0.19	24.4
2000	887,363	11,707	36.7	1.32	9,639	45.0	1.09	2,558	57.9	0.29	26.5
2001	991,801	12,431	6.2	1.25	10,458	8.5	1.05	2,725	6.5	0.27	26.1
2002	1,058,767	13,985	12.5	1.32	12,155	16.2	1.15	2,994	9.9	0.28	24.6
2003	1,114,831	14,864	6.3	1.33	13,182	8.4	1.18	3,383	13.0	0.30	25.7
2004	1,183,560	15,675	5.5	1.32	14,342	8.8	1.21	3,500	3.5	0.29	24.4
2005	1,343,704	15,856	1.2	1.18	14,252	△0.6	1.06	3,415	△2.4	0.25	24.0
2006	1,507,143	17,468	10.2	1.16	15,922	11.7	1.06	3,695	8.2	0.25	22.5

□ 문화재 부문별 재정투자 추이

- 문화재 분야의 부문별 재정투자 현황을 살펴보면 '05년 원형보존 부문은 74.9%, 효율적 활용 부문은 15.9%, 체계적 관리 부문은 9.3%로 구성되어 있음
- 문화재 예산이 대폭 증액된 '00년 이후를 살펴보면 원형보존 부문은 67.9%에서 '02년 75.8%로 증가하였다가 점차로 약간 감소하는 추세를 보이고 있음
- 효율적 활용 부문은 문화관광권 개발이 확대되면서 22.1%로 증가하였으나 이후 계속 감소하여 '05년 15.9%를 나타내고 있음

<표 19> 문화재 부문별 재정투자 추이

(단위 : 억원)

연도별	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05
합 계	1,216	1,396	2,299	2,441	2,687	3,045	3,128	3,016
원형보존 부문	1,089 (89.6%)	1,211 (86.7%)	1,561 (67.9)	1,689 (69.2%)	2,038 (75.8%)	2,307 (75.8%)	2,407 (76.9%)	2,258 (74.9%)
효율적 활용부문	59 (4.8%)	81 (6.7%)	508 (22.1%)	471 (19.3%)	427 (15.9%)	490 (16.1%)	472 (15.1%)	479 (15.9%)
체계적 관리부문	68 (5.6%)	104 (6.6%)	230 (10.0%)	288 (11.5%)	202 (8.3%)	248 (8.1%)	249 (8.0%)	279 (9.3%)

□ 문화재 보수 정비(총액계상사업) 사업 투자 현황

- 총액계상 계상인 문화재 보수 정비 예산은 문화재 예산에서 차지하는 비율이 가장 높고 중요함

<표 20> 문화재 보수정비사업 투자현황

(단위 : 백만원)

연도별	시·도 신청 (국 비)	예 산 액			예산반영 건 수	시·도 신청 대비 반영율
		국 비	지방비	계		
1999	501,870 (1,247건)	98,941	65,895	164,836	770건	19.7%
2000	699,786 (1,563건)	116,773	71,136	187,909	846건	16.72%
2001	757,267 (1,647건)	115,353	74,708	190,061	781건	15.8%
2002	976,685 (1,700건)	145,580	95,111	240,691	960건	15.4%
2003	783,321 (1,595건)	170,580	109,244	279,824	869건	21.8%
2004	573,912 (1,540건)	180,580	111,906	292,486	1,001건	31.5%
2005	537,318 (649건)	156,625	78,432	235,057	475건	29.1%
2006	763,848 (713건)	171,868	84,070	255,938	526건	22.5%

주: '01~'06년도 시·도 신청대비 반영율(국비)은 직영사업 예산(4,420백만원, '06년은 4,344백만원)을 제외한 비율(금액)임

- '05년부터 시도지정문화재보수정비비는 지방이양되어 분권교부세로 지원

* 문화재 보수정비 총액계상사업 : 전국에 소재한 지정문화재의 보수정비를 위한 예산으로 각 시도의 신청을 받아 국회의 예산통과시에는 총액으로 확정하고, 이후에 세부적으로 배정하는 사업 예산을 말하며, 시도에서도 매칭펀드로(지정문화재는 국가에서 70% 부담) 예산을 반영하고 있음. 시도 지정문화재 예산은 '05년부터 지방에 이양됨.

- 총액계상 사업은 문화재 보수정비 예산은 문화재 예산에서 차지하는 비율이 가장 높고 중요함
- 문화재 보수정비 예산비율은 2003년 57.5%에서 '05년 53.4%, '06년 51.4% 등으로 점차로 감소하는 추세에 있음
- 문화재청 전체 예산을 기준으로 할 경우에도 06년 47.7%(3,695억원), '05년 47.1%(3,415억원)에 달함

<표 21> 문화재 보수정비 예산현황

(단위 : 억원)

연도별	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06
사업비 합계	1,216	1,396	2,299	2,441	2,687	3,045	3,128	3,016	3,427
문화재 보수정비	788	895	1,168	1,198	1,500	1,750	1,850	1,610	1,762
비율(%)	64.8	64.1	50.8	49.1	55.8	57.5	59.1	53.4	51.4

주 : 사업비 합계는 전체 예산이 아닌 문화재 보존관리 사업비임(특별회계 포함).

- 그렇지만 문화재 보수정비 예산은 매년 시도 신청액의 2-30% 수준만이 예산에 반영되고 있으며, 점차 낮아지고 있으므로 예산 확대가 필요함('05 기준 29.1%, 06년 22.5%)

□ 조선왕궁 복원 정비 및 문화관광자원 개발 활용 투자 현황

- 대표적 문화유산이며, 민족문화에 대한 자긍심의 중요한 부분인 조선왕궁에 대한 체계적이고 지속적인 투자
 - 경복궁과 창덕궁에 '05년까지 1,599억원을 투자하여 119동 건물 복원·정비
 - 경복궁 : 침전, 동궁, 홍례문권역 등 61동 1,663평 복원 완료, 향후 건천궁, 소주방지 및 소주방 등 복원을 지속 추진
 - 창덕궁 : 규장각·구선원전·인정전 행각 등 58동 복원
 - 덕수궁 : '04년부터 대한문, 함녕전 행각 등 복원, '08년도까지 300억원을 투자하여 중화전 행각 등 13동 1,220평 복원 추진
 - 궁능원 보수 정비 : 매년 약 90억원 정도를 투자하여 궁능원 보수 정비
- 문화유산, 특히 역사문화환경의 정비를 통한 문화관광자원화 사업을 위하여 유교문화권, 남해안 관광벨트, 가야역사문화환경정비, 백제역사재현단지 조성 사업을 추진
 - 유교문화권 관광자원화 사업에 '05년까지 국고 677억원, 남해안 관광벨트 사업에 '05년까지 국고 794억원을 투자

구 분	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05
소 계	594	217	652	656	604	670	560	500
경복궁종합정비('90~'09)	296	73	106	102	105	120	93	104
창덕궁종합정비('91~'04)	180	38	38	83	72	60	-	-
가야역사문화환경정비('99~'03)	-	25	206	210	125	83	-	-
유교문화관광자원화('00~'10)	-	3	80	97	109	125	130	136
남해안관광벨트('00~'09)	-	-	75	99	147	169	141	163
백제역사재현단지조성('94~'05)	118	50	140	55	30	80	150	75
고궁관광자원화	-	3	7	10	16	33	46	22

※ '98 사업비는 사업 시작년도부터 '98까지 투자액이며, 관광권 개발사업은 '05년도부터 균특회계로 전환

□ 문화재 전문인력 양성 및 과학적 보존관리 기반 확충

○ 전통문화학교의 개교('00)

- 전통문화 전문인력 양성을 위한 한국전통문화학교를 개교하고, 전통문화연수원 등 전문인력 양성 지속

○ 국립문화재연구소의 대전 이전('04. 1)

- 국립문화재연구소를 대전으로 확장·이전하고, 문화재의 과학적 보존 관리를 위한 기반을 확충
- 문화재 복원·보존처리 기술 개발·기준 및 지침 개발 등 문화재 보존의 과학화를 위한 지속적 연구 추진
- 문화재연구소내에 문화유산의 보존을 위한 종합적인 진단·치료·복원 기능을 수행하는 문화재종합병원 건립은 '05-'08년까지 사업비 215억원을 투자하여 추진

○ 문화재 자료의 정보화를 통한 보존관리

- 문화유적 분포지도 작성 및 DB화(78억원), 문화재지리정보체계 구축(28억원), 금석문영상DB(27억원), 전적 및 중요동산문화재 DB화, 문화재실측 및 DB화(83억원), 전통가옥기록보존 및 DB(3억원), 무형문화재 기록영화 제작 등
- 자연유산의 과학적 관리 기반 강화 추진
 - 천연기념물 보호연구센터 건립추진('06년 완공예정, 92억원)
- 출토유물의 과학적 보존관리를 위한 매장문화재 보관센터 건립 (경주와 창원에 121억 투자)

□ 통합 재정 관점의 문화재 예산 투자 추이

- 정부 예산비율로만 보면 문화관광부 예산에서 차지하는 비율은 높은 편으로 2005년 문화예산 부문별 비율은 문예진흥 49.2%, 문화재 24.0%, 관광 13.4%, 문화산업 13.4%로 문화재 예산은 문예진흥 예산 다음으로 높음
 - 그러나 이러한 예산비율은 2006년도에는 문예진흥 49.0%, 문화재 23.2%, 문화산업 14.1%, 관광 13.7%로 감소되고 있음
- 문화재는 별도의 기금이 없이 복권기금 일부만을 사용하고 있어 통합재정 관점에서 보면 가장 낮은 수준임
 - 2006년 문화예산중 통합재정 관점에서 살펴보면 문화예술 39.4%, 문화산업 16.0%, 관광 28.3%, %, 문화재 16.4%로 나타남
- * 문화관광부의 다른 부문 기금규모는 2006년 9,280억원으로 문예진흥부문은 문화예술진흥기금(1,112억원), 문화산업은 문화산업진흥기금·지역신문발전기금·신문발전기금(총 1,366억원), 관광부문은 관광진흥개발기금(4,199억원), 체육부문은 국민체육진흥기금

(2,603억원) 등이 있으나, 문화재 부문은 복권기금으로 171억원이 있을 뿐임

- 정부 통합재정 중 문화재 예산 점유율은 '00년 0.27%에서 '06년에는 0.17%로 감소됨

<표 22> 통합재정 중 문화재 예산점유율

(단위 :억원)

연도별	정부전체 예산(A)	통합재정 (C)	문화재청 예산(B)	정부예산 점 유 율	통합재정 점 유 율
2000년	949,199	-	2,558	0.27	-
2001년	1,002,246	-	2,725	0.26	-
2002년	1,119,767	-	2,994	0.27	-
2003년	1,114,831	1,723,451	3,383	0.30	0.20
2004년	1,183,560	1,833,549	3,500	0.29	0.19
2005년	1,343,704	1,940,979	3,415	0.25	0.18
2006년	1,457,002	2,063,830	3,584	0.24	0.17

주: 정부전체 예산은 일반회계 예산이며, 통합재정은 일반회계+특별회계+기금을 합한 순계규모임

체육 부문

- 정부예산에서 체육부문이 차지하는 비율은 '98년 0.22%를 정점으로 2002년 0.15%, 2004년 0.09%, 2005년 0.08%로 매년 줄어들고 있는 추세
 - 2004년부터 매년 급격히 줄어드는 이유는 2002월드컵축구경기대회, 부산아시아경기대회, 동계아시아경기대회, 2003년 대구하계 유니버시아드대회 등 대규모 국제경기대회 준비 예산이 반영되었다가 사업이 종료되면서 발생한 현상임

<표 23> 정부예산대비 체육예산 현황

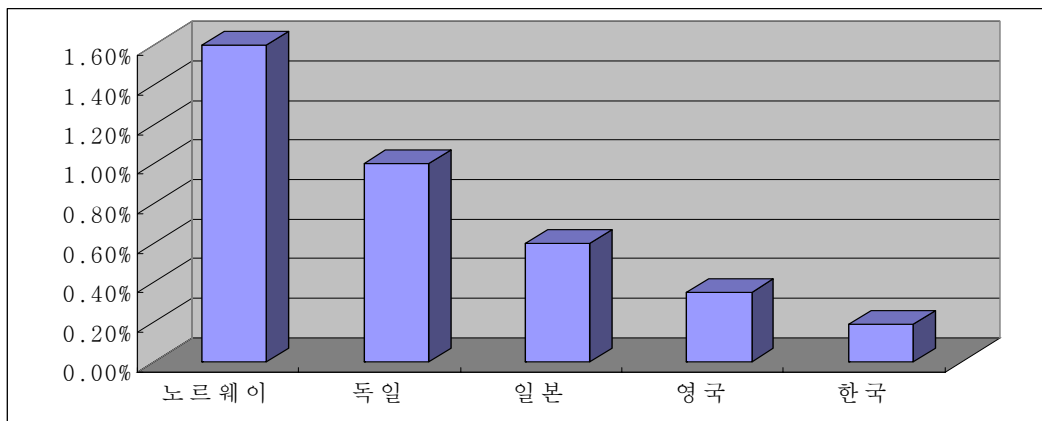
(단위 : 억원)

년 도	정부예산 (A)	문 화 관 광 부		체 육 부 문	
		예 산 (B)	점유율 (B/A, %)	예 산 (C)	점유율 (C/A, %)
1998	807,629	6,183	0.76	1,816	0.22
1999	884,850	6,943	0.78	1,572	0.18
2000	946,199	9,149	0.96	1,799	0.19
2001	1,002,246	9,706	0.96	1,639	0.16
2002	1,060,963	10,991	1.03	1,589	0.15
2003	1,114,831	11,401	1.02	1,426	0.13
2004	1,183,560	15,340	1.30	1,096	0.09
2005	1,343,704	15,676	1.17	1,137	0.08

자료 : 문화관광부 체육국 내부자료(2005)

- 해외 선진국가 비교해볼 때도 선진국의 정부예산 대비 체육예산은 영국 0.2%, 일본 0.4%, 독일 0.9%, 노르웨이 1.6%로, 우리나라와는 큰 차이를 보임

[그림 2] 세계각국의 정부예산 대비 체육예산의 비중



- 우리나라의 65세 이상 노인인구는 지난 2000년에 전체인구의 7%를 넘어서 UN이 분류한 고령화 사회로 진입하였고, 2018년에는 14%를 넘어서 고령사회로 2026년에는 20%에 도달하여 초고령 사회가 될 것으로 전망. 이러한 고령화 사회로의 진입은 필연적으로 국가의 사회적 비용의 증가로 이어짐(통계청, 2005)
 - 2005년 건강보험 총보험료는 16조9,277억원 국민건강보험이 부담한 보험급여비 지급액은 18조 3,659억원으로 1인당 연간 357,094원을 납부하고 388,017원의 급여혜택을 받음(국민건강보험공단, 『2005건강보험주요통계』)
- 노인인구가 증가하면서 자연스럽게 1인당 진료횟수와 진료비 지출이 늘어나고 있으며, 이는 곧 국가 재정부담을 가중시키는 결과를 유발한다는 것은 당연한 일임
- 정부는 이미 고령화 사회로의 진입이 이루어진 상태에서 필연적으로 국가의 사회적 비용이 증가할 것에 대비하여 이를 점진적으로 경감시키는데 결정적인 역할을 할 것으로 예상되는 생활체육진흥사업 부분에 더 많은 재정 투자를 해야 함
- 지방자치단체의 체육예산은 문화관광부 체육국의 국고예산, 국민체육진흥기금, 기타 중앙정부 및 공공기관의 교부세·지원금, 지방비로 구성
 - 2005년의 지방자치단체의 체육예산은(일반회계 최종예산 기준)으로 할 때 1조 3,664억원임
 - 2004년의 1조 4,443억원에 비하면 779억원이 줄어든 액수이며, 결산정리가 완료된 2004년을 기준으로의 살펴보면, 체육예산은 일반회계 최종예산을 기준으로 할 때 지방자치단체 전체예산 97조 9,060억원의 1.48%를 차지했으며

- 2003년에는 일반회계 최종예산을 기준으로 할 때 1조 2,846억원으로 지방자치단체 전체예산 89조 6,718억원의 1.43%를 차지

□ 2002 월드컵축구대회를 준비하기 위한 경기장 건설 및 도로정비예산 일부가 반영된 2001년 2.07%(최종예산 기준), 2002년 2.02%(당초예산 기준)에 비해 지방체육예산 비율이 현저히 낮아지긴 했지만 지방자치제가 정착되면서 지방행정이 지역주민의 삶의 질을 향상시키는 복지행정에 중점을 두게 됨 이에 따라 지역 주민의 체육활동을 위한 생활체육시설의 설치, 생활체육교실 등 프로그램의 운영 등에 대한 투자액은 늘어나고 있는 추세

<표 24> 지방자치단체 체육예산 총괄표

(단위 : 백만원)

	자치단체 예산총액1 (A)	2004년도 체육예산		자치단체 예산총액2 (A)	2005년도 체육예산	
		(B)	B/A×100		(B)	B/A×100
서울특별시	15,998,839	201,339	1.26	15,183,284	239,285	1.58
부산광역시	5,052,165	87,355	1.73	4,841,209	53,821	1.11
대구광역시	3,020,244	26,555	0.88	3,058,897	28,351	0.93
인천광역시	3,572,082	50,646	1.42	3,651,160	52,169	1.43
광주광역시	2,119,980	30,116	1.42	1,951,928	13,046	0.67
대전광역시	2,446,763	26,732	1.09	2,553,394	23,370	0.92
울산광역시	1,452,947	57,450	3.95	1,760,969	75,260	4.27
경기도	18,339,279	241,511	1.32	16,981,983	241,630	1.42
강원도	5,585,071	98,983	1.77	5,334,794	99,699	1.87
충청북도	4,426,337	96,689	2.18	3,598,856	44,897	1.25
충청남도	6,469,047	97,852	1.51	6,329,830	103,303	1.63
전라북도	5,213,678	118,799	2.28	5,213,928	84,327	1.62
전라남도	7,332,348	75,038	1.02	7,237,183	68,358	0.94
경상북도	7,630,296	127,975	1.68	7,140,042	122,838	1.72
경상남도	7,271,686	84,946	1.17	7,663,516	87,765	1.15
제주도	1,975,304	22,351	1.13	2,056,533	28,319	1.38
합계	97,906,066	1,444,337,444,337	1.48	94,557,506	1,366,438	1.45

주1: 2004년도 자치단체 예산 총액 = 국고 + 지방비, 일반회계 최종예산

주2: 2005년도 자치단체 예산 총액 = 국고 + 지방비, 일반회계 당초예산

* 기초자치단체 예산 포함한 금액(광역시자치단체+기초자치단체)

- 국민체육진흥기금은 서울올림픽조직위원회의 이익잉여금 3,110억원 등 발족기금 3,521억원을 기반으로 '89~'05년까지 2조 1,072억원을 조성하고, 1조 7,471억원을 지원하였으며 '05년말 현재 기금적립액은 7,123억원임

<표 25> 기금조성 내역

(단위 : 억원)

구 분	발족기금	조성금액	기금지원액	적립기금
'89~'03	3,521	16,139	13,226	6,434
'04	-	2,477	2,062	415
'05	-	2,456	2,183	273
합 계	3,521	21,072	17,471	7,123

- 기금지원 실적을 보면 국민체육진흥법 제20조에 따라 국민체육진흥사업, 국민체육시설 확충을 위한 지원사업, 선수 및 체육지도자 양성을 위한 사업, 선수·체육지도자 및 체육인의 복지를 위한 사업 등에 체육진흥기금을 지원하고 있음

- 2004년 현재 국민체육진흥 1조 2,136억원, 청소년육성 774억원, 올림픽기념사업 271억원 등 총 1조 3,181억원이 지원

<표 26> 기금지원 실적

(단위 : 억원)

구 분		실 적						
		합계	'89~'00	'01	'02	'03	'04	'05
계		14,928	7,655	1,031	1,243	1,726	1,526	1,747
국민 체육 지원	소계	13,883	6,610	1,031	1,243	1,726	1,526	1,747
	전문 체육	7,537	4,720	522	603	829	420	443
	생활 체육	5,429	1,600	430	555	747	952	1,145
	학교 체육	917	290	79	85	150	154	159
청소년육성		774	774	-	-	-	-	-
올림픽기념		271	271	-	-	-	-	-

※ 전문체육 부문에는 월드컵경기장 건설비(2,103억원) 포함

- 국민체육진흥과 한 축을 이루고 있는 스포츠산업의 육성을 위해 이루어지는 기금의 용자실적을 보면, 2004년 현재 1996년부터 342개업체에 총 1,018억여원이 용자

3. 재정투자에 대한 성과평가

문화산업, 문화예술 부문

□ BTL 방식 등 도입을 통하여 문화기반시설 확충 등 문화적 하드웨어 구축에 적지 않은 성과를 나타냄

- 일반회계에서 균특회계로의 이전을 통하여 지방자치단체의 지역 문화진흥에 대한 예산 운용 자율성을 확대

* 공공도서관수 : ('00) 210 → ('05) 487

공공박물관수 : ('00) 273 → ('05) 350

지방문예회관 : ('00) 97 → ('05) 140

□ 사회취약 계층 및 다양한 영역에 대한 효율적이고 종합적 지원

- 특히 사회취약계층에 대한 지원이나 공간환경에 대한 문화정책적 접근, 문화예술교육의 확대 등은 부처간 벽을 넘나들면서 계층 및 영역에 대한 지원이 보다 실효적이고 종합적으로 이루어질 수 있도록 하는 역할을 수행
- 문화예술 부문의 경우 기존의 기초예술분야에 대한 지원에 국한되지 않고 예술 영역 가운데 점차 산업적 성격을 띠어 가는 분야들에 대한 지원을 가시화함으로써, 예술산업정책이라 불리울

수 있는 영역에 대한 기초를 다져나가는 모습을 보여주었음

- 이외에도 우리 문화를 국제 사회에 알리기 위한 보다 폭넓고 주도적인 사업 추진과, 지역거점 문화도시 조성과 같은 문화분야에서의 대규모 조성사업 추진을 통하여 문화예술부문이 우리 사회의 국제화와 지역화에 크게 기여하는 모습을 보여주었음
- 반면 균특회계로의 전환이 일부 지역에서는 문화예술부문의 예산 감소로 이어지는 경향도 나타났으며, 지역거점 문화도시 조성과 같은 장기간, 대규모 사업의 경우, 지역선정 및 추진절차, 지역간 형평성 등과 관련하여 크고 작은 문제제기도 나타나게 되었음

문화재 부문

☐ 지정문화재수의 양적인 증가와 문화재보수의 확대

- 지정문화재 건수는 '99년 7,698건에서 '04년 8,846건으로 연평균 242건에 증가하였음
 - 이러한 지정문화재 증가건수는 그 이전 5년 동안 즉, '93년-'97년간의 지정문화재 평균 증가건수 217건에 비해 11.5%가 더 증가한 것이므로 재정투자 증가에 따른 상응한 성과를 거두었다고 평가됨
 - 문화재 지정이 이루어졌다는 것은 훼손과 멸실의 위험을 제거하고, 문화재의 지속적이고 체계적인 보수의 기반을 마련하였다는 것을 의미하므로 재정투자에 따른 성과를 거두었다고 평가됨
- 문화재 보수복원현황을 살펴보면 '99년 770건에서 '00년 846건,

‘04년 1,001건, ‘05년 1,210건으로 ‘99년 대비 57%가 증가

□ 문화재 재정투자에 따른 국민문화향유권 성과 평가

- 문화재 부문 재정투자 증가에 따른 국민들의 문화향유권은 지속적으로 신장되었으며, 상당한 성과를 거두었음
- 문화유적지 관람율은 1994년 38.0%, 1997년 45.6% 2003년 49.1%로 지속적으로 증가되었음
 - 즉, 지난 10년동안 문화유적지 관람율은 11.1% 증가하였으며, ‘97년 보다는 3.5% 증가하였음
 - 그렇지만 최근에는 경기침체 등으로 인하여 2000년에 비하여 관람율이 소폭 저하되었음
- * 이러한 수치는 국민들의 문화예술관람율이 최근 10년동안 정체 또는 소폭 하락상태에 있는 것을 고려하면 매우 높은 성과가 있다고 할 수 있음

<표 27> 문화유적지 관람 추이

관람율	1997	2000	2003
문화유적지 관람율	45.6%	51.5%	49.1%
국민 1인당 연평균관람횟수	1.2회	1.65회	1.17회
관람자대상 연평균관람횟수	3.1회	3.22회	2.39회

- 문화재 보존관리 및 가치제고를 위해서는 국민들의 문화재에 대한 향유권 및 접근성이 제고되어야 하므로 문화재 향유수준이 제고되고 있다는 것은 문화재 보존관리의 성과에서 매우 중요한 지표가 됨

□ 문화재 재정투자 구조의 평가

- 문화재 보존관리의 효과성을 제고하기 위해서는 문화예술 분야가 하드웨어-소프트웨어-휴먼웨어가 균형 있게 투자되어야 하는 것처럼(하드웨어 위주 투자의 문제) 문화재 원형보존-개발활용-체계적 관리(기반조성) 등 3대 분야가 균형있게 투자될 필요가 있음
 - '98-'05년간 3대 부문별 평균 재정투자비율은 원형보존 75.7%, 개발활용 15.3%, 체계적 관리 8.7%로 나타남
- 이러한 측면에서 원형보존에 치중하였던 재정투자 구조가 개선되고 있는 것은 상당히 높게 평가할 수 있음
 - '98년과 '05년을 비교하여 볼때 원형보존은 89.6%→74.9%로 축소된 대신, 개발활용은 4.8%→15.9%로, 체계적 관리는 5.6%→9.3%로 증가하였음
 - 이것은 문화재의 보존관리에서 원형보존과 개발활용과의 조화를 지향하는 정책의 성과를 잘 보여주고 있음
- 그렇지만 전체적인 재정투자 구조와 균형에 대한 원칙 정립 없이 세부사업이나 주요사업에 따라 이러한 재정투자구조가 달라지는 경우가 많이 있음
 - 즉, 문화재예산이 대폭 확대되었던 '00년의 경우 원형보존은 28.9% 증가한 반면에 개발활용은 527.2%가 증가하였고, 체계적 관리는 121.2%가 증가하였음
 - 이에 따라 부문별 재정투자비율은 '00년에 갑자기 원형보존 67.9%, 개발활용 22.1%, 체계적 관리 10.0%로 균형을 찾는 듯했으나 명확한 원칙이 없이 개별 사업이나 대형사업 위주로

접근한 나머지 다시 개발활용과 체계적 관리 비율이 대폭 하락되었음

- 문화재 보존관리는 일부 특정 사업에 대한 대규모 투자에 따라 전체 예산이나 부문별 투자비율이 상당폭 달라지기 보다는 명확한 원칙과 수많은 문화재를 보존 관리하기 위한 저변 확대에 치중할 필요가 있다는 것을 의미함
- 그러나 총액계상사업인 문화재 보수정비 예산은 시도에서 매칭펀드로 반영하여야 하는 시도예산이 제대로 반영되지 않는 구조적인 현상이 발생하고 관리가 미흡하여 매년 문화재 보수 정비 예산의 80% 정도가 이월되고 있어 체계적인 관리가 필요함('02년 82.3%, '03 83.9% 예산이 이월)

□ 문화재 원형 보존 및 보수·정비의 내실화

- 문화재 보수·정비에 대한 수요가 높음에도 이를 적기에 처리하지 못하는 경우가 많았으나, 문화재 보존 예산의 증가에 따라 보수 정비 수요에 대한 대응력이 제고됨
 - 시도에 소재한 지정문화재의 보수 정비 신청액 대비 반영률은 '98년 19.7%에서 '05년 29.1%로 증가하였음
 - 그렇지만 문화재 보수 정비는 보수 정비의 시기가 늦을수록 복원이 불가능하거나 투자효율성이 낮아진다는 것을 고려한다면 이러한 비율은 보다 아직도 낮은 수준임
- 지정문화재당 평균 보수 정비예산이 대폭 증가하여 문화재 보수 정비의 내실화에 기여함
 - 문화재 보수정비 예산(총액계상)으로 살펴보면 '98년 지정문화재당 평균예산액은 약 1천만원(7,540건/788억원)에 불과하였으나,

‘04년에는 약 2천1백만원(8,846건/1,850억원)으로 증가하였음

□ 궁·능원 보수 정비를 통한 민족자긍심 및 문화향유권 제고

- 민족문화정체성과 자긍심 제고를 위하여 궁·능원에 대한 장기적이고 체계적인 복원 계획 수립에 따라 복원이 체계적으로 추진됨
- 경복궁(‘90-‘09년 총 사업비 1,789억원), 덕수궁(‘04-‘08년 300억원), 창덕궁(‘91-‘04년) 등 궁능원에 대한 체계적인 복원 계획 수립에 따른 복원이 추진되어 옛 궁궐의 모습을 상당부분 복원하여 민족자긍심 제고 및 문화관광자원 개발에 기여
- 이에 따라 궁능원의 관람객도 ‘00-‘04년간 연평균 6.6% 증가하는 등 국민들의 자긍심과 문화향유권 신장에도 기여함
- 이러한 현상은 궁능원의 복원 정비 및 중앙박물관의 용산이전을 계기로 경복궁에 2005년 8월에 개관한 국립고궁박물관의 관람객이 50만명에 달하는 것에서 나타나듯이 더욱 가속화될 것으로 예상됨

<표 28> 궁·능원 관람객 추이

(단위: 천명)

구 분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	비 고
5대궁	5,874	6,666	6,061	5,681	7,381	4,482	연평균 7.0%증가
13능원	1,790	2,138	1,985	2,264	2,271	1,920	연평균 6.7%증가
합 계	7,664	8,803	8,046	7,945	9,652	9,652	연평균 6.6%증가

주: 관람객 감소는 관람료가 경복궁기준 1,000→3,000원, 능원은 500→1,000원으로 인상된 것에 따른 것이며 관람수입은 ‘00년 2,258백만원에서 ‘05년 7,357백만원으로 대폭 신장

□ 문화재의 관광자원화 개발 및 지역 균형발전

- 문화재 재정투자가 기존의 보존관리에서 개발활용과의 조화를 강조하면서 문화유산의 관광자원화를 위한 대폭적인 투자확대가 이루어졌음
- 이러한 사업은 문화재를 통한 문화관광자원의 가치에 대한 국민 및 지자체의 인식 제고를 가져오고, 이에 따라 지자체에서 문화유산의 관광자원화에 대한 수요와 투자가 증가됨
- 특히 '96년 백제역사재현단지 조성, '99년 가야역사문화환경조성, '00년 유교문화권관광자원화, 남해안관광벨트 사업 등에 대한 대규모 투자가 이루어짐
 - 이러한 사업은 단지 문화재의 보존·계승과 관광자원화 사업 뿐만이 아니라 지역의 균형발전을 위한 핵심사업으로 추진되고 있으며, 이에 따라 '05년도부터는 지역균형발전특별회계로 이관
- 그렇지만 이러한 대규모 문화관광자원 개발 사업에 대한 가시적인 투자성과는 아직 명확하게 나타나고 있지 않음
 - 이러한 대규모 관광자원화 사업은 다른 지역발전사업과 연계되어 있기는 하지만 성과를 나타내기 위한 사업구조의 재조정이 필요함
 - 또한 문화유산 관광자원화 사업은 대규모 개발사업도 중요하지만, 각 문화유산을 단순한 보존관리에서 개발 활용과 연계하기 위한 방향과 연계하도록 전환할 필요가 있음

□ 문화재 보존관리를 위한 과학적 조사연구 및 인력양성 등 기반의 확충

- 지정문화재 수가 증가한다는 것은 이를 보존 관리하여야 하는 문화재 전문인력의 증가를 필요로 함
 - 특히 문화재 보존이 과거의 지정문화재에서 비지정문화재까지 확대되고 있는 것을 고려한다면 문화재 전문인력의 수요는 대폭 증가하고 있음
 - 이러한 수요에 따라 한국전통문화학교를 개교('00)하여 전문인력을 체계적으로 양성할 수 있는 기반을 확충
- 문화재 조사연구 및 정보화가 지속적으로 추진되어 문화재 보존관리를 위한 과학적 기반을 구축
 - 특히 각종 문화재의 정보화 및 DB 구축, 문화재지리정보체계 등을 구축하고 새로운 문화재 복원기술과 복원지침을 개발
 - 또한 별도로 추진된(정보화촉진기금) 사업이지만 '00년 국가문화유산정보화시스템을 구축하여(www.heritage.go.kr) 문화유산의 지식정보화 및 서비스를 제공하고('00-'03년 3차사업까지 정보화촉진기금 167억원 투자), '02년 국가문화유산정보화전략계획('02-'06년)을 수립하여 문화유산 정보화를 체계적으로 추진함
 - 이에 따라 국민들의 문화재정보화에 대한 관심이 제고되고 문화재청 홈페이지의 1일 접속건수도 약 100만건에 달함
- 그렇지만 여전히 문화재분야 종사자 교육을 위한 시설과 출토유물의 보존처리시설·인력의 미흡으로 문화재 보존을 위한 충분한 기능을 발휘하지 못하고 있음 (연 3만여점의 출토유물중 4천여점 보존처리 수행)

- 전반적으로 문화재 보존 기술 개발 등 R&D에 대한 투자는 상당히 미흡한 수준임

□ 문화재 보존관리에 대한 시민 및 민간참여의 활성화

- 정부의 문화재 보존관리에 대한 재정 투자는 민간 및 지자체의 관심을 불러일으켜 민간의 문화재 보존관리의 역량도 상당히 증가하고 있음
- 문화재 보존에 대한 시민들의 자발적 활동 및 참여의 증대
 - 내셔널트러스트 사업에 대한 시민들의 참여와 문화유산시민단체의 활동이 증가
 - 궁궐지킴이, 궁궐길라잡이, 문화재행정모니터 등 6,000여명이 문화재 관람안내·모니터링 등 자원봉사활동에 참여
- 문화재 발굴전문 법인수는 1998년 8개소에 불과하였으나 2005년에는 30개소로 대폭 증가하였음
 - 그렇지만 아직도 수요에 비하여 미흡한 실정이므로 재정투자를 통하여 민간의 역량을 대폭 강화할 필요가 있음

□ 우리 문화유산의 교류를 통한 국제적 위상 제고

- 세계문화유산 등록 확대
 - '00년 7건에서 '05년 14건으로 증가하였고, 잠정목록도 17건에 달함
- 북한 고구려 고분의 세계문화유산 등록
 - 유네스코에 신탁기금으로 매년 10만달러 제공
 - 복권기금으로도 '04-'05년 북한문화재 등록에 매년 4억원 투자,

아태무형문화재유산유네스코신탁사업에 '04년 10억원 투자

○그렇지만 아직도 민족동질성 회복 및 통일에 대비한 남북한 문화재 협력 및 지원은 매우 미흡한 실정임

- 독일은 통일 이전에 동독의 문화재 보존을 위한 많은 지원을 하였음

□ 문화재의 보존·관리를 위한 체계적이고 균형 있는 투자와 정책역량이 미흡

○문화재는 체계적인 보수·정비 및 개발에 대한 조사연구를 통하여 수요와 우선순위를 정확히 파악하고, 이에 근거하여 보수·정비 및 개발이 이루어질 필요가 있음

- 현재까지는 재정의 한계 등으로 인하여 주로 문제와 현안이 되는 대상위주로 보존관리가 진행되고, 체계적인 조사와 과학적인 연구를 통한 보존관리체계와 투자는 미흡한 수준임

- 전국의 문화재의 보존실태를 체계적으로 파악하고 보존처리를 위한 종합적인 계획 수립과 수요에 따른 보존관리 접근방식이 필요

- 또한 단위 문화재 위주의 보존방식은 성과를 거두기가 어려우므로 외국에서 접근하는 것처럼 단위 문화재의 환경 중심으로 종합적으로 접근할 필요가 있음

○국가의 전반적이고 균형 있는 문화재 보존관리 역량의 미흡

- 문화재 보존관리를 위해서는 문화재청 뿐 아니라 지역의 문화재 보존관리 역량이 중요하지만, 문화재청에 비하여 지역의 문화재 보존관리 역량(예산, 인력, 기술 등)은 매우 미흡한 수준임.

- 또한 많이 개선되기는 했지만, 지역에서도 아직도 문화재에 대한 보존 우선의 정책 보다는 지역주민들의 민원 등에 따라 개발 위주의 정책이 추진되고 있는 경향이 있음
- 이슈 방식 및 대규모 문화유산의 보존 또는 개발 방식에서 문화재가 지니는 기본적 가치의 제고 및 지속가능한 문화유산 개발 방식의 접근이 미흡
- 새로운 문화유산 관련 법·제도에 부응한 정책적 뒷받침이 미흡
 - 「고도보존에 관한 특별법」(’05. 3발효)은 막대한 재정투자과 인력 및 조직이 필요함에도 이에 대한 명확한 대책 및 안정적 재원투자 계획이 불확실하여 자칫하여 법률이 유명무실해질 우려가 있음
- 문화재의 개념 확대 및 체계적 보존처리 수요에 대응하기 위한 조직 및 체계가 미흡
- 문화재 향유권 신장에서 일반 국민들을 대상으로 하는 향유권은 비교적 잘 추진되고 있으나 소외계층을 위한 정책은 미흡함

관광 부문

- 관광산업 활성화를 위한 제도개선을 실시하고 국민관광 및 국제관광분야에서 가시적인 성과를 달성
 - 한국관광의 국제적 위상 제고 및 관광외교 역량 강화
 - UN-WTO 집행이사회 의장직 성공적 수행
 - 지진·해일 피해국 관광산업 회복 지원대책 마련 (한국 50만 불 지원)

- 지속관광-빈곤퇴치 재단(ST-EP) 설립·운영 (300만불 지원)
- APEC 관광포럼 개최 및 APEC-TWG 의장직의 성공적 수행을 통한 APEC역내 관광분야 협력 주도
- 관광산업 활성화를 위한 제도 개선
 - 관광산업을 수출업에 포함, 무역금융, 수출보험, 해외전시 지원 등 수출산업으로서의 혜택을 부여(대외무역법시행령 개정중)
 - 관광호텔, 유원시설업의 회원모집 허용 등 관광·레저 산업 규제의 획기적 개선 (총 31건, 관계법령 개정 중)
 - 중국인 관광객 무사증 경유(TWOV) 입국 대상에 유럽연합 등 30개국 확대 시행('05.6)
- 국민 생활관광 증진을 위한 여건 마련
 - 중소기업체 저소득층 근로자의 국내여행 경비 지원을 위한 여행바우처제 도입·시행 (12월말 현재 7,408명 선정지원)
 - 관광자원 개발 자문단 운영, 관광공급지표개발 연구 등 콘텐츠 역량 강화를 위한 관광자원개발 기반 마련
 - 고택(25개소)·템플스테이 운영 사찰 (41개소) 관광자원화 분야 연구개발 예산 확충 등에 기여(과학기술기본법 개정, '04.10)
- 외래관광객 600만명 유치시대 도래
 - 사찰, 고택, 궁궐, 한류 등을 활용한 한국 대표 관광상품 개발
 - 일본·중국 등을 대상으로 한류관광 활성화 등 마케팅 강화, 해외홍보매체 다변화 등도 일정 성과 달성
- 국민관광시대 실현을 위한 기반구축 사업 추진

- 특색있는 역사·문화·생태자원의 관광프로그램화 추진
- 권역별·거점별 관광자원 개발을 통한 지역균형발전 도모

□ 관광 산업의 추가 개선 필요 부분

○ 주요 증감 부문 및 사업

- 남해안관광벨트조성, 관광자원육성 및 관광지 개발, 웰컴센터 건립, 대전컨벤션센터, 유교문화권개발 등 관광인프라 확충사업
- 남북관광교류 협력을 위한 남북관광교류타운 조성사업
- 사행산업에 대한 통합적인 관리·감독을 통해 도박중독자의 양산 등의 사회적 부작용 최소화 및 과도한 사행심 조장 예방을 사행산업통합감독위원회사무국운영

○ 주요 신규사업

- 동북아 경제중심국가 건설, 지방분권화 실현 등 국토 공간체계 변화에 능동적으로 대처하기 위한 서해안관광벨트 개발 및 지리산권 관광개발사업
- 사행산업에 대한 통합적인 관리·감독을 통해 도박중독자의 양산 등의 사회적 부작용 최소화 및 과도한 사행심 조장 예방을 사행산업통합감독위원회사무국운영

○ 주요 재정사업 추진일정

- '06~'07년까지만 지원할 사업
 - 개도국 국제관광교류('06)
 - 제주웰컴센터 건립('06)

- 섬진강권역영상관광벨트조성사전타당성조사('06)
- 대전컨벤션센터 건립('07)
- 목표가 달성될 때까지 추진할 사업
 - 남해안관광벨트 : '09년까지 추진
 - 유교문화권관광개발 : '10년까지 추진
 - 지리산권관광개발 : '16년까지 추진
 - 서해안권관광개발 : '17년까지 추진
 - 관광지 및 문화관광자원개발 : 매력적이고 다양한 관광지 개발
 - 한국관광공사지원 : 국내외 관광진흥 사업 지속 추진
 - 관광숙박시설 확충 : 다양한 관광숙박시설 확충(호텔, 콘도, 휴양업, 펜션 등)
 - 관광안내체계 개선 : 안내지도 제작, 안내센터·문화유산해설사 운영 및 교육

체육 부문

가. 중앙정부 체육재원

- 중앙정부의 체육재원은 국고대비 최저 0.08%에서 최고 0.29%의 낮은 점유율에도 불구하고 88서울올림픽과 2002한일월드컵경기 등 주요 국제대회의 성공적 개최와 국제대회 상위입상 등의 주요성과를 이루어 냄

- 이러한 재정 투자는 이벤트성의 주요 국제대회에만 치중하고 일반 국민을 위한 생활체육의 시설인프라 구축에는 적잖은 한계를 보여 옴
- 이러한 투자로 인해 각 영역에서 커다란 성과를 보여주고 있는바 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같음
 - 전문체육에 대한 지속적 투자로 국가이미지 제고 및 국가정체성 확립 기여
 - 대표선수의 과학적 훈련으로 아테네올림픽 목표 달성(9위)
 - 생활체육시설의 확대로 국민건강 증진 및 삶의 질 향상에 기여
 - 생활체육공원 등 체육시설의 지속적 확충으로 국민생활체육 참여율 증가 추세(주 2~3회, 회당 30분 이상 운동참여 기준 '00: 33.4% → '03: 39.8%)
 - 생활체육공원 105개소, 마을단위생활체육시설 4,977개소, 게이트볼경기장 14개소, 농어민 문화체육센터 53개소, 국민체육센터 85개소, 잔디우레탄 운동장 445개소 등 총 5,681개소 설치 완료(2005년 기준)
 - 체육지도인력 양성 및 시군구 지역단위 배치확대로 국민들의 생활체육 욕구 충족
 - 생활체육 및 경기지도자 양성 : 1974년부터 → 2005년까지 107,868명 양성
 - 스포츠마케터 등 스포츠산업전문인력양성 : 2005년까지 2,127명 양성
 - 234개 시군구에 지역단위 생활체육지도자 1117명 배치 활용

나. 지방자치단체 체육재정

- 2005년의 지방자치단체의 체육예산은 일반회계 최종예산을 기준으로 할 때 1조 3,664억원임
 - 이는 2004년의 1조 4,443억원에 비하면 779억원이 줄어든 액수이며, 2004년 기준 총1조 4,443억원으로 지방자치단체 전체예산 97조 9,060억원의 1.48%를 차지하고 있으며, 중앙정부 체육예산의 약 12배 규모임.
 - 이러한 현상은 지방자치제가 정착되면서 지방행정이 지역주민의 삶의 질을 향상시키는 복지행정에 중점을 두게 되면서 나타나고 있음
- 즉, 지방자치단체의 체육재원은 중앙의 체육재원에서는 할 수 없는 지역의 특성을 살린 체육시설(레저스포츠시설 포함)을 설치하는 등 지역사회체육 발전에 적잖은 기여
- 그러나 지방자치단체의 체육부문에 대한 투자는 순수 지방자치단체의 예산으로만 이루어지는 것이기보다는 국고와 기금이 연계되어 투자되고 있다고 봐야함

<표 29> 지방자치단체 생활체육시설 확충 실적

시설명	목 표	'05년까지 (지원액)	지원금액 지원기준(재원)	주요시설
생활체육공원	시군구단위 1개소	105개소 (1,020억원)	· 개소당 국고 10억원 (2개년×5억)/(국고, 군특)	다목적구장 등 5개종목
국민체육센터	시군구단위 1개소	85개소 (2,489억원)	· 개소당 30억원 (공단체육기금 100%)	다목적 체육시설
잔디·우레탄 운동장 (체육기금)	학교 운동장 중심	445개소 (1,334억원)	· 개소당 3억원 (공단체육기금 100%)	우레탄 트랙, 잔디운동장
마을단위 생활체육시설	전국 3,512개 읍·면·동단위 에 2개소	4,977개소 (429억원)	· 개소당 기금 10~25백만원 (공단 체육기금)	체력단련기구, 농구장 등
게이트볼전용 경기장	16개 시·도에 1개소	14개소 (74억원)	· 개소당 기금5억원 (공단 체육기금)	게이트볼전용구장, 1개소 10면
농촌형복합 체육시설	읍면동 1개소	-	개소당 7.5억원 (공단 체육기금)	다목적 구장, 건물(커뮤니티센터,자 기운동센터)
족구장	16개 시도 1개소	-	개소당 3억원 (공단 체육기금)	대회개최 족구장 설치
농어민 문화·체육센터	군단위(도·농 통합시) 1개소	53개소 (645억원)	· 개소당 15억원 (마사회기금100 %)	다목적 체육관 등
노인건강 체육시설	노인건강 문화타운	2개소 (13.5억원)	· 개소당 10억원 (2개년×5억원)/ (국고, 군특)	체육활동· 레저시설

다. 국민체육진흥기금

- 국민체육진흥기금은 2005년말 현재 7,123억원을 적립하였으며, 기금 조성 기간 중에도 생활체육과 전문체육육성 등 국민체육진흥분야에 13,883억원, 청소년육성 774억원, 올림픽기념사업 271억원 등 총 1조 4,9281억원을 지원함으로써 명실공히 우리나라의 체육진흥의 일익을 담당하고 있음
- 국민체육진흥기금의 관리 운영주체인 국민체육진흥공단에 의해서 이루어진 기금의 지원성과를 평가하면 다음과 같이 요약할 수 있음
 - 첫째, 체육 인프라 확충으로 체육복지 여건 조성으로 지역주민들이 언제 어디서나 손쉽게 이용할 수 있도록 국민체육센터 건립(84개소, 2,608억원), 잔디·우레탄 조성사업(447개소, 1,333억) 등을 지원
 - 둘째, 성공적인 월드컵대회 개최에 기여하였는데, 월드컵경기장 건설을 위하여 2,103억원의 국민체육진흥기금을 지원(인천, 울산, 수원, 전주, 서귀포 : 1,803억원, 서울 : 300억원)하였으며, 월드컵문화시민운동(38억원) 및 축구트레이닝장(68억원) 건설 등을 지원
 - 셋째, 전문체육, 국제대회 지원으로 국위선양 및 국민의 사기를 진작시키고 있는데, 국가대표선수 및 후보선수 육성, 전문체육시설 확충, 소년체전 지원, 연금 및 체육장학금 등 체육인 복지향상사업을 지원
 - 넷째, 스포츠산업을 신규 유망산업으로 육성하였는데, 체육시설업체, 우수체육용기구 생산업체, 국제경기대회 시설설치자를 대상으로 융자사업을 추진하고 있으며, 스포츠산업국제박람회와 스

포츠용품인증사업을 추진

- 다섯째, 스포츠과학의 발전과 선진화에 기여하고 있는데, 한국체육학회를 비롯한 분과학회의 학술활동 지원, 1999년 한국체육과학연구원의 부설 기관화로 스포츠과학연구, 체육정책개발 지원, 경기력향상 지원, 스포츠정보전산화, 스포츠산업 기술지원에도 큰 역할을 담당

II. 정책방향 및 재정투자 방향

1. 정책방향

문화산업 부문

□ 2010년 ‘세계 5대 문화산업강국’ 실현을 위한 사업 본격 추진

- 문화콘텐츠 제작 핵심인력 양성(CT대학원 설립, 방송영상산업 인력 양성)
- 문화콘텐츠산업의 전략적 육성 및 인프라 확충(문화산업 투자 확대, 디지털 시네마 시스템 구축, KMDB 구축·운영 등)
- 미디어산업 육성
 - 지역신문발전기금·신문발전기금을 통한 신문산업 진흥
 - 공동배달제 등 신문 유통망 개선
 - 방송영상콘텐츠산업 육성을 통한 한류의 지속 및 확산

- 출판시장 활성화를 위한 국고지출의 확대

□ 한류의 지속·확산

- 한류 거부감 해소를 위한 국가간 문화예술 쌍방향 교류 확대
- 방송프로그램 등 문화콘텐츠의 해외 진출 지원
- 외국에서의 방송프로그램 불법복제 방지 등 해외저작권 보호

① 투자·유통환경 개선을 통한 민간투자의 활성화

□ 유통구조의 합리화

- 디지털시대 저작권 기반의 유통구조 확립
 - 향후 디지털콘텐츠는 유선, 무선인터넷, 디지털방송 등 다양한 플랫폼으로 유통될 전망
 - 따라서 저작권 보호, 유통정보 처리, 과금체계, 사용료 표준안 등 콘텐츠 유통체계 정립 필요
 - 유통되는 콘텐츠에 대한 저작권 인증제도 도입
 - 디지털콘텐츠의 불법유통과 불법복제를 방지하기 위한 디지털 콘텐츠의 보호, 관리, 유통기술 개발

□ 공정거래 환경 확립

- 콘텐츠의 가치를 창조하는 생산부분이 성과에 따른 결과를 획득해야 본래의 잠재력을 발휘할 수 있음
 - 공정경쟁 환경, 생산부분의 활성화 필요
- 산업 내부의 합리성 확보를 위한 구조 변화

- 공정경쟁 저해요소 개선
- 수익성 확보 방안 마련

□ 선진투자환경 구축

- 공공재원의 공급은 민간 부문의 참여를 촉진하고 매개하는 역할만을 담당해야 함
 - 문화산업의 투자매력도를 높여야 민간부문의 투자와 참여가 활발해 질 것
 - 산업 내부의 합리성 확보와 투명성 제고 필요
- 자금조달 환경 정비
 - 대다수가 중소기업이고 물적 담보가 없는 콘텐츠 제작사업자가 스스로 리스크를 안고 비즈니스를 추진할 수 있도록 자금조달 방법을 다양화
- 문화산업 전문펀드 조성 선도
 - 창업투자사 및 일반 투자자의 자율적 참여와 투자를 유도하는 등 민간투자 유인의 파이프라인 역할 수행
 - 기존의 문화산업진흥기금을 폐지하고 이를 중소기업투자모태조합에 통합(2700억 규모)

② 문화콘텐츠 저작권 보호 강화

- '80년대를 넘어서면서 저작권 문제에는 경제적·산업적 측면이 강조되기 시작
 - 지적소유권 연관 산업의 세계전체 무역에서 차지하는 비중이

날로 증대

- 저작권분야는 기술의 발달과 더불어 계속 확대되며 발전
- 저작권 보호, 저작권 귀속

□ 집행체제 강화

- 콘텐츠판 바이돌제도 실시
 - 콘텐츠 제작자에게 저작권 이양
- 콘텐츠 해외유통 마크 제정
 - 해적판 판별을 쉽게 하고, 침해행위에 대한 법적조치의 선택치를 늘림(상표법 위반, 저작권법 위반 등)
 - 해외용 콘텐츠를 대상으로 각 콘텐츠 사업자가 정규라이선스 상품에 상표(통일 인증마크)를 부여
 - 수시로 외국에 상표권을 출원

□ 문화콘텐츠 식별체계(COI) 실용화

- 콘텐츠 유통 활성화 및 온라인 불법유통 근절 효과
- 문화콘텐츠에 부착되는 식별체계는 저작권 정보관리가 기본
 - 저작권 정보가 배제된 식별체계는 문화산업에서 효용가치가 없음

③ 문화산업의 인력정책 방향 선회

- 문화산업은 생산유발 효과와 부가가치 유발 효과가 다른 업종에 비해 높은 분야로 산업적 중요성이 커지고 있음

- 문화산업의 시장규모 확장에 따라 인력에 대한 요구도 높아지고 있음
- 문화산업의 성패는 새로운 콘텐츠의 안정적·혁신적 개발에 달려있으며, 이를 가능하게 하는 것이 바로 인력과 시스템

□ 문화산업의 특수성을 기반으로 한 포괄적 인력 정책

- 인력양성 정책에 한정되는 것이 아니라 채용, 근로, 재훈련의 제 측면을 포괄하는 정책
 - 문화산업의 산업적 특수성과 노동시장의 특수성에 대한 분석에 바탕을 두어야 함
 - : 문화상품의 시장성과에 대한 낮은 예측가능성, 높은 성과가 변성, 콘텐츠의 생산이 프로젝트 단위로 이루어지는 등
 - 문화산업 기업이 선택하는 생산요소 외부화 전략에 따른 부작용을 최소화할 수 있는 방안 모색
 - 인력의 수급상황, 근로현황, 수급 전망 등 관련 기초 통계 확보를 위한 체계적 접근 필요 : 정량적 정보 및 정성적 정보

□ 핵심역량 강화

- 최근 들어 현장실무자 및 현장 전문 인력 중심으로 교육이 전개되고 있는 것에 대한 문제점이 빈번하게 지적되고 있음
 - 현재와 같은 방식으로는 문화콘텐츠 산업의 핵심인력으로 활용할 인재들을 체계적으로 선발하고 교육하는 시스템을 정착시킬 수 없다는 점 때문
 - '핵심인력'의 육성을 위해서는 정부, 학계, 업계의 공조 필요
 - : 정부는 문화콘텐츠 산업의 핵심인 종합 인재육성 플랜 마련,

최신의 설비를 확보할 수 있도록 재정 문제 해결, 교육기관들이 벤치마킹할 수 있는 표준 커리큘럼의 개발을 위해서도 일조해야 할 것

- 교육훈련 기관의 특성화 · 책무성 강화
 - 핵심인력 양성을 위해서는 교육훈련 기관이 보다 특성화·세분화 되고, 각각의 분야에서 책무성이 제고되어야 함

④ 미디어의 다양화에 따른 정책 다양화

□ 디지털 시네마의 보급 추진

- 새로운 유통공간 창설
 - 지역의 구민회관, 학교 등을- 비상설 영화 상영시설로 활용
 - 디지털 프로젝터 사용
- 평가기술 개발
 - 규격 표준화를 위한 기술 개발
- 비즈니스 모델 확립
 - 콘텐츠 상영 희망자와 제공 희망자의 매칭 시스템 구축
 - 상영장소 다양화로 상영비 절감

□ 콘텐츠의 질 혁신

- 오늘날은 부가가치에 대한 평가가 '가격에서 질로의 시대'를 거쳐 '질에서 '품위의 시대'로 바뀌고 있음

- 문화콘텐츠 관련 업체들이 공통으로 필요로 하는 핵심기술 개발·보급을 통해 국제경쟁력 있는 고품질의 문화콘텐츠 제작·유통 환경 조성
 - 창작기술, 표현기술, 유통·서비스 기술 등 공통기반기술과 산업장르별 콘텐츠제작기술 등 콘텐츠 중심 기술개발

문화예술 부문

- ☐ 저출산·고령화 및 사회양극화 현상 심화에 따른 문화적 대응력 강화
- ☐ 국민소득 증가 및 주 40시간 근무제 확대에 따른 선진화된 문화환경 조성
- ☐ 기초예술진흥을 통한 예술창조역량 강화
- ☐ 전략적 해외거점 구축 및 한브랜드화 지원을 통한 우리문화 세계화

문화재 부문

- ☐ 세계화의 진전 및 문화다양성의 강조
 - 문화다원주의 증진 및 문화정체성을 보존하고 증진시키는 것은 인간중심의 발전을 위한 중요한 동인이 되고 문화발전의 새로운 지표가 된다는 인식이 전세계적으로 널리 확산(문화다양성 협약 체결 추진)
 - 세계화가 확대되고 국가간 문화교류가 증가하고 있는 한편으로

는 국가간 경쟁과 문화전쟁이 심화

- 이러한 여건에서 우리 문화의 본류를 찾아내고 이를 바탕으로 한국문화가 세계속의 중심문화·발신문화로 발전하기 위해서는 문화유산의 보존이 선행되어 문화정체성을 확립할 필요가 있으며, 문화유산에 대한 중요성이 더욱 강조됨
 - 문화 및 문화정체성은 속성상 문화유산을 바탕으로 계속적으로 생성, 변화하는 것이므로 문화재의 역할 강화 필요
- 문화유산이 특정국가의 유산이라는 인식에서 인류공동의 유산이라는 인식이 확대되고 우리 문화유산의 세계화와 함께 세계 문화유산 보존을 위해 우리나라의 국제적 위상에 걸맞는 기여와 활동이 요구됨.

□ 지역분권 및 지역균형발전을 위한 지역 문화유산의 보존역량 강화 및 문화관광자원 개발

- 지역분권의 강화에 따라 지역의 문화정체성과 다양성의 강화와 함께, 지역의 문화자원을 통한 문화관광자원의 개발 요구가 증대될 것임
 - 지역마다 지역의 정체성과 도시이미지 조성·제고를 위하여 문화도시 육성을 내세우면서 전통문화와 문화유산에 대한 직접적인 강조와 개발이 강조됨.
 - 특히 각 지역의 문화이미지와 문화유산을 활용한 차별화된 문화도시 육성계획과 문화재 보존·개발계획과의 연계 필요
- * 예 : 경주역사문화관광도시, 전주 전통문화도시, 강릉민속문화도시 등

- 개별적인 문화재의 복원 정비 차원에서 도시의 전체적인 이미지와 역사성을 제고하여 획기적으로 도시의 정체성을 제고하기 위한 전략적 접근의 추진(예 : 서울 광화문 및 월대 복원)
- 지역의 문화관광자원 개발, 복합레저관광도시 개발 등은 단순히 위락관광의 차원에서 지역의 문화유산관람과 문화유산체험에 대한 욕구증대로 이어지고 시너지 효과를 거둘 것으로 예상됨.
 - 따라서 기존의 대규모 (문화유산) 관광개발 방식과 함께 지역의 전통문화유산을 활용한 체험과 지식 습득 등의 개발이 필요
 - 국민들의 문화유산 향유권 신장, 역사문화환경에 대한 요구의 증대에 부응하기 위해서는 전통문화와 지역 문화유산에 대한 체험과 문화유산 교육 강화가 필요
 - 문화관광은 문화유산과 환경·생태관광의 접목을 요구하므로 역사문화환경 보존·개발과 생태환경과의 조화와 연계를 고려한 문화재 보존과 개발이 요구
- 국민소득의 증대, 주 40시간 근무제에 따른 여가활동의 확산 등과 함께 문화유산의 관광자원화에 대한 요구와 문화유산관광의 중요성이 강조될 것임.
 - * 미국 관광협회(Travel Industry Association of America: TIA)의 1998년도 조사에 의하면 문화(유산)관광객은 보통관광객보다 30%이상이 하룻밤을 체류하고, 190달러의 경비를 더 소비하여 지역경제발전에 기여한다고 함.
- 지역의 문화유산에 대한 중요성과 함께 지역의 문화재 보존관리 조직·인력·기술 등의 강화 및 중앙정부와의 연계체계 강화

□ 시민권의 신장 및 참여 요구 증대

- 문화재 개발과 보존의 관계에서 개발을 요구하면서도 문화재 보존을 우선시하여야 한다는 국민의 인식이 점차로 확대되고 있음.
- 반면에 문화재의 보존관리의 중요성 및 경제적 가치 인식 제고가 이루어지는 반면에 시민들의 문화재 관련 재산권 행사에 대한 민원과 보상 요구가 증대
 - 이를 처리하기 위한 법·제도, 인력 및 재원 확보가 필요
 - 시민 및 지자체 뿐 아니라 정부기관 간에도 개발과 보존의 갈등문제를 조정 처리하기 위한 문화재청의 역량 강화 필요
- 문화재 행정의 환경변화에 대응한 문화재 행정역량 강화
 - 지식정보사회의 진전, 문화유산의 세계화, 지역분권, 시민참여, 보존과 개발의 조화 등으로 인하여 문화재 행정환경이 갈수록 복잡해지고 다양화해지면서 문화재 행정역량 및 전문성 제고, 체계화가 요구
 - 문화재 보존관리의 과학화, R&D 투자의 확대, 체계적인 보존관리 계획에 따른 보존관리 및 재정투자 요구
- 내셔널 트러스트 등 문화유산 보존활동에 대한 시민들의 직접참여와 정책과정에 대한 참여 요구 증대
 - 문화재의 보존관리는 정부와 지자체 등 공공 차원의 투자와 노력만으로는 효과를 거둘 수 없고, 국민들의 관심증대와 참여제고가 수반되어야 하는데, 문화유산보호를 위한 민간의 관심과 활동이 제고될 것임.
 - ‘문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법’ 제정 추진(국회

계류중)에 따른 내셔널 트러스트 활동의 활성화 전기 마련

- 시민(단체)들의 문화재 보호활동 참여 확대에 따라 정부와 시민(단체)간에 파트너십 관계를 형성

* 미국의 경우에는 정부는 문화재관리의 기본계획수립 등 기획업무를 수행하고, 지역단위의 소규모 문화재보존활동은 민간단체가 참여하여 활동하는 경우가 많음(예 : 역사유물보존 전국 트러스트 : National Trust for Historic Preservation)

○ 문화재 정책 및 재정투자에도 가시적인 성과 요구

- 성과관리제도로 대표되는 문화재 재정투자 및 정책에 대한 가시적인 성과와 평가의 강화
- 문화재 분야는 기본적으로 계량화되거나 명확한 성과목표를 설정하거나 평가하기가 어려움에도 이러한 요구에 직면하여 가시적인 성과달성이 요구

□ 남북한 화해협력 증진 및 통일에 대비한 협력·지원체계

- 남북한 화해협력에 따라 문화유산 분야에서도 남북한 협력이 강화될 전망이다
- 남북한 공동협력 분야에서 가장 손쉽게 접근할 수 있는 분야가 문화유산 분야로서 문화유산 분야의 공동협력은 남북한 화해협력과 민족동질성 회복에 기여하고, 새롭고 가시적인 성과를 거둘 수 있을 것으로 전망됨

* 북한에서는 일반 문화예술 분야는 이데올로기적 성격이 강하기 때문에 쉽게 공동협력이나 교류가 활성화되기 어려움

- 문화유산 정보화 부문에서는 가시적으로 공동협력의 실적이 나타나고 있음

- * 남·북 천연기념물 통합정보서비스 : 문화재청과 한국과학기술정보연구원이 공동으로 남북과학기술협력사업으로 추진하여 북한의 과학기술통보사(CIAST)와 공동으로 추진. 남한과 북한에서 각각 홈페이지를 통하여 통합적인 정보검색이 가능하며, 지속적으로 콘텐츠 확충 추진
- * 북관대첩비 북한 인도 : 일본에 반출된 북관대첩비를 반환받아 ('05. 10월) 이를 원 소재지인 북한에 인도하고 이를 계기로 공동행사 추진
- * 북한문화재인터넷 자료관 운영 : 조선중앙역사박물관 등 소장유물 DB를 문화재연구소에서 구축하여 서비스중이며, 점차로 확충
- 특히 중국의 동북공정 역사왜곡 등에 대비한 공동협력 및 대응
 - 고구려사 및 유적은 북한에 많이 있고, 북한에도 많은 관심을 가지고 있으므로 공동협력 추진의 가능성이 높음
- 북한의 경제사정 악화로 동산문화재의 제3국 유출이 많이 발생하고 있으므로 이를 방지하기 위한 남북한 및 다자간 적극적인 협력과 대처가 필요
- 남북한 교류 증가시 북한 문화유산에 대한 관심 및 방문 수요가 증가할 것으로 예상
 - 북한 문화유산은 동독 등 사회주의권이 그랬던 것처럼 원형보존·복원 보다는 대규모 유산과 유적개발에 치중하여 원형이 많이 훼손된 것으로 평가됨
 - 개성관광 등이 허용되면 개성의 관광은 금강산과는 달리 문화유산 관광이 주가 될 것으로 예상되며 관심이 매우 높음
- * 독일의 경우 관광객들은 이미 알려진 서독지역 보다 오히려 동독 지역 역사문화유적에 대한 관심과 관광수요가 높았음

□ 고도보존법 발효 및 대규모 지역개발과의 연계 수요 대응

- '04.3. 제정된 '고도보존에 관한 특별법'이 '05. 3.부터 시행됨에 따라 경주, 부여, 공주 익산 등 고도의 보존정비를 위한 문화재 구역내 사유지의 매입 정비 등을 위한 막대한 신규 재정투자가 요구됨
- 서남해안 복합레저도시 개발 같은 복합관광레저도시 개발 사업 등과 연계한 문화관광자원 개발 및 문화재 지표조사 수요 확대
 - 서남해안 복합레저도시는 계획면적이 3천만평에 해당하며, 각 지역별 복합레저도시 개발을 위한 문화재 지표조사 수요 폭증 등 개발과 보존과의 조화 등이 새로운 이슈로 대두될 수 있음.
 - 또한 복합레저도시를 지역문화관광자원 개발과 연계하기 위한 전략적 접근이 필요

□ 문화재의 개념 및 수요 변화에 따른 대응 필요

- 문화재의 지속적 증가는 보존관리를 위한 재정수요와 인력 및 기술개발을 요구함
- 점(點)적인 문화재 보호에서 면(面)적인 문화재 보호로의 전환에 따라 문화재 재정 투자수요가 대폭 증가
 - * 미국의 문화재 관리는 단위문화재 관리 보다는 문화재와 주변환경을 종합적으로 관리하는 문화·환경 종합관리체제로 이루어지고 있음.
- 지정문화재 위주에서 등록문화재의 확대, 비지정문화재 등 미래 세대를 위해 필요한 동시대 문화유산의 발굴과 의미부여 및 보존체계 등은 문화재 행정의 체계화와 재정투자 수요를 증대
- 문화재에 대한 일반 국민의 접근성 제고와 함께, 노인·장애인·

저소득계층 등 소외계층에 대한 문화유산 접근성 제고를 위한
정책적 배려와 가시적인 정책이 필요

관광 부문

☐ 국가 전략산업으로서의 관광산업 발전 추진

- 관광산업 「내실화」를 추진하여 국가전략산업의 기반 조성
 - 관광산업 진흥을 위한 제도적 기반 조성
 - 중앙·지방, 민관, 산관학, 부처간, 영역간 네트워크 구축
 - 컨벤션·여행업 등 관광산업의 육성과 투자활성화
 - 관광숙박시설 및 안내체계 개선 등 기초인프라 확충
 - 국제관광 위상제고 및 남북 관광교류협력 강화
- 「삶과 문화」와 어우러진 「지속가능하고 품격높은 관광」추진
 - 문화·예술·문화산업 등을 콘텐츠로 하는 관광프로그램 확충
 - 「한국관광명품」 등 고품격 관광상품 및 자원 개발
 - 지역특색을 살린 관광자원개발로 지역균형발전 도모
 - 국민국내관광 증진 및 「시민관광운동」(CTM) 전개
- 문화산업, 문화재, 예술과의 연계 강화

체육 부문

- ☐ 국가 이미지제고를 위한 엘리트체육부문에 대한 지속투자과 동시에
생활체육 참여율 제고와 스포츠산업 육성

- 국민 생활체육수요의 획기적 증가에 따른 기반시설 확충 투자
 - 국민소득 증가, 건강에 대한 관심 증가, 여가관의 변화, 주 5일 근무제 도입, 스포츠클럽제도화 등으로 생활체육참여율은 지속적 상승 추세 예상
 - 2010년까지 전문체육시설(59개소, 696억원), 생활체육시설(280개소, 782억원) 대폭확충
 - 선수의 경기력 향상을 위한 체육과학 지식 부문 적극 투자
 - 북경올림픽 대비 꿈나무·후보선수 적극육성 및 공공기관 실업팀 창단 지원
 - 메달 가능 종목 집중지원 및 영상촬영분석 등 스포츠 의·과학 도입 확대
 - 반도핑시스템 구축을 위한 대책 마련
 - 레저스포츠 참여인구 급증에 따른 시설인프라 구축으로 스포츠 레저시설 부족분 해소
 - 값싸고 접근이 용이한 대중골프장 확충(2010년까지 30~40개소)
 - 장애인체육진흥을 위한 기반 구축
 - 지역별 장애인 생활체육연합회, 조목별 동호회 지원 확대(28개소→56개소)
 - 장애인체육지도자 신규양성 및 배치
 - 공공체육시설내 장애인 편익시설 리모델링 실시
- 이외에도 다양화·고급화되어 가는 국민의 체육수요를 충족하고 세

계 서비스 교역의 자유화에 대비하여 스포츠 산업체의 확산과 경쟁력을 제고하기 위한 스포츠산업 전문인력양성 등 체계적 지원이 필요

2. 재정투자 방향

문화산업, 문화예술 부문: 국가의 균형발전 도모, 국민의 문화기본권 보장

- ☐ 저출산·고령화 및 사회양극화, 국제경쟁의 심화, 지식기반사회로의 진입 등과 관련한 문화정책 환경에 대응하기 위하여 국민의 문화기본권 보장, 국가의 균형발전 도모, 개인 및 사회의 예술창조력 확보 등의 부분에 재정의 집중 투자
- ☐ 전국적 공공재나 외부 효과가 전국으로 파급되는 사업의 경우 중앙정부 주도로 지원하고 지역 공공재이거나 외부효과가 국지적으로 파급되는 경우, 지방자치단체가 주도하고 중앙정부가 지원하는 방식을 채택하여 예산 운용의 효율성 제고
- ☐ 국내적으로는 선진화된 문화환경을 조성하고, 국제적으로는 국제사회에서의 우리나라 이미지 제고 및 우리문화에 대한 이해를 확대시키기 위한 사업에 예산 운용의 전략적 선택과 집중

문화재 부문 : 문화재 보존관리 성과제도 및 문화재 보수의 효율성 제고

- ☐ 문화재 보존관리 성과제고를 위한 재정투자 구조의 재구성 및 원칙

정립

- 문화재 보존관리의 효율성 제고를 위해서는 현안 위주의 문화재 보존관리의 문제점을 개선하고, 개발활용과 조사연구 등의 지속적인 투자확대를 위한 부문별 기본적인 재정투자 구조 개선이 필요
- 문화재 보존 - 문화재 개발활용 - 관리(조사연구등) 등의 예산비율을 7:2:1 정도의 비율을 유지하도록 할 필요가 있음
 - 개별 사업단위 예산의 반영 여부에 따라 문화재 보존관리 3대 부문별 재정투자 구조의 변화가 심해지는 것을 방지하고 문화재 재정 내에서도 연차적 계획을 수립하여 top-down 방식에 의하여 예산을 편성
- 이러한 구조를 유지하기 위해서는 현재 문화재 예산구조상 문화재 보존 예산을 축소하기가 어려우므로 개발활용 및 관리 부문의 예산에 대한 증가 방식의 접근이 필요할 것임

□ 문화재 보수 정비 예산의 구조 개선 및 증대

- 문화재 예산의 평균 50% 수준을 차지하고 있는 총액계상예산사업인 문화재보수정비 예산의 효율성 제고
 - 문화재 보수정비 사업은 거래비용 축소라는 효율성 제고에 가장 적합한 사업중의 하나로 총액계상사업이 존속되는 한 계속 유지할 필요가 있음
 - 문화재보수정비 사업이 연례적·반복적으로 전국의 문화재를 대상으로 시행하는 사업으로서 사업건수가 많고, 국회의 예산심의 등 정치적·정책적 기준 보다는 문화재 자체의 기준에

따른 지원이 필요한 사업임

- 시도지정문화재의 지방이양후 평균보조금 금액이 대폭 상승되기는 하였지만('04년 180백만원→'06년 327백만원), 문화재 특성에 따라 편차가 심하고, '06년의 경우 1억원 미만이 전체 지원건수의 40.5%에 달하므로(213건/526건), 이러한 소액지원사업에 대한 세부내역을 일반사업으로 전환하는 것은 비효율적임

○ 문화재 보수정비 예산의 효율성 제고를 위한 구조 개선 필요

- 예산편성구조 등을 변경하여 문화재 보수정비예산의 점유비율을 축소하고, 성과관리 및 사업의 문화재의 전문성을 고려한 재구성 검토 필요
- 특성과 예산체계가 명확한 문화재유형별로 예산을 분리 검토하는 방안

☞ 예 : 유형문화재/사적/매장문화재, 무형문화재, 천연기념물. 등록문화재 등

- 문화재 유형별 예산분리가 어려울 경우, 유형별 예산 비율 설정 검토
- 종합적인 보존관리 접근 및 문화재 보존관리 절차의 특성에 따라 사업절차(학술조사, 토지매입, 유물·유적전시관 건립 등)에 예산은 분리하는 것은 바람직하지 않음

☞ 토지매입비가 전체의 51.7%(88,811백만원)이지만, 다른 경상투자비와 혼재되어 있어 명확한 분리가 어려움

- 다만, 대규모 문화권 보수정비 사업, 대규모·장기사업의 경우에는 일반예산으로 전환 검토

- 현재 신청액의 2-30% 수준인 예산을 단계적으로 증가시켜 '10년에는 40% 수준으로 증가시키도록 할 필요가 있음
 - 국가지정문화재 보존관리는 가장 기본적인 국가의 책무이고, 열악한 지방재정에도 위임하기 어려운 여건임
 - 이러한 방식을 통하여 시도에서 안정적이고 계획적으로 문화재 보수정비 계획을 수립하고 시도의 문화재 보수정비 예산을 반영하여 문화재 보수정비의 효율성을 제고할 수 있음
 - 지정문화재의 증가에 따른 문화재 보수 관리 예산 증액 필요
- 또한 총액계상사업으로 인하여 구조적으로 이월이 많이 발생하여 문제점으로 지적되는 점을 고려한 예산 집행구조 개선 추진
 - ☞ 구조적인 이월에는 예산확보후 토지·건물 매입, 발굴조사, 설계, 원형고증 등의 절차가 이루어진 이후에 사업이 착수되는 원인도 중요하게 작용
 - 이를 위해서는 기본적으로 일정한 기준에 따라 심사를 거친 문화재 보수정비 예산을 반영비율을 끌어올려 지자체의 예산편성이 예측가능할 수 있도록 할 필요가 있음
 - 지정문화재 보수정비의 필요성, 시기, 범위 등에 대한 전수조사를 통하여 연차적으로 문화재 보수정비의 기본적 수요를 파악하고, 이에 따라 예산확정범위에 따른 예측가능한 문화재보수정비를 추진할 필요가 있음
 - 장기사업의 경우에는 대상 사업별로 사전에 총액규모를 산정하여 예측가능하고, 사전 대응·준비 및 예산편성이 가능하도록 할 필요가 있음
- 일반적인 지원대상의 선정기준의 명확성 제고 필요성

- 문화재 보수정비 예산의 선정기준은 구체적으로 설정되어 있고, 충분한 검토와 전문가의 검토를 거쳐 이루어지고 있으나, 문화재의 정책적·전문적 특성을 고려하더라도 국회의 의결을 거치지 않고 행정부에서 사업의 대상과 우선순위 및 규모를 설정하는 것에 따른 객관성을 보완
- 문화재 유형별, 시도별 보수정비의 시급성, 문화재 현황 등을 고려한 예산비율을 설정하고, 각 문화재 유형별, 대상별로 공통적인 선정기준, 사업별 선정기준을 보다 명확히 하고 평가 결과에 따른 계량화 검토하며, 공식적인 선정심의회의 운영제도 도입 검토

○ 문화재보존관리기금의 신설 검토 추진

- 문화재 보존관리사업은 재정투자의 안정성 및 예측성, 갑작스런 재정투자 수요에 대한 대응성 등을 고려한 별도 기금 신설의 필요성이 높음
- 또한 기금의 수요를 궁능원의 입장료, 관광개발진흥기금의 출연 등으로 조성한다면, 기금의 부담자와 수혜자의 연계성이 높으므로 타당성이 높음
- 미국 등 외국에서도 문화재 보존관리기금이 많이 있으므로 정부의 기금신설억제 정책에도 불구하고 기금신설을 적극 검토

□ 문화재의 보존과 개발 활용의 조화

- 문화재의 과학적인 원형보존 체계 확립, 문화재의 효율적 활용으로 문화유산 향유기회 확대→ 보존과 개발의 조화 추구
- 문화재의 보존관리는 원형 보존을 가장 우선적으로 하면서도 문

문화재가 과거의 박제된 유산이 아닌 국민들의 삶 및 정신, 문화관광자원으로 살아서 보존·계승이 이루어질 수도록 문화재의 개발과 활용도 동시에 고려하는 방식으로 접근

○ 이러한 문화재 보존관리 접근방식은 단위 문화재의 복원·보존 위주에서 시민들의 접근성과 인식제고를 위한 사업을 병행하는 방식(예 : 국립고궁박물관, 무형문화유산 전당 등)등 기존 문화유산을 활용을 극대화하는 방식의 접근이 필요하며, 이를 위해서는 문화유산 전시관 등의 대폭적인 확대가 필요함.

○ 문화재 보존에서는 기존의 보존정책이 제대로 성과를 거두지 못하는 측면이 주로 단위 문화재에 대한 접근방식에 있다는 비판을 수용하여 면적인 접근, 즉, 단위 문화재를 중심으로 한 구역과 환경정비를 같이 추진하는 방식으로 접근이 필요함.

○ 문화재 보존관리에서 시민들의 파트너십을 강화하기 위한 법·제도적 기반의 강화

- 내셔널트러스트 관련 법률 및 민간의 문화재 보수 정비 투자에 대한 세제혜택 부여

- 특히 지정문화재 이외의 문화재에 대한 문화재 복원 정비에 대한 세제혜택의 확대로 부족한 문화재 재정투자를 보전하고, 민간의 인식과 참여를 확대

* 미국의 경우 세금개혁법(The Tax Reform Act of 1986)을 통하여 문화재 복원투자에 대한 대폭적인 세제혜택 부여로 적은 국가예산으로 효율적인 문화재관리를 도모. 즉, 민간인이 직접문화재를 관리, 보수할 경우 20%의 세금공제를 받도록 하고 있고, 민간인이 문화재 보존분야에 기부를 할 경우에는 국세와 지방세에 무제한적 공제혜택을 받도록 하고 있음.

- * 문화재 분야는 막대한 원형보존에 막대한 재정투자가 소요되고 회수기간이 너무 길므로 BTL 방식의 민간투자 보다는 비지정문화재에 대한 세제혜택과 내셔널트러스트 방식이 더 효율적임.

□ 문화재의 보존관리를 위한 체계적 기반 및 R&D의 강화

- 문화재의 보수정비 사업(특히 시도에 산재한 문화재 보수)은 철저한 고증절차를 거쳐 문화재에 대한 체계적인 정비가 이루어질 수 있도록 함.

- * 사회적으로 논란이 되는 문화재 보수정비의 많은 부분이 바로 이러한 것에서 기인

- 문화재 보수 정비를 위한 과학적이고 체계적인 보수 정비 수요 조사와 계획을 수립하여 이에 근거하여 보수정비 계획 및 우선 순위를 결정하여 문화재 보수 정비의 효율성을 제고
- 이에 따라 문화재 보존관리를 현안 대응 위주에서 과학적이고 체계적인 예방적 보존으로 전환
 - 문화재는 한번 훼손되면 회복이 불가능하거나 회복하는데 막대한 기회비용이 소요되기 때문에 예방적 접근이 중요하고 효율성이 높음
 - 따라서 문화재에 행정에 대한 관심과 투자의 소홀에 따른 기회비용은 산출이 불가능할 정도로 막대하므로 경제적 관점에서 정책 우선 순위가 높음
- 매장문화재 조사 결과, 기존 문화재 조사 결과를 토대로 연차적으로 보존 정비하여야 할 문화재 보수정비 수요를 조사하여 근거 있는 재정투자 규모 산출 필요
- 체계적인 문화재 관리를 위하여 문화재 전문인력 양성을 지속적

으로 추진하고, R&D 및 정보화 역량 및 투자를 대폭 강화

- 특히 문화재의 체계적이고 종합적인 진단·치료를 위한 문화재종합병원을 신설
- 현재 방치된 발굴유물 연 3만여점, 개인소장 비지정 문화재는 수백만점으로 추산되나 보존처리시설은 36개소로 극히 미흡한 수준(현재 출토유물의 20% 정도만이 보존처리)
- 효과적인 문화재의 예방보존과 치료방법의 연구개발 및 보존처리를 위한 중심기관으로서 문화재연구소와 연계하여 문화재종합병원 설립 필요하며, 문화재 조사연구예산의 투자 확대가 필요
- 천연기념물보호연구센터 개관에 따른 지속적인 투자와 조사연구예산의 확대가 필요함
- 문화유산의 개념의 확대와 인문-자연유산간의 연계 활용의 중요성은 전세계적으로 강조되는 추세임
- 문화재 보존관리의 효율성(성과) 및 활용도 제고를 위해서는 문화재 보존관리의 기술 및 인력개발에 대한 지속적 투자 필요하며, 특히 문화재 보존관리에 필요한 인력수요를 측정하여 인력양성 계획 및 투자 필요

□ 문화재의 관광자원화 및 문화산업화로 문화향유기회를 확대하고 경제적 가치 제고

- 민족문화의 정체성과 자긍심 및 가장 중요한 관광자원이 되는 경복궁 등 5대궁과 능원의 보수정비사업을 계획대로 추진하고, 적기에 보수하거나 복원을 추진
- '05년 8월 개관한 국립고궁박물관을 대표적인 테마박물관 및 관광상품으로 개발되도록 집중 육성하고 체험의 장으로도 활용

- 기존에 추진되고 있는 경복궁 및 덕수궁 정비와 함께 향후 정치·행정 환경변화에 대응한 광화문권역의 정비를 추진
- 지역의 문화관광자원 개발 수요에 대응한 문화유산의 관광자원화 개발을 추진하여 역사의식, 지역에 대한 애향심 및 지역의 균형발전에 기여
- 문화재의 개발 활용에 대한 투자 재조정과 새로운 투자 계획 필요
 - 기존의 문화권 및 관광자원화 개발사업의 문제점, 정부의 재정 투자계획의 전환과 연계하여 기존의 문화권 및 관광자원화 개발사업의 예산을 재조정할 필요가 있음
 - 정부의 중점 투자계획에 따라 서남해안권 복합레저도시 개발 등에 따른 문화유산 개발 계획 수립 및 투자, 각 시도의 복합 관광레저도시 개발과 연계한 문화유산 개발에 대한 투자계획 등이 재검토될 필요가 있음
- 문화유산의 산업화를 위해 문화유산을 활용한 콘텐츠 개발에 전문성을 가진 문화재 분야와 공동 협력체계를 구축할 필요가 있음
- 왕릉의 교육 및 관광자원화를 위한 연차적 조선왕릉전시관 건립
- 장애인·노인·저소득층 등 소외계층의 문화유산 향유권 신장을 위한 편의시설, 접근정보, 관람 지원 등 문화복지 정책 확대 필요

□ 고도보존법('05년 3월 시행) 제정에 따른 재정투자 확보

- 경주, 부여, 공주, 익산 등 4개 고도보존지역의 문화재 구역내 사유지·건물 매입, 발굴조사, 유적 정비·복원 등에 막대한 재정투자 수요가 신규로 발생
- 4개 고도 보존지역의 문화재구역 사유지는 약 1,480만평에 달하

며, 이러한 막대한 재정투자가 소요되는 고도보존법 사업의 기존의 top-down 방식에 의한 재정투자와는 별도의 재정투자 계획이 요구됨(총 약 3조 9,255억원 추산)

- 이를 위해서는 재원확보 뿐 아니라 고도보존을 위한 과학적인 조사연구, 도시기본계획 및 관리계획과의 연계방안 수립 등이 필요함
- 이 사업은 05-09 계획기간동안만 이루어지는 것이 아니라 그 이후에도 지속적으로 이루어져야 할 사업임

□ 서울을 세계적인 역사도시로 조성하기 위한 사업 추진

- 일제에 의해 왜곡된 문화재의 원형복원으로 민족적 자존심을 회복하고 고도 서울 및 우리나라의 대표적인 문화관광자원 및 서울의 문화·역사도시 기반 조성
- 경복궁 광화문 월대 및 해태상, 서울성곽을 복원하고 청와대 뒷산(북악산)일원에 탐방로를 조성하는 등 역사적 공간을 재구성해 서울을 세계적인 역사도시로 유네스코 세계문화유산에 등재 추진
- 경복궁의 정문인 광화문의 위치를 원상 회복하고 궁궐 정문의 위용을 살리는 월대와 해태상 복원 및 광화문앞 광장 조성을 2009년까지 추진
- 서울성곽은 기초학술조사에 따른 역사적 고증을 거쳐 유구가 잔존하는 성곽 유실구간 복원 및 멸실구간은 성곽자취 표시 등 2015년까지 추진

□ 문화유산의 세계화에 대응한 재정투자

- 우리나라의 세계문화유산은 현재 14개에 이르며, 잠정목록도 17개에 이르고 지속적으로 세계문화유산 등록을 위한 사업을 추진하고 있음
- 세계적으로 인정받고 있으나 단절되기 쉬운 무형문화재의 기·예능 보유자에 대한 전승기반을 지속적으로 지원하고 국내외적 홍보활동 및 활성화를 체계적으로 지원
- 세계문화유산 등록을 위해서는 문화재의 보존관리를 위한 대폭적인 투자와 함께 인근 지역의 환경정비(예 : 울산 반구대 암각화의 문제) 등이 필요함
- 또한 세계적인 문화유산 보존에 대한 기여, 북한과의 교류협력 확대에 따른 북한 문화유산 보존관리에 대한 공동 협력사업 및 지원 등의 확대가 필요함
- 특히 북한과의 협력사업에는 유네스코를 통한 신탁사업 이외에 중국의 고구려사 왜곡에 대응한 고구려문화권의 체계적 정비사업을 추진하며, 이와 관련된 예산 증액 필요
 - 사회적으로 논란이 되고 역사적 의의가 큰 문화재(예 : 아차산 고구려 유적)의 복원 정비 등을 우선적으로 추진
 - 고구려 문화유적 공동협력 및 교류, 남북한 교류가 가능한 문화유산 시범사업 발굴(천태종 구인사 등)

□ 무형문화유산협약에 따른 무형문화유산 보존관리 강화

- 무형문화유산은 민족의 정체성과 문화창조의 기반이 되는 것으로 전세계적으로 특히 보존관리 및 활용을 강화하는 추세임

- 유네스코의 무형문화협약 제정('06년 4월 발표)에 따른 우리나라 무형문화유산의 체계적 보존과 국제적 위상 제고
- 무형문화유산보호정부간위원회 위원국 진출 등 세계문화유산에 대한 기여도 제고
- 유네스코 아·태 무형문화유산센터 유치 추진 등을 위한 신탁기금 설립 추진
- 무형문화유산의 체계적 보호와 활용을 위한 무형문화유산전당 건립 추진(490억원)

관광 부문: 내실화를 통한 국가전략사업으로의 육성 및 한국적인 관광상품의 개발 노력

□ 내실화를 통한 국가전략산업 기반 조성

- 관광분야는 국민 생활관광시대 및 외래관광객 1,000만명 유치시대를 대비하여 관광 인프라의 지원을 유지하고 민간부문의 투자확대를 유도하여 산업발전기반을 마련
- 서비스업 육성을 통한 내수와 고용의 확대를 정책적으로 추진하고 있으므로 관광레저 시설의 활발한 확충을 위해 예산을 통한 민간부문 지원 확대
- 대규모 광역관광사업인 남해안, 유교문화권 등 기존 사업의 지속적 추진 및 '07년 서해안관광벨트, 지리산권 관광개발 등 신규개발 추진, 광역개발사업은 사업의 원활한 추진을 위해 예산 확대 필요
- 중저가 숙박시설 등 관광인프라가 아직도 부족하고 관광에 대한 국민의 인식도 여전히 낮은 상황 타개, 국민관광 사업 지원

- 중저가 숙박시설단지 조성, 관광안내체계개선 등 기초인프라 확충에 대한 지원을 유지하고 국민관광을 지원하기 위한 다목적 캠핑장 건립, 고가 종택 관광자원화 사업 등에 지원
- 한국의 고유특색을 살린 고품격 관광상품과 환경친화적이고 지속가능한 관광자원 개발을 위한 노력 지속 필요
 - 지역특색을 살린 관광상품 및 관광자원 개발로 지역 균형발전 도모 및 한국관광명품 등 고품격 관광상품 및 자원개발 추진
- 관광관련 사업을 여러 부처에서 분산 추진하고 있고 민관 및 산관학 등 협력체계 미비한 점 개선
- 복지관광사업 부문 지원확대
 - 사회적 약자와 소외계층을 대상으로 한 복지관광사업 부문은 사업예산 및 관광진흥개발기금 지원확대
- 향후 기금을 통한 민간 지원을 용자, 보조 외에 출자도 가능하도록 하여 관광개발사업에 대한 민간자본의 유치를 극대화
 - 기금에서의 공동 출자 및 투자사업 시행
 - 기금관리기본법의 개정으로 부동산, 주식 투자가 허용된 점을 감안하여 관광지 개발에의 투자 등 기금 용도확대
 - 여유자금에 의한 지역 관광개발 관련 국공채 매입
- 관광사업체의 내·외국인 대상 관광사업 환경 조성 및 관광수지 적자의 해소, 외래관광객 유치 목표 달성을 위해 적극적인 기금 보조사업 추진
 - 국민관광 활성화 지원, 국제회의산업 지원, 관광사업체의 해외 투자 지원 등

체육 부문 : 전문체육 및 생활체육의 육성 지원 및 스포츠레저산업에 대한 지원

□ 전문체육 육성 지원

- 전문체육부분 투자는 스포츠 국가경쟁력 강화의 수단기제인 우수한 운동선수를 체계적으로 발굴하여 훈련 및 육성하는 데에 초점을 맞추고 이루어져야 함
- 이를 위해 체육인재들이 스포츠과학을 바탕으로 한 우수한 훈련 환경에서 체계적이고 과학적인 훈련을 받을 수 있도록 지식 활용적 인프라 구축(예: 첨단 트레이닝 센터, 우수장비 구입, 우수 코치 영입 등)에 우선적인 재정투자를 실시하고, 대형 종합경기장과 같은 체육시설의 신규설치는 과감히 지양할 필요
- 국제대회 입상자에게 부여하는 연금제도, 장학금 제도 등 체육 인복지제도에 대한 재검토를 실시하여야 함

□ 생활체육 활성화 지원

- 생활체육 활성화를 위해 가장 중요한 정책방향은 같은 기호를 가진 국민의 조직화 즉, 스포츠클럽 및 동호인 조직 육성을 위한 기반 조성 구축
- 이를 위해 향후 약 10년간은 국내에 주요 국제대회 개최가 없음을 감안하여 그 동안 지속적으로 추진해온 대규모 전문체육시설 설치 재원을 스포츠클럽육성 등 생활체육 인프라구축(공공체육시설내 클럽하우스설치를 위한 리모델링, 생활체육공원조성, 동네 체육시설 설치 등)부분으로 전향하여 활용하도록 해야 함
- 이와 더불어 기존의 단위 사업적인 생활체육교실 등 계층별·요

소별 사업에 대해서는 일정기간(예: 총 5년 지원 3년부터 단계적 지원액 감축 등)이 지나면 자생력을 갖도록 유도한 후 단계적으로 지원을 줄이는 방향으로 정책방향을 전환해야 할 필요가 있음

- 기존의 계속사업형식으로 실시해왔던 대회행사비 지원의 경우도 총액의 범위내에서 공모제를 통해 지원기회를 균등히 제공

□ 스포츠레저산업 육성

- 스포츠산업은 2004년말 현재 약 17조원(연간매출 규모)의 GDP 2.05% 수준으로 성장한 매우 유망산업임에도 불구하고 스포츠 산업에 대한 지원책은 매우 미비
- 2010년 연매출 32조원의 달성을 위해서 체육단체 및 스포츠산업체가 경쟁력을 가질 수 있도록 법제도적인 토대 마련, 스포츠경영전문인력 인턴제 도입, 용품의 국제경쟁력 강화를 위한 기술개발 등에 충분한 재원을 투입할 필요

□ 남북 체육교류 지원

- 탈냉전 이후 국가의 이미지제고는 국제대회의 상위입상에 의해 지대한 영향을 받게 되므로 엘리트체육은 여전히 국위선양의 지표로 작용하고 있음
- 북경올림픽에 대비하여 엘리트체육과 남북체육교류에 대한 투자는 국가체육발전의 견인차이자 민족화합의 수단으로서 충분한 가치가 있으므로 지속적인 투자가 필요하나, 철저한 계획을 수립한 후 체계적인 실적관리가 전제되어야 함

3. 문화·관광분야의 5년 후 미래상

문화산업 부문

- 세계 5위권의 문화상품 생산국으로의 진입 및 문화미디어산업 수출 약 60억달러 달성
- 문화산업의 고용창출 효과 극대화

<표 30> 문화산업 부문 5년 후 미래상

지 표	2005년	2010년
▪ 문화상품생산	세계10위	세계5위
- 국내 매출규모	- 44.2조원	- 94조원
- 해외 수출규모	- 9.7억달러	- 60억달러
- 방송프로그램 수출실적	- 1억달러	- 1억 8천만달러
▪ 고용규모	52만명	96만명

문화예술 부문

- BTL 방식 도입을 통한 문화기반시설 확충과 문화예술교육 확대 실시를 통해 문화예술 참여율이 크게 증가하고 이에 따라 국민의 문화향수 정도 증가

<표 31> 문화예술 부문 5년 후 미래상

지 표	2005년	2010년
○ 문화시설확충		
▪ 공공도서관	487 (1관당 10만명)	710 (1관당 6.3만명)
▪ 공공박물관	350 (1관당 13만명)	480 (1관당 10만명)
▪ 문예회관	140 (시군구 56%)	180 (시군구 72%)
▪ 지역문화관	7 (시군구 2.8%)	43 (시군구17.2%)

- 다양한 프로그램과 서비스를 통한 문화향유기회 확대 맞춤형 서비스 제공을 통한 사회적 취약계층의 문화 기본권 보장 수준 증가
- 문화권역별 거점 지역 집중 관리 및 다양한 기관·활동을 통해 우리 문화에 대한 국제적 이해도 상승

문화재 부문

- 문화재의 특성상 이러한 문화재 재정투자에 따른 계량적인 지표나 미래상을 설정하기는 매우 어려우나, 중요사업 재정투자에 따른 사업 추진 목표량을 기준으로 제시함

<표 32> 문화재 부문 5년 후 미래상

지 표	2005년	2010년
문화재 지정건수	9,447건	11,000건
문화유산 관람율	49.1%	58%
고궁이용객 관람만족도	74%	80%
등록문화재 건수	227건	570건
민간의 문화재보존 참여자 수	3만명(186개 단체)	7만명(300개 단체)
문화유적 지리정보체계 구축	181개 시·군	234개 시·군
국립고궁박물관관람인원	50만명	80만명
문화재보존진료서비스	-	6,000점
보존과학 연구인력 양성	5명	150명
문화유적 관람객 만족도	50.3%	60%

관광 부문

- 지구촌 모두가 가보고 싶고 머무르고 싶어 하는 안전하고 편리하며 재미있는 아시아의 대표적 관광목적지 실현을 통해 외래관

광객 1천만명 유치 달성

- 관광기업하기 좋은 투자여건과 경영환경을 갖추고 국민관광수요를 기반으로 성장하고 발전할 수 있는 관광산업 환경 조성을 통해 관광외회수입 100억불 달성
- 국내에서도 해양스포츠, 리조트, 골프, 스키 등을 저렴한 가격에 즐길 수 있게 됨으로써 이러한 활동을 위해 해외출국하기 보다는 국내에 즐길 수 있게 됨
- 국민들은 가까운 생활 주변에 종합휴양시설 등이 있어 편안하게 이를 즐기므로써 심신을 재충전할 수 있는 기회를 갖고 여유시간 활용을 통해 정신적 풍요와 만족을 얻을 수 있게 됨으로써 국민의 복지가 향상되고 삶의 질 향상
- 외국과의 접촉이 증가함에 따라 우리국민의 세계화 의식이 확대
- 관광개발을 통해 지방과 농산어촌의 지역 수입을 증대시키고 지역균형 발전에 기여
- 남북한 관광교류를 통해 한반도의 평화에 기여하고 비무장지대에서의 휴식
- 문화와 관광의 융합에 의한 다양한 관광상품의 개발을 통해 문화의 다양화 및 국민의 이용 활성화에 기여
- 관광사업제도 코스닥, 증권거래소에 상장되어 국제적으로 경쟁할 수 있는 기반을 만들어가고, 우리나라의 호텔, 여행사 등의 해외진출 및 투자 확대

<표 33> 관광 부문 5년 후 미래상

구 분	2005년	2010년	비 고
국 민 관 광 총 량	4.0억명	7.0억명	
국 민 관 광 회 수	6.05회(2001년)	12회	월 1회
외 래 관 광 객 수	602만명	1,000만명	세계 30→20위권
관 광 수 입	56억달러	100억달러	세계 20→10위권
고 용 창 출	212만명(2003년)	330만명	
관 광 G D P	4.7%	8.0%	

체육 부문

☐ 국민생활체육 참여 확산

- 생활체육참여율의 획기적 제고와 국민 체력의 과학적 관리를 통한 국민건강 증진 및 삶의 질을 향상시켜 국민의 체육복지 실현 및 국가의 사회적 비용을 절감.

주 2~3회, 39.8%	➡	주 2~3회, 50% 이상
---------------	---	----------------

※ 미국의 연구 결과에 비추볼 때 국민의료비 상당액 절감 가능(연간 약 1조 5천억~2조원 추정)

☐ 첨단 스포츠과학 활용으로 경기력 세계 상위권 유지

- 현대 스포츠는 첨단과학의 경연장이라해도 과언이 아님.. 이에 따라 체육과학을 접목한 첨단 훈련시스템 도입을 통해 세계 상위권 경기력을 유지하여 국위선양을 도모

아테네 올림픽 9위(시드니12위) 아시아경기대회 2위	➡	올림픽 10위 이내 아시아경기대회 2위 유지
----------------------------------	---	-----------------------------

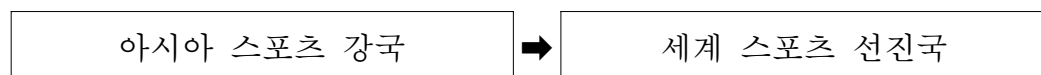
☐ 스포츠레저산업을 국가 신성장산업 동력화

- 오늘날 세계의 공통된 경향은 스포츠산업의 규모가 커지고, 전체산업구조 속에서 스포츠 산업이 차지하는 비중이 날로 증가하고 있다는 것임
- 미국은 연간 스포츠산업의 규모가 2,555억 달러로 GDP대비 3.35%이고, 일본은 19조 3,892억엔으로 GDP대비 3.88%임을 감안하여, 우리나라도 스포츠레저산업육성을 통하여 국가발전 및 지역균형발전에 기여



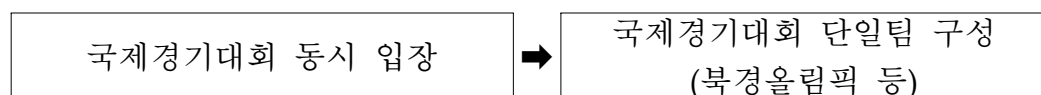
□ 국제체육교류를 통한 국가 이미지 및 경쟁력 제고

- 탈냉전 이후 각국은 국제스포츠대회를 통한 국가 이미지 제고에 경쟁적으로 나서고 있음
- 따라서 이러한 국제적 환경에 능동적으로 대응하기 위해 국제체육교류의 실질화로 국가 이미지 및 경쟁력을 제고



□ 남북체육교류의 활성화를 통한 남북화해 분위기 조성

- 각종 국제대회의 동시입장 및 단일팀 구성·출전으로 남북 체육인간의 유대를 강화하고, 남북 체육행사에 초청하여 민족정서의 동질화를 추구



Ⅲ. 부문별 사업별 투자계획

문화산업, 문화예술 부문

가. 전체적 투자방향

☐ 국민의 문화향유 기회 확대 및 수준 향상

- 사회취약계층 대상 문화지원 확대, 문화시설 지속 확충 및 질적 수준 제고, 인간과 문화중심의 도시 공간 조성
- 문화예술단체 지원, 학교의 문화예술교육 및 지역의 문화예술 활성화, 소외지역·계층에 대한 문화예술 교육 및 프로그램 지원 등을 통해 국민의 다양한 문화욕구를 충족하기 위한 지원 확대
- 지역별 특성에 따른 문화도시 조성을 통해 지역의 균형발전을 도모하고, 우리문화의 세계화를 위해 한류의 확산, BRICs 등 주요 국가들과의 전략적 문화교류 등에 대한 지원 강화

나. 사업별 투자 방향

☐ 문화예술역량강화

- 사회적 공공재의 역할을 하면서도 시장실패적 요인을 안고 있는 문화예술에 대한 안정적이고 지속적인 지원을 통한 문화예술진흥 및 국민의 문화예술향수기회를 확대하기 위한 정책개발 및

여건 조성

- 전문성과 효율성을 갖춘 국제적인 전문단체를 육성하여 국내공연예술계의 발전 및 문화한국의 국제적 위상 고양
- 국내외 문화예술인 교류행사와 주요한 계기별 행사에 대한 지원을 통하여 문화예술발전에 기여하고 이를 통하여 관련단체의 활동 진작 및 창작의욕 고취
- 미술시장유통활성화, 아트마켓 운영, 공연전문 투자조합 설립 등을 통해 예술진흥 재원을 다변화하고 예술의 산업적 발전 지원

□ 창의적 문화정책 구현

- 급변하는 문화환경과 관련하여 사회 양극화, 공간문화환경, 전통문화의 창조적 계승 영역 등 새로운 정책영역에 대한 지속 발굴 및 정책수립 지원
- 민족문화정책기반조성, 한브랜드화 육성 지원을 통해 국어와 민족문화자원의 생활화·세계화 추진
- 아시아문화동반자 사업, 코리아센터 및 코리아플라자 설립, 문화예술 해외홍보 및 교류지원을 통해 세계 10대 경제규모에 맞는 국제문화역량 강화

□ 문화시설 확충 및 지역거점 문화도시 조성

- BTL 방식을 통한 문화시설 지속 확충 및 지역간 균형있는 문화공간 확보 지원을 통하여 지역주민의 문화향수권 신장
- 지역별 특색있는 역사·문화자원에 기반한 지역거점 문화도시 조성 지속 지원
- 국민적 공감대 및 국가적/지역적 필요성에 근거하고, 사업의 성

격, 추진 주체, 재원지원 방식 등에 대한 세밀한 검토 전제 하에
지원 수준 결정

□ 우리 문화의 세계화

- 쌍방향 문화교류 활성화, 전략적 해외마케팅, 한브랜드 세계화 사업 등을 통한 한류의 지속 및 확산 지원
- 문화권역별 전략거점 마련 및 코리아센터, 코리아플라자화를 통한 해외문화활동 지원시스템 강화

- BRIC s 등 주요 국가와의 전략적 문화교류 확대

문화재 부문

가. 전체적 투자방향

□ 재정투자 증가율

- '05-'09 재정운용계획에 연평균 4.6%로 설정되어 있는 재정투자 증가율을 연평균 13.3% 이상으로 확대가 필요함
- 이러한 재정투자 증가율은 기존의 문화재 재정투자증가율 15.5%를 기준으로 문화재 보수 정비 예산 반영비율의 단계적 증가 및 고도 보존법 등에 따른 신규 제정투자 수요를 고려한 것임

□ 재정투자 구조

- 원형보존-개발활용-체계적 관리 등 3대 문화재 보존관리 부문의 재정 비율을 7:2:1의 비율을 유지
- 각 부문별 top-down 방식의 균형 유지를 통한 문화재 보존관리의 성과 제고

- 일부 유사사업을 통폐합하고, 원형보존-개발활용 등이 통합된 재정사업을 3대 부문별로 명확하게 드러나도록 재정사업을 통합·조정

□ 재정투자 우선순위

- 특정 사업 보다는 전반적인 문화재 보존관리의 기반 및 역량제고를 위한 사업에 우선적으로 투자
- 문화재의 예방적 보존과 문화재의 개념 확대 등에 따라 문화재 보존관리의 성과 제고를 위한 사업에 우선적 투자(문화재 종합병원, 문화유산 경관환경 정비 등)
- 기존의 문화유산에 대한 국민의 접근성 및 향유권 제고 및 정부와 지자체의 문화유산자원 개발 수요에 대응한 투자
- 우리문화유산의 세계화, 남북문화유산 교류협력, 동북공정 등에 대비한 고구려 문화유산 보수정비사업에 투자

나. 부문별 재정투자 계획

□ 문화재 보수 정비 예산 투자계획

- 현재 신청액의 2-30% 수준인 예산을 단계적으로 증가시켜 '10년에는 40% 수준으로 증가시키도록 재조정
 - 이러한 기준에 따르면 기존 '06-'09 재정투자계획의 문화재 보수정비 예산은 9,659억원으로 추산됨.
 - 그러나 기존의 시도 문화재 신청액 추이 및 단계별 반영률을 고려할 경우에는 '06-'10년간 14,115억원의 투자수요가 발생할 것으로 예상되어, 4,456억원의 재정투자 증가가 필요한 것으로

산정됨.

- 현재 신청액의 2-30% 수준인 예산을 단계적으로 40% 수준으로 증가시키도록 할 필요가 있음
 - 국가지정문화재 보존관리는 가장 기본적인 국가의 책무이고, 열악한 지방재정에도 위임하기 어려운 여건임
 - ☞ 일본 문화청의 경우 문화재 예산비율이 58.6%로서 높으나 지자체의 경우에는 20% 수준에 불과. 특히 기초지자체의 문화예산이 광역지자체 문화예산보다 3.2배 많고, 기초지자체의 경우에는 문화재 예산보다 일반 문화예술 예산이 5.4배 많음(2004)
 - 문화재는 대표적인 순수공공재 성격중의 하나로서 외부효과와 사용가치 뿐 아니라 비사용가치가 매우 높음.
 - 이러한 방식을 통하여 시도에서 안정적이고 계획적으로 문화재 보수정비 계획을 수립하고 시도의 문화재 보수정비 예산을 반영하여 문화재 보수정비의 효율성을 제고할 수 있음.

□ 문화재에 대한 접근성 및 문화향유권 신장

- 문화재 보수 정비 및 단위 문화재에 대한 정비 위주에서 주변 경관 및 관람객 편의성 제고
 - 유적전시관 및 콘텐츠의 확대, 안내판, 주변환경 정비, 비공개 문화재지역 개방확대, 장애인 등 편의시설 확대
 - 국립고궁박물관의 개관 운영 및 지속적인 콘텐츠·서비스 확충
 - 왕릉의 교육 및 관광자원화를 위한 조선왕릉전시관을 주요 능에 단계적으로 설치

- 주 40시간 근무제에 따른 여가시간 및 문화유산 관광 증가 수요에 대응한 문화유산체험관광프로그램 개발 확대
- 문화유산정보화 사업을 지속적으로 추진
 - 통합국가문화유산포털서비스 구축사업을 지속적으로 추진

□ 문화재 보존관리 민간참여 및 민관 파트너십 확대

- 내셔널 트러스트의 법제화를 위한 법률 제정 추진
 - 가칭 “문화유산과 자연환경자산의 보존에 관한 국민신탁법” 제정 추진('06년 현재 국회 계류중)
 - 문화유산 보존에 대한 민간투자의 세제혜택 부여 추진
- 문화재 지킴이 제도 등 자원봉사와 참여 제도 활성화를 위한 교육, 홍보 및 지원

□ 문화재 보존관리 R&D 투자 계획

- 천연기념물 보호연구센터('06년 개관) 등 기존 투자계획 지속 추진
- 과학적 보존수복시스템 개발, 문화재 복원기술 개발 및 표준화 연구 등 R&D 신규 투자사업 확대
- 문화재종합병원 설치 운영
 - 국립문화재연구소 옆에 문화재종합병원을 설치하여 체계적인 문화재 진단·치료 (400억원 투자 소요)
- 전통문화연수원 등 문화재 보존관리 인력의 체계적 양성 확대

□ 문화유산 세계화 및 남북문화유산 교류협력 투자계획

- 세계문화유산 등록 강화를 위한 기반조성 및 사업 추진

- 남북문화유산 교류협력 및 북한 문화유산 보존 지원을 위한 유네스코 신탁기금 사업 확대
- 동북공정에 대비한 고구려문화권 유적정비를 새로운 중점사업으로 개발 추진
 - 아차산, 연천지역 등 경기북부지역, 중원고구려비 등 중원문화권 지역 등
- 우리 문화유산의 세계화 및 보존을 위한 무형문화유산전당 건립
 - 종묘제례 및 종묘제례악, 판소리 등 '인류구전 및 무형유산 걸작'(세계무형문화유산)을 중심으로 우리 무형문화유산의 보존, 관광자원화 및 세계화를 위한 핵심기반시설로 활용
 - 무형문화재의 전시·공연, 자료수집 및 서비스 등 종합적 기능

□ 고도보존특별법 제정에 따른 신규 투자계획

- 대상지역 : 경주, 부여, 공주, 익산 등 4개 지역 2,314만평
 - 이중 사유지는 1,480만평에 달하며, 재정투자는 초기에는 사유지 및 건물 매입에 막대한 자금이 소요되며, 유적정비 사업에도 막대한 재원이 소요
- 유적정비 재정투자는 기존의 문화재 재정투자와 연계하여 투자가 가능하며, 일부 조정될 수도 있지만, 사유지 및 건물 매입 등은 별도의 재원대책이 필요

관광 부문

가. 전체적 투자 방향

- 문화관광부의 관광국에서 현재 설정하고 있는 전략목표와 참여정부의 관광진흥 5개년 계획상에서 추진하고 있는 관광부문의 정책목표를 중심으로 설정

나. 사업별 투자 방향

- 문화관광부의 관광부문의 중기 정책운영방향은 크게 네 가지 차원에서 접근할 수 있음.
 - 외래관광객유치증대를 통한 국가경제에 대한 기여
 - 국민의 관광참여여건의 개선을 통한 국민관광 활성화
 - 지역의 생활과 어우러지는 관광환경토대구축을 통한 지역활성화 수단
 - 관광산업의 관광진흥 원동력화 유도
- 과거에는 외래관광객 유치중심으로 관광정책이 추진되었으나 참여정부에서는 외래관광객의 유치증대를 통한 국가경제발전은 물론 국민의 삶의 질을 개선시키고 관광산업이 지역발전과 관광산업의 국제경쟁력을 제고할 수 있도록 하는데 종합적인 정책을 추진
 - 관광여건 변화와 기존의 관광정책분석을 토대로 고부가가치 관광산업을 육성하고, 증가하는 지역관광정책 요구에 대응하며, 급증하는 국민여가관광수요를 대비할 수 있는 향후 5년간(2004~2008년)의 국가관광정책 방향을 설정하기 위해 「관광진흥 5개년

계획』을 수립하고, 이를 구현하기 위해 4대 정책목표 및 14대 추진전략을 수행

- 상기의 전략목표 선정기준을 바탕으로 관광부문의 전략목표는 (i) 외래관광객의 유치증대와 관광산업 육성을 통한 동북아 시대 국제관광선도와 (ii) 국민의 삶의 질 개선을 위한 국민관광 육성 및 지역발전을 위한 지방관광 활성화 차원에서, ‘국민관광과 국제관광의 균형발전을 통한 관광선진국 실현’으로 설정

체육 부문

가. 전체적 투자 방향

① 전문체육 육성

□ 우수선수의 발굴·육성을 위한 지식활용적 인프라를 구축

- 첫째, 전국의 우수 및 잠재적 체육인재들이 스포츠과학을 바탕으로 한 우수한 훈련환경에서 체계적이고 과학적인 훈련을 받을 수 있도록 권역별로 첨단 트레이닝 센터를 설치하거나, 지방의 주요 전문체육시설을 권역별 종합훈련장(예 : 부산아시아경기대회시설을 영남권 종합트레이닝센터로 지정 운영)으로 특성화하여 첨단 스포츠과학 시설을 지원하는 등 기존의 전문체육시설에 대한 활용도를 높이는 방안이 모색
- 이러한 방안에는 국가대표 경기력 향상을 위해 제2선수촌(국가대표종합훈련원) 건설·이전이 확정되었음에도 불구하고 여전히 실시되고 있는 태릉선수촌에 대한 시설확충 및 개보수 사업을 중단하고 해당 재원을 활용하는 내용 등이 포함되어야 함

- 둘째, 전문 스포츠클럽 육성
 - 이미 학교운동부의 감소로 우수선수 발굴·육성방식은 한계에 와 있다. 따라서 시·도별로 선수양성이 가능한 전문 스포츠클럽을 창설하여 선수를 육성·공급하는 선수공급체계의 다변화를 시도해볼 필요가 있다.
- 셋째, 스포츠과학을 선수육성에 응용하여 경기력 향상을 유도하기 위해 우수장비 구입, 우수코치 영입, 스포츠 의·과학화부문 등에 대한 적극적인 투자
- 넷째, 체육인복지제도에 대한 재검토를 실시
 - 현재의 체육인 연금제도는 기타 연금제도와 달리 나이와 관계 없이 일정 점수 이상이면 매월 일정액을 수령하는데 이러한 사례는 국제적으로도 찾아보기 어려운 제도임
 - 따라서 일정한 기준(예: 60세)을 설정하여 그 이후에 수령하게 하거나 일시 격려금제로 변경 지급하고, 체육장학금을 확대하여 선수생활 은퇴후 안정적으로 수입원을 가질 수 있는 지식능력함양에 더 투자하는 것이 바람직하다.

② 생활체육 활성화

☐ 주민친화형 생활체육공간을 지속적으로 확충

- 첫째, 국민의 체육활동 수요를 효율적으로 충족시키기 위해서 생활권 내에서 손쉽게 이용할 수 있는 저비용 생활체육시설의 확충과 지역특성에 맞는 다목적 체육공간(국민체육센터, 다목적 생활체육공원, 잔디·우레탄운동장, 마을단위 체육시설, 학교시설 복합화 사업 등)확충 사업에 지속적으로 투자해야 함

- 그러나 국민체육센터, 학교시설 복합화 사업 등은 BTL방식의 도입을 검토할 때 용적을 제한규정을 최대한 풀어주는 규제개선 작업이 반드시 뒤따라야 함
- 또한 국민체육센터와 농어촌복합체육시설, 농어촌문화체육시설 사업은 상호 유사성을 띠는 사업으로서 시설확충, 재원배정 방식 등의 정책 목표를 재설정할 필요가 있음
- 둘째, 지역특화형 레저스포츠시설 인프라 구축에 투자
 - 주5일제가 도입되면서 레저스포츠에 대한 국민 수요는 급속히 증가하고 있으며, 이에 따라 시설 확충이 요구되고 있음
 - 레저스포츠는 개개인의 심신수련 뿐만 아니라 내수 진작 및 민간 소비촉진의 기회로도 활용될 수 있음
 - 따라서 항만·도로시설을 인프라로 보고 조성하듯 레저스포츠의 활성화를 위해 산악자전거장, X-게임장, 래프팅 승하선장, 활공장, 요트계류장 조성 등에 대한 투자가 국가차원에서 이루어져야 함

③ 스포츠레저산업 육성

- 스포츠레저산업은 미래 국가의 신 동력산업으로 부상할 가능성이 매우 크므로 이에 대한 체계적인 지원이 필요
- 첫째, 스포츠레저산업을 육성하기 위한 법제도적인 토대가 마련되어야 함
 - 이를 위해 현재 추진중인 스포츠산업진흥법과 레저스포츠진흥기본법의 제정이 하루 속히 이루어져야 함

- 둘째, 인력양성 및 활용에 대한 투자가 이루어져야 함
 - 이를 위해 스포츠경영전문인력 인턴제도를 확대 도입·운영할 필요가 있음
 - 즉, 체육단체 및 스포츠산업체의 스포츠마케팅사업 개발을 위해 스포츠산업·경영관련 대학원생 인턴제를 도입한다면 스포츠산업현장의 발전을 도모하고 나아가 대학(원)생의 청년 취업난 해소에도 부분적으로 기여할 수 있을 것임
 - 또한, 생활체육지도자, 노인체육지도자 등 체육지도인력의 취업 확대와 국민의 질 높은 체육서비스 향유를 위해서 체육시설업의 경우 일정 기준이면 체육지도자 배치를 의무화할 수 있도록 현행 체육관련법령(체육시설의설치·이용에관한 법률 등)을 현실에 맞게 재정비할 필요가 있음
- 셋째, 스포츠레저용품의 품질 향상을 위해서도 노력하여야 함
 - 운동용품에 대한 품질인증제도의 도입으로 운동용품의 스포츠과학적 기능 향상과 국제 경쟁력 제고로 내수진작과 수출 증대에 기여할 수 있기 때문

④ 남북 체육교류 활성화

- 6·15 남북공동선언 이후 체육부문에서는 2002년 부산아시아경기대회의 북한 참가, 2004년 아테네올림픽 공동입장 등 괄목할 만한 교류가 이루어져 남북긴장완화와 화해협력의 핵심 매개체가 됨
- 따라서 이러한 화해분위기 조성을 지속하고 2008년 북경올림픽 단일팀 구성을 위해 적극적으로 노력해야 함

- 즉, 국제대회 공동입장, 공동개최, 단일팀 구성 등 미래의 어느 시점에서 필연적으로 대두하게 될 남북체육통합을 위해 남북선수단 공동 훈련지 모색 및 개발, 체육과학교류지원에 대한 지속적인 투자와 중장기적인 재원확보 대책이 마련되어야 함

제2부

**쟁점토론1 : 대규모 관광자원개발사업
효율화 방안**

I. 서론

1. 관광산업의 현황

□ 고부가가치 창출 및 외화 가득를 높은 산업

- 관광산업은 타 산업과 비교하여 고부가가치 창출 능력이 월등하며 외화 가득율이 높은 산업으로 차세대 성장 동력원으로 인식되고 있음³⁾
- 관광산업은 또한 고용창출, 투자촉진을 통한 경제 성장과 삶의 질 향상, 인적교류와 문화교류를 통한 세계화·지방화 촉진, 국제적 이해관계 증진 등 다양한 파급효과를 유발함으로써 세계 각국은 국가발전을 위한 수단으로서 관광산업 육성에 노력하고 있음⁴⁾

□ 국민 삶의 질 향상에 기여

- 관광은 지역균형발전과 지역경제 활성화를 통해 지역주민의 삶의 질 향상에 크게 기여할 수 있다는 점에서 지방자치단체의 정책적 관심분야로 급부상하고 있음⁵⁾
- 소득 증가와 여가중심의 가치관 확대로 국민의 여가활동이 다양해지고 있으며, 주40시간 근무제가 확산됨에 따라 여가관광 활동이 폭발적으로 증가할 것으로 예상되고 있음⁶⁾

3) 존 나이스비트, 2003. '차세대 성장산업 국제회의' 발표

4) 중국 : 「관광비전계획」('03) 수립, 세계 1위('02년 5위)의 관광입국목표 제시, 스누피공원 유치, 유니버설 스튜디오 개장 등

일본 : 고이즈미 총리 주도로 2010년 외래관광객 1천만명 유치캠페인 전개, 아토티랜드 등 관광시설 확충

5) 지역특화발전특구 신청 448건 중 관광분야 신청건수 133건(전체 29.7%)

□ 관광유인력 저하로 관광수지 악화

- 우리의 현실은 관광 유인력이 저하되고 관광인프라가 부실하여 외래관광객 유치뿐 아니라 국민관광수요에도 적절히 대응하지 못하여 관광수지가 악화되고 있음⁷⁾

2. 관광재정투자 현황

□ 관광재정 투자 수요 지속적 증가 전망

- 관광여건 변화에 따라 고부가가치를 창출하는 관광산업이 우리 경제에서 차지하는 비중도 매우 커질 전망이어서 관광분야에 대한 재정투자 수요는 계속 늘어날 것으로 예상되고 있음⁸⁾
- 최근 3년간 관광분야의 중앙재정규모는 2003년 4,815억원, 2004년 5,154억원, 2005년 6,407억원 등으로 확대되고 있으며 그 결과 많은 관광자원과 인프라가 건설·정비되었으며, 방한 외래 관광객도 2005년 602만 명을 돌파하는 등 많은 성과가 있었음
- 그러나 주변국의 약진, 관광수요의 대폭증가 등 대내외 환경 요인에 따라 관광재정은 지속적 확대가 요구되나 정부의 재정상황 등을 고려할 때 관광분야 재정의 지속적인 증가세만을 낙관하기는 어려운 상황임

□ 대규모 관광개발사업 재정투자 운용 모색의 필요성

- 따라서 본고에서는 이러한 문제의식을 토대로 관광부문의 중기

6) 일본은 '87년 주40시간 근무제 시행 후 초기 6년 약 15%, 이후 약 10% 성장
7) 2004년 현재 관광수지는 관광수입 6,053.1 백만 달러, 관광지출 9,856.4 백만 달러 등, 총 3,803.3 백만 달러의 적자를 보이고 있으며, 2005년은 관광수지가 6,292.9 백만 달러의 적자를 보일 것으로 추정됨 (출처 : 한국관광공사 시장분석팀)
8) 유교, 남해안 등 광역관광벨트사업, 관광지개발 등에 대한 집중투자로 '98년 이후 연평균 41% 증가

재정 운용방향을 대규모 재정투자가 요구되는 관광개발사업을 중심으로 모색해 보고자 함

- 정부의 개입 또는 지원의 방향이나 정도 등에 대한 재검토 필요

Ⅱ. 관광의 중요성 및 환경변화

1. 관광의 중요성

□ 관광의 GDP 기여율 및 고용 창출효과

- WTTC는 우리나라 관광산업의 파급효과를 GDP에 대한 비중 6.8%, 총 고용의 7.4%로 분석하고 있으며 2016년까지 연간 약 5.8%의 산업 성장률을 보일 것으로 전망하고 있음⁹⁾
- 특히 세계관광산업의 평균 GDP 비중인 10.3% 및 평균 고용 비중인 8.7% 보다 낮게 평가되고 있어 향후 성장 여지가 크다고 볼 수 있음¹⁰⁾¹¹⁾

□ 관광의 부가가치 유발효과

- 관광산업의 부가가치 유발효과는 0.49로 우리나라 산업의 중추를 담당하고 있는 반도체산업(0.36), 자동차산업(0.22), 조선산업(0.32) 보다 높게 나타나 지역경제 및 국가경제에 기여할 수 있는 잠재력이 매우 뛰어난 산업이라 평가할 수 있음¹²⁾

9) WTTC (2006). TSA Research, Tourism Satellite Accounting, Country Report: Republic of Korea. "<http://www.wttc.org/2004tsa/frameset2a.htm>" WTTC.

10) WTTC (2006). World Travel & Tourism Climbing to New Heights : The 2006 Travel & Tourism Economic Research. WTTC.

11) 세계관광산업의 GDP 비중 : 2006년 10.3% (US\$ 4,963.8 billion), 2016년 10.9% (US\$ 8,971.6 billion)

<표 1> 관광산업 및 주요산업의 부가가치 유발효과 및 고용승수

	관광	반도체	자동차	조선	섬유	신발
부가가치/총생산액	0.4978	0.3623	0.2262	0.3205	0.3205	0.3051

자료: 한국은행(2003), 『2000년 산업연관표』

□ 관광의 지역경제 파급효과

- 관광산업은 지역 경제 파급효과가 높아 지역 발전 및 국가균형 발전을 위한 주요한 수단으로 활용할 수 있음
- 강원랜드의 경우 강원랜드 설립과 관련한 지역경제 파급효과로 생산유발효과 1조 2,596억원, 소득유발효과는 2,455억원, 고용유발효과는 4만385명, 부가가치유발효과는 6,225억원 등으로 나타나 경제적 파급효과가 매우 높은 것으로 파악되고 있음¹²⁾

□ 관광의 국가균형발전 및 국민 삶의 질 향상 효과

- 관광은 도시민의 여가소비활동을 지역으로 분산시켜 이를 통한 국가균형발전의 효과를 가져온다고 할 수 있음
- 2003년 기준 국내 지역관광객은 총 3.5억명으로 추산되어 전체 96만명의 인구분산 대체효과를 가지는 것으로 분석됨
- 또한 늘어나는 여가시간의 건전한 활용으로 정신적 풍요, 건강 증진 및 생산성 향상을 기대할 수 있어 전반적인 국민의 삶의 질 향상을 도모할 수 있음

12) 2000년 한국은행 산업연관표 참조

13) 출처 : 강원일보 2006년 1월 23일

2. 국제관광 환경의 변화 및 전망

☐ 글로벌라이제이션의 가속화

- 세계화(Globalization) 및 지역화(Localization)의 가속으로 지역이 국가경쟁력 및 국부의 핵심단위로 등장하고 있으며 지역중심 발전체계 구축과 지역간 협력·연계에 의한 관광 개발 방안 수립의 필요성이 강조되고 있음

☐ 지식정보산업의 증가와 체험경제로의 패러다임 전환

- 산업중심이 고부가가치 창출 지식정보산업으로 급속히 이동하고 있으며 농업경제, 산업경제, 서비스경제 시대를 거쳐 체험경제 시대 도래로 여가·문화·관광을 중요시하는 패러다임 변화

☐ 3Es(Entertainment, Excitement, Education) 결합한 관광상품의 부상

- 모험관광, 생태관광, 녹색관광, 문화관광 등 체험을 중요시하고 보다 세분화된 대안관광(alternative tourism), SIT(Special Interest Tour) 등으로 급속히 전환

☐ 환경보존을 위한 국제협력 및 기준 강화

- 1992년 유엔환경개발회의 이후 환경에 대한 국제적 관심과 협력 및 기준이 강화되고 있으며 환경을 보호하며 미래를 계획하는 지속가능한 관광개발의 필요성이 증대되고 있음
- 관광부문에서는 자연친화적 관광형태를 중심으로 한 New Tourism이 부상하고 있으며 최근에는 생태관광, 녹색관광 등 새로운 형태의 관광유형이 각광받고 있음

☐ 동북아내 국가간 관광산업 육성 및 관광개발 경쟁 심화

- 동북아 3국은 주요 국가관광계획에서 전략적 관광산업 육성과 관광객 유치경쟁에서 우위를 선점하기 위한 관광정책 목표 및 대규모 관광개발계획을 수립하고 있음
 - 한국: 관광진흥5개년계획(2004), 중국: 제10차 5개년관광개발계획(2000), 일본: 글로벌 관광전략(2003)
- 심화되는 국가간 전략적 관광산업 육성과 관광객 유치경쟁에서 우위를 선점하기 위해서는 관광산업의 집중 육성과 경쟁력 있는 대규모 관광시설 개발의 필요성이 요구됨

<표 2> 동북아 3국 관광정책 현황

구분	한국	중국	일본
관광정책	관광진흥 5개년계획 (2004)	제10차 5개년 관광개발계획 (2000)	글로벌 관광전략 (2003)
정책목표	• 외래관광객 수 2008년 1천만명 • 관광수입 100억달러	• 외래관광객 수 2010년 1.43~1.7억명 • 관광수입 1,360~1,620억 달러	• 외래관광객 수 2007년 800만명, 2010년 1,000만명 유치
주요내용	• 생활속에 스며드는 국민관광 - 국민 생활관광환경 조성 - 국민 관광인프라 조성 - 국민관광자원 및 상품 개발 - 국민 관광소비능력 향상 • 지역성장과 어우러진 관광 - 특화 관광 및 지역간 연계 개발 - 관광개발 추진주체의 역량 강화 • 내실있는 관광산업 - 규제 합리화 및 투자유치 촉진 - 관광산업 경쟁력 강화 • 세계인이 매력을 느끼는 관광한국 - 매력적인 이미지 조성 - 관광기반시설 확충	• 6대 전략 - 관광과 연관된 산업의 육성 - 서부지역 개발 - 국민 국내관광 촉진 - 투자환경 개선 - 관광의 중요성 인식 - 지속가능한 관광개발 • 관광개발 주요 과제 - 관광상품의 질적 수준 제고 - 관광시장관리 강화 - 관광계획 관리 강화 - 개발과 보존의 균형 증진 - 안전과 위생 향상 • 관광개발 촉진 정책 - 리더쉽 강화 - 정부의 협조와 조정 증대	• 외국인 여행자 방일촉진전략 - Visit Japan Campaign - 시장별 여행상품개발 및 판매 • 외국인 여행자 수용전략 - 국제공항·항만 접근성 향상 - 복수국가 다기능 IC 카드 개발 - 관광교류공간 만들기 등 • 관광산업 고도화 전략 - 외국인 대상투어 기획·개발 - 숙박업 숙식 분리 - 기업간 연계 강화

자료: 한국문화관광연구원 자료 재구성

☐ 인터넷 전자상거래 등 신관광사업 출현 확대

- 인터넷을 통한 관광산업간 및 관광산업과 개인간의 거래장벽 해소에 따라 IT를 기반으로 하는 신 관광산업등장
 - 세계관광산업 온라인예약 시장규모는 2000년 139억달러, 2003년 294억달러(116% 증가)

☐ 전쟁, 테러, 질병 등 예측 불가능한 국제관광 불안정 요인 상존

- 테러, 전쟁, 질병, 재해 등 여행객의 안전 및 보호에 대한 국제적인 이슈가 본격적으로 등장하면서 증가하는 관광객 이동의 자유와 안전보호라는 상충되는 문제 해결을 위해서 국가 간의 협력체계가 매우 중요한 사안으로 대두되고 있음

☐ 고령화시대의 도래

- 세계 노인 인구 비중이 2000년 6.9%에서 2010년 7.6%로 증가할 것으로 전망되고 있어 실버계층의 욕구 수용을 위한 관광시설의 확대가 필요함

3. 국내관광 환경의 변화 및 전망

☐ 지역의 특성을 살리고 자립화를 촉진하는 지역개발 필요

- 관광개발사업 추진에 있어 지역의 자율성이 확대될 것으로 예상되나 중복개발, 난개발 등의 가능성이 상존하고 있어 중앙 및 지방정부차원에서는 양적투자 확대보다는 선택과 집종의 원칙에 의한 사업선정 및 사후관리 강화 등의 질적 내실화가 필요

☐ 교통망 확충으로 지역접근성 향상 및 여가활동공간 확대

- 고속철도 및 고속도로망의 개통과 확충으로 인해 접근가능한 지역이 증가하고 이로 인해 관광활동의 상호작용은 크게 증대될 전망이다
- 접근성 향상을 관광발전으로 연결시키기 위해서는 숙박기반의 조성, 연계 교통체계의 구축, 패키지 상품개발 등 부가적인 노력이 필요함

□ 주5일 근무제에 따른 여가시간 증대로 5都2村 생활패턴 확산

- 2004년 7월 주5일 근무제 실시에 따른 여가관광시대의 본격적인 개막으로 급증하고 있는 국민관광여가 활동을 원활히 수용하기 위해서는 민자유치 촉진과 정책지원 확대 등을 통한 체계적인 관광개발이 요구됨

- 주5일 근무제의 실시 등으로 국민관광총량이 2010년경이면 6억명 이상으로 늘어날 전망이다

<표 3> 국민 국내관광 총량 예측

(단위 : 천명)

구 분	2002	2005	2008	2011
국내관광 총량	404,648	507,436	536,876	605,968

자료: 문화관광부(2001), 『제2차 관광개발기본계획』

- 국내 관광매력 부족과 열악한 관광환경, 그리고 고물가 관광구조는 국민관광수요의 상당부분을 해외로 발길을 돌리게 하고 있어 관광산업의 만성 적자구조 고착 우려

□ 외래관광객 유치 침체와 국민해외 관광객 증가로 관광수지 악화

- IMF 경제위기 이후 외래관광객 증가추세가 둔화되고 있으며 국내 관광매력 부족과 열악한 관광환경은 주40시간 근무제 도입으로 인한 여가시간 증대에 따라 확대된 국민관광수요를 해외로 유출시키고 있어 관광수지 적자구조가 고착화될 우려가 있음

<표 4> 관광수지 동향

(단위: 백만 달러)

구분	관광수입		관광지출		관광수지
	수입액	전년대비증감율	지출액	전년대비증감율	
1998	6,865	34.20	2,640	-57.83	4,225
1999	6,802	-0.92	3,975	50.57	2,827
2000	6,811	0.14	6,174	55.31	637
2001	6,373	-6.43	6,547	6.04	-174
2002	5,919	-7.1	9,038	38.0	-3,119
2003	5,343	-9.7	8,248	-8.7	-2,905
2004*	6,053	13.3	9,856	19.5	-3,803
2005*	5,650	-6.7	11,943	21.2	-6,293

주: * = 추정치

자료: 문화관광부(2005), 『관광동향에 관한 연차보고서』; 한국관광공사(2006), 『관광통계』

□ 국가균형 발전의 핵심전략으로서 지역 관광개발의 확대 추세

- 국가균형 발전의 촉진 및 지역의 자립적 발전을 위한 새로운 성장 동력으로서 관광산업 육성이 지역발전의 새로운 대안으로 대두되고 있음

□ 관광공급은 중앙정부와 지자체 그리고 민간 부문에 의해 이루어짐

- 중앙정부는 전국적 범위의 외부효과를 창출하는 공공재, 지자체는 해당 지역에 국한되어 나타나는 지역 공공재, 민간부문은 이윤을 추구하는 기업적 특성에 기인하여 재화를 공급

□ 관광공급을 위한 재정지원은 사업목적 및 성격에 따라 각 해당 주체의 역할 분담이 필요

- 중앙정부(예산, 기금), 지자체, 민간(민간자본 및 해외자본) 등 주체에 따른 역할 정립이 필요

Ⅲ. 대규모 관광개발 사업 현황

1. 대규모 관광개발 관련 계획

가. 제2차 관광개발기본계획(2002~2011년, 10개년 계획)

☐ 계획 개요

- 비전 : 21세기 한반도 시대를 열어가는 관광대국 실현
- 7대 개발전략 : 국제경쟁력 강화를 위한 관광시설 개발 촉진, 지역특성화와 연계화를 통한 관광개발 추진, 문화자원의 체계적 관광자원화 촉진, 관광자원의 지속가능한 개발 및 관리 강화, 지식기반형 관광개발 관리체계 구축, 국민 생활관광 향상을 위한 관광 개발 추진, 남북한 및 동북아 관광협력 체계 구축

나. 관광진흥5개년계획(2004~2008)

☐ 비전과 목표

- 비전 : 창의적이고 매력적인 관광한국
 - 국민의 풍요한 삶의 기초가 되는 창의적인 생활과 문화속에서 편안하고, 재미있고, 행복과 만족을 느낄 수 있는 누구나 살고 싶고 찾아 가고 싶은 매력적인 아시아 관광선호 목적지 실현
- 목표 : 생활 속에 스며드는 국민관광, 지역성장과 어우러진 관광, 내실 있는 관광산업, 세계인이 매력을 느끼는 관광한국

□ 계량적 목표 설정

<표 5> 국민관광총량 목표

구 분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
국민관광총량(억명)	3.8	4.2	4.8	5.6	6.5
적용 성장률(%)	10	15	15	15	15

자료: 문화관광부(2004), 『관광진흥5개년계획』

<표 6> 국민관광참여 목표

구 분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
국민관광총량(억명)	3.8	4.2	4.8	5.6	6.5
추정추계인구(천명)	48,199	48,461	48,710	48,948	49,175
국민관광회수(회/년)	7.9	8.7	9.9	11.4	13.2

자료: 문화관광부(2004), 『관광진흥5개년계획』

<표 7> 외래관광객 유치 목표

구 분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
기준추세수요(천명)	5,140	5,481	5,787	6,113	6,439
중 국	547	597	651	703	759
일 본	2,098	2,201	2,311	2,422	2,531
기 타	2,495	2,683	2,825	2,988	3,149
정책목표수요(천명)	5,594	6,253	7,259	8,505	10,000

자료: 문화관광부(2004), 『관광진흥5개년계획』

<표 8> 고용창출 목표

구 분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
전산업(만명)	2,254	2,294	2,334	2,374	2,414
관광산업 비율(%)	13.0	13.2	13.4	13.6	13.7
관광산업고용자(만명)	293	303	313	323	330

자료: 문화관광부(2004), 『관광진흥5개년계획』

2. 관광지 · 관광단지 개발 현황

□ 관광단지 개발 현황

- 관광단지라 함은 관광산업의 진흥을 촉진하고 국내·외 관광객의 다양한 관광 및 휴양을 위하여 각종 관광시설을 종합적으로 개발하는 관광거점지역을 말함
- 2005년 6월 현재 총 12개 관광단지가 지정되어 있으며, 제주 중문, 경주 보문, 원주 월송, 평창 봉평, 평창 용평 관광단지는 일부시설을 완공하여 운영 중에 있으며, 김천 온천관광단지, 해남 화원관광단지는 기반시설 공사를 하고 있음
- 앞으로 관광단지는 건강 · 교육 · 체험 등 다양한 관광수요를 특징으로 하는 최근의 관광패러다임의 변화에 맞춰 관광단지를 특성화하여 개발함으로써 지역관광산업의 동력으로 활용할 계획임
- 정부는 관광단지 개발 활성화를 위해 관광단지를 「사회간접자본시설에 대한 민간투자법」상 사회간접자본시설로 규정하여 민자를 적극 유치케 하고 있으며, 지방세법의 규정에 의하여 취득세와 등록세를 50% 감면해 주는 등 혜택을 주고 있음

<표 9> 전국 관광단지 현황 (2005년 6월 현재)

단지명	위 치	개발면적 (km ² /만평)	투자규모 (억원)	개발기간	2004까지 투자 실적 (억원)	2005년 투자 계획 (억원)	개발주체
보 문	경북 경주시 신평동, 천군동 일원	8.005 (242)	9,709	'74~2010	6,511	637	경북관광 개발공사
중 문	제주도 서귀포시 중문동, 색달동 일원	3.562 (108)	18,089	'78~2005	8,209	250	한국관광 공사
평창 용평	강원도 평창군 도암면, 용산리, 수하리 일원	17.129 (519)	11,095	'86~2015	6,567	861	(주)용평 리조트
해남 화원	전남 해남군 화원면 주광리, 화봉리 일원	5.084 (151)	10,631	'91~2011	984	251	한국관광 공사
평창 봉평	강원도 평창군 봉평면 면온리, 무이리, 진조리 일원	3.961 (120)	7,592	'94~2006	6,396	565	(주)보광
원주 월송	강원도 원주시 지정면 월송리 일원	11.298 (342)	9,935	'95~2010	5,252	1,179	한솔개발 주식회사
감포	경북 경주시 감포읍 대분리, 나정리 일원	3.975 (120)	7,429	'97~2005	643	46	경북관광 개발공사
김천	경북 김천시 부항면 파천리 일원	1.424 (43)	5,357	'97~2011	338	885	주식회사 우촌개발
인천 용유, 무의	인천 중구 을왕동 덕교동, 무의동 일원	7.030 (213)	21,200	'03~2015	1.5	31	인천도시 개발공사
동부산	부산광역시 기장군 기장읍	3.638 (110)	8,812	'00~2011	556	217	미정
안동 문화	경북 안동시 성곡·성동동 일원	1.662 (50)	3,314	'00~2010	74	160	경북관광 개발공사
여수 화양	전남 여수시 화양면 장수리 일원	9.891 (299)	15,000	'04~2015	-	610	(주)일상

자료: 문화관광부(2005), 『관광동향에 관한 연차보고서』

□ 관광지 개발 현황

- 정부는 자연적 또는 문화적 관광자원을 갖추고 관광 및 휴식에 적합한 지역을 대상으로 관광지를 지정하여 공공·편의시설, 숙박·상가시설 및 운동·오락시설, 휴양·문화시설, 녹지 등을 유치, 개발하고 있음
- 관광지 지정 및 조성계획의 승인권한을 2005년 4월 17일자로 시·도지사에게 이양하였으며 2005년 6월말 현재 전국에 지정된 관광지는 221개소임

<표 10> 전국 관광지 지정 현황 (2005년 6월 현재)

시·도	지정개소	관 광 지 명
부 산	3	태종대, 황령산, 해운대
인 천	2	서포리, 마니산
경 기	14	용문산, 대성, 소요산, 신흥사, 평택호, 공릉, 한탄강, 산정호수, 산장, 수동, 장흥, 백운계곡, 임진각, 내리
강 원	38	춘천호반, 고씨동굴, 무릉계곡, 망상해수욕장, 화암약수, 고석정, 송지호, 장호해수욕장, 팔봉산, 삼포·문암, 옥계, 파로호, 맹방해수욕장, 구곡폭포, 속초해수욕장, 주문진해수욕장, 삼척해수욕장, 간현, 연곡해수욕장, 청평사, 초당, 화진포, 오색, 광덕계곡, 홍천온천, 후곡약수, 석현, 등명, 방동약수, 용대, 영월온천, 강릉온천, 화천온천, 어답산, 구문소, 직탕, 아우라지, 유현문화
충 북	24	송호, 무극, 장계, 칠금, 충온온천, 능암온천, 교리, 온달, 돈산온천, 수옥정, 능강, 금월봉, 천동, 다리안, 속리산레저, 만리산, 계산, 차곡, 괴강, 지촌, 제천온천, KBS 촬영장, 만남의 광장, 충주호 체험관광지
충 남	25	대천해수욕장, 구드래, 신정호, 삼교호, 태조산, 예당, 무창포, 덕산온천, 곰나루, 용연저수지, 아산온천, 금강하구둑, 칠갑산도립온천, 천안온천, 춘장대해수욕장, 마곡온천, 안면도, 마곡사, 죽도, 각원사, 공주문화, 간월도, 난지도, 왜목마을, 남당지구
전 북	20	남원, 은파, 사선대, 방화동계곡, 금마, 운일암·반일암, 석정온천, 금강호, 위도 해수욕장, 성수온천, 모악산, 김제온천, 상송온천, 익산 옹포지구, 죽림온천, 내장산리조트, 약수온천, 정읍 목욕리온천, 모항, 왕궁보석테마
전 남	25	담양호, 장성호, 영산호, 화순온천, 우수영, 땅끝, 성기동, 회동, 녹진, 지리산온천, 도곡온천, 도립사, 대광해수욕장, 울포해수욕장, 성두도, 불갑사, 나주호, 지석강, 월출산온천, 대구도요지, 사포, 녹차·소리문화공원, 회산연꽃방죽, 홍길동테마파크, 마한문화공원
경 북	29	백암온천, 성류굴, 장사해수욕장, 오천약수, 가산산성, 경천대, 문장대온천, 경산온천, 울릉도, 청도온천, 치산, 청운, 경주양남, 도산온천, 의성탑산온천, 문경온천, 영주순흥, 영일만, 고래불, 임하댐, 청도용암온천, 예천온천, 용유계곡, 풍가온천, 선바위, 하회, 상리, 다덕약수, 다산
경 남	22	부곡온천, 충무도남, 당항포, 표충사, 미송산, 수송대, 오목내, 합천호, 합천보조댐, 중산, 금서, 가조, 농월정, 벽계, 장목, 송정, 마금산온천, 곡안온천, 실안, 산청전통한방휴양, 옥수온천, 사동
제 주	19	용머리, 만장굴, 김녕해수욕장, 돈내코, 함덕해안, 협재해안, 제주남원, 토산, 봉개휴양림, 미천굴, 송악산, 수망, 오라, 묘산봉, 세화·송당, 표선, 제주 돌문화공원, 금악, 광지
합 계	221	

자료: 문화관광부(2005), 『관광동향에 관한 연차보고서』

□ 관광특구 현황

- 관광특구는 외국인 관광객이 많이 오는 일정구역에 식품 및 공중위생업소의 영업시간 제한을 완화하여 관광활동을 활성화시키고자 1993년에 도입된 제도로써 2005년 6월 현재 전국 22곳이 관광특구로 지정되어 있음

<표 11> 전국 관광특구 지정 현황 (2005년 6월 현재)

번호	시·도	특 구 명	지 정 지 역	면적(km ²)	지정시기	비 고
1	서울	명동·남대문·북창지역	서울 중구 소공동, 회현동, 명동 일원	0.63	2000.3.30	남대문로, 태평로, 을지로, 퇴계로 인근지역
2		이태원	서울 용산구 이태원동, 한남동 일원	0.38	'97.9.25	이태원으로 인근지역
3		동대문 패션타운	서울 중구, 을지로 3·4·5가동 신당1동, 광희동 일원	0.58	'02.5.23	동대문 패션타운, 동대문운동장, 재래시장
4	부산	해운대	부산 우동, 중동, 송정동 재송동 일원	6.22	'94.8.31	관광지, 해수욕장, 온천, 공원
5	인천	월미	인천 중구 신포동, 연안동, 신흥동, 북성동, 동인천동 일원	3.00	2000.6.26	월미도 문화거리, 차이나타운, 자유공원, 신포시장
6	대전	유성	대전 봉명동, 구암동, 장대동, 궁동, 어은동, 도룡동	5.86	'94.8.31	엑스포과학공원, 온천 유양지
7	경기	동두천	경기 동두천시 일원	0.40	'97.1.18	동두천시, 소요산 입구
8		평택시 송탄	경기 평택시 일원	0.49	'97.5.30	신장 1·2동, 지산동, 송북동
9	강원	설악	강원 속초시, 고성군 및 양양군 일부 지역	148.58	'94.8.31	관광단지, 집단휴양 시설지구
10		대관령	강원 강릉, 동해, 평창, 횡성 일원	564.18	'97.1.18	강릉 동해시, 평창 횡성군
11	충북	수안보온천	충북 충주시 상모면	9.22	'97.1.18	수안보온천지구
12		속리산	충북 보은군 내속리면 일원	43.75	'97.1.18	범주사 집단 시설지구
13	충남	아산시 온천	충남 아산시	3.71	'97.1.18	온양, 도고, 아산온천지
14		보령해수욕장	충남 보령시	2.52	'97.1.18	대천, 무창포 지역, 죽도
15	전북	무주구천동	전북 무주군 설천면	7.61	'97.1.18	무주리조트
16		정읍내장산	전북 정읍시	3.50	'97.1.18	내장산 집단 시설지구
17	전남	구례	전남 구례군 일원	78.02	'97.1.18	지리산온천, 화엄사등
18	경북	경주시	경북경주시내지구,보문지구,불국지구	32.65	'94.8.31	관광단지, 시가지
19		백암온천	경북 울진군 일원	1.74	'97.1.18	온정도시계획구역
20	경남	부곡온천	경남 창녕군 부곡면 일원	4.82	'97.1.18	부곡온천지구
21		미륵도	경남 통영시 일원	32.90	'97.1.18	미륵도, 오비도, 월명도
22	제주	제주도	제주도 전역 (부속도서 제외)	1,809.56	'94.8.31	3개 관광단지, 10개 관광지구

자료: 문화관광부 (2005), 『관광동향에 관한 연차보고서』

3. 문화관광자원 및 생태·녹색관광자원 개발 현황

가. 문화관광자원 개발 현황

□ 사업개요

- 목적 : 지역의 특색있고 고유한 역사·문화 및 관광레포츠 등의 자원에 소규모 자본투자로 관광자원화 추진

- 사업내용 : 부지조성, 진입도로, 주차장, 상하수도, 공중화장실 등 공공기반시설 조성
- 지원근거
 - 「관광기본법」 제9조, 제12조 및 「관광진흥법」 제46조 및 제71조
- 추진경위
 - 관광진흥 5개년계획 확정, 특색있는 관광상품개발('99. 1)
 - 제2차 관광기본계획 수립('01. 8)

□ 국고지원 실적

- 2005년까지 : 365개 사업 193,449백만원

<표 12> 문화관광자원 개발 지원 실적

(단위 : 백만원)

구분	계	'05	'04	'03	'02	'01	'00	'99
금액	193,449	67,189	53,100	27,590	21,120	12,500	9,635	2,315
사업수	365	97	92	60	50	40	20	6

자료: 문화관광부 내부자료

나. 생태·녹색관광자원 개발 현황

□ 사업개요

- 목적 : 보존과 개발이 병행된 친환경·지속가능한 관광자원의 개발을 위해 새로운 형태의 관광 유형으로 대두된 생태·녹색관광자원의 중점 조성
- 사업내용 : 갯벌, 철새, 동굴, 습지, 화석 등 자연환경의 관찰, 체

험을 위한 보호·체험시설, 생태공원 등 자원에 부지조성, 진입도로, 주차장, 상하수도, 공중화장실 등 공공기반시설 조성

○ 지원근거

- 「관광기본법」 제9조, 제12조 및 「관광진흥법」 제46조, 제71조

○ 추진경위

- 2000년부터 ‘문화관광자원개발’사업으로 지원
- 유엔총회에서 2002년을 ‘세계생태관광의 해’ 지정(‘98. 7)
- 2003년부터 ‘생태·녹색관광자원개발’ 사업으로 세세항 분리 지원

□ 국고지원 실적 : 48개 사업 23,997백만원

- 2003년 : 14개 사업 5,500백만원
- 2004년 : 15개 사업 7,450백만원
- 2005년 : 19개 사업 11,047백만원

4. 대규모 관광개발 사업 현황

가. 6대 광역권 관광개발 사업

□ 목적

- 지역별 무분별한 개발을 지양하고 국토의 균형 발전 및 관광자원의 효과적 개발 도모
- 지역별로 특성 있는 관광자원을 발굴하고 이를 유기적으로 연계

개발하여 관광개발의 효과를 높일 뿐만 아니라, 자원의 효율적 활용을 통한 국가 경쟁력을 제고

□ 사업내용 (6개 사업)

- 남해안관광벨트 개발, 유교문화권 관광개발
- 지리산권 관광개발, 서해안관광벨트 개발
- 강원 산악·환동해권 관광개발
- 비무장지대 접경지역 평화관광벨트 개발

□ 사업추진현황

- 남해안관광벨트 및 유교문화권 관광개발
 - 관계부처 협의 및 정부계획 확정(2000. 2~7)
 - 관광개발계획 중간평가 연구 용역 실시(2003.11)
 - 실시설계, 문화재보수, 관광기반시설 공사 등 사업추진 중

나. 10대 관광거점 육성 사업

□ 목적

- 관광 자원성과 시장성이 뛰어난 관광거점을 전략적으로 선택·집중 육성하여 지역 균형발전을 달성하고 국가경쟁력을 제고, 관광거점을 지역발전을 주도하는 핵심거점으로 육성하여 배후지역으로의 파급효과 극대화 유도

□ 사업내용 및 구상(10대 거점 개요)

- 제주 국제자유도시 관광개발, 인천 국제관광 관문도시 육성, 안동 전통유교문화 중심도시 육성, 부산 동남권 해양관광 중심도

시 육성, 광주 아시아 문화중심도시 조성, 설악권 관광개발, 경주 역사문화중심도시 관광개발, 부여·공주지역 백제문화권 관광개발, 새만금지구 친환경적 개발, 행정복합도시 관광개발

□ 사업 추진현황

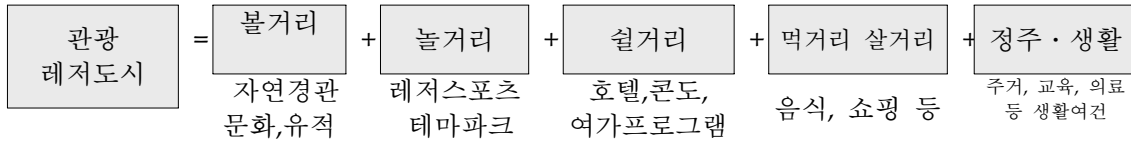
- 인천 국제관광 관문도시, 부여·공주지역 백제문화권, 제주 국제자유도시, 부산 동남권 해양관광 중심도시, 광주 아시아 문화중심도시, 안동 유교문화거점 등은 기 추진 중
- 행정복합도시권, 새만금지구, 경주역사문화 관광거점, 속초 설악권 관광 개발 등 추진 예정

다. 관광레저도시 개발

□ 개요

- 기업도시의 한 유형으로 추진되고 있는 관광레저도시는 특정 지역에 다양한 관광레저시설을 유기적으로 배치하여 계획적으로 조성된 공간으로서 정주기능이 없는 기존 관광단지와는 다르게 자족적 생활공간의 기능을 포함하고 있는 새로운 신도시를 말함
- 관광레저都市는 개념적으로는 단지 전체가 관광 또는 레저활동자의 활동 지원을 위한 커뮤니티 성격을 갖는 공간으로 볼 수 있음
- 관광 및 스포츠·레저기능이 중심이 되어, 주거, 숙박, 유통·판매기능과 각종 편의·기반시설 등을 일원화한 개발체계를 의미함
- 관광·레저활동을 위한 시설별 기능의 상호 유기적 배치를 통해 시너지 효과를 증대하기 위한 계획된 도시임

[그림 1] 관광레저도시의 개념



자료: 건설교통부 내부자료

- 관광레저 도시는 관광레저산업을 통한 소득증대와 고용창출, 국가균형발전 효과를 고려하여 기존의 관광레저산업 개발의 어려움을 고려할 때 별도의 지원법제가 필요하다는 시의성 때문에 2004년 「기업도시개발특별법」의 입법과정에서 타 유형의 기업도시들과 함께 포함되었음

□ 추진방향 및 전략

- 기본방향 : 1) 지속가능 발전을 전제, 환경·지역 친화적인 도시, 2) 국제경쟁력 갖춘 동북아 최고 관광휴양 도시, 3) 중산층, 서민이 함께 누리는 관광휴양 도시
- 기본전략
 - 개발구상, 지역 여건 등을 감안한 다양하고 특색 있는 시설을 도입
 - 지구별(숙박, 레저, 오락, 휴양, 문화, 생활 등), 관광행태(장·단기), 이용계층 등을 종합적으로 고려한 시설 배치
 - 역사, 문화, 생태 등과 연계한 다양한 볼거리 제공(관광지, 문화재, 축제 등)
- 중점 개발구상(안)
 - 국민소득 2만불 시대의 고품질, 미래형 관광레저 단지

- 다양한 형태의 관광숙박 시설, 레저스포츠 시설 확보
- 지역 및 국내, 해외 관광객 등 이용자별 선호·행태 고려, 적정 시설 설치
- 이용 계층별(청년층, 중장년층, 노인층, 가족형 등) 특성을 고려한 시설 배치

□ 관광레저도시 시범사업 선정 현황

○ 태안 관광레저형 기업도시

- 사업개요 : 1) 위치 : 태안군 태안읍, 남면 천수만 일원, 2) 면적 : 4,727,000평 (15,627,000m²), 3) 도입시설 : 테마파크, 생태공원, 골프장, 특목초중고교 및 대학, 주거단지 등

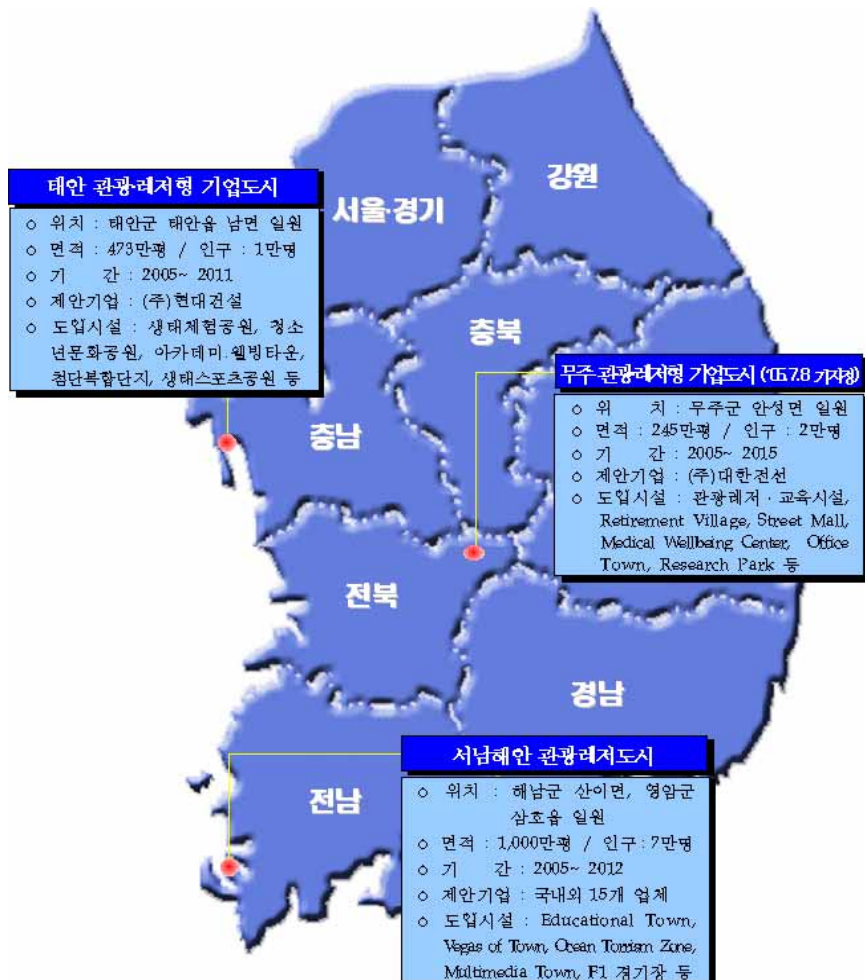
○ 서남해안 관광레저형 기업도시 (해남, 영암)

- 사업개요 : 1) 위치 : 해남군 산이면, 영암군 삼호읍 일원, 2) 면적 : 10,000,000평, 3) 도입시설 : 테마파크, 마리나, F1 경기장, 호텔, 골프장, 카지노, 주거 및 교육시설 등

○ 무주 관광레저형 기업도시

- 사업개요 : 1) 위치 : 무주군 안성면 공정리, 금평리, 덕산리 일원, 2) 면적 : 2,448,934평, 3) 도입시설 : 워터파크, 골프장, 콘도, 산업연구시설, 주거 및 교육시설, Medical Wellbeing 시설(피트니스, 헬스, SPA, 의료요양 등) 등

[그림 2] 관광레저도시 선정 현황



자료: 건설교통부 내부자료

IV. 대규모 관광개발 사업 재정투자 현황 및 문제점

1. 관광부문 재정투자 현황

□ 관광부문 재정 규모는 2005년 6,407억원 규모

- 관광부문 재정규모로 관광국의 예산과 관광진흥개발기금을 포함한 재정규모는 점진적으로 증액되는 추세에 있으며 2000년 2,583억원에서 2005년 6,407억원으로 2배 이상 증가하였음

□ 균특회계의 비중이 지속적으로 증가

- 관광분야 재원별 역할분담의 원칙은 일반회계의 경우 관광인프라 구축사업, 관광자원개발사업, 국가가 정책적으로 추진하는 사업 등을 맡고 있음
- 관광진흥개발기금은 관광시설 및 관광사업육자, 관광홍보, 정보제공, 관광안내, 민간관광진흥활동 및 연구지원, 관광상품개발사업, 국제회의활성화 사업, 관광편의시설 확충사업 등을 맡고 있음
- 2005년부터 일반회계 예산이 일반회계와 균특회계로 구분되어 운영되고 있으며 2004년 예산 중 균특회계가 1,679억원(예산 1,992억원 중), 2005년은 예산 1,928억원 중 균특회계가 1,869억원으로 균특회계의 비중이 크게 증가하고 있는 추세임
 - 2006년 2,129억원, 2007년 2,778억원, 2008년 3,208억원 2009년 2,989억원, 2010년 2,736억원 등 균특회계가 지속적으로 증가하는 추세를 보임 (2009년 이후 감소)

<표 13> 관광부문 재정투자 현황

(단위 : 억원, %)

구 분	'00년	'01년	'02년	'03년	'04년	'05년	연평균 증가율
계	2,583	3,807	4,262	4,815	5,154	6,407	19.9
○ 예 산	1,045	1,911	2,181	2,474	1,992	1,928	13.0
○ 기 금	1,538	1,896	2,081	2,341	3,162	4,479	23.8
【문화 및 관광 분야】	2,583	3,807	4,262	4,815	5,154	6,407	19.9
▪ 관광 부문	2,583	3,807	4,262	4,815	5,154	6,407	19.9

자료: 문화관광부 내부자료

<표 14> 관광자원 개발 개요

구 분	관광지개발	문화관광 자원개발	생태·녹색 관광개발
○사업목적	- 국민의 여가활동 및 관광복지 증진을 위 한 휴식공간 확충	- 각 지역의 역사문화 관광, 레포츠 및 자 연자원 등의 소규모 개발 사업	- 갯벌, 철새 도래지, 동식물 군락지, 화 석 등 자연환경 관 광자원화
○주요테마	자연경관개발	역사문화·레포츠	생태자원개발
○사업기간	'81~계속	'99~계속	'03~계속
○2005년 지원대상	50개 사업	97개 사업	19개 사업
○세부사업	- 산, 호수, 폭포, 해 수욕장, 온천 등 관 광명소 개발	- 광주忠孝禮체험관광, 백두대간 역사문화 촌, 파월장병 만남 의 장 등 시도별 역 사자원개발	- 갯벌, 공룡 화석, 철새도래지, 반딧 불 동굴 등 생태 자원개발

자료: 문화관광부 내부자료

<표 15> 관광개발 예산 반영 추이

(단위 : 억원)

연도	'01	'02	'03	'04	'05	'06
계	440	537	703	1,011	1,197	1,493
관광지개발	315	326	372	405	415	331
문화관광자원개발	125	211	276	531	672	1,030
생태녹색관광자원개발	-	-	55	75	110	132

자료: 문화관광부 내부자료

- 관광지의 경우 2002년 말 기준으로 볼 때 투자계획 대비 투자실적은 19.4%로 매우 낮는데 공공부문 투자에 비해 민간투자가 매우 저조한 수준임을 알 수 있음

<표 16> 관광지 계획 대비 투자 실적

(단위 : 백만원, %)

구분	개소수	투자실적 (~2002)									
		공공투자						민자 투자		합계	
		국비		지방비		소계					
		금액	실적율	금액	실적율	금액	실적율	금액	실적율	금액	실적율
부산	3	4,949	147.4	49,771	1241.8	54,720	742.9	39,000	278.1	93,720	438.1
인천	2	3,613	100.0	8,927	100.0	12,540	100.0	30	0.3	12,570	54.9
경기	14	16,797	44.2	75,371	64.4	92,168	59.4	77,250	24.2	169,418	35.7
강원	38	63,045	35.8	94,305	48.8	157,350	42.6	227,719	10.0	385,069	14.5
충북	14	17,995	85.3	28,437	90.5	46,432	88.4	197,067	25.6	243,499	29.6
충남	22	37,921	56.6	212,874	62.7	250,795	61.7	756,394	25.3	1,007,189	29.7
전북	17	55,056	36.3	88,516	39.2	143,572	38.0	61,609	3.0	205,181	8.3
전남	19	39,690	47.4	71,059	55.3	110,749	52.2	367,118	18.3	477,867	21.6
경북	25	56,057	39.7	72,370	44.6	128,427	42.3	412,095	14.5	540,522	17.1
경남	19	48,725	40.5	73,068	64.2	121,793	52.0	264,208	11.7	386,001	15.5
제주	14	13,590	48.6	15,755	54.9	29,345	51.8	427,292	15.4	456,637	16.1
합계	187	357,438	42.9	790,453	58.4	1,147,891	52.5	2,829,782	15.4	3,977,673	19.4

자료: 한국문화관광정책연구원(2003), 『관광지 현황조사자료 분석』

2. 대규모 관광개발 사업 재정투자 현황

□ 대규모 관광개발 사업의 정의

- 대규모 관광개발 사업에 대한 명시적인 정의는 없음
- 대규모 관광개발 사업은 광역권 관광개발을 중심으로 국가 재정이 집중 투입되는 관광개발 사업이라 정의하고 본 고에서는 논의의 집중을 위하여 6대 광역권 관광개발 사업으로 규정하며 현재 진행되고 있는 남해안 관광벨트 개발사업과 경북북부유교문화권 개발사업을 중심으로 논하고자 함

가. 남해안 관광벨트 개발사업 재정투자 현황

□ 사업내용

- 대상지역 : 부산~목포간 남해안 일원 23개 시·군
- 사업기간 : 2000~2009(10년)
- 사업 세부내용
 - 부산~목포간 남해안 일원 23개 시·군을 4개 권역으로 구분, 64개 관광개발사업 시행

<표 17> 남해안 관광벨트 개발 주요 사업내용

구 분	계	부산도시 관 광 권	해양레저 스포츠관광권	종합휴양권	역사·문화 관 광 권
사 업 수	64	8	13	20	23
거점지역		부산	통영	여수, 남해	해남
대표사업		동부산 그린시티	통영항지구	하모니리조트 보성만지구	해남화원 관광단지

자료: 문화관광부 내부자료

- 소요예산 : 41,455억원(국고 5,188, 지방비 6,609, 민자 29,658)

□ 추진현황

- 문화관광부 업무보고시 대통령 지시('98. 4)
- 남해안 관광벨트 개발계획 연구용역 완료('99. 2~12)
- 관계부처 협의(2000. 2~6) 및 정부계획 확정(2000.7)
- 중간평가 연구용역 및 개발계획 변경(2004. 7)
 - 사업규모 조정(71개→64개) 및 총사업비(50,432억원→41,455억원) 감소

□ 중간평가를 통한 사업 효율성 제고

- 목적 : 2000년 개발계획 수립 이후 국내외 관광환경 변화에 따른 개발계획의 재검토 및 향후 추진사업들의 효율성 제고
- 기 간 : 2003. 3월~11월
- 평가기관 : 국토연구원
- 평가기준 : 대상사업의 적정성, 타당성, 효율성 등 평가

<표 18> 남해안 관광벨트 개발사업의 중간평가 결과

(단위 : 억원)

구 분	기 준	변 경	증 감	주요변경내용
사 업 수	71개	64개	△7	○사업추진 불가 및 타당성 부족 사업 취소(7개) ○남해안관광벨트개발사업으로 필요한 사업 추가(1개), 사업 제외(1개) ○환경보존 필요성에 의한 사업축소(2개)
총사업비	50,432	41,455	△8,977	
국 고	6,620	5,188	△1,432	
지방비	8,275	6,609	△1,666	
민 자	35,537	29,658	△5,879	

자료: 문화관광부 내부자료

□ 투자 및 최근 3개년간 예산집행실적

<표 19> 남해안 관광벨트 개발사업의 투자 실적

(단위 : 억원, %)

구분	남해안 관광벨트 개발사업		
	총사업비	투자실적(2005. 12)	
		투자액	투자율
총사업비	41,455	10,031	24.2
국비	5,188	3,029	58.4
지방비	6,609	3,519	53.3
민자	29,658	3,483	11.7

자료: 문화관광부 내부자료

<표 20> 최근 3개년간 예산집행실적

(단위 : 백만원)

년도별	문화관광부		지자체					비 고
	예산액	교부액	교부액	전년도 이월액	예산현액	집행액	이월액	
2004	24,612	24,612	24,612	57,165	81,777	31,718	50,059	
2005	29,516	28,816	28,816	50,059	78,875	38,148	40,727	
2006	22,532	-		40,727	40,727	2,473		

* 2005년 2개 사업 700백만원 불용(목포 고하도 유원지 및 사천 조선막사밭도요지 복원사업)

* 2005년부터 균특예산으로 편성

자료: 문화관광부 내부자료

[그림 3] 남해안관광벨트개발 종합계획도 (수정)



자료: 문화관광부(2004), 『남해안관광벨트개발 변경계획』

나. 유교문화권 관광개발사업 재정투자 현황

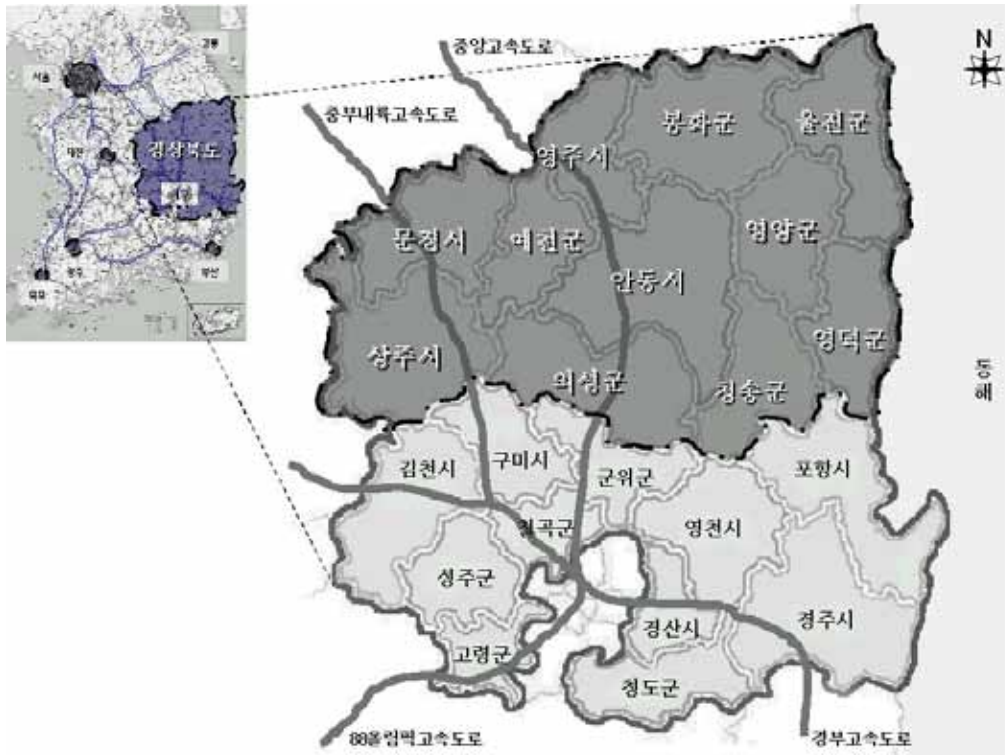
□ 사업내용

- 대상지역 : 경북 북부지역 4개시 · 7개군
 - 안동, 영주, 상주, 문경, 예천, 봉화, 청송, 의성, 영양, 영덕, 울진
- 사업기간 : 2000~2010(11년)
- 총사업비 : 1조 8,681억원(국고 4,207, 지방비 4,595, 민자 9,879)
 - 당초예산 : 2조 2,666억원(국고 4,540, 지방비 5,564, 민자 12,562)
- 사업 세부내용
 - 경북 북부지역을 중, 북, 남, 서, 해안 등 5개 권역으로 구분,

권역별 중심숙박휴양거점 조성

- 중점정비자원을 중심으로 한 연계 관광자원개발 및 문화자원정비

[그림 4] 경북북부유교문화권관광개발 대상지역



자료: 문화관광부(2004), 『경북북부유교문화권관광개발 변경계획』

□ 추진현황

- 경북 북부 유교문화자원 활용을 위한 관광개발계획 수립 연구(2000.2)
- 정부계획(안) 관계부처 협의 및 정부계획 확정(2000. 4~7)
- 경북 북부 유교문화권 관광개발계획 중간평가 연구용역(2003.11)
- 유교문화권 관광개발계획 변경 확정(2004. 7)
- 사업규모 조정(229개→189개) 및 총사업비(22,666억원→18,681억원) 축소

□ 사업비 투자실적(2000~2005년)

○ 총 투자계획 18,681억원중 6,367억원 투입(34.1%)

- 국고 투자계획 4,207억원중 2,373억원 투입(56.4%)

<표 21> 사업비 투자실적

(단위: 억원)

년도	합 계				문화관광부				문화재청			
	계	국고	지방비	민자	계	국고	지방비	민자	계	국고	지방비	민자
금 액	6,367	2,373	2,266	1,728	5,082	1,696	1,658	1,728	1,285	677	608	

* 순수 지방비 투입 사업 및 특별교부세 등 국고지원액 제외, 05.12말 기준

* 민자는 공공기반시설 설치후 2단계 사업기간(2006년 이후)에 집중 추진

자료: 문화관광부 내부자료

<표 22> 경북북부유교문화권 관광개발사업의 투자 실적

(단위: 억원, %)

구분	경북북부유교문화권 관광개발사업		
	총사업비	투자실적(2005. 12)	
		투자액	투자율
총사업비	18,681	6,367	34.1
국비	4,207	2,373	56.4
지방비	4,595	2,266	49.3
민자	9,879	1,728	17.5

자료: 문화관광부 내부자료

<표 23> 2000~2005년도 유교문화권 관광개발 교부 및 집행액

(05.12말 기준, 국고)(단위: 백만원)

구 분		2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	계	2006년예산
문화부	사업수	15개사업	41개사업	43개사업	52개사업	38개사업	40개사업		21개사업
	교부액	8,507	22,335	30,365	35,625	39,074	33,693	169,599	29,099
	집행액	8,507	22,263	30,140	34,625	29,692	16,566	141,793	
문화재청	사업수	17개사업	28개사업	40개사업	52개사업	33개사업	42개사업		34개사업
	교부액	7,955	9,665	10,903	12,538	12,969	13,627	67,657	13,139
	집행액	7,240	9,665	10,434	11,723	7,730	2,503	49,295	
민 자	민자투자계획 9,879억원 / 민자투자액(05.12말) 1,728억원								

자료: 문화관광부 내부자료

3. 대규모 관광개발 사업의 특징

□ 대규모 관광개발 사업의 특징은 다음과 같이 정리됨

- 대규모 투자를 수반하며 사업추진에 장기간 소요
 - 남해안관광벨트개발사업 및 경북북부유교문화권 개발사업 등
- 다양한 경제주체 및 이익집단간의 이해관계로 사회적 파장 및 주민의 생활환경에 직접적인 영향을 미침
- 대부분의 대규모 재정투자사업은 관광기반 인프라 시설에의 투자에 해당
- 국가 및 지역발전에 대한 큰 파급효과로 인해 사업결정 및 추진 과정에 정책적 요인이 강하게 작용

4. 대규모 관광개발 사업 재정투자의 문제점

□ 중앙정부, 지자체, 민간의 정립된 재정지원 원칙 및 기준 부재

- 추진하는 사업의 목적 및 성격에 따라 국가, 지자체, 민간의 역

- 할이 정립되어야 함에도 명확한 재정지원 원칙 및 기준이 부재
 - 국고와 기금간의 중복지원 등 지원기준 및 역할분담의 미흡함이 제기됨
- 대규모 재원이 소요되는 중장기 사업을 지자체들이 경쟁적으로 추진코자하여 재정부담 가중 및 타 서비스 제공기회의 지연 문제 발생
 - 재원여건이 어려운 상황에서 유교문화권, 남해안관광벨트에 이어 서해안, 지리산, 동해안, 비무장지대 등 6대 관광광역권 개발사업이 지속 추진되고 있음
 - 현재 추진 중인 사업의 경우에도 명확한 기본개념 및 기본방향 부재로 지원규모, 방법 등에 대한 국민적 공감대 형성이 아직 부족
- 광역권 개발사업 등 대규모 관광개발사업의 투자효율성 저조 및 정책 취지 퇴색
 - 국가 정책적으로 추진하는 선도사업으로서의 성격을 지닌 광역권 개발사업의 경우 선택과 집중에 의한 개발방식 채택으로 그 파급효과를 극대화하여 관광자원 개발의 경쟁력 제고 및 지역균형발전에 기여할 수 있도록 추진되어야 하나, 정치적 논리 등에 의한 나눠먹기식 대상지역 및 사업선정 등으로 그 개발의 효율성 저조
 - 지자체 차원에 추진하는 것이 바람직한 지역 관광개발사업을 국고 등 재원조달의 용이성 등을 이유로 지자체들이 경쟁적으로 광역권 개발사업으로 추진코자하여 광역권 개발사업의 정책 취지 퇴색
- 대규모 관광개발사업에 대한 관광수급 분석 및 경제적 타당성 등에 대한 철저한 검토 미흡 등에 따른 민자유치 저조 등으로 국고 등

공공자금 투자의 예산 낭비 초래

- 국고 등 공공자금 투자에 의한 공공기반시설 완료 후 민자유치 시설이 이루어져야 관광자원으로서의 기능을 수행할 수 있으나 수익성 결여 등에 의한 민자유치 저조에 따른 사업지연으로 공공자금 투자분의 낭비 초래
- 대규모 사업에 대한 자원배분이 중장기적인 시각에서 설정한 부문별 우선순위에 따라 이루어지지 않고 동시다발적으로 진행되어 재정부담 및 비효율 가중
 - 연차별 구체적 사업계획 및 중장기적인 재정수요에 대한 검토 없이 대규모 사업들이 추진되어 예산낭비 등 비효율성 초래
- 대규모 관광개발 사업이 대부분 H/W 위주의 지원으로 S/W, 인적자원 개발부문 취약
 - 지속발전 가능한 관광개발사업이 이루어지기 위해서는 시설위주의 개발을 보완할 수 있는 콘텐츠 및 프로그램 개발 등에 대한 투자가 이루어져야 하나 이에 대한 인식 및 투자 미흡
- 대규모 관광개발 사업에 대한 민간자본 유입이 부족한 실정
 - 민자·외자의 유치부족으로 사업 추진이 미흡 또는 지연
- 지역특성 및 차별화를 고려한 관광개발이 이루어지지 않고 행정구역 단위의 사업추진으로 과잉투자, 중복투자, 경쟁력 저하 초래
 - 지역의 관광여건·사업의 타당성·실천계획 등에 대한 면밀한 검토 없이 일단 “시작하고 보자”는 식의 사업 추진으로 사업의 장기간 지연 등 비효율성 초래
 - 광역 관광권 세부 사업간 기능분담 및 연계 개발이 이루어 져야

하나, 시·군 단위 독립 개발 방식으로 사업 추진이 이루어져 중복투자, 지역의 경쟁력 저하, 투자효율성 저하 등의 문제 유발

□ 지역의 관광여건·사업의 타당성·실천계획 등에 대한 면밀한 검토 없이 사업이 진행되어 예산 집행실적 부진, 시·군 단위의 산발적 개발, 중복투자 등의 비효율성 발생

○ 광역 관광권 세부 사업간 기능분담 및 연계 개발이 이루어져야 하나, 시·군 단위 독립 개발 방식으로 사업 추진이 이루어져 중복투자, 지역의 경쟁력 저하, 투자효율성 저하 등의 문제 유발

○ 관광지 개발, 문화관광자원개발 등 지역 관광자원개발 사업의 집행 부진 등 사업의 비효율성 발생, 사업의 집행이 부진하고 이월이 과다한 문제 등 발생

□ 민간투자 저조로 인한 관광개발 사업추진 부진

○ 관광·여가수요의 급증에도 불구하고 관광개발의 공급이 활발하지 못한 실정임

○ 기존 관광개발의 추진실적이 미흡한 것은 재원 부족이 가장 큰 요인으로 작용하고 있으며, 특히 공공부문 투자에 비해 민간투자가 매우 저조한 수준임

□ 관광개발 산업에 대한 지원기반 미흡으로 사업추진 부진

○ 관광개발은 대규모 투자가 필수적이나 투자자본의 회수기간이 길어 위험성이 크고 시장 진입이 어려운 산업 중의 하나이므로 세제 지원 확대 등이 수반되어야 하나 이에 대한 지원 미흡

- 관광산업 등 서비스산업의 중요성 등을 감안할 때 최소한 산업단지 등에 준하는 세제지원이 필요하나 아직까지 이에 대한 인식 미비로 지원폭 미흡

※ 산업단지는 취득세, 등록세 및 개발부담금 전액 감면 등이 이루어지고 있으나 관광단지의 경우 감면 폭이 50%에 불과

○ 관광개발사업 추진 시 각종 개별법에 의한 인허가 절차의 복잡성 및 수도권 등 경쟁력 있는 지역에 대한 개발 규제로 대규모 관광개발 사업의 경쟁력 저하

- 행정절차 이행 등에 따른 사업 추진이 지연되는 경우 사업장 기화에 따른 지가 상승, 사업비용 증대, 매몰비용 발생 등으로 사업타당성이 급격히 저하되며 관광산업 활성화 부진의 원인으로 작용하고 있음

- 지역 균형발전 및 환경보전이라는 획일적인 논리에 따른 수도권내 경쟁력 있는 지역에 대한 개발을 제한함으로써 대규모 민자유치 등에 의한 경쟁력 있는 관광개발 기회 상실

□ 대규모 관광개발 사업 집행에 대한 군특회계의 비효율성

○ 광역권 관광개발사업은 중앙부처 차원의 정부계획에 따른 사업이라는 특성 등을 고려할 때 지자체의 자율성 확보보다는 중앙부처의 정책의지가 실현될 수 있는 예산편성이 필요함

○ 소관부처는 지자체의 재원배분 과정에서 단지 검토의견 만을 제출할 수 있을 뿐 조정할 수 있는 권한이 없어 지자체에서 군특회계의 취지에 따른 재원배분 보다는 자치단체장이 선호하는 인기위주의 사업, 나눠먹기식 등의 재원배분이 이루어지더라도 이를 방지할 수 있는 정책적 수단이 없음

○ 정부계획으로 수립되는 광역권 관광개발사업의 경우 연차별 투자계획에 의해 추진되어야 하나 소관부처에 재원배분 권한이 없는 관계로 보다 효율적이고 내실 있는 광역권 관광개발사업 추

진에 애로를 겪고 있음

- 균특회계 예산편성 절차상 소관부처는 지역별 사업에 대한 검토 의견 정도만 제출할 수 있는 등 예산 편성과정에서 소관부처가 소외되어 소관부처 차원의 정책적인 사업 및 사업의 타당성, 실효성 등에 입각한 우선순위에 따른 사업추진이 어려움
- 균특회계 예산편성에 있어서 국가재정운용계획과 중기지방재정 계획과의 연계성이 부족하여 국고보조금으로 추진되는 사업계획이 형식적으로 수립될 수 있으며, 소관부처가 지자체 균특사업이 포함된 중기지방재정계획을 심사하는 데 있어서 적절한 심사가 이루어지지 않아 효율적인 자원배분이 곤란함
- 균특회계의 특성상 지자체에 교부된 예산은 국고보조금 관련 법령 등의 위배 이외에는 환수 등의 조치를 할 수 없어 집행과정에서 지자체의 도덕적 해이를 초래할 수도 있음

V. 대규모 관광개발사업의 재정투자 방향

1. 대규모 관광개발 사업 재정 투자시 고려 요인

- ☐ 국가전체 재정여건상 경직성 경비가 과다하고, 사회복지 확충, 국방, 공적자금 상환소요 등 여러 분야에서 재정부담이 가중되는 현실론 제기
- ☐ 한정된 재정 속에서 대규모 관광개발사업 재정투자에 대한 객관적 타당성을 얻기 위해서는
 - ① 사업주체의 선정 및 역할분담에 대한 문제 ② 사업의 추진시기

및 우선순위에 대한 문제 ③ 사업 시행 지역 선정에 대한 문제 ④ 사업의 대상 및 범위에 대한 문제 ⑤ 구체적인 사업추진 방안에 대한 문제 등에 대한 명확한 분석과 검증이 이루어져야 함

2. 대규모 관광개발 사업 재정투자 방향

□ 대규모 관광개발 사업의 재정투자 방향에 대한 두 가지 견해 병존

- 첫째, 지속적이고 대폭적인 관광개발 투자가 필요하다는 견해
 - 관광분야에 대한 지속적인 재정투자로 기본적인 인프라는 어느 정도 확충되었으나, 아직 선진국 수준에 비해 양적, 질적으로 부족하여 국내외 급속히 증가하는 관광수요와 질적 기대치를 충족시키기 위하여 보다 더 지속적이고 대폭적인 투자가 필요하다는 견해
- 둘째, 관광개발 투자의 비효율성을 개선하여야 한다는 견해
 - 단기간의 집중투자과정에서 확인된 투자대비 운영성과는 미흡한 것으로 평가하며, 이러한 비효율을 개선하여 내실화할 필요성을 제기하는 주장

□ 관광수요의 지속적인 증대에 부응하기 위한 합리적이고 객관적 재정투자방향이 우선적으로 정립될 필요

- ① 관광분야에 대한 중앙정부와 지자체의 명확한 역할 분담과 민간 참여 확대를 통한 투자의 효율성을 제고
- ② 기반시설 확충 등 H/W 위주의 지원에서 벗어나 소프트 경쟁력을 강화할 수 있는 S/W, 관광전문인력 등 휴먼웨어와 균형을 이룬 자원배분 추진

- ③ 대규모 재정 투자 시 단순한 양적 규모 확대보다는 선택과 집중 원칙을 통한 투자의 효율성 제고에 중점
- ④ 생활권역 중심으로 관광기반시설을 확충하여 관광향유기회를 확대하고, 이용률 제고 등 운영의 효율화도 병행 추진
- ⑤ 면밀한 성과평가를 통해 집행부진 및 비효율적 사업 등은 사업 규모의 과감한 축소 또는 중단 실시
- ⑥ 지자체 스스로 지역 발전전략에 입각한 관광개발계획을 수립하여 우선순위에 따른 집중 투자로 투자 효율성 제고
- ⑦ 지자체 고유사무 성격의 사업은 지방으로 이양
- ⑧ 기업의 문화예술 후원, 관광시설 투자 확대 시 세제지원 등 인센티브 제공을 통한 민간의 역할 제고
- ⑨ 지역 관광발전 역량을 높일 수 있도록 중앙정부 차원의 지원이 필요

3. 대규모 관광개발 예산의 바람직한 재정지원 원칙

가. 쟁점1 : 사업의 주체 선정 및 역할분담 문제

- ☐ 대규모 관광개발 사업 목적과 사업 성격에 따라 국가와 지자체간, 그리고 군특회계간 명확한 역할 분담을 확립할 필요 있음
 - 대규모 관광개발 사업의 주체가 중앙정부가 되어야 하는지, 지자체가 되어야 하는지 또는 민간이 되어야 하는지에 대한 면밀한 검토가 필요함
 - 민간 또는 시장이 해결할 수 있는 부분에 대한 정부의 개입은

불필요할 뿐만 아니라 비효율과 낭비를 야기함

- 민간이 담당할 수 없는 부분에 대한 방치는 사회적 손실을 야기하므로 정부가 반드시 개입할 필요가 있음
- 시장의 실패와 함께 정부의 실패도 항상 고려하여야 함

□ 중앙정부, 지자체, 민간 등 사업의 주체 선정 문제는 공급하고자 하는 재화의 특성과 정책목표에 의해 결정

- 전국적 공공재나 외부효과가 전국으로 파급되는 경우, 중앙정부 주도로 지원필요
 - 지자체 또는 민간차원에서 추진이 어려운 광역권 관광개발 사업 등 관광개발에 대한 선도적인 성격을 지닌 사업으로서 그 파급효과가 크다고 판단되는 관광개발사업
 - 지역 공공재이거나 외부효과가 국지적으로만 파급되는 경우, 지자체가 주도하고 중앙정부의 지원 필요
 - 사업성격에 있어서 입체적, 복합적인 연계 사업이 아닌 단순한 평면적, 지리적 연계에 불과한 광역권 사업 및 지역 관광지 개발사업 등
 - 공공재적 특성 및 외부효과가 작거나 민간의 수익성과 직접 관련이 있는 사업의 경우 민간주도로 사업추진 필요
 - 수익성에 근거한 테마시설 등 복합관광개발이 이루어지는 관광단지 등에 대해서는 민간주도로 추진토록 하되, 정부는 사업추진이 원활히 이루어질 수 있도록 세제 및 제도 등에서의 지원
- ※ 지자체의 책임성 및 자율성을 강화하고 민간의 역할을 유인

하여 중앙정부의 역할을 최소화해야 한다는 견해와 아직도 선진국에 비해 부족한 관광인프라를 감안, 중앙정부 차원의 대폭적인 지원이 필요하다는 주장이 병존

□ 재화로서 대규모 관광개발의 특성을 이해할 필요가 있음 - 중앙정부 및 지자체 주도의 사업

- 대규모 관광개발 사업은 그 특성상 공공재적 성격을 가지고 있으며, 수혜의 대상이 해당 지역뿐만 아니라 전국적으로 확산됨
- 대규모 관광개발은 자본투입에 대한 수익창출이 어려운 경우가 많으며 (가치재로서 접근이 필요함) 수익이 창출된다고 하더라도 장기간 소요되고 있어 민간자본의 유입이 쉽지 않음
- 이에 사업 주체가 중앙정부 및 지자체 등 공공이 되어야 함

□ 균특회계 적용의 개선을 통한 대규모 관광개발 사업 효율성 증대 필요

- 대규모 관광개발 사업은 소관부처의 중·장기 계획에 의거 연차별 투자 사업 및 국가 정책 목표에 따른 성격을 지니므로 균특회계에서 제외하거나 지역개발계정 내에서의 변경이 필요함
- 균특회계의 집행과 결산을 소관부처에서 책임지고 할 수 있도록 예산 편성과정에서 소관부처의 조정권한 부여가 필요함
- 중기지방재정계획과 국가재정운용계획의 연계 강화를 위해 지자체의 균특회계 사업을 포함한 국고보조사업의 연차별 투자계획에 대한 소관부처로의 제출시기를 앞 당겨 소관부처에서 면밀한 검토를 거쳐 중장기계획이 수립되게 하여야 함
- 지자체의 단년도 예산편성에 따른 불합리하고 무분별한 사업 추진을 미연에 방지할 수 있을 것임

- 국고보조금 집행실적이 극히 부진하거나 향후 집행이 어렵다고 판단되는 사업 등에 대해서는 국고보조금을 환수할 수 있는 근거규정 신설이 필요함
- 균특사업에 대한 소관부처의 평가 지표개발 등에 의한 체계적 합리적인 평가시스템 구축이 필요함

□ 대규모 관광개발 사업 재정지원 원칙

- 국가정책상 필요에 의해 시행되는 대규모 관광개발 사업은 중앙정부에서 추진하는 것이 좋음
 - 예산은 국가 고유 기능에 해당하는 사업 및 정부재정지원과 직접 연계되는 사업 등을 담당
 - 기금은 관광진흥을 위한 민간부문 S/W 지원, 산업체에 대한 재정 투자 및 융자 등을 담당
- 지역 균형발전 차원에서 특정지역을 중심으로 추진되는 사업은 원칙적으로 지자체에서 추진
- 균특회계의 경우 6대 광역권 관광개발 사업 등 대규모 관광개발 사업은 중앙정부가 개입하여 조정, 집행, 평가, 집행, 환수할 수 있는 권한이 부여되어야 함
 - 특히, 우수 관광지 등에 대한 인센티브 부여 및 부진사업에 대한 과감한 폐지 등 관광자원 개발사업의 평가를 통한 경쟁시스템 도입을 위한 별도 예산 편성 필요

나. 쟁점2 : 사업의 추진시기 및 우선순위 문제

- 한정된 재원여건 하에서 대규모 관광개발사업에 대한 재정투자가 동시 다발적으로 진행되는 문제점에 대한 극복방안 및 원칙의 정

립이 필요

- 대규모 관광개발 사업의 추진시기에 대한 경제적 고려는 물론 사회 통합, 지역균형발전상의 시급성 등 정책적 판단이 필요함

- 대규모 관광개발을 통한 재화의 공급 및 소비로부터 얻는 효용 또는 순 편익이 가장 극대화될 수 있는 시기의 선택 필요

□ 10년 또는 20년 이상의 기간이 소요되는 대규모 관광개발 사업은 국민경제 및 관광향유기회에 미치는 파급효과가 지대하므로 사업의 추진시기, 사업기간 설정 등을 신중히 결정해야 함

- 특히 장기 프로젝트의 경우 중장기적인 시각에서 정책 우선순위를 설정하여 재원을 배분할 필요 있음

- 외부전문가 등 다양한 의견수렴과정을 거쳐 개별 사업에 대한 우선순위 결정할 필요 있음

- 대규모 관광개발 사업에 포함되는 개별 사업별로 연차별 구체적 사업계획 및 중장기적인 재정수요 검토를 통해 사업추진 시기를 결정해야 함

- 추진하고자 하는 사업의 개념 및 성격의 모호, 구체적 사업계획의 미비, 지자체, 민간 등과의 구체적 역할 분담 부재 등의 경우 사업 추진을 결정하는 것은 지양하여야 함

□ 국민 관광수요의 증가 및 주변 경쟁국과의 관계를 고려한 관광개발 사업 추진 필요

- 국민 관광수요가 양적으로 급증하고 질적인 수준도 올라갈 것으로 전망되고 있으나 이를 수용할 관광기반 시설은 아직 미흡한 실정으로 지속적 관광개발 사업이 필요하다고 봄

- 중국, 일본 등 주변 경쟁국의 관광자원 확충 및 정책의 전격적 변화 등을 고려할 때 상당수준의 예산투입이 전개되고 있음을 추정할 수 있음
 - 이러한 점을 고려할 때 대규모 관광개발 사업에 대한 재정규모는 향후로도 당분간 대폭적인 확대가 필요함
- 단순한 하드웨어적 관광개발에서 콘텐츠융합형 관광개발사업에 우선 투자
- 지역의 특성 및 차별성을 포함한 테마 또는 콘텐츠가 없는 단순한 관광지 및 시설 개발 등 하드웨어 중심의 획일적 관광자원 개발은 현대인의 다양하고 수준 높은 관광수요를 충족시키기에 한계를 나타내고 있으며 차별적 경쟁력을 확보하기가 어려우며 지역간 연계 시너지 효과를 확보하기도 어려움
 - 콘텐츠융합형 관광개발사업은 기존의 하드웨어적 관광개발 패러다임을 바꾸자는 것이며, 기존의 관광시설 및 새롭게 도입될 관광시설과 콘텐츠가 융합된 관광개발사업에 우선 재정지원을 할 필요가 있음
 - 적절한 관광서비스 공급을 위해서는 대규모 국책사업을 동시에 추진하는 것 보다 사업의 우선순위를 두어 단계적으로 추진함이 합리적임

다. 쟁점3 : 지역 선정 및 지역간 균형 문제

- 관광시설의 수도권 편중현상 등으로 지역의 관광경쟁력 약화, 불균형적 발전 초래
- 우리나라를 방문하는 외래관광객의 수도권 편중이 심해 지역의

고유하고 다양한 문화관광 자원을 충분히 활용하지 못하고 있음

- 외래객 국내관광은 수도권 중심의 일극체제 또는 수도권, 부산·경주권, 제주권 중심의 삼극체제로 이루어져 있으며 관광기반시설 및 수용태세가 제대로 갖추어져 있지 않은 지방에는 외래관광객 방문이 미미한 실정임

- 2003년 기준 우리나라를 방문하는 외래관광객의 85%가 서울을 경험하는 것으로 나타나고 있어 서울 및 수도권 집중현상의 단면을 볼 수 있음

- 1999년에 전체 방한 외래관광객의 수도권 경험율은 66.5%였으나 2003년에는 71.3%로 증가하여 방한 외래관광객 수도권 집중도 현상이 더욱 심화되고 있음을 파악할 수 있음

- 다만, 지역균형 발전이라는 획일적인 논리에 근거한 수도권내 경쟁력 있는 관광자원에 대한 개발을 전면적으로 규제하는 것 보다는 민자유치 등에 의한 국가 경쟁력 기여 등 복합적인 측면을 고려한 수도권내 관광개발 제한적 허용 적극 검토 필요

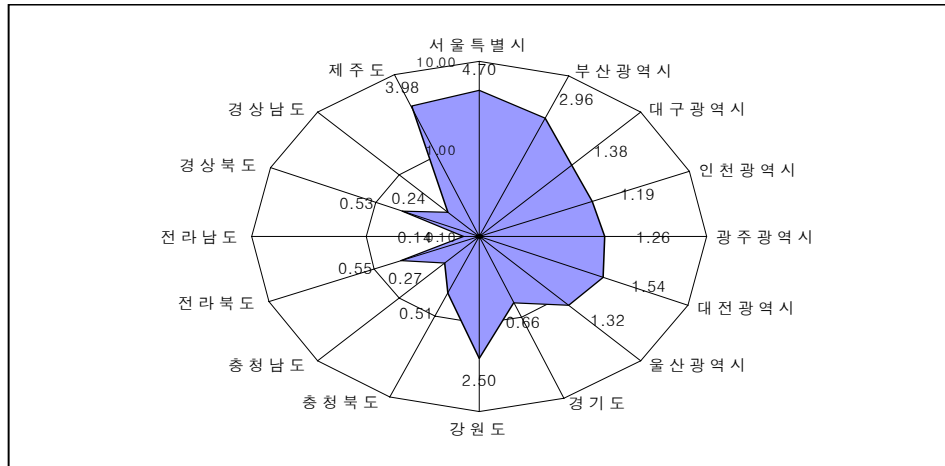
- 수도권내 경기 가평, 이천 등은 접근성, 가용토지 측면에서 경쟁력이 있어서 덴마크 ‘레고랜드’ 등에서 대규모 투자(2~3억불)를 희망하였으나 개발규제 등으로 인해 대규모 민자유치 기회 상실

□ 관광기반시설 등의 신축 및 재배치 등의 문제는 지역적 배분 등 국가 균형발전차원에서 중장기적으로 접근할 필요가 있음

- 지역별로 보유하고 있는 관광 자원 수 대비 숙박객실 수 비율을 분석하면 서울이 4.70으로 가장 높게 나타나고 있으며, 부산(2.96), 대전(1.54), 대구(1.38), 울산(1.32), 광주(1.26), 인천(1.19) 등으로 나타나 광역시 중심으로 숙박시설이 공급되어 있음을 알

수 있음

[그림 5] 관광자원 수 대비 지역별 숙박 객실수 비율



자료: 국가균형발전위원회(2005), 『지역 문화관광자원 개발을 활용 방안』

□ 지자체들이 지역 사업임에도 불구하고 대규모 관광개발 사업에 편입시켜 국책사업으로 추진해 줄 것을 희망하고 있어 재정부담을 가중시키고, 시급한 타 관광개발사업의 추진이 어려워질 것으로 예상

○ 대규모 관광개발 사업에 대한 재정지원 원칙을 정립하여 지자체 간 경쟁적 확대 요구에 대응

① 대규모 관광개발 사업에 대한 명확한 개념 및 기본방향이 부재인 상태이며, 국책사업으로 추진 여부나 지원규모·방법 등에 대한 국민적 공감대가 없는 상황에서 무리한 대규모 국책사업의 추진은 지양해야 함

② 지역의 사회·문화적 특성, 상위 국가 계획과의 연관성, 산업연관효과 등을 면밀히 검토하되 정책적, 시혜적, 낭비적 투자가 되지 않도록 해야 함

③ 대규모 재정소요가 수반되는 관광개발 사업의 경우 국민적 합의

및 공감대 형성이 무엇보다도 중요하므로, 사업추진을 위해서는 사회적 합의를 담은 법률적 근거가 마련된 사안에 대해서만 지원할 필요

- ④ 지자체의 무분별한 사업추진 예방을 위해 군특회계에 대한 소관 부처의 권한을 강화하고 예산총액 범위내에서 단계적으로 추진하는 원칙을 설정
- ⑤ 대규모 재원을 유발하는 신규 국책사업에 대해서는 사업의 타당성, 재정지원 원칙 및 추진시기 등을 제로베이스에서 검토
- ⑥ 나눠주기식(백화점식) 획일적 사업 지양, 특색 있는 관광자원개발 방식 제시 필요

□ 지역의 특성을 고려하지 않고 행정구역단위에 기초한 획일적 관광개발, 과잉·중복투자 논란, 과급효과 저조 등의 문제에 대한 대책 필요

- ① 지자체의 자율적 발전전략에 입각, 우선순위에 따른 집중투자로 효율성을 제고하고, H/W 위주의 관광개발보다는 지역 특수성을 반영한 콘텐츠 융합형 관광개발의 지원 확대
- ② 3만불 관광수준의 국민수준에 맞는 질적 향상된 관광개발 추진 필요
- ③ 관광 프로그램 개발 및 전문인력 양성 등 지역 관광발전 역량을 높일 수 있도록 중앙정부 차원의 지원이 필요
- ④ 지역간 연계 개발 방식 마련(시군간 협의체 구성 등)으로 예산 낭비 방지 및 지역 균형발전 도모

□ 6대 광역권 관광개발 사업 및 10대거점 관광개발 사업 등 대규모 재원이 소요되는 관광개발 사업의 효율성 점검 필요

- 효율성이 낮고 집행실적이 부진한 신규 사업에 대한 면밀한 타당성 검토를 통해 추진시기 등을 조정할 필요가 있음

라. 쟁점4 : 사업 대상 및 범위

- 사업의 주 결정요인이 경제적 요인인지 정치적 요인인지에 관계없이, 일단 시행하고자 하는 사업은 가장 효율적인 방안으로 추진되어야 함
 - 대규모 재원이 소요되는 관광개발 사업은 국민경제 등에 미치는 영향이 크므로 사업 타당성에 대한 철저한 분석이 필수적
 - 또한 사업의 계획단계에서부터 사업 시행 후 효과적 관리 및 운영 등에 대해 충분한 고려 필요
- 사업추진 단계 전에 다양한 의견수렴 절차를 거치고, 사업효과가 지역에 국한되는 경우 적극적인 홍보를 통해 전체 국민의 공감대 형성이 선행될 필요
 - 사전준비 부족으로 예산낭비 사례가 없도록 기본계획 수립과정 단계에서 관계 부처간 협의, 외부전문가 토론 등을 통해 국민이 공감할 수 있는 기본방향, 국고지원 규모, 방법, 중앙정부·지자체간 역할 분담 등을 결정

마. 쟁점5 : 구체적 사업추진 방안

- 사업 주체에 대한 명확한 구분 필요
 - 국고와 지방비가 같이 지원되는 사업의 경우 개별 사업에 대한 사업 주체를 중앙정부, 지방정부, 민간 등으로 명확히 하여야 함
 - 대규모 관광개발 사업의 경우 중앙정부의 역할을 강화할 필요가

있으며, 균특회계 등의 소관부처 권한을 재조정할 필요가 있음

- ☐ 정부(지자체 포함)가 해야 할 일인지, 민간이 주도적으로 수행해야 하는지에 대한 범위 결정 필요
- ☐ 관광개발 사업의 추진 체계 완성 필요
 - 대규모 관광개발 사업과 관련하여 실태조사, 평가, 컨설팅, 인센티브 등 체계 확립 방안 마련
 - 관광자원사업의 성과평가 정례화 및 포상금 지급 등

VI. 맺음말

- ☐ 대규모 관광개발 사업은 일반 시장재와는 달리 그 효과가 단기간에 나타나지 않고 효과의 크기도 타 산업과는 달리 가치재적 특수성을 감안하여야 하는 경우가 많음
 - 공급이 비탄력적일 수밖에 없어 사회적 수요에 못 미치는 특성을 가지고 있어 초기 재정지원에 대한 정책적 결정을 할 때 신중을 기하여야 함
 - 시장재가 아닌 비시장재로서 가치 추정을 통한 사업의 시행 결정을 할 필요가 있으나 현재 대규모 관광개발 사업의 경우 정치적 결정 및 경제적 파급효과 등에 의존하여 결정되고 있어 전체 가치가 과소 평가되는 경우도 있음
- ☐ 어려운 재정여건, 예산운용방침과 환경 변화 등을 고려할 때, 대규모 관광개발 사업 관련 재정의 합리적이고 효율적인 활용이 요구됨
 - 질적 수준 향상, 양적 수요 충족 및 지역균형발전 등의 다양한

정책목표가 제기되어 재정투자 수요가 증대

○ 그러나 총액의 급증이 쉽지만은 않은 상황임

□ 예산 자체를 증가시키는 노력 못지않게, 예산의 낭비를 제거하고 한정된 재원을 최적으로 활용하는 방안이 모색될 필요

① 대규모 투자가 소요되는 사업의 우선순위 결정기준 마련 필요

② 계속 사업이나 신규 사업 중 민간이 해야 할 부분에 대한 검토

③ 환경변화로 공공재적 성격, 외부효과가 감소한 부분에 대한 재 검토 필요

□ 대규모 관광개발 사업의 선택과 집중이 필수

○ 국고 지원이 필요한 경우, 범국가적 정책목표와 부처의 정책 목표, 그리고 각 부문의 목표 등과 투자사업이 일관성을 유지해야 함

○ 중장기적 로드맵을 작성, 부문간 부처간의 사업 중복을 피하고 효율성이 제고되도록 해야 함

○ 사업추진에 대한 경제적, 정책적 타당성 분석, 수행 주체의 결정, 추진시기의 조절, 사업의 구체적 계획 등이 종합 고려될 필요

○ 사업에 대한 사회적 공감대를 형성하고, 사업의 중요성, 시급성 등에 대해 우선순위를 결정하여 예산 범위 내 사업의 효율적 추진이 필요

제3부

**쟁점토론2 : 지역거점 문화도시
조성사업 추진 방향**

I. 문화도시 조성과 지역 발전

- 오늘날 문화 분야를 지역발전을 위해 핵심적으로 다루어야 할 영역으로 간주하여 정책의 주요 대상으로 삼는 경우가 세계적으로 크게 증가하고 있음
 - 서구 유럽의 경우 지역의 문화 자원을 도시개발(urban regeneration) 계획에 적극 활용
 - 이것은 문화영역이 단순히 향유의 대상으로 존재하기보다는 발전과 성장의 중요한 동력이 될 수 있음을 보여주는 것으로, 특히 지역발전에 있어서 문화의 보다 적극적인 역할에 주목하는 것임

(사례 1) 영국 셰필드(Sheffield)시의 문화산업을 통한 발전 전략

- ▷ 셰필드시는 산업혁명 이후 철강산업으로 번성하였던 전형적인 공업 도시였으나, 2차 대전 이후 전통적인 철강 및 금속산업의 쇠퇴에 따라 도시경제 쇠락
- ▷ 이런 경제적 위기 상황에서 셰필드시는 지난 10여년간 문화산업의 육성을 지역경제 재활성화와 도시개발의 수단으로서 전략적으로 추진
- ▷ 그 결과 고용, 투자, 시설, 사업지원, 훈련 및 사회간접자본 등의 분야에서 지역 경제에 큰 이익을 가져왔으며, 이러한 시도는 국제사회에서 성공적인 것으로 평가

- 문화영역은 지역의 정체성을 형성하고 지역주민의 소속감을 증대시키며, 지역 내 사회적 의사소통 구조를 강화함으로써 지역이 경제와 문화의 조화와 균형에 바탕을 둔 지속가능한 발전이 가능토록 하는 환경을 조성하는 데에도 중요한 역할을 담당

(사례 2) 영국의 문화를 통한 사회통합 정책(Social Inclusion Policy)

- ▷ 영국 정부는 사회적 배제의 문제를 범정부, 범부처적에서 다루기 위해 1997년 수상실 직속으로 Social Exclusion Unit 설치
- ▷ 문화매체체육부는 사회적 통합(Social inclusion)의 문제를 예술, 문화 산업, 관광 분야 등과 함께 문화매체체육부의 중요 정책 영역으로 규정
- ▷ 2005~2008년까지의 4대 공공서비스 목표(Public Service Agreement)를 설정하고 각각의 목표에 따른 구체적인 성과 지표를 개발하여 정책의 내실화 추진
- ▷ 특히 장애인, 소수민족 등이 예술, 체육, 문화시설 및 활동의 영역에서 배제되지 않도록 다양한 시스템 구축 및 정책 개발

○ 우리 사회에서도 문화도시에 대한 관심이 높아지면서 지방자치단체차원에서 각 지역을 문화도시로 만들기 위한 다양한 정책적 노력이 기울여지고 있음

- 광역 및 기초지방자치단체들에서 추진하고 있는 각종 문화발전종합계획 수립은 지역 차원에서 문화도시 조성에 대한 욕구가 매우 크다는 것을 반증

(사례 3) 비전 2015, 문화도시 서울(서울특별시, 2006), 경남문화발전로드맵(경상남도, 2006), 경기도 문화예술진흥 중장기종합발전계획(경기도, 2004), 전라북도문화예술발전중장기계획(전라북도, 2000)등

○ 이처럼 문화적인 차원에서 도시를 구상하고 이를 지역 발전의 중요한 축으로 삼고자 하는 지역발전 전략 수립에 대한 정책적 차원에서의 수요가 계속 증가하고 있음

Ⅱ. 문화도시의 개념과 지역거점 문화도시

1. 문화도시 개념과 국제적 경향

- 문화도시에 대해서는 문화를 바라보는 시각과 관점에 따라 다양한 해석이 존재
 - 이러한 견해는 크게 역사적 전통이나 문화예술 분야에서의 풍부한 자원에 초점을 맞추는 경우와 ‘문화적인 관점’에서 도시 전체의 유기적 구성에 초점을 맞추는 경우로 구분됨
 - 문화도시에 대한 이해의 차이에 따라 문화도시 구현 또한 역사적, 문화적 자원의 효율적 활용을 모색하는 방향과, 지역사회를 문화적 원리에 따라 총체적으로 재구성하는 방향으로 추진

(사례 4) 문화중심도시에 대한 다양한 해석

- ▷ “눈에 띄게 창조력이 활발하고 발신능력이 강한 돌출서의 (문화자원을 통하여) 주변부에 영향을 주면서 세계적으로 보편화해 나가는 도시”(Nira보고서 1992)
- ▷ “도덕적 정당성이 정립되어 건전한 시장질서가 확립된 도시, 이질적인 가치나 생활유형이 수용되는 다양성이 보전된 도시, 광의의 문화자원이 발굴·육성된 도시”(김원배, 1997)
- ▷ “분절화되고 파편화되는 일상 속에서 건강하고 정다운 인간관계를 다시 복구하는 장소”(송도영, 1997)
- ▷ “시민들이 쾌적하게 일상생활을 영위할 수 있는 도시의 기본이 바로 선 도시로서 인간이 중심이 되는 가치를 지니며 기능적으로 원활하게 작동되는 도시”(아시아문화중심도시조성위원회, 2005)

- 오늘날 세계적으로 많은 지역들이 문화도시를 지향하거나 표방

(사례 5) 세계의 문화도시 (아시아문화중심도시조성위원회, 2005)

▷ 빌바오 (스페인)

- 쇠퇴한 구도심을 중심으로 '빌바오 메트로폴리 30' 프로젝트 추진
- 국제지명도가 높은 구겐하임 박물관 유치, 효과적인 거점확보 등의 전략 구사

▷ 샌안토니오 (미국)

- 다양한 역사유적과 문화시설을 지역의 지리적 환경과 조화되도록 개발하기 위한 장기 프로젝트 추진
- 다양한 이벤트를 통해 문화적 삶이 시민의 일상 속으로 스며들도록 유도

▷ 릴 (프랑스)

- 국제적 개방성과 접근성의 제고, 경제발전, 시민 삶의 질적 향상을 목표로 문화시설과 교통인프라에 대한 적절한 집적과 분산을 통해 국제 문화도시로 성장

2. 지역거점 문화도시

□ 지역거점 문화도시 개념

- 지역거점 문화도시란 주변 지역에 문화적 재화, 용역, 서비스의 제공을 확산시키기 위한 목적으로 특정 지역을 문화적 거점으로 선정하고 전략적 차원에서 이를 집중 지원하는 도시로 규정해볼 수 있음
- 이것은 특정 지역을 문화적인 도시로 만드는 것에 국한되지 않고 이 도시를 중심으로 그 효과가 다른 지역으로 파급되는 것을 목표로 둔 도시발전전략 개념임

- 곧, 문화도시가 특정 지역을 ‘문화’라는 관점과 내용을 중심으로 재구조화함으로써 해당 지역의 지속가능한 성장과 발전을 목표로 하는 것이라면, 지역거점 문화도시는 그 효과가 지역 내부적 차원에서 통합의 원리로 작용할 뿐만 아니라 지역 외부적으로도 다양한 측면에서의 파급 효과를 거둘 것을 목표로 한 개념임

(사례 6) 싱가포르와 후쿠오카의 사례
(아시아문화중심도시조성위원회, 2005)

▷ 싱가포르

- 문화를 새로운 국가 및 도시의 발전 축으로 선정하고 르네상스 시티 계획 제시
- 싱가포르를 국제적 예술도시로 조성하여 근로, 여가, 산업, 환경에서 문화를 통한 세계의 최상도시 지향

▷ 후쿠오카

- 후쿠오카를 아시아 교류거점으로 육성하기 위해 ‘후쿠오카 국제화 추진 계획’ 수립

□ 논의 배경

- 최근 우리나라에서는 지역거점 문화도시라는 표현이 사용되고 있음. 이러한 표현은 국가발전의 종합 구상에서 나타난 것이라기보다는 현재 추진되고 있는 대규모 조성사업을 명명하기 위한 차원에서 사용
- 지역거점 문화도시 조성에 대한 논의는 아시아문화중심도시 조성을 시작으로 나타남
 - 기존에도 문화도시 조성사업은 지자체별로 이루어지고 있었으나 거점이 되는 문화도시의 육성이라는 시도는 아시아문화중심도시에서 비롯

- 아시아문화중심도시는 한편으로 문화를 통한 지역발전의 모델 사례 제시와, 다른 한편으로 이를 동북아 중심국가를 지향하는 국가 전략 목표에 연계시키려는 필요성에서 추진
- 따라서 특정 지역에 대한 강조보다는 지역을 통한 모델사례 제시 및 국제적 파급효과의 확산이라는 차원에서 전개
- 그러나 이후로 역사문화도시, 전통문화도시, 영상문화도시에 대한 대규모 조성 계획이 해당 지방자치단체들에서 추진됨에 따라 이러한 대규모 문화도시조성사업들이 '지역거점 문화도시 조성 사업'으로 통칭되어 다루어짐

□ 추진 경과

- 광주를 아시아문화중심도시로 육성하기 위한 대통령 선거 공약에 기초, 관련사업 시작
 - 2002. 12. 14. 대통령 선거 공약(동북아 중심 국가 전략을 실현하기 위하여 광주를 아시아문화의 중심도시로 육성기로 결정)
 - 2004. 02. 09. 문화중심도시조성위원회규정 제정(대통령령)
 - 2004. 03. 11. 문화중심도시조성위원회 발족(대통령 직속)
- 국가문화유산의 보호와 지역의 문화적 개발이라는 차원에서 지방자치단체(경주) 차원에서 역사문화도시 조성을 위한 정책적 노력 시작
 - 2003. 08. ~ 2004. 12. 경주역사문화도시 T/F 구성, 운영
 - 2004. 07 국가 균형발전5개년계획(산업자원부, 균형발전위원회) 반영

- 2005. 04. “경주역사문화도시-선도사업계획안” 청와대 보고
- 전통문화도시와 영상문화도시의 경우 지방자치단체 차원의 문화도시 조성 계획으로 출발
- 2003. 09. “부산영상산업발전 기본 계획” 수립
- 2004. 11. 전주전통문화도시 T/F 구성 및 운영

<표 1> 지역거점 문화도시 조성사업 현황

구분	아시아문화중심 도시(광주)	역사문화도시 (경주)	전통문화도시 (전주)	영상문화도시 (부산)
총 기간	2004-2023 (20년 사업)	2005-2034 (30년 사업)	2006-2025 (20년 사업)	2004-2011 (8년 사업)
총예산	2조원 이상 · 국고 1조원 · 지방비 5,000억원 · 민자 5,000억원	2조 3,840억원 · 국고 1조7,307억원 · 지방비 6,533억원	1조 6,311억원 · 국고 5,535억원 · 지방비 6,593억원 · 민자 4,183억원	820억원 · 국비 375억원 · 지방비 365억원 · 민자 80억원
시행주체	문화관광부, 광주광역시	경주시	전주시	부산광역시
예산 구조	일반회계 / 균특	일반회계	일반회계	균특

* 역사문화도시 국고예산 1조 7,307억원 (문화관광부 2,015억원, 문화재청 1조 5,292억원)

* 균특 : 국가균형발전특별회계

Ⅲ. 각 '조성사업'의 성격과 내용

1. 지역별 문화도시 조성사업의 성격

- 아시아문화중심도시 조성사업은 문화를 통하여 도시발전의 새로운 모델을 창출·확산하고, 국가 전체를 미래형 문화경제사회로 이행시켜 지역경제 활성화 및 국가균형발전에 기여하려는 목표를 가진 지역 기반 정책사업임
 - 다른 문화도시와 달리 지역의 특색있는 문화자원에 기반한 도시 구상이라기보다 문화를 통하여 도시의 발전을 모색하는 새로운 모델을 창출하기 위해 전략적으로 선택, 육성되는 도시 계획임
 - 광주지역은 민주화 운동의 출발점이라고 하는 역사 자원과 국내에서 최초로 국제적 성공을 거둔 광주비엔날레를 시작한 도시라는 문화적 경험을 배경으로 선택된 지역
- 역사문화도시 조성사업은 세계적으로 가치 있는 우리나라의 중요한 문화유산에 대한 보존·전승이라는 국가적 측면과 함께 문화재보존으로 인해 제약받고 있는 지역발전의 문제를 역사문화자원을 활용하여 추진하려고 하는 지역적 전략이 결합되어 있음
 - 역사문화도시는 성격상 문화재 보존 및 정비 성격이 강하지만 문화재 이외에도 역사문화도시를 주제로 한 도시 전반에 대한 재구조화가 함께 가는 사업
 - 경주지역은 역사적으로 풍부한 문화자원을 가진 도시로써 우

리나라에서 등록된 전체 7개의 세계문화유산 중 2개인 불국사와 석굴암, 경주역사유적지구가 경주에 위치

<표 2> 국내 보유 세계문화유산

문화유산 명칭	지정일시	소재지
종 료	1995. 12	서울특별시
불국사와 석굴암	1995. 12	경상북도
해인사 팔만대장경	1995. 12	경상남도
수원 화성	1997. 12	경 기 도
창 덕 궁	1997. 12	서울특별시
경주역사유적지구	2000. 11	경상북도
고창, 화순 고인돌 유적	2000. 11	전라남도

- 이러한 세계적 유산 이외에도 정부와 지방자치단체에서 지정하는 각종 보물들이 산재해 있어 우리나라의 역사와 전통을 연구함에 있어 귀중한 위상을 차지하고 있음
- 경주에 소재하고 있는 국보급 문화재는 전체 국보급 문화재의 10%에 달하며 보물급 문화재 또한 6%에 이르는 것으로 나타남
- 국가지정문화재 전체 가운데 200점(7%)에 이르는 문화재가 경주에 소재

<표 3> 국가지정문화재 현황

구 분		전 국	경 주
국가 지정 문화재	국 보	303	30(10%)
	보 물	1,308	76(6%)
	사적 및 명승	9	2(22%)
	사 적	428	72(17%)
	천연기념물	427	3(1%)
	중요민속자료	238	16(7%)
	중요무형문화재	111	1(1%)
계		2,824	200(7%)

- 전통문화도시 조성사업은 전통문화자원을 바탕으로 한 지역의 문화·관광개발 진흥 필요성과 전통문화의 보존과 재창조라고 하는 국가차원의 필요성이 결합된 사업
 - 전통문화도시는 다른 지역과 비교하여 판소리, 서예, 한지, 전통음식, 공예 등 전통문화자산이 풍부할 뿐만 아니라 다양한 방식으로 생활 속에 남아 있어 문화전통의 계승과 창조라는 측면에서 중요한 의미를 가짐
 - 전주지역은 한옥, 판소리, 전통음식 등 전통생활문화 자원이 풍부
 - 무형문화재 비율 전국 1위
 - 전국 최대규모의 전통 생활공간인 한옥마을 보유 (한옥 658채)
 - 판소리의 유네스코 세계문화유산 선정, 전주대사습놀이, 전주세계소리축제, 소리관련 무형문화재 28명, 소리관련 교육기관 대학 3개교, 중고교 3개교 등 소리문화에 대한 인프라 풍부
 - 한지생산업체 7개소, 한지가공업체 1개소가 연간 450만매 (총10억원)의 생산량으로 전국 생산량의 36% 점유하고 있으며, 도내 8개 대학의 의상, 공예디자인, 패션디자인 학과에서 한지관련 강의 진행
 - 전주에서 개최되는 축제는 11개로 전라북도 전체 축제(94개)의 12%를 차지함
 - 전통문화자원인 한옥마을, 소리, 음식, 한지, 한방, 서예를 기반으로 하는 4대 문화축제(전주국제영화제, 전주풍납제,

전주종이문화축제, 전주대사습놀이)와 전주세계소리축제, 전주약령시제전, 전주세계서예전북비엔날레, 전주마임축제, 김장축제, 복숭아축제, 연꽃축제 등이 개최

- 영상문화도시 조성사업은 부산을 아시아의 영상 허브로 육성하여 국내 영상산업 발전 기지를 구축함과 동시에 이를 통하여 지역 발전을 도모하고자 하는 사업
 - 부산지역은 1996년부터 개최된 ‘부산국제영화제’가 홍콩 및 동경국제영화제를 제치고 아시아 최고의 영화제로 급부상하면서 국제적인 영상도시로 발돋움
 - 1999년 12월 부산영상위원회 출범 이후 2004년 말까지 부산지역에서 183편의 영화 및 영상물 촬영
 - 2001년부터 ‘부산국제필름커미션·영화산업박람회(BIFCOM)’ 개최로 아시아 필름커미션 네트워크 구축
 - 2002년 7월 ‘부산영상벤처센터’ 건립으로 영화관련업체(18개 영화업체 활동/ ‘04년까지 33편의 영화 제작비와 4편의 시나리오 개발비 지원) 및 전문인력 육성

2. 주요 사업 내용 및 규모

- 아시아문화중심도시 조성사업은 「아시아문화중심도시특별법」에 근거하여 추진되고 있으며, 국토종합계획 및 도, 시·군 종합계획과의 연계 속에 진행
- ‘아시아문화교류도시’, ‘미래형문화경제도시’, ‘아시아평화예술도시’를 지향하는 아시아문화중심도시 사업은 총 20년의 기간동안

3단계로 구분하여 추진

- 1단계('04년~'10년): 관련 법/제도 정비, 아시아 문화의전당 건립 등 기반조성
 - 2단계('11년~'15년): 문화거점 단계별 형성, 문화산업클러스터 조성 등
 - 3단계('16년~'23년): 문화지구 형성 등
- 아시아문화중심도시 조성사업에 예상되는 소요 예산은 아래와 같음

<표 4> 아시아문화중심도시 소요 예산

(단위 : 억원)

회계구분	아시아문화중심도시 조성사업('04-'23년)			
	2005년 이전	2006-2010년	2011년 이후	합 계
일반회계	1,070	10,064	7,448	18,582
균특회계	61	595	1,019	1,675
합 계	1,131	10,659	8,467	20,257

- **역사문화도시 조성사업**은 고도 경주의 문화유산 보존 및 활용으로 역사문화도시 구현, 경주의 다양한 문제점을 혁신하고 관광으로 재도약하는 계기 마련, 시민 삶과 문화유산과 관광이 조화를 이루는 세계적 관광도시 조성 등이 사업 추진 목적으로 제시되어 있음
- 사업기간은 2005년부터 2034년까지 30년간 4단계로 나누어 추진
 - 1단계('05~'09) : 역사문화도시 추진기반 조성
 - 월정교 복원 등 역사문화도시 선도사업 추진

- 2단계('10~'19) : 역사문화도시 기본 인프라 구축
 - 월성발굴 지속, 동해남부선 이전 및 녹지축 조성 등
- 3단계('20~'29) : 역사문화도시 정체성 확보
 - 월성복원 및 고분공원 완료, 임해전지 발굴/정비
- 4단계('30~'34) : 역사문화도시 국제적 위상 확보
 - 문화유산 지속적 보존·활용 및 역사문화도시 조성
- '05년부터 '09년까지는 선도사업 위주로 추진하되 이후 인프라 구축 사업('10-'19년), 정체성 구현 사업('20-'29년), 위상확보 사업('30-'34년)으로 단계별로 추진하며 소요예산 예상 내역은 아래와 같음

<표 5> 역사문화도시 소요 예산

(단위 : 억원)

기관별	경주역사문화도시 조성사업('05-'34년)				
	선도사업 ('05-'09년)	인프라 구축사업 ('10-'19년)	정체성 구현사업 ('20-'29년)	위상확보사업 ('30-'34년)	합계
문화관광부	290	638	701	386	2,015 (8.5%)
문화재청	950	4,840	5,324	4,178	15,292 (64.0%)
경주시 (경상북도 포함)	820	2,068	2,274	1,371	6,533 (27.5%)
소계	2,060	7,546	8,299	5,935	23,840 (100.0%)

- 선도사업기간('05~'09년) 동안 주요 추진 사업은 황룡사지 전면 복원, 고분공원 조성, 월정교 복원, 첨성대 야간 레이저 쇼, 전통 야생화식재/도보관광로 확보/종합관광안내센터 리모델링 등임

- **전통문화도시 조성사업**은 전통문화자원을 바탕으로 한 지역의 문화·관광개발 진흥 필요성과 전통문화의 보존과 재창조라고 하는 국가차원의 필요성이 결합된 사업
 - 전통문화를 생활, 창조, 체험 등 세 방면에서 구현하겠다는 목표를 가지고 한국문화체험중심도시, 한브랜드 허브도시, 무형문화유산전당 조성, 전주 한옥마을 브랜드화, 소리도시 조성 등을 핵심 전략 사업으로 제시

<표 6> 전략 사업별 주요 내용

전략 사업	주요 내용
한국문화체험 중심도시조성	· 전통문화도시 경관 기반 조성 · 전통문화교육체계 구축 · 세계전통문화교류네트워크 구축 · 전통문화체험/관광을 통한 경제적 가치 제고
한브랜드 허브도시 조성	· 한브랜드 발전기반조성 · 전통문화체험 유통/시장 창출 · 전통문화자원 콘텐츠 개발 · 한브랜드 세계화
무형문화유산의 전당 조성	· 무형문화유산의 전당 조성 · 무형문화재 유치 및 명소화
한옥마을 브랜드화	· 인프라 조성 및 활성화 · 역사문화경관 복원/정비 · 한옥체험프로그램 개발 및 활성화 · 지속가능한 한옥마을 발전
소리도시 조성	· 소리도시 인프라 조성 · 소리문화콘텐츠 개발 및 산업화 · 특성있는 소리명소화 조성

<표 7> 전통문화도시 조성사업 총 소요 예산

(단위: 억원)

핵심 전략 사업	합계	국비	지방비	민자
한국문화체험 중심도시	4,636	1,815	2,216	605
한브랜드 허브도시	2,440	426	648	1,366
무형문화유산도시	3,759	1,045	1,453	1,261
한옥마을 브랜드화	2,829	1,599	945	285
전통문화도시 경관 조성	2,647	650	1,331	666
합 계	16,311	5,535	6,593	4,183

- **영상문화도시 조성사업** 영상도시 이미지 정착을 통한 부산의 브랜드 이미지 제고와 문화기반시설 확보 및 프로그램 개발로 수도권 지역과의 문화불균형 해소, 구성주체들의 집적을 통한 네트워크 효과 거양을 정책적 기대효과로 제시

- 경제적으로는 부산시에 생산유발효과 5,948억원, 부가가치유발효과 2,094억원, 취업유발효과 4,950명을 가져올 것으로 예상

<표 8> 영상문화도시 조성사업 총 소요 예산

(단위: 억원)

주요 사업	합계	국비	지방비	민자
부산영상센터	47,800	24,400	23,400	-
후반작업기지	34,220	13,110	13,110	8,000
영화체험박물관	43,200	-	1,900	41,300
문화콘텐츠 컴플렉스	35,000	17,500	17,500	-
합 계	160,220	55,010	55,910	49,300

IV. '조성사업'에 대한 검토

1. 지역거점 문화도시 조성사업의 개념에 대한 문제

- 지역거점 문화도시 조성과 관련하여 개념상의 혼선 존재
 - 지자체별로 문화도시를 조성하는 사업에 국고가 지원되는 사업인지, 특정 지역을 거점으로 하여 외부적 파급효과를 기대하고 추진하는 국가전략개발사업인지가 불분명
 - 이러한 혼선으로 특성이 매우 다른 사업들이 일괄적으로 지역거점 문화도시 조성사업으로 분류
 - 아시아문화중심도시의 경우 대통령 소속 '문화중심도시조성위원회'와 문화관광부 '문화중심도시추진기획단'이 설치되어 국가전략개발사업 성격의 국책사업으로 추진
 - 올해 타당성 검증이 실시될 역사문화도시와 전통문화도시의 경우 각각 문화재 복원 및 정비 측면이 큰 비중을 차지하고, 전통문화도시는 지역 전통문화자원의 효과적 활용에 초점을 맞추고 있음
 - 영상문화도시의 지역의 영상문화인프라 확충에 초점

<표 9> 문화도시조성 주요 사업

구 분 (예산투자기간)	주 요 사 업
아시아문화중심도시 (06-10)	- 국립아시아문화전당 건립 - 문화중심도시조성추진기획단운영 - 문화중심도시조성위원회 운영 - 공공 문화인프라 확충 및 리모델링
역사문화도시 (05-09)	- 황룡사지 복원 - 고분공원 조성 - 월정교 복원 - 스토리 텔러(Story Teller) 첨성대 - 경주관광 알파와 오메가
전통문화도시 (06-25)	- 전통문화 도시경관 조성 - 전통문화 교육체계 구축 - 세계전통문화교류 네트워크 구축 - 전통문화체험/관광을 통한 경제적 가치 제고
영상문화도시 (06-10)	- 부산영상센터 설립 - 후반작업기지 건설 - 영화체험박물관 건립 - 문화콘텐츠 콤플렉스 건립

* 스토리 텔러 첨성대 : 첨성대 야간 레이저 쇼

* 경주관광 알파와 오메가 : 도로 재포장 및 야생화식재, 도보 관광로 확보, 관광 안내센터 리모델링

* 후반작업기지 : 영화촬영 이후의 현상, 편집, 음향, 특수효과 작업을 위한 시설

2. 기존 사업과의 차별성 문제

○ 지역거점 문화도시 조성사업이 기존에 문화·관광 분야에서 지역발전을 위해 추진되어 왔던 기존 사업들과 어떠한 차별성을 가지고 있는지에 대한 문제 제기

- 한편에서는 그동안 지역발전을 위한 사업들이 분절적, 단일사업 중심으로 추진됨으로써 총체적인 차원에서 접근되지 못했

을 뿐만 아니라, 그 효과에 있어서도 매우 부족하였다는 점을 지적, 종합적인 차원에서 중장기적 전망과 기간을 가지고 추진되어야 할 필요성 제기

- 그러나 다른 한편에서는 현재 추진 중인 '조성사업'들이 기존의 관광진흥기금이나 균특회계로 추진 중인 사업들을 종합해 놓은 것에 불과하며, 또한 기금이나 균특회계를 통해 기존의 틀 내에서도 추진이 가능한 사업들이라고 지적

3. 장기간 투자가 가능한지의 문제

- 최소 10년 이상 최대 30년까지를 사업기간으로 설정하고 있는 '조성사업'들에 대해 그렇게 장기간 동안 안정적으로 재정이 투자될 수 있는지의 문제 제기
- 「아시아문화중심도시특별법(제정 중)」을 중심으로 추진되고 있는 문화중심도시사업조차 재원의 안정적 지원과 관련하여 적지 않은 어려움이 예상됨
- 현재 타당성 검증 단계인 다른 조성사업의 경우, 법률에 기초한 확고한 지원근거가 마련되어 있지 않으며 본격적인 종합계획이 중앙정부 차원에서 수립되어 있지 않음
- 이런 상황에서 추진되는 계획은 많은 부분 정치적인 맥락이나 지자체간 힘겨루기 차원에서 전개될 소지가 있다는 비판적 지적

4. 대규모 건설 사업 중심

- 지역거점 문화도시 조성사업들의 주요 내용이 대규모 시설 건립

이나 유적 복원 등 건설 중심적 성격을 띠고 있다는 지적

- 이러한 지적과 관련하여 한편에서는 지역차원에서는 기반시설 건립이나 대규모 개발사업 등과 같은 문화적 하드웨어 구축이 여전히 가장 중요하고 기초적이라고 주장이 제기되는 반면,
- 다른 한편에서는 명실상부한 문화도시가 되기 위해서는 하드웨어 구축과 마찬가지로 (혹은 더욱 중요하게) 문화적 소프트웨어나 콘텐츠웨어, 나아가 문화적 운영 시스템을 구축하는 것이 더욱 필수적이라는 지적

(참고) 문화관광부 vs. 문화건설부

대규모 개발이나 기반시설을 중심으로 이루어지는 문화관광분야 사업들과 관련하여, 이러한 사업이 문화 분야에서 보다 핵심적인 콘텐츠나 소프트웨어에 대한 개발이나 관심을 확산시키지 못하는 결과를 초래하고 있다면서 지적되는 문제 의식

5. 원칙과 기준 및 형평성의 문제

- 지역거점 문화도시 선정 및 지원의 원칙과 기준이 무엇인지에 대한 문제 제기
 - 현재 추진 중인 지역거점 문화도시 조성과 관련하여 공주, 부여, 익산, 강원도권, 충청도권에서도 대규모 문화도시 조성에 대한 요구가 제기되고 있음
 - 이런 상황에서 조성사업 선정 및 지원의 원칙과 기준에 대한 문제가 제기되고 있으며, 중앙정부와 지방자치단체, 민간부문의 역할에 대해서도 동일한 맥락에서 혼선 존재

V. 쟁점 사항

1. 중앙정부주도로 추진할 것인지 지방자치단체 주도로 추진할 것인지?

- 지역거점 문화도시 조성사업에 대하여,
 - 국가주도로 추진되는 광주문화중심도시 조성사업과 같이 역사·문화적 특수성을 고려한 지역거점 문화도시 사업을 국가가 주도적으로 추진하자는 견해(일반회계 지원)와
 - 지자체간 동시 다발적 대규모 문화거점 개발사업 추진으로 재정부담 가중 및 순수문화예술 비중의 잠식, 지역간 형평성 논란이 제기되므로 지자체 스스로 자율·책임성을 가지고 추진하자는 견해 병존
 - ➡ 문화거점에 대한 개념 및 공감대 형성이 미흡한 상황에서 정부주도의 방식이 얼마나 효과적인지와 중앙정부·지자체·민간이 어떻게 역할 분담을 해야 하는지에 대한 문제제기
- 지역거점 문화도시 조성은 국가의 문화적 균형발전이라는 측면과 관련하여 국가적 차원에서 검토, 지원되어야 할 필요성이 있음과 동시에, 사업의 추진 특성이나 목적, 지역의 자율책임성 강화라는 차원에서 지방자치단체의 주도적 역할이 동시에 강조됨
- 중앙정부 주도로 할 경우에는 국가발전계획과의 연계성, 사업추진의 원활함, 재정지원의 신속성 등이 기대되는 반면, 지자

체의 책임성과 자율성이 약화되거나 중앙정부의 지원이 중지될 경우 사업의 자체 동력 상실이라고 하는 우려 제기

- 지자체 주도로 할 경우에는 지역의 자율성과 책임적 역할이 강화되고 지역 중장기 발전 전략과 유기적으로 연계시킬 수 있다는 장점이 있는 반면, 예산의 산만한 운영이나 사업추진 결과에 대한 검증에 있어 취약점 제기
- 재정 측면과 관련하여서 일반회계를 통한 중앙정부 주도의 지원은 문화분야 전체 예산 운용차원에서 부정적 효과가 나타날 것으로 예상되며, 균특회계를 통한 지자체 주도의 추진은 균특회계의 특성상 다른 지역과의 형평성 문제 제기
- 예산 지원이 ‘총액배분 자율편성’(Top Down) 방식으로 전환됨에 따라 중앙정부 부처별 한도액(ceiling)이 정해진 상태에서 문화도시 관련 예산이 증대될 경우 다른 문화분야 예산이 감소될 수밖에 없음
- 현재 진행 중인 문화도시 조성사업이 본격적인 궤도에 오르게 될 경우 예산상의 압박이 더욱 커질 것으로 예측되며, 다른 지역에서 추가적인 문화도시 조성 지원을 요청할 경우 재정적 압박은 더욱 크게 상승할 것임

<표 10> 문화관광부 예산 내 문화도시 예산 비율

(단위: 억원)

구 분	문화관광부	총 예산 (A)	아시아문화중심도시 (C)			아시아문화중심도시+ 역사문화도시+ 전통문화도시(D)		
			금액	비율		금액	비율	
		일반회계 (B) (균특)		(C/A)	(C/B)		(D/A)	(D/B)
2003	11,481	11,481	-	-	-	-	-	-
2004	11,739	11,739	-	-	-	-	-	-
2005	12,184	8,736(3,448)	970	8%	11%	970	8%	11%
2006	13,689	9,880(3,809)	2,079	15%	21%	2,149	16%	22%

* 2006년 예산에 반영된 부분만을 중심으로 산출

* 영상문화도시 65억원의 경우 균특회계에서 지출되므로 일반회계 대비 문화도시 예산비율에서 제외

(참고)

- ▷ 아시아문화중심도시의 경우 2005년 970억원, 2006년 2,079억원이 일반회계에 계상되었으며, 이는 문화관광부 일반회계 예산에서 차지하는 비중이 각각 11%, 21%임. 여기에 2006년도에 반영된 역사문화도시(40억원)와 전통문화도시(30억원) 예산 규모를 합하면 그 비중은 22%로 상승
- ▷ 아시아문화중심도시 관련 예산은 당초 문화관광부 일반회계예산 한도액(ceiling)과 별도로 조성할 것이 논의되었으나 최종적으로 이 부분을 문화관광부 일반회계 예산에 반영하여 총액을 상향조정하는 선으로 조정되었음
- ▷ 따라서 아시아문화중심도시가 차지하는 부분을 일반회계 총 규모에서 단순 비율로 산정하기는 어려움
- ▷ 그럼에도 불구하고 문화관광부 총 예산 가운데 차지하는 비율이 21%가량 된다는 것은 문화 분야 전반에 대한 재정 운용에 있어서 상당한 압박으로 작용하는 것으로 파악할 수 있음
- ▷ 현재 아시아문화중심도시, 역사문화도시, 전통문화도시, 영상문화도시가 추진 초기단계임을 감안, 본격적인 조성단계에 들어가면 문화 분야 재정 운용에 미치는 압박이 크게 상승될 것으로 예상

- 이와 같은 문제를 해결하기 위해서는 지역거점 문화도시 조성과 같은 대규모 사업이 추진될 경우 중앙정부와 지방자치단체, 민간의 역할에 대한 원칙이 제시되는 것이 필요
- 지역을 거점으로 하는 개발사업도 국가균형발전 차원의 국책사업인지, 지역개발사업인지 등 사업성격에 따라 재원조달방식의 차별화 필요
- 사업의 전반적 추진과 관련하여 원칙적으로는 지방자치단체가 중심이 되되, 장기사업의 경우 중앙정부는 초기 5년간의 선도사업에 집중적인 재정지원을 한다든지, 핵심인프라 구축 지원에 초점을 맞추는 것과 같은 역할 분담안을 모색해 볼 수 있음
- 같은 맥락에서 지방자치단체는 지역문화시설이나 프로그램 개발 등 지역인프라 및 문화환경 조성에 노력을 기울임과 동시에 관련 상권이 구축되어 민자가 유치될 수 있도록 적극적으로 유도하는 역할을 담당할 필요가 있음
- 현재 추진 중인 ‘조성사업’의 추진주체간 역할 분담이나 재정 분담 비율은 이런 원칙에 따라 다시 검토할 필요가 있음

<표 11> 현재 추진 중인 ‘조성사업’의 재정분담 비율

구 분	국 고	지방비	민 자
아시아문화 중심도시	50%	25%	25%
역사문화도시	60%	40%	-
전통문화도시	50%	50%	-
영상문화도시	46%	44%	10%

2. 동시적으로 추진하여야 하는지 단계별로 추진하여야 하는지?

- 지역거점 문화도시 조성사업 추진 방식과 관련하여,
 - 한편에서는 여러 사업들을 동시적으로 추진함으로써 일시적 재정부담은 증가할지 모르지만 단기간에 걸쳐 신속히 사업을 종료할 수 있다는 장점이 있다는 지적과
 - 한정된 문화·관광분야 재원여건 하에서 대규모 사업이 동시다발적으로 추진될 경우, 재정 부담이 증가할 뿐만 아니라 문화분야 다른 영역에 미치는 예산상의 부정적 효과가 클 것이라는 지적이 동시 제기
 - ➡ 지역의 열악한 문화진흥을 위해 동시에 대규모 문화거점 개발사업을 추진하는 것과 사업의 우선순위를 정해 추진시기를 적정 분산하는 것 중 어느 것이 효율적인지의 문제 제기
- 현재 조성을 추진 중인 문화도시 사업을 동시에 진행하게 될 경우 문화예산에서의 막대한 부담 초래
 - 일반회계에서 지원하게 될 경우 문화예산 전체 가운데서 문화도시 조성사업이 차지하는 비중이 30%를 훨씬 초과할 것으로 예상
 - 국가균형발전특별회계에서 지출할 경우 문화예산에 미치는 영향은 그만큼 감소하겠지만 총량 차원에서 증가하므로 '총량배분 자율편성' 제도 아래서는 문화예산 운용에 있어 전반적으로 압박을 받게 될 것임
- 따라서 재정부담을 최소화하면서 사업을 효과적으로 추진하기 위한 다양한 방안이 모색될 필요가 있으며, 여기에는 선택과 집

중에 따른 예산 지출 분야 조정, 일반회계와 균특회계의 적절한 조합 운용, 각 '조성사업'의 추진단계 조정 등이 포함될 수 있음

○ 정책품질 제고 차원에서의 선택과 집중

- 문화도시 조성의 경우, 기존에 투자되고 있는 예산의 효율성을 면밀히 분석하여 기존의 예산 투입에 있어서의 적절성과 효율성을 파악한 후, 문화도시 조성과 관련하여 재정이 효율적으로 재분배되어야 할 부분과 추가적으로 투입되어야 할 부분을 구분하여 지원
- 현재 추진 중인 '조성사업'은 기존에 각 지역별로 투입되어 왔던 예산 지출의 적절성을 분석하여 문화도시화 사업에 선택과 집중의 원칙에 따라 지원

○ 일반회계와 균특회계의 조합적 운용

- 문화도시 조성사업의 성격에 따라 추진주체를 명확히 하고 이에 근거하여 일반회계 지원과 균특회계 지원을 구분하되, 일괄적으로 특정회계에 포함시키기보다는 일반회계와 균특회계를 사업성격에 따라 적절히 조합하는 방식으로 활용
- 국책사업의 경우 재원을 일반회계 중심, 균특회계 보완의 형태로 활용하고, 지역사업의 경우 균특회계 중심, 일반회계 보완의 차원에서 사용하는 원칙을 검토할 필요가 있음

○ 추진단계 조정

- 현재 구상되어 있는 단계별 추진계획에서 국고와 지방비가 집중적으로 투입되어야 할 시기를 검토하고 각 사업별로 국고의 집중적 투자시기에 대한 조정을 거쳐 국고가 일시에 투입됨으로써 발생하는 재정 압박 해소

- 이와 관련하여 검토되어야 할 사항은 현재 추진 중인 '조성사업' 대부분이 하드웨어에 구축에 재정투입이 편중되어 있다는 사실임

- 문화도시 조성이 단순히 도시의 외형 개선에 국한되는 것이 아니라면 한 도시가 특성화된 문화도시일 수 있게 하는 기획과 이에 따른 재정 투자 계획이 마련되어야 함

- 따라서 문화시설이나 센터 건립 등과 같은 하드웨어적 차원뿐만 아니라 프로그램에 대한 소프트웨어적 차원에서 계획이 수립되어야 함

- 하드웨어에 대한 투자와 소프트웨어에 대한 개발 및 환경조성 관련 예산 투입기간을 적절히 조정할 경우 동일 기간에 일시적으로 대규모 예산이 투입되는 문제를 해소할 수 있음

- 다른 한편으로 대규모 국책사업의 경우는 문화재정에 대한 큰 부담을 감안, 별도의 특별회계를 설치 부처지출한도제 적용 예외 등을 검토할 필요가 있음

3. 향후 제기되는 지역차원에서 지원요청에 대해 어떤 원칙을 수립하여야 하는지?

- 지역거점 문화도시 조성사업의 원칙 및 기준과 관련하여,

- 현재 추진 중인 지역거점 문화도시 조성사업은 사전의 종합적 계획 없이 지자체의 힘의 논리에 의한 경쟁 등 정치적 논리에 의해 결정되고 있다는 점과

- 사업의 준비 및 계획단계에서부터 건립 후 효과적 활용 등에 대한 충분한 고려 없이 시설위주의 H/W 구축이 중심을 이루고 있다는 점
- 나아가 지역거점 선정에 대한 원칙과 기준이 모호하며 재정지원 방향도 불명확한 상태로 재원배분의 효율성 저해 우려가 있다는 점이 문제점을 지적
 - ➡ 지역거점 문화도시를 통한 지역의 문화진흥을 위한 명확한 재정지원 원칙이 무엇이고, 어떠한 지원방식이 필요하며 지원대상 및 범위 등은 어디까지인가에 대한 문제 제기
- 현재 추진되고 있는 지역거점 문화도시 조성사업은 국가균형발전의 종합적인 구상 위에서 기획된 것이라기보다는 지역별 발전 계획 수립차원에서 구상되어 국책사업으로의 전환이 요구되고 있는 형태임
- 이러한 이유로 지역거점 문화도시의 선정 원칙과 기준이 제시되지 못하고 있음
 - 국가 균형발전이라는 차원에서 지역거점 문화도시 조성 사업이 타당성을 갖는다면 지역 선정에 있어서의 기준과 원칙이 제시되어야 하지만 이에 대한 명확한 기준이 제시되어 있지 않음
 - 이에 따라 문화도시로 조성을 추진하는 지방자치단체와 그렇지 않은 지방자치단체 사이에 지원의 형평성 논란 초래
- 같은 맥락에서 국가 균형발전 계획과 지역거점 문화도시의 관련성에 대한 분명한 이해가 없으며, 이에 따라 ‘조성사업’이 국책사업으로 추진되어야 하는지 지역사업으로 추진되어야 하는지에

대한 혼선이 초래됨

- 따라서 지역거점 문화도시 조성사업이 중장기적 전망에 기초하여 공정하고 투명성있게 추진되기 위해서는 다음과 같은 방안을 검토해 볼 수 있음
 - 중앙정부 차원에서 ‘지역거점 문화도시 기본계획’ 수립
 - 관련분야의 전문가들로 구성된 ‘문화도시선정심의위원회’(가칭)를 구성, 사업에 대한 원칙과 기준을 설정하고, 지자체의 사업 신청에 대하여 전문적 검토 실시
 - 시범사업의 운영을 통하여 사업 결과에 대한 예상과 기대효과를 객관적 근거위에서 조망하고 이를 통하여 사업의 성공률 제고

VI. 제언

- 향후 지역거점 문화도시 조성사업이 성공적으로 추진되기 위해서는 다음과 같은 부분이 보다 면밀히 고려될 필요가 있음
- 지역거점 문화도시에 대한 종합 계획 마련
 - 국가균형발전의 종합적인 계획 속에서 지역거점 문화도시의 위상을 적절히 자리매김할 필요가 있음
 - 지역적, 국민적 공감대 위에 추진될 수 있도록 다양한 방식의 의견 수렴 절차 마련
 - 신규 조성사업에 대한 논의는 이러한 국가종합계획의 기본 틀 속에서 진행

- 국고와 지방비 지출의 최적화 방안 제시
 - 장기간에 걸쳐 이루어지는 사업인 만큼, 국고 투입은 사업 기간 전체에 걸쳐 장기적으로 이루어지기보다는 중앙정부가 담당해야 할 필요 영역을 중심으로 단기적이고 집중적으로 이루어져 재정의 균형적 운용에 효율성을 모색할 필요가 있음
 - 지방자치단체는 지역개발계획과의 연계를 통하여 ‘조성사업’ 기간동안 다른 영역의 지방재정지출에 선택과 집중의 원칙을 적용, 문화도시 조성사업에 적절한 지방비가 투입될 수 있도록 함
- 지역발전종합계획과의 연계성 검증
 - 한 지역을 문화도시로 조성하는 것은 문화영역 단일 분야에 대한 기획만으로는 어려우며 경제, 관광, 복지 등 다른 영역과의 종합적인 연계위에서만 가능함
 - 지역거점 문화도시 조성은 문화영역을 중심으로 단순히 공공 문화시설을 확충하는 차원을 넘어서는 것이므로, 국고지원 신청시 기수립된 지역개발계획과의 연계성을 증명토록 의무화할 필요가 있음
 - 다른 한편으로 문화도시 조성사업이 성공을 거두기 위해서는 지방자치단체의 주체적 역할이 필수적인 만큼, 지방자치단체의 지역발전계획에 문화도시적 특성을 반영하는 정책적 노력이 얼마만큼 반영되어 있는지도 검토
- 실효적인 민자투자 계획 수립
 - 민자 투자 계획에 대해서는 당위성보다 실효성을 중심에 두어 계상토록 하는 것이 필요

- 문화도시 조성사업은 이윤 추구 사업이 아니므로 민자의 투자가 매우 어려운 것이 사실임
- 따라서 민자 투자를 제시할 경우 실질적인 가능성과 효과에 기반하여 적절한 규모를 제시할 수 있도록 함
- 민자 유치를 위해서는 현재 시행중인 BTL 방식을 기반시설 조성 방식으로 적극 활용하는 것을 검토할 필요가 있음

○ 정부부처별 연관 분야 지원 조정

- 문화도시 조성사업은 문화예술분야에 국한되거나 문화관광부의 업무 영역에 국한된 것이라기보다는 교육인적자원부, 정보통신부, 산업자원부, 행정자치부 등 타 부처의 업무 영역과도 밀접한 관련이 있음
- 따라서 문화도시 조성과 같은 대규모 사업의 경우 관련 영역에 대해 타 부처의 예산이 적절히 활용될 수 있도록 함으로써 문화도시 조성을 위한 예산의 배분이 적절하게 이루어질 수 있도록 모색할 필요가 있음
- 다시 말해 국가예산을 증액하는 것이 아니라 불요불급한 부처의 사업을 재조정, 이것을 효율적으로 재분배함이 오히려 필요함
- 이렇게 된다면 문화관광부의 경우에는 하드웨어중심의 재원구성이 아닌, 관리·운영, 소프트웨어, 휴먼웨어와 관련된 사업 개발에 지원을 집중할 수 있음

(참고)

역사문화도시의 경우 국고지원에 있어서 문화재청과 문화관광부가 해당 영역에 대한 재정지원 비율을 분담하고 있음

문화관광 분야 작업반

한국학중앙연구원 전택수(교수)

경희대학교 김대관(교수)

한국문화관광정책연구원 김세훈(문화예술정책연구실장)

한국문화관광정책연구원 이연정(문화산업정책연구실장)

한국문화관광정책연구원 정광열(연구위원)

체육과학연구원 성문정(선임연구원)

문화관광부 재정기획관

문화재청 재정기획관

한국개발연구원 차문중(선임연구위원)

기획예산처 사회예산심의관

기획예산처 교육문화재정과장