

공공 공연장의 대관료 할인 정책에 관한 적정성 연구

A Study on the Appropriateness of the Discount Rate Policy for Public Theater

유주연¹, 조남규^{2*}

Ju-Yeun You¹, Nam-gyu Cho^{2*}

요약

공공 공연장에서의 대관료 할인 적용 기준은 공연장별로 서로 다른 내용의 조례와 규정에 의거하여 결정되고 있다. 때로는 국가나 지자체로부터 보조 또는 후원을 받는 공연프로그램과 행사가 해당 기관의 조례와 규정의 적합성을 근거로 공연장 대관료를 할인 받음으로써 이중적 혜택 논란과 함께 공정성에 대한 문제도 제기되기도 하며 이러한 문제는 결국 공연장의 수지율(收支率) 저하의 또 다른 하나의 요인으로 작용되고 있는 실정이다. 이에 본 연구는 공공 공연장에 대한 공공지원의 이론적 근거와 조례와 규정 분석을 통해 대관료 할인 정책이 공연장의 재정자립도에 미치는 영향 등을 분석하고 그 적정 대안으로서의 구체적 방향성을 모색 하고자 한다. 정량적 분석으로 124개의 공연장에 대한 최근 3개년에 대한 대관료 할인 유무에 따른 수지율 조사와 함께 정성적 분석 방법으로는 공연 실무 담당자와 전문가 그룹 인터뷰를 통하여 공공 공연장의 대관료 할인 정책의 지속가능성에 대하여 연구 분석하였다.

핵심어 : 대관료, 할인정책, 규정, 재정자립도, 지속가능성

Abstract

In this paper, the criteria for the application of a reduction in agency fees in public performance halls are determined in accordance with different ordinances and regulations. Occasionally, performance programs and events that are subsidized or sponsored by the state or local governments receive discounts on the basis of the suitability of the agency's ordinances and regulations, raising the issue of fairness as well as the controversy over dual benefits, which eventually serve as another factor behind the reduction in the performance's yield. This study aims to analyze the theoretical basis of public support for public performance venues and the impact of the loan-deposit policy on the financial self-reliance of the performance venues and to explore the specific direction as an appropriate alternative. Through quantitative analysis, the government researched and analyzed the sustainability of the public performance hall's policy of discounting agency fees through a group of performance practitioners and experts as a qualitative analysis method, along with the survey of the rate of payment for the last three years.

keywords : discount policy, regulation, fiscal self-reliance, sustainability

1 Department of Performing Arts and Management, Sangmyung University, Seoul, Korea [Graduate Student]
e-mail: yjy628@hanmail.net

1 Department of Performing Arts and Management, Sangmyung University, Seoul, Korea [Professor]
e-mail: cng1222@smu.ac.kr (Corresponding author)

Received(May 02, 2019), Review Result(1st: May 15, 2019), Accepted(June 03, 2019), Published(June 30, 2019)

1. 서론

1.1 연구배경과 목적

최근 공연예술의 수요가 증대되고 시민들의 문화향유 기회 확대를 위하여 공공재원에 기반 하여 건립되어 있는 문예회관의 수(數)가 2017년도 기준 236개소[1]에 이르러 양적 성장에 있어서는 일정수준 이상 달성됨에 따라, 현재 공공 공연장에 대한 사회적 관심은 효율적인 운영을 위한 질적 성장으로서 콘텐츠의 질과 수지율(收支率)의 적정성 확보로 전환되고 있다. 그리고 공공 공연장이 질적 향상을 위해 어떠한 노력을 하며 어떻게 운영되고 있는가에 대한 전문적인 연구, 분석 및 평가가 필요하며 이러한 분석과 평가를 위해 기본적으로 정량적 평가가 가능한 수지율 검토가 필수적이며, 그에 영향을 미치는 여러 요소 중 하나인 대관료 할인에 대한 영향을 분석하고 문화와 예술의 성장과 확장을 위하여 제공하는 ‘대관료 할인’이라는 공연장의 부가적 서비스가 수지율에 어떠한 영향을 미치는지 분석해 볼 필요가 있다.

공공 공연장에서의 대관료 할인 적용 기준은 각 지방자치단체와 공연장별로 서로 다른 내용의 조례와 규정에 의거하여 판단하고 결정되고 있다. 때로는 국가나 지자체로부터 보조 또는 후원을 받는 특정 단체의 공연프로그램과 행사가 해당 기관의 조례와 규정의 적합성을 근거로 공연장 대관료를 할인 받음으로써 이중적 혜택 논란과 함께 공정성에 대한 문제도 제기되기도 하며 이러한 문제는 결국 공연장의 수지율(收支率) 저하의 또 다른 하나의 요인으로 작용되고 있는 실정이다.

이에 본 연구는 공공 공연장들이 현재 시행하고 있는 대관료 할인을 통해 이루어지고 있는 공공지원의 이론적 근거 분석과 조례의 이중적 혜택 논란 가능성 여부, 조례와 규정 분석을 통한 현황파악 후 대관 사용료 할인 정책이 공연장의 재정자립도에 미치는 영향 등을 분석하고 그 적정 대안으로서의 구체적 방향성을 모색 하고자 한다.

1.2 공공 공연장의 현황

2017년 말 기준 전국 문예회관은 총 236개소이며 그에 속한 단위 공연장의 수는 총 385개이다. 이를 운영주체별로 분류해 보면 광역자치단체 14개소, 기초 자치단체 134개소, 재단법인 55개소, 공기업 25개소 기타 8개소 등이며, 지역별로는 경기도가 35개소, 경북과 경남이 각각 25개소와 21개소이다[1]. 그리고 서울과 강원이 각각 20개소, 전남 19개소, 충남 18개소, 전북 15개소, 부산과 대구가 각 15개소 등으로 나타났다. 문예회관을 개관 연도별로 분류하여 살펴보면, 전체 236개 문예회관 중 66개소(28.0%)는 1990년대에 개관한 것으로 조사되었으며, 그 다음으로 2000~2004년 53개소(22.5%), 2010년 이후 52개소(22.0%) 등의 순이었다. 지역별로 살펴보면, 강원도가 1990년대 개

관 11개소(55.0%), 서울은 1990년대 개관 10개소(28.6%) 순이었다. 운영 주체별로는 기초자치단체가 1990년대 개관 45개소(33.6%)로 가장 높게 나타났다[1].

2. 연구방법

2.1 기초 자료조사와 F,G,I 기법 활용

연구에 필요한 자료는 각 지역별로 대표성이 있는 공연장을 분류하여 [표 1]과 같이 기초적인 설문지 조사 방식, 실무를 담당하는 담당자와의 인터뷰, 전문가 인터뷰 등을 통해 조사하였다.

[표 1] 설문 조사양식

[Table 1] Survey Form

[설문조사 양식]					
[기관에 소속되거나 운영중인 공연장.아트홀.아트센터.문화회관.문화센터 등]					
* 지역 + 시설명 : (예: 경기도 00아트홀)					
* 담당자명 과 직통전화번호 :					
1. 최근 3년간(2015년, 2016년, 2017년)의 대관료의 할인, 감면내용. (빈칸에 작성하시면 됩니다.)					
구 분	대 관 건 수	대관료 할인 건 수	대관료 감면 건 수	수입 총액	지출 총액
	금 액	금 액	금 액		
2015년	₩	₩	₩	₩	₩
2016년	₩	₩	₩	₩	₩
2017년	₩	₩	₩	₩	₩
참고 설명[빈칸이 없이 기입하여 주시기 바랍니다.]					
2. 기관의 최근 3년간 1항의 내용과 관련하여 감사기관(상급기관의 감사, 감사원 감사)의 지적을 받은 경우가 있는가? 있다면 지적사항은 무엇인가요?					
3. 기관의 아트홀 설치 및 운영 조례 중 사용시간 과 사용료감면 내용이 어떻게 되나요? (구체적인내용)					
4. 기관의 대관 감면(면제) 그리고 대관 할인의 대해서 어떻게 생각하시는지요?(의견)					
5. 기관의 대관건 수, 대관료 할인건 수, 대관료 감면 건 수 의 공연장수가 복수일 경우[예를 들면 대극장, 중극장, 소극장, 콘서트홀, 오페라하우스, 챔버홀 등] 분류하여 별도로 표기 하여주시시오. (해당만)					
6. 기관의 공연장의 좌석수가 어떻게 되나요? 대극장의 좌석수-? 소극장의 좌석수-?					
-감사합니다-					

지역별 조사는 지역별 환경적 특성이 문화 수요와 연계되어 공연 관람율의 영향으로 수지율의 차이를 이끌어 낼 수 있기 때문에 지역별로 수지율의 변화를 분석하여 살펴 볼 필요성과 다른 한편으로 자치단체별로 특성화 된 규정과 조례의 특수성 존재가 수지율에 영향을 미치는지 그 여부를 확인하기 위하여 조사된 문예회관은 1:1 대응방식에 의한 조사로 이루어 졌다. 기관별로 용어의 해석 차이와 운영주체에 따른 회계처리 방식이 달라 지출과 수입의 회계처리 항목 설정이 다르게 표현되어 단순 수지율 비교가 공연장의 운영 자립도로서 평가하기에 일정 부분 어려움이 있었다. 하지만 현재로서는 각 공연장의 예산 회계처리 항목을 일정하게 맞출 수 없기에 부득이하게도 난해한 조건을 전제로 본 연구의 조사와 분석을 진행하였다.

2.2 공간적 연구 범위

연구의 대상을 규모와 지역에 따른 대표성을 고려한 범위로서 본 연구에 활용할 정보를 수집하기 위해 [표 2]와 같이 전국의 공공 공연장 236개소 중 124 샘플을 확정하고 일괄적으로 일정한 조사 양식에 의해 최근 3년간(2015~2017)의 대관료의 할인율과 금액 그리고 해당 연도 별 수입금액 및 할인율이 적용되지 않았을 시의 총 수입액 등을 3차에 걸쳐 자료를 수집하였다. 수집된 자료는 자료 에디팅 후 컴퓨터에 입력하여 자료파일을 만들었다. 입력된 자료는 비교분석 과정을 거쳐 연구 데이터로 활용하여 작성하였다.

[표 2] 문예회관 조사의 지역별 누계 표, n=124

[Table 2] List of literary and artistic surveys by region, n=124

구분		본 연구 조사	전국 공연장수 (2017 현재)
합 계		124	236
지역	서울	24	20
	부산	5	11
	대구	4	11
	인천	7	9
	광주	2	7
	대전	2	4
	울산	3	5
	세종	1	1
	경기	23	35
	강원	6	20
	충북	9	12
	충남	12	18
	전북	5	15
	전남	9	19
	경북	11	25
	경남	12	21
	제주	1	3

3. 선행 이론과 논거

공연예술을 지속적으로 향유할 수 있는 수요층이 얇은 우리나라는 공연기관의 사회적 경비 상승 요인으로 인해 공연 제작비 또한 상승됨에 따른 공연수입의 재무적 적자(financial deficit)가 더 한층 심화되어가고 있다. 전반적으로 우리나라 공공 공연장의 공연사업 재정자립도는 약 19.8%로 나타났으며 재정 수입 중 가장 많이 차지하는 항목은 공공 지원금으로 수입의 76.6%를 차지하는 평균 약 17억6천만 원으로 나타났다. 그 다음으로 자체수입 약 3억8천만 원(16.7%), 전년도 이월금 약 7천만 원(3.0%), 기타 수입 약 6천만 원(2.7%), 기부나 후원금이 약 2천만 원(0.9%) 순이었다[1].

이러한 현실에도 불구하고 국가나 지자체가 공연예술을 위해 더 많은 지원을 해야 하는 논리적 근거와 사회적 합의는 그리 보편적이지 않아 보인다. 그리고 이러한 지원이 바람직한가에 대해서는 공연예술에 호의적인 사람도 그 효과와 실효성에 대해 회의적 시각과 의구심을 많이 갖고 있으며 특정한 사회활동과 경제 활동에 대해 국가나 자치단체가 재정 지원을 하는 것이 사회적으로 합리적이고 타당하다고 해서 그 모든 활동의 지원 역시 당연시 여겨지는 것은 논란의 여지가 충분히 있다. 이러한 관점을 바탕으로 하여 재정적 관점에서 국가나 자치단체의 지원에 대한 논리적 근거에 대하여 선행 연구를 살펴보고자 한다.

보몰과 보웬 (William Baumol, William Bowen)의 연구에 따르면 첫째, 공연예술의 사이드 편익(side benefits)은 사람들로 하여금 공연예술을 통해 더 풍요롭고 아름다운 인생을 꿈꿀 수 있는 기회를 갖게 된다는 것이다. 둘째, 재정적 지원은 고용의 기회를 창출한다는 것이다[2]. 우리나라의 공공 공연장 종사자는 예술가들과 프리랜서를 제외하고 현재 약 5,000여명 정도에 이르며 문예회관의 부수적인 관련 업무에 따른 종사자는 한층 더 많다[1]. 그러나 무엇보다 중요한 것은 국가의 미래 경쟁력을 문화에서 찾는 것은 올바른 방향임에 틀림없으며 이에 따른 많은 전문 인력을 더욱 양성하고 교육해야 할 필요성은 요구된다. 셋째, 예술 활동의 고유가치(intrinsic value)를 고양시키는 공익적 목적의 지원이다. 예술로 인해 사람들에게 삶의 기쁨, 쾌락, 힐링을 주는 것과 함께 예술가들에게 창작능력 고양과 활동무대를 제공하고 삶의 터전을 위한 서식지를 마련해 주는 것이야말로 국가나 자치단체가 공연예술을 지원하는 궁극적인 목적이며 소명일 것이다.

또한 그들(William Baumol, William Bowen)은 국가가 공연예술에 대하여 재정적 지원을 할 수 있는 근거 중 하나는 공연예술이 ‘공공재’(public goods)라고 하는 개념 즉, “공공재는 누군가에게 그것이 공급되면 자동적·필연적으로 커뮤니티 전체에게 공급되는 특성을 가진 재화이다.” 라는 재화와 서비스 개념과 관련이 있다는 것이다[2].

올슨(Olson, 1965)은 공공재에 대하여 “공공기관을 경유하여 공급되는 재화 및 서비스이다.”라고 규정하고 자원 분배의 측면과 관계된 네 가지 특성을 제시하고 있다. 첫째, 공공재는 공급에 있어

한 가지 이상의 공공재와 공동으로 공급되는 결합공급의 성질이 있다. 둘째, 소비에 있어 비배제성의 성향을 갖고 있다. 셋째, 공공재의 소비는 비배제성 때문에 집합적으로 소비되며 넷째, 모든 공공재는 그 생산과 소비의 과정에서 외부효과를 유발한다[3].

정달영(2008)은 공공 공연장이 대관료 인상을 통하여 재정 자립도를 상승시키는 것은 결국 제작비 인상으로 이어져 공연장의 공공성을 상실해 가는 것으로 비판하며 설립취지를 충실히 이행할 것을 요구하였다[3]. 김세훈과 서순복(2012)은 일반인들이 문화예술분야의 공정성이 타 분야보다 공정하지 않다고 믿는 반면(40.9%) 공정하게 모든 것이 진행된다고 보는 인식(9.0%)은 매우 적다라고 지적하며 취약지역과 계층 등에 대한 분배적 정의도 필요하다고 주장한다[4].

이동연(2010)은 ‘문화콘텐츠 자본의 확장과 집중은 심화되지만 그것을 균형있게 분배할 만한 유통체계가 존재하지 않고 동시에 그 주변을 감싸고 있는 제도적, 비제도적 환경은 투명하지 않은 것이 현재의 한국 문화자본의 모습이다[5].’라는 지적으로 우리 공연 예술의 균형있는 분배에 대한 필요성을 주장하고 있으며, 허난영(2016)은 ‘공연예술 콘텐츠가 예술적 가치와 공공적 가치를 실행하기 위해서는 정책적 지원이 절대적으로 요구되며 창작자의 예술적 가치와 더불어 향유자의 보편적 접근 역시 중요하게 여겨진다[6].’라는 논지로 정책적 지원과 관객의 접근성의 필요성을 피력하고 있는 것을 볼 수 있다.

4. 공공 공연장 대관료 할인 규정 분석

문화 공공성은 문화와 관련된 영역에서 구현해야 할 ‘공공적 가치’를 의미하고, ‘공공적 가치’는 사적 소유와 독점의 대상이 아니라 공유와 향유의 대상으로 바라볼 때 비로소 실현 가능하다[7][8].

공공 공연장에서 시행하고 있는 지자체 단위의 조례와 자체적으로 정하여 운영하고 있는 규정 또는 내규 등을 조사한 결과 대부분의 공연장은 ‘공공적 가치’를 기준으로 대관료 할인에 관련된 조례나 규정을 [표 3]의 예시와 같이 가지고 있으며 실제로 적용하여 시행하고 있었다. 그 내용은 대동소이(大同小異)하지만 세부 규정의 적용에서는 약간씩 차이를 보이고 있다.

세부적인 규정을 살펴보면 첫째, ‘국가 또는 지방자치단체가 주최하는 공연이나 행사의 경우’ 전액 또는 50% 이내에서 할인하며 둘째, 국가나 지방자치단체가 후원하는 공연의 경우도 전액 또는 50% 할인한다는 내용을 공통적으로 규정화 하고 있다. 이 규정은 특정 공연이나 행사 그리고 개인에 대하여 이중적 지원으로 간주될 우려가 있는 조항으로서 세심한 운영상의 대응이 필요할 것으로 사료된다. 셋째, 특이한 규정으로서 ‘지자체장이 공익상 필요하다고 판단할 때 또는 필요하다고 인정하는 순수예술 단체가 주관하는 행사’로 명시하여 특정한 상황에 대해 임의적 판단으로 할인하는 경우가 있으며 대체로 50% 정도의 할인을 정책을 규정화 하고 있다. 넷째, 청소년 정서함양과 가치관 형성에 이바지할 수 있는 공연에 한하여 면제한다는 조항을 규정화함으로써 공공의 기

능과 역할을 강조하고 있지만 이 또한 매우 포괄적이며 개념적인 규정으로서 기관장의 임의적 판단을 가능하게 하는 것으로 공공 공연장으로서의 공정성 시비에 휘말릴 수 있는 개연성도 있다. 다섯째, ‘각 급 학교 및 사회교육시설이 교육의 목적으로 사용할 때’, ‘공익목적으로 설립된 단체가 사용할 때’를 규정화하여 공공목적에 위한 시설로서의 역할을 강조하고 있다. 끝으로 개인의 창작 활동과 공공의 이익을 위한 개인의 활동을 장려하는 규정을 두어 개인의 경우도 50%의 할인을 받을 수 있게 운영함에 따라 공공기관으로서의 역할과 기능을 강조하고 있다. 이러한 할인 규정을 두어 공공 공연장이 할인 정책을 견지하는 것이 예술의 공공 지원의 논리에 근거하여 운영되고 있음을 주장하고 있다. 그러나 독특하게도 공공 공연장에서 할인 규정이 없는 공공 공연장도 있으며, 서울시 투자 출연기관인 세종문화회관이 유일한 것으로 조사 되었는데, 이는 과도한 할인율을 적용한 대관정책으로 인해 발생하는 재정상의 문제, 그리고 기관장이나 지자체장의 임의적 판단에 의해 규정을 해석하고 적용할 경우 시민들의 대관 참여 기회를 위축시킬 수 있다는 실정(實情)을 충분히 감안한 것으로 판단되며 기관의 운영 효율성과 재정의 안전성을 확보하는 관점에서는 상당한 참고자료가 될 수도 있을 것이다.

[표 3] 공공 공연장 규정 사례

[Table 3] A Case Study on the Regulation of Public Performing Arts Center

<p>[○○문예회관 설치 및 운영에 관한 조례 제6조(사용료 감면) 다음과 같은 사유에 해당할 때에는 사용료를 감면할 수 있다. 1. 국가 또는 지방자치단체가 공공의 목적으로 사용할 때 전액 감면 (개정 2006.2.20) 2. 각 급 학교 및 사회교육 시설이 교육의 목적으로 사용할 때 50퍼센트 감면 (개정 2006.2.20, 2017.8.2.) 3. 국민기초생활보장수급자 및 지방자치단체에 등록된 장애인 단체가 사용할 때 전액 감면(개정 2006.2.20) 4. 구청장이 공익상 필요하다고 판단될 때 전액 감면(개정 2006.2.20) 5. 공익목적으로 설립된 단체가 사용할 때 50퍼센트 감면(신설 2006.2.20., 개정2017. 8. 2.)]</p>
--

5. 할인 정책이 자립도에 미치는 영향

5.1 공연장의 재정자립도 현황과 사례 분석

2017년도 전국 236개 공공 공연장의 총 수입액은 약 5,460억 원으로 나타났으며, 이 중 공공지원금이 약 4,183억 원으로 전체 수입의 76.6%를 차지하고 있다. 자체적으로 달성한 수입액은

16.7%로 약 914억이며 전년도 이월금은 3.0%인 약 166억 원, 기타수입이 약 150억 원으로 2.7%를 차지하고 있다[1]. 기부·후원금은 약 48억 원으로 0.9%에 지나지 않고 있음은 눈여겨 볼만하다.

공연장별로는 연간 평균 수입은 약 22억 9천만 원이며, 지역별로는 분류하여 볼 때 대구지역이 43억 3천만 원, 경기도 42억 2천만 원으로 40억 이상의 높은 수입을 달성하였다. 서울지역은 33.5억 원, 세종시는 3.4억 원으로 가장 저조하게 나타났다. 세종시의 경우 지역민의 특수성이 반영되었다는 것을 예측할 수 있을 것이다. 보다 더 세부적으로 살펴보면 수입의 가장 많은 비중은 역시 공공지원금으로 약 17억 6천만 원(76.6%)이며 모든 공연장의 역량의 활성화를 의미할 수 있는 자체수입으로 약 3억 8천만 원인 16.7%로 나타났으며, 전년도 이월금은 3.0%인 약 7천만 원, 기타수입 약 6천만 원(2.7%), 기부금과 후원 협찬금은 0.9%인 약 2천만 원으로 분석되었다[1].

총 지출액은 약 5,426억 원, 이 중 경상비가 3,295억 원으로 60.7%를 차지하고 있다. 사업비는 1,732억 원으로 31.9%, 기타지출이 4.5%인 약 246억 원, 차기년도 이월금이 약 152억 원(2.8%)으로 조사되었다.

공공 공연장의 자체 수입현황을 분석하면 1억 원 미만이 4.7%, 1억 원에서 10억 원 사이의 수입을 달성한 곳이 46.6%, 10억에서 50억 원 미만이 35.9%이며 100억 원 이상은 5.1%였으며 50억에서 100억 원 사이는 7.7%로 나타났다. 지역적으로는 대구와 대전이 100억 원 이상의 수입액을 달성한 공연장의 비율이 가장 높게 나타났으며 이는 표본 수의 크기를 고려하지 않은 것으로서 분석의 큰 지표는 될 수 없으나 유의미한 결과라고 할 수 있다. 공공 공연장의 2017년도의 재정자립도는 19.8%로 조사되었으며, 지역별로 보면 서울이 39.8%로 가장 높았고, 다음으로 경기 37.9%, 대구 28.1% 등의 순으로 높게 나타났다.[1] 재정자립도는 공연장의 총 지출액 대비 자체 수입액의 백분율로 나타내며 이 중 자체수입은 국가나 지지체의 재정 보조금을 제외한 티켓, 후원, 대관료 수입 등을 의미한다. 이러한 재정 자립도는 공연장의 프로그램이나 극장 시설이나 지리적 여건의 차이도 있을 수 있으나 전속 예술단체의 보유 유무가 크게 작용할 수 있다. 예를 들면 국립극장과 세종문화회관은 각각 4개와 9개의 전속단체가 있으며 예술의 전당에는 전속단체가 없으며 재정 자립도에 있어 두 기관이 예술의 전당에 비해 큰 차이를 보이고 있다. 그 결과 예술의전당과 해당 주무 부처인 문화광부에서 자립도 하향 방안을 강구하기도 했다[3].

본 연구에서는 한문연의 지역별 조사결과와 본 연구에서 조사한 결과를 대비하여 분석한 결과를 [표 4]에서 정리 하였다.

서울지역의 경우 유효응답 표본 중 9개소의 공연장을 분석하였다. 분석결과 3개년 평균 자체집계 수지율은 37.88%였으며 이는 한국문예회관연합회(이하 ‘한문연’으로 명기)가 2017년 1개년의 서울지역 문예회관 20개소의 재정자립도를 조사한 결과치인 39.8%에 근사한 값으로 일정 정도의 신뢰도는 있는 것으로 판단된다. 이와 더불어 공공 공연장이 할인과 면제의 혜택 없이 전부 정상적인 납부로 대관료를 회계처리 하였을 경우에는 41.6%의 수지율을 보이고 있어 단순비교를 해보면

3.8% 포인트의 상승률을 나타내고 있다. 이는 수지율에 영향을 미치는 정도의 기준이 마련되어 있지 않아 이 값(value)의 유효한 의미를 판단할 수는 없지만 어느 정도 의미 있는 지표로 간주할 수 있으며 이는 곧 공연 대관료의 할인 정책이 공연장의 재정적 비용에 대해 경제적 관점과 재무적 관점 등 더욱 많은 연구를 통해 면밀히 살펴볼 필요성이 있음을 나타내고 있다.

경기도의 경우 본 연구의 조사결과 16개소의 문예회관 조사에서 자체적인 재정자립도는 13%, 할인 정책에 대한 대관을 정상적인 대관으로 회계처리 할 경우 16%라는 결과 치를 보였다. 이는 경기도의 지역적 특수성(농촌, 어촌, 산촌지역의 혼재)에 비추어 가능성 있는 결과 값으로 판단되며 한문연의 조사의 경우 35개소, 37.9%라는 재정자립도를 보이고 있으나 대도시인 서울과 유사한 자립도를 나타내고 있어 경기도의 지역 특성상 상당히 큰 운영실적으로 평가되고 있다.

대구광역시는 ‘한문연 보고서 2018’에 의하면 문예회관 11개소에서 재정자립도가 28.1%로 조사되었으며 본 연구에서 조사한 바에 의하면 31%의 자립도를 나타내고 있어 큰 차이가 없으며 할인과 면제의 정책에 의한 환산 자립도 또한 32%로 거의 변화가 없는 것으로 조사되었다. 기타 지역은 [표 4]에서 나타내었다.

[표 4] 재정자립도 조사 결과표

[Table 4] Financial independence survey results table

(*2017 한문연 조사, **본 연구 조사 3년간 자립도, ***본 연구조사의 할인을 포함한 최근3년 자립도)

구분	문예회관 수		재정자립도(%)			
	한문연	본 연구	재정자립도*	수지율**	총수지율***	
전체	236	98	19.8	20.9	25.7	
지역	서울	20	9	39.8	37.9	41.6
	부산	11	4	19.0	42	43
	대구	11	2	28.1	31	32
	인천	9	9	13.8	31	36
	광주	7	1	16.2	15.7	31
	대전	4	1	14.3	18	18
	울산	5	3	16.1	13	14
	세종	1	1	24.1	12	16
	경기	35	16	37.9	13	16
	강원	20	4	16.5	7	18
	충북	12	6	6.3	12	22
	충남	18	12	10.5	12	14
	전북	15	6	12.9	22	28
	전남	19	7	13.6	8	12
	경북	25	10	11.1	29	31
	경남	21	15	15.7	33	35
	제주	3	1	6.5	19	29

본 연구는 공공 공연장 124개소의 최근 3년간(2015~2017년)의 수지율과 대관료 할인 금액에 관하여 조사 하여 [표4]로 정리 하였으며 유효분석 자료 98개소의 재정 자립도를 조사 분석한 결과 20.9%로의 자립도 율을 보이고 있으며 이러한 결과 값은 한문연의 조사 결과 값과 거의 일치하는 것으로 나타났다. 그리고 각 공연장에서 대관료를 할인을 하지 않고 대관하였을 경우 즉 정상적인 일반대관으로 전체를 대관 하였을 경우 25.7%의 재정 자립도 율을 보였다. 이는 한문연의 재정자립도 조사 결과에서 자체수입금으로 달성한 수지율 16%와 비교할 때 상당히 유의미한 차이를 나타내고 있으며, 이는 결국 대관료의 할인 정책이 공연장의 재무적 관점에서는 많은 영향을 주는 것으로 나타났다.

5.2 대관료 할인 정책에 관한 전문가 의견

공공 공연장 대관료 할인 정책에 관하여 공연장 담당 실무자들과 전문가 그룹에 현업에서의 현재의 할인 정책의 긍정적 영향과 부정적 영향을 그리고 이 정책의 지속성과 향후 적용성에 관해 직접적인 설문조사와 인터뷰를 통해 의견을 조사 후 결과를 [표 5]에 정리 하였다. 결과적으로 실무자와 전문가 집단의 인식의 정도의 차이는 있으나 대부분이 현재의 대관료 할인의 정책을 유지하는 것이 공연장의 공공성 확보와 공연예술의 공공재로서의 기능을 수행할 수 있다고 판단하는 것으로 나타났다. 즉 공공성은 대중과 공공복지, 공개성을 압축하여 실현하는 것으로[9] 부터 온다는 것을 보여주고 있다.

[표 5] 할인정책 선호도

[Table 5] Discount Policy Preference

구 분	실무자집단(n=124)		전문가 그룹 (n=35)	
	긍 정	부 정	긍 정	부 정
비율(%)	68	32	58	42

그리고 실무자 집단과 전문가 집단의 인터뷰 결과의 내용을 간략히 다음과 같이 정리 하여 보았다.

- ① 여러 여건상 공연장 외 복합회관으로의 사용빈도가 높음에 따라 (공공기관 및 학교 행사 등) 대관료 징수의 큰 의미가 없다고 생각된다.
- ② 지역예술단체의 대관료 할인 등을 통해 지역공연예술 활성화에 기여한다고 생각한다.
- ③ 면제 대관에 대한 정리가 필요하다고 사료된다.
- ④ 수지율 관련으로 대관료의 할인과 면제 정책은 개선되어야 한다고 생각된다.
- ⑤ 기초 자치단체 공연장의 경우, 주로 지역 단체의 대관이 주를 이룬다. 지역 단체는 공공재원

(지원금, 기금)으로 공연을 기획하는 경우가 많아 대관 할인이나 면제 대상이 된다. 이에 따라 면제나 할인 건수가 상대적으로 높은 비율을 차지 할 수 밖에 없는 구조다. 공공 공연장은 가치재로 시장 논리에서는 벗어난 비영리 영역이라 생각한다. 지역문화진흥, 지역예술단체 활성화 측면과 공연장 가동률 측면으로는 현행 대관 규정이 적절하다 판단하나 장기적 측면으로는 민간영역에서의 지원이나 간접지원 방식 등을 통하여 자생적 운영이 가능하도록 하여 면제나 할인을 줄이고 대관 수익을 증가시킬 수 있는 방법을 강구해야 된다고 생각한다.

- ㉞ 대관료 면제 및 할인 등으로 시민들에게 문화향유의 기회를 제공하고 지역예술단체의 발전에 이바지 하고자 하는 취지로 긍정적으로 생각한다.
- ㉟ 순수예술단체 및 지역문화 계승단체 등을 위한 감면은 적극 찬성하나, 개인의 이익과 상업성을 추구하는 공연이나 행사 등에 대한 감면은 지양해야 할 것으로 판단된다.
- ㊱ 감면 등 혜택이 없는 것 보다는 있는 것이 좋다. 업무의 혼란과 형평성에 어긋나지 않도록 기준 마련하여 감면해야 한다.
- ㊲ 모든 공연행사에는 그에 대한 비용(대관료)이 따라야 함을 원칙으로 하되, 공연행사 주최자의 성격이나 정책적으로 꼭 필요한 경우 할인 또는 감면(면제)이 필요하다 생각하며, 그 대상이나 범위는 조례 등의 규정에 명시해야 한다고 생각한다.
- ㊳ 대관료 감면 정책이 문화발전과 사회복지 차원의 소규모 공연단체 지원, 장애인 단체 등에 감면을 적용하여 운영한다는 장점도 있으나 단체 선정 및 감면과정에서 해당되지 못한 단체는 오히려 역차별의 이슈가 발생할 수도 있기에 현재는 감면 예정이 없다.

6. 결론 및 제언

공공 공연장의 대관료 할인 정책에 관하여 공영장과의 1:1 대응방식에 의한 조사 실시로 실제로 대관료 할인 후의 수익률은 20.9%였으며 대관료를 할인하지 않았을 경우의 수익률은 25.7%로 나타났다. 이는 단순 수익률의 5% 포인트의 차이 이지만 한문연 연구 조사결과 전국 공공 공연장의 자체수입 16.7% 대비하여 평가할 경우 그것의 30%의 수준으로서 상당히 크다고 느낄 수 있을 정도의 결과 치로서 특정의 통계 분석 프로그램의 도움 없이도 결론을 지을 수 있는 유의미한 결과를 보이고 있다. 실무자 집단과 전문가 그룹의(n=159) 정량적 조사의 결과는 실무자 그룹 68%, 전문가 그룹 58%가 현재의 대관료 할인 정책의 기초를 유지하거나 확대를 요구하는 것으로 분석되었다. 이러한 결과는 결국 공공 서비스의 일반적인 특성인 비배제성(非排除性)과 비경합성(非競合性)이[10] 공공 공연장의 역할과 기능이며 공공성 확대와 문화 자본의 재분배 욕구의 강화, 문화 예술품의 공공재로서의 순기능에의 갈망하는 인식의 표출이라고 판단된다. 다시말해 ‘문화의 소비

측면 만이 아니라 생산하는 방식 또한 소비에도 영향을 줄 수 있다 [11].’ 는 인식에 일견 동의하며 연구자는 본 연구과정을 통해 다음과 같이 결론 및 제언으로 연구를 마친다.

첫째, 공공 공연장은 지역 커뮤니티의 편익을 위해 필요하며 예술이 커뮤니티 전체에 다양한 편익을 창출하면 이것이 낳는 편익은 아마 티켓으로 회수되거나 기대되는 수익을 초과할 것으로 판단된다. 또한 이것은 자원배분이라는 시민들의 소망과 이익을 따르는 것이며, 국가나 자치단체의 재정지원에 대한 정당성도 아마 여기에서 찾을 수 있을 것이다.

둘째, 공연장이 일정부분 자생적 운영이 가능하도록 콘텐츠 강화와 민간 지원이나 기부 방법에 관한 연구필요하며 장기적 측면으로는 민간영역에서의 지원이나 기부 방식 그리고 운영의 효율성을 등을 통해 공연장의 자생적 운영이 가능하도록 하여 할인을 줄이고 대관수익을 증가시킬 수 있는 방법을 강구해야 할 것이다.

셋째, 대관료의 일부 할인과 면제의 정책 시행 시 대상 선별에 대하여 명확성이 필요하며 공공의 이름으로 개인의 이익과 상업성을 추구하는 공연이나 행사 등에 대한 대관료의 할인은 지양해야 할 것이다.

넷째, 대관료의 할인 대상 선정 시 자의적이고 임의적인 판단을 지양하고 공정하고 형평성이 유지되는 결정이 이루어 질 수 있도록 규정의 세밀한 보완이 필요하며 구체적인 내용을 규정에 포함시키는 것이 필요하다. 즉 콘텐츠 심의 위원회와 같은 심의기구에서 협의하여 결정하는 등 적절한 프로세스를 규정화 할 필요가 있다.

다섯째, 할인율의 기준을 통일하도록 하여 기관별 형평성에 어긋나지 않도록 하여 공익을 위한 할인 정책을 시행하여야 할 것이다.

여섯째, 시민들에게 대관하는 일반대관을 우선 대관 한 후 공실이 발생했을 경우와 특별하게 공익과 순수예술에 대하여 할인대관을 하는 것을 규정화 할 필요가 있다.

일곱번째, 할인 대관을 받지 못한 예술단체와의 차별화를 최소화 할 수 있는 방안이 필요하며 국민 세금의 이중적 지원이 없도록 세심한 정책 집행 필요하다 즉, 지자체의 금전적 후원과 대관료의 할인이 동시에 이루어지는 행사나 예술 공연이 발생하지 않도록 세심한 지원이 필요하다.

Reference

- [1] The Korean Culture and Arts Centers Association, Report on the Operation Status of the Arts Center, (2018)
- [2] William J. Baumol and William G. Bowen, Performing Arts The Economic Dilemma, Twentieth Century Fund, N.Y. (1966)
- [3] Lan-Young Hur, A Study on Distribution Types of Cultural for Public Performing Arts Center, Doctor's Thesis, Sungkyunkwan University,(2017)
- [4] Se-Hun Kim, Sun-Bok Seo, An Exploratory Study on Recognition Comparison of the Fairness of the Public Support in the Arts and Culture, Korean society and public administration, (2012), 23-1. pp.55-76.
- [5] Dong-Yeon Lee, The Age of Cultural Capital, Munwhageohaksa, (2010).
- [6] Lan-Young Hur, The Value of Performing Arts Content and Convergence Structure - Focused on Performing Arts Live Video, Journal of The Korea Contents Association, (2016), Vol.16, No.1, pp.241-255.
- [7] Ji-Won Kim, Korea Traditional Arts Development Direction in the Public Interest Perspective, The Korea Society of Oriental Art Studies. (2016), Vol.31, No.3, pp.223-239.
- [8] Chang-Su Kim, A Study On the Comparative Analysis of the Past Governments' Cultur Industry Policies , Korean association of arts management, (2009), Doctor's Thesis, Hanyang University, pp44
- [9] Han-Sang Cho, What is Public Nature ?, (2009), Chaksesang, pp.23-24.
- [10] Byeong-Cheol Ahn, Jung-Yul Kim, Do-Hyeong Lee, The Historical Change and Trait Public Service - Focused on Content Analysis of Public Service Law in Korea, KGR (2009), Vol.16, No.2, pp.287-317.
- [11] Jong-Hoe Yang, An Empirical Test of the Thesesis of Class-Differentiated Cultural Tastes-Focusing on the Musical Tastes of Korean Adults, Korean Society and Public Administration, (2000), Vol.11, No.6, pp.297-313.

