

# 문화관광콘텐츠산업 분야의 글로벌 법제전략 연구

강현철 · 류성진

글로벌법제전략 연구 14-20-⑥

# 문화관광콘텐츠산업 분야의 글로벌 법제전략 연구

강현철 · 류성진



# 문화관광콘텐츠산업 분야의 글로벌 법제전략 연구

A Study on the Global Legislation Strategy for  
the Cultural Tourism Contents Industry

연구자 : 강현철(연구위원)

Kang, Hyun Cheol

류성진(부연구위원)

Yoo, Sung Jin

2014. 10. 31

# 요 약 문

## I. 배경 및 목적

### □ 연구의 배경

- 대중문화, 디지털문화, 한류문화, 공연문화, 지역문화 등으로 대표되는 문화콘텐츠는 오늘날 미래 국가산업의 새로운 동력이며 특히 관광과 결합하게 되면서 고부가가치 산업으로의 잠재적 발전성이 기대되고 있음.
- 그런데 문화와 관련된 법령 및 관광과 관련된 법령은 각각의 영역을 개별적으로 규율함으로써 문화콘텐츠 분야와 관광산업의 연계와 융합에 오히려 저해요인으로 작용하고 있는 점을 개선할 필요성이 있음.
- 문화체육관광부 제3차 관광개발기본계획(2012년 - 2021년)에서도 문화콘텐츠활성화와 관광산업의 결합은 중요한 중장기 계획으로 추진하고 있는 바, 이에 대한 법제적 대응방향을 제시하여 정책과 법제의 전략적 연계를 도모함.

### □ 연구의 목적

- 문화콘텐츠와 관광콘텐츠에 대한 경계설정과 개념정립 및 양자의 융복합을 이끌어 낼 수 있는 이론적 정당성을 제시함.
- 문화와 관광이 연계된 콘텐츠의 개발과 지원을 통한 문화관광산업의 활성화 방안에 대해 법정책적인 대안의 제시를 목적으로 함.

- 문화와 관광 관련법령들의 현황과 문제점을 분석하여 해당 법령의 정비 방향 제시 및 문화관광콘텐츠개발 진흥을 위한 대안 법률의 모색을 시도함.

## II. 주요 내용

### □ 문화관광콘텐츠산업의 방향

- 문화와 관광 및 콘텐츠 관련개념의 정리
  - 다양하게 정의되고 있는 문화에 대한 개념을 인문사회학적인 접근 및 관련 국제조약의 정의를 빌어 정리하였음.
  - 관광의 정의와 관광개발의 개념을 정리하고 우리나라 관광정책의 변화와 관련법제도의 추이를 살펴 봄.
  - 콘텐츠의 의미와 범위에 대한 정리
- 문화콘텐츠의 관광산업화
  - 문화콘텐츠는 문화와 콘텐츠의 복합어로서 ‘문화적 요소가 체화된 콘텐츠’를 말하는데, 문화적 요소가 내포하고 있는 창의성, 오락성, 대중성, 예술성 등이 다양한 기술과 결합되어 하나의 문화상품으로 만들어진 것임.
  - 문화콘텐츠관광은 문화콘텐츠라는 문화상품을 중심으로 이루어지는 새로운 형태의 관광활동이나 관광현상을 말함.
  - 문화콘텐츠의 관광산업화는 문화콘텐츠 자체 특성이 중심이 되는 직접적인 요소와 문화콘텐츠를 통해 간접적으로 발생하는 영향 및 효과 등의 복합적 결합을 고려해야 하는 특성이 있음.

○ 문화관광의 콘텐츠화 및 산업화

- 관광의 한 영역으로서 문화관광의 정의와 특성을 검토함.
- 문화관광의 콘텐츠화 및 산업화는 궁극적으로 문화관광콘텐츠 산업의 촉진과 맞닿아 있음.

□ 문화관광콘텐츠 관련법제의 현황

○ 문화산업 관련법제의 체계

- 문화산업분야의 기본법이라 할 수 있는 문화산업진흥기본법, 영상진흥기본법, 콘텐츠산업진흥법을 검토함.
- 개별분야의 진흥법으로 영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률, 게임산업진흥에 관한 법률, 음악산업진흥에 관한 법률, 이스포츠(전자스포츠) 진흥에 관한 법률, 만화진흥에 관한 법률, 온라인 디지털콘텐츠산업 발전법이 있음.

○ 문화산업 관련법제의 특징 및 분석

- 문화산업 관련법제의 가장 큰 특징은 문화산업과 콘텐츠산업을 분리해서 규정하고 있다는 것임.
- 현행 문화 분야 법률들은 문화영역별로 각각 대처하는 입법 방식을 채택했기 때문에 상호성을 가지고 있는 문화의 연결고리를 막게 되고 비효율성이 발생하게 되는 구조임.

○ 관광산업 관련법제의 체계

- 현행 관광법제는 관광기본법을 중심으로 관광진흥법, 국제회의 산업 육성에 관한 법률, 관광진흥개발기금법과 함께 관광숙박 시설 확충을 위한 특별법이 있으며, 여기에 한국관광공사법이 포함되어 5개의 법률과 1개의 특별법으로 구성되어 있음.

○ 관광산업 관련법제의 특징 및 분석

- 현재의 관광법제는 1980년대 이후의 체계를 거의 그대로 유지하고 있어서 관광정책의 다변화와 그에 맞춘 관광법제의 근본적 개선이 필요함.
- 관광관련 법규 간 역할분담이 불분명함.
- 관광개발관련 법제 간 통합성이 부족함.

□ 문화관광콘텐츠 개발을 위한 법제도적 개선방안

○ 문화산업 관련법제의 문제점 및 개선방안

- 문화산업의 법적 개념이 너무 광범위하다는 문제가 있음.
- 따라서 기본법의 위상을 재정립하고 규범내용의 명확성을 재검토할 필요가 있음.
- 법률간 상호연계성이 부족하고 디지털콘텐츠산업의 복잡한 규제체계의 문제가 있음.
- 따라서 문화산업진흥기본법과 콘텐츠산업진흥법의 일원화 또는 체계적 정비가 필요하고, 개별진흥법 조항 중에도 기본법과 중복되거나 특수성이 인정되지 않는 규정은 조정해야 함.

○ 관광산업 관련법제의 문제점 및 개선방안

- 빠르게 변화하는 국내외 관광환경과 패러다임에 대응할 수 있는 법제정비가 필요하고, 관광법제의 통폐합을 통한 효율성의 극대화가 필요함.
- 과잉규범화와 하위법령으로의 위임과다, 규제와 진흥, 사업과 개발이 혼재되어 있는 체계를 조정할 필요가 있음.

- 문화관광콘텐츠의 개발 지원 및 보호와 유통구조의 합리화를 위한 제도적 기반마련으로서 지원·육성법(안) 제시

### Ⅲ. 기대효과

- 우리나라 문화관광 법제에 대한 심층 연구를 통해 문화콘텐츠산업의 활성화 및 미래 신성장 동력으로서 관광산업을 촉진하는데 기여함.
- 문화 및 관광 관련법의 체계통일성을 유지하면서 보다 효율적인 법제도의 개정안 및 제정방안을 제시함으로써 향후 입법의 참고자료로서 활용될 수 있음.

▶ 주제어 : 콘텐츠, 문화산업, 관광산업, 문화관광, 문화관광콘텐츠



---

---

# Abstract

---

---

## I . Background and Purpose

### Background of this study

- The cultural tourism industry includes popular culture, digital culture, K-wave culture, performance culture, and local culture. And, the cultural tourism industry is a new force for growth of future national industries. Particularly, it is expected to become a higher value-added business when combined with general tourism.
- However, fusional development of both the culture and tourism industries is hindered because legislations relevant to culture and tourism are regulating these industries.
- Thus, it is necessary to provide legal countermeasures for these problems through strategic alignment between policies and legislations in accordance with the third Tourism Development Master Plan (2012 - 2021) of the Ministry of Culture, Sports and Tourism.

### Purposes of this study

- First, this study aims to suggest a theoretical justification for deriving convergence of culture and tourism.
- Second, this study aims to suggest alternative legal policies for vitalizing the cultural tourism industry through supporting contents development, which functions as a link between culture and tourism.

- Finally, this study aims to analyze laws relevant to culture and tourism, and then suggest ways they can be improved, and also present an alternate legislative bill for the promotion and development of the cultural tourism industry.

## **II. Main Contents**

- Policy Direction of the Cultural Tourism Industry
  - Analysis of Relevant Concepts Regarding Culture and Tourism
    - Clarifying cultural concepts, which are defined variously using a social science approach and relevant international treaties.
    - Organizing concepts of tourism and tourism development, and reviewing the process for changing tourism policies and relevant legal systems.
  - Tourism and the Cultural Contents Industry
    - Cultural contents are typically cultural products categorized by their creativity, their ability to entertain, their popularity, and their artistry. They can be created using various technologies.
    - Cultural contents tourism is new form of sightseeing that involves seeking cultural contents.
    - As the cultural contents tourism industry grows, we should consider elements that are direct characteristics of this industry and elements that may have an indirect effect on it.

○ The Industrialization of Cultural Tourism

- Reviewing concepts and characteristics of cultural tourism as a part of tourism.
- The industrialization of cultural tourism is eventually related with the promotion of the souvenir industry.

□ Current Status of Legislations Relevant to the Cultural Contents Industry

○ Legislations Systems Relevant to the Cultural Industry

- This will contain a review of the fundamental laws regarding the cultural industries, such as the Framework Act on the Promotion of Cultural Industries, the Framework Act on the Promotion of the Video Industry, and the Cultural Industry Promotion Basic Act.
- There are six acts related to promoting the cultural industries, such as Promotion of the Motion Pictures and Video Products Act, the Game Industry Promotion Act, the Music Industry Promotion Act, the E-Sports Promotion Act, the Promotion of Cartoons Act, and the Online Digital Contents Industry Development Law.

○ Analysis of the Characteristics of the Legislation System Relevant to the Cultural Industries.

- A legislation system related to the cultural industries separately regulates each cultural industry and content industry.

- The current legal system has an inefficient structure-blocking chain between each cultural area because current culture-related laws have adopted a separate legislative method to treat each cultural area.

- Relevant Legislations System of the Tourism Industry

- The current legislations systems related to the tourism industry consist of the Framework Act on Tourism, the Tourism Promotion Act, the International Conference Industry Promotion Act, the Tourism Promotion and Development Fund Act, the Expanding Tourist Accommodation Facilities for the Special Law, and the Korean National Tourism Organization Act.

- Analysis of the Characteristics of the Legislation System Relevant to the Tourism Industry

- It is necessary to fundamentally reform the current legislation system related to the tourism industry according to diversification of tourism policies because it's a system that has not been changed since the 1980s.
- It is unclear why the division of roles exists among the relevant tourism laws.

- Improvement Plans for the Legal System for the Development of the Cultural Tourism Contents Industry

- Problems and proposed solutions of the legal system surrounding the cultural industries

- The legal concepts for the cultural industry are too broad.
  - Thus, it is necessary to clarify them and to reestablish the status of the basic laws related to the cultural industry.
  - There are problems in the complicated regulation system of the digital contents industry.
  - Thus, it is necessary to unify the Framework Act on the Promotion of Cultural Industries and the Cultural Industry Promotion Basic Act, or to systematically reorganize them, and revise the articles of the promotion acts, which are duplicated with the basic law.
- Problems and solutions for the legal system surrounding the tourism industries
- Systematic legal improvement is necessary for responding to a fast-changing tourist environment and paradigm internally and externally.
  - Furthermore, it is necessary to maximize efficiency by merging the relevant legal systems.
  - It is necessary to reorganize systems that are mixed with industry and development, regulation, and improvement, as well as to eliminate over-regularization and excessive delegation to lower statutes.
- Suggestion of an Act on fostering and supporting cultural contents for improvement of the cultural tourism contents industries.

- Suggestion of an Act on fostering and supporting cultural contents as providing a systematic base for rationalization of distribution structures, and for supporting the development and protection of cultural tourism contents industries.

### **III. Expected Effect**

- It will contribute to the improvement of the cultural industry as a new driver of growth in the future and to the vitalization of the cultural contents industries through in-depth research about the legal systems relevant to cultural tourism in Korea.
- This study could be referenced in future lawmaking because it suggests more efficient revisions and a new bill in an effort to systematically unify cultural and tourism laws.

**▶▶ Key Words : Contents, Cultural Tourism Industry, Tourist Industry, Culture and Tourism, Cultural Tourism Contents**

# 목 차

요 약 문 .....	3
Abstract .....	9
제 1 장 서 론 .....	17
제 1 절 연구의 목적 및 필요성 .....	17
제 2 절 연구의 범위 및 방법 .....	19
제 2 장 문화관광콘텐츠산업의 방향 .....	23
제 1 절 문화, 관광, 콘텐츠 .....	23
1. 문화의 개념과 갈래 .....	23
2. 관광의 정의와 관광개발 .....	31
3. 콘텐츠의 의미와 범위 .....	36
제 2 절 문화콘텐츠의 관광산업화 .....	39
1. 문화콘텐츠의 개념과 속성 .....	39
2. 문화콘텐츠산업 .....	45
3. 문화콘텐츠산업과 관광의 연계 .....	56
제 3 절 문화관광의 콘텐츠화 .....	62
1. 문화관광의 개념 .....	62
2. 문화관광의 분류 .....	66
3. 문화관광의 콘텐츠화 및 산업화 .....	71

제 3 장 문화관광콘텐츠 관련법제 현황 .....	79
제 1 절 문화산업 관련법제 현황 .....	79
1. 문화산업 관련 기본법 .....	79
2. 문화산업 관련 개별 진흥법 .....	90
3. 문화산업 관련법제의 특징 및 분석 .....	103
제 2 절 관광산업 관련법제 현황 .....	105
1. 관광기본법 .....	109
2. 관광산업 관련 개별진흥법 .....	110
3. 관광산업 관련법제의 특징 및 분석 .....	114
제 4 장 미래전략적 관점의 문화관광콘텐츠개발을 위한 법제도 개선방안 .....	119
제 1 절 문화산업 관련법제의 문제점과 개선방안 .....	119
1. 문화산업 관련법제의 문제점 .....	119
2. 문화산업 관련법제의 개선방안 .....	122
제 2 절 관광산업 관련법제의 문제점과 개선방안 .....	124
1. 관광산업 관련법제 상의 문제점 .....	128
2. 관광산업 관련법제의 개선방안 .....	143
제 5 장 결론 - 문화관광콘텐츠산업의 진흥을 위한 관광콘텐츠 지원·육성법 제정방안 .....	147
참 고 문 헌 .....	171



# 제 1 장 서 론

## 제 1 절 연구의 목적 및 필요성

오늘날 문화는 사회 공동체가 향유하고 보전, 전승하는데 머무르는 것이 아니라 산업과 연계되어 경제적 이익을 만들어 낼 수 있는 가치로 인식되고 있다. 이런 측면에서 디지털문화, 한류문화, 공연문화, 지역문화, 유무형의 문화재를 넓게 아울러 문화콘텐츠로 이해할 수 있고,<sup>1)</sup> 이는 미래 수출산업의 새로운 동력이며 특히 관광과 결합하면서 고부가가치 산업의 바탕이 된다는 것에 이론의 여지가 없다. 여기서 우리나라가 디지털문화콘텐츠 영역에서 앞선 IT 기술을 기반으로 세계적 흐름을 선도하고 있다는 점, 우리나라의 대중문화 - 이른바 한류(K-Culture)의 세계적 확산으로 국가이미지가 개선되고 중국, 일본, 동

1) 류정아, 문화관광분야 융합정책의 방향과 과제, 한국문화관광연구원 (2012), 54-55 쪽 각주 26 재인용. “문화산업진흥 기본법에서 문화콘텐츠는 문화적 요소가 체화된 부호·문자·음성·음향 및 영상 등의 자료 또는 정보를 말하며, 2010년 기준 콘텐츠산업 조사 분류체계(문화체육관광부·한국콘텐츠진흥원 2012)에서는 콘텐츠산업을 ‘출판’, ‘만화’, ‘음악’, ‘게임’, ‘영화’, ‘애니메이션’, ‘방송’, ‘광고’, ‘캐릭터’, ‘지식정보’, ‘콘텐츠솔루션’, ‘공연’ 등 12개 분야로 대분류함.” “한국에서 문화콘텐츠 산업은 국제적인 차원에서 논의되는 수준보다 협소한 범위에서 주로 논의되고, 문화예술자원의 창조성이나 상상력이 창조산업과 직접 연계되는 차원의 논의가 활발하게 일어날 수 없는 구조적인 한계를 가짐.” “1999년에 제정된 문화산업진흥 기본법<sup>1)</sup>에서는 문화산업을 “문화상품의 기획·개발·제작·생산·유통·소비 등과 이에 관련된 서비스를 하는 산업”으로 정의하고, 영화·비디오, 음악·게임, 출판·인쇄, 방송, 문화재, 만화·캐릭터·애니메이션, 디자인(산업디자인 제외)·광고, 공연·미술, 전통문화, 그 외 각종 문화콘텐츠 관련 산업 등을 그 범주에 포함함.” “문화산업으로 지칭하는 경우에도 전통적인 예술 분야(연극, 영화, 문학, 미술 등)에 기초를 두고 ‘예술의 생산’과 관련된 부문을 문화산업으로 파악하는 국가들이 있는가 하면, ‘산업’에 방점을 두고 방송, 광고, 디자인, 문화콘텐츠 등을 중심으로 문화산업을 정의하는 국가들이 있음.” “유럽의 국가들이 전자에 주로 해당하고, 우리나라를 포함해 호주, 캐나다 와 같은 비유럽 국가들이 후자의 관점에 서있음.” “따라서 콘텐츠의 범위를 보다 더 확장해서 문화자원, 문화유산, 전통, 민속, 신화, 일상적 스토리 등 광범위한 소재 및 자원들을 모두 포괄하는 것으로 규정해야 콘텐츠 산업의 확장성과 융합효과가 극대화할 수 있음.”

남아시아 국가로부터 관광객이 지속적으로 증가하고 있다는 점, 더불어 우리나라의 공연, 지역문화나 문화재에 대해서도 관심이 증대되고 있는 사실에 주목할 필요가 있다.<sup>2)</sup> 즉 우리나라의 문화콘텐츠가 충분히 매력적이며 이를 진흥, 촉진하여 경제적 가치를 창출해 낼 수 있는 국가적 대응전략 마련이 필요하다는 것이다.

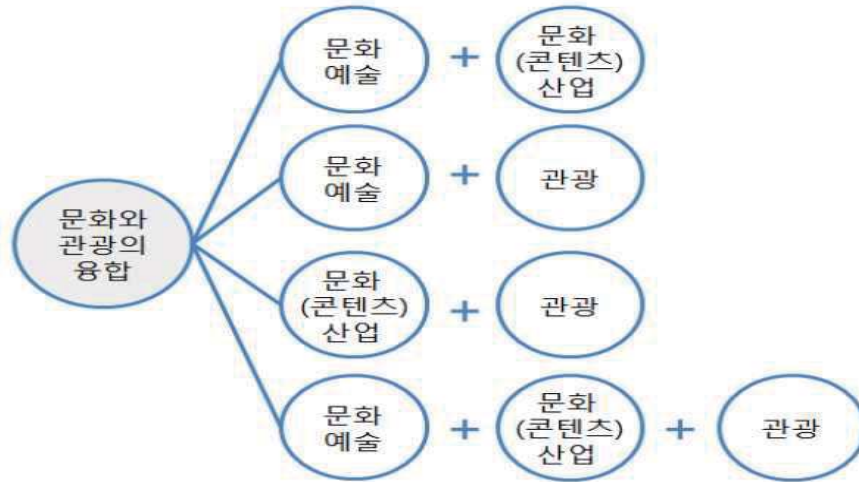
문화체육관광부도 제3차 관광개발기본계획(2012년 - 2021년)에서 문화콘텐츠활성화와 관광산업의 결합을 중요한 중장기 계획으로 추진하고 있다. 특히 기본계획에서는 문화가 흐르는 도시관광 구축, 지역문화에 기반한 새로운 관광공간의 창출, 한국의 브랜드화를 목표로 하고 있는 바, 이에 관한 법제적 대응방향을 제시하여 정책과 법제의 전략적 연계가 필요하다. 그런데 문화 관련 법령과 관광 관련 법령은 개별법령으로 각각의 영역을 규율하고 있어서 개별적인 콘텐츠 분야의 연계와 융합 등에 오히려 저해요인으로 작용하고 있다. 따라서 문화와 관광이 연계된 콘텐츠의 개발과 지원 등을 통한 활성화 방안을 법정정책적으로 제안하고, 이와 관련한 법령의 정비 방향성을 제시할 필요가 있다.

미래법제전략연구는 국가와 개인이 원하는 미래를 구상하고 현실화할 수 있도록 기반을 조성하는 기능도 가지고 있다할 것이므로 본 연구에서 문화 및 관광 관련법의 체계통일성을 유지하면서 보다 효율적인 법제도의 개정을 제시함으로써 문화·관광에 적합한 콘텐츠산업의 활성화와 문화·관광산업의 융합을 통해 우리나라의 문화·관광산업 활성화를 도모하고, 중국적으로 국가경제에 기여하며 향후 입법의 참고자료로서 활용될 수 있도록 한다.

---

2) 최근 한류문화가 아시아, 유럽, 미주까지 확산되고 있으나 이와 연계된 관광상품의 개발과 관리는 제대로 이루어지고 있지 않고, 관광상품으로서의 공연, 예술을 포함하는 다양한 대중문화콘텐츠의 개발과 육성을 지원할 법제도도 각각의 영역만을 규율하고 있어 그 체계적 정비에 대해 연구할 필요가 있다.

<표-1> 문화와 관광의 융합 유형3)



## 제 2 절 연구의 범위 및 방법

본 연구의 목적은 문화콘텐츠산업의 촉진과 관광산업으로의 연계를 위한 법제도적 개선방안의 제시와 대안의 도출이다. 이를 위해서 먼저 문화와 관광이 가지는 오늘날의 의미를 살펴본다. 그리고 문화의 콘텐츠화, 산업화의 양태와 범위 및 관광산업과의 연계상황을 분석함으로써 문화콘텐츠관광산업의 촉진의 필요성을 확인하고 문화산업진흥 기본법 및 시행령, 시행규칙 등 문화관련 법제의 문화콘텐츠활성화 내용을 검토하고자 한다. 또 문화콘텐츠진흥관련 해외사례 검토를 통해 우리나라 문화콘텐츠활성화에 대한 시사점을 찾을 것이다. 더불어 문화콘텐츠관광산업의 다른 촉진 관광산업활성화와 관련된 해외법제와 우리나라 관광진흥법 및 시행령, 시행규칙 등 관광관련 법제의 관광산업촉진 내용을 검토한다. 이후 문화콘텐츠와 관광산업의 결합을 저해하는 불필요한 규제 제거 및 문화콘텐츠와 관광산업의 융복

3) 이상열, 문화·관광의 융합 활성화를 위한 정책협력방안 연구, 한국문화관광연구원 (2013), 21쪽.

합을 위해 필요한 법제도를 제안하고, 미래 문화산업과 관광산업의 변화에 대응할 수 있는 입법전략을 수립하고자 한다.

이를 위해 문화관광콘텐츠에 관한 현행 법제<sup>4)</sup>를 문화와 관광으로 나누어 분석하고 문화콘텐츠와 관광의 융복합을 통한 새로운 형태의 관광자원 개발사업에 대한 체계적이고 효율적인 지원과 육성을 위한 법제개선방안을 제시하고자 한다. 예컨대, 관광산업진흥법에서 관광자원개발에 관한 내용을 분리할 필요가 있어 보여 이에 대해 연구하고, 관광자원으로서 문화콘텐츠의 효율적인 개발과 추진을 위해서 관련부처와 중앙정부 및 지방자치단체 그리고 지방자치단체 상호간의 협력을 강화할 수 있는 제도 및 법체계의 정비방안을 제시하며, 관광개발과 관련된 이해집단간의 갈등과 의견을 반영할 수 있는 심의회나 협의회 설치 등의 내용을 담은 법제개선방안도 제시해 본다.

또, 문화관광콘텐츠의 미래법제전략적 관점의 개선을 위한 금융 등 재정적 관점에서의 접근도 필요하다고 생각된다. 예를 들면, 현행 관광기본법에서 관광산업을 지원할 수 있는 정책금융으로서 관광개발진흥기금의 용도를 문화콘텐츠개발과 연계하여 지정할 필요가 있어 보이고, 고정 시설투자비 뿐 아니라 실질적으로 필요한 경상비, 인건비 등에 대한 지원에까지 확대 적용할 방안을 검토하고자 한다. 이에 더하여, 기존 관광단지, 관광특구 등에 대한 지속적인 관리를 위한 정례적인 사후 평가제도 도입에 대해서도 검토한다. 위의 연구목적 달성을 위해 문화콘텐츠를 관광자원화해서 고부가가치를 창출해 내고 있

---

4) 예컨대, 관광기본법, 관광숙박시설 확충을 위한 특별법, 관광진흥개발기금법, 관광진흥법 등 관광 관련 법제 분석과 공연법, 대중문화예술산업발전법, 문화기본법, 문화산업진흥기본법, 문화예술교육 지원법, 문화예술진흥법, 스포츠산업 진흥법, 씨름진흥법, 아시아 문화중심도시 조성에 관한 특별법, 영상진흥기본법, 음악산업진흥에 관한 법률, 이스포츠(전자스포츠) 진흥에 관한 법률, 인쇄문화산업 진흥법, 전통사찰의 보존 및 지원에 관한 법률, 지방문화원진흥법, 지역문화진흥법, 콘텐츠산업 진흥법, 태권도 진흥 및 태권도공원 조성 등에 관한 법률 등 문화 및 체육 등 문화 관련 법제에 대해 분석할 계획이다.

는 외국의 선진 사례들에 대해서도 조사 분석하여 보고서의 타당성을 지지하고자 한다.

이하에서 살펴 볼 것은 문화관광콘텐츠의 글로벌법제전략인데, 문화콘텐츠관광과 문화관광콘텐츠는 엄밀하게 말하면 그 적용범위나 연구범위가 다르다고 할 것이다. 그러나 이 보고서의 목적이 우리나라 경제의 신성장동력으로서 문화의 콘텐츠화를 조명하고 미래법제전략적 차원에서 관광산업과의 결합 및 촉진을 모색하는 것이라는 점에서 문화콘텐츠관광과 문화관광콘텐츠의 엄격한 구분보다는 넓은 범주에서 동일한 것으로 이해하도록 한다.

## 제 2 장 문화관광콘텐츠산업의 방향

### 제 1 절 문화, 관광, 콘텐츠

#### 1. 문화의 개념과 갈래

##### (1) 문화의 정의

문화라는 단어는 다양하고 모호한 개념적 의미를 내포하고 있기 때문에 정의하기 가장 난해한 용어중 하나이다. 일단 문화는 단순한 물질적인 진보로서 문명(civilization)의 개념과는 구분되며, 특정 사회의 구성원들에게 받아들여질 수 있는 신념, 관습이나 법률 등을 의미하며, 개인들이 의사소통하고 그들의 경험, 신념이나 개념을 공유할 수 있도록 해주는 행위 등을 포함한 다양한 종류의 의미 있는 유형을 통칭하는 것으로 이해되어지기도 한다.<sup>5)</sup>

문화의 영어단어인 culture의 어원에 대해서는 경작한다라는 뜻을 가진 라틴어 cultus가 나중에 가치를 창조한다는 뜻으로 바뀌게 되었다는 주장과 키우다 혹은 정주하다라는 의미를 가진 또 다른 라틴어 cultra를 어원으로 한다는 견해가 있다. 독일어로 문화라는 단어인 kultur에도 역시 영어의 밭을 경작하다 혹은 가치를 창조하다라는 일차적인 뜻이 그대로 남아 있다. 다시 말해서, culture는 작물을 경작하거나 가축을 돌보는 등의 성장 및 발육과 관련된 과정을 의미하였는데, 이러한 성장과 발육의 의미는 18세기 후반에는 인간의 정신적인 발전도 포함하게 되었고, 중국에 culture는 교양을 의미하게 되었으며, 예술 등 인간이 성취해 놓은 최고의 것들을 지칭하게 되었다는 것이다. 또한 이는 더욱 확대되어 개인의 성숙과 발전뿐만 아니라 인류의 보편적 발전과정 모두를 의미하게 되었다.

---

5) 민용기, 현대 관광과 문화 패러다임의 변용, 사회과학연구 제23집 1호 (2007), 349쪽.

한편, 동양에서 문화의 어원은 중국의 문치교화(文治教化)라는 동아시아에 있어서 독특한 정치이념인 유교사상에서 출발한다. 이는 백성을 무력으로 다스리는 것이 아니라 가르치고 깨우친다는 의미이다. 여기에서 ‘문(文)’이란 삶의 결과를 의미하며, 또한 하늘의 뜻과 성현의 말씀을 함축하기도 한다. 그래서 동아시아 문화세계의 이상은 그러한 ‘문’으로 백성을 다스리고 가르쳐 나가는 것을 지향했다고 이해할 수 있다.<sup>6)</sup> 즉, 백성을 무력으로 다스리는 것보다 잘 가르쳐 인도하는 문치로 백성을 교화한다는 것이며 군자가 이상사회를 만들어 가는 행위를 지칭했다. 또 문이란 인간의 손이 닿은 것이고 문화란 사람의 손이 닿은 어떤 것이며, 자연 그대로가 아닌 것을 의미하게 된다. 한자사전에 의하면, 문화는 “학문이 진보하여 세상이 개화하는 것,” “문덕으로 백성을 가르치고 바르게 인도하는 행위,” “인류의 이상을 실현시켜 나가는 정신활동”을 뜻하고 있다.<sup>7)</sup>

인류학 분야에서 문화는 인류학자 에드워드의 말을 빌리면 “문화란 지식, 신앙, 예술, 도덕, 법률, 관습 등 인간이 사회의 구성원으로서 획득한 모든 능력 또는 습관의 총체이다”로 정의될 수 있다.<sup>8)</sup> 또 스펜서는 문화란 역사적으로 학습된 인간행동과 행동양식들의 총체라고 정의내린 바 있다.<sup>9)</sup> 그에 따르면 문화는 인간의 행동과 생활양식의 총체라는 것이다. 한편 바르노우는 문화를 “한 사회의 구성원들에 의해서 공유되고 학습된 행동”이라고 정의내리고도 있다.<sup>10)</sup> 문화에 대한 정의는 사회학에서 보다 구체적이다. 즉, 사회학에서는 행위, 인지, 물

6) 신승환, “문화적 존재, 문화적 세계” (경향신문, 2007. 1. 13.).

7) 네이버사전([http://dic.naver.com/search.nhn?dicQuery=%EB%AC%B8%ED%99%94&query=%EB%AC%B8%ED%99%94&target=dic&ie=utf8&query\\_utf=&isOnlyViewEE=](http://dic.naver.com/search.nhn?dicQuery=%EB%AC%B8%ED%99%94&query=%EB%AC%B8%ED%99%94&target=dic&ie=utf8&query_utf=&isOnlyViewEE=) 최종접속 2014.11.20).

8) 이민재 문화관광산업의 한중일 국제경쟁력 비교연구 - 문화콘텐츠산업을 초로 -, 경희대학교 (2010), 9쪽.

9) 김병현, 문화콘텐츠의 관광산업화 방안, 한국관광학회, 한국관광학회 학술대회 발표논문집 (2006), 79쪽.

10) 이희민, 문화관광 참여의 특성과 결정요인, 경기대학교 (2004), 5쪽.

질적 측면으로 구성된 집합체를 문화라고 보고 있다. 사람들이 일상 생활에서 상호접촉을 해나가는 행위를 문화라고 말하는 것이며, 사람들이 세상을 바라보는 관점에 대해 인지적 측면에서 해석하는 것이 문화이며 인간이 생산한 모든 실체적 물질을 말한다. 결국 문화란 그 사회 구성원들의 삶의 방식과 생활양식이며 생산된 물질적, 정신적인 결과물들을 의미한다고 볼 수 있다.<sup>11)</sup>

한편, 과거에는 문화도 계층성을 가지며 음악, 시, 그리고 예술 등에 교양이 있는 상위계층 사람들의 문화만이 문화이고 이를 상위문화라고 규정짓는 경향이 있었고 이에 반대되는 문화를 하위문화, 대량문화, 대중문화라고 분리해서 다루기도 했었다. 대중문화란 극단적인 상위문화, 엘리트문화와 서민문화의 중간에 존재하는 중간계층문화로 볼 수 있으며, 대량문화란 인쇄물, 책, 전파매체, 기타 대중매체에 의해 전달되는 것으로 일종의 상업주의 문화를 의미한다. 그러나 이러한 상위문화와 하위문화간의 경계가 해체됨은 물론이요 대중문화와 대량문화 역시 구별이 없어졌다.

위에서 간단히 살핀 것처럼 문화의 정의와 범주는 너무 복잡하고 다양한 개념을 내포하고 있어서 획일적으로 정의내리는 것은 불가능하다. 다만, 여러 개념들을 종합해 봤을 때, 문화란 “인간의 행위, 신념, 가치 등 인간의 모든 생활양식을 지칭하는 것으로서 인간에 의해 창조, 습득, 전승되는 것”이라 말할 수 있겠다.<sup>12)</sup>

## (2) 문화에 대한 관점

본 보고서의 한 축인 문화콘텐츠와 관련해서, 콘텐츠라는 것은 모든 사물, 사태, 사건들이 인간의 시야 안으로 들어와서 인간의 손길이 닿게 되어 인간에 의해 의미부여가 되고 인간의 소통대상이 되는 순간

11) 정준원, 춘천시 문화관광자원 개발방안, 강원대학교 (2007), 45쪽.

12) 박옥필, 문화관광축제의 서비스품질이 만족과 재방문에 미치는 영향 연구, 경기대학교 (2008), 20쪽.



부터 고찰될 수 있다. 콘텐츠 역시 자체적인 의미와 범위를 가지고 있고 이것이 곧 인간의 세계, 즉 문화영역 안으로 들어서게 되어야 비로소 문화콘텐츠로서의 의미고찰이 가능하다는 것이다. 이하에서 자세히 살펴보겠지만, 이러한 문화와 콘텐츠의 밀접한 관계를 알기 위해 먼저 문화에 대한 갈래를 정리해 본다. 다양한 문화 개념을 시대의 흐름을 고려하여 큰 틀로 갈래지으면 대충 아래와 같다.<sup>13)</sup>

### 1) 인문학적 관점

인문학적 전통에서는 문화를 “한 인간이 자기 존재의 고유하고 진정한 형상에 이르게 되는 과정”으로 이해하며, 인격의 양성과 수련의 과정으로 본다. 그렇게 되면 한 개인으로서의 인간을 인간답게 교육시켜 형성해내는 인문학적 교육학적 과정이 문화가 되는 것이다.<sup>14)</sup>

또 인간학적 전통에서 문화는 한 사회집단, 민족, 국가를 특징짓는 관습으로서 기술, 가치들의 총체이다. 이것은 한 사회의 생활양식 또는 형상이며, 한 민족이나 국가를 형성하는 관습, 제도, 가치들의 총체로서의 사회적 형상을 지칭하는 제도적 관습적 틀이다.

### 2) 문화인류학적 관점

문화인류학적으로 문화는 대체적으로 의식되고 있는, 사물들에 대한 일반적인 관점을 말한다. 개개인들이 사회를 살아가면서 취득한 삶의 지침으로서의 현실세계에 대한 감수성인 것이다. 위의 인문학적 전통에서 문화가 제도적 관습적 틀이라면, 여기서는 그러한 틀로써 세상과 현실을 인식하며 살아가는 방식을 가리키게 되는 것이다. 이것은 삶의 방식과 인식론적 틀을 의미한다.<sup>15)</sup>

---

13) 이기상, 문화콘텐츠학의 이념과 방향, 인문콘텐츠 제23호, (2011), 21쪽.

14) 이기상, 앞의 글, 21쪽.

15) 이기상, 앞의 글, 21쪽.

### 3) 기술적 · 예술적 관점

기술적 관점에서 문화는 인간이 일궈낸 모든 업적과 활동들의 체계이다. 이 경우 인간정신의 선형적 조건들의 해명이 중요한데, 인간이 편안한 삶을 영위하기 위한 모든 인위적인 행동과 그 산물들이 여기에 포함된다. 예술적 관점에서도 문화는 인간 사고와 표현의 뛰어난 정수라고 할 수 있다. 즉 예술과 예술적 활동으로서의 문화에 초점을 맞추고 있다. 따라서 예술과 예술적 활동을 자체목적으로 하는 특정 분야의 특출난 심미적 태도로 문화를 인식하기 때문에 엘리트들이 삶의 여유로 일궈낸 고급스러운 삶의 취향이 반영된 고급문화적 전통이 그 대상이 된다.<sup>16)</sup>

### 4) 교양적 · 문명적 관점

교양적 관점에서 문화는 인간다운 삶에 대한 문화적 향유로서 문화적 멋과 문화적 소양을 갖추는 것이 주된 목적이 된다. 기술적 · 예술적 관점에서의 문화개념이 여기서는 일반화되는데, 문화가 특정 엘리트층의 독과점이 아니라 문화적이기를 바라는 모든 사람의 기본 소양으로 간주되는 것이다.<sup>17)</sup> 문명적 관점에서 문화는 문명화라고 정의하는데, 인류가 지향해야 할 하나의 성취된 상태로서의 문화이며, 여기에는 기술적 전통과 교양적 전통이 합쳐진, 즉 문화화된 특정한 사회의 기반 상태야말로 바람직한 공동생활의 조건이라고 보는 시각이다.

## (3) 문화관련 국제조약

### 1) 세계인권선언

1948년 12월 10일, 유엔총회에서 채택된 ‘세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights)’은 법적인 구속력이 없는 결의문형식으로

---

16) 이기상, 앞의 글, 22쪽.

17) 이기상, 앞의 글, 22쪽.

채택되었지만 모든 국가들이 지켜야 할 공통된 기준을 제시하였다는 점에서 유의미한 법적 가치를 갖고 있다. 즉, 세계인권선언은 이후의 여러 인권문서 작성에 대한 지침을 제공해 왔으며, 많은 국가들이 그 내용을 국내법으로 수용하고 있다. 또, 선언에 대한 국제사회의 존중을 통해 그 내용의 대부분은 국제관습법화 되었다고 말하여 지기도 한다.<sup>18)</sup> 세계인권선언은 UN헌장이 규정하고 있는 추상적·일반적인 인권의 내용을 구체화한 것인데, 전문과 본문 30개조로 이루어져 있으며 시민적·정치적 권리에 관한 ‘자유권적 기본권’과 경제·사회·문화의 영역에서 최소한의 수준을 보장받아야 하는 ‘생존권적 기본권’의 내용을 포함하고 있다.

문화적 권리와 관련하여 “모든 사람은 사회의 일원으로서 사회보장 제도에 관한 권리를 가지며, 국가적 노력과 국제적 협력을 통하여 그리고 각국의 조직과 자원에 따라 자신의 존엄성과 인격의 자유로운 발전을 위하여 불가결한 경제적, 사회적 및 문화적 권리의 실현에 관한 권리를 가진다.”고 규정하고 있다(동선언 제22조). 한편, 제27조 제1항은 “모든 사람은 공동체의 문화생활에 자유롭게 참여하고, 예술을 감상하며, 과학의 진보와 그 혜택을 향유할 권리를 가진다.”고 규정하고, 제2항은 “모든 사람은 자신이 창조한 모든 과학적, 문학적, 예술적 창작물에서 생기는 정신적, 물질적 이익을 보호받을 권리를 가진다.”고 규정하고 있다. 세계인권선언의 이러한 내용들은 1966년 12월, 유엔총회에서 채택된 ‘경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)’에서 보다 구체화되게 된다.

---

18) 조용순, 文化콘텐츠의 製作·流通·利用에 관한 法·制度 研究, 한양대학교 (2008), 85 - 90쪽.

## 2) 경제적·사회적·문화적권리에 관한 국제규약

세계인권선언에 규정된 기본적 인권에 대한 내용을 선언의 범위를 넘어서 보다 구체적으로 또 국제적으로 보장하기 위해서 UN인권위원회, 경제사회이사회, 총회에서 수년간의 심의를 거친 후 1966년 12월 16일 국제인권규약을 채택하게 된다. 이 규약은 인권보장의 법적 구속력의 국제적 확보와 인권의 보편성 획득이라는 점에서 의미가 있다. 국제인권규약은 ‘경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights : 통칭 A규약이라고도 한다)’ 및 선택의정서와 ‘시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights : 통칭 B규약이라고도 한다)’ 및 선택의정서로 구성된다. A규약 제15조 제1항은 “이 규약의 당사국은 모든 사람의 다음 권리를 인정한다. (a) 문화생활에 참여할 권리, (b) 과학의 진보 및 응용으로부터 이익을 향유할 권리, (c) 자기가 저작한 모든 과학적, 문학적 또는 예술적 창작품으로부터 생기는 정신적, 물질적 이익의 보호로부터 이익을 받을 권리”를 규정하고 있다. 제2항은 “이 규약의 당사국이 그러한 권리의 완전한 실현을 달성하기 위하여 취하는 조치에는 과학과 문화의 보존, 발전 및 보급에 필요한 제반조치가 포함된다.”고 규정하고 있으며, 제3항은 “이 규약의 당사국은 과학적 연구와 창조적 활동에 필수 불가결한 자유를 존중할 것을 약속한다.”고 규정하고 있고, 제4항은 “이 규약의 당사국은 국제적 접촉의 장려와 발전 및 과학과 문화 분야에서의 협력으로부터 이익이 초래됨을 인정한다.”고 규정하고 있다.

## 3) 문화다양성협약

문화적 표현의 다양성 보호와 증진을 위한 협약(Protection of the Diversity of Cultural Contents)은 2006년 2월 20일, 파리에서 있었던 제

33차 유네스코 총회의 본회의에서 통과되었다.<sup>19)</sup> 이 협약은 모두 6개의 장, 34개의 조항과 4개의 부속서로 이루어져 있고, 세계 각국의 문화적 다양성을 인정하는 내용을 담은 국제협약이다. 만약 각 당사국에서 문화에 관한 표현이 위협받는 상황에 놓이게 된다면, 국내법규 등의 제정을 통해서 문화의 다양성 확보와 증진 및 그에 대한 재정적인 지원방안을 채택할 수 있도록 했다.<sup>20)</sup>

이 조약은 문화다양성(Cultural diversity)을 “집단과 사회의 문화가 표현되는 다양한 방식”으로 정의하고 있다(동협약 제4조).<sup>21)</sup> 그리고 문화다양성은 “여러 가지 문화적 표현을 통해 인류의 문화유산을 표현하고, 풍요롭게 하며, 전달하는 데 사용되는 다양한 방식뿐 아니라, 그 방법과 기술이 무엇이든지 간에 문화적 표현의 다양한 형태의 예술적 창조, 생산, 보급, 배포 및 향유를 통해서도 명확하게 나타난다.”고 하고 있다(동협약 제4조 1). 문화콘텐츠(Cultural content)의 정의와

---

19) 파리의 유네스코 본부에서 열린 총회는 154개 회원국 가운데 148개국이 찬성하였다. 미국과 이스라엘만이 반대하였다. 경과를 살펴보면 1995년 세계무역기구(WTO) 출범 이후 다자간투자협정(MAI)이 문화와 같은 非무역적인 문제를 해결할 수 없다는 인식에서 논의되기 시작했다. 이후 세계문화부장관회의(INCP)와 문화다양성연대(CCD)·문화다양성국제연대(INCD) 같은 국제비정부기구(NGO)가 차례로 결성되었다. 2001년 11월에는 프랑스 파리에서 '세계 문화다양성 선언'이 채택되고, 2002년에는 5월 21일을 '세계 문화다양성의 날'로 선포했다. 그 뒤 여러 차례의 전문가회의와 정부간 회의를 통해 2005년 6월 3일 최종적으로 협약 초안이 마련되었다. 최종안은 같은 해 10월 열리는 국제연합교육과학문화기구 제33차 총회에서 안건으로 올려진 뒤, 전체의 3분의 2 이상의 동의와 30개국 이상이 비준을 거쳐 효력을 발휘하였다.

20) WTO에서의 문화산업을 교역의 대상이 되는 상품으로 취급하는 것에 반대한다는 논리가 바탕이 된 동 협약은 WTO등과의 관계에 있어서 상당한 갈등이 예상된다. 우리나라에서도 영화관계자들이 동 협약을 근거로 스크린쿼터의 축소에 반대한 바 있다. 한편, 동 협약은 개별국가들이 범세계적인 자본과 기술 등으로 세계시장에 진입하되, 세계 속에서 어떻게 자국의 문화산업을 보호하고 증진시켜 나갈 것인지에 대한 합의점이 있다고 한다; 문화관광정책연구원, 문화다양성 국제협약 대응방안 연구 (2004), 139-140쪽 참조; 이와 관련된 다른 보고서로, 영화진흥위원회, 국제문화다양성 협정 체결에 대한 연구, (2003) 참조.

21) 원문은 다음과 같다. “Cultural diversity refers to the manifold ways in which the cultures of groups and societies find expression.”

관련해서는 “문화적 정체성에서 비롯되거나 이를 표현하는 상징적 의미, 예술적 영역, 그리고 문화적 가치”라고 하고 있다(동협약 제4조 2). 문화적 표현(Cultural expressions)은 “문화 콘텐츠를 지닌 개인, 집단, 사회의 창의적 활동의 결과물”로 정의하고 있다(동협약 제4조 3). 또한, 문화 활동, 상품 및 서비스(Cultural activities, goods and services)는 “문화 활동, 상품 및 서비스“는 그 상업적 가치와 상관없이 그 당시 문화적 표현을 사용하고 목적으로 하며, 또 그것들을 구체화하고 전달하는 것을 특징으로 하는 활동, 상품 및 서비스”를 의미한다고 하고 있다(동협약 제4조 4). 문화산업(Cultural industries)은 “문화 상품 또는 서비스를 생산, 배포하는 산업”으로 정의하고 있다(동협약 제4조 5). 그 외 주요내용으로는 문화적 표현의 다양성을 위한 책임 분담, 영화 등의 시청각 부문에 있어서 공동제작과 공동배급협정의 체결, 다양성의 장려와 해당분야 전반에 대한 감시기구의 설치 및 분쟁 해결 등이다.

## 2. 관광의 정의와 관광개발

### (1) 관광의 정의

관광이란 일반적으로 사회생활의 변화를 바라는 인간의 기본 욕구를 충족하기 위해서 일상적인 생활권을 떠나 다른 나라 또는 지역을 여행하면서 문물, 제도 등을 관찰하는 교양적 목적 행위일 뿐만 아니라 풍광의 관상 및 유람을 통해 정신적, 육체적 상태를 향상시키는 행위로서 이러한 행동으로 인해 일어나는 사회현상의 총체라고 정의할 수 있다. 이는 사람들이 영리추구와는 관계없이 휴식, 기분전환, 자기개발을 목적으로 일시적인 이동을 하는 가운데 일어나는 모든 일을 포함하게 되는데, 자신의 여가시간 내에서 감상, 체험, 지식습득, 활동참가 등 생활의 변화를 추구하고 싶어 하는 인간의 기본적인 욕

구층죽 활동 중에서, 일상적인 생활권을 떠나 자연이나 문화 등의 환경 속에서 정서적 위로, 육구층죽, 심신의 피로회복의 수단으로 관광 대상을 추구하는 일련의 행동이다.<sup>22)</sup>

동양에서는 주역의 ‘관국지광, 이용빈우왕(觀國之光, 移用賓于王)’이라는 말에서 관광의 의미를 최초로 읽을 수 있다. 여기서 ‘관국지광(觀國之光)’은 ‘한 나라의 훌륭한 문물과 문화, 풍광을 보고 또 보여 준다’는 상호작용적 의미를 지니는 것이다. 한편 서양에서는 ‘도르래’와 ‘회전’의 의미를 지닌 고대 라틴어 ‘Tournus’에서 ‘tour’<sup>23)</sup>라는 용어가 생겨나게 되었고, 1811년에야 비로소 ‘Tourism’과 ‘Tourist’ 등의 용어가 최초로 사용되게 된다. 이러한 관광은 거시적 사회 현상의 하나로 인식되며 인간 기본권의 한 부분이기도 하고, 비가시적인 수출상품인 동시에 무공해 환경 친화적 산업이므로 백색산업 또는 종합산업, 평화산업으로 일컬어지기도 한다.

다시 말해, 관광은 현대사회의 전형적인 문화적 행위이자 여가활동이다. 실제로 현대사회에서 관광은 삶의 질을 높이는 수단으로서, 사회구성원들의 문화적 상호작용을 위한 하나의 의미로서, 그리고 문화 소비를 위한 재화로서 새로운 가치를 창출하고 있다.<sup>24)</sup> 이처럼 경제적, 사회문화적, 인간 행위적 측면에 따라 다양한 개념적 특성을 지닌 관광활동은 최근 각종 문화산업의 발전에서 비롯된 다양한 콘텐츠(contents)들과 공간적·지리적 이동을 가능하게 하는 각종 정보기술매체들의 영향으로 인해 증가했다. 즉, 문화 소비활동으로서의 현대적 관광은 체험을 통한 사회구성원들의 구성욕구와 맞물려 급속도로 발달하고 있는 것이다.

이러한 관광을 통해 얻을 수 있는 효과는 ①경제적 효과-국제수지 개선효과(외화획득, 경제발전, 기술협력, 국제무역 증진), 국민경제 소

22) 김복천, 지역TV방송이 관광의식 변화에 미친 영향, 제주대학교, (1994).

23) 사전적 의미로, 되돌아오는 이동, 여러 나라의 순회여행의 뜻을 담고 있다.

24) 민용기, 앞의 글, 4-5쪽.

득효과, 관광사업 소득증수 효과(관광객 직접소비→관광소득→타 소비 촉진), 관광사업의 고용증수 효과. ②사회문화적 효과-교육적 효과(견문확대, 새로운 지식습득), 레크레이션 효과(심신 피로회복과 활력 증진을 통한 건강도모), 문화적 효과(전통문화의 보존과 계승), 국제친선 효과(지역 간, 국가 간 상호이해 증진) 등이 있다.<sup>25)</sup>

## (2) 관광개발과 관광정책

한편, 관광산업의 개발이란 관광의 대상이 될 수 있는 제 자원을 개발하여 인간의 지혜·노력·자본을 투입시켜 관광객의 편의를 위한 시설을 갖추고 관광객을 유치해서 관광소비의 증대를 꾀하며, 경제적 활성화와 관광산업의 진흥을 도모하기 위한 사업을 말한다.

관광의 대상이 되는 지역을 관광지라고 할 수 있는데, 법률적 측면에서의 관광지란 자연적·문화적 관광자원을 기초로 관광객을 위한 각종 편의시설이 설치되는 지역으로서 관광진흥법에 의해 지정된 곳이 된다(관광진흥법 제2조 6항). 자연공원법과 도시공원법, 관광진흥법, 산림법, 온천법, 문화재보호법 등 관련 법령에 의해 10개 분야에 걸쳐 분류되어 있다.

일반적인 사회과학의 광의로서 관광정책은 ①국가 또는 공공단체가 일정한 지역이나 지구에서 관광산업을 발전시키기 위해 이루어지는 긍정적, 부정적 권위의 선택과 분배로서 관광과 관련 있는 국가정책의 총체이다.<sup>26)</sup> 협의의 관광학에서는 ②자연경관 및 관광자원 등을 관광목표나 관광환경, 관광전략 등의 요인에 따라 가장 적절하게 배치하고 운용하기 위한 제반의 행위. 국가의 경제적 이익을 전제로 한

25) 관광의 역효과: ① 관광윤리의 망각에 의한 국가 위신 추락. ② 관광수지 악화로 인한 국민경제 악영향. ③ 미풍양속의 저해 및 상대적 박탈감 등 지역사회에 미치는 악영향. ④ 자연환경 파괴 및 환경오염 가중.

26) 이연택, 주현정, 컨벤션산업정책 관련집단의 정책단계별 참여의사에 관한 연구, 호텔관광연구, 제29권, (2008), 238-239쪽.



관광사업 진흥에 관한 모든 시책을 말하며 ③국가나 자치단체가 관광사업의 적절한 성과를 산출하기 위해 추진하는 관광사업 진흥과 관련된 일련의 정책을 포함한다.<sup>27)</sup>

현대 복지국가 이상의 실현과정에서 국민 여가의 기본 욕구충족을 위해 국가가 적극적인 자세로 이해 개입하는 것이며, 여가의 핵심 요소에 관광이 자리하고 있기 때문에 관광정책을 수립하는 것은 필요한 것이다. 현실적으로도 오늘날 소득증대 및 교통 통신망 발달, 여가 욕구 증대 및 확대되는 일상적 스트레스 해소의 필요성이 커지고 있고, 수명 연장으로 인한 관광 참여인구의 증가 등 골똥 없는 산업화에 의한 소득증대 가능성 증대, 자아실현 및 오락·창조·심미적 욕구 충족의 방향으로 의식구조가 변화되어 관광동기에 영향을 미치기 때문에 관광정책의 수립이 요청되는 것이다.<sup>28)</sup>

우리나라의 관광개발정책의 시작은 1960대초 제정된 ‘관광사업진흥법’부터라고 할 수 있다. 1960년대는 제도적 관광개발정책의 기반이 조성되었던 시기이다.<sup>29)</sup> 1970년대에는 외래관광객 유치 증대를 주요 목표로 삼고 국제관광의 진흥이라는 정책방향에 집중했던 시기이며, 1980년대 후반에는 올림픽과 같은 국제 이벤트 개최와 해외관광 자유화를 통한 국제관광과 국민관광의 균형을 추진하기 시작했으며, 1990년대는 국제관광의 진흥 및 국민관광의 활성화가 구체화되었던 시기이다.<sup>30)</sup> 이후에는는 글로벌 스탠다드가 강조되면서 관광개발정책 역시 동북아지역내 국제관광 경쟁력의 확보 뿐 만이 아니라 국민관광의

---

27) 관광행정 - 관광정책 이념에 기초하여 인력과 예산 등을 동원하여 관련 정책을 구체화 시키는 일련의 행위. 국가 또는 지방자치단체가 관광발전을 위해 관광행동과 관광 사업을 조성, 촉진하거나 또는 지도, 감독, 규제하는 활동.

28) 1956년에 수립된<관광기본법>에 관광정책의 목적(제1조)을 다음과 같이 명시함: “이 법은 관광진흥의 방향과 시책의 기본을 규정함으로써 국제친선의 증진과 국민경제의 향상을 기하고 건전한 국민관광 개발을 도모함을 목적으로 한다.”

29) 한국관광공사, 관광개발사업 활성화를 위한 지원체계 연구, (2005), 7쪽.

30) 위와 같음.

생활화를 실현하고, 지역관광의 균형발전을 달성하는 관광정책이 추진되고 있다.<sup>31)</sup>

<표-2> 관광개발 정책의 변화<sup>32)</sup>

구분	1960년대	1970년대	1980년대	1990년대	2000년대
정책 방향	관광기반 조성	국제관광 진흥	국제관광진흥 및 국민관광 확충	국제·국민 관광의 균형	균형 있는 국제·국민 관광 및 지역·거점 관광
정책 목표	외화획득	외화획득	외화획득 및 국민 삶의 질 향상	국제경쟁력의 향상과 국민의 관광 기회 확대	동북아 관광 중심으로의 도약과 국민 삶의 질 향상
법 제	-관광사업진흥법(1961) -국제관광공사법(1962)	-관광진흥개발기금법(1972) -관광기본법(1975) -관광사업진흥법 분리(관광기본법, 관광사업법)(1975) -관광단지개발촉진법(1975)	-관광사업법 개정(관광진흥법으로 개칭, 관광단지개발촉진법 흡수통합)(1986) -올림픽대회에 대비한 관광숙박업 등의 지원에 관한 법률(1986~1988)	-국제회의산업육성에 관한 법률(1996) -관광숙박시설지원등에 관한 특별법	

31) 김영준, 관광자원 개발 법제 개선방안, 한국문화관광정책연구원 (2003), 5쪽.

32) 한국관광연구원, 제2차 관광개발기본계획(안), (2000). 참조 재작성.

### 3. 콘텐츠의 의미와 범위

‘콘텐츠(contents)’는 영어 ‘콘텐츠(content)’의 복수형이다. 그리고 콘텐츠는 라틴어 contentum에서 유래한 용어로서 ‘함께 포함되어 있는 것’이라는 의미가 되며, ‘내용물’을 의미한다.<sup>33)</sup> 용어사전에 의하면, “원래는 서적, 논문 등의 내용이나 목차를 일컫는 단어이나 최근 각종 유무선 통신망을 통해 매매 또는 교환되는 디지털화된 정보 내용물을 통칭하는 의미”로 파악하고 있다.<sup>34)</sup> 결국 콘텐츠의 낱말적인 의미는 내용물이며, 기술적 플랫폼이나 미디어에 담을 수 있는 내용물이라고 할 수 있다.<sup>35)</sup> 문화산업기본법 제2조 제3호에서도 콘텐츠를 “부호·문자·음성·음향 및 영상 등의 자료 또는 정보”라고 정의하고 있다. 콘텐츠는 인간의 창의성을 바탕으로 해서 다양한 문화적 요소들이 미디어를 통해 재화나 서비스의 형태로 일반인들에게 전달되면서 경제적 가치 및 사회문화적인 의미와 정체성, 무형적 가치 등을 만들어 낸다.<sup>36)</sup> OECD에서도 콘텐츠는 “메시지의 특별한 형태로써 그 가치는 유형의 미디어에 있는 것이 아니라 콘텐츠에 내재되어 있는 정보, 교육, 문화, 오락 등의 무형의 질에 따라 결정된다.”고 하고 있다.<sup>37)</sup> 따라서 콘텐츠의 본질은 형식적 측면이 아니라 그 내용과 가치로서 파악해야 하는 것이다.

20세기 후반 들어서 다양한 미디어들이 등장하게 되었고, 이 미디어들이 담고 있는 내용을 책과 마찬가지로 콘텐츠라고 표현하기 시작했다

33) 아직 국내의 여러 문헌들에는 ‘컨텐츠’, ‘콘텐츠’, ‘컨텐트’ 등의 용어가 혼용되어 사용되고 있다. 한국과 일본에서 유독 복수형을 사용하므로 이는 표준용어가 아니라고 보아 일부 신문에서는 한글표기를 콘텐츠가 아니라 ‘콘텐츠’로 하는 경우도 있다.

34) 네이버 용어사전, 이는 디지털콘텐츠의 개념을 콘텐츠로 파악한 것으로 생각된다. (<http://terms.naver.com/item.php?dlid=7&docid=7502>, 최종접속 2014.11.20).

35) 김기덕, 신광철, 문화·콘텐츠·인문학, 문화콘텐츠 입문 (2006), 14쪽.

36) 한승호, 한국설화에 나타난 여귀형상의 문화콘텐츠 활용연구, 영남대학교 (2013).

37) OECD, Information Economy - sector definitions based on the ISIC 4.0, (Mar., 2007), 16쪽.

고, 멀티미디어 콘텐츠라는 용어가 자주 사용되게 된다. 우리나라에서는 책뿐만이 아니라 다른 미디어에 담긴 내용물들도 지칭하기 위해서 복수형의 ‘콘텐츠’를 사용하기 시작하게 되었다. 콘텐츠란 부호·문자·음성·음향·영상 등의 자료 또는 정보가 미디어 또는 플랫폼의 내용물로서 다양한 매체와 결합해서 지식정보 유통이라는 전체적인 체계를 이루는 것을 말한다.<sup>38)</sup> 사람들에 의해 소통되고 유통되는 영화, 음악, 애니메이션, 게임, 캐릭터 등의 각종 정보나 도서 저작물 등과 같은 모든 자원들을 콘텐츠로 볼 수 있다.<sup>39)</sup> 따라서 콘텐츠란 책을 비롯한 각종 미디어에 담긴 내용물이라고 정의할 수 있다. 여기서의 미디어란 책, 음반, 영화, 애니메이션, 게임, 캐릭터, 방송, 인터넷, UCC 등 온갖 종류의 정보와 지식을 제공하는 기술매체를 말한다. 여기에서부터 정보, 기술, 오락, 유통이 융합된 문화산업이 등장하게 된다. 책을 모델로 하여 등장한 콘텐츠는 그 태생 상 스토리텔링의 흔적을 몸 안에 간직하고 있다. 모든 콘텐츠는 인간의 손길이 닿아 이 세상에 탄생한 것으로서 본질적으로 많은 사람에게 전달되고 공유되고 공감될 의도를 갖고 있다. 콘텐츠에는 인간이 함께 해온 역사와, 함께 만들어나갈 미래의 꿈과, 현실과 세계에 대한 상상력이 점철되어 있다. 콘텐츠라는 개념이 ‘미디어에 담긴 정보나 내용물’에서 좀더 확장되어 ‘콘텐츠화’될 수 있는 모든 것을 포함하는 추세로 가고 있다. 본래 콘텐츠는 그 의미상 기술미디어에 담겨 있는 유형의 콘텐츠 내용물을 지칭한다. 그런데 이제 유형의 콘텐츠만이 아니라 무형의 콘텐츠도 콘텐츠인 셈이다.

오늘날 콘텐츠라는 말은 내용물이라는 본래의 의미를 벗어나 미디어나 플랫폼에 담기는 내용물이라는 의미, 즉 매체와 결합한 지식정

38) 홍석기, 유비쿼터스 환경의 온오프라인 여계 콘텐츠와 인터페이스 디자인에 관한 연구, 국민대학교 (2008).

39) 박인철, 파리학과의 기호학 (2003).

보 유통의 전체적인 체계를 뜻하게 되었다. 그러므로 콘텐츠는 그 자체로 독립적인 개념이라기보다는 정보유통체계에서의 한 요소를 지칭하는 것이라고 봐도 무방할 것이다. 오늘날 ‘콘텐츠’라는 용어의 적용 범위와 개념은 매우 폭넓게 이해되고 확대되고 있지만, 본질적으로 미디어로 대표되는 ‘정보시스템’을 매개로 해서 유통되는 내용물을 의미한다는 점은 변하지 않는다.<sup>40)</sup> 그리고 그 내용물과 적용분야가 문화적인 경우에 그것을 문화콘텐츠라고 부르는 것이다.<sup>41)</sup> 이 규정은 한국콘텐츠진흥원의 전신인 한국문화콘텐츠진흥원이 제시한 정의 “콘텐츠란 부호·문자·음성·음향 및 영상 등의 자료 또는 정보를 가리킨다”에 바탕을 두고 있다.<sup>42)</sup> 미디어 또는 플랫폼에 담겨 있는 내용물로서 다양한 매체와 결합된 지식정보의 전체적인 유통체계를 뜻하는 것이라는 이 규정은 기술기반을 전제로 내용을 담아내는 미디어, 테크놀로지와 결합된 내용물을 콘텐츠로 보고 있다.<sup>43)</sup>

콘텐츠는 더 나아가 인간이 만들어낸 모든 물건들과 제품들, 사건과

---

40) 이기상, 앞의 글, 19쪽.

41) 김영순, 김현, 인문학과 문화콘텐츠, (2006), 79쪽.

42) 한국문화콘텐츠진흥원, 문화산업백서 (2005).

43) 박인철, 앞의 책, (2003), 354쪽. 이기상 재인용; 최연구, 문화콘텐츠란 무엇인가 (2006), 41쪽. 최혜실, 문화콘텐츠, 스토리텔링을 만나다 (2008), 96쪽. 최연구는 콘텐츠의 원래의 의미는 책의 내용이나 목차인데 오늘날의 콘텐츠란 어떤 소재나 내용에 여러 가지의 문화적 공정을 통해 가치를 부여하거나 가치를 드높인 것이라고 설명한다. 그러한 가치부여와 공정으로는 기획, 디지털화를 이용한 정보 가공 또는 새로운 아이디어의 결합을 통한 재창조 등이 있다. 최연구도 테크놀로지를 전제로 하거나 테크놀로지와 결합된 내용물을 콘텐츠로 보는데 그것은 미디어와 콘텐츠는 분리될 수 없는 변증법적인 결합물이기 때문이다. 따라서 콘텐츠는 각종 미디어에 실려 거기서 구현되는 내용물을 지칭한다. 최혜실은 『문화산업백서』를 인용하여 “콘텐츠란 부호, 문자, 음성, 음향 및 영상 등의 자료 또는 정보”를 말한다고 규정한다. 그리고 그 연장선상에서 문화콘텐츠란 문화적 요소가 체화되어 경제적 부가가치를 창출하는 콘텐츠를 의미한다고 설명한다. 즉 문화콘텐츠는 문화산업의 재화로 정의될 수 있다는 생각이다. 박인철은 콘텐츠란 영화, 음악, 애니메이션, 게임, 캐릭터, 그 밖의 각종 정보자료나 도서 저작물 등 사람들의 감각기관에 포착되어 소통되고 유통되는 모든 자원들을 포함하는 것으로 사람들이 지적·정서적으로 향유하는 모든 종류의 무형자산을 포괄적으로 가리키는 것으로 이해될 수 있다고 설명한다.

사태들로 확장될 수 있다. 그 물건들이 어떻게, 무엇으로, 무슨 용도로 만들어졌는가가 바로 그 물건의 콘텐츠인 셈이다. 그 물건에 담긴 생성과 유통, 활용과 수리 등의 이야기가 다 콘텐츠이다. 이것은 예술작품들, 더 나아가 인물들로 외연을 넓혀갈 수 있다. 더 나아가 자연 사물들에까지 확대될 수 있다. 예를 들어 우리는 소나무, 감나무, 개, 고양이, 소 등의 콘텐츠에 대해 물음을 던질 수 있고 그것을 다양한 관점에서 만들 수 있다. 인간의 소통대상이 되는 순간 모든 사물, 사건, 사태는 콘텐츠의 지평 안으로 들어서게 된다. 콘텐츠는 본질상 문화콘텐츠일 수밖에 없다. 미디어에 담긴 내용물로서의 콘텐츠는 당연히 인간의 문화적 욕구와 행위의 산물이다. 무형의 콘텐츠 역시 인간의 삶의 숨결과 흔적이 짙게 뻗 문화적 욕구와 욕망의 표현이다. 콘텐츠는 인간이 자연상태의 다른 사람과 함께 기호와 상징을 이용해서 인간다운 행복한 삶을 추구하기 위한 목적으로 제작·유통시키는 모든 종류의 물질을 말하게 된다. 콘텐츠에는 문화적 존재로서의 인간의 모습이 짙게 각인되어 있다. 어떤 관점에서 보는가에 따라 콘텐츠는 다양하게 분류될 수 있다.<sup>44)</sup>

## 제 2 절 문화콘텐츠의 관광산업화

### 1. 문화콘텐츠의 개념과 속성

#### (1) 문화콘텐츠의 개념

문화콘텐츠란 문화(culture)와 콘텐츠(contents)의 복합어로서 문화산업진흥 기본법에서는 ‘문화적 요소가 체화된 콘텐츠’라고 정의하고 있다. 즉, 문화콘텐츠는 “예술성, 창의성, 오락성, 여가성, 대중성을 내포

44) 무형 콘텐츠/유형 콘텐츠, 온라인 콘텐츠/오프라인 콘텐츠, 디지털 콘텐츠/아날로그 콘텐츠, 거시 콘텐츠/미시콘텐츠, 언어 콘텐츠/비언어 콘텐츠 등이 그것이다.

하는 문화적 요소가 창조를 바탕으로 다양한 기술을 가미하여 만들어지는 내용물로서, 경제적 부가가치를 창출하는 일종의 유·무형의 재화인 문화상품”을 의미하고 있다.<sup>45)</sup>

문화산업기본법 제2조 제3의2호는 문화콘텐츠를 “문화적 요소가 체화된 콘텐츠”라고 하고 있다. 여기서 문화적 요소는 “예술성·창의성·오락성·여가성·대중성”을 말한다(동법 제2조 제2호). 그런데, 사실 문화적요소가 무엇을 말하는 것인지에 대해서는 법적으로 정의하기 어려운 면도 있다. 앞서서도 살펴본 것처럼 문화라는 거대담론을 규범어인 법적인 용어로 간단히 정의하기는 상당히 어렵기 때문이다. 그러나 문화산업의 범위에 “문화재와 관련된 산업”(동법 제2조 제1호 마목), “전통의상·식품 등 전통문화 자원을 활용하는 산업으로 대통령령으로 정하는 산업”(동법 제2조 제1호 마목), “민속·설화 등 문화원형”(동법 제2조 제1호 마목) 등을 포함하고 있고, 또한, “문화산업단지”, “문화산업진흥지구” 등 지역문화산업과 관련한 사항도 동법에서 규정하고 있다(동법 제2조 제1호 마목).

한편, 문화콘텐츠의 법적정의는 1999년 문화산업기본법 제정당시에는 없었던 용어이다. 이는 2002년 1월 14일 온라인디지털콘텐츠법이 제정되고 당시 정보통신부가 온라인디지털콘텐츠산업에 대한 육성을 주도하게 되면서, 당시 문화관광부가 이에 대응하기 위해서 2002년 1월 26일 문화산업기본법을 개정을 통해 디지털콘텐츠 및 디지털문화콘텐츠의 개념을 도입하게 된 것이다. 그러나 위와 같은 목적을 위해 문화산업기본법을 급히 개정하는 과정에서 디지털문화콘텐츠를 정의함과 동시에 문화콘텐츠에 대한 정의를 규정하지 않는 착오를 하게

---

45) 2009년 일부 개정된 문화산업진흥 기본법 제2조에서 콘텐츠란 ‘부호·문자·음성·음향 및 영상 등의 자료 또는 정보’로 정의하고 있으며, 디지털콘텐츠와 멀티미디어콘텐츠로 구분하고 있다. 디지털 콘텐츠는 디지털 형태로 제작되거나 처리된 콘텐츠를 말하며, 멀티미디어콘텐츠는 미디어를 유기적으로 복합시켜 새로운 표현 및 저장기능을 가진 콘텐츠를 의미한다.

되었다.<sup>46)</sup> 이에 따라 정의규정 상호간의 논리적 연결이 부족하다는 비판이 있었으며, 결국 2006년 문화산업기본법 개정에서는 ‘문화콘텐츠’에 대한 법적정의를 들어가게 된 것이다.<sup>47)</sup>

문화콘텐츠는 문화로 대표되는 정신적 가치와 문화적 의미, 즉 문화적 요소에 창의성과 상상력이 가미된 다양한 기술이 결합되어 만들어지는 문화상품이라고 말할 수 있다. 따라서 문화콘텐츠는 인문, 사회과학, 예술, 기술공학 등이 다양하게 결합된 복합적 산물로서 새로운 문화 창조의 과정이라는데 의의와 가치가 있으며, 이는 새로운 문화의 생산·소비·유통 형태를 재창출해 나가고 있는 문화상품이다.

다시 말해서 문화콘텐츠란 문화적 요소가 체화된 콘텐츠를 말하는 것으로 콘텐츠가 담기는 플랫폼이자 이를 다양하게 활용하는 미디어들, 예컨대 서적, 만화, 방송, 영화, 게임 등 문화와 관련된 다양한 매체들을 말한다.<sup>48)</sup> 또 문화콘텐츠는 상상력, 예술성, 창의력을 기반으로 거기에 문화적 요소가 융합되어 또 다른 상품가치를 담고 있는 문화상품이기 때문에, 자연스럽게 경제적 부가가치도 창출하게 되는 특징을 지니고 있다. 따라서 이러한 다양한 요소가 잘 결합되고 적합한 플랫폼을 통해 창출되어진 문화콘텐츠는 한 국가의 이미지 제고에도 긍정적인 영향을 미치며, 지리적·언어적 제약이 거의 없는 문자 그대로 글로벌 산업이 된다.<sup>49)</sup>

46) 조용순, 앞의 글, 34쪽.

47) 한편, 2004년 제정된 일본의 콘텐츠촉진법에서는 콘텐츠(コンテンツ)란 “문자·도형·색채·음성·영상 또는 이들을 조합한 것 또는 이들을 전자계산기를 통해 제공하기 위한 프로그램으로서 인간의 창조적인 활동에 의해 산출된 것 중에서 교양 또는 오락의 범위에 속하는 것”이라고 하고 있다(콘텐츠촉진법 제2조 제1호). 이 법에 의하면 콘텐츠의 개념을 “인간의 창조적인 활동에 의해 산출된 것”으로 “오락 또는 교양”의 범위에 속하는 것으로 파악하고 있어, 문화산업기본법상의 문화콘텐츠의 의미와 상당히 유사하다고 할 수 있다.

48) 옥성수, 이승규, 문화콘텐츠기업 창업활성화 방안연구 (2009), 9쪽.

49) 김유진, 일본,중국 관광객이 지각한 한류문화콘텐츠가 국가이미지와 의료관광 참여의도에 미치는 영향, 세종대학교 (2011), 11쪽 이하.



따라서 문화콘텐츠는 현재와 미래의 핵심 산업으로 상품의 개발, 제작, 생산, 유통, 소비 및 이와 관련된 2차 산업으로서 방송, 영화, 음반, 애니메이션 등의 산업을 포함한다. 뿐만 아니라 인간의 창의력과 지식이 집약된 분야로서 디지털 기술의 비약적인 발전이나 다양한 미디어 매체의 융합현상을 통해서 고부가가치를 확대 재생산하는 서비스산업의 핵심 분야이며, 미래형 산업이라고 볼 수 있다.<sup>50)</sup> 특히 드라마, 음반, 영화 등 우리나라의 대표적인 문화콘텐츠인 한류 문화콘텐츠는 우리나라의 문화산업을 외국에 알리는 데에 크게 기여하고 있다. 한류 문화콘텐츠는 단순히 우리나라의 대중문화를 외국에 전달하는 것이 아니라 한류 문화창조 콘텐츠로써 자리매김 되어가고 있다.<sup>51)</sup>

## (2) 문화콘텐츠의 구성요소와 범위

콘텐츠는 일반적으로 유통방식에 따라 멀티형, 축적형, 쌍방향형, 실시간 정보형 콘텐츠로 분류되는데, 이는 문화콘텐츠에 있어서도 마찬가지이다.<sup>52)</sup> 원소스멀티유즈라는 문화콘텐츠의 다중 유통방식은 관련 산업으로의 엄청난 연쇄적 부가가치 창출과 무한한 시장 확대의 가능성을 가진 이른바 윈도우효과를 가지고 있다. 이러한 속성으로 문화콘텐츠가 세계시장에서 경쟁력을 가지기 위해서 가장 중요한 요소는 전통문화유산과 창의력, 그리고 전문 인력과 기술 등의 다양한 인프라에 대한 체계적이고 조직적인 정책적 뒷받침 필요한 것이다. 문화콘텐츠는 문화적 자산과 자원을 소비재에서 생산재로 재변화시키는 역할을 한다. 이렇게 창의력, 상상력, 기술력이 가미되어 창조되는 다양한 문

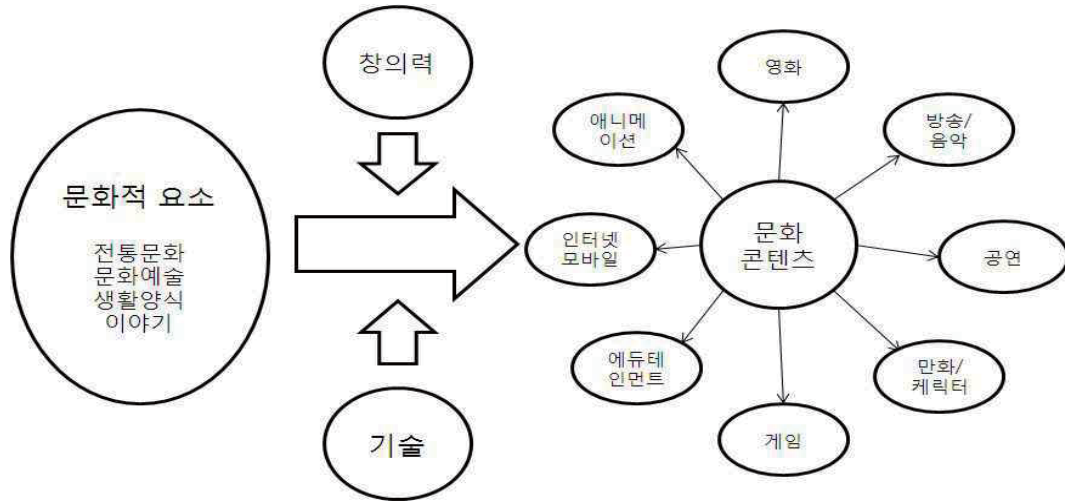
50) 최윤식, 지역문화산업과 지역정보화 ; 경기도 문화콘텐츠산업 발전전략, 지역정보화 제39권, (2006), 44쪽.

51) 임윤정, 장형욱, 김성혁, 외래 관광객들의 한류 문화콘텐츠에 대한 행동예측 - 계획행동이론을 중심으로 - 관광연구 제24권 제6호 (2010), 133쪽.

52) 조운아, 이은진, 자치단체의 지역이미지 강화를 위한 디지털 문화 콘텐츠 활용 사례 연구, 기초조형학연구 제9권 제1호 (2008), 722쪽.

화상품으로서의 문화콘텐츠는 문화에 대한 호감과 이미지 상승효과는 물론, 여기서 논의하는 관광촉진에도 많은 영향을 미치게 되는 것이다.

<문화적 요소의 문화콘텐츠화><sup>53)</sup>



문화콘텐츠는 문화적 존재로서의 인간이 지어내고 꾸며낸 모든 것이다. 인간이 생물학적 욕구와 사회학적 요구, 인간학적 추구하고 구현, 이상론적 목표설정 속에서 보다 인간적인 삶을 위해 지어내고 꾸며내는 모든 활동과 그 산물이 모두 문화콘텐츠인 것이다. 이러한 문화콘텐츠가 연관되는 분야는 다음과 같다.

① 상징적 의미

문화적 존재인 인간은 현실, 자연, 세계, 사물, 사건, 일과 직접적인 관계를 맺지 않는다. 우리의 세계와 현실은 상징과 기호로 매개된 존재-의미론적 기반이다.<sup>54)</sup> 인간의 관계와 소통은 이름짓기로부터 시작된다. 따라서 문화콘텐츠의 근간이 되는 이러한 의미론적·기호론적 권역은 문화적 변이의 모습을 띄게 된다.

53) 문화관광부, 한국문화산업의 현황과 전망 (2005), 9쪽.

54) 박이문, 동지의 철학. 존재와 세계의 위기에 대한 전면적인 철학적 응전 (2010), 75쪽 참조.

② 예술의 영역

문화적 인간은 먹고 자식을 낳는 생물학적 욕구의 충족과는 거리가 먼, 앎 그 자체, 아름다움 그 자체를 순전히 그 자체목적을 위해서 추구하는 독특한 문화적 욕구를 발달시켜 왔다. 예술과 학문은 어떤 다른 것을 위한 수단적인 것이 아니라 그 자체가 목표이며 존재이유인 그러한 권역이 되는 것이며 문화에 예술적 의미를 부여하게 된다.

③ 문화적 가치

과정적이고 발전적인 인간은 물리화학적·생물학적으로 전개되는 사실의 세계에 만족하지 않고 그것이 어떠해야 한다는 당위론적 이상을 설정하고 그것을 이루려고 추구한다. 그냥 살아가는 것이 아닌 이유와 목표가 있는 삶을 살려고 노력하는 것이며 이상적 목표의 설정으로서 문화적 가치를 가지게 되는 것이다.

④ 초월적 지향

인간은 주어진 현실에, 지금의 나에 만족하지 않고 그것들을 넘어서는 또 다른 저 너머의 세계를 꿈꾼다. 나는 그 보이지 않는 세계와 보이지 않게 연결되어 있으며 지금의 나는 더 큰 나에 통섭되고 통합된다. 나는 나의 가족에, 민족에, 나라에, 대륙에, 지구에, 태양계에, 우주에, 신에 연결되어 있다. 지금 여기 나의 실재와 행동의 존재이유는 궁극적으로 이러한 연결망 속에 감춰져있는 것이다.<sup>55)</sup>

---

55) 이기상, 앞의 글, 29-31쪽.

## 2. 문화콘텐츠산업

### (1) 문화콘텐츠산업의 정의

문화산업(Culture Industries)이라는 용어는 프랑크푸르트학파<sup>56)</sup>의 호르크하이머와 아도르노가 ‘계몽의 변증법’이라는 책의 한 챕터를 “문화산업: 대중기만으로서의 계몽”이라고 한데서 유래되었다.<sup>57)</sup>

또 서적이나 잡지 등의 저작물과 그 내용물을 말하는 사전적 의미에서의 콘텐츠 산업은 정보기술이 급격하게 발전하고 그 범위도 점점 더 포괄적으로 되어가고 있다. 즉 콘텐츠 산업은 어쩌면 문화산업을 포함하는 문화산업보다 포괄적인 개념으로 좁은 의미로서 콘텐츠 산업이라고 할 경우에는 멀티미디어 콘텐츠를 말하는 것이라고 할 수 있다. 이것은 활자, 데이터, 음성, 화상, 영상 등의 모든 아날로그 및 디지털 정보나 서비스를 말한다. 콘텐츠산업은 서비스 및 제조업 등의 연관산업과 함께 동반 성장이 가능한 분야의 고부가가치 산업이다. 예컨대, 한류콘텐츠가 보급되면서 한국 문화에 대한 관심이 증대하게 되고 한국에 대한 이미지 상승은 한국 상품의 구매와 한국 방문으로 이어지게 되기 때문에 콘텐츠산업과 관광 및 제조업과의 연계는 매우 중요하다.

문화산업의 법적 정의 및 그 범위는 문화산업기본법에 명시되어 있다. 동법 제2조 제1호 가목부터 문화산업이란 “문화상품의 기획·개발·제작·생산·유통·소비 등과 이에 관련된 서비스를 행하는 산

56) 1930년대 이후에 프랑크푸르트의 사회연구소를 무대로 활약한 철학자 집단으로 지도자격인 M.호르크하이머를 비롯해 T. W. 아도르노, H. 마르쿠제, W. 벤야민, E. 프롬, F. 폴록, F. L. 노이만등과 제2차 세계대전 이후에 이 연구소에서 배출된 J. 하버마스, A. 슈미트 등을 포함한다. 아도르노는 호르크하이머와 계몽의 변증법을 집필하는 초기에는 문화산업을 대중문화(mass culture)라고 언급하였다가 이후 대중문화라는 용어가 자의적이고 호의적인 방법으로 해석되는 것을 배제하기 위하여 문화산업이라는 표현으로 대체하였다고 한다.

57) 김재범, 문화산업의 이해 (2005), 3쪽.

업”으로 정의하고 있다. 그 범위는 ① 영화와 관련된 산업, ② 음반·비디오물·게임물과 관련된 산업, ③ 출판·인쇄물·정기간행물과 관련된 산업, ④ 방송영상물과 관련된 산업, ⑤ 문화재와 관련된 산업, ⑥ 만화·캐릭터·애니메이션·에듀테인먼트·모바일문화콘텐츠·디자인(산업디자인은 제외)·광고·공연·미술품·공예품과 관련된 산업, ⑦ 디지털문화콘텐츠 및 멀티미디어문화콘텐츠의 수집·가공·개발·제작·생산·저장·검색·유통 등과 이에 관련된 서비스를 행하는 산업, ⑧ 그 밖에 전통의상·식품 등 전통문화 자원을 활용하는 산업으로서 대통령령으로 정하는 산업을 포함한다(동법 제2조 제1호 가목-사목). 한편, 동법 제2조 제1호 아목에서 대통령령으로 정하는 산업에는 ① 전통적인 소재·기법·이미지를 활용한 의상·식품·주거·조형물·장식용품·소품 및 생활용품과 관련된 산업, ② 문화상품을 대상으로 하는 전시회·박람회·견본시장 및 축제, 그 밖의 문화상품과 관련한 기획행사의 기획·운영등과 관련된 산업, ③ 법 제2조 제1호 가목 내지 아목의 규정에 해당하는 각 문화산업 중 2 이상이 혼합된 산업, ④ 민속·설화 등 문화원형에 대한 데이터베이스의 구축·저장·검색 및 유통 등과 관련된 산업이 열거되어 있다(문화산업기본법 시행령 제2조 제1호 - 제4호).

이렇게 열거방식을 취하게 된 것은, 1999년 문화산업기본법이 제정되 전에 영화진흥법, 음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률 등의 규정이 관련 개별산업을 열거하는 방식을 취하였기 때문이다.<sup>58)</sup> 이후 2002년 개정에서는 이러한 개별법의 규정에 의한 열거 방식을 벗어나서 현행처럼 장르별로 열거하는 방식을 취하게 되었다. 구법에서는 문화산업을 문화상품의 “개발·제작·생산·유통·소비”와 관련된 산업이라고 정의하고 있었는데, 최근 문화산업 분야에서 기획의 중요성이 커지고 있고, 전문기획사가 급증하고 있는 현실을 반영해서 2003

---

58) 조용순, 앞의 글, 39쪽.

년 개정에서는 문화산업의 정의에 기획 분야를 포함시켜 문화상품의 “기획·개발·제작·생산·유통·소비” 등과 이에 관련된 서비스를 행하는 산업을 문화산업으로 정의하게 되었던 것이다.<sup>59)</sup> 2006년 개정에서는 ‘만화’, ‘에듀테인먼트’, ‘모바일콘텐츠’가 문화산업의 범위에 포함되었으며(동법 제2조 제1호 바목), 동법 시행령에서는 민속·설화 등에 대한 데이터베이스의 구축·저장·검색 및 유통 등과 관련된 산업이 열거되었다(동법 시행령 제2조 제4호).

오늘날 문화를 산업의 관점에서 접근하고 있는 문화산업이라는 용어의 등장은 1940년대이며, 문화의 산업화라는 관점에서 더 구체화되었던 것은 1980년대 이후의 시기이다. 1990년대 들어서 첨단 디지털 기술과 온라인 기술이 문화산업에 융합되고 새로운 창작산업으로 지속적인 확대가 이루어짐에 따라 이제, 문화산업은 지식기반사회의 핵심 산업으로 인식되기에 이르렀다.<sup>60)</sup> 넓은 의미의 문화산업은 “전통과 현대를 아우르는 문화와 예술 분야에서 창작되거나 상품화되어 유통되는 모든 단계의 산물들”로 파악된다.<sup>61)</sup> 이 경우 문화산업은 음악, 건축, 연극, 출판, 라디오 및 TV 프로그램사업 뿐 아니라, 제작에 필요한 컴퓨터기기 및 정보통신 등도 포함된다.<sup>62)</sup>

이렇게 문화산업에 대한 사회학적 개념은 넓게는 문화예술과 교육, 스포츠, 관광 등을 모두 포괄하고 있기 때문에 정확한 범위규정이 어렵고, 좁은 의미에서의 전문화된 문화산업은 ‘문화자원을 산업화하여 재화, 서비스, 정보 등의 형태로 판매하는 산업’ 또는 ‘문화를 핵심역량으로 하여 부가가치를 창출하는 산업’ 등으로 정의되고 있다.<sup>63)</sup> 최근에는 방송통신융합 환경의 진행에 따라 무형의 콘텐츠가 다양화 되고 무

59) 조용순, 앞의 글, 39쪽.

60) 김형수, 창의적 문화콘텐츠관광' 기반조성을 위한 정책공동체 모형 -성남시 사례를 중심으로- 디지털정책연구 제11권 제11호 (2013), 79쪽.

61) 문화체육관광부, 앞의 글, 4쪽.

62) 문화체육관광부, 앞의 글, 4쪽.

63) 조용순, 앞의 글, 15쪽.

선인터넷, 이동멀티미디어방송(DMB), IPTV, 모바일기기 등의 과학기술 플랫폼이 등장하면서 더 복잡해지고 다양화되었다.<sup>64)</sup> 따라서 문화산업이란 기획, 창작 등 창의력을 통해 문화산업의 재화라 할 수 있는 콘텐츠의 개발, 제작 등을 통한 상품화, 미디어를 통한 전달, 유통, 마케팅 등 각 단계마다 개입하게 되고, 이 과정에서 각각의 부가가치가 축적되면서 중국에는 소비자의 문화향유와 체험으로 연결된다.<sup>65)</sup>

결국, 문화콘텐츠산업이나 콘텐츠산업은 ‘문화상품의 기획·개발·제작·생산·유통·소비 및 관련 서비스 산업’을 말하는 것으로 문화산업을 구성하는 하나의 산업적 범주로서의 지위를 가지며, ‘영화, 방송, 음악, 광고, 애니메이션, 캐릭터, 게임, 만화, 출판, 에듀테인먼트’ 등의 10개 분야로 구분되고 있다.<sup>66)</sup> 오늘날 모든 국가들이 문화콘텐츠산업에 대한 시장 선점과 경쟁력 확보를 위해 경쟁을 하고 있고, 우리나라도 이에 대한 정책적 지원 필요성을 느끼고 2001년 한국문화콘텐츠진흥원을 설립하게 되었다.<sup>67)</sup> 문화산업의 진흥·발전을 보다 효율적으로 지원하기 위해 2009년에는 한국콘텐츠진흥원으로 확대 개편되면서 콘텐츠의 모든 분야를 총괄하는 콘텐츠산업 종합기관으로서 다양한 지원 사업을 해오고 있다. 문화산업은 ① 개별법률을 가진 문화산업과 개별법률을 가지고 있지 않은 문화산업, ② 전통적 문화산업과 현대적 문화산업, 영상문화산업과 비영상문화산업으로 나누어 볼 수 있으며 내용은 다음과 같다.

---

64) 조용순, 앞의 글, 79쪽.

65) 조용순, 앞의 글, 1-17쪽.

66) 강인원, 문화콘텐츠관광 선택속성과 관광이미지, 관광선호도와의 영향관계 분석, 관광경영연구 제14권 제4호 (2013), 30쪽 이하.

67) 강인원, 앞의 글, 32쪽.

개별법률을 가진 문화산업	개별법률이 없는 문화산업
영화, 음반, 비디오, 게임물, 출판, 인쇄물, 정기간행물, 방송물, 문화재	캐릭터, 애니메이션, 산업디자인을 제외한 디자인, 미술품, 광고, 전통공예품, 멀티미디어 문화콘텐츠 관련 산업
영상문화산업	비영상문화산업
영화, 비디오, 게임물, 방송, 애니메이션, 멀티미디어문화콘텐츠	음반, 문화재, 캐릭터, 디자인, 전통공예품 등
전통적 문화산업	현대적 문화산업
영화, 비디오, 음반, 출판, 인쇄물, 문화재, 전통공예품	임물, 방송, 캐릭터, 애니메이션, 디자인, 멀티미디어 문화콘텐츠

정보기술 혁신과 더불어 각종 매체의 발전과 확장에 따라 문화적 요소가 상품화 되는 방식도 다양해지고 있다. 게다가 지역·국가별로도 문화라는 용어가 다양하고 복잡하게 인식되고 있기 때문에 결국 문화콘텐츠산업의 개념 역시 일치되어 있지 않다.<sup>68)</sup> 1982년 UNESCO 주관으로 멕시코에서 열린 ‘World Conference on Cultural Policies’에서 문화산업의 정의와 범위에 대해 본격적으로 논의되기 시작했는데, 주요 외국에서의 문화콘텐츠산업 개념은 다음과 같다. 영국에서는 문화콘텐츠산업이라고 지칭할 수 있는 분야들을 일반적으로 창조산업(creative industries)이라고 정의하고 있는데, 문화산업과 함께 사용되고

68) 주수현, 유영명, 문화콘텐츠산업의 성장요인 분석, 관광학연구 제30권 제2호(2006), 183쪽; 김병현, 앞의 글, 80쪽 이하. 문화가 산업적 관점에서 조망되면서, 문화산업은 문화라는 개념의 모호성 때문에 각 국가마다 상이한 정의를 가지게 되는데, 미국은 정보산업, 엔터테인먼트산업, 저작권산업으로, 영국은 창조산업으로 불리고 있는 것이다. 또 프랑스는 문화산업으로, 일본은 콘텐츠산업으로 다양하게 사용하고 있다. 여튼 문화, 예술작품을 기반으로 하는 문화콘텐츠를 기획하고 제작, 유통하는 산업분야를 일컬으며, 전통문화, 지식, 교육, 언론, 출판, 순수 예술 등을 망라하고 있다.



있다. 캐나다는 ‘예술산업(Art Industry)’이라는 용어를 문화산업분야에 사용하고 있는데 전반적인 문화예술 분야들을 모두 포함는 상당히 포괄적인 성격을 가지고 있다.<sup>69)</sup> 미국과 호주에서는 문화적 생산물을 생산하고 배급하는 것을 저작권을 통해 보호하는 것을 중심으로 문화콘텐츠산업을 분류한다. 일본에서는 문화콘텐츠산업에 대해 법률적으로 정의된 용어를 찾기 어려우며, 다만 경제산업성에서 영리성이 강한 관련산업을 콘텐츠라는 용어를 사용하면서 콘텐츠산업을 연구하고 있다.<sup>70)</sup> 그 중에서 주요 외국의 사례를 살펴보면 다음과 같다.

## (2) 주요 외국의 문화콘텐츠산업

### 1) 미국의 문화콘텐츠산업

미국 특히 영상산업을 중심으로 문화콘텐츠산업을 국가 기간산업으로 육성하여 세계시장을 주도하겠다는 전략을 추진하고 있다. 즉 문화정책 집행과정에서 중앙 및 지방정부의 개입을 최소화하면서, 문화예술에 대한 지원 및 문화콘텐츠산업에 대한 투자는 사기업차원에서 민간이 주도하는 철저한 시장원리에 따라 세계의 문화시장을 선도하고 있다. 또한 문화콘텐츠 산업을 관광화하는데 있어서도 다른 국가들과 비교했을 때, 중앙정부차원에서의 관광개발과 정책지원은 다소 약하다고 할 수 있지만 주정부차원에서는 매우 활발히 진행되고 있다. 미국의 모든 주는 관광을 촉진하는 관련부서를 갖고 있으나 이들은 관개발의 공급면에서는 관여하지 않고 단지 민간이 주도하도록 강

---

69) 선진 산업국에서는 문화산업을 “대중을 위한 문화상품을 제작함으로써 영리를 추구하는 산업”로 이해하고 있다. 여기에는 영화, TV, 라디오, 출판, 음반 및 각종 문화콘텐츠 등이 포함된다. 일본의 경우 문화, 오락산업분야와 콘텐츠 분야를 동일시하고 있으며, 영국은 창조산업(creative industry)과 문화산업(cultural industry)을 함께 사용하고, “경제적인 부가가치와 고용창출의 잠재력을 가진 산업 활동”이라고 이해하고 있다.

70) 권병웅, 문화콘텐츠산업의 문화기술 연구개발 시스템 연구, 고려대학교 (2009), 25쪽.

력히 독려하고 있다. 한편 대부분의 지역 문화관광에 대한 지방정부의 지원은 출판물이나 참고자료, 지역문화 안내 책자 등을 제작·제공하는데 집중하고 있다. 즉, 정부는 제한된 범위 내에서 그 지원역할을 수행하고 있으며 정부 자체가 지역문화 축제계획이나 지속적인 정책을 갖고 있지는 않다. 각 주 정부는 다양한 정도에서 관광으로서 문화콘텐츠 산업을 강조하고 있으며, 단지 몇 개의 정부만 지역문화 축제를 전략적으로 접근하고 개발하고 있다. 대표적인 문화콘텐츠 산업 육성에 가장 적극적인 주로서는 텍사스, 오클라호마, 뉴욕 등이 있다. 주정부는 주차원 또는 지역 차원에서 많은 문화콘텐츠 산업을 재정적으로 지원하기도 하며 일부는 문화 콘텐츠관련 기획자를 직원으로 고용하고 있기도 하다.<sup>71)</sup>

### 2) 프랑스의 문화콘텐츠산업

프랑스는 전통문화의 보존과 새로운 문화의 창조에 대해서, 정부가 적극적인 역할을 수행하고 있다. 프랑스는 국가가 주도해서 문화인프라를 형성하는데 막대한 예산과 인력을 투입하고 있고 이를 민간이 활용하도록 하고 있는데, 특히 순수예술산업을 문화관광상품화하여 국가주도로 문화콘텐츠 산업을 선도하고 관리하고 있는 대표적인 나라이다. 그런데 중앙정부 중심이었던 프랑스의 문화정책은 최근 문화정책에 관한 상당한 권한을 지방정부에 위임하는 방식으로 전환되면서 프랑스 문화부 예산은 크게 증가 되었으며, 지역문화 콘텐츠산업의 우수성과 경쟁력이 증진되었다. 또한 프랑스는 문화 관광 자원화를 위해 국가 주도로 적극적인 역할을 수행하고 있기도 하다.

### 3) 영국의 문화콘텐츠산업

영국의 기본적인 문화 콘텐츠산업 정책의 특징은 ‘개입하되 간섭하지 않는다’라고 할 수 있는데, 관련 영역의 전문가들로 이루어진 준정

71) 정환영, 백제문화 콘텐츠의 문화관광 자원화 방안, 백제문화 제33집 (2004), 256쪽.

부 기구를 통해서 적당한 거리에서 문화 콘텐츠산업 정책을 지원하고 있다. 영국정부는 1908년대부터 문화예술 단체나 기관들이 합리적인 경영을 통해 자생력을 갖출 수 있도록 능동적으로 대처해 왔고, 창작 산업이라는 통칭아래 문화유산과 예술작품을 비롯하여 다양한 문화 콘텐츠산업을 균형 있게 지원하고 있다. 특히 창작산업의 활성화를 위해 영국정부는 창작산업의 경제적 성과와 관련 있는 정부부처의 장관 및 관련분야의 전문가들로 구성되는 TF조직을 창설하고 이 조직이 중심이 되어 창작산업의 경제적 성장을 촉진하기 위한 실질적인 조치를 강구하고 관련산업 종사자들의 교육과 직업훈련을 제공하고자 하고 있다.

#### 4) 독일의 문화콘텐츠산업

독일의 문화콘텐츠산업정책은 대부분 법적인 틀만을 제시하고 문화 시설, 기관, 특히 공공시설에 대한 책임성 부분에 정책이 집중되고 있다. 소위 비영리 문화시설에 대한 문화정책은 정부지원 및 법적제도에 국한된다. 이는 독일의 지방분권화의 역사적 전통 때문에 중앙정부 차원에서 문화예술 정책을 수행하지 않는 것이라고 할 수 있으며, 주정부와 지방자치단체들이 거의 독자적으로 문화정책을 수행하고 있다. 그리고 문화, 예술 관광부분에 대한 소규모 지원만 담당하고 있는 것이다.

#### 5) 일본의 문화콘텐츠산업

일본은 국가, 지방자치단체, 기업이 협력하여 문화콘텐츠 산업발전에 노력하고 있고, 차츰 중앙정부의 역할이 강화되는 모습을 보이고 있다. 일본은 ‘문화입국을 향한 긴급제언’ 등 문화진흥을 위한 장기정책을 마련해 놓았으며, 산간 마을에까지 해당 지방의 고유한 문화적 유산을 최대한 개발하는 것을 지원하여 상품화하는 문화 콘텐츠산업 정책을 추진하고 있다. 그 외에도 대부분의 지자체들이 문화콘텐츠산

업을 육성하기 위한 노력을 경주하고 있다. 대표적으로 각 지역별 다양한 축제 등을 적극적으로 개최하고, 시나 현이 관광협회와 공동으로 축제의 추위를 맡아 해당 지역에 맞는 문화적 요소를 중심으로 축제의 주제를 삼고 있다. 정부와 민간의 지원자금을 통해 전통문화기금이라는 것을 설치하고 운영해서, 전통문화의 보존과 동시에 새로운 문화의 창조를 지원하고 있는 것이다. 또 외국 관광객에게 일본문화를 홍보하기 위한 문화관광 프로그램 개발에도 정부가 적극적으로 지원하고 있다.

6) 캐나다의 문화콘텐츠산업

캐나다는 최근 들어 미국과 유사하게 문화콘텐츠산업을 국가의 전략적인 기간산업으로 육성하려고 하고 있다. 또한 문화 콘텐츠산업을 관광자원화하기 위해 중앙정부차원에서 다양한 프로그램을 개발하고 있다. 즉 관광촉진과 개발을 담당하는 정부기관을 비롯한 많은 기관들이 이벤트식 관광을 촉진하는데 적극성을 보이고 있다. 캐나다 관광정부는 전국적인 관광전략을 수립하고 집중적으로 지역의 관광을 육성했는데, 이벤트 부분에서는 메가 이벤트에 특히 집중하여 지원하였다.

<주요 국가의 문화콘텐츠산업의 명칭과 범위>72)

명칭	범위	국가
창조산업 (creative industry)	출판, 미술, 음악, 골동품, 공예품, 영화/비디오, 라디오/텔레비전, 공연(댄스/연극/서커스/라이브/축제), 양방향 레저소프트웨어, 소프트웨어 및 컴퓨터서비스, 디자인, 패션, 광고, 건축	영국, 호주, 스웨덴, 싱가포르, 홍콩, 네덜란드, 덴마크, 등

명 칭	범 위	국 가
저작권산업 (copyright industry)	인쇄/출판, 음악/공연, 라디오/텔레비전, 사진/소프트웨어, 시각/그래픽아트, 레코드/테이프, 저작권 신탁관리업, 광고	미국, 호주, 핀란드, 노르웨이, 헝가리, WIPO 등
문화산업 (cultural industry)	출판(잡지/음반/책/신문 등), 시청각활동(라디오/텔레비전/전시/영화), 기타(멀티미디어/광고/출판대행) 등	프랑스, 캐나다, UNESCO 등
콘텐츠산업 (content industry)	영화, 음악, 만화, 연극, 문예, 사진, 애니, 컴퓨터게임 등	일본, OECD 등

### 7) 우리나라의 문화콘텐츠산업

국내에서 문화콘텐츠산업과 관련해서 자주 인용되는 문화산업진흥기본법, 한국표준산업분류, 문화체육관광부 등의 분류기준은 제각기 상이하다. 특히 1998년 2월 8일 우리정부가 공포한 문화산업진흥기본법은 2002년 1월 전문개정 후, 2003년 5월 27일 다시 개정되면서 디지털 기술이 문화콘텐츠산업에 광범위하게 미치고 있는 최근의 변화들을 반영하고 있다. 그 밖에도 국내 문화콘텐츠산업관련 기관별로 제시되고 있는 문화콘텐츠산업의 범위 역시 제각기 상이하고 다양한 기준이 적용되는 형태를 보여주고 있다. 문화산업진흥기본법 과 문화예술진흥법 에 근거한 문화콘텐츠산업은 “원천적인 생산요소로서 예술성·창의성·오락성·여가성·대중성이 체화된 부호, 문자, 음성, 음향 및 영상 등의 자료 또는 정보를 대상으로 한 기획·개발·제작·생산·유통·소비 등과 이에 관련된 서비스를 통해 경제적 부가

72) 한국방송영상산업진흥원, 한류의 지속적 발전을 위한 종합조사 연구 (2008), 14쪽의 내용을 정리하여 표로 작성하였음.

가치가 창출되는 산업”이라고 정의할 수 있다. 특히 문화콘텐츠산업은 급속하게 발전하고 있는 정보통신기술과 융합하면서 다양한 유통과정이 파생되는 윈도우효과(window effect)를 통해서 수익이 연쇄적으로 창출될 수 있는 특성을 지니고 있다.

<문화콘텐츠산업의 범위><sup>73)</sup>

구분		문화콘텐츠
디지털 콘텐츠	온라인	전자책콘텐츠, MP3 음악파일, 그래픽, 온라인용 제작·방송프로그램 등의 영상물 등
	오프라인	디지털 영화, 디지털 애니메이션, DVD, 음반, CD 등
일반콘텐츠		서적, 그림, 사진, 영화, 애니메이션 등 디지털화 되지 않은 문화콘텐츠

문화콘텐츠산업은 문화적 자원을 소비재에서 생산재로 전환시키는 역할을 하며, 창의성과 아이디어를 핵심으로 문화의 지적자본과 경제, 기술이 접목되는 새로운 경제시장을 만들어 나갈 것으로 여겨진다. 이러한 문화적 요소에 창의적인 아이디어와 기술이 결합된 문화상품으로서 문화콘텐츠는 현재 경제·사회·문화·관광 등의 분야에 많은 영향을 미치고 있으며, 이러한 추세는 앞으로도 지속 될 것이다. 특히, 세계에 있어서 우리나라 문화 전반을 포괄하는 ‘한류’열풍은 신성장 동력으로서의 문화산업을 재발견하는 계기가 되고 있으며, 이는 관광분야에 한정되는 것이 아니라 의류, 패션, 뷰티, 가전 등과 같은 다양한 관련 산업분야로 점차 확대되고 있다고 판단된다. 문화콘텐츠 산업은 1990년대 이후 영화, 방송, 음반, 게임 등을 중심으로 크게 성

73) 이민재, 앞의 글, 11쪽 재인용; 최봉현, 디지털 콘텐츠산업의 현황과 정책적 시사점, 산업연구원 (2002), 21쪽.

장해 왔고, 이는 향후 우리나라의 경제성장을 주도할 새로운 성장 동력 산업의 하나라고 인식되는데,<sup>74)</sup> 영상산업을 중심으로 우리나라의 문화콘텐츠는 동남아를 비롯한 여러 국가에서 경쟁력을 인정받고 있기 때문에 이후 한류문화의 확산과 더불어 게임이나 제품캐릭터 등 상업성이 뛰어난 모든 장르의 문화콘텐츠 수출이 확대될 것으로 예측된다.<sup>75)</sup>

### 3. 문화콘텐츠산업과 관광의 연계

위에서 살펴 본 것처럼, 관광부문에 미치는 문화콘텐츠산업의 영향력과 기대 효과 덕분에, 문화콘텐츠산업에 대한 새로운 인식과 함께 문화콘텐츠산업과 연계된 관광현상, 이른바 문화콘텐츠관광에 대한 관심의 증가와 논의가 활발히 되고 있다.<sup>76)</sup>

관광이란 본인이 생활하는 일상적 환경 외의 장소에서, 레저, 비즈니스 등을 1년 이하의 기간 동안 여행 또는 체류하는 행위로 규정하며, 여기서 일상적인 환경이란 일반적으로 개인이 자신을 레저나 레크리에이션을 제외한 정규적인 일상 내에서 벗어나게 하는 지리적 범위에 상응한다.<sup>77)</sup> 그리고 관광사업이란 사전적 의미로는 관광객에게 관광에 필요한 재화나 서비스를 제공하는 각종 영업의 총체라고 정의된다. 그리고 문화콘텐츠관광은 ‘문화콘텐츠라는 문화상품에 의해서 비롯되는 새로운 형태의 관광현상’이라고 할 수 있으며, 문화상품으로서 문화콘텐츠에 의해서 형성되는 새로운 문화에 대한 적극적인 지식 습득이나 체험 등의 목적을 달성하기 위한 관광활동’으로 정의 할 수 있겠다.<sup>78)</sup>

74) 주수현, 유영명, 앞의 글, 182쪽.

75) 권유홍, 권혁린, IPA를 통한 문화콘텐츠 활용 관광상품의 발전방안 모색: 만화, 애니메이션, 게임 및 캐릭터 분야를 중심으로, 관광·레저연구 제19권 제3호 (2007), 345쪽.

76) 강인원, 문화콘텐츠관광의 기대-성과 속성과 만족도, 충성도 영향관계 연구, 관광연구 제25권 제2호 (2010), 84쪽.

77) 이민재, 앞의 글, 6쪽.

78) 채지영, 문화콘텐츠 활용 사례연구, 한국문화관광연구원, (2013), 145쪽.

문화콘텐츠관광산업은 일차적으로 문화콘텐츠산업에 기반을 둔 산업이다. 문화콘텐츠는 문화적 요소가 체화된 콘텐츠로서 창구효과를 유발하여 디지털문화콘텐츠나 에듀테인먼트 등으로 전환되는 특징을 갖는다. 여기에 오락적 요소가 추가된 엔터테인먼트산업은 공간 집적 이익을 통해 관광객을 유치하는 효과를 불러일으킨다. 이러한 맥락에서 창의적 문화콘텐츠 관광산업은 문화적 가치가 체화 된 문화콘텐츠 산업과 엔터테인먼트산업 등의 체험과 결합된 여가 활동을 통해서 기성세대에게는 개인 삶의 질을 제고하고, 후속세대에게는 문화적 가치의 공유를 통해 새로운 가치를 창출하는 미래지향적 산업으로 이해할 수 있다. 따라서 창의적 문화콘텐츠 관광산업의 기저에는 보유 자산으로서 문화원형과 문화콘텐츠를 보유하고 이를 재창조하여 새로운 가치로 전환할 수 있는 사회적 능력을 전제로 하고 있다.

영화, 음악, 게임, 스포츠 등의 문화콘텐츠는 사람들에게는 즐거움을, 기업들에게는 수익을, 국가에는 경제 성장과 국가 이미지 향상의 수단으로 작용한다.<sup>79)</sup> 이러한 대중문화 콘텐츠들은 접근성이 용이하고 수요에도 제한이 거의 없기 때문에 일상의 한 부분으로 자리잡게 되며, 대중문화콘텐츠의 내용이 대체로 감성적인 면이 있어서 대중의 무의식에 작용하면서 취향이나 소비성향에도 영향을 미치게 된다. 예컨대 대중문화 콘텐츠에 녹아 있는 특정한 장소에 대한 표현은 직접적으로 관광을 유인하는 것은 아니지만, 특정 장소에 대한 이미지, 기대 등을 발생시키게 되고 대중들은 상상 속에서 그 장소에 특정 이미지나 기억, 연상, 정서적 몰입을 얻게 되기 때문에 특정 장소를 방문하고 싶은 욕구가 발생된다는 것이다. 특히 대중이 가장 빈번하게 접하는 콘텐츠로서 영화와 드라마 등의 영상은 그 효과가 크다고 하겠다. 전 세계적으로도 대중문화 콘텐츠와 관광에 관한 논의는 다양한 영역에서 있어 왔

79) 최인호, 대중문화 콘텐츠를 활용한 관광지 스토리텔링, 한국콘텐츠학회논문지 제 8권 제12호 (2008), 396쪽.



는데, 그 중에서도 영상과 관련된 논의가 가장 활발하였는데, 영상의 경제적 효과, 영상에 영향을 받은 감정의 변화, 영상을 통해 만들어지는 특정 국가나 지역의 이미지, 영상 속에 나타난 관광관련 직업군의 이미지 등이 대표적이다. 음악의 경우 대중음악에서 파생되는 다양한 연상 이미지가 관광객들에게도 영향을 주고 있다.<sup>80)</sup>

우리나라에서도 영화나 드라마는 관광지를 홍보하는데 아주 효과적인 도구로 여겨지고 있으며, 해당 촬영지는 매력적인 관광상품으로 주목받고 있다.<sup>81)</sup> 이외에도 만화, 애니메이션, 게임 등의 유명한 캐릭터 등을 중심으로 관광산업과의 연계가 시도되고 있다. ‘미키마우스’, ‘라이언킹’ 등 디즈니사의 애니메이션을 콘텐츠로 하는 테마파크가 대표적이며, 일본에서는 ‘헬로키티’로 유명한 리오사의 실내형 테마파크 ‘퓨로랜드’, 그리고 프랑스에는 프랑스 소수민족을 다룬 ‘아스테릭스’를 주제로 한 ‘아스테릭스 테마파크’가 있다.<sup>82)</sup>

우리나라의 경우에도 과거에는 영화나 드라마를 중심으로 문화콘텐츠와 관광산업의 연계가 이루어져 왔는데, 최근에는 애니메이션, 계

80) 대중음악이 관광자에게 다가서는 유형을 크게 다섯 가지로 구분할 수 있다. 노래 제목에 특정 지역의 명칭이 포함된 경우, 영화음악으로 사용된 곡에 지역명이 포함된 경우, 가수 및 연주자가 유명해지면서 출신국가 또는 지역에 대한 관심이 높아지는 경우, 가수 및 연주자의 명칭이 국가명·지역명으로 된 경우, 특정 국가의 대중음악이 해당 국가를 대표하게 된 경우 등이 그것이다.

81) 권유홍, 권혁린, 앞의 글, 346쪽.

82) “한편 만화와 애니메이션산업이 발달한 일본에서는 문화콘텐츠를 활용한 다양한 유형의 관광매력물이 등장하고 있다.” 유명 만화가 또는 애니메이션 작가를 테마로 한 ‘테즈카 오사무 기념관’, ‘지브리 미술관’ 등이 대표적이며, 애니메이션과 만화를 중심으로 한 지역개발은 관광객 유치를 통한 지역 활성화전략의 일환으로도 주목받고 있다. 이러한 흐름에 맞추어 일본국토교통성은 ‘일본 애니메이션을 활용한 국제관광교류 확대 및 지역 활성화 조사’를 실시하는 한편, 일본 애니메이션의 국제적인 인기를 해외 관광객 유치에 활용하기 위한 방안으로 돗토리현을 중심으로 하는 ‘애니메이션 관광루트’를 개발하고 있다. 일본 돗토리현에 위치한 사카이미나토시는 1990년대 이후 주력산업인 수산업의 쇠퇴에 따라 지역 활성화 방안으로 지역출신의 만화가 미즈키시게루의 대표작 ‘계계계의 키타로’의 작품 세계를 테마로 한 약 800m 거리의 ‘미즈키시게루 로드’를 조성하여 연간 약 90만명의 관광객을 유치하는 관광명소로 탈바꿈하였다. (조선일보, 2006. 3. 8).

임, 캐릭터 분야를 관광유치에 활용하는 사례도 많아지고 있다.<sup>83)</sup> 이처럼 문화콘텐츠와 관광의 연계가 보다 효과적일 수 있으려면 가장 중요한 것은 콘텐츠의 질적 수준을 높게 유지하는 것이며, 콘텐츠 저작권자와 관광프로그램 운영주체 사이의 관계 설정을 합리적으로 해야 하는데, 결국 이는 민관협력체계가 효율적으로 구축되어 있어야 한다.<sup>84)</sup>

일반적으로 관광자원 혹은 관광매력 등이 결합된 서비스와 시설 등의 정도가 관광의 유인인자가 된다. 문화콘텐츠관광에 있어서도 문화콘텐츠라는 자체의 직접적인 요소와 해당 문화콘텐츠를 통해 발생하는 간접적 영향이나 효과와 같은 복합적인 특성도 고려해야 한다. 문화콘텐츠로서 영화나 TV 드라마와 같은 이미지와 상징의 영역이 결합된 영상물의 의미작용을 통해 영향력을 가지는 영상매체의 존재 그 자체에 의해 결정된다. 문화콘텐츠관광의 선택속성 중에서 문화콘텐츠 자체의 직접적 요소는 실제 경험하지 않은 영화나 TV 드라마 같은 미디어 속성에 대한 품질 측면에서 파악될 수 있다.<sup>85)</sup> 즉, 수용자

83) 게임이 새로운 레저활동으로 자리 잡음에 따라 ‘스타크래프트’, ‘라그나로크’ 등 인기 게임을 테마로 한 대형 이벤트가 개최되고 있으며, 제주도 중문단지에 위치한 ‘테디베어 박물관’은 드라마 ‘궁’에 노출되면서 주목을 받았다. 또한 지방자치단체 차원에서는 부천시의 만화산업육성정책을 대표적인 사례로 언급할 수 있다.

84) 권유홍, 권혁린, 앞의 글, 347쪽.

85) 권유홍, 권혁린, 앞의 글, 재인용. Moller and Karppinen(1983)은 영화관람 동기와 중요속성을 휴먼/사회멜로, 모험/스릴러, 엔터테인먼트, 섹스 등의 4가지 영화 장르 측면에서 조사하여, 영화장르에 따라 영화에 대해 관람객이 지각하는 중요 속성 차이를 규명하였다. 영화의 스토리, 배경, 스타, 배경음악, 연출, 원작소설 지명도, 홍보, 예고편, 화제 또는 인기 유발, 추천이나 구전, 영화 수상경력 등은 이들 연구에서 적용한 영상물 지각 속성 관련 요소들이다. 유사한 방법으로 Linton and Petrovich(1988)는 영화선택 결정요인을 15가지 속성을 중심으로 중요 정도를 평가하여 규명하였으며, 인물, 스토리, 배경, 스타, 배경음악, 연기, 의상, 감독, 연출, 캐스팅, 촬영, 대화, 특수효과, 액션속도, 편집 등의 속성 가운데 특히 인물, 스토리, 연기 등의 속성은 영화선택의 주요 결정요인으로 제시하였다. 그리고 Neelamegham and Jain(1999)에 의하면 영화선택 속성은 영화에 대한 3가지 기대 속성에서 설명된다. 즉, 스토리나 연기, 스타, 연출력, 캐스팅 등과 같은 핵심적 속성과 세트나 의상, 배경음악, 특수효과 등의 주변적 속성, 그리고 재미나 흥미, 흥분, 호소 등과 같

들은 매스미디어에 의해 제시된 등장인물들을 자신의 모델로 삼아서 본인의 가치관, 태도 또는 행동양식 등에 적용하게 된다.<sup>86)</sup> 문화콘텐츠를 통한 간접적 효과나 영향에서도 예컨대, 한류현상과 한류관광에 가장 큰 영향을 미치고 있는 영화나 TV 드라마 등의 영향은 스타, 의상, 스토리, 배경, 음악, 영상미 등의 요인이 주가 된다.<sup>87)</sup>

문화콘텐츠가 관광분야에 미치는 직접적 또는 간접적 효과, 그 중에서도 특히 영화나 TV 드라마가 파급효과나 관광에 미치는 영향은 국내 뿐 만 아니라 해외의 다양한 실증적인 사례연구를 통해 이미 입증되고 있다.<sup>88)</sup> 이렇게 글로벌 경제사회의 신성장동력이며, 고부가가

---

은 감성적 자극에 대한 기대를 가지게 된다고 하였다. 김광수(2000)는 Neelamegham and Jain이 구분한 3가지 기대 속성을 바탕으로 핵심적 속성과 주변적 속성을 의미하는 실용적 속성과 즐거움과 자극의 감성차원을 의미하는 감성적 속성으로 구분하여 영화 속성을 설명하고 있다. 그리고 문화콘텐츠관광 선택속성은 문화콘텐츠를 통해 간접적으로 유발되는 효과나 영향측면에서 그 특성을 파악해 볼 수 있으며, 매스 미디어와 수용자 행동 영향에 관한 모델링 이론(modeling theory)에서 찾아 볼 수 있다.

86) 권유흥, 권혁린, 앞의 글, 재인용. 이와 관련하여 Altheide(1997)는 관광 기대와 조합 형성에 정보 제공 역할로서 미디어를 강조하고 있으며, Urry(1990)는 포스트 투어리스트(post-tourist)의 특징과 관련하여 관광현상이 하나의 전형적인 형태를 띠지 않고 변화적인 것은 미디어의 영향이라고 하였다. 그리고 Busby and Klug(2001), Butler(1990), Fakeye and Crompton(1991), Gartner(1993), Gunn(1991), Schofield(1996), Urry(1990) 등의 연구에 의하면 영화나 TV 등의 미디어는 관광(경험/체험)욕구 및 관광이미지 형성, 관광(지) 선택결정에 있어서 중요한 매개체로서 작용한다고 하였다. 또한 Cousins and Andreck(1993), Kim and Richardson(2003), Morgan and Pritchard(1998), Riley and Van Doren(1992), Riley et al.(1998), Ritchie(1984), Roger et al.(1998), Tooke and Baker(1996) 등의 연구에서는 영화나 TV 등의 미디어를 통해 노출된 배경지역은 그 지역의 이미지, 인지도, 매력도의 상승작용은 물론 관광유발(관광촉진) 효과를 가져 오게 된다고 하였다. 특히, Kim and Richardson(2003)과 Cousins and Andreck(1993)은 영화를 대상으로 한 사례연구에서 미디어에 노출된 배경지역의 현실적, 잠재적 관광수요 증가에 미치는 영향을 실증적으로 규명하였으며, Tooke and Baker(1996)는 TV 드라마를 대상으로 실증적으로 이를 증명하였다.

87) 즉, 영화나 TV 드라마 등 문화콘텐츠를 통해 노출되는 특정 장소에 대한 간접적인 체험을 통하여 관광욕구나 기대를 형성하게 되고, 노출된 영상 속 주인공, 스토리와 감동, 배경음악, 분위기 등이 상호 복합적으로 작용하여 관광이미지 형성은 물론 지명도 상승효과 및 현실적, 잠재적 관광수요 창출에 영향을 미치는 것으로 설명할 수 있다.

88) 국내의 대표적인 사례로서 영화와 관련된 ‘친구’와 부산광역시, ‘태극기 휘날리

치 산업으로서 그 중요성이 점차 강조되고 있는 문화콘텐츠산업은 다른 산업분야와의 상호작용 및 관련성 증대가 필요하고 특히 관광분야와의 결합을 통해 얻어지는 이익과 가치가 많을 것으로 예상된다. 그러므로 문화콘텐츠에 의해 유인되는, 하나의 새로운 관광형태로서 문화콘텐츠관광은 그 중요성이 크다고 하겠다.

그러나 문화콘텐츠관광의 긍정적 이면에는 일시적 대중적 인기로 편승해 단순 유행차원에서 부각되는 일회성 이벤트에 그치는 경우에는 그 지속성을 담보할 수 없을 뿐 아니라 장기적으로는 부정적 효과를 불러일으킬 수 있다. 영화나 드라마의 종영 후 높아진 인지도를 바탕으로 지역의 진정성이 담긴 매력을 제대로 꾸며 관광객들에게 어필할 수 있다면 간접적인 효과가 오히려 더욱 큰 이익으로 돌아올 수도 있다. 그러나 특히 드라마나 영화와 같은 영상에서 파생된 관광의 수명주기가 예상보다 길지 않음을 감안해야 하며 그에 대한 부작용도 살피는 것을 잊어서는 안된다.<sup>89)</sup> 따라서 이에 대한 지속적 활용이나 의미부여의 문제에 대한 고민과 함께, 관련시설 중심으로 단편적인 대응보다는 문화에 대한 충분한 이해를 통한 상업화를 전제로 관광과의 유기적 연계성을 고려해야 한다.<sup>90)</sup>

---

며'와 합천 등이나 TV 드라마와 관련된 '모래시계'와 정동진, '겨울연가'와 남이섬, '대장금'과 양주 등의 경우에서 새로운 관광이미지와 새로운 관광매력 창출, 그리고 새로운 관광활력을 불러 넣는 촉매제로서 문화콘텐츠의 역할이 평가되어지고 있다.

89) 우리나라의 경우, 지난 2003년 일본에서 드라마 '겨울연가'가 맹위를 떨친 이후 아시아 전역에서 한국의 영화나 드라마가 인기를 얻으면서 촬영지 방문여행, 주연 배우 관련 콘서트 및 사인회, 한류영화제 등이 활발하게 이어졌다. 이와 같은 영상물의 집객력에 매료된 전국의 지자체들은 막대한 투자비를 들여 시대극을 중심으로 한 촬영장 건립에 가속도를 붙이기에 이른다. 그러나, 상당수의 촬영장들이 드라마나 영화 종영 후 급감하는 방문객수에 당혹감을 감추지 못하고 있으며, 일부는 폐쇄 또는 방치의 상태까지 이르게 되었다. 더불어 아시아 팬들에게 인기를 끌었던 관광지들도 이제는 짧았던 영화를 그리워하기에 급급한 실정이다.

90) 강인원, 앞의 글(각주77), 87쪽.

### 제 3 절 문화관광의 콘텐츠화

#### 1. 문화관광의 개념

##### (1) 문화관광의 정의와 특성

현대사회의 관광활동을 분류해 보면 보건관광, 문화관광, 사교관광, 스포츠관광, 경제적 관광, 정치적 관광, 위락관광, 역사관광, 민족관광, 회의관광 등으로 나눌 수 있고, 문화관광은 이러한 여러 관광형태 중의 하나인 것이다. 문화관광이란 사전적 의미로는 유적, 유물, 전통공예 등이 잘 보존되어 있는 지역 또는 과거 역사에 초점을 둔 관광행위를 말한다. 이는 다른 지역의 문화에 대한 지식 습득과 함께, 그 지역 문물의 참의미를 탐구하는데 목적을 두고 여행하는 것이며, 각종 전시회와 문화행사, 명승고적지 탐방 및 고고학적 발굴 등에 참여하기 위해 여행하는 것도 포함된다.

P. Bernecker	보건관광, <b>문화관광</b> , 사교관광, 스포츠관광, 경제적 관광, 정치적 관광
S. Wahab	위락관광, <b>문화관광</b> , 역사관광, 민족관광, 보건관광, 스포츠관광, 회의관광
V. L. Smith	위락관광, <b>문화관광</b> , 역사관광, 민족관광, 환경관광

오늘날 문화관광은 관광객들이 휴식과 즐거움만을 추구하는 기존의 관광과는 확연히 구분되는 형태로서 후기근대사회의 대표적인 관광형태로 논의되고 있다. 그런데 문화관광을 문화자원의 소비를 목적으로 하는 새로운 관광형태임을 인정하면서, 정작 문화관광이 문화와 관광의 합성어인 탓에 개념이나 범위가 불명확한 부분에 대해서는 논의가

많지 않다. 즉, 역사·유산자원을 주로 소비하는 관광활동이 문화관광인 것인지, 예술 등의 공연을 주로 소비하는 활동이 문화관광인 것인지, 아니면 이 모두를 포괄하는 것이 문화관광인지 명확하지는 않다. 과거에 문화관광이라 하면, 좁은 의미에서 역사적 유물이나 유적에 대한 관광, 이른바 문화유산관광(heritage tourism) 정도로 인식되었었다. 한편 세계관광기구는 문화관광을 개인의 문화수준을 향상시키고 새로운 지식과 경험의 기회를 증대시켜 인간의 다양한 욕구를 충족시키는데 의미가 있으며, 연구여행, 예술문화여행, 축제 및 문화행사 참여, 유적지 및 기념비 방문, 자연·민속·예술 연구여행, 성지순례 등 문화적 유인에 의한 인간들의 이동이라고 정의한다.

광의의 문화관광	협의의 문화관광
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 문화적인 성향의 모든 관광(cultural tourism): 자아실현 욕구 등 내적동기의 충족을 포함한 문화성향</li> <li>· 일상의 주거지를 떠나 문화적 욕구를 충족시키기 위해 새로운 정보와 경험을 얻기 위해 문화적 자원으로 이동하는 행위</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 문화대상 자체의 관광행위(tourism of culture): 박물관, 유적지 등 명백한 문화자원을 대상으로 하는 목적형·일상의 주거지를 떠나 유산지역, 예술·문화물, 예술품과 드라마와 같은 특수 문화자원으로 의 모든 이동행위</li> </ul>

이러한 문화관광의 출현 배경을 살펴보면 다음과 같다.

- ① 물질적인 풍요로움 보다는 정신적인 풍요로움을 중시하는 가치관으로 변화함.
- ② 교육수준 및 생활수준의 상승에 따라 문화욕구가 증대하고 다양화됨.
- ③ 지방화시대를 맞이하여 특징적인 지역문화에 대한 재평가가 이루어짐과 동시에 지역민의 긍지와 자부심이 증대되고 지역문화의 발굴과 복원, 전승 노력이 활발해짐.

- ④ 획일화, 몰개성적인 기존 생활양식에 대한 반작용으로서 일반적이지 않은 타 지역문화에 대한 관심 증대.
- ⑤ 운송수단의 급격한 발전에 따라 타 문화권으로의 접근이 용이해짐.
- ⑥ 단지 보고 즐기는 여행이 아니라 직접적인 체험을 통해 타자의 생활방식을 알고 정신적 성숙을 기할 수 있는 방향으로 여행패턴이 변화함(보는 관광→심미적, 탐구적 관광→참여와 체험의 관광).

그리고 문화관광의 특징은 다음과 같다.

- ① 각각의 고유성(독특성)을 창출하는데, 이는 지속적인 축적과정에서 유용한 행동과 가치, 관습을 제도화시켜 사회의 문화적 전통을 이룸.
- ② 고도의 상징화된 어떤 의미와 가치를 지님.
- ③ 문화관광자원은 관례와 일상을 벗어나 색다른 것을 추구하고자 하는 관광자의 욕구를 반영하기 때문에 경험적(체험적) 빈도가 높아 교육적 가치가 큼.
- ④ 문화관광 참여자는 관광경험이 풍부한 고학력·고소득층의 전문직 종사자가 많아 문화에 대한 인식수준이 높을 뿐만 아니라 소비수준 또한 높아 지역사회에 미치는 경제적 효과가 큼.
- ⑤ 문화관광자원은 훼손되면 원형으로 복원될 수 없는 불가역적 특성을 지니므로 개발이나 보존에 신중을 기해야 함.
- ⑥ 문화가 역사적 가치의 전달매체로서의 기능을 지님으로써 과거 중심적인 반면, 관광은 지극히 현대적 개념이어서 상호 대립되면서 보완적인 관계임.

## (2) 주요 외국의 문화관광

### 1) 프랑스의 문화관광

프랑스에 있어서 문화유산은 건축유산은 물론 자연적 유산, 음식관광까지도 포함하고 있다. 문화관광에 대한 프랑스의 이해는 유산으로

서의 문화와 민족학으로서의 문화라는 두 가지 주요한 요소를 전제로 하고 있다. 프랑스에서 문화와 여행은 유산의 개념과 밀접하게 인식하고 있는데, 유산의 역할은 건축유산에 있어서 특히 강하게 드러난다.<sup>91)</sup> 비교적 최근까지 프랑스에는 구체적인 문화관광 정책은 없었지만, 잠재적 문화관광자원들에 대한 프랑스 정부의 정책지원과 장기적 차원에서의 문화투자는 계속되었고, 각 박물관들은 가이드 투어와 오디오, 비디오를 통해 접근성을 증대시켰고 일반대중에게 보다 많은 기념물들을 개방하게 되었다.

## 2) 독일의 문화관광

독일은 오랫동안 자연자원인 지중해의 해변을 중심으로 한 관광산업에 대해 지원을 해왔지만, 최근 독일 국민들은 시인이나 사상가를 통해 재발견된 문화의 향유에 관심을 가지고 있다. 독일의 철저함과 이탈리아적 예술에 대한 기호와 프랑스의 예절 속에서 유럽의 문화를 발견하기를 원한다는 것이다. 도시 홍보수단으로서의 문화행사는 이제 도시들의 경제정책과 밀접한 관련을 가지기 때문에 연방정부는 정치와 문화적 조건들의 지역적 자립을 장려해 왔으며 개별지역들은 상당한 자율권을 행사하였다. 또 독일의 통일 경험과 과정은 통일의 기반으로서 문화, 그리고 통일된 국가에 대해서 새로운 주체성을 설정하는데 있어서도 중요한 의미를 부여하고 있다. 대표적으로 괴테연구소와 독일관광센터는 문화와 관광을 담당하고 있는데 괴테연구소는 독일 언어와 문화를 전세계적으로 장려하며 독일관광센터는 독일을 휴가지로 소개하는데 집중하고 있다. 다만, 독일관광센터에 의해 오랫동안 선호되어 왔던 성과 요새를 가진 낭만적 관광 목적지로서의 독일이 아니라 현재의 문화와 표현물을 통한 홍보에 집중하고 있다. 문

91) 그랜드프로젝트나 오르세프로젝트를 통해서 몽피두센터와 피카소박물관의 확장은 프랑스가 문화관광자원으로서 건축유산을 어떻게 생각하는지 잘 알 수 있는 대표적인 사례이다.



화관광정책 및 기금과 관련해서 독일은 연방제국가이기 때문에 연방 정부는 국내외적 중요성을 띤 문화행사와 문화관광자원에 대해서만 관여하고 대부분은 주나 지역정부에게 문화정책을 일임하고 있다.

### 3) 영국의 문화관광

영국에서도 관광상품으로서 문화관광에 대한 인식이 높아져 가고 있지만, 독창적인 내용을 포함하는 구체적인 정책을 입안하는 것은 어렵다. 그 원인은 국가 또는 지역정부 수준에 있는 문화서비스와 관광산업의 연계시스템, 마케팅, 그리고 공공정책의 입안과정이 분리되어 있기 때문이다. 영국인을 대상으로 하는 영국 관광상품 마케팅에 대한 관할은 영국관광청에 있고, 외국인 방문객들에게 마케팅하는 책임은 또 다른 기관이 맡고 있다. 또 유적개발은 정부의 하위기구인 영국 유적지 관리기관이 책임지고 영국 도처에 있는 중요한 기념물이나 건물을 관리한다. 예술문화를 문화자원, 관광자원화하고 관련된 정책을 입안하는 것은 예술위원회와 지역예술위원회가 맡고 있다.

## 2. 문화관광의 분류

문화관광의 개념과 관점이 다양한 것처럼 문화관광의 종류나 범위도 다양하다. 예를 들면, 문화관광의 대상이 하나의 건물 또는 작품일 수도 있지만, 경우에 따라서는 특정 지역이나 도시 또는 국가 전체와 같은 대규모 공간이 그 대상이 될 수도 있는 것이다. 또한 기존의 경관감상 위주의 관광형태와 비교할 때 문화관광은 여행의 동기, 활동내용, 관광객의 특징, 경제적 파급효과 등에서 큰 차이가 있음을 알 수 있다. 경관관광은 그 관광대상이 주로 자연자원인데 반해 문화관광의 대상은 주로 인문자원이며, 이는 물질적인 풍요보다는 정신적인 풍요를 추구하는 가치관의 변화가 그 배경이라고 볼 수 있다. 주요활동 측면에서도 경관관광이 정적인 성격이 강하다면, 문화관광은 체험

이 주요소로 작용한다. 관광객의 특징에 있어서도 경관관광과 문화관광은 차이를 보이는데, 문화관광객의 소득 및 학력이 고전적 경관관광에 비해 높은 편이다. 여행기간에 있어서도 문화관광자는 일반 경관관광객에 비해 방문하는 목적지나 여행 내용에 따라 여행기간의 차이가 크게 나타나며, 관광소비 수준도 상대적으로 높을 뿐만 아니라, 문화관광은 다양한 소비형태를 창조함으로써 관광의 경제적 파급효과가 매우 크다.

이러한 현상은 소위 획일화, 몰개성화에 대한 반작용으로 볼 수 있으며, 결과적으로는 양보다는 질위주의 관광을 선호하는 최근의 트렌드가 배경으로 작용하는 것으로 볼 수 있다.<sup>92)</sup> 다시 말해 문화관광이란 “관광객이 타국이나 타 지역을 유·무형의 문화·관광자원을 대상으로 문화적 관광욕구 충족을 목적으로 하는 관광활동”으로 정의할 수 있다.<sup>93)</sup>

구분	전통적 관광	문화관광	문화관광의 등장배경
관광대상	주로 자연자원	주로 인문자원	· 물질적 풍요보다 정신적 풍요를 중시하는 가치관으로의 변화
여행동기	관광의 기본적 욕구	문화적 욕구	
활동내용	타 지역 경관감상	타 문화권의 문화유	

92) 박세중, 관광학 연구에 있어서 문화관광의 정체성 모색, 경기대학교 (2012), 20쪽.

93) 예를 들면, - 문화관광 코스

① 경주 문화관광 코스 :

추천여행(반나절 코스, 1일 코스, 2일 코스), 테마여행(국립경주박물관, 영화드라마 촬영지 여행, 문화유적답사, 경주시티투어, 야경여행, 국도 따라 여행, 웰빙 경주 등)

② 안동 문화관광 코스 :

대표 관광지별 코스(도산서원 코스, 하회마을 코스, 봉정사 코스, 안동댐 코스, 안동시내 코스, 임하댐 코스, 길안 코스), 일정별 추천코스(당일 코스, 1박2일 코스, 2박3일 코스), 체험여행(전통체험, 공예체험, 농촌체험, 레포츠 체험 등), 박물관여행 (23개), 축제 이벤트여행.

제 2 장 문화관광콘텐츠산업의 방향

구 분	전통적 관광	문화관광	문화관광의 등장배경
		산을 감상하고 생활 문화를 체험	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 교육 및 생활 수준 향상에 따른 문화욕구 증대와 다양화</li> <li>· 지방화시대에 따른 독특한 지역문화에 대한 재평가로 지역문화의 발굴, 복원, 전승의 활발</li> <li>· 획일화, 몰개성화에 대한 반작용으로 지역문화관심증대</li> <li>· 양보다 질 위주의 관광선호성</li> </ul>
관광객의 특징	보편적인 관광객	고학력, 고소득 계층으로 문화에 대한 인식과 이해능력이 높음	
여행기간	일반수준으로 균일한 경향	상대적으로 길며, 목적지별 기간의 편차가 큼	
관광소비	일반적 수준	상대적으로 높음	
경제적 파급효과	소비대상이 비교적 고정적, 한정적 효과	문화적 욕구충족을 위한 다양한 소비형태 창조로 파급효과가 큼	

문화관광은 관광의 대상이 되는 문화자원의 속성에 따라 여러 가지로 분류가 가능하다.

① 문화자원의 분야에 따른 분류

문화자원의 속성과 분야에 따라 문화유산관광(heritage tour)과 예술관광(art tour)로 구분할 수 있는데, 전자에는 문화유적지, 고궁, 사찰, 박물관, 유·무형문화재, 역사기념물 및 전통 민속축제 등이 포함되며, 후자에는 미술관, 콘서트홀, 전시관, 공연 및 전시, 축제, 조각공원, 문화센터 등이 포함된다.

## ② 매력물과 이벤트로의 분류

뮌스터(Munsters)는 문화관광자원을 매력물과 이벤트로 구분하고 있는데, 매력물에는 우선 기념물이 있다. 여기에는 성과 궁전, 종교건물, 공공건물, 역사적 주택, 공원과 정원, 울타리, 고고학적 유적지 등이 해당되며, 이외에 민속, 예술박물관, 테마공원 등이 매력물에 포함된다. 이벤트에는 문화적 역사적 이벤트인 종교축제, 비종교축제, 전통 축제와 미술박람회나 예술축제와 같은 예술이벤트가 있다고 한다.

## ③ 무형문화자원과 유형문화자원으로의 분류

맥킨토시(Mcintosh)와 골렌드너(Golendner)는 문화관광의 대상으로서 문화자원을 무형인지 유형인지를 구분하지 않고 보다 포괄적이고 구체적인 분류를 시도했는데, 무형문화자원에는 무형문화재, 문학작품, 역사적 인물, 사건, 민속, 향토축제, 예술인 등이 있다. 또 유형문화자원에는 역사유적지, 사찰, 공연장, 전시장, 박물관, 건축물, 종교, 산업, 교육, 시장, 민속음식, 묘지, 전수회관, 선사유적, 천연기념물, 특산물 등이 포함된다고 한다.

## ④ 한국관광공사의 분류

한국관광공사는 보는 관광에서 체험관광으로의 변화를 강조하면서 문화관광자원을 유적관광, 예술관광, 교육관광, 종족생활체험관광으로 분류하고 있다. 유적관광은 과거 역사에 대한 향수와 경험을 기반으로 한 유, 무형의 유적을 대상으로 하는 관광을 말하고, 예술관광이란 미술, 조각, 연극, 기타 인간의 창조적 표현물에 대한 경험을 그 목적으로 한다.<sup>94)</sup> 교육관광은 특정분야에 대한 배움을 목적으로 하는 경험이며, 종족생활체험관광은 다른 종족 또는 타민족과의 실제 접촉을 통해 타민족의 생활을 체험해 보는 것을 말한다.<sup>95)</sup>

94) 김수진, 문화관광자원의 스토리텔링 속성이 관광객 만족에 미치는 영향, 세종대학교 (2008).

⑤ ECTARC의 분류<sup>96)</sup>

유럽의 지역과 전통문화센터에 의하면 고고학적 유산과 유물, 건축물, 예술, 조각, 공예품, 미술, 축제, 이벤트, 음악과 춤, 드라마, 언어와 문헌연구, 종교적 축제, 성지참배 등을 문화관광자원으로 들고 있다.

문화유산 / 예술	· 문화유산: 문화유적지, 고궁, 사찰, 전통공예, 박물관, 유·무형 문화재, 능, 발굴 터, 역사기념물 및 사적, 전통 민속축제
	· 예술관광: 미술관, 콘서트홀, 문화예술 이벤트와 축제, 전시관, 공연 및 전시, 조각공원, 문화센터
매력물 / 이벤트	· 매력물: 기념물(종교건물, 공공건물, 역사적 주택, 성과 궁전, 공원과 정원, 울타리, 고고학적 유적지, 산업적 고고학적 건축물), 민속박물관, 예술박물관, 테마공원 등
	· 이벤트: 문화적 역사적 이벤트(종교축제, 비종교축제, 전통축제), 예술이벤트(미술박람회 예술축제)
무형문화 / 유형문화	· 무형문화: 무형문화재, 문학작품, 역사적 인물, 사건, 민속, 향토 축제, 예술인
	· 유형문화: 역사유적지, 사찰, 공연장, 전시장, 박물관, 건축물, 종교, 산업, 교육, 시장, 민속음식, 묘지, 전수회관, 선사유적, 천연 기념물, 특산물
한국관광 공사	· 유적관광: 이집트피라미드 탐방 · 유럽 박물관 순례
	· 예술관광: 파리 화랑 순례 · 통영음악제 참관
	· 교육관광: 어학 및 음악연수여행

95) 이장철, 불꽃축제를 활용한 관광자원 개발에 관한 연구, 중앙대학교 (2013).

96) 지역·전통문화 유럽센터, European Centre for Traditional and Regional Cultures

	· <b>종족생활체험관광</b> : 태국 고산족탐방 · 보르네오 통나무집 거주민 탐방
<b>ECTARC</b>	· <b>문화관광자원</b> : 고고학적 유산과 유물, 건축물, 예술, 조각, 공예품, 미술, 축제, 이벤트, 음악과 춤, 드라마, 언어와 문헌연구, 종교적 축제, 성지참배 등

### 3. 문화관광의 콘텐츠화 및 산업화

문화는 기본적으로 언어, 의식주, 제도, 종교, 예술 및 여러 가지 집단적인 관습 등으로 구성된다. 일반적으로 인간이 태어나면 주로 가정이라는 단위 속에서 문화화를 위한 교육이 이루어지며, 이 과정에서 사람들은 자신이 속한 집단의 지배적 이데올로기를 수용하게 되기 때문에, 문화에는 한 사회의 중심사상이 담겨 있기 마련이다.<sup>97)</sup> 관광은 문화교류의 비공식적인 경로이기도 하기 때문에 관광이 증가하게 되면 자연스럽게 문화적 교류도 활발히 이루어지게 된다. 한 나라를 방문한 관광객에게 그 나라의 문화는 관심의 대상이 되며, 사회문화 전반에 대한 직, 간접적인 체험을 통해서한 이해의 바탕을 구축하게 된다. 더욱이 획일화되어 가고 있는 과정 속에서 각 나라의 고유성 탐구를 바탕으로 하고 있는 문화관광은 가치가 있는 것이다.

이렇듯 문화관광이라는 것을 단지 지역의 유물과 유적, 예술품 등에 대한 관광이라는 관점으로만 보서는 안되며, (관광)소비자가 다른 문화를 체험함으로써 해당 지역의 가치관이나 사상을 이해하게 되고 (관광)생산자의 시각에서는 지역 문화자원을 관광으로 전환시킴으로써 지역경제와 문화의 활성화를 지향할 수 있는 포괄적인 개념으로 봐야

97) 주영하, 문화도시와 지역 활성화 도시문제 제41권 제446호 (2006); H. L. Hughes. "Culturals as tourist resource : a theoretical consideration." Tourism Management. Vol.8 No.3 (1987).

한다.<sup>98)</sup> 앞서 살펴 본 세계관광기구의 정의에 따르면, 협의로서의 문화관광은 본질적인 문화적 동기에 따른 인간들의 이동인 것이고, 광의로는 개인의 문화수준 향상 및 다양한 욕구를 충족하기 위한 인간의 모든 행동을 말하는 것이다.<sup>99)</sup>

문화관광의 콘텐츠화나 산업화측면에서 봤을 때, 문화관광은 소위 ‘대량’생산과는 정반대의 산물이다. 즉, 대량 소비자들에게 팔기 위해 생산자 입장에서 제공되는 표준상품과는 반대의 목적을 가진 상품인 것이다.<sup>100)</sup>

한편, 문화관광은 자연관광과도 차이가 있는데, 자연관광이란 관광을 위해 자연을 개발함으로써 발생하게 되는 환경파괴와 오염문제로 엄청난 사회적 비용을 발생시키지만, 문화관광은 역사, 문화, 예술자원 등을 이용하는 친환경적인 관광 형태이기 때문이다.<sup>101)</sup> 고부가가치 산업으로서 문화관광은 다음과 같은 의미를 가진다. 첫째 문화관광은 국가 이미지 개선에 도움이 된다.<sup>102)</sup> 아직 많은 나라들이 우리나라를 전쟁의 위험이 높고 경제적으로도 덜 발전된 국가로 인식하고 있다. 최근에 우리나라가 개최한 여러 가지 국제 행사들을 통해 그러한 인식들은 많이 바뀌었으며 한류관광의 유인을 통해 우리나라를 전통과 현대화가 공존하는 나라로 인식시킬 수 있는 중요한 계기가 된다.<sup>103)</sup> 둘째 문화 예술의 진흥에 기여한다. 즉 문화의 상품화를 통해서 민속 문화의 유지, 전승에 기여하며, 우리 문화의 우수성과 자긍심을 느낄 수 있고, 동시에 지역 문화의 발굴과 육성 및 확대를

---

98) 안민혁, 한류관광상품 콘텐츠 개발 연구, 경기대학교 (2008), 7쪽.

99) 안민혁, 앞의 글, 7쪽.

100) 박세중, 앞의 글, 20쪽.

101) 김순하, 방한일본관광객의 문화관광 행동특성, 호텔관광연구 제5권 제2호 (2003) 29-49쪽; 남인용, 국가 이미지 확립 및 개선을 위한 문화관광 마케팅 커뮤니케이션 전략, 홍보학연구, 제6권 제2호 (2002), 157-188쪽.

102) 안민혁, 앞의 글, 7쪽.

103) 안민혁, 앞의 글, 7쪽.

도모할 수 있다.<sup>104)</sup> 셋째 지역경제와 국가경제의 활성화에 도움이 된다. 지역문화의 개발과 그에 대한 문화관광은 지방재원의 증대 면에서도 중요하다.<sup>105)</sup>

예전에는 단지 생활의 결핍을 채우기 위해서 상품을 구입하는 차원이었다면, 지금의 소비자 생활양식은 정신적, 문화적 욕구를 추구하는 방향으로 변해왔으며 이와 관련된 문화적 소비도 계속 성장하고 있다.<sup>106)</sup> 따라서 관광자원이 많지 않은 우리나라로서는 다른 문화와 차별화될 수 있는 수준 높은 문화를 상품화해서 관광시장 경쟁력을 확보하면서 고부가가치를 창출해야 하는 것이다.<sup>107)</sup>

문화관광의 산업화, 상업화, 콘텐츠화의 관점에서 보면 문화역시 관광상품인 것이고, 관광상품은 관광객을 대상으로 판매되는 상품만이 아니라 관광객이 여행하는 과정에서 필요한 여러 기본적인 요소를 포함하는 관광 프로그램이며, 이와 관련된 유무형의 각종 서비스상품을 포함하는 것이다.<sup>108)</sup> WTO에서는 관광지, 숙박시설, 교통수단, 서비스와 매력의 결합 공급물로, 관광객의 욕구만족을 전제로 장소적 이동을 통하여 다양한 관광욕구를 추구하는 것이라고 정의하고 있고, 관광학에서 관광상품이란 관광객이 주거지를 벗어난 후부터 다시 돌아오는 시간까지의 모든 경험과 관계된 것으로서 관광지의 매력과 시설, 접근성과 같은 구성요소의 결합물 또는 관광지, 각종 서비스, 관광관련 유형상품 등을 포함하는 복합체라고 하고 있다.<sup>109)</sup> 한국관광공

104) 안민혁, 앞의 글, 8쪽.

105) 안민혁, 앞의 글, 8쪽.

106) 안민혁, 앞의 글, 8쪽.

107) 안민혁, 앞의 글, 8쪽.

108) 안민혁, 앞의 글, 24쪽.

109) 이외에도 관광상품이 가지고 있는 독특한 개성을 더욱 돋보이게 하며, 그 이미지를 확연히 나타내고, 관광객 입장에서 선호, 구매, 및 구매관습 등을 충분히 감안하여 관광상품을 구매자의 요구나 욕구에 합치되도록 하는 제활동이라든지, 구체적으로 여행상품이란 여행에 필요한 숙박, 교통, 음식 및 관광지 매력물 등 요소들의 적절한 혼합을 통해 관광객에게 유무형의 시설과 서비스로 제공되는 상품이라고 정의된다.



사에서는 광의의 의미로 관광업계가 생산하는 모든 재화와 서비스이고, 협의로는 여행상품과 관광에 관련 있는 모든 서비스이며 관광사업자가 관광자원을 상품화한 것으로 판매 가능한 것이라고 했다.<sup>110)</sup> 다시 말해서, 오늘날 관광상품이란 유형의 관광 기념품만이 아니라 관광지의 문화와 전통을 상징하는 특유한 것과 관광지에서의 추억을 가져갈 수 있는 것으로 보고 있다.<sup>111)</sup>

대표적으로 역사자원의 문화콘텐츠화 과정을 살펴보면, 최근 들어 관광자원 개발을 통해 더욱 활성화되고 있다. 욕구의 소비자를 조합하여 하나의 집단을 구성하고, 관련 있는 시공간의 의미를 조합하는 방법 등으로 구체화 된다. 세부적인 산업화 전략 뿐 아니라 관광객들이 자신이 체험할 역사자원에 대해서 충분한 지식을 가지고 있고, 이를 통해 사고할 수 있는 준비가 갖추어졌느냐는 역사의 문화콘텐츠화 과정의 성공여부를 가리는 중요한 변수이다. 일반적으로 소비자에게 감동을 주는 역사자원은 오감인 감각적 측면이외의 더욱 발전한 주체의 행동이나 관계가 강도된 체험 영역의 확장을 가능하게 한다. 모든 체험이 다 감성적인 것은 아니지만, 적어도 서로 다른 문화 간 교류를 가능하게 해준다. 역사자원의 문화콘텐츠를 이용하는 관광객들은 잘 짜여진 시공간을 산책하면서 자신의 체험을 기호로 전환시키고, 이를 소비하게 되는 것이다. 역사를 통해 과거로부터 나온 상품들이 추억이나 감상을 이용해 사람들에게 인식되고 있으며, 사람들은 그 불확실성을 잘 알고 있음에도 불구하고, 이를 향유하며, 다양한 문화적 자원의 향유를 경험한다. 특히 역사자원을 주요한 소비상품으로 전환하여 발생한 문화관광은 이러한 새로운 문화콘텐츠화 성향을 잘 보여주고 있다. 특히 독특한 역사적 배경과 생활양식, 문화적 환경에 기인한 스토리텔링 기법을 이용하여 과거 시간자원을 공간에 대입시

---

110) 안민혁, 앞의 글, 7쪽.

111) 안민혁, 앞의 글, 6-8쪽.

키는 장소마케팅 전략이 이루어지고 있으며, 이를 통한 문화관광 현상이 외현되고 있는 것이다.<sup>112)</sup>

그동안 양적 성장을 한 우리나라의 관광산업은 이제 관광산업의 고부가가치 추구하고 질적인 성장에 더 많은 중점을 두고 있다. 과거 우리나라의 관광정책 중 관광자원의 개발은 대규모 관광시설을 건립하는 것을 중심으로 하는 자원 개발이 대부분이었으나 오늘날에는 콘텐츠를 중심으로 하는 소프트웨어 중심의 자원 개발이 더 중요해지고 있다.<sup>113)</sup> 즉, 문화가 관광이나 레저의 동기가 되고 관광과 레저를 통해 문화콘텐츠를 향유하는 모습으로 가고 있다.<sup>114)</sup>

예전의 문화관광이 대체로 전통문화의 향유에만 초점을 두는 경향이었으나, 최근에는 그 대상의 범위가 현대의 생활문화와 예술을 포함하면서 다양한 문화콘텐츠를 기반으로 확대되고 있으며,<sup>115)</sup> 특히 디지털문화, 한류문화 역시 매력적인 문화관광콘텐츠의 바탕이 된다. 또, 우리나라의 선도적 IT 기술을 기반으로 하는 관광객 안내서비스 및 보존필요가 있는 문화유산의 디지털화체험 등도 훌륭한 문화콘텐츠가 된다.<sup>116)</sup>

112) 윤현호, 이훈, 송영민, 관광지 스토리텔링 형성과정에 대한 고찰 : 아스만의 문화적 기억 관점을 중심으로, 관광연구 제26권 제1호 (2011).

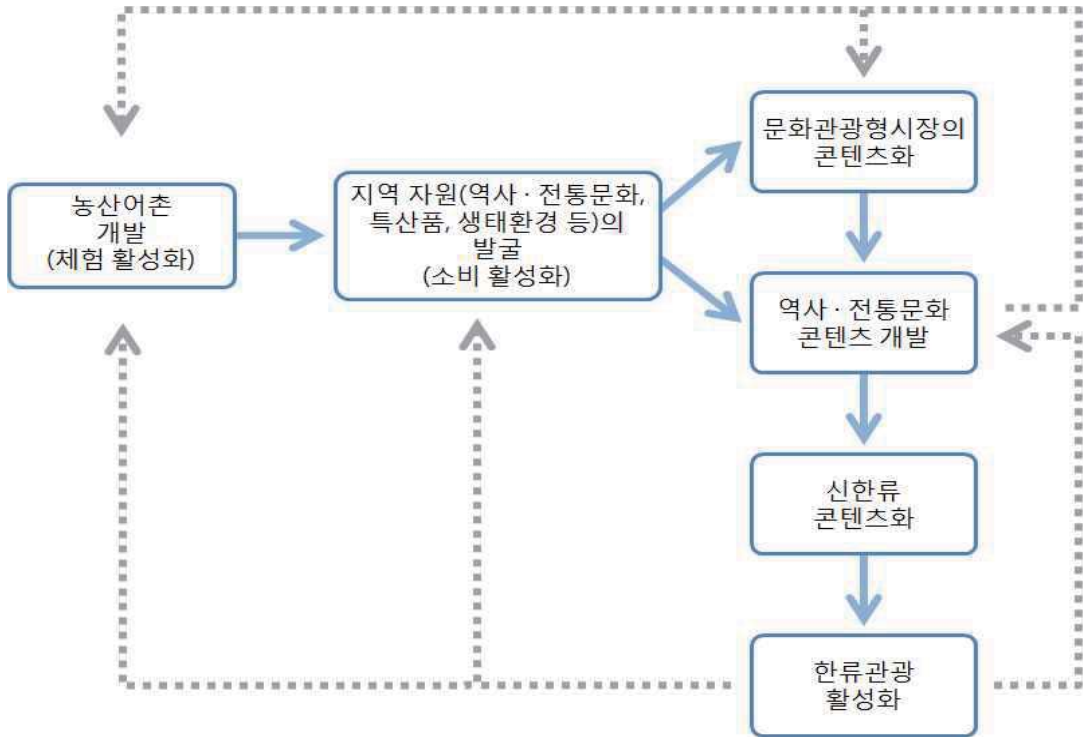
113) 류정아, 앞의 글, 86쪽.

114) 김병헌, 문화콘텐츠의 관광산업화 방안, 한국관광학회, 한국관광학회 학술대회 발표논문집 (2006) 77-95쪽; 심원섭, 미래 관광환경 변화 전망과 新관광정책 방향, 한국문화관광연구원 (2012).

115) 최경은, 인바운드 관광 진흥을 위한 문화체험관광 활성화 방안, 한국문화관광연구원 (2012) 88쪽.

116) 류정아, 앞의 글, 86- 93쪽 참조.

<그림-1> 문화관광콘텐츠 진흥 유형의 일례(117)



이상과 같이 문화와 관광, 그리고 문화관광의 개념과 범위에 대한 이론적 배경을 검토해 봤지만 우리의 논의와 관련해서 또 한가지 중요한 개념정리가 필요하다. 문화관광콘텐츠산업이라고 했을 때, 이것이 무엇을 의미하는지 명확히 할 필요가 있다는 것이다. 문화관광콘텐츠산업이라는 것이 문화관광자원의 콘텐츠화인지, 문화콘텐츠의 관광산업화인지, 아니면 모두 포괄하는 개념인지에 대한 범위 설정을 해야 한다. 즉, 문화콘텐츠관광인지 문화관광콘텐츠인지의 정리가 필요하다. 그러나 문화와 관광의 결합과 연계를 통해 얻어지는 시너지 효과를 우리나라의 신성장동력으로 삼고 이를 뒷받침하기 위한 법제의 개선과 지원을 목적으로 하는 본 보고서에서는 역사적 유산, 예술 자원 및 한류로 대표되는 우리나라 대중문화자원의 콘텐츠화와 이를

117) 이상열, 앞의 글, 195쪽.

통한 관광의 유인을 위한 정책과 법제마련 뿐만 아니라 새로운 관광의 형태로서 문화관광과 그 대상의 콘텐츠화에 대한 법제전략 역시 주요한 부분이며 문화관광콘텐츠화와 문화콘텐츠의 관광화라는 두 영역이 엄격히 분리되는 것만이 아니고 대상과 내용에 따라 중첩되는 부분도 존재하므로 조금 더 상위 개념이라 할 수 있는 문화관광콘텐츠로 통일해서 사용하도록 한다.

## 제 3 장 문화관광콘텐츠 관련법제 현황

### 제 1 절 문화산업 관련법제 현황

문화산업분야의 기본법으로 문화산업진흥기본법, 영상진흥기본법, 콘텐츠산업진흥법<sup>118)</sup>이 있고, 이하 개별분야의 진흥법으로 영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률, 게임산업진흥에 관한 법률, 음악산업진흥에 관한 법률, 이스포츠(전자스포츠) 진흥에 관한 법률, 만화진흥에 관한 법률, 온라인 디지털콘텐츠산업 발전법이 있다.

<표-3> 문화산업 관련법제 현황(법률별 시행령, 시행규칙 포함)

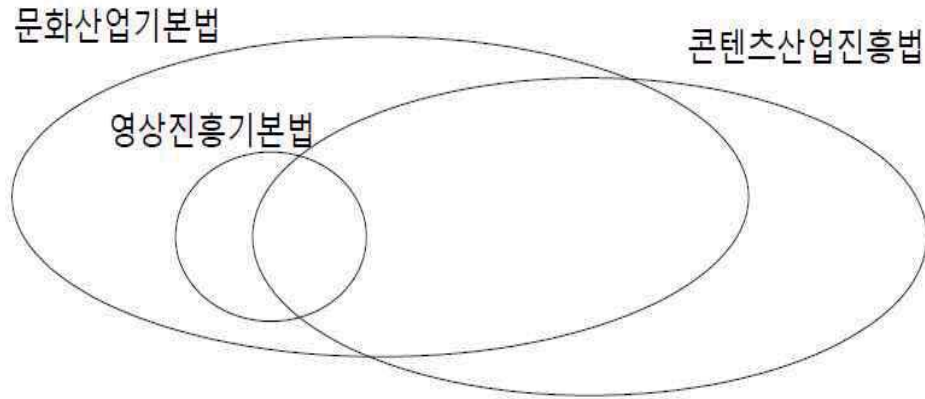
문화산업 관련 기본법	문화산업 관련 개별진흥법
문화산업진흥기본법 영상진흥기본법 콘텐츠산업진흥법	영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률 게임산업진흥에 관한 법률 음악산업진흥에 관한 법률 이스포츠(전자스포츠) 진흥에 관한 법률 만화진흥에 관한 법률 온라인 디지털콘텐츠산업 발전법

#### 1. 문화산업 관련 기본법

문화산업 관련 기본법은 문화산업기본법과 명칭은 진흥법이지만 규정의 내용과 성격상 콘텐츠산업진흥법, 영상진흥기본법을 들 수 있으며, 3법은 그 적용 범위에 있어서 중첩되는 부분이 있다.

118) 콘텐츠산업진흥법은 진흥법이지만, 그 성격상 기본법으로 분류 가능하다.

<그림-2 > 문화산업 관련기본법의 영역<sup>119)</sup>



#### (1) 문화산업진흥기본법

1999년 2월 8일 제정된 후 2002년 1월 26일에 전부 개정된 이 법의 목적은 문화산업의 지원 및 육성에 필요한 사항을 정하여 문화산업 발전의 기반을 조성하고 경쟁력을 강화함으로써 국민의 문화적 삶의 질 향상과 국민경제의 발전에 이바지하는 것이며(동법 제1조), 주요내용은 문화산업 진흥에 관한 중·장기 기본계획 수립 및 창업, 제작, 유통 활성화를 위한 지원, 한국콘텐츠진흥원의 설립 및 문화산업전문회사에 대한 사항이다. 제1장 총칙, 제2장 창업·제작·유통, 제3장 문화산업 기반시설, 제4장 한국문화산업진흥위원회, 제5장 문화산업진흥기금, 제6장 문화산업전문회사, 제7장 보칙 등 총7장으로 구성되어 있다.

조금 더 구체적으로 살펴보면, 문화산업진흥기본법은 문화산업이 신성장동력산업 중의 하나로 부각되면서 문화산업의 영역이 확대되고 있기 때문에 문화산업의 진흥을 위한 체계적이고 실효성 있는 법적 기반을 조성하기 위해 추진되었다.<sup>120)</sup> 문화산업진흥기본법은 문화예술

119) 김규찬, 앞의 글, 29쪽.

120) 정광열, 문화기본법 제정을 위한 기초연구, 한국문화관광연구원, (2004), 82쪽.

진흥법에서 문화산업에 관하여 모호하고 선언적으로 규정하고 있는 부분을 구체적인 정책범위로 설정하고 문화산업정책을 추진에 있어서 기본적으로 체계화된 접근방법을 제시하며, 효과적인 문화산업진흥 정책체계를 조성하고 정비했다는 것에 의의를 둘 수 있다.<sup>121)</sup> 문화산업진흥기본법에서는 문화산업의 범주를 규정하고 이러한 문화산업을 진흥할 법적 근거를 마련하였다.<sup>122)</sup> 또한 문화산업을 신성장동력으로 인식하고 기존의 문화적 관점에서 확대되어 창작·제작·유통·소비 기능 등 가치사슬체계라는 산업적 관점에서까지 접근하고 있다. 그리고 문화산업진흥기본법은 문화산업진흥기금, 전문투자조합의 신설 근거, 문화산업진흥위원회의 구성 등을 담고 있다.

이 법은 1999년 2월 8일, 법률 제5927호로 제정되었으며, 2007년 4월 11일까지 여러차례 개정이 있었다. 이 법을 제정하게 된 이유는 21세기에 접어들면서 문화산업이 국가의 주요 전략산업으로 부각됨에 따라 문화산업의 지원 및 진흥에 관한 기본법이 필요했기 때문이다.<sup>123)</sup> 한편, 이 법의 목적을 “문화산업의 지원 및 육성에 필요한 사항을 정하여 문화산업 발전의 기반을 조성하고 경쟁력을 강화함으로써 국민의 문화적 삶의 질 향상과 국민경제의 발전에 이바지하기 위함”이라고 명시하였다(동법 제1조). 이 법의 제정 당시에는 지원받을 수 있는 문화산업의 범위를 “영화, 음반·비디오물·게임물, 출판·인쇄물, 방송영상물, 문화재 상품, 만화·캐릭터·애니메이션·디자인, 광고, 공연, 미술품, 전통 공예품, 멀티미디어콘텐츠 등 문화상품의 생산·유통·소비와 관련된 산업”으로 정의하였다(동법 제2조 1호). 그 후 문화산업의 범위를 2002.1.16. 개정법률에서 “디지털문화콘텐츠와

121) 정광열, 앞의 글, 82쪽.

122) 정광열, 앞의 글, 82쪽. 영화, 음반, 비디오물, 게임물, 출판 및 인쇄물, 정기간행물, 방송프로그램, 캐릭터, 애니메이션, 전통공예품, 디자인과 멀티미디어콘텐츠, 이들 분야의 창업·제작·유통회사 설립지원, 산업단지 조성 등.

123) 조용순, 앞의 글, 67쪽.

관련된 산업”을 추가하였고, 2006.4.28. 개정 법률에서는 “에듀테인먼트·모바일문화콘텐츠와 관련된 산업, 디지털문화콘텐츠 및 멀티미디어 문화콘텐츠의 수집·가공·개발·제작·생산·저장·검색·유통 등과 이에 관련된 서비스를 행하는 산업”을 포함하여 확대하여 규정하였다. 또한 문화상품의 “생산·유통·소비와 관련된 산업”에서 “문화상품의 기획·개발·제작 등도 포함하여 이에 관련된 서비스를 행하는 산업”으로 점점 그 범위를 넓혀서 규정하기에 이르렀다. 이 법은 문화산업을 진흥시키기 위해 국가 및 지방자치단체가 그에 필요한 각종 시책을 수립하고 시행하며, 문화산업 진흥을 위해서 기술개발과 조사·연구사업의 지원, 외국 및 문화산업 관련 국제기구와의 협력체제 구축 등 필요한 노력을 할 책임이 있다고 규정하고 있다(동법 제3조). 이에 따라 정부는 중·장기 기본계획과 기간별 세부 시행규칙을 수립하여 시행해야 하며, 문화관광부 장관은 이에 대한 연차 보고서를 작성하여 다음 연도 1월 말까지 국회에 제출해야 한다(동법 제4조). “필요한 재원을 확충하기 위해 문화산업진흥기금을 설치하였으며, 각 문화산업 분야에 대한 세제 지원을 규정하였다.” 또 문화산업정책의 조정 기능을 담당하기 위해 문화관광부 장관을 위원장으로 하고 8개 관계 부처의 차관이 당연직 위원과 문화산업에 관하여 전문성과 경험이 풍부하고 덕망이 있는 자중에서 문화관광부장관이 위촉하는 15인 이상 20인 이하로 구성된 한국문화산업진흥위원회를 설치·운영하도록 하였다. 이법에 대해 1999년 5월21일에 시행령(대통령령 16314호)이 제정되었고, 7월 20일에는 시행규칙(문화관광부령 28호)이 제정되었다. 그 후 2002년 1월 26일 전문이 개정되었고(법률 제6635호), 2003년 5월 27일, 법률 제6882호, 2005년 3월 24일, 법률 제7417호, 2005년 7월 21일 법률 제7604호(농지법) 2006년 4월 28일, 법률 제7943호로 일부 개정되었다.



이상에서 살펴 본 것처럼, 문화산업의 환경이 새롭게 바뀔에 따라 변화하는 정책 수요에 적극 대응하기 위하여 문화산업의 범위를 확대하고, 지적재산권 보호, 문화산업 통계, 문화산업 소비자 보호 등에 관한 사항을 보완하면서 우리나라 국가전략산업인 문화산업의 육성 기반을 강화하기 위하여 여러 번의 개정이 있었다. 주요내용은 다음과 같다.

### 1) 문화산업 및 문화상품의 추가

기술발전과 새로운 콘텐츠의 수요에 따라 에듀테인먼트, 모바일문화 콘텐츠, 멀티미디어문화콘텐츠 등을 문화산업 및 문화상품으로 추가하였다(동법 제2조).

### 2) 문화콘텐츠의 유통관련 규정 정비

문화콘텐츠 유통과 관련된 지적재산권 보호 의무를 추가하였고(동법 제12조 제7항), 문화산업 중·장기 기본계획의 효과적인 수립·시행 및 문화산업에의 활용 촉진을 위하여 국내외의 문화산업통계 작성을 위한 실태 조사를 할 수 있게 하였다(동법 제30조의3). 또한 정부는 「소비자보호법」등 관계법령의 규정에 따라 문화산업과 관련되는 소비자의 기본 권익을 보호하기 위하여 필요한 시책을 수립하여야 한다(동법 제30조의4).

### 3) 문화산업지원관련 규정 정비

시·도지사는 문화산업의 진흥을 위하여 필요한 경우에는 문화산업 진흥지구 조성계획을 수립하고, 문화산업진흥지구심의위원회(이하 “지구심의위원회”라 한다)의 심의·의결을 거쳐 관할구역 안의 일정지역에 문화산업진흥지구를 지정할 수 있다(동법 제28조의2). 또한 국가 또는 지방자치단체는 문화산업진흥지구의 조성과 관련하여 필요한 경

우 문화산업진흥지구 조성계획을 시행하는 자에게 지원할 수 있다(동법 제28조의3).

#### 4) 투자활성화의 기반조성

문화산업 분야의 특정사업을 위하여 ‘문화산업전문회사’를 설립할 수 있도록 하였고, 그 형태와 업무, 회계, 설립 및 해산 등에 관한 사항을 규정하여 투자의 투명성을 제고하고 투자활성화의 기반을 조성할 수 있도록 하였다(동법 제43조~54조).

#### 5) 문화산업진흥기금의 폐지

문화산업진흥기금을 2006년 12월 31일 폐지하고, 문화관광부장관은 2007년 1월 1일 이후 기금 전액을 「벤처기업육성에 관한 특별조치법」 제4조의2 제1항의 규정에 의한 중소기업투자모태조합의 문화산업 별도계정에 출자하고, 기금의 회수와 관련된 업무는 「벤처기업육성에 관한 특별조치법」 제4조의2 제1항의 규정에 의한 투자관리전문기관으로 이관하기로 하였다(동법 부칙 제2조).

문화산업기본법은 문화산업 진흥의 행정 근거 상 모범으로 그 역할을 수행하고 있으므로 자세히 살펴볼 필요가 있다. 문화산업이 국가의 미래산업으로 부각되게 되면서, 그동안 영상진흥기본법 등의 개별 법제에 의한 부분적인 콘텐츠에 대한 지원으로는 그 한계가 있었던 것이다. 따라서 문화산업의 총괄적인 지원과 진흥을 위하여 1999년 문화산업기본법이 제정되었다. 동법은 “문화산업의 지원 및 육성에 필요한 사항을 정하여 문화산업 발전의 기반을 조성하고 경쟁력을 강화함으로써 국민의 문화적 삶의 질 향상과 국민경제의 발전에 이바지함을 목적”으로 하고 있음을 밝히고 다양한 지원내용을 마련하고 있다(동법 제1조). 제정 당시의 주요골자를 살펴보면 다음과 같다. 문화산업의 범위를 문화산업의 범위를 영화, 음반, 비디오물, 게임물, 출판·인쇄물, 정기간행물, 방송프로그램, 캐릭터, 애니메이션, 디자인, 전통

공예품 및 멀티미디어콘텐츠 등과 관련된 산업으로 정의하였다(동법 제2조). 문화산업과 관련된 창업의 촉진(동법 제7조)과 문화상품 제작자, 방송영상프로그램 독립 제작사에 대한 지원근거를 마련하였다(동법 제120조 및 제11조).

2002년이 되면서 디지털기술 등의 고도화와 급속한 문화산업의 환경이 변화하게 되었고 이에 따라 본 법의 전면적인 개정이 필요 하였다.<sup>124)</sup> 개정 주요 내용으로, 정의규정에 콘텐츠, 디지털콘텐츠, 디지털 문화콘텐츠의 정의를 새로 규정하였다(동법 제3조 제3호 내지 제5호). 문화산업의 범위에 “디지털문화콘텐츠의 수집·가공·개발·제작·생산·저장·검색·유통 등과 이에 관련된 서비스를 행하는 산업”을 문화산업의 범위에 추가하였다(동법 제2조 제1호 사목). 그리고 문화부장관은 문화상품의 품질확보 및 유통촉진을 위하여 문화상품에 대한 품질인증을 장려하고(동법 제12조 제4항), 디지털콘텐츠에 식별자를 부착하도록 장려할 수 있도록 하였다(동법 제13조). 그리고 문화산업의 진흥·발전을 효율적으로 지원하기 위하여 한국문화콘텐츠진흥원의 설립근거를 마련하였다. 2003년 개정 시에는 문화산업의 범위에 ‘기획’ 분야를 추가하도록 하여 문화산업의 범위를 “문화상품의 기획·개발·제작·생산·유통·소비 등과 이에 관련된 서비스를 행하는 산업”으로 하였다(동법 제2조 제1항). 2006년 개정 시에는 문화콘텐츠(동법 제2조 3의2호), 공공문화콘텐츠(동법 제2조 제6의2호), 에듀테인먼트(동법 제2조 제6의3호)에 대한 정의규정이 신설되었으며, 문화산업의 범위에 만화, 모바일문화콘텐츠, 에듀테인먼트가 추가되었다(동법 제2조 제1호 바목). 또한, 지적재산권 보호에 대한 규정도 마련하였다(동법 제12조 제7항).<sup>125)</sup> 그리고 자금조달과 관련하여 문화산업

124) 조용순, 앞의 글, 68쪽.

125) 이 조항은 “정부는 문화상품의 불법복제·유통 방지, 정품 문화상품 소비 장려, 관련교육 등 지적재산권 보호를 위하여 노력하여야 하며 이에 필요한 활동을 지원할 수 있다.”라고 하고 있는데 일종의 프로그램적 규정이라고 할 수 있다.

전문회사 제도를 도입하였다(동법 제43조 내지 제56조).

문화산업기본법은 명칭에서도 알 수 있듯이 일단, 산업을 진흥하기 위한 법률이며, 동시에 문화관련 법률로서 문화와 산업을 매개하는 성격을 가지고 있다. 문화 관련법은 국민의 문화적 삶의 질 향상, 국민의 문화생활 향상이라고 하는 우리 헌법상의 문화국가원리를 실현하고자 하는 공통 목적을 가지고 있다. 대표적으로 문화산업기본법의 경우에 ‘국민의 문화적 삶의 질 향상’이라는 목적을 두고 있다.<sup>126)</sup> 한편, 문화산업기본법은 산업법으로 볼 수 있으며, 그 목적을 다른 산업법과 비교할 수 있겠다. 즉, 개별 산업분야를 육성하는 다양한 법률이 있고 개별 법률이 갖는 목적과 문화산업기본법이 갖는 목적을 조항별로 비교함으로써 산업 관련법의 한 형태로서 문화산업기본법만이 가지는 특유의 목적과 기능을 파악할 수 있다.<sup>127)</sup>

---

126) 다른 문화산업 관련법의 경우를 살펴보면, 영상진흥기본법의 경우 “이 법은 영상문화의 창달과 영상산업의 진흥을 위한 시책의 기본이 되는 사항을 정함으로써 국민의 문화생활향상 및 영상산업의 경쟁력 강화에 이바지함을 목적”으로 하고 있고(영상진흥기본법 제1조), 영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률의 경우 “이 법은 영화 및 비디오물의 질적 향상을 도모하고 영상산업의 진흥을 촉진함으로써 국민의 문화생활 향상과 민족문화의 창달에 이바지함”을 목적으로 하고 있다(영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률 제1조). 음악산업진흥에 관한 법률의 경우에도 “이 법은 음악산업의 진흥에 필요한 사항을 정하여 관련 산업의 발전을 촉진함으로써 국민의 문화적 삶의 질을 높이고 국민경제의 발전에 이바지함”을 목적으로 한다(음악산업진흥에 관한 법률 제1조). 게임법 또한 “이 법은 게임산업의 기반을 조성하고 게임물의 이용에 관한 사항을 정하여 게임산업의 진흥 및 국민의 건전한 게임문화를 확립함으로써 국민경제의 발전과 국민의 문화적 삶의 질 향상에 이바지함”을 목적으로 하고 있다(게임법 제1조).

127) 산업 관련법의 경우 국민경제발전에 이바지를 주로 목적으로 한다. 산업발전법의 경우 “이 법은 산업의 경쟁력을 강화하고 그 균형있는 발전을 도모하여 산업구조의 고도화를 촉진함으로써 국민경제의 발전에 이바지함”을 목적으로 하고 있으며(산업발전법 제1조), 유통산업발전법 또한 “이 법은 유통산업의 효율적인 진흥과 균형적인 발전을 도모하고, 건전한 상거래질서를 확립함으로써 소비자를 보호하고 국민경제의 발전에 이바지함”을 목적으로 한다(유통산업발전법 제1조). 온라인 디지털콘텐츠산업 발전법은 “이 법은 온라인디지털콘텐츠산업의 발전에 필요한 사항을 정함으로써 온라인디지털콘텐츠산업의 기반을 조성하고 그 경쟁력을 강화하여 국민생활의 향상과 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적”으로 하고 있다(온라인 디지털콘텐츠산업 발전법 제1조). 소프트웨어산업진흥법은 “이 법은 소프트웨

특히 문화산업기본법의 목적은 산업발전법과의 관계에서 파악할 수 있다. 즉, 산업발전법은 제조업을 중심으로 “산업의 경쟁력을 강화하고 그 균형있는 발전을 도모하여 산업구조의 고도화를 촉진함으로써 국민경제의 발전에 이바지”함을 목적으로 하는 법률이다(산업발전법 제1조). 산업발전법은 “제조업과 제조업의 경쟁력강화와 밀접하게 관련되는 제조업외의 업종으로서 대통령령이 정하는 업종”이 적용범위이다(산업발전법 제2조). 산업발전법 시행령 제2조 별표 1에서는 산업의 범위를 규정하고 있다. 이에는 “광고업, 전문디자인업, 전시 및 행사대행업, 일반 영화 및 비디오 제작업, 만화영화 제작, 광고영화 및 비디오 제작, 방송프로그램제작업, 영화 및 비디오제작 관련 서비스업, 텔레비전 방송업, 유선 및 위성방송업” 등을 그 적용범위로 규정하고 있다. 따라서 이 분야에 있어서는 문화산업기본법과의 중복이 있다. 그러나 문화산업기본법이 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 하면서 동시에 문화적인 요소를 통해서 국민의 문화적 삶의 질 향상을 도모하겠다는 목적을 갖고 있는 반면, 산업발전법은 그러한 고려보다는 제조업을 전제로, 제조업의 경쟁력 강화를 위한 부수적인 산업의 한 형태로서 문화산업을 이해하고 규율하고 있다는 점에서 둘은 차이가 있다.<sup>128)</sup>

결국, 문화산업기본법은 문화산업이 갖는 중요성을 인식한 가운데 문화예술의 진흥이라는 목적에 부수해서 수행되던 문화산업을 이제는 하나의 독립된 산업형태로 이해하고, 이로써 국민경제의 발전에 이바지하고 국민의 문화적 삶의 질 향상을 목적으로 하는 법률이라 할 것이기 때문에 문화관련법으로서의 성격과 산업관련법으로서의 성격을 모두 가지고 있다. 한편 문화산업기본법은 문화산업 전반을 진흥시키

---

어산업의 진흥에 필요한 사항을 정하여 소프트웨어산업 발전의 기반을 조성하고 소프트웨어산업의 경쟁력을 강화함으로써 국민생활의 향상과 국민경제의 건전한 발전에 이바지함”을 목적으로 하고 있다(소프트웨어산업진흥법 제1조).

128) 조용순, 앞의 글, 70쪽.

기 위한 목적으로 제정된 총체적 진흥법의 성격을 가지고 있다. 문화산업을 진흥 육성하기 위한 법률로서는 그간 영상진흥기본법, 영화진흥법, 출판인쇄법, 정간법, 음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률, 방송법, 공연법, 문화재보호법 등의 개별법이 있었다. 그러나 이러한 법률들의 대부분은 개별 문화상품과 관련된 것이었으며, 문화산업의 중요성이 부각되고 있는 오늘날에는 각 법률이 목적하는 문화 분야의 진흥을 전제로 개별 문화산업 분야의 육성과 발전은 그 전제 아래에 부수적으로 이용될 수밖에 없다는 내재적 한계를 가지고 있었다.<sup>129)</sup> 이러한 한계를 극복하고자 제정된 것이 문화산업기본법인 것이다.

조금 더 구체적으로 살펴보면, 문화산업기본법 제2조 제1호에서는 “문화산업”의 범주에 개별 문화산업법률과 관련된 “영화, 음반·비디오물·게임물, 출판·인쇄물·정기간행물, 방송영상물, 문화재뿐만 아니라 캐릭터·애니메이션·디자인·광고·공연·미술품·공예품, 디지털문화콘텐츠 등”이 문화산업으로 총망라되어 있다. 물론 “영화 및 비디오”는 영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률, “음악”은 음악산업진흥에 관한 법률, “게임”은 게임법의 규율을 받으며, “출판·인쇄물”은 출판문화산업진흥법 및 인쇄문화산업진흥법, “정기간행물”은 신문 등의 자유와 기능 보장에 관한 법률, “공연”은 공연법, “문화재”는 문화재보호법의 규율을 각각 받게 된다. 그러나 이러한 개별법에는 창업지원, 투자지원, 표준화, 산학협력, 세제지원, 지역문화산업지원 등 총체적인 인프라의 구축과 관련된 조문은 없는 경우도 있다.<sup>130)</sup> 따라서 문화산업기본법은 이처럼 개별법이 적용되지 못하는 부분에 적용됨으로써 관련 문화산업분야의 지원에 대한 근거로 작용할 수 있는 것이다.

---

129) 조용순, 앞의 글, 70쪽.

130) 조용순, 앞의 글, 70쪽.

## (2) 영상진흥기본법

1995년 1월 5일 제정되고 2007년 12월 21일에 일부 개정된 이 법은 영상문화의 창달과 영상산업의 진흥을 위한 시책의 기본이 되는 사항을 정함으로써 국민의 문화생활을 향상시키고 영상산업의 경쟁력을 강화하는데 이바지하는 것이 목적이며(동법 제1조), 영상물 창작의 자유 보장, 영상물 창작 및 제작의 진흥, 영상전문인력 양성에 필요한 시책을 수립·시행하고, 영상 관련 진흥재원의 운용방안 강구, 이밖에도 정부는 영상문화와 영상산업의 진흥을 위하여 외국 및 국제기구 등과 정보 교류 및 기술협력을 지원, 영상자료의 보존·관리를 그 주요내용으로 하고 있다.

영상진흥기본법은 과거 영화진흥법과 음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률에서 비디오와 영화보다 상위개념으로서 영상물<sup>131)</sup>과 관련된 영상산업에 대해서 국가적 차원에서의 적극적 진흥을 위해 필요한 기본적인 사항을 정하기 위하여 1995년 제정되었다. 동법에서 영상산업이란 “영상물의 제작·활용·유통·보급·수출·수입 등에 관련된 산업과 그 기술”을 말한다(동법 제2조 제2호). 또한, 국가는 영상물에 관한 창작의 자유를 보장하고 자율성을 존중하도록 하고 있으며(동법 제4조), 유통과 관련하여 정부가 영상물을 원활하게 유통하고 배급을 촉진시키기 위한 방안을 강구하도록 하고 있다(법 제10조). 제작과 관련하여서는 정부는 영상산업의 현대화와 안정적인 제작기반의 확충을 위하여 필요한 여건을 조성하고 지원하도록 하고 있다(동법 제13조).

---

131) 영상물이란 “연속적인 영상이 필름·테이프·디스크, 그 밖의 유형물에 고정되어 그 영상을 기계나 전자장치로 재생하여 보고 들을 수 있거나 송수신할 수 있는 물체(컴퓨터프로그램에 의한 것은 제외한다)”를 말한다(영상진흥기본법 제2조 제1호).

### (3) 콘텐츠산업진흥법

2002년 1월 14일 온라인디지털콘텐츠산업발전법으로 제정된 후, 2010년 6월 10일 전부개정 및 콘텐츠산업진흥법으로 명칭이 변경되었다. 이 법의 목적은 콘텐츠산업의 진흥에 필요한 사항을 정함으로써 콘텐츠산업의 기반을 조성하고 그 경쟁력을 강화하여 국민생활의 향상과 국민경제의 건전한 발전에 이바지하는 것이며(동법 제1조), 주요 내용은 콘텐츠산업 진흥을 위한 기본계획 수립 및 콘텐츠산업진흥위원회의 설립, 동 산업의 발전을 위한 자원 확보의 근거를 마련하고, 나아가 콘텐츠제작의 활성화 및 콘텐츠산업의 기반조성, 유통의 합리화를 위한 정책적 지원 사항, 이용자의 권익보호 및 분쟁조정에 대한 사항이다.

## 2. 문화산업 관련 개별 진흥법

### (1) 영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률

1962년 1월 20일 영화법 제정 이후, 1991년 6월 9일 음반 및 비디오물에 관한 법률이 제정되었고, 1995년 12월 30일 영화진흥법 제정 및 영화법이 폐지되었다. 이후 1999년 5월 9일 음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률 제정 및 기존의 법률이 폐지되고 2006년 4월 28일 영화 및 비디오물 진흥에 관한 법률 제정 및 영화진흥법, 음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률도 각각 폐지되었다. 이 법은 영화 및 비디오물의 질적 향상을 도모하고 영상산업의 진흥을 촉진함으로써 국민의 문화생활 향상과 민족문화의 창달에 이바지함을 그 목적으로 하며(동법 제1조), 주요내용은 영화진흥위원회 및 영상물등급위원회, 한국영상자료원의 설치, 영화 및 비디오물의 등급분류, 영화발전기금의 법적 근거를 규정함, 나아가 등급분류 및 유통과 관련한 제 규정을 위반한 사업자에 대한 행정조치 및 행정벌에 대해 다루고 있다.



2006년 4월 20일 이법이 제정되어 동년 10월 29일 시행되기 전까지는 ‘영화진흥법’과 ‘음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률’이 시행되었으나 이 법률들을 폐지하고 각 산업의 특성을 고려하여 새로운 법률을 제정하였다. 영화와 비디오물의 정책에 관하여는 ‘영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률’에 규정하고, 게임산업 정책을 위해서 ‘게임산업진흥에 관한 법률’, 음악산업 정책에 관하여는 ‘음악산업진흥에 관한 법률’로 분리하여 새로운 입법을 하게 되었다.

영화와 비디오물은 사실 그 규율 대상이 동일함에도 불구하고 종전에는 영화진흥법과 음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률 등 각기 다른 법률에서 규율하여 그 효율성이 떨어졌다. 따라서 영화 및 비디오물에 관한 사항을 통합하여 규정함으로써 그 운영의 효율성을 도모하는 한편, 인터넷과 디지털 기술의 발전에 따라 영상물의 이용이 디지털과 온라인 형태로 변화하고 있어 이를 포함할 수 있도록 비디오물의 개념을 확대하고, 그 관리체계와 운영체계를 지원·규제하는 법률체계가 필요하게 되었기 때문이다.<sup>132)</sup> 아울러 영상물등급위원회의 공정한 심의를 위하여 영상물등급위원회 위원의 제척과 기피제도를 신설할 필요성이 제기되었다. 주요내용은 다음과 같다.

#### 1) 비디오물 범위의 확대

온라인상의 영상물을 비디오물에 포함시켜 미풍양속을 해치는 영상물을 규제할 수 있도록 하였다. 이러한 온라인 영상물도 영상물등급위원회의 사전심의를 받아 등급을 분류하고 이에 따른 대상자만이 시청할 수 있도록 하였다(동법 제2조 12호).

#### 2) 공동제작영화의 지원체제 개선

종래에는 한국영화제작업자와 외국영화제작업자가 공동으로 영화를 제작하는 경우 완성품이 나오기 전에는 한국영화로 인정되지 않아서

132) 문화체육관광부, 양성평등 문화정책 실효성 제고 방안 연구, (2007).

영화제작과정에서 제작비 지원이나 제작시설의 이용에 있어서 혜택을 줄 수 없었다. 따라서 외국제작자와 공동영화를 제작하기 전에도 영화진흥위원회에 신청하여 한국영화이정기준에 적합한 경우에는 지원 혜택을 누릴 수 있도록 개선하였다(동법 제27조).

### 3) 그 밖의 규정

영화, 비디오물 등의 등급을 분류하는 기관인 영상물등급위원회의 운영을 공정하고 객관적으로 하기 위하여 위원의 제척·기피 및 회피 조항을 신설하였다(동법 제74조). 또한 그동안 표현의 자유를 침해하고 외국영화에 대한 차별제도로 논란이 되어왔던 외국영화 수입추천 제도를 폐지하고, 영화업자의 신고업무를 영화진흥위원회로 이관하였다(동법 제26조)

영화와 비디오물은 동일한 영상물임에도, 과거 영화진흥법과 음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률이라는 각각 다른 법률에서 규율하고 있었으며, 기존 오프라인상에서의 제작·유통과정에 기반한 매체별 구분과 그 규율 방식은 디지털 및 온라인 기술발달에 따른 영상매체의 융합 및 다양화현상에 적절히 대응하는 것은 어려웠다.<sup>133)</sup> 이에 영화와 비디오물을 포괄하여 영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률을 제정하였다.<sup>134)</sup> 정의규정과 관련하여 “주문형 형태의 비디오물”(VOD: Video on Demand)도 디지털방식으로 압축 저장되어 복제가 용이한 점 등 비디오물의 특성을 가지고 있으므로 비디오물에 포함시키고(동법 제2조 제12호), 비디오물 시청제공업의 일종으로 “온라인 비디오물 시청제공업”을 신설하였다(동법 제2조 제16호). 그러나 동법에서의 진흥

133) 조용순, 앞의 글, 76쪽.

134) 입법을 위한 초기 연구과정에서 영화관련 규정과 비디오관련 규정을 혼합할 것인가 별도로 편제할 것인가에 대한 논의가 있었으나, 영화와 비디오산업이 다르다는 이유로 각기 편제하였다. 따라서 동법에서는 영화에 대한 부분이 제2장에서 영화, 제3장에서 비디오물과 관련된 규정으로 편제되어 있다. 이와 관련하여 더 자세한 내용은, 한국문화콘텐츠진흥원, 비디오물 관련 법제의 개선방안 연구 (2004) 참조.

과 관련하여서는 영화진흥계획 및 시행계획(동법 제3조), 비디오산업진흥시책의 수립시행(동법 제48조)에 대해서 규정하고 있어 사실 상 진흥에 대한 규정은 유명무실하다고 할 수 있다. 유통과 관련하여서는 영화업자가 다른 영화업자에게 영화를 공급하는 때에는 공정하고 합리적인 시장가격으로 차별 없이 공급하도록 하고 있으며, 문화체육관광부장관은 영화의 유통질서가 독점금지법에 위배된다고 판단되는 경우에는 그 사실을 공정거래위원회에 통보하도록 하고 있다(동법 제28조). 또한, 한국영화를 100분의 60이상을 상영하는 전용상영관에 대한 지원(동법 제38조), 스크린 쿼터(동법 제40조)에 대하여 규정하고 있다. 나머지 규정은 대부분 규제와 관련된 규정들이다. 예를 들어 영화와 관련하여서는 영화업자의 신고(동법 제26조 내지 제28조), 상영등급분류 및 광고·선전제한(동법 제20조 내지 제33조), 영화상영관의 등록(동법 제36조), 재해예방조치(동법 제37조) 등이 있으며, 비디오물과 관련하여서는 등급분류(동법 제50조 내지 제56조), 영업의 신고·등록 등(동법 제17조 내지 64조), 등록취소 등 행정조치(동법 제67조 내지 70조) 등에 대하여 규정하고 있다.

과거의 영상물등급위원회는 영화·비디오물·게임의 사전등급심의와, 음반·공연 등의 사후관리 등을 담당했지만, 앞으로는 영화와 비디오물의 등급심의만 담당하도록 해서, 영상물등급위원회의 정체성을 정립하고 전문성을 확보한 것이다.<sup>135)</sup> 영상물등급위원회의 등급심의 대상 축소에 따른 위원수를 축소 조정(“15인 이내”에서 “9인 이내로”) 하고, 영상물등급위원회의 공정성 제고위해 위원의 제척과 기피 조항 신설하여 영상물등급위원회의 심의 대상 정비와 함께 공정성 제고 위한 제도를 마련하였다.<sup>136)</sup> 그리고 공동제작영화의 사전인정제도를 도입하게 되는데, 공동제작영화를 제작하고자 하는 자는 대통령령이 정

135) 조용순, 앞의 글, 77쪽.

136) 조용순, 앞의 글, 77쪽.

하는 요건을 갖추어 영화진흥위원회에 신고하도록 하고, 영화진흥위원회는 공동제작영화의 신고 접수후, 제작 전에 한국영화 인정여부를 결정하고, 제작 완료 후 한국영화 인정 여부를 취소할 수 있게 하였다.

## (2) 게임산업진흥에 관한 법률

1999년 5월 9일 음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률이 제정되었고 2006년 4월 28일 위 법이 폐지되며 게임산업진흥에 관한 법률이 제정되었다. 이 법은 게임산업의 기반을 조성하고 게임물의 이용에 관한 사항을 정하여 게임산업의 진흥 및 국민의 건전한 게임문화를 확립함으로써 국민경제의 발전과 국민의 문화적 삶의 질 향상에 이바지함을 목적으로 하고 있으며(동법 제1조), 게임산업의 진흥을 위한 창업지원, 인력양성, 기술개발, 표준화 등에 대한 사항, 게임문화의 진흥을 위한 과몰입 예방 및 중독 예방조치, 이용교육 지원 등에 관한 사항, 게임물관리위원회의 설치 및 등급분류, 게임제작업 또는 게임배급업의 신고에 관한 사항을 주요내용으로 규정하고 있다.

게임산업은 차세대 핵심문화산업으로서 부가가치가 높은 산업이므로 변화하고 있는 게임산업환경에 적극적으로 대처하고 게임산업의 진흥을 위한 다양하고 체계적인 정책을 추진하는 것이 필요했다. 이를 위한 법제도가 체계적으로 마련되어야 하였다. 기존에는 게임물이 음반, 비디오물과 함께 음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률에 규정되어 있어 게임물만이 가지는 고유 특성이 반영되지 못하게 되었고, 게임이용문화 역시 제대로 정착되지 못하고 있었으므로 게임물에 관한 법체계의 대폭적인 개편을 통하여 게임이용자의 권익향상과 건전한 게임문화를 확립시킬 수 있는 새로운 법률의 제정이 필요했던 것이다. 주요 내용은 다음과 같다.

이 법에서 문화체육관광부장관은 게임산업진흥종합계획을 수립·시행하도록 하였다(동법 제3조). 이 계획은 유관 중앙행정기관의 장과 협의하여 게임산업의 종합계획의 기본방향, 제도와 법령의 개선, 게임문화 및 창작활동의 활성화, 산업기반의 조성, 국제협력 및 해외시장의 진출 등이 포함되어야 한다. 또한 창업의 활성화, 전문인력의 양성, 기술개발의 추진, 협동개발 및 연구, 표준화 추진, 유통질서의 확립, 국제협력, 해외진출 지원 및 실태조사 등을 정부는 실시하고 지원하도록 하였다(동법 제4조~11조).

나아가 정부가 게임의 역기능을 예방하고, 건전한 게임문화의 기반을 조성하며, 게임의 지적재산권보호와 이용자 권익보호 등의 시책을 추진하도록 하였다(동법 제12~14조). 한편 정부는 이스포츠(e-sports)에 관한 연구활동, 표준화, 국제협력 및 교류를 지원하도록 하였다.

음악산업진흥에 관한 법률과 마찬가지로 음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률이 분법화되면서 2006년 게임법이 제정되었다.<sup>137)</sup> 이 법에서는 게임산업 진흥 종합계획 수립을 통한 체계적인 정책지원 시스템을 마련하고, 게임물 등급분류제도를 음반·비디오물 등급분류와 분리하여 게임물등급위원회에서 담당하도록 했고, 표현 및 창작의 자유를 제한한다는 논란이 있었던 ‘등급보류제도’를 폐지한 것이 특징이다.<sup>138)</sup> 제작과 관련해서는 우수한 게임상품의 개발 등을 위한 창업활성화를 지원하도록 되어 있다(게임법 제4조). 유통과 관련해서는 불법 게임물의 유통금지(게임법 제32조), 게임물 유통자의 상호, 등급, 게임

137) 입법논의는 2004년 12월 9일 박형준의원이 대표발의한 “게임산업진흥에관한법률안”을 시작으로 2005년 3월 10일 정청래의원이 대표발의한 “게임진흥법안”, 2005년 4월 11일 강혜숙의원이 대표 발의한 “음반·비디오물및게임물에관한법률 일부개정법률안”, 2005년 6월 28일 정부가 제출한 “게임물 및 게임산업에 관한 법률안” 등 다수의 제·개정(안)이 마련되었다. 그러나 동 법안들은 본회의에 부의되지 아니하였고, 대신 문화관광위원회 법안심사소위원회가 심사보고한 단일안을 대안으로 제안하였다.

138) 조용순, 앞의 글, 76쪽.

물 내용정보 등 표시의무(게임법 제33조), 이용과 관련해서는 이용자의 권익보호에 대하여 규정하고 있다(게임법 제14조). 한편, 음악산업진흥에 관한 법률과 마찬가지로 지적재산권의 보호 조항도 마련하고 있다(게임법 제12조). 그 외에는 규제와 관련된 내용으로 게임물등급위원회의 등급분류(게임법 제16조 내지 제24조), 영업의 신고·등록·운영(게임법 제25조 내지 제31조), 등록취소 등 행정조치(게임법 제35조 내지 제38조) 등에 대해서 규정되어 있다. 또한, 동법은 게임의 사회적 부작용 방지를 위하여 게임문화의 기반조성(게임법 제12조), 게임 과몰입의 예방(게임법 제12조의2)에 대하여 규정한 것이 특징이라고 하겠다.

### (3) 음악산업진흥에 관한 법률

1991년 6월 9일 음반 및 비디오물에 관한 법률이 제정되었다가 1999년 5월 9일 위 법이 폐지되며 음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률이 제정되었다. 이후 2006년 4월 28일 음악산업진흥에 관한 법률이 제정된 후 7차례 일부개정(타법개정 5차례 포함)되었다. 이 법의 목적은 음악산업의 진흥에 필요한 사항을 정하여 관련 산업의 발전을 촉진함으로써 국민의 문화적 삶의 질을 높이고 국민경제의 발전에 이바지하는 것이며(동법 제1조), 주요내용은 음악산업의 진흥을 위한 창업지원, 인력양성, 기술개발, 표준화 등에 대한 사항, 음반·음악영상물제작업 또는 배급업의 신고·등록에 관한 사항, 노래연습장업자의 교육 및 등록, 준수사항, 이에 대한 행정조치 및 처벌의 근거에 관한 사항이다.

2006년 음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률이 나뉘어져 그중 하나로 “음악산업진흥에 관한 법률”이 제정되었는데,<sup>139)</sup> 이 법을 제정함

139) 기존의 음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률은 특정한 산업을 육성하고자 하는 것보다는 행정규제적인 내용을 담고 있는 법이라는 한계를 가지고 있었다. 이러한 한계를 극복하고자 이 법은 3개의 법으로 분화되었다. 또한, 음반·비디오물·

으로써 오늘날 새로운 매체의 발달로 인해서 기존의 음반중심 산업에서 인터넷·모바일 등을 이용하는 음악파일 중심으로 급속하게 변화하고 있는 음악산업 환경변화에 적극적으로 대처할 수 있게 되었다. 이 법에서의 정의규정은 음악을 “소리를 소재로 박자·선율·화성·음색 등을 일정한 법칙과 형식으로 종합하여 사상과 감정을 나타낸 것”으로 정의하고(동법 제2조 제1호), 음악의 개념 정의부터 출발하여 음악산업, 음원, 음반, 음악파일, 음악영상파일, 음악영상물에 대한 개념까지 자세히 규정하고 있다(동법 제2조 제2호 내지 제7호). 음악의 정의를 법에서 다루고 있는 것도 특이 하지만, 저작권법이 음반을 “음이 유형물에 고정된 것(음이 영상과 함께 고정된 것은 제외)”으로 정의하고 있는 것과는 달리, 아날로그 형태의 음반과 디지털형태의 음악파일의 상위 개념으로 음원의 정의를 내리고 있다. 즉, 음원은 “음 또는 음의 표현이 유형물에 고정되어 재생하여 들을 수 있도록 제작된 것과 전자적으로 재생하여 들을 수 있도록 제작된 것”으로 규정하고 있다(동법 제2조제3호). 따라서 “음원이 유형물에 고정되어 들을 수 있도록 제작된 것” 음반(동법 제2조 제4호), “음원이 복제·전송·송신·수신될 수 있도록 전자적 형태로 제작되거나 전자적 기기에 수록된 것”은 음악파일이라고 하고 있다(동법 제2조 제5호). 음악영상물 및 음악영상파일의 경우 이는 영화 또는 비디오물이므로 영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률의 대상이 될 것이나, 뮤직비디

---

게임물의 특성이 상이할 뿐만 아니라 각 분야의 시장이 성장하였음에도 불구하고 이를 계속 단일법에 의해 규율하는 것은 긍정적인 면보다는 부작용이 많아 현실에 맞지않고, 관련 산업·문화의 보다 효율적인 발전을 위해서는 규제 일변도에서 벗어난 진흥중심의 개별법 제정이 필요하다는 문제가 제기되었다. 더 직접적으로는 기존 게임물의 등급분류 제도에 대한 전면적인 개선과 게임산업의 진흥책 마련요구로부터 비롯된 것이라 할 수 있다. 이에 따라 음반 분야는 음악산업진흥에 관한 법률(제정 2006.4.28 법률 제7942호, 시행일 2006.10.29), 비디오물은 영화진흥법과 동·폐합되어 영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률(제정 2006.4.28 법률 제7943호, 시행일 2006.10.29), 게임물은 게임법(제정2006.4.28 법률 제7941호, 시행일 2006.10.29)로 각기 분화되었다

오 등은 사실상 음악이 주가 되므로 이를 음악산업진흥에 관한 법률의 범위에 포섭하도록 한 것이다. 그리고 음악산업 발전을 위한 진흥조항이 신설되었다. 음악산업의 발전을 위한 시책의 기본방향, 산업의 기반조성에 관한 사항 등을 포함하는 음악산업에 관한 진흥시책을 수립·시행하기 위한 조항(동법 제3조)이 신설되어 진흥법으로서의 기초를 마련하였다. 제작과 관련하여서는 창업제작 등의 지원(동법 제4조), 유통과 관련하여서는 음반등에 식별표시를 부착하도록 하는 규정이 신설되었다(동법 제10조). “이는 향후 음반등의 불법유통방지 및 정산의 합리화, 정보제공 등의 역할에 기여할 것으로 보인다.” 음반 등을 제작·수입·복제하는 자의 상호 등의 표시의무(동법 제25조), 음반의 건전한 유통문화 조성지원(동법 제26조)에 대해서도 규정하고 있다. 이용과 관련하여서는 이용자의 권익보호와 관련된 규정을 두고 있다(동법 제15조). 또한, 지적재산권의 보호와 관련하여 프로그램적 규정을 두고 있다(동법 제14조). 이는 직접적인 보호라기보다는 기술적보호조치 등에 대한 지원, 관련 교육 등과 관련된 사항으로 보호활동을 위한 행정지원과 관련된 규정이다. 그 이외는 대부분 규제와 관련된 사항으로 영업의 신고·등록(동법 제16조 내지 제24조),<sup>140)</sup> 음악영상물과 음악영상과일에 대한 등급분류(동법 제17조), 등록취소 등 행정조치(동법 제27조 내지 제30조)에 관한 규정들이다.

이는 음악분야의 특수성과 독자성을 인정하여 새로운 환경에 적절히 대처할 수 있는 입법의 필요성이 제기되었다. 특히 기존의 ‘음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률’은 규제와 단속을 우선적으로 규정하여 음악산업의 발전에 저해되는 내용이 많았다. 특히 인터넷·디지털

---

140) 부연하여 설명하자면 신고·등록과 관련하여 ‘온라인음악서비스제공업’에 대한 내용이 신설되었다. 이에 따라 그간 자유업이었던 온라인음악서비스제공업이 특별시장·광역시장·도지사에게 신고하는 ‘신고업’으로 전환되었다. 그리고 음악산업 구조가 음반복제제작업 중심에서 기획제작업 중심으로 바뀌어 감에 따라 음반 등의 “기획제작업”의 경우도 신고대상으로 되었다(음악산업진흥에 관한 법률제16조).



털산업의 발전으로 음악산업의 환경이 급속히 변화하여 음악서비스산업의 적절한 지원과 규제가 필요하게 되었다. 특히 사회문제화 되고 있는 노래연습장의 건전한 운영을 위한 적절한 규제가 필요하였다. 음악산업 진흥을 위한 기반조성, 기술개발, 인력양성, 표준화, 유통활성화 등에 관한 사항을 규정하고, 신규매체의 발달로 기존 음반중심의 산업에서 인터넷·모바일 등을 통한 음악파일 중심의 음악서비스 산업으로 급속하게 변화하고 있는 음악산업 환경변화에 적극 대처하기 위하여 기존의 음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률에서 분리하여 독자적인 법률을 제정하게 된 것이다.<sup>141)</sup> 주요내용은 다음과 같다.

#### 1) 음악산업의 정의

이 법에서 “음악산업”이라 함은 음악의 창작·공연·교육, 음반·음악파일·음악영상물·음악영상파일의 제작·유통·수출·수입, 악기·음향기기 제조 및 노래연습장업 등과 이와 관련된 산업을 말한다(동법 제2조 제2호). 최근에 음악산업은 MP3 등 디지털매체를 통하여 음악서비스산업이 발전하고 있어 음악산업의 개념이 확대되고 있다. 종래의 음반 개념이외에 음악파일, 음악영상물 등의 개념을 도입할 필요성이 생겼다.

#### 2) 온라인 음악서비스 제공업 신고제 도입

음악파일과 음악영상파일이 온라인 인터넷과 휴대전화 등을 통하여 유통되고 있으므로 이러한 영업을 하는 자는 시·군·구에 신고하도록 하였다. 이 신고제의 취지는 규제를 위한 것이 아니라 온라인음악서비스 제공업자의 현황 등을 파악하여 음악산업 진흥정책에 반영하기 위한 것이다.

141) 국립전파연구원, 방송콘텐츠 지원 사업 및 관련 법률 체계의 선진화 방안 연구(2010).

### 3) 음악산업진흥을 위한 지원

문화관광부장관은 음악산업에 관한 창업을 활성화하고 창업자의 안정적인 성장·발전을 하여 필요한 지원을 할 수 있다. 음악산업의 경쟁력을 강화하고 우수음악상품의 개발을 촉진하기 위하여 음악창작자 및 음반·음악영상물제작자에게 필요한 재원의 일부 또는 전부를 융자하거나 그 밖의 지원을 할 수 있다(동법 제4조). 또한 음악산업의 진흥을 위하여 음반등의 관련 자료, 음악산업의 기술수준·연구동향·시장동향 및 사업자현황 등 국내·외 음악산업 전반에 관한 자료·정보 및 통계 등을 수집·조사·보존·제공하여야 한다. 이를 위하여 관련 기관·단체에 자료의 제출 등 필요한 조치를 할 수 있으며, 자료 등의 제출을 요구받은 관련 기관·단체는 정당한 사유가 없는 한 이에 적극 협조하여야 한다(동법 제5조 1항). 그 밖에도 정부는 음악산업의 기반조성에 필요한 전문인력의 양성을 위하여 음악산업 인력수급의 균형 및 우수 전문인력 확보, 산·학·관의 협력기능강화, 전문인력의 연수·해외교류 기회 확대, 학계의 연구기반 및 교육역량 강화, 전문인력의 관련업계 진출기회 확대 등의 시책을 강구하여야 한다(제6조).

### 4) 국제협력 및 해외진출의 지원

한류의 확산과 직접 관련된 규정이 이법 제12조이다. 즉, “문화관광부장관은 음악산업의 국제협력 및 교류 활성화와 국제적 위상을 강화하기 위한 기반을 조성하여야 한다. 음반 등의 해외시장 진출을 활성화하기 위하여 외국과의 공동제작, 해외마케팅·홍보활동 지원, 외국인의 투자유치, 국제음반전시회 개최 등 수출관련 협력체계의 구축에 관한 사업을 지원할 수 있고, 이러한 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 현지에 사무소를 설치·운영할 수 있다(동법 제12조).”

#### 5) 지적재산권의 보호

문화관광부장관은 음반 등의 창작활동을 보호하고 육성함에 있어 음반 등의 지적재산권 보호시책을 강구하여야 한다. 음반 등의 불법 복제·유통 등을 방지하기 위하여 음반 등의 기술적 보호조치 및 권리관리 정보의 부착, 음반 등의 분야의 저작권 등 지적재산권 관련 교육 및 홍보 등을 지원할 수 있다(동법 제14조).

#### 6) 노래연습장의 규제

노래연습장의 건전한 운영을 위하여 퇴폐운영의 방지, 재난방지 등의 교육을 실시할 수 있도록 규정하였다. 신규 등록자는 필히 교육을 받도록 강제하였다. 노래연습장 업주는 도우미를 알선하면 도우미와 함께 처벌하도록 벌칙을 강화하였다(동법 제34조). 도우미를 처벌하는 것이 직업선택의 자유를 침해한다는 주장도 있지만, 성매매특별법 등을 고려하여 퇴폐행위를 근절하기 위한 입법적 조치로 볼 수 있다.<sup>142)</sup>

#### (4) 만화진흥에 관한 법률

만화창작자 및 만화사업자들의 권리를 보호할 법적·제도적 장치를 마련하기 위해 제안되고 2012년 2월 17일 제정된 이 법은 만화 창작 및 만화산업 진흥에 관하여 필요한 사항을 정하여 만화 창작을 활성화하고 만화산업의 진흥을 촉진함으로써 국민의 문화생활 향상과 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 하고 있으며(동법 제1조), 만화 창작 및 만화산업의 진흥을 위해 만화가 및 전문인력의 양성, 만화가의 지적재산권 보호를 위한 유통질서의 확립, 공동제작만화의 한국만화인정 등에 관한 사항을 주요 내용으로 규정하고 있다.

142) 연기영, 한류의 확산과 한국문화산업관계법의 과제, 한양법학 제21집 (2007), 66 쪽 이하.

(5) 이스포츠(전자스포츠) 진흥에 관한 법률

이 법은 이스포츠가 성장잠재력이 큰 고부가가치 문화산업이라는 인식하에 이를 지원할 수 있는 법적·제도적 근거를 마련코자 입안되어 2012년 2월 17일 제정되었다. 이 법은 이스포츠의 진흥에 필요한 사항을 규정함으로써 이스포츠의 문화와 산업의 기반조성 및 경쟁력 강화를 도모하고 이스포츠를 통하여 국민의 여가선용 기회 확대와 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 하고(동법 제1조), 이스포츠의 정의 및 이스포츠진흥자문위원회의 설치, 전문인력 양성, 이스포츠대회 육성, 이스포츠종목선정 기관 및 이스포츠산업지원센터의 지정에 관한 사항을 주요 내용으로 규정하고 있다.

(6) 온라인 디지털콘텐츠산업 발전법

산업진흥과 관련하여 문화콘텐츠가 디지털화 되어 온라인으로 유통된다면 역시 동법의 범주에 들 수 있으므로 이 법은 문화산업 관련법이라고 할 수 있다. 이 법은 2002년 1월 온라인디지털콘텐츠산업의 기반을 조성하고 그 경쟁력을 강화하여 국민생활의 향상과 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 제정되었다(동법 제1조). 디지털콘텐츠와 온라인디지털콘텐츠를 정의하고, 동법의 적용대상인 온라인콘텐츠산업, 온라인콘텐츠제작자 등을 정의하고 있다(동법 제2조). 동법에서 디지털콘텐츠라는 개념을 최초로 규정 하였다. 산업진흥과 관련하여서 온라인디지털콘텐츠의 범정부적인 온라인콘텐츠산업진흥체계를 정립하기 위하여 국무총리실 산하에 온라인콘텐츠산업발전위원회를 설치하고, 온라인콘텐츠산업발전을 위한 기본계획 수립, 부문별 발전시책, 재원확보 및 온라인콘텐츠사업자 지원, 온라인콘텐츠산업의 지역별 특성화 등에 관한 사항을 심의·조정할 수 있도록 하고 있다(동법 제5조). 제작과 관련하여서는 창업의 활성화(동법 제7조)와

관련된 규정이 있으며, 온라인디지털콘텐츠제작자를 행위규제적 방식으로 보호하는 것과 관련된 규정이 일종의 제작에 있어서의 산업진흥적인 요소로 작용한다고 볼 수 있다(동법 제18조 내지 제23조). 유통과 관련하여서는 유통촉진을 위하여 거래인증 및 품질인증 등 필요한 사업을 할 수 있도록 하고 있으며(동법 제11조 제1항), 식별표시의 부착(동법 제11조 제2항) 및 이와 관련된 표준체계의 개발할 수 있도록 하고 있다(동법 제11조 제3항). 그리고 정보통신망사업자와 온라인콘텐츠사업자간의 협력을 유도하기 위하여 정보통신망사업자가 정보통신망 등의 중개시설 제공을 거부하거나 그 지위를 이용한 부당이득을 취할 수 없도록 하고 있다(동법 제11조 제4항). 이용과 관련하여서는 주로 소비자의 보호와 관련된 규정을 두고 있다. 온라인콘텐츠 소비자보호(동법 제16조), 청약철회(동법 제16조의2), 이용자보호지침의 제정 등(동법 제16조의3), 전자소비자보호법의 준용(동법 제16조의4)에 관하여 규정하고 있다.

### 3. 문화산업 관련법제의 특징 및 분석

문화산업 관련법제의 가장 큰 특징은 문화산업과 콘텐츠산업을 분리해서 규정하고 있다는 점이다. 먼저 현행법상 문화산업은 “문화상품의 기획·개발·제작·생산·유통·소비 등과 이에 관련된 서비스를 하는 산업”(문화산업진흥기본법 제2조 제1호)을 의미하며 “예술성·창의성·오락성·여가성·대중성(문화적 요소)이 체화되어 경제적 부가가치를 창출하는 유형·무형의 재화(문화콘텐츠, 디지털문화콘텐츠 및 멀티미디어문화콘텐츠 포함)와 그 서비스 및 이들의 복합체”(문화산업진흥기본법 제2조 제2호)를 포함한다. 이 문화산업, 문화상품의 개념은 해당 기본법 제정 이후 산업환경과 시대의 변화에 따라 그 범위도 변화되고 확장되고 있다. 한편, 콘텐츠산업은 “경제적 부가가치를 창출하는 콘텐츠 또는 이를 제공하는 서비스(복합체 포함)의 제작·유통

· 이용 등과 관련한 산업”(콘텐츠산업진흥법 제2조 제1항 제2호)으로 정의되고 있다. 콘텐츠에 대해서는 문화산업진흥기본법 및 콘텐츠산업진흥법 모두 동일한 개념을 사용하고 있고, 현행 법규상 콘텐츠는 “부호·문자·도형·색채·음성·음향·이미지 및 영상 등(복합체 포함)의 자료 또는 정보”를 의미하는 최광의의 개념으로 이해된다.<sup>143)</sup>

문제는 문화산업과 콘텐츠산업의 구별이 불명확하며 두 성격이 중복되는 영역이 존재할 뿐 아니라 오늘날 문화와 콘텐츠를 융합해서 진흥하는 것이 국가경쟁력강화와 신경제성장동력임을 고려할 때, 현행 법체계가 이렇게 문화산업과 콘텐츠산업을 분리해서 규정하고 있어 문제가 발생할 소지가 많다. 현행법상 콘텐츠는 문화콘텐츠의 상위개념으로 이해되지만, 문화상품이나 문화산업과는 또 별개의 개념이며, 문화상품은 다시 문화콘텐츠의 상위개념이 되는 모순성이 존재한다. 또 문화상품 중 무형의 재화는 콘텐츠산업이 규정하는 콘텐츠라고 볼 수도 있는 상황인 바, 문화산업과 콘텐츠산업에 대한 진흥정책은 동일 또는 유사한 영역을 규율하여 기본계획 수립과 정책지원에서 낭비와 중복현상이 발생하게 된다.<sup>144)</sup> 특히 2013년 미래창조과학부가 출범하고 문화산업정책과에서 문화산업진흥기본법과 콘텐츠산업진흥법을 담당하고 있게 되어 정책추진체계도 일원화되었다. 따라서 문화산업과 콘텐츠산업의 개념과 범주를 재검토할 필요가 있으며, 시대와 산업환경의 변화에 맞춰 일원화가능성을 고려해 볼 수 있다.<sup>145)</sup>

오늘날 문화경쟁의 시대에 국가는 다양한 문화예술 영역의 동반 발전을 체계적이고 종합적으로 육성·지원할 수 있는 정책과 법령을 구비할 필요가 있다. 이것은 국가의 신성장동력산업으로 부상하기에 충

143) 김규찬, 앞의 글, 22-30쪽.

144) 김규찬, 앞의 글, 27쪽.

145) 콘텐츠와 문화상품을 이원 체제로 구분하여 유지할 당위성이 낮아짐 콘텐츠 가운데 경제적 부가가치를 창출하는 것이 문화상품, 즉 문화산업이 될 것인바 콘텐츠 산업이라는 별도의 개념이 여전히 필요한지 검토할 필요가 있다.

분한 문화산업이 창의력을 기본으로 고도의 부가가치를 창출할 수 있는 잠재력을 가지고 있고, 물적 자원이 부족하지만 문화적 독창력은 뛰어난 우리나라의 지속적인 성장을 보장해 줄 수 있는 산업이기 때문이다. 이러한 문화 시장의 환경 변화에 따라 우리나라도 여러 가지 법률을 가지고 있지만, 현행 문화 분야 법률들은 문화영역별로 각각 대처하는 입법 방식을 채택했기 때문에 상호성을 가지고 있는 문화의 연결고리를 막고 있는 결과를 발생하게 되고 비효율성을 표출하게 되는 것이다.<sup>146)</sup>

## 제 2 절 관광산업 관련법제 현황

현행 관광법제는 관광기본법을 중심으로 관광진흥법, 국제회의산업육성에 관한 법률, 관광진흥개발기금법과 함께 관광숙박시설 확충을 위한 특별법이 있으며, 여기에 한국관광공사법이 포함되어 5개의 법률과 1개의 특별법으로 구성되어 있다. 관광정책 관련 주요 법령의 목적을 살펴보면 다음과 같다.

- <관광기본법> : 제1조(목적) - “이 법은 관광진흥의 방향과 시책에 관한 사항을 규정함으로써 국제친선의 증진과 국민경제 및 국민복지의 향상을 기하고 건전한 국민관광의 발전을 도모할 목적으로 한다.”
- <관광진흥법> : 제1조(목적) - “이 법은 관광여건을 조성하고 관광자원을 개발하며 관광사업을 육성함으로써 관광진흥에 이바지함을 목적으로 한다.”
- <관광진흥개발기금법> : 제1조(목적) - “이 법은 관광 사업을 효율적으로 발전시키고 관광외화 수입의 증대에 기여하기 위하여 관광진흥개발기금을 설치함을 목적으로 한다.”

146) 김창규, 문화 시장 활성화와 법제 개선 방향, 문화정책논총 제20집 (2008) 70쪽 - 80쪽.

- <관광진흥법시행령> : 제1조(목적) - “이 법은 관광진흥법에서 위임된 사항과 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.” 제2조 - 관광진흥법에 의한 ‘관광사업’의 종류를 다음과 같이 세분함: 여행업(일반 및 국외, 국내여행업), 호텔업(관광호텔, 수상관광호텔, 한국전통호텔, 가족호텔), 관광객 이용시설업(전문휴양업, 종합휴양업, 자동차야영장업, 관광유람선업, 관광공연장업, 외국인전용 관광기념품판매업), 국제회의업, 유원지시설업, 관광편의시설업 등.

<표-4> 관광산업 관련법제 현황(법률별 시행령, 시행규칙 포함)

문화산업 관련 기본법	문화산업 관련 개별진흥법
관광기본법	관광진흥법 국제회의산업 육성에 관한 법률 관광진흥개발기금법 관광숙박시설 확충을 위한 특별법 관광공사법

우리나라 관광법규의 효시는 1961년 당시 국가재건최고회의에 의해 의결된 “관광사업진흥법”이다. 이 법의 제정이유는 ‘관광객의 유치 및 접대와 관광에 관한 시설 및 선전 기타 필요한 사항을 규정함으로써 관광사업의 진흥과 외화획득의 촉진을 도모’하는데 있었다.<sup>147)</sup> 이 관광사업진흥법의 제정취지는 이후 정부관광정책의 기초가 관광사업진흥을 통한 외화획득에 초점을 맞추는데 영향을 주게 되었다. 그리고 이를 달성하기 위해서 1962년에는 현재 한국관광공사인 국제관광공사의 설립과 관련된 국제관광공사법이 제정되어 외래객 유치를 전담하게 되었다. 관광사업진흥법은 이후 여러 차례 개정되면서 관광단지

147) 박창석, 관광진흥법의 현황과 입법적 정비방안에 관한 연구, 법학논총 제30집 제2호 (2013).



개발, 관광정책심의위원회 설치, 관광호텔 승인 및 관광사업 업종다양화, 관광종사원 교육에 관한 내용이 추가되었다. 1970년대로 들어오게 되면 관광진흥에 대한 정부의 강한 의지가 반영된 관광입국 달성을 위한 관광법제 획기적인 정비가 있었다. 즉 1972년에 관광정책관련 분야의 사업규모가 확대되면서 관광개발사업을 위한 공적재원 마련의 일환으로 관광진흥개발기금을 설치하기로 하고 관광진흥개발기금법을 제정하였다. 이 법은 관광사업의 효율적 발전과 관광외화수입의 증대에 기여하는 것을 목적으로 하고 있으며, 기금의 재원은 정부출연금, 카지노 사업자 및 국외여행자의 납부금, 기금 운용으로 생기는 수익금 및 기타의 재원으로 충당하도록 하고 있다. 그리고 1975년에는 외래관광객의 유치와 관광단지 개발을 촉진하기 위하여 관광단지개발촉진법이 제정되었다.<sup>148)</sup> 동법의 관광지 지정에 대한 사항은 이후 관광기본법으로 통합되고 나머지 사항은 2006년 관광진흥법이 제정되면서 통합되었다. 또한 1975년 12월 종래 관광사업진흥법을 관광사업법으로 제명이 변경되고 관광기본법이 분리되었다. 관광사업법은 기존의 관광사업을 여행알선업, 관광숙박업, 관광객이용시설업으로 통폐합하고 관광사업의 건전한 지도육성을 목적으로 제정되었는데, 이후 개정되어 여행알선업의 관광숙박업의 등록제, 관광지지정제 등을 도입하였다.<sup>149)</sup> 관광기본법은 국민소득의 증가와 의식수준의 변화에 따라 국민관광의 규모도 증가하게 되면서 종래 ‘관광사업 육성을 통한 외화 획득’이라는 정부의 관광정책의 기초가 ‘국민관광’으로 확대되는 계기가 되었다.<sup>150)</sup> 이 법은 관광발전을 위한 정부의 책무와 관광진흥을 위한 법제상의 조치 등을 포함하는 선언적인 성격을 가지고 있는데, 2001년 법제정목적에 ‘국민복지의 향상’을 첨가하였으나 관광정책 조정을

148) 장병권, 한국관광대도약을 위한 관광법제 정비방안, 관광학연구 제35권 제4호 통권90호 (2011), 360쪽.

149) 심원섭, 관광정책 추진체계 개편방향 연구, 한국문화관광연구원 (2011), 78쪽.

150) 심원섭, 앞의 글, 78쪽.

담당하던 ‘관광정책심의위원회’ 규정은 삭제되었다.<sup>151)</sup> 1980년대에는 88 올림픽 개최준비를 위해 1986년 올림픽대회에 대비한 관광숙박업 등의 지원에 관한 법률을 한시적으로 제정하였으며, 기존의 관광사업법과 관광단지개발촉진법을 통합해서 관광진흥법을 새로 제정함에 따라 1975년 이후 관광법제는 크게 바뀌게 되었다.<sup>152)</sup> 즉 관광기본법 아래에 관광사업법, 관광단지개발촉진법, 관광진흥개발기금법 등을 두는 다소 복잡했던 법제도적 구조에서 관광기본법과 관광진흥법이라는 단순한 법제도적 구조로 바뀌게 되었다.<sup>153)</sup> 1990년대로 들어와 2002년 올림픽 개최를 계기로 “관광숙박시설지원등에 관한 특별법”(1997년부터 2002년까지 한시법)이 제정되었으며, 국제회의산업을 관광과 연계하여 체계적으로 발전시키기 위해 1996년에 “국제회의산업 육성에 관한 법률”이 제정되었다. 이 법은 국제회의 유치와 촉진하고 그 원활한 개최를 지원하여 국제회의산업을 육성·진흥함으로써 관광산업의 발전과 국민경제의 향상 등에 이바지함을 목적으로 하고 있으며, 이를 계기로 국제회의산업육성기본계획의 수립, 전문인력 양성, 국제회의도시 지정, 자원 마련 조치가 시행되었다.<sup>154)</sup>

이상에서 1960년대부터 1990년대까지 관광 관련법제의 정비에 대한 사항을 간략하게 살펴본 결과, 1960년대 관광법규가 제정된 이후 1975년 관광법제가 처음으로 체계화되었으며, 이후 1986년 관광진흥법의 제정을 계기로 보다 단순화된 법제로 전환되어 현재에 이르고 있음을 알 수 있다.<sup>155)</sup> 그러나 2000년대에 들어서면서 국내외 환경의 변화에도 불구하고 관광부문의 신규 입법은 전무한 상태이다.<sup>156)</sup>

---

151) 심원섭, 앞의 글, 78-79쪽.

152) 심원섭, 앞의 글, 78-79쪽.

153) 심원섭, 앞의 글, 78-79쪽.

154) 김영준, 앞의 글, 13쪽.

155) 심원섭, 앞의 글, 78-79쪽.

156) 심원섭, 앞의 글, 78-79쪽.

## 1. 관광기본법

1975년 12월 31일 제정되고 2000년 1월 12일, 2007년 12월 21일 일부개정된 관광기본법은 우리나라 관광진흥의 방향과 시책의 기본을 규정함으로써 국제친선의 증진과 국민경제의 향상을 기하고 건전한 국민관광의 발전을 도모함을 목적으로 하고 있다(동법 제1조). 관광기본법의 이념은 국제친선의 증진, 국민경제 및 국민복지의 향상, 건전한 국민관광의 발전이며 주요시책으로 외국관광객의 유치(동법 제7조), 시설개선(동법 제8조), 관광자원의 보호(동법 제9조), 관광사업의 지도·육성(동법 제10조), 관광종사자의 자질향상(동법 제11조), 관광지의 지정 및 개발(동법 제12조), 국민관광의 발전(동법 제13조), 관광진흥개발기금의 설치(동법 제14조)를 들 수 있다.

조금 더 구체적으로 살펴보면, 가장 먼저 외국관광객 유치를 위해 해외홍보의 강화 및 출입국 절차의 개선 그리고 기타 필요시책을 마련하도록 하고 있는 것으로 보아 해외관광진흥이 우선적인 시책임을 알 수 있으며, 이를 위한 종합적인 대책이 필요함을 명시하고 있다. 시설 개선의 경우, 관광객이 이용할 숙박, 교통, 휴식시설 등의 개선 및 확충을 위한 시책이 요구되고 있는데, 관광시설 관련사업은 그 특성상 가장 중요한 투자재원과 입지확보 등에서 정부 협조가 절대적으로 필요하며 지속적인 지원이 요구된다. 제9조에서 관광자원의 보호와 개발에 대해 규정하고 있는데 지속가능한 관광개발의 개념 아래에서 개발보다 보호를 우선적 가치로 하고 있음을 살펴 볼 수 있고 특히 다양한 관광자원들 중 자연자원이나 문화유산이 그 대상이 된다. 다음으로 관광사업의 지도와 육성의 조항에서 관광산업은 다양한 업종들로 구성된 복합산업임과 동시에 대부분의 관광사업의 규모는 크지 않다. 따라서 관광산업의 경쟁력 강화를 위한 기술지원, 사업여건의 개선 및 공정한 경쟁질서유지 등이 필요하다고 할 수 있을 것이고

여기에는 정부의 지도·감독 뿐 아니라 금융 세제 및 행정지원 등의 지원대책이 포함된다. 다음으로 관광기본법은 관광종사자의 자질향상에 대해서도 규정하고 있다. 이는 경영자를 비롯한 관리자, 일선요원에 이르기까지 관련된 인적자원의 전문적 능력 여하에 따라 관광산업의 경쟁력이 달라지기 때문이며, 교육훈련과 자격증 제도의 운영 등을 통해 지원하도록 하고 있다. 또 관광지의 지정 및 개발에서 관광개발의 적합지를 대상으로 집중적인 개발방식을 적용하고 있다. 그리고 국민들의 관광수요가 증가하면서, 국외여행인구도 급증하고 있는데 이러한 추세를 감안할 때 국내관광에 대한 홍보도 중요하지만 국외여행에 대한 인식개선과 이른바 소외계층에 대한 지원책을 마련해서 복지관광에 대한 대책 마련도 필요하다고 할 수 있다. 이외에도 관광기본법에서는 국가의 책무와 지방자치단체의 협조 임무를 명시하고 있으며, 관광진흥계획수립 및 관광진흥개발기금의 설치 등을 규정하고 있다.

## 2. 관광산업 관련 개별진흥법

### (1) 관광진흥법

1980년대에 들어서면서 국내·외 관광환경의 변화에 따라 기존의 관광사업법과 관광단지개발 촉진법이 통폐합되면서 관광진흥법을 제정하게 되었다. 이는 관광지에서의 관광자원의 보호·관리 업무를 규정하고 있던 관광사업법과 관광단지의 개발업무를 관장하고 있던 관광단지개발 촉진법을 통합해서 일원화한 것이다. 관광진흥법은 제정이유에서 “관광사업법을 관광여건의 조성 및 진흥에 기여하기 위한 관광진흥법으로 그 제명을 변경하고 관광단지개발촉진법을 폐지하여 그 내용을 이 법에 흡수·통합하는 한편, 현행 규정상 불합리한 제도나 행정절차를 보완하려는 것임”을 제시하였고, “관광사업법에 의한 관광

지에서의 관광자원의 보호·관리업무와 관광단지개발촉진법에 의한 관광단지의 개발업무가 각각 개별법으로 이원화되어 있어 이를 통합 규정하고 그 제명을 관광진흥법으로 변경”한다고 밝히고 있다.

이후 관광진흥법은 많은 조항이 빈번하게 개정되어 왔는데 이는 동법에서 다루는 범위가 관광산업 전반에 해당하기 때문이다.<sup>157)</sup> 그 중에서 주요한 것은 관광특구제도의 도입(1993), 관광개발기본계획과 권역별 관광개발기본계획의 법정계획화(1993), 카지노업의 이관(1994), 유원시설업 이관(1999), 중앙정부의 권한 지방이양(1999, 2004), 관광단지 조성시 토지수용권 행사 허용(2002), 의료관광 활성화 지원(2009), 지역축제 육성(2009), 문화관광해설서 제도화(2011), 국외여행 안전강화(1993, 2011) 등이다.<sup>158)</sup>

## (2) 국제회의산업 육성에 관한 법률

1996년 12월 30일 제정된 이 법은 국제회의 유치촉진 및 원활한 개최의 지원, 국제회의산업을 육성·진흥하며 관광산업의 발전과 국민경제의 향상을 그 목적으로 하고 있으며, 대규모의 국제회의를 개최할 경우 직·간접적으로 고용이 증대되고, 국제회의와 관련된 산업이 발전되며, 각종 정보의 교류로 인한 산업의 경쟁력이 향상되는 등 국제회의 자체가 하나의 산업적인 의미를 가지고 있으나 우리나라는 이러한 대규모의 국제회의 개최에 필요한 인적·물적자원이 취약한 바, 특히 ASEM·월드컵등 각종 행사와 관련하여 국제회의의 유치를 촉진하고 그 원활한 개최를 지원하여 국내기반이 취약한 국제회의산업을 육성·진흥함으로써 관광산업의 발전과 국민경제의 향상에 이바지하기 위해 제정되었다. 동법 제2조에서 국제회의란 상당수의 외국인이 참가하는 회의로서 세미나, 토론회, 전시회 등을 포함하며 그 종류

157) 류광훈, 관광법제 체계 개편방안 연구, 한국문화관광연구원 (2012), 26-27쪽.

158) 류광훈, 앞의 글, 19-20쪽과 22쪽.

와 규모는 대통령령으로 정하도록 하고 있다.<sup>159)</sup> 그리고 국제회의산업이란 국제회의의 유치와 개최에 필요한 국제회의 시설, 서비스 등과 관련된 사업을 말하며, 국제회의 시설은 국제회의의 개최에 필요한 회의시설 전시시설 및 이와 관련된 부대시설 등으로서 대통령령으로 정하는 종류와 규모에 해당하는 것으로 정하고 있다.<sup>160)</sup>

### (3) 관광진흥개발기금법

관광정책의 관련 분야와 사업규모가 커지면서 정부는 관광개발사업의 공적재원 마련을 위해 관광진흥개발기금을 설치하기로 하고 1972년 12월 29일 관광진흥개발기금법을 제정하게 되었다. 동법의 제정 당시 “관광사업진흥에 필요한 자금을 지속적으로 확보·운용하기 위함”을 이유로 제시하고 있는 것처럼 이 법의 목적은 관광사업을 효율적으로 발전시키고 관광외화수입의 증대에 기여하는 것이다. 기금의

159) 국제회의산업 육성에 관한 법률 시행령 제2조(국제회의의 종류·규모)에서 정하는 국제회의의 종류와 규모는 다음과 같다. (1) 국제기구나 국제기구에 가입한 기관 또는 법인 단체가 개최하는 회의로서 5개국 이상 외국인 참가, 참가인원 300명 이상 그 중 외국인 100명 이상, 3일 이상 진행되는 회의, (2) 국제기구에 가입하지 아니한 기관 또는법인 단체가 개최하는 회의의 경우에는 150인 이상의 외국인 참가자, 2일 이상 진행되는 것을 말한다.

160) 국제회의산업 육성에 관한 법률 시행령 제3조(국제회의시설의 종류·규모) ① 법 제2조제3호에 따른 국제회의시설은 전문회의시설·준회의시설·전시시설 및 부대시설로 구분한다. ② 전문회의시설은 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어야 한다.

1. 2천명 이상의 인원을 수용할 수 있는 대회의실이 있을 것
  2. 30명 이상의 인원을 수용할 수 있는 중·소회의실이 10실 이상 있을 것
  3. 옥내와 옥외의 전시면적을 합쳐서 2천제곱미터 이상 확보하고 있을 것
- ③ 준회의시설은 국제회의 개최에 필요한 회의실로 활용할 수 있는 호텔연회장·공연장·체육관 등의 시설로서 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어야 한다.
1. 200명 이상의 인원을 수용할 수 있는 대회의실이 있을 것
  2. 30명 이상의 인원을 수용할 수 있는 중·소회의실이 3실 이상 있을 것
- ④ 전시시설은 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어야 한다.
1. 옥내와 옥외의 전시면적을 합쳐서 2천제곱미터 이상 확보하고 있을 것
  2. 30명 이상의 인원을 수용할 수 있는 중·소회의실이 5실 이상 있을 것
- ⑤ 부대시설은 국제회의 개최와 전시의 편의를 위하여 제2항 및 제4항의 시설에 부속된 숙박시설·주차시설·음식점시설·휴식시설·판매시설 등으로 한다.

재원으로 제정초기에는 ‘정부로부터의 출연금’, ‘기금의 운용에 의하여 생기는 수익금 및 기타의 재원’이었으나, 이후 법개정을 통해 출국자 납부금, 카지노 사업 기부금 등이 추가되었다.<sup>161)</sup> 관광진흥개발기금법은 타법개정을 제외하고 총 9차례의 개정이 있었으나 법안의 주요 내용과 기조는 유지되었으며 개정된 내용들은 추가 재원의 명시와 기금의 이용 방법 및 사용범위의 조정에 관한 것이었다.

#### (4) 관광숙박시설 확충을 위한 특별법

2012년 1월 26일 제정된 이 법은 관광숙박시설의 건설과 확충을 촉진하기 위한 각종 지원에 관한 사항을 규정함으로써 외국관광객 유치 확대와 관광산업의 발전 및 경쟁력 강화에 이바지하는 것을 목적으로 한다(동법 제1조). 구체적으로 관광숙박시설 신규 확충에 대한 민간투자 활성화와 함께 사업계획 승인, 건축허가 등 관광호텔 건립절차를 간소화함으로써 관광호텔 신규 확충기간을 대폭 단축하여 일일생활권의 환황해권에 잠재된 고급 관광수요를 창출하고 서울 등 수도권외의 관광숙박시설 부족문제를 해소하는 등 외래관광객 2천만 명 시대를 대비한 관광숙박시설 확충기반을 조성하고, 국내 관광산업의 경쟁력을 획기적으로 강화하기 위한 제도적 기반을 구축하기 위한 것이라고 제정이유에서 밝히고 있다. 이 법은 2015년 12월 31까지 효력을 갖는다(동법 부칙 제2조).

#### (5) 한국관광공사법

1962년 4월 24일 제정된 한국관광공사법은 한국관광공사를 설립하여 관광진흥, 관광자원 개발, 관광산업의 연구·개발 및 관광 관련 전

161) 1996년 카지노법이 관광사업으로 편입되며 조성재원에 카지노 사업자 납부금을 포함하고, 이후 개정에서는 출국자 납부금의 제도와 관련된 내용<sup>11)</sup>과 조성된 재원의 용처 확대에 집중되었다고 보인다.

문인력의 양성·훈련에 관한 사업을 수행하게 함으로써 국가경제 발전과 국민복지 증진에 이바지함을 목적으로 하고 있다(동법 제1조). 즉, 과감한 투자로 시설을 조속히 완비하고 완전한 서비스와 기업적인 경영으로 손쉽게 막대한 외화를 획득함으로써 관광사업의 급속한 발전을 기하고 나아가 국제수지를 개선하기 위하여 정부출자의 국제관광공사를 설립하려는 것이다.<sup>162)</sup> 제정 당시 주요내용으로 공사의 자본금은 100억원으로<sup>163)</sup> 하고 정부가 그 반액이상을 출자하며 주식납입시기와 방법은 내각이 정하도록 하고 유사명칭의 사용을 금하고 있으며, 공사의 구성과 주식배분, 회계범위, 업무 등에 대해 규정하고 있다.

### 3. 관광산업 관련법제의 특징 및 분석

현행 관광법제는 1961년 제정된 관광사업진흥법에서 시작된다. 이후 1970년대에서 1980년대에 관광산업이 국가전략산업으로 관심을 받으면서 관광법제의 체계가 갖추어지기 시작했다.<sup>164)</sup> 이 시기 만들어진 관광법제의 체계는 크게 변화하지 않았고 숙박시설부문이나 국제회의 산업 육성에 관한 법률과 같은 특별법이 추가적으로 제정되어 왔다. 우리나라는 짧은 기간 동안 고도의 경제성장을 통해 산업구조가 변화해 왔고 이는 국외, 국내 관광을 포함하는 관광산업에 있어서도 마찬가지였다. 다만, 빠르게 변화하는 관광산업환경과 국민경제수준의 향상, 정보통신기술의 발달, 산업간 융복합 현상 등에 적절히 대처해 왔다고는 볼 수 없다. 즉, 현재의 관광법제는 과거 1980년대 이후의 체계를 거의 그대로 유지하고 있다. 따라서 관광정책의 다변화와 그에 맞춘 관광법제의 근본적 개선이 필요해 보인다. 예컨대, 과잉규범화와 하위법령으로의 위임과다, 규제와 진흥, 사업과 개발이 혼재되어 있는

162) 안상근, 觀光開發 政策 및 制度의 變化 分析, 경기대학교 (2005).

163) 참고로 현재 자본금 한도액은 500억원이다.

164) 류광훈, 앞의 글, 5쪽.



체계를 조정할 필요가 있다. 그 중에서 관광개발 법제는 관광자원 개발 법제를 의미하며, 관광자원 개발을 직접적으로 촉진하는 협의의 관광개발법규와 간접적으로 관광개발에 관여하는 광의의 관광개발법규로 구분할 수 있다.<sup>165)</sup> 협의의 관광개발법규는 관광기본법, 관광진흥법, 관광진흥개발기금법, 국제회의 산업 육성에 관한 법률 등이 있으며 광의의 관광개발법규는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 등 개발사업과 관련된 많은 법규가 존재한다.<sup>166)</sup>

### (1) 관광관련 법규 간 역할분담 불분명

관광기본법은 관광진흥법의 방향과 시책에 관한 사항을 규정함으로써 국제 친선의 증진과 국민경제 및 국민복지의 향상을 기하고 건전한 국민관광의 발전을 도모함을 목적으로 하며 관광진흥법은 관광여건을 조성하고 관광자원 개발을 촉진하며 관광사업을 육성함으로써 관광진흥에 이바지함을 목적으로 한다.<sup>167)</sup> 일반적으로 기본법은 해당분야의 정책이념이나 정책목표를 제시하고 이를 실현하기 위한 시책의 기본적인 사항을 열거하는 것이 목적이다. 또 해당분야의 정책수립 또는 조정 등에 필요한 특별 기구 등의 설치를 기본적인 내용으로 하여 특정 정책의 체계화 기능과 관련 법률에 대한 지도적·강령적·현장적 기능을 수행한다고 할 수 있다.<sup>168)</sup> 일반적으로 기본법의 형식적 특징을 그대로 가지고 있는데, 본 법의 목적 규정에 기본법의 예시, 기본이념의 천명, 국가 등에 대한 책무의 부여, 연차보고서의 제출에 관한 사항 등을 규정하고 있다. 내용면에서도 정책목표의 제시와 목적 달성에 필요한 법률의 개폐를 예정하거나 의무화를 규정한다는 점에서 기본법의 형식과 내용을 가지고 있다고 하겠다.<sup>169)</sup>

165) 김영준, 앞의 글, 4쪽.

166) 최영수, 관광개발사업 활성화를 위한 지원체계 연구, (2005) 참조.

167) 최영수, 앞의 글.

168) 김영준, 앞의 글, 34쪽.

169) 김영준, 앞의 글, 34쪽.

보통 진흥법은 특정 부문에 대한 국가의 책무가 필요한 경우에 제정하는데 크게 두 가지 유형이 있다. 첫째, 생활공동체의 유지 및 발전을 위해 사회의 일정 부분, 계층 또는 지역 등에 대해 책임을 공유하고 이들의 사회적·경제적 지위를 보호하기 위한 차원에서 제정되는 진흥법이 있는데, 특수교육진흥법, 유아교육진흥법, 농촌진흥법, 지방문화원진흥법 등이 이에 속한다. 둘째, 특정 분야의 사회적 인프라를 구축함으로써 관련된 분야에 대해서도 파급효과를 얻기 위해 마련되는 기반조성적 진흥법이 있는데, 기초과학연구진흥법, 산업디자인진흥법, 보건의료기술진흥법, 도서관 독서진흥법, 문화예술진흥법, 국민체육진흥법 등이 있으며 관광진흥법도 여기에 속한다.

관광기본법은 일반적인 기본법의 체계에 비추어 볼 때 관광의 기본이념이나 범주가 규정되어 있지 않을 뿐 아니라 동법 제3조 관광진흥계획과 제47조 관광개발계획이 분리되어 있으며, 계획규정이 관광진흥법과 이원화되어 있다. 또 관광정책 조정·심의기능을 해왔던 제15조 관광정책심의위원회와 관련된 조항도 지난 2000년에 삭제되어 그 규범력이 미약하다고 보인다. 관광진흥법도 진흥법적 성격이 미흡하고 오히려 개발법적 요소가 다수 포함되어 있기 때문에 법체계의 일관성을 유지하는데 어려움이 있다. 뿐만 아니라 관광진흥법은 너무 많은 업종과 내용을 포함하고 있어 효과적인 이해나 이용이 힘들다는 단점이 있다. 예컨대 관광진흥법에는 관광자원 개발에 대한 사항이 제46조부터 제69조까지 24개 조항에 포함되어 있으며, 전체 81개 조항의 1/3을 차지하고 있다.

## (2) 관광개발관련 법제 간 통합성 부족

관광개발계획은 체계적이고 효율적인 관광자원의 개발을 위해 수립하는 정부의 계획이다. 따라서 국가차원에서 다양한 관광자원에 대한 통합적 개발관리가 요구된다. 관광개발이 지역개발의 대표적 수단으

로 자리 잡게 되면서 각 부처의 공간계획 혹은 부문별 계획에 관광개발에 관한 사항을 포함해서 시행하고 있다. 일반적으로 정부부처에서 관광개발을 추진할 때에는 먼저 각 부처별 행정계획의 수립단계에서 고유업무와 관련성이 있는 관광개발사업을 발굴하거나 부처별로 독자적인 관광개발 집행수단을 갖고 있는 경우 이를 이용해서 관광개발을 추진하게 된다. 그런데 각각의 부처에 의한 관광개발이 개별적이고 산발적으로 추진되면 중복개발 등의 문제가 발생하기 때문에 종합적이고 장기적인 차원의 고려를 통한 관광개발사업이 진행이 필요하며 이를 뒷받침할 관련 법제가 체계적이고 통합성을 가지고 있어야 하는 것이다. 따라서 관광개발을 위한 여러 법규를 종합적이고 체계성 있게 관리하기 위해서는 먼저 각종 관광개발계획의 심의·조정을 위한 협의체계가 확립될 필요가 있다. 그러나 2000년 1월 개정된 관광기본법은 종전의 관광사업진흥법 상의 관광위원회, 1967년 관광정책의 의결기능을 행사하였던 관광사업진흥법의 관광정책심의위원회를 계승한 관광정책심의위원회의 근거 규정을 삭제하였다. 따라서 오히려 다양한 부처의 관광정책을 조정할 수 있는 제도적 장치는 미비한 실정인 것이다.

## 제 4 장 미래전략적 관점의 문화관광콘텐츠개발을 위한 법제도 개선방안

### 제 1 절 문화산업 관련법제의 문제점과 개선방안

위에서 살펴 본 것처럼, 현행법상 문화산업과 콘텐츠산업의 구분이 불분명하므로 문화산업 전반에 통용될 수 있는 합일된 개념으로 정비할 필요가 있고 그 범위는 포괄적으로 규정하여 변화하는 환경과 다른 영역과의 융합을 유연하게 수용할 수 있어야 한다. 또 기본법의 위상을 재정립하고 규범내용의 명확성을 재검토할 필요가 있다.<sup>170)</sup>

#### 1. 문화산업 관련법제의 문제점

##### (1) 문화산업의 법적 개념의 광범위성

현재의 문화산업 관련 법제는 문화산업의 법적 정의를 너무 넓게 잡고 있다. 문화산업이 국가의 주요 기간산업으로 부상함에 따라 문화산업의 영역을 가능한 넓게 규정하려는 세력과 기존 입장을 고수하려는 세력 간의 견해 차이가 관련법에 그대로 투영되어 있는 상황이다. 문화산업진흥기본법 제2조의 문화산업에 관한 정의규정을 검토해보면, 주무부서인 문화체육관광부의 소관법률 중에서 일단 산업화가 가능한 것은 모두 문화산업의 범주에 포함시키고 있고, 캐릭터, 애니메이션, 디자인, 멀티미디어콘텐츠 등은 타 부처와의 협상결과로 얻어진 문화산업의 개념영역이라 하겠다. 이처럼 우리 문화산업의 법제는 그 범주가 대단히 넓다.

---

170) 김규찬, 앞의 글, 제5장 참고.

## (2) 법률간 상호연계성의 부족

현재의 문화산업 관련 법률 상호간에는 연계성이 부족해 보인다. 이는 법률의 제정이 순수한 논리나 합리적 이유로만 이루어진 것이 아니라 당시의 시대상황과 사회 이해관계간의 조정과정의 결과물이기 때문에 어쩔 수 없었던 결과이기도 하지만, 법 집행의 효율성 측면에서는 바람직하지 않다. 현행 우리 문화산업관련 법률간의 상호연계성 부족 문제는 다음과 같다. ① 문화산업진흥기본법에 문화산업진흥기금을 방송법에서 방송발전기금을, 영화진흥법에서 영화진흥금고 등을 규정하고 있는데, 이렇게 문화산업 진흥재원과 관련된 조항이 개별 법률에 산발적으로 규정되어 있기 때문에 집행의 효율성이 저해된다. 따라서 통합적으로 문화산업진흥기금으로 규정함이 타당할 것이다. ② 국내의 모든 영상물과 외국영상물 수입추천업무를 수행하는 영상물등급위원회에 관한 규정이 예술진흥을 목적으로 하는 공연법에 규정되어 있는 문제도 있다. 영상물등급위원회는 음악, 공연, 영화, 비디오, 게임물, 문화콘텐츠 등에 대해 등급을 부여하는 중요한 법정기구인 만큼 이를 문화산업 전반을 규정하는 기본법인 문화산업진흥기본법으로 이관할 필요도 있다. ③ 법률간 중복규정도 상호연계성 부족의 한 예가 되는데, 음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률과 영화진흥법에서 등급분류 등 여러 분야에서 유사한 조항들이 상당수 중복적으로 규정되어 있다.

## (3) 디지털콘텐츠산업의 복잡한 규제체계

현행 방송법은 방송통신위원회와 문화체육관광부의 방송영상산업진흥과 관련하여 상호간의 업무 영역을 불명확하게 규정하고 있다(동법 제27조와 제92조제2항). 이것은 방송영상진흥·지원 주체상호간의 업무 충돌과 혼란을 초래하고 있다. 따라서 현행 문화산업진흥기본법과

온라인디지털콘텐츠산업발전법은 디지털콘텐츠산업의 진흥에 대한 이중 규제를 하고 있다고 볼 수도 있다. 즉, 디지털화와 방송통신융합이라는 새로운 환경 속에서 방송·통신·인터넷망 등의 모든 매체를 통해 유통이 가능한 문화콘텐츠, 그 중에서도 디지털문화콘텐츠와 방송을 제외한 온라인망(정보통신망: 통신망+인터넷망)에서만 유통이 가능한 온라인 디지털콘텐츠를 서로 다른 법률로 규율하는 것은 내용상 중복이며, 결과적으로 진흥정책의 사각지대로 남게 될 가능성이 있다.<sup>171)</sup> 이러한 관계 법률 상호간의 충돌과 이중 규제의 위험성을 해소하기 위해서는 관계 법률의 일원화가 필요하다. 따라서 방송법의 방송영상산업진흥 규정은 문화산업진흥기본법의 영역으로 일원화하는 것이 타당하다. 또한 온라인디지털콘텐츠산업발전법은 정보통신망에서 사용하는 디지털콘텐츠만을 적용 대상으로 하는데, 방송통신융합, 네트워크의 융합이 진전된 오늘날의 상황에서 정보통신망에서 사용하는 디지털콘텐츠만을 따로 구분·규율하는 것은 부적절한 조치라고 생각되어 지며, 이를 문화산업진흥기본법의 영역으로 포섭하는 것이 타당하다.<sup>172)</sup>

#### (4) 절차와 규제 위주의 법률

문화산업은 어느 산업보다 오늘날 그 발전속도가 빠르다. 새로운 분야가 생겨나면서 기존의 법률규정들이 오히려 방해가 되는 규제로 작용할 때가 많다. 법률이 안정성과 예측가능성을 본질로 하는 것은 당연하겠지만, 역으로 이런 본질이 산업발전의 저해요소로 작동되어서는 안된다. 우리나라의 문화산업 관련법률에서는 아직까지도 신고, 등록, 허가 등 여러 가지 절차법적 규제장치가 많이 있다. 특히, 출판, 인쇄물 분야의 관련법률들과 기타 법률들이 절차법적인 성격을 지니

171) 문화정책논총 제20집 (2008).

172) 문화체육관광부, 방송통신융합시대의 콘텐츠산업진흥방안연구 (2007), 40쪽.

면서 문제가 된다. 자율과 창의를 생명으로 하는 문화산업영역에서는 절차와 규제관련 조항의 대폭적인 폐지가 요망된다.

## 2. 문화산업 관련법제의 개선방안

이를 위해서, 첫째 영상진흥기본법의 경우 대부분의 내용이 문화산업진흥기본법과 중첩되거나 사문화된 조항이 많으므로 이를 재정비하고 영상산업에 특정된 내용들은 영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률에 삽입하는 것도 고려해 볼 필요가 있다. 둘째 문화산업진흥기본법과 콘텐츠산업진흥법의 일원화 또는 체계적 정비가 필요하다. 셋째 개별진흥법 조항 중에도 기본법과 중복되거나 특수성이 인정되지 않는 규정은 조정할 필요가 있다.

구체적으로 조금 더 살펴보면, 저작권적 보호의 필요성·가능성 및 구체적 방안과 온라인문화콘텐츠산업발전법에 의한 문화콘텐츠보호가 미흡한 부분에 대해서는 저작권적 보호수단을 강구할 필요가 있는데 구체적 보호방안을 모색하기 위해 기본적으로, 저작권법 및 컴퓨터프로그램보호법 등에 대한 검토를 통해 문화콘텐츠 불법유통을 방지할 수 있는 법제도적 개선방안이나 정책적 제안이 필요하다. 문화콘텐츠의 온라인과 오프라인상의 불법유통으로 발생하는 여러 침해행위를 사전에 방지하고 이로 인해 발생하는 소모적인 법적 분쟁을 해결함으로써 문화콘텐츠의 유통질서 확립과 산업발전을 위한 관련 법제의 미비를 보완하고 합리적인 분쟁해결 지침을 제시해야 한다.<sup>173)</sup> 또 불법복제 등과 같은 문화콘텐츠저작권의 침해에 대한 현행 문화산업진흥기본법, 컴퓨터프로그램보호법상 보호방안과 개선방안 마련해야 한다. 다만, 문화콘텐츠의 불법적인 유통을 막기 위한 신기술의 채용에 따른 법제도의 보완문제는 남아 있다. 그런데 온라인문화콘텐츠산업발

173) 김상겸, 문화콘텐츠산업에서의 불법유통 방지를 위한 법제도 개선방안 연구, 한국스포츠엔터테인먼트법학회, (2007), 426쪽.

전법은 기술적 보호조치무력화 금지를 명문화하고 있지만, 이와 같은 접근통제 내지 복제통제조치나, 복제방지를 무력화하는 장치 등의 제조·제공·유통 등의 금지조치가 한편으로는 온라인문화콘텐츠산업의 발전이나 그 자유로운 이용을 제한할 우려도 있다.<sup>174)</sup>

현대의 문화시장에서 문화 소비자들은 과거보다 훨씬 많은 선택권을 가지게 되었고, 자신만의 개성을 표출하고 만족을 얻을 수 있는 쌍방향적 문화예술의 향유욕구를 가지고 있고 이를 위해서 문화 소비자들은 ‘수동적 향유자’에서 ‘적극적 향유자’로 변화되었다. 나아가 디지털이라는 새로운 패러다임 아래 콘텐츠, 특히 디지털문화콘텐츠가 문화 시장에서 핵심적 가치로 자리 잡게 되었다. 디지털문화콘텐츠는 기술·지식정보 및 창의력을 바탕으로 생산하는 자원이기 때문에 문화 시장 활성화의 핵심적 요소일 뿐 아니라 고부가가치를 창출하고 연관 산업의 동반 성장을 이끌어 내는 원동력이 되는 것이다.

이상의 특징을 바탕으로 창의적 문화콘텐츠 육성을 위한 지원 방향을 구상해 보면 다음과 같은 축으로 구성할 수 있다. 첫째, 문화콘텐츠의 특성에 따른 지원 체제를 달리해야 한다. 문화콘텐츠의 범위가 광범위하고 다양함에도 불구하고 이들은 일정한 특성을 가지고 있다. 즉, 문화콘텐츠 생산자의 작업 환경의 특성으로 개인적 차원의 지식에 머무르거나 또는 지식을 독점하는 성향으로 인해 문화적 지식과 자원을 사회화하는데 한계점이 있다는 점이다. 따라서 정부 지원의 일차적 방향은 이러한 문화적 자원의 암묵지에서 형식지로 사회화하는 차원에서의 지원이 강구되어야 한다. 둘째, 문화콘텐츠를 생산하는 개별 콘텐츠 생산자가 시장에 새로운 상품을 산출해 내기 위해서는 초기 비용부담이라는 위험 요소를 안고 있다. 동시에 시장의 특성상 부담해야 하는 제한된 공급과 과잉수요, 정보의 비대칭성 등이 존재한다. 따라서 이를 고려한 전략적 지원이 필요하다. 셋째, 기

174) 김상겸, 앞의 글, 427쪽.



술적 특성상 문화콘텐츠는 디지털문화콘텐츠나 멀티미디어 문화콘텐츠로 전환이 용이한 상품특성을 가지고 있다. 또한 공공문화콘텐츠와 같이 대형시설물과 연계되어 배치되는 복합상품의 특징도 가지고 있다. 동시에 보존과 관리가 고비용이 투입되는 재화이기도 하다. 따라서 디지털화를 통한 뉴 미디어콘텐츠로의 전환에 대한 지원과 사회적 서비스 제공을 위한 체계적인 정보체계의 구축을 필요로 한다는 점이다.<sup>175)</sup>

## 제 2 절 관광산업 관련법제의 문제점과 개선방안

현행 관광법제는 그 체계상 관광기본법 아래 개별 진흥법들이 존재하고 있으나 그 위계와 관련성에서 불명확한 부분이 많이 있고, 다른 산업의 법률과 달리 그 수도 상대적으로 많지 않다.<sup>176)</sup> 특히 관광진흥법의 경우 관광사업과 관광개발, 그리고 관광진흥 등 실질적으로 관광산업 전반을 포괄하는 종합법적 성격을 지님에 따라 관광정책과 관련된 모든 내용이 집중되어 있어 명확성과 일관성의 문제가 있기 때문에 이에 대한 분법요구가 지속적으로 제기되어 오고 있다.<sup>177)</sup> 관광산업 관련법제의 문제점을 요약하면, 첫째 관광정책의 방향과 시책을 규정하고 있는 관광기본법의 경우 1970년대 제정당시의 환경에만 여전히 맞추어져 있어 현재의 관광여건과 관광산업의 시대적 가치와 과제 등을 충분히 담고 있지 못하고 있기 때문에 정책 및 환경의 변화를 고려한 법개정이 없었다는 점에서 정책환경 변화에 대한 대응성 또한 법제적으로 반영하지 못하고 있다.<sup>178)</sup> 둘째 관광진흥법에 집중되

175) 김형수, 문화콘텐츠산업 육성을 위한 행정지원 전략, 한국디지털정책학회 2003년도 창립학술대회 발표문.

176) 류광훈, 앞의 글, 32쪽.

177) 류광훈, 앞의 글, 34-35쪽.

178) 류광훈, 앞의 글, 37쪽. 구체적으로 관광기본법은 본문 14조로 이루어져 지나치

어 혼재해 있는 여러 가지 내용들을 분야별로 재정비, 또는 분리하여 각 영역에 맞춘 개별법을 제정할 필요가 있다.<sup>179)</sup>

주5일 근무제의 도입, 국민소득 2만 불 시대의 도래는 국민관광수요를 증대시킬 것으로 예상된다. 여기에 지방분권의 확대, 동북아시아의 중심으로서 국가 위상확보 등의 환경변화에 맞춰 관광정책의 변화도 필요하다.<sup>180)</sup> 다시 말하면, 오늘날 관광개발에 대한 수요가 증가하게 되면서 이를 충족시키기 위해 관광개발에 대한 다양한 요구가 증대됨으로써 지원할 수 있는 제도적 다양화와 구체화가 지속적으로 요구되어지는 것이고, 그 과정에서 다양한 환경 변화에 적응할 수 있도록 좀 더 유연하게 독립적 관광개발 법제를 제정하거나 운용함으로써 관광자원의 효율적인 개발과 관리체계를 마련할 수 있다고 본다.<sup>181)</sup>

즉, 관광지 개발에 대한 사업절차, 지원사항 및 인·허가 의제 등의 지원에 관한 사항을 내용으로 하며, 현재 각 부처별·지자체별로 시행되고 있는 관광개발사업을 종합적이고 체계적으로 관리하기 위해서는 단일의 관광개발 법제를 운용할 필요가 있으며, 이를 통해 관광자원의 개발과 관련되는 다양한 환경 변화에도 탄력적으로 대처할 수

---

게 단순하며, 관광가치에 대한 인식부족, 외래관광객 유치에 편재된 정책수단, 지방자치단체의 역할에 대한 인식부족, 남북관광 교류협력에 대한 사항부재, 새로운 관광개발의 패러다임(지속가능한 개발) 반영 부족, 관광인력 육성 및 교육에 관한 내용 미흡 등을 언급하고 있다.

179) 류광훈, 앞의 글, 38쪽. 구체적으로 관광진흥법은 관광에 대한 인식제고, 관련 법제의 개정 등으로 인한 사회적 요구에 신속하게 대처하기 위해 관련 내용을 법 체계에 편입하는 과정에서 전체적인 입법체계를 유의하지 않고 법률, 시행령, 시행규칙 등에 관련 조문을 추가하고 있는 등 전반적으로 법령체계가 매우 복잡하게 되어 있다. 다음으로는 빈번한 법개정(1986년 전부개정으로 재편된 이후 현재까지 전부개정 3회, 일부개정 13회, 타법개정 31회 등 47회에 걸친 개정)과 내면적인 과잉규범화를 문제로 제기할 수 있는데, 개정빈도가 다른 법률에 비해 비교적 많고 개정의 특징을 살펴보면 조문의 폐쇄 및 신설이 많고 조문수가 점차 증가하면서 내면적인 과잉규범화를 가져오게 되었고, 내용면에서도 불충분한 것도 지적되는 등 법규범의 전체구조가 체계화되어 있지 못하게 되었다고 한다.

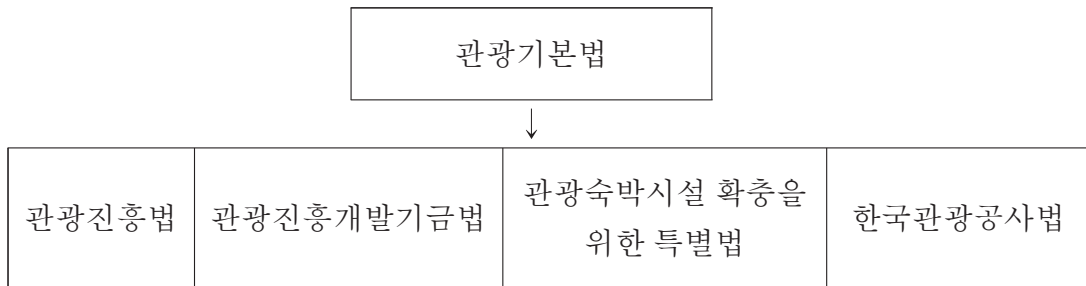
180) 김영준, 앞의 글, 71쪽 등.

181) 김영준, 앞의 글, 87쪽.

있을 뿐 아니라, 관광자원개발에 대한 정책의 세분화를 통한 정책의 집행이 가능함으로써 위임 입법을 최소화하고 체계적인 법제 구성으로 일관성 있는 정책추진을 가능하게 할 것이다.<sup>182)</sup>

관광진흥법은 1961년 관광사업법을 관광단지개발촉진법과 통합하여 관광진흥과 관광 여건의 조성을 위하여 제정된 법률이며, 현행 관광진흥법은 관광사업 및 관광개발에 관한 사항이 복합적으로 규정되어 있어서 일관성이 미흡한 구조이다.<sup>183)</sup> 관광개발에 관한 사항은 관광진흥법 제5조 ‘관광지 등의 개발’에 집중되어 자기 완결적인 특성을 지니고 있어 비교적 분법이 용이한 구조를 갖고 있다. 따라서 독립적 체계를 가질 수 있도록 관광개발 법제를 조정하여 관광개발 환경변화에 능동적으로 대응하고 관광자원 개발에 대한 체계적인 정책지원체계를 갖추어야 할 것이며, 관광진흥법의 내적 일관성 유지를 통해 관광법제 운용상의 효율성도 기해야 할 것이다.<sup>184)</sup>

현행 관광법제는 「관광기본법」을 중심으로 「관광진흥법」과 「관광진흥개발기금법」으로 그 운용의 큰 틀을 유지하고 있다. 이와 더불어 특별법으로 「관광숙박시설 확충을 위한 특별법」이 제정되어 있으며, 조직법으로 「한국관광공사법」이 있다.



182) 김영준, 앞의 글, 62쪽.

183) 김영준, 앞의 글, 88쪽.

184) 김형수, 앞의 글, 183쪽.

관광은 일반적으로 “다른 지방이나 다른 나라에 가서 그곳의 풍경, 풍습, 문물 따위를 구경<sup>185)</sup>”하는 것을 의미하지만, 법정책적 관점에서는 이를 사업으로 파악하여 관광객을 위하여 운송·숙박·음식·운동·오락·휴양 또는 용역을 제공하거나 그 밖에 관광에 딸린 시설을 갖추어 이를 이용하게 하는 업<sup>186)</sup>을 ‘관광사업’으로 정의하고 있다. 콘텐츠란 부호·문자·도형·색채·음성·음향·이미지 및 영상 등(이들의 복합체를 포함한다)의 자료 또는 정보를 의미하고 있다<sup>187)</sup>. 이러한 점에서 볼 때, 관광콘텐츠는 다른 지방이나 다른 나라에 가서 그곳의 풍경, 풍습, 문물 따위를 구경하는 사람(관광객)들을 위하여 제공되는 자료 또는 정보를 의미한다. 즉, 관광사업을 원활하게 수행하기에 필요한 다양한 자료 또는 정보를 의미하는 것으로 이를 하나의 통일되고 체계적인 관점에서 관리할 필요성이 제기되고 있는 실정이다.

관광진흥법에 따른 제3차 관광개발기본계획에서는 문화콘텐츠, 문화관광콘텐츠, 예술콘텐츠, 관광콘텐츠, 도시콘텐츠, 축제콘텐츠, 문화콘텐츠산업, 콘텐츠 개발, 창조관광콘텐츠, 도시문화콘텐츠, 미래형 과학관광콘텐츠, 지역문화콘텐츠, 역사문화관광콘텐츠, 공연콘텐츠, 콘텐츠 창조, 스토리콘텐츠관광, 문화콘텐츠마켓, 에듀테인먼트콘텐츠(게임, 애니메이션, 학습만화, 웹기반 학습콘텐츠 등), 자연문화콘텐츠 등 다양한 용어와 콘텐츠 활용방안 등이 제시되고 있다. 하지만, 법령에서는 콘텐츠산업이라는 접근을 제외하고 콘텐츠라는 용어를 활용하고 있지 않으며, 이와 관련한 개별적인 용어의 정의나 정책적 내용을 반영하고 있지 못하고 있다.

따라서 관광콘텐츠를 하나의 체계성을 갖춘 정책적 용어로 활용하여 관련 사항을 종합적으로 관리할 수 있는 방안을 모색하는 것은 관

185) 네이버 국어사전, <http://krdic.naver.com/detail.nhn?docid=3595000>(최종접속 2014. 10. 22.)

186) 「관광진흥법」 제2조제1호.

187) 「콘텐츠산업 진흥법」 제2조 제1호.

광진흥의 측면에 있어서 매우 중요한 의미를 지니는 것이며, 이에 관한 법제도적 기반을 구축하는 것 역시 필요한 조치일 것이다. 이에 현행 관광 관련 법령상의 콘텐츠 관련 규정을 파악하고 이를 체계적으로 활용할 수 있는 방안을 강구하는 것이 필요할 것이다.

## 1. 관광산업 관련법제 상의 문제점

### (1) 관광법제의 불완전성

먼저 현행 관광법제는 시대변화 대응의 기능이 미약하다. 관광법제는 관광산업의 성장추세와 트렌드 등 시대적 변화나 흐름에 적극적으로 대응해야지만 국가의 관광발전에 도움이 된다. 예컨대, 1990년대 국제회의산업 육성에 관한 법률의 경우에도 당시 국제회의산업이 고부가가치적 성격을 지니고 있었기 때문에 우리 정부가 전략적으로 이를 육성하기 위한 적극적인 시도였다. 그러나 2000년대에 들어와서는 이러한 트렌드선도형 법률은 찾아보기 어려운 것 같다. 국민관광이 이미 생활화되고 생활의 질을 향상하는데 중요한 역할 하고 있음에도 불구하고 1970년대의 ‘계몽 또는 계도’적 가치가 반영된 ‘건전한’이라는 용어가 여전히 사용되고 있는 것이 대표적이다.<sup>188)</sup> 반면 일본의 경우 시대변화에 따라 생태관광추진법, 지역 전통예능 등을 활용한 행사의 실시에 의한 관광 및 특정지역 상공업의 진흥에 관한 법률 등을 적극 육성하기 위한 법률제정 노력이 돋보이는 반면 우리나라의 경우에는 녹색관광 및 공정관광 시대를 정부가 주도하면서도 이를 법적으로는 뒷받침해주지 못하고 있는 상황이다.<sup>189)</sup> 특히 2000년대에 들어서면서 빠르게 변화하고 있는 국내외 관광환경과 패러다임을 충실히 반영하지 못하고 기존 법령의 개정에만 얽매어 온 것도 사실이다. 또한 트렌드를 선도하는 것은 둘째치고라도 트렌드 변화에 적극적으로 대

188) 심원섭, 앞의 글, 87쪽.

189) 심원섭, 앞의 글, 87쪽.

응함으로써 관광산업을 보호하고 공정한 거래질서를 확립하기 위한 노력도 미진하였다.

뿐만 아니라, 구태의연한 분류체계로 인해 그 실효성도 크지 않다. 예컨대, 현행 관광진흥법을 보면 관광사업 육성을 위한 정부와 지방자치단체의 지원내용이 구체적으로 명시되어 있지 않다. 또한 1986년 당시 입법과정에서 정부가 미래 한국관광의 대표적 사업으로 육성하기 위하여 설정한 분류체계 역시 현 시점에서 보면 실질적인 성과를 거두지 못한 경우도 있다. 그 대표적인 것이 관광사업의 분류체계이다. 관광사업은 애초 여행알선업, 관광숙박업, 관광객이용시설업으로 구성되어 있었으나 1986년 관광진흥법이 제정되면서, 관광사업의 영역을 확대하기 위한 정책적 의지에 따라 여행업, 관광숙박업, 관광객이용시설업, 국제회의용역업, 관광편의시설업으로 재편하였고, 이후 카지노업(1994년), 유원시설업(1998년) 등이 추가되어 현재에 이르고 있는 것이다.<sup>190)</sup> 그리고 각 사업별 세부 업종은 확대되었지만 당시 신설되었던 관광숙박업중 수상관광호텔업과 한국전통호텔업은 전국적으로 극소수에 불과하고, 2009년 신설된 호스텔업도 업체등록 실적은 미미하다.<sup>191)</sup> 또한 관광객 이용시설업 중 자동차야영장업, 관광공연장업도 여전히 양적 증가를 보이지 않고 있으며, 관광편의시설업중 여객자동차터미널시설업은 전국적으로 전무한 상황이다. 그런데 관광사업체는 다양하게 분류될 수 있지만, 세부적으로 살펴보면 그 성장은 업종별로 또는 동일 업종내에서도 불균형이 심각하다. 이는 정부차원에서 당초의 입법취지에 맞게 후속적인 정책적 노력이 미진하였거나, 아니면 시대상황과 다소 동떨어진 분류체계를 구태의연하게 유지했기 때문이다.<sup>192)</sup>

190) 심원섭, 앞의 글, 90쪽.

191) 한국관광협회중앙회([http://www.koreatravel.or.kr/intro/intro\\_winter.asp](http://www.koreatravel.or.kr/intro/intro_winter.asp), 최종접속 2014. 11.20).

192) 장병권, 앞의 글, 362-364쪽.

현행 관광법제는 관광기본법을 중심으로 구성되어 있으나 관광기본법이 ‘관광동향에 관한 연차보고’ 조항외에는 대부분 선언적 의미에 그치고 별다른 효력을 발휘하지 못하고 있다. 기본법은 당해 분야의 정책이념이나 목표를 제시하고 이를 실현하기 위한 시책의 기본적인 사항을 열거하는 한편, 정책수립 또는 조정 등에 관한 특별기구를 설치하는 것을 기본적인 내용으로 하여, 특정정책의 체계화 기능과 관련법률에 대한 지도적·강령적·현장적 기능을 수행한다고 할 수 있다.<sup>193)</sup> 그런데 현행 관광기본법은 관광정책의 방향과 목적에 대해 선언적 규정으로서의 역할에만 충실하고 있고, 구체적이고 실질적인 계획수립절차나 그 주체 등과 같이 중요한 문제에 대해서는 전혀 언급하고 있지 않기 때문에 문제가 있다. 또한 관광진흥법의 경우에도 명칭이 ‘진흥법’이라면 관광소비자에 대한 보호적 측면, 그리고 관광인프라 조성에 대한 정책적 의지가 담겨 있어야 함에도 그 보다는 규제 관련 내용들이 대부분을 차지하고 있다.

따라서, 현행법제 하에서 관광정책 추진력을 확보하기가 어려운 측면이 발생하는 것이다. 현행 관광법제상 정부의 가장 기본적인 책무와 역할에 대해서는 관광기본법에 일부 포함되어 있기는 하다. 관광진흥계획 수립, 연차보고, 법제·재정·행정상의 조치, 지방자치단체 협조, 외국관광객 유치, 관광시설 개선, 관광자원 보호, 관광사업의 지도육성, 관광종사자의 자질향상, 관광지의 지정 및 개발, 국민관광의 발전, 관광진흥개발기금 운영 등이 그것이다.<sup>194)</sup> 그러나 이러한 기능은 이미 1970년대 관광기본법이 처음 제정될 당시에 반영된 정부의 책무라는 점에서 오늘날의 관광환경과 시대적 가치를 충분히 담고 있는지는 의문이다. 일본은 2000년대에 들어오면서 관광입국추진기본법의 제정과정에서 정부의 책무를 국제경쟁력있는 매력적인 관광지 형성, 관광산업의 국제경쟁력 강화와 관광진흥을 위한 인재양성, 국제관

193) 신용석, 심원섭, 관광법제 체계화 및 개선방안, 한국문화관광연구원, (2006), 11쪽.  
194) 심원섭, 앞의 글, 88쪽.

광의 진흥, 관광여행의 촉진과 환경정비, 지방공공단체 협력 등으로 분류하고 총 16개의 세부시책과제를 설정하고 있다.<sup>195)</sup> 더불어 우리나라는 여전히 ‘외래관광객 유치’에 경도된 정책기조가 남아 있고, 2000년대 이후 부각된 ‘지역관광 활성화’, ‘민관협력 파트너십’, ‘국내여행 수용태세 확보’, ‘녹색관광’, ‘공정관광’ 등의 정책을 추진할 수 있는 확고한 법적근거는 미약한 상황이다. 일본의 경우 관광입국추진기본법의 제정을 통하여 관광입국을 위한 국가, 공공단체, 주민, 관광사업자의 역할을 분명히 명시하며 산·관·민 파트너십을 구사하고 있는 반면 우리나라의 경우에는 이에 대한 관심은 있으나 제도화하는데 소홀하였다고 판단된다.<sup>196)</sup>

## (2) 관광기본법의 문제점

관광기본법은 관광진흥의 방향과 시책에 관한 사항을 규율할 목적으로 제정된 법률이지만 기본법 중 선언적 사항과 기본정책의 방향에 관한 사항만을 규율하고 있어서 관광콘텐츠에 관한 사항을 직접 규율하는 것에 한계를 가지고 있다. 다만, 선언적이고 원칙적인 입장과 방향에서 외국관광객의 유치(제7조), 시설의 개선 및 확충(제8조), 관광자원의 보호 및 개발(제9조) 등 관광콘텐츠에 관한 사항의 정책적 기초에 관하여 언급하고 있는 정도이다.

번호	조 명	주요내용
1	목 적	관광진흥의 방향과 시책에 관한 사항을 규정함으로써 국제친선을 증진하고 국민경제와 국민복지를 향상시키며 건전한 국민관광의 발전을 도모하는 것을 목적으로 함

195) 류광훈, 앞의 글, 36쪽.

196) 류광훈, 앞의 글, 36쪽.



제 4 장 미래전략적 관점의 문화관광콘텐츠개발을 위한 법제도 개선방안

번호	조 명	주요내용
2	정부의 시책	정부는 법의 목적을 달성하기 위하여 관광진흥에 관한 기본적이고 종합적인 시책을 강구하여야 함
3	관광진흥계획의 수립	정부는 관광진흥장기계획과 연도별 계획을 각각 수립하여야 함
4	연차보고	정부는 매년 관광진흥에 관한 시책과 동향에 대한 보고서를 정기국회가 시작하기 전까지 국회에 제출하여야 함
5	법제상의 조치	국가는 정부 시책을 실시하기 위하여 법제상·재정상의 조치와 그 밖에 필요한 행정상의 조치를 강구하여야 함
6	지방자치단체의 협조	지방자치단체는 관광에 관한 국가시책에 필요한 시책을 강구하여야 함
7	외국 관광객의 유치	정부는 외국 관광객의 유치를 촉진하기 위하여 해외 홍보를 강화하고 출입국 절차를 개선하며 그 밖에 필요한 시책을 강구하여야 함
8	시설의 개선	정부는 관광객이 이용할 숙박·교통·휴식시설 등의 개선 및 확충을 위하여 필요한 시책을 강구하여야 함
9	관광자원의 보호 등	정부는 관광자원을 보호하고 개발하는 데에 필요한 시책을 강구하여야 함
10	관광사업의 지도·육성	정부는 관광사업을 육성하기 위하여 관광사업을 지도·감독하고 그 밖에 필요한 시책을 강구하여야 함
11	관광 종사자의 자질 향상	정부는 관광에 종사하는 자의 자질을 향상시키기 위하여 교육훈련과 그 밖에 필요한 시책을 강구하여야 함

번호	조 명	주요내용
12	관광지의 지정 및 개발	정부는 관광에 적합한 지역을 관광지로 지정하여 필요한 개발을 하여야 함
13	국민관광의 발전	정부는 관광에 대한 국민의 이해를 촉구하여 건전한 국민관광을 발전시키는 데에 필요한 시책을 강구하여야 함
14	관광진흥개발 기금	정부는 관광진흥을 위하여 관광진흥개발기금을 설치하여야 함
15	삭 제	

즉, 콘텐츠를 하나의 독립된 규범체계로 다루고 있는 것이 아니라 관광진흥에 관한 부분적인 사항으로 파악하고 있음을 알 수 있다. 이것은 여전히 보여주는 관광, 자연관광, 시설관광의 한계를 기반으로 구축된 입법정책적 방안임을 알 수 있으며, 기본법으로서의 미래관광의 방향성과 체계성을 결여하고 있는 것이라 할 것이다.

### (3) 관광진흥법 상의 문제점

현행 관광진흥법은 관광사업 육성과 관광자원 개발이 핵심 법률이다. 관광진흥법의 제정목적이 “관광여건을 조성하고 관광자원을 개발하며 관광사업을 육성하여 관광진흥에 이바지하는 것”에 있듯이, 핵심 내용은 관광사업의 육성, 관광자원의 개발, 관광여건의 조성에 관한 사항에 집중되어 있다. 전체 86조 가운데 제1장 총칙(제1~제2조), 제2장 관광사업(제3조~제40조), 제3장 관광사업자단체(제41조~제46조), 제4장 관광의 진흥과 홍보(제47조~제48조), 제5장 관광지등의 개발(제49조~제74조), 제6장 보칙(제75조~제80조), 제7장 벌칙(제81조~제86조)으로 구성된 관광진흥법의 핵심은 관광사업과 관광개발에 있음을 알 수

있으며 관광진흥과 관련된 내용은 매우 한정되어 있음을 볼 수 있다. 그리고 관광자원의 개발에 관한 내용과 관광사업에 대한 내용이 혼재되어 있으며 관광기본법에서 다루어야 할 내용까지도 일부 포함되어 있다. 특히 외래관광객의 유치·홍보, 관광관련 국제기구와의 협력, 관광수용태세 개선, 건전관광 풍토 조성 등이 그러하다. 또한 지나치게 많은 업종과 내용을 포함하고 있어 법의 효율적 이해나 이용 및 개정에도 어려움이 있는 것으로 지적되고 있다.<sup>197)</sup>

관광진흥법은 관광 여건 조성과 관광자원 개발을 통한 관광사업 육성을 위하여 제정된 법률이다. 따라서 이 법률에서는 주로 관광사업과 사업자에 관한 규제적 입법태도를 그 기본구조로 하고 있다. 이러한 입법태도가 법률에 있어서 콘텐츠에 관한 사항을 규율하고 있는 법령상의 내용을 언급하고 있지 않은 것에서도 파악할 수 있다. 다만, 관광의 진흥과 홍보에 관한 장(동법 제4장)에서 관광정보의 활용과 국제기구와의 협력(동법 제47조), 관광통계의 작성(동법 제47조의2), 관광홍보 및 관광자원 개발(동법 제48조), 지역축제의 체계적 육성 및 실태조사·평가(동법 제48조의2), 지속가능한 관광활성화(동법 제48조의3), 관광체험교육프로그램 개발(동법 제48조의5) 등과 같은 콘텐츠 관련 규정을 개별적인 사항에 관하여 언급하고 있는 정도이다. 이러한 규정은 단순한 선언적 의무규정에 불과한 것이며, 이와 관련한 구체적인 정책적 연계가 없다.

이에 반하여 관광지 및 관광단지의 개발(동법 제5장 제1절)에 관하여는 다양한 계획과 개발정책의 뒷받침을 위한 입법적 지원을 하고 있는 실정이다. 이것은 여전히 국가의 관광진흥정책이 콘텐츠의 개발을 통한 관광진흥의 실질화보다는 지역개발의 관점에 머물고 있음을 입법태도에서도 살펴볼 수 있다. 이와 더불어 관광자원개발을 위한 기본계획과 권역계획의 수립에 관한 규정(동법 제49조~제51조)의 실질

---

197) 신용석, 심원섭, 앞의 글, 35쪽.

적인 내용과는 별도로 지역개발을 위한 관광지 및 관광단지 지정과 관광특구 지정에 관한 사항을 그 주된 내용으로 하고 있는 것은 입법과 정책의 불협화음을 동일한 법률에서 같이 보여주고 있다.

<현행 관광진흥법의 구조>

장	절	조문별 내용
제 1 장 총 칙		제 1 조 (목적)
		제 2 조 (정의)
제 2 장 관광사업	제 1 절 통 칙	제 3 조 (관광사업의 종류)
		제 4 조 (등록)
		제 5 조 (허가와 신고)
		제 6 조 (지정)
		제 7 조 (결격사유)
		제 8 조 (관광사업의 양수 등)
		제 9 조 (보험가입 등)
		제 10 조 (관광표지의 부착)
		제 11 조 (관광시설의 처분 및 타인 경영)
	제 2 절 여행업	제 12 조 (기획여행의 실시)
		제 12 조의 2 (의료관광의 활성화)
		제 13 조 (국외여행 인솔자)
		제 14 조 (여행계약 등)
	제 3 절 관광숙박업 및 관광객 이용시설업	제 15 조 (사업계획의 승인)
		제 16 조 (사업계획의 승인 시의 인·허가의 의제 등)
		제 17 조 (관광숙박업 등의 등록심의위원회)

제 4 장 미래전략적 관점의 문화관광콘텐츠개발을 위한 법제도 개선방안

장	절	조문별 내용
	등	제18조 (등록 시의 신고·허가 의제 등)
		제19조 (관광숙박업의 등급)
		제19조의2 (우수숙박시설의 지정)
		제20조 (분양 및 회원 모집)
	제 4 절 카지노업	제21조 (허가 요건 등)
		제22조 (결격사유)
		제23조 (카지노업의 시설기준 등)
		제24조 (조건부 영업허가)
		제25조 (카지노기구의 규격 및 기준 등)
		제26조 (카지노업의 영업 종류와 영업 방법 등)
		제27조 (지도와 명령)
		제28조 (카지노사업자 등의 준수 사항)
		제29조 (카지노영업소 이용자의 준수 사항)
		제30조 (기금 납부)
	제 5 절 유원시설업	제31조 (조건부 영업허가)
		제32조 (물놀이형 유원시설업자의 준수사항)
		제33조 (안전성검사 등)
		제34조 (영업질서 유지 등)
	제 6 절 영업에 대한 지도와 감독	제35조 (등록취소 등)
		제36조 (폐쇄조치 등)

제 2 절 관광산업 관련법제의 문제점과 개선방안

장	절	조문별 내용
	제 7 절 관광종사원	제37조 (과징금의 부과)
		제38조 (관광종사원의 자격 등)
		제39조 (교육)
		제40조 (자격취소 등)
제 3 장 관광사업자 단체		제41조 (한국관광협회중앙회 설립)
		제42조 (정관)
		제43조 (업무)
		제44조 (『민법』의 준용)
		제45조 (지역별 · 업종별 관광협회)
		제46조 (협회에 관한 규정의 준용)
제 4 장 관광의 진흥과 홍보		제47조 (관광정보 활용 등)
		제47조의2 (관광통계)
		제48조 (관광 홍보 및 관광자원 개발)
		제48조의2 (지역축제 등)
		제48조의3 (지속가능한 관광활성화)
제 5 장	제 1 절 관광지 및 관광단지의 개발	제49조 (관광개발기본계획 등)
		제50조 (기본계획)
		제51조 (권역계획)
		제52조 (관광지의 지정 등)
		제53조 (조사 · 측량 실시)
		제54조 (조성계획의 수립 등)

제 4 장 미래전략적 관점의 문화관광콘텐츠개발을 위한 법제도 개선방안

장	절	조문별 내용	
		제55조 (조성계획의 시행)	
		제56조 (관광지 지정 등의 실효 및 취소 등)	
		제57조 (공공시설의 우선 설치)	
		제57조의2 (관광단지의 전기시설 설치)	
		제58조 (인·허가 등의 의제)	
		제58조의2 (준공검사)	
		제58조의3 (공공시설 등의 귀속)	
		제59조 (관광지등의 처분)	
		제60조 (『국토의 계획 및 이용에 관한 법률』의 준용)	
		제61조 (수용 및 사용)	
		제63조 (선수금)	
		제64조 (이용자 부담금 및 원인자 부담금)	
		제65조 (강제징수)	
		제66조 (이주대책)	
		제67조 (입장료 등의 징수와 사용)	
		제69조 (관광지등의 관리)	
		제 2 절 관광특구	제70조 (관광특구의 지정)
			제71조 (관광특구의 진흥계획)
			제72조 (관광특구에 대한 지원)
	제73조 (관광특구에 대한 평가 등)		
	제74조 (다른 법률의 적용배제)		

장	절	조문별 내용
제 6 장 보 칙		제76조 (재정지원)
		제77조 (청문)
		제78조 (보고·검사)
		제79조 (수수료)
		제80조 (권한의 위임·위탁 등)
제 7 장 벌 칙		제81조 (벌칙)
		제82조 (벌칙)
		제83조 (벌칙)
		제84조 (벌칙)
		제85조 (양벌규정)
		제86조 (과태료)

#### (4) 관광숙박시설업의 문제점

「관광숙박시설 확충을 위한 특별법」(관광숙박시설법)은 관광 관련 특별법으로서 관광숙박시설의 건설과 확충을 위하여 제정된 법률이다. 이 법률의 정의규정에서 볼 수 있듯이 일반적인 관광시설이 아니라 숙박시설 그 중에서도 호텔시설의 확충을 위한 법률이다<sup>198)</sup>. 이 법률은 호텔업 사업계획의 승인과 규제완화를 위한 특별법으로서 최근에 급증하고 있는 외국인 관광객의 수용에 대처하기 위하여 만들어진 특별입법이라고 할 것이다. 이러한 특별입법의 필요성에 관하여는 그 적정성에 관하여 논란이 있을 수 있으나, 현실적인 긴급대응의 성격을 가지는 입법이라는 점에서 일정정도의 시점에서 그 적정성과 효용성에 관한 재검토가 필요한 법률이라고 판단된다.

198) 제2조에서는 호텔업(제1호), 호텔업자(제2호), 국제행사(제3호), 호텔시설(제4호)에 관하여 정의하고 있다.



특히 특례의 적용대상이 사업적 이익을 목적으로 하는 민간사업자라는 점에서 이러한 특례규정을 특정사업자에게 부여하는 것이 적절한 입법적 태도인지에 관하여 근본적인 접근이 필요한 부분이라고 할 것이다. 물론 사업의 진흥이라는 점에서 국가가 적극적으로 지원하는 것은 필요하지만, 이것은 간접적인 지원의 방식이어야 하며, 정책적 타당성을 갖춘 지원이어야 할 것이다. 이와 더불어 계속적이고 지속적인 지원법이 아니라 한시적이고 특별한 사유가 있는 지원이 되어야 할 것이라는 점에서 법률의 폐지 등 종합적인 검토도 고려하여야 할 것으로 판단된다.

<현행 관광숙박시설법의 구조>

조 문	내 용
제 1 조 (목적)	· 관광숙박시설의 건설과 확충을 촉진하기 위한 각종 지원에 관한 사항을 규정
제 2 조 (정의)	· 호텔업, 호텔업자, 국제행사, 호텔시설에 관한 정의규정
제 3 조 (다른 법률과의 관계)	· 호텔업과 업자에 관한 우선 적용규정
제 4 조 (사업계획의 승인)	① 시·군·구청장의 호텔업에 관한 사업 계획 승인 ② 기준·절차 준용
제 5 조 (다른 법률에 따른 인허가 등의 의제)	· 관광진흥법, 건축법, 도로법에 관한 인허가 의제와 절차
제 6 조 (사업계획의 조건부 승인)	· 필요조치와 공사완료기간 등 필요한 조건부과
제 7 조 (사업계획의 변경승인)	· 변경승인 사업절차 준용규정
제 8 조 (준용규정)	· 관광진흥법의 관광숙박업자의 사업계획 변경에도 준용

조 문	내 용
제 9 조 (인허가일괄처리위원회)	· 사업계획승인과 변경승인을 위한 업무 일괄처리 기구 설치에 근거규정
제10조 (용적률에 관한 특례)	· 용적률 완화에 관한 규정 · 완화를 위한 절차
제11조 (국유지·공유지 등의 매각 등에 관한 특례)	· 매각협약에 관한 특례규정 · 수의계약 우선매각규정 · 매매계약 해제근거규정
제12조 (공유재산의 대부 등에 관한 특례)	· 대부특례의 위임근거규정
제13조 (부설주차장 설치에 관한 특례)	· 주차장법 특례 위임근거규정
제14조 (자금지원 등)	· 관광진흥개발기금 우선지원규정 · 용자조건 특별우대 규정 · 각종 부담금 감면과 재정적 지원 요청
제15조 (공동관리·운영의 지원)	· 호텔업자에 관한 우선적 행정적·재정적 지원
제16조 (관광숙박대책위원회)	· 국제행사개최에 따른 숙박대책 마련을 위한 위원회 설치근거규정
제17조 (사업계획승인 등의 취소)	· 사업계획 승인취소 근거규정 · 취소 이후 조치사항에 관한 규정
제18조 (청문)	· 승인취소시 필요적 청문규정

#### (5) 관광진흥개발기금법의 문제점

이 법은 관광사업을 위한 기금설치의 근거법률이다. 따라서 기금법제의 전형적인 체계를 갖추고 있다. 다만, 기금의 용도에 있어서 관광 콘텐츠를 위한 지출을 제시하고 있는 부분에 대하여는 보다 적극적인 검토가 가능할 것이다.

**제 5 조(기금의 용도)** ① 기금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도로 대여(貸與)할 수 있다.

1. 호텔을 비롯한 각종 관광시설의 건설 또는 개수(改修)
2. 관광을 위한 교통수단의 확보 또는 개수
3. 관광사업의 발전을 위한 기반시설의 건설 또는 개수
4. 관광지·관광단지 및 관광특구에서의 관광 편의시설의 건설 또는 개수

② 문화체육관광부장관은 기금에서 관광정책에 관하여 조사·연구하는 법인의 기본재산 형성 및 조사·연구사업, 그 밖의 운영에 필요한 경비를 보조할 수 있다.

③ 기금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업에 대여하거나 보조할 수 있다.

1. 국외 여행자의 건전한 관광을 위한 교육 및 관광정보의 제공사업
2. 국내외 관광안내체계의 개선 및 관광홍보사업
3. 관광사업 종사자 및 관계자에 대한 교육훈련사업
4. 국민관광 진흥사업 및 외래관광객 유치 지원사업
5. 관광상품 개발 및 지원사업
6. 관광지·관광단지 및 관광특구에서의 공공 편의시설 설치사업
7. 국제회의의 유치 및 개최사업
8. 장애인 등 소외계층에 대한 국민관광 복지사업
9. 전통관광자원 개발 및 지원사업
10. 그 밖에 관광사업의 발전을 위하여 필요한 것으로서 대통령령으로 정하는 사업

④ 기금은 민간자본의 유치를 위하여 필요한 경우 다음 각 호의 어느 하나의 사업이나 투자조합에 출자(出資)할 수 있다.

1. 「관광진흥법」 제2조제6호 및 제7호에 따른 관광지 및 관광단지의 조성사업
2. 「국제회의산업 육성에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 국제회의시설의 건립 및 확충사업
3. 관광사업에 투자하는 것을 목적으로 하는 투자조합
4. 그 밖에 관광사업의 발전을 위하여 필요한 것으로서 대통령령으로 정하는 사업

기금의 용도에서 볼 수 있듯이 다양한 관광콘텐츠 관련 분야에 대해, 보조, 출자를 할 수 있도록 하고 있다. 하지만, 관광콘텐츠라는 단일 개념으로 그 용도를 활용할 수 없다는 한계가 있어서 콘텐츠 개발이나 개발된 콘텐츠의 활용 등에 있어서 어려움이 있다. 이 뿐만 아니라 개발되어 활용되는 콘텐츠의 특성으로 이에 관한 보호와 산업으로의 전환 등에 있어서도 많은 한계를 가지고 있음을 볼 수 있다.

## 2. 관광산업 관련법제의 개선방안

### (1) 관광기본법의 강화

지난 1975년 관광법제가 어느 정도 확립된 이후 1986년에 관광진흥법 제정을 계기로 법률의 통합이 이루어졌으나 오늘날에 이르기까지 시대상황에 맞지 않게 지나치게 절차·규제위주로 흘러왔다. 무엇보다 한국관광의 대도약이라는 국가정책적 슬로건아래 이를 위한 시스템의 정비가 필요한 시점이다. 시스템의 정비는 법적인 틀을 마련하는데 그쳐서는 안되고 행정지원체계까지도 염두에 둔 효과적인 방향으로 추진되어야 한다.<sup>199)</sup> 이와 관련 가장 시급한 과제는 유명무실하게 되어버린 관광기본법을 다시 제대로 만들어야 한다. 최근 각 분야에 걸쳐 기본법이 증가하고 있는 것은 기본법 제정을 통해 정부정책의 기본방향과 이념을 재정립하여 제시하면서 관련 개별법들과의 유기적인 체계화를 통하여 법제도를 공고히 할 수 있기 때문이다.<sup>200)</sup> 따라서 정부가 2020년 2,000만 명의 외래관광객을 유치하고 국내관광을 활성화하며, 관광의 경제적 기여도를 제고하고, 관광산업의 지속가능한 발전을 위해서는 새로운 각오로 정부가 해야 할 일부터 제대로 정립할 필요가 있다.<sup>201)</sup> 따라서 관광기본법을 전면 개정하거나 ‘관광정

199) 심원섭, 앞의 글, 494쪽.

200) 심원섭, 앞의 글, 494쪽.

201) 심원섭, 앞의 글, 494쪽.

책기본법'으로 명칭을 변경하여 정부의 관광정책 임무를 구체적으로 명시할 필요가 있다.

## (2) 복수 관광법제에 의한 관광사업별 다양성 확보

그동안 관광진흥법이 관광사업을 통합적으로 관리하는 역할을 하므로써 효율성 측면에서는 소기의 성과를 거두었는지 모르겠지만, 관광사업의 육성보다는 규제에 집중되어 온 것도 사실이며 이로 인해 산업별 강점과 다양성을 촉진하는 데는 미진하였다.<sup>202)</sup> 그렇기 때문에 이제는 관광진흥법을 현행대로 단일법 체제로 유지할 것인지 아니면 관광산업을 부문별로 재분류해서 복수법 체제로 전환할 것인지에 대한 검토가 필요하다.<sup>203)</sup> 단일법 체제는 법 구조가 간단하고 개괄적이며 이해하기 쉽기 때문에, 국민이나 사업자의 수범성을 강화하는데는 장점이 있지만, 다양한 사회환경의 변화에 따라 등장하는 새로운 개념의 탄력적인 수용이 어렵고 개별산업의 육성에는 그 한계가 있다.<sup>204)</sup> 반면 복수법 체제는 신종산업이나 새로운 사회규범의 필요와 같은 다양한 환경변화에 따른 탄력적 수용이 가능하고 정책분야 및 업종의 전문화를 꾀할 수 있다는 장점이 있다. 반면 각종 관광정책 및 법제의 일관성과 형평성의 유지가 곤란하다는 단점이 있다.<sup>205)</sup> 따라서 오늘날과 같이 업종간의 경계가 무너지고 융복합이 활성화되고 있는 시점에서는 현재처럼 단일법 체제로 인해 관광산업의 지속가능하고 창의적인 발전에 크게 도움이 되지 않을 수 있다는 것도 고려해야 한다.<sup>206)</sup> 다시 말해서 이러한 시대적 흐름에도 불구하고 경직된 단일법 체제로 인하여 합리성만이 강조된다면, 창조성을 발휘할 여지가 적어질 것이다.

---

202) 심원섭, 앞의 글, 495쪽.

203) 심원섭, 앞의 글, 495쪽.

204) 심원섭, 앞의 글, 495쪽.

205) 김영준, 앞의 글, 84쪽.

206) 심원섭, 앞의 글, 495쪽.

### (3) 관광법제의 통폐합을 통한 행정효율의 극대화

그동안 관광법제의 개편방안은 대부분 관광기본법을 전면 개정하고 관광진흥법을 관광자원개발법과 관광산업육성법으로 분리하며, 국제회의산업 육성에 관한 법률과 관광진흥개발기금법을 존치시키는 것이다. 관광법제 개편시 중요하게 고려해야 할 것은 이를 집행할 효과적인 행정체계를 구축하는 것까지도 염두에 두어야 한다. 문화체육관광부 관광산업국의 개편도 동시에 모색해야 한다. 이에 따라 관광기본법은 구체적인 정책개발과 관련된 조항으로 추가하여 기존 관광정책과가 담당하도록 하며, 관광진흥법은 기존의 조항구성 비율에 따라 관광산업법과 관광자원법, 관광진흥법으로 나누고, 관광산업법은 관광사업 전반의 경쟁력 강화에 초점을 두고 기존의 관광산업과가 담당하고, 관광자원법은 종전 관광자원과를 부활토록 하며, 관광진흥법은 국내관광 및 외래관광 여건조성과 홍보 등을 담당하여 기존의 관광진흥과에서 담당토록 함으로써 행정업무의 효율을 높일 수 있다.<sup>207)</sup>

### (4) 성장동력 또는 전략육성분야의 특별법 제정

그동안 관광법규상 특별법은 서울올림픽을 대비한 “올림픽대회 대비한 관광숙박업 등의 지원에 관한 법률”과 월드컵을 대비한 “관광숙박업지원등에 관한 특별법”이 제정되어 한시적으로 운영되었으며, “국제회의산업육성에 관한 법률”도 특별법적 성격을 지니고 있다. 따라서 향후 관광의 경제적 기여도를 높이고 중국 등 외래관광객 증가에 대응하기 위해서 전략별 관광사업분야를 집중적으로 육성할 수 있는 특별법을 제정할 필요도 있다. 현재 토지가격 등의 이유로 신규 신축이 저조한 관광숙박시설의 경우 객실이 턱없이 부족하다는 점에서 관광숙박시설 확충·지원 등에 관한 특별법안의 경우 시급히 제정될 필요

207) 심원섭, 앞의 글, 496쪽.

가 있다.<sup>208)</sup> 또한 수도권에 비해여 여전히 열악한 관광사업환경을 지닌 지역관광의 활성화를 위한 획기적인 대책(예: 지역산업관광육성, 국내관광비용 세액공제 등)을 강구하여 특별법으로 시행하는 방안도 검토하여야 한다.<sup>209)</sup> 그리고 비현실적인 업종은 과감히 도려내고미래형 업종을 적극 발굴하여 관광산업의 위상을 제고할 필요가 있다. 예를 들어 MICE산업, 의료관광사업, 생태관광사업, 관광콘텐츠사업(IT관광, 한류관광, 공연관광 등), 관광교통업(크루즈관광, 관광버스 등) 등 융복합형 관광사업에 대한 적극적인 포섭 노력을 해야 한다.<sup>210)</sup>

---

208) 심원섭, 앞의 글, 498쪽.

209) 심원섭, 앞의 글, 498쪽.

210) 장병권, 앞의 글, 361-366쪽.

## 제 5 장 결론 - 문화관광콘텐츠산업의 진흥을 위한 관광콘텐츠 지원·육성법 제정방안

### 1. 필요성 및 목적

현행 법제를 관광콘텐츠의 관점에서 살펴본 바와 같이 콘텐츠에 관한 광의적 개념에 따라 부분적으로 이를 활용하고 있으며, 법령에서는 사용하고 있지 않지만, 기본계획 등 정책적 관점에서는 다양한 형태로 활용되고 있음을 파악할 수 있다. 따라서 정책과 법제의 연계적 관점뿐만 아니라 기존의 관광법제의 패러다임의 변화에 적극적으로 대응한다는 점에서 관광콘텐츠의 개념을 명확히 하여 법제적 관점의 지원과 육성이 필요할 것으로 판단된다.

이것은 기존의 관광진흥의 관점이라는 1차원적 접근이 아니라 보다 장기적이고 체계적인 관광자원의 개발과 활용을 위한 출발점이 될 수 있다는 점에서 중요한 의의를 가진다. 다만, 관광콘텐츠에 있어서 문화관광콘텐츠가 차지하는 비중이 매우 크다는 점에서 중요한 부분을 차지하지만, 콘텐츠의 특성을 고려할 때, 문화관광콘텐츠만을 별도의 법제화 방안을 제시하는 것은 많은 한계를 가진다는 점에서 ‘관광콘텐츠’를 기본개념으로 하여 법제화방안을 종합적으로 제시하고자 하는 것이다.

즉, 콘텐츠를 단순한 정보제공이나 자료수집의 1차적인 개념으로 단순화하게 파악하는 것이 아니라 실제 활용되어지는 실체적 개념과 연계한 입체적 개념으로 활용하고자 하는 것이며, 관광+콘텐츠의 단순한 합체가 아니라 구체화되고 실체적 개념으로 정립할 수 있는 관광콘텐츠의 개념으로 재정립하고자 하는 것이다. 이를 통하여 정책입안이나 법제화에 있어서 직접적으로 활용가능한 개념적 용어로 정착시키고자 하는 것이다.



이러한 종합적인 판단을 구체화하는 방안으로서 가장 빠르고 확산 효과가 큰 방안이 관련 개념의 법제화방안이며, 이에 관한 구체적인 방안을 아래에서 제시하고자 하는 것이다<sup>211)</sup>. 즉, 지속가능한 관광자원의 개발과 민간참여 및 R&D 기능의 강화를 위한 것이다. 다만, 기존의 기본계획 등에서 제시하는 개발의 개념을 관광지나 관광단지의 토지개발이나 지역개발의 관점이 아니라 관광아이템의 개발이나 스토리텔링 개발 등과 같이 입체적인 관광콘텐츠의 개발에 그 중점을 이동하는 법제적 방안을 제시하고자 하는 것이다.

예를 들면, 기존의 관광지점·관광루트·관광지역 개발이라는 가시적 개발효과를 위한 접근에서 벗어나, 눈에 보이지는 않지만 관광의 개별적 콘텐츠를 개발하여 ‘다시 오고 싶은 관광’, ‘오래 머물 수 있는 관광’ 등의 관광패러다임의 전환을 위한 관광개발에 중점을 두고자 하는 것이다. 이와 더불어 개발된 관광콘텐츠를 독점적으로 활용할 수 있는 보호조치의 방안 등도 함께 고려하고자하는 것이다.

<조문예시>

제 1 조 (목적<sup>212)</sup>) 이 법은 새로운 유형의 관광콘텐츠 개발에 유연하게 대응하고 체계적이고 효율적인 관광콘텐츠 개발을 유도함으로써 관광콘텐츠 자원의 개발·이용·관리 및 보호에 이바지함을 목적으로 한다.

211) 정부의 제3차 관광개발기본계획에서는 관광진흥법과 관광자원개발법을 분리하여 입법화하는 방안을 제시하고 있다(제3차 관광개발기본계획 163쪽 참조).

212) 목적규정은 그 법령의 입법취지를 명확히 하여 그 법령의 각 조문을 해석하고 집행할 때 그 법령의 개별 조문의 구체적인 의미를 입법적으로 명확히 하는 입법적 해석의 기능을 하는 것이다(법제처, 법령입안심사기준 (2012), 84쪽 이하 참조). 대법원 역시 판례(대법원 2012.6.18., 선고. 2010두27363, 전원합의체 판결)에서 목적규정을 예시하면서 적용범위의 기준과 해석기준으로 적용되는 것임을 밝히고 있다(같은 책 84쪽 각주 3) 참조).

## 2. 관광콘텐츠, 관광자원, 관광콘텐츠의 개발

법령에 있어서 정의규정은 법령 중에 쓰이는 용어의 뜻을 명확하게 정하는 규정으로서 개념상 중요한 용어이거나 일반적으로 쓰는 용어의 의미와 다른 의미로 사용되는 용어에 대하여 법령 자체에서 그 의미를 명확하게 할 목적으로 규정하는 것이다. 이것은 법령을 해석하고 적용할 때 나타나는 의문점을 없애고 법적 분쟁을 미리 예방하여 일관성 있게 법령을 집행하고 국민의 권익을 보호하고자 하는 것이다<sup>213)</sup>.

정의규정은 일반적으로 목적 규정 바로 다음에 두는 것이 일반적이지만, 기본이념을 두는 경우에는 그 다음에 두는 경우도 있다<sup>214)</sup>. 정의규정은 그 자체로서 용어의 의미가 최대한 명확하게 나타나도록 해야하며, ‘등’, ‘그 밖에’, ‘~와 같은’ 등의 불확정 단어의 사용은 최소화하여야 할 것이다<sup>215)</sup>. 이 경우 정의규정과 약칭은 구분하여야 한다. 약칭은 법령에서 반복하여 사용하는 일정한 긴 표현을 간결하여 표현하여 법령조문의 간소화라는 입법 경제적 목적을 위하여 사용하는 입법기술적 표현방법이다<sup>216)</sup>.

### (1) 관광콘텐츠

관광콘텐츠는 관광과 콘텐츠라는 추상적 개념의 결합을 실질화하는 용어로서 관련 언어와의 융합으로 매우 다양하게 나타날 수 있다. 즉, 문화와 결합하면 ‘문화관광콘텐츠’, 도시와 결합하면 ‘도시관광콘텐츠’, 한류와 결합하면 ‘한류관광콘텐츠’, 지역과 결합하면 ‘지역관광콘텐츠’ 등으로 다양하게 나타날 수 있다. 따라서 관광이라는 요소와 결

213) 법제처, 앞의 책, 90쪽 이하 참조.

214) 법제처, 앞의 책, 91쪽.

215) 법제처, 앞의 책, 92쪽.

216) 법제처, 앞의 책, 96쪽 이하 참조.

합되어 나타날 수 있는 자료와 정보의 종합적 구성을 ‘관광콘텐츠’의 포괄적 개념으로 수용할 수 있을 것이다.

이것은 관광콘텐츠법제가 향후 관광이라는 분야의 다양한 분화와 융합의 기반이 될 수 있도록 하기 위한 종합정책법제로서 기능하게 하기 위한 것이다. 따라서 이 법에서는 구체적인 관광콘텐츠를 지원·육성하는 것이 아니라 이러한 콘텐츠를 개발·보급하고 실질화하기 위한 제도적 기반을 구축할 수 있도록 지원·육성 관련 법제의 체계를 유지하고자 하는 것이다.

<조문예시>

“관광콘텐츠”란 관광객에게 지역·문화·도시·역사·한류 등 관광과 연계된 모든 자료와 정보의 제공하는 것을 말한다.

## (2) 관광자원

우리의 법령체계에 있어서 다양한 형식으로 관광자원의 개발, 보호, 이용 등으로 ‘관광자원’의 개념이 활용되고 있으나, 구체적으로 관광자원의 개념을 제시하고 있지는 않다. 사전적 의미로 관광자원이란 관광의 주체인 관광객으로 하여금 관광동기나 관광의욕을 일으키게 하는 목적물인 관광대상을 가리키는 말로 정의되고 있다<sup>217)</sup>. 즉, 관광자원은 관광의 대상을 통칭하는 개념으로 역사적 자원과 같이 필요한 경우 보호의 대상이 되며, 관광지나 관광단지의 경우에는 개발의 대상이 되며, 관광시설의 경우에는 이용의 대상이 된다. 다만, 관광진흥법의 경우 관광자원을 개발과 관리의 대상이라는 점을 강조하고 이에 따른 정책적 방향성을 주로 제시하고 있는 한계를 지닌다.

217) 네이버 지식백과, <http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1184339&cid=40942&categoryId=31919> (최종접속 2014.10.22.).

이러한 사전적 의미에 비추어 관광자원은 관광 구성요소 중 관광객 체로서 관광객이 인식하는 감상·관람·보건·휴양·활동·지식습득·경험 등의 관광욕구를 충족하기 위한 관광목적물과 관광시설을 의미한다. 관광자원의 유형은 다양하게 구분되고 있으나, 대체로 자연자원과 인문자원으로 크게 구별되고 있다<sup>218)</sup>. 이러한 구분은 관광의 구성요소를 관광주체인 관광객, 관광객체인 관광대상, 관광매체인 각종 서비스로 구분하고 관광객체를 관광자원으로 파악하는 관점에서 접근하는 개념이라고 할 수 있다<sup>219)</sup>.

하지만, 관광콘텐츠는 관광을 하나의 종합적이고 포괄적인 개념에서 출발하여 주체와 객체 및 매체를 하나의 통합적인 개념으로 활용하여 관광활성화의 방안을 검토하고자 하는 것이다. 즉, 관광콘텐츠의 관점에 있어서 관광자원은 제공되어야 할 자료와 정보의 기초적 대상으로서 일반적인 관광자원과는 또 다른 관점에서 재구성이 요청되는 개념이기도 하다. 따라서 이 법률에서 법제화의 개념으로 “관광자원”은 관광콘텐츠 제공의 대상이 되는 자원을 말하는 것으로 개념화 할 수 있을 것이다.

<조문예시>

“관광자원”이란 이 법에서 관광콘텐츠로 제공되는 관광 관련 모든 자료와 정보의 대상을 말한다.

### (3) 관광콘텐츠의 개발

이 개념은 관광콘텐츠를 개발하는 총체적 개념으로서 법령상 별도의 정의가 필요하지는 않겠지만, 관련 범위를 지정할 수 있어야 한다는 점에서 필요한 경우 별도의 정의규정을 두는 것을 고려할 수 있을

218) 한국관광공사, 관광자원개발 매뉴얼 (2010), 6쪽 이하 참조.

219) 한국관광공사, 앞의 책, 5쪽 참조.

것이다. 다만, 기존의 관광지 또는 관광단지의 개발을 관광자원의 개발이라는 1차적인 접근이 아니라 구체적으로 활용가능한 관광콘텐츠를 개발하여 활용할 수 있도록 하는 다양한 방안을 제시하여야 할 것이다. 이러한 점에서 대상개발보다는 정보화·다양화·개별화된 콘텐츠의 개발을 개념적으로 제시할 수 있어야 할 것이다.

<조문예시>

“관광콘텐츠의 개발”이란 관광콘텐츠의 활용·정보화 등을 위한 모든 활동을 말한다.

#### (4) 관광콘텐츠 사업

관광콘텐츠는 단순한 개발과 활용이라는 측면만이 아니라 산업의 측면에 있어서도 유용한 아이템으로 활용될 수 있다. 이러한 점에서 관광콘텐츠를 단순한 지원·육성의 대상에서 보다 나아가 산업의 대상으로 활용할 수 있도록 그 방안을 제시하는 것이 필요하다. 이러한 점에서 관광콘텐츠 사업의 개념을 법률에서 정의하는 것이 필요하다. 이 경우 관광콘텐츠의 개발·활용에 관한 지원·육성은 물론 산업에 관한 지원·육성방안 역시 함께 제시되어야 할 것이다.

관광콘텐츠 사업은 관광콘텐츠를 개발하는 사업과 이를 활용하여 사업하는 것을 통칭하는 개념으로 정의할 수 있을 것이다. 즉, 수요자에게 관광콘텐츠를 제공하고, 관광콘텐츠를 활용하여 관광사업을 지원하는 사업을 말한다. 이것은 「관광진흥법」이 관광사업의 종류를 ‘여행업’, ‘관광숙박업’, ‘관광객 이용시설업’, ‘국제회의업’, ‘카지노업’, ‘유원시설업’, ‘관광편의시설업’과 같이 관광에 필요한 시설을 중심으로 그 업종을 나누는 것과 달리 관광콘텐츠를 활용하는 사업을 중심으로 그 종류를 구분할 수 있도록 사업의 종류를 분류하여야 할 것이다.

### 3. 기본계획과 시행계획

#### (1) 기본계획

본질적으로 정책의 대상을 지원·육성하기 위하여는 지원·육성의 주체가 이에 관한 행정계획을 수립하여 집행의 근거를 마련하여야 할 것이며, 이러한 집행의 근거는 법률에 규정하도록 하는 것이 일반적이다. 관광콘텐츠의 지원·육성에 관한 사항 역시 중장기적 관점의 행정계획을 입법화하는 것을 고려하여야 할 것이다.

관광콘텐츠 지원·육성 기본계획은 국가가 관광콘텐츠 개발의 활성화와 산업기반 조성을 위하여 수립하는 중장기 행정계획이 될 것이다. 기본계획의 내용에는 ① 정책의 기본방향, ② 관광콘텐츠 개발의 지원·육성에 관한 사항, ③ 산업기반 조성에 관한 사항, ④ 관련 산업간 융합정책에 관한 사항, ⑤ 관광콘텐츠 산업의 부문별 지원·육성에 관한 사항, ⑥ 재원확보에 관한 사항, ⑦ 관광콘텐츠 보호와 평가에 관한 사항, ⑧ 그 밖에 관광콘텐츠 지원·육성에 필요한 사항을 담을 수 있을 것이다.

기본계획 수립의 절차는 일반적인 계획수립절차에 따라 진행할 수 있으며, 법령입안기준에 맞게 법령안을 마련할 수 있을 것이다. 즉, 계획의 심의에 관한 사항이나 부처간 협의에 관한 사항 등을 담을 수 있을 것이다. 구체적인 입안작업과정에서 논의를 거쳐 적정한 절차를 마련하여야 할 것이다.

관광콘텐츠 지원·육성 기본계획은 콘텐츠산업의 진흥에 관한 중장기 기본계획<sup>220)</sup>과 관광지와 관광단지의 개발을 위한 관광개발기본계

220) 제5조(기본계획) ① 정부는 콘텐츠산업의 기반을 조성하고 그 경쟁력을 강화하기 위하여 3년마다 콘텐츠산업의 진흥에 관한 중·장기 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 기본계획은 제7조에 따른 콘텐츠산업진흥위원회의 심의를 거쳐 확정된다.

③ 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

획221)이 좋은 참고자료가 될 수 있을 것이다. 다만, 관광콘텐츠에 관

- 
1. 콘텐츠산업 진흥을 위한 정책의 기본방향
  2. 콘텐츠산업의 기반 조성에 관한 사항
  3. 콘텐츠산업의 부문별 진흥 정책에 관한 사항
  4. 콘텐츠의 표준화에 관한 사항
  5. 콘텐츠산업의 공정경쟁 환경의 조성에 관한 사항
  6. 이용자의 권익 보호에 관한 사항
  7. 콘텐츠 관련 산업 간 융합의 진전에 따른 콘텐츠 정책에 관한 사항
  8. 콘텐츠산업 진흥을 위한 재원 확보 및 배분에 관한 사항
  9. 콘텐츠산업 진흥을 위한 제도 개선에 관한 사항
  10. 콘텐츠산업과 관련된 중앙행정기관의 역할 분담에 관한 사항
  11. 그 밖에 콘텐츠산업의 진흥을 위하여 필요한 사항
- ④ 기본계획의 수립·추진 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 221) 제49조(관광개발기본계획 등) ① 문화체육관광부장관은 관광자원을 효율적으로 개발하고 관리하기 위하여 전국을 대상으로 다음과 같은 사항을 포함하는 관광개발기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.
1. 전국의 관광 여건과 관광 동향(動向)에 관한 사항
  2. 전국의 관광 수요와 공급에 관한 사항
  3. 관광자원 보호·개발·이용·관리 등에 관한 기본적인 사항
  4. 관광권역(觀光圈域)의 설정에 관한 사항
  5. 관광권역별 관광개발의 기본방향에 관한 사항
  6. 그 밖에 관광개발에 관한 사항
- ② 시·도지사(특별자치도지사는 제외한다)는 기본계획에 따라 구분된 권역을 대상으로 다음 각 호의 사항을 포함하는 권역별 관광개발계획(이하 “권역계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.
1. 권역의 관광 여건과 관광 동향에 관한 사항
  2. 권역의 관광 수요와 공급에 관한 사항
  3. 관광자원의 보호·개발·이용·관리 등에 관한 사항
  4. 관광지 및 관광단지의 조성·정비·보완 등에 관한 사항
  - 4의2. 관광지 및 관광단지의 실적 평가에 관한 사항
  5. 관광지 연계에 관한 사항
  6. 관광사업의 추진에 관한 사항
  7. 환경보전에 관한 사항
  8. 그 밖에 그 권역의 관광자원의 개발, 관리 및 평가를 위하여 필요한 사항
- 제50조(기본계획) ① 시·도지사는 기본계획의 수립에 필요한 관광 개발사업에 관한 요구서를 문화체육관광부장관에게 제출하여야 하고, 문화체육관광부장관은 이를 종합·조정하여 기본계획을 수립하고 공고하여야 한다.
- ② 문화체육관광부장관은 수립된 기본계획을 확정하여 공고하려면 관계 부처의 장과 협의하여야 한다.
- ③ 확정된 기본계획을 변경하는 경우에는 제1항과 제2항을 준용한다.
- ④ 문화체육관광부장관은 관계 기관의 장에게 기본계획의 수립에 필요한 자료를

한 기본계획은 단순한 정책계획이 아니라 종합적인 고려와 관련 부처와 지방자치단체의 협조 등이 필요한 사항이라는 점에서 절차에 있어서 국민과 주민의 공감대를 형성할 수 있는 절차적 요건은 물론 구체적이고 실효성있는 기반을 구축하는 노력이 필요할 것이다.

## (2) 시행계획

지원·육성에 관한 중장기계획은 기본적 방향에 관한 사항만을 제시하는 것이며, 이를 구체적인 정책에 반영하는 것은 연간 계획으로서의 시행계획에 따라 진행될 것이다. 즉, 기본계획의 이행을 위한 연도별 행정계획을 의미하는 것이다. 따라서 관광콘텐츠시행계획은 기본계획의 구체화를 위한 것으로 기본계획의 수립권자가 수립하는 것이 적절하며, 이에 관하여 관련 중앙행정기관이나 지방자치단체의 협조를 받는 방법으로 법제화할 수 있을 것이다. 또 다른 방안으로는 중앙행정기관의 장이 수립주체이지만, 관광콘텐츠의 특성을 고려하여 관련 지방자치단체가 계획을 수립한 후 중앙행정기관의 장과 협의하거나 승인을 받는 방안을 강구할 수 있을 것이다. 전자는 계획의 종합적 관리라는 측면과 계획의 추진력 확보 등에 있어서 장점이 있으며, 후자는 계획의 구체성과 효율성이라는 점에서 장점이 있는 구조이다.

다만, 관광콘텐츠는 개발과정에 있어서는 전문성과 체계성을 요구하는 분야이지만, 개별적인 콘텐츠의 내용과 시행에 있어서는 관련기관의 지원과 전문성이 요구되는 사항이기 때문에 - 문화관광콘텐츠의 경우 - 개발과정에서부터 활성화 및 산업화의 단계 등을 고려하여 관련기관이 중장기적 관점에서 계획된 사항(기본계획)을 기반으로 구체적인 방안을 수립하고, 이를 중앙행정기관의 장 또는 심의위원회가 승인하는 방식으로 하는 것이 보다 적절한 방안이 될 수 있을 것이다.

---

요구하거나 협조를 요청할 수 있고, 그 요구 또는 협조 요청을 받은 관계 기관의 장은 정당한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.



시행계획의 수립절차 역시 일반적인 행정계획의 수립절차<sup>222)</sup>에 따라 진행할 수 있을 것이다. 주로 대통령령에서 구체적인 절차를 마련하도록 위임하고, 대통령령에서는 협의절차와 심의절차 및 주민의견수렴 등의 절차를 규정하도록 하고 있다.

### (3) 위원회

위원회는 의사결정 과정에 여러 사람이 참여하여 표결하는 방법에 따라 하나의 의사를 결정하는 합의제 기관을 말한다. 위원회는 행정의 민주성·공정성의 확보, 전문지식의 도입, 이해의 조정이나 관계행정기관 간의 의사의 종합·협의·조정 등을 위하여 설치된다<sup>223)</sup>. 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」은 위원회를 합의제 행정기관인 위원회와 합의제 행정기관이 아닌 위원회로 구별하고 있다.

계획 심의 등을 위한 위원회는 후자에 속하는 것으로 업무의 내용이 전문적인 지식이나 경험이 있는 사람의 의견을 들어 결정할 필요

---

222) 「콘텐츠산업 진흥법」 제6조(시행계획) ① 콘텐츠산업과 관련된 중앙행정기관의 장은 기본계획에 따라 매년 소관별 콘텐츠산업의 진흥을 위한 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 시행계획은 제7조에 따른 콘텐츠산업진흥위원회의 심의를 거쳐 확정된다.

③ 문화체육관광부장관은 콘텐츠산업과 관련하여 중앙행정기관의 장이 수립한 시행계획을 종합하여 콘텐츠산업진흥위원회에 제출하여야 한다.

④ 시행계획의 수립·추진 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」 제8조의2(고도보존육성시행계획의 수립 등)

① 제15조에 따른 사업시행자는 기본계획에 따라 관할 시·도지사(특별자치도지사를 제외한다)하고 지역심의위원회의 심의를 거쳐 고도보존육성시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립한 후 문화체육관광부장관의 승인을 받아야 한다.

② 문화체육관광부장관은 시행계획을 승인하면 관계 중앙행정기관의 장, 관할 시·도지사, 해당 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 관계 서류를 송부하여야 하며, 관계 서류를 받은 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 지체 없이 그 계획을 공고하고 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다.

③ 시행계획을 변경하거나 폐지하는 경우에는 제1항을 준용한다. 다만, 문화체육관광부령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 시·도지사 협의, 지역심의위원회 심의 및 제9조에 따른 의견청취절차를 거치지 아니할 수 있다.

④ 그 밖에 시행계획의 수립·시행에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

223) 법제처, 앞의 책, 353쪽.

가 있는 사항(같은 법 제5조제1항제1호)과 업무의 성질상 특히 신중한 절차를 거쳐 결정할 필요가 있는 사항(같은 법 제5조제1항제2호)인 경우에 설치되는 행정기관이 아닌 위원회의 대표적인 경우에 해당된다. 행정기관의 장은 행정기관이 아닌 위원회를 설치하는 때에는 설치목적, 기능, 성격, 위원의 구성·임기·결격사유, 존속기한 등을 명시하여야 한다.

관광콘텐츠는 다양한 국민의 이해와 전문성이 요청되는 분야라는 점에서 중앙행정기관의 장이 수립하는 지원·육성계획에 관하여는 그 적정성과 효율성 등을 제3의 전문가집단이 평가하고 승인하는 절차가 요청된다. 이와 더불어 일반국민의 행정참여의 관점에서도 시행 이전에 사전적인 검토와 의견수렴절차가 요청되고 있다. 전자의 경우가 심의위원회를 설치하는 방안이다.

이 법률에서는 관광콘텐츠 지원·육성 심의위원회를 별도로 두어 설치하는 방안과 콘텐츠라는 점에서 콘텐츠산업진흥위원회<sup>224)</sup>의 심의

224) 「콘텐츠산업 진흥법」 제7조(콘텐츠산업진흥위원회) ① 정부는 콘텐츠산업의 진흥에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 국무총리 소속으로 콘텐츠산업진흥위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

1. 기본계획 및 시행계획의 수립·추진에 관한 사항
  2. 콘텐츠산업 진흥 정책의 총괄·조정
  3. 콘텐츠산업 진흥 정책의 개발과 자문
  4. 콘텐츠산업의 지역별 특성화에 관한 사항
  5. 콘텐츠산업에 대한 중복규제 조정에 관한 사항
  6. 그 밖에 위원장이 콘텐츠산업의 진흥을 위하여 필요하다고 인정하는 사항
- ② 위원회는 위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성한다.
- ③ 위원장은 국무총리가 되고, 위원은 다음 각 호의 사람으로 한다.
1. 기획재정부장관·미래창조과학부장관·교육부장관·국방부장관·안전행정부장관·문화체육관광부장관·산업통상자원부장관·보건복지부장관·고용노동부장관·국토교통부장관·방송통신위원회 위원장·공정거래위원회 위원장.
  2. 콘텐츠산업에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 사람 중에서 위원장이 위촉한 사람
- ④ 제3항제2호에 따른 위원의 임기는 3년으로 하고 1차에 한하여 연임할 수 있다.
- ⑤ 위원회에 간사위원 1명을 두되, 간사위원은 문화체육관광부장관이 된다.
- ⑥ 제1항부터 제5항까지에서 규정한 사항 외에 위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

를 받는 방안이 있다. 다만, 관광개발기본계획<sup>225)</sup>과 같이 별도의 심의 기구의 심의절차 없이 관계기관의 장과의 협의만으로 계획을 수립할 수 있을 것이다. 하지만, 관련 전문가의 의견청취와 정책거버넌스의 형성이라는 점에서 보다 객관적이고 전문적인 조직의 판단을 받는 것이 필요할 것이다. 관광콘텐츠의 경우에는 중앙행정기관은 물론 지방자치단체에 있어서도 중요한 정책적 사항이라는 점에서 계획수립과정에 있어서 협의는 물론 위원회의 적극적 참여 등이 보장될 수 있어야 할 것이다.

위원회는 기본계획과 시행계획의 수립·추진에 관한 사항, 관광콘텐츠 지원·육성에 관한 사항, 관광콘텐츠 보호와 평가에 관한 사항 등을 주로 심의하는 기구로서의 성격을 가진다. 다만, 최근의 위원회 설치규제에 따라 별도의 위원회를 설치하지 않고 공청회 등을 통하여 국민과 직접 소통하는 방식의 입법방안을 함께 고려할 수 있을 것이다.

#### 4. 관광콘텐츠의 개발지원 및 보호

관광콘텐츠는 창작의 자유가 보장되어지는 영역이라는 점에서 다양한 분야와 형태의 관광콘텐츠가 개발·유통·이용될 수 있는 환경을 조성하는 것이 필요하며, 관광콘텐츠 개발자의 창의성을 높이고 경쟁력을 강화하는 정책적 지원이 필요하다. 이를 위한 자금지원은 물론 개발의 활성화를 위한 다양한 정책을 수립·시행하는 것이 필요하다.

이러한 관광콘텐츠를 개발하기 위하여 필요한 경우에는 국가, 지방자치단체는 물론 공공기관이 보유·관리하는 정보에 접근하고 활용할 수 있도록 하여야 할 것이며, 관광콘텐츠와 다른 산업간·지역간 융

---

225) 「관광진흥법」상의 관광개발기본계획은 같은 법 제49조 이하에서 문화체육관광부장관이 수립하여 공고하도록 하면서 관계부처의 장과 협의하는 절차만을 두고 있으며, 별도의 위원회 심의절차를 두고 있지 않다. 같은 법 제51조의 권역계획 역시 시·도지사가 수립하여 공고하도록 하면서 문화체육관광부장관의 조정절차와 관계 행정기관의 장과 협의하는 절차만을 두고 있다.

합에 필요한 콘텐츠의 연구개발에 관한 정책적 지원을 선행하여야 할 것이다.

관광콘텐츠의 산업화에 있어서도 관광콘텐츠 분야의 창업을 지원하고, 적절한 투자지원계획 등도 마련할 필요성이 있다. 이와 더불어 전문인력의 양성을 위한 교육·훈련투자와 함께 적극적인 대국민 홍보 등의 정책을 함께 마련하여 시행함으로써 정책성과의 시너지를 확보할 수 있도록 하여야 할 것이다.

산업화의 측면에서 볼 때, 관광콘텐츠는 독립된 사업아이템이 될 수도 있지만, 융합적인 종합사업으로서의 성격을 가지는 경우 등이 있으므로 이러한 관광콘텐츠의 개발과 개발된 콘텐츠의 활용·평가 등에 대하여 적극적인 정책시행을 위한 법제적 지원이 필요하다. 이를 위하여 공공기관·연구기관은 물론 민간기관도 참여하는 공공-민간 거버넌스의 형성을 위한 정책적 노력 역시 법제적 기반을 마련하여야 할 것이다.

관광콘텐츠 개발지원과 더불어 콘텐츠의 특성에 따라 유통구조의 합리화를 위한 제도적 기반을 구축하여야 할 것이다. 특히, 제공되는 관광콘텐츠의 품질을 보장하기 위한 공인된 인증제도의 마련이 필요할 수 있다. 이것은 관광콘텐츠의 이용을 용이하게 하고, 보다 신속하고 정확한 정보를 제공할 뿐만 아니라 각각의 관광콘텐츠간의 비교·검토가 가능할 수 있다는 점에서 필요한 제도적 기반이라고 할 것이다. 이를 위하여 법률에서는 인증제도에 관한 일반적인 법령상의 규율사항을 담고, 필요한 규제절차를 마련하여야 할 것이다. 또한 관광콘텐츠 인증이라는 특성이 반영된 다양한 인증제도의 기술적 내용을 법령에서 담을 수 있도록 보장하여야 할 것이다.

이러한 관광콘텐츠에 대하여는 지식재산권에 준하는 보호를 받을 수 있도록 제도적 보완을 시행하여야 할 것이다. 즉, 일반적인 관광콘텐츠의 개발에 대하여 기술적 보호조치를 취할 수 있도록 하고 필요

한 경우 특허적 권리로 보호받을 수 있는 조치를 강구하여야 할 것이다. 이것은 관광콘텐츠가 개발과 활용에 있어서 보호되지 못하면 산업화의 걸림돌로 작용함은 물론 새로운 관광콘텐츠의 개발이 불가능하게 되는 상태도 예상할 수 있기 때문에 필요한 조치일 것이다. 다만, 개발된 콘텐츠의 공유과 적절한 활용에 관하여는 적극적인 정책적 방향성을 함께 제시하는 것이 필요할 것이다.

관광콘텐츠는 개발과 활용을 위하여 그 권리를 보호하는 정책적 조치를 바탕으로 이용자의 접근권과 이용권이 또한 동시에 보호되어야 할 것이다. 이것은 콘텐츠의 특성상 권리보호에 중점을 둘 경우 이에 관한 접근과 이용에 많은 한계를 가질 수 있다는 점에서 이용자의 권리에 관하여 적극적으로 보호하는 정책도 아울러 마련하여야 할 것이다. 예를 들면, 일반국민에게 적극적으로 관광콘텐츠의 정보를 제공하고 이를 이용할 수 있는 방안을 교육·홍보하여야 할 것이며, 관광콘텐츠의 이용에 따른 피해가 발생할 경우에 대비한 안전조치와 예방조치 및 구호조치 등을 함께 마련하여야 할 것이다.

이러한 점에서 관광콘텐츠가 개발되고 활용단계에 있는 경우에는 반드시 이용자에 관한 권익보호조치에 따른 다양한 방안 등을 함께 제시할 수 있어야 할 것이다. 또한 관광콘텐츠가 시장에서 자유롭게 거래될 수 있도록 하여야 할 것이며, 유통질서 확립이나, 이용계약을 위한 약관 등이 함께 마련될 수 있도록 정책적인 방안 등을 법령에서 제시하여야 할 것이다.

참고조문

「콘텐츠산업진흥법」  
**제 2 장 콘텐츠제작의 활성화**  
 제 9 조(콘텐츠제작의 활성화)  
 제10조(지식재산권의 보호)

제11조(공공정보의 이용 활성화)
제12조(융합콘텐츠의 활성화)
제3장 콘텐츠산업의 기반 조성
제13조(창업의 활성화)
제14조(전문인력의 양성)
제15조(기술개발의 촉진)
제16조(표준화의 추진)
제17조(국제협력 및 해외진출 지원)
제18조(세제 지원 등)
제19조(중소 콘텐츠사업자에 대한 특별지원)

## 5. 관광콘텐츠 평가와 경시제도

이 법률이 시행되고 관광콘텐츠에 관한 다양한 정책이 시행되면, 관광콘텐츠를 개발하고 이를 산업화하기 위한 다양한 시도와 노력이 이루어질 것이다. 이 경우 공공기관을 포함한 다양한 전문기관 및 기업을 포함한 민간기관이 참여하게 될 것이며, 개인 역시 다양한 관광콘텐츠를 개발하고 활용하기 위하여 참여하는 것은 당연하다. 국가와 지방자치단체 및 관련 기관에서는 이러한 노력과 참여에 대하여 다양한 재정적·정책적 지원을 수행할 것이다. 하지만, 관광콘텐츠의 특성상 단기적인 성과보다는 장기적인 관점에서의 성과가 이루어질 것이며, 유형적인 성과보다는 무형적인 성과 역시 다양하게 나타날 수 있을 것이다.

이러한 점을 고려하여 재정적·정책적 지원의 결과를 중장기적인 관점에서 각 콘텐츠별 평가를 통하여 지원의 계속성과 연속성을 판단할 수 있는 제도적 장치를 마련하는 것이 필요하다. 짧게는 3년, 길게는 5년 정도의 기간을 정하여 각 년도의 성과와 전망 등을 종합적으로 평가하여 관광콘텐츠의 개발과 육성을 위한 기초자료로 활용하고,

이를 기반으로 그 계속성을 판단할 수 있도록 하여야 할 것이다. 이것은 단기성과에 따라 지원의 당부를 결정하지 않고 중장기적인 관점에서 판단할 수 있는 방안을 법제적으로 마련하고자 하는 것이다.

이러한 평가의 사전적 단계로서 각 분야별 관광콘텐츠의 개발과 활용에 관하여 경시제도 등을 시행하여 관광콘텐츠의 개별적인 성과를 공유하고 미래적인 방향성을 함께함으로써 정책적 실효성을 확보할 수 있을 것이다. 또한 경시제도는 관광콘텐츠의 새로운 경향과 전문성을 확인하고, 성공과 실패에 관한 집단간 공유도 가능하다는 점에서 매우 유용한 제도적 기반이 될 수 있을 것이다.

평가에 관한 일반적 입법방안은 평가의 원칙과 기준을 법률에서 정하고 구체적인 평가방법과 절차 등에 관하여는 하위법령에 위임하도록 하고 있다. 따라서 관광콘텐츠 평가의 경우에도 평가의 원칙과 기준을 법률에서 정하고 그 구체적인 방법과 절차는 하위법령에 위임하는 방식으로 입법화할 수 있을 것이다. 다만, 관광콘텐츠의 특성이 반영된 평가방법을 마련하여야 하는 것과 더불어 순위평가가 아닌 질적 평가를 통한 콘텐츠의 수준과 변화를 견인할 수 있는 실질적 평가가 될 수 있도록 하여야 할 것이다.

평가를 위하여는 평가대상자들의 적극적인 참여를 유도할 수 있는 다양한 제도적 장치가 마련되어야 한다. 대표적인 방안이 네거티브 방식과 포지티브 방식이 있다. 전자는 규제를 강화하고 평가기준에 미달하는 경우에는 불이익이나 행정처분 나아가 형사처벌까지 하도록 함으로써 평가기준에 도달하도록 노력하게 하는 방식이다. 반면에 후자는 평가 우수자에 대하여 지원과 육성을 위한 다양한 혜택과 지원을 함으로써 개발과 활용에 관한 자발적 동기를 유발하는 방식이 될 것이다. 관광콘텐츠는 후자의 방식의 평가방법을 통하여 개발자는 물론 이를 활용하여 다양한 관광콘텐츠의 개발과 육성을 도모할 수 있도록 입법화 방안을 마련하여야 할 것이다.

## 6. 지원 · 육성방안

관광콘텐츠는 콘텐츠 자체의 개발만으로 사업성이 있거나, 수익이 나오는 것이 아니므로 일반사업자의 참여에 많은 한계가 있을 수 있는 영역이다. 이러한 점에서 국가나 지방자치단체에서 관광콘텐츠의 개발과 활용을 위한 다양한 정책적 지원을 동반하여야 할 것이다.

### (1) 세제지원

관광콘텐츠 개발에 참여하는 개인이나 기업에 대하여 필요한 다양한 세제분야의 지원을 법률에서 제시하여야 할 필요성이 있다. 일반적인 조세지원이나 세제지원의 입법례에 따라 법률에서 규율하고 이를 근거로 구체적으로 해당 조세법령을 개정하는 방법으로 지원방안을 강구하여야 할 것이다.

이와 더불어 금융지원이나 보조금 지급과 같은 재정지원 방안 등을 함께 고려하여 관련 사항을 입법화할 필요성이 있다. 이러한 지원방안은 기업이나 개인의 적극적인 참여를 유도하는 중요한 동인이 될 것이다.

일반적으로 세제지원입법은 세법 이외에서 직접 조세감면 조치를 하는 규정을 둘 수 없도록 하고 있다(「조세특례제한법」 제3조제1항). 그러나 각종 사업법, 지원법, 육성법 등에서는 특정 사업이나 산업부문에 세제지원을 하려는 경우에는 「조세특례제한법」이나 개별 세법이 정하는 바에 따라 조세 지원을 받을 수 있도록 하는 규정을 두는 경우가 있다<sup>226)</sup>. 다만, 감면되는 조세의 종목을 구체적으로 제시하지 않는 범위에서 규정을 두는 것이 일반적이다<sup>227)</sup>.

226) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제57조(조세감면) 국가 또는 지방자치단체는 민간투자를 촉진하기 위하여 「조세특례제한법」 또는 「지방세특례제한법」에서 정하는 바에 따라 조세를 감면할 수 있다.

「노인복지법」 제49조(조세감면) 제31조의 규정에 의한 노인복지시설에서 노인을 위하여 사용하는 건물·토지 등에 대하여는 조세감면규제법 등 관계법령이 정하는 바에 의하여 조세 기타 공과금을 감면할 수 있다.



## (2) 사업지원

관광콘텐츠 개발과 활용을 위하여는 개인이나 기업의 노력보다는 국가나 지방자치단체 및 공공기관의 적극적인 참여와 지원을 동반하여야 한다. 이러한 점에서 개발아이템에 관한 상호 교류와 의견교환은 물론 사업을 추진하는 것에 필요한 다양한 지원을 할 수 있도록 법률적 근거를 마련하는 것이 필요하다. 그 주된 방안은 재정적 지원 방안이 되겠지만, 교육이나 홍보 등을 통한 지원과 경영전반에 관한 컨설팅 등을 지원하는 방안 등 다양한 방안이 있을 것이다.

이와 더불어 국·공유의 다양한 자산을 활용할 수 있는 방안 등도 함께 모색할 수 있을 것이다. 이것은 직접적인 국·공유재산의 활용일 수도 있지만, 콘텐츠의 개발이나 활용에 있어서 필요한 조사·분석 등에도 필요한 사항이라는 점에서 관련 법령의 근거가 필요한 사항일 것이다.

## (3) 국제협력 및 해외진출 지원

관광콘텐츠는 국내적 사업의 형식보다는 대외적 관계를 형성하는 경우가 많다는 점에서 개발된 콘텐츠의 해외판매 등은 물론 수준 높은 해외콘텐츠에 관한 수입과 활용 등도 함께 고려하여야 한다는 점에서 관련 사항에 관한 입법적 근거를 마련하는 것이 필수적이다.

이러한 국제협력과 해외진출 지원에 관하여는 「콘텐츠산업 진흥법」 제17조<sup>228)</sup>가 좋은 참고가 될 수 있을 것이다. 즉, 관광콘텐츠의 국내

---

227) 법제처, 앞의 책, 274쪽 참조.

228) 「콘텐츠산업 진흥법」 제17조(국제협력 및 해외진출 지원) ① 정부는 콘텐츠산업의 국제협력 및 해외시장 진출을 촉진하기 위하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.

1. 콘텐츠의 해외 마케팅 및 홍보활동 지원
2. 외국인의 투자 유치
3. 국제시상식·견본시장·전시회·시연회 등 참여 및 국내 유치
4. 콘텐츠 수출 관련 협력체계의 구축

외 기술협력과 인적 교류에 관한 사항, 관광콘텐츠 개발을 위한 해외의 공동참여, 관광콘텐츠 개발을 위한 투자유치, 관광콘텐츠에 관한 해외홍보와 마케팅 지원 등의 사항을 고려할 수 있을 것이다.

## 7. 분쟁조정제도의 도입

조정(調停, mediation)이란 분쟁을 법원의 판결에 의하지 않고 중립적인 위치에 있는 제3자(조정위원)의 권고에 의하여 양 당사자가 서로 양보하여 당사자의 합의로서 해결하는 대체적 분쟁 해결이다<sup>229)</sup>. 대한민국의 조정제도는 법원부설형, 행정기관 조정형, 민간단체형의 3가지로 나눌 수 있다. 법원부설형의 전형은 민사조정 내지 가사조정이고, 행정조정은 개별 단행법의 근거 하에 관할 행정기관이 조정위원회를 구성하여 사적 분쟁을 해결하는 경우로 소비자분쟁조정위원회, 환경분쟁조정위원회, 금융분쟁조정위원회 등이 있다. 미국과 달리 대한민국에는 순수한 민간단체형 분쟁해결기관은 찾아보기 어렵다<sup>230)</sup>.

관광콘텐츠의 개발과 유통이 이루어질 경우, 개발과 이용에 따른 이해관계자의 다양한 분쟁이 발생할 수 있다. 이러한 관광콘텐츠에 따른 분쟁의 최종적인 결정은 당연히 사법부의 재판에 따라 정하여질 것이다. 하지만 재판은 그 기간이나 비용 및 전문성의 관점에서 양당사자에게 있어 불필요한 절차와 과정일 수 있다는 점에서 법률에서

- 
5. 콘텐츠의 해외 현지화 지원
  6. 콘텐츠의 해외 공동제작 지원
  7. 국내외 기술협력 및 인적 교류
  8. 콘텐츠 관련 국제표준화
  9. 그 밖에 국제협력 및 해외진출을 위하여 필요한 사업

② 정부는 제1항 각 호의 사업을 대통령령으로 정하는 바에 따라 「문화산업진흥기본법」 제31조에 따른 한국콘텐츠진흥원이나 콘텐츠 관련 기관 또는 단체에 위탁할 수 있다.

229) 오대성, 민사조정 운영실태와 그 활성화방안에 관한 법사회학적 연구, 중재학회지, 제117권 제2호, 한국중재학회 (2007), 191쪽.

230) [http://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%A1%B0%EC%A0%95\\_\(%EB%B2%95%EB%A5%A0](http://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%A1%B0%EC%A0%95_(%EB%B2%95%EB%A5%A0)  
<최종검색일 : 2014.12.03.>

관련 사항의 분쟁조정에 관하여 정하도록 함으로써 합리적이고 신속한 분쟁해결을 도모하기 위한 것이다.

예를 들면, 관광콘텐츠분쟁조정위원회를 설치하고, 관련 입법례에 따라 법률안을 마련할 수 있을 것이다. 이것은 관광적 측면에 있어서 콘텐츠의 특성을 반영하는 것으로 개발과 유통에 있어서 콘텐츠의 중요성을 인식하고 이에 관한 적절한 입법적 조치를 마련하는 것이라 할 것이다. 분쟁조정위원회는 조직설치의 근거, 위원의 선정에 관한 사항과 위원회의 운영에 관한 사항, 분쟁조정 절차, 위원의 제척과 기피 및 회피 등에 관한 예외, 조정의 효력과 거부·중지, 조정비용, 비밀유지 등 일반적인 조정에 관한 입법례에 따라 정할 수 있을 것이다<sup>231)</sup>.

분쟁조정 당사자는 주로 국가 및 지방자치단체 또는 공공기관 등 지원자, 관광콘텐츠 개발사업자, 이용자 등이 될 것이므로 이들 상호간의 분쟁을 조정하고자 하는 것이며, 조정위원회는 관련 분야의 전문가들로 구성되어야 할 것이다. 다만, 조정위원회에 이해당사자가 참여하여 조정을 공정성을 해치는 경우가 있어서는 안되므로, 조정위원의 배제에 관한 사항을 별도로 규율하도록 하고 있는 것이다. 조정은 당사자의 신청에 따라 진행되며, 일정한 기간을 정하여 분쟁을 조정하도록 하여야 할 것이다.

조정위원회의 조정에 대하여 재판상 화해의 효력을 부여할 것인지, 당사자간 합의의 효력만을 인정할 것인지를 정하는 것이 필요하다.

---

231) 「콘텐츠산업 진흥법」 제6장 분쟁조정

제29조(분쟁조정위원회의 설치)

제30조(분쟁의 조정)

제31조(위원의 제척·기피 및 회피)

제32조(자료 요청 등)

제33조(조정 효력)

제34조(조정 거부 및 중지)

제35조(조정 비용 등)

제36조(비밀 유지)

각종 위원회의 중재·조정인 경우 중립성이나 독립성, 심의절차의 공정성·신중성이 거의 사법절차에 준할 정도로 보장되어 있고, 그 성질이나 절차에 비추어 그것을 수락한 당사자의 의사에 분쟁을 중재·조정에 따라 최종적으로 해결하고 재판하지 않겠다는 의사가 포함된 것으로 볼 수 있을 때에만 재판상 화해의 효력을 부여할 수 있다. 이런 요건을 충족하지 못하는 위원회의 조정은 재판상 화해의 효력을 인정하지 않는 것이 타당하며, 조정의 효력규정을 둘 필요가 있으면 당사자 간 합의의 효력만 인정하는 것이 바람직하다<sup>232)</sup>.

관광콘텐츠 분쟁조정은 그 결과에 대하여 양 당사자가 상호 수락하여야 성립하는 것이며, 수락하면 재판상 화해와 동일한 효력을 가지도록 하는 것이 필요할 것이다<sup>233)</sup>. 조정위원회는 조정사항에 대하여 부적합결정을 내리면 이를 거부할 수 있으며, 일방 당사자가 별도의 소송을 제기하는 경우에는 조정을 중지하여야 한다. 조정비용은 양당사자가 부담하도록 하는 것이 일반적이다.

## 8. 전문기관과 관련 단체의 설립

관광콘텐츠의 개발과 활용은 매우 다양한 형식과 수단으로 이루어지는 것이므로 이에 관하여 그 적정성을 판단할 수 있는 전문기관이 필요하다. 이것은 법률의 시행에 따라 지원과 육성을 위한 국가 및 지방자치단체의 다양한 정책적 활동이 이루어질 것이므로 이러한 지

232) 법제처, 앞의 책, 367쪽 참조.

233) 「콘텐츠산업 진흥법」 제33조(조정인 효력) ① 조정위원회는 조정안을 작성한 때에는 지체 없이 각 당사자에게 제시하여야 한다.

② 제1항에 따라 조정안을 제시받은 당사자는 그 제시를 받은 날부터 5일 이내에 그 수락 여부를 조정위원회에 통보하여야 한다.

③ 당사자가 제2항에 따라 조정안을 수락하였을 때에는 조정위원회는 당사자 사이에 합의된 사항을 기재한 조정서를 작성하여야 한다.

④ 제3항에 따라 당사자가 조정안을 수락하고 조정위원회가 조정서를 작성하여 당사자에게 통보한 때에는 그 분쟁조정 내용은 재판상 화해와 동일한 효력을 갖는다.

원이 적정성을 유지할 수 있도록 하기 위하여 전문기관의 설치가 필요하다. 전문기관은 각 전문성의 성격에 비추어 협회, 연구기관, 재단, 공단 등 다양한 형태로 설립할 수 있을 것이다. 관광콘텐츠 분야는 그 다양성과 특수성을 반영하여 전문연구기관의 설립이 필요할 것이며, 개발과 활용을 위한 사업자단체인 협회 등을 설립하여야 할 것이다. 이러한 전문단체의 설립은 관련 입법례의 기준에 따라 정할 수 있을 것이다.

이와 더불어 관광콘텐츠도 콘텐츠라는 점에서 「콘텐츠산업 진흥법」상의 콘텐츠공제조합 등에 적극적으로 참여할 수 있는 방안 등을 입법적으로 마련하는 것도 필요할 것이다. 콘텐츠공제조합은 콘텐츠사업자의 상호협동과 자율적인 경제활동을 도모하고, 콘텐츠산업의 건전한 발전을 위하여 설립되며, 주요업무는 콘텐츠사업자에게 각종 자금대여와 보증 등을 행하도록 하고 있다. 콘텐츠공제조합의 사업은 ① 콘텐츠의 개발 및 부가가치 향상과 경영안정에 필요한 자금의 대여 및 투자, ② 콘텐츠의 개발 및 부가가치 향상과 경영안정에 필요한 자금을 금융기관으로부터 차입하고자 할 경우 그 채무에 대한 보증, ③ 콘텐츠사업에 따른 의무이행에 필요한 이행보증, ④ 콘텐츠사업의 경영개선을 위한 연구 및 교육에 관한 사업, ⑤ 조합원이 공동 이용하는 시설의 설치, 운영, 서비스 제공, 그 밖에 경영지원을 위한 사업, ⑥ 국가, 지방자치단체 또는 정관으로 정하는 공공단체가 위탁하는 사업, ⑦ 제1호부터 제6호까지의 사업의 부대사업으로서 정관으로 정하는 사업 등이다(콘텐츠산업 진흥법 제20조의3제1항). 이와 더불어 ① 콘텐츠 공제사업 관련 조사·연구사업, ② 조합원에 대한 경영상담·진단지도 및 교육훈련에 관한 사업, ③ 콘텐츠 및 관련 사업에 대한 외국으로부터의 수주 등에 대한 정보제공, ④ 조합원 및 조합원에 고용된 자의 복지향상을 위한 사업, ⑤ 조합의 목적달성에 필요한 관련 사업에의 투자, ⑥ 제1호부터 제5호까지의 사업에 부대되

는 사업으로서 정관에서 정하는 사업 등을 할 수 있도록 하고 있다 (동법 시행령 제18조의6).

관광콘텐츠 개발사업자 등도 이러한 공제조합을 활용할 수 있다면 자금지원은 물론 콘텐츠의 공유 등에 따른 다양한 혜택을 받을 수 있을 것이라는 점에서 입법적인 방안으로 검토하여야 할 수 있을 것이다. 이러한 입법적 근거를 바탕으로 보다 적극적인 참여와 활용이 가능할 수 있을 것이기 때문이다.

## 참고 문헌

- 강인원, 문화콘텐츠관광 선택속성과 관광이미지, 관광선호도와와의 영향관계 분석, 관광경영연구 제14권 제4호 (2013)
- 강인원, 문화콘텐츠관광의 기대-성과 속성과 만족도, 충성도 영향관계 연구, 관광연구 제25권 제2호 (2010)
- 국립전파연구원, 방송콘텐츠 지원 사업 및 관련 법률 체계의 선진화 방안 연구 (2010)
- 권병웅, 문화콘텐츠산업의 문화기술 연구개발 시스템 연구, 고려대학교 (2009)
- 권유홍, 권혁린, IPA를 통한 문화콘텐츠 활용 관광상품의 발전방안 모색: 만화, 애니메이션, 게임 및 캐릭터 분야를 중심으로, 관광·레저연구 제19권 제3호 (2007)
- 김규찬, 문화산업분야 법체계 정비방안 연구, 한국문화관광연구원 (2013)
- 김기덕, 신광철, 문화·콘텐츠·인문학, 문화콘텐츠 입문 (2006)
- 김병헌, 문화콘텐츠의 관광산업화 방안, 한국관광학회, 한국관광학회 학술대회 발표논문집 (2006)
- 김복천, 지역TV방송이 관광의식 변화에 미친 영향, 제주대학교, (1994).
- 김상겸, 문화콘텐츠산업에서의 불법유통 방지를 위한 법제도 개선방안 연구, 한국스포츠엔터테인먼트법학회, (2007)
- 김세훈, 서순복, 지역문화진흥을 위한 법제 정비 방향에 관한 탐색적 연구, 한국콘텐츠학회논문지 제13권 제1호 (2013)

참 고 문 헌

- 김수진, 문화관광자원의 스토리텔링 속성이 관광객 만족에 미치는 영향, 세종대학교 (2008)
- 김순하, 방한일본관광객의 문화관광 행동특성, 호텔관광연구 제5권 제2호 (2003)
- 김영순, 김현, 인문학과 문화콘텐츠, (2006)
- 김영준, 관광자원 개발 법제 개선방안, 한국문화관광정책연구원 (2003)
- 김유진, 일본,중국 관광객이 지각한 한류문화콘텐츠가 국가이미지와 의료관광 참여의도에 미치는 영향, 세종대학교 (2011)
- 김재범, 문화산업의 이해 (2005)
- 김종국 , 문화복지와 문화법제, 정보디자인학연구 21권 (2013)
- 김창규, 문화 시장 활성화와 법제 개선 방향, 문화정책논총 제20집 (2008)
- 김형수, 창의적 문화콘텐츠관광 기반조성을 위한 정책공동체 모형 - 성남시 사례를 중심으로-, 디지털정책연구 제11권 제11호 (2013)
- 김형수, 문화콘텐츠산업 육성을 위한 행정지원 전략, 한국디지털정책학회 (2003년도 창립학술대회)
- 남인용, 국가 이미지 확립 및 개선을 위한 문화관광 마케팅 커뮤니케이션 전략, 홍보학연구, 제6권 제2호 (2002)
- 류광훈, 관광법제 체계 개편방안 연구, 한국문화관광연구원 (2012)
- 류정아, 문화관광분야 융합정책의 방향과 과제, 한국문화관광연구원 (2012)
- 민웅기, 현대 관광과 문화 패러다임의 변용, 사회과학연구 제23집 1호 (2007)



- 문화체육관광부, (제3차)관광개발기본계획 : 2012년~2021년, (2012)
- 문화체육관광부, 양성평등 문화정책 실효성 제고 방안 연구, (2007)
- 문화체육관광부, 한국문화산업의 현황과 전망 (2005)
- 문화체육관광부, 방송통신융합시대의 콘텐츠산업진흥방안연구 (2007)
- 박세중, 관광학 연구에 있어서 문화관광의 정체성 모색, 경기대학교 (2012)
- 박옥필, 문화관광축제의 서비스품질이 만족과 재방문에 미치는 영향 연구, 경기대학교 (2008)
- 박이문, 동지의 철학. 존재와 세계의 위기에 대한 전면적인 철학적 응전 (2010)
- 박인철, 파리학파의 기호학 (2003)
- 박창석, 관광진흥법의 현황과 입법적 정비방안에 관한 연구, 법학논총 제30집 제2호 (2013)
- 법제처, 법령입안심사기준 (2012)
- 신용석, 심원섭, 관광법제 체계화 및 개선방안, 한국문화관광연구원, (2006)
- 심원섭, 미래 관광환경 변화 전망과 新관광정책 방향, 한국문화관광연구원 (2012)
- 심원섭, 관광정책 추진체계 개편방향 연구, 한국문화관광연구원 (2011)
- 안민혁, 한류관광상품 콘텐츠 개발 연구, 경기대학교 (2008)
- 안상근, 觀光開發 政策 및 制度의 變化 分析, 경기대학교 (2005)
- 연기영, 김창규, 한류의 확산과 한국문화산업관계법의 과제, 한양법학 제21집 (2007)

참 고 문 헌

- 오대성, 민사조정 운영실태와 그 활성화방안에 관한 법사회학적 연구, 중재학회지 제117권 제2호 (2007)
- 옥성수, 이승규, 문화콘텐츠기업 창업활성화 방안연구 (2009)
- 이기상, 문화콘텐츠학의 이념과 방향, 인문콘텐츠 제23호 (2011)
- 이민재 문화관광산업의 한중일 국제경쟁력 비교연구 - 문화콘텐츠 산업을 기초로-, 경희대학교 (2010)
- 이상열, 문화·관광의 융합 활성화를 위한 정책협력방안 연구, 한국 문화관광연구원 (2013)
- 이연택, 주현정, 컨벤션산업정책 관련집단의 정책단계별 참여의사에 관한 연구, 호텔관광연구 제29권 (2008)
- 이 영, 한류문화콘텐츠 선호도를 통한 관광동기 및 관광이미지에 미치는 영향 : 중국인의 한국관광을 중심으로, 중앙대학교 (2013)
- 이장철, 불꽃축제를 활용한 관광자원 개발에 관한 연구, 중앙대학교 (2013)
- 이희민, 문화관광 참여의 특성과 결정요인, 경기대학교 (2004)
- 임윤정, 장형욱, 김성혁, 외래 관광객들의 한류 문화콘텐츠에 대한 행동예측 - 계획행동이론을 중심으로 - 관광연구 제24권 제6호 (2010)
- 장병권, 한국관광 대도약을 위한 관광법제 정비방안, 관광학연구 제 35권 제4호 통권90호 (2011년 5월)
- 정광열, 문화기본법 제정을 위한 기초연구, 한국문화관광연구원, (2004)
- 정준원, 춘천시 문화관광자원 개발방안, 강원대학교 (2007)
- 정환영, 백제문화 콘텐츠의 문화관광 자원화 방안, 백제문화 제33집 (2004)

- 정효진, 문화관광콘텐츠로써의 한국 사찰음식에 대한 제고, 한국콘텐츠학회논문지 제10권 제3호 (2012년 9월)
- 조용순, 文化콘텐츠의 製作·流通·利用에 관한 法·制度 研究, 한양대학교 (2008)
- 조윤아, 이은진, 자치단체의 지역이미지 강화를 위한 디지털 문화콘텐츠 활용 사례 연구, 기초조형학연구 제9권 제1호 (2008)
- 주수현, 유영명, 문화콘텐츠산업의 성장요인 분석, 관광학연구 제30권 제2호 (2006)
- 주영하, 문화도시와 지역 활성화, 도시문제 제41권 제446호 (2006)
- 채지영, 문화콘텐츠 활용 사례연구, 한국문화관광연구원, (2013)
- 최경은, 인바운드 관광 진흥을 위한 문화체험관광 활성화 방안, 한국문화관광연구원 (2012)
- 최보근, 문화콘텐츠산업과 관광의 융복합 전략, 한국관광정책 통권 제46호 (2011)
- 최봉현, 디지털 콘텐츠산업의 현황과 정책적 시사점, 산업연구원 (2002)
- 최연구, 문화콘텐츠란 무엇인가 (2006),
- 최영수, 관광개발사업 활성화를 위한 지원체계 연구 (2005)
- 최윤식, 지역문화산업과 지역정보화 ; 경기도 문화콘텐츠산업 발전 전략, 지역정보화 제39권 (2006)
- 최인호, 대중문화 콘텐츠를 활용한 관광지 스토리텔링, 한국콘텐츠학회논문지 제8권 제12호 (2008)
- 최혜실, 문화콘텐츠, 스토리텔링을 만나다 (2008)
- 한국관광공사, 관광개발사업 활성화를 위한 지원체계 연구 (2005)

참 고 문 헌

- 한국관광공사, 관광자원개발 매뉴얼 (2010)
- 한국관광연구원, 제2차 관광개발기본계획(안) (2000)
- 한국문화관광연구원, 문화기본법 제정을 위한 기초연구 (2004)
- 한국문화콘텐츠진흥원, 문화산업백서 (2005)
- 한국방송영상산업진흥원, 한류의 지속적 발전을 위한 종합조사 연구  
(2008)
- 한상희, 이경, 논문 : 대중예술문화산업과 헌법 - 법제개선을 위한 기  
본방향 -, 일감법학 제26권 (2013)
- 한승호, 한국설화에 나타난 여귀형상의 문화콘텐츠 활용연구, 영남  
대학교 (2013)
- 홍석기, 유비쿼터스 환경의 온오프라인 여계 콘텐츠와 인터페이스  
디자인에 관한 연구, 국민대학교 (2008)