

충남 지역축제의 경쟁력 강화방안

이 인 배

충남연구원 경제산업연구실 수석연구위원

iblee@cni.re.kr

전국 각 지방자치단체의 지역축제에 대한 환경여건 변화와 중앙정부의 문화관광축제에 대한 제도변화를 분석해 보고, 충남 축제육성에 대한 전문가 의견을 종합하여 도와 각 시·군 축제의 경쟁력 강화방안을 제시하고자 함

CONTENTS

1. 지역축제 관련 환경여건 분석
2. 중앙정부 문화관광축제 제도개선 동향
3. 충남 지역축제현황과 과제
4. 충남 축제육성을 위한 전문가 의견분석
5. 충남축제의 경쟁력 강화방안

요약

- ▶ 축제는 놀이와 제례의 두 가지 성격을 가지고 있으며, 지역경제적 측면의 관광과 문화적 기능을 보유하고 있음
- ▶ 이에 따라서 지역축제는 경제적, 사회·문화적, 환경적 긍정적 효과를 가져다 주기도 하여 오늘날 전국 각 지역에서 개최됨
- ▶ 중앙정부에서는 신규 글로벌 축제 지정 및 지원제도 실시와 기존 문화관광축제의 평가와 지원사업도 개선을 추진하였음
- ▶ 이러한제도개선으로문화관광축제평가지표와심사·평가방식,단계별지원체계,지원사업의 유형에 대하여 다각적인 변화가 이루어지고 있음
- ▶ 충남의 지역축제는 2018년에 총 93개가 개최되어 전국에서 세 번째로 많이 개최되었음. 이들 축제 현황과 운영특성, 평가와 지원제도를 분석한 결과는 다음과 같음.
 - 축제의 양적 성장에도 불구하고, 각 축제에 대한 평가와 관리를 위한 지원제도가 아직까지 미흡하고, 축제추진주체의 전문성과 조직이 안정화되지 못한 점 등이 분석됨
- ▶ 충남축제육성위원회의 전문가 의견에서도 지원정책과 축제평가, 도비지원, 장기적 육성방안 등에 대한 의견을 제안함
 - 축제콘텐츠 및 전문성 제고, 평가시스템의 강화, 도비지원 및 컨설팅의 병행, 평가항목의 업그레이드 등 방안을 제시함
- ▶ 충남 축제의 경쟁력 강화는 중앙정부 정책변화에 대응한 충남도 차원 대응과 도자체 평가와 지원제도 개선이 요구됨
 - 충남도 차원은 글로벌 및 인증제 문화관광축제와 국비확보를 위한 준비와 평가체계 및 방식, 지원제도 등 대응이 필요함

01

지역축제의 가치와 효과

1. 축제의 지역적 가치

- 축제는 놀이와 제의라는 두 가지 성격을 가지고 있음. 이 때 축제를 놀이로서의 특징으로 경제적 측면에서 본다면 그것은 소비적인 행위로 볼 수 있음. 나아가 제의로서 특징의 축제는 삶의 풍요를 위한 문화적 기능을 가지고 있음.
- 축제의 현대적 의미는 개인적인 차원에서 볼 때 '질 높은 정신적 삶'에 대한 추구하고 사회적인 차원에서 볼 때에는 사회 구성원간의 동질성 공유를 그 목적으로 함. 따라서 질 높은 정신적 삶은 개인적으로는 행복감을 가져다주며, 나아가서는 사회 동질성을 확립시킴.
- 축제는 관광을 통한 경제적 중요성을 가지고 있는데, 축제나 이벤트로도 지역경제를 활성화 하고, 유명관광지로 부상이 가능하다는 사례를 국내외 지역에서 여러 가지로 보여주기도 함.
- 또한, 축제는 지역이미지 홍보에도 많은 효과가 있는데, 세계 각국은 자국의 관광이미지 고양에 많은 노력과 투자를 하고 있음. 그것은 관광지에 대해 갖는 이미지가 관광객의 방문의사결정 뿐만 아니라 재방문의사에 매우 큰 영향을 미치기 때문임.
- 축제는 지역의 각종 문화관광시설의 활성화를 가져다줌. 지방화시대에 지자체가 지역의 관광 산업을 지역축제와 연계시켜 지역 관광자원에 대한 이미지 강화는 물론 관광객 유치, 지역 경제 활성화, 특화상품 판매 등 다양한 파급효과를 누리고 있음.

2. 축제의 효과

- 축제는 다음 몇 가지 관점에서 관광효과가 크고 상호 관계가 아주 밀접하기 때문에 활성화 방안이 필요함.
 - 첫째, 경제적 측면의 효과는 관광수입을 증대시켜 그 지역의 경제 활성화에 기여하는 바가 큼. 또한 접근성 확보 및 기반시설에 따른 지역개발효과가 크다고 볼 수 있음.
 - 둘째, 사회·문화적 측면은 지역주민들로 하여금 자부심과 문화에 대한 애정을 갖는 계기를 만들 수 있음. 그 결과 그 지역의 문화는 더욱 발전할 것이고, 문화 관광의 매력을 창출할 수 있게 할 것임. 또한 지역 공동체를 결합시키는 힘을 갖는데, 축제를 통하여 공동체의 자부심을 높이고 유대감을 제고시켜 지역 이미지와 브랜드 가치를 높임으로써 관광객들에게 지역관광매력을 한층 더해줌.
 - 셋째로 환경적 측면의 효과는 축제의 상품화로 인한 환경과 주변지역 정비, 축제를 통한 환경의 중요성에 대한 인식제고와 관리효과를 누릴 수 있음.
 - 이 외에도 직접효과나 간접효과로 인해 축제를 통한 개인적, 지역적, 국가적으로 공헌하는 바가 큰 것으로 나타남.
 - 그러나 이에 못지않게 우리에게 피해를 주는 부정적 효과도 있음. 예를 들면, 우리는 축제를 관광상품화 하는데 잘못 변용하여 단지 판매하기 위한 포장용으로 문화변동을 야기시킨다면 부정적인 영향이 가져오기도 함. 또한, 지역경제와 국민경제에 긍정적인 영향을 주기는 하나 지역의 수입의 분배를 불평등하게 하는 결과를 초래할 수 있음. 따라서 축제의 부정적인 효과를 줄이고 긍정적인 효과를 확대시키기 위한 축제에 대한 육성방안과 정책이 필요하며 이에 대한 대책도 이루어져야 함.

1. 문화관광축제 지정 및 지원제도의 개선

1) 신규 글로벌 축제제도의 도입 실시

- 문화체육관광부(문화관광축제 지원제도 개선 지자체 설명회 자료, 2019. 10. 31)는 세계적 축제로 성장하기 위해 글로벌 육성축제 지원을 체계화 하고, 직접재정지원 종료(일몰) 축제에 대한 후속지원체계로써 명예(대표) 문화관광축제로 지원을 추진하고 있음. 그리고 현행 글로벌 육성 축제 5개에 대한 집중 지원은 유지하되, 축제 수요에 맞추어 다양한 간접 지원 사업을 시행할 계획임.
- 문화체육관광부에서 신규 글로벌 문화관광축제 제도를 실시하면서, 충남에서는 글로벌 육성 축제 대상으로 보령머드축제가 포함되어 있음.
 - 타 시도의 경쟁 대상인 화천산천어축제, 김제지평선축제, 진주남강유등축제, 안동탈춤축제 등을 포함 하여 2019년부터는 우선 1개 축제를 선정하고, 이 후 3~5개의 글로벌 문화관광축제를 선정 및 육성한다는 목표를 가지고 있으므로 이에 대비한 전략적인 대응이 이루어져야 함.
- 이에 따라 직접 재정지원이 종료된 축제에 대해 일정요건이 충족될 시에 문화관광축제의 명칭사용과 간접 지원사업 신청 및 수혜 혜택을 부여하여 지원 대상을 확대하고 있음.
- 따라서 장기적 관점에서 축제 성장·발전의 체계적 지원을 위해 중앙·지역 축제 지원 전담조직을 통한 간접지원을 확대 하는 데에 대해서도 지역적인 대응이 요구되고 있음.

[표 1] 문화관광축제의 강화된 간접지원 단계 지원사업 개선(안)

구분	현행	개선(안)	비고
지원 규모	5개 - 보령머드축제 - 안동국제탈춤축제 - 진주남강유등축제 - 김제지평선축제 - 화천산천어축제	총 10개 이내(기존 5개, 신규 5개 이내) (재정지원 종료 축제(예시)) - ('20년 : 대표 2, 최우수 2) (대표) 무주반딧불축제, 문경차사발축제 (최우수) 이천쌀문화축제, 진도신비의바닷길축제 - ('13~'14년 : 최우수 5) 금산인삼축제('13년), 함평 나비축제('13년), 하동 야생차문화축제('13년), 천안 홍타령축제('14년), 양양 송이축제('14년)	
지원 예산	'19년 11억원 (컨설팅 1억, 관광상품개발 5억, 관광수용태세개선 5억)	'20년 23억원 (컨설팅 3억, 관광상품개발 10억, 관광수용태세개선 10억)	관광공사, 전문기관 등을 통한 지원
지원 대상	글로벌육성축제 5개 문화관광축제 '대표' 등급 연속 3회 또는 5회 직접 재정지원 받은 후 재정지원 종료된 축제	· 기존 5개 축제(유지) · 직접 재정지원 종료(일몰) 축제 중 일정요건을 갖추어 선정된 축제 - '20년 종료 축제(대표2, 최우수2, 우수1) 및 기존 일몰축제 (최우수 5, 우수 3) 중 선정된 축제	
선정 방법	별도 선정 없음 (직접 재정지원 종료 후 축제 명칭부여한 후 지원)	· 기존 5개 축제 : 별도 선정 없음(기존 동일) · 신규 5개 이내 : 일정요건 심사 후 선정 * (일정요건 예시) 기존 축제등급 및 등급별 선정 횟수, 축제 자생력, 축제지원 전담조직 및 전문인력 보유, 3년간 방문객 수 및 증가율 등	
자격 및 혜택 부여	명칭부여, 간접지원 ('11~'14) 명예대표축제 ('15년부터~현재까지) 글로벌육성축제	· 명칭 사용 자격부여 - 기존 5개 축제 : 명예대표 문화관광축제 - 신규 5개 이내 : 명예 문화관광축제 · 간접지원 - 기존 5개 축제 : 강화된 간접지원 사업유형 모두 지원 - 신규 5개 이내 : 사업유형 중 택 2개 지원 신청 * 축제별 간접지원사업 수요조사, 컨설팅 등 실시 예정	재정지원 종료와 함께 '문화관광축제' 명칭(브랜드) 사용 중단 등으로 홍보마케팅 문제, 지원축소 등 애로사항 고려
지원 기간	매년(단년 계속)	매년(단년 계속), 단, 지원사업(과제)별 성격에 따라 지원 사업내 과제 단위 다년간(최대 3년) 지원 가능 * (예시) 관광상품개발, 관광수용태세개선 등 연도별 2~3년 소요 시 최대 3년 범위내 지속 지원	
비고	-	중간평가 도입 검토(빅데이터 기반 추이 분석 등 연계 평가 → 명예(대표) 문화관광축제 지속 여부(자격, 혜택부여 지속 여부) 결정	

자료 : 문화체육관광부, 문화관광축제 지원제도 개선 지자체 설명회 자료(2019. 10. 31)

2) 문화관광축제 평가지표의 방식의 변화

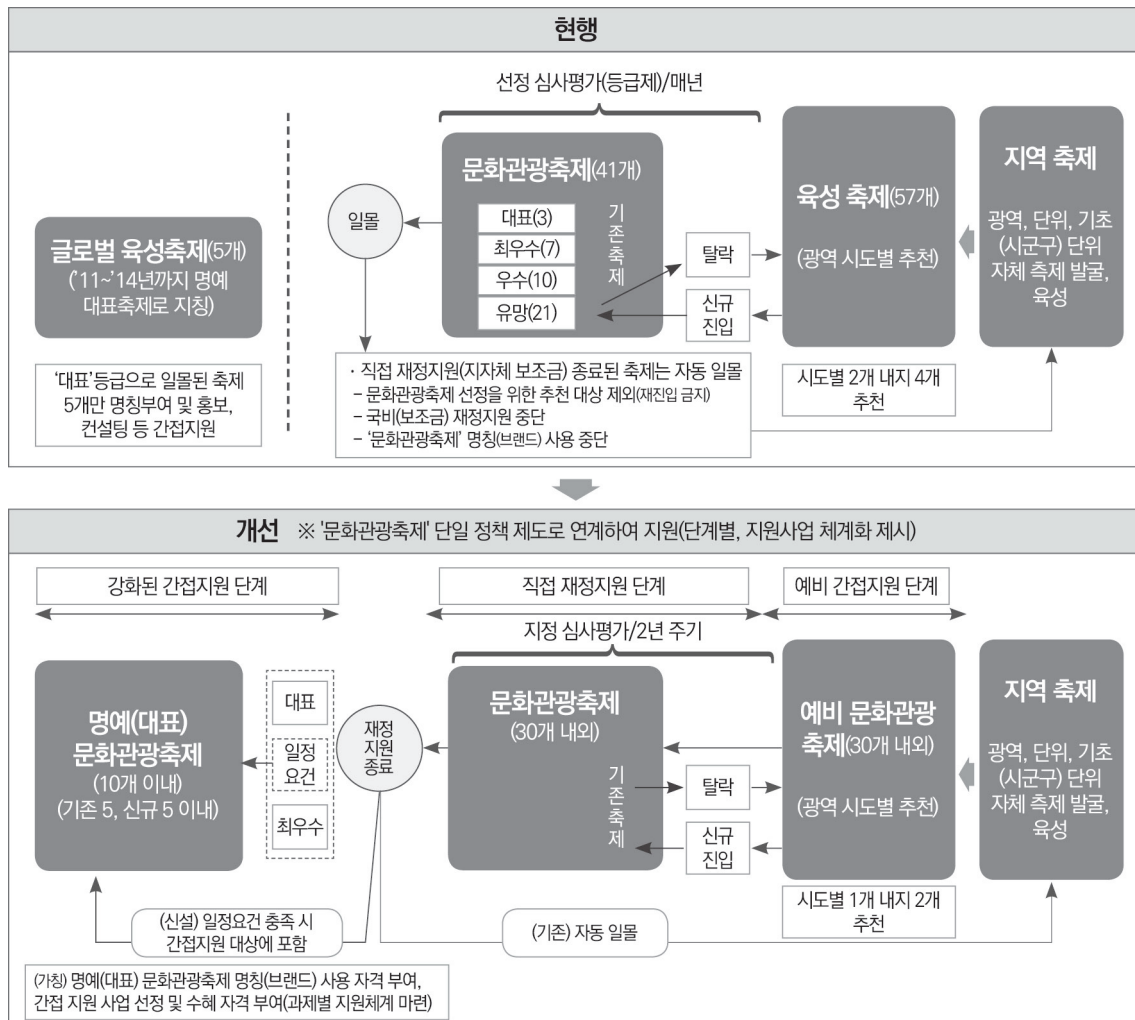
- 문화체육관광부에서는 빅데이터를 활용한 정량지표의 필요성에 따라 문화관광축제에 이 방법을 적용하고 있음. 이는 문화관광축제 평가체계에 대하여 객관성과 신뢰성을 제고하기 위한 것으로 빅데이터(카드사, 통신사, SNS 등)를 활용한 정량적인 지표를 평가에 반영하는 것임.
- 또한, 유인측정에 의한 입장객수 측정방식의 도입으로 지원제축제의 방문객 수를 객관적으로 측정하기 위하여 유인측정에 의한 입장객수 측정방식을 문화관광축제와 광역시도 및 기초 지자체의 축제에서 도입을 추진하여 적용하고 있음.

3) 현장평가 이외에 사후평가, 사전컨설팅 및 환류시스템 강화

- 축제 지속성 평가부문에서는 축제 자생력 강화 노력 등을 심사평가 항목에 반영하여 문화관광축제 및 여타 지역축제 발전방향 제시, 질적 성장 유도 등을 하고 있음.
- 또한, 문화관광축제의 심사·평가방식이 ① 자체 성과관리체계 강화, ② 소비자(수요자) 현장평가 도입 등 평가주체 다각화, ③ 자생력 지속 가능성 중심으로 종합심사 개편 등도 이루어짐.
- 문화체육관광부에서 추진하고 하는 자체성과 심사는 축제성과를 관리하고, 개선을 추진할 수 있도록 자체성과관리를 강화하고, 이를 심사평가에 반영한다는 내용임
- 문화관광축제 제도개선에서 제시된 평가방식에서 중요한 변화는 축제개최 기간 중 현장평가에서 기존에 없었던 소비자 현장점검과 전문가 현장평가로 구성하여 평가를 하도록 되어 있음.

4) 문화관광축제 지원제도 개선사항별 광역지자체 지원제도의 대응

- 문화관광축제는 성장 단계별로 지원체계를 구축한다는 것임. 현행 축제는 글로벌 육성축제와 문화관광축제, 육성 축제 등으로 개별 명칭과 등급으로 인식되어 왔는데 이것을 단계별로 지원함.
- 즉, 강화된 간접지원 단계-명예(대표) 문화관광축제, 직접 재정지원 단계-문화관광축제, 예비 간접지원 단계-예비문화관광축제 등으로 구분하여, 질적 성장을 거쳐 자생력 강화 단계까지 나아가도록 성장단계별로 중장기적 관점에서 지원사업을 체계화함.



자료 : 문화체육관광부, 문화관광축제 지원제도 개선 지자체 설명회 자료(2019. 10. 31)

[그림 1] 문화관광축제의 현행 및 개선제도의 변화방향

- 문화관광축제는 예비단계(발굴)를 거쳐, 직접 재정지원 단계(성장) 및 후속 지원 단계(자생력/지속성)를 명확히 제시하여 지원체계를 구축할 것임.
- 기존의 문화관광축제 등급 평가에 따른 과도한 경쟁 유발로 지역축제 관계자의 부담과 등급제로 인한 축제 서열화 개선 및 장기적인 성장유도형 지원이 요구되었음. 이에 따라서 문화관광축제의 등급제를 폐지하고, 매년 평가·선정하는 대신 2년 주기로 (재)지정 및 단일 ‘문화관광축제’ 명칭과 지원제도 틀 내에서 차등 없이 동일하게 국비를 지원할 계획임

[표 2] 중장기 관점 문화관광축제 성장 단계별 지원체계

구분	주요 개선사항	
	현행	개선
문화관광축제 지정	· 4등급제(대표·최우수·우수·유망) · 매년 선정(차년도 지원대상 축제를 전년도말 선정)	· 축제 등급 없음 · 2년 주기 지정('19년 말 지정 → '20~'21년 문화관광축제/ '21년 말 지정 → '22~'23 문화관광축제)
지정 개수 및 직접지원(지자체 보조) 예산 규모	· 문화관광축제 41개 (등급별 차등지원, 최대 32백만원~최소 80백만원) · 육성축제 57개 (직접지원 없음. 홍보, 컨설팅 등 간접지원)	· 문화관광축제 30개 내외 지정 (등급없이 균등지원, 70백만원 이내 예상) · 예비 문화관광축제 30개 내외 지정 (직접 지원 없음. 홍보, 컨설팅 등 간접지원 등 동일)
지정 심사-평가	· 자체성과지표달성도, 현장평가(전문가 축제 개최기간 현장평가), 온라인소비자평가, 분야별 심사, 종합 심사	· 자체성과심사(신설: 지정1·2차년도 계획 대비 주요성과, 개선사항 심사) 현장평가(소비자 현장평가 신설, 전문가 현장평가), 축제 지속가능성 등 종합평가(신설, 경제, 사회문화, 환경적 측면 종합 평가) * '21년 말 지정('22~'23 문화관광축제)부터 적용
비고	· 예비 문화관광축제는 광역 시도 추천을 통해 지정(추천 기준, 절차 등 별도 안내 예정) · 직접 재정지원기간: 누적 총 10년간 지원으로 지원기간 제한(일몰제 유지)	

자료 : 문화체육관광부, 문화관광축제 지원제도 개선 지자체 설명회 자료(2019. 10. 31)

- 문화관광축제 지원사업 유형에서도 직접 재정지원사업으로서 지자체 등 축제운영주체에 축제 개최 관련 사업비와 홍보비 등을 국비 보조금 형태로 직접 교부하여 지원하는 방식으로 하고 있음.
- 그리고 간접 지원사업은 축제운영주체로부터 축제 개최 및 운영·관리 등을 위해 필요한 사항을 파악하여 한국관광공사, 한국문화관광연구원, 대학, 연구기관 등 전문기관을 통해 축제 지원 하는 것을 말함.

[표 3] 문화관광축제의 지원사업 유형

유형 구분	주요내용
컨설팅	전문 컨설팅 업체를 통한 축제 진단, 축제운영주체의 수요에 따른 전문가·업체의 심층 컨설팅, 지원사업 유형에 맞는 컨설팅
축제 관광상품 개발	축제 방안상품 개발, 기념품(머천다이즈 MD) 등 상품 개발, 지역관광 및 유관 산업과 연계한 관광상품 개발 등 * 축제와 공연, 식음료, 문화재, 지역 관광자원 등 결합 관광상품 * (1단계) 사전조사(리서치) (2단계) 시제품 개발, 시험 (3단계) 상품판매 등 단계별 지원
축제 수용태세 개선	축제 안내 및 홍보물 등 안내·홍보체계 개선, 기자재 재활용·공동 활용, 축제 셔틀버스 등 교통체계 개선, 방문객 집계 및 결제시스템 도입 등
축제 홍보 마케팅	국내외 관광마켓·박람회 참가 지원(축제상품 홍보 및 판매), 해외 유력인사 팸투어, SNS 홍보 콘텐츠 제작 등
축제 빅데이터 분석	방문객수(통신사 데이터), 소비지출(카드사 데이터) 관련 기간별, 연도별, 연령대별 추이 분석 및 축제 개선을 위한 분석결과 제공
축제관련연구개발 (R&D)	축제 공간배치, 방문객 동선 등 개선 연구, 축제 조명·디자인 연구 등

자료 : 문화체육관광부, 문화관광축제 지원제도 개선 지자체 설명회 자료(2019. 10. 31)

03

충남 지역축제 현황과 과제

1. 충남 지역축제 현황과 특성

1) 축제 현황

- 충청남도를 비롯한 지역자치단체들은 지역 문화와 삶의 질을 증대시키고, 지역경쟁력 강화를 위해 지역의 역사문화 자원과 특성을 활용하여 지역축제를 육성하고 있음.
- 충청남도의 경우도 지역축제의 세계화, 충남 문화요소 발굴 등의 사업을 제시하며 축제를 통한 지역브랜드 향상을 추진하고 있음. 2018년 충남의 지역축제는 총 93개로 문화예술 분야 17개, 관광특산 64개, 전통민속 9개, 기타 3개 등이 개최되었음.
- 충남도 개최되는 93개 축제를 지자체별로 살펴보면, 보령시가 14개, 당진시 12개, 서천군이 10개, 공주시 9개, 천안시 8개, 서산시 7개, 태안군 6개, 아산시와 논산시가 각 5개, 금산군과 홍성군이 각 4개, 예산군 및 청양군이 각 3개, 부여군 2개, 계룡시가 1개 순으로 축제를 개최한 것으로 나타났음.

[표 4] 2018년도 충청남도 축제개최 현황

(단위 : 개)

합계	계룡시	공주시	금산군	논산시	당진시	보령시	부여군	서산시
	1	9	4	5	12	14	2	7
93	서천군	아산시	예산군	천안시	청양군	태안군	홍성군	
	10	5	3	8	3	6	4	

2) 충남 축제운영의 특성

- 충청남도에서 개최되는 축제들은 형식과 종류, 소재, 개최주기, 조직형태, 상설조직의 형태, 위탁여부, 방문객수, 개최장소 등의 특성에 따라 분류할 수 있음.
 - 충남 축제의 종류는 문화예술, 생태자연, 전통역사, 주민화합, 지역특산물, 기타 등 6개로 파악되었다. 지역특산물이 가장 많았으며, 생태자연, 문화예술, 전통역사, 주민화합 등의 순임.
 - 운영조직의 형태는 공공기관, 위원회(조직, 추진, 집행), 사단법인, 재단법인, 조합법인, 시민단체, 임의단체 등 7개 종류로 파악되었음. 공공기관은 9개, 위원회는 54개, 사단법인은 10개, 재단법인은 8개, 조합법인 1개, 시민단체 2개, 임의단체 4개 등으로 분석되었음.
 - 축제사무국의 유무와 상설화의 경우 사무국이 없는 축제가 11개로 집계되었으며, 사무국이 있는 축제는 81개로 나타났다. 그 중 비상설이 67개, 상설 사무국은 15개로 정규직을 채용하고 있는 것으로 나타났다.
 - 사업위탁여부에 대해서 자체추진, 부문위탁, 전체위탁으로 분류되었음. 자체추진은 56개 축제가 해당되었고 부문위탁 17개, 전체위탁은 18개로 파악되었음.

3) 충남 축제의 평가와 지원제도

- 충청남도과 시·군의 축제평가 및 지원제도를 살펴본 결과, 10개 시·군에서 축제와 관련한 조례 또는 자치법규를 제정하였음. 법제처 자료에 따르면 공주시, 금산군, 당진시, 보령시, 서산시, 서천군, 아산시, 예산군, 태안군, 홍성군 등에서 축제와 관련한 조례와 자치법규를 제정한 것으로 조사됨.
 - 공주시는 '축제평가단구성 운영지침', 금산군은 '축제육성 및 지원에 관한 조례', 당진시는 '축제육성 및 운영지원에 관한 조례', 보령시는 '축제관광재단 설립 및 지원조례', 서산시는 '축제육성 및 지원조례', 서천군은 '지역축제추진위원회 구성 및 운영조례', 아산시는 '축제위원회 설치 및 운영조례', 예산군은 '축제지원 및 운영조례', 태안군은 '축제육성 및 지원에 관한 조례', 홍성군은 '축제위원회 구성 및 운영조례' 등을 제정하였음.

[표 5] 충청남도 시군의 축제 평가 및 지원에 관한 자치법규(조례)

지역	법규명	제정시기	평가사항 수록 유무	지원사항 수록 유무
공주시	축제평가단구성 운영지침	2008.04	있음	있음
금산군	축제육성 및 지원에 관한 조례	2012.04	있음	있음
당진시	축제육성 및 운영지원에 관한 조례	2015.11	있음	있음
보령시	축제관광재단 설립 및 지원조례	2011.02	없음	있음
서산시	축제육성 및 지원조례	2012.01	있음	있음
서천군	지역축제추진위원회 구성 및 운영조례	2015.11	없음	없음
아산시	축제위원회 설치 및 운영조례	2010.10	있음	있음
예산군	축제지원 및 운영조례	2007.01	있음	있음
태안군	축제육성 및 지원에 관한 조례	2016.01	있음	있음
홍성군	축제위원회 구성 및 운영조례	2006.10	있음	있음

4) 충남 축제의 현황과 운영제도, 지원제도 분석의 종합 시사점

- 충청남도의 축제개최 현황과 특성, 축제평가와 지원제도, 충남 도비지원축제 및 평가제도의 현황을 살펴보았음. 이를 종합적으로 분석해 보면 다음의 몇 가지 시사점을 도출할 수 있음.
 - 첫째, 축제의 양적성장을 조정할 수 있도록 평가체계의 개선에 필요성을 제시할 수 있음. 2018년도 축제집계에서 충남지역의 축제 수는 전국에서 세 번째로 많이 개최하였음. 그러나 평가체계는 문화체육관광부의 평가체계를 준용함으로써 축제의 양적 경쟁력에도 불구하고 차별화 된 경쟁력 높은 축제는 양산하지 못하는 한계를 발견할 수 있었음.
 - 둘째, 일부 시·군별 평가 및 지원제도의 미비점을 찾을 수 있음. 충남의 15개 시·군 중 10개 시군이 축제와 관련한 자치법규를 제정하고 있었는데, 시·군별 축제제도적 강화는 축제간 선의의 경쟁과 지원에 의해 이루어질 수 있다는 취지에서 충남과 시·군의 축제육성 관련 조례에 대한 보완이 필요함.
 - 셋째, 비상설 축제추진주체가 다수이며 전문성이 미흡함. 도내 93개 축제를 대상으로 축제사무국의 유무와 상설화에 대하여 분석한 결과, 사무국이 없는 축제가 11개, 사무국이 있는 축제가 81개로 나타났다. 축제의 실질적인 추진과 실무를 담당하는 사무국의 여부는 축제의 성패를 좌우하는 만큼 각 축제는 이와 같은 사실을 인지하고 있는 것으로 파악됨. 그러나 사무국이 있는 축제 중 비상설이 67개를 차지하고 있다는 점을 주목해야 할 것임. 연중 상설로 운영되는 상주직원이 있는 사무국은 15개에 불과함.
 - 넷째, 도축제 평가제도와 시·군적용의 어려움으로 축제공무원들에게 시군축제의 평가와 지원제도의 시행여부와 현실에 대한 면접을 실시한 결과, 3곳의 시·군은 평가체계를 시행하고 있는 것으로 파악되었음. 이외 지자체는 평가체계가 부재하며 실제 시행의 어려움을 토로하였음. 따라서 충남도가 전국적인 경쟁력이 있는 축제로 나아가기 위한 다원화된 평가 및 지원체계, 선의의 경쟁과 균등한 성장 기회가 부여되는 축제지원제도의 개선이 요구되고 있음.

04

충남 축제육성을 위한 전문가 의견분석

1. 조사목적

- 충청남도는 15개 시·군의 우수축제의 발굴·육성을 위해 ‘충청남도 축제육성위원회’를 통해 축제평가와 도비지원제도를 운영해 왔음. 여기에 참여하는 축제육성위원들에 대한 전문가 의견을 수렴하였음.

2. 조사개요

- 축제발전과 지원제도의 개선을 위한 의견조사 개요는 다음과 같음.
 - 일 시 : 2019년 2월 8일 (금) 14:00~17:00
 - 장 소 : 도청 소회의실
 - 대 상 : 충청남도축제육성위원회 위원
 - 조사방법 : 의견조사표에 의견 서술형 제안

3. 전문가 의견조사 결과 분석

- 충남 축제육성 및 지원정책 활성화 과제와 개선 대책
 - 충남축제의 활성화를 위해서는 축제콘텐츠 및 조직 전문성 강화, 예산배정지침 마련 컨설팅과 사후평가 실시 등을 추진해야함. 그리고 축제 커뮤니티 지원, 축제 관련자의 전문성 제고, 평가시스템에 대한 강화가 필요하다고 제시하였음.

- 충남 지역향토문화축제의 평가항목 개선

- 축제평가항목의 배점강화와 항목의 조정이 필요하고, 평가항목에 운영주체의 전문성을 평가하고, 세부 항목의 개선을 요구함.
- 축제의 규모나 개선의지 항목에서는 정책적 개선의향도 포함토록 제안하였음. 더불어, 축제평가의 기준을 모두 동일하게 적용하는 문제점이 있으므로 평가분야와 평가요소별 개선의 필요성도 제시하였음.

- 충남 축제평가에 따른 축제별 도비 지원액 개선

- 축제성격과 등급제 실시, 컨설팅지원책 강화뿐만 아니라 지원예산 사용지침 마련 및 지원금 차등화, 지원금 사후평가제 실시와 지원금 제정기준 마련과 지원 금액의 고정화 필요성이 제시되었음.
- 그리고, 일몰축제의 지원방안 모색과 도비지원 비율, 축제수를 고정하고, 신생축제 및 소규모축제, 일몰 축제의 지원책 마련 등과 통폐합축제에 대한 인센티브 제시방안도 마련되어야 한다는 것임.

- 충남 축제평가와 지원제도의 세부적 업그레이드 보완사항

- 축제평가제도에서는 충남형 특성 축제평가척도 개발과 평가위원의 전문성 제고가 필요하고, 연예인 공연프로그램의 지양과 비수기 축제의 지원정책, 평가결과 반영 및 점검의 추진뿐만 아니라 정성적 평가항목 및 기준 마련과 지속적인 발전체계로 전환해야 한다는 것임.
- 나아가 일몰대상 축제의 활성화방안의 모색과 공정한 축제평가방식 마련 및 평가축제 대상범위를 확대 하고, 평가단에 지역전문가 구성의 의무화를 제안하였음.

- 충남 지역 향토문화축제의 장기적 육성

- 축제평가 전문가 선정 개선과 콘텐츠전문가의 활용성을 제고하고, 축제컨설팅 기능 추가와 민간전문 기관 주도운영, 축제자립화, 글로벌 축제 집중 육성, 축제육성 지원과 평가제도 개선방안 마련 필요 성을 제안하였음.
- 그리고 축제의 본질에 적합한 축제평가와 탈락축제의 지원방안 모색 및 축제 관계자에 대한 역량의 강화, 축제다운 축제의 육성 등도 이루어져야 한다는 것임.

- 축제명칭의 개선과 마케팅 강화 제안

- 기타의견으로는 축제명칭 구체화와 일정 고정, 마케팅 강화 및 충실화뿐만 아니라 평가결과의 반영과 후속조치 강화, 정기기적인 축제의 실태와 평가제도 개선방안을 모색하고, 현장평가 후 개선사항 확인이 필요하다고 제안함.

[표 6] 충남육성위원회 전문가 의견조사 분석결과

구분	의견내용
충남 축제육성 및 지원정책 과제와 개선	관광요소와 더불어 콘텐츠 강화
	도대표축제 육성과 조직전문성 제고
	예산배정, 지침마련, 컨설팅지원, 홍보강화, 사후평가
	축제 커뮤니티 지원
	축제담당공무원과 축제주체인력에 대한 전문성제고
	평가시스템과 결과 관리 강화
충남 지역향토문화축제 평가 항목 개선	평가항목의 배점강화와 항목조정 필요
	운영주체의 전문성 평가
	평가항목의 구체화와 개선의지 포함
	차별화 및 혁신적 평가항목과 가산점 반영의 항목 구성 필요
	유형화된 축제 평가기준으로 차별화 필요
	평가분야와 평가요소별 세부항목 개선 필요
충남 축제평가에 따른 축제별 대비 지원액 개선	축제성격과 등급제 실시와 컨설팅지원책 강화가 필요
	지원예산 사용지침마련 및 지원금 차등화, 지원금 사후평가제 실시
	지원금제정기준 마련과 금액의 고정화 필요
	일몰축제의 지원방안 모색과 도비지원 비율과 축제수의 고정화 필요
	일괄성 있는 도비지원액 기준 마련과 신생축제 및 소규모축제, 일몰축제의 지원책 마련
	도비지원금의 제도화와 차등지급금액 비율화 및 통폐합축제 인센티브 제시
충남 지역 향토문화축제의 장기적 육성	평가전문가 선정 개선과 콘텐츠전문가 활용성 제고
	축제컨설팅 기능 추가와 민간전문기관 설립과 축제자립화, 글로벌 축제 집중 육성
	축제육성 지원제도와 기관설립과 평가제도 개선
	통합홍보 플랫폼 구축과 재방문객을 위한 방안 마련 필요
	축제의 본질에 적합한 축제평가와 탈락축제에 대한 지원방안 모색, 축제관계자에 대한 역량의 강화
	축제다운 축제 육성
충남 축제평가와 지원제도의 세부적 보완사항	충남형 특성 축제평가척도 개발과 평가위원의 전문성 제고 필요
	연예인 공연프로그램의 지양과 비수기 축제의 지원정책, 평가결과 반영 및 점검 추진
	정성적 평가항목 및 기준 마련과 지속발전체계로 전환
	일몰대상 축제의 활성화방안 제안
	공정한 축제평가방식 마련과 평가축제 대상범위 확대
	평가단에 문화원장 구성 의무화
기타의견	축제명칭 구체화와 일정 고정, 마케팅 강화 필요
	평가자료의 충실화와 평가결과의 반영 및 후속조치 강화
	정기기적인 축제의 실태와 평가제도 개선방안 모색
	현장평가의 투명성과 개선사항 확인 필요

1. 기본방향

- 중앙정부 축제제도 변화에 따라 지방정부차원에서도 대응방안 모색.
 - 중앙정부에서는 공공주도형 축제의 경우 축제 경쟁력을 높이기 위하여 기존 축제평가제도는 예산 중심 지원에 따라, 평가제도 업그레이드 또는 개선을 추진하고 있어 지방정부차원에서도 대응방안 모색이 요구됨.
- 축제평가를 다면적 평가방식으로 전환함에 제도개선 필요
 - 축제평가의 방식·방법은 대부분이 현장방문에 의한 평가로 이루어졌고, 일부는 행사전 컨설팅과 현장 평가 등 단계적인 평가방식도 이루어졌지만 이는 일부 축제에 한정되었음.
 - 그러므로 축제 평가방식을 정량과 정성적 평가 방식을 병행하면서, 축제 전, 축제기간, 축제 후 등 단계별로 사전 컨설팅과 현장평가, 행사 후 모니터링과 개선방안의 적용 등 다각적 방안을 모색해야 함.
- 축제평가에 따른 지원금 및 지원인센티브의 다양화 추진
 - 중앙정부에서는 축제의 평가 결과에 따라 지원금을 등급별로 차등을 두어 예산을 지급하였음. 축제평가 후 이러한 예산중심의 인센티브 제공은 실질적인 축제 발전보다는 예산을 확보하기 위한 수단으로 운영되었다고 볼 수 있음.
 - 그러므로 축제평가가 예산의 지원이나 확보 수단이 아닌 축제의 질적 발전을 위하여 지원금뿐만 아니라 지원 인센티브의 다양화를 추진해야 함.
- 축제에 대한 자체평가와 모니터링 실시
 - 축제의 경쟁력을 높이기 위하여 전국의 모든 축제가 평가가 이루어지고 있는 것도 아님. 그러므로 평가를 하지 않는 지역축제의 발전을 위해서는 축제 주관자의 자체적인 평가와 모니터링이 이루어져야 함.

2. 충남도 축제육성 차원의 대응방향

- 중앙정부 국비지원 타당성 확보방안에 사전 준비
 - 중앙정부에서는 앞으로 지역축제에서 소액축제에 대하여 국고지원의 단계적 일몰 적용계획에 맞추어 문화관광축제의 인증제에 대한 예산 확보가 쉽지 않을 것임. 그리고 세계적 축제의 집중 육성을 위한 국비지원 기준을 마련할 계획이기 때문에 이에 맞추어 국비 지원의 타당성 확보에 사전 준비가 필요함.
- 글로벌 및 인증제 문화관광축제에 대한 세부계획 수립 필요
 - 문화관광축제의 인증제와 관련하여 추진 기관, 인증 시기, 인증 평가시기(사전평가, 과정평가, 사후평가), 인증기준, 인증기관 등 다양한 변수가 있기 때문에 이에 적합하고 명확한 지침의 마련이 필요함.
 - 그리고 정부는 글로벌 문화관광축제의 선정대상, 선정방법, 선정규모, 예산 지원 기간, 평가지표 등에 대하여 세부 업무매뉴얼 개발과 이를 기초로 정책의 타당성을 평가하기 위한 노력을 하고 있음. 그렇기 때문에 지방자치단체에서도 글로벌 및 인증제 문화관광축제에 대한 세부적인 계획을 사전에 수립해야 함.
- 문화관광축제와 같이 지역축제도 투명하고 공정한 평가시스템 마련
 - 문화관광축제의 평가시스템을 평가위원 다변화, 평가위원의 평가지표 합리성 제고, 평가방식 객관성 제고 등을 위해 세부적으로 추진하고 있음. 이에 따라서 지방자치단체의 부담을 줄이면서 투명성과 공정성을 확보할 수 있는 방안을 모색해야 함.
- 문화관광축제의 평가중심에서 진흥중심으로 정책변화에 대응
 - 문화관광축제가 평가중심 정책에서 진흥 중심으로 정책방향이 전환되어 정책 다변화가 추진되고 있음. 따라서 지방자치단체에서도 축제목표와 축제특성에 따른 정책 다변화를 모색하여 축제별 컨설팅과 교육과 지역 내 축제의 연합체 구성, 축제를 공유하는 아카이브 구축 등을 추진하고, 축제 펀드를 조성하여 축제의 자립화와 축제기획 관리에 대한 전문지식 제공 등 축제의 중장기발전을 위한 진흥정책으로의 전환을 추진해야 함.
- 축제평가 방식의 변화에 따른 사후 평가 및 빅데이터 분석에 대한 대응
 - 문화체육관광부는 문화관광축제에 대하여 빅데이터 분석을 실시함. 따라서 평가지표에 있어 빅데이터를 활용한 정량지표를 도입하는데 빅데이터의 평가지표로서의 타당성을 뒷받침하여 평가의 공정성과 신뢰성을 확보해야 함.

- 글로벌 축제육성을 위한 별도의 정책과 대응방안 모색 필요
 - 지역의 국제경쟁력 있는 지역축제에 대한 글로벌 축제육성을 위한 정책을 수립해야함. 충남의 글로벌 축제 및 대표축제 등의 성과를 검증하고 해외 관광상품화 가능성이 높은 축제에 대해서는 충남도 자체 지원을 통하여 글로벌 축제로의 발전가능성을 발굴하여 육성해야 함.
- 축제전담조직 신설 유도 및 축제인력 전문성 등 강화정책을 추진
 - 세계적 수준의 축제로의 도약을 위해서는 축제의 전담조직 설립운영과 문화·관광 기획자 등 전문성 있는 인력의 지원 필요함. 특히, 문화관광축제 상위등급 축제 담당자 대상으로 심화과정으로 해외 홍보 및 마케팅전략, 해외 우수축제 사례 조사 및 실무자 강연, 선진축제 답사프로그램으로 진행할 수 있음.
 - 문화관광축제 하위등급 축제 담당자 대상으로는 일반과정으로 축제 기본 이론, 축제 콘텐츠 및 브랜드개발전략, 축제 분야별 전략(기획, 운영, 홍보·마케팅 등), 국내 우수사례 소개 및 답사프로그램으로 진행할 수 있음. 그리고 축제전담 공무원 대상으로 축제 기획·경영 실무매뉴얼 개발 보급을 통해 축제전문성 함양을 위한 기회를 증진시킬 수도 있음.

3. 충남도 축제평가와 지원제도의 개선방안

- 기존 축제육성 지원정책에 대한 부문별 개선 추진
 - 충청남도과 시·군에서 개최되는 각 축제에 대한 경쟁력 있는 축제콘텐츠 발굴·육성과 축제추진조직과 주체의 전문성도 강화해야 함. 그리고 축제에 대한 지원예산에 대한 세부지침을 마련하고, 사후평가를 실시하여 축제 평가시스템에 대한 업그레이드도 이루어져야 함.
- 축제평가항목의 개선과 평가기준의 차별화
 - 충청남도 축제평가항목의 배점 강화와 항목 조정이 필요하다는 것과 평가항목에서 운영주체의 전문성 평가 등이 이루어져야 함.
 - 그리고 축제의 규모나 개선의지 항목에서는 기존의 축제평가항목을 좀 더 구체화하면서 정책적 개선의향에 대한 평가도 포함해야 함. 더불어, 충남 각 시·군의 축제평가의 기준을 모두 동일하게 적용하고 있기 때문에 축제의 규모와 성격에 따라서 평가기준을 차별화해야 함
- 축제평가 결과 도비지원액의 등급화와 지원방식의 개선
 - 충남 축제성격과 등급제에 따라서 도비 지원을 달리하여 실시하고, 도비 지원에서 컨설팅 지원을 강화

해야 함. 따라서 앞으로는 도비 지원예산에 대한 사용지침을 마련하고, 도비 지원금을 차등화하면서, 도비지원금 사후평가제 실시와 함께 지원금의 세부적인 제정기준의 마련과 지원 금액의 고정화가 필요함.

- 그리고 충남에서도 문화관광축제와 같이 도비지원 축제의 일몰제 도입을 통한 지원방안 변화를 모색해야 함. 또한, 도비를 지원하는 액수에 대한 비율과 축제수를 고정하고, 일관성 있는 도비지원액에 기준을 마련하고, 통폐합축제에 대한 인센티브 제시방안도 이루어져야 함.

- 차별화된 지역축제의 육성을 장기적 제도개선 추진

- 축제평가를 실시하는 전문가 선정에 대한 개선과 콘텐츠전문가의 활용성 제고가 필요하고, 더불어 축제의 평가뿐만 아니라 축제컨설팅 기능을 강화해야 함.
- 그리고 축제의 자립화를 위한 민간전문기관 구성과 문화관광축제의 트렌드 변화에 맞춘 특화축제를 집중 육성해야 함.
- 장기적인 차원에서 충남의 고유한 축제의 본질에 적합한 축제평가의 실시와 탈락축제에 대한 지원방안을 모색하고, 충남도와 각 시·군의 축제관계자에 대한 역량의 강화와 축제다운 축제의 육성을 위한 중장기적인 대책도 마련되어야 함.

이 인 배

충남연구원 경제산업연구실 수석연구위원

iblee@cni.re.kr

※ 본 리포트는 충남연구원 2018 전략과제 ‘충남 지역향토문화축제 도비지원 개선방안’을 요약하고, 자료보완을 통해 재구성한 것입니다.

참 고 자 료

문화관광부(2007), 문화관광축제 변화와 성과

문화체육관광부(2018), 문화관광축제 제도개선(안), 2018 문화관광축제 정책 심포지엄

문화체육관광부(2019), 2019년 문화관광축제 평가 계획. 내부자료.

문화체육관광부(2019. 10. 31), 문화관광축제 지원제도 개선 지자체 설명회 자료.

오훈성(2018), 「문화관광축제 제도 개선과 효율적인 정책추진 방향」월간웹진 11월호

유지윤(2018. 6. 8), 문화관광축제 제도개선(안), 문화관광축제 정책심포지엄

충청남도(2018), 2018충남 관광기본자료