

정책수단과 정책만족도: 문화예술인의 정책만족도를 중심으로

조정래*

박지윤**

본 연구는 정책수단 관점에서 <예술인 실태조사> 자료를 활용하여 문화예술인의 정책만족도에 영향을 미치는 요인을 분석하였다. 고객지향적 행정이 강조되고 문화가 주요 경제성장 동력으로 대두되고 있는 현 시점을 고려할 때 문화예술인의 정책만족도 영향요인을 분석하는 것은 의미 있는 논의라고 할 것이다. 분석결과 규제적, 지원적, 거버넌스적 정책수단(policy instrument)이 문화예술인의 정책만족도에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 그 영향력의 크기는 정책수단에 따라 서로 달랐다. 즉, (1) 규제가 적을수록, (2) 지원이 많을수록, (3) 정책결정과정에서 문화예술인의 의사가 충분히 반영될수록 문화예술인의 정책만족도가 향상된다는 것을 경험적으로 확인하였다. 특히 거버넌스적 정책수단인 의사반영이 정책만족도에 가장 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이러한 연구결과는 정책대상자의 정책만족을 중요시하는 고객지향적 정부에 있어 지원이나 규제와 같은 전통적 정책수단보다는 의사반영과 같은 거버넌스적 정책수단이 주요한 전략적 정책수단이 될 수 있음을 시사한다.

주제어: 문화예술, 정책만족도, 정책수단, 거버넌스, 규제, 지원

* 교신저자, 노스캐로라이나대학(University of North Carolina at Chapel Hill)에서 정치학 박사학위를 취득하고, 현재 이화여자대학교 행정학과 교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 정부관계론, 지방행정, 방법론 등이다(clcho@ewha.ac.kr).

** 이화여자대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 이화여자대학교 정책과학대학원 강사로 있다. 주요 관심분야는 지방정부 정책, 지방재정, 정부 경쟁력 등이다(yoonie2000@nate.com).

I. 서론

최근 들어 문화가 국가의 주요 경제성장 동력으로 부상함에 따라 문화예술정책에 대한 관심이 높아지고 있다. 1990년대 말 이후부터 K-POP, 한국 드라마 등 한국의 대중문화가 본격적으로 해외로 확산되기 시작하였다. 2011년 기준 유튜브(YouTube) K-POP 조회 수가 23억 회로 2010년 대비 191% 증가하였으며, 전 세계에서 K-POP에 대한 조회가 없는 지역은 단 두 곳뿐이다(문화체육관광부 한류마당 홈페이지¹⁾). 이러한 ‘한류(韓流) 열풍’을 배경으로 콘텐츠산업 매출액이 2010년부터 2014년까지 5년간 연평균 6.7% 성장하였는데, 이는 국내 경제성장을 연평균 3.0%의 두 배에 가까운 수치이다(한국콘텐츠진흥원, 2016). 이처럼 문화는 단순히 개인적인 관심을 넘어 상품화를 통한 국가 전략산업으로 자리매김하고 있다.

이러한 문화 산업화 시대에 문화 상품 생산자로서 문화예술인의 역할은 그 중요성을 더해가고 있다. 문화예술인이 생산하는 문화상품의 우수성이 문화산업의 발전을 좌우하며, 이는 장기적으로 국가경쟁력에 영향을 미치기 때문이다. 따라서 문화예술인이 정부의 문화예술정책에 대하여 어떻게 인식하고 있는가는 중요한 논의의 주제이다. 문화예술인이 문화예술정책에 만족하는 정도가 높을수록 문화예술인의 생산성이 향상될 수 있을 것이며, 반대로 정부정책에 대한 만족도가 낮을 경우 생산성이 저하될 것이다. 달리 말하면 문화예술인의 문화예술정책 만족도가 문화 산업분야의 국가경쟁력으로 이어질 수 있다는 것이다.

특히 고객지향적 정부가 강조됨에 따라 행정 패러다임은 서비스 공급자 중심에서 수요자 중심으로, 성과관리는 투입 중심에서 결과중심으로 전환되고 있다. 고객 친화적 정책이 강조되면서 정부는 정책대상자의 정책만족에 관심을 가지고 이에 대한 조사를 실시하고 있으며, 조사 결과를 정책에 반영하기 위해 노력하고 있다. 문화예술정책 분야에서도 1991년 이후부터 문화예술인을 대상으로 정책만족도 조사가 이루어지고 있다. 그러나 고객만족도 조사는 정책대상자들이 해당 정책에 얼마나 만족하는지를 조사하는 일회성 사후점검 수준에 머무르고 있을 뿐 학문적 논의로 연결되지 못하는 측면이 있다. 그 뿐만 아니라 대부분의 문화예술정책 연구는 문화산업과 문화예술교육 중심으로 이루어져 왔으며(임학순, 2009), 공공관리적 시각이나 고객지향적 관점을 반영하는 연구가 부족한 실정이다.

이러한 점에 주목하여 본 연구는 공공관리적 관점에서 문화예술정책을 연구하고자

1) <http://www.mcst.go.kr/usr/kwave/plan/industrial/introMain.jsp>, 검색일: 2017년 6월 30일

한다. 구체적으로 문화예술정책 분야에서 정책수단이 문화예술인의 정책만족도에 미치는 영향을 분석한다. 일반적으로 정책만족도와 관련된 다수의 연구는 서브퀄(SERVQUAL) 요인과 기대만족이론에 기반하여 이용자 특성과 해당 정책 특성을 중심으로 정책만족도 영향요인을 분석하고 있을 뿐(이환범 외, 2005; 김인 외, 2007; 김운수·류호영, 2009; 김선에·문승태, 2013; 최정민·박종웅, 2013)²⁾ 그 이외의 다른 요인에 대한 관심이 부족하다. 그러나 정책만족도는 정책이용자 및 정책 자체의 특성뿐만 아니라 정책목표를 달성하기 위하여 정부가 선택한 정책수단(policy instrument)에 의해서도 영향을 받을 수 있다.

정부가 정책목표 달성을 위하여 어떤 정책수단을 선택하고, 그 수단을 어떻게 사용하는가에 따라 정책만족도는 달라질 수 있다. 규제 수준에 따라, 경제적 지원 정도에 따라, 수요자의 의견이 정책에 반영되는 정도에 따라 정책대상자의 정책만족도는 달라질 수 있다. 그럼에도 불구하고 정책수단과 정책만족도의 관계에 대한 연구는 관심을 받지 못하였다. 정책수단에 관한 대부분의 논의는 주로 여러 정책수단의 특성, 효율성, 효과성을 중심으로 이루어졌을 뿐 정책수단이 정책만족도에 미치는 영향에 대한 연구는 부족하였다.³⁾ 고객지향적 행정이 강조되는 현실을 고려할 때 정부성과에 있어 효율성도 중요하지만 고객의 정책만족이 무엇보다도 중요하다. 이러한 이유로 정책수단과 정책만족도의 관계를 탐구하는 것은 의미 있는 작업이라 할 것이다.

본 연구는 다음과 같은 두 개의 연구 질문을 던진다. 첫째, 정책수단과 정책만족도 사이에는 어떤 관계가 존재하는가? 즉, 정책수단이 정책만족도에 영향을 미치는가? 영향을 미친다면 그 영향의 성격은 어떠한가? 둘째, 여러 대안적 정책수단이 정책만족도에 미치는 영향은 차별적인가? 즉, 규제적, 지원적, 거버넌스적 정책수단이 정책만족도에 미치는 영향은 서로 다른가? 영향이 서로 다르다면 어떤 정책수단이 정책만족도 향상에 있어 효과적인 정책수단인가? 이러한 연구 질문에 답하기 위해 규제적

2) 이환범 외(2005)는 노인여가복지시설 이용자 만족도의 영향요인으로 주거환경 만족도, 사회적 만족도, 경제적 만족도를 논의하고 있으며, 김인 외(2007)는 서비스 자체의 특성과 고객 개인의 특성을 중심으로 행정서비스 고객만족도 영향요인을 분석하고 있다. 이와 유사하게 김운수·류호영(2009)은 이용자 특성과 사업관리 점검요소, 서비스 구성요소 같은 정책 특성을 영향요인으로 하여 사회적 돌봄 서비스 만족도를 연구하였으며 김선에·문승태(2013)는 농업인의 개인적 특성과 해당 농업의 특성에 따라 농업인의 만족도가 달라진다고 주장한다. 최정민·박종웅(2013)은 문화바우처의 제도 변화, 지원금의 적절성, 공연 내용, 이용 편리성, 이용자 편리성, 바우처 인지가 만족도에 미치는 영향을 분석하고 있다.

3) 정책수단에 관한 논의들은 정책목표 관점에서 어떤 정책수단을 선택하는 것이 효과적인(effectiveness)인가 또는 어떠한 정책수단의 조합(mix)이 정책목표 달성에 효율적인가에 관심을 두어왔다(Schneider & Ingram, 1990; Salamon, 2002; Howlett, 2005).

정책수단, 지원적 정책수단, 거버넌스적 정책수단을 독립변수로 하고 정책만족도를 종속변수로 하는 분석모형을 개발한다. 분석결과를 통하여 첫째, 정책수단이 정책만족도에 미치는 영향에 대한 이해가 증진될 것이다. 정책수단이 실제로 정책만족도에 유의미한 영향을 미치는지, 그 영향의 성격은 어떠한지 알 수 있을 것이다. 둘째, 규제, 지원, 거버넌스적 정책수단이 정책만족도에 미치는 차별적 영향에 대한 이해가 증진될 것이다. 즉, 세 가지 정책수단이 정책만족도에 미치는 영향이 어떻게 서로 다르며, 어떤 정책수단이 가장 큰 영향을 미치는지 알 수 있을 것이다.

본 연구는 문화예술인의 정책만족도를 향상시킬 수 있는 정책수단의 관리에 도움을 줄 수 있을 것이다. 즉, 정부가 선택할 수 있는 여러 정책수단 중 어떤 정책수단이 문화예술인의 정책만족도를 향상시키는데 효율적인지, 정책수단의 효과를 비교할 때 어떤 정책수단이 보다 효과적인 도구가 될 수 있는지 등 정책수단을 선택하고 관리하는 지식을 향상시키는데 도움을 줄 수 있을 것이다.

II. 이론적 논의

1. 정책수단 유형

정책수단(policy instrument)은 정부가 사회 변화를 유도하거나 정책목표를 달성하기 위해 의도적으로 사용하는 수단(means), 또는 기법의 총체(set of techniques)이며(Doem & Wilson, 1974; Salamon, 1989; Schneider & Ingram, 1990; Vedung, 1998; 전영한, 2007; 문명재, 2008), 규제, 조세 지출 또는 감면, 보조금, 직접 지출, 바우처, 정책홍보, 설명회, 도덕적 설득 등 다양한 형태로 존재한다.

흥미로운 점은 고전적 정책수단으로 처방(prescription), 권한부여(enabling), 긍정적 저지(positive deterrence)가 강조되었다면(Bardach, 1979), 거버넌스로 행정 패러다임이 변화된 1990년대 후반부터 정책협의·조정과 같은 절차적 정책수단이 중요한 정책도구로 등장하고 있다. 거버넌스로 행정 패러다임이 변화하면서 정부의 통치형태가 계층제에서 네트워크로, 일방향에서 쌍방향으로, 통제에서 영향력으로 전환되고 있다(Pierre and Peters 2000; Leach & Percy-Smith, 2001; Kooiman, 2003). 이에 정부가 사용해 온 정책수단 역시 명령, 통제와 같은 전통적 수단보다는 수평적이고 협력적인 네트워크를 통한 사회와 정부와의 의사소통(government communication)이 중요한 정책수단으로 등장하고 있다(Bressers and O'Toole,

1998; Howlett, 2005, 2009).

다수의 선행연구는 정책수단을 강제성 및 직접성, 권력 기반, 자원 출처, 행위의 성격 등 다양한 관점에서 분류하고 있다. 예를 들어 Vedung(1998)은 권력기반에 따라 강제적 권력에 근거한 채찍(stick), 보상적 권력에 근거한 당근(carrot), 규범적 권력에 근거한 설교(sermons)로 분류한다. 또한 Hood(1986)는 정책 자원의 출처에 따라 정보(nodality/information), 권위(authority), 경제적 자원(treasure), 조직(organization)으로 분류한다. 한편 Elmore(1987)는 행위의 성격에 따라 법률로 규제하는 권한(mandate), 금전적 혜택을 제공하는 유인책(inducement), 금전을 제공할 수 있는 역량(capacity), 집행기관 재배치를 위한 시스템 변화(system-change)로 분류한다. Schneider & Ingram(1990)은 강제력과 관련된 권한 수단(authority tools), 금전 등 유형의 물질을 제공하는 인센티브 수단(incentive tools), 정보, 훈련, 교육 자원 등을 제공하는 역량 수단(capacity tools), 정의, 공정 등 무형의 가치를 통해 행위를 유도하는 상징 및 권고적 수단(symbolic and hortatory tools)으로 정책수단을 유형화하고 있다.

그러나 이상의 선행연구에서 나타난 정책수단 유형화는 전통적인 정부 역할 수행에 사용되는 정책도구들, 즉 규제, 지원, 조직, 정보 등에 대해 논의하고 있을 뿐 정부와 정책수혜자 간 상호작용이 강조되는 거버넌스 형태의 정책수단은 포함하고 있지 않다. 선행연구의 이러한 문제점을 극복하기 위하여 정책수단의 유형화는 전통적 정책수단을 넘어 거버넌스적 정책수단으로 확장되어야 한다. 따라서 본 연구는 <표 1>과 같이 정책수단을 규제적 수단, 지원적 수단, 거버넌스적 수단으로 유형화하였다.

첫째, 규제적 수단은 정부가 개인이나 조직의 재량권을 제한하기 위하여 주로 사용하는 고전적 정책수단이다. 법률에 근거한 지시(order), 금지(prohibitions), 허가(license, permit)를 통해 의무를 부과함으로써 개인이나 조직에 영향을 미친다(Vedung, 1998).⁴⁾ 규제는 국가 내의 개인과 조직을 통제하여 시장 질서를 유지함으로써 개인이나 조직을 보호하는 주요한 정책수단이다(조성한, 2006). 선행연구에서 논의된 강제적 권력에 근거한 채찍(Vedung, 1998), 권한(Elmore, 1987), 권위(Hood, 1986; Schneider & Ingram, 1990) 등이 이에 해당된다. 이때 규제적 수단은 벌금, 금지, 제한과 같은 부정적 수단뿐만 아니라 처방이나 허가과 같은 긍정적인 수단도 포함한다.

4) Vedung(1998)은 제한의 정도에 따라 규제를 무조건적 금지(unconditional prohibition), 면제가 있는 금지(exemption prohibition), 허가가 있는 금지(prohibition with permission), 고지의무(obligation to notify)로 구분하고 있다.

둘째, 지원적 수단은 정부가 물질적 자원을 배분하거나 공제하는 것으로, 정부재정이나 금융지원을 통해 기존의 인센티브 구조를 변화시켜 정책대상 집단으로 하여금 특정행동을 하도록 유도하는 정책수단이다(양혜원, 2010). 선행연구에서 논의된 보상적 권력에 기반한 당근(Vedung, 1998), 금전적 유인책(Elmore, 1987), 인센티브 수단(Schneider & Ingram, 1990) 등이 이에 해당한다. 지원적 수단은 보조금과 같은 긍정적 수단과 세금, 사용자 부담(user charges)과 같은 부정적 수단을 모두 포함하는 재정적 정책수단이다.

〈표 1〉 정책수단 분류

정책수단	개념	형태
규제적 수단	정부에 의한 개인이나 조직의 재량권 제한과 관련된 정책수단	지시, 금지, 벌금, 허가
지원적 수단	정부가 물질적 자원을 배분하거나 공제하는 것과 관련된 유인적 정책수단	보조금, 인센티브, 세금, 사용자 부담
거버넌스적 수단	정책네트워크와 연관된 정책 참여자들에 의한 민주적인 정책수립 및 집행과 관련된 정책수단	정보공유, 설명회, 청문회, 협의체

셋째, 거버넌스적 수단은 정책네트워크에 포함된 정책 참여자들에 의한 민주적 정책수립 및 집행과 관련된 정책수단이다(Klijn, Koppenjan & Termeer, 1995). 거버넌스로 행정 패러다임이 변화한 이후 절차적(procedural) 정책도구에 대한 논의가 활발히 진행되어 왔으며(Hood 1986, Howlett, 2005; Jordan et al, 2005), Howlett(2005)는 정책수단을 실질적 수단과 절차적 수단으로 구분한 후 자문위원회와 같은 절차적 정책수단의 중요성을 강조하였다. 이러한 측면에서 거버넌스적 정책수단을 과정론적 수단이라고 할 수 있다. 즉, 정책결정이나 집행 과정에서 개방 및 참여를 통하여 정책대상자들이 영향력을 행사하는 것이다.

또한 거버넌스적 정책수단은 정책결정 및 집행과정에서의 개방 및 참여를 의미한다는 점에서 선행연구에서 논의된 일방적인 정보의 전달이나 설득과 같은 정보적 수단과 차별되는 정책수단이다. 정보적 수단은 정부에 의한 정보제공을 통해 일방적으로 사람들의 행동에 영향을 미치는 반면, 거버넌스적 수단은 참여, 협의, 청문회, 여론조사 등 수평적인 네트워크를 통해 정책결정 및 집행 과정에서 정책대상자의 의사를 반영하는 쌍방향적인 수단이다.

2. 정책수단, 정책맥락, 그리고 정책만족도

1) 정책수단과 정책만족도

Salamon(2002)은 정책수단을 평가하기 위한 기준으로 효과성(effectiveness), 효율성(efficiency), 형평성(equity), 관리가능성(manageability), 정당성 및 정치적 가능성(legitimacy and political feasibility)을 제시하고 있다.⁵⁾ Salamon의 이러한 정책수단 평가기준은 정책대상자인 고객의 관점을 중시하는 하나의 평가기준인 정책만족도로 귀결될 수 있을 것이다. Salamon이 제시한 다섯 가지 평가기준을 충분히 충족시키는 정책수단일수록 정책대상자의 정책만족도는 증가할 것이기 때문이다.

최근 고객지향적 행정 패러다임이 강조되는 현실에서 정책만족도는 정책수단의 우월성을 측정하는 주요 지표로 논의되고 있다(박성훈·김태일, 2007; 김이수, 2013). 정부의 정책에 대한 평가에서 정책목표의 달성 여부도 중요하지만 고객들이 정책에 대하여 얼마나 만족하는지가 더욱 중요한 평가지표로 등장하고 있다(윤수재·김지수, 2011). 정책만족도 조사는 시민의 정책선호를 이해하고 정책효과를 확인할 수 있는 주요한 방법으로 평가될 수 있다(고명철, 2013). 정책수단의 성과측정과 관련하여 정책대상자의 입장에서는 정책에 대한 자신들의 주관적 만족정도가 객관적이고 분석적인 어떤 다른 측정지표보다 유의미한 측정지표가 되기 때문이다. 그러므로 정책수단이 정책대상자의 정책만족도에 미치는 영향을 탐구하는 것은 정책수단 연구에 있어 중요한 부분이다.

각각의 정책수단과 정책만족도의 관계에 대한 연구를 살펴보면 먼저 규제적 수단과 정책만족도의 관계는 정책대상자들의 규제에 대한 인식에 따라 관계의 성격이 달라진다. 즉, 정책대상자들이 규제를 긍정적으로 인식하느냐, 부정적으로 인식하느냐에 따라 규제적 수단이 정책만족도에 미치는 영향이 달라진다. 일반적으로 규제는 개인의 행위를 제한하는 성격을 가지기 때문에 정책대상자들이 규제를 부정적으로 인식할 수 있으며, 이럴 경우 규제적 수단은 정책만족도에 부정적 영향을 미친다. 그러나 정부의 규제에 대하여 사회적 합의가 이루어지고 정부와 사회가 규제 방식을 함께 도

5) 각 기준의 정의를 살펴보면 먼저, 효과성은 정책수단이 정책목표를 달성하는 정도를 말하며, 효율성은 정책수단 적용에 있어 투입과 산출비율을 말한다. 형평성은 정책수단 적용에 있어 비용과 이익이 주민들에게 공평하게 배분되는지, 그리고 사회적 약자에게 얼마나 더 많은 이익이 돌아가는지를 중시한다. 마지막으로 관리가능성은 정책수단의 집행가능성을 말하며, 정당성 및 정치적 가능성은 정책수단이 정책대상자들로부터 정치적 지지를 확보할 수 있는 정도를 의미한다.

출해 내어 규제의 정당성을 유지한다면, 규제적 수단이 정책만족도에 긍정적인 영향을 미칠 수도 있다(조성환, 2006). 즉 규제 그 자체보다 규제에 대한 정책대상자의 인식에 따라 규제가 정책만족도에 긍정적 또는 부정적 영향을 미칠 것이다.

또한 규제적 수단이 집행되는 사회의 정치·경제적 상황과 정책분야에 따라 규제적 수단에 대한 정책대상자들의 반응이 달라질 수 있다. 박진아(2015)는 116개 국가를 대상으로 국가의 규제수준과 개인의 삶에 대한 만족도를 연구하였는데 OECD 국가의 경우 기업규제수준이 낮을수록 개인들의 삶에 대한 만족도가 높은 것으로 나타났다. 그러나 비(OECD) 국가의 경우는 반대의 결과가 나타났는데 국가의 기업규제수준이 높을수록 개인의 삶에 대한 만족도가 높았다. 이러한 연구결과는 국가에 따라 규제수단이 사회에 미치는 영향이 서로 다르게 나타남을 보여준다. 또한 정책분야에 따라 규제에 대한 인식이 다르다. 통신서비스산업 분야의 경우 창조적 혁신을 위하여 정부규제의 완화를 강조한다(한세익, 2016). 반면 환경, 산업안전, 저작권 분야에서는 정부규제의 필요성이 강조된다. 정부규제의 완화를 요구하는 정책분야에서는 규제적 수단이 정책만족도에 부정적 영향을 미칠 것이며, 정부규제의 필요성을 강조하는 정책분야에서는 규제적 수단이 정책만족도에 긍정적 영향을 미칠 것이다. 즉, 정책분야별로 정부규제의 필요성에 대한 정책대상자들의 인식이 다를 것이며, 이러한 인식의 차이는 규제적 수단과 정책만족도의 관계에 차이를 가져올 것이다.

다음으로 지원적 수단은 정책대상자들에게 경제적 유인을 제공하기 때문에 이러한 정책수단은 정책대상자들의 정책만족도에 긍정적인 영향을 미칠 가능성이 높다. 정부로부터의 경제적 지원은 수혜집단으로 하여금 정부 정책을 긍정적으로 인식하게 한다. 황창호(2015)의 연구에 의하면 정부의 지원적 수단인 바우처(voucher)에 대한 긍정적 인식이 정부성과에 대한 긍정적 평가로 연결되어진다. 그러나 지원적 수단이 정책만족도에 긍정적 영향을 미치기 위해서는 정부의 지원이 형평하게 이루어져야 할 것이다. 지원기준이 명확하고 지원과정이 투명하게 이루어질 때 지원적 수단이 정책대상자들의 정책만족도에 긍정적 영향을 미칠 것이며 그러한 조건이 충족되지 못할 경우 정책만족도에 긍정적 영향을 미치지 못할 수도 있다.

마지막으로 정책네트워크와 같은 거버넌스적 정책수단은 정책만족도에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 논의되고 있다. 거버넌스적 정책수단은 Salamon(2002)의 정책수단 평가기준 중 정당성(legitimacy) 및 정치적 가능성(political feasibility)과 연결되어진다. 거버넌스적 정책수단은 절차적 정책수단으로 정책결정 및 집행과정에서 정책대상자들의 참여를 유도하고 이를 통하여 정책의 정당성을 제고한다. 이러한 정책정당성 제고는 정책의 집행가능성을 향상시킬 뿐만 아니라 정책대상자들의 정책

에 대한 인식에도 긍정적 영향을 미치게 된다. 실제로 수평적 네트워크 구축을 통한 상호작용과 협력은 정책대상집단의 의견을 정책에 반영하게 함으로써 정책대상자들의 정치 효능감을 높이고 그 결과 그들의 정책만족도를 제고하는데 기여한다. 박혜영·김정주(2012)의 연구에 의하면 지역주민들의 참여가 활발하고 서로에 대한 신뢰가 높을수록 지역행사에 대한 주민들의 만족도가 높아지는 것으로 나타났다. 또한 최민경 외(2014)의 연구에서도 정책결정과정에서 형성된 협력적 거버넌스의 참여가 정책만족도에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 밝혀졌다.⁶⁾

2) 정책수단과 정책맥락

1980년대 이후 정책수단 연구에 있어 정책수단 그 자체의 특성과 함께 정책을 둘러싼 정책환경 즉, 정책맥락(policy context)을 고려하는 상황적 관점(contingency approach)이 도입되어 활발히 논의되어 왔다(Peters and Van Nispen, 1998; Howlett, 2005; 전영한, 2007). 모든 정책수단들이 국가나 지역 같은 정책맥락에 상관없이 동일한 효과를 나타내는 것이 아니라, 상황적 특수성이나 정책적 맥락에 따라 그 효과가 달라질 수 있다는 것이다. 특히 Salamon(2002)은 정책수단의 효과성은 정책을 둘러싼 환경에 따라 달라진다고 한다. 따라서 정책수단을 선택할 때는 정책수단 그 자체의 특성뿐만 아니라 정책환경의 특성을 함께 고려하여야 한다고 한다. 즉, 정책환경에 적합한 특정 정책수단을 찾는 것이 필요하다는 것이다. 예를 들어 위탁(contracting-out)을 통한 공공서비스 생산이 효과적이라고 하지만 이는 경쟁적 위탁시장이 발달해 있고 정부가 공공서비스 위탁생산과정을 관리·감독할 수 있는 능력을 충분히 갖추고 있을 때 가능하다(조정래, 2013, 2014). 위탁시장과 위탁생산과정을 관리·감독할 수 있는 정책환경이 조성되어 있지 않을 경우 공공서비스 위탁생산이 추구하는 정책목표를 달성할 수 없다. 이처럼 정책수단의 효과는 정책수단 그 자체의 성격뿐만 아니라 정책수단이 사용되는 정책환경 즉 정책맥락에 따라 달라질 수 있다. 동일한 정책수단이라고 하더라도 그 정책수단이 사용되는 정책맥락이 다를 경우 정책

6) 박혜영·김정주(2012)의 연구에서 신뢰, 참여, 네트워크, 규범으로 측정된 사회적 자본 중 참여가 지역주민의 만족도에 가장 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다. 축제가 열리는 지역의 주민들이 모임, 행사 등 마을 활동에 적극적으로, 자발적으로 참여할수록 지역주민의 만족도가 높아지는 것으로 나타났다. 최민경 외(2014)의 연구에서 쇠퇴주거 재생사업이 시행되고 있는 지역 주민을 대상으로 설문조사를 실시한 결과, 협력적 거버넌스에 참여한 주민의 경우 정책집행 및 결정과정의 거버넌스 참여가 경제적 및 사회적 만족도에 유의미한 영향을 미치는 것으로 밝혀졌다.

도구의 효과가 다르게 나타날 것이다.

따라서 정책수단의 효과에 관한 연구에 있어 각 정책수단의 개별적 효과에 대한 탐구도 중요하지만 정책수단과 정책맥락과의 상호작용 효과에도 관심을 가져야 할 것이다. 한 국가내의 지역 사이에도 정치·경제적 특성이 서로 다르며 이러한 정책맥락의 상이성(相異性)이 정책수단의 효과를 다르게 할 수 있다. 우리나라의 경우 도시지역과 비도시지역 사이에는 정치·경제적 특성에 큰 차이가 나타나기 때문에 같은 정책수단이 적용된다고 하더라도 정책수단의 효과가 지역에 따라 다르게 나타날 수 있을 것이다. 이러한 이유로 정책수단의 효과를 연구함에 있어 정책맥락은 주요한 요인으로 고려되어야 할 것이다.

Ⅲ. 한국의 문화예술 정책수단

1990년대 후반 이후 문화예술정책의 주요 흐름은 크게 문화향유권 확대, 문화산업 발전, 문화예술 지원으로 요약된다(원도연, 2014). 노무현 정부의 경우 ‘자율, 참여, 분권’을 주요 3대 가치로 내세우며, <창의 한국>, <새예술정책>, <C-KOREA> 등 중장기 정책비전을 수립하고, ‘국민 문화 향유권 확보’, ‘문화·관광·스포츠산업의 성장동력화’, ‘문화의 지역분권화’ 등을 추진하였다(양건열, 2007; 원도연, 2008; 문화체육관광부·한국문화관광연구원, 2013). 이명박 정부의 경우 ‘창조적 실용주의’라는 기조 하에 <품격 있는 문화국가 대한민국>이라는 정책비전을 수립하고, ‘문화 향유 기회 확대’, ‘선택과 집중을 통한 경쟁력 제고’, ‘콘텐츠 산업의 집중 육성’ 등을 추진하였다(원도연 외, 2013). 이러한 정책목표를 달성하기 위하여 사용된 규제적, 지원적, 그리고 거버넌스적 정책수단을 살펴본다.

먼저 규제적 측면에서 문화예술정책의 주요 주관부처인 문화체육관광부의 2003년부터 2012년까지 등록규제수⁷⁾는 <표 2>와 같다. 문화체육관광부의 등록규제수는 중앙행정기관 총 규제수의 2.5~3.5% 수준이다. 등록규제수 추세를 살펴보면 2007년에 등록규제수가 급격히 감소하였으나 2008년과 2009년에 다시 증가하였고, 2009년 이후에는 큰 변화가 나타나지 않고 있다.

7) 등록대상 규제사무는 행정규제기본법이 정한 행정규제이며, 중앙행정기관의 규제담당자가 규제정보화시스템을 통해 등록한다.

〈표 2〉 문화체육관광부 등록규제수

단위: 개(%)

연도	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
문화체육관광부 등록규제수	262	275	275	130	160	238	222	222	219
중앙정부 대비 문화체육관광부 비중	3.4	3.4	3.4	2.5	3.1	3.5	3.2	3.2	3.1

주: 각 연도별 등록규제수는 각 연도 12월 31일 기준임

자료: 규제개혁위원회의 규제개혁백서(발간연도: 2005-2013)

규제의 성격을 살펴보기 위해 2003년부터 2012년까지 각 연도별 문화예술분야 주요 법률 제·개정 내용을 〈표 3〉과 같이 정리하였다. 주요 규제 내용은 주로 문화예술분야의 환경 변화에 따라 새롭게 등장하는 각종 분쟁과 관련한 것으로 영화물에 관한 규제, 예술인의 저작 권리를 보호하기 위한 법률 정비, 게임 산업에 관한 규제, 콘텐츠 산업 관련 법률 정비 등으로 나타났다.

〈표 3〉 문화예술분야 규제부문 주요 법령 제·개정 현황

연도	법률	내용
2003	「저작권법」개정(2003.5.27.)	디지털 네트워크 환경에서의 저작권 보호 강화
2004	「저작권법」개정(2004.9.23.)	저작자-저작인접권자-이용자 간 권리관계 정비
2006	「공연법」개정(2006.9.27.)	공연장 안전 강화 규정 정비
	「저작권법」개정(2006.12.28.)	디지털 기술 발전에 따른 저작권 보호 강화
2007	「게임산업진흥에 관한 법률」개정(2007. 1.19)	사행성게임물 근절 및 건전한 게임문화 조성에 관한 규정 정비
	「출판 및 인쇄진흥법」개정(2007.7.19.)	도서정가제(유지) 규정 정비
	「게임산업진흥에 관한 법률」개정(2007.12.21)	게임물등급심의위원회의 심의 규정 정비
2008	「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」개정(2008.3.28)	비디오물 영업자 등에 대한 영업소 폐쇄 등의 조치에 관한 규정 정비
	「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」개정(2008.6.5)	디지털시네마 산업의 근거 규정 수립
2009	「저작권법」개정(2009.4.22)	온라인서비스제공자 및 불법복제·전송자에 대한 규제 강화 규정
	「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」개정(2009.5.21.)	‘제한상영가 영화’의 광고·선전 및 상영 등의 제한에 관한 규정의 법적효력 유지
2010	「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」개정(2010.3.17.)	영화상영관 경영자에게 영화진흥위원회가 운영하는 영화상영관입장권 통합전산망에 가입하는 등 행정절차

		완비
2012	「문화산업진흥 기본법」 개정 (2012.1.17.)	독립제작사가 폐업 신고 의무 부과
	「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 개정(2012.2.17.)	영상물의 선정성 및 폭력성으로부터의 청소년 보호 조항
	콘텐츠산업 진흥법」 개정 (2012.2.17.)	콘텐츠 상품 유통과정의 공정한 질서 확립조항

자료: 문화정책백서(발간연도: 2004-2010) 및 문화예술정책백서(발간연도: 2011-2013)

지원정책의 측면에서 문화예술분야에 대한 중앙정부의 지원액을 살펴보면 <표 4>와 같다. 2003년 정부의 문화예술부문의 재정은 8,115억 원이었으며, 꾸준히 증가하여 2012년에는 1조 6,225억 원이었다. 그러나 정부의 전체 재정규모에서 문화예술 부문이 차지하는 비중은 0.4%~0.5% 정도로 지난 10년 동안 큰 변화가 없음을 알 수 있다.

〈표 4〉 문화예술부문 재정 규모

연도	단위: 억원(%)									
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
문화예술부문 재정규모	8,115	8,671	9,697	10,552	9,440	10,709	11,275	13,266	14,552	16,225
정부 총재정 대비 문화예술부문 비중	n/a.	n/a.	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5

주: 1) 문화예술부문은 문화정책, 예술, 문화산업, 미디어, 종무, 홍보, 국립문화예술기관을 포괄함

2) 정부재정기준: 예산+기금

3) 국가재정운영계획에 의한 지출규모 기준, 내부거래 및 보전지출 제외

자료: 2003-2007은 문화정책백서(2008), 2008-2012는 문화예술정책백서(2013)

구체적으로 2003년부터 2012년까지 예술인 지원정책의 내용을 살펴보면 <표 5>와 같다. 먼저 2003년 이후 자율, 참여, 분권이라는 가치 하에 민간과의 협력을 통해 예술품의 창작, 유통, 소비를 위한 지원체계를 수립하고자 노력하였다. 미술품 양도소득세 폐지, 문화예술 기부금 손금(損金) 확대, 미술은행 설립, 문화접대비제도 시행 등의 제도 개선과 기업과 예술의 만남(A&B) 추진 등을 통해 기초예술의 수요를 창출하기 위해 노력하였고, 예술작품이 아트마켓 등의 시장기제를 통해 보다 활발히 유통될 수 있는 기반을 구축함으로써 예술시장의 활성화와 예술의 산업적 발전을 지원하였다(오양렬, 2008).

한편 2008년 정권교체와 함께 예술지원정책의 방향은 ‘선택과 집중’, ‘간접지원’, ‘사후지원’ 및 ‘생활 속 예술’이라는 4대원칙으로 전환하였다. 이에 따라 지원방향은

소액 다건에서 다액 소건으로, 단편적·일회적인 현금지원에서 단계별·지속적 간접지원으로 지원체계를 전환하였으며, 성과중심의 사후 지원제도를 도입하였다(문화체육관광부·한국문화관광연구원, 2013). 또한 문화 산업화 전략을 본격적으로 추진하였으며, 특히 문화콘텐츠 사업을 집중적으로 육성하고자 여러 지원정책들이 추진되었다. 이와 함께 2011년 예술인복지법을 제정·공포하였으며, 2012년 한국예술인복지재단을 출범하여 문화예술인의 복지를 증진시키고자 노력하였다.

〈표 5〉 주요 문화예술인 지원정책

연도	정책	내용
2003	문화예술지원정책 방향 수립	- 자율, 참여, 분권을 통한 문화예술지원방식 개선 - 문화예술 창작과 향수의 증대와 지방간 격차 해소
2004	'새예술정책' 발표	- 2004년부터 2008년까지 5년간 문화예술진흥을 위한 중장기 비전 및 추진계획 발표 - 향유자 중심의 예술활동 강화, 예술의 창조성 증진, 예술의 자생력 증진, 열린 예술행정체계 구축이라는 4대 기본방향과 14대 역점추진과제 발표
2005	'미술은행(Art Bank)' 제도 도입	- 공공기관이 미술품을 구입하여 공공건물에 전시하거나 일반에 임대하는 제도 - 미술품 감상기회 제공 및 작가의 창작여건 개선
	문화예술교육 진흥	- 문화예술교육 진흥을 위한 「문화예술교육지원법」 제정
	'기업과 예술의 만남(Art & Business)' 사업 도입	- 기업과 예술단체의 상호결연을 통해 예술 창작·수요 활성화 - 민간 주도 추진, 정부 지원
2006	공연예술전문인력 양성	- 「공연법」 및 시행령 개정을 통해 공연예술 전문인의 진로확보
2007	'문화접대비 제도' 도입	- 기업의 전체 접대비 지출액 대비 문화접대비 지출액의 비중이 3%를 초과하는 경우 그 초과분에 대해 추가로 손금 산입할 수 있게 하는 제도 - 기업의 문화접대 등을 통해 문화예술 수요창출
	'기업과 예술의 만남(Art & Business)' 사업 정착	- 범국민 운동으로 확대·발전 - 중소기업 매칭펀드 운영
2008	문화예술지원정책 방향 전환	- 선택과 집중(다액 소건), 사후지원·간접지원, 생활 속의 예술(수요자의 예술 활동에 대한 직접 참여 확대)로 지원원칙 정립
	문화콘텐츠산업 지원 추진	- 콘텐츠산업 추진체계 및 법 정비 등 계획안 수립
	'기업과 예술의 만남(Art & Business)' 내실화	- 기업의 예술지원 카운슬링 및 모니터링 운영 - 지자체의 매칭펀드 벤치마킹 확산

2009	‘창작팩토리’ 등 신진예술가 지원	- 젊은 예술인들을 지원하기 위한 예술 인큐베이팅 제도인 ‘창작팩토리’ 사업을 시행, 31개 창작자(단체)의 33개의 작품 수상 및 지원
2010	예술지원 재원확충	- 지역의 문예진흥기금 지원액 비율확대를 위해 「경륜·경정법」시행령 개정을 통해 문예진흥기금에 대한 수익금 배분비율(24.5%) 확정
	문화예술분야 일자리 창출	- 유치원 예술강사 파견, 은퇴자의 문화메신저 활동, 연수단원제도 등 문화예술분야 일자리 활성화사업 전개
2011	예술인복지법 제정	- 예술인 복지제도 도입을 위한 법적 기반 마련
2012	한국예술인복지재단 출범	- 예술인의 사회보장 확대, 직업안정, 고용창출 지원 등 수행

자료: 문화정책백서(발간연도: 2004-2010) 및 문화예술정책백서(발간연도: 2011-2013)

거버넌스적 정책을 살펴보면, 먼저 2003년 9월부터 2004년 6월까지 <새 예술정책>⁸⁾ 계획수립에 있어 예술장르별 전문가, 한국문화정책관광연구원, 문화예술진흥원, 문화관광부 예술국 공무원이 공동으로 참여하는 계획추진반을 구성하였고, 이를 통해 예술계 현장의 의견을 수렴하고자 하였으며, 공청회 등을 통해 정책결정에 예술인의 의사를 반영하고자 노력하였다(문화관광부·한국문화정책관광연구원, 2005). 또한 2005년 원장 중심의 의사결정체제에서 문화예술인의 협의와 토론을 통한 자율적인 정책 수립이 가능하도록 문화예술진흥원을 문화예술위원회로 전환하였다. 이로 인해 정책결정과정에서 문화예술인의 참여가 가능하게 되었으며, 예술지원 정책을 문화관광부 예술국에서 문화예술위원회로 이전하여 예술지원 방향 및 기금배분에 현장의 목소리를 반영하고자 하였다(문화관광부·한국문화정책관광연구원, 2006). 2012년에는 온라인을 활용한 협력의 일환으로 예술나무포털 사이트(www.artistree.or.kr)를 구축하여 단순정보 제공뿐만 아니라, 문화예술인과 기업 간 상호작용이 가능한 장(場)을 마련하였다고 평가되고 있다(문화체육관광부·한국문화정책관광연구원, 2013).

8) 새 예술정책은 문화관광부가 수립한 참여정부의 5년간 예술 중장기계획으로 ‘새로운 한국의 예술정책’의 약칭이다. 새 예술정책은 ‘예술의 힘, 미래를 창조합니다’라는 비전하에 「창의적 시민」, 「창의적 지역공동체」, 「창의적 국가」라는 구체적 비전과 4대 기본방향 및 14대 역점 추진과제를 포함한다(문화관광부·한국문화정책관광연구원, 2005).

IV. 연구설계

1. 분석자료

본 연구는 한국문화관광연구원의 2003년, 2006년, 2009년, 2012년 <예술인 실태조사> 자료를 사용하였다.⁹⁾ 결측치를 제외한 각 연도별 표본 수는 2003년 1,947명, 2006년, 2009년, 2012년 3개 연도는 각각 2,000명으로 총 표본 수는 7,947명이다. 연도별 표본의 구체적 특성은 <표 6>과 같다.

<표 6> 연도별 표본 특성

변수		연도				전체
		2003	2006	2009	2012	
성별	남자	1,354 (69.5)	1,306 (65.3)	1,263 (63.2)	1,305 (65.3)	5,228 (65.8)
	여자	593 (30.5)	694 (34.7)	737 (36.9)	695 (34.8)	2,719 (34.2)
연령	20대	210 (10.8)	259 (13.0)	203 (10.2)	157 (7.9)	829 (10.4)
	30대	417 (21.4)	474 (23.7)	324 (16.2)	361 (18.1)	1,576 (19.8)
	40대	545 (28.0)	521 (26.1)	501 (25.1)	545 (27.3)	2,112 (26.6)
	50대	399 (20.5)	366 (18.3)	464 (23.2)	519 (26.0)	1,748 (22.0)
	60세 이상	376 (19.3)	380 (19.0)	508 (25.4)	418 (20.9)	1,682 (21.2)
학력	초졸 이하	18 (0.9)	23 (1.2)	35 (1.8)	33 (1.7)	109 (1.4)
	중졸/ 고졸	348 (17.9)	284 (14.2)	366 (18.3)	295 (14.8)	1,293 (16.3)
	대재/ 대졸	893 (45.9)	1031 (51.6)	950 (47.6)	797 (39.9)	3,671 (46.2)
	대학원 이상	688 (35.3)	662 (33.1)	646 (32.3)	875 (43.8)	2,871 (36.1)
지역	수도권	1,374 (70.6)	1,340 (67.0)	1,274 (63.7)	1,354 (67.7)	5,342 (67.3)
	영남권	209 (10.7)	237 (11.9)	339 (17.0)	329 (16.5)	1,114 (14.0)
	충청권	118 (6.1)	145 (7.3)	155 (7.8)	137 (6.9)	555 (7.0)
	전라권	179 (9.2)	213 (10.7)	167 (8.4)	108 (5.4)	667 (8.4)
	강원권	43 (2.2)	49 (2.5)	46 (2.3)	31 (1.6)	169 (2.1)
	제주권	24 (1.2)	16 (0.8)	19 (1.0)	30 (1.5)	89 (1.1)
	무응답	0 (0)	0 (0)	0 (0)	11 (0.1)	11 (0.1)
전체	1,947 (100.0)	2,000 (100.0)	2,000 (100.0)	2,000 (100.0)	7,947 (100.0)	

주: 반올림으로 인하여 퍼센트 합계가 100이 되지 않을 수 있음.

9) 한국문화관광연구원의 문화예술지식정보시스템을 통해 공표되는 <예술인 실태조사>는 1988년부터 3년 주기로 2015년까지 조사 실시되었으나, 2015년 조사는 전면 개편되어 실시되었기 때문에 자료의 일관성 및 신뢰성 측면에서 본 연구에서는 2003년부터 2012년까지 4개의 조사 자료를 활용하였다. 각 조사에서는 10개 분야의 문화예술인 2,000명을 상대로 설문조사가 진행되었다.

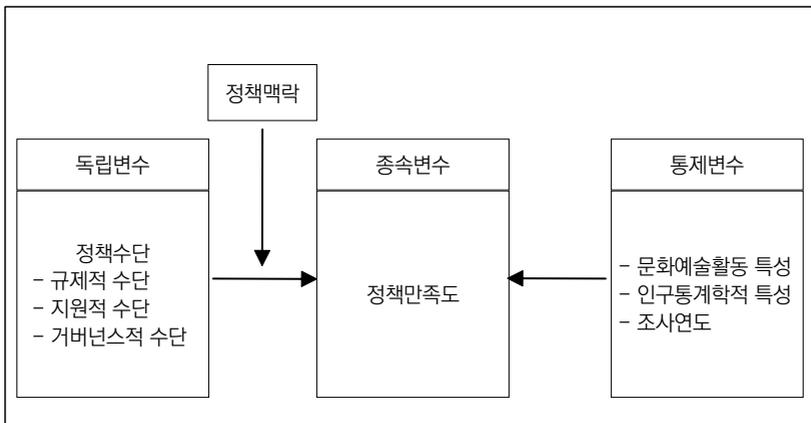
2. 연구모형 및 가설

정책수단이 문화예술인의 정책만족도에 미치는 영향을 분석하기 위하여 <그림 1>과 같은 연구모형을 구성하였다. 문화예술인의 정책만족도를 종속변수로 하고 규제적, 지원적, 거버넌스적 정책수단을 독립변수로 하였다. 그리고 설문응답자의 문화예술활동 특성, 인구통계학적 특성, 조사연도를 통제변수로 설정하였다.

정책수단과 정책만족도의 관계를 구체적으로 살펴보면, 첫째, 정부가 규제적 수단을 더 많이 활용할수록 문화예술인의 정책만족도는 낮아질 것이다. 문화예술인의 경우 정부 규제를 긍정적으로 인식하기보다는 개인의 창작행위를 제한하는 부정적 정부 활동으로 인식할 가능성이 높기 때문에 규제적 정책수단은 정책만족도에 부정적 영향을 줄 것으로 기대된다. 특히 정부에 의한 하향식(top-down) 규제는 정부와 정책대상집단 간 갈등을 초래할 수 있으므로(최진식·홍성만, 2011), 규제에 대한 부정적 인식 가능성이 높다고 할 것이다.

둘째, 정부의 지원이 많을수록 문화예술인의 정책만족도는 높을 것이다. 지원적 수단은 문화예술인의 창작활동에 인센티브를 제공하기 때문에 지원적 수단이 많을수록 문화예술인의 창작활동은 고양되며 그 결과 정책만족도가 높아질 것이다. 황창호(2015)의 연구에 의하면 재정적 인센티브 형식의 바우처 및 조세정책은 행정서비스 만족도에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 따라서 정부의 문화예술인에 대한 지원이 증가할수록 그들의 문화예술정책에 대한 만족의 정도도 증가할 것이다.

<그림 1> 연구모형



셋째, 정부가 거버넌스적 정책수단을 더 많이 사용할수록 문화예술인의 정책만족도는 높아질 것이다. 정책네트워크와 같은 거버넌스적 정책수단은 정책수립 및 집행에 있어 정책대상자들에게 더 많은 참여의 기회를 제공한다. 즉, 정부가 거버넌스적 정책수단을 적극적으로 활용할수록 문화예술인이 자신들의 의견을 정책결정이나 집행에 반영할 가능성이 높아질 것이며 그 결과 그들의 정책만족도가 향상될 것이다. 최민경 외(2014)의 연구는 거버넌스 참여과정, 거버넌스 주제 간 교류, 주민참여 프로그램 운영과 같은 협력적 거버넌스가 주민만족도에 긍정적인 영향을 미침을 보여주고 있으며, 유희정·이숙중(2010)의 연구에 의하면 참여가 주민들의 정부성과 인식에 긍정적인 영향을 미친다.

넷째, 규제적, 지원적, 거버넌스적 정책도구가 문화예술인의 정책만족도에 미치는 영향은 정책의 맥락에 따라 달라질 수 있다. 즉, 정책맥락이 정책도구와 정책만족도 사이에서 매개변수 역할을 할 수 있다. 문화예술분야의 경우 지역적 특성이라는 정책적 맥락이 중요할 것이다. 구체적으로 수도권과 비수도권 간의 문화예술 인프라는 상당한 차이를 보이고 있다. 주민들의 문화예술 수요, 공연 및 전시시설, 창작활동 기회 등 문화예술 환경에 있어 수도권과 비수도권은 상당히 다르다. 이처럼 서로 다른 정책적 맥락은 문화예술인의 정책수요에 차이를 만들어 낼 것이며 그 결과 정책만족도에 차이를 가져올 것이다. 동일한 지원프로그램이 수도권과 비수도권에 집행되더라도 상대적으로 열악한 환경에 처해 있는 비수도권 문화예술인의 지원프로그램에 대한 만족도가 더 높을 것이다. 이러한 점을 고려하여 정책수단과 정책적 맥락 즉, 지역적 특성 간의 상호작용 변수를 개발하여 분석모형에 구체화하였다.

이상의 논의를 기초로 본 연구에서는 다음과 같은 네 가지 가설을 설정하였다.

가설 1 규제적 도구를 적극적으로 활용할수록(규제가 증가할수록) 정책만족도는 낮아질 것이다.

가설 2 지원적 도구를 적극적으로 활용할수록(지원이 증가할수록) 정책만족도는 높아질 것이다.

가설 3 거버넌스적 도구를 적극적으로 활용할수록(의사반영 정도가 높을수록) 정책만족도는 높아질 것이다.

가설 4. 규제적, 지원적, 거버넌스적 정책수단이 정책만족도에 미치는 영향은 정책적 맥락(지역특성)에 따라 달라질 것이다.

연구모형에서 문화예술인의 문화예술활동 특성, 인구통계학적 특성, 조사연도를 통제변수로 사용하였다. 먼저 문화예술활동 특성으로 세 가지 요인을 분석모형에 구

체화하였다. 첫째, 문화예술인의 문화예술단체 참여 정도이다. 문화예술단체는 문화예술인의 이익을 대변하는 이익단체, 정부정책에 대한 토론의 장(場), 문화예술인 간의 인적네트워크 제공 등 다양한 역할을 하고 있다. 따라서 문화예술인이 이러한 문화예술단체에 얼마나 적극적으로 참여하여 활동하는가는 문화예술인의 정부정책에 대한 인식에 많은 영향을 줄 수 있을 것이다. 둘째, 문화예술인이 여러 다양한 기관으로부터 지원을 받는 정도이다. 문화예술인들은 여러 조직으로부터 다양한 지원을 받을 수 있으며 이러한 지원 정도는 정부정책에 대한 만족도에 영향을 미칠 것이다. 즉, 여러 다양한 조직으로부터 지원을 받을 경우 정부의 지원정책에 덜 민감할 것이며 그 결과 정부 정책에 대한 인식이 달라질 수 있다. 셋째, 문화예술인이 속한 문화예술분야이다. 문화예술분야에 따라 정부 정책이 다를 뿐만 아니라 정부 정책이 미치는 영향이 다를 수 있다. 따라서 문화예술분야별로 문화예술인들의 정부 정책에 대한 평가나 정책만족도가 달라질 수 있을 것이다.

또한 문화예술인의 인구통계학적 특성인 성별, 연령, 학력, 거주지를 통제변수로 사용하였다. 성별, 연령, 학력, 거주지 같은 문화예술인의 개인적 특성은 개인의 정부정책에 대한 인식에 영향을 미칠 것이다. 특히 거주지의 경우 문화예술인이 문화예술 활동을 하는 지역이 수도권이나 비수도권이나에 따라 정책도구에 대한 만족도가 달라질 수 있을 것이다. 문화예술 인프라, 문화예술에 대한 사회적 수요와 같은 문화예술 활동 환경이 수도권과 비수도권에 차이에 있을 것이며 이러한 문화예술활동 환경의 차이는 문화예술 정책만족도에 영향을 미칠 것이다.

마지막으로 본 연구의 분석 자료로 사용되는 <예술인 실태조사> 설문이 실시된 연도를 통제변수로 분석모형에 구체화하였다. 연도 변수는 설문이 실시된 그 시기의 정치, 경제, 사회적 특징을 반영하는 변수이며 통합회귀분석모형(pooled regression model)에서 통제변수로 많이 사용된다.

3. 변수 설명

종속변수인 정책만족도는 문화예술인이 인식하는 정부의 문화예술정책 전반에 대한 만족도이다. 일반적으로 만족은 기대와 성과 사이의 차이로 성과가 기대수준보다 높으면 성과에 대하여 만족할 것이며, 성과가 기대에 못 미칠 경우 불만족할 것이다 (Anderson 1973). 즉, 만족은 개인의 기대수준과 성과평가에 따라 달라질 수 있는 주관적 감정으로, 문화예술인의 정책만족도도 개인의 정책성과에 대한 인식에 따라 달라질 수 있다. <예술인 실태조사>에서 문화예술인의 정책만족도를 측정하기 위하

여 ‘우리나라의 문화정책에 대해 어느 정도 만족하십니까?’라는 질문이 사용되었다. 측정은 5점 척도로 이루어졌으며, ‘매우 불만족’은 1점, ‘매우 만족’은 5점이다.

〈표 7〉 변수 설명

변수		개념적 정의	설문문항	측정값	
종속	정책만족도	문화예술정책에 대한 만족도	우리나라의 문화정책에 대해 어느 정도 만족하십니까?	1-매우 불만 5-매우 만족	
독립	정책수단	규제적 수단	문화예술 창작활동에 대한 외부적인 규제가 어느 정도라고 생각하십니까?	1-전혀 없음 5-매우 심함	
		지원적 수단	문화예술인과 문화예술 활동에 대한 지원이 어느 정도라고 생각하십니까?	1-매우 부족 5-매우 충분	
		거버넌스적 수단	정책결정과정에서 문화예술인의 의사반영정도	문화예술 정책결정에서 문화예술계의 의사가 어느 정도 반영되고 있다고 생각하십니까?	1-반영 안됨 5-매우 잘 반영
통제	문화예술수단	문화예술인 단체 활동 참여 정도	예술단체+친목단체+혼합(예술+친목)단체 참여 수	0개, 1개, 2개, 3개, 4개, 5개 이상	
		지원 다양성	지원 단체 숫자	중앙정부 지원여부+지방정부 지원여부+문화예술위원회 지원여부+공공기관 지원여부	0개, 1개, 2개, 3개, 4개
	문화예술활동특성	문화예술분야	예술활동분야	문학 여부	1-문학분야 0-그 외
				미술·사진 여부	1-미술, 사진분야 0-그 외
				건축 여부	1-건축분야 0-그 외
				국악·음악 여부	1-국악, 음악분야 0-그 외
				무용 여부	1-무용분야 0-그 외
				대중예술·영화·연극 여부	1-대중예술, 영화, 연극분야 0-그 외
	인구통계학적특성	성별	성별	여성, 남성 여부	1-남성 0-여성
		연령	연령	청장년층 여부	1-20·30대 0-40대 이상
교육수준		교육수준	대학교육 이상 여부	1-대학교육이상 0-대학교육미만	
지역		거주 지역	수도권 거주 여부	1-수도권 0-수도권 이외	
	조사연도	조사시점	2003년, 2006년, 2009년, 2012년	각 연도별 더미	

독립변수인 규제적, 지원적, 거버넌스적 정책수단은 이러한 정책수단에 대한 문화예술인의 인식으로 측정되었다. 정책수단 측정에 있어 규제의 숫자, 지원 금액, 정책결정과정에 참여한 횟수와 같은 객관적 지표가 아니라 각 정책수단에 대한 문화예술인의 인식을 사용한 이유는 객관적인 지표보다 문화예술인의 주관적 인식이 정책만족도에 더 많은 영향을 미칠 것으로 기대하기 때문이다. 예를 들어 비록 동일한 정부 규제라고 하더라도 개인이 느끼는 규제의 정도는 다를 것이며 정책만족도에는 이러한 개인의 주관적 인식이 더 중요할 것이다. 종속변수와 마찬가지로 독립변수도 <예술인 실태조사>에서 사용한 설문문을 사용하였다.

문화예술 분야에 대한 정부 규제는 문화예술인의 창작활동을 제한하는 정부활동으로 개념화할 수 있다. 따라서 ‘문화예술 창작활동에 대한 외부적 규제가 어느 정도라고 생각하십니까?’라는 설문문은 규제적 수단의 측정문항으로 사용하였다. 측정은 5점 척도로 이루어졌으며 ‘전혀 없음’은 1점, ‘매우 심함’은 5점이다. 지원적 수단은 정책대상을 특정한 행동으로 유인하기 위하여 제공하는 경제적 대가(양혜원, 2010)로 개념화할 수 있다. 지원적 수단의 측정문항은 ‘문화예술인과 문화예술활동에 대한 지원이 어느 정도라고 생각하십니까?’이며 ‘매우 부족’은 1점, ‘매우 충분’은 5점이다. 거버넌스적 수단은 정책결정 과정의 개방성과 참여로 개념화할 수 있으며, 정책결정과정에서 문화예술인의 의사를 반영하는 정도이다. 거버넌스적 정책수단의 측정문항은 ‘문화예술 정책결정에서 문화예술계의 의사가 어느 정도 반영되고 있다고 생각하십니까?’이며 ‘반영 안됨’은 1점, ‘매우 잘 반영’은 5점이다.

통제변수로 문화예술활동 특성 중 문화예술단체 활동은 문화예술인의 문화예술단체 참여정도이며 문화예술인이 활동하는 예술, 친목, 혼합단체(예술+친목) 수의 합으로 측정하였다. 지원 다양성은 문화예술인이 다양한 기관으로부터 지원 받고 있는 정도이며 지원을 제공하고 있는 중앙 및 지방정부, 문화예술위원회 및 공공기관 숫자로 측정하였다. 문화예술활동 특성 중 문화예술 분야는 문화예술인이 활동하는 분야로 문학, 미술, 사진, 건축, 국악, 음악, 무용, 연극, 영화, 대중예술 10개 분야로 구분되어 있으며 이를 문학, 미술·사진, 건축, 국악·음악, 무용, 대중예술·영화·연극 6개 분야로 재분류하여 사용한다. 인구통계학적 특성은 성별, 연령, 교육수준, 지역이며 구체적인 변수의 개념적 정의 및 측정문항은 <표 7>에 정리하였다. 마지막으로 설문조사가 실시된 연도변수는 가변수(dummy variable)로 처리하여 사용하였다.

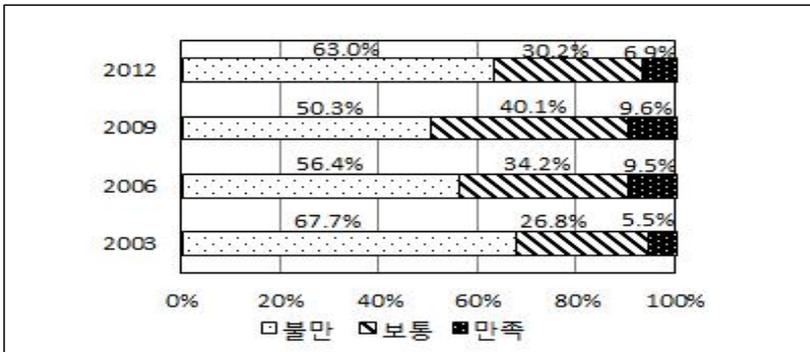
V. 실증분석

1. 문화예술인의 정책만족도 및 정책수단에 대한 인식 차이 분석

1) 연도별 차이 분석

연도별 차이 분석에서는 문화예술인의 정책만족도와 정책수단에 대한 인식이 연도별로 어떤 차이를 보이고 있는지, 그 차이는 통계적으로 의미 있는 차이인지를 살펴본다. 서술통계를 통하여 연도별 인식을 전체적으로 살펴본 후 분산분석을 이용하여 연도별 인식 차이의 통계적 유의미성을 검증한다. 먼저 문화예술인의 연도별 정책만족도를 살펴보면 <그림 2>와 같다. 설문조사에서 5점 척도로 측정된 정책만족도를 3점 척도로 재분류하여 인식의 분포를 살펴보았다.¹⁰⁾ 그 결과 2003년부터 2012년까지 네 번의 설문조사에서 응답자의 1/2이상이 정부의 문화예술정책에 대해 불만족한 것으로 나타났다. 특히 2003년과 2012년에는 응답자의 약 2/3가 불만족하다고 응답하였다.

<그림 2> 연도별 정책만족도 인식 분포

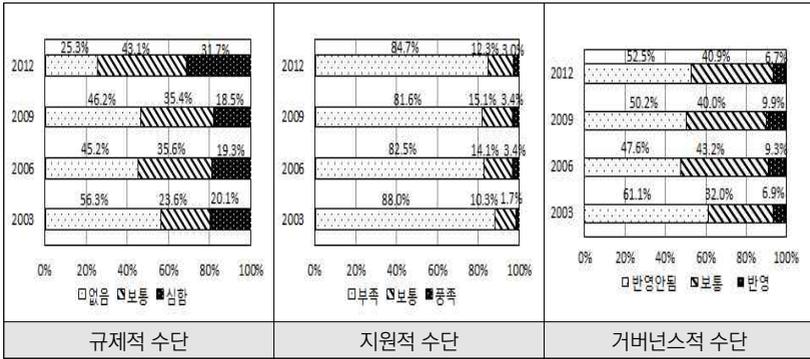


10) <예술인 실태조사>에서는 정책만족도를 5점 척도, 즉 '매우 불만족' (1점), '다소 불만족' (2점), '그저 그렇다' (3점), '다소 만족' (4점) '매우 만족' (5점)으로 측정하였다. 그러나 정책만족도 인식에 대한 서술통계에서는 논의의 효율성을 위하여 5점 척도를 3점 척도로 재분류하여 사용한다. 즉, 5점 척도에서 '매우 불만족'과 '불만족'은 '불만족'으로, '그저 그렇다'는 '보통'으로, '다소 만족'과 '매우 만족'은 '만족'으로 재분류하여 정책만족도의 인식분포를 살펴보았다.

다음으로 문화예술인의 규제적, 지원적, 거버넌스적 정책수단에 대한 인식 분포는 <그림 3>과 같다. 정책수단에 대한 인식도 정책만족도 점수와 마찬가지로 5점 척도로 측정된 응답값을 3점 척도로 재분류하여 사용하였다.¹¹⁾ 먼저 문화예술인의 규제에 대한 인식을 살펴보면 규제가 심하다고 응답한 비율은 2003년 20.1%, 2006년 19.3%, 2009년 18.5%로 응답자의 약 1/5 정도이다. 이 비율은 2012년 31.7%로 크게 증가하여 응답자의 약 1/3이 규제의 심각성을 호소하였다. 그러나 실질적으로 문화관광부의 등록규제건수를 보면 2003년과 2006년에 비해 2009년, 2012년에 그 숫자가 줄어든 것으로 나타났다. 이러한 현상은 문화예술인의 규제에 대한 주관적 인식은 규제의 객관적 양과 서로 다를 수 있음을 보여준다. 정부 지원의 경우 4개년도 모두 응답자의 약 80-90%가 지원이 부족하다고 인식하는 것으로 나타났으며, 지원이 충분하다고 응답한 비율은 약 2-3% 정도이다. 거버넌스적 정책수단, 즉, 정책결정 과정에서 문화예술인의 의사가 정책에 반영되는 정도는 2003년 전체 응답자의 6.9%만이 반영된다고 인식하였으며, 2006년 9.3%, 2009년은 9.9%로 소폭 상승하였다가 2009년 6.7%로 하락한 것으로 나타났다. 반면 문화예술인의 의사가 '반영 안됨'으로 응답한 응답자는 2003년에는 약 60%정도였으나, 2006, 2009, 2012년에는 약 50% 정도에 머무르고 있다.

11) <예술인 실태조사>에서는 정책수단을 5점 척도로 측정하였다. 규제적 정책수단의 경우 '전혀 없음' (1점), '거의 없음' (2점), '그저 그렇다' (3점), '다소 심함' (4점) '매우 심함' (5점)으로 측정하였으며, 지원적 정책수단은 '매우 부족' (1점), '다소 부족' (2점), '그저 그렇다' (3점), '다소 풍족' (4점), '매우 풍족' (5점)으로 측정하였다. 거버넌스적 정책수단의 경우 '반영 안됨' (1점), '거의 반영 안됨' (2점), '그저 그렇다' (3점), '대체로 반영' (4점), '매우 잘 반영' (5점)으로 측정하였다. 그러나 정책수단의 인식분포에 대한 서술통계에서는 논의의 효율성을 위하여 5점 척도를 3점 척도로 재분류하여 사용한다. 예를 들면 규제적 정책수단의 경우 '전혀 없음'과 '거의 없음'은 '없음'으로, '그저 그렇다'는 '보통'으로, '다소 심함'과 '매우 심함'은 '심함'으로 재분류하였으며, 지원적 정책수단의 경우 '매우 부족'과 '다소 부족'은 '부족'으로, '그저 그렇다'는 '보통'으로, '다소 풍족'과 '매우 풍족'은 '풍족'으로 재분류하였다. 거버넌스적 정책수단의 경우 '반영 안됨'과 '거의 반영 안됨'은 '반영 안됨'으로, '그저 그렇다'는 '보통'으로, '대체로 반영'과 '매우 잘 반영'은 '반영'으로 재분류하여 정책수단에 대한 문화예술인의 인식분포를 살펴보았다.

〈그림 3〉 연도별 정책수단에 대한 인식 분포



정책만족도와 정책수단에 대한 문화예술인의 인식 분포는 연도별로 차이가 있는 것으로 나타났는데 이러한 연도별 차이가 통계적으로 유의미한지 살펴보기 위하여 분산분석(ANOVA)을 실시하였으며 결과는 〈표 8〉과 같다. 분산분석을 위해서 설문조사의 5점 척도를 그대로 이용하였다. 분산분석 결과 정책만족도와 정책수단에 있어 유의수준 0.01에서 연도별로 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다. 먼저 문화예술 정책만족도를 살펴보면, ‘매우 불만족’이 1점, ‘매우 만족’이 5점인데 4개년도 모두 3점미만으로 전반적으로 문화예술정책에 대하여 불만족하는 것으로 나타났다. 2003년은 2.13점, 2006년 2.33점, 2009년 2.42점으로 정책만족도가 소폭 상승하였으나 2012년 2.17점으로 하락하였다. Scheffe 사후검증 결과 2009년>2006년>2003년=2012년으로 나타나 정책만족도에 있어 2003년과 2012년은 통계적으로 차이가 없으며 2009년이 가장 높고 그 다음으로 2006년이 높은 것으로 나타났다.

〈표 8〉 정책만족도 및 정책수단에 대한 분산분석 결과

년도	N	정책만족도		규제적 수단		지원적 수단		거버넌스적 수단	
		평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차
2003(a)	1947	2.13	.858	2.56	1.000	1.64	.750	2.33	.802
2006(b)	2000	2.33	.927	2.70	.936	1.79	.830	2.52	.797
2009(c)	2000	2.42	.900	2.67	.962	1.80	.827	2.51	.806
2012(d)	2000	2.17	.920	3.10	.908	1.68	.815	2.46	.755
F-value		44.926***		121.937***		19.961***		25.024***	
Scheffe		c>b>a=d		d>b=c>a		b,c>a=d		b=c>d>a	

***p < 0.001

문화예술인이 정부의 정책수단을 어떻게 인식하고 있는지 살펴보면, 먼저 규제적 수단의 경우 규제가 ‘거의 없다’가 1점, ‘그저 그렇다’는 3점, ‘규제가 매우 심하다’가 5점인데 2003년부터 2009년까지는 3점이하였으나 2012년은 3점을 조금 상회하는 것으로 나타나 전반적으로 규제가 심하다고는 인식하고 있지 않는 듯하다. Scheffe 사후검증 결과 2012년>2009년=2006년>2003년으로 나타났다. 이는 문화예술인들이 2012년에 정부 규제가 상대적으로 강하다고 인식하고 있으며, 2009년과 2006년은 차이가 없으며 2003년이 가장 약하다고 인식하고 있음을 보여준다.

지원에 대한 인식의 경우 ‘매우 부족’이 1점, ‘그저 그렇다’는 3점, ‘매우 충분’이 5점인데 4개년도 모두 3점 이하로 전반적으로 문화예술에 대한 정부 지원이 부족하다고 인식하는 것으로 나타났다. 2003년이 1.64점으로 지원이 가장 적다고 인식하였으며, 2006년과 2009년에 각각 1.79점, 1.80점으로 소폭 개선되었으나 2012년에 1.68점으로 지원에 대한 인식이 낮아진 것으로 나타났다. Scheffe 사후검증 결과 2009년=2006년>2003년=2012년으로 나타났다. 이는 2006년과 2009년 사이에는 통계적으로 유의미한 차이가 없으며, 2003년과 2012년 사이에도 통계적으로 유의미한 차이가 없다는 의미이다. 그러나 2009년, 2006년이 2003년, 2012년에 비하여 정부 지원이 더 많은 것으로 인식하고 있다는 것을 보여준다.

거버넌스적 정책수단인 의사반영에 대한 인식의 경우 ‘매우 부족’이 1점, ‘그저 그렇다’는 3점, ‘매우 충분’이 5점인데 4개년도 모두 보통에 못 미치는 것으로 나타나 정책결정과정에서 의사반영이 부족하다고 인식하는 것으로 나타났다. 2003년은 2.33점이었으며 2006년과 2009년은 각각 2.52점, 2.51점으로 소폭 개선되었으며 2012년에는 2.46점으로 약간 하락한 것으로 나타났다. Scheffe 사후검증 결과 2012년=2009년=2006년>2003년으로 나타났다. 이는 2006년, 2009년, 2012년의 의사반영에 대한 문화예술인의 인식 차이는 통계적으로 유의미하지 못하며, 2003년은 앞의 세 개 연도에 비하여 의사반영이 상대적으로 낮은 것으로 인식하고 있다는 의미이다.

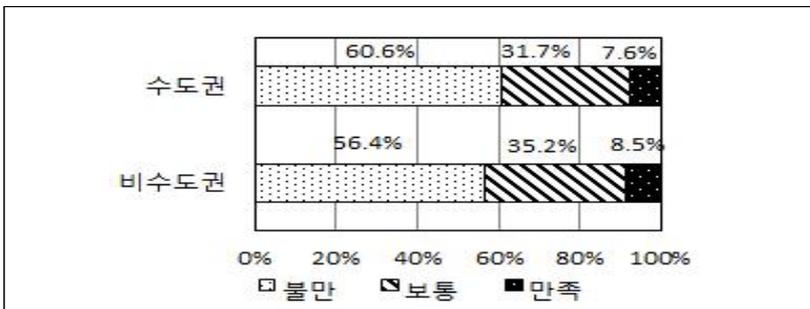
2) 지역별 차이 분석

문화예술인의 정책만족도 및 정책수단에 대한 인식이 지역, 즉 수도권이나 비수도권이나에 따라 다를 수 있다. 지역의 사회, 경제, 문화적 차이는 문화예술활동 환경의 차이를 만들어 낼 것이며 이러한 환경 차이는 문화예술인의 정부 정책에 대한 인식에도 영향을 미칠 것이다. <2010년 인구총조사> 기준으로 창작, 예술 및 여가관련 서비

스업 종사자 96,819명 중 62,465명인 64.5%가 수도권에 거주하는 것으로 나타났다. 이처럼 수도권은 문화예술인이 집적한 지역으로 공연, 전시를 위한 인프라가 비수도권에 비하여 잘 조성되어 있으며 창작활동이 비수도권에 비하여 상대적으로 활발할 것으로 추측된다. 이처럼 문화예술활동이 활발한 수도권의 경우 창작활동을 규제하는 규제정책에 보다 민감할 것이다. 반면 문화예술활동을 위한 인적·물적 자원이 상대적으로 부족한 비수도권의 경우 수도권 문화예술인과 비교하여 정부지원에 대하여 부족함을 많이 느낄 것이다. 이와 같이 수도권과 비수도권의 경우 문화예술활동 환경이 서로 다르며 이러한 환경의 차이가 문화예술인의 정책만족도와 정책수단에 대한 인식의 차이를 가져 올 것이다.

수도권과 비수도권의 정책만족도 인식 분포를 <그림 4>와 같이 도식화하였다.¹²⁾ 수도권에 거주하는 문화예술인의 60.6%, 비수도권에 거주하는 문화예술인의 56.4%가 정부 정책에 불만족하다고 응답하여 수도권 거주 문화예술인의 불만족 비율이 비수도권에 비하여 약간 높다. 만족의 경우 수도권이 7.6%, 비수도권이 8.5%로 비수도권 거주 문화예술인의 만족 비율이 약간 높게 나타났다. 정책만족 정도가 '보통'이라고 응답한 경우는 수도권이 31.7%, 비수도권은 35.2%로 나타났다. 전반적으로 볼 때 큰 차이는 없으나 비수도권 거주 문화예술인의 정책만족도가 약간 높은 것으로 보인다.

<그림 4> 지역별 정책만족도 인식 분포

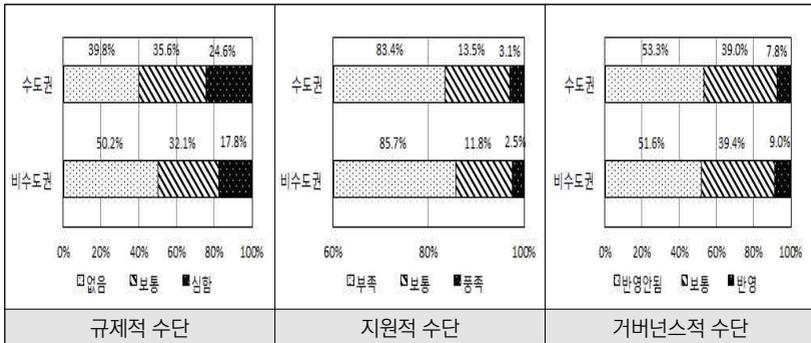


지역에 따른 문화예술인의 정책수단에 대한 인식 차이는 <그림 5>와 같다.¹³⁾ 규제

12) 지역별 정책만족도 인식 분포에 대한 서술통계도 연도별 정책만족도 인식 분포와 마찬가지로 5점 척도를 3점 척도로 재분류하여 사용하였다.
 13) 지역별 정책수단에 대한 인식 분포 서술통계도 연도별 정책수단 인식 분포와 마찬가지로 5점 척도를 3점 척도로 재분류하여 사용하였다.

적 수단의 경우 수도권 문화예술인의 24.6%, 비수도권의 경우 17.8%가 정부 규제가 심하다고 인식하는 것으로 나타나 수도권이 비수도권보다 규제를 더 많이 경험하고 있는 것으로 판단된다. 규제가 없다고 인식하는 응답자의 경우 수도권이 약 40%, 비수도권이 약 50%로 비수도권의 규제에 대한 민감도가 떨어지는 것으로 보인다. 지원적 수단의 경우 수도권 문화예술인은 3.1%, 비수도권은 2.5%만이 정부의 지원이 충분하다고 응답하였으며, 지원이 부족하다고 응답한 문화예술인은 수도권이 83.4%, 비수도권이 85.7%이다. 지원적 수단에 대해서는 수도권과 비수도권 사이에 차이가 거의 없는 것으로 보인다. 거버넌스적 수단의 경우 수도권 문화예술인의 7.8%, 비수도권 문화예술인의 9.0%가 정책결정에 자신들의 의사가 반영된다고 인식하고 있으며, 반영되지 않는다고 응답한 문화예술인은 수도권이 53.3%, 비수도권이 51.6%로 나타났다. 거버넌스적 정책수단도 지원적 수단과 마찬가지로 수도권 거주 문화예술인과 비수도권 문화예술인 사이에 인식의 차이가 거의 없는 것처럼 보인다.

〈그림 5〉 지역별 정책수단에 대한 인식 분포



수도권과 비수도권 문화예술인의 정책만족도와 정책수단에 대한 인식의 차이가 통계적으로 유의미한지 살펴보기 위하여 t-검정을 실시하였으며 분석결과는 〈표 9〉와 같다. t-검정을 위해서는 설문조사의 5점 척도를 그대로 이용하였다. 분석결과 문화예술 정책만족도의 경우 수도권과 비수도권 사이에 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났으며, 비수도권 거주 문화예술인이 수도권 거주 문화예술인 보다 정부의 문화예술정책에 만족하는 경향이 높은 것으로 보인다.

〈표 9〉 지역별 응답값 차이분석 결과

지역	N	정책만족도		규제적 수단		지원적 수단		거버넌스적 수단	
		평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차
수도권	5342	2.23	0.912	2.83	0.974	1.74	0.827	2.45	0.789
비수도권	2594	2.33	0.900	2.61	0.953	1.71	0.773	2.48	0.802
t-value		4.423***		-9.616***		-1.613		1.651	

***p < 0.001

정책수단에 대한 인식에 있어서 규제적 수단의 경우 수도권과 비수도권 사이에 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다. 수도권 거주 문화예술인이 비수도권에 비하여 정부 규제가 더 강하다고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 지원적 수단과 거버넌스적 수단의 경우 수도권과 비수도권 사이에 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다.

2. 회귀분석 결과

문화예술인의 정책수단 인지가 정책만족도에 미치는 영향을 검증하기 위해 통합회귀분석(pooled regression)¹⁴⁾을 실시하였다. 실제 회귀분석에 사용된 표본 7,947명 중 결측치를 제외한 7,850명이 분석에 사용되었다. 분석결과는 〈표 10〉과 같다.

분석결과를 살펴보면 정책수단, 즉 규제적 수단, 지원적 수단, 거버넌스적 정책수단이 문화예술인의 정책만족도에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 먼저 규제적 수단은 정책만족도에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 외부 규제가 많을수록 문화예술인의 문화예술정책에 대한 만족도가 낮아지는 것으로 나타났다. 즉 규제가 심하다고 인식하는 문화예술인일수록 문화예술정책에 대한 만족도가 낮다. 이러한 분석결과는 문화예술인들은 창작활동에 대한 정부 규제를 ‘좋은 규제’라기 보다 ‘불필요한 규제’로 인식하는 경향이 있음을 보여준다.

다음으로 지원적 수단은 정책만족도에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 정부의 지원이 충분할수록 문화예술정책에 대한 만족도가 높아진다. 즉 지원이 충분하다고 인식하는 문화예술인일수록 문화예술정책에 대한 만족도가 높다. 이러한 분석결과는 문화예술인의 창작활동에 대한 경제적 지원이나 인센티브가 정책만족도에 긍

14) 네 번의 설문조사 응답자가 모두 상이하며, Durbin-Watson 검증결과 자기상관에 문제가 없는 것으로 나타났으므로 통합회귀분석(pooled regression)을 사용하였다.

정적인 영향을 미침을 보여준다.

〈표 10〉 분석 결과

종속변수: 정책만족도				
변수			표준화계수	
독립 변수	정책수단	규제적 수단	-0.056***	
		지원적 수단	0.267***	
		거버넌스적 수단	0.402***	
통제 변수	예술활동 특성	예술단체 활동	-0.054***	
		지원 다양성	-0.011	
		문화예술분야 (기준: 대중예술·영화·연극)	문학	-0.026**
			미술·사진	0.025**
			건축	0.027**
			국악·음악	0.001
	무용	0.008		
	인구통계학적 요인	성별(남성 1, 여성 0)	-0.011	
		연령더미(청년층 1, 그 외 0)	-0.001	
		교육수준(대학교육이상 1, 그 외 0)	-0.036***	
		지역(수도권 1, 비수도권 0)	-0.025	
조사연도 (기준: 2003년)	2006년	0.031**		
	2009년	0.075***		
	2012년	-0.007		
매개 변수	정책맥락	지역*규제적 수단	-0.006	
		지역*지원적 수단	-0.081***	
		지역*거버넌스적 수단	0.056	
F 값			183.530***	
R ²			0.319	
Durbin-Watson			1.913	
N			7,850	

*p<0.1, **p < 0.05, ***p < 0.001

마지막으로 거버넌스적 수단은 정책만족도에 긍정적인 영향을 미친다. 정책결정과정
 정에 문화예술인들의 의사가 충분히 반영될수록 정책만족도가 높은 것으로 나타났다.
 즉 문화예술 정책결정과정에서 문화예술인의 의사가 잘 반영된다고 인지할수록 문화
 예술정책에 대한 만족도가 높은 것으로 나타났다. 이러한 분석결과는 정책결정과정

정책대상자들에게 개방하여 그들의 참여를 보장하는 거버넌스적 정책도구가 정책만족도에 매우 중요한 영향을 미친다는 것을 보여준다.

정책수단이 정책만족도에 미치는 영향력을 비교하면 거버넌스적 수단의 영향력이 가장 크다. 각 정책수단에 대한 인식이 한 단위 증가할 때 정책만족도가 증가하는 정도를 살펴보면 거버넌스적 수단의 경우 0.402 증가, 지원적 수단의 경우 0.267 증가, 규제적 수단의 경우 0.056 감소하는 것으로 나타나, 거버넌스적 수단의 단위당 영향력이 가장 크며, 그 다음이 지원적 수단이고, 규제적 수단의 영향력이 가장 적다. 이러한 결과는 채찍과 당근(stick and carrot), 즉, 규제와 지원 같은 전통적 정책수단보다 참여를 통한 의사반영 같은 거버넌스적 정책수단이 정책만족도에 미치는 영향이 더 크다는 것을 보여준다. 규제나 지원보다 거버넌스적 수단이 정책만족도를 높이는데 있어 더욱 효과적인 방법인 것이다. 정책대상자들에게는 정책결정 및 집행에 참여하고 그들의 의사가 정책에 반영되는 것이 정부의 지원이나 규제보다 중요하다는 의미이다.

정책수단이 정책만족도에 미치는 영향이 지역이라는 정책적 맥락에 따라 달라진다는 것이 분석결과로 나타났다. 비수도권과 비교하여 수도권에서 지원적 수단이 정책만족도에 미치는 영향이 더 작은 것으로 나타났다. 지역과 지원적 수단의 상호작용 변수인 지역*지원적 수단의 회귀계수가 -0.081이며 통계적으로 유의미하다. 이것이 의미하는 바는 지원적 수단이 정책만족도에 미치는 영향이 비수도권과 비교하여 수도권에 거주하는 문화예술인에게서 더 작게 나타난다는 것이다. 지원적 수단이 한 단위 증가할 때 정책만족도가 증가하는 정도가 비수도권의 경우는 0.267이며 수도권이 0.186으로 지원적 수단 한 단위 증가로 인한 정책만족도 증가가 수도권 거주 문화예술인이 0.081 더 작다.¹⁵⁾ 이러한 결과는 정책수단의 효과가 정책적 맥락에 따라 다르게 나타날 수 있으며, 정부는 정책적 맥락을 잘 이해하여 전략적으로 정책수단을 선택(policy instrument choice)해야 한다는 것을 경험적으로 보여준다.

15) 지원적 수단이 정책만족도에 미치는 영향과 관련된 변수와 회귀계수는 $0.267*(\text{지원적 수단}) - 0.081*(\text{지역*지원적 수단})$ 이다. 수도권의 경우 지원적 수단이 정책만족도에 미치는 영향은 $0.267*(\text{지원적 수단}) - 0.081*(1*\text{지원적 수단})$ 이 된다. 지역이 '1'이 되는 이유는 지역 변수가 수도권인 경우는 '1', 비수도권은 '0'인 터미변수이기 때문이다. 결과적으로 수도권의 경우 지원적 수단이 정책만족도에 미치는 영향은 $0.186*(\text{지원적 수단})$ 이 되어 지원적 수단이 한 단위 증가할 때 정책만족도가 0.186 증가한다. 비수도권의 경우는 지원적 수단이 정책만족도에 미치는 영향이 $0.267*(\text{지원적 수단}) - 0.081*(0*\text{지원적 수단})$ 이 된다. 결과적으로 비수도권의 경우 지원적 수단이 정책만족도에 미치는 영향은 $0.267*(\text{지원적 수단})$ 이 되어 지원적 수단 한 단위 증가에 정책만족도는 0.267 증가한다. 따라서 지원적 수단이 한 단위 증가할 때 비수도권 문화예술인의 정책만족도는 0.267 증가하는 반면 수도권의 경우는 0.186 증가하여 그 차이가 0.081이다.

다음으로 통제변수가 정책만족도에 미치는 영향력을 살펴보면 먼저 문화예술활동 특성 중 문화예술단체 활동과 문화예술분야가 문화예술인의 정책만족도에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 문화예술인의 문화예술단체 활동은 정책만족도에 부정적 영향을 미치는 것으로 나타났다. 문화예술인의 문화예술단체 활동이 한 단위 증가할 때마다 정책만족도가 0.054 감소한다. 많은 문화예술단체에 가입하여 왕성한 활동을 하는 문화예술인일수록 정책만족도가 낮아진다고 해석할 수 있다. 많은 문화예술단체에 가입한 문화예술인의 경우 다양한 인적네트워크를 통한 정보와 의견 교류가 활발할 것이며 그 과정에서 정부 정책에 대한 비판적 시각이 강화되어질 가능성이 높으며 이러한 비판적 시각은 정책만족도에 부정적 영향을 미칠 것이다.

문화예술인이 속한 문화예술분야도 정책만족도에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 음악, 미술, 무용, 문학, 대중예술과 같은 다양한 문화예술분야는 그들 특유의 문화와 환경을 가지고 있으며, 각 분야에 속한 문화예술인의 인식, 시각 또한 많은 차이를 보일 것이다. 또한 정부의 문화예술정책이 각 문화예술분야에 미치는 영향도 서로 다를 것이다. 문화예술분야의 이러한 다양한 차이가 정부 정책에 대한 만족도의 차이로 연결되는 듯하다. 건축분야, 미술·사진분야는 대중예술·영화·연극분야에 비하여 정책만족도가 높으며 문학분야는 대중예술·영화·연극분야에 비하여 정책만족도가 낮은 것으로 분석된다. 국악·음악, 무용분야는 대중예술·영화·연극분야와 정책만족도에 있어 차이가 없는 것으로 나타났다.

인구통계학적 요인 중 교육수준이 정책만족도에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 분석결과 문화예술인 중 대학교육 이상을 받은 사람이 그렇지 않은 사람과 비교하여 문화예술정책에 대한 만족도가 낮은 것으로 나타났다. 교육수준이 높을수록 정부정책에 대한 기대수준이 높을 뿐만 아니라 비판적 시각에서 정책을 평가하는 성향이 있기 때문에 정부 정책에 불만족하는 경향이 높게 나타나는 것으로 추측된다.

설문조사연도에 따라 정책만족도가 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다. 설문조사연도 변수는 모형에 구체화되지 않은 여러 정치, 경제, 사회, 문화적 요인을 반영하는데 2003년을 기준년도로 할 때 2006년과 2009년의 정책만족도가 2003년과 비교하여 통계적으로 유의미하게 더 높은 것으로 나타났다. 2003년이 참여정부의 문화예술정책 시행 초반이었다면, 2006년은 참여정부의 문화예술정책 효과가 본격적으로 나타나기 시작한 시점이라고 할 수 있으며 2009년에도 참여정부의 문화예술정책 효과가 어느 정도 지속되었을 것으로 추측된다. 참여정부는 대표적으로 저작권과 관련한 예술가의 권익을 보호하고자 법제도를 정비하였으며, 문화예술 활동에 대한 민간의 참여와 후원을 활성화 시켰다. 또한 문화예술진흥원을 문화예술위원

회로 개편함으로써 문화예술인들의 의견을 문화예술정책에 적극 반영하려고 노력하였다(양건열, 2007; 원도연, 2008). 참여정부의 이러한 정책적 노력이 2006년과 2009년의 정책만족도 제고에 기여하였을 것으로 추측해 볼 수 있을 것이다.

VI. 결론 및 정책적 함의

본 연구는 정책수단이 정책만족도에 미치는 영향을 살펴보았다. 문화예술인을 대상으로 2003년, 2006년, 2009년, 2012년에 실시한 <예술인 실태조사> 자료를 이용하여 규제적, 지원적, 거버넌스적 정책수단에 대한 문화예술인의 인식이 문화예술정책 만족도에 미치는 영향을 경험적으로 분석하였다.

연구결과를 살펴보면 첫째, 문화예술인들은 전반적으로 정부의 문화예술정책에 불만족하고 있는 것으로 나타났다. 2003년부터 2012년까지 네 번의 예술인 실태조사에서 응답자의 약 50-70%가 정부의 문화예술정책이 불만족스럽다고 응답하였다. 이러한 결과는 정부 정책이 문화예술인의 기대에 미치지 못하고 있음을 보여준다. 문화예술 산업이 국가의 주요 경제성장 동력으로 기대되고 있는 현실을 고려할 때 문화예술인의 정책만족도는 경제성장 측면에서 매우 중요하다. 문화예술인의 정책만족은 그들의 창작활동을 고양시킬 것이며 이는 문화예술 산업부분의 생산성과 연결되어 종국적으로 경제성장에 기여하게 될 것이다. 이러한 점을 고려할 때 문화예술인의 낮은 정책만족도는 해결해야할 시급한 문제이며, 문화예술인의 정부 정책에 대한 만족도를 제고시킬 정부의 적극적 노력이 필요하다.

둘째, 규제적, 지원적, 거버넌스적 정책수단에 대한 문화예술인의 인식이 정책만족도에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 문화예술분야의 규제가 많다고 인식할수록 문화예술인의 정책만족도는 낮아지며, 정부의 지원이 많다고 인식할수록 정책만족도는 증가한다. 또한 정책결정과정에서 자신들의 의사가 정책에 반영된다고 인식할수록 정책만족도가 제고된다. 2003년부터 2012년까지 네 번의 설문조사에서 약 20-30%의 응답자는 정부 규제가 심하다고 인식하고 있으며, 약 80-90%의 응답자는 정부 지원이 부족하다고 인식하고 있다. 그리고 약 50-60%의 응답자는 자신의 의사가 정책에 반영되지 않는다고 인식하는 것으로 조사되었다. 이러한 응답비율과 문화예술인들의 낮은 정책만족도를 고려하여 볼 때 문화예술인에 대한 정부의 적극적 지원이 필요하며, 정책결정과정에서의 참여를 통한 문화예술인의 의사 반영이 활발히 이루어져야 할 것이다.

셋째, 규제적, 지원적, 거버넌스적 정책수단 모두가 정책만족도에 영향을 미치지만 그 영향의 정도가 서로 다르다. 즉, 각 정책수단을 한 단위 증가시킴에 따라 변화하는 정책만족의 정도가 거버넌스적 수단이 가장 크며, 그 다음이 지원적 수단이며, 규제적 수단이 가장 적다. 따라서 정책만족도를 높이기 위한 정책수단의 전략적 선택이 필요하다. 만약 정부가 정책만족도를 높이기 위하여 규제적, 지원적, 거버넌스적 정책수단 중 하나를 선택한다면 거버넌스적 정책수단이 가장 효과적일 것이며, 규제적 수단과 지원적 수단 가운데 하나를 선택한다면 지원적 수단을 선택하는 것이 정책만족도 향상에 더 효과적일 것이다.

넷째, 정책적 맥락에 따라 정책수단이 정책만족에 미치는 영향이 달라진다. 지역이라는 정책적 맥락에 따라 지원적 정책수단이 문화예술인의 정책만족도에 미치는 영향이 경험적으로 다르게 나타났다. 수도권에 거주하는 문화예술인과 비수도권에 거주하는 문화예술인을 비교하면 정부의 지원이 한 단위 증가할 때 비수도권에 거주하는 문화예술인의 정책만족도 증가 정도가 수도권에 거주하는 문화예술인의 증가 정도보다 더 크다. 즉, 수도권과 비수도권에 똑같이 정부 지원을 증가시키더라도 비수도권에 거주하는 문화예술인의 정책만족도 증가 정도가 수도권보다 더 크게 나타난다. 따라서 정부가 정책수단을 선택할 때 정책적 맥락의 충분한 이해를 바탕으로 정책수단을 선택하는 전략적 접근이 필요하다.

다섯째, 회귀모형 분석결과 문화예술분야에 따라 문화예술인의 정책만족도에 유의미한 차이가 나타났다. 대중예술·영화·연극분야와 비교하여 건축분야와 미술·사진분야 문화예술인의 정책만족도는 높은 것으로 나타났으며, 문학분야 문화예술인의 정책만족도는 대중예술·영화·연극분야에 비하여 낮은 것으로 나타났다. 문화예술분야의 다양성과 특이성이 문화예술분야별 정책만족도의 차이를 가져 온 것으로 해석된다. 동일한 문화예술정책이라도 그 정책이 미치는 영향은 문화예술분야에 따라 다를 수 있으며 각 문화예술분야가 정부에 기대하는 정책 또한 다를 수 있다. 그 결과로 문화예술분야에 따라 정책만족도에 차이가 나타난다. 따라서 문화예술정책을 결정하고 집행함에 있어 문화예술분야의 다양성과 차이점을 충분히 고려한 분야별 맞춤형 문화예술정책이 만들어져야 할 것이다.

여섯째, 시기별 정책만족도에 유의미한 차이가 나타났다. 2003년, 2006년, 2009년, 2012년 네 번의 설문조사에서 2006년과 2009년의 정책만족도가 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 2006년은 참여정부의 문화예술정책 효과가 구체화되기 시작한 시기로 볼 수 있으며 2009년도 참여정부의 정책 영향력이 지속된 시기로 볼 수 있다. '자율, 참여, 분권'이라는 정책적 가치를 바탕으로 탈규제, 참여, 분권을 강조한 참여정부의 문

화예술정책이 문화예술인의 상대적으로 높은 정책만족도를 가져온 것으로 추측할 수 있다. 규제를 줄이고 권한을 나누고 참여를 강조하는 참여정부의 정책정향(policy orientation)이 문화예술인의 기대에 부응하였다고 할 것이다. 따라서 향후 문화예술 정책결정 및 집행에 있어 이러한 정책정향이 지속되어야 할 것으로 사료된다.

■ 참고문헌

- 고명철. 2013. “공공서비스 만족도, 정부성과, 그리고 삶의 질 간 영향관계 분석- 상향 확산식 접근을 토대로.” 《한국행정정보》, 47(2): 1-30.
- 김선애·문승태. 2013. “농업인의 농업·농촌 정책 만족도 결정요인 분석.” 《농촌지도와 개발》, 20(4): 1105-1147.
- 김윤수·류호영. 2009. “사회적 돌봄서비스 만족도에 대한 영향요인 분석.” 《보건사회 연구》, 32(3): 298-326.
- 김이수. 2013. “기업투자유치정책도구의 효과성 결정요인 연구- 전라북도 기초지방자치단체의 기업투자유치서비스 만족도를 중심으로.” 《한국거버넌스학회보》, 20(2): 123-147.
- 김인·우양호·조정현. 2007. “행정서비스현장 고객만족도 영향요인.” 《한국행정논집》, 19(4): 925-954.
- 문명재. 2008. “정책도구연구의 학문적 좌표와 이론적 연계성: 새로운 분야 아니면 새로운 시각?” 《정부학연구》, 14(4): 321-346.
- 문화관광부·한국문화정책관광연구원. 2005. 《2004 문화정책백서》.
- _____. 2006. 《2005 문화정책백서》.
- 문화체육관광부·한국문화관광연구원. 2013. 《2012 문화예술정책백서》.
- 박성훈·김태일. 2007. “정책수단의 변화에 따른 재가복지 만족도 차이에 관한 연구- 노인장기요양보험제도를 중심으로.” 《한국정책학회 동계학술대회 발표논문집》: 275-297.
- 박진아. 2015. “국가 역량으로서의 규제수준이 삶의 만족도에 미치는 영향.” 《2015 한국정책분석평가학회 하계학술대회 발표논문집》: 189-212.
- 박혜영·김정주. 2012. “사회적자본이 지역주민의 만족도와 공동체의식에 미치는 영향 분석 - 지역축제 참여주민을 대상으로 -.” 《한국거버넌스학회보》, 19(3): 47-67.
- 양건열. 2007. 《참여정부의 문화정책과 향후 과제》. 한국문화관광연구원.

- 양혜원. 2010. "유인적 정책수단의 상대적 효과 분석: 문화콘텐츠산업 진흥을 위한 보조금, 용자, 기술보증, 투자수단의 비교." 《2010 서울행정학회 동계학술대회 및 정기총회 발표논문집》: 37-67.
- 오양렬. 2008. "문화예술 환경의 변화와 문예정책의 새로운 방향." 《문화정책논총》, 19(5): 111-134.
- 원도연. 2008. "참여정부 문화정책의 의미와 차기정부의 과제." 《경제와 사회》, 79: 156-183.
- _____. 2014. "이명박 정부 이후 문화정책의 변화와 문화민주주의에 대한 연구." 《인문콘텐츠》, 32: 219-245.
- 원도연·김호균·박광욱·채경진. 2013. 《문화를 통한 국민행복 창출 및 발전방안 연구》. 문화체육관광부.
- 유희정·이숙중. 2010. "사회참여가 정부성과 인식에 미치는 영향." 《한국정책학보》, 19(3): 29-56.
- 윤수재·김지수. 2011. "중앙정부 정책만족도 개선방안에 대한 내부고객과 외부전문가의 인식분석 -언어네트워킹분석을 중심으로-." 《한국정책학회보》, 20(3): 133-161.
- 이환범·이수창·임중환. 2005. "지역사회 노인여가복지시설 이용자 만족도에 미치는 영향분석." 《한국행정학보》, 39(3): 137-158.
- 임학순. 2009. "우리나라 문화정책 연구 경향 분석(1998-2007)." 《문화정책논총》, 21(2): 24-47.
- 전영한. 2007. "정책도구의 다양성: 도구유형분류의 쟁점과 평가." 《정부학연구》, 13(4): 259-295.
- 조성한. 2006. "거버넌스 도구로서의 규제." 《한국정책과학학회보》, 10(4): 1-18.
- 조정래. 2013. "공공서비스 위탁성과 결정모형에 관한 연구: 비용효과와 품질효과 중심으로." 《한국행정논집》, 25(4): 1-26.
- _____. 2014. "정부 간 관계와 섹터 간 관계의 관련성에 관한 탐색적 연구." 《지방정부연구》, 18(2): 181-207.
- 최민경·황희연·성순아·정진호. 2014. "주민자력형 쇠퇴주거 재생사업에서 협력적 거버넌스가 주민만족도에 미치는 영향 -청주시 사직2동을 중심으로." 《한국지역개발학회지》, 26(3): 207-228.
- 최정민·박종웅. 2013. "문화복지 정책의 효과와 수혜자 만족도 연구-문화 바우처를 중심으로." 《한국행정학회 춘계학술발표논문집》: 437-460.

- 최진식·홍성만. 2011. “정부의 역할과 규제협상의 효과성: 기업형 슈퍼마켓을 둘러싼 갈등을 중심으로.” 《한국거버넌스학회보》, 18(2): 181-205.
- 한국콘텐츠진흥원. 2016. 《2015 콘텐츠산업 통계조사》.
- 한세억. 2016. “규제와 창조성: 정보통신서비스정책사례를 중심으로.” 《공공정책과 국정관리》, 10(1): 180-211.
- 황창호. 2015. “정부의 정책수단이 정부성과 인식에 미치는 영향에 대한 연구: 정부규제, 보조금, 바우처, 조세, 민영화 정책을 중심으로.” 《한국행정논집》, 27(4): 969-986.
- Anderson, R. E. 1973. “Consumer Dissatisfaction: The Effect of Disconfirmed Expectancy on Perceived Product Performance.” *Journal of Marketing Research*, 10(1): 38-44.
- Bardach, E. 1979. *The Implementation Game*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Bressers, Hans Th. A. and L. J. O’Toole Jr. 1998. “The Selection of Policy Instruments: A Network-based Perspective.” *Journal of Public Policy*, 18(3): 213-239.
- Doem, G. B. and V. S. Wilson. 1974. “Conclusion and Observations.” In G. B. Doem and V. S. Wilson (eds). *Issues in Canadian Public Policy*, Toronto: Macmillan.
- Elmore, R. F. 1987. “Instruments and Strategy in Public Policy.” *Policy Studies Review*, 7(1): 174-186.
- Hood, C. 1986. *The Tools of Government*. Chatham: Chatham House Publishers.
- Howlett, M. 2005. “What is Policy Instrument? Tools, Mixes, and Implementation Styles.” In F. P. Eliadis, M. M. Hill and M. Howlett (eds). *Designing Government: From Instruments to Governance*, Quebec: McGill-Queen’s Press.
- _____. 2009. “Governance Modes, Policy Regimes and Operational Plans: A Multi-level Nested Model of Policy Instrument Choice and Policy Design.” *Policy Science*, 42(1): 73-89.
- Jordan, A., Rüdiger K.W. Wurzel and A. Zito. 2005. “The Rise of ‘New’ Policy Instruments in Comparative Perspective: Has Governance Eclipsed Government?” *Political Studies*, 53(3): 477-496.
- Klijn, E., J. Koppenjan and K. Termeer. 1995. “Managing Networks in the Public Sector: A Theoretical Study of Management Strategies in Policy Networks.”

Public Administration, 73(3): 437-454.

Kooiman, J. 2003. *Governing as Governance*. London: Sage Publications.

Leach, R. and J. Percy-Smith. 2001. *Local Governance in Britain*. Houndmills: Palgrave.

Peters, G. and Frans Van Nispen. 1998. *Public Policy Instrument: Evaluating the Tools of Public Administration*. Cheltenham, U.K.: Edward Elgar.

Pierre, J. and G. Peters. 2000. *Governance, Politics and the State*. New York: St. Martin's Press.

Salamon, L. M. 1989. *Beyond Privatization: The Tools of Government Action*. Washington, DC: The Urban Institute Press.

_____. 2002. "The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction." In L. M. Salamon (ed). *The Tools of Government: A Guide to New Governance*, New York: Oxford University Press, Inc.

Schneider, A. and H. Ingram. 1990. "Behavioral Assumptions of Policy Tools." *Journal of Politics*. 52(2): 510-529.

Vedung, E. 1998. "Policy Instrument: Typologies and Theories." In M. Bemelmans-Vide, R. C. Rist, and E. Vedung (eds). *Carrot, Stick and Sermons: Policy Instruments and Their Evaluation*, New Brunswick: Transaction Publishers.

문화체육관광부 한류마당 홈페이지, <http://www.mcst.go.kr/usr/kwave/plan/industrial/introMain.jsp>

Do Policy Instruments Matter for Policy Satisfaction?: Evidence from a Survey of Artists

Chung-Lae Cho & Ji-Yoon Park

This study explores the varying effects of different policy instruments on customer policy satisfaction. The three types of policy instruments examined are: regulation, economic support, and governance. To test the hypothesis, data from 2003, 2006, 2009, and 2012 year surveys of Korean artists & activities are employed. The findings are as follows: first, the policy instruments have statistically significant effects on artist policy satisfaction. It is concluded that less regulation, more financial support, and more participation in policy making and implementation leads to a higher policy satisfaction. Second, among the three policy instruments governance has the strongest effect on satisfaction, while regulation has the least. Third, governance, rather than economic support and regulation, can be a major policy instrument in customer-oriented governments that emphasize customer policy satisfaction.

※ Key Words: arts and culture, policy satisfaction, policy instrument, governance, regulation, economic support.