



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

김현경 교수지도  
박사학위 청구논문

88서울올림픽 이후 각 정부의 체육정책과  
예산운영에 관한 연구

2010

성신여자대학교 대학원  
체육학과  
김 호 민

88서울올림픽 이후 각 정부의 체육정책과  
예산운영에 관한 연구

김현경 교수지도

이 논문을 박사학위논문으로 제출함

2009년 11월

성신여자대학교 대학원

체육학과

김 호 민

# 인 준 서

김호민의 박사 학위논문으로 인준함

심사위원 \_\_\_\_\_ 인

심사위원 \_\_\_\_\_ 인

심사위원 \_\_\_\_\_ 인

심사위원 \_\_\_\_\_ 인

심사위원 \_\_\_\_\_ 인

성신여자대학교 대학원

## 논문개요

본 연구는 1988년 제24회 서울올림픽경기대회가 끝나고 20년 동안 그 성격이 매우 다르면서도 민주적으로 네 번의 정부가 바뀌었는데, 각 정권들이 펼친 정책 중에서 국민의 건강증진과 건전한 여가생활, 엘리트체육의 진흥, 체육과 국민사회복지 등에 필요한 체육정책의 기초와 목표는 무엇이었으며, 그 목표는 어느 정도 성취되었는가? 또한 그것은 국민들에게 어떠한 영향을 주었는가? 등에 관한 연구가 부족한 실정이다. 따라서 4 개의 정부의 정책기조 및 목표에 따라 체육정책은 어떤 내용들이 입안되었으며 그것을 실현하기 위한 방법으로 어떤 추진전략들이 진행되었는가? 그 정책 추진을 뒷받침해 줄 법적·제도적 기반형성은 어떻게 진행되었는가? 그리고 정책실행에 가장 큰 영향을 미치는 예산운영의 실태에 대해 분석하고, 이를 통해 이들 정권들의 체육정책의 특징과 문제점 등을 심층적으로 비교하는데 연구의 목적을 두었으며, 이러한 연구결과는 이후의 체육정책 수립과 예산운영에 기여할 수 있음을 고려할 때 학문적 의의가 있으리라 사료된다. 연구자는 연구목적을 달성하기 위하여 각 장마다

첫째, 각 정부의 정책기조를 살펴보고 둘째, 이 정책기조에 따른 체육정책의 주요 사안들을 분석하고 셋째, 체육정책을 실행해 가는 집행기구에 대한 분석과 넷째, 정책의 실행에 있어서 법적 뒷받침을 분석하여 다섯째, 체육정책에 필요한 예산운영의 실태를 비교, 분석하였으며, 연구목적을 달성하기 위한 연구방법으로 문헌연구를 사용하였다.

결론으로는 첫째, 근본적으로 제5공화국이라는 군부 세력에 뿌리를 둔 제6공화국은 민주화·자율화·개방화를 국정지표로 설정하고 “민족자존, 민주화합, 균형발전, 통일번영” 이라는 4대 국정운영 방침을 내세웠다. 문민정부는 군사정권에서 벗어나 탄생한 첫 정부로 “신한국창조”라는 국정 지

표를 세우고 스스로 작은 정부의 구현을 지향하였고, 그 과정에서 체육은 이전에 군사정권의 정통성 확보를 위한 도구로 이용되었다는 점 때문에 정책적으로 개혁의 대상이 되었다. 국민의 정부는 민주적 정권교체와 함께 IMF 위기극복이라는 경제 과제를 안고 출범하였기 때문에 “민주주의와 시장경제의 병행 발전”을 국정기조로 삼았다. 참여정부는 국민들의 정치적 관심에 의해 탄생한 진보주의적 정권으로, 강자보다는 약자를 우선적으로 생각하는 정책을 추진하려 노력하였는데, 정치개혁의 기본방향을 국민의 직접적인 참여정치의 실현에 두고 이를 위해 자율, 참여, 분권을 강조하는 정책기조를 내세웠다. 따라서 각 정부의 체육정책에 영향을 주는 배경요소인 정책기조는 각 정부가 처해 있었던 정치사회적 환경과 제반 여건, 통치자의 사상 등에 따라 다르게 나타났다.

둘째, 제5공화국과의 차별성을 강조할 필요가 있던 제6공화국은 88서울올림픽경기대회가 끝나고 소득수준의 향상으로 국민들의 건강증진에 대한 관심이 높아지고 그 대안으로 체육활동이 주목받던 사회적 분위기와 맞물려 국민이 직접 참여하는 생활체육진흥에 강한 정책적 의지를 보였다. 문민정부는 지금까지의 체육이 국가적 경쟁과 국위선양을 위한 엘리트체육육성에 편중되어 왔다고 판단하고 국민 모두가 참여할 수 있는 생활체육활동으로의 전환을 주된 체육정책으로 내세웠다. 국민의 정부는 체육정책을 국가주도 정책에서 수요자 중심의 민간주도형으로 바꾸었다는 점에서 크나큰 차이를 보인다. 참여정부는 자율, 참여, 분권이라는 정책기조에 맞추어 민간과 체육단체에게는 자율과 책임, 지방자치단체에게는 권한과 책임, 중앙정부에는 지원과 평가, 환류기능을 확대, 구축하는 정책을 채택한 것과 같이 각 정부가 체육정책으로 수립한 목표 및 추진전략 등은 각 정부의 정책기조에 따라 차이를 보이고 있다.

셋째, 제6공화국은 88서울올림픽조직위원회의 직원들을 포함한 정책기구의 개편에 착수하고, 체육정책을 이끌어갈 산하조직을 재구성하여 지금의

체육정책의 기본적 틀을 마련하였다. 문민정부는 작고 강한 정부라는 행정쇄신에 따른 개혁 작업으로 체육청소년부를 문화체육부로 축소하여 출범시키면서 체육에 대한 정책적 배려가 줄어드는 현상을 초래하였다. 국민의 정부는 1998년 2월에 그 동안의 수직적 정책 일변도라는 구태를 벗고 민간단체에 보다 많은 자율적 체육활동을 보장한다는 취지에서 정부조직법을 개정하면서 문화체육부를 문화관광부로 바꾸었다. 참여정부는 국민의 정부 행정체제를 이어 받아 문화관광부 내의 1국 4과로 출발하였지만, 사회적으로 스포츠와 여가산업에 대한 수요와 관심이 증가하면서 스포츠여가산업과를 신설하였고, 보건복지부로부터 장애인체육을 인계받아 장애인체육과를 신설하여 정책을 추진하였다. 따라서 각 정부의 체육정책을 담당한 조직은 제6공화국을 최고점으로 계속 축소되는 경향을 보이다가 결국에는 명칭 자체에서 체육이라는 단어가 삭제되는 처지에 놓여 체육이 국가정책의 변방으로 밀려나는 현상이 초래되었다.

넷째, 제6공화국은 국민체육진흥법을 4번 개정하였는데, 체육정책의 목표를 엘리트체육에서 생활체육으로 바꾸고 그 계획의 원활한 시행을 위해 개정하였다. 그리고 여러 부서로 나뉘어 있던 체육시설에 관한 “체육시설의 설치·이용에관한법률”을 제정, 시행하는 성과를 보였다. 문민정부에서도 국민체육진흥법을 4번 개정하였는데, 생활체육의 활성화 방안과 국민체육진흥기금의 운용 및 관리 등에 관한 사항을 보완하기 위한 조치였으나, 국민체육진흥기금을 다른 부문에 투자하는 등, 오히려 체육계 전반에 부정적인 결과를 초래하였다. 국민의 정부에서는 국민체육진흥기금 및 사회공익기금 등의 재원확보 차원에서 체육진흥투표권 발행 사업을 도입하기 위한 개정이 이루어졌다. 참여정부도 5번 개정하였는데, 전반적으로 국민체육진흥기금과 체육투표 발행 등의 재정에 관한 개선 및 보완, 정부조직의 지방자치단체로의 이전에 따른 체육행정 업무의 위임 및 이양에 관련된 법 개정을 실시하였다. 따라서 각 정부는 자신들의 체육에 관한 정책적 추진을 뒷받

침하고, 이들 사항의 원활한 시행을 위해 국민체육진흥법을 여러 번 개정하는 모습을 보였다. 이는 사회의 다양화 현상에 따른 국민의 요구를 제도적으로 확고히 확립한 후에 정책을 추진해야 하는 현대적 현상의 결과라 할 수 있을 것이다.

다섯째, 제6공화국의 전체 국고예산은 4년 동안 감소세를 나타내고 있지만, 마지막 연도에는 증가하는 현상을 보이는데, 이것은 1992년 제25회 바르셀로나올림픽경기대회를 대비한 대표선수들의 훈련 등의 비용이 늘어났기 때문이다. 그러나 전체 평균은 제5공화국에 훨씬 못 미치는 0.19%로 나타났다지만, 국민체육진흥기금의 지원 비율이 조금씩 많아지고 있는 특징을 보인다. 문민정부에서는 5년간 평균 체육예산이 0.10%를 벗어나지 못했으며, 예산규모도 점점 줄어들어 체육에 대한 정책적 의지가 매우 약했던 정부로 이해할 수 있다. 한편 국민체육진흥기금의 의존도는 점점 높아지고 있다. 국민의 정부도 이전 정부가 책정한 1998년도 예산이 임기 5년 중에서도 가장 높은 비중을 차지할 정도로 집권 후 매년 예산의 점유율이 떨어졌고, 전체 평균은 0.18%로 나타났다. 특히, 2002년 한·일 월드컵축구대회와 2002년 부산아시아경기대회 등의 유치에 의해 많은 지원이 필요함에도 불구하고 감소세를 보이는 것은 정부의 체육정책에 대한 인식이 매우 낮았다고 볼 수 있으며, 전체 체육예산의 배분은 문민정부와 같이 국고에 비해 국민체육진흥기금의 지원 비중이 점점 늘어나고 있다. 참여정부 5년간의 체육예산 평균 비율은 겨우 0.10%로 문민정부와 비슷하게 적은 점유율을 보였고, 국민체육진흥기금의 지원 비율이 높았다. 따라서 영국과 일본, 노르웨이, 독일 등의 체육예산 비중(0.2~1.6%)과 비교해 보아도 우리나라의 체육예산 지원은 매우 열악한 실정이다(박영옥, 2003). 88서울올림픽경기대회의 잉여금으로 출발하여 꾸준한 국민체육진흥기금 사업으로 나름대로 체육재정 확보에 기여해 온 체육진흥공단의 업적에 따라 각 정부마다 국고예산보다 국민체육진흥기금에서 지원하는 비율이 점점 높아지는 현상을 보이

고 있다. 특히 국고예산의 지원은 전문체육 위주로, 국민체육진흥기금은 생활체육 위주로 지원하는 현상이 나타나기 시작하고 있다.

여섯째, 제6공화국의 체육정책 중에 대한체육회 지원금이 가장 많은 예산을 차지하고 있었다. 이는 제5공화국과 거의 차이가 없으며 생활체육의 조성이라는 체육정책의 기조와는 전혀 다른 형태를 보여준다. 문민정부에서는 국제경기 및 국제체육교류 항목에서 생활체육 육성보다 2배 이상의 지원 현상을 보이는데, 체육정책의 기조로 채택했던 생활체육의 진흥이라는 구호는 허울 좋은 계획으로만 머무는 결과를 가져왔다. 국민의 정부에서도 국제경기 및 국제체육교류에 예산의 90% 이상을 투자하고 있으며, 참여정부에서도 국제경기와 전문체육에 대한 지원 비율이 5년 동안 평균 63.5%를 보였지만, 생활체육에 대한 지원율은 17.9%에 지나지 않았다. 따라서 각 정부마다 출범 당시에는 일반 국민들의 생활체육 육성에 더욱 심혈을 기울여 지원할 것이라는 계획을 세웠지만, 모든 정부가 처음 계획과는 다르게 엘리트체육, 또는 전문체육 육성에 더욱 많은 지원을 하였다는 것을 이해할 수 있다.

전체적으로 군사정권에 뿌리를 둔 제6공화국이나 일반 국민들의 지지를 얻어 세워진 민주정권이나 체육에 대한 정책의 추진 형태는 단기간의 지원에 의한 최대 결과의 창출을 노렸다는 점에서 공통적인 현상을 보여주지만, 88서울올림픽경기대회가 끝나고부터 국민들의 민주화를 지향해 나가는 현실적 정치구조, 사회인식의 변화를 반영하듯 체육정책도 점차 일반 국민들을 위한 생활화라는 수요자 중심으로 전환하여 추진하려는 계획을 세웠다. 체육행정가들도 이러한 사회적 요구를 수용하여 계획과 추진전략으로 생활체육진흥과 관련된 정책적 실천방안을 수립하였지만, 실제 예산의 운용과 지원이라는 측면에서 보면, 국민들의 생활체육에 대한 지원보다는 자신들의 통치 기간 내에 가시적인 성과를 낼 수 있는 엘리트체육, 또는 국제경기, 여기에 필요한 시설 등에 많은 예산을 투자하는 정책추진 결과를

보이고 있다. 따라서 제6공화국을 비롯한 4개 정부의 체육정책은 국민 다수의 행복한 삶의 실현이나 복지의 증진에 우선적 가치를 설정하였다고 하기는 매우 어려운 것이 사실이다.

# 목 차

## 논문개요

<b>I. 서론</b> .....	1
1. 연구의 필요성 .....	1
2. 연구의 목적 .....	6
3. 연구의 방법 및 범위 .....	7
1) 연구방법 .....	7
2) 연구범위 .....	9
4. 선행연구의 검토 .....	10
5. 연구의 제한점 .....	13
<b>II. 이론적 배경</b> .....	14
1. 정책의 의미 .....	14
2. 정책의 유형 .....	17
3. 정책의 구성 요소 .....	19
1) 정책목표 .....	19
2) 정책수단 .....	19
3) 정책대상 집단 .....	20
4. 정책과정 .....	21
5. 정부예산의 개념과 그 과정 .....	23
1) 정부예산의 개념과 내용 .....	23
2) 체육예산의 내용 .....	24
3) 체육예산 과정 .....	25

6. 체육정책의 내용 .....	27
1) 체육정책의 개념 .....	27
2) 체육정책의 구성 요소 .....	28
3) 체육정책의 특성 .....	30
<b>III. 제6공화국의 체육정책과 예산운영 .....</b>	<b>33</b>
1. 제6공화국의 정책 기조 .....	33
2. 체육정책의 기조 .....	36
3. 체육정책의 집행 기구 .....	45
1) 체육부에서 체육청소년부로 .....	45
2) 국민생활체육협회의 설립 .....	47
3) 국민체육진흥공단의 설립 .....	49
4) 한국체육과학연구원의 설립 .....	50
4. 체육관련 법제의 정비 .....	52
5. 체육예산과 운영 실태 .....	55
1) 체육정책 국고예산의 규모 .....	55
2) 체육예산의 배분 규모 .....	56
3) 체육예산의 기능별 사업비 구성 .....	58
4) 체육예산의 연도별 사업 내용 .....	61
5) 국민체육진흥기금의 사업 내용 .....	64
6. 요약 .....	67
<b>IV. 문민정부의 체육정책과 예산운영 .....</b>	<b>70</b>
1. 문민정부의 정책 기조 .....	70
2. 체육정책의 기조 .....	73
3. 체육정책의 집행 기구 .....	77
4. 체육관련 법제의 정비 .....	79

5. 체육예산과 운영 실태 .....	81
1) 체육정책의 국고예산 규모 .....	81
2) 체육예산의 배분 규모 .....	83
3) 체육예산의 기능별 사업비 구성 .....	84
4) 국민체육진흥기금의 사업 내용 .....	88
6. 요약 .....	91
<b>V. 국민의 정부 체육정책과 예산운영 .....</b>	<b>93</b>
1. 국민의 정부 정책 기조 .....	93
2. 체육정책의 기조 .....	95
3. 체육정책의 집행 기구 .....	97
4. 체육관련 법제의 정비 .....	99
5. 체육예산과 운영 실태 .....	101
1) 체육정책의 국고예산 규모 .....	101
2) 체육예산의 배분 규모 .....	102
3) 체육예산의 기능별 사업비 구성 .....	103
4) 국민체육진흥기금의 사업 내용 .....	106
6. 요약 .....	109
<b>VI. 참여정부의 체육정책과 예산운영 .....</b>	<b>111</b>
1. 참여정부의 정책 기조 .....	111
2. 체육정책의 기조 .....	113
3. 체육정책의 집행 기구 .....	116
4. 체육관련 법제의 정비 .....	119
5. 체육예산과 운영 실태 .....	120

1) 체육정책의 국고예산 규모 .....	120
2) 체육예산의 배분 규모 .....	121
3) 체육예산의 기능별 사업비 구성 .....	124
4) 국민체육진흥기금의 사업 내용 .....	130
6. 요약 .....	133
<b>VII. 결론 및 제언 .....</b>	<b>136</b>
1. 결론 .....	136
2. 제언 .....	141

**참 고 문 헌**

**ABSTRACT**

## 표 차 례

표 1. 체육관련 세출예산의 기능별 분류 .....	26
표 2. 1990년 국민생활체육진흥종합계획의 주요 사업 .....	43
표 3. 제6공화국의 정부예산 대비 체육예산 .....	56
표 4. 제6공화국 국고예산과 기금의 지원 비율 .....	57
표 5. 제6공화국 체육예산의 기능별 사업비 내역 .....	58
표 6. 1990년 대한체육회의 사업 내역 .....	60
표 7. 국고예산의 1991~1992년도 세부사업 내역 .....	62
표 8. 국고예산의 1992년도 보조금 지원 내역 .....	63
표 9. 제6공화국의 국민체육진흥기금 지원 현황 .....	64
표 10. 문민정부의 국가개혁 목적체계 .....	71
표 11. 국민체육진흥 5개년 계획의 주요 목표 및 추진전략 .....	75
표 12. 문민정부의 체육관련 정부조직 개편 현황 .....	78
표 13. 문민정부 정부예산대비 체육예산 내역 .....	81
표 14. 문민정부 국고예산과 기금의 지원 비율 .....	83
표 15. 문민정부 체육예산의 기능별 사업비 내역 .....	84
표 16. 국민체육진흥 5개년 계획 부문별 국고투자 규모 .....	85
표 17. 국민1인당 문화관광부 체육진흥 예산 내역서 .....	86
표 18. 1995년도 대한체육회 사업 내역 .....	87
표 19. 문민정부의 국민체육진흥기금 지원 현황 .....	88
표 20. 2000년 제2차 국민체육진흥5개년계획 추진 내용 .....	96
표 21. 국민의 정부 국고예산대비 체육예산의 규모 .....	101
표 22. 국민의 정부 체육정책 진흥 재원 .....	102
표 23. 국민의 정부 체육예산의 기능별 사업비 내역 .....	104
표 24. 2000년도 대한체육회 사업 내역 .....	105

표 25. 국민의 정부 국민체육진흥기금 지원 현황 .....	106
표 26. 참여정부 국민체육진흥5개년계획의 주요 정책과제 .....	115
표 27. 체육조직기구의 변천 과정 .....	118
표 28. 참여정부의 국고예산대비 체육예산 규모 .....	120
표 29. 체육예산의 배분 규모 .....	122
표 30. 참여정부 국고예산과 기금의 지원 비율 .....	123
표 31. 국고예산의 기능별 사업비 내역 .....	124
표 32. 국고예산의 연도별 세부사업 내역 .....	128
표 33. 참여정부의 국민체육진흥기금의 지원 현황 .....	129
표 34. 2005년도 국민체육진흥기금의 세부 사업 내역 .....	131

## 그림 차례

그림 1. 연구의 구성 모형도 .....	8
그림 2. 제6공화국 체육청소년부 조직도 .....	46
그림 3. 문민정부의 문화체육부 조직도 .....	77
그림 4. 국민의 정부 문화관광부 조직도 .....	98
그림 5. 참여정부 체육정책의 목표와 추진 방향 .....	114
그림 6. 참여정부 체육행정 조직도 .....	117

# I. 서론

## 1. 연구의 필요성

1896년 근대올림픽이 창설되면서 “스포츠는 정치와 별개”라는 인식이 초기 IOC위원들 사이에 팽배하였고, 이는 지난 20세기를 살아오는 동안 우리 스포츠계의 암묵적 이념으로 자리 잡아 왔다. 그러나 제2차 세계대전이 끝나고 1950년대부터 미국과 소련으로 대표되는 동서 양진영의 자본주의와 공산주의 체제의 우월성을 경쟁하는 수단으로 변질된 근대스포츠는, 특히 올림픽이나 국제적 스포츠경기에서의 메달경쟁을 통한 국위선양과 이를 통한 자국민의 사기진작, 민족적 공동체 형성이라는 근대의 정치적 목적을 달성하기 위한 하나의 수단으로 활용되어 왔던 것도 사실이다.

우리나라에서도 체육·스포츠<sup>1)</sup>는 1960년대부터 군사적 힘을 빌려 권력을 장악한 박정희 대통령에 의해 근대적 국가건설을 이룩하는데 적극적으로 수단이 되기 시작했으며, 제3공화국을 출범시킨 박정희 정권은 전체 사회의 근대화를 추구하는 과정에서 국민적 통합을 도모하는 민족주의적 성향을 적나라하게 드러냈으며, 동일한 맥락에서 체육이 갖는 내셔널리즘적 성격을 표출시키면서 이에 대한 적극적 관심과 지원이라는 체육정책 기조를 형성하기 시작(이학래, 2000)하여 군사정권의 정치적 정통성이라는 정치체제의 구축에 이용하였다. 특히 체육정책을 남과 북이 대립된 현실적 정치 상황을 타개하는 매개체로 삼았으며, 국제사회가 주목하는 경기대회에서의 좋은 성적은 곧 국위선양으로 이어지는 점을 이용하여 그전까지 민간 위주로 진행되고 발전되었던 체육행정을 국가가 주도하는 체육행정 체계로 전

---

1) 우리나라에서는 아직까지 체육이란 단어를 더 많이 자주 사용하는 경향이 있으므로 사회적 추세에 따라 이 논문에서도 체육·스포츠를 대체적으로 체육이라 기술할 것임. 꼭 스포츠라 기술할 필요가 있을 때에는 스포츠라 기술함.

환시켜 한국 사회 내에 국민의 체육에 대한 진흥정책과 제도적 틀을 확고히 정립하였다.

역사학적으로 박정희 체제의 제3공화국은 근대적 국민체육과 관련된 각종 제도와 조직을 갖추고 진흥시책을 추진하기 위한 법적 근거를 마련하였는데, 그 중에서도 1962년 국민체육진흥법의 제정은 우리의 체육 발전에서 매우 중요한 의미(체육백서, 2008)를 가진다. 그것은 이후에 국가가 체육정책을 펼쳐 나가는 기본법적 근거가 되었기 때문이다. 그 후 제3공화국의 체육진흥 정책은 조금씩 결실을 맺기 시작해 1976년 제21회 몬트리올올림픽경기대회에서 양정모 선수가 레슬링 자유형에서 해방 후 태극기를 달고 처음으로 금메달을 획득하는 성과를 거두게 되었다.

1979년말 박정희 시해사건이 일어나면서 정치적 혼란을 틈타 군사쿠데타로 집권한 전두환의 제5공화국 정권은 자본주의 발전과정에 비례하여 성장하고 있던 시민사회의 민주화 요구를 잠재우면서 정권의 정통성을 확보한다는 명목 하에 올림픽을 유치, 제3공화국을 뒤이은 엘리트 체육정책을 물려받게 되었고 이를 계기로 자신들의 정권에 대한 국제적 승인과 국내적으로는 국민들의 동의를 얻고자 노력하였다(이욱렬, 2002). 제5공화국의 주요 체육정책으로는 국민체육진흥법의 개정과 체육특기자 제도 실시, 체육부의 출범, 1986년 제10회 서울아시아경기대회(이하; 아시안게임)개최, 1988년 제24회 서울올림픽경기대회(이하; 88서울올림픽)유치 확정 등을 들 수 있다.

이와 같이 88서울올림픽이 열리기 전까지 한국에 들어선 정부들은 그 출범과 더불어 정통성의 위기를 극복하고 정치적, 사회적 갈등해소의 전략으로 다양한 체육정책을 구사해 왔던 것이다. 특히 그 가운데에서도 제5공화국의 88서울올림픽의 유치는 체육을 통한 정치적 위기극복과 갈등해소의 전략적 선택이 되었고, 이 같은 체육정책을 매우 유용한 수단으로 활용한 정부로 알려져 있다.

1990년대에 들어와 우리 사회는 체육, 또는 스포츠의 새로운 전환기를 맞이하게 되었다. 여기서 전환이란 근본적으로 그 동안의 체육정책이 체육을 체육처럼 만드는 정책이기보다는 “국제대회의 성적”이라는 외형적인 결과에만 치중해왔던 한국의 체육이 그동안 걸어온 길에 대한 진지한 반성과 성찰을 통해서 2000년대의 체육, 스포츠상황을 새롭게 재구성해야 할 필요성이 대두되었던 것이다. 이러한 반성은 국민들의 실질적인 삶의 풍요를 위한 체육·스포츠정책으로의 전환을 가져오게 만들었다.

한편 일반적으로 정책학이란 정부의 정책결정 및 정책집행을 설명하고 정책문제와 관련이 있는 자료들을 수집하여 이에 대한 해석을 제공하는 학문이다(Lasswell, 1951). 정부 정책은 일단 결정되면 집행된다는 관점에서 정책결정과정 및 결정요인에 대한 올바른 이해가 필요하다(정정길, 1998). 이러한 정책학의 성격을 이어 받아 이범제(1999)는 체육정책은 정부가 체육과 관련하여 공공의 성격을 가지고 수립하고 집행하는 정책으로 체육에 대한 가치의 배분적 측면과 체육이 추구하는 어떤 목적이나 가치를 지향하는 측면, 체육이 당면하고 있는 문제들을 해결하고자 하는 정치가나 체육정책자들의 의도와 활동이란 3 가지 요소를 가지고 추진하는 정책이라고 하였다. 그러므로 극심한 정치사회적 환경의 변화를 겪으면서도 국민들의 건강에 대한 욕구는 물론, 건전한 여가활동을 통한 건강한 삶을 영위하기 위한 관심이 증대되고 있는 가운데, 모든 사람의 활발한 신체활동을 포함하고 있는 체육활동에 대한 정부정책이 중요하게 대두되고 있는 것도 사실이다. 따라서 국민들의 일상적 생활의 가장 가까운 곳에서 행해지면서도 삶의 질 향상에 꼭 필요한 체육, 또는 스포츠활동에 대한 정책도 동일한 관점에서 이해할 필요가 있을 것이다(오연풍, 2000). 그러나 앞에서 언급한 각 정부들이 행해왔던 하향식 정책 집행과 국제무대에서의 단기적 성과(이종원, 2005)만을 노린 체육정책은 정권을 손에 쥔 정부의 정치적 목적을 위하여 체육을 수단화하는데 필요한 중요한 요인으로 추진해 왔다는 비판

을 받아 왔던 것도 사실이다(한국체육과학연구원, 1998). 그 문제점으로는 우선 국가의 이익을 위해 순수해야 할 체육단체가 관변단체화하고 선수의 개인적 가치가 존중되어 오지 못한 점을 들 수 있다. 그 다음은 엘리트체육을 통한 국가목표의 달성을 추구하는 과정에서 생활체육도 정치적인 활용의 장이 되었다는 점을 들 수 있다. 이러한 비판의 정중앙에는 제5공화국에서 펼쳐진 88서울올림픽의 유치와 프로스포츠의 출범 등이 자리 잡고 있다. 제5공화국은 출범 당시 국가적으로 분출되고 있던 자유에 대한 국민의 정치적 관심과 요구를 잠재우고 자신들의 지배적 논리를 정당화하는 방법으로 올림픽을 유치하고 프로스포츠를 반강제적으로 도입하였는데, 이러한 스포츠의 정치적 도구화는 체육행정의 과벌주의와 조직적 비효율성을 생산하게 하는 원인이 되기도 하였다(체육과학연구원, 1998).

정치체제의 유형에 따라 중앙정부는 물론 지방자치단체 등의 체육정책도 달라지며, 이에 대한 정책 책임자나 기관장의 인식 및 철학은 정책결정에 지대한 영향을 준다. 즉, 체육정책 결정은 정치체제가 의도하는 바에 의해 영향을 받게 된다. 이러한 이유로 정치체제가 정책, 그리고 체육정책에 미치는 영향은 지대하고 정치체제의 유형에 따라서 체육정책의 목표, 내용, 그리고 그 수단의 투입방법도 달라질 수 있다(이욱렬, 2002). 그러므로 88서울올림픽이 열린 1988년 이후부터 국민들의 직접 선거를 통해 세워진 4개의 정부(제6공화국과 문민, 국민, 참여정부)는 비록 그 정치적 성격은 다를지라도 민주적 정권교체라는 사회적 대의에 의해 탄생하였고, 동일하게 5년이라는 기간을 통치하였고, 또 그 권좌를 물려주기도 하였고, 쟁취하기도 하였다.

따라서 우리 현대의 20년 동안 매우 성격이 다르면서도 민주적으로 네 번의 정부가 바뀌었는데, 각 정권들이 펼친 정책 중에서 국민의 건강증진과 건전한 여가생활, 엘리트체육의 진흥, 체육과 국민사회복지 등에 필요한 체육정책의 기초와 목표는 무엇이었으며, 그 목표는 어느 정도 성취되었는

가? 또한 그것은 국민들에게 어떠한 영향을 주었는가? 등에 관하여 체계적으로 고찰할 필요성이 대두되었고, 그 하부요인으로 각 정부의 정치적 정책기조 및 목표에 따라서 체육정책은 어떤 내용들이 입안되었으며 그것을 실현하기 위한 방법으로는 어떤 추진전략을 세웠는가? 그 정책추진을 뒷받침해 줄 법적·제도적 기반형성은 어떻게 진행되었는가? 그리고 정책추진에 가장 큰 영향을 미치는 예산운영과 그 투자목록은 어떠한가? 등을 분석하고, 이를 통해 이들 정권들의 체육정책의 특징은 무엇이고, 어떤 점들이 다른지를 심층적으로 비교, 분석을 통하여 향후 국민체육진흥을 위한 기초자료를 제공하고자 한다.

## 2. 연구의 목적

본 연구의 목적은 88서울올림픽 이후 20년 동안 각기 성격이 다른 네 개의 정부가 수립되고, 그들이 추진한 체육정책의 목표와 방향, 정책의 집행 결정 조직의 규모, 보조 기관의 업무, 법적 제도의 개정, 국고 예산과 기금의 집행을 통한 체육정책의 성격과 특징을 규명하고, 이를 비교, 분석하는 것에 둔다.

이러한 연구목적을 달성하기 위해 우선 제2장에서 이론적 배경과 틀을 설명하고 본론에서는 각 정부의 주요 정책 기조에 따라 체육정책의 목표와 방향, 내용, 법적 정비 상황, 그리고 예산 집행과 그 효과 등에 관하여 두 가지 관점에서 고찰하려고 한다.

하나는 규범적 차원에서 권위주의 정치체제라 할 수 있는 제6공화국과 정권 재창출을 위해 3당이 합당하여 탄생한 문민정부의 체육정책과 야당으로 출범하여 우리 헌정 사상 처음으로 정권교체를 이룩하였고 민주적 정치체제를 상당히 내포하고 있었던 국민의 정부와 그 뒤를 이은 참여정부에 대해, 각 정부별로 동일한 잣대를 가지고 분석하였다.

다른 하나는 기능적 측면에서 그 정권이 실행한 정책과 예산운형을 검증하고 이를 평가하여 각 정부의 체육정책에 대한 공통점과 상이점, 계획에 따른 결과의 이행 등을 찾아내는 것이다. 그리고 이를 바탕으로 우리나라의 체육정책을 위한 몇 가지 제안을 하는데 두었다.

따라서 이 논문은 현대사 20년에 있어서 각 정권의 성격과 그들이 추진한 체육정책을 알아봄으로써 우리 사회의 체육정책 흐름을 역사사회학적으로 조명하는데 기여할 것이고, 이를 통해 우리 사회가 나아갈 체육의 방향을 파악하고 문제를 해결해 가는데 필요한 체육정책과 국민체육진흥을 위한 기초적 자료를 제공해 줄 것이다.

### 3. 연구방법 및 범위

#### 1) 연구방법

본 연구는 한국 사회에서의 체육의 역사적 흐름과 그 발전 동력을 알아보고자 인문과학적 연구방법을 견지하면서도 그 배경을 이루는 체육·스포츠의 역사사회학적 연구방법을 채택하여 각 정권의 정치이념 및 특징과 체육정책과의 연관성을 규명하는 사회과학적 접근과 총체적 분석으로 연구를 진행하고자 한다. 우리 정치사에서 군사정권의 연장선상에 위치하고 있으며, 체육사에서 커다란 획을 긋는 88서울올림픽을 개최한 제6공화국(1988~1993년), 정권의 연속적 쟁취를 위해 군사정권과 손을 잡고 3당 합당이 라는 정치적 수를 던져 정권을 쟁취한 문민정부(1993~1998년), 이전 정권들의 경제정책의 잘못으로 인해 IMF라는 엄청난 경제위기를 맞이하면서 민주적 정권교체의 시발점이 된 국민의 정부(1998~2003년), 그 뒤를 이은 참여정부(2003~2008년)라는 20년 동안 4개의 전혀 다른 정권이 출범하여 각각의 정치·사회·경제·문화 등의 정책 속에서 펼친 체육·스포츠정책으로 연구범위를 한정하여 분석한다.

자료의 수집은 이들 각 정부가 모든 정책을 추진하면서 발표한 정부부처의 간행물과 문헌, 정책 결정자의 회고록, 법령집, 국정홍보자료, 각 기관별 정책 제안서 및 예산결산보고서, 정책 관련 또는 체육 관련 학위논문과 학술논문, 토론회 자료 등을 통해 체육정책의 주된 내용과 예산책정과 사용, 정책적 결과에 대한 내용 등을 분석하는 질적 분석법(qualitative analysis)을 사용한다.

체육정책과 관련된 조직으로는 체육청소년부(현 문화체육관광부)와 그 하위조직인 국민체육진흥공단, 대한체육회, 국민생활체육협의회(현 국민생활체육회)의 사업내용과 각 년도의 예산과 결산의 집행내역, 사업내용을 분석하고 그 결과를 기술하고, 이를 구체적으로 다음과 같이 검토하였다.

첫째, 각 정권의 통치이념과 정치적 과제에 관해서는 주로 대통령의 취

임사, 국정연설, 국정홍보 자료, 선행연구 등을 이용하여 분석하였다.

둘째, 각 정권의 체육정책의 목표와 방향에 대해서는 대통령의 연설문과 홍보자료, 행정백서, 체육백서, 선행연구 등을 이용하여 분석하였다.

셋째, 각 정권이 체육정책을 전개하는데 필요한 예산의 책정과 사용에 대해서는 체육관련 예산에 관한 정부부처의 세입·세출결산보고서와 국민체육진흥공단의 국민체육진흥기금(이하; 기금)사용 내역서, 선행연구 등을 중심으로 분석하였다.

이상의 내용을 바탕으로 이 연구의 구성을 도식화하면 <그림 1>과 같다.

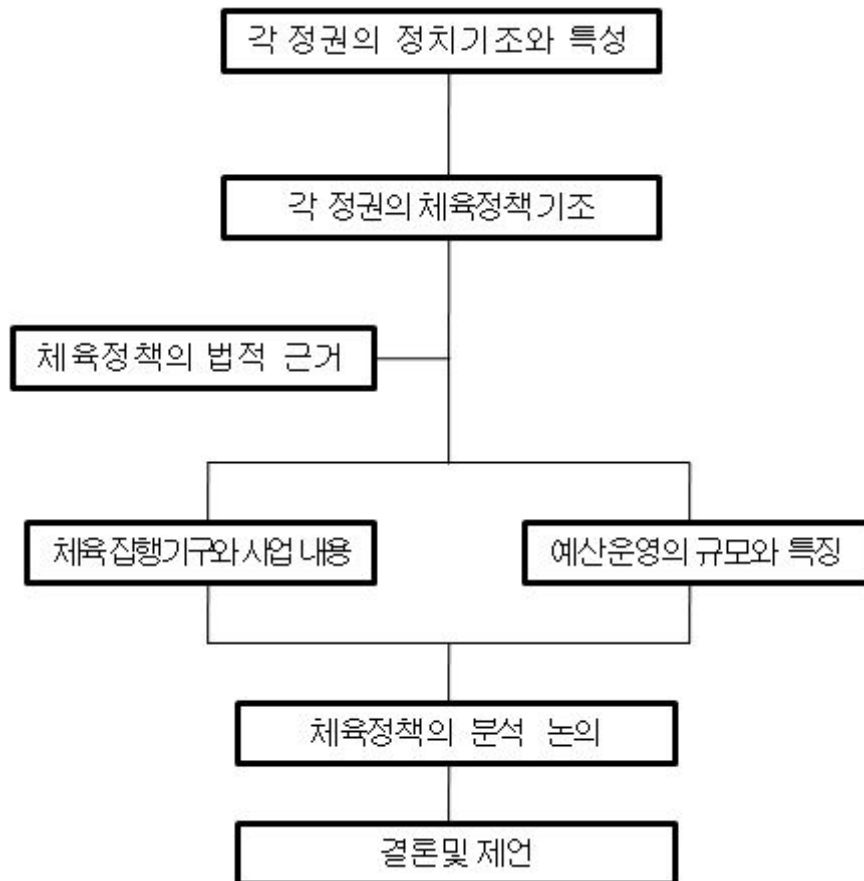


그림 1. 연구의 구성 모형도

## 2) 연구 범위

본 논문은 연구목적을 달성하기 위하여 전체 제7장으로 구성하였다.

제1장에서는 연구의 필요성과 연구 목적, 연구 방법 및 범위, 선행연구의 검토, 연구의 제한점을 기술하였다.

제2장에서는 이론적 배경을 토대로 분석의 틀과 가설 등을 기술하였다.

제3장에서는 제6공화국의 정책기조를 토대로 체육정책의 목표와 전략, 체육정책의 집행 기구, 체육관련 법제의 정비, 체육예산과 운영 실태, 요약으로 기술하였다.

제4장에서는 문민정부의 정책기조를 토대로 체육정책의 목표와 전략, 체육정책의 집행 기구, 체육관련 법제의 정비, 체육예산과 운영 실태, 요약으로 기술하였다.

제5장에서는 국민의 정부의 정책기조를 토대로 체육정책의 목표와 전략, 체육정책의 집행 기구, 체육관련 법제의 정비, 체육예산과 운영 실태, 요약으로 기술하였다.

제6장에서는 참여정부의 정책기조를 토대로 체육정책의 목표와 전략, 체육정책의 집행 기구, 체육관련 법제의 정비, 체육예산과 운영 실태, 요약으로 기술하였다.

제7장에서는 결론으로 각 정부의 체육정책의 공통점과 상이점을 찾아내어 총체적으로 분석하고, 이를 토대로 앞으로의 새로운 체육정책 결정을 위한 몇 가지 제언을 기술하였다.

#### 4. 선행연구의 검토

우리나라의 체육정책이나 행정에 관한 연구는 1980년대 들어와 본격적으로 시작, 1990년대 들어 비교적 활발하게 연구가 진행되었다고 보는 것이 좋을 것이다(이육렬, 2002). 먼저 정부의 정책에 관한 연구로 정정길(1998)은 사회는 그 사회가 각각 처하고 있는 특수한 여건과 발전 단계에 따라 추구하는 사회적 가치가 다르며, 정부는 정책을 통하여 바람직한 사회를 만들어가게 되며, 그 정책이 잘못 결정되거나 잘못 집행되게 되면 가치의 실현이 어렵고 국민에게 많은 피해가 돌아가게 된다고 하였다.

체육정책에 관해서는 이범제(1999)가 체육정책은 정부가 체육과 관련하여 공공의 성격을 가지고 수립하고 집행하는 정책으로 체육에 대한 가치의 배분적 측면, 체육이 추구하는 어떤 목적이나 가치를 지향하는 측면, 체육이 당면하고 있는 문제들을 해결하고자 하는 정부 당국자나 체육 정책자들이 의도와 활동이란 3 가지를 가지고 있다고 보고하고 있다. 한편, 이학래(1999)는 1990년대, 특히 문민정부 때부터 평가가 절하되기 시작한 체육은 “작은 정부” 출범과 함께 IMF 국난으로 인하여 구조조정 1순위로 전략하여 행정조직의 존폐 위기까지 직면하게 되었다. 중앙행정부서였던 문화체육부에서 문화관광부로 바뀌면서 부처 명칭에서 체육이 사라졌고, 100여개의 실업팀이 해체되었으며, 국민복지를 위한 사회체육은 실종위기에 처했다고 지적하였다.

체육행정에 관한 연구로 김성규(1971)와 이응규(1974)는 한국의 체육진흥정책과 그 개선방향에 관한 연구를 발표했으며, 이규동(1979)은 체육행정의 범위를 조직 및 기구로 나누어 정부의 체육행정 조직과 민간체육단체조직, 학교체육 행정 조직, 군체육 행정 조직, 사회체육 및 직장체육 행정 조직 등 종합적이면서도 여러 가지 개념의 한계 등을 명확히 하고 우리나라 체육행정의 구체적 현실을 파악하였다. 유명규(1983)는 체육행정의 대상

으로 체육이라는 독자적 특성과 의미를 지닌 체제에 대한 명백한 개념규정과 함께 그 한계를 설정하고, 현대 복지사회에서의 체육의 역할과 기능을 살펴보고 국가발전 목표의 하나로 체육진흥을 위한 정책목표를 설정, 이를 실현하기 위한 체육행정의 발전방안을 제시하였다.

그 후 체육정책 효과에 관한 연구(김하영·임태성, 1994)가 발표되었고, 체육정책의 방향, 또는 체육정책의 변천에 관한 연구(김두현, 1998; 최의창, 1995; 황수연, 2003; 김지영, 2008 등)가 발표되었다. 그리고 공화국이나 정부 정책에 따른 체육정책 및 체육의 전개에 관한 연구(이종원, 1997, 2002, 2005; 김종희, 1999; 유재익, 2001; 민성진, 2004, 박혜란, 2005 등)가 발표되었다. 특히 이종원(2005)은 체육사 연구에 있어서도 체육과 정치 또는 정치이념의 함수관계에 주목하여 스포츠사회학적 분석이란 복합적 연구기법도 도입할 필요가 있을 것이라고 주장하였고, 박혜란(2005)은 1993년 출범한 문민정부는 이전 군사정권과의 차별성을 강조하기 위해 생활체육을 집중적으로 육성하려고 하였지만, 결국에는 체육행정 조직의 축소에 따른 업무의 비효율화 및 비합리화로 차별적 정책의 강조는 그저 선언적 차원에 그쳤다고 평가하였다. 그리고 정부 간의 비교 연구(이욱렬, 2003; 김한나, 2009)에서 군사정부(보수)와 진보정부라는 정부 간의 상반된 정치적 가치추구에서 시행된 체육정책에 관하여 발표하였다. 김승영(2004)은 “역대 정권별 체육정책에 관한 연구”에서는 제3·4공화국에서 국민의 정부까지 시대적 배경을 포괄적으로 다루고 그 정책 수행과정사의 특성과 체육정책 전개의 제반 사항을 살펴보았다. 또한 체육진흥정책과 관련하여 이를 직접적 또는 포괄적인 연구주제로 삼은 연구(주진곤, 1993; 이유준, 2000; 남성우, 2004) 등이 발표되었고, 일반 국민의 생활체육 또는 대중스포츠에 관한 연구(김미향, 1995; 박종현, 1996; 김명주, 2001; 유희영, 2001; 서성훈, 2003; 엄정식, 2004; 최홍희, 2006) 등이 발표되었다. 극소수지만 체육과 관련된 법적 연구로는 김경수·서상옥(1994)의 ‘국민체육진흥법 제정 배경에 관한 연구’와

신현규(2005)의 ‘국민체육진흥법의 형성·진화·소멸’ 등이 있으며, 아주 최근에 와서야 추근도(2008)에 의해 ‘정권별 특수 장애인들에 대한 체육정책 연구’라는 우리 사회의 소외계층에 대한 논문이 발표되기도 하였다.

이러한 선행연구들과 함께 본 연구에서 다루게 될 재정 또는 예산운영에 관한 연구로는 1990년대 초부터 정부에서 지원하는 체육청소년부의 예산과 국민체육진흥공단에서 지원하는 기금에 대한 연구들이 발표되기 시작한다. 그 중에서 임용태(1992)는 1983년부터 1992년까지의 정부예산을 총량 예산 규모와 예산 구조, 예산 운영의 방법으로 분석하였다. 임재성(1999)은 생활체육과 관련하여 정부기관 및 체육단체의 지출예산에 대한 분석을 발표하였다.

최근에 들어와서는 한국체육학회(2003)에서 “체육진흥재원의 안정적 확보 방안”이라는 세미나를 통해 체육재정현황과 안정적 확보방안, 생활체육 재정 현황과 안정적 확보방안, 엘리트체육 재정 현황과 안정적 확보방안, 학교체육 재정 현황과 안정적 확보방안, 스포츠산업 진흥 재정 현황과 안정적 확보 방안에 대해 발표하였으며, 이용식(1999), 이현정(2003), 이준행·이성민(2005), 이종원(2005), 김호민·김현경(2009) 등이 정부지원 예산의 운영과 관리 방안 등을 미시적 관점에서 활발하게 분석, 발표하고 있다. 그러나 지금까지의 연구물들은 대체적으로 각 정권별 체육정책을 중심으로 엘리트체육과 생활체육이라는 두 부분으로 나누어 분석한 경우가 많으며, 정부차원의 비교분석에서도 2개, 또는 3개의 정부만을 비교한 정도에 지나지 않는 경우가 거의 대부분이다.

특히, 1995년 이후에는 사회체육이나 생활체육을 주 분석대상으로 삼아 정권의 속성에 따른 변화과정을 연구하는 연구형태를 취하고 있고, 정부재정 규모에 따른 예산의 책정과 운영방법에 대한 연구는 한 정권 또는 각 요소들만의 재정규모를 파악하고 있을 뿐이다.

## 5. 연구의 제한점

본 연구는 문헌자료를 통하여 연구를 진행한 결과 다음과 같은 제한점을 갖는다.

첫째, 해방 후 제1공화국부터 제5공화국을 제외한 제6공화국, 문민정부, 국민의 정부, 참여정부라는 4 개 정부의 정책기조에 의한 체육정책, 예산운영의 분석을 통하여 한국의 체육정책의 방향을 제시하는데 한정하였다.

둘째, 정부의 국고 예산과 국민체육진흥공단이 지원한 기금만을 분석하였으므로 지방자치단체의 체육예산과 민간단체의 예산은 분석대상에서 제외하였다.

셋째, 통계자료마다 다르게 기록된 숫자는 비교 분석한 후, 최대한 1차 자료를 사용하려 노력하였고, 많은 자료들을 비교하여 신빙성 있는 자료를 참고하려 노력하였다.

넷째, 정치와의 관련성에 대해 중립적인 입장에서 기술하려 노력하였으나 개인적인 견해차가 있을 수 있다.

다섯째, 각 정부별 체육정책을 분석하는데 연구자가 대상으로 삼은 것이외에도 다양한 요인이 있을 수 있으므로 포괄적이고 총괄적인 방향을 제시하는데 한계가 있을 수 있다.

## Ⅱ. 이론적 배경

### 1. 정책의 의미

1960년대 이후에 현대사회에서 정책학이라는 연구가 본격화하였다. 이것은 지식의 차원과 실천의 차원을 가장 잘 연결시켜 줄 수 있는 가능성을 갖고 있는 것으로 평가되는 학문분과로 한국에 있어서도 1970년대 후반 이후에 급속히 도입되어 이론적, 실무적 차원에서 크게 기여하고 있다(임용태, 1992).

그 후 점차 정부에 의해 형성되고 집행되는 정책이란 것은 국민들의 사회생활의 모든 영역에 미치는 영향이 증대됨에 따라 사회과학 내에서 정책에 관한 관심도 매우 높아져 왔다. 그러나 이러한 정책 연구란 여러 학제간의 끊임없는 정보교류와 연구교류 등을 통해서 이루어지는 것이기 때문에 학자들마다 다양한 관점에서 바라보는 경향이 있어 정책의 개념을 한마디로 정의하기란 매우 어렵다. 따라서 이 같은 다양한 문제가 대두되는 것은 근본적으로 정책의 유형이 워낙 광범위한데다 각 각의 학자들이 정책으로서 인식하는 대상이 상이한 권위의 수준을 근거로 판단되고, 또 현대 정치화 시대에 있어서 정부부문의 활동과 민간부문의 활동이라는 구분이 극히 모호한데서 비롯되기도 한다(이종수, 1987).

이러한 문제점을 안고 있지만, 일반적으로 정책이란 “사회에 대한 정부의 개입”이라는 수단 혹은 도구적 차원에서 정의되기도 하고, 정책의 “미래지향적 특성”과 “목표지향적 특성”에 따라 정의되기도 하며, 정책의 “규범적 특성”에 의해서 정의되기도 한다(류지성, 2007). 즉, 이러한 현상은 사회과학이 실제 현상을 연구의 대상으로 삼고 있어서 연구자가 사회현상의 어느 측면을 어떻게 강조하느냐에 따라 달라질 수 있기 때문에

생기는 현상이다.

우선 라스웰(Lasswell, 1951)은 정책이란 “문제 해결을 위해 사회 변화를 전제한 정부의 활동” 이고, “목표와 가치, 그리고 실재를 포함하고 있는 고안된 계획” 이라고 정의하였다. Easton(1968)은 “사회 전체를 위한 제가치의 권위적 분배”, “정치체계가 내린 권위적 결정” 이라고 했으며, Dye(1981)는 “정부가 활동하기 위해서나 또는 활동하지 않기 위해서 선택한 모든 것” 이라고 광범위하게 정의하였다. Lindblom(1968)은 “상호 타협을 거쳐 여러 사회집단이 도달한 결정으로서의 과정의 산물” 로 보고 하였으며, Jenkins(1978)는 “공공정책이란 특정한 상황에서 어떤 목적을 달성할 권한을 가진 행위자들이 목적들과 이것을 실현할 수 있는 수단들을 선택하는 일련의 상호 관련된 의사결정” 이라고 하는 좀 더 정교한 정의를 내리고 있다. 그리고 Anderson(1984)은 “정책이란 한 행위자나 여러 행위자들이 어떤 한 문제나 관심사를 해결하기 위하여 따르는 목적지향적인 행동노선” 이라는 좀 더 일반적인 정의를 내리고 있다. Lowi(1972)는 “정책을 정부당국이 적극적이거나 소극적인 제재들을 사용하여 시민들의 행태나 조건들에 영향을 미치려는 정부의 의도를 정의해 놓은 일반적인 진술” 이라고 정의하였다(노화준, 2007).

그 외 한국의 정책학자들의 정책에 대한 개념으로 먼저 유훈(1990)은 “정책이란 대부분의 사회 구성원과 관련 있는 시급한 문제들을 권위적으로 해결함으로써 생활의 질과 공익을 향상시키고자 하는 정부 및 공공기관의 미래지향적인 활동지침 또는 활동 목표” 라고 정의한다(류지성, 2007: 재인용). 정정길 등(2003)은 “정책이란 바람직한 사회 상태를 이루려는 정책목표와 이를 달성하기 위해 필요한 정책 수단에 대해 권위 있는 정부기관이 공식적으로 결정한 기본 방침” 이라고 정의하고 있다. 채경석(1997)은 “정책이란 권위 있는 정부기관이 당위성에 입각해 의도적으로 사회 문제의 해결이나 공익을 달성하기 위해 정책목표를 세우고 정책대안을 탐색해 공식

적인 정치 행정적 과정을 거쳐 최선의 대안을 선택한 행동지침이나 행동방침”이라고 하였다.

이와 같이 지금까지 살펴본 국내·외 학자들의 정책에 대한 정의 이외에도 많은 의견들이 존재하지만, 결론적으로 정책이란 어떤 한 사회분야에서 사회적 시스템, 구조, 문화, 가치, 규범, 행태, 물리적 환경 등을 어떻게 바꾸며, 또 어떠한 방법으로 바꾸고자 하는가 하는 정부의 계획된 활동들을 결정해 놓은 것이다. 덧붙여서 정책이란 어떤 특정한 상황에서 정부가 어떠한 사회를 어떻게 만들어 가겠다고 하는 정부개입의 행동들에 대한 상호관련된 지속적이고 의도적인 의사결정을 동반하고 있다.

## 2. 정책의 유형

정책의 유형은 다른 분류와 마찬가지로 정책들을 그들의 특성에 따라 분류하려는 노력이다. 좋은 정책의 유형화는 총망라 적이며, 상호 배타적이어야 한다. 정책은 연구자에 따라 여러 가지로 분류되고 있다. 노화준(2007)에 의하면, 정책은 기능에 따라 분류할 수도 있고, 정책 내용의 성격에 따라 분류할 수도 있다.

로위(Lowi, 1964)는 공공정책의 유형을 둘러싸고 일어나는 정치의 특성에 따라 분배정책, 규제정책, 재분배정책, 구성정책으로 유형화하였는데, 그 구체적인 내용을 살펴보면 다음과 같다.

분배정책은 국민들에게 권리나 혜택 또는 서비스를 사회의 특정부분에 분배하는 내용을 가진 정책을 말한다. 고속도로와 항만, 공항, 혁신도시, 지하철 같은 사회간접자본의 구축과 농어촌 소득증대사업의 지원, 기업에 대한 수출보조금, 공기업과 정부산하기관들의 특정지역으로의 이전 등이 분배정책에 들어간다.

규제정책은 어떤 사회구성원이나 집단의 활동을 통제하여 다른 사회구성원들이나 집단들을 보호하려는 정책이다. 그린벨트 내에서 건물을 신축하거나 공장을 짓는 것을 금지시킨다든지, 하천에 폐수를 무단으로 방류하는 것, 또는 일정한 장소를 지정하여 담배를 피울 수 없게 하는 것 등이 규제정책에 들어간다. 또한 소비자나 사회적 약자, 일반 대중을 보호하기 위해 개인이나 집단의 권리행사, 행동의 자유를 구속하고 통제하는 정책으로 공정거래법과 근로기준법, 식품위생법 등 대부분의 관계법이 여기에 속한다.

재분배정책은 고소득층으로부터 저소득층으로 소득이전을 목적으로 하는 정책이다. 개인소득세나 법인세, 재산세, 상속세 등을 누진세로 하여 고소득층으로부터 보다 많은 조세를 징수하여 저소득층에게 사회보장 지출을 늘려 소득의 재분배를 도모하는 정책을 말한다. 이와 같은 계층 간의 소득

을 재분배하여 소득격차를 줄이고 결과적으로 평등한 사회를 이룩하려는 목적으로 추진하기 때문에 정책의 형성과 집행과정에서 다른 어느 정책보다도 계층 간의 갈등을 크게 불러일으키는 정책이다.

구성정책은 정치체제에 대한 투입을 조직화하고 정부를 구조화하고 운영하는 것을 목적으로 하는 정책으로 주로 정당이 그 결정에 중요한 영향을 미친다. 구체적인 내용으로는 선거구의 조정과 정부의 새로운 기구, 조직의 시설과 재편, 공직자 보수의 산정, 군인퇴직연금에 관한 정책 등을 들 수 있다.

한편, 알몬드와 파웰(Almond & Powell, 1966)은 정책 유형을 다섯 가지의 기본적 특성으로 제시하였다. 첫째, 추출정책으로 정부가 체제유지에 필요한 인적, 물적 자원을 환경으로부터 추출해 내는 산출활동과 관련된 정책, 예를 들어 각종 조세나 병역자원 등과 같이 인적, 물적 자원을 국내의 환경으로부터 동원해 내는 활동을 말한다. 둘째, 규제정책으로 체제 내의 개인 혹은 집단의 행동에 대하여 체제가 가하는 일정한 의무, 형벌, 면허 또는 인허가 등과 같이 인간 활동을 제약하고 규제하는 활동과 관련된 정책을 말한다. 셋째, 분배정책으로 체제 내의 개인 또는 집단에 대하여 여러 가치를 배분하는 것과 관련되는 정책, 즉 정부가 체제를 구성하고 있는 개인 혹은 집단에 대하여 각종 경제적 재화를 비롯하여 지위, 명예, 그리고 보건위생 등과 같은 서비스를 분배하는 정책을 말한다. 넷째, 상징정책으로 정부가 정치체제에 대한 정당성과 심리적 신뢰감을 증진시키기 위해 국내 외의 환경에 산출시키는 상징과 관련된 정책으로 국경일의 제정과 국기의 게양, 군대의 분열식, 역사적 인물의 영웅화, 정치적 상징마크 등이 이러한 상징정책에 속한다. 다섯째 대응정책으로 투입과 산출 간의 관계를 의미하는데, 환경으로부터 투입에 대하여 효과적으로 산출을 배출하고 환경변화에 대하여 적절히 대응하는 능력과 관련된 정책을 말한다(노화준, 2007).

### 3. 정책의 구성 요소

일반적으로 정책은 그것을 통해 달성하려는 정책목표와 그 목표를 달성하기 위해 이용될 정책수단, 그리고 그 정책이 대상으로 하는 사회 내 특정한 지역이나 계층, 또는 집단 등의 정책대상으로 구성된다(최봉기, 2004). 이것을 정책의 3대 요소라 부르는데, 이를 중심으로 살펴보면 다음과 같다.

#### 1) 정책목표

정책은 정책목표를 지닌다. 비록 그 내용이 분명하지 않거나 표면상으로는 보이지 않는 경우가 있지만 원칙적으로 정책은 그것을 통해서 달성하고자 하는 목표를 지니고 있다. 다른 말로 하면 정책을 통하여 이룩하고자 하는 바람직한 상태를 정책목표라고 한다. 예를 들어 경제안정정책의 목표는 경제의 안정이고, 대도시 교통정책의 목표는 교통의 원활이며, 보건정책의 목표는 국민건강의 향상인 것과 같다. 또한 정책목표는 무엇이 바람직한 상태인가를 판단하는 가치판단에 의존하기 때문에 주관적이며, 타당성이나 규범성을 지니고 있다(정정길 외 3인, 2003). 따라서 정책목표는 여러 가지 정책수단들 가운데에서 가장 바람직한 수단을 선택하는 기준이 되며, 정책집행 과정에서는 정책집행의 지침이 되고 집행 후에는 정책을 평가하는 기준이 된다(류지성, 2007).

#### 2) 정책수단

정책수단이란 공식화 과정을 거친 정책목표를 성취시키기 위해 고안된 프로그램이나 프로젝트를 뜻한다. 즉, 정책목표를 달성하기 위해 사용하는 각종 자원은 물론 각종 전략과 지식, 기술, 정보, 신용, 시간 등의 유형 또

는 무형의 제반 조건을 의미한다(최봉기, 2004). 따라서 정책목표 달성을 위해 어떠한 정책수단을 사용할 것인가의 문제는 정책결정과정에서 가장 핵심적인 문제이며, 이러한 이유 때문에 정책수단은 능률성과 효과성뿐만 아니라 형평성 등 다양한 가치기준을 만족시킬 수 있어야 한다(정정길 외 3인, 2003).

정책수단에는 정책목표 달성을 위해 구사되는 실질적인 정책수단과 실질적인 정책수단을 작동시키기 위해 활용하는 보조적 정책수단으로 구분해 볼 수 있는데, 전자는 환경정책과 과학기술정책, 사회복지정책 등 정책대상 분야에 따라, 그리고 정책의 종류가 분배정책, 규제정책, 재분배정책, 구성정책 가운데 어떤 유형에 속하는 정책이나 하는 데 따라 다양하다. 이들 다양한 정책수단들 가운데 가장 널리 활용되고 있는 실질적 정책수단들은 규제, 유인, 자원투입 등이다. 한편 실질적인 정책수단들을 적용하기 위해서는 집행기관과 집행요소, 집행자금, 공권력 등이 뒷받침되어야 하는데 이들이 보조적 정책수단이다(노화준, 2007).

### 3) 정책대상 집단

정책대상 집단이나 정책대상자는 정책의 적용을 받는 집단이나 사람들을 의미하지만, 여기에는 두 가지 서로 다른 집단이 있다. 하나는 정책의 혜택을 받는 사람들이고, 하나는 정책 때문에 희생을 받는 사람들이다(정정길 외 3인, 2003). 정책집행을 통하여 개인이나 집단, 또는 사회·경제·물리적 조건의 구조, 가치관, 문화, 질서, 규범, 형태 등을 바꾸고자 할 때, 개인이나 집단, 또는 사회·경제·물리적 조건을 정책대상이라고 한다. 이 정책집행의 대상들은 정책의 채택과 집행의 결과로 이익을 얻을 수도 있고 손실을 입을 수도 있기 때문에 정책의 채택이나 집행에 대하여 적극적으로 찬성하거나 순응하기도 하고 반대하거나 저항하기도 한다(노화준, 2007).

## 4. 정책과정

정책은 일련의 단계적 과정을 거치면서 형성, 결정되고 집행되며 평가된다고 파악할 수 있는데 이를 정책과정(Policy process)이라 한다. 정책과정은 정부 또는 공공기관이 필요한 정책의제를 채택하고 합법적인 절차와 심의과정을 거쳐 최선의 대안을 선택하는 행위라고 할 수 있다. 이러한 정책과정은 정책문제의 발생에서부터 정책의제의 형성, 정책결정, 정책집행 그리고 정책평가에 이르는 연속적 과정을 유형화한 일종의 추상적 가정이라 할 수 있다(채경석, 1997). 이러한 정책과정에 대한 학자들의 견해는 다양하게 나타난다. 여기서는 여러 학자들의 견해를 바탕으로 정책과정을 다음과 같은 세 가지로 축약하여 분류하여 보면,

첫째, 정책과정은 정책연구를 위해서 정책을 중심으로 하여 만들어진 것이다. 정책의 등장은 정책문제의 등장에 있으므로 이를 정책과정의 첫 단계인 정책의제의 설정 단계에서 검토하는 것이다. 이어서 이를 해결하기 위해서 정책대안의 작성과 대안의 비교·평가와 선택이 일어나는 정책결정 활동을 검토하고 결정된 정책을 집행하고 그 결과를 평가하는 활동으로 계속되는 것이다.

둘째, 정책결정자가 합리적인 정책과정을 운영하기 위해서 필요한 지식을 얻는 것을 목적으로 하여 활동에 초점을 둔다. 정책의제의 설정, 정책결정, 정책집행, 정책평가가 모두 활동이며, 정책결정자 스스로의 활동이거나 정책결정자가 크든 작든 영향력을 행사하는 활동들이다.

셋째, 정책과정의 모든 단계가 활동들이기 때문에 이를 합법적으로 수행하기 위해서 필요한 지적인 측면과 참여자들이 자신들의 이익을 위하여 현실적으로 수행하는 정치적 측면이 모두 포함된다. 예를 들어 가장 바람직한 정책결정은 최선의 정책대안을 선택하는 것이고, 이를 위해서 지적인

측면에서 정책분석적 논리가 적용되어야 하지만, 현실에서는 강력한 정치 집단의 지지를 받는 정책대안이 채택되는 것과 같다(정정길 외 3인, 2003).

이러한 정책결정과정도 학자마다 조금씩 다르지만, 가장 전형적인 합리적모형은 문제의 정의로부터 대안의 탐색, 대안의 평가, 대안의 선택이라는 4 단계를 정책결정과정으로 제시하고 있다. 그리고 정책결정에서 중요한 사항은 정책결정의 참여자인데 공식적 참여자와 비공식적 참여자로 나뉘어 진다(박성복·이종렬, 2002).

## 5. 정부예산의 개념과 그 과정

### 1) 정부예산의 개념과 내용

일반적으로 예산이란 정부의 1년간의 활동에 수반되는 수입과 지출의 예정계획표를 의미한다. 예산이라는 말은 피혁(Bougette)이라는 뜻에서 유래되어 처음에는 가방을 의미했다가 오늘날 예산이라는 개념으로 굳어진 것이다. 정부예산은 국가 살림의 계획이며, 또한 국민의 경제활동과 직결되는 내용을 담고 있다. 즉, 예산은 정부활동을 집약한 전체로써 중앙정부나 지방정부는 이러한 예산제도의 원활한 운영을 통하여 국민과 주민들의 다양한 재정적 수요를 충족시키고 있다. 따라서 현대사회에서 행정의 기능과 범위가 확대되면서 예산에 대한 개념도 단순히 국가재정의 수지라는 관점을 벗어나 국가의 원대한 목표를 성취하는데 필요한 정부의 각종 사업과 활동을 능률적으로 수행하며, 더 나아가 이들의 효과성을 높이기 위한 계획적 기능까지 포함하게 되었다. 세입과 세출 예산은 예산의 가장 중심이 되는 것으로서 한 회계연도의 모든 수입과 지출의 예정액이 표시되며, 국가의 중요 정책이나 사업계획 및 경비소요 내역 등이 모두 이 세입과 세출을 통하여 계리되고 운용된다. 세입과 세출예산은 그 수입과 지출을 관할하는 중앙관서를 조직별로 구분하고 세출예산은 그 내용을 기능별, 성질별로 다시 구분한다(신해룡, 2005).

정책과정에 대응해서 예산과정을 결정지을 수 있는데, 예산과정이란 정책결정과정 및 행정과정이며, 동시에 정치에 의하여 현실적으로 가치가 배분되는 정치과정이라 할 수 있다. 예산과정은 국민경제의 공공부문과 민간부문간의 자원배분, 세입·세출의 배분, 재배분방식, 국방·교육·산업 등 정부의 주요 기능에 대한 공공자원의 배정 비율 등이 이 과정에서 결정된다는 점에서 매우 중요한 의미를 지니며, 그 내용은 다음과 같다.

첫째, 예산결정 단계로 예산의 편성 및 심의가 이 단계에 속한다. 중앙 예산기관이 중심이 되어 각 부처에 하달한 예산편성 지침에 따라 작성된 각 부처의 예산요구서를 제출받아 사정한 다음 각의의 의결을 거쳐 예산안을 국회에 제출하고 국회는 이를 심의·의결한다. 둘째, 예산집행단계에서는 중앙예산기관은 각 부처에 예산을 배정하고, 각 부처는 산하기관에 재배정한다. 셋째, 평가 및 시정단계에서는 감독기관은 회계검사를 행하며, 행정계획의 일환으로서 예산개혁이 있게 된다. 이러한 예산과정은 여러 가지 복잡한 요인이 작용하는 과정이며, 대체로 국민경제의 안정을 목표로 하는 재정정책, 경제사회 발전 등에 관한 국가발전목표, 행정수반을 비롯한 권력 엘리트의 정치적 신념과 의도, 전년도 예산액과 가용자원, 현재 진행시키고 있는 사업계획에 투입된 자원, 정당·이익집단의 활동, 국회의원의 지역성과 의원에 대한 소속 정당의 기여율, 각 부처의 예산확보 투쟁과 중앙예산기관의 조정방법 및 대책, 세계경제의 동향 등과 같은 요인이 중요하다. 이는 곧 예산과정이 정치과정이며서도 정책과정이란 사실을 나타내는 것이고, 또 단순히 정치적인 합리성만을 추구할 수 없으며, 그 합리화를 통하여 경제적인 합리성을 추구해 나가야 하는 것임을 지적하고 있다(임용태, 1992).

## 2) 체육예산의 내용

체육예산이란 체육활동을 지원하는 정부의 체육예산이나 지방자치단체 및 체육조직이 그들의 체육적 목적을 달성하기 위하여 구체적으로 문서화한 예산이다. 체육예산은 체육행정을 담당하는 문화체육관광부가 국민의 체육활동을 지원하기 위하여 그 전제가 되는 재정을 확보하고 지출하는 과정과 자치단체 및 체육조직이 설정한 목적을 효율적으로 달성하는 데 필요한 재원을 마련하고 적절하게 지출하는 과정으로 이해할 수 있다(이범제, 1999). 체육예산은 일정기간 동안 체육조직의 수입과 지출의 예정적 계산

을 의미한다. 여기서 일정기간이란 흔히 회계연도를 말하며, 1회계연도의 수입을 세입, 지출을 세출이라고 한다. 이와 같이 체육예산은 1회계연도 동안 체육조직이 사전에 예상되는 체육부문의 세입과 세출에 대한 수지균형을 고려하여 화폐가치로 표시한 예정적 계획안이라 할 수 있다(안해균, 1982; 김호민, 1985).

체육활동을 지원하기 위한 체육재원은 크게 공체육재원과 사체육재원으로 나눌 수 있다. 공체육재원은 다시 공공재원과 민간재원으로 나누는데 공공재원은 공동단체의 합리적인 예산회계절차를 거쳐 체육활동에 투입되는 경비를 말하는데 정부부담 체육비, 사립학교 교비 중 체육비, 국민체육진흥기금이 포함된다. 민간재원은 민간인이 공공의 체육활동을 지원하기 위해 투자하는 경비로써 영리재원, 비영리재원, 사업수입 등이 여기에 속한다. 그리고 사체육재원은 개인이 자신의 체육활동을 위해 사용하는 경비를 말하는데 그 활동의 성격에 따라 스포츠활동비와 레저활동비로 나눈다(이범제, 1999).

### 3) 체육예산 과정

체육예산은 우선 예산제도가 집행부에 대한 입법부의 민주적 통제의 도구라는 의미에서 보면 체육예산은 국민의 통제를 받는 예산이라 할 수 있다. 또한 예산운영에 관한 책임체제의 발달이라는 측면에서 보면 체육예산 제도는 대통령과 문화체육관광부 장관이 부내의 각 과들을 조정하고 통제, 감독함으로써 체육재무계획과 체육사업계획을 수립하고 집행하는 것이 가능하다는 것이며, 입법부 측면에서 보면 체육예산안을 심의·승인해 주고 결산과정을 통해서 체육예산집행 결과에 대한 책임을 대통령과 문화체육관광부 장관에게 물을 수 있다는 점이다.

체육예산과정은 예산의 편성과 예산의 심의, 예산의 집행, 결산의 단계로 이루어진다. 체육예산과정의 첫 단계인 체육예산 편성의 책임은 체육행

정조직에 있다. 그러나 대통령 중심제인 우리나라의 경우 대통령과 집권당의 의지에 따라 체육행정의 중요성이 바뀔 수도 있고 체육정책의 우선순위가 변경될 수도 있다. 체육예산의 심의란 이미 편성된 체육예산안을 검토하여 확정하는 것을 말한다. 체육예산의 집행은 체육관련 수입과 지출을 실행하는 것으로 입법부가 부여한 재정권을 행사하면서 사업계획을 집행하는 절차를 말한다. 체육예산의 결산은 1회계연도에 이루어진 체육행정조직의 수입과 지출사무를 마감하고 체육예산집행의 실적보고서를 작성하여 회계검사기관의 검사와 입법부의 심의를 받는 절차를 말한다(이범제, 1999).

표 1. 체육관련 세출예산의 기능별 분류

장	관	항	세항
교육 및 문화	사회교육 및 체육	체육진흥	체육정책(진흥) 체육지원(지도) 국제체육 지방체육시설 대한체육회

연간 지출된 세출예산의 내역을 통해 정부 정책의 방향을 확인하기 위해서는 예산총액을 어떠한 기준에 의해 분류할 것인가의 문제가 대두된다. 이는 정책의 성격을 이해할 뿐만 아니라 국가재정 운영의 효율적 과정을 확인하기 위해서도 요구된다. 현재 세출예산의 분류에는 여러 기준이 있으나, 한국에서의 세출분류 방법은 소관별 분류, 기능별 분류, 경제성질별 분류 등이 채택되고 있다(김기옥 외, 2002). 특히 이 중에서 기능별 분류는 국가의 기능체계와 공공활동의 영역을 중심으로 구분된 것으로, 국가의 최우선 정책목표를 어디에 두고, 예산편성의 중점방향을 어떻게 잡느냐를 반영하는 분류방법이다. 세출예산의 기능별 분류는 기본적으로 장과 관, 항(세항, 세세항), 목의 법정과목으로 구성된다. 기능별 과목분류 방식을 체육관련 예산에 적용하면 앞의 <표 1> 과 같다(이중원, 2005).

## 6. 체육정책의 내용

지금까지의 정책에 관한 연구결과를 토대로 체육 또는 스포츠학자들은 체육정책에 관련한 개념과 이론, 연구방법 등을 기술해 왔는데, 여기서는 일반적으로 가장 많이 인용되고 있는 김두현(1998)과 이범제(1999), 강복창(2001)의 체육정책 내용을 주로 살펴보기로 한다.

### 1) 체육정책의 개념

앞에서도 지적하였듯이 정책이란 어떤 이념이 어떤 권력에 의해서 지지되고 있는 것을 말한다. 이를 받아들여 체육정책이란 지배계급(권력)에 의해서 지지되는 체육이념인 동시에 실체화되는 것이 적절하다는 체육의 목적과 수단, 내용, 방법의 총체이다(이강우, 1994). 또한 정부(국가수준)의 스포츠에 관한 목적과 목표달성 또는 문제해결을 위해서 의도적, 권위적으로 계획하고 결정한 행동의 방안·방법(김경수·서상옥, 1993)이라고 정의하였다. 이범제(1999)는 체육정책의 개념은 시대상황과 연구자의 시각에 따라 다양하게 정의되어 왔으며, 구체적으로 첫째, 체육정책을 체육에 대한 가치의 권위 있는 배분이라고 정의하는데, 이것은 체육에 대한 가치를 배분하는데 있어서 체육 관계자들 간의 정치적 현상을 설명하는데 매우 유용한 개념이고, 둘째, 체육정책을 체육의 목적이나 가치를 지향하는 의사결정이나 행위로 정의하는 것은 정부의 체육에 대한 정부지향적인 성격을 이해하고 설명하는데 유용하며, 셋째, 체육정책을 체육문제해결을 위한 정부의 활동으로 정의하면 이것은 체육문제의 해결과 관련 있는 정부당국자나 체육정책자들의 명시적인 의도와 그와 관련된 활동들을 이해하고 설명하는데 도움이 된다고 하였다.

그러나 이러한 개념이 체육계에서 학술적으로 사용되기 시작한 것은 얼

마 되지 않는다. 이와 같은 현상이 발생한 것은 체육정책에 관한 연구가 미흡했던 것이 가장 큰 원인이라고 할 수 있으며, 다음으로는 정부에서 수행하고 있는 각종 정책 및 행정에 대한 정보공개가 없었기 때문이라고 할 수 있다. 최근에 와서야 정부에서는 극히 일부이지만 이러한 정책 및 행정과정에 관한 자료들을 공개함으로써 비로소 체육에 관한 정책들이 어떻게 수립되고 또 시행되고 있는지를 알 수 있게 되었다(김대광, 2003; 박혜란, 2005).

체육정책은 체육정책 목표와 이를 달성하기 위한 수단으로 구성되어 있으며, 체육정책의 목표란 정부의 권위 있는 기관이 공식적으로 체육에 관한 기본방침을 결정하게 되는데, 이 기본방침을 체육정책의 목표라 할 수 있다. 현재 우리나라 정부는 체육정책을 엘리트체육 정책과 생활체육 정책, 국제체육 정책 등으로 나누어 지원하며, 엘리트 스포츠를 통하여 국위선양과 국민화합을 도모하고 생활체육을 통하여 국민의 건강과 삶의 질 향상을 꾀하는데 노력하고 있다(김두현, 1998; 이범제, 1999).

## 2) 체육정책의 구성 요소

체육정책은 체육정책의 목표와 이것을 달성하기 위한 체육정책의 수단, 그리고 체육정책의 대상자를 들 수 있다.

### (1) 체육정책의 목표

체육정책의 목표란 “체육정책을 통해 달성하고자 하는 바람직한 상태”를 의미한다. 정부의 권위 있는 체육담당 기관은 공식적으로 체육에 관한 기본방침을 결정하게 되는데 이러한 기본방침을 체육정책의 목표라고 말한다. 예를 들어 엘리트체육의 지속적 육성과 생활체육의 활성화와 같은 것이다(김두현, 1998).

체육정책의 목표는 시간적으로 보아 미래에 도달하고자 하는 바람직한 상태인 미래성과 체육정책을 통해서 실현하고자 하는 바람직한 상태를 지향하는 방향성을 지니고 있다(정정길, 1991). 여기서 미래성이란 체육정책이 대상 집단인 체육집단에 투입되어 바람직한 상태를 조성하려는 것이므로 과거나 현재보다는 미래를 지향해야 한다는 것이며, 방향성은 정책화된 체육문제를 지속적으로 유지, 또는 발전시킨다든가 정책화하지 못하고 방치될 경우 문제가 될 수 있는 체육문제를 정책화하여 바람직한 상태로 만드는 것을 말한다(이범제, 1999). 그러므로 체육정책의 목표는 첫째, 최선의 체육정책의 수단을 선정하는 기준이 되고, 둘째, 체육정책 집행의 지침이 되며, 셋째, 체육정책 평가의 기준이 된다. 이와 같이 체육정책의 목표는 체육정책 과정상의 결정이나 활동에 대한 길잡이 역할을 하는데 이러한 기능을 원활하게 수행하기 위해서는 체육정책의 목표가 명확하게 구체화되고 각각의 목표들 간에 상호적 모순과 충돌이 없어야 한다.

## (2) 체육정책의 수단

체육정책의 수단은 말 그대로 체육정책의 목표달성을 위한 각종 수단을 의미한다. 예를 들어 생활체육의 활성화라는 체육정책의 목표를 달성하기 위해서 시민의 참여기회를 증대시키기 위해 생활체육 시설을 확충하고 생활체육 프로그램을 개발·보급하는 것 등을 체육정책의 수단이라고 할 수 있다. 이 수단은 체육정책의 실질적 내용으로서 체육정책의 가장 중요한 구성요소가 된다. 왜냐하면 체육정책에 의해서 체육정책 대상자가 피해를 입거나 혜택을 보는 경우에 그 직접적인 원인은 체육정책의 수단에 있기 때문이다. 체육정책의 수단은 국민들의 체육활동에 직접적인 영향을 미치기 때문에 이를 둘러싼 체육 관계자와 이해 당사자의 갈등은 심화될 수밖에 없다. 체육정책을 둘러싸고 일어나는 정치적, 사회적, 갈등이나 타협에서는 체육정책의 수단을 무엇으로 하느냐에 관한 것이 핵심이며, 사실상

체육정책의 목표에 대한 갈등은 어느 특정목표가 결정될 경우 그에 따라서 채택될 가능성이 크다고 예상되는 체육정책의 수단에 대한 이해관계 때문에 일어나는 것이 대부분이다(김두현, 1998; 이범제, 1999).

### (3) 체육정책 대상과 집단

체육정책 대상자 또는 체육정책 대상 집단은 체육정책에 적용을 받는 사람이나 집단을 뜻한다. 체육정책에 적용을 받는 사람이나 집단은 체육정책의 혜택을 받는 사람이나 집단과 체육정책으로 인하여 피해를 입는 사람이나 집단으로 나눌 수 있다(정정길, 1991). 여기서 체육정책의 혜택을 받는 사람이나 집단을 흔히 체육수혜자 또는 체육수혜집단이라고 부르는데, 이들은 체육정책에서 서비스나 재화를 받는 사람이나 집단이다. 체육정책수단에서 비인기 종목의 활성화 정책에 따라서 비인기 종목의 운동선수는 대학진학이나 운동선수로서의 진로 기회를 확대할 수 있으므로 체육수혜자라 할 수 있다. 또한 정부에서 학원스포츠 강화방안(정책)을 실시한다고 가정할 경우, 각 학교가 운동부 육성을 강화하다 보면 엘리트 선수들은 혜택을 받을 수 있지만, 일반학생들은 체육수업에 대한 학교의 행정 및 재정 지원이나 서비스 측면에서 소외되거나 운동시설 사용면에서 제한을 받는 등, 상대적인 희생이 따르게 된다고 볼 수 있다(강복창, 2001).

체육정책 때문에 피해를 당하는 개인이나 집단은 혜택을 받는 자들을 위해서 희생을 하는 것이므로 사회 전체의 입장에서 보면 부득이할 수밖에 없지만 특정 개인이나 집단으로서는 피해를 입게 되는 것이다. 따라서 이때 윤리적으로나 도덕적으로 희생이 불가피한 경우 반드시 적절한 보상이 있어야 한다(김두현, 1998; 이범제, 1999).

### 3) 체육정책의 특성

체육정책은 정부가 이룩하고자 하는 사회를 건설하기 위해 체육적 측면

에서 정부가 결정하고 수행하는 활동이라고 할 수 있다. 이러한 체육정책은 다음과 같은 특성을 가진다(김두현, 1999).

### (1) 정치성

체육정책의 결정을 최종적으로 결정하는 주체가 정부 또는 체육을 담당하는 행정조직, 지방자치단체가 한다. 따라서 체육정책은 공적인 체육목적 및 정치성, 권력성을 띠게 된다. 강제성과 독점성이 있는 정치권력이 내포되어 있다고 하는 점에서 특이하다고 할 수 있다(김두현, 1998; 이법제, 1999).

### (2) 공공성

체육정책의 결정은 사회적인 관심을 끌거나 이해관계가 개입된다거나 하는 등의 대부분 공적인 성격을 띠고 있다. 국민의 여가시간이 증대함으로써 삶의 질을 향상시키려는 욕구나 관심을 정부가 개입하여 생활체육의 활성화라는 정책을 통해 국민의 욕구를 충족시켜 준다. 따라서 체육정책은 특정인의 이익과 관심에 부응하여 결정되는 것이 아니라 대다수 국민의 욕구를 충족시켜 주어야 한다는 측면에서 공공성을 띠고 있다(김두현, 1998; 이법제, 1999).

### (3) 최적의 대안 선택

앞에서 기술한 바와 같이 체육정책은 공공성을 띠고 있기 때문에 체육정책이 수혜자나 집단이 국민 대다수이어야 한다. 그러나 어떤 정책이든 모든 사람의 욕구를 충족시킬 수 있는 정책은 없다. 그러므로 체육문제에 대한 정확한 분석과 정책의 집행으로부터 발생할지도 모르는 이차적인 문제 등을 분석하여 가장 적합한 정책을 선택하여야 한다. 물론 각 나라의 정치나 행정발전의 수준과 국민의 여론 등도 체육정책의 결정에 영향을 미칠

수 있으므로 다방면의 문제점을 고려한 후 최적의 대안을 선정하여야 한다. 그러나 아무리 최적의 대안을 선정하였다 하더라도 문제가 발생할 수 있기 때문에 정책집행과정에서 문제가 발생하면 즉각적인 조정이 필요하다 (김두현, 1998; 이범제, 1999).

### Ⅲ. 제6공화국의 체육정책과 예산운영

#### 1. 제6공화국의 정책 기조

1985년 정치풍토정화법에 묶여 있던 재야정치인들이 풀려나고 국회의원 선거에서 야당이 돌풍을 일으켜 대통령 직선제가 무르익어 갔으나 전두환 대통령이 개헌 불가를 선언하면서 정권의 연장에 대한 의지를 드러내자 1987년 6월을 기점으로 정권에 대한 전국민의 저항운동이 마침내 직선제를 수용한다는 6·29선언을 이끌어냈고, 그 해 12월에 직선제로 치러진 대통령 선거를 통해 여당의 노태우 후보가 당선되어 제6공화국이 탄생하였다. 또한 대외적으로는 이념보다는 국익 우선의 경제실리주의가 팽배하여 국가 간 경제적 이해가 첨예하게 대립되고 세계질서가 재편되는 격동의 시기였다(국무총리행정조정실, 1993).

제5공화국에서 제6공화국으로의 정권교체는 겉으로는 평화적인 정부이양의 새로운 기원을 마련한 것 같이 보이지만, 국민들의 강력한 저항에 부딪친 군사정권이 어쩔 수 없이 수용한 직선제 선택이었다. 즉, 박정희 정권 때부터 출발한 막강한 군사 세력과 민주화를 요구하는 시민 세력간의 힘이 점차 균형을 이루어가는 모습을 보여주었던 정치적 사례였다. 그러나 근본적으로 군부 세력에 뿌리를 둔 노태우 정권은 6·29 정신을 약속대로 이행한다는 차원에서 “보통사람들의 위대한 시대” 개막을 선언하고, 민주화·자율화·개방화를 정책기조로 설정하였다. 그리고 “민족자존, 민주화합, 균형발전, 통일번영” 이라는 4대 국정운영 방침을 내세웠다. 즉 과거의 권위주의적 악폐의 청산, 민주적 개혁의 단행, 산업민주주의와 경제정의 실현, 분단극복을 위한 통일정책의 추진을 내세운 것이다(임영태, 1998).

그러나 노태우 정권이 국민의 직접적인 선거로 태어나기는 했어도 기본적으로 제5공화국의 연장에 지나지 않아 주도적으로 민주화를 실현할 의지도 능력도 부족하였다. 그 결과 1988년 4월에 실시한 제13대 총선에서 과반수 의석 확보에 실패하여 여소야대의 현상을 빚고 말았다. 그러나 한편으로 과거에 비해 상당히 민주주의가 보장되는 모습을 보여주기도 하였다. 대통령 직선제의 실시로 인하여 정치권력이 어느 정도의 정당성과 국민적 동의의 기반을 갖추게 되었고, 그 전의 정권에 비해 입법부와 사법부의 권한과 자율성이 상대적으로 강화되어 삼권분립에 의한 견제와 균형이 이루어지기도 하였다. 또한 30년만인 1991년부터 지방자치제가 부활하였고 언론기본법이 폐지되어 언론의 자유가 신장되었으며, 노동운동을 비롯한 다양한 국민들의 요구가 제기되기도 하였다(이학래, 2000).

한편 제6공화국의 북방정책은 3원칙과 3단계 추진방안을 기조로 전개되었다. 북방정책의 첫 번째 원칙은 북한의 고립화를 추구했던 이전의 소극적인 개념에서 탈피하여 북한의 개방을 유도함으로써 동북아의 평화와 안정에 능동적으로 기여한다는 적극적 자세를 기반으로 하고 있었다. 두 번째 원칙은 북방정책을 통일정책과 연계하여 남북관계 개선의 효과를 극대화하고 그 궁극적인 목표를 성취한다는 것이었다. 세 번째 원칙은 북방정책의 추진에 있어 미국 등 우방과의 기존 유대관계를 바탕으로 한다는 것이다. 3단계 추진방안으로는 첫째 특정 사회주의 국가와의 국교 수립을 가능하게 하여 사회주의권과의 관계개선을 도모함으로써 한국 외교의 돌파구를 마련하고, 둘째 소련·중국을 포함한 모든 사회주의 국가와 국교를 수립하고 남북관계에 있어서도 평화공존과 자유왕래를 실현하는 단계였으며, 셋째 20세기를 마감하는 1990년대 말까지 조국의 평화적 통일을 성취하는 단계로 책정하였다(이학래, 2000). 따라서 제6공화국에서의 남북체육회담은 북방정책을 통일정책과 그 효과를 극대화하는 현실적 목표 달성의 견인차 역할을 해 왔다고 할 수 있을 것이다.

결국 제6공화국은 군사정권으로부터 민주정권으로 넘어가는 과도기적 성격을 벗어나지 못하는 현실적 한계를 드러냈으며, 민주화의 분위기가 진전되는데도 불구하고 군사문화와 권위주의가 사회 속에서 여전히 뿌리 깊게 자리 잡고 있었지만, 북방정책에 대한 기존의 입장에서 탈피하여 북한과의 직접적 교류에 노력함으로써 평화적 민족통일의 가능성을 열어가는 디딤돌 역할을 하였던 것이다.

## 2. 체육정책의 기초

제6공화국은 직선제로 창출된 정권임을 부각시키고, 제5공화국과의 차별성을 부각시키기 위해 작은 정부를 선거공약으로 내세웠다.

제6공화국의 체육정책은 민족자존, 민주화합, 균형발전, 통일번영의 4대 국정지표를 기초로 삼아 안으로는 국민체육진흥정책을 내실화하여 체육입국의 발판을 마련하고, 밖으로는 스포츠 강대국의 면모를 과시하여 국위선양의 길을 열어나가는데 역점을 두었다. 이를 위해 체육청소년부는 엘리트스포츠의 육성, 국민생활체육의 발전, 체육교류와 국제협력의 증진을 체육정책 추진의 기본방향으로 설정하는 한편, 자립체육의 기반을 확립하여 복지사회 건설과 평화적 민족통일의 길을 열어 가는데 필요한 체육정책을 목표로 내세웠다(공보처, 1992).

그 중에서 첫 번째로 제5공화국의 실적을 이어받아 엘리트스포츠 정책의 추진을 위해 체육시설의 확충과 경기지도자의 양성, 국가대표선수들의 훈련 및 해외전지훈련, 외국인 우수코치 초빙, 경기지도자 해외연수, 연구연급제도의 실시 등, 엘리트스포츠에 관한 주요 정책목표의 달성을 위해 체계적이고 조직적으로 추진하였으며, 88서울올림픽과 90북경아시안게임, 92바르셀로나올림픽 등을 대비하여 연차적인 사업계획을 수립하였다(체육청소년부, 1992). 두 번째로 엘리트스포츠 육성을 모체로 하여 88서울올림픽의 성공을 발판으로 삼아 국민생활체육진흥종합계획인 호돌이계획<sup>2)</sup>을 세우고 1991년 2월 생활체육을 전담할 수 있는 국민생활체육협의회를 출범시켜 “생활체육 확산의 해”를 설정하는 등 국민생활체육 발전의 제도적 기반을 확고히 구축하려는 정책을 실시하였다. 특히 올림픽 이후 스포츠 활동에 대한 국민의식이 크게 개선되고 소득수준의 향상으로 인하여 건강의

2) 체육부장관의 지시로 생활체육 참여율을 높이기 위하여 3개년 동안 학교체육, 직장체육, 사회체육 분야 등의 프로그램 보급, 시설확충, 지도자 육성 및 배치 등 국민생활체육진흥방안과 이를 추진하기 위한 추진체제를 정비하고 민간차원의 생활체육추진기구의 설립 등을 주요 내용으로 한다.

유지 및 증진에 대한 관심이 높아진 것에 부응하여 국민 모두가 참여하는 생활체육의 진흥에 강한 의지를 보였고, 이전 정부에 비하여 생활체육진흥에 대한 국가의 행정조직 및 기구의 정비가 매우 활발하게 이루어졌다(문화관광부, 2008). 그러면 1990년에 체육부가 세운 체육·청소년 장기종합진흥계획을 살펴보면 다음과 같다(체육부, 1990).

## 1) 건전한 체육풍토 조성

### (1) 체육에 대한 올바른 국민의식 함양

- 체육에 대한 방송·신문 등 매스컴의 사회교육적 기능 강화를 유도, 홍보·계도 책자 적극적 개발·보급, 학교 체육 수업의 정상화(문교부 협조), 전체 학생이 참가할 수 있도록 학교체육시간 운영 정상화, 각종 시험에 체육 반영.

### (2) 학교 체육 교육 내실화

- 학교체육 중요성 홍보, 학력본위 학생선수 등록제 도입, 학교 현장의 체육교사 처우 개선, 학교생활을 통해 습득한 체육을 평생체육으로 연장, 학교체육 수업시간 준수 및 정상화, 학생 과외활동과 지역사회 체육활동 연장 추진, 학교 운동회 및 체육대회 행사 등 지원, 학교 간 체육대회 지원, 우수 학교·교사 수상제도 시행, 학교별 체육시범 학교 제정, 상급학교 진학을 위한 내신 성적에 과외 체육활동 성적 반영.

## 2) 국민체력 향상

### (1) 국민체력 측정 및 평가제도 정착

- 국민체력 측정, 내용·방법 및 평가기준 설정, 국민체력 향상 프로그램 개발 및 보급, 국민체력 상담제 운영, 성인체력 평가제도 개선·보완, 국민체력 평가제 지속적 참가 유도, 성인체력 국제비교 결과 흥

보.

(2) 학교급식 기회의 확대

- 학교급식에 대한 국민의 이해 증진, 학교급식 지원기준 개선을 통한 학교급식 확대, 급식시설 중점 지원으로 학교급식 주기적 확대, 학교급식 운영의 효율화 도모, 학교급식 관련 부처간 협조 및 관민 지원 체제 확립.

3) 국민생활체육 육성

(1) 생활체육에 대한 계도·홍보활동 강화

- 홍보전담기구의 설치, 대중매체를 이용한 홍보, 생활체육에 대한 다양한 홍보물 발간, 생활체육 진흥 노래 제작·보급, 생활체육 자료실 운영, 올림픽 메달리스트 홍보요원화, 생활체육 홍보상 제정, 생활체육 홍보를 위한 행정·재정적 지원 강화.

(2) 다양한 프로그램 개발 및 보급

- 기존 우수 프로그램 보급 확대, 각 계층에 적합한 프로그램 개발·보급 권장, 시·도 지역별 특정 종목 육성, 새로운 종목 개발, 프로그램 연구 개발을 위한 전담기구 선정·육성.

(3) 지역사회 체육활동 육성

- 체육지도자 배치 및 지도 지원, 지방체육 공간 확충 및 지원, 지역단위 체육행사 확대, 동호인 활동 육성, 각종 시설 이용 개방 확대, 생활체육 활동 참가자 경제적 부담 최소화, 프로그램 보급 및 운영 개선.

(4) 각급학교 지역사회 체육활동 중심지화

- 개방대상 시설 확대, 개방에 따른 유지관리비 지원 확대, 학교체육시설을 지역사회 체육활동의 중심지화, 학교체육시설 이용의 주민자체 운영위원회 조직 및 운영, 학교와 지역사회단체(지역주민)가 공동투

자를 통한 체육시설 확보.

(5) 학생 과외 자율체육활동 활성화

- 과외 체육활동 점수화 추진, 과외 체육활동 운영을 위한 조직관리체제 확립, 학교 체육클럽 조직 운영, 교내 경기프로그램 개발·보급.

(6) 직장체육 육성

- 직장체육진흥관리위원회 기능 강화, 직장체육동호인 조직 육성을 위한 여건 조성, 체육활동 시범 직장 선정 및 지원, 직장인 생활체육 프로그램 개발, 직장체육대회 정기적 개최 유도, 직장 체육시설 확충.

(7) 고유 민속경기 진흥

- 민속경기 종목 발굴, 민속경기 적극적 보급, 민속경기연맹 설립.

(8) 프로스포츠 육성

- 프로스포츠 체계적 육성 방안 수립, 선수 스카우트제도 합리적 운영, 관중확보 및 팬 서비스 효율화 방안 모색, 프로스포츠 통합협의체 구성 검토.

(9) 특수계층 체육활동 육성

- 계층별 적합한 체육활동 프로그램 개발, 체육지도자 배치 또는 순회 지도, 체육활동에 따른 경비 지원, 특수계층을 위한 경기대회 창설 및 운영, 특수계층 체육활동 확대를 위한 홍보.

(10) 국민의 건전한 여가활동 육성

- 건전 여가 의식 정착, 국민 여가활동 형태 개선, 여가활동 동호인 단체 조직, 여가시설 공간 확충 및 효율적 활용, 건전한 여가프로그램 개발·보급.

4) 전문체육(엘리트체육) 진흥

(1) 체육과학 진흥

- 스포츠과학에 대한 국민 홍보, 스포츠과학 연구영역 확대, 우수 연구 인력 양성, 스포츠과학자 연구활동 지원, 스포츠과학 연구 관련 기관의 연계성 강구, 스포츠과학 관련 연구소 증설.

(2) 우수선수 발굴·육성

- 우수선수 발굴·육성방법 다양화, 운동선수에 대한 부정적 이미지 개선 및 국민적 관심 제고, 정규 체육교육과정 정상적인 운영, 선수선발육성 지원 재정 자립화, 운동선수 진로에 대한 홍보 강화, 후보선수 육성제도 발전적 수정·보완, 선수 조기발굴 육성체계 수립, 우수선수 발굴센터 설치·운영 합리화, 체육중·고 및 대학 운영 개선, 경기인구 저변 확대, 훈련여건 현대화, 선수관리 합리화, 선수지원 전담 부서 기능 강화.

(3) 체육특기자 제도

- 체육특기자 학업 개인지도, 경기대회 계절화, 각급 학교 운동부 설치·운영 활성화, 체육특기 지정 학교 합리적 운영.

(4) 체육지도자 양성 제도

- 체육지도자 양성 규모 확대, 체육지도자 배치 활용에 따른 제도 보완, 체육지도자 연수기관 통합 운영.

(5) 체육인 복지제도

- 유공 원로 체육인 예우, 올림픽 금메달리스트 기념관 건립사업 지속적 추진, 우수선수 경기력 향상 연구연금 지원, 체육지도자 연구비 수혜확대, 체육유공자 지원 및 발굴 포상.

5) 국제체육 협력 증진

(1) 국제대회 개최 및 파견 내실화

- 계획적인 국제경기대회 국내 유치 및 파견, 체육외교 기반 확충, 국제대회 효율적 운영, 경제적 대회 개최 및 해외 파견에 대한 경기단

체 대처능력 제고, 종목별 국제대회 개최 및 해외파견 횟수 조정, 국제대회 선별적 참가, 미수교국과 친선교류경기 정례화 추진, 국제대회 지방유도·개최 확대.

(2) 체육외교 실리화

- 체육외교 효율화, 체육 교류협정 체결 확대, 민속경기 교류 추진 및 국제연맹창설 유도, 후진국 스포츠지원 효율성 제고, 체육인사 국제화를 위한 제도 마련, 주요 국제체육기구에 체육인사 진출 적극 지원, 다원적 체육외교활동 전개, 체육인 해외진출 확대.

(3) 남·북 체육교류 실현

- 남·북 단일팀 구성 적극 추진, 북한측 반응을 고려 적시적인 대책수립 추진, 남·북 체육교류 단계화 추진.

(4) 태권도 세계화

- 세계태권도연맹 종주국으로서 상징적 이미지 부각, 올림픽 정식종목 채택 추진, 전 세계 보급 적극 추진, ITF와 통합 추진.

(5) 재외교민 체육 진흥

- 재외교민 체육단체 육성, 재외교민 체육활동 참여기회 확대, 재외교민 우수선수 발굴·육성 지원 강화, 재외교민 생활체육 활성화.

6) 체육시설 확충

(1) 공공 체육시설 균형적 확충

- 기본 체육시설 우선적 확충 추진, 전문 체육시설 단계적 확충 추진, 녹지공간 활용을 통한 체육시설 확충, 공공 체육시설 기준 설정.

(2) 직장 및 민간 체육시설 확충

- 기업의 체육시설 투자유도를 위한 여건조성, 타 시설과 연계성 강화, 민간자본 체육시설 투자 유도책 강구, 지역적 특성에 따른 민간 체육시설 설치 유도, 종업원 후생복지를 위한 체육시설 설치시 과제

면제 추진, 시설비 소요자금 국민체육진흥기금 지원.

(3) 체육시설 관리·운영 개선

- 체육시설 이용 확대방안 강구, 체육시설 활용 대중화, 체육시설 관리 체계 일원화, 체육시설 정기적 실태조사.

7) 체육행정 및 재정관리

(1) 민간 체육단체 육성

- 체육단체 자립기반 조성, 체육단체 운영 확대와 단체의 역할 및 기능 재정립, 체육단체 자율성 보장을 위한 제도 개선.

(2) 지방체육 행정 체계 개선.

- 행정조직 역할·기능강화, 시·도 체육회 기능 강화, 지방체육 동호인 조직 확대, 자체 수익사업 적극 개발, 체육시설에 대한 부가모금액 지원, 지방체육단체에 대한 예산 지원 확대.

(3) 생활체육 동호인 조직 지원·육성

- 전국 체육 동호인 조직 현황 조사 추진, 체육 동호인 조직 등록제 도입, 신규 체육 동호인 조직 결성 유도, 민간 체육시설을 통한 동호인 조직 결성 유도, 지역별 전국적인 동호인 체육대회 개최, 동호인 프로그램 상호 교환, 지역별 전국동호인 연합회 조직·운영.

(4) 체육재정의 자립화

- 체육시설 입장료 부가모금 확대, 담배 포장지를 이용한 광고수입 확대, 경마 마권에 대한 부가모금 추진, 복권 발행 확대, 흥행사업 개발, 올림픽공원 경기장내 광고사업 및 공중전화 카드 광고사업 추진, 기타 각종 수익사업 개발 극대화, 선수연금 등 필수사업 추진으로 재정절약, 기간 중 적립기금 효율적 관리로 수익금 최대한 증식, 우수체육인 보존·육성사업에 편중된 지원 사업 지양, 체육시설 투자, 체육단체 운영 자립화 등 국민체육진흥사업 지원 확대, 청소년 건전 육성 사업 지원 확대.

따라서 호돌이 계획은 1989년까지 진행되어 오던 생활체육정책을 종합하여 1990년부터 1992년까지 제6공화국 정부와 지방자치단체, 민간단체가 공동으로 생활체육진흥을 위해 추진하고자 하는 모든 계획을 종합한 것이었다. 이를 통해 제6공화국에서는 국민 모두가 참여하는 생활체육 정책기반을 마련하고, 근로청소년과 유아, 여성, 노인, 장애인, 소외집단을 포함한 각계각층에 대하여 적합한 생활체육프로그램과 국민 개개인의 체력을 평가할 수 있는 국민체력 기준치를 만들고 건강생활체조를 개발해 전국에 보급하기도 하였다.

표 2. 1990년 국민생활체육진흥종합계획의 주요 사업

	시설	프로그램	지도자
주요사업	◎ 생활체육시설의 확충 -서울올림픽기념생활관건립 -소규모 근린생활체육시설 건립 -국·공립학교(초등)내 테니스장 설치 -광역권별 수영장 건립 -레포츠공원 조성 ◎ 기존 체육시설의 활용도 제고 -공공체육시설 활용도 제고 -학교체육시설 개방·이용 확대 -올림픽시설 개방	◎ 생활체육프로그램의 개발·보급 - 국민경기 종목의 개발·보급 - 계층별 생활체육프로그램 보급 - 건강생활체조 개발·보급 ◎ 90 전국 스포츠교실 운영 ◎ 직장체육프로그램 개발 ◎ 90 전국 씨름왕선발대회 개최 ◎ 국민체력평가대회 개최	◎ 생활체육 지도자 양성 제도 개선

출처: 문화체육관광부 자료(2009).

제6공화국은 국민생활체육을 진흥시키는데 필요한 항목으로 첫째, 건전한 복지사회를 실현하고, 둘째, 1980년대에 축적된 국민의 에너지를 합리적으로 활용하고 국가사회발전을 가속화하며, 셋째, 건전한 여가생활의 기반을 조성하여 바람직한 청소년을 육성할 것 등을 정책목표로 추진했는데,

이는 곧 생활체육의 진흥을 위해 정책의 기본방향을 모두가 저렴한 비용으로 체육활동에 참여할 수 있게 하며, 적극적인 생활체육의 홍보를 통해 국민의 건전한 여가생활 기회를 확대하여 점차 국민들의 생활체육 참여율을 높여 나가기 위한 정책이었다. 그 구체적인 목표는 다음과 같다(체육청소년부, 1990).

① 모든 국민의 건강도모

- 체육활동을 통한 육체적, 정신적, 사회적으로 건강한 상태 유지
- 연령, 성별, 신체적 특성에 따른 최대한의 체력향상

② 체육, 여가활동을 통한 건전하고 보람 있는 생활 영위

- 모든 국민의 체육활동 참여 유도
- 건전한 여가활동 참여기회의 확대
- 체육시설의 확충 및 이용도를 높이고 체육시설의 대중화
- 체육여가활동의 성과 극대화를 위한 과학적 방법 적용

③ 스포츠를 통한 국위선양

- 세계 상위국의 경기력 수준 유지
- 경기력 향상을 위한 훈련의 과학화

④ 스포츠 교류를 통한 범세계적인 협력기반 강구

- 스포츠 교류를 통한 국제간의 신뢰 및 우호증진

또한 제6공화국은 과거 그 어느 때보다도 활발한 체육교류와 내실있는 국제협력에 역점을 두었다. 특히 분단사상 처음으로 민족문제에 대한 새로운 인식과 발상의 대전환을 촉구하고 민족자존과 화해를 통한 민족 공동체의 형성을 남북관계의 새 진로로 천명하였다. 이러한 정부의 통일에 관한 기본 입장은 노태우 대통령의 취임사에서부터 7·7 특별선언, 유엔총회 연설, 한민족 공동체 통일방안 등에서 일관되게 표명되었다(통일부, 1998).

### 3. 체육정책의 집행 기구

제6공화국은 서울올림픽이 끝나고 그 성과를 이어받아 엘리트스포츠 진흥과 새롭게 대두된 생활체육진흥정책, 남북스포츠 교류의 실현 등을 이룩할 정책기구의 개편을 단행하였다. 그리고 체육청소년부와 국민생활체육협의회, 국민체육진흥공단의 설립 등과 스포츠과학 분야에 대한 활발한 연구활동과 재정적 지원이 충분하지 못한 현실을 감안하여 스포츠 과학화의 정립을 위해 한국체육과학연구원을 설립하였다. 여기에 대해 간단하게 살펴 보도록 하자.

#### 1) 체육부에서 체육청소년부로

제6공화국은 직선제로 선출된 의미를 부각시키고, 제5공화국과의 차별성을 부각시키기 위해 작은 정부를 선거공약으로 내세웠다. 정부는 1988년 7월 청소년의 육성을 위한 업무를 담당하기 위하여 체육부에 청소년국을 신설함으로써 1실·4국·14과·6담당관의 조직으로 확대하였다. 그러나 출범과 동시에 대통령 공약사업으로 제기된 행정개혁 작업이 진행되는 과정에서 체육부 폐지론이 부각되자 체육계는 강력히 반발하였지만, 행정개혁위원회는 1989년 5월 11일 전체회의에서 체육부를 폐지하고 문화공보부의 문화행정과 체육부의 청소년 및 사회체육행정을 흡수 통합하여 문화체육부를 설치하는 내용을 대통령에게 건의하였다. 이에 대해 체육계 단체들과 국가대표 선수들이 중심이 되어 행정개혁위원회의 결정에 반대하여 호소문을 낸 결과, 제6공화국은 선진 복지사회 구현이란 정책의지를 앞세워 체육부 폐지론을 백지로 돌리고 오히려 관련 업무의 영역을 청소년 문제로까지 확장해 체육청소년부를 탄생시켰고, 1990년 12월 27일 정부조직법 개정과 함께 체육부의 명칭은 체육청소년부로 개칭되었다.

〈그림 2〉에서 보는 바와 같이 체육청소년부는 오히려 체육부보다 더 기구를 확대하여 2실, 3국, 5관, 3담당관, 16과로 출발하였다(체육청소년부, 1992). 그러나 학교체육행정과 관련하여 학교체육을 담당하던 학교체육과를 폐지함으로써 학교체육에 관한 중앙행정의 기능을 근본적으로 뒤흔드는 결과를 가져왔다(황수연, 2003). 학교체육과의 폐지에 따라 학교체육 업무 중에서 급식관련 업무는 교육부로 이관되었고 그 밖에 체육특기자 및 체육계 학교의 육성과 운영의 지도, 감독, 학생선수 및 대회 업무는 체육청소년부의 체육지도국에서, 체육시설은 체육시설과에서, 그리고 학교체육 진흥 및 학교 간 경기대회 등 기타 정규 체육수업 업무는 생활체육과에서 각각 분담하게 되었다.

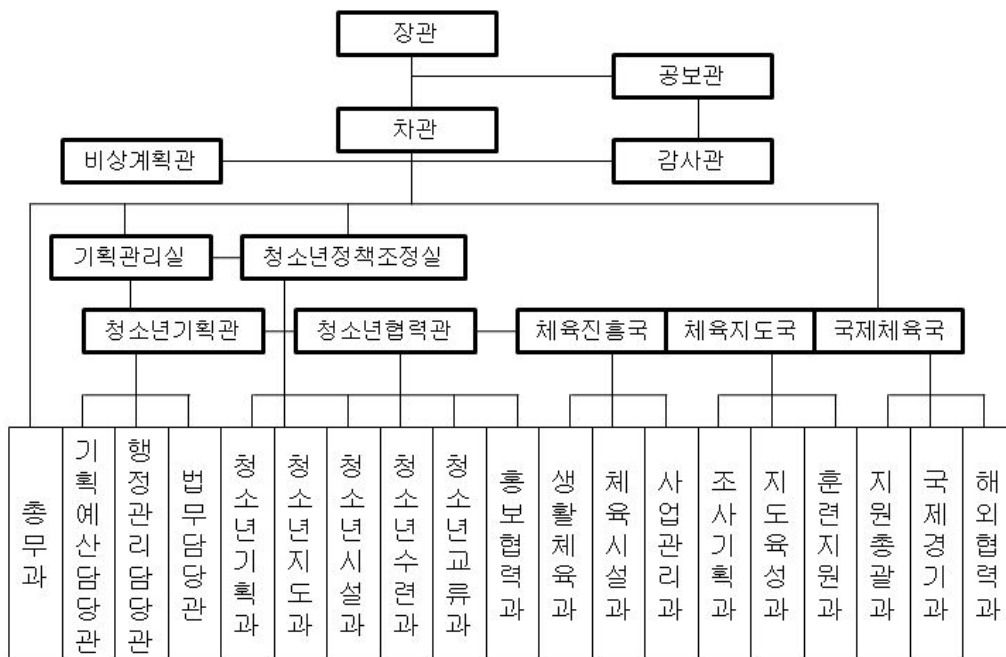


그림2. 제6공화국 체육청소년부 조직도

체육진흥국에 생활체육과와 체육시설과, 사업관리과를 두었는데, 생활체

육과에서는 생활체육진흥을 위한 장·단기 계획을 수립하고 국민체력진흥시책을 수립하여 시행하였다. 학교·직장 및 지역체육의 진흥과 지도, 건전한 여가활동의 육성과 지도 등 국민들의 생활체육과 관련된 항목들을 계획하고 추진하는 업무를 담당하였다. 체육시설과는 체육시설의 확충 및 관리에 관한 기본계획을 수립하고, 체육시설의 기준설정 및 시설운영체제의 연구, 공공 및 학교체육시설의 확보지원·운영에 관한 지도 및 감독 등의 업무를 관장하였다. 사업관리과는 체육시설의 육성과 지도 감독, 체육시설의 설립 및 운영의 지도 감독 등의 업무를 담당하였다. 체육지도국에는 조사기획과와 지도육성과, 훈련지원과를 두고 있었고, 국제체육국에는 지원총괄과와 국제경기과, 해외협력과를 두고 있었다.

그리고 지방화 시대를 대비하여 지방체육을 활성화하기 위해 1989년에 시·도별 지역주민의 생활체육·체육시설 관리 운영 등 주민체육업무를 전담할 행정부서를 생활체육과로 확대하여 설치하였으며, 민간체육단체를 적극 육성하여 독자적이고 자율적으로 지역사회 주민들의 건강을 위한 생활체육 정책을 주도적으로 추진할 수 있도록 1991년 1월에 국민생활체육협의회 및 각 시·도 지부를 설립하였다.

특히 골프장과 스키장, 수영장, 체육도장 등 교통부와 보건사회부, 문교부에서 지도, 또는 감독하던 시설을 체육부에서 일괄 지도·감독할 수 있도록 “체육시설설치및이용에관한법률”을 1989년 3월 31일에 제정하여 체육시설의 효율적인 관리와 이용으로 국민의 건전한 여가선용을 도모할 수 있도록 하였다. 정부조직법 개정으로 1년간 유예기간을 거쳐 1992년 1월 1일부터 시행하게 되었다.

## 2) 국민생활체육협의회의 설립

제6공화국은 제5공화국의 체육부 시절과는 다르게 엘리트체육 위주의 정

책에서 탈피하려고 국민복지 차원에서의 생활체육으로 방향을 전환하였다. 그 정책을 달성하기 위해 국민생활체육진흥 3개년 종합계획을 세웠다. 일명 호돌이계획(월간체육, 1990)<sup>3)</sup>인데, 1990년 3월에 입안되어 추진한 이 계획에 따라 체육청소년부는 국민 모두가 참여하는 생활체육정책 기반을 조성하고 아울러 근로청소년, 유아, 노인, 장애인 및 소외집단을 포함한 각계각층에 대해 적합한 생활체육 프로그램과 국민 개개인이 스스로 자신의 체력을 평가할 수 있도록 국민체력 기준치를 만들어 배포하였다. 더불어 전국적인 조직체인 국민생활체육협의회를 출범시키고 “생활체육 확산의 해”를 설정하는 등 강력한 생활체육 정책을 구축하였다. 그리고 지역사회 차원에서 생활체육의 여건을 조성하기 위해 체육동호인들의 조직화를 유도하고 민속경기경연대회와 건강달리기대회 등 각종 생활체육대회를 개최하여 국민의 건강을 도모하였다. 직장에서의 체육활동을 활성화하기 위해 직장체육 활성화 방안과 직장체육대회 모형개발을 추진하고 직장인의 건강 및 체력증진을 위한 프로그램을 소개하는 직장체육지도서를 발간하는 등 직장인의 체육활동에도 적극적인 행정력을 기울여왔다(김승영, 2004).

국민생활체육협의회는 생활체육 운동을 민간 차원에서 전담하여 범국민 체육운동으로 확산시키고 다양한 생활체육 동호인 활동을 체계적으로 지원, 육성할 목적으로 민법 제32조 ‘비영리법인의 설립과 허가’에 근거하여 1991년 2월 6일 민간추진기구인 사단법인체로 탄생하였다. 이 단체는 첫째 각계각층의 사람들이 쉽게 참여할 수 있는 생활체육 행사를 통해서 국민의 건전한 여가선용 및 체력증진을 도모할 수 있는 전담 기구가 필요하고, 둘째 각종 생활체육 프로그램 보급을 통한 생활체육 인구의 저변확대 등을 목적으로 하는 생활체육단체가 필요하였던 것이다(공보처, 1992).

3) “호돌이”라는 명칭은 서울올림픽으로 높아진 국민적 자긍심을 생활체육으로 연계하고, 우리 민족에게 친근감을 준다는 의미로 부여된 것이다. 호돌이 계획은 1990년부터 1992년까지를 1차 계획으로 정하였다. 국민생활체육 진흥을 통하여 건민·복지사회를 실현하고 국민의 축적된 에너지를 활용하여 국가 사회발전을 가속화시키며, 여가생활의 건전화를 통한 바람직한 청소년을 육성하는데 목표를 두었다(체육청소년부, 체육청소년행정10년사, 1992)

제6공화국의 이 같은 정책의 추진은 국민생활체육의 진흥을 통하여 건전한 복지사회를 실현하고, 1988년 서울올림픽에 의해 축적된 국민의 에너지를 합리적으로 활용하여 국가사회의 발전을 가속화하고, 건전한 여가생활의 기반을 조성하여 바람직한 청소년을 육성하는 등 보다 내실 있는 체육정책을 추진하고자 하였다.

### 3) 국민체육진흥공단의 설립

서울올림픽기념 국민체육진흥공단은 체육재정의 자립기반을 구축하고, 서울올림픽 영광의 전승 발전, 복지사회 건설에 일익을 담당하려는 목적하에 설립되었다(서울올림픽기념 국민체육진흥공단, 1989). 국민체육진흥법 제24조의 규정에 의해 서울올림픽대회를 기념하고 국민체육진흥을 위한 기금의 조성<sup>4)</sup>과 관리 등을 위해 서울올림픽대회 조직위원회 직원 중 잔류인원을 그대로 흡수하여 그전의 체육진흥기금재단이 해산되고, 올림픽잉여금 3,110억원 등 총 3,521억원의 발족기금으로 1989년 4월 20일에 설립되었다(체육청소년부, 1992).

국민체육진흥공단은 그 명칭에서 알 수 있듯이 88서울올림픽이 끝난 후 올림픽을 위해 준비했던 방대한 인원과 자금, 시설 등을 어떻게 하면 효율적으로 활용할 것인가를 고민한 끝에 태어난 조직체이다. 그러나 이보다 더 중요한 것은 1982년 12월 31일에 제정된 국민체육진흥법의 내실을 기함으로써 국민을 위한 체육시책이 본격적인 궤도에 진입해 알찬 결실을 거둘 수 있게 하기 위함이었다. 이를 위해 제6공화국 정부는 1989년 3월 31일에 국민체육진흥법을 대폭 개정하였다. 이 법의 개정은 국가와 지방자치단체

4) 최초의 국민체육진흥기금은 체육진흥 여건 조성재원을 마련하기 위해 「국민체육진흥기금에 관한 법률」(법률 제12336호, 1972. 8. 14)이 제정되어 1974년 1월 1일부터 운동장에 대한 체육시설 입장료 부가금이 시작되면서 탄생하였다. 현재의 국민체육진흥기금은 동법 제18조에 의거 체육진흥에 소요되는 시설비용, 기타 경비를 지원하기 위해 운용되고 있다(문화관광부, 체육백서, 2002).

의 보건행정기능을 강화하는 한편, 지방자치시대의 체육계의 자립적 기반을 마련하고, 이를 뒷받침하는 국민체육진흥기금의 조성을 법률적으로 확고히 하기 위해서 개정하였던 것이다. 특히 개정된 국민체육진흥법은 국민체육진흥에 소요되는 시설비용과 기타 경비를 지원하는 국민체육진흥기금을 설치(제18조 1항)하고, 이 기금을 서울올림픽 기념 국민체육진흥공단이 운용 관리(제18조 2항)하도록 규정함으로써 국민체육진흥공단이 자립체육기반 확립의 중추적 역할을 담당하도록 하였다(이학래, 2000).

이와 같은 법률적 설립요건의 충족과 함께 이를 구체화하는 정관의 채택과 사업추진 계획의 승인 등을 처리하고 1989년 4월에 첫 이사회가 개최됨으로써 국민체육진흥공단은 실질적인 사업추진에 들어갔다. 국민체육진흥공단의 사업전개 방향은 대체적으로 국민체육진흥을 위한 연구, 개발 및 보급, 선수·체육지도자 양성과 지원, 건전한 청소년 육성을 위한 사업과 재정지원, 체육을 통한 국제화합 및 친선교류, 서울올림픽대회 기념행사 및 올림픽정신 계승사업 등으로 집약된다(체육부, 1990).

현재 국민체육진흥기금은 국민체육진흥법 제20조에 의해 정부 및 정부 외의 자의 출연금, 회원제 골프장 시설의 입장료에 대한 부가금, 기금의 운용으로 생기는 수익금과 복권 및 복권발행 사업에 따른 복권수익금, 경륜·경정사업 등에 따른 수익금, 체육진흥투표권의 발행 사업에 따른 기금출연금, 기타 대통령령이 정하는 수익금(시설물의 대여, 임대수입 등) 등으로 조성되고 있다(문화관광부, 2008).

#### 4) 한국체육과학연구원의 설립

제6공화국의 체육과학 진흥정책은 우수한 연구 인력의 확보와 체육과학 관련 연구소의 연구 여건의 개선, 스포츠과학의 현장적용 체제의 확립, 국제 체육교류의 증진 등으로 집약된다. 한국체육과학연구원은 1980년 12월

에 설립된 스포츠과학연구소가 대한체육회로부터 분리되어 재단법인의 형태로 출발한 것이다(체육청소년부, 1992). 이는 더 이상 대한체육회에 예속되지 않는 독립적인 지위를 확보하고 연구 기능의 확대를 통해 한국 스포츠과학의 발전을 도모하는 새로운 계기로 자리 잡았다.

이와 같은 맥락에서 1989년 7월의 한국체육과학연구원 설립은 제6공화국의 체육과학 진흥정책의 의지를 반영한 것이다. 이는 현대사회의 체육과학 발전은 연구 여건의 개선을 통해서 가능하며, 그 발전의 속도를 가속화할 수 있음을 말해준다. 당시에는 첨단과학기술의 발달로 새로운 스포츠과학 시설 및 기자재가 개발되어 체육과학연구의 성패를 좌우하는 실정이었으며, 우리나라의 체육과학 연구를 선도할 수 있는 명실상부한 국책연구기관의 설립이 요구되었던 것이다. 이러한 의미에서 체육과학연구원의 설립은 체육과학 연구 시대의 새 장을 여는 계기가 되었다고 할 수 있다(공보처, 1992).

한국체육과학연구원은 이전까지 국내의 체육과학 연구가 각 연구소간의 합동연구를 위한 유기적 체제의 미흡으로 종합적인 연구를 제대로 수행하지 못한 현실을 타개하기 위해 체육과학 연구 활동을 일관성 있게 추진할 강력한 조직기구를 뒷받침하고 종합 조정할 수 있는 기능을 강화하는 한편, 선진적인 체육문화의 창달을 위한 제반 정책 수행의 길잡이가 되고 있다.

#### 4. 체육관련 법제의 정비

국민체육진흥법의 제정과정과 역사에 대해 간단하게 살펴보면, 이 법은 국민체육을 진흥하여 국민의 체력을 증진하고 건전한 정신을 함양하여 명량한 국민생활을 영위하게 하며, 나아가 체육을 통하여 국위선양에 이바지함을 목적으로 하는 취지에서 1962년 9월 17일 법률 제1146호로 제정, 공포되었다. 이 법은 첫째, 국가와 지방자치단체는 체육진흥에 관한 시책을 강구하고 국민의 자발적인 체육활동을 보호, 육성하도록 하고, 둘째, 매년 체육의 날과 체육주간을 설정하도록 하며, 셋째, 국가와 지방자치단체는 체육단체에 대하여 소요경비의 일부를 보조할 수 있다는 내용으로 되어 있다(법제처, 1999). 그러나 이렇게 내세운 표면적인 제안 이유와 목적보다는 스포츠의 이데올로기 및 정치체제의 선전 기능, 그리고 국민통합의 기능이 당시 박정희 정권의 체제유지 및 정치적 위신, 국제관계를 위한 외교적인 수단으로 이용되어 군사정부의 정권안정화 정책의 일환으로서 법으로 표출되었다고 볼 수 있다(신현규, 2005). 그 이유는 1961년에 우리보다 먼저 제정한 일본의 스포츠진흥법의 내용을 별다른 고려와 보완 없이 그대로 모방하였기 때문이며, 그 내용면에서도 당시 한국의 사회적 배경과 스포츠의 총체적 상황을 제대로 반영하지 못한 채 제정되었기 때문이다. 그러나 이러한 약점에도 불구하고 당시 정치, 경제, 사회, 문화적 여건상 우리의 체육·스포츠를 진흥시키고 활성화시키는데 필요한 법이었으며, 체육 또는 스포츠와 관련된 최초의 법률 제정이라는데 그 의의를 찾을 수 있을 것이다. 그 후 이 법은 88서울올림픽 개최를 위해 1982년 12월 31일에 법률 제3612호로 전문 개정된 후 2008년 10월 현재까지 24번의 개정을 거쳐 체육·스포츠에 관한 기본법적 성격으로서의 기능과 역할을 담당하여 왔다.

제6공화국 시대에는 1988년과 1989년, 1990년, 1991년 4차례에 걸쳐 개정이 이루어졌는데, 3차례는 다른 법의 개정에 의한 관련 명칭의 변경을 위

한 개정이었고, 1차레는 88서울올림픽 후의 시설 및 기금 등의 효율적인 사후관리의 내용으로 일부 개정이 이루어졌다. 그 내용을 보면, 86아시안게임과 88서울올림픽의 개최로 엘리트체육에만 집중되었던 정책에서 벗어나야 하는 과제와 함께 국민들의 일상생활이 경제적으로 윤택해지면서 많은 사람들의 관심이 자연스럽게 건강을 위한 체육활동으로 모아졌으며, 이러한 욕구가 사회적으로 급속히 확대되어 생활 속에서 체육활동을 즐기려는 생활기반 현상이 나타나게 되었다. 따라서 노태우 정권은 체육정책의 목표를 엘리트체육에서 국민 모두가 참여하는 생활체육으로 전환시키면서 여기에 대한 진흥책의 시행을 위해서는 국민체육진흥법을 개정할 필요성을 느끼고, 1989년 국민체육진흥법을 일부 개정하였다.

이 개정 법안에서는 직장에 운동경기부와 함께 체육동호인 조직을 두도록 규정(14조)하였다. 이는 아마추어 선수들로 구성되는 운동경기부와 병행하여 체육동호인 조직을 두게 함으로써 생활체육을 활성화하는 기반을 구축하기 위한 조치였으며, 학교와 직장의 체육시설을 지역주민들에게 개방하도록 하고, 시·군단위로 1운동장 1체육관을 목표로 체육시설 확충계획을 마련해 추진하였다. 이에 따른 관리와 보수에 필요한 경비를 국가와 지방자치단체가 보조할 수 있도록 하여 지역주민들의 체육활동 참여에 관한 환경을 개선하려고 하였다(최홍희, 2005). 그리고 이 개정에서 가장 중점적인 부분이 체육진흥재단을 공단으로 전환하고, 기금을 공단에서 관리하도록 하고, 그 기금의 조성을 위해 복권을 발행할 수 있도록 하는 제19조 2항(체육복표의 발행)과 공단 사업으로 88서울올림픽 기념사업을 할 수 있도록 규정을 신설한 부분을 들 수 있다.

이와 같이 제6공화국이 국민체육진흥법을 개정하여 기존의 재단을 공단으로 바꾸어 흡수 설립하고, 그 기금 마련을 위해 복권 발행 등의 다양한 사업을 도입하면서 기금 조성의 폭을 넓히고자 한 것은 미래에 가급적 정부의 지원금을 줄이고 88서울올림픽 잉여금을 기본 재원으로 자립재정의

기틀을 마련하고자 한 노력은 평가할 만 하다. 그러나 개정된 법이 생활체육을 중심으로 엘리트체육이 진행되어야 함에도 불구하고 오히려 생활체육이 엘리트체육에 종속되는 형태의 법률개정이 이루어져 실질적으로 법을 적용하는데 많은 문제점을 드러내게 되었다(신현규, 2008).

또한 그 동안 소관부처가 분산되어 있거나 관계법령이 미비한 체육시설에 관한 업무를 체육부 소관으로 일원화하고, 골프장, 스키장, 수영장, 체육도장 등 체육시설업을 건전하게 발전·육성시킴으로써 국민의 건강증진과 여가선용을 위해 1989년 3월 31일 ‘체육시설의설치·이용에관한법률’을 제정하였다. 동법에는 ① 체육시설업은 등록체육시설업과 신고체육시설업으로 구분하고, ② 체육시설업을 하고자 하는 자는 시설업의 종류별로 특별시장, 직할시장 또는 도지사에게 등록 또는 신고하도록 하며, ③ 체육시설업자는 체육시설업의 종류별로 협회를 설립할 수 있도록 하였다(법제처, 1999). 이에 따라 그 동안 문제로 대두되었던 체육시설에 대한 관리의 비효율을 감소시키고 보다 효과적인 관리와 이용으로 국민들의 건전한 체육생활을 도모하도록 제도화하였다.

## 5. 체육예산과 운영 실태

### 1) 체육정책 국고예산의 규모

체육예산은 크게 중앙정부의 국고예산과 지방자치단체의 지방비, 국민체육진흥공단에서 관리·운영하는 국민체육진흥기금, 대한체육회 및 각종 민간체육단체에서 자체적으로 조달하는 자체 재원 등으로 구성된다.

성공적인 서울올림픽 개최를 위해 제5공화국 정부가 발족시킨 체육부의 초대장관을 거쳐 대한체육회장 등을 두루 거치며 체육계의 문제를 어느 누구보다도 잘 알고 있던 노태우가 제6공화국 대통령으로 취임하였다. 이러한 이력이 말해주듯 노태우 대통령은 체육정책이 성공하기 위해서는 체육재정의 확립이 매우 중요함을 깊이 인식하고 올림픽 개최를 통해 얻은 잉여금을 어떻게 사용할 것인가 고민하던 중 이 돈이 체육진흥에 필요한 재원으로 활용될 수 있도록 기금조성의 역할을 올림픽조직위원회를 해체하며 남은 인원으로 서울올림픽기념 국민체육진흥공단을 설립하도록 지시하였다. 제6공화국의 이 결정은 우리나라 체육진흥의 재정운용에 매우 중요한 기점으로 나타난다. 즉 만약 이 기금이 다른 용도로 사용되었다면 현재와 같은 체육정책의 발전을 기대할 수 없었을지도 모르기 때문이다(오부환, 2009).

매년 정부예산 중 체육청소년부에 대한 예산 규모와 연도별 추이를 파악하여 간접적으로 정부의 체육활동에 대한 인식도와 관심도를 측정할 수 있을 것이다.

〈표 3〉에서 보는 바와 같이 노태우 대통령은 취임 첫해인 1988년 서울올림픽을 성공적으로 개최하기 위해 정부예산의 17조 4,644억 대비 380억원의 체육예산을 편성하여 0.21%의 비율을 나타냈다. 1989년에는 정부예산의 0.22%인 433억원의 예산으로 각종 정책 사업을 추진하면서 특히 국민

생활체육 진흥의 원년으로 삼아 체육을 생활화함으로써 산업화와 도시화에 의해 제기되고 있는 체력의 저하, 생활습관병의 증가, 퇴폐향락풍조의 만연 등 사회적 병리현상의 개선에 기여할 수 있는 좋은 수단이 된다고 지적하며, 생활체육진흥에 박차를 가한다. 다음 해인 1990년에는 0.19%인 438억 원을 책정하였으며, 1991년에는 0.18%인 485억원, 마지막 해인 1992년에는 0.19%인 630억원을 책정, 매년 예산규모가 조금씩 줄어드는 현상을 보여주고 있지만, 1992년에 예산이 증가한 것은 1992년 바르셀로나올림픽을 대비한 대표선수들의 훈련과 원정경기 등의 비용이 대폭 반영된 결과로 나타난 것이다. 평균적으로 비교해 보면 제6공화국의 체육예산은 스포츠공화국이라 불린 제5공화국의 연평균 비중인 0.27%에 미치지 못하고 있으며, 5년간 평균 0.19%를 차지하고 있다.

표 3. 제6공화국의 정부예산대비 체육예산 (단위 : 천 원)

연도	정부예산		체육예산		비율(B/A)
	(A)	증가율(%)	(B)	증가율(%)	
1988	17,464,428,589	12.2	38,083,797	-12.1	0.21%
1989	19,228,375,880	10.1	43,389,068	13.9	0.22%
1990	22,689,432,968	18.0	43,869,801	1.1	0.19%
1991	26,979,748,000	27.7	48,553,961	10.6	0.18%
1992	33,200,029,000	10.4	63,010,203	29.8	0.19%

출처 : 1989~1992년도 체육·청소년 재정, 『체육청소년통계연감』을 참고하여 작성함.

## 2) 체육예산의 배분 규모

〈표 4〉는 제6공화국 기간 동안 연도별 체육예산의 전체적인 규모를 나타낸 것이다. 〈표 4〉에서 보는 바와 같이 국고에서 지원하는 체육예산은 1988년에는 380억원이던 것이 1989년에는 434억원, 1990년에는 439억원, 1991년에는 489억원으로 늘어났으나 1992년에는 630억원으로 대폭 늘어났

다. 그 이유는 1992년도에는 바르셀로나올림픽이 열리는 해이기 때문에 선수들의 훈련비와 기타 경비를 많이 책정했기 때문이다. 국고예산이 차지하는 비중은 1989년 81.6%에서 점점 줄어들어 1992년에는 65.9%로 낮아졌다. 1988년을 제외한 4년간 평균은 73.7%였다. 그리고 기금의 지원규모는 1989년에 98억원이던 것이 1990년에 136억원, 1991년에 160억원, 1992년에 325억원으로 해마다 늘어났다. 그 비중도 1989년에 18.4%를 차지하던 것이 1992년에는 34.1%로 대폭 늘어났으며, 평균 28.6%로 해마다 국고예산은 줄이고 체육진흥기금의 지원을 늘리는 예산정책을 운영하였다.

1992년의 체육청소년부 총예산이 전년대비 증가한 것도 실제로는 청소년 육성 부분 사업이 한국청소년기본10개년계획의 영향을 받아 체육행정 항의 일개 세항에서 청소년 육성 항으로 승격되면서 사업의 폭이 넓어진 때문으로 풀이된다(임용태, 1992).

표 4. 제6공화국 국고예산과 기금의 지원 비율 (단위: 억 원)

연도	국 고		기 금		합계
	규모	비율(%)	규모	비율(%)	
1988	380				380(100%)
1989	434	81.6(%)	98	18.4(%)	532(100%)
1990	439	76.3(%)	136	23.7(%)	575(100%)
1991	489	70.9(%)	160	29.1(%)	549(100%)
1992	630	65.9(%)	325	34.1(%)	955(100%)
누계	2,372	73.7(%)	719	26.3(%)	2,991(100%)

출처 : 1989~1992년 체육·청소년통계연감; 체육재정현황과 안정적 확보방안. 박영옥, 2003을 참조하여 작성.

### 3) 체육예산의 기능별 사업비 구성

현행 정부의 세출예산은 제2장의 이론적 배경에서 언급한 바와 같이 소관별, 기능별, 경제 성질별 등 세 종류로 구분하고 있다. 예를 들어 1992년도 기능별 세출예산의 과목분류에 의하면 일반회계 세출예산을 6개 부분 21개장 74개관으로 구분하고 관 밑에 다시 항-세항으로 분류하고 있다.

체육청소년부의 예산지출은 그 자체가 체육청소년부의 기능과 밀접한 관계를 갖기 때문에 일정한 사업목적을 수행하는 체육활동을 기능적으로 분류하는 것은 체육청소년부에서의 사업의 투자 우선순위를 파악할 수 있고 그것을 통해서 정책의 의지를 파악할 수 있기 때문에 의미가 있다고 할 수 있다(임용태, 1992).

표 5. 제6공화국 체육예산의 기능별 사업비 내역 (단위: 억 원)

	정부예산	체육청소년부	기관운영	체육정책관리	체육진흥	체육지도	국제체육	체육시설	청소년육성
1988	174,644	380 (100%)	13 (3.4%)	1.2 (0.3%)	58 (15.3%)	150 (39.3%)	68 (17.9%)	90 (23.8%)	
1989	192,283	434 (100%)	27 (6.4%)	1.3 (0.3%)	59 (13.7%)	105 (24.1%)	34 (7.8%)	157 (36.1%)	50 (11.5%)
1990	226,894	439 (100%)	30 (6.8%)	1.2 (0.3%)	66 (15.1%)	110 (25.2%)	32 (7.3%)	149 (34.0%)	49 (11.3%)
1991	269,797	489 (100%)	39 (8.2%)	1.3 (0.3%)	18 (3.7%)	168 (34.4%)	50 (10.2%)	112 (22.9%)	100 (20.5%)
1992	332,000	630 (100%)	45 (7.1%)	1.3 (0.2%)	27 (4.3%)	196 (31.1%)	41 (6.5%)	120 (19.2%)	199 (31.6%)
누계	1,195,618	2,372 (100%)	154 (6.4%)	6.3 (0.28%)	228 (10.4%)	719 (30.8%)	225 (9.9%)	628 (27.2%)	398 (18.7%)

출처 : 1989~1992년 체육·청소년통계연감, 세입세출결산보고서 등을 참조하여 작성.

<표 5> 는 제6공화국 정부가 5년 동안에 투입한 체육예산의 기능별 사업비의 세출예산을 정리한 것이다. 원칙적으로 체육청소년부의 세입세출에

산은 부문에 사회개발(300), 장애 교육 및 문화(310), 관에 사회교육 및 체육(315), 항에 체육행정(1100)과 청소년행정(1200), 세항에 정책관리 등으로 나누어 예산을 편성, 분류하였다. 기능별 세출예산에는 기본적 경비가 포함되지만 여기서는 체육정책의 기본방향과 직접적으로 관련된 예산의 분석이라는 연구목적에서 사업비에 해당되는 세항들을 분석하였다.

〈표 5〉에서 보는 바와 같이 제6공화국 전체 기간 동안 사업비 편성에서 가장 큰 비중을 차지한 분야는 체육지도 세항임을 알 수 있다. 1988년도에 150억원의 39.3%를 나타냈으나, 해가 갈수록 점점 줄어들어 1992년에는 31.1%를 나타냈고, 5년간의 예산대비 점유율은 평균 30.8%에 이르러 제6공화국 체육정책에서 체육지도 항목이 가장 중요한 정책이었다는 점을 파악할 수 있는데, 여기에는 대한체육회 사업비와 후보선수 육성, 전국체전 전산화, 한국체육과학연구원 운영비, 소년체육대회 지원비, 체육과학기술 지도 및 보급, 경기지도자 양성이라는 항목이 들어 있어 엘리트체육에 대한 지원과 역할, 경기력 향상 부분이 매우 중요한 지원항목이었음을 이해할 수 있다. 그 다음은 체육시설에 대한 지원으로 1988년 90억원(23.8%)이던 것이 1992년에는 120억원(19.2%), 전체 예산 대비 점유율은 평균 27.2%를 차지하고 있다. 이는 전국에 산재해 있는 체육시설의 운영과 관리에 들어가는 지원액이 그만큼 높음을 알 수 있다. 다음이 1989년부터 추진된 청소년 육성에 대한 지원으로, 1989년에는 50억원(11.5%)이던 것이 1992년에는 199억원(31.6%)으로 늘어났다. 이것은 청소년 10개년 사업을 체육 부문만큼 확대해 균형을 맞추기 위해 잡은 영향 때문으로 생각된다. 전체 예산 대비 점유율은 1년 늦게 지원한 영향으로 18.7%를 나타내었다. 다음은 체육진흥으로 1988년 58억원(15.3%)이던 것이 1992년에는 27억원(4.3%)으로 줄어들었다. 전체 예산 대비 점유율도 10.4%를 나타냈는데, 국민생활체육협의회 지원과 학교체육에 대한 지원액에는 인색하였다는 점을 알 수 있다. 다음은 국제체육으로 1988년에 68억(17.9%)이었던 것이 1992년에는 41

억원(6.5%)로 낮아졌다. 전체 예산 대비 점유율도 9.9%로 나타났다. 이 항목은 대한체육회의 국제교류 활동과 세계태권도연맹의 국제 활동 보조, 세계한민족체전, 체육외교활동 항목만을 지원한 것으로 대한체육회 등의 일반 사업비가 아닌 단순한 국제교류활동에 대한 항목만을 규정하였기 때문에 가장 적은 예산을 사용하였다.

표 6. 1990년 대한체육회의 사업 내역 (단위: 원)

프로그램	단위사업	세부사업	편성내역	결산액	
전문체육 육성	국가대표선수 지원	국가대표선수양성	대표선수강화훈련	4,766,557,310	
			선수촌운영비	1,240,212,657	
		선수촌시설보강	체육관등시설보강	479,562,139	
			소계	6,486,332,106	
	대한체육회	대한체육회 운영 등 일반사업	인건비, 조직운영비 및 일반사업	3,163,536,180	
			경기단체 지원	경기단체 운영비, 경기력향상 사업	1,220,284,180
		후보선수육성	동·하계합숙훈련, 해외전지, 한일훈련 등	1,731,410,903	
		전국소년체전 (생활체육보급)	소년체전출전비 생활체육보급사업	21,112,980 110,568,540	
		소계	6,246,912,783		
		시도전문체육 지원	전국체육대회	체전 경기 운영비	180,312,390
	체육인복지사 업	체육인복지사업	대표선수상해보험	80,280,296	
			소계	80,280,296	
	계			12,993,837,575	
	스포츠산 업및국제 체육교류 증진	국제체육교류 지원	국제체육교류	국제체육교류비	389,332,210
			국제대회개최 및 참가지원	국제대회개최 및 참가지원	1,928,855,582
		계			2,318,187,792
	합	계			15,312,025,367

출처: 대한체육회 내부자료, (2009).

따라서 제6공화국이 가장 비중을 두고 지원한 체육정책 중에 대한체육회

관련 예산이 전체 사업비의 가장 많은 비중을 차지하고 있다는 점인데, 이는 올림픽을 개최한 제5공화국과 별 차이가 없어 보인다. 즉, 그 동안 올림픽에서의 경기력을 끌어올리기 위한 정책에서 올림픽개최 후의 생활체육을 중심으로 한 국민체육의 환경조성과 재정자립이란 구호는 겉으로 내세울 허울 좋은 외침에 불과하고 여전히 치열한 경쟁 속에서 벌어지는 각 국가별 메달경쟁이라는 시대적 현상에서 벗어나지 못하고 있다. 올림픽 메달은 곧 국력, 또는 국가의 이미지를 끌어 올리는 것으로 취급하여 짧은 기간 동안 정권을 쥐고 있는 정부의 정치적 목적을 달성해 줄 수 있는 것으로 판단해, 엘리트체육 지원에 힘을 기울였다는 것을 이해할 수 있다.

#### 4) 체육예산의 연도별 사업 내용

〈표 7〉은 제6공화국 기간인 1991년과 1992년도의 연도별 세항과 세부 사업에 대한 항목을 체육청소년부의 세출예산과 보조금 지원 내역을 토대로 나타낸 것이다.

〈표 7〉에서 보는 바와 같이 지방자치단체 보조에서는 지방체육 시설비와 청소년 육성 지원에 대한 지원금이 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 이것은 앞서도 언급하였듯이 청소년 육성에 대한 지원금이 1992년 전년대비 85억원 정도가 증가하여 청소년에 대한 10개년육성계획을 차질 없이 지원하기 위한 증감으로 보여진다. 그러나 지방비에서 일반 국민들을 위한 생활체육진흥에는 7억 4천만원 정도에 그쳐 소수의 엘리트선수들을 위한 특별육성종목의 훈련비에도 미치지 못하는 지원액을 보이고 있을 뿐이다.

기타 단체 보조에서는 레크리에이션협회 지원금이 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 그 다음이 청소년단체의 지원금, 한국체육과학연구원의 지원금, 국민생활체육협의회, 대한산악연맹, 세계태권도연맹 지원금 순으로 나타나고 있다.

표 7. 국고예산의 1991~1992년도 세부사업 내역 (단위: 천 원)

	1992년도	1991년도	증감액(△)
<b>일반회계</b>			
<b>1. 체육청소년부 본부</b>	7,070,466	5,902,688	1,167,778
<b>2. 지방자치단체 보조</b>	29,121,526	19,772,296	9,349,230
지방체육시설비	12,095,000	11,175,000	920,000
세계잼버리대회개최시설비	-	357,042	△357,042
특별육성종목 훈련비	1,102,000	871,120	231,780
체육 육성비	445,500	421,584	23,916
청소년 육성 지원	14,733,776	6,205,600	8,528,176
국민생활체육 진흥	744,350	741,950	2,400
<b>3. 대한체육회 보조</b>	17,971,735	15,397,026	2,574,709
기관운영	4,835,523	4,638,648	196,875
대표선수육성	7,571,300	6,416,354	1,154,946
국제체육교류	2,789,058	1,944,053	845,005
후보선수육성	2,005,437	1,790,080	215,357
생활체육보급 등	770,417	607,891	162,526
<b>4. 기타 단체 보조</b>	8,846,476	7,804,565	1,041,911
국민생활체육협의회	576,000	-	576,000
한국체육과학 연구원	1,819,289	1,645,013	174,276
청소년 단체	2,603,099	1,541,610	1,061,480
세계태권도연맹	107,935	106,132	1,803
한민족체전위원회	-	1,900,000	△1,900,000
대한산악연맹	135,691	131,487	4,204
레크리에이션협회 등	3,604,462	2,480,314	1,124,148
<b>총 계</b>	<b>63,010,203</b>	<b>48,876,575</b>	<b>14,133,628</b>

출처: 체육·청소년재정, 체육청소년통계연보, (1992).

〈표 8〉은 보조금 지원 내역에 관한 사항을 표로 나타낸 것인데, 체육진흥에서는 지방체육시설 건설비가 가장 비중을 많이 차지하고 있으며, 생활체육대회 운영과 생활체육 육성지도, 전국생활체육대회 개최 순으로 지원액이 많았다. 체육지도에서는 대한체육회의 특정·일반 사업비의 비중이 가장 컸으며, 그 다음이 후보선수육성과 한국체육과학연구원운영의 지원 순으로 많은 예산을 사용하였다. 국제체육에서도 역시 대한체육회의 국제교류 활동에 대한 지원과 세계한민족체전지원이 그 뒤를 잇고 있다.

표 8. 국고예산의 1992년도 보조금 지원 내역 (단위: 천 원)

보조사업명	내역	
	지원액	사용액
<b>체육진흥</b>	<b>12,332,312</b>	<b>12,228,860</b>
생활체육대회운영	356,750	356,700
전국생활체육대회개최	295,200	280,200
생활체육지도자 양성	146,139	128,494
생활체육 육성 지도	309,528	262,945
학교체육 육성	132,983	125,262
대한체육회 일반 사업비	118,287	101,814
지방 체육시설 건설	10,973,445	10,973,445
<b>체육지도</b>	<b>16,750,603</b>	<b>16,548,289</b>
대한체육회 일반 사업비	4,513,795	4,458,530
대한체육회 특정 사업비	6,703,737	6,688,810
전국체전 전산화	60,000	59,999
후보선수 육성	3,180,750	3,118,398
한국체육과학연구원 운영	1,645,013	1,607,518
소년체육대회지원	166,525	158,636
체육과학기술지도 및 보급	74,528	69,811
경기지도자 양성	131,661	121,492
체육활동 육성 및 지도	274,621	265,095
<b>국제체육</b>	<b>4,542,051</b>	<b>4,356,480</b>
대한체육회 국제활동 보조	1,944,053	1,862,520
대한산악연맹 국제활동 보조	119,362	108,039
대한태권도연맹 국제활동 보조	106,132	101,929
세계한민족체전 지원	1,900,000	1,846,592
체육외교활동 지원	472,504	437,400
<b>청소년 육성</b>	<b>9,641,400</b>	<b>9,171,830</b>
한국청소년단체협의회 운영 지원	200,000	195,310
청소년 국제교류	187,635	179,578
제17회 세계잼버리대회 개최	761,102	639,333
세계잼버리대회장 유지 보수	357,042	348,147
청소년을 위한 연극공연	137,752	169,678
한국보이스카우트연맹보조	157,484	153,791
새길서·새생활 실천 운동 전개	212,450	212,449
청소년을 위한 야간 공부방 운영	516,000	503,145
청소년 광장 운영	200,000	195,017
농·어·탄광촌 청소년 연극공연	176,400	171,990
청소년시설 확충	5,000,000	4,750,000
한국청소년 연구원 운영 지원	1,107,973	1,086,628
청소년단체 우수프로그램 개발·보급 등	591,562	566,737
<b>총 계</b>	<b>43,266,393</b>	<b>42,305,432</b>

출처: 체육·청소년재정, 체육청소년통계연보, (1992).

이는 여전히 엘리트체육에 대한 지원이 일반 국민들을 위한 생활체육보다 중요시되고 있다는 점을 나타낸다. 청소년 육성에서는 청소년 시설확충과 한국청소년연구원운영 지원액이 가장 많은 부분을 차지하고 있었다.

## 5) 국민체육진흥기금의 사업 내용

서울올림픽기념 국민체육진흥공단이 수립한 제1차 5개년발전계획(1989~1993년)의 주된 목적은 체육재정의 자립기반 구축과 서울올림픽 성공의 전승 발전, 복지사회 건설을 위해 일익을 담당하도록 설정하고 그 구체적 추진을 위한 중점적 사업으로 기금의 원활한 조성과 서울올림픽대회 성과의 지속적 확산, 서울올림픽 관련시설 활용의 극대화, 국민체육진흥 여건 조성 및 청소년 육성 사업 지원 등에 두었다(체육부, 1990).

표 9. 제6공화국의 국민체육진흥기금 지원 현황 (단위: 억 원)

구분	실적					
	1989	1990	1991	1992	소계	
계	98	136	160	325	719	
국민체육진흥	소계	48	77	88	126	339
	전문체육	48	46	43	77	214
	생활체육	-	31	45	36	112
	국제체육	-	-	-	13	13
청소년육성	50	50	50	59	209	
올림픽기념	-	9	22	140	171	

출처: 체육백서 (2002), 문화관광부 (2003).

〈표 9〉에 나타난 바와 같이 국민체육진흥공단은 설립연도인 1989년부터 국민체육진흥 및 청소년 육성 사업, 올림픽기념 사업에 힘을 쏟아 1992년까지 719억원에 이르는 기금을 지원하였다. 연도별 지원 규모는 1989년

98억원이었던 것이 1990년에는 136억원, 1991년에는 160억원, 1992년에는 325억원으로 해마다 늘려 지원하였다. 지원 항목을 보면 전문체육이 4년간 평균 53.5억원을 지원하였으며, 생활체육에는 37.4억원, 국제체육은 1992년부터 지원을 시작해 첫 해에 13억원을 투자하였다. 특히 기금의 지원 내역을 자세하게 살펴보면, 한국체육과학연구원을 비롯하여 각 대학의 체육과학연구소에 1억원씩을 지원하여 체육의 과학연구 발전을 뒷받침하였으며, 체육인의 복지를 위하여 47억원, 세계한민족제전과 김수녕기념관 건립 등에 약 30억원을 지원하는 등 국민체육진흥을 위한 다양한 사업을 펼쳐왔다(최홍희, 2005).

국민체육진흥공단은 청소년 및 도시인들에게 건전한 여가선용을 위한 공간을 확보하여 명랑하고 건전한 사회기풍을 진작시키고, 국민생활체육의 보급기회를 확대하기 위해 신도시 건설에 발맞춰 각종 근린생활체육시설(수영장, 아이스링크, 볼링장, 체련장, 공공시설, 문예관 등)로 구성된 체육·청소년 복합시설을 설치하였으며, 이를 적극적으로 확산시켜 나가는데 지원하였다(최홍희, 2005). 그러나 여전히 국민 대다수가 혜택을 받을 수 있는 생활체육보다는 전문체육에 대한 지원에 많은 투자를 하고 있었다. 1990년도 국민체육진흥공단이 지원한 주요 정책 분야와 기금을 살펴보면 다음과 같다.

- 전문체육 육성
  - 대한체육회 운영비 지원: 370백만원
  - 시도체육회 및 경기단체 지원: 2,106백만원
  - 한국체육대학교 지원: 30백만원
  - 체육인복지사업 지원: 1,701백만원
  - 체육과학연구원 지원: 566백만원

- 생활체육육성
  - 15개 시도생활체육시설확충사업 지원: 2,911백만원
  
- 청소년육성기금
  - 청소년육성기금 지원: 5,000백만원
  
- 올림픽기념사업
  - 김수녕기념양국장 건립 지원: 800백만원
  - 세계한민족축전 추진 세미나 지원: 71백만원

## 6. 요약

지금까지 1988년부터 1992년까지 노태우 정부인 제6공화국의 체육정책과 예산운영에 관하여 분석한 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 제5공화국 세력에 뿌리를 둔 제6공화국은 6·29 정신을 이행하는 차원에서 “보통사람들의 위대한 시대”를 선언하고, 민주화·자율화·개방화를 정부정책의 기조로 설정하였다. 그리고 “민족자존, 민주화합, 균형발전, 통일번영”이라는 4대 국정운영 방침에 따라 과거의 권위주의적 악폐의 청산, 민주적 개혁의 단행, 산업민주주의와 경제정의 실현, 분단극복을 위한 통일정책의 추진을 내세우고 정책을 추진하였다. 체육정책으로는 4대 국정지표를 기조로 삼아 안으로는 국민체육진흥정책을 내실화하여 체육입국의 발판을 마련하고, 밖으로는 스포츠 강대국의 면모를 과시하여 국위선양의 길을 열어나가는데 역점을 두었다. 이를 위해 체육청소년부는 엘리트 스포츠의 육성, 국민생활체육의 발전, 체육교류와 국제협력의 증진을 체육정책 추진의 기본방향으로 설정하는 한편, 자립체육의 기반을 확립하여 복지사회 건설과 평화적 민족통일의 길을 열어 가는데 필요한 체육정책을 목표로 내세웠다.

둘째, 88서울올림픽 개최 이후 스포츠 활동에 대한 국민의식이 크게 개선되고 소득수준의 향상으로 건강증진에 대한 관심이 높아진 것에 부응하여 국민 모두가 참여하는 생활체육의 진흥에 강한 의지를 보였다는 특징을 보였다. 국민생활체육진흥종합계획으로 ① 건전한 복지사회를 실현하고, ② 1980년대에 축적된 국민의 에너지를 합리적으로 활용하고 국가사회 발전을 가속화하며, ③ 건전한 여가생활의 기반을 조성하여 바람직한 청소년을 육성할 것 등의 생활체육을 추진하는데 노력한다.

셋째, 과거의 정부보다 활발한 체육교류와 내실 있는 국제협력에 역점을 두었는데, 특히 분단사상 처음으로 남북한 민족문제에 대한 새로운 인식과

발상의 대전환을 추구하고 민족자존과 화해를 통한 민족 공동체의 형성을 위해 남북체육회담을 적극적으로 개최하였다.

넷째, 시대적 소명을 이어 받아 정책기구의 개편을 단행하여 체육부를 체육청소년부로 확대하여 개편하고 산하단체로 국민생활체육협의회, 국민체육진흥공단의 설립 등과 스포츠과학 분야에 대한 활발한 연구 활동과 스포츠과학 정립을 위해 한국체육과학연구원을 설립하여 본격적인 체육정책의 틀을 마련하였다.

다섯째, 체육정책과 관련된 법제를 정비하였는데, 국민체육진흥법이 1988년과 1989년, 1990년, 1991년 4차례에 걸쳐 개정, 88서울올림픽 후의 시설 및 기금 등의 효율적인 사후관리를 위해 일부 개정이 이루어졌다. 즉, 체육정책의 목표를 엘리트체육에서 국민 모두가 참여하는 생활체육진흥의 시행을 위해서 1989년 국민체육진흥법을 개정하였고 국민의 건강증진과 여가선용을 뒷받침할 수 있는 ‘체육시설의설치·이용에관한법률’을 1989년 3월 31일 제정, 시행하였다.

여섯째, 1988년 정부예산의 17조 4,644억 중에 380억원의 체육예산으로 0.21%의 비율을 나타냈다. 1989년에는 433억원의 0.22%, 1990년에는 438억원으로 0.19%, 1991년에는 485억원의 0.18%, 1992년에는 630억원의 0.19%로 매년 조금씩 줄어드는 현상을 보여주지만, 1992년에 예산이 증가한 것은 바르셀로나올림픽을 대비한 대표선수들의 훈련비용 등이 대폭 반영된 결과로 나타난 것이다. 제6공화국의 체육예산은 제5공화국의 연평균 0.27%에 미치지 못하는 0.198%를 나타냈고, 기금으로는 1989년부터 1992년까지 국민체육진흥 및 청소년 육성 사업, 올림픽기념 사업에 전부 719억원을 지원하였다. 국고 예산은 줄이고 체육진흥기금의 지원을 늘리는 예산정책 방식을 전개하였다.

일곱째, 제6공화국의 체육정책 중에 대한체육회 관련 예산이 가장 많은 비중을 차지하고 있는데, 이는 제5공화국과 별 차이가 없이 생활체육을 중

심으로 한 국민 모두의 생활체육조성이란 구호는 겉으로 내세운 허울 좋은  
외침에 불과하고 여전히 각 국가별 메달경쟁이라는 정치적 현상에서 벗어  
나지 못하였다.

## IV. 문민정부의 체육정책과 예산운영

### 1. 문민정부의 정책 기조

1993년 2월 문민정부가 출범한 1990년대 초의 세계적 상황은 신자유주의의 흐름이 대두되면서 선진국들이 국가운영 목표로 작은 정부, 민영화와 규제완화 등을 설정하고, 이를 통해서 적극적인 자본시장의 유치와 경제활성화를 시도하였던 시기이다(이욱렬, 2002).

문민정부는 제6공화국 정부와 달리 수십 년 동안 민주화를 위해 투쟁해 온 정치세력들이 구성한 정부였기 때문에 훨씬 높은 수준의 민주적 정당성을 가지고 있었고, 폐쇄적 지배연합 구조를 상당한 정도 개방하여 일반 국민과 노동계급의 요구 및 이익을 국가정책에 반영하는 높은 정치적 개방성과 반응성을 보였다. 또한 이러한 변화와 함께 국민들에 대한 복지혜택의 제공이 국가의 시혜가 아니라 주권자인 국민이 당연히 누려야 할 사회적 권리라는 점을 폭넓게 인식하고 본격적으로 추진하기 시작한 정부이기도 하다(김태성·성경룡, 2000).

김영삼 대통령은 취임사에서 “신한국 창조”를 국정지표로 삼고 개혁을 단행하였다. 그는 “과거로부터 미래로, 부정척결에서 신한국 창조로의 전환”을 주장하며, 이를 위한 3대 개혁 과제로 부정부패의 척결, 경제 살리기, 국가기강의 확립을 들었다. 그리고 대통령의 정치자금 수수 거부 선언과 공무원의 재산공개, 군의 정치개입 금지, 하나회 해체 등이 대통령과 그 측근 몇 사람들이 주도하여 신속하게 진행되었다(한승주, 1994). 이러한 문민정부의 개혁이념은 개혁 자유주의로 집약된다. 이 정부의 개혁자유주의는 첫째, 반독재와 탈권위주의를 통하여 자유주의를 복원하고, 둘째, 전통적인 자유주의의 이념을 세계사적 변화에 적응시키는 차원의 세계화·정

보화·친환경화를 제창하고, 셋째, 법적·제도적 차원의 “위로부터의 개혁”을 추진하는 것을 주된 특징으로 표방하였다(공보처, 1997).

표 10. 문민정부의 국가개혁 목적체계

목적차원	목적구분	목적내용
이상가치	국가이상	신한국 창조
상위목적	국정지표(4대 지표)	깨끗한 정부 튼튼한 경제 건강한 사회 통일된 조국
계획목표	정부목표(3대 과제)	부정부패 척결 경제회생 국가기강확립
실천행동	정부정책	77개 정책공약

출처: 허범(1993). 문민정부의 개혁기조와 정책방향, 한국정책학회보. 2권, p21.

〈표 10〉에서 보는 바와 같이 문민정부의 통치이념은 신한국 창조와 국가경쟁력 강화 및 경제성장 등으로 요약할 수 있다. 여기에서 신한국이란 살 맛 나는 자유 민주사회, 일한 만큼 잘 살 수 있는 신바람 나는 정의 사회, 개인의 발전과 나라의 발전이 함께 이루어지는 더불어 사는 공동체, 인간이 인간다움을 유지할 수 있는 문명사회, 온 민족 모두가 이와 같은 행복을 누릴 수 있는 통일된 조국을 의미하는 것이다. 신한국을 창조해 갈 국정지표는 깨끗한 정부, 튼튼한 경제, 건강한 사회, 통일된 조국을 이루는 것이었다(박혜란, 2005). 문민정부가 내세운 개혁 작업은 이념적 차원의 역사 바로 세우기와 정치개혁, 경제개혁, 사회개혁 등 사회부문 전반에 걸쳐 광범위하게 전개되었으며, 문민정부 스스로도 이러한 개혁의 기치 아래 스스로 “작은 정부”를 지향한다는 명분을 내세웠다. 그러나 혁명적 개혁이라는 사회적 지지에도 불구하고 문민정부는 정치적 기반의 한계로 인하여

개혁과정에서 많은 제약을 안고 있었다. 그리고 1994년부터 이어진 각종 참사와 새로운 권력형 비리 등이 밝혀지고 국민의 지지를 상실하면서 문민 정부도 위기에 빠지게 되면서 날이 갈수록 개혁도 느슨해지게 되었다. 따라서 문민정부의 개혁은 결국 스스로 결실을 맺지 못한 미완의 개혁으로 정리되고 말았다. 그 원인으로 첫째, 대통령의 결단에 의존하여 국민 모두가 함께 하는 개혁이 되지 못했으며, 둘째, 개혁정책의 제도화에 실패했고, 셋째, 문민정부의 개혁이 차기 정부로 이어져 실질적인 성과로 나타나는 연속성을 부여하지 못했기 때문이다(공보처, 1997).

이렇게 체육은 사회적으로 개혁의 돌풍이 불어 닥치는 와중에 21세기를 향한 새로운 인간문화 창조의 견인차로 평가되기 보다는 오히려 군사정권의 정통성 확보를 위한 도구로 사용되었다는 이미지로 인해 개혁의 대상으로 전락하고 만다. 이로 인해 문민정권 하의 체육은 군사정권의 수혜 대상이었다고 보는 부정적 평가로 인해 이후 정책적인 지원을 기대할 수 없는 위축의 길로 접어든다. 이런 맥락에서 문민정부의 체육정책은 전환적 성격이 새롭게 부각된 반성의 시기라고도 볼 수 있다(최홍희, 2005)<sup>5)</sup>.

---

5) 최홍희(2005)는 문민정부는 스포츠를 군사정권이 군부통치를 뒷받침하기 위해 동원했던 우민화정책의 도구로 보았으며(이학래, 2000:578), 그 동안의 체육정책이 스포츠를 스포츠답게 만드는 정책이라기 보다는 정치적 목적을 뒷받침하는 외형적 결과 중시의 정책이었다는 점, 그리고 그 결과 국민들의 실질적인 삶과는 거리가 멀었다는 점, 즉 스포츠 그 자체가 가지고 있는 공공성보다 정치성이 우선되었다는 점(이태영, 2003:20-30)에 주목하여 개혁의 대상으로 삼았다.

## 2. 체육정책의 기초

문민정부는 국가주도형 체육정책으로부터 시장 주도로 바뀌게 되는 시발점이다(이욱렬, 2002). 이 시기의 체육정책 수립의 배경에는 1982년에 수립된 “서울올림픽준비종합계획”에 의한 86서울아시안게임과 88서울올림픽의 개최를 통해 세계적인 체육 강국으로 발돋움한 것과 1989년 수립된 “국민생활체육진흥3개년계획”을 통해서 체육에 대한 국민의 관심과 참여 열기가 한층 높아져 사회전반에 걸쳐 생활체육에 대한 관심이 대두되기 시작하였던 것과 때를 같이한다. 특히 경제성장에 따른 국민생활 수준의 향상과 여가의 증대, 문민정부 출범에 따른 민주화·자유화 시대의 개막 등으로 각계각층에서 다양하게 분출되고 있는 국민의 욕구는 체육에 있어서도 과거 국제경기에서의 메달획득 못지않게 운동에 대한 균등한 참여기회와 직접적인 체육행정 서비스의 제공을 요구하고, 도시화와 산업화가 진전되면서 국민생활이 편리해진 반면에 운동량의 부족과 공해 등 환경오염의 영향으로 국민의 건강과 체력이 위협받고 있는 실정을 반영한 결과라고 해야 할 것이다(박혜란, 2005). 따라서 문민정부에서는 종래의 스포츠 활동이 국가적 경쟁과 국위선양을 위한 엘리트선수 육성에 지나치게 편중되어 있다는 점을 인식하고 국민 모두가 참여하는 체육활동으로서의 전환을 모색하게 된다.

문민정부의 체육부문에 관한 개혁 작업은 작은 정부 실현을 위한 행정기구 축소 차원에서 적용되었다. 문민정부는 출범 직후인 1993년 4월 20일 대통령 직속으로 행정쇄신위원회를 설치하고 대통령의 위로부터의 개혁을 제도적으로 뒷받침하게 되었다(공보처, 1997 ; 김형익, 2004). 체육부문은 행정쇄신위원회의가 열리기도 전에 제1차 개혁 작업의 대상이 되어 체육청소년부 폐지와 문화부로 통합되는 운명을 맞이하게 된다. 공보처(1997)의 『문민정부 5년 개혁백서』에 의하면 당초 88서울올림픽의 성공적 수행이

라는 특정한 목적을 가지고 설치된 체육청소년부를 과감히 폐지하여 조직의 낭비적 요소를 제거하고, 이 과정에서 체육행정을 종래의 국가체육·엘리트 중심에서 생활체육·사회체육 위주로 전환하는 전기를 마련하였다. 이에 따라 1993년 4월 13일에 국민체육진흥 5개년 계획의 작성계획을 마련한 후 7월 23일자로 확정하여 발표하였다. 문민정부의 체육정책은 제1차 국민체육진흥 5개년 계획의 수립으로 대별될 수 있는데, 그 내용으로는 3 가지 실천목표를 정하였다.

첫째, 그 동안 쌓아 온 체육발전 역량을 발판으로 생활체육을 국민저변에 널리 확산시키는데 더욱 중점을 두고 제반 시책을 추진함으로써 국민이 주 2~3회 체육활동 참여율을 1991년에 35% 수준인 것을 1997년까지 50% 이상으로 끌어 올려 나가겠다는 것이며, 둘째, 국위를 선양하고 국민의 사기를 진작시키는 엘리트체육을 지속적으로 육성하여 세계 10위 이내의 경기력 수준을 유지하도록 하고 상대적으로 낙후된 육상과 수영, 체조 등 기본 종목과 동계 종목을 중점 육성한다. 셋째, 국제체육 교류는 지난날 냉전 체제 하에서 탈피하여 세계체육계에서 한국의 입지를 강화하고 체육을 통해 민족화합과 통일의 분위기를 조성해 간다. 이러한 목표를 달성하기 위한 추진방향으로는 우선, 생활체육과 엘리트체육을 균형 있게 육성해 가야 한다. 국민 모두를 위한 생활체육이 될 수 있도록 그동안 발전이 미흡했던 생활체육진흥 시책을 적극 추진하고 엘리트체육은 선수층을 두텁게 하는 측면에서 생활체육과 맞물려 발전할 수 있도록 한다. 두 번째로는 평생체육의 기초가 되는 학교체육이 활성화 될 수 있도록 정책적 노력을 더욱 강화해 나간다. 다음으로 국민의 자발적 체육활동을 적극적으로 육성·지원하기 위하여 시설·지도자·프로그램 제공 등 참여여건의 조성으로 국민의 체육활동 기회를 보장한다. 또한 체육과 문화를 접목하여 상호 보완적 상승효과를 유도해 나가고 새로운 체육문화를 창달해 나가고 아울러 체육 분야의 불합리한 제도와 관행도 개선하도록 목표를 세웠다.

문민정부의 체육정책이 정치, 사회개혁의 흐름을 반영하여 본격적으로 시장주도형 체육정책으로 전환되는 모습을 보이게 됨에 따라 한편에서는 민간체육단체의 위상을 강화하고 그 동안 국가경쟁력을 중심으로 양적인 팽창을 거듭해 온 체육정책이 민간체육 부문의 구조개혁과 내적 성장을 가져오는 질적 변화를 가져올 것이라는 기대도 갖게 했다. 이러한 맥락에서 국민체육진흥 5개년 계획은 체육정책의 전반적인 구조 전환을 가져왔다는 점에서 시대적 상징성과 중요성을 가진다(최홍희, 2005). <표 11>에 나타난 바와 같이 국민체육진흥 5개년 계획의 주요 정책 과제로는 생활체육의 범국민적 확산, 엘리트체육의 지속적 육성, 국제체육협력의 증진, 체육과학의 진흥, 체육행정체계의 보강 등의 5대 정책과제를 중심으로 사업을 전개하였다(배종신, 1993).

표 11. 국민체육진흥 5개년 계획의 주요 목표 및 추진전략

목표	추진전략
생활체육의 범국민적 확산	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 국민의 체육활동 참여의식 고취</li> <li>· 체육활동공간 확충 및 생활체육지도자 양성</li> <li>· 국민 체육활동의 체계적 육성 및 지원</li> <li>· 국민 건전 여가 기회의 확대</li> </ul>
엘리트체육의 지속적 육성	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 우수선수의 과학적·체계적 양성</li> <li>· 국내 경기대회 운영의 개선</li> <li>· 우수한 경기지도 인력 양성</li> <li>· 체육인 복지향상 및 체육단체의 자율성 제고</li> </ul>
국제체육협력의 증진	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 세계 체육계에서의 한국의 입지 강화</li> <li>· 국제체육교류 사업의 효율적 추진</li> <li>· 체육을 통한 민족화합 도모</li> </ul>
체육과학의 진흥	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 체육과학의 연구 기반 강화</li> <li>· 체육과학의 실용화</li> </ul>
체육행정 체제의 보강	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 체육행정 체제의 정비·보강</li> <li>· 체육관련 법령 및 제도의 정비</li> </ul>

출처: 체육백서 (2003), 문화관광부(2004).

국민체육진흥 5개년 계획에서 가장 주목을 받는 점은 예산확보에 관한 사항이다. 이 계획의 총예산 규모는 국고와 지방비, 기금, 민간자본 등을 합하여 1조 3,975억 9,000만원으로 1990년에 세운 호돌이계획에 비해 약 7배 이상의 예산확보 전략을 세웠던 것이다(공보처, 1997).

### 3. 체육정책의 집행 기구

문민정부의 정부조직은 ‘작은 정부 구현’이라는 국정운영 방침에 따라 1993년 3월 6일 정부조직법 중 개정법률(법률 제4541호)에 의거하여 문화부와 체육청소년부를 문화체육부로 통합하여 발족시켰다.

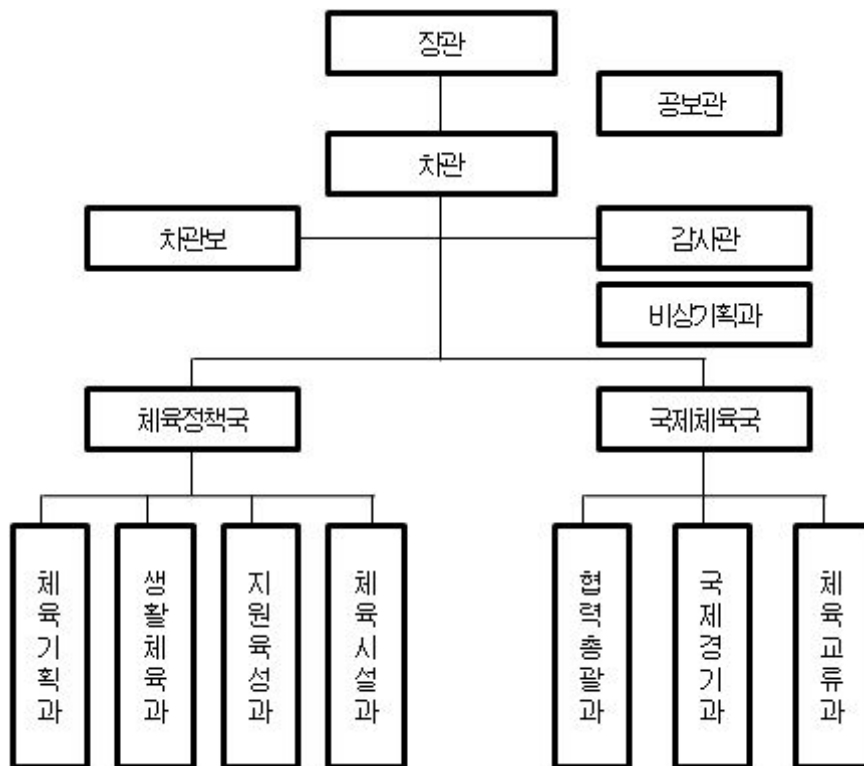


그림 3. 문민정부의 문화체육부 조직도(1994. 12, 현재)

문민정부에 들어와 체육관련 행정조직은 네 번이나 개편되었다. <표 1 2>에 나타낸 바와 같이 1993년의 처음 개편에서 문화체육부에는 생활체육진흥과 체육시설확충 및 관리를 담당하는 체육정책국(체육기획과, 생활체육과, 지원육성과, 체육시설과)과 체육과학의 진흥을 주도 담당하는 체육지

원국(체육과학과, 지도육성과, 훈련지원과), 국제체육교류를 주로 담당하는 국제체육국(협력총괄과, 국제경기과, 해외협력과)를 두어 3국 9과 체제로 개편하였다(체육백서, 2008). 1994년 5월에는 해외협력과를 체육교류과로 개칭하고 1994년 5월 16일에 대통령령 제14264호에 의거하여 학교체육 관련 업무가 교육부로 이관되고, 전체적인 체육 관련 조직은 그대로 유지되었지만, 실제로는 절반 이상의 기구 축소를 가져왔던 것이다. 1994년 12월에 문화체육부 내에 관광업무가 이관되면서 체육지원국을 폐지하여 체육행정조직은 체육정책국과 국제체육국의 2국 7과로 계속 축소되었다.

표 12. 문민정부의 체육관련 정부조직 개편 현황

시행시기	개편근거	정부조직 개편 내용
1993. 3. 6	법률 제4541호	체육청소년부가 문화체육부로 개편. 3국 9과로 개편
1994. 5. 4	대통령령 제14249호	해외협력과가 체육교류과로 변경
1994. 5. 16	대통령령 제14264호	학교체육 관련 업무의 교육부 이관
1994.12.23	법률 제4831호	체육지원국 폐지. 2국 7과로 개편.

이러한 개혁은 문민정부의 출범과 함께 사회 여러 부문에서 변화와 개혁을 이끌어낸다는 명분하에 추진한 행정쇄신 작업의 결과로 인하여 스포츠과학의 육성과 체육지도자 양성 및 우수선수 육성을 담당하는 부서가 사라지는 등 급격하게 변화하는 모습을 초래하였다. 또한 국민체육진흥 5개년 계획의 주요 정책과제로 제기된 전문체육의 지속적 육성과 체육과학의 진흥이라는 과제의 수행에 있어서도 심각한 타격을 주게 되고, 이로 인해 새로운 체육발전 전략은 엄두도 내지 못한 채 형식상의 목표달성에 급급한 모습을 보이게 된다.

#### 4. 체육관련 법제의 정비

문민정부에서는 국민체육진흥법을 4 차례 개정하였는데, 1993년에 두 번, 1995년에 한 번, 그리고 1997년에 한 번 일부 개정이 있었다(신현규, 2005). 그러나 실질적인 개정은 1993년 12월 31일에 법률 제4689호 체육단체와 국민체육진흥기금에 관한 11차 개정을 들 수 있다. 개정의 이유로는 지방화 시대에 맞추어 직장의 체육진흥에 관한 업무를 시·도에 이양하고, 날로 증가하고 있는 국민의 여가활동에 대한 욕구를 충족시키기 위하여 여가체육 활동의 육성 근거를 마련하기 위함이었다.

개정된 법의 제2조에서는 체육에 대한 용어 정의를 세분하여 전문체육과 생활체육을 구분하였는데, “생활체육이라 함은 건강 및 체력증진을 위하여 행하는 자발적이고 일상적인 체육활동을 말 한다” 라고 명시하는 한편, 체육동호인 조직과 체육단체, 그리고 경기단체에 대한 법적 규정을 명확히 하였던 것이다.

그 이외의 개정된 내용으로는 ① 일정규모 이상의 직장에는 종업원의 체육활동의 지도·육성을 위하여 생활체육지도자를 두도록 하고(제10조), ② 직장체육에 관한 업무를 시·도지사가 지도·감독하도록 하며, ③ 체육시설의 설치·이용에 관한 구체적인 사항은 체육시설의 설치·이용에 관한 법률로 이관하고, 이 법에서는 체육시설의 설치·이용의 기본시책 등에 관한 사항만을 정하며, ④ 국가와 지방자치단체는 국민의 여가선용을 위한 여가체육 활동의 육성·지원에 필요한 시책을 강구하고, 레크리에이션 등을 보급하도록 했다(법제처, 1999). 그리고 국민체육진흥기금은 이를 관리하는 서울올림픽기념 국민체육진흥공단의 회계와 독립하여 관리하도록 하고, 국민체육진흥기금의 일부를 종합유선방송사업 등에 투자할 수 있도록 하는 등 국민체육진흥기금의 조성·관리 및 사용에 관한 사항을 보완(제18조 내지 20조) 하였고, 서울올림픽기념 국민체육진흥공단은 매 회계연도의 사업계획과 예

산에 관하여 문화체육부장관의 승인을 얻도록 하는 등 회계에 관한 감독을 강화(제4조의 4)하여 기금의 방만한 운영을 사전에 통제하도록 하였다(법제처, 1994).

한편 생활체육의 활성화 정책과 관련하여 1989년 3월에 제정된 「체육시설의설치·이용에관한법률」을 전문 개정하였는데, 체육시설의 설치와 그 이용에 관한 질서를 확립하여 검소한 체육시설을 유도하고, 건전한 이용풍토를 조성하기 위함에 있었다. 즉, 국민이 일상생활에서 쉽게 이용할 수 있는 체육시설의 효율적인 확충을 위하여 국민체육진흥법에서 정하던 공공체육시설 등의 설치·이용에 관한 사항을 이 법에서 정하고, 체육시설업의 시설 설치 등에 관한 인·허가 절차를 간소화하여 민원인의 편의를 도모하며, 골프장업 등 체육시설의 적정한 사업계획 등의 승인 및 그 시설설치 공사로 인한 화재예방 등에 필요한 제도를 마련하려는 목적에서 개정되었던 것이다(박혜란, 2005).

문민정부의 국민체육진흥법 일부 개정은 체육계 전반에 걸쳐 부정적인 결과를 초래하였다는 지적이 많다(신현규, 2005). 따라서 체육행정 기구의 기능과 구조는 계속 축소되는 방향으로 전개되었으며, 국민체육진흥기금도 체육 이외의 부문에 투자되는 일이 벌어지기도 하였다.

## 5. 체육예산과 운영 실태

### 1) 체육정책의 국고예산 규모

문민정부는 이전 정부와의 일정한 타협 속에 태어났기 때문에 태생적인 한계를 가지고 있었다. 특히 체육에 관한 담당기구가 절반 이상 축소되었기 때문에 국민들이 요구하는 체육수요를 따라가기에 급급한 실정이었다. 따라서 문민정부의 개혁 작업과 그 결과에 대한 체육학적 접근은 현실적으로 상당한 딜레마를 내포한다. 문민정부가 원천적으로 부정적 평가를 전제하며 개혁의 대상으로 삼았던 군사정권의 수혜 영역 중의 하나가 체육정책이라는 점에서 체육과 관련된 문민개혁 작업에 대한 정치적 평가는 근본적으로 체육사적 반성을 전제하지 않을 수 없기 때문이다(김형익, 2004).

표 13. 문민정부 정부예산대비 체육예산 내역 (단위: 억 원)

연도	정부예산	문화체육부		체육부분	
		예산 (B)	비율 (B/A)	예산 (C)	비율 (C/A)
1993	407,641	2,377	0.58	428	0.10
1994	476,310	3,012	0.63	456	0.10
1995	557,805	3,838	0.69	511	0.09
1996	630,376	4,591	0.73	639	0.10
1997	705,284	5,245	0.74	1,541	0.21

출처: 체육백서 (2007), 문화관광부(2008).

〈표 13〉은 김영삼 정부가 통치한 5년 동안에 편성된 체육예산을 정부 예산에 비교한 것이다. 우선 이 표에서 주목할 점은 정부예산대비 체육예산이 0.12%를 벗어나지 못하고 있다는 것이다. IMF 위기관리 시기가 도래하기 이전인 1997년 국고예산대비 0.21%를 제외하고는 0.10%대에 머물러

있었다. 선진국의 경우를 보면 영국이 0.20%이고, 일본이 0.40%, 독일이 0.90%, 노르웨이가 1.60%를 차지할 정도로 높지만(박영옥, 2003) 우리의 체육예산은 문민정부가 들어서고 나서 더욱 줄어드는 현상을 보였다. 이처럼 정부예산에서 체육예산이 차지하는 비중을 통해 그 정부의 체육에 대한 정책적 의지를 읽을 수 있다.

문민정부의 체육예산이 이처럼 낮게 책정된 것은 기본적으로 대통령을 비롯한 행정부처의 체육에 대한 정책적 관심이 부족하였다는 것으로 이해할 수 있다(이종원, 2005). 이는 곧 문민정부가 체육을 “군사정권이 군부 통치를 뒷받침하기 위해 동원되었던 우민화 정책의 도구”로 취급(이학래, 2000)하였다는 것을 보여주고 있으며, 그 동안의 체육정책이 스포츠를 스포츠답게 만드는 정책이기보다는 통수권자의 정치적 목적을 달성하는데 필요한 수단이라는 외형적 결과를 중시한 정책이었다는 점이 작용하였고, 그 결과 국민들의 실질적인 삶과는 상당한 거리가 있었다는 점, 즉 스포츠 자체가 가지고 있는 공공성보다 정치성이 우선시되었다는 점(이태영, 2003)에 주목하여 개혁의 대상으로 삼았다고 보여진다.

한편, 1997년도 체육예산이 0.21%로 높아진 것은 국제대회의 유치와 관련된 국제체육 사업비가 늘어났기 때문으로 보여진다. 정권을 잡은 지 4년 동안 일정하게 묶여 있던 체육예산이 갑자기 늘어난 것은 국제대회 개최라는 특정한 사업에 대해 전폭적인 증액으로 연결되어 체육정책이 지향하는 궁극적인 목표가 무엇인가에 대한 중요한 시사점을 던져주고 있는데(이종원, 2005), 문민정부도 이전의 군사정부와 마찬가지로 스포츠대회를 통해 국민들의 공동체적 의식을 한 곳으로 결집시켜 민족주의적 사고를 고양, 또는 경기대회의 유치와 선수들의 좋은 성적을 통한 국위선양이라는 정치적 유혹을 뿌리칠 수 없었던 것으로 이해할 수 있을 것이다.

## 2) 체육예산의 배분 규모

〈표 14〉는 문민정부의 연도별 체육예산의 전체적인 규모를 나타낸 것이다.

표 14. 문민정부 국고예산과 기금의 지원 비율 (단위: 억 원)

	국 고	기 금	총계
1993	428 (54.8%)	394 (45.2%)	822
1994	456 (49.1%)	472 (50.9%)	928
1995	511 (48.3%)	546 (51.7%)	1,057
1996	639 (53.8%)	548 (46.2%)	1,187
1997	1,541 (71.9%)	593 (28.1%)	2,107
누계	3,575 (58.3%)	2,553 (41.7%)	6,128

출처: 체육백서, (2007); 기금결산보고서(대한민국정부); 국민체육진흥기금 결산보고서(국민체육진흥공단) 등을 종합하여 작성함.

〈표 14〉에서 보는 바와 같이 국고에서 지원하는 체육예산은 1993년에는 428억원으로 54.8%를 차지하였고, 기금은 394억원의 45.2%의 비율을 보였다. 1994년에는 국고가 456억원의 49.1%와 기금이 50.9%로 처음으로 국고 지원금을 뛰어 넘는 예산배분을 보여준다. 그러나 그 후 국고와 기금의 비율이 50%를 주고받다가 1997년에는 국고 지원금이 1,541억원의 71.9%로 매우 높은 비율을 보이고 있다. 이것은 1999년 동계아시아경기대

회에 필요한 경기장 건설과 2002년 부산아시아경기대회 지원금, 2002년 월드컵축구대회 개최 지원 등의 사업비가 국고에서 책정되었기 때문이다. 전체적인 누계를 살펴보면, 국고의 지원금이 58.3%를 차지하였고 기금은 41.7%를 차지하여 아직 기금보다는 국고 지원금이 체육정책에서 17% 정도 더 많은 비중을 차지하는 배분 형태를 보이고 있다. 이는 기금조성 사업이 1989년부터 본격화되었기 때문에 아직 정상 궤도에 진입하지 못했다는 것을 확인할 수 있다.

### 3) 체육예산의 기능별 사업비 구성

〈표 15〉는 1993년부터 1997년까지 문민정부에서 사용한 기능별 사업비의 실제 내역을 정리한 것이다.

표 15. 문민정부 체육예산의 기능별 사업비 내역 (단위: 천 원)

연도	기능별 분류					합계
	체육진흥	체육지도	국제체육	지방체육시설	대한체육회	
1993	2,473,802 (6.0%)	7,264,434 (17.5%)	1,199,403 (2.9%)	13,633,000 (32.9%)	16,875,345 (40.7%)	41,445,984 (100%)
1994	2,170,393 (4.8%)	6,604,045 (14.6%)	1,763,435 (3.9%)	14,026,000 (30.9%)	20,784,780 (45.8%)	45,348,653 (100%)
1995	2,036,287 (4.0%)	11,694,770 (23.0%)	2,952,514 (5.8%)	13,506,000 (26.5%)	20,681,847 (40.7%)	50,871,418 (100%)
1996	3,178,015 (5.0%)	11,523,601 (18.1%)	14,809,838 (23.2%)	12,863,000 (20.2%)	21,338,765 (33.5%)	63,713,219 (100%)
1997	3,684,471 (2.4%)	14,958,881 (9.9%)	95,463,906 (63.3%)	11,973,000 (7.9%)	24,778,631 (16.4%)	150,857,889 (100%)
누계	13,541,968 (3.8%)	52,045,731 (14.8%)	116,189,096 (33.0%)	66,001,000 (18.7%)	104,459,368 (29.7%)	352,237,163 (100%)

출처: 1993~1997년 예산 각목명세서, 문화체육부; 1993~1997년도 세입세출결산보고서, 대한민국정부.

〈표 15〉에서 보는 바와 같이 문민정부 5년 동안 가장 큰 비중을 두고 투자한 분야는 국제체육에 대한 지원으로 전체 33.0%를 차지하였다. 그 다음은 대한체육회에 대한 지원으로 29.7%, 지방체육시설에 18.7%, 체육지도에 14.8%, 체육진흥에 3.8%를 지원하였다. 이 점은 문민정부의 체육정책에서 국제체육 육성이 차지한 정책적 중요성을 반영한 것으로 풀이할 수 있다. 즉, 문민정부의 주된 체육정책으로 계획한 일반 국민들의 생활체육에 대한 지원보다는 국제경기 이벤트의 유치 및 개최, 국제체육교류 등의 사업에 더 많은 정책적 비중을 두었다는 것을 알 수 있다. 그러면 여기에 대한 임재성(1998)의 연구를 인용하면 다음과 같다.

표 16. 국민체육진흥 5개년 계획 부문별 국고투자 규모 (단위: 백만 원)

	합계 (비율)	1993	1994	1995	1996	1997
합계	410,498 (100%)	45,285 (100%)	63,036 (100%)	80,704 (100%)	100,288 (100%)	121,185 (100%)
생활체육의 범국민적 확산	204,935 (50%)	17,080 (38%)	25,362 (40%)	38,043 (47%)	51,854 (52%)	72,596 (60%)
엘리트체육 의 지속적 육성	143,717 (35%)	19,553 (43%)	27,614 (44%)	27,504 (34%)	35,541 (35%)	33,505 (28%)
국제체육협 력의 증진	32,924 (8%)	3,536 (8%)	4,621 (8%)	9,411 (12%)	6,785 (7%)	8,571 (7%)
체육과학의 진흥	11,224 (3%)	1,913 (4%)	2,076 (3%)	2,215 (3%)	2,400 (2%)	2,620 (2%)
체육행정체 제의 보강	17,698 (4%)	3,203 (7%)	3,363 (5%)	3,531 (5%)	3,708 (4%)	3,893 (3%)

출처: 문화체육부, 국민체육진흥 5개년 계획, (1993). 발췌.

〈표 16〉에서 보는 바와 같이 국민체육진흥 5개년 계획에 의하면 생활체육진흥을 위해 사용될 예산은 1993년 170억 8천만원, 1995년 380억 4천

만원, 1997년 725억 9천만원으로 정부 총 체육진흥 지출 규모가 38%에서 60% 수준까지 증가하도록 계획되었다. 그러나 실제로 집행된 내역을 나타낸 <표 17> 을 보면 1995년 147.2억원, 1996년 152.2억원, 1997년 135.1억원이 지출되어 정부 총 체육진흥 예산지출 규모의 29.2%에서 9.1%로 오히려 대폭 감소되었다. 이와는 반대로 엘리트체육 육성에 대한 투자 계획은 1995년 엘리트체육의 지속적 육성과 국제체육 협력의 증진을 합한 369.1억원, 1996년도에 423.2억원, 1997년도에 420.7억원으로 총 지출규모의 46%에서 35%로 축소되도록 계획되었으나 실제로는 엘리트체육 육성에 대한 지출부문이 1995년 356.7억원, 1996년도 480.3억원, 1997년도에 1,356.8억원으로 70.8%에서 90.9%의 구성 비율을 나타내 계획보다 높아졌다는 것을 확인할 수 있었다(임재성, 1998).

표 17. 국민1인당 문화관광부 체육진흥 예산 내역서 (단위: 억 원)

구분	1995	1996	1997
인구수(A)	45,093천명	45,545천명	45,991천명
생활체육부문 예산지출액(B)	147.2억원 (29.2%)	152.2억원 (24.1%)	135.1억원 (9.1%)
엘리트체육부문 예산 지출액(C)	356.7억원 (70.8%)	480.3억원 (75.9%)	1,356.8억원 (90.9%)
국민1인당생활체육예 산지출액(B/A)	326원	334원	294원
국민1인당엘리트체육 예산 지출액(C/A)	791원	1,055원	2,950원

출처: 임재성(1998). 한국 생활체육진흥을 위한 방안연구. 발췌.

따라서 문민정부가 1993년에 계획한 국민체육진흥 5개년 계획은 생활체육을 범국민적으로 확산시킨다는 취지에서 벗어나 진행되었다고 볼 수 있다. 특히 문민정부는 국민의 건강향상과 삶의 질의 증대라는 장기적 관점에서 생활체육 진흥의 필요성을 인식하면서도 현실에서는 가시적인 성과가

바로 드러나는 엘리트체육에 보다 많은 예산을 배정하였던 것이다(임재성, 1998). 참고로 <표 18>은 1995년도 대한체육회가 시행한 정책 내용과 결산액을 나타낸 것이다.

표 18. 1995년도 대한체육회 사업 내역 (단위: 원)

정책	단위사업	세부사업	편성내역	결산액	
전문체육 육성	국가대표선수	국가대표선수양성	대표선수강화훈련	5,492,286,860	
			선수촌운영비	1,841,785,730	
		선수촌 시설보강	체육관 등 시설보강	7,936,238,030	
	대한체육회	대한체육회운영 등일반사업	인건비, 조직운영 및 일반사업	6,470,377,550	
		경기단체지원	경기단체운영 및 경기력향상 사업	10,630,774,650	
		시도체육회지원	시도우수선수 전 국체전 훈련비	1,500,000,000	
		후보선수육성	동·하계합숙훈련, 해외전지, 한일훈 련 등	3,420,735,640	
		전국소년체전	소년체전 참가 출 진비	1,900,244,500	
		(생활체육보급)	생활체육보급사업	68,086,000	
		시도전문체육	전국체육대회	체전경기운영비	166,100,000
	체육인복지사업	체육인복지사업	대표선수상해보험	105,603,143	
	스포츠 산 업 육성 및 국제체육 교류증진	국제체육교류	국제체육교류	국제체육교류비	808,176,130
			국제대회개최 및 참가지원	국제대회 개최 및 참가지원	3,075,292,610
합 계				43,405,700,843	

출처: 대한체육회 내부 자료, (2009).

#### 4) 국민체육진흥기금의 사업 내용

〈표 19〉는 문민정부의 국민체육진흥기금에 대한 사업 내역을 나타낸 것이다. 〈표 19〉에서 보는 바와 같이 1993년도 체육진흥 항목 중에 전문체육 지원이 185억 7천만원이고 생활체육 지원이 85억 7천만원을 차지하였다. 1995년도에는 전문체육 육성이 261억 4천만원, 생활체육 육성이 104억 2천만원이었다. 1997년도에는 전문체육이 332억 3천만원, 생활체육이 382억 6천만원으로 전문체육의 지원금을 증가하는 지원현상을 보여준다. 그러나 전체적으로는 전문체육에 1434억원 지원하였고, 생활체육에 776억 5천만원을 지원, 여전히 생활체육보다는 전문체육을 더욱 중요시하는 결과를 보여주고 있다.

표 19. 문민정부의 국민체육진흥기금 지원 현황 (단위: 백만 원)

분야		계	1993	1994	1995	1996	1997
계		279,408 (100%)	39,775 (100%)	53,756 (100%)	48,085 (100%)	54,792 (100%)	83,000 (100%)
체육 진흥 항목	소계	221,069 (79.1%)	27,144 (68.2%)	41,937 (78.0%)	36,570 (76.0%)	43,915 (80.0%)	71,503 (86.1%)
	전문체육	143,418	18,574	32,626	26,146	32,838	33,234
	생활체육	77,651	8,570	9,311	10,424	11,077	38,269
청소년 체육	소계	49,099 (17.6%)	8,099 (20.4%)	11,000 (20.5%)	10,000 (20.0%)	10,000 (18.3%)	10,000 (12.0%)
	기금	46,000	5,000	11,000	10,000	10,000	10,000
	사업	3,099	3,099	-	-	-	-
올림픽기념 사업		9,240 (3.3%)	4,532 (11.4%)	819 (1.5%)	1,515 (4.0%)	877 (1.6%)	1,497 (1.8%)

출처: <http://www.sosfo.co.kr>

청소년 육성으로는 매년 약 100억원 정도를 지원하여 학교체육을 통한

청소년들의 건전한 신체를 육성하는데 사용하였으며, 올림픽대회사업으로 한민족축전 및 한민족 뿌리 찾기 등을 지원하여 교포들의 여가활동에도 정책적 지원을 아끼지 않았다. 1995년도 국민체육진흥공단의 주요 정책 분야와 지원액을 살펴보면 다음과 같다.

- 전문체육 육성

- 대한체육회 운영비 지원: 2,289백만원
- 경기단체운영비, 경기력향상비 및 경기단체 법인화 지원: 10,273백만원
- 시도체육회 지원: 1,500백만원
- 후보선수 육성 등: 1,176백만원
- 전국소년체전 지원: 50백만원
- 전국체전 지원: 1,034백만원
- 학교체육 활성화 지원: 1,270백만원
- 체육인복지사업 지원: 1,972백만원
- 체육과학연구원 지원: 1,848백만원

- 생활체육 육성

- 국민생활체육협의회 지원: 1,028백만원
- 동호인활동육성 및 생활체육현장 지원: 942백만원
- 생활체육교류지원: 20백만원
- 시도생활체육프로그램 지원: 3,369백만원
- 생활체육시설 지원: 11,000백만원
- 기타체육단체지원 등: 151백만원

- 국제체육교류지원

- 1997년 동계U대회 조직위원회 지원: 1,000백만원

- 2002년 월드컵유치위원회 지원: 2,500백만원
  - 국제대회 개최 및 파견 지원: 815백만원
  - 국제체육교류 지원: 677백만원
  - 학술단체 및 연구지원: 156백만원
- 청소년육성기금
    - 청소년육성기금 지원: 10,000백만원
- 올림픽기념사업
    - 한민족축전 지원: 1,474백만원
    - 한민족어린이 편지교환 지원: 26백만원
    - 한민족 뿌리 찾기 지원: 15백만원

## 6. 요약

이 장에서는 1993년부터 1997년까지 정권을 잡은 김영삼 대통령의 문민정부의 체육정책과 예산운영에 관하여 분석한 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 문민정부가 내세운 개혁 작업은 “신한국창조”라는 국정지표를 토대로 정치개혁과 경제개혁, 사회개혁이었으며 이를 달성하기 위해 스스로 “작은 정부”를 지향하였지만, 1994년부터 이어진 각종 사고와 권력형 비리에 연류되면서 정치적 기반을 잃고 국민의 지지를 상실하고 결국 스스로 결실을 맺지 못한 미완의 개혁이 되고 말았다. 그 과정에서 체육은 군사정권의 정통성 확보를 위한 도구로 사용되었다는 이유로 인해 개혁의 대상이 되었다.

둘째, 문민정부는 종래의 체육활동이 국가적 경쟁과 국위선양을 위한 엘리트선수 육성에 편중되어 있다는 점을 인식하고 국민 모두가 참여하는 생활체육활동으로의 전환을 내세워 국민체육진흥 5개년 계획을 새롭게 계획한다. 이 계획은 생활체육의 범국민적 확산, 엘리트체육의 지속적 육성, 국제체육협력의 증진, 체육과학의 진흥, 체육행정체계의 보강 등의 5대 정책과제를 중심으로 결정하고 추진하였다.

셋째, 문민정부는 국정운영 개혁에 따라 문화부와 체육청소년부를 문화체육부로 통합시키고, 사회 각 분야에서 변화와 개혁을 위해 정부가 추진한 행정쇄신 작업의 결과로 인하여 문화체육부 내로 관광 업무를 이관하면서 체육지원국을 폐지하고 체육정책국과 국제체육국의 2국 7과로 축소한다. 그 때문에 스포츠과학의 육성과 체육지도자 양성 및 우수선수 육성을 담당하는 행정기능이 사라지는 등 체육정책이 급격하게 변화하였다.

넷째, 문민정부에서는 국민체육진흥법을 네 번 개정하였는데, 생활체육 활성화 방안, 국민체육진흥기금의 운용 및 관리 등에 관한 사항을 보완하

는 등 당시 규정의 시행상 나타난 일부 미비점을 개선하기 위한 조치였으나, 이것은 체육계 전반에 부정적인 결과를 초래하였다. 즉 국민들의 체육 수요는 계속 증가하는 추세 속에서 체육행정 기구는 반대로 계속 축소되는 방향으로 전개되었고, 체육기금도 체육 이외의 부문에 투자되는 등 체육계 전체가 매우 위축되는 결과를 초래하였다.

다섯째, 문민정부 5년 간 정부예산대비 체육예산이 0.10%를 벗어나지 못하고 있다. IMF가 도래하기 이전인 1997년 정부예산대비 0.21%를 제외하고는 0.10%대에 머물러, 체육예산은 더욱 줄어드는 현상을 보였기 때문에 문민정부의 체육에 대한 정책적 의지는 그다지 높지 않았다고 봐도 무방할 것이다.

여섯째, 예산의 배분에서 국고지원금이 58.3%를 차지하였고 국민체육진흥기금이 41.7%를 차지하여 아직 기금 보다는 국고 지원금이 체육정책에서 10% 정도 더 많은 비중을 차지하고 있었다. 이는 기금 조성 사업이 1989년부터 본격화되었기 때문에 아직 정상 궤도에 진입하지 못한 점이 영향을 미쳤을 것이다.

일곱째, 문민정부는 생활체육 육성보다 국제체육 육성에 2배 이상의 지원을 하였다. 즉, 문민정부가 처음에 계획한 일반 국민들의 생활체육에 대한 지원보다는 국제경기의 개최, 국제체육교류, 대한체육회 지원 등의 사업에 더 많은 정책적 비중을 두었다는 사실을 말해준다.

이와 같이 문민정부가 1993년에 계획한 국민체육진흥 5개년 계획은 생활체육을 범국민적으로 확산시킨다는 취지에서 벗어나 진행되었다는 점을 확인할 수 있었다. 특히 문민정부는 국민의 건강증진과 삶의 질의 증대라는 장기적 관점에서 생활체육 진흥의 필요성을 인식하고 계획하였음에도 불구하고 현실에서는 가시적인 성과가 곧바로 드러나는 엘리트체육에 보다 많은 예산을 배정하여 체육정책을 전개해 왔던 것이다.

## V. 국민의 정부 체육정책과 예산운영

### 1. 국민의 정부 정책 기조

김대중 대통령의 취임으로 시작된 “국민의 정부”는 몇 가지 측면에서 이전 정부와는 달리 민주적 정통성을 확보한 정부였다. 그것은 헌정 사상 처음으로 야당의 정권교체란 순수한 의미에서 평화적 방법에 의한 집권세력의 교체가 이루어졌다. 그러나 독자적인 힘에 의해 정권을 손에 넣었다기 보다는 자유민주연합과의 연합을 통하여 선거에서 승리한 공동정부의 성격을 가지고 출범하였다는 점에서 특이하다고 할 수 있다.

국민의 정부는 “제2의 건국운동”이라는 국가개혁, 사회개혁 운동과 개혁정책을 적극적으로 수행할 수 있었는데, 이를 가능하게 했던 것은 첫째, 국제통화기금(IMF)에 의한 관리체제로 불리는 경제위기는 사회의 총체적 개혁을 강제할 수 있는 외적 요인을 형성하였기 때문이다. 둘째, 대내적으로 최초의 여·야간 정권교체에 의한 정부 출범은 국민적 지지가 이미 확인되었기 때문에 역대 어느 정부보다도 광범위하게 실질적인 개혁정책을 추진할 수 있었다(박상병 외 9인, 1998).

따라서 국민의 정부는 대통령 당선과 함께 IMF 위기관리라는 과제를 안고 출범하게 되었고, 출범과 동시에 경제개혁이 최대의 과제이자 외부로부터 주어진 조건이었다. 김대중 대통령은 개혁과제의 주요 부분을 정부출범 이전부터 외부로부터 부여받은 상태에서 개혁을 추진하지 않을 수 없게 되었다.

국민의 정부는 “민주주의와 시장경제는 동전의 양면이고, 수레의 양 바퀴”라는 논리에 입각하여 “민주주의와 시장경제의 병행 발전”이라는 국정철학을 중심적 가치로 설정하게 된 것이다(재정경제부, 1999; 이육렬,

2002; 최홍희, 2005). 이러한 가치에 따라 국민의 정부는 시장에 대한 정부의 과도한 개입, 불공정 경쟁이 제거된 자유롭고 공정한 시장 질서를 확립하여 민주주의와 시장 민주주의를 동시에 발전시켜 나가겠다는 국정목표를 설정하였다.

국민의 정부가 적극적으로 수용해 추진해 가기 시작한 시장경제 자유주의는 체육정책에서도 국가주도형이 아닌 수요자 중심의 민간주도형 체육정책을 기조로 삼게 되고, 이를 바탕으로 지역사회 주도형 내지는 시장 주도형 체육정책으로 구체화하여 생활체육 진흥 정책에 박차를 가하는 한편, 행정적인 관리에 있어서도 차츰 국가와 사회를 가급적 분리시켜 균형적인 성장을 이루어 나가기 위한 정책적 접근에 비중을 두게 되었다. 국민의 정부는 시장경제에 적용되었던 민주주의의 원리를 사회조직 특히, 체육 조직에 적용시키고자 하였다. 민주주의에서의 경제 및 사회와의 관계는 민주주의 정치체제를 지향하는 정부와 그 정부의 정책과의 관계는 상호 밀접한 관련이 있다. 이러한 민주주의 정치체제를 지향하는 국민의 정부의 정책 기조는 체육정책에도 커다란 영향을 주었다.

## 2. 체육정책의 기초

국민의 정부의 체육정책은 제2차 국민체육진흥 5개년 계획(1998~2002년)을 근거로 하여 세워졌으며, 중앙정부 차원의 체육정책은 체육관련 중앙부처 관련 업무와 체육재정으로 크게 나눌 수 있다(하웅용, 2005). 제2차 국민체육진흥 5개년 계획에서 돌아오는 21세기에는 체육·여가생활의 만족이 삶의 질을 향상시키는 데 더욱 큰 역할을 하게 될 것이라고 예측하고 여기에 대응할 수 있는 계획을 세우는데 노력하였다. 이것의 정책기조는 출범 초기 선정한 100대 국정과제에서 엿볼 수 있다(문화체육부, 2008).

제2차 국민체육진흥 5개년 계획에서 제시한 체육정책의 목표로는 첫째, 생활체육 참여 환경을 구축하여 평생체육 활동이 정착될 수 있도록 하고, 둘째, 세계 상위권의 경기력을 유지하며, 셋째, 국제체육계 위상 강화 및 민족화합을 촉진하며, 넷째, 2002년 월드컵축구대회의 성공적 개최로 국가발전의 재도약의 전기를 마련하고, 다섯째, 체육 산업의 국제 경쟁력을 강화할 수 있도록 지원하며, 여섯째, 체육의 과학화·정보화·전문화를 통한 체육 부문의 선진화를 내세웠다(문화관광부, 1998).

그리고 생활체육 참여의 활성화 및 지역공동체 중심의 체육활동 여건을 조성하고, 체육기량의 지속적 유지 및 생활체육과 전문체육의 연계를 강화하며, 국제교류 역량 강화 및 남북체육교류를 촉진시키며, 민간 체육산업 육성 및 체육 소비자 보호제도를 정비하고, 경쟁력 있는 체육과학 발전 추구 및 체육행정능률을 향상시키겠다는 추진전략을 제시하였다. 또한 2002년 월드컵 축구대회를 성공적으로 개최하여 국가의 재도약의 계기로 삼아야 한다는 것을 인식하여 적극적인 지원 정책을 마련하고자 하였다. 제2차 국민체육진흥 5개년 계획의 주요 정책목표와 추진전략은 아래의 <표 20>과 같다.

표 20. 2000년 제2차 국민체육진흥5개년계획 추진 내용

부분별 목표	추진 내용
생활체육 참여 환경을 구축하여 지역공동체 중심의 체육활동 여건 조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지역공동체 주민활동의 장으로써 체육시설 확충</li> <li>· 미참여 인구의 생활체육 프로그램 참여 확대</li> <li>· 생활체육지도인력의 육성 및 활용</li> <li>· 국민체력관리의 과학적 지원</li> <li>· 민간주도적 생활체육 확산</li> </ul>
세계 상위권 경기력의 유지 및 생활체육과 전문체육의 연계 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 선수 발굴 및 육성체계의 전문성 보강</li> <li>· 경기단체 자율성 확보</li> <li>· 경기운영체계의 합리화 및 전산화 강화</li> <li>· 스포츠클럽 육성을 통한 생활체육과 전문체육의 균형 발전</li> </ul>
국제교류 역량 강화 및 남북체육교류 촉진	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 체육교류 대상국 확대 및 교류 내실화</li> <li>· 체육외교 역량의 강화로 국제체육기구 내 역할 강화</li> <li>· 남북체육교류 추진으로 민족화합 분위기 조성</li> <li>· 국가 이미지 홍보를 위한 상징 종목의 세계적 보급 확산</li> </ul>
2002년 월드컵축구 대회의 성공적 개최로 국가발전의 제도 약 전기 마련	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 대회 준비 운영체계의 구축, 경기장 등 대회 시설 확보</li> <li>· 경기운영, 개회식 등 대회운영 단계적 준비</li> <li>· 범국민적 대회 참여 분위기 조성 및 전 정부적 지원</li> </ul>
체육산업의 국제 경쟁력 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 체육과학의 연구기반 강화</li> <li>· 취약 지구 민간 체육시설 우선 용자 지원</li> <li>· 민간 체육산업의 성장을 위한 규제 완화 추진</li> <li>· 체육 서비스 소비자의 권익 및 안전 보호를 위한 조치 강구</li> </ul>
경쟁력있는 체육과학 발전 추구 및 체육행정 능력 향상	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 한국체육과학연구원 기능 확대</li> <li>· 국민체력 증진 연구 및 경기력 향상 연구 역량 강화</li> <li>· 체육부문 종합정보망 구축 및 다양한 체육정보 제공</li> <li>· 체육인력의 전문성 제고 및 지방 체육조직에 전문 인력 배치</li> </ul>

출처: 체육백서 (2003), 문화관광부(2004).

### 3. 체육정책의 집행 기구

정부의 정책적 행태와 관련하여 국민의 정부는 스포츠교류와 같은 정책 결정에서 비밀주의적 결정을 보여주었다(이욱렬, 2002). 1998년 출범한 국민의 정부는 체육업무에 대해서도 분권화, 또는 민간이 주도하는 업무형태를 적극적으로 추진하였다. 즉, IMF 경제위기는 작은 정부론을 불러일으켰으며, 이는 전체적인 정부조직의 축소로 이어졌고, 체육행정 조직의 축소로 연결되었다<sup>6)</sup>.

앞에서도 살펴보았듯이 우리나라 정부의 체육행정 조직은 88서울올림픽이 끝나고 1993년 출범한 문민정부부터 행정조직 개혁 과정에서 구조조정의 1순위를 기록하며 지속적인 축소를 거듭하였다. 국민의 정부가 출범하고 1998년 2월 28일에 그 동안의 통제적인 행정정책 일변도라는 구식 태도를 벗어버리고 민간단체에 보다 많은 자율적 체육활동을 보장한다는 명분하에 정부조직법 중 법률(법률 제5529호)을 개정하였다. 이에 따라 문화체육부가 문화관광부로 바뀌면서 체육정책국과 국제체육국을 체육국으로 통합하는 그야말로 명맥만 유지하는 결과를 가져왔으며, 기존의 체육기획과와 협력총괄과를 체육정책과로 통합하였고, 기존의 국제경기과와 체육교류과를 체육교류과로 통합하는 등 체육담당 부서를 1국 4과로 축소하였다. 그 결과 총 인원은 1국 4과 56명으로 감소하였다(문화관광부, 2008).

또한 1999년 5월 24일에 체육정책과와 체육교류과는 그대로 두고 체육지원과와 생활체육과를 체육진흥과로 통합하여 1국 3과 40명으로 행정조직 및 정원의 축소가 추가로 이루어졌다. <그림 4>에서 보는 바와 같이

6) 1990년대 이후 거행된 정부조직 개편 작업은 주로 기구축소와 인원감축 등 규모 감축에 맞춰지는 등 개혁의 범위가 극히 단순화하였다. 문민정부의 일차적 목표는 세계화, 정보화 시대를 대비하고 작고 강한 정부를 구현하는데 있었다고 지적한다. 국민의 정부는 경제를 회생시키는데 총력을 기울이는 모습으로 출범하였으며 정책과제의 최우선으로 시급한 경제문제를 강조했고 정부조직 개편 또한 경제 부처의 기능조정에 초점을 두었다.

2002년 3월 9일에는 1국 4개과로 변화하였다. 당시 체육계 인사들은 “체육청”이나 “체육위원회”의 설치를 강력하게 요청하였으나 “작은 정부”를 지향하는 대통령의 의지에 역행하는 것이라 하여 뜻을 이루지 못했다. 이와 같이 국민의 정부는 정부의 조직개편 과정에서 체육진흥의 논리와 예산투입, 국가 관리의 필요성은 전혀 예측하지 않고 시장경제의 논리만을 앞세워 정부조직의 개혁 작업을 추진해 맞추어 왔던 것이다.

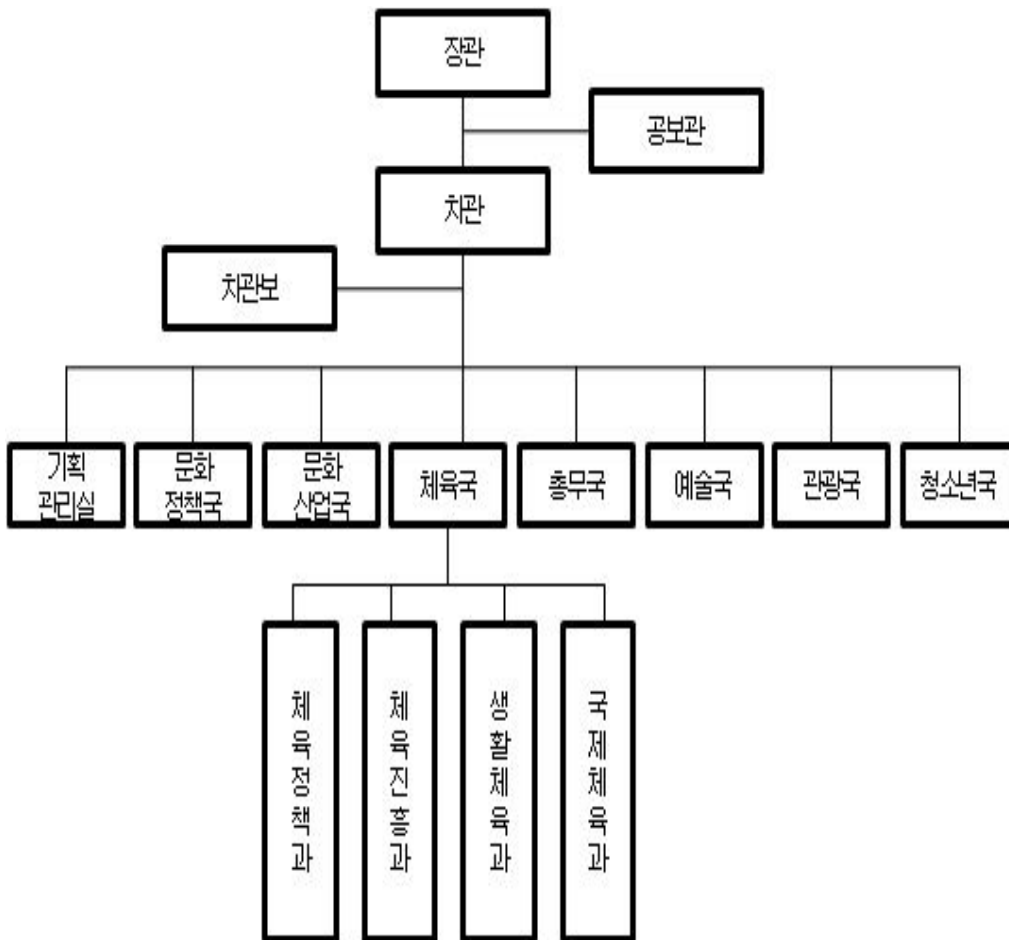


그림 4. 국민의 정부 문화관광부 조직도(2002년 9월 현재)

#### 4. 체육관련 법제의 정비

김대중 대통령이 집권한 국민의 정부 시대에는 1998년 12월에 국민체육진흥법을 개정하였다. 주요 개정 내용을 살펴보면, 국민체육진흥에 관한 사항을 심의하기 위해 문화관광부에 설치된 국민체육진흥심의위원회를 폐지(제5조 제1항·제2항 삭제)하고, 종전에는 체육행사에 국한하여 비정기적으로 체육복표를 발행할 수 있도록 하였으나 2002년 월드컵축구대회 등 국제경기의 원활한 지원을 위하여 정기적으로 이를 발행할 수 있도록 그 근거를 마련하였다(제19조의 2항). 체육관·수영장·골프장 등의 체육시설의 운영자는 당해 체육시설을 이용하는 자로부터 국민체육진흥기금의 조성을 위한 부가금을 징수하여 이를 기금관리기관에 납부하는 때에는 부가금 관련서류를 기금관리기관에 제출하도록 한다. 그 밖에 문화관광부장관의 요청에 의한 우수선수 및 체육지도자 고용의무를 위반한 자에 대하여 200만원 이하의 과태료를 부과하도록 한 처벌 규정을 삭제·정비하였다(제31조 제2항).

또한 1999년 8월에는 2002년 월드컵축구대회 개최를 앞둔 시점에서 월드컵 개최 준비를 위한 재원을 확보하고 나아가 축구활성화 및 축구 꿈나무 육성을 위한 기금을 조성하여 국내 축구계의 발전을 꾀하며, 아울러 국민체육진흥기금 및 사회공익기금 등의 재원을 마련하기 위해 체육진흥투표권 발행 사업을 도입하기 위한 개정이 이루어졌다. 특히 개정법률에서는 체육진흥투표권 발행 사업에 관한 별도의 장(제3장의 2)을 마련하게 되었는데, 제22조 2에서 국민체육진흥공단은 국민의 여가체육 육성 및 체육진흥 등에 필요한 재원조성을 위해 체육진흥투표권 발행 사업을 할 수 있도록 하고, 체육진흥투표권의 종류, 투표방법, 단위투표금액, 대상운동경기 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 위임하였다(법제처, 2002).

그리고 2000년 1월의 개정에서는 체육시설 이용자들의 부담을 경감시키기 위해 회원제 골프장을 제외하고 모든 체육시설의 입장료에 대한 부가금

을 국민부담 경감 차원에서 폐지하도록 하였다.

이와 같이 국민의 정부 시대에는 문민정부에 이어 체육행정 조직과 기구를 축소 및 통폐합하는 구조조정 정책을 추진하였으며, 그에 따른 조치로서 국민체육진흥법을 개정하여 법의 권한과 기능을 축소하였다. 그리고 국민체육진흥법을 2002년 한일월드컵축구대회의 개최 준비를 위한 특별법 성격으로 변화시켜 전반적으로 모든 기능과 역할을 복잡하고 형식적인 법률로 만들어 버리는 오류를 범하기도 하였다(손석정 외1인, 2008).

## 5. 체육예산과 운영 실태

### 1) 체육정책의 국고예산 규모

국민의 정부의 체육정책에 대한 정부예산편성은 정권을 이어받기 시작한 1998년에 1,816억원으로 점유율 0.22%를 차지하였다. 이러한 예산액은 점점 감소하여 1999년에 0.18%를 차지했으며, 2000년 0.19%, 2001년 0.16%, 2002년에 0.15%로, 전체평균이 0.18%에 머물렀다. 이것으로 국민의 정부가 인식하고 있던 체육에 대한 정책적 중요도를 파악할 수 있다. 즉 정부의 전체 예산중에서 체육예산이 차지하는 비중에 따라 그 분야에 대한 중요도를 추정할 수 있는데, 문민정부가 계획한 1998년의 체육예산이 5년 중에서 가장 높은 비중을 차지할 정도로 집권 후 매년 예산의 점유율이 떨어지고 있다.

표 21. 국민의 정부 국고예산대비 체육예산의 규모 (단위: 억 원)

연도	정부예산 (A)	문화관광부		체육예산	
		예산 (B)	점유율(B /A)	예산 (C)	점유율(C /A)
1998	807,629	6,183	0.76%	1,816	0.22%
1999	884,850	6,943	0.78%	1,572	0.18%
2000	946,199	9,149	0.96%	1,799	0.19%
2001	1,002,246	9,706	0.96%	1,639	0.16%
2002	1,060,963	10,991	1.03%	1,589	0.15%

출처: 체육백서 (2006), 문화관광부(2007).

특히 2002년 한일월드컵축구대회와 부산아시안게임, 2003년 동계아시안 게임 등의 준비에 있어 많은 국제경기와 체육시설을 확보했음에도 불구하고

고 이렇게 많은 감소 추이를 보이는 것은 정부의 중요시책에서 체육이 등한시되고 있었음을 확인할 수 있다.

## 2) 체육예산의 배분 규모

〈표 22〉는 국민의 정부의 체육정책 진흥을 위한 전체적인 체육재원을 나타낸 것이다. 〈표 22〉에서 보는 바와 같이 전체 금액이 추정 가능한 2001년에는 1조 4,754억원이었고, 2002년에는 1조 3,000억원으로 줄어들었다. 2001년도를 살펴보면, ‘보조금의예산및관리에관한법률’에 의해 보조되는 지방자치의 지방비 비중이 75.4%로 가장 크게 나타났으며, 국고가 11.1%, 기금이 7.0%, 체육단체 자체수입이 6.5%로 나타났다. 2002년도에는 지방비가 71.9%, 국고가 12.2%, 기금이 9.6%, 체육단체의 자체수입이 6.3%를 차지하였다. 그리고 체육단체의 자체수입에 대해 조사하기 시작하였으나 그 비율이 미미하여 경기단체의 재정적 자립은 상상할 수 없는 실정이다.

표 22. 국민의 정부 체육정책 진흥 재원 (단위: 억 원)

	국 고	기 금	지방비	체육단체	계
1998	1,816	704	3,904	-	6,424
1999	1,571	972	3,849	-	6,392
2000	1,799	2,708	-	-	4,507
2001	1,639 (11.1%)	1,031 (7.0%)	11,120 (75.4%)	964 (6.5%)	14,754 (100%)
2002	1,589 (12.2%)	1,243 (9.6%)	9,352 (71.9%)	816 (6.3%)	13,000 (100%)
누계	8,414 (18.7%)	6,658 (14.8%)	28,225 (62.6%)	1,780 (3.9%)	45,077 (100%)

출처: 체육백서 (2002), 문화관광부(2003); 한국의 체육지표, 체육과학연구원(2004)을 참조하여 재구성함.

특히 국민체육진흥기금의 차지하는 비중이 1998년의 704억원에서 2002년 1,243억으로 늘어 2배 가까이 증가폭을 나타내 점점 기금의 지원 비율이 높아지고 있음을 보여주고 있다.

이와 같이 기금의 중요성에도 불구하고 국민의 정부는 2000년부터 국민체육진흥기금을 일반기금으로 통합하는 정책을 폈는데, 이에 대해 이한규(1999)는 우선 국민체육진흥기금은 올림픽 잉여금을 근간으로 한 국민체육진흥 사업의 재원을 목적으로 조성된 기금이기 때문에 전환하면 체육계의 반발을 예상하였고, 둘째, 국민체육진흥기금은 체육진흥에 필요한 국고의 부족분을 메워주고 증가하는 생활체육 수요를 충족시키기 위한 기금으로써 이를 일반기금으로 돌리기보다는 오히려 기금을 확충해야 한다. 셋째, 기금 집행의 적절성과 공정성에 관한 문제로 체육기금은 체육진흥을 위해 사용되어야 하는데 일반기금화로 인하여 그 예산집행이 원활히 이루어지지 않는다고 지적할 정도로 체육계의 재정 자립의욕을 꺾는 정책을 실행해 왔다고 해도 과언이 아닐 것이다.

### 3) 체육예산의 기능별 사업비 구성

〈표 23〉는 국민의 정부가 5년간 체육예산으로 집행한 기능별 사업 내용이다. 〈표 23〉에서 보는 바와 같이 매년 엘리트체육에 28.1%, 생활체육에 8.7%, 국제경기 및 국제교류에 62.4%, 스포츠산업 등에 0.8%를 지원하였다. 특히 1998년에 약 1,816억원의 지원금 중에 국제경기 및 체육교류에 가장 많은 1,269억 3천만원의 69.9%를 지출하였고 그 다음이 엘리트체육 육성에 443억원의 24.4%를 지출하였다. 2002년에는 약 1,588억원 중 조금 줄어든 737억 2천만원 정도를 국제경기 및 국제교류에 지출한 누계가 5년간 약 5,248억원의 62.4%를 차지하고 있다. 그 다음이 약 2,365억으로 28.1%를 차지한 엘리트체육 육성이고, 생활체육 육성에는 약 731억원의

8.7%, 스포츠산업 등 기타에는 약 70억원의 0.8%를 지원하였다. 국제경기  
와 엘리트체육 육성에 전체 금액의 90% 이상이라는 편중된 지원 형태를  
보여주고 있는데, 이는 2002년에 부산아시안게임과 한일월드컵축구대회가  
개최되기 때문에 이에 대한 준비와 경기력 향상에 투자를 많이 한 것이라  
사료된다.

표 23. 국민의 정부 체육예산의 기능별 사업비 내역 (단위: 백만 원)

구분	1998	1999	2000	2001	2002	누계
합계	181,606 (100%)	157,156 (100%)	179,889 (100%)	163,936 (100%)	158,874 (100%)	841,416 (100%)
엘리트체육 육성	44,396 (24.4%)	39,766 (25.3%)	47,046 (26.2%)	51,236 (31.3%)	54,059 (34.0%)	236,503 (28.1%)
생활체육 활성화	7,518 (4.1%)	4,190 (2.7%)	9,813 (5.5%)	21,945 (13.4%)	29,654 (18.7%)	73,120 (8.7%)
국제경기 및 체육교류분야	126,938 (69.9%)	111,370 (70.2%)	122,781 (68.3%)	89,997 (54.9%)	73,720 (46.4%)	524,806 (62.4%)
스포츠산업 등 기타 분야	2,754 (1.5%)	1,830 (1.2%)	249 (0.1%)	758 (0.5%)	1,441 (0.9%)	7,032 (0.8%)

출처: 체육백서 (2003), 문화관광부 (2004); 세입세출결산보고서, 문  
화관광부; 세입세출결산보고서, 대한민국정부 등을 참조하여  
재구성함.

자세한 지원 내역을 살펴보면, 국민의 정부 중간지점인 2000년도에 체육  
단체 지원이 268억 3천만원, 우수선수 육성 지원에 17억 3천만원, 지방체육  
시설 지원에 99억 1천만원, 부산아시아경기대회 준비 지원에 401억 6천만  
원, 월드컵축구대회 준비 지원에 815억원, 전국체전 지원에 49억원, 생활체  
육 지원에 45억 8천만원, 국제체육교류 등의 지원에 97억 8천만원을 지원

하였다(문화관광부 내부자료, 2009).

또한 <표 24>에 나타낸 바와 같이 대한체육회의 2000년도 사업과 지원금 내역을 살펴보면 1995년과 거의 비슷하지만, 청소년체육교류 항목이 새로 추가되어 약 2억원 정도를 지출하였으며, 생활체육보급 사업을 국민생활체육협의회로 넘기고 대한체육회는 국제경기 및 국제체육, 엘리트선수육성 등에만 전념하는 형태를 취하고 있다.

표 24. 2000년도 대한체육회 사업 내역 (단위: 원)

정책	단위사업	세부사업	편성내역	결산액	
전문체육 육성	국가대표선수	국가대표선수양성	대표선수강화훈련	6,102,639,062	
			선수촌운영비	3,729,631,859	
		선수촌 시설보강	체육관 등 시설보강	9,238,183,040	
	대한체육회	대한체육회 운영 등 일반사업	인건비, 조직운영 및 일반사업	9,668,356,933	
			경기단체지원	경기단체운영 및 경기력향상 사업	10,201,493,000
			시도체육회지원	시도우수선수 전국체전 훈련비	1,600,000,000
			후보선수육성	동·하계합숙훈련, 해외전지, 한일훈련 등	3,116,899,716
			전국소년체전	소년체전 참가 출전비	2,337,414,270
	시도전문체육	전국체육대회	체전경기운영비	175,804,530	
	체육인복지사업	체육인복지사업	대표선수상해보험	55,626,993	
스포츠 산업 육성 및 국제체육 교류증진	국제체육교류	국제체육교류	국제체육교류비	515,348,348	
			청소년체육교류	205,940,000	
		국제대회개최 및 참가지원	국제대회 개최 및 참가지원	3,025,779,598	
합	계			49,973,117,349	

출처: 대한체육회 내부자료, (2009).

#### 4) 국민체육진흥기금의 사업 내용

〈표 25〉는 국민의 정부 5년간 국민체육진흥공단의 기금 사용 내역에 관해 정리한 것이다. 〈표 25〉에서 보는 바와 같이 국민체육진흥기금은 1998년에 704억원 정도를 지원하던 것이 해마다 늘어나는 현상을 보이는데 1999년에는 972억원, 2000년에는 2,708억원, 2001년에는 1,031억원, 2002년에는 1,243억원을 지원하였다. 세부적인 항목을 살펴보면, 5년간 학교체육에 333억원을 투입하여 평균 5.0%를 지원하였고 생활체육에 1933억원의 29.0%, 전문체육에 4308억원의 64.7%를 지원하였다. 특히 국민의 정부에서 엘리트체육 정책과 재정적 지원은 2000년을 기점으로 둘로 나눌 수 있는데, 전반기는 IMF라는 경제위기와 정부의 부실한 지원으로 힘들었던 때와 후반기는 한일월드컵과 부산아시안게임의 개최 등으로 정부차원의 막대한 지원을 받은 시기로, 이 두 기간의 결과는 상당한 차이가 있다.

표 25. 국민의 정부 국민체육진흥기금 지원 현황 (단위: 억 원)

분야	1998	1999	2000	2001	2002	누계	
계	704 (100%)	972 (100%)	2,708 (100%)	1,031 (100%)	1,243 (100%)	6658 (100%)	
체 육 진 흥	소계	649	942	2,708	1,031	1,243	6573
	전문체육	415 (58.9%)	443 (45.6%)	2,325 (85.9%)	522 (50.6%)	603 (48.5%)	4308 (64.7%)
	생활체육	200 (28.4%)	447 (46.0%)	301 (11.1%)	430 (41.7%)	555 (44.7%)	1933 (29.0%)
	학교체육	34 (4.8%)	52 (5.3%)	83 (3.1%)	79 (7.7%)	85 (6.8%)	333 (5.0%)
청소년체육	44 (6.3%)	30 (3.1%)	-	-	-	74 (1.1%)	
올림픽기념 사업	11 (1.6%)	-	-	-	-	11 (0.2%)	

출처: <http://www.sosfo.co.kr>

〈표 25〉에서 보는 바와 같이 국제경기를 앞두고 2000년도의 지원금이 이전의 두 배를 넘어서는 지원액을 보면 쉽게 파악할 수 있다. 그러면 그 전환점이 되는 2000년도에 국민체육진흥공단이 펼친 세부 사업의 내역을 정리해 보면 다음과 같다.

- 전문체육육성

- 대한체육회 운영비 지원: 8,012백만원
- 경기단체운영비, 경기력향상비 및 경기단체 법인화 지원: 12,827백만원
- 시도체육회 지원: 1,600백만원
- 후보선수 육성 등: 2,853백만원
- 전국소년체전 및 전국체전: 3,501백만원
- 학교체육 활성화 지원: 4,727백만원
- 체육인복지사업 지원: 4,195백만원
- 전문체육단체 지원: 130백만원

- 생활체육 육성

- 국민생활체육협의회 지원: 1,635백만원
- 전국연합회 육성 지원: 396백만원
- 동호인활동육성 및 생활체육현장 지원: 185백만원
- 생활체육교류지원: 252백만원
- 시도협의회 지원: 969백만원
- 시도생활체육프로그램 지원: 2,693백만원
- 생활체육지도자 지원: 2,455백만원
- 지역스포츠클럽활성화 지원: 2,929백만원
- 생활체육시설 지원: 15,321백만원
- 기타체육단체지원 등: 456백만원

- 국제체육교류지원
  - 부산아시아경기대회 조직위원회 지원: 4,667백만원
  - 2002년 월드컵유치위원회 지원: 7,576백만원
  - 청소년체육교류 및 국제체육 교류 지원: 458백만원
  - 한중일 주니어경기대회 등 기타 국제대회 지원: 597백만원
  - 학술단체 및 연구지원: 464백만원
  
- 장애인체육육성
  - 장애인생활체육 지원: 153백만원
  
- 월드컵경기장건설
  - 월드컵경기장건설 지원: 190,300백만원

국민의 정부는 2002년 한·일 공동으로 개최한 월드컵을 성공적으로 개최하고 4강 신화 달성은 88서울올림픽의 성공으로 양적으로 질적으로 스포츠강국으로 부상하였던 한국 체육을 또 한번 새로운 도약의 계기를 마련하여 주었는데, 이는 국민의 정부가 제2차 국민체육진흥 5개년 계획을 마무리하는 마지막 해인 2002년에 세계를 뒤흔들 만큼 강렬하게 내뿜어진 거대한 국민적 관심과 열기를 결집해 냈다는 점에서 국민의 정부가 펼친 체육 정책 중에서 첫 손으로 꼽힌다(최홍희, 2005). 그러나 한편으로는 월드컵을 계기로 약 5조 4천억원의 경제유발효과를 이끌어냄으로써 스포츠산업의 소비와 내수시장의 확대 등 성장 잠재력을 회복하고 경쟁력을 강화하려 한 국민의 정부의 접근 행태에 대해서 체육을 통해 대내적으로 국민통합을 유도하고, 대외적으로는 국위선양과 국가이미지 제고의 수단으로 이용했다는 비판(이욱렬, 2002)에서 자유로울 수 없을 것이라는 목소리도 들린다.

## 6. 요약

이 장에서는 1998년부터 2003년까지 민주적 정권이양을 통해 대통령이 된 김대중의 국민의 정부의 체육정책과 예산운영에 관하여 분석한 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 국민의 정부는 대통령 당선과 함께 IMF 위기관리라는 과제를 안고 출범하게 되면서 경제개혁이 최대의 정치과제였기 때문에 “민주주의와 시장경제의 병행 발전”이라는 국정철학을 중심적 가치로 설정하였다.

둘째, 체육정책 결정의 특징은 우선 국가주도 정책의 핵심요소였던 체육 집행기능을 산하단체와 체육시민단체에 이관하면서 체육부서와 예산도 축소하고 시장주의로 전환하였다. 1998년의 국민체육진흥 5개년 계획에 의하면 다원화와 민주화, 자율화에 부응하여 공급자 중심인 관 주도형 수직적 정책에서 수요자 중심의 민간주도형 수평적 정책추진으로 전환하고 소수정예 선수와 전략종목 중심의 체육에서 국민 모두를 위한 체육으로 전환하여 체육활동의 기회균등을 추구하며, 창조적·생산적인 건강사회를 구현한다는 정책을 추진하였다. 그리고 무엇보다도 국가의 역할보다는 시장의 메카니즘을 중시했고, 생활체육 우선 정책을 강조하였다.

셋째, 1998년 2월 28일 그 동안 통제적인 행정정책 일변도라는 구태를 벗고 민간단체에 보다 많은 자율적 체육활동을 보장한다는 명분하에 정부조직법 중 법률 제5529호의 개정으로 문화체육부가 문화관광부로 바뀌고 체육정책국과 국제체육국을 체육국으로 통합하였다. 체육기획과와 협력총괄과를 체육정책과로, 국제경기과와 체육교류과를 체육교류과로 통합하여 체육담당 부서를 1국 4과 56명으로 감소시켰다. 1999년 5월 24일에는 1국 3과 40명으로 축소되었다.

넷째, 체육기금 및 사회공익기금 등의 재원확보 차원에서 체육진흥투표권 발행 사업을 도입하기 위한 개정이 이루어졌다. 특히 체육진흥 투표권 발행 사업에 관한 장을 마련하였는데, 제22조 2에서 국민체육진흥공단은

국민의 여가체육 육성 및 체육진흥 등에 필요한 재원조성을 위해 체육진흥 투표권 발행 사업을 할 수 있도록 하고, 체육진흥 투표권의 종류, 투표방법, 단위투표금액, 대상운동경기, 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 위임하는 법 개정을 실시하였다.

다섯째, 정부의 전체 예산대비 체육예산이 차지하는 비중에 따라 그 분야에 대한 중요도를 추정할 수 있는데, 문민정부가 책정한 1998년의 체육예산이 국민의 정부 임기 5년 중에서 가장 높은 비중을 차지할 정도로 집권 후 매년 예산의 점유율이 떨어졌고, 전체평균이 0.18%를 차지하였다. 특히, 2002년 한일월드컵축구대회와 2002년 부산아시안게임 등의 준비에 따라 경기시설을 어느 정도 확보했음에도 불구하고 이렇게 많은 감소 추이를 보이는 것은 정부의 주요 시책에서 체육의 중요도가 매우 낮게 위치하고 있음을 보여준다. 그리고 체육예산의 배분 규모에서는 국민체육진흥기금이 차지하는 비중이 1998년에 비해 2002년에는 2배 가까이 늘어나 기금의 지원 비율이 점점 높아지는 현상을 보이고 있다.

여섯째, 국민의 정부가 체육예산의 기능별 사업 내용에서 매년 엘리트체육에 28.1%, 생활체육에 8.7%, 국제경기 및 국제교류에 62.4%, 스포츠산업 등에 0.8%를 지원하였다. 즉 국제경기와 엘리트체육 육성에 전체 금액의 90% 이상이라는 편중된 지원 형태를 보여주고 있다.

일곱째, 국민의 정부는 정권 마지막 해인 2002년에 한일월드컵축구대회를 성공적으로 개최하였다. 여기에 대표팀의 4강 진출로 인해 국민들은 결집하였고 IMF의 시련을 잊을 수 있었다. 이것은 전 세계를 뒤흔들 만큼 엄청나게 뿔어져 나온 국민적 관심과 열기로 이어졌고 국민의 정부가 펼친 체육정책의 꽃으로 장식되었다. 한편에서는 월드컵을 계기로 약 5조 4천억원의 경제유발효과를 이끌어냄으로써 스포츠산업과 같은 새로운 성장동력을 찾아내고 경쟁력을 강화하려 한 국민의 정부의 접근 행태에 대해서 체육을 통해 국내에서는 국민적 통합을 유도하고, 국제적으로는 국위선양과 국가의 이미지를 높이는 수단으로 이용했다는 비판도 있다.

## VI. 참여정부의 체육정책과 예산운영

### 1. 참여정부의 정책 기조

제16대 대통령직인수위원회에 의하면, 노무현 정부는 국정운영 가치를 국민의 적극적 참여가 핵심 역할을 할 것이라는 뜻을 모아 “참여정부”라 부르기로 하였다(임혁백, 2003). 그리고 참여정부의 정치적 비전으로는 국민과 함께 하는 민주주의를 내세웠다. 즉 국민과 함께 하는 민주주의란 국민이 정치의 주체가 되어 정부와 함께 만들어가는 민주주의를 실현하는 것이다. 이것은 적극적 시민을 요구한다.

참여정부는 3대 국정목표로 “국민과 함께 하는 민주주의”, “더불어 사는 균형발전 사회의 건설”, “평화와 번영의 동북아시아”를 내걸었다. 그리고 “원칙과 신뢰”, “공정과 투명”, “대화과 타협”, “분권과 자율”이라는 4대 국정원리로 정치적 성격을 규정하였고 12개 국정과제 속에 정치개혁의 기본방향을 설명하는 국민 참여정치의 실질적 내용으로 참여, 자율, 분권을 강조하였다(제16대대통령직인수위원회, 2003). 또한 참여정부는 대외적 목표를 세계 10위권의 경쟁력 있는 국가건설에 두었으며, 대내적 목표를 국민이 편안하고 행복한 나라에 두고 “선진혁신국가건설”을 국가비전으로 설정하였다.

이러한 참여정부의 목표와 가치, 운영방침을 토대로 직접적으로 실천하기 위한 문화정책으로는 문화예술뿐만 아니라 제반 사회 환경의 변화에 조응하면서 미래지향적 관점에서 우리 사회의 문화적 여건과 국민 문화 향유의 장기적인 증진을 목표로 한 정책의 비전을 수립하였다. 그리고 역대 정부들의 문화정책의 성과와 한계를 참고하여 시설확충이나 단순 지원 중심의 문화정책에서 벗어나 우리 문화의 세계화와 자율성의 확대 기조를 수

정, 보완하여 “창의한국”이라는 목표를 설정(국정홍보처, 2008)하여 추진하였다.

참여정부 시절에 우리 사회는 국민소득이 증가하고 주 5일제의 전면적 실시로 인하여 여가시간이 대폭 확대되면서 개인 건강과 관련된 국민들의 흥미와 욕구가 높아져 체육활동에 대한 수요가 증가하게 되었다. 이에 참여정부는 국민 누구나가 차별 없이 체육활동에 참여할 수 있는 환경을 조성하고 생활체육 활동에 대한 국민 참여를 확대시키는 기본적 체육정책을 추진하였는데, 여기에는 2003년에 발표한 “참여정부 국민체육진흥5개년계획”이 토대가 되었다.

## 2. 체육정책의 기초

21세기에 들어와 우리 사회는 국민소득의 증가와 여가시간의 확대 등으로 인해 개인의 건강과 관련한 국민들의 관심과 욕구가 증대하여 체육활동에 대한 수요가 늘어나고 있었다. 그리고 2002년 월드컵을 통한 국제 스포츠이벤트의 성공적 개최가 국가 이미지를 높이는데 긍정적인 파급효과를 유발시켜 엘리트 체육의 육성과 국제대회 유치의 중요성을 인식하게 되었고, 현대스포츠가 경제적 가치를 증대시키고 고용창출과 지역경제를 이끄는 미래의 유망산업이라는 인식이 확산되면서 스포츠분야의 산업적 측면도 부각되었다.

이러한 체육환경의 변화에 맞춰 참여정부는 2003년 국민체육진흥5개년계획에서 국정원리의 핵심인 자율과 참여, 분권의 의미 하에서 체육정책을 마련하였는데, 그 내용으로는 국민에게는 정책에 대한 참여 기회의 확대와 투명한 정보를 제공하고, 민간과 체육단체에게는 자율과 책임, 지방자치단체에게는 권한과 책임을 확대하고, 중앙정부는 지원과 평가, 환류기능을 확대하는 것을 골자로 한 혁신적 정책 체제를 마련하였다(문화관광부, 2003). 이에 따라 참여정부는 한국의 체육이 처한 위기를 극복하고 기회를 살리기 위해 국민 누구나 건강하고 풍요로운 삶을 영위하도록 하고 체육이 국가발전의 원동력으로 작용할 수 있도록 하는 체육정책을 비전으로 삼았다.

〈그림5〉에서 보는 바와 같이 이러한 체육정책 부문의 비전을 달성하기 위해 일반 국민의 체육활동 참여율을 획기적(50%)으로 높이는 정책을 통한 국민건강증진 및 삶의 질 향상, 세계 10위권 이내의 경기력 유지를 통한 국위선양, 스포츠산업 육성을 통한 국가발전 및 지역균형발전, 국제체육교류의 실질화로 국가이미지 제고, 남북체육교류의 활성화로 남북 화해 분위기 구축 등을 중기 목표로 설정하였다(김태근, 2004).

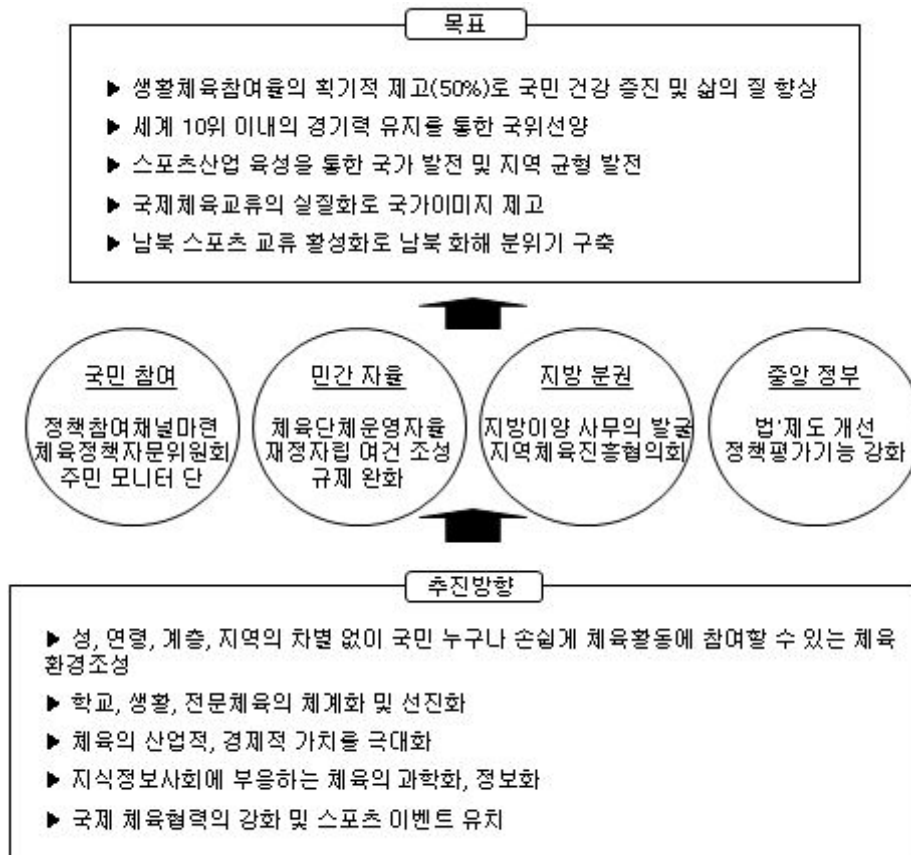


그림 5. 참여정부 체육정책의 목표와 추진 방향

세부 추진 과제로는 첫째, 21세기 선진형 체육시스템으로의 전환, 둘째, 국민의 생활체육참여 환경 조성, 셋째, 우수선수 육성 체계 개선을 통한 경기력 향상, 넷째, 국제체육교류협력을 통한 국가 이미지 제고, 다섯째, 스포츠산업을 새로운 국가전략 산업으로 육성, 여섯째, 체육재정의 안정적 확보를 선택하였다. 그리고 위와 같은 정책을 달성하기 위해 주요 외국의 체육정책 시스템을 모델 삼아 세부사항을 점검하고 국정원리의 핵심인 자율과 참여, 분권에 기초하여 새로운 정부 역할모델에 부합하는 체육행정의 혁신 방안을 제시하였다(김태근, 2004).

참여정부 출범 초기의 국민체육진흥5개년계획에서는 생활체육과 전문체육, 스포츠산업, 국제체육, 체육과학·정보화, 체육행정·재정 등의 6개 부문과 21개 과제, 146개의 단위사업으로 구성하였으며, 이를 실천하기 위해 2003년부터 2007년까지 5년 동안 모두 2조 7,741억원의 재원(국고 8,070억원, 기금 10,921억원, 지방비 7,518억원, 민자 1,232억원)을 연차적으로 투자하기로 계획하였다(체육백서, 2007).

표 26. 참여정부 국민체육진흥5개년계획의 주요 정책과제

부분별 목표	추진 내용
생활체육 활성화를 통한 국민의 경기력 향상	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 주민친화형 생활체육공간 확충</li> <li>· 스포츠클럽의 체계적 육성</li> <li>· 체육활동 참여확대를 위한 다양한 프로그램 운영</li> <li>· 과학적 국민체력관리시스템 구축</li> <li>· 레저스포츠 발전 방안 마련</li> <li>· 생활체육지도 인력의 양성 및 활용</li> <li>· 생활체육 인식 제고 및 추진체계 강화</li> </ul>
과학적 훈련지원을 통한 전문체육의 경기력 향상	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 우수선수의 발굴 육성 체계 확립</li> <li>· 전문체육시설의 다기능화 현대화</li> <li>· 체육특기자 제도 개선 등 학교체육 활성화 지원</li> <li>· 전문체육단체 자율성 및 재정자립 기반 강화</li> </ul>
스포츠산업을 새로운 국가전략산업으로 육성	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 스포츠산업체의 경쟁력 강화 지원</li> <li>· 스포츠산업 전문인력 양성</li> <li>· 스포츠산업 진흥 관련 법적 기반 마련</li> </ul>
국제체육교류 협력을 통한 국가이미지 제고	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 세계선수권대회 등 종목별 주요 국제대회의 유치</li> <li>· 스포츠외교 전문인력 양성</li> <li>· 국가간 체육교류협력 내실화</li> <li>· 체육을 통한 민족화합 기반 조성</li> <li>· 태권도공원 조성 추진</li> <li>· 스포츠 반도핑 활동의 활성화</li> </ul>
체육과학의 진흥 및 정보화	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 체육의 학문적 연구 활동 지원</li> <li>· 체육종합정보체계 구축</li> </ul>
체육행정시스템의 혁신과 체육진흥재원 확충	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 체육정책 추진체계의 체계화</li> <li>· 국민체육진흥기금의 안정적 조성</li> </ul>

출처: 체육백서 (2007), 문화관광부(2008)

### 3. 체육정책의 집행 기구

앞에서도 살펴보았듯이 1998년 국민의 정부가 출범하면서 문화체육부는 문화관광부로 축소되면서 1999년 5월 24일에 체육정책과와 체육교류과는 그대로 유지하고, 체육지원과와 생활체육과를 체육진흥과로 통합시켜 1국 3과의 40명으로 행정조직 및 정원을 축소하였다.

2000년에 들어서면서 우리의 체육환경도 급속히 변화하기 시작하였다. 경제부문의 주5일 근무제가 전면 시행되면서 국민들의 여가시간을 증대시켰고, 이것은 생활체육에 대한 국민들의 수요증가로 나타났다. 이러한 사회적 변화에 대해 참여정부는 문화관광부의 1국 4과로 출발하였다. 그리고 스포츠 여가산업에 대한 수요와 관심이 증가하여 2004년 11월부터 체육진흥과를 폐지하고 스포츠여가산업과를 신설하는 행정조직 개편이 이루어졌다. 또한 2005년 12월에는 보건복지부로부터 장애인체육을 이관 받아 장애인체육과를 신설하여 장애인 체육의 활성화와 발전을 위한 업무를 총괄하게 되었으며, 2006년 7월에는 기존의 “과” 단위를 “팀” 단위로 재편하였다(문화관광부, 2008).

각 부서의 주요 업무를 살펴보면 다음과 같다.

체육정책과는 체육정책에 관한 중장기 계획의 수립·조정, 국민체육진흥기금 조성·운영, 체육과학의 진흥 및 체육과학연구기관의 육성·지원, 경륜·경정사업 지도·감독, 체육진흥투표권사업 지도·감독, 체육주간·체육의 날 행사 개최, 대한민국 체육상 등 우수체육인의 포상 등을 수행한다.

생활체육과는 생활체육진흥계획 수립·시행, 생활체육 관련단체의 설립 및 육성·지원, 체육지도자의 양성·배치, 생활체육동호인 활동의 육성·지원, 국민생활체육참여 실태조사 및 국민체력실태조사, 생활체육시설 확충 등의 업무를 수행한다.

스포츠여가산업과는 스포츠·여가산업 진흥 중장기 계획 수립·시행, 스포

츠여가산업 진흥 기반조성, 스포츠·여가정책에 관한 조사·연구, 스포츠여가 산업 관련 전문인력 양성, 등록 및 신고시설업의 관리, 프로운동경기의 진흥 및 관련단체의 육성·지원, 태권도공원 조성, 우수체육용구 생산 지원·장려 등의 업무를 수행한다.

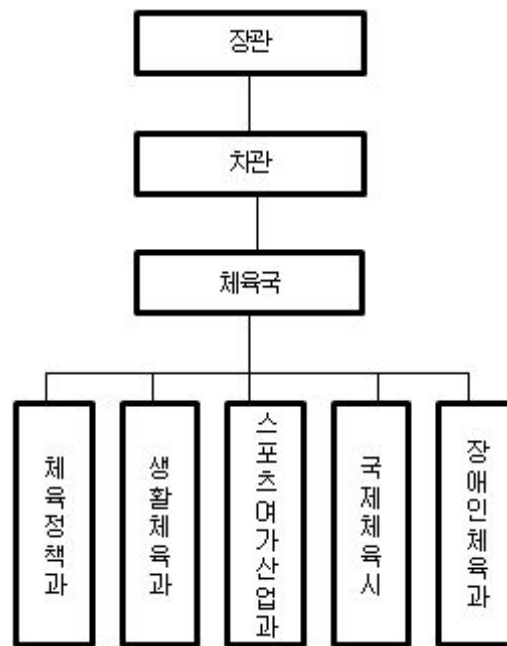


그림 6. 참여정부 체육행정 조직도  
(2005년 12월 이후)

국제체육과는 국제경기대회의 유치·개최 및 참가 지원, 국제체육교류 협정 체결 및 교류, 남북한 체육교류 및 협력, 스포츠외교지원 전문인력 양성, 전문체육 진흥을 위한 계획의 수립 및 시행, 전문체육 관련단체의 설립 및 육성·지원, 국가대표선수의 육성·지원, 국가대표선수 훈련시설의 확충 및 운영, 스포츠 반도핑 정책 수립 등의 업무를 담당한다.

장애인체육과는 장애인 체육진흥을 위한 장·단기 발전계획의 수립, 장애인 체육환경의 조성 및 지원체계 개선 등에 관한 사항, 장애인 체육활동

프로그램의 개발 및 보급, 장애인 체육교류의 활성화 및 장애인 체육 관련 전문인력의 양성, 전국장애인체육대회·종목별 경기대회 등 장애인 체육활동의 지원, 대한장애인체육회에 관련된 업무를 수행한다(문화관광부, 2008).

표 27. 체육조직기구의 변천 과정

1982. 3. 20	체육부 신설(1실 3국 10과 3관 4담당관, 187명) - 기획관리실, 체육진흥국, 체육과학국, 국제체육국
1990. 2. 12	골프장업무 인수
1992. 1. 1	한국마사회 운영의 지도·감독업무 인수
1993. 3. 6	문화체육부 발족. 3국 9과, 98명 - 체육정책국, 체육지원국, 국제체육국
1994. 12. 23	3국 9과, 98명 ⇒ 2국 7과 77명, 체육지원국 폐지
1998. 2. 28	문화관광부(현 문화체육관광부) 발족. 2국 7과, 77명 ⇒ 1국 4과, 56명. 국제체육국 폐지
1999. 5.24	1국 4과 56명 ⇒ 1국 3과, 40명
2001. 1. 29	한국마사회업무 농림부 이관
2002. 3. 9	생활체육과 신설 1국 4과, 45명
2004. 11. 7	스포츠여가산업과 신설, 체육진흥국 폐지
2005. 12. 15	장애인체육과 신설, 1국 5과, 52명
2006. 7. 25	과명칭이 팀제로 변경 1국 5팀
2008. 2. 29	문화체육관광부 신설, ‘팀’제가 ‘과’제로 변경 1국 5과, 50명

출처: 체육백서(2007), 문화관광부(2008).

#### 4. 체육관련 법제의 정비

참여정부는 2003년 출범하면서 2003년에 한 번, 2004년에 두 번, 2005년에 한 번, 2007년에 두 번씩 총 5차례에 걸쳐 국민체육진흥법의 일부 개정과 한 번의 전문개정을 행하였다. 그 배경에는 전반적으로 국민체육진흥금과 체육복표발행 등의 재정에 관한 개선 및 보완, 정부조직의 지방자치단체화에 따른 중앙에서 가지고 있던 체육행정업무의 지방자치단체로의 위임 및 이양 등에 의해서 이루어진 개정이었다. 또한 2006년 12월 22일에 장애인체육회의 신설 및 한국도핑방지위원회의 설립을 위해 일부분의 개정이 이루어졌는데, 국가의 도핑방지의무를 규정하고 도핑방지과 관련한 사업 및 활동을 수행하기 위한 것이었다(체육백서, 2008).

2007년에는 한 번의 전문 개정이 이루어졌는데, 이때는 대한민국 전체 법률을 일반인도 쉽게 알 수 있도록 하기 위하여 법의 문장 표기를 한글화하고, 용어를 쉬운 말로 바꾸고, 복잡한 문장을 간결하게 하는 개정이었을 뿐이다. 따라서 참여정부 시대의 국민체육진흥법 개정들은 특별한 개정의 이유 없이 시대 흐름에 따라 스포츠산업과 장애인스포츠, 도핑방지를 위한 위원회 설립과 같은 일들이 요구됨에 따라 법 조항과 내용을 형식적이고 수동적으로 바꾼 개정이었다 특히, 참여정부는 법률의 제정 및 개정을 통하여 사회전반을 개혁하고자 하는 의지를 보였으나 정치·경제적 개혁에만 초점을 맞추고 이에 따라 4대 법안의 문제해결에만 치중하였다(손석정 외1인, 2008).

## 5. 체육예산과 운영 실태

### 1) 체육정책의 국고예산 규모

정부의 체육예산은 매년 정부가 구체적으로 결정하고 집행한 체육정책의 구체적인 표현으로서 체육정책의 규모와 변화 정도를 나타내는 지표가 된다. 체육예산은 일정 기간 동안 체육조직의 수입과 지출의 예정적 계산을 의미하는데, 보다 구체적으로 체육활동을 지원하는 정부의 체육예산이나 자치단체 및 체육조직이 그들의 체육적 목적을 달성하기 위하여 구체적으로 문서화한 예산을 말한다(김허중, 2000 ; 이종원, 2005).

표 28. 참여정부의 국고예산대비 체육예산 규모 (단위: 억 원)

	정부예산 (A)	문화관광부		체육부문	
		예산 (B)	점유율 (B/A, %)	예산 (C)	점유율 (C/A, %)
2003년	1,114,831	11,401	1.02	1,426	0.13
2004년	1,183,560	15,340	1.30	1,093	0.09
2005년	1,343,704	15,676	1.17	1,134	0.08
2006년	1,448,076	9,644	0.66	1,487	0.10
2007년	1,641,435	12,681	0.77	1,812	0.11

출처: 2003~2007년 체육백서; 한국의 체육지표; 문화관광부의 세출예산세부내역서; 예산각목명세서 등을 비교, 종합하여 작성함.

정부의 전체 예산에서 체육예산이 차지하는 비중은 정부의 체육에 대한 정책적 의지를 알아보는 척도가 될 수 있다. <표 28>은 참여정부가 5년 동안 편성한 체육예산을 전체적인 정부예산에 비교한 것이다. <표 28>에서 보는 바와 같이 전체적인 정부 예산은 계속 증가하고 있는 반면에 체육 예산은 국민들의 체육에 대한 수요가 급증하고 있음에도 불구하고 반대로

감소하거나 제자리에 머물러 있는 경우가 대부분이지만, 올림픽이나 월드컵 등 세계적 빅 이벤트가 있을 때에만 조금 늘어나는 현상이 반복되고 있다. 참여정부가 출범한 2003년 국고에서 지원한 체육예산은 1,426억원으로 정부예산의 0.13%를 차지하였으며, 2004년도에는 2003년도보다 낮은 1,093억원의 0.09%, 2005년도에는 1,134억원의 0.08%, 2006도에는 조금 늘어난 1,487억원의 0.10%를 나타냈다. 마지막 해인 2007년도에는 1,812억원의 0.11%를 차지하였다. 국고와 기금, 지방비, 체육단체의 자체비용을 합한 전체 예산규모는 약 2조 8천억원으로 2006년보다 1조원 정도가 증가하였다. 이에 따라 참여정부 5년 동안의 체육예산 평균 비율은 겨우 0.10%를 넘고 있으며, 체육예산의 5년간 평균 점유율은 1988년부터 시작된 제6공화국의 0.19%는 물론, 1993년부터 5년간 문민정부의 0.12%, 1997년부터 5년간 국민의정부 0.18%에도 훨씬 미치지 못하는 점유율을 보였다. 또한 2000년대 초반 영국과 일본, 노르웨이, 독일 등 선진국의 체육예산에 대한 비중(0.2~1.6%)과 비교해 보아도 우리나라의 체육에 대한 국고 예산은 매우 열악한 실정이라 할 수 있다(박영옥, 2003). 이와 같이 체육에 대한 국민들의 수요가 늘어나는 현대사회의 환경적 변화에 비해 정부의 체육에 대한 인지도는 그다지 높지 않았다고 할 수 있다.

## 2) 체육예산의 배분 규모

〈표 29〉는 연도별 체육예산의 전체적인 규모를 나타낸 것이다. 〈표 29〉에서 보는 바와 같이 국고에서 지원하는 체육예산은 매년 감소하는 추세에 있다. 2003년에는 1,426억원(8.6%)이던 것이 2004년에는 1,093억원(6.1%)으로 줄어들었으나, 2005년에는 1,134억원(5.7%), 2006년에는 1,487억원(7.8%)으로 조금 늘어났다가 2007년에는 1,812억원(6.4%)로 늘어났지만, 전체적인 평균비율은 6.8%를 보이고 있다.

한편 국민체육진흥공단이 지원하는 기금은 2003년에 1,726억원(10.4%)였던 것이 2007년에는 2,367억원(8.4%)으로 증가하였지만, 이것의 평균비율은 9.8%를 보이고 있다.

표 29. 체육예산의 배분 규모 (단위: 억 원)

	국 고	기 금	지방비	체육단체	총계
2003년	1,426 (8.6%)	1,726 (10.4%)	12,847 (77.4%)	601 (3.6%)	16,600 (100%)
2004년	1,093 (6.1%)	1,526 (8.5%)	14,443 (80.3%)	914 (5.1%)	17,976 (100%)
2005년	1,134 (5.7%)	1,747 (8.8%)	16,041 (81.2%)	837 (4.2%)	19,759 (100%)
2006년	1,487 (7.8%)	2,291 (12.1%)	13,835 (73.0%)	1,342 (7.1%)	18,955 (100%)
2007년	1,812 (6.4%)	2,367 (8.4%)	20,510 (72.2%)	3,429 (12.1%)	28,118 (100%)
누계	6,952 (6.8%)	9,953 (9.8%)	77,676 (76.4%)	7,123 (7.0%)	101,408 (100%)

출처: 2003~2007년 체육백서(문화관광부); 기금결산보고서(대한민국정부); 국민체육진흥기금 결산보고서(국민체육진흥공단) 등을 종합하여 작성함.

참여정부 5년간의 중간 지점인 2005년도 체육예산을 항목별로 살펴보면 지방비가 81.2%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음이 국민체육진흥기금으로 8.8%, 국고지원이 5.7%, 체육단체의 자체수입이 4.2%를 차지하는 구조를 보였다. 따라서 우리나라 국민 대다수의 체육진흥과 관련된 예산의 배분 비율은 “보조금의예산및관리에관한법률”에 의해 보조되는 지방비가 담당하고 있다.

예산의 배분 비율을 보면, <표 30>에서 보는 바와 같이 참여정부 5년 동안 국고에서 직접 지원하는 예산보다는 기금에서 지원하는 예산의 비율이 약 20% 정도 더 높았다는 것을 알 수 있다. 국고 지원보다 기금의 비율이 높다는 것은 기금의 조성사업이 원활히 진행되었다는 점과 분배와 자

율적 참여라는 참여정부의 국정운영 기조에 부합하여 행정부보다는 민간 차원에서 추진하는 정책이 더욱 활발한 움직임을 보였다는 것을 의미한다. 또한 여기에는 체육정책을 관장하는 문화관광부의 체육국이 체질적으로 변화하겠다는 의도가 내포되어 있었을 것이다. 즉, 그동안 권위주의를 내세운 행정부의 주도 하에 진행되어 왔던 체육정책에서 벗어나 자치적으로 조직된 체육단체나 협회, 체육연구소 등에 대해 정부는 지원만하고 자치단체에 의해 현장에서 실천하는 체육진흥 운동이 뿌리내릴 수 있도록 기금에서 더 많이 지원하려는 의도, 다시 말해 기금으로 지원하는 보조금에 의한 행정부처의 보조적 지원형태를 취하려는 정부의 변화 의지가 담겨 있다고 이해할 수 있을 것이다. 그러나 이러한 변화 바람에도 불구하고 전체적으로 참여정부 5년간 체육과 관련된 분야의 정책은 정부 정책의 우선순위에서 매우 낮게 설정되고 추진되었다는 점을 간과해서는 안 된다.

표 30. 참여정부 국고예산과 기금의 지원 비율 (단위: 억 원)

구분	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	누계
국고	1,426 (45.2%)	1,093 (41.7%)	1,137 (39.4%)	1,489 (39.4%)	1,812 (43.4%)	6,957 (41.9%)
기금	1,726 (54.8%)	1,526 (58.3%)	1,747 (60.6%)	2,291 (60.6%)	2,367 (56.6%)	9,657 (58.1%)
계	3,152 (100%)	2,619 (100%)	2,884 (100%)	3,780 (100%)	4,179 (100%)	16,614 (100%)

출처 : 국민체육진흥공단(<http://www.sosfo.or.kr>) 자료와 2003~2007년 국민체육진흥기금 결산보고서 등을 토대로 작성.

〈표 29〉에서 보는 바와 같이 한 가지 특이할 점은 체육단체의 자체수익이 2003년부터 2005년도까지 약 5%에 불과하던 것이 2006년도에 7.1%로 높아졌으며, 2007년도에는 12%를 차지하여 자체적인 수익창출을 위해 국민체육진흥공단을 비롯한 대한체육회와 국민생활체육협의회, 각 종목별 협회 등이 적극적으로 노력하고 있다는 점이 변화로 나타났다.

### 3) 체육예산의 기능별 사업비 구성

#### (1) 국고예산의 기능별 사업비

표 31. 국고예산의 기능별 사업비 내역 (단위: 백만 원)

	기능별 분류(세항)					총계
	생활체육	전문체육	국제체육	스포츠산업	장애인체육	
2003년	32,708 (22.9%)	53,056 (37.2%)	54,187 (38.0%)	2,605 (1.82%)	-	142,291 (100%)
2004년	31,083 (28.4%)	68,361 (62.5%)	7,331 (6.7%)	2,540 (2.4%)	-	109,315 (100%)
2005년	23,452 (20.6%)	79,518 (69.9%)	8,025 (7.1%)	2,689 (2.4%)	-	114,445 (100%)
2006년	14,958 (10.1%)	109,160 (73.4%)	13,899 (9.3%)	6,792 (4.6%)	3,898 (2.6%)	148,707 (100%)
2007년	11,337 (6.3%)	142,701 (78.8%)	11,939 (6.6%)	6,674 (3.7%)	8,513 (3.6%)	181,165 (100%)
누계	124,356 (17.9%)	441,978 (63.5%)	95,381 (13.7%)	21,299 (3.1%)	12,409 (1.8%)	695,571 (100%)

출처: 2003~2007년도 체육백서; 한국의 체육지표; 문화관광부의 세출예산세부내역서와 예산각목명세서 등을 비교하여 작성함.

특징: 2007년도 분야별 예산에서 대한체육회와 국민생활체육협의회 지원금은 제외.

〈표 31〉은 참여정부 5년간의 국고에서 투입된 체육예산의 기능별 사업비를 정리한 것이다. 이것에 의하면 참여정부의 2003년도 국고의 예산집행은 국제체육이 38.0%로 가장 높았으며, 그 다음은 전문체육이 37.2%를 차지하였고, 생활체육이 22.9%, 스포츠산업이 1.82%의 순으로 나타났다. 2004년도에는 전문체육이 62.5%로 가장 많은 비중을 차지했으며, 생활체육(28.4%), 국제체육(6.7%), 스포츠산업(2.4%)의 순으로 지원액에 차이를 보였다. 2005년도부터는 체육예산이 일반예산과 국가균형발전특별회계(균형

발전특별예산)로 나누어지면서 균특예산에 생활체육공원과 노인건강체육시설, 지방체육시설 등을 조성하려는 지원 정책을 추진하게 되면서 체육예산은 2개로 나누어 집행하게 되었으며, 전문체육에 대한 지원액은 점점 높아져 5년간의 누계가 63.5%라는 압도적인 비율을 보이고 있다.

일반 국민의 체육활동을 지원하는 생활체육에 대한 예산집행은 2003년도에는 22.9%를 차지하였고, 2004년도에 28.4%로 늘어났으나 2005년도부터는 다시 20.6%로 줄어들어 2006년도에는 10.1%, 2007년도에는 6.3%로 대단히 큰 폭으로 감소하였다. 5년 동안의 평균 배분율은 17.9%를 나타내고 있다.

또한 2003년에는 전문체육과 국제체육 교류의 지원 비율이 높았던 반면에 2004년도부터는 국제체육의 지원금이 대폭 줄어드는 현상을 보이는데, 이는 2003년까지의 예산은 국민의 정부에 의한 편성이었다. 이 편성은 체육국을 향으로 체육진흥과 체육국의 기본 사업비를 세향으로 나누어 집행한 결과 때문으로 사료된다(문화관광부, 2003). 2004년도 예산각목명세서를 보면, 참여정부는 체육진흥을 향으로 체육국을 세향으로 나누어 예산을 편성하였고, 그 전에 국제체육으로 분류하던 세세향을 전문체육으로 묶어 추진하게 되면서 전문체육의 비율은 대폭 높아지고 국제체육의 비율은 낮아지는 형태를 보이게 된다(문화관광부, 2004). 여기에는 대한체육회 관련 예산을 우수선수 육성이라는 세향에 포함시켜 전문체육이라는 향으로 묶어 지원하게 되었다. 그렇지만 엘리트체육에 집중적으로 지원하는 행태는 그 전의 정부와 거의 변화가 없다는 사실을 파악할 수 있다. 즉 참여정부는 국민 누구나가 차별 없이 체육활동에 참여하는 환경을 조성하고 생활체육 활동에 대한 국민 참여를 확대시키는 정책을 목표로 세웠으나 예산집행을 보면 장기적인 안목에서 폭넓게 지원해야 하는 생활체육에 대한 정책보다는 짧은 기간에 가시적인 성과를 거둘 수 있는 전문적인 엘리트체육 또는 국제적인 체육행사에 더 많은 예산을 집행하였던 것이다.

한편 참여정부는 2005년 12월부터 보건복지부 산하에서 운영되던 장애인 체육에 대하여 행정편제를 조정하여 문화관광부로 이관하여 장애인체육과를 신설하고 그들의 체육활동에 대한 정책을 추진하도록 예산을 편성하였다. 그 지원액수도 늘려 2006년도에 2.6%인 약 38억원, 2007년도에는 3.6%인 약 85억원을 지원한 점이 이전의 정부들과는 다른 특징으로 나타났다.

## (2) 체육국의 사업과 예산지원

〈표 32〉는 참여정부 기간 중의 연도별 세항과 세부사업에 대한 항목을 문화관광부의 세출예산 세부 내역서를 토대로 정리한 것이다. 〈표 32〉에서 보는 바와 같이 생활체육 분야에서는 세부항목으로 생활체육 활성화에 필요한 정책 지원보다는 우선 국민들이 생활체육을 언제 어디서나 즐길 수 있는 생활체육시설의 조성에 가장 많은 투자를 하고 있다. 즉 이러한 사실은 역설적이게도 아직 우리나라의 생활체육의 시설이나 환경이 잘 정비되어 있지 못하다는 점을 말해 주고 있으며, 이 지원마저도 해마다 점점 감소해가는 실정을 감안해 볼 때 정부출범 초기에 목표로 한 체육활동 참여율의 획기적 제고(50%)를 통한 국민건강증진 및 삶의 질 향상이라는 비전에는 전혀 미치지 못하는 정책을 시행한 것으로 나타난다. 그것은 국민 다수의 체육 참여를 진흥시키기 위해 생활체육에 지원한 금액이 전체의 17.9%에 지나지 않는다.

전문체육 분야의 지원은 과거의 정부와 거의 변함없이 매년 국가대표 선수의 훈련 및 생활 지원과 지방체육시설 조성에 대한 지원, 전국체육대회 지원 순으로 전체 예산의 약 63%를 지원하였다. 이 중에서도 국가대표 선수의 육성에 가장 많은 예산을 투자하는 집행을 보이는데, 이는 정부의 체육지원이 엘리트스포츠 육성에 치중된 정책임을 반영하는 동시에 전문체육 중에서도 선수들 육성에 집중된 우수선수 육성과 그들을 위한 훈련 및 경기장소를 제공하는 체육시설 지원 방향으로 진행되어 왔음을 알 수 있다.

또한 그 배경에는 국가균형발전특별시행을 앞두고 각 지방시설로 체육시설을 건설하려는 목적이 내포되어 있다. 이와 같이 참여정부에서도 우수한 경기자를 양성하기 위해 전국체육대회 등을 지원함으로써 국가대표 선수의 양성에 사업비의 60% 이상을 편성하여 집행하였다.

국제체육 분야에서는 국제적인 스포츠 외교력을 높이기 위한 지원보다는 국가대표 선수들의 국제대회 참가에 큰 비중을 두고 지원하였다. 특히 2003년에는 유니버시아드대회가 대구에서 개최되었는데, 이 대회에 520억 원을 지원하여 같은 해의 어떤 체육정책보다도 많은 금액을 지원하였다. 그 중요한 배경으로는 이 대회에 북한선수단과 응원단이 대규모 참가하였기 때문에 대회에 대한 전폭적인 지원을 통해 한국의 스포츠, 더 나아가서는 국가역량을 과시하기 위한 기회로 만들기 위한 의도가 내포되어 있었을 것이다. 이러한 국제경기의 개최, 또는 참가와 관련하여 국가적 차원에서 전폭적인 지원이 이루어진 사례는 이미 88서울올림픽과 2002월드컵대회 등을 통해 확인할 수 있다(이종원, 2005). 그 후에도 2005년부터 북경올림픽 대비 지원금이 전문체육 육성 부문에 포함되어 2007년까지 3년간 172억 원이 특별하게 지원되었다는 점을 보면 알 수 있다(문화체육관광부 내부 자료, 2009). 그리고 현대스포츠의 문제점으로 떠오른 선수들의 도핑문제를 해결하기 위해 IOC를 위주로 각 국가 및 모든 스포츠단체들이 참가하는 반 도핑 활동을 지원하는데도 지원을 늘려왔다.

표 32. 국고예산의 연도별 세부사업 내역

(단위: 백만 원)

세항과 세부사업	2003년	2004	2005년	2006년	2007년	누계
<b>생활체육 육성</b>	<b>32,708</b> (22.9%)	<b>31,083</b> (28.4%)	<b>23,452</b> (20.6%)	<b>14,958</b> (10.1%)	<b>11,337</b> (6.3%)	<b>124,356</b> (17.9%)
생활체육활성화	7,208	583	602	1,010	937	
생활체육기반시설 조성	25,500	30,500	22,850	13,948	10,400	
<b>전문체육 육성</b>	<b>53,056</b> (37.2%)	<b>68,361</b> (62.5%)	<b>79,518</b> (69.9%)	<b>109,160</b> (73.4%)	<b>142,701</b> (78.8%)	<b>441,978</b> (63.5%)
국가대표선수 지원	28,663	29,360	27,560	30,043	31,966	
국가대표종합훈련장 조성	-	-	200	6,073	7,600	
전국체육대회 지원	22,000	23,600	21,500	21,500	19,500	
지방체육시설 지원	2,393	16,201	25,431	51,544	83,635	
<b>국제체육 교류 증진</b>	<b>54,187</b> (38.0%)	<b>7,331</b> (6.7%)	<b>8,025</b> (7.1%)	<b>13,899</b> (9.3%)	<b>11,939</b> (6.6%)	<b>95,381</b> (13.7%)
국제체육교류 지원 (03대구유니버시아드대회)	52,329	950	1,580	1,819	5,719	
스포츠의교력 강화	140	-	-	535	535	
국제대회참가 지원	797	3,701	4,111	4,472	3,953	
2006ANOC총회개최	-	-	114	3,000	-	
Sport Accord총회	-	-	160	1,922	-	
스포츠 반도핑 활동 지원	161	1,880	2,100	2,151	1,732	
<b>스포츠산업 육성</b>	<b>2,605</b> (1.8%)	<b>2,540</b> (2.3%)	<b>2,689</b> (2.4%)	<b>6,792</b> (4.6%)	<b>6,74</b> (3.7%)	<b>21,299</b> (3.1%)
스포츠산업 육성 (문화시민운동 지원)	2,605	1,340 (1,200)	1,689	1,792	2,024	
태권도공원 조성	-	-	1,000	3,885	4,650	
태권도진흥재단	-	-	-	1,115	-	
<b>장애인 체육 육성</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>3,898</b> (2.6%)	<b>8,514</b> (3.6%)	<b>12,411</b> (1.8%)
대한장애인체육회	-	-	-	3,898	8,514	
<b>총계</b>	<b>142,291</b> (100%)	<b>109,315</b> (100%)	<b>114,445</b> (100%)	<b>148,707</b> (100%)	<b>181,165</b> (100%)	<b>695,571</b> (100%)

출처: 2003~2007년도 체육백서, 한국의 체육지표, 세출예산세부내역서에 기재된 항목을 토대로 했으며, 숫자 등도 예산각목명세서와 여러 자료들을 비교, 종합하여 작성함.

특징: 2007년도 분야별 예산에서 대한체육회와 국민생활체육협의회에 대한 지원금은 제외.

표 33. 참여정부의 국민체육진흥기금 지원 현황 (단위: 억 원)

	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	계
전문체육	829 (48.0%)	420 (27.5%)	443 (25.4%)	556 (24.3%)	667 (28.2%)	2,915 (30.2%)
생활체육	747 (43.2%)	952 (62.4%)	1,145 (65.5%)	1,549 (67.6%)	1,527 (64.5%)	5,920 (61.3%)
학교체육	150 (8.7%)	154 (10.1%)	159 (9.1%)	186 (8.1%)	173 (7.3%)	822 (8.5%)
계	1,726 (100%)	1,526 (100%)	1,747 (100%)	2,291 (100%)	2,367 (100%)	9,657 (100%)

출처 : 체육백서, (2007); 제15~19기 국민체육진흥기금 결산 보고서를 참조하여 작성.

경제적 어려움을 동반한 시대적 흐름에 발맞추어 2005년도부터는 스포츠 산업에 대한 육성책을 따로 분리하여 지원하면서 스포츠와 관련된 기업을 지원하거나 스포츠용품에 대한 인증제를 실시하는 등 스포츠를 통한 경제적 발전을 도모할 지원을 추진하면서 태권도공원의 건립과 태권도진흥재단을 지원하는 사업을 병행하였다. 이를 뒷받침하기 위하여 2007년 4월에 스포츠산업진흥법을 제정하여 공포하였다. 동법에는 스포츠산업 전문인력 양성과 스포츠산업지원센터 지정 운영, 스포츠산업진흥시설 지정 및 자금지원 등 스포츠산업의 경쟁력을 강화하고 해외시장 진출에 대한 지원 등의 내용이 담겨 있다(권민혁, 2007).

또한 우리 사회에서 오랫동안 소외되어 오던 장애인들의 체육에 대한 항목으로 장애인 전문체육 육성과 장애인 국제체육 교류, 장애인 전국체전 운영비, 장애인 종합체육시설 지원 등 주로 장애인체육 중에서 전문적·국제적 체육에 편중된 지원형태를 보이고 있다. 이는 아직 장애인 체육에 대한 일반 국민들의 인지도 및 중요도가 잘 알려지지 않았고, 관심도도 낮기 때문에 풀이되는데, 우선적으로 장애인 패럴림픽에서 좋은 성적을 낼 수 있도록 선수들이 기량을 겨루는 전국대회 운영비나 그들이 마음 놓고 훈련

할 수 있는 시설의 조성이라는 장애인들의 엘리트체육 위주의 지원정책을 추진하였다.

#### 4) 국민체육진흥기금의 사업 내용

앞의 <표 33> 에서 보는 바와 같이 국민체육진흥기금에서 체육진흥 정책에 보조하는 금액이 해마다 늘어나고 있으며, 그 비율도 점점 증가하고 있다. <표 34> 는 참여정부 5개년 동안 기금의 사용 실적에 대해 큰 항목으로 나누어 정리한 것이다. 체육진흥기금도 2003년도까지는 전문체육에 대한 지원이 생활체육의 육성을 앞지르고 있었지만, 2004년도부터 생활체육이 전문체육을 능가하기 시작하여 평균 61% 대 30% 정도의 지원 비율을 보이고 있다. 한편 학교체육의 지원 비율은 5년간 평균 9% 정도를 차지하여 비중이 너무 낮은 것을 알 수 있다. 그 내용도 소년체전 지원이나 체육학과 지원, 학교운동부 육성 등에 대한 지원일 뿐이다.

참여정부 5개년의 중간 연도인 2005년도에 국민체육진흥공단이 벌인 세부적인 사업과 지원한 내역을 정리하면 <표 34> 와 같다. <표 34> 에서 보는 바와 같이 전체 1,747억 1천 4백만원 중에 전문체육 육성에 559억 3천 5백만원(32.0%)을 지원하였고, 생활체육 육성에 1,141억 6천 3백만원(65.2%), 국제체육 교류에 38억 1천 4백만원(2.3%), 장애인체육 육성에 8억 원(0.4%)을 집행하였다.

생활체육시설은 건립 시 막대한 투자를 필요로 하고 시설확보와 관리 및 운영에 소요되는 많은 경비에 비해 수익성을 기대하기 어렵기 때문에 정부나 지방자치단체 등 공공기관이 건립, 관리하는 것이 바람직하다. 참여정부는 2003년부터 2006년까지 5,577억원을 생활체육 공간 확충에 투자하여 시설 수는 48% 증가하였고, 면적은 55% 증가하였다(권민혁, 2007).

표 34. 2005년도 국민체육진흥기금의 세부사업 내역 (단위: 백만 원)

	주요 사업 내역	백분율(%)	지원액
전문체육 육성	·대한체육회 운영비	5.5%	9,548
	·경기단체운영비, 경기력 향상 및 법인화 등	9.1%	15,949
	·시도체육회 지원 및 후보선수 육성 등	4.3%	7,582
	·전국소년체전 및 전국체육대회	5.3%	9,342
	·학교체육 활성화	2.8%	4,823
	·체육인복지사업	3.2%	5,631
	·전문체육단체 지원	1.8%	3,060
	계		<b>32.0%</b>
생활체육 육성	·국민생활체육협의회 운영비 지원	3.5%	6,199
	·전국연합회 육성	1.1%	1,921
	·동호인활동 육성 및 생활체육현장 지원	1.3%	2,354
	·생활체육광장운영 및 유명선수생활체육 교실	1.2%	2,103
	·생활체육교류	0.2%	423
	·시도협의회 및 프로그램지원	1.9%	3,404
	·시도 생활체육교실 운영	0.8%	1,392
	·우수공공체육시설 지원	0.8%	1,400
	·생활체육지도자 및 스포츠클럽	6.6%	11,574
	·생활체육시설 지원	47.0%	82,073
	·기타 체육단체 지원	0.8%	1,320
	계		<b>65.2%</b>
국제체육 교류	·청소년체육 및 국제체육 교류	0.8%	1,385
	·남북체육교류	0.2%	295
	·국제대회 지원 등	0.5%	837
	·학술단체 및 연구 지원	0.6%	999
	·스포츠반도핑 활동 지원	0.2%	300
계		<b>2.3%</b>	<b>3,814</b>
장애인체육 육성	·장애인생활체육	0.3%	600
	·시각장애인체육	0.1%	200
계		<b>0.4%</b>	<b>800</b>
합계		<b>100%</b>	<b>174,714</b>

출처 : 국민체육진흥공단 내부자료, (2009).

따라서 국민체육진흥공단의 가장 큰 지원 사업으로 생활체육시설 중에서 1997년부터 국민체육센터의 건립에 대한 지원과 잔디·우레탄경기장 조성 등에 820억 7천 3백만원을 지원, 전체의 47.0%를 차지하고 있다. 그 다음이 1990년부터 계속 지원하는 경기단체의 운영비와 경기력 향상 및 체육단체 법인화 등에 159억 4천 9백만원(9.1%), 2002년부터 지원하는 생활체육 지도자 및 스포츠클럽 지원에 115억 7천 4백만원(6.6%), 1989년부터 지원하는 대한체육회의 운영비 지원이 65억 4천 8백만원(5.5%), 1993년부터 지원하는 전국소년체육대회와 전국체육대회 운영비로 93억 4천 2백만원(5.3%)의 순으로 나타났다. 그리고 국고에서 집행하는 예산과 마찬가지로 기금에서도 따로 지원을 하지 않던 장애인체육에 대해 2005년도부터 항목을 새로 설정해 본격적인 지원을 하고 있다([www.sosfo.or.kr](http://www.sosfo.or.kr)). 이와 같이 2004년을 기점으로 국민체육진흥공단에서는 전문체육보다는 생활체육과 관련된 분야의 육성에 더 많은 비중을 두고 지원금을 배분하고 있다.

## 6. 요약

이 장에서는 2003년부터 2008년까지 참여정부가 국정운영의 핵심으로 삼은 자율과 참여, 분권이란 기조 하에서 추진한 체육정책과 예산운영을 세부적으로 분석한 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 참여정부는 “국민과 함께 하는 민주주의”, “더불어 사는 균형발전 사회의 건설”, “평화와 번영의 동북아시대” 라는 3대 국정목표를 내걸었고 “원칙과 신뢰”, “공정과 투명”, “대화과 타협”, “분권과 자율” 이라는 4대 국정 원리로 규정하였고, 정치개혁의 기본방향을 국민의 직접적인 참여정치를 실현하기 위해 참여정부라 명명하며, 자율, 참여, 분권을 강조하였다.

둘째, 국민에게는 정책에 대한 참여 기회의 확대와 투명한 정보를 제공하고, 민간과 체육단체에게는 자율과 책임, 지방자치단체에게는 권한과 책임을 확대하고, 중앙정부는 지원과 평가, 환류기능을 확대하는 체제를 마련하였다. 한국의 체육이 처한 위기를 극복하고 기회를 살리기 위해 국민 누구나 건강하고 풍요로운 삶을 영위, 체육이 국가발전의 원동력으로 작용할 수 있는 체육정책을 비전으로 삼았다.

셋째, 참여정부는 빠르게 변화하는 사회에 적응하면서 문화관광부 내의 1국 4과로 출발하였다. 스포츠여가산업에 대한 수요와 관심이 증가하는 추세에 따라 2004년 11월 체육진흥과를 폐지하고 스포츠여가산업과를 신설하였다. 2005년 12월에는 보건복지부로부터 장애인과 관련된 체육 업무를 이관 받아 장애인체육과를 신설하고, 2006년 7월에는 기존의 ‘과’ 단위를 ‘팀’ 단위로 재편하였다. 그리고 총 5번에 걸쳐 국민체육진흥법의 일부 및 전문개정이 이루어졌는데, 거의 국민체육진흥기금과 체육복표발행 등의 재정에 관한 개선 및 보완, 정부조직의 지방자치단체로의 이전에 따라 중앙에서 가지고 있던 체육행정 업무를 지방자치단체로 위임 또는 이양에 관

련된 개정이었다.

넷째, 참여정부의 전체 예산 대비 체육예산은 5년간 평균 0.1%를 겨우 넘어서고 있지만, 그전의 정부들에 비해 낮은 국고대비 점유율을 보이고 있어, 참여정부 내에서 체육정책이 우선순위에서 매우 낮게 설정되어 추진되었음을 알 수 있다. 그리고 2003년 처음 정부가 출범할 때 구상했던 국민체육진흥5개년계획에서 향후 5년간의 국고와 기금을 합한 투자액을 1조 8,991억원 지원하겠다고 계획했으나 5년간의 실제 투자액은 1조 6,614억원에 지나지 않아 2,377억원이 적은 계획대비 투자액을 보였다. 이는 원래의 구상대로 계획과 시행이 집행되지 않았다는 점을 보여준다.

다섯째, 체육정책에 관한 예산의 배분에서 국고로 지원하는 금액보다는 기금에서 지원하는 금액이 점점 많아지는 현상을 보였다. 이는 기금의 역할이 증대하였음을 뜻하는 것으로 국민체육진흥공단의 역할이 그만큼 중요해졌기 때문에 국민 모두의 체육진흥을 위해 정확한 목표 설정과 계획을 통한 추진전략이 필요할 것이다.

여섯째, 국고의 기능별 사업비의 분포를 보면, 2003년에는 국제체육의 비율이 가장 높다가 2004년부터 전문체육의 비율이 높아져 5년 동안 평균 63.5%의 지원율을 보였다. 이에 비해 생활체육의 점유율은 17.9%에 지나지 않아 참여정부도 다른 정부들과 마찬가지로 엘리트체육 중심의 정책이 높게 반영된 예산운영 형태를 보였다. 또한 국민체육진흥기금에서는 2003년까지 전문체육에 대한 지원이 생활체육을 앞지르다가 2004년부터 평균 60% 정도의 비율로 생활체육 분야에 대한 지원이 늘어났다. 따라서 행정부의 국고는 전문체육 위주로 지원하고 국민체육진흥공단의 기금은 생활체육 위주로 지원하는 체제를 보이기 시작했다. 학교체육에 대한 지원은 평균 9% 정도를 차지해 학교체육의 육성에는 미비한 지원액수를 보여주고 있다.

일곱째, 전문체육 분야에서는 2004년도부터 국제체육에 지원하던 항목을

전문체육으로 합쳐 집행하면서 대한체육회에 의한 우수선수 육성에 대한 지원이 거의 모든 항목을 차지하고 있어 엘리트체육에 대한 지원체제에는 다른 정부와 거의 변화 없이 추진하였다.

여덟째, 생활체육 분야에서는 생활체육시설의 구성에 가장 많은 지원을 하였으며, 전문체육 분야에서는 국가대표선수의 양성에 필요한 훈련과 생활에 대한 지원, 국제체육 분야에서는 국가대표 선수들이 국제대회에 참가하여 좋은 성적을 거두는 정책에 중점을 두고 지원하였다. 스포츠산업 분야에서는 스포츠산업진흥법을 제정, 공포하고 경제적 발전을 도모하려는 목적과 더불어 스포츠산업에 관한 정책을 펼쳤다.

아홉째, 법령 정비와 장애인체육 전담조직 및 기관 구성으로 합리적 지원과 발전을 위한 토대의 구축으로 장애인체육 정책을 적극적으로 추진하게 되었지만, 예산집행 내역을 보면 장애인체육대회나 장애인체육회 운영비에 지원이 몰려 있어, 장애인들의 생활체육 참여 인구의 저변확대 등에는 지원이 미흡한 실정이다.

종합적으로 국가예산 대비 체육예산의 크기에서 알 수 있듯이 참여정부의 실질적인 정책의지를 반영하는 체육예산의 운영 과정에서도 과거의 정부들이 시행한 정책규모와 정책방향을 획기적으로 변화시키지 못했으며, 기조정책에 따른 차이를 보여주지도 못하였다.

## VIII. 결론 및 제언

### 1. 결론

근대사회에 들어와 선진 국가들의 체육이 그러하듯이 우리의 체육도 정치와 떼려야 뗄 수 없는 관계를 형성하면서 발전해 왔다. 그것은 아마도 정치와 경제 및 문화 등, 이 모든 것이 인간의 사회적 행동에 따른 인간에 의해, 그리고 인간을 위해 형성되고 경쟁하는 인간행동적 양식의 하나이기 때문일 것이다. 특히 체육이 정치적으로 자주 이용당하는 것은 체육에 내재된 개인, 또는 팀 간의 경쟁에 동일한 민족적 자부심을 유입시키고 민족 공동체 의식을 자극하여 세계 속에서 자신들의 정치 이미지를 높이거나 국위선양을 이루는데 그 효과가 매우 크게 나타난다는 사실을 알고 있기 때문에 정권을 취한 이들이 이것을 적극적으로 이용하여 왔던 것이다. 여기에는 역사적으로 많은 정치권력들이 엘리트체육진흥을 통한 유용한 결과를 자신들의 정치적 역량으로 치장하여 국민의 관심과 시선을 확보함으로써 다시금 정권을 이어가려는 목적이 내포되어 있기 때문일 것이다.

지금까지 우리 현대 정치사회는 20년 동안 직접 선거라는 민주적 방법에 의해 각기 다른 정치체제가 성립하여 왔다. 따라서 각기 다른 정치권력들의 정책기조를 알아보고, 이를 바탕으로 추진한 체육정책 기조와 목표, 그 추진전략과 방향, 법적 뒷받침, 이를 달성하는데 필요한 예산운영 등을 비교·분석한 결과 다음과 같은 결론을 얻었다.

첫째, 근본적으로 제5공화국이라는 군부 세력에 뿌리를 둔 제6공화국은 민주화·자유화·개방화를 국정지표로 설정하고 “민족자존, 민주화합, 균형발전, 통일번영” 이라는 4대 국정운영 방침을 내세웠다. 문민정부는 군사정권에서 벗어나 탄생한 첫 정부로 “신한국창조”라는 국정 지표를 세우고 스

스로 작은 정부의 구현을 지향하였고, 그 과정에서 체육은 이전에 군사정권의 정통성 확보를 위한 도구로 이용되었다는 점 때문에 정책적으로 개혁의 대상이 되었다. 국민의 정부는 민주적 정권교체와 함께 IMF 위기극복이라는 경제 과제를 안고 출범하였기 때문에 “민주주의와 시장경제의 병행발전”을 국정기조로 삼았다. 참여정부는 국민들의 정치적 관심에 의해 탄생한 진보주의적 정권으로, 강자보다는 약자를 우선적으로 생각하는 정책을 추진하려 노력하였는데, 정치개혁의 기본방향을 국민의 직접적인 참여 정치의 실현에 두고 이를 위해 자율, 참여, 분권을 강조하는 정책기조를 내세웠다. 따라서 각 정부의 체육정책에 영향을 주는 배경요소인 정책기조는 각 정부가 처해 있었던 정치사회적 환경과 제반 여건, 통치자의 사상 등에 따라 다르게 나타났다.

둘째, 제5공화국과의 차별성을 강조할 필요가 있던 제6공화국은 88서울올림픽이 끝나고 소득수준의 향상으로 국민들의 건강증진에 대한 관심이 높아지고 그 대안으로 체육활동이 주목받던 사회적 분위기와 맞물려 국민이 직접 참여하는 생활체육진흥에 강한 정책적 의지를 보였다. 문민정부는 지금까지의 체육이 국가적 경쟁과 국위선양을 위한 엘리트체육 육성에 편중되어 왔다고 판단하고 국민 모두가 참여할 수 있는 생활체육활동으로의 전환을 주된 체육정책으로 내세웠다. 국민의 정부는 체육정책을 국가주도 정책에서 수요자 중심인 시장주도, 지역주도의 민간주도형으로 바꾸었다는 점에서 크나큰 차이를 보인다. 참여정부는 분권과 자율, 참여라는 정책기조에 맞추어 민간과 체육단체에게는 자율과 책임, 지방자치단체에게는 권한과 책임, 중앙정부에는 지원과 평가, 환류기능을 확대, 구축하는 정책을 채택한 것과 같이 각 정부가 체육정책으로 수립한 목표 및 추진전략 등은 각 정부의 정책기조에 따라 차이를 보이고 있다.

셋째, 제6공화국은 88서울올림픽조직위원회의 직원들을 포함한 정책기구의 개편에 착수하고, 체육정책을 이끌어갈 산하조직을 재구성하여 지금의

체육정책의 기본적 틀을 마련하였다. 문민정부는 작고 강한 정부라는 행정쇄신에 따른 개혁 작업으로 체육청소년부를 문화체육부로 축소하여 출범시키면서 체육에 대한 정책적 배려가 줄어드는 현상을 초래하였다. 국민의 정부는 1998년 2월에 그 동안의 수직적 정책 일변도라는 구태를 벗고 민간단체에 보다 많은 자율적 체육활동을 보장한다는 취지에서 정부조직법을 개정하면서 문화체육부를 문화관광부로 바꾸었다. 참여정부는 국민의 정부 행정체제를 이어 받아 문화관광부 내의 1국 4과로 출발하였지만, 사회적으로 스포츠·여가산업에 대한 수요와 관심이 증가하면서 스포츠여가산업과를 신설하였고, 보건복지부로부터 장애인체육을 인계받아 장애인체육과를 신설하여 정책을 추진하였다. 따라서 각 정부의 체육정책을 담당하는 조직은 제6공화국을 최고점으로 계속 축소되는 경향을 보이다가 결국에는 명칭 자체에서 체육이라는 단어가 삭제되는 처지에 놓여 체육이 국가정책의 변방으로 밀려나는 현상을 초래하였다.

넷째, 제6공화국은 국민체육진흥법을 4번 개정하였는데, 체육정책의 목표를 엘리트체육에서 생활체육으로 바꾸고 그 계획의 원활한 시행을 위해 개정하였다. 그리고 여러 부서로 나뉘어 있던 체육시설에 관한 “체육시설의 설치·이용에관한법률”을 제정, 시행하는 성과를 보였다. 문민정부에서도 국민체육진흥법을 4번 개정하였는데, 생활체육의 활성화 방안과 국민체육진흥기금의 운용 및 관리 등에 관한 사항을 보완하기 위한 조치였으나, 체육기금을 다른 부문에 투자하는 등, 오히려 체육계 전반에 부정적인 결과를 초래하였다. 국민의 정부에서는 국민체육진흥기금 및 사회공익기금 등의 재원확보 차원에서 체육진흥투표권 발행 사업을 도입하기 위한 개정이 이루어졌다. 참여정부도 5번 개정하였는데, 전반적으로 국민체육진흥기금과 체육투표 발행 등의 재정에 관한 개선 및 보완, 정부조직의 지방자치단체로의 이전에 따른 체육행정 업무의 위임 및 이양에 관련된 법 개정을 실시하였다. 따라서 각 정부는 자신들의 체육에 관한 정책적 추진을 뒷받침하고, 이들 사항의 원활한 시행을 위해 국민체육진흥법을 여러 번 개정하는

모습을 보였다. 이는 사회의 다양화 현상에 따른 국민의 요구를 제도적으로 확고히 확립한 후에 정책을 추진해야 하는 현대적 현상의 결과라 할 수 있을 것이다.

다섯째, 제6공화국의 전체 국고예산은 4년 동안 감소세를 나타내고 있지만, 마지막 연도에는 증가하는 현상을 보이는데, 이것은 1992년 바르셀로나 올림픽을 대비한 대표선수들의 훈련 등의 비용이 늘어났기 때문이다. 그러나 전체 평균은 제5공화국에 훨씬 못 미치는 0.19%로 나타났지만, 국민체육진흥기금의 지원 비율이 조금씩 많아지고 있는 특징을 보였다. 문민정부에서는 5년간 평균 체육예산이 0.10%를 벗어나지 못했으며, 예산규모도 점점 줄어들어 체육에 대한 정책적 의지가 매우 약했던 정부로 이해할 수 있다. 한편 기금의 의존도는 점점 높아지고 있다. 국민의 정부도 이전 정부가 책정한 1998년도 예산이 임기 5년 중에서도 가장 높은 비중을 차지할 정도로 집권 후 매년 예산의 점유율이 떨어졌고, 전체 평균은 0.18%로 나타났다. 특히, 2002년 한일월드컵축구대회와 2002년 부산아시안게임 등의 유치에 의해 많은 지원이 필요함에도 불구하고 감소세를 보이는 것은 정부의 체육정책에 대한 인식이 매우 낮았다고 볼 수 있으며, 전체 체육예산의 배분은 문민정부와 같이 국고에 비해 기금의 지원 비중이 점점 늘어나고 있다. 참여정부 5년간의 체육예산 평균 비율은 겨우 0.10%로 문민정부와 비슷하게 적은 점유율을 보였고, 기금의 지원 비율이 높았다. 따라서 영국과 일본, 노르웨이, 독일 등의 체육예산 비중(0.2~1.6%)과 비교해 보아도 우리나라의 체육예산 지원은 매우 열악한 실정이다(박영옥, 2003). 88서울올림픽의 잉여금으로 출발하여 꾸준한 기금 사업으로 나름대로 체육재정 확보에 기여해 온 체육진흥공단의 업적에 따라 각 정부마다 국고예산보다 기금에서 지원하는 비율이 점점 높아지는 현상을 보이고 있다. 특히 국고예산의 지원은 전문체육 위주로, 기금은 생활체육 위주로 양분하여 지원하는 현상이 나타나기 시작하고 있다.

여섯째, 제6공화국의 체육정책 중에 대한체육회 지원금이 가장 많은 예

산을 차지하고 있었다. 이는 제5공화국과 거의 차이가 없으며 생활체육의 조성이라는 체육정책의 기조와는 전혀 다른 형태를 보여준다. 문민정부에서는 국제경기 및 국제체육교류 항목에서 생활체육 육성보다 2배 이상의 지원 현상을 보이는데, 체육정책의 기조로 채택했던 생활체육의 진흥이라는 구호는 허울 좋은 계획으로만 머무는 결과를 가져왔다. 국민의 정부에서도 국제경기 및 국제체육교류에 예산의 90% 이상을 투자하고 있으며, 참여정부에서도 국제경기와 전문체육에 대한 지원 비율이 5년 동안 평균 63.5%를 보였지만, 생활체육에 대한 지원율은 17.9%에 지나지 않았다. 따라서 각 정부마다 출범 당시에는 일반 국민들의 생활체육 육성에 더욱 심혈을 기울여 지원할 것이라는 계획을 세웠지만, 모든 정부가 처음 계획과는 다르게 엘리트체육, 또는 전문체육 육성에 더욱 많은 지원을 하였다는 것을 이해할 수 있다.

전체적으로 군사정권에 뿌리를 둔 제6공화국이나 일반 국민들의 지지를 얻어 세워진 민주정권이나 체육에 대한 정책의 추진 형태는 단기간의 지원에 의한 최대 결과의 창출을 노렸다는 점에서 공통적인 현상을 보여주지만, 88서울올림픽이 끝나고부터 국민들의 민주화를 지향해 나가는 현실적 정치구조, 사회인식의 변화를 반영하듯 점차 체육정책도 일반 국민들을 위한 생활화 또는 대중화라는 수요자 중심으로 전환하여 추진하려는 모습을 보였다. 체육행정가들도 이러한 사회적 요구를 수용하여 계획과 추진전략으로 생활체육진흥과 관련된 지원 위주의 실천방안을 수립하였지만, 실제 예산의 운용과 지원이라는 측면에서 보면, 일반 국민들의 생활체육에 대한 지원보다는 자신들의 통치 기간 내에 가시적인 성과를 낼 수 있는 엘리트체육, 또는 국제경기, 여기에 필요한 시설 지원 등에 많은 예산을 투자하는 정책 추진 형태를 보이고 있다. 따라서 제6공화국을 비롯한 4개 정부의 체육정책은 국민 다수의 행복한 삶의 실현이나 복지의 증진에 우선적 가치를 설정하였다고 하기는 매우 어려운 것이 사실이다.

## 2. 제언

지금까지의 연구결과를 바탕으로 우리나라의 체육정책과 예산운영의 발전을 위한 방향 및 방안을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 5년 주기의 새로운 정권창출이라는 정치적 현상 때문에 각 정부마다 체육정책을 통한 국민의 복지 향상이라는 궁극적인 목표의 실현을 위해 단계적이고 장기적인 계획과 일관성을 보여주지 못하고, 그 때 그 때마다 임기응변적 정책추진에서 벗어나지 못하고 있다. 즉, 일회성이나 획일적인 환원주의적 체육정책 방향에서 벗어날 필요가 있는데, 이를 위해 모든 국민을 위한 체육정책의 장기적 플랜의 수립과 이를 뒷받침해 줄 법적 제도의 충실이 필요할 것이다.

둘째, 정부예산에서 체육재정이 차지하는 비중이 다른 나라들보다 훨씬 적다는 것은 국민들의 체육에 대한 수요 및 복지에 대한 정책적 지원이 매우 부족하다는 것을 시인하는 것이 되므로 전체 예산 대비 체육예산의 비율을 좀 더 높여 국민의 욕구를 충족시키고 사회적 복지의 향상을 가져올 수 있도록 정부 당국자들에게 체육의 중요성을 강조할 필요가 있을 것이다.

셋째, 체육정책과 관련된 예산의 비중이 국고에서 기금으로 이동해 가는 변화 속에서 기금의 사용에 대한 철저한 계획과 추진, 검증이라는 제도적 장치가 확고히 마련되어야 할 것이다. 그리고 이 기금이 한 곳으로 집중되지 않고 전체 체육진흥에 골고루 사용될 수 있도록 노력해야 한다. 또한 기금의 중요성이 점점 높아지는 현실을 감안하여 기금확보에 대한 철저한 준비와 운용 등이 뒤따라야 할 것이다.

넷째, 한국 체육의 기형적 성장으로 지적되어 온 생활체육과 엘리트체육의 상호 연계·보완적 발전이라는 튼실한 체육 저변을 형성하기 위해서는 생활체육에 대한 지원을 더 많이 늘려야 한다. 이 생활체육 현장에 어린이

를 비롯한 청소년, 지역주민들에게 체육에 참여할 수 있는 기회를 충분히 제공하여, 어린 시절의 이러한 경험이 곧 평생체육으로 이어질 것이다. 그러기 위해서는 어린이, 청소년, 지역주민이 삼위일체가 되어 다 같이 즐기는 지역의 체육 연계망 조성, 즉 선진 외국의 사례에서 보듯 한국 실정에 맞는 지역스포츠클럽 시스템의 도입과 여기에 대한 지원책이 절실히 요구된다. 이는 지방자치제도의 취지에도 맞는 정책이며, 한 지역과 그 지역에 사는 주민들을 위한 건강, 여가, 사회복지를 아우르는 바람직한 체육복지정책이 될 수 있을 것이다.

이 논문은 88서울올림픽을 기점으로 탄생한 4개의 정부를 대상으로 하여 그들의 정책기조에 따른 체육정책과 예산운형을 분석하였다. 그렇기 때문에 각 정권마다 시행한 정책과 예산운형의 세부항목을 자세하게 분석하지 못하였고, 하부조직인 국민생활체육협의회(현 국민생활체육회)나 대한체육회, 지방자치단체의 자체적 정책과 예산운형을 세세하게 밝히지 못한 점에 대해서는 이후의 연구과제로 삼아 연구를 보완하고자 한다.

## 참고문헌

- 강복창(2001). 체육행정학. 태근문화사.
- 강호정(2003). 스포츠산업 진흥 재정 현황과 안정적 확보방안. 2003 한국체육학회 세미나 자료, pp1-9.
- 고창훈(1992). 김영삼 정부의 행정개혁. 한국행정연구. 4권, pp30-49.
- 공보처(1992). 第6共和國實錄-盧泰愚大統領政府5年-. 공보처.
- 공보처(1997). 문민정부 5년 개혁백서. 공보처.
- 공보처(1997). 변화와 개혁-김영삼정부 국정5년 자료집-, 1. 공보처.
- 공보처(1997). 변화와 개혁-김영삼정부 국정5년 자료집-, 2. 공보처.
- 공보처(1997). 변화와 개혁-김영삼정부 국정5년 자료집-, 3. 공보처.
- 구창모(2003). 선진 사회 구현을 위한 신정부 스포츠·체육 정책의 방향과 우선 과제. 신정부 스포츠·체육 발전을 위한 대토론회. 한국체육학회 세미나자료, pp1-34.
- 國務總理行政調整室(1993). 第6共和國 國政評價 및 向後課題. 國務總理行政調整室편.
- 국민체육진흥공단(2004-2008). 제15-19기 국민체육진흥기금 결산 보고서. 국민체육진흥공단.
- 국정홍보처(2003). 국민의 정부 5년 국정자료집3. 국정홍보처.
- 국정홍보처(2008). 참여정부 국정운영백서4. 국정홍보처.
- 권민혁(2007). 제4차 국민체육진흥 5개년계획 수립을 위한 기초 연구. SOSFO 체육과학연구원.
- 김경수·서상욱(1993). 국민체육진흥법 제정 배경에 관한 연구. 한국체육학회지. 32(2).
- 김기욱 외(2002). 행정학 연구. 법문사.

- 김대광(2003). 한국체육정책의 변천과정과 방향설정. 미간행 박사학위논문.  
한국체육대학교 대학원.
- 김동규(1999). 한국 엘리트스포츠 정책의 사회철학적 진단과 발전과제. 한국체육학회지. 38(4), pp59-71.
- 김동규(2000). 정치상황 변화에 따른 한국 엘리트스포츠 정책의 전개양상과 전망. 움직임의철학. 8(1), pp181-199.
- 김명주(2001). 생활체육진흥정책의 정책 평가적 연구. 미간행 석사학위논문.  
단국대학교 대학원.
- 김미양(1995). 한국사회체육진흥정책에 관한 연구. 미간행 석사학위논문. 한양대학교 대학원
- 김성규(1971). 한국 체육진흥정책의 개선방향에 관한 연구. 미간행 석사학위논문. 서울대학교 대학원.
- 김성윤(1997). 문민정부, 정책과정의 특징과 문제점을 중심으로. 정책연구, pp15-16.
- 김승곤(2003). 엘리트체육의 재정현황과 안정적 확보방안. 2003 한국체육학회 세미나 자료, pp1-11.
- 김승영(2004). 역대 정권별 체육정책에 관한 연구. 미간행 박사학위논문. 조선대학교 대학원.
- 김유경(2006). 국민정부 체육정책에 관한 연구. 미간행 석사학위논문. 서강대학교 대학원.
- 김종희(1999). 박정희 정권의 정치이념과 체육정책에 관한 연구. 미간행 박사학위논문. 한양대학교 대학원.
- 김지영(2008). 한국체육정책의 발전방향에 관한 연구. 미간행 석사학위논문.  
단국대학교 대학원.
- 김태근(2004). 국민체육진흥의 새로운 지평. 한국체육학회, 제42회 체육주간 기념 제23회 국민체육진흥세미나자료, pp37-58.

- 김태성·성경룡(2000). 복지국가론. 나남출판.
- 김하영·임태성(1994). 서울올림픽이 한국 정치·외교적 변동에 미친 영향. 한국체육학회지. 33(2), pp200-213.
- 김한나(2009). 문민·국민·참여정부 체육정책의 특성 비교. 미간행 석사학위논문. 서울여자대학교 대학원.
- 김허중(2000). 중앙정부 일반회계 중 체육관련 예산 결정요인에 관한 연구. 미간행 석사학위논문. 서울대학교 대학원.
- 김혁출(2003). 생활체육 재정 현황과 안정적 확보방안. 2003 한국체육학회 세미나 자료, pp1-8.
- 김형익(2004). 문민개혁이념이 체육정책에 끼친 영향에 관한 연구. 한국체육학회지. 43(5), pp15-21.
- 김호민(1985). 大韓體育會 豫算編成에 關한 考察. 미간행 석사학위논문. 경희대학교 대학원.
- 김호민·김현경(2009). 참여정부의 체육정책과 예산운영에 관한 연구. 한국체육과학회지. 18(3), 17-30.
- 나중식(2002). 예산정치론. 형설출판사.
- 남성우(2004). 복지사회 실현을 위한 한국체육정책 방향 모색. 미간행 박사학위논문. 경희대학교 대학원.
- 노화준(2007). 정책학원론. 박영사.
- 대통령자문정책기획위원회(2003). 참여민주주의 구현을 위한 정치행정시스템 구축방안. 대통령자문정책기획위원회.
- 대한민국정부(1989~1992). 세입세출결산보고서. 대한민국정부.
- 대한민국정부(1993~1997).세입세출결산보고서. 대한민국정부.
- 대한민국정부(1998~2002). 세입세출결산보고서.대한민국정부.
- 대한민국정부(2004~2008). 2003-2007 회계연도 기금결산보고서(Ⅱ). 대한민국정부.

- 류지성(2007). 정책학. 대영문화사.
- 문화관광부(1998). 국제체육업무 편람. 문화관광부.
- 문화관광부(2003~2007). 세출예산 세부 내역서. 문화관광부 체육국.
- 문화관광부(2003). 2003년도 예산각목명세서. 문화관광부, pp579-597.
- 문화관광부(2004). 2004년도 예산각목명세서. 문화관광부, pp581-597.
- 문화관광부(2005). 2005년도 예산각목명세서. 문화관광부, pp593-656.
- 문화관광부(2006). 2006년도 예산각목명세서. 문화관광부, pp663-676.
- 문화관광부(2007). 2007년도 예산각목명세서. 문화관광부, pp829-864.
- 문화관광부(2003). 참여정부 국민체육진흥5개년계획. 문화관광부.
- 문화관광부(2003). 2004년도 예산·기금운용계획안 설명자료. 문화관광부, p32.
- 문화관광부(2004). 2005년도 예산·기금운용계획안 설명자료. 문화관광부, pp38-40.
- 문화관광부(2002). 체육백서. 문화관광부.
- 문화관광부(2003). 체육백서. 문화관광부.
- 문화관광부(2004). 체육백서. 문화관광부.
- 문화관광부(2005). 체육백서 2004. 문화관광부.
- 문화관광부(2006). 체육백서 2005. 문화관광부.
- 문화관광부(2008). 체육백서 2007. 문화관광부.
- 문화체육부(1996). 국민생활체육 참여율 제고에 따른 요소별 투자 비용 산출에 관한 연구. 문화체육부.
- 문화체육부(1995). 21세기를 향한 문화체육 정책 제언. 문화체육부.
- 민성진(2004). 5공화국 체육정책의 시사점에 관한 연구. 미간행 석사학위논문. 중앙대학교 대학원.
- 박상병 외 9인(1998). 김대중정부 개혁 대해부. 지정.
- 박성복·이종렬(2002). 정책학강의. 대영문화사.

- 박영옥(2003). 체육재정현황과 안정적 확보방안. 2003 한국체육학회 세미나, pp1-22.
- 박용재(1999). 국민체육진흥기금의 성격과 향후 운영방향. 한국 체육 정상화를 위한 토론회 자료. 전국체육단체연합.
- 박종헌(1996). 한국의 생활체육정책에 관한 연구. 미간행 석사학위논문. 건국대학교 대학원.
- 박혜란(2005). 김영삼 정권의 체육정책에 관한 연구. 미간행 박사학위논문. 한양대학교 대학원.
- 박혜란(2005). 문민 통치 철학이 체육정책에 미친 영향. 움직임의 철학: 한국체육철학회지. 13(3), pp131-141.
- 배종신(1993). 국민체육진흥 5개년 계획. 스포츠과학, 46권, pp2-7.
- 법제처(1999). 대한민국법제50년사(상). 법제처.
- 법제처(1994). 문민정부와 법제개혁. 법제처.
- 법제처(2002). (국민의정부)법제백서. 법제처편, pp341-351.
- 서성훈(2003). 체육진흥을 위한 선진국의 생활체육정책에 관한 비교연구. 미간행 석사학위논문. 한림대학교 대학원.
- 서울대학교사범대학체육연구소(1985). 2000년을 위한 체육진흥장기기본계획. 서울대학교 사범대학 체육연구소.
- 서울올림픽기념국민체육진흥공단(1999). 국민체육 진흥방안 및 공단의 역할. 서울올림픽기념국민체육진흥공단.
- 서울올림픽기념국민체육진흥공단(1989). 제1차 5개년 발전계획(1989~1993). 서울올림픽기념국민체육진흥공단.
- 서울올림픽記念國民體育振興公團(2000). 國民體育振興基金 運用評價 報告書. 서울올림픽記念國民體育振興公團.
- 서재하(2004). 김대중 정부의 체육정책에 관한 연구. 한국체육교육학회지, 9(1), pp80-92.

- 성문정(2005). 국가재정운용계획과 체육재정 투자방향. 스포츠과학. 제92호, pp2-6.
- 송형석·김홍식(1997). 한국 엘리트스포츠 발달의 정치적 배경에 관한 연구. 서울대학교 체육연구소논문집. 18(2), pp75-90.
- 신해룡(2005). 예산정책론. 세명서관.
- 신현규(2005). 국민체육진흥법의 형성·진화·소멸. 움직임의 철학: 한국체육 철학회지. 13(3), pp237-251.
- 신현규(2005). 국민체육진흥법의 제정과 변천과정 고찰. 미간행 박사학위논문. 국민대학교 대학원.
- 손석정·신현규(2008). 국민체육진흥법의 제정과 변천과정 고찰. 스포츠와 법. 11(4), pp253-271.
- 심규훈(2007). 제5공화국 체육정책에 관한 연구. 미간행 석사학위논문. 한국교원대학교 대학원.
- 안해균(1982). 현대행정학. 다산출판사.
- 양금산(1999). 한국 정치변동에 따른 스포츠정책의 특징에 관한 연구. 한국스포츠행정·경영학회지. 4(1), pp169-183.
- 엄정식(2004). 한국 사회체육 정책의 변천과 발전. 미간행 박사학위논문. 경기대학교 대학원.
- 오부환(2009). 韓國 體育振興을 爲한 政策과 行政組織에 關한 研究. 미간행 박사학위논문. 한양대학교 대학원.
- 오연풍(2004). 선진국 체육정책의 동향과 추진체계. 국민체육진흥공단 체육과학연구원.
- 오연풍(2000). 체육환경 및 체육정치체제가 체육정책결정에 미치는 영향. 미간행 박사학위논문. 서울대학교 대학원.
- 월간체육. 1990년 3월호, pp6-9.
- 유명규(1983). 한국의 체육진흥과 체육행정 발전에 관한 연구. 미간행 석사

- 학위논문. 서울대학교 대학원.
- 유재익(2001). 문민정부의 체육정책 및 전개에 관한 연구. 미간행 석사학위 논문. 안동대학교 대학원.
- 유태호(2003). 학교체육 재정 현황과 안정적 확보방안. 2003 한국체육학회 세미나 자료, pp1-6.
- 유희영(2001). 엘리트스포츠 육성을 위한 행정 및 재정의 현황과 발전 방향 모색. 미간행 석사학위논문. 한국체육대학교 대학원.
- 윤성식(2003). 예산론. 나남출판.
- 이강우(1994). 한국스포츠의 지배 이데올로기적 기능에 관한 연구. 미간행 박사학위논문. 성균관대학교 대학원.
- 이강우(2003). 체육·스포츠정책의 연구 검토. 한국체육학회지. 43(1), pp21-30.
- 이규동(1979). 체육행정에 관한 연구. 건국대학교 학술저널 23(2), p370.
- 이범제(1999). 체육행정의 이론과 실제. 서울대학교출판부.
- 이용식(1999). 선진국의 체육행정조직과 재정의 비교 연구. 한국체육학회지. 38(2), pp626-637.
- 이유준(2000). 한국체육 정책에 관한 연구. 미간행 석사학위논문. 연세대학교 대학원.
- 이육렬(2002). 전두환 정부와 김대중 정부의 체육정책 비교 연구. 미간행 박사학위논문. 숭실대학교 대학원.
- 이용규(1974). 한국 체육진흥정책에 관한 연구. 미간행 석사학위논문. 연세대학교 대학원.
- 이종각·김병현·김용승·문영진·이명천·이순호·이용식·정동식·한종우·김경원·김범식·김승곤·김희주·오진학·이종영·정응근(2001). 국제경쟁력 강화를 위한 엘리트 체육 발전 모델 연구. 체육과학연구. 12(2). 국민체육진흥공단체육과학연구원, pp56-78.

- 이종수(1987). 한국에 있어서의 정책과정 변화에 관한 연구. 미간행 석사학위논문. 연세대학교 대학원.
- 이종원(1997). 제3공화국의 체육정책 및 체육의 전개에 관한 연구. 미간행 석사학위논문. 서울대학교 대학원.
- 이종원(2001). 스포츠정책의 역사적 접근에 관한 일 고찰. 체육사학회지. 7, pp169-181.
- 이종원(2005). 문민정부의 체육예산 운영에 관한 사적 고찰. 체육사학회지. 16. pp43-55.
- 이종원(2002). 제5공화국의 스포츠정책 연구. 미간행 박사학위논문. 서울대학교 대학원.
- 이종원(2005). 1960-70년대 엘리트스포츠정책의 가치 지향에 관한 사회사적 고찰. 한국체육학회지. 44(5). pp43-54.
- 이준수·이강우(1996). 스포츠政策 研究의 檢討. 한남대학교 논문집. 제26집, 385-396.
- 이준행·이성민(2005). 국민체육진흥기금의 효율성과 통합기금 관리방안. 한국체육학회지. 44(4), pp485-494.
- 이태영(2003). 신정부 체육정책 개혁 선진국형, 미래형으로 틀 바꿀 때. 체육. 345, pp20-30.
- 이한규(1999). 체육재정의 안정적 확보 및 합리적 운용방안. 한국체육학회지. 제74호, 20.
- 이현정(2003). 정부체육재원의 배분에 따른 체육정책분석. 한국사회체육학회지. 제20호, pp477-487.
- 이학래(2000). 韓國體育百年史. 한국체육학회편.
- 임번장(1999). 국민체육 진흥방안 및 공단의 역할. 서울올림픽기념국민체육진흥공단.
- 임영태(1998). 대한민국50년사. 제2권, 들녘.

- 임용태(1992). 체육청소년부 예산을 통한 체육정책의 분석에 관한 연구. 미간행 석사학위논문. 서울대학교 대학원.
- 임재성(1998). 韓國 生活體育振興을 위한 方案研究. 미간행 석사학위논문. 성균관대학교 대학원.
- 임혁백(2003). 국민과 함께하는 민주주의. 국정홍보처.
- 장연수(1999). 대통령의 정책의지와 정부예산결정에 관한 연구. 미간행 박사학위논문. 경기대학교 대학원.
- 재정경제부(1999). 경제백서. 재정경제부편.
- 전택승(2002). 체육투자의 성과 평가와 정책방향. 한국조세연구원.
- 전호문(2003). 스포츠·체육 재정의 현황과 비전 실현을 위한 재정 확보 방안. 신정부 스포츠·체육 발전을 위한 대토론회. 한국체육학회 세미나 자료, pp51-75.
- 정영린(2003). 신정부의 스포츠·체육정책 비전 실현을 위한 조직정비 방향. 신정부 스포츠·체육 발전을 위한 대토론회. 한국체육학회 세미나 자료, pp37-50.
- 정정길(1991). 정책학원론. 대명출판사
- 정정길(1998). 정책학원론. 대명출판사.
- 정정길·최종원·이시원·정준금(2003). 정책학원론. 대명출판사.
- 정재환·김대광(2003). 한국체육정책의 변천과 전망. 한국체육학회지. 42(4), pp59-69.
- 조용남(2004). 한국체육정책의 주요 추진방향. 한국체육학회보. 한국체육학회. 5월호, pp31-39.
- 주진곤(1993). 국가발전을 위한 체육정책 방안에 관한 연구. 미간행 박사학위논문. 경희대학교 대학원.
- 제16대대통령직인수위원회(2003). 대화. 제16대대통령직인수위원회편.
- 채경석(1997). 정책학원론. 대왕출판사.

- 체육과학연구원(2000~2007). 한국의 체육지표. 국민체육진흥공단 체육과학연구원.
- 체육부(1990). 體育·靑少年 政策. 啓文社.
- 체육부(1989). 체육청소년통계연감. 체육부.
- 체육부(1990). 체육·청소년 장기종합진흥계획. 체육부.
- 체육부(1990). 체육청소년통계연보. 체육부.
- 체육청소년부(1991). 체육청소년통계연보. 체육청소년부.
- 체육청소년부(1992). 체육청소년통계연보. 체육청소년부.
- 체육청소년부(1992). 체육·청소년정책. 체육청소년부.
- 체육청소년부(1992). 체육청소년행정10년사. 체육청소년부.
- 최봉기(2004). 정책학. 박영사.
- 최의창(1995). 체육정책의 변천. 한국체육과학연구원.
- 최홍희(2005). 국민체육진흥정책 전개양상의 단계별 특징에 관한 연구. 미간행 박사학위논문. 한양대학교 대학원.
- 추근도(2008). 정권변동에 따른 장애인 체육정책 연구. 한국특수체육학회지. 16(4), pp55-76.
- 통일부(1998). 98통일백서. 통일부.
- 하용용(2005). 김대중정부의 체육정책. 한국체육학회지. 44(5), pp55-65.
- 한국정당정치연구소(1998). 김대중정부 대해부. 한국정당정치연구소편.
- 한국체육과학연구원(1998). 21세기 한국체육발전모델과 실현전략. 한국체육과학연구원.
- 한국행정연구원(2003). 한국체육발전을 위한 조직모형 설정 및 과제. 한국행정연구원.
- 한승주(1994). 개혁정치와 정치발전, 국가와 민족 그리고 세계-신한국건설의 이념과 과제-. 백민 김민하박사 회갑기념논문집발간위원회, pp121-142.
- 행정자치부(2008). 참여정부 성과백서. 행정자치부.

허범(1993). 문민정부의 개혁기조와 정책방향. 한국정책학회보. 2권, p21  
황수연(2003). 한국 체육행정의 변천 연구. 미간행 박사학위논문. 단국대학교 대학원.  
국민체육진흥공단 : [www.sosfo.or.kr](http://www.sosfo.or.kr)  
문화체육관광부 : [www.mcst.go.kr](http://www.mcst.go.kr)

Almond. G. A. and Bingham. P.(1980). Comparative Politics. Boston: Little, Brown and company.  
Almond. G. A. & Bingham, Powell G, Jr(1966). Comparative Politics: A Development Approach, Boston: Little Brown and Company.  
Alan, B.(1996). Sportive Nationalism and Nationalist Politics: A Comparative Analysis of Scotland , the republic of Iseland, and Sweden, Journal of Sport & Social Issues.  
Anderson, J. E.(1984). Public-Making(3rd ed), New York: Holt, 1984.  
Baumann, W.(1999). Suggestion for the Development of Sport for All through Sport Marketing. International Sports Marketing Conference 99.  
Betramsen, R. B., Thomsen, J. P., & Torfing, J. (eds).(1990). State, Economy and Society.  
Beyle, R. H.(1963). Sport-Mirror of American Life, Boston: Little, brown.  
Brohm, J. M.(1978). Sport: A prison of Measured Time, London: Ink Links.  
Coakley, J. J.(1986). Sport in Society: Issues and Controversies. St. Louis, MI: Times Mirror/Mosby.  
Caplow, T.(1964). Principles of Organization, New York: Harcourt, brace

and World.

Dahrendorf, R.(1956). *Class Conflict in Industrial Society*. Stanford, CA: Stanford University Press.

Daume, W.(1969). *Sport for International Council of Sport and Physical Education*.

Deobold, B. Van Dalen & Bruce, L. B.(1971). *A world history of physical education*. New York: Macmillan.

Dror, Y.(1964). *Muddling Through—Science or Inertia? Public Administration Review*.

Dror, Y.(1971). *Design for Policy Sciences*. New York: Elsevier.

Dubnick, M. J., & Bardes, B. A.(1983). *Thinking about Public Policy: A Problem Saving Approach*. New York: John Wiley & Sons, Inc.

Dye, T. R.(1975). "Political science and public policy: Challenge to A Discipline" in R. N. Spadaro(ed.), *The Policy Vacuum*(Lexington: D. C. Heath and Company).

Dye, T. R.(1981). *Understanding Public Policy*, Englewood Cliffs, N. J: Prentice Hall.

Dye, T. R., & Gray, V.(1980). *Determinants of Public Policy*. Boston: Lexington.

Easton, D.(1953). *The Political System*, New York: Alfred A. Knopf, Inc.

Etzioni, A.(1968). *The Active Society: A Theory of Societal and Political Processes*. New York: The Free Press.

Eyeston. R.(1978). *From Social Issues to public Policy*. New york: Wiley.

Fabricant, S.(1950). *The Trend of Government Activity in the United States since 1930*. New York: National Bureau of Economic

Research.

Fayol, H.(1949). General and Industrial Management. London, England:  
Sir Issac Priman and Sons.

Fishkin, J. S.(1992). The Dialogue of Justice; Toward a self-reflective  
society, New Haven; Yale University Press.

Frost, R. B.(1977). Administration of Physical Education and Athletics:  
Concept and Practices. Dubuque, Iowa: Wm. C. Brown Company  
Publishers.

Goffman, E.(1961). Encounters, Indianapolis: Bobbs-Merrills.

Gramsci, A.(1971). Selections from Prison Notebooks. London: Lawrence  
& Wishart.

Hargreaves, J.(1982). Sport, Culture and Ideology, London: Routledge  
Kegan Paul.

Harold, D. L. and Abraham, K.(1970). Power and Society, New Haven:  
Yale University Press.

Heyward, V. H.(1998). Advances Fitness Assessment & Exercise  
prescription Human Kinetics.

Hoare, Q. & Nowell S. G.(1971). A Gramsci, Selection from the  
notebook of Antonio Gramsci, London; Lawrence & Wishart.

Hogwood, B., & Gunn, L. A.(1984). Policy Analysis for the Real World.  
Oxford: Oxford University Press.

Lasswell, H. D(1951). "The Policy Orientation" in Daniel Lerner(ed.)  
The Policy Sciences, Stanford University Press.

Lasswell, H. D. and Abraham, K.(1970). Power and Society, New  
Haven: Yale University Press.

Lindblom, C. E(1968). The Policy-Making Process. N. J.: Prentic Hall.

- Lowi, T. J.(1964). American business, public policy, case-study and political theory. World politics.
- Leonard, II. W. M.(1988). A Sociological Perspective of Sport . New York: Macmillan.
- Mointosh, P. C.(1963). Sport In Society. C.A. Watts & Co. Ltd.
- Morgan, W. J.(1994). Leftist Theories of Sport: A Critique and Reconstruction, University of Illinois Press.
- Nakamura, R. T., & Smallwood, E.(1980). The Politics of Policy Implementation. New York: Martin's Press.
- Overman, S.(1997). The Influence of the Protestant Ethic on Sport and Recreation, Avebury Press.
- Rigauer, B.(1981). Sport and Work, Columbia University.
- Robert, L. B., & Weese, W. J.(1991). Management of Recreation Sport in Higher Education, Wm. C. Brown Company.
- Steven, N. Blair, et. al.(1996). Publics Policy for Physical Activity, Sport Medicine.
- Wildavsky, A.(1979). The Politics of the Budgetary process. Little, Brown and Company.
- William M.(1993). Sport and Physical Activity and Subjective Well Being: National Pannel Date of Sociology for the U.S., International Review of Sociology of Sport.
- Williams, J. F.(1956). The Principles of Physical Education, Philadelphia: W. B. Saunders Co., 6th ed.
- Zeigler, E. F., & Bowie, G. W.(1983). Management Competency Development in Sports and Physical Education. Philadelphia: Lea & Febiger.
- 關春南(1997). 戦後日本のスポーツ政策. 大修館書店.'

## ABSTRACT

# A Study of Government Policy in Sports and Administration of Budget after the Games of 24th Olympiad Seoul 1988

Kim, Ho Min

Dept. of Physical Education

Graduate School of

SungShin Women's University

20 years passed away after 1988 Seoul Olympic Games; and the government has been changed 4 times from the Sixth Republic to the Participatory Government. But, it's insufficient of study on followings:

*What are the basics and goals of the athletic policies in each governments' policy that are needed for the health promotion and healthy leisure of nation, the promotion of elite athletic, and the physical training and the national welfare? And how much is the goal accomplished? And what influences did they give to the nations?*

Thus, the purpose of this study is clarifying of following details:

What are drafted as the athletic policies according to the 4 governments' basics and goals of the policy? And what propulsive strategies were progressed as the method for their realization? How has been proceeded the legal and the institutional foundation information supporting to those policy propulsion? How can we analyze the actual condition of budget operation that influenced policy execution most? And how can we have drawing in-depth comparison of characteristics and problems in the athletic policies among the governments through

this analyzing?

Such findings will be contributed to the establishing the athletic policies and budget operations, it will be considered as good academic achievement.

For attaining such research purpose, each chapters include following contents: (1)inspecting the basic political conditions of each governments, (2)analyzing the major opinion of the athletic policies by these basic political conditions, (3)analyzing the athletic policies enforcement agencies, (4)analyzing legal support to the athletic policies enforcement, (5)comparing and analyzing the budget operation needed to the athletic policies.

For achieving the research purpose, it used the documentary research; and coming results are gained.

First, rooted in military power as Fifth Republic, the Sixth Republic established democratization, liberalization, and open-door policy to its national administration guide; and it insisted national self-respect, democratic concord, balanced development, and unification prosperity as the four policies steering the country's affairs. As the first government came into being out of the military government, the Civilian Government established national administration guide as creating "New-Korea" and intended embodiment small government. An the athletic has become a target of political reform in the process. Because it was used as a tool for security of military governmental legitimacy and it organized with democratic regime change and economic agenda as IMF conquest crisis, the Nationalist Government made 'parallel development of democracy and market economy' their national administration's basis. The Participatory Government is the progressive political power which came into being by political interest. It tried to promote the policy thinking the weak first better than the strong. They put the basic policy of political innovation on realization of Participatory Government, and to achieve this, they insisted the policy basis emphasizing the self-regulation, participation, and decentralization of power. As mentioned above, the basic policies affecting background element government's athletic policies are clarified very different according to the political and social backgrounds that each governments was placed, various matters, and ruler's ideologies.

Second, necessary to emphasize differences with the Fifth Republic, the Sixth Republic was firm of purpose on sports with taking the nation's direct part. It gear with social atmosphere that improved concern of health promotion by improvement of income level after '1988

Seoul Olympics, and occupied the attention of sports activities for its alternative. The Civilian Government judged that the athletic is shone very firmly on the elite athletic for national competition and national prestige enhancement so far. That's why they can insist turnover to sports activities the whole nation can participate to main athletic policy. The Nationalist Government shows differences in changing athletic policy from country-leading policy to citizen-leading and user-centered policy. The Participatory Government adopts the policies that expand and build self-regulation and responsibility to the athletic organization, authority and responsibility to the local government, and support, evaluation, and reflux functions to the central government, as setting on the basic policies such as self-regulation, participation, and decentralization of authority. These kinds of facts show quite big differences among goals and propulsive strategies by the government's basic policies.

Third, the Sixth Republic embarked on reorganization of government setups including the staff of '88 Seoul Olympic Organizing Committee, and they prepared the base of the present athletic policies through the reconstruction of the affiliated organization which will lead the athletic policy. The Civilian Government caused the phenomenon of decrease of political consideration for the athletic with reduced establishment of Ministry of Sports and Teens to Ministry of Culture and Sports by reformation work according to the administration renovation as small and strong government. Feb, 1998, as revision of the National Government Organization Act, the Nationalist Government changes the Ministry of Culture and Sports to the Ministry of Culture and Tourism for purpose of guarantee much more open athletic activities to private organization breaking from the convention as vertical lean-to-one-side policy so far. Acceding to the Nationalist Government's administration system, the Participatory Government start with 1 bureau and 4 sections in the Ministry of Culture and Tourism; but as increasing demand and interest of sports and leisure socially, they created department of sport and leisure industry and department of disable sport by hand over from the Ministry of Health and Welfare. And they keep promoting their policies. In short, the organizations in charge of each government's athletic policies have had a tendency of reduction with the highest point of the Sixth Republic; and after all, it is faced on crossing the word 'athletic' out in the title, and it is incurred that the athletic goes to the wall of national policies.

Forth, the Sixth Republic revised national sports promotion act 4 times. It's for smooth operation of the project after changing aim of athletic policies from elite athletic to sports for all. And they got result

as enactment and operation of 'law on installation and utilization of sports facilities' which is related with the sports facilities in various departments. The Civilian Government also revises its national sports promotion act 4 times. It's management in making up for activation of sports for all, and application and control of national sports' promotion fund. But it caused the negative consequences the whole sporting world like investing to the other fields of sports fund. It was accomplished in Nationalist Government, the amendment for introducing of Sportstoto of funds guarantee level such as sports fund and public beneficial fund. The Participatory Government revises overall, its national sports promotion act 5 times. It was reform act about following details; improvement and complement of national sports promotion foundation and fund of Sportstoto issue, commission and hand over of sports administration work from central government to local government. As stated above, each government show revising the national sports promotion acts in several times for supporting political promotions on their sports and their smooth operations. It's result of the present situation that they had to promote the policies after establishing the nation's demand institutionally according to the diversified situation of community.

Fifth, the national treasury budget of the sixth Republic had been decreased during 4 years, but it was increased last 1 year. It's because of cost expanding on training of national athlete for '92 Barcelona Games. It had grown the national sports promotion foundation, although its national average was 0.19% of the whole national treasury budget which was not even close to the Fifth Republic. In the Civilian Government, the average of athletic budget couldn't escape 0.10% of the whole national treasury budget in 5 years. Moreover, the amount of athletic budget was decreasing; it can understand that the Civilian Governments was the weak-will-government on athletics. Mean while, the dependence on fund were increasing. In the Nationalist Government, the budget share was decreasing in every year after seizure of political power; the total average was 0.18%. Especially, it was lack of awareness of government's athletic policies though there were needed much more supporting by holding of '02 World Cup and '02 Busan Asian game. And the total athletic budget distribution was increasing comparing with the national treasury same as the Civilian Government. The Participatory Government's average athletic budget was just 0.10% similar to the Civilian Governments; it was small amount of share, and rate of fund supporting was high. It's inferior comparing to the athletic budget of England, Japan, Norway, and German. Steady fund business from the surplus fund of '88 Seoul Olympic, the rate from the foundation has been increasing better than from the national treasury

budget by the achievement of National Sports Promotion Corporation which contributed to guarantee of athletic budget. Particularly, it's appears that the national treasury budget tend to support to special sports, foundation tend to support to sport for all.

Sixth, it was the most budget, aid of the Korea Amateur Athletic Association in the athletic policies of the Sixth Republic. It's wasn't nearly different with the Fifth Republic, it's totally different with the basic policies as promoting of sports for all. The Civilian Government support more international game and international sports exchange two times better than sports for all. After all, their basic policy, promotion of sports for all only had a good-looking appearance. The Nationalist Government invested more than 90% of budget on international matches and international sports exchanges. The Participatory Government supported to international matches and international sports exchanges around 63.5% as average in 5 years, but they support only 17.9% to the sports for all. When each government set their plan, they decided to concentrate more to the nation's sports for all, but they much more support to elite athletic or raising special athletics.

To sum up: the Sixth Republic which originated in military government and the democratic government which was established by the nation are same on aiming the most output by short-term supporting of athletic policy promoting; but after '88 Seoul Olympic game, same as real political structure, and change of social cognition, they set the plan of changing their athletic policies to demand-centered as becoming of the nation's life. Athletic administrator accepted these social demand and established political program, but in the real budget promotion and supporting level, they have promoted better to the elite athletic and international matches and international sports exchanges which can make more visible results than sports for all during their rule. Therefore it is too hard to say that the policies of the 4 governments besides the Sixth Republic, is set their prior values on actualizing of the nation's good life and promoting their welfare.