

지방정부의 작은영화관 증가 요인 분석: 제도주의 조직론과 자원의존이론을 중심으로

임혜빈*
엄영호**
손선화***

국문요약

본 연구는 지방정부가 꾸준히 도입하고 있는 작은영화관에 주목하고, 증가요인을 제도주의 조직론과 자원의존이론에 기반하여 분석하고자 하였다. 지방정부는 지역 간 문화격차의 해소 및 주민 삶의 질 향상을 위한 노력하며 주민 문화향유를 위해 지역 내 작은영화관 사업을 추진하고 있다. 실증분석 결과, 제도주의 측면에서 동일 광역 내 지방정부의 동형적 압력과 역능적 행위자로서 지방정부의 영화관련 조례 제정이 작은영화관 증가에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 제도적 환경에서 조직장 내에 작은영화관 수가 증가할수록 지방정부는 경제적 이익을 추구하기보다는 정당성을 위한 목적으로 작은영화관 수를 늘리는 것이다. 자원의존 측면에서 중앙정부의 작은영화관 건립 지원은 지방정부의 작은영화관 증가에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 확인되었다. 이러한 결과는 지방정부가 제도적 환경에서 정당성을 확보하고 중앙정부로부터 자원을 확보하는 전략을 통해 의사결정을 내리고 있음을 보여 준다. 지방정부가 단순히 국가 정책을 모방하는 것이 아닌 행위자로서 지역적 맥락과 자원 의존성을 고려한다는 작은영화관 정책을 둘러싼 제도적 동학을 설명해내었다. 문화 소외 지역의 주민들에게는 작은영화관이 문화 참여의 기회를 제공하여 지역 사회의 문화적 활력을 높이는 데 기여하므로, 지역 간 문화 균형 발전을 위해서는 중앙정부와 지방정부 간 재정적 지원을 유지하기 위한 협력 강화가 필수적임을 시사한다.

주제어: 작은영화관, 제도주의 조직론, 자원의존이론

I. 서론

한국 사회는 인구감소로 인한 지방소멸이 심각한 사회문제로 대두되고 있다. 2021년 10월 행정안전부는 연평균인구증감률, 인구밀도, 청년순이동률, 주간인구, 고령화 비율, 유소년 비율, 조출생률, 재정자립도 등의 지표를 기준으로 87개 시군구를 인구감소지역으로 지정하였다(행정안전부 홈페이지). 한국고용정보원의 보고서에 따르면, 소멸위험 지역은 2002년 4곳에서 2024년 3월 기

* 제1저자

** 공동저자

*** 교신저자

준 130곳으로 증가하였으며, 전체 시군구의 57%에 해당한다(이상호, 2024). 이러한 지방소멸의 위험성과 증가 추세는 일본과 유사한 인구구조 및 행정 제도의 영향 등을 고려할 때 향후 지속적인 논의의 필요성이 제기된다(하연섭, 2020). 지방소멸 위기는 지역경제의 침체뿐만 아니라 문화적 인프라의 축소를 초래하여 주민들의 삶의 질 저하로 이어질 가능성이 크다. 지방정부에서 추진하고 있는 문화정책은 지역사회 발전을 위해 문화예술 사업 등을 포함하며, 인구 유출을 억제하고 지방소멸을 극복하려는 방안 중 하나로 주목받아 주민들의 삶의 질 향상에 중요한 역할을 한다(이승철, 2023; 정다해·장용석, 2023). 이는 국가 발전의 패러다임이 지방정부 중심으로 변화하면서 주민의 행정수요를 충족시키고 지역 복지를 증진하는 방향으로 전환되었기 때문이다(김소라, 2010). 지방정부는 지방분권화로 인해 주민들로부터 문화정책에 대한 높은 기대와 요구를 받고 있다(정보람, 2020).

현대 사회에서 영화관은 단순한 오락 공간을 넘어 문화 향유의 중심지로 자리매김하고 있다. 최근 한국의 영화산업은 질적·양적으로 전 세계에서 주목받고 있으며, 국민의 사랑을 받는 문화예술 분야로 여겨지고 있다(이충기 외, 2018). 2023년 국민여가활동조사 결과에 따르면, 영화관은 국민이 가장 많이 이용한 여가 공간으로 8위, 이용을 희망하는 여가 공간 4위를 차지하였고, 문화예술 행사 중 영화관람은 가장 높은 직접 관람률이 나타났다(문화체육관광부, 2023). 영화관람이 국민의 주요 문화 활동으로 자리 잡고 있으며, 특히 10대부터 40대까지의 연령층에서 선호도가 높다. 영화관은 국민에게 문화 향유의 기회를 제공하는 중요한 공간이라 할 수 있다.

이러한 맥락에서 지방정부는 문화정책을 통해 주민들의 삶의 질을 향상하고자 노력하고 있으며, 그 일환으로 작은영화관 사업을 추진하고 있다. 작은영화관은 지역 간 문화 격차 해소를 목표로 도입된 정책으로, 인구가 2만에서 10만 명 이하의 극장이 없는 지역에 조성된 100석 내외의 공공 상영관이다(정지은, 2023). 지역주민에게 문화 향유의 기회를 확대하고, 지역 간 문화 격차를 완화하기 위해 작은영화관은 2010년 1개소에서 2024년 69개소로 증가하였다. 도시에 집중된 영상 문화 인프라로 인해 발생하는 지역민 소외현상을 해소하고 수익성보다 주민의 문화생활 증진을 먼저 고려하여 조성된 것이다(이충기 외, 2018). 문화체육관광부는 2013년부터 '작은영화관 건립 지원 사업'을 통해 작은영화관 설립을 지원하기 시작했으며, 2020년부터는 지방정부 이양 사업으로 전환하였다. 작은영화관에서는 대형극장과 경쟁에서 차별화를 두기 위하여 일반 영화뿐만 아니라 독립영화를 상영하거나 지역문화 서비스 등 다양한 시도를 하고 있다. 2021년부터는 국립극장의 인기 공연을 고품질 실황 영상으로 제작해 '극장 서는 날' 프로그램을 운영하는 것이 대표적인 예다(김지영, 2023). 또한 '작은영화관 기획전' 추진 등 지속적인 지원이 이루어지며, 다양한 독립 예술 영화 작품 상영과 연계 프로그램이 제공되고 있다(2024 작은영화관 기획전 홈페이지). 작은영화관 기획전을 통해 지방정부는 획일화된 운영이 아니라 고전 영화, 예술 영화 등 지역 실정에 맞는 기획전을 개최함으로써 지역민의 영화 향유권을 증진하고 지역 간 문화 격차를 해소하는 데 기여하고자 한다. 이처럼 작은영화관은 단순히 영화 상영 공간의 의미를 넘어 지역 커뮤니티의 중심이자 문화·교육 공간으로 진화하고 있다. 본 연구는 인구 규모가 작은 지역에 대형 멀티플렉스를 대신해 작은영화관을 설립한다거나, 전통적인 영화산업에도 큰 타격을 주는 온라인 스

트리밍으로 전환하는 OTT(Over-The-Top) 서비스의 보편화 시대임에도 작은영화관을 증가하게 하는 요인이 무엇인지 주목하였다.

본 연구는 지역 간 문화 격차 해소를 목표로 설립된 작은영화관 증가에 영향을 미치는 요인을 규명하고자 한다. 이를 위해 제도주의 조직론과 자원의존이라는 두 가지 주요 요인이 작은영화관의 증가에 영향을 줄 수 있다는 점을 밝히고자 한다. 구체적으로 지방정부의 작은영화관이 증가하는 이유를 규명하는 것을 목적으로 제도주의 측면에서는 ‘조직장 내 동형적 압력과 지방정부의 역능적 행위자성 증대가 작은영화관 증가의 추동 요인으로 작용하는가?’를 중심으로 살펴본다. 자원의존 측면에서는 ‘작은영화관 관련 지원이 작은영화관 증가의 추동 요인으로 작용하는가?’에 대한 영향력을 살펴보고자 한다.

II. 작은영화관과 이론적 논의

1. 작은영화관의 역할과 필요성

지방정부는 지역 복지 증진과 주민 삶의 질 향상에 대한 정책 요구에 대응하기 위해 문화 분권과 문화 자치 시대를 실현하고자 다양한 노력을 기울이고 있다(정다해·장용석, 2023). 지방정부의 문화적 자원에 관한 선행연구는 지역주민 지역문화 환경이 개인의 만족도나 행복감에 영향을 미치고 있음을 확인하였다(서우석, 2015; 정보람 외, 2017; 기영화, 2017). 특히, 영화관람에 대한 국민 선호도는 매우 높으며, 영화관은 주요한 문화시설로 여겨지고 있다(문화체육관광부, 2023). 지방정부에서는 여전히 작은영화관의 수요가 높은 편이다. 영화관람은 가장 대중화된 문화 행위이며, 문화 관람기회가 부족한 지역에서 작은영화관의 의미는 문화공간으로 더욱 크다고 할 수 있다(정지은·장인선, 2018). 지역의 생활여건이 삶의 만족도에 미치는 관한 선행연구들은 “의료복지서비스, 교육문화서비스, 경제여건, 주거서비스, 교통서비스, 공원여가서비스와 같은 요인들이 주된 영향을 미치고 있음을 보여준다(송건섭·권용현, 2008; 이승철, 2011; 김병섭 외, 2015; 배은석 외, 2017; 강혜진·차세영, 2018; 강영웅, 2020: 72 재인용)”. 지역주민이 일상생활에서 느끼는 높은 만족도나 긍정적인 경험들은 삶의 질 향상의 주요 요인으로 작용한다(고명철, 2013; 주소현 외, 2023: 127). 한국의 영화산업은 질적, 양적 성장을 이루었으나 영화 관련 문화시설이 멀티플렉스를 중심으로 대도시에 편중되어 지역 간 영상향유권의 편차가 심해지고 있다(전병원, 2013). 멀티플렉스 중심의 상영으로 인해 단관극장과 지역극장이 점차 폐관되고 거의 사라진 상황이다(김선아, 2015). 영화 상영시설이 수도권에 집중되어 멀티플렉스가 없는 지방정부에서는 상대적인 문화 소외현상이 발생한다(정지은, 2023). 작은영화관은 이러한 맥락에서 지역주민들의 문화적 욕구를 충족시키고 삶의 질을 향상하는 데 중요한 역할을 한다. 문화 소외 지역의 주민들에게는 작은영화관이 문화 참여의 기회를 제공하여 지역 사회의 문화적 활력을 높이는 데 기여한다.

작은영화관은 2010년 11월부터 전북 장수군이 자체적으로 건립한 ‘한누리시네마’의 성공으로

문화체육관광부가 2013년부터 본격적으로 극장이 없는 109개 기초자치단체를 대상으로 작은영화관 사업을 추진하게 되었다(채지영 외, 2017). 작은영화관은 공연법의 공공 공연장의 개념을 빌려와 국가와 지방자치단체가 설치하는 공공상영관으로 정의된다(장영욱 외, 2014). 작은영화관은 총 100석 내외의 2개 관으로 구성되며, 공공문화시설로서 수익성이 아닌 공공적 목적을 지니고 주민의 문화생활증진을 위해 조성된다(채지영 외, 2017). 지역주민들은 작은 영화관을 통해 사회적 연대감을 느끼고, 영화 상영을 넘어 지역 사회와의 연결을 중요하게 생각하는 경향이 있다. 즉, 작은영화관은 지역주민에게 문화 향유의 기회를 제공하는 지역 영상문화 기반 시설로서 중요한 역할을 하며(정은지, 2023), 지역 사회의 문화적 다양성과 문화 접근성을 향상시키는 데 기여한다. 또한 2014년부터 시작된 작은영화관의 ‘주민시네마스쿨’은 주민들의 참여형 영화문화 프로그램으로, 교육적 측면에서 주민들의 영상 제작을 위한 교육이 이뤄지고 있다. 주민들은 지역 특수성을 중점으로 지역 자원을 활용하여 지역 이야기를 영화 소재로 다룬다. 구체적인 ‘주민시네마스쿨’의 사례를 들면, 전라북도 무주군은 ‘산골영화제’에서 ‘2024 주민시네마스쿨 K-필름 영화문화토크’ 프로그램을 진행하여 작은영화관의 활성화와 지역민들의 문화생활 향유 기회를 확대하고 있다(프레시안, 2024.07.09.). 장기적 관점에서 작은영화관은 지역 간 문화시설 불평등을 해소하며 문화접근의 민주화 그리고 대중문화 보급 및 주민의 직접 참여를 통해 문화 민주주의의 가치를 실현할 수 있다(장세길, 2015). 결국 차별화된 콘텐츠, 독특한 관람 경험, 지역 사회와의 긴밀한 연계가 작은영화관의 핵심 생존전략이 될 수 있다.

문화체육관광부의 ‘작은영화관 건립 지원’ 사업 이후 실시된 2016년 작은영화관 이용자 만족도 조사결과에 따르면 지역주민은 작은영화관 건립 이후 영화관람이 증가하였고, 작은영화관 이용에 매우 높은 만족도(이용만족도, 타인추천의향, 재이용 의사)를 보였다(채지영 외, 2017). 최초 도입한 장수군의 지역주민을 대상으로 한 설문조사에서도 영화관이 가장 선호하는 문화시설이라는 긍정적인 결과가 나타났다(문화체육관광부, 2016). 또한 작은영화관은 멀티플렉스와 비교했을 때 영화·매점 가격과 주차, 접근성 등에서 높은 만족도를 보여주어 지역민들의 문화생활과 삶의 질 향상에 기여하였다(이충기 외, 2018). <표 1>은 2024년 64개 기초단체에서 총 69개의 작은영화관이 운영되고 있음을 보여준다. 이를 통해 지방정부는 작은영화관을 통해 지역주민들의 문화 향유 기회를 확대하고 있다는 점을 알 수 있다.

〈표 1〉 2024년 작은영화관 현황

연번	광역단체	기초단체 수	작은영화관 수
1	인천광역시	1	1
2	울산광역시	1	1
3	경기도	3	4
4	강원특별자치도	13	16
5	충청북도	5	5
6	충청남도	5	5
7	전북특별자치도	9	9

8	전라남도	12	12
9	경상북도	6	6
10	경상남도	8	8
11	제주특별자치도	1	1
합계		64	69

자료: 한국작은영화관협회 홈페이지(2025)

2. 작은영화관에 관한 선행연구 검토

작은영화관은 지역 간 영상문화 격차를 해소하는 문화 기반 시설로 여겨지나, 이에 관한 연구는 부족한 실정이다. 국내에서 작은영화관을 다룬 선행연구는 크게 두 가지로 분류할 수 있다. 첫째는 작은영화관의 효과에 주목한 연구들이다. 이충기 외(2018)의 연구는 경제학적 관점에서 작은영화관 설립이 경제적 효과를 유발한다는 것을 분석하고, 그 결과 생산·소득·부가가치·간접세·고용의 파급효과가 발생한다고 밝혔다. 이재민(2018)의 연구는 전통시장 내 작은영화관 도입이 복합문화공간으로서의 커뮤니티 기능을 강화하고 문화 향유 계층을 확대하며, 방문객 증가를 통해 지역 경제 활성화에도 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이 연구들은 작은영화관 설립 효과를 분석하고, 경제적·사회적 긍정적 영향을 규명한 점에 의의가 있다. 둘째는 작은영화관 현황을 모색한 연구들이다. 박지은(2024)의 연구는 코로나19 이전과 이후의 지역별 영화관 분포 변화를 분석하였다. 이 연구에 따르면, 2021년부터 국내 스크린 수가 증가했으며, 외곽이나 교외 지역에 영화관이 설립되는 경향이 나타났다. 특히, 신규 개관한 비멀티플렉스 영화관은 작은영화관 형태로 군 단위에서 개관하는 경향이 두드러졌다. 정지은·정인선(2018)의 연구는 영국의 농촌영화관 사례를 통해 작은영화관이 지역의 영화관이 단지 영화만을 상영하는 공간에서 나아가 지역 사회를 위해 여러 가지 유용한 용도로 지역 문화공간으로서 발전하기 위해서는 문화적 가치와 지속성을 고려한 지원 정책이 뒷받침되어야 함을 제시하였다. 예를 들어 중·고등학교나 대학, 평생 교육 기관에서 문화 교육적 용도로 사용할 수 있도록 대여하거나 지역 내 사업체가 주요한 일정에 활용할 수 있도록 스크린을 빌려주는 운영 과정을 담고 있다(정인선 외, 2008; 정지은·정인선, 2018 재인용). 영국의 커뮤니티 시네마 활동은 정부 정책에 따른 프로그램, 재정지원이 제공되며 지역 사회와의 연계가 중요한 요소로 강조된다. 일본의 미니 시어터 운동도 지역 커뮤니티를 기반으로 하지만 정부 지원 없이 민간에서 자발적으로 시작되었지만, 코로나19에는 정부 지원이 한시적으로 긴급지원금이 제공되었으나 체계적인 지원이 부족하다는 한계가 있다(채경훈, 2023). 기존 연구들은 제한적으로 작은영화관의 필요성에 관한 논의가 진행됐다. 본 연구는 작은영화관 증가의 구조적 요인을 주요 조직이론의 관점에서 설명하고자 한다. 지방정부의 작은영화관 설립 기제에 어떠한 제도적 요인에 영향을 받는지 분석함으로써 기존 연구와의 차별성을 갖는다.

작은영화관 자체를 다룬 연구는 부족하지만, 제도주의 조직론과 자원의존이론을 적용한 연구는 다양한 분야에서 이뤄지고 있다. 유정민·장용석(2019)의 연구는 16개 광역자치단체에서 작은도서관이 증가하는 요인을 자원의존이론과 제도주의 조직론에 기반하여 분석하였다. 공립 작은도서관

은 정당성 압력에 영향을 받으며, 사립도서관은 자원확보를 통해 수가 증가함을 확인하였다. 유두호·장용석(2022)의 연구는 사회적기업의 사회적 가치 창출을 활성화하는 요인들을 자원의존이론과 제도주의 조직론을 적용하여 비교하였다. 이 연구에서는 정부의 지원이 사회적 가치를 창출하며 제도적 환경으로 측정된 역할등위, 동질집단, 지리적 인접성, 인증 기간이 취약계층 고용에 영향을 미친다고 나타났다. 조희진 외(2018)의 연구에서는 자원의존이론과 제도주의 조직론 관점에서 기업의 고령자 고용 촉진 요인을 분석하였다. 정부의 재정지원 정책에 적극적으로 참여하는 기업일수록 제도적 논리 변화에 더 조응하는 기업일수록 고령자 고용 촉진 비율이 높은 것으로 나타났다. 이상의 선행연구들을 비교해 볼 때, 본 연구는 지방정부를 대상으로 제도주의 조직론과 자원의존이론 요인이 작은영화관 설립의 기제로 작용하는지를 분석하는 데 중점을 둔다. 제도주의 조직론(Organizational Institutionalism)에서 동형적 압력(isomorphic pressures), 역능적 행위자성(empowered actorhood) 그리고 자원의존(resource dependence)요인은 조직의 제도 채택과 변화 과정에서 상호작용하는 요소이다. 제도주의 이론은 조직이 환경의 압력을 수동적으로 따르기만 하는 것이 아니라, 행위자(agency)가 능동적으로 행위자성(actorhood)을 가지고 제도를 해석하고 전략적으로 대응할 수 있다고 본다. 조직은 동형적 압력에 저항하거나 선택적으로 수용할 수 있으며, 기존 제도를 변형하거나 새로운 제도를 만들어낼 수도 있다. 예를 들어, 지방정부가 작은영화관 정책을 채택할 때, 단순히 중앙정부의 정책을 따르는 것이 아니라 지역 특성에 맞게 가격정책, 프로그램 등을 조정할 수도 있는 것이다. 즉, 조직은 동일한 압력을 받아도 역능적 행위자로서 자원을 활용하여 유리한 방식으로 정책을 조정할 수 있다. 지방정부가 국고보조금이나 중앙정부 지원을 많이 받게 될수록 강압적 동형화를 더 강하게 경험할 수 있지만, 자원의 출처가 민간투자, 시민단체 지원 등 다양해지면 자율적인 운영이 가능해지므로 행위자성이 여전히 중요하다. 역능적 행위자성을 지닌 행위자는 단순히 제도적 환경에서 압력에 순응하는 것이 아니라 이를 전략적으로 이용할 수 있기 때문이다. 지방정부가 오히려 특정 작은영화관 정책이 전국적으로 확산되는 동형적 압력을 활용하여 중앙정부로부터 추가적인 지원을 이끌어낼 수 있는 것이다. 본 연구에서 살펴보는 제도주의 조직론의 동형적 압력, 행위자성, 자원의존은 상호독립적인 관계가 아니라 상호작용하는 관계이며, 조직은 단순히 외부 압력에 의해 수동적으로 변화하는 것이 아닌 자원 의존 관계 속에서 역능적 행위자로서 제도를 전략적으로 활용하고 조정할 수 있다. 이론적 근거를 통해 본 연구는 지방정부가 작은영화관 같은 제도를 도입하는 과정도 단순히 국가 정책을 모방하는 것이 아닌 지역적 맥락과 자원 의존성을 고려하여 독자적으로 운영 모델을 발전시킬 수 있다는 점을 규명하고자 한다. 기존 연구에서는 작은영화관 설립 및 운영에 미치는 영향을 파편적으로 살펴보았다면, 본 연구는 행위자성을 중심으로 입체적인 관점에서 접근한다는 데 차별점이 있다. 분석결과를 통해 작은영화관 설립의 결정 요인을 규명하고, 정책집행의 주체로서 변화하는 지방정부의 역할을 조명하는 데 본 연구의 이론적 의의가 있다.

3. 이론과 가설 설정

1) 동형적 압력

제도주의 조직론에 따르면, 조직은 제도적 환경의 영향을 받으며 자유롭지 못한 행위자로 간주한다(Meyer & Rowan, 1977; DiMaggio & Powell, 1983). 조직은 제도적 환경의 압력으로부터 사회적으로 당연하다고 여겨지는(take-for-granted) 규범이나 제도를 받아들인다. 이는 환경으로부터 정당성 획득이 조직 존립의 중요한 기반이 되기 때문이다(Meyer & Rowan, 1977; DiMaggio & Powell, 1983). 이러한 특성으로 인해 제도주의 조직론에서는 동일한 조직장 내 조직들이 비전, 전략, 관행 등이 유사해지는 동형화 변화를 설명한다(Tolbert & Zucker, 1983). 동형화는 조직이 정당성을 추구하는 과정에서 나타나는 주요 현상이다(정술, 2023). 조직은 당연하다고 받아들여지는 제도를 수용함으로써 정당성을 획득하려는 노력의 일환이다. 동일한 환경조건에 직면한 조직들은 불확실성을 회피하기 위해 조직장 내 바람직하다고 여겨지는 구조, 행위 등을 받아들여 조직장 내 개별 조직들이 유사한 행동을 하며 변해간다(DiMaggio & Powell, 1983; Ashworth et al., 2009). 이러한 변화 과정에서 조직장 내 유사한 역할 등위성을 지닌 조직 간에는 모방적 동형화가 나타난다(Meyer & Rowan, 1977; Winship & Mandel, 1983). 이는 조직장 내 개별 조직들이 제도적 의미체계와 유사한 이해를 공유하기 때문이다. Meyer & Rowan(1977)과 DiMaggio & Powell(1983)은 조직이 다른 조직의 행위나 구조를 모방하도록 만드는 압력인 모방적 압력(mimetic force)을 제시하였다(정술, 2023). 모든 조직이 동일한 크기의 압력을 인식하지 않으며, 이에 대한 수용 정도에도 차이가 존재할 수 있다(안지선·장용석, 2022). 모방적 압력은 제도적 동형화가 일어나는 사회적 압력으로, 특정 제도가 많은 조직에서 수용될수록 그 제도의 지위가 높아지고 도입 압력이 강해진다(정술, 2023).

특히 새로운 정책이 도입될 때 공공부문의 조직은 당연시되는 정도가 높은 정책일수록 적극적으로 받아들인다(최정윤, 2022). 지방정부 역시 불확실한 환경 속에서 조직장 내에서 받아들여진 기준에 따라 행동하므로 조직들이 서로 유사해진다(손선화, 2020). 본 연구에서는 지방정부가 지리적으로 인접하거나 직접적 연결이 없더라도 역할 등위성을 가지는 준거 집단을 광역 정부로 간주한다. 다수의 선행연구에서는 동일 광역 내에 있는 지방정부에서 모방적 동형화가 나타남을 밝히고 있다(최정윤, 2022; 정다해·장용석, 2023). 이는 지방정부가 동일 광역 내 다른 지방정부의 변화를 관찰하고 이를 벤치마킹하기 때문이다(Mooney, 2001; Gerrish & Spreen, 2017). 지방정부는 조직장 내 널리 퍼진 제도를 가장 효율적인 방안으로 간주하며 당연히 도입해야 할 대상으로 받아들인다(이항영 외, 2007). 이때 동일 광역 정부에 속한 다른 지방정부가 제도 도입에 적극적으로 순응할수록 해당 지방정부에 대한 동형적 압력이 커진다. 이러한 동형적 압력은 동일 광역 정부에 속하는 지방정부들이 제도적 환경에 순응하는 행태에 영향을 미칠 가능성이 크다.

이러한 동형적 압력을 지방정부의 작은영화관 증가에 적용하여 설명하고자 한다. 지방정부의 작은영화관은 지역문화 공간으로서 문화 향유 격차 해소에 기여하며 그에 대한 필요성이 지속적으로

증가하고 있다. 또한 지방정부는 작은영화관을 통해 주민의 삶의 질을 향상시키며 정당성을 확보할 수 있다. 작은영화관 도입 및 운영이 영리목적보다 삶의 질 향상을 목표로 표방하고 있기에 실제 관람료도 일반 멀티플렉스 영화관보다 저렴한 편이다. 이러한 제도적 환경에서 조직장 내에 작은영화관 수가 증가할수록 지방정부는 경제적 이익을 추구하기보다는 정당성을 위한 목적으로 작은영화관 수를 늘릴 가능성이 크다. 강원특별자치도에서는 꾸준한 신규 개관으로 극장 부재 지역이 없는 상황이다. 경상남도에서는 2025년 1월 전국 최초로 의령·함안·창녕·고성·남해·하동·산청·합천 등 군 지역의 '작은영화관'을 대상으로 3,000원의 영화관람료를 지원하는 '작은 영화관 영화관람료 지원사업'을 추진한다(에너지경제, 2025.01.23). 타 지역 관광객은 영화관람일 전후 3일 기간에 지역 숙박 영수증을 제출하면 멀티플렉스 극장보다 저렴한 비용으로 관람할 수 있다. 문화체육관광부에서 지원하는 <작은영화관 기획전> 역시 지역민의 영상문화 향유권의 확대와 다양한 영화관람 및 영상문화 교육 기회를 제공하며 작은영화관의 운영 안정화 지원을 목적으로 한다(2024 작은영화관 기획전 홈페이지). 올해로 11번째 운영 중이며 선정된 작은영화관들은 지역에서 영화문화 활동을 이어온 커뮤니티시네마 단체들과의 미팅을 거쳐, 각 지역의 특성에 맞는 상영회를 여는 전국 규모의 영화제로 자리 잡았다. 이를 통해 조직은 조직장 내 동형적 압력에 따라 유사해지는 경향을 확인할 수 있다. 따라서 동일 광역 정부 내 다른 지방정부의 작은영화관 수가 많아질수록 해당 지방정부는 더 강한 동형적 압력을 느껴 작은영화관 수를 늘릴 것으로 예상하였다.

가설 1: 동일 광역 정부에 속한 지방정부의 작은영화관이 많을수록 해당 지방정부는 작은영화관 설립을 추진할 것이다.

2) 역능적 행위자

제도주의 조직론에 따르면 현대 조직은 사회의 주체로서 책임과 권한을 갖는 행위자로 인정받았다(Brunsson & Sahlin-Andersson, 2000). 현대 조직은 본래의 역할을 넘어서서 확대된 역할을 수행하고 있다. 역능적 행위자성(empowered actorhood)은 “사회에서 주체로서 역할을 충실히 할 수 있는 역량과 어떠한 일을 자율적으로 결정할 수 있는 권한이 주어져 행위자로서의 지위를 갖는 것을 의미한다(Meyer, 2000; Meyer & Jepperson, 2000; 장용석·조희진, 2013: 73 재인용)”. 역능적 행위자로서의 지위를 부여받은 조직은 스스로를 안정화하기 위해 다양한 규칙과 정책 등을 수립하며, 이상적인 모습과 실제 모습을 일치시키기 위해 노력한다(Drori et al., 2006; 엄영호, 2020). 조직이 정당성을 획득하기 위해 자신의 행위자성을 표출하고 정해진 역할의 범위를 넘어서 확장된 역할을 제시하는 과정이라 할 수 있다(유두호·유승주, 2020).

제도주의 조직론 관점에서 지방정부의 책임과 권한 확대는 역능적 행위자성으로 설명될 수 있다. 지방자치 시대의 도래로 지방정부는 국가의 대리인(agent)에서 독립적인 행위자(actor)로 변화하며, 역능성을 부여받아 주체로서 새로운 지위와 역할을 얻게 되었다(Meyer, 2008). 이러한 변화를 통해 지방정부는 제도적 논리와 환경적 요구에 대응하며 자신의 정체성을 구성하려는 노력을 기울인다. 지방정부는 역능적 행위자성을 발현하며, 사회적으로 올바른 역할과 기능을 보여줄 수

있는 의사결정을 한다(Meyer, 2000). 지방정부는 보편적 규범에 부합하는 목표와 전략을 수립하여 제도적 환경과 제도적 논리의 변화에 조응하며 의사결정을 내린다(Meyer & Jepperson, 2000; Meyer et al., 2006; Hwang, 2006; 장용석·조희진, 2013; 안지선·장용석, 2022). 이 양태는 지방정부가 사회문제를 인지하고 이를 해결하기 위해 정책을 계획하고 수립하는 모습에서 알 수 있다(최정윤, 2022). 10년 넘게 운영되고 있는 고창군의 동리시네마는 고창문화관광재단이 운영하며, 농촌영화제부터 장애인 인권영화제 등 자체적으로 다양한 행사를 함께 진행하고 노인, 장애인과 같은 사회·문화적 취약계층을 포함한 모든 국민이 평등하게 문화적 혜택을 누릴 수 있도록 다방면의 노력을 기울여왔다(국제문화홍보정책실, 2024). 인구 5만 명의 고창에 누적 50만 명 관람객 기록되었으며 10년 연속 작은영화관 기획전을 개최하고 있다.

역능적 행위자로서 지방정부는 자신의 역할과 기능을 제시할 때 상징적인 방법이나 예산 및 정책을 통해 이를 직접적으로 보여줄 수 있다(엄영호, 2020). 먼저, 조례 제정은 지방정부가 특정 사무에 대한 자신의 역할과 범위를 명시적으로 정의하는 공식적 문서로, 정체성을 구성하며 역능적 행위자성을 나타낸다(정술, 2019). 다수의 선행연구에서는 지방정부의 조례 제정을 통해 역능적 행위자성의 확대를 살펴보았다(엄영호, 2020; 손선화, 2020; 최정윤, 2022). 이러한 연구들은 조례 제정이 지방정부가 스스로의 정체성을 표출하고 주체성을 강화하는 주요 방식으로 활용된다는 점을 보여준다(엄영호, 2020). 다음으로, 지방정부의 자체예산사업은 자체적으로 예산을 편성하고 이를 통해 사업을 추진 및 집행하는 활동으로, 행위자로서의 자율성과 역할 확대를 보여준다(정술, 2023). 자체예산사업의 증가는 지방정부가 독립적이고 자율적인 결정을 내리는 것으로 역능적 행위자성을 드러낸다. 즉, 지방정부가 기존 역할의 범위를 넘어 더 많은 역할을 수행한다고 볼 수 있다. 본 연구는 이러한 점에 착안하여 지방정부가 조례 제정과 자체예산사업으로 역능적 행위자성을 측정하고자 한다.

본래 작은영화관은 지방정부의 직영 운영방식과 외부 민간단체에 위탁하는 방식 그리고 지역문화재단·문화원에 의한 운영방식으로 나누어진다. 그러나 2020년 코로나19가 본격적으로 확산하면서 대부분의 작은영화관이 휴관에 들어가게 되고 재정 적자 상태가 지속되다 보니 대표적인 영위탁업체인 '작은영화관 사회적협동조합'은 경영난으로 폐업하게 되었다. 34곳을 위탁 운영하던 작은영화관은 다시 지방정부가 운영하는 방식으로 변경되어 지방정부에서는 지속방안을 모색하고 있다. 2023년 국민문화예술활동조사 결과, 영화관람은 직접 관람률이 가장 높은 문화예술행사이다(문화체육관광부, 2023). 그러나 지역 간 영화관람의 불균형은 심화되고 있으며 지역문화향유와 정책적 이슈로 주목받고 있다(정지은·정인선, 2018). 이에 지방정부는 환경적 요구에 대응하기 위해 영화 관련 조례 제정과 자체예산사업을 통해 행위자로서 책임 있는 모습을 보여줄 것이다. 따라서 영화 관련 조례 제정 건수와 자체예산사업 수가 많은 지방정부일수록 작은영화관 수가 증가할 것이다.

가설 2: 지방정부의 역능적 행위자성이 클수록 해당 지방정부의 작은영화관이 증가할 것이다.

가설 2.1: 지방정부의 영화 관련 조례 제정 건수가 늘어날수록 작은영화관이 증가할 것이다.

가설 2.2: 지방정부의 영화 관련 자체예산사업 수가 많을수록 작은영화관이 증가할 것이다.

3) 자원의존

자원의존이론에 따르면, 조직은 완전할 수 없으며 스스로 살아남을 수 없는 존재로, 자율적으로 행동할 수 있는 자생적(self-sufficient) 존재라기보다는 조직에 필요한 핵심 자원(vital resources)을 보유한 다른 조직과의 상호의존 관계에 제약을 받는다(Scott, 1981; 조희진 외, 2018: 190). 조직은 외부 환경으로부터 자원을 확보하기 위해 능동적으로 환경과 상호작용을 하며 전략적 선택을 한다(Pfeffer & Salancik, 1978; Ginsberg & Buchholtz, 1990). 조직은 자신의 활동에 필요한 핵심 자원을 환경으로부터 확보하기 위한 전략을 구성하고 불확실성을 줄여 지속적인 생존과 성장을 도모하기 위해 자신의 의사결정과 행동에 영향을 미치는 다른 조직의 요구에 반응한다(Pfeffer & Salancik, 1978). 이를 통해 조직은 자원을 외부 환경으로부터 획득할 수 있는 교환관계에서 쉽게 조직의 변화하고 순응하게 된다. 또한 조직은 자신의 활동에 필요한 자원이 다른 조직에 대한 의존 성향이 강한 경우 다양한 노력으로 자원을 안정적으로 획득하려 한다.

이러한 자원의존적 영향관계는 중앙정부와 지방정부 간 관계에서 살펴볼 수 있다. 다수의 선행 연구에서 지방정부와 중앙정부의 자원의존적 관계를 확인하였다(최정윤, 2022; 안지선·장용석, 2022). 중앙정부와 지방정부 간 의존 관계는 법적·계층적·재정적·정치적·정보적 자원으로 결정되며, 재정적으로 지방정부가 강하게 의존하고 있다(정보람, 2020). 중앙정부와 지방정부가 세입과 재정사용액에서 불균형적인 재정구조 형태를 이루고 있기 때문이다. 지방정부는 사업 수행을 위해 중앙정부로부터 보조금, 교부세, 교부금 등을 받고 있다. 지방정부는 자체수입만으로 행정수요를 충족하기 어려운 상황으로 중앙정부로부터의 자원을 확보하고자 노력을 기울이고 있다(안지선·장용석, 2022). 지방정부가 국고보조금을 확보하지 못한다면 다변화된 행정수요에 대한 행정 서비스 제공이 어려워진다.

이상의 내용을 지방정부의 작은영화관과 중앙정부를 연결하여 설명해 보면, 지방정부는 중앙정부로부터의 자원인 지원금을 획득함으로써 작은영화관 수가 증가할 것이다. 지방정부가 작은영화관에 관해 확보할 수 있는 직접적인 핵심 자원은 예산이다. 작은영화관은 인구 규모가 작은 지역에 설립되고 관람료가 저렴해 매출 및 수입이 적을 수밖에 없다. 중앙정부의 지원이 확대되어야 전국의 작은 영화관이 지속적인 안정 운영이 될 수 있다. 중앙정부는 2013년부터 2019년까지 '작은영화관 건립 지원' 사업을 통해 작은영화관 1개소당 최대 5억 원으로 50% 비율로 예산을 매칭하였다. 재정 상황이 어려운 지방정부는 작은영화관 설립을 위해 중앙정부가 추진하는 사업공모를 통해 보조금을 확보하는 것이 중요하다. 최정윤(2022)의 연구는 지방정부가 중앙정부로부터의 국고보조금과 같은 중앙 및 광역 지원을 많이 받을수록, 삶의 질 향상을 목적으로 하는 마을공동체 사업이 증가하는 현상을 자원의존을 통해 설명한 바 있다. 특히, 작은영화관 같이 주민들의 삶의 질 향상과 관련된 지방정부의 사업은 중앙정부의 재정적 지원이 중요한 요소이다. 이러한 관점에서 지방정부는 문화체육관광부의 '작은영화관 건립 지원' 사업을 통해 자원을 확보하면 작은영화

관 설립이 촉진될 것이다. 중앙정부의 작은영화관 지원 정책에는 ‘작은영화관 기획전’ 사업이 있다. ‘작은영화관 기획전’은 2013년부터 문화체육관광부와 영화진흥위원회가 주최하고 커뮤니티시네마네트워크 사회적협동조합이 주관하는 사업으로, 지역민의 영상문화 향유권 확대와 작은영화관 운영 안정화 지원을 목적으로 추진되고 있다(작은영화관 홈페이지). 지방정부는 ‘작은영화관 기획전’ 사업을 통해 지역 내 문화단체, 환경단체, 다큐멘터리 제작사 등과 협력 관계를 구축하고 지역사회 네트워크를 활용하여 간접적으로 자원을 확보할 수 있다. 2021년 작은영화관 기획전 지원 사업 결과보고서에 따르면, 이 사업에 선정된 작은영화관들은 제작사와 협업하여 프로그램을 연계하고 예술의 전당 우수공연 및 전시를 영상화한 상영작 프로그램을 구성하는 등의 활동을 통해 운영이 활발히 이루어지고 있음을 확인할 수 있다. 그 결과 작은영화관 기획전 사업은 제도적 자원으로서 작은영화관의 협력 관계 조성, 인프라 구축 등 간접적인 투자로 이루어졌을 것으로 예상된다. 이에 따라 ‘작은영화관 건립 지원’과 ‘작은영화관 기획전’ 사업을 통한 직간접적으로 자원을 확보한 지방정부에서는 작은영화관 수가 증가할 가능성이 크다.

가설 3: 지방정부의 자원의존 수준이 높을수록 해당 지방정부의 작은영화관이 증가할 것이다.

가설 3.1: 작은영화관 건립 지원을 받은 지방정부일수록 작은영화관이 증가할 것이다.

가설 3.2: 작은영화관 기획전을 개최한 지방정부일수록 작은영화관이 증가할 것이다.

Ⅲ. 연구 설계

1. 분석자료 및 방법

본 연구의 목적은 제도주의 조직론과 자원의존이론 관점을 적용하여 지방정부의 작은영화관 증가에 영향을 미치는 요인을 실증적으로 분석하고자 한다. 이를 파악하기 위해 분석대상은 세종시와 제주도를 제외한 전국 226개 기초지방자치단체이며, 분석 시기는 종속변수를 기준으로 2017년부터 2023년까지이다. 독립변수와 통제변수는 종속변수의 인과관계 파악을 위해 1년의 시차를 두고 2016년부터 2022년까지의 자료를 사용하였다. 2010년 국내 최초 작은영화관인 ‘한누리시네마’가 전라북도 장수군에 설립되었지만, 본 연구의 시작 지점을 2017년으로 설정한 이유는 독립변수인 지방자치단체의 자체예산사업에 대한 세부사업별 세출예산 목록을 2016년부터 공개되었기 때문이다.

분석 대상인 기초지방자치단체의 작은영화관 수를 수집하기 위해 영화진흥위원회 자료를 활용하였다. 독립변수에서 제도주의 요인인 영화 관련 조례와 자체예산사업 자료는 국가법령정보 공동 활용 시스템과 지방재정 365에 공개된 자료를 활용하였다. 자체예산사업에는 정책 사업뿐만 아니라 재무활동경비와 행정운영경비가 포함되어 있다.¹⁾ 기초지방자치단체의 자체예산사업 수를

1) 재무활동경비는 내부거래 지출과 보전지출로 재정 보전적 이전재원, 재무상환 등에 해당하는 재무활동이

측정하기 전, 민기 외(2021)와 행정안전부(2021)에서 제시한 재무활동경비와 행정운영경비 사업을 제외하여 자료를 정리하였다. 이와 같은 방법으로 선행연구에서도 1차적으로 정리한 후 기초지방자치단체의 자체예산사업 자료를 활용하였다(정술, 2023). 또한 독립변수에서 자원의존 요인인 작은영화관 건립 지원과 기획전 개최 여부는 영화진흥위원회와 작은영화관 기획전 홈페이지 자료를 활용하였다. 통제변수 중 멀티플렉스 수도 영화진흥위원회 홈페이지에 공개된 자료를 활용하였으며, 지방정부의 재정자립도는 지방재정 365에서 제공하고 있는 자료를 수집했다. 인구수는 KOSIS 국가통계포털에서 정치적 요인인 단체장 정치 성향은 선거관리위원회 자료를 사용하였다.

본 연구에서 활용한 자료는 2016년부터 2023년까지 동일한 226개 기초자치단체에 대한 정보로 구성된 균형 패널이므로 패널회귀분석을 실시하였다. 본 연구의 통제변수는 각 개체에서 나타나는 반복되고 고정된 특성을 통제할 수 없기에 고정효과모형을 사용하여 이를 통제하고자 한다. 본 연구는 모형판단이 적합한지 검증하기 위해 하우스만 검정(Hausman test) 결과 고정효과모형 패널회귀분석이 적절하다는 결과를 얻어 분석을 진행하였다.

2. 변수 측정

1) 종속변수

본 연구의 종속변수는 세종특별시와 제주특별자치도를 제외한 각 기초지방자치단체의 작은영화관 수이다. 이때 작은영화관 수는 누적된 수치가 아닌 해당 연도에 존재하는 값을 기준으로 하며, 폐관된 작은영화관은 수치에 포함하지 않았다.

2) 독립변수

본 연구의 독립변수는 지방정부의 작은영화관 증가에 영향을 미치는 요인들이다. 독립변수는 제도주의 관점에서 동형적 압력, 역능적 행위자성 변수와 자원의존 관점에서 자원의존을 나타내는 변수로 구분된다.

첫째, 동형적 압력 가설에 대한 변수는 동일 광역 기초지방자치단체에서 설립된 작은영화관 수의 평균에서 해당 기초지방자치단체의 작은영화관 수를 제외한 값을 사용하여 산출하였다. 이를 통해 동일 광역 정부 내 기초지방자치단체의 작은영화관 수와 해당 지방정부의 작은영화관 수 간의 관계를 분석하였다. 동일 광역 내 기초지방자치단체의 작은영화관 수 평균을 해당 기초지방자치단체에 가해지는 동형화 압력으로 조작화하였다(정술, 2019; 엄영호, 2020; 정술, 2023). 이를 바탕으로 동일 광역 내 기초지방자치단체의 작은영화관 수가 많을수록, 해당 기초지방자치단체가 동형화 압력에 의해 작은영화관이 증가하게 되는지를 분석하였다.

며(행정안전부, 2021: 90-91), 행정운영경비는 지방정부가 행정조직 운영을 위한 최소한의 경상비를 의미한다(민기 외, 2021: 325).

둘째, 지방정부의 역능적 행위자성 변수는 영화 관련 조례 제정 수와 영화 관련 자체예산사업 수로 측정하였다. 기초지방자치단체의 조례 제정은 해당 지방정부의 역할을 선언하는 행위로, 행위자의 활동 수준을 보여준다. 또한 자체예산사업은 기초지방자치단체가 자체예산을 사용하여 업무를 확대하는 행위로(정술, 2023), 행위자성이 발현되는 활동으로 간주된다. 이에 본 연구에서 자체예산사업은 중앙정부와 시도 단위의 보조금 사업을 포함하지 않는 자체재원을 사용한 사업으로 보았다. 영화 관련 자체예산사업 수는 각 기초지방자치단체의 세부사업별 세출현황에서 일반회계를 기준으로 문화 및 관광 분야에서 해당 연도에 기획 및 추진한 사업 수로 측정된다. 따라서 본 연구에서 기초지방자치단체의 영화 관련 조례 제정 행위와 영화 관련 자체예산사업 수는 행위자로서의 주체성을 높이는 변수로 활용하였다.

셋째, 자원의존이론에 의한 변수는 중앙정부로부터의 재정적 지원 여부를 기준으로 설정하였다. 지방정부는 중앙정부의 재정지원을 통해 작은영화관을 설립 및 운영에 필요한 부담을 줄일 수 있다. 예를 들어, 기초지방자치단체는 작은영화관 조성 지원을 위한 매칭 사업을 통해 재정적 부담을 완화할 수 있다. 또한 작은영화관 기획전 사업에 선정된 경우, 중앙정부로부터 재정적 지원을 받을 뿐만 아니라 지역영화제와 연계된 네트워크 활성화 및 다양한 상영 프로그램 운영을 통해 역량을 강화할 수 있다. 이러한 점에서 자원의존 변수는 중앙정부로부터 작은영화관 건립 지원을 받았을 경우 1, 그렇지 않은 경우를 0으로 설정하였다. 작은영화관 기획전 공모사업에 선정된 경우에도 1, 그렇지 않은 경우는 0으로 측정하였다.

3) 통제변수

본 연구에서 활용한 통제변수는 작은영화관 설립에 영향을 미칠 수 있는 환경적 요인인 멀티플렉스 수와 코로나19 시기를 포함하였다. 작은영화관의 운영 목표는 극장이 부재한 지역에 주민이 멀티플렉스와 동일한 시기에 영화를 관람할 수 있도록 하는 것이다(장영욱, 2014). 코로나19 시기에는 영화관 등의 상영시설이 인원수 제한으로 인해 폐관된 영화관이 늘어났다. 멀티플렉스 수는 영화진흥위원회의 자료인 '전국극장 현황'에서 자료를 취합한 것으로 해당 지방정부의 멀티플렉스 수이다.²⁾ 코로나19 시기는 더미변수로 측정하였으며, 코로나19 시기인 2020년, 2021년, 2022년은 1, 해당하지 않는 연도는 0으로 설정하였다.

본 연구는 해당 지방정부의 경제적, 사회적 특성으로 재정자립도와 인구수를 측정하여 통제하였다. 선행연구에서는 경제적 요인으로 주로 지방정부의 재정적 역량인 재정자립도를 활용하고 있다. 특히, 지방정부의 문화사업은 중앙보다 예산 비중이 높은 특징을 지니고 있다(정보람, 2020). 재정자립도가 높은 지방정부는 작은영화관 설립에 사용할 수 있는 충분한 재원을 보유하고 있을 것으로 예상하였다. 사회적 요인으로는 인구수로 측정하였으며, 로그변환 후 대입하였다. 인구 규모가 작은 지방정부는 영화관 부재로 인해 작은영화관에 대한 수요를 반영하였을 것이다.

2) 영화진흥위원회 자료에 따르면, 멀티플렉스는 CJ CGV, 롯데시네마, 메가박스, 씨네Q의 체인 소속 극장과 7개관 이상 극장(대한극장)이다.

정치적 요인은 지방정부 단체장의 정치적 성향과 지방선거 여부로 측정하였다. 단체장은 지방 정부의 정책 결정에 있어서 중요한 결정자이다. 보수성향의 단체장은 문화정책을 통해 주민 삶의 질 향상과 관련된 작은영화관 설립에 부정적일 것이다. 선행연구에서 보수성향의 정부일 때 예술 기금이 급감하는 것을 정치적 요인으로 밝히고 있다(Woronkowicz et al., 2019). 단체장이 임명된 시기를 기준으로 정당이 보수적 성향의 경우 1, 그 외의 정치 성향이면 0으로 측정하였다. 본 연구의 분석 기간 중 총 두 차례의 지방선거(2018년, 2022년)가 실시되었다. 지방선거가 실시된 해에는 1, 지방선거가 진행되지 않은 해에는 0으로 측정하였다. 선거가 벌어진 해에는 선심성 정책들로 문화 향유에 관련된 사업을 통해 주민들의 민심을 얻기 위한 정책들이 나타난다. 해가 갈수록 증가하는 특성을 지방정부의 경제적, 사회적 변화가 미치는 관찰되지 않은 영향을 통제하는 대리 지표로 연도를 통제하였다. 변수의 측정 내용을 정리한 것은 <표 2>와 같다.

<표 2> 변수의 측정

구분	변수		측정	
종속변수	작은영화관 수		해당 지방정부 내 작은영화관 수	
독립변수	제도주의	동형적 압력	해당 지방정부를 제외한 동일 광역 내 타 지방정부의 작은영화관 수 평균	
		역능적 행위자성	영화 관련 조례	해당 지방정부의 영화 관련 조례 제정 건수
			영화 관련 자체예산사업	해당 지방정부의 영화 관련 자체예산사업 수
	자원의존	작은영화관 건립지원 여부	해당 지방정부의 작은영화관 건립지원을 받은 경우=1, 그렇지 않으면=0	
		작은영화관 기획전 개최 여부	해당 지방정부의 작은영화관 기획전을 개최한 경우=1, 그렇지 않으면=0	
통제변수	환경적 요인	멀티플렉스 수	해당 지방정부의 멀티플렉스 극장 수	
		코로나19 시기	코로나19 시기=1, 그 외=0 (2020년, 2021년, 2022년=1, 그 외=0)	
	경제적 요인	재정자립도	해당 지방정부의 재정자립도(%)	
	사회적 요인	인구수	ln(지방정부의 인구수(명))	
	정치적 요인	단체장 정치 성향	해당 지방정부 단체장의 소속 정당 (보수정당=1, 그 외=0)	
		지방선거 여부	역대 지방선거가 있는 해(t)=1, 그 외=0 (2018년, 2022년=1, 그 외=0)	
	연도		2016년=0, 2017년=1, 2018년=2, 2019년=3, 2020=4, 2021년=5, 2021년=6	

IV. 분석 결과

1. 기초통계 분석

본 연구가 사정한 주요 변수들의 기초통계 분석 결과는 <표 3>과 같다. 종속변수를 기준으로 2017년부터 2023년까지 총 1,582개의 자료가 분석되었다. 종속변수를 비롯하여 독립변수와 통제변수의 최소값과 최대값 간 편차는 작은 것으로 확인되었다. 종속변수인 작은영화관의 수의 평균은 0.2193곳으로 나타났으며, 최소값은 0, 최대값은 2로 나타났다. 작은영화관의 수가 2개인 지방정부는 2016년부터 2023년까지 강원 정선군이다. 해당 기초자치단체에는 ‘고한시네마’와 ‘아리아리정선시네마’라는 작은영화관이 운영되고 있다.

독립변수인 제도주의 변수에서 동형적 압력, 영화 관련 조례 건수, 영화 관련 자체예산사업 수에서는 0인 기초지방자치단체들이 존재한다. 동형적 압력 변수의 평균은 0.2003이며, 최소값은 0, 최대값은 0.76으로 나타났다. 최대값인 0.76의 동형적 압력을 받는 기초지방자치단체는 2022년 강원 춘천시, 원주시, 강릉시, 동해시, 태백시, 속초시이다. 역능적 행위자성 변수에서 영화 관련 조례 건수는 평균 0.3622건이며, 최소값은 0, 최대값은 3으로 나타났다. 영화 관련 조례를 가장 많이 제정한 지방정부는 경기 부천시, 인천 남구, 전남 나주시, 전북 전주시, 충북 제천시이다. 영화 관련 자체예산사업 수는 평균 0.4418개이며, 최소값은 0, 최대값은 8이다. 가장 많이 영화 관련 자체예산사업을 추진한 지방정부는 2021년과 2022년 전북 전주시이다. 마지막으로 독립변수인 자원의존 변수는 영화관 건립 지원 여부와 기획적 개최 여부를 더미 변수로 측정하여 최소값 0, 최대값 1로 나타났다.

<표 3> 기초통계량

구분	변수명	관측치	평균	표준편차	최소값	최대값	
종속변수	작은영화관 수	1,582	0.2193	0.4230	0	2	
독립변수	제도주의 동형적 압력	1,582	0.2003	0.2009	0	0.76	
	역능적 행위자성	영화 관련 조례 건수	1,582	0.3622	0.6670	0	3
		영화 관련 자체예산사업 수	1,582	0.4418	0.8485	0	8
	자원의존	건립 지원 여부	1,582	0.0961	0.2948	0	1
		기획전 개최 여부	1,582	0.0860	0.2804	0	1
통제변수	멀티플렉스 수	1,582	1.7617	2.2446	0	12	
	코로나19 시기	1,582	0.4286	0.4950	0	1	
	재정자립도(%)	1,582	25.6269	12.9759	6.5	72.2	
	인구수(log)	1,582	11.8245	1.0518	9.0901	14.0000	
	단체장 정치 성향	1,582	0.3717	0.4834	0	1	
	지방선거 여부	1,582	0.2857	0.4519	0	1	
	연도	1,582	3	2.0006	0	6	

2. 상관관계분석

변수 간의 상관관계분석 결과는 <표 4>와 같다. 지방정부의 작은영화관 수는 단체장 정치 성향과 지방선거 여부를 제외한 모든 독립변수와 통제변수에 대해 통계적으로 유의한 상관관계를 갖는 것을 확인할 수 있다. 제도주의 측면에서의 독립변수인 동형적 압력, 영화 관련 조례 건수, 영화 관련 자체예산사업 수와 종속변수인 작은영화관 수는 양(+)의 상관관계를 갖는 것으로 나타났다. 자원의존 측면에서의 독립변수인 작은영화관 건립 지원 여부와 기획전 개최 여부도 작은영화관 수에 양(+)의 상관관계가 있는 것으로 나타났다. 이러한 상관관계는 동형적 압력, 역능적 행위자성, 자원의존이 작은영화관 수의 관계에 영향을 준다는 것으로 추측할 수 있다.

주요 변수 간의 상관도는 높지 않았으나, 통제변수인 코로나19 시기와 연도 간의 상관관계가 다소 높게 나타났다. 본 연구는 다중공선성을 판단하기 위해 사후 검정으로 분산팽창계수(VIF, variance inflation factor)를 확인한 결과 10을 초과하지 않아 통상 평균 VIF 값이 10을 초과하지 않을 경우 다중공선성 우려가 낮다고 여기므로 분석모형에 문제가 없다고 판단하였다.

〈표 4〉 상관관계분석 결과

구분	1	2	3	4	5	6	7
1	1.0000						
2	0.3928***	1.0000					
3	0.3101***	0.2210***	1.0000				
4	0.1951***	0.1414***	0.4278***	1.0000			
5	0.5917***	0.1636***	0.1607***	0.1134***	1.0000		
6	0.5128***	0.1954***	0.1817***	0.2151***	0.4127***	1.0000	
7	-0.3766***	-0.2541***	0.0133	0.1835***	-0.2541***	-0.2287**	1.0000
8	0.0794**	0.1634***	0.1100***	0.0443	-0.2823***	-0.0469	0.0703**
9	-0.3334***	-0.4151**	-0.1067***	0.0178	-0.1949***	-0.2007**	0.5775***
10	-0.5086***	-0.4797***	-0.0711**	0.0179	-0.3168***	-0.2925**	0.7236***
11	0.0310	-0.0300	-0.0784**	-0.0645*	0.0422	-0.0072	-0.1258***
12	0.0227	0.0886***	0.0447	0.0219	-0.0020	-0.0043	0.0248
13	0.0837***	0.2092***	0.1261***	0.0522*	-0.2134***	-0.0733**	0.0842***
	8	9	10	11	12	13	
8	1.0000						
9	-0.0956***	1.0000					
10	-0.0081	0.6361***	1.0000				
11	-0.0053	-0.0975***	-0.1404***	1.0000			
12	0.0913***	-0.0230	-0.0030	0.0840***	1.0000		
13	0.8660***	-0.0934***	-0.0087	-0.0275	0.3162**	1.0000	

주1: *p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

주2: 1. 작은영화관 수, 2. 동형적 압력, 3. 영화 관련 조례 건수, 4. 영화 관련 자체예산사업 수, 5. 건립 지원 여부, 6. 기획전 개최 여부, 7. 멀티플렉스 수, 8. 코로나19 시기, 9. 재정자립도, 10. 인구수, 11. 단체장 정치 성향, 12. 지방선거 여부, 13. 연도

3. 작은영화관 증가요인 분석

지방정부의 작은영화관 증가에 대한 영향요인을 밝히기 위하여 고정효과 패널회귀분석 결과는 <표 5>와 같다. 모형 1, 모형 2, 모형 3은 각각 독립변수가 종속변수에 미치는 영향을 분석한 결과이다. 통합모형인 모형 4를 중심으로 살펴보면, 지방정부의 작은영화관 증가에 관한 5개 가설 중 3개 가설이 지지되었다. 구체적인 분석 결과는 다음과 같다.

먼저, 동형적 압력 관점에서 동일 광역 정부 내 지방정부의 작은영화관 수 증가가 해당 지방정부의 작은영화관 수를 증가시키는 것으로 나타나, 가설 1이 지지되었다. 모형 1에서도 동형적 압력이 작은영화관 증가에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 동일 광역에 속한 다른 지방정부의 작은영화관 수 평균이 증가하는 것은 조직장 내 동형적 압력이 증가하여 작은영화관 증가에 긍정적인 영향을 미치는 것을 알 수 있다. 이에 대해서는 동형적 압력이 지방정부의 행태에 지침을 제공하는 준거집단의 기능을 하고 있다는 것을 확인할 수 있다(김희성, 2015). 제도적 환경에서 지방정부는 조직장 내 동형적 압력이 증가할수록 모방을 시도하여 작은영화관 수가 증가하는 것이다. 이러한 결과는 지방정부가 조직장 내의 다른 조직의 의사결정을 모방하는 것으로 정당성을 획득하기 위해 보이는 행동들에 주목한 실증적 연구와 맥락을 같이 한다(엄영호, 2020).

다음으로 지방정부의 역능적 행위자성이 증가할수록 작은영화관 증가에 미치는 영향을 살펴보았다. 모형 2와 모형 4 모두에서 영화 관련 조례 건수가 증가할수록 작은영화관 수가 증가하는 것으로 나타났다. 영화 관련 자체예산사업 수는 작은영화관 증가에 통계적으로 유의미한 영향을 미치고 있지 않았다. 이에 따라 지방정부의 역능적 행위자성이 클수록 해당 지방정부의 작은영화관이 증가할 것이라는 가설 중 가설 2.1만 지지되었다. 지방정부의 영화 관련 조례 제정이 증가할수록 작은영화관 증가에 긍정적인 영향을 미치고 있었다. 지방정부의 영화 관련 조례 제정 행위 자체는 그 자체만으로 행위자로서 역할을 하도록 하여 주민들로부터 인지적 정당성을 획득할 수 있다는 것을 알 수 있다. 지방정부는 주민의 삶의 질 향상과 주민의 영상문화 향유권 확대 등에 대한 대응으로 조례를 제정하지만, 자체예산사업 수는 통계적으로 유의하게 않게 나타났다. 조례 제정은 지방정부의 재정력과 무관하기에 명목적인 정책으로 기능할 가능성이 있다(엄영호, 2020). 반면, 자체예산사업은 지방정부의 재정력을 기반으로 추진되기 때문이라고 추측할 수 있다. 따라서 지방분권화로 문화정책에 대한 요구와 기대가 높아짐에 따라 지방정부는 조례를 통해 행위자로서 자신의 역할과 기능을 보여준다.

마지막으로 자원의존 관점에서 작은영화관 건립 지원은 지방정부의 작은영화관 수를 증가시키는 것으로 나타났다. 작은영화관의 기획전 개최는 지방정부의 작은영화관 증가에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 따라서 지방정부의 자원의존 수준이 높을수록 해당 지방정부의 작은영화관이 증가할 것이라는 가설 중 가설 3.1만 지지되었다. 이는 작은영화관 설립에는 간접적인 지원보다 직접적인 지원이 긍정적인 영향을 미치는 것으로 해석할 수 있다. 기획전 개최 여부는 작은영화관 도입보다는 운영 측면에 긍정적인 영향을 미칠 수 있으나, 설립에는 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 해석할 수 있다. 실제 다른 조직론 연구에서는 지속

적인 운영에 있어 간접적인 지원과 네트워크 참여의 중요성을 강조한다. 예를 들어, 일본, 홍콩, 한국의 사회적기업 지원체계를 비교한 연구에서는 한국이 직접적인 재정지원에 주력하는 반면, 일본과 홍콩은 간접적인 재정지원과 중간지원조직을 통한 네트워크 활성화를 강조하고 있으며, 이러한 접근이 사회적기업의 지속가능성에 긍정적인 영향을 미친다고 분석하고 있다(조상미·김진숙, 2014). 이를 비추어볼 때, 국내 작은영화관의 안정적 운영을 위해 간접적인 지원 역시 꾸준히 확대된다면 지역주민의 문화 향유 기회가 지속되어 지방소멸을 방지에 기여할 수 있을 것이다.

흥미로운 사실은 중앙정부의 건립 지원 중단되고 코로나19 시기가 겹쳤음에도 불구하고, 2020년부터 2022년 사이 지방정부의 작은영화관 수는 증가한 것으로 나타났다. 2013년부터 2019년까지 중앙정부는 작은영화관 건립 지원이 이뤄졌기에 코로나19 시기인 2020년, 2021년, 2022년에는 지방정부가 자체적으로 작은영화관을 설립하였다. 완주휴시네마 사례는 코로나19 팬데믹 이후 휴관하였으나, 2022년 완주군 직영 이후에도 전문성 부족, 수익 악화 등의 이유로 인해 2023년 완주문화재단에서 위탁 운영하여 재개관하였다(한국작은영화관협회, 2025). 이는 코로나19 시기에 멀티플렉스 폐관으로 인해 작은영화관에 대한 주민 요구와 문화 향유의 필요성이 증가한 결과로 해석할 수 있다. 작은영화관을 영화관람만을 위한 공간에서 벗어나 공간의 목적을 다양화하여 대관 서비스를 제공하거나, 자체 교육 프로그램을 운영하여 지역주민들이 지속적으로 찾는 문화 거점으로 자리 잡을 수 있도록 해야 한다. 이를 위해 창의적이고 지속 가능한 교육 프로그램을 발굴하고 확장해 나가는 노력이 필요할 것이다. 위에서 논한 코로나19 시기뿐만 아니라 통제변수로 설정한 인구수와 단체장 정치 성향이 유의미하게 나타났다. 먼저, 인구수가 적은 지방정부일수록 작은영화관 수가 증가하는 것으로 나타났다. 이는 수도권에 집중된 영화관 분포로 인해 극장이 없는 지역의 인프라 구축과 지역 간 영상문화 격차 해소를 목표로 한 사업이기 때문이다(정지은, 2023). 또한 보수적 성향의 단체장이 작은영화관 증가에 부정적인 태도를 지니고 있음을 확인하였다. 이는 작은영화관이 지방정부의 문화정책으로 경제성장보다 주민의 삶의 질 향상을 위한 정책의 일환이기 때문이다. 추가로 고정효과 패널회귀분석을 실시한 모형 5에서는 모형 4의 분석 결과에서 유의미한 영향을 미치지 않았던 연도 변수가 통계적으로 유의미하게 나타났다.

〈표 5〉 고정효과 패널회귀분석 결과

구분		종속변수: 작은영화관 수					
		Model 1	Model 2	Model 3	Model 4	Model 5	
독립변수	동형적 압력		0.3605*** (0.0835)			0.3522*** (0.0830)	0.3131*** (0.0824)
	역능적 행위자성	영화 관련 조례 건수		0.1365*** (0.01806)		0.1293*** (0.0181)	0.1305*** (0.0181)
		영화 관련 자체예산 사업 수		0.0099 (0.0107)		0.0122 (0.0107)	0.0118 (0.0108)
	자원의존	건립 지원 여부			0.0797*** (0.0211)	0.0900*** (0.0207)	0.0712*** (0.0199)
		기획전 개최 여부			-0.0073 (0.0212)	-0.0202 (0.0211)	-0.0152 (0.0211)

통제변수	멀티플렉스 수	-0.0001 (0.0079)	0.0023 (0.0078)	-0.0015 (0.0080)	0.0013 (0.0078)	0.0010 (0.0078)
	코로나19 시기	0.0385* (0.0184)	0.0277 (0.0180)	0.0483* (0.0191)	0.0598** (0.0188)	미포함
	재정자립도	0.0009 (0.0015)	0.0011 (0.0015)	0.0010 (0.0015)	0.0016 (0.0015)	0.0009 (0.0015)
	인구수	-0.2648* (0.1169)	-0.3173** (0.1144)	-0.3728** (0.1170)	-0.3074** (0.1145)	-0.3212** (0.1148)
	단체장 정치 성향	-0.0275* (0.0127)	-0.0260* (0.0125)	-0.0295* (0.0127)	-0.0263* (0.0124)	-0.0218* (0.0124)
	지방선거 여부	0.0033 (0.0106)	0.0035 (0.0104)	0.0059 (0.0106)	0.0027 (0.0103)	-0.0097 (0.0096)
	연도	0.0008 (0.0053)	0.0044 (0.0048)	0.0082* (0.0049)	-0.0065 (0.0052)	0.0070* (0.0031)
Constant		3.2443* (1.3892)	3.8693** (1.3581)	4.5621** (1.3882)	3.6855** (1.3596)	3.8625** (1.3631)
Number of Observations		1,582	1,582	1,582	1,582	1,582
Number of groups		226	226	226	226	226
R-squared	Within	0.0754	0.1022	0.0724	0.1241	0.1175
	Between	0.3218	0.3613	0.3270	0.4038	0.3944
	Overall	0.2871	0.3245	0.2902	0.3635	0.3543

주1: *p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001, 괄호 안은 표준오차를 나타냄

주2: 본 연구가 설정한 모형은 Model 4이지만, <표 4>의 상관관계분석 결과 통제변수인 코로나19 시기와 연도 변수 간에 높은 상관관계가 있는 것으로 나타남. 이러한 점을 고려하여 코로나19 시기 변수를 제외한 Model 5를 추가함

V. 결론 및 정책 제언

지방소멸 위기에 인구 유출을 방지하려면 지역 간 문화 격차를 해소하고 주민의 삶의 질 향상에 관심을 기울여야 한다. 주민의 문화 향유에 대한 요구를 충족시켜 줄 수 있는 대표적인 사례가 작은영화관이다. 이에 본 연구는 지방정부가 꾸준히 도입하고 있는 작은영화관에 주목하고, 증가요인을 제도주의 조직론과 자원의존이론에 기반하여 분석하고자 하였다. 분석 결과를 종합해 보면 다음과 같다. 첫째, 동형적 압력은 지방정부의 작은영화관 증가를 높이는 것으로 나타났다. 이러한 영향 관계는 동일 광역 내 다른 지방정부의 행태가 해당 지방정부에 동형적 압력을 가하며, 그 결과 모방하는 의사결정으로 이어지는 것으로 나타났다. 지방정부의 의사결정은 재정확보와 같은 수단적 목적에 따른 것이 아니라 동일 광역 내 다른 지방정부의 작은영화관 수를 참고하여 결정하는 경향이 있음을 보여주었다. 이러한 제도적 환경은 지방정부의 작은영화관 증가에 영향력을 행사하며, 제도적 동학(institutional dynamic)에 의한다는 점을 확인할 수 있다. 둘째, 역능적 행위자로서 지방정부가 작은영화관 증가에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 본 연구의 시간적 범위는 2017년부터 2023년까지로 중앙정부가 2020년부터 작은영화관 건립 지원금을 지방정부로 이양한 시기가 포함되어 있다. 이러한 상황에도 불구하고 지방정부는 자신의 신념과 판단에 따라 특성에 따라 다양한 프로그램을 구성하는 정당성에 의한 의사결정을 내리는 역능적 행위자임을 보여준다. 셋째, 중앙정부의 작은영화관 건립 지원은 지방정부의 작은영화관 증가에 긍정적인 영

향을 미치는 것으로 나타났다. 지방정부는 중앙정부의 국고보조금 매칭 사업을 통해 재정적 지원이 작은영화관 설립을 추진하는 경향이 높다.

이상의 분석 결과에 따른 이론적 의의와 정책적 함의는 다음과 같다. 먼저, 본 연구는 제도주의 조직론과 자원의존이론을 적용하여 지방정부에서 추진되고 있는 작은영화관 설립 증가 현상을 조망하였다는 데 의의가 있다. 즉, 지방정부의 작은영화관 증가 원인을 포착하는 데 기여하였다. 이를 통해 지방정부의 작은영화관 증가는 제도적 환경에서 정당성을 확보하려는 행위자의 모방적 행태와 역능적 행위자성 그리고 자원의존 요인을 실증하였다. 또한 본 연구가 제도주의 조직론과 자원의존이론을 통해 지방정부의 동형적 압력, 역능적 행위자성과 자원의존의 영향력을 비교하였다는 점에서 이론적 의의를 찾을 수 있다. 다음으로 실증분석을 바탕으로 도출한 정책적 시사점은 지방정부의 작은영화관 증가에 있어서 지역 간 문화 균형 발전을 위한 방안을 모색해야 한다는 것이다. 작은영화관의 상영은 지역 특화 콘텐츠와 독립영화를 기반으로 지역 문화 활성화에 기여할 수 있도록 보완해야 한다. 경남도 작은영화관 관람료 지원사업의 경우 최근 대형 온라인동영상서비스(OTT)로 어려움을 겪고 있는 영화산업과 '작은영화관'을 활성화하고자 하는 목적으로 약 1억 원의 예산이 투입되었다. 이때 동형적 압력으로 인한 모방적 동형화 현상을 고려하여, 동일 광역 내 지방정부 간 콘텐츠 및 정보 공유 등이 이뤄질 수 있다.

또한 자원의존 요인이 작은영화관 증가에 유의미한 결과로 이어진 측면에서 중앙정부와 지방정부 간의 재정적 지원을 유지하기 위한 협력 강화가 필요함을 시사한다. 지방정부의 작은영화관 증가에 중앙정부의 작은영화관 건립 지원 사업인 국가보조금에 의존하고 있었다. 중앙정부는 지방정부 간 문화 향유 격차를 해소하기 위해 작은영화관에 대한 지속적인 지원이 필요하다. 실제로 지방정부는 2020년부터 작은영화관 건립 사업이 지방 이양 사업으로 전환하면서 작은영화관 건립사업 등을 포함해 국도비 예산 확보를 건의하며 예산 확보를 위해 노력하고 있다(경상매일신문, 2020.11.03.; 경남매일, 2024.09.24.). 코로나19 시기에는 자원의존 변수의 영향력이 강화되었기에 재정적 어려움을 겪는 지방정부에 중앙정부의 지원이 더욱 중요해졌다. 관람료는 저렴하지만, 운영기사의 인건비 지급 등과 같은 재정적 어려움으로 상영시간이 제한적이면 시민들의 만족도가 낮아지는 데 영향을 줄 수 있다. 영사기사 채용이 매끄럽지 않은 태백시의 경우 주말에만 상영하는 탓에 시민들의 문화 욕구 충족에 미흡하다는 지적을 받기도 하였다(프레스안, 2025.01.07.). 탄력적인 예산 운용을 위해 지원의 폭이 넓어져야 할 것이다. 지방정부는 세금 감면이나 시설 개선을 위한 보조금 등 세제 지원을 통해 영화관의 운영 부담을 줄이는 방안을 모색해야 한다. 마지막으로 작은영화관의 자립성과 지속가능성을 강화하기 위해 지역 기업과의 협력할 수 있는 운영 모델이 마련되어야 한다. 문화인프라가 확충될 수 있게 장비와 시설을 보수하거나 상영환경 개선에 도움이 되도록 클라우드 펀딩을 개방하는 등 새로운 모델을 마련해야 한다. 이와 더불어 코로나19와 같이 상황에서도 주민의 문화 향유 기회를 지속적으로 제공하기 위해 온라인 상영 등 대체 방안을 마련할 필요가 있다.

이러한 함의에도 불구하고 다음과 같은 한계가 존재한다. 본 연구는 작은영화관 증가에 영향을 미치는 요인을 분석하여 양적인 측면에서 주요 질문에 대한 해답을 얻었다. 그러나 질적인 측면에

서 주민들의 작은영화관 만족도와 운영의 지속가능성에 대한 심층적인 분석은 포함하지 않았다. 지방정부의 작은영화관 증가는 동형적 압력과 역능적 행위자성에 의해 나타나는 행태이므로 실제 운영에서는 디커플링(decoupling)이 나타날 수 있다. 향후 연구에서는 작은영화관의 운영 실태와 지역 사회에 미치는 영향을 종합적으로 살펴봄으로써 제도 도입이 표면적으로 이뤄지고 있는지에 관한 후속연구가 필요하다. 또한 코로나19 이후 문화 소비 패턴의 변화와 작은영화관의 역할 변화가 나타났기에 추후 연구에서는 포스트 코로나 시대의 문화정책 방향에 대한 논의가 이뤄진다면 보다 풍부한 연구결과를 제시할 수 있을 것이다. 마지막으로 분석 시기상 자료 수집의 한계로 종속변수인 지방정부의 작은영화관 수가 처음 설립된 2010년부터가 아닌 2017년부터의 기간으로 분석을 진행했다는 점이다. 독립변수인 자체예산사업의 세부 목록이 2016년부터 공개되었기 때문에 2010년부터 분석할 수 없었지만, 해당 자료가 확보된다면 자료의 한계를 보완하여 정교한 결과를 제시할 수 있을 것이다.

참고문헌

- 강영웅. (2020). 사회적 관계 요인이 주민 삶의 만족도에 미치는 영향: 세대별 비교를 중심으로. 「사회적경제와 정책연구」, 10(4): 65-100.
- 강혜진·차세영. (2018). 지방정부 의료서비스 만족도와 주민들의 삶의 질에 관한 연구: 연령의 조절효과를 중심으로: 연령의 조절효과를 중심으로. 「한국사회와 행정연구」, 29(2): 83-113.
- 고명철. (2013). 공공서비스 만족도, 정부성과, 그리고 삶의 질 간 영향관계 분석: 상향확산식 접근을 토대로. 「한국행정학보」, 47(2): 1-30.
- 기영화. (2017). 지방자치단체 문화자본이 지역주민의 만족도와 지역정체성에 미치는 영향. 「지방행정연구」, 31(4): 85-110.
- 「프레시안」. (2024). 무주군, 산골영화제 주민들과 함께 '2024 주민시네마스쿨 K-필름 영화문화 토크'. 7.9.
- 「프레시안」. (2025). 태백 작은영화관, 시민들 문화욕구 충족 미흡 논란. 1.7.
- 김병섭·강혜진·김현정. (2015). 지방정부서비스가 주민행복에 미치는 영향: 주거영역 삶의 질의 조절효과에 대한 검증을 중심으로. 「행정논총」, 53(3): 29-56.
- 김선아. (2015). 한국 지역극장의 현황 및 지역 문화공간으로서의 발전방향에 관한 연구: 일본 커뮤니티 시네마 운동의 사례 비교를 중심으로: 일본 커뮤니티 시네마 운동의 사례 비교를 중심으로. 「영화연구」, 63: 99-130.
- 김소라. (2010). 「지방문화행정에서 지역문화재단의 역할 정립에 관한 연구」. 석사학위논문. 숙명여자대학교 정책산업대학원.
- 김지영. (2023). 작은영화관에서 국립극장 공연을 보다. 대한민국 정책브리핑. 11.8.
- 「경남매일」. (2024). 함양군, 지방이양사업 지원 적극 요청. 9.24.
- 김희성. (2015). 「친복지정치와 제도적 압력이 지방정부의 재량성에 미치는 영향에 관한 연구: 기

- 초자치단체 사회복지 자체사업 예산의 규모와 구성을 중심으로. 박사학위논문. 연세대학교 대학원.
- 문화체육관광부. (2016). 작은영화관 사업효과성 연구.
- _____. (2023). 2023년 국민문화예술활동조사.
- _____. (2023). 2023년 국민여가활동조사.
- 민기·강윤호·전상경. (2021). 「현대지방재정론 (5판)」. 서울: 박영사.
- 배은석·손지현·박해금·송영지. (2017). 지역사회애착이 지역사회만족에 미치는 영향: 소득수준 차이를 중심으로: 소득수준 차이를 중심으로. 「사회과학연구」, 24(1): 137-156.
- 서우석. (2015). 문화여가활동이 경제적 빈곤층의 행복과 사회자본 형성에 미치는 영향. 「문화정책논총」, 29(1): 266-296.
- 「경상매일신문」. (2020). 성주군, 내년도 문화관광분야 신도 국도비 예산 26억원 확보. 11.03.
- 손선화. (2020). 「지방정부 사회혁신생태계 확장의 제도적 동학」. 박사학위논문. 연세대학교 대학원.
- 송건섭·권용현. (2008). 광역도시권의 [삶의 질] 구성요인에 관한 연구. 「한국지방자치학회보」, 20(4): 87-107.
- 안지선·장용석. (2022). 배태된 행위자(embedded actor)와 역능적 행위자(empowered actor)로서의 지방정부: 조직론 관점에 기반한 지방자치단체의 불용액 영향요인 분석. 「한국행정학보」, 56(4): 259-296.
- 엄영호. (2020). 「제도적 환경 변화와 지방정부 행위자성 증대 분석: 지방정부 조례를 중심으로」. 박사학위논문. 연세대학교 대학원.
- 유두호·유승주. (2020). 사회적 기업의 조직 역할 확대: 역능적 행위자성과 제도적 논리를 중심으로. 「인사조직연구」, 28(1): 59-84.
- 유두호·장용석. (2022). 사회적 기업의 사회적 가치 창출: 자원의존일노과 제도주의 조직론을 중심으로. 「한국행정학보」, 31(4): 45-77.
- 유정민·장용석. (2019). 작은도서관의 증가 요인 분석: 자원 확보 및 정당성 압력 요인을 중심으로. 「한국행정학보」, 53(2): 123-150.
- 이상호. (2024). 지방소멸 2024: 광역대도시로 확산하는 소멸위험. 「지역산업과 고용」, 126-137.
- 이승철. (2011). 도시유형별 삶의 질 수준과 영향요인: 대구·경북지역을 중심으로: 대구·경북지역을 중심으로. 「지방정부연구」, 15(2): 97-119.
- _____. (2023). 지역주민의 삶의 질 환경이 지방정부 신뢰에 미친 영향: 경산시민을 중심으로. 「한국지방자치연구」, 25(2): 77-97.
- 이재민·김용남·정낙현. (2018). 작은영화관의 도입을 통한 복합문화공간으로서 전통시장 기능 분석: 영천공설시장의 사례. 「인문사회21」, 9(5): 1097-1050.
- 이충기·채지영·안소현. (2018). 작은영화관 건립에 대한 경제적 파급효과 분석. 「관광연구저널」, 32(6): 167-178.
- 이항영·백경민·장용석. (2007). 한국기업의 사외이사 선임: 조직이론적 접근: 조직이론적 접근. 「한국사회학」, 41(2): 27-66.
- 장세길. (2015). 문화민주주의를 넘어: 전라북도 사례로 살펴본 새로운 문화전략 모색: 전라북도

- 사례로 살펴본 새로운 문화전략 모색. 『지역사회연구』, 23(2): 45-63.
- 장영욱·윤혜숙·함주리·배정수·전종혁. (2014). 작은영화관 조성의 운영 매뉴얼. 영화진흥위원회.
- 장용석·조희진. (2013). 공공-민간 경영 패러다임의 융합적 전환: 변화의 추세와 조직의 대응. 『인사조직연구』, 21(3): 69-104.
- 전병원. (2013). 「지방분권시대의 지역영화진흥정책 연구: 한국과 프랑스의 문화정책 및 영화진흥정책 비교분석을 통하여」. 박사학위논문. 전북대학교대학원.
- 정다해·장용석. (2023). 지방정부의 지역문화재단 설립 요인 연구: 신제도주의 동형화 논의를 중심으로. 『한국행정학보』, 57(4): 243-279.
- 정보람. (2020). 지역문화재정 실태와 문화분권 및 자치 실현을 위한 정부간 재정관계 개선방안. 『한국지방재정논집』, 25(3): 063-089.
- 정보람·전인수. (2017). 소득수준과 문화적 여건이 행복감에 미치는 영향. 『문화정책논총』, 31(1): 30-51.
- 정술. (2019). 「조례 제정을 통한 지방정부의 역할 확대와 다형적 의사결정에 관한 분석: 청년 조례를 중심으로」. 석사학위논문. 연세대학교 대학원.
- _____. (2023). 「조직의 사업 증가와 하이퍼조직화: 지방자치단체 자체예산사업을 통해 본 공공조직의 역할 확대」. 박사학위논문. 연세대학교 대학원.
- 정지은. (2023). 지역 영상문화의 기반조성과 직원 서비스가 브랜드 자산 및 이용자 만족도에 미치는 영향에 관한 연구. 『문화산업연구』, 23(4): 307-313.
- 정지은·정인선. (2018). 지역 문화공간으로서 작은영화관의 현황 및 발전 방향에 관한 연구: 영국 농촌영화관 지원 사례 비교를 중심으로. 『상품학연구』, 36(6): 119-127.
- 조상미·김진숙. (2014). 일본, 홍콩, 한국의 사회적기업 지원체계 및 지원방법 비교연구. 『한국사회복지학』, 66(2): 287-317.
- 조희진·손선화·장용석. (2018). 자원의존이론과 제도주의 조직론을 통해 본 기업의 고령자 공용 분석과 함의. 『한국정책학회보』, 27(1): 183-221.
- 주소현·정성애·간기현·윤혜림. (2023). 지역주민의 삶의 질 영향요인: 사회혁신, 사회적경제 가치, 지역경제발전의 관계를 중심으로. 『사회과학연구논총』, 39(1): 123-147.
- 채경훈. (2023). 초연결 시대 영화 관람문화와 커뮤니티 시네마의 의미: 팬데믹 이후 한국의 예술 독립영화 전용관과 일본의 미니시어터를 중심으로. 『아시아영화연구』, 16(3): 71-113.
- 채지영·오현주·최정민·함주리. (2017). 작은영화관 성과평가 기본구상. 『한국문화관광연구』, 18: 1-97.
- 최정윤. (2022). 「한국 지방정부에 대한 조직론적 고찰: 마을공동체 사업을 중심으로」. 박사학위논문. 연세대학교 대학원.
- 하연섭. (2020). 「한국 행정: 비교역사적 분석」. 서울: 다산출판사.
- 한국작은영화관협회. (2025). 2024 작은영화관 현황.
- 행정안전부. (2021). 2022년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준V2. 행정안전부.
- Ashworth, R., Boyne, G., & Delbridge, R. (2009). Escape from the iron cage? Organizational

- change and isomorphic pressures in the public sector. *Journal of public administration research and theory*, 19(1): 165-187.
- Brunsson, N., & Sahlin-Andersson, K. (2000). Constructing organizations: The example of public sector reform. *Organization studies*, 21(4): 721-746.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American sociological review*, 48(2): 147-160.
- Drori, Gili S., John W. Meyer, & Hokyung Hwang. (2006). *Globalization and Organization: World Society and Organizational Change*. Oxford University Press.
- Gerrish, E., & Spreen, T. L. (2017). Does benchmarking encourage improvement or convergence? Evaluating North Carolina's fiscal benchmarking tool. *Journal of public administration research and theory*, 27(4): 596-614.
- Ginsberg, A., & Buchholtz, A. (1990). Converting to for-profit status: Corporate responsiveness to radical change. *Academy of Management Journal*, 33(3): 445-477.
- Hwang, H. (2006). Planning development: Globalization and the shifting locus of planning. In Drori, G. S., Meyer, J. W., & Hwang, H. (eds). *Globalization and Organization: World Society and Organizational Change*, 69-90. Oxford: UK: Oxford University Press.
- Meyer, J. W. (2008). Reflections on institutional theories of organizations. *The Sage handbook of organizational institutionalism*, 790-811.
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American journal of sociology*, 83(2): 340-363.
- Meyer, J. W., Drori, G. S., & Hwang, H. (2006). World society and the proliferation of formal organization. In Drori, G. S., Meyer, J. W., & Hwang, H. (eds.). *Globalization and Organization: World Society and Organizational Change*, 25-49. Oxford: UK: Oxford University Press.
- Meyer, John W. (2000). Globalization: Sources and Effects on National States and Societies. *International Sociology*, 15(2): 233-248.
- Meyer, John W., & Jepperson, R. L. (2000). The 'actors' of modern society: The cultural construction of social agency. *Sociological theory*, 18(1): 100-120.
- Mooney, C. Z. (2001). Modeling regional effects on state policy diffusion. *Political Research Quarterly*, 54(1): 103-124.
- Pfeffer, J. & Salancik, G. (1978). *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*. New York: Harper & Row.
- Scott. (1981). *Organizations: Rational, Natural and Open Systems*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall.
- Tolbert, P. S., & Zucker, L. G. (1983). Institutional sources of change in the formal structure of organizations: The diffusion of civil service reform, 1880-1935. *Administrative*

science quarterly, 22-39.

Winship, C., & Mandel, M. (1983). Roles and positions: A critique and extension of the blockmodeling approach. *Sociological methodology*, 14: 314-344.

Woronkowicz, J., Rabovsky, T. M., & Rushton, M. (2019). Performance measurement as policy rhetoric: the case of federal arts councils. *International Journal of Cultural Policy*, 25(3): 363-376.

2024 작은영화관 기획전 홈페이지. (<https://www.smallcinema.kr/17>).

국제문화홍보정책실.

(https://www.kocis.go.kr/koreanet/view.do?seq=1049009&utm_source=chatgpt.com).

영화진흥위원회. (<https://kofic.or.kr>).

자치법규정보시스템. (<https://www.elis.go.kr>).

중앙선거관리위원회 선거통계시스템. (<https://www.nec.go.kr>).

지방재정365. (<https://www.lofin365.go.kr/portal/LF3120202.do>).

통계청. (<https://www.kostat.go.kr>).

한국작은영화관 홈페이지. (<https://smallcinema.org/>).

행정안전부 홈페이지. (<https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/populationDecline/screen.do>).

임혜빈(任惠彬): 연세대학교 행정학과 석사학위를 취득하고, 동 대학원에서 박사과정에 재학 중이다. 주요 연구분야는 제도주의 조직론, 조직이론, 지속가능경영 등이며, 주요 논문으로는 “공공기관의 지속가능경영보고서 발행의 영향요인: 학습인가, 압력인가?(2024)”, “공직부패의 부정적 인식 관리를 위한 영향요인 분석(2024)”, “성과평가의 공정성 인식이 직무만족과 조직몰입에 미치는 영향: MZ세대의 조절효과를 중심으로(2022)” 등이 있다.(ekdwlsrh@yonsei.ac.kr)

엄영호(嚴永鎬): 연세대학교에서 행정학 박사학위(논문: 제도적 환경 변화와 지방정부 행위자성 증대 분석: 지방정부 조례를 중심으로, 2020)를 취득하고, 현재 동의대학교 소방방재행정학과 조교수로 재직 중이다. 주요 관심 연구 분야는 제도주의 조직이론, 재난 및 공공 관리, 지방행정 등이며, 최근 발표한 논문으로는 “공직부패의 부정적 인식 관리를 위한 영향요인 분석(2024)”, “소방공무원의 정책 리더러시에 관한 연구: 민간협업 역량과 지역위험 인식을 중심으로(2024)” 등이 있다.(yhe@deu.ac.kr)

손선화(孫善和): 연세대학교에서 행정학 박사학위(논문: 지방정부 사회혁신생태계 확장의 제도적 동학, 2020)를 취득하고, 현재 연세대학교 공공문제연구소 전문연구원으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 사회적 책임, 제도주의 조직론 등이며, 최근 발표한 논문으로는 “공직부패의 부정적 인식 관리를 위한 영향요인 분석(2024)”, “정치 참여 의식과 정치적 소비: 한국의 윤리적 소비와 불매운동 사례를 중심으로(2023)” 등이 있다.(sh.son@yonsei.ac.kr)

Abstract

The Expansion of Small-Movie Theater in Korea: Organizational Institutionalism and Resource Dependency Theory Perspective

Im, HyeBin,
Eom, YoungHo
Son, SunHwa

Small-movie theater play a crucial role in bridging cultural gaps between regions and enhancing the quality of life for local residents. The demand for cultural enjoyment among residents through these cinemas has been increasing. This study focuses on the rapid quantitative growth of small-movie theater and aims to analyze the factors driving this growth based on organizational institutionalism and resource dependency theory. The empirical analysis revealed that, from an institutional perspective, isomorphic pressures among local governments within the same metropolitan area and the enactment of film-related ordinances by local governments as empowered actorhood positively influenced the increase in small-movie theater. Additionally, from the resource dependency perspective, the central government's support for constructing small -movie theater significantly contributed to their growth at the local government level. These findings indicate that local governments make decisions by securing legitimacy within institutional environments and strategically acquiring resources from the central government. To promote balanced cultural development across regions, the findings suggest the need to strengthen cooperation between the central and local governments to sustain financial support.

Key Words: small-movie theater, organizational institutionalism, resource dependency theory