

요약 및 정책건의

1. 연구의 배경 및 목적

- 프로스포츠는 하나의 문화현상이자 문화상품으로 현대 도시 시민들의 일상에 깊이 뿌리내리고 있음. 프로스포츠가 시작된 미국에서는 이미 130여년 이상, 유럽에서는 100년 이상, 그리고 일본에서는 80여년간 프로스포츠는 도시를 문화적, 사회적으로 통합해내는 중요한 기제로 작용하였음.
- 한국에서도 프로스포츠는 1982년 프로야구가 도입된 이래 점진적으로 시민들의 일상에 밀착해왔으며 이러한 프로스포츠의 근린성은 도시 시민들의 삶의 질에 큰 영향을 미치는 것으로 평가되었음.
- 프로스포츠의 역할이 증대함에도 불구하고, 프로스포츠가 어떻게 공공영역과 관계를 맺고 있는지, 그리고 바람직한 프로스포츠 운영모델이 무엇인지에 대한 연구는 없는 실정임.
- 프로스포츠의 경영책임은 구단에게 있지만, 구단운동을 위해서 반드시 필요한 구장의 운영책임은 지방자치단체에 있는 현재의 상황은 예상하지 않았던 문제가 발생한 경우 문제해결의 비효율성을 초래하며 특히 공공의 이익과 관련된 문제가 발생한 경우 책임소재가 불분명하여 도덕적 해이의 문제로 나타날 가능성이 항상 존재함.
- 따라서, 예상되는 정책문제에 적절하게 대응하기 위해서는 프로스포츠 운영의 주요 관련자인 프로구단과 지방자치단체, 그리고 시민사회 간 협력의 제도화가 필요한 상황이며, 이러한 협력을 담보하기 위한 다양한 소통기제가 마련되어야 함.
- 이 연구는 서울시 도시거버넌스에서 프로스포츠의 역할이 무엇인지를 살펴보고, 프로스포츠 구성원인 프로구단과 지방자치단체, 그리고 시민사회

의 적절한 역할분담 및 협력기제를 제시함으로써, 발전적이고 미래지향적인 프로스포츠 운영모형을 제시하고자 함.

2. 프로스포츠와 거버넌스 : 이론적 배경

- 프로스포츠는 필연적으로 그 근거지역, 즉 프랜차이즈에 기반을 두고 있다는 점에서 매우 지역밀착적인 특징을 가짐. 이는 프로스포츠산업이 그 자체로 사업적 이익을 생산하는 경제적 특성뿐 아니라, 지역에 대한 사랑 및 공동체의식 배양이라는 사회적 성격을 가지게 되었음을 의미함.
- 이와 같은 프로스포츠의 사회적 위치는 프로구단이 위치한 지방자치단체 지원의 논리적 근거로 활용되기도 함.
- 즉, 프로스포츠가 산출하는 개인적, 사회적 차원에서의 편익은 프로구단의 사적 이익만으로 귀결되는 것뿐 아니라, 일정 수준의 공공이익으로 지역사회 유지 및 발전에 기여하고 있다는 것임.
- 프로스포츠를 둘러싼 주요 이해 당사자로는 프로스포츠의 경영주체인 프로구단, 프로스포츠의 주요 고객인 지역사회 및 팬덤(Fandom), 그리고 해당 지역의 지방자치단체를 들 수 있음.
- 본질적으로는 이들 세 이해당사자의 관계는 상호의존적이라 평가할 수 있으며, 이들 관계가 원활할 경우 시민들에게 가장 높은 수준의 서비스를 제공할 수 있음.
- 프로스포츠에 대한 시각은 지역 내 하나의 산업으로 이해하는 시각과 사회적 기업으로 이해하는 시각의 두 가지로 분류할 수 있음.
- 프로스포츠를 지역 내 하나의 산업으로 이해하는 시각은 프로스포츠가 경영주체가 사업상 이득을 위해 운영하는 기업임을 강조함. 이러한 시각은 프로구단과 시민사회, 그리고 지방자치단체 간의 관계를 상호 독립적이고 일차원적인 교환관계로 인지함.

- 맨체스터 유나이티드(Manchester United)라는 굴지의 프로축구단을 품고 있는 영국 맨체스터시는 축구단이 가진 유명세와 스포츠에 적극적인 도시라는 이미지를 극대화하여 ‘Commonwealth’게임을 성공적으로 유치한 사례가 있음.
- 프로구단의 경제적 이익과 산업유발효과로 인한 재정수입의 증가라는 공통분모는 프로구단에 대한 지방자치단체의 일정 정도의 지원을 가능하게 하는 논리로 작용하며, 이는 새로운 구장설립을 위한 공공편드나 지방채 발행, 또는 지방세 증액을 통한 지원 등의 구체적인 모습으로 나타나게 됨.
- 사회적 기업으로서의 프로스포츠는 프로스포츠를 통해 생성되는 지역공동체성에 주목하고, 프로구단은 이익추구 활동과 더불어 기업의 사회적 책임의 일환으로 프로스포츠를 운영하고 있다고 봄.
- 이 시각에서는 프로스포츠를 둘러싸고 형성된 팬덤이 다양한 사회연결망을 구성하여, 시민사회의 자발적 참여를 유도하는 역할을 담당함.
- 따라서, 만일 프로스포츠가 지역사회 내에서 지역민들 간 소통을 증진시키고, 공동체성을 확립시킬 수 있다면, 장기적으로 지역사회의 사회적 자본을 형성 및 발전시키는 중요한 기제가 될 것임.

3. 프로스포츠 현황 및 문제점

- 프로야구는 1982년 MBC 청룡(서울), 롯데자이언츠(부산), 삼성라이온즈(대구), 해태타이거즈(광주), 삼미수퍼스타스(인천), OB베어스(대전)의 6개 구단을 회원으로 하여 국내 최초의 프로리그로 출범하여 현재 8개 구단으로 운영되고 있음.
- 프로축구는 1983년 유공, 할렐루야의 2개 프로팀과 대우, 포항제철, 국민은행의 3개 실업팀이 참가한 “슈퍼리그”를 시작으로 출범하여 현재 13개 구단으로 운영되고 있으며 이중 4개 구단은 시민구단의 형태임.

- 프로야구는 총 경기수 12,912회, 누적관중수 89,892,411명, 평균관중 6,883명이며, 프로축구는 총경기수 4,349회, 누적관중수 42,818,843명, 평균관중 9,743명임.
- 프로야구 7개 구장의 평균 면적은 15,121㎡, 평균 건축연도는 1981년, 평균 수용인원은 20,911명으로 미국 프로야구 구장 평균 수용인원 45,104명의 반이 안 되는 작은 규모이며 구장의 노후도가 심하고 규모도 협소한 편임.
- 프로축구 10개 구장의 평균 면적은 49,159㎡, 평균 건축연도는 2001년, 평균 수용인원은 494,471명이며 관리주체는 각 시도의 시설관리공단 및 체육시설관리사무소임.
- 국내 프로야구 8개 구단 중 2개 구단만 흑자를 내고 나머지 구단은 1억원에서 4억원 사이의 적자를 보고 있는데 이는 광고수입으로 계산되는 모기업의 지원금을 수익으로 계산했을 때 나타나는 수치로 모기업의 지원금을 제외하면 평균적으로 연 150억원에서 200억원 사이의 적자를 보고 있음.
- 프로스포츠의 문제점으로는 GDP대비 2.6% 수준인 상대적으로 크지 않은 시장규모, 모기업의 홍보수단으로만 생각하는 바깥지 않는 목적의식, 경기장 소유구조의 제도적인 문제, 선수연봉 등 인건비가 총 지출의 50% 이상이라는 비용절감의 한계 등이 있음.
- 대부분의 프로구단이 지방자치단체로부터 홈구장을 위탁, 허가받아 사용하고 있는데 이에 따른 위탁료가 수입의 20~30%나 되어 구단이 흑자운영을 할 수 없는 또 다른 요인으로 작용하고 있음.
- 서울시에는 두산베어스, LG트윈스, 넥센히어로즈, FC서울의 4개 연고구단이 있으며, 홈구장의 사용권과 관련하여 지방자치단체와 협의, 계약을 맺고 있음.
- 두산베어스와 LG트윈스는 잠실야구장을 홈구장으로 사용하고 있으며, 넥센히어로즈는 목동야구장, FC서울은 서울월드컵경기장을 홈구장으로 사용하고 있음.

4. 지방자치단체와 프로구단의 관계

- 지방자치단체와 프로구단의 관계실태를 파악하기 위하여 연고 프로구단이 있는 지방자치단체와 프로야구 8개구단에 대한 인터뷰 조사를 실시하였음.
- 프로구단과 지방자치단체의 관계는 ‘구장(시설)사용’이 핵심이며, 이를 제외하고는 특별한 관계를 이루고 있지 않음.
- 프로구단 8개구단의 구장 위탁형태는 3가지 유형으로 분류할 수 있음. 두산베어스(서울), LG트윈스(서울), SK와이번스(인천), 롯데자이언츠(부산)는 3년 계약형, 넥센히어로즈(서울), 기아타이거즈(광주), 삼성라이온즈(대구)는 일일사용허가제, 한화이글스(대전)는 위탁과 허가제의 절충형을 택하고 있음.
- 지방자치단체별로 위탁형태가 상이한 특성을 띠는 주요 변수로는 지방자치단체의 프로구단에 대한 인식, 지역주민의 프로구단 충성도, 도시 정책에 있어서 프로스포츠의 위상 및 중요도, 홈구장의 노후도 등이 있음.
- 인천시의 경우 이례적으로 인천시 체육진흥과와 에너지정책과, SK와이번스 구단이 협력체계를 구축하여 Green Sports 실시를 위한 공동의 노력을 전개하고 있음.
- 대전시의 경우 <민간위탁촉진법>에 따라 한화이글스에 위탁하여 운영하도록 허가해주고 있는데 현재 무상임대 중이며 대전시는 프로구장 활성화를 목적으로 연 2억원을 한화이글스에 지원하고 있음.
- 각 프로구단의 입장관객수, 운영실태 등을 고려할 때 연고를 둔 지방자치단체의 프로구단에 대한 인식과 의지에 따라 위탁형식과 위탁료의 지역간 편차가 크며 이에 대한 공통된 기준이 없음.
- 위탁계약은 관리를 대신 맡기는 성격이기 때문에 수탁자가 적극적으로 새로운 수익모델을 개발할 수 있는 구조가 못된다는 한계가 있음. 현재의 형태로는 구단의 수익이 높아질수록 위탁료가 높아지기 때문에 수탁자로

- 부터 수익창출 동기를 유발하기가 어려움.
- 2010년 <스포츠진흥산업법>의 개정으로 구장을 25년 이상 장기임대할 수 있게 되었지만 임대비용이 많이 들고 낡은 구장을 재건축 없이 장기임대할 경우 구장의 개보수가 구단의 몫이 되기 때문에 실제로 현실에 적용될 가능성은 적음.
 - 프로스포츠가 지역사회에 미치는 경제적 효과 및 시민의 삶의 질 향상 등의 무형적 가치에 대한 지방자치단체 차원에서의 인식개선이 필요함.
 - 프로스포츠 팬들의 높아지는 기대와 관심에 비해 노후화된 구장과 질 높은 서비스의 부족은 프로스포츠의 발전에 저해가 됨. 따라서 스카이 박스(Sky Box) 및 커플 존 등을 다양화하고 수익을 창출할 수 있는 구조로 개선하기 위해 시설 및 인프라개선이 필요함.
 - 시설의 개보수에 있어서도 위탁계약을 통해 정하고 있지만 그 적용범위와 한계에 대한 세부적 명시가 미흡한 실정임. 구단과 지방자치단체의 역할에 대한 재정립이 필요함.

5. 프로스포츠 발전모델 모색

- 지방자치제의 시행과 함께 지방정부의 기능이 강화되면서 프로스포츠 발전을 통한 시민의 삶의 질 향상을 위해 지방자치단체와 프로구단의 바람직한 관계 및 역할정립이 중요해지고 있음.
- 이를 위해 프로스포츠 운영이유, 지원이유, 관계유형, 시설의 4가지 측면에서 서울시와 프로구단의 입장을 확인하고 관계모델을 도출해 보았음.
- 서울시는 프로구단의 운영이유를 모기업의 홍보하기 위함이라고 인식하고 있는 반면, 프로구단은 시민의 삶의 질 향상이라는 사회적 책임을 다하기 위함이며 기업이윤의 사회적 환원이라는 측면에서 이해해주시기를 바라고 있었음.

- 서울시의 경우 프로구단 운영을 통해 얻는 이익(Benefit)이 비용(Cost)보다 크다고 인식하는 반면, 프로구단은 사회적 책임을 다하기 위해 들이는 비용(Cost)이 프로구단 운영을 통해 창출하는 이익(Benefit)보다 더 많다고 주장하고 있어 확연한 입장차가 확인됨.
- 프로구단은 지역연고지를 중심으로 탄생하였지만, 실질적으로 지역사회와의 유대감, 일체감 등 지역사회커뮤니케이션에 관심을 갖지 않고 있는데 프로구단과 지방자치단체의 이러한 입장차가 좁혀지지 않으면 프로스포츠의 건강한 발전이 어려움.
- 서울시와 프로구단의 이러한 관계모형의 틀을 어떠한 시각과 기준에서 이해해야 할 것인지와 프로스포츠 발전을 위하여 관계모형을 어떻게 발전시켜야 할 것인지가 향후 중요한 과제임.
- 이 연구에서는 프로스포츠의 발전을 위한 지방자치단체와 프로구단 간 관계정립의 일환으로 돐구장의 설립을 제안하고 있음.
- 국내 프로야구 구장은 대부분 1960~1980년대에 건립되어 노후화되어 있으며 프로야구 팬들이 각종 편의시설 부족 등의 어려움을 감수하고 방문하고 있는 형편임. 현대식 구장 확보라는 과제를 해결하지 않고서는 한국 프로야구가 발전하기 어려울 것임.
- 돐구장의 건립은 단지 경기장의 기능뿐 아니라 호텔, 지하쇼핑센터, 할인점, 영화관 등의 다양한 상업시설이 동시에 운영되기 때문에 지역경제에 상당한 파급효과를 가져다 줄 것으로 기대할 수 있음.
- 또한 현재 심각한 사회 문제로 대두되고 있는 일자리 부족현상을 일정부분 해결할 수 있고 도로나 철도 등의 관련 기반시설 정비를 위해 공공사업의 유발효과를 거둘 수 있으며 이는 지방세입의 증대로 이어져 경제적 효과를 기대할 수 있음.
- 프로스포츠 발전을 위한 인프라에 투자하는 것은 궁극적으로 구장의 장기 임대를 가능하게 하여 지방자치단체와 프로구단의 바람직한 역할정립에도 긍정적 효과가 있을 것으로 예상됨.

6. 결론 및 정책제언

- 이 연구를 통해 나타난 서울시 프로스포츠 운영의 가장 큰 문제점은 이해 당사자들 간의 현격한 시각차이임.
- 프로스포츠를 하나의 산업으로 인지하고, 프로구단의 활동을 사기업의 이익추구활동으로 이해하는 서울시는 프로스포츠에 대한 어떠한 특혜나 지원에도 인색할 수밖에 없음.
- 이같은 가치관의 충돌은 프로스포츠를 통한 지역거버넌스의 발전을 오히려 저해하는 결과를 가져올 가능성이 크다는 점에서 이들 두 당사자 간의 적절한 관계설정은 반드시 필요함.
- 현재와 같이 구장시설 사용에만 치중되어 이루어지는 양 당사자 간의 단발적이고 비정기적인 소통 형식 역시 장기적이고 발전적인 관계설정을 위해서는 반드시 개선되어야 할 부분임.
- 프로스포츠 운영위원회 : 프로스포츠 팬들로 구성된 시민사회의 역량을 통해, 물질적인 투자뿐만 아니라, 행정적인 지원까지 여러 사정을 객관적으로 고려하여 적절한 합의안을 제시할 수 있는 프로스포츠 운영위원회가 도입되면 프로스포츠를 둘러싼 다양한 이해관계를 보다 효과적으로 조정할 수 있을 것임.
- 프로스포츠 통합마케팅 : 다양한 프로스포츠를 하나의 패키지로 제공할 수 있다면, 프로스포츠 종목 간 협력을 이끌어낼 수 있는 동시에, 성공적인 마케팅도 달성할 수 있을 것임.
- 프로스포츠 지원기관 설립 : 업무의 지속성과 프로스포츠 관련 정책의 예측성을 높이기 위해서는 상대적으로 장기간 프로스포츠 운영을 지원하는 소규모의 기관을 설치하는 것도 대안이 될 수 있음. 이 기관은 시설운영뿐만 아니라, 각종 프로스포츠 관련 규칙을 만들고 제시할 수 있는 전문성을 가질 것으로 기대됨.

- 장기적 프로스포츠 발전계획 수립 : 프로스포츠 전체의 발전계획을 장기적인 시각에서 지방자치단체와 지역사회의 적극적인 참여를 담보할 수 있는 내용을 담아 제공하는 것이 중요함. 이는 앞에서 언급한 지방자치단체와 지역사회와의 공통관심사, 혹은 공동이익(Common Interest)을 충족하는 방법으로 접근함으로써 가능할 것임.
- 돐구장 활용방안 검토 : 돐구장의 설립이 현실화되기 위해서는 민관의 협력과 배려가 무엇보다 필요함. 돐구장으로 활용되는 부지는 정부에서 무상임대하되 자본은 전적으로 민간자본을 유치하여 서울시에 돐구장 콤플렉스를 건설하고 콤플렉스 투어 프로그램, 좌석분양제, 구역 내 전자화폐 사용, 스카이박스나 클럽석등 좌석 고급화정책을 시행하는 등 선진 운영 기법으로 구장의 수익성을 높일 것을 제안함.
- 돐구장의 설립은 경기장 내 수익구조를 개선하고 수익의 증가분으로 재투자할 가능케 하여 궁극적으로 프로스포츠의 활성화 및 산업화에 기여하며 지방자치단체와 프로구단의 유기적 협력체계 구축에도 도움이 될 것임.