

창조산업의 경제적 기여와 서울시의 정책적 함의

구 문 모*

Economic Contributions of Creative Industries and Some Policy Implications for Seoul Metropolitan Area

Moon Mo Goo*

요약 : 본 논문은 선진국에서 후발개발도상국에게 이르기까지 21세기 성장동력원으로 인식되고 있으며, 도시경제의 중심축으로 성장하고 있는 창조산업의 경제적 기여에 관한 이론 및 국내외 현황 분석을 토대로 서울시의 정책 고려사항에 대해 검토하였다. 창조산업의 경제적 고찰 과정에서는 산업의 특성을 정의와 분류, 경제적 특성과 역할 등을 중심으로 서술하되, 기존의 국내외 연구사례를 활용하였다. 창조산업에 대한 정책 고려 사항은 보다 상세한 산업내 창조산업의 구조를 파악하기 위하여 가치사슬론에 입각해서 도출하고자 하였다. 본 연구를 통해 서울시는 현재 중앙정부가 취하고 있는 문화산업 정책보다는 서울시가 보유한 산업적 잠재력을 감안하여 창조산업 정책으로 추진하는 것이 합리적임을 강조하였다. 서울시 창조산업 활성화를 위해서는 창조산업과 다른 업종 간 교류사업 촉진, 창조인력의 원활한 유입을 위한 사회적 분위기 조성 및 제도 개선, 비영리적 활동에 대한 다양한 지원, 지역별 가치사슬별 입지정책 추진, 소비환경의 질적 수준 제고, 서울시와 지방 대도시간 그리고 서울시와 해외지역간 네트워크 구축 등이 고려되어야 할 중요한 사항들로 제시되었다. 본 논문이 창조산업과 서울시 정책에 대한 선도 연구로서 의의가 있지만, 향후 보다 과학적인 정책 과제가 제시되기 위해서는 외국과의 비교 가능한 통계 분석과 창조산업 영역으로서 서울시 산업의 중요한 부분인 R&D, IT 서비스 등을 포함하는 보완적 연구가 필요할 것으로 판단된다.

주제어 : 도시경제, 창조산업, 지적재산권

ABSTRACT : This paper studies the economic contributions of creative industries theoretically and practically and their policy implications in context of Seoul metropolitan area. The research reports and theoretical papers are surveyed and analysed to know the status of creative industry in some leading countries as well as to make the concepts around creative industries relating to other similar industry concepts. Also the framework of creative industry production system is used to draw some policy considerations for Seoul metropolitan area. This study implies that policy-making in the sense of creative industry rather than cultural industry would be recommended in Seoul, considering the potentially economic capacity of various industries in Seoul. It suggests also that policies in Seoul need to be improved to attract 'creative class', to support their non-profit activities financially and institutionally. The frequent exchange between creative industry and other sectors, especially service industry is necessary to increase the 'multiplier effect' of spending in the creative sectors. To help the creative industry in Seoul area, it may be needed to establish networks domestically and internationally. This study has taken a

* 한라대학교 미디어콘텐츠학과 조교수(Assistant professor, Department of Media Content, Halla University)

step in developing policy implications for creative industries in Seoul metropolitan area, but still needs further research to use consistent statistical data in research methodology and to include broader range of creative industry concept.

Key Words : city economy, creative industry, copyright

I. 서론

최근 들어 창조산업은 선진국뿐 아니라, 개발도상국에서도 경제성장의 원동력으로 크게 주목을 받고 있다. 이에 따라 각국의 정책 수행자들은 창조산업에 대한 정책개발을 서두르고 있으며, 학술적인 논의도 국제적으로 빈번해지고 있다.

이는 창조산업이 지금까지 보여준 다양한 파급효과와 아울러 21세기 경제를 이끄는 중심축으로서 도시의 경제활동을 촉진한다는 측면, 더 나아가 사회의 창의력을 배양하고, 국가경쟁력에도 도움을 준다는 점 등이 보편적인 설득력을 얻고 있기 때문이라고 볼 수 있다(Florida and Tinagli, 2004; Yusuf and Nabeshima, 2005). 또한 창조산업은 유럽의 여러 국가들에서 국제화의 진전으로 생산요소와 기업에 대한 국가 통제력과 영향이 날로 축소되는 가운데, 더욱 중요시되는 도시 경제에 중요한 활력소를 제공하는 것으로 인식되어 왔다(Hall, 2000). 도시가 글로벌(세계)과 로컬(지역)의 연결점이라고 한다면, 창조산업의 속성상 필연적으로 글로벌 시장과의 연계 없이는 지속적인 성장이 불가능하다는 면에서 창조산업은 그 발전 정도에 따라 도시의 국제화를 촉진시킬 수 있다(Fleming, 1999). 선진국들 외에도 창조산업

에 대한 홍콩, 싱가포르, 대만 등 전형적인 도시국가들의 관심은 수년 전부터 매우 두드러지게 나타나고 있는데, 이는 창조산업이 이들에게 후발개도국들이 모방하기 어려운 소프트적 경쟁요소를 제공함으로써 자국의 경쟁력을 지속시키는 데 유효한 수단이라는 점을 인정하고 있기 때문으로 해석된다.

이러한 새로운 인식의 배경은 우리나라에도 동일하게 적용될 수 있는데, 향후 우리 경제가 중국이나 동남아 국가 등 후발경쟁국의 추격을 벗어나 선진경제로 도약하는 데 물량투입 위주 또는 비용효과적인 과거의 성장전략에 너무 많은 한계가 노출되고 있다는 위기의식에서 출발한다(산업자원부, 2002: 39~45). 이런 측면에서 창조산업은 고도로 다양화되고 있는 시장수요에 탄력적으로 대응함으로써 한편으로 우리나라 전통 제조업의 수익력을 제고하고, 다른 한편으로는 저생산성으로 어려움을 겪고 있는 서비스업을 고부가가치형으로 전환하는 데 적합한 수단이 될 수 있을 것으로 평가된다.

한편, 우리나라는 지난 1998년 국민의 정부가 들어선 이래 문화산업을 주요 국정과제로 삼고 정부 차원의 정책지원을 지속하고 있으며, 이에 따라 그에 관한 학술 연구도 활발히 진행되고 있다. 그러나 문화산업과 산업 범위

에서 많이 겹치고 있지만, 산업 개념과 정책의 도에서 뚜렷한 특징을 보이는 창조산업에 대한 본격적인 논의는 국내에서 여전히 활발하지 못하다. 더구나 창조산업의 주요 업종인 IT 관련 소프트웨어, 건축설계 및 R&D 등을 제외한 문화산업 업종에서 고용과 매출액의 전국 분포 중 90%(문화관광부, 2004b)를 차지하고 있는 서울시를 대상으로 창조산업을 논한 학술연구는 더욱 찾기 어려운 실정이다.¹⁾

이러한 측면에서 본 연구는 창조산업의 개념과 범위에 입각하여 정부 및 학술적 차원에서 국제적으로 활발히 진행 중인 창조산업에 대한 기본적 이론과 실재를 가급적 많이 반영함으로써 문화산업과의 차별성을 드러내고자 한다. 창조산업의 실제적 이해에 있어서는 아직 국제적으로 널리 통용되는 산업 범위와 통계적 기준에 대한 합의는 이루어지지 않은 상태이므로 사안별로 외국의 기존 연구결과를 인용하고자 한다. 또한 정책적 함의 도출에 있어서는 현재 창조산업 범위의 일부로서 우리나라의 문화산업 관련 지역정책이 대부분 서울시를 제외하고 있다는 점을 고려하여 본 논문은 여타 지역을 제외한 서울시만을 대상으로 논의하고자 한다.

II. 창조산업의 특성

1. 창조산업의 정의와 분류

다른 산업과 비교해 보면, 창조산업이 정책 개발자와 학자들의 연구대상에 오르기 시작한 시기는 최근의 일이라고 할 수 있다. 지난 1990년대 초부터 거론되기 시작한 이래, 1998년 영국 정부는 창조산업 전략보고서(the creative industries mapping document)를 작성하고 이를 공론화하였다. 동 보고서는 창조산업을 ‘개인의 창의성과 기술, 재능 등을 활용해서 지적 재산권을 설정하고, 이를 소득과 고용 창출의 원천으로 하는 산업’으로 정의하였다(UK DCMS, 1998).

이 같은 정부 차원의 노력으로 인해 창조산업의 개념화에 대한 일반적인 인식과 보급은 나름대로 적지 않은 성과를 거둔 것으로 평가되었으나, 후속적인 학술 연구에서는 학자들로 부터 개념의 모호성으로 인해 논란이 제기되기도 하였다. 이에 따라 일부 학자들은 그 모호성을 줄이기 위해 산출물에 대한 소비의 주된 동기가 상품 자체의 고유 특성이나 기능에 있기보다는 소비자 개개인의 상징가치를 충족시키는 데 있는 업종들을 창조산업으로 정의하기도 한다(Scott, 1999; Drake, 2003; Oakley, 2004).

학술적 논의와 병행하여 창조산업에 대한 국제기구 차원의 논의²⁾도 활발하게 진행되고 있는데, 그 중 UNCTAD는 창조산업의 정의를 명백하게 밝히지는 않았지만, 창조산업을 예술과 비즈니스, 기술이 교차하는 지식기반 활동으로

1) 창조산업 개념이 아닌 문화산업 개념을 도입하여 서울시 문화산업에 관한 정책제안을 한 보고서로는 신창호(2000)의 “서울시 문화산업 육성방안”이 거의 유일하다.

2) UNCTAD는 개발도상국의 경제개발수단으로, UNESCO는 문화의 다양성 차원에서, UNDP는 전문인력의 창의성 개발 차원에서, ILO는 창조산업과 고용 증진 차원에서, WIPO는 지적재산권 개정 차원에서, WTO는 GATS 협상의 주요 의제로서 각각 문화산업 또는 창조산업을 다루고 있다.

인식하며, 기술발달로 인해 산업의 범위를 한정하기는 곤란하다는 점과 미래를 향해 계속 진화하고 있다는 점을 강조하였다(UNCTAD, 2004).

한편, 창조산업의 개념은 아직 국제적으로 동일한 용어로 널리 적용되고 있지는 않지만, 그에 대한 이해가 점차 확산되고 있음에는 틀림이 없다. 창조산업의 보급과 수준으로 확산되고 있는 개념으로는 문화산업(cultural industry)과 저작권산업(copyright industry) 등이 있다. 이 밖에 다른 유사한 용어들도 있으나, 본 논문에서는 주로 정책차원의 논의에서 취급되는 이들 세 가지 산업들을 중심으로 간단히 정리하고자 한다.

사실 문화산업이란 용어는 정부 차원에서 먼저 발의한 창조산업과는 달리 문화예술의 대중화 또는 저속화를 염려하는 독일 프랑크푸르트의 학자들에 의해 처음 거론되었으며, 유네스코에 의해 그 개념이 개발되고 널리 보급되면서 비로소 정책적인 주목을 받았다. 따라서, 아직 정부 차원으로 문화산업을 정의하고 분류한 나라는 극히 일부³⁾에 지나지 않으며, 주로 학계에서 논의되고 있는 것이 일반적이다. 유네스코는 문화산업을 “문화적 산물들과 서비스들이 산업적 또는 상업적으로, 즉, 대규모로 그리고 경제적 고려에 바탕을 둔 전략에 따라 창작, 제작, 마케팅과 관련된 부문으로서 일반적으로 저작권으로 보호되며, 무형의 문화콘텐츠라는 특성을 보유한 산업”으로 규정하고 있다(The Couries ACP-EU, 2002). 특

히 우리나라는 세계에서 가장 명확하게 문화산업이란 용어를 공식 사용하는 국가로 알려져 있는데 그 정의는 ‘문화적 요소가 체화되어 경제적 부가가치를 창출하는 유형과 무형의 재화’를 기획, 개발, 제작, 생산, 유통 및 소비 등과 이에 관련된 서비스를 행하는 산업’으로 되어 있다’(문화관광부, 2003a: 7~8).

저작권산업에 대한 연구는 원래 세계저작권연맹이 지적재산권의 부당한 경제적 피해를 알릴 목적으로 시작되었으나, 그 경제적 중요성이 크게 인식되면서 현재는 WIPO에서 다루고 있다. WIPO는 ‘저작권 보호대상을 창작, 생산, 제조, 공연, 방송, 통신, 전시, 판매 등에 관한 모든 산업활동’을 저작권 핵심산업으로 정의하였다(WIPO, 2003).

상기에서 설명한 세 산업의 정의상 차이점을 보면 창조산업은 창의성과 지적재산권을 강조하지만, 문화산업 개념은 문화의 산업활동을 중시하고 있으며(Pratt, 1997; O'Connor, 1998), 저작권산업은 창의성이나 문화예술의 개념을 특별히 언급하지는 않지만, 특허권과 같은 과학기술활동을 제외한 지적재산권과 직접 관련된 활동들을 모두 포함한다(WIPO, 2003). 또한 창조산업은 문화부문에서 과학에 이르는 모든 창조활동을 포괄하지만, 문화산업은 문화부문에 더 집중하고 있어 창조산업이 문화산업보다는 더 포괄적이라고 볼 수 있다.

창조산업이란 용어를 그대로 사용하는 나라들이더라도 그 범위는 약간씩 차이가 나는데, 그 차이점을 가늠하는 기준을 설정하기 위해

3) 우리 정부의 문화산업 범위와 거의 유사하게 분류하는 캐나다의 예술산업으로 사용한다.

이 분야의 이론적 정립을 시도한 Howkins (2001)의 논의를 검토하기로 한다. 호킨스는 창의성으로부터 창출되는 경제적 가치를 지닌 모든 상품과 서비스에 관한 사업활동들을 창조산업으로 정의하였다. 그는 또한 많은 창조산업 산출물들은 지적재산권의 형태를 띠고 있으며, 복제권, 특허권, 상표권, 디자인 등이 지적재산권의 대표적인 종류임을 제시하였다. 또한 그는 창조산업 범주에 광고, 건축양식, 미술, 공예, 디자인, 패션, 영화, 음악, 공연예술, 출판, R&D, 소프트웨어, 완구/놀이용 도구, 텔레비전 및 라디오, 컴퓨터게임 등 15개를 포함하였다. Florida(2002)는 호킨스처럼 직종을 기준으로 창조산업을 분류하였는데, 기술기반 직종, 예술기반 직종 및 지식기반 전문서비스 직종 등을 21세기 창조경제를 이끌 핵심적 창조인력으로 구분함으로써 호킨스보다는 그 범주를 더 포괄적으로 이해하고 있다.

호킨스와 플로리다의 이론적 분류를 기준으로 하여 국제적으로 통용되는 분류 사례들을 검토하기로 하자. 우선 WIPO(2003)가 분류한 저작권산업은 출판과 문학, 음악, 공연, 영화와 비디오, 라디오와 TV방송, 사진, 소프트웨어와 DB, 시각예술과 그래픽예술, 광고서비스, 저작권 신탁관리 등 9개 업종을 포함한다. 정부 차원에서 창조산업을 최초로 분류한 영국은 광고, 건축서비스, 미술 및 골동품, 공예, 디자인, 패션, 영화 및 비디오, 양방향 소프트웨어, 음악, 공연예술, 출판, 소프트웨어, 컴퓨터 서비스, 텔레비전 및 라디오 등 13개 부문을 창조산업으로 분류하였다(UK DCMS, 1998). 홍콩 정부도 영국 정부가 정의한 창조산업 개념을

거의 그대로 원용하였으나, 창조산업으로 포함된 업종 수는 그 보다 적은 11개로 분류하였다. 그러나 세부 업종을 보면 매우 다양한 분야들을 포함하고 있는데, 각 업종마다 포함하는 세부 업종은 가급적 넓게 하여 향후 경제적 잠재력 발굴 가능성을 염두해 둔 것으로 보인다(CCPR, 2003).

1995년 이후 줄곧 창조산업의 경제적 파급효과를 지속적으로 분석하고 있는 싱가포르 정부는 창조산업 분류에서 앞의 영국과 홍콩 사례를 거의 유사하게 적용하지만, 창조산업을 예술 관련 시장으로 보는 시각이 짙다. 『싱가폴 창조산업의 경제적 기여』(2003)라는 정부 보고서는 창조산업을 기초와 응용예술산업으로 분류하고, 공예, 공연예술, 사진을 전자예, 방송, 출판, 디자인, 광고 등 기타 부문들을 후자로 분류하고 있다(CISG, 2003).

각국 정부의 분류에서 나타난 특징은 각국마다 약간의 차이는 있으나, 영국 정부의 예를 그대로 반영하려는 모습들을 보이고 있다. 그러나 학자들이 중요시 여기는 과학기술 분야의 R&D 활동은 공통적으로 제외하고 있으며, 주로 IT와 소프트웨어, 건축 등에다 전통적으로 예술분야에 속한 업종들을 주로 창조산업 활동으로 인식하고 있는 것으로 분석된다. 특히 세계 최대의 창조산업 국가로 알려져 있는 미국은 2001년 기준으로 R&D와 소프트웨어 부문에서 각각 전세계 시장의 45%와 63%를 차지하고 있고, 영국도 업종별로 볼 때 디자인을 제외하고는 이 부문에서 가장 큰 시장을 형성하고 있어, 현실적으로 이 두 업종을 제외하고 창조산업을 논하는 것은 무리일 것으로 판단된다.

〈표 1〉 미국과 영국의 창조산업 시장규모(2001년)

(단위 : 10억 달러)

	전세계	미국	미국비중 (%)	영국
광 고	50	22	44.0	9
디자인	154	55	36.0	30
영 화	63	19	30.0	3
음 악	77	28	36.0	7
TV/라디오	215	90	42.0	9
출 판	558	151	27.0	18
R&D	600	268	45.0	23
소프트웨어	539	358	63.0	62
컴퓨터게임	19	6	32.0	1
공연예술	44	8	18.0	2
건축설계	44	19	43.0	2
완구/놀이도구	61	23	38.0	2
공 예	22	2	9.0	1
미술품	10	4	40.0	3
전 체	2,469	1,058	100.0	173

자료 : Howkins(2001).

〈표 2〉 창조산업의 국가간 분류 비교

영 국	홍 콩	싱가폴	한 국
·광고	·광고	·IT/소프트웨어	·출판
·건축	·건축	·서비스	·음악
·미술품/골동품	·미술품/공예	·광고	·만화
·공예	·디자인	·방송미디어	·게임
·디자인	·디지털엔터테인먼트	·출판	·영화
·패션	·인먼트	·인테리어	·애니메이션
·영화 및 비디오	·영화/비디오	·그래픽스	·방송
·양방향 오락	·음악	·패션디자인	·광고
·소프트웨어	·공연예술	·건축서비스	·문화재 관련
·음악	·출판	·미술품/공예	·캐릭터
·공연예술	·소프트웨어/	·공연예술	·패션디자인
·출판	·컴퓨터 서비스	·영상서비스	·전통공예
·소프트웨어/	·텔레비전/	·산업디자인	·멀티미디어
·컴퓨터 서비스	·라디오	·사진	·콘텐츠

주 : 우리나라의 분류는 문화산업진흥기본법에 나타난 문화산업 범위에 해당하는 것임.

자료 : UK DCMS(1998), CCPR(2003), CISG(2003), 문화관광부(2003a)

한편, 우리나라는 비록 창조산업이란 표현을 정부가 사용하고 있지는 않으나, 그 산업 범주에 IT 및 소프트웨어, 건축, 산업디자인 등의 일부 업종을 제외하고는 다른 나라의 창조산업 범주와 거의 중복되어 있다. 가령, 만화는 다른 나라의 출판에, 애니메이션은 다른 나라의 영화, 멀티미디어콘텐츠는 다른 나라의 디지털엔터테인먼트나 양방향 소프트웨어 등에 각각 포함되는 것으로 분석된다. 우리 정부가 설정한 문화산업의 개념과 범주로 미루어 볼 때, 다른 나라들이 창의성과 지적재산권과 관련된 경제활동을 강조하고 있는 반면, 우리나라는 문화예술 영역의 산업화와 그와 관련된 경제적 활동 영역에 집중함으로써 창조산업의 범주를 문화산업으로 축소하고, 이를 해석하고 있는 것으로 평가된다.

2. 창조산업의 경제적 특성

창조산업의 발전은 그 개념에 나타나 있듯이, 경제적 가능성 여부가 투입인력의 창의성 수준, 무형의 실체물에 대한 시장의 평가 그리고 그 산출물이 최대한 경제적 부가가치를 낳도록 하는 사회적 시스템에 크게 의존하는 특성을 지닌다. 또한 부가가치의 근원적 원천이 무형의 지적재산권에 있다는 점에서 제조업보다는 서비스업에 가깝다고 볼 수 있으나, 과거와는 달리 최근의 제조업처럼 첨단 IT 기술이 많이 응용되어 다른 업종과 융합되어 가는 성향을 보이고 있다.

그럼에도 불구하고 여전히 창조산업이 고유로 갖고 있는 특성은 일반적인 산업활동과 많은 차이가 있다고 볼 수 있다. 첫째, Caves(2000)

는 창조산업의 가장 큰 특징으로 시장의 불확실성을 꼽는다. 사실 시장의 불확실성은 다른 어떤 산업에도 존재하나, 유독 창조산업의 특성으로 꼽는 것은 창조산업의 산출물이 내세우는 상징적 가치나 독창성 때문이라고 할 수 있다. 가령, 영화나 음악과 같은 대표적인 콘텐츠 상품들은 주 소비 목적이 콘텐츠를 담은 물리적 매체에 있다고 보기는 상상하기 어려울 것이다. 대신, 소비자들은 무형의 상품이나 서비스에 대한 구입 결정을 자신의 취향, 즉 특정한 분야의 산출물에 대해 축적되고 형성된 주관에 많이 의존한다. 그러나 이러한 개별 소비자들의 심미적 가치기준은 제조업 상품처럼 표준화되어 물리적인 규격으로 가시화되는 것이 아니기 때문에 어떤 추상적인 품질 기준 밖에는 설정할 도리가 없다는 점이 공급자(또는 제작자)와 소비자의 정보 격차를 야기할 수밖에 없고, 이것이 곧 시장의 불확실성으로 이어진다(Lampel et al., 2000).

두 번째 특징으로 창조산업의 핵심 종사자들은 사업 참여의 동기를 금전적 이유보다는 자신의 내적 열정 또는 창의적 열의에 크게 의존한다. 가령, 극단적인 예로 작가들의 순수 예술행위가 상업성 또는 흥행성을 동기로 시작했다고 보기는 어려울 것이다. 이와 같은 맥락에서 특히 비영리적 창조활동이 포함된 창조산업의 영역에 종사하는 창조인력들은 상업성과는 거리가 먼 산출물을 제작할 가능성이 높다. 이러한 점이 바로 창조산업을 예술과 비즈니스가 교차하는 영역으로 흔히 일컬어지는 이유이다.

셋째, 창조산업의 핵심인력들은 다른 인력이

나 다른 생산요소로 대체하기 매우 어려운 특성을 지닌다. 경제이론에서는 일반적인 산업에서 노동, 자본 등과 같은 생산 투입요소들은 동일한 생산목표를 달성하기 위해 상호 대체할 수 있다고 가정한다. 그러나 가령, 특정한 장르의 콘텐츠를 제작할 때는 반드시 특수한 재능(소위 영화에서 유명 감독이나 배우)을 지닌 창의적인 인력이 투입되지 않고서는 제작자가 목표로 하는 상품이나 서비스를 만들어 내기 힘들다는 것이 전문가들의 지배적인 의견이다(Turok, 2003: 552). 이를 Kremer(1993)는 '생산의 0 이론'으로 설명하기도 하는데, 이는 반드시 필요한 어떤 요소가 투입되지 않으면 생산이 이루어지지 않거나, 설사 생산되더라도 아무런 가치가 없다는 것을 의미한다. 이와 같이 창조산업을 지속적으로 발전시키기 위해서는 특수한 창의적 인재들을 확보하는 일이 우선적으로 중요하다.

넷째, 창조산업의 작업들은 대부분 프로젝트 단위(project-based)로 진행된다는 점이다. 가령, 광고나 음악 등 콘텐츠 제작 분야와 패션 디자인, 공연, 전시회 등의 경우를 상기해 보면, 사전에 조직된 특수 인재들의 투입이 전제되어야 하고, 지정된 기간 내에 종료되어야 하는 단위 프로젝트를 목표로 업무가 조직된다. 창조산업의 인력들은 상대적으로 일상화되어 있는 제조업 업무에 비해 일정한 틀에 박히지 않은 과제를 수행하며, 진행하는 프로젝트 또한 시장수요에 극히 민감하게 반응하기 때문에 기업 관리 지향이 아닌 인력관리 중심으로 업무가 일시적으로 조직된다.

이상과 같이 창조산업이 갖고 있는 시장과

고용시스템 면에서의 특성으로 인해 정책의 추진 주체 입장에서 일반 산업과는 차별화된 전략과 정책적 접근이 요구된다.

3. 창조산업의 경제적 역할

어떠한 경제활동도 국민경제적 차원에서 설 명이 가능하듯이, 창조산업도 국민경제의 여러 경로를 통해 영향을 미치고 있다. 또한 창조산업은 제한된 지역의 주민에게 소득과 고용 증대에도 기여한다. 여기서는 창조산업이 경제에 미치는 역할을 이론과 실제에 대해 살펴보기로 하되, 실제적 분석은 국내외 기존 연구 자료를 활용하였다.

1) 국민 경제적 측면

창조산업은 국가나 지역경제에 직접 또는 간접적으로 영향을 미친다. 창조산업이 산업 전반에 미치는 경제적인 효과는 다음 네 가지 경로로 이해될 수 있다. 첫째는 GDP와 고용의 결과로 나타나는 국민경제에 직접 미치는 효과이다. 둘째, 창조산업에서 한 단위의 소비지출이 여타 부문에 미치는 간접적인 효과이며, 이는 승수지표로 나타낼 수 있다(CISG, 2003: 51~60). 셋째, 창조산업이 만들어낸 원천적 지식과 소프트적 요소는 여타 산업에 상업화되거나 도입됨으로써 21세기 산업혁신의 새로운 동기부여와 제품 차별화에 도움을 준다(Florida and Tinagli, 2004). 넷째, 측정하기는 어려우나, 창조산업은 대부분 친환경적이며, 지역의 거주환경에 긍정적 외부효과를 제공함으로써 국민의 전반적인 삶의 질을 높이는 데 기여하

는 것으로 분석된다.

본 논문에서는 네 가지 경제효과 경로 중 측정 가능한 앞에서부터 3개의 경로를 중심으로 파악하되, 각각에 있어서 기존의 연구결과들을 활용하고자 한다. 세계은행은 창조산업이 이미 세계 GDP의 7%를 차지하며, 향후 10년간 매년 10%의 높은 성장률을 보일 것으로 예측하였다(UNCTAD, 2004). Howkins(2001)에 따르면, 창조산업은 다른 어떤 경제부문보다도 빠른 성장을 하는 것으로 나타나는데, OECD 국가들은 1990년대를 통해 연평균 성장률이 서비스업 전체에 비해 두 배, 제조업에 비해 네 배인 것으로 분석되었다. GDP 기여도에 있어서는 미국이 약 5%(1997년), 싱가포르, 홍콩, 대만이 약 5.9%(2000년)를 차지하는 것으로 나타났다(Yusuf and Nabeshima, 2005: 112). 창조산업 고용은 미국이 전체 산업에서 약 5.9%, 기타 국가들은 3.2~5.3% 수준에 머무는 것으로 조사되었다(CCPR, 2003). 영국의 창조산업은 2000~2001년에 GDP의 약 8%를 차지하고 있으며, 전체 경제성장률인 2.8%를 훨씬 상회하는 9%의 빠른 성장을 하고 있는 것으로 나타난다. 특히 런던은 영국 창조산업의 중심이라고 할 수 있는데, 런던시의 총 고용에서 창조산업이 3위를 기록하는 것으로 파악된다(UK DCMS, 2004).

한편, 전술한 바와 같이 우리나라의 창조산업은 주요국의 산업범위에서 소프트웨어, 건축 등 일부 비중 있는 분야가 제외되어 있으며, 그나마 공통적으로 포함된 업종들도 정부 산하기관별로 단편적으로 통계를 수집하여 공표하고 있는 수준이다. 또한 정부가 설정한 문화

산업 업종들의 경우 정확하게 통계청 분류 코드에 일치하여 통계자료가 수집되는 체제가 미비 되어 있어⁴⁾ 다른 나라와의 비교가 매우 어렵게 되어 있다. 다만, 최근 문화관광부는 장기적으로 국제비교가 가능한 통계 인프라를 구축한다는 계획을 갖고 그 첫 사업으로 '2004 문화산업통계'를 발행하였다. 이 통계에 기초하여 국내 문화산업의 현황을 분석해 보면, GDP 대비 비중(2.6%)이나 고용 비중(2.1%)에 있어서 주요국의 수치보다 낮은 것으로 나타나 있어 향후 문화산업 부문의 개발 잠재력은 매우 높은 것으로 판단된다.

다음으로 창조산업이 전체 산업에 간접적으로는 미치는 승수효과를 파악하기 위해 영국의 사례를 인용하면, 첫째 건축이나 IT, 소프트웨어를 제외하고는 다른 창조산업 업종들은 산출물 효과에서 서비스업 전체(1.66)보다 높게 나타나지만, 제조업(1.86)에 비해서는 낮은 것으로 나타났다. 이와는 반대로, 부가가치 측면에서는 대부분 창조산업 업종들이 제조업(0.83)보다 높고, 일부 업종을 제외하고 서비스업종(0.89)보다 높게 나타났다. 따라서 창조산업은 산출효과에서는 제조업보다 적게 나타나지만, 부가가치 면에서는 다른 어떤 업종보다 높은 산업임을 보여준다.

이와 동일한 방법으로 우리나라에 적용한 김의준·김갑성(2004)의 연구⁵⁾에 따르면, 약간의 차이점이 도출된다. 산출물 효과에서 영

국에 비해 영화나 공연예술 등 일부 업종을 제외하고는 제조업과 서비스업에 비해 높게 나타나며, 부가가치 효과에서도 우리나라는 두 산업에 비해 높게 나타났다. 하지만, 부가가치 효과에서는 우리나라의 창조산업 업종이 영국보다 낮은 것으로 나타났는데, 가령, 비교가 가능한 영화산업에서 영국은 부가가치 승수가 0.88인 반면, 우리나라는 0.66으로 국내에서 여타 업종에 비해 문화산업이 고부가가치 업종인 것은 분명하나, 영국에 비해서는 매우 낮은 수준을 보이고 있는 것으로 분석된다.

〈표 3〉 창조산업의 승수효과 비교(영국의 사례)

	산출물 승수	부가가치 승수
전산업 평균	1.80	0.86
서비스산업 평균	1.66	0.89
제조업 평균	1.86	0.83
미디어 및 공연예술	1.82	0.88
영화 서비스	1.82	0.88
광고 서비스	1.67	0.94
건축 서비스	1.56	0.95
IT 및 소프트웨어 서비스	1.54	0.88
출판 및 인쇄 관련 서비스	1.70	0.83

주 : 1995년 영국의 산업연관표를 이용한 투입산출분석 결과임.

자료 : CISG(2003), p. 56.

세 번째로 창조산업은 대체로 모든 경제활동의 상위(upstream)부문으로써 여타 산업의 투입물로 활용된다. 창조산업의 상품과 서비스가 여타 산업에 활용되는 경제적 효과를 측정할

4) 국제비교를 하려면 표준산업분류를 사용해야 하나, 현재의 분류체계가 문화산업이나 창조산업 개념이 형성되기 전인 2000년도 시점에 작성되었기 때문에 최근에 새롭게 등장하는 사업들을 반영하지 못하는 이유 등으로 인해, 통계청이 산출하는 통계자료를 이용하기 어려운 실정이다(문화관광부, 2004b: 21~22).

5) 한국은행의 2000년 404개의 산업부문으로 이루어진 산업연관표를 사용하였다.

싱가폴 정부의 최근 보고서에 따르면(CISG, 2003: 59) 제조업에 비해 서비스업이 약 6배, 건설업은 약 10배 정도로 창조산업 산출물을 중간 투입물로 많이 활용하는 것으로 분석되었다. 그리고 서비스업중 가운데서는 교육업이 가장 많이 활용하고 있고 다음으로 사업서비스업, 커뮤니케이션업, 도소매업 등의 순으로 나타났다.

〈표 4〉 우리나라 문화산업의 승수효과(2000년)

	산출물 승수	부가가치 승수
정밀화학	1.41	0.43
일반기계	1.17	0.58
컴퓨터기기 관련	1.69	0.42
영상음향방송	1.62	0.49
사업서비스	1.50	0.89
부가통신 및 통신	1.40	0.76
출판	1.95	0.68
신문	2.29	0.77
공연예술	1.67	0.83
영화	1.50	0.66
방송	1.77	0.83
광고	2.67	0.82
문화오락서비스	1.71	0.90

자료 : 김의준·김갑성(2004)

2) 지역경제적 측면

서울시는 영화, 방송, 공연 등의 디지털콘텐츠산업을 서울 경제활성화를 위한 4대 전략산업 중 하나로 지정한 바 있다(박희석·홍나미, 2005). 따라서, 여기서는 이 중 콘텐츠산업을 중심으로 창조산업이 지역경제에 미치는 경로를 살펴보고자 한다.

미디어업종이 지역경제에 미치는 경로는 대략 세 가지로 이해될 수 있다(Turok, 2003: 554). 첫째, 일부 창조산업 활동들은 제한된 지역 수

요를 창출한다. 가령, 콘텐츠산업 가운데 상영관 운영, 비디오 임대, 지역방송사 운영 등 유통부문이 그에 해당되는데, 이들은 이미 제작된 콘텐츠를 제한된 지역을 상대로 경제활동을 하며 대체로 부가가치가 낮은 활동이라고 할 수 있다. 둘째, 창조산업의 일부 활동들은 비영리단체에 의해 추진되기도 한다. 가령, 중소도시들에서 펼쳐지는 예술부문의 창의적 활동은 종종 공공재원으로 지원되나, 그 분야와 연관된 상업활동에 매우 중요한 기반이 되기도 한다. 가령, 국내의 부천영화제, 전주영화제, 부산영화제 등은 비영리 목적의 축제로 시작되었으나, 현재 부산영화제는 국내외 영화관객을 상업적으로 거래하는 장으로 자리 잡아가고 있다. 이러한 비영리 활동은 비록 지역경제에 직접적으로 큰 영향을 미치지 않는으나, 그 분야의 경제활동이 장기적으로 지속될 수 있도록 하는 유리한 환경요소를 제공 한다. 셋째, 때때로 지역의 창조산업 활동이 상업적으로 흥행할 경우 역외로의 반출과 함께 해외수출로 연결되기도 한다. 이러한 측면은 선진국이나 개발도상국의 대중음악 분야에서 가장 뚜렷한 성과를 보여 왔는데, 특정 지역의 문화적 색깔과 정체성이 체화된 지역음악이 다국적 미디어기업과 연결될 경우에 효과적으로 나타났다. 예를 들면, 레게음악으로 유명한 자메이카를 비롯한 남미의 소국들은 밀집된 음악산업 클러스터와 대규모 다국적 기업과의 연계를 통해 세계에 널리 유통됨으로써 대중음악의 새로운 장르로 자리 잡게 되었다(UNCTAD, 2004).

III. 창조산업의 정책도출을 위한 분석의 틀

창조산업에서 가장 중요한 영역은 무엇보다 최초의 비영리 또는 영리적 창조행위가 지적재산권이란 결과로 탄생하는 과정이라고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 학자들은 생산시스템이라고 하는 전체적인 틀에서 창의적 영역을 취급하려고 한다. 영화를 만드는 행위는 일종의 창조 영역이다. 그리고 그 영화는 소비자들이 이를 극장에서 구입하거나 혹은 비디오를 대여함으로써 판매된다. 그러나 영화를 창작과 소비 행위로만 설명하기에는 하나의 새로운 영화를 중심으로 실질적으로 거래되는 과정이 매우 다양하고 복잡하게 얽혀있다. 또한 지적재산권으로 대표되는 창조산업 산출물은 상품화와 유통과정 속에서 끊임없이 부가가치가 형성된다. 이러한 특성을 감안하여 학자들은 창조산업의 경제적 분석에 ‘가치사슬(value chain)’이란 개념을 적용해 오고 있다. 일반적인 통계적 접근이 생산이나 매출 등을 주로 관찰한다면, 가치사슬 접근은 이를 포함해서 산업을 여러 단계로 분리해 관찰함으로써 단계별 또는 단계간으로 보다 상세한 정책을 도출하는 데 유리하다. 따라서, 이하에서는 IV장에서 창조산업의 활성화를 위한 다양한 정책적 고려사항을 유도하기 위한 분석의 틀로서 가치사슬 접근에 대해 검토하고자 한다.

최근까지 학자들은 가치사슬의 개념을 기초로 주로 두 가지 접근 방법을 사용해 오고 있다. 그 하나는 Porter(1990)의 가치사슬적 접근과 다른 하나는 제조업과의 관계를 강조하기 위해 포터의 방법론을 약간 수정한 Pratt

(1997)의 접근론이다.

포터의 접근론은 주로 지역 클러스터의 개념을 설명할 때 사용되는데, 대표적인 사례로는 영국 셰필드시(EDAW/Urban Culture, 1998)의 문화산업집적지(Cultural Industries Quarter)와 OECD(Peneder, 2001)의 문화산업 혁신 클러스터가 있다. 그러나 문화경제학자인 Koviunen and Kotro(1998)은 여타 산업과의 관계보다는 창조산업 고유의 가치창출 과정을 지적재산권의 측면에서 그리고 각 가치사슬 단계별 경제주체들의 관계 속에서 창조산업을 관찰하려는 시도를 하였다. 앞의 두 대표적 사례가 포터의 분석 틀인 요소조건, 수요조건, 연관 및 지원사업 그리고 기업전략, 구조, 경쟁 등 4가지 측면에서 클러스터 내의 기업간 유기적 관계를 논하는 구조로 분석했다면, 후자는 지적재산권의 창작, 상품화, 유통, 소비자 접촉 등 네 단계의 가치사슬 구조로 창조산업을 분석하였다. 여기서는 클러스터보다는 창조산업 산출물인 지적재산권의 특수성을 보다 용이하게 관찰할 수 있도록 설명한 후자의 방법론을 소개하기로 한다.

창조산업 가치사슬의 첫 단계인 창작부문은 창의적 활동의 결과물이 시장에서 상품이나 서비스로 전환되기 전에 필요한 기초적인 연구개발 활동에 해당된다고 볼 수 있으며, 지적재산권이 생성되는 단계이다. 두 번째 단계는 상품화 단계인데, 지적재산권을 가진 창작소재가 다양한 생산요소와 결합되고 가공되어 최종적으로 소비자에게 전달될 수 있도록 형상화하는 과정이라고 할 수 있다. 첫 단계가 창의적 작업의 산출물로서 지적재산권을 만들어내는 과정이라면, 두 번째 단계는 최종재로서

지적재산권과 그와 연관된 저작권접권 또는 각종 지적재산권이 활용된 상품화 권리가 생성되는 단계로 볼 수 있다. 세 번째 단계인 유통부문은 두 번째 단계에서 생산된 여러 재산권이 물리적 매체나 각 중 전달수단을 통해 소비자에게 전달되는 과정으로서 특히 배급권이 거래되는 과정이다. 마지막 단계인 소비자 접촉(consumer interface)은 최종 소비자들이 최종 산출물을 구입하여 체험하는 과정으로서 여기서 산출물 공급자들은 소비자에게 최적의 서비스를 제공함으로써 부가가치가 창출된다.

프랫의 창조산업 생산시스템은 창작(original production), 생산투입(production of the means of production or manufacturing inputs), 재제작 및 대량유통, 교환장소 등 네 단계로 구성된다. 이 방법론은 창조산업을 부가가치 측면에서 보고 있다는 점에서는 전자의 방법론과 동일하나, 제조업을 창조산업의 투입요소로 중시하고 이 부분과의 연관성을 고려함으로써 전자보다 폭넓은 정책수단을 개발하는 데 유리하다. 창조산업 생산시스템의 생산투입 단계는 생산 수단 또는 생산과정을 지원하는 인프라를 제공하는 산업활동을 의미하는데, 아이디어가 상용화 단계를 거쳐 상품으로 완성되기 위해 반드시 필요한 과정이다. 가령, 영화음악이 만들어 지려면 창작자의 창의적 활동과 함께 악기와 음향 장비 등과 같은 많은 제조업 상품의 투입이 반드시 수반되어야 한다. 특히 프랫의 방법론은

최근 영국의 주요 도시와 기타 국제도시의 창조산업 연구에 많이 적용되고 있다(Power, 2002; CCPR, 2003; COMEDIA, 2003).

IV. 서울시의 산업정책적 고려사항

이상과 같이 살펴본 창조산업은 새로운 성장전략을 추구하는 중상위 소득권 이상의 국가들에게 그리고 지적자산을 기반으로 산업화를 통한 경제성장의 기회로 활용하려는 개발도상국에게도 매력 있는 소득과 고용의 원천으로 주목 받기에 충분한 것으로 평가된다. 창조산업을 문화산업의 개념으로 도입한 우리나라도 아직 부가가치나 종사자 수에서 경쟁국에 비해 비교적 낮은 수준이나, 그 성장은 다른 나라보다 빠르게 나타나고 있어 밝은 전망을 주고 있다.⁶⁾

창조산업이 국민경제에 기여하는 중요한 측면도 부인할 수 없지만, 동 산업은 쇠퇴되었던 산업도시나 항만도시, 공장지대 등에 창조산업과 밀접하게 관련된 창의적 활동을 접목시켜 재활성화하는 수단으로 1990년대 후반부터 유럽 각국으로부터⁷⁾ 관심 대상이 되어 왔다. 창조산업은 창조인력이 주목하는 뛰어난 어메니티(amenity)와 매력적인 지역자원을 갖춘 도시를 중심으로 발전하는 특성을 지니고 있는데, 특히 디지털콘텐츠계열의 업종에서는 전통적으로 발달되어 온 미국 샌프란시스코나 뉴

6) 문화관광부(2003b)가 발표한 참여정부 문화산업 정책비전 보고자료에 의하면, 1999~2002년간 문화산업의 세계 시장 성장률이 5.2%인 반면, 국내 시장은 약 21%를 상회하였고, 특히 게임업종은 2001~2002년에 최소 70% 성장한 것으로 분석되었다.

7) 이는 창조도시라는 개념으로 영국의 COMEDIA 대표 Charles Landry의 저서인 'The Creative City'에 의해 구체적인 사례들이 널리 보급되었다.

육, 캐나다의 토론토 등의 대도시가 전형적인 입지적 배경을 갖춘 도시들로 알려져 있다 (Brail, 1998). 이러한 점은 앞에서 예로 든 우리나라의 지역별 문화산업 분포에서도 잘 나타나 있는데, 현재로서는 우리나라의 문화산업 현황이 거의 서울시의 문화산업을 대변한다고 봐도 과언이 아닐 정도로 서울에 집중되어 있기 때문에 정책 적용도 서울시가 적합한 대상이라고 할 수 있다.

그러나, 아직까지 창조산업의 협의 부문으로서 문화산업에 대한 서울시 차원의 정책기조가 뚜렷하게 공표된 적이 없을 뿐더러, 심지어 문화산업의 개념과 구별된 영역으로서 창조산업을 서울시가 구체적인 주요 정책기조로 삼은 사례도 더욱 없었던 것으로 파악된다. 따라서, 이하에서는 이런 점들을 감안하여 서울시가 창조산업에 대해 정책적으로 고려해야 할 사항들을 개괄적으로 살펴보고자 한다. 다만, 여기서는 Pratt(1997)의 창조산업 생산시스템 접근을 정책 개발의 틀로 활용해서 개괄적인 정책적 고려사항을 다루기로 한다. 이하에서 첫째와 두 번째 고려사항은 창조산업 생산시스템의 전반에 관한 것이고 나머지는 각 단계별 그리고 단계간 맥락에서 언급된다.

첫째, 서울시의 정책은 문화산업의 개념보다는 창조산업의 개념에 입각하여 개발과 실행을 고려할 필요가 있다. 우리나라는 지난 1999년에 '문화산업진흥기본법'을 제정한 이래 문화관광부의 주관 영역만을 정책과제로 선정하

고 있기 때문에 원래의 창조산업에 포함된 과학적 창의성 활동과 일부 다른 부처 소관에 속한 업종들을 제외시키고 있다. 하지만, 이런 방식의 접근은 서울시가 보유하고 있는 산업 전반적인 잠재력을 문화예술에만 국한하여 축소시킬 우려가 높다.⁸⁾ 이는 적어도 창조산업의 핵심 산출물인 지적재산권의 범위가 문화예술 분야 외에도 서울시가 4대 전략산업으로 선택한 디지털콘텐츠, 정보통신, 바이오, 사업서비스 등을 모두 포괄한다는 점에서도 그러하다. 아울러 타 산업에 영향을 미치는 경로로서 지적재산권의 활용도를 높이기 위해서는 지적재산권의 공급자와 수요자간 거래를 부추길 수 있는 제도적 장치가 필요하며, 특히 사용자 입장에서 접근이 용이하도록 분야별 정보지원 체계도 마련되어야 할 것으로 보인다. 또한 현재 서울시는 지적재산권의 상업화를 위한 구체적인 조치로 지적재산권 담보대출제에 한정하여 실시하고는 있지만, 전술한 사항들을 고려한 종합적인 보완조치를 세우는 것이 바람직하다(최병규, 2002).

창조산업의 여타 산업에 미치는 간접효과로서는 제조업보다 서비스업종에 더 많은 기여를 하는 것으로 입증되고 있으므로, 전통 서비스업의 생산성 증대를 위해서도, 그리고 선진국에 비해 낙후되는 창조산업의 부가가치효과를 높이기 위해서도 기존의 서울시 이업종간 교류협력 사업에 서비스산업 부분을 강조할 필요가 있다.

8) 왜냐하면 Howkins(2001)에 따르면, 창조경제의 핵심개념에는 지적재산권(아이디어), 특허(발명)권이 주로 포함되며, 산업적으로는 저작권, 특허, 상표(trademark), 디자인 등 네 분야에서 경제적 가치활용의 극대화를 최종 목표로 하고 있어, 문화예술분야와 직접 관련이 있는 저작권만을 창조산업이 중요시하지는 않기 때문이다.

둘째, 서울시는 창조산업 중 어떤 업종을 전략적으로 선택하고 집중하느냐로 정책방향을 설정하기보다는 가치사슬별 클러스터 정책을 추진하는 것이 타당하다고 본다. 현재 우리나라의 문화산업 클러스터 정책은 지역에 따라 특화업종을 선정하여 집중적으로 지원한다는 방침아래 2001년 현재, 대전(영상), 부천(출판 만화), 춘천(애니메이션), 청주(학습용게임), 광주(캐릭터), 전주(소리문화), 대구(게임), 부산(영상) 등을 중심으로 추진되고 있다. 그러나, 서울지역은 IT를 비롯하여 콘텐츠 분야의 각 업종에 걸쳐 전국 90% 이상의 사업체가 몰려 있는 곳이기 때문에 그러한 정부 방침을 적용하기에는 부적합하다. 더구나, 디지털기술의 발달로 콘텐츠 분야의 업종간 경계구분도 급속히 허물어지고 있으므로 창작, 제작 및 관련 제조업, 유통 및 교환장소 등 가치사슬별로 인력, 주변의 지리적 및 금융적 환경, 기술인프라 등의 요소를 반영한 입지여건을 고려한 지역적 배치를 구상하는 방안이 타당하다(Brail, 1998). 사실 최종 제작단계에서 지적재산권을 만들어내는 문화콘텐츠의 창작과 제작 활동은 최종 상품으로서 특허권을 생산하는 과학기술 분야의 연구개발 활동과 매우 흡사한 기능을 한다. 이런 의미에서 문화적 창의성과 과학적 창의성을 포괄하는 광의 개념을 창조산업의 R&D 활동으로 해석하여 유사 업종별로 혁신 클러스터로 구분하고 이를 지원하는 시스템을 마련하는 일이 기존의 문화부문 편향적 정책과 차별화된 실질적 창조산업 정책으로서 서

울시에 보다 유효할 것으로 판단된다.

셋째, 서울시가 창조산업을 발판으로 국제도시로서 세계적인 경쟁력을 갖추기 위해서는 국내외적으로 창의적 인재를 안정적으로 유치하고, 체계적으로 양성할 수 있는 사회 시스템의 개발이 반드시 필요하다. 문화관광부(2004a)에 따르면, 창조산업에 속한 문화산업 업종들이 현재와 같은 속도로 고도성장이 지속되려면 많은 인력이 충원되어야 할 것으로 전망하고 있다. 특히 가장 핵심적인 창조인력이라 할 수 있는 기획 및 창작 분야의 인력부족은 현재도 매우 심각한 것으로 파악된다. Florida(2002)는 그의 저서 '창조계급(Creative Class)의 부상'에서 창조산업군⁹⁾의 취업자를 창조계급이라는 새로운 사회계층으로 분류하고, 창조산업군의 집적 유무가 향후 도시간 국제경쟁에서 우위를 차지하기 위한 중요한 요소로 간주하였다. 그는 또한 도시가 이러한 창조계급을 자연스럽게 유치하기 위해서는 그 지역이 다양성과 개방성을 촉진하고, 다른 재능과 기술을 가진 사람들에게 관대(tolerance)한 사회적 시스템과 환경을 갖출 것을 권유한다.

미국이 콘텐츠 중심의 창조산업에서 글로벌 경쟁력을 갖고 있는 가장 큰 원인은 물론 첨단 기술과 자본력에 있지만, 그 이면에는 건국 이후 자유롭게 운영되어 온 이민제도와 다른 나라가 큰 무리 없이 수용할 수 있는 다문화적 배경에 있다고도 볼 수 있다. 우리나라의 외국인 거주자는 1990년대 해외시장 개방에 따라 급속하게 증가했으며, 이들 대부분이 수도권에 집중

9) 여기서 창조산업군의 의미는 문화적 창의성에서부터 과학적 창의성에 이르는 업종들을 모두 포함하는데, 창의적 재능이 고도로 요구되는 과학기술, 문화예술, 기타 서비스 등의 분야로 광의의 창조산업을 말한다.

되어 있다. 이에 따라, 이제 도시내부에서 외국 인집단거주지역의 형성으로 대표되는 국제적 부문의 형성도 예견할 수 있게 되었다(최재현·강민조, 2003). 특히, 서울은 전국의 문화가 교차되고 전국의 창의적 인력들이 유입되는 지역으로서 우리나라가 세계에 내 놓을 수 있는 대표적인 창조산업의 산출물이 생산되는 곳이다. 따라서 서울시가 세계적인 흐름에 맞춰 한층 경쟁력 있는 상품과 서비스를 생산하는 지역으로 부상하기 위해서는 외국 창조인력들이 서울시를 주목할 수 있도록 다양한 국제교류사업을 활성화하고 아울러 이들이 우리나라 창조산업에 보다 많이 참여할 수 있도록 하는 사회적 분위기 조성 및 이들의 취업을 도울 수 있는 제도적 장치도 마련할 필요가 있다.

넷째, 창조산업의 무한한 잠재력이 창의적 활동의 산출물인 지적재산권의 상품화에 의해 실현된다고 하지만, 그 전 단계인 초기 비영리적 창조활동을 어떻게 제도적으로 지탱하여 시장경제로 편입시키느냐 하는 것도 창조산업 활성화의 큰 과제라 할 수 있다. 가령, 영화나 대중음악 분야의 예술활동이나 학교나 연구실에서 벌어지는 기초적인 과학실험 등은 때때로 시장경제 주체들과의 접촉을 통해 경제활동으로 이어지는 경우가 많다. 미국의 공연예술 부문에서는 브로드웨이에 공연되는 작품 중 최소 40%가 비영리 극단에서 만들어진 것으로 알려져 있는데, 브로드웨이에 공연되기 전 단계로 비영리 극장에서 오랜 경험을 거치는 것으로 파악된다. 비영리단체들은 직접 티

켓 판매를 할 수 없기 때문에 재정난을 영리단체가 마련한 기금으로 도움을 받고 있으며, 영리단체는 이들로부터 창의성의 공급으로 역시 도움을 받는 상호협력체제로 운영되고 있다.

창조산업의 비영리적 활동을 상업활동으로 전환시킬 때 필요한 제도로는 두 가지 면에서 검토될 수 있는데, 앞의 미국 사례처럼 비영리 창조활동에 직접 관여하는 단체나 개인들에 대한 기금을 마련하여 지원하는 일과 상업화가 가능성이 높은 창작품이나 지적재산을 상품으로 전환하여 기업화하는 데 필요한 비즈니스 서비스를 지원하는 일이다.

특히 우리나라 문화산업의 경우, 창조기업에 대한 지원은 다양한 방법으로 수년전부터 지속적으로 강화되고 있으나, 비영리 창조활동의 기반인 NPO와 같은 비영리단체들에 대한 지원은 아직 체계화되어 있지 않다. 특히 앞으로는 기업이나 정부가 아닌 제3섹터의 고용이 가지는 비중과 의미가 상대적으로 중요해지는 시대가 되고 있어, 이들의 창조활동을 촉진하고 산업화를 지원하는 데 필요한 구체적인 대응이 요구된다.

다섯 째, 서울지역에 창조산업 업종을 배치할 경우는 앞서 싱가포르 사례에서도 지적하였듯이, 창조산업이 중간재 투입으로서 여타 산업에 미치는 간접적인 파급효과를 최대한 살리는 방향으로 정책을 설정하되, 창조산업과의 시너지효과를 낼 수 있는 생산자서비스업과의 근접성을 많이 고려해야 될 것으로 판단된다.¹⁰⁾ 소프트웨어나 출판, 디자인, 대중음악,

10) 유광호 교수는 생산자서비스업이 서울시의 집중도가 높은 것은 생산자서비스의 대도시 지향적 입지현상을 나타내는 것으로서 그와 연계되어 있는 제조업과 다른 서비스업(문화산업 및 기타 소비자서비스업 등)의 공간적 집적과 관련이 높다고 분석하였다(서울시사편찬위원회, 2003).

비디오, 영화제작, 전자게임 등은 대부분 지적 재산권을 기반으로 성장하는데, 이들은 특히 ICT 기반의 하드웨어 공급자와 금융, 법률, 회계, 경영 및 인적자원관리, 광고, 마케팅 등과 같은 생산자서비스업종과 밀접한 관계를 맺으면서 상호 동반성장하는 경향을 갖고 있다(World Bank, 2003). 창조산업의 생산자서비스업과의 긴밀한 관계는 뉴욕시의 실리콘밸리 사례에서도 잘 나타나는 것으로 알려져 있는데, 실리콘밸리의 창조산업 클러스터는 생산자서비스의 허브에 위치하여, 맨하튼의 생산자서비스업체들과 상호 동반성장을 공유하는 것으로 분석되었다(Oxford Analytica, 2000).

여섯 째, 창조산업의 여러 특징 중 하나는 소비자들이 상품이나 서비스로부터 추상적인 상징가치를 추구한다는 점이다. 이 때 소비자들은 소비하려는 상품이나 서비스의 품질을 정확히 파악하기 어렵기 때문에 다른 사람들의 의견을 참고해서 구입을 결정하려는 심리적 성향이 높다(Kretschmer et al., 1999). 따라서, 이런 상품과 서비스들의 의미와 가치는 이를 평가하는 소수 집단과 그로 인해 형성된 여론에 의해 결정되는 경향이 높다. 따라서 이러한 시장 상황에서는 소비환경이 창조산업의 질적 수준을 높이고 소비를 활성화하는 데 기여한다. 소비환경은 소비자의 수용 능력을 제고시키는 일과 상품과 서비스에 대한 체험 기회를 높일 수 있는 공간적 환경을 조성하는 일로 구분될 수 있다. 전자의 경우는 창조산업의 상품과 서비스에 대한 질적 및 양적 면에서 소비자에게 정보를 제공하는 일이 주안점이라고 볼 수 있으며, 대부분 커뮤니케이션 분야의 민

간에 의해 제공된다. 후자의 물리적 환경은 비교적 지역 차원에서의 정책개입이 용이하다고 볼 수 있는데, 이 점에서 서울시가 고려할 정책사항은 창조산업과 관련된 비영리적 축제, 전시회 및 각종 기념제 개최를 위한 공공서비스(재정, 교통시설, 정보접근을 비롯한 각종 편의시설 등)제공 기능의 강화라고 할 수 있다. 특히 국제 전시회나 축제 등 관광효과를 유발하는 프로그램과 관련된 공간들은 창조산업의 상품과 서비스에 대한 여론을 형성하고, 새로운 상업적 가치를 만들어 주는 중요한 역할을 하기도 한다.

또한 도시의 창조산업이 경쟁력을 갖기 위해서는 지역 내부의 개인 및 단체조직간 네트워크와 외부 시장과의 연결을 위한 외부 네트워크 구축이 매우 중요한 요소로 작용한다. 전자의 경우 가령, 프로젝트 단위로 임시로 조직되는 특수 인력들이 적기에 투입되기 위해서는 창조인력간 커뮤니케이션이 원활하게 소통되는 내부 네트워크와 이들만의 면대면(fact to face) 공간이나 시설 구비가 필요하다(Baumann, 2002; Christopherson, 2004). 후자의 경우에는 시장협소로 생존이 어려운 지방소재 소기업들과 서울지역간 네트워크와 서울소재 기업들의 해외지역간 거래망 구축 등이 필요한 조치로 판단된다. 지방의 대도시라고 해도 서울시에 비해서는 국제교류는 아직 현저히 부족하므로 서울시는 지방의 창조산업 산출물이 국내 최대 상권인 서울에 유통되고 또한 여기서 외국으로 나가는 창구로서 역할을 할 수 있도록 거래망을 갖추는 일이 필요하다. 아울러 서울시 창조산업이 세계의 다른 대도시처럼 국제교류

의 중심지로 성장하기 위해서는 외국과의 네트워크 구축이 반드시 필요한데, 그 필요성은 영국의 사례에도 잘 나타나 있다. 가령, 영국 제2의 미디어도시로 부상하고 있는 브리스톨이 영상콘텐츠로 성공한 요인은 'Green Hollywood'를 표방하는 세계적인 자연사영화 축제를 개최함으로써 국제교류에 의한 지명도를 높였으며, 다음으로 제작과 배급에서 중앙의 런던 BBC 방송사와 미국 디스커버리 채널 방송사와의 네트워크 관계로 인해 수출산업화가 가능하게 된 것에 기인한다(Bassett et al., 2002).

VI. 결론

창조산업은 그간 선진국에서 국가경제 및 도시경제적 측면에서 다양한 역할을 해왔으며, 최근 들어서는 아시아의 도시국가인 싱가포르, 홍콩, 대만 등을 중심으로 새로운 성장동력원으로 큰 주목을 받고 있다. 아울러 외국의 대도시들은 이들의 개방적 사회 환경과 뛰어난 지리적 환경을 배경으로 창조산업의 중심지로서 번영을 구가하고 있다.

창조산업의 개념은 어떤 영역이든 개인의 창의성에 기초를 둔 지적재산권 창출이 국부의 원천이라는 점을 강조한 반면, 문화산업의 개념은 비영리 활동으로만 존재했던 문화예술 부문의 산업화를 통해 경제영역으로 편입시키는 방향으로 형성되어 왔다. 이런 점에서 볼 때 우리나라는 후자의 개념을 정책적으로 도입함으로써 처음부터 문화 및 이와 관련된 경제영역에 집중된 문화산업 중심의 연구가 진행되어 왔으며, 창조산업 자체로서의 학술연구

는 거의 부재한 상태이다. 그나마 창조산업의 일부로서 문화산업에 대한 지역정책은 경제적으로 전국의 90% 이상을 차지하는 서울시의 비중에도 불구하고 정부 정책은 지방의 대도시를 중심으로 진행되고 있다. 이러한 문제제기를 배경으로 본 논문은 창조산업의 다각적인 파급효과 중에서 경제적인 측면만을 고려하여 서울시 창조산업의 기여를 파악하고자 하였다. 또한 본 논문은 창조산업의 태생이 정책적 차원에서 시작된 것과 관련하여 서울시의 창조산업 활성화를 위해 정책적 고려사항을 제시하고자 하였다.

연구방법은 이론적 접근과 아울러 기존의 국내외 연구사례를 주로 원용하였으며, 정책적 고려사항을 도출하기 위해 창조산업의 구조분석에서 주로 사용되는 가치사슬론적 접근을 이용하였다.

본 논문은 다음과 같은 연구결과를 도출하였다. 향후 서울시가 이와 관련된 정책을 수립한다면, 다양한 업종이 골고루 분포되어 있는 서울시의 특성을 고려하여 문화산업 정책보다는 지적재산권 중심의 창조산업 정책을 취하는 것이 합리적일 것으로 평가되었다. 아울러 창조산업의 파급효과를 제고하기 위해서 서비스산업 및 여타 업종간 교류협력 사업을 촉진할 필요가 있다. 또한 서울시는 우리나라 창조산업에서 거의 모든 분야를 90% 이상 점유하고 있고 업종간 경계도 점차 무의미해지고 있으므로, 특정 업종을 대상으로 선택하고 집중하는 방식보다는 가치사슬별 입지여건을 고려하는 정책이 타당할 것으로 보인다. 서울시가 창조산업을 발판으로 국제도시로서 경쟁력을

갖추기 위해서는 외부 창조인력의 원활한 유입을 위한 유연한 제도를 도입하고 이들의 비영리적 창조활동을 지원할 필요가 있다. 마지막으로 서울시의 창조산업 활성화를 위해서는 산업의 특수성을 감안한 인적 네트워크 구축이 필요하지만, 서울과 지방간 그리고 서울과 해외지역간 거래망 구축도 결코 빼놓을 수 없는 중요한 과제이다.

본 연구는 창조산업에 대한 경제적 고찰과 그와 관련된 서울시 정책에 대한 선도연구로 진행되었다는 점에서는 나름대로 의의가 있겠지만, 창조산업의 업종별 표준산업분류체계를 이용한 서울시의 실질적 연구가 아니라는 점에서 분명한 한계가 있다. 또한 본 논문이 창조산업의 영역으로 중요시하는 R&D와 IT 관련 서비스 등을 서울시 분석에서 제외한 점은 향후 후속연구를 통해 보완될 필요가 있다.

참고문헌

- 김의준·김갑성, 2004, 『문화콘텐츠산업의 경제적 파급효과』, 한국문화콘텐츠진흥원.
- 문화관광부, 2003a, 『2003 문화산업백서』.
- _____, 2003b, 『참여정부 문화산업 정책비전 보고회』.
- _____, 2004a, 『2004 문화산업백서』.
- _____, 2004b, 『2004 문화산업통계』.
- 박희석·홍나미, 2005, “서울시 4대 전략사업 현황 및 육성방안”, 『서울경제브리프』, 제52호, 서울시정개발연구원, 1~4.
- 산업자원부, 2002, 『2010 산업비전: 선진4강으로의 길』.
- 서울시사편찬위원회, 2003, 『서울상공업사』, 서울특별시.
- 신창호, 2000, 『서울시 문화산업 육성방안』, 서울시정개발연구원.
- 최병규, 2002, “중소기업 지적재산권 담보가치 평가에 관한 연구”, 『지식재산21』 제74호, 특허청(<http://www.kipo.go.kr>).
- 최재현·강민조, 2003, “외국인 거주지 분석을 통한 서울시 국제적 부문의 형성”, 『한국도시지리학회지』 제6권 1호: 17~30.
- Bassett, K., Griffiths, R. and Smith, I., 2002, “Cultural industries, cultural clusters and the city: the example of natural history film-making in Bristol”, *Geoforum* 33: 165~177.
- Baumann, A., 2002, “Informal labour market governance: the case of the British and German media production industries”, *Work, Employment and Society* 16: 27~46, London, SAGE Publications.
- Brail, S. G., 1998, “The Paradox of Technological Change: ‘New’ Media in ‘Old’ Urban Areas”, Paper, Annual Meeting, Association of American Geographers, Boston, March 25~29.
- Caves, R. E., 2000, *Creative Industries: Contracts between Art and Commerce*, Massachusetts, Cambridge: Harvard University Press.
- CCPR(Centre for Cultural Policy Research), 2003, *Baseline Study on Hong Kong’s Creative Industries: For the Central Policy Unit*, HK Special Administrative Region Government, Hong Kong, September.
- Christopherson, S., 2004, “The Divergent Worlds of New Media: How Policy Shapes Work in the Creative Economy”, *Review of Policy Research* 21: 543~558.
- CISG(Creative Industries Strategy Group), 2003, “Economic Contributions of Singapore’s Creative Industries”, *Economic Survey of Singapore First Quarter*, Ministry of Information, Communications and the Arts.
- COMEDIA, 2003, *The creative industries in the East Midlands*, East Midlands Development Agency, April.
- Drake, G., 2003, “This place gives me space: place and creativity in the creative industries”, *Geoforum*, 34: 511~524.
- EDAW/Urban Culture, 1998, *Sheffield Cultural Industries Quarter: Strategic Vision & Development Study*.

- Fleming, T., 1999, *Case Studies for Creative Industries*, Manchester Institute for Popular Culture and FOCI.
- Florida, R., 2002, *The Rise of The Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*, Basic Books.
- Florida, R. and Tinagli, I., 2004, *Europe in the Creative Age*, London: Demos.
- Hall, P., 2000, "Creative cities and economic development", *Urban Studies* 37: 639~649.
- Howkins, J., 2001, *The Creative Economy: How People Make Money From Ideas*, Penguin Books.
- Koivunen, H. and Kotro, T., 1998, "Value Chain in the Cultural Sector", 10th International Conference on Cultural Economics, Barcelona, Spain.
- Kremer, M., 1993, "The O-Ring Theory of Economic Development", *Quarterly Journal of Economics* 108: 551~575.
- Kretschmer, M., Klimis, M. M. and Choi, C. J., 1999, "Increasing Returns and Social Contagion in Cultural Industries", *British Journal of Management* 10: 61~72.
- Lampel, J., Lant, T. and Shamsie, J., 2000, "Balancing Act: Learning from Organizing Practices in Cultural Industries", *Organization Science* 11: 263~269.
- Landry, C., 2000, *Creative City: A Toolkit for Urban Innovators*, Earthscan Pub, LTD, London.
- O'Connor, J., 1998, "The Definition of 'Cultural Industries', Manchester Institute for Popular Culture", Manchester Metropolitan University (<http://www.isaacsuk.co.uk>).
- Oakley, K., 2004, "Not so cool Britannia: the role of the creative industries in economic development", *International Journal of Cultural Studies* 7: 67~77.
- Oxford Analytica, 2000, *Silicon Alley*, April 5.
- Peneder, M., 2001, "Dynamics of initial cluster formation: the case of multimedia and cultural content", *Innovative Clusters*, OECD Proceedings, OECD.
- Porter, M., 1990, *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, New York.
- Porter, M., 1998, "Clusters and the new economics of competitiveness", *Harvard Business Review*, December.
- Power, D., 2002, "The Cultural Industries in Sweden: An Assessment of the Place in the Swedish Economy", *Economic Geography*, 78: 103~127.
- Pratt, A. C., 1997, "The cultural industries production system: a case study of employment change in Britain, 1984-91", *Environment and Planning A* 39: 1953~1974.
- _____, 2004, "Creative Clusters: Towards the governance of the creative industries production system?", Department of Geography and Environment, London School of Economics (www.lse.ac.uk/collections/geographyAndEnvironment).
- Scott, A., 1999, "The cultural economy: geography and the creative field", *Media, Culture and Society* 21: 807~817.
- Siwek, S. E., 2002, *Copyright Industries in the U.S. Economy*, the 2002 report, International Intellectual Property Alliance.
- The Courier ACP-EU, 2002, "The cultural industries", <http://europa.eu.int/comm/development/body/publications/courier>, september-october.
- Turok, I., 2003, "Cities, Clusters and Creative Industries: The Case of Film and Television in Scotland", *European Planning Studies* 11: 499~565.
- UK DCMS, 1998, *Creative Industries Mapping Document*.
- UK DCMS, 2004, *Creative Industries Economic Estimates Statistical Bulletin*, August.
- UNCTAD, 2004, "Creative Industries and Development", June, TD(XI)/BP/13: 1~14.
- WIPO, 2003, *GUIDE on Surveying the Economic Contribution of the Copyright-Based Industries*.
- World Bank, 2003, "Creative Industries Can Affect Urban Areas", *Development Outreach*, November.
- Yoshimoto, M., 2003, "The Status of Creative Industries

- in Japan and Policy Recommendations for Their Promotion”, Social Development Group, *NLI Research*, December.
- Yusuf, S., and Nabeshima, K., 2005, “Creative Industries in East Asia”, *Cities* 22: 109~122.

원 고 접 수 일 : 2005년 7월 14일
1차심사완료일 : 2005년 8월 16일
2차심사완료일 : 2005년 8월 29일
최종원고채택일 : 2005년 8월 30일