

Special Issue ④

지역균형발전시대, 창조도시와 클러스터 전략

| 고정민 (한국창조산업연구소장) |

창조경제시대와 지역균형발전

새 정부에서 창조경제가 부각되고 있다. 정부의 경제철학과 지향점을 창조경제에 두고 있는 것이다. 창조경제시대는 창조성과 상상력이 경쟁력의 핵심이 되는 시대라 정의되는가 하면, 과거 논의됐던 지식경제를 뛰어넘어 경제주체의 창조·창의성이 극대화되어 경제발전에 기여하는 시대로 해석되기도 한다. 어떠한 정의든 간에 핵심 키워드는 창의성, 창조성이라 할 수 있다.

그렇다면 창의성, 창조성은 무엇을 의미하는가? 창의성은 사전적인 의미로는 새로운 착상이나 의견을 생각해내는 능력인데, 짧게 말하면 '새로운' 혹은 '혁신적인' 이라는 의미이다. 창의성 연구에 불을 지핀 1950년대 미국심리학회 회장 길포드(Guilford)는 창의력을 예술적 창의력과 과학적 창의력 등 두 가지로 분류하고 있다. 예술의 맥락에서 요구되는 창의성의 핵심은 주로 확산적 사고이고 과학은 수렴적 사고라 말하고 있다. 확산적 사고는 폭넓은 생각의 범위를 만들어내고, 수렴적 사고는 가능한 해법 중 가장 유용하고도 적절한 것을 가려내는데 사용된다. 이는 창조경제의 실현에는 과학기술과 문화예술 두 가지가 있다는 사실을 시사해 주는 것이라 하겠다.

생태계 측면에서 보면, 창조경제는 경제와 사회 전체에 해당되는 개념이라 할 수 있다. 즉, 창조경제는 개인의 창의성부터 시작하여 기업, 정부, 도시, 산업 등 모든 분야와 연관되어 엮여져 있다. 창조경제는 과학적 창의성을 바탕으로 하여 과학적 성과를 나타내게 하는 과학기술, 산업차원에서 창조적 제품과 서비스의 생산과 유통을 통해 부가가치를 창출하는 창조산업, 지역적으로 창조경제를 실현하고 창조적 인재를 유입시키는 역할을 하는 창조도시, 창조적인 행정을 통해 창조사회를 국가적으로 건설하는 창조정부, 최종 제품생산의 주체로서 창조경영을 통해 창조사회를 실현하는 창조기업, 창조경제 시대의 각각의 구성요소에 필요한 인력으로서의 창조계급 등의 다양한 생태계 요소로 구성되어 있다. 이들 구성단위가 유기적이고 통합적으로 기능화 되었을 때 창조경제와 창조사회가 실현된다. 즉, 창조경제 생태계의 구성요소가 갖추어지고 이들 간에 유기적인 순환관계가 이루어지면 창조경제 생태계가 조성된다는 것이다.

지역경제에서도 창조경제 생태계가 그대로 적용된다. 창조경제는 수도권과 지역, 대도시와 중소도시의 균형적 발전으로 지역에서의 창의성을 기반으로 한 창조적 성장동력이 탄생할 수 있으며, 따라서 일자리도 창출될 수 있을 것이다. 지역에서 창조경제 생태계의 견인차는 바로 창조도시와 창조산업 클러스터라 할 수 있다. 창조경제시대에 창조도시와 창조경제는 모두 지역 경제발전을 활성화시키는데 촉매 역할을 하고 지역경제에 새로운 활력소로 작용하고 있다.

그러나 창조도시와 창조산업 클러스터는 구현하는 방식에서 차이가 있다. 클러스터는 기업을 우선시하는 관점이다. 즉, 한 지역에 기업이 모여야만 취업을 위해 인력이 이 지역에 모인다는 것이다. 이에 비해 창조도시는 도시가 창조적인 문화를 가지고 창조계급이 운집하면 이러한 창조인력을 활용하기 위해 기업이 모인다는 개념으로서 클러스터와는 시각이 다르다. 창조도시는 창조계급이 많은 곳에 이러한 우수한 인력을 활용하기 위해 기업이 집적된다는 도시공간의 사회자본 이론을 기반으로 하고 있는 한편, 창조산업 클러스터는 창조산업이 집적화되어 시너지를 발휘하고 구성요소 간 네트워크가 활성화되면 일자리가 창출되어 인력이 모이고 도시가 발전한다는 산업클러스터 이론에 배경을 두고 있는 것이다.

창조지구에서 창조도시로의 확대

창조도시의 창의성을 가진 창조인력이 많고 이들의 생각이 창조적인 활동으로 연결될 수 있도록 제반여건을 갖춘 도시를 말한다. 창조도시의 창의적인 인력이 많아 이들을 고용하기 위해 기업이 집적한다는 사회자본이론에 기반한 것으로 창조경제시대의 지역적 창조 인프라가 되는 것이다.

미국의 지역경제학자 플로리다(Florida)는 창조경제시대의 변화를 주도하는 핵심요인을 '창조적 인력'으로 보고 있으며, 창조계급(creative class)이라는 새로운 사회계층을 제창하고 있다. 창조계급은 새로운 가치관, 업무 스타일, 라이프스타일을 가진 창의성의 공급자로서 기술자, 예술가, 크리에이터, 매니저, 전문가 등을 포함하고 있다. 창조도시의 주창자 중의 한 사람인 영국의 찰스 랜드리(Charles Landry)는 창조도시를 '독자적인 예술문화를 육성하고 지속적·내생적인 발전을 통하여 새로운 산업을 창출할 수 있는 능력을 갖춘 도시, 인간이 자유롭게 창조적 활동을 함으로써 문화와 산업의 창조성이 풍부하며 혁신적이고 유연한 도시경제 시스템을 갖춘 도시'라고 정의하고 있다.



유네스코에서 선정한 창의도시 현황

분야	창의도시
공예/미술	아스완(이집트), 산타페(미국), 가나자와(일본), 이천(한국), 항주(중국)
디자인	베를린(독일), 부에노스아이레스(아르헨티나), 몬트리올(캐나다), 나고야(일본), 고베(일본), 선전(중국), 상해(중국), 서울(한국), 생테티엔(프랑스), 그라츠(오스트리아), 북경(중국)
먹거리	포파안(콜롬비아), 청두(중국), 오스터순드(스웨덴), 전주(한국)
문학	에든버러(영국), 멜버른(오스트레일리아), 아이오와(미국), 더블린(아일랜드), 레이카비크(아이슬란드), 노르위치(영국)
음악	볼로냐(이탈리아), 세빌(스페인), 글래스고(영국), 겐트(벨기에), 보고타(콜롬비아)
미디어아트	리옹(프랑스)
영화	브래드포드(영국), 시드니(오스트레일리아)

※ 유네스코 홈페이지(<http://portal.unesco.org>)에서 참조

한편 유네스코는 문화 관련 산업을 진흥하고 국내외 세계시장에서의 문화적 생산물의 공급을 활발하게 하는 동시에 고용을 촉진하며 창조경제의 지속적인 발전에 기여하고자 문화예술에 관한 세계 수준에서의 경험이나 지식, 전문기술을 가진 특색이 있는 도시에 창의도시(The Creative Cities Network) 칭호를 부여하고 있다. 유네스코의 창의도시는 문학, 영화, 음악, 공예와 미술, 디자인, 먹거리 문화 등 여섯 분야를 대상으로 하고 있으며, 2013년 2월 현재 창의도시로 인정받은 곳은 34개 도시다. 유네스코 창의도시에 가입하게 되면 도시 브랜드를 높일 수 있고 관광객을 끌어 모아 경제효과를 실현할 수 있는 장점이 있기 때문에 많은 도시들이 가입 노력을 하고 있는 것이다.

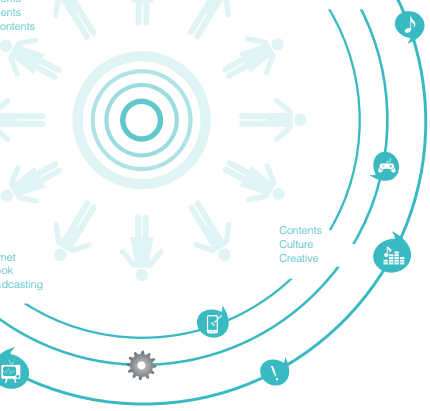
도시가 지속적으로 발전하기 위해서는 창조적 인력이 선호하는 환경을 조성해야 한다. 즉, 개인차원의 창조성을 증진시키는 작업에서 출발하여 조직과 공간 및 도시 전체로 파급시킬 수 있는 창조환경(creative milieu)을 조성해야 한다. 그래야만 창의인력의 창조자산과 실험정신이 지역 전체로 퍼지는 확산효과를 기대할 수 있으며, 역내의 풍부한 창의인력 유입이 기업을 유치하는데 기여한다. 대표적인 사례로 구글이 뉴욕지점을 첼시로 이전한 이유는 첼시의 창의적 인력(creative class)을 활용하기 위한 것이었다.

창조도시보다 좀 더 좁은 지역단위를 창조지구라 한다. 창조지구는 창의적인 인력이 모이고 개방적이며 실험적인 문화를 가진 오프라인과 온라인상의 지역을 말한다. 도시 내에 창조지구가 많아야 창조도시가 될 가능성이 높고, 창조지구가 많아야만 산업의 가치사슬 상 연구개발이나 기획부문에 해당되는 많은 인력과 기업들이 모일 수 있는 것이다. 창조지구의 예를 들면, 음악의 경우 한국의 홍대앞, 일본의 시부야, 미국의 할렘, 공연의 경우 한국의 대학로, 미국의 오프와 오프오프브로드웨이를 들 수 있고, 시각예술은 한국의 인사동과 삼청동, 미국의 윌리엄스버그, 중국의 다산쯔 지역을 사례로 들 수 있다. 연구개발의 경우 대전의 대덕지구, 미국의 리서치트라이앵글을, 사이버공간의 경우 사이버 문학과 웹툰을 사례로 들 수 있다.

결론적으로 도시 내에 창조지구를 만들고 이들의 특징을 살릴 수 있도록 조건을 조성해 준다면 창조적 인력이 이곳에 모이고, 창조적 활동이 활발해져 이곳은 창조도시가 될 것이다. 또한 이곳에서 나온 결과물들이 산업화하여 산업클러스터와 연결될 수 있을 것이다.

지역 경제발전의 첨병, 창조산업 클러스터

창조경제시대의 클러스터에서 부각되는 것은 창조산업 클러스터이다. 창조산업은 21세기 창조경제시대에 적합한 인간의 창의력과 지식이 집약된 산업으로 지역의 핵심 산업으로의 육성이 요구되며, 산업 환경변화가 빠르고 유행에 민감한 산업적 특성이 있어 클러스터 정책은 지역발전의 유효한 정책이 될 수 있다. 더구나 창조산업은 OSMU(one source multi use)적인 성격과 빠른 환경변화 등의 특성 때문에 창조산업 클러스터가 더욱 중요한 의미를 갖는다. 즉, 애니메이션 업체와 캐릭터 업체가 인접해 있으면 상호 협력이 용이하고 시너지를 발휘할 수 있듯이 창조산업 업종이 지리적으로 인접한 지역



에 집적되어 있으면 연관효과를 최대한 살릴 수 있다. 또한 변화가 빠른 산업이기 때문에 업체들이 수시로 모여 최근의 트렌드에 대해 정보를 공유하고 네트워킹하기 위해서는 집적화된 클러스터가 필요하다.

일찍부터 제조업 쇠퇴를 경험한 선진국을 중심으로 경제활동이 침체된 도시지역에 활기를 부여하는 대체적 산업활동의 수단으로 인식되면서 창조산업 클러스터가 조성되어, 지방기업의 경쟁력 강화, 일자리 창출, 문화향수 확대 등에 기여하고 있다. 창조산업 클러스터는 현재도 무형의 아이디어를 기반으로 유형의 제작공장 및 대형자본을 필요로 하지 않으면서도 지역에 대한 마케팅 효과를 발휘하여 관광 및 연관산업과 지역 이미지 창출에 주요한 역할을 하고 있다.

우리나라 창조산업 클러스터의 정부정책은 없지만 창조산업 중에 중요한 부분을 차지하는 문화산업의 클러스터 정책은 문화체육관광부 중심으로 추진되어왔다. 1999년 ‘문화산업진흥기본법’에 문화산업 클러스터의 법적 근거를 마련한 것을 시작으로 문화산업단지, 문화산업진흥지구, 문화산업진흥시설 등 다양한 형태로 지역문화산업 클러스터 정책이 추진되어 왔다. 그러나 이명박 정부 들어 광역화를 기반으로 하는 5+2의 지역정책 기조의 변화로 인해 문화산업 클러스터 정책은 정부의 지원이 줄어들면서 약화된 측면이 없지 않다.

창조도시와 창조산업 클러스터 발전전략

창조산업 클러스터와 창조도시는 상호 시너지 효과를 가지면서 지역의 창조경제를 실현하는데 기여한다. 창조산업은 도시형 산업이므로 도시를 기반으로 하여 산업 클러스터를 형성하고 있어서 도시 인프라 전략으로서 도시의 창조성을 높이기 위한 창조도시와 밀접한 관련성을 가지면서 성장한다. 미국 뉴욕의 실리콘 앨리, 서울 강남 및 충무로의 영화산업 클러스터, 미국 로스엔젤레스의 할리우드 클러스터, 영국의 셰필드 클러스터 등은 창조산업을 중심으로 형성되어 있는 클러스터로, 창조산업의 창의적 작품을 제작하는 현장이면서 그 지역에 창조적인 문화를 파급시키는 역할을 한다.

창조산업 클러스터는 도시의 산업육성을 통해 일자리 창출을, 창조도시는 도시의 창조 인프라 구축을 통해 창조인력 유입을 하면서 이 둘은 서로를 활용할 수 있고 도움을 받을 수 있는 상호연관관계를 가지고 있다. 영국의 셰필드 지역, 뉴욕시 등은 이러한 창조산업 클러스터를 배경으로 ‘창의뉴욕’, ‘크리에이티브 셰필드’를 슬로건으로 내걸고 있다는 것을 보아도 창조산업 클러스터와 창조도시는 상호연관을 통한 상승작용을 한다는 것을 알 수 있다.

그렇다면 지역의 창조경제 실현을 위한 전략으로서 창조산업 클러스터와 창조도시를 발전시키기 위해서는 첫째, 새 정부는 창조경제에서 중요한 역할을 하는 지역의 창조경제 정책(창조도시 정책과 창조산업클러스터 정책)을 핵심으로 설정할 필요가 있다. 지역은 그동안 수도권에 비해 소외되어 왔고, 창조산업은 수도권을 중심으로 발전하고 있어 지

역의 역할이 위축되어 지역균형발전과 창조경제 실현에 차질이 생기지 않을까 우려된다. 따라서 새 정부는 지역 창조경제 정책을 정책의 최우선 순위에 두어 지역에서의 창업과 일자리 창출에 힘써야 하겠다. 특히 창조도시를 좋아하고 창조산업을 선호하는 인력은 젊은 층으로서 청년고용에 창조를 기반으로 하는 지역정책은 필수적이다.

둘째, 창조경제시대를 이끌 창조적 인력 양성에 힘써야 한다. 창조경제시대의 기초적 인프라의 역할을 하는 것은 창의성과 상상력이 풍부한 창의인력으로서 창의인력 양성을 위한 교육시스템의 개혁이 필요하다. 수직적 교육에서 수평적 교육으로, 폐쇄적 교육환경에서 개방적 교육환경으로 교육의 시스템이 변화되어야만 창조경제시대에 적합한 인력이 창출될 수 있을 것이다.

셋째, 창조도시와 창조산업 클러스터 구축을 통해 낙후된 도시를 재생할 필요가 있다. 도시가 안게 된 물리적·사회적·경제적인 다양한 문제를 해소해 나가면서 산업화과정에서 낙후되어 가는 시설을 창조산업의 공간으로 변화시키거나 창조도시로서의 재생이 필요하다. 이는 관광으로 연결될 수 있다는 점에서 중요한 의미를 갖는다. 나아가서 창조도시와 창조산업 클러스터가 경제재생을 위한 수단으로서 문화를 활용하는 차원을 뛰어넘어 과거에 경시되어 왔던 사회적 약자의 보호, 실험적 문화 및 예술활동에 대한 자원 배분, 사람들의 잠재능력 제고를 위한 사회참여 및 고용촉진의 방향으로 발전되어야 할 것이다.

넷째, 창조경제시대에 적합한 지역 창조생태계 조성이 필요하다. 지역을 하나의 창조생태계로 본다면 창의성을 매개로 순환 기능, 교류 기능, 진화 기능 등이 있어야 한다. 기술, 순수예술과 창조산업의 교류, 실험과 응용의 교류, 아마추어와 전문가의 교류 등 교류의 장이 마련되어 쌍방향적이고 상호호혜적인 교류를 통해 생태계가 순환되고 진화되는 과정을 거칠 때 비로소 생태계는 건전하고 미래지향적으로 발전할 수 있을 것이다.

또한 창조지역이 개방적인 분위기와 네트워크가 활발해지고 거주 환경과 독특한 창작 환경이 조성되면 창조 인력이 모이고, 이들이 창조 활동을 통해 마니아와 같은 특정 소비자층에게 어필하면 더 많은 창작 인력이 형성되는 확대 재생산 과정을 거칠 것이다. 또한 이들 중에서 상업적 성공 사례가 나오면 상업화된 기업과 소비자들이 여기에 관심을 가지며 자금 유입과 정부의 관심 증가로 창조지역이 더욱 발전하는 생태계를 구축할 수 있을 것이다.

마지막으로 지역 창조도시와 지역 창조산업 클러스터를 전담할 부서의 신설과 지자체간 역할분담, 그리고 이를 뒷받침할 수 있는 법적 제도적 개선이 필요하다. 지역 창조산업과 창조도시 육성의 구심점으로써 한국콘텐츠진흥원 등 관련기관에 전담조직을 만들어 지역 및 기관 간 연계·협력 및 지역 현장의 의견 수렴, 모니터링 역할 등을 수행할 필요가 있다. 또한 여기에서는 국가적 사업 이외에 시·도에서 자율적으로 추진할 수 있는 지역 간 연계·협력사업 적극 발굴하도록 유도해야 할 것이다. 그러나 이는 중앙과 지역 기관과의 역할분담이 제대로 이루어졌을 때 정책효과가 극대화될 수 있다.