

Special Issue ②

세계 창조산업 관련 추진 정책

| 정세일 (유플러스 연구소 연구위원) |

세계 각국의 다양한 정책 유형

지금으로부터 16년 전인 1997년 여름, 영국에서는 국내에도 잘 알려진 토니 블레어(Anthony Charles Lynton Blair)가 집권에 성공하였다. 집권 이후 블레어 총리는 여러 가지 새로운 시도를 추진하였는데, ‘국가유산부(Department of National Heritage)’를 ‘문화미디어스포츠부(DCMS)’로 확대 개편한 것도 그 중 하나였다. 이렇게 탄생한 ‘문화미디어스포츠부’는 다양한 정책적 전환을 추진하였는데 그 중 대표적인 것이 바로 ‘창조산업 정책’이다. 18세기 중엽 산업혁명을 통해 세계적 변혁을 불러왔던 영국이 20세기 말에는 창조산업 정책을 통해 개인의 창조성을 국가적 차원에서 적극적으로 진흥하기 시작한 것이다.

본래 ‘창조산업’ 개념의 정책적 검토는 1994년 호주의 <창조국가: 문화정책으로 변영> 보고서를 통해 최초로 시도되었다. 하지만 ‘창조산업 정책’을 세계적으로 대중화시킨 국가는 블레어 집권기의 영국으로 평가받고 있다.

영국의 ‘창조산업 정책’은 이후 세계 여러 나라의 관심을 받았고 많은 나라에서는 문화정책의 방향성 설정에 활용되기도 하였다. 현재 ‘창조산업 정책’이 세계적으로 확산되고 있는 것은 분명하다. 하지만 세계 각국은 자국의 고유한 역사적 배경과 정치·경제·사회적 환경에 따라 영국식 ‘창조산업 정책’으로 포괄하기 어려운 다양한 정책방향을 지향하고 있다. 세계 각국의 다양한 문화정책은 정책대상의 범위와 정책의 지향성에 기초하여 창조산업 지향형, 문화산업지향형, 그리고 문화창조산업 및 저작권·콘텐츠산업 지향형 등 크게 세 가지 유형으로 구분할 수 있다.

창조산업 지향형 국가들의 주요 정책

창조산업 지향형 정책을 추진하고 있는 국가로는 영국, 네덜란드 핀란드, 홍콩, 인도네시아, 뉴질랜드, 싱가포르 등이 있다. 이들 국가들은 공통적으로 인간의 창의성에 기초한 문화의 생산·유통·소비와 연결되는 다양한 경제활동을 정책대상으로 하며, 이 같은 포괄적 경제활동의 활성화를 지향한다.

그러나 이 같은 공통점에도 불구하고 창조산업 지향형 국가들의 정책은 또 다시 '민간 주도적 비즈니스 활성화 정책'과 '정부주도형 창의성-가치창출 간 연계기반 강화 정책' 등 두 가지 유형으로 세분화 할 수 있다. 민간 주도적 비즈니스 활성화 정책'을 추진 중인 국가로는 영국과 네덜란드로 이들 국가들은 규제의 개혁 및 완화, 시장의 자율적 작동환경 구축 등을 중점 추진하고 있다.

창조산업형 국가들의 주요 추진 정책

국가	중앙정부 주무부처	정책대상 산업범위	주요 정책	협력 체계
영국	문화미디어 체육부	광고, 영화·비디오, 건축, 음악, 예술·골동품, 공연예술, 컴퓨터·비디오 게임, 출판, 공연, 소프트 웨어, 디자인, TV·라디오, 디자이너 패션	-정책방향 : 규제개혁을 통해 민간의 자율적인 지속성장 환경 구축에 중점 -주요 정책 : 문화미디어체육부 사업계획 (Business Plan 2011-2015) · 미디어규제완화, 전파 스펙트럼 민간이용영역 확대, 저작권 보호, 공연장 관련 규제완화 등 추진	-정부-업체 협력 포럼 'Creative Industries Council' 운영으로 성장 방해 요인 제거 -비즈니스혁신기술부(BIS)와 창조산업의 경제적 파급효과 활성화 방안 추진
네덜란드	교육문화과학부	문화유산, 미디어, 출판, 파인아트, 디자인, 사진, 건축, 영화, 공연예술, 오페라, 대중음악, 댄스, 연극, 클래식 음악, 공예.	-추진방향 : 중앙정부 보조금 기반 생산비용을 줄이고 규제완화 등 시장의 자율적 작동환경 개선 -주요 정책 : Cultural Policy in the Netherlands (Edition 2009) : 시장 친화형 환경 구축, 우수인재양성, 정보통신 인프라 고도화, 디지털 애플리케이션 개발 지원 등 추진	-각 지방정부와 시설 및 인프라 등의 관리 및 운영과 예산 등의 사항에 대한 책임과 역할을 엄격하게 구분
핀란드	교육문화부	애니메이션, 건축, 영화, 방송, 시각 예술, 아트갤러리, 수공예, 스포츠·어드벤처, 광고 및 마케팅, 디자인 음악, 예술품·골동품, 댄스, 공연	-정책방향 : 비즈니스 환경 개선 및 글로벌화 -주요정책 : 문화정책전략(Kulttuuripolitiikan strategia 2020) · 펀드 및 금융 시스템 강화, 글로벌화, 문화 예술 교육 강화, 기업가정신(창업 등) 고취, 취업/직업 환경 개선, 문화 기반 지역혁신 등 추진	-창조산업의 고용 및 경제개발 파급효과 촉진 위해 고용 경제부와 공동협력
홍콩	창의청	영화, TV, 음악, 디자인, 건축, 만화, 애니메이션, 게임, 디지털 엔터테인먼트	-정책방향 : 창의인력 및 창의기업 역량 강화 기반 해외시장 개척 및 글로벌화 -주요정책 : 창의홍콩(創意香港) : 창의인력/창의기업 육성, 수요 활성화, 수출중진, 창조 클러스터 활성화, 아시아의 창의수도 홍콩 건설	-디지털 엔터테인먼트 산업지원센터와 디지털 분야 지원협력 -CreateSmart Initiative를 통한 금융지원 -디자인 클러스터 InnoCentre 구축
인도네시아	관광창조경제부	관광, 예술, 미디어 기반 창조경제, 건축, 디자인, 정보기술	-정책방향 : 수출·고용 활성화 기반구축 및 생산성 향상 -주요정책 : 관광창조경제부 전략계획 2012-2014 : 협업/네트워킹 강화, 시장개척, 콘텐츠 품질향상, 자금 조달·창작환경 개선, 인적자원 강화	-교육부와 창조산업 가치사슬 내부 행위자 개발을 촉진하고 네트워크를 강화하기 위해 협력
뉴질랜드	문화유산부	출판, 방송, 광고, 인쇄매체, 음악, 공연, 영화, 건축, 공연 및 시각예술, 디자인, 문학, 전통예술, 인터아트(Inter-arts)	-정책방향 : 콘텐츠 다양성 및 생산력 강화 및 산업 글로벌화 -주요정책 : 문화유산부 2013년 사업계획: Going Digital(디지털방송전환), 수출 및 저작권 관리, 인력교육 활성화, 콘텐츠 다양성 증진	-교육부와 협력하여 2001년 예술교육 커리큘럼 학교 도입 -경제발전부, 비즈니스·혁신·고용부와 영화 발전방안 추진
싱가포르	커뮤니케이션 정보부	디자인, 인포메이션, 방송, 디지털미디어, 영화, 비디오, 인쇄매체, 출판	-정책방향 : 변화하는 미디어 환경 성공적 대응과 글로벌 경쟁력 강화 -주요정책 : Design Singapore Initiative Phase 2: 디자인산업 경쟁력 강화 및 연관산업 집적 클러스터 창출 · Intelligent Nation 2015 : 싱가포르 글로벌 지식 정보도시 창출 계획 · Media Fusion Plan : 디지털 콘텐츠 활성화 위한 기술 및 금융 지원 전략이 핵심	-문화·커뮤니티·청소년부와 민속예술·문화 예술교육 인프라 및 환경 구축 협력

한편 ‘정부주도형 창의성-가치창출 간 연계기반 강화 정책’은 핀란드, 홍콩, 인도네시아, 뉴질랜드, 싱가포르 등에서 추진되고 있는데, 이들 국가들은 자국 국민의 창의성이 새로운 가치와 시장 창출로 연결될 수 있는 기반을 강화하는 정책을 적극 추진 중이라는 점에서 민간 주도적 비즈니스 활성화 정책과는 차별화 된다.

문화산업 지향형 국가들의 주요 정책

문화산업 지향형 정책을 추진 중인 국가는 프랑스, 이탈리아, 스페인, 인도, 캐나다, 브라질 등이다. 이들 국가들은 문화의 경제적 중요성과 더불어 문화의 사회적 중요성도 정책 결정 및 추진의 핵심적인 고려사항으로 설정하고 있다는 공통점을 지닌다. 따라서 이들 국가들에서는 문화와 경제적 파급효과 활성화와 시민의 문화적 권리 및 문화정체성 보호를 동일한 비중으로 지향한다. 캐나다와 브라질의 경우, 시민의 문화향유권과 사회구성원들의 문화정체성 진흥, 해외 문화의 활성화에 대응한 자국 문화 및 문화생산자원의 보호 등 문화의 사회적 가치를 정책적으로 구현하기 위한 프로그램을 지속추진하고 있다.

또한 문화산업 지향형 국가들은 문화예술과 문화유산 등 미디어 기반 문화산업에 비해 상대적으로 산업적 고도화가 진전되지 못한 전통적 문화영역까지도 중요한 정책 대상으로 설정하고 있기도 하다. 특히 프랑스와 이탈리아는 자국의 문화예술과 문화유산이 관광산업 활성화의 중요한 기반으로 작용하고 있어 이 분야에 대한 정책적 관심이 상대적으로 강한 상황이다.

문화산업 지향형 국가들의 주요 추진 정책

국가	중앙정부 주무부처	정책대상 산업범위	주요 정책	정책 협력 체계
캐나다	문화유산부	저작권, 출판, 박물관 및 갤러리, 잡지 및 신문, 방송 및 디지털 미디어, 영화 및 비디오, 음악, 축제 및 공연예술, 문화공간, 문화관광	-정책방향 : 다양한 기금 및 투자 펀드 운영, 세제혜택 제공 등으로 글로벌 경쟁력·문화 정체성 강화 -주요정책 : · 주요 콘텐츠 창작지원기금 및 펀드: Canada Book Fund, Canada Media Fund, Canada Music Fund, Canada Interactive Fund, Canada Cultural Investment Fund 등 · 세제지원 : 캐나다 영화 및 비디오에 대한 세제혜택 제공 · 캐나다 방송쿼터(Canadian broadcast quotas)	-Canadian Audio-Visual Certification Office와 캐나다 영화 및 비디오 세제 지원 프로그램 협력 운영 -Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission과 방송 및 디지털 콘텐츠 분야 정책 협력 -1999년 이후 문화산업에 대한 외국인 투자를 문화유산부가 담당
브라질	문화부	영화, 출판, 공연, 전통문화예술, 시청각 산업, 디지털 콘텐츠, 저작권 등	-정책방향 : 문화의 사회적 기능(시민권 및 문화다양성)과 경제적 기능(창조경제) 구현 동시 추진 -주요정책 · 창조경제 국가계획 : 창조경제 기반 경제발전 및 사회문화적 개발 · 문화프로그램 2027 : 지적재산권규제기관 구축, 신용대출, 기업컨설팅기관 구축, 전문가 자격시스템, 전국 5개 권역별 창조산업 발전시스템 구축	-문화사업 개발을 위한 부처 간 위원회 설치 운영 중
인도	방송정보부	영화, 방송/프린팅 미디어(방송/프린팅 미디어는 언론·커뮤니케이션 측면에서만 집중지원)	-정책방향 : 인도에서 가장 산업화가 진전된 영화산업의 글로벌 경쟁력 강화에 집중 -주요 정책 · 2013년 방송정보부 주요 사업 : 영화산업 활성화·해외진출 지원	-문화부(문화예술) 등 다양한 부처와 정책 협력 중

국가	중앙정부 주무부처	정책대상 산업범위	주요 정책	정책 협력 체계
스페인	교육문화 스포츠부	문학, 연극, 음악 공연, 공연예술, 영화, 시청각, 문화유산, 도서관, 저작권	-정책방향 : 기업가정신, 혁신, 클러스터와 파트너십, 디지털 플랫폼 등 지원으로 지역 경제 및 연관 산업 활성화 -주요정책 · 문화 및 창조산업 2011 추진 계획 : 투자, 문화기술 적용, 인력, 문화예술교육, 문화관광 진흥, 비즈니스모델 혁신, 지적재산권 관련 지원 강화	-국가혁신위원회 및 산업관광자원부와 함께 중소기업 및 스타트업기업에 대한 해외시장 진출과 대출 및 보조금 정책 협력
프랑스	문화 커뮤니케이션부	예술, 시청각, 애니메이션, 영화, 댄스, 출판, 공연, 문화 유산, 사진, 공연, 음악, 디지털 콘텐츠, 미술, 패션, 디자인, 건축, 문화 기술	-정책방향 : 문화향유 및 예술창작 진흥과 문화산업의 촉진 -주요정책 · 문화부의 미디어와 문화산업의 기본 방향 : 공정생태계, 디지털 콘텐츠 기술, 해외시장 진출, 문화예술교육, 패션 및 건축, 저작권 보호 등 관련 지원 강화	-교육부와 인력양성 및 문화예술교육 협력 -영화 및 문화산업 자금조달국 등 공공기관 과 문화산업 자금 지원을 위한 협력
이탈리아	문화관광부	문화유산, 건축, 도서관, 예술 저작권, 영화, 공연, 음악, 서커스, 관광	-정책방향 : 문화유산 및 문화예술 자원 활용으로 지역경제발전 및 관광산업 활성화 -주요정책 · 문화유산 보호에 주력해 왔으나, 1990년대 이후 문화관광부 설치 등 문화산업육성 · 문화유산 중심의 문화산업진흥 정책에 건축을 포함 · 세금감면 및 보조금 지원, 유통지원, 자금 저금리 융자 등을 통해 문화산업 지원 중	-타 부처 및 지방정부 간 협력 위해 위원회 형태 협력체계 운영

하지만 문화산업 지향형 정책 추진 국가들 내에서도 세부적인 정책 차별성이 없는 것은 아니다. 스페인은 문화산업 지향형 국가들 중 혁신 및 기업가 정신 등 창조산업의 핵심 가치들을 정책적으로 가장 강조하고 있고, 인도는 정치적 요인 및 경제발전 상황 등의 이유로 영화산업 이외의 분야에 대한 산업정책적 집중도는 다른 나라들에 비해 낮은 실정이다.

문화창조산업 및 저작권·콘텐츠산업 지향형 정책 추진 국가들의 주요 정책

문화창조산업 및 저작권·콘텐츠산업 지향형 정책을 추진 중인 국가로는 호주, 미국, 독일, 중국, 대만, 일본 등이 대표적이다. 이들 국가들은 창조산업 지향형 국가들처럼 정책 대상이 포괄적이지 않지만 문화의 경제적 파급효과를 정책적으로 충분히 고려하며, 문화의 사회적 가치를 중요하게 생각하면서도 그 정도가 문화산업 지향형 국가들에 비해서는 상대적으로 낮은 특성을 보인다.

문화창조산업 및 저작권·콘텐츠산업 지향형 국가들은 일자리 창출과 경제발전을 목표로 자국의 문화·저작권·콘텐츠와 타 산업과의 연계 및 융합을 활성화하는 정책을 추진하고 있는 상황이다. 특히 독일, 대만, 호주, 일본은 정책의 최종(궁극)적 목표가 일자리 활성화 및 경제성장 달성에 맞추어져 있음을 분명히 하고 있다.

한편 중국의 경우, 경제적 목적 이외에 자국의 문화 파워를 세계적으로 확장하기 위한 목적까지도 지향하고 있으며, 미국은 타 국가들에 비해 창의성과 창의산업의 기초 영역인 문화예술부문에 대한 지원에 집중하고 있다는 점에서 또 다른 세부적 차별성을 보이고 있다.

문화창조산업 및 저작권 · 콘텐츠산업 지향형 국가들의 주요 추진 정책

국가	중앙정부 주무부처	정책대상 산업범위	주요 정책	협력 체계
독일	문화미디어부	음악, 출판, 영화, 방송, 공연, 디자인, 건축, 언론, 광고 소프트웨어 및 게임산업	-정책방향 : 문화-창조산업의 잠재력 강화로 일자리 및 경제성장 달성 -주요정책 : · 문화-창조산업 이니셔티브 : 자금지원 수혜율 증대, 전문가-중소기업의 네트워크/컨설팅 활성화, 소프트웨어 개발 촉진, 문화관광과의 협력 강화	-각 주 정부가 독립적 정책추진 중으로 중앙정부는 거시적 방향만을 제시하고 세부사업은 지방 정부와 협력 -교육부 · 경제부 · 외무부 · 법무부 · 재정부 · 노동사회부와 협력
중국	문화부	음악, 공연, 온라인 게임, 비디오, 문화예술, 공공문화, 문화유산, 애니메이션, 정보인프라, 문화과학기술	-정책방향 : 문화강국 달성 및 국가 소프트파워 육성 -주요정책 · 중국문화산업 진흥계획(2009) : 문화창조산업 국가 전략산업화 · 국가애니메이션 발전계획(2012) : 애니메이션산업 글로벌 경쟁력 강화 지원 · 문화과학기술개발계획(2012) : R&D, 인프라 및 기술, 연구협력, 연구인력 양성 강화	-산업 발전을 위한 부처간 협력 지원 및 정책 네트워크 활성화 -광전총국에 국가신문출판총서 통합
대만	문화부	디자인, 디지털 콘텐츠, 공예품, 음악, 공연, 영화, 방송, 비주얼아트, 출판, 광고, 창의 생활산업, 건축, 패션	-정책방향 : 문화창조산업 발전으로 국가경제 활성화 견인 -주요정책 · 크리에이티브 대만(CREATIVE TAIWAN) : 다양한 보조금 및 금융지원 창출, 원스탑서비스 센터 구축, 신시장 개척, 창의 인재양성, 문화공원(CREATIVE PARK) 활성화	-교육부와 창의인재 양성정책 협력 -행정원신문국(영화, 방송, 출판, 음악), 경제부(디자인, 광고, 디지털콘텐츠, 창의 생활산업), 내정부(건축디자인) 등과 부문별 협력
호주	지역 · 지방 정부 · 예술 · 스포츠부	음악, 공연예술, 영화, 방송, 광고, 게임, 인터랙티브 콘텐츠, 문학, 출판, 건축, 디자인, 비주얼아트	-정책방향 : 21세기 호주의 번영을 위해 창조산업 경쟁력 극대화 -주요정책 : · Strategic Digital Industry Plan(SDP) : 브로드밴드 강화, · 인적자본 강화, 신시장 창출지원 · 협력 네트워크 강화, 다양한 비즈니스 모델 창출	-브로드밴드 · 커뮤니케이션 · 디지털경제부, 산업 · 혁신 · 과학부, 외교통상부, 교육 고용부 등과 Creative Industries, a Strategy for 21st Century Australia 창출
미국	국립예술기금 (NEA)	예술가(단체)활동, 예술교육, 박물관, 음악, 댄스, 오페라 디자인, 민속전통 예술, 공연장, 비주얼아트, 미디어아트, 문학	-정책방향 : 예술과 창의성 및 혁신 활성화 통해 개인 · 지역사회의 이익 및 성장 견인 -주요정책 : 기금 중기전략(Strategic Plan : FY 2012-2016) · 예술단체 · 예술가 및 예술교육 등에 기금 지원으로 개인 · 지역사회 성장 견인 추진	-규정에 따라 매년 기금의 40%를 각 주 예술진흥원/지역비영리단체 사업에 매칭 -교육부, 마-일친선 위원회 등 연방부처 · 비정부기관과 파트너십
일본	경제산업성 상무정보 정책국 문화정보 관련산업 (미디어 콘텐츠)과	콘텐츠, 의(패션의류/미용/화장품), 食(초밥/과일/가공식품), 와인 음료 /식기/조리 도구), 住(생활 가전 /베데 /가구/문구, 전통 공예품), 관광(관광명소/호텔 및 숙박업소)	-정책방향 : 일본 콘텐츠 글로벌 시장 진출 → 연관산업 외수 촉진 및 관광객 증가 → 지역진흥과 내수진작 및 일자리 창출 -주요정책 : 클재팬 전략 · 당면과제 : 일본 콘텐츠의 해외 진출 활성화를 일본 중소기업과 창작자의 해외 진출로 연결되지 못하고 있어 대응 전략이 필요	-문부과학성(영화 및 예술, 인재육성 분야), 총무성(2T, 방송 등) 등과 부문별 정책협력 지원 정책 협력

시사점 및 함의

지금까지 살펴본 바와 같이 세계 각국의 정책은 정책 범위 및 지향성에 기초하여 창조산업 지향형, 문화창조산업 및 저작권 · 콘텐츠산업 지향형, 문화산업 지향형으로 유형화가 가능하나, 국가별 정치 · 경제 · 사회 · 문화적 환경의 영향으로 같은 유형 내에서도 세부적으로 다양한 정책방향을 지향하고 있다는 점을 알 수 있다. 국내 정책의 경우에는 일자리 창출과 경제발전을 궁극적인 정책 목표로 하고 있다는 점에서 문화창조산업 및 저작권 · 콘텐츠산업 지향형으로 구분이 가능할 것이다.

‘창조산업’이 국정 목표 중 하나로 대두되면서 국내 정책 역시 점차 창조산업 지향형으로

이동해 가고 있는 상황이다. 따라서 각 국의 정책 중 창조산업 지향형 국가들의 정책은 향후 국내 정책의 방향성을 설정하는데 의미 있는 시사점을 제공해 준다고 하겠다.

먼저 문화와 산업의 유기적 협력에 기초한 창조적 영역으로 융복합화 및 가치창출이 절실하다. 예컨대, 일본은 문부과학성, 문화청에서 문화예술과 문화유산을 담당하고, 경제산업성은 국내외 문화산업을 담당하는 것이나, 국립예술기금을 통해 문화예술만을 지원하는 미국을 제외하고 모든 국가의 주무부처가 문화예술, 문화산업, 문화유산을 공통적 정책대상 영역으로 설정하여 지원하고 있다. 따라서 문화예술, 문화산업, 문화유산이 문화 관련 중앙정부 주무부처의 핵심 정책 영역으로 다루어지고 있어서, 이들 영역 간의 상호의존적이고 보완적인 유기적 협력이 필요하다. 이들 간의 유기적 협력에 기초하여 관광, 패션 등 다양한 서비스 및 제조업 분야와의 창조적 결합 및 융복합화를 통해 문화와 산업의 이분법적 구조를 넘어서는 새로운 가치창출 체계 구축이 요구된다.

창조산업 지향형 국가들의 정책 중 '민간 주도적 비즈니스 활성화 정책'은 영국과 같이 창조산업 정책의 역사가 상대적으로 오래되었거나 네덜란드처럼 창의성을 존중하는 사회문화적 전통을 지니고 있어 해당 국가의 창조산업이 도입기를 지나 성장기에 있는 국가들에서 주로 추진되고 있다.

반면 '정부주도형 창의성-가치창출 간 연계기반 강화 정책'은 창조산업이 도입기에 있거나 창조산업정책 역사나 창조성을 존중하는 문화적 전통이 오래되지 않은 국가들을 중심으로 추진되고 있는 양상이다. 지금은 '민간 주도적 비즈니스 활성화 정책'을 추진하고 있는 영국마저도 창조산업 정책 도입 초기에는 '정부주도형 창의성-가치창출 간 연계기반 강화 정책'을 추진했었다. 따라서 향후 본격화 될 국내 창조산업 지향형 정책 또한 우선적으로는 '정부주도형 창의성-가치창출 간 연계기반 강화 정책'을 채택·추진하고 시장의 성숙도를 점검하면서 '민간 주도적 비즈니스 활성화 정책'을 조금씩 확대해 가는 것이 바람직 할 것으로 보인다.



profile

〈정세일 연구원 프로필〉

—유플러스 연구소 연구위원, 언론학 박사