

텐츠가 경제와 문화 민주화를 통해 생산적 문화복지를 실현하는 매개체임을 나타낸다.

우리는 이미 서비스경제, 지식경제, 이야기경제, 경험경제 등으로 창조경제를 실천하고 있다. 스티브 잡스와 애플로 상징화된 창조기업, 스페인 빌바오와 같은 창조 클러스터, 창조산업이 시작된 창조도시인 영국의 런던 등 창의성이 모든 영역에 반영되는 창조시대가 도래하고 있다. 이제 우리나라가 강점으로 갖고 있는 ICT 등 기술 중심의 정보경제와 열정적인 끼를 토대로 한류 중심의 문화경제를 결합하여 새로운 창조경제모델로서 콘텐츠 기반의 창조경제를 발전시킨다면, 기업과 국가의 경쟁력을 한층 더 업그레이드 하고, 국민행복시대를 앞당길 수 있을 것이다. 이제 새 정부의 문화정책은 지나온 장점들을 최대한 활용하고 융합하며 통합함으로써 한국형 창조산업으로 재도약해야 할 때이다.

## Special Issue ②

### 영국 창조산업의 정책 흐름과 향후 방향

| 김재범 (성균관대 경영대학 교수) |

#### 문화산업에서 창조산업으로 정책의 확장

새 정부의 향후 문화정책의 방향에 대해서는 다양한 의견들이 개진되고 있다. 논자의 입장이나 이면 혹은 학문적 배경에 따라 다양한 제안들이 나오고 있으며, 각각의 주장들은 적어도 부분적으로 새 정부의 문화정책 수립과 집행에 있어 도움이 될 수 있을 것이다. 1990년대 후반부터 세계 각국에서는 문화산업과 관련하여 다양한 정책들을 본격적으로 내놓고 있으며, 각국의 정책들은 타 국가들에게 영향을 주어 유사한 정책들이 문화나 지역의 거리를 뛰어넘어 적용되고 있는 사례들을 볼 수 있다. 그 대표적인 사례가 영국의 창조산업정책이다.

영국의 창조산업정책은 1997년 토니 블레어 총리가 집권하면서 내놓은 정책이다. 당시 영국 문화미디어체육부(DCMS)의 보고서는 창조산업을 ‘개인의 창의성(기술, 재능)을 이용하여 지적재산권을 설정하고 활용하여 부와 고용을 창출할 수 있는 산업’으로 정의하였다. 아울러 창조산업에 포함되는 13개 분야의 산업으로서 ‘광고, 건축, 미술품과 골동품, 공예, 디자인, 패션, 영화 및 비디오, 양방향 오락 소프트웨어, 음악, 공연예술, 출판, 소프트웨어 및 컴퓨터 게임, 텔레비전 및 라디오’를 들었다.

영국 창조산업정책의 수장들 : 토니 블레어, 고든 브라운, 데이비드 카메룬 총리



재임기간 (1997~2007)



재임기간 (2007~2010)



재임기간 (2010~현재)

영국의 창조산업은 영연방국가들과 아시아국가들에 특히 큰 영향을 주었으며, 전 세계적으로 가장 큰 영향력을 끼친 문화산업정책이기도 하다. 단지 데이비드 카메론 정부가 집권한 이후 창조산업정책에 대한 신랄한 비판을 제기하며 문화산업정책의 방향을 수정하고 있으나, 새로운 정책들이 더 의미 있는 결과를 가져올 지에 대하여는 지켜보아야 할 것이다.

필자는 영국의 창조산업정책을 1990년대 중반부터 연구해온 입장에서 영국의 정책이 한국의 문화산업정책에 줄 수 있는 시사점에 대하여 약속해 보고자 한다. 필자는 1990년대 중반부터 영국 정부의 지원으로 영국의 음악산업의 글로벌 경쟁력과 관련된 대규모 프로젝트에 3년간 참여하면서 영국의 학계, 산업계 그리고 정부의 다양한 인사들과 의견을 나눌 수 있었는데, 특히 창조산업테스크포스(Creative Industry Task Force, CITF)의 국장과는 장시간에 걸쳐 영국의 문화산업정책, CITF의 배경과 목적, 그리고 진행과정에 대하여 심도 있는 의견 교환을 하였다. 기억에 남는 것은 박근혜 대통령도 당시 방문하였는데, 큰 관심을 가지고 들어주어 인상적이었다는 일화를 국장으로부터 들었던 것이다.

영국의 창조산업정책에 대해서는 다양한 견해들이 제시되고 있지만, 그 진정한 의미에 대하여 정확하게 짚어낸 보고서를 아직 본 적은 없다. 창조산업정책의 핵심이슈는 '창조성'이라는 것이다. 물론 창조산업이라는 용어자체는 1990년대 중반 호주에서 먼저 사용되었고, 이를 영국정부가 보다 깊이 있고 진지하게 받아들이면서 캐나다, 호주, 뉴질랜드 등 영연방국가들과 대만, 중국, 싱가포르 등 아시아 국가들을 중심으로 창조산업정책이 널리 퍼져 나갔다. 물론 창조산업정책을 받아들이는 깊이나 방식들은 각 국가마다 차이가 있었고 이러한 차이가 적어도 부분적으로는 각 국가별로 문화정책의 효율성에도 영향을 미쳤다고 생각한다.

### 세계 창조산업은 현안을 해결하려는 정책적 의지의 소산

많은 국가들이 창조경제, 창조산업을 국가적 아젠다로 설정했다. 국가마다 그들의 현안과 문제들을 창조산업과 창조경제, 문화산업에 투영시켰다. '창조'와 '문화'로 기존의 틀을 혁신하여 문제를 해결하겠다는 의지의 표현인 것이다. 커닝햄(Cunningham)의 연구에 의하면, 1998년 창조산업이란 개념을 제일 처음 정책에 도입한 영국도 애초에는 창조산업을 영화, 음악, TV 등 문화콘텐츠와 미디어, 문화예술 등에 국한시켰지만, 그 이후 창의성을 전 부문의 경제성장 동인으로 확장시켰다.

즉, 무역 정책, 지적재산권, 도시발전, 교육의 미래와 같은 더욱 큰 담론을 포괄하며 창조산업을 국가적 아젠다로 만들었다. 싱가포르와 홍콩도 영국에 강하게 영향을 받아 창조산업 분야를 문화콘텐츠와 문화예술을 중심으로 시작했고, 이제 각 부문에 창조성을 포괄하는 방식으로 정책에 반영하고 있다.

반면, 유럽연합(EU)은 문화부문이 고용 성장을 체감하는 분야로 설정하고, 문화 인력을

유럽 노동시장의 선구적이고 광범위한 새로운 트렌드로 주목하여 고용 활성화 차원에서 창조산업을 위치시켰다. 북유럽 국가들도 고용창출을 위한 주요 분야로서 창조경제나 경험경제라는 말을 사용하고 있다. 미국의 경우에는 국가적인 차원에서보다는 주정부와 지역정부차원에서 창조산업이란 말을 더 자주 사용했다. 자기들 도시 혹은 지역을 창의성의 허브로 재탄생시키기 위해 문화예술과 엔터테인먼트 산업을 강조하는 경향이 강하다. 따라서 예술과 문화, 엔터테인먼트와 저작권 산업 등을 상호 분리하지 않고 사용한다.

또한 국제연합무역개발협의회(UNCTAD)는 개발도상국의 성장을 위한 새로운 엔진으로서 창조산업을 열광적인 지지자가 된 바 있다. 이렇듯 국제기구와 국가, 그리고 지역들 각각은 자신들이 처한 문제를 해결하는 ‘혁신의 지렛대’(leveraging innovation) 역할을 창조산업을 부여하고 있는 것이다.

### 영국의 창조산업정책의 시사점

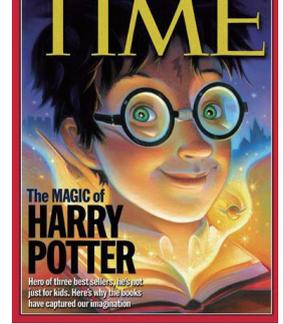
그렇다면, 영국의 창조산업정책의 핵심이 창조/창의(성)이라는 것은 무엇을 의미하는가? 이는 크리에이터들이 창조 역량(잠재력)을 발휘할 수 있도록 정부가 돕는다는 것이다. 영국의 예술위원회(Arts Council)의 미션인 ‘Great Art for Everyone’이 의미하는 예술위원회의 가장 중요한 두 가지 책임 중 첫 번째는 예술가들이 탁월한 능력을 발휘할 수 있도록 돕는 것이며, 이는 곧 영국의 창조산업정책이 추구하는 바이기도 하다. 이를 보다 구체적으로 말하자면, 중요한 것은 기술이 아니라, 크리에이터가 그의 창조 역량을 발휘해 보여주는 아이디어와 그 아이디어의 결과로 나타난 산물인 것이다.

이를 위해서는 문화적 다양성이 꾸준히 이루어질 수 있는 인프라를 구축하고 이를 지원하는 것이 매우 중요하다고 하겠다. 문화예산의 많은 부분이 문화기술/R&D에 배정되어, 막상 크리에이터의 창조 역량을 발휘하게 하고 그 결과물들을 알리는 데(유통/마케팅)에 배정될 수 있는 예산이 부족한 현재의 문화부 예산 구조는 향후 대대적인 개선이 필요하다.

창조성과 관련하여 오해가 있는 부분은 우리나라에서 문화정책의 목표로서 적어도 부분적으로 강조하고 있는 창조성/창의성이라는 개념이다. 문화정책이 문화 향유자의 창조성을 높이는 데 있다고 보는 일부 견해도 있는데, 이는 문화정책의 목표가 아니다. 공급자라고 볼 수 있는 크리에이터들이 그들의 잠재된 창조 역량을 발휘한다는 것이지, 역지로 문화 향유자들의 창의성을 높이려는 정책은 매우 잘못된 정책이라고 할 수 있다.

중요한 것은 문화 향유자들이 문화를 일시적인 이벤트가 아닌 일상적으로 보고, 듣고, 느낄 수 있게 해주는 것이다. 이러한 문화경험을 통하여 문화 향유자들이 행복해지는 것, 이것이 문화정책의 궁극적 목표라고 할 수 있다. 영국의 예술위원회의 미션인 ‘Great Art for Everyone’이 의미하는 두 번째 책임인 최대한 여러 사람들이 예술의 모든 형태에 있어 즐길 수 있게 한다는 것은 문화 향유자와 관련된 필자의 시각과 맥을 같이 한다.

## 조안 롤링과 해리포터의 성공



〈해리포터〉의 저자 조안 롤링(J.K. Rowling)은 생활고에 시달리는 상황에서 1997년 스코틀랜드예술위원회(Scottish Arts Council)로부터 보조금을 지원 받아 첫 출간을 하였으며, 67개 언어로 번역되어 4억 5천만 부 이상 판매되면서 오늘날 영국의 여왕보다 더 부자가 됨.

특히 영국 정부의 창조산업정책의 특성이 잘 드러난 예가 앞에서 언급한 CITF이다. CITF는 적어도 부분적으로는 토니 블레어 총리가 당시 영국의 문화예술계 리더들과 편안한 분위기에서 의견을 나누는 결과를 반영한 것이다. CITF의 중요한 두 가지 특징은 첫째, 정부의 다양한 부처가 모여 영국의 창조산업정책을 수립하고 집행을 논의하고 그 중심에는 문화미디어체육부(DCMS)가 있다는 것이다. CITF에는 총리실을 비롯하여 영국의 다양한 부처의 공무원들이 모여 작업반 형태로 운영된다. 둘째, CITF의 구성에 있어 영국의 다양한 문화예술 분야의 인사들이 참여한다는 점이다. 정부의 다양한 부처의 공무원들만이 아니라 산업계 인사들이 참여하여 위원회를 구성한다. 특히 문화산업 분야의 인사들이 중요한 역할을 수행하였다는 점에 주목할 필요가 있다.

이러한 CITF의 구성이 우리의 문화정책에 줄 수 있는 시사점을 생각해 보면, 우선 문화산업정책의 수립과 집행에 있어서 이해관계를 가지는 다양한 정부부처가 참여하고 있다는 점이다. 시사점은 문화부 내부, 그리고 문화부 외부와의 관계로 살펴볼 필요가 있다. 우선 문화부내에서 수립 및 집행되는 중요한 사업들에 대하여 이해관계를 가지는 다양한 부처들이 모여서 논의하는 것이 필요하다.

특히 요즘에는 대중문화의 다양한 장르들을 아우르는 혹은 넘나드는 다양한 시도들이 있다. 더 나아가, 대중문화와 고급예술의 경계가 허물어져 가고 있으며, 경계를 넘어서는 혹은 파괴하는 다양한 시도들이 이루어지고 있다. 따라서 문화부내의 다양한 팀들이 작업반 형태로 만나 의견을 교환하고 보다 의미있는 정책을 수립 및 집행할 수 있도록 하는 유연한 조직을 만들어가면 좋을 것이다.

타 부처와의 관계를 보더라도 문화정책과 관련하여 상당한 이해관계를 가지는 정부조직 개편안 상 기획재정부, 산업통상자원부, 미래창조과학부, 방송통신위원회, 외교부, 교육부, 여성가족부, 고용노동부, 안전행정부 등이 모여 관련되는 이슈들에 대하여 심도 있게 논의한 후 정책을 수립하고 집행하여야 할 것이다.

CITF가 주는 또 하나의 시사점은 문화예술분야, 특히 문화산업분야의 인사들이 적극적으로 참여하여 그들이 현실적으로 중요하고 의미 있는 이슈들에 대하여 의견을 개진하고 이들의 의견이 정책 결정에 비중 있게 반영된다는 점이다. 현장의 목소리가 우리나라의 향후 문화정책에서도 제대로 반영되어야 하겠다. 이를 위해서는 현장과 관료를 이어주는 가교 역할을 할 수 있는 매개자(bridger)의 역할이 중요하다.

### 창조산업으로서 한류 정책에 대한 제언

지난 10여 년간의 문화산업정책을 비롯하여 최근의 한류 정책까지 국내 문화정책도 열심히 고민하여 왔고 의미 있는 성과들도 분명히 있었다. 이제부터는 정부의 직접적 혹은 간접적 지원여부를 떠나 우리가 보고 듣고 느끼는 한류 정책을 거품은 없는지 객관적인 검증이 필요하다. 그 검증의 객관성에 따라 한류가 전 세계 문화의 주류가 될 수도 일시적인 유행으로 귀결될 수도 있다.

객관적 검증을 통해 국가별, 지역별, 세대별 한류의 수용정도를 파악하고, 신흥 소비시장을 지속적으로 확대하는 전략이 필요하다. 이를 위해서는 현재 설정되어 있는 국가통계 중 어떠한 영역들을 포함해서 그 효과를 평가할 수 있을지를 한 번 더 고민하고 부족한 내용이 있으면 채워야 할 것이다. 아울러 물량으로 그 이미지와 브랜드를 소모시키는 것보다 체계적인 Lock in/out 전략을 수립하는 것이 중요한 시점이다. 그리고 이러한 전략을 통해 조금 더 한류 그 자체를 발전시켜 나갈 수 있는 정책적 배려가 필요하다.

예컨대, 그동안 음악산업은 한류의 두 축의 하나로서 중요한 역할을 해 왔음에도 불구하고 음악산업에 대한 지원은 크게 부족하였다. 음악산업에 대한 지원은 케이팝(K-pop) 자체에 대한 지원도 보다 확충되어야 하고, 이와 아울러 음악적 다양성을 통하여 케이팝(K-pop)의 지속가능성에 기여할 수 있는 인프라로서 인디 음악에 대한 지원에도 노력을 기울여야 한다. 또한 음악산업에 대한 지원을 담당할 지원체계 측면에서도 전문인력으로 구성된 음악산업팀이 전담하여 음악산업에 대한 보다 체계적이고 전문적인 지원이 가능하도록 해야 할 것이다.

주요 국가들의 콘텐츠산업 관련 명칭과 범위

명칭	국가	범위
창조산업 (creative industry)	영국, 홍콩, 싱가포르, 호주, 네덜란드, 덴마크	출판, 음악, 미술·공예품·공예품, 영화/비디오, 라디오/텔레비전, 공연(댄스/연극/서커스/라이브/축제), 광고, 양방향 레저소프트웨어, 소프트웨어 및 컴퓨터 서비스, 디자인, 패션, 건축
저작권산업 (copyright industry)	미국, 호주, 핀란드, 노르웨이	인쇄/출판, 음악, 공연, 라디오/텔레비전, 사진, 소프트웨어/DB, 시각/그래픽아트, 광고, 레코드/테이프, 저작권신탁관리업
문화산업 (cultural industry)	프랑스, 캐나다, 독일, 이탈리아	출판(책/신문/잡지/음반 등), 시청각활동(영화/라디오/텔레비전/전시), 기타(출판대행/멀티미디어/광고) 등
	브라질	문화, 공예, 시각디자인, 음악, 영화와 비디오, TV/라디오, 출판사, 소프트웨어, 컴퓨터, 건축, 디자인, 패션과 광고와 이외 간접서비스
문화창조산업 (cultural and creative industry)	중국, 대만	신문도서관, 음반제품, 전자출판물, TV, 영화, 예술공연, 문화공연관, 박물관, 도서관, 군중문화서비스, 문화연구, 인터넷, 여행서비스, 경치유람서비스, 실내오락, 유원지, PC방, 문화중개대리, 문화상품대여와 경매, 광고 등
콘텐츠산업 (content industry)	한국, 일본	영화, 음악, 만화, 애니메이션, 컴퓨터게임, 연극, 문예, 사진 등