

# 국토정책 *Brief*

제 301 호  
2010. 11. 22

## EU의 문화·창조산업(CCI)s 정책 : 새로운 지역성장동력

박경현(국토연구원 책임연구원)

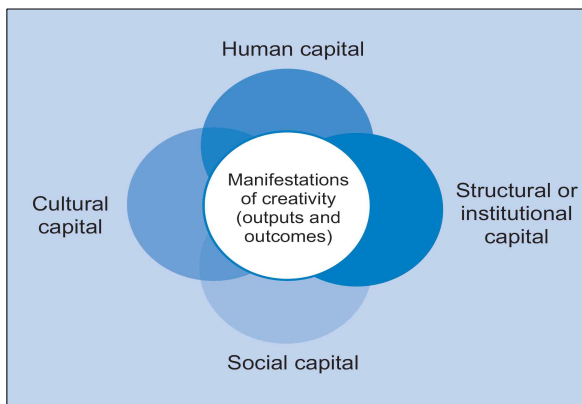
- 세계 각국은 급변하는 글로벌 경쟁에 대응하기 위하여 개인·집단의 창조성과 아이디어에 기반을 둔 문화·창조산업(Cultural and Creative Industries: CCI)을 적극 육성하고 있음
  - 문화·창조산업 정책은 지속가능한 지역발전에 기여하는 새로운 성장동력이 될 것으로 기대
- 2010년 7월 EU 집행위(European Commission)는 기존의 쇠퇴하는 산업을 대체하기 위하여 문화산업과 창조산업에 대한 새로운 정책방향인 ‘문화창조산업 잠재력 열기(Unlocking the Potential of Cultural and Creative Industries)’를 제시하였음
  - EU의 녹색(Green Paper)에서는 ① 실험·혁신·기업가 역량을 증진시킬 조력자를 적재에 배치, ② 문화·창조산업(CCI)이 세계적으로 성공할 수 있도록 지역단위 환경개선, ③ 문화·창조산업(CCI)의 확산효과(spillover)를 통한 창조경제(creative economy) 전환 등 다양한 전략을 제시
- 우리나라도 새로운 지역성장 동력으로서 문화·창조산업(CCI)을 적극 육성하기 위해 다음과 같은 전략을 검토할 필요가 있음
  - 지역별로 특색 있는 문화·창조산업(CCI)을 새로운 지역 성장동력으로 육성
  - 창조적 인재유치를 위한 새로운 창조공간을 조성 및 지원
  - 중앙정부-지자체 간 상호 협력적 문화·창조산업(CCI) 육성정책 추진
  - 지역의 지속적인 경제발전을 위한 창조적 파트너십(creative partnership) 구축

# 1. EU의 새로운 문화·창조산업(CCI)s 정책배경 및 개요

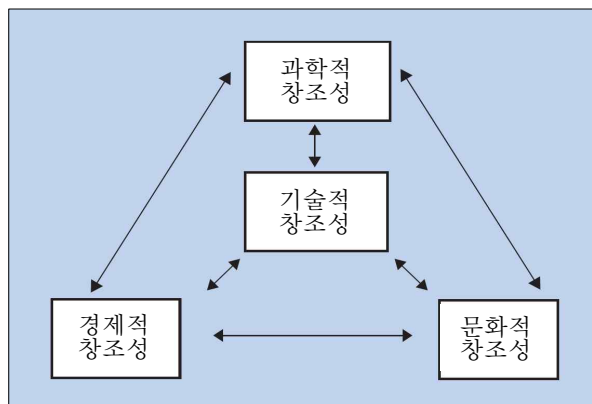
- 신기술의 급속한 발달, 급격한 세계화의 진전에 따라 EU를 비롯한 세계 각국의 전통 제조업은 “상상하고(imagine), 창조하고(create), 혁신하는(innovate)” 산업의 형태로 점진적으로 변화하고 있음

- 비물질적 가치가 물질적 가치를 결정짓는 신디지털 경제(new digital economy)에서 소비자들은 새로운 상품 및 경험적인 것을 더욱 중요시하게 되었으며, 이에 따라 사회적 경험과 네트워크를 창조하는 능력이 경쟁력의 주요 요인으로 각광받게 됨

【그림 1】 5C의 상호작용: Creativity + 4 Capitals



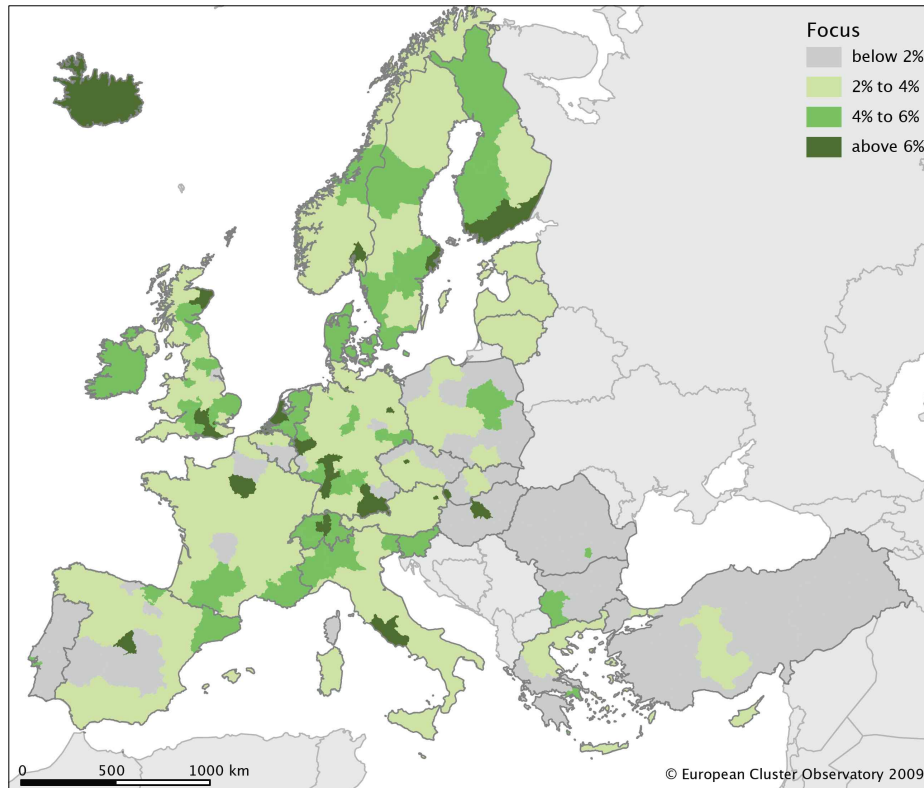
【그림 2】 현대 경제에서 창조성의 역할



출처: UNCTAD, 2008, “Creative Economy”.

- EU도 글로벌 변화에 대응하여 창조성과 혁신과 관련된 제반여건의 강화 노력을 경주하고 있음
  - EU는 미래 성장을 위해서는 자원, 지식, 혁신을 창출할 창조적 인재의 육성, 풍부하고 다양한 문화를 활용하여 부가가치를 창조하는 새로운 방식의 도입, 문화자원의 공유, 다양성 확보 등을 동시에 추구할 필요성을 강조
- 특히 문화·창조산업(Cultural and Creative Industries: CCI)s은 새로운 일자리 창출 등을 통한 지역성장동력으로서의 잠재력이 매우 높은 분야로 주목하고 있음
  - 문화·창조산업(CCI)s은 EU GDP의 2.6%를 차지하고 5백만의 고급일 자리를 제공하고 있으며, 문화적 콘텐츠는 관련 인프라 및 서비스에 대한 투자전인 같은 확산(spillover) 효과로 경제사회적 혁신을 선도하는 중요한 요소로 자리매김하고 있음
  - 유럽 각국에서는 지역발전에 중요한 역할을 담당하는 창조산업 클러스터의 강점을 강화하는(strengthen the strengths) 정책을 시행 중임

〔그림 3〕 유럽의 창조산업 클러스터(종사자 기준)



출처: European Commission, 2009, “Challenges for EU supports to innovation in services”.

- 문화·창조산업(CCIIs)과 관련한 창조적·창의적 사고는 국가·지역·도시의 재생 및 브랜딩으로부터 평생학습을 위한 정보통신산업(Information and Communication Technologies: ICT)의 발전, 상품·서비스 혁신으로부터 저탄소 녹색성장 및 지속가능한 경제발전, 세대 간 의사소통으로부터 문화 간 상호 의사소통과 같은 폭넓고 다양한 형태로 진화중임
- 2010년 7월 EU 집행위(European Commission)에서는 ‘문화·창조산업 잠재력 열기(Unlocking the Potential of Cultural and Creative Industries)’ 녹색(Green Paper)를 통해 문화적 다양성, 세계화, 디지털화 시대에 대비한 문화·창조산업의 다음 세 가지 도전과제를 제시하였음
  - ① 실험·혁신·기업가 역량을 증진시킬 조력자(enabler)를 적재에 배치하고 문화·창조산업(CCIIs)에 대한 기금조달 및 기술융합을 지원
  - ② 문화·창조산업(CCIIs)이 세계적으로 성공할 수 있도록 지역단위의 제반 환경을 우선 개선
  - ③ 창조경제(creative economy) 전환을 위하여 경제적, 사회적 전반에 걸쳐 문화·창조산업(CCIIs)의 확산(spillover) 효과를 촉진

## 2. 문화·창조산업(CCI)의 정의 및 정책 프레임

- 유럽에서는 이미 2000년 문화통계에서 8개 영역(예술적·기념적 역사유산, 기록물, 도서관, 도서 및 출판, 시각예술, 건축, 행위예술, 청각 멀티미디어), 6개 기능(보존, 창조, 생산, 보급, 교역·판매, 교육) 등으로 문화의 영역을 구분한 바 있음
- EU의 녹색(Green Paper)에서는 문화산업과 창조산업의 의미를 다음과 같이 광의적 측면에서 정의하고 있음

### 문화산업(Cultural Industries)

상품·서비스의 상업적 가치와 관계없이 문화적 표현을 구체화하고 전달하기 위해 특수한 속성, 목적에 기반하여 상품 및 서비스를 생산·유통하는 산업

- 전통적인 예술 부문(행위예술, 시각예술, 역사문화유산 등)을 포함하여 영화, DVD, 비디오 게임, 뉴미디어, 음악, 도서 및 출판 등이 해당(이 정의는 문화적 표현의 다양성 보호 및 촉진에 대한 2005 UNESCO 회의에서 제시한 문화영역 정의와 유사)

### 창조산업(Creative Industries)

문화를 투입요소로 활용한다는 점에서는 문화적 영역이라 할 수 있지만, 산출물은 기능이 위주가 되는 실용적인 산업

- 창조적 요소가 결합한 건축, 디자인 및 이들의 하위영역이라 할 수 있는 그래픽 디자인, 패션 디자인, 광고 등이 해당
- CCI의 일반적 논의에는 관광, 신기술 등도 해당될 수 있지만, 녹색에서는 제외하고 있음

- 문화적 다양성, 디지털 시프트, 세계화 등은 문화·창조산업(CCI)의 성장을 더욱 가속화시킬 것으로 전망됨
  - 전 지구적인 ICT의 발전은 문화적 상품 및 서비스의 생산, 보급, 소비의 가치체인을 변화시켰으며, 물리적·지리적 제약을 넘어 생산자 스스로 상품을 생산하고 저렴한 가격에 문화콘텐츠를 유통시켜 전통적인 생산 및 소비 모델의 변화를 가져옴
  - 문화적 다양성에 의한 생산·소비 모델의 변화로 통신회사, 전자제품 제조업체, 웹기반 서비스 업체 등 문화·창조산업(CCI) 유관산업 및 그 외 많은 중소기업, 프리랜서, 그리고 수평적·수직적 연계를 맺는 연관기업들까지도 동반 성장하게 됨
  - 특히 중소기업은 새로운 인재의 발굴, 최신 트렌드 선도, 멋들어진 디자인 등을 통해 문화·창조산업(CCI)의 발전에 중요한 역할을 담당하고 있음

- 이러한 배경에서 EU 집행위에서는 문화·창조산업(CCIIs)의 지속적인 성장을 위해 다음 세 가지 정책 프레임워크를 작동시키고 있음
  - **유럽 디지털 어젠더(the Digital Agenda for Europe):** 현명하고 지속가능하며 포괄적 성장전략인 ‘Europe 2020’의 7가지 계획 중 첫 플래그십(flagship)으로, 초고속 인터넷망을 확충하고 가계와 기업에 혜택이 돌아갈 수 있도록 디지털 단일시장을 완성한다는 계획
  - **혁신연합(Innovation Union) 플래그십 이니셔티브:** 혁신 및 사회의 구조적 변화를 촉진하기 위해 문화·창조산업(CCIIs)의 역할을 더욱 강화하는 계획으로, 지역, 국가, EU 단위에서 문화·창조산업 클러스터를 조성하며, 초국경적 협력을 통하여 문화·창조산업(CCIIs)이 더 많은 신상품을 개발하고 더 많은 일자리를 창출할 수 있도록 지원
  - **지적재산권 전략(Strategy on Intellectual Property):** 문화·창조산업(CCIIs)과 관련된 산업의 경쟁력을 제고하고, 새로운 서비스 및 비즈니스 모델을 창조할 수 있도록 창조적 성과물을 보호 및 관리

### 3. EU의 새로운 문화·창조산업(CCIIs) 육성 전략

#### ● 조력자·매개체(enabler)를 적재에 배치 및 운용

- 실험, 혁신, 기업가 정신을 구현하기 위한 문화·창조 부문의 신공간 창출
  - 생산자와 소비자 간의 장벽이 없어지는 신디지털 경제의 현실을 고려하여 관련 ICT 산업부문을 지원하고 문화·창조산업 상품과 서비스에 대한 접근 및 참여방식을 다양화
  - 서로 다른 예술적, 창조적 행위 간의 규범을 허물어 협력적 관계를 도모함으로써 혁신, 경제성장, 문화·창조산업(CCIIs) 부문의 공동발전을 모색
  - 문화산업·창조산업(CCIIs) 클러스터를 조성·지원하여 협력적 관계를 강화시킴으로써 부문 간 융복합 연계활동을 지원
- 문화·창조산업(CCIIs) 고급인력 양성 및 공급
  - 문화·창조산업(CCIIs)과 관련된 기업들의 기술향상 및 경쟁력 강화를 위하여 기술공급이 필요한 기업들에게 해당 인력을 적시에 공급
  - 예술·디자인 스쿨, 대학 등과 기업 간 연계, 인큐베이팅 시스템 구축, 전문적 기술을 전수하기 위한 peer coaching 도입 등을 통한 파트너십 구축으로 기술 및 인력수요에 효율적 대응

#### ■ 문화·창조산업(CCIIs)에 대한 기금 지원 및 활용성 증대

- 문화·창조산업(CCIIs)과 관련된 기업들 상당수는 규모가 작은 중소기업이기 때문에 기금조성 및 활용이 중요한 요소로 자리매김하고 있음
- 문화·창조산업(CCIIs) 부문에서 생산되는 상품들은 높은 리스크를 안고 생산되는 제품 혹은 서비스이므로 문화·창조산업(CCIIs)의 비물질적 가치에 대한 적절한 평가가 어려워 기존 기업경영 모델에서 사용했던 재정적 유인책으로는 한계가 있음
- 이러한 문제점들의 해결을 위해 투자자와 은행이 문화·창조산업(CCIIs)의 경제적 가치와 잠재력을 인식할 수 있도록 보증시스템과 재정지원시스템을 구축하고, 국가와 지역 차원에서는 투자자를 모집함과 동시에 대중투자(crowdfunding)를 활성화

### ● 문화·창조산업(CCIIs)이 세계적으로 성공할 수 있는 지역단위의 환경 개선

#### ■ 문화·창조산업(CCIIs)을 통한 내생적 지역발전 체제 확립

- 문화·창조산업(CCIIs)은 신규 일자리를 제공하고 지역의 매력도를 향상시키는 등 새로운 경제활동의 출현을 가능케 하여 쇠퇴지역의 경제를 부흥시킬 수 있음
- 많은 지역에서 역사문화유적, 문화·관광인프라 및 서비스, 산학연 연계, 자연자원과 문화자원 간의 연계 촉진 등을 통하여 지속가능한 도시발전을 꾀하고 있음
- 농촌개발정책(Rural Development Policy)에서는 농촌개발을 위한 농업기금(European Agriculture Fund for Rural Development: EAFRD)을 활용하여 지역의 레저활동뿐 아니라 자연·문화자원의 보호 등 문화적 측면을 지원
- 창조성, 혁신과 관련된 정책 및 지원방안은 각 지역의 특성에 맞는 지역고유의 자산을 활용하는 방향으로 진행하고, 문화·창조산업(CCIIs)을 사치스런(luxury) 것이 아닌 지역의 경제발전 및 사회통합에 기여하는 것으로 육성

#### ■ 문화적·창조적 작품의 이동 및 순환 촉진

- 문화·창조산업(CCIIs)의 핵심요소인 예술가 등 창조계층은 이동성이 매우 높아 축제참여, 관광, 국제적 전시회 참가 등을 통해 새로운 시장을 개척하고 작업능력을 고양시키는 경향이 있음
- 이러한 이유로 EU의 “European Agenda for Culture(2007)”에서도 이들 창조계층을 문화·창조산업(CCIIs)의 핵심요소로 간주하고 있음

- 그러나 비자 규제, 사회적·재정적 레짐(regime), 행정장벽 등으로 인하여 이들 계층의 이동성은 제약받고 있는 것이 현실인 것을 감안하여, 어떠한 형태의 파트너십과 협력이 필요한 것인지를 판단하고 지원함으로써 문화·창조산업(CCI)의 글로벌 경쟁력을 강화하는 방안을 강구

#### ■ 문화적 교환 및 국제적 교류의 확대

- EU에서는 문화적 표현의 다양성을 보전하고 증진시킬 목적으로 균형 잡힌 문화적 교환 및 국제적 협력을 강화하고 있음
- 제3세계 국가들과의 예술적 교류는 문화적 다양성을 자극하는 데 매우 중요한 요소임
- 문화·창조산업(CCI) 상품 및 서비스를 육성하고 수출하기 위해 제3세계 국가들과의 연계강화, 중소기업의 육성, 산업 간 연계, 전람회 등을 개최하여 해외경쟁력을 제고

### ● 문화·창조산업 확산효과(spillover)를 통한 창조경제(Creative Economy) 전환 유도

- 문화·창조산업(CCI)은 디지털 디바이스, 네트워크 등 ICT의 발전에 필요한 주요 콘텐츠를 제공함으로써 새로운 기술 습득, 신상품에 대한 새로운 발상 등을 가능케 함
  - 경험을 중시하는 사회문화적 트렌드를 반영하여, 디지털 매체를 통한 소비자의 요구에 즉각 대응할 수 있는 환경 조성
  - 문화·창조산업(CCI)이 제공하는 창조적인 혁신 서비스는 기업의 혁신활동 투입요소로 작동하게 되어 기업의 실패가능성을 사전에 차단할 수 있음
- 일반적으로 문화·창조산업(CCI)이 제공하는 최상의 문화적 어메니티, 첨단서비스, 우수한 주거여건, 레저여건, 커뮤니티, 지역고유자산 활용 등은 도시나 지역의 경쟁력을 강화하여 혁신환경을 조성하고 고급인력 및 기업을 유치하는 결과로 나타나게 됨
  - 예술 및 문화는 자연환경에 대한 인간의 기본인식을 변화시켜 녹색일자리(green jobs)를 창출하고, 지구온난화에 대응하여 녹색경제로의 전환을 가능케 함
- 문화·창조산업(CCI)의 효과가 타 부문, 주변지역으로 퍼지는 확산 효과를 촉진하기 위해 경제적, 사회적 도전에 대응할 수 있는 창조적 기술개발을 지원

## 4. 새로운 지역성장 동력을 활용한 창조지역 육성 전략

### ■ 첫째, 지역별로 특색 있는 문화·창조산업(CCIIs)을 새로운 지역 성장동력으로 육성

- 다른 국가, 다른 지역에서 시도되지 않은 독창적 주제와 소재를 발굴·활용하여 지역별로 특색 있는 문화·창조산업 육성
- 지역의 정체성을 제고할 수 있는 문화적·창조적 콘텐츠 개발로 무형의 고부가가치 상품 및 서비스로 전환생산

### ■ 둘째, 창조적 인재유치를 위한 새로운 창조공간을 조성 및 지원

- 창조계층의 창의적 활동이 문화·창조산업(CCIIs)으로 자연스럽게 연계·발전할 수 있도록 새로운 창조공간을 조성
- 우리나라 각 지역의 CCIIs 중 경쟁력이 있는 분야를 선별하고, 이들 산업이 더욱 성장할 수 있도록 문화·창조산업 클러스터 등 창조적 신공간을 구축 및 지원
- 공공공간 확충과 문화시설의 다양화, 문화적 어메니티, 첨단서비스, 우수한 주거여건, 레저여건, 창조적 커뮤니티 조성과 같은 하드 및 소프트적 투자를 병행 실시

### ■ 셋째, 중앙정부-지자체 간 상호 협력적 문화·창조산업(CCIIs) 육성정책 추진

- 획일적·모방적인 사업추진 관행을 극복하여 지역의 잠재력과 정체성 확립 및 활력 있는 지역을 만들 수 있는 정책을 중앙정부와 지자체가 상호 협력하여 추진할 필요
- 중앙정부 차원에서는 지역특성을 고려하여 규모별, 특성별, 단계별로 창조적 신공간 조성을 지원하고, 지자체는 주체가 되어 지역의 고유자산을 글로벌 가치를 지닌 자산으로 육성
- 인큐베이션 및 기술 개발 프로그램의 제공, 네트워킹 및 사업지원 서비스에 대한 공공 지원책 등을 중앙정부-지자체가 공동으로 마련·추진

### ■ 넷째, 지역의 지속적인 경제발전을 위한 창조적 파트너십(creative partnership) 구축

- CCIIs, 교육시스템, 기업, 행정제도 등을 조화롭게 연계하는 파트너십 구축
- 정부·관주도에서 탈피하여 시민사회와의 협력적·융복합적 지역개발(사회적 기업, CB(Community Business), PPP(Private-Public Partnership) 등)의 도입과 활성화

● 국토연구원 국토계획·지역연구본부 박경현 책임연구원 (khpark@krihs.re.kr, 031-380-0265)