

SEOUL ECONOMIC BULLETIN

생생리포트

생생리
포
트

■ 영국의 창조산업 현황 (2)

박희석 (서울연구원 서울경제분석센터장)

오도영 (LSE지역 및 도시계획 박사과정)

영국의 창조산업 현황(2)

박희석 · hspark@si.re.kr

서울연구원 서울경제분석센터장

오도영 · doarch.oh@gmail.com

LSE 지역 및 도시계획 박사과정

1. 영국 창조산업의 주요정책 방향
2. 전문가 인터뷰: 킹스 컬리지 런던의 로베르타 코뮤니안 교수
3. 전문가 인터뷰: 네스타의 후안 마테오스 가르시아 연구원
4. 정책시사점

1. 영국 창조산업의 주요 정책방향

영국의 창조산업 발전 단계는 크게 1997년 노동당 집권 이후부터 2004년까지, 창조경제프로그램(Creative Economy Programme)이 시작된 2005년부터 2007년까지, 창조영국(Creative Britain) 보고서가 발간된 2008년부터 2010년 중반까지, 마지막으로 보수당이 집권을 시작한 2010년 중반 이후로 구분될 수 있으며, 각 시기별 특징과 주요 정책은 다음과 같다.

1. 영국 창조산업 발전 1기 (1997년부터 2004년까지)

영국의 창조산업 발전 1기는 1997년 보수당이 집권을 시작한 이후 창조산업의 개념이 처음 정립된 시기이다. 1997년 창조산업 태스크포스를 설립하고 1998년과 2001년에 두 개의 주요 보고서를 발간하여 창조산업 발전의 기반을 다진 것을 이 시기의 주요 업적으로 볼 수 있다. 이를 통하여 창조산업이 중앙정부 수준에서 본격적으로 다루어지기 시작하였으며, 추후 창조산업을 추진하기 위한 기반을 다질 수 있었다. 또한 이러한 기반을 바탕으로 창조산업의 영국 경제 기여도를 최초로 측정할 수 있게 되었다. 이러한 중앙정부의 정책은 각 지자체에도 중요한 영향을 미치기 시작하였으며, 런던 시 역시 창조산업에 대한 중요성을 인식하고 2002년에 창조산업위원회(Commission on the creative industries)를 설립하여 런던의 창조경제에 대해 평가와 지원을 시작하였다. 그 밖에 국립과학기술예술재단(NESTA)이 정부에 의해 설립되었으며, 영국영화진흥위원회(UK Film Council) 등 다양한 단체들이 정부의 지원을 받으며 조직되었다.

2. 영국 창조산업 발전 2기 (2005년부터 2007년까지)

창조산업 발전 2기는 2005년 11월 문화미디어스포츠부의 주요 연구 과제인 창조경제프로그램이 실행된 시점에서부터 그 시작을 찾을 수 있다. 이 시기의 주요 특징으로는 영국정부가 창조산업이 사회경제에 미치는 기여를 지칭하기 위하여 공식적으로 ‘창조경제’란 단어를 사용하기 시작한 점을 들 수 있다. 이 후 각 산업별로 창조경제를 발전시키기 위한 분석이 이루어졌으며, 여러 정부기관들 간의 협력을 통해 창조

산업을 지원하는 정책들이 제시되었다. 이와 관련하여 국립과학기술예술재단과 더불어 영국의 주요 창조경제 싱크탱크인 워크파운데이션(The Work Foundation)이 2007년 발행한 보고서¹⁾에서는 창조경제의 성공을 위한 여덟 가지 요소를 아래와 같이 제시하고 있다.

- (1) 수요: 창조산업 제품에 대한 국내 수요를 증대하는 것이 창조산업의 혁신을 이끌 수 있는 주요 방안으로 제시됨. 이를 위해서는 시민들이 문화에 대해 더 자주 노출될 수 있는 환경을 만드는 것이 중요함
- (2) 다양성: 창조산업 내의 다양성을 키우는 것은 궁극적으로 생산성을 높이고 다른 분야 간의 협력을 이끌어 낼 수 있음
- (3) 공평한 경쟁의 장: 대기업 위주의 산업구조는 창조산업 제품의 범위를 제한하고 중소기업의 성장을 방해할 수 있음
- (4) 교육과 기술: 보고서에 의하면 창조산업의 몇몇 분야에 기술인력 부족을 경험하고 있으며, 창조적 아이디어를 산업화 할 수 있는 노하우를 전파할 필요성이 있음
- (5) 네트워크: 네트워크 형성을 통해 노하우와 기술을 전파하는 환경이 조성되어야 하며, 인터넷을 통한 네트워킹이 장려되어야 함
- (6) 정부 지원: 정부의 재정지원은 그 효과를 극대화시키기 위하여 전략적으로 계획되어야 하며, 영국 경제에 파급효과를 낼 수 있어야 함. 또한 공공지원을 통해 각 산업들이 서로 연계될 수 있어야 함
- (7) 지적재산권: 지적재산권은 창조경제의 핵심요소로써, 이에 대한 강력한 보호가 필요함
- (8) 기업역량: 현재 많은 중소기업들이 창조산업 분야에 존재하며, 이들 기업들이 더 성장하기 위해서는 전문경영인력을 도입하고 재정을 체계적으로 관리하는 등의 역량 강화 노력이 필요함

1) The Work Foundation, <Staying Ahead: the Economic Performance of the UK's Creative Industries>, 2007

3. 영국 창조산업 발전 3기 (2008년부터 2010년 중반까지)

영국의 창조산업 발전 3기는 고든 브라운이 본격적으로 총리직을 수행하기 시작한 시점부터 보수당 집권 이전까지로 볼 수 있다. 이 시기의 주요 특징으로는 창조경제와 관련된 주요 전략들이 담겨져 있는 2008년 2월 발간된 창조영국(Creative Britain) 보고서²⁾가 발간되었으며, 이를 지원하기 위한 다양한 정책이 실행된 것들을 들 수 있다. 창조영국 보고서에서는 워크파운데이션의 2007년 보고서를 바탕으로 문화미디어체육부, 사업·기업·규제개혁부, 혁신·대학·기술부 등 여러 정부기관을 넘나드는 정책이 제시되었으며, 교육, 일자리 등 여덟 개의 영역에 걸쳐 이루어진 26개의 선언 중 주요 내용을 간추려보면 다음과 같다.

- (1) 모든 어린이들에게 창조 교육을 실시: 어린이 및 청소년을 대상으로 ‘Find Your Talent’ 프로그램을 시범 운영
- (2) 창조산업 일자리 지원: 청소년들이 그들의 출신이나 배경에 구애받지 않고 창조산업 분야에 일할 수 있도록 지원하는데에 중점을 두며, 14-25세 인구를 대상으로 창조산업 관련 기술을 교육하고 2013년까지 5,000개 이상의 견습 일자리를 만드는 것을 목표로 함.
- (3) 연구와 혁신 지원: 기술전략위원회(Technology Strategy Board)를 통해 천만파운드(약 170억원)의 규모의 창조산업 관련 연구를 지원하는 등 다양한 기관을 통해 창조산업에 대한 연구와 혁신 지원
- (4) 창조산업 기업의 성장 및 재정 지원: 영국예술위원회, 지역발전기구 등의 기관 등을 통해 창조산업 네트워크 형성을 돕고 재정지원을 수행
- (5) 지적재산권 보호: 지적재산권의 중요성에 대한 이해를 높이고 인터넷 상에서 지적재산권을 보호하는 방법을 법제화
- (6) 창조 클러스터 지원: 지역발전기구를 중심으로 창조경제전략체계를 도입하고 통합 미디어 센터를 개서하는 등 다양한 기관들을 통해 창조 클러스터의 발전을 지원
- (7) 영국을 세계적인 창조산업 허브로 조성: 영국 무역투자청(UK Trade and Investment)을 통해 창조산업 5개년 전략을 실행하고, 창조 비즈니스 컨퍼런스

2) DCMS, <Creative Britain: New Talents for the New Economy>, 2008

- 를 개최하는 등 영국이 창조산업을 주도해나갈 수 있도록 지원
- (8) 지속적인 전략 보완: 창조경제프로그램이 지속적으로 실행될 수 있도록 실제 발전 단계에 맞춰 전략을 지속 보완

위와 같은 전략들을 실행하기 위하여 다양한 지원이 이루어졌으며, 일례로 2009년 발간된 디지털영국(Digital Britain) 보고서³⁾에서는 정보산업과 창조산업의 결합에 초점을 맞추고 더불어 지적재산권에 대한 보호를 강조하였으며, 이를 통하여 인터넷 상의 지적재산권을 보호하기 위한 법제화가 이루어지는 등 본격적인 지원이 실시되었다.

4. 영국 창조산업 발전 4기 (2010년 중반부터 현재까지)

보수당이 집권을 시작한 2010년 이후부터 현재까지를 창조산업 발전 4기로 볼 수 있다. 그러나 이 시기는 영국의 창조산업이 발전하였다기보다는 혼란을 겪은 시기로 볼 수 있다. 2008년 세계금융위기의 여파로 창조산업 관련 일자리가 대폭 줄어들었고, 창조산업 관련 기관을 포함한 정부의 예산이 대폭 축소되었으며, 지역발전기구, 영국영화진흥위원회 등이 폐지되거나 다른 기구로 편입되었다. 2010년 발행된 워크파운데이션의 보고서⁴⁾에 의하면 창조산업은 경기에 특히 많은 영향을 받는 것으로 조사되었으며, 그 이유는 창조산업에서 차지하는 중소기업의 비중이 크기 때문이라고 분석하였다. 그러나 이러한 어려움에도 불구하고 정부는 여전히 창조산업을 영국 경제성장의 중요 분야로 인식하고 있으며, 이를 육성하기 위하여 2011년 창조산업위원회를 설치하는 등 꾸준한 노력을 이어오고 있다.

3) BIS & DCMS, <Digital Britain: Final Report>, 2009

4) The Work Foundation, <A Creative Block?: The future of the UK creative industries>, 2010

2. 전문가 인터뷰: 킹스 컬리지 런던의 로베르타 코뮤니안 교수

킹스 컬리지 런던은 증대되는 창조산업에 대한 수요에 부응하기 위하여 2009년부터 문화미디어창조산업 학부를 설치하여 사회학, 역사학, 지리학 등 다양한 학문 분야를 연계시킨 석사 및 박사 과정을 운영하고 있다. 인터뷰를 실시한 로베르타 코뮤니안(Roberta Comunian) 교수는 2012년부터 킹스 컬리지 런던에 합류하였으며, 지역경제발전과 창조산업의 역할, 문화예술을 통한 도심재생 등에 관해 연구하고 있다. 인터뷰는 2013년 10월 23일 킹스 컬리지 런던에 진행되었으며, 주요 논의 내용은 다음과 같다.

우선 창조경제 관련 기구와 관련된 질문에서 코뮤니안 교수는 관련 기구의 역할이 지속적으로 변화하고 있다고 지적하였다. 창조경제 및 창조산업이 영국에서 본격적으로 주목 받기 시작한 2000년도 경에는 다양한 기관들이 창조산업을 육성하는 데에 매우 중요한 역할을 하였다. 그러나 금융위기를 경험한 이후 기관의 역할이 점차 줄어들고 있으며, 현재는 기업들이 영국의 창조경제의 발전을 이끌고 있다고 설명하였다. 국립과학기술예술재단, 영국문화원, CIDA (The Creativity and Innovation Company) 등이 창조산업에 대한 지원을 수행하는 대표적인 기관이었으나 현재는 그 역할이 축소되었으며, 이들 기관에 대한 정부의 재정지원 역시 줄어들었다고 볼 수 있다.

그러나 코뮤니안 교수는 창조산업이 현재까지 발전하게 된 배경에는 창조산업을 지원하기 위한 정부의 정책이 큰 역할을 해왔다고 언급하였다. 대표적으로 알려진 것이 영국문화원의 각종 홍보활동과 더불어 쿨 브리타니아(Cool Britannia) 슬로건을 바탕으로 국가 이미지를 제고한 사례를 들 수 있다. 그러나 더 중요한 역할을 한 것은 이미지를 조성하는 작업이 아닌 창조산업이 발전할 수 있는 환경을 조성하는 정책이었다. 코뮤니안 교수는 기업들이 서로 협력하고 연계할 수 있는 환경을 조성하고 네트워크를 활성화하는 정책을 통해 창조산업이 효과적으로 발전해왔다고 보았다. 정부는 웹사이트나 모임을 위한 장소를 제공하고 컨퍼런스를 개최하여 다양한 관계자들이 서로 한 자리에 만나 네트워크를 형성할 수 있는 기회를 제공하였으며, 이러한 정부의 지원은 공식적 네트워크 뿐만 아니라 비공식 네트워크에 대한 지원을 포함하고 있다. 이러한 네트워크를 활성화 하는 접근 방법은 많은 투자가 필요하지 않으며 지속가능한 접근방법이라는 점에서 그 의의를 찾을 수 있다.

마지막으로 코뮤니안 교수는 대학과의 연계를 강조하였다. 영국의 창조산업 발전에

는 대학이 많은 기여를 해왔다. 현재 영국에는 풍부한 문화유산과 더불어 창조산업과 관련된 교육을 제공할 수 있는 훌륭한 교육기관들이 존재하고 있으며, 이곳들에서 창조산업과 관련된 세계 수준의 창조적 인재들을 배출하고 있다. 이러한 대학교육은 현재 세계 곳곳에 전파되고 있으며, 최근 싱가포르에 글래스고 예술 대학이 분교를 설립한 것이 그 예라고 할 수 있다. 그러나 커뮤니티안 교수는 이러한 장점들이 있는 반면, 다른 한편으로 산업의 수요보다 학생들의 공급이 많은 점이 종종 문제가 되는 경우도 있다고 보았다.

3. 전문가 인터뷰: 국립과학기술예술재단의 후안 마테오스 가르시아 연구원

국립과학기술예술재단(이하 네스타)는 지난해에 설명하였듯이 1998년 정부 산하의 독립기구로 출범하여 창조산업 분야를 포함한 사회혁신을 위한 다양한 정책을 연구하고 혁신기업에 대한 투자를 실시하는 등의 역할을 수행하고 있다. 후안 마테오스 가르시아(Juan Mateos-Garcia) 연구원은 2008년부터 네스타에서 창조경제와 관련된 연구를 수행하고 있다. 인터뷰는 2013년 10월 24일 국립과학기술예술재단에서 진행되었으며, 주요 내용은 다음과 같다.

첫 번째로 네스타의 운영과 관련된 질문에서는 현재 네스타는 벤처기업 투자, 기업 지원 프로그램, 실무 프로그램, 연구 등 총 네 개 분야로 나뉘어 운영되고 있으며, 연구 분야에서는 현재 약 120여명의 연구원이 근무하고 있다고 언급하였다. 연구 범위는 현재 영국 전체에 중점을 두고 있으나, 현재 인도, 중국, 말레이시아 등과의 협력을 논의 중에 있으며, 이러한 협력을 바탕으로 추후 연구 범위를 확대하고자 노력 중에 있다고 언급하였다.

창조경제의 발전에 있어 기관의 역할에 대한 질문에서는 앞서 언급했던 여러 정부 기관을 포함하여 디자인 위원회(Design Council), 예술 위원회(Arts Council) 등 다양한 기관들이 창조산업의 발전에 긍정적인 영향을 미쳤다고 평가하였다. 이어 후안 마테오스 가르시아 연구원은 이러한 발전은 대부분 런던을 기반으로 이루어졌다고 보았으며, 특히 런던 올림픽 및 테크시티와 같은 오늘날에 이루어지고 있는 정부의 창조산업과 관련된 여러 계획들 역시 런던에 집중되어 있다고 언급하였다. 그러나 런던

의 경우 자연발생적으로 창조산업이 시작되어 발전하였다는 점에서 이러한 정책을 영국의 다른 도시 뿐만 아니라 다른 국가에 적용하는 것은 여러 문제가 있을 수 있다고 보았다.

창조산업을 육성하기 위한 방법으로는 우선 해당 도시가 가지고 있는 장점을 파악하는 것이 가장 중요하다고 보았다. 브라이튼, 브리스톨 등 창조산업 육성의 성공 사례로 꼽히는 영국의 다른 도시들 역시 지리적 이점이나 고유의 산업을 바탕으로 발전을 이룬 반면, 기반이 마련되어 있지 않은 환경에서 대학이나 네트워크, 자본 등을 투입해 창조산업을 육성시키는 과정은 투입비용 대비 효과가 불확실하고, 그 결과를 얻는 데에 시간이 오래 걸릴 것으로 예상되므로 바람직하지 않은 방법으로 보았다.

정권 교체 이후 창조산업 관련 정책의 지속성에 대한 질문에서는 정권 이양 초기에는 창조산업 관련 정책을 유지하는 데에 대한 불확실성이 존재하였으나, 보수당 역시 창조산업의 중요성에 대하여 공감하고 정책의 기초를 유지하였다고 보았다. 창조산업 관련 부서의 예산이 감축되고 그 규모가 축소된 것은 사실이나, 이러한 정부구조의 재편성은 모든 분야의 전반에 걸쳐 이루어졌으므로 정부가 창조산업에 대한 비중을 축소시킨 것은 아닌 것으로 보았다.

4. 정책시사점

영국의 창조경제는 정부의 강력한 추진의지를 바탕으로 다양한 공공 및 민간기관과 기업, 교육기관 등이 상호연계를 통해 얻어낸 결과라고 보아야 할 것이다. 정부는 이러한 과정에서 적극적으로 개입하여 창조산업에 대한 지속적인 분석과 함께 각종 인센티브를 부여하고 하드웨어와 소프트웨어 측면에서 다양한 정책을 구상하고 실행한 점 또한 영국 창조경제의 성공을 뒷받침 하는 요소라 볼 수 있을 것이다. 영국의 사례 중 특히 런던의 사례를 되돌아볼 때, 서울시는 우리나라의 수도로써 다양한 창조산업이 집중되어 있고, 여러 교육기관 등이 위치하여 있어 우리나라에서 창조산업이 발전할 수 있는 가장 좋은 환경을 가지고 있다고 볼 수 있다. 이러한 장점을 바탕으로 서울시의 창조산업의 발전 기반에 대한 정밀한 분석을 실시하고, 이 결과를 바탕으로 지속 가능한 협력체계를 구축하여 창조산업이 육성될 수 있는 환경을 조성한다면, 서울시 역시 창조산업이 허브로서 발전 할 수 있는 기회를 얻을 수 있을 것이다.