

문화산업과 클러스터정책

구 문 모



産業研究院

KOREA INSTITUTE FOR INDUSTRIAL ECONOMICS & TRADE

〈차 례〉

I. 서 론	1
1. 자료의 목적	1
2. 국내 지역별 문화산업 현황	2
3. 소결 및 연구목표	7
II. 문화산업 성장패러다임의 변화	10
1. 기술혁신과 문화산업의 가치사슬 변화	10
2. 문화산업의 지속 가능성과 핵심 요인	14
(1) 선택과 집중	14
(2) 필수 인프라	16
(3) 입지(location)	19
(4) 교 육	21
III. 문화산업 클러스터의 이론과 실제	23
1. 이론적 배경	23
2. 역사적 발달 배경	29
(1) 유럽의 문화산업 클러스터	29
(2) 북미의 뉴미디어 클러스터	31
3. 해외사례의 비교 평가	33
(1) 도시 입지 성향	34
(2) 연관 산업과의 관계	36

(3) 사업관행	38
(4) 공공정책, 공공기관 및 기타 민간협의체	41
(5) 요약 및 소결	44
4. 정부의 문화산업 클러스터 정책 추진 현황	46
 IV. 정부의 역할과 과제	49
1. 클러스터 조성과 정부의 역할	49
2. 문화산업 클러스터 조성정책	51
3. 정책 개선 과제	55
(1) 문제점	55
(2) 대응과제	58
 〈참고문헌〉	65

〈표 차례〉

〈표 I -1〉 주요 문화산업의 고용 현황(1999년 말 기준)	3
〈표 I -2〉 문화콘텐츠산업의 지역별 사업체 수 분포(1999년 말 기준)	4
〈표 I -3〉 국내 문화산업의 권역별 종사자 수 분포(1999년 기준)	6
〈표 I -4〉 국내 문화산업의 권역별 사업체 수 분포	7
〈표Ⅲ-1〉 멀티미디어산업이 주요 도시경제에 미치는 영향	35
〈표Ⅲ-2〉 멀티미디어 기업들의 규모, 고용구조	39
〈표Ⅲ-3〉 토론토, 뉴욕, 샌프란시스코市 멀티미디어 클러스터 환경 비교	45
〈표Ⅲ-4〉 지역별 문화산업단지의 선정 현황	47
〈표Ⅳ-1〉 클러스터의 경쟁력 향상을 위한 정부의 역할	50

〈그림 차례〉

〈그림Ⅱ-1〉 디지털 문화콘텐츠산업의 가치사슬	11
〈그림Ⅲ-1〉 포터의 클러스터 경쟁력 요소	25
〈그림Ⅲ-2〉 일반적인 문화산업 클러스터	26
〈그림Ⅲ-3〉 멀티미디어 및 문화콘텐츠 클러스터의 주요 구성원	28
〈그림Ⅲ-4〉 뉴미디어산업과 융합	32

I. 서 론

1. 자료의 목적

- 21세기 경제의 새로운 패러다임은 제조업 중심에서 지식기반산업으로 전환을 요구하고 있음. 특히 고도의 정보통신 기술을 토대로 한 지식과 정보 중심의 경제발전은 문화의 경제적 가치를 중시하는 문화경제의 시대를 유도하고 있음.
- 이러한 맥락에서 문화경제를 선도할 대표적인 영역으로 꼽히고 있는 문화산업은 새로운 경제환경에 탄력적으로 대응하고 시장과 고용을 창출하는 유망한 분야로 주목받고 있음.
- 지역 차원에서도 문화산업의 발전은 지역에 잠재되어 있는 문화자원의 경제적 활용도를 제고하여 지역개발에 이바지하는 한편, 특정 지역에 역동적인 이미지를 제공함으로써 지역 경쟁력을 한층 촉진하는 것으로 평가받고 있음.
- 한편, 우리 정부는 정보통신, 생물, 환경, 나노산업 등과 함께 문화산업을 차세대 성장 주도 산업으로 선정하고 2006년까지 5년간 집중 육성한다는 정책목표를 설정해 놓고 있음.
- 정부의 ‘첨단디지털 테마파크’ 사업은 지역별 문화산업 진흥정책의 핵심 사업으로 진행되고 있으며, 이에 따라 지역 문화산업단지로 선정받은 각 지방자치단체는 향후 지역에 기여할 긍정적인

효과에 큰 기대를 걸고 있음.

- 그러나, 동 사업의 정책적 중요도에 비해 문화산업의 특수성을 심층있게 감안한 연구는 아직 미미한 상태로 제조업과 구별되는 문화산업 클러스터 구성에 관한 정부의 역할을 정립하고 특히 이를 지방의 여건에 기초한 정책안들이 요구됨.
- 이에 따라, 본 자료는 정부의 중점육성 분야인 첨단문화산업의 새로운 발전 패러다임과 관련 산업의 해외 주요국 클러스터 형성 과정, 클러스터 조성정책 등을 살펴봄으로써 일반적인 시사점을 찾아보고, 이를 국내에 적용하여 지방차원의 정책개선 방안을 일부 제시하고자 함.

2. 국내 지역별 문화산업 현황

- 최근 조사된 우리 나라 문화산업의 현황을 보면, 1999년 말 현재 총 14만 1,824개의 사업체 수가 존재하고 있고, 그 종사자 수는 약 41만 여명으로 추정됨.
- 업종별 현황을 보면, 사업체 수로는 전체의 21.5%를 차지한 음반 업계에 가장 많은 사업자들이 진출해 있는 것으로 나타난 반면, 종사자 수로는 출판 업종이 가장 많은 것으로 조사됨.
- 문화산업계에 종사하는 고용자수는 전산업 대비 약 3.2%를 차지하는 수준에 해당하는 것이며, 이는 유틸리티(전기, 가스 및 수도사업)와 농업, 임업, 어업, 광업을 합한 고용자수와 맞먹는 수치임.

〈표 I -1〉 주요 문화산업의 고용 현황(1999년 말 기준)

	사업체 수(개)		종사자 수(명)	
		비중(%)		비중(%)
영 화	20,675	14.5	37,091	8.8
애니메이션	168	0.1	4,012	0.9
방 송	942	0.6	25,047	6.0
음 반	30,555	21.5	62,191	14.8
게 임	28,077	19.8	66,009	15.8
출 판	29,287	20.6	122,892	29.4
기 타	32,120	22.6	100,583	24.1
문화산업계	141,824	100.0	417,825	100.0
전 산 업	2,927,330	-	12,920,289	-

자료 : 문화관광부, 「2000 문화산업 통계」, 2000에서 재작성.
통계청, 「사업체기초통계조사」, www.nso.go.kr 참조.

- 문화산업을 업종별 지역별로 살펴보기 위하여, 〈표 I -2〉와 같이 영화, 애니메이션, 게임, 방송, 음반 부분의 시도별 사업체 수를 분석하였음.
- － 예상된 대로 업종별 사업체 수는 지역간 매우 커다란 편차를 보이고 있으며, 특히 서울과 수도권에 집중되어 있는 것으로 나타남.
 - 이 같은 현상은 이와 유사한 조사를 한 영국의 예에서도 나타나고 있는데, 문제는 그러한 수도권 집중화 현상이 시간이 갈수록 더욱 심화되고 있다는 데 있음(The English Tourist Board, 1991).
 - － 업종별 특징을 보면, 애니메이션, 게임과 같은 새로운 업종일 수록 수도권에 더 많은 사업체들이 분포되어 있음.
 - 이는 업종과 관련된 인프라의 구비 수준에도 영향을 받은 데 그 원인이 있겠으나, 무엇보다도 새로운 업종을 선도하는 인

력들의 창업활동이 주로 수도권을 중심으로 시작되기 때문으로 추정됨.

- 방송이나 음반 업종에 있어서도 주요 방송사의 본사와 주요 음반사들의 본사들이 서울에 집중되어 있는 것도 지역간 격차를 벌이는 주 요인이 되는 것으로 분석됨.

〈표 I -2〉 문화콘텐츠산업의 지역별 사업체 수 분포(1999년 말 기준)

		영화	애니메이션	게임	방송	음반	계
수도권	서울	81.6	94.5	84.9	54.9	59.5	77.4
	인천	—	0.9	4.5	2.0	0.4	1.2
	경기	5.0	0.9	4.5	6.6	9.9	6.2
	소계	86.6	96.3	94.1	63.6	69.8	84.9
부산권	부산	2.3	0.9	2.6	5.3	1.2	2.7
	울산	0.2	—	—	1.2	—	0.3
	경남	1.1	—	0.6	2.4	—	1.0
	소계	3.6	0.9	3.2	9.1	1.2	4.2
대구권	대구	3.1	—	—	5.3	0.8	2.5
	경북	0.9	—	—	1.2	—	0.6
	소계	4.1	—	—	6.6	0.8	3.2
광주권	광주	1.3	—	—	3.3	0.4	1.3
	전남	0.2	—	—	2.4	—	0.6
	소계	1.6	—	—	5.8	0.4	1.9
대전권	대전	1.6	—	1.3	2.9	0.4	1.5
	충남	0.2	0.9	—	0.8	0.4	0.4
	소계	1.8	0.9	1.3	3.7	0.8	1.9
기타	강원	0.6	1.8	0.6	3.3	—	1.2
	충북	1.1	—	0.6	2.4	0.4	1.1
	전북	0.4	—	—	4.1	—	1.0
	제주	—	—	—	1.2	—	0.2
계		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료 : 문화관광부, 「2000 문화산업 통계」에서 재작성.

주 : “—” 표시는 없는 것을 나타냄.

○ 〈표 I -3〉은 출판, 음반, 게임, 영화 등 업종의 연관 제조업에서 수도권과 지방, 특히 서울과 그 밖의 지역간 현격한 차이가 있음을 보여줌.

- 특히 영화와 음반 관련 제조업 부문의 인력들은 서울과 경기 지역(인천 제외)에 모여 있으며, 더구나 영화 관련 제조업은 모두 두 지역에만 분포되어 있는 것으로 나타남.
- 이에 비해 출판 관련 제조업의 경우는 지방 대도시권을 중심으로 일부 분포되어 있어 여타 업종에 비해 관련 인력들이 지방에도 근거지가 있는 것으로 나타남.

○ 관련 제조업에 비해 문화산업의 본래 기능인 서비스업의 지역별 분포는 수도권 집중 현상이 비교적 덜 한 것으로 나타남.

- 관련 제조업의 수도권 비중이 90% 이상인 반면, 서비스업 부문은 공연서비스를 제외하고는 모두 40% 대 수준임.
- 그러나, 서울 이외의 지역을 살펴보면, 출판, 음반, 게임 등에서 부산권을 제외하고는 지방의 인력 보유가 매우 빈약한 것으로 나타남. 특히, 문화관광적인 기능을 갖고 있는 공연서비스업은 특히 수도권 집중이 가장 심해 전체 인력의 약 75%가 수도권에서 활동하고 있는 것으로 분석됨.
- 방송서비스업은 비교적 권역별 인력배치가 골고루 이루어져 있는 것으로 보이는데, 서울 다음으로 부산권에 많은 인력들이 분포되어 있는 것으로 나타남. 그러나, 사업체 수에 있어서는 경북지역(20.5%)에 가장 많이 분포되어 있는 것으로 나타남.
- 그 밖에도 출판서비스업종이 종사자와 사업체 수에서 지역별로 고르게 분포되어 있는 것으로 나타남.

○ 도소매 업종에서는 출판과 음반 등 비교적 역사가 오래된 업종

은 인력과 사업체 수가 지방에 많이 분포되어 있는 것으로 보이
나, 신생업종인 게임산업은 서울에 인력과 사업체가 밀집되어
있는 것으로 나타남.

〈표 I -3〉 국내 문화산업의 권역별 종사자 수 분포(1999년 기준)

단위 : %

		출 판			음 반			게 임			영 화		방 송	공 연
		제조	도소매	서비스	제조업	도소매	서비스	제조업	도소매	서비스	제조업	서비스	서비스	서비스
수 도 권	서울	63.6	30.6	25.2	49.3	29.4	21.1	6.8	84.8	24.3	95.5	64.5	24.1	53.7
	인천	1.6	3.6	2.0	0.7	3.5	5.1	-	2.2	8.0	-	2.8	2.9	7.6
	경기	12.3	13.9	18.7	46.5	12.0	15.0	8.2	3.7	13.1	4.5	6.6	7.3	13.4
	소계	77.6	48.3	46.1	96.7	44.9	41.2	15.1	90.8	45.5	100.0	74.1	34.3	74.7
부 산 권	부산	3.6	6.6	13.4	-	14.1	6.6	-	2.4	12.8	-	3.3	10.8	7.7
	울산	0.5	2.2	1.0	-	1.5	3.2	-	-	0.8	-	1.2	2.8	1.2
	경남	2.3	4.5	8.3	-	11.5	9.6	0.7	-	11.0	-	1.6	5.4	0.4
	소계	6.4	13.4	22.8	-	27.2	19.5	0.7	2.4	24.7	-	6.1	19.2	9.4
대 구 권	대구	2.8	4.5	4.1	-	1.5	7.2	-	-	6.9	-	1.1	10.0	3.3
	경북	2.7	5.8	3.1	-	3.4	8.8	-	-	3.3	-	2.1	8.0	3.8
	소계	5.6	10.3	7.2	-	4.9	16.0	-	-	10.3	-	3.3	18.0	7.2
광 주 권	광주	2.2	4.2	8.3	-	6.8	3.8	84.1	-	4.0	-	2.6	1.7	0.2
	전남	0.6	1.9	8.3	-	0.5	4.9	-	-	1.7	-	0.7	3.9	0.6
	소계	2.8	6.1	16.5	-	7.4	8.8	84.1	-	5.7	-	3.3	5.6	0.9
대 전 권	대전	1.7	6.4	-	-	5.2	2.4	-	5.2	3.1	-	1.6	-	0.7
	충남	1.6	3.5	2.0	-	1.9	3.4	-	-	3.8	-	1.9	9.3	2.5
	소계	3.3	9.9	2.0	-	7.2	5.8	-	5.2	7.0	-	3.5	9.3	3.2
기 타	강원	1.1	2.1	-	-	3.4	3.0	-	0.3	2.9	-	3.2	4.4	1.5
	충북	1.0	2.2	1.0	3.3	1.8	3.2	-	1.2	1.4	-	2.0	5.8	1.7
	전북	1.2	6.0	2.0	-	3.0	2.0	-	-	1.5	-	2.9	1.5	1.2
	제주	0.7	1.4	2.0	-	-	0.3	-	-	0.8	-	1.4	1.5	-
계		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료 : 문화관광부, 「2000 문화산업 통계」에서 재작성.

주 : 광주권에 게임 관련 제조업의 종사자 수 비중이 84.1%로 나타난 것
은 컴퓨터 관련 기기와 부품이 많이 포함되어 있기 때문임.

〈표 I -4〉 국내 문화산업의 권역별 사업체 수 분포

단위 : %

		출 판			음 반			게 임			영 화		방 송	공 연
		제조업	도소매	서비스	제조업	도소매	서비스	제조업	도소매	서비스	제조업	서비스	서비스	서비스
수 도 권	서울	64.9	27.9	23.1	61.9	24.6	19.8	29.4	86.6	23.1	93.7	38.5	10.2	46.3
	인천	1.3	4.24	3.0	1.6	4.3	6.0	-	1.2	9.0	-	5.6	3.3	4.0
	경기	12.3	15.1	20.0	34.9	16.0	16.1	52.9	1.2	13.1	6.2	10.0	8.4	12.1
	소계	78.6	47.1	46.1	98.4	44.9	42.0	82.3	89.0	45.2	100.0	54.2	21.9	62.4
부 산 권	부산	4.4	7.7	10.7	-	8.2	6.2	-	3.6	10.2	-	6.7	8.9	12.3
	울산	0.4	2.4	1.5	-	1.1	3.1	-	4.8	0.9	-	2.0	4.9	2.2
	경남	2.5	6.5	9.2	-	12.6	8.7	5.8	-	11.2	-	2.4	10.1	0.5
	소계	7.4	16.6	21.5	-	22.0	18.2	5.8	8.5	22.3	-	11.2	24.1	15.1
대 구 권	대구	3.1	5.8	6.1	-	2.6	5.6	-	-	8.0	-	2.1	3.5	4.0
	경북	1.6	5.9	3.0	-	6.4	8.6	-	-	4.7	-	3.0	20.5	4.8
	소계	4.7	11.7	9.2	-	9.0	14.3	-	-	12.6	-	5.1	24.1	8.8
광 주 권	광주	1.7	4.0	9.2	-	4.3	4.3	11.7	-	3.0	-	4.3	0.3	0.2
	전남	0.9	2.6	6.1	-	0.4	4.9	-	-	1.9	-	1.3	7.5	0.5
	소계	2.6	6.7	15.3	-	4.7	9.2	11.7	-	4.9	-	5.6	7.9	0.7
대 전 권	대전	1.6	3.8	-	-	3.7	2.5	-	1.2	3.3	-	3.0	-	2.2
	충남	1.1	2.3	1.5	-	3.2	4.3	-	-	3.8	-	5.9	5.4	2.7
	소계	2.8	6.1	1.5	-	6.9	6.8	-	1.2	7.1	-	8.9	5.4	5.0
기 타	강원	0.8	2.8	-	-	5.4	3.8	-	1.2	2.9	-	4.6	5.6	0.7
	충북	1.1	2.5	1.5	1.6	2.5	2.7	-	-	1.8	-	2.5	5.4	6.0
	전북	1.1	5.0	1.5	-	4.3	2.1	-	-	1.8	-	5.9	2.7	1.0
	제주	0.5	1.0	3.0	-	-	0.5	-	-	0.9	-	1.6	2.6	-
계		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료 : 문화관광부, 「2000 문화산업 통계」에서 재작성.

3. 소결 및 연구목표

□ 소 결

○ 국내 문화산업의 지역별 분포에 나타난 바와 같이, 사업체 수와

고용자 수에서 서울과 수도권 밀집현상이 매우 두드러진 것으로 분석되었음.

- 이는 우리 나라 경제구조의 특성에 비추어 볼 때 쉽게 예상될 수 있는 결과이나, 실제로 드러난 서울과 지방간 격차는 예상보다 훨씬 심각한 것으로 파악됨.
- 예를 들면, 그 격차가 가장 적은 부문으로 나타난 방송프로그램 제작업의 경우 1999년도 기준으로 사업체 수는 총 85개이나, 지방은 부산, 대구, 전북 등 3개 지역에 위치한 각 1개 사업체를 제외하고는 모두 서울을 포함한 수도권에 집중되어 있음.

○ 이러한 점을 고려할 때, 최근 정부가 추진하고 있는 문화산업과 관련한 지역별 인프라 조성사업은 지방의 거점지역에 문화산업 발전을 위한 토대를 제공함으로써 지역간 성장의 격차를 좁힐 수 있는 긍정적인 정책으로 평가됨.

- 특히, 선진국의 문화산업 발달과정에서 시사하는 바와 같이, 문화산업의 대도시권 집중 현상은 시간이 갈수록 더욱 심화된다는 점을 상기한다면, 작금의 정책방향은 향후 지방 문화산업의 성장에 귀중한 초석이 될 것으로 판단됨.

□ 연구목표

○ 본 연구는 아래와 같은 연구목표를 설정하고 적절한 통계와 사례분석을 통해 그에 대한 시사점을 찾아내는 데 주력하고자 함.

- 첫째, 문화산업의 새로운 성장 패러다임을 살펴보고자 함. 21세기 문화산업 성장의 가장 큰 특징은 과거에 비해 기술요소에 대한 성장 의존도가 현저할 것으로 예상된다는 점임. 이러

한 맥락에서 본문에서는 문화산업의 내부구조에 미치는 구체적인 요소들을 파악하여 정부 정책을 구체화하는 데 기여하도록 할 것임.

둘째, 문화산업 성장 패러다임의 한 요소인 문화산업 클러스터에 대한 이론과 실제 연구를 통해 지방자치단체의 첨단문화산업단지 조성을 위한 정책 수립에 필요한 정보를 제공하고자 함.

마지막으로 문화산업 클러스터 조성 사업을 선도하고 있는 중앙정부의 역할을 재정립하는 데 목표를 두되, 경쟁력 강화와 관련된 이론적 시사점과 실제 사례로부터 도출된 시사점을 종합하여 일반적인 정부 과제를 제안하고자 함. 아울러, 이와 연계하여 현재 추진 중인 정부 정책에 관한 개선 방향을 구체적으로 설명하고자 함.

II. 문화산업 성장패러다임의 변화

1. 기술혁신과 문화산업의 가치사슬 변화

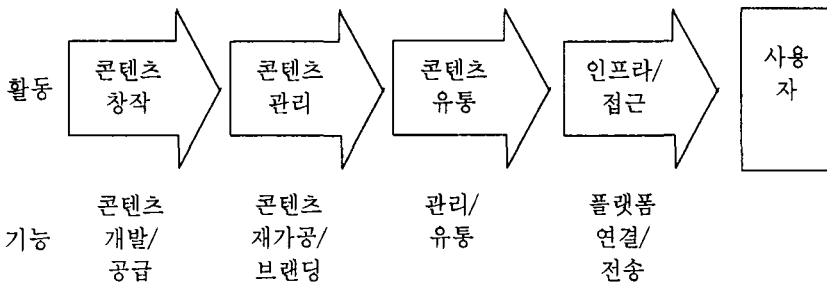
- 문화산업을 비롯한 콘텐츠산업을 분석할 때, 가치사슬이 그 분석도구로 사용됨(Koivunen and Kotro, 1998).
 - 가치사슬의 개념은 포터(1985)가 산업경쟁력 분석을 위해 개발한 것으로 어느 한 산업이나 기업이 부가가치를 창출하는 경제활동들을 단계별로 구분하는 방식을 따르고 있음.
 - 본고에서도 문화산업의 구조에 대한 이해를 보다 쉽게 하기 위하여 창작, 개발 및 제작, 전송 및 유통, 소비자 단계라는 가치사슬 개념에 기초하여 분석하기로 함.
- 단, 본절은 문화산업의 성장 패러다임을 변화시키는 변화 요인들을 검토하는 데 목적으로 두고 있으므로, 문화산업 가치사슬의 각 단계에 미치고 있는 기술과 시장요인들을 중심으로 살펴보기로 함.
 - 디지털기술과 인터넷은 미디어, 문화 및 엔터테인먼트산업 전반에 커다란 변혁을 초래하고 있음.
 - 디지털기술은 영상물의 기초 재료인 이미지와 음향의 질을 고도로 향상시켜 가고 있으며, 각종 콘텐츠를 송수신할 수 있는 네트워크와 채널들의 수를 증가시킴.
 - 앞으로도, 디지털기술은 인터넷 사용의 편의성 제고, 보다 질

높은 양방향 서비스 지원, 온라인 서비스의 보급 등에 핵심적인 역할을 할 전망이다.

- 디지털 미디어 또는 디지털 문화콘텐츠는 정보와 통신기술의 발달로 인해 전통적인 미디어와 최근 급격히 성장하고 있는 온라인 미디어 부문간 융합이라는 의미를 함축하고 있음.
- 이는 산업의 가치사슬 측면에서 볼 때 더 이상 업종 또는 매체간 가치사슬이 별개로 존재하지 않는다는 것으로 해석됨. 그 대신 가치사슬이 복수의 플랫폼에 걸쳐, 디지털 콘텐츠의 창작, 관리 및 유통단계로 형성되고 있다는 것을 의미함(<그림 II-1> 참조).

<그림 II-1>

디지털 문화콘텐츠산업의 가치사슬



- 디지털 문화콘텐츠산업의 발달을 촉진하는 주요 기술과 시장 요인들은 이러한 가치사슬 단계의 각 부분을 변화시키고 있으며, 각 가치사슬 단계의 참여자들에게 기회와 위협을 동시에 안겨주고 있음.
- 이하에서는 콘텐츠의 창작, 가공 및 유통, 접근·인프라 등 가치사슬 단계의 각 산업활동에 영향을 주는 기술과 시장 요인들을 중심으로 살펴보고자 함.

□ 콘텐츠 창작

- 영화, 음악, 방송 등 모든 미디어 또는 문화콘텐츠의 창작 부문에 영향을 주고 있는 주요 동인을 열거하면 다음과 같음.
 - 컴퓨터, 미디어 및 통신부문의 융합으로 인해 다양한 플랫폼에 걸쳐 유통될 수 있는 제작이 가능해지고 있고, 제작비용이 절감되는 효과를 가져옴.
 - 제작과 후반제작(post-production)의 디지털화는 잠재적인 사업자의 산업내 진입장벽을 낮추는 결과를 가져와, 소규모 시장과 틈새영역을 주 사업 목표로 하는 창작자들에게 경제적으로 자생할 수 있는 여력을 증가시킴.
 - 컴퓨터 애니메이션 기술의 발달로 인해 광대역 인터넷을 포함한 디지털 매체에서부터 광고와 시뮬레이션, 엔지니어링 등 비미디어 응용분야에서 활용될 수 있는 콘텐츠 창작기회의 확대를 가져옴.
 - 디지털 압축 및 광대역과 관련한 기술발달은 온라인 사업부문의 성장을 가져오고 있으며, 이는 다시 질 높은 콘텐츠 제작 수요를 증가시킴.
 - 디지털 방송사업의 전개는 고품질 그래픽, 온라인 정보, 인터넷 접속 등 다양한 양방향 온라인 서비스 공급을 촉진하고 있으며, 이로 인해 유통 채널 수가 증가하고 콘텐츠 수요 역시 증대되고 있음.
 - 콘텐츠의 다양성에 대한 중요성이 더욱 부각됨에 따라 컴퓨터 애니메이션, 특수·가상효과 등 새로운 응용 소프트웨어 및 제작도구의 활용 기회가 증가함.

□ 콘텐츠 가공

- 디지털 유통 채널의 폭발적 증가에 따른 콘텐츠 수요의 증가로 음악, 영화 등 문화·엔터테인먼트산업의 기업들이 기존 콘텐츠 자산을 가공하여 재활용할 수 있는 기회가 확대됨.
 - － 디지털화는 콘텐츠의 수집, 저장, 포장 등 가공 기능을 대폭 향상시킴으로써 기존 콘텐츠를 자산 포트폴리오로 활용할 수 있는 등의 사업기회를 증가시킴.
 - － 반면, 콘텐츠의 재활용 기회가 확대됨에 따라, 콘텐츠 보호와 저작권 관리는 더욱 어려워지고 있어, 콘텐츠 기업들에게 새로운 위협 요인이 되고 있음.

□ 콘텐츠 유통

- － 시청각과 관련된 인터넷 기반 스트리밍 소프트웨어와 관련 기술의 발달로 온라인 영상물을 제작자가 중개업자의 손을 거치지 않고 직접 최종 사용자에게 전달할 수 있게 됨.
- － 영상물 프로제션과 유통분야의 디지털 기술 발달은 소규모 제작사들이 유통에 직접 진출하게 함으로써 경제적인 생존력을 보완하는 데 도움을 줄 것임.
- － 세계 방송산업의 주류는 조만간 아날로그에서 디지털 포맷으로 전환될 전망이며, 이로 인해 미디어산업과 양방향 콘텐츠 제공업은 새로운 시장을 획득하는 계기가 될 것임.
- － DVD 등 새로운 소비자 디지털 제품의 등장으로 새로운 포맷의 콘텐츠 제작을 촉진하고 이에 따라 VCR, CD 플레이어 등 기존 소비자 기기의 수요 감소를 가져올 것임.

□ 접근 · 인프라

- 통신산업의 급속한 성장은 보다 우수한 콘텐츠의 유통을 가능하게 하는 대역폭 기술의 발달을 가져옴.
- 셋톱박스 등 여타 디지털 수신기기와 관련된 기술발달로 보다 우수한 양방향 미디어 환경의 조성을 촉진함.

2. 문화산업의 지속 가능성과 핵심 요인

- 문화산업을 포함한 모든 산업의 성장 지속성은 그 산업의 경쟁력에 절대적으로 의존함.
 - 본 절에서는 문화산업의 경쟁력에 영향을 미치고, 그에 따라 문화산업의 지속적인 성장을 가능하게 하는 요소들 가운데, 공공부문이 기여할 수 있는 부분에 대해 언급하고자 함.
 - 첫째, 정부의 문화산업 육성을 위한 전략적 차원에서 ‘선택과 집중’이라는 관점으로 살펴봄. 둘째, 민간에 대한 정부의 간접 지원방식인 필수 인프라 조성, 셋째, 지역개발 관점에서 문화산업의 입지 여건, 그리고 마지막으로 문화산업 성장기반의 핵심 창의적인 인력을 배출하는 교육 시스템 여건에 대해 논의함.

(1) 선택과 집중

- 향후 문화컨텐츠 시장은 디지털기술과 정보통신기술에 힘입어 보다 정교하고 강력한 원소스 멀티유즈(one source-multiuse)와 창구효과의 창출을 통해 크게 확대될 것으로 예상됨.

기본적으로 영화, 음악, 게임, 출판물 등 문화컨텐츠 상품을 취급하는 기업의 경쟁력은 규모의 경제성과 범위의 경제성이라는 두 가지 비용 요인에 의해 크게 의존함.

규모의 경제성은 기업의 생산시설 규모와 시장의 규모에 주로 의존하며, 범위의 경제성은 제품차별화 능력과 기술수준에 많이 의존하는 경향이 있음.

이러한 관점에서 국내 문화산업의 여건을 보면, 미국이나 일본 등 선진국들에 비해 국내 시장은 상대적으로 매우 협소하기 때문에 규모의 경제성을 활용하여 이익을 남기는 데는 근본적인 한계에 직면해 있음.

아울러 범위의 경제성을 활용하는 데 있어서도 우리 문화산업은 기술과 자본력에서 선진국에 비해 크게 뒤져 있는 상태임. 그러나, 앞으로의 문화컨텐츠 시장은 디지털제작 및 유통기술에 힘입어 시장의 국가간 경계를 쉽게 넘어 유통될 수 있기 때문에 국내시장의 협소성이 크게 문제가 되지 않을 가능성이 있음.

즉, 미래의 문제는 이와 같은 규모의 경제성과 범위의 경제성을 충분히 활용할 수 있을 정도로 질 높은 문화컨텐츠를 만들어 낼 수 있느냐 하는 데에 달려있다고 하겠음.

아무리 미래에 디지털 기술이 발달하여 컨텐츠를 재포장하고 가공하여 다양한 상품과 서비스로 판매할 수 있고, 또한 폭발적인 유통채널의 증가로 더 넓은 창구효과가 보장된다 하더라도 수준높은 컨텐츠가 없다면 아무런 의미가 없을 것임.

따라서, 산업의 육성과 경쟁력 배양의 차원에서 볼 때, 날로 확대되고 있는 문화컨텐츠 업종 가운데 일부 부문을 특성화되, 한정된 자원을 그 부문에 집중 배분하는 것이 효과적일

것으로 판단됨.

(2) 필수 인프라

- 문화산업의 잠재적 역량을 발휘하게 하는 기능으로서 국가나 공공기관이 할 수 있는 가장 중요한 역할은 필수적인 인프라를 구축하는 일임.
 - 문화와 문화산업의 인프라는 한 나라와 지역의 문화적 정체성과 문화의 생존력을 강화시키고 동시에 문화가 다양하게 활용되고 더 나아가 문화산업의 발전을 가져올 수 있는 토대를 제공함.
- 문화산업의 인프라는 문화산업의 가치사슬적 측면에서 가급적 문화산업에 필수적인 요소만 제시하기로 함. 또한 지방정부 차원에서 구축이 가능한 부문만 포함하고 국가적인 차원으로만 구축할 수 있는 기능은 제외함.
 - 문화산업에서 창작부문이 차지하는 중요성과 그 역할은 아무리 강조해도 지나치지 않음. 창작부문은 경쟁력 있는 문화상품의 제작에 필수 불가결한 창의적인 문화와 예술의 소재를 만들어 내는 문화산업의 기초분야이자 제조업에 비유하면 연구개발 부분에 해당하는 것으로 볼 수 있음.
 - 창작부문은 디자인, 음악(작곡과 작사), 이야기 소재 또는 대본, 그림, 춤, 무늬 등 유형의 문화컨텐츠와 스타일, 패션, 정서, 캐릭터, 색상 배합, 영상처리법 등 무형의 문화컨텐츠 등을 창출하는 영역임.
 - 창작부문의 창의적 인력들이 가장 필요로 하는 인프라는 이들이 독립적으로 창작활동에 몰두할 수 있는 작업공간을 쥌을 수 있음. 아울러 문화산업과 관련한 창의적인 작품들은 중

종 다양한 영역의 창작자들간 협력에 의해 이루어지므로 창의적인 인력간 공식 또는 비공식적인 네트워크를 구축하는 일이 반드시 필요함.

다음으로 중요한 것이 안정적인 재정지원 시스템의 구축임. 제조업 부문의 창업단계보다 재정적으로 더욱 취약한 부문이 문화산업의 창작단계임. 특히 이 부문은 자본시장이 미성숙되어 있기 때문에 민간자금의 유입이 극히 일부를 제외하고는 어려움. 따라서 정부나 공공단체로부터 창업이나 프로젝트 기획과 관련한 재정지원이 필수적인 인프라임.

제작부문을 문화와 예술의 소재들을 투입하여 상품으로 만들어 내는 영역임. 크게 두 가지로 문화상품을 분류하면, 하나는 영화, TV 프로그램, 서적출판물, 음반물, 게임물 등 대량 복제가 가능한 상품과 다른 하나는 공연예술 실연, 패션의상, 건축물 디자인 등 주로 일회성 주문이 생산되는 문화상품임.

특히 문화산업의 제작부문을 최근 들어 디지털 제작 및 유통 기술의 발달에 힘입어 대량 주문 생산과 글로벌 시장의 확보가 더욱 용이하게 됨으로써 그 역량을 배양시키는 인프라의 중요성이 점차 부각되고 있음.

문화산업에서 제작부문의 특징이라고 한다면, 프로젝트를 중심으로 일단의 독립적인 소규모 조직이나 개인들이 작업기간 동안 일시적인 협력 또는 제휴에 의해 제작이 이루어진다는 것임. 그리고 일단 작품제작이 완성되면, 그 조직은 해체되고 각 개인 구성원은 또 다른 프로젝트를 찾아 나서는 행동양식을 보임.

결국 제작부문의 주요 인프라를 꼽는다면, 프로젝트와 조직과 인력 그리고 이를 뒷받침하는 기술 및 비즈니스 인프라 기반이라고 할 수 있음.

- 제작 및 작업공간의 확보 : (예) 텔레비전 스튜디오, 녹음 스튜디오, 리허설 무대, 편집실, 작업장, 인쇄출판실 등
 - 첨단기술투자 : (예) 영화촬영, 애니메이션 소프트웨어, 모션 캡처 스튜디오 등
 - 프로젝트 자금 : (예) 영상물 제작 관련 투자조합의 결성
 - 네트워크의 구성 : 프로젝트 팀 구성을 위한 공식·비공식 네트워크
 - 기술 및 기능 훈련 프로그램
 - 대규모 미디어관련 기업의 본사 또는 지사의 존재
 - 산업협회, 무역관련 기구의 존재
 - 국지적 및 전국적인 산업이벤트 개최 : 컨퍼런스, 무역박람회, 페스티벌 등
 - 인터넷 제공업자, 통신기술회사, 소프트웨어 개발사, 대학의 정보통신학과 등의 존재
 - 산업에 필요한 각종 정보지원 기능의 존재
- 유통부문은 문화상품의 원제작자로부터 각종 매체를 사용하여 영화, 텔레비전 프로그램, 기타 영상물들을 소비자가 체험할 수 있는 장소에 전달하는 기능을 수행함.
- 현실적으로 영상물의 유통은 대부분 소수의 세계적인 다국적 기업들과 지역에 기반한 다수의 중소기업들에 의해 지배되어 있음.
 - 그러나, 콘텐츠의 유통 매체로서 부상하기 시작한 인터넷 사용의 확산은 문화와 교육, 오락 등에서 기존의 유통경로를 거치지 않고 직접 소비자와 거래가 가능하도록 중소 콘텐츠 제작자들에게 새로운 사업기회를 제공함.
 - 주요 인프라의 예 : 영화배급사, 텔레비전 채널, 신문 및 잡

지 타이틀, 음반타이틀, 멀티미디어 소프트웨어 배급사; 전문 투자회사; 통신 및 운송수단; 정부조직체, 국제기관, 초우량기업들; 조세 및 부동산에 관한 인센티브 등

- 문화산업 가치사슬의 최종 단계인 소비부문에서 소비자들은 창작과 제작을 거쳐 전달된 상품이나 서비스를 구입하여, 감상하거나, 읽거나 청취 또는 오락의 대상으로 삼음.
- 즉, 문화상품을 개인이나 집단이 소비할 때, 그 상품은 각자에게 일종의 체험(experience)이 되는 것임. 여기서 필요한 인프라는 자기 스스로 움직일 수 없는 문화상품에 생명력을 불어넣어 소비자들로 하여금 하나의 살아있는 체험으로 느끼게 하는 역할을 하므로 전달 플랫폼들이라 할 수 있음.
- 예를 들면, 그것들은 영화관, 콘서트 홀, 레스토랑 등 공공장소나 혹은 텔레비전, 라디오, 컴퓨터, 서적 등과 같은 개인적인 장소가 될 수 있음.
- 주요 인프라의 예 : 영화관, 극장, 콘서트 홀, 갤러리; 도심의 관광 인프라(레스토랑, 나이트 클럽, 호텔, 레저 센터); 공공교통 인프라, 주차장; 축제 및 박람회; 수준 높은 자연 및 인공환경; 텔레비전 채널, 케이블 네트워크, 라디오 방송국; 소비자 하드웨어제품(CD플레이어, 텔레비전, 컴퓨터); 소매점 및 대여점(서점, 음반판매점, 도서관); 출판 및 홍보 매체; 지역의 홍보기관; 홍보, 마케팅, 판매, 기타 소비자 서비스 기술에 관한 교육 및 훈련 등

(3) 입지(location)

- 지자체 당국이나 지역개발 주체들이 갖는 큰 관심은 문화산업을

어느 장소에 마련하고 관련 종사자들을 유치하느냐 하는 것임.

- 문화산업의 중요한 특징 중의 하나는 참여자간 클러스터를 형성한다는 점임. 클러스터는 대부분 미세기업들로 구성된 문화산업의 참여자들간 하청계약과 공동프로젝트를 수행함으로써 상호 협력하고 일을 발전시키는 데 커다란 역할을 하는 것으로 이해되고 있음.
 - 문화산업의 클러스터는 주로 도시에 입지하는 경향이 높으며, 특히 기업들이 저렴한 임대료와 단기 리스를 선호하기 때문에 도시 지역 가운데 쇠퇴한 제조업 지역이나 건물에서 군집을 형성함.
 - 또한 문화산업에 참여하는 창의적인 인력들은 주변 환경의 심미적인 요소를 포함한 그 지역의 문화적 정체성 및 문화환경이 제작에 미치는 영향을 매우 중요하게 인식하고 있는 것으로 알려져 있음.
 - 즉, 이러한 문화산업의 특성과 인력들의 특수성을 감안하고, 그에 따른 필수적인 인프라들을 갖추고 있는 지역이 문화산업을 유치하는데 결정적인 요소로 작용함.
- 한편, 구미디어산업의 인접 여부가 문화산업 가운데 뉴미디어 등 첨단문화컨텐츠산업 클러스터의 생성과 발달에 많은 영향을 미치고 있음이 밝혀지고 있음.
 - 문화컨텐츠산업은 그 산업 자체 스스로 형성되고 발달하기보다는 기존의 사업자들인 통신, 방송, 출판 등의 부문이 새로운 영역의 사업을 전개하면서, 이들에 대한 콘텐츠 공급원으로서 중요한 역할을 수행하며, 이 때문에 지리적으로 이들과 근접하여 새로운 사업을 만들어가고 있음.
 - 아울러, 음악, 패션디자인, 영화 등 영상위주의 문화컨텐츠산

업에서는 디지털 기술의 발달과 더불어 필요로 하는 제작기술이 융합화되는 경향을 보이고 있음. 이러한 맥락에서 각 영역의 인력들간 공간적으로 혹은 유기적 조직체로서의 군락형성 환경이 문화산업의 혁신을 가져오는 이른바, 환경의 중요성도 매우 강조되고 있음¹⁾.

- 또한, 지역축제, 이벤트 등 문화관광과 밀접하게 결합된 소비자 지향적인 문화산업은 그 지역의 문화적 유산과 문화적 정체성과 역사성 등에 연관되어 형성되고 발전하는 경향을 지님.
- 즉, 소비자 지향 문화산업 역시 지역의 문화인프라가 그 산업이 지역에서 장기적으로 지속 가능한 성장을 하는 데 결정적인 역할을 하는 것으로 나타남.
- 대표적인 사례로서 영국 에딘버러의 연극축제나 노팅힐의 카니벌 축제는 매년 수 만 명의 관광객들을 그 지역에 유치함으로써 소득을 창출함과 동시에 그러한 인프라가 그 지역에 제공되지 않았을 경우 그 지역의 소득이 외부로 유출될 수 있는 가능성을 차단하는 역할을 함²⁾.

(4) 교 육

- 문화예술과 관련된 전문교육기관들은 문화산업에 종사하는 인력들을 공급하는 실질적인 경로가 되어 왔음.
- 최근 들어 첨단기술 교육을 받은 인력들은 신설된 교육기관으로부터 많이 충당되고 있으나, 여전히 기성 대학들도 다양한 분야로부터 지적자원을 공급받아야 하는 문화산업에 유용한

1) Pratt(1999).

2) Williams(1997).

암묵적 지식을 제공하는 중요한 역할을 하고 있음.

- 오늘날 최신의 멀티미디어, 디지털 기술 등이 많이 투입되는 문화컨텐츠산업은 고급인력의 부족으로 성장에 커다란 어려움을 겪고 있는 것으로 지적되고 있음.
- 유럽의 경우 정보통신(IT)분야에서 2002년까지 약 50만명의 인력이 더 필요할 것으로 추정되고 있으며, 독일은 2010년까지 약 150만명의 IT 전문인력 수요가 예측되고 있음. 이러한 전반적인 전문인력 공급 부족 현상은 컨텐츠산업 분야의 기술이 매우 빠르게 변화하고 있고, 따라서 인력들의 대부분이 동 분야에서 항상 개척자적인 위치해 있기 때문에 일어나는 것으로 분석됨³⁾.
- 이에 따라, 대학교육, 재교육 및 재훈련 과정이 산업 현장의 수요에 맞춰 적기에 공급될 필요성이 절실하게 요구되고 있음.
- 교육기관으로는 정규교육기관, 공공교육기관, 기업훈련 센터 등이 주요 역할을 하고 있으나, 정보화 수요에 맞게끔 신속하고도 탄력적인 교육시스템의 개발과 운영도 긴요한 것으로 파악되고 있음(European Commission, DG XIII/E, 1998).

3) Ingo and Schmidt(1999).

Ⅲ. 문화산업 클러스터의 이론과 실제

1. 이론적 배경

- 클러스터의 개념은 “국가경제의 성공은 적어도 부분적으로는 특화된 산업이 특정 지역에 집중적으로 발달하고 있느냐에 달려있다”라고 언급한 알프레드 마샬(1890)로부터 시작됨.
 - － 마샬은 19세기의 영국 경제가 소수의 지역산업의 발달에 기초하고 있음을 지적하고 특정한 지역에서 산업이 특화되는 경향을 갖는 것은 그 지역의 부존자원, 주변 시장 혹은 역사적인 우연에 의존하고 있음을 밝힘.
 - 또한 마샬은 일단 특화된 산업이 어떤 지역에 정착하면, 국지화 경제(localization economies¹⁾)에 의해 지리적인 특화가 강화되는 경향이 있음을 강조함.
- 20세기를 통하여 경제학자들은 마샬의 이론을 소위 ‘신무역론’과 ‘수확체증’의 관점에서 발전시켰음.
 - － 이들은 지역의 경제적 군집화와 특화가 수확체증을 발생시키고, 기술과 시장 및 여타 외부경제성이 제공하는 잠재력을 최대화하는 데 결정적으로 기여한다고 주장함.

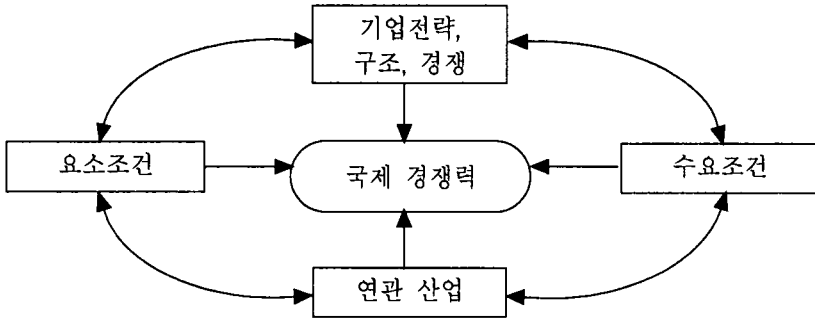
1) 마샬이 말하는 국지화 경제란 ① 지역 기업들이 투입요소를 제공하는 다양한 중계기업과 보조회사들을 끌어들이는 경향이 있으며, ② 숙련 또는 고급 기술인력들의 풀이 형성되어 성장하며, ③ 연관산업이 발달하고 ④ 지역기업간 지식과 기술의 유출효과가 일어나는 현상을 의미함.

- 이는 국가경제 전체의 관점에서도 보다 지리적으로 지역화된 산업일수록 국제적인 경쟁력이 더욱 강화된다는 점을 시사하는 것임(Porter, 1990 ; Krugman, 1991, 1996 ; Fujita, Krugman and Venables, 1999을 참조).
 - 이와는 약간 다른 관점이지만 경제지리학자들도 최근 20년 동안 지역의 집적화를 설명하는 개념으로 산업지구(industrial district), 신산업공간(new industrial space), 지역산업단지(regional industrial complex) 등에 대한 개념을 개발해왔음(Scott, 1989, 1998 ; Amin and Thrift, 1992 ; Harrison, Kelly and Grant, 1996 ; Markusen, 1996을 참조).
 - 경제지리학자들은 경제학자들처럼 군집과 지역의 인력공급, 기술의 스피로버 등을 통한 투입-산출의 연계, 거래비용의 절감 등의 효과를 가져오는 신마샬주의를 강조하였음.
 - 그러나 이들은 경제학자들보다는 클러스터를 구성하는 기업 간 비거래적인 상호의존성(non-traded dependency), 제도적 및 문화적 기반 등 소위 ‘소프트 인프라’의 역할이 클러스터의 발전에 보다 중요하다는 것을 강조했다는 점에서 논의의 차이를 확인할 수 있음.
- 포터는 마샬의 이론을 클러스터와 국가경쟁력과의 관계를 설명하는 것으로 논의를 확장시킨 대표적인 학자임(Porter, 1990).
- 포터는 소위 네 가지 요소(기업전략/경쟁관계, 투입요소 여건, 수요 여건 및 관련 산업)들간 상호관계가 한 산업에 높은 생산성 증가를 가져오며, 이 같은 효과는 산업내 선도 경쟁기업들의 지리적으로 집중되어 있을 때 최대로 발휘된다²⁾고 주장함.

2) Porter 1990, p 157.

<그림 III-1>

포터의 클러스터 경쟁력 요소

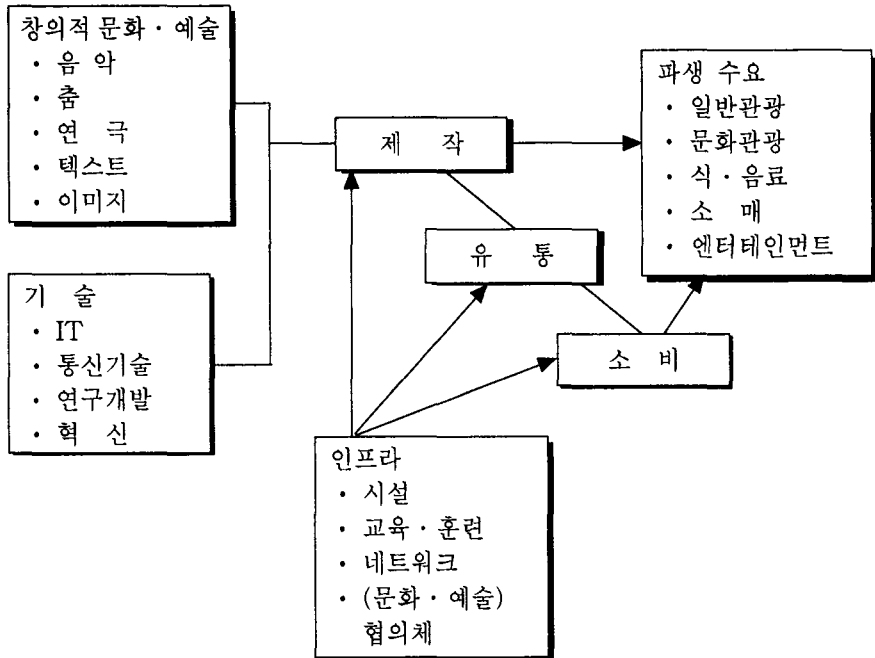


클러스터의 장점은 다음 세 가지 면에서 강조됨. 첫째, 구체적인 투입물과 인력에 대한 접근성, 정보와 각종 관련 기관, 공공재 등에 대한 접근성, 보완성 등에 유리하여 생산성 제고에 기여함. 둘째, 지식확산 및 혁신에 기업들의 수용 능력을 제고시킴. 아울러 산업내 경쟁압력으로 기업에게 혁신에 대한 동기를 부여함. 셋째, 진입장벽이 여타 지역에 비해 낮기 때문에 고용인력들이 스피노프 벤처에 참여할 기회가 많고 그에 따라 새로운 사업들이 형성될 가능성이 높음.

- 문화산업과 관련하여 포터의 클러스터 개념을 설명하는 모형으로 대표적인 사례는 영국 세필드市의 Cultural Industries Quarter : Strategic Vision & Development Study(1998)과 OECD의 Innovative Clusters(2001)의 두 보고서에 있음.
- 세필드市廳은 아래(<그림III-2> 참조)와 같은 포터의 경쟁력 평가 모형을 사용함으로써 市內에 분포되어 있는 문화산업이 여타 경쟁도시에 비해 성장잠재력을 보유하고 있는가를 분석한 바 있음.

〈그림 Ⅲ-2〉

일반적인 문화산업 클러스터



자료 : EDAW/Urban Cultures, *Sheffield Cultural Industries Quarter : Strategic Vision & Development Study*, 1998.

— Peneder(2001)는 OECD보고서에서 클러스터의 이론적 개념을 최근의 신생산업인 멀티미디어와 문화컨텐츠산업을 사례로 정책개발에 초점을 맞춰 클러스터의 필수 요소들을 구체적으로 제시하였음.

- 그림〈Ⅲ-3〉은 문화산업과 멀티미디어기술을 기반으로 형성되는 클러스터의 필수적인 구성요소를 사업환경과 제도적인 측면에서 요약한 것임.
- 우선 문화산업 클러스터가 여타 산업과 구별되는 가장 큰 차이는 문화정책을 수행하는 비영리 기관들이 문화산업에 커다

란 영향을 미친다는 점임.

- 정보와 통신기술을 필요로 하는 경제주체들의 하드웨어에 대한 접근성이 클러스터 형성에 필수 불가결한 요소는 아니라 하더라도 업계 공통의 이해를 실현하는 데는 매우 중요한 역할을 함.
- 멀티미디어와 문화컨텐츠분야의 독립제작사들에게 보다 의미 있는 지원환경은 사업자들이 저렴하게 활용할 수 있는 통신 인프라의 구비임.
- 멀티미디어 제작에 가장 중요한 원재료는 컨텐츠 자체이며, 그 컨텐츠의 주 공급원은 도서관, 박물관, 극장, 음악관련 기관, 갤러리 및 시청각 기관, 기록물 관리소 등임. 이러한 공급원들을 조직하고 관리·운영하는 일은 컨텐츠 사업자들에게 매우 긴요한 생산요소를 제공함.
- 저작권과 기타 지적재산권에 관한 법적 환경정비도 클러스터 형성에 특히 중요한 요소임.
- 멀티미디어와 문화컨텐츠를 가공하는 사업영역도 클러스터의 핵심 요소 중의 하나임. 구성원들은 소프트웨어 개발자, 통신 디자이너 등임.
- 컨텐츠의 가공 및 처리 부문은 고도의 특수 제작기술을 갖춘 집단의 지원을 필요로 하기 때문에 공간적으로 인접한 지역에 위치한 연구소, 연구개발 시설, 훈련 및 교육을 받은 고급 인적자원의 존재 여부가 특정 클러스터가 결정적인 경쟁우위를 확보하는 데 매우 중요함.
- 제작과정을 포함하여 멀티미디어 컨텐츠의 성공적인 상업화에 반드시 필요한 기능이 효율적이고 효과적인 마케팅 경로임. 구성원으로는 특수 CD-ROM 출판업자, 온라인서비스 제

지원도 중요한 요소임. 적절한 환경 조성과 선도 사업의 추진, 협력의 공감대 도출 등에 정부나 지자체가 취해야 하는 정책적 배려도 간과할 수 없음.

2. 역사적 발달 배경

(1) 유럽의 문화산업 클러스터

- 유럽의 여러 국가들은 문화산업의 잠재적 중요성을 문화적 정체성과 고용창출이라는 두 측면에서 이해하고 있음.
 - 문화산업의 범위 또한 두 측면을 고려하여 디지털 기술개발에 기여하고 새로운 고용 창출원으로 새롭게 부상하고 있는 영상 산업과 각 국의 문화적 정체성 강화에도 필요한 역할을 하는 공연 및 시각예술, 공예, 각종 문화활동 등을 폭 넓게 포함하고 있음³⁾.
 - 특히 유럽 국가들은 문화와 경제발전 그리고 문화부문의 고용 창출 효과에 대한 연구작업과 정책고안에 점차 심혈을 기울이고 있는 것으로 나타남.
 - 동시에 각국은 문화와 문화산업과 연관된 여러 정책들이 도시와 지방의 경제개발에 커다란 영향을 미칠 수 있다는 인식 아래 문화산업 부문의 지역개발에 관한 모형연구에도 많은 노력을 기울이고 있음.
- 유럽의 도시 또는 지역단위 중심의 지방 또는 지역 문화정책은

3) European Commission(1998).

1830년대 이후 도서관, 박물관, 극장 및 콘서트 홀 등 문화적 인프라 구축 사업을 추진하는 것으로부터 거슬러 올라감.

- 그러나 이와 같은 문화인프라 위주의 지역 문화정책과 문화산업 정책은 경제성장의 목적보다는 점증하는 사회적 불안감을 해소하고 국가의 정치적, 문화적 정체성을 확립시킬 목적으로 수행되었음.
- 2차 세계대전 이후 10년간 전개된 문화정책의 주된 관심은 이 데올로기 측면에서 예술적, 문화적인 유산에만 집중되었기 때문에 문화와 예술의 경제적인 활용 가능성에 대해서는 거의 거론되지 않았음.
- 문화정책의 전략적 목표가 사회적, 그리고 정치적 관심에서 경제개발 우선으로 비로소 전환된 시기는 1980년대이며 두 가지 이유를 정책의 전환 배경으로 하고 있음.
 - 다국적 기업들의 글로벌 이윤전략에 따라 선진국의 탈공업화가 급속히 진행되면서 첫째, 지역내로의 투자유치 경쟁이 치열해졌으며, 둘째, 제조업 공동화 현상으로 발생한 지방의 재정위축 상황을 극복할 새로운 대체산업의 모색에 관심이 고조되었음⁴⁾.
 - 이러한 맥락에서 문화산업은 도시를 중심으로 클러스터를 형성해 오다 쇠퇴한 지역을 경제와 문화 양면에서 재활성화를 가져올 수 있는 전략적 개발수단으로 주목을 받게 되었음.
 - 문화산업 관련 기업들은 영세한 소기업들이 주류를 이루고 있기 때문에 도시 주변에 분포한 쇠락한 산업체 건물에 입주함으로써 사업의 재정적인 부담을 덜 수 있다는 이점을 살림.

4) Williams(1997).

한편, 이들로 인해 형성된 문화환경은 주변 도시들이 환경개선 효과와 외부로부터 투자 및 인재를 유치하는 데 긍정적인 효과를 발휘함.

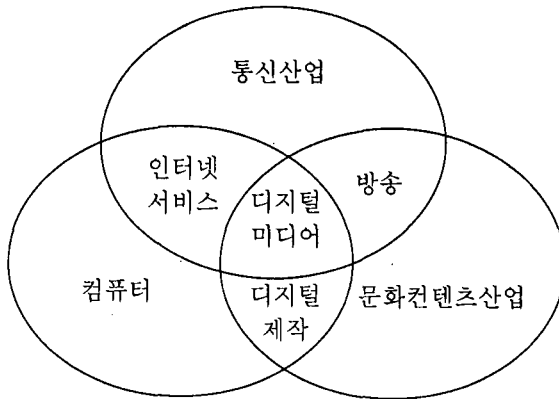
- 영국의 셰필드, 아일랜드의 템플바, 네덜란드의 틸버그, 독일의 북 라인-베스트팔리아 등이 피폐한 산업도시를 문화산업으로 재활성화한 유럽의 대표적인 사례라고 할 수 있음.

(2) 북미의 뉴미디어 클러스터

- 역사적으로 볼 때, 뉴미디어의 발달은 인쇄로부터 영화, 텔레비전까지 점차적으로 발달하여 왔으나, 최근에는 디지털 기술의 영향으로 그 속도가 급속도로 빨라지게 되었음.
 - 특히 1990년대를 통하여 눈부시게 성장한 첨단 뉴미디어산업은 통신, 방송 및 컴퓨터산업을 결합한다고 하는 융합과정의 산물로서 평가되고 있음.
 - 융합의 기술적 배경이 되는 디지털은 콘텐츠 측면에서 볼 때, 소리와 이미지 및 텍스트 등으로 엄격히 분리되었던 영역의 통합을 의미하는 것으로써, 문화콘텐츠 관련 산업환경의 일대 전환을 가져오고 있음.
 - 지금까지는 창의적인 통찰력과 예술적인 기법이 문화콘텐츠를 구현해 내기 위해 필요한 기본 요소였다고 한다면, 이제 디지털은 융합과정을 통해 새로운 문화콘텐츠를 만들어 내는 데 필수적인 생산요소가 되고 있음.
- 1990년대 이래 현재까지 뉴미디어 관련 산업활동이 지역적으로 가장 두드러진 곳으로서 미국 뉴욕의 실리콘 앨리(Alley)와 샌프란시스코의 멀티미디어 걸치(Gulch) 그리고 캐나다의 토론토 등을

〈그림 Ⅲ-4〉

뉴미디어산업과 융합



자료 : DCMG(1998).

주 : 여기서 문화컨텐츠산업은 방송, 뉴미디어, 디지털제작(특수효과, 디지털 애니메이션 등) 및 영화·비디오, 음악녹음, 출판 등을 포함.

꼽을 수 있음.

- 일반적으로 볼 때, 운송수단과 공공 인프라 공급수준에 영향을 미치는 기술발달은 인구의 분산과 산업경제활동의 분권화를 가져온 것으로 평가됨.
- 1980년대와 1990년대에 걸쳐 괄목할 만한 성장을 보인 소프트웨어와 컴퓨터 하드웨어산업 등 첨단산업도 郊外와 준교외 지역을 중심으로 형성되었음⁵⁾.
- 그러나, 경제구조가 정보와 통신기술의 패러다임으로 전환됨에 따라 등장한 멀티미디어 또는 뉴미디어산업은 앞서 언급한 세 지역 사례와 같이 대도시를 중심으로 군집을 형성하면서 발달하는 특징을 뚜렷이 보이고 있음.

5) Brail(1998).

- 특히 콘텐츠 기반의 뉴미디어 또는 문화산업의 기업활동이 특정 지역을 대상으로 클러스터를 형성하되 지리적으로는 도심 입지를 선호하는 원인은 다음과 같은 산업적 특징 때문인 것으로 요약됨.
 - 잦은 직접적인 상호 접촉 ; 도시 기업군집과의 연계 ; 도시화 경제의 출현과 연관된 도시 내부의 인큐베이터 효과 ; 전형적으로 도시에 위치한 구미디어 기업과의 연계(Scott, 1988 ; Gad, 1991 ; Hutton, 1994 ; Gertler, 1996 ; Scott 1996) 등.
 - 아울러 Pratt(2000)은 뉴욕의 실리콘 앨리에 대한 구체적인 연구를 통해 뉴미디어 기업들이 특정 지역과 장소를 대상으로 군집을 형성하는 이유를 사회적인 관점에서 논의함.
 - 즉, 경제적 거래비용을 최소화할 목적으로 하는 일반적인 산업의 클러스터링은 정보통신과 디지털 기술의 발달에 따라 약화되고 있으나, 뉴미디어 부문은 다양한 인적교류와 상호접촉 등 비거래적인 상호의존성이 동 산업활동에 선도적인 영향을 미침.
 - 더욱이 뉴미디어산업의 발달은 이와 유사한 산업활동(가령, 광고, 음악 및 구미디어 업종)이 지리적으로 인접할 때(예로, 구미디어산업이 집적된 대도시의 도심과 인접한 지역) 더욱 촉진된다는 점을 강조하고 있음.

3. 해외사례의 비교 평가

- 다음은 대표적인 뉴미디어산업 클러스터로 손꼽히고 있는 캐나다의 토론토市, 미국의 뉴욕市와 샌프란시스코市를 사례로 하여

산업의 입지성향, 연관산업의 분포 상태, 사업관행 및 기구 그리고 각 시의 공공정책 및 유관 공공기관 등을 초점으로 비교 분석하기로 함.

(1) 도시 입지 성향

- 토론토와 뉴욕, 샌프란시스코의 세 도시는 멀티미디어라는 새로운 산업활동의 전개에 있어서 현재까지 가장 두드러진 실적을 보이고 있는 곳으로 평가받고 있음.
- － 캐나다의 토론토는 자국의 동 산업활동 비중으로 볼 때, 1/4~1/3를 점유하고 있고, 뉴욕과 샌프란시스코 역시 미국에서 가장 높은 사업활동이 진행되고 있는 도시로 잘 알려져 있음.
- － 아래 <표Ⅲ-1>은 최근에 조사된 멀티미디어산업의 경제적 효과를 보여주는 자료로서 특히 동 산업이 도시경제를 활성화하는 데 커다란 기여를 하고 있음을 나타냄.
- － 멀티미디어산업의 가장 큰 특징 중 하나는 관련 기업들이 대규모 도시 지역에 입주하는 경향을 갖고 있으며, 특히 도심을 선호한다는 점임. 가령, 토론토 지역 멀티미디어 기업들의 62%가 도시에 위치해 있고, 뉴욕은 65%의 기업들이 도심 맨하탄에 입주해 있는 것으로 조사됨.
- 더욱이 도시의 가장 중심지에, 종종 사업활성이 가장 왕성하게 벌어지고 있는 기존의 산업지역에 멀티미디어 기업들이 집적되어 있음. 예를 들면, 샌프란시스코의 멀티미디어 기업들 중 49%가 South of Market Area(SOMA)에 입주해 있음.
- 동 지역은 샌프란시스코의 금융가와 인접해 있고, 현재는 과거 제조업 지역이 예술과 문화관련 기관, 디자이너 스튜디오, 예

〈표 III-1〉 멀티미디어산업이 주요 도시경제에 미치는 영향

	기업 수	고 용(명)	자료 출처
토론토	259	8,000 - 12,000	Brail, 1997
샌프란시스코	727	-	San Francisco Planning Dept, 1997
샌프란시스코	379	26,075	MDG.org et al, 1998
뉴욕	2,128	48,828	Coopers & Lybrand, 1997

자료 : S. G. Brail(1998), *The Paradox of Technological Change*, Dept. of Geography, University of Toronto.

술가 거주지 등으로 구성되어 있어 멀티미디어기업들이 가장 선호하는 지역이 되었음. SOMA에 있는 멀티미디어 기업들이 집중적으로 모여있는 곳을 일명, 멀티미디어 걸치(Multimedia Gulch)라고 함.

- 이와 유사한 모습으로 뉴욕시에 분포한 멀티미디어 기업들도 실리콘 앨리(Silicon Alley)라고 명명된 지역에 강력한 군집 형태(뉴욕시 멀티미디어 기업들의 약 52%)로 모여있음. 특히 동 지역은 금융서비스산업, 투자회사, 그리고 구미디어, 예술과 문화산업 관련 사업자 및 고객들과 가까이 인접되어 있음. 아울러, 멀티미디어, 뉴미디어 관련 전문 기술기업들이 동 지역에 입주하게 된 데에는 주정부의 조세인센티브와 도심 구 건물의 재개발 등 공공사업도 긍정적으로 작용한 것으로 평가됨.
- 한편, 캐나다의 토론토 멀티미디어 기업들은 도심 가운데보다는 양편에 위치한 구 공업건물에 집적(토론토시 멀티미디어 기업들의 약 43%)해 있는 점이 특징임. 동 지역은 도심의 고객기업에 대한 접근이 유리하고 주변에 문화와 콘텐츠 관련

기업들, 그리고 예술가들이 입주해 있어 이들과 밀접한 관계를 맺고 있는 멀티미디어 기업에 좋은 사업여건을 제공함.

(2) 연관 산업과의 관계

- 연관 업체 및 고객들간의 사업관계 구조는 기업입지에 중대한 영향을 주는 요소이며, 특히 대부분의 멀티미디어 사업활동들이 대도시에서 집중하는 주요 배경이 됨.
 - － 멀티미디어산업은 인쇄, 시청각 매체와 디지털 기술이 융합한 결과로 등장한 업종이기 때문에 광고, 그래픽 디자인, 삽화, TV 방송, 영화, 출판 등 예술, 미디어, 정보산업 등과 강력한 연관성을 갖고 성장하는 경향이 높음.
 - － 이와 아울러, 컴퓨터 하드웨어, 소프트웨어, 프로그래밍, 기타 기술요소들도 멀티미디어 관련 제품개발과 산업의 전반적인 혁신에도 기여를 하기 때문에 멀티미디어산업과 연관산업의 관계를 파악하는 것도 동 산업의 클러스터 연구에 도움이 됨.
- 토론토 멀티미디어산업의 초기 발달은 뉴미디어 제품에 대한 지역수요에 특히 의존하였음. 즉, 토론토 대도시권에 분포한 수요처 가운데 62%가 토론토 도심에 분포되어 있음.
 - － 토론토 지역에는 멀티미디어와, 금융서비스 및 기타 생산자 서비스산업 분야의 국내외 본사가 위치해 있기 때문에 이들로부터 정보, 교육 및 엔터테인먼트 제품과 관련한 기업수요에 크게 영향을 받고 있는 것으로 알려짐.
 - － 아울러 토론토는 캐나다에서 영어판 전자 및 인쇄매체를 제작하는 중심지이고, 영화, 비디오, 음악, 텔레비전 등 분야의 프로덕션과 기타 문화 및 콘텐츠 산업발전의 본거지임.

- 그 결과, 토론토市는 라디오, 텔레비전, 영화, 음반 등 문화산업의 캐나다 전체 고용의 1/4를 점유하고 있고, 출판분야에서는 전체 고용의 1/3를 차지함.
 - 이러한 지역을 기반으로 하는 연관산업들이 토론토 멀티미디어산업이 성장하는 데 중요한 발판을 제공하는 것으로 평가됨.
- 토론토와 뉴욕市가 멀티미디어기업들의 도심 입지에 초점을 두고 있는 것에 비해, 샌프란시스코市는 동 산업의 발달배경을 주변상업 도시들의 인접성에 두고 있음.
- － 샌프란시스코市는 미국에서 15개 대규모 도시 중 4개 도시와 인접한 고 인구밀도 지역에 위치해 있음. 따라서, 동 시내 멀티미디어 기업들의 수요처도 캘리포니아주에 널리 분포되어 있는 것으로 조사됨.
- 주 요소처의 업종은 광고, 통신, 소비재, 엔터테인먼트, 게임, 금융, 기술 및 출판 등으로 샌프란시스코 Bay Area와 그 외 지역에 기업들이 분포함. 그 밖에도 Bay Area와 남가주 지역에는 이미 오래 전부터 성장해온 컴퓨터, 소프트웨어, 엔터테인먼트산업이 주 수요처 역할을 한 것으로 평가됨.
 - 인력 공급에 있어서도 샌프란시스코의 예술가 집단은 멀티미디어산업 발전에 필수적인 창의적인 아이디어와 소재들을 공급하는 데 중요한 역할을 한 것으로 알려짐.
 - 주요 인력 분야는 예술, 데이터베이스 개발, 디자인, 엔지니어링, 프로그래밍, 특수효과, 저술 등으로 나타나며, 멀티미디어 기업들은 이들에게 하도급 작업을 맡기고 있음.
 - 요약하면, 샌프란시스코 멀티미디어 산업의 강점은 도시가 보

유하고 있는 예술, 문화분야의 역사성과 컴퓨터 소프트웨어와 첨단기술분야의 인력과 자금을 제공할 수 있는 실리콘 밸리가 인접해 있다는 점에 있음.

(3) 사업관행

- 멀티미디어산업 관련 기업들은 대부분 소규모이고, 작업은 단기 계약에 의한 프리랜서의 고용에 많이 의존함.
 - 〈표Ⅲ-2〉는 토론토, 뉴욕, 샌프란시스코 등 3개 도시에 입지한 멀티미디어 기업들의 규모, 정규직, 프리랜서 고용 등을 비교한 것으로서 모든 면에서 공통적인 특징을 보여줌.
 - 멀티미디어 기업들의 대부분은 여타 산업에 비해 작은 규모이고, 회사 전체 고용의 약 25%를 필요에 따라 임시직, 프리랜서들을 자주 고용하는 것으로 나타남.
 - 또 기업들은 동종 혹은 여타 관련 기업들과 파트너십, 조인트 벤처 협약을 통해 작업을 수행하는 형태가 일반적임.
- 토론토는 멀티미디어산업을 둘러싼 기업간 경쟁이 매우 치열하기 때문에 기업간 협력과 정보공유는 잘 이루어지지 않는 특징을 지니고 있음. 그러나, 비경쟁 기업간 사업협력과 비정규직의 고용은 자주 이루어지고 있음.
 - 특히, 멀티미디어 관련 기업들의 작업이 개별 프로젝트 단위로 수행되기 때문에 계약에 의한 프리랜서들의 고용이 매우 빈번하여 일반 정규직과의 구분이 점차 모호해지고 있음.
 - 토론토 멀티미디어 기업들은 마케팅과 커뮤니케이션의 주요 수단으로 멀티미디어가 많이 이용되면서 광고 및 기타 정보통신업체들과 공동 작업을 수행하고 있음.

〈표 III-2〉

멀티미디어 기업들의 규모, 고용구조

	평균 기업규모 (매출액 : 백만달러)	정규직 (%)	프리랜서 (%)	자료 출처
토론토	8	75	25	Brail, 1997
뉴 욕	6	77	23	Coopers & Lybrand, 1997
샌프란 시스코	7	76	24	San Francisco Planning Department 1997 ; MDG.org et al, 1998

- 연관 기업들은 공동으로 프로젝트를 수주하고 각 기업의 전문분야에 따라 작업을 나누어 벤처형태로 사업을 영위하는 것으로 조사됨. 예를 들면, 음향 녹음, 애니메이션 등의 특화된 기술을 보유한 기업들로부터 개별 프로젝트를 수행하기 위한 자원을 제공받음.
- 요약하면, 이들 토론토 멀티미디어 기업들은 외부환경에 대해 기업 내부조직의 변화를 추진하는 대신 연관 산업의 기업들과 제휴 및 파트너십 개발을 통해 사업능력과 대외서비스 제공능력을 확대함으로써 사업기회를 늘리고 있음.

○ 뉴욕시는 약 2,000만명의 인구(1997년 미국 센서스보고서 기준)를 보유하고 있기 때문에 대규모 인력 풀과 잠재적인 지원업체들을 활용할 수 있다는 장점을 갖고 있음.

- 특히 뉴욕시는 문화예술, 금융, 마케팅 분야에 우수한 인력을 보유하고 있어 문화산업과 밀접한 멀티미디어산업의 성장에 좋은 밑거름이 되고 있음.
- 뉴욕시의 멀티미디어 기업간 상호 경쟁은 매우 치열하여 기업들이 시장변화에 매우 발 빠르게 대응하고, 거대한 인력 풀을

잘 활용한다는 특징을 갖고 있음.

- 기업들은 인력 풀로부터 프리랜서들을 전략적으로 자주 고용하고 있는데, 한 가지 고용방법은 기업이 보유하지 못한 분야의 전문가들에게 하청작업을 발주하는 일임. 즉, 여타 산업보다도 작업의 아웃소싱을 가장 많이 활용하고 있음.
- 또 다른 고용방법은 프로젝트 베이스로 기업의 스태프를 임시로 고용하는 일임. 이러한 프리랜서들은 작업기간 내에 풀 타임으로 일하는 경우와 정기적으로 기업을 방문하여 작업을 돕는 경우로 구분됨.

○ 샌프란시스코의 멀티미디어 기업들은 다른 두 도시 기업들에 비해 전문기업간 혹은 연관 산업의 기업간 협력사업과 정보공유, 그리고 특수 분야에서 프리랜서의 활용 등으로 사업을 혁신하고 경쟁력을 강화하는 특징을 갖고 있음.

— 이 점에 있어서 샌프란시스코는 첨단기술과 컴퓨터산업이 발달한 실리콘 밸리와 인접하여 필요한 자원을 용이하게 제공할 수 있다는 장점을 보유함.

- 샌프란시스코에 있는 기업들은 상대적으로 멀티미디어와 예술분야에 뛰어나기 때문에 실리콘 밸리의 사업자들과 협력사업을 추진함으로써 새로운 제품을 만들어 낼 수 있는 충분한 잠재력을 갖고 있는 것으로 평가받고 있음. 가령, 샌프란시스코의 멀티미디어 기업들은 실리콘 밸리에서 개발된 혁신적인 소프트웨어와 하드웨어를 실험(베타 테스트)해 보는 매우 긍정적인 역할을 하고 있음.
- 멀티미디어의 산업은 새로운 사업영역으로서 비즈니스모델과 기술혁신이 여타 분야에 비해 매우 빠른 속도로 변화하고 있

어 사업위험도가 높은 특징을 갖고 있음. 이에 따라 샌프란시스코 기업들은 기업간 조인트벤처, 전략적 파트너십, 정보공유를 통해 사업위험도를 낮추고 특정 기업이 보유하지 못한 자원을 상호 공급하는 형태를 취하고 있음.

- 샌프란시스코 기업들의 프리랜서 고용 관행은 여타 두 도시 기업들과 유사한 것으로 조사됨.

(4) 공공정책, 공공기관 및 기타 민간협의체

○ 멀티미디어의 등장은 업계는 물론이고 정책을 수립하고 집행하는 정책결정자들에게도 발 빠른 대응을 요구하고 있음. 그러나, 본 정책자료의 연구대상인 세 도시의 정책들은 각각 그 실행에 있어서 차이점을 보이고 있음.

— 각각의 공공정책에서 가장 뚜렷한 차이는 다루고자 하는 정책 초점에서 나타남.

- 토론토의 경우는 멀티미디어가 市의 강점을 더욱 살리는 기회를 제공할 수 있다고 인식하는 것에 그치지 않고, 주와 국가경제에 주요 성장동인이 된다는 점을 강조함. 이에 따라 특정 지역단위의 정책보다는 주와 연방정부 차원의 광범위한 정책개발에 역점을 두고 있음.
- 이에 비해 뉴욕과 샌프란시스코는 동 지역의 정책이 개발되고 집행되고 있음. 뉴욕의 경우 멀티미디어의 진흥을 Lower Manhattan의 재활성화 수단으로 활용함으로써, 동 지역의 건물 임대 비율을 극적으로 높이는 효과를 가져왔음. 아울러 뉴욕정부는 되도록 기업들을 동 지역에 유치할 목적으로 다양한 직접 및 간접적인 지원을 제공한 바 있음. 샌프란시스코

는 뉴욕시에 비해서 정책의 범위를 멀티미디어산업에서 정보 수집 차원의 지원과 일자리 창출에 국한하는 다소 소극적인 자세를 보여 왔음.

○ 토론토는 멀티미디어산업에 대한 정책과 공공지원이 지자체 단위보다는 州나 연방정부 차원으로 이루어지고 있음. 그러나, 그 실행에 있어서는 토론토가 캐나다에서 차지하는 업계 비중이 매우 높기 때문에 토론토市에 집중되는 경향을 보이고 있음.

－ 市의 멀티미디어산업과 가장 밀접하게 관련된 협의체로는 Interactive Multimedia Arts and Technologies(IMAT)이며, 본부가 토론토에 소재하고 있음.

• 이와 같은 국가 단위의 정책추진에도 불구하고 실질적으로는 IMAT의 회원들 대부분은 토론토시에 집중(85%)되어 있음.

• IMAT의 역할은 문화와 멀티미디어 부문의 일 자리 창출 ; 경제개발을 위한 환경조성 ; 문화와 정보기술(IT)의 접목 ; 캐나다 고유 콘텐츠의 제작 강화 ; 신기술 개발 등임.

• 이러한 목표 달성을 위해 동 협의체는 매월 회의를 개최하고 분기별로 발행하는 뉴스레터에 산업내 일자리 광고를 게재함.

－ 토론토 지자체가 지역의 멀티미디어산업 발전을 위해 특별히 제공하는 지원은 토론토 도심에서 10km에 위치한 East York 를 제외하고는 거의 없는 것으로 조사됨.

• 동 지역은 전통산업의 퇴조로 활기를 잃은 지역경제를 “New Media Village”라는 소단위 멀티미디어 집적지를 개발하여 인프라 조성 및 기업에 대한 사업인센티브 등을 지원하고 있는 것으로 알려짐.

○ 뉴욕市の 멀티미디어산업 진흥은 주정부와 지자체 그리고 협의체

등 3자에 의해 적극적으로 추진되어 왔음. 그 가운데서 New York New Media Association(NYNMA)라는 업계의 대표적인 협의체는 멀티미디어산업을 지역에 개발, 유치하는 데 결정적인 역할을 해 온 것으로 평가됨.

- 1994년에 결성된 동 협의체는 초기에는 뉴미디어산업을 뉴욕 시에 정착시키는 데 역점을 두었으나, 최근에는 뉴미디어 업체들이 필요로 하는 인력개발, 네트워크 강화를 위한 각종 이벤트 및 세미나, 패넬토의, 제품설명회 등의 사업을 추진하고 있음.

- 아울러, 동 협의체는 “엔젤 투자” 조식 시리즈를 만들어 새로운 기업이나 진취적인 인력들이 잠재적인 투자자금에 접근할 수 있는 기회를 제공하고 있음.

- 州정부 역시 시의 멀티미디어산업을 지원하고 맨하튼 다운타운에 멀티미디어 기업 집적지가 동 지역의 경제활성화를 가져올 수 있도록 적극 장려하고 있음.

- 조세감면제도, 개발 건물에 대한 인프라 개선 지원, 재건축 건물의 임차료 인하 등의 구체적인 조치들이 시행되고 있음.

- 샌프란시스코市 당국은 멀티미디어 걸치가 현재와 같이 조성되는 데에는 별로 기여하지 않은 것으로 파악됨. 오히려 기존에 발전하여 왔던 섬유, 식료품 등 제조업 공장들을 진흥하는 데 주력하여 왔음.

- 이러한 노력에도 불구하고 제조업 공장들의 이전과 폐쇄가 진행되면서 그 대신 80년대부터 PC관련 잡지사, 그래픽 디자인 회사, 영화필름편집회사 등이 유입되기 시작함.

- － 현재는 콘텐츠산업의 집적이 가시화됨에 따라 시 당국도 다양한 지원책을 강구하고 있음.
- 비영리단체인 Multimedia Development Group(MDG)는 300여 개사의 회원사를 거느리고 기업간 네트워크를 촉진하는 이벤트와 세미나 개최, 교육프로그램 제공 등을 실시함.
- 샌프란시스코市와 민간기업이 시의 경제발전을 도모하기 위해 공동으로 설립한 SFP(San Francisco Partnership)는 특히 콘텐츠업종의 고용 문제를 다루고 있음.
- 멀티미디어 걸치를 중심으로 주차, 공공교통 환경의 개선 등에 노력함.
- 콘텐츠기업의 사무실로 사용될 가능성이 있는 지역을 멀티미디어 걸치內에 지정하여 장래 시간과 비용 부담을 초래하는 환경영향 평가의 절차를 생략하고 입주희망 기업들이 신속히 용지를 취득할 수 있는 제도도 마련 중에 있음.

(5) 요약 및 소결

- 이상에서 살펴본 바와 같이 세 개의 도시들은 활기찬 문화와 기업활동을 보여주고 있고, 전통적인 미디어와 통신산업이 발달해 있으며, 도시 중심부가 각 도시의 경제 활동에서 높은 비중을 차지하고 있음.
- － 각 도시들에서 멀티미디어 클러스터의 지역 입지 성향은 매우 유사한 것으로 분석되었음. 즉, 대체로 변화가의 주변에 있는 이전 산업지역과 창고시설에 입주해 있는데, 대개 이들은 중심 상업지구와 예술 관련 집단과 매우 가까이 인접한 곳으로서 멀티미디어산업의 생성과 커다란 관련이 있는 것으로 분석됨.

- 각 도시의 멀티미디어산업은 연관 산업과 사업상 연계를 통해 발달하는 특징을 보이고 있는데, 가령 연관 산업은 미디어, 통신, 예술, 디자인, 컴퓨터 관련업 등이 공통적임.
- 뉴욕市の 주요 연관 산업은 광고산업이 대표적인 데 반해, 샌프란시스코는 실리콘 벨리의 전문기술 기업과의 관계가 市 산업발달에 커다란 기여를 하는 것으로 평가됨.
- 각 도시 멀티미디어기업들의 사업관행 특징은 인력 고용의 탄력적인 운영을 들 수 있음. 특히 개별 프로젝트 단위에 기초한 단기 고용계약에 의한 전문기술분야 혹은 일부 스태프에서 프리랜서의 활용이 두드러진 특징으로 나타남.

〈표Ⅲ-3〉 토론토, 뉴욕, 샌프란시스코市 멀티미디어 클러스터 환경 비교

	토론토	뉴욕	샌프란시스코
시 규모(메트로)	450만	2,000만	650만
국내 순위	캐나다 최대 대도시권	미국 최대 대도시권	미국내 5위 대도시권
시내멀티미디어 관련 기업분포	62%가 도심에 밀집	65%가 도심에 밀집	-
도시 클러스터 위치	토론토시 양면에 43% 밀집	실리콘 벨리에 52%가 밀집	멀티미디어 걸치에 49%가 밀집
수요처 입지	도시 위주	도시 위주	지역 위주
주요 입지 강점	기업본사 위치, 문화산업 발달	광고, 미디어, 금융서비스분야에서 미국의 중심지	실리콘 벨리와 인접, 정보공유의 문화
협력의 특징	동업종간 경쟁, 이업종간 협력	높은 업종내 경쟁, 프리랜서, 전문가 고용 빈번	동업종간 협력, 파트너십의 역할 강조
정책의 초점	연방 및 주정부의 역할이 중요	지자체 및 주정부 역할이 중요, 조세감면, 인프라 조성 등	일부 영역에서의 지자체의 역할

- 각 도시의 클러스터에서 나타난 가장 큰 차이점은 공공정책과 협의체의 역할로 분석됨. 각 도시의 멀티미디어 클러스터 형성은 공공정책이나 협의체의 주도적인 역할이라기보다는 자연발생의 결과로 빚어진 것으로 파악됨.
- 클러스터 초기 형성과정에 정부 정책의 역할은 극히 일부에 지나지 않았으나, 차후에 추진되는 공공정책은 클러스터의 기반 강화와 지속 가능한 성장 잠재력을 키우는 데는 매우 중요한 역할을 한 것으로 분석됨.

4. 정부의 문화산업 클러스터 정책 추진 현황

- 정부는 최근 지역별 특성이 있는 입지여건에 따라 문화산업 발전가능성이 높은 지역 또는 문화산업 업체가 밀집된 지역을 문화산업단지로 조성하는 사업을 추진 중에 있음.
- 동 사업은 국가 또는 지방자치단체가 문화산업 관련기술의 개발·제작과 전문인력 양성 등을 통해 문화산업을 효율적으로 진흥하기 위하여 문화산업단지를 조성할 수 있다고 규정한 문화산업진흥기본법 제20조를 근거로 추진되고 있음.
- 동 법은 문화산업단지를 기업, 대학, 연구소, 개인 등이 공동으로 문화산업과 관련한 연구개발, 기술훈련, 정보교류, 공동제작 등을 할 수 있도록 조성한 토지, 건물, 시설들의 집합체로 정의함.
- 동 사업은 2001~2010년까지 10년 동안 지역별로 특화된 전통문화산업단지로 10여개 지역이 조성되고, 게임·애니메이션·음악·

영상·전자출판 등 첨단문화산업단지로 10여개 단지가 조성되는 것으로 계획되어 있음.

- 각각의 소요사업비는 첨단문화산업단지 10개 단지에 각 200억원, 전통문화산업단지 10개 단지에 각 50억원, 종합문화산업단지 1~2개 단지에 각 300억원씩이 지원될 예정임.
- 아울러 추진된 사업 경과를 보면, 첨단 디지털 문화콘텐츠 테마파크의 조성을 위해 위원회 구성, 사업계획 설명회 개최, 현지조사 실시 등 조성계획의 검토 및 조성 협의를 가진 바 있음.

〈표Ⅲ-4〉 지역별 문화산업단지의 선정 현황

□ 1차 지정

	주요 산업분야	주요 사업 계획	위치 및 부지규모	총사업비
대전	영상, 게임	영화·방송 오픈세트장, 스튜디오, 게임체험장, 게임 아카데미, 전시관 사업기간: 2001~04	서구, 유성구 일원 (EXPO공원 중심) 약 100천평	550억원 국고: 230 지방비: 164 민자: 156
춘천	애니메이션	종합정보센터, 연구 제작센터, 이벤트가든 사업기간: 2001~05	춘천시 서면 현암리 금산리 일원 약 61천평	998억원 국고: 244 지방비: 245 민자: 509
부천	출판만화	만화정보센터, 만화·문화거리 조성, 종합지원센터 등 사업기간: 2000~02	부천시 원미구 상동 454번지 약 67천평	872억원 국고: 36 지방비: 156 민자: 680
청주	게임 (교육용)	콘텐츠아카데미, 멀티플상영관, 물류 및 비즈니스센터 사업기간: 2001~04	청주시 내덕동 (담배원료공장부지) 약 23천평	615억원 국고: 200 지방비: 211 민자: 204

□ 2차 지정

	주요 산업분야	주요 사업 계획	위치 및 부지규모	총사업비
광 주	디자인, 캐릭터, 공 예	영상예술센터, 문화상품 개발센터, 이벤트플라자, 콘텐츠개발센터 사업기간 : 2001~05	동구 금남로, 남구 사직공원 일원 약 65천여평	644억원 국비 : 251 지방비 : 345 민자 : 48
경 주	V R 기반산업	사이버체험관, 문화전시관, 문화벤처관, VR랜드 등 사업기간 : 2001~05	경주시 천군동 (세계문화엑스포 공원) 약 167천여평	788억원 국비 : 220 지방비 : 468 민자 : 100
전 주	디지털영상 소리문화 산 업	디지털영상미디어센터, 소리컨텐츠센터, 영상엔터테인먼트물 등 사업기간 : 2001~05	전주시 완산구 중노송동, 남노송동 일원 약 2만여평	870억원 국비 : 260 지방비 : 315 민자 : 295

자료 : 문화관광부.

- 그 결과 조성 신청을 한 8개 지역(광주, 대전, 춘천, 수원, 광명, 부천, 청주, 김해) 중 4개 지역(대전, 춘천, 부천, 청주)이 문화산업단지로 1차 지정을 받았음. 이어 10월에 2차 심의회를 한 후 광주, 전주, 경주 등 3개 지역이 2차 문화산업단지로 지정되었음.

IV. 정부의 역할과 과제

1. 클러스터 조성과 정부의 역할

□ 클러스터 정책의 개념과 목표

- 클러스터 정책은 클러스터가 경쟁력을 갖추 수 있도록 필요한 정책수단이나 조치들을 의미함.
 - － 산업클러스터가 특정 산업분야에서 상호 관련있는 기업들과 단체들이 지리적으로 집중되어 있는 상태를 말한다면, 클러스터의 경쟁력은 클러스터를 구성하는 내외 주체가 유기적으로 혹은 전략적으로 얼마나 강력하게 결합되어 있느냐에 달려 있다고 볼 수 있음.
 - － 이러한 맥락에서 볼 때 클러스터 정책이란 클러스터와 관련된 주체들 스스로 할 수 없는 영역이나 혹은 할 수 있으나 개별 주체들의 노력으로는 효율성이 떨어질 수 있는 역할을 보장하는 데 필요한 정책들로 이해될 수 있음.
- 클러스터의 경쟁력을 강화하는 데 포터(1990)는 정부가 할 수 있는 역할은 거의 존재하지 않는다고 주장한 바 있음.
 - － 그러나, 이러한 주장이 정부가 할 수 있는 가장 기본적인 역할인 인프라 조성과 그것이 기업이 활동하는 데 원활하게 작동할 수 있도록 여건을 개선할 수 있는 일들을 부인하는 것은 아님.

- 특히 디지털 시대의 선두산업으로 꼽히고 있는 정보통신, 콘텐츠, 뉴미디어산업 등의 발전에 있어서 지식 및 정보와 관련된 인프라 조성은 정부가 할 수 있는 가장 중요한 영역으로 이해되고 있음.

○ Dunning(1997)은 포터의 클러스터 경쟁력 개념을 기초로 정부가 취할 수 있는 정책들을 개발하였음.

- 포터는 특정 산업의 클러스터가 경쟁력을 갖기 위해서는 ① 생산요소, ② 시장수요, ③ 연관 산업의 발달 정도, ④ 기업의 경쟁전략 등 네 가지 조건에서 경쟁우위를 보유해야 한다고 평가함.

〈표Ⅳ-1〉 클러스터의 경쟁력 향상을 위한 정부의 역할

경쟁 요소	정책 수단
생산요소	<ul style="list-style-type: none"> • 클러스터와 관련된 각종 제도적인 정보 제공 • 운송, 통신 등 특수한 인프라 조성 • 전문 교육프로그램의 제공 • 지역 대학과 클러스터와의 기술개발 협력 • 외국인 직접투자 및 외국과의 제휴를 통한 외국자산의 유치 • 조세정책을 통한 일시적인 비용 절감 조치
연관 산업	<ul style="list-style-type: none"> • 클러스터 구성 주체들을 위한 집회 장소 제공 • 하청작업 수주 등 외국인 투자 유치 • 국제적 교류 촉진
기업전략, 경쟁구조	<ul style="list-style-type: none"> • 수출촉진 • 엄격한 경쟁정책의 집행 • 외국인 투자 유치
수요시장	<ul style="list-style-type: none"> • 유망한 구매자 개발

자료 : John. H. Dunning, (ed), 1997, *Governments, Globalization, and International Business*.

2. 문화산업 클러스터 조성정책

□ 정책과제의 주요 원칙

- 클러스터 형성을 위한 정책과제는 기본적으로 시장경제원리가 작동되는 방향으로 수립되어야 함.
 - 이는 하나의 클러스터가 장기적으로 자생력을 갖고 성장하는데 절대적으로 고려되어야 할 사항이기 때문에, 특히 클러스터 선정시 정치적 고려는 최대한 배제되는 것이 바람직할 것임.
 - 특히, 클러스터의 성장과 구성원의 생산성 향상에 가장 필요한 시장경제원리는 ‘공정과 경쟁’이므로, 조성 정책은 구성원간에 경쟁을 제고하는 방향으로 고안되어야 함.
- 현존하는 클러스터와 역사적으로 성공한 클러스터에만 의존하는 정책개발은 주의를 요함.
 - 역사적으로 성공한 클러스터가 앞으로도 지속되리라는 보장은 없음. 특히 현재 진화하고 있는 문화콘텐츠산업의 경우 벤치마킹 대상이 극소수이므로 반드시 과거에 성공한 정책사례가 특정 지역클러스터에 적용되지는 않을 수 있음.
- 혼합형 발전전략을 지향
 - 문화산업을 지역경제활성화에 연계하는 일반적인 전략은 생산자 지향과 소비자 지향 등 크게 둘로 구분됨¹⁾.
 - 소비자 지향전략이란 지역의 삶의 질을 개선하는 문화관광사업을 개발함으로써 외부로부터 투자와 전문인력들을 유치하

1) Williams(1997).

는 방안임.

- 이 방안은 외부 관광객을 지역에 유치하여 소비를 유도함으로써 주민의 소득을 창출함과 동시에 지역주민에게 문화관광 인프라를 제공함으로써 지역주민의 소득이 외부로 유출될 수 있는 가능성을 미연에 방지하는 효과가 있음.
 - 가령, 문화관광 인프라 구축을 위해 이벤트 프로그램, 볼거리 제공 및 이와 관련된 문화관광의 거리를 조성하여 도시에 활력을 불어넣을 수 있음.
 - 대표적인 사례로서 영국 에딘버러의 연극축제, 노팅힐 카니발 등은 매년 150만명의 관광객을 그 지역에 유치하고 있음.
 - 생산자 지향전략은 영상산업, 출판산업, 패션디자인산업, 공예산업 등과 관련된 문화산업의 개발전략으로서 보다 넓은 문화 개념이 도입되며, 새로운 첨단기술의 도입과 활용을 수반함.
 - 동 전략은 문화생산을 기반으로 문화산업단지를 개발하는 데 초점을 두고 있기 때문에 스튜디오, 작업장, 마케팅 지원기관들에 대한 투자를 통해 문화생산 인프라를 우선적으로 조성하는 방식임.
- 지역의 문화산업 전략을 선택할 때 둘 중 하나를 지향하나, 결국에는 두 전략이 수렴하는 방향으로 나아가는 것이 일반적인 현상임. 이는 문화산업의 가치사슬체계가 생산과 소비, 관광 등 모두를 포함하기 때문임.

□ 정책과제의 사례

- 본 절에서는 위와 같은 정책과제 개발의 기본원칙과 앞서 제시한 문화산업 클러스터의 기본 모형, 해외사례에서 제시된 정책

시사점 그리고 포터이론에 입각하여 개발된 더닝의 정책과제 등을 감안하여 향후 국내 문화산업 클러스터 구성에 필요한 정책과제의 주요 사례들을 제시하고자 함.

○ 요소조건(Factor conditions)

－전문인력의 축적과 공급

- 문화산업 분야의 고급인력 양성 기관(국립대학 또는 대학원) 확보
- 지역 수요에 맞는 교육프로그램 제공(가령 엔터테인먼트 아카데미)
- 인재유치를 위한 거주 환경 개선
- 훈련프로그램에 대한 재정지원
- 복합적인 능력(기술, 창의성, 협동 작업 등)을 갖출 수 있는 프로그램
- 정보처리 및 언어 능력 제고 프로그램

－자금제공 능력 확충

- 공공 프로젝트 파이낸싱 제공 증대
- 외국인 직접투자 유치 및 외국과의 협력·제휴를 통한 외국 자산의 유입확대(가령, 외국 교육기관의 국내 유치 또는 교육 훈련프로그램의 공동운영 및 관리)

－기술개발

- 지역 소재 대학과의 기술개발 프로그램 공동운영 및 협력
- 신기술 개발에 대한 벤처자금 지원제도

○ 수요조건(Demand conditions)

- － 지역 내부로부터 일정 수준의 작업물량 확보(가령, 관공서나 지역 민간기업들로부터 개발업무에 대한 수요 확보)

- 서울 등 대도시로부터 작품개발의 창의력과 혁신을 유도할 수 있는 유력한 구매자 확보
- 문화산업 또는 문화콘텐츠 비전에 대한 지역 주민의 의식을 향상시키며, 각 가정에서의 정보환경 개선에 대한 지원책 강구

○ 연관 및 지원산업

- 경쟁우위는 단순히 어떤 산업들이 클러스터에 속해 있느냐에 의해 결정되는 것이 아니라, 어떻게 연관 기업들이 상호 공존하면서 사업을 영위해 나가느냐에 의해 보다 확고히 결정됨.
- 이 점에 있어서 정부 또는 공공기관은 클러스터 내외의 경제주체들이 상호 밀접한 관계를 유지하도록 네트워크를 조성해주는 역할이 필요함.
 - 업종별 역내 투자 유치를 위한 민·관 형태의 위원회 설치, 가령, 영화 관련 사업을 유치하는 영화진흥위원회 설치 또는 설치 유도
 - 정보 및 데이터 센터 설립
 - 인큐베이팅, 공동제작 등을 위한 공간확보 및 제공
 - 클러스터 참여자들의 여론을 수렴하고 의견 교환에 필요한 각종 포럼이나 협회 조직, 이벤트 개최
 - 투자유치를 위한 조세 및 재정정책 추진

○ 기업전략, 구조 및 경쟁

- 저작권, 실용신안권 등 지적재산권과 관련된 업무 지원
- 클러스터 주체들의 무역거래, 해외투자 유치 등 대외거래 향상을 위한 공공서비스 지원
- 클러스터내 창업활성화 지원

3. 정책 개선 과제

(1) 문제점

- 전국의 지역차원에서 문화산업 정책이 실질적으로 구현될 수 있는 발판이 마련된 시기는 지방자치제의 실시(1995년)와 ‘문화산업진흥기본법(1999년)’이 제정된 1990년대 말부터라고 할 수 있음.
- 중앙정부의 문화산업 육성정책은 문화의 산업화를 통해 문화예술 분야의 고부가가치를 유도하고, 또한 문화예술과 지역개발을 연계하여 지역경제 활성화를 추구하는 방향으로 진행되고 있다고 평가할 수 있음.
- 그러나, 이 같이 시대상황에 걸 맞는 정부정책의 합목적성에도 불구하고 지역의 문화산업 클러스터로서 현재 추진되고 있는 첨단 문화산업단지 사업은 다음과 같은 현실적인 문제점들이 공통적으로 노출되고 있는 것으로 지적되고 있음.
- 첫째, 최근 지방의 대도시와 중소도시를 중심으로 실행되고 있는 정부의 문화산업 클러스터 조성정책은 ‘지방자치’의 주도에 의한 실행이라기보다는 중앙정부의 선도에 의해 따라가는 과거의 행태를 벗어나지 못하고 있다고 볼 수 있음.
- 이는 현재와 같은 취약한 지방의 재정자립도에 비추어 볼 때, 피할 수 없는 일이긴 하나, 이러한 관행은 지역내 수요가 충분히 반영된 사업이 추진되도록 하지 못하기 때문에 지역 클러스터의 장기적 생존에 부정적인 영향을 미칠 것으로 판단됨.

- 현재 정부는 문화산업단지 사업을 전통문화와 첨단문화 등으로 구분해 놓고 있으며, 이 가운데 하나를 지방자치단체가 결정하고 이에 대한 사업제안서를 중앙정부에 제출하도록 하고 있음.
 - 이에 따라 현재까지 나타난 결과를 보면 7개 지역 모두 첨단 문화산업단지로 선정되었으며, 각 지자체들은 육성분야로 단순히 정부의 업종 차별화 기준을 따라 소위 “인기있는” 업종들 위주로 결정하고 있음.
 - 이는 중앙정부의 재정지원 규모에서 첨단분야가 전통분야에 비해 4배로 비교가 되지 않을 정도로 차이가 있기 때문에 각 지역이 보유한 문화의 뿌리나 문화자원의 연계성을 크게 고려하지 않고 결정하게 된 당연한 결과로 평가됨.
- 둘째, 각 지역에 선정된 첨단문화산업을 선도할 전문인력의 확보와 그들의 지속적인 지도 없이는 지자체 단지들의 경쟁력 확보가 어렵다는 점임.
- 문화산업 업체 종사자들 대부분이 서울을 포함한 수도권에 집중되어 있다는 사실은 주지된 바 있음. 일반적으로 첨단영역의 성격이 뚜렷한 문화콘텐츠산업은 전문인력의 확보가 가장 필수적인 인프라이기 때문에 많은 외국 사례에서 보듯이 이미 인재가 집적되어 있는 한 나라의 수도권 내지는 최대 변화가 인근에 입지하는 경향이 강하다는 점임.
 - 이러한 점에서 현재 추진되고 있는 지역 문화산업 클러스터들은 첨단부문의 인력 보유면에 있어서 서울과 수도권에 비해 훨씬 못 미치고 있고, 또한 앞으로도 그에 근접하기 어려울 전망이다. 왜냐 하면, 첨단문화산업의 업종 특성상 여러 문화가 가장 많이 교류되고 교차되는 지역 그리고, 새로운 기술을 가장 빨리 소개되고 실험되는 지역, 즉 대도시권을 중심으

로 성장하기 때문임.

셋째, 국내 첨단문화산업과 관련된 업체들의 특징은 설립한 지 5년을 전후로 하는 젊은 기업들이 대부분임. 사업 규모도 극히 일부를 제외하고는 소규모 영세업체들로 구성되어 있어 자금확보면에서 늘 불안정적이라는 점임.

- 이와 관련하여 한국지방행정연구원(2000)이 지방의 문화산업 업체들을 대상으로 경영애로 요인을 조사한 자료에 따르면, 자금조달에서 가장 심각한 어려움을 느끼고 있는 것으로 나타남.
- 현재 추진되고 있는 첨단문화산업단지 사업과 관련해서는 단지 입주업체가 사용할 공용시설 구축, 장비구입 및 설치 등에 소요될 금액의 50%를 중앙정부가 지원하는 것으로 되어 있음.
- 문제는 이러한 중앙정부의 지원이 한시적인 것이기 때문에 첨단산업과 같은 시설개체 빈도가 잦은 분야에서 중앙정부나 지방정부의 계속적인 재정지원 없이는 정책의 실효를 거두기가 매우 어렵다는 점임.
- 따라서, 문화산업의 금융조달과 관련한 근본적인 대책이 지역 차원에서 마련되지 않고서는 보편적인 인센티브를 제공함으로써 의도적으로 역외 기업들을 역내로 유치하려는 현재의 체제로는 지역 문화산업 클러스터의 생존을 보장하기 어려움. 넷째, 문화산업 클러스터 조성 과정에 있어서 문화정책적 배려가 부족하다는 점임.
- 정부의 문화산업단지 조성사업은 사업성과 효율성을 중시하는 산업정책적 차원에서 추진되고 있기 때문에 사업타당성에 근거하여 지원되는 것으로 하고 있음. 그러나 문화산업의 장

기적인 발전이 지역의 문화스톡을 토대로 하는 문화생산과, 지역수요 또는 지역주민들의 적극적인 동참에 크게 의존한다는 점을 감안한다면, 현재의 정책은 지나치게 시장논리에 입각한 산업정책에 기초하고 있음.

(2) 대응과제

□ 정부의 역할 재정립

- 클러스터링은 많은 경우 정부의 적극적인 개입 없이 시장에서 자연발생적으로 형성되는 과정을 의미함. 따라서, 여기서 요구되는 정부의 역할이란 시장기능이 클러스터 내에서 최대한 작동하도록 유도하는 것으로 해석할 수 있음.
- 정부가 현재 지방 문화산업 클러스터에 개입하는 가장 중요한 부분은 지역별 업종 차별화 기준에 의한 단지 선정 과정임.
- 그러나, 단순히 지역별 업종 차별화에 의한 단지선정은 앞서 지적한대로 지역의 수요와 욕구를 충분히 반영하지 못하고 소위 “인기있는” 업종 위주로 지역별로 안배되는 양태를 보이게 됨.
- 더구나, 소위 ‘첨단 문화산업’은 지금까지도 끊임없이 진화되고 있는 영역이기 때문에 그 수익의 안정성을 보장할 수 없는 산업임. 또한 지역별 업종의 차별화도 업종간 융합화가 빠르게 진행되고 있기 때문에 그 의미를 잃어가고 있는 상황임.
- 또한, 현재의 중앙정부 지원체제는 한시적일 뿐 아니라, 첨단 문화산업은 특히 사업위험도가 높기 때문에 중앙정부의 지속적인 지원과 보호 없이는 운영상의 어려움을 극복하기가 매우 어려울 전망이다.

- 따라서, 첨단문화산업 클러스터의 장기적인 생존을 지탱시키는 정부정책은 우선적으로, 지역의 수요기반, 즉 지역시장을 기반으로 한 사업영역이 선정되도록 유도하는 것이 바람직할 것으로 판단됨.
 - 또한, 지원금액에 있어서도 첨단과 전통분야간 격차를 크게 줄임으로써, 자연스럽게 지역의 부존자원이 충분히 반영된 분야가 지자체 육성분야로 선택되도록 하는 것이 바람직할 것임.
 - 아울러 단지운영을 위해서는 시설과 장비의 지속적인 유지와 보수가 필수적으로 뒤따라야 하기 때문에 고정비 부담이 많은 하드웨어 지원보다는 소프트웨어 인프라 구축에 대한 지원으로 전환함으로써 단지의 장기적인 생존 능력을 강화하는 편이 바람직 할 것으로 판단됨.
 - 소프트웨어와 관련하여 세계은행이 제시한 대표적인 예로서는 기업 수요에 따른 기술훈련 프로그램 ; 기본적인 기업가 정신을 함양할 수 있는 비즈니스 교육 프로그램 ; 비즈니스 지원서비스 프로그램 ; 산학합동 프로젝트 자금 등에 대한 재정지원을 들 수 있음²⁾.
- 앞서 해외 뉴미디어 클러스터 사례에서 나타났듯이, 많은 클러스터들이 자연발생의 산물이라 할 수 있음. 그러나, 신분야를 개척해야 하는 우리의 입장에서 볼 때, 클러스터 조성과 관련하여 시장의 효율성을 강조하되, 꼭 정부개입이 필요한 기능만을 선택하고 이에 자원을 집중하는 전략이 보다 효과적인 것으로 판단됨.

2) www.worldbank.org/urban/led/soft_infrastructure.html.

- 정부 및 공공기관이 일반적으로 클러스터를 유도하기 위해 취한 정책은 ‘유인(기업유치)’, ‘지원(기업활동 지원)’, ‘확대(기업 성장을 위한 간접지원)’ 등 세 단계로 구분할 수 있음.
- 이러한 면에서 샌프란시스코와 뉴욕시는 다양한 정책을 활용하였고 어느 정도 효과를 거둔 것으로 평가되었음.
- 구체적으로 볼 때 샌프란시스코市는 기업간 네트워크를 촉진하기 위한 비영리단체의 설립과 지원, 교통환경의 개선, entitled area³⁾의 설정 등을 시행하였고, 뉴욕市는 콘텐츠기업 유치를 위해 특정지역을 설정하고 기업들에게 무료 비즈니스지원, 네트워킹 지원 등을 제공하는 한편, 사무실 공급프로그램(통신 환경이 잘 정비된 사무실을 저렴하게 공급)의 제공, Low Manhattan Plan(고정자산세 감면, 전기요금 우대, 부동산의 복합적 이용 촉진) 등의 정책을 추진하였음.
- 한편, 유인정책에 있어서 두 클러스터를 평가할 때, 샌프란시스코市는 사후적으로 그 필요성을 인식하여 추진한 반면, 뉴욕市는 시의 심각한 불황에 맞서 처음부터 유치정책을 취한 결과가 오늘에 이른 것으로 보임. 우리의 경우 역시 지역 클러스터의 자연발생적 형성 상황을 기다리기보다는 뉴욕市처럼 ‘그 지역이 어떤 자원을 보유하고 있는가’, ‘지역의 장점은 어떤 것인가’라고 하는 지역의 핵심 역량을 명확히 파악하고 이에 대한 구체적인 기반을 적극적으로 조성하는 전략이 더 나을 것으로 판단됨.
- 또한 현재와 같이 같은 시기에 국내 첨단문화산업단지가 지

3) 콘텐츠기업의 사무실로 사용될 가능성이 높은 지역을 멀티미디어 걸쳐 內에 지정하여 시간과 비용 부담을 초래하는 환경영향 평가 절차를 생략하여 신속하게 용지를 취득하는 제도를 의미함.

역별로 세워질 경우 클러스터의 유인과 형성에 있어서 향후 도시간 또는 지역간 경쟁이 매우 치열해질 것으로 보임. 이에 따라, 클러스터의 장기적인 생존과 경쟁력 향상을 위해서는 각 지방자치단체도 민간기업들과 마찬가지로 전략적인 관리 능력이 필수적으로 요구될 것임.

- 이러한 관점에서 기업의 경쟁력 향상을 위해 기업간 합병이나 전략적인 제휴가 필요한 것처럼 현재와 같이 각 클러스터가 독자적으로 개발전략을 취할 것이 아니라, 핵심역량을 서로 보완하는 방향으로 나가는 것이 바람직할 것으로 판단됨. 예를 들면, 인접 클러스터와 연계하여 가치사슬 단계의 각 기능을 분담함으로써 과잉 또는 중복투자를 방지하고 지역별 산출물의 평준화와 질적 저하도 최대한 방지할 수 있을 것임.⁴⁾

□ 인력양성 시스템의 개선

- 전문인력의 확보 문제는 다른 어떤 요소보다도 지방 문화산업 클러스터의 생존에 가장 필수적인 요소라 할 수 있음. 이는 아무리 첨단 인프라가 구축된다 하더라도 역내의 전문인력 확보 없이는 이를 유지하고 경쟁력 있는 사업을 창출하기 어렵기 때문임.
- 이에 대한 방안으로는 학원 등 실무와 실기교육을 전문으로 하는 비정규기관, 특수 전문대학원 과정의 정규교육기관, 기타 외부 전문인력을 유치하기 위한 환경조성 등에 대한 정부의 지원조치가 필요할 것으로 판단됨.

4) 구문모 외(2000).

○ 비정규 교육인프라 조성

- 첨단기술의 영역에 속한 첨단문화산업의 특징은 빠르게 진화하는 기술과 기능에 숙달된 인력들이 산업현장에 신속하게 투입되어야 하는 매우 역동적인 노동시장이라는 것임.
- 이 때문에 질적으로 매우 뛰어난 공교육 인프라와 인접하여 클러스터가 형성되는 것이 일반적이나, 우리 나라의 지방 여건상 이러한 기대는 가까운 장래에는 기대하기 어려울 것으로 판단됨.
- 전문적인 공교육기관과의 인접이 필수적이라는 점은 이해될 수 있으나, 중·단기적으로 볼 때 공교육보다는 유연한 학습과정의 제공, 현실성 있는 프로그램의 신속한 제공 등이 유리한 학원등 상업적 비정규 교육기관에 대한 직·간접적인 지원이 훨씬 효과적일 것으로 평가됨.

○ 첨단문화산업 관련 인력양성 펀드 조성

- 앞서 지적한대로 첨단문화산업은 특히 새로운 기술과 지식을 개발한 창조적인 지도 인력들에 의해 주도되고 있다는 특징을 지니고 있음. 이러한 지도 인력들은 보통 수도권을 배경으로 활동하고 있기 때문에 이들의 지방 유치는 매우 어려운 측면이 있음.
- 따라서, 이러한 인력들을 지방에 일시적이거나 유치하여 지방의 전문인력 양성에 활용하기 위해서는 전국 단위의 단체나 협회 또는 중앙정부 차원의 기금을 조성하고 이를 지역 단위별로 배분하여 훈련 및 교육프로그램 운영을 활성화하는 방안도 고려해 볼 만한 것으로 판단됨(Wynne ed., 1992).

○ 기타 환경의 개선

- 고급인력들을 지방에 유치하기 어려운 것은 최고의 교육인프라가 부재하다는 점 외에도 현지의 주거환경, 문화환경, 상업기능, 그리고 자녀의 교육환경 등이 취약하기 때문이라는 점도 간과할 수 없음.
- 특히 여가활용 시설, 낮은 범죄율, 고용자 자녀를 위한 학교의 질적 수준 등은 기업들이 입지를 결정할 때 중요한 영향을 미치는 것으로 나타남(Heilbrun and Gray, 1993).
- 따라서, 지방 문화산업의 발전을 위해서는 현재 추진되고 있는 산업인프라 조성과 병행하여 자녀교육, 문화 등 일반적인 삶의 질을 개선하기 위한 다양한 지원대책이 마련되어야 할 것으로 판단됨.

□ 지역금융시스템의 개발

- 금융자금 조달은 지방뿐 아니라, 수도권 그리고 어느 업종에서나 매우 중요한 요소이나, 특히 첨단산업과 관련하여 지방은 금융시장이 미성숙되어 있기 때문에 그 고충은 더욱 심각한 상황임.
- 사실 문화콘텐츠산업에서 금융조달 기법은 창의적인 영역에 속한다고 인식될 정도로 선진국에서는 매우 세분화되어 있고 현재도 혁신적인 시스템이 계속 개발되고 있음.
 - 이러한 움직임은 문화콘텐츠산업이 여타 기존의 사업방식을 벗어난 사업모델, 새로운 기술, 독특한 기업문화 등으로 표준적인 평가를 적용하기가 매우 어렵다는 면에서 비롯되었음.
- 현재 선정된 국내 문화산업 클러스터의 자금조달 방식을 보면 대체로 지자체가 주도하는 전문 벤처펀드의 조성, 기금운용 등에 의존할 것으로 전망됨. 그러나, 지방의 경우 수도권에 비해

자금조달 여건이 매우 불리하다는 점을 감안할 때, 보다 혁신적인 시스템이 소개되고 활용되어야 할 것으로 판단됨.

- 이와 관련하여 문화산업과 관련한 새로운 금융조달방법의 연구와 개발은 1990년대 말부터 EU를 중심으로 활발히 진행되고 있음⁵⁾.
 - － EU는 문화산업의 경제적 잠재력을 충분히 살리고 문화산업 기업의 특성을 감안한 금융시스템의 실험과 검토를 진행하고 있음.
 - － 대체로 개인이나 미세 기업들을 대상으로 융자금을 제공하는 형태와 문화예술 관련 기관과 지역 금융기관간의 파트너십으로 제공하는 형태, 그리고 지역교역시스템이란 지역내 거래제도(Local Exchange Trading)⁶⁾ 개발 등 세 가지로 분류됨.
 - － 특징적인 점은 자금제공자가 단순한 자금제공뿐 아니라, 마케팅 전략, 혁신, 지적재산권 관리, 사업 및 조직 관리 방법 등 사업지원서비스를 병행함으로써 사업의 위험성을 줄이고 자금회수의 가능성을 제고하고 있다는 것임.

5) the European Commission, *Banking on Culture*, 2000.

6) Williams(1997), pp 124~125 참조.

〈참 고 문 헌〉

- 구문모외, 「문화산업의 발전방안」, 서울, 을류문화사, 2000.
- 구문모, 「지역개발과 지방 문화산업정책의 개선방향」, 한국문화무역학회 동계학술대회 발표자료, 2001.
- 구문모, “문화산업과 클러스터 조성정책 : 뉴미디어 클러스터를 중심으로”, 「문화예술의 이론과 실제」, 경희대학교 문화예술경영연구소, 근간.
- 권오혁, 「지방문화산업의 육성방안」, 서울, 한국지방행정연구원, 2000.
- 문화관광부, 「2000 문화산업 통계」, 2000.
- 제임스 헤일브런, 찰스 그레이 공저(이홍재 역), 「문화예술경제학」, 서울, 살림, 2000.
- Amin, A. and Thrift, N., *Neo Marshallian nodes in global networks*, *International Journal of Urban and Regional Research*, 16, 1992.
- Brail, S. G., *The Paradox of Technological Change*, Dept. of Geography, University of Toronto, 1998.
- Dunning, John. H., (ed), *Governments, Globalization, and International Business*, Oxford, Oxford University Press, 1997.
- EDAW/Urban Cultures, Sheffield Cultural Industries Quarter : Strategic Vision & Development Study, final report, 1998.
- English Tourist Board, *Investment in tourism*, London, English Tourist Board, 1991.
- European Commission, *Culture, the Cultural Industries and Employment*, Commission Staff Working Paper, 1998.
- European Commission, *Banking on Culture*, 2000.
- Fujita, M, Krugman, P. and Venables, J., *The Spatial Economy : Cities, Regions and International Trade*, Cambridge, Mass : MIT Press, 1999.
- Gad, Gunter, Office Location In T. Bunting and P. Filion (eds) *Canadian*

Cities in Transition, Oxford University Press, Toronto, 1991.

- Gertler, M. S., "Industrial activity in metropolitan Toronto : the incidence of clusters and network relations." Presented for Research and Information Services, Metro Planning, the Municipality of Metropolitan Toronto, 1996.
- Harrison, B., Kelly, M. and Gant, J., Innovative firm behaviour and local milieu, *Economic Geography*, 72, 1996.
- Hutton, T., "Reconstructed Production Landscapes in the Postmodern City : Applied Design, Intermediate Services, and Flexible Specialization." Presented to the Annual Conference, Association of American Geographers, San Francisco, California, 1994, March.
- Ingo-Eric M. and Schmidt-Braul, *Does culture create new jobs in the information society : strategic issues and new professional profiles*, Librarian Career Development, Vol. 7, No. 12, 1999.
- Marshall, A., Principle of Economics, 8th ed., MacMillan, London, 1920.
- Markusen, A., Sticky places in slippery space : A typology of industrial districts, *Economic Geography*, 72, 1996.
- Krugman, P., Geography and Trade, Cambridge : MIT Press, 1991.
- Krugman, P., The localisation of the global economy, in Krugman, P. *Pop Internationalism*, Cambridge, Mass : MIT Press, 1996.
- Koivunen, H. and Kotro, T., *Value Chain in the Cultural Sector*, 10th International Conference on Cultural Economics, Barcelona, Spain, 1998.
- MDG.org, Coopers & Lybrand L.L.P., San Francisco Redevelopment Agency, and San Francisco Partnership, "A survey of the interactive media industry in San Francisco," 1998.
- OECD, Innovative Clusters : Drivers of National Innovation Systems, Paris, 2001.
- Peneder, M., Creating A Coherent Design for Cluster Analysis and

- Related Policies, WIPO, 1997.
- Peneder, M., *Dynamics of initial cluster formation : the case of multimedia and cultural content* in Innovative Clusters, OECD Proceedings, OECD, 2001.
- Porter, M., *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, New York, 1990.
- Pratt, C., *New Media, the new economy and new spaces*, *Geoforum* 31, pp. 425~436, 1999.
- Scott, A, *The Internal Production Space of the Metropolis : Some Illustrative Sketches, Metropolis : From the Division of Labor to Urban Form*, University of California Press, Berkely, 1988.
- Scott, A, *New Industrial Spaces*, London : Pion, 1989.
- Scott, A, "The craft, fashion and cultural products industries of Los Angeles : competitive dynamics and policy dilemmas in a multisectoral image-producing complex." *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 86, No.2, 1996.
- Scott, A, *Regions and the World Economy*, Oxford : Oxford University Press, 1998.
- San Francisco Planning Department, *Multimedia in San Francisco*, 1997.
- Williams, C., *Consumer Services and Economic Development*, Routledge, London, 1997.
- Wynne, D., *The Culture Industry : The arts in urban regeneration*, Aldershot, Avebury, 1992.

문화산업과 클러스터정책

2001年 12月 26日 印刷

2001年 12月 28日 發行

發行處 **産 業 研 究 院**

서울特別市 東大門區 清涼里洞 206-9

電話 : 3299-3114

☎ 130-742

登錄 1983年 7月 7日 第5-1號

發行人 **裴 光 宣**

印刷處 **邦 文 社**

內容의 無斷轉載・譯載을 禁함.

普及價 3,000원