

2013. 10. 11(금) 제 2 회의

제 1 분과

창조경제와 지역발전

창조경제를 활용한 지역발전

임 형 백 (성결대학교 교수)

I. 서론

창조경제(The Creative Economy)란 단어는 2001년 영국의 John Howkins가 『The Creative Economy: How People Make Money from Ideas』에서, 창조경제를 “새로운 아이디어로 경제적 자본과 상품을 창조하는 것”이라고 밝혔다.

박근혜 대통령이 공식석상에서 ‘창조경제’란 말을 처음으로 사용한 건 대선 후보 시절이었던 2012년 9월 28일이었다. 그날 대구에서 기자들이 “대구·경북의 발전 방안이 무엇인가”라고 묻자, 박 후보는 “중요한 것은 어떻게 성장하느냐, 어떻게 일자리를 많이 만드느냐에 있다”면서 “지금은 창조경제가 필요한 시기”라고 답했다(김광두·김영욱, 2013: 36).

이후 박근혜 정부들어 ‘창조경제’가 화두다. 미래창조과학부라는 거대 부처도 만들어졌다. 경제가 침체된 상황에서 박근혜 정부의 창조경제는 국민들에게 희망을 주었다. 그러나 창조경제라는 단어는 남발되는 반면, 실체가 분명치 않다. 오히려 초기에 추진동력을 잃고 표류하는 모습이 역력하다.

박근혜 정부는 초기에는 이스라엘을 창조경제의 모델로 삼았다. 그러다가 최근 최문기 미래창조과학부 장관은 “창조경제의 모델은 이스라엘이 아니라 독일에 영국형을 더한 것”이라고 말했다. 그러자 김일수 주이스라엘 대사는 “창조경제의 모델을 찾으려면 미리 결론을 내리는 대신 여러 국가의 장단점을 취사선택해야 합니다”라는 의견을 내놓았다.

한편 세계경제포럼(WEF)이 148개국을 대상으로 실시한 ‘2013년 국가경쟁력 평가’에서 한국은 25위를 기록했다. 한국의 국가경쟁력은 2007년 11위를 기록한 이후 2011년 24위로 하락했고, 2012년 19위로 반등하였다가, 2013년 다시 25위로 하락하였다.

이 논문은 창조경제를 활용한 지역경제살리기를 모색하였다. 영국식 창조경제의 관점에서 보면 가수 싸이도 창조경제의 예이고, 사실 많은 사람들이 가수 싸이를 창조경제의 예로 들기도 한다. 그러나 연구자의 관점에서는 가수 싸이가 경제적 효과는 가져왔으나, 산업전반에 융합을 주도하는 파급효과는 약하다는 아쉬움이 있다. 무엇보다 창조경제와 유사한 개념과 정책이 이미 다수 추진되었음에도 결과가 만족할만하지 못했다는 점이다. 즉 새로운 것의 창조 못지 않게 중요한 것은, 이미 추진되고 있는 것의 계승과 재창조이다.

이 논문은 창조경제와 창조산업의 개념을 살펴보고, 창조경제의 선진국으로 이스라

엘, 영국, 독일, 미국을 살펴보았다. 또 한국에서 창조경제를 어렵게 하는 제약적 요인들을 살펴보았다. 그리고 박근혜 정부의 창조경제가 이전 정부에서 추진해왔던 여러 정책들과 유사성을 가진 개념이며, 따라서 이러한 유사한 중복된 정책들과의 조정과 연계가 필요함을 주장하였다.

개인의 창의성에 초점을 맞춘다면 창조경제의 적용은 반드시 첨단산업이어야 하는 것은 아니며, 기존의 농업이나 제조업에도 적용이 가능하다는 점을 주장하였다. 창조경제를 창조적 아이디어를 IT 또는 신기술과 결합해서 경제적 효과를 창출하는 것으로 이해하는 것은 협소한 생각이다. 이러한 협소한 생각과 피상적 인식이 거대재벌이 없고 중소기업이 상생하는 이스라엘이 우리의 롤모델이라는 성급한 결론을 도출하였던 것이다. 박호균(2013)은 한국과 다른 이스라엘의 토양을 설명하면서, 이스라엘 창조경제의 무비판적인 모방과 이식을 경계하고 있다.

무엇보다 다른 나라에서 창조경제의 롤모델을 찾기보다는, 다른 나라의 창조경제에서 취사선택을 통하여 한국적 창조경제의 모델을 만들어야 함을 주장하였다.

Ⅱ. 창조경제의 예

창조경제는 원래 1990년대 영국에서 문화·예술 산업을 중심으로 논의가 시작되었으나, UN 등을 거치면서 과학기술·ICT를 포함하는 개념으로 범위가 확장되었다. 창조경제도 글로벌 경제위기를 거치면서 창조산업 중심 논의에서 생산경제를 대체하는 새로운 경제 패러다임 또는 지식경제의 진화된 경제체제로 변화되었다(백준봉 외 4인, 2013: 1).

창조경제에서 지속적으로 유지되어야 하는 것은 바로 개인들의 재능과 기술, 아이디어를 통해 지적자산을 이루고 그것을 재산권으로 보장받아 경제적 수익을 선순환시키는 것이다(김기현·김현식, 2013: 82).

〈표 1〉 산업경제, 지식경제, 창조경제의 비교

구분	산업경제	지식경제	창조경제
경제동력	노동, 자원	정보, 지식	상상력, 창의력
중심산업	중화학 공업 (자동차, 철강, 정유)	IT산업 (반도체, 정보통신)	창조산업 (문화, 서비스, 예술)
핵심가치	물질의 풍요	지식의 풍요	멋짐의 풍요
운영원리	표준성	상호성	집단지성
우선덕목	근면성	정보력	발상력
인재모델	모범생	모형생	모험생

자료: 김기현·김현식, 2013: 28.

창조경제의 핵심은 창의성 기반 창조산업으로 경제성장과 고용잠재력이 높아 최근

주요국 중요 정책 대상으로 등장하고 있으나, 그 범위는 국가별, 연구자 별로 타산업 등과의 차별성, 정책적 고려 등에 따라 범위가 상이하다(차두원·유지연, 2013: 4). 여기에서 주의하여야 할 것은 창조경제와 창조산업이 그 자체로는 고용효과가 가시적으로 나타나는 것도 아니고 작다는 것이다.

〈표 2〉 주요 창조경제와 창조산업 정의

주체	창조경제	창조산업
UK DCMS(1998)	개인의 창조성, 기술, 재능 등을 기반으로 지식생산을 생성·활용하여 경제적 가치와 일자리 창출 잠재성이 있는 산업들로 구성된 경제체제	개인의 창조성, 기술, 재능에 기원을 두는 산업들과 지적 재산의 형성과 이용을 통해 경제적 가치와 일자리 창출이 가능한 산업들
John Howkins(2001)	창조적 인간, 창조적 산업, 창조적 도시를 기반으로 한 새로운 경제체제로 창조적 행위와 경제적 가치를 결합한 창조적 생산물의 거래	-
UN(2010)	경제성장과 발전 잠재성이 있는 창조적 자산에 기반한 진화론적 개념으로 창조적 자산을 생산하는 모든 경제 활동	창조성, 문화, 경제, 기술의 접점으로 수입을 창출할 수 있는 잠재력과 동시에 사회 통합, 문화적 다양성, 인간 개발을 촉진시키며 지적자산을 창조하고 순환시킬 수 있는 능력을 가진 산업
박근혜 정부(창조경제론, 2012.12)	상상력과 창의성, 과학기술에 기반한 경제운영을 통해 새로운 성장동력을 창출하고, 새로운 시장, 새로운 일자리를 만들어가는 정책	신성장동력(문화콘텐츠·소프트웨어·인문·예술 등), 사회이슈해결(고령화·에너지 등 국가 당면 이슈 등), 실용기술 활용(사업자·창업 아이디어 실현 등), 과학기술 서비스(빅데이터·초고성능 컴퓨팅 활용), 거대·전략기술 기반산업(우주발사체·인공위성·대형가속기, 원자력 등)을 국정과제에서 제시

자료: 차두원·유지연, 2013: 42.

창조산업이라는 용어는 1994년 호주 정부의 보고서 『Creative Nation』에서 처음 등장했고, 1998년 영국의 문화미디어스포츠부(DCMS)가 『The creative industries mapping document』를 발표하면서 본격화되었다. 창조산업은 창조성과 지적자본(intellectual capital)을 주요 투입물로 사용하여 재화와 서비스를 창조·생산하고 분배하는 과정으로, 영국을 비롯한 미국, 유럽, 일본 등에서 문화콘텐츠 산업분야를 창조산업으로 규정하고 있다(김주환, 2013: 1).

〈표 3〉 주요 창조 산업의 범위

UK DCMS	UN	WIPO(World Intellectual Property Organization) 세계지식재산권기구	Connection Circles Mode
1)광고 2)건축 3)미술품 및 고미술 4)공예 5)디자인 6)패션 7)영화 8)음악 9)공연예술 10)출판 11)소프트웨어 12)텔레비전·라디오 13)비디오·컴퓨터 게임	유산 1)문화장소(고대유적, 도서관, 전시회) 2)전통문화(공연, 축제) 예술 3)시각예술(그림, 조각, 사진) 4)공연예술(라이브 음악, 연극, 오페라, 춤, 서커스) 미디어 5)출판, 인쇄매체(책, 신문) 6)오디오, 비주얼(영화, TV, 라디오 방송) 기능적 창조 7)디자인(인테리어, 그래픽, 패션, 보석, 장난감) 8)창조서비스(건축, 광고, 창조R&D, 문화, 레크레이션) 9)새로운 미디어(소프트웨어, 비디오게임, 디지털콘텐츠)	핵심 저작권 산업 1)광고 2)저작권 관리 단체 3)영화, 비디오 4)음악 5)공연예술 6)출판 7)소프트웨어 8)텔레비전, 라디오 9)비주얼, 그래픽 예술 상호의존적 저작권 산업 10)레코딩 재료 11)가전제품 12)악기 13)논문 14)복사기, 사진장비 부분적 저작권 산업 15)건축 16)의류 및 신발 17)디자인 18)패션 19)가사용품 20)장난감	핵심 창조 예술 1)문학 2)음악 3)공연예술 4)시각예술 그 외 핵심 문화산업 5)영화 6)박물관, 도서관 광의의 문화산업 7)문화유산 8)출판 9)음원산업 10)텔레비전, 라디오 11)비디오·컴퓨터 게임 관련산업 12)광고 13)건축 14)디자인 15)패션

자료: UN, 2010; 차두원·유지연, 2013: 19 재인용.

창조산업은 나라마다 다양한 의미로 사용되고 있으나 창조성과 문화적 가치를 그 기반으로 하고 있다. 2008년 금융위기 이후 세계적인 불황 속에서도 창조상품과 서비스는 성장을 지속하였다. 창조 산업의 국제무역은 2002년에서 2008년 사이 연평균 14.4% 성장했으며, 특히 창조서비스 수출은 동기간 연평균 17% 성장하였다(김주환, 2013: 2).

〈표 4〉 주요국의 창조산업 현황

국가	연도	통화	측정방법	창조산업* 기여도	
				금액(백만)	비중(GDP, GVA**)
호주	1998-99	\$A	GDP	17,053	3.1
캐나다	2002	\$Can	GDP	37,465	3.5
프랑스	2003	€	GVA	39,899	2.8
영국	2003	£	GVA	42,180	5.8
미국	2002	\$US	GVA	341,139	3.3

주 1) * 광고, 건축, 비디오, 영화, 사진, 음악, 공연예술, 출판, 인쇄매체, 방송, 미술, 디자인, 패션 등

2) **Gross Value Added(총부가가치)

자료: UNCTAD, 2010.

1. 이스라엘

이스라엘은 창조성을 기르는 교육을 한다. 엉뚱한 소리를 하는 사람이 환영을 받는다¹⁾(박호균, 2013; 김광두·김영옥, 2013: 19). 유대인의 유치원에서는 글자를 가르치지 않는다. ‘조기교육’과 ‘조기학습’을 엄격히 구분하는 것이다. 그들은 머리를 끊임없이 사용하지 않으면 안 되는 환경·가정이나 학교의 시스템을 만들어 놓고 아이들이 머리를 쓰지 않을 수 없도록 만든다(정성호, 2012: 78-79).

이스라엘은 학생의 80-90%가 창업에 도전할 만큼 창업이 활발한 국가이다(중앙일보, 2012년 2월 8일자). 이스라엘은 좁은 내수시장의 한계를 극복하기 위해 벤처기업의 창업 초기부터 글로벌화를 지향하고 정부는 이를 정책적으로 지원한다(조선일보, 2012년 3월 29일자). 박호균(2013)은 한국과 다른 이스라엘의 토양을 설명하면서 이스라엘의 창조경제의 무비판적인 모방과 이식을 경계하고 있다. 나아가 이스라엘에 대한 피상적 접근에서 벗어나, 군(military)에서 개발한 방위산업기술의 상업화, 136개국에서 귀환한 우수한 인력풀, 구 소련 출신의 과학자와 엔지니어의 이민 등 이스라엘에 대하여 심층적 설명을 하였다.

이스라엘은 GDP 대비 R&D투자비중이 OECD국가 중 1위로 혁신역량에 대한 투자가 매우활발하다. 이스라엘은 국가의 안보와 생존을 위하여 국가 방위산업분야와 농업분야의 기술개발에 집중해 왔다. 제한된 자원을 활용하여 산출을 극대화할 수 있는 농업관개기술을 개발했고, 주변국과의 대치상황에서 국가를 안전하게 지키기 위하여 방위기술을 최첨단으로 무장했다(배영임 외 2인, 2012: 79).

1990년대 초 100-200만 명의 동구 및 러시아의 유대인들이 이스라엘로 대거 유입했다. 이스라엘 전체 인구 700만 명의 약 17%였다. 대부분 과학자 및 엔지니어로 구성된 고급인력들로 이들의 기술력을 효과적으로 흡수할 수 있는 프로그램의 필요성이 대두되

1) 이스라엘의 창조경제에서 주목받는 개념 중 하나는 ‘후츠파(Chutzpah)’이다. 히브리어로 ‘주체넘은, 당돌한, 뻔뻔스러운, 철면피한, 오만한’이라는 뜻을 가진 이말은 지위의 높고 낮음, 나이의 많고 적음에 구애받지 않고 자기주장을 내세우는 걸 의미한다(김광두·김영옥, 2013: 158).

었다. 이에 따라, 1991년부터 자국 창업기업 육성 및 러시아계 이민자들의 기술력 흡수를 위하여 인큐베이터 프로그램(Technological Incubators Program)을 시작하였다(김기현·김현식, 2013: 133).

이스라엘 창조경제의 원동력으로는 1993년에 설립된 ‘요즈마(Yozma) 펀드’가 꼽힌다(박호균, 2013). 요즈마 펀드는 공공 벤처캐피탈로 10개의 민간 벤처 캐피탈펀드에 출자하고 나머지는 하이테크 기업에 직접 투자하도록 구성되었다(배영임 외 2인, 2012: 80). 요즈마 펀드는 이스라엘 정부와 민간이 각각 40%와 60%를 공동출자해 설립한 벤처캐피탈이다. 히브리어로 ‘혁신’을 의미하는 요즈마 펀드는 1990년대 초 2억 5,000만 달러로 출발하여, 현재는 그 규모가 40억 달러로 성장하였다. 1998년에는 민영화되었다.

소프트웨어 개발능력에서는 타의 추종을 불허한다. 반면 국내 시장이 협소하기 때문에, 거대 재벌로는 성장하지 못하고 기술을 해외에 판매하고 있다. 200개 세계 첨단 기술 기업이 이스라엘에 소프트웨어 연구개발(R&D) 센터를 두고 있다. 한국의 삼성도 이스라엘에 연구개발센터를 두고 있고 삼성의 스마트폰의 기술의 상당부분도 이스라엘에서 개발된 것이다.

〈표 5〉 이스라엘 기업의 해외주식시장에서 기업공개 및 유상증자 건수 추이

	기업공개 및 유상증자 총건수	기업공개 건수	VC투자 기업의 기업공개 건수	자본조달액(백만불)
‘90년 이전	10	9	3	-
1991	3	3	0	-
1992	9	9	1	225
1993	17	10	4	529
1994	10	9	2	336
1995	16	8	5	608
1996	31	22	13	1,037
1997	24	19	6	1,074
1998	13	12	5	907
1999	20	14	14	3,172
1999	27	20	20	2,842
‘90년대 전체	158	126	69	10,730

자료: Avnimelech and Teubal, 2003; 배영임 외 2인, 2012: 109 재인용.

이스라엘은 신생기업이 자리를 잡을 때까지 2년간 경영과 마케팅을 돕는 인큐베이터 프로그램을 가동하며 벤처기업들을 지원한다. 이스라엘의 인구는 800만 명이지만 6700여 개의 벤처기업이 전체 수출과 일자리 창출의 10%를 차지하고 있다.

하이테크 창업기업을 업종별로 보면 2004년까지는 생명과학 분야에서 가장 활발하게 창업이 이루어졌고, 2005년부터는 인터넷 분야에서 창업이 가장 활발하게 이루어졌다. 또한 통신과 소프트웨어 분야에서는 2000년 들어 지속적으로 활발한 창업이 이루어졌다. 그러나 이스라엘 하이테크 기업의 창업과 폐업 추이를 살펴보면, 순창업은 2002년에 -68개사로 폐업이 더 많았으나 이후 빠르게 회복되면서 2007년에는 433개

사로 증가하였다. 이후 글로벌 금융위기의 영향으로 하락세로 반전하면서 2011년에는 하이테크 기업의 순창업 수가 227개로 감소하였다(배영임 외 2인, 2012: 115). 이스라엘의 체계적인 지원에도 불구하고, 벤처기업들이 성공만 하는 것은 아니다. 그럼에도 이스라엘에서 지속적인 벤처기업의 창업이 이루어지는 것은, 실패하여도 재기할 수 있는 사회적 토양이 갖추어져 있기 때문이다. 쉽게 말해 ‘패자부활전’이 가능한 사회이기 때문이다.

2. 영국

영국은 창조경제를 처음 시도한 국가로 볼 수 있다. 일부에서는 영국의 창조산업의 역사를 1980년대로 소급하기까지 한다. 신자유주의를 채택한 Margaret Thatcher 수상 시절부터 규제완화와 개방과 더불어 창조산업을 추구하였다는 것이다.

영국의 경제를 회복시키기 위해서 전 Thatcher 수상이 요구했던 것이 ‘창조적 산업’이었다. 창조적 산업 육성으로서 그녀가 강력하게 내각들에게 내놓았던 슬로건이 “디자인하지 않으면 사임하라(Design or Resign)’였다. 따라서 영국은 1980년대 후반부터 디자인 혁명에 앞장서며 ‘창조적 영국’을 견지했다(홍지연, 2010: 182). 영국은 1988년 ‘국립과학기술예술재단(NESTA)’을 설립하여, 투자기금을 운영하고 있다. 이러한 일련의 정책은 기존 산업의 쇠퇴에 대응하여 창조산업을 지역경제를 활성화하기 위하여 육성한 측면이 강하다.

그러나 영국에서 창조산업은 1990년대 후반 제조업 쇠퇴와 금융업 한계에 따른 경제위기의 극복대안으로 등장하였다고 보는 것이 타당하다. 영국의 창조산업 정책이 본격적으로 시작된 것은 1997년 토니 블레어 정부가 창조산업을 육성하여 ‘Creative Britain’을 건설하겠다는 비전을 제시하면서 부터이다(문화체육관광부, 2011).

이후 2001년 John Howkins가 창조경제라는 단어를 처음 사용한 이후, 영국에서도 본격적으로 창조경제 열풍이 불었다. 2001년은 영국 보수당의 18년 집권을 끝내고 1997년 정권을 잡은 노동당이 재집권한 상황이었다. 당시 토니 블레어 수상의 입장에서, 영국경제의 부활을 위해 새로운 어젠다가 필요한 시점이었다.

영국은 1997년 노동당 집권 이후 창조경제 관련 정책을 지속적으로 추진하고 있다(차두원·유지연, 2013: 3). 1992년 ‘DCMS(the UK Department of Culture, Media and Sport)’를 설립하고, 1997년 DCMS 내에 ‘Creative Industries Task Force’를 구성하였다. 이후 13개 산업을(〈표 3〉 참조) 창조산업에 포함시키고 정책적으로 육성하기 시작했다.

실제로 이 전략은 성공했는데 단적인 예가 Joan Rowling이 쓴 『해리 포터』였다. 전 세계 67개 언어로 번역돼 무려 4억 5,000만 부 이상 팔린 이 책은 만일 영국 정부의 지원이 없었다면 출판조차 되지 못했을 것이다. Joan은 1997년 책을 발간하려고 여러 출판사를 전전했지만 무명의 작가가 쓴 소설을 출판하려고 나선 곳은 아무 데도 없었기 때문이다. 이때 영국 정부가 설립한 스코틀랜드 문화예술위원회가 Joan을 지원했다. ‘해리 포터’ 뿐만 아니라, ‘오페라의 유령’과 ‘맘마미아’도 창조경제 정책의 산물이

었다(김광두·김영옥, 2013: 41).

핵심창조분야(Core Creative Fields)와 문화산업(Cultural Industries)으로 분류하고, 핵심창조분야는 작가, 화가, 작곡가, 댄서 등에 의해 생산된 순수 창작 콘텐츠를, 문화산업은 음악, TV, 출판, 게임, 영화 등의 상업화를 포함한다. 창조산업은 창의성과 지적재산권을 강조하는 반면, 문화산업은 문화의 산업활동을 중요하게 여긴다(차두원·유지연, 2013: 17). 1997-2006년 영국 창조산업의 연평균 성장률은 영국 전체 경제성장률(3%)의 두 배를 상회하는 6.9% 수준, 수출 규모는 9.5% 성장하였다(차두원·유지연, 2013: 3). 창조관련 일자리는 2009년 전체 고용의 5.1%(150만 명)에서 2010년 6.7%(193만 명)으로 증가하였다(NESTA, 2013).

2008년 브라운 정부도 향후 10년 비전을 제시하면서 과학, 혁신, 창조산업 등에서 정부개혁을 강조하고, 창조경제 업그레이드를 위한 정책을 발표하였다. 2008년에는 『Creative Britain: New Talents for the New Economy』를 통해 정부와 관련 단체들이 수행해야 할 8개 분야 26개 정책과제²⁾를 발표했다(백준봉 외 4인, 2013: 3; 차두원·유지연, 2013: 3).

영국은 음악, 패션, TV와 영화 산업, 비디오 게임 등을 수출하여 막대한 이익을 창출하고 있다(김주환, 2013: 2). 2010년 노동당이 패배하고 보수당이 재집권한 이후에도 정책기조는 유지되었다. 그리고 창조경제의 규모와 파급효과를 『A Dynamic Mapping of the UK's Creative Industries』라는 보고서에 정리하였다. 디자인, 영화, 애니메이션, 방송, 광고, 패션, 건축, 컴퓨터산업 등에서 약 61조원의 경제적 가치를 창출한 것으로 보고 있다.

3. 독일

한국이 창조경제의 벤치마킹 대상으로 독일을 거론하는 것은 대기업과 중소기업의 상생이 강한 것이 가장 큰 이유일 것이다. 독일은 첨단기술을 많이 보유한 기술강국이고, 자동차, 의약품 등 세계적인 대기업도 많다. 그러면서도 중소기업을 중심으로 한 제조업의 기반이 강하다는 것이 큰 매력이다.

독일은 노동시장 개혁을 바탕으로 1,600여 개에 달하는 세계적 강소기업들이 경제를 튼튼히 받쳐주고 있다. 중소기업은 독일 전체 기업 372만 개의 99.6%를 차지한다. 전체 고용의 70%를 떠맡고 있고, 국가 순부가가치의 47.3%를 생산한다(매경이코노미, 2013년 1월 14일자).

또 독일은 히든 챔피언³⁾(Hidden Champion)이 많은 나라이다. 히든 챔피언은 해당 분야에서 세계 시장점유율 1-3위를 차지하는 매출액 40억 달러 이하의 기업을 말한다. 2012년 기준 전 세계 2734개 히든 챔피언 중 1307개가 독일에 있다(Simon, 2008).

2) 8개 분야 26개 정책과제에 대하여는 차두원·유지연(2013: 13-15)을 참고 바람.

3) Hermann Simon이 2008년 『Hidden Champion of the 21st Century』란 저서에서 사용했다. 대중에겐 잘 알려지지 않았지만, 각 분야에서 세계적 우위를 차지하는 기업을 의미한다.

〈표 6〉 인구 100만명당 히든 챔피언 수

국가	독일	일본	미국	한국	중국
히든 챔피언 수	16	1.7	1.2	0.5	0.1

자료: 매일경제, 2013.07.20-21을 참고하여 정리.

이처럼 히든 챔피언 수가 많은 것은 독일의 오랜 역사의 산물이다. 독일은 1871년 Bismarck에 의해 통일되기 이전까지 300여개의 도시국가로 나뉘어져 있었다. 독일이란 지명 Germany도 ‘혈연관계가 있는’, ‘같은 조상을 가진’이라는 뜻을 가진 ‘germane’에서 유래하였다. 따라서 독일인들은 독일이라는 국가 못지않게 300여개의 도시국가에 대한 소속감과 애착심이 강하다. 또 조상들이 살아왔고 자신들이 태어난 옛 도시국가가 위치하였던 지역에 더 커다란 네트워크를 가지고 있기 때문에 그 곳에서 살아가는 것이 유리한 면이 많다. 따라서 독일인들은 수도권으로 모여들지도 않고, 태어난 지역에서 살아가는 사람들이 많다. 이처럼 인구가 분산되다보니 자연스럽게 각 지역의 문화유산이 보존되고, 산업이 고르게 분포되며, 물류(physical distribution)가 발생하고, 조상의 가업을 이으면서 장인정신이 살아남게 된다(임형백, 2009: 89, 2012).

따라서 각 지역에 분산된 지역역량과 제조업이 존재하고 있었다. 그리고 이러한 분산된 지역역량과 제조업은, 역으로 작은 중소기업들 서로 치열하게 경쟁하면서 교역하게 하였다. 2000년 초까지 폭스바겐과 포르쉐는 신차 개발을 함께 하는 등 돈독한 관계를 맺어왔다. 그러나 2005년 포르쉐가 폭스바겐의 인수를 시도하면서 양사의 대립하였고, 금융위기 이후 포르쉐의 부채가 증가하면서 폭스바겐은 역으로 포르쉐 공세에 나섰고 2012년 7월 나머지 지분을 인수하면서 포르쉐 지분 100%를 인수하게 됐다. 양사의 회장은 사촌간이다.

스포츠용품으로 유명한彪마와 아디다스도 이웃마을에 위치하여 경쟁하면서 성장했고, 이러한 치열한 경쟁에서 혁신이 없으면 살아남을 수 없었고, 직업훈련 시스템이 발달할 수 밖에 없었다. 독일의 Meister제도는 전세계적으로 유명하다.

4. 미국

창조와 발명에 대해 각별한 인식을 갖고 있는 국가는 미국이다. 미국은 1787년 처음 헌법을 제정하면서 제1장에 저작권과 발명에 독점적인 권리를 허용하는 규정을 넣었다(김기현·김현식, 2013: 99). 현재에도 미국이 가장 창조경제를 잘 활용하는 나라이다. 그리고 실리콘밸리⁴⁾는 전세계의 가장 대표적인 창조산업의 산실이다. 구글, 애플, 페이스북 등의 기업은 작은 규모의 산업 간의 융합이 아니라, 산업 전반에 지각변동을

4) 실리콘밸리는 지도에서는 찾을 수 없는 지역이다. 지명(地名)이 아니기 때문이다. 일반적으로 실리콘밸리는 샌프란시스코에서 남쪽으로 83km 내려온 지역을 가리킨다. 행정구역상으로는 산타클라라(Santa Clara) 카운티에 있는 산호세(San Jose)를 중심으로 인접한 산마테오(San Mateo), 알라메다(Alameda), 산타크루즈(Santa Cruz) 카운티를 포괄한다(이민화·차두원, 2013: 184-185).

가져오는 영향력을 행사하고 있다.

Apple은 2012년 기준으로 Apple의 고용으로 50,250개의 일자리를 제공하고 있으며, 제조업, 기술 서비스, 유통 등 타 산업에서 257,000개의 일자리를 제공하였다. 또 iOS 기반 앱 관련 일자리는 291,250개로 Apple이 창출해내는 일자리의 약 50% 비중을 차지하고 있다(백준봉 외 4인, 2013: 17). Facebook을 통해 5만 3천여 개의 일자리가 직·간접적으로 만들어졌으며, 관련 생태계 성장으로 약 13만-18만 개의 일자리가 창출되었다(Digits, 2011).

〈표 7〉 Facebook의 일자리 창출

직·간접고용 효과(개)	타산업고용 효과(개)	합계
53,434	129,310-182,210	182,744-235,644

자료: Digits, 2011.

2011년 2월 경제성장과 미래 경쟁우위 유지를 위해 정부운영방식 개혁과 창의성을 활용한 경제성장 전략인 『A Strategy for American Innovation: Securing Our Growth and Prosperity』를 발표하여, 국민의 창조성과 상상력에 투자하여 새로운 일자리와 산업을 창출할 수 있음을 언급하고, 빠르고 광범위한 지속적 경제성장을 위해 국민들에게 내재된 재능과 독창성을 결집하기 위한 오바마 정부의 노력을 표명하였다(차두원·유지연, 2013: 22).

2011년 10월에 Forbes에 ‘What is the creative economy?’라는 칼럼이 게재되었다⁵⁾. 이 사설에서는 클라우드소싱(Crowd Sourcing)과 같은 개방형 협업(Open Collaboration) 또는 새로운 형태의 경제활동 시스템이 나타나고 있으며, 그것이 대세라는 점을 강조하였다. 한편 부정적인 면과 긍정적인 면을 모두 가지고 있다고 보았다.

노벨경제학상 수상자인 Joseph Stiglitz⁶⁾ 교수는 창조경제가 향후 미국경제에 커다란 기회를 제공할 것이며, 현재 미국 경제 시스템이 생산경제(manufacturing economy)에서 창조경제 패러다임으로 전환되고 있음을 시사하였다(차두원·유지연, 2013: 4).

Ⅲ. 박근혜 정부의 창조경제

박근혜 정부에서는 한계에 직면한 대기업 주도의 성장 중심전략을 대체하는 새로운 성장모델로써, 과학기술·ICT의 활용과 융합, 고용과 창업, 소프트웨어와 균형성장에 중점을 두는 새로운 경제성장 전략으로 제시되었다(백준봉 외 4인, 2013: 1).

5) (www.forbes.com/sites/haydnshaughnessy/2011/10/08/what-is-the-creative-economy-really/).

6) 미국의 1930년대 경제 대공황(Great Depression)은 농업경제에서 산업경제로, 현재의 경제 대침체(Great Stagnation)는 생산·지식경제에서 창조경제로 전환하는 패러다임 전환 시기로 언급하였다(차두원·유지연, 2013: 5).

〈표 8〉 박근혜 정부의 창조경제 정의

창조경제(2012.8)	→	일자리 중심 창조경제(2013.2)
-미래 우리나라 경제를 이끌어갈 새로운 경제발전 패러다임으로 인적자본과 과학기술 중심의 질적 성장 전략 -상상력과 창의성, 과학기술에 기반한 경제운영을 통해 새로운 성장동력을 창출하고, 새로운 시장, 새로운 일자리를 만들어가는 정책		-자본투입 중심의 추격형 전략에서 벗어나 과학기술과 인적자본을 바탕으로 생산성을 획기적으로 높이고자 하는 세계시장 선도형 성장전략 -모든 분야에 상상력과 창의성을 접목 시키고 산업간 융합을 촉진함으로써 새로운 부가가치와 일자리를 창출해 나가는 데 정책적 역량을 집중

자료: 차두원·유지연, 2013: 35.

창조경제의 핵심은 창업이 아니며 창업을 많이 한다고 해서 창조경제가 당장 실현된다고 볼 수도 없다. 그것은 여러 토대가 잘 갖추어지는 것의 반영물이기 때문이다. 창업에 관한 지원은 역대정부 이래로 계속 있어 왔지만 효과가 신통치 않았다는 점은 이를 반영한다(김기현·김현식, 2013: 300).

박근혜정부의 창조경제의 모델은 지나치게 추상적이고 관념적이다. 고용율을 의식한 반면 구체적 대안은 부족하다. 막상 창조경제를 통한 창조산업은 오히려 고용효과가 크지 않다. 창의적 인재가 많지 않을뿐더러, 노동집약적이 아닌 지식집약적 산업이기 때문이다. 고용은 오히려 창조산업을 통한 파급효과에서 창출된다.

〈표 9〉 박근혜 정부의 경제성장 모델의 변화

현재	→	창조경제
선진국 추격형 성장		세계시장 선도형 성장
국가 전체의 총량적 성장(경제성장률 중심)		국민 중심의 성장(고용률 중심)
노동, 자본 등 투입 중심의 양적 성장		생산성 중심의 질적 성장
수출/내수산업, 제조업/서비스업, 대기업/중소기업의 불균형 성장		취약부문 생산성 제고를 통한 부문간 균형 성장

자료: 백준봉 외 4인, 2013: 1.

창조경제에서는 수많은 창조물이나 원천을 통해서 다품종의 생산을 하고, 분배하는 방식도 단일하게 분배·전달하는 것이 아니라 여러 경로를 통해서 전달을 한다. 다양한 원천은 결국 다양한 창조성을 원하는 것이며 다양한 창조적 결과물을 다시 창조하는 작업들을 통해 더욱더 창조적인 결과물이 나온다. 이러한 창조적인 결과물을 전달하는 방식도 그냥 전달하는 것이 아니라 창조적인 분배·전달방법으로 해야 성공적이 되는 것이다. 그럴 때 기존에는 더욱 생각하지 못했던 측면의 부가가치가 만들어진다는 것이다(김기현·김현식, 2013: 23-24).

IV. 창조경제를 활용한 지역발전

1. 유사중복 정책의 조정과 정책과 연계

창조경제는 전혀 새로운 것은 아니다. 사실 이전 정부에서 추구해왔던 성장거점전략을 통한 파급효과, 클러스터, 지역혁신체제(RIS) 등과 접근논리는 동일하다. 박근혜 정부 들어 발표된 ‘중추도시권 육성 개념’과도 논리는 동일하다. 창조경제라고 하여 이전의 것과 전혀 다른 것은 아니다. 어떻게 보면 동일한 논리의 재구성일 뿐이다.

이러한 역대 정부의 수많은 정책들은 모두 선진지역으로부터 후진지역으로의 파급효과 창출, 후진지역의 역량 강화 등을 통하여 결국에는 지역을 발전시키겠다는 것이었다. 그럼에도 사실 이렇다할 성과가 나타나지 않고 있는 것이다.

사실 정권이 변경될 때마다, 새 정부는 이전 정부와의 차별화를 추구하게 된다. 이 과정에서 이미 실시되고 있는 정책에 대한 관심이 줄어들거나 폐기되고, 새로운 정책에만 힘이 실리는 현상이 나타나는 것은 커다란 문제이다.

기존의 정책 중에서 잘못된 것은 폐기하거나 수정하고, 잘된 것은 발전·계승하는 것이 중요하다. 이 과정에서 유사하고 중복된 제도를 조정하여, 효율성을 추구하는 것이 중요하다. 중복된 제도와 정책으로 인하여, 행정부담만 가중되는 경우도 상당수이다.

2. 한국적 창조경제 모델 개발

다른 나라의 창조경제에서 롤모델을 찾기 보다는, 다른 나라의 창조경제에서 취사선택을 통하여 한국적 창조경제의 모델을 만들어야 한다. 박근혜 정부는 초창기 이스라엘을 롤모델로 추구하다가, 그 이후에는 영국에 독일식 창조경제의 결합을 추구하는 듯한 모습을 보이다가, 지금은 그 지향점도 명확하지 않다.

박근혜 정부는 초기에 이스라엘을 창조경제의 모델로 삼았다. 그러다가 최근 최문기 미래창조과학부 장관은 “창조경제의 모델은 이스라엘이 아니라 독일에 영국형을 더한 것”이라고 말했다. 그러자 김일수 주이스라엘 대사는 “창조경제의 모델을 찾으려면 미리 결론을 내리는 대신 여러 국가의 장단점을 취사선택해야 합니다”라는 의견을 내놓았다.

박근혜 대통령의 입장에서는 IT기술이 발달하고, 대기업과 중소기업이 상생하는 이스라엘이 매력적이었을 것이다. 특히 상생을 내세우는 현 정부에서 작은 영토, 빈약한 자원, 주변 아랍국들과의 대치 상황, 거대 재벌은 없지만 나스닥 상장기업을 100여개나 보유한 나라 이스라엘은 매력적일 수 밖에 없다.

그러나 창조경제를 IT기술에 초점을 맞추는 것도, 이스라엘이 거대재벌이 없이 중소기업이 상생한다고 생각하는 것도, 이스라엘을 창조경제의 모델로 삼는 것은 지극히 피상적인 인식이다. 우선 IT기술은 공학도들이 주로 담당한다. 반면 현재 한국에서 공학의 인기는 높지 않고, 우수한 인재들이 공학보다는 의학과 법학으로 몰려들고 있는 것이 현실이다. 이러한 이유는 공학도들에 대한 사회적 대우가 기대보다 못하기 때

문이다. 우수한 인재들이 공학에 몰려들고 충분한 사회적 대우를 받을 수 있는 토양이 만들어져야 한다.

또 우수한 인재들이 공학으로 몰려든다고 하더라도, 바로 정보통신기술의 발달로 이어지지는 않는다. 단적으로 Apple, MS, Google, Facebook과 같은 벤처기업들이 한국에서는 나타나지 않는다. 벤처란 우수한 공학도들이 개발한 ‘기술’에 모험적 ‘자본’이 더하여져서 만들어지는 것이다. 말 그대로 ‘High Risk, High Return’이다. 그런데 한국은 지금까지 이러한 벤처보다 더 안정적이면서 더 높은 수익을 보장하는 것이 있었다. 그것이 부동산이었다. 잠재력 있는 기술보다 더 안정적으로 더 높은 수익을 보장하는 부동산이 ‘자본의 선순환(Virtuous Circle of Capital)’을 가로막고 있는 것이다.

이스라엘이 거대 재벌이 없어서 이를 만들지 않고, 중소기업만을 만들었을까? 아니다. 이스라엘은 건국 이후 전세계에서 과학자와 엔지니어가 돌아왔다. 그러나 막상 이스라엘에 돌아와보니 고용기회가 없어 기술개발을 하고 벤처를 설립하는 것이고, 벤처가 성공하더라도 시장이 협소하니 거대 재벌을 만들지 못하고 해외에 기술을 파는 것이다. 이스라엘의 입장에서는 적자생존이었을 뿐이며, 한국이 이를 그대로 모방하는 것은 가능하지도 타당하지도 않다.

3. 창조생태계의 조성

Howkins(2001)는 창조생태계란 창조기업, 창조계층, 창조도시 등 창조경제 패러다임에서 새로운 가치를 창출할 수 있는 생태계이며, 창조적 아이디어를 시스템적이며 수용적인 방법으로 이해할 수 있는 틈새분야이며, 새로운 아이디어를 인정해 주는 것을 주요 특징으로 가진다고 보았다.

선진국일수록 직업의 종류가 많은 이유는 바로 생태계 중심의 경제로 전환하고 있기 때문이다. 2011년 GEM(Global Entrepreneurship Monitor)의 연구결과에도 나타나고 있듯이, 아직 한국은 선진국의 사업군과 비교하면 지식 서비스 산업 분야가 상당히 취약하다(이민화·차두원, 2013: 124).

창조경제의 출발점은 도전하는 정신과 실패한 도전자에게 다시 기회를 부여하는 사회시스템이다⁷⁾. 한국형 창조경제의 모델을 만들려면, 다른 나라의 모델을 우리의 상황(Korean context)에 맞게 만드는 것이 필요하다. 다른 나라의 토양에서 성공한 모델도 오랜 시간에 걸쳐 발전되어 온 것이며, 우리에게 그대로 이식할 수 없다.

창조경제가 꽃을 피우려면 무엇보다 창조적 도전에 대한 보상이 달콤해야 한다. 수 많은 미국의 젊은이들이 벤처에 뛰어드는 것은 창조적 도전의 성과를 공정하게 거래하는 인수·합병 시장이 있기 때문이다. 2012년 불과 직원 13명의 사진 공유 애플리케이션 제공회사 인스타그램(Instagram)을 페이스북이 10억 달러에 인수한 사례를 보

7) 혁신이론에서 신기술 사업화의 성공으로 이르는 길목의 두 가지 난관을 ‘죽음의 계곡(Death valley)’과 ‘다윈의 바다(Darwinian sea)’로 명명하고 있다. 죽음의 계곡은 기술이 사업화되는 과정에서 대부분의 기술이 사라진다는 것을 의미하고, 다윈의 바다는 기술 구현에 성공하더라도 사업화 과정에서 엄청난 시장 경쟁을 이겨내야 한다는 의미다(이민화·차두원, 2013: 147).

라. 젊은이들은 이런 보상에 열광하고 몰려들게 된다. 하지만 한국에서는 돈을 주고 사람을 빼간다. 혁신의 매력이 사라져 버린다. 중소·벤처와 대기업의 협상력은 각각 기술혁신과 시장역량이다. 그런데 기술을 탈취당하면 중소·벤처의 협상력은 사라진다 (이민화·차두원, 2013: 165).

지금처럼 우수한 학생들이 법대와 의대에 몰리는 상황에서 창조경제를 논하는 것도 년센스이다. 창조경제가 성공하려면, 우수한 학생들이 과학과 공학에도 몰려들어야 한다. 창조경제를 추구하려면, 이러한 사회적 추세를 바꾸어야 한다.

4. 창조인력의 유입

창조경제는 결국 창조적 인재에서 혁신(또는 아이디어)이 나오고, 이것이 기업경쟁력 등으로 이어진다는 논리이다. 그런데 이러한 논리는 이미 1970년대에 제시되었다. Friedmann(1973: 65-84)은 공간구조분석에 대한 이론적 틀을 제시하면서, 지리적 공간상에서의 흐름과 이들 흐름이 만들어 내는 지역공간구조를 <표 10> 과 같이 네 가지로 분류하였다.

<표 10> 공간흐름과 지역공간구조

공간흐름	지역공간구조
인구이동	정주(定住)패턴
투자	경제활동의 입지패턴
혁신의 채택 -특히 기업가적(entrepreneurial) 혁신을 가리킨다. -기업내에서 혁신을 채택한 분야는 다른 분야에 대한 영향력이 증가한다. -혁신을 채택한 기업은 그렇지 못한 기업을 도태시키고 시장점유율을 증가시킨다.	→ 권력의 공간구조 -이러한 기업가적 혁신이 축적(cumulation)된 도시는 경제가 발전하고 인구가 증가한다. -또 도시는 이러한 혁신을 받아들이지 못한 도시체계의 다른 부분에 대한 위계적(hierarchical) 통제를 강화함으로써 합병된다(consolidation). -도시는 사회에 공간적으로 통합된 하부시스템(spatially integrated subsystem)으로 여겨진다. -혁신이 집중된 도시는 보다 커다란 혁신을 가져오고, 이를 통하여 국가내의 다른 지역을 넘어 때로는 외국에까지 통제(control)를 강화한다.
혁신의 확산 -기업 이외의 분야로의 혁신의 확산에 대한 자료는 부족(deficient)하다. -다만, 혁신을 받아들이는 단위(unit)의 가장 두드러진(salient) 특징에 따라 소비자 혁신과 기업가 혁신으로 분류할 수 있다.	사회·문화적 공간패턴 -소비자(consumer) 혁신은 주로 수요측면과 관련된 것으로 상품(product)혁신과 문화(cultural)혁신으로 나눌 수 있다. -기업가(entrepreneurial) 혁신은 주로 공급측면과 관련된 것으로 기술(technical)혁신과 조직(organizational)혁신으로 나눌 수 있다.

자료: 임형백, 2013: 36.

Florida(2002)는 현대사회의 주역을 창조계급(Creative Class)이라고 말한다. 창조그룹을 ‘지식과 창의성을 발휘해 문제를 해결하고 새 가치를 만드는 창조적 활동을 통해 돈을 벌고, 자율성과 유연성을 지니며 일하는 사람들’이라고 규정한다. 또 창조계급은 ‘도시를 중심으로 경제적·사회적·문화적 역동성을 창조하는 전문적·과학적·예술적 노동자 집단’이라고 하였다(김기현·김현식, 2013: 54).

혁신을 위해 이주를 해야만 하는 것은 아니더라도, 지리적 집중은 최첨단의 혁신을 위한 선행조건으로 남아 있다. 혁신, 경제 성장 그리고 번영은 최고의 창조적 재능을 지닌 결정적인 대중을 끌어들이는 장소에서 계속 일어난다(Florida, 2010: 40).

〈표 11〉 창조계층의 구분과 역할

창조계급의 대분류	창조계급의 소분류	역할 및 직업의 예
창조계급 -과학, 기술, 건축, 디자인, 교육, 예 술, 음악, 엔터테 인먼트 분야 등에 종사하며, 새로운 아이디어, 기술, 콘텐츠를 창출하 는 경제기능을 담 당	슈퍼창조계급 (Super Creative Core)	-창조적 업무에만 종사하는 사람들로 새로운 상품과 소비재 개발 능력을 지닌 집단 -과학자와 엔지니어, 프로그래머, 교수, 시인, 소설가, 예술가, 연예인, 배우, 디자이너, 건축 가, 작가(논픽션), 편집자, 문화계 종사자, 연 구원, 분석가, 논평가 등이 포함
	창조적 전문가 (Creative Professionals)	-고전적 의미의 전문 지식인으로 특정 문제 해 결을 위해 복잡한 지식체계에 의존해 창조적 문제를 해결하는 집단 -관리, 경영, 회계직, 법률직, 금융직, 전문의와 보건의료직, 하이테크 업종 등 광범위한 지식 집약형 산업 종사자 등을 포함

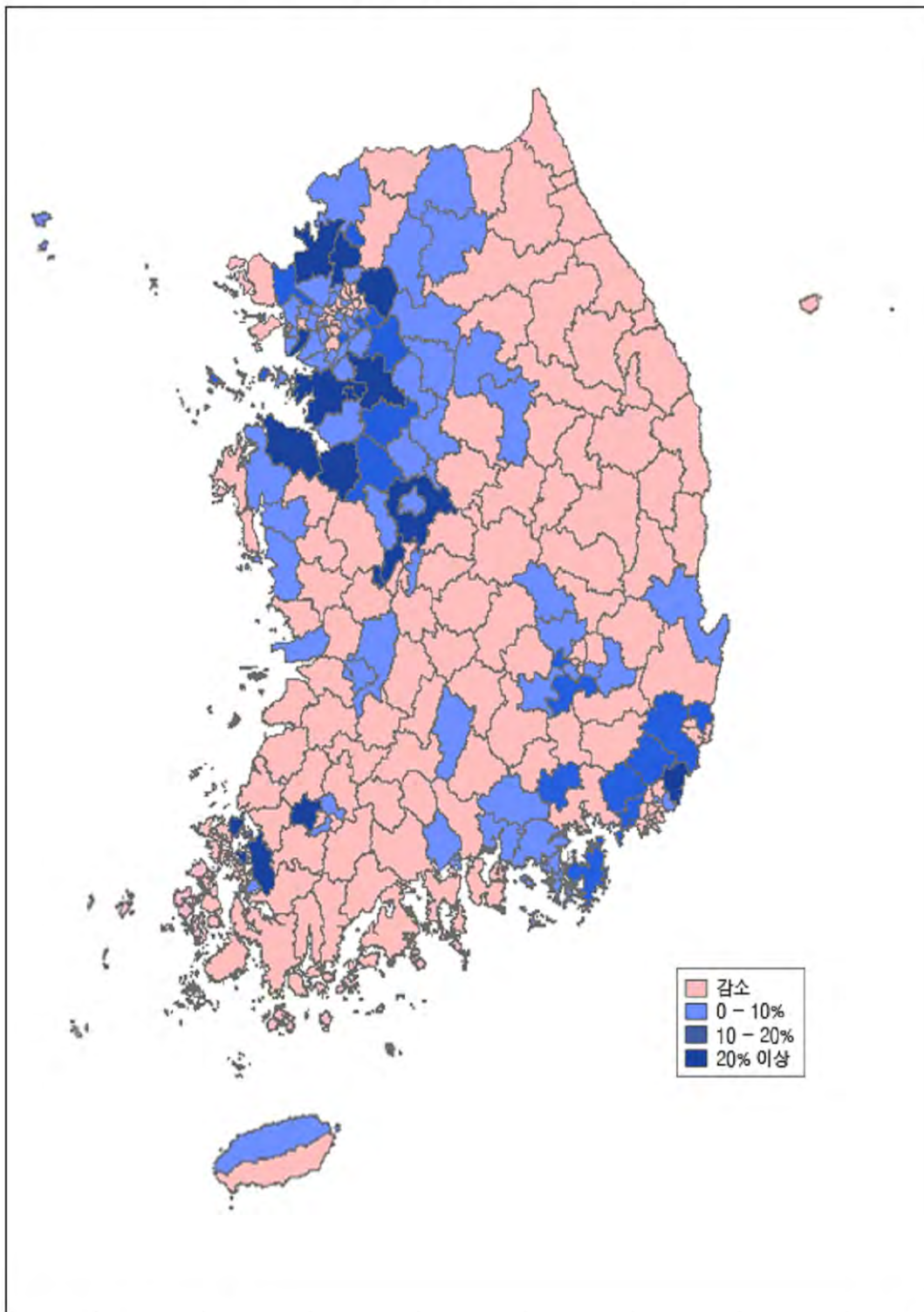
자료: Florida, 2002; 차두원·유지연, 2013: 20.

동일한 논리적 바탕 위에서 출발한 것이 1972년 한국이 제1차 국토종합개발계획을 추진할 때 실시한 ‘성장거점전략’이었고, 이러한 논리를 전면에 내세운 것이 참여정부의 지역혁신체제(RIS)였다.

〈그림 1〉은 2005년과 비교한 2010년의 시도별 인구 증감률을 나타낸다. 참여정부의 국가균형발전과 이명박정부의 지역발전정책에도 불구하고, 수도권 인구는 오히려 늘었다. 한편 서울의 인구는 약소한 감소를 보였다. 또 수도권 이외의 지역에서는 오송보건의료행정타운, 세종시, 산업단지 지역에서 인구가 증가하였다(임형백, 2013: 223).

한편 상대적으로 젊은 고학력의 인구가 주로 직업과 교육환경 등의 요인에 의하여 이동한다. 즉 인구가 늘어나는 지역일수록 젊은 고학력의 인구가 유입되면서 노령화가 낮고, 인구가 줄어드는 지역에서는 인구감소에도 고령화까지 더하여진다(임형백, 2013).

<그림 1> 2010/2005 시도별 인구 증감률

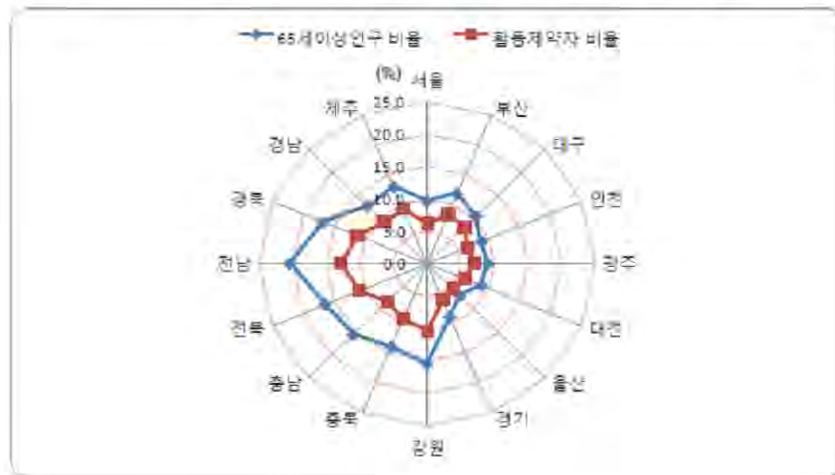


자료: 통계청, 2011a: 9.

수도권을 제외한 대부분의 지역에서 젊은 인구가 유출되고 있고 인구의 노령화가 가속화되고 있다. 인구의 양적 감소와 더불어 질적 저하가 나타나고 있는 것이다. 전

국의 65세 이상 인구비율과 활동제약자 비율을 살펴보자. 노령인구의 비율이 높은 지역에서는, 젊은 인구의 유출이 많고, 경제활동인구가 적고, 반대로 사회복지비용 등 재정부담은 크다.

〈그림 2〉 지역별 65세 이상 인구 비율 및 활동제약률(2010)



자료: 통계청, 2011b: 30.

여기서 그렇다면 창조경제를 수행할 인력은 어디에 있는가? 하는 원초적인 문제를 제기하지 않을 수 없다. 모든 지역에서 창조경제가 가능한가?에 대하여 회의적인 질문을 던지지 않을 수 없다. 창조경제나 창조산업도 보다 가능성이 높은 지역에 투자를 집중하면서, 여기에서 창출된 경제적 효과를 그렇지 못한 지역으로 파급시키는 것이 필요하다.

창조경제의 개념은 전혀 새로운 것이 아니고 이미 있어왔던 것이다. 문제는 이러한 개념이 현실에서 구현되지 못했다는 것이다. 중요한 것은 창조경제라는 새로운 개념이 아니라, 이미 존재해온 이러한 개념이 현실에서 구현될 수 있는 새로운 정책수단이다.

5. 창조적 아이디어의 발굴과 창조산업화

창조경제에서 융합을 강조하는데 이는 기본적으로는 창조적 인력+창조적 아이디어(혁신 또는 기술)이다. 이 경우 창조적 아이디어가 반드시 첨단기술을 개발한 벤처에만 적용되는 것은 아니다. 창조적 아이디어를 첨단기술과 벤처기업과만 연계시키는 것이 이미 창조적이지 못한 발상이다.

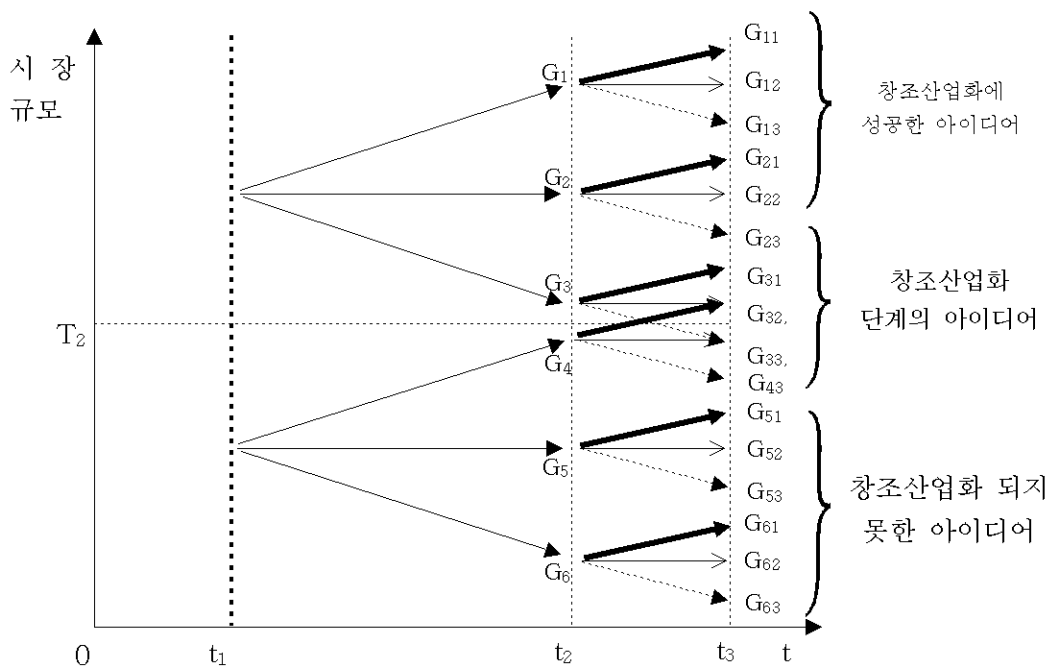
개인의 창의성에 초점을 맞추어 보자. 창의성은 그 적용성에 있어서 제한을 받지 않는다. 따라서 농업에도 제조업에도 창조경제의 적용이 가능하다. 성장가능성이 있는 중소기업에도 적용이 가능하다. 박근혜 정부의 창조경제가 일자리 창출에 비중을 두고 있는데, 고용효과는 제조업이 크다. 또 새로운 일자리 창출도 중요하지만, 현재의 고용시장에서 노동의 수요와 공급의 불일치(mismatching)를 조정하는 것도 필요하다.

창조경제는 사람들이 부를 창출하기 위해 자신의 아이디어와 혁신을 활용하는 데에서 비롯된다. 창조경제는 어느 한 부분이 아니고 전 영역에 걸쳐서 일어난다. 농업에서, 제조업, 정보통신, 과학기술 그리고 문화예술을 아우른다(김기현·김현식, 2013: 24).

이미 형성된 시장에서 다른 분야와의 융합, 창의적인 혁신을 통해 새로운 성장 동력을 마련하는 것도 창조경제의 유형이다. 흔히 창조경제를 이야기하면서 스티브 잡스를 이야기 한다. 스티브 잡스는 휴대폰을 컴퓨터로 만들었고 나아가 문화트렌드로 만들었다. 이렇게 탈바꿈한 휴대폰은 스마트 폰으로 불리고 기술+콘텐츠+감성+소통 등을 결합시켰다. 휴대폰은 이미 개발된 것이고 누구나 알고 있는 것이다. 다만 여기에 스티브 잡스처럼 창의적인 콘텐츠를 개발할 만큼 감성이 풍부하지 못했다.

여기서 창조적 아이디어를 〈그림 3〉에서 제품생애주기설에 입각하여 설명해보자⁸⁾.

〈그림 3〉 창조적 아이디어의 발굴 및 창조산업화



자료: 임형백·이성우, 2004: 440.

〈그림 3〉은 창조적 아이디어의 발굴 및 창조산업화에 대한 이론적 측면에서의 설명이다. 0- t_1 구간은 창조적 아이디어(G)의 태동기를 나타낸다. t_1 - t_2 구간은 아이디어의 성장기다. t_2 - t_3 구간은 아이디어의 변환기다. 〈그림 3〉은 정부의 정책개입이 이루어지는 t_2 시점에서 이미 발굴된 또는 발굴되지 않은 형태의 아이디어(G_1 - G_6)의 선택의 대안에 관한 내용을 나타내고 있다.

8) 이하 창조적 아이디어의 발굴 및 창조산업화와 관련된 그림과 설명은, 임형백·이성우, 2004, 농촌사회의 환경과 기능, 서울대학교출판부, 제15장의 내용을 수정·요약한 것임.

창조적 아이디어의 창조산업화를 나타내는 Y축의 T_2 는 t_2 시점에서 정책적 선택시 필요한 창조적 아이디어의 임계치(threshold)를 의미하며, 이 임계치를 넘어서는 경우가 창조산업으로 발전되는 경우이다.

t_1 - t_2 구간에서 이미 창조산업화된 아이디어 G_1 - G_3 이 존재하고, 아직 창조산업화되지 않은 아이디어 G_4 - G_6 이 있다고 가정하자. 이 경우 이들 6개 창조적 아이디어의 미래 특정시점에서의 창조산업화의 발전경로는 ①창조산업화 되지 못하는 경우, ②창조산업화의 단계에 진입하는 경우, ③창조산업으로 성공하는 경우의 3가지 경로를 가정할 수 있다. 문제는 시장에서 이들 창조적 아이디어에 대한 경로가 나타나지 않고 정부의 정책적 고려에 의해 창조적 아이디어의 창조산업화가 결정되는 t_2 - t_3 구간이다.

창조적 아이디어의 창조산업화의 여부의 결정이 이루어지는 시점은 t_2 의 시점이고 이 때 선택의 기준은 T_2 가 되는데, 이 경우 시장에서 예측되는 창조적 아이디어에 대한 가장 극단적인 경우는 창조적 아이디어 G_3 와 G_4 의 경우다.

우선 t_3 이후를 살펴보자. 이때 G_{11} 에서 G_{22} 에 이르는 창조적 아이디어는 창조산업화된 또는 창조산업화의 성공단계의 아이디어를 의미한다. 이러한 창조적 아이디어는 이미 시장을 구축하고 고용을 촉진한다.

G_{23} 에서 G_{43} 에 이르는 창조적 아이디어는 창조산업화의 단계 또는 작은 시장을 구축한 것을 의미한다. G_{51} 에서 G_{63} 에 이르는 창조적 아이디어는 쇠퇴하고 있는 또는 경쟁력을 상실해가고 있는 것을 의미한다.

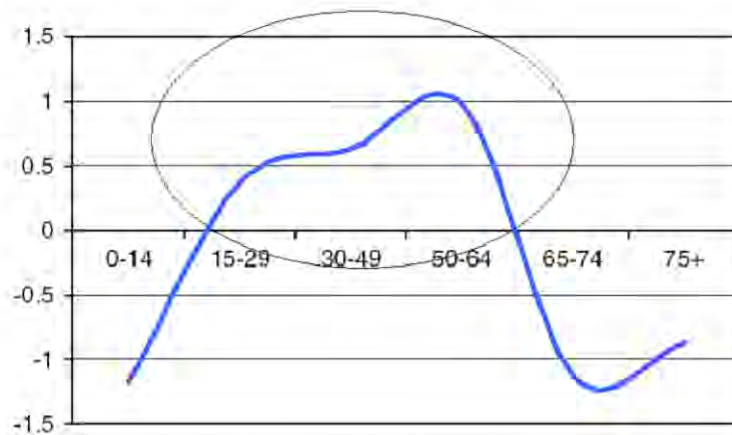
다시 t_2 에서 가장 극단적인 경우의 창조적 아이디어 G_3 와 G_4 를 살펴보자. 정책적 결정이 이루어지는 t_2 시점에서는 보통 G_3 이 창조산업으로 결정된다. 하지만 시장에서의 진행 정도(t_1 - t_2)는 이 창조적 아이디어가 창조산업화 되더라도 미래 시점 t_3 에서는 G_{33} , 즉 경쟁력을 상실할 가능성이 높음을 보이고 있다.

반면, 창조적 아이디어 G_4 의 경우 정책결정이 이루어질 시점(t_2)에서는 창조산업화되기에 충분한 선택의 기준 T_2 를 충족하지 못했지만, 과거에 이루어진 시장에서의 진행 정도(t_1 - t_2)는 G_{32} , 즉 미래에는 오히려 경쟁력을 가진 창조산업화될 가능성을 보여주고 있다. 따라서 이러한 경우에는 창조적 아이디어 G_3 보다는 창조적 아이디어 G_4 가 창조산업화되는 것이 바람직하다. 이러한 창조적 아이디어는 이미 창조산업화된 것보다 아직 창조산업화되지 않은 것을 찾아내는 것이, 진입장벽을 피할 수 있고 시장점유율을 높일 수 있다. 때로는 역발상의 불편함도 필요하다.

5. 기존의 것 재창조와 활용을 통한 가치 증대

〈그림 1〉, 〈그림 2〉에서 나타나듯이, 한국의 노령화는 심각한 문제이다. 또 아래 〈그림 4〉는 스웨덴에서 연령구조에 따른 노동생산성의 변화를 나타낸 것이다. 이에 따르면 65세 이전에 이미 노동생산성은 0보다 아래로 떨어진다. 즉 65세 이전에 이미 투입량보다 산출량이 적게된다.

〈그림 4〉 연령구조에 따른 노동생산성 (스웨덴)



자료: Thomas and Malmberg, 1999: 431-449.

즉 모든 지역에서 모든 인구가 창조적 아이디어를 발굴할 수 있는 것은 아니다. 즉 창의적 아이디어를 도출할 수 없고, 기존의 고용시장이 진입하기 어려운 인구는 틈새 시장(niche market) 또는 창조산업을 통한 파급효과를 통하여 고용하여야 한다. 이 경우 이는 기존의 커뮤니티 비즈니스(communitiy business)와 유사하다.

거창한 것이 아니라 사소한 것들이 창조경제를 형성한다(김기현·김현식, 2013: 121). Joseph Schumpeter에 따르면, 혁신은 새로운 결합이다. 즉 창조나 혁신을 만들어 내는 재료들은 대부분 이미 널려 있다. 혁신가들이 하는 일은 이 재료들을 남들이 생각하지 못하는 새로운 방법으로 결합해 새로운 물건과 서비스를 만들어 내는 것이다(김광두·김영옥, 2013: 117).

또 대한민국의 인구의 분포가 균등하지 않고, 지역적 특성이 존재하기 때문에 창조적 아이디어의 발굴과 그 주체 및 객체도 다 다를 수밖에 없다. 따라서 창조적 아이디어의 발굴과 창조산업화도 추상적인 접근이 아니라, 이러한 공간적 이질성(spatial heterogeneity)을 고려한 차별화된 접근이 필요하다. 현재의 창조경제에 대한 접근은 이러한 공간적 이질성이 고려되지 않은 추상적이고 관념적인 논의의 성격이 강하다.

V. 결론

사실 이 논문의 목표가 창조경제를 활용한 구체적인 지역발전의 전략을 찾는 것은 아니다. 창조경제의 방향도 아직 명확하지 않고, 무엇보다 그건 연구자의 능력밖이다. 이 논문은 아직도 한국에서는 모호한 창조경제와 창조산업의 개념을 간단히 고찰하였다. 나라마다 개념에 차이가 있고, 추진방법에도 차이가 있다.

또 창조산업의 선진국으로 이스라엘, 영국, 독일, 미국을 고찰하였다. 이러한 창조산

업의 선진국들도 각각 차이를 가지고 있고, 무엇보다 다른 역사와 문화를 가지고 있다. 따라서 한국에 딱 들어맞는 롤모델은 없으며, 무비판적인 모방과 수용은 위험하다.

박근혜 정부의 창조경제에 대하여는 비판적이다. 단적으로 정권 출범 후 지금까지도 국민들을 이해시키지 못하고, 명확한 정책방향을 제시하지 못하고 있다는 것은, 창조경제를 잘 모른다는 반증이다. 즉 이전 정부들과 차별화를 시도하려는 측면도 있을 것이고, 세계적 추세를 반영한다는 측면도 있을 것이지만, 철저하게 준비되지 않는다는 점을 부인할 수는 없다.

창조경제를 활용한 지역발전에 있어서는 몇 가지가 고려되어야 한다. 첫째 기존의 유사한 정책들과의 조정과 연계가 이루어져야 한다. 폐기할 것, 수정·보완할 것, 계승·발전시킬 것, 새로시작할 것 등에 대한 결정이 이루어져야 한다. 유사한 정책의 중복과 난립은 행정부담을 가중시키고, 거래비용(transaction cost)⁹⁾을 증가시킨다. 창조경제라는 명칭의 사용을 통한 차별화보다, 실제 정책에서의 차별화가 중요하고, 정책의 차별화에는 정책의 조정이 따라야 한다.

창조경제가 개인의 창의성에 초점을 두는 것이라면, 그 주체는 정부 보다는 ‘개인’과 ‘시장’이고, 정부는 촉진자의 역할을 하게 된다. 정부의 정책(혹은 개입 내지는 계획)은 Hayek(1944)가 수용한 ‘경쟁을 촉진하기 위한 계획’이어야 한다.

둘째, 박근혜 정부는 초창기 이스라엘을 롤모델로 추구하다가, 그 이후에는 영국에 독일식 창조경제의 결합을 추구하는 듯한 모습을 보이다가, 지금은 그 지향점도 명확하지 않다. 다른 나라의 창조경제에서 롤모델을 찾기 보다는, 다른 나라의 창조경제에서 취사선택을 통하여 한국적 창조경제의 모델을 만들어야 한다.

셋째, 토양이 만들어져야 한다. 성과는 단기간에 나타나지 않는다. 창조경제도 출발점은 창의적 인재, Richard Florida가 창조계급이라고 부르던 사람들이다. 우수한 학생들이 법대와 의대에 몰리는 토양에서, 창조경제를 논하는 것이 넌센스다. 장기적으로 바라보고 토양을 만들어야 한다.

넷째, 각 지역마다 차이가 있다. 흔히 지방에서는 사람이 없다는 말을 한다. 한국의 노령화는 사회적 문제이다. 동시에 젊은 인구는 도시로 향한다. 인구가 감소되는 지역에서는 노령화 뿐만 아니라 젊은 층의 유출로 인한, 창조계층의 감소 또는 지역역량의 감소가 나타난다. 그렇다면 창조경제도 지역마다 그 대상, 주체, 접근방법 등에서 차별화되어야 한다. 창조경제 이전에 기존의 다양한 정책에서도 이러한 것이 차별화되어 있어야 한다. 일본에서 성공을 거둔 커뮤니티 비즈니스(community business)가 주류 시장에 진입하지 못한 재화와 용역에 주류 시장에 진입하지 못한 노동력을 창조적으로 결합시켜 성공한 창조경제이다.

다섯째, 창조적 아이디어의 발굴과 창조산업화이다. 개인의 창의성에 초점을 맞추어 보자. 창의성은 그 적용성에 있어서 제한을 받지 않는다. 따라서 농업에도 제조업

9) 거래비용의 다양한 의미에 대하여는, 임형백·이성우, 2004, 농촌사회의 환경과 기능, 서울대학교출판부: 408을 참조 바람.

에도 창조경제의 적용이 가능하다. 성장가능성이 있는 중소기업에도 적용이 가능하다. 박근혜 정부의 창조경제가 일자리 창출에 비중을 두고 있는데, 고용효과는 제조업이 크다. 또 ‘죽음의 계곡’과 ‘다윈의 바다’란 표현처럼, 그 과정은 험난하다.

여섯째, 기존의 것들의 재창조와 활용이 필요하다. 거창한 것이 아니라 사소한 것들이 창조경제를 형성한다. 창조나 혁신을 만들어 내는 재료들은 대부분 이미 널려 있다. 중요한 것은 이 재료들을 남들이 생각하지 못하는 새로운 방법으로 결합해 새로운 물건과 서비스를 만들어 내는 것이다. 창조경제라고 하여 이전 것을 버리고 새로운 것만을 추구하는 것은 아니다. 이전의 것을 창조적으로 해석하여, 새로운 경제적 효과를 만들어 내는 것도 중요하다.

【참 고 문 헌】

- 김광두·김영옥, 2013, 한국형 창조경제의 길, 서울: FKI미디어.
- 김기현·김현식, 2013, 창조경제란 무엇인가, 경기: 북코리아.
- 김주환, 2013.7.25, 창조경제의 개념 및 각국 추진 사례, KB daily 지식비타민 13-91호, KB금융지주 경영연구소.
- Richard Florida, 2010, 후즈 유어 시티, 박기복·신지희 옮김, 서울: 브랜즈.
- 문화체육관광부, 2011, 스마트환경하에서의 콘텐츠산업의 차별적 접근 전략.
- 박호균, 2013, “창업국가, 이스라엘 벤처 생태계,” 중소기업연구원·국회입법조사처 정책세미나 자료집: 1-32.
- 배영임·표한형·김영태, 2012, 벤처생태계의 내실화 촉진을 위한 정책연구: 이스라엘을 중심으로, 중소기업연구원.
- 백준봉·홍범석·최명호·유지은·김선영, 2013, 창조경제란 무엇이며 경제 메커니즘은 어떻게 변화할 것인가?, IT전략 보고서, kt 경제경영연구소.
- 이민화·차두원, 2013, 창조경제, 서울: 북콘서트.
- 임형백, 2009, “북한공간구조의 형성과 변화 전망: 북한내부요인과 통일 이후 경기도와의 관계를 중심으로,” GRI 연구논총, 제11권 제3호(통권 40호): 85-112.
- 임형백, 2013, 한국 국토 공간구조의 형성과 변화, 경기: 한울아카데미.
- 임형백·이성우, 2004, 농촌사회의 환경과 기능, 서울대학교출판부.
- 정성호, 2012, 유대인, 서울: 살림.
- 차두원·유지연, 2013, 창조경제 개념과 주요국 정책 분석, 한국과학기술기획평가원.
- 통계청, 2011a, 2010 인구주택총조사 인구부문 전수집계 결과.
- 통계청, 2011b, 2010 인구주택총조사 여성, 아동, 고령자, 활동제약, 사회활동 부문 표본집계 결과.
- 홍지연, 2010, 아이의 영재성을 찾아주는 책읽기 방법, 서울: 큰나.
- Avnimelech, G. and M. Teubal, 2003, Israel's Venture Capital Industry: Emergence, Operation and Impact,“ in D. Cetindamar (ed.), The Growth of Venture

- Capital: A Cross-Cultural Comparison, Westport, Connecticut and London: Praeger Publishers: 207-240.
- Digits, 2011, The Facebook App Economy.
- Florida, R., 2002, The Rise of the Creative Class, MA.: Basic Books.
- Friedmann, J., 1973, Retracking America: A Theory of Transactive Planning, Garden City, New York: Anchor Press.
- Hayek, F. A., 1944, The Road To Serfdom, Chicago: The University of Chicago Press.
- Howkins, J., 2001, The Creative Economy: How People Make Money from Ideas, Harmondsworth: Penguin.
- NESTA, 2013.4.23., Manifesto for the Creative Economy.
- Simon, H., 2008, Hidden Champion of the 21st Century, new York: Springer.
- Thomas, L. and Malmberg, B. 1999. "Age structure and growth in the OECD, 1950-1990," Journal of Population Economics, 12: 431-449.
- UN, 2010, Creative Economy Report.
- UNCTAD, 2010, Creative Economy Report 2010.
- USA The White House-National Economic Council, Council of Economic Advisors, Office of S&T Policy, 2011.02, A Strategy for American Innovation: Securing Our Economic Growth and Prosperity.