

후발국 문화산업 육성 전략의 유사성 연구*

－ 한국과 중국의 초기 문화산업 정책을 중심으로

권기영**

<目 次>

1. 서론
2. 정책기능: 기업가적 비전과 제도
3. 정책대상: 국내산업 보호와 육성
4. 정책수단: 금융과 공기업(공공기관)
5. 정책방향: 수출과 클러스터
6. 결론

1. 서론

본 논문은 1990년대 후반 이래 한국과 중국 정부가 추진했던 문화산업 정책에 관한 비교 분석을 통해 후발국(late-developing countries)이 선진국의 문화산업을 추격(catch-up)하기 위하여 국가가 어떤 역할을 수행했으며, 그 특징은 무엇 인지를 살펴보는데 목적이 있다.

비록 문화산업이 1990년대 이후 세계경제 패러다임의 변화에 따라 21세기 새로운 성장동력 산업으로 부각되었지만, 문화산업의 범주에 포함되어 있는 각각의 산업은 실제로 적지 않은 역사를 갖고 있으며, 이러한 분야에서 선진국과 후발국 간에는 이미 상당한 격차가 존재하고 있었다. 예컨대 2002년을 기준으로 미국은

* 이 논문은 2017년도 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2009-362-A00002).

** 인천대학교 중어중국학과 조교수

전 세계 문화산업 시장의 40.2%를 점유하고 있었고, 그 뒤를 일본(10.1%), 독일(5.5%), 영국(4.4%) 등의 국가가 따르고 있었다.¹⁾ 그러니까 상위 4개의 국가가 전 세계 문화산업 시장의 60% 이상을 점유하면서 극심한 선진국 편중 현상을 보여주고 있었던 것이다. 그렇다면 문화산업 후발국은 선진국을 따라잡기 위해 어떤 방법을 취할 수 있을까?

이러한 문제의식으로부터 본 논문은 한국과 중국의 문화산업 정책에 대한 비교 분석을 진행하고자 한다. 문화산업 초기 단계에서 한국과 중국의 정책적 경험은 다음과 같은 몇 가지 이유에서 여타 후발국들에게도 시사점이 많을 것으로 생각된다.

첫째, 한국과 중국은 1990년대 중반 이후 후발국 가운데 문화산업을 전략산업으로 선정하고, 정부가 적극적으로 개입하여 문화산업 진흥을 추진했던 대표적인 국가였다. 물론 1990년대 말 한국과 중국의 정치·경제적 상황이 같을 수는 없지만, 냉전의 종식과 함께 한국과 중국 모두 소위 '세계화로 불리는 전지구적 자본주의 흐름'으로부터 자유로울 수 없었고, 같은 맥락에서 양국 모두 산업구조의 혁신 및 새로운 경제성장 전략의 추진이 절박한 시점이었으며, 또한 WTO 가입과 관련하여 대응전략 모색이 필요했던 유사한 상황에 직면하고 있었다. 이러한 상황에서 한국과 중국은 국가 위기 극복과 새로운 국가 발전 전략을 모색하는 과정에서 문화산업에 주목하게 되었는데, 이러한 양국의 전략적 선택의 배경과 과정은 문화산업 발전에 있어서 국가의 역할이라는 문제를 연구하는 데 좋은 사례가 될 수 있을 것이다.

둘째, 후발국의 문화산업 발전 과정에 있어서도 이른바 '동아시아 발전모델'²⁾이라는 가설이 성립할 수 있는가? 물론 '동아시아 모델'에 대해서도 다양한 견해가 존재하는데, 동아시아 국가들의 대외개방성과 수출지향 경제, 정부의 불필요한 간

1) 2002년 한국은 1.5%, 중국은 1.9%의 시장 점유율을 보여주었다. Pricewaterhouse Coopers(PwC), 『Global Entertainment and Media Outlook: 2002-2006』, 2002, 한국 문화콘텐츠진흥원 내부자료, 2004.

2) 일본을 선두로 한국, 대만, 싱가포르, 홍콩 등 신흥공업국의 빠른 경제성장으로 촉발된 '동아시아 모델'에 관한 논의는 1980년대 말 이후 중국과 동남아시아 일부 국가들의 경제성장과 1993년 세계은행의 보고서 <동아시아의 기적(The East Asians Miracle: Economic Growth and Public Policy)>이 발표되면서 본격화되었다.

섭의 배제 등에 주목하는 신고전파의 입장과 동아시아 국가들의 '신중상주의'라 할 만한 정책들, 즉 정부 주도의 경제계획 수립, 특정 부문 집중 육성을 위한 산업정책, 기업에 대한 정부의 우위, 금융자원 배분에서 정부의 절대적 권한 행사 등을 강조하는 '발전국가론(developmental states)' 등이 대표적이다.³⁾ 그런데 1990년대 후반 이후 후발국 가운데 문화산업을 전략산업으로 선정하고 정부가 적극적으로 개입하여 문화산업 진흥을 추진하는 대표적인 국가가 바로 한국과 중국이며, 양국의 문화산업 정책의 수립과 추진에는 '동아시아 발전국가의 경험과 방식이 상당부분 반영되어 있는 것으로 보인다.

셋째, 동아시아 지역의 문화적 유사성과는 별도로 한국과 중국은 2차 세계대전 이후 각기 다른 정치 및 사회 체제를 구축해 왔다. 비록 냉전체제가 종식되었다고는 하나 자본주의와 사회주의적 전통은 여전히 한국과 중국의 사회 전반에 핵심적인 기초를 이루고 있으며, 국가의 정책 수립과 추진에도 결정적인 영향을 미치고 있다. 오랜 기간 동안 문화적 공감대를 형성해 온 동아시아 국가들에게 있어서 자본주의적 경험과 사회주의적 경험이 경제발전 및 문화산업 발전을 추진하는 데 있어서 어떤 역할을 하고 있는지에 관한 문제는 대단히 흥미로운 주제인데, 이와 관련하여 한국과 중국의 경험은 상당히 전형적인 비교 모델이 될 수 있다고 생각된다.

이러한 문제의식을 바탕으로 본 논문은 한국과 중국의 문화산업 정책을 정책 기능, 정책 대상, 정책 수단, 정책 방향이라는 4개의 영역을 중심으로 비교 분석하되 특히 동아시아 발전 모델과의 유사점에 보다 주목하여 그 특징을 추출해 보고자 한다.

2. 정책기능: 기업가적 비전과 제도

신자유주의를 비판하면서 경제 발전에 있어서 국가의 역할을 강조하는 장하준

3) 백승욱, 『세계화의 경계에 선 중국』, 창비, 2008. 230~231쪽.

은 후발국의 경제 발전 과정에서 가장 핵심적인 기여를 한 요소로써 국가의 기업가적 역할을 꼽았다. 장하준에 따르면 이른바 ‘산업정책’ 국가들은 기업가들의 역할을 탁월하게 수행했다. 그들의 비전은 신속한 산업 고도화, 즉 자국의 산업 구조를 고기술과 고부가가치 산업으로 빠르게 이행시키는 것이었는데, 그들은 보통 5년이라는 중기적 단위로 입안되는 경제계획안과 ‘백서’ 등의 보완적인 정책 문서를 통해 산업 구조를 고도화하는 방법을 설계했다.⁴⁾

이러한 국가의 기업가적 역할은 한국과 중국의 문화산업 정책에서도 유사한 모습으로 발휘되었다. 우선 한국의 경우 문화산업에 관한 최초의 장기발전계획은 1999년에 수립된 <문화산업발전 5개년 계획>인데, 이 계획의 수립으로 문화산업에 대한 범위가 구체적으로 정의되고, 이를 통해 정부의 문화산업 진흥정책이 본격적으로 가능하게 되었다. 그리고 이 계획은 2000년에 <문화산업비전 21>로 보완되었고, 다시 2001년에는 <콘텐츠코리아비전 21>로 보완되었다.

〈한국의 역대 정부별 문화산업 진흥계획〉

구 분	콘텐츠코리아비전 21 (2001년)	문화강국(C-KOREA) 2010 비전 (2005년)	콘텐츠산업진흥계획 (1차, 2011년)
비 전	21세기 문화대국· 지식경제강국 구현	문화로 부강하고 행복한 대한민국	스마트콘텐츠 코리아 구현
목 표	2003년 문화콘텐츠 핵심생산국 진입기반 마련	세계 5대 문화산업 강국 실현	2015년 세계 콘텐츠산업 5대 강국 진입
전 략	①고품질 문화콘텐츠 개발 지원 ②문화콘텐츠산업 간 시너 지효과 극대화 ③전략 콘텐츠산업 분야 집중 육성	①국제수준의 문화산업 시장 육성 ②문화산업 유통구조 혁신 ③저작권산업 활성화 ④한류세계화	①범국가적 콘텐츠산업 육성체계 마련 ②국가창조력 제고를 통한 청년 일자리 창출 ③글로벌 시장 진출 확대 ④동반성장 생태계 조성 ⑤제작·유통·기술 등 핵심기반 강화

이처럼 한국 정부의 문화산업에 대한 비전, 목표, 전략의 지속적인 제시는 초기 단계에 있던 한국의 문화산업 발전에 대단히 효과적인 역할을 한 것으로 평가된다.

4) 장하준, 『국가의 역할』, 부키, 2010. 99~100쪽.

다. 무엇보다 국가의 비전 제시를 통해 민간 부문의 투자 의사 결정을 조정할 수 있는 초점(forcal point)이 제공되었으며, 정부의 강력한 의지의 표명은 기업들이 직면하고 있는 전략적 불확실성(신뢰의 문제)을 극복할 수 있는 환경을 조성해 주었다. 이러한 국가의 기업가적 역할은 중국의 경우에도 동일하게 나타난다. 중국 정부는 21세기 초부터 다양한 형태로 문화산업 육성에 관한 정부 입장을 표명해 왔다.

〈중국의 주요 문화산업 발전계획〉

발표시기	정책 문건	문화산업 발전 목표
2003. 9. 4.	문화산업 발전을 지원하고 촉진하는 것에 관한 몇 가지 의견 (문화부)	2010년까지 문화산업 발전에 유리한 정책법규체계 완비, 발달한 문화상품 생산 체계 및 문화시장 체계 형성, 문화산업을 국민경제 지주산업과 새로운 성장점이 되도록 함
2006. 9. 13.	국가 '115'시기 문화발전계획 강요	11차 5개년 계획 시기 문화 및 관련 산업의 부가가치를 동시기 경제성장 속도보다 높게 하여 국내 총생산에서의 비중을 증대시킴
2009. 9. 10.	문화산업 발전 가속화에 관한 지도의견(문화부)	문화산업 발전 속도를 높여 국민경제 가운데 점유 비율을 높이고, 12차 5개년 계획 말에 문화산업 부가가치를 2007년의 2배가 되도록 육성
2009. 9. 26.	문화산업진흥계획	문화산업의 양질의 발전을 추동하여 문화산업을 국민경제의 새로운 성장점으로 육성
2011. 10. 18.	문화체제개혁 심화와 사회주의 문화 대발전, 대변영을 추동하기 위한 중대 문제에 관한 결정	2020년까지 목표: 문화산업을 국민경제 지주산업이 되도록 함. 총체적 실력과 국제 경쟁력 강화. 공유제를 주체로 다양한 소유제가 공동 발전하는 문화산업 체계 형성
2012. 2. 15.	국가 '125'시기 문화개혁 발전계획 강요	2015년까지 목표: 현대 문화산업체제와 문화시장체제를 건립. 문화산업 부가가치의 국민경제 비중을 제고. 경제발전 방식의 전환에서 문화산업의 역할을 강화하여 국민경제 지주산업이 되도록 함
2012. 2. 23.	'125'시기 문화산업 배증계획	12차 5개년 계획 기간 문화산업 평균 성장률을 20% 이상이 되도록 하고, 2015년에는 2010년의 2배가 되도록 함

중국 정부는 문화산업에 대한 명확한 입장과 육성 의지를 지속적으로 표명하였는데, 이러한 중국 정부의 정책은 특히 문화산업 초기단계에 있는 상황에서 대단

히 중요한 산업구조 혁신의 동력으로 작용하게 된다. 이처럼 한국과 중국 정부는 과거 동아시아 발전 국가들이 그랬던 것처럼 전략산업으로서 문화산업 육성을 위해 기업가적 비전(entrepreneurial vision)의 제시라는 역할을 수행하고자 노력했다. 그리고 그러한 비전의 중점은 무엇보다 자국의 산업 구조를 고기술과 고부가가치 산업으로 빠르게 이행시키는 것에 있음을 분명히 보여주었다. 물론 한국과 중국 정부는 이러한 비전의 제시에만 머문 것은 아니다. 비록 국가적 환경의 차이로 인한 속도와 방식의 차이는 있지만 양국 정부 모두 이러한 비전을 실현하기 위한 현실적인 제도적 장치 마련에도 주의를 기울였다.

문화산업 발전을 위한 국가의 제도 정비는 우선 관련 법률·법규의 제정과 개정으로 나타났다. 한국의 경우 1962년 제정되었던 <영화법>이 1995년 <영화진흥법>으로 전면 개정되었고, 연이어 <문화산업진흥기본법>(1999) 제정, <음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률>(1999) 제정, <저작권법>(1999) 제정, <공연법>(1999) 제정, <방송법>(2000) 제정, <출판 및 인쇄 진흥법>(2002) 제정, <온라인 디지털콘텐츠산업 발전법>(2002) 제정 등이 추진되었다. 2010년에는 <온라인 디지털콘텐츠산업 발전법>을 전면 개정하여 <콘텐츠산업진흥법>을 제정하였고, 2011년에는 <만화진흥법>이 국회를 통과했다. 이러한 법률들은 대체로 ①관련 산업 범위에 대한 규정, ②산업 진흥을 위한 정부의 역할 규정, ③정책 추진 기구의 설치 규정, ④산업 지원 근거 규정, ⑤산업단지 조성이나 산업진흥기금 설치 등에 관한 법적 근거를 마련함으로써 산업 진흥을 위한 종합적인 체계를 확립했다.

중국의 경우 법률보다는 문화시장 및 문화산업에 대한 체계적 관리를 위한 법규의 제정이 활발히 진행되었다. <방송TV관리조례>(1997), <인쇄관리조례>(2001), <영화관리조례>(2002), <출판관리조례>(2002), <음반영상제품관리조례>(2002) 등이 발표되었고, 특히 2000년에 국무원이 발표한 <중화인민공화국전신조례>와 <인터넷콘텐츠서비스관리방법>은 인터넷을 미디어가 아닌 하이테크산업으로 간주하고, 민간자본의 진입 문턱을 낮춤으로써 2000년대 중국 인터넷산업의 신속한 발전을 견인한 것으로 평가되었다. 조사에 따르면 2000년 이후 2010년

까지 중국에서 문화와 관련된 정책법규 및 계획 문건은 전국인민대표대의 상무위원회에서 발표된 것이 15개, 국무원 146개, 상무부 42개, 공업과 정보화부 44개, 문화부 320개, 광전총국 259개, 신문출판총서 212개, 국가판권국 20개, 국가공상총국 25개, 국가지식재산권국 23개, 기타 부서에서 발표한 것이 54개에 이르렀다.⁵⁾

이러한 사실들을 종합해 보면 문화산업 후발국의 경우 산업기반이 제대로 갖추어지지 않은 초기 단계에서 문화산업 시장의 형성과 발전, 기업의 진입과 투자의 확대를 도모하는데 국가의 역할이 중요하게 작동했음을 알 수 있다.⁶⁾ 그리고 그러한 역할의 주요 내용은 기업가적 비전의 제시, 법제도의 정비, 산업 인프라 구축 등 기업과 시장에게 신뢰성 있는 방향성을 제시하는 것이었다. 이것이 바로 후발국이 문화산업 추격을 위해 추진했던 정책의 핵심적 기능이라고 할 수 있다.

3. 정책대상: 국내산업 보호와 육성

후발국이 문화산업 육성 정책을 수립하는 과정에서 직면하게 되는 가장 근본적인 문제는 바로 자국의 문화산업이 초보적 단계에 처해 있으며, 선진국과의 경쟁에서 비교우위를 갖고 있지 못하다는 점이었다. 사실상 이것이 바로 후발국 경제 추격의 출발점이라고 할 수 있는데, 19세기 영국뿐만 아니라 당시 후발국이었던 독일과 미국, 20세기 중반 이후 일본을 비롯한 동아시아 후발국들의 경제 추격 과정에서 당시 비교열위에 있던 자국 산업에 대한 보호 정책이 핵심적 역할을 했다고 평가된다.

중국은 외국 문화산업의 진입에 대한 규제가 상대적으로 강한 나라에 속한다.

5) 祁述裕·王列生·傅才武 主编, 『中国文化政策研究报告』, 社会科学文献出版社, 2011. 323~432쪽.

6) 한국의 경우 2010년 전국 149개 기업을 대상으로 조사한 결과 기업 발전에 정부 정책 및 지원이 어느 정도 도움이 된다는 의견이 46.1%, 많은 도움이 된다는 의견이 40.4%로 나타났다. 정상철, 『문화산업정책의 환경변화와 정책방향』, 한국문화관광연구원, 2010. 69~70쪽.

그리고 이러한 강력한 규제는 표면적으로는 문화정책성과 관련된 소위 ‘문화안보론’과 관련된 것이지만⁷⁾, 실제적으로는 경제적 측면에서 ‘유치산업 보호론’과 결합된 것이었다. ‘유치산업론’, 즉 국내 산업에 대한 보호와 육성의 관점에서 중국의 규제정책은 다음과 같은 몇 가지 특징을 보여준다.

첫째, 가장 대표적으로 외국기업의 중국시장 진입에 대한 규제정책이다. 2005년에 발표된 <문화영역에서 외자 진입에 관한 몇 가지 의견>은 중국에서 외국기업의 경영활동에 대해 허가와 금지 사상을 명확하게 규정하고 있는데, 문화상품의 직접적 소비와 관련된 영역을 제외하고는 외국기업의 진입을 원천적으로 봉쇄하고 있음을 알 수 있다.⁸⁾ 한국 역시 문화산업 분야에서 외국인 투자에 대해 제한업종을 두고 있다. 예컨대 신문발행업은 30% 미만, 잡지 및 정기간행물 발행업은 50% 미만, 라디오방송업과 지상파방송업은 미개방 분야이고, 프로그램 공급업은 49% 이하 등 외국인투자 비중에 제한을 두고 있다.⁹⁾

〈중국내 외국기업 경영활동에 대한 허가와 금지 영역〉

허 가	금 지
(조건 없이 허가) ①포장,장식,인쇄 ②도서 소매, ③CD생산, ④예술품 경영 ----- (중국이 주식 51% 이상 점유 조건 하 허가) ①출판물 인쇄, ②독서류 CD복제, ③영화 외의 영상제품 소매기업, ④공연장소, ⑤영화관, ⑥연예매니지먼트기구, ⑦영화기술, ⑧국유 도서영상제품 발행기업 주식제 개조에 참여	①신문기구, ②라디오방송국, ③TV방송국, ④방송TV 전송복개망, ⑤방송프로그램 제작 및 방영기업, ⑥영화제작기업, ⑦인터넷문화경영기구와 인터넷 서비스 경영장소, ⑧문예공연단체, ⑨영화 수입과 발행 및 상영기업, ⑩도서 출판·총발행·수입 업무, ⑪영상제품과 전자출판물 출판, 제작, 발행, 수입 업무, ⑫인터넷으로 시청 프로그램 서비스, 뉴스 사이트, 인터넷 출판 등 업무, ⑬출판물 소매,인쇄,광고,문화설비 개조 등 경영활동을 통하지 않고 채널, 주파수, 지면, 편집, 출판 등 선전 업무 영역

둘째, 수입콘텐츠의 수량에 대한 규제정책이다. <문화상품 수입 관리 강화에 관

7) 중국의 문화안보론에 관해서는 권기영, 「21세기 중국의 국가비전과 문화산업 발전 전략」, 『현대중국연구』 제14집 1호, 현대중국학회, 2012.8. 275~280쪽, 참조.
8) 文化部·广电总局·新闻出版总署·国家发展改革委·商务部, 〈关于文化领域引进外资的若干意见〉, 2005.8.4.
9) 정미경, 「콘텐츠산업 외국인직접투자(FDI) 동향」, 『통계로 보는 콘텐츠산업』 제14-21호 (통권92호), 한국콘텐츠진흥원, 2014.11.30. 참조.

한 방법)(2005)은 방송프로그램, 영화, 드라마, 애니메이션, 온라인게임, 음반영상제품, 도서, 전자출판물 등의 수입에 있어서 수량을 조절할 것임을 분명히 하고 있다.¹⁰⁾ 이러한 규제는 특히 방송 영역에서 강하게 나타나는데, 예를 들면 수입 드라마의 경우 분량을 50회 이내로 제한하고, 각각의 채널마다 해외드라마는 전체 드라마 방영 시간의 25%를 넘지 못하도록 하고 있으며¹¹⁾, 애니메이션의 경우에는 국산과 수입의 비율이 7:3을 넘지 않도록 규정하고 있다.¹²⁾ 또한 방송 시간에 대한 규제도 명시하고 있는데 해외드라마는 황금시간대(19:00~22:00)에 방영을 금지하고 있고¹³⁾, 해외 애니메이션 역시 17:00~21:00까지는 방영할 수 없도록 규정하고 있다.

사실 방송영역은 문화산업 영역 가운데 시장의 원칙만을 적용할 수 없는 특수한 영역에 속하며 한국 역시 규제정책을 시행하고 있다. 2012년에 개정된 <방송법시행령>에 따르면, 지상파 방송사업자는 전체 방송시간의 60%~80%를, 종합유선 방송사업자 및 위성방송사업자는 40%~70%를 국산 방송프로그램으로 편성하도록 하고 있다. 특히 국내에서 제작된 영화·애니메이션·대중음악의 경우 방송통신위원회가 고시하는 비율 이상을 편성해야 하는데 영화는 전체 방송시간의 20~40%, 애니메이션은 30~50%, 대중음악은 50~80%를 편성하도록 규정하고 있다.¹⁴⁾

셋째, 해외 문화상품을 수입하는 자국 기업에 대한 규제정책이다. 중국 정부는 도서·기간물, 전자출판물, 음반영상제품, 영화, 드라마, 애니메이션과 방송프로그램 등 문화상품의 수입 업무는 반드시 문화부,广电总局, 신문출판총서가 지정 혹은 허가한 국유문화기업에서 경영하도록 하였다. 국유기업에게 외국 문화상품에 대한 수입권을 독점하게 하는 정책은 WTO 가입 이후 개방이 불가피한 상황에서 통제권을 상실하지 않으려는 중국 정부의 전략적 선택에 따른 것으로 보이기

10) 中共中央宣传部·文化部·国家广电总局·新闻出版总署·商务部·海关总署, <关于加强文化产品进口管理的办法>, 2005.4.28.

11) 广电总局, <关于进一步加强和改进境外影视剧引进和播出管理的通知>, 2012.2.13.

12) 广电总局, <关于加强电视动画片播出管理的通知>, 2008.2.19.

13) 广电总局, <境外电视节目引进、播出管理规定>, 2004.9.23.

14) <방송법시행령> 제57조, 2012.7.31.

만, 이러한 정책이 중국기업의 혁신을 통한 국내 산업 발전에 어떠한 영향을 미치게 될지에 관해서는 논쟁의 여지가 있다.

여하튼 중국의 이러한 강력한 대외적 규제정책의 목적은 분명한 것이었다. 그것은 무엇보다 거대한 자본력과 기술력으로 무장한 초국가적 기업의 중국시장 지배를 제한함으로써 급속도로 확대되는 중국의 문화시장 공간을 국내 기업에게 우선적으로 제공함과 동시에 국내 기업의 국제적 경쟁력 제고를 위한 여건을 제공하려는 것이었다. 예컨대 중국 정부는 국내 기업의 기술혁신을 위해 선진기술과 설비에 대한 수입에 대해서는 면세 혜택 등 적극적인 지원정책을 실시했다.¹⁵⁾

물론 '유치산업' 보호와 육성을 위한 노력은 외국기업 혹은 외국 문화상품에 대한 규제정책에만 국한된 것은 아니다. 가장 대표적인 것으로 세제 혜택을 통한 지원정책을 들 수 있다. 중국의 경우 2003년에 반포했던 내용을 수정하여 2009년에 새롭게 반포된 <문화기업 발전을 지원하기 위한 몇 가지 세수정책 문제에 관한 통지>는 문화기업에 대한 범위를 구체화하고, 문화기업에 대한 기업소득세 면제, 영업세 면제 등 다양한 세제 혜택을 부여하고 있다.¹⁶⁾ 한국의 경우에도 <문화산업진흥기본법>에서 문화산업 기반시설과 문화산업단지, 제작자·투자회사·투자조합이 문화산업에 투자할 경우, 그리고 창업자·창업을 지원하는 자에 대하여 세제 지원을 할 수 있도록 하고 있으며, 문화산업 기반시설과 문화산업단지의 조성 및 운영에 직접 사용되는 장비, 설비, 부품 등에 대해서는 관세를 감면할 수 있도록 하고 있다.¹⁷⁾ 또한 2003년에는 <조세특례제한법> 개정을 통하여 영화, 광고, 게임, 음반 등의 산업에 대한 세제 혜택의 근거를 마련하였고, 2012년에 개정된 <방송법>에는 방송사업자가 애니메이션 방송프로그램을 제작할 경우 조세를 감면할 수 있는 조항이 신설되었다.¹⁸⁾

15) 商务部等, <关于进一步推进国家文化出口重点企业和项目相关工作的指导意见>, 2010.2.1.

16) 财政部·海关总署·国家税务总局, <关于支持文化企业发展若干税收政策问题的通知>, 2009.3.27. 이 외에도 财政部·国家税务总局, <关于文化体制改革中经营性文化事业单位转制为企业的若干税收优惠政策的通知>, 2009.3.26. 및 广电总局, <关于发展我国影视动画产业的若干意见>, 2007. 2.27. 등 참조.

17) <문화산업진흥기본법> 제38조, 1999.5.9.

18) <방송법> 제92조 2항, 2012.7.17.

이처럼 한국과 중국의 문화산업 육성을 위한 정책은 국내 산업의 보호와 육성에 초점이 맞춰져 있었다. 그리고 이러한 정책은 동아시아 발전국가들이 과거 전략산업 육성을 위해 사용했던 정책들과 상당히 유사한 모습을 보여준다. 장하준이 분석한 바와 같이 동아시아 발전국가들은 유치산업을 대외 경쟁으로부터 방어하고, 기술 수입의 속도와 형태를 통제하며, 기술 자립 능력을 개발하기 위해 수입품과 외국인 직접투자에 대해 규제정책을 시행했고, 국내적으로도 산업 인허가제와 다른 형태의 진입 규제들을 부과함으로써 건강한 시장 창출을 위해 노력했던 것이다.¹⁹⁾

4. 정책수단: 금융과 공기업(공공기관)

앞에서 언급한 바와 같이 후발국의 산업정책에서 가장 중요한 기능의 하나가 바로 '기업가적 비전'의 제시였다. 그런데 이러한 정부의 정책이 효과를 가지려면 그 집행에 있어서 금융을 비롯한 실물 자원에 대해 실질적으로 상당한 정도의 통제를 행사할 수 있어야 하며, 동아시아 발전 국가들의 경험에 비추어 볼 때 정부가 활용하는 가장 대표적인 통제 수단은 바로 금융과 공기업에 대한 통제였다.

일반적으로 문화산업 발전 초기단계에서 후발국이 직면하게 되는 가장 커다란 문제는 바로 자금력의 부족에 있었다. 1996년 한국 정부는 경제정책조정회의에서 문화산업의 경쟁력 강화를 위한 정책자금 조성을 위해 '문화산업진흥기금'을 조성하기로 결정했는데, 기금의 주요 사업은 크게 세 개의 영역에서 진행되었다. 첫째는 문화상품 개발 용자사업, 둘째는 유통구조 및 시설현대화 용자사업, 그리고 셋째는 문화산업전문투자조합 출자사업이다.²⁰⁾ 한국 정부의 이러한 금융지원 정책은 초기단계에서 문화산업을 활성화하는데 상당히 긍정적인 작용을 했던 것으로

19) 장하준, 『국가의 역할』, 부키, 2010, 329쪽.

20) 문화산업전문투자조합은 성장초기인 문화산업 분야에 원활한 자본조달을 위해 정부가 투자조합에 종자돈(seed money)을 출자하여 민관합동의 투자재원 형성을 촉진하고, 문화콘텐츠 창작능력과 기술력은 뛰어나지만 담보력이 약한 투자 가치 우수기업 및 프로젝트에 대해 지원방안을 모색하려는 것이었다.

평가된다. 이 외에도 한국 정부는 '문화산업 모태펀드'²¹⁾ 조성, '특수목적회사(SPC: Special Purpose Company)'²²⁾인 '문화산업전문회사'의 도입 등을 추진하였다.

중국 정부 역시 문화산업 육성을 위한 금융지원 정책에 많은 노력을 기울였다. 대표적인 정책이 바로 <문화산업 진흥과 발전 번영을 위한 금융지원에 관한 지도 의견>²³⁾(2010)인데, 이를 중심으로 살펴보면 중국 정부의 금융지원 정책은 대체로 다음과 같은 4개의 영역을 중심으로 추진되었다. 첫째는 문화산업의 특성에 적합한 신용대출상품 개발, 신용평가제도 개선, 문화소비에 편리한 대금지불방식 개선, 문화기업 외환관리 개선 등을 중심으로 한 금융서비스 체제 구축이다.²⁴⁾ 둘째는 다양한 측면의 자본시장을 발전시켜 문화기업의 직접적 용자규모를 확대하는 것이다.²⁵⁾ 셋째는 문화산업투자기금의 설립과 발전, 그리고 넷째는 문화산업 보험시장의 육성과 발전이었다.²⁶⁾

이처럼 후발국은 성장 초기단계에 있는 문화산업을 진흥시키기 위해 금융수단을 매개로 관련 기업을 집중 육성하는 정책을 추진했다. 그런데 한 가지 주목할 만한 것은 중국의 금융지원 정책이 국유기업과 긴밀히 결합된 형태로 나타난다는 점이다. 사실 후발국의 경제 추격 과정에서 공기업의 역할에 대해서는 여전히 논쟁의 여지가 있다. 그러나 장하준의 분석에 따르면 동아시아 발전국가들, 특히 한

21) 모태펀드(FOF: Fund of Funds)는 투자자가 기업에 직접 투자하기보다는 기업에 투자하는 개별 투자펀드에 출자하여 직접적인 투자위험을 줄이면서 수익을 얻기 위하여 여러 투자자(출자자)로부터 출자금을 받아 하나의 펀드(母펀드)를 조성하여 개별 투자펀드에 출자하는 펀드를 말한다. 『2011콘텐츠산업백서』, 문화체육관광부, 2012. 174쪽.

22) SPC란 일반 법인과는 달리 사업장과 직원이 없이 서류로만 존재하는 명목회사(Paper Company)로 프로젝트의 개시와 함께 출범하여 프로젝트 완성과 더불어 해산되는 특수법인이다.

23) 中央宣传部·中国人民银行·财政部·文化部·广电总局·新闻出版总署·银监会·证监会·保监会, <关于金融支持文化产业振兴和发展繁荣的指导意见>, 2010.3.19.

24) <文化部·中国工商银行关于贯彻落实支持文化产业发展战略合作协议的通知>(文产函[2010]1031号), <文化部·中国农业银行关于加强全面战略合作的通知>(文产发[2010]1818号), <文化部·中国建设银行关于贯彻落实支持文化产业发展相关工作的通知>(文产发[2011]28号) 등 참고.

25) <文化部关于推进文化企业境内上市有关工作的通知>(文产函[2011]440号), 2011.4.11. 참조.

26) 施俊玲, <十二五期间的文化产业政策>, 第九届中国文化产业新年论坛, 2012.1.8. 참조

국과 대만의 경제적 성공에서 공기업은 대단히 중요한 역할을 수행한 것으로 나타난다.²⁷⁾ 더구나 중국과 같은 사회주의 국가는 이미 문화와 관련된 사업 주체가 국유단위(單位) 형태로 존재하고 있었기 때문에 국유기업의 활용은 불가피한 것이기도 했다.

중국의 경우 국유기업과 관련된 정책은 문화체제개혁을 통해 추진되었다. 그리고 지난 10여 년간 추진한 문화체제개혁의 핵심 과제는 새롭게 형성되는 문화시장에서 기존의 국유문화단위로 하여금 어떻게 경쟁력을 향상시키고 그 영향력을 지속시킬 수 있을 것인가의 문제에 있었다. 이와 관련된 중국 정부의 정책 방향은 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 중국 정부는 공익성과 경영성이라는 두 가지 기능에 근거하여 공익성 문화사업단위와 경영성 문화사업 단위로 구분하고, 둘째, 경영성 문화사업단위를 기업(주식회사) 형태로 전환하며²⁸⁾, 셋째 국유기업의 대형화와 과점화를 통해 문화산업의 핵심기업을 육성하고자 하였다.²⁹⁾ 문화와 관련된 사업주체가 국유단위의 형태로 존재했던 중국에서 문화산업을 육성하기 위해 국유기업을 집중적으로 지원하는 것은 시장주체의 육성이라는 측면에서 대단히 효율적인 방식이라고 할 수 있다. 실제로 국유기업의 대형화는 해외진출을 위한 국제경쟁력 향상, 기술혁신을 위한 대외합작에도 유리한 기반이 될 수 있었다.

한편 한국 정부는 문화산업 육성을 위해 한국문화콘텐츠진흥원과 같은 공공기관을 설립하여 활용했는데, 이것은 중국과 달리 한국은 문화산업과 관련된 기업이 민간기업 위주로 되어 있고, 공기업의 효율성에 대한 비판에 따라 공기업의 민영화를 추진하고 있던 당시 시대적 흐름을 반영한 것이었다. 이에 따라 한국문화콘텐츠진흥원은 문화산업 육성을 위한 정부의 정책을 종합적·전문적으로 대행하는 기능을 수행했으며, 동시에 정부에 대한 민간기업의 요구 또한 적극적으로 정책에 반영하는 역할도 수행했다.³⁰⁾

27) 장하준, 『국가의 역할』, 부키, 2010. 369~374쪽.

28) 〈关于印发文化体制改革试点中支持文化产业发展和经营性文化事业单位转制为企业的两个规定的通知〉(国办发〔2003〕105号), 2003.12. 참조

29) 〈国家“十二五”时期文化改革发展规划纲要〉(2012), 〈“十二五”时期文化产业倍增计划〉(2012) 참조.

한국이나 중국과 같은 후발국에서 특정한 전략산업을 신속하게 육성하기 위해서는 국가의 자원을 효과적으로 배분하고 전략적 목적에 적합하도록 선택적 집중을 추진해야 하는데, 이때 국유기업 혹은 공공기관은 정부가 활용할 수 있는 가장 적합한 정책수단이 될 수 있다. 물론 공기업에 대한 비판적 시각이 의미가 없는 것은 아니다. 무엇보다 공기업의 효율성 혹은 경쟁력에 관한 문제는 후발국에서 해결해야 할 핵심적 과제의 하나임은 분명하다. 그럼에도 불구하고 이러한 문제가 산업성장의 초기단계에서 공기업이 감당하는 긍정적 역할을 부정할 수는 없을 것이다.

5. 정책방향: 수출과 클러스터

1992년 동아시아 발전국가들이 경제성장 과정에서 취했던 핵심전략의 하나는 바로 수출주도 산업화(Export-led Industrialization) 전략이었다. 이것은 후발국이 국내시장의 구매력이 부족한 상황에서 수출을 확대함으로써 규모의 경제를 활용한 산업화를 달성하는 것을 핵심으로 하는 경제발전 전략이었다. 그런데 한국과 중국 정부는 문화산업 육성 정책을 수립하면서 초기부터 문화상품의 해외시장 진출을 핵심 과제의 하나로 선정했다.

우선 한국 정부는 <문화산업진흥기본법>(1999)에서 정부가 해외시장 진출을 지원할 수 있는 법적 근거를 마련했고, 역대 정부별 문화산업 진흥 정책에서도 해

30) <문화산업진흥기본법>(2002년 개정)에 명시된 한국문화콘텐츠진흥원의 주요 사업은 다음과 같다. ①문화산업진흥을 위한 정책의 수립 및 개발, ②문화산업활성화를 위한 지원시설의 설치 등 기반조성에 관한 사업, ③문화산업의 창업 및 경영지원, 정보의 수집·공유·활용에 관한 사업, ④디지털문화콘텐츠의 응용기술 개발·지원에 관한 사업, ⑤문화산업 전문 인력의 양성 및 재교육 지원, ⑥문화산업 발전을 위한 유통활성화와 마케팅, 국제협력 및 해외진출의 지원, ⑦문화산업 및 관련 사업자에 대한 지원, ⑧문화원형 자료에 대한 저작권·사용료 등 제반 권리의 위탁 관리, ⑨문화예술기관의 정보화사업에 대한 관리·운영·평가 및 지원, ⑩민속·설화 등 문화원형의 데이터베이스 구축과 저작권·사용료 등 제반 권리의 관리 및 관련 사업자 지원, ⑪그 밖에 진흥원의 설립목적 달성을 위해 필요한 사업.

외시장 진출을 핵심적 과제로 추진하였다. 이렇게 한국 정부가 해외수출에 주력한 이유는 무엇보다 국내시장의 협소함에 그 원인이 있었으며, 동시에 1990년대 후반부터 동아시아 지역을 중심으로 시작된 한류 현상이 문화상품 수출의 가능성에 대한 확신을 주었기 때문이었다.

〈한국의 역대 정부별 해외진출 전략〉

콘텐츠코리아 비전21 (2001)	문화강국(C-KOREA) 2010 비전 (2005)	콘텐츠산업진흥기본계획 (2011)
(과제5): 전략적 마케팅으로 세계시장 진출 확대 ①전략지역에 해외시장 진출 거점 확보 ②‘Star Project’ 발굴 및 집중 지원 ③세계적인 문화콘텐츠 행사 개최로 콘텐츠 보급 기지화 ④국제공동제작 프로젝트 지원	(과제4): 한류 세계화를 통한 국가 브랜드파워 강화 ①Korea Plaza 설립 ②아시아문화동반자 1만 명 확보 ----- (유통): 문화콘텐츠 수출 정보 시스템(CEIS) 구축 ----- (저작권): 저작권 수출활성화 를 위한 지원체계 구축	(과제3): 글로벌 시장 진출 확 대 ①지역별 특성을 고려한 전략 적 진출 강화: 미국·유럽/아 시아/중남미 지역의 특성에 따 른 차별화 진출 전략 ②글로벌 네트워크 구축 ③글로벌 킬러콘텐츠 집중지 원: 글로벌 콘텐츠펀드 조성/ 킬러 콘텐츠 발굴·지원

중국 정부 역시 문화상품 및 서비스의 해외진출(走出去) 전략을 문화산업정책의 핵심 전략으로 추진했다. 〈문화산업진흥계획〉(2009)은 5대 목표의 하나로 ‘문화상품과 서비스의 수출 확대’를 선정했고, 〈‘12·5’시기 문화산업 배증계획〉(2012)은 10대 주요 임무의 하나로 ‘문화산업 해외진출 추동’을 꼽았다. 2010년 상무부 등 10개 부처는 연합으로 범정부적 차원에서 문화산업 해외진출에 대한 종합적 지원 방향과 내용을 발표했다.³¹⁾ 이러한 정책들은 주로 해외수출을 위한 국가재정지원³²⁾, 금융지원³³⁾, 글로벌 판매망 구축, 서비스 지원시스템 구축,

31) 〈关于进一步推进国家文化出口重点企业和项目相关工作的指导意见〉, 2010.
32) 〈关于鼓励和支持文化产品和服务出口若干政策〉(国办发[2006]88号) 참조.
33) 商务部·文化部·广电总局·新闻出版总署·进出口银行, 〈关于金融支持文化出口的指导意见〉(商服贸发[2009]191号) 참조. 특히 2009년 3월, 문화부와 중국수출입은행은 〈关于支持培育文化出口重点企业, 重点项目的合作协议〉에 서명함으로써 중국수출입은행은 향후 5년간 문화기업에 RMB 200억 이상의 외환신용대출자금 제공하게 되었다.

중점 수출기업 지원 등을 골자로 하고 있다. 특히 중국 정부는 해외수출 활성화를 위한 중점 지원 대상으로 국유기업을 적극적으로 활용했다. 예컨대 2004년 4월 중국문화부는 소속기관이었던 '중국대외연출공사'와 '중국대외예술전람중심'을 기초로 하여 '중국대외문화그룹공사'를 설립하고 이 국유기업을 중심으로 중화문화의 해외진출을 적극적으로 모색하고자 하였다.³⁴⁾

이처럼 한국과 중국 정부는 문화산업의 해외진출을 지원하기 위해 다양한 정책을 추진했으며, 지원정책의 내용에 있어서도 상당히 유사한 모습을 보여준다. 이러한 정책의 유사성은 대체로 과거 한국과 중국 등 후발국이 추진했던 수출주도형 경제성장의 방식을 문화산업에도 적용했기 때문이었다. 다만 한국이 중소기업의 해외진출을 지원하기 위하여 전문적인 지원기구를 설립하고 중소기업의 약점을 보완하는데 정책의 초점을 맞추고 있다면, 중국의 경우에는 대형 국유기업의 해외진출에 보다 역점을 두고 있다는 점에서 차이를 보이는데, 이것은 양국의 체제 및 산업기반의 특성에 기인한 것으로 보인다.

한편 해외진출과 함께 한국과 중국 정부가 추진한 또 다른 핵심전략은 바로 클러스터를 통한 문화산업 육성이었다. 그리고 이러한 정책의 추진은 문화산업이 갖는 산업적 특성뿐만 아니라 지역 발전을 통한 국가의 균형발전과도 밀접한 관련이 있는 것이었다. 문화산업클러스터는 문화산업 분야의 전문 기업들이 공간적으로 집적하여 지속적인 정보의 전파와 학습, 기타 상호협력을 수행하는 학습 및 생산 공간이라 할 수 있다.

이러한 관점에서 한국 정부는 문화산업 육성 초기부터 지역 문화산업 클러스터 구축 및 운영에 관한 정책을 수립하고 추진했다. 예컨대 <문화산업진흥기본법>에 문화산업단지, 문화산업진흥시설 등에 대한 법적 근거를 마련했고, 2005년에는 지역문화산업 클러스터에 대한 체계적인 육성 및 지원체계 정립을 위해 문화산업 클러스터 지형도를 작성했다.³⁵⁾ 또한 '지역문화산업연구센터(CRC: Culture

34) 한편 商务部·外交部·文化部·广电总局·新闻出版总署·国务院新闻办, <文化产品和服务出口指导目录>(2007)은 27종류의 문화상품과 서비스의 국제시장 진출 지원과 '국가 문화수출 중점 기업'의 표준을 확정했다.

35) 문화산업클러스터 지형도는 16개 지자체 및 8개 문화산업클러스터에 대한 지역문화산업 혁신 지원조사 및 지역문화산업 혁신 잠재력을 분석하고 클러스터 해부도 및 지형도를 작

Research Center)’ 지원을 위해 2005년부터 2009년까지 총 218억 원을 투입했는데, 5년간의 지원성과를 보면 지역특화전략상품 개발 184개, 특허출원 및 등록 45건, 저작권 등록 688건, 디자인 등록 54건, 상표등록 49건과 함께 전국적으로 총 237명의 문화산업 지역특화인력이 양성된 것으로 나타났다.³⁶⁾

〈한국의 문화산업 클러스터 하위영역〉

구 분	문화산업단지	문화산업진흥지구	문화산업진흥시설
개 념	기업, 대학, 연구소, 개인 등이 공동으로 문화산업과 관련한 연구개발, 기술훈련, 정보교류, 공동제작 등을 할 수 있도록 조성한 토지·건물·시설의 집합체	집적화를 통한 문화산업 관련기업 및 대학, 연구소 등의 영업활동·연구개발·인력양성·공동제작 등을 장려하고 이를 촉진하기 위하여 지정된 지역	문화산업 관련 사업자와 그 지원시설 등을 집단적으로 유치함으로써 문화산업 관련사업자의 활동을 지원하기 위한 시설
혜 택	각종부담금 면제(5종) 각종 인·허가 혜택(34종) 세계혜택(취득세, 등록세 면제, 재산세 50% 면제)	각종 부담금 면제(4종) 각종 인·허가 혜택(9종)	각종 부담금 면제(7종) 세계혜택(취득세, 등록세 면제, 재산세 50%면제)
지 정 현 황	총 2개 청주, 춘천	총 9개 부산, 대구, 대전, 부천, 전주, 천안, 제주, 인천, 고양	총 2개 상암동 문화콘텐츠센터 한국만화영상진흥원

중국 정부 역시 문화산업 클러스터 구축을 핵심 정책으로 추진했는데, 그 목적은 ①문화산업 인큐베이터 역할, ②각종 자원의 합리적 배치와 산업 분업 촉진, ③문화산업의 규모화, 집약화, 전문화 수준 제고 등을 통해 지역의 문화산업 발전을 독려하는 것이었다.³⁷⁾ 중국 문화산업 클러스터의 형태로는 문화산업벨트(文化产业带), 문화산업파크(文化产业园区), 문화산업기지(文化产业基地) 등이 있고, 정책 추진 초기인 2005년 말에는 이미 전국에 2,500개가 넘는 문화산업 클러스터가 존재하고 있었다.³⁸⁾ 그리고 이렇게 지정된 클러스터에 대해서는 재정, 금

성하여 지역별 문화산업 로드맵을 제시했다.

36) 『지역문화산업연구센터(CRC) 지원사업 성과조사 및 분석』, 한국콘텐츠진흥원, 2010. 참고.

37) 〈国家“十一五”时期文化发展规划纲要〉(2006), 〈文化产业振兴规划〉(2009), 〈国家“十二五”时期文化改革发展规划纲要〉(2012) 참조.

용, 세수, 토지, 공공서비스 등 각종 혜택과 지원이 주어졌다.³⁹⁾ 이러한 정책 추진 결과 중국문화부가 지정한 국가급 문화산업클러스터의 총 경제규모는 2008년 600억 위안에서 2011년 3,000억 위안으로 크게 증가한 것으로 나타났다.⁴⁰⁾ 그러나 천샤오핑(陈少峰)이 지적한 바와 같이 중국의 문화산업클러스터는 정책이 기대하는 바에 크게 미치지 못하고 있는 것도 사실이다.⁴¹⁾ 그러나 중요한 사실은 문화산업 초기단계에서 중국 정부가 문화산업 클러스터 구축을 핵심전략으로 추진했고, 이것은 문화산업 자체의 발전뿐만 아니라 지역경제 활성화를 통한 국가 균형발전 전략에 있어서도 대단히 중요한 의미를 지닌다는 점이다.

6. 결론

본 논문은 한국과 중국 정부의 문화산업 육성 정책의 특징을 이른바 ‘동아시아 발전모델’과의 유사성을 중심으로 살펴보았다. 산업 초기단계에 있는 문화산업을 육성하기 위해 양국 정부가 추진했던 정책의 핵심 기능은 바로 ‘기업가적 역할’에 있었고, 이와 관련하여 다양한 제도적 장치를 마련하였다. 또한 양국의 정책은 무엇보다 국내산업을 보호하고 육성하는데 중점을 맞춘 것이었고, 이를 위해 추진했던 대외적 규제정책은 문화산업 초기단계에서 국내산업의 경쟁력 향상과 건강한 시장 확대를 위해 중요한 역할을 담당했다. 그리고 한중 양국은 규제정책과 병행하여 세제혜택 등을 통한 민간투자 활성화, 산업의 지속적 발전을 위한 기반시설

38) 刘玉珠, 「关于文化产业园区建设的三点思考」, 『面向2020, 中国文化产业新十年』, 金城出版社, 2011. 157~158쪽.

39) 〈文化产业发展专项资金管理暂行办法〉(2010), 〈关于金融支持文化产业振兴和发展繁荣的指导意见〉(2010), 〈关于加强文化产业园区建设管理, 促进文化产业健康发展的通知〉(2010) 등 참조.

40) 中国文化传媒网, 2012.9.25. http://www.ccdy.cn/zhuanti/2012zt/chanyejidi/xinwen/201209/t20120925_408276.htm

41) 천샤오핑에 따르면 2010년 현재 전국의 문화산업 클러스터 가운데 약 10% 정도만이 제대로 효과를 거두고 있고, 대부분은 지역의 부동산 사업과 결합한 형태로 클러스터의 기능을 하지 못한 것으로 나타났다. 陈少峰, 「文化产业强国的模式与对策」, 〈面向2020, 中国文化产业新十年〉, 金城出版社, 2011. pp27-29. 참조.

구축과 지원, 산업의 경쟁력 강화를 위한 인력양성 등 다양한 지원정책을 추진함으로써 문화산업의 경쟁력 강화에 노력했다.

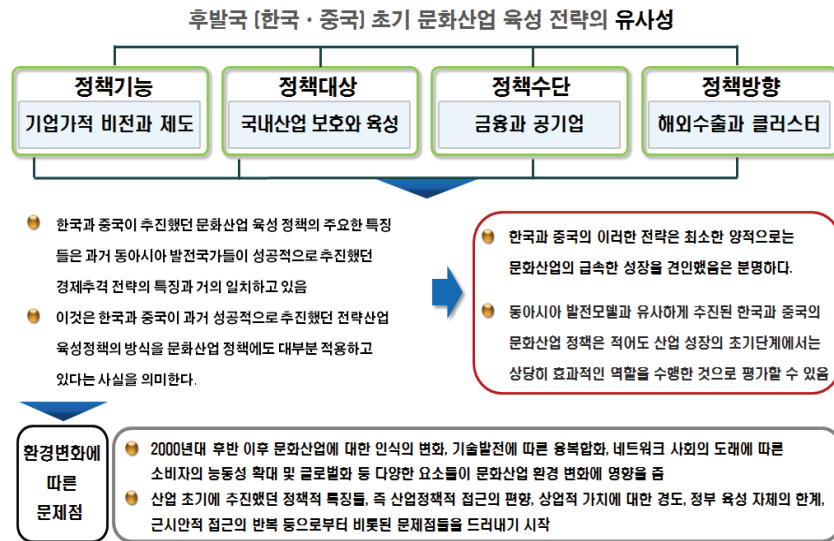
한편 한국과 중국 정부가 활용한 주요한 정책수단은 바로 금융과 공기업(공공기관)이었는데, 이것은 후발국에서 전략산업을 신속히 성장시키고 산업의 발전 방향을 선도하는데 가장 강력하게 효력을 발휘할 수 있는 수단이기도 했다. 또한 한국과 중국 정부는 문화산업 정책의 초기단계부터 수출전략과 클러스터 전략을 주된 정책방향으로 설정했다는 특징도 보여주었다. 사실 이러한 정책 방향은 단지 경제적·산업적 목적만이 아니라 대내적으로 국가의 지역균형발전, 대외적으로는 국가의 소프트파워 강화라는 국가 전략과도 밀접하게 연관된 것이었다.

한국과 중국이 추진했던 문화산업 육성 정책의 주요한 특징들은 과거 동아시아 발전국가들이 성공적으로 추진했던 경제추격 전략의 특징과 거의 일치하고 있음을 발견할 수 있다. 이것은 한국과 중국이 과거 성공적으로 추진했던 전략산업 육성정책의 방식을 문화산업 정책에도 대부분 적용하고 있다는 사실을 의미한다. 그리고 한국과 중국의 이러한 전략은 최소한 양적으로는 문화산업의 급속한 성장을 견인했음은 분명하다. 2004년부터 2008년까지 중국의 문화산업은 연평균 22% 성장했고, 문화산업의 GDP 비중도 2.1%에서 2.5%로 증가했다.⁴²⁾ 같은 기간 한국은 연평균 4.8%의 성장률을 보여주었으며, 문화산업의 GDP 비중도 2.4%에서 2.7%로 증가했다. 이처럼 동아시아 발전모델과 유사하게 추진된 한국과 중국의 문화산업 정책은 적어도 산업 성장의 초기단계에서는 상당히 효과적인 역할을 수행한 것으로 평가할 수 있을 것이다.

물론 문화산업 초기단계에서 한국과 중국 정부가 추진했던 정책이 여전히 유효한지에 관해서는 별도의 검토가 필요하다. 왜냐하면 한국과 중국의 문화산업은 이미 발전 초기단계를 넘어 성장기로 접어들었고, 국내외적 문화산업 환경의 변화에 따라 초기단계에서의 정책들이 한계를 드러내고 있기 때문이다. 다시 말해 한국과

42) 이밖에 전국에 문화산업기지 약 300여개, 클러스터 내의 각 종 문화기업 2만여 개, 고급 창의인재 10여만 명, 자산과 수입이 100억 위안에 이르는 대형 기업 출현, 26개의 문화기업 상장 등 괄목할만한 성장을 보여주었다. 欧阳坚, 〈文化产业政策与文化产业发展研究〉, 中国经济出版社, 2011, 26쪽.

중국이 문화산업 육성 정책을 추진하기 시작했던 2000년대 초반과는 달리 2000년대 후반 이후 문화산업에 대한 인식의 변화, 기술발전에 따른 융복합화, 네트워크 사회의 도래에 따른 소비자의 능동성 확대 및 글로벌화 등 다양한 요소들이 문화산업 환경 변화에 영향을 주기 시작했고, 이러한 환경 변화는 한국과 중국에서 산업 초기에 추진했던 정책적 특징들, 즉 산업정책적 접근의 편향, 상업적 가치에 대한 경도, 정부 육성 자체의 한계, 근시안적 접근의 반복 등으로부터 비롯된 문제점들을 드러내기 시작했다. 그럼에도 불구하고 상술한 바와 같은 한중 영국의 정책들은 적어도 문화산업 초기단계에서는 대단히 효과적인 것이었다고 보여진다.



이미 언급한 바와 같이 본 논문은 한국과 중국의 문화산업 정책을 비교함에 있어 양국의 차이점보다는 유사점에 보다 주목하였다. 그 이유는 문화산업의 후발국으로서 한국과 중국의 정책 경험을 보편화함으로써 지금도 경제 추격을 위해 안간힘을 쓰고 있는 여타 후발국들에게 문화산업의 전략적 의미와 진흥 정책의 사례를 제시하고, 궁극적으로 전 세계 문화시장에 더 많은 국가들이 다양하게 참여하고 경쟁하며 발전할 수 있는 계기가 되기를 희망하기 때문이다. 21세기 세계가 문화

산업에 주목하는 이유는 단지 기술혁명에 따른 경제적 패러다임의 전환에만 있는 것이 아니다. 그것은 어쩌면 산업혁명 이후 인류가 추구해 왔던 모든 가치에 대한 총체적인 반성과 관련된 것일지도 모른다. 이러한 관점에서 필자는 세계 문화산업 시장 역시 몇몇 선진국에 의해 지배되는 것이 아니라 다양한 문화적 자원과 특성을 지니고 있는 많은 국가들이 각각의 창의적 잠재력을 충분히 발휘하며 공정하게 경쟁하고 공생발전 할 수 있는 환경이 조성되길 기대한다.

〈參考文獻〉

권기영, 「21세기 중국의 국가비전과 문화산업 발전 전략」, 『현대중국연구』 제14집 1호, 현대중국학회, 2012.8.

백승욱, 『세계화의 경계에 선 중국』, 창비, 2008.

장하준, 『국가의 역할』, 부키, 2010.

정미경, 「콘텐츠산업 외국인직접투자(FDI) 동향」, 『통계로 보는 콘텐츠산업』 제14-21호 (통권92호), 한국콘텐츠진흥원, 2014.11.30.

정상철, 『문화산업정책의 환경변화와 정책방향』, 한국문화관광연구원, 2010.

『지역문화산업연구센터(CRC) 지원사업 성과조사 및 분석』, 한국콘텐츠진흥원, 2010.

『2011콘텐츠산업백서』, 문화체육관광부, 2012.

〈关于加强文化产业园区建设管理, 促进文化产业健康发展的通知〉(2010).

〈关于鼓励和支持文化产品和服务出口若干政策〉(国办发[2006]88号).

〈关于印发文化体制改革试点中支持文化产业发展和经营性文化事业单位转制为企业的两个规定的通知〉(国办发[2003]105号), 2003.12.

广电总局, 〈境外电视节目引进、播出管理规定〉, 2004.9.23.

广电总局, 〈关于加强电视动画片播出管理的通知〉, 2008.2.19.

广电总局, 〈关于发展我国影视动画产业的若干意见〉, 2007.2.27.

广电总局, 〈关于进一步加强和改进境外影视剧引进和播出管理的通知〉, 2012.2.

欧阳坚, 〈文化产业政策与文化产业发展研究〉, 中国经济出版社, 2011.

〈国家“十一五”时期文化发展规划纲要〉(2006).

〈国家“十二五”时期文化改革发展规划纲要〉(2012).

- 祁述裕·王列生·傅才武 主编,『中国文化政策研究报告』,社会科学文献出版社,2011.
- 〈文化部关于推进文化企业境内上市有关工作的通知〉(文产函〔2011〕440号),2011.4.11.
- 文化部·广电总局·新闻出版总署·国家发展改革委·商务部,〈关于文化领域引进外资的若干意见〉,2005.8.4.
- 〈文化部·中国建设银行关于贯彻落实支持文化产业发展相关工作的通知〉(文产发〔2011〕28号)
- 〈文化部·中国工商银行关于贯彻落实支持文化产业发展战略合作协议的通知〉(文产函〔2010〕1031号).
- 〈文化部·中国农业银行关于加强全面战略合作的通知〉(文产函〔2010〕1818号).
- 〈文化产业发展专项资金管理暂行办法〉(2010).
- 〈文化产业振兴规划〉(2009).
- 商务部等,〈关于进一步推进国家文化出口重点企业和项目相关工作的指导意见〉,2010.2.1.
- 商务部·文化部·广电总局·新闻出版总署·进出口银行,〈关于金融支持文化出口的指导意见〉(商服贸发〔2009〕191号).
- 商务部·外交部·文化部·广电总局·新闻出版总署·国务院新闻办,〈文化产品和服务出口指导目录〉(2007).
- 施俊玲,〈十二五期间的文化产业政策〉,第九届中国文化产业新年论坛,2012.1.
- 〈“十二五”时期文化产业倍增计划〉(2012).
- 刘玉珠,『关于文化产业园建设的三点思考』,『面向2020,中国文化产业新十年』,金城出版社,2011.
- 财政部·国家税务总局,〈关于文化体制改革中经营性文化事业单位转制为企业的若干税收优惠政策的通知〉,2009.3.26.
- 财政部·海关总署·国家税务总局,〈关于支持文化企业发展若干税收政策问题的通知〉,2009.3.27.
- 中共中央宣传部·文化部·国家广电总局·新闻出版总署·商务部·海关总署,〈关于加强文化产品进口管理的办法〉,2005.4.28.
- 中央宣传部·中国人民银行·财政部·文化部·广电总局·新闻出版总署·银监会·证监会·保监会,〈关于金融支持文化产业振兴和发展繁荣的指导意见〉,2010.3.19.
- 陈少峰,『文化产业强国的模式与对策』,〈面向2020,中国文化产业新十年〉,金城出版社,2011.

〈Abstract〉

A Study on the Similarity of Cultural Industry Promotion Strategies
– A Study on the Early Stage Policy of Cultural Industry
in Korea and China –

Kwon, Ki-Young

The paper looked at the characteristics of cultural industry promotion strategies of Korea and China centering on the similarities between the so-called East Asia Development Model. The key function of the policies pursued by the two governments to foster cultural industries in the early stages of the industry was in the 'Entrepreneurship role' and provided various institutional mechanisms. Furthermore, the policies of the two countries focused on protecting and nurturing the domestic industries, and the foreign regulatory policies pursued in the early stages of the cultural industry played an important role in improving the competitiveness of domestic industries and expanding healthy markets. And the two countries have tried to strengthen competitiveness of the cultural industry by implementing various support policies such as tax breaks, fostering infrastructure and fostering infrastructure for sustainable development, and fostering the competitiveness of industries to enhance competitiveness of industries.

In the meantime, the main policy used by the Korea and China governments was finance and public corporations, which was the most powerful way to swiftly develop strategic industries and take the lead in shaping the direction of industrial development in the future. Also, the Korean and Chinese governments have characterized the emergence of export strategies and cluster strategies in the early stages of cultural industries as the main policy direction. In fact, this policy direction was closely related to the national strategy of not only economic and industrial purposes but also national strategies for regional balanced development and strengthening of soft power in the country.

The key features of the cultural industry promoted by Korea and China have been found to be in stark contrast to the characteristics of the economic catch-up pursued by East Asian development countries. This means that Korea and China have applied most of the past successful strategic industries policies to cultural industry policies. And it is clear that Korea and China have managed to capitalize on the rapid growth of the cultural industry at least in quantity.

Key Words: Cultural Industry, East Asia Development Model, Entrepreneurship role, regulatory policy, export strategies, cluster strategies

이 논문은 2017년 10월 13일에 접수되어 2017년 11월 15일에 심사가 완료되고 2017년 11월 15일에 게재가 확정되었음