

도시경제성장을 위한 창조산업의 활성화 및 정책적 노력: 서울특별시를 중심으로*

이규명**·김진열***·정문기****

본 연구는 창조산업이 도시경제에 미치는 영향을 분석하고, 정부의 정책적 노력이 창조산업의 활성화에 미치는 영향을 탐색적으로 고찰하였다.

연구 목적을 위하여 기존의 이론과 한국의 현실을 고려하여 창조산업의 분류체계를 구성하고, 창조산업과 도시경제의 관계를 입지계수와 변이할당분석을 통해 분석하였다. 그리고 지방자치단체의 역할을 버블차트분석을 통해 분석하였다.

분석결과, 창조산업이 기반산업인 지역은 창조산업과 도시경제가 함께 성장해 나가는 것을 확인 할 수 있었다. 또한 각급 지방자치단체의 정책이 창조산업의 급격한 성장을 유발하는 것을 확인 할 수 있었다. 이러한 분석결과는 지방자치단체의 창조산업 관련 정책이 창조산업의 활성화와 이를 통한 도시경제 성장에 긍정적인 영향을 미친다는 것을 의미한다. 또한 버블차트를 활용하여 지역 내 산업구조에서 창조산업이 차지하는 비중 및 위치를 명료하게 파악하고 창조산업이 활성화 되는 지역의 정책 검토를 통하여 창조산업의 활성화에 정책적인 노력이 영향을 미치고 있음을 탐색적으로 분석하였다.

주제어: 창조산업, 도시경제성장, 창조산업 활성화, 정책적 노력, 버블차트

I. 서론

2006년 스위스 다보스에서 열린 세계경제포럼(WEF)의 테마는 ‘창조성의 필요(Creative Imperative)’였다. 세계가 안고 있는 주된 문제에 대처하고 지속적인 사회 발전을 위해서는 상상력과 혁신 등 창조성이 무엇보다도 중요한 요소로 부각됐다. 그리고 Coy(2000), Florida(2002),

* 이 논문은 2013년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구이며(NRF-2013 S1A3A2055108), 주저자의 학위논문 “창조산업이 수도권 지역경제성장에 미치는 영향 분석”을 수정·보완 하였습니다.

** 주저자, 성균관대학교 국정관리대학원 박사과정(feelsogood528@hanmail.net)

*** 공동저자, 성균관대학교 국정관리대학원 박사수료(judgelaw@naver.com)

**** 교신저자, 성균관대학교 행정학과·국정관리대학원 교수(mgjeong@skku.edu)

Howkins(2001), Landry(2000) 등의 학자는 인간의 창조성의 중요성을 강조하며, 창조 시대가 도래하고 있음을 예고하였다. 지식기반사회의 진입이 가속화되면서 창조성이 새로운 화두로 등장하고, 창조성은 특정 분야로 국한되는 것이 아니라 사회, 경제, 문화적 측면에서부터 기업, 도시, 국가, 세계적인 차원으로 논의를 확장해 가고 있다. 이에 따라 창조사회, 창조도시, 창조경제, 창조산업, 창조지식, 창조경영 등 다양한 분야에서 창조성을 연구하고 있다. 이와 같이 최근 창조성은 기업과 도시의 성장 핵심요소로 다루어지고, 도시 및 지역정책에서 새로운 성장 동력으로 간주되어 그 중요성이 부각되고 있다(김홍주, 2010).

창조성의 논의가 산업과 경제에까지 확장된 개념이 창조산업이다. 창조산업은 그 경제적인 효과와 함께 향후 세계경제를 주도하는 하나의 산업부문으로 주목받고 있다. 국가 경쟁력과 도시 경쟁력 향상을 위한 새로운 전략으로 창조산업에 관한 논의가 활발하게 이루어지면서 경제학자들뿐만 아니라 행정-정책학자, 사회학자, 경제지리학자, 도시계획가들을 포함한 다양한 분야에서 많은 연구들이 수행되고 있다(Cook and Lazeretti, 2008). 선진국을 중심으로 한 각국의 정책 수행자들은 창조산업에 대한 정책개발을 서두르고 있으며, 학술적인 논의도 국제적으로 빈번해 지고 있다. 대표적으로, 1970년대 IMF 경제위기를 겪은 영국은 문화를 포함하여 창의성이 중시 되는 산업을 ‘창조산업(Creative Industries)’이라 하여 세제 지원 등 국가전략산업으로 집중 육성하였다. 영국의 창조산업의 육성전략이 가시적인 성과를 보임에 따라 세계 각국에서 영국을 벤치마킹함으로써 영국은 창조산업을 통하여 세계경제를 주도해 나가는 위치에 설 수 있었다. 이처럼 창의성과 다양성을 기반으로 하여 기존의 생산요소 중심의 산업을 창조성 중심의 산업으로 대체함으로써 글로벌 경쟁력을 강화시키고자 하는 노력이 지속적으로 이루어지고 있다.

이러한 노력은 우리나라도 예외는 아니다. 오랜 역사가 깃든 문화, 전국적인 IT 인프라, 국민의 역동성을 갖춘 우리나라도 창조산업의 강국이 될 수 있는 잠재력을 가지고 있다. 그러나 이와 같은 창조산업의 성장가능성에도 불구하고, 우리나라는 아직 국가 및 도시차원의 창조산업 논의는 초보적인 단계이다. 정책 공약으로 ‘창조성’, ‘창조산업’, ‘창조경제’ 등의 키워드를 내세우고 있으나, 아직 구체적이고 명확한 정책의 개발 또는 논의가 부족하였다. 지식기반사회의 가속화에 따른 산업개편으로 창조산업이 경제성장의 동력으로 주목받는 시점에서 창조산업에 대한 한국적인 맥락의 논의는 국가 및 지방의 발전을 위해 필요성이 점차 증대되고 있다.

이와 같은 배경 하에 본 연구는 한국 도시의 맥락에서 창조산업이 도시경제¹⁾에 미치는 영향을 분석하고, 정부의 정책이 창조산업의 활성화에 어떠한 영향을 미치는지 탐색적으로 검토한다. 창조산업과 관련된 국내 선행연구는 크게 창조산업의 과급효과 및 지역경제에 미치는 효과, 사례연구 등 다양하게 진행되었다(구문모, 2005; 2007; 이희연·황은정, 2008; 김의준 외, 2009; 박성호 외,

1) 본 연구에서 도시경제는 지역경제와 혼용해서 사용한다.

2012; 서울시정개발연구원, 2011; 김정훈, 2011). 하지만 기존 연구는 문화산업과 창조산업을 혼용하여 사용하는 경향이 있고, 영국 등 외국의 분류체계를 원용하여 한국 맥락의 고려가 미흡한 측면이 크다. 본 연구는 문화산업과 창조산업의 이론적 쟁점을 떠나, 한국적 맥락에서 주요한 역할을 하는 IT산업과 R&D사업을 고려하여, 기존의 문화산업에서 좀 더 발전한 영역으로서 창조산업의 분류를 시도하였다. 이를 바탕으로 시차를 두어 창조산업과 지역경제 변화를 실증적으로 분석한다는 점에서 의의를 가진다. 또한 창조산업의 활성화를 위한 정책의 역할을 탐색적으로 검토한다.

다음 장에서는 우선, 창조산업의 개념 및 분류를 논의한 후 창조산업과 지역경제의 관계 그리고 창조산업 관련 정책을 개괄한다. 3장에서는 이론적 검토를 바탕으로 연구설계를 제시한다. 그리고 4장에서는 연구설계에 따라 창조산업이 지역경제에 미치는 영향 및 정책이 창조산업의 성장에 미치는 영향을 검토하고, 버블차트를 통하여 정부가 정책이 창조산업 활성화에 미치는 영향을 분석하였다. 마지막으로 5장에서는 앞선 논의를 바탕으로 결론 및 이론적·정책적 함의를 제시하고자 한다.

II. 이론적 배경

1. 창조산업의 개념 및 분류

1) 창조산업의 개념

창조산업에 대한 정의 및 개념은 합의된 형태가 존재하지 않으며, 이에 따라 창조산업의 개념은 학자마다 차이를 보이고 있다(Coy, 2000; Drake, 2003; Florida, 2002, Howkins, 2001). 우리나라에서도 창조산업의 개념 및 범위는 연구마다 다소 상이하다. 주요 선행연구들이 제시하는 창조산업의 개념을 고찰하면 아래와 같다.

UK DCMS(1998; 3),²⁾ UNCTAD(2008; 13),³⁾ Howkins(2001;viii-xiv), Caves(2000; 1)의 창조산업에 대한 정의는 ‘창조성(창의성)’과 ‘산업’ 중에서 산업에 초점을 맞추어, 창조적인 요소를 통한 활동 및 산업으로 정의를 내리고 있다. 반면에 개인의 가치 충족을 강조하는 Drake(2003), 그리고 개인의 내면에 있는 창의성의 중요성과 사람이 자산을 강조하는 Coy(2000)등은 개인의 창의성에 초점을 맞추어 창조산업을 정의한다. 창조산업에 대한 기관별, 학자별 정의는 다음의 <표 1>와 같다.

2) 영국 문화미디어스포츠부: UK DCMS(Department of Culture, Media and Sport)

3) 유엔무역개발회의: United Nations Conference on Trade and Development(UNCTAD)

〈표 1〉 창조산업의 개념

기관/연구자	창조산업의 정의
Caves(2000)	예술적 또는 창조적 노력 등의 중요한 요소를 포함하는 상품 및 서비스를 생산하는 산업
Howkins(2001)	지적재산권, 특허, 저작권, 디자인 등을 통해 창출되는 산업
UK DCMS(1998)	개인의 창의성과 기술, 재능 등을 이용하여 지적재산권을 창출하고, 이를 소득과 고용 창출의 원천으로 삼는 산업
UNCTAD(2008)	창의성과 지적 자본이 투입된 상품 및 서비스의 창작, 생산, 분배의 순환과정 또는 예술과 비즈니스, 기술이 교차하는 지식기반 활동

창조산업에 대한 개념이 확립되어 있지 않음에도 불구하고, 이상의 다양한 개념정의를 통하여 공통적으로 제시되는 창조산업의 주요 요소는 ‘창의성’이다. 창의성을 바탕으로 하여 창출되는 가치 및 상품, 서비스에 관한 산업을 공통적으로 지적하고 있다고 할 수 있다. 이상의 논의에 근거하여 본 연구는 창조산업을 ‘개인의 창의성으로부터 경제적 가치를 지닌 산출물을 창출하는 산업’이라고 정의하였다.

2) 창조산업의 분류

창조산업은 정의가 일치되지 않는 만큼 분류도 국가별-학자별로 다양하게 제시되고 있다. Henry(2007)는 창조산업을 “지적재산권의 창출과 활용에 초점을 맞춘 상호 의존적이고 지식 집약적인 일련의 산업영역, 그리고 비영리 영역”까지 포함하여 매우 폭넓게 보았지만, 현실적으로 이러한 분류를 하기는 쉽지 않다. 반면 창조산업에 대한 논의를 시작한 영국의 경우에는 광고, 건축, 미술품, 공예, 디자인, 패션, 영화 및 비디오, 쌍방향 오락 소프트웨어, 음악, 공연미술, 출판, 소프트웨어 및 컴퓨터 서비스 등 12개 부문으로 구분하였다(UK DCMS, 1998). 홍콩은 영국과 유사하지만 분류 항목에 디지털엔터테인먼트, 텔레비전 및 라디오 등을 포함시켰다는 점에서 차이를 보인다(CCPR, 2003). 이외에도 싱가포르, 호주, 네덜란드 등 각국이 창조산업을 분류하는 방법은 다음의 <표 2>와 같다.

각국 정부의 분류에서 나타난 특징은 약간의 차이는 있으나, 기본적으로 영국의 분류를 반영하는 경향을 보이며, 과학기술 분야의 R&D 활동은 제외하는 경우가 많다. 주로 IT와 소프트웨어, 건축 등에 더하여 전통적으로 예술분야에 속하는 업종들을 주로 창조산업으로 인식하고 있는 것으로 분석된다. 특히 R&D와 소프트웨어 부분의 경우 세계 최대의 창조산업 국가로 알려져 있는 미국은 2001년 기준으로 R&D와 소프트웨어 부문에서 각각 전 세계 시장의 45%와 63%를 차지하고 있고, 영국도 업종별로 볼 때 디자인을 제외하고는 이 부문에서 가장 큰 시장을 형성하고 있어, 현실적으로 이 두 업종을 제외하고 창조산업을 논하는 것은 무리일 것으로 판단된다(구문모, 2005).

〈표 2〉 창조산업 분류

기관/연구자	창조산업의 분류
영국 (UK DCMS, 1998)	광고, 건축, 미술품, 공예, 디자인, 패션, 영화 및 비디오, 쌍방향 오락 소프트웨어, 음악, 공연미술, 출판, 소프트웨어 및 컴퓨터 서비스
홍콩 (CCPR, 2003)	광고, 건축, 미술품, 공예, 디자인, 영화 및 비디오, 음악, 행위예술, 출판, 소프트웨어, 디지털엔터테인먼트, 텔레비전 및 라디오
싱가폴 (CISG, 2003)	IT 및 소프트웨어 서비스, 광고, 방송미디어, 출판, 인테리어 그래픽스, 패션디자인, 건축서비스, 미술품 및 공예, 공연예술 영상서비스, 산업디자인, 사진
호주 (NOIE, 2005)	영화, 음악, 방송, 출판, 광고, 게임, 쌍방향 오락, 건축 및 연관활동, 소프트웨어 디자인 및 개발
구문모(2005)	영화산업, 방송업, 공연산업, 뉴스제공업, 출판업, 광고업, 전문디자인업, 소프트웨어 자문, 개발 및 공급업, 건축 및 조경설계 서비스업
이희연·황은정(2008)	건축, 전문디자인업, 광고, 뉴스제공 및 방송, 음악 및 음반, 소프트웨어 및 게임, 연구 및 개발, 문화재 관련 산업, 공연예술, 출판, 영화, 비디오, 사진, 미술품

본 연구에서 창조산업의 분류는 영국의 분류에 추가적으로 R&D와 IT 및 SW 분야를 포함하는 산업으로 재구성하고자 한다. 한국의 경우 R&D와 IT 부문은 창조경제와 창조산업의 핵심 분야로 지적되고 있고, 개인의 창의성을 기반으로 하고 있어 한국적 맥락에서 이와 같은 분류는 의의가 있다고 볼 수 있다. 그리고 이러한 분류를 기초로 하여 하위분류를 진행할 수 있는 장점도 있다. 우선 한국표준산업분류를 바탕으로 각 분류별로 ‘개인의 창의성’에 비중을 두어 항목을 선정하였다. 따라서 본 연구에서는 창조산업을 건축 및 엔지니어링, 전문 디자인업, 광고, 뉴스 제공 및 방송, 음악 및 음반, 소프트웨어 및 컴퓨터 서비스업, 연구 및 개발, 공연 예술, 출판, 영화 및 비디오, 사진, 총 11개 부문으로 분류하였다.⁴⁾ 그리고 이러한 11개 대분류아래 세세분류 항목들을 구체적인 산업성격을 검토하여 선정하였으며, 각 부문의 세세분류는 다음의 <표 3>과 같다. 본 연구는 다음의 창조산업 분류체계를 토대로 진행하였다.

4) 이희연·황은정(2008) 분류를 토대로 하였지만, 몇 가지의 차이점이 존재한다. 첫째, 도매업, 소매업과 같은 유통과 관련된 산업은 본 연구에서 말하는 창조산업의 개념에 부합되지 않는다고 판단하였기 때문에 제외하였다. 이희연·황은정(2008)의 연구에서는 창조산업의 가치사슬에 관한 연구였기에 이러한 분류를 적용하는 것이 적절했다고 판단되지만, 본 연구의 목적과는 맞지 않아 삭제하였다. 둘째, 문화재 관련 산업, 즉 도서관, 기록보존소, 박물관 등의 분야로 관리 운영업도 창조산업의 영역에 포함되기도 하지만, 공공부문의 성격이 강하므로 영리활동에 초점을 두려는 본 연구의 의도와 일치하지 않아 제외하였다. 셋째, 출판 부문에 인쇄업을 포함하는 경우도 있지만, 인쇄업은 창의성과는 거리가 먼 것으로 평가되어, 구문모(2007)과 마찬가지로 이 또한 분석대상에서 제외하였다. 이와 같이 본 연구에서 정의한 ‘창조산업’의 개념에 부합하고, 한국표준산업분류를 통해 우리나라의 실정을 고려하여, 11개 부문으로 창조산업을 분류하였다.

〈표 3〉 창조산업 분류체계

창조산업 대분류(11개)	산업 세세분류(KSIC-9)
건축 및 엔지니어링	72111, 72112, 72121, 72122, 72129
전문 디자인업	73201, 73202, 73203, 73209
광고	71310, 71391, 71392, 71393, 71399
뉴스 제공 및 방송	63910, 59114, 60100, 60210, 60221, 60222, 60229
음악 및 음반	59201
소프트웨어 및 컴퓨터 서비스업	58211, 58219, 58221, 58222, 62010, 62021, 62022, 62090
연구 및 개발	70111, 70112, 70113, 70119, 70121, 70129, 70201, 70209
공연 예술	90110, 90121, 90122, 90123, 90131, 90191, 90192, 90199, 90132
출판	58122, 58123, 58121, 58111, 58112, 58119, 58190
영화 및 비디오	59111, 59112, 59113, 59120, 59130
사진	73301, 73302, 73303

2. 창조산업과 지역경제

창조산업은 소위 ‘만져지지 않는 자산’이자, 그 산출물의 핵심 가치인 지적재산권이 국부의 새로운 원천으로 인식되면서 다른 산업과 동등한 위치에서 재평가되었다. 창조산업이라는 개념을 처음으로 도입한 영국은 제조업이 많은 에너지를 소비하고, 심각한 오염을 발생시키며, 낮은 부가가치로 그들의 기능을 잃어가면서 산업 도시들의 성장이 둔화되어가는 상황을 인지하였다. 이에 따라 영국 정부와 시민들은 장기간의 경기침체를 극복하기 위하여 새로운 경제 성장 동력을 찾고자 하였으며, 그 대안으로 창조산업을 모색하였다. 2000년까지, 창조산업은 금융서비스산업의 뒤를 이어 제 2의 중추산업이 되었으며, 영국은 창조산업 분야에 대한 많은 경험을 축적하였다(Zhang et al., 2011). 최근 영국의 보고서에 의하면(DCMS, 2014) 창조산업 분야의 고용자 수는 2012년을 기준으로 약 168만에 이르고, 이는 전년대비 8.6%가 증가한 수치이다. 영국의 전체 고용 증가율이 0.7%에 불과한 것을 고려했을 때, 창조산업의 고용 증가율은 상대적으로 매우 높다고 볼 수 있다. 이런 창조산업의 성장과 더불어 국가 경제 내에서 창조산업의 총부가가치 증가율과 서비스 수출 부문에서의 증가율 역시 영국의 평균치를 훨씬 상회하는 것을 보여줌으로써, 국가 경제성장을 창조산업 부문이 견인하고 있다고 볼 수 있다. 이와 같이 창조산업이 국가경제에 긍정적인 영향을 미치고 있으며 또한 국가경제를 선도하는 산업부문으로서의 역할을 하고 있다는 것은 비단 국가 범위에서만 유효한 것은 아니다. 이러한 국가단위의 분석을 바탕으로 지역 및 도시 단위에서, 일정수준의 독립적 산업생태계가 구성되어 있는 지역범위라면 창조산업이 해당지역의 GRDP 및 총부가가치, 서비스수출 등 지역경제 전반을 선도할 가능성이 크다는 것을 알 수 있다. 이는 세계화-지방화의 흐름에서 지역경제가

국가경제에 중추적인 역할을 하고 있다는 주장과 일맥상통한다.

구체적으로, 창조산업과 도시경제를 다룬 선행연구는 크게 창조산업의 성장에 영향을 미치는 요인(구문모, 2005; 김성은·이명훈, 2011), 창조산업이 도시경제에 미치는 영향(김의준 외, 2009; 김헌민·김유미, 2009; 박재운·김호범, 2011; 이연정·윤성민, 2010), 그리고 공간적 특성이 창조산업의 성장 및 지역경제에 미치는 효과로 대별된다(박성호 외, 2012; 이희연·황은정, 2008, 허재완·나종익, 2012). 첫째, 구문모(2005)의 연구에서는 주로 고용통계를 이용하여, 서울시를 중심으로 자치구별 분포에 대한 특성을 연구하였으며, 김성은·이명훈(2011)은 도시의 창조적 인력, 기반, 관용이 창조산업에 미치는 영향을 분석하여 정책 및 시사점을 제시하였다. 둘째, 김의준 외(2009)는 창조산업의 도시고용 성장이 도시 성장에 미치는 영향을 분석하였고, 김헌민·김유미(2009)의 연구에서는 도시의 창조적 산업과 인력이 고용경쟁력에 미치는 영향을 연구하는 등 도시의 고용에 초점을 맞추어 창조산업을 연구하였다. 마지막으로, 박성호 외(2012)의 연구는 창조산업의 집적 수준이 지역경제에 어떠한 영향을 미치고 있는지 실증적으로 분석하고, 이희연·황은정(2008)도 창조산업의 집적을 연구대상으로 하되, 가치사슬에 따른 분포 특성을 제시하였다.

하지만 이상의 선행연구는 미시적인 관점에서 창조산업의 고용, 파급효과, 집적 등 창조산업의 특성을 연구대상으로 하고 있어, 거시적인 관점에서 창조산업 자체를 연구의 대상으로 하여 도시경제 전반에 미치는 영향에 대한 연구는 미흡하다.

창조산업의 파급효과 및 특성 등을 연구 하는 것도 그 의미가 크겠으나 정책적으로 창조산업을 육성하기 위해서는 창조산업을 거시적으로 파악하여, 창조산업이 도시경제 전반에 긍정적인 경제 효과를 유발한다는 분석이 선행되어야 한다. 이러한 결과는 창조산업을 육성하기 위한 정책적 근거로 활용될 수 있다. 따라서 본 연구에서는 창조산업의 특정 영역이나 집중도가 아닌 지역의 창조산업 자체를 연구의 대상으로 하여 도시경제성장에 미치는 전반적인 영향에 대하여 살펴보고자 한다. 이는 창조산업이 도시경제에 미치는 영향을 전반적으로 검토함으로써 창조산업이 도시경제성장에 긍정적인 효과를 미치는 것을 분석하는 한편, 창조산업의 육성을 통해 도시경제의 성장을 도모하는 정부 및 지방자치단체에게 이론적·정책적 근거를 제공할 수 있다. 또한 향후 도시경제성장을 위한 정부차원의 역할 및 정책의 방향을 제시하는 데에도 단초를 제공할 수 있으며, 또한 그러한 노력이 요구되는 시점이라 판단된다.

이에 따라 창조산업을 통한 지역발전을 위한 정부의 역할을 강조하고 있는 연구를 살펴보면, Zheng(2010)의 연구에서는 지방정부의 역할을 두 가지 차원으로 구분하여 제시한다. 우선, 거시적인 측면에서, 지방정부는 지역발전을 도시 전체로서 접근하여 증진시키고, 미시적인 측면에서는 개인적인 부문과 기관을 위한 경제적인 이익을 추구해야 함을 강조한다(Zheng, 2010). 창조산업은 특정 지역에 집적되는 경향을 보이고, 그러한 집적은 지역적인 특성 또는 정책과 연관성을 보일 것으

로 판단되며, 이를 위한 지방정부의 중요성도 증대되고 있는 실정이지만, 지방정부 뿐만 아니라 중앙정부 차원에서도 이에 대한 연구는 활발하게 이루어지지 않고 있다. 따라서 창조산업의 발전과 지역경제의 발전을 위한 각급정부 차원의 역할 및 정책설정의 방향제시에 관하여 논의함으로써 향후 한국적인 맥락에서의 함의를 제시할 수 있을 것이라 판단한다.

요약하면, 본 연구는 창조산업이 도시경제에 미치는 영향을 실증적으로 분석한 후에, 창조산업 관련 정책의 효과를 분석한다. 최근 지역경제발전과정에서 지방자치단체 및 지역주민의 자발적 참여와 내부 자원의 활용을 통한 지역발전 잠재력의 확대를 중시하고 있다(김용웅 외, 2009). 즉, 중앙정부가 아닌 지방자치단체의 역할을 중시하고 있다. 그러나 산업부문이 성장을 시작하고 있는 시점에서 자치단체의 규모 또는 추진주체가 정부인가 민간인가에 따른 정책효과 등을 검토하기 보다는, 실제 정부차원에서 추진하고 있는 정책들이 다수 존재하고 있으므로 이러한 정책을 대상으로 그 효과성을 탐색적으로 검토하는 것도 현시점에서는 적실한 것으로 판단된다. 따라서 창조산업이 집적되어 있고, 지역경제성장과 정(+)의 관계를 갖는 지역에 대하여, 정책 추진과 활성화가 어떻게 이루어졌는지를 살펴봄으로써 연구를 풍부하게 하고자 하였다.

III. 연구설계

본 연구의 분석 범위는 다음과 같다. 시간적 범위는 5년의 간격을 두고 2006년과 2010년으로 한다. 이와 같은 시간적 범위를 설정한 이유는 다음과 같다. 본 연구는 변이할당분석을 포함하고 있으며 변이할당분석은 기준시점과 대비시점을 필요로 한다. 기준시점을 2006년으로 설정한 것은, 활용가능한 대상이 되는 데이터가 통계청에서 매년 발표하는 전국 사업체 조사를 포함하고 있고 이와 같은 데이터를 산업별로 구분할 시, 한국표준산업분류를 활용하게 되는 바 한국표준산업분류는 2008년을 기준으로 개정을 거치게 되는데 2008년 9차 개정이 이루어졌으나 그 이전 시점인 2006년 이미 전국 사업체 조사에 반영이 되었기 때문이다. 그러므로 한국표준산업분류 개정을 기준으로 개정 분류코드가 반영된 최초시점인 2006년을 기준시점으로 설정하였으며, 본 연구 진행시점에 2010년 전국 사업체 조사까지 발표되어 대비시점을 2010년으로 설정하였다.⁵⁾ 즉, 산업분류에 통일성을 확보하기 위하여 9차 개정을 기준으로 하여 데이터의 입수가능성을 극대화 하기 위하여 이상과 같은 분석 기간이 정해진 것이다.⁶⁾

5) 통계청에서는 매년 전국사업체 조사를 발표하고 있으며 2014년 8월 현재로는 2012년 기준 전국사업체 통계가 가장 최근의 통계이다. 따라서 본 연구에서 선정된 기간 2006-2010년은 한국표준산업 분류코드가 통일성을 가지고, 연구의 진행시점을 기준으로 보아 산업별·연도별·지역별 데이터가 입수 가능하며 변이할당 분석이 가능한 최장의 기간이다.

6) 변이할당분석을 활용한 기존 연구들의 경우에도 자료의 활용가능성을 토대로 변화를 분석하기 적합한 최

마침 이와 같은 기준시점과 대비시점은 중앙정부와 지방자치단체 차원에서 노무현 정부와 이명박 정부, 그리고 이명박 시장과 오세훈 시장으로 구분되는 시점으로 정책적 방향 및 집행에 있어서 변화가 진행된 시기 이므로 분석이 필요성이 큰 시기로 평가할 수 있다. 이를 바탕으로 두 시점 간 창조산업 입지계수를 분석하고, 변이할당분석을 진행한 후, 버블차트를 통해 정책적 함의를 제시하였다.

공간적 범위는 서울특별시의 25개 기초자치단체를 대상으로 하였다. 창조산업의 영향을 분석하는 데에 있어, 수도권 중에서도 서울특별시, 그 중에서도 자치구를 분석단위로 설정한 것은 수도권에 대한 창조산업의 특화정도를 분석한 결과 서울특별시만 창조산업의 입지계수가 1보다 큰 기반지역으로 분석되었기 때문이다. 자치구는 독립된 산업생태계로 간주하기에 한계가 있다고 하여 산업 분석의 단위로 삼기에는 재고의 여지가 있다고 판단 될 수도 있으나, 서울특별시의 자치구들은 인구 규모나 재정 등 각종 지표에서 독립된 시·군 이상의 역할 및 산업구조를 유지하기도 하며 서울시 내에서도 각 자치구 간 산업의 변이가 크기 때문에 분석단위로 충분한 의의를 지닌다. 또한 창조산업은 다른 산업과는 달리 개개인의 창의성을 바탕으로 한 대체 불가능한 인력을 그 핵심으로 하고 있다. 이러한 인력은 조밀한 지역·지구·클러스터 내에서 지식이전의 동적 외부효과를 발생시킨다. 따라서 서울의 자치구는 창조산업 논의를 위한 산업생태계 단위로 적합하다 판단된다. 아울러 기존의 연구에서도 경제성장요인 및 지역산업연관분석, 지역과급효과 분석을 위하여 이러한 기초자치단체를 분석의 대상으로 삼고 있는 연구가 다수 존재하여 이러한 분석대상의 설정에 근거를 더하고 있다(김의준 외, 2011; 이현훈 외, 2012).

본 연구는 창조산업이 지역경제에 미치는 영향을 분석하기 위한 지표로 창조산업 관련 종사자수로 선정하였다. 7) 선행연구에서 창조산업을 측정하기 위해 많이 쓰이는 변수가 창조산업 관련 사업체 수, 창조산업 관련 고용자 수 및 종사자 수이다(구문모, 2007; 이희연 외, 2008; 김의준 외, 2009; 신동호, 2011; 박성호 외, 2012). 하지만 창조산업을 사업체수 기준으로 할 경우, 개별 사업체의 규모 또는 생산동력이 동일한 것으로 가정하고 접근해야 한다는 오류가 생길 수 있다. 따라서 본 연구의 시간적, 공간적 배경을 바탕으로 2006년과 2010년의 서울시의 창조산업 종사자수를 활용하여 분석을 시도하고자 한다.

신 최장의 기간을 설정하고 있다. 손정수 외(2013)의 연구는 입수가능한 자료를 토대로 분석기간을 설정하였으며, 2003-2011년까지의 범위를 연구대상으로 하였다. 이상학·김정숙(2010)의 연구에서 외국인 직접투자 유입을 분석하는 데에 있어 시작연도의 선택은 데이터의 입수가능성과 변화를 보기에 적합한 이를 2003년부터 2006년까지의 기간을 선정하여 변이할당 분석을 실시하였다. 심원섭·최승묵(2013)의 연구도 역시 분석자료의 특성을 토대로 변화를 보기에 적절한 2008년부터 2011년까지 4개년으로 설정하여 광역지자체 관광산업의 성장 특성을 분석하였다.

7) 최근 영국에서는 창조산업의 효과 및 영향을 보기 위한 지표로 영국의 고용, 총부가가치(Gross Value Added: GVA), 그리고 서비스의 수출을 활용하였다(UK DCMS, 2014). 본 연구에서는 고용에 기반한 종사자 수 및 기업체 수로 한정하여 진행하였다.

연구의 목적을 달성하기 위한 실증분석은 두 단계로 진행된다. 첫째, 창조산업이 도시지역경제에 미치는 영향을 분석하기 위하여 입지계수분석과 변이할당분석을 실시한다. 둘째, 다음 단계로 정부의 창조산업에 대한 정책을 설정하는데 방향을 제시하기 위하여 버블차트분석을 실시한다. 세부적인 논의는 다음과 같다.

우선, 각 지역의 특성을 도출하는데 활용할 수 있는 입지계수분석과 변이할당분석을 실시하여(최재현, 2004), 지역의 경제기반을 분석한다. 입지계수를 통해서 자치구별 기반산업인 창조산업을 분석하게 된다. 이를 통해 자치구별로 특화된 창조산업을 파악한 후, 변이할당분석을 통해 그 지역의 산업 성장 및 변화를 살펴보고, 창조산업을 통한 지역의 성장을 파악할 수 있다. 입지계수분석과 변이할당분석을 세부적으로 논의하면 다음과 같다.

입지계수는 Isserman(1977)이 경제구조와 분화(differentiation)를 평가하기 위해 지역경제와 경제학 측면에서 개발한 척도이다. 즉, 특정산업이 해당 지역 내에서 차지하는 비중과 전국에서 차지하는 비중을 비교하여 해당산업의 지역 간 상대특화도를 측정하는 지수이다. 지역의 입지계수 LQ_{ij} 는 어떤 지역 j 에서 특정 산업 i 의 고용이 지역의 총 고용에서 차지하는 비중과, 국가 전체적인 총 고용에서 그 산업에 대한 고용이 차지하는 비중에 대한 상대적인 비율로 정의된다. 지역의 특화도를 나타내는 입지계수인 LQ_{ij} 값을 산정하는 방법은 다음의 <식 1>과 같다. 입지계수는 '1'을 기준으로 '1'보다 크면 지역 내에 해당 산업특화정도는 높다고 할 수 있으며, 반대로 '1'이하이면 해당 산업이 전국에 비해 적게 분포해있음을 나타낸다(남기성 외, 2008).

$$LQ_{ij} = \frac{\frac{j\text{지역의 } i\text{산업 고용자수}}{j\text{지역의 전산업 고용자수}}}{\frac{\text{전국의 } i\text{산업 고용자수}}{\text{전국의 전산업 총 고용자수}}} \dots\dots\dots <식 1>$$

반면 변이할당분석은 지역 내 산업 성장을 요인별로 구분하여 지역의 경제를 분석하는 기법이다(김홍배, 2009). 변이할당분석은 일반적으로 특정 지역의 경제적 강점과 약점을 파악하는 데 도움을 준다. 이 분석기법은 다양한 경제변수와 관련된 쟁점을 다루는 데 사용되어 왔으며(구문모, 2007) 도시 경제 성장의 횡적인 차원과 종적인 차원을 동시에 관찰할 수 있는 간결하고 이해하기 쉬운 분석방법이고, 정책적인 의미를 가장 쉽게 이해할 수 있는 방법으로 보여준다는 장점을 지닌다. 이 분석은 도시 내 산업들 상호간의 연관성을 고려하지 못하는 등의 일정한 한계가 있다. 그러나 이러한 한계에도 불구하고, 변이할당분석은 입지계수와 함께 지역경제를 분석하는 의미있는 방법으로 많이 활용되고 있으며, 지역 내 산업의 성장과 지역경제성장의 변화를 이해할 수 있는 분석 기법이다.

둘째, 버블차트를 활용하여 지역의 입지계수와 변화율, 고용자수 등을 도식화함으로써 세 가지

차원에서 지역별 창조산업의 추세 및 현황을 파악하여, 창조산업 활성화를 위한 지방정부 차원의 정책적 노력의 관계를 탐색적으로 분석하였다.

IV. 분석결과

1. 창조산업이 지역경제에 미치는 영향

1) 입지계수

서울특별시 25개 기초자치단체별 창조산업 입지계수를 2006년과 2010년의 두 시점에서 분석하였다. <표 4>에서 볼 수 있는 것과 같이, 창조산업의 입지계수가 1보다 큰 지역의 수는 변화가 크지 않다. 우선 서울특별시의 입지계수를 살펴보면, 서울의 입지계수는 2.27에서 2.20으로 창조산업이 다소 쇠퇴하였음을 보여준다. 이것은 다른 지역의 창조산업이 조금씩 성장하면서 서울의 특화정도가 감소한 것이라 분석할 수 있다.

<표 4> 기초자치단체의 창조산업 입지계수

지역	창조산업 입지계수 (2006)	창조산업 입지계수 (2010)	지역	창조산업 입지계수 (2006)	창조산업 입지계수 (2010)
서울특별시	2.27	2.20	서대문구	0.82	0.68
종로구	1.95	1.81	마포구	2.76	3.57
중구	2.13	1.98	양천구	1.53	1.47
용산구	1.65	1.40	강서구	0.60	0.83
성동구	1.05	1.37	구로구	4.17	4.44
광진구	1.34	1.49	금천구	4.21	5.62
동대문구	0.95	0.88	영등포구	2.71	2.29
중랑구	0.23	0.24	동작구	1.15	0.99
성북구	0.85	0.87	관악구	1.11	0.85
강북구	0.38	0.37	서초구	3.17	2.71
도봉구	0.21	0.20	강남구	4.58	3.64
노원구	0.17	0.22	송파구	2.18	1.89
은평구	0.64	0.53	강동구	0.50	0.65

- 주) 1. 입지계수 > 1.0 : 창조산업이 기반인 지역
 2. 음영 표시된 지역은 창조산업이 기반인 지역

자치구 차원에서 살펴보면, 25개 자치구 중 창조산업이 기반산업인 지역은 2006년 15개 지역에

서 2010년 13개 지역으로 감소하였다. 이는 창조인력의 집적과 관련된 문제로 볼 수 있다. 창조산업의 특성에 비추어 보면 다른 산업에 비하여 지식의 교류와 확산이 생산성에 직접적으로 영향을 미치게 되고 이러한 지식이전의 외부효과(동적 외부효과)는 조밀한 지역에서 발생할 가능성이 높으므로(임창호·김정섭, 2003.) 특정지역으로 점차 밀집되는 것으로 보인다. 이러한 집중의 결과, 서울에서 금천구와 마포구는 입지계수가 급격히 성장했음을 확인할 수 있다. 즉, 마포구는 2.76에서 3.57로, 금천구는 4.21에서 5.52로 입지계수가 증가하여, 창조산업의 성장 및 발달이 이루어졌다. 그러나 기존의 창조산업이 밀집된 지역에서 창조산업의 성장 및 쇠퇴가 이루어지는 것이 일반적이나, 동작구와 관악구는 창조산업이 비기반산업으로 쇠퇴하였다.

위에 제시된 표와 더불어, 좀 더 자세한 분석결과를 살펴보면 다음과 같다. 입지계수가 가장 높은 지역은 2006년 강남구(4.58), 2010년에는 금천구(5.62)이다. 창조산업을 11개 부문으로 구분하지 않고, 창조산업 그 자체를 통해 입지계수를 분석하면, 창조산업의 어떤 부문에서 특화된 것인지 지역별로 파악할 수 없다. 따라서 2006년과 2010년 모두 기반산업인 지역인, 13개의 기초자치단체를 창조산업의 11개 부문으로 나누어 특화 정도와 특화된 산업들을 밝히는 작업이 필요하다고 판단하였다.

본 연구에서 분류한 11개 부문으로 창조산업 전체의 입지계수가 1보다 큰 지역을 대상으로 2006년과 2010년의 입지계수를 1위인 기초자치단체를 제시한 내용은 다음의 <표 5>와 같다.

<표 5> 창조산업 11개 부문별 특화지역 (2006-2010년)

창조산업(11개 부문)	2006년	2010년
건축 및 엔지니어링	송파구 (5.04)	송파구 (4.20)
전문 디자인업	강남구 (7.23)	마포구 (10.22)
광고	강남구 (7.46)	강남구 (6.89)
뉴스제공 및 방송	영등포구(13.14)	양천구 (12.43)
음악 및 음반	강남구 (11.20)	마포구 (15.11)
소프트웨어 및 컴퓨터 서비스업	구로구 (9.43)	구로구 (10.38)
연구 및 개발	금천구 (7.78)	금천구 (7.16)
공연예술	종로구 (4.91)	종로구 (5.34)
출판	마포구 (9.61)	마포구 (10.82)
영화 및 비디오	강남구 (12.14)	강남구 (9.34)
사진	강남구 (2.66)	강남구 (2.91)

주) 괄호 안은 입지계수 분석을 통한 LQ값

이상의 표에서 특징적인 몇 부문을 살펴보면, 전문 디자인업에서 마포구가 6.04에서 10.22로 성장을 보이고 있다. 이는 2009년 마포디자인 개발진흥계획에 의해 성장 동력을 얻었다고 볼 수 있다. 서울시와 마포구는 이 계획으로 홍익대학교와 주변 대학의 디자인 관련학과를 기반으로 형성된 디

자인 관련업체 밀집지역을 「디자인특정개발진흥지구」로 지정하여 중소 디자인/출판 산업을 중점지원, 산업 집적화를 촉진하여 차세대 신성장 동력산업을 육성하고자 하였다. 따라서 이러한 개발진흥계획에 의해 디자인산업이 육성되고, 전문 디자인업의 급격한 성장이 이뤄진 것이다. 그리고 마포구에 위치한 홍익대학교와의 산학 협력의 관점에서 창조산업의 발달 및 성장이 이뤄졌음을 확인할 수 있다. 그리고 소프트웨어 및 컴퓨터 서비스업은 구로구가 가장 높고, 연구 및 개발 부문은 금천구가 특화된 산업임을 확인할 수 있다. 구로구와 금천구의 산업 발달은 서울디지털산업단지를 중심으로 성장해왔다. 서울디지털단지는 봉제, 의류, 전자 등을 생산하던 구로공단에서 IT벤처 클러스터로 진화하였으며, 서울특별시 구로구 구로동과 금천구 가산동에 걸쳐 있는 디지털산업단지이다. 구로산업단지 첨단화계획에 따라 고부가가치 첨단·정보지식형 산업을 유치한 결과 2000년대 중반부터 IT벤처타운으로 급속하게 성장하여, 입지계수의 증가를 보여준다. 출판 산업은 마포구⁸⁾의 입지계수가 2006년에는 9.61, 2010년에는 10.82로, 특화정도가 가장 높다. 이는 앞에서 전문 디자인업에서도 제시했던 2009년 마포디자인 개발진흥계획에 의해 영향을 받은 것으로 보여진다. 마포디자인 개발진흥계획에서 주 업종은 디자인업으로 하였지만, 보조업종으로는 교과서 및 학습서적 출판업, 만화출판업, 기타 서적 출판업, 잡지 및 정기간행물 발행업, 정기 광고간행물 발행업, 기타 인쇄물 출판업, 음악 및 기타 오디오물 출판업으로 지정하였기 때문에 출판 산업 역시 빠른 성장을 할 수 있게 된 것이다.

이러한 결과를 통한 시사점은 각 급 지방자치단체의 창조산업 육성정책이 창조산업의 활성화에 적지 않은 영향을 미쳤다는 것이다. 각 지방자치단체의 사례를 살펴봤을 때, 명시적으로 이러한 정책에 의한 창조산업의 활성화가 정책적 영향에 의한 것인지 또는 집적의 효과에 의한 것인지를 본 연구 내에서 명확하게 구분하는 것은 쉽지 않다. 그러나 정부 정책의 효과를 재정적·행정적 지원에 의한 활성화를 직접적인 효과로 파악한다면, 정부의 정책 대상 지역에 대한 관련 창조산업 업계의 관심을 유도하고 이를 통하여 집적을 유도하는 것을 간접적 효과로 볼 수 있다. 결국 위 지역의 창조산업 활성화가 정책의 직접적 효과로 인한 것인지, 또는 집적이 유도됨으로써 발생하는 클러스터링 현상에 의한 간접적 효과인지에 대한 명확한 구분은 힘들다 하더라도 정부의 정책이 직·간접적으로 창조산업의 활성화에 기여하고 있다는 것은 확인할 수 있다. 이와 관련하여 이희연·황은정(2008)의 연구에서도 창조산업의 높은 성장률을 보인 지역으로 구로구와 금천구의 사례를 들고 있다. 이는 서울디지털산업단지 조성 및 계획적 관리가 성공적으로 이루어졌음을 말해주며, 이를 통해 정책적 지원이 창조산업을 성장시킬 수 있는 가능성이 있다는 사실을 제시해 줌으로써 본 연구의 근거를 뒷받

8) 서울시와 마포구는 마포의 창조산업분야의 특화지구로 만들기 위해 함께 정책적인 노력을 기울이고 있다. 서울시의 경우 마포 DMC센터를 중심으로 하여 디자인·출판 등에 대한 지원을 지속하고 있으며, 마포구청 또한 DMC센터와 홍대 등을 성장 거점으로 하여 디자인·출판 등 특화산업에 해당되는 369개 사업체에 구비를 지원하여 육성하고 있다.

침해준다고 볼 수 있다.

위의 내용을 종합하면 다음과 같다. 강남구, 영등포구, 구로구, 금천구, 마포구 등 몇몇 지역에 여러 창조산업들이 함께 특화되어 있음을 확인할 수 있다. 이는 지방자치단체의 정책에 의해 영향을 많이 받은 것으로 볼 수 있다. 서울디지털산업단지, 마포디자인 개발진흥계획 등 광역자치단체와 기초자치단체의 지역적인 노력이 있었으며, 이미 창조산업이 발달되기 시작한 지역에 특히 집적의 경향을 보이며, 지속적으로 성장하는 추세가 분석되었다. 입지계수 분석 결과, 서울시의 창조산업은 균집을 이루며 성장하고 있으며(이희연·황은정, 2008), 창조산업의 분포 패턴은 2006년과 2010년에 비슷한 추세를 보인다. 이러한 창조산업이 특화된 지역에서 창조산업이 지역경제의 성장에 긍정적인 영향을 미쳤는지를 확인하고, 좀 더 정교한 분석결과를 도출하기 위해 변이할당분석을 실시하였다.

2) 변이할당분석

이하에서는 변이할당분석을 통하여 서울특별시 및 자치구의 창조산업 성장이 지역경제 성장에 미치는 영향을 살펴보고자 하며 분석결과는 다음의 <표 6>과 같다.

<표 6> 창조산업 기반지역의 변이할당분석 결과

지역	Ng	Im	Rs	Total	Net	LQ(2006)	LQ(2010)
서울특별시	45,523	49,822	-9,606	85739	40,216	2.27	2.20
종로구	2,257	2,470	-2,830	1897	-360	1.95	1.81
중구	3,959	4,333	-5,084	3207	-752	2.13	1.98
용산구	965	1,056	-1,896	124	-841	1.65	1.40
성동구	620	679	1,869	3168	2,548	1.05	1.37
광진구	698	763	880	2341	1,643	1.34	1.49
마포구	2,278	2,493	9,002	13774	11,496	2.76	3.57
양천구	767	840	-373	1234	467	1.53	1.47
구로구	3,050	3,338	5,013	11401	8,351	4.17	4.44
금천구	2,934	3,211	16,129	22274	19,340	4.21	5.62
영등포구	3,793	4,151	-3,857	4088	295	2.71	2.29
서초구	5,227	5,721	-3,173	7775	2,548	3.17	2.71
강남구	12,798	14,007	-20,642	6163	-6,635	4.58	3.64
송파구	2,422	2,650	-2,251	2821	399	2.18	1.89

주) 음영: 지역할당효과(Rs)

서울특별시의 변이할당분석 결과를 살펴보면 다음과 같다. 총 성장(Total Growth)과 순 성장(Net Growth) 모두 (+)의 값을 갖는다. 이는 서울에서 창조산업이 성장했다는 것을 총 성장을 통해

알 수 있고, 순 성장이 (+)이기 때문에, 전국적인 차원에서 서울의 창조산업이 성장산업이라는 것을 판단할 수 있다.

성장의 세 가지 요인들에 대해 구체적으로 살펴보면 국가경제효과(Ng)는 국가 전체의 모든 산업의 평균 성장으로 유발된 증가분이며, 성장에 (+)의 영향을 미쳤다. 그리고 산업구조 효과(Im) 역시 (+)의 값을 가지는데, 이는 서울의 창조산업이 서울 외부 지역에 수요를 갖고 있다는 것을 의미한다. 이는 앞서서도 이미 밝힌 바 있지만, 창조산업의 서울 집적은 매우 강한 편이다. 창조산업의 많은 부분이 서울에 집중되어 있기 때문에, 서울특별시의 창조산업에 대한 외부 지역의 수요가 강하다는 것을 알 수 있는 지표이다. 마지막으로 지역할당효과(Rs)는 다른 지역에 대한 상대적 경쟁력을 보여주는 효과이다. 하지만 서울의 지역할당효과는 (-)의 값을 가진다. 이는 서울의 창조산업이 다른 지역의 성장에 비해 좀 더 더딘 고용 성장을 보이기 때문에 나타난 결과로 보인다. 2010년의 입지계수가 2006년에 비해 낮아진 것을 반영하고, 다른 지역에 비해 저성장을 보이기 때문에 음의 지역할당효과를 가진다는 것을 확인할 수 있다.

다음으로, 창조산업이 기반지역인 13개 기초자치단체에 대한 변이할당분석 결과를 살펴보면 국가경제성장효과와 산업구조효과는 모두 (+)의 값을 가지기 때문에 개별적으로 논의하지는 않기로 한다. 이 분석에서 발견된 중요한 변화는 입지계수의 변화에 따른 지역할당효과의 변화이다. 입지계수가 1보다 큰 지역은 총 경제 성장에 긍정적인 결과를 가져다준다는 것은 총성장(Total Growth)을 통해 확인할 수 있다. 하지만 지역할당효과는 양의 값을 가진 지역과 음의 값을 가진 지역이 구분된다. 이는 입지계수가 1보다 크더라도 입지계수의 변화에 따른 결과로 보여진다. 지역할당효과는 앞서서도 제시했던 것과 같이, 전국의 다른 지역에 대비한 각 도시의 경쟁적 위치를 나타낸다.

지역할당효과가 양(+의 값을 갖는 지역들은 모두 입지계수가 2006년보다 2010년에 증가하는 추세를 보인다. 그러한 변화를 보이는 지역은 성동구, 광진구, 마포구, 구로구, 금천구이다. 반면 입지계수가 하락하고, 지역할당효과가 (-)의 값을 갖는 지역은 종로구, 중구, 용산구, 양천구, 영등포구, 서초구, 강남구, 송파구이다. 이러한 결과를 통해서 기반산업이 지역경제에 미치는 효과는 지역의 총 성장을 통해 긍정적인 영향을 미친다는 것을 확인하고, 입지계수의 증가는 지역할당효과의 증가, 즉 해당지역의 해당 산업이 빠른 성장을 보이고 있고, 지역경제에도 긍정적인 영향을 준다는 결과를 도출해 낼 수 있다.

창조산업 기반지역에 대한 창조산업의 11개 부문별 변이할당분석 결과를 살펴보면, 지방자치단체의 창조산업 활성화 정책에 의한 지역할당효과가 (+)의 값을 보이고 있음을 확인할 수 있다. 예를 들면, 다음의 <표 7>와 같이, 마포구의 전문 디자인업과 출판업의 경우, 디자인산업을 주산업으로 육성하고, 출판업을 보조 산업으로 육성하고자 했던 계획 및 정책의 영향으로 지역경제의 성장에 영향을 미친 것으로 판단된다.

〈표 7〉 마포구의 11개 부문별 변이할당분석

	분류	종사자수		변이할당분석				
		2006	2010	Ng	Im	Rs	Total	Net
마포구	산업부문							
	건축 및 엔지니어링	942	1198	135	209	-87	256	121
	전문 디자인업	709	2151	102	336	1,004	1442	1340
	광고	1,797	1958	257	37	-134	161	-96
	뉴스 제공 및 방송	788	3602	113	-53	2,754	2814	2701
	음악 및 음반	111	244	16	-20	137	133	117
	소프트웨어 및 컴퓨터 서비스업	4,621	10631	662	740	4,608	6010	5348
	연구 및 개발	222	848	32	94	500	626	594
	공연 예술	337	796	48	126	285	459	411
	출판	5,804	7106	831	-943	1,414	1302	471
	영화 및 비디오	218	730	31	30	451	512	481
사진	354	413	51	-87	95	59	8	

홍익대학교를 중심으로 하여 전문 디자인업, 출판업, 음악 및 음반, 공연 예술 등의 산업을 육성 하였으며, 클러스터가 형성되도록 주도하였기 때문에 지역경제의 성장에 양의 상관관계를 보인다. 또한 소프트웨어 및 컴퓨터 서비스업, 뉴스 제공 및 방송, 음악 및 음반, 연구 및 개발, 영화 및 비디오와 같은 부문들은 서울시의 구상으로 마포구에 탄생한 디지털 미디어 시티(DMC)와 마포구의 지속적인 지원 육성정책의 영향으로 성장세를 보이고 있다. 2000년의 기본계획을 시작으로 하여, 2004년 본격적으로 DMC 조성이 이루어져 세계적인 디지털미디어산업의 집적지이자 첨단산업 클러스터로 발전하였으며 이후 마포구에서 해당 산업체에게 지속적으로 지원 및 육성이 이루어지고 있다. 주요 유치업종은 방송, 영화·애니메이션, 게임, 음악, 디지털교육 등 미디어산업 및 엔터테인먼트 관련 기술을 연구 개발하거나 디지털 콘텐츠를 제작 및 유통하는 산업, 디지털 콘텐츠를 유통, 소비하는 산업, 소프트웨어 및 IT관련 서비스업, IT, BT, NT 연구 및 제조업 등을 포함한다.⁹⁾ 특히 IT와 SW 분야의 유치 업종 비율이 가장 높으며,¹⁰⁾ 지역할당효과 역시 가장 높게 나타나는 것을 <표 7>에서 확인할 수 있다. 지역할당효과가 소프트웨어 및 컴퓨터 서비스업을 포함한 창조산업의 11개 부문에서 대부분 양(+)¹⁰⁾의 값을 가지며 마포구의 창조산업이 다른 지역에 비해 빠르게 성장하고 있음이 나타난다.

하지만 변이할당분석에서 중요한 것은 이와 같은 지역경제에 대한 정책의 영향 뿐 만 아니라 입지계수가 상승하는 추세인지 또는 하락 추세인지가 민감하게 작용한다는 점이다. 입지계수가 증가 하게 되면, 그 지역에 창조산업이 더욱 성장하고 있다는 것을 나타내므로, 지역의 경쟁적 요인으로 인해 상대적으로 빠른 성장을 보여준다는 사실이다.

이상과 같이, 변이할당분석을 통해 창조산업이 지역경제에 미치는 영향을 확인할 수 있었다. 입

9) DMC 홈페이지(<http://dmc.seoul.kr>) 참조

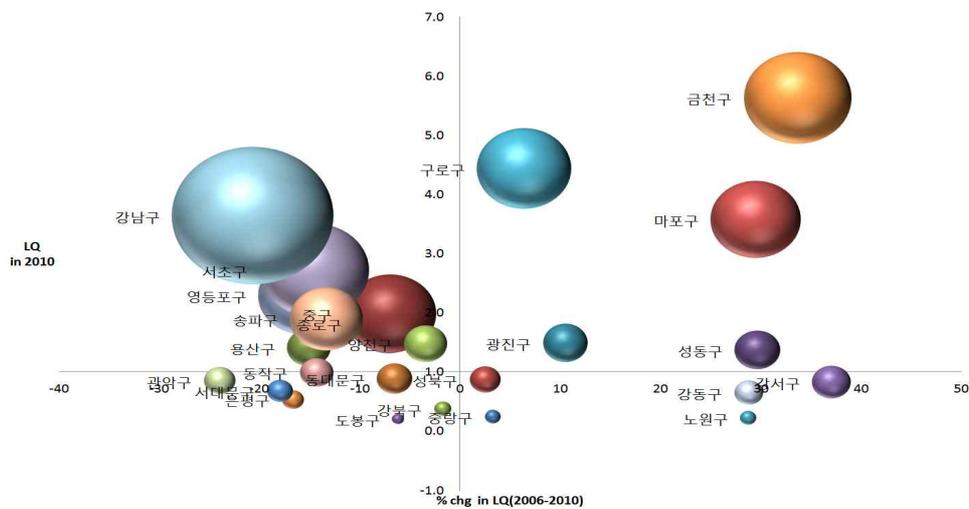
10) 유치업종 입주현황(2014. 1월 기준) IT,SW 부문: 46%

지계수의 변화를 통하여 창조산업의 성장 여부를 파악하고, 지역경제에 긍정적인 효과를 준다는 결과를 도출할 수 있었다. 그리고 마포구의 전문 디자인업과 출판업에서 대표적으로 알 수 있듯이 각 지역의 창조산업과 지역경제성장은 지방자치단체의 창조산업 활성화 정책에 영향을 받고 있음을 확인하였다.

2. 지방자치단체 정책과 창조산업의 관계

이상의 논의를 바탕으로 서울시 자치구의 창조산업의 현황을 버블차트¹¹⁾로 도식화 하였다. 이를 통해 창조산업이 지속적으로 활성화되고 있는 지역을 중심으로 관련 정책의 관계를 탐색적으로 분석하고자 한다. 버블차트를 활용하면 지역의 창조산업 각 분야를 비교해 볼 수 있으며, 창조산업 전체를 대상으로 하여 각 지방자치체간의 비교도 가능하다. 버블차트를 이용하여 창조산업자체를 대상으로 한 서울시 25개 기초자치단체를 비교는 <그림 1>과 같다.¹²⁾

<그림 1> 서울시 기초자치단체별 창조산업 버블차트



11) 버블차트는 입지계수와 더불어 산업의 클러스터를 입지계수, 두 시점의 입지계수 변화율, 그리고 클러스터의 고용자수, 즉 세 가지 차원에서, 한눈에 추세 및 현황을 파악할 수 있는 유용한 방법이다(Wong & Bedroussan, 2006; Nacker, 2004; Primont & Domazlicky, 2008).

12) 수직축은 2010년의 LQ(입지계수)를 나타낸다. 그리고 수평축은 수직축의 LQ값이 1인 점을 지나며, 2006년부터 2010년의 LQ 변화율을 나타낸다. X축의 위에 있는 버블은 상대적으로 특화되었음을 나타내고, 축 아래의 버블은 산업의 특화정도가 상대적으로 낮음을 보여준다. Y축의 오른쪽에 위치한 버블은 고용이 상대적으로 증가하였음을 나타내고, 왼쪽의 버블은 고용이 감소했음을 나타낸다. 버블의 크기는 창조산업의 지역 고용자수를 나타내므로, 버블이 클수록 창조산업의 고용자수가 많다는 것을 의미한다.

위의 그림에서 볼 수 있는 것과 같이, 금천구·마포구·구로구 등은 창조산업의 입지계수가 높고, 또한 지속적으로 창조산업이 성장을 하고 있으며 종사자수도 많은 것을 확인할 수 있다. 이처럼 창조산업이 특화되고 또한 지속적인 성장세를 나타내고 있는 지역에는 여러 요인들이 작용을 하고 있으며, 본 연구에서는 그러한 요인들 중 정책의 영향을 탐색적으로 검토하고자 한다. 이에 대한 구체적인 논의는 다음과 같다.

경제성장의 동력으로서 창조산업, 창조경제가 중앙정부 차원의 정책으로 대두되고, 지방자치단체의 정책적인 노력 역시 이루어지고 있다. 이처럼 창조산업을 통한 도시경제의 발전을 위해서 정부의 역할이 강조되고 있으며, 최근에는 내생적인 발전을 통한 지역경제의 성장을 위해 중앙정부 뿐만 아니라 지방정부의 노력과 역할 또한 중시되고 있다. 그러나 기존의 성숙한 산업부문에 비하여 미성숙한 창조산업에 있어서는, 아직까지 관련된 정책수행이 중앙정부 차원에서 이루어지고 있으므로 지방자치단체와 중앙정부의 노력이 동시에 필요한 실정이다.

우선, 중앙정부 차원의 정책에 대한 논의를 살펴보면 다음과 같다. 우리나라에서는 2000년대 들어 각 정부마다 새로운 경제성장의 동력으로서 다양한 산업을 육성하기 위한 정책을 수립하였다. 이 중 원천기술과 창의성을 중시하는, 창조산업의 범주에 포함시킬 수 있는 산업은 김대중 정부의 6T¹³⁾육성 정책을 시작으로 노무현 정부의 10대 차세대 성장동력산업 가운데 디지털TV방송, 디지털 콘텐츠·SW, 바이오 산업 등을 들 수 있다. 또한 이명박 정부에서 선정한 7대 신성장동력 산업 가운데 첨단융합 부문과 콘텐츠·SW, MICE·관광 분야 역시 창조산업 육성정책의 일환으로 파악할 수 있다(국가과학기술위원회, 2009). 그리고 최근 박근혜 정부는 창조경제를 전면에 부각시키는 한편 경제부흥을 위하여 창의적인 인재를 육성하는 것을 전략과제로 삼고, 콘텐츠 산업을 포함하는 문화 산업을 통하여 고부가가치를 실현하고자 하고 있다. 이와 같이 중앙정부의 창조산업에 대한 중요성의 인식과 육성을 위한 정책적 노력은 장기간에 걸쳐 지속적으로 이루어지고 있다.

이러한 중앙정부 차원의 정책과 더불어 지방자치단체 차원의 정책적 노력도 이루어지고 있다. 예를 들어, 마포구의 「마포디자인 개발진흥계획」, 「디자인특정개발진흥지구 지정」, 금천구와 구로구의 「구로산업단지 첨단화 계획」, 안양시의 안양아트시티21 기본계획, 안양벤처밸리, 지식산업 공장 유치 등은 창조산업을 통하여 지역의 경제를 활성화 시키고자 하는 지방자치단체 차원의 정책적 노력이라고 볼 수 있다. 또한 광역자치단체 차원에서, 서울시는 「서울경제비전 2020」을 통하여 관광 및 콘텐츠산업, 패션·디자인산업 등의 창조산업 육성을 정책과제로 설정하고 있다. 이를 위하여 창조기업 육성 및 창업 활성화를 지원하고, DMC일대를 창조산업의 허브 클러스터로 조성하여 창조기업 및 인력의 인큐베이팅 역할을 수행할 수 있도록 추진하고 있다. 특히 서울시는 권역별로 산업경제 비전을 제시하고 있으며, 그 중 마포를 포함하는 서북권은 미디어산업 및 창조문화 육성을

13) IT, BT, NT, ET, CT, ST

중점 과제로 삼고 구로·금천·영등포를 포함하는 서남권은 첨단산업 클러스터로의 전환과 신거점 육성을 추구하고 있다. 이와 같은 광역자치단체의 정책적 지원에 더하여, 앞서 살펴본 바와 같이 기초자치단체에서도 마포구의 경우 DMC와 홍대 등을 창조산업의 거점으로 설정하여 관련 산업에 지속적인 지원을 하고 있으며, 구로구에서도 예술인 거리 조성 및 영상미디어타운 조성 등과 같은 적극적인 창조산업 육성정책을 계획하고 시행하고 있다. 이에 따라 지역 내에서 창조산업은 가시적인 성과를 나타내었고, 이 중 대표적인 사례를 통하여 효과를 살펴보면 다음의 <표 8>과 같다.

<표 8> 지역별 창조산업 육성정책과 효과

지역	정책	핵심부문	효과	
			LQ변화율*(%)	RS**
마포구	마포디자인 개발진흥계획. 디자인특정개발진흥지구 지정	전문 디자인	29.5	1004
	마포디자인 개발진흥계획, 서적출판, 광고간행물 발행등 출판 육성	출판		1414
구로구	구로산업단지 첨단화 계획	소프트웨어 및 컴퓨터 서비스업	6.4	4098
금천구			34.7	9086

*2006 → 2010

**지역할당효과

이상의 표에서 확인되듯이 정부차원의 창조산업 육성정책은 창조산업의 성장을 촉진시키는 역할을 하고 있다. 창조산업이 등장하고 성장하게 된 것은 기존 제조업에 비하여 매우 근래의 일로써 창조산업은 아직까지는 제조업과 같이 성숙단계에 이르지 못한 것으로 판단되며, 그러므로 자율적인 성장이 이루어지도록 방임하는 것보다는 적극적인 정부의 육성정책이 수반되어야 할 것이다. 물론 지역의 특성과 무관한 일률적인 정책의 시행은 바람직하지 못하다.

V. 결론

본 연구는 창조산업에 대한 이론적 논의를 바탕으로, 우리나라 도시경제 성장에 있어서 창조산업의 역할이 중요하다는 것을 파악하였다. 또한 정부의 정책이 창조산업에 미치는 영향을 검토하였다. 이를 위해 창조산업을 이론적 검토를 통하여 재분류한 후 2006년과 2010년 서울특별시 내 기초자치단체를 범위로 하여 입지계수분석 및 변이할당 분석을 통하여 창조산업이 지역경제성장에 긍정적인 영향을 미치는지에 대하여 검증하였다.

분석결과, 창조산업이 기반산업인 지역의 경우 기반산업이 지역경제에 미치는 효과는 지역의 총

성장을 통해 긍정적인 영향을 미친다는 것이 드러났다. 입지계수의 증가는 지역할당효과의 증가, 즉 해당지역의 해당 산업이 빠른 성장을 보이고 있고, 지역경제에도 긍정적인 영향을 준다는 결과를 도출해낼 수 있다. 즉, 창조산업이 기반산업인 지역은, 지역경제의 성장과 정(+)의 관계를 갖는 것을 확인할 수 있었다. 또한, 버블차트분석결과, 지방자치단체의 적극적인 정책시행은 지역 내 창조산업의 성장에 관한 여러 지표의 급속한 성장을 유발한 것으로 나타났다.

이상의 논의와 관련 본 연구는 다음과 같은 이론적·정책적 함의를 제공한다. 우선, 기존의 연구가 창조산업의 개념 및 분류 등 이론적 논의에 국한되거나, 창조산업의 특성 및 파급효과 등 미시적인 부분에 대한 논의가 주를 이룬데 비해 본 연구에서는 거시적인 시각에서 창조산업과 도시경제의 관계를 분석하였다. 지식기반사회가 심화되면서 한국적 맥락에서도 창조산업이 도시경제의 활성화를 위한 중요한 영역이 될 수 있음을 시사한다(Floirda, 2002; Coy, 2000 참조). 둘째, 본 연구에서의 창조산업은 도매 및 소매업 등을 제외한 창의성을 기반으로 하는 산업들을 위주로 분류체계를 구성하고, 문화산업에 국한되지 않고 우리나라의 주도산업인 소프트웨어와 R&D 부문을 포함하여 창조산업을 정의하였다. 이 과정에서 한국적 맥락을 반영한 창조산업의 정의 및 분류에 대한 방향을 제공하였다. 셋째, 도시경제성장을 위해서 각급 지방자치단체의 정책이 창조산업 활성화에 큰 영향을 미친다는 것을 검토함으로써, 향후 창조산업 활성화를 위하여 중앙뿐만 아니라 지방 차원의 특성을 반영한 정책수립의 필요성과 당위성의 근거를 제공해 줄 수 있을 것으로 기대한다.

이상의 함의에도 불구하고, 각 지역별 정책설정의 방향 제시에 대한 연구는 탐색적인 수준에 그쳤다는 한계가 존재한다. 창조산업의 성장 요인을 정부차원만을 고려하여 단정적으로 파악할 수 없기 때문에 각 지역의 정책 또는 창조산업 관련 계획안 등을 검토하고, 산업구조의 변화를 추적하였지만, 그럼에도 불구하고 지역의 정책과 연결시키는 측면에서 일정부분 한계가 존재하는 것이 사실이다. 따라서 향후 각 지역의 창조산업 관련 정책이 실제로 해당 산업에 미친 영향을 보다 더 구체적이고 실증적으로 검증해 볼 필요가 있다고 판단된다. 또한, 거버넌스 측면에서 정책 네트워크에 대한 보다 심도 있는 질적·양적 연구를 통해 창조산업의 성장 요인을 파악한다면 더욱 구체적인 정책설정의 근거를 제공할 수 있을 것이다. 또한, 창조산업의 생태계를 도시 단위가 아닌 자치구 단위로 고려하였을 때, 서울시와 같이 대도시 내 자치구간 산업의 변이와 기존의 도시간 변이에 대한 차이점과 유사점에도 주의가 요구된다. 더불어 창조산업 분류에 따른 자료 구득의 어려움으로 지역경제에 미치는 영향을 분석하는데 있어 방법론상의 제약이 있었으며, 변수의 측정에 있어서도 기존연구들과 마찬가지로 종사자수를 중심으로 파악하는 등의 일정한 한계가 존재하였다. 또한 향후 데이터를 지속적으로 구축하여 시간적 범위 확대 및 동태적 분석을 실시하여 정책의 효과 및 산업의 성장을 분석할 수 있을 것으로 기대된다. 따라서 향후 연구에서는 최근 영국 문화미디어스포츠부(UK DCMS)의 보고서에서 제시된 총부가가치(GVA), 서비스의 수출 등과 같은 지표를 활용한 분석(UK

DCMS, 2014)을 통해, 좀 더 심도 있는 논의가 진행될 필요가 있다고 판단한다.

참고 문헌

- 구문모. (2005). 창조산업의 경제적 기여와 서울시의 정책적 함의. 서울도시연구. 6(4): 101-120.
- _____. (2005). 서울시 창조산업의 경제적 성과와 집적화에 대한 일고찰. 한국지역개발학회지. 17(4): 197-224.
- _____. (2007). 국내 지방광역시의 창조산업 특성화를 위한 구조조정 기본방안. 한국지역개발학회지. 19(2): 95-119
- 국가과학기술위원회. (2009). 「과학기술기본계획」.
- 김용웅·차미숙·강현수. (2009). 신지역발전론. 도서출판 한울.
- 김의준·윤민경·이창근·최명섭. (2009). 창조산업의 도시 고용 효과 분석. 한국지역개발학회지. 21(2): 13-34.
- 김의준·박주형·정다운. (2011). 기초자치단체의 도시재생사업 파급효과 분석. 한국지역경제연구. 19(1): 199-213
- 김정훈. (2011). 창조산업이 지역경제의 성장에 미치는 영향에 관한 연구. 한양대학교 도시대학원 석사학위논문.
- 김홍배. (2009). 도시 및 지역경제 분석론. 기문당.
- 김홍주. (2010). 창조성의 공간적 특성과 도시성장의 관계. 지역경제. 6(3): 6-25.
- 남기성·오민홍·홍현균. (2008). 기대빈도를 활용한 새로운 상대집중지수의 제안. 한국응용통계연구. 21(4): 581-588.
- 박성호·김진열·정문기. (2012). 창조산업의 집적이 지역경제에 미치는 영향 분석. 지방행정연구. 26(3): 173-206.
- 박종화·윤대식·이종열. (2007). 도시행정론. 대영문화사.
- 서울시정개발연구원. (2011). 서울시 창조산업 육성을 위한 전략적 방안.
- 서울특별시. (2011). 「서울경제비전 2020」.
- 손정수·이상학·조정란. (2013). 외국인직접투자 유입의 동태적 변이-할당분석. 「GRI연구논총」. 15(3).
- 신동호. (2011). 창조산업 클러스터의 형성과 발전의 거버넌스에 관한 연구: 미국 뉴욕 브루클린의 문화예술 산업클러스터를 사례로. 한국경제지리학회지. 14(1): 71-85.
- 심원섭·최승묵. (2013). 변이할당분석과 성장률시차분석을 이용한 광역지자체 관광산업 성장 특성 분석. 「관광학연구」. 37(5): 241-260

- 이상학·김정숙. (2010). 우리나라 외국인직접투자 유입의 동태적 변이-할당분석. 「한국경제연구」. 28(3).
- 이현훈. (2012). 기초자치지역의 경제성장 요인 실증분석과 정책적 함의. *경제발전 연구*. 18(2): 91-124.
- 이희연·황은정. (2008). 창조산업의 집적화와 가치사슬에 따른 분포특성: 서울을 사례로. *국토연구*. 58: 71-93.
- 임창호·김정섭. (2003). 산업집적의 외부효과가 도시경제성장에 미치는 영향. *국토계획*, 38(3):187-210.
- 최재현. (2004). 지역분석의 기초. 두술.
- 현대경제연구원. (2013). 지속가능 성장을 위한 VIP리포트.
- Caves, R. (2000). *Creative Industries: contracts Between Art and Commerce*. Cambridge, Harvard university Press.
- CCPR(Centre for Cultural Policy Research). (2003). *Baseline Study on Hong Kong's Creative Industries: For the Central Policy Unit*. HK Special Administrative Region Government. Hong Kong.
- CISG(Creative Industries Strategy Group). (2003). *Economic Contributions of Singapore's Creative Industries*. Economic Survey of Singapore First Quarter, Ministry of Information, Communications and the Arts.
- Cook, P. & Lazzeretti, L. (2008). *Creative Cities. Cultural Clusters and Local Economic Development*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Coy, P. (2000). *The Creative Economy*. Business Week Online. August 28
- Drake, G. (2003). This place gives me space: place and creativity in the creative industries. *Geoforum*, 34(4): 511-524.
- Primont & Domazlicky & Director. (2008). *Industry Cluster Analysis for the Southeast Missouri Region*. Centre for Economic & Business Research.
- Florida, R. (2002). *The Rise of the Creative Class*. New York: Basic Books.
- Henry, C. (2008). *Entrepreneurship in the Creative Industries*. Edward Elgar Pub.
- Howkins, J. (2001). *The Creative Economy: How People Make Money From Ideas*. London. Penguin Global.
- Zhang, H., & Wang, J., & Liu, D. (2011). Experiences of Creative Industries Development in Developed Countries and Enlightenment. *Asian Social Science*. 7(8): 237-240.
- Isserman, A. M. (1977). The location quotient approach for estimating regional economic impacts. *Journal of the American Institute of Planners*. 43. 33-41.
- Zheng, J. (2010). The "Entrepreneurial State" in "Creative Industry Cluster" Development in Shanghai. *Journal of Urban Affairs*. 32(2): 143-170.

- Landry, C. (2000). *The Creative City: A Toolkit for Urban Innovators*. Lodon: Earthscan.
- NOIE. (2003). *Creative Industries Cluster Study*. National Office for the Information Economy, Department of Communications, IT and the Arts.
- Power, D. (2002). The Cultural industries in Sweden: An Assessment of the Place in the swedish Economy. *Economic Geography*. 78: 103-127.
- Wong & Bedroussian. (2006). *Economic Benefits of Proposed University of Central Florida College of Medicine*. Milken Institute.
- Nacker. (2004). *Evaluation of forest products industry cluster in Wisconsin and recommendations for economic development actions*. Wisconsin Economic Development Institute.
- UK DCMS. (1998). *Creative Industries Mapping Document*.
- _____. (2001). *Creative Industries Mapping Document*.
- _____. (2014). *Creative Industries Economic Estimates*.
- UNCTAD. (2008). *Creative Economy Report 2008*.

Vitalization of Creative Industry and Policy Effort for Urban Economic Growth

Lee, Kyu-Myoung, Kim, Jin-Youl, & Jeong, Moon-Gi

This study examines the relationship between creative industry and the urban economy focusing on Seoul Metropolitan Area and then considers the effect of government's policy efforts on vitalization of creative industry.

To analyze the effect of creative industry on regional economic growth, this study employs location quotient and shift-share analysis. Then, the bubble chart analysis is used to identify the importance and current state of creative industry in the research area and to suggest the policy direction suitable for local conditions.

The results show that the growth of creative industry has a positive relationship with urban economy. In doing so, central and local government's policies for creative industry play significant roles. It implies that at the stage that creative industry is less mature than other industries, government's active policies should be needed. Prior to that, governments should understand the growth potential and conditions of creative industry that varies among localities.

[Key Words: Creative Industry, Urban Economic Growth, Policy Effort, Bubble Chart]