

지역문화산업의 발전방안 연구 : 제주지역 현황분석

(A Study on the Development Plan of Local Cultural Industry :
Situation analysis on Jeju Special Self-Governing Province)

김 훈* · 김 정 훈**

(Kim, Hun · Kim, Jung-hoon)

목 차

- I. 서론
- II. 제주도의 문화산업 관련 법률 현황
- III. 제주도 문화산업에 대한 기존 논의
- IV. 제주도 행정 및 정책 현황
- V. 결론 및 제언

I. 서론

한국의 문화산업¹⁾은 엔터테인먼트산업 분야를 중심으로 역동적인 내부성장과 ‘한류’를

* 주저자, 제주대학교 대학원 경영학과 (kh21@daum.net)

** 교신저자, 제주대학교 경영학과 교수 (leader@jejunu.ac.kr)

1) 문화산업은 이명박 정부기간 콘텐츠산업이라는 형태로 용어 및 개념 변경이 있었으며, 현재는 문화산업과 콘텐츠산업, 또는 문화콘텐츠산업이라는 용어가 혼용되는 모습을 보여주고 있다. 가장 극명한 사례가 기존 문화체육관광부에서 발간하는 연간보고서인 문화산업백서가 2011년부터는 콘텐츠산업백서로 발행되고 있으며, 내용에 있어서는 이전 문화산업백서와 조사항목 및 범위가 거의 동일한 형태를 취하고 있다. 물론, 이러한 용어 변경의 이론적 배경을 이용관(2012)은 ‘문화산업에서 콘텐츠산업으로의 정책변동과 미래전망’을 통해 논의를 하고 있다. 본 연구에서는 콘텐츠산업과 문화산업을 총괄적으로 문화산업으로 표현 했으며, 문맥의 의미에 따라 총체적으로는 문화산업, 세부적으로는 문화콘텐츠산업 및 콘텐츠산업이라는 용어를 사용 했다. 또한, 백서명이나 연구제목 등 고유한 표현에 대해서는 개념 논의를 떠나 명칭 변경 없이 그대로 인용하였다.

통한 외부 확장 모두가 이루어지고 있는 산업분야라 할 수 있다. 그리고 이러한 성장에는 중앙 정부의 정책적 지원이 맞물리면서 신장세는 지속되고 있다. 정부가 매년 발표하는 콘텐츠 산업백서²⁾를 보더라도 문화산업의 성장은 타 산업분야를 넘어가고 있으며, IT와 접목되면서 제조기반 대기업과 콘텐츠기반 중소기업이 협업하는 형태의 산업분야로 진화하고 있다.

현재의 문화산업에 대해 정부는 '2012년 국내 콘텐츠산업은 플랫폼과 콘텐츠 경쟁력으로 내수시장에서 강세를 이어갔고 한류시장 확대로 수출시장에서도 호조를 보였다. 콘텐츠산업 매출액은 2011년 83조 원에서 2012년 87조 9,000억 원으로 2011년 대비 약 5.9%가 증가된 것으로 추정되고 있다. 그리고 수출액도 2011년 43억 달러에서 2012년 46억 3000만 달러로 2011년 대비 7.5%로 성장한 것으로 추정된다. 이는 유럽 금융위기에 따른 세계경기 위축에도 다소 주춤한 부분도 있었지만 스마트 기기의 보급 확대와 지속적인 한류의 영향이 전 세계적으로 확대되면서 증가 추세를 이어간 것으로 평가된다.'(2012 콘텐츠산업백서, 2013: 29)라고 기술하고 있다.

<표 1> 국내 콘텐츠산업 매출액 현황

(단위: 백만원)

구분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	비중 (%)	전년대비 증감(%)	연평균 증감률(%)
출판	19,392,156	19,879,255	21,595,539	21,052,936	20,609,123	21,243,798	21,244,581	25.6	0.0	1.5
민화	436,235	730,072	761,686	723,286	739,094	741,947	751,691	0.9	1.3	9.5
음악	1,789,875	2,401,309	2,357,706	2,602,076	2,740,753	2,959,143	3,817,460	4.6	29.0	13.5
게임	8,679,800	7,448,900	5,143,600	5,604,700	6,580,600	7,431,118	8,804,740	10.6	18.5	0.2
영화	3,282,219	3,622,528	3,183,301	2,885,572	3,306,672	3,432,871	3,773,236	4.5	9.9	2.4
애니메이션	233,855	288,564	311,166	404,760	418,570	514,399	528,551	0.6	2.8	14.6
방송	8,635,200	9,719,862	10,534,374	9,354,606	9,884,954	11,176,433	12,752,484	15.4	14.1	6.7
광고	8,417,779	9,118,059	9,434,625	9,311,635	9,186,878	10,323,172	12,172,681	14.7	17.9	6.3
캐릭터	2,075,893	4,550,932	5,115,639	5,098,713	5,358,272	5,896,897	7,209,583	8.7	22.3	23.1
지식 정보 콘텐츠 솔루션	3,040,869	3,467,795	4,297,341	4,777,330	6,071,439	7,242,686	9,045,708	10.9	24.9	19.9
합계	57,258,881	62,768,976	64,414,776	63,681,713	67,078,773	73,322,317	82,967,886	100	13.2	6.4

자료 : 문화체육관광부(2012), 2012 콘텐츠산업 통계조사, p. 48.

또한, 이러한 산업의 성장에 대해 '콘텐츠산업의 성장은 업계의 노력에 대한 결실이면서

2) 문화체육관광부가 발간하고 있으며, 2010년까지는 문화산업백서로, 2011년부터는 콘텐츠산업백서로 명칭이 변경되었다.

정부의 진흥정책과도 밀접한 관련성을 가진다.’(2012 콘텐츠산업백서, 2013: 29)라고 자평하고 있다. 그리고 정부 진흥정책의 사례로 정부가 주도하고 있는 창작자 지원 정책이나, 스마트콘텐츠, 3D 콘텐츠, 융복합 콘텐츠, 차세대 게임, 전자출판, 등의 차세대 콘텐츠 전략적 육성사업 및 2차 문화기술 5개년 계획 수립 등 다양한 정책 수립 및 진행이 현재의 산업 발전에 주요한 역할을 하고 있는 실정이다.

실제로 자원이나 인력 등이 경쟁국에 대비해 열세인 상황에서 한국 문화산업의 지금과 같은 발전은 민간뿐만 아니라 정부의 산업정책과 제도정비 관련법 입법 등을 통한 산업 활동 보호 및 지원이 주요한 역할을 해오고 있다. 이는, 예전 제조업 부흥기에도 그랬던 것처럼 한정된 자원의 집중화를 위한 정부의 역할이 한국 산업발전에는 주요한 축인 것이다.

<표 2> 콘텐츠산업 부문 예산 추이

(단위: 십억원, %)

연도별	정부예산 총액	문화체육관광부 예산		콘텐츠산업 부문 예산		미디어정책 부문 예산	
		예산총액	정부예산 대비 점유비율	예산총액	소속부 예산 대비 점유비율	예산총액	소속부 예산 대비 점유비율
1994	47,626.2	301.2	0.63%	5.4	1.8%	-	-
1998	80,762.9	757.4	0.94%	16.8	2.2%		
2002	116,119.8	1,398.5	1.20%	195.8	14.0%		
2006	146,962.5	1,738.5	1.18%	136.3	7.8%	89.0	5.1%
2007	156,517.7	1,425.0	0.91%	128.4	9.0%	69.3	4.9%
2008	174,985.2	1,513.6	0.86%	150.8	9.9%	55.8	3.7%
2009	196,871.2	1,735.0	0.88%	242.2	14.0%	56.2	3.2%
2010	201,283.4	1,876.2	0.93%	256.1	13.6%	83.6	4.4%
2011	209,930.2	1,960.3	0.93%	249.1	12.7%	113.6	5.8%
2012	223,138.3	2,093.3	0.94%	279.8	13.0%	118.8	5.0%

자료 : 문화체육관광부(2012), 2012 콘텐츠산업 통계조사. p. 41, 제구성.

물론, 문화산업의 큰 기점이 되었던 ‘한류’시장은 민간부분에서 시작되었지만, 이를 뒷받침하고 더욱 촉진하기 위한 제도 및 산업적 확산노력은 정부의 집중적 지원이 있었기에 가능했다고 볼 수 있다. 그러나 산업에 대한 정부의 노력은 수도권에 편중되는 현상을 관련 산업백서는 보여주고 있다. 2012년도 지역별 문화산업 매출액 내용을 보면, 서울이 전체 비중에서 66.7%를 보이고 있고, 인천 1.5%, 경기도 19.7%로 전체 수도권이 총 87.9%가 집중되어 있는 현상을 보여준다. 이러한 상황은 최근 5년간 특별한 변화가 없는 상태다.

<표 3> 국내 콘텐츠산업 매출액 현황(2011년)

(단위: 백만원)

구분 지역	출판	만화	음악	게임	영화	애니메이션	방송	광고	캐릭터	자식정보	콘텐츠솔루션	합계	비중(%)
서울	12,312,129	342,645	2,324,361	5,060,918	2,550,077	262,210	784,630	11,342,906	3,844,477	5,568,432	2,183,993	46,576,778	66.7
부산	537,346	21,735	131,863	122,614	149,191	11,087	12,105	99,444	278,808	130,413	48,255	1,542,861	2.2
대구	476,137	11,302	112,492	112,954	90,275	6,122	7,594	67,155	201,578	88,562	39,663	1,213,834	1.7
인천	321,585	13,409	112,779	105,925	118,220	4,653	1,429	50,581	187,901	82,608	42,371	1,041,461	1.5
광주	245,435	8,373	15,879	65,306	65,274	13,895	357	39,617	131,983	59,611	32,582	678,312	1.0
대전	224,734	9,940	58,908	88,476	62,088	1,629	3,174	54,884	117,930	275,023	28,669	925,515	1.3
울산	91,083	4,605	45,417	41,389	32,181	0	439	12,932	58,214	48,762	13,523	348,545	0.5
소계	1,899,320	69,364	477,338	536,664	517,229	37,386	25,096	324,613	976,474	684,979	205,063	5,750,528	8.2
경기	4,875,655	238,847	536,594	2,766,516	503,839	64,204	71,231	400,960	1,571,297	2,381,011	318,962	13,729,116	19.7
강원	75,945	4,907	50,187	47,735	35,889	7,537	6,901	17,878	58,034	50,081	21,005	376,099	0.5
충청	106,455	5,695	51,816	43,841	39,369	3,622	354	12,011	125,243	50,162	24,552	463,110	0.7
충청	140,084	6,154	60,065	77,684	53,508	1,763	339	8,434	69,781	52,097	22,288	492,197	0.7
전라	90,850	4,418	45,235	54,368	65,231	3,125	2,780	13,222	79,218	40,023	20,337	418,807	0.6
전라	39,738	4,217	48,994	48,222	24,736	212	0	11,053	49,124	41,598	19,692	287,586	0.4
경상	235,283	8,234	86,209	65,733	48,239	0	1,459	10,221	91,543	67,642	21,658	636,221	0.9
경상	217,387	8,747	90,678	78,532	71,829	722	2,076	28,366	131,905	100,550	23,784	754,576	1.1
제주	37,494	1,440	18,015	24,527	10,073	857	901	3,017	212,487	9,133	5,837	323,781	0.5
소계	5,818,891	282,649	987,793	3,207,158	852,713	82,042	86,041	505,162	2,398,632	2,792,297	478,115	17,481,493	25.1
합계	20,027,340	694,658	3,789,492	8,804,740	3,920,019	381,638	895,769	12,172,681	7,209,583	9,045,708	2,867,171	69,808,799	100.0

자료 : 문화체육관광부(2012), 2012 콘텐츠산업 통계조사. p. 50.

그렇다고 개별 지자체가 지역문화 산업발전을 위해 어떤 노력을 하고 있지 않은 것은 아니다. 문화산업 발전을 위한 전문기관 설립에서부터 대규모 국제행사까지 다양한 정책과 재원을 투입하고 있지만 수도권 집중화 현상은 여전한 상태다. 또한, 문화산업의 주요 기반 시설과 기업, 인력 그리고 투자자 등이 수도권에 집중되어 수도권 집중화를 더욱 가속화시키고 있는 것도 현실이다.

이러한 상황에서 김의준(2012)은 '문화산업은 제조업과 서비스업을 포괄하는 특성으로 인하여 개인 및 중소기업체를 중심으로 일자리 창출, 기업 간 협력에 유리하며, 동종 혹은 이종 산업간, 공급자와 수요자간 상호연계 측면에서 산업 경쟁력에 기여하고 있다. 특히, 지역의 문화자산이 디지털 콘텐츠화 및 관광상품화되어 관광객에게 공급됨으로써 신규 부가가치를 창출하고 지역성장을 촉진하게 된다.'라고 말하며, 지역문화산업의 지역적 가치 및 산업적 중요성을 지적하고 있다. 특히, 지역의 문화자산과 디지털 콘텐츠화, 관광상품

화를 통해 신규 부가가치를 창출한다는 점에서 지역 경제의 산업적 활력을 줄 수 있는 핵심요소로 파악하고 있는 것이다.

이 외에도 홍종열(2012) 창조경제 시대의 문화산업과 지역문화정책 - 창조도시 리버풀을 중심으로, 임배근(2004) 지역문화산업의 발전전략 : 경주지역을 중심으로, 박혜자(2000) 지역문화산업의 활성화를 위한 논리와 전략, 심상민(2008) 지역문화산업 혁신클러스터 새 모델연구, 임학순(2008) 애니메이션 페스티벌 공모전과 지역문화산업 육성전략의 연계 모델 연구 등 다양한 논의를 통해 도시재생 및 문화자원을 통한 문화콘텐츠 개발, 축제 및 문화산업 기반 시설을 활용한 지역문화산업 진흥 등 의 여러 논의가 진행되어 왔다.

본 연구는 이러한 기존 논의의 연장선에서 제주지역을 중심으로 지역문화산업의 발전방안을 논의해 보고자 한다. 제주지역을 연구대상으로 선택한 이유는 제주는 타 지자체와는 달리 제주특별자치도라는 법적지위를 부여 받고 있으면서, 중앙정부 중심의 권한이 도지사에게 이양되어 타 지자체와는 구별되는 권한을 가지고 있다. 또한, 섬이라는 지형적 특수성으로 인해 타 지자체와는 비교적 차이가 큰 문화적 차별성을 보이고 있기 때문이다. 그리고 이러한 요소가 제주지역 문화산업 발전에 어느 정도 활용되고 있는지를 파악하고, 현재 제주특별자치도가 시행하고 있는 문화산업 정책들에 대한 자료 수집 및 기존 연구 문헌 조사를 통해 제주지역 문화산업의 현주소와 개선책 등을 논의해보고자 한다.

Ⅱ. 제주도의 문화산업 관련 법률 현황

제주도는 법률적 형태에서 고도의 자치권을 부여하는 취지의 특별자치도 자격을 가지고 있다. 이러한 제주도의 특징은 ‘제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법(이하, 제주특별법)’을 통해 알 수 있다. 우선 제정 목적은 제주특별법 제1조에 ‘제주특별자치도를 설치하여 실질적인 지방분권을 보장하고, 행정규제의 폭넓은 완화 및 국제적 기준의 적용 등을 통하여 국제자유도시를 조성함으로써 국가발전에 이바지함을 목적으로 한다.’라고 명시하고 있고, 제2조에는 ‘이 법에서 “국제자유도시”라 함은 사람·상품·자본의 국제적 이동과 기업활동의 편의가 최대한 보장되도록 규제의 완화 및 국제적 기준이 적용되는 지역적 단위를 말한다.’라고 정의하고 있다.

이러한 제정 목적과 정의를 통해 제주도에는 다양한 문화산업 영역의 법률이 도지사에게 권한이양이 되어 있다. 문화산업 부분과 직접적으로 연관된 조항 및 내용은 아래의 표와 같다.

<표 4> 제주특별자치도 특별법 중 문화산업관련 조항

조 항	조 문
제179조(향토문화 예술의진흥)	<p>①도지사는 주민생활의 질적 향상과 전통문화예술을 계승하고 향토문화를 발전시키기 위하여 중·장기 향토문화예술진흥계획을 수립·시행하여야 한다.</p> <p>②제1항의 규정에 의한 향토문화예술진흥계획에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 향토문화예술진흥에 관한 기본정책 및 계획 2. 전통문화예술의 전승개발에 관한 사항 3. 향토문화예술단체의 지원에 관한 사항 4. 문화예술활동 및 문화산업육성지원에 관한 사항 5. 문화예술 관련시설의 확충 및 정비에 관한 사항 6. 문화예술의 교류증진 및 세계화에 관한 사항 7. 그 밖에 향토문화예술의 진흥에 필요한 사항 <p>③제1항 및 제2항의 규정에 의한 향토문화예술진흥계획을 수립하고자 하는 경우에는 「지역문화진흥법」 제19조에 따른 지역문화예술위원회의 심의를 거쳐야 한다.</p> <p>④국가 또는 제주자치도는 향토문화의 진흥사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 향토문화진흥사업을 하는 자에게 국·공유재산 등을 출연하거나 사용·수익 또는 대부할 수 있다.</p>
제179조의2(공연활동의진흥등에관한 특례)	<p>① 「공연법」 제5조제3항 제6조제1항·제2항 및 제7조제1항·제2항에 따른 영상물등급위원회의 권한은 도지사의 권한으로 한다. 다만 다른 특별시·광역시·도지역과 연계되는 공연 및 선전물의 경우에는 그에 관한 권한을 이양하지 아니한다.</p> <p>② 「공연법」 제6조제2항 단서·제3항 제7조제1항제4호 및 제33조제2항에서 대통령령 또는 문화체육관광부령으로 정하도록 한 사항중 도지사의 권한에 관한 사항에 대하여는 도조례로 정할 수 있다.</p> <p>③ 도지사는 「공연법」 제39조제1항에도 불구하고 같은 항 제1호 및 제2호의 경우에 도조례로 정하는 바에 따라 수수료를 받을 수 있다.</p>
제179조의3(도서관육성등에관한특례)	<p>「도서관법」 제5조제2항 제3조제1항 제31조제1항 전단 제33조 및 제40조제2항 전단에서 대통령령으로 정하도록 한 사항은 도조례로 정할 수 있다.</p>
제180조(향토문화 관광지구의지정등)	<p>①도지사는 향토문화의 발굴·유지·보존 및 계승·발전과 관광 진흥을 위하여 필요한 경우 도조례가 정하는 바에 따라 향토문화관광지구를 지정·육성할 수 있다.</p> <p>②제1항의 규정에 의하여 향토문화관광진흥지구의 지정을 받고자 하는 자는 도조례가 정하는 바에 따라 조성계획을 작성하여 도지사의 승인을 얻어야 한다. 이를 변경하고자 할 때에도 또한 같다.</p> <p>③도지사는 제1항의 규정에 의한 향토문화관광지구의 개발에 필요한 경비의 일부 보조 또는 지구조성을 위한 도로·용수시설·하수시설·통신 및 에너지 공급시설 등 기반시설을 지원할 수 있다.</p>
제181조(영상산업진흥지구의지정등)	<p>①도지사는 제주자치도 영상산업의 발전을 위하여 필요한 경우 도조례가 정하는 바에 따라 영상산업진흥지구를 지정·육성할 수 있다.</p> <p>②제1항의 규정에 의하여 영상산업진흥지구의 지정을 받고자 하는 자는 도조례가 정하는 바에 따라 조성 및 육성계획을 작성하여 도지사의 승인을 얻어야 한다. 이를 변경하고자 할 때에도 또한 같다.</p> <p>③도지사는 제1항의 규정에 의한 영상산업진흥지구의 개발에 필요한 경비의 일부 보조 또는 지구조성을 위한 도로·용수시설·하수시설·통신 및 에너지공급시설 등 기반시설을 지원할 수 있다.</p>

	<p>④도지사는 영상산업의 발전 및 육성을 위하여 제주영상위원회를 설치할 수 있으며, 제주영상위원회의 구성 및 운영에 관하여 필요한 사항은 제주영상위원회의 정관으로 정한다.</p> <p>⑤국가 또는 제주자치도는 영상물을 제작하고자 하는 자에게 국·공유재산을 무상으로 사용하게 할 수 있다. 이 경우 제주자치도는 행정적 지원을 제공할 수 있다.</p>
<p>제181조의2(영화 및비디오물의진흥에관한특례)</p>	<p>① 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제87조제3항에 따른 문화체육관광부장관의 권한은 도지사의 권한으로 한다.</p> <p>② 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제26조제2항 제57조제2항 제58조제1항 본문·제3항 제60조 제61조제1항부터 제3항까지 제62조제5호 제63조제3항 제64조제1항·제2항 제67조제5항 제68조제1항 제88조 제89조제2항 및 제99조도지사의 권한에 관한 과태료의 부과·징수에 한정한다)에서 대통령령 또는 문화체육관광부령으로 정하도록 한 사항은 도조례로 정할 수 있다.</p>
<p>제215조의5(뉴스통신진흥에관한특례)</p>	<p>① 「뉴스통신 진흥에 관한 법률」 제8조제1항·제2항 제9조제5항 제9조의3제1항·제2항·제5항·제7항 제9조의5제1항·제2항 및 제37조제2항(이양된 권한에 한정한다)에 따른 문화체육관광부장관의 권한은 도지사의 권한으로 하며, 같은 법 제9조의4제1항에도 불구하고 도지사 소속으로 등록취소심의위원회를 둔다.</p> <p>② 「뉴스통신 진흥에 관한 법률」 제8조제1항 각 호 외의 부분 전단(뉴스통신 등록에 관한 대통령령에 한정한다) 및 같은 항 제6호 제9조의4제2항 제9조의5제1항 및 제37조제2항(이양된 권한에 한정한다)에서 대통령령으로 정하도록 한 사항은 도조례로 정할 수 있다.</p>
<p>제215조의6(신문등의진흥에관한특례)</p>	<p>① 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제28조제1항·제2항 및 제39조제2항(이양된 권한에 한정한다)에 따른 문화체육관광부장관의 권한은 도지사의 권한으로 한다.</p> <p>② 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제9조제1항 각 호 외의 부분 본문 및 단서 제24조제2항 제28조제1항 및 제39조제2항(도지사의 권한에 관한 과태료의 부과·징수에 한정한다)에서 대통령령으로 정하도록 한 사항은 도조례로 정할 수 있다.</p>
<p>제215조의7(잡지등정기간행물의진흥에관한특례)</p>	<p>① 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」 제29조제1항 및 제2항에 따른 문화체육관광부장관의 권한은 도지사의 권한으로 한다.</p> <p>② 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」 제29조제1항에서 대통령령으로 정하도록 한 사항은 도조례로 정할 수 있다.</p>
<p>제215조의8(창의적전파활용지구지정등)</p>	<p>① 국가 또는 제주자치도는 제주자치도의 일정지역을 방송·통신 융합기술의 촉진 등 전파산업의 창의적 육성 및 관련사업의 국제경쟁력 확보를 목적으로 하는 창의적 전파활용지구로 지정할 수 있다.</p> <p>② 국가 또는 제주자치도는 제1항에 따라 창의적 전파활용지구를 지정한 경우에는 이를 자체 없이 고시하여야 한다.</p> <p>③ 국가와 제주자치도는 제1항에 따른 창의적 전파활용지구의 운용에 대하여 다음 각 호의 사항을 포함하는 협약을 체결할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 창의적 주파수활용을 위한 시범사업의 발굴 및 추진 2. 방송통신 관련 산업의 유치 및 지원에 관한 사항 3. 그 밖에 전파산업의 창의적 육성을 위하여 필요한 사항 <p>④ 제1항에 따른 창의적 전파활용지구의 지정절차·방법·관리 등에 필요한 사항은 국가와 제주자치도가 협의하여 정한다.</p>

자료 : 제주특별자치도(2011), 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법령집 재구성

위와 같은 권한 이양 조항 중 일반적인 사업자 설립 및 지정 변경 등을 제외한 제주도 특화조항을 검토해 보면, 제주특성에 맞는 문화예술 진흥 및 사업시행 근거조항인 제179

조(향토문화예술의진흥), 공연 심의 및 외국공연에 대한 허용 범위 설정이 자체적으로 가능한 제179조의2(공연활동의진흥등에관한특례), 향토문화예술 지구 지정이 가능한 제180조(향토문화관광지구의지정등), 영상산업지구 지정 근거인 제181조(영상산업진흥지구의지정등), 방송 통신 융합을 통한 전파산업 지구지정의 제215조의8(창의적전파활용지구지정등) 등이 있다.

그리고 이러한 문화산업과 직접적인 조항 외에도 제주도만의 법률적 허용 사항으로 제주특별법 제156조(외국인의 입국·체류에 관한 특례) ① 「출입국관리법」 제10조의 규정에 의한 체류자격 중 관광·통과 등의 목적으로 제주자치도에 체류하기 위하여 제주자치도의 공항 또는 항만으로 입국하는 외국인은 법무부장관이 정하여 고시하는 국가의 국민을 제외하고는 「출입국관리법」 제7조제1항의 규정에 불구하고 사증 없이 입국할 수 있다. 현재, 이 조항에 따라 많은 중국인 및 한국 입국에 사증이 필요한 외국인들이 관광 및 기타 목적으로 자유롭게 제주도를 사증 없이 방문하고 있는 상태다. 또한, 외국인투자기업 대한 지원(제166조, 제167조, 제168조), 첨단사업의 육성(제217조, 제220조), 투자여건 조성, 규제자유화 등 의 내용들이 있다.

Ⅲ. 제주도 문화산업에 대한 기존 논의

제주도 문화산업에 대한 논의는 기본적으로 관광산업 중심의 제주도 지역경제³⁾에 대한 보완재 성격을 가졌다고 볼 수 있다. 특히, 제주도가 자연관광 중심에서 문화를 접목한 문화관광의 요소로 문화산업을 보기 시작했고, 침체되어 있는 제조 및 IT산업을 견인시킬 대안이자, 제주도의 청정 환경을 훼손하지 않는 산업으로 문화산업분야를 주목하고 있다. 즉, 관광산업의 보완재이자, 타 제조업 및 서비스업의 촉진제이며, 제주 청정 환경과 부합하는 산업분야로 문화산업은 제주도에 적합한 산업영역이라 할 수 있다. 이러한 제주 문화산업에 대한 연구 논의는 문화산업 개별 분야에 국한된 논의에서 부터 문화산업 전반에 대한 여러 논의가 있어왔다. 본 연구에서는 지역 문화산업의 전반적 검토인 만큼, 개별분야에 대한 논의보다는 전반적 논의가 이루어진 연구를 중점적으로 검토했다.

먼저, 노규성·김민철·김인환(2004) '문화콘텐츠 산업의 지역 경제적 효과분석 : 제주지

3) 한국은행 제주본부(2014) 발표에 따르면 제주산업경제는 농업이 16%, 제조업이 3.4%, 건설업 8%, 서비스업이 70.6%를 차지하고 있다. 특히, 제조업은 전국이 31% 수준인 것에 비해 극히 취약한 상황이다. 또한 서비스업의 대부분을 차지하는 관광업 관련하여 고부가가치 관광상품 개발 및 관광산업 종사자의 상대적 저임금 개선 등을 권고하고 있다.

역 문화산업 사례분석을 통하여'의 연구가 있다. 이 연구의 핵심은 제주도가 향후 도입해야 할 산업분야의 조건을 지적하면서 이에 가장 적합한 분야가 문화산업이라고 논의하고 있다. 세부적 내용을 검토하면, 제주도에 적합한 산업으로는 첫 번째, 제주 지역 정체성에 근거한 경쟁 잠재력을 보유하고, 두 번째는 타 산업에 파급효과가 큰 사업이어야 하며, 세 번째는 고용창출효과가 크고, 네 번째는 친환경산업이며, 다섯 번째는 고부가가치 산업이고, 여섯 번째로 확장 가능성이 있는 산업이어야 한다고 전제 조건을 제시했다. 그리고 이를 통해 여러 산업들을 검토한 결과 문화산업에 대한 투자가 지역경제 소득유발효과, 고용창출효과 및 전후방 연계효과에 따라 타 산업에 강한 영향을 준다고 결론지었다. 본 연구의 의의는 제주의 기존 관광산업과 관련하여 제주특성에 맞는 산업으로 문화산업의 적정성과 가치를 지적하고 있다는 점이다.

두 번째 주요한 논의로는 이동철(2006) '지방 문화콘텐츠 산업 육성 방안 - 제주지역 디지털콘텐츠산업을 중심으로'가 있다. 이 연구는 제주 디지털콘텐츠산업 발전을 위한 정책적 방향성을 제안하고 있다. 특히, 디지털콘텐츠 관련업체 면접조사를 통해 현장기업들이 필요로 하는 상위 정책이 무엇인지를 제시하고 있다는 점이다. 그리고 이 연구결과 제주지역 디지털콘텐츠 산업 육성을 위해 우선 진행되어야 할 정책적 과제로는 도외 지역에 대한 공동 영업, 판매, A/S 등의 지원이었으며, 그 다음으로는 기술 개발을 위한 장비와 애로기술 지원, 전문 인력 확보를 위한 정책이 우선적으로 요구되었다. 제주 문화산업기업들이 처한 현실과 정책적으로 기업들이 우선 요구하는 지원 분야를 파악하는 연구결과를 담고 있다.

세 번째 논의로는 김민철·김희철·부창산(2007) '제주지역 디지털 콘텐츠 문화산업의 선도기업 육성 방안'을 검토해 볼 수 있다. 이 논의는 제주지역 디지털 콘텐츠 산업 선도기업이 갖추어야 할 주요 활동 요소에 대한 논의가 핵심이다. 이동철(2006)의 이전연구가 기업입장에서 요구사항에 집중했다면 이번 연구는 기업을 객관적 대상으로 보고, 선도 기업에 필요한 요소를 파악하여 그 분야를 집중 지원 선도기업으로 육성시켜야 한다는 제언을 하고 있는 것이다. 이 논의에서 제주 문화산업 기업이 선도기업이 되기 위한 주요 요소로 '창작'과 '마케팅'능력을 주요 요소로 제안하고 있으며, 이 요소와 함께 인력양성의 기초가 뒷받침되어야 한다고 제언하고 있다. 즉, 제주 문화산업 선도기업 육성을 위해서는 핵심영역으로 기업의 창작능력과 상품을 팔수 있는 마케팅 능력을 가장 우선적인 지원 사항으로 고려해야 하며, 이를 뒷받침하기 위한 관련 인력양성 프로그램의 필요성을 제안하고 있는 것이다.

네 번째 논의는 이창훈(2010)의 '문화콘텐츠산업과 접목을 통한 관광산업 활성화 방안 : 제주지역을 중심으로'를 말할 수 있다. 이 연구는 제주의 핵심 산업인 관광산업과 연계하여 문화산업의 방향성을 제안하고 있다. 특히나 이 논의는 제주지역에서 최근 몇 년부

더 논의가 활발해진 자연관광에서 문화관광으로의 시각전환 시점에서 나온 내용이라 하겠다. 즉, 자연관광과 함께 제주 관광시장을 더 넓힐 수 있는 문화콘텐츠 연계상품 개발의 필요성이 높아지고 있는 시점에서 문화콘텐츠산업을 관광산업 활성화의 한 방법론으로 제안하고 있는 것이다. 그리고 이를 구체화하기 위한 실천방법으로 첫째, 캐릭터 상품의 개발전략 수립, 둘째, 신화와 탐라문화콘텐츠의 관광상품 개발전략 수립, 셋째, 슬로건의 통합을 위한 색채마케팅(Color marketing)의 도입을 제안하고 있다. 문화산업 전반에 걸친 내용이기보다는 제주전통문화요소를 캐릭터화하여, 제주문화콘텐츠와 접목하고 색채를 통한 통합 마케팅을 제안하고 있다. 기존 문화정책논의가 산업전반에 걸친 논의였다면, 이번 논의는 제주 전통문화를 관광과 접목하면서 구체적인 사례를 통한 문화산업방향성을 제시하고 있다고 볼 수 있다.

마지막으로 김의준·권영현(2012) '지역문화산업의 네트워크 분석 : 가치사슬의 제한적 적용'을 검토해볼 필요가 있다. 이 연구는 지역 간 문화산업의 영향관계와 지역내 문화산업의 영향력 등을 연구한 것으로 타 산업 및 지역간 관계성에 중심을 두면서 해당지역의 문화산업에 대한 위상과 제안점을 논의하고 있는 연구다. 따라서, 이 연구내용은 해당 지역 문화산업이 가지는 특성을 재고하는데 의미있는 논의라 하겠다. 이 연구에 따르면 제주권의 문화산업은 타 권역 의존적인 특성을 나타내고 있으며, 특히 수도권에 대한 높은 의존도를 보이고 있다. 반면, 제주권의 문화산업은 타 지역에 대한 영향력은 극히 낮다. 또한, 지역 고유의 문화자산을 상품화하고 산업화의 단계로 발전하여 내생적 발전에 유리한 산업으로 인식되고 있다. 다만, 제주권의 지역문화산업은 타 권역 의존도가 상대적으로 높아 경제효과의 누출현상이 발생할 가능성이 크다.

이외에도 제주권에서는 타 권역보다 문화산업의 내향연결성이 외향연결성보다 현저하게 높아 후방연계효과가 상대적으로 큰 권역이며, 제주 문화산업에 영향을 주는 역외 산업은 수도권 문화산업, 수도권 도소매업으로 확인되고 6개 광역권 중 수도권과의 상호의존성만이 나타나고 있었다. 그리고 제주 문화산업은 역내 모든 산업에 미치는 미미한 영향력을 가지고 있으며, 타 권역으로부터의 이입 유발력이 크다고 평가할 수 있다.

제주권은 관광서비스 및 농림수산업 중심의 사업구조로 편중된 산업구조를 보이고 있으나, 정보통신 기반시설, 천혜의 관광자원, 토속적인 전통문화 등을 보유하고 있어 창조적인 지식문화산업 육성에 유리한 위치를 점하고 있다고 말하고 있다. 끝으로 이 보고서는 제주권 문화산업은 일부 편중된 그리고 낮은 산업간 연계와 타 권역과의 연결성에 대한 보완이 필요하다고 지적하고 있다.

이 연구를 통해 알 수 있는 것은 제주 문화산업이 수도권 문화산업에 대한 일방적 의존도와 영향관계가 크다는 점과 내부 산업 영향력에서 미미하다는 점을 알 수 있다. 다만,

내향연결성이 높기 때문에 제주문화산업이 성장할수록 제주도 내부 산업과의 연계발전은 높을 수 있다. 즉, 문화산업은 지역경제 견인이 가능한 산업분야라는 뜻이다. 따라서, 내부 산업과의 연계성을 높이는 작업과 함께 수도권 및 타 지역과의 상호 연계 및 보완적 발전 전략이 필요하다고 점을 시사한다. 기존의 연구된 내용이 제주지역 독자성 중심의 연구였다면 해당연구는 타 지역과의 연계 보완적 면에서 중요한 가치가 있는 연구로써 제주문화 산업에 대한 새로운 접근법을 제안하는 작업이라 하겠다.

이상의 다섯 개의 연구보고서는 연도의 순차성과 함께 연구방향 및 범주에 있어 의미있는 연구라 할 수 있다. 물론, 이 다섯 연구 외에도 다양한 제주문화산업 관련 연구가 있지만, 문화산업 전체를 검토하면서 방향성을 발전시키며 제안하는 형태에서는 단연 이 다섯 연구가 제주문화산업을 검토하는데 주요한 선행연구들이라 하겠다. 간략하게 해당 연구에 대한 논의를 검토하면 아래와 같다.

<표 5> 제주문화산업 관련 주요 연구보고서

연구자(연도)	연구제목	의 의
노규성 김민철 김인환(2004)	문화콘텐츠 산업의 지역경제 적 효과분석-제주지역 문화산 업 사례분석을 통하여	제주지역에 적합한 산업의 여섯가지 주요 요건(경쟁력, 파 급효과, 고용창출, 친환경, 고부가가치, 확장 가능성)를 제 안하면서 이를 충족시키는 산업으로 문화산업을 제안
이동철(2006)	지방 문화콘텐츠 산업 육성 방안-제주지역 디지털콘텐츠 산업을 중심으로	제주지역 관련기업 설문조사를 통한 우선지원요청 분야 조 사로 도외 지역의 공동 영업 판매, A/S 등의 지원과 기술 개발을 위한 장비, 기술 지원 및 전문 인력확보를 요청
김민철 김화철 부창산(2007)	제주지역 디지털 콘텐츠 문화 산업의 선도기업 육성 방안	창작과 마케팅 능력을 선도기업의 우선적인 요소로 제안하 고 있으며 이를 뒷받침하기 위한 인력 양성을 주요한 과 제로 제안
이정훈(2010)	문화콘텐츠산업과 접목을 통 한 관광산업 활성화 방안 : 제주지역을 중심으로	관광산업 활성화를 위한 문화콘텐츠 산업에 대한 논의로 캐릭터상품개발 및 지역문화콘텐츠 그리고 색채마케팅을 제안
김의준 권영현 (2012)	지역문화산업의 네트워크 분 석 : 가치사슬의 제한적 적용	제주 문화산업의 지역 및 산업 간 관계성과 영향력 검토 그리고 지역간 관계성 및 내부 타 산업과의 연계성 강화 를 제안

IV. 제주도 행정 및 정책 현황

4.1 행정조직 개편 연혁

제주도의 행정조직 내용은 제주특별자치도가 출범한 2006년부터 검토해보기로 한다. 본

연구에서 논의한 특별법과 연계한 시점을 기준으로 제주도 행정조직을 논의하는 것이 바람직하기 때문이다.

4.1.1 2006년도 문화산업 관련 행정조직

2006년 제주특별자치도 출범에 따른 행정조직 개편에서 문화산업관련 부서는 문화관광스포츠국의 문화예술과에서 담당하고 있다. 관련 주요 사무 분장 내용을 보면, 저작권 및 어문 정책에 관한 사항, 공연장, 출판사, 인쇄소 관리업무, 향토문화관광지구 지정에 관한 사항, 문학출판에 관한사항, 영상위원회 운영 및 영상산업 육성에 관한 사항, 영화·방송드라마·게임·애니메이션 등 지원 및 계획, 영화관·음반비디오·노래연습장 등 제작 배급업 유통 관련업에 관한 사항, 문화콘텐츠 산업 육성에 관한 사항, 첨단문화산업단지 지정 관련 업무가 있다.

또한, 문화관광스포츠국과는 별도로 지식산업국 첨단산업과는 지식재산권에 관한 업무, (재)지식산업진흥원(중앙의 한국콘텐츠진흥원과 유사한 업무를 진행하는 지역출자 재단) 운영 관리 업무, 지역 디지털콘텐츠 진흥정책 및 발전계획 수립 업무, 만화·애니메이션·캐릭터에 듀테인먼트·모바일 산업육성 및 지원 업무, 게임(e-sport)산업 육성 및 지원 업무, 지역 디지털 콘텐츠 산업육성 및 인력양성에 관한 업무가 있다. 제주도는 전통적인 문화산업인 영상, 출판, 공연, 음악 부분을 문화예술과에 최근 ICT의 개념으로 확장하고 있는 디지털콘텐츠 산업 부분을 첨단산업과에 분리하여 문화산업을 이원화한 행정조직 형태를 보이고 있다.

4.1.2 2008년 문화산업 관련 행정조직

2008년 제주도 행정조직에 대한 전면 개편이 이루어졌지만, 이 당시 문화관광스포츠국은 문화관광교통국으로 변경이 되었으며, 문화예술과도 문화정책과로 변경되었다. 다만, 기존 문화예술과의 업무가 문화정책과로 대부분 이관되어 문화산업에 대한 업무분장은 유사했다. 기존 업무에 영상미디어센터 운영 지원, 태왕사신기 드라마 세트장 시설 추진 및 관리에 관한 사항, 문화산업 진흥에 관한 종합계획 수립 및 시행이 추가된 형태의 업무내용을 보였다. 더불어, 기존 지식산업국도 지식경제국으로 명칭을 변경하고 첨단산업과 역시 미래전략산업과로 변경하여 기존업무를 그대로 승계하였다.

4.1.3 2011년 문화산업 관련 행정조직

2011년 행정조직 개편은 지방선거에 의한 도지사 변경에 대한 후속조치로 이루어졌다

고 볼 수 있다. 이 당시 문화산업 관련 개편을 보면 우선 문화관광교통국을 다시 문화관광스포츠국으로 변경하였으며 문화산업관련 업무는 문화정책과가 담당을 했다. 다만, 태왕사신기 드라마 세트장 건립이 완료되어 이와 관련한 업무분장은 삭제되었다. 지식경제국 미래전략산업과의 경우는 새로 신설한 수출진흥본부 미래전략산업과로 변경하여, 기존 문화산업 관련 업무를 정보통신(IT)융합산업·디지털콘텐츠산업의 육성에 관한 사항으로 통합하여 업무분장을 명시했다. 그리고 미래전략산업과 관리를 받던 (재)제주지식산업진흥원을 제주테크노파크로 통합하여 운영하게 되었다.

4.1.4 2014년 문화산업 관련 행정조직

2014년의 경우도 지방선거에 따른 도지사 변경으로 조직개편이 이루어졌으며, 문화산업 관련해서는 문화관광스포츠국의 문화정책과 업무는 그대로 유지되었다. 다만, 수출진흥본부에 있던 미래전략산업과는 경제산업국 미래전략산업과로 상위 소속부서를 변경시켰다.

제주특별자치도 출범 이후 도정은 네 번의 대규모 조직개편을 했으며, 이 조직 개편을 통해 제주도 문화산업 관련 행정은 전통적인 문화산업 영역과 디지털콘텐츠 문화산업 영역이 분리되어 운영되는 행정체계를 보여주고 있다. 소위 말하는 ICT 분야는 디지털콘텐츠로 인식하여 미래전략산업과에서 국이 변경되는 형태로 유지되었으며, 영화, 공연, 음악 분야의 전통적인 영역은 문화정책과로 업무가 배속되었다. 이를 도표화하면 아래와 같다.

〈표 6〉 제주도 문화산업관련 주요 행정조직개편 연혁

조직개편 연도	영화 공연 음악 등 전통영역	디지털콘텐츠 애니메이션 영역
2006년	문화관광스포츠국 문화예술과	지식산업국 첨단산업과
2008년	문화관광교통국 문화정책과	지식산업국 미래전략산업과
2011년	문화관광스포츠국 문화정책과	수출진흥본부 미래전략산업과
2014년	문화관광스포츠국 문화정책과	경제산업국 미래전략산업과

4.2 제주특별자치도 주요 문화산업정책

제주특별자치도 출범 이후 주목되었던 주요 문화산업정책은 대략 5개의 주요사업이 있다. 기타 다른 문화산업 정책도 있으나 기관설립 등을 통해 지속성과 지역 파급력이 높은 다섯 가지 사업내용을 검토하였다.

첫 번째로는 영상미디어센터개관이다. 이는 정부와 제주도가 공동으로 진행한 사업으로 약 20억원의 사업비가 들어 2006년 개관하였다. 주요 시설로는 전용상영관, 녹음/촬영 스튜디오 및 조정실, 영상미디어체험부스, 영상편집실, 영상미디어교육실이 있으며, 설립목적은 제주지역 영상문화산업 활성화이며, 현재 운영형태는 제주지역 영상관련 교육, 영상제작지원, 영상작품 상영 및 장비대여 등이다. 영상문화산업 활성화라는 취지는 있었으나, 산업적 성격보다는 영상문화를 지역에 보급하는 역할을 주로 수행하고 있다.

두 번째는 태왕사신기세트장 유치사업이 있다. 이는 2007년 한류드라마가 인기를 끌자 드라마 촬영세트장을 유치하여 한류드라마 콘텐츠를 지역관광과 융합하겠다는 의도가 있는 복합적인 산업정책이다. 특히, 드라마 <겨울연가>로 인한 춘천, 남이섬 등이 일본인 관광객을 끌어 모으며 지역경제 활성화한 사례를 적극 반영한 취지의 사업이었다. 그러나 이 사업은 드라마 종영이후 사업 추진기업 부실 및 촬영장 방문관광객 감소로 2013년 자진철거를 했다. 세트장 건립비로는 민간 사업자 투자가 약 280억원이 들어갔으며, 제주도는 관련 부지 매입 및 행·재정적 지원 등의 많은 자원이 투입되었으나 결국 드라마 종영 이후 5년 이상 관련 사업이 중단되는 등 많은 문제를 발생시켰다.

세 번째는 제주지식산업진흥원의 제주테크노파크 통합이라고 할 수 있다. 원래 제주지식산업진흥원은 2001년 설립되었으며, 2002년에는 문화체육관광부로부터 문화산업지원센터 인가받으며 제주도 문화산업의 중추역할을 해왔다. 그리고 2011년 (재)제주테크노파크와 '산·학·연·관'의 유기적 연계협력을 통하여 산업인프라 및 기업지원종합솔루션을 집적시키고 산학연의 시너지효과를 극대화한다는 명목으로 통합하게 되었다. 기존 바이오 및 물산업 중심 테크노파크와 ICT중심 지식산업진흥원의 통합은 타 지자체에서는 볼 수 없는 통합 형태라 할 수 있다. 기본적으로 테크노파크는 제조 및 관련 산업기술 중심 기관으로 설립되어 운영되고 있으며, 지식산업진흥원과 같은 경우는 ICT 중심으로 최근 정보 및 문화산업 중심기관이다. 물론, IT와 제조 및 산업기술과의 융합은 많이 이루어지고 있으나 문화산업부분이 테크노파크로 통합된 사례는 없으며, 문화재단과 문화산업부분이 통합된 사례는 경상남도에서 이루어진 사례가 있다.

네 번째 방송통신융합센터 설립이다. 이는 제주지식산업진흥원이 테크노파크로 통합되기 전 세워진 계획으로 실제 설립공사 및 사업은 통합 후 2013년에 이루어졌다. 총사업비는 112억원이 투입되었으며, 방송·통신의 융합, 차세대 모바일 기술 개발에 따른 수출주도형 테스트베드 구축으로 도내 유망기업 육성 및 도외 유망기업 유치를 위한 연구거점 조성 설립 목적이었다. 본 사업은 창의전과지구의 특성을 가지고 있는 제주특별자치도 여건에 부합하는 산업이라 볼 수 있으며, 14년도 사업비가 14억원(14년 업무보고 사업비는 64억원 수준이지만, 이중 50억원은 애니메이션 CGI센터 비용이 포함된 것으로 기존 방송

통신융합센터 순수사업비는 14억원이 됨)정도의 규모를 가지고 있다. 전국에 6개 유사 기능의 센터가 있는 상황에서 경쟁력 확보 및 제주특별법을 활용한 사업정책 발굴이 필요한 상황이지만 지금까지 사업비 확보내용(13년 14.8억원, 14년 14억원)으로 투자에 비해 아직까지는 그 성과가 미약한 상태다.

다섯 번째는 아시아애니메이션 CGI센터 유치라 할 수 있다. 이 센터는 한국·중국·일본의 애니메이션업체가 3D 애니메이션의 협력 작업을 목적으로 하는 시설로서 2014년 하반기 개원을 목표로 국내에 설립이 추진되고 있던 것이다. 제주와 부산이 설립 예정지로 검토되었으며, 2013년 제주로 유치가 확정된 사례라 하겠다. 총사업비 100억원으로 공동제작시설과 기업 입주시설, 창업보육공간, 인력양성시설, 캐릭터 전시실 및 체험실 등을 구축할 예정이다. 센터의 유치로 인해 예측 가능한 것은 우선 제주 애니메이션 발전에 큰 토대가 될 만한 사업이라는 점이다. 현재, 제주와 유사한 기능의 센터는 광주CGI센터를 비롯해 서울 및 춘천 등이 애니메이션산업을 골자로 관련 시설을 운영하고 있다. 이러한 센터의 기능은 관련 제작기반 확충 뿐만아니라 투자펀드 구성 및 인력양성 등 다양한 형태의 후속사업 진행이 이루어져 관련 산업 전반의 사업추진을 기대할 수 있다는 점이다.

이상의 다섯 가지가 제주특별자치도 출범이후 주요한 문화산업관련 정책 사업들이라 할 수 있다.

<표 7> 제주특별자치도 성립 이후 주요 문화산업 정책사업

연도	정책 사업명	사업 목적	성과
2006년	영상미디어센터 설립	영상산업 저변확대와 인력양성	영상교육을 통한 저변 확대에 기여
2007년	태왕사신기 드라마세트장 유치	촬영지 관광자원화를 통한 영상 단지 구성	2013년 세트장 철거 됨
2011년	제주테크노파크에 제주지식산업진흥원 흡수 통합	기관 통합을 통한 산업 시너지 극대화	문화산업지원센터로서의 역할 축소 됨
2013년	방송통신융합센터 설립	관련사업 및 유망기업 유치를 통한 산업 활성화	사업유치실적 : 13년 14억 14년 14억(예상)
2013년	아시아애니메이션CGI센터 유치	애니메이션 산업 활성화 및 인력양성	2014년 9월 현재 센터 입지선정 완료

V. 결론 및 제언

제주도의 최근 5년간 콘텐츠산업 매출현황 통계 내용을 보면, 2008년을 기준으로 2012년까지 출판, 만화, 게임, 영화, 광고, 콘텐츠솔루션 분야는 정체되거나 줄어들고 있는 상

태를 보여주고 있으며, 음악, 캐릭터, 지식정보 분야만이 약간의 매출 신장을 보이고 있는 상태다. 애니메이션과 방송에 경우는 아직 매출액이 10억원 미만으로 산업적인 틀을 말하기에는 미미한 수준이라 하겠다. 특히, 최근 미디어의 발달로 인해 중요성이 높아진 영화, 애니메이션, 방송 관련 산업매출이 적은 것은 전체적 산업흐름에 있어 제주문화산업이 한계를 여실히 볼 수 있는 대목이라 하겠다. 또한, 전체 콘텐츠산업의 전국 비중에 있어서도 2008년 0.7%로이던 수준이 지금은 오히려 줄어든 0.5%로 산업적 후퇴하고 있는 모습을 통계를 통해 확인할 수 있다.

<표 8> 제주 콘텐츠산업 연도별 매출 현황

(단위: 억원)

연도	출판	만화	음악	게임	영화	애니메이션	방송	광고	캐릭터	지식정보	콘텐츠솔루션	합계	전국비중(%)
2008	477	15	23	0	61	0	0	0	1213	13	0	1,802	0.7
2009	432	15	30	0	101	5	0	0	1473	19	0	2,075	0.8
2010	389	14	164	0	127	6	2	74	1601	57	56	2,490	0.5
2011	402	14	166	259	184	6	2	43	1846	60	57	3,039	0.5
2012	374	14	180	245	100	8	9	30	2124	91	58	3,233	0.5

자료 : 문화체육관광부(2009, 2010, 2011, 2012, 2013), 콘텐츠산업백서, 지역별 매출액 현황 제주도 부분 재구성.

아쉽게도 제주도의 콘텐츠산업은 제주특별법이 가진 강점이나, 여러 학술적 논의 등이 있었지만 지방정부의 행정 및 산업정책으로 연결되지 못하면서 아직까지 이렇다 할 성과를 보이지 못하고 있는 실정이다. 본 장에서는 이러한 제주 콘텐츠 산업에 대한 몇 가지 제언을 통해 제주 콘텐츠산업의 개선점 혹은 강점으로 작용할 콘텐츠 산업분야를 논의해보자 한다.

첫 번째 특별법에 따른 검토를 말할 수 있다. 특별법을 기초로 했을 때 제주콘텐츠 산업이 활용해야할 가장 큰 요소로는 자본과 사람의 국가 간 자유로운 이동이라는 특징을 바탕으로 한 산업 교류라 할 수 있다. 그리고 이를 기반으로 제주특별법이 규정하고 있는 제 179조의 2의 공연활동의 진흥 등에 관한 특례, 제180조 향토문화관광지구의 지정, 제181조 영상산업진흥지구의 지정 그리고 방송 및 통신 융합성격의 제218조의8 창의적 전파활용 지구지정 내용의 적극 활용을 들 수 있다. 물론, 영상 및 방송 분야는 타 지자체에서도 많은 노력을 기울이고 있는 분야이기는 하나 제주 특별법이 규정하고 있는 법률적 내용을 토대로 대정부 산업정책의 국비유치 정당성을 확보할 수 있는 이론적 기반이 될 수 있다.

두 번째로는 학술적 논의를 통해 제주도의 문화산업정책의 방향을 모색해 볼 필요가 있다. 특히, 이창훈(2010)이 지적하고 있는 관광산업과 연계한 문화산업정책은 자연관광에서 콘텐츠 혹은 문화관광으로 확장이 필요한 제주도 현실에 적합한 지적이라 할 수 있다. 또한 김의준, 권영현(2012) 제안하고 있는 지역문화산업의 네트워크 분석은 제주도가 서울을 중심으로 한 수도권과의 역할분담이 필요함을 지적해주고 있다. 즉, 수도권에 대한 의존성 및 문화산업의 내성적 발전 가능성이 높은 제주지역의 특징은 수도권의 영향력을 산업적 요소로 받아들여 상호 절충적인 문화산업정책이 필요함을 말하는 것으로 제주의 콘텐츠와 수도권의 유통 및 채널 능력과의 교류 등의 형태로 발전시키는 전략이 필요한 것이다.

세 번째는 제주도 문화산업관련 행정조직에 대한 논의를 할 수 있다. 제주도는 영화, 공연, 음악 등 비교적 전통적인 형태의 문화산업은 문화예술관련 부서가 하고 있고, 디지털 콘텐츠 및 애니메이션 분야는 경제소관 산업부서에서 정책을 펼치고 있다. 이러한 이원적 형태를 보이는 지자체는 제주 외에 강원도가 하고 있으며, 강원도의 경우 강원정보문화진흥원을 설립하여 일정한 성과를 올리고 있다. 다만, 강원도와 제주도의 경우를 제외한 대부분의 지자체는 문화관련 부서가 문화예술 및 문화산업을 총괄적으로 다루며, 지역 문화예술 콘텐츠를 산업적으로 확장하고 있는 실정이다. 더불어 제주의 경우 이원적 부서 정책을 펼치고는 있으나 지금까지 이렇다 할 성과가 없는 실정이다.

지역콘텐츠를 근간으로 하는 문화산업의 경우, 산업적 전략의 접근보다는 문화예술적 접근을 통해 산업화가 자연스럽게 진행되어야 하는데 콘텐츠 바탕이 약한 상태에서 산업화만 주장하다보니 시설만 만들어지고 운영할 수 있는 콘텐츠는 빈곤한 그런 결과를 제주도는 보여주고 있는 상태다. 또한, 빈약한 지방정부 재정능력상 이원적인 재정지출은 결국 재정효율성만을 떨어뜨리며, 별다른 성과는 올리지 못하고 있는 실정이다. 따라서 제주실정에는 이원적인 체계보다는 일원적인 행정지원체계가 필요하다 하겠다. 그리고 이러한 지적은 제주자치도가 2013년에 발행한 ‘제주향토문화예술진흥 중장기계획 최종보고서’에도 지적되는 내용으로, 이 보고서 역시 문화예술국 내에 문화산업과를 만들어 창작에서 산업까지의 연계성을 지적하고 있다.

네 번째로는 문화산업 전문 기관의 재설립이라 하겠다. 문화산업은 정책적인 공무원 조직과 함께 전문적인 전문가 조직이 필요한 형태로 발전해 가고 있다. 중앙정부의 경우도 문화체육관광부가 총괄적인 형태의 문화산업정책을 추진하고 실행기관으로는 전문가 그룹의 한국콘텐츠진흥원이 지원하고 있다. 이러한 형태는 대부분의 지자체에서도 보이고 있다. 그리고 제주도 역시 2001년 제주지식산업진흥원이 설립되어 진행되었으나, 2011년 기존 제주테크노파크에 통합 되었다.

〈표 9〉 지자체별 콘텐츠 산업 진흥원 현황

지역	기관명	지역	기관명
강원	강원정보문화진흥원	부산	부산정보산업진흥원
경기	경기디지털콘텐츠진흥원	인천	인천정보산업진흥원
광주	광주정보문화산업진흥원	울산	울산문화산업개발원
대구	대구디지털산업진흥원	충남	충남문화산업진흥원
대전	대전문화산업진흥원	경북	경북문화산업진흥원
전남	전남정보문화산업진흥원	경남	경남문화예술진흥원
전주	전주정보영상진흥원	청주	청주시문화산업진흥재단
부천	한국만화영상진흥원	중앙정부	한국콘텐츠진흥원

통합 이후 제주테크노파크 소속으로 방송통신융합센터 등이 건립되었으나 산업성과 및 사업규모는 기존 제주테크노파크의 산업영역에 밀리면서, 문화산업 비중은 축소되고 있는 상태다. 다행히 2013년도에 아시아애니메이션CGI센터 유치로 통해 새로운 조직발전의 계기가 마련된 만큼 제주테크노파크에 흡수된 문화산업지원센터 기능과 방송통신융합센터, 그리고 아시아애니메이션CGI센터 기능을 묶어 제주콘텐츠진흥원(가칭)의 설립을 통한 전문 지원기관의 재정비가 필요하다. 좀 더 확장된 문화산업관련 기반을 바탕으로 전문인력 양성, 산업적 네트워크구축, 창업지원 및 산업정책발굴과 산업자본 형성 등을 고려할 때, 기존 바이오, 물산업 중심의 제주테크노파크와의 산업시너지 창출노력 보다는 분리를 통한 각계의 전문기관이 추구하는 목표와 산업성과를 높이는 것이 더 중요한 사안이라 하겠다. 타 지자체의 경우도 기존 제조업 기반 테크노파크 조직과 문화 콘텐츠 중심 조직이 합쳐진 사례는 현재까지는 없으며, 산업적 특징에 따른 개별 기관이 운영되고 있다는 점을 제주도는 주지할 필요가 있다.

제주도에 있어 문화산업분야는 기존 관광산업의 질적 향상과 다양화 그리고 미미한 제조업 분야를 견인할 수 있는 산업으로 주목 받고 있다. 또한 산업진흥을 위해 국가사업 유치 및 많은 재정이 투입되고 있는 상황이기도 하다. 그러나 행정조직의 이원화에 따른 재정집행의 비효율 및 지역 문화콘텐츠 부분과의 단절과 전문 수행기관의 축소 등으로 인해 갖추어진 기반시설 대비 효율성과 성과는 미미한 상태로 새로운 대안이 필요한 상황이며, 본 연구논의는 이러한 한계점을 제주 문화산업의 특징적 몇몇 논의를 통해 제언하고자 했다. 더불어, 추가적으로 현장 실무 종사자 및 기업에 대한 논의가 필요하며, 타 지자체 문화산업과의 현황 비교를 통한 제주만의 산업적 차별성 논의도 보완되어야 할 것이다. 본 논의는 기존 학술적 연구와 제주특별법이 가지는 특성 그리고 행정조직 및 제주도가 시행한 주요 산업정책 등을 통해 제주 문화산업의 현황과 이를 통한 대안모색에 중점을 두었다는 점을 한 번 더 밝히고자 한다.

참고문헌

- 김민철(2006), 제주지역의 문화콘텐츠 산업 분석 및 지역 주민 의식 조사, 「탐라문화」, 2006, 29호, pp. 45-66.
- 김민철, 김희철, 부창산(2007), 제주지역 디지털 콘텐츠 문화산업의 선도기업 육성 방안, 「통상정보연구」, 제9권 2호, pp. 3-18.
- 김연정, 박기호(2013), 캐릭터 문화콘텐츠 산업의 권역별 입지 경쟁력 분석에 대한 종단적 연구, 「한국콘텐츠학회논문지」, 13권 12호, pp. 439-446.
- 김의준, 권영현(2011), 지역문화산업의 가치사슬 분석 : 제주도와 수도권을 중심으로, 「제주관광학회 학술대회」, 2011년 12월, pp. 170-186.
- 김의준, 권영현(2012), 지역문화산업의 네트워크 분석 : 가치사슬의 제한적 적용, 「한국지역개발학회지」, 24(3), pp. 25-42.
- 노규상, 김민철, 김인환(2004), 문화콘텐츠 산업의 지역경제적 효과분석 - 제주지역 문화산업 사례분석을 통하여, 「디지털융복합연구」, 2004년 6월, pp. 9-23.
- 문화체육관광부(2009), 「2008 문화산업백서」.
- 문화체육관광부(2010), 「2009 콘텐츠 산업백서」.
- 문화체육관광부(2011), 「2010 콘텐츠 산업백서」.
- 문화체육관광부(2012), 「2011 콘텐츠 산업백서」.
- 문화체육관광부(2013), 「2012 콘텐츠 산업백서」.
- 박규원(2014), 문화산업전략과 지역문화예술에 관한 창의적 활성화 방안에 대한 연구, 「한국엔터테인먼트산업학회 학술대회 논문집」, 2014 5호, pp. 239-244.
- 박해자(2000), 지역문화산업의 활성화를 위한 논리와 전략, 「도시행정학보」, 제13권 1호, pp. 27-48.
- 서순복(2011), 광주 지방문화콘텐츠산업 활성화 방안 연구, 「한국거버넌스학회 학술대회자료집」, 2011.6, pp. 551-564.
- 심상민(2010), 지역문화산업 혁신클러스터 새모델 연구 : <발전적 문화산업 생태계> 개념과 경기도 혁신클러스터 적용을 중심으로, 「인문콘텐츠」, 17, pp. 345-370.
- 이동철(2006), 지방 문화콘텐츠 산업 육성 방안 - 제주지역 디지털콘텐츠산업을 중심으로, 「탐라문화」, 2006, 2호, pp. 209-236.
- 이용관(2012), 「문화산업에서 콘텐츠산업으로의 정책변동과 미래전망」, 서울 : 한국문화관광연구원.

- 이창훈(2009), 문화콘텐츠산업과 접목을 통한 관광산업 활성화 방안 : 제주지역을 중심으로, 「만화애니메이션연구」, 15호, pp. 267-281.
- 임배근, 김홍식(2004), 지역문화산업의 발전전략-경주지역을 중심으로, 「문화산업연구」, 제4권 제1호, pp. 173-190.
- 임학순(2008), 문화산업을 활용한 지역활성화 정책 모델 개발 - 클러스터를 넘어 문화산업 도시모델로, 「문화정책논총」, 제19집, pp. 89-110.
- 임학순(2008), 애니메이션 페스티벌 공모전과 지역문화산업 육성전략 연계 모델 연구 - WAF 사례 분석을 중심으로, 「만화애니메이션연구」, 제14호, pp. 129-150.
- 제주특별자치도(2011), 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법령집」.
- 제주특별자치도 · 제주문화예술재단(2013), 「제2차 제주향토문화예술진흥 중·장기계획」.
- 한국은행 제주본부(2014), 「제주경제브리프 : 제주방문 관광객의 경제적 파급효과분석」, 제주 : 한국은행 제주본부.
- 홍종열(2012), 창조경제 시대의 문화산업과 지역문화정책-창조도시 리버풀을 중심으로, 「문화산업연구」, 제12권 제2호, pp. 81-97.