

# 국내 창조산업 콘텐츠 진흥정책의 동기구축효과에 관한 연구 -수혜자 만족도를 중심으로-

## Analysis of Creative Content Policy in Korea

### -Effect of Extrinsic Rewards on Intrinsic Motivation-

정윤경\*, 김미선\*\*

순천향대학교 신문방송학과\*, 이화여자대학교 커뮤니케이션미디어연구소\*\*

Yoon-Kyung Chung(ykchung@sch.ac.kr)\*, Mi-Sun Kim(kimmisun@ewha.ac.kr)\*\*

#### 요약

본 연구는 국내 창조산업 콘텐츠 진흥정책의 성과를 측정하기 위한 목적을 지니며, 국내 창조산업 종사 기업 402개 업체를 대상으로 동기구축효과를 살펴보았다. 분석결과, 콘텐츠 진흥정책의 수혜자들은 장르 별, 매출별로 평균 3.5 이하의 낮은 정책 만족도를 나타냈고, 특히 매출규모가 낮은 업체의 만족도가 더 낮은 것으로 나타났다. 이는 국내 진흥정책이 창조적 자산을 지닌 다양한 집단의 동기를 충족시키지 못하고 있음을 의미한다. 그러나 정책 수혜 집단이 시장 성장에 대해 긍정적으로 인식하고 있는 점은 진흥정책의 긍정적 성과로 파악된다. 또한 비수혜 집단의 정책 기대치가 높은 점은 국내 진흥 정책의 지속적 확장이 필요함을 의미한다. 반면, 수혜 여부에 관계없는 국내 시장에 대한 유사한 문제의식, 저조한 정책 도움 정도 평가 등은 현행 진흥정책의 재고가 필요함을 시사한다.

■ 중심어 : | 창조산업 | 콘텐츠 진흥정책 | 정책 평가 | 동기구축효과 |

#### Abstract

This study explores the performances of Korean content policies to subsidize creative content industry. This study conducts survey on 402 creative industry employees. Research result shows that the current policy has some effects of extrinsic rewards on intrinsic motivation in subjects' perception of market development. Besides the perception, however, Korean subsidize policy sees to have low performances in general. The findings suggests that the industry subjects are not satisfied with the current policies. It is necessary to reconsider the direction of the contests policy.

■ keyword : | Creative Industry | Contents Policy | Policy Assessment | Effects of Extrinsic Rewards on Intrinsic Motivation |

## I. 서론

창조경제 사회가 도래하였다. 이 사회의 핵심 자산은 창의성이며, 콘텐츠, 혹은 지적재산권이 그 어떤 재화보

다 높은 가치를 지닌다. 창조산업이 만들어낸 생산량과 이를 통해 조성된 일자리, 수출은 한 사회의 부와 권력을 가늠하는 척도가 된다. 이러한 창조산업의 부가가치를 창출하기 위해 대부분의 국가는 새로운 정책을 도입

하고 있다. EU의 창조적 유럽 프로그램[1], 중국의 소프트파워 정책[2], 미국의 창의인재 교육[3]은 창조경제의 정책적 지향점을 엿볼 수 있는 대표적인 사례이다.

이러한 흐름을 타고 국내에서도 ‘창조콘텐츠’, ‘창조기업’, ‘창조도시’ 등 창조산업의 주요 개념들이 확산되기 시작하였으며, 창조산업을 효율적으로 구축하기 위해 문화 정책의 패러다임이 급속히 변화되고 있다. 무엇보다 창작 역량을 강화하기 위한 정책이 중요하게 부각되고 있다. 2008년 대통령보고서 <소프트파워가 강한 문화창조국가>에서 콘텐츠정책추진체계를 정비하며 콘텐츠 창작 역량을 강화할 것을 강조하면서 지속적으로 새로운 콘텐츠 유형의 창조산업에 대한 지원을 증가하였다[4].

문제는 이러한 진흥정책에 대한 평가가 미진하다는 점이다. 물론 정책의 성과를 측정하는 일이 수월치 않다는 점은 인정해야 할 것이다. 어떤 관점에서 정책적 성과를 측정하고, 또한 어떤 차원의 성과를 측정하는가, 어디까지를 성과의 범주에 포함시킬 것인가에 따라 평가의 결과가 달라질 수 있기 때문이다[5]. 특히 콘텐츠 제작 지원의 경우, 최종 결과물 완성 여부 이외에는 객관적 평가의 지표를 마련하기 어려운 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고 콘텐츠 진흥정책은 최근에 막대한 사회 공공 자본이 투입되고 있는 대상이며, 이에 대한 평가를 위해서 사회적 관심과 학문적 참여가 필요하다고 판단된다.

이러한 필요에 따라 본 연구는 국내 창조산업 콘텐츠 진흥정책의 성과를 평가해 보고자 한다. 지원의 성과는 다각적인 차원에서 이루어질 수 있겠지만, 본 연구에서는 직접적인 지원 대상인 사업자를 중심으로 지원의 성과를 측정해 보고자 한다. 특히 동기구축효과이론에 근거하여 콘텐츠 진흥정책에 대한 평가를 국내 창조산업 종사자들을 중심으로 점검해 보고자 한다.

## II. 이론적 배경

### 1. 창조산업과 진흥정책 패러다임

최근 경제와 창조라는 두 개념의 결합은 독특한 가치

를 창출하고 있으며, 부를 창출하는 방식까지도 변화시키고 있다[6]. 물리적 자본보다는 창의적 아이디어가 중요한 자산으로 인정되고, 상품의 생산은 창의적 아이디어, 정보, 기술의 집목을 통해 이루어진다. 즉, 경제적 가치가 창조적 아이디어를 기반으로 시장성을 지닌 상품을 만들어 내는 사람들에 의해 창출되는 것이다[7]. 이것이 바로 창조경제의 핵심이라 할 수 있다. 창조경제란 창의성과 문화, 경제, 기술을 접목하여 지적 재산을 창작 및 유통하고, 이를 통해 수익, 일자리, 수출을 조성함과 동시에 사회 통합, 문화 발전, 인간 개발이 이루어지는 경제로 정의된다[8].

이러한 변화 속에서 부상한 것이 창조산업이다. 창조산업에 대한 개념 정의와 범주에 대해서는 여전히 분분한 논의가 진행 중이지만[9-11], 일반적으로 창조산업은 문화적, 미적, 혹은 오락적 가치를 지닌 상품의 생산 및 유통과 관련된 집합적 행위로 정의된다[12]. 특히 창조산업은 몇 가지 경제적 특성을 공유한다고 설명된다[13]. 첫째, 창조산업은 소비자의 반응을 과약하기 힘들다는 점에서 수요의 불확실성을 특징으로 한다. 둘째, 창조산업 종사자들은 전문적인 기술을 지니고 있으며, 낮은 임금에도 불구하고 창조산업을 기꺼이 선택한다는 특징을 지닌다. 셋째, 제작을 위해 복합적인 기술이 필요하며, 넷째, 다양한 창의적 요소의 결합을 통해 하나의 상품이 만들어진다. 다섯째, 창의적 종사자들의 기술 및 재능의 편차가 크며, 이에 따라 상품의 가치가 달라진다. 여섯째, 다양한 기술을 결합함에 있어 생산 속도 또는 시간이 매우 중요한 의미를 지니며, 마지막으로 상품의 내구력을 특징으로 꼽을 수 있다. 이러한 구분에 의하면 창조산업은 영화, 방송, 음악, 컴퓨터 게임, 소프트웨어, 공연예술, 출판 등의 일반적인 문화 상품과 더불어 디자인, 패션 등의 장르를 포괄하는 것으로 이해된다. 특히 창조산업의 특징인 생산과 유통은 대량 생산 및 상품화를 전제하는 것으로, 순수 예술의 창작 행위와는 차별되는 것으로 이해된다[12].

창조산업 개념이 처음으로 제시된 곳은 영국이다. 영국에서 새로 집권한 신노동당은 대처 정부와 차별되는 새로운 영국의 미래를 제시할 필요를 느꼈고, 이를 위해 만들어진 개념이 창조산업이다[14]. 새로운 영국을

위해서는 광범위한 산업 영역을 포괄하는 정책으로의 전환이 필요했고, 이를 위해서는 전통적으로 고급, 순수 예술의 이미지가 강한 문화산업에서 벗어날 필요가 있었다는 것이다[5].

영국이 제시한 창조산업 정책은 전 세계로 빠르게 확산되었다[14]. 유럽 전역에 걸쳐 창조산업 육성책이 채택되었고[1], 지구 반대편의 중국에서도 소프트 파워 정책이 적극 도모되고 있다. 특히 중국 정부는 열 배에 달하는 문화상품 적자를 해소하고, 한국과 일본의 문화 수출국 지위를 승계하기 위해 적극적인 진흥책을 도입하고 있다. '메이드 인 차이나(made in China)'가 아닌, '크리에이티드 인 차이나(created in China)'를 위해 창의인력이나 기간사업에 대한 투자가 특히 높은 비중을 차지하는 것으로 보고된다[2]. 비단 이들 국가뿐만 아니라 대부분의 국가에서 정치, 경제, 사회, 문화 등 전 분야에 걸친 창조산업 정책이 채택되기 시작하였고, GDP, 고용 증가, 수출 등의 구체적 경제 수치를 통해 창조산업의 성과가 측정되기 시작하였다. 이처럼 전 세계적으로 동질적인 창조산업 정책이 도입되고 있는 이유를 프린스[14]는 몇 가지로 나누어 설명한다. 무엇보다 창조와 혁신에 기반한 새로운 형태의 경제 질서가 전 지구적으로 부상하고 있으며, 새로운 국가 미래를 제시하는 데에 창조산업이 적합하기 때문이라는 것이다. 또한 창조산업 전문가와 조사 기관에서 생성해 내는 지식의 네트워킹과 글로벌 단위의 정책 공동체 형성으로 인해 창조산업 정책은 전 세계적으로 유사한 특징을 지니게 되었다

이같은 창조산업 정책의 가장 큰 특징은 국가 진흥책의 당위성 인식이라 할 수 있다. 태생부터 국가 미래를 위한 발전 동력으로 제시되었기 때문에 창조산업에 대한 정부의 관심과 정책 개입은 자연스럽게 수용된 것으로 보인다. 이와 더불어 창조경제 시대에는 정책적 지원이 필수적인 것으로 설명되기도 한다. 호프[3]는 콘텐츠를 만들기 위해서 창의성이 필요하지만, 제작을 위한 훈련과 전문성, 나아가 이러한 요인의 상호작용이 존재해야만 콘텐츠가 만들어진다고 설명한다. 과거에는 이러한 모든 창작의 과정이 천재적인 개인의 독자적 노력을 통해서 이루어졌지만, 오늘날의 콘텐츠 제작방식은

과거보다 많은 지식, 기술, 다양한 협업 과정이 필수적이라는 것이다. 이러한 과정이 잘 결합될수록 결과물은 효율적이며 경쟁력을 갖출 수 있게 된다는 것이다. 따라서 개인의 창의성을 기술, 지식과 연계하여 콘텐츠를 만들 수 있는 시스템이 필요하다고 강조한다. 이것이 바로 정책적 개입이 필요한 부분인 것이다.

그러나 창조산업에 대한 정책은 직접적으로 콘텐츠를 지원하던 과거의 패러다임과는 달라야한다고 지적된다. 미국, 호주, 영국, 유럽, 뉴질랜드, 싱가포르의 창조산업을 전체 경제와의 역동적 상호 관계 속에서 분석한 팻츠와 커닝햄[10]은 창조산업의 발전을 위해서는 콘텐츠 정책의 변화가 필요하다고 주장한다. 그에 의하면, 창조산업은 투자모형이나 개입모형에 속하는 것으로 분석된다. 투자모형은 창조산업이 공급과 수요 측면에서 전체 산업에 영향을 미치는 모형이며, 개입모형은 창조산업이 전체 산업의 구조적 변화를 일으키고 경제 질서를 변화시키는 힘으로 보는 모형으로, 두 모형 모두 정책의 변화를 필요로 한다는 것이다.

빌튼[16] 역시 창조산업에서는 창작물이 생존할 수 있는 하부구조와 시스템, 특히 지적재산권, 유통지원, 인력교육에 정책적 초점이 맞춰져야 한다고 주장한다. 최근에는 창의성을 개인의 특질로 이해하기 보다는, 팀이나 네트워크 등 복합적인 작업의 산물로 보는 경향이 강하며, 따라서 각 가치 사슬을 연결하여 창의적 콘텐츠가 시장에 접근할 수 있도록 지원하는 것이 보다 중요하다라는 것이다.

반면, 다양한 규모의 창작자가 시장에 참여할 수 있도록 지원해야 한다는 점에 대해서는 여전히 공감되는 듯하다. 더욱이 콘텐츠 제작은 대규모 자본의 투입과 상대적으로 긴 투자 회수 기간이 필요하기 때문에 자금이 부족한 제작자에 대한 지원은 바람직한 것으로 이해되고 있다[16].

## 2. 창조산업 진흥정책의 평가

전 세계적인 창조산업 진흥정책의 도입에도 불구하고, 이에 대한 평가에는 몇 가지 어려움이 존재한다. 먼저, 평가를 위해 전제되어야 할 산업의 범위 규정이 모호하다는 점이 장애로 작용한다. 창조산업이 기존의 문

화 산업과 건축, 디자인, 예술 분야를 두루 포괄한다는 점에 대해서는 합의가 형성되어 있는 듯하지만, 라이선스가 발생되지 않는 제작까지도 포괄해야하는가에 대해서는 반론이 제기되기도 한다[9]. 하청제작이나 단순한 콘텐츠 재생산을 창조산업 범주로 수용하는 것은 합당하지 않다는 지적이다. 둘째, 창조산업 진흥정책은 궁극적으로 창의성을 고무함으로써 창의경제를 발전시키기 위한 목적을 지니므로 창의성 향상을 측정하는 일이 무엇보다 중요하지만, 창의성을 정확히 측정하는 일은 쉽지 않다는 문제점이 존재한다. 또한 창조산업이 기존 산업과 달리 이질적인 기업 및 상품으로 이루어져 있고, 각 산업의 가치 사슬도 매우 다르다는 점도 평가의 어려움을 가중시킨다[18]. 창조산업의 유망 사업군을 도출하기 위한 방법론이나 이질적인 산업의 평가에 공통적으로 적용할 수 있는 분석 틀을 찾는 일이 쉽지 않다는 것이다[19].

이러한 정책평가의 어려움은 정책의 양적인 성과만 부각시키는 문제로 연결된다. 특히 정책의 질적인 성과에 관심을 기울이기보다는 GDP, 고용, 국제 교역 등 양적인 성과 측정에 집착하게 만드는 문제를 낳는다[20]. 또한 정책 평가가 정치적 관심이나 기대에 부응하기 위한 성과 수치들을 나열하는데 그칠 뿐, 평가를 위한 이론적 토대가 부족하다는 점도 문제로 지적된다[11].

이처럼 질적인 성과의 측정이 쉽지 않은 창조산업 진흥정책 분야에서 적절한 틀로 제안되는 것이 동기구축 이론이다[20]. 창조산업 진흥정책의 경우 궁극적으로 개인의 내적 창의성을 도모하기 위한 목적을 지니므로, 개인의 내적 만족도나 동기구축을 살펴보는 동기구축 이론은 적합한 이론적 틀이 될 수 있다는 것이다. 특히 창조산업 정책은 공급 탄력성이 매우 높기 때문에, 정책 수혜자들의 내적 만족도를 높이는 일은 중요하다[20]. 창조산업 종사자들은 일반적으로 고학력 소지자임에도 불구하고 기꺼이 저임금과 불안정 고용의 창의 산업에 종사하는 특징을 보이는데[13][21]. 이는 내적 만족도가 결정적 역할을 하기 때문으로 보인다.

동기구축이론은 경제학적 관점과 심리학적 관점을 결합한 이론으로, 외적 투입과 내적 동기의 관계를 체계적으로 구축하고 있다. 동기구축이론에 의하면 외부

에서 주어지는 규제나 진흥책, 인센티브 등의 개입이나 보상은 개인적 차원에서 두 가지 효과를 낳는 것으로 설명된다[22]. 외부에서 주어진 보상이나 개입이 협력적으로 받아들여지면 개인이 느끼는 만족감이나 내적 동기는 상승하지만, 반대로 외부의 개입이 통제로 받아들여지면 개인적 만족이나 내적 동기는 감소한다[23]. 이는 역구축효과로 설명되는데, 외부의 개입으로 스스로의 동기가 인정받지 못하게 됨에 따라 스스로 동기를 제공하는데 적극성을 잃게 되고, 의존적으로 변하게 되기 때문이다.

동기구축이론은 기업의 인센티브제도, 벌금제도, 은행 이자율 등 매우 다양한 분야에 적용되어 왔지만, 외적 개입이 내적 만족도나 동기에 어떠한 효과를 낳는가에 대해서는 일반화가 어렵다. 개입의 종류에 따라, 분야에 따라 결과가 다르게 나타나기 때문이다. 단, 동기구축이론을 적용한 연구의 메타분석 결과에 의하면, 외부의 직접적인 보상은 내적 동기 부여에 부정적 영향을 미친 것으로 나타난다[24]. 외부의 개입이 개인 스스로의 동기를 인정받지 못하게 만들어 내적 동기를 감소시키기 때문이다. 나아가 스스로의 결정권을 감소시켜 내적 동기를 외부의 통제로 대체시키는 결과를 낳기도 한다[22]. 창의산업 분야의 정책이 개인의 동기구축에 어떠한 효과를 낳고 있는지에 대한 연구는 찾기 어렵지만, 개인적 만족을 높이기 위한 정책이 되기 위해서는 적절한 방식을 취할 필요가 있다고 설명된다[20].

표 1. 창조산업 정책 및 평가에 관한 기존 연구

연구자	연도	주요 내용
호프	2010	제작 가치사슬을 연결하는 협업 지원 필요하므로 산업정책 패러다임의 전환 필요
팻츠, 커닝햄	2008	창조산업은 개입모형과 투자모형에 속하므로, 적극적인 정책 필요. 정책 평가의 이론적 토대 부족함
빌톤	2010	창작물이 생존할 수 있는 하부구조에 정책적 초점 맞춰야함
토즈	2010	창조산업 정책은 개인의 만족감 높이는 것이 중요하며, 동기구축 이론 도입한 평가가 바람직함
프레이	2000	외부의 개입은 개인의 내적 동기구축 또는 역구축 효과 지님
데시, 코스트너, 라이언	1999	동기구축효과에 대한 메타분석. 외부 보상은 역구축효과 지님

### III. 연구문제 및 연구방법

#### 1. 연구문제

본 연구의 일차적 목적은 창조산업에 대한 진흥정책이 적절한 성과를 나타내고 있는가를 측정하는데 있으며, 이를 위하여 국내 창조산업 종사자의 정책 수혜 만족도를 분석하고자 한다. 구체적인 연구문제는 다음과 같다.

연구문제 1. 진흥정책 수혜자와 비수혜자간의 시장에 대한 인식 차이는 어떠한가?

1-1. 진흥정책 수혜자와 비수혜자간의 시장 문제점에 대한 인식 차이는 어떠한가?

1-2. 진흥정책 수혜자와 비수혜자간의 지원정책 도움 정도에 대한 인식 차이는 어떠한가?

1-3. 진흥정책 수혜자와 비수혜자간의 향후 시장성장 평가에 대한 인식 차이는 어떠한가?

연구문제 2. 진흥정책 수혜자의 진흥정책 만족도는 어떠한가?

2-1. 진흥정책 수혜자의 장르별 진흥정책에 대한 만족도 차이는 어떠한가?

2-2. 진흥정책 수혜자의 매출별 진흥정책에 대한 만족도 차이는 어떠한가?

#### 2. 연구방법

##### 2.1 조사대상

본 연구의 조사 대상은 국내 창조산업 기업이다. 신규시장의 모집단을 파악하기 위해 대한상공회의소의 업종별 기업정보, 중소기업청의 기업현황정보시스템(SMinfo), <디지털 콘텐츠 시장 실태조사>, 한국콘텐츠진흥원의 <융합형 콘텐츠 지원사업> 신청기업을 참조, 총 2,950개의 업체 리스트를 확보하였다. 이후 이들 업체와의 사전 전화조사를 통하여 업종변경, 폐업, 연락처 불명, 연관성 낮은 업체, 면접 거부 등을 제외하고 총 402개의 업체를 대상으로 선정하였다.

본 조사는 2010년 12월 1일부터 3주 동안 이루어졌으며, 유효표본 총 308개를 확보하였다. 308개 업체 중 국내 진흥정책 수혜 업체는 123개사, 비수혜 업체는 185개사였다.

#### 2.2 주요 변인의 정의

##### ① 창조산업

창조산업의 범위는 앞서도 설명한 바와 같이 상당히 방대하지만, 모든 영역을 창조산업으로 통합하는 것은 학문적으로 장점이 거의 없으며[8], 일반적으로 적용할 수 있는 분석 틀을 찾는 것도 어렵기 때문에 연구의 목적에 따라 특정한 하위 부문을 선택할 수밖에 없다고 설명된다[11]. 따라서 본 연구는 방송영상콘텐츠, 게임콘텐츠, 기타 디지털 콘텐츠로 창조산업의 범위를 한정하였다. 방송영상 콘텐츠에는 전통적인 방송콘텐츠는 물론이고 영상, 음악 등의 콘텐츠를 주력으로 하는 업체가 포함되었으며, 게임 콘텐츠는 게임, 애니메이션, 캐릭터 등을 활용하여 디지털 게임에 주력하는 업체가 포함되었다. 기타 디지털 콘텐츠의 경우 이러닝, 이커머스, 위치 기반 정보 서비스 등 정보 서비스를 중심으로 콘텐츠를 제작하는 업체들을 포함하였다. 적지 않은 업체가 복수의 장르에 종사하고 있기 때문에 각 업체가 주력하는 장르를 질문하여 구분하였다. 총 123개 업체 중 방송영상 콘텐츠 주력 업체는 37개, 게임 콘텐츠 주력 업체는 44개, 기타 디지털 콘텐츠 주력 업체는 42개 나타났다.

##### ② 콘텐츠 진흥정책

콘텐츠 진흥정책은 국내 정부기관에서 지원하고 있는 창조산업 관련 진흥정책들을 의미하며, 진흥정책에 대한 자료조사와 정책 전문가들 및 지원 수혜자들과의 사전 인터뷰를 토대로 국내 콘텐츠 산업 관련 진흥정책 분야를 기술, 인력, 유통, 재정 분야로 구분하였다. 기술 분야에는 기술개발 지원, 기술이전, 기술 거래 지원, 장비·기기 지원 등이 포함되며, 인력분야에는 전문인력 양성지원, 인건비 지원, 인력 고용·수급 등 인력/고용 지원, 유통분야에는 시장 조사, 마케팅, 유통, 박람회, 전시회 지원 등이 포함되었다. 재정분야는 직·간접 자금지원, 투자유치 지원, 인프라 지원 등이 포함된다.

##### ③ 창조산업 시장 문제점 인식

국내 창조산업 관련 진흥정책의 문제점 역시 사전 인터뷰를 통하여 4개 분야로 구분하였다. 기술분야는 기

술력이나 기획력 미비, 경쟁력 있는 콘텐츠 개발 미비, 새로운 매체에 적합한 플랫폼이나 단말기 등의 기술적 문제, 인력분야는 전문가 부족, 인재양성 교육 프로그램 부족, R&D 인력 부족, 유통분야는 불법복제, 불법유통, 합리적 유통 환경의 부재 등의 문제점을 설문하였으며, 재정분야는 비합리적인 요금체계 및 비즈니스 모델 부재, 콘텐츠 저작권, 기술 개발 지원 부족이 포함되었다. 측정은 5점 척도를 활용하였다.

④ 진흥정책 도움정도 인식

국내 창조산업의 기술지원, 인력지원, 유통지원, 재정 지원에 대해 도움 정도를 전혀 도움이 되지 않았다(1점)~매우 도움이 되었다(5점)의 5점 척도로 측정하였다.

⑤ 창조산업 시장 성장 평가

국내 창조산업 시장의 전년 대비 성장 평가를 전년 대비 10% 이상 성장, 전년과 유사, 전년 대비 10% 이상 감소로 구분하여 평가하였다.

⑥ 진흥정책 만족도

진흥정책 만족도는 기술, 인력, 유통, 재원분야에 대해 각 5점 척도로 측정하였다. 기술분야 만족도는 ‘기술 개발 지원’, ‘기술이전과 기술 거래 지원’, ‘장비와 기기 지원’이 포함되었고, 인력분야 만족도는 ‘전문인력 양성 지원’, ‘인력 수급 지원’이 포함되었다. 유통분야 만족도는 ‘국내외 시장 마케팅 지원’, ‘국내외 시장 마케팅 지원’, ‘시장 조사나 마케팅 지원, 박람회, 전시회 등 국내외 홍보 지원’, ‘유통 관련 법과 제도 지원’으로 측정하였다. 재정분야 만족도는 ‘기술개발 자금 지원’, ‘투자유치 지원’, ‘공공시설 등 인프라 투자 지원’으로 측정하였다.

IV. 연구결과

1. 진흥정책 수혜자와 비수혜자간 국내 창조산업 시장에 대한 인식

1.1 국내 창조산업 시장 문제점 인식 차이

국내 진흥정책의 수혜를 받은 경험이 있는 집단과 수

혜 경험이 없는 비수혜 집단간의 시장 문제점 인식 차이를 비교한 결과, 수혜자와 비수혜자간 창조산업 시장에 대한 문제점 인식에는 차이가 없는 것으로 나타났다(각각 평균 3.64, 3.66). 구체적으로 국내 창조산업의 기술적 분야에서는 경쟁력 있는 콘텐츠 개발을 위한 기술력이나 기획력의 문제나 새로운 매체 플랫폼에 탑재하기 위한 단말기 호환 등 기술적 문제 등을 공통의 문제로 인식하고 있었고(평균 3.60, 3.66), 창조산업 분야의 전문인력 수급이나 인재 양성을 위한 교육, R&D 부족에 대해서도 유사한 문제의식을 나타냈다(평균 3.69, 3.70). 불법복제나 불법유통 등의 유통분야의 문제(평균 3.62, 3.67)나 창조산업 시장 활성화를 위한 지원비용과 비즈니스 모델 부재와 같은 재정분야 문제(평균 3.65, 3.60) 역시 유사한 수준으로 문제점이 인식되고 있었다.

이러한 결과는 국내 시장이 지닌 문제점을 파악하는데 도움을 준다. 즉, 창조산업이 성장하기 위해 산업에서 요구되는 것은 콘텐츠 개발을 위한 기술력 보강, 해당 전문인력의 양성, 불법 유통의 근절, 합리적인 비즈니스 모델 구축 등에 대한 절실한 필요성을 나타내는 것이다. 하지만 지원 수혜 경험과 관계없이 유사한 수준으로 문제를 인식하고 있다는 점은 현재 정부에서 지원하고 있는 지원 정책의 동기 부여 효과가 미미한 수준에 그치고 있음을 시사한다. 물론 진흥정책을 시장의 문제점 파악에 영향을 미치는 유일한 요인으로 보기는 어렵기 때문에 보다 다각적 검증이 필요하다고 판단된다.

표 2. 지원 수혜자와 비수혜자간 창조산업 시장 문제점 인식 차이 (N=308)

지원유무	문제점 인식	문제점 인식				
		전체	기술 분야	인력 분야	유통 분야	재정 분야
수혜	빈도(N)	123	123	123	123	123
	평균(M)	3.64	3.60	3.69	3.62	3.65
	표준편차	.88	.93	1.29	1.21	1.11
비수혜	빈도(N)	185	185	185	185	185
	평균(M)	3.66	3.66	3.70	3.67	3.60
	표준편차	.76	.84	1.07	1.06	1.03
자유도 (df)		306	306	306	306	306
유의확률		-.209	.574	.900	.706	.718
t 값		.835	-.562	-.126	-.377	.362

\*p(.05)

1.2 국내 콘텐츠 진흥정책 도움 정도 인식 차이

진흥정책 수혜 집단과 비수혜자 집단의 진흥정책 도움 정도를 살펴본 결과, 기술 분야에서 두 집단의 인식에 유의한 차이가 있는 것으로 나타났다(p<.05). 특히 비수혜자 집단이 수혜자 집단보다 정부 정책의 도움 정도를 높게 인식하고 있는 것으로 나타났다. 이는 다소 흥미로운 결과로, 기술분야는 대규모 자본 투입과 상대적으로 긴 투자 회수 기간이 필요하기 때문에 정책 수혜 경험이 없는 집단에서 높은 기대치를 지니고 있다는 해석이 가능하다. 반면, 정책적 지원을 경험한 집단의 기대치가 상대적으로 낮은 것은 저조한 정책 성과를 함축하는 것이라 해석된다. 다시말해 성과적 측면에서 볼 때 현재 수행되고 있는 정부 정책의 실효성에 의문을 제기할 수 있는 결과라고 보인다. 물론 기술 분야에 대한 지원은 보다 장기적 투자가 필요하며 평가를 위해서도 장기적 관찰이 필요하지만, 수혜자 집단의 인식이 비수혜 집단보다 낮다는 사실은 이 분야의 정책에 대한 재고가 필요함을 시사한다.

표 3. 지원 수혜자와 비수혜자간 진흥정책 도움 정도 인식 차이 (N=308)

구분	도움 정도 인식		전체	기술 분야	인력 분야	유통 분야	재정 분야
	빈도(N)	평균(M)					
수혜	빈도(N)	123	123	123	123	123	123
	평균(M)	3.97	3.76	4.00	3.76	4.34	
	표준편차	.85	1.10	1.04	1.11	.97	
비수혜	빈도(N)	185	185	185	185	185	185
	평균(M)	4.06	4.06	4.00	3.81	4.38	
	표준편차	.91	1.16	1.11	1.11	.99	
자유도 (df)			306	306	306	306	306
유의확률			-.844	.044	.983	.720	.730
t 값			.339	-2.018*	.022	-.359	-.345

\*p<.05

또한 전반적으로 볼 때, 두 집단 모두 재정분야의 지원에 대한 높은 기대를 지니고 있는 것으로 나타난 반면, 유통 분야의 기대치는 상대적으로 낮게 나타났다. 실제 신규 콘텐츠 및 플랫폼은 매우 빠르게 개발되어 시장에 제시되고 있으나 이를 유통하는 과정에서는 기

존 콘텐츠 관련 법적 제도가 적용되는 일이 비일비재하여 제도가 기술을 따라가지 못하는 현상을 곳곳에서 목격할 수 있다. 신규 콘텐츠 유통의 과정에서 새로운 기술과 제도의 부조화는 창조산업의 발전에 걸림돌로 작용하기 때문에 유통분야에 대한 정책적 지원의 기대치가 낮은 것으로 해석된다. 따라서 이러한 결과는 향후 정책적 지원의 방향성을 제시해주는 것이라 보인다.

1.3 국내 창조산업 시장 성장 평가 인식 차이

수혜 집단과 비수혜 집단의 국내시장 성장에 대한 인식은 차이가 있는 것으로 나타났다(p<.05). 분석 결과, 수혜 집단 중 반 이상(55.3%)이 국내 창조산업 시장의 성장을 전망한 반면, 비수혜 집단의 경우 유지(58.9%)할 것이라는 의견이 반 이상을 차지하였다.

수혜 집단의 긍정적 인식에는 다양한 요인이 영향을 미쳤을 수 있을 것이다. 무엇보다 이들은 정책적 지원을 모색하고, 다소 복잡한 과정을 거쳐 지원 사업을 수주할 정도로 적극적인 성향을 지닌 집단일 수 있으며, 시장을 낙관적으로 평가하였기 때문에 지원을 희망할 수 있었을 것이다. 또 다른 해석 가능성은 정책적 지원이 이들의 낙관적 전망에 영향을 미쳤을 수 있다는 것이다.

반면, 정책적 지원을 경험하지 못한 비수혜자 집단의 경우 시장 성장에 대한 기대치가 낮을 수 있을 것이다. 실제 정부의 지원정책을 수혜 받은 기업들은 정책 수주를 위해 거쳐야 하는 까다로운 서류심사 과정을 통과할 수 있는 어느정도의 자본력과 기술력을 보유한 기업들이 대다수를 차지한다. 때문에 지원 정책이 절실히 필요한 소규모 기업은 정책 혜택을 받을 가능성이 희박하다는 것이 현업의 목소리이다. 때문에 많은 비수혜 기업들은 창조산업의 시장 성장에 부정적 인식을 나타낼 수 있다고 보인다.

물론 이 같은 정책의 영향을 보다 명확하게 구분하기 위해서는 두 집단의 성향이나 행위 변인에 대한 통제가 필요할 것이다. 그러나 동기구축 효과의 가능성 역시 부인하기 어려운 것이 사실이다.

표 4. 지원 수혜자와 비수혜자간 창조산업 시장 성장 평가 인식 차이 (N=308)

시장 성장 평가 지원유무	성장	유지	감소	전체	유의 확률	X <sup>2</sup>
수혜	68 55.3%	38 30.9%	17 13.8%	123 100%	.000	26.202*
비수혜	52 28.1%	109 58.9%	24 13.0%	185 100%		
전체	120 39.0%	147 47.7%	41 13.3%	308 100%		

\*p<.05

## 2. 콘텐츠 진흥정책 수혜자의 진흥정책에 대한 만족도

### 2.1 장르별 진흥정책 만족도

연구문제 2는 진흥정책 수혜 유경험 집단 123개 업체를 대상으로 하였으며, 이들 업체를 ‘방송영상 콘텐츠’, ‘게임 콘텐츠’, ‘기타 디지털 콘텐츠’ 세 집단으로 구분하여 분석을 실시하였다.

분석결과, 수혜 집단의 장르별 정책 만족도에는 유의한 차이가 없는 것으로 나타났다. 통계적 차이는 나타나지 않았지만, 전체적으로 두드러지는 점은 방송영상 콘텐츠 장르의 경우 인력분야에 대한 만족도가 가장 높았고(평균 3.43), 게임 콘텐츠 장르의 경우 기술분야에 대한 만족도가 가장 낮았다는 점이다(평균 2.95점).

표 5. 장르별 지원 수혜자의 진흥정책 만족도 인식 차이 (N=123)

장르별	만족도	전체	기술 분야	인력 분야	유통 분야	재정 분야
방송영상 콘텐츠	빈도(N)	37	37	37	37	37
	평균(M) 표준편차	3.17 .72	3.14 .88	3.43 .77	3.00 .82	3.22 .80
게임 콘텐츠	빈도(N)	44	44	44	44	44
	평균(M) 표준편차	3.11 .76	2.95 .97	3.06 .91	3.11 .80	3.11 .90
기타 디지털 콘텐츠	빈도(N)	42	42	42	42	42
	평균(M) 표준편차	3.23 .71	3.14 .81	3.27 .79	3.17 .72	3.26 .75
자유도 (df)		2	2	2	2	2
유의확률		.757	.533	.145	.641	.666
F 값		.279	.633	1.959	.447	.408

\*p<.05

방송영상 콘텐츠는 최근 시장 확대와 인력 지원책이 보장되어 왔기 때문에 다른 분야에 비해 높은 만족도를 나타낸 것으로 해석된다. 반면, 게임 콘텐츠 장르는 가상현실, 가상세계 등의 신규 기술 접목이 절실히 요구되고, 빠른 발전 속도로 인해 기술분야에 대한 지원 요구가 높을 수밖에 없으며, 이에 대한 만족도가 상대적으로 저조할 수밖에 없는 것으로 해석된다.

### 2.2 매출별 진흥정책 만족도

국내 진흥정책 수혜 업체들을 대상으로 매출규모에 따라 진흥정책 만족도를 어떻게 평가하고 있는지 살펴보기 위해 2009년 전체 매출액을 기준으로 매출규모 상, 중, 하 세 가지로 구분하여 분석하였다.<sup>1)</sup>

분석 결과, 국내 진흥정책에 대한 만족도는 수혜 기업의 매출액에 따라 유의한 차이가 있는 것으로 나타났다(p<.05). 특히 매출액이 높은 집단의 정책 만족도가 낮은 집단보다 높은 것으로 나타났다. 매출 상위 업체들은 각 항목 전체 평균 3.37의 만족도를 보인 반면, 중간 집단은 평균 3.09, 하위 집단은 평균 3.17을 나타냈다.

각 영역별로 통계적 차이가 나타난 분야는 기술과 재정 분야로 나타났다. 기술분야의 경우 매출액 상위집단은 평균 3.36, 중간 집단은 평균 2.92, 하위 집단은 평균 2.84로, 매출이 낮을수록 만족도가 낮은 것으로 나타났다(p<.05). 재정분야 역시 매출액 상위집단은 평균 3.50, 중간 집단은 평균 3.09, 하위 집단은 평균 2.93으로 매출이 낮을수록 만족도가 낮았다.

이러한 결과는 국내 진흥정책에 총체적인 검토가 필요함을 시사한다. 일반적으로 매출이 높은 기업보다는 중, 하위 업체를 위한 정책적 도움이 높을 수 있으며, 이들 집단을 위한 지원이 보다 시급하다고 할 수 있다. 물론 상위 매출액 집단이 경쟁력을 확보할 수 있도록 지원할 일도 중요하지만, 중, 하위 매출 기업을 위한 지원 정책이 보다 촘촘하게 재편될 필요가 있다는 것이 다.

1 매출규모는 업체가 밝히는 2009년 전체 매출액을 기준으로 123개 업체 중 전체 상위 40%에 해당하면 ‘상’, 중위 20%에 해당하면 ‘중’, 하위 40%에 해당하면 ‘하’로 구분하였다. 조사대상 중 상위 업체 50개사는 매출 60억 이상, 중간 규모 업체 27개사는 28억 이상~60억 미만, 하위 업체 46개사는 2천만~28억 미만에 해당하였다.



창조산업은 다양한 규모의 창작자가 시장에 참여할 수 있으며 개인의 창의, 기술, 재능으로부터 부와 일자리가 창출될 수 있는 분야이다. 매출액이 낮은 집단의 창작자들이 정책적 지원을 통해 긍정적 동기를 구축하고 가치를 창출할 수 있는 환경 조성이 시급한 것으로 판단된다.

표 6. 매출별 지원 수혜자의 진흥정책 만족도 인식 차이 (N=123)

만족도		전체	기술 분야	인력 분야	유통 분야	재정 분야
매출별						
상	빈도(N)	50	50	50	50	50
	평균(M)	3.37	3.36	3.43	3.26	3.50
	표준편차	.70	.84	.84	.74	.76
중	빈도(N)	27	27	27	27	27
	평균(M)	3.09	2.92	3.00	3.11	3.09
	표준편차	.61	.74	.72	.71	.81
하	빈도(N)	46	46	46	46	46
	평균(M)	3.17	2.84	3.19	2.92	2.93
	표준편차	.71	.93	.86	.83	.79
자유도 (df)		2	2	2	2	2
유의확률		.021	.009	.085	.109	.002
F 값		3.979*	4.851*	2.512	2.257	6.464*

\*p<.05

## V. 결론 및 논의

창의적 아이디어가 중요한 자산으로 인정되고 이를 통해 국가 경쟁력이 높아지고 있는 창조경제 사회가 시대적인 흐름이 되었다. 창조산업의 중요성을 인정한 각 국가마다 적극적으로 창조산업 진흥정책을 도입하고 있고, 우리나라 역시 예외는 아니다. 이러한 창조산업 진흥을 위해 거대한 공적 자금이 투입되고 있음에도 불구하고 정책적 성과에 대한 평가는 미흡하다. 특히 정책 수혜자들을 대상으로 하는 평가는 찾아보기 어렵다. 본 연구는 이러한 학문적 공백을 메우기 위한 목적을 지니며, 특히 정책 수혜자를 대상으로 정책적 성과를 평가하였다는 점에서 의미를 지닌다.

국내 402개 업체를 대상으로 정책적 성과를 분석한 결과, 국내 콘텐츠 진흥정책은 종사자들의 동기를 구축하는데 효과가 크지 않은 것으로 파악되었다. 외부로부터의 보상이 창조산업에 종사하는 개인에게 동기를 부

여한다는 동기구축이론에 따르면, 창조산업 진흥정책은 제작자들에게 긍정적인 동기로 작용해야 그 효율성을 논의할 수 있을 것이다. 하지만 국내 콘텐츠 진흥정책의 실제 수혜자들은 평균 3.5 이하의 정책 만족도를 나타내고 있어 정부 진흥정책에 대해 그리 긍정적인 평가를 하지 않음을 알 수 있다. 더욱이 매출별 진흥정책 만족도를 살펴볼 때, 매출 규모가 중, 하위 기업들의 정책 만족도가 매출 규모 상위 기업에 비해 낮게 나타났다는 것은 주목할 만한 결과이다. 이는 시장 진출이 상대적으로 어려운 중소규모의 기업들에게 정책적 동기 부여가 저조하게 나타난 것으로 해석 가능하기 때문이다. 창조경제 시대에는 무엇보다 개인 창작자의 창의력 개발이 중요하며, 따라서 중소 규모의 창작자들에게 보다 적극적으로 정책적 지원을 제공함으로써 긍정적인 동기를 구축할 필요가 있을 것이다.

수혜 집단이 창조산업 시장 성장에 대해 보다 긍정적으로 평가하고 있는 점은 긍정적 정책 동기구축 성과로 해석된다. 또한 비수혜 집단의 정책 수요도가 높게 나타나고 있는 점은 지속적인 정책 확장이 필요함을 시사한다고 하겠다. 그럼에도 불구하고 지원 수혜 유무에 관계없이 국내 창조시장에 대한 유사한 수준의 문제의식을 지닌다는 점, 정책 수혜자들의 정책 도움 인식이 저조한데 그치는 점은 정책적 재고가 필요함을 함축한다. 시장 참여자들이 체감하는 문제점을 보다 구체적으로 파악하여 정책 개선안을 마련할 필요가 있으며, 이러한 정책의 효능감을 높이기 위한 정책 제련이 필요하다고 판단된다.

본 연구는 국내 진흥정책의 동기구축 효과를 살펴보고자 하였지만 다양한 변인의 역동적 관계를 파악하지 못한 한계를 지닌다. 외적 투입에 의한 내적 동기 구축을 살펴보는 동기구축 효과를 보다 구체적으로 검증하기 위해서는 정책 수혜자의 성향이나 행위 등에 대한 정교한 통제가 필요할 것이다. 하지만 국내 진흥정책에 대해 실질적 평가가 미진하고 개인의 동기구축에 진흥정책이 어떤 효과를 나타내는지 구체적인 논의가 이루어지지 않은 현 시점에서 본 연구가 국내 콘텐츠 진흥정책의 재고와 방향성에 대해 논의했다는 점은 함의를 지닌다. 후속 연구를 통해 보다 다각적인 동기구축 효

과를 논의하고 진흥정책 개선 방안이 논의되기를 기대한다.

### 참고 문헌

- [1] EC, *Communication from the commission to the European parliament, the council, the European Economic and social committee and the committee of the regions*, 2011(12).
- [2] M. Keane, "Keeping up with the neighbors: China's soft power ambitions," *Cinema Journal*, Vol.49, No.6, pp.130-135, 2010.
- [3] S. Hope, "Creativity, content, and policy," *Arts, Education Policy Review*, Vol.111, pp.39-47, 2010.
- [4] 민용식, 정군오, 임응순, "문화콘텐츠산업의 과급 효과 분석", 한국콘텐츠학회논문지, 제9권, 제3호, pp.175-184, 2009.
- [5] D. Throsby, "Modeling the cultural industries," *International J. of Cultural Policy*, Vol.14, No.3, pp.217-232, 2008.
- [6] J. Howkins, *The creative Economy: How People Make Money from Ideas*, Penguin Books, 2007.
- [7] R. Levickaitė, "Four approaches to the creative economy: general overview," *Business, Management, and Education*, Vol.9, No.1, pp.81-92, 2011.
- [8] UNCTAD, *Creative Economy Report*, Geneva: UNCTAD, 2008.
- [9] G. Tremblay, "Creative statistics to support creative economy politics," *Media Culture and Society*, Vol.33, No.2, pp.289-298, 2011.
- [10] J. Potts and S. Cunningham, "Four models of the creative industries," *International J. of Cultural Policy*, Vol.14, No.3, pp.233-247, 2008.
- [11] DCMS, *Creative Industries Mapping Document*, London: Department of Media Culture and Sports, 1998.
- [12] F. Abadie, M. Friedewald, and M. Weber, "Adaptive foresight in the creative content industries: anticipating value chain transformations and need for policy action," *Science and Public Policy*, Vol.37, No.1, pp.19-30, 2010.
- [13] R. Caves, *Creative Industries: Contracts between Arts and Commerce*, Cambridge: Harvard University Press, 2002.
- [14] R. Prince, "Globalizing the creative industries concept: Traveling policy and transnational policy communities," *The J. of Arts Management*, Vol.40, pp.119-139, 2010.
- [15] D. Hesmondhalgh and A. Pratt, "Cultural industries and cultural policy," *International Journal of Cultural Policy*, Vol.11, No.1, pp.1-13, 2005.
- [16] C. Bilton, "Manageable creativity," *International Journal of Cultural Policy*, Vol.16, No.3, pp.255-269, 2010.
- [17] H. Tsai, H. Lee, and H. Yu, "Developing the digital content industry in Taiwan," *Review of Policy Research*, Vol.25, No.2, pp.169-188, 2008.
- [18] E. Poettschacher, "The rise of the Trojan horses in the creative industries," *International Journal of Cultural Policy*, Vol.16, No.3, pp.355-366, 2010.
- [19] 김은선, 박동운, 박영서, "디지털 콘텐츠 세부산업의 평가프레임 제안 및 유망성 비교분석", 한국콘텐츠학회논문지, 제6권, 제11호, pp.38-44, 2011.
- [20] R. Towse, "Creativity, copyright and the creative industries paradigm," *Kyklos*, Vol.63, No.3, pp.461-478, 2010.
- [21] G. Ursell, "Television production: issues of exploitation, commodification and subjectivity in UK television labour markets," *Media Culture and Society*, Vol.22, No.6, pp.805-825, 2000.

[22] B. Frey and R. Jegen, "Motivation Crowding Theory: A Survey of Empirical Evidence," J. of Economic Surveys, Vol.15, No.5, pp.589-611, 2001.

[23] B. Frey, *Arts and Economics*. Heidelberg: Springer, 2000.

[24] E. Deci, R. Koestner, and R. Ryan, "A meta-analytic review of experiments examining the effects of extrinsic rewards on intrinsic motivation," *Psychological Bulletin*, Vol.125, No.3, pp.627-668, 1999.

[25] 문화체육관광부, *디지털융합시대 콘텐츠산업 미래정책 연구*, 2010.

[26] 한국콘텐츠진흥원, *2010년 국내 융합형 콘텐츠 산업 실태조사 보고서*, 2010.

[27] <http://www.korchambiz.net>

김 미 선(Mi-Sun Kim)

정회원



- 2000년 2월 : 이화여자대학교 신문방송학과(문학사)
  - 2002년 2월 : 이화여자대학교 신문방송학과(문학석사)
  - 2010년 2월 : 이화여자대학교 언론홍보영상학과(문학박사)
  - 2006년 6월 ~ 현재 : 이화여자대학교 커뮤니케이션 미디어연구소 연구원
- <관심분야> : 방송영상콘텐츠, 콘텐츠유통, 콘텐츠 정책

저 자 소 개

정 윤 경(Yoon-Kyung Chung)

정회원



- 1987년 2월 : 이화여대 영문학과(문학사)
  - 1990년 5월 : Univ. of Texas at Austin, Journalism(문학석사)
  - 2001년 2월 : 이화여대 신문방송학과(문학박사)
  - 2002년 2월 ~ 2005년 8월 : 한국방송산업진흥원, 책임연구원 및 산업진흥센터장
  - 2005년 9월 ~ 현재 : 순천향대학교신문방송학과 교수
- <관심분야> : 콘텐츠진흥정책, 콘텐츠 유통