

---

# 한국의 영상산업 클러스터 정책

## -영화영상 관련기관 부산 이전과 관련한 논의-

### Policy of the Korean Film Industry Cluster

- Discuss of the Busan City Moving of the Film Related Public Organization -

---

김진해  
경성대학교 연극영화학부

Jin-Hae Kim(kajak2@ks.ac.kr)

---

#### 요약

한국의 영상산업은 주로 서울과 수도권에 편중되어 있다. 최근 지방자치단체들이 영상산업에 관심을 기울이면서 지역별로 영상 클러스터 구축 사업을 본격적으로 전개하고 있다. 특히 노무현 정부에서 시행된 지역 분권형 구조는 현 정부의 중앙 집중형 개발과는 차이를 가진다. 최근 일부에서는 한국의 영상 클러스터 구축이 서울을 중심으로 전개되어야 한다는 주장이 제기되고 있다. 특히 부산 이전이 확정된 영상관련 공공기관 이전 역시 백지화하여야 한다는 주장이 제기되었다. 그러나 한국영상산업의 발전을 위해서는 영상 클러스터 구축사업에 있어 부산을 집중 육성하고 공공기관 이전도 예정대로 진행되어야 한다는 것이다.

■ 중심어 : | 영상산업 | 균형발전 정책 | 영상클러스터 |

#### Abstract

Korean Film Industry is focused on the Seoul Metropolitan Areas. Recently regional governments are interested in Film Industry and they are constructing the Film Industry Cluster powerfully. Especially the Government of NoMuHyun's the policy of the regional development is changed to the central focused development in the Government of LeeMyungbak. And somebody insisted that Film Industry Cluster is based on the Seoul Metropolitan Areas and the moving of the film related public organization to the Busan City should be cancelled for the development of the Korean Film Industry. But the Busan should be the main city in constructing the Film Industry Cluster and the public film organizations should be moved to the Busan.

■ keyword : | Film industry | Balance Development | Film Industry Policy |

---

## 1. 서론

본 논문은 필자가 이미 발표한 <지역 영상산업 정책 비교를 통한 영상산업 클러스터 연구 - 수도권, 부산,

전주를 중심으로>의 연장선상에 서 있는 원고로서 영상산업 클러스터 정책에 관한 연구를 조금 더 구체적으로 진행시키고자 집필하게 되었다. 필자는 지난 원고에서 우리의 영상산업은 지역적 이해관계를 넘어서서 미

---

\* 본 연구는 2009학년도 경성대학교 학술연구비 지원에 의하여 수행되었습니다.

접수번호 : #090304-001

접수일자 : 2009년 03월 04일

심사완료일 : 2009년 04월 01일

교신저자 : 김진해, e-mail: kajak2@ks.ac.kr

래를 염두에 둔 거시적인 관점에서 영상산업 클러스터 특성화를 추진해야한다고 주장한 바 있다. 영상산업 클러스터는 산업 형과 문화 형으로 구분할 수 있는데, 산업 형은 국제적 경쟁력을 갖춘 영상산업 거점 도시로 성장시키고, 문화 형은 영상교육과 이벤트를 통한 지역 산업 활성화 및 영상문화 활성화를 도모하는 국내 거점 도시로 구분할 필요가 있다고 주장한 바 있다.

산업 형 클러스터는 다시 국제 거점 클러스터와 국내 거점 클러스터로 구분한 뒤, 전자에는 서울, 수도권과 부산광역시 등을 편입시키고 후자에는 전주, 대전광역시 등을 편입시키자고 말하였다. 문화 형은 영화 산업과 문화, 관광 연계형 클러스터로 풍광이나 기타 지리적 여건이 뛰어난 강원, 충북 제천, 제주 등 로케이션 유치 및 오픈세트 유치 위주의 클러스터이며, 이들은 주로 지자체들의 의지로 조성된 곳이 많다.

물론 산업 형이라고 해서 문화가 포함되지 않는 것은 아니지만 그 중심을 산업적 생산성에 초점을 맞춘 형태를 말하며, 문화 형이라고 해서 산업적 요소가 포함되지 않은 것은 아니지만 주로 지역민의 문화 수준 고양과 관련 상품과 연계된 것을 의미한다.

필자는 산업 형 클러스터를 기존 영상산업 인프라 구축이 잘 되어 있는 서울, 수도권 및 아시아영상문화 중심도시를 선언하고 영상 기반시설 인프라 구축에 역점을 두고 있는 부산권역을 국제거점 클러스터를 지정하자고 주장한 바 있다[1]. 이에 반해 최근 “한국 영화산업이 경쟁력을 갖추기 위해서는 지금까지 영화진흥위원회가 해왔던 다양성과 공공성 확보를 제1정책으로 추진하는 것에서 탈피하여, 성장 위주의 정책을 시행해야 하고, 영화 제작 편수와 제작비를 단순히 증가시키는 국내 영화 펀드 결성에 영화진흥기금의 대부분을 쓰는 관행에서 배급과 상영 인프라를 확충하는 쪽으로 방향전환을 해야 하며, 그러기 위해서는 영진위의 부산 이번 계획을 백지화하고 다시 원점에서 한국영화산업의 클러스터 정책을 점검하고 한국영화 산업 전체의 파이를 키우는 정책이 무엇인지를 연구해야한다”[2]라는 주장이 제기되었다.

이어 이 논문은 “지난 노무현 정부의 지방균등발전 정책에 따라 영진위와 영등위를 비롯한 국가의 영화정

책 기관을 부산으로 이전해 부산을 중심으로 새로운 영화산업 클러스터를 형성하고 한국영화 산업을 아시아 영화 산업의 중심으로 발전시킨다는 청사진도 있지만, 영진위 지방 이전은 영화산업의 자체 논리로 나온 것이 아니라 중앙정부의 아젠다 성격이 강했고, 따라서 영진위나 영등위는 눈치만 볼 뿐 이전을 위한 준비를 제대로 하지도 그렇다고 이전을 거부하지도 못했다. 이것은 단순히 기관들이 지방으로 이전한다는 의미가 아니라, 앞으로 서울 강남을 중심으로 형성된 한국영화 산업의 클러스터를 인위적으로 부산을 중심으로 재편하겠다는 정치논리의 결과였다”[2]라고 주장하고 있다.

필자는 위 논문이 주장하는 주요 내용인 한국영상산업 클러스터 정책에 대한 점검과 향후 한국영화정책의 방향 및 이와 연관한 영진위 및 영등위의 부산 이전과 관련된 내용에 답하기 위해 본 글을 집필하게 되었다. 우선 위의 인용 논문에서 영상산업의 파이를 키우기 위해 성장 위주의 정책을 시행해야한다는 주장이 맞는 것처럼 보이지만, 성장 위주 정책의 전제가 영상클러스터 구축인가에 대한 질문이 선행되어야 할 것이다. 그리고 영상클러스터 구축이 영상산업 전체의 파이를 키우는데 있어 그것이 굳이 서울, 수도권에 국한되어야 한다는 말은 논리상 맞지 않는 것 같다. 또한 영화진흥위원회, 영상물등급위원회, 게임물등급위원회 등 영화영상 관련 3개 공공기관의 부산 이전이 성장위주의 정책을 시행하는데 걸림돌이 된다는 말도 논리에 맞지 않는 것 같다. 아울러 지난 정권에서의 영화정책이 다양성과 공공성 위주의 정책 뿐 만이 아니라 펀드 조성을 통한 투자와 제작의 활성화는 물론이며, 대기업이 주도한 멀티플렉스의 확충을 통한 스크린 수의 확대 등 오히려 성장 위주의 정책이 공존했던 점도 사실이기에 위의 주장은 수미상관 되지 않는 측면이 있어 보인다.

본 논문은 한국영상산업 클러스터 정책의 방향 설정을 논의하는 차원에서 집필된 것이며, 특히 영상산업 클러스터 정책 방향을 바라보는 편이한 두 가지 시선 즉, 영상산업의 파이를 키우기 위해서는 성장 위주의 정책을 시행해야 하며, 이를 위해서는 모든 인프라가 구축되어 있는 서울, 수도권을 영상산업 클러스터의 핵심에 놓아야한다는 말과 함께 그러므로 정치논리로 진

행되어온 영화진흥위원회의 부산 이진을 백지화해야 한다는 주장에 반해 국가발전 차원에서 수도권과 지역은 균형 있게 발전되어야 하며, 또한 지역의 특성을 살린 영상 클러스터 정책을 시행해야 한다는 필자의 주장들 사이에 놓고 클러스터 정책 방향 설정과 함께 영상산업 발전을 위한 향후 한국 영상정책의 방향은 어떠해야 하는지에 관해 개괄적 연구가 주된 내용이 될 것이다.

## 2. 본론

### 2.1 영상산업의 이론적 배경

논의에 앞서 영상산업과 영화산업에 관한 용어 통일에 관한 언급이 필요할 것 같다. 현재 영화산업은 영상산업의 범주 속에서 논의되는 경향이 많으며, 문화관광체육부 산하 영화진흥위원회라는 이름에서 보다시피 공공기관의 명칭에 영화라는 표현을 쓰고 있으나, 문화관광체육부의 기관 조직 표를 보면 영화 업무 관장 부서의 명칭은 영상산업과도 명명되고 있다. 그리고 각 지자체별로는 영화관련 조직체의 명칭은 00영화위원회가 아닌 00영상위원회로 명명되고 있다.

필자는 영화산업의 개념을 1차 시장인 극장용 상업영화를 포함한 2차적 부가시장 즉, 디지털 콘텐츠로 확대해서 포괄적으로 해석하고자 하며, 본 논문에서 쓰고 있는 영상산업이라는 용어는 일반적 의미에서 영화산업이 추가 됨을 우선적으로 밝힌다. 따라서 본고에서 영상산업 클러스터 정책에 관한 논의는 방송 및 문화콘텐츠 산업 등에 관한 정책은 배제하고 주로 영화산업에 관한 것으로 한정하고자 하므로, 영상정책이라는 표현 대신 영화정책이라는 용어가 사용되는 사실에 미리 이해를 구하면서 용어 사용에 따른 불필요한 논의는 제외하고자 한다.

우선 영상산업의 정의를 알아보자. 영상산업이란 영상기자재로서의 하드웨어, 소프트웨어, 그리고 그 내용의 생산과 유통에 관련된 사업이며, 출발은 하드웨어의 보급에서 출발하였다. 영상산업은 지금까지는 하드웨어의 발전에 따라 성장해 왔다. 예를 들어 영사기의 발명으로 영화산업이 성장하였고, TV의 보급으로 방송산업이 성장하였으며, VTR의 보급으로 비디오 시장이 출현하였고, 컴퓨터의 보급으로 멀티미디어 콘텐츠 산

업이 성장하게 되었다.

최근의 영상산업은 이러한 하드웨어의 혁신보다 소프트웨어 기술 및 응용력이 더 중요해지고 있으며, 영상산업은 문화상품으로서 높은 부가가치를 창출해냄으로써 생산적이고 창조적인 산업을 인정받고 있다[4].

영상산업은 단순히 하드웨어적인 문제가 아니다. 영상산업의 환경을 결정하는 주요 요소로는 영상산업의 생산성과 직결되는 인적 인프라 및 물적 토대인 영상산업 클러스터 구축, 그리고 관련 산업을 지원하는 영상정책과 자본 투입 등 복합적인 요인들이 작동하여 성장하고 발전한다. 이 같은 전제 하에서 우선 한국영상산업을 대변하는 영화 산업을 전체적으로 조망해 보자.

### 2.2 한국영화산업 현황분석

어떤 논객은 이렇게 말하고 있다. “한국영화 봄은 1999년 2월 <쉬리>의 느닷없는 579만 명 관객과 함께 시작되어 2006년의 <괴물>에 환호한 1천3백만 명 관객에 이르기 까지, 중간에 2번의 불황이 있었지만 8년 동안 계속되었다. 그래서 나는 이 봄을 만들고 확대하고 파괴시킨 힘과의 관계를 총체를 ‘99-06시스템’이라고 부른다. 봄의 기간 동안 영화인들 모두 신바람이 나서 현장에서 맘을 흘렸다. 영화진흥위원회도 열심히 일했다. 진흥예산을 늘리고 세계의 좋다는 정책을 다 끌어 들였다. 특히 독립영화와 다양성 영화를 지원한 것은 정말 잘했다. 극장 관객은 5천만 명에서 1억6천만 명으로 3배 이상 늘었으며 한국영화 점유율도 20%대에서 50%를 훌쩍 넘어서기도 했다. 지금 영화의 봄은 붕괴했지만 1천만 명 대박 영화는 언제든지 나올 수 있다. 대박과 붕괴의 동시 상영. 이게 한국영화 위기의 본질이다”[6].

2008년 봄 한국영화 위기론은 한 논객으로부터 이처럼 공개적으로 제기되었다. 그럼 2008년을 결산하는 영화진흥위원회의 공식 자료를 검토해보자.

영화진흥위원회는 2008년 한국 영화산업 결산 개관에서 다음과 같이 말하고 있다. “2008년 2분기 한국영화 점유율은 18%로 근래 보기 어려운 최저 기록으로 내려앉았다. 이 기간의 영향과 함께 전국 관객 수가 근 10년 낸 처음으로 5% 감소한 약 1억 5천만 명으로 집계

되었다. 국민 한 명이 1년간 극장을 찾은 평균 관람 횟수는 전년도 3.2회에서 3.0회로 감소했다. 2006년 63.8%를 정점으로 하락하기 시작한 한국영화 점유율이 2008년 상반기 37.2%까지 떨어져 위기론이 고조되었으나, 하반기에 빠르게 회복해 결국 42.1%로 마감하였다.

2008년을 결산하며 희망을 찾았던 지점은 한국영화 공급 규모와 점유율이 일정 정도 유지된 점이다. 2008년 전체 개봉영화는 379편으로 한국영화는 108편, 외국영화는 271편으로 전년도보다 소폭 감소하였다. 그러나 2008년 초에 예상했던 투자, 제작 부문의 극심한 부진에 따른 한국영화 물량 감소는 현실화 되지 않았다. 제작 편수는 저예산영화의 활발한 제작으로 전체 편수 하락폭이 상쇄된 것으로 보이며, 개봉 편수는 2008년 이전 제작 됐던 소위 ‘창고영화’가 다수 개봉해 감소폭이 크지 않았다. 한편 2008년에는 제작비 10억 미만 영화가 38편으로 전체 개봉편수의 35.2%를 차지한다는 점에 주목할 필요가 있다. 전년도에 이어 증가한 저예산 영화는 침체기에 한국영화의 개봉 규모를 유지하고 창작 기획 인프라를 두텁게 하는데 기여하고 있으나 수익 모델을 발굴해야하는 과제를 남긴다“[3].

위의 내용은 영화진흥위원회의 공식적인 보고서 내용 중 일부이다. 그럼 지난 한 해 내내 한국영화계를 지배해온 위기설은 사실인가? 그렇지 않으면 지나친 신경과민으로 생긴 염살인가? 아니면 분명 위기였으며, 심지어 대공황이라는 표현이 어울릴 정도로 심각했던 것인가?

대답은 자명하다. 지난 한 해 한국영화계는 적어도 선전했다고 말할 수 있다. 2008년 전국 관객 수는 1억 5천여 명을 상회하였고 극장 매출액은 9천7백9십여 억 원 등 결코 나쁜 수치가 아니다. [표 1]의 연도별 한국영화산업 주요지표에서 알 수 있듯이, 한국영화산업은 전체 관람객 수로 볼 때 2001년 8천9백여만 명에서 큰 폭 증가하여 2006년 1억5천3백여만 명과 2007년 1억5천8천여만 명을 정점으로 2008년 1억5천여만 명으로 5%대 하향 곡선을 그리기 시작한 것은 사실이나 2001년에 비하면 관람객 수가 거의 두 배에 가까웠다는 사실에서 위기론은 말하기는 어딘지 어색하다. 또한 극장 매출액 역시 2001년 5천2백여 억 원에서 2008년 거의 9천8백억

원이라는 수치 역시 한국영화의 대공황과 폭락을 말하기에 무리가 따를 듯하다.

통계상에서 확인 가능하듯 2008년 한국의 영화산업에 대한 평가가 대공황이라든가 위기 상황이라는 극단적인 비관주의는 일단 설득력이 없어 보인다. 1인당 관람횟수가 2001년 1.9회임에 반에 여전히 3.0회로 유지하고 있고, 극장 매출액 역시 전년 대비 -1.3% 수준에 머물고 있는 것도 그 증거의 또 다른 예이다.

그러나 한국영화산업의 척도인 한국영화산업 관객 점유율이 2001년 50.1%에서 2006년 63.8%로 최고점을 기록한 후 2007년 50.0%에서 2008년 42.1%로 급락한 사실에 주목할 필요가 있다. 즉 한국영화산업에 있어 위기의 징후가 나타나기 시작한 것은 사실이라고 말할 수 있는데 그것은 한국영화 제작과 배급과 관련된 문제이다. 이점 수입 영화를 포함한 전국 관객 수와 극장업 등 전체 한국영화산업 지표와는 다른 측면이 있음을 알아야 한다.

그럼에도 불구하고 문제는 최고점에 달한 한국영화산업이 하향 곡선을 그리기 시작하고 있다는 사실에 주목할 필요가 있으며, 다시 한국영화산업의 정책 방향을 어디에 두고 갈 것인가에 대한 차기 논의가 더 중요할 것이다.

표 1. 연도별 한국 영화산업 주요지표

연 도	2001	2002	2003	2004
서울관객수(만 명)	3,498	4,077	4,395	4,704
증감률 (%)	27.4	16.6	7.8	7.0
한국영화 점유율(%)	46.1	45.0	49.5	54.2
전국 관객 수(만 명)	8,936	10,513	11,948	13,517
증감률 (%)	44.9	17.7	13.7	13.1
한국영화 점유율(%)	50.1	48.3	53.5	59.3
극장매출액 (억 원)	5,237	6,328	7,171	8,498
극장매출액전년대비 증감률(%)	n.a	20.8	13.3	18.5
전국 스크린 수(개)	818	977	1,132	1,421
1인당관람횟수 (회)	1.9	2.2	2.5	2.8

연 도	2005	2006	2007	2008
서울관객수(만 명)	4.698	5.055	4.869	4.711
증감률 (%)	- 0.1	7.6	-3.7	-3.2
한국영화 점유율(%)	54.9	60.4	45.0	39.6
전국 관객 수(만 명)	14.552	15.341	15.877	15.083
증감률 (%)	7.7	5.4	3.5	-5.0
한국영화 점유율(%)	59.0	63.8	50.0	42.1
극장매출액 (억 원)	8.981	9.256	9.918	9.794
극장매출액전년대비 증감율(%)	5.7	3.1	7.2	-1.3
전국 스크린 수(개)	1,648	1,880	1,975	2,081
1인당관람횟수 (회)	3.0	3.1	3.2	3.0

\* n.a (none frontier after)는 이전년도 집계 없음  
 자료: 영화진흥위원회 2008

### 2.3 한국영화산업위기론에 대한 진단

통계상으로 보았을 때 우리는 2001년부터 상승세를 이어온 한국영화산업이 2008년 갑자기 급락했다는 사실은 찾을 수 없다. 그러면 한국영화산업 위기론의 진실은 무엇인가?

소위 한국영화 위기론을 주창한 이들의 말을 들어보자. “한국영화의 구조적 문제가 생겨난 배경에는 지난 1999년부터 2000년대 초중반에 한국사회가 외환위기 극복을 위해 테마 쇼핑몰 등의 부동산 투자, 신용카드와 통신사 할인 카드의 부분별한 할인제 남발, 벤처 캐피탈과 코스닥 거품이라는 거시적인 경제 문제와도 맞물려 있다”[2].

위 주장을 살펴보면 첫째, 쇼핑몰 건설에 반드시 멀티플렉스 영화관을 유치하여 스크린 수가 증가하고 동시에 멀티플렉스 극장체인의 주인들인 대기업이 배급과 상영의 중심이 되면서 블록버스트 영화가 한국영화계를 지배하게 되었다는 논리다. 성장 위주의 영상산업 정책의 기초에서 볼 때 스크린 수의 증가와 거대 자본이 투입된 블록버스트 영화의 제작 역시 당연한 말이다. 그것이 한국영화 위기론의 한 축이라는 주장 역시 설득력이 없어 보인다. 적어도 스크린 수는 2001년 818개에서 2008년 2,081개로 두 배 이상 증가하였으며, 관객도 두 배 가까이 증가한 사실을 볼 때 지난 10년간의 영화 정책 및 산업은 성장위주의 기초에 있었으며, 호

황을 누린 것이 사실이다.

둘째, 신용카드사의 할인 혜택으로 20대 초반 청년층이 대거 멀티플렉스로 몰려들었고, 비디오나 DVD와 같은 부가시장의 몰락을 가져왔다[2]는 주장 역시 설득력이 없어 보인다.

신용카드 회사의 영화티켓 할인 서비스는 마케팅 차원의 행사이며, 이는 상품 구매 시 또는 주유 시 할인 혜택을 제공하는 등 자사 카드 가입 고객 유치 매출 확대를 위한 여러 서비스 중의 하나일 뿐이며, 이것이 비디오 등과 같은 부가시장 몰락의 주요 원인이라는 주장은 이치에 맞지 않아 보인다. 부가시장의 몰락은 오히려 인터넷 상의 불법복제에 기인한 것이며, 신용카드 회사의 이 같은 혜택이 젊은 관객의 극장 유인 요인이었다면 관객 확대 차원에서 부정적일 이유가 없을 것이다.

셋째, 벤처 캐피탈 등의 엄청난 돈의 유입은 제작 편수 증가, 편당 제작비 상승 요인이었다[2]는 주장 역시 한국영화산업에 부정적 요인이 아닐 것이다. 벤처 캐피탈은 벤처라는 말 그대로 성격상 위험 요소가 존재하지만 흥행에 성공할 경우 큰 이윤이 발생하기 때문에 영화산업에 투자하는 것이다. 이는 한국영화산업의 전체 파이를 키우는데 기여한 바가 크며, 적어도 미국 등과 같은 선진국에서 이미 보편적인 영화 파이낸싱의 방법 중의 하나가 한국 영화시장에도 도입된 것뿐이다. 지난 시절 제작비 조달은 주로 지방배급업자들에게 의존해 온 것이 현실이다. 다만 자금 과다 유입에 따른 제작비의 전반적인 상승이 발생하였기는 하였지만, 이는 자본의 논리에 따른 자연적인 현상이다. 이를테면 2009년 새롭게 제작되는 한국영화의 경우 전체 제작비가 저예산일 때 스태프 및 배우들은 새로운 시장 논리에 맞추어 임금 및 개런티가 조정되기 때문이다. 따라서 벤처 자본의 유입이 편당 제작비 상승 요인의 직접적인 원인이라는 주장 역시 썩 논리적으로 타당해보이지는 않으며, 이것이 한국영화산업의 위기를 초래했다는 말 역시 어설퍼 보인다. 인건비, 개런티 및 전체 제작비 등은 역시 전체 시장 상황에 맞게 자체 조정될 것이다.

따라서 살펴본 바처럼 한국영화 위기론의 이유나 근거는 논리적으로 타당하지 않아 보인다. 지난 정부에서

추진해온 정책의 방향은 성장위주의 정책이었다고 판단되며, 아울러 자금이 취약하고 상영이 기회가 적은 저예산독립영화나 예술영화 지원 등에 있어 공공성과 분배성을 강조한 정책을 병행해서 시행했다는 표현이 맞아 보인다.

2.4 수도권과 부산의 영상산업 비교

그렇다면 본 논문의 한 축인 서울 및 수도권 영상산업의 실태와 부산권역의 영상산업의 실태를 살펴보자.

[표 2]에서 살펴본 바에 따르면 2005년 기준 서울의 영상산업체 비율은 50.7%이며, 종사자 수는 60.6%를 차지하고 있다. 반면 부산의 경우 사업체 수는 5.2%, 종사자 수는 4.7%에 머물러 있다[5]. 이 도표를 놓고 볼 때 서울은 영상산업 전체의 50~60%의 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다.

표 2. 국내 주요도시 영상산업 규모

(2005년 기준)

	사업체		종사자	
	수	비율(%)	수	비율(%)
전국	3,255	100.0	24,583	100.0
서울	1,650	50.7	14,894	60.6
부산	170	5.2	1,159	4.7
대구	119	3.7	814	3.3
인천	89	2.7	524	2.1
광주	105	3.2	726	3.0
대전	80	2.5	569	2.3
울산	38	1.2	231	0.9

자료 : 통계청(2006)

그런데 영화진흥위원회의 [표 3]에서 제시하고 있는 통계를 보면 지난 2000년~2003년 사이의 영상 산업 지역별 종사자 현황에서는 서울이 52.2%, 부산이 10.8%로 나타나 있는 것을 알 수 있다. 이 같은 사실에 비추어 볼 때 불과 3~5년 사이 부산의 영상산업 종사자 수는 10.8%에서 4.8%로 50%나 격감을 사실을 보게 되며, 서울의 비중은 52%에서 60%로 상대적으로 증가하였음을 알 수 있다.

표 3. 영상산업 지역별 종사자 현황

(단위: 명, %)

구분	1차 시장					
	제작	배급	수입	극장 상영	홍보 및 마케팅	제작 지원
서울	1,651	1,148	1,716	2,668	843	625
부산	-	-	-	518	13	25
경기	11	-	83	899	-	148

구분	2차 시장					합계	구성비
	DV/VHS 제작	DVD/VHS 도매	DVD/VHS 대여	DVD/VHS 상영	온라인 상영		
서울	1,056	676	1,830	812	432	2,790	52.2
부산	-	8	1,617	609	-	3,326	10.8
경기	482	760	856	87	-		

자료 : 영화진흥위원회, 한국영화연감(2000~2003)

[표 4]를 통해 볼 때 매출액을 기준으로 한 국내 영상산업 현황에서는 수도권 집중 현상이 더욱 심화 되어 서울의 69.2%와 경기도의 9.3%를 더하면 전체 매출액의 약 80%를 서울 및 수도권(경기도)이 차지하고 있는 것으로 나타나고 있다.

이상의 결과를 놓고 볼 때 영상산업의 비중은 지난 2000년 이후 부산의 경우 종사자의 수에서 5년 만에 절반 이상 떨어진 사실에서 특히 부산 지역 영상산업의 현주소가 그대로 드러나는 셈이다.

표 4. 영화산업 지역별 매출액 현황

(단위: 백만 원, %)

구분	1차 시장					
	제작	배급	수입	극장 상영	홍보 및 마케팅	제작지원
서울	485,873	488,876	384,342	335,309	113,307	327,736
부산	-	-	-	79,472	34	2,805
경기	26,278	-	727	254,507	-	5,704

구분	2차 시장					합계	구성비
	DVD/VHS 제작	DVD/VHS 도매	DVD/VHS 대여	DVD/VHS 상영	온라인 상영		
서울	208,263	58,660	22,668	33,825	90,350	2,549,209	69.2
부산	-	17,137	24,629	18,635	-	142,712	3.9
경기	17,824	23,566	10,404	3,235	-	342,245	9.3

자료 : 영화진흥위원회, 「한국영화연감(2000~2003)」

특히 2006년 부산지역 관객 수와 극장 매출액 등을 살펴보면 [표 5]와 같다.

부산지역의 영화 관객 수는 1,420만 명으로 관객 점유율 9.3%이며, 연간 극장 매출액은 795억 원 정도이다. 전체 극장 수는 19개이며, 멀티플렉스는 15개로 전국 극장 점유율의 8.6%를 나타내고 있다. 2005년도 기준 1인당 영화 관람횟수는 3.79회로 전국 평균 2.98회보다는 높았으나, 서울의 4.67회보다는 낮은 수치를 보여주고 있다.

표 5. 2006년 관객 수, 극장매출액, 관람횟수 (서울, 부산) (단위 : 원, 명)

지역	관객 수	관객 점유율	연간 극장매출	극장		극장매출 점유율	인구수	1인당 관람횟수
				전체	멀티플렉스			
서울	49,174,570	32.1%	321,805,518,800	59	37	34.7%	10,167,344	4.67
부산	14,223,498	9.3%	79,501,467,300	19	15	8.6%	3,638,293	3.79
전국	153,413,510	100.0%	925,648,381,700	319	196	100.0%	48,782,274	2.98

자료: 영화진흥위원회 2007

[표 5]의 통계를 살펴볼 때, 전국의 1억 5천여만명의 관객 중 서울은 3분의 1 수준이 4천9백여만 명, 부산을 포함한 타 지방의 관객 수가 1억여 만 명에 이르고 있다. 즉 생산 기지로서의 역할은 서울에 편중되어 있으며, 소비의 큰 축은 지방이 차지하고 있음을 알 수 있다.

최근 한 신문에서 부산의 주민등록 인구통계에 따르면 2007년 말(361만5101명)보다 1만9038명(0.53%) 더 줄었으며, 2002년 3만8664명, 2006년과 2007년에 각각 2만2451명, 2만228명 등 꾸준히 줄어들어 부산 인구는 360만 명 아래로 떨어진 것이다[7].

인구 400만이던 부산광역시는 지난 10년 사이 거의 40~50만 명의 인구가 감소한 것으로 알려져 있는데 이는 부산시의 일자리 부족 문제와 직결이 된다. 앞서 살펴본 대로 부산의 영상산업 관련 종사자 수는 10%에서 5% 이하로 떨어진 것을 확인한 바 있다. 현재 부산의 영화영상 관련 대학은 모두 19개로 여기서 약 2,600여명의 학생들이 매년 쏟아져 나오는 상황에서 부산의 영상관련 일자리가 부족해서 속속 서울로 상경하는 경

우를 우리는 목도하고 있다. 결국 이 같은 불균형이 지속된다면 부산의 영상산업은 점점 피폐해 질 것이며, 대학의 인력 양성 역시 사회적 책임을 다 지지 못할 것이다.

이 같은 통계 수치를 종합적으로 검토해볼 때 현재 우리나라의 영상산업은 서울과 수도권 중심으로 편중되어 있는 것이 사실이다. 그러나 지방자치제 실시 이후 많은 지방자치단체들은 자발적으로 영상산업을 지원, 육성하고자 하는 정책적 의지를 표명하였으며, 일부 지자체들은 영상산업 육성을 위해 과도한 시설 투자를 해서 문제 발생의 소지가 있었던 것도 사실이다. 그러나 이런 현실 속에서 수도권과 지역 간 균형발전을 모색할 수 있는 정책적 대안의 필요성이 제기되어 온 것이 사실이며, 이 같은 토대 위에 영화영상관련 공공기관의 이전도 여타 공공기관 이전의 지방 이전과 함께 부산 이전이 확정된 것이다. 영진위나 영등위 등 직원 100여명 남짓의 공공기관 이전 하나로 지역 사회의 영상산업이 활성화가 가능하다고 믿는 사람은 없을 것이다. 오히려 이전이 갖는 의미는 상징적 의미가 더 큰 것이 사실이다.

특히 부산국제영화제의 성공에 고무된 부산시의 적극적인 영상산업 육성책이 동인이 되어 부산은 영상센터건립, 영화후반작업 기지건설, 대형 영화촬영 스튜디오 추가건립, 문화컨텐츠 콤플렉스의 착공, 영화 체험박물관 건립 등 인프라 구축에 많은 노력을 기울이고 있다. 즉 부산권역은 영상산업 클러스터 조성을 위해 어느 지역보다도 많은 투자와 노력을 한 상황이며, 문제는 향후 이 시설의 활용을 통한 영상산업 활성화가 더 중요한 문제로 대두되고 있다.

### 3. 결론

한국의 영상 클러스터 정책을 검토하기에 앞서 우리나라의 국토개발 정책부터 살펴보자.

1960년 이후 우리나라의 국토정책은 여섯 시기로 나눌 수 있다. 첫째, 억제정책시기(1960~70)로 주로 서울과 수도권의 인구집중을 억제하는 정책이다. 이를 위해 대도시 인구집중 방지책, 서울-인천 특정지역 지정과 위성도시 구상, 수도권 인구 과밀 집중 억제에 관한 기

본 지침 등이다. 두 번째, 분산정책시기(1971~1976)로 국토공간의 재편성과 균형발전을 지향하는 전국적 차원의 인구분산화 정책을 전개하였다. 이를 위해 제1차 국토종합개발계획이 나오고 수도권과 위성도시 배치정책 등이 나왔다. 세 번째, 수용정책시기 (1977~1990년 전후)로 인구를 수용할 수 있는 지역에서는 인구의 흐름을 막을 수 없다는 대도시 공정론 내지는 대도시 수용론이 기조를 이루었다. 여기에 5대 거점 도시권 정책 등이 시행되어 서울, 부산, 광주, 대전 등이 대도시권으로 변모되어 규모가 확대된 반면, 중소도시와 농어촌 등은 상대적으로 낙후되었다. 넷째, 확대개발시기(1990년 전후~2002년)로 수도권에는 분당, 일산, 중동, 평촌, 산본 등 5개 주택도시가 건설되고 일련의 지역 정책은 수용을 넘어 적극적으로 도시를 개발하는 확대정책으로 전환되었다. 다섯째, 상생발전시기(2003~2007년)로 신행정수도 건설을 들고 나온 참여정부는 '분권, 분산을 통한 혁신주도형 패러다임'으로 국토관리 정책을 전환하여 수도권과 비수도권 모두 삶의 질과 경쟁력 향상을 추진하는 정책을 추진하였다. 이후 2008년 들어 이명박 정부는 '5+2 광역경제권' 즉 전국을 수도권, 충청권, 호남권, 대경권, 동남권의 5개 대권과 강원, 제주의 2개 권역으로 묶어 관리한다는 것이다. 이는 7개 광역권에서 각각 경쟁력 있고 실천 가능한 지역발전정책을 제시해야하며, 이 국토정책은 지역 간 균형발전에서 권역별 특화발전으로 변환된 것이다[8].

위의 사실로 볼 때 지난 노무현 정부에서부터 현재 이명박 정부에 이르기까지 지역 간 균형발전이라는 대전제에는 변함이 없다. 특히 노무현 정부에서 시행한 분권, 분산을 통한 혁신주도형 패러다임의 기조는 힘이 약화된 측면이 없지 않아 보이지만 전국을 7개 광역권으로 나눈 이명박 정부에 있어서도 크게 변하지 않았다. 만일 이명박 정부가 분권형 패러다임을 다시 중앙 집중형 패러다임으로 전환하려고 한다면 지역민들의 큰 저항에 직면할 것이다. 아울러 점점 새로운 산업의 창출이 어렵고 생산성과 고용이 크게 악화되는 가운데 지방 도시들의 경제적 고통을 정부가 외면한다면 이는 국가전체의 발전을 위해서 결코 바람직한 일이 아닐 것이다.

한국영화산업위기를 주장해온 쪽에서는 “글로벌 시대의 한국영화 산업의 정책은 해외시장과 불가분의 관계이고, 현재 자생적으로 키운 서울의 충무로와 새로 떠오른 강남의 영화산업 클러스터를 최대한 보호하고 육성하는 쪽으로 정책을 세워야지, 별로 많지도 않은 역량을 쪼개서 함께 피해를 보고 공멸할 수는 없다”[2]고 주장한다.

만일 역량이 부족하다면 그것을 키워나가야 할 것이다. 따라서 국내 영상 산업의 파이를 늘리고 위해서는 오히려 새로운 영상산업 클러스터를 조성하여 하며, 해외시장 개척을 통해 전체 파이를 키워야 할 것이다. 그런 의미에서 “한국영상산업의 정책이 충무로와 강남 위주의 정책을 세워야 한다”는 주장에 공감할 수 없으며, 아울러 “영진위 부산 이전 계획을 백지화해야 한다”[2]는 주장 역시 허망한 야집으로 들릴 수밖에 없다.

결론적으로 한국영상산업정책의 방향성 중 영상산업 클러스터 정책은 지역영상산업 활성화와 균형발전에 기반을 둔 것이어야 하며, 국제적 경쟁력 제고를 위한 산업 형 영상 클러스터를 수도권과 부산광역시에 분산 구축해야한다는 것이다.

한국의 영상산업 클러스터 정책은 인적, 사회적 인프라가 잘 구축된 서울, 수도권 지역과 함께 영상IT산업을 4대 핵심 사업으로 선정하여 상당한 인프라를 구축한 부산권역을 더욱 집중 지원해야 할 것이다. 이를 통해 양대 권역을 국제적 경쟁력을 갖춘 영상산업 클러스터로 육성해야한다는 주장이 전혀 일리 없는 억지는 아니라고 생각한다.

### 참고 문헌

- [1] 김진해, “지역영상산업 정책비교를 통한 영상산업 클러스터 연구 - 수도권, 부산, 전주를 중심으로”, 한국콘텐츠학회, 제8권, 제9호, pp.122-123, 2008.
- [2] 송낙원, “한국영화 산업 클러스터 정책 연구”, 영화연구, 37호, pp.202-223, 2008.
- [3] 영화진흥위원회, 2008년 영화산업 결산



- [4] 이수장, 서정섭, “산학기술연구소 논문집”, 제18호, pp.157-181, 2004.
- [5] 오재환, 부산국제영화컨퍼런스 자료집, 아시아영화연구소, pp.50-51, 2007.
- [6] 강한섭, “한국영화, 21세기 한국영화의 재 발명, 1999년에서 2006년까지 시스템의 예고된 붕괴”, 무비위크, 317호, p.46, 2008.
- [7] 조선일보, 2009(2.4) A15면 기사
- [8] 권용우, 혁신도시 발전 및 투자활성화 심포지엄 자료집, 국토해양부, 2008.

저 자 소 개

김진해(Jin Hae Kim)

정회원



- 1981년 2월 : 연세대학교(문학사)
- 1984년 8월 : 뉴욕테크대학원 (영화영상학석사)
- 1997년 3월 ~ 현재 : 경성대학교 연극영화학부 교수

<관심분야> : 영화산업, 영화정책, 영화미학, 디지털 영화이론 및 제작