

창조산업 클러스터의 형성과 발전의 거버넌스에 관한 연구: 미국 뉴욕 브루클린의 문화예술 산업클러스터를 사례로

신동호*

요약: 미국 뉴욕의 브루클린은 한때 세계적인 공업지역이었다. 브루클린은 세계적인 화학약품회사인 화이자 제약의 본고장이기도 하지만 이스트 강변에는 조선공업이 발전하여 미국 남북전쟁과 제2차 세계대전 당시에 투입되었던 거대한 군함을 제조한 곳이기도 하다. 그러나 1980년대에 들어와 브루클린은 탈공업화현상을 겪으면서 제조업 공동화, 혹은 도심 공동화 현상을 겪게 되었다. 1990년대 이후 브루클린은 맨하탄으로부터 파급되는 문화예술활동을 받아 들어 미국 문화예술 활동의 신조류를 형성하고 있다. 본 연구는 덤보(DUMBO), 뱀(BAM), 윌리엄스버어거(Williamsburg) 등 세 개의 대표적인 문화예술산업 클러스터에 대해 조사·연구하여 정책적, 이론적 시사점을 도출하였다. 즉, 어떠한 과정을 거쳐 브루클린에서 문화예술산업 클러스터가 조성되었으며, 이들이 도심재생과정에 어떻게 기여하고 있는지를 파악하고, 그러한 과정에서 활약하는 주요 행위주체들을 규명하였다.

주요어: 창조산업, 문화예술 클러스터, 거버넌스, 뉴욕, 브루클린

1. 문제의 제기

미국 뉴욕시는 세계 굴지의 도시로 교육, 과학, 문화, 경제 등에 있어서 세계적인 컨트롤 타워의 역할을 한다. 미국 뉴욕시는 1600년대 초 네델란드인들이 정착하여 농업과 교역을 중심으로 도시화가 시작된 이래, 세계 각지로부터 다양한 인구나 문물을 받아들 이면서 성장, 변화하였다. 뉴욕시는 원래 맨하탄 (Manhattan)을 중심으로 성장하였으나 1898년부터 오늘날과 같은 5개의 보로우(Borough), 즉, 브루클린(Brooklyn), 퀸즈(Queens), 브롱스(Bronx), 스테

튼 아일랜드(Staten Island) 등과 같은 행정구역으로 정착되었다. 본 연구의 대상인 브루클린은 맨하탄의 동쪽 롱 아일랜드(Long Island) 남단에 위치하고 있는데, 맨하탄과 이스트 리버(East River)라고 하는 강 하나를 사이에 두고 성장, 발전하였다.

19세기에 들어오면서 뉴욕은 유럽으로부터 공업을 받아들여 급속히 성장하였다. 맨하탄이 공업화로 인해 시가화가 촉진되었고 지가가 상승하였으며, 개발 가능한 토지가 감소함에 따라 주변지역으로 개발효과가 확산되었다. 브루클린은 맨하탄의 그러한 성장 효과를 받아들여 19세기 후반부터 공업화가 시작되었다. 독립전쟁과 제1, 2차 세계대전 중에는 이스트

이 논문은 2009년도 정부재원(교육과학기술부 인문사회연구 역량강화사업비)으로 한국학술진흥재단의 지원을 받아 연구되었음(KRF-2009-327-B00860).

* 한남대학교 도시부동산학과 교수

강 주변에 군함을 건조하는 조선공업과 무기의 원재료로 쓰이는 화학약품 공장들이 입주하여 공업화가 심화되었다.

브루클린의 공업화는 20세기 중반에 가장 고도화되었지만, 그 후 미국의 제조업이 경쟁력을 상실하면서, 1980년대부터는 브루클린의 공업지역에서 공동화현상이 나타나기 시작하였다. 그러나 브루클린은 최근 문화산업으로 경제구조를 개편하고 있다. 브루클린은 역사적 가치가 있는 자산들을 보전, 개조하고, 공업지역을 재개발하여 박물관, 전시장 등으로 활용하는 한편(Steinburg, 1994; Wolf-Powers, 2005), 덤보(DUMBO)와 같은 곳은 음악가, 미술가, 디자이너 등과 같은 예술가들을 유치하여 도심을 활성화하고 있다. 1990년대 이후 브루클린은 이러한 문화예술활동으로 미국 문화예술의 신조류를 형성하고 있다. 본 연구에서는 그 가운데 덤보, 뱀(BAM), 윌리엄스버거(Williamsburg) 등 세 개의 대표적인 문화예술산업 클러스터에 대해 조사·연구하였다.

필자는 어떠한 상황에서 어떠한 과정을 거쳐 브루클린에서 문화예술산업 클러스터가 조성되었으며, 이들이 도심재생과정에 어떻게 기여하고 있는지를 조사·연구했다. 또한 그러한 과정에서 활약하는 주요 행위주체들을 규명하였다. 이 연구를 위해 연구자는 2010년 2월과 9월, 2회에 걸쳐 현장을 답사하고 약 20명의 관계자들을 면담하였다.

2. 선행연구 검토와 분석 틀

1) 선행연구

본 연구는 브루클린의 문화산업 클러스터를 ‘창조산업’이란 측면에서 비교, 분석한다. 그렇다면 창조산업이란 무엇인가? 창조산업은 문화산업이란 용어와 어떻게 다른가? Caves(2000)는 창조산업을 ‘지적 재산에 관련된 제품을 창조하고 활용하는 산업’으로

규정하고, 예술, 영화, 게임, 패션 디자인, 혹은 홍보 등과 같은 창의적 사업 서비스 등을 포함한다고 주장했다. 한편, 일찍부터 적극적으로 창조산업을 정책수단으로 도입하고 있는 영국의 문화체육부는 창조산업을 “지적재산을 창출하거나 이용하여 부(富)나 고용기회를 창출할 수 있는 개인의 창의성, 기술, 재능, 등에 기초한 산업”이라고 했다(Creative Industry Task Force, 1998).

창조산업이란 용어는 흔히 문화산업이라는 용어와 대체적으로 사용되기도 한다. 사실 창조산업은 몇 개의 부문이 상호 융합된 산업부문의이기도 하다. ‘창조산업’이란 용어를 오늘날과 같이 국제적으로 유행하도록 하는 데 결정적인 역할을 한 이는 현재 캐나다 토론토 대학의 경영대학에 재직하고 있는 Richard Florida 교수이다. 그는 2002년 발간된 “*The Rise of Creative Class*”라는 그의 저서를 통해, 창의적인 산업이 도시경제를 주도하고 있다고 주장하였다. 그는 변호사, 회계사, 학자 등과 같은 전문직업인이나 혹은, 예술가와 같이 창조적인 일을 하는 사람들이 지역이나 국가경제의 중심이라고 주장하였다. 그는 도시경제를 주도하는 ‘창조계급’을 유인하기 위해서는 도시가 인재(Talent), 기술(Technology), 인내 또는 수용(Tolerance), 즉 ‘3T’를 가져야 한다고 주장했다.

창조산업 정책에 가장 적극적인 영국은 주로 도시 재생을 위해 보존의 가치가 있는 도시 건축물을 개조하여 도시경관을 개선하고 전시, 공연 등과 같은 문화활동을 도입하여 도심을 활성화하고 있다. McCarthy and Pollock(1997)은 영국의 정통 공업도시인 글라스고우(Glasgow)와 던디(Dundee)를 사례로 도시재생정책이 가져오는 효과를 보고하였고, Boyle and Hughes(1994)는 글라스고우의 도시재생 정책을 분석하였다.

위에 열거한 학자들은 문화산업, 혹은 창조산업이 인간의 삶의 질과 인류문화의 발전에 긍정적으로 기여한다고 전제하고 있는데, 반해 Gibson and Kong(2005), DeFillippi *et al.*(2007)은 그 반대의 입장을

취하고 있다. 즉, 문화, 예술산업에 종사하는 사람들의 사생활이 건전하지 못하고(마약을 복용하는 등), 그 부분의 고용은 불안정한 한편, 불규칙적인 노동이 일상화되어 있으며, 노동조건과 금전적 보상이 열악하여 도시경제의 대안으로써 부적합하다는 것이다.

한편 Zukin(1989)은 뉴욕 소호(SoHo)지구의 변화 과정에 대한 연구를 통해 예술가 집단을 주요한 행위 주체로 정의하고, 문화관련 예술가들은 문화상품을 생산하고 문화소비를 유도하며, 담론을 형성한다고 주장했다. 1970년대 중반 소호 지역에 입주한 가난한 예술가들은 낡은 건물을 임대하여 생활하면서 심미적인 라이프스타일을 선보였는데, 여기에 뉴욕시의 재개발정책과 투자자본이 유입되면서 소호지구는 고급 소비문화지역으로 변했다고 주장했다(Zukin, 1991; 202).

문화산업에 대한 국내 학자들의 관심은 1980년대 이후 고조되기 시작하였다. 문화산업을 일종의 전략 산업으로 인식하고 문화산업의 진흥을 위한 제도적 기틀이 마련되면서 관련된 연구가 활발히 진행되고 있다. 그 가운데 임학순(Yim, 2002)은 국제적인 학술지를 통해 독립 이후 한국 정부가 근대화, 산업화 정책을 추진하면서 민족의 문화적 정체성을 유지하려는 데서 오는 괴리를 소개하였고, 이광숙(Lee, 2007)은 정부가 광주시에 평화 관련 지방문화 사업을 추진하면서 국가가 막대한 예산을 투입하지만 지방 차원에서 별다른 의미를 찾아볼 수 없는 구조에 지나지 않는 정책을 추진하고 있다고 비판했다.

문화산업이나 창조산업을 육성하는 데에는 여러 이익단체, 혹은 이해관계자가 관계한다. 정책을 추진하는 정부는 문화예술계, 도시계획 및 경제계, 정보통신 등 과학기술계 등과 협력하지 않고는 성공적으로 사업을 추진할 수 없다. 이러한 다양한 이해 관계자들을 정책의 '객체'가 아니라 정책 추진의 '주체'로 간주하고, 그들을 의사결정 및 집행의 체계내로 끌어들이는 이론이 도시레짐(Urban Regime)론, 도시 거버넌스(Governance)론 등이 있다(Jessop, 1998; Logan and Molotch, 1987; Swantstrom, 1985;

Stone, 1989; 1997 참조).

본 연구가 의도하고 있는 바와 같이 도심재생, 지역경제의 활성화와 지역정체성 제고를 목적으로 창조산업을 지원, 육성하는 정책의 거버넌스에 관한 선행연구를 검토할 필요가 있는데, 일반적인 지역혁신의 거버넌스에 대해서는 필립 쿡(Philip Cooke) 교수의 거버넌스 구조가 대표적인 것으로 사료된다. Cooke(1998: 22)은 혁신주체들이 형성하는 거버넌스 구조의 활동영역과 형태에 초점을 두고, 전자는 혁신주체들의 활동영역의 공간적 범위를 중심으로, 후자는 혁신주체들간의 관계를 중심으로 구분하였다.

한편, 본 연구와 같이 문화예술산업 클러스터에 관한 연구자로 Lindqvist(2007), De Propriis and Wei (2007), Leslie and Rantisi(2006), Stolarick and Florida(2006), Kong(2000) 등이 있다. 이들의 연구를 종합해 보면, 정부부문과 문화예술인단체, 대학, 기업 등이 창조산업 클러스터의 형성과 발전에 영향을 미치는 주요한 요소로 도출된다.

2) 분석 틀

사례로 선정한 창조산업 클러스터를 연구하는데 필요한 자료 수집과 분석의 가이드라인을 설정하기 위해 먼저 도시 정책 거버넌스에 관한 연구들을 검토하여 정부, 대학, 기업, 전문가 단체 등으로 구성되는 가설적 모델을 작성하였다(배준구 외 4인 2006 참조). 한 지역에서 창조산업 클러스터가 조성되기 위해서는 정책을 수립하고 집행하는 정부, 클러스터의 성장과 발전에 필요한 연구개발 및 교육훈련 기능을 수행하는 대학과 연구기관, 재화와 서비스를 생산함으로써 고용과 수익을 창출하는 기업, 민간단체, 혹은 예술가단체 등과 같은 행위주체들이 역할이 필요하다는 것을 암시한다. 뉴욕 브루클린의 문화예술산업 클러스터의 성장과정을 역사적으로 추적하여 사건의 구조를 파악하고, 그 과정에서 보다 중요한 역할을 하는 행위주체를 규명해 내고, 각 사례 클러스터의 거버넌스 체계를 파악해내고자 한다.

3. 뉴욕 브루클린의 창조산업 클러스터

1) 브루클린의 사회경제적 변화

브루클린은 최초의 정착민 네덜란드 사람들과 그 후 유럽과 남미에서 이주한 여러 민족들이 혼재된 근린지구로 구성되어 있는데, 맨하탄의 공업화가 파급되어 거대한 공장들을 많이 받아들이면서 공업화가 촉진되었다. 그 한 예로 브루클린에 있던 조선소(Brooklyn Navy Yard)는 한때 약 7만 명의 종업원을 보유하고, 1950년대 브루클린은 인구 약 270만의 도시로 성장하였다. 그러나 1970년대 이후 탈공업화 과정에서 브루클린의 대규모 공장들이 가동을 중단

하면서 도심 공동화현상이 나타났고, 그에 따라 종전에 생산시설로 쓰이던 각종 건물과 사회간접자본 등이 방치되어 주변이 슬럼지역으로 변하기도 하였다(Curran, 2007; Currid, 2006).

이렇게 브루클린 지역이 변화하는 가운데, 새로운 변화도 나타났다. 제조업은 쇠퇴하였지만 문화, 예술 산업이 부상하였고(표 1, 2), 도심재개발로 파괴된 도시의 경관을 복원하고, 업무지구를 개발하는 한편, 고밀도 도심 주거지구를 조성하여 문화예술활동과 연관된 새로운 산업과 인구의 유입을 촉진하게 되었다. 또한 브루클린은 지역사회의 주거 및 도시환경개선사업을 추진하여 관광객을 유치하고 지역경제를 활성화하고 있다. 이러한 현상은 자연발생적으로 이루어지기도 하지만, 정부, 혹은 대학 등과 같은 비정

표 1. 뉴욕의 산업별 고용의 변화(1990-2005)

(단위: 천 명, %)

	1990	1993	2000	2003	2007	변화(90-00, %)	변화(00-07, %)
제조업	272.9	225.4	181.5	128.2	100.6	172.3	63.1
금융업	525.1	463.8	493.6	435.3	473	52.1	9.9
보험업	156.4	150.6	197.4	161.1	189	32.6	20.8
정보통신업	169.6	153.3	190.5	162.9	165.8	3.8	2.2
영화·비디오산업	28	28	35.9	31.3	35.3	7.3	26.1
전문·과학기술서비스업	250.5	224.2	323.8	287.8	337.5	87.0	34.7
광고업	48.6	41.5	60.8	46.3	55.8	7.2	14.8
컴퓨터디자인	13.3	16.9	47.4	32.8	44.1	30.8	231.6
문화예술산업	43.3	41.1	57.4	59.8	66.3	23.0	53.1

자료: New York State Department of Labor (1990, 1993, 2000, 2003, 2007), Indergaard (2009: 1074)에서 재인용

표 2. 뉴욕 브루클린의 산업별 고용의 변화(1990-2005)

(단위: 명, %)

	1990	2000	2005	변화(90-00)		변화(00-05)	
				변화량	%	변화량	%
제조업	103,577	68,428	47,810	-35,149	-33.9	-20,618	-30.1
금융보험업	116,278	94,825	90,371	-21,453	-18.4	-4,454	-4.7
정보통신업	27,282	41,639	44,261	14,359	52.6	2,622	6.3
전문기술서비스	84,914	96,829	115,140	11,915	14	18,311	18.9
문화예술여가산업	59,020	64,807	74,323	5,787	9.8	9,516	14.7

자료: US Department of Commerce (1990, 2000, 2005) Indergaard (2009: 1076)에서 재인용

부 기관의 정책적 노력에도 영향을 받고 있다. 본 연구는 맨하탄의 도시화에 따른 파급효과로 성장하고 있는 브루클린의 중요 문화산업지구인 덤보, 뱀, 윌리엄스버그를 사례로 문화예술산업 클러스터의 조성과 운영의 거버넌스를 탐구하고자 한다.

2) 덤보(DUMBO)지구의 형성과 발전

뉴욕의 중심 시가지인 맨하탄에서 브루클린이 위치하고 있는 롱아일랜드로 가기 위해서는 이스트 강을 건너야 한다. 이 강을 건너는 육상교통으로 도로 교통과 철도교통이 있는데, 도로교통은 맨하탄교(Manhattan Bridges), 브루클린교(Brooklyn Bridge), 윌리엄스버그교(Williamsburg Bridge) 등 세 개의 교량으로 연결되어 있고, 철도교통, 즉 전철은 강바닥 아래를 관통하는 2개의 터널로 연결되어 있다. 이 논문에서 다루고자 하는 덤보와 윌리엄스버그지구는 바로 이러한 육상교량에 연결되어 있다.

DUMBO는 “Down Under the Manhattan Bridge Overpass”의 첫 글자를 딴 것으로 맨하탄과 강을 건너는 브루클린교와 맨하탄교 사이에 위치한 곳이다. 그 두 교량은 불과 1km 정도 간격을 두고 이스트 강을 가로지르는데, 이곳은 1776년 미국 독립전쟁 당시 영국군과 피나는 전투가 벌어졌던 곳, 미국의 초대 대통령이 된 조지 워싱턴(George Washington) 장군이 3일간의 전투 끝에 기선을 제압한 역사가 있는 곳이었으나, 그 후 산업화의 물결을 타고 여러 가지 제조업 활동이 유입되었다.

덤보지역은 이렇게 공장이 많고 지상 30m 정도 위로 거대한 교량이 있고, 그 위로 많은 차량이 통행하고 있기 때문에 음침하고 소음이 심해 일반인들이 접근을 회피하던 곳이다. 그래서 “Down Under the Manhattan Bridge”란 별명이 붙여졌고, 그 명칭은 어둡고 시끄러우며 불량하다는 이미지를 갖고 있다.

오늘날 덤보라고 불리는 곳은 브루클린교가 건설되기 전인 1878년까지만 하더라도 “Fulton Landing”이라고 하여 맨하탄과 수상교통으로 연결하

던 배의 선착장이었다. 교량이 건설되어 맨하탄과의 교통이 원활하게 된 이후에 이곳은 창고와 기계공장, 종이공장, 비누공장 등으로 가득 찼다. 1970년대의 탈산업화 이후에는 이곳이 점차 문화예술인들의 주거 및 예술활동의 본거지가 되었다. 맨하탄의 지가가 상승하고 주택 및 사무실 임대료가 상승하자 젊은 예술가들이 싸고 넓은 주거 및 업무 공간을 확보하고자 이곳을 찾게 되면서 인구가 늘어났기 때문이다. 1990년대 말 뉴욕의 지가가 급속히 상승하자 고정된 수입이 없는 예술가들이 덤보지역의 방치된 공장건물에 입주하여 작품 전시장, 공연장, 연습실 등을 만들었고, 일부 예술가들은 연습실을 주거공간으로 이용하는 사례가 많이 발생하였다.

한편, 뉴욕의 유명 유대인 부동산회사인 투트리즈(Two-Tree Property)는 덤보 지구의 공장건물들이 방치된 상태에 있던 1980년대에 14개의 공장건물들을 헐값에 구입하여 저렴한 예술공간을 조성하고, 맨하탄에서 많은 예술가들이 덤보로 이전하도록 유도하였다. 이러한 과정을 통해 덤보지구에 보다 많은 인구가 유입하게 되었고, 예술활동이 활발해지자, 레스토랑, 호프집, 서점, 식료품가게, 잡화점 등과 같은 부대시설도 유입되었다. 1990년대 이후로는 문화예술인촌으로 변화하는 덤보지역에 변호사, 회계사, 건축설계사 등과 같은 고급 전문직업인들도 유입하기 시작하였고, 드디어 2007년 12월에 뉴욕시는 덤보를 90번째 역사지구로 지정하였다.

덤보는 매년 예술축제(Arts Festival)를 개최한다. 이 축제는 3일 동안 계속되는데, 세계 여러 나라로부터 약 25만 명의 예술인 및 관광객들을 유치하고 있다. 500명의 예술인, 100개의 스튜디오, 50개의 갤러리와 무대, 100개의 프로그램이 참여한다. 덤보는 이제 예술가만이 아니라 평범한 시민과 전문직업인들이 함께 어울리고, 활발한 상가 및 업무지구, 식당, 갤러리 등이 공존하는 동네로 발전한 것이다. 소상공인을 유인하고, 방치된 건물을 개조하고, 공원을 새로이 조성하는 일들로 덤보지구가 오늘날과 같이 발전할 수 있었다.

3) 뱀(BAM)지구의 형성과 발전

브루클린의 중심가에 위치하고 있는 브루클린 음악 아카데미(Brooklyn Academy of Music, BAM)는 약 150년의 역사를 가진 세계적인 극단이다. 뱀은 일반적인 극단과 달리 전문 예술인이나 예술에 관심을 가진 관광객, 그리고 지역주민을 관객으로 동원할 뿐만 아니라 뱀이 소재한 지역의 주민들을 대상으로 많은 예술교육을 실시하고, 지역주민들이 문화예술활동에 직접 참여할 수 있도록 교육하는 사업을 적극적으로 실시해 오고 있다.

뱀은 뉴욕시에서 가장 오래된 오페라하우스를 보유하고 있다. 뱀은 최근 작은 극장들을 추가로 건설하면서, 그 중 일부는 1년 중 반년만 극을 공연하고 나머지 반은 지역사회에 전시 및 공연 등 각종 문화행사를 위한 공간으로 제공하고 있다. 뱀은 현재 박물관도 건설하고 있다. 전통적으로 예술, 특히 오페라나 연극 같은 예술은 상위계층의 전유물이었으나 뱀은 그것을 젊은 층에게, 그리고 다양한 소득계층에게로 확산하는데 크게 기여하고 있다.

뱀은 또한 신세대 예술로 유명한 “Next Wave Festival”을 해마다 개최하여 국제적인 오페라, 연극, 무용발표회 등을 유치한다. 브루클린은 뱀 외에도 Mark Morris Dance Group과 같은 무용단과 많은 악단을 보유하고 있고, 시내에 크고 작은 문화예술 공연공간이 구성되어 있어서 연간 약 50만 명의 방문객을 유치한다. 그 외에도 브루클린에는 100년의 역사와 약 150만점의 유물을 가진 박물관을 비롯한 여러 가지 문화시설이 있다. 역사적 의미가 깊고 예술활동이 활발한 브루클린의 Fort Greene 지구에는 651 ARTS, A.R.T./New York, Bang on a Can All-Stars, BRIC Arts 등과 같은 신세대 문화예술단체들이 활발하게 활동하고 있다.

브루클린은 이러한 자산을 활용하고, 탈공업화 및 경기침체로 인한 도심공동화로 방치된 공장 등을 이용하여 뱀문화지구사업을 추진하고 있다. 이 사업은 크게, 문화예술활동 지원사업, 주택건설사업, 도시환

경정비사업 등으로 구성되어 있다. 그 가운데 문화예술사업업을 보면, 첫째, 대규모 문화이벤트를 지원하는 것이다. 브루클린은 기존의 음악 콘서트, 예술공연, 교육활동 등을 육성하고 또 새로운 행사들을 기획하여 예술활동을 진흥시키고 지역주민과 방문객들이 즐길 수 있도록 한 것이다.

브루클린은 시가 보유하고 있는 토지를 개발하여 중산층을 위한 주택을 공급하거나 예술활동에 필요한 부지로 제공하기도 한다. 브루클린 구청은 Downtown Brooklyn Partnership(DBP)이란 준정부 비영리기관을 설립하여 문화예술지구 사업을 종합적이고 구체적으로 기획, 추진하게 하고 있다. 이 사업은 예술활동을 지원하는 일 외에도 시가 소유하고 있는 토지를 개발하여 주택, 미술전시관, 예술공연 및 연습공간 등으로 개발하는 사업을 포함하고 있다.

문화지구 사업을 체계적으로 추진하기 위해 브루클린은 중심가를 종합적으로 기획하여 BAM Cultural District Master Plan이란 계획문서로 발간하였다. 이 계획서는 시가 보유하고 있는 유휴공간을 활용하여 저가의 공연공간, 연습공간 등을 확충하고 상업지구 및 주거지구를 활성화하는 한편, 고급식당, 카페, 소매상, 주차 등을 유치하여 24시간 역동적인 근린지구로 발전시키고자 한다. 그를 위해 뱀문화지구사업은 현재 BRIC Arts가 사용하고 있는 한 극장(Strand Theater)을 리모델링하였다.

브루클린 중심가는 쇼핑, 소매업 등을 중심으로 구성되어 있다. 특히 중심가, 풀턴(Fulton)가에는 악기, 옷, CD 등, 젊은이들의 음악, 즉 힙업(Hip-up) 관련 상품을 판매하는 가게가 많이 입주해서 역동적인 상가분위기를 조성하고 있다. 이 거리는 주말에 쇼핑객과 길거리 음악 등으로 매우 분주하다. 풀턴가를 포함, 뱀사업지구에는 약 40개의 예술가 단체가 활동하고 있다(Tom Conoscent, 2010년 2월 18일 면담). 뱀문화지구사업은 또한 도시환경 미화사업을 포함하고 있다. 진보적인 설계회사를 투입하여 노후화된 건물을 신개념의 건물로 대체하거나 보수하고, 방치된 공터에 종전에 볼 수 없었던 현대적인 개념의 구조물들

을 신축하여 조경적 가치를 재창조하고 있다.

4) 윌리엄스버어그(Williamsburg)지구의 형성과 발전

윌리엄스버어그는 뉴욕시 브루클린 보로우의 한 근린지구이다. 윌리엄스버어거에는 독일계, 유태계, 푸에트리코계, 도미니크계 이민자들이 많이 살고 있다. 특별히 인디 록이나 힙업 문화 등이 윌리엄스버어그의 관통도로인 배드포드(Bedford)가를 중심을 활발하게 성장하고 있고, 최근 도시개발과정에서 많은 인구를 흡수하여 주택 및 상업지구가 변화하고 있다.

윌리엄스버그지역은 1638년 네델란드의 서인도회사(West India Company)가 원주민들로부터 주변지역을 구입하여 정착하기 시작한 것으로부터 그 기원을 찾아볼 수 있다. 1802년 부동산업자 Richard M. Woodhull이 오늘날 윌리엄스버어그의 Metropolitan가 주변의 약 53,000m²의 땅을 구입하여 미국 해군 대령인 Jonathan Williams로 하여금 그 지역을 측량하게 하였는데, 그는 그 지역을 'Williamsburgh'라 명명하였다. 그 후 19세기 전반 이 지역은 많은 인구를 흡수하여 독자적인 시가 되었다.

윌리엄스버어그는 1827년 'Village of Williamsburgh'로 지정되었고, 그 후로 인구 약 1,000명에 소방서, 우체국 등을 갖게 되었다. 이스트강의 수심이 깊기 때문에 1800년대 중반에는 독일 등과 같은 나라로부터 많은 기업가들이 들어와, 여러 개의 조선소가 설립되었다. 윌리엄스버어그의 조선공업이 발전하는 가운데 조선업에 필요한 원자재가 많이 수입되었고 또 완성된 선박들이 이곳을 통해 반출되었다. 몇몇 제당공업 관련 기업가들은 강을 따라 설탕공장을 짓기도 하였는데, 지금까지 남아있는 것으로 도미노 슈거(Domino Sugar)가 그 대표적인 예이다.

윌리엄스버어그는 인구를 계속 받아들여 1845년에는 거주인구가 약 11,500명으로 증가하였다. 1852년에는 시로 승격되었으나 1855년 브루클린시에 편입

되었다. 이 때를 즈음하여 윌리엄스버어그는 공업적, 문화적, 경제적으로 번성하여 지역의 경제가 활발하였다. 미국 굴지의 정유회사인 스탠다드오일(Standard Oil)로 편입된 아스트랄오일웍스(Astral Oil Works)가 윌리엄스버어그에 입주하였고, 또한 독일의 화학자 Charles Pfizer가 윌리엄스버어그에 세계적인 제약회사인 화이자(Pfizer)제약을 설립하여 2007년까지 가동하였다. 19세기 중 한 때 윌리엄스버어그는 미국 부의 10%를 소유하는 정도로 부상하여 성장의 엔진으로 기능하였다.

2차 대전 후 유태인을 비롯한 많은 이민자들이 전쟁으로 파괴된 유럽을 떠나 윌리엄스버어그로 전입하였다. 이 때 푸에트리코와 도미니크 공화국으로부터 히스패닉들도 많이 유입하였다. 양호한 근접성, 저렴한 임대료, 여유있는 임대공간 등의 잇점을 감안하여 1970년대에는 많은 예술가들이 맨하탄에서 윌리엄스버어그로 이전하기 시작하였다. 맨하탄의 소호지역이나 East Village 등이 재개발에 들어갔기 때문에 그곳에 있던 예술가들이 윌리엄스버어그로 이전한 것이다. 이러한 과정을 거쳐 1996년까지 윌리엄스버어그의 음악인구가 약 3,000명으로 늘어났다.

윌리엄스버어그는 이제 명실공히 라이브 음악의 본고장, 신조류 음악의 인큐베이터가 되었다. 1980년대부터 1990년대 말까지 윌리엄스버어그의 중심가, 특히 맨하탄에서 건너오는 전철역 주변에 폐허가 된 공장 및 방치된 창고건물에서 실험적 공연예술, 연극, 그리고 음악회가 개최되었다. 그러나 1990년대 후반부터 주변지역의 임대료가 인상되고, 소방, 건물 개조 등 안전 및 건축관련 규제가 심화됨에 따라 이러한 행사들은 다소 역동성을 잃어가고 있다.

그러나 아직도 Pete's Candy Store, Union Pool, Music Hall of Williamsburg, Public Assembly 등과 같은 곳에서 크고 작은 음악활동들이 이루어지고 있다. 2006년, 2007년, 2008년 여름에는 인접지역에 소재한 폐업한 수영장, McCarren Park에서 음악 콘서트가 개최되었고, 영화가 상영되었으며, 무용공연이 이루어졌는데, 2009년에는 그러한 행사가 윌리엄스

버어그의 강변에서 개최되었다.

윌리엄스버어그에 짜즈나 월드뮤직이 자리를 잡았고, 클래식 짜즈가 일반 식당에서 매일 공연되는 한편, 남미 짜즈는 사교클럽이 많은 카리브해 출신 이민자들의 집단거주지를 중심으로 활발히 공연되고 있다. 이러한 곳들은 또한 전자음악의 발상지로 W.I.T., A.R.E. Weapons, Fischerspooner, and Scissor Sisters와 같은 전자음악가들을 배출한 곳이다. 아래에서는 앞에서 소개한 덤보, 뱀, 윌리엄스버어그의 문화예술산업 클러스터의 주요 혁신주체와 거버넌스구조를 분석하고자 한다.

4. 창조산업 클러스터의 구성과 변화의 거버넌스

1) 정부부문

미국의 정부체계는 연방정부, 주 정부, 시군(City, County) 정부, 읍(Township) 정부 등, 4개 계층을 이루고 있다. 미국의 경우 일반적으로 지역경제 및 문화산업에 관하여 연방정부는 큰 영향을 미치지 않는다. 뉴욕의 경우 시 정부의 규모가 크고 정치적 영향력이 크기 때문에 뉴욕 주의 영향력도 미미하다. 브루클린 창조산업 클러스터 사업을 직접 관할하는 보로우 정부가 있지만 그에 영향력을 가장 크게 행사하는 정부는 역시 뉴욕시이다.

뉴욕시의 경제는 금융, 보험, 부동산경제가 주축을 이루고 있다. 뉴욕시는 경제구조의 다변화를 위해 지역내 풍부한 경제 및 문화 관련 자산을 갖고 일찍부터 문화산업육성정책을 수립, 시행하고 있다. 뉴욕시는 또한 도시개발과 경제정책을 통합하여 추진하기 위해 Economic Development Corporation(EDC)이란 준 정부기관을 설립하여 지역경제를 분석하고, 정책을 수립, 시행하고 있다. 약 400명 정도의 전문가를 고용하고 있는 EDC는 폐업한 기업으로부터 부지

를 인수하는 등의 방법으로 많은 공업용지를 보유하고 있다.

EDC는 관할지역내 대학과 함께 현재까지 6개의 비즈니스 인큐베이터를 조성했는데, 북쪽에 위치한 브롱스 지역에는 “Kitchen Incubator”라고 하는 식품 관련 비즈니스 인큐베이터를 설립하였다. 이곳에 1억 달러를 투자하여 토지를 매입하고 소기업, 식품가공, 혹은 식품관련 기구생산 업체를 유치하였다. 여기에 입주한 업체들은 시가 제공한 비용으로 고가장비를 매입하여 이를 공동으로 활용하고, 법률문제, 회계문제 등을 지원받아 중소기업으로 성장하기도 한다 (Euan Robertson, 2010년 2월 24일 면담).

뉴욕시는 도시계획, 토지의 용도변경, 도시기반시설개선, 도로정비 등으로 지역내 각종 문화활동에 직·간접적으로 영향을 미친다. 사실 브루클린교, 맨하탄교의 건설이 덤보지역의 형성에 결정적인 영향을 미쳤고, 윌리엄스버어그 지역의 공업지역 및 문화산업지구는 맨하탄과 연결하는 윌리엄스버어그교의 완공과 전철라인 ‘L’의 조성 등에 힘입은 바 크다. 또 1970년대에 뉴욕시는 ‘Loft Law’를 도입하여 덤보지역의 불법 주거활동을 합법화시켰고, 그 후에는 토지이용변경으로 덤보지역의 주거여건을 개선하는데 기여하였다.

브루클린 보로우지역내에는 현재 약 130개의 언어가 구사되고 있으며, 약 78개 미술품 전시장(Arts Galleries)과 약 700개의 음식점이 운영되고 있다. 브루클린은 또한 뉴욕만큼이나 긴 역사를 갖고 있다. 그러나 브루클린은 거대한 뉴욕의 이미지에 묻혀 독자적인 이미지가 약하다. 약 66명의 직원을 가진 브루클린 보로우 정부는 최근 마이클 포터 교수의 컨설팅 결과에 근거하여 관광산업을 4대 전략산업 중 하나로 선정하고 문화예술산업을 육성하고 있다 (Carolyn Greer, 2010년 2월 16일 면담).

덤보의 지역주민과 예술인들의 대변자인 DID (Dumbo Improvement District)는 뉴욕시의 56개 Business Improvement Districts(BID) 중 하나이다. 뉴욕시의 중소기업서비스과로부터 정책적, 재정적

지원을 받는 DID는 지역내 사업자들이 회원으로 가입하고 있고, 17명의 이사로 운영된다. DID는 뉴욕시의 녹지과, 교통과, 청소환경과 등과 협력하여 덤보지역의 거리청소 등 환경정화, 도로와 공원, 상하수도 등과 같은 도시기반시설 정비 등과 같은 일을 담당한다. DID는 지역 주민과 예술인들을 대변하여 뉴욕시정에 참여하고 정치인들을 로비하여 각종 사업을 따서 그 지역이 세계적인 명소가 될 수 있도록 지원하고 있다.

덤보지역의 DID와 유사하게 뱀문화지구사업을 추진하는 기구로 브루클린은 2007년 정부와 민간이 함께 투자해서 Downtown Brooklyn Partnership (DBP)를 설립하였다. 이는 종전에 있던 BAM Cultural District, Downtown Improvement Partnership(DIP) 등 세 개의 BID를 통합하여 만든 것으로 현재 총 25명의 직원이 사업기획 및 사업추진의 주체가 되고 있다.

2) 대학

신산업 지구의 구성에 있어서 세계 여러 나라의 사례를 보면 대학이 기여하는 바가 크다. 대학교수들은 공학적인 연구개발역량을 갖고 신제품을 생산하거나 새로 디자인함으로써, 신산업 클러스터의 구성에 기여한다. 본 연구자가 여러 기관의 관계자를 면담한 결과 브루클린의 창조산업 클러스터의 경우에 있어서는 그러한 활동들이 결정적인 영향력을 나타내지는 않는 것으로 나타났다. 뉴욕시가 콜럼비아(Columbia) 대학 등 세계적인 대학을 보유하고 있음에도 불구하고 본 연구의 대상인 브루클린의 창조산업 클러스터와 관련해서는 다소 기대와 다른 결과가 나타났다. 단지 뉴욕시의 EDC를 면담하는 과정에서 대학교수들의 역할이 발견되었는데, EDC는 뉴욕대학(NYU)과 공동으로 Varick가의 빈 건물을 활용하여 뉴미디어산업 관련 인큐베이터를 조성하여 지금까지 27개 회사를 입주시켰다는 것이다. 대학교수들이 EDC가 조성한 비즈니스 인큐베이터 입주업체를 대

상으로 벤처기업을 컨설팅하고 마케팅을 지원하는 것이었다.

대학을 제외하고 브루클린에는 문화예술관련 교육기관들이 많이 있는데, 그 중 Brooklyn Music School (BMS)은 현장에서 중고등학생들을 상대로 음악과 예술세계를 교육하는 사업을 추진하고 있는 것으로 확인되었다. BMS는 매년 약 30명의 예술교육가들이 참여하여 수천 명의 학생들을 교육한다.

3) 전문가 단체

브루클린의 문화예술산업 클러스터를 이끌어 가는 전문가단체로 Dumbo Arts Center(DAC)는 덤보지역에서 과거 공장건물로 쓰던 건물을 개조하여 전시공간을 마련하고 연중 갤러리를 운영한다. 자체적으로 전시공간을 갖고서 혁신적이고, 실험적인 예술활동을 추구하는 DAC는 1997년부터 15만에서 20만 명의 관객을 동원하는 덤보예술축제(DUMBO Art Festival)를 개최하고 있다. DAC는 그러한 활동을 통해 지난 13년 동안 독자적인 활동을 통해 덤보지역이 미국에서 이름난 실험적인 예술가 지구로 거듭나는데 결정적인 역할을 하였다. DAC는 2005년부터 예술가로 성장하고자 하는 초보자, 혹은 청년 작가들을 지원하는 네트워킹, 필요자원동원, 동료간의 대화의 장 조성사업 등을 추진하고 있다. DAC는 또한 High School Intensive Program을 통해 지역내 고등학생들을 대상으로 예술작품제작, 예술관련 이벤트기획 등을 소개하고 있다.

한편, Smack Mellon이라고 하는 단체는 투트리즈가 무상으로 제공한 건물을 이용하여 전시공간과 스튜디오를 운영하면서 각종 교육사업도 추진하고 있다. 4명의 종업원을 가진 Smack Mellon은 시각디자인 전문가인 Andrea Reynosa와 작곡가 Kevin Vertrees가 1996년 처음으로 설립하여 1998년에 첫 전시회를 개최하였고, 매년 5회 정도 6주에 걸쳐 전시회를 갖는다. 이 갤러리는 5개의 스튜디오를 갖고 1년 간 현지 거주자들에게 제공한다(Kathleen

Gilrain, 2010년 2월 17일 면담).

백사업지구에는 651 ARTS 등과 같은 예술인단체가 있다. 이는 1988년에 설립되어 아프리카의 디아스포라 관련 공연예술을 공연하고 있다. 이들은 현대예술 위주로, 뉴욕시 전체를 대상으로 활동하고 있지만 본거지를 브루클린에 두고 있다. 또한 A.R.T./ New York과 경우에는 문화예술적으로 미국에서 가장 크고 영향력이 있는 문화예술활동 옹호단체인데, 1972년에 Off-Broadway로 설립되어, 현재 뉴욕시를 무대로 하는 약 400개의 극단을 지원하고 있다.

윌리엄스버어그 지역에도 많은 예술인 단체, 혹은 시민단체들이 있다. 그 가운데 가장 영향력이 있는 단체는 인터넷 포탈, FreeWilliamsburg이다. 이 포탈은 지역사회의 문화예술계, 소상공업계를 지역주민과 외부인들에게 연결해 주는 역할을 담당하고 있다. 이 단체는 지역의 예술활동을 대내외적으로 홍보하기도 하고, 지역내외의 예술인 및 시민들이 윌리엄스버어그의 문화예술 및 여가활동, 그리고 주거 및 예술공간의 확보 등을 위한 가교역할을 하고 있다. FreeWilliamsburg는 때로 지역주민 및 예술인들을 동원하여 시정(市政)에 참여하기도 하는데, 그 대표적인 예가 주거 및 예술공간의 임대료를 인상시키게 되는 토지용도의 변경, 도시개발 등을 반대하는 시민운동이다.

4) 기업

지역혁신의 한 요소로서 기업의 역할은 매우 중요하다. 기업은 스스로 신기술을 개발하고, 대학이나 연구소들이 연구개발활동을 할 수 있도록 연구과제와 재원을 제공하며, 생산활동 자체가 혁신과정으로 기능하기도 한다. 문화산업 클러스터와 관련해서 기업은 주로 문화활동에 필요한 재원을 제공하고, 문화활동의 결과에 기초해서 제품, 문화상품을 생산하는 기능을 수행한다. 건설회사 등은 도시환경정비 사업, 도시재개발 사업에 참여하여 문화예술산업 클러스터의 형성과 발전에 기여한다.

브루클린의 문화예술산업 클러스터에 관여하는 기업은 주로 부동산 기업, 건설회사이다. 앞서도 언급되었지만, 유태인 부동산 기업, 투트리즈는 1980년대 초부터 덤보지역의 건물을 매입하고 예술공간을 조성하여 맨하탄으로부터 예술인을 유인함으로써 덤보의 형성에 결정적인 역할을 하였다. 투트리즈는 초창기에 사들인 건물들을 콘도미니엄으로 재개발하여 4개 건물은 임대사업을 하고 있고, 나머지는 팔았다. 현재 투트리즈가 개조한 건물에는 약 1500-1700세대에 35,000명이 거주하고 있다. 투트리즈가 개입하여 조성된 브루클린의 문화예술산업 클러스터는 현재 약 10개의 예술인 단체가 활동 중에 있고, 100개 정도의 사업체가 영업을 하고 있다(Kate Kerrigan, 2010년 2월 16일 면담).

투트리즈는 1981년 맨하탄 소호의 경험에 기초해 뉴욕의 많은 예술인들이 덤보로 옮길 것이라 생각하고 하나에 약 백만 달러씩 투자하여 14개의 덤보 소재 공장건물을 매입하였다. 그 중 일부를 싸게, 혹은 무료로 예술인들에게 임대하면서 예술인들을 유치하였다. 처음에는 주로 초보, 혹은 청년 작가들이 주를 이루었으나 나중에는 많은 기성 작가들도 덤보로 이전하였다. 이렇게 하여 투트리즈는 덤보의 문화예술산업 클러스터의 형성에 크게 기여하였다.

5. 결론: 정책적 이론적 시사점

본 연구는 지금까지 미국 뉴욕 브루클린의 문화예술산업 클러스터의 형성과 변화에 대해 소개하였다. 이 연구는 지역혁신론적 입장에서 산업 클러스터의 형성과 변화에 기여하는 혁신의 주체를 규명하고, 각 혁신주체의 기능을 밝혀 혁신 거버넌스를 규명하고자 하였다. 이러한 맥락에서 문화예술산업 클러스터에 대한 선행연구를 검토하였고, 그 결과에 근거하여 클러스터의 변화를 지배하는 혁신주체의 거버넌스에 관한 가설적 틀을 제시하였다. 이 가설적 틀을 가이

드라인으로 브루클린의 덤보, 뱀, 윌리엄스버어그 등과 같은 문화예술산업 클러스터에 관한 조사를 실시하였다. 그 결과에 의하여 다음과 같은 이론적, 정책적 시사점을 도출할 수 있었다.

1) 이론적 시사점

필자의 면담결과에 의하면 브루클린의 문화예술산업 클러스터의 변화와 발전의 핵심은 문화예술인이고, 그들의 활발한 문화예술활동의 결과로 산업 클러스터가 형성되어 도시공간의 성격의 변화에 영향을 미치는 주체로, 뉴욕시의 역할이 큰 것으로 확인되었다. 뉴욕시의 역할은 연구대상으로 선정한 덤보, 뱀, 윌리엄스버어그 등, 산업 클러스터에 따라 다소 차이가 있지만 공통적으로 시의 역할이 큰 것으로 확인되었다. 셋 가운데에서는 뱀문화사업지구에서 시의 역할이 가장 현저하였고, 그 다음이 덤보, 그리고 윌리엄스버어그 순이었다.

뉴욕시는 시 전체 지역의 문화산업에 대한 종합적인 조사를 실시하였고, 브루클린의 경우 시는 브루클린 보로우와 함께, DBP를 설립하여 뱀문화사업지구의 사업을 기획하고, 추진하게 하는 한편, 시가 보유한 땅을 직접 제공하여 뱀 사업에 필요한 공간을 조성할 수 있도록 하고 있다. 시는 또한 교량과 같은 도시 기반시설을 조성함으로써 브루클린의 문화산업 클러스터에 큰 영향을 끼치는 것으로 판단된다.

뉴욕시와 별도로 브루클린 보로우 역시 문화산업을 전략산업으로 지정하고 뱀 문화사업지구 및 덤보 지구의 문화활동을 활성화하기 위해 DID, DBP 등과 같은 준정부기관을 지원하여 문화예술산업의 진흥에 영향을 미치고 있다. 그러나 윌리엄스버어그의 경우에는 시의 영향이 다소 제한적인 것으로 판단된다. 시는 교량의 건설과 전철노선 'L'을 건설함으로써, 또 토지용도의 변경으로 윌리엄스버어그 문화예술산업 클러스터의 성장에 영향을 미쳤지만, 시가 윌리엄스버어그의 문화예술활동에 직접 관여하고 있다는 증거는 발견되지 않았다.

정부부문을 제외한 다른 혁신주체로는 부동산업체, 건설업체가 중요한 것으로 확인되었다. 덤보의 경우 투트리즈가 결정적으로 중요한 역할을 하였고, 뱀문화사업지구와 윌리엄스버어그의 경우에는 주택 건설업체가 중요한 역할을 하고 있는데, 고밀도 고급 주택의 건설은 도시환경을 개선하는 효과는 있지만, 가난한 문화예술인들의 생활 및 업무공간에 대한 임대료를 인상시키는 결과를 가져와 결과적으로 문화예술인들을 외부로 추방하는 결과를 가져오는 것으로 확인되었다.

한편, 혁신의 거버넌스 모델을 제시한 쿡 교수는 혁신주체들의 활동영역을 지방적, 국제적, 상호교호적인 것 등으로 구분하였다(Cooke, 1998: 22). 그러한 차원에서 볼 때, 브루클린 문화예술산업 클러스터의 혁신주체들은 주로 뉴욕지방에서 활동하는 것으로 나타났다. 그러나 뉴욕을 하나의 지방으로 볼 수도 있지만, 다른 한편으로 뉴욕은 바로 세계적인 무대이고, 뉴욕은 세계 여러 나라와 직접 연결된다. 이런 상황을 고려한다면 브루클린의 문화예술산업 클러스터에 혁신주체들을 지방적인 것으로 간주해야 할런 지에 의문을 제기한다.

한편, 최근의 지역혁신에 관한 연구들은 혁신의 생태계를 중시한다(Camagni, 1992). 본 연구의 대상인 문화예술산업 클러스터의 생태계는 크게 두 가지로 설명된다. 하나는 맨하탄으로부터의 파급효과이고, 다른 하나는 탈공업화이다. 연구대상 문화예술산업 클러스터, 특히 덤보와 윌리엄스버어그는 맨하탄으로부터 이전해 온 문화예술인들이 중심이 되었다는 것이다. 그러한 예술인들을 받아들일 수 있었던 것은 브루클린이 탈공업화 결과로 저렴한 문화예술공간을 조성할 수 있는 공간이 있었기 때문이다. 즉, 해당 지역과 주변지역의 사회경제적 여건이 브루클린의 문화예술산업 클러스터가 조성되는 과정에 긍정적으로 기여한 것으로 나타났다.

브루클린 문화예술산업 클러스터를 구성하는 요소로서 무시할 수 없는 것이 레스토랑, 술집, 갤러리, 음악제품 취급 상가 등과 같은 소상공업체이다. 하층

다고 생각될 수 있는 이러한 소상공업계 역시 텃밭, 뱀, 윌리엄스버어그의 문화예술인들의 일상생활 및 전문직업활동에 필요한 풍성한 생태계를 제공하고 있다는 점에서 간과할 수 없는 중요한 요소라고 보아야 할 것이다.

2) 정책점 시사점

본 연구의 결과가 제공하는 가장 중요한 정책적 시사점은 뉴욕시의 역할이다. 앞에서 소개한 바와 같이 뉴욕시는 시 전체의 경제구조에 대한 조사를 실시하여 정확히 진단하고, 문화예술산업의 육성을 위해 EDC 등과 같은 준정부기관을 설립하여 정책을 개발, 추진하고 있다. 시는 또한 보로우 정부와 함께 BID 등과 같은 준정부기관을 설립하여 적극적으로, 또 협력적으로 문화예술산업 클러스터를 지원하고 있다. 뱀문화지구사업에서 볼 수 있었듯이, 뉴욕시는 또한 직접 시 소유 부동산을 제공하여 문화예술산업 공간으로 개발하고 있다.

예하 정부인 보로우와 협력하여 사업을 추진하는 뉴욕시, 또 보로우사업에 토지를 제공하면서 적극적으로 예하 정부의 사업을 지원하는 뉴욕시는 상하급 정부간 경쟁만 있고 협력은 없는 우리의 현실에 많은 시사점을 준다. 또한 뉴욕시와 브루클린 정부는 EDC, DID, DBP 등과 같은 준정부 기관을 설립하여 기획 기능을 과감하게 이전하고, 또 이들이 기획한 사업을 직접 추진하게 함으로써 기관의 책임성과 능률성을 제고하는 것으로 판단된다.

그에 비해 우리의 경우에는 국책 연구기관, 각 지방의 발전연구원 같은 기관을 설립하였지만 사업집행기능을 부여하지 않고 있고, 기획기능마저도 감독기관이 통제하고 있어서 소기의 성과를 달성하지 못하고 있다. 뉴욕시의 경우를 볼 때, 우리 나라 광역지자체들도 산업클러스터 조성사업과 같은 기술적인 측면이 많은 사업의 경우 직접 사업을 추진하려고 하지 말고, 지역발전연구원이나 테크노파크 등에 기획과 집행기능을 위임하여 사업을 기획하는 주체가 사

업을 추진하게 함으로써 기획기관의 책임성을 제고하고 사업의 효과도 제고할 필요가 있다.

본 연구의 사례 중 하나인 뱀문화사업지구는 제대로 된 하나의 혁신주체가 결정적인 역할을 한다는 점을 시사하고 있다. 즉, 권위와 역사와 전통을 가진 극단, 뱀이 지역사회 밀착형 사업아이디어를 갖고, 문화예술산업 클러스터를 조성하고자 하는 보로우 정부의 정책에 발맞추어 나아가면서, 엄청난 영향력을 나타내고 있는 사례로부터 우리는 좋은 교훈을 얻을 수 있다. 즉, 영향력 있는 하나의 혁신주체가 많은 것을 할 수 있으므로, 그러한 혁신주체를 발굴, 육성할 필요가 있다는 것이다.

참고문헌

- 구문모, 2007, “국내 지방광역시의 창조산업 특성화를 위한 구조조정 기본방안,” 한국지역개발학회지 19(2), pp. 96-120.
- 배준구 외 4인, 2006, “선진국 지역혁신정책상의 거버넌스 구조: 미국, 영국, 프랑스, 독일, 일본의 혁신주체간 협력을 중심으로,” 한국지방정부학회지 9(3), pp.1-30.
- Boyle, M. and Hughes, G., 1994, “The politics of urban entrepreneurship in Glasgow,” *Geoforum* 25(4), pp.453-470.
- Camagni, P. R., 1992, *The Concept of Innovative Milieu and its Relevance for Public Policies in European Lagging Regions*, Paper Presented at the 4th World Congress of RSA, Palma de Mallorca.
- Caves, R. E., 2000, *Creative Industries: Contracts between Art and Commerce*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Cooke, P., 1998, “Introduction: origins of the concept,” in H. Braczyk; p.Cooke; and M. Heidenreich, eds., *Regional Innovation Systems*, London: UCL Press, pp.2-25.
- Creative Industry Task Force, 1998, *Creative Industries: Mapping Document*, London: UK Department for

- Culture, Media and Sport.
- Curran, W., 2007, "From the frying pan to the oven': Gentrification and the experience of industrial displacement in Williamsburg, Brooklyn," *Urban Studies* 44(8), pp.1427-1440.
- Curran, W., 2010, "In defense of old industrial spaces: Manufacturing, creativity and innovation in Williamsburg, Brooklyn," *International Journal of Urban and Regional Research* 34(4), pp.871-885.
- Currid, E., 2006, "New York as a global creative hub: A competitive analysis of four theories on world cities," *Economic Development Quarterly* 20(4), pp.330-350.
- De Propriis, L. and Wei, P., 2007, "Governance and competitiveness in the Birmingham jewellery district," *Urban Studies* 44(12), pp.2465-2486.
- DeFlillippi, R., Grabher, G., and Jones, C., 2007, "Introduction to paradoxes of creativity: Managerial and organizational challenges in the cultural economy," *Journal of Organizational Behaviour* 28(5), pp.511-521.
- Florida, R., 2002, *The Rise of the Creative Class. And How It's Transforming Work, Leisure and Everyday Life*, New York: Basic Books.
- Gibson, C. and Kong, L., 2005, "Cultural economy: a critical review," *Progress in Human Geography* 29(5), pp.541-561.
- Indergaard, M., 2009, "What to make of New York's new economy? The politics of the creative field," *Urban Studies* 46(5&6), pp.1063-1093.
- Jessop, B., 1998, "The rise of governance and the risks of failure: The case of economic development," *International Social Science Journal* 155, pp.29-45.
- Kaczynski, A. T. and Sharratt, M. T., 2010, "Deconstructing Williamsburg: Using focus groups to examine residents' perceptions of the building of a walkable community," *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity* 7(50), pp.1-12.
- Kong, L., 2000, "Culture, economy, policy: trends and development," *Geoforum* 31, pp.385-390.
- Lee, K.-S., 2007, "Questioning neoliberal urban regeneration policy: the rhetoric of "cities of culture" and the city of Gwangju, Korea," *International Journal of Cultural Policy* 13(4), pp.336-347.
- Leslie, D. and Rantisi, M. N., 2006, "Governing the design economy in Montreal, Canada," *Urban Affairs Review* 41(3), pp.309-337.
- Lindqvist, E., 2007, "Will privatization reduce costs?," Working Paper Series in Economics and Finance 660, Stockholm School of Economics.
- Logan, J. R. and Molotch, H., 1987, *Urban Fortunes: The Political Economy of Place*, Berkeley, CA: University of California Press.
- McCarthy, J. and Pollock, A., 1997, "Urban regeneration in Glasgow and Dundee: A comparative evaluation," *Land Use Policy* 14(2), pp.137-147.
- Marshall, A., 1920, *Principles of Economics*, London: Macmillan.
- Moss, L., 2003, "Sheffield's cultural industries quarter 20 years on: what can be learned from a pioneering example?" *International Journal of Cultural Policy* 8(2), pp.211-219.
- Newman, K. and Wyly, E., 2006, "The right to stay put, revisited: Gentrification and resistance to displacement in New York City," *Urban Studies* 43(1), pp.23-57.
- Stone, C. N., 1989, *Regime politics: Governing Atlanta 1946-1988*, Lawrence University Press of Kansas.
- Stone, C. N., 1997, "Urban Regime Analysis: Theory, service provision, and cross-national considerations. Paper Presented at the Joint Sessions of the European Consortium for Political Research, Bern, Switzerland, February 27, March 4.
- Sutton, S., 2010, "Rethinking commercial revitalization: A neighbourhood small business perspective," *Economic Development Quarterly* 24(4), pp.352-371.
- Swanstrom, T., 1985, *The crisis of growth politics: Cleveland, Kucinich, and the challenge of urban*

- populism*, Philadelphia, PA: Temple University Press.
- Wolf-Powers, L., 2005, "Up-zoning New York City's mixed-use neighborhoods: Property-led economic development and the anatomy of a planning dilemma," *Journal of Planning and Education and Research* 24(4), pp.379-393.
- Yim, H., 2002, "Cultural identity and cultural policy in South Korea," *International Journal of Cultural Policy* 8(1), pp.37-48.
- Yue, A., 2006, "Cultural governance and creative industries in Singapore," *International Journal of Cultural Policy* 12(1), pp.17-33.
- Zukin, S., 1989, *Loft Living: Culture and Capital in Urban Change*, New Brunswick, New Jersey: Rutgers University Press.
- Zukin, S., 1991, *Landscapes of Power: From Detroit to Disney World*, Berkeley: U. of California Press.
<http://www.wikipedia.com> (인터넷 백과사전)
- 교신: 신동호, 306-791, 대전광역시 대덕구 오정동 133 한남대학교 도시부동산학과, 전화: 042-629-7857, 팩스: 042-629-7656, 이메일: dhshin@hnu.kr
- Correspondence: Dong-Ho Shin, Department of Urban & Estate Studies Hannam University, 133 Ojeong-dong, Daedeok-gu, Daejeon, 306-791, Korea, Tel: +82-42-629-7857, Fax: +82-42-629-7656, e-mail: dhshin@hnu.kr

최초투고일 2011년 1월 28일

최종접수일 2011년 3월 7일

Journal of the Economic Geographical Society of Korea
Vol.14, No.1, 2011(71~85)

Governance of a Growing Creative Industry Cluster: A Case Study on Brooklyn in the US

DongHo Shin*

Abstract : Many of the old industrial cities in advanced economies have experienced de-industrialization since the 1960s. While some of them have been transforming their economic structures with new economies, such as arts and cultural industries, others have been seriously suffering from economic and social problems. Brooklyn Borough of New York City is one of the best examples which have gone through rapid de-industrialization; but have been reasonably successful in recovering its economy with arts and cultural industries. This paper introduces the process of developing creative industry clusters, articulates major actors, and find out the governance of the clusters, using three Brooklyn's arts clusters, such as DUMBO, BAM and Williamsburg. Based on the case studies, the paper draws theoretical and policy implications applicable to the Korean circumstance.

Keywords : de-industrialization, creative industry, arts cluster, governance, New York, Brooklyn

* Professor, Department of Urban & Estate Studies Hannam University