

# 중국 문화산업 발전역정과 특징 연구: '정부주도형 시장화 발전모델'<sup>\*</sup>

강내영<sup>\*\*</sup>

---

## ◁목 차▷

- I. 문제제기
  - II. 중국 문화산업 발전역정과 특징: '정부주도형 시장화 모델'
    - 1. 중국에서의 문화산업 개념
    - 2. 문화산업의 발전단계
    - 3. 발전역정의 정체성과 특징: '정부주도형 시장화 모델'
    - 4. 성과와 한계
  - III. 향후 전망
- 

## I. 문제제기

이 글은 중국 문화산업의 발전역정을 추적하고 중국식 문화산업 발전경로와 그 특수성을 연구하는 데 목적이 있다. 본 연구를 추진하게 된 배경은 대국굴기(大國崛起) 시대를 표방하는 최근 중국에서의 문화가치 부각과 관계가 있다. 중국은 1978년 개혁개방 이후 30여 년 동안 정부주도의 시장화모델 속에 이룩한 경제성과 위에 '문화강국', '중화문화'를 재건하려는 정치적 프로그램을 진행해 왔다.

특히, 2000년 제17대 공산당 전당대회 이후 중국 정부가 문화산업을 직접 언급하고 문화발전을 본격 추진한 것은 미래경제성장동력으로서의 문화산업을 가진 경제적 효용성 외에도, 문화가 가진 이데올로기의 힘을 국가통치에 활용하기 위한 문

---

<sup>\*</sup> 이 논문은 경성대학교 신입교원정착연구비 지원에 의해 수행된 것으로, 2012년 4월 28일 '한국중문학회' 춘계학술대회에서 발표한 내용을 수정 보완한 글입니다. 토론에 참여하여 비판과 격려를 해주신 교수님들께 감사의 말씀을 드립니다.

<sup>\*\*</sup> 경성대학교 연극영화학과 조교수

화정치학적 목표에서 기인한 것이다. 대내적으로는 공자와 유가사상의 부활을 필두로 한 전통문화 가치의 재발굴, 역사유적과 문화유산의 복구, 팔영팔치(八榮八恥) 도덕운동 등 중화주의와 애국주의가 범벅된 문화가치가 사회주의이념을 대체할 새로운 사회이데올로기로 등장시켰으며, 대외적으로도 중국위협론을 불식하고 매력국가 브랜드를 높이기 위한 소프트파워 국가전략의 일환에서 '문화강국', '중화문화'의 꿈을 강렬하게 표출해 왔다. 2008년 베이징올림픽 개막식에서 보여준 화려한 중화 문명의 퍼포먼스는 이러한 정부기획의 분수령을 이룬다 할 수 있다. 이 글은 중국이 추진하고 있는 '문화강국'의 꿈을 실현하기 위한 문화인프라 구축, 즉, 문화발전의 밑거름으로서의 문화산업의 대동, 발전역정, 현재를 고찰하고, 중국식 발전경로와 특징을 분석함으로써, 중국문화의 배후기로서의 문화산업 특징을 연구하는 것을 목표로 한다.

이 글의 연구주제인 문화산업(文化産業)은 '문화(culture)'와 '산업(industry)'의 결합이다. 먼저, '문화'란 다양한 정의가 가능하지만 일반적으로 한 사회의 사상, 가치관, 행동양식, 언어, 종교, 법규, 도덕 등을 포괄하는 생활양식으로 정의한다.<sup>1)</sup> '문화산업(cultural industry)'이라는 조어는 산업혁명 이후 서구 대중사회에서 유래되었으며, 산업혁명 이후 기계적 대량생산이 지배적인 생산양식으로 등장하고, 전통적 인간관계가 와해되고 고립분산된 개인들로 구성되는 새로운 대중사회(mass society)가 정착되면서 등장한 용어이다. 대중사회는 원자화된 개인들이 라디오, 영화 등 매스미디어에 의해 수동적으로 영향을 받는 특징이 있기 때문에, 독일의 프랑크푸르트학파는 이러한 새로운 문화현상을 비판하기 위해 문화산업이란 용어를 비판적 의미에서 사용했다.<sup>2)</sup> 이후, 문화산업은 1960년대 이후 방송산업, 영화산

1) 문화를 체계적 개념으로 정립한 것은 매튜 아놀드(Matthew Arnold)이다. 아놀드는 문화를 정신적인 개념으로 정의하면서, 문학 음악 미술 건축 등에 대한 지식과 실천을 통해 얻어지는 정신적 완성의 추구라는 의미로 사용하였다. M. Arnold, 《Cultural and Anarchy》, London, Cambridge University, 1960. 6쪽. 영국의 저명 문화학자인 윌리엄즈(Raymond Williams)는 문화를 첫째, 지적, 정신적, 미학적 발전의 과정으로서, 인간이 완벽함에 도달하는 과정, 둘째, 삶의 방식에 대한 묘사로서, 어떤 의미와 가치의 표현, 셋째, 문학, 영화, 무용 등 기호화 과정(signifying practices)을 통한 의미생성 행위로서 기록된 지적 상상적 작업으로 정의한다. Raymond Williams, Keywords, London: Fontana, 1983. 87쪽.

2) 아도르노와 호르크하이머는 1947년 발간한 《계몽의 변증법(Dialectic of Enlightenment)》

업, 음반산업 등 미국과 유럽 선진자본주의국가에서 경제수익 중심의 새로운 성장 산업으로 바라보는 문화경제(cultural economy) 등의 개념으로 명명되었고, 2000년대 이후에는 디지털산업, 콘텐츠산업, 창의산업 등 다양한 이름으로 호명되면서 발전을 거듭하고 있다.

현대사회에서 문화산업은 일반적으로 몇 가지 공통된 속성을 보유하고 있다. 대중들의 소비를 지향하는 대중적 속성<sup>3)</sup>을 가지고 있으며, 시장시스템을 통한 소비를 중시하며, 인제, 기술, 문화, 자본이 결합된 집체성 산업을 지향한다는 점이다. 또한, 게임, 영화, 드라마, 테마파크 등 스토리텔링을 기반으로 하면서, 저작권을 통해 창작자의 권리와 창조정신을 보호하려는 속성을 가지고 있다. 이와 같이, 문화산업은 '문화'를 내용으로 '시장시스템'이라는 형식을 통해 문화소비 주체인 '대중'에게 유통되는, 문화(내용)-시장(형식)-대중(대상)의 세 가지 요인 속에 형성되는 특징을 가지고 있다.

그렇다면, 중국에서의 문화와 문화산업은 어떠한 개념 속에 역사적으로 발전해 왔으며, 문화산업의 발전경로와 의미는 서구식 문화와는 어떠한 차이점과 특수성을

---

에 수록된 <문화산업: 대중문화로서의 계몽>에서, 대량생산된 문화상품들이 대중매체를 통해 유통되고 대중들은 수동적인 수용자로서 소비하게 되면서 지배계급의 이데올로기와 이해관계가 재생산된다고 비판하였다.

- 3) 일반적으로 대중문화는 「일반적인 사람들의, 일반적인 사람들을 위한, 일반적인 사람들에 의해 선호되는 문화」로 정의할 수 있다. 본래 대중적(popular)이란 말은 지위가 높고 부유하며 교육수준이 높은 계급들(classes)과 구별하기 위해 사용된 용어이다. 따라서 대중적이라는 단어에는 '천민의', '비속한', '하층민의', '값싼' 등의 의미가 들어 있다. 윌리엄즈는 대중문화를 '많은 사람들이 좋아하는 것', '열등한 작품들', '사람들의 선호에 우선적으로 맞춘 작품들', '사람들이 자신들을 위해 만들어낸 문화' 등으로 정의하기도 한다. 박명진 편, 《비판커뮤니케이션과 문화이론》, 나남출판사, 1995. 88쪽. 영국의 문화 연구자 존 스토리(John Story)는 《문화이론과 대중문화(Cultural Theory and Popular Culture)》에서 다양하고 광범위한 대중문화에 대한 범주를 다음과 같은 일반화된 개념으로 정의내리고 있다. 첫째, 대중문화는 대량문화로 생산과 유통과 소비에서 상업적 성격의 대량문화를 지향한다. 둘째, 많은 사람들이 좋아하고 향유하는 문화이다. 음악, 영화, 텔레비전 드라마와 같은 대중문화는 다수의 소비자집단을 소구대상으로 삼으며 대량으로 생산되고 유통되는 상업적 특징을 가지고 있다. 셋째, 대중문화는 지적이고 도덕적인 리더십으로 동의를 얻어내려는 지배계층의 통합력과 피지배계층의 저항력 사이에 벌어지는 투쟁의 장이다. 넷째, 고급문화의 구분을 더 이상 인정하지 않는 것이다. John Story, 《Cultural Theory and Popular Culture: An Introduction, Third Edition》, 2001. 7-19쪽.

내포하고 있을까? 왜 중국 문화산업은 중국 정부주도의 발전모델을 선택해 왔으며, 이러한 정부주도의 정치적 통제 하에 성장한 중국식 발전모델의 정체성은 무엇이며, 그것의 성과와 한계는 중국 사회에 어떠한 영향을 미치고 있을까? 또한, 문화 생산과 소비의 주체인 시장시스템과 최종소비자인 대중과 어떠한 관계를 구성하며 발전해 나가고 있을까?

본 연구는 이러한 문제의식 속에 중국 문화산업의 발전역정과 특징을 분석하고 규명해 나가자 한다. 이 글은 직접적 선행연구라 할 수 있는 필자의 논문 〈중국 영화의 생산, 유통, 소비인프라 연구: 정부, 시장, 대중의 3중주〉<sup>4)</sup>의 확장된 문제의식 속에 연구되었다. 선행연구에서 중국영화의 인프라로서의 영화산업은 ‘정부주도형 시장화 모델’이라는 발전경로를 거치며 발전해 왔음을 논증한 바 있다. 본 연구는 이러한 선행연구의 문제의식과 확장된 인식 속에 중국 전체 문화산업의 발전 경로와 발전모델을 분석해 나갈 것이다. 주지하다시피, 중국은 ‘중국 특색의 사회주의 시장경제’ 체제에 입각한 ‘정부주도형 시장화’라는 독특한 모델을 통해 경제를 발전시켜 왔다. 이 글에서는 이러한 발전모델을 문화산업에 적용하여, 이를 ‘정부주도형 발전모델’로 가설적으로 정의하고, 중국 문화산업의 발전역정을 조사 분석하면서 이를 논증해 내고, 그 성과와 한계를 분석할 것이다.

본 연구를 위한 연구범위는 중국 정부가 공식적으로 문화산업이라는 용어를 사용한 2000년 이후의 국가발전계획인 ‘10.5계획’(2001-2005년)과 ‘11.5계획’(2006-2010년)의 10년 기간으로 정하였고, 구체적인 연구대상은 정부주도형 발전모델을 가장 명료하게 드러낸 정책·법규의 역할에 중점을 두었다. 중국 문화산업에 대한 국내의 연구 성과는 일반적 문화연구 성과에 비한다면 아은 미미한 편이다. 장수현(2005), 한홍석(2005), 김태만(2012) 등이 중국 문화산업을 선구적으로 분석하고 소개한 바 있으나, 중국 현지에서 하루가 다르게 다량으로 쏟아져 나오는 ‘문화산업’, ‘창의산업’에 대한 정부전략과 시장전략의 연구 성과들을 고려한다면, 우리 학계의 보다 적극적인 관심과 연구가 요구되는 분야라 할 수 있다. 중국 문화산업 연구는 중국의 대중문화와 문화현상의 인프라를 고찰할 수 있다는 점에서 중국학 연구에 중요한 주제이며, 정부-시장-대중간의 동의, 타협, 갈등 등 문화정치

4) 강내영, 〈중국영화의 생산, 유통, 소비 인프라 연구: 정부, 시장, 대중의 3중주〉, 《현대중국연구》, 제13집, 2012.

학과 정치경제학 연구에도 유용한 논제가 될 것이기 때문이다.

이 글은 중국의 국내외의 선행연구 성과를 바탕으로, 최근 중국 현지에서 논의되고 있는 문화산업 정책, 발전전략, 체제개혁 등을 중심으로 다음과 같은 4가지 주제로 구성된다. 본문의 1장에서는 중국 문화산업의 개념과 등장 배경을 소개하고, 2장에서는 거시적 관점에서 중국 문화산업의 역사적 발전단계를 평가할 것이다. 3장에서는 '정부주도형 발전모델'의 정체성과 특징을 분석하고, 4장에서는 발전모델의 성과와 한계를 평가한 후, 마지막 장에서는 정부-시장-대중과의 관계 속에서 향후 중국식 문화산업 발전모델이 어떻게 전개될지에 대한 비판적 전망으로 구성하였다.

## II. 중국 문화산업 발전역정과 특징: '정부주도형 시장화 발전모델'

### 1. 중국에서의 문화산업 개념

중국에서의 문화산업 개념은 독특한 역사적 궤적을 따라 형성되었다. 1949년 사회주의국가 수립 이후 중국은 문화를 교육, 계몽, 윤리, 가치관 등의 이데올로기 영역으로 인식해 왔으며, 인민을 위한 문화라는 국정목표 속에 발전을 추진해 왔다. 따라서 문화의 생산과 소비과정도 경제수익과 상업성을 중시하는 시장시스템 중심의 '문화산업(文化産業)'이 아닌 사회주의이데올로기를 표현하고 선전하기 위한 '문화사업(文化事業)'으로 인식해 왔다. 1978년 개혁개방을 시작한 이후, 특히, 1993년 사회주의시장경제 표방 이후 문화산업에 대한 경제적 필요성과 폭증하는 대중문화 수요에 대처하기 위해 산업 개념의 도입이 시작되었고, 2000년 공산당과 정부는 공식적으로 문화산업이란 용어를 사용하며 문화산업 발전을 추진하게 되었다.

중국의 문화산업 정의는 일반적으로 2004년과 2005년 국가통계국의 <문화산업 분류(文化及相關産業分類)>, <문화산업 통계지표(文化及相關産業分類統計指標體系)>에 근거한다. 당시 통계국은 문화산업이란 「사회공중에게 제공되는 문화상품, 오락상품, 서비스 활동」을 총칭하는 개념으로 정의하며, 세 가지 부분으로 나누고 있는데, 첫째, 핵심층(核心層)은 뉴스미디어, 출판, 영화, 방송 등으로 문화부, 국

가광전총국, 신문출판총서 등에서 관리하고, 둘째, 주변층(外圍層)으로 인터넷, 오락, 여행, 광고, 전시회 등 문화산업을 지칭하고, 셋째, 연관된 서비스층(相關層)으로 문화기획, 문화판매 등 문화콘텐츠의 제작과 서비스업무를 지칭한다. 특히, 서비스층은 문화산업과 문화사업을 포괄하는 개념으로, 경극, 박물관, 교향악단 등 민족 전통예술과 공공문화기관 등을 포괄한다.<sup>5)</sup>

한편, 중국에서 문화산업과 혼용해서 사용하는 용어가 '창의산업(創意產業)', '문화창의산업'이다. 영국에서 시작된 창의산업(creative industry)이라는 용어는 기존의 문화산업 개념에 미술, 디자인, 소프트웨어 등 창의력이 동원된 경제 분야를 통칭하는 개념으로 발전되어 왔다. 중국 학계에서는 '문화산업'과 '창의산업'을 혼용해서 사용하기도 하고, 논자에 따라서는 창의산업을 문화산업의 부분으로, 혹은 문화산업을 창의산업의 부분으로 주장하기도 하고, 「문화산업은 모던의 산물이고, 창의산업은 포스트모던의 산물」<sup>6)</sup>이라고도 주장하는 등 다양한 입장이 병존한다. 하지만 중국 사회과학문헌출판사사 매년 발간해온 《중국문화산업발전보고》(2010)와 중국경제출판사가 2006년 이후 매년 발간해온 《중국창의산업발전보고》(2011)를 비교해서 살펴보면, 문화산업은 2004년 통계국의 개념 정의와 분류에 입각하여 방송, 영화, 광고, 음악, 공연 등에 집중하고 있는 반면, '창의산업'은 영상문화, 방송, 소프트웨어, 디자인, 패션, 서비스, 여가오락, 과학연구교육 등 보다 창조적이고 기술적인 분야를 포괄하고 있음을 확인할 수 있다. 즉, 창의산업은 문화산업보다 기술, 패션, 지적재산권 등 창의력을 통한 수익창출이라는 경제적인 관념을 더 강조하는 경향이 있는 것이다. 또 하나, 특기할만한 점은 지역적으로도 주로 선호하는 용어가 다르다는 점이다. 상하이에서는 문화산업보다는 '창의산업'을 주로 사용하며 문화산업을 포괄하고 있으며, 베이징과 타이완 등에서는 문화를 중심에 둔 '문화창의산업'이라는 용어를 선호하고 있다. 다만, 중국정부에서는 공식 문건에서 여전히 문화산업이라는 용어를 계속 견지하고 있으며, 본 연구에서도 중국정부의 문화산업의 개념과 분류에 근거하여 논지를 펼치고자 한다.

중국의 문화산업은 사회주의체제의 특성상 일반적 의미의 문화산업 개념과 일정

5) 張曉明, 胡惠林 主編, 《2010年中國文化產業發展報告》, 社會科學文獻出版社, 2011. 7-9쪽.

6) 鍾健夫, 〈文化產業與創意產業的區別〉, 2007. <http://wenku.baidu.com>

한 차이점을 보이는 특수성을 가지고 있다. 중국 문화산업은 경제영역으로서의 문화산업, 대중들의 소비를 지향하는 문화산업, 시장시스템을 통한 문화산업이라는 점에서 서구의 문화산업 개념과 공통점이 있다. 그러나 중국에서의 문화산업은 정치이데올로기 선전과 유포라는 정치적 목적 하에 특수한 방식으로 발전해 왔으며, 당국가(party-nation)체제라는 중국 사회주의체제의 특징 속에 당-정부가 주도해 온 독특한 발전경로를 따라 발전해 왔다. 이러한 특수성은 1993년 이후 '중국 특색의 사회주의시장경제' 체제에 기반하여 정부주도의 시장화 모델을 통해 문화시장을 발전시켜온 독특한 결과를 낳았다. 서구나 일반 자본주의체제의 문화산업은 생산, 유통, 소비 등 시장행위의 수익창출이라는 자발적 전개를 통해 발전하는 '시장친화형' 발전경로를 보이는 반면, 중국은 정부주도의 시장시스템 속에서 '한 손에는 정부, 한 손에는 민간'이라는 쌍궤형 이중적 속성 속에 발전해온 것이다. 이러한 중국식 독특한 문화산업 발전방식은 정부가 문화산업의 발전계획을 입안하고 집행하는 중국식 '정부주도형 문화산업 발전모델'로 고착되었다.

이와 같은 정부주도형 문화산업 발전모델을 추진하게 된 구체적인 배경을 살펴보면, 첫째, 폭증하는 대중들의 문화수요에 대한 욕구 때문이다. 개혁개방 이후 대중들의 문화욕구는 급증하고 있으며, 해외의 우수한 문화콘텐츠는 유입되고 있는데 비해, 중국 문화콘텐츠는 취약한 단계이기 때문에 대중들의 문화수요를 만족하는 새로운 문화생산 인프라가 필요했다. 둘째, 경제발전 전략의 일환으로 인식되었기 때문이다. 문화산업이 미래를 선도할 고부가가치 국가기간산업이 될 수 있다는 인식의 전환이 이루어졌고, 문화산업 발전을 통해 경제발전을 도모할 수 있다는 범사회적 합의가 이루어졌다. 셋째, 개혁개방 정책에 따라 증가하는 해외 문화수입에 대비하여 국내문화산업을 보호하는 한편, 수준 높은 문화산업을 육성하여 문화수출과 국제경쟁력을 강화하기 위함이다. 넷째, 문화가 가진 이데올로기 효과에 주목하면서 정부가 통제 가능한 상황에서 발전시켜 나가기 위함이다. 다섯째, 정치적 결집에 활용하기 위함이다. 개혁개방 이후 누적되어온 빈부격차, 도농격차, 소수민족 독립요구 등 다양한 사회문제를 치유하고 봉합하며, 민족단결과 사회총화의 이데올로기를 대중들에게 유포함으로써, 그람씨(Gramsci)의 용어를 빌리자면 지배계급의 '동의의 기제'로 활용하기 위해서이다. 여섯째, 대외적으로도 중국을 유구한 문화전통을 가진 매력국가 이미지로 만들기 위한 소프트파워 외교 전략의 일환으로 도입

되었다.

결국, 문화산업을 경제적 영역과 문화이데올로기 영역으로 인식하려는 중국의 독특한 문화산업 개념이 정부의 통제 속에 문화산업 시장발전을 지향하려는 '정부주도형 시장화 발전모델'의 태동 원인이자 결과가 된 것이다.

## 2. 중국 문화산업의 발전단계

중국 문화산업의 발전단계는 중국 현지에서도 전문가들의 논점과 입장에 따라 다양하게 논의되고 있다. 중국 공산당 입장에 가장 근접한 당교(黨校)의 문건을 보면, 문화산업 발전역정은 1979년-1991년 '탐색기', 1992년-1997년 '기초 발전시기', 1998년-2002년 '초보 발전기', 2003년-2011년 '가속 발전시기'로 구분하고 있다.<sup>7)</sup> 또한, 베이징대학교 학술지에서는 정부 정책의 주요변화를 기준으로 1999-2002년 '문화산업 정체성 확립기', 2002-2006년 '문화체제개혁 출발기', 2006-2009년 '지위 확립기', 2009-현재를 '문화산업 진흥시기' 등으로 구분하기도 한다.<sup>8)</sup> 이 글의 연구범위이자 대상인 10.5계획 시기와 11.5계획 시기 10년간(2001-2010)의 문화산업 발전단계를 평가하고자 한다.

중국에서의 '문화산업' 인식은 1990년대 이후에 시작되었다. 1978년 개혁개방이 추진되었지만, 문화에 대한 인식은 사회주의체제를 위한 문화라는 인식에서 크게 벗어나지 못했다. 중국은 사회주의국가 성립 이후, 문화를 인민과 사회주의체제를 위해 생산되고 소비되는 '문화사업(文化事業)'으로 인식하고 있었다. 여기서 '문화사업'이란 정부가 주도하여 사회주의 가치관을 담은 창작품을 만들고 이를 정부가 직접 대중들에게 무료로 보급하는 문화 활동을 말한다. 문화사업은 문화가 대중에게 미치는 정서적 사상적 영향력을 인지하고 이를 통제하고 활용함으로써 사회주의 이데올로기를 견지하기 위한 목적에서 발전되어 왔다. 1993년대 이후 '중국 특색의 사회주의시장경제'를 표방하면서 경제성장이 일정한 성과를 보이고 대중들의 문화소

7) 王君 主編,《中共中央關於深化文化體制改革推動社會主義文化大發展大繁榮若干重大問題的決定》,中共中央黨校出版社,2011. 135-136쪽.

8) 張春華,〈中國文化產業的政策演化,產業發展,與政策建議〉,《北大文化產業評論2010年》,金城出版社,2010. 250-251쪽.



비 욕구가 팽창되면서 기존의 정부주도의 '문화사업'으로 문화를 관리하고 통제하는 방식이 한계를 드러내기 시작했다. 특히, 90년대 후반 이후 서구 선진국과 아시아 국가 등에서 다양한 문화상품이 유입되고 시장시스템을 통해 소비되면서 문화에 대한 대중의 욕구가 팽창하였고, 특히 문화를 고부가가치를 가진 미래성장산업이라는 새로운 현실인식이 전 사회적으로 확산되었다. 이러한 배경 속에 중국 정부는 문화를 산업(industry)으로 수용하려는 관념의 대전환을 시작하였다. 1991년 국무원은 〈문화부의 문화사업에 대한 약간의 경제적 의견(文化部關於文化事業若干經濟政策意見的報告)〉을 비준하면서, 문화를 경제적으로 보려는 '문화경제(文化經濟)'라는 용어를 처음으로 사용했다. 이후, 학계의 논의 속에 문화산업이라는 용어가 공식적으로 등장하기 시작했고, 1998년 문화부 산하에 '문화산업사(文化產業司)'라는 명칭의 새로운 행정기관이 설립되었다. 정부조직 속에 공식적으로 '문화산업'이라는 용어를 사용한 것은 중국 정부가 문화를 산업으로 인식하고 적극적인 발전을 추진하겠다는 상징적 조치로 해석할 수 있다. 1999년 1월에는 '전국 문화산업 발전 업무 회의'가 열렸고, '아시아 문화산업 국제회의'를 개최하는 등 문화산업이라는 용어가 정식으로 정부를 중심으로 유포되기 시작했다. 이어서, 1999년에는 베이징대학 산하에 '문화산업연구소'를 설립하는 등 문화산업에 대한 학계의 연구 성과가 본격적으로 나타나기 시작했다.

문화산업 발전을 본격 추진한 것은 10.5계획(2001-2005년) 시기이다. 중국 정부가 공식적으로 문화산업이라는 용어를 처음으로 사용한 것은 2000년부터이다. 2000년 10월 공산당 제15대 5차 전체회의에서 〈10.5계획 건의(中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十個五年計劃的建議)〉가 통과되었는데, 이 문건에서 중국 정부는 최초로 문화산업이라는 용어와 개념을 사용하고 있다.<sup>9)</sup> 이 문건은 공산당과 정부가 문화를 산업으로 인식하는 한편, 10.5계획에 적극 반영함으로써 문화산업을 본격적으로 발전시켜나가겠다는 강력한 의지를 표명한 시대적 의미를 가진다고 평가할 수 있다. 이러한 배경 속에 2001년 10월 문화부는 〈문화산업발전 10.5계획 강요(文化產業發展第十個五年計劃綱要)〉를 발표하여 문화산업 발전을

9) 「문화산업정책을 완수하고, 문화시장을 건설하고 관리를 강화하고, 문화산업 부문을 발전시켜 나가자(完善文化產業政策, 加強文化市場建設和管理, 推動有關文化產業發展)」는 주장을 공식 표명하면서 문화산업이라는 용어를 최초로 사용하고 있다.

10.5계획 기간 중에 어떻게 추진해 나갈 것인지 방향과 목표를 제시하였다.<sup>10)</sup> 이어서, 2001년 11월에는 중국 공산당 제16대 전당대회 보고에서 문화산업을 문화자원으로 파악하고 세계 시장으로 진출해야 한다는 의견을 제시하고 있으며, 2003년 공산당 제16기 3중회의에서는 「문화사업과 문화산업의 조화를 이루는 발전」을 목표로 제시하면서 다시 한 번 문화산업의 중요성을 강조하였다. 학계에서도 정부의 문화산업 방침에 적극 호응하였고, 2003년 정협회의에서도 베이징대학교 문화산업연구소 소장인 예량(葉朗) 교수가 '경제건설에서 문화산업을 중시하자'는 보고를 하였고, 언론도 이를 적극 보도하는 등 정부와 학계와 언론이 앞장서서 문화산업 발전을 독려하는 사회분위기가 조성되었다.

2004년 이후에는 문화산업이 국가발전전략으로 수용되었다. 2004년과 2005년 통계국은 연이어 〈문화산업 분류(文化及相關產業分類)〉, 〈문화산업 통계 지표(文化及相關產業分類統計指標體系)〉 등을 발표하여 문화산업을 업종별로 분류하고 정리하면서 구체적 발전전략을 제시하고 있다. 2005년에는 공산당 중앙선전부 등 6개 부서에서 〈문화상품 수입에 대한 관리 판법(關於加強文化產品進口管理的辦法)〉, 문화부 등 5개 부서에서 〈문화 영역 외국자본에 대한 약간의 의견(關於文化領域引進外資的若干意見)〉 등의 법규와 문건을 발표하여, 문화산업, 문화시장, 문화생산력 등 문화체제 정비계획을 발표하였다. 2005년 10월에는 공산당이 〈중국공산당 당중앙 국민경제와 사회발전을 위한 11.5계획〉에서 정부의 문화사업에 대한 투자 확대와 문화공공서비스 분야를 점진적으로 완성하는 계획을 발표하였다. 이와 같이, 10.5계획 시기(2001-2005)의 문화산업은 첫째, 정부가 주도하여 문화산업 개념과 분류를 중국의 특수한 상황에 맞추어 정의하였으며, 둘째, 문화산업을 국가발전전략으로 공식 인정하는 관념의 대전환이 시작되었고, 셋째, 정부가 주도하여 문화산업을 추진하는 〈정부주도형 발전모델〉이 태동하기 시작했다.

다음으로 11.5계획(2006-2010) 5년간을 살펴보면, 이 시기는 문화산업 발전을 위한 문화체제개혁과 시장화를 심화 추진한 기간이었다고 평가할 수 있다. 2006년 8월 중국 정부가 문화에 관한 최초의 중장기 계획인 〈11.5 문화발전 계획 강요(國家十一五時期文化發展規劃綱要)〉를 발표하여, 국가발전의 총체적 전략 속에서 문

10) 이 발표는 2001년 12월 중국의 WTO가입을 대비하여 문화산업의 기반 조성, 해외 문화산업 개방 속도 조절, 문화산업 지원 법규 제정 등을 명시하고 있다.

화발전 전략을 수립하는 계획을 수립했다.<sup>11)</sup> 2007년 8월에는 문화부에서 <문화표준화 중장기 발전계획(文化標準化中長期發展規劃): 2007-2020>을 발표하여, 정부주도의 문화산업 표준화가 시행되었다.<sup>12)</sup>

특히, 2009년은 중국 문화산업 발전사에서 획기적인 도약단계라 할 수 있다. 2009년 7월 국무원은 <문화산업진흥계획(文化產業振興規劃)>을 발표하면서, 문화산업을 중국 국가전략산업임을 공식적으로 천명하는 한편, 구체적인 정책 방향까지 제시하고 있다. <문화산업진흥계획>은 중국 문화산업 정책의 교과서라 할 수 있으며 현재까지 이 원칙과 목표에 기반하여 정책과 법규가 시행되고 있다. <문화산업진흥계획>은 먼저, 「문화산업은 사회주의문화의 중요한 근본으로 시장경제를 통해 번영해야 한다. 국제금융위기 상황 속에서 공공성 문화를 중시하는 동시에 문화산업을 진흥시켜서 인민의 다양하고 다층화된 요구를 만족시키고, 국민들의 내수 소비를 확대하는 한편, 경제와의 결합을 추진한다. 또한, 「반드시 사회의 효용성을 최우선 위치에 두고, 경제수익과 통일해야 한다. 체제개혁과 과학기술진보를 동력으로 삼아야 하며, 중화민족문화의 발전과 세계 문화의 발전이 결합되도록 추진해야 한다」고 명시하면서, '시장경제 중심', '경제수익', '중화민족주의 문화의 토대' 등 큰 방향을 제시하고 있다. 문화산업진흥계획은 문화산업에 대한 정부의 본격적인 발전전략과 진흥의지를 담고 있다는 점에서, 그리고 당면된 문화산업 과제와 목표를 제시하고 있다는 점에서, 중국 문화산업 발전사의 한 획을 긋는 중요한 정책이라 할 수 있다.<sup>13)</sup>

11) 이 강요는 2006년 1월 중국 공산당 제16대 6중회의에서 통과되었는데, 문화산업이 문화사업 발전과 동등한 수준에서 발전을 추진하게 되었다는 점에서 의미가 있다.

12) 이 계획은 정부가 표준화 작업을 주도하며, 자주창신, 국제화 등 기본원칙을 세워서 2020년에는 문화표준화를 완성한다는 중장기 계획을 제시하고 있다. 이 내용은 2007년 10월 공산당 17대 전당대회에서 「문화산업의 발전이 사회주의 문화의 번영을 가져온다」는 내용으로 채택되어 시행되고 있다.

13) 林日葵, 《中國文化產業政策法規與典型案例分析》: 문화산업진흥계획은 1. '문화산업진흥계획의 긴박성과 중요성', 2. '지도사상, 기본원칙, 목표', 3. '중점업무', 4. '정책조치', 5. '조건보장' 등 5가지 분야로 구성되어 있다. 그 중에서, 지도사상은 덩샤오핑이론, 삼개대표, 과학적발전관이며, 기본원칙은 「사회적 기여를 우선순위에 놓되, 사회적 기여와 경제수익의 통일을 지향한다」라고 명시하고 있으며, 구체적인 8가지 발전 목표를 제시하고 있는데, 「첫째, 창의산업, 영상제작, 출판, 인쇄, 연극, 오락, 애니메이션, 디지털콘텐츠를 국가중점문화산업으로 지정, 둘째, 사회 각 방면의 노력을 모아 시범산

이와 같이, 11.5계획 시기의 문화산업 발전단계는 첫째, 정부가 국가발전의 총체적 전략 속에서 문화산업을 활용하기 시작했으며, 둘째, <문화산업진흥계획>을 발표하여 시장시스템 확대, 국가이데올로기 강화, 국제화 등 가속화된 문화산업 발전을 뒷받침하고 있으며, 셋째, <정부주도형 시장화 발전모델>이 완성되어 성과가 가시적으로 나타나는 첫 단계라 할 수 있다.

이와 같이, 중국 문화산업 발전사를 10.5계획과 11.5계획 10년간 정책과 변화를 중심으로 거시적 관점에서 대별하여 정의해 보면, 1978년 개혁개방 이후 2000년까지의 ‘맹아적 발전단계’를 지나, 2001년부터 2005년까지의 10.5계획 시기는 시장시스템 정착 속에 문화산업을 발전시키려는 ‘기반다지기 발전단계’였으며, 2006년부터 2010년까지 11.5계획 시기는 본격적인 국가발전전략의 일환으로 문화산업을 도입하고 시장시스템과 체제개혁을 통해 심화 발전시키려는 ‘도약적 발전단계’로 평가할 수 있다. 발전경로와 방식으로 본다면, 이러한 10.5계획과 11.5계획의 10년간 역정은 중국식 ‘정부주도형 시장화 발전모델’이 탄생되어, 완성되어 가는 10년이라 정의할 수 있는 것이다.

### 3. 발전역정의 정체성(identity)과 특징: ‘정부주도형 시장화 모델’

중국의 문화산업 발전전략은 정부주도의 시장화와 문화체제 개혁을 통해 발전을 추구하는 ‘정부주도형 시장화 발전모델’로 요약할 수 있다. 중국식 경제발전모델에 대한 여러 가지 논의가 있어 왔으며, 「주로 개혁주체(정부-시장), 개방형태(전면-제한),

업의 효과를 극대화하는 것을 중대항목으로 추진, 셋째, 업종 간 지역 간을 넘어서는 통합과 시너지 효과를 가진 문화기업을 골간으로 육성, 넷째, 산업시범기지를 건설하여 각 지역 특색의 문화산업이 자리를 잡도록 하고, 다섯째, 점증하는 대중들의 문화욕구에 부응하는 창조적 상품을 개발하고 문화서비스를 확대, 여섯째, 연극, 영화관 원선제도를 발전시키고, 인터넷영상, 디지털 영화관, 출판업 등 업종을 넘는 결합을 통해 문화시장을 번영하게 하고, 일곱째, 방송, 모바일 휴대폰 등 뉴미디어 문화산업 환경을 적극 발전시키고, 여덟째, 문화상품과 서비스업의 수출 지원정책을 수립하여 문화교역을 확대해 나간다. 이밖에, 문화산업진흥계획에는 체제개혁을 가속화하고, 문화 창조력을 높이고, 국내외 자본이 문화영역으로 들어올 수 있도록 정부가 지원하고, 국유기업을 주식회사로 전환하여 민간화하고, 관련 법규를 완성하고, 시장 질서를 정착시키는 등의 발전방향도 제시되어 있다. (浙江工商大學出版社, 2011) 9-14쪽.

개혁개방 범위(점진-급진) 등의 측면에서 발전모델에 대한 논의가 이루어졌다.<sup>14)</sup> 이러한 중국식 발전모델은 중국과 해외에서 '충칭모델', '광둥모델' 등으로 다양하게 논의되고 있으나, 주로 경제성장 발전모델을 중심으로 진행되어 온 경향이 있었다. 따라서 문화산업이라는 측면에서 발전방식과 경로를 중국과 세계 각국을 비교해 보면, 연구범위와 대상에 따라 다양한 접근과 방법론이 가능하겠으나, 이 글에서는 연구범위인 추진주체(정부-시장)로서의 정부와 문화시장과의 관계를 중심으로 크게 두 가지 모델로 대별할 수 있다. 미국, 유럽, 일본 등과 같이 시장시스템에 기반한 발전역정을 걸어온 일반적인 모델인 '시장친화형 발전모델'이 있으며, 중국, 북한 등 당-국가(party-nation) 체제를 표방하는 사회주의국가에서 발전전략, 추진, 평가 등 문화산업의 전 과정에 정부가 주도하는 '정부주도형 발전모델'으로 대별할 수 있다.<sup>15)</sup> 중국의 '정부주도형 시장화 발전모델' 정부-시장이 선(善)순환하며 발전하는 시장화 전략에 근거하고 있으나, 발전전략을 입안하고, 시장시스템을 관리하는 주체가 정부라는 데 가장 큰 특징이 있다. '정부주도형 시장화 발전모델'은 경제 분야와 마찬가지로 전환시기(轉型, transition)라는 중국이 처한 시기적 특수성과 밀접한 관련이 있어 보인다. 개혁개방 이후 30년 동안 '국가통제형 사회주의계획경제 체제'에서 '정부주도형 시장경제 체제'로 전환하는 시기에서 필연적으로 등장할 수밖에 없는 발전모델인 것이다. 중국의 문화산업 발전모델은 권위주의 체제에 기반한 성장모델로서, '계획경제에서 시장경제로', '정부통제에서 민간자율로', '일국에서 국제사회로' 나아가기 위해 '정부가 주도한다는 점에서는 경제 분야와 동일한 지점에서 있으나, 문화산업의 이데올로기 과급력에 주목하여 지속가능한 통제를 강조한다는 점에서 경제 분야와는 다른 차별성을 가진다고 할 수 있다.

그러면, 중국식 문화산업 발전모델이 구체적으로 어떠한 전략과 실천 속에 추진

14) 장윤미, <중국 모델에 관한 담론 연구>, 《현대중국연구》, 제13권 1호, 2011. 78-79쪽 참조.

15) 한편, <시장친화형 발전모델>을 보다 세밀하게 구분해 본다면, 미국과 같은 '시장주도형 모델', 영국의 창의산업과 한국의 문화진흥정책 등과 같이 정부가 문화산업 지원정책을 수립하고 진흥기관을 만들어 지원하는 '정부지원형 시장모델', 동남아, 러시아, 중남미 등 개발도상국이나 민주주의가 상대적으로 덜 진척된 국가에서 시장시스템보다 국가가 문화산업의 주도적 우위를 점하고 있는 '정부친화형 시장모델' 등으로 세분화할 수 있다.

되어왔는지를 정책과 법규를 통해 실증적으로 방증해 보면, 아래와 같이 ‘정부주도의 국가전략’, ‘정부주도의 시장화와 행정관리기구 개혁’ 등으로 요약할 수 있다.

### 1) ‘정부주도형 시장화 발전모델’의 추진방식

#### ① 정부주도의 상명하달식 국가전략 수립

중국 문화산업은 정부가 추진주체가 되어, 정책과 법규 제·개정을 통해 상명하달식으로 추진되었다. 정부는 1999년 문화부 산하에 우리나라 행정부서의 국에 해당하는 문화산업사(文化産業司)를 설치한 이후, 문화산업을 담당하고 있는 문화부, 국가광전총국, 신문출판총서 등을 중심으로 문화산업 발전을 위한 다양한 지원정책과 법규를 발표해왔다.

《2010년 중국 문화산업발전보고》 통계에 의하면, 문화산업과 관련된 정책과 법규는 국가법률, 행정법규, 부문규장, 법규성 문건, 부문 문건 등 5개 방면으로 발표되어 왔는데, 아래 <표1>과 같이 정책법규의 부문별 통계는 국가법률 0.8%, 행정법규 5%, 부문규장 36%, 법규성 문건 31%, 부문문건 27% 등으로 구성되어 있다. 상위법은 작고 하위정책은 많은 전형적인 ‘상소하다(上少下多)’의 특징을 보이고 있다. 이를 통해 정책법규가 입법부의 법률 제·개정이 아니라 주로 당의 지도를 받는 정부(행정기구)의 권한에 의해 일방향적으로 추진되고 있다는 것을 알 수 있다.

<표1> 중국 문화산업 정책법규의 구성 비율<sup>16)</sup>

법규 종류	부문규장	법규성 문건	부분문건	행정법규	국가법률
구성비율	36%	31%	27%	5%	1%

또한, 문화산업 정책법규를 관장하는 행정기구 구성 비율을 보면, <표2>에서와 같이, 각 문화관련 부서가 연합 정책법규가 43%로 제일 많으며, 국무원이 공포한 정책법규 11.7%, 문화부 16.4%, 광전총국 10.9%, 신문출판총서 14.1%, 기타,

16) 張曉明, 胡惠林 主編, 《2010年中國文化產業發展報告》, 社會科學文獻出版社, 2011. 67쪽.

공업정보통신부 0.8%, 국가여행국 1.6%, 재정부 0.8% 등을 차지하고 있다. 이를 통해, 문화정책법규는 주로 관련부서 간 연합한 내용이 제일 높은 비율을 차지한다는 것을 확인할 수 있다.

〈표2〉 중국 문화산업 정책법규 공포한 행정기관 구성비율<sup>17)</sup>

행정 기관	연합 부문	문화부	신문 출판 총서	국무원	광전 총국	여행국	공업 정보 통신부	재정부
비율	43%	16%	14%	11.7%	10.9%	1.6%	0.8%	0.8%

한편, 정책법규의 업종별 구성 비율을 살펴보면, 뉴스 및 출판업이 15.6%, 문화산업 구조조정 13.3%, 문화유산보호 8.6%, 인터넷업 7.8%, 음반업 6.3%, 영화산업, 5.5%, 공연업 5.5%, 애니메이션과 인터넷게임과 공공서비스업이 각각 4.7%, 여행업 3.9%, 광고업 2.3% 등을 차지하고 있다. 이를 통해, 뉴스 및 출판업과 문화산업 구조조정 관련 정책이 업종 구성 비율로 볼 때 가장 주요한 부문임을 알 수 있다.<sup>18)</sup> 특히, 흥미로운 것은 중국 문화산업 관련 정책법규의 성향과 입장이다. 아래 〈표3〉에 의하면, 문화산업을 지원하는 정책법규는 46.1%, 각종 허가 와 관리를 위한 정책법규 46.1%, 금지 3.1%, 지원과 금지 3.1%, 지원과 관리 1.6% 등으로 구성되어 있다. 이를 통해, 중국 문화산업 관련 정책법규는 기본적으로 지원을 근간으로 하되, 기업과 시장에 대한 각종 허가제도와 관리제도가 역시 절반 정도를 차지하고 있어, 지원과 규제가 병행하고 있는 특징을 가지고 있다는 것을 확인할 수 있다.

〈표3〉 중국 문화산업 정책법규의 성향과 태도 구성 비율<sup>19)</sup>

태도	지원	관리	금지	금지 및 지원	지원과 관리
비율	46.1%	46.1%	3.1%	3.1%	1.6%

17) 張曉明, 胡惠林 主編, 68쪽.  
 18) 張曉明, 胡惠林 主編, 70쪽.  
 19) 張曉明, 胡惠林 主編, 62쪽.

다음으로 10.5계획과 11.5계획 10년 동안의 정책과 법규 제·개정 과정을 살펴 보면, 먼저, 중국 정부는 10.5계획 5년(2001-2005년) 동안 문화산업 발전의 초석이 될 정책과 법규를 만들기 시작했다. 2000년 10월 공산당 제15기 5차 전체회의에서 〈10.5계획 건의(中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十個五年計劃的建議)〉에서 중국 역사상 최초로 ‘문화산업정책(文化產業政策)’이라는 개념을 사용했으며, 2002년 11월 제16대 전당대회 보고에서는, 「문화산업정책을 완수하여, 문화산업 발전을 지탱하고, 이를 통해 문화산업의 경쟁력과 능력을 증강시키자」고 언급함으로써, ‘문화산업정책’이 문화산업 발전의 근간임을 확인하고 있다. 또한, ‘문화산업정책’이 문화시장과 문화행정관리의 근거가 되고, 이를 통해 문화산업 발전을 도모한다고 명시하여, 정부가 주도하여 문화산업 발전을 촉진해 나가는 중국식 발전모델의 시발점을 보여준다. 2003년 6월 중국공산당은 전국 문화체제개혁 회의를 개최하였고, 그해 12월 〈국무원 판공청 문화사업 및 문화산업 체제개혁 통지(國務院辦公廳關於引發文化體制改革試點中支持文化產業發展和經營性文化事業單位轉制爲企業的兩個規定的通知)〉에서 문화사업과 문화산업의 병행 발전을 위한 정책을 견지할 것을 주장하고 있다.<sup>20)</sup> 10.5계획의 마지막 해인 2005년 8월에는 국무원이 〈비공유제 자본 진입에 대한 결정(關於非公有資本進入文化產業的若干決定)〉을 발표하여 비공유제 자본이 시장의 주체가 되게 하는 시장화 확대 방안을 국가정책으로 명시하면서, 20여개의 문화산업 업종에 비공유자본이 진입하는 것을 독려하고, 국유기업의 주식회사로의 전환을 촉구하고 있다. 이와 같이, 10.5계획 5년간 정책과 법규 제·개정 현황을 정리해 보면, 정부가 문화산업 발전전략을 수립하고, 이를 추진할 법규를 만들어, 상명하달식 행정기구를 통해 실행해왔다고 평가할 수 있다.

다음으로 11.5계획 시기(2006-2010년) 5년간은 문화산업 정책법규가 완성단계에 이른 시기라 할 수 있다. 2006년 8월 국무원은 〈11.5 문화발전 계획 강요(國家十一五時期文化發展規劃綱要)〉를 발표하여, 국가발전의 총체적 전략 속에서 문

20) 통지에 따라 2004년 1월부터 2008년 12월 31일까지 9개의 개혁시범지역(베이징, 상하이, 충칭, 광둥성, 저장성, 선전시, 선양시, 시안시, 리장시 등)을 지정하고, 7개의 개혁시범단위(국가도서관, 국가연극원, 동방가무단, 대외연출중심, 중국문물연구소, 베이징시 조양구 문화관, 상하이 중국화원 등)에 조세특혜와 용자 우대를 하며 전국 문화산업 개혁을 위한 제도적 시범사업을 실시하였다.



화발전 전략을 수립하는 계획을 수립했다. 2007년 12월 제17대 전당대회 보고에서는 「문화산업 발전을 이루기 위해서는 중대 문화산업에 대한 국가전략을 수립해야 하고, 문화시장과 국제경쟁력을 키우자」고 언급하여 국가전략성 정책이 문화산업 발전의 중요한 근간임을 천명하고 있다. 특히, 2009년 7월에는 국무원에서 〈문화산업진흥계획(文化產業振興規劃)〉을 발표하여 문화산업이 중국의 국가전략산업임을 공식적으로 천명하고 있으며, 국제경제위기 속에서도 정부가 발전시켜 나가야 할 10대 중점산업으로 지적하고, 구체적인 문화산업 발전을 위한 실천 방향을 제시하고 있는데, 현재까지 이 원칙과 목표에 기반하여 정책과 법규가 시행되고 있다.

10.5계획과 11.5계획 10년 동안 진행된 상명하달식 정책과 법규를 사례별로 보다 구체적으로 살펴보면, 문화산업 핵심부문인 방송, 영화, 인터넷 등 영상문화산업 부문에서는 1997년 제정한 〈방송관리조례(廣播電視管理條例)〉와 2002년 제정된 〈영화관리조례(電影管理條例)〉, 그리고, 2001년 〈음반 관리 조례(音像製品管理條例)〉 제정이 있었다.<sup>21)</sup> 입법기관의 상위법률이 제정되지 않았기 때문에, 조례를 통해 영상문화에 대한 전반적인 방향과 기본 법적 원칙을 제시하고 있다. 이밖에, 하위법규인 판법, 규정, 통지, 의견 등 다양한 관습법규와 문건으로 추진하였다.<sup>22)</sup> 또한, 출판영역 제도개혁을 위한 주요 법규로는 2001년 〈중국 저작권법(中華人民共和國著作權法)〉, 2002년 〈인터넷 출판 관리 규정(互聯網出版管理潛行規定)〉, 〈중화인민공화국 저작권법 실시 조례(中華人民共和國著作權法實施條例)〉, 2005년에는 〈도서 수준 관리 규정(圖書質量管理規定)〉, 2008년에는 〈전자출판물 관리 규정(電子出版物管理規定)〉, 〈도서출판관리규정(圖書出版管理規定)〉 등이 있는데, 인터넷과 디지털 등 기술진보에 따라 그때그때 새로운 법규를 만들면서 제도개

21) 중국에서 법규 체계는 전인대(입법부)가 관장하는 '법률', 그리고 국무원에서 관장하는 '조례(행정법규)', '규범성문건(판법, 규정, 통지, 의견 등등)'을 통해 집행된다. 중국의 문화산업 주요 법규는 객관적이고 독립적인 '법'에 근거하지 않고, 행정기관의 '조례'나 '규범성문건'에 의존하여 행정기관의 영향력 속에 집행되는 경향이 있는데, 이는 당의 지도를 받고 있는 행정기관(국무원)이 문화산업 추진주체로 자리 잡는 법적 근거가 된다.

22) 영상문화산업의 대표적인 규범성 문건으로는 2004년 〈해외 자본 영화관 진출 규정(外商投資電影院潛行規定)〉, 〈방송국 프로그램 제작 관리 규정(廣播電視節目制作經營管理規程)〉, 〈텔레비전드라마 심사 규정(電視劇審查管理規定)〉 등이 있으며, 2006년 〈영화 심사 관리 규정(電影劇本備案電影片管理規定)〉, 2008년 〈SNS 프로그램 서비스 관리 규정(互聯網聽視節目服務管理規定)〉 등이 있다.

혁을 시도하고 있음을 확인할 수 있다.<sup>23)</sup> 한편, 문화산업 개방화에 따른 대외 정책법규 또한 활발히 제정되었다. 개혁개방이 가속화 될수록 해외자본과 문화산업의 유입이 활발해지자, 중국 정부는 어디까지 허용하고 규제할 것인지 정책과 법규로 규정하고 있다. 2005년 문화부, 국가광전총국, 신문출판서, 국가발전계획위, 상무부 등이 공동으로 〈해외 자본의 문화영역 진입에 대한 약간의 의견(關於文化領域引進外資的若干意見)〉을 발표하여, 해외자본과 문화산업 진입에 관련된 규정을 공개한 바 있다.<sup>24)</sup>

이와 같이, 10.5계획과 11.5계획 10년 동안의 문화산업 법규의 제·개정 흐름을 고찰하면, 영화, 방송, 여행, 인터넷 등 새로운 문화산업 부문이 부상하고 도약해야 하는 시기마다 정부가 주도하여 그 산업을 지원하고 통제할 수 있는 법규를 제정하고 있으며, 대외적으로도 정부가 정책법규로 문화산업의 개방속도와 범위를

23) 王列生 主編, 《中國文化政策研究報告》: 인터넷정책과 관련해서는 2000년 〈인터넷 정보통신 관리 판법(互聯網信息管理辦法)〉, 2003년 〈인터넷문화 관리 잠정규정(互聯網文化管理暫行規定)〉, 2008년 〈인터넷 동영상 프로그램서비스 자율화 공약(中國互聯網聽視節目服務自律公約)〉 등이 있으며, 전통문물과 여행과 관련해서는 2002년 〈중화인민공화국문물보호법(中華人民共和國文物保護法)〉, 2003년 〈문물 경매 관리 잠정 규정(文物拍賣管理暫行規定)〉, 2004년 〈미술품 경영 관리 판법(美術品經營管理辦法)〉, 2004년 〈자연관광지 관리 판법(水利風景區管理辦法)〉, 2006년 〈오락장소 관리조례(娛樂場所管理條例)〉, 2008년 〈영업성 공연 관리 조례(營業性演出管理條例)〉, 2009년 〈여행사관리조례(旅行社管理條例)〉 등이 제정 공포되었다. 사회과학문헌출판사가 출판한 《중국문화정책연구보고》의 뒷부분 부록편에 전인대(입법부), 국무원(문화부 등)에서 공포한 문화관련 법규가 시기별로 정리되어 있으며, 본고에서는 이를 참조했다. (社會科學出版社, 2011).

24) 〈의견〉에서는 3가지 층위에서 문화산업 개방 범위를 나누고 있다. 첫째, '기본적으로 개방하는 문화산업': 서적, 여행, 도서출판, 광고서비스 등의 분야는 중국의 문화안전을 위협하지 않기 때문에 개방을 기본으로 한다. 둘째, '개방이 제한된 문화산업': 이는 주로 문화콘텐츠 영역으로써, 음반, 방송프로그램, 오락장소경영 등은 합작만 허용하고, 공연, 영화관 건설, 영화관 경영 등은 주식을 통한 지분투자만 가능하도록 규정하고 있다. 셋째, '개방이 금지된 문화산업': 개방을 금지하고 있는 문화산업은 해외자본의 유입이 국가 문화안전과 국가이데올로기에 심대한 영향을 줄 수 있다고 판단되는 분야로써, 뉴스, 전자출판물, 방송국, 방송프로그램작사, 영화제작사, 영화배급사, 인터넷뉴스, 인터넷동영상프로그램서비스 등이 해당된다. 이러한 원칙 속에, 2006년 〈해외자본 영화관 진입 잠정 규정 보충(外商投資電影院暫行規定, 補充規定)〉, 2005년 〈문화상품 수입 관리 판법(關於文化產品進口管理的辦法)〉, 2007년 〈해외자본 투자사업 지도 목록(外商投資產業指導目錄)〉 등이 제정되었다.

조절하고 있어, 중국 문화산업 발전에 정부주도의 전략수립, 법규를 통한 추진이라는 중국식 '정부주도형 시장화 발전모델'이 정착되었음을 확인할 수 있다.<sup>25)</sup>

## ② 정부주도의 시장화 전략

중국 정부는 문화체제 개혁이 문화산업 발전의 근간이 된다는 판단 하에 2003년부터 본격적으로 문화체제개혁을 단행해 왔다. 문화체제개혁이란 첫째, 시장시스템 정착과 활성화를 통한 발전, 둘째, 새로운 시장시스템 체제를 효율적으로 관리하기 위한 행정관리기구의 개혁 등을 골자로 한다. 결국, 문화체제개혁이란 '정부주도형 시장화 발전모델'이 잉태해온 시장시스템과 정부의 통제라는 이중적 긴장관계를 효율적으로 관리하기 위한 정부-시장 간의 새로운 관계 규정이라 할 수 있다. 이러한 정부주도의 문화체제개혁은 정부주도형 문화산업 발전모델을 방증하는 사례이기도 하다.

먼저, 10.5계획 시기(2001-2005년)의 문화체제 개혁은 정부-민간이라는 쌍궤형 발전전략을 종결하고, 시장시스템 중심으로 체제를 전환하려는 시도였다. 2001년 10월 공산당 제15대 5차 전체회의 문건인 <10.5계획 건의(中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十個五年計劃的建議)>에서는 체제개혁을 통한 문화산업 발전이 국민경제에 직결되는 중대한 사항임을 명시하고 있으며, 2002년 제16대 전당대회에서는 이를 발전시키기 위한 체제개혁의 필요성을 언급하면서 체제개혁의 시동을 건다. 2003년에는 본격적으로 체제개혁을 논의하고 있는데, 2003년 7월 공산당 중앙선전부, 문화부, 신문출판총서, 국가광전총국 등이 공동으로 <문화체제 개혁에

25) 정부주도의 법규 제·개정은 몇 가지 문제점이 드러나고 있다. 먼저, 문화산업 관련한 법규가 여전히 부족한 편이다. 법규에서 가장 상위에 설립되어야 하는 법(法)의 제정이 부족하여, 여전히 하위법규인 조례, 판법, 규정, 통지, 의견 등의 관습적 행정지도에 의존하는 경향이 강하다. 대표적으로는 <영화법>, <방송법>, <출판법>, <도서관법>, <인터넷법> 등이 제정되어 있지 않다. 이와 같이, 문화산업 법의 미비는 문화산업 발전을 위한 안정성, 원칙, 권위 등이 결여되고, 행정지도에 의해 임의적으로 집행되는 문제점을 가지고 있다. 또한, 제도를 집행하는 행정기관이 중복되어 있어 제도개혁의 효율성이 여전히 부족하다. 문화산업 관련한 행정부서로는 수평적으로는 문화부, 국가광전총국, 신문출판서 등이 있으며, 수직적 관계로는 중앙, 성급, 시현급 등으로 구분되어 있는데, 행정지도가 중복되거나 혹은 거꾸로 부서 간 소통이 부족하여 정책이 결점을 보이는 사례가 있다.

대한 의견(關於文化體制改革試點工作的意見)을 발표했는데, 〈의견〉에서는 문화사업과 문화산업의 구분을 명확히 하고, 「한 손에는 문화사업과 한 손에는 문화산업으로 '양 손으로 두 개의 사업을 강화하는(兩手抓, 兩加強)' 정책」을 채택한다. 핵심사항은 시장시스템을 정착시키고, 체제를 개혁하고, 기업을 주식회사로 전환하는 등의 내용을 구체적으로 제시하고 있다. 2003년 10월에는 〈문화체제 개혁 중 문화사업 단위의 기업화에 대한 규정(文化體制改革試點中經營性文化事業單位轉制爲企業的規定)〉, 〈문화체제 개혁 중 문화산업 발전 규정(文化體制改革試點中支持文化產業發展的規定)〉 등을 발표하여, 국유기업을 주식회사로 전환하고 민영기업의 문화산업 진출을 강화하는 내용을 명시한다. 2003년의 체제개혁은 국가중심의 문화발전에서 시장중심의 발전으로 전환하는 계기가 되고 있으며, '한 손에 정부, 한 손에는 민영'이라는 '쌍궤제(雙軌制)' 발전전략이 '시장중심'으로 전환되는 중대한 발표라 할 수 있다. 그러나 2004년 문화부 부장인 순자정(孫家正)은 인터뷰에서 「문화체제개혁의 기본 사상을 양륜구동(兩輪驅動)」으로 표현하면서, 문화사업과 문화산업의 병행 발전을 천명하는 한편, 실질적으로 국가주도의 통제 속의 문화산업 발전이 진행됨을 강조하고 있다.

11.5계획 시기(2006-2010년)의 문화체제개혁은 민간의 기능을 보다 강화하면서, 동시에 행정기구 개혁을 통해 효율적 시장관리를 실행하기 위한 방향으로 진행되었다. 2005년 10월 〈중국 공산당 중앙 국민경제와 사회발전을 위한 11.5계획 건의(中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十一個五年規劃的建議)〉에서는 '체제개혁 심화를 통한 문화산업 발전'이라는 명제를 제차 확인하고 있으며, 2006년에는 중국 공산당과 국무원이 공동으로 〈문화체제 개혁 심화에 대한 의견(關於深化文化體制改革的若干意見)〉을 발표하여 문화체제개혁을 전면적으로 시행해야 한다는 대원칙을 명시하고 있는데, 과학적 문화관리 체제를 정립하고, 소유제도 개혁을 단행하여, 개방, 경쟁, 시장시스템 체제를 갖춰야 한다고 주장하고 있다.<sup>26)</sup> 2008년에는 10월과 2009년 국무원에서는 〈문화체제개혁 중 문화사업단위의 제도개혁과

26) 이러한 정책에 맞춰, 2008년 6월에는 중국 성급으로는 최초로 운남성에서 '문화체제 개혁과 문화산업 종사자 회의'를 주최하여 성급단위에서 전면적인 문화체제개혁을 시행할 것을 논의했다. 2008년 9월에는 심양시 주최로 베이징, 상하이 등 전국 21개 도시가 참가하여 문화체제개혁에 대한 경험과 성과를 공유하는 회의를 개최하기도 했다.

문화기업 발전을 위한 통지(文化體制改革中經營性文化事業單位轉制爲企業和支持文化企業發展兩個規定的通知))를 발표하여, 문화체제개혁을 촉진하고 기업발전을 위한 정책을 제시하고, 베이징은행, 공상은행 등 금융기관의 문화산업 참여를 장려하는 내용을 발표하였다.

### ③ 정부주도의 행정관리체제 개혁

문화체제 개혁의 또 다른 핵심적 과제는 행정기구 개혁이다. 이는 시장시스템 정착을 효율적으로 관리하기 위한 정부의 문제의식에서 비롯되었다. 현재 문화산업을 관장하는 행정기구는 국무원 소속의 3개 기관으로, 주무부서인 문화부를 비롯하여, 국무원 총리직속기관인 국가광전총국, 신문출판총서 등이다. 중국 정부는 행정기구의 역할 분담과 협조를 분명히 하는 체제개혁을 단행함으로써, 문화산업 발전을 위한 체제정비에 나서고 있다. 먼저 문화부는 2008년 제11기 전인대 제1차 회의에서 비준한 〈국무원 설치에 관한 통지(國務院關於機構設置的通知)〉(국무원 11호)에 의거하여 행정기구 개혁을 시도하였다.<sup>27)</sup> 현재 문화부 산하에는 관공청, 정책법규사, 인사사, 재무사, 예술사, 문화과학기술사, 문화시장사, 문화산업사, 사회문화사, 비물질문화유산사, 대외문화연락국의 11개 산하기구가 설치되어 있는데, 특히, 문화산업과 직접적인 관련이 있는 부서는 문화부 산하의 문화산업사(文化產業司)이다. 중국 문화산업 발전사에서 1998년 문화산업사가 설치된 것은 문화산업 발전의 중요한 전환점이라 할 수 있다. 문화산업사가 설립된 이후 각 지방 행정구역 문화청에서도 문화산업처를 신설하는 등 새로운 행정기구를 설립했다. 문화산업사는 산하에 정책연구계획처, 산업발전지도처, 애니메이션처, 종합서비스처 등 4개를 두고 있다. 주요 업무로는 문화산업 발전 계획을 수립하고, 관련 법규의 초안을 만든다. 또한 문화산업기지와 지역문화산업건설과 발전을 관리하며, 문화산업의 대외교류와 협작을 담당하고 있다. 2006년 〈문화산업정책 주편(文化產業政策匯編)〉

27) 문화부는 (1)문화예술정책과 법규, (2)문화사업 발전계획, (3)문학예술사업과 생산 지도, (4)문화예술사업의 공공서비스 계획, (5)문화예술산업 지도, 계획, 대외협력, (6)비물질문화유산의 보호, (7)도서관, 문화관 등 기층문화 건설, (8)문화시장 발전 계획, (9)문화예술 상품의 인터넷서비스 관리, (10)애니메이션, 게임 등 산업 계획, (11)문화과학기술의 지도, 계획, (12)대외문화교류협력, 홍콩마카오 문화교류, 대외문화협정, (13)기타, 국무원이 정하는 사항 등 13가지 업무로 개혁했다.

을 출판하는 등 문화산업의 계획, 강요, 정책 등을 체계화 했으며, 중국 최초로 정부의 문화관리사례를 선집으로 편집한 〈중국문화산업사례선집(中國文化產業典型案例選編)〉 등을 출판하였다. 또한, 지방 문화청을 중심으로 인재를 양성하기 위한 교육을 지도하고 있으며, 문화산업사가 주관하여 인터넷 문화산업사이트인 문화산업망을 설립하여 문화산업 정책, 환경, 발전계획 등을 알려주고 있다. 이밖에, 137개 ‘국가문화산업시범기지’를 관리하고 있으며, 문화부와 공동으로 주관하여 북경대학교와 상해교통대학교 연계한 ‘국가문화산업창신과 발전연구기지’를 건설하는 등 문화산업 정책에 결정적인 기여를 하고 있다.<sup>28)</sup>

이와 같이, 문화체제개혁은 첫째, 중국 문화산업의 시장시스템 정착과 활성화, 둘째, 시장시스템에 대한 효율적 관리를 위한 행정기구 개혁을 의미하는 것으로, 결국 ‘정부주도형 시장화 발전모델’이 주도하여 형성된 시장시스템과 이에 대한 정부의 새로운 관계규정을 위한 개혁조치라 할 수 있다.

## 2) ‘정부주도형 시장화 발전모델’의 의미

중국 문화산업의 발전역정에서 정부의 주도적 역할은 분명해 보인다. 첫째, 정부 주도의 정책과 법규 제·개정을 통한 발전전략이 추진되어 왔다. 즉, 법규와 정책을 통해 통제 가능한 범위 내에서 문화산업 발전을 추진해 온 것이다. 구체적인 사례를 보면, 2007년 12월 제17대 공산당 전당대회에서 「문화산업 발전을 이루기

28) 국가광전총국 또한 〈국무원 설치에 관한 통지(國務院關於機構設置的通知)〉(국무원 11호)에 의거하여, 국무원 직속기구로 설립되어 새로운 체제정비를 시작하였다. 국가광전총국은 국가광과전영전시총국(國家廣播電影電視總局)의 약자로, 방송, 영화 등을 관장하고 있으며, 특히 산하에 중국 최대의 방송국인 중앙방송국을 관리하고 있다. 기능과 역할은 「방송과 영화의 발전 계획을 수립하고 법규를 제정하며, 방송과 영화사업과 산업을 관리 지도하고, 중대한 전국 영화와 방송 활동을 관리한다」고 명시되어 있다. 신문출판총서(新聞出版總署)는 〈국무원 설치에 관한 통지(國務院關於機構設置的通知)〉(국무원 11호)에 의거하여, 국가광전총국과 같이 국무원 총리 직속기구로 설립되어 있다. 문화산업과 관련한 기능과 역할을 보면, 「뉴스출판사업, 산업발전 계획, 시행 등을 지도하고, 전국의 출판, 인쇄, 복제, 출판물 수입 등을 제정하며, 문화체제 개혁을 추진한다」고 명시하고 있다. 중국 문화부 홈페이지 참조:

<http://www.ccnt.gov.cn/>

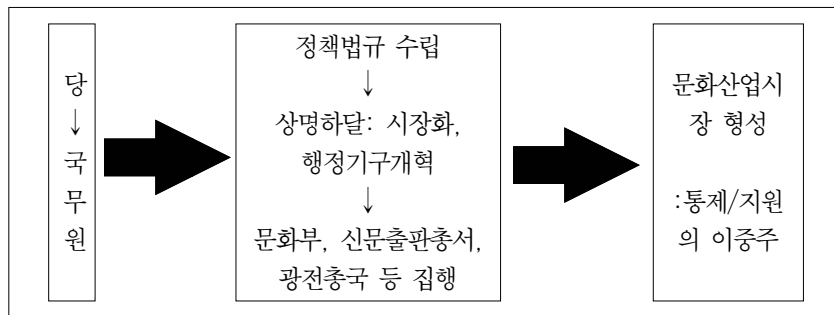
위해서는 중대 문화산업에 대한 국가전략을 수립해야 하고, 문화시장과 국제경쟁력을 키우자」고 발표하면, 행정집행기관인 국무원에서 구체적으로 2008년 〈SNS 프로그램 서비스 관리 규정(互聯網聽視節目服務管理規定)〉, 그리고 2009년 〈문화산업진흥계획(文化產業振興規劃)〉 등을 구체적으로 실천해 나가는 식이다. 둘째, 정부가 상명하달식 시장시스템 확대를 추진해왔다. 일례로, 2005년 공산당과 정부가 〈중국 공산당 중앙 국민경제와 사회발전을 위한 11.5계획 건의〉에서 '체제개혁 심화를 통한 문화산업 발전'을 선언하자, 뒤이어 2006년에는 공산당과 국무원이 공동으로 〈문화체제 개혁 심화에 대한 의견〉을 구체적으로 발표하여 뒷받침하고 있으며, 2008년에는 국무원에서 〈문화체제개혁 중 문화사업단위의 제도개혁과 문화기업 발전을 위한 통지〉를 발표하여, 문화체제 개혁을 더욱 촉진하고 기업화로의 전환과 발전을 위한 구체적인 방침을 제시하고 있다. 또한, 곧이어 2008년 윈남성에서 '문화체제 개혁과 문화산업 종사자 회의'를 열어 지방 성급단위에서 체제개혁을 논의하고, 베이징, 상하이 등 전국 21개 도시에서는 문화체제개혁에 대한 경험과 성과를 공유하는 회의를 개최하기도 했다. 이와 같이, 당과 정부의 문화산업 전략이 세워지고, 정책법규로 구체화되면, 각 지방행정기관과 문화산업 현장에 하달되어 시행방침으로 실천해 나가는 식의 방식에 따르고 있다. 셋째, 시장시스템을 효율적으로 관리하기 위해 정부 스스로 행정기구개혁을 추진해 왔다. 중국 정부는 문화산업에 대한 지도와 주도권을 지속하기 위해 문화산업 관련 부서에 대한 대대적인 행정체제 개혁을 추진해왔다. 문화산업을 관장하는 국무원 소속의 3개 기관인 문화부, 국가광전총국, 신문출판총서 등에 대한 기능과 역할을 〈국무원 설치에 관한 통지〉(국무원 11호)를 통해 정비하였고, 대대적인 체제개혁을 단행하여 문화산업 발전과 이에 대한 효율적인 관리가 가능하도록 기능과 역할을 정비해왔다.

이와 같이, 〈정부주도형 시장화 발전모델〉을 정책과 법규 중심으로 정리하면, 아래 〈그림1〉에서와 같이, 첫째, 공산당(중앙선전부)에서 문화와 문화산업 발전전략의 방향을 제시하고, 둘째, 국무원에서는 이를 뒷받침하기 위한 구체적인 내용을 행정법규, 규범성 문건 등의 형식으로 발표한다.<sup>29)</sup> 셋째, 이러한 당·행정부 결정

29) 문화부에서는 문화, 공연업, 인터넷게임 등 문화유산과 문물보호를, 총리직속기구인 신문출판총서에서는 뉴스, 출판업, 저작권관리 등을, 광전총국에서는 방송, 영화 등을, 공업정보통신부에서는 인터넷, 통신 등을, 체육총국에서는 체육업 등을, 여행국에서는

에 입각한 정책과 법규를 바탕으로, 한편으로는 문화산업 시장시스템을 활성화하고 또다른 한편으로는 행정기구 개편을 통해 정부의 효율적 관리를 지속한다. 이러한 당→국무원→정책과 법규→문화산업 시장화와 행정관리기구 개혁 등의 수순으로 실천되며, 중앙정부-성급/직할시-기층행정기구 등 3단계로 전국에 수직적으로 시행되는 것이 ‘정부주도형 시장화 발전모델’의 열개라고 할 수 있다.<sup>30)</sup>

〈그림1〉 〈정부주도형 시장화 발전모델〉 흐름도



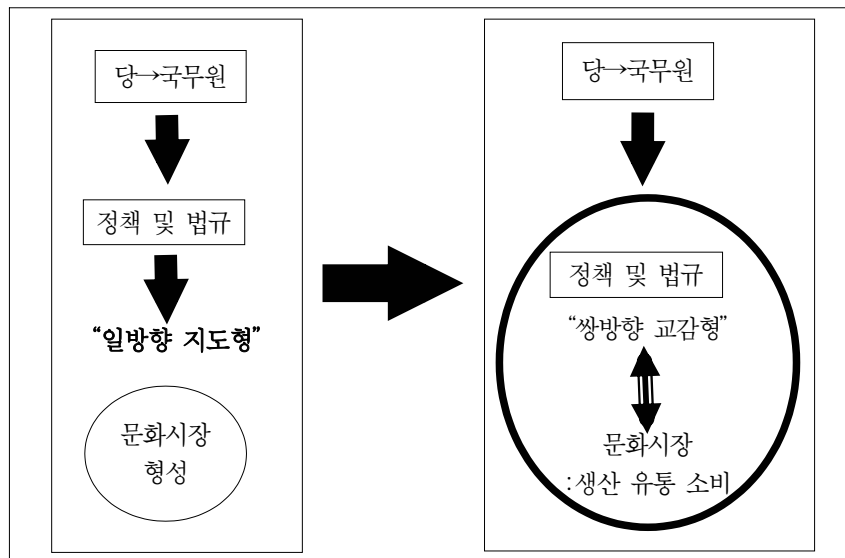
여행업 등을, 기타 상관부서인 국가발전개혁위원회, 재정부, 상무부, 민정부, 환경보호부 등에서도 문화산업과 관련된 행정법규와 규범성 문건을 제·개정하여 지침을 발표한다.

- 30) 그러나, 현재 문화체제 개혁은 몇 가지 점에서 한계점을 보이고 있다. 첫째, 미디어 분야의 체제개혁이 상대적으로 더디게 진행되고 있다. 그것은 정부가 대중들에게 미치는 이데올로기 영향력이 상대적으로 약한 문화상품, 예술품 등에 대해서는 민영자본과 해외자본 유입이 용이하게 체제개혁을 주도하였으나, 국가체제 존속과 사회주의이데올로기와 직접적인 관련이 있는 방송국, 뉴스미디어 영역에 대해서는 상대적으로 시장화와 개방화에 보수적인 정책을 견지해 왔기 때문이다. 형식적으로는 국유기업을 민간화하는 ‘사업체제의 기업화 운영(事業體制, 企業化運營)’을 표방하고 있으나, 중국 사회주의체제에 미치는 영향력을 고려하여 비교적 체제개혁을 신중하게 추진하고 있는 것이다. 둘째, 행정관리기구의 비효율성 문제를 들 수 있다. 문화산업 관련한 부서가 문화부, 국가광전총국, 신문출판총서 등으로 나뉘어져 있어, 업종간 수평적 수직적 통합, 개방과 경쟁력 강화를 위한 통일된 전략을 수립하고 추진하는데 일정한 비효율성이 존재한다. 셋째, 지방문화체제 개혁이 미흡하다. 시급, 현급 지방의 문화행정기관은 문화국, 광전국, 신문출판국 등으로 분산되어 있는데, 이를 문화광전출판국 등으로 합쳐서 통일되고 효율적인 지방행정기구로의 개편으로 나아가려는 노력이 필요하다. 혁을 해 나가야 한다. 또한, 지방행정기관의 문화예산이 부족하여 시급, 현급 이하의 문화관, 도서관, 공연단 등의 건립이 부족한 것도 중국 현지 언론에서 자주 제기하는 문제점 중 하나이다.



그러나 10.5계획과 11.5계획 10년간의 <정부주도형 시장화 발전모델> 발전역정을 자세히 살펴보면 미세하지만 약간의 모델 변화가 엿보인다. 10.5계획 기간 동안은 당과 국무원에 의해 결정된 문화정책이 정책과 법규를 통해 문화산업 시장을 활성화하였고, 이를 효율적으로 통제하면서 지원하기 위한 행정기구 개편이 정부주도로 진행된 바 있다. 그러나 11.5계획 기간에는 문화산업의 민영화와 기업화라는 시장논리가 보다 강화되면서 정부주도형 발전모델은 기존의 '일방향적 지도형 모델'에서 정부가 시장시스템과 교감하고 협치하려는 '쌍방향적 관리형 모델'로의 변화가 일고 있는 것이다. 2006년 <문화체제 개혁 심화에 대한 의견(關於深化文化體制改革的若干意見)>과 2009년 <문화산업진흥계획(文化產業振興規劃)>를 계기로 정부의 문화산업 전략은 '통제가능한 시장화'라는 큰 틀을 유지하면서도, 민영화와 기업화 등 보다 시장중심으로의 정책을 강화하면서 정부-시장이 선(善)순환하는 발전모델로 변모하고 있는 것이다. <그림2>에서와 같이, 정부주도형이라는 큰 틀 속의 정체성에는 변화가 없지만, 이를 구체적으로 추진하는 세부방법론에서는 보다 시장화에 중점을 두는 약간의 변화된 양상이 일어나고 있는 것이다.

<그림2> 정부주도형 시장화 발전모델 변화: 일방향적 지도형 → 쌍방향적 관리형



이러한 정책기조의 변화 속에 문화산업의 정부통제를 보다 완화하고 법제화에 의한 시장관리로 나아가 한다는 주장이 제기되기도 한다. 「문화산업 관리와 규제 위주의 정책법규가 많아, 서방 선진국과 같은 지원 중심의 효력이 큰 법률 제정이 필요하다. 중국의 경우 법률에 근거한 정책법규가 미약한 편이므로, 〈문화산업촉진법(文化産業促進法)〉을 제정하여 합리적이고 과학적인 법률체계를 갖추는 것이 중요하다」<sup>31)</sup>

결론적으로, ‘정부주도형 시장화 발전모델’이 중국식 발전모델로 자리 잡게 된 배경은 경제적 층위 외에도 정치적, 이데올로기적 층위라는 중층적 결정요인(overdetermination)이 개입된 결과로 보여 진다. 정부가 주도하여 문화산업을 추진할 수밖에 없는 대내외적 문화생태환경과 직접적 관련이 있기 때문이다. 즉, 문화산업이 중국의 미래 국가기간산업으로 성장할 것이라는 경제적 필요성과 함께 문화산업이 이데올로기 창출기제로써 사회주의체제를 수호하기 위한 문화적 도구가 될 것이라는 문화적 측면이 동시에 작용했기 때문이다. 또한, 대외적으로도 글로벌 시대를 맞아 중국 문화산업의 해외수출(走出去)이라는 국제경제전략과 더불어 매력국가라는 국가이미지 제고를 위한 소프트파워 외교전략의 일환으로 활용할 수 있을 것으로 판단했기 때문이다. 이러한 문화산업의 대내외적 특수한 상황은 정부가 ‘문화’의 통제를 바탕으로 ‘산업’을 발전해야 하는 특수한 상황을 야기했고, 이러한 모순적 현실을 타개하기 위해 중국정부는 위로부터 아래로의(top-down) 통제가 가능하면서도 동시에 시장시스템을 통해 발전해 나갈 수 있는 ‘정부주도형 시장화 발전모델’이라는 독특한 중국식 발전모델을 발전시켜 온 것이다.

#### 4. 성과와 한계

정부주도형 문화산업이 추진된 10년 동안 문화시장 규모와 문화향유라는 측면에서 괄목할만한 발전과 성과를 이루었다. 시장화 정책을 통해 문화산업이 시장시스템 속에 발전하게 되었으며, 국유기업을 민영화하여 경쟁력을 높여 나가고, 해외수출이 증가하는 등 국민경제의 중요한 비중을 차지하게 되었다. 또한, 정부의 문화산업 발전 계획 속에 2011년 현재 전국에 137개의 문화산업시범기지가 건설되었

31) 張曉明, 胡惠林 主編, 74-75쪽.

고, 전국 22개 성급 행정구역에 429개의 '성급문화산업시범기지'가 건설되었다. 이러한 문화산업 시범기지의 건설은 경제적 수익과 사회문화적 영향력 측면에서 모두 일정한 효과를 거두었으며, 정부의 강력한 문화산업 발전 의지를 상징하는 것이라 할 수 있다.

중국의 문화산업은 2007년 국내총생산액의 2.6%로 미국의 25%, 일본의 20%, 한국의 15%, 유럽의 10-15%에 훨씬 미치지 못하는 수치이지만, 매년 15-20%에 달하는 성장률의 속도에 주목할 필요가 있다.<sup>32)</sup> 국가통계국에 의하면, 2004년 이후 중국 문화산업의 성장은 GDP 경제성장 속도보다 빠른 것으로 조사되고 있다. 2000년 공산당 전당대회에서 문화산업 전략을 발표한 이후, 10.5계획과 11.5계획 10년 동안 문화산업 성장률은 매년 15-20% 이상의 증가율과 매년 평균 1,000억 위엔(元) 이상의 성장세를 보이면서 GDP 비중이 0.15%씩 증가하고 있다. 또한, 중국 중앙정부와 지방정부가 문화와 체육 부문에 지출하고 있는 예산은 2008년 1,095억 위엔으로, 총 재정지출의 1.75%를 차지하고 있다. 중국 문화산업 규모를 구체적으로 살펴보면, 아래 <표4>에서와 같이, 2010년 1조 1,000억 위엔에 달하고 있으며, 매년 증가폭이 20% 이상을 상회하고 있음을 확인할 수 있다.<sup>33)</sup> 2010년 문화산업 관련 법인에서 생산한 총액은 1조 1천억 위엔으로, 전체 GDP의 2.75%에 해당되며, 2004-2008년까지의 문화산업 관련 법인의 총생산액은 23.3% 증가율을 보이고 있으며, 2008-2010년 증가율은 24.2%를 보이고 있다.

32) 張春華, 〈中國文化產業的政策演化, 產業發展, 與政策建議〉(《北大文化產業評論2010年》, 金城出版社, 2010) 246쪽 참조.

33) 張曉明, 胡惠林, 63쪽 참조.

〈표4〉 2006-2010 중국 문화산업 총규모<sup>34)</sup>

연도	규모액(단위: 억 위안)	증가율(%)
2006	5,123	17.1
2007	6,412	20
2008	7,600	18.5
2009	8,768	20.7
2010	11,000	25.8

(자료출처: 《中國文化政策研究報告》, 社會科學文獻出版社, 2011.)

또한, 2008년 문화산업 종사자수는 1,182만 명으로서 2004년에 비해 18% 증가하였다. 문화산업 총생산액을 지역별로 구분하면 대도시가 밀집해 있는 동부지역이 82%, 비교적 낙후된 농촌지역인 중서부가 18% 정도 차지하고 있어, 문화산업이 동부지역 경제발전 지역을 중심으로 성장하고 있음을 확인할 수 있다. 문화산업 성장규모와 연계할 수 있는 간접적인 지표는 국민 문화오락 소비총액으로서, 2008년 5,600억 위안에서 2009년 6,931억 위안으로 증가하여 매년 20% 정도의 증가 추세를 보이고 있는데, 이를 통해 중국의 문화상품 소비시장이 증가하고 있음을 확인할 수 있다.<sup>35)</sup>

이러한 분위기 속에 문화산업에 대한 은행들의 대출투자도 증가하고 있는데, 대규모 시중은행의 용자규모는 2011년 현재 대략 1,000억 위안에 달할 것으로 예측하고 있으며, 문화산업 기업들의 증권시장 상장기업도 2011년 26개에 달하는 것으로 조사되었다.<sup>36)</sup> 이밖에, 문화산업 관련 수출입 총액도 증가하고 있는데, 2009년 상무부가 선전박람회에서 발표한 〈문화상품 및 문화서비스 분야 수출입 보고〉에 의하면, 2008년 중국의 핵심 문화산업의 무역 총액은 158.4억 달러로, 2007년 대비

34) 王列生 外, 《中國文化政策研究報告》(社會科學文獻出版社, 2011) 11쪽 참조. 문화산업 수출액은 통계 조사기관과 학자에 따라 약간씩 차이를 보인다. 중국 상무부가 2010년 발표한 〈문화상품과 서비스업 수출입 규모(文化商品及服務進出口狀況年度報告)〉에 의하면, 2009년 핵심문화산업 수출입 총규모는 144억 달러로 2007년에 비해 22.6% 증가한 것으로 조사되었다. 張曉明, 胡惠林 主編 《2010年中國文化產業發展報告》, 社會科學文獻出版社, 2011) 4쪽 참조.

35) 宋磊 主編, 《中國文化產業50問》(光明日報出版社, 2011) 159-164쪽 참조.

36) 王君 主編, 《中共中央關於深化文化體制改革推動社會主義文化大發展大繁榮若干重大問題的決定》(中共中央黨校出版社, 2011) 162쪽 참조.

22.6% 증가한 것으로 발표되었다.<sup>37)</sup>

문화산업 핵심 분야의 구체적인 통계를 살펴보면 문화산업 성장세는 더욱 명료해진다. 먼저, 출판업계 동향을 살펴보면, 2008년 전국도서판매총액은 791억 위안으로 정기간행물 187억 위안, 신문 317억 위안, 녹음제품 11억 위안 등으로 구성되어 있다. 2008년 출판된 도서 수는 총 275,668권으로 새로 출판한 도서 149,988권, 중보판 도서 125,680권이며, 총 출판한 도서수량은 69억 3천만 개로써, 총액은 791억 위안에 이른다. 2007년과 비교해 볼 때, 전체 발행종류 수는 13%, 총인쇄량은 22.7%, 총판매액은 16.9% 증가하는 성장세를 보이고 있다. 영화산업의 경우, 총수익은 2003년 22억 위안에서 2010년 156억 위안으로 5배 이상 증가했으며, 영화제작편수도 2003년 140편에서 2010년 526편으로 증가하였다. 방송부문에서도 성장세는 뚜렷하다. 2009년 방송분야 총수입은 1,665억 위안으로 2008년에 비해 82억 위안이 증가한 5.18%의 성장세를 보이고 있다. 특히, 2010년 전국에서 만들어진 방송드라마수량은 436편 14,685회로 세계 1위를 차지하고 있다. 2009년 라디오방송국은 257개, 텔레비전방송국은 277개, 교육용텔레비전방송사 45개, 라디오텔레비전방송국은 2,069개이며, 텔레비전 보급은 4억대, 라디오보급은 5억대이며, 전국 수신율은 96%로 서구 선진국과 비슷한 수준으로 올랐다. 중국의 광고시장에서도 괄목할만한 성과를 보이고 있는데, 2009년 중국 광고시장 총액은 5,075억 위안으로 2008년에 비해 13.5% 증가했다.<sup>38)</sup>

중국의 10.5계획과 11.5계획 10년 동안의 문화산업 발전 현황을 간접적으로 확인할 수 있는 또 하나의 지표가 창의산업(創意產業) 통계이다. 원래 창의산업(creative industry)은 디자인, IT분야, 소프트웨어, 영화 등 창조문화산업을 총칭하는 개념으로써, 영국의 창의산업이 전 세계에 새로운 산업트렌드로 확산되면서 중국이 도입하기 시작한 신개념 문화산업 용어이다. 중국에서 창의산업은 문화산업과 보통 호환해서 사용하고 있는데, 일반적으로 창의산업은 문화산업보다 기술적이고 경제적 관념을 더 강조하고 있다고 할 수 있다.

37) 張曉明, 胡惠林 主編, 3-7쪽 참조.

38) 이에 비해, 음반 시장은 인터넷 시장의 영향 속에 하락세를 보이고 있다. 2008년 음반 시장은 유통음반수가 4.1억장으로 2007년 4.91억장에 비해 16% 감소했다. 張曉明, 胡惠林 主編, 《2010年中國文化產業發展報告》(社會科學文獻出版社, 2011) 4쪽 참조.

중국의 창의산업은 2002년 국가통계국이 발표한 <국민경제 업종 분류 기준(國民經濟行業分類標準)>에 근거하여 영상문화(影視文化), IT소프트웨어, 공예, 디자인, 뉴스/출판/전시회, 서비스기획분야(법률, 증권, 회계, 시장조사, 지적재산권 등), 리조트오락, 과학연구 등 8가지 분야로 나누어진다. 그 중에서 문화산업과 연관있는 영상문화, 공예, 디자인, 미디어 등 창의산업 분야 발전 현황을 살펴보면 문화산업의 성장세를 간접적으로 확인할 수 있다.

아래 <표5>에서와 같이, 중국에서 창의산업에 종사하고 있는 기업 수는 2008년 총 699,608개이며, 전체 기업의 14%를 차지하고 있으며, 창의산업에 종사하고 있는 사람은 1,398만 명으로 전체 취업인구의 6.39%에 달한다. 창의산업의 총수익은 4조 6,811억 위안으로 전국 경제 총수익의 4.49%를 차지하고 있는데, 창의산업 8개 분야 중에서 IT소프트웨어 분야가 1조 5,205억 위안으로 1위를 차지하고 있다. 창의산업 기업 수 또한, 2004년 3,249,342개였으나, 2008년에는 4,959,671개로 증가하여 52%의 성장세를 보이고 있으며, 취업인구도 2004년 1억6,693만 명에서 2008년 2억 1,889만 명으로 늘어나 31.13%의 증가세를 보이고 있다. 총 영업수익은 2004년 44조 97억 위안에서 2008년 104조 1,672억 위안으로 증가하여 무려 136%의 성장세를 보이고 있다.

<표5> 창의산업의 기업 수, 취업인구, 총수익 통계

	2004	2008	성장률(%)	연평균 성장률(%)
기업 수	385,915개	699,608개	81	16
취업인구	955만 명	1,398만 명	46.4	10
총수익	22,997억 위안	46,111억 위안	103.5	19

(자료출처: 《2011 중국창의산업발전보고》, 437쪽)

창의산업 종사자의 학력도 점차 높아지고 있다. 2004년에는 대학원생 이상 종사자가 23만 명에서 2008년 51만 명으로 늘어났고, 대졸 이상 종사자도 2004년 169만 명에서 2008년 321만 명으로 증가하는 등 창의산업에 투입되는 종사자의 학력이 높아지고 있는 추세인데, 이는 고학력 인재가 점점 창의산업에 몰리고 있다

는 것을 보여준다. 특히, 2009년 <문화산업진흥계획> 발표 이후, 2010년 문화창의 산업 가치는 1,692억 위안으로 2009년에 비해 13% 증가했으며, 전국 도시 GDP의 12.3%를 차지하고 있어 창의산업이 2009년 문화산업진흥계획의 정책지원 속에 비약적으로 발전하고 있음을 확인할 수 있다.

또한, 정부의 문화체제개혁 정책에 힘입어 상장 기업 간 합병, 지역을 넘어선 합병, 미디어 영역의 합병 등 시장시스템을 활용한 대규모 기업구조조정이 진행되고 있다. 2008년에는 인민일보가 화원(華聞)주식회사 주식을 팔고 런바오(人保)회사가 대주주가 되었고, 이후 라오닝잉핑(盈豐)미디어, 충칭화보(華博)미디어, 티엔진화상(華商)광고사 등을 병합하여 새로운 미디어회사를 설립하는 등 2008-2009년 동안 상장된 문화산업 기업 중에서 21개 회사가 병합하여 규모화에 나서고 있다. 또한 지역을 넘어선 합병도 진행되었는데, 2008년 장수성의 신화(新華)배급그룹이 하이난성의 신화서점그룹을 사들여 하이난평황신화배급주식회사를 만들어, 배급회사로서는 중국 최초로 지역단위를 넘어선 대형 합병회사를 창설했다. 또한, 2008년 산둥성에서는 엔타이일보미디어그룹 산하의 광수잉시(光速影視)문화방송회사가 엔타이 140개의 지점을 거느린 중롄웨이예(中聯偉業)문화방송사를 사들여 엔타이 일보사는 신문뿐 아니라 인터넷망도 확보하는 등 대규모 미디어합병을 진행한 바 있다.

이와 같이 10.5계획과 11.5계획 10년 동안 중국 문화산업은 정부주도의 정책지원 속에 규모와 내용 면에서 광범위한 발전을 이루고 있다. 이러한 문화산업이 중국 사회에 가져온 영향은 다양하게 진단할 수 있다.

첫째, 중국 대중들의 문화향유권이 대폭 확장되었다. 영화, 방송, 게임, 여행, 음악회 등 광범위한 문화인프라가 형성되면서, 개혁개방 이후 증가한 대중들의 문화수요를 만족시키면서, 이에 따라 문화소비가 대폭 증가하였다. 특히, 디지털기술발전에 따른 정책지원과 디지털인프라 구축의 성공으로 블로그, 인터넷문화공간의 게시판, 토론방 등을 통한 문화교류와 문화공감의 폭과 깊이가 확장되어, 청년층의 문화소비와 문화교류에 전환점을 마련해 주었다. 둘째, 중국 국민경제에 기여하였다. 문화산업은 경제수익과 결합되어 수익창출을 확대하는 기반이 되었으며, 전체 생산에서 차지하는 비중이 점차 증가하고 있으며, 2009년 문화산업진흥계획 발표 이후 국가전략중점산업으로 명시되면서 새로운 미래성장의 동력으로 자리 잡고 있

다. 셋째, 문화산업 발전은 ‘조화로운 사회’라는 국정목표에도 기여하였다. 문화산업 발전으로 광범위한 문화소비가 이루어지면서, 다양한 문화콘텐츠와 문화상품이 대중들의 수요를 만족시키며 대중의 욕구와 부응하였고, 문화산업을 통해 대중들의 사회 단결과 응집력을 결집시키는데도 기여하였다. 넷째, 대외적으로는 국가 소프트파워에도 기여하였다. 문화산업의 획기적인 성장과 발전은 개방화 정책 속에 유입된 서구 문화의 범람 속에서도 중국 문화주권과 민족문화 보호에 기여하는 것으로 평가되고 있으며, 대외적으로는 문화수출이 증가하면서 중국브랜드 가치를 높이고 국제적 매력국가로 만드는데 기여하였다고 평가할 수 있다.

반면, 몇 가지 한계점도 드러내고 있다. ‘정부주도형 시장화 발전모델’은 시장화, 개방화, 기업화, 규모화 등 일정한 경제적 성과를 가져온 것은 분명하나, 기본적으로 정부가 문화산업을 산업이자 이데올로기 영역으로 보는 이중적 인식 속에 추진하면서 통제와 지원이라는 양면적 특징을 보이고 있다는 점에서 몇 가지 한계점을 보이기도 한다.

첫째, 상명하달식(top-down) 문화산업 발전모델은 시장시스템 속의 대중들의 욕구에 부합하는 방향과 일치하지 않는 한계를 보이기도 한다. 중앙정부와 지방정부는 위로부터의 발전계획과 예산을 동원하여 문화산업 발전에 박차를 가하고 있으나, 막대한 예산에 비해 시장과 연계되지 않은 일회성이나 전시성 문화산업 콘텐츠가 양산되면서 지방 문화단지에서는 질적 수준이 높지 않은 문화산업 시설이나 콘텐츠단지가 조성되는 한계를 보이면서 소비주체인 대중들의 욕구와 유리되는 문제점이 생기기도 한다.<sup>39)</sup>

39) 2011년 본 연구의 조사 일환으로 후베이성 우한시 시청의 협조 속에 문화산업 담당 직원의 안내를 받으며 삼국지 테마파크와 적벽대전 유적지 개발 현장, 그리고 흥노족과의 전쟁영웅으로 유명한 화무란을 기념하는 청소년수련관 등을 방문할 기회가 있었다. 그러나, 주말임에도 불구하고 관광단지를 찾는 관광객은 극소수에 불과했으며, 그나마 관광객은 우한시 산하의 기업단위에서 단체로 온 관광객이 주를 이루고 있었다. 시청 공무원이 자랑하는 엄청난 예산 투입에도 불구하고 대부분 시설은 조악한 장식건물 위주로 꾸며져 있으며, 관광객들을 위한 문화행사도 몽골춤과 말타기 등으로 제한되어 있어, 삼국지와 화무란이라는 유명한 역사콘텐츠를 가진 관광지라는 이점에도 불구하고, 전시성 관광단지 조성으로 중국 관광객들에게 빈축을 사는 현장을 목격할 수 있었다. 정부주도형 상명하달식 문화산업이 성과에만 급급하여 실제 지역의 문화현장에서 대중들과 유리된 채 전시성 행정으로 진행되는 것을 확인한 방문이었다.



둘째, 정부주도형 문화산업의 국가이데올로기 통제정책은 필연적으로 문화콘텐츠 창작과 퍼형의 자유에 일정한 장애로 작용하기도 한다. 정부주도형 발전모델은 속성상 시장시스템에 기반한 생산자와 소비자의 자율적 책임의식보다는 국가의 관리와 검열정책 등을 통해 문화생산, 유통, 소비 과정을 통제하려는 경향이 강하다. 예를 들면, 인터넷 실명제 실시 등과 같이 규제에 의존하려는 경향이 강하기 때문에, 대중의 욕구와 자율성보다는 정부의 가치관과 윤리의식 등을 기준으로 통제하려는 사례가 많기 때문에 콘텐츠 창작과 표현의 자유 기반을 약화시키기도 한다. 영화와 방송의 심사 규정을 자세히 살펴보면, 중국 정부의 문화산업에 대한 검열기준이 어떠한가를 큰틀에서 확인할 수 있다.<sup>40)</sup>

셋째, 문화주체인 기업과 문화종사자들은 정부의 정책지원에 따르고 의존하려는 시장시스템 외적인 환경을 고려해야 하기 때문에, 대중의 수요와 욕구에 기반한 자체적인 문화산업 발전에 일정한 한계가 온다.<sup>41)</sup> 문화시장 주체인 문화기업과 종사

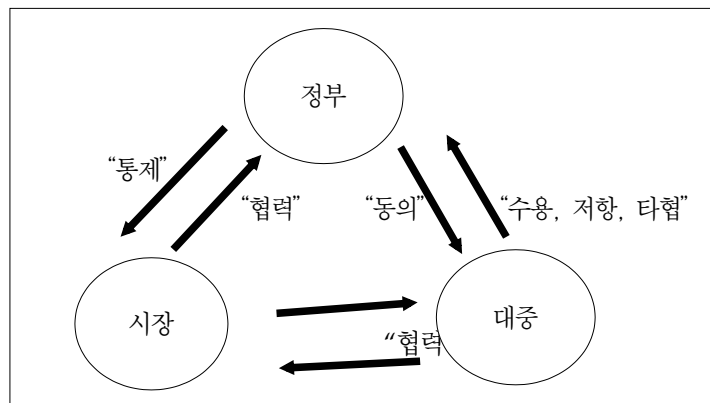
40) 1999년 제정된 <라디오텔레비전관리조례(廣播電視管理條例)> 제32조에서는 프로그램 제작과 방영에서 금지목록을 제시하고 있는데, (1)국가통일, 주권 및 영토의 완전성을 위해하는 내용, (2)국가안보, 명예 및 이익을 위해하는 내용, (3)민족분열을 선동하고 민족의 단결을 파괴하는 내용, (4)국가기밀을 누설하는 내용, (5)타인을 비방하거나 모욕하는 내용, (6)음란과 미신을 선전하거나 폭력을 조장하는 내용, (7)법률과 행정 법규로 금지된 기타 내용. 영화에서의 검열기준은 (1)헌법 등 기본원칙 준수, (2)국가통일과 주권 및 영토 보전, (3)국가기밀과 안전, (4)민족단결, (5)국가종교정책, (6)사회질서 유지, (7)음란폭력조항, (8)비방과 권리침해, (9)공중도덕과 민족문화 보호, (10)법규 준수 등이다. 廣播電影電視總局, <電影劇本(梗概)立項, 電影審查潛行規定>, 홈페이지: www.chinasarft.gov.cn

41) 王列生 外, 《中國文化政策研究報告》: 학계를 중심으로 정부가 지나치게 경제성장 일변도로 주도해온 문화산업 발전전략의 한계를 지적하며, 「산업에 중점을 두기보다는 대중들의 문화향유권과 결합하면서 문화의 가치를 중심으로 수정하여 나가야 한다」는 새로운 발전전략을 제시하기도 한다. (社會科學文獻出版社, 2011) 23-26쪽 참조. . 張京成 主編, 《2011年中國創意產業發展報告(上, 下)》: 중국 사회과학원 문화산업연구센터 장샤오밍(張曉明) 부주임은 「중국에서 문화산업을 본격적으로 발전하기 시작한 것이 이미 10년이 지났다. 짧은 기간이지만, 서구 자본주의 선진국가가 100년 동안 이룩한 길을 넘어서고 있다. 사상 해방, 의식의 전환, 체제개혁, 기회를 열어가는 능력 등이 중국의 문화산업 고속발전의 원동력이 되었다」라고 자평하고 있다. 그러나, 중국의 문화산업 발전을 위한 개혁은 여전히 진행 중이다. 체제개혁이 아직 완성되지 않고 있으며, 발굴되지 않은 문화시장을 확대해야 하며, 문화콘텐츠의 경쟁력을 높이는 노력 등 다양한 문제점을 안고 있다는 지적이 학계에서 제기되고 있다. (中國經濟出版社, 2011) 436-440쪽 참조.

자들은 이윤확대를 지상과제로 삼으면서도 정부의 통제와 역할을 인정하는 ‘협력적 조화’로 대응하고 있다. 그런 점에서 앞으로도 문화시장의 규모가 확대되어 갈수록 현재와 같이 과연 정부가 문화시장의 구심점으로 주도해 나갈 수 있을지는 의문이다. 시장의 규모와 다양성이 확장될수록 시장주체의 자율화 요구가 강화되어 기존의 정부 역할에 대한 새로운 관계설정이 필요하게 될 것이기 때문이다.

따라서 아래 <그림3>에서와 같이, 중국 문화산업은 정부주도형 발전모델 속에 정부, 시장, 대중의 3중주 속에 새롭게 경쟁하고 충돌하고 융합되면서 복합변화된 모델로 전화해 갈 것으로 예상된다. 먼저, 중국 정부는 시장에 대해 ‘지속가능한 통제’를 견지하면서, 소비주체인 대중에 대해 그람씨가 말한 ‘동의와 설득’의 문화기제로 동원할 것으로 예상된다. 즉, 문화산업의 공공성과 대중성을 강조하며 지원정책을 확대해 나가면서도, 동시에 검열제도와 관료적 행정관리를 통해 규제를 병행하려는 이중적 태도를 견지할 것으로 보인다. 한편, 시장시스템 속의 문화종사자들은 문화산업의 핵심동력인 대중성을 강조하면서도 정부의 정책과 이데올로기를 일정 범위 내에 수용하고 타협하는 정부친화적인 태도를 지향하면서, 최종 소비자인 대중들에게 협력친화적인 태도를 유지할 것으로 보인다. 반면, 최종 문화소비자인 대중은 자신들의 욕구에 따라 예술성, 상업성, 오락성 등을 소비하면서 때로는 정부이데올로기와 간섭에 저항하거나 때로는 타협적으로 수용하고 향유하는 복합적인 소비양상을 보일 것으로 전망된다.

<그림3> 중국 문화시장의 정부, 시장, 대중의 3중주



### Ⅲ. 향후 전망

지금까지 '정부주도형 시장화 발전모델'이라는 정체성 속에 중국 문화산업의 발전 역정과 특징을 살펴보았다. 정부주도형 발전모델은 '이데올로기' 영역과 '산업' 영역이라는 이중적 속성을 가진 문화산업 발전에 대한 중국 정부의 고민과 의지의 결정체라 할 수 있다. 이 글에서는 중국 정부가 정부주도형 발전모델 속에 지원정책, 문화체제 개혁, 행정기구 개혁 등 정책과 법규를 통해 문화산업을 발전시켜온 궤적을 논증해 보았다. 결국 이 모델은 정부가 한편으로 '문화'에 대한 이데올로기적 통제를 견지하면서도, 한편으로는 문화산업을 보호육성하여 미래성장산업으로 발전시키려는 국가전략에서 나온 모델임을 확인할 수 있었다.

2011년 10월 26일자 <인민일보>는 중국 공산당 제17기 제6차 전체회의의 소식을 전하면서, 신문 전면에 걸쳐 <중국 공산당의 문화체제개혁 심화와 사회주의 문화발전을 위한 중대한 문제에 대한 결정(中共中央關於深化文化體制改革推動社會主義文化大發展大繁榮若干重大問題的決定)>을 특집 보도하고 있다. <결정>은 총 9가지 테마로 다양하게 구성되어 있지만, 핵심적인 내용을 요약하면 '사회주의 이데올로기와 민족단결을 위한 문화산업', '국민경제에 기여하는 문화산업', '공산당의 문화지도력 강화' 등 세 가지 테마로 정리할 수 있다.<sup>42)</sup> 결국, 2011년 10월 중국 공산당 전당대회에서 채택한 중대 <결정>이란 향후 중국 정부가 문화산업의 시대적 중대성을 절감하고 더욱 강력한 통제와 지원정책을 병행하여 추진하겠다는 '정부주도형 시장화 발전모델'에 대한 강력한 의지의 표현으로 보인다.

42) <결정>은 9가지 세부 테마로 구성되어 있다. 첫째, 문화개혁의 중대성과 긴박성을 충분히 인식하고 자각하여 사회주의문화 발전을 주동적으로 추진할 것, 둘째, 중국특색의 사회주의문화를 견지하여, 사회주의 문화강국을 건설할 것, 셋째, 사회주의핵심 가치관을 건설하여, 전국 각 민족의 단결과 사상도덕의 기초를 공고히 할 것, 넷째, 인민을 위한 '이위(二爲, 인민과 사회주의를 위하는 문화)'방향과 '쌍백(百花齊放, 百花爭明)' 방침을 관철할 것, 다섯째, 인민의 문화권익을 위한 공공성 문화사업을 발전시킬 것, 여섯째, 국민경제의 지주산업으로써 문화산업을 빨리 발전시킬 것, 일곱째, 개혁개방을 심화하여 문화발전을 위한 체제기제를 만들 것, 여덟째, 사회주의 문화에 기여하는 인재양성, 아홉째, 공산당의 문화에 대한 지도력을 강화할 것 등이다. 王君 主編, 《中共中央關於深化文化體制改革推動社會主義文化大發展大繁榮若干重大問題的決定》(中共中央黨校出版社, 2011) 1-19쪽.

이러한 상황을 종합할 때 2000년 이후 중국 문화산업 발전을 이끌어온 정부주도형 발전모델은 향후 여전히 강력한 헤게모니 속에 지속될 것으로 예측된다. 중국 현지 문화연구자들 또한 정부주도형 발전모델의 지속성을 예견하고 있다.<sup>43)</sup> 그러나, 지난 10여 년간이 발전모델에 의해 형성되었고 문화산업의 원동력으로 작용해온 시장시스템이 정부의 통제 속에서 새로운 힘을 얻어갈 가능성도 배제할 수 없다. 특히, 〈그림3〉에서와 같이 시장시스템의 최종심급이라 할 수 있는 문화소비자인 대중들의 선택과 판단에 의해서도 지금의 모델은 새로운 도전을 받을 개연성이 있다.

향후 중국 문화산업 발전을 이끌어온 정부주도형 발전모델이 확장된 시장시스템과 다양한 대중들의 수요를 포용하면서 언제까지 현행과 같은 지속가능한 통제 속의 발전을 이루어낼지 현재로서는 예단하기 어렵다. 다만, 분명한 것은 ‘정부주도형 시장화 발전모델’의 상명하달식(top-down) 정책과 행정관리를 통해 정부가 문화산업의 헤게모니(hegemony)를 견지하면서도, 기업-문화종사자 등 시장주체들의 점증하는 자율화 요구를 수용해야만 하는, 특히 최종소비자인 대중의 선택을 포섭해야만 하는 필연적 변화의 요구에 직면하게 될 것이라는 현실이다.

문화산업의 역사라는 거시적 발전과정에서 고찰한다면, 정부, 시장, 대중의 3중주는 이제 시작단계이며, 특히, 시장과 대중의 자율적 협력관계가 점차 확산되어 시장주체와 대중들의 상향식(down-top) 자율의지가 성장하고 시장을 장악하느냐의 여부에 따라 새로운 발전모델이 들어설 가능성이 높다. 중장기적으로 중국의 문화산업은 현재의 ‘정부주도형’에서 정부-시장 선순환모델인 ‘정부관리형’의 과도기를 거칠 것으로 보이며, 중국에는 정부가 중심역할을 하면서도 시장-대중을 동등한 파트너 관계로 포섭하고 타협해 나갈 수밖에 없는 ‘협치형 발전모델’이라는 중국식 모델(chinese model)로 전화되어 갈 것으로 조심스럽게 전망해 본다.

마지막으로, 본 연구에서 아쉬운 점은 중국 문화산업을 정책 중심의 발전모델 연구라는 하드웨어 분석에 중점을 두면서, 문화인프라가 배태한 문화가치와 문화현상

43) 중국 문화산업 연구자인 장춘화의 전망에 따르면, 향후 중국 문화산업 정책은 첫째, 지원과 통제의 이중적 관계, 둘째, 국유자본, 외자, 민영자본의 조화로운 공존, 셋째, 문화경제와 문화민생의 상호작용, 넷째, 문화산업과 문화사업의 양날개 속에서 현행과 같은 순조로운 발전을 지속해 나갈 것으로 전망하고 있다. 張春華, 〈中國文化產業的政策演化, 產業發展, 與政策建議〉, 《北大文化產業評論2010年》(金城出版社, 2010) 259-260쪽 참조.

연구에까지 연구역량이 미치지 못한 점이다. 문화인프라에서 과생되었지만 동시에 대중들이 능동적으로 대응해 나가는 문화갈등과 문화융합 현상을 연구하는 것은 또 다른 연구주제이며 논문분량 상으로도 후속연구에 기댈 수밖에 없다. 정부주도형 시장화 모델이 만들어낸 시장가치는 무차별적으로 삶의 영역으로 침투하고 있다. 향후 중국은 어쩌면 정부의 검열보다 더 엄혹한 시장만능주의 가치가 문화의 영역을 지배할 지도 모르는 새로운 도전에 직면해 있다. 이것이 '문화강국', '문화산업'을 표방해온 대국굴기 시대의 중국이 맞이한 또 다른 문화풍경이다. 경제가치, 이데올로기선전을 중시해온 중국 문화산업의 '특수성'은, 헤겔(Hegel)이 표현한 대로, 중국 대중 스스로의 자각과 성찰을 통해 자유, 문화향유권, 행복권이라는 문화적 '보편성'을 획득하는 변증법적 자기발전으로 전환되어 나가야 할 것이다. 본 연구에 이어서 정부통제-시장가치의 공모와 협력 속에 본연의 문화가치가 위협받고 있는 자금의 중국 문화현상에 대한 뜻있는 문화연구자들의 비판적인 후속연구가 이루어질 것 고대한다.

### 【參考文獻】

- 장내영, <중국영화의 생산, 유통, 소비 인프라 연구: 정부, 시장, 대중의 3중주>; 《현대중국연구》 제13집 2012.
- 김태만, <798예술촌, 도시의 흔적과 기억의 공간>; 《현대중국연구》 제13집 2012.
- 마이클 셴델, 《돈으로 살 수 없는 것들》, 와이즈베리, 2012.
- 장수현, 《중국은 왜 한류를 수용하나》, 학고방, 2005.
- 장윤미, <중국 모델에 관한 답론 연구>; 《현대중국연구》 제13권 1호 2011.
- 전성홍, 《중국모델론: 개혁과 발전의 비교역사적 탐구》, 부키출판사, 2008.
- 한홍석, <중국 문화산업의 제도적 특징과 발전>; 《현대중국연구》, 현대중국학회 제6집 2006.
- 陳少峰 朱嘉 著, 《中國文化產業十年(1999-2009)》, 金城出版社, 2010.
- 張曉明, 胡惠林 主編, 《2010年中國文化產業發展報告》, 社會科學文獻出版社, 2011.
- 張京成 主編, 《2011年中國創意產業發展報告(上, 下)》, 中國經濟出版社, 2011.
- 王君 主編, 《中共中央關於深化文化體制改革推動社會主義文化大發展大繁榮若干重大問題的決定》, 中共中央黨校出版社, 2011.
- 王列生 主編, 《中國文化政策研究報告》, 社會科學出版社, 2011.

- 宋磊 主編,《中國文化產業50問》,光明日報出版社,2011.  
胡惠林 主編,《中國文化產業評論》,第14卷,上海人民出版社,2011.  
林日葵,《中國文化產業政策法規與典型案例分析》,浙江工商大學出版社,2011  
葉朗 主編,《北大文化產業評論2010年》,金城出版社,2010.

### 【中文提要】

本論文對於中國文化產業的發展歷程和特徵的研究。研究的背景有關大國崛起時代的‘文化強國’‘文化價值’的浮上。研究的目的是對於這樣‘文化中國’基礎文化產業的批判的分析。

爲了本論文設定研究範圍10.5規劃和11.5規劃10年期間(2001-2010)進行了研究。在本文第一章分析中國文化產業的概念及特殊性,在第二章平價文化產業發展階段,在第三章定義發展歷程的特徵就是〈政府主導型市場化發展模式〉,在第四章分析成果和限界,在最後章展望將來中國式文化產業發展模式的前途。

總結,中國文化產業是〈政府主導型市場化發展模式〉,本研究進行論證三個方面,上命下達式政策,市場化推動,行政管理部門改革。因爲中國政府對於文化產業的觀念出了經濟層位以外認識政治意識形態的中層要因。爲了解決統制‘文化’同時發展‘產業’的矛盾,植根中國式〈政府主導型市場化發展模式〉。

將來展望持續政府主導的文化產業發展模式,但是從中長期的看法來說,處在政府-市場之間善循環模式‘政府管理型’的過渡時期,有可能歸結發展以政府中心爲同伴市場和大衆的‘協治型’中國式模式。

### 【主題語】

中國文化,文化事業,文化產業,文化研究,發展模式,市場化,文化政策,文化市場,意識形態

투고일: 2012. 7. 12 / 심사일: 2012. 7. 20~8. 5 / 게재확정일: 2012. 8. 10