

싱가포르의 창조도시 정책에 대한 비판적 소고*

Singapore's Creative City Policy Revisited

이용숙*·최정인**

본 연구는 성공했다고 평가받고 있는 싱가포르의 창조도시 정책 사례를 비판적으로 검토한다. 본 연구는 싱가포르의 창조도시로의 이행이 국가에 의해 주도된 정책적 선택이었으며 신경제시스템의 안착을 위한 신경제개발 전략의 일환이었음을 지적하면서 창조도시 정책이 입안, 추진된 역사적, 경제적, 문화적, 사회적 맥락을 분석한 후 그 정책의 결과를 평가한다. 본 연구는 싱가포르가 창조도시 정책을 통해 산업 재구조화에 성공했으나, 경제발전을 위해 문화를 도구화했으며, 창조도시라는 외향 가꾸기에 치중했을 뿐만 아니라, 창조경제 및 창조도시로의 이행의 결과로 치러야 하는 사회적 비용에 대해 등한시하고 있다는 사실을 밝힌다. 이러한 분석 평가를 위해 본 연구는 사례 연구법에 근거하여 문헌분석과 현장 방문, 심층면접을 실시하였다.

주요어: 창조도시, 창조도시정책, 정책평가, 싱가포르 사례연구

* 이 논문은 2009년도 정부재원(교육과학기술부 인문사회연구역량강화사업비)으로 한국연구재단의 지원을 받아 연구되었음(NRF-2009-332-B00588).

** 고려대학교 행정학과 부교수(yongsooklee@korea.ac.kr)

*** 고려대학교 행정학과 석사과정(jung2004@korea.ac.kr)

1. 서론

2000년 중반 이후 동아시아 주요 도시들이 창조경제로의 이행과 창조 산업 육성을 정책적으로 강력하게 시도하면서 창조도시로 거듭나기 위한 각축을 벌이고 있다(Yusuf and Nabeshima, 2005). 이렇듯 동아시아에서는 창조도시로 거듭나기 위한 도시 간 경쟁이 진행되는 반면, 서구에서는 창조도시 개념과 정책에 대한 비판과 검증이 광범위하게 진행 중이다. 이미 오래 전부터 서구 학계에서는 많은 학자들이 플로리다(Florida, 2003) 연구의 자의성을 비판하면서, 창조도시 정책 및 창조산업 육성책에 대한 자성적인 움직임을 광범위하게 전개하고 있다. 다시 말해, 창조성에 대한 철학적, 방법론적, 이론적, 정책적 논쟁을 통해, 해당 도시의 역사적 특수적 맥락을 간과한 채 실행된 창조도시 관련 정책들에 대해 비판하고 있다. 이러한 규범적이고 규격화된 창조도시 정책이 오히려 창조성과 다양성을 소멸시키는 길임을 경고한다. 그러나 동아시아 정계나 학계에서는 창조의 개념 및 창조도시에 대한 철저한 경험이나 연구가 없이, 창조도시에 대한 정책들을 무분별하게 도입하거나 추진하고 있는 실정이다. 또한 우리나라에서 출판된 창조도시 관련 기존 논문들 대부분의 경우 서구의 창조도시론을 긍정적으로 소개하는 정도이며, 구체적인 사례에 기반하고 있지 않다.

따라서 본 연구는 창조도시 정책을 전면적으로 추진했으며 성공한 것으로 평가받는 싱가포르 사례를 비판적인 관점에서 심층적으로 분석하고 평가하고자 한다. 싱가포르의 창조도시 정책은 아시아에 있어서 창조성 담론을 주도하면서 창조도시의 성격을 규정해 나가고 있기 때문에 이에 대한 심층적 분석이 필요하다. 싱가포르는 창조도시 정책을 21세기 싱가포르 국가 생존 전략으로 규정하고, 이를 2000년대 중반 이후 적극적으로 정책화하고 있다. 싱가포르 창조도시 정책은 문화정책이나 도시 정책 등과 같이 하위정책으로 추진된 것이 아니다. 오히려 제조업 중심의 경제 및 산업구조를 탈산업화하고 사회구조 및 문화를 다각화시키는

재구조(restructuring) 전략으로 다년에 걸쳐 여러 정책들을 통해 전면적으로 추진되었기 때문에 이에 대한 보다 체계적이고 철저한 분석이 필요하다.

본 연구는 혁신의 체계가 국가나 도시 및 지역마다 서로 다른 역사적 경로에 따라 진화하듯이 창조성 또한 역사특수적인 진화의 경로를 통해 형성됨을 주장하면서 싱가포르의 창조도시 정책은 신경계개발 전략의 일환으로 추진되었음을 밝히고자 한다. 이를 규명하기 위해 어떤 역사적, 경제적, 문화적, 사회적 맥락에서 창조도시 정책이 입안, 추진되었는지를 밝히고자 하며, 정책의 구체적인 내용이 무엇인지를 소개하고 정책 결과를 평가하고자 한다. 이러한 싱가포르 창조도시 정책 내용에 대한 철저한 분석과 평가는 우리나라에 이론적, 정책적 측면에서 시사점을 줄 수 있다. 우리나라보다 10년 먼저 창조정책을 추진한 싱가포르의 정책 경험에 대한 비판적 검토가 해당 도시의 산업구조의 특징, 그 도시의 사회, 문화적 특성과 제도적 자산 및 환경에 대한 고려 없이 플로리다에 의해 주창된 창조도시를 도시 경쟁력 향상을 위한 규범화되고 규격화된 정책 도구로 무비판적으로 받아들이고 있는 한국 도시들에게 유의미한 시사점을 제공할 수 있기 때문이다.

Yin(1994)의 사례연구방법에 근거해 싱가포르 창조도시 정책에 대한 정성적 연구를 진행하고자 하는데 그 이유는 Yin의 사례연구법이 다면적 증거 원천을 근거로 현실의 소수 사례에 대하여 하나의 전체로서 심층적이고 종합적인 분석 방법을 제공하기 때문이다. 이 사례 연구법에 근거하여 크게 문헌분석과 현장 방문, 심층면접을 실시하였다. 본 조사를 위해 2010년 1월 10일에서 14일, 9월 7일에서 11일 두 차례에 걸쳐 싱가포르 현지를 방문해서 현지에서 정보와 자료들을 수집하였으며 현지 창조도시 관련 정책 담당자들과 주요 실무자들을 심층 면접하였다. 창조 정책의 주무 부처인 정보통신예술부(Ministry of Information, Communications and the Arts: MICA)와 관광정책을 담당하는 싱가포르관광청(Singapore Tourism Board: STB)의 정책담당자, 문화·예술 정책과 문화유산에

대한 자문 기관들인 문화예술자문위원회(Advisory Council on Culture and the Arts: ACCA), 국가예술위원회(National Arts Council: NAC), 국가유산위원회(National Heritage Board: NHB)의 담당자들을 심층 면접하였다. 그리고 실질적으로 도시 정책을 전공하고 있는 4명의 교수들을 인터뷰했다.

2. 선행 연구의 검토

1) 창조도시론

서구에서 창조성에 대한 논의는 학계가 아닌, 정치권에서 도시 성장을 위한 정책적 전략을 추진하는 과정에서 먼저 출발하였다. 이는 신국체분업이 구축된 이래로 북미와 유럽 등 선진국의 탈산업화가 급속히 진행되면서 전통 제조업의 공간적 기반이 되었던 대도시의 경제 침체를 다시 활성화하기 위한 방안이 필요했던 현실을 반영한 것이다.¹⁾

랜드리(Landry, 2000)는 『창조도시(The Creative City)』라는 저술을 통해 창조적 환경(creative milieu)이 어떻게 만들어지고 어떻게 운영되는가, 그리고 그 프로세스를 어떻게 지속시켜가는 가에 대한 실천적 정책 도구로서 창조 도시 정책론을 제시하였다. 유럽의 주요 도시들에서 제조업이 쇠퇴하고 그 결과로서 실업자가 증가하고 궁극적으로 복지 국가시스템이 흔들리게 되는 탈산업화의 현실을 목격하게 되면서, 이에 대한 정책적 처방

1) 창조도시 연구는 ‘창조경제’라는 용어로부터 출발하였다. 창조경제란 용어가 Coy(2000)와 Howkins(2001)에 의해 처음으로 사용되었는데, 그들은 <The Creative Economy>라는 같은 이름의 뉴스 기사와 책을 통해 창조경제로의 이행을 주창하였다. 이러한 창조경제에 대한 신문 기사를 계기로 창조경제에 대한 연구가 시작되었다. 이어 창조산업 및 창조적 기업에 대한 후속 연구들이 뒤를 이어 출판되었다. 그러나 이 연구들은 창조경제 그 자체만(창조경제하에서 창조산업과 창조적 기업의 특성)을 연구 대상으로 하고 있을 뿐, 창조경제에 대한 논의가 어떠한 이론적 논쟁을 거치면서 등장하게 되었는지 그 역사적, 이론적 맥락에 대해 설명하고 있지 않다.

으로 창조도시론을 제시했다. 그는 1985년 유럽연합이 추진한 유럽문화도시 프로젝트의 성공사례들을 분석하면서 창조도시에 대한 비전을 구체화시켰으며, 유럽의 몇몇 도시들이 자신들이 지녔던 예술문화의 잠재력을 창조적 파워로 살려 도시 재생에 성공하고 있는 현실에 주목하면서, 창조성을 예술문화와 산업경제를 연결하는 주요 매개항으로 평가했다. 랜드리는 창조도시의 필요조건들로 개방성과 상상력(openness and imaginativeness), 창조적 기반시설(creative infrastructure), 창조적인 풍토(creative milieu), 상징적인 성상의 프로젝트(iconic projects)와 격려를 장려하는 새로운 유형의 리더십(invigorated leadership)을 꼽는다. 랜드리의 저술은 흥행에 성공하면서 도시문화, 도시 산업 분야에 새로운 비전을 제시하는 정책론으로 각광받았으나, 창조도시론을 정책화시키면서, 규범화되고 규격화된 정책 도구를 양산한다는 비판에 직면해 있다.

창조도시에 대한 또 다른 주요 연구는 플로리다에 의해 주도되었다.²⁾ 플로리다의 연구는 인적자본 연구들에서 많은 영향을 받아, 인적자본 논의의 연장선상에서 창조계급을 어떻게 유인해서 지역에 착근시키느냐가 지식기반 사회의 창조경제가 성공하느냐 실패하느냐를 결정짓는 가장 중요한 요소라고 주장하였다. 플로리다(Florida, 2003; 2005a; 2005b)는 창조경제와 창조적 계급의 등장은 선택이 아닌 역사적 필연으로, 어느 날 문득 생겨난 것이 아니라 산업구조의 변화와 탈물질적 가치체계의 확산이 가져온 거대한 변환의 결과임을 강조한다. 그가 주장하는 창조적 계급은 특정 산업에 국한되지 않기 때문에, 또한 창조성을 통해 부가가치를 창출하는 사람이기 때문에 전문가, 기획자, 예술가 등 직종분류로 창조적 계급을 이해해야 하며, 이들은 다른 계층에 비해 더 큰 경제력을 지니며, 특정 지역 및 도시를 선호하는 특징을 지닌다고 주장한다. 따라서 플로리다는 창조적 계급이 모이는 도시의 특성을 밝히기 위해, 창조 도시 발

2) Throsby(2001)의 연구 역시 창조도시를 창조산업과의 연관성 속에 설명한다. 창조적 산업이라 불리는 업종들이 집적하게 되는 공간을 창조도시로 규정하고 있다.

전의 필요조건으로 3Ts를, 즉 기술(Technology), 인재(Talent), 관용(Tolerance)을 제시하였고, 미국 내 여러 도시들을 비교할 수 있는 혁신 지수, 하이테크 지수, 게이 지수 등의 구체적인 창조성 지수들을 개발하였다.

플로리다 창조성 논의의 간단명료함과 해방적 측면에 매료되어 많은 학자들이 플로리다 논의를 계승, 발전시키고 있으며 정책 입안자들 역시 정책화를 시도했지만, 다른 한편에서는 수많은 학자들이 플로리다의 논의를 이데올로기적, 방법론적, 경험적, 이론적으로 비판하고 있다.

2) 창조도시론에 대한 비판적 연구들

우선 랜드리의 창조도시론이나 플로리다의 창조계급론 모두 규범화되고 규격화된 도시론과 도시 정책을 양산한다는 비판에 직면하는데, 이러한 비판은 두 학자들이 전 세계에 있는 도시정부들을 상대로 적극적으로 컨설팅을 하면서 계량화된 창조성 지수에 근거해 도시의 순위를 매기고 있는 것에 기인한다. 처음의 이론적 논의와는 달리 컨설팅 일을 하면서 두 학자들은 창조성 지수를 각 도시들이 처한 역사특수적 맥락을 보지 않은 채 규범적, 이상적 정책 도구로 적용함으로써 역설적이게도 가장 현실성 없고 비창조적이며 규범화된 정책적 처방을 경쟁적으로 보급하고 있다는 것이다(Peck, 2005; 김동완, 2008). 다시 말해, 창조도시론과 창조계급론은 창조적 글로벌한 기준에 맞추는 표준화된 정책을 이끌어 각 도시가 지닌 특수성이나 정체성을 상실하게 만들 위험이 있다. 창조도시에 걸맞은 도시 경관과 하드웨어적, 소프트웨어적 인프라를 조성해야 하고, 제조업 중심에서 창조산업 중심으로의 산업구조 재편이 선행되어야 하며, 창조적 계급을 유인할 수 있는 문화적 풍토를 형성해야 한다는 규격화된 도시 개발 전략의 지침으로 전략함으로써 다양성과 창조성을 죽이는 결과를 낳는다는 것이다.

둘째, 창조도시 관련 연구들이 창조성, 창조산업에 대해 지극히 모호하고 자의적인 개념을 차용하고 있으며 창조적 계급과 경제발전 사이의

상관관계만을 기술하고 있을 뿐 그들 간의 인과관계를 이론틀로서 제시하고 있지 못하다는 이론적 비판을 받고 있다(Markusen, 2006). 이렇듯 인과관계에 대한 불충분한 분석이 소모적일 수 있는 이론적인 논쟁들을 야기한다는 또 다른 비판에 직면해 있다. 우선 창조적 인재들의 존재가 오랜 기간 도시창조성의 지속가능성을 과연 보장할 수 있는가에 대한 비판이 제기되면서(Scott, 2006) 일자리가 먼저냐 아니면 인재가 먼저냐는 논쟁이 지속되고 있다. 스콧(Scott, 2006)은, 창조성은 학습과 혁신 시스템 없이는 지속될 수 없음을 지적하면서 생산, 학습 및 혁신 시스템에 대한 고려가 없는 인재 유치 전략은 일시적으로는 성공적일 수 있어도 장기적으로는 제한적이고 일면적인 지역개발 전략으로 끝날 수 있음을 경고한다.

셋째, 계량화한 지표들이 방법론적으로 지나치게 허술하다는 비판을 받으며, 경험적으로도 근거가 불충분하다는 비판을 받고 있다. 특히 관용성 지표에 대한 문제가 지적되고 있는데(Sawicki, 2003), 관용성과 지역 경제 발전 간의 상관관계에 대해 플로리다가 제시한 근거가 불충분하다는 것이다. 마커슨 외(Markusen et al., 2008) 역시 플로리다가 제시한 창조계급의 범주들이 지나치게 자의적이라고 방법론적으로 비판하고 있다. 또한 많은 학자들이 경험 연구들을 통해 플로리다의 주장을 반박하고 있다. 글라이저(Glaeser, 2005)와 클락(Clark, 2004)은 도시 인구 수에서 차지하는 계급의 비중과 도시 발전과는 거의 관련이 없다는 다른 경험적 근거들을 제시하고 있다. 마커슨(2006) 역시 창조 계급의 입지 분석을 통해 모든 직종의 창조계급이 도심을 선호하는 것은 아니라는 사실을 설명한다. 글라이저(2004)도 창조적 인재들이 모이는 곳이 아닌, 세 개의 S인 숙련(skills), 태양(sun), 교외화(sprawl)가 있는 곳이 경제성장을 하고 있음을 경험적으로 밝히고 있으며, 말랑가(Malanga, 2004) 역시 창조적 실패자이지만 낮은 세금과 비즈니스 우호적인 지역인 라스베이거스와 멤피스가 경제 성장을 하고 있음을 경험적으로 밝히고 있다.

창조도시론과 창조계급론이 직면해 있는 네 번째 비판은 창조성 담론

이 신자유주의 담론에 포섭되어 장소 경쟁의 도구로 전략한다는 점이다. 초기 창조성 논의는 히피적 해방에 비유될 정도로 진보 진영에서 환영받았는데, 그 이유는 창조성 논의가 백인 중산층 문화를 옹호하는 교외의 개인주의적 생활방식을 비판하고, 진정성이 있는 이웃과의 상호작용의 중요성을 강조하면서 혼합토지이용(mix land-use)의 중요성을 역설하고 소수자에 대한 배려와 사회적 관용을 이슈화했기 때문이다(Peck, 2005). 그러나 창조성 담론은 정작 현실의 정책적 집행 과정에서 신자유주의적인 도시 전략으로 변질되어, 자본과 인재들을 유치하는 지역 간 경쟁의 수단이 되었다는 것이다. 인재를 놓고 벌이는 전쟁이 창조 전략이라는 이름으로 정당화되고 있으며, 인재 경쟁에서 승자가 되기 위해 도시 자체를 재구조화해야 한다는 신자유주의적 논리를 재생산하고 있다는 것이다(Gibson and Klocker, 2005).

팩(Peck, 2005)은 창조성 담론이 정치적으로 애매한 주장들을 담고 있어서 신자유주의적이라고 단순화시킬 수 없음을 지적한다. 창조성 논의에는 대중적 보편주의(pop universalism)와 코스모폴리탄 엘리트주의(cosmopolitan elitism), 문화적 쾌락주의(cultural hedonism)와 책임성(responsibility), 경제적 보수주의(economic conservatism)와 문화적 급진주의(cultural radicalism) 우연적(casual) 추론과 인과적 추론(causal inference), 비즈니스 실재주의(business realism)와 사회적 자유론(social libertarianism) 등 다양하고 상충되는 개념들이 혼재하고 있다. 따라서 어느 한 측면이 강조되면 진보적으로, 또 다른 측면이 강조되면 보수적으로도 해석될 여지가 크다는 것이다. 따라서 창조성 담론은 그 자체에 대한 비판을 무력화시킬 수 있었는데, 이는 창조성에 대해 비판하는 행위가 마치 경직되고 속 좁고, 속물근성이 있으며 관용성도 없고 무감각한 보수주의자들이 개방성과 다양성에 대해 비판하는 것으로 비춰질 수 있기 때문이다(Peck, 2005). 이러한 이유로 창조성 담론은 거의 십년 넘게 지배 담론으로 자리 잡을 수 있었다는 것이다. 창조성 논의가 비록 개방성과 다양성이라는 사회적 측면에서 자유주의적 요소들도 내포하고 있지만 경제적으로 보수적이기 때문에 궁

극적으로 신자유주의적 도시 정책이라는 비판에서 자유로울 수 없다는 것이다(Peck, 2005). 신자유주의적 도시 정책이라는 근거로 창조적 에토스가 자유주의적 비즈니스 이데올로기에 바탕을 두고 있어서 다양성과 개방성뿐 아니라 개인주의와 능력주의를 강조한다는 사실, 인재 유치를 위한 도시 간 경쟁을 부추긴다는 점, 도시 간 불평등의 문제를 간과한다는 점, 생산의 관점이 아닌 소비의 관점에서 문화의 중요성을 논함으로 인해(Rantisi et al., 2006) 노조나 계급 정치의 가능성을 차단한 점, 큰 정부의 정책적 해결에 대해 회의적이라는 사실을 제시한다(Peck, 2005; 2006).

마지막으로 창조도시론이나 창조계급론의 미래에 대한 전망이 지나치게 낙관적이어서 창조경제로의 이행 이후 치를 수 있는 사회적 비용에 대해 거의 무관심하다는 비판을 받고 있다. 창조적 계급 혹은 인재들의 상상을 초월한 연봉과 고급스럽고 사치스런 문화생활에 대한 정당화에 급급하여 창조 도시 내의 사회적, 문화적, 경제적 불평등의 문제들을 외면하고 있다. 그러나 창조도시 내의 빈곤, 사회적 배제 계층의 소외, 사회적 양극화의 문제들은 창조경제로 진전됨에 따라 더욱 더 악화될 것이 분명함에도 불구하고 이에 대한 정책적 고려가 전무하다시피 하다. 또한 창조 도시들 간의 불평등의 문제를 간과했으며, 창조도시가 아닌 낙후 도시들의 불균등발전의 문제와 이러한 불균등이 고착화되는 악순환의 과정을 의도적으로 도외시하고 있다는 것이다(Peck, 2005; 한상진, 2008).

창조성 담론에 대한 비판적 논점들은 이데올로기적, 이론적, 방법론적 비판들로서만 중요한 것이 아니라 싱가포르 창조도시 정책을 이해하고 해석하는데 있어서 매우 중요한 관점을 제공한다. 이러한 비판적 관점에 근거하여 싱가포르 창조도시 정책을 분석, 평가하고자 한다. 먼저 싱가포르의 창조도시 정책이 추진된 동기가 무엇인지, 추진된 창조정책의 성격이 신자유주의적이고 규격화된 도시 개발 전략의 지침으로 전략했는지, 마지막으로 이 창조정책이 어떤 사회적 비용을 결과했는지를 체계적으로 분석하고자 한다.

3. 싱가포르 창조도시 정책의 역사적 맥락

싱가포르는 자원이 부족하고 시장이 협소하다는 경제적 제약 조건으로 인해 정부주도의 성장 정책과 외자에 의한 수출주도형 성장 전략을 추진해왔다. 또한 싱가포르라는 도시국가라는 제약 조건을 극복하기 위한 방안으로 국제적인 분업체계하에서 비교우위를 확보하기 위해 정부 주도의 무역자유화와 외자유치정책을 적극적으로 추진해 왔다. 이러한 외자유도형 성장전략은 1965년부터 1997년까지 연평균 8.5%의 고도성장을 결과를 이끌었으며, 싱가포르의 제조업 기반을 크게 확대하였다(양승윤 외, 2004). 그러나 대외경제 여건이 불안정해져 경기변동이 지속되고, 한정된 자원과 토지로 인해 가용할 수 있는 산업용지가 부족하고, 저렴한 노동력을 바탕으로 중국과 동남아 국가들이 싱가포르를 추격해오자, 싱가포르는 그간의 제조업 중심의 발전 전략을 재검토하고 신경제(new economy)로의 이행이라는 새로운 방향을 모색하게 되었다.

신경제로의 이행을 위한 싱가포르의 노력은 아시아경제 위기를 겪기 거의 10년 전인 1980년대 말부터 시작되었다(Dicken and Kirkpatrick, 1991; Ho, 2004). 싱가포르는 1990년대 초, 지식정보사회로 나아가는 세계 경제의 흐름 속에서 살아남기 위해 제조업 중심에서 벗어나 혁신과 창조성이 중요한 신경제로 이행하기 위해 초국적기업들의 아시아 지역본부들을 싱가포르에 적극적으로 유치하는 등 서비스 부문으로의 전환을 추진하였다(Yeung et al., 2001; Ho, 2004). 이러한 전략을 통해 싱가포르 정부는 싱가포르를 은행·금융·운수·통신분야 및 제반 경영 서비스기능과 제조업 부문이 통합된 생산거점의 역할뿐만 아니라 제품개발·마케팅·유통 및 제반 경영 관련 서비스와 자금관리 기능에 이르기까지 국제비즈니스 센터로서의 기능을 고루 갖춘 도시로 육성하고자 했다(Ho, 2004; 양승윤 외, 2004). 이러한 국제비즈니스 거점화 전략을 통해 고부가가치 서비스 산업 중심의 신경제로 이행하려는 싱가포르의 노력은 1991년 경제전략 계획(the Strategic Economic Plan: Towards a Developed Nation, Singapore, Ministry

of Trade and Industry, MTI)에 의해서도 구체화되었다. 경제전략계획은 세계의 유망한 지식집약적 산업을 싱가포르에 유치해 국내 산업의 고부가가치화를 이끌고, 인재와 혁신역량을 유치하고 향상시켜 싱가포르를 세계도시(global city)로 만드는 것을 목표로 제시했다. 또한 1991년 도시재개발국(URA, Urban Redevelopment Authority)의 보고서 “Living the Next Lap”에 따르면 싱가포르는 경제구조와 함께 주택, 교육, 방위 등 거의 모든 분야에 걸쳐 신경제로의 이행을 준비했다. 신경제에 맞는 주택, 교육, 방위의 토대를 마련하기 위해 광역통신망 등 하부시설 설비를 갖추어 싱가포르를 ‘지능섬(intelligent island)’으로 만들고, 금융의 허브(hub)로서 글로벌(global)체제를 구축하기 위한 구체적인 전략을 추진했다(Leo and Lee, 2004).

그러나 1990년대 서비스 중심의 신경제로의 이행을 위한 여러 전략들을 추진했으나 2000년대 초 심각한 경기 침체를 경험하게 되자, 싱가포르 정부는 문화예술, 디자인, 미디어 등 지식기반의 신산업을 적극적으로 육성하여 창조 경제로 이행하는 새로운 방향을 모색하였다. 새로운 싱가포르의 비전과 전략을 수립 및 추진하기 위해 경제리뷰위원회(Economic Review Committee: ERC)가 「창조산업발전전략」(“Creative Industries Development Strategy”)(2002) 보고서를 바탕으로 새로운 경제 전략을 구체화했다. 이 보고서에서 ERC는 국가 경쟁력의 원동력으로서 창조산업을 강조하고, 예술, 문화, 기술, 경제, 기업 등 모든 부분에서 창조성이 요구되는 창조경제로의 이행이 불가피함을 주장하면서 이에 대한 적극적인 자세를 촉구하였다. 창조경제의 도래를 위해 싱가포르 전체 GDP에서 창조산업이 차지하는 비율을 2000년 6% 수준에서 2012년 12%로 상승시킬 것과 싱가포르를 ‘새로운 아시아 창조적 허브’로 발전시키는 것을 목표로 삼았다. 또한 싱가포르의 창조산업 정책을 국가적 차원의 생존 전략으로 추진하면서 특히 (1) 예술·문화부문, (2) 디자인 부문, (3) 미디어 부문을 창조산업으로 정하고, 이를 집중적으로 육성할 것을 명시했다. 또한 싱가포르 정부는 이 정책의 원활한 추진을 위해 정보통신예술부(Ministry of Information, Communications and the Arts: MICA)를 주무 부처로 지

정하고 통상산업부(Ministry of Trade and Industry)와 인력부(Ministry of Manpower)와의 긴밀한 협력을 강조하였다(Lee, 2004).

ERC가 경제적 측면에서 창조경제 도래를 위한 국가적 생존 전략을 제시한 반면, 싱가포르재창조위원회(Remaking Singapore Committee: RSC)는 정치, 사회, 문화적 측면에서 새로운 싱가포르를 만드는 전략들을 구체화시켰다. RSC는 “Changing Mindsets, Deepening Relationships”이라는 제목의 싱가포르재창조 보고서에서³⁾ 싱가포르 경제가 전환점 및 위기에 처해 있음을 밝히고, 이를 기회로 삼아 당면한 과제들을 해결하기 위해 싱가포르를 재창조하는 것이 필요하다고 역설했다. 싱가포르의 경제의 재구조화와 함께 사회 및 문화적 측면에서의 재구조화의 불가피성을 강조했다.

이렇듯 싱가포르의 창조도시 정책은 2000년대 초반, 국가의 생존 전략의 차원에서 마련되었다. 따라서 싱가포르에서 창조경제로의 이행과 창조도시 건설은 미국이나 서유럽에서처럼 벤처시스템, 유연적 린생산 방식과 같은 경제구조의 등장과 문화적 다양성을 보장하는 개방적이고 협력적인 사회 환경의 성숙이 결과라기보다는 국가 경쟁력을 확보하기 위한 싱가포르 정부의 정책적 선택이라고 볼 수 있다.

4. 싱가포르 창조도시 정책에 대한 이해

ERC와 RSC에 의해 기획된 창조도시 정책은 르네상스도시 프로젝트(Renaissance City Projects), 디자인싱가포르 프로젝트(Design Singapore Projects), 미디어21 프로젝트(Media 21 projects)를 통해 구체화되었다. 각 분야의 세부 항목은 <표 1>과 같다.

3) 이 보고서는 당시 수상이었던 고척통(Goh Chok Tong)의 성명을 통해 제안된 내용들을 바탕으로 발족된 Remaking Singapore Committee에 의해 작성되었다.

<표 1> 싱가포르 정부가 육성하는 주요 창조산업

창조산업 부문	세부항목
예술·문화	사진, 시각예술, 공연예술, 예술 및 골동품 무역, 공예
디자인	소프트웨어, 광고, 건축, 인테리어 디자인, 그래픽 디자인, 산업 디자인, 패션
미디어	출판, TV와 라디오, 디지털 미디어, 영화와 비디오

자료: CIWG(2002), 『창조산업발전전략(Creative Industries Development Strategy)』, p.2. 재정리.

1) 문화예술-르네상스 도시 프로젝트(Renaissance City Project: RCP)

싱가포르 정부는 서구의 문화도시에 자극 받아 1999년에 5개년(2000~2004)의 르네상스 시티 프로젝트 I(RCP I)를 도입하였다. 이는 싱가포르 정부가 문화도시 정책을 추진한 것으로 싱가포르의 문화예술의 소프트웨어적 발전을 목표로 했다.⁴⁾ 그런데 2000년대 초반에 서구에서 창조도시 논의가 전개되자 이를 전격적으로 수용하여 문화도시정책을 창조도시정책으로 적극적으로 전환하였다. RCP는 일회성으로 그치지 않고 2005년 2차 계획(RCP II: 2005~2007), 이후 2008년 3차 계획(RCP III: 2008~2015)이 수립되어 현재까지 추진 중이다. 3단계에 걸쳐 추진되는 르네상스 도시 계획은 문화유산의 보전과 발전을 위한 사업들과 경쟁력 있는

4) 경제성장이 중요했기 때문에 싱가포르에서는 1980년대 중반까지 종합적이고 장기적인 문화 정책 발전계획이 거의 시도되지 않았다(Lee, 2004; Kwok and Low, 2002). 그러나 1989년 옹택청이 회장으로 선임되었던 문화예술자문위원회(Advisory Council for Cultural and the Arts: ACCA)의 보고서를 계기로 국가적 차원에서 문화예술 정책의 필요성이 제기되었고, 그 결과 국가예술위원회(National Arst Council: NAC), 국가유산청(National Heritage Board: NHB), 국가도서관(National Library Board: NLB) 등이 창설되었다. 1989년 보고서가 나온 시기는 문화예술 관련 하드웨어가 절실한 환경이었기 때문에 문화예술 관련 정부기관들의 설립과 에스플라나데(Esplanade)와 같은 대규모 문화예술 공연장의 건설이 기획되었다(Lee, 2004; Kwok and Low, 2001).

창조산업⁵⁾ 육성하는 사업들로 구성되었다. 문화유산의 보전, 발전을 위해 박물관 및 미술관과 문화마을들(cultural villages)이 건설되었으며, 창조산업 육성을 위해 시각예술, 공연예술, 예술 및 골동품 무역, 공예 등을 집중적으로 지원하였다.

RCP I과 RCP II를 통해 문화예술의 견고한 제도적, 물리적 토대가 싱가포르에 마련되었다고 평가된다. 그러나 국내외적으로 문화예술의 지형도가 변화하고 새로 유입된 외국인 인재들과 싱가포르 토착인들 사이의 문화적 차이가 발생하는 등의 문제가 발생하자 싱가포르 정부는 르네상스시티계획 III을 추진하게 된다. 르네상스시티계획 III(2008~2015)은 르네상스시티 I, II와의 연장선 속에서 2008년 시행되었고 2015년까지 싱가포르를 문화예술의 상위 글로벌 시티(Distinctive Global City for the Art)로 만드는 것을 목표로 한다.

2) 디자인-디자인 싱가포르(Design Singapore) 프로젝트

싱가포르 정부는 디자인이 창조경제 시대에 기업 및 국가경쟁력의 주요 원동력이 될 수 있음을 인식하면서, 디자인 산업의 발전을 위해 디자인 싱가포르 프로젝트를 적극적으로 추진하였다. 이를 위해 먼저 2003년 디자인싱가포르위원회(Design Singapore Council: DSC)를 발족하였고, 싱가포르의 디자인 역량과 표준을 세우기 위한 전략들을 수립, 추진하였다(Kong, 2009: 64). 또한 젊은 인재들을 디자인 관련 산업에 적극적으로 유인하는 전략들을 추진하여 활기찬 디자인 공동체를 형성하고자 하였다.

우선 싱가포르 정부는 창조산업워킹그룹(Creative Industries Working Group: CIWG)이 준비했던 「창조산업 발전 전략」 보고서에 기초하여 싱가포르

5) 창조산업 육성 계획은 1990년 경제개발청(EDB)에 의해 제일 먼저 시도되었지만 본격적인 추진은 2000년 르네상스도시 계획의 시작과 더불어 시작되었다고 볼 수 있다(Kong, 2009). 1990년도 당시 EDB는 네 가지 부분인 영화/음악, 미디어, 디자인, 예술/예능을 창조산업으로 육성하고자 했다(EDB, 1991; Kong 2009).

포르의 디자인이 경쟁국가인 한국, 타이완, 홍콩에 비해 경쟁력이 취약하다고 진단하고, 디자인 산업 육성을 위한 개괄적인 청사진을 마련하였다(CIWG, 2002). 이 청사진에 따르면 디자인 산업의 발전을 위해 경제개발청(Economic Development Board: EDB)과 싱가포르국제산업협회(International Enterprise Singapore: IE Singapore)가 주요 역할을 담당하였다. 경제개발청(EDB)이 해외 유명 산업디자인 회사를 유치하는 역할을 하였으며, 싱가포르국제산업협회는 싱가포르 기반 디자인 회사들의 세계화/국제화를 위한 전략적 경영 역량을 강화하는 일과 디자인의 중요성을 홍보하는 역할을 담당하였다. 또한 싱가포르국제산업협회는 싱가포르디자인상(Singapore Design Awards), 젊은디자이너상(Young Designers Award), 국제디자인포럼(International Design Forum) 등을 주관하고 있다(CIWG, 2002).

『창조산업 발전 전략』 보고서의 구체적인 내용을 살펴보면, 싱가포르 정부의 디자인 발전 전략을 파악할 수 있는데, 우선 싱가포르 정부는 산업과 디자인의 융합 전략을 추구했다. 또한 역동적이고 전문적인 디자인 공동체를 개발하는 전략을 추진했다. 이를 위해 예술, 디자인 및 미디어 관련 대학 프로그램을 만들어 창조적인 디자이너의 새로운 세대를 형성하고, 중등교육과정 및 폴리텍 과정에서도 디자인 교육을 실시하는 것 등 여러 방안을 통해 모든 교육단계에서 디자인교육을 강조하여 디자인 전문가 양성을 도모했다. 싱가포르 정부가 추진한 또 다른 전략은 싱가포르를 글로벌 디자인 허브(Global Design Hub)로 만드는 전략이다. 이를 위해 국가적 차원에서의 디자인 위원회(NSC)를 구성하고 이 위원회가 디자인 생태계 조성의 중심 조직으로서 기업, 교육, 전문가 집단을 연결하는 역할을 수행할 수 있도록 어디서나 원스탑 접촉(one-stop contact)이 가능한 시스템을 만드는 노력을 했다. 그리고 마지막으로 싱가포르 정부는 디자인 문화를 조성하고 디자인의 중요성에 대한 의식을 고취시키는 전략을 제시하였는데, 이를 위해 디자인 교육을 전 교육과정에 포함시켜 학생들의 창조력 향상을 꾀하고, 미디어를 적극 활용하여 대중매체 속에서 디자인의 중요성을 강조하는 전략을 취했다.

싱가포르 정부는 <디자인 싱가포르 이니셔티브 1(Dsg1)>(2004~2009)과 <디자인 싱가포르 이니셔티브 2(Dsg2)>(2009~2015) 프로젝트들을 통해 보다 구체적으로 디자인 부분의 발전을 추진 중이다. 창조산업 육성의 주무 부서로 MICA를 지정했고, 1단계 프로젝트를 위해 연간 S\$9.6 million를 5년 동안 총 S\$48million의 예산을 편성하여 디자인 부분의 역량 강화를 도모했다. 디자인 부분의 역량 강화를 위해 디자인 서비스 산업을 장소메이킹(placemaking: 환경 디자인), 대상메이킹(objectmaking: 산업·제품·패션 디자인), 이미지메이킹(imagemaking: 광고 시각커뮤니케이션 디자인), 소프트웨어 디자인의 네 가지 하위 분야로 나누어 집중적으로 지원했다.

3) 미디어-미디어 21과 싱가포르 미디어융합

싱가포르 미디어 산업 육성 정책은 미디어 21(Media 21)과 싱가포르 미디어융합(Singapore Media Fusion: SMF) 계획을 근거로 한다.

우선 미디어 21 계획은 창조산업 워킹그룹 내 경제리뷰위원회 산하 서비스산업 하부위원회에 의해 마련되었으며, 싱가포르를 ‘글로벌미디어도시’(‘global media city’)로 만드는 것을 목적으로 하고 있다. 이를 위해 10년 내에 전체 GDP의 1.6%에서 3.5%로 미디어분야의 경제적 중요성을 증가시키고, 미디어산업 총수출가격을 S\$908백만 달러에서 S\$45억 달러로 5배 증가시키며, 해외수입 총액이 S\$250백만 달러를 넘는 로컬 미디어 회사를 성장시키는 구체적인 기획안을 추진하였다.

이 기획안의 현실화를 위해 독점적 구조를 지닌 미디어 분야에 경쟁을 도입하고, 출판, 통신, 방송 분야가 서로의 영역을 넘나들며 경쟁할 수 있는 구조로 만들고자 했다. 이를 위해 싱가포르 정부는 2001년 후반 정부 부처의 통폐합을 추진하였고, 그 결과 이전의 정보통신부(Ministry of Communication and Information Technology, MCIT)가 정보예술부(Ministry of

Information and the Art: MITA)⁶⁾로 변경되었고, MCIT 산하의 정보통신개발
관리국(Infocomm Development Authority: IDA)이 MITA 아래로 소속되었다
(Leo and Lee, 2004). 2003년에는 싱가포르 방송관리국(Singapore Broadcasting
Authority: SBA), 싱가포르 영화위원회(Singapore Film Commission: SFC), MITA
의 영화출판부(Film and Publications Department)가 합병되어 ‘미디어개발관
리국(Media Development Authority, MDA)’으로 신설되었다. 미디어개발관리
국은 기존의 SBA, SFC, FDP가 강조했던 방송의 심의나 규제보다, 미디
어 콘텐츠를 발전시키는 데 초점을 두었다(MICA, 2008).

미디어 21은 기존의 싱가포르 미디어 정책에 대한 문제의식에서 출발
하였다. 싱가포르 미디어산업이 직면한 주요한 문제점 중의 하나는 미디
어 산업의 자생성과 독창성의 결여인데, 이는 기존의 미디어 정책이 검
열과 규제에 초점을 두었던 것에 기인한다. 싱가포르가 외국계 미디어
기업체들을 국내에 유치했지만, 싱가포르는 배급(distribution) 중심지로서
의 역할만을 담당할 뿐, 미디어산업의 가치사슬에서 상위 투자 부문에
속하는 미디어 저작권의 생산, 발전 및 자금조달 등의 주요 기능들을 담
당하고 있지 못하는 실정인데, 이러한 문제점들을 시정하기 위해 미디어
21이 구상되었다.

싱가포르 정부는 미디어21 계획을 보완하고 2008년 글로벌 미디어 산
업의 생산 및 소비 방식의 급격한 변화에 대응하기 위해 싱가포르 미디
어융합 계획(SMFP: 2008~2016)을 새롭게 추진하였다. 이 SMFP의 실행을
위해 싱가포르 정부는 S\$230million 기금을 마련하였고, 이 기금은 세계
적 수준의 미디어 인재 양성 기금으로 사용되고 있으며, 또한 싱가포르
의 미디어 부문 기업들이 콘텐츠, 어플리케이션 및 서비스를 수출할 수
있도록 기업 보조금으로 사용되고 있다.

6) 정보예술부가 2004년 8월 정보통신예술부(Ministry of Information, Communica-
tion and the Arts(MICA)로 부서명을 변경하는데, 이는 2001년 정보통신개발관
리국이 옮겨오면서 통신 관련 기능이 강화된 결과로 보인다.
([http://www.worldlingo.com/ma/enwiki/en/Ministry_of_Information,_Communications
_and_the_Arts](http://www.worldlingo.com/ma/enwiki/en/Ministry_of_Information,_Communications_and_the_Arts)).

4. 싱가포르 창조도시 정책 평가

싱가포르 정부는 국가경쟁력 제고와 재구조화를 목적으로 추진된 창조도시 정책이 경제구조를 제조업 중심에서 문화예술, 디자인, 미디어 등 지식기반 서비스 중심으로 재구조화시키고 경제성장을 이루는데 기여했다고 평가한다. 창조도시정책을 수행한 2000년대 이후 싱가포르의 경제는 한때 세계 금융위기의 여파로 -1.3%의 경제성장률을 기록한 2009년과 -1.2%를 기록한 2001년도를 제외하고는 비교적 양호한 성장세를 보였다. 특히 2010년은 14.7%라는 경이로운 성장률을 기록하였다 (<그림 1; Channelnewsasia, 31 Dec 2010>). 싱가포르 정부는 이러한 경제적 성과를 자신이 추진한 창조도시 관련 세부 정책과 프로젝트들이 관광산업과 연계되었기 때문에 가능했다고 설명한다.⁷⁾ 싱가포르 정부는 경제적 실용주의로 인해 문화예술 및 디자인 분야가 거의 전무했던 싱가포르에 창조도시 정책을 계기로 국내 문화 예술 및 디자인 부문들의 수요와 가치가 상승했다는 사실에 주목하면서 창조도시 정책의 성공을 주장한다. 특히 싱가포르 정부는 르네상스 도시 프로젝트 I이 문화예술의 분야의 소프트웨어적인 내용 채우기에 성공했으며, 르네상스 도시 프로젝트 II는 문화예술 분야를 산업적으로 발전시키는데 기여했다고 평하고 있다. 또한 르네상스 도시 프로젝트 III은 문화예술의 경제적 유용성 뿐 아니라 싱가포르 내에서의 문화예술 분야의 발전이 아시아적 정체성이 무엇인지에 대해 문제제기했으며 ‘삶의 질’이라는 가치의 중요성을 부각시키는데 기여했다고 긍정적인 평가를 내리고 있다(MICA, 2008).

그러나 싱가포르 정부의 창조도시 정책에 대한 긍정적인 평가는 지나치게 확대 해석된 측면이 적지 않다. 창조도시 관련 세부 정책 및 프로젝트에 대한 보다 엄밀한 평가를 통해 보면, 현재 문화예술 부문만이 활성화되었을 뿐 디자인 부문은 이제 막 성장하기 시작했고, 미디어 분야는

7) 싱가포르 국립대 교수 A 심층면접, 2010년 1월 11일.

<그림 1> 싱가포르 경제성장률 (단위:%)



자료: Singapore Department of Statistics.

이제 정책의 첫 단계를 추진 중에 있어 그 정책적 효과를 평가하기에는 너무 이른 감이 있다. 디자인의 경우 경제적으로 22,158,240달러 규모의 공동투자가 이루어져, 창출된 가치가 \$13.84만 달러로 추산되었던 사실을 밝히고 있는데(DesignSingapore Council, 2009), 투자 대비 창출 가치는 높다고 평가할 수 없다. 또한 디자인 행사를 개최하고 디자인 지사를 유치했다는 것이 디자인 부분의 가치 창출과 직접적으로 연결되는 것은 아니다. 또한 문화예술 부문의 고용이 1996년 16,285에서 2006년 20,767명으로 증가하였지만, 1999년부터 2009년 싱가포르 고용증가율이 34.4%(싱가포르 통계연보, 활동 CPF 가입자 수 기준)에 달하는 것을 보면 문화예술부문이 싱가포르 전체 고용창출에 큰 기여를 했다고 보기 어렵기 때문이다. 따라서 창조도시정책이 산업 재구조화와 경제성장에 기여했으며, 문화예술, 디자인, 미디어의 발달에 긍정적인 영향을 미쳤다는 싱가포르 정부의 평가는 정부 정책 홍보를 위해 지나치게 확대 해석된 측면이 강하다.

싱가포르 창조도시정책이 문화예술분야를 일정 정도 성장시키는데 기

여했음에도 불구하고 이 정책은 경제발전을 위해 문화를 도구화했으며, 창조도시라는 외향 가꾸기에 치중할 뿐만 아니라, 창조경제 및 창조도시로의 이행의 결과 치러야 하는 사회적 비용에 대해 등한시 하고 있다는 한계들을 노정하고 있다.

1) 지식기반 경제하에서 신경제개발 정책: 문화의 도구화

싱가포르의 창조도시 정책은 개인주의와 능력주의를 강조하고,⁸⁾ 해외 인재 유치를 위한 전략에 중점을 두고, 소비의 관점에서만 문화예술의 중요성을 강조하며 노조나 계급정치의 가능성을 차단하는 등의 한계점을 지닌다. 바로 이러한 측면에서 싱가포르 창조도시 정책은 신자유주의적 요소들을 많이 내포한다고 볼 수 있다. 하지만 국가가 전면에서 창조경제 및 도시로의 이행을 진두지휘하여 국가의 역할 및 정책적 해결의 중요성을 강조하고 있다는 점에서는 신자유주의적 정책과 일정 정도 거리를 둔다.⁹⁾ 또한 창조도시로의 이행을 위해 사회 및 문화적 측면에서의 재구조화의 필요성을 강조하고 다양성, 표현의 자유 및 사회안전망의 가치를 RSC 보고서에서 명시적으로 공표하고 있기 때문에 싱가포르의 창조도시 정책을 신자유주의적 정책으로 단정하기에는 논란의 여지가

8) 싱가포르 국립대 교수 A에 따르면 “나는 창조도시에 대해 비판적이다. 싱가포르에서의 창조도시 정책은 결국 싱가포르가 경제력이 생겨서 어느 정도 먹고 사는 문제가 해결되자 새로운 비즈니스로 고급 예술 문화 육성에 정부가 눈을 돌린 것이다. 창조도시 정책은 결국 고급 예술 문화를 육성하고 고급문화를 생산하고 향유하는 예술가 및 고급 인재들을 양성하겠다는 것이다. 이러한 고급 문화예술을 누가 향유할 수 있겠는가? 고급 예술 문화에 관심이 있는 일반 국민 수는 많은 편이 아니다”(싱가포르 국립대 교수 A 심층면접, 2010년 1월 11일).

9) 몇몇 국가들은 신자유주의를 지지하기 위한 적극적인 정책을 추진하고 있어 국가의 적극적 개입이 반드시 신자유주의적 정책과 일정 정도 거리를 두는 근거라고 할 수는 없다. 그러나 신자유주의를 적극적으로 추진하는 국가들은 작은 정부를 지향하는 규제 정부의 역할을 강조하지만 싱가포르 국가는 여전히 큰 정부의 정책적 해결에 큰 비중을 두고 있기 때문에 신자유주의적 정부로 규정하기에는 논란의 여지가 있다.

있다.

그러나 창조도시 정책이 지식기반 경제에서의 신경제개발 정책이며 문화를 도구화하고 있다는 비판에 대해서는 이론의 여지가 없을 듯하다. 사실 싱가포르 정부가 경제적 발전에 문화예술을 경제적 수단으로 적극적으로 활용해왔다는 비판은 싱가포르 내에서 오랫동안 제기되었다.¹⁰⁾ 창(Chang, 2000)과 여와 창(Yeoh and Chang, 2001)은 싱가포르의 문화예술 정책이 실용주의적 관점에서 경제적 측면만 강조된 경향을 비판하면서 문화예술의 본질적인 가치에 근거하여 문화정책을 추진하는 인문학적 관점 역시 중요하며, 이러한 인문학적 관점이 경제적 관점과 조화를 이루는 노력이 필요함을 주장했다. 이러한 학자의 비판적 관점을 정책적으로 반영하기 위한 노력이 없는 것은 아니지만, 여전히 경제적, 산업적 관점에서 문화예술을 부흥시키는 전략들을 세우는데 거의 모든 정책적 노력들을 기울이고 있다.¹¹⁾

이에 대한 구체적인 예를 들면, 싱가포르는 문화예술 수요 창출을 위해 싱가포르 내에서 개최된 예술 시리즈들을 싱가포르 비엔날레로 전환하였고, 2002년 시장위원회 회의(Mayors' Committee Meeting)에서 승인된 창조타운계획('Creative Town' initiative)을 추진하기 위해 영국의 테이트 모던과 같은 근현대미술관(Museum of Modern and Contemporary Art, MoMCA)을 건립하여 국제적인 근현대 미술품 및 디자인들을 전시할 수 있는 시설을 마련하는데 주력했다(MICA, 2008). 이는 문화예술 수요 창출의 목적이 싱가포르의 국제적 위상을 높이기에도 있으며 관광수입의 증대를 통해

10) “문화 예술 분야에 종사하는 대부분의 사람들은 싱가포르 정부가 문화예술을 경제활동을 진작시키는 보조적인 수단으로 활용해왔다는 사실에 대해 이의를 제기하는 사람은 없을 것이다”(싱가포르 국립대 교수 B와 C 심층면접, 2010년 1월 13일).

11) “우리 과의 어느 한 교수가 정책 연구를 통해 지속적으로 인문학적 관점에서 문화예술을 부흥시키는 것이 중요함을 강조하고 있지만, 문화예술에 대한 정부의 기본적인 관심은 여전히 산업적 관점에서 과연 얼마만큼 수익과 고용을 창출할 수 있는가에 있다”(싱가포르 국립대 교수 B와 C 심층면접, 2010년 1월 13일).

경제적 파급 효과를 증대시키는데 있음을 명확히 보여준다.

디자인 부문의 육성 역시 경제적, 산업적 관점에서 접근하여 외국 디자인 산업체와의 연계에 큰 비중을 두었다. 산업과 디자인의 융합 전략을 추진하면서 독일의 BMW, 일본의 SONY, 스웨덴의 IKEA, 핀란드의 Nokia와 같이 뛰어난 디자인 역량을 지닌 브랜드가 성공한다는 사실을 강조하였고, 싱가포르 산업에 우수한 디자인을 결합시켜 싱가포르만의 상징적인(iconic) 상품과 서비스를 만들어 발전시킬 것을 제안했다(CIWG, 2002). 또한 싱가포르의 디자인 역량을 강화시키고 로컬디자인 전문가를 육성하기 위해 다국적 디자인회사의 디자인 기능과 지역본부를 싱가포르로 유치하여 글로벌 디자인 허브로서 싱가포르의 위상을 높이고자 했다.¹²⁾ 이러한 구체적인 사례들은 싱가포르 정부가 장기적인 관점에서 국내의 디자인업체와 디자이너들을 양성하는 전략 보다, 단시일 내에 경제적 파급 효과를 높이기 위해 외국 디자인 산업체들과 적극적으로 연계시키는 전략을 우선시하고 있음을 보여준다.

One-north 지역의¹³⁾ 또 하나의 거대한 국책 사업인 Mediapolis@One-north는¹⁴⁾ 2009년에 착공하여 아직까지 미디어 정책에 대한 가시적인 성과를 내고 있지 않다. 하지만 그 정책의 계획들을 구체적으로 살펴보면 싱가포르 미디어 산업의 경쟁력 강화와 생산성 향상에 일차적인 목적을 두고 있음을 알 수 있다. 싱가포르 정부는 최첨단의 미디어 도시를 구현하는 계획을 추진하기 위하여 미디어폴리스(Mediapolis@One-north) 프

12) MICA Corporate Communication Division, Senior Assistant Director 심충면접, 2010년 1월 11일.

13) One-north 지역의 3대 대형 프로젝트는 바이오의료과학 연구단지인 바이오폴리스(Biopolis), 정보통신, 미디어, 엔지니어링과 물리과학의 집적단지인 퓨저노폴리스(Fusionopolis)와 미디어폴리스(Mediapolis)이다. 바이오폴리스는 입주자가 완료되었고 퓨저노폴리스는 2010년에 막 완공되어 업체들의 입주가 시작되었다.

14) 이 프로젝트의 참여기관들은 경제개발청(EDB), 미디어개발관리국(MDA), 정보통신개발관리국(IDA), JTC공사, 스프링싱가포르(Spring Singapore)이다.

로그랩을 고안하였다. 이 프로그램은 디지털 미디어의 창출과 실험을 장려했고, 미래적 디자인을 지향했으며, 최첨단의 시설, 정보통신(Infocomm) 및 금융 인프라를 구축하고자 했다. 또한 ICT 기업들을 동일 장소에 배치하여 가격경쟁력을 제고할 수 있도록 지원했으며 창조미디어산업의 R&D 공동체를 형성하고자 했다. 또한 싱가포르 내에 디지털 후기 제작(post-production)을 위한 시설이 부족하여 영화제작자들이 태국이나 호주로 가야 하는 실정이었는데, 이를 시정하기 위해 최첨단장비의 구축해 나가기 시작했다. 디지털 미디어 산업에 대한 투자와 새로운 미디어 서비스 및 장치들의 테스트 베드로서 미디어폴리스(Mediapolis)를 위치시키기 위해 전국적으로 디지털 TV를 보급하고 디지털 TV 서비스를 확산시킬 것을 권장했다(CIWG, 2002).

규제 친화적인 환경과 문화를 조성하는 전략을 추진하면서 미디어 산업의 책임성 및 반응성을 장려하고 공공교육 및 자율성을 확대시킬 것을 권고하긴 했지만, 무엇보다 미디어 관련 정책과 절차가 국제적인 모범 경영(best practices) 수준에 부합할 것과 미디어 생산에 친화적인 환경을 조성할 것을 강조했다. 또한 미디어²¹ 계획 후속으로 나온 Singapore Mediafusion Plan(SMFP)에서는 아시아의 도약에 주목하면서 싱가포르를 “새로운 아시아 미디어를 위한 신뢰할 수 있는 글로벌 자본”(Trusted Global Capital for New Asia Media)으로 만들 것을 명시하였다. 이를 위해 인재 양성과 사회기반시설의 건설뿐 아니라 분명하고 일관성 있는 성장 정책의 환경을 조성할 필요가 있다는 것을 제기했다. 또한 싱가포르가 국제적인 파트너들과 전략적 관계를 형성하고 해외에 있는 유망한 미디어 회사들과 연계하는 방안을 강조하였다(MDA, 2009). 이러한 방향성은 미디어 부분 성장 전략이 산업적, 경제적 관점에서 추진되고 있음을 명확히 보여준다.

2) 외향적 창조도시정책의 한계: 외향 가꾸기

사실 Peck(2005)은 싱가포르 정부가 창조도시 정책의 일환으로 동성애(homosexuality)에 대한 규제를 완화하여 싱가포르에서 동성애자 모임의 개최를 허가한 사실을 희화화하면서 창조도시 정책이 규격화된 도시 개발 지침으로 전락하고 있음을 비판했다. 이러한 비판적 관점을 의식하면서 싱가포르 정부는 창조도시 정책이 정형화된 정책적 처방으로 변질되는 것을 방지하기 위한 나름의 정책적 기제들을 마련했다. 정형화된 정책 도구화를 피하기 위해 싱가포르 정부는 창의도시 정책에 대한 심층적 연구들을 정책연구소(the Institute of Policy Studies)와 싱가포르 국립대 문화정책 전문가인 Kong 교수에게 의뢰했다. 특히 후자의 정책 연구는(MICA, 2008) 2007년 7월부터 9월까지 3개월 간 국내외의 문화예술 전문가 300명을 대상으로 심층면접과 포커스그룹인터뷰를 실시했으며, 창조도시 정책을 착근성의 관점에서 평가하고 있다. 이 연구는 창조도시 정책의 실시로 문화예술에 대한 이용가능성 및 접근성이 다년간에 걸쳐 향상되고 있지만 대부분의 공연들은 고급예술 공연들이었으며, 독창적인 싱가포르의 지역 예술이 부재함을 비판하였다. 또한 예술 분야의 강력한 조직적인 구조와 경험을 갖춘 리더십이 부족하며 비주류 하위문화의 부재를 지적하였다.

또한 싱가포르 창조도시 정책은 문화예술, 디자인, 미디어 분야의 육성을 위해 법과 제도를 마련하고, 박물관, 미술관, 퓨저노폴리스, 미디어 폴리스 등 인프라 및 하드웨어 건설에 큰 비중을 두고 있다. <그림 2>는 르네상스시티 프로젝트의 결과로서 문화예술 교육기관들 및 공연장들이 설립된 시기를 잘 보여주는데, Yong Siew Toh 음악학교를 시작으로 에스플라나데, 싱가포르 타일러 프린트 인스티튜트, 아트하우스, 싱가포르 시즌, 싱가포르아트쇼, 싱가포르비엔날레, 싱가포르예술학교 등이 설립되었다. 또한 르네상스시티 프로젝트의 결과 문화유산보존센터, 부키트찬두박물관이 새롭게 설립되었으며, 1995년에 개관한 싱가포르우표박

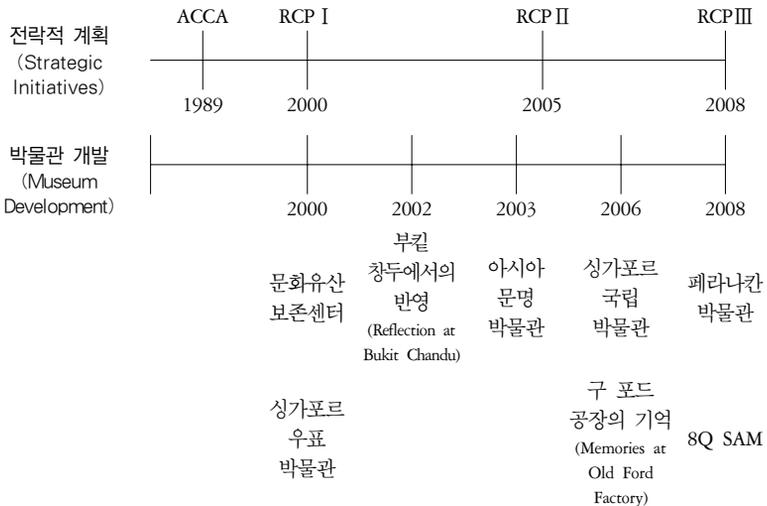
<그림 2> 싱가포르 문화예술분야 교육기관들 및 공연장



* Singapore Season은 싱가포르의 문화, 예술, 유산 등을 홍보하기 위해 세계의 주요 도시에 미술작품, 음악, 댄스, 영화 등의 공개행사(showcase)를 진행하는 문화외교적 노력의 일환이다. 그 첫 번째 공개행사는 영국의 런던(2005년)에서 6주간 진행되었으며, 2007년에는 중국의 베이징과 상하이에서 개최되었다. 2009년의 뉴욕 행사는 경제위기로 인해 연기된 상태이다. (출처: http://infopedia.nl.sg/articles/SIP_1631_2010-01-17.html)

자료: NAC(2008), 『르네상스도시계획(Renaissance City Plan III: Arts Development Plan)』, p.8.

<그림 3> 2000년대 개관 및 재개관된 박물관 및 미술관



자료: NHB(2008), 『르네상스도시계획(Renaissance City Plan III: Heritage Development Plan)』, p.7 재구성.

물관이 NHB 산하로 오면서 지금 현 위치로 옮겨왔고, 아시아문명박물관, 싱가포르국립박물관, 포드공장박물관, 페라나칸박물관, 8Q싱가포르 미술관 등이 재건축공사 끝에 2000년대에 다시 개관하였다(<그림 3>). 이는 창조도시 정책의 일환으로 추진된 문화예술 프로젝트들이 초특급의 예술 기관들을 설립하거나 대규모의 공연장 건설을 지향하고 있음을 잘 보여준다. 국제적으로 관광객들을 유치하기 위해서는 초특급 기관들의 설립과 대규모 공연장의 건설 등과 같은 외향 가꾸기에 치중할 수밖에 없었을 것이다.¹⁵⁾

문화예술, 디자인, 미디어 분야의 내용 채우기에 있어서도 싱가포르의 독자적인 프로그램을 만들기보다는 해외 프로그램들을 수입하고 있으며, 로컬 인력을 양성하기보다는 해외 인재 유치에 더 주력하고 있다.¹⁶⁾ 또한 Kong의 연구보고서(2008)에서 지적되고 있는 것처럼, 싱가포르 정부가 동성애자들의 모임을 허가하는 조치를 취하면서 검열제 일부를 완화했지만, 여전히 엄격한 검열제로 인해 독립영화, 문학, 패러디/풍자물, 대중 예술은 발전하지 못하고 있는 실정이다. 비판적 사고가 제약된 상황에서 독창적이고 창조적인 문화예술의 발전은 요원하다. 이렇듯 싱가포르 정부가 추진한 창조도시정책은 하드웨어에만 치중할 뿐, 내용 면에서 프로그램이나 인재들을 여전히 해외에 의존하는 전략에 의존하고, 형식적 민주화와 개방화를 지향하여 외향가꾸기에 주력하는 무늬만 창조도시 정책이라는 비판에서 자유로울 수 없다.

3) 창조도시 정책의 사회적 비용¹⁷⁾

2003년 싱가포르재창조위원회 보고서는 신경제 시대에 맞는 사회안

15) 싱가포르 국립대 교수 B와 C 심층면접, 2010년 1월 13일.

16) 싱가포르대학교 교수 D 면담, 2010년 1월 13일.

17) 싱가포르 정부의 검열제도로 인해 창조도시 정책의 사회적 비용과 관련된 빈곤, 사회적 배제, 양극화에 대한 자료들을 일체 공개하고 있지 않다.

전망과 저소득층이나 장애인과 같은 사회적 약자에 대한 정책적 지원이 필요하다는 점을 언급하고 있다. 하지만 이를 실현하는 정책적 수단으로 자선사업수상 프로그램을 제시하면서 가족 중심의 문화적 환경만을 강조하고 있다. 이는 창조경제 혹은 창조도시로의 이행이 결과한 사회적 양극화의 문제를 구조적으로 조망하지 않고 개인 혹은 가족의 영역에서 해결해야 할 문제로 축소시키고 있는 것이다. Kong의 연구보고서에서도 문화예술은 여전히 엘리트 계층이 향유하며 비싼 비용을 지불해야 하는 것으로 싱가포르인들이 인식하며, 저소득층이나 장애인들이 문화예술에 접근하는데 여전히 어려움을 겪고 있다는 사실이 지적되었다. 이러한 사실들은 창조도시 정책의 결과들을 누가 향유하고 있는지, 그리고 그 과정에서 사회적으로 배제되고 있는 집단이 누구인지를 문제제기하게 만든다.¹⁸⁾

창조도시 정책을 싱가포르 내에 안착시키기 위해 전문가 집단들로부터 정책적 환류를 시도하고 있지만, 이들이 제시한 정책적 제안들은 미시적인 부문에서의 개선 사항들에 국한될 뿐¹⁹⁾ 창조도시 정책 자체에 대해 근본적으로 문제제기하거나 창조도시 정책이 결과할 사회적 비용에 대해서는 치밀하게 분석하고 있지 않다. 그 결과 창조 도시 내에서의 빈곤, 사회적 배제, 사회적 양극화의 문제들이 심도 있게 분석되지 않았으며, 이를 극복하기 위한 정책적 처방들이 거의 제시되고 있지 못하다.²⁰⁾ 이러한 결과는 비판적 사고를 결여한 무늬만 창조적인 창조정책의 당연

18) 싱가포르 국립대 교수 A 심층면접, 2010년 1월 11일

19) 사회적 약자에게 할인표를 적용해 이들의 참여를 유도하고, 소규모로 공연할 수 있는 공간을 제공하고, 자유로운 야외공연을 통해 가족단위의 참여를 유도해 문화예술의 엘리트적인 인식을 변화시키며, 수입된 대형 외국계 프로덕션이 아닌 소규모 자국 출신의 프로덕션에 더 많은 관심이 요구된다는 등의 미시적인 제안들이 제시되고 있다.

20) “싱가포르에서 인종 및 계급 차이에 대해 언급하는 것조차 금기시되기 때문에 창조정책이 지불해야 할 사회적 비용에 대한 연구는 요원하다. ... 그래서 나는 창조도시에 대한 구체적인 경험 연구를 하지 않고 있다”(싱가포르 국립대 교수 A 심층면접, 2010년 1월 11일).

한 귀결일 수 있다.

5. 결론

본 연구는 규격화된 도시개발 지침서를 무비판적으로 수용하는 것을 비판하면서 싱가포르에서 추진된 창조도시 정책의 배경 및 목적, 내용과 성격, 결과를 살펴보았다. 분석 결과, 싱가포르의 창조경제 및 창조도시로의 이행은 국가에 의해 주도된 정책적 선택이었으며 신경제시스템의 안착을 위한 신경재개발 전략의 일환이었다. 문화예술, 디자인, 미디어 분야에 정부가 집중적으로 재정적, 정책적 지원을 한 결과, 문화·예술 서비스 부문 중심으로 싱가포르 경제가 재구조화되고 있다.

그러나 싱가포르의 창조도시 정책은 경제발전을 위해 문화를 도구화 했으며, 창조도시라는 외향 가꾸기에 치중했을 뿐만 아니라, 창조경제 및 창조도시로의 이행의 결과 치러야 하는 사회적 비용에 대해 등한시 하고 있다는 한계를 지닌다. 이러한 한계들은 지엽적, 부수적이기 보다는 도시창조성의 지속가능성을 위협하는 요인이 될 수 있다. 문화의 도구화는 장기적 관점에서 문화예술 분야의 심층적 발전을 저해할 수 있으며, 수입된 대형 외국계 프로덕션, 인재 및 프로그램들에 대한 지나친 의존은 자국 출신의 인재, 프로덕션, 업체들의 양성을 방해할 수 있으며, 형식적인 민주화와 개방화는 비판적 사고를 기반으로 하는 창조성의 발현을 제약하고, 사회적 양극화에 대한 무관심은 궁극적으로 사회통합을 저해할 수 있기 때문이다.

이러한 싱가포르 창조도시 정책에 대한 사례 연구는 창조도시에 대한 우리나라의 선행연구들에 시사점을 줄 수 있다. 국내의 선행 연구의 대부분은 창조도시의 해외 동향을 간단히 소개하거나 창조산업의 공간적 분포만을 분석했을 뿐이다. 이는 이들이 창조성, 창조산업에 대해 지극히 모호하고 자의적인 개념을 차용하고 있으며 서구 논의들을 무비판적

으로 받아들이면서 한국적 맥락에서 오는 특수한 사항들을 고려하지 않고 있다는데 기인한다. 선행 연구들 대부분이 플로리다(Florida)나 혹은 스콧(Scott, 2006)의 창조산업 분류를 그대로 받아들이면서 창조 경제로의 이행을 전제로 한 채, 한국에 있어서 창조산업의 분포만을 표피적으로 분석하고 있다. 과연 우리나라가 창조경제로 이행할 경제적, 산업적 기반과 ‘창조성의 사회구조’, 다시 말해, 벤처시스템, 유연적 린생산방식, 문화적 다양성을 보장하는 개방적인 협력적 사회환경을 형성하고 있는지에 대한 사전 조사 없이, 창조산업의 분포만을 파악하고 있을 뿐이다.

따라서 본 연구는 다음 세 가지 측면에서 기존 연구들과 차별화될 수 있다. 첫째, 싱가포르 창조도시정책에 대한 구체적인 사례연구를 시도함으로써, 아시아적 맥락에 맞는 창조도시정책이 어떻게 적용되고 현실화 되는지를 구체적으로 보여주었다는데 의의가 있다. 둘째, 기존의 국내 연구들이 창조경제로의 이행을 전제하면서 서구의 정책적 제안들을 무비판적으로 수용, 학습하는 것과 달리, 본 연구는 싱가포르의 역사적 맥락에서 싱가포르가 처한 사회, 정치, 경제적 특수성을 고려하면서, 왜 창조도시로의 전환이라는 정책적 선택을 하였는지를 규명하고자 하였다. 셋째, 기존 논의들은 창조성을 도시의 경쟁력을 강화하는 방안으로 바라보면서 창조경제 및 창조도시의 긍정적인 측면에만 초점을 두고 있는 반면, 본 연구는 창조경제 및 도시로의 이행으로 나타날 수 있는 사회적 비용에 대해서도 주목하였다. 따라서 창조 관련 정책의 긍정적인 효과와 함께 그 정책의 문제점을 파악하고 있다는 점에서 의의를 지닌다.

❖ Abstract

Singapore's Creative City Policy Revisited

Lee, Yong-Sook·Choi, Jung-In

This study critically examines the Singapore's creative city policy. In this article, we argue that the shift towards the creative economy in Singapore resulted from the Singapore state's intentional policy, and the creative city policy is a sort of a new economic growth policy for stabilizing the new economy. This study analyzes the historical, economic, cultural, and social context in which the creative city policy was created and implemented and evaluates the pros and cons of the policy. The creative city policy contributed to the successful re-industrialization from manufacturing sectors to service sectors, but has faced severe criticism such as the instrumental use of culture for economic growth, the window dressing policy (the prioritization of hardware over software), and the neglect of social costs resulted from the creative city policy. This research is based on a case study focusing on the archives, site visits, and in-dept interviews.

Keywords: creative city, policy evaluation, creative city policy, Singapore

참고문헌

- 김동완. 2008. 「규모의 지리 측면에서 바라본 창조적 계급과 도시 창조성: 도시 창조성의 재구성과 도시 정책적 시사점」. 《공간과 사회》, 29호, 148~175.
- 양승윤·권율·김성건·유인성·장영철. 2004. 『싱가포르』. 한국의국어대학교출판부.
- 한상진. 2008. 「사회적 경제 모델에 의거한 창조 도시 담론의 비판적 검토—Florida, 사사기, 랜드리의 논의를 중심으로」. 《환경사회학연구 ECO》, 12호, 185~206.
- Chang, T. C. 2000. “Renaissance Revisited: Singapore as a ‘Global City for the Arts’.” *International Journal of Urban and Regional Research*, 24(4), 818~831.
- Channelnewsasia. 2010. *Singapore Economy Grew 14.7% in 2010*. 31 Dec 2010. last accessed on 21 Jan 2011. (<http://www.channelnewsasia.com/stories/singaporelocalnews/view/1102052/1/.html>)
- Clark, T. N. 2004. “The City as an Entertainment Machine.” *Journal of Cultural Economics*, 29(2), 152~155.
- Coy, P. 2000. *The Creative Economy*. Businessweek Online: August 28.
- Creative Industries Working Group (CIWG). 2002. *Creative Industries Development Strategy: Propelling Singapore’s Creative Economy*. Singapore: Ministry of Trade and Industry.
- DesignSingapore Council. 2009. *Dsg- II: Strategic Blueprint of the DesignSingapore Initiative 2009~2015*, Singapore: Ministry of Information, Communications and the Arts.
- Dicken, P. and C. Kirkpatrick. 1991. “Services-led Development in ASEAN: Transnational Regional Headquarters in Singapore.” *The Pacific Review*, 4(2), 174~184.
- Economic Development Board (EDB). 1991. *Report on the Census of Manufacturing Activities*. Singapore: EDB.
- Florida, R. 2003. “Cities and the Creative Class.” *City and community*, 2, 3~19.
- _____. 2005a. *Cities and the Creative Class*. New York: Routledge.
- _____. 2005b. *The Flight of the Creative Class*. New York: Harper Business.
- Gibson, C. and N. Klocker. 2005. “The ‘Cultural Turn’ in Australian Regional Economic Development Discourse: Neoliberalising Creativity?” *Geographical Research*, 43(1), 93~102.
- Glaeser, E. L. 2005. “Urban Colossus: Why is New York America’s Largest City?” *Federal Reserve Bank of New York Economic Policy Review*, 11(2), 7~24.
- Ho, K. C. 2004. “Service Industries and Occupational Change: Implications for Identity, Citizenship, and Politics.” in Daniels, P. W., Ho, K. C., and Hutton, T. A. (eds.), *Service industries and Asia-Pacific cities: New Development Trajectories*. London: Routledge.

- Howkins, J. 2001. *The Creative Economy: How People Make Money from Ideas*. London: Penguin Press.
- Kong, L. 2009. "Making Sustainable Creative/Cultural Space in Shanghai and Singapore." *Geographical Review*, 99(1), 1~22.
- Kwok, K. and K. Low. 2002. "Cultural Policy and the City-State: Singapore and the New Asian Renaissance." in D. Crane, N. Kawashima and K. Kawasaki(eds.). *Global Culture: Media, Arts, Policy & Globalization*. New York: Routledge.
- Landry, C. 2000. *The Creative City: A Toolkit for Urban Innovators*. London: Comedia.
- Lee, T. 2004. "Creative Shifts and Directions: Cultural Policy in Singapore." *International Journal of Cultural Policy*, 10(3), 281~299.
- Leo, P. and T. Lee. 2004. "The 'New' Singapore: Mediating Culture and Creativity." *Journal of Media and Cultural Studies*, 18(2), 205~218.
- Malanga, S. 2004. "The Curse of the Creative Class." *City Journal*, Winter, 36~45.
- Markusen, A. 2006. "Urban Development and the Politics of a Creative Class: Evidence from a Study of Artist." *Environment and Planning A*, 38(10), 1921~1940.
- Markusen, A., G. Wassall, D. DeNatale, and R. Cohen. 2008. "Defining the Creative Economy: Industry and Occupational Approaches." *Economic Development Quarterly*, 22(1), 24~45.
- Media Development Authority (MDA). 2009. *Singapore Media Fusion Plan*, 04 May 2009.
- Ministry of Information, Communications and the Arts (MICA). 2008. *Renaissance City Plan III*, Singapore: Ministry of Information, Communications and the Arts.
- Ministry of Information, Communications and the Arts (MICA). 2011. Homepage http://www.worldlingo.com/ma/enwiki/en/Ministry_of_Information,_Communications_and_the_Arts (last accessed March 2011).
- National Arts Council (NAC). 2008. *Renaissance City Plan III: Arts Development Plan*. Singapore: National Arts Council.
- National Heritage Board (NHB). 2008. *Renaissance City Plan III: Heritage Development Plan*. Singapore: National Heritage Board.
- Peck, J. 2005. "Struggling with the Creative Class." *International Journal of Urban and Regional Research*, 29, 740~770.
- _____. 2006. "Liberating the City: Between New York and New Orleans." *Urban Geography*, 27(8), 681~713.
- Rantisi, N. M., and D. Leslie. 2006. "Placing the creative economy: Scale, politics, and the material." *Environment and Planning A*, 38, 1789~1797.
- Remaking Singapore Committee (RSC). 2003. *The Report of the Remaking Singapore Committee: Changing Mindsets, Deepening Relationships*. Singapore: Remaking Singapore

- Committee.
- Sawicki, D. 2003. "Review of *The Rise of the Creative Class: and How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life* by Richard Florida." *Journal of the American Planning Association*, 69(1), 90~92.
- Scott, A. 2006. "Creative Cities: Conceptual Issues and Policy Questions." *Journal of Urban Affairs*, 28(1), 1~17.
- Singapore Department of Statistics. 2011. *Time Series on GDP at 2005 Market Prices and Real Economic Growth*.
(<http://www.singstat.gov.sg/stats/themes/economy/hist/gdp1.html>)(last accessed on March 10 2011.)
- Throsby, D. 2001. *Economics and Culture*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Urban Redevelopment Authority (URA). 1991. *Living the Next Lap: Towards a Tropical City of Excellence*. Singapore: Urban Redevelopment Authority.
- Yeoh, B. S. A. and T. C. Chang. 2001. "Globalising Singapore: Debating Transnational Flows in the City." *Urban Studies*, 38(7), 1025~1044.
- Yeung, H. W-C., J. Poon. and M. Perry. 2001. "Towards a Regional Strategy: The Role of Regional Headquarters of Foreign Firms in Singapore." *Urban Studies*, 38(1), 157~183.
- Yin, R. K. 1994. *Case Study Research: Design and Methods*. second edition. Applied Social Research Methods Series vol.5: Sage.
- Yusuf, S. and K. Nabeshima. 2005. "Creative Industries in East Asia." *Cities*, 22(4), 109~122.