

2015. 1

방송영상콘텐츠 표준제작비 산정을 위한 기초자료 조사방법 연구



**방송영상콘텐츠
표준제작비 산정을 위한
기초자료 조사방법 연구**

2015. 1.

본 보고서의 내용은 연구자들의 견해이며, 본원의 공식입장과는 다를 수 있습니다.

제 출 문

한국콘텐츠진흥원 원장 귀하

본 보고서를 “**방송영상콘텐츠 표준제작비 산정을 위한 기초자료 조사방법 연구**”의 결과보고서로 제출합니다.

2014년 12월 31일

주관연구기관 : 한국콘텐츠진흥원
연구수행기관 : 숙명여자대학교 산학협력단
연구수행책임자 : 박천일(숙명여자대학교 교수)
연구공동연구원 : 김국진(미래미디어연구소 소장)
김도연(국민대학교 교수)
이정기(한양대학교 박사과정)



목 차

제1장 서론	3
1. 방송영상콘텐츠 표준제작비 산정의 필요성	3
2. 본 과제의 수행 필요성	4
3. 연구의 범위	5
제2장 문헌분석 및 사례분석	8
1. 방송영상콘텐츠 제작비 현황	8
1) 지상파 방송의 연간 제작비	8
(1) 방송영상사업자별 제작비 현황	8
(2) 지상파방송사의 프로그램 제작비 현황	14
(3) 지상파방송사의 프로그램 제작시간 현황	20
(4) 지상파방송 제작비 연간 증감률	26
(5) 지상파 방송사와 방총채널사용사업의 비교	30
2) 외주제작사 자본금과 매출액, 납품실적 등	34
(1) 방송영상산업 시장과 독립 외주제작사	34
(2) 독립제작사 사업체 현황	41
(3) 독립제작사 매출액 현황	44
(4) 독립제작사 매출액 구성	46
2. 방송영상콘텐츠 제작비 산정의 주요 쟁점	47
1) 방송영상콘텐츠 제작비 산정의 주요 쟁점	47
2) 최근 기사에 나타난 사례나 쟁점	51
3) 제작비 산정 문제 유형별 개선 방안	54
3. 방송영상콘텐츠 제작산업의 계약관행과 불공정거래 사례	58
1) 제작산업의 계약 관행	58
(1) 제작계약서 일반 사항	58
(2) 외주제작 생태계: 드라마 장르 생태계의 관행	60
(3) 외주제작 생태계: 교양 프로그램 장르 생태계의 관행	61
2) 불공정 거래 관행의 유형	62
3) 불공정 거래 사례	65
4. 방송영상콘텐츠 방송사 자체제작과 외주제작 과정에서 분쟁사례	71
1) 방송사와 외주제작사의 분쟁 관련 선행연구	72
2) 방송영상콘텐츠 관련 저작권법 조항	72

3) 외주제작 형태에 따른 저작권의 귀속	73
4) 방송사와 외주제작사 간의 분쟁을 다룬 판례	74
(1) 분석방법	74
(2) 분석내용	75
(3) 판례분석 요약 및 판례분석의 함의	81
5) 외주제작 생태계: 드라마 장르 생태계의 관행	84
6) 외주제작 생태계: 교양 프로그램 장르 생태계의 관행	85
7) 불공정 거래 관행의 유형	86
5. 방송영상콘텐츠 표준제작비 산정에 대한 국내외 사례	89
1) 해외 독립제작사의 대응 사례	89
(1) 영국의 사례	89
(2) 프랑스의 사례	93
(3) 일본의 사례	96
① 제 1세대 독립제작사	97
② 제 2세대 독립제작사	98
③ 제 3세대 독립제작사	98
2) 해외 국가의 콘텐츠 제작 지원제도 및 제작비 산정구조	101
(1) 영국의 제작 지원제도	101
(2) 프랑스의 제작 지원제도	106
(3) 일본의 제작 지원제도	109
(4) 소결	111
6. 방송영상콘텐츠 표준제작비 도입사례 및 시사점	114
7. 합리적 표준제작비와 표준계약서의 구성, 운영, 실패를 분석한 선행연구 요약 및 한계	125
제3장 심층인터뷰 결과	135
1. 심층인터뷰 방법	135
1) 심층인터뷰 대상	135
2) 심층인터뷰 방법	136
3) 심층인터뷰 질문	136
2. 심층인터뷰 결과	138
1) 방송프로그램 외주제작 계약시 표준계약서에 표준제작비 책정 도입의 필요성 인식 및 표준제작비 책정 도입의 긍정적 효과	138
2) 방송프로그램 외주제작 계약시 표준계약서에 표준제작비를 책정하는 방안이 초래 할 우려 사항, 보완점	142
3) 바람직한 표준제작비 산정의 방식, 표준제작비 책정 시 반드시 고려되어야 하거나 포함되어야 할 사항	145
4) 표준제작비 산정시 저작권 분배비율 및 범주 범위 인식, 협찬 분배의 방향성	149

5) 고액 작가료, 출연료 거품 등 제작비 구조를 개선하기 위해 필요한 조치	154
6) 표준제작비 책정시, 실효성 담보를 위한 추가적 정책	157
제4장 결론 및 함의	162
1. 연구결과의 요약	162
1) 문헌분석 결과의 요약	162
2) 판례분석 결과의 요약	164
3) 심층인터뷰 결과의 요약	165
2. 정책적 함의	167
1) 방송사와 외주제작사 간의 민주적 조직 문화 형성	167
2) 표준제작비 책정을 위한 과학적인 방법론의 개발	167
3) 표준계약서와 표준제작비 산정 결과의 실효성 제고 방안	168
3. 연구의 한계	170
참고 문헌	171
부록	174



표 목 차

<표 1> 플랫폼별 방송 프로그램 제작비 총괄표 (단위: 억 원)	9
<표 2> 지상파방송과 방송채널사용사업의 방송 프로그램 제작비 총괄표 (단위: 억 원)	10
<표 3> 지상파방송과 방송채널사용사업의 방송 프로그램 제작시간 총괄표 (단위: 시간)	10
<표 4> 지상파 프로그램 제작 비용 현황 (단위: 억 원)	12
<표 5> 지상파 프로그램 제작 시간 현황 (단위: 시간)	13
<표 6> 지상파방송 사업자 별 총 제작비 현황(단위: 억 원)	15
<표 7> 지상파 4사 제작비 현황 (단위: 억 원)	16
<표 8> 기타 지상파 사업자 제작비 현황(단위: 억 원)	16
<표 9> 지상파 4사 외주 제작비 현황 (단위: 억 원)	17
<표 10> 기타 지상파 사업자 외주 제작비 현황 (단위: 억 원)	17
<표 11> 지상파 4사 프로그램 구매비 현황 (단위: 억 원)	18
<표 12> 지상파 4사 프로그램 국내물 구매비 현황 (단위: 억 원)	18
<표 13> 기타 지상파 사업자 프로그램 구매비 현황 (단위: 억 원)	19
<표 14> 기타 지상파 사업자 국내물 구매비 현황 (단위: 억 원)	19
<표 15> 지상파 사업자 별 제작 시간 현황(단위: 시간)	21
<표 16> 지상파 4사 제작시간 현황 (단위: 시간)	21
<표 17> 기타 지상파 사업자 제작시간 현황(단위: 시간)	22
<표 18> 지상파 4사 외주 구매 소요 시간 현황(단위: 시간)	22
<표 19> 기타 지상파 사업자 외주 구매 소요 시간 현황(단위: 시간)	23
<표 20> 지상파 4사 프로그램 구매 소요 시간 현황(단위: 시간)	23
<표 21> 지상파 4사 프로그램 국내물 구매 소요 시간 현황 (단위: 시간)	24
<표 22> 기타 지상파 사업자 프로그램 구매 소요 시간 현황(단위: 시간)	24
<표 23> 기타 지상파 사업자 국내물 구매 소요 시간 현황 (단위: 시간)	25
<표 24> 지상파 방송의 연간 프로그램 제작과 유통 현황 (단위: 억 원)	26
<표 25> 방송채널사용사업의 연간 프로그램 제작과 유통 현황 (단위: 억 원)	27
<표 26> 지상파방송 3사의 2012년 연간 프로그램 유형별 편성 현황	28
<표 27> 지상파방송 3사 2012년 연간 프로그램 제작원별 편성 현황	29
<표 28> 연도별 방송 프로그램 국내 판매와 구매 현황	31
<표 29> 지상파와 일반PP의 직접제작비 변동 비교 (단위: 억 원)	33
<표 30> 방송영상산업 사업체 전체 업체 수, 종사자 수 및 매출액 현황(2012년)	34
<표 31> 방송영상산업 사업체 당 업체 수	35
<표 32> 방송영상산업 사업체 당 종사자 수 현황	37

<표 33> 방송영상산업 사업체 당 매출액 현황(단위: 백만 원)	38
<표 34> 방송영상산업 사업체 당 평균 매출액 현황(단위: 백만 원)	39
<표 35> 방송영상산업 사업체 별 1인당 매출액 현황(단위: 백만 원)	40
<표 36> 독립제작사 연도별 사업체 수 증감 현황	41
<표 37> 독립제작사 매출액 규모별 사업체 수 현황	41
<표 38> 독립제작사 연도별 매출액 규모별 사업체 증감 현황	42
<표 39> 독립제작사 종사자 규모별 사업체 수 현황	42
<표 40> 독립제작사 연도별 종사자 규모별 사업체 증감 현황	42
<표 41> 독립제작사 연도별 매출액 현황(단위: 백만 원)	44
<표 42> 독립제작 매출액 규모별 연도별 평균 매출액 증감 현황(단위: 백만 원)	44
<표 43> 독립제작사 종사자 규모별 연도별 평균 매출액 증감 현황(단위: 백만 원)	45
<표 44> 독립제작사 방송사 매출액 구성 현황(단위: 백만 원)	46
<표 45> 독립제작사 방송사 이외 매출액 구성 현황(단위: 백만 원)	46
<표 46> 방송영상콘텐츠 제작비 산정의 핵심 쟁점	48
<표 47> 드라마 제작비 폭등에 따른 지상파방송 3사의 합의서	48
<표 48> 드라마 제작원가 및 매출구조 분석	50
<표 49> 윤호진(2009)의 표준제작비 산정 문제 해결방안	55
<표 50> 최세경(2010)의 외주제작 문제 해결방안	57
<표 51> 제작계약서의 일반 사항에 대한 내용	58
<표 52> 제작계약서의 제작비 관련 내용	59
<표 53> 불공정 거래 관행 유형	62
<표 54> 방송사와 외주제작사, 기타 이해당사자들의 분쟁을 다룬 판례	76
<표 55> 방송사와 외주제작사, 기타 이해당사자들의 분쟁을 다룬 판례 결과 요약	81
<표 56> 불공정 거래 관행 유형	86
<표 57> 프랑스의 다양한 외주제작사 조합	94
<표 58> 각국의 외주정책 비교	99
<표 59> 영국의 외주제도 발전	102
<표 60> 2003 가이드라인의 주요 내용	102
<표 61> 2007년 가이드라인의 수정 내용	103
<표 62> 영국의 주요 지상파 채널 의무 편성 비율	103
<표 63> BBC의 프로그램 장르별 제작비(단위: £)	104
<표 64> BBC의 드라마 분류 기준(단위: £)	104
<표 65> ITV의 프로그램 장르별 제작비(단위: £)	106
<표 66> 외주제작사 지원 비율	106
<표 67> 독립 외주제작의 발전을 위한 방송사의 투자 의무	107
<표 68> 프랑스 방송 프로그램의 계약 및 협상 표준 기준	108

<표 69> 제작위탁에 관한 기본 사항	110
<표 70> 거래에 관한 기본 자세	110
<표 71> 각국의 외주정책 비교	112
<표 72> 2002년 표준계약서 도입 사례	114
<표 73> 표준 계약서관련 법령	115
<표 74> 외주제작 제도를 규제하는 법률의 문제점과 개선방향	117
<표 75> 외주제작 표준계약 가이드라인(2004년 방송위원회)	118
<표 76> 외주제작 형태에 따른 저작권 귀속	119
<표 77> 방송영상프로그램 제작스태프 표준근로계약서 주요내용	122
<표 78> 방송영상프로그램 제작스태프 표준하도급계약서 주요내용	122
<표 79> 방송영상프로그램 제작스태프 표준업무위탁계약서 주요내용	123
<표 80> 드라마 외주제작의 권리 배분 현황	125
<표 81> 드라마 매출 원가 및 매출구조 분석 예	127
<표 82> 드라마 매출 원가 및 매출구조 분석 예	128
<표 83> 방송법 85조 2항 2호의 수정예시	130
<표 84> 외주인정을 위한 제작방식 구분 기준 및 저작권 소유 구분	131
<표 85> 심층인터뷰 대상자	135
<표 86> 심층인터뷰 질문	136
<표 87> 표준제작비 책정 도입의 필요성 인식, 표준제작비 책정 도입의 긍정적 효과	138
<표 88> 표준계약서에 표준제작비 책정이 초래할 우려사항, 보완점	142
<표 89> 표준제작비 책정시 고려되거나 포함되어야 할 사항	146
<표 90> 표준제작비 산정시 저작권 분배비율 및 범주 범위 인식, 협찬 분배 방향성	150
<표 91> 고액 작가료, 출연료 거품 등 제작비 구조를 개선하기 위해 필요한 조치	154
<표 92> 표준제작비 책정시 실효성 담보를 위한 정책	157



그림 목 차

[그림 1] 방송 프로그램 총 제작비의 플랫폼별 비율	8
[그림 2] 지상파방송사의 프로그램 제작비 현황 비율	12
[그림 3] 지상파방송사 제작비 총 규모 비율	14
[그림 4] 지상파방송사 제작시간 총 규모 비율	20
[그림 5] 지상파방송 제작과 유통 현황(단위: 억 원)	28
[그림 6] 방송채널사용사업의 연간 프로그램 제작과 유통현황(단위: 억 원)	30
[그림 7] 지상파 방송 수출입 추이(단위: 만\$)	31
[그림 8] 방송채널사업 방송 수출입 추이(단위: 만\$)	32
[그림 9] 방송영상산업 사업체 수 비율	35
[그림 10] 방송영상산업 사업체 종사자 수 비율	36
[그림 11] 방송영상산업 사업체 매출액 비율	37
[그림 12] 방송영상산업 업체 당 평균 매출액 비율	39
[그림 13] 방송영상산업 사업체 별 1인당 평균 매출액 비율	40
[그림 14] 드라마 제작시장의 생태 구조와 제작관행의 문제	60
[그림 15] 교양 제작시장의 생태 구조와 제작 관행의 문제	61
[그림 16] 드라마 외주제작 계약 체결 과정	71
[그림 17] 피고 유형별 분쟁 사례 건수(단위: N)	82
[그림 18] 원고 유형별 분쟁 사례 건수(단위: N)	82
[그림 19] 분쟁유형별 분쟁 사례 건수(단위: N)	83
[그림 20] 드라마 제작시장의 생태 구조와 제작관행의 문제	84
[그림 21] 교양 제작시장의 생태 구조와 제작 관행의 문제	85
[그림 22] 영국의 외주정책의 변화	92
[그림 23] 프랑스 외주정책의 변화	95
[그림 24] 일본 독립제작사의 유형	98
[그림 25] 표준제작비 도입의 긍정적 효과	139
[그림 26] 표준제작비 산정 우려사항	143
[그림 27] 표준제작비 산정시 보완사항	143
[그림 28] 표준제작비 책정시 고려되거나 포함되어야 할 사항	147
[그림 29] 표준제작비 산정시 저작권 분배비율	151
[그림 30] 표준제작비 산정시 저작권 범주	151
[그림 31] 표준제작비 산정시 협찬 분배 방향성	151
[그림 32] 고액 작가료, 출연료 거품 등 제작비 구조를 개선하기 위해 필요한 조치	155
[그림 33] 표준제작비 책정시 실효성 담보를 위한 정책	158

제1장

서론

제1장 서론

1. 방송영상콘텐츠 표준제작비 산정의 필요성

방송영상콘텐츠에 출연하는 일부 스타급 배우들의 출연료와 비교될 수 없는 외주 프로덕션 소속 제작진들의 열악한 노동환경과 처우 문제는 비단 어제오늘만의 문제는 아니다. 예컨대 한국콘텐츠진흥원(2011)에 의하면, 스태프들의 계약 유형 중 서면 근로계약은 43.9% 수준이었고, 구두계약은 24.1%에 이르고 있었다. 주목할 만한 점은 아무런 계약없이 일을 하는 무계약 근로자의 비율도 32%에 이르고 있었다는 점이다. 한편, 국가인원위원회(2011)의 조사에 의하면, 방송영상콘텐츠 제작 스태프의 55.6%는 월 150만 원 미만의 월급을 받고 있었다(김도연, 2014. 9. 25).

이와 같은 방송영상콘텐츠 제작 현장의 열악한 상황을 개선하기 위해서 정부는 표준계약서를 구축하고, 표준제작비를 제도화하기 위한 다양한 노력을 기울이고 있다. 예컨대 문화체육관광부는 2014년 8월 28일 콘텐츠산업진흥법 제25조에 근거하여 ‘방송영상프로그램 제작 스태프 표준계약서 3종(표준근로계약서, 표준하도급계약서, 표준업무위탁계약서)을 발표했다.¹⁾ 문화체육관광부(2014. 9. 1)에 의하면 이번 표준계약서는 방송사, 제작사의 인적, 물적 자원의 제공 의무를 명문화했고, 저작권법 등에 근거한 스태프 간 권리와 의무 규정을 명확히 했다. 또한 방송 제작 스태프들의 4대 보험 가입 의무와, 연장근로 수당 및 휴게 시간의 보장과 같은 근로환경 개선을 위한 규정을 명확히 했다(문화체육관광부, 2014. 9. 1). 표준계약서는 방송 3사와 제작사 등 사이의 협의 과정을 통해 각 이해 당사자들이 합의한 내용으로 구성되었다. 그러나 권고 사항에 불과하다. 즉 사적 계약에 대한 강제 효과가 없다. 따라서 이러한 문화체육관광부의 표준계약서의 발표가 실효성을 가질 수 있는지는 분명하지 않은 상황이다. 한편, 2014년 9월 24일, 문화체육관광부는 미래창조과학부에 방송프로그램 제작 지원시 표준계약서를 의무적으로 적용해 줄 것을 요청하는 협조공문을 발송했다. 미래창조과학부 지원으로 방송 콘텐츠를 제작할 경우 방송사가 표준계약서를 적용하여 공정한 계약을 유도한다는 취지를 담고 있는 것이다. 미래창조과학부가 표준계약서의 의무 도입을 결정하게 된다면, 매년 100편 이상의 콘텐츠 제작에 영향을 미칠 전망이다. 예컨대 2014년 미래창조과학부는 120편의 방송 콘텐츠에 대해 140억 원을 투입한 바 있다(윤선일, 2014. 9. 24).

다만, 이러한 표준계약서에 대해 부정적인 의견을 가지고 있는 방송영상콘텐츠 제작 현장의 목소리도 적지 않다. 드라마 제작 시스템 자체를 사전제작을 하는 방식 등으로 전환하지 않고, 현 시스템을 유지한 상황에서 단순히 표준계약서를 적용하는 것은 제작비 상승의 문제를 유발할 수 있으므로 당장 현장에서 적용하기에 불가능하다는 것이다. 예컨대 한국드라마제작사협회 사무국장 박상주는 “표준계약서는 앞으로 드라마 제작 시스템이 나아가야 할 방향을 담은 부분도 있다”, 그러나 “지금 우리 현실에서 적용하기에는 어려움이 있다”

1) 문화체육관광부는 2013년 5월~2013년 10월 방송영상프로그램 제작 스태프 표준근로계약서(안) 마련을 위한 연구 용역, 2013년 10월 방송사, 제작사, 스태프 등 업계, 학계, 법조계 인사가 참여한 토론회 개최, 2014년 3월 인터넷 공개 의견 수렴(방송 스태프의 책임, 고용안정성, 편의시설 제공 등 토론회에서 제기된 추가 조항 반영), 2013년 10월~2014년 8월 관계 부처(방통위, 미래부, 공정위, 노동부) 및 이해관계자(방송사, 제작사, 스태프) 의견 수렴 및 협의를 거쳤다. 이러한 과정을 통해 제안된 것이 2014년 8월 28일 발표된 방송영상 프로그램 제작 스태프 표준계약서 3종이다.

고 주장하기도 했다(정아란, 2014. 9. 1, 재인용).

한편, 최근 지상파 방송사는 종합편성채널의 약진, 젊은 층의 방송영상콘텐츠 수용행태의 변화 등에 따라 수입이 정체 또는 감소하고 있다. 그러나 방송제작 인건비와 디지털화 비용은 감소할 수 없는 구조 속에 있다. 따라서 지상파 방송사들은 제작비 중 외주제작비를 삭감하는 방식으로 비용을 절감하고자 한다. 실제로 2013년 기준 다큐멘터리의 2008년 대비 30% 이상의 제작비를 삭감했다는 보고가 이루어진 바 있다. 독립제작사 입장에서도 실제 제작비 이하로 제작비가 책정된 상황에서 손실을 만회하기 위한 차원에서 무리한 협찬이나 PPL 등을 수행하는 방식으로 방송영상콘텐츠를 제작하고 있다(권호영, 2013. 5. 15). 이 과정에서 독립제작사의 콘텐츠 질이 떨어지고, 관련 종사자들의 처우가 열악해지는 것은 필연적인 일이다. 따라서 외주제작사의 적정 제작비를 보장하여 외주제작사와 종사자들의 생존을 보장하고, 양질의 콘텐츠를 생산해 내는 환경을 조성하는 일이 시급하다고 하겠다. 그러나 표준계약서에 표준제작비가 포함되기 어려운 실정이다. 콘텐츠에 따라 제작비 편차가 있어 표준제작비 산정이 어렵고, 지상파 방송사의 반대도 있기 때문이다(권호영, 2013. 5. 15).

결과적으로 방송영상콘텐츠 표준계약서와 표준제작비 산정은 방송사와 외주제작사가 공생할 수 있는 방법 중 하나라고 할 수 있다. 열악한 방송영상콘텐츠 제작진의 처우를 개선할 수 있는 하나의 방법이기도 하다. 즉 현실성있고, 실효성있는 표준계약서와 표준제작비 산정은 방송영상콘텐츠의 질적 수준 제고와 종사자들의 인권과 복지를 위해 핵심적인 내용이라고 하겠다. 그러나 전술했듯 이해당사자 간의 의견이 첨예하게 대립하고 있어 합의가 어려운 사안이기도 하다.

2. 본 과제의 수행 필요성

방송영상콘텐츠 표준제작비 산정을 위한 기초 연구를 수행해야할 필요성은 다음과 같다.

첫째, 방송영상콘텐츠 제작진들의 열악한 근로환경과 처우를 개선하여 최소한의 인간다운 생활을 보장함으로써 양질의 콘텐츠를 생산하기 위한 환경을 조성할 필요가 있다. 이 과정에서 표준제작비는 산정을 위한 기초 연구는 핵심적이다.

둘째, 방송영상콘텐츠, 특히 드라마 제작비의 합리적 산정을 가로막고 있는 것이 스타급 배우들의 출연료 급등의 문제이다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 방송사와 외주제작업체 제작진 모두가 공생할 수 있는 표준제작비 산정 방안을 모색할 필요가 있다.

셋째, 실효성있는 표준제작비 도입은 현실적 어려움이 있다. 그러나 방송영상콘텐츠 제작비 상승은 방송사의 경영에 부정적 영향을 미치고 있다. 방송사의 경영 위기는 외주제작업체와 종사자들의 위기로 귀결되기 마련이다. 따라서 현실적으로 논의 가능한 수준에서 방송콘텐츠 제작비 산정구조의 개선과 표준제작비 도입이 요구된다.

넷째, 정부차원에서 직접 지원대상인 콘텐츠 제작비가 투명하게 공개되어야 지원 시스템을 정상화 하고, 사후평가가 객관적으로 이루어질 수 있다. 또한 이를 통해 제작자 또한 합리적인 제작비 산정을 통해 자원의 효율적 분배 및 작품의 완성도 제고가 가능해진다.

다섯째, 표준제작비 산정이 이루어진다면, 방송영상콘텐츠 투자자의 입장에서 볼 때, 투자 대상에 대한 투명성이 확보될 수 있다. 이 경우 방송영상콘텐츠에 대한 적극적인 투자 확대로 이어질 수 있다. 아울러 표준제작비 산정에 의한 외주제작업체와 방송사의 경영위기 극복은 무리한 협찬이나 PPL 등을 배제할 수 있게 할 것이고, 이 경우 시청자의 작품 이

해에도 도움이 될 것이다.

3. 연구의 범위

본 연구의 연구 범위는 다음과 같다. 첫째, 국내외 문헌분석: 방송영상콘텐츠 제작비 현황, 방송사 자체제작과 외주제작 과정에서 분쟁 사례, 표준제작비 산정의 필요성, 표준제작비 산정의 의의, 표준제작비 산정을 위한 국내외 연구보고서 및 연구논문의 경향 및 한계를 포괄적으로 분석하고자 한다. 이러한 과정을 통해 새로운 표준제작비 산정 과정에서의 현실적, 법제도적, 정책적 쟁점 및 논의, 새로운 표준제작비 산정 과정에서의 아이디어들을 체계적으로 제시하고자 한다.

둘째, 사례분석: 국내외 미디어 기업 간의 표준제작비 도입 및 구성, 운영 사례, 성공사례, 실패사례를 분석함으로써 합리적 표준제작비 산정 가이드 라인을 제안하고자 한다.

셋째, 외주제작자의 입장에서 “방송프로그램 제작, 방영권 구매 표준계약서”의 문제점 평가, 현실성있는 표준계약서의 방향, 드라마, 다큐, 교양 등의 장르에서 표준제작비 산정(안) 도출, 이해당사자들의 욕구를 최대한 충족시키고, 현실적으로 논의 가능한 수준에서 방송 콘텐츠 제작비 산정구조의 개선방향을 도출하고자 한다.

넷째, 통합적 분석: 사례분석, 내용분석, 심층인터뷰 결과를 통합적으로 정리, 분석하여 방송영상콘텐츠 표준제작비 산정을 위한 합리적이고 체계적인 조사체계 설계를 통해, 방송 영상콘텐츠 표준제작비 산정 가능성을 점검하고, 관련 정책 수립, 수행을 위한 가이드라인을 제공하고자 한다.

제2장

문헌분석 및 사례분석

제2장 문헌분석 및 사례분석

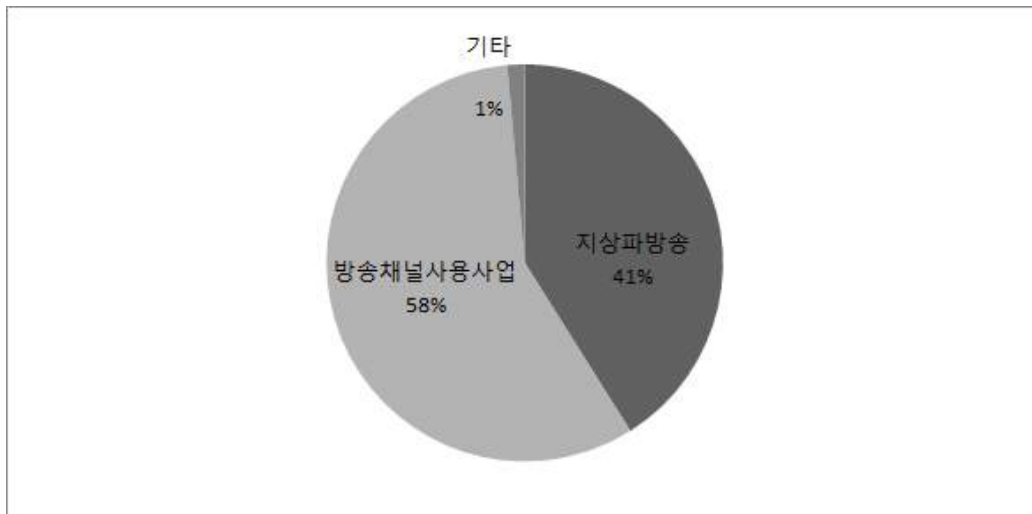
1. 방송영상콘텐츠 제작비 현황

1) 지상파 방송의 연간 제작비

(1) 방송영상사업자별 제작비 현황

한국의 방송시장의 프로그램 제작비 규모를 거시적으로 살펴보면 지상파 방송과 방송채널 사용사업자가 양분하여 약 99%를 차지하고 있다. 그밖에 지상파 DMB 사업자, 종합유선방송 사업자, 일반 위성방송 사업자들은 모두 합쳐 전체 방송 프로그램 제작비 비율의 1%에 지나지 않는다. 즉 방송 프로그램 제작비 총량의 대부분은 방송채널 사용사업자와 지상파 방송사업자가 차지하는 격이다.

[그림 2] 방송 프로그램 총 제작비의 플랫폼별 비율



출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』

플랫폼별 방송 프로그램 제작비를 <표 1>에서 살펴보면 방송채널사용사업자가 1조 6,705억 원으로 가장 높게 나타났으며, 그 뒤를 이어 지상파 방송이 1조 1,928억 원을 방송 프로그램 제작에 투자하는 것으로 집계되었다. 이중 자체 제작비용은 방송채널사용사업자가 약 9천 80억 원을 소요했으며, 지상파방송사는 약 6,973억 원을 자체제작에 투입한 것으로 나타났다. 또한 방송프로그램 구매비용을 살펴보면 방송채널사용사업자가 4,526억 원의 비용을 소요하였고, 지상파는 206억 원을 투입한 것으로 나타났다. 그러나 반면 외주제작 비용은 지상파방송이 4,750억 원으로 방송채널사용사업자의 3,099억 원보다 더 높은 비용을 투입한 것으로 집계되었다. 따라서 방송 프로그램 제작비는 방송채널사용사업자가 전체

비용이나 자체제작비, 구매비, 기타 부문에서 가장 많은 비용을 사용하지만 외주제작에 있어서는 지상파 방송사가 가장 많은 비용을 사용하는 것을 알 수 있다. 기타 플랫폼에서는 종합유선 방송사가 가장 높은 343억 원을 제작비로 투입하는 것으로 나타났으며, 일반 위성방송은 약 24억 원으로 가장 낮은 제작비를 사용하는 것으로 집계되었다.

<표 1> 플랫폼별 방송 프로그램 제작비 총괄표 (단위: 억 원)

	지상파방송 ²⁾	방송채널 사용사업	지상파DMB ³⁾	종합유선 ⁴⁾	일반 위성방송
자체제작	6,973	9,080	22	204	0
외주제작	4,750	3,099	9	126	13
구매	206	4,526	14	5	10
기타	0	0	0	8	0
총계	11,928	16,705	45	343	24

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』.

지상파방송사와 방송채널사용사업자의 프로그램 제작비 중 자체제작, 외주제작, 구매를 세부적으로 분류하면 다음 <표 2>와 같다. 자체제작은 직접적인 자체제작과 공동제작, 외주는 순수외주제작과 특수관계사 외주제작, 마지막으로 프로그램 구매는 국내물 구매와 국외물 구매로 분류할 수 있다.

<표 2> 지상파방송과 방송채널사용사업의 방송 프로그램 제작비 총괄표 (단위: 억 원)

비용	지상파방송	방송채널사용사업	총계
자체제작	6,753.43	8,891.67	15,645.10
공동제작	219.12	187.91	407.04
순수외주	4,225.24	2,793.02	7,008.26
특수관계사외주	524.65	316.45	841.10
국내물구매	83.83	2,154.80	2,238.63
국외물구매	121.95	2,371.00	2,492.96
총계	11,928.24	16,704.85	28,633.09

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』, 재구성

전술했듯이 제작비의 전체비율은 방송채널사용사업자가 더 높은 제작비를 들이는 것을 알 수 있으나 세부적으로 살펴보면 직접적인 자체제작비용은 방송채널사용사업자가 더 높은 비용을 투입하지만, 공동제작부문에서는 지상파방송사가 더 많은 제작비를 사용하는 것을 알 수 있다. 자체제작은 방송채널사용사업이 8,891억 원으로 지상파방송의 6,753억 원보다

2) 미래창조과학부와 방송통신위원회(2013)에 따르면 지상파방송, 방송채널사용사업의 제작원을 자체제작(자체제작+공동제작), 외주제작(순수외주+특수관계사외주), 구매(국내구매+국외구매)로 산정하였다.

3) 지상파DMB, 일반위성방송의 제작원 구분: 자체제작, 외주제작, 구매(국내외 구매)

4) 종합유선의 제작원 구분: 자체제작(MSO본부, MSO지역, SO개별 제작), 외주제작(순수외주), 구매(국내외 구매), 기타(SO교환, 시청자제작)

높으며, 공동제작은 지상파방송이 219억 원으로 방송채널사용사업의 187억 원보다 높게 조사되었다.

반면 외주 비용은 지상파방송사가 방송채널사용사업자보다 더 높은 비용을 사용하는 것을 알 수 있다. 특히 외주비용을 순수외주비용과 특수 관계사 외주제작비용으로 분류해도 모두 지상파방송이 많은 비용을 사용하는 것으로 나타났다. 구체적으로 순수외주비용은 지상파방송이 4,225억 원이며, 방송채널사용사업은 2,793억 원으로 집계되었다. 특수 관계사 외주비용 역시 지상파방송이 524억 원, 방송채널사용사업은 316억 원을 외주에 사용하는 것으로 나타났다.

방송프로그램 구매비용은 방송채널사용사업이 지상파방송보다 압도적으로 높은 비용을 사용하는 것으로 보인다. 방송프로그램 구매비용은 세부적으로 국내물 구매비용과 국외물 구매비용으로 분류된다. 구체적인 수치를 살펴보면 국내물 구매비용은 방송채널사용사업이 2,154억 원이며, 지상파방송이 83억 원이다. 국외물 구매비용은 방송채널사용사업이 2,371억 원이며, 지상파방송이 122억 원으로 집계되어 프로그램 구매비용은 방송채널사용사업이 압도적인 금액을 사용하는 것을 알 수 있다.

방송영상 콘텐츠의 연간 보고서나 실태조사에서는 방송영상 제작비 외에 제작 소요시간도 고지하고 있다. 방송 콘텐츠의 제작 자원을 단순한 비용으로만 규모를 가늠하기 어렵기 때문이다. 따라서 방송영상 콘텐츠 제작 자원을 파악하기 위해서는 제작 시간도 함께 고려하는 것이 중요하다. 이에 지상파방송과 방송채널사용사업의 방송프로그램 총괄적인 제작시간에 대한 집계는 다음 <표 3>과 같다.

<표 3> 지상파방송과 방송채널사용사업의 방송 프로그램 제작시간 총괄표 (단위: 시간)

시간	지상파방송	방송채널사용사업	총계
자체제작	394,581	434,513	829,094
공동제작	7,757	3,255	11,012
순수외주	18,462	26,480	44,942
특수관계사외주	1,748	490	2,237
국내물구매	4,943	86,851	91,794
국외물구매	3,564	32,341	35,905
총계	431,054	583,930	1,014,984

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』, 재구성

우선 지상파 방송사와 방송채널사용사업이 방송프로그램을 제작하는데 소요하는 총 시간은 약 1,014,984 시간인 것으로 집계되었다. 특히 이중 가장 많은 시간을 소요하는 작업은 자체제작 시간이며, 다음으로는 국내물 구매에 들이는 시간인 것으로 나타났다. 가장 적은 시간을 소요하는 작업은 특수 관계사 외주 작업이다.

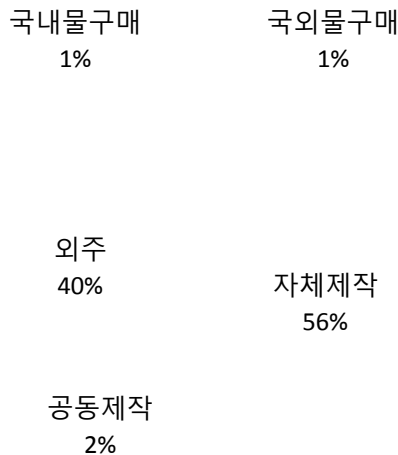
제작 작업별로 살펴보면, 자체제작 부문에서는 지상파방송과 방송채널사용사업이 모두 가장 많은 시간을 투입하는 것으로 집계된다. 그중 방송채널사용사업이 약 434,513시간으로 지상파방송의 약 394,581시간 보다 더욱 많은 시간 자원을 사용하는 것을 알 수 있다. 반

면 공동제작에는 지상파방송이 약 7,757시간으로 방송채널사용사업의 약 3,255시간의 2배가 넘는 시간을 투자하는 것으로 나타났다.

외주작업에는 순수외주와 특수 관계사 외주로 분류되어 집계되고 있다. 순수외주 작업에는 방송채널사용사업이 약 26,480 시간이며, 지상파방송이 약 18,462 시간으로 나타나 방송채널사용사업이 더 많은 시간을 사용하는 것을 알 수 있다. 반면 특수 관계사 외주작업은 지상파 방송이 약 1,748시간을 사용하며, 방송채널사용사업은 약 490시간 보다 더욱 높게 나타난다. 프로그램 구매에서는 모두 방송채널사용사업이 높은 시간을 투자하는 것으로 집계된다. 우선 국내물 구매 작업은 방송채널사용사업이 약 86,851시간을 소요하며, 지상파는 약 4,943시간을 소요하는 것으로 나타났으며, 국외물 구매 작업은 방송채널사용사업이 약 32,341시간, 자상파방송이 약 3,564시간을 소요하는 것으로 집계된다.

이와 같은 수치들은 지상파방송이 다른 방송영상 사업자들보다 제작, 외주, 구매 부분에서 높은 제작비용과 시간을 투입하고 있다는 것을 증명한다. 특히 1991년 도입된 외주제작 의무편성 정책에 따라 순수 외주제작, 특수 관계사 외주제작에 많은 자원을 이용하고 있다는 것을 알 수 있다. 지상파 방송의 총 제작비에서 각 자체제작, 공동제작, 외주, 그리고 프로그램 구매비용이 각각 차지하는 비율은 다음 <그림 2>와 같다. 지상파방송이 방송프로그램에 소요하는 총 비용에서 가장 높은 비율을 차지하는 작업은 자체제작이다. 자체제작은 총 제작비용의 56%를 차지하며, 다음으로 높은 비중은 외주제작 비용으로 40%를 투입하는 것으로 알려졌다(순수외주와 특수 관계사 외주 포함). 그밖에는 공동제작이 2%, 국내물·국외물 구매비용이 각각 1%씩 총 제작비용에서 비율을 차지하는 것으로 집계된다.

[그림 3] 지상파방송사의 프로그램 제작비 현황 비율



출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』, 재구성

실제 2012년 지상파방송사가 각 제작부문에 투입한 실질적인 비용은 약 1조 1,928.24억 원이며 세부적인 비용은 다음 <표 4>와 같다. 가장 높은 비율을 차지하는 자체제작의 경우 약 6,753억 원을 투입하였으며 제작비용 중에서 가장 높은 비용을 사용하고 있었다. 다음으로는 순수외주제작 비용으로 약 4,225.24억 원으로 두 번째로 높은 제작비용을 차지

하고 있다. 그밖에 특수 관계사 외주제작은 약 524.65억 원, 공동제작비용은 약 219억 원, 국외물 구매 약 121.95억원, 국내물 구매는 약 83.88억 원을 투입하는 것을 알 수 있다.

<표 4> 지상파 프로그램 제작 비용 현황 (단위: 억 원)

	자체제작	공동제작	순수외주	특수 관계사 외주	국내물 구매	국외물 구매	총계
지상파 총합	6,753.43	219.12	4,225.24	524.65	83.83	121.95	11,928.24

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』, 재구성

다음으로 지상파방송이 지난 2012년 각 제작부문에 투입한 실질적인 시간자원은 다음 <표 5>와 같다. 지상파방송은 2012년 한해 방송제작에 약 431,054시간을 소요하였으며, 세부적으로 살펴보면 자체제작에 약 394,581시간, 순수외주작업에 약 18,462시간, 공동제작에 약 7,757시간, 국내물 구매에 약 4,943시간, 국외물 구매에 약 3,564시간, 특수관계사 외주에 약 18,462시간을 소요한다. 이와 같은 제작시간 수치는 지상파방송이 자체제작과 공동제작, 그리고 외주제작 등에 제작비용뿐만 아니라 제작시간도 많은 시간을 투자하고 있다는 것을 알려주는 수치이다. 종합해보면 지상파방송은 총 제작자원 중 자체제작에 가장 높은 비용과 시간을 소요하며, 다음으로는 순수외주제작에 높은 자원을 소요하고 있다는 것을 알 수 있다.

<표 5> 지상파 프로그램 제작 시간 현황 (단위: 시간)

	자체제작	공동제작	순수외주	특수 관계사 외주	국내물 구매	국외물 구매	총계
지상파 총합	394,581	7,757	18,462	1,748	4,943	3,564	431,054

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』, 재구성

(2) 지상파방송사의 프로그램 제작비 현황

앞서 살펴보았듯이 지상파방송사들이 방송영상사업자들 중 높은 제작비용과 시간을 투입한다는 것은 사실이지만 방송사별로 세부적으로 살펴보면 모든 지상파방송이 균등하게 모든 부문에서 높은 금액과 시간을 투입하는 것은 아니다. 방송통신위원회(2013)에 따르면 지상파방송사의 분류를 12개의 범주로 분류하고 있는데⁵⁾ 이들을 제작자원 투입여부를 살펴보면 확연한 차이를 보이고 있다. 우선 거시적인 제작비 규모 비율을 파악하기 위해 주요 지상파, 교육방송, 그리고 기타로 분류하면 다음 <그림 3>과 같다. 지상파 3사는 한국방송공사, (주)문화방송(본사, 계열사), (주)SBS가 포함되며, 교육방송은 한국교육방송공사이다. 그리고 기타에는 지역민방, 지역라디오방송, 종교방송, 교통방송, 영어방송, 보도전문채널, 기타, 공동체라디오 방송사를 모두 포함한다. 다음 <그림 3> 범주화 결과 지상파방송사들의 총 제작비를 합산했을 때 주요 지상파 3사의 제작비가 약 89%를 차지하고 있음을 알 수 있다. 교육방송은 지상파 제작비 총액의 3%였으며, 나머지 기타 지상파방송사들의 총합은 전체의 8%의 규모를 차지하고 있었다. 이러한 집계는 지상파방송사들의 총 제작비 중 주요 3개사인 한국방송공사, (주)문화방송(본사, 계열사), (주)SBS가 전체 제작비의 90%에 달하는 큰 규모의 비용을 사용한다는 것을 다시 한 번 입증한다. 따라서 지상파방송사들도 그 규모와 자본금에 따라 차별적인 제작비용을 소비하고 있다는 것이다.

[그림 4] 지상파방송사 제작비 총 규모 비율

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』, 재구성

5) 미래창조과학부와 방송통신위원회(2013)에 따르면 지상파에 대한 분류를 크게 12가지로 분류하고 있다. 이는 한국방송공사, 한국교육방송공사, (주)문화방송(본사, 계열사), (주)SBS, 지역민방(10개사), 지역라디오방송(2개사), 종교방송(5개사), 교통방송(2개사), 영어방송(3개사), 보도전문(1개사), 기타(국악 1개사), 공동체라디오(7개사)로 범주화한다.

위와 같이 방송사별 범주화를 통한 규모 비율의 현황은 방송 사업자별로 분류하면 더욱 극명하게 나타난다. 실제 2012년 지상파방송 사업자 별 총 제작비 현황은 다음 <표 6>와 같다. <표 6>을 살펴보면 2012년 가장 높은 제작비를 사용한 지상파방송은 (주)SBS인 것을 알 수 있다. (주)SBS는 한 해 동안 약 3,688억 원의 제작비용으로 사용했다. 다음으로는 한국방송공사가 약 3,605억 원, 문화방송이 약 3,302억 원을 사용한 것으로 집계된다. 주요 지상파방송 3사를 제외하면 지역 민방들이 약 669억 원으로 높은 제작비를 투입하였으며, 한국교육방송공사가 약 401억 원, 교통방송이 약 112억 원, 종교방송이 약 66억 원, 영어방송사들이 약 30억 원, 지역라디오 방송사들이 약 23억 원, 보도전문채널이 약 7억 원, 공동체라디오 방송사들은 약 8천2백만 원의 제작비를 투입한 것으로 집계된다.

<표 6> 지상파방송 사업자 별 총 제작비 현황(단위: 억 원)

	한국방송공사	한국교육방송공사	문화방송	(주)SBS	지역민방	지역라디오방송
제작비용	3,604.98	400.87	3,301.59	3,688.00	669.03	22.80
	종교방송	교통방송	영어방송	보도전문	기타	공동체라디오
제작비용	66.27	111.99	30.25	7.16	24.49	0.82

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』, 재구성

각 지상파 방송사들의 총 제작비 현황은 제작비의 규모를 알 수는 있으나 어떠한 제작부문에 어느 정도의 비용을 투입하는지를 파악하기 위해서는 제작방식별 비용을 살펴볼 필요가 있다. 다음 <표 7>과 <표 8>은 각 지상파방송사들이 각 제작방식에 투입한 비용을 나타낸다.

우선 주요 지상파 4개사(한국방송공사, 한국교육방송공사, (주)문화방송, (주)SBS)의 직접제작 비용을 살펴본 결과 한국방송공사가 약 2,388.61억 원을 소요하는 것을 알 수 있었으며, 다음으로는 (주)SBS가 약 1,751.65억 원, (주)문화방송의 본사가 약 1,308.86억 원, 계열사가 약 348.77억 원, 그리고 교육방송공사가 약 229.08억 원을 투입한 것으로 집계된다. 외주제작비용은 (주)문화방송의 계열사가 약 43.99억 원으로 가장 높았으며, 한국방송공사가 약 2.83억 원, 교육방송공사는 약 6.21억 원을 투입하였다. 반면 (주)SBS와 (주)문화방송의 본사는 외주제작에는 비용을 이용하지 않는 것을 알 수 있다.

<표 7> 지상파 4사 제작비 현황 (단위: 억 원)

	한국방송공사	교육방송공사	문화방송		(주)SBS
			본사	계열사	
자체제작	2,388.61	229.08	1,308.86	348.77	1,751.65
외주제작	27.83	6.21	0	43.99	0

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』, 재구성

기타 지상파방송사들의 제작비용은 다음 <표 8>과 같다. 주요 지상파 4사를 제외한 나머지 지상파방송사들의 자체제작비용을 살펴보면 지역민방들이 약 463.97억 원으로 가장 많은 비용을 소요하며, 다음으로 교통방송이 약 111.99억 원, 종교방송 약 66.27억 원, 영어

방송 약 29.10억 원, 지역라디오방송사들이 약 22.80억 원, 보도전문채널 약 7.04억 원, 공동체라디오가 약 8천 200만원을 사용한 것으로 나타났으며, 기타 방송사들은 약 24.49억 원으로 집계된다. 반면 공동제작 비용을 살펴보면 지역민방들만이 약 141.09억 원을 공동제작에 비용을 투입하였고 나머지 방송사들은 공동제작을 하지 않고 있음을 알 수 있다.

<표 8> 기타 지상파 사업자 제작비 현황(단위: 억 원)

	지역민방	지역라디오방송	종교방송	교통방송
자체제작	463.97	22.80	66.27	111.99
공동제작	141.09	0	0	0
	영어방송	보도전문	기타	공동체라디오
자체제작	29.10	7.04	24.49	0.82
공동제작	0	0	0	0

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』, 재구성

다음으로 지상파 방송사들이 외주제작에 투입한 비용 현황은 다음 <표 9>와 <표 10>과 같다. 우선 주요 지상파 4개사의 외주제작 비용 현황을 살펴보면 순수외주제작의 경우 (주)SBS가 약 1,969.93억 원으로 외주제작에 가장 많은 비용을 투입한 것을 알 수 있다. 그밖에는 (주)문화방송의 본사가 약 1,304.76억 원, 한국방송공사가 약 1,021.89억 원, 교육방송공사가 약 141.67억 원, (주)문화방송의 계열사가 약 9.09억 원을 한 해 동안 사용하였다. 특수관계사 외주제작에 투입된 비용은 (주)문화방송이 약 238.29억 원으로 가장 많은 비용을 투입하였으며, (주)SBS가 약 216.99억 원, 한국방송공사가 약 67.69억 원, (주)문화방송의 계열사가 약 1.69억 원을 사용하였다. 그러나 교육방송공사의 경우 특수관계사 외주제작은 하지 않은 것을 알 수 있다.

<표 9> 지상파 4사 외주 제작비 현황 (단위: 억 원)

	한국방송공사	교육방송공사	문화방송		(주)SBS
			본사	계열사	
순수외주	1,021.89	141.67	1,304.76	9.09	1,696.93
특수관계사 외주	67.69	0	238.29	1.69	216.99

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』, 재구성

나머지 기타 지상파 방송사들의 외주제작비용은 <표 10>에 나타난 것과 같이 순수외주제작에 지역 민방들이 약 49.63억 원으로 개중 가장 높은 제작비용을 투입했으며, 영어방송사들이 약 1.15억 원, 보도전문채널이 1천 200만 원을 외주제작에 편성하였다. 나머지 지역라디오방송사, 종교방송사, 교통방송사, 공동체라디오는 순수외주제작을 하지 않았다. 또한 기타 지상파 방송사업자들은 특수관계사 외주제작은 모두 하지 않는 것을 알 수 있다.

<표 10> 기타 지상파 사업자 외주 제작비 현황 (단위: 억 원)

	지역민방	지역라디오방송	종교방송	교통방송
순수외주	49.63	0	0	0
특수관계사 외주	0	0	0	0
	영어방송	보도전문	기타	공동체라디오
순수외주	1.15	0.12	0	0
특수관계사 외주	0	0	0	0

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』, 재구성

마지막으로 지상파 방송사들이 프로그램 구매에 투입한 비용을 살펴보기 위해 2012년 한 해동안 국내 및 국외 프로그램 구매비용 현황을 정리한 결과는 다음 <표 11>과 <표 12>와 같다. 우선 주요 지상파 4개 사의 프로그램 구매비용 현황을 살펴보면 국내물 구매에서는 (주)SBS가 약 22억 원으로 가장 많은 비용을 사용하였으며, 한국방송공사가 약 21.69억 원을, (주)문화방송의 계열사가 약 15.70억 원, 교육방송공사가 약 8.25억 원, (주)교육방송공사가 약 8.25억 원을 사용하였다. 반면 국외 프로그램 구매비용은 한국방송공사가 약 77.27억 원으로 가장 많은 비용을 사용했으며, 교육방송공사가 약 15.67억 원, (주)문화방송의 본사가 약 12.25억 원, 계열사가 약 10.15억 원, (주)SBS가 약 4천 400만 원을 사용했다. 정리해보면 국내 프로그램을 구매하는 비용은 (주)SBS와 한국방송공사가 가장 많은 예산을 사용했지만 국외 프로그램을 구매하는 비용은 한국방송공사가 압도적으로 높았다는 것이다.

<표 11> 지상파 4사 프로그램 구매비 현황 (단위: 억 원)

	한국방송공사	교육방송공사	문화방송		(주)SBS
			본사	계열사	
국내물 구매	21.69	8.25	8.03	15.70	22.00
국외물 구매	77.27	15.67	12.25	10.15	0.44

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』, 재구성

국내 프로그램 구매비용을 세부적으로 외주 국내물과 비외주 국내물로 살펴보면 다음 <표 12>와 같다. 한국방송공사의 경우 외주 국내물 구매에 약 10.77억 원, 비외주 국내물 구매에 약 10.92억 원으로 균등하게 비용을 사용했으며, 교육방송공사의 경우 외주 국내물 구매는 하지 않고 비외주 국내물 구매에만 약 8.25억 원을 투입하였다. (주)문화방송의 본사의 경우 외주 국내물은 구매하지 않았으며, 비외주 국내물 구매에만 약 8.03억 원을 사용하였다. (주)문화방송의 계열사의 경우 외주 국내물 구매에 약 14.44억 원, 비외주 국내물 구매에는 약 1.26억 원의 비용을 사용하였다. (주)SBS는 외주 국내물을 구매하지 않고 비외주 국내물 구매에만 약 22억 원의 비용을 투입했다.

<표 12> 지상파 4사 프로그램 국내물 구매비 현황 (단위: 억 원)

	한국방송공사	교육방송공사	문화방송		(주)SBS
			본사	계열사	
외주 국내물 구매	10.77	0	0	14.44	0
비외주 국내물 구매	10.92	8.25	8.03	1.26	22.00

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』, 재구성

주요 지상파방송사를 제외한 기타 지상파방송사들의 프로그램 구입비용을 살펴보면 지역민방들만이 국내 프로그램 구매에 약 8.17억 원, 국외 프로그램 구매에 6.16억 원을 투입했을 뿐 나머지 지역라디오, 종교방송, 교통방송, 영어방송, 보도전문채널, 공동체 라디오 방송사들은 프로그램 구매를 하지 않고 있었다.

<표 13> 기타 지상파 사업자 프로그램 구매비 현황 (단위: 억 원)

	지역민방	지역라디오방송	종교방송	교통방송
국내물 구매	8.17	0	0	0
국외물 구매	6.16	0	0	0
	영어방송	보도전문	기타	공동체라디오
국내물 구매	0	0	0	0
국외물 구매	0	0	0	0

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』, 재구성

기타 지상파 사업자들의 국내물 구매 현황을 살펴보면 유일하게 국내 프로그램들을 구매하는 지역민방들의 경우 외주 국내물 구매에 약 8.17억 원, 비외주 국내물 구매에 약 1.44억 원을 편성했다.

<표 14> 기타 지상파 사업자 국내물 구매비 현황 (단위: 억 원)

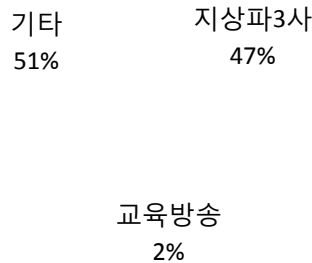
	지역민방	지역라디오방송	종교방송	교통방송
외주 국내물 구매	8.17	0	0	0
비외주 국외물 구매	1.44	0	0	0
	영어방송	보도전문	기타	공동체라디오
외주 국내물 구매	0	0	0	0
비외주 국외물 구매	0	0	0	0

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』, 재구성

(3) 지상파방송사의 프로그램 제작시간 현황

지상파방송사들의 방송영상사업자군들 중 에서 확연하게 높은 제작비용과 제작시간을 투입 하지만 앞서 제시한 수치들을 참고하면 모든 지상파방송사업자들이 균등하게 높은 비용을 사용하는 것이 아님을 알 수 있었다. 그러나 프로그램 제작비용 측면에서는 지상파 주요 3 개사(한국방송공사, (주)문화방송, (주)SBS)가 압도적인 비율을 차지했지만 제작 시간측면에서 는 주요 4개사 이외에도 상대적으로 균등한 비율을 차지하고 있다. <그림 4>를 살펴보면 지상파방송사들 프로그램 제작시간의 총합에서 지상파 3개사가 차지하는 비율은 47%로 집계된다. 반면 기타 지상파방송사들의 비율은 51%로 나타나는데 이는 제작비용의 비율과는 차별적인 수치이다. 그리고 교육방송의 비율은 2%로 집계된다. 이러한 수치는 제작비용의 경우 방송사의 자본과 규모에 따라 그 차이가 확연히 나타날 수 있으나 제작 시간에는 자본이나 비용 등의 자원과는 별개의 자원이기 때문이다.

[그림 5] 지상파방송사 제작시간 총 규모 비율



출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』, 재구성

위와 같이 방송사별 범주화를 통한 규모 비율의 현황은 방송 사업자별로 분류하면 다음 <표 15>와 같다. 지상파방송 사업자 별 총 제작시간 현황을 살펴보면 2012년 가장 높은 제작시간을 투입한 지상파방송사는 (주)문화방송인 것을 알 수 있다. (주)문화방송은 한 해 동안 약 101,759시간을 제작시간으로 사용했다. 다음으로는 한국방송공사가 약 74,511시간으로 집계된다. 눈여겨 볼 점은 종교방송이나 지역민방들, 교통방송, 공동체라디오 방송사가 나머지 주요 지상파방송사인 (주)SBS나 한국교육방송공사보다 높은 제작 시간을 소요했다는 것이다. 종교방송은 한 해에 약 52,596시간을 사용했으며, 지역민방들은 45,539시간, 교통방송 46,146시간, 공동체라디오방송은 35,528시간을 사용했다. 이어 (주)SBS가 24,399시간, 영어방송사들이 15,464시간, 한국교육방송공사가 10,330시간, 지역라디오 방송이 9,506시간, 보도전문채널이 6,493시간을 사용했다.

<표 15> 지상파 사업자 별 제작 시간 현황(단위: 시간)

	한국방송공사	한국교육방송공사	문화방송	(주)SBS	지역민방	지역라디오방송
제작시간	74,511	10,330	101,759	24,399	45,539	9,506
	종교방송	교통방송	영어방송	보도전문	기타	공동체라디오
제작시간	52,596	46,146	15,464	6,493	8,784	35,528

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』, 재구성

각 지상파 방송사들의 어떠한 제작부문에 어느 정도의 제작시간을 소요하는지를 파악하기 위해서는 제작방식별 시간을 살펴볼 필요가 있다. 다음 <표 16>과 <표 17>은 각 지상파방송사들이 각 제작방식에 소요한 시간을 나타낸다.

우선 주요 지상파 4개사(한국방송공사, 한국교육방송공사, (주)문화방송, (주)SBS)의 직접제작 시간을 살펴본 결과 (주)문화방송의 계열사가 약 66.924시간으로 가장 많은 시간을 소요하는 것을 알 수 있었으며, 다음으로는 한국방송공사가 약 67,710시간, (주)문화방송의 본사가 약 20,970시간, (주)SBS가 약 20,230시간, 그리고 교육방송공사가 약 8,580시간을 쓴 것으로 집계된다. 외주제작시간은 (주)문화방송의 계열사가 약 4,264시간으로 가장 높았으며, 한국방송공사가 약 152시간, 교육방송공사는 약 22시간을 소요하였다. 반면 (주)SBS와 (주)문화방송의 본사는 외주제작을 하지 않았다.

<표 16> 지상파 4사 제작시간 현황 (단위: 시간)

	한국방송공사	교육방송공사	문화방송		(주)SBS
			본사	계열사	
자체제작	67,710	8,580	20,970	66,924	20,230
외주제작	152	22	0	4,264	0

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』, 재구성

기타 지상파방송사들의 제작비용은 다음 <표 17>과 같다. 주요 지상파 4사를 제외한 나머지 지상파방송사들의 자체제작시간을 살펴보면 종교방송들이 약 52,596시간으로 가장 많은 시간을 소요하며, 다음으로 교통방송이 약 46,146시간, 지역민방들이 약 36,324시간, 공동체라디오 약 35,528시간, 영어방송사 약 15,502시간, 지역라디오방송사 약 9,506시간, 보도전문채널이 약 6,230시간을 자체제작에 소요한 것으로 나타났으며, 기타 방송사들은 약 8,784시간으로 집계된다. 반면 공동제작 시간을 살펴보면 지역민방들만이 약 3,319시간을 공동제작에 투입하였고 나머지 방송사들은 공동제작을 하지 않았다.

<표 17> 기타 지상파 사업자 제작시간 현황(단위: 시간)

	지역민방	지역라디오방송	종교방송	교통방송
자체제작	36,324	9,506	52,596	46,146
공동제작	3,319	0	0	0

	영어방송	보도전문	기타	공동체라디오
자체제작	15,052	6,230	8,784	35,528
공동제작	0	0	0	0

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』 재구성

외주제작에 소요된 시간을 살펴보기 위해 지상파 방송사들이 순수외주제작과 특수관계사 외주제작에 투입한 시간현황을 정리하면 다음 <표 18>과 <표 19>와 같다. 우선 주요 지상파 4개사의 외주제작시간 현황을 살펴보면 순수외주제작의 경우 한국방송공사가 약 5,211시간으로 외주제작에 가장 많은 시간을 투입한 것을 알 수 있다. 그밖에는 (주)SBS가 약 3,449시간, (주)문화방송의 본사가 약 3,180시간, 계열사가 약 1,484시간, 교육방송공사가 약 922시간을 한 해 동안 사용하였다. 특수관계사 외주제작에 투입된 시간은 (주)문화방송의 본사가 약 631시간으로 가장 많은 제작시간을 소요하였으며, (주)SBS가 약 580시간, (주)문화방송의 계열사가 약 311시간, 한국방송공사가 약 226시간을 사용하였다. 교육방송공사의 경우 특수관계사 외주제작은 하지 않은 것을 알 수 있다.

<표 18> 지상파 4사 외주 구매 소요 시간 현황(단위: 시간)

	한국방송공사	교육방송공사	문화방송		(주)SBS
			본사	계열사	
순수외주	5,211	922	3,180	1,484	3,449
특수관계사 외주	226	0	631	311	580

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』 재구성

기타 지상파 방송사들의 제작시간을 살펴보면 지역민방사들이 순수외주제작에 가장 많은 시간을 소요했으며 약 3,540시간을 투입했다. 그밖에 영어방송사들은 약 412시간, 보도전문채널은 263시간을 순수외주제작에 소요했다. 나머지 방송사들은 순수외주제작을 하지 않았으며, 주요 4개사를 제외한 지상파 방송사들은 특수관계사 외주제작은 시행하지 않았다.

<표 19> 기타 지상파 사업자 외주 구매 소요 시간 현황(단위: 시간)

	지역민방	지역라디오방송	종교방송	교통방송
순수외주	3,540	0	0	0
특수관계사 외주	0	0	0	0
	영어방송	보도전문	기타	공동체라디오
순수외주	412	263	0	0
특수관계사 외주	0	0	0	0

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』 재구성

다음으로 프로그램 구매에 소요된 시간을 살펴보면 다음 <표 20>, <표 21>과 같다. 프로그램을 국내물, 국외물로 구분하여 살펴본 결과 우선 지상파 주요 4개사를 살펴보면 (주)문화방송이 압도적으로 많은 시간을 소요했다. 이들은 약 2,354시간을 국내물 구매 시간에 소요했으며, 다음으로는 한국방송공사가 약 318시간, (주)문화방송의 본사 약 208시간 (주)SBS가 약 139시간, 교육방송공사가 109시간을 소요했다. 국외물 구매시간은 (주)문화방송이 약 1,255시간, 한국방송공사가 약 894시간, 교육방송공사가 약 697시간, (주)문화방송의 본사가 178시간이었으며, (주)SBS는 약 1시간 정도를 소요했다.

<표 20> 지상파 4사 프로그램 구매 소요 시간 현황(단위: 시간)

	한국방송공사	교육방송공사	문화방송		(주)SBS
			본사	계열사	
국내물 구매	318	109	208	2,354	139
국외물 구매	894	697	178	1,255	1

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』, 재구성

국내 프로그램 구매 소요시간을 세부적으로 외주 국내물과 비외주 국내물로 살펴보면 다음 <표 21>과 같다. 한국방송공사의 경우 외주 국내물 구매에 약 229시간, 비외주 국내물 구매에 약 90시간을 소요했으며, 교육방송공사의 경우 외주 국내물 구매는 하지 않고 비외주 국내물 구매에만 약 109시간을 투입하였다. (주)문화방송의 본사의 경우 외주 국내물은 구매하지 않았으며, 비외주 국내물 구매에만 약 208시간을 사용하였다. (주)문화방송의 계열사의 경우 외주 국내물 구매에 압도적으로 높은 약 2,119시간을 소요하며, 비외주 국내물 구매에는 약 234시간을 소요하였다. (주)SBS는 외주 국내물을 구매하지 않고 비외주 국내물 구매에만 139시간을 투입했다.

<표 21> 지상파 4사 프로그램 국내물 구매 소요 시간 현황 (단위: 시간)

	한국방송공사	교육방송공사	문화방송		(주)SBS
			본사	계열사	
외주 국내물 구매	229	0	0	2,119	0
비외주 국내물 구매	90	109	208	234	139

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』, 재구성

마지막으로 기타 지상파방송 사업자의 프로그램 구매소요시간을 살펴보면 <표 22>와 같이 지역민방사들만이 프로그램을 구매하였으며, 국내물 구매에는 약 1,815시간, 국외물 구매에는 약 540시간을 소요했다. 나머지 사업자들은 프로그램을 구매하지 않았다.

<표 22> 기타 지상파 사업자 프로그램 구매 소요 시간 현황(단위: 시간)

	지역민방	지역라디오방송	종교방송	교통방송

국내물 구매	1,815	0	0	0
국외물 구매	540	0	0	0
	영어방송	보도전문	기타	공동체라디오
국내물 구매	0	0	0	0
국외물 구매	0	0	0	0

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』, 재구성

기타 지상파 사업자들의 국내물 구매 현황을 살펴보면 유일하게 국내 프로그램들을 구매하는 지역민방들의 경우 외주 국내물 구매에 약 1,655시간, 비외주 국내물 구매에 약 160시간을 소요했다.

<표 23> 기타 지상파 사업자 국내물 구매 소요 시간 현황 (단위: 시간)

	지역민방	지역라디오방송	종교방송	교통방송
외주 국내물 구매	1,655	0	0	0
비외주 국내물 구매	160	0	0	0
	영어방송	보도전문	기타	공동체라디오
외주 국내물 구매	0	0	0	0
비외주 국내물 구매	0	0	0	0

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』, 재구성

(4) 지상파방송 제작비 연간 증감률

지상파 방송사의 연간 프로그램 제작과 유통 현황을 살펴보면 매년 꾸준히 증가하는 추세를 보이고 있다. 지난 2010년 1조 209억이었던 제작비는 2012년 1조 1,928억원으로 증가했다(미래창조과학부·방송통신위원회, 2013). 이는 전년도인 2011년 제작비에 비해 15.1% 증감한 수치이다. 세부적으로 증감률을 살펴보면 자체제작비는 6,753억 원으로 전년도의 5,960억 원에 비해 13.3% 증가했다. 가장 높은 증감폭을 보이는 것은 공동제작비이다. 전년에 123억 원이었던 공동제작비용은 219억 원으로 78.1%가 증가했다. 그밖에 국외물 구매비용이 58.8%, 특수관계 외주제작비용이 45.2%, 순수 외주제작비용이 12.9%의 증가율을 보였다. 그러나 국내물 구매비용은 전년의 96억 원에서 84억 원으로 -13.1%의 감소를 보였다.

<표 24> 지상파 방송의 연간 프로그램 제작과 유통 현황 (단위: 억 원)

구분	지상파방송			11년 대비 12년 증감률
	2010년	2011년	2012년	
자체제작	5,998	5,960	6,753	13.3%
공동제작	173	123	219	78.1%
순수외주	3,519	3,742	4,225	12.9%
특수관계사 외주	298	361	525	45.2%
국내물 구매	144	96	84	-13.1%
국외물 구매	77	77	122	58.8%
합 계	10,209	10,360	11,928	15.1%

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』

지상파 방송사의 제작비와 증감률을 비교할 수 있는 대상으로 방송채널사용사업의 제작과 유통현황은 다음 <표 25>와 같다. 우선 자체제작비용을 살펴보면 2011년 3,914억 원에서 8,892억 원으로 127.1%의 증가율을 보였다. 전년도에는 지상파 방송보다 낮은 비용이었으나 2012년에 들어 지상파방송사의 제작비 보다 높은 금액이 자체제작에 사용되었다. 공동 제작비용은 188억 원으로 전년에 비해 557.5%의 증가를 보였으나 지상파 방송사 보다는 낮은 비용이다. 순수외주제작비용은 전년도에 비해 100.9% 증가한 2,783억 원이 사용되었다. 이는 지상파의 4,225억 원보다는 낮은 금액이지만 큰 증가율을 보이고 있다. 특수 관계사 외주제작비용은 326억 원으로 55%의 증가율을 기록했다. 그러나 방송채널사용사업은 프로그램 구매비용에서는 전부 전년도 보다 감소한 것으로 집계되었다. 구체적으로 국내물 구매비용은 2,155억 원으로 전년도보다 4.1% 감소했으며, 국외물 구매비용은 2,371억 원으로 전년 대비 21.5% 감소한 것으로 나타났다. 그러나 방송채널 사용사업의 프로그램 구매비용은 지상파 방송사에 비해 여전히 10배 이상의 높은 수치이다.

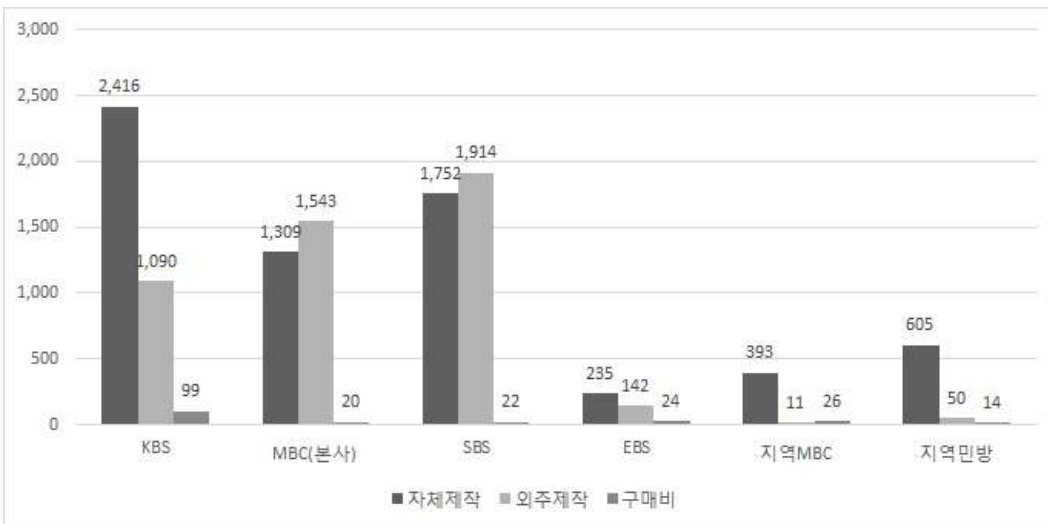
<표 25> 방송채널사용사업의 연간 프로그램 제작과 유통 현황 (단위: 억 원)

구분	방송채널 사용사업			11년 대비 12년 증감률
	2010년	2011년	2012년	
자체제작	3,607	3,914	8,892	127.1%
공동제작	47	29	188	557.5%
순수외주	975	1,385	2,783	100.9%
특수관계사 외주	98	204	316	55.0%
국내물 구매	1,529	2,246	2,155	-4.1%
국외물 구매	1,440	3,022	2,371	-21.5%
합 계	7,696	10,801	16,705	54.7%

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』

지상파방송의 제작비를 자체제작, 외주제작, 구매비로 구분하고 방송사별로 비교한 그래프는 다음 <그림 5>와 같다. 우선 자체제작비용을 기준으로 살펴보면 KBS(한국방송공사)가 2,416억 원으로 가장 높은 비용을 사용했으며, SBS가 1,752억 원으로 두 번째로 높은 자체제작비를 소요한 것을 알 수 있다. 이어 MBC(본사)가 1,309억 원, 지역민방들이 605억 원, MBC(지역)이 393억 원, 그리고 EBS(교육방송공사)가 235억 원을 자체제작에 사용했다. 외주제작비용은 SBS가 1,914억 원으로 가장 높았으며, MBC(본사)가 1,543억 원, KBS가 1,090억 원 순으로 높은 것으로 집계된다. 이어 EBS가 142억 원, 지역민방들이 50억 원, MBC(지역)이 11억 원을 외주제작비용으로 사용하였다. 이러한 결과는 지상파 주요 3사인 KBS, MBC, SBS가 다른 지상파방송사에 비해 월등한 비용을 자체제작과 외주제작에 소요하는 것을 알 수 있다. 프로그램 구매비용을 살펴보면 KBS가 99억 원, 지역 MBC가 26억 원, EBS가 24억 원, SBS가 22억 원, MBC 본사가 20억 원을 프로그램 구매비용으로 사용하였다.

[그림 6] 지상파방송 제작과 유통 현황(단위: 억 원)



출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』

지상파방송사의 프로그램 편성현황을 살펴보면 <표 26>과 같이 KBS와 SBS에서 교양의 비중이 감소하고 오락의 비중이 증가하였다. KBS 1TV는 전년도인 2011년에 비해 교양과 보도의 비중이 감소했다. 각각 보도는 32.2%에서 31.7%로, 54.7%에서 51.7%로 감소했으며, KBS 2TV는 전년대비 교양이 2.0% 감소한 반면 보도의 비중이 7.4%에서 7.9%로 증가했고 오락의 비율도 44.8%에서 46.3%로 소폭 증가했다. MBC의 경우 보도의 비중이 4.1% 감소했으며, 오락의 비중은 1.0% 증가했다. SBS의 경우 교양이 1.7% 감소했고 오락의 1.7% 증가율을 보였다(방송통신위원회, 2013).

<표 26> 지상파방송 3사의 2012년 연간 프로그램 유형별 편성 현황

구분	연간 방송 시간(단위: 시간)과 편성 비율(단위: %)							
	보도		교양		오락		전체 방송시간	
	시간	비율	시간	비율	시간	비율	시간	비율
KBS 1TV	2,427	31.7%	4,180	54.5%	1,059	13.8%	7,666	100%
KBS 2TV	577	7.9%	3,361	45.8%	3,401	46.3%	7,339	100%
MBC	1,193	16%	2,854	38.2%	3,417	45.8%	7,463	100%
SBS	1,308	18.3%	2,553	35.8%	3,273	45.9%	7,133	100%

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』

지상파방송사의 자체제작과 외주제작, 그리고 국내외 구매물의 비중을 살펴보면 전체적으로 자체제작물과 국내외 구매물의 방송 비중이 감소하였다. 반면 특수관계사 외주제작물의 방송 비중은 증가한 것으로 나타났다. KBS 1TV와 MBC, SBS가 각각 전년도에 72.0%, 50.1%, 47.5%의 자체제작물 비중을 나타냈으나 2012년에는 70.2%, 46.6%, 46.5%로 감소하였다. 반면 KBS TV는 42.3%에서 45.2%로 증가했다. 특수관계사 외주제작물 방송시간의 비중은 4개의 채널이 모두 증가했다. 전년도에 비해 KBS 1TV 0.4%, KBS 2TV 1.2%, MBC 2.0%, SBS 1.8%의 증가율을 나타냈다. 다음 <표 27>은 방송사의 제작원 별 편성 시간과 단위를 나타내고 있다.

<표 27> 지상파방송 3사 2012년 연간 프로그램 제작원별 편성 현황

구분	연간 방송 시간(단위: 시간)과 편성 비율(단위: %)									
	자체제작물		순수 외주제작물		특수관계사 외주제작물		국내외 구매물		전체 방송시간	
	시간	비율	시간	비율	시간	비율	시간	비율	시간	비율
KBS 1TV	5,380	70.2%	1,863	24.3%	34	0.4%	389	5.1%	7,666	100%
KBS 2TV	3,317	45.2%	3,329	45.4%	192	2.6%	501	6.8%	7,339	100%
MBC	3,478	46.6%	3,180	42.6%	631	8.5%	174	2.3%	7,463	100%
SBS	3,320	46.5%	3,094	43.4%	580	8.1%	139	2.0%	7,133	100%

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』

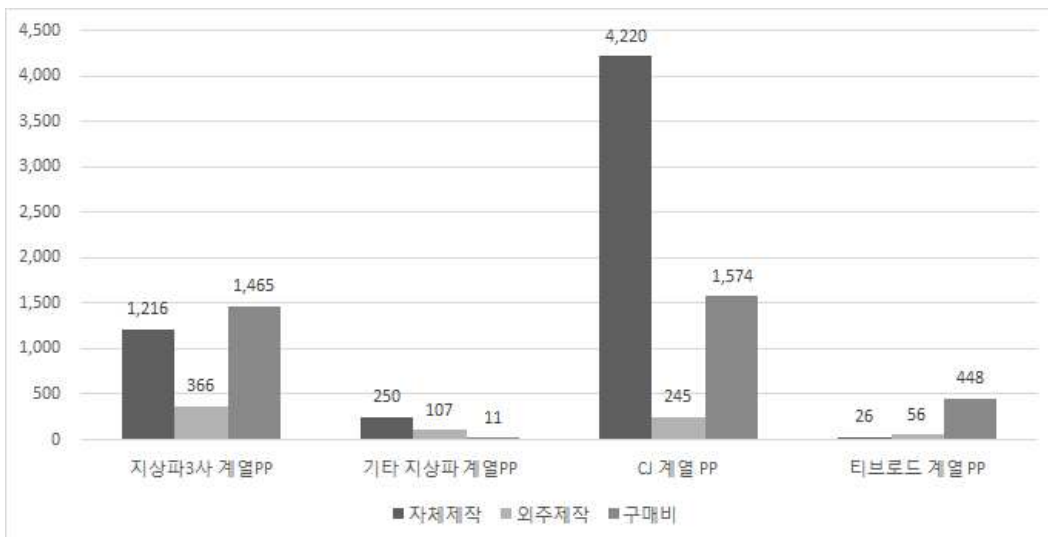
(5) 지상파 방송사와 방송채널사용사업의 비교

지상파방송의 제작비를 비교하기 위해 방송채널사용사업의 제작부분별 제작비를 살펴보면 다음 <그림 6>과 같다. 우선 자체제작비를 기준으로 비교하면 CJ계열 PP가 4,220억 원으로 가장 높은 비용을 소요하는 것을 알 수 있다. 이는 어느 지상파 방송사와 비교해도 가장 높은 금액이다. 지상파 방송사 중 가장 높은 자체제작비용을 사용하는 KBS보다도 상대적으로 약 80% 더 높은 비용이다. 다음으로는 지상파 3사 계열 PP가 1,216억 원으로 주요 지상파 3사와 상대적으로 비슷한 비용을 자체제작에 사용하는 것으로 집계되었다. 다음으로 기타 지상파 계열PP가 250억 원, 티브로드 계열 PP는 26억 원을 자체제작에 편성한 것으로 나타났다.

방송채널사용사업의 외주제작 비용은 자체제작보다 상대적으로 낮은 것으로 집계된다. 지상파 3사 계열 PP가 366억 원으로 가장 높은 비용을 소요하고 있었으며, CJ 계열 PP가 245억 원, 기타 지상파 계열 PP가 107억 원, 티브로드 계열 PP는 56억 원을 외주제작에 소요하고 있다.

프로그램 구매비용을 살펴보면 CJ 계열 PP가 1,574억 원으로 가장 높은 비용을 지불했으며, 지상파 3사 계열 PP가 1,465억 원, 티브로드 계열 PP가 448억 원, 그리고 기타 지상파 계열 PP가 11억 원을 프로그램 구매비용으로 소요한 것으로 집계되었다. 방송채널 사용사업의 제작비에서 주목할 점은 CJ 계열 PP가 총 6,038억원으로 MPP 중 가장 높은 제작비를 사용하고 있다는 것이다. 지상파 계열 PP가 전년대비 39.9% 증가한 것에 비해 CJ 계열 PP는 41.2%의 증가율을 보인다는 것이 특징이다.

[그림 7] 방송채널사용사업의 연간 프로그램 제작과 유통현황(단위: 억 원)



출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』

지상파방송사와 방송채널사용사업자들의 방송 프로그램 판매와 구매 현황을 연도별로 살펴보면 다음 <표 28>과 같다. 지상파방송사와 방송채널사용사업자들의 전체 프로그램 판매 비용은 전년대비 135억 원 증가했으며, 구매비용은 226억 원 감소하였다. 2012년 기준으로 국내의 타 방송사나 배급사, 기관 등에 판매하여 2,015억원의 매출액을 높였으며, 이는

6.7% 증가율이다. 반면 구매비용은 2,457억 원으로 전년대비 8.42%의 감소율을 보였다.

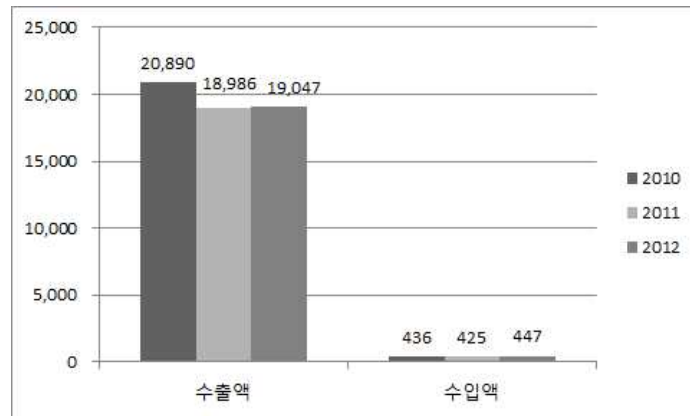
<표 28> 연도별 방송 프로그램 국내 판매와 구매 현황

	국내 판매(단위: 억원)			국내 구매(단위: 억원)		
	2010년	2011년	2012년	2010년	2011년	2012년
합 계	1,659	1,880	2,015	1,794	2,683	2,457
지상파 방송사	1,514	1,658	1,345	198	142	154
방송채널 사용사업	145	222	670	1,597	2,541	2,303

출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』

지상파방송사의 프로그램 수출입 현황을 살펴보면 <그림 7>과 같이 1억 9,047만 달러를 기록하여 전년대비 상승하였다. 이는 2010년 2억 890만 달러에 비해 떨어진 수치이지만 전년 대비 소폭 상승하고 있음을 알 수 있다. 반면 수입액 현황은 2010년 이후 지속적으로 상승하고 있다. 2010년 436만 달러에서 2011년 425만 달러, 그리고 2012년 447만 달러로 작년대비 22만 달러로 5.3% 증가했다.

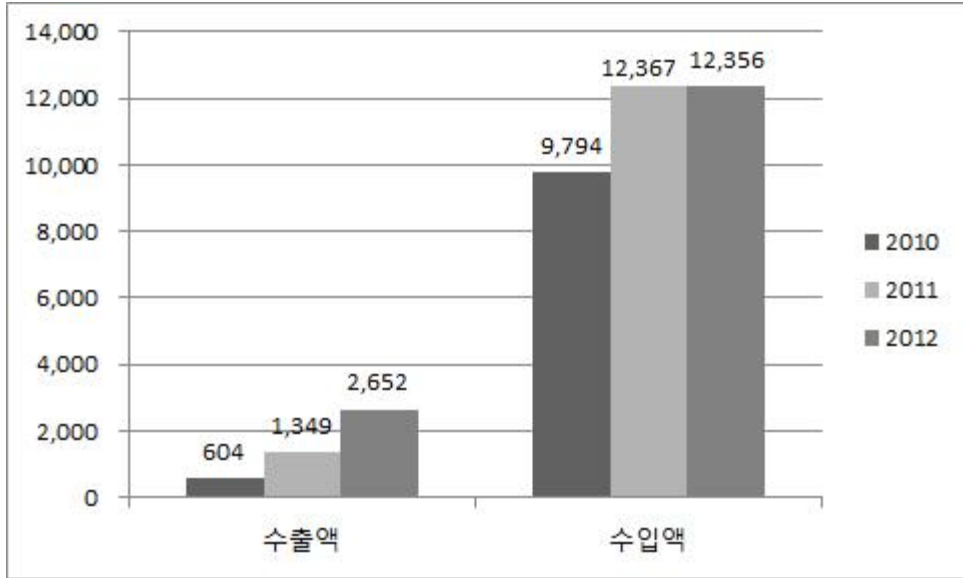
[그림 8] 지상파 방송 수출입 추이(단위: 만\$)



출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』

반면 방송채널사용사업은 눈에 띄는 증가율을 보였다. 2010년 604만 달러에서 2011년 1,349만 달러로 2배이상 증가했으며, 2012년에도 2,652만 달러로 역시 작년대비 2배 가까운 96.6%의 증가율을 보였다. 그러나 수입액은 작년대비 0.1% 감소한 1억 2,356만 달러로 집계되었다.

[그림 9] 방송채널사업 방송 수출입 추이(단위: 만\$)



출처: 『2013년 방송산업 실태조사 보고서』

지상파 방송과 방송채널사용사업자의 직접제작비 변동을 비교해보면 <표 29>에서 볼 수 있듯이 지상파 방송과 방송채널사용사업의 방송프로그램 제작과 구매비용은 총 2조 8,633억 원으로, 프로그램 제작과 유통 활성화로 인해 전년 대비 35.3% 증가한 것으로 나타났다. 이중 지상파 방송의 제작과 구매비는 1조 1,928억 원으로 전년 대비 15.1% 증가했는데 세부적으로 살펴보면 자체 제작비(공동제작 포함)가 14.6%, 외주제작이 15.8%, 구매비가 18.8%로 증가한 것을 알 수 있다. 반면 방송채널사용사업은 CJ 계열 PP와 지상파 계열 PP의 제작 활성화에 힘입어 제작과 구매비가 1조 6,705억 원으로 전년 대비 54.7% 증가율을 보였다.

<표 29> 지상파와 일반PP의 직접제작비 변동 비교 (단위: 억 원)

	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
지상파	8,167	8,487	8,697	7,037	9,409	9,569	11,150
일반PP	2,975	3,944	4,829	5,060	7,146	10,209	16,079

출처: 『2013년도 방송시장 경쟁상황 평가』

2) 외주제작사 자본금과 매출액, 납품실적 등

(1) 방송영상산업 시장과 독립 외주제작사

방송영상산업의 외주제작은 1991년 방송위원회가 지상파 방송에 외주제작 의무편성비율을 지정하여 오늘날의 외주제작 시스템이 형성되었다. 외주제작 의무편성 정책은 방송프로그램의 제작주체 다원화를 이끌어냈으며, 그 밖에도 일자리 창출에 기여해 왔다. 외주정책이 가장 활발히 이루어지고 이는 장르는 드라마이며, 이를 통해 대형 외주제작사들이 등장하였다. 이러한 대형 외주제작사들은 방송사와의 협상에서 경쟁력을 가질 정도로 성장하였다. 그러나 이러한 대형 외주 독립제작사들은 일부이며 아직도 영세한 독립제작사들이 대부분이다. 앞서 논의한 지상파방송사와 방송채널사용사업자들이 방송영상시장의 많은 부분을 차지하고 있기 때문에 독립제작사들은 업체 수는 많아도 나머지 시장에서 어려움을 겪고 있다. 이러한 현황을 알기 위해 방송영상산업 전체의 시장 특성을 파악할 필요가 있다. 다음 <표 30>은 방송영상산업 전체의 업체수, 종사자 수, 매출액, 업체당 평균 매출액, 1인당 평균 매출액을 나타낸다. 문화체육관광부(2013)에 따르면 2012년 기준 방송영상산업에는 총 945개의 업체가 있으며, 총 40,774명이 방송영상업에 종사하고 있는 것으로 집계되었다. 방송시장의 총 매출액은 14조 1,824억 7900만원이다. 이를 업체 수대로 평균 계산을 하면 1개 업체당 약 150억 원에 달하는 매출을 올린다고 생각할 수 있다. 그리고 1인당 계산을 하면 평균 개인별 매출액은 3억 4800만 원이다.

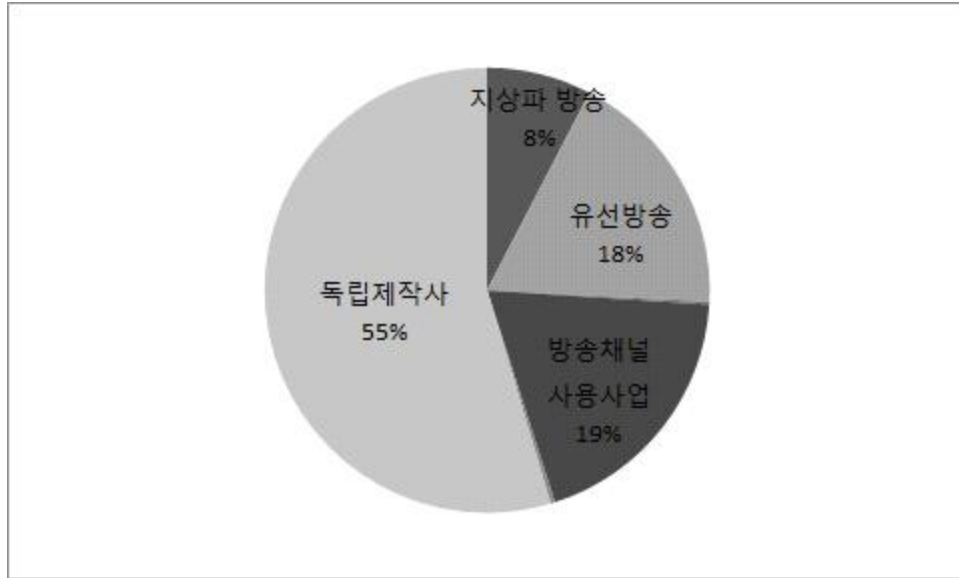
<표 30> 방송영상산업 사업체 전체 업체 수, 종사자 수 및 매출액 현황(2012년)

	사업체 수 (개)	종사자 수 (명)	매출액 (백만 원)	업체당 평균 매출액 (백만 원)	1인당 평균 매출액
방송 영상 산업 전체	945	40,774	14,182,479	15,008	348

출처: 『2013년 콘텐츠산업 실태조사』 재구성

방송영상산업의 사업체의 비율을 세부적으로 살펴보면 다음 <그림 9>와 같다. 사업체 수로 통계를 내면 전체 사업체 수 중 독립제작사가 55%로 가장 많은 비율을 차지한다. 사업체 별 시장 점유율을 생각한다면 지상파사업자와 방송채널사용사업자가 총 제작비의 99%를 차지한다는 결과로 보아 나머지 1%에서 많은 독립제작사가 경쟁을 하고 있는 것이다. 따라서 경쟁이 심화되고 그 경쟁력이 떨어지게 되면 이윤을 창출할 수 없는 구조이다. 이러한 이유로 영세한 독립제작사가 많아질 수밖에 없으며 제작사간 인수와 합병이 이루어진다. 그 다음으로는 방송채널사용사업자가 19%로 두 번째로 많은 비율을 차지하지만 방송채널사용사업은 규모가 상대적으로 매우 크며 매출액도 높기 때문에 독립제작사의 상황과는 매우 다른 편이다. 이어 유선방송이 18%, 지상파방송이 8%를 차지하고 있다. 따라서 사업체 수 비율을 통해 독립제작사의 자본과 매출시장에 비례해서 독립제작사 업체가 너무 많아 상황이 어려워 질 수밖에 없는 구조를 띄고 있다.

[그림 10] 방송영상산업 사업체 수 비율



출처: 『2013년 콘텐츠산업 실태조사』재구성

구체적인 업체 수를 살펴보면 다음 <표 31>과 같다. 총 945개의 방송영상사업체 중 독립제작사의 수는 516개가 존재한다. 이어 방송채널사용사업자가 180개 업체, 유선방송사가 172개 업체, 지상파방송사가 72개 업체, 그리고 IPTV 서비스 업자가 3개 업체, 위성방송사업자가 2개 업체로 집계된다. 전술했듯이 이러한 사업체 수의 시장의 불균형을 일으키며 경쟁과 비공정 거래를 유발하는 원인 중 하나로 작용한다.

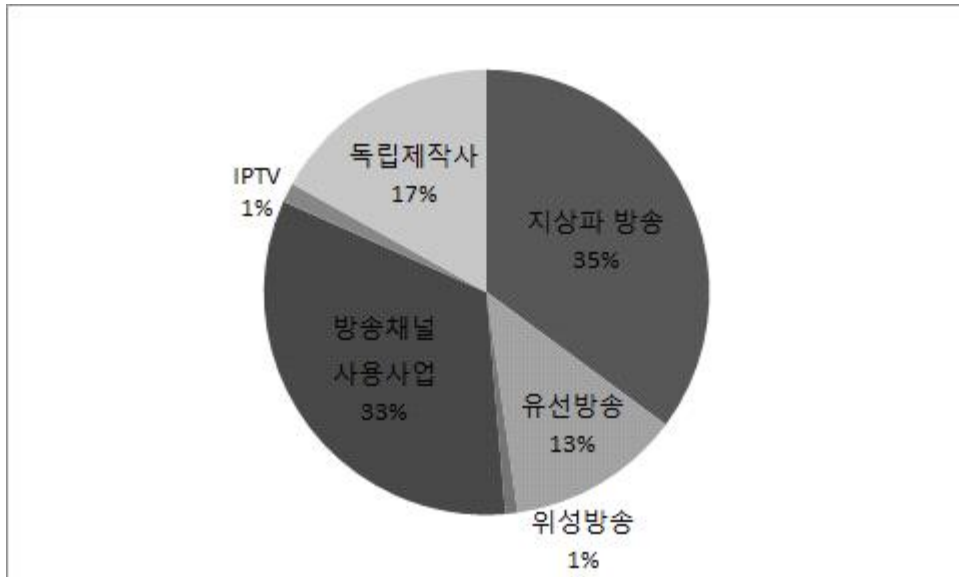
<표 31> 방송영상산업 사업체 당 업체 수

	지상파 방송	유선방송	위성방송	방송채널 사용사업	IPTV	독립 제작사
사업체 수 (개)	72	172	2	180	3	516

출처: 『2013년 콘텐츠산업 실태조사』재구성

방송영상시장의 총 종사자를 업체별로 비율을 계산해보면 사업체 수와 대조적인 통계를 나타낸다. <그림 10>을 참고하면 가장 많은 종사자를 보유한 사업체는 지상파 방송이며 전체 종사자의 35%를 점유하고 있다. 이와 비슷하게 방송채널사용사업은 33%를 차지하고 있는 것으로 집계된다. 이러한 수치를 사업체 수와 연관 지어 생각해보면 지상파방송사와 방송채널사용사업자는 시장에 업체 수가 상대적으로 적으며, 업체 당 종사자는 많다고 볼 수 있다. 반면 독립제작사는 업체 수는 매우 많으며, 반면 종사자 수는 상대적으로 적은 것을 알 수 있다. 즉 지상파방송과 방송채널사용사업은 많은 인력이 투입되는 대형 업체가 대부분이고 독립제작사는 매우 소수로 운영되는 업체가 대부분이다. 이외에 종사자 수 비율을 살펴보면 유선방송사가 13%, IPTV 업체가 1%, 위성방송업체가 1%인 것으로 집계된다. 이러한 수치는 실제 위성방송이나 IPTV업체가 각각 2개, 3개 업체이기 때문에 나타나는 결과이다.

[그림 11] 방송영상산업 사업체 종사자 수 비율



출처: 『2013년 콘텐츠산업 실태조사』재구성

<표 32>의 사업체 당 구체적인 종사자 수를 살펴보면 방송채널사용사업이 13,477명으로 가장 많은 종사자를 보유하고 있으며, 지상파방송이 14,331명으로 비슷하게 많은 인원이 종사하고 있음을 알 수 있다. 독립제작사는 6,886명으로 3번째로 높은 수치를 기록했으며, 유선방송사가 5,150명, IPTV가 573명, 위성방송사가 357명으로 집계되었다. 즉 방송채널 사용사업자는 180개 업체에 13,477명이 종사하는 것이며, 지상파방송사는 72개 업체에 14,331명이 종사하고 있다. 그러나 독립제작사는 516개 업체에 6,886명의 종사자가 업무를 담당하고 있기 때문에 사업자별 종사자가 상대적으로 매우 적다는 사실을 유추할 수 있다.

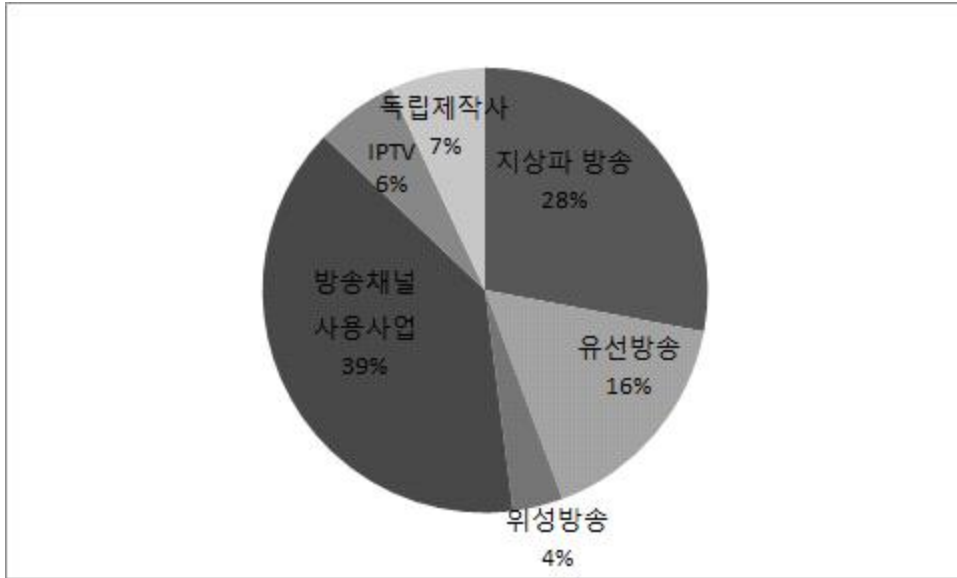
<표 32> 방송영상산업 사업체 당 종사자 수 현황

	지상파 방송	유선방송	위성방송	방송채널 사용사업	IPTV	독립 제작사
종사자 수 (명)	14,331	5,150	357	13,477	573	6,886

출처: 『2013년 콘텐츠산업 실태조사』재구성

다음으로 사업체 당 매출액의 비율은 다음 <그림 11>을 보면 알 수 있다. 방송영상산업 시장의 전체 매출액을 놓고 비교할 때 매출액의 39%는 방송채널사용사업에서 나타난다. 다음으로는 지상파 방송사업자들이 28%, 유선방송사업자들이 16%로 집계되었으며, 독립제작사들은 전체 매출액의 7%를 차지한다. 이어 IPTV 사업자들이 6%, 위성방송 사업자가 4%로 나타났다. 즉 독립제작사들은 방송영상산업 전체 매출액의 7%를 놓고 516개의 업체가 경쟁하고 있다고 해석할 수 있다. 전체 매출액의 6%를 3개 업체가 경쟁하는 IPTV 사업체들과 매우 차별적인 상황에 놓여있는 것이다.

[그림 12] 방송영상산업 사업체 매출액 비율



출처: 『2013년 콘텐츠산업 실태조사』 재구성

구체적으로 집계된 매출액 현황을 살펴보면 <표 33>과 같이 방송채널사용사업자들이 5조 5,480억 4백만 원의 매출을 올렸으며, 지상파 방송사들은 3조 9,687억 4200만 원의 매출을 보였다. 이어 유선방송사업자들은 2조 3,205억 5600만 원, 독립제작사들은 9,840억 7000만 원, IPTV 업체들이 8,429억 700만 원, 위성방송사업자들은 5,182억 원의 매출을 기록하였다. 결과적으로 독립제작사들은 방송채널사용사업 업체 수의 3배, 지상파방송사의 7배의 사업자들이 있으나 매출액은 1조 원을 넘기지 못한 것으로 나타났다. 이러한 수치는 독립제작사들로 하여금 과다 경쟁과 거래의 악순환을 야기할 수밖에 없다.

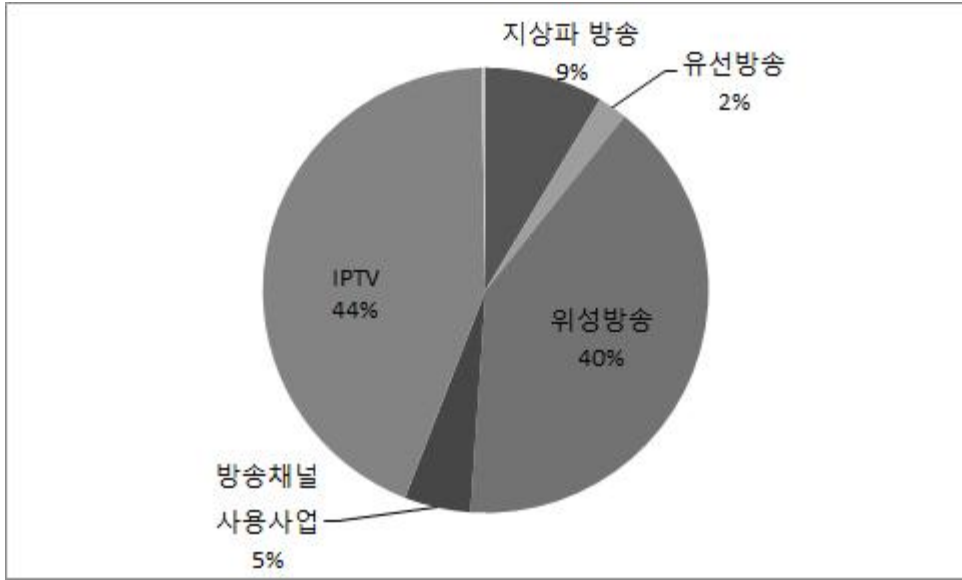
<표 33> 방송영상산업 사업체 당 매출액 현황(단위: 백만 원)

	지상파 방송	유선방송	위성방송	방송채널 사용사업	IPTV	독립 제작사
매출액	3,968,742	2,320,556	518,200	5,548,004	842,907	984,070

출처: 『2013년 콘텐츠산업 실태조사』

사업체 군에서 개별 사업자 당 평균 매출액의 비율을 살펴보면 더욱 심각한 수준이다. <그림 12>를 살펴보면 개별 사업자 당 평균 매출액은 IPTV 사업자가 44%로 가장 높게 나타나며 위성방송이 40%에 육박한다. 이는 사업체 당 업체수가 영향을 미칠 수밖에 없는데 IPTV가 3개 업체, 위성방송이 2개 업체인 것을 감안하면 개별 업체의 평균 매출액이 매우 높은 수준이다. 이어 지상파방송사들의 평균 매출액은 9%, 방송채널사용사업자들은 5%, 유선방송사업자들은 평균 2%의 매출액 비율을 나타낸다. 이에 반면 독립제작사들은 1개 업체당 평균 매출액 비율이 전체 방송영상산업 매출액에 1%도 차지하지 못한다는 것을 알 수 있다.

[그림 13] 방송영상산업 업체 당 평균 매출액 비율



출처: 『2013년 콘텐츠산업 실태조사』 재구성

사업별 개별 업체의 평균 매출액을 살펴보면 IPTV업체가 평균적으로 2,809억 6900만 원의 매출액을 보여 평균 매출액이 가장 높은 사업 분야로 꼽히며 위성방송사업도 업체 당 평균 2,591억 원의 매출을 기록하는 것으로 집계되었다. 다음으로는 지상파방송사들이 업체 당 평균 551억 2100만 원, 방송채널사용사업이 평균 308억 2200만 원, 유선방송이 134억 9200만원의 매출을 올리는 것으로 집계된다. 반면 독립제작사들은 1개 업체 당 평균 19억 700만원만을 기록하여 상대적으로 매우 낮은 매출액을 보인다.

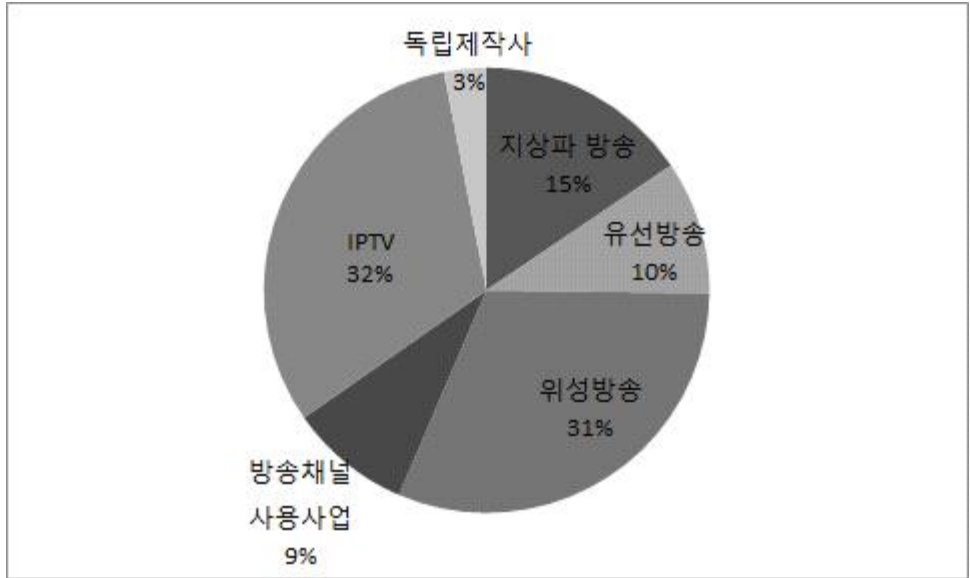
<표 34> 방송영상산업 사업체 당 평균 매출액 현황(단위: 백만 원)

	지상파 방송	유선방송	위성방송	방송채널 사용사업	IPTV	독립 제작사
업체당 평균 매출액	55,121	13,492	259,100	30,822	280,969	1,907

출처: 『2013년 콘텐츠산업 실태조사』

업체 당 평균 매출액을 1인당 평균 매출액으로 집계해보면 더욱 극명한 차이를 볼 수 있다. <그림 13>은 사업체 별 1인당 평균 매출액의 비율을 나타낸다. 방송영상산업 시장의 전체 매출액을 놓고 개인당 평균 매출액을 나누어보면 IPTV 업체가 31%를 차지한다. 이어 위성방송 업체가 31%를 나타내고 있다. 이는 상대적으로 적은 업체 수, 그리고 그에 따른 적은 종사자 수의 영향을 받는다. 다음으로는 지상파 방송사가 15%, 유선방송이 10%, 방송채널사용사업이 9%인 것으로 집계되었다. 독립제작사는 1인당 평균 매출액이 전체의 3%에 지나지 않는 것으로 기록되었다.

[그림 14] 방송영상산업 사업체 별 1인당 평균 매출액 비율



출처: 『2013년 콘텐츠산업 실태조사』 재구성

사업체 별 1인당 매출액 세부 현황은 다음 <표 35>와 같다. 개인의 매출액이 가장 높은 사업체는 IPTV로 개인당 14억 7100만 원으로 가장 높았으며 위성방송이 14억 5200만원으로 비슷한 수준으로 집계되었다. 담으로 지상파 방송이 7억 2200만 원, 유선방송이 4억 5100만원 방송채널사용사업이 4억 1200만 원으로 1인당 매출액을 기록하였다. 반면 독립제작사는 1인당 평균 매출액이 1억 4300만원으로 나타나 IPTV의 1인 매출액의 10%에 가까운 수치를 나타낸다.

<표 35> 방송영상산업 사업체 별 1인당 매출액 현황(단위: 백만 원)

	지상파 방송	유선방송	위성방송	방송채널 사용사업	IPTV	독립 제작사
1인당 평균 매출액	722	451	1,452	412	1,471	143

출처: 『2013년 콘텐츠산업 실태조사』

(2) 독립제작사 사업체 현황

외주 독립제작사의 사업체 수를 연도별로 살펴보면 <표 36>과 같이 2010년에 475개 업체에서 2011년 628개로 153개 업체가 증가하였으나 2012년 기준 112개가 감소하여 516개 업체로 집계된다. 감소의 원인은 경영난에 따른 폐업이나 인수와 합병 등의 이유로 볼 수 있다. 따라서 방송영상시장에서 가장 높은 업체 증감률을 보이는 것이 특징이다.

<표 36> 독립제작사 연도별 사업체 수 증감 현황

	2010년	2011년	2012년
방송영상독립 제작사 수	475	628	516

출처: 『2013년 콘텐츠산업 실태조사』

독립제작사의 매출액 규모로 분류하면 다음 <표 37>과 같다. 매출액이 1억 원 미만인 업체가 145개이며, 1~10억원 미만 업체가 207개, 10~100억 원 미만 업체가 145개, 100억 원 이상 매출액을 보이는 업체는 19개 업체이다. 대부분의 업체가 매출액 100억 원 미만이며, 지상파방송사나 방송채널사용사업체, IPTV, 위성방송 사업체와 비교해 매우 낮은 매출액 규모이다. 특히 1억 원 미만 매출을 나타내는 제작사가 145개가 되는 것은 시장의 업체와 시장의 어려움을 보여주는 수치이다.

<표 37> 독립제작사 매출액 규모별 사업체 수 현황

	1억 원 미만	1~10억 원 미만	10~100억 원 미만	100억 원 이상
방송영상독립 제작사 수	145	207	145	19

출처: 『2013년 콘텐츠산업 실태조사』

독립제작사 매출액 규모별 사업체의 연도별 증감현황을 살펴보면 100억 원 이상의 사업체는 비교적 변동이 없는 수준을 유지하고 있다. 전년 대비 2개 업체가 감소했으며, 10~100억 원 미만 업체는 꾸준히 증가하는 추세이다. 반면 1억 원 미만 업체나 10억 원 미만 업체의 변동은 크게 나타나는데 이는 많은 업체가 매출액 1억 원과 1억~10억 원 미만으로 변동의 폭이 크다는 것을 보여준다. 2010년에는 매출액 1억 원 미만 업체가 146개, 1~10억 원 미만 업체가 242개로 집계되었으나 다음 해에는 1억 원 미만 업체가 355개, 1~10억 원 미만 업체가 151개로 나타났다. 하지만 2012년 기준에서는 다시 1억 원 미만 업체가 145개, 1~10억 원 미만 업체가 207개로 집계된다. 총 사업체 수가 고정되어 있다는 것을 감안하면 이는 곧 매출액의 변동이 매우 심하다는 것을 증명하는 결과이다. 이러한 것은 또한 시장의 경쟁심화와 불안정성을 나타낸다.

<표 38> 독립제작사 연도별 매출액 규모별 사업체 증감 현황

	1억 원 미만	1~10억 원 미만	10~100억 원 미만	100억 원 이상
2010년	146	242	76	11
2011년	355	151	101	21
2012년	145	207	145	19

출처: 『2013년 콘텐츠산업 실태조사』

독립제작사의 영세성은 종사자 규모 현황을 보면 여실히 나타난다. <표 39>를 살펴보면

독립제작사의 종사자 규모 중 가장 높은 수치는 1~4인 규모 업체들이다. 1~4인 종사 업체는 188개 업체로 가장 많았으며, 이어 5~9인이 151개 업체, 10~49인 업체가 151개 업체로 집계되었다. 그밖에는 50~99인이 16개 업체, 100인 이상 인원이 종사하는 독립제작사는 10개 업체에 불과했다. 즉 독립제작사의 대부분의 업체는 50인이 채 안 된다는 것을 나타낸다. 독립제작사는 자본금으로나 종사자로나 시장에서 영세하다는 것을 증명한다.

<표 39> 독립제작사 종사자 규모별 사업체 수 현황

	1~4인	5~9인	10~49인	50~99인	100인 이상
방송영상독립 제작사 수	188	151	151	16	10

출처: 『2013년 콘텐츠산업 실태조사』

종사자 규모별 사업체 증감 현황은 <표 40>에서 보면 알 수 있듯이 1~4인 규모 업체는 2011년까지 276개 업체로 증가하다가 2012년에 188개 업체로 감소하였으며, 5~9인 규모 업체 역시 2011년 244개로 증가 추세를 보이다가 2012년 151개 업체로 감소하였다. 반면 10~49인, 50~99인 100인 이상 업체는 2011년 대비 증가하는 추세를 보인다. 특히 10~49인 규모 업체는 2011년 88개 업체로 감소하였다가 2012년 2배에 가까운 증가 추세를 보였다.

<표 40> 독립제작사 연도별 종사자 규모별 사업체 증감 현황

	1~4인	5~9인	10~49인	50~99인	100인 이상
2010년	240	113	107	13	2
2011년	276	244	88	15	5
2012년	188	151	151	16	10

출처: 『2013년 콘텐츠산업 실태조사』

(3) 독립제작사 매출액 현황

독립제작사의 매출액 현황을 살펴보면 매해 꾸준히 증가하는 추세를 보인다. <표 41>을 보면 2010년 7,370억 9200만 원에서 2011년 8,957억 6900만 원으로 증가하였으며 2012년 기준 9,840억 700만 원으로 꾸준한 증가를 보이고 있다.

<표 41> 독립제작사 연도별 매출액 현황(단위: 백만 원)

	2010년	2011년	2012년
방송영상독립 제작사 매출액	737,092	895,769	984,070

출처: 『2013년 콘텐츠산업 실태조사』

독립제작사들을 매출액 규모로 분류하여 연도에 따른 평균 매출액 증감을 살펴보면 <표 42>와 같이 1억 원 미만 제작사들은 전년대비 평균 74.6%의 하락세를 보였으며, 1~10억 미만 제작사들은 2012년 기준 전년 대비 56.9%의 증가 추세를 나타냈다. 10~100억 원 미만 업체들은 34.1% 증가, 100억 원 이상 업체들은 6.2%의 매출 감소를 나타냈다.

<표 42> 독립제작사 매출액 규모별 연도별 평균 매출액 증감 현황(단위: 백만 원)

	1억 원 미만	1~10억 원 미만	10~100억 원 미만	100억 원 이상
2010년	8,113	99,915	232,529	396,535
2011년	30,105	55,565	320,663	489,436
2012년	7,659	87,162	430,116	459,133

출처: 『2013년 콘텐츠산업 실태조사』

독립제작사들을 종사자 규모로 분류하여 연도에 따른 평균 매출액 증감은 다음 <표 43>과 같다. 구체적으로 살펴보면 1~4인 규모의 업체는 2012년 기준 전년 대비 21.9% 하락한 584억 8100만 원의 평균 매출을 기록했으며, 5~9인은 5.1% 감소한 1,420억 950만 원, 10~49인은 22.8% 증가한 4,568억 900만 원, 50~99인은 42.6% 하락하여 949억 8100만 원을 나타냈다. 반면 100인 이상 종사하는 독립제작사들은 73.2% 상승한 2,317억 400만 원의 평균 매출액을 나타냈다.

<표 43> 독립제작사 종사자 규모별 연도별 평균 매출액 증감 현황(단위: 백만 원)

	1~4인	5~9인	10~49인	50~99인	100인 이상
2010년	41,235	61,336	233,685	326,583	74,253
2011년	74,918	149,696	371,943	165,439	133,773
2012년	58,481	142,095	456,809	94,981	231,704

출처: 『2013년 콘텐츠산업 실태조사』

(4) 독립제작사 매출액 구성

독립제작사의 매출액을 방송사를 통한 매출과 방송사 이외의 매출로 구분하여 어떠한 구성을 나타내는지는 다음 <표 44>와 <표 45>를 통해 알 수 있다. 우선 독립제작사 전체 매출액은 7,215억 8500만 원이며, 그 중 판매 수입이 6,971억 6700만 원으로 가장 큰 비율을 차지했다. 이어 협찬이 76억 5300만 원, 간접광고 수입이 74억 7900만 원, 라이선스 수입이 47억 5900만 원이며, 기타 방송사 매출액은 44억 9100만 원으로 집계된다.

<표 44> 독립제작사 방송사 매출액 구성 현황(단위: 백만 원)

방송사 매출액						
	판매 수입	라이선스 수입	간접광고 수입	협찬	기타	총계
매출액	697,167	4,759	7,479	7,653	4,491	721,585

출처: 『2013년 콘텐츠산업 실태조사』

독립제작사들의 방송사 이외의 총 매출액은 2,624억 8500만 원으로 집계되었는데 세부적인 구성을 살펴보면 판매 수입이 1,896억 5800만원으로 가장 높은 비율을 차지했으며, 라이선스 수입이 32억 2800만 원, 그리고 기타 수익이 695억 9900만원으로 집계된다.

<표 45> 독립제작사 방송사 이외 매출액 구성 현황(단위: 백만 원)

방송사 이외 매출액				
	판매 수입	라이선스 수입	기타	소계
매출액	189,658	3,228	69,599	262,485

출처: 『2013년 콘텐츠산업 실태조사』

2. 방송영상콘텐츠 제작비 산정의 주요 쟁점

1) 방송영상콘텐츠 제작비 산정의 주요 쟁점

1)

최세경(2010)에 따르면, 그동안 외주제도는 양적 성장에 비해 정책목표를 달성할 정도의 내실은 확보하지 못했다. 외주거래는 저작권의 권리배분, 적절한 외주제작의 대가, 그리고 이익의 배분에 있어서 방송사와 외주제작사 간의 갈등이 심각했던 것이다(최세경, 2010). 실제로 외주제도는 외주제작의 의무편성비율을 통해 프로그램 제작 및 유통시장을 확대하는 양적 문제보다 외주제작 인정기준, 표준계약서 마련과 제작비 쿼터제 시행, 외주전문채널 도입 등의 다각적인 방안이 필요하다는 지적이 제기되어왔다(장하용 외, 2009).

최세경(2010)은 외주거래 관행에 대한 문제점과 갈등이 지적되고 있는 이유에 대해 외주제도가 그 궁극적인 정책목표를 달성하지 못했거나, 외주제도의 정책이 현실의 문제를 적절히 개선하지 못했기 때문으로 보았다. 그는 외주제작 거래구조를 분석한 결과를 네 가지의 쟁점을 첫째, 저작권 귀속문제, 둘째, 적절한 지급대가의 선정방식, 셋째, 적당한 이익배분의 기준, 넷째, 외주제작 거래에 관한 규제의 실효성으로 정리한다. 적절한 지급대가의 선정방식에 대해 보다 구체적으로 살펴보면, 현재 논쟁이 되고 있는 것은 방송사가 외주제작사에 적절한 수준의 제작비를 지급하고 있는가의 판단이라 할 수 있다. 서로가 더 주고 덜 받고 있다고 하는데, 그렇다면 적절한 제작비 수준을 판단하고 산정할 수 있는 근거가 있어야 한다. 그것은 바로 공통된 표준제작비의 산정 기준이라 할 수 있다. 현재 지상파방송사는 내부기준을 갖고 외주제작비를 판단하고 있는 반면, 외주제작사는 자신들이 예상되는 소요비용을 근거하여 제작비를 책정한다. 따라서 방송사와 외주제작사가 공히 인정하는 표준제작비 산정기준이 마련되는 것이 중요하다. 그리고 적절한 지급대가의 선정은 방송사에 저작권을 귀속하지 않을 경우 외주제작사가 받을 수 있는 제작비의 수준을 정하기 때문에 저작권 관련 불공정행위 논쟁과도 연관되어 있다. 협찬고지 등 간접광고를 허용하여 얻을 수 있는 수입을 제작비의 대가로 볼 수 있는가도 쟁점이라 할 수 있다.

한편, 윤호진(2009)은 외주제작 거래구조에서 표준제작비 산정에 대해 구체적으로 분석한다. 방송콘텐츠 제작비 산정과 관련해서 크게 세 가지의 요인, 즉 첫째, 창조적 분야에 대한 계량적 분석의 어려움, 둘째, 방송사-외주사 갈등에서 기인한 비합리적 산정구조, 셋째, 스타 개런티의 폭등이 야기한 제작비 배분의 부익부 빈익빈이 상호 유기적으로 연결되어 있다고 본다. 방송콘텐츠 제작비의 합리적, 객관적 산정을 힘들게 하는 이 세 요소 내지 쟁점을 정확하게 이해해야만 향후 이에 대한 현실 가능한 개선방안이 도출될 수 있다고 주장한다.

첫 번째 쟁점인 '창조적 분야에 대한 계량적 보상의 어려움'은 방송콘텐츠 제작비의 정확한 산정을 불가능하게 만드는 근본적인 요인으로 작용한다. 무엇보다도 연출이나 작가 등의 인건비 산정 기준을 어떻게 정할 것인지, 해외촬영의 경우 어느 정도까지 예산을 투여할 것인지에 대해 명확한 기준을 세우기 힘들 뿐만 아니라, 사실 제작진의 입장에서 보면 최고 품질의 콘텐츠를 제작하기 위해서는 가능한 최대의 제작비를 요구하기 마련이다. 특A급의 연출가와 작가 그리고 당대 최고의 스타급 연기자를 캐스팅할 수만 있다면, 프로그램의 성공은 절반 이상 보장받을 수 있기 때문이다. 이와 같은 욕구를 모두 충족시키기 위해선 천문학적 단위의 제작비가 요구될 뿐만 아니라, 합리적인 제작비 산정 기준을 마련하기란 매우 어렵다. 예컨대, 자체제작 프로그램의 경우에는 시청률과 완성도를 보장받기 위해 캐

스팅이나 해외촬영, 후반작업 등에 과도한 예외규정을 적용하여 퀄리티를 담보하려 할 것이다. 외주제작 프로그램의 경우에는 협찬과 PPL 등 간접광고를 적극 활용하여 수주 받은 제작비의 초과분을 메우면서 프로그램의 흥행요소를 극대화하려 할 것이다. 결국 어느 경우에도 표준이 되는 제작비 내역서를 작성하기란 매우 힘든 것이 현실이다.

<표 46> 방송영상콘텐츠 제작비 산정의 핵심 쟁점

쟁점	최세경(2009)	쟁점	윤호진(2009)
외주제작 거래 구조 쟁점	저작권 귀속문제	표준제작비 산정의 문제	창조적 분야에 대한 계량적 분석의 어려움
	적정한 지급대가의 선정방식		방송사-외주사 갈등에서 기인한 비합리적 산정구조
	적당한 이익배분의 기준		스타 개런티의 폭등이 야기한 제작비 배분의 부익부 빈익빈
	외주제작 거래에 관한 규제의 실효성		

이와 같은 제작비 산정의 어려움을 해결하고자, 2009년 1월에 지상파방송 3사의 드라마 국장들이 드라마 위기 타개를 위한 합의문을 발표하고, 2월에 구체적인 부속합의서를 작성한 바 있다. 비록 이후에 흐지부지되면서 거의 사문화되었지만, 스태프 인건비 및 기술비용에 대한 가이드라인을 만들었다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있다고 본다.

<표 47> 드라마 제작비 폭등에 따른 지상파방송 3사의 합의서

드라마 위기 타개를 위한 방송3사 부속 합의서
<p>드라마 위기 타개를 위한 방송3사 합의문(2009.1.9.) 제6항에 따라 드라마 제작비 절감을 위해 70분 미니드라마의 경우 다음과 같이 합의하고, 기타의 경우에는 이를 준용하여 각 사별로 기준을 마련하여 적용할 것을 합의한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 연출료는 회당 1500만원 이내로 지급한다. 2. 조연출료는 월 450만원 이내로 지급한다. 3. 편집료는 방송사 편집실을 사용할 경우 회당 150만원 이내로 한다. 외부 편집시설 사용은 지양하고 부득이한 경우 장비요금은 별도로 정한다. 4. 편집 보조료는 월 230만원 이내로 한다. 5. 섭외는 2명 이내로 한다. 단, 연속극의 경우 1명만 인정하되, 방송 전에 한 해 2명까지 인정한다. 섭외료는 1명 사용 시 월 450만원 이내로 한다. 2명 사용 시 지급 총액이 월 600만원 이내로 한다. 6. FD는 3명까지 둘 수 있다. FD1의 인건비 지급액은 월 400만원, FD2는 월 250만원, FD3는 월 150만원 이내로 한다. 7. 스크립터료는 월 400만원 이내로 한다. 8. 음악감독료는 음원관련 권리 양도의 경우 회당 100만원 이내로 하고, 기타

의 경우는 이를 준용하여 정한다.

9. 조명료(발전기 포함)는 1일 220만원, 동시녹음은 1일 65만원 이내로 한다.
10. 연속극(70분 기준)의 경우 특고료와 출연료는 미니시리즈 기준의 70%를 초과하지 않는다.

2009. 2. 17.

출처: 윤호진(2009, 183쪽)

합리적인 제작비 산정을 어렵게 하는 두 번째 요인은 ‘방송사와 외주사의 갈등에서 비롯된 왜곡된 산정구조’이다. 외주 제작 프로그램의 편성권터를 강제하면서 방송사의 비효율적인 인하우스 제작시스템이 크게 개선된 반면, 외주제작사들의 무분별한 난립과 경쟁, 간접광고를 매개로 한 비대칭적 지원 등으로 인해 제작 현장에서는 많은 갈등과 편법이 난무하고 있는 실정이다. 이에 따라 방송사 입장에서는 자체제작 프로그램에서도 간접광고를 허용하여 팍팍한 제작비 숨통을 트여줄 것을 기대하고 있는 반면, 외주사들은 자체제작비와 외주제작비 산정기준과 액수가 다른 것에 대해 시정을 요구하고 있다.

세 번째 요인으로 지적할 수 있는 ‘스타 개런티 폭등이 야기한 제작비 배분의 빈익빈 부익부’는 제작비 산정보다는 배분과정의 어려움을 나타낸다. 특히 드라마의 경우 주어진 제작비 안에서 스타급 주연배우의 출연료 비중을 너무 높게 책정함으로써, 결과적으로 프로그램의 완성도를 떨어뜨리는 결과를 초래하게 된다. 참고로 국내 드라마 제작비의 항목별 지출 비중을 살펴보면, 전체 제작원가 중 스타급 주연배우 출연료로 지급되는 비용이 55~60%로 매우 높은 비중을 차지한다. 그밖에 외주 용역비, 일반 관리비, 작가와 연출, 스텝에 대한 급여는 배우의 출연료를 제한 나머지 금액으로 지불하게 되는데 한정된 제작비에서 이들을 만족시키기란 쉽지 않다(윤호진, 2009).

<표 48> 드라마 제작원가 및 매출구조 분석

제작 원가 구성	비중	매출구성	제작원가 대비 비중
배우 출연료	55%~60%	TV 방영권료	65%~70%
작가/연출/스텝 급여	10%~15%	PPL	15%~30%
외주 용역비	10%~15%	해외 판권	15%~20%
일반 관리비	15%~20%	머천다이징	0~100%
합계	100%	합계	85%~150%

출처: 윤호진(2009, 184쪽)

2) 최근 기사에 나타난 사례나 쟁점

최세경(2009)은 20여 년 간의 외주제도 시행을 외화내빈(外華內貧)이라고 평가한다. 지상파의 외주제작 방송프로그램 의무편성비율 등 외주제작제도가 외양적으로 양적팽창을 가져왔지만 실질적으로 자생력을 갖기 보다는 지상파 방송에 종속되도록 만들었다는 것이다. 외주제작제도는 1990년 7월 개정된 방송법에 외주정책이 포함돼 본격적으로 시행됐다. 1991년 지상파 방송사 의무외주제작비율이 3%로 고시된 이후 의무외주비율은 1993년 10%, 2001년 31%, 2012년 35% 등으로 상승해 외주제작을 활성화하는데 큰 역할을 했다. 물론 외주제작 초창기에는 이해 당사자의 이해가 첨예하게 대립됐다. 외주제작이 프로그램의 다양성을 확대하고 방송산업육성과 시청자 복지를 신장시킨다는 관점에서 정부와 외주제작사들이 찬성을 했고, 지상파 방송사는 제작 경쟁력을 오히려 약화시킨다는 입장에서 반대를 했다. 1990년~2002년 외주제작 초창기에는 외주제작제도의 의미는 크지만 당초 의도했던 대로 성과를 거두지 못했다는 것이 전문가와 현업종사자의 대체적인 의견이다. 케이블, 위성방송의 활성화, 한류 등으로 외주제작 환경이 급변한 2003년 이후 드라마를 중심으로 외주제작이 더욱 활성화됐고 외주제작사 역시 양적 팽창을 가져왔다. 외주제작 초창기에 비해 2010년대에 들어 외주제작사 수가 1300여개로 30배로 증가하는 등 제작역량이 강화됐고 다양한 프로그램이 시청자와 만났다. 외주제작 시장규모도 외주제작 초창기 500억 원대에서 2013년 5000억 원대를 돌파하는 성과를 거뒀다. 물론 한류를 주도하는 드라마를 제작하는 것도 외주제작사였다(배국남닷컴, 2014. 10. 31.)

‘겨울연가’ ‘미남이시네요’ ‘상속자들’ ‘별에서 온 그대’... 이들의 공통점은? 한류를 거세게 일으킨 드라마로 모두 외주제작 작품이라는 점이다. SBS ‘비밀의 문’에서부터 KBS ‘가족끼리 왜이래’ 등 요즘 시청자와 만나고 있는 대부분의 드라마가 외주제작사가 만들고 있다. ‘해를 품은 달’ 제작사 팬엔터테인먼트는 최근 중국 저장미디어그룹과 함께 한중합작 드라마 ‘킬미, 힐미’ 공동제작에 나섰다. 삼화프로덕션은 중국 골든유니버설미디어와 손 잡고 고전 ‘봉신연의’를 소재로 한 55부작 사극을 공동으로 제작한다.(출처: 배국남닷컴, 2014. 10. 31.)

다음 기사는 2014년 10월 31일자 배국남닷컴의 기사이다. 1990년 외주제작사가 도입된 지도 25년이 지났으나 그들의 지위나 환경이 전혀 나아지지 않고 있음을 지적하고 있다. 특히 한류돌풍의 진원지 역할을 한 외주제작사의 공로에도 불구하고, 방송편성을 받기 위해 방송사의 요구에 군소리 없이 따라야 하는 약자의 위치와, 무리한 캐스팅으로 막대한 출연료를 지불하다 보면 직원들 월급조차 지급하지 못하는 환경에 대해 언급하고 있다. 이러한 문제점들을 극복하기 위해 외주제작사들의 저작권 등의 정당한 권리를 인정하고 유통채널을 다변화하여 진정한 독립제작사로서의 위상을 찾을 수 있도록 정책적인 지원과 인식의 변화가 필요하다고 주장한다.

“올 7월 현재 기준 지난 6년 간 ‘프레지던트’, ‘신의’, ‘도망자’, ‘더뮤지컬’ 등 KBS, MBC, SBS 등 지상파 방송 3사 외주제작 드라마에서 발생한 출연료 미지급액이 26억 2400만원인 것으로 집계됐다. 대책 마련이 시급하다.” 새정치민주연합 문병호 의원 22일에 진행된 KBS 국정감사에서 외주제

작 출연료 미지급 문제를 집중 추궁했다. 새누리당 민병주 의원이 24일 발표한 '2012년~2013년 지상파 3사 드라마 1회당 작가료 및 주연 1회~3회 출연료 평균금액 현황'에 따르면 드라마 회당 제작비는 3억 6400만 원으로 작가료는 2300만 원으로 전체 7%, 주연급 3인의 출연료는 7600만 원으로 21%를 차지했다.

2013년 7월 출연자와 스태프의 인건비를 지급하지 못해 논란이 됐던 드라마 '신의'를 연출했던 김종학PD의 자살은 외주제작의 문제점을 공론화시켰다. 외주제작사가 수익보다는 외형위주의 경영으로 적자 도산하는 사례가 늘었을 뿐만 아니라 외주제작사의 40% 정도가 한해 제작 프로그램이 한편이 없을 정도로 규모가 영세하고 제작능력이 낮은 문제점이 노출됐다. 지상파와 외주제작사와의 제작비 및 판권문제 등 고질적인 병폐는 외주제작환경을 악화시켰다. 또한 외주제작사들이 방송편성을 받기위해 스타 작가와 연기자를 무리하게 캐스팅하면서 출연료가 치솟고 출연료를 지급하지 못하는 외주제작사도 늘었다.(출처: 배국남닷컴, 2014. 10. 31.)

아래 기사는 2014년 5월 15일자 전자신문 기사의 일부이다. 이 기사에 따르면, 제작사들이 가장 많이 애로를 호소하는 것은 제작비이다. 드라마를 제외한 다큐멘터리, 교양, 예능 분야 기획사들은 제작비를 방송국에 의존하는 현실에서 현재 제작비는 손실이 늘어날 수밖에 없다고 한다. 제작사 대표들은 현재의 제작비가 10년째 거꾸로 가고 있다고 전한다. 정보통신정책연구원(2013)의 자료에 따르면 지난 2008년부터 5년간 외주제작비율은 증가 추세지만 제작비는 이를 따라가지 못한다. 외주제작편성비율은 MBC가 42.7%에서 53.3%로 10.6%포인트(P) 늘었고 이 기간 KBS 2TV는 51.7%에서 2%P 가량 증가했다. 특히 주시청시간대 편성비율은 의무비율 10%의 5배를 웃돈다. 외주 제작사 역할은 커졌지만 이 기간 지상파 4사의 외주제작비는 2008년 3731억원 대비 9.9%(372억원) 늘어나는 데 그쳤다. 이마저도 현실과 괴리가 있다는 게 업계의 중론이다. 배대식 독립제작사협회 기획실장은 "외주 제작비 대부분은 방송사 자체제작비의 70%내에서 이뤄지고 간접비용은 제외하고 받는다."라며 "최근 수년간 치솟은 작가와 PD 등 인건비 상승분을 감당하기도 어렵다."라고 말했다. 작가와 스타마케팅으로 천정부지로 오른 드라마에 외주제작비가 쏠리면서 다큐멘터리와 교양, 예능 외주제작사의 어려움은 더욱 커졌다. 권호영 한국콘텐츠진흥원 수석연구원은 "다큐는 5~6년 전에 비해 제작비를 30% 이상 삭감했다."라며 "제작사로서는 실제제작비 이하로 책정된 제작비로 손실을 만회하기 어려운 구조"라고 말했다. 지난 3월 박근혜 대통령 주재로 열린 규제개혁 끝장토론에서 길환영 KBS 사장이 제작비 5% 인상을 약속할 때에도 제작사들은 떨떠름한 내색을 했다. 한 제작사 대표는 "지난해 제작비를 일괄적으로 2.5% 인하했는데 다시 올려봤자 제자리로 돌아오는 셈"이라고 지적했다(전자신문, 2014. 05. 15.).

문 닫는 외주 제작사, 방송콘텐츠 시장 위기 온다.

"방송 외주 제작사는 지금 시한폭탄을 돌리는 형국이다. 누가 먼저 터질지 알 수 없다. 열악한 제작비에 묶여 이도 저도 못하고 있다. 제작사들이 무너지면 지상파 방송사도 위기에 직면할 수 있다."(A프로덕션 대표)

"정규 방송프로그램 3개를 만들고 있지만 이는 현금 유동성 확보 차원이다. 세월호 참사 이후 월

드컵과 아시안게임 기간에 정규 방송이 나가지 않으면 외주 제작사들은 유동성에 치명타를 입는다.”(B기획 대표)

방송사에 프로그램을 공급하는 외주 제작사가 벼랑 끝에 놓였다. 이들이 전하는 현실은 심각하고 자체다. 누구를 막론하고 현재 상황을 비상 시기라고 판단했다. 나아가 방송콘텐츠 시장의 위기라고 진단했다. 제작비에 쪼들리는 외주 제작사가 흔들리면 지상파 방송사 콘텐츠의 질이 떨어지고 결국 뉴미디어가 급증하는 상황에서 지상파 방송사 역시 위기에 내몰린다는 공식이다.

최근 워남소리 제작사인 ‘사계절’이 휴업하면서 지상파 방송사와 외주제작사 간 불공정 관행이 도마에 올랐지만 이는 한 기업에 국한되는 문제가 아니라고 제작사들은 입을 모았다. 한 제작사 대표는 “최근 사계절이 문을 닫으면서 위기의 심각성이 불거졌을 뿐 방송사와의 불공정거래로 외주제작사 대부분이 빚더미에 내몰리고 있다”고 털어놨다.(출처: 전자신문, 2014. 5. 14)

이와 같은 문제에 대해 최세경(2009)은 현재의 지상파 중심의 하청형 외주제작은 방송 콘텐츠의 제작유통을 방송 플랫폼에 종속시키고 있다고 말한다. 방송사가 제작비를 지급하면 독립제작사가 제작하는 하청형식에서 벗어나 독립제작사가 기획, 제작하고 여러 채널에 유통 판매까지 담당하여 저작권을 인정받는 한국형 스튜디오 시스템을 구축해야 외주제작이 자리를 잡을 수 있다고 주장한다. 외주제작제도가 명실상부한 성과를 거두기 위해서는 저작권과 편성비율, 특히 합리적인 제작비 산정과 표준계약서 이행 등 외주제작의 발전을 가로막는 문제들을 해결해야만 할 것이다.

3) 제작비 산정 문제 유형별 개선 방안

윤호진(2009)은 방송 콘텐츠 제작비의 합리적인 산정을 위해 반드시 논의해야 할 핵심 쟁점들을 짚어보고, 이에 대한 현실적인 대안과 정책적인 지원방안을 모색한 바 있다. 그는 한류에 따른 출연료 거품과 제작시스템의 부실화를 지적하면서 출연료 산정의 합리성 제고를 위한 개선방안을 제안하였다. 또한 제작스태프의 처우에 대한 상반된 시각을 소개하면서, 제작비 최소 쿼터제 도입의 현실적 타당성을 제시한다. 각 문제 유형별 개선 방안을 다음과 같이 제시한다.

먼저, 방송콘텐츠 제작비를 합리적으로 산정하기 위한 가장 바람직한 개선방안으로 시장 주체인 지상파방송사와 외주제작사가 함께 머리를 맞대고 논의하여 현실적으로 적용 가능한 가이드라인을 자율적으로 제정해야 한다. 기존에 발표된 지상파방송 3사의 제작스태프 인건비 상한선과 드라마제작사협회의 회당 출연료 상한선을 토대로 하여 제작비 주요 항목의 상한선을 정하고, 이후 보다 세분화된 등급별 상한선을 마련해야 한다. 아울러 정부는 시장 주체들이 불합리하다고 주장하는 법제도들을 면밀하게 검토한 후, 과감한 규제완화와 지원 중심의 정책 수립에 매진해야 함을 강조한다.

두 번째로, 주연급 연기자에 대한 출연료 급등 문제를 해결해야 한다. 이를 위해 방송사와 외주제작사의 노력이 함께 이루어져야 하며, 스타급 배우의 급격한 출연료 인상을 합리적으로 조정하기 위한 자율적 틀 마련과 더불어 제도적 지원 조치가 확립되어야 시장 매커니즘에 따른 자율적인 출연료 산정의 틀을 벗어나지 않으면서도, 급격한 가격 상승에 따른

부작용을 최소화하여 제작진 모두가 공생할 수 있는 방안을 시급히 모색할 필요가 있다. 연예 매니지먼트사와 방송국, 제작사 등이 서로 협의해 샐러리캡 제도와 같은 출연료 실링 제도를 도입하는 방안, 전체 제작비에서 차지하는 스타급 출연료 비율 상한을 저하고 이를 어겼을 경우의 제재 조치를 취하는 방안, 출연료를 다운시키는 대신 2차 시장에 대한 지분을 인정해 주는 '2차 출연료' 개념을 확대하는 방안 등을 적극 검토할 필요가 있다. 또한 지상파방송사나 드라마제작사 역시 스타 캐스팅에 대한 의존을 떨쳐버리고 스토리 중심의 캐스팅과 더불어 역량 있는 신인 연기자 발굴에 보다 힘을 기울여야 하며, 이를 위해서는 방송사나 제작사가 드라마 기획역량을 강화하는 시스템으로 전환되어야 할 것이다. 공을 들인 양질의 원작과 작가 발굴, 유망한 신인 캐스팅 등은 모두 예산지원과 시간이 요구되는 작업으로 기획을 통해 실현될 수 있기 때문이다.

마지막으로, 제작비 최소쿼터제 마련을 통해 약자 보호를 강화할 필요가 있다.

방송사가 외주제작사와 계약을 하면서 제작스태프나 보조출연자 인건비 항목의 최소쿼터를 요구하는 방안을 고려할 수 있다. 즉 촬영료와 조명료 등 제작 스태프에게 지급되는 기본 비용을 방송사가 별도로 주기로 하고, 나머지 금액에 대해서만 외주제작사와 계약하는 것이다. 또한 보조출연자에 대해서도 방송사가 제작비 중 최소쿼터제를 요구하거나 아예 별도로 직접 지급하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 비록 시장원리에 위배되는 측면이 있지만, 약자를 보호하는 차원에서는 긍정적으로 검토할 만하다. 여기에 관련 당사자들 간의 '실천 의지'가 작용한다면, 이 문제에 대한 바람직한 해법이 찾아질 수도 있다.

현재 방송콘텐츠 제작과정에서 상대적으로 불리한 처지에 있는 제작스태프와 보조출연자들의 최소 인건비 보장을 위해 합리적인 가이드라인 마련이 필요하다. 여기에는 일차적으로 방송사와 외주사 등 이해 당사자들의 자율적인 노력이 요구된다. 촬영, 조명, FD, 스크립터 등 직종별 스태프들이 조합을 구성하여 방송사와 협상을 벌이는 것도 방안이다. 그러나 이러한 노력들이 제대로 결실을 맺지 못할 경우에는 정부 차원에서 지속적인 지도와 관리가 요구된다.

<표 49> 윤호진(2009)의 표준제작비 산정 문제 해결방안

구분	내용
표준제작비 산정 문제 해결방안	시장 주체인 지상파방송사와 외주제작사가 함께 머리를 맞대고 논의하여 현실적으로 적용 가능한 가이드라인을 자율적으로 제정
	주연급 연기자에 대한 출연료 급등 문제를 해결
	제작비 최소쿼터제 마련을 통해 약자 보호를 강화

한편, 최세경(2010)은 구체적인 외주제작 인정기준의 마련, 적절한 대가를 판단하기 위한 표준제작비의 조건 그리고 이에 근거하여 실효적인 계약이 이루어지도록 하는 가이드라인의 법제화를 제시했다. 이뿐만 아니라 규제와 함께 독립제작시장을 활성화하기 위한 진흥정책으로 출판형 방송생태계의 조성, 한국형 신디케이션 모델의 구축, 그리고 콘텐츠 유통을 촉진하고 공정거래를 보장하는 법률의 제정을 추가로 제안하였다. 국내 외주제도의

개선 방향에 대해 다음과 같이 제시한다.

먼저, 합리적인 계약에 따라 권리배분, 적절한 대가의 지급과 이익의 공유조건을 정하도록 규제의 근거를 마련해야 한다. 그 구체적인 방안은 우선적으로 다양한 유형의 외주제작을 세분화하여 외주제작사가 권리를 양도하지 않아도 되는 외주제작의 인정기준을 도입하는 것이다. 다음으로, 적절한 대가인지를 방송사와 외주제작사가 상호 인정할 수 있는 표준제작비 산정기준의 합의하도록 유도해야 한다. 마지막으로, 외주제작 인정기준과 표준제작비에 근거한 계약이 실효성이 있게 이루어지도록 구체적인 가이드라인을 법제화해야 할 것이다.

또한 국내 외주제도의 정책은 외주거래를 정상화 할 수 있는 규제와 함께 질적 측면에서 독립제작시장이 활성화되고 독립제작사가 자생력을 갖도록 하는 진흥정책이 보완되어야 할 것을 강조한다.

독립제작시장을 활성화하기 위한 진흥정책의 첫 번째로, 방송산업 전체시스템에서 기획·편성과 제작 간의 수직 결합구조를 해체하는 ‘출판사형 방송생태계(publisher broadcasting system)’ 조성을 제시한다. 방송통신융합으로 방송콘텐츠산업의 제작시장이 자원배분의 효율성을 높일 수 있는 유연적 제작구조로 변화하고 있기 때문에 이에 부응할 수 있는 정책 대응이 필요하다. 지금까지 지상파 방송사 채널 일부에서 외주제작이 이루어지는 것이 아니라, 모든 방송비즈니스에서 우수 자원의 외부 충원이 이루어지는 아웃소싱과 자원의 순환적 사용(spin-off)이 극대화하도록 유도하는 것이다. 외주제도의 정책목표가 방송영상산업이 경쟁력을 높이고 방송프로그램의 다양성을 확보하는 것이라 할 때, 출판사형 방송생태계 조성은 자원의 효율적 사용과 경쟁을 통해 방송영상산업의 경쟁력을 높이고 다양한 아이디어가 방송제작으로 이어지도록 하는 장점을 갖는다. 즉, 방송시장에서 지상파방송사의 우월적 지위를 제한할 수 있을 뿐만 아니라 방송프로그램의 다양성을 제고할 수 있는 환경을 조성함으로써 정책의 실용성을 얻을 수 있다.

다른 한편으로 전체 방송시스템에서 유연한 제작구조를 확보하면서도 독립제작시장의 국가 경쟁력을 확보할 수 있는 비즈니스 환경을 정책적으로 조성해줘야 한다. 기존 외주제작은 방송사가 지급하는 제작비에 지나치게 의존하기 때문에 글로벌 경쟁이 가능한 콘텐츠를 제작하는 데 한계가 있다. 따라서 미국처럼 신디케이터(syndicator)rk 제작사의 방영권을 선구매하고 제작비를 투자하는 비즈니스 위험의 분담체계가 필요하다. 한국형 신디케이션 모델이란 규모의 경제를 실현할 수 있도록 자본력을 갖춘 독립제작사가 신디케이션 기능과 제작투자 기능을 총괄하는 방식이다. 신디케이션 기능이 아직 미성숙 되어 독립제작사가 방영권을 후방창구에서 미리 거래할 수 없는 국내 사정을 고려하여, 지상파방송 네트워크 또는 영화 배급사가 아닌 자생력을 갖춘 독립제작사가 신디케이션 기능과 거래를 담당하는 것이다. 이는 거대 규모의 제작비 공급을 다원화해 줌으로써 지상파방송사에 대한 의존도를 줄일 수 있기 때문에 외주제도 정책이 갖고 있는 한계를 극복하는 데 있어 높은 실용성을 준다.

마지막으로 방송사와 외주제작사 간의 불공정 거래 관행을 규율할 수 있는 법률을 제정하는 방안이 검토되어야 한다. 이는 규제를 목적으로 하기보다 콘텐츠가 플랫폼에 종속되는 것을 최소화하도록 규제적 진흥을 추구하기 위한 방안이다. 지금까지의 외주제도 정책은 시장에서 우월적 지위를 갖고 있는 플랫폼 사업자가 콘텐츠를 통제하는 문제를 해결하기에는 역부족이었다. 콘텐츠의 유통을 촉진하고 플랫폼 사업자와의 거래 관계를 합리화하도록 규율하기 위한 큰 틀에서 새로운 법률이 마련되어야 한다.

<표 50> 최세경(2010)의 외주제작 문제 해결방안

구분	내용
외주제작 문제 해결 방안	외주제작 인정기준의 마련
	적정한 대가를 판단하기 위한 표준제작비의 조건
	표준제작비에 근거하여 실효적인 계약이 이루어지도록 하는 가이드라인의 법제화
독립제작시장 활성화 진흥정책	출판형 방송생태계의 조성
	한국형 신디케이션 모델의 구축
	콘텐츠 유통을 촉진하고 공정거래를 보장하는 법률의 제정

3. 방송영상콘텐츠 제작산업의 계약관행과 불공정거래 사례

1) 제작산업의 계약 관행

방송사와 독립제작사 사이에 체결되는 외주제작 계약은 방송사가 자신의 네트워크를 통하여 방송할 것을 목적으로 하여, 독립제작사의 외주제작을 통해 완성된 프로그램을 구입하고 그 대가로 대금을 지급하는 조건으로 체결하므로 주로 도급계약의 성격을 띠고 있다. 그러나 통상적으로 영상저작물의 제작계약은 이미 프로그램 제작 전에 저작권의 양도 내지 이용허락을 내용으로 체결되는 경우가 많기 때문에 도급계약과 저작물 양도 계약 또는 이용허락 계약의 혼합 형태로 보아야 한다(최필선, 2003). 외주제작 형태 중에서 방송사가 세부적인 기획을 담당하고 방송결과에 대한 위험을 부담할 경우, 방송사의 입장에서는 자신들이 저작자이며 또한 저작권을 갖는다고 주장할 여지가 있지만, 계약서상 단순 하도급이라고 하기에는 독립제작사에게 너무 많은 부분의 책임을 전가하고 있는 형편이다. 예를 들어, 제3자에 대한 면책 의무뿐만 아니라, 제작비 지급의 지연 지급이나 조기 종영에 대한 비용 상 위험을 독립제작사가 부담하는 경우, 독립제작사는 단순히 이행보조자의 역할이 아니라, 실질적인 위험 부담 주체로서 그에 걸맞은 권리가 부여되어야 할 것으로 보인다(이재경, 2012).

(1) 제작계약서 일반 사항

노동렬(2012)은 지상파 3사와 종편사 한 곳의 제작계약서 기본양식의 내용을 분석하였다. 그에 따르면 제작계약서는 제작계약서 계약의 목적, 프로그램 성격과 규격, 제작비용 및 지급방식, 제작방식 및 납품방식, 권리관계, 계약의 해지 및 손해배상, 계약의 보증과 기타 항목으로 구성되어 있으며, 이러한 구분은 장르의 특성에 따른 차이 없이 동일한 구성을 가지고 있는 것으로 나타났다.

<표 51> 제작계약서의 일반 사항에 대한 내용

	드라마	비드라마(교양 프로그램 중심)
일반사항	계약의 목적, 프로그램 제목, 프로그램 형식, 계약기간, 방송일시, 제작비 금액, 주요스텝(연출자, 작가, 출연자) 명기	

출처: 노동렬(2012), 62쪽

제작계약서의 일반사항에는 방송사와 외주제작사가 계약을 체결하는 목적과 제작에 합의한 프로그램의 명칭, 장르, 포맷, 방송길이 등을 규정하는 프로그램의 형식, 그리고 첫 방송 시간부터 마지막 방송을 하는 기간까지를 계약기간으로 정하는 내용과 대가로 지불되는 제작비를 명기하고 있다. 특이한 점은 연출자, 작가, 그리고 출연자를 명기하고, 명기된 스텝에 의하여 프로그램이 제작되는 것을 의무화 하고 있다. 교양 프로그램 중에는 음악감독을 명기하는 경우도 있다. 즉, 방송콘텐츠의 완성도는 핵심 생산 요소의 전문성에 의존할

수밖에 없기 때문에 제작계약의 성립에 참여하는 주요스텝의 영향력이 큰 것을 알 수 있다 (노동렬, 2012). 구체적으로 제작 계약서의 제작비 관련 내용을 자세히 살펴보면 다음 <표 52>와 같다.

<표 52> 제작계약서의 제작비 관련 내용

	드라마	비드라마
제작비 측정	* 제작비 합의 내역 없이 책정된 제작비 총액 기재	
제작비 지급방식	* 방영 후 일정 기간 이후에 을의 청구로 현금 지급 - 제작 후 미방영분 처리 방식 - 시청률 연동제에 관한 내용	* 방영 후 일정 기간 이후에 을의 청구로 현금 지급 - 제작 후 미방영분 처리 방식 - 갑의 요구로 인한 제작비 증가
제작비 지출의무	* 제작비는 출연료, 장비 임차료와 같은 직접제작비에 우선 지출해야 할 의무	
제작비 차감	* 시사일 지연, 납품 지연, 수정요구 불이행, 완성도 저하, 제작견적서보다 현저히 적은 제작비 지출, 기타 차감 사유	* 표준제작시간 미준수, 갑이 지급한 제작비로 구매한 영상 자료 제출 불이행, 제작 견적서보다 현저히 적은 제작비 지출, 갑의 동의 없이 제작비 지원을 받은 경우 등

출처: 노동렬, 2012, 62쪽

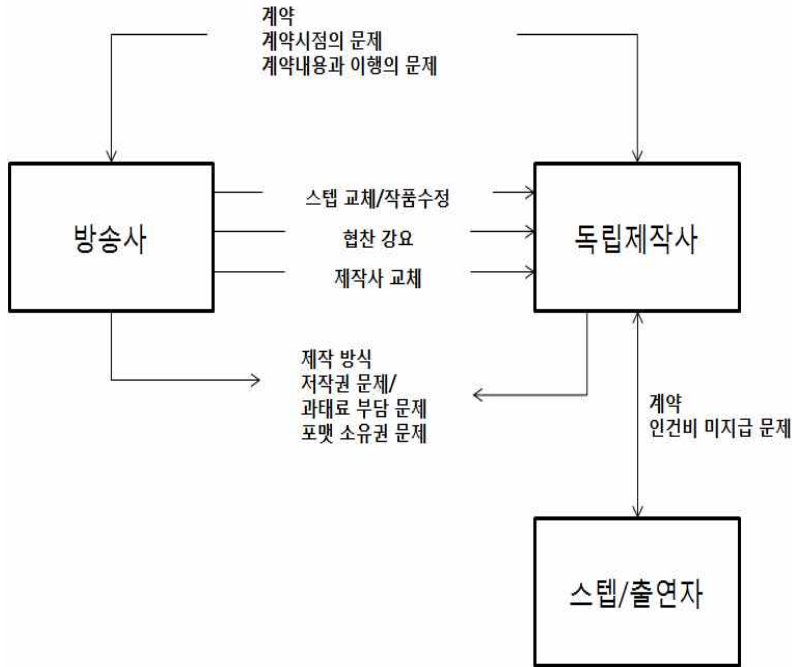
제작비 관련 계약 내용은 제작비 차감 사유에 있어 장르별 차이를 보인다. 영상자료 활용이 많은 비드라마 프로그램의 경우, 방송사가 지급한 비용으로 구매한 영상자료를 완성품과 함께 방송사에 반납하도록 의무사항으로 규정하고 있다. 특이한 사항은 지급된 제작비가 출연료나 장비임차료와 같은 직접제작비에 우선 지출하도록 제작계약서에서 유도하고 있다는 사실이다. 이는 외주제작사에서 출연자와 스텝들의 인건비 미지급 사태가 빈번히 발생하면서 이를 보완하기 위한 차선책을 제작계약서에 반영한 결과이다. 또한 드라마의 경우 방송사에 따라 시청률 연동제로 제작비 지급 계약을 하는 경우는 그 비율을 계약서에 명기하는 것으로 나타났다(노동렬, 2012).

(2) 외주제작 생태계: 드라마 장르 생태계의 관행

1991년 외주제작의무편성비율정책이 수립된 이후의 드라마 제작시장의 생태 구조와 제작 관행의 문제는 아래 그림과 같다. 구체적으로 방송사는 PD를, 외주제작사에는 작가를, 연예기획사에서는 출연자를 독점하는 방식으로 분화되고 있는 상황이다. 이러한 드라마 장르 생태계 속에서 다양한 형태의 불공정 거래가 발생하고 있다(노동렬·박종구·임상혁, 2012). 방송사는 드라마제작사에 PD를 파견하고, 카메라맨을 파견하는데, 이 과정에서 계약시점의 문제와 계약내용과 이행의 문제가 발생할 수 있다. 아울러 제작방식의 문제가 발생할 수

있는데, 저작권의 문제와 과태료 분담의 문제가 유발될 수 있다. 드라마제작사와 스텝 출연자 사이에도 분쟁이 발생할 수 있는데, 인건비 미지급의 문제와 스텝 선택권의 문제와 같은 계약상의 문제가 그것이다.

[그림 15] 드라마 제작시장의 생태 구조와 제작관행의 문제

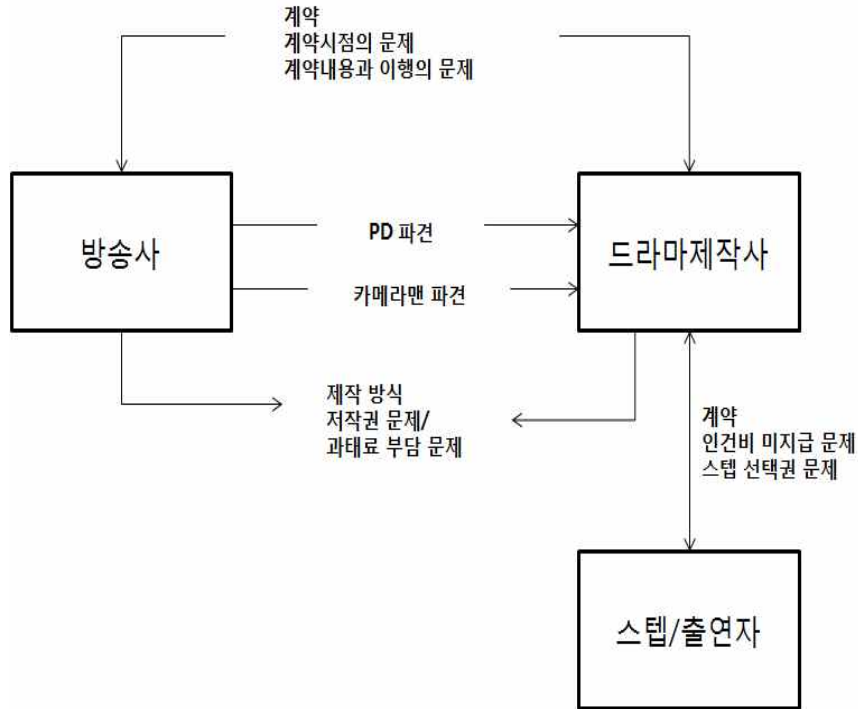


출처: 노동렬, 박종구, 임상혁(2012), 40쪽

(3) 외주제작 생태계: 교양 프로그램 장르 생태계의 관행

1991년 외주제작의 무편성비율정책이 수립된 이후의 교양 프로그램 제작시장의 생태 구조와 제작관행의 문제는 아래 그림과 같다. 드라마 제작의 외주가 증가하면서 교양 프로그램은 주시청시간대 이외의 프로그램을 중심으로 제작 건수가 증가하고 있다. 구체적으로 방송사는 독립제작사에 스텝 교체, 작품 수정, 협찬 강요, 제작사 교체 등의 문제를 요구한다. 아울러 양자 사이에는 저작권 문제, 과태료 부담 문제, 포맷 소유권 문제 등 제작 방식의 분쟁이 유발될 수 있다. 한편, 독립제작사와 스텝/출연자 사이에는 인건비 미지급 문제와 같은 계약상의 문제가 발생할 수 있다(노동렬·박종구·임상혁, 2012).

[그림 16] 교양 제작시장의 생태 구조와 제작 관행의 문제



출처: 노동렬, 박종구, 임상혁(2012), 42쪽

2) 불공정 거래 관행의 유형

노동렬과 박종구, 임상혁(2012)은 불공정 거래의 관행을 발생의 원인과 장르별 이슈의 공통점을 기준으로 분류하였다. 그 결과는 다음의 표와 같다. 구체적으로 불공정 거래의 관행을 발생 원인으로 구분하면, 계약관행, 문제, 제작방식 문제, 기타 사항으로 구분할 수 있다. 계약방식 문제는 저작권 문제, 과태료 부담, 스텝 선택 문제, 과당 경쟁 문제로 구분할 수 있다. 기타 문제는 인건비 미지급의 문제, 초치기 제작의 문제로 구분할 수 있다. 계약관행 문제의 해결방안은 사전제작 시스템의 정착과 표준계약서를 활용하는 것이며, 문제(계약 내용 및 이행)를 해결하는 방안은 표준계약서를 활용하는 것, 방송법 금지조항을 활용하는 것이다. 제작방식의 문제 중 저작권 문제를 해결하는 방안은 외주제작 인정기준 마련과 방송법 금지조항을 활용하는 것이다. 과태료 부담의 문제를 해결하는 방안은 계약서 표준화, 외주제작 인정기준 마련에 있다. 과당경쟁은 방송법 금지조항을 활용하는 방식이다. 그밖의 불공정 거래 관행의 유형과 해결방안은 아래 표와 같다.

노동렬과 박종구, 임상혁(2012)은 사전제작 시스템의 정착과 같은 구조적인 방송 제작시스템의 변화와 표준계약서의 구축과 방송법제도를 활용한 타율적인 규제 방안이 방송사와 외주제작사 간의 불공정 거래를 정상화할 수 있는 방안이라는 점을 지적하였다.

<표 53> 불공정 거래 관행 유형

원인	이슈	드라마 사례	교양/다큐 사례
계약 관행	계약 시점	<ul style="list-style-type: none"> * 제작 시작 이전에 계약을 완료해야 하는 문제 -계약 이전에 스텝을 구성하게 되면 구성된 스텝의 비용을 합리적으로 인정하는 계약서를 써야하고 반대로 계약 이후에 스텝을 구성하면 그 인건비 규모를 계약서에서 인정해주어야 하는 문제 	<ul style="list-style-type: none"> * 구두계약 상태에서 선제작 유도 후, 계약서 작성 시 제작비 산정 및 지급에 문제 발생 * 구두 약속 이후 진행된 기획이 편성되지 않는 경우, 기획비용 미지급
		→ 해결방안: 사전제작 시스템 정착, 계약서 표준화	
문제	계약 내용 및 이행	<ul style="list-style-type: none"> * 방송사 파견 인력(PD, 카메라맨)의 자유적인 제작행위를 통제하지 못해 발생하는 문제(제작비 증가) -촬영지연으로 인한 A,B,C팀 동시 촬영 -렌탈차량 과다 사용 문제 발생 -촬영용, 완성납품용 HD테이프 비용 전가문제 * 스튜디오 기술 인력의 비용 전가 -계약시 기술 인력에 대한 비용 산정 기준의 문제 * 해외 촬영 비용분담의 합리적인 기준 부재 	<ul style="list-style-type: none"> * 제작비 산정과 대금 지급 방식의 불공정 및 불이행 문제(제작비 지연 지급 문제) -선급금 미지급 문제 -정당한 이유없는 거래 중단 -주요 스텝(PD, 작가) 방송사 지정 -잘은 스텝 교체 요구 -작품 수정 요구와 그에 따른 비용 부담 책임 문제
		→ 해결방안: 계약서 표준화, 방송법 금지조항	
제작 방식 문제	저작권 문제	<ul style="list-style-type: none"> * 재방송 수익 배분의 문제 * 2차 저작물 작성권 소유의 문제 * 해외교포 방송 전송에 있어서의 다른 계약서 작성의 문제 	<ul style="list-style-type: none"> * 저작권 강제 양도의 문제 * 재방료 및 기타 권리 불인정 문제 * 협찬 강요 및 불공정한 분배 문제 * 제작사 개발 포맷 강탈 행위 * 시청률 안정화 후 낮은 단가의 제작사로 교체하는 행위
		→ 해결방안: 외주제작 인정기준마련 방송법 금지조항 -외주제작 형식(순수외주제작, 공동제작, 하도급제작)에 따라 해결하는 것이 원칙	

	과태료 부담	<ul style="list-style-type: none"> * 윤리규정 위반으로 인한 과태료 부과의 부당성 -작가와 연출자를 방송사에서 파견 받은 경우까지 외주제작사에게 과태료 책임 전가 	<ul style="list-style-type: none"> * 윤리규정 위반으로 인한 과태료 제작사에 전가
	→ 해결방안: 계약서 표준화, 외주제작 인정기준 마련		
	스텝선택 문제	<ul style="list-style-type: none"> * 방송사 파견 인력(PD, 카메라맨)의 자의적인 제작행위를 통제하지 못해 발생하는 문제 -포커스플러 등의 인력, 장비 과다 사용으로 인해 제작비 증가 -조명감독 등 스텝 선택권 제한과 인건비 증가 	*주요스텝(PD, 작가) 방송사 지정
	→ 해결방안: 외주제작 인정기준 마련 방송법 금지조항		
	과당 경쟁		<ul style="list-style-type: none"> * 시청률에 따른 서바이벌 제작 방식 -지나친 가격 경쟁 조장으로 제작사 고사 위기 초래
	→ 해결방안: 방송법 금지조항		
기타	인건비 미지급	<ul style="list-style-type: none"> * 스텝, 출연자들의 미지급금 문제는 계약당사자 간 해결이 원칙이라는 인식의 전환이 필요 * 방송사와 외주제작사 간 계약에서 미지급 문제에 대한 조항을 삽입하는 것이 한국적 상황에서는 바람직함 * 방송사와 한국드라마제작사협회 모두 불량제작사에 대한 자율규제 장치를 만들고 상호 협조적으로 실천하려는 의지가 중요 	
	초치기 제작	<ul style="list-style-type: none"> * 작가, (파견)연출자 모두 외주제작사의 입장을 고려하는 공감대를 형성해야 함 * 작가, (파견)연출자들과의 계약에서 대본 제출 일정, 촬영 일정 준수 조항을 강화하여 시장질서 확립에 기여할 수 있도록 해야 함 * 외주제작사로 작가, (파견) 연출자를 통제할 수 있는 역량을 향상시켜야 하는 문제를 스스로 해결해야 함 	

* 출처: 노동령, 박종구, 임상혁(2012), 46~48쪽

한편, 이재경(2012)에서는 방송사의 프로그램 판권 독식 및 불공정한 조건의 계약 관행이 외주제작사가 성장하는 데 걸림돌이 됨을 밝히며, 불공정 거래 유형 네 가지를 제시하고 있다. 첫째, 시청률 목표 설정 유형으로, 광고수익과 직결되는 시청률 목표를 두고 제작사에게 위험 부담을 강요할 수 있다. 둘째, 프로그램 기획안 무단 도용 유형으로, 제작사와 협의 중에 입수한 기획안이 무단으로 도용되는 사례도 종종 발생한다. 셋째, 협찬에 의한

제작비 조달 강요 유형으로, 제작사가 제작비를 협찬에 의하여 조달해야 할 의무가 규정되기도 한다. 넷째, 포괄적인 저작권 요구 유형으로, 방송프로그램의 저작권에 대한 불공정거래 사례의 일반적인 형태이다.

이 외에도 계약금 등 선급금의 지급을 지체하는 악습, 프로그램 제작 계약을 제작 이전이 아니라 방영을 개시 또는 심지어 종료한 이후 체결하는 관행, 당초 계약에서 약정한 횟수보다 조기 종영하는 횡포, 방송권 외에 유통권까지 포함시키는 폐해 등을 포함한 불공정한 조항들을 개선되어야 할 점으로 짚어내고 있다. 이러한 개선 사항들을 관계부처의 표준계약서, 가이드라인, 행정지도 등을 통하여 방송업계의 계약 실무에 적극적으로 반영시켜야 할 것을 강조한다.

3) 불공정 거래 사례

방송콘텐츠 제작업계의 불공정한 거래 관행을 사례를 통해 구체적으로 짚어보도록 한다.

가장 대표적인 사례로 2009년에 높은 시청률을 기록하였던 KBS 드라마 ‘아이리스’를 꼽을 수 있다. 제작비 200억 원에 톱스타들의 출연으로 관심을 모으며 방송이 시작되기도 전에 중국과 대만 등 7개 나라에 미리 판매될 정도로 기대감이 높았다. 하지만 제작사는 드라마가 방영될 KBS와 방송을 앞두고도 정식 계약을 맺지 못했고, 이 문제는 국정감사에서도 지적되었다. 당시 문방위 진성호 국회의원은 “지상파 방송사들이 방송 편성권으로 외주드라마 제작사를 압박하는 불합리한 제도나 관행을 이번 국정 감사를 통해 철저히 시정 조치해야 한다.”고 주장하였다(연합뉴스, 2009. 10. 14.). 당시 YTN(이승현, 2009. 10. 14.)에서 보도된 기사에 따르면 ‘아이리스’ 제작계약서의 내용은 KBS에 일방적으로 유리하게 작성되었다.

KBS는 편성권을 무기로 내걸었다. 한국방송은 계약서에서 편성사정에 따라 방송을 늘이거나 줄일 수 있는 권한을 방송국이 갖도록 하였다. 심지어 드라마가 조기 종영될 경우 방송사는 서면으로 통보하면 될 뿐, 제작사는 아무런 권리를 행사할 수 없게 하였다. 또, 광고 판매량에 따라 한국방송이 제작사에 지급하는 제작비도 달라졌는데, 한국방송은 광고 판매량에 따라 판매량이 적으면 제작비를 많게는 한 회에 3,000만 원까지 삭감하고, 또 시청률이 15% 미만인 경우에는 추가로 1,000만 원을 더 삭감할 수 있도록 하였다. 한국방송이 제작사에 건넨 제작 지원비는 고작 30억 원, 시청률에 따라 한국방송이 챙길 수 있는 돈이 90억 원이 넘는다는 점을 고려하면, 정상적이라고 보기 힘든 계약 조건이라고 볼 수 있다. (출처: YTN, 2009. 10. 14.)

이후에도 방송사와 외주제작사 간의 불공정거래는 계속되었다. 독립제작자협회는 2012년 3월 13일자 성명서에서 “지난해 12월 개국 이후 3개월도 채 안 돼 종편사들은 약속과 달리 제작과 방송중인 외주프로그램 공급을 갑자기 중단하거나 불공정한 계약을 일삼는 등 ‘갑’의 월권과 횡포는 도를 넘기고 있다.”고 비판하였다. 위 협회에 따르면, 2010년 TV조선, JTBC, 채널A 등 종합편성채널 3사의 준비팀은 독립제작자협회와 수차례 교류를 통해 외주사 콘텐츠 공급과 관련해 지상파방송사와 같은 불공정거래를 일소하고 공정한 거래를 정착하자는 내용의 동반성장 양해 각서(MOU)를 체결하였다. 하지만 이와 같은 합의 내용

이 무색하게 종편들은 계약도 없이 제작을 먼저 하게 하고 제작비용을 지급하지 않거나 계약을 하더라도 지상파보다 악랄한 계약조건을 추가했다는 게 독립제작사 측의 주장이다. 제작비를 일방적으로 삭감하거나 편성을 수시로 바꾸는 등 횡포도 이어졌으며, 최소한의 편성기간 보장도 없이 프로그램을 마음대로 종료하거나 외주제작사가 기획해 방송한 프로그램을 억지 종료시킨 후 해당 포맷으로 자체 제작한 사례도 고발되었다. 다음은 프레시안 2012년 3월 13일자 기사이다.

한 제작사는 프로그램 특성상 스튜디오 세팅을 하듯 버스의 외관을 래핑(프로그램 홍보물로 도색)하는 데만 5000여 만원을 투입하는 등 대규모 제작비를 들여 사전제작에 나섰으나, 프로그램을 사기로 한 종편이 개국 초기 한 달 간 고작 4회 방영한 후 프로그램 종료를 결정해 막대한 피해를 입었다. 이 제작사가 건진 투자비는 버스 매각대금인 600만 원이 전부다. 종편의 편성 미비로 인해 광고주의 협찬이 끊기자, 이를 핑계로 프로그램을 중영시킨 종편채널도 있었다. 한 제작사는 제작비 4000만 원을 끌어오고 광고주 협찬액만 15억 원을 확보했으나, 해당 종편이 관련 프로그램 상영시간을 계속 옮기다 편성을 제대로 잡지 못해 광고주를 잃게 됐다. 이에 불만을 품은 종편이 협찬이 사라졌다는 이유만으로 프로그램을 중영시켜 버린 것이다.

한 제작사 관계자는 “요즘 대부분 프로그램은 중소 제작사가 협찬까지 전부 확보해야만 프로그램 편성이 잡힌다.”라며 ‘방송사가 해야 할 일을 제작사가 대신 하는 셈’이라고 말했다. 계약서를 쓰지 않는 관행 역시 중소 제작사의 피해를 더 키웠다고 제작사 관계자는 지적했다. 지상파 프로그램의 경우도 상당수가 제작비와 편성시간에 대한 계약서 작성도 없이, 일단 제작에 들어간 후에야 계약서를 쓰는 관행이 종편에까지 이어졌다는 지적이다.

그러나 당장은 종편의 이와 같은 태도를 시급히 개선해야 한다고 제작사들은 입을 모았다. 워낙 시청률이 저조하다보니, 종편이 프로그램 제작 규모를 줄이고 이 과정에서 애꿎은 제작사만 큰 피해를 입게 된 셈이다. 협회는 후속대책으로 피해 제작사의 손해내용을 보상하고, 월권이 심각한 외주운영을 즉각 중단하며, 불공정 거래 관행을 해소할 것을 종편에 요구했다(프레시안, 2012. 03. 13).

이와 같은 사례는 근본적으로는 지상파 방송사부터 이어진 이른바 '갑과 을'의 지위에 따른 방송산업의 잘못된 관행 때문이다. 방송사의 갑의 지위를 이용한 부당한 압력 행사도 빈번하다는 게 방송통신위원회 조사 결과이다. 작년 방통위 조사에 따르면 외주제작사 10곳 중 6곳이 불공정행위를 경험했다. 하지만 공정거래위원회 신고나 소송 등의 법적 조치를 취한 제작사는 4%에 그쳤다. 대부분(73.3%)이 방송사와 향후관계를 고려해 법적 조치를 취하지 않았고 계약관계를 증명하기 어려운 것(13.3%)도 뒤를 이었다. 실제 한 KBS 장수 교양 프로그램에서는 외주 제작사에게 기획협찬을 요구하면서 방송사 호주머니에 넣는 관행이 버젓이 재현되고 있다(전자신문, 2014. 05. 15.).

이와 같은 불공정 거래를 개선하기 위해 2013년 7월 제작비 현실화와 저작권 배분요건을 담은 방송콘텐츠 표준계약서가 만들어졌으나 현재까지도 방송사 불공정 거래 관행은 여전하다. 전자신문(2014. 07. 16.) 보도에 따르면 방송사의 모르쇠에 표준계약서는 1년 넘게 헛바퀴만 돌고 있는 실태이다. 다음은 기사의 전문이다.

지난 4월 종영한 드라마 '감격시대'는 출연료 미지급 사태로 흥역을 치렀다. 드라마로 생계를 이어나가는 배우와 제작진은 발을 동동 굴렀다. KBS에서 방송한 이 드라마는 제작사의 무리한 투자가 발단이 됐지만 표준계약서가 이행됐다면 불거지지 않았을 문제라는 게 방송 업계의 중론이다.

외주제작사 반 이상이 드라마나 예능 프로그램 제작으로 적자이거나 이익을 못 내고 있지만 제작비 현실화와 저작권 배분요건을 담은 표준계약서는 지난해 7월 도입 후 1년째 헛바퀴를 돌고 있다.

표준계약서는 지난해 7월 김종학 PD가 드라마 출연료 미지급 문제 등으로 스스로 목숨을 끊는 안타까운 사태가 발생한 후 만들어졌다. 방송사와 제작사 간 제작비 세부내역, 권리별 이용기간과 수익배분 비율, 저작재산권 배분 등을 명시하도록 했다. 또 출연자의 출연료 지급보증 등이 담겼다.

제작사는 표준계약서 이행이 절실하지만 방송사는 모르쇠다. 이행의 키를 쥐고 있는 방송사는 1년째 표준계약서 도입 검토 중이라는 말만 반복했다. 방송협회 정책실 최소연씨는 "KBS가 일부 프로그램에 적용하고 있다."며 "KBS는 확대 도입을, MBC와 SBS 연내 시행을 검토 중"이라고 밝혔다.

표준계약서 이행이 미뤄지면서 제작사는 답답함을 토로했다. 한 드라마제작사 대표는 "KBS가 지난해 말부터 표준계약서를 이행했다고 하지만 이마저도 제작비 명시, 저작권 배분 등의 조항은 없다."며 "나머지 방송사는 아예 도입 자체를 금기시한다."고 전했다.

표준계약서 이행 여부를 점검해야 할 정부부처도 1년째 뒷짐을 지기는 마찬가지다. 문화부는 연내 발간할 방송영상산업백서에 표준계약서 이행 여부를 담을 방침이지만 법으로 강제할 수 없는 사항이라서 내용을 정밀하게 파악하기 어렵다. 박용철 문화체육관광부 방송영상과장은 "사적인 계약 특성상 방송사로부터 계약 이행 여부를 점검하지 못해 한국방송협회를 거쳐 간접적으로 이행 여부를 듣고 있다."고 밝혔다.

제작사가 표준계약서 이행에 목소리를 높이는 것은 제작비 현실화와 작품 기여도에 따른 저작권 배분이 담겨 있기 때문이다. 박상주 드라마제작사협회 사무국장은 "제작사는 방송사에 10년 넘게 제작 내역 공개와 기여도에 따른 저작권 배분을 요구하고 있지만 지켜지지 않았다."며 "비록 불완전한 형태라도 표준계약서가 현실을 반영한다는 점에서 확대 이행이 시급하다."고 말했다.

표준계약서가 마련됐지만 방송사가 쥐어주는 팍팍한 제작비에 저작권마저 빼앗겨 경영에 어려움을 겪는 제작사들이 늘고 있다고 전했다. 박 사무국장은 "최근 광고시장 경기침체와 방송의 일본 판매마저 어려움을 겪으면서 제작사들의 경영난이 심화되고 있다."며 "자칫하면 제2의 김종학 PD가 나올 수 있다."고 우려했다.(출처: 전자신문, 2014. 07. 16.)

이와 같은 방송사와 외주제작사 간 불공정한 관행이 지속되고 있는 것은 불공정거래 현실을 정확히 파악하지 못하고, 이를 개선하기 위한 정책의 부재와도 관련이 깊다. 2014년 11월 26일 조해진 새누리당 의원이 발의한 '방송법 개정안'을 놓고 외주제작사들이 크게 반발하고 있다.

일 한국드라마제작협회는 성명을 내고 조해진 의원이 발의한 ‘방송법’ 개정안이 한류 콘텐츠 기획과 제작에 핵심 역할을 했던 외주 제작사를 말살하는 법안이라며 법안 폐기를 요구했다.

조 의원 발의 법안은 방송사의 자회사가 만든 프로그램 편성을 대통령령으로 제한하는 특수관계자 편성비율 제한 규정을 삭제하자는 것이다. 즉 방송사 자회사가 만든 프로그램도 외주제작으로 인정하는 것이다.

조 의원은 “특수관계자 방송프로그램 편성비율 제한은 외주제작이 활성화되기 이전에 지상파방송 사업자가 특수관계자를 통해 외주물량을 확보하는 폐해를 막기 위해 도입된 것으로 외주제작 비율이 50%에 이를 정도로 활성화된 현재 상황과는 괴리가 있다.”라며 법안 발의 의미를 밝혔다. 조 의원은 방송사업자의 외주제작 편성의무는 유지하되, 특수관계자 방송프로그램 편성비율 제한 규정은 삭제해 방송사업자 규제완화로 투자확대와 콘텐츠 산업 경쟁력을 높이자고 주장했다.

반면 협회는 지금처럼 방송사가 저작권을 독식하는 환경에서 특수관계자 편성비율 제한 규정을 삭제하는 것은 방송 외주제작환경을 붕괴시킬 것이라고 우려했다.

협회는 “조해진 의원이 외주제작 의무편성비율 때문에 방송사의 제작 역량이 약화되었다는 주장을 하고 있는데, 사실은 외주 제작사의 창의적인 기획력을 강탈할 수 있는 편성권이라는 절대 권력 안에서 안주해 온 관행 때문에 자초한 문제”라고 주장했다.

이어 협회는 “조해진 의원은 현재 외주 제작사의 편성 비율이 50% 이상이긴 하지만, 외주 제작사가 영상제작자로서 저작권을 소유하는 방송프로그램이 거의 없다는 현실을 전혀 알지도 못하면서 규제 완화라는 미명하에 외주 제작사를 말살하는 정책”이라고 비판했다.(출처: 전자신문 2014. 12. 01.)

방송사와 외주제작사 간의 불공정거래 문제를 해결하기 위해서는 먼저 불공정거래가 이루어질 수밖에 없는 환경에 대한 이해와 문제의식이 선행되어야 한다. 노동열(2012)에 따르면, 방송사와 외주제작사는 프로그램 제작에 선행해서 계약을 체결하지 않는 경우가 많다. 프로그램 장르와 관계없이 외주제작사들은 기획 단계에서 서면 계약을 체결하는 것이 아니라 편성을 확정하는 정도의 구두 약속을 하고, 그에 따라 외주 제작사는 캐스팅과 제작을 시작한다는 것이다. 그 이후에 서면 계약이 체결된다. 따라서 최초 구두 약속 시점에 캐스팅이나 제작비 지출 범위에 대해 합의를 하고, 합의내용은 사후 서면계약에서 인정되어야 하나, 그렇지 않은 경우는 이로 인해 발생하는 피해에 대해 전적으로 외주제작사가 부담하게 되는 구조라고 볼 수 있다.

교양프로그램의 경우 구두 합의한 기획 내용에 따른 제작을 진행하였음에도 불구하고 방송사 사정에 의해 편성되지 못하는 경우가 발생하였을 때 외주제작사는 기획이나 선제작에 지출한 비용을 보전 받지 못하는 경우가 발생하고 있다고 한다. 이러한 불공정거래는 본 계약 체결 이전에 발생하는 문제이기 때문에 사고 처리의 기준이 없어 보통 업계의 관행에 의해 처리되고 있으며, 이 과정에서 다양한 불공정 행위가 발생하고 있다고 한다.

또한 계약서에 명기되어 있는 내용이 제대로 이행되지 않아 발생하는 불공정 거래 사례도 있다. 제작비 협상 과정에서 실제 투입되는 제작비 내역이 인정되지 않고 방송시간대와 포맷에 따라 관례대로 제작비를 산정하는 사례가 대표적이다. 또한 방송사의 수정 요구 수용

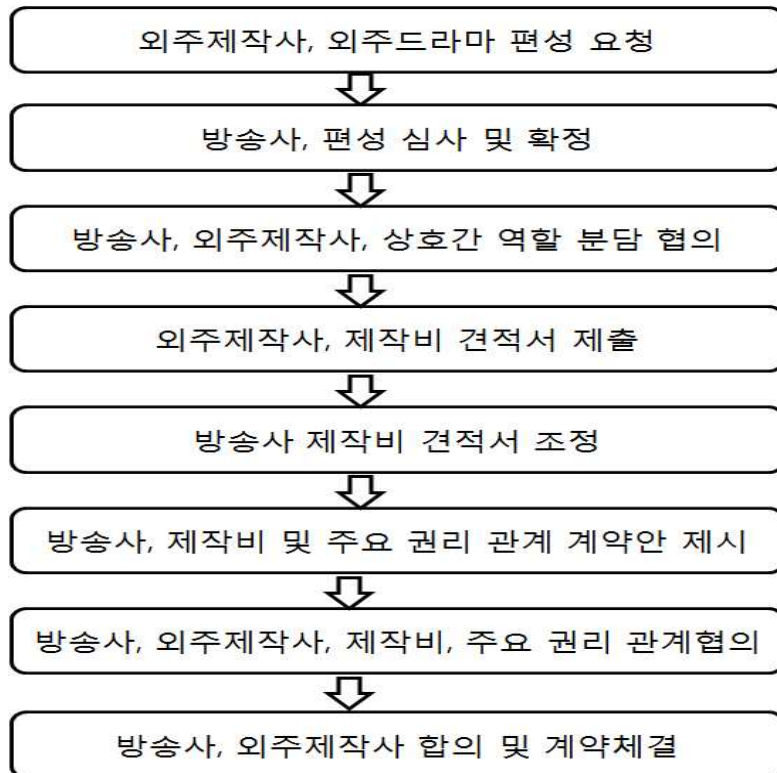
의무조항에 따라 수정한 내용을 재수정 요구를 하는 경우도 소요비용을 외주제작사에게 전가하는 경우도 있다. 특히 정당한 사유 없이 외주제작사를 교체하는 방송사 행위는 계약서에서 규정하기 어려운 제작산업의 특성을 보여주고 있다. 특정한 외주제작사가 기획한 아이템이 정규 프로그램으로 편성되어 방송이 되는 경우, 일정한 기간이 지나 포맷이 안정화되고 고정 시청률이 확보된 이후에 조금 저렴한 제작비로 제작할 수 있는 외주제작사로 교체하여 제작하도록 하는 사례가 이에 해당한다(노동렬, 2012).

이와 같은 방송 제작산업에서의 불공정 거래 관행은 방송사가 외주 제작사를 바라보는 시각으로부터 비롯된다. 방송사가 외주 제작사를 서비스 파트너가 아닌 상품을 납품하는 하도급업자로 바라보는 시각을 거두고, 방송콘텐츠를 제작하는 외주 제작사가 창작자라는 점을 인식할 수 있는 환경이 조성되어야 할 것이다. 이를 위해서는 먼저 보다 현실적이고 구체적인 정책 변화가 선행되어야 한다. 노동렬(2012)은 정책 변화를 통해 행위자들 간에 스스로 거래관행을 바꾸어 갈 수 있는 환경을 조성하는 것에 초점을 맞추어야 함을 주장한다. 그는 이와 같은 문제들을 외주정책으로 인해 양적으로 성장한 시장 여건에서 공정하지 못한 경쟁 방식과 인센티브 불균형으로 인하여 행위자 간 타협을 이루기 어려운 시장구조로부터 자연스럽게 발생하는 것으로 보았다. 이를 위해 방송사와 외주제작사 간 체결하는 현행 계약서 내용을 보충하고 계약 체결 시점과 같은 계약 관행을 개선해야 함을 강조한다. 특히 계약서에 명기된 조항에 대해서도 불공정 행위가 발생하는 이유는 계약서보다 업계 관행을 우선하는 제작 관행 때문이라고 보고, 이러한 경우 계약 불이행에 대한 처벌 조항을 강화하고 집행력을 강화하여 해결하는 방법을 제시한다. 즉, 표준계약서는 권고사항의 성격을 갖고 있기 때문에 그 실효성을 담보하는 방법이 함께 고려되어야 한다는 것이다. 먼저 계약 자유의 원칙을 제한할 수 있는 한도 내에서 방송법상 금지 조항을 마련하여 불공정 거래의 원인들을 금지행위로 명기함으로써 관련 주무부서로 하여금 제작계약의 이행여부에 대해 최소한의 관리 감독이 가능하도록 하는 방법, 위반이나 분쟁 발생에 대해 제작 주체들이 소송 제기를 통한 법률적 선례 축적 등을 불공정 거래 관행을 개선하는 방법으로 제시한다.

4. 방송영상콘텐츠 방송사 자체제작과 외주제작 과정에서 분쟁사례

방송사와 외주제작 과정에서 나타날 수 있는 분쟁은 아래 그림의 전 단계에서 다양한 방식으로 나타날 수 있다. 예컨대 방송사와 외주제작 사간의 분쟁을 예방하거나 최소화하기 위한 것이 표준계약서이고, 표준제작비라는 점, 그리고 표준계약서와 표준제작비 산정이 얼마나 어려운 것인지를 고려한다면, 양자 사이에 다양한 법적 분쟁이 나타날 것이라는 점을 예측할 수 있다. 아울러 방송영상콘텐츠 제작자들의 32%가 계약서도 없이 근로를 하고 있는 현실(한국콘텐츠진흥원, 2011), 방송영상콘텐츠 제작 스태프의 55.6%가 150만 원 미만의 박봉으로 일을 하고 있는 현실(김도연, 2014. 9. 25), 방송 제작 스태프들이 최저임금과 6시간 수면을 보장을 요구하면서 노동조합 설립을 추진하고 있는 현실(배철웅, 2014. 9. 25) 등을 가안하면 다양한 법적 분쟁이 발생할 것이라는 점을 예측할 수 있다. 이에 본 챕터에서는 선행연구들과 판례에 대한 검색(www.lawnb.com), 대법원 종합법률정보(<http://glaw.scoutr.go.kr>)을 통해 방송사와 외주제작업체 사이에 어떠한 판례가 도출되었는지에 대해 확인하고자 하였다.

[그림 17] 드라마 외주제작 계약 체결 과정



출처: 안재형(2008), 11쪽

1) 방송사와 외주제작사의 분쟁 관련 선행연구

방송사와 외주제작사 간의 분쟁 관련 선행연구를 검토하였다. 그 결과 방송사와 외주제작

사 간의 법적 분쟁을 다룬 논문들은 많지 않다는 사실을 확인하였다. 아울러 방송사와 외주제작 사간의 법적 분쟁은 저작권과 관련된 이슈에서 주로 다루어지고 있다는 사실을 확인하였다.

예컨대 김동규(2007)는 방송사와 외주제작사 사이의 공정 계약 가이드라인이 제시된 이후에도 방송사가 시장에서 외주제작사에 비해 우월적 지위를 유지하고 있음을 지적한 바 있다. 조용순(2010)은 우리 저작권법이 창작자 중심주의를 택하고 있어, 영상콘텐츠를 만든 외주제작업체가 주로 저작권을 가져야하지만, 힘의 역학관계 때문에 현실적으로 그럴 수 없다는 점을 지적한 바 있다. 또한 최세경(2010)은 저작권 권리배분, 적정 외주제작 대가, 이익 배분에 문제점이 있기 때문에 정부가 표준 계약 가이드를 제시할 필요가 있음을 지적했다. 아울러 이치형(2013)은 현행 저작권 계약 아래서 방송사는 낮은 위험에서 보상이 크고 외주제작사는 높은 위험에서 보상이 적다고 지적한다. 그는 수년 동안 방송사와 외주제작사 사이의 외주계약은 다양한 논쟁점을 불러 일으켰다고 주장한다. 특히 외주제작사들은 지상파 방송사들이 제작비의 일부만 지원하지만 우월적 지위를 이용, 2차 저작권과 해외 저작권을 포함한 권리를 갖는다고 주장한다는 점을 지적했다. 이상의 논의들은 방송사와 외주제작사 간의 분쟁이 표면화되는 경우는 저작권 관련 분쟁에서라는 점을 확인케 한다.

2) 방송영상콘텐츠 관련 저작권법 조항

저작권법 제1조는 저작권법을 “저작자의 권리와 이에 인접하는 권리를 보호하고 저작물의 공정한 이용을 도모함으로써 문화 및 관련 산업의 향상발전에 이바지함을 목적으로 한다”고 규정하고 있다. 또한 제2조 2호는 “저작자는 저작물을 창작한 자”라고 규정하고 있다. 저작권자에게는 저작권법에 근거하여 저작인격권과 저작재산권이 주어진다.

한편, 저작권법 제45조 1호는 “저작재산권은 전부 또는 일부를 양도할 수 있다”고 규정하고 있다. 아울러 저작권법 제45조 2호는 “저작재산권의 전부를 양도하는 경우에 특약이 없을 때에는 제22조⁶⁾에 따른 2차적 저작물을 작성하여 이용할 권리는 포함되지 아니한 것으로 추정한다”고 규정하고 있다. “다만, 프로그램의 경우 특약이 없는 한 2차적 저작물 작성권도 함께 양도된 것으로 추정한다”, 아울러 저작권법 제2조 제14호는 영상저작물의 제작에 있어 그 전체를 기획, 책임을 지는 자를 영상제작자로 규정하고 있다. 한편, 영상제작자와 영상저작물의 제작에 협력할 것으로 약정한 사람이 그 영상저작물에 대해 저작권을 취득할 경우 저작권법 제100조 제1호에 근거하여 특약이 없을 때, 영상저작물의 활용을 위해 필요한 권리는 영상제작자가 양도 받은 것으로 추정한다. 다만, 방송사는 저작권법 제84조, 제85조에 근거하여 방송을 복제하거나 동시중계 방송할 수 있는 저작인접권자의 권리를 가지게 된다. 구체적으로 저작권법 제2조 22호에 따르면, 복제는 인쇄 사진촬영 복사, 녹음, 녹화 등에 근거하여 유형물에 고정하거나 유형물로 재제작하는 것을 의미한다(이치형, 2013, 73쪽).

한편, 김동규(2007)에 의하면, 방송사와 제작사 사이의 저작권 계약은 당사자 사이의 협상에 의해 결정이 된다. 그러나 현재의 저작권 계약 관행의 경우 방송사별로 약간의 차이가 있기는 하지만, 대체로 방송사가 저작권 일체를 가지는 방식으로 이루어진다. 저작권은 공

6) 저작권법 제22조(2차적저작물작성권)는 “저작자는 그의 저작물을 원저작물로 하는 2차적저작물을 작성하여 이용할 권리를 가진다”고 규정하고 있다.

중송신권(방송권, 전송권, 디지털 음성 송신권 등), 복제권, 배포권, 공연권, 2차적 저작물 및 편집 저작물 등을 의미한다. 방송사는 자사의 본 방송, 재방송을 할 수 있고, 자회사와 케이블채널, IPTV, 인터넷, 모바일 등 2차 판권시장과 해외시장에 팔 수 있는 권리를 가진다. 제작사는 해외판매시 50%의 권리를 가지게 된다(이치형, 2013, 74쪽, 재인용). 한편, 조용순(2010)은 외주제작 방송콘텐츠의 저작권 귀속 문제는 저작권법 상의 창작자주의에 근거하여 결정되는 것이 아니라 방송사와 외주제작 업체 간의 역학관계에 의해 귀속이 결정되는 경우가 많음을 지적한다. 즉 전술한 선행 연구결과들이 방송사와 제작사 사이의 저작권 귀속 문제에 있어 저작권법이나 협상에 근거하여 저작권을 행사하는 것이 아니라 역학관계에 근거하여 방송사가 우월적 권리를 행사한다는 점을 보여준다.

3) 외주제작 형태에 따른 저작권의 귀속

조용순(2010)은 외주제작 형태에 따른 저작권의 귀속 문제를 첫째, 완전 외주형, 둘째, 공동제작형, 셋째, 부분 외주형, 넷째, 단순 노무하도급형으로 구분하여 설명하고 있다.

완전외주형: 민법상 저작의 경우 도급인이 재료의 전부나 핵심부분을 제공하는 경우 완성된 물건은 원시적으로 도급인에게 귀속된다. 그러나 저작권법은 창작자 원칙을 따르고 있다. 즉, 저작권 이슈는 소유권의 귀속문제와 차원이 다른 문제라고 할 수 있다(박성호, 2006). 결과적으로 저작을 내용으로 하는 콘텐츠 제작계약은 계약상으로 양도형식을 취해도 창작자원칙은 강행규정이기 때문에 콘텐츠 제작 의뢰자가 저작자가 되는 것이 아니라 진정 저작물을 창작한 자가 저작자가 된다. 계약에 근거하여 저작재산권이 양도되는 형식을 취해도 저작인격권은 일신전속적 권리이기 때문에 창작자인 외주제작사에 남게 된다(조용순, 2010, 33~34쪽).

공동제작형: 방송사와 외주제작사가 공동협력하여 영상저작물을 제작하는 경우이다. 공동제작형 외주제작의 저작권 귀속문제는 창작자 원칙에 따라 창의력이 필요한 기획과 편집부분에 방송사와 외주제작사 가운데 어느 기관이 더욱 많이 기여했는지를 가지고 판단되어야 한다(방석호, 2003). 저작권법 제48조 1호는 공동저작물의 저작재산권은 저작재산권자 전원의 합의에 의하지 않고서는 행사할 수 없음을 명시하고 있다. 아울러 저작권법 제48조 2호는 공동저작물의 이익은 공동저작자 간의 특약이 없을 경우 그 저작물의 창작에 이바지한 정도에 따라 배분되고, 이 경우 각자 기여한 정도가 명확치 않을 경우 이익을 균등하게 배분한다고 명시하고 있다. 그러나 현실적인 이유에 근거하여 방송사는 저작재산권을 양도받는 방식의 계약을 체결하는 경우가 많고, 따라서 저작권법상의 규정대로 저작권 귀속이 이루어지지 않는다고 있다(조용순, 2010, 34~35쪽).

부분 외주형: 일부 저작물을 외주제작사에 위탁 하는 방식이다. 위탁 내용을 방송사가 직접 제작한 영상저작물의 일부에 편입시키는 경우 창작자 원칙에 따라 해당 부분은 외주제작사가 저작권을 소유하게 된다. 이 경우 방송사와 외주제작사 각자 이바지한 부분을 분리하여 이용할 수 있는 경우 종합저작물이 된다. 그러나 분리하여 이용하지 못하게 되는 경우 공동저작물이 된다(조용순, 2010, 37쪽).

단순 노무하도급형: 외주제작의 경우 방송사의 입장에서 독립제작사가 엑스트라 배치, 간리, 야외 촬영장비 섭외 등 단순한 노무하도급만을 제공할 경우 영상저작물은 저작권법 제9조가 적용되는 방송국의 업무상 작성한 저작물이 될 수 있다(조용순, 2010, 38쪽).

4) 방송사와 외주제작사 간의 분쟁을 다룬 판례

(1) 분석방법

방송사와 외주제작사 간의 분쟁 혹은 이와 관련된 이해주체들 간의 소송 현황을 찾아내기 위해 선행연구들에 대한 검토와 판례에 대한 검색(www.lawnb.com), 대법원 종합법률정보(<http://glaw.scoutr.go.kr>)을 통해 방송사와 외주제작업체 사이에 어떠한 판례가 도출되었는지에 대해 확인하고자 하였다. 검색 키워드는 ‘방송(사) 외주제작’, ‘외주제작사’, ‘드라마 저작권’ 등이었고, 판례검색은 2014년 11월 29일부터 30일까지 2일간 이루어졌다. 이밖에 포털의 기사 검색을 통해 추가적으로 수집한 판례 등도 포함되었다.

선행연구(안재형, 2008; 지성우·최민재, 2008, 조용순, 2010) 등은 외주제작사의 저작권 문제, 저작권에 관한 판례들을 소개하고 있었다. 예컨대 안재형(2008)은 “외주제작드라마 관련한 저작권 분쟁 사례 연구”를 통해 드라마 태양사신기 사건(서울중앙지방법원 2007.7.13.선고 2006나16757판결), 여우와 솜사탕 사건(서울고등법원 2005.9.13.선고 2004나27480 판결), 드라마 궁 사건(서울서부지방법원 2006.1.4. 2006카합2151결정) 등을 소개하고 있다. 다만, 드라마 태양사신기 사건과 여우와 솜사탕 사건은 각각 드라마가 인기만화와 기존의 드라마의 내용을 표절했는지(저작권을 침해했는지)의 여부를 다루고 있는 것으로 외주제작사와 관련된 판례로 규정하기에는 어려움이 있다. 드라마 궁의 경우 MBC 드라마 궁이 인기를 얻고 나서 후속편을 전편과 다른 제작사가 제작, 방송하면서 궁S라는 제목을 사용한 것이 저작권 침해일 수 있는지를 다룬 사건이다. 외주제작사 간의 분쟁이라는 측면에서 본 연구에서 다룰 수 있는 내용이다. 이전 판례에서 재판부는 제호 자체는 저작물의 표지에 불과해 창작적 표현물로 보기 어렵고, 따라서 저작물로서 요건을 갖추지 못한다고 판시한 바 있다(대법원 1977. 7. 12. 선고 77다90판결, 서울고등법원 2002. 9. 4. 선고 2002나3596판결, 서울민사지방법원 1991.4.26. 선고 90카98799판결). 다만, 이 사건에서 재판부는 제호의 저작물성에 대해서 판단하지 않고, 제호의 사용이 부정경쟁행위에 해당한다고 판시하여 궁S라는 제호 사용을 금지한 바 있다. 따라서 이를 저작권 관련 이슈로 보기에는 다소 어려움이 있을 수 있다.

따라서 본 챕터에서는 저작권 이슈를 제외한 방송사와 외주제작사, 기타 이해당사자들의 분쟁을 다룬 판례에 대한 탐색적 분석을 수행하였다. 그 결과 중복된 판례를 제외한(대법원 판례의 경우 이전 법원의 판례는 제외하고 대법원 판례만을 분석함) 6건의 판례가 수집되었다.

(2) 분석내용

사례 1은 서울중앙지방법원의 2004가합55341 판례이다. 방송사의 외주제작업체와 제작지원사 사이의 분쟁을 다루고 있다. 원고인 외주제작업체는 제작지원사인 피고와 계약하여 기업이미지와 게임 관련사항을 드라마에 노출하기로 계약했다. 그러나 피고는 이 과정에 문제가 있다고 판단, 제작지원 계약해지를 주장하였다. 재판부는 이 사건에서 계약 중 해지가 인정되는 부분은 채무불이행 사유가 있는 PPL(Product Placement) 광고 부분에 한정된다고 판시하였다. 원고가 일부 승소(일부 패소)한 사례로 볼 수 있다.

사례 2는 서울행정법원의 2006구합24148 판례이다. 사단법인인 시민단체와 한국방송공사 사이의 정보공개 요청과 관련된 사례를 다루고 있다. 원고인 공영방송을 위한 시민연대는 피고인 KBS에게 프로그램 외주제작 내역 중 외주처, 제작 내역 및 금액에 관한 정보를 공개하라고 요청했으나, KBS는 거부했다. 재판부는 해당 정보가 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제7호에서 규정하는 비공개 대상인 '법인 등의 영업상 비밀에 관한 정보'에 해당하지 않는다고 판시하였다. 원고가 승소한 사례로 볼 수 있다.

사례 3은 대법원의 2007다59912 판결을 다루고 있다. 일반인과 외주제작업체와 방송사, 외주제작업체와 방송사 사이의 분쟁을 다루고 있다. 원고는 방송에 노출된 일반인과 외주제작업체이고, 피고는 KBS이다. 원고인 외주제작사가 무단촬영한 장면에 관하여 방송사업자가 피촬영자의 방송 승낙 여부를 확인하지 않고 피촬영자의 식별을 곤란하게 하는 별도의 화면조작 없이 그대로 방송한 경우, 피촬영자의 초상권 침해에 대하여 외주제작사와 공동불법행위책임을 지는지 여부에 관한 사례이다. 재판부는 방송 프로그램을 제작하는 외주제작사가 초상권을 침해했을 때, 프로그램을 그대로 방영한 방송사에도 손해배상 책임이 있다는 원심 판결을 확정했다. 구체적으로 재판부는 판결문에서 "방송프로그램의 방송권이 방송사에 귀속되고 납품된 프로그램의 최종 편집권한이 방송사에 유보되도록 계약이 체결된 경우 방송사가 제작과정에서 외주제작사에 의해 무단촬영된 장면을 피촬영자로부터 방송 승낙 여부를 확인하지 않고 나아가 이른바 모자이크 처리 등 피촬영자의 식별을 곤란하게 하는 별도의 화면조작 없이 그대로 방송하게 되면 방송사는 외주제작사와 공동해 피촬영자의 초상권을 침해한 불법행위의 책임을 면할 수 없다"고 판시했다. 또한 "방송사의 책임은 방송의 주체로서 독립적 판단 아래 납품된 상태 그대로 방송한 것이므로 방송사와 외주업체 사이의 법률관계가 민법상의 도급인과 수급인 관계인지 또는 실질적으로 사용자와 피용자 관계인지 여하에 따라 그 책임관계가 달라지는 것은 아니다"라고 판시했다. 원고가 일부 승소한 판례이다.

사례 4는 서울남부지법 2010.4.8일 판결을 다루고 있다. 연예인과 외주제작업체 사이의 출연료 분쟁을 다루고 있다. 원고는 외주제작업체가 제작하고 있는 프로그램에 출연한 연예인이다. 피고는 SBS 골프채널의 외주제작업체이다. 재판부는 KN미디어그룹은 이씨가 출연한 프로그램이 10회 만에 종료된 이후 출연료를 50%로 감액하기로 합의했다고 주장하지만, 인정할 만한 증거가 없으며, 10회 출연료 합계인 3천만원을 지급하라고 밝혔다. 계약서가 구비되지 않은 상황에서 원고의 권리 보호에 무게를 둔 판례로, 원고가 승소한 판례이다.

사례 5는 서울남부지법의 2011카합297 판례이다. 원고는 MBC이고, 피고는 외주제작업체와 제작자이다. 원고 방송사 콘텐츠가 등장하는 영화 트루맛쇼에 대한 영화상영금지가처분 관련 분쟁 사례이다. 재판부는 다큐멘터리 영화의 표현내용이 진실이 아니라고 할 수 없고 악의적이거나 현저히 상당성을 잃은 공격이라고도 할 수 없으며 공익적 목적도 인정된다는 이유로 가처분신청을 기각하였다. 원고가 패소한 판례이다.

사례 6은 서울행정법원의 2007구단15424 판례이다. 원고는 방송프로그램의 보조출연자이고, 피고는 근로복지공단 혹은 외주제작업체 사이의 분쟁 사례이다. 이 사건은 방송프로그램의 보조출연자가 촬영장소로 이동하다가 부상을 당하여 근로복지공단에 요양을 신청한 사안에서, 보조출연자는 촬영현장에 일용직 형태로 고용되어 제작사나 용역공급업체의 요구에 따라 노무를 제공하고 그 대가로 시간급 보수를 받는 근로자에 해당하고, 용역공급업체가 보조출연자에 대하여 사용자의 지위에 있다고 한 사례이다. 원고가 승소한 판례이다.

<표 54> 방송사와 외주제작사, 기타 이해당사자들의 분쟁을 다룬 판례

구분	판례	원고	소송결과	소송 내용
		피고		
1	서울중앙지법 2005.6.17.선고 2004가합55341 판결	외주제작사 (주)제이에스 픽처스	원고 일부 승소	<p>피고의 주장: 원고는 이 사건 제작지원계약에서 정한 대로 10회부터 24회까지 피고 회사의 기업이미지 및 게임 관련 사항을 노출시키고 피고가 제공하는 에피소드를 4회 이상 심도있게 다루어야 함에도 불구하고 이를 이행하지 아니하였는바, 피고의 수차례에 걸친 이의제기와 시정요구에도 불구하고 이 사건 드라마의 18회분이 방송될 때까지도 피고 회사의 PPL광고가 적절하게 이루어지지 않아 피고가 2004. 5. 14. 원고에게 이 사건 제작지원계약을 해지하겠다는 의사표시를 하였으므로, 이 사건 제작지원계약은 그 무렵 원고의 채무불이행을 사유로 적법하게 해지되었고, 따라서 피고는 원고에게 제작지원금을 지급할 의무가 없다.</p> <p>판결: 텔레비전 드라마의 외주제작사와 제작지원사 사이의 드라마 제작지원계약이 외주제작사의 채무불이행에 따른 제작지원사의 계약해지 의사표시에 의하여 적법하게 해지되었으나 위 계약 중 해지가 인정되는 부분은 채무불이행 사유가 있는 PPL(Product Placement)광고 부분에 한정된다고 본 사례</p>
		위버인터랙 티브		
2	서울행법 2007.4.18.선고 2006구합24183 판결	공영방송 발전을 위한 시민연대	원고 승소	<p>공공기관의 정보공개에 관한 법률에 따라 한국방송공사에 대하여 장르별 제작원가 세부 내역의 정보공개를 청구한 것은 장르별 구분방법이 특정되었다고 보기 어렵고 한국방송공사가 위 정보를 보유·관리하고 있을 상당한 개연성을 인정하기 어렵다는 이유로, 한국방송공사의 정보 비공개결정이 적법하다고 한 사례. 피고는 “ 외주제작 내역은 피고가 보유·관리하고 있는 정보가 아니다. 즉, 피고는 외주제작 프로그램의 방송시간에 관한 데이터만을 작성, 관리하고 있을 뿐이다. 또한, 외주제작을 할 경우 외주제작업체들을 상대로 입찰을 실시하는데, 제작단가를 공개하게 되면 제작사의 자율적인 경쟁을 통한 적정하고 합리적인 가격형성을 방해하게 되어, 가격담합의 우</p>
		한국방송공사		

				<p>려 등으로 인하여 피고의 정당한 이익을 해치게 되는바, 이는 정보공개법 제9조 제1항 제7호의 비공개대상 정보에 해당한다.”고 주장.</p> <p>한국방송공사의 프로그램 외주제작 내역 중 외주처, 제작 내역 및 금액에 관한 정보는 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제7호에서 규정하는 비공개 대상인 ‘법인 등의 영업상 비밀에 관한 정보’에 해당하지 않는다고 한 사례</p>
3	<p>대법원 2008.1.17. 선고 2007다59912판 결</p>	<p>외주제작업 업체 원고 1 외 일반인 2인</p>	<p>원고 승소 (피고 상고 기각)</p>	<p>원심: 서울고법 2007.7.25. 선고 2006나80294판결, 외주제작사가 무단 촬영한 장면에 관하여 방송사업자가 피촬영자의 방송 승낙 여부를 확인하지 않고 피촬영자의 식별을 곤란하게 하는 별도의 화면조작 없이 그대로 방송한 경우, 피촬영자의 초상권 침해에 대하여 외주제작사와 공동불법행위책임을 지는지 여부(적극).</p> <p>방송법 제72조 제1항 및 같은 법 시행령 제58조 제1항에 의하여 방송위원회가 고시하는 일정 비율 이상의 외주제작 방송프로그램 편성이 방송사업자에게 강제되고 이에 따라 방송사업자가 외주제작사에 방송프로그램의 제작을 의뢰한 경우라고 하더라도 외주제작사와 체결한 제작계약에서 방송프로그램의 방송권이 방송사업자에게 귀속하고 납품된 방송프로그램의 최종적인 편집권한이 방송사업자에게 유보된 사정 아래에서, 방송사업자가 제작과정에서 외주제작사에 의하여 무단촬영된 장면에 관하여 피촬영자로부터 그 방송의 승낙 여부를 확인하지 아니하고 나아가 피촬영자의 식별을 곤란하게 하는 별도의 화면조작(이른바 모자이크 처리 등) 없이 그대로 방송하게 되면 외주제작사와 공동하여 피촬영자의 초상권을 침해한 불법행위의 책임을 면할 수 없고, 이러한 방송사업자의 책임은 그가 방송의 주체로서 자신의 독립적 판단하에 외주제작 방송프로그램이 납품된 상태 그대로 방송한 데 기초한 것이므로 그 제작과 관련하여 방송사업자와 외주제작사 사이의 법률관계가 민법상의 도급인과 수급인의 관계인지 또는 실질적으로 사용자와 피용</p>
		<p>한국방송공사외 2인</p>		

				자 관계인지 여하에 따라 그 책임관계가 달라지는 것은 아니다.
4	서울남부지법 (출처: 연합뉴스, 2010. 4. 8)	코메디언 이봉원 SBS 골프채널 외주제작업 체 NK미디어그 룹	원고 승소	"KN미디어그룹은 이씨가 출연한 프로 그램이 10회 만에 종료된 이후 출연료 를 50%로 감액하기로 합의했다고 주 장하지만, 인정할 만한 증거가 없다. 10회 출연료 합계인 3천만원을 지급하 라"고 밝혔다.
5	서울남부지법 2011.6.1.자 2011카합297결 정	MBC 외주제작업 체 비투이 외 1인	원고 패소 (상영금지 가처분신 청 기각)	피신청인들은 "2011. 4. 29. 전주국 제영화제에서 공개된 다큐멘터리 영상 물 "트루맛쇼"를 극장 또는 텔레비전 을 통하여 상영하거나, 디브이디, 비디 오테이프, 시디 등으로 제작, 판매, 배 포, 상영하거나 그 밖의 방법으로 공개 하여서는 안 된다."고 영화상영금지가 처분신청을 제기, 영상물 제작사와 영 화감독이 공중파 방송사업자가 제작, 방송하는 맛집 소개 프로그램의 홍보 대행사에 돈을 주고 프로그램 중 '스타 맛집' 코너에 자신들이 지정한 특정 음 식점을 출연시켜 촬영장면을 몰래 촬 영한 영상과 위 방송사를 비롯한 여러 방송사 맛집 소개 프로그램 홍보대행 사 등이 음식점에게서 돈을 받고 해당 음식점을 방송에 출연시켜 주었다는 취지의 영상 부분을 포함시킨 다큐멘 터리 영화를 제작하여 영화관 등에서 상영하려고 하자, 위 방송사가 상영금 지 등 가처분을 신청한 사안에서, 위 다큐멘터리 영화의 표현내용이 진실이 아니라고 할 수 없고 악의적이거나 현 저히 상당성을 잃은 공격이라고도 할 수 없으며 공익적 목적도 인정된다는 이유로 가처분신청을 기각한 사례

6	서울행법 2008.11.20.선 고 2007구단15424 판결	방송프로그램 보조출연자	원고 승소	가. 원고는 2007. 6. 25. 주식회사 문화방송(이하 '문화방송'이라 한다)의 외주제작사인 주식회사 초록뱀미디어(이하 '초록뱀미디어'라 한다)가 제작하는 "거침없이 하이킥"의 촬영현장(이하 '이 사건 촬영현장'이라 한다)에 '보조출연자'로 출연하여 13:00경 한강 용산 둔치에서 촬영장소로 이동하던 중 지름길로 가기 위해 둔치 언덕에서 뛰어내리다가 '양쪽부 종골 골절'을 입는 이 사건 사고를 당하였다. 나. 원고는 2007. 7. 5.경 피고에게, 원고가 주식회사 태양기획(이하 '태양기획'이라 한다) 소속 근로자의 지위에서 위와 같이 방송프로그램 제작에 보조출연자로 출연하였다가 부상을 입었다고 주장하여 요양을 신청하였으나, 피고는 2007. 9. 3. 원고를 태양기획의 지배·관리에 근로를 제공하는 근로자로 볼 수 없다는 이유로 요양을 불승인하는 이 사건 처분을 하였다.
		근로복지공단		방송프로그램의 보조출연자가 촬영장소로 이동하다가 부상을 당하여 근로복지공단에 요양을 신청한 사안에서, 보조출연자는 촬영현장에 일용직 형태로 고용되어 제작사나 용역공급업체의 요구에 따라 노무를 제공하고 그 대가로 시간급 보수를 받는 근로자에 해당하고, 용역공급업체가 보조출연자에 대하여 사용자의 지위에 있다고 한 사례.

(3) 판례분석 요약 및 판례분석의 함의

방송사와 외주제작사, 기타 이해당사자 간의 분쟁 관련 6건의 판례에 대한 분석 결과를 요약한 결과는 아래 표와 같다. 이상의 결과를 선행연구의 결과와 종합하여 살펴보면, 첫째, 방송사와 외주제작사, 기타 이해당사자들의 분쟁이 빈번하게 발생하고 있으나 실제로 소송으로 비화된 경우는 제한된 사례에 불과하다는 점을 확인할 수 있다. 이는 대체로 방송사와 외주제작업체 간의 역학관계 등에 근거하여 외주제작업체가 방송사를 대상으로 문제를 공식적인 영역에서 제기할 가능성이 희박하다는 점에서 생각해 볼 수 있을 것이다.

둘째, 방송사와 외주제작사 간의 분쟁 유형은 크게 1) 방송사와 외주제작사 간의 저작권 관련 분쟁, 2) 외주제작사와 기업 간의 제작지원 계약 분쟁, 3) 방송 출연자와 외주제작사 간의 출연료, 복지 관련 분쟁, 4) 방송사의 외주제작업체 정보제공을 둘러싼 분쟁 등으로 구분될 수 있다는 사실을 확인할 수 있다. 이는 활발하게 발생하지는 않지만, 저작권 분쟁 이외에도 다양한 측면에서 방송사와 외주제작사 사이의 분쟁이 발생하고 있다는 점을 확인

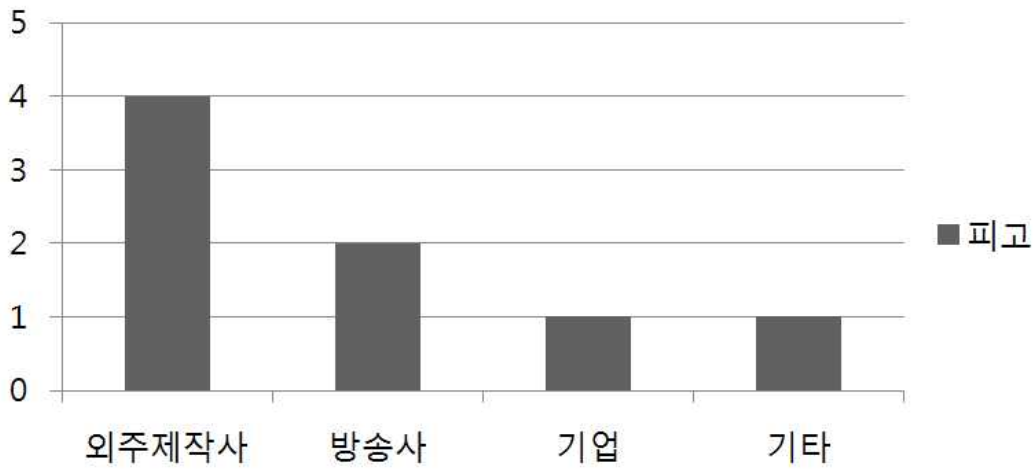
할 수 있다.

셋째, 방송사와 외주제작사, 기타 이해당사자들의 분쟁을 다룬 판례 분석 결과, 원고는 방송 출연자(사인이나 연예인, 보조출연자)가 3건으로 가장 많았다. 아울러 외주제작사는 2건, 방송사 1건, 시민단체 1건의 순으로 나타났다. 주목할 만한 점은 방송 출연자, 외주제작사, 시민단체 등 상대적으로 지위가 약하다고 판단되는 대상이 우월적 지위에 있는 대상에게 제기한 소송의 경우 대체로 원고가 승소하거나 일부 승소한 결과를 이끌어 냈다는 점이다. 이는 우리 법원이 방송사와 외주제작사, 혹은 출연자 간의 역학관계를 비교적 잘 파악하고 있고, 상대적 약자의 편에서 출연료 문제, 산업재해의 문제, 제작지원계약의 문제 등을 고려하고 있는 모습을 보인다는 점을 보여주는 결과이다. 아울러 사례 3의 경우 외주제작사에 의해 제작된 영상물이라고 하더라도 사회적 문제 발생시 방송사가 공동의 책임을 가진다고 규정함으로써 외주제작사의 사회적 책임성을 다소 완화시키고자 하는 모습을 보이고 있었다.

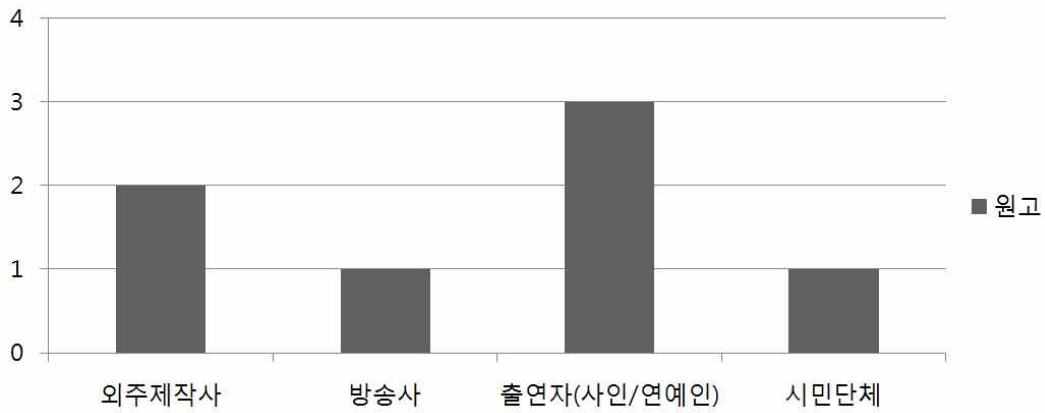
<표 55> 방송사와 외주제작사, 기타 이해당사자들의 분쟁을 다룬 판례 결과 요약

구분	원고	피고	분쟁유형	결과
1	외주제작사	기업(제작지원사)	제작지원계약	원고일부 승소
2	시민단체	방송사(KBS)	외주제작업체 정보공개	원고일부 승소
3	일반인	외주제작사, 방송사(KBS)	외주제작사 제작작품의 방송사 공동책임	원고일부 승소
	외주제작사	방송사(KBS)		
4	연예인(코미디언)	외주제작사	출연료	원고 승소
5	방송사(MBC)	외주제작사	영화상영금지가처분	원고 패소
6	연예인(보조출연자)	근로복지공단,	보조출연자의 산업재해	원고 승소
		외주제작사		

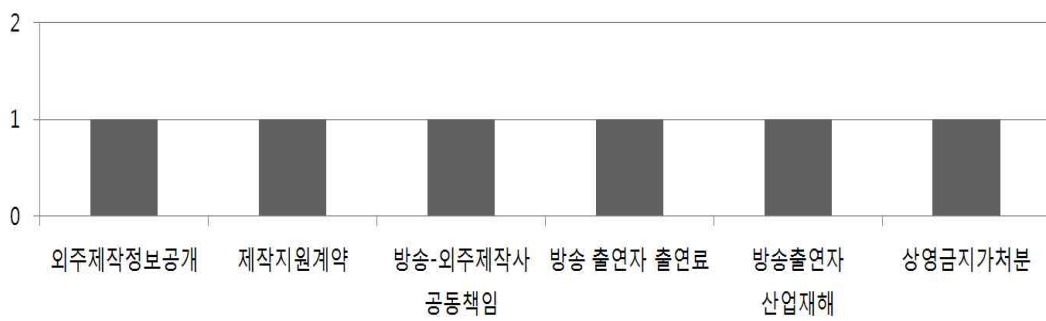
[그림 18] 피고 유형별 분쟁 사례 건수(단위: N)



[그림 19] 원고 유형별 분쟁 사례 건수(단위: N)



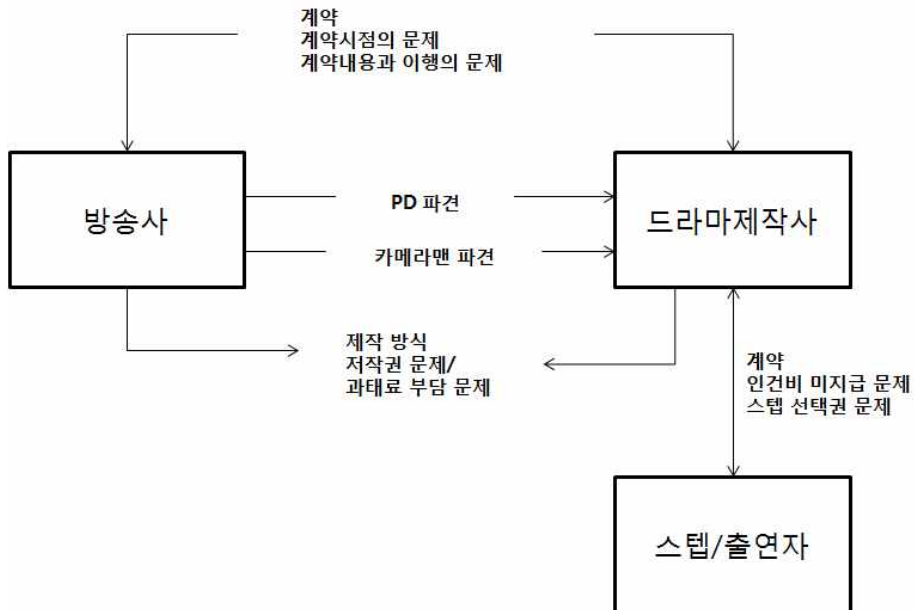
[그림 20] 분쟁유형별 분쟁 사례 건수(단위: N)



5) 외주제작 생태계: 드라마 장르 생태계의 관행

1991년 외주제작의 무편성비율정책이 수립된 이후의 드라마 제작시장의 생태 구조와 제작 관행의 문제는 아래 그림과 같다. 구체적으로 방송사는 PD를, 외주제작사에는 작가를, 연예기획사에서는 출연자를 독점하는 방식으로 분화되고 있는 상황이다. 이러한 드라마 장르 생태계 속에서 다양한 형태의 불공정 거래가 발생하고 있다(노동렬·박종구·임상혁, 2012). 방송사는 드라마제작사에 PD를 파견하고, 카메라맨을 파견하는데, 이 과정에서 계약시점의 문제와 계약내용과 이행의 문제가 발생할 수 있다. 아울러 제작방식의 문제가 발생할 수 있는데, 저작권의 문제와 과태료 부담의 문제가 유발될 수 있다. 드라마제작사와 스텝 출연자 사이에도 분쟁이 발생할 수 있는데, 인건비 미지급의 문제와 스텝 선택권의 문제와 같은 계약상의 문제가 그것이다.

[그림 21] 드라마 제작시장의 생태 구조와 제작관행의 문제

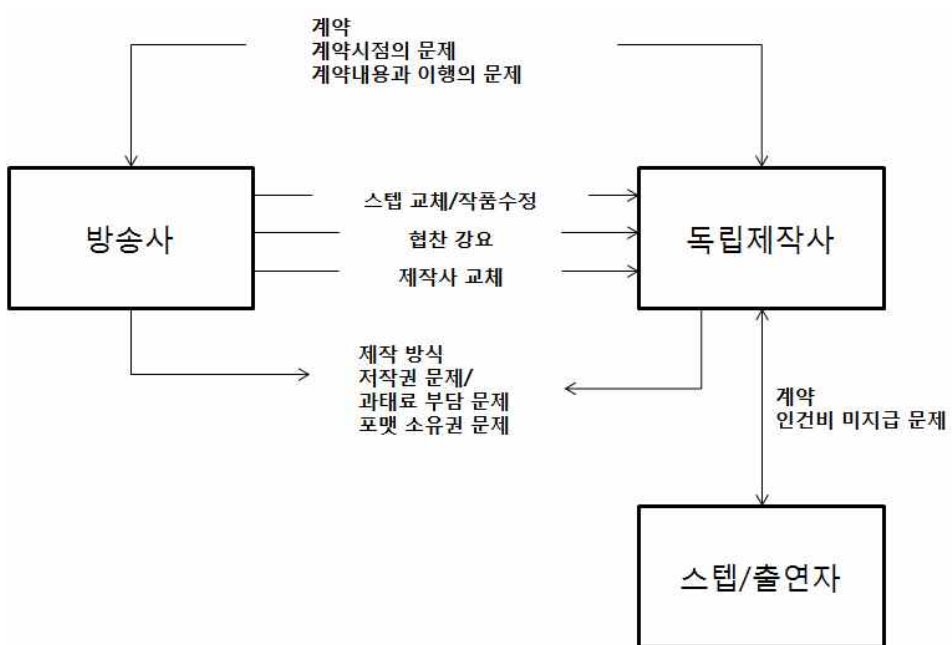


출처: 노동렬, 박종구, 임상혁(2012), 40쪽

6) 외주제작 생태계: 교양 프로그램 장르 생태계의 관행

1991년 외주제작의 무편성비율정책이 수립된 이후의 교양 프로그램 제작시장의 생태 구조와 제작관행의 문제는 아래 그림과 같다. 드라마 제작의 외주가 증가하면서 교양 프로그램은 주시청시간대 이외의 프로그램을 중심으로 제작 건수가 증가하고 있다. 구체적으로 방송사는 독립제작사에 스텝 교체, 작품 수정, 협찬 강요, 제작사 교체 등의 문제를 요구한다. 아울러 양자 사이에는 저작권 문제, 과태료 부담 문제, 포맷 소유권 문제 등 제작 방식의 분쟁이 유발될 수 있다. 한편, 독립제작사와 스텝/출연자 사이에는 인건비 미지급 문제와 같은 계약상의 문제가 발생할 수 있다(노동렬·박종구·임상혁, 2012).

[그림 22] 교양 제작시장의 생태 구조와 제작 관행의 문제



출처: 노동렬, 박종구, 임상혁(2012), 42쪽

7) 불공정 거래 관행의 유형

노동렬과 박종구, 임상혁(2012)은 불공정 거래의 관행을 발생의 원인과 장르별 이슈의 공통점을 기준으로 분류하였다. 그 결과는 다음의 표와 같다. 구체적으로 불공정 거래의 관행을 발생 원인으로 구분하면, 계약관행, 문제, 제작방식 문제, 기타 사항으로 구분할 수 있다. 계약방식 문제는 저작권 문제, 과태료 부담, 스텝 선택 문제, 과당 경쟁 문제로 구분할 수 있다. 기타 문제는 인건비 미지급의 문제, 초치지 제작의 문제로 구분할 수 있다. 계약관행 문제의 해결방안은 사전제작 시스템의 정착과 표준계약서를 활용하는 것이며, 문제(계약 내용 및 이행)를 해결하는 방안은 표준계약서를 활용하는 것, 방송법 금지조항을 활용하는 것이다. 제작방식의 문제 중 저작권 문제를 해결하는 방안은 외주제작 인정기준마련과 방송법 금지조항을 활용하는 것이다. 과태료 부담의 문제를 해결하는 방안은 계약서 표준화, 외주제작 인정기준 마련에 있다. 과당경쟁은 방송법 금지조항을 활용하는 방식이다. 그밖의 불공정 거래 관행의 유형과 해결방안은 아래 표와 같다.

노동렬과 박종구, 임상혁(2012)은 사전제작 시스템의 정착과 같은 구조적인 방송 제작시스템의 변화와 표준계약서의 구축과 방송법제도를 활용한 타율적인 규제 방안이 방송사와 외주제작사 간의 불공정 거래를 정상화할 수 있는 방안이라는 점을 지적하였다.

<표 56> 불공정 거래 관행 유형

원인	이슈	드라마 사례	교양/다큐 사례
계약 관행	계약 시점	<ul style="list-style-type: none"> * 제작 시작 이전에 계약을 완료해야 하는 문제 -계약 이전에 스텝을 구성하게 되면 구성된 스텝의 비용을 합리적으로 인정하는 계약서를 써야하고 반대로 계약 이후에 스텝을 구성하면 그 인건비 규모를 계약서에서 인정 해주어야 하는 문제 	<ul style="list-style-type: none"> * 구두계약 상태에서 선제작 유도 후, 계약서 작성 시 제작비 산정 및 지급에 문제 발생 * 구두 약속 이후 진행된 기획이 편성되지 않는 경우, 기획비용 미지급
		→ 해결방안: 사전제작 시스템정착, 계약서 표준화	
문제	계약 내용 및 이행	<ul style="list-style-type: none"> * 방송사 파견 인력(PD, 카메라맨)의 자유적인 제작행위를 통제하지 못해 발생하는 문제(제작비 증가) -촬영지연으로 인한 A,B,C팀 동시 촬영 -렌탈차량 과다 사용 문제 발생 -촬영용, 완성납품용 HD테이프 비용 전가문제 * 스튜디오 기술 인력의 비용 전가 -계약시 기술 인력에 대한 비용 산정 기준의 문제 	<ul style="list-style-type: none"> * 제작비 산정과 대금 지급 방식의 불공정 및 불이행 문제(제작비 지연 지급 문제) -선급금 미지급 문제 -정당한 이유없는 거래 중단 -주요 스텝(PD, 작가) 방송사 지정 -작은 스텝 교체 요구 -작품 수정 요구와 그에 따른 비용 부담 책임 문제

		* 해외 촬영 비용분담의 합리적인 기준 부재	
		→ 해결방안: 계약서 표준화, 방송법 금지조항	
제작 방식 문제	저작권 문제	* 재방송 수익 배분의 문제 * 2차 저작물 작성권 소유의 문제 * 해외교포 방송 전송에 있어서의 다른 계약서 작성의 문제	* 저작권 강제 양도의 문제 * 재방료 및 기타 권리 불인정 문제 * 협찬 강요 및 불공정한 분배 문제 * 제작사 개발 포맷 강탈 행위 * 시청률 안정화 후 낮은 단가의 제작사로 교체하는 행위
		→ 해결방안: 외주제작 인정기준마련 방송법 금지조항 -외주제작 형식(순수외주제작, 공동제작, 하도급제작)에 따라 해결하는 것이 원칙	
	과태료 부담	* 윤리규정 위반으로 인한 과태료 부과 -작가와 연출자를 방송사에서 파견 받은 경우까지 외주제작사에게 과태료 책임 전가	* 윤리규정 위반으로 인한 과태료 제작사에 전가
		→ 해결방안: 계약서 표준화, 외주제작 인정기준 마련	
	스텝선택 문제	* 방송사 파견 인력(PD, 카메라맨)의 자의적인 제작행위를 통제하지 못해 발생하는 문제 -포커스플러 등의 인력, 장비 과다 사용으로 인해 제작비 증가 -조명감독 등 스텝 선택권 제한과 인건비 증가	*주요스텝(PD, 작가) 방송사 지정
		→ 해결방안: 외주제작 인정기준 마련 방송법 금지조항	
	과당 경쟁		* 시청률에 따른 서바이벌 제작 방식 -지나친 가격 경쟁 조장으로 제작사 고사 위기 초래
		→ 해결방안: 방송법 금지조항	

기타	인건비 미지급	<ul style="list-style-type: none"> * 스텝, 출연자들의 미지급금 문제는 계약당사자 간 해결이 원칙이라는 인식의 전환이 필요 * 방송사와 외주제작사 간 계약에서 미지급 문제에 대한 조항을 삽입하는 것이 한국적 상황에서는 바람직함 * 방송사와 한국드라마제작사협회 모두 불량제작사에 대한 자율규제 장치를 만들고 상호 협조적으로 실천하려는 의지가 중요
	초치기 제작	<ul style="list-style-type: none"> * 작가, (파견)연출자 모두 외주제작사의 입장을 고려하는 공감대를 형성해야 함 * 작가, (파견)연출자들과의 계약에서 대본 제출 일정, 촬영 일정 준수 조항을 강화하여 시장질서 확립에 기여할 수 있도록 해야 함 * 외주제작사로 작가, (파견) 연출자를 통제할 수 있는 역량을 향상시켜야 하는 문제를 스스로 해결해야 함.

* 출처: 노동열, 박종구, 임상혁(2012), 46~48쪽

5. 방송영상콘텐츠 표준제작비 산정에 대한 국내외 사례

1) 해외 독립제작사의 대응 사례

세계적으로 방송영상산업의 다양성과 지상파 방송의 프로그램 품질의 문제는 공통적인 문제점이었다. 이러한 문제를 해결하기 위해서 주요 선진 국가들은 여러 가지 정책을 도모하였다. 특히 이러한 해결방안 중 하나는 다양성 증진과 프로그램 품질 향상에 기여할 수 있는 외주제작 정책이다. 주요 국가들은 지상파 이외에도 다양한 영상 제작 원을 육성하기 위해 외주제작을 법적으로 고시하고 있다. 외주제작 정책은 한국방송시장에서도 마찬가지로 시행하고 있는데 특히 외주 프로그램을 의무적으로 편성해야하는 비율에 대해 규정한다. 구체적으로 지상파 방송에 편성된 프로그램의 총량 중 일정 비율을 반드시 지상파 방송사 이외의 제작원에 의해 제작된 프로그램으로 편성해야 한다는 것이다. 이러한 정책으로 지상파 방송사는 이 비율을 준수하기 위해 다양한 외주제작사, 독립제작사들과 공생해야하는 환경을 마주하고 있다. 이러한 정책은 지상파 방송사와 같은 거대 영상제작사 외에도 규모나 자본 면에서 상대적으로 작고 영세한 제작사들에게 존립과 경영 측면의 이점을 제공하는 것이다. 그리고 거시적으로는 방송영상산업 전체의 다양성을 증진시키고 있다. 그러나 외주제작 정책은 각 국가마다 어느 정도의 차이점을 가지고 있다. 각국의 방송시장 환경이나 수용자들의 요구, 그리고 방송의 역사 등 많은 사회문화적 차이가 있기 때문에 외주정책이 다른 것은 당연한 현상이다. 대표적으로 미국의 경우 외주정책을 시행할 수 있는 프로그램 유통구조가 다르기 때문에 외주제작제도를 폐지하고 있다. 영국의 경우 가장 대표적인 외주제작 정책을 시행하고 있으며, 가장 성공적인 정책으로 꼽히고 있다. 프랑스는 한국과 가장 유사한 외주제작 정책 시스템을 가지고 있으며, 사회문화적으로 가장 한국과 유사한 일본의 경우에는 공식적인 외주제작 정책이 없다. 이렇게 방송영상산업이 발달한 주요 국가들에서도 차이점을 보이고 있으나 어느 것이 더 우수하다고 단정 짓기는 어렵다. 그러나 한국의 입장에서 비교할 수 있는 타 국가의 외주제도를 살펴보고 정책과 사례 그리고 성과와 한계를 분석한다면 한국의 외주제작정책을 더 개선시키고, 발전시키는데 꼭 필요한 과정이 될 것이다. 따라서 본 장에서는 각국의 외주제작정책의 배경과 성과 등을 살펴보고자 한다.

(1) 영국의 사례

영국의 외주제작의 논의는 과거 1982년 Channel 4가 개국하는 무렵부터 본격적으로 진행되었다. 당시의 Channel 4는 자체 제작을 할 수 있는 여력이 없었으며, 유일하게 외주 프로그램만을 전문적으로 방송하던 채널이었다. 따라서 방송 프로그램의 주도적인 제작 주체였던 지상파 방송사에서 외부로 확대되는 외주제작의 가능성을 나타냈다. 기존의 지상파 방송사들은 자체제작에 의존하고 있던 환경이었는데 Channel 4가 외주제작 시장의 가능성을 보여줌으로써 독립제작의 등장과 성장에 기여하게 되었다는 시각이 있다(마동훈, 2002). 이는 프로그램의 질을 보장하는 제작원이 지상파 방송의 자체제작 밖에 방법이 없었던 당시의 환경에서 독립제작사들이 신생하게 되고 경험을 쌓으며, 생간적인 경쟁력을 확보·축적하는 계기를 마련해주었다.

한편 당시의 BBC와 ITV에서 제작 업무를 경험한 방송 제작 인력들과 소규모 독립 외주제작사들의 종사자들은 다양한 창의적인 방송 프로그램 제작할 수 있는 토대를 제공하는 계기가 되었다. 특히 Channel 4의 외주제작 방식은 합리적인 방안으로 평가되고 있다. 지상파방송사와 독립제작사가 상하관계가 유지되는 이른바 관료주의식 관계를 탈피하고, 위탁 제작 방식을 통해 방송 프로그램의 아이디어와 재능 중심으로 기회를 부여하였다. 이를 통해 재능이 있는 소규모의 독립제작사에게도 제작의 기회가 제공되었으며, 방송사의 입장에서는 다양한 편성과 양질의 프로그램의 아이디어를 반영할 수 있게 되었다(박은희·노동렬·이정훈, 2010).

1990년대에 들어 정책국에서는 방송법에 외주제작 의무편성 비율을 공식적으로 도입하게 된다. 이는 BBC, ITV, Channel 4, Channel 5 방송사들에게 연간 전체 편성시간의 25% 이상을 독립제작 프로그램 물량을 편성하라는 정책이다. 이러한 정책으로 규모가 작은 소형 독립제작사에게도 지상파 방송사에 프로그램을 납품할 기회가 증대하였으며, 지상파 방송사의 입장에서는 비교적 낮은 제작비로도 양질의 프로그램을 편성하는데 기여하였다. 이후 1993년을 기점으로 모든 지상파 방송사에 25%외주제작 의무 할당제가 도입되었다. 외주제작 정책에 따라 영국의 방송영상산업의 발전에 기여했다는 판단에서였다. 이러한 의무제작 의무할당제는 새로운 독립제작사들의 등장과 독립제작업의 성장을 도모하였다. 특히 1993년 전후로는 독립제작사가 약 1,000여개를 넘어서는 상황에 이르렀다(박은희·노동렬·이정훈, 2010). 이렇게 양적인 성장을 이룬 독립제작 시장은 영국 산업 전체의 외주제작 시스템이 발전하는 기본적인 토대를 마련하게 되었다. 독립 외주제작사들의 양적인 성장도 무분별하게 제작사만 난립하여 시장을 점령하는 것이 아닌 총 15개 미만의 대형 제작사, 전체 시장의 과반 이상의 분량을 생산하는 비교적 재정적으로 안정적인 중간 규모의 제작사, 그리고 소규모 사업자로 안정적인 시장형태를 갖추었다(정준희, 2010). 이러한 시장의 구조는 지상파 방송사의 종사자의 인력이동을 감소시키고 독립제작 부분 자체 육성된 제작 인력들이 증가하는 현상에도 기여하였다.

이후 2003년에 외주제작 시스템에 또 다른 새로운 정책이 제안되었다. 방송과 통신 정책을 관할하는 Ofcom이 설립되고, Ofcom은 커뮤니케이션 법안에 기존 외주제작 의무편성 제도 이외에 외주가이드라인을 도입하였다. 이는 현행 미디어 법 'Communication Act 2003'으로서 방송사와 제작시간 자율규제에 관련한 내용이다. 또한 외주제작사가 제작한 프로그램의 저작권은 외주제작사에 귀속한다는 원칙을 정립하여 독립제작사의 권리는 강화시키는 방안이었다. 이 방안은 시간과 비용 그리고 지역적인 형평성을 모두 포함하고 있다. BBC의 디지털 지상파 채널을 포함한 모든 지상파 방송의 의무 할당량 25%을 고시하며 이는 시간을 기준으로 계산된다는 방침이다. 또한 시간 이외에도 제작비 기준 쿼터 역시 모니터링할 것을 명시하고 있다. 마지막으로 지역적으로도 수도 런던에 집중된 생산력을 분산을 위해 물리적으로 런던 이외의 지역에 소속되어있는 외주제작사가 제작한 프로그램에 대한 고려도 포함되어 있다. 이 후 영국의 지상파 방송사는 외주제작제도를 준수하기 위해 다양한 요건을 고려해야만 했다. 만약 또한 해당 연도에 쿼터를 충족시키지 못했을 경우 그대로 요건이 종료되는 것이 아닌 할당량이 부족 부분만큼을 다음 연도로 이월되어 추후에라도 할당량을 충족시켜야 한다. 이렇게 새로운 외주제작정책에서는 다양한 차원의 외주제작 조건을 제시해 무조건 25%의 할당량만 채워야 했던 이전과 다른 노력을 필요로 하게 했다.

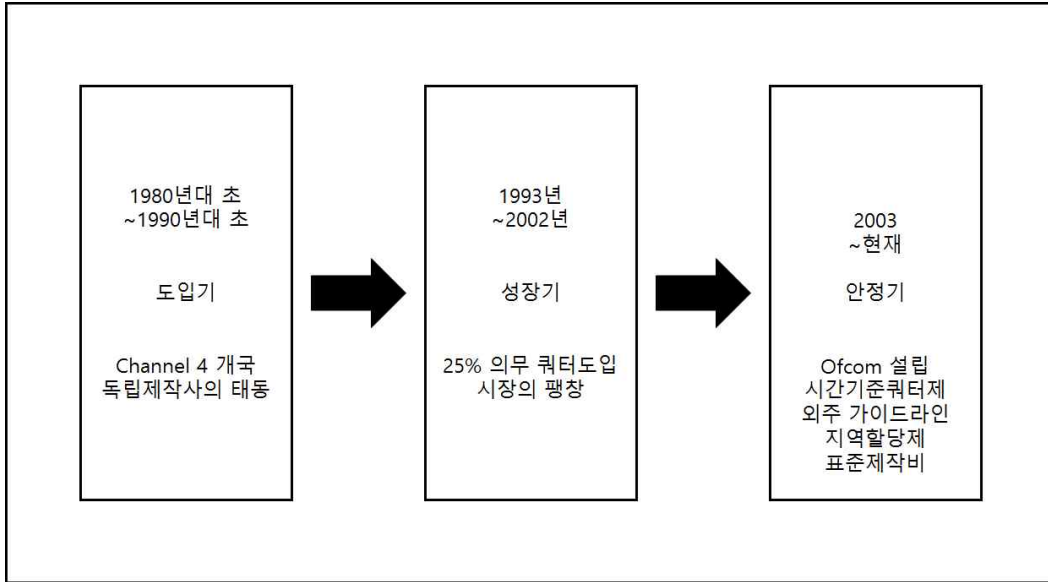
그러나 Ofcom은 이 규제들이 독립 외주 제작사 중심의 발전을 위해 지상파 방송사들에게

어려움으로 적용되지 않도록 방안을 제시하기도 했다. Ofcom은 그 다음 해인 2004년 2003년 커뮤니케이션 법이 규정한 여러 외주제작 관련 정책들이 실질적으로 적용될 수 있도록 가이드라인을 제공하는데 이른바 ‘독립제작사와 프로그램 계약 시 방송사가 지켜야 할 시행규칙 가이드라인’을 발표한다. 이 가이드라인은 공공서비스방송국(Public Service Broadcasters: PSB)에게 독립제작사에게 외주제작을 의뢰할 때 필요한 시행규칙을 작성할 때 필요한 매뉴얼이었다. 이는 독립제작사의 저작권 소유 및 권리 분할, 투명한 협상 등의 기본 원칙을 담고 있고 이러한 외주제작 시행 규칙을 만드는데 기본적인 방향을 제시했다. 이 가이드라인을 토대로 지상파방송국들은 외주제작 거래에 적용할 규칙들을 작성해서 제출해야 하며, 이러한 시행 규칙은 Ofcom의 승인이 필요하다.

PSB를 비롯한 지상파 방송사와 외주제작사가 제출한 시행규칙이 Ofcom에 의해 승인되면 그 규칙을 준수 여부를 Ofcom이 직접적으로 감독하게 된다. 이 시행규칙에는 제작비를 산정하는 표준과 저작권에 대한 내용이 필수적으로 명시되어야 한다. 여기서 저작권은 프로그램의 제작·창작자인 외주제작사가 저작권을 보유하는 것으로 명기하고 있다. 불완전 거래나 관료주의에 의해 지상파 방송사가 저작권을 침해하는 일을 방지하는 것이다. 지상파 방송사는 해당 프로그램에 대한 방영권만을 가지고 있으며, 그 방영권의 기간이 지나면 효력이 사라지게 된다. 다만 저작권을 양도하는 것은 가능하다. 이러한 사항은 방송프로그램에 대한 권리관계를 명확하게 규정하는 것에 대한 엄중성을 부여한다. 또한 각 방송사는 1차적 권한을 위해 방송 프로그램 수수료 산정에 대한 표준 가이드라인을 만들어야 한다. 어느정도 산출이 가능하고, 비합리적 가격을 제시하는 경우를 배제하는 조치이다. 그리고 이러한 가격 산출에 대한 표준을 제작자인 외주제작사에게 전달해야 한다. 이를 통해 외주제작사들은 프로그램 납품가격과 시장의 프로세스의 투명화를 접하게 된다.

위와 같은 몇 가지의 규칙을 통해 외주제작사에 의해 제작된 프로그램에 대한 지적 재산권에 대한 통제와 이로 인해 발생된 가치를 활용할 수 있는 권한이 상당히 독립제작사에게 이월 될 수 있는 기초가 마련되었다(박은희·노동렬·이정훈, 2010). 이어 지상파 방송사가 제작비의 일부를 지불하였다는 이유로 모든 단계의 권리를 주장하던 과거와 달리 향후 정해진 몇 년 동안, 몇 회에 걸쳐 방송 채널을 통해 프로그램을 방영할 수 있는 방영 권리만을 가지게 되었다. 기존에 자본에 의한 수직적 관계에 가까웠던 지상파 방송사와 외주제작사가 계약에 의해 비즈니스 파트너가 되는 수평적 관계에 더욱 가까워진 셈이다.

[그림 23] 영국의 외주정책의 변화



출처: 박은희·노동렬·이정훈 (2010) 재구성

한편 PSB 중 독립제작사에 비우호적인 대응을 보였던 BBC의 경우 창조적 경쟁의 창(Window of Creative Competition: WoCC)이라는 제도를 도입하였다. 이 창조적 경쟁의 창은 프로그램 제작 주체들의 제작능력을 향상시키기 위한 제도로 자체 제작 50%, 의무외주제작비율 25%를 제외한 25%에 대해 제작사와 방송사 자체제작 이 경쟁을 통해 프로그램 제작하게 하는 제도이다. 이는 2003년 커뮤니케이션 법 제정 이후 BBC에서 도입한 제도이다. WoCC는 뉴스를 제외한 모든 장르들을 전국 혹은 지역 단위의 제작사에게 공개하도록 하는 것이다. BBC는 2년마다 WoCC의 운영에 관련한 전반적인 상황을 평가해야 하며, 그 결과를 공개해야 하는 의무를 가지게 된다. 이에 Ofcom은 방송사와 독립제작사들의 관계에 적용되는 새로운 시행 규칙을 통해 이들의 사업적 협상을 중재하며 각 지상파 방송사에 규정된 의무편성제도의 시행 여부를 감시한다. 결과적으로 2007/2008 시즌의 경우, WoCC 결과 독립제작사가 3분의 2를 차지했으며, 기존의 40%의 외주를 포함해도 오히려 BBC의 자체 제작비율을 증가하게 된다.

이와 같이 영국의 외주제도는 지난 1980년대부터 태동을 보이면서 서서히 발전해왔다. 영국사회는 일찍부터 외주제작의 필요성을 인지하였으며, 방송 산업에서 독립제작사들의 중요성을 인지하고 그들을 보호하는 제도를 강구해 왔다고 볼 수 있다. 또한 특정한 규제를 단 번에 시행하는 것보다는 부분적인 시행을 통해 그 결과를 면밀히 살핀 후 확대하는 방법으로 비교적 안정적인 규제를 마련했다고 생각된다. 특히 영국의 외주제도가 효과적으로 독립제작사의 육성을 도모하고자 했던 노력은 그 규제의 차원에서 나타난다. 단순한 시간적인 편성 이외에도, 비용적인 부분, 그리고 지리적인 요건까지 포함함으로써 지역의 외주제작사들에게도 균등한 기회를 제공한 점은 매우 공익적인 부분이라고 볼 수 있다. 이러한 질적 규제가 영국을 외주제작제도에 있어서 가장 모범적인 사례로 평가할 수 있는 기반이 되는 것이다.

(2) 프랑스의 사례

프랑스의 방송영상시장에서 외주제작역사는 지상파 방송사의 편성과 제작의 기능을 분리하는 과정에서 자연스럽게 파생되면서 성장해 왔다고 할 수 있다. 1950년대 프랑스에서 텔레비전 방송이 시작한 이후로 1974년까지 방송 채널은 모두 국영방송이었으며, 이전까지의 모든 방송영상은 국가가 독점하고 있었다. 따라서 모든 방송 프로그램은 지상파 방송사의 자체제작에 의존하였다. 그러나 초기 텔레비전 방송산업이 급속히 성장하면서 수용자들의 프로그램 수요가 자연스럽게 늘어날 수밖에 없었고, 이 늘어난 수요를 국영 방송사들이 직접제작으로 공급하기 어려워졌다. 이에 따라 지상파방송사 외부에 인력에 도움을 받을 수밖에 없었다. 이때부터 방송사 외주제작사라고 볼 수 있는 외부 제작조직들이 방송프로그램 제작을 담당하기 시작했다. 초기 텔레비전 방송산업의 성장 과정을 살펴보면 1952년 최초의 국영방송 채널 RFT가 출범하였고, 1964년 두 번째, 그리고 1974년 세 번째 지상파 채널이 출범하였다. 그러나 1952년 방송시간이 1,230시간이었던 수준에서 1974년 6,800 여 시간으로 증가해서 직접제작에 투입할 수 있는 예산, 인원 장비 등을 관리하기 어려워진 것이다(최지선, 2009). 또한 1985년 전후로 민영 채널이 등장하기 시작하면서 실질적으로 외주제작사들의 성장이 가능해졌다. 프랑스방송공사 (ORTF)가 해체되면서 송신(TDF), 기획, 편성(TF1, A2, FR3), 제작(SFP), 보관(INA)로 분리되면서, 프랑스 방송영상시장은 이전에는 찾아볼 수 없는 경쟁이 생기기 시작했다. 1986년 까지 공영 채널의 의무적인 프로그램 주문에 의해 지원받는 SFP(La societe francaise de production)가 프로그램 생산시장을 거의 독점했지만, 민영채널이 생기면서 더욱 자율적인 시장경제가 활성화 된 것이다. SFP는 공적 자본에 의해 공기업의 형태로 출현하였으며, 오락, 게임, 픽션, 스포츠, 교양, 영화 등 대부분의 방송프로그램을 제작하게 된다. 방송산업의 민영화는 기존의 방송프로그램 제작사와 대기업, 영화사, 기관투자자 등을 방영권 구입과 프로그램 제작 사업으로 대거 진출할 수 있게 진입의 장벽을 낮추는 역할을 하였다. 프랑스 방송시장에서 이러한 민영채널과 독립 외주제작사들이 등장하면서, 외주제작사들 간의 정보의 교류나, 권익을 보호하기 위한 여러 조합이 생겨나기도 했다. 대표적인 조합으로는 영상물제작자 조합, 독립제작자 조합, 프랑스 방송 및 영화제작자 협회 등이 있다. 이들은 상호간의 성격이나 역할에 차별성을 띄지만 공통된 목적은 독립제작사, 프로그램 생산자들의 권익과 이익을 보호하자는 취지임은 동일하다.

<표 57> 프랑스의 다양한 외주제작사 조합

외주제작사 조합	역할
영상물제작자 조합 (Union Syndicale de la Production Audiovisuelle)	1960년 출범 독립제작사들의 권익보호, 이익 대변
독립제작자 조합 (Syndicat des Producteurs Indépendants)	소규모 영세 독립 외주제작사들의 조합 독립제작사들의 권익보호, 창작의 자유 증진
프랑스 방송 및 영화제작자 협회 (Association Française des Producteurs de	1972년 출범 멀티미디어·방송·독립영화 제작자 협회

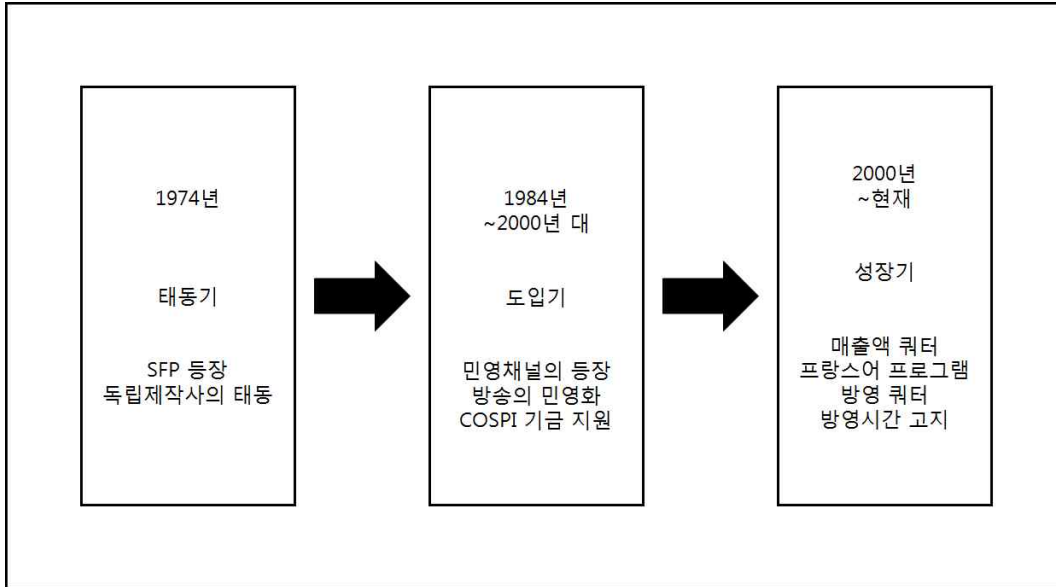
그 이후 1986년부터 기존에 영화 프로그램 제작 지원기금이었던 COSPI 기금이 방송 프로그램 제작의 지원도 시작하게 된다. 구체적으로 이 기금은 그 지원 대상을 프랑스 제작회사에서 제작되는 영상물로 확대하여 드라마, 애니메이션, 다큐멘터리, 연극이나 무용 등의 스펙터클, 매거진 프로그램 등 문화적, 경제적, 사회적, 과학적 가치를 가진 영상물을 지원한다. 이 기금의 영향으로 프로그램 제작 산업이 본격적으로 발전하기 시작했다. 특히, 다큐멘터리 전문 제작사들이 많이 생겨나기 시작했다(박은희·노동렬·이정훈, 2010).

민영 외주제작사들이 성장할 수 있었던 가장 큰 요인이 급격히 증가한 방송에 대한 수용자의 수요였다면 다른 하나의 요인은 방송장비 기술의 발달이라는 의견도 있다(최지선, 2009). 1960년대까지는 고가이며, 무겁고 거대한 방송장비는 공영제작사 이외에는 구매 및 소유가 어려웠다. 그러나 1970년대 들어 기술의 발전 덕분에 민영 외주제작사들도 이러한 장비를 소유할 수 있었으며, 진입의 장벽을 낮출 수 있었다.

이후 1990년 시행령에서는 영화를 포함하는 방송프로그램에 할당제도가 적용되어 유럽에서 제작된 프로그램이 60% 이상이거나 프랑스 제작 프로그램이 40% 이상을 편성하도록 고지하고 있다. 또한, 그 시행령에는 편성비율과 더불어 제작비 관련 쿼터제에 관한 조항도 포함되었다. 프랑스의 지상파 방송사들은 전년도 매출액의 15% 이상을 프랑스로 제작된 방송영상물을 매년 주문해야하며, 연간 최소 120시간 이상을 유럽산 프로그램의 방영하거나 매년 전년도 매출액 20% 이상의 유럽산 프로그램을 주문하고 매출액의 15%를 프랑스어 표현 작품의 주문에 할당 중 하나를 택해서 시행하도록 규정하고 있다. 또한 1990년 시행령에는 독립제작사에 대한 지원을 염두하고 있음을 엿볼 수 있는데 이는 각 방송사로 하여금 전년도 매출액의 10%를 독립제작사 작품 주문에 할당해야 한다는 법령에서 찾아볼 수 있다(이상길, 2002).

1992년 7월 이후 새로 규정된 방영쿼터 규칙에서 변경된 점은 외주제작 프로그램 편성 시간대에 관해 관여하고 있는데, 외주 프로그램 방영을 주시청시간대에 한해서만 인정한다는 규정이다. 주 시청시대란 평일 오후 6시에서 11시 사이, 그리고 수요일의 오후 2시부터 11시로 규정했다. 이러한 편성시간대까지 관여했던 이유는 지상파 방송사들이 상대적으로 시청률이 저조한 오전시간대나 이른 오후 시간대에 의무방영을 몰아서 편성하고 있던 행태를 방지하기 위한 조치였다.

[그림 24] 프랑스 외주정책의 변화



2000년에 개정된 법은 제작관련 법안이 더욱 강화되고 뉴미디어 시대에 맞추어 디지털 매체 매체에도 적용 범위를 확대하게 되었다. 구체적으로 방송사들이 할당해야 할 제작비 비율이 전년도 매출액의 16% 비율로 이전 법안보다 다소 강화되었고, 연간 최소 120시간의 유럽산 혹은 프랑스 산 프로그램의 방영해야만 했다. 그리고 방영 시간대는 오후 8시에서 9시 사이에 프로그램을 시작하도록 편성을 의무화했다. 또는 해마다 매출액의 16% 이상을 프랑스어 표현 작품을 주문에 투자하고 그 중 최대 25% 한도 내에 프랑스어 표현이 아닌 유럽산 작품을 주문할 수 있다. 이 경우 '120시간' 의무는 완화될 수 있다는 특징이 있고 방송사는 이중 선택적으로 의무편성을 시행할 수 있도록 했다.

최근 2009년 개정된 시행령은 각 채널은 전년도 매출액의 15%를 프랑스어 표현 프로그램 제작 혹은 유럽 영상물 제작에 할당하도록 하고 그 매출액의 3분의 2를 독립제작사의 문화유산 가치 있는 제작물 투자에 할당하는 것을 의무화하였다.

위와 같이 프랑스의 외주제작제도는 일찍이 1970년대부터 태동을 보이면서 서서히 발전해 왔다. 특히 수용자들의 수요를 맞추기 위해 국영방송체제에서 민영방송이 등장하면서부터 외주제작이 도입되는 수순을 밟고 있다. 프랑스의 외주제작제도는 편성비율과같은 직접적인 규제정책은 시행되지 않는다. 반면 지상파 제작지원 제도는 프랑스 프로그램과 유럽 프로그램에 대한 최소 방영의무와 묶어서 시행된다는 점이 것이 특징이다. 제작비 쿼터는 공익적 가치에 기반 한 것이라고 볼 수 있는데 이는 민영화가 이루어진 방송영상시장에서 공영성을 지키게 하는 장치, 그리고 미국 프로그램 포맷에 대항하는 자국 프로그램 육성을 위한 점이라는 것이 그렇다. 이러한 프랑스 외주제작제도는 꾸준히 변경되면서 강화되고 있다는 특징을 보인다. 즉 프랑스의 외주제작제도는 독립 외주제작사의 권익을 보호하면서 동시에 지상파 방송사를 비롯한 모든 프랑스 사회의 방송영상사업자들의 발전을 도모하는 정책적 성격을 띄고 있다고 볼 수 있다.

(3) 일본의 사례

일본의 전체적인 방송영상산업의 시스템을 살펴보면 공영방송과 민간방송이 양립하고 있는 형태를 보이는 이원체제로 이들이 전체 방송시장의 커다란 틀을 차지하고 있어 한국방송시장과 유사점이 많은 국가이다. 더불어 방송영상 콘텐츠의 제작에서는 공영방송과 민영방송 이외에 독립 외주제작사들이 중요한 역할을 하고 있는 부분도 그러하다. 그러나 한국과 같이 대부분의 독립 외주제작사들은 영세한 중소기업 수준에 머물고 있는 편이다. 물론 대형 프로덕션 같은 외주제작사도 존재하지만 이는 극히 일부이며, 대부분의 외주제작사들의 여건은 그리 좋지 못하다. 특히 외주제작사들은 지상파방송사와 자본, 인원, 규모에서 매우 큰 차이로 인해 역학관계의 불균형이 독립제작사들의 운영과 사업에 어려움을 만들게 한다(백승혁, 2010). 따라서 지상파방송사와 외주제작사들의 불공정한 거래가 암암리에 이루어지고 있는 실태이며, 방송 프로그램 계약 시 특별히 정해진 표준양식이 없고 당사자들 간 자유롭게 정할 수 있다는 계약의 자유 원칙이 우선시 되는 것이 관행이다. 이러한 원칙 때문에 공정한 계약을 위한 조치를 취하기 어려운 상황에 이르고 있다.

방송통신위원회가 방송시장에 직접적으로 개입하여 조정하는 한국과는 다르게 일본의 방송과 통신 정책을 담당하는 총무성은 별도의 이런 상황에 대해 별도의 정책적인 조치를 취하고 있지 않다. 즉 외주제작사들의 권익을 보호하고, 집중적으로 산업의 육성을 돕거나 관리하는 정책적 지원은 없고 독립 외주제작사가 그들 나름대로의 사업의 생존과 경쟁을 통해 자연스럽게 성장하고, 발전해왔다고 볼 수 있다. 일본의 방송영상시장에서 외주제작을 논의하기 위해서는 외주제작의 발전과정을 살펴보는 것이 중요하다.

일본의 독립 외주제작은 '키스레이션'에서 독립한 제작원들이 1970년에 설립한 'TV MAN UNION'을 필두로 증가하기 시작했으며, 2010년 기준 일본의 독립제작사는 약 3,000 여개에서 4,000 여개에 달한다고 집계되고 있다. 이중 방송영상 관련 독립제작사는 약 800여개에서 900여 개에 이른다고 알려져 있다.

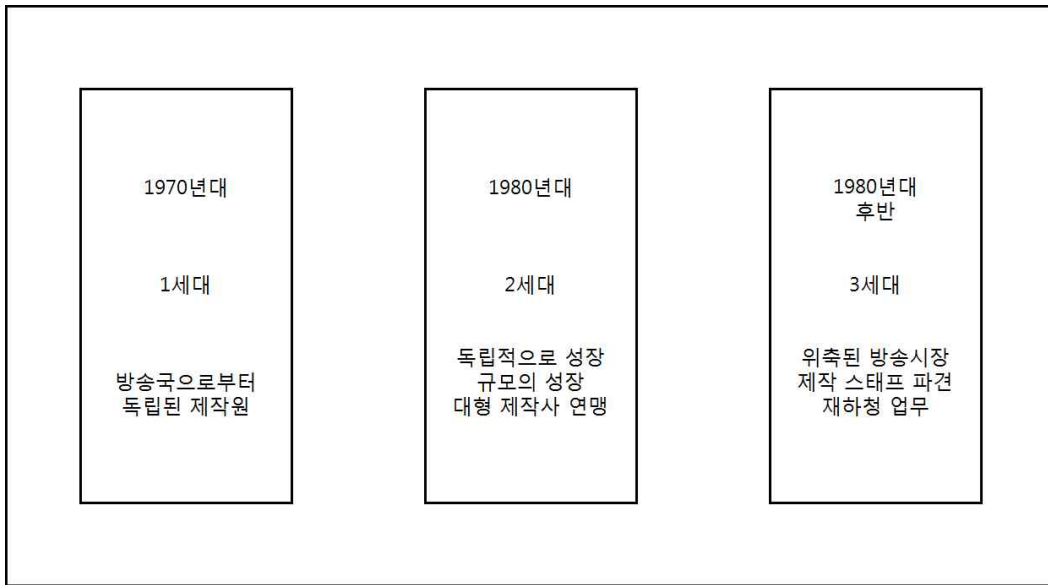
일본의 독립제작사들은 방송산업 초기부터 등장하여 방송 프로그램 시장에서 중요한 생산자 역할을 해왔다. 1960년대 후반 지상파방송국들의 경영합리화, 노무대책 등의 일환으로 제작부문이 외부로 분리 및 독립되면서 산업화 되었고, 현재는 주요 시청 시간대의 절대 다수의 프로그램이 외주제작사에 의해 제작되고 있는 실정이다.(김영덕, 2006). 오랜 역사를 가진 일본의 독립 외주제작사들의 변화는 일반적으로 3세대로 분류되어 설명되어진다.

① 제 1세대 독립제작사

1970년대는 일본 전국에서 UHF 방송국이 생겨나면서 방송국 간의 경쟁이 치열했던 시기 일본의 방송 콘텐츠가 가장 발전하고 있던 시기이다. 전국적으로 각 가정에 텔레비전 수상기가 보급이 되었고, 매일 방송하는 시스템으로 변화되면서 수용자들의 방송 수요가 급격히 증가하였다. 이에 급격히 늘어난 방송시간을 자체제작만으로 감당하기 어려운 상황이 되면서 제작부문이 매우 중요한 문제로 부상하였다. 일본의 지상파방송국들은 이러한 시점에서 방송국 간의 경쟁에서 타사보다 우위를 점하고, 경영의 합리화를 위해서 제작 기능을 방송국 외부로 독립시켰다. 대표적인 독립제작사로는 1970년 'TV MAN UNION'으로 이들을 필두로 독립제작사 시장이 확대되고 있었다. 최초 설립 당시에는 사외 요원을 공급하는 노무기관임과 동시에 프로그램을 부분적으로 제작하는 일종의 프로덕션의 형태였다. 제작

에 많은 시간과 자본, 인력이 필요한 사극드라마나, 애니메이션과 같은 특수 장르의 제작을 방송국 내부 인력만으로는 대처하기 어려웠다. 따라서 특정 장르의 제작을 위한 의뢰를 맡아 프로그램 제작을 하는 식의 사업이 이루어졌으며, 점차 제작 조직이 확대되면서 다른 장르의 프로그램 제작까지 영역을 확대시켜 나갔다.

[그림 25] 일본 독립제작사의 유형



② 제 2세대 독립제작사

2세대 독립제작사는 1세대처럼 방송사에서 분리되어 독립제작사로 전환한 조직이 아닌 처음부터 독립제작사로 시작해 잔뼈가 굵은 프로듀서들이 설립한 독립제작사들을 말한다. 2세대는 처음부터 독립제작사에서 출발하여 독립제작사 시장의 중심적 위치를 가지는 조직들이다. 지상파 텔레비전 방송국에서 방송을 제작했던 경험이 없이 OJT를 통해 성장한 외주제작사라고 할 수 있다. 주로 1980년대에 많이 설립되었으며 이 시기부터 각 독립제작사들이 자신들만의 전문 분야를 특성화 시키면서 다양화가 진행되었다. 이 시기는 일본의 버블 경제의 영향으로 광고비 단가가 급상승 했던 시기로 독립제작사의 경영 측면에서 성장을 이루게 된다. 또한 규모의 성장으로 인해 독립제작사의 제작물에 대한 권리에 대한 인식도 형성되기 시작했다. 따라서 2세대 독립제작사들은 자신들의 이러한 권익을 보호하기 위해 연합을 구성하고, 대형 독립제작사의 설립에 대한 기획도 추진하였다. 이를 통해 1982년 '전 일본 텔레비전 프로그램 제작사연맹(ATP)'과 1987년 '전국 방송관련 파견 사업 협회'도 설립되었다. 이후 1990년대에는 1980년대부터 싹트기 시작한 독립제작사의 권리문제에 대한 인식이 더욱 강해졌다.

③ 제 3세대 독립제작사

3세대 독립제작사는 1세대와 2세대가 공존하고 있는 현재의 상황에서 명확하게 구분하는 것은 어려우나 지상파방송국과 독립제작사들의 대립과 거래 형태의 변화로 나타난 새로운 제작사의 형태를 갖춘 독립제작사를 말한다(백승혁, 2010). 이 시기의 특징은 지상파방송국 경영 악화의 영향으로 더불어 독립 외주제작사의 위상도 함께 악화되었다. 또한 2세대 독립제작사들이 연합을 조직하여 대형 독립제작사를 설립하고자 하는 움직임도 이시기에 이루어졌다. 다채널, 다매체화를 통해 새로운 콘텐츠 유통경로를 개척하기 위해 노력하였으나 일본사회의 전반적인 경기 악화 등의 영향에 받을 수밖에 없었다. 따라서 제작비 부족 등의 경영악화가 문제점이 되었다. 따라서 이전 독립제작사들과 차별적인 제작 프로세스 형태를 띠고 있다. 과거 완전 패키지 형태의 제작을 주도하던 제작의 주체에서 하청업체의 성격을 지니는 것이 3세대 독립제작사의 특징이다. 이는 방송영상시장 전체가 경제적으로 위축되면서 방송국은 방송 콘텐츠의 발주 구조에 변화를 주었기 때문이다. 기획부터 제작까지 독립제작사에서 모두 처리한 후 납품하는 형태인 완전 패키지 형태의 납품이 줄어들고 단순히 제작 스태프만을 파견하는 형식의 제작 형태가 늘어나고 있다. 문제는 이에 따라 독립제작사들의 위상이 점점 스태프만을 파견하는 파견회사로 전락한다는 것이다. 더불어 하청의 하청과 같은 문제가 나타나고, 인재 파견 회사 형식의 제작 형식은 제작사를 악화시키고 있는 실정이다. 현재까지도 3세대 독립제작사들은 제작의 주체라기보다는 제작의 일원으로 제작원들의 파견회사의 형태가 될 가능성이 아주 높다. 여기서 나타나는 문제는 재하청(하청의 하청)같은 관행이 정착되면 저작권에 대한 문제가 발생한다는 것이다. 이러한 시스템이 지속되면 저작권 귀속문제는 논의가 될 수 없다. 이에 따라 재하청을 통한 파견형식의 제작을 하지 않겠다는 독립제작사도 늘어나고 있다.

이와 같이 일본의 독립제작사의 현황은 매우 어려운 것이 사실이다. 한국과 마찬가지로 방송프로그램의 유통을 담당하는 지상파방송국은 방송면허 사업으로 독점적일 수밖에 없는 구조 속에서 독립 외주제작사에 비해 유리한 위치에 있으며 일부 대형 독립제작사를 제외하고는 저작권 확보가 어려운 상황이다. 이러한 부분은 프로그램 계약서 자체에 나타나고 있는데 일방적인 규정과 함께 프로그램에 대한 대부분의 권리는 방송국에 양도되고 있는 상황이다. 이에 총무성은 2004년 3월 방송영상 콘텐츠의 제작 위탁 절차에서 공정성과 투명성이 보장되어야 한다며 '방송 프로그램의 제작 위탁에 관한 계약 건본(放送番組の制作委託に係る契約見本)'을 공표하였다. 이는 계약 목적을 비롯하여 프로그램 개요, 저작권, 대가, 2차 이용, 권리 및 처리 등을 규정하고 있다. 그러나 하청법과 독점 금지법을 근거로 별류상의 규제를 하고 있으나 여전히 법의 사각지대가 존재하며 불공정 계약이 관행적으로 이루어지고 있다. 한국과 마찬가지로 가이드라인의 효과가 나타나 어렵다는 것이 현실이라는 것이 문제점으로 지적받고 있다.

<표 58> 각국의 외주정책 비교

	영국	프랑스	일본
공영방송사 유무	2개 채널	4개 채널	2개 채널
주요생산 주체	수직결합된 지상파 방송사	중·소규모 독립제작사	수직결합된 지상파 방송사
규제기관	Ofcom	CSA	총무성
규제기관 역할	외주제작 편성비율 감독 방송사와 외주제작사의 거래형태 감독	외주제작 편성과 제작비 지원에 대한 감독	방송사와 제작사의 사적거 래 별도의 감독 기능 부재
규제방식	의무편성비율	제작비 쿠퍼	없음
정책목표	다양성 (다양성>효율성)	다원주의, 정부개입주의	없음
독립제작사 정의	<ul style="list-style-type: none"> 지상파방송국이 제작사의 지분을 상당 수준 이상을 소유한 회사가 아니어야 함 	<ul style="list-style-type: none"> 방송사가 직/간접적으로 회사 자본금의 15% 이상이나 투표권을 소유하지 않을 것. 방송사 자본의 15% 이상의 지분이나 투표권을 가진 개인 혹은 집단주주가 회사 자본금이나 투표권의 15% 이상을 소유하고 있지 않을 것. 제작사가 직/간접적으로 방송사 자본금의 15% 이상을 소유하지 않을 것. 지난 3년간의 활동에서 제작사가 자사 총 제작시간 분이나 총 매출액의 80%를 동일한 방송사와 거래하지 않았을 것 	<ul style="list-style-type: none"> 당해 방송 사업자가 아니고 방송프로그램을 제작하는 자. 일반적으로 돈을 지불하고 협력으로 제작하는 외주 제작사 지역방송사는 특수관계자로 간주

출처: 박은희·노동렬·이정훈 (2010) 재구성

2) 해외 국가의 콘텐츠 제작 지원제도 및 제작비 산정구조

해외 주요 국가들은 방송영상산업 시장의 다양성 증진과 지상파 방송의 프로그램 품질 향상을 위해 다양한 정책을 도입하고 시행해왔다. 특히 방송콘텐츠의 다양성 측면에서 외주제작에 대한 지원제도와 제작에 필요한 가이드라인을 제시하고 있다. 이는 방송제작시장에서 지상파 방송사의 독과점을 해소하고 공정한 경쟁 시스템을 구축함으로써 독립제작 부문을 활성화시키기 위한 제도이다. 그러나 이러한 제도에도 불구하고 지상파방송사와 외주제작사 간에 불공정거래에 대한 문제가 지속적으로 나타났다. 이에 각국의 규제기관들은 정책을 강화하거나 보완하여 문제점을 해소하는 과정을 거쳤으며, 그 변경점을 파악해볼 필요가 있다.

(1) 영국의 제작 지원제도

영국은 Ofcom(방송통신규제위원회)이 외주정책의 가이드라인으로 외주제작사의 권리를 보호하고 있다. 2003년 커뮤니케이션 법안(Communication Act 2003)에 기존의 외주제작의 무편성 제도 이외에 Ofcom의 외주 가이드라인을 포함하였다. 이는 방송사와 외주제작사간 자율규제 방안에 대한 내용이다. 이는 방송 프로그램에 대한 저작권이 독립제작사에 귀속한다는 원칙을 정립하여 독립제작사의 권리를 강화하는 방안이다. 이 외주 가이드라인에서는 저작권의 외주제작사 소유를 원칙으로 규정하고, 표준제작비와 저작권에 관한 내용을 담은 외주계약서를 필히 작성해야 함을 명시하고 있다.

<표 59> 영국의 외주제도 발전

외주제도 발전	주요내용
1990년, 방송법에 외주제작 의무편성비율 도입	<ul style="list-style-type: none"> • BBC, ITV, Channel4, Channel5 연간 전체편성시간의 25%이상
2003년, 커뮤니케이션법제정시 외주제도개선	<ul style="list-style-type: none"> • 외주제작 의무편성비율(25%이상 유지) • Ofcom 외주가이드라인작성(2003) • PSB 자율적 실행규칙작성(2004년초) • Ofcom의 승인 후 적용
2005-6년, Television Production Sector Review	<ul style="list-style-type: none"> • 외주제도시행에 대한 평가
2007년 3월, 새로운 외주가이드라인 초안	<ul style="list-style-type: none"> • PACT, PSB 등에 자문시행
2007년 6월, 새로운 외주가이드라인 발표	<ul style="list-style-type: none"> • 뉴미디어권리 및 시장환경변화에 따른 개선안

출처: 이만제·강익희·김영덕·조용순 (2009)

또한 이 외주계약서를 Ofcom의 승인을 받아야만 한다. 외주제작사는 외주정책이 부여한

저작권을 통해 혜택을 얻게 되고, 이러한 저작권을 통해 업체의 발전을 위한 이익을 창출하는 구조를 가진다. 이를 통해 방송영상시장에 경쟁력을 가지는 것이다.

2003 가이드라인은 일반적인 지침으로 아직 특정한 조건을 구체화 한 것은 아니다. 따라서 계약에 관련된 이해관계자의 의견을 유연하게 반영하여 수시로 변경이 가능한 범위였다. 가이드라인의 내용으로는 외주절차, 저작권 배분, 표준제작비, 방송사의 권리지속과 독점, 방송사의 가이드라인 준수 및 감독, 그리고 분쟁조정에 대한 권고사항을 명시하고 있다.

<표 60> 2003 가이드라인의 주요 내용

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 방송사와 독립제작사간 외주거래의 전 과정에 대한 계획, 절차를 명확하게 해야 함 ② 저작권 배분을 명확히 하는데, 저작권의 독립제작사 소유를 원칙으로 하고, 방송사의 1차 권리(방영권 등)범위에 대해서도 명확히 해야 함 ③ 표준제작비항목의 작성을 위해 예상가격의 범위 및 이를 도출하는 방법론을 제시하여야 하며 ④ 방송사의 권리지속과 독점에 대한 조정을 해야 하며 ⑤ 방송사가 외주제작의 가이드라인을 준수하는지를 감독하고(Ofcom에 보고서제출) ⑥ 방송사와 독립제작사의 분쟁조정규정. 조정은 당사자가 자발적으로 하며 Ofcom은 최종중재자가 아님 |
|---|

이후 2007년 이 가이드라인의 내용일 일부 수정된다. 2006년 까지 지상파방송사와 외주제작사를 비롯한 방송영상시장의 이해관계나 그리고 학계나 전문가의 의견을 수렴하여 변경한 것이다. 이 가이드라인에서는 방송영상시장변화와 방송통신 기술의 발전 등 환경변화에 탄력적으로 대응하며, PSB의 1차 권리 유지 및 제작사의 2차 활용범위의 확대 등을 다루고 있다. 이들의 가치는 ‘새롭고 기회 부여적 준거틀준거틀(new and enabling framework)’을 제시하고자 함이었다(이만제·강익희·김영덕·조용순, 2009).

<표 61> 2007년 가이드라인의 수정 내용

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • 권리배분에 있어 선형TV방송서비스권리와 비선형 방송서비스의 구분 • 새로운 유통플랫폼의 등장에 따라 일차적 권리의 범위를 수정 • 홍보목적의 방송물을 1차 권리에 포함시켰음 • 시행규칙이 적용되는 외주제작물의 범위를 확대하였음 • 표준제작비의 범위와 가격도출방법론 등의 정보를 제공하도록 명시 |
|---|

외주제작 의무편성비율의 도입된 이래로 PSB의 외주 편성비율은 지속적으로 증가하는 추세를 보였다. 실제 모든 PSB의 외주비율은 2004년 이후 25%의 의무비율을 초과했으며

2008년 BBC 38%, ITV 40%, Channel 4는 87%의 외주비율을 보이고 있었다. 이 가이드 라인을 통한 권익의 확대는 독립제작사와 방송사의 관계를 수직적 관계에서 상대적으로 수평적인 관계로 변화시키는데 도움을 주었으며 제작사의 수익을 증대시켜 자율적인 경영을 가능하도록 했다.

<표 62> 영국의 주요 지상파 채널 의무 편성 비율

	BBC1	BBC2	Channel3	Channel4	Channel5
독립제작사	25%	25%	25%	25%	25%
오리지널 프로그램	70%	70%	65%	60%	53%
주 시청시간대 오리지날 프로그램	90%	80%	85%	70%	42%
지역 프로그램(편성시간 %)	32%		50%	30%	10%
지역 프로그램(제작비 %)	30%		50%	30%	10%
지역에서 지역을 위해 제작된 지역 프로그램	95%		90%	-	-

이러 영국 방송업계에서는 제작능력을 향상시키기 위한 창조적 방식의 위탁제도를 도입한다. BBC의 창조적 경쟁의 창(window of creative competition)은 방송사와 제작사의 제작능력을 향상시키기 위한 제도로 자체제작 50%, 의무외주제작비율 25%를 제외한 나머지 25%에 대해 제작사와 자체제작이 경쟁을 통해 프로그램 제작하는 방식이다. 실제 영국의 대표적인 외주제작인 IMG, All3Media의 연간 매출액의 총 합은 약 4억 2천만 파운드로 BBC 연간드라마 제작비를 상회하는 액수이다. 영국의 Ofcom은 외주제작 가이드라인을 통해 1차 저작권 비용에 대한 표준 제작비를 산정하고 있다. 그리고 이러한 산정기준은 코스트 플러스(cost plus)방식에 의해 결정된다. 코스트 플러스 방식이란 실제 방송프로그램 제작에 투입되는 원가에 일정 수익을 보장하는 방식이다. 이를 통해 BBC는 제작비의 표준을 마련했다. 표준제작비를 1차 방영권에 대한 지불 금액으로 간주한다. 또한 장르별로 방송프로그램 유형을 세분화하고, 그 유형별로 시간당 프로그램 제작비를 산정하는 방식이다.

방송 콘텐츠 외주제작에 있어서 제작비를 산정하는 구조 측면에서는 방송사 별로 차이를 보이고 있다. 수신료에 의존하는 공영방송 BBC와 외주제작방식에 의존하는 상업방송 채널 4, 공공적 성격을 지닌 상업방송 ITV와 Five 등 채널 성격이 상이한 만큼, 장르와 시간에 따른 제작비 산정방식 역시 매우 다르다. 예컨대, 지상파방송사와 외주제작사들의 계약조건에서 밝히는 프로그램 요금표를 살펴보면 방송사마다 구매 시 요금의 분류와 가격대가 차이를 보이고 있다. 예를 들어 BBC의 경우는 드라마의 경우 저, 중, 고, 프리미엄으로 분류하여 시간당 최소 5만 파운드에서 90만 파운드 이상으로 가격대를 분류하였다. 코미디 프로그램 제작의 경우도 11만 파운드에서 최대 60만 파운드까지 요금의 폭이 없다. 그러나 지역 프로그램에 한해서는 상대적으로 작은 요금의 적용되고 있다. 어린이 프로그램의 경우 요금의 종류는 다양하지만 미취학 어린이 프로그램은 최소 4만 파운드에서 9만 파운

드로 가장 낮다. 또한 드라마의 분류기준도 제시하고 있는데 이는 드라마 프로그램이 장기 시리즈인지, 심야 방송물인지, 국내인지 해외촬영인지, 특수효과가 들어가는지에 따라 분류하고 있다.

<표 63> BBC의 프로그램 장르별 제작비(단위: £)

프로그램 범주	1시간 당 제작비	프로그램 범주	1시간 당 제작비
저가 드라마	50,000~500,000	네트워크 코미디	110,000~600,000
중가 드라마	500,000~700,000	지역 코미디	50,000~500,000
고가 드라마	700,000~900,000	미취학 어린이물	40,000~90,000
프리미엄 드라마	900,000 이상	어린이 연속극	250,000~450,000
지역 드라마	30,000~450,000	어린이 코미디	95,000~195,000

출처: 윤호진 (2009).

<표 64> BBC의 드라마 분류 기준(단위: £)

가 격	대상 프로그램
• 저가 드라마(50,000~500,000)	
Drama 1 ~375,000	BBC ONE, BBC TWO, BBC THREE의 장기 시리즈
Drama 2 375,000~500,000	BBC ONE, BBC TWO의 심야 시리즈 등
• 중가 드라마(500,000~700,000)	
Drama 3 500,000~630,000	현대 드라마, 유명 배우가 등장해 제작비 상승 시
Drama 4 630,000~700,000	외주제작의 경우 현대/역사 드라마에 유명 배우 등장
• 고가 드라마(700,000~900,000)	
Drama 5 700,000~790,000	해외 장소에서의 촬영, 역사물, 대규모 출연진 등
Drama 6 800,000~900,000	해외촬영, 긴 기간, 높은 예산 예정, 특수효과 사용
• 프리미엄 드라마(900,000 이상)	
Drama 7 900,000 이상	예외적인 경우, 공휴일 이벤트나 특집 드라마 등

출처: 이만제·강익희·김영덕·조용순 (2009)

상업방송인 ITV의 경우, 공영방송과 차별점을 보이는데 우선 피크타임(저녁 6시~자정)에 드라마는 시간당 41만 5천 ~80만 파운드로 일일 연속극(soaps)이나 오락 프로그램보다 표

준 제작비의 기준이 높은 편이다. 어린이 프로그램의 경우, 드라마는 30분당 6만 5천~14만 5천 파운드로 가장 많지만, 미취학 어린이들의 프로그램은 10~20분당, 장편 애니메이션은 30분당, 단편 애니메이션은 5~15분당 그리고 오락 프로그램은 25분을 기준으로 하면서 산정 기준이 다른 것이 나타나는데 이는 중간광고를 통한 요금기준이다.

<표 65> ITV의 프로그램 장르별 제작비(단위: £)

구분	세부장르	제작비
일반 프로그램	드라마	415,000~800,000/1시간
	연속극	110,000~150,000/1시간
	예능오락	125,000~500,000/1시간
어린이 프로그램	드라마	65,000~145,000/30분
	미취학	7,500~35,000/10~20분
	장편 애니메이션	30,000~60,000/30분
	단편 애니메이션	5,000~35,000/5~15분
	예능오락	35,000~70,000/25분

출처: 윤호진 (2009).

(2) 프랑스의 제작 지원제도

프랑스에서 방송 프로그램 제작 지원정책을 담당하는 핵심 정부부처는 문화 커뮤니케이션 부(Minist re de la culture et de la communication, 이하 MCC)이다. 그리고 그 산하에 있는 국립영상원(Centre National de la Cinématographie, 이하 CNC)은 구체적인 내용을 수립하고 추진하는 조직이다. CNC는 시청각 프로그램 산업을 위한 재정적 지원을 위한 사업인 COSIP(Le compte de soutien à l'industrie des programmes audiovisuels)를 운영하고 SOPICA(Les Sociétés de financement de l'industrie cinématographique et de l'audiovisuel)를 관리한다. COSIP 기금은 국립영화진흥센터(Centre National de la Cinématographie, CNC)가 관리하는 영상 프로그램 제작 지원 기금으로, 1959년에 만들어져 1983년까지는 영화만 지원하다가 1984년부터 프랑스 제작 회사에 의해 제작되고, 프랑스 텔레비전 채널에서 방영되는 영상물도 지원하게 되었다. COSIP 기금은 영화티켓 가격의 11%에 해당하는 영화티켓 세금(Taxe sur les entrées en salles de spectacle cinématographique, TSA), 방송사의 할당금(방송사 총수입의 5.5%), 비디오 사업자의 세금(매출 총액의 2%)으로 구성된다.

이들은 2001년 시행령에서 독립제작에 대한 지원 정책의 목적 그리고 지원방향을 고지하고 있다. 외주제작사의 보호와 발전을 위해 정부 차원에서 적극적인 지원을 하는 것이다. 프랑스는 방송사에게 외주제작사에 투자나 지원해야 하는 정확한 의무과 비율까지 고시하

고 있다 그 비율과 의무는 다음 <표 66>, <표 67>과 같다.

<표 66> 외주제작사 지원 비율

EU 외주제작사 프로그램 구매	EU 외주제작사에 대한 기부	외주제작을 위한 기여금 납부
전년도 총 매출액에 15% 이상	전년도 순이익의 3.6% 이상	전년도 순이익의 1.2% 이상

<표 67> 독립 외주제작의 발전을 위한 방송사의 투자의무

- 매년 방송 채널은 유럽 시청각 프로그램 제작 및 프랑스어 원작 프로그램 제작의 발전을 위해 투자해야 하며, 이 투자는 전년도 총매출액 대비 최소 15%가 되어야
그리고 이중 10.5%는 문화유산 제작의 발전을 위해 투자.
만약 모든 투자액이 문화유산 제작을 위해 소요할 경우는 적어도 12.5%를
- 프랑스어 원작이 아닌 유럽 문화유산 가치가 있는 프로그램은 CNC의 선정 절차를 거쳐 선정된 경우에 한하며, 문화유산 제작 발전을 위한 투자액 중 10%를 넘겨서는 안됨
- 방송 채널은 유럽 시청각 문화유산과 프랑스어 원작의 제작 발전에 기여하기 위한 지출에 앞서 매년 순 소득의 일부를 기부. 이 기부금은 적어도 소득의 3.6% 정도여야 함. 프랑스어 원작이 아닌 유럽 문화유산 작품은 CNC의 선정 절차를 거쳐 문화유산 기여금 중 15%를 넘겨서는 안됨
- 시청각 산업과 관련된 전문 집단들을 위한 기여금도 규정하고 있는데, 각 방송 채널에 부과된 기여금은 소득의 12.5%를 넘지 않는 선에서 의무적으로 기여해야 하며, 그 중에 독립 제작을 위해서 9.4%를 기여해야 함

CNC가 규정한 시청각 작품의 개념에서 볼 수 있듯이, 프랑스에서는 영상콘텐츠의 구체적인 장르를 지정해서 그 장르에 대해 지원을 실시하고 있다. 또한 제작지원을 받는 프로그램은 지상파, 케이블, 위성 등 네트워크를 불문하고 모든 방송 네트워크에서 방송을 목적으로 제작되는 프로그램에 국한된다. 비록 시청각이라는 카테고리 영화와는 구분하여 방송 프로그램에 대한 별도의 지원책을 마련하고 있지만 지원방식에 따라 영화와 방송콘텐츠가 차별적으로 지원받기도 하고 공통적으로 지원받기도 한다. 그리고 오늘날 지원은 단순히 제작 자체에 대한 지원뿐만 아니라, 기획, 창작, 제작기술, 수출 등 다양한 분야로 확대되어 있다.

한편 지상파방송사와 독립 외주제작사 사이의 모든 계약은 CNC가 규명한 법과 시행령이 정하는 범위 안에서 자율적으로 이루어진다. 특히 유동성이 있는 프로그램의 경우, 프로그램의 가격, 하이라트 장면 활용 횟수, 일정한 시청률을 달성하지 못할 경우 채널 편성에 대한 중단권리, 모든 것이 협상의 대상이 될 수 있다. 따라서 지상파방송사와 독립 외주제작사 사이의 불공정거래를 방지하기 위해 양자 간의 계약 및 협상의 표준기준들을 제시하

고 있다.

<표 68> 프랑스 방송 프로그램의 계약 및 협상 표준 기준

- ① 방송 채널 사업자는 제작물을 입수한 날부터 최대 18개월까지 방영할 수 있으며, 이 기간이 지나서는 프로그램을 방영할 권리를 갖지 못함. 계약초기에 재방영을 위한 비용이 정해져 있을 때, 방영기간 18개월이 지난 후에 방송 채널 사업자가 추가 방송을 위해서는 우선적 혹은 배타적 옵션 권을 계약서에 명기 할 수 있음
- ② 위 계약의 주체인 방송 채널 사업자는 재 방영기간 연장 시 최대 42개월의 방영권을 가질 수 있음. 그리고 이 기간을 연장하고자 원할 시에는 이 기간을 3번 까지 연장 할 수 있으며, 예외적으로 애니메이션의 경우는 4번 까지 연장 할 수 있음
- ③ 위의 방영 연장을 위한 사항들은 계약에 규정된 방영 기간 18개월이 지나지 않는 동안에 재계약 협상을 할 수 있음
- ④ 방영 및 재방영을 위한 개념과 범위는 계약이나 협약을 통해서 동일 작품의 다중 방영 횟수 및 기간을 규정하고 있는데, 1개월 내에 6회의 방영을 초과해서는 안됨

위와 같이 프랑스는 외주제작사가 작품에 대한 저작권을 보유하도록 규정하고 있다. 외주제작사의 프로그램을 지상파방송사업자나 방송채널사용사업자들이 구입하였다 하더라도 그 저작권까지 보유하는 것이 아니라 계약을 통해 일정 기간 동안의 작품 방영권을 구매하는 것이다. 따라서 방영기간이 만료되면 외주제작사는 해당 프로그램의 저작권을 통해 다른 수익을 창출할 수 있다.

CNC 통계에 따르면, 1년에 COSIP 지원기금의 혜택을 받는 독립제작사들이 약 700여 개에 이른다(BrigaudRobert, 2006). 프랑스에서는 모든 시청각 작품을 보호하고 있지만, 방송사는 물론, 문화커뮤니케이션부, 시청각고등위원회, 국립영화센터와 같은 정부기관에서 진흥하고 가치를 두고 있는 프로그램은 스톱 프로그램이며, 이들은 주로 독립 외주제작사에 의해 제작되고 있다. 따라서 프랑스의 방송영상물 제작지원 기금인 COSIP 기금, SOFICA 제도 등 역시 간접적으로 독립 외주제작사를 지원하는 정책이 된다고 할 수 있다.

30% 이상 프랑스 국내 자본으로 제작되고, 전체 제작비 중 30% 이상을 프랑스에서 지출하는 프로그램으로 해당 제작 회사의 임원들이 최소한 프랑스 거주 체류증이 있거나 유럽 또는 프랑스 국적이어야 지원을 받을 수 있다. 이 기금은 드라마는 물론, 애니메이션, 다큐멘터리, 연극이나 무용 등의 스펙터클, 매거진 프로그램 등 문화적·경제적·사회적·과학적 가치를 가진 영상물들은 모두 지원한다. 단, 뉴스, 토크쇼, 스포츠 중계 등은 제외한다. 지원 규모는 전체 제작비(공동제작의 경우는 프랑스 분담금)의 최대 40%까지 가능하다. 보통 COSIP 기금의 65% 정도가 방송영상물 제작에, 35%가 영화 제작에 지원된다.

또, 영화 및 영상산업 자금투자 협의체(SOFICA)와 영화와 문화산업 재정지원기구(Institut

pour le Financement du Cinéma et des Industries Culturelles, IFCIC)가 있다. 전자는 방송영상물 및 영화제작의 자금 조성을 위한 매개회사로서 제작자 그룹이나 금융권 중심으로 그룹을 구성하여 영상물 제작에 투자하게 된다. 이 SOFICA에 투자한 투자자들은 SOFICA의 지분을 사는 형태로 영상물 제작에 투자를 하고, 이 투자를 근거로 최고 18만 유로 한도 내에서 총소득의 25%까지 세금공제를 받을 수 있다. 특히, 프랑스어로 제작되는 영상물(또는, 20% 미만 선에서 프랑스가 공동제작하는 유럽연합국가 언어 영상물의 경우 투자 가능)에 투자하도록 되어 있어서 자국의 영상물 제작 지원이라는 목적을 잘 살리고 있다고 할 수 있다. 2007년도 SOFICA 투자 금액은 5,911 유로로, 이 중 6.1%가 방송영상물에 투자되었다. 이와 같은 프랑스 정부의 경제적 지원은 독립 외주제작사들이 방송사들로부터 받는 투자 지원금의 비율을 줄여 보다 지상파방송사의 의견에 간섭받지 않고 더욱 독립적으로 방송 프로그램을 제작할 수 있도록 하는 장치이다. 더불어 지상파방송사와의 수평적인 비즈니스 관계를 형성위한 조치이다. 이를 통해 프랑스의 소규모 독립제작사들은 자본으로부터 자유로울 수밖에 없으며 사업적 행보에도 지상파방송사나 채널사용사업자에게 아무런 영향을 받지 않는다.

(3) 일본의 제작 지원제도

일본의 방송영상시장과 외주제작사의 역사는 길지만 이에 대한 지원은 영국, 프랑스 등 유럽의 국가보다 상대적으로 미흡한 국가로 볼 수 있다. 이러한 이유는 외주제작사를 직접적으로 지원하거나 보호하는 정부차원의 규제나 법률이 부재하기 때문이다. 따라서 일본의 외주제작사들은 유럽의 국가들처럼 방송사의 매출액의 일정정도를 직접적으로 지원받거나, 기금 정책도 마련되어 있지 않다. 거시적으로 일본의 외주제작 시장은 경쟁을 통해 성장했다는 평가를 받고 있다.

그러나 일본의 경우 외주정책에 대한 정부차원의 지원정책이 전혀 없는 것은 아니다. 이른바 외주 가이드라인을 통해 최소한의 기여를 하고 있다. 그러나 이 가이드라인을 통해 자율 규제 확립을 목표로 하고 있지만 아직도 일본의 외주제작시장은 낮은 제작비 지급, 저작권을 보호해 주는 강제적 규정이 없어 문제점으로 지목되고 있다.

일본의 지상파방송사와 독립 외주제작사의 관계는 사단법인인 일본민간방송연맹의 ‘프로그램제작위탁거래에 관한 지침’에 기준하고 있다. 일본 방송영상산업에서 중요한 제작원인만큼 대등한 입장에서 긴밀한 상호협력 관계를 유지하고 발전시키는 것을 목적으로 하며, 공정성과 투명성이 확보된 거래를 추진하는 것을 기본으로 한다. 따라서 지상파방송사들은 외주제작사에 프로그램 전체 제작을 의뢰하는 것을 지키는 것을 지향해야 한다.

<표 69> 제작위탁에 관한 기본 사항

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. 프로그램 제작사업자와의 프로그램 제작위탁 거래에서 위탁 거래의 제반조건에 대해 쌍방이 충분히 협의하여 합의한 후 계약서 등으로 문서화한다. 2. 위탁거래계약서 등에는 프로그램 제작의 위탁내용(제작편수, 납기, 방송예정일 포함), 대금지불에 관한 사항, 권리취급, 이용조건 등에 대해 합의한 내용을 명 |
|---|

확히 명기한다.

3. 위탁거래에 드는 대금에 대해서 위탁내용, 권리취급, 이용조건 등에 따라 가격, 지불시기, 지불방법 등 조건을 적절히 정한다.
4. 당초 계약목적 외의 이용에 대해서는 제작실태, 대금 등의 계약조건에 따라 이용에 관한 수속과 상대와의 협상·계약방법(이른바 창구업무 등), 이익분배 기타 조건을 충분히 협의한 후에 적정하게 정하고, 유통의 원활화와 효율화를 꾀한다.

<표 70> 거래에 관한 기본 자세

1. 정당한 이유 없이 위탁한 프로그램의 수령을 거부해서는 안 된다.
2. 제작위탁의 목적 및 거래조건에 비취 일반적으로 부당한 수정을 요청해서는 안 된다.
3. 해당 제작거래와 견해 관련 없는 다른 거래와 역무제공을 강요해서는 안 된다.
4. 프로그램 제작에 관한 물품이나 역무의 지정은 충분히 협의한 후 합리적인 범위에서 다루고, 구입과 이용을 일방적으로 강제해서는 안 된다.
5. 거래에서 어쩔 수 없는 사정으로 편성변경 등이 발생할 경우 조치방법과 만약의 사태에 대비한 쌍방의 역할과 의무 등도 필요에 따라 협의하고 명확하게 한다.

또한 일본 총무성은 2004년 3월에 방송영상 콘텐츠의 제작 위탁 절차에 관한 공정성과 투명성을 확보한다는 방침 아래 독립 외주제작사에 방송 프로그램의 제작 위탁에 관한 계약 견본(放送番組の制作委託に係る契約見本)을 공표했다. 이 표준계약서는 독립제작사가 관여하는 제작 유형 중에서 텔레비전 방송국이 독립제작사에게 제작을 위탁한 경우를 대상으로 계약 견본을 작성 및 공표한 것이다.

표준계약서의 내용은 계약 목적을 비롯하여 프로그램 개요, 저작권, 대가, 2차이용, 권리처리 등 총 17항목에 걸쳐 명시하고 있다. 그러나 개별 계약의 조건과 내용 등에 관해서는 계약 당사자 간의 협의에 의해 개별적으로 정하는 것을 원칙으로 하고 있기 때문에 본 계약 견본은 실효성을 거두지 못하고 있는 경우가 대부분이다. 더군다나 이는 법적인 강제성을 가지고 있지 않기 때문에 공정한 거래를 목적으로 정착하기가 더욱 어려울 수밖에 없다.

따라서 일본의 거대 지상파방송사인 NHK를 비롯한 각 민간방송국은 이 표준계약서를 사용하지 않고 자사의 각기 다른 계약서로 계약을 하고 있으며, 각 계약서의 내용을 살펴보면 기존의 문제점으로 지적되어 온 불공정한 계약 관행이 개선되었다고 보기는 어렵다는 평가를 받고 있다. 또한 그마저도 지상파 방송사가 만든 표준계약서와는 달리 실제 지상파 방송국과 독립 외주제작사 간에 체결되고 있는 계약서의 내용은 차이가 존재해 불공정 거래를 담고 있는 경우가 있다. 제작 형태에 따라 논의가 달라지겠지만, 보통 일방적으로 방송국에 저작권 등의 관련 권리를 귀속시키는 것은 하청법에 위반되는 행위이다. 영상저작물에 대한 발의와 책임에 대한 해석 문제를 비롯해 제작 형태에 따라 저작권 귀속에 관한 논의는 다양하게 전개될 수 있다.

이에 따라 일본의 지상파 방송사와 외주제작사를 둘러싼 문제는 해결하기 매우 어려운 사항이다. 각 입장에 따라 정책에 대한 해석도 다양하며, 양자는 각각 나름대로의 확고하고 합리적인 이유도 가지고 있다. 또한 실제로 제작되고 있는 방송영상콘텐츠의 제작 형태가 매우 복잡하게 이루어지고 있는 관계로 창작에 대한 기여도 등에 대한 명확한 기준을 제시하기도 어려운 수준이다.

(4) 소결

앞서 논의한 바와 같이 각국의 독립 외주제작사들은 매우 상이한 방송시장에서 운영되고 있다. 국가별로 방송영상산업의 규모와 인식, 그리고 정부차원의 정책이 달라 겪고 있는 상황이 다를 수밖에 없다. 일반적으로 외주제작사의 등장은 텔레비전 초기에 늘어난 보급량과 전일 방송체제가 되면서 지상파방송사의 한정된 제작자원으로 수용자들의 수요를 충족시키기 어려워져 외부의 제작원이 필요할 수밖에 없었다는 공통점을 가지고 있다. 이 시기의 외주제작사들은 주로 지상파방송사의 인력이 분산되어 조직되거나 방송국의 분점형식으로 설립되었다. 이러한 시기가 지나고, 각국의 외주제작사들은 그들의 영역을 전문화시키며 다양성을 필두로 가장 활발한 사업성과를 올렸다는 특징을 가지고 있다. 개별 제작사의 성장과 더불어 외주제작사가 증가하는 시장전체의 양적 성장도 동시에 이루어졌다. 또한 프로그램 저작권과 같은 인식이 대두되면서 제작사들의 권익과 창작의 자유 등 방송영상산업의 질적 성장 또한 동반되어 이루어진 시기이다. 문제는 이 시기에 각국의 정부가 독립 외주제작사들을 위해 어떠한 정책을 다루었는지는 매우 차별적으로 나타난다. 대표적으로 가장 이상적인 외주제작 시스템을 가진 것으로 평가되는 영국의 경우 독립제작사의 보호를 위해 방송시간 쿼터제나 독립제작을 위한 투자 등을 의무적으로 고시해 놓고, 몇 년 단위로 그 비율을 높여가면서 지상파방송과 독립제작사가 공존할 수 있는 여건을 만드는데 일조하였다. 프랑스의 경우 그 기준은 다르지만 일정 수준 이상의 자국 또는 유럽 방송프로그램의 보호를 위해 제작비 쿼터제를 고시하고 있으며, 방영시간까지 규정하여 독립제작사가 방송시장에서 경쟁력을 갖도록 돕고 있었다. 이러한 경쟁력은 규모적으로 차이가 날 수밖에 없는 대형 지상파방송국과의 불공정 계약 및 거래를 방지하는 장치로 작용되고 있다. 반면 일본의 경우에는 자유경쟁을 표방하며, 독립 외주제작사의 권익을 보호하는 특별한 정책이 제시되고 있지 않은 상황이다. 이러한 상황은 1980년 제 2세대 독립제작사들이 등장했던 시기까지는 어느 정도 외주제작시장이 자율적으로 지상파방송사와 공생하는데 문제점이 없었으나 일본 사회의 경제상황, 그리고 새로운 미디어 환경과 맞물려 지상파방송사의 여건이 어려워지자 제작비 축소 등을 통해 결국 외주제작사들에게 고스란히 피해로 다가왔다. 결국 이른바 기획, 제작까지 세트로 주문되던 방송 프로그램 제작에서 필요한 제작 인원만 파견되는 형태로 변하여 파견회사 형식의 외주제작사가 늘어나고 있는 추세이다. 일본 내에서도 우려의 목소리가 높아지는 만큼 불공정 거래에 관한 문제점이 해결되어야 할 것이다.

출처: 박은희·노동렬·이정훈 (2010) 재구성

<표 71> 각국의 외주정책 비교

	영국	프랑스	일본
제작비 지급형태	표준제작비 지급	방영권 구입	코스트 플러스 방식
정책 도입효과	외주제작사 증가 대형 독립제작사 출현	외주제작사 증가 다양한 프로그램 생산	다양한 프로그램 상산 제작비 감소
정책의 한계	대형 독립제작사 출현	독립제작사의 영세성	독립제작사의 영세성
한국과 차이점	<ul style="list-style-type: none"> 외주전문 채널 존재 (안정적 수요 기반 형성) 영어권 대형 국제 시장 특정 장르 편중 부재 지상파 방송사와 제작사 간의 관계 조정자 	<ul style="list-style-type: none"> 자생적 독립사 출현 조직적이고 체계적인 조직화된 생산 요소 시장 존재 	<ul style="list-style-type: none"> 정책 당국의 확고한 정책 의지와 사회적 합의 강력한 경쟁대상자로서의 지상파 방송사의 부재 자국 방송 시장 보호 천명
한국과 유사점	<ul style="list-style-type: none"> 의무제작 의무 비율 정책 수직 결합된 지상파 방송사 	<ul style="list-style-type: none"> 방송 제도 및 산업적 측면 유사 제한적인 외국 시장 수직 결합된 지상파 방송사 	<ul style="list-style-type: none"> 정책 시행 후 외주 제작사의 급격한 증가
시사점	<ul style="list-style-type: none"> 단순한 양적 규제만으로 실질적인 효과 기대 한계 외주정책 시행 시 참여 주체들의 의견 수렴을 통한 동의 → 정책의 효율성 증가 	<ul style="list-style-type: none"> 제작비 지원정책의 단기 간 효과 경쟁 시스템 부재 시 시장 경쟁력 향상 한계 	<ul style="list-style-type: none"> 정부의 감독기능 부재 시 외주제작사와 지상파 방송국 사이의 불공정 경향 심화

6. 방송영상콘텐츠 표준제작비 도입사례 및 시사점

한국의 경우 2003년 전후로 외주제작 시장이 변화하는 모습을 보였다. 시청률이 낮아지고 광고시장의 규모가 위축되면서 지상파 방송사들이 외주제작비를 삭감하기 시작한 것이다. 이어 2010년 들어서 외주정책의 논점이 변화하였다. 지상파 방송사들은 외주제작을 대세로 인정하고 적극적으로 활용하기 시작했다. 외주정책의 논점은 '외주제도의 폐지', '외주제도의 완화'에서 '외주제작사와 방송사간의 거래구조'로 변환되었다. 이때부터 외주제작제도를 질적으로 개선하려는 노력이 전개되었다. 정부의 2010년 외주제도 평가 결과를 살펴보면 외주제작사의 수가 30배 증가하였으며, 2000년대 들어 외주제작 프로그램 편성률이 의무제작 비율을 초과한 것으로 집계되었다. 이는 아주 긍정적인 현상이지만 외주제작사의 부익부 빈익빈 현상을 초래하기도 했다. 결국 외주제작시장은 일부 대형 제작사와 대부분의 소형제작사가 양분하는 구도를 가지게 된 것이다. 한편 외주제작 시장은 매출은 초기 500억 대 미만에서 2009년에는 4,000억으로 성장하였는데 이는 외주제작 드라마의 수출이 증가한 이유이다. 그러나 이러한 양적증가보다 질적 개선이 중요하다는 의견이 제시되고 있다. 이를 통해 외주 인정 기준, 표준계약서 마련, 제작비 쿼터제, 외주전문채널 도입 등이 논의되었다. 이를 통해 문화부와 방송진흥원 중심으로 활발한 논의가 전개되었고 외주제도 정착을 위해서 노력하였다.

외주 인정 기준 문제는 의무 외주비율이 증가하면서 기형적이고 편법적인 거래와 제작방식이 성행하자 이를 개선하기 위해 고안되었다. 즉 외주제작에 대한 개념을 새로이 정립하고 적용할 수 있는 범위를 명확히 규정함으로써 지상파방송사가 더 이상 우월적 지위를 남용할 수 없게 하는 조치이다. 결과적으로 방송통신위원회는 2012년 2월 '방송 프로그램 등의 편성에 관한 고시'를 개정하여 외주제작 방송프로그램 인정기준을 정하였다.

이후 방송통신위원회가 2012년 2월에 고시로 정하여 표준계약서를 마련하도록 했다. 표준계약서에 대한 논의는 물론 처음은 아니었다. 과거 문화부가 2002년에 표준계약서 도입을 시도하였으나 무산된 사례가 있다. 문화부는 2002년 3월 표준계약서 시안을 발표하였는데 그 핵심은 방송사가 외주제작물을 3년간 3회 범위 내에서만 방송하고 그 이외의 저작권 일체를 외주제작사에 넘긴다는 내용이 핵심이었다. 그러나 이 법안은 지상파방송사의 반대로 도입되지 않았다. 그 이유는 한국의 외주제작은 완전 외주제작의 형태가 아닌 공동제작이나 또는 위탁제작의 형식을 띄는 경우가 많기 때문이었다.

<표 72> 2002년 표준계약서 도입 사례

법안	문화부가 2002년 3월 표준계약서 시안을 발표
핵심내용	방송사가 외주제작물을 3년간 3회 범위 내에서만 방송하고 이외의 저작권 일체를 외주제작사에 넘긴다는 내용
결과	지상파방송사의 반대로 도입되지 않음

이후 2004년 12월 방송위원회가 '외주제작 가이드라인'을 권고사항으로 제정한 바 있다. 이 가이드라인은 외주제작 계약의 체결에서 납품, 제작의 지급까지 전 과정에 걸친 단계별 가이드라인을 제시하고 있었다. 방송위원회는 이 외주제작 가이드라인을 통해 지상파방송사와 독립 외주제작사가 계약하는데 있어 더욱 투명하고 공정한 계약을 이루어지게 하려는 목표를 두고 있었다. 그러나 이 가이드라인에서는 사전에 제작한 프로그램에 대해서만 한정하여 외주제작사의 저작권을 인정하고 있으며, 다른 경우는 명확한 기준이 명시되지 않아 방송사와 외주제작사의 협의를 통해 결정하도록 권고만 한 것이다. 이후 표준제작비를 제도화하려는 의견들이 있었으나 제안 후 논의만 진행되었을 뿐 특별히 진행된 것은 없었다. 이후 2013년 문화부는 '방송 프로그램 제작표준 계약서'를 공개하였다. 그러나 이 안에 대한 공청회에 지상파방송사가 참여하지 않는 형식으로 반대의사를 표명하였다. 이와 같이 표준계약서 마련에 관한 논의는 2002년부터 꾸준히 진행되었으나 아직 정확하게 규정되지 못했다. 2013년에 문화부가 제시한 계약서에 대한 내용은 다음 <표> 와 같다.

<표 73> 표준 계약서관련 법령

<p>콘텐츠산업진흥법 제25조(표준계약서)</p> <p>① 문화체육관광부장관은 콘텐츠의 합리적 유통 및 공정한 거래를 위하여 공정거래위원회와 방송통신위원회 및 미래창조과학부와 협의하여 표준계약서를 마련하고, 콘텐츠사업자에게 이를 사용하도록 권고할 수 있다. <개정 2013.3.23.></p> <p>② 문화체육관광부장관은 제1항에 따른 표준계약서에 관한 업무를 대통령령으로 정하는 바에 따라 「문화산업진흥 기본법」 제31조에 따른 한국콘텐츠진흥원, 콘텐츠 관련 기관 또는 단체 및 제20조에 따른 협회에 위탁할 수 있다.</p>

제작비 쿠퍼제는 비율 위주의 외주정책이 효과적이지 않다는 판단에서 방송사의 매출액 일정비율을 외주제작에 투입하도록 강제하는 정책이다. 그러나 이 역시도 지상파방송사의 반대가 심하게 나타났다. 독립제작사의 방송사에 대한 재정적 의존도를 높이고, 지상파 방송사의 재정적 탄력성을 떨어뜨린다는 것이다. 또한 소수 독립제작사로 집중화 될 수 있다는 점에서 반론을 제기하였다. 외주전문채널 도입에 대한 논의도 꾸준히 이루어졌다. 외주전문채널은 독립제작사의 프로그램을 흡수하는 안정적인 창구이며, 지상파방송사가 독점, 과점하는 구조를 예방하는 대안으로 제시되었으나 외주전문채널의 도입에 대해 정책권을 가지고 있던 방송위원회가 소극적이었다.

표준제작비의 제도화 역시 논의되었는데 이는 갈수록 지상파방송사의 경영악화로 인해 외주 제작비가 지속적으로 감소하여 다양한 문제가 발생한다는 주장 때문이었다. 지상파방송사의 입장에서는 수입은 정체되고 있는데 비해 인건비와 디지털화 비용이 증가하고 있으므로 제작비를 줄이고 있는 추세였다. 특히 제작비 중에서도 자사의 직접제작비보다는 외주 제작비를 많이 삭감하고 있어 독립 외주제작사들은 심각한 경영난을 겪고 있다는 것이다.

예컨대, 다큐멘터리 프로그램 외주제작의 경우 5년 전에 비해 30%이상 제작비 삭감된 것으로 보고되었다. 이에 따라 독립제작사들은 실제 제작에 쓰여야 하는 제작비보다 더 적은 금액을 받으며 프로그램을 제작해야하는 상황에 이르렀다. 이로 인한 손실을 만회하기 위해 무리한 협찬방송 PPL이 성행할 수 밖에 없었다. 따라서 표준 제작비 제도를 도입하게 되면 독립 외주제작사에게 적절한 제작비를 보장할 수 있어 경영과 생존을 보장할 수 있고 양질의 콘텐츠가 제작될 수 있는 방안이 될 수 있는 것이다. 영국의 경우 외주제작 가이드라인에서 1차 저작권 비용에 대한 표준제작비를 정하고 코스트 플러스 방식을 채택하고 있다. 그러나 표준 계약서 또는 외주가이드라인에 표준제작비가 포함되기도 어려운 실정이다. 제작비의 편차가 커서 기술적으로 쉽지 않고, 무엇보다 지상파 방송사의 반대가 심하기 때문이다.

한편 방송 외주제작시장에서 불공정 거래 행위를 차단하기 위해 ‘공정거래법’과 그 하위법인 ‘하도급거래공정화에 관한 법률’과 ‘표시광고의 공정화에 관한 법률’이 존재한다. 2005년에 용역업종의 범위가 ‘하도급거래 공정화에 관한 법률’의 적용대상으로 포함됨에 따라 방송업종도 포함되게 되었다. 공정거래위원회에서는 2006년에 ‘방송업종 표준 하도급계약서’를 제정하였다. 그러나 지상파방송사와 외주제작사 간의 프로그램 외주 제작은 하도급거래의 형태는 많지 않아 위 표준계약서의 실효성이 미미한 편이다. 또한 법의 범위가 한정되어 있다는 문제점이 있다. 구체적으로 하도급법의 경우 하도급만 대상으로 하므로 완전 외주제작의 경우 적용이 어렵게 되는 것이다. 하도급의 정의 규정 재정보 등을 통하여 동법이 완전 외주형태의 방송콘텐츠 분야에도 적용될 수 있도록 할 필요성이 제시된다. 그 밖에 법률에서도 공정거래법, 하도급법, 문화산업 진흥 기본법 등이 공정한 거래 환경 조성과 관련된 공정들을 포함하고 있으나 각각의 문제점과 개선사항이 있다.

<표 74> 외주제작 제도를 규제하는 법률의 문제점과 개선방향

구분	법률	내용 및 문제점	개선방향
보호법	저작권법	<ul style="list-style-type: none"> ○ 저작권 귀속 등 규정 - 업무상저작물, 영상저작물에 관한 특례 ○ 계약이 우선(단, 창작자주의 및 저작권 격권 포기 등 강행규정 위반 제외) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 저작권 기본원칙 및 민법의 기본원칙 등 교육 및 저작권 기본원칙 반영된 표준계약서 개발과 연계(문산법 등)
	민법	<ul style="list-style-type: none"> ○ 계약의 효력, 의사표시 등에 대하여 규정 ○ 폭리행위 등 계약 무효로 되는 경우가 민법에 의하면 해당되기 어려움 	
진흥법	문산법	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공정거래 등에 대한 문화부 역할 부여 - 실태조사, 협의체 구성 - 표준계약서 도입(방통위, 공정위와 협의) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 적극적 실태조사, 표준계약서 개발 등 실질적으로 공정경쟁 관련법과 가교 역할 조치 필요
	온디콘법	<ul style="list-style-type: none"> ○ 방송콘텐츠를 포함한 콘텐츠 진흥에 대한 기본법 	

규제·진흥법	방송법	○ 외주제작과 관련한 규정 미비 개정안의 경우 간접광고에 대한 논란 지속	○ 공정한 외주제작 계약시 인센티브 제공 등의 유인책 필요 ○ 범위반시 과태료 및 벌칙 등 강화
규제법	공정 거래법	○ 부당 공동행위 불공정 거래행위 규제법 이나 방송 등 콘텐츠 제작 분야까지 포섭이 어려움	○ 방송분야 불공정 거래행위 등의 기준 마 련 등을 통한 고시 필요 - 신문업의 경우 불공정거래 및 시장지배 적 지위 남용행위 유형 기준 고시가 있 음
	하도급법	○ 하도급만 대상으로 하므로 완전 외주제 작의 경우 포섭 어려움	○ 동법의 개정 - 외관이 하도급인 경우도 하도급으로 보아 동법 준용되 도록 할 필요 있음 표준하도급 계약서와 연계

한편 외주제작 표준계약서가 도입되는 경우 지속적인 조율과 검토를 통해서 도입하여야 한다. 또한 법률상 문제점이 발견될 경우 개정해야 될 필요가 있다. 예를 들어 일본의 경우 2004년 총무성의 주도로 방송사와 독립 외주제작사가 협의하여 표준계약서 및 가이드라인을 작성하였다. 권리부분에서 저작권 귀속이 제작 실태에 기초하는 것으로 명기하는 등 일반적이고 원칙적인 제안만 하고 다른 부분인 명기되어 있지 않다. 이를 근거로 NHK와 민간 방송사가 제작 위탁 시 가이드라인을 만드는데 활용하고 있다. 이러한 지침에도 불구하고 외주계약에서의 불공정성에 대한 문제제기가 지속 되고 있다. 최근 일본 방송사들의 경영학화로 인해 불공정한 거래가 다시 증가하고 있으며, 이를 계기로 총무성은 2009년 9월 '방송콘텐츠 제작거래의 적정화에 대한 가이드라인'을 발표했다. 이 가이드라인의 주요 내용은 제작사에 발주서와 계약서의 교부, 계약금액 기제를 의무화 하는 것이고, 프로그램의 강제할인 요구를 금지하는 것이다. 마지막으로 프로그램 제작회사가 가진 저작권의 양도를 강요하지 못하게 되어있다.

이에 반해 2004년 한국 방송위원회의 '외주제작 표준계약 가이드라인'은 다음 <표>와 같다. 2006년 공정거래 위원회가 개정으로 방송○업종의 표준하도급 계약서(안)을 만들고 하도급 관계상의 위탁제작만을 대상으로 한다는 한계점이 있지만 권리관계에 있어 2차 저작물은 제작사에 귀속되어야 하는 것을 권고하는 것은 큰 의미가 있다고 평가되고 있다.

<표 75> 외주제작 표준계약 가이드라인(2004년 방송위원회)

<p>① 방송사의 '저작권에 대한 포괄적 권리'에 대한 제한 방송사의 우월적 지위에 따른 독립제작사의 의사에 반하는 조항이나 책임부과를 하지 않도록 권고</p>

- ② 저작권의 귀속과 관련한 어떤 원칙도 제시하지 않음 다만 완전외주인 경우만 제작사에 권리가 귀속 되는 것을 명기함. 양도할 수 있는 저작권의 항목과 범위 및 내용을 정하고 1차 권리 이외의 권리, 독립제작사의 저작인격권 등은 보호해야하는 것을 권고하고 있음
- ③ 제작비의 지급규정을 명확히 하고, 협찬을 제작비에서 제외하고 제작 장비 및 시설의 이용에 대해 독립제작사의 자율성을 보장하도록 권고하고 있음

그러나 외주표준계약서는 원칙적인 권고안만을 담고 있기 때문에 실효성이 부족하다는 평가를 피할 수 없었다. 몇몇 외주계약서의 사례분석결과 실제계약과 외주 표준계약 가이드라인은 차이가 존재하며, 여전히 권리의 배분과 제작 조건, 절차 등에 대한 불공정한 관계가 지속되고 있다. 또한 저작권은 일부 O.S.T 나 아시아 지역 해외 판매 수입 공유 등을 제외하고는 대부분 지상파방송사로 귀속되는 것으로 나타났다. 심지어 불공정 계약이 심화되는 사례에서는 앞으로 등장할 새로운 플랫폼에 대한 저작권도 포함시키고 있는 것으로 보고되었다. 이러한 불공정 관행은 프로그램 제작 시에도 나타났다. 지상파 방송사는 외주제작사에게 일방적인 지시를 하고 수시로 제작 상황을 감시하기도 하는 것으로 알려졌다. 그리고 제작 도중에 내용의 변경 및 수정을 할 수 있는 권한을 가진다.

한편 지상파 방송사는 시청률에 따라 계약을 변동할 수 있는 거래조건도 있는 것으로 나타났다. 제작비와 시청률의 관계를 연결시켜 시청률이 저조할 경우 계약해지가 가능하게 되어있는 것이다. 또한 협찬 PPL 등과 관련해서는 방송사의 승인을 받아야 한다. 이렇게 불공정한 계약조건들은 외주제작사로 하여금 자율적인 제작활동을 방해하고 제한하고 있다. 따라서 외주제작 표준계약서를 도입하기 위해서는 몇 가지 고려되어야 할 사항들이 제시되기도 하였다. 첫째, 영국의 사례와 같이 실효성을 담보하기 위해 표준계약가이드라인을 작성하여 지상파방송사와 외주제작사가 이를 준수하도록 강제할 수 있는 방안 고려되어야 한다. 법률적으로 강제성을 규정하고 있다면 불공정거래를 퇴출하는 데 큰 기여를 할 수 있을 것이라는 지적이다. 둘째, 외주제작 계약 시 불공정 거래는 하도급 표준계약서 안을 적용하여, 위반이나 분쟁 사례에 대해 법률적 판례를 남기는 것이다. 이와 같은 판례가 남게 된다면 후속 계약과정에서 불공정 사항들을 개선할 수 있는데 좋은 참고가 될 수 있다. 셋째, 표준계약서에 제작자에 대한 권리, 저작권의 귀속 원칙을 명확하게 명시하는 것이다. 그 중 권리 귀속 문제는 제작형태(외주의 형태)에 따라 상식적으로 정해야한다. 외주제작 형태에 따른 저작권 귀속문제는 다음 <표>와 같다. 외주제작 형태에 따른 2차 저작물의 활용에 대한 권리는 프로그램 제작사에 귀속시키는 것이다. 그리고 새로운 플랫폼에 대한 저작권과 방영권의 권리에 대한 문제는 새로운 논의와 정의가 필요하다. 또한 외주제작 시장에서 가장 크게 구분되는 장르가 드라마와 비드라마 프로그램이기 때문에 장르별 표준계약서가 작성될 필요가 있다. 특히 비드라마 장르의 외주제작 시장은 저작권리의 문제보다 심각한 것이 제작비 삭감의 문제이다. 따라서 각 장르 별로 불공정 사항에 대한 특성을 이해하고 다양하고 유연성 있는 표준 가이드라인 마련되어야 할 필요가 있다.

한편 최근에는 외주제작의 표준계약서에 대한 논의와 더불어 제작스태프의 근로문제도 대

<표 76> 외주제작 형태에 따른 저작권 귀속

구분	내 용
완전외주형	<ul style="list-style-type: none"> ○ 저작권의 귀속과 관련하여 외주제작 형태가 완전외주형인 경우에는 民法상 도급의 원리로만 해결할 것이 아니라 저작권법상의 창작자원칙(Shopferprinzip)에 의하여 판단하여야 함 ○ 계약에 의하여 저작재산권이 양도되는 형식을 취한다 하더라도 저작인격권은 일신전속적인 권리이므로 창작자인 외주제작사에게 남게 됨 ○ 외주제작사에 저작권이 있는 경우에는 그 영상저작물이 저작권법 제9조의 업무상저작물의 요건을 충족하는 경우에는 외주제작사에게 저작인격권 및 저작재산권이 원시적으로 귀속 ○ 만일 업무상저작물의 요건을 충족 못하는 경우 영상저작물에 관한 특례중 제100조 제1항에 따라 외주제작에 참여한 감독, 연출 등에게 “영상저작물의 이용을 위하여 필요한 권리”가 양도되는 것으로 추정 ○ 영상제작자가 양도 받는 영상저작물의 이용을 위하여 필요한 권리는 저작권법 제101조 제1항에 영상저작물을 “복제·배포·공개상영·방송·전송 그 밖의 방법으로 이용할 권리”로 열거 특약이 없는 한 2차적 저작물작성권은 포함되지 않은 것으로 해석해야 할 것임
공동제작형	<ul style="list-style-type: none"> ○ 방송사와 외주제작사의 협력으로 영상저작물을 제작하는 경우 이는 공동제작형 외주제작에 해당 ○ 공동제작형 외주제작의 경우 콘텐츠제작을 의뢰한 자에게 저작권이 귀속되는 포괄적 양도계약이 콘텐츠제작을 의뢰한 자와 외주제작사간에 체결될 수 있는데, 이에 대한 저작권의 귀속문제 또한 “창작자원칙”에 따라 결국 창의력이 필요한 기획과 편집부분에 방송사와 외주제작사중 어느 쪽이 더 주도적으로 기여하고 있는지를 가지고 판단 ○ 한편, 방송사와 외주제작사의 창작성이 같이 투여된 공동저작물에 해당되는 경우에는 저작인격권 및 저작재산권의 행사, 보호기간 등 통상의 저작물에 대한 저작권 행사 등과 다른 점이 있음 <ul style="list-style-type: none"> - 공동저작물은 2인 이상이 공동으로 창작한 저작물로서 각자의 이바지한 부분을 분리하여 이용할 수 없으므로 저작재산권은 그 저작재산권자 전원의 합의에 의하여 행사 - 공동저작물의 이용에 따른 이익은 공동저작자 간에 특약이 없는 때에는 그 저작물의 창작에 이바지한 정도에 따라 각자에게 배분되며, 각자의 이바지한 정도가 명확하지 아니한 때에는 균등한 것으로 추정됨 ○ 공동저작물의 저작인격권은 저작자 전원의 합의에 의하여 행사, 손해배상 및 형사고소 등 소극적 권리행사는 단독행사 가능
부분외주형	<ul style="list-style-type: none"> ○ 영상저작물의 일부 제작을 외주제작사에 위탁하고 방송사가 직접 제작한 영상저작물

	<p>의 일부에 편입시키는 경우에는 창작자원칙에 따라 그 부분은 외주제작사가 저작권을 가지는 경우가 있음</p> <p>- 이러한 경우 방송사와 외주제작사 각자가 이바지한 부분을 분리하여 이용가능한 경우에는 結合著作物이 되며, 분리하여 이용하지 못하는 경우에는 공동저작물이 됨</p> <p>○ 결합저작물은 창작에 관련한 저작자 사이에 공동관계가 인정되지 않고 각자의 기여분이 분리되어 이용될 수 있는 것으로 결과적으로는 단독저작물의 결합이라고 보아야 할 저작물이다 따라서 공동저작물과 달리 결합저작물의 경우 각기 창작한 부분에 대하여 저작권이 인정</p> <p>○ 업무상저작물에 대한 규정인 제9조의 적용이 있는 경우에는 외주제작사 자체가 저작권을 가지며, 제9조를 충족하지 못하는 경우에는 외주제작사의 감독, 연출 등이 영상저작물을 이용할 권리를 양도받은 것으로 추정</p>
단순노무 하도급형	<p>○ 외주제작의 경우 방송국의 입장에서는 독립제작사가 엑스트라 배치와 관리, 야외촬영장 비설외 등 단순한 노무하도급만을 제공한 경우에는 영상저작물은 저작권법 제9조가 적용되는 방송국의 “업무상 작성한 저작물”에 해당</p> <p>○ 제9조의 요건을 충족하지 못하는 경우 영상저작물에 대한 특례규정인 제100조제1항의 적용에 따라 감독 등 현대적 저작자들이 영상저작물을 이용할 권리를 가지는 것으로 추정</p>

두되고 있다. 외주제작에서 필요한 표준계약서란 결국 장비와 자원비용, 그리고 결국 제작 스태프의 인건비로 구성되어 있기 때문이다. 따라서 효율적인 표준계약서 도입은 스태프의 고용안정과 근로환경과도 관련이 있다. 이와 관련하여 표준계약서에는 제작 스태프의 고용관계 혹은 도급관계에서 문제가 되는 부분을 되도록 명확히 하는 것이다(한국콘텐츠진흥원, 2011). 미국 할리우드의 경우 스태프가 제작사와 맺는 계약은 deal demo의 수준으로 업무내용, 계약기간, 급여, 전속성 등으로 매우 간략하다. 아직 한국의 외주제작 시스템 실정상 스태프의 권익까지 보호할 제도적 장치가 부재한 상황에서 도입하기는 어렵지만 스태프의 사항도 포함된 보다 상세한 표준계약서가 마련되어야 한다는 것이다.

이러한 의견에 대응하듯 문화체육관광부는 2014년 8월 방송영상프로그램 제작 스태프 표준계약서를 제정하였다. 프로그램 제작 스태프 표준계약서는 총 3종으로 구성되어 있는데 이는 스태프의 표준근로계약서, 표준하도급계약서, 표준업무위탁계약서이다(문화체육관광부, 2014). 제작 스태프의 표준근로계약서(안)은 2013년 연구를 통해 가안이 작성되었으며 이해관계자들의 의견을 반영, 수정안이 작성되고 최종 관계부처와 이해관계자 의견이 조정되고 협의되어 완료되었다. 방송영상 제작 스태프 표준근로계약서의 대상은 ‘방송사 또는 제작사로부터 구체적인 지시를 받는 지휘감독 상황 하에서 역무를 제공하고, 이에 따라 임금을 받는 근로자성이 강한 형태의 계약에 사용’으로 명시되어 있다. 주요내용은 6가지 차원에서 규정되고 있는데 구체적으로 4대보험 가입, 의무, 계약 및 역무제공, 근로시간 및 임금, 임금의 직접청구, 권리로 분류되어있다. 그 내용은 다음 <표 77>과 같다.

이러한 방송영상프로그램 제작스태프 표준하도급계약서의 대상은 ‘방송사 또는 제작사’와 ‘방

<표 77> 방송영상프로그램 제작스태프 표준근로계약서 주요내용

- (4대보험 가입) '방송사 또는 제작사'는 '제작스태프'에 대한 4대보험 가입 의무화
- (의무) '방송사 또는 제작사'와 '제작스태프'의 안전 배려·보호의무 등 제작 환경 개선을 위한 의무조항 마련
- (계약 및 역무제공) '방송사 또는 제작사'는 '제작스태프'의 책임으로 돌릴 사유가 없음에도 불구하고 계약의 내용을 임의로 취소하거나 변경, 역무 제공의 부당거부 금지 규정
- (근로시간 및 임금) 연장근로 대가 및 휴게시간, 임금지급 기일, 부당하게 낮은 임금 금지 등 명시
- (임금의 직접청구) '제작사'가 약정한 임금을 지급하지 않은 경우에 '제작스태프'는 '방송사'에게 직접 급여를 청구할 수 있도록 규정
- (권리) '제작스태프' 권리는 저작권법에 따르도록 명시 및 방송사·제작사의 영상저작물 이용 권리 규정

송영상프로그램 제작 중 특정영역 일부의 완성을 목적으로 도급받은 자'로 규정되어있으며, 주요 내용은 계약이행보증, 임금 등 지급보증, 하도급대금, 안전배려 의무, 업무수행 및 검사, 부당감액 금지, 권리 등 7가지 항목으로 구성되어있다. 그에대한 구체적인 내용은 다음 <표 78>과 같다.

<표 78> 방송영상프로그램 제작스태프 표준하도급계약서 주요내용

- (계약이행보증) '방송사 또는 제작사'는 계약 체결 시, '제작스태프 회사'에게 계약이행보증보험증권 제출 요구 가능
- (임금 등 지급보증) ①제작스태프 회사가 '방송사 또는 제작사'에게 임금 등의 지급보증보험증권을 제출하거나, ②임금 등을 지급할 때까지 방송사가 제작비 지급 정지 가능
- (하도급대금) 변경사유 발생시 쌍방은 하도급 대금 조정 신청 및 선급금 지급 신청 등 가능
- (안전배려 의무) '방송사 또는 제작사'에게 '제작스태프 회사'의 산업재해보험 가입여부 확인 및 안전을 위한 제반조치 의무 부여
- (업무수행 및 검사) '방송사 또는 제작사'와 '제작스태프 회사'는 업무의 완성물이나 역무에 대해 합리적인 검사기준 및 방법 마련을 위해 상호 협의하도록 규정
- (부당감액 금지) '방송사 또는 제작사'는 귀책사유의 판단 없이 하도급대금을 부당하게 감액하여서는 아니 됨을 명시
- (권리) '제작스태프 회사'가 수급내용의 완성물 제작과정에서 창작한 저작물 등의 저작재산권에 대하여 특약이 없는 한 그 영상제작물의 이용을 위해 필

요한 권리는 '방송사 또는 제작사'가 양도받은 것으로 추정

마지막으로 방송영상프로그램 제작스태프 표준업무위탁계약서의 대상은 '상기 2종의 표준계약서(표준근로계약서, 표준하도급계약서) 적용 형태 외에 스태프가 자신의 책임 하에 계약의 내용을 수행하며, 업무수행 과정에서 자율성을 보장받은 계약 형태에 사용'로 규정되어 있으며, 주요 내용은 업무조건 등의 보장, 계약대금, 권리 등 3가지 항목으로 구성되어 있다. 그에 대한 구체적인 내용은 다음 <표 79>와 같다.

<표 79> 방송영상프로그램 제작스태프 표준업무위탁계약서 주요내용

- (업무조건 등의 보장) '방송사 또는 제작사'와 '스태프'는 계약의 내용 및 위탁기간을 정함에 있어 위탁업무량에 비해 현저하게 짧은 기간을 정하거나, 일일업무량을 과도하게 정하여서는 아니 됨을 명시
- (계약대금) 상호 합의하여 정하되, 위탁업무량에 따른 일일업무량 및 업계 수준 등을 반영하여 계약대금 결정, 계약대금 조정 및 선급금 신청 가능
- (권리) '제작스태프'가 수급내용의 완성물 제작과정에서 창작한 저작물 등의 저작재산권에 대하여 특약이 없는 한 그 영상제작물의 이용을 위해 필요한 권리는 '방송사 또는 제작사'가 양도받은 것으로 추정

이와 같이 한국 방송영상 외주시장에서 효과적인 표준계약서 도입은 지상파방송사와 독립 외주제작사간의 권익과 이해관계 등의 문제로 쉽게 해결될 문제는 아님을 알 수 있다. 실제로 법안 도입을 시도해도 무산되거나 제안 후 논의만 진행되는데 그치고 있다. 그러나 갈수록 경영악화가 진행되는 외주제작 시장을 위해서는 표준계약제도의 도입은 불가결하다. 따라서 건강한 외주제작시장을 만들기 위해서는 강력한 외주정책을 한시적으로 도입해야 한다는 의견들이 제시되고 있다. 구체적으로 영국의 Ofcom과 같이 표준제작비를 만들고 이에 의거한 계약서가 작성될 수 있도록 정부의 승인이 필요한 조건을 만드는 것이다. 이를 통해 불공정 거래는 정부의 규제에 의해 철폐될 수 있으며 독립 외주제작사들이 프로그램 생산에 대한 적절한 대가를 받을 수 있도록 하게 하는 것이다. 또한 미국의 핀신룰(Fin-Syn Rule)과 같은 제도를 한시적으로 도입하여 외주제작자가 저작권을 갖도록 하는 규정을 만드는 것이다. 이는 곧 지상파 방송사는 외주제작물의 전시, 배급 및 사용과 관련하여 일체의 소유권 및 재정적 이윤권을 가질 수 없으며, 국내 시장 내에서 방영권만 소유할 수 있게 규정하는 방법이다. 그러나 일방적인 표준계약서는 지상파 방송사보다는 상대적으로 외주제작사 중심의 정책으로 보여질 수 있다. 따라서 지상파방송사의 재원확대 정책도 더불어 새로이 규정할 필요가 있다. 예컨대 통합 시청률 조사를 통한 광고비 인상이나 수신료 인상, 방송발전기금 징수율을 인하시키는 방안 등이 있다. 이러한 논의들을 통해 지상파방송사에 비해 상대적으로 영세한 외주제작사들을 보호하고, 지상파 방송사의 재원 확대방안을 마련하여 한국 방송시장에 대한 정책적 변화가 필요한 시점이다.

7. 합리적 표준제작비와 표준계약서의 구성, 운영, 실패를 분석한 선행연구 요약 및 한계

지난 23년 간 외주제도가 추구했던 목표들을 어느 정도 달성했는가에 대한 평가는 긍정적 평가와 부정적 평가가 양극화되고 있다(김경환, 2010; 문성철, 2011; 안형환, 2010; 조미애, 2008). 외주정책에 긍정적인 평가를 하는 의견들은 지상파 방송사의 독과점 지위가 축소되었으며, 그것이 방송영상산업 전체 육성과 수용자 복지 차원에서 긍정적인 영향을 준다는 것에 근거를 두고 있다(이정훈·박은희, 2008). 그러나 많은 연구들이 외주정책에 대한 긍정적인 평가를 하면서 현실적으로 나타나는 불공정거래의 한계점 등은 외적인 요인으로 치부하는 측면이 있다. 반면 지상파 방송사와 독립제작 간 불평등한 계약 관계를 개선하는 것은 매우 중요하다는 것에는 모두 일치하는 의견이다.

이에 반해 지상파방송사와 외주제작사 간의 불공정 거래 관련 연구를 살펴보면 아직도 수평적인 관계에 기초한 계약을 확립하는 데는 미흡하다는 평가가 많다. 기존의 외주정책만으로는 외주제작사가 거대 지상파방송사와 수평적인 관계를 가지기엔 그 영향력이 너무 크다는 것이다. 현재의 방송시장 구조에서는 외주제작사가 공정한 계약, 그리고 저작권을 통한 이윤을 창출하기 매우 어려운 상황이다. 따라서 정책적인 연구와 해외의 정책의 검토 등이 지속적으로 이루어져야 한다.

외주거래의 불합리한 거래관행을 개선하기 위해서 ‘외주제작 표준계약 가이드라인’, ‘방송업종 표준하도급계약서’ 등을 도입했음에도 불구하고 문제는 여전히 지속되고 있다. 최세경(2010)에 따르면 외주제작의 저작권을 판단하는데 있어서 구조적인 한계를 가지고 있으며, 적절한 수준의 제작비를 지급하는가에 대한 기준이 모호하고, 방송사업자와 외주제작사 간의 정당한 이익 배분의 기준이 없으며, 외주제작의 불합리한 거래관행을 규율할 수 있는 실효적 규제가 부재한 것으로 설명하고 있다. 우선 지상파방송사와 외주제작사 간 저작권 배분 행태를 살펴보면 주요 국가들의 법령은 프로그램에 대한 저작권이 지상파방송사가 아닌 외주제작사에게 귀속되고 있음에도 불구하고 한국의 경우 지상파 방송 3사가 외주제작사에게 방영권을 인정해준 비율은 평균 10% 전후에 머물고 있는 것으로 나타났다. 특히 드라마나 오락 프로그램 장르에서만 저작권을 인정주고 있는 실정이었으며, 교양, 교육, 보도시사 등의 장르에서 저작권을 인정한 사례는 매우 부족하였다. 그나마 외주제작사에게 저작권을 인정해주는 드라마 장르도 권리 배분을 세부적으로 살펴보면 여전히 지상파 방송사가 매우 유리한 조건으로 권리를 취득하고 있음을 알 수 있다. 드라마 외주제작의 권리 배분 현황은 다음 <표 80>과 같다.

<표 80> 드라마 외주제작의 권리 배분 현황

권리 유형	배분내용
저작권	방송사 소유, 속편에 대한 우선 허버상권 제작사 보유
해외판권	방송사 소유, 아시아 지역에 한해 수익을 3~5년간 수수료(20%)를 공제 후 5:5 분배
케이블/위성/PP DMB/IPTV 방영권	방송사 소유, 단 제작사가 지분 10% 이상 보유한 PP에 한해 2년간 3회 방송권 허용
음악사업	제작사 진행
2차 저작물/부대사업	방송사 소유, 부분적으로 제작사 진행

출처: 최세경 (2010).

이러 지상파 방송사와 외주제작사 간 계약에 대한 문제도 제기하였다. 매우 중요한 계약과 정은 제작에 대한 대가에 관한 사항에 국한되어 있지 않고 저작권의 배분과 수익을 정하는 방식까지 결정하고 있는데, 이러한 대가 지급방식에 있어서 중요한 저작권을 지상파 방송사 귀속과 연계시키고 있었다고 주장한다. 지상파 방송사가 외주 프로그램의 저작권을 취득하려면 프로그램 편당 제작비의 60~70%를 지급해야하는 것으로 규정되어 있는데 실제 편당 50%의 제작비 정도만 지불된 것으로 나타났다. 이러한 결과는 명백한 불공정거래라고 할 수 있으며, 표준제작비와 계약서의 부재로 나타난다고 볼 수 있다. 지상파 방송사와 외주제작사는 서로가 더 주고 덜 받고 있다고 하는데, 그렇다면 적절한 제작비 수준을 판단하고 산정할 수 있는 근거가 있어야 한다. 그것은 바로 공통된 표준제작비의 산정기준이라 할 수 있다. 현재 지상파방송사는 내부기준을 갖고 외주제작비를 판단하고 있다. 반대로 외주제작사는 자신들이 예상되는 소요비용을 근거하여 제작비를 책정한다. 따라서 방송사와 외주제작사가 공히 인정하는 표준제작비 산정 기준이 마련되는 것이 중요하다는 판단이다(최세경, 2010)

<표 81> 드라마 매출 원가 및 매출구조 분석 예

구분	KBS	MBC	SBS
방송사지급 제작비	회당 1억 500만 원	회당 1억 1,000만 원 내외	회당 8,500만 원
저작권	방송사	방송사	방송사
방송사 권리	1. 방송권 (지상파, 위성, 유선)	1. 방송권(지상파, 위성, 유선, 인터넷, DMB, IPTV)	1. 국내 방송권 (지상파, 위성, 유선, 인

	2. 복제 배포권 3. 전송권 4. 2차적 저작물 등의 작성권 5. 공연권 6. 자료이용권 7. 새로 등장하는 매체 및 명시되지 않은 권리 일체	2. 복제 배포권 3. 전송권 4. 2차적 저작물 등의 작성권 5. 공연권 6. 자료이용권	터넷, DMB, IPTV) 2. 복제 배포권 3. 전송권 4. 자료이용권
제작사 권리	1. 방송 최종일로부터 5년간 아시아지역 총 판매금액에 대해 대행수수료 (15%) 제외 후 50% 배분(아시아지역: 12개국에 한함) 2. 방송 1년 후 제작사가 주식 10%이상 소유하고 있는 PP 1개사를 통해 국내 CATV에 2년간 방 방송	1. 방송권 및 복제 배포권에 한하여 3년간 한국, 북한, 미국을 제외한 아시아지역 해외판매 수익금의 약 40% 배분(총매출의 20% 대행료로 공제) 2. OST 사업권	1. 아시아지역 방송판권 5년간 대행수수료 20% 공제 후 5:5 2. CATV권 1년 홀드백 2년간 3방
비고	배우, 감독, 제작방식(사전제작, SPC설립 제작 등)에 따라CASE BY CASE 로 협의		

출처: 최세경 (2010).

이외에 방송의 외주제작 제도, 그 중에서 표준제작비나 표준계약서 문제를 집중적으로 다룬 연구는 아직 논의되지 않고 있으나 표준제작비·계약서의 부재로 인한 문제점을 분석한 연구는 근근히 진행되었다.

예컨대, 유승관(2008)은 외주제작 프로그램의 수급과 문제점을 제작비용의 비합리성을 통해 비판하였다. 구체적으로 스타시스템과 외주제작을 문제점으로 꼽았다. 드라마 외주제작사들은 지상파방송사와의 계약을 위해 스타시스템에 의존하는 것이다. 출연료가 높은 배우를 캐스팅을 하고, 이를 내세워 지상파방송사에게 제작지원을 받게 된다. 그러나 외주제작사들은 방송사로부터 받는 제작비(회당 8,000만~1억 5,000만 원)보다 더 많은 비용을 투자하여 드라마를 제작한다. 제작 관계자들은 제작비의 평균 60%가 배우의 출연료로, 즉 제작비용의 3분의 2가 배우들의 몸값으로 쓰인다고 답했다. 출연료가 높은 특급 배우나 작가는 편당 2,000만 ~ 4,000만원 정도를 받으며, 5,000만~1억 원까지 뛰는 경우도 있는 것으로 밝혀졌다. 결국 실질적인 드라마의 연출과 제작은 방송사에게 받은 제작비의 3분 1로 진행되는 것이다. 물론 이는 가능하지가 않다. 따라서 연출자나 스태프들은 임금을 받지 못하는 사례도 속출하였다. 결국 외주제작사는 자사의 프로그램의 시청률이 높아도 방송사나 제작사가 수익을 내지 못하는 사태가 발생하게 된다(유승관, 2008).

<표 82> 드라마 매출 원가 및 매출구조 분석 예

제작원가 구성	비중	매출구성	제작원가 대비 비중
배우 출연료	55~60%	방송가TV 방영권	65~70%
작가/연출/스텝 급여	10~15%	PPL	15~30%
외주용역거비	10~15%	해외 판권	15~20%
일반관리비	15~20%	머천다이징	0~100%
합계	100%	합계	85~150%

출처: 유승관 (2008).

이러한 현상은 우선 지상파 방송사와 외주제작사의 표준제작비의 부재로 나타나는 것이라고 볼 수 있다. 특급 배우에 대한 출연료 산출 기준이 없으니 천정부지로 치솟는 스타들의 출연료를 제어할 수 없는 것이다. 이에 유승관(2008)은 스타의 가치를 객관화 시킬 필요가 있다고 주장했다. 시청률을 기반으로 스타의 기여도를 산출하여 스타의 기여도, PD의 기여도, 작가의 기여도를 통해 제작비를 산출하자는 것이다. 이러한 방법론으로 가능하다면 표준제작비의 산정도 가능할 것으로 생각된다.

한편 지상파방송사와 독립 외주제작사 간의 프로그램 저작권에 대한 논의도 진행되었다. 김인경과 조미애(2008)는 국내 외주제작 현황에 따른 활성화 방안 중 하나로 프로그램 저작권 귀속을 꼽았다. 그들의 조사결과 저작권은 여전히 지상파 방송사의 독점적인 소유형태를 가지고 있어 불공정한 계약관계를 이루고 있음을 밝혀냈으며, 그중 SBS가 가장 심각하다는 것을 발견하였다. 이를 통해 방송위원회(현 방송통신위원회)가 표준 계약서가 의무적으로 적용될 수 있는 법적근거를 마련해야 하며, 콘텐츠 생산자인 독립 외주제작사가 그 저작권을 보유하는 것이 원칙이라고 주장했다. 그러나 실제로 그렇지 못하기 때문에 정부 차원에서 외주제작사와 방송사이의 저작권 관계를 점검해야 한다고 논의하였다. 이러한 문제 역시 계약당시 저작권 관계를 명확히 다루는 표준 계약서가 있다면 이러한 불공정한 거래가 이루어지지 않을 것으로 생각된다.

조용순(2010)은 저작권은 본래 저작물을 창작한 저작자에게 귀속하는 것이 원칙인데 외주제작 방송콘텐츠의 저작권 귀속문제가 저작권법상 창작주의에 결정되지 않고 그 외부의 역학관계에 의해 결정되는 경우가 많으며 비판하였다. 일반적으로 공정거래에 관한 법률은 부당 공동행위나 불공정 거래행위에 대한 규제법이기도 하지만 방송콘텐츠 제작에 규율하기는 어려운 한계를 가지고 있으므로 필요할 경우 사업자가 준수해야하는 지침을 고시할 수 있다는 측면에서 '방송분야 불공정 거래행위의 유형 및 기준'에 대한 법적 고시를 제안하였다. 이어 하도급법의 경우 하도급만 대상으로 하기 때문에 완전외주제작의 경우 적용이 어려움을 감안하여 법률의 확장의 필요성을 제기하였다. 그러나 새로운 법률의 제정만으로는 저작권 귀속문제와 공정 거래에 관련한 문제를 해결할 수 있는게 아니므로 다른 해결방안을 함께 모색해야 한다고 주장했다.

한편 문성철(2011)은 외주제작 정책의 지난 20년간 성과를 평가분석을 시도한 바 있다. 다양한 논점 중 외주제작 정책에 대한 개선방안으로 거래와 권리 행사의 문제를 하나로 꼽았

다. 외주제작 정책을 둘러싼 대립과 갈등은 시기적·국면적 상황에 따라 외주제작 비율, 제작비 급등 원인 공방 등으로 불거졌지만, 내포되는 의미로서는 프로그램 제작 주체 간 권리 즉 저작권의 의미였다고 주장하였다. 또한 표준제작비 산정 문제에 있어서도 제작비 산정 기준을 표준화하거나, 제작비, 기획·대본 등에 대한 방송 사업자 및 독립제작사의 실질적인 기여도를 고려한 '외주제작물 인정 기준'이 마련될 필요가 있다는 주장도 객관화할 방안이 있는지, 그 방식이 효율적(효과적)인지, 혹은 사적 계약에 대한 영업의 자유를 침해할 여지가 있는지 따져보고 접근할 필요가 있다고 논의하였다.

노동렬과 박종구 그리고 임상혁(2012)은 방송산업과 같은 창조적 사업의 구동원리는 계약의 중요성이 있음을 강조하며, 방송 시장상황에서 위험 요인을 최소화해야 하는 방송사와 외주제작사 간 거래에서 발생하는 불공정 거래의 관행은 자발적인 인식변화를 통해서 시정하기에는 너무 어렵다고 주장하였다.

그리고 현재 지상파방송사가 공동제작이 늘어난다는 의미가 위험의 분산의 의미가 크다고 분석하였다. 갈수록 상승하는 제작비를 외주제작사로 하여금 일정부분 부담시키고 프로그램이 실패할 경우 자사의 손실을 최소화하려는 전략이라는 것이다. 지상파 방송사에게도 제작 협찬이 허용되면서 자체제작 비율을 높일 수 있는 환경에 도달 했지만 외주제작의 무편성비율 정책으로 인해 외주제작을 활용해 위험을 분산하는 것이 수익 극대화 효과가 큰 것으로 인식할 수도 있음을 지적하였다.

출연료 미지급 사태로 인한 제작비 편성, 그리고 불공정거래의 관행을 통해 표준계약서의 필요성을 강조하고 있다. 방송제작산업에서의 공정한 거래는 계약관계의 정립과 계약서 내용의 정비를 통해서 이루어질 수 있으며, 매우 시급한 과제라고 지적하였다. 따라서 이러한 문제를 담당하는 주무부처인 방송통신위원회가 주관이 되어 표준제작 계약서를 제정하고 불공정 거래 관행을 점차적으로 개선해 나아가야 한다고 논의하였다. 특히 표준 계약서를 권고사항으로 규정하게 되면 또다시 문제점이 발생하기 때문에 이를 원천적으로 해결하려면 준수사항으로 규정하는 법제도적 장치가 필요하다고 주장하였다.

한편 이들은 방송법 내 금지행위 조항을 신설할 것을 제안하였는데 지상파방송사와 독립 외주제작사 간 거래 중 불공정 행위의 소지가 있는 사항들을 유형화 하여 적시하는 방안도 필요하다고 제안하였다. 특히 방송법 85조 2항 본문을 다음과 같이 수정하는 것이 외주제작 상황의 불공정 거래를 예방하는 방법 중 하나로 제시했다.

<표 83> 방송법 85조 2항 2호의 수정예시

- | |
|--|
| <p>① 다른 방송사업자 등에게 적정한 수익 배분을 거부, 지연, 제한하는 행위가. 정당한 사유 없이 불공정하게 제작비를 산정하거나 삭감하는 행위 유형
나. 정당한 사유 없이 불공정하게 제작비의 지급시기 및 지급방법을 설정하는 행위
다. 정당한 사유 없이 방송사업자가 부담하여야 할 제작비나 인건비 등을 외주제작사로 하여금 부담하게 하는 행위
라. 제작협찬이나 간접광고 등의 운영 및 수익분배와 관련하여 불공정한 계약 조건을 설정하거나 강요하는 행위</p> <p>② 다른 방송사업자 등에게 일방적인 권리귀속을 강요하는 행위</p> |
|--|

- 가. 정당한 사유 없이 방송콘텐츠에 관한 2차적 저작권을 일방적으로 방송사에 귀속시키거나 이를 강요하는 행위
- 나. 정당한 사유 없이 방송콘텐츠의 해외판권에 관한 거래조건을 강요하는 행위
- 다. 정당한 사유 없이 방송콘텐츠의 유통에 관하여 특정사업자와 거래할 것을 강요하는 행위
- 라. 정당한 사유 없이 출연자의 권리를 외주제작사로 하여금 일괄 확보하도록 강요하는 행위
- ③ 기타 부당한 계약 조건을 설정하는 행위
 - 가. 정당한 사유 없이 계약서 작성을 거부 또는 지연하는 행위
 - 나. 정당한 사유 없이 우월적 지위를 이용하여 불공정한 거래조건을 강요하거나, 방송콘텐츠 제작 등에 간섭하는 행위
 - 다. 정당한 사유 없이 외주제작사 간의 거래조건을 차별하는 행위

출처: 노동열·박종구·임상혁(2012).

또한 이들은 문제시 되고 있던 외주제작의 인정 기준도 개정할 필요가 있음을 주장했다. 방송산업은 방송과 통신의 융합으로 빠르게 변화하고 있으며 제작방식의 변화도 다양하게 변하고 있기 때문에 외주제작의 기준이 개정되어야 한다는 것이다. 특히 불공정 거래 관행 개선에 기여할 수 있는 표준계약서 제정이 되기 위해서는 우선 외주 인정 제도가 선행되어야 한다. 다만 그 범위를 어떠한 기준으로 매겨야 하는 문제가 있다. 여기서 연구자들은 저작권의 근원이 창의성에 있기 때문에 최초 기획 아이디어가 누구의 소유인가에 따라 저작권 소유가 결정 될 필요를 제기했다. 따라서 기획 아이디어를 기준으로 한 외주 인정제도 개선 방안은 다음 <표 84>와 같다.

<표 84> 외주인정을 위한 제작방식 구분 기준 및 저작권 소유 구분

제작방식	기획	제작	저작권 소유
자체제작	방송사	방송사	방송사
위탁제작	방송사	외주제작사	방송사
국내 공동제작	방송사+외주제작사	방송사+외주제작사	공동소유
외주제작	외주제작사	외주제작사	외주제작사
		방송사+외주제작사	
국제 공동제작	해외제작사+외주제작사	해외제작사+외주제작사	합의에 의해 결정

출처: 노동렬·박종구·임상혁(2012).

위와 같은 연구들은 외주제작 20여 년을 평가하며 개선되어야 할 점을 제시한 연구들이다. 이들 연구들은 외주제작의 가장 큰 문제점은 지상파 방송사와 외주제작사의 수직적인 불공정거래를 문제시 삼고 있다. 이러한 불공정 거래는 업계에서 관행으로 되풀이 되고 있으며, 이를 제지할 수 있는 시행규칙도 권고사항이기 때문에 강력하지 않다는 점을 지적하고 있다. 따라서 공정한 거래를 하기 위해서는 표준제작비를 산출하고, 표준계약서 양식을 제정하는 것이 바람직 할 것으로 판단된다.

외주제작 정책 및 개선 방안은 전체 방송영상 산업을 위해 필요한 것이다. 관행을 철폐하는 것으로 독립제작사의 지원으로 보일 수 있으나 궁극적인 목표가 독립제작사를 지원하는 것은 아니다. 그러나 방송영상 시장에서 독립제작사의 활성화는 경쟁을 통해 양질의 방송 프로그램을 제작할 수 있는 원동력이 되고 거시적으로 방송영상 시장 전체의 활성화에 도달하게 될 것이다. 따라서 독립 외주제작사의 성장 역시 방송 시장에서의 시장 경쟁력 강화를 위한 방법일 뿐 이를 위해 전체 방송 시장의 시스템을 독립제작사 중심으로 설정해서는 안 될 것이다.

방송통신 융합시대, 새로운 매체들이 도입되고 기존 방송을 구성하는 요소들이 기본적으로 변화해왔으며, 앞으로는 더욱 심화될 것이라는 전망이 나오고 있다. 그러한 환경에서도 콘텐츠 수요는 꾸준히 증가할 것이며, 더 건설적인 방송영상 시장의 외주정책은 그 방향의 재검토가 필요하다. 방송 콘텐츠 제작주체의 다원화를 통해 문화다양성을 확보해 나가는 동시에 미래형 방송 콘텐츠 제작시장 구조를 마련하기 위해서는 그 동안의 외주제작제도의 성과 특히 가장 중요한 저작권 귀속문제와 표준제작비, 그리고 표준계약서를 제정하고 준수하게 하는 것이 올바른 시장 선도의 길이라고 할 수 있을 것이다.

제3장

심층인터뷰 결과

제3장 심층인터뷰 결과

1. 심층인터뷰 방법

1) 심층인터뷰 대상

심층인터뷰의 대상자는 방송제작 현장 경력과 독립제작 산업의 경력을 두루 갖춘 임원급 인사 10명으로 설정하였다. 인터뷰 대상자 모두가 독립프로덕션 종사자인데, 이들은 외주제작 계약의 주체라고 할 수 있다. 또한 본 연구의 인터뷰 대상자는 다양한 현장 경험을 가지고 있는 임원급 인사들이다. 임원급 인사들로 인터뷰 대상을 한정된 이유는 이들이 외주제작 계약시 표준제작비 관련 이슈에 대해 가장 많은 관심을 가지고 있고, 고민을 하고 있을 것이라고 판단했기 때문이다.

한편, 인터뷰 대상자의 평균 연령은 54.30세(SD=9.49)로 나타났다. 연령이 가장 낮은 응답자는 46세였고, 연령이 가장 높은 응답자는 78세였다. 응답자의 방송제작 현장 경력은 평균 20.30년(SD=14.72)으로 나타났다. 아울러 응답자의 독립제작산업 경력의 평균은 12.90년(SD=6.17)으로 나타났다.

<표 85> 심층인터뷰 대상자

구분	직책	연령	방송제작 현장 경력	독립제작 산업 경력
A	프로덕션 대표	57	35	18
B	프로덕션 대표	54	25	3
C	프로덕션 대표	47	20	17
D	독립제작사협회 사무국장	48	6	12
E	프로덕션 대표	50	22	12
F	프로덕션 부사장	46	4	4
G	프로덕션 대표	57	25	8
H	프로덕션 대표	48	12	16
I	프로덕션 대표	58	34	19
J	프로덕션 대표	78	50	20

2) 심층인터뷰 방법

본 연구를 위해 연구진은 선행연구 검토 후 토론을 통해 구조화된 인터뷰 6개의 질문문항을 작성하였다. 이후 구성된 질문은 서면 인터뷰와 대면 인터뷰를 통해 응답자들에게 전달되었다. 본 연구진은 본격적으로 심층인터뷰를 진행하기에 앞서 전화 통화를 통해 인터뷰

의 취지와 목적에 대해 설명하였다. 이후 서면과 면대면 형식으로 인터뷰가 진행되었고, 취합 후 부족한 응답에 대해서는 대면, 서면 등을 통해 추가적으로 정보를 얻는 방식으로 연구가 진행되었다. 심층인터뷰 자료는 2014년 12월 15일부터 19일까지 취합되어 분석되었다.

3) 심층인터뷰 질문

본 연구는 6가지의 핵심 질문을 인터뷰 대상자에게 전달한 후 응답을 재구조화하는 방식으로 진행되었다. 첫 번째 질문은 ‘방송프로그램 외주제작 계약시 표준계약서에 표준제작비 책정 도입의 필요성 인식 및 표준제작비 책정 도입의 긍정적 효과’, 두 번째 질문은 ‘방송프로그램 외주제작 계약시 표준계약서에 표준제작비 책정 도입하는 방안이 초래할 우려 사항, 보완점’, 세 번째 질문은 ‘바람직한 표준제작비 산정의 방식, 표준제작비 책정 시 반드시 고려되어야 하거나 포함되어야 할 사항’, 네 번째 질문은 ‘표준제작비 산정시 저작권 분배비율 및 범주 범위 인식, 협찬 분배의 방향성’, 다섯 번째 질문은 ‘고액 작가료, 출연료 거품 등 제작비 구조를 개선하기 위해 필요한 조치’, 여섯 번째 질문은 ‘표준제작비 책정시 실효성 담보를 위한 정책’에 대한 인식이다.

<표 86> 심층인터뷰 질문

구분	질문 내용
1	방송프로그램의 외주제작 계약시의 표준계약서에 표준제작비를 책정하여 도입하는 방안이 꼭 필요하다고 생각하십니까? 이 방안이 가져올 긍정적인 효과는 무엇이라고 생각하십니까?
2	방송프로그램의 외주제작 계약시의 표준계약서에 표준제작비를 책정하여 도입하는 방안이 초래할 수 있는 우려되는 점이나 보완되어야 할 부분은 무엇이라고 생각하십니까?
3	표준제작비 산정시 드라마와 비드라마를 구분하여 장르별 특성을 반영하여 표준 제작비를 정하는 방식과 투입되는 제작비의 구성요소를 고려한 표준 제작비 산정이 가능할 것으로 보이는데 어떠한 방식이 합리적이라고 생각하십니까? 표준제작비 책정 시 반드시 고려되어야 하거나 포함되어야 할 사항은 무엇이라고 생각하십니까?
4	표준제작비 산정시 저작권 분배비율 및 범주를 어떻게 정해야 한다고 생각하십니까? 협찬 분배는 어떻게 하는 것이 바람직하다고 생각하십니까?
5	고액 작가료, 출연료 거품 등 제작비 구조를 개선하기 위해 기타 필요한 조치는 무엇이라고

	생각하십니까?
6	표준제작비가 책정될 경우 이의 실효성을 담보하기 위해 추가로 어떤 정책이 이루어져야 한다고 생각하십니까?

2. 심층인터뷰 결과

1) 방송프로그램 외주제작 계약시 표준계약서에 표준제작비 책정 도입의 필요성 인식 및 표준제작비 책정 도입의 긍정적 효과

방송프로그램 외주제작 계약시 표준계약서에 표준제작비를 책정하여 도입하는 일의 필요성과 표준제작비 도입의 긍정적 효과를 확인하였다. 총 9명의 응답자가 질문에 답변하였다. 그 결과 9명 중 7명(77.78%)은 표준제작비가 반드시 필요하다고 주장했다. 다만, 2명(22.22%)은 표준제작비가 필요하지 않다고 주장했다(F, I, 이상 2명).

표준제작비가 필요하다고 주장한 7명의 사람들 중 3명은 방송사와 외주제작사 간의 불공정한 업계의 관행을 종식 시킬 수 있다고 봤다(B, G, I, 이상 3명). 아울러 2명은 콘텐츠 제작 시장을 질적으로 활성화 시킬 수 있다고 봤다(B, E, 이상 2명). 또한 2명은 제작현실이 반영된 제작비 산출이 가능하다고 봤고(C, H, 이상 2명), 2명은 제작사의 적절한 이윤을 보장할 수 있다고 봤다(D, E, 이상 2명). 1명은 외주제작사의 안정적 제작환경을 제공할 수 있다는 의견을 제시했다(H, 이상 1명).

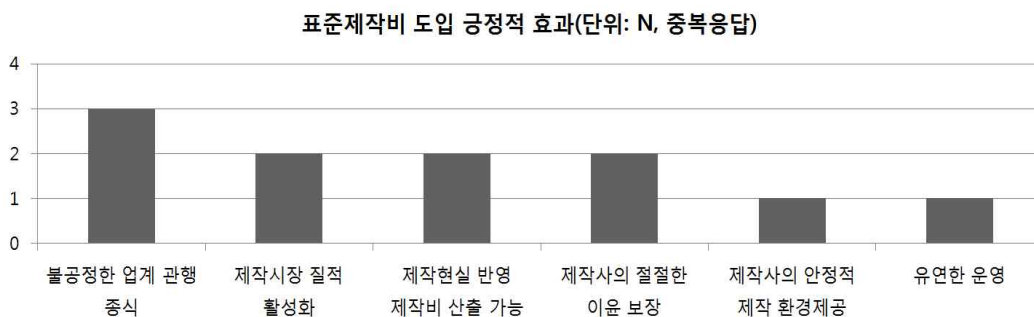
한편, 표준제작비 도입이 불필요하다고 주장한 2명의 사람들은 프로그램의 장르나 제작 형태, 방송 시간 등 여러 가지 사항을 고려하여 세부적인 표준제작비가 아닌 금액대를 책정하는 것은 필요하다고 주장하거나(F), 콘텐츠의 고유한 저작권을 보장할 수 있는 형태의 개별 계약을 활성화시킬 필요가 있다는 의견(I) 등을 표명하였다.

<표 87> 표준제작비 책정 도입의 필요성 인식, 표준제작비 책정 도입의 긍정적 효과

구분	내용 요약
B	- 필요성 인식: 반드시 필요 - 긍정적 효과: 불공정한 업계 관행 종식, 콘텐츠 제작시장 활성화
C	- 필요성 인식: 반드시 필요 - 긍정적 효과: 제작현실이 반영된 제작비 산출이 이루어질 것
D	- 필요성 인식: 반드시 필요 - 긍정적 효과: 제작사의 적절한 이윤 보장
E	- 필요성 인식: 반드시 필요 - 긍정적 효과: 외주사들이 최소한의 이윤확보, 방송콘텐츠 질적 발전
F	- 필요성 인식: 꼭 필요하지 않음, 표준제작비가 아닌 금액대 책정은 필요

G	- 필요성 인식: 필요 - 긍정적 효과: 소모적 분쟁을 줄이고, 상생의 기틀 만듦, 방송사 일방적 생태계 개선
H	- 필요성 인식: 반드시 필요 - 긍정적 효과: 제작비 현실화, 외주제작사의 안정적 제작환경 제공
I	- 필요성 인식: 반드시 필요 - 긍정적 효과: 방송사와 외주제작사간 불평등한 관계 해결
J	- 필요성 인식: 적합하지 않음 - 콘텐츠의 고유한 저작권을 보장할 수 있는 형태의 계약이 필요함. 표준계약서에 의한 계약은 반대

[그림 26] 표준제작비 도입의 긍정적 효과



첫째, 표준제작비의 도입은 꼭 필요합니다. 둘째, 긍정적인 효과는 제작사가 일방적으로 모든 피해를 감당하는 불공정한 관행을 종식시킬 수 있으며, 콘텐츠 제작과 관련한 성과를 방송사와 제작사가 공정하게 나눠 가질 수 있는 토대를 마련하는 계기가 될 것입니다. 셋째, 불공정한 제작관행이 사라짐으로 인해 제작시장의 활성화를 촉진시킬 수 있습니다(응답자 B).

표준계약서에 표준제작비를 책정하여 도입하는 방안은 반드시 필요합니다. 책정된 표준제작비를 통하여 외주 제작비 산정이 이루어진다면, 제작 현실이 좀 더 반영된 제작비 산출이 이루어질 것으로 기대된다(응답자 C)

표준제작비는 반드시 있어야 한다. 현재 표준계약서에는 표준제작비 항목 기준이 없어 방송사가 일방적으로 제시하는 전체 제작비에 항목별로 억지로 끼워맞춰 작성하는 기형적인 형태이다. 표준제작비를 도입할 시 항목별 표준이 되는 단가기준이 제시될 것이고, 제작사의 적정한 이윤(관리비, 기업이윤 등)이 보장될 수 있다(응답자 D)

(저는 현재, 휴먼 다큐를 주로 제작하는 ‘비드라마 제작사’ 대표이기 때문에 제 입장에서 말씀 드리겠습니다. 비 드라마에도, 저희 같이 ENG물(다큐 위주)을 주로 제작하는 회사와 스튜디오물(토크

쇼 등...)을 주로 제작하는 회사가 있습니다. 보통의 경우, 이 두 가지를 함께 제작하는 경우가 많습
니다만, 저희는 현재 ENG물만 제작하고 있으므로, 이에 준해서 말씀 드리겠습니다. 현재 비드라
마 방송 외주 제작 환경의 가장 큰 문제는, 방송 프로그램 제작(콘텐츠 제작)업이 산업으로 인정받
지 못하고 있다는 것이다. 그 일례가 방송사가 하청을 줄 때, 표준 계약서는 물론이고 표준 제작비
의 개념 없이 ‘(어바웃으로 산정한 제작비) 얼마에 만들어라’는 식으로 일을 맡기는 것이다. 그렇게
맡은 일을 제작사는 목숨 걸고 하지만, 내부 컨셉에 안 맞거나 파일럿 및 한 두회 방송해서 시청률
이 나오지 않으면 그대로 아웃된다. 어디에 하소연 할 곳도 없다. 제작비가 정확히 정해지지 않은
상황이니 이런 경우, 제작사가 손해를 안고 아웃되는 경우가 다반사다. 드라마와 달리, PPL도 될
리 없는 비 드라마 제작의 경우, 제작비 전액을 방송사에 의지할 수 밖에 없는 환경이므로 현재의
저작권 현실 속에서 저작권(2,3차 부가 콘텐츠 포함) 역시 모두 방송사에 귀속된다. 외주사에 지급
하는 제작비야 해가 갈수록 깎여서 그 기준도 없을 뿐만 아니라, 어떤 경우에는 회사 이윤은 고
사하고 경상비는 커녕 겨우 인건비 정도 커버하는 수준이고, 그마저도 안 되는 제작비 현실도 많
다. 그래서, 손해 보면서 제작하는 경우가 허다한 것이 현실이다. 따라서, 표준제작비 도입이 필요
한 가장 큰 이유는, 외주사들이 최소한의 이윤(최소한 평상비 포함 15%) 확보를 위해 반드시 필요
하다는 것이다. 콘텐츠 제작업이 산업화 되려면 적정 이윤을 보장 받아야 외주사들은 믿고 일을
하고, 또 회사의 성장 뿐 아니라 좋은 인적 자원을 확대재생산해서 좋은 프로그램을 만들 수 있기
때문에 방송사와도 상생할 수 있는 것이다.

표준제작비 책정이 반드시 필요한 이유는, 외주 제작사를 하나의 파트너 회사로 인정하는 것이
방송 콘텐츠 산업 발전의 첫 번째 조건이기 때문이다. 현재, 피디, 작가, AD, 자료조사원 등에 대한
현실적인 인건비 책정뿐만 아니라, 회사를 유지하기 위한 (최소)적정 수준의 경상비 책정, 그리고
프로그램 제작을 위해 필요한 직간접비에 대한 정확하고 현실적인 비용 파악이 선행되어야 한다.
지금처럼 주먹구구식으로 ‘너 아니면 할 회사 많다’ 식으로 방송국 입장에서는 일감 하나 던져주
는 ‘시혜적인’ 자세로는 향후 방송 콘텐츠의 질적 발전은 기대하기 어렵다. 이미 그 징후가, 방송
인력 수급 현황에서 나타나고 있다. 일례로, 지금 외주 환경에서는 ‘AD 찾기가 하늘에 별 따기’가
된지 오래다. 너무 힘들고, 돈이 적기 때문에 이 일을 하려는 사람(젊은이들)이 없기 때문이다. 외
주 제작사에서는 돈을 더 주고 싶어도, 방송사에서 주는 제작비 현실 속에서는 그렇게 할 수가 없
기 때문이다. ‘창조 경제’운운하는데, ‘창조’란 사람이 하는 일이다. 방송은, 특히, 사람이 하는 일이다.
이제는 프로그램을 만들고 싶어도 사람이 없어서 만들 수 없는 시대가 눈 앞에 있다(응답자 E)

표준제작비 책정이 꼭 필요하다고는 생각하지 않습니다. 다만 프로그램의 장르나 제작형태, 방송
시간등 여러 가지 사항을 고려하여 세부적인 표준제작비가 아닌 금액대를 책정하는 것은 필요하
다고 생각합니다. 이 금액대를 책정함에 있어서도 반드시 제작사의 의견이 반영되어야 한다고 생
각합니다(응답자 F)

첫째, 방송사와 제작사가 합의할 수 있는 합리적인 안이 도출될 수 있 다면 필요하다고 봄. 둘째, 드라마 외주제작을 시작한지 20년이 넘어가는 시점에 새로운 환경에 걸맞는 새로운 틀이 필요한 시점에서 제작비와 저작권에 관한 소모적 분쟁을 줄이고 서로 윈윈할 수 있는 기틀이 될 수 있음. 셋째, 제작비나 저작권 문제에 있어 방송사의 자의적 판단 혹은 방송사 내부의 문제(예를 들어 방송사의 적자 등)를 임의적으로 연계시켜 일방적으로 감액, 축소한다거나 하는 행위를 방지할 수 있음(응답자 G)

제작비 현실화를 위해 표준계약서에 표준제작비 책정은 필요하다고 생각합니다. 어떠한 제도를 도입함에 있어 찬반양론이 있을 수 있으나, 현재 방송사와 외주제작사간의 오래시간 제기되어 온 문제점들을 고려할 때, 우선 도입한 후에 문제점들을 하나씩 보완해 가는 과정이 필요하다고 생각 됩니다. 만일 도입 취지와 의도에 맞게 정착될 수 있다면, 외주제작사에게 안정적 제작환경을 제공함과 동시에 보다 다양한 프로그램 제작함에 있어 힘을 실어줄 수 있으리라고 봅니다(응답자 H)

반드시 필요하다. 방송사와 외주제작사간의 불평등관계를 해결하는 방법이 될 수 있기 때문이다. 현재 방송사에서는 같은 형식의 프로그램임에도 불구하고 제작비 차이가 많다. 편성 쪽에서 제작비를 결정하고 외주제작 담당 부서에서 프로그램 제작을 관리하면서 외주제작 부서 담당자의 생각대로 제작이 진행되면서 책정된 제작비를 벗어나는 경우가 많다. 이러한 잘못된 관행을 바로잡기 위해 표준제작비가 필요하다(응답자 I)

스마트 미디어시대를 맞아 콘텐츠라는 개념이 다양하게 변화하고 있기 때문에 원칙적으로는 표준 계약서에 의한 표준제작비 책정은 적합하지 않다고 생각합니다. 저희로서는 콘텐츠의 고유한 저작권을 보장할 수 있는 case by case 형태의 계약이 이뤄져야 하며 표준계약서를 통한 계약은 반대하는 입장입니다(응답자 J)

2) 방송프로그램 외주제작 계약시 표준계약서에 표준제작비를 책정하는 방안이 초래할 우려 사항, 보완점

방송프로그램 외주제작 계약시 표준계약서에 표준제작비를 책정하는 방안이 유발할 수 있는 우려사항과 개선방안에 대한 응답자들의 의견을 확인하였다. 그 결과 표준계약비 책정시의 우려사항은 과학적 평가 근거 산출(B, G, 이상 2명), 표준제작비 산정의 실질적 어려움(G, 이상 1명), 경영권 침해 소지(F, 이상 1명), 권고만으로 효율성 없음(H, 이상 1명) 등으로 나타났다.

아울러 표준제작비 책정시의 보완점은 제작사 저작권 보호 환경 구축(B, H, 이상 2명), 갑을관계 개선(G, I, 이상 2명), 법적 강제성 확보(D, F, 이상 2명), 계약 환경 변경에 근거한

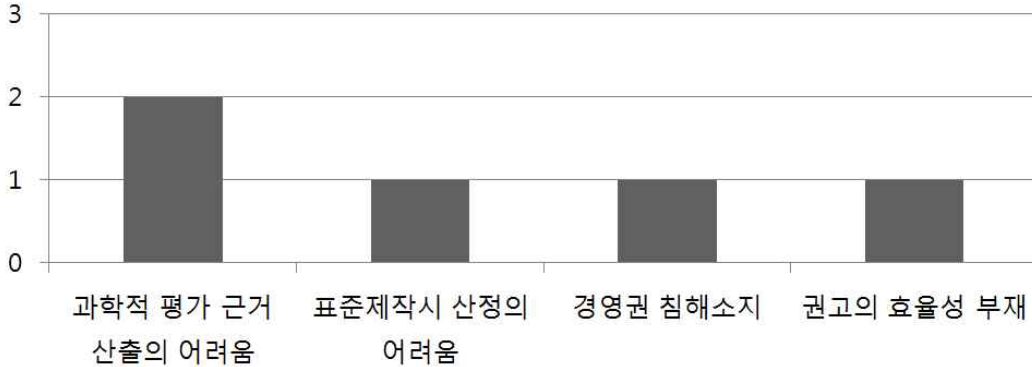
표준계약서 갱신(C, 이상 1명), 국가적 노력(G, 이상 1명), 외주제작업체 이윤보장 목적의 유연한 운영(E, 이상 1명), 객관적 비용 정산을 통한 제작비 산정 시스템 구축(E, 이상 1명) 등으로 나타났다.

<표 88> 표준계약서에 표준제작비 책정이 초래할 우려사항, 보완점

구분	내용 요약
B	<ul style="list-style-type: none"> - 우려: 표준제작비 산정을 위한 정확한 평가가 전제되어야 함 - 보완: 제작사 저작권 인정 환경 조성
C	<ul style="list-style-type: none"> - 보완: 표준제작비 단가의 정기적 수정, 보완 필요 - 보완: 계약 환경(제작 인력, 기간) 변경에 근거한 표준계약서 갱신
D	<ul style="list-style-type: none"> - 보완: 법적 강제성 확보(권고는 효용성 없음)
E	<ul style="list-style-type: none"> - 보완: 외주제작업체의 이윤 보장을 목적으로 유연한 운영이 필요 - 보완: 프로그램 기획시 객관적 비용 정산을 통한 제작비 산정이 이루어져야 함
F	<ul style="list-style-type: none"> - 우려: 제작사의 제작원가는 원칙적 대외비임, 제작비 표준화를 통한 제한은 경영권 침해의 소지 있음 - 보완: 방송사가 표준제작비 인정할 수 있도록 강제성 필요
G	<ul style="list-style-type: none"> - 우려: 제작 규모, 형태, 출연자, 작가 등의 상황이 복잡적이어서 가이드라인 구성의 어려움 - 우려: 표준제작비에 제작비 한도 설정시 제작비 삭감 등으로 악용될 우려 - 우려: 방송사에서 제공하는 리소스에 대한 간접제작비 합리적 산출의 어려움 - 보완: 국가가 리소스센터를 구축하여 제작사들이 사전, 전액투자 제작이 가능한 환경 조성 - 보완: 방송사가 절대적 우위의 상황 개선
H	<ul style="list-style-type: none"> - 우려: 법적 강제력 없는 것이 문제 - 보완: 방송사와 제작사 간의 저작권 환경 구조 개선
I	<ul style="list-style-type: none"> - 보완: 방송사와 외주제작사 간 평등조항 삽입 필요 - 보완: 외주제작사의 권리 조항 삽입 필요

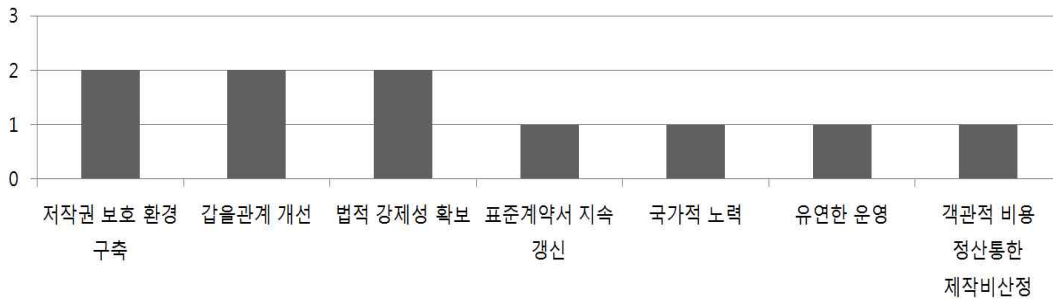
[그림 27] 표준제작비 산정 우려사항

표준제작비 산정 우려사항(단위: N, 중복응답)



[그림 28] 표준제작비 산정시 보완사항

표준제작비 산정 보완사항(단위: N, 중복응답)



첫째, 방송사가 표준제작비 지급을 전제로 권리의 일방적인 소유를 주장할 수 있습니다. 둘째, 표준제작비는 콘텐츠 제작의 실 비용을 정확히 산정하여 그 값을 지불하는 것입니다. 대신 이에 대한 정확한 평가가 전제 되어야 할 것입니다. 셋째, 또한 정확한 제작비를 산정하여 이에 대한 대가를 지불했음지라도, 해당 제작물을 기획한 제작사의 저작권을 인정하여야 할 것이며, 그 대신 제작물에 투입된 제작비의 기여도를 계약 당사자가 합의하여 저작권에 대한 소유비율을 나누면 공정한 게임의 룰이 성립될 수 있음(응답자 B)

첫째, 표준제작비 각 항목의 단가는 정기적(1년이나 2년)으로 수정·보완되어야 한다. 둘째, 최초의 계약 당시와 제작 환경이 바뀌면(제작 인력, 제작 기간 등) 표준계약서를 다시 작성하여야 한다 (응답자 C)

표준제작비가 도입되어도 법적으로 강제하지 않고 권고만 한다면, 방송사가 지키지 않을 수 있다. 따라서 방송사와 독립제작사간 제작비 책정에 사용되지 않고 정부의 각종 방송콘텐츠 제작지원사업에 표준이 되는 기준으로 사용이 될 우려가 있으며, 그렇게 되면 이는 표준제작비 도입 목적과는 다른 결과를 가져올 수도 있다(응답자 D)

표준 제작비란 말 그대로 ‘표준이 되는 제작비’라는 얘기다. 그런데, 방송 프로그램 제작은 항상 많은 변수가 작용한다. 같은 프로그램 안에서도 다양한 변수가 작용하기 때문에, 표준 제작비가 책정이 되더라도 유연한 시각 또한 필요하다. 우려되는 점은 ‘표준 제작비’가 도입 될 경우, 경상비 포함해서 최소한의 기업 이윤은 반드시 보장한다는 원칙하에, 항목별로 유연하게 적용하지 않으면 오히려 독이 될 수도 있다는 점이다. 그리고, 프로그램 기획시 좀 더 명확하고 객관적인 비용 정산을 통해, 현실과 동떨어진 제작비 산정이 되지 않도록 해야 한다고 생각함(응답자 E)

표준제작비의 도입은 신중해야 한다고 생각합니다. 제작사 제작원가는 원칙적으로 대외비이며 제작사가 제작비를 어떻게 운영하는가에 대해서 표준을 가지고 제한을 한다는 것은 경영권침해의 소지가 있다고 사료됩니다.또 표준제작비를 제정함에 있어 제작사의 일반관리비나 이익부분을 방송사에서 어느정도 수준으로 인정해줄지도 의문이 가는 사안이라 표준제작비 산정에 신중을 기해야 한다고 생각합니다(응답자 F)

첫째, 아직 한국의 대부분의 드라마콘텐츠는 지상파방송을 통해 일차적으로 방송이 되어야 최소한의 부가가치가 형성됨. 이런 지상파 방송사 절대 우위의 상황에서, 둘째, 제작의 규모, 형태, 고액 작가와 고액 출연자 등 케이스 바이 케이스로 변수가 너무 다양하고 복잡적이어서 몇 가지의 틀에 넣어 서 합리적으로 규정할 수 있을지. 셋째, 표준제작비라는 개념과 제작비 한도 설정을 했을 때 방송사의 제작비 삭감 등의 명분으로 악용될 우려. 넷째, 제작비와 저작권은 연계되어 있는데 저작권과 연계시켜 책정하지 않으면 제작사의 저작권 지분이 줄어들 우려. 다섯째, 제작설비 및 인력의 방송사 독과점, 하이 리스크 등의 이유로 제작사의 사전, 전액투자 제작방식이 희소현 상황에서 방송사에서 제공하는 리소스 부분에 대한 간접제작비를 어떻게 합리적으로 산출, 계산할 것인지. 여섯째, 장기적으로는 방송사의 독과점 구조를 깨기 위해 국가가 리소스 센터 - 방송사에 의존하지 않고 한곳에서 프로덕션 및 포스트 프로덕션 작업을 효율적이며 저렴한 예산으로 일관성 있게 제작할 수 있는 - 를 만들어 제작사들이 이용할 수 있게 하여 제작사들의 사전, 전액투자 제작방식으로 전환할 수 있는 환경을 조성해야 됨(응답자 G)

가장 큰 문제점이라고 한다면 법적강제력이 없다는 점이며 이러한 점의 보안을 위한 다각적인 보안책이 뒤따라야 한다고 봅니다. 제작사보다 우월한 위치에 있는 방송사가 지금까지 관행을 따르지 않고 외주제작사들을 대등한 파트너로서 받아들일 수 있도록 제작사가 저작권을 소유할 수 있는 구조를 만들 필요가 또한 있다고 봅니다(응답자 H)

방송사와 외주제작사간 평등조항 삽입이 필요하다. 현재 계약서 상으로는 방송사의 권리만 있을의 위치인 외주제작사의 권리가 없다. 대표적으로 계약해지 조항의 경우 갑인 방송사의 일방적인 결정으로 계약해지가 가능하도록 되어 있는데 이러한 경우도 외주제작사가 충분히 납득하고 동의할 경우 등의 문구 삽입이 필요하다(응답자 I)

3) 바람직한 표준제작비 산정의 방식, 표준제작비 책정 시 반드시 고려되어야 하거나 포함되어야 할 사항

바람직한 표준제작비 산정의 방식과 표준제작비 책정 시 반드시 고려하거나 포함되어야 할 사항을 확인하였다. 그 결과 9명이 이 질문에 응답하였다. 그 결과 장르 특성을 고려해야 한다는 응답(B, C, D, E, F, H, 이상 6명), 제작(비) 구성 요소를 고려해야 한다는 응답(E, F, G, I, 이상 4명), 비용(광고, 협찬비, 부가수익 등) 발생요인을 고려해야 한다는 응답(A, C, D, F, 이상 4명), 기획비를 고려해야 한다는 응답(G, 이상 1명), 저작권을 고려해야 한다는 응답(G, 이상 1명), 방송사와 제작사 간 민주적 관계(E, 이상 1명)를 고려해야 한다는 응답이 각각 도출되었다.

결과적으로 대부분의 응답자들은 장르의 특성, 제작비 구성 요소, 비용 발생 요인, 기획비 등을 포괄적으로 고려하는 방식으로 표준제작비가 책정될 필요가 있다는 것에 인식을 같이 하고 있었다.

<표 89> 표준제작비 책정시 고려되거나 포함되어야 할 사항

구분	내용 요약
A	- 광고비, 협찬비 등 비용발생 요인 고려
B	- 장르 고려: 드라마 유형, 드라마 구성요소 차이, 작가 고료, 주인공 출연료 편차 고려 - 영국 오프콤과 BBC 방식의 혼합 방식
C	- 장르 고려, 유형별 시간당 프로그램 제작비 고려
D	- 장르 고려(드라마, 비드라마(교양, 예능, 다큐 등), 제작비 구성 요소 고려, 부가수익 가능성 고려
E	- 장르 특성, 제작비 구성 요소 고려 - 방송사와 제작사 간의 민주적 관계
F	- 장르별 특성 고려, 제작 구성 요소 고려 - 간접비, 일반 관리비, 기업 이익 등의 항목 고려
G	- 제작비와 저작권, 기획비(기획기간, 기획비용) - BBC처럼 제작비, 제작비 연계 저작권안 구성 후 기획과 제작 규모, 배우 출연료, 작가료 등 여러 요소를 검토, 판단
H	- 장르 구분과 작품 러닝 타임, 작품 유형 고려 등급 설정, 가이드라인 입각한 산정

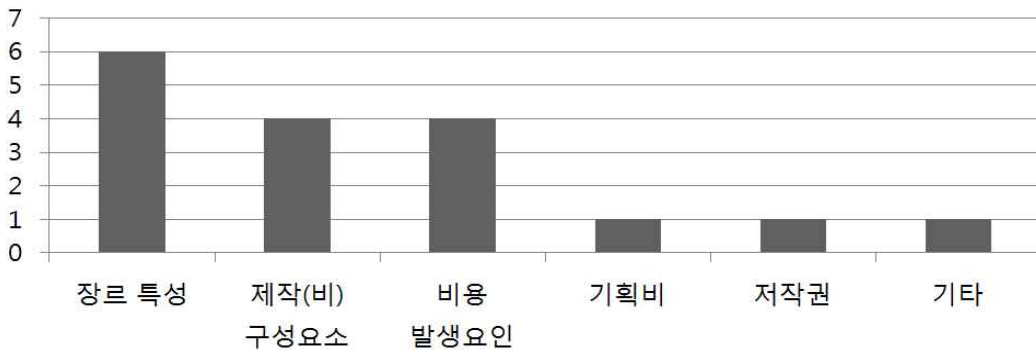
I	- 장르별 출연료, 제작일수 등 제작비 구성요소 고려
---	-------------------------------

표준제작비관련해서 광고비와 협찬비 등 모든 요소를 포함하여 정확히 계산하여 표준제작비를 산정해야 할 것이다. 이후 방송사의 송출료 일정부분을 제외한 후 방송사와 외주사는 드라마 방송이후 최종 수익분이나 최종 적자분에 대해서 공평하게 50:50으로 분배하는 구조를 정책하는 것이 중요하다. 방송사는 기본적으로 방영권 base로 가는 것이 올바른 방향이다(응답자 A)

첫째, 표준제작비 산정 시 장르별로 구분하는 것이 필요합니다. 둘째, 드라마의 경우 작가별 교료의 편차, 주인공 출연료의 편차, 그리고 드라마 내용상 차이로 인해 제작비 규모가 크게 달라지는 바 여타 다른 장르의 프로그램, 가령 예능과 다큐 및 교양프로그램과 표준제작비 프레임 자체가 차이를 보일 수밖에 없습니다. 셋째, 드라마의 경우는 미니시리즈, 주말 연속극, 사극, 일일연속극 별 기본적인 표준제작비를 설정한 다음 구성요소의 차이점, 가령 작가, 주인공 등의 가격편차를 반영하여 가산하면 될 것입니다. 넷째, 도입모델로는 영국의 Ofcom 방식과 BBC 방식을 혼합하여 반영하면 좋을 것 같습니다(응답자 B)

[그림 29] 표준제작비 책정시 고려되거나 포함되어야 할 사항

표준제작비 산정 고려사항(단위: N, 중복응답)



장르별로 유형을 세분화(드라마, 다큐, 교양, 예능, 퀴즈 등)하고, 그 유형별로 시간당 프로그램 제작비 산정하고, 표준제작비를 1차 방영권에 대한 지불 금액으로 간주하는 것이 가장 합리적이라 생각된다.(응답자 C)

표준제작비 산정시 드라마와 비드라마를 구분하는 것은 기본이며, 비드라마도 교양, 다큐, 예능 등 장르별로 세분화해야 함. 기본적으로는 투입되는 제작비의 구성요소를 고려한 방식이 합리적이라고 생각되나 비드라마 부문에서도 교양, 예능과 다큐는 구분되어야 할 것으로 판단됨. 예시로 든 구성항목에는 교양이나 예능과 같이 스튜디오물에는 적합하나 다큐와 같은 장르는 해당이 안 되기 때문임. 따라서 저작권이 중요하지 않은 교양프로그램의 경우 실제 투입되는 원가에 일정

수익을 보장하는 방식이 합리적이나, 다큐와 예능의 경우처럼 저작권을 이용한 부가수익이 기대 되는 장르의 경우에 대한 고려가 있어야 할 것으로 보임(응답자 D)

표준제작비는 장르별 특성 및 제작비 구성 요소 모두 고려해서 산정하는 것이 옳다고 본다. 어떤 방식으로 하든지... 중요한 것은, 외주 제작사의 적정 이윤 아니 최소한의 이윤을 보장할 수 있는 산정방식이다. 아무리 제작비 볼륨이 크다해도 그 제작비가 비용으로 이러저러한 비용으로 지불 된다면, 제작사는 '회사'가 아니라 방송사와 스태프 사이의 '중간 정거장' 또는 방송사의 일을 덜어 주는 '용역'의 역할 밖에 할 수 없기 때문이다. 표준 제작비 선정에 있어서 가장 중요한 기본 철학 은, 외주 제작사가 방송사의 하청 용역사가 아니라, 방송사와 함께 창조적인 콘텐츠를 양산해 내 는 파트너사로서 그 지위를 인정하는 데서 출발해야 한다. 지금 한국처럼 방송사와 제작사의 관계 가 갑을을 넘어 주종의 관계로 인식되는 한 외주 제작사의 입장을 고려한 표준 제작비 산정은 어 렵다고 본다. 드라마의 경우, 중국 시장이 있고, 제작사의 PPL 몫이 있기 때문에 비드라마보다는 사정이 낫겠지만, 2·3차 저작권까지 방송사에 있는 비드라마의 경우는 표준 제작비 산정 작업을 한다 하더라도 갈 길 멀다. 그래서, 방송사가 외주 제작사를 바라보는 시각부터 정립해야 하는 것 이 첫 번째 순서다(응답자 E)

1. 장르별 특성과 제작구성요소를 복합적으로 고려한 표준제작비가 산정되어야 한다고 생각됩니 다. 2. 구성항목은 세부적인 내용보다는 직접비와 간접비, 일반 관리비와 기업이익 등 큰 항목을 기 준으로 산정하는 것이 필요합니다(응답자 F)

1. 투입되는 제작비의 구성요소를 고려한 표준제작비 산정이 합리적이라고 판단됨. 그러나 저작권 까지 연계될 경우, 변수들이 너무 많아서 절충형도 고려해 볼만 함. 2. 기획비 항목을 신설해야 함. 고액작가의 경우 작가가 기획을 거의 해내기 때문에 따로 기획비가 많이 들어가지 않음. 신인작가 나 그룹작가 시스템을 운용했을 때는 장기간의 기획기간과 기획비용이 소요됨은 물론 기획무산에 대한 리스크가 발생. 그러나 방송사에서는 작가료에 대한 원가 계산만 하기 때문에 신인작가나 그 룹작가 시스템에 대해선 현저히 적은 제작비를 지급하거나 저작권 협상에서도 제작사에 불리. 이 때문에 제작사는 새로운 기획을 시도하지 않고 고액작가들만 찾게 되어서 작가료는 더 올라가는 악순환이 되풀이 됨. 따라서 신인작가나 그룹작가 시스템에는 적정선의 기획비를 지급해야 함. 3. 현재의 제작비 산정방식이나 저작권 분배방식에는 일정부분 한계가 있음. 아래 BBC의 경우처럼 여러가지의 제작비 및 제작비와 연결된 저작권안 들을 만들어서 기획과 제작의 규모, 배우 출연 료, 작가료 등 여러 요소를 검토, 판단, 협상하여 하나의 안을 선택 할 수 있도록 하는 것도 하나의 방법이 될 수 있음(방영권만 파는 형식도 포함) 이럴 경우 제작비와 저작권을 고려한 일종의 맞춤형 드라마 생산 가능(응답자 G)

장르의 구분과 최종 작품의 런닝 타임을 기준으로 작품 유형에 따라 A~D 등의 등급을 나누어 세분

화된 제작비 산정기준을 정하고, 기본적인 구성항목에 따라 표준제작비 산정을 하도록 했으면 합니다. 만일, 특이 사항으로 인한 추가 비용 발생이 예상되는 경우 상당한 근거의 자료를 제출, 심의 과정을 거쳐 추가비용을 실질적인 가이드 라인에 입각해 산정하도록 하는 것 또한 필요하다고 봅니다(응답자 H)

투입되는 제작비의 구성요소를 고려한 표준 제작비 산정이 바람직하다. 같은 장르라 할지라도 출연료, 제작일수 등에 따라 제작비가 천차만별 달라질 수 있기 때문이다(응답자 I)

4) 표준제작비 산정시 저작권 분배비율 및 범주 범위 인식, 협찬 분배의 방향성

표준제작비 산정시 저작권 분배비율과 범주의 범위 인식, 협찬 분배의 방향성에 대한 포괄적인 의견을 유형화하였다. 그 결과 대부분의 응답자들은 방송사와 외주제작업체와의 관계에서 방송사가 현실적으로 거의 대부분의 저작권을 가지고 있는 전 근대적 시스템을 가지고 있음을 지적하고 있었다. 개선이 필요하다는 것이다.

이에 저작권 분배비율의 경우 첫째, 방송사와 외주사가 50:50의 대등한 저작권을 가져야 한다는 의견(A, B, H, I, 이상 4명), 둘째, 제작비, 방송 횟수와 연동한 저작권 분배비율 재설정이 필요하다는 의견(C, D, F, H, 이상 4명), 셋째, 1차 저작권은 방송사, 2차 저작물은 제작사가 가져야 한다는 의견(E, 이상 1명)이 나타났다. 즉 현행 저작권 분배비율의 재조정이 필요하다는데 응답자들의 의견이 일치하게 나타났다.

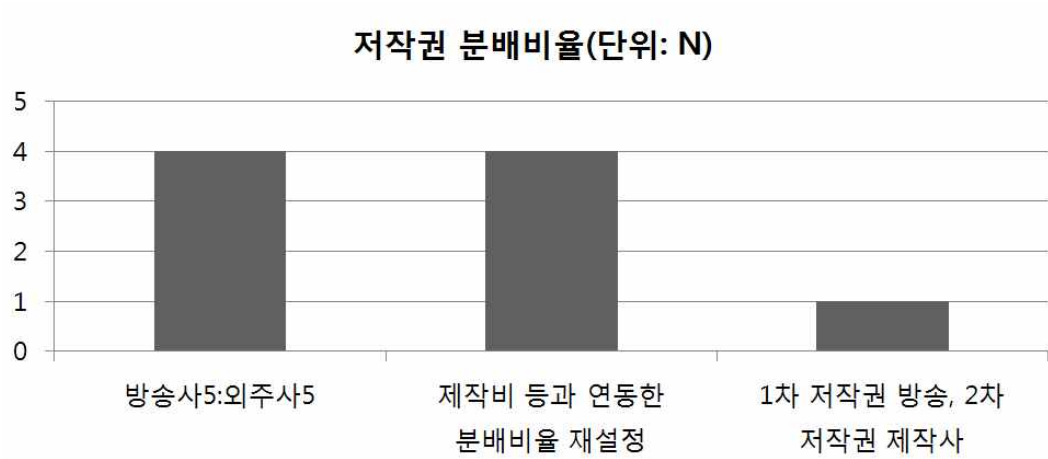
저작권 범주의 경우 첫째, 2차 저작권은 제작사가 가져야 한다는 의견(B, F, I, 이상 3명)이 가장 많았고, 해외 판권은 제작사가 가져야 한다는 의견(F, 이상 1명), 해외 저작권은 제작사와 방송사가 5:5의 비율로 가져야 한다는 의견(I, 이상 1명)이 나타났다. 즉 응답자들은 1차 저작권은 방송사가 가지더라고 2차 저작권의 비율에 대해서는 재조정이 필요하다는 데에 인식을 같이하고 있었다.

협찬 분배의 방향성의 경우 제작사 수입으로 규정해야 한다는 의견(B, 이상 1명), 제작사 8: 방송사 2로 규정해야 한다는 의견(D, 이상 1명), 제작사 7: 방송사 3으로 규정해야 한다는 의견(F, H, 이상 2명)이 나타났다. 일부 응답자(응답자 E)에 의하면 협찬금은 “방송사 계좌로 입금된다. 협찬을 유지한 외주 제작사는 방송사로부터 제작비를 지급 받아 프로그램을 제작한다. 방송사가 지급하는 제작비는 보통 방송사가 전파 사용료 명목으로 15%~30%정도 차감을 하고 나머지 금액을 지불한다. 이 경우, 60분짜리 다큐의 경우이고, 더 짧고 편당 협찬 금액이 적은 아침 방송 등 정보 프로그램은 50프로 이상의 전파 사용료를 떼는 경우도 많다. 방송사가 떼는 전파 사용료 명목의 비용은 지상파 3사를 표준이 있는 것도 아니고, 각자 알아서 떼다. 요즘처럼 광고도 붙지 않고 불황이 지속될 경우, 이 비용은 훨씬 늘어날 전망이다 실제로 이미 진행 중이다. 이 경우에도 1차는 물론이고 2·3차 저작권 모두 방송사에 있다.”고 주장한다. “외주 제작사를 전근대적 주종 관계로 인식하는 기준이 변화되지 않는 한 저작권”이 개선되지 않는다는 것이다. 결과적으로 응답자들은 협찬 방향성의 경우 역시 현실성있게 개선이 필요하다는 인식을 공유하고 있었다.

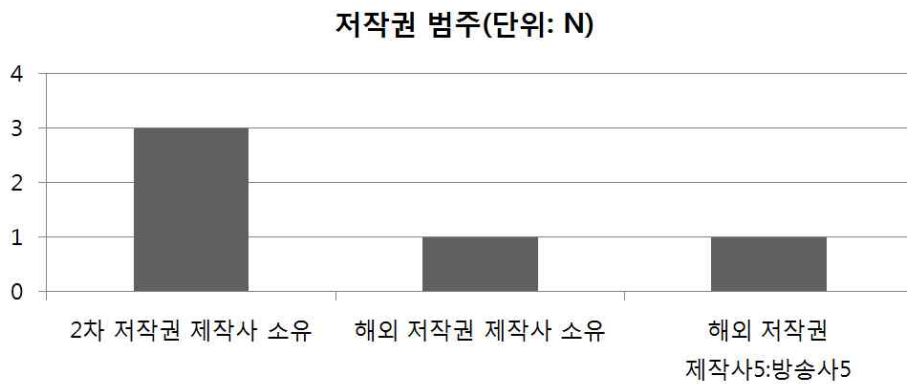
<표 90> 표준제작비 산정시 저작권 분배비율 및 범주 범위 인식, 협찬 분배 방향성

구분	내용 요약
A	- 저작권 분배비율: 방송사와 외주사가 동등(50:50)하게 가져야 함
B	- 저작권 분배비율: 50:50 - 저작권 범주: 2차 저작권 및 모든 플랫폼에 방영되는 권리를 포함 - 협찬 분배 방향성: 제작사의 수입으로 규정, 방송광고는 방송사의 몫
C	- 저작권 분배비율: 계약 당시, 본방송과 재방 회수를 정하고 이후 방송분(타 방송국의 재방 포함)은 추가 제작비를 지급하는 방식 - 협찬 분배 방향성: 계약의 기본 전제가 되면 안 됨
D	- 저작권 분배비율, 저작권 범주: 제작비와 연동해서 범주와 분배비율을 정해야 함, 비율은 사안에 따라 차등적일 필요 있음 - 협찬 분배 방향성: 제작사가 협찬 유치시 제작사 수익, 협찬 대행 수수료 제외 금액을 8(제작사):2(방송사), 협찬과 제작비 별도
E	- 저작권 분배비율, 협찬 분배 방향성: 방송사 제작비 전액 부담: 1차 방송물은 방송사, 2차 저작물은 제작사 제작사가 협찬을 받아 제작: 협찬금이 방송사 계좌로 입금, 전과 사용료 차감 후 지급 하는 방식의 일관성 유지할 필요 있음. 이 경우에도 1차 방송물은 방송사, 2차 저작물은 제작사
F	- 저작권 분배비율: 제작비와 연동해서 비율을 정해야 함 - 저작권 범주: 2차 저작권, 해외 판권은 제작사 - 협찬 분배 방향성: 제작사(협찬 유치자) 7: 방송사 3
H	- 저작권 분배비율: 50:50이 기본, 제작비 대비 수익률에 따라 저작권 비율 조정 가능 - 협찬 분배 방향성: 7(제작사):3(방송사)
I	- 저작권 분배비율: 50:50이 바람직 - 저작권 범주: 국내 방송은 방송사, 기타 2차 저작권은 제작사가 갖는 방식 국외의 경우 제작사와 방송사가 5:5 비율을 갖는 것이 바람직

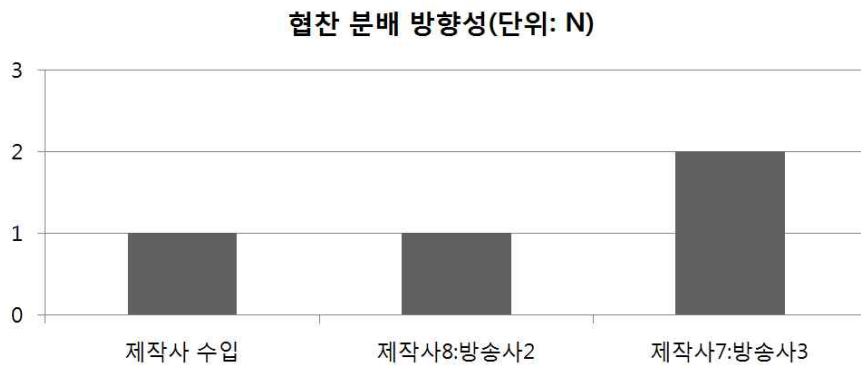
[그림 30] 표준제작비 산정시 저작권 분배비율



[그림 31] 표준제작비 산정시 저작권 범주



[그림 32] 표준제작비 산정시 협찬 분배 방향성



방송사와 외주사간 표준제작비관련해서 가장 큰 이슈는 저작권을 방송사가 전적으로 소유하고 있어 경쟁력있는 외주제작사가 탄생하기 어렵다는데 있다. 표준제작비 등을 도입한다고 치더라도

저작권을 외주사가 일정부분 갖지 못한다면 큰 의미가 없다. 저작권의 문제는 방송사와 외주사가 동등한 자격으로 상생하는 구조를 정착한다는 의미를 갖는 것이다. 저작권을 공유하면 상호공동 마케팅도 가능하다. 현재는 외주사가 방송사의 하청업자에 불과한 실정이다. 외주사에 저작권이 전혀 없다면, 거대 외주사의 탄생이 원초적으로 불가능한 상황이다. SM과 YG같은 연예기획사가 상장회사로 거대 회사로 성장할 수 있던 배경에는 바로 저작권을 소유하고 있기 때문에 가능했던 것이다. 독립제작사는 저작권이 없다면 상장회사로 등록조차 안 되고 있다(응답자 A)

첫째, 표준제작비 산정시 저작권 분배비율은 실제제작비를 지급하는 것을 전제로 공히 50:50으로 분배하는 것이 합리적이라 생각합니다. 당연히 2차 저작권 및 모든 플랫폼에 방영되는 권리를 포함시켜야 합니다. 가령 최근 활성화된 IPTV의 VOD수입과 관련하여 방송사에서 일반적으로 모든 수익을 방송사 수익으로 가져가는 것은 차제에 시정되어야 할 사항입니다. 둘째, 협찬은 제작사의 노력에 의해서 창출되는 영역인지라 제작사의 수입원으로 두는 것이 맞습니다. 협찬을 통해 창출된 잉여재원은 결국 드라마의 품질향상을 위해 재투입되는 형편인지라 제작사의 수입으로 책정되는 것이 맞습니다. 만약 협찬수익에 대한 분배를 논의할 시엔 방송사 광고매출의 일정비율을 제작사에 분배해야 할 것입니다. 이럴 경우 합의에 이를 수 있는 방법이 요원한지라 지금처럼 협찬수익은 제작사 몫으로, 광고매출은 방송사 몫으로 구분하는 것이 좋습니다(응답자 B)

첫째, 저작권 분배비율은 계약 당시, 본방송과 재방 회수를 정하고 이후 방송분(타 방송국의 재방도 포함)은 추가 제작비를 지급하여야 한다. 둘째, 협찬은 계약의 기본 전제가 되면 안 된다. 셋째, 2항의 요건이 완성된다면, 구체적인 비율을 공시하면 된다(응답자 C)

장르별로 저작권에 대한 필요 유무가 다르다는 점을 고려하여야 함. 따라서 저작권 권리가 필요한 경우, 이를 제작비와 연동하여 범주와 분배비율을 정하는 방식으로 해야하며, 구체적 비율은 사안에 따라 다르게 적용해야 함. 협찬 분배는 원칙적으로 제작사가 협찬을 유지할 경우 제작사의 수익으로 간주해야 하나 현실적으로 어렵다는 점을 감안해 협찬 대행 수수료를 제외한 금액을 제작사(8), 방송사(2)의 방식으로 배분해야 하며, 이 때 협찬과 관계없이 제작비는 100% 지급되어야 함(응답자 D)

저작권 분배의 경우, 1. 제작비 전액을 방송사로부터 받는 경우, 2. 제작사가 협찬을 받아서 제작하는 경우로 나누어야 한다고 생각한다. (이 외에 방송사와 제작사가 반반씩 부담하는 경우도 있겠다) 1. 전액 방송사로부터 제작비를 받는 경우: 저작권 분배의 경우, 전액 방송사로부터 받아서 제작하는 경우...1차 방송물에 대해서는 방송사에 주더라도, 소스 테잎과 2·3차 저작물에 대한 저작권은 합리적인 방법으로 분배해야 한다고 생각한다. 현재처럼 모든 저작권은 방송사가 갖고, 외주 제작사는 아무런 권리도 갖지 못하는 경우는 한국 말고는 없는 걸로 알고 있다. 2. 제작사가 협찬을 받아 제작하는 경우: 현재 한국에서 비드라마(저는 특히, 다큐의 경우)의 경우, 제작사가 협

찬을 100퍼센트 유치하더라도, 계약은 협찬사와 방송사가 하게 되어 있다. 물론, 협찬금도 방송사 계좌로 입금된다. 협찬을 유치한 외주 제작사는 방송사로부터 제작비를 지급 받아 프로그램을 제작한다. 방송사가 지급하는 제작비는 보통 방송사가 전파 사용료 명목으로 15%~30%정도 차감을 하고 나머지 금액을 지불한다. (이 경우, 60분짜리 다큐의 경우이고, 더 짧고 편당 협찬 금액이 적은 아침 방송 등 정보 프로그램은 50프로 이상의 전파 사용료를 떼는 경우도 많다.) 방송사가 떼는 전파 사용료 명목의 비용은 지상파 3사를 표준이 있는 것도 아니고, 각자 알아서 떼다. 요즘처럼 광고도 붙지 않고 불황이 지속될 경우, 이 비용은 훨씬 늘어날 전망이다 실제로 이미 진행 중이다. 이 경우에도, 1차는 물론이고 2·3차 저작권 모두 방송사에 있다. 다만, 계약서 단서 조항으로 공공의 이익이 있거나 제작사의 요구가 있을시, 원본에 대한 사용권을 승인한다는 내용을 달기도 한다. 이 정도면 양반이다. 방송사가 이처럼 외주 제작사를 전근대적 주종 관계로 인식하는 기준이 변화되지 않는 한 저작권 얘기는 영원히 금기로 남을 것이다. 저작권 문제가 해결되지 않으면, 콘텐츠 산업의 발전은 요원한 얘기다. 저작권 문제는 표준 제작비 문제와 함께 '창조 경제' 구현을 위해 현 정부가 선결해야 할 가장 첫 번째 문제다(응답자 E)

1. 저작권은 분배는 제작비의 비율에 따라 나눌 수 있도록 하며 2차 저작권이나 해외판권은 기본적으로 제작사에게 주어야 한다고 생각합니다(100% 제작비지급일 경우 국내방영권은 방송사귀속, 해외판권과 2차저작권은 제작사귀속), 2.협찬분배는 협찬유치자에게 70%,상대편에게 30%를 지급이 적정하다고 생각합니다(응답자 F)

저작권 분배비율에 있어서는 50:50을 기본으로 하고, 제작비 대비 일정한 수익률에 따라 저작권 분배비율을 조정할 수 있도록 하는 방안을 고려해 볼 수 있다고 생각합니다. 협찬분배에 있어서 30:70 정도의 비율이 좋을 듯 합니다(응답자 H)

50 : 50이 바람직하다. 그 예로 국내 저작권은 방송은 방송사에 기타 2차 저작권은 제작사에 귀속시키는 것이 좋다. 해외의 경우, 50 : 50 비율이 바람직하다(응답자 I)

5) 고액 작가료, 출연료 거품 등 제작비 구조를 개선하기 위해 필요한 조치

고액 작가료, 출연료 거품 등 제작비 구조를 개선하기 위해서 필요한 조치가 무엇인지에 대한 함의를 도출하고자 하였다. 10명의 심층인터뷰 대상자 중 9명이 이 질문에 응답하였다. 심층인터뷰 결과 방송사의 편성 관행의 개선이 필요하다는 의견이 3명(B, C, I, 이상 3명, 33.3%), 작가, 출연료 상한선 설정이 필요하다는 의견이 3명(E, G, H, 이상 3명, 33.3%), 외주제작사에 권한(저작권, 협상권)을 부여해야 한다는 의견이 2명(A, D, 이상 2명, 22.2%), 자유시장주의적 관점에서 광고시장을 개편해야 한다는 의견이 1명(F, 이상 1명, 11.1%)에게서 나타났다.

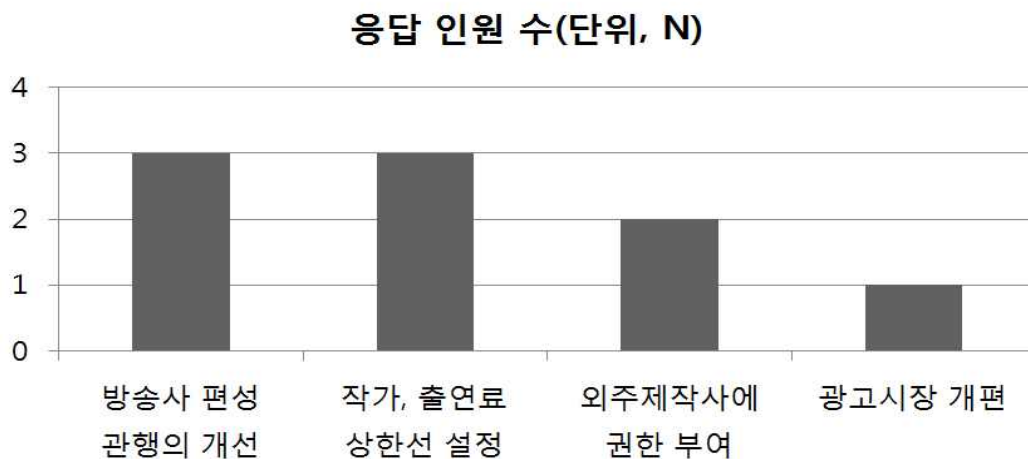
결과적으로 고액의 작가료와 출연료 거품 등 제작비 구조를 개선하기 위해 필요한 내용으

로 외주제작사들은 최고의 작가와 출연자를 요구하고 편성을 결정하는 방송사의 관행이 개선되거나 작가, 출연료 상한선을 규정할 필요가 있다는 의견을 들고 있었다. 또한 방송사와 외주제작업체가 동등한 관계가 아닌 상황에서 외주제작사에 저작권, 협상권 등의 권한을 보다 많이 부여할 필요성이 있다는 의견을 제시하기도 했다.

<표 91> 고액 작가료, 출연료 거품 등 제작비 구조를 개선하기 위해 필요한 조치

구분	내용 요약
A	- 외주사에 저작권 부여, 러닝 개런티 등 협상권 부여
B	- 편성권자인 방송사의 의지: 최고의 작가와 출연자 요구하는 관행 시정
C	- 작가와 출연진 섭외권을 실질적으로 외주사에 부여
D	- 작가, 주연급 연기자 2인의 비용이 총제작비의 30% 이상을 넘는 경우 기본 작가, 출연료 지급 후 러닝개런티 지급
E	- 작가료나 출연료의 최저 및 최고액 제한선
F	- 광고시장을 전면 개편(광고시장을 시장원리에 맡겨 파이를 키우는 방식)
G	- 작가, 출연료 상한선 규정
H	- 작가, 출연료 상한선 규정, 위반시 법적 제재
I	-방송사 관행 개선: 작가과 출연료를 검토후 편성을 해주는 방식

[그림 33] 고액 작가료, 출연료 거품 등 제작비 구조를 개선하기 위해 필요한 조치



지금 드라마 제작구조는 일부 연기자와 작가가 이익을 다 챙겨가는 상황이다. 외주사에 저작권이 있어야 작가료 및 연기자 출연료의 협상도 가능하다. 현재는 저작권 권한이 없으니, 연기자와 작가와의 협상이 원초적으로 불가능하다. 외주사가 저작권이 있으면 러닝 개런티 등의 협상이 가능하데, 현재는 불가능하기에 고액출연료 등의 문제가 불거지게 된다(응답자 A)

첫째, 방송사의 의지가 매우 중요합니다. 항상 최고의 작가, 최고의 출연자 리스트를 요구하는 관행이 시정되지 않는 한 제작비 상승을 막는 방법은 그야말로 요원해 질 것입니다. 둘째, 방송사가 원하는 캐스팅이나, 방송사가 요구하는 몇몇 스타 작가급 작가를 편성의 전제조건으로 제시할 경우 제작사의 입장에선 편성을 확보하기 위해 출혈을 해서라도 방송사의 요구조건을 채우지 않을 수 없습니다. 셋째, 최근 TVN에서 방영된 '미생'의 경우 지상파에선 결코 편성되지 않을 출연진과 작가가 이뤄낸 성과입니다. 끝없는 경쟁을 해야 하는 방송사의 입장을 이해 못하는 것은 아니지만 제작비 거품과 끊임없는 제작비 상승을 막을 수 있는 가장 빠른 방법은 편성권을 가지고 있는 방송사의 인식전환이 핵심입니다(응답자 B)

1. 작가와 출연진의 섭외는 전적으로 독립제작사에 맡겨야 한다. 현재 섭외 책임은 형식적으로는 독립제작사의 몫이나, 내용적으로는 본사 담당PD의 압력으로 작용하는 경우가 많다. 2. 이로 인해 과열된 섭외 경쟁으로 인해, 거품이 발생하는 경우도 있다고 생각된다(응답자 C)

먼저 제작주체 상호간에 상생협력을 바탕으로 대승적 차원의 결단이 필요하나 현실이 그러하지 못한점이 아쉽지만 합니다. 이 문제는 방송사와 제작사 모두의 책임이 있다고 생각합니다. 방송사는 안정적으로 스타 연기자를 캐스팅 해오거나 스타 작가와 계약을 맺은 제작사를 선호하고 편성을 주려하고 제작사는 방송사의 편성을 받아내기 위해 스타 작가와 계약을 맺고 스타 연기자를 캐스팅하기 위해 고액의 출연료를 지급하는 현실에서 제작비 상승으로 이어졌다. 특히 신생 제작사가 시장에 진입하기 위해 스타급 연기자와 작가에게 고액을 배팅하면서 제작비 상승 등 시장의 혼란이 가중되었다고 본다. 굳이 방안을 한 가지 들자면, 작가료와 주연급 연기자 2인의 합이 총제작비의 30% 이상을 넘는 경우에 한해 기본 작가료, 출연료를 지급하고 런닝개런티를 통해 성과와 연동해 지급하는 방안을 들 수있을 것이다(응답자 D)

이 항목은 드라마 장르에 해당되는 사항이라고 생각되는데요. 비드라마의 경우, 예능은 작가 대우가 다큐나 스튜디오물 보다는 나은 실정이긴 하지만, 다큐멘터리의 경우에는 돈이 안 된다는 이유로 대작이나 의미 있는 프로그램 제작을 하려하지 않기 때문에 작가들 또한 드라마나 예능처럼 걱정할 정도의 거품은 없습니다. 이런 경우, 지나친 경쟁으로 서로 제 발목 잡는 경우 아닌가요? 적절한 제작비 산정을 위해, 작가료나 출연료의 경우, 각각 최저 및 최고액 제한선을 두는 것도 한 방법이라고 생각합니다. 제작비가 항목별로 적정하게 사용되어야만 좋은 프로그램이 탄생됩니다. 어떤 경우라도, 한 쪽으로 치우치게 되면 문제가 발생하기 마련이기 때문입니다(응답자 E)

지금의 광고시장의 구조로는 국내 콘텐츠산업의 자생력은 점점 더 어려워질 것으로 판단됩니다. 고액의 출연료와 작가료는 어쩔 수 없는 시장원리라고 한다면 광고시장을 전면 개편하여 경쟁력 있는 콘텐츠의 방송시간대의 광고단가(간접광고 포함)를 경매를 통해 가격을 상승시킨다든지 광고시장 자체를 시장원리에 맡긴다든지 등의 과감한 정책이 필요하리라 생각됩니다(응답자 F)

방송사가 제작비 산정 시 일정 수준 이상의 작가료나 출연료를 인정하지 않는 방식 도입(응답자 G)

작가료와 출연료의 상한선을 정하도록 하고(제작비 대비 %), 이를 위배할 경우 법적, 제도적 제재를 가할 수 있도록 (출연정지 등) 하는 것이 가장 효과적이지 않을까 생각합니다(응답자 H)

스타 작가와 출연배우 등을 보고 편성을 해주는 방송사의 잘못된 관행부터 개선해야 한다. 신인의 과감한 기용 등 제작사에서는 여러 시도도 해 보지만, 일단 편성이 되지 않으니 울며겨자 먹기로 몇몇 작가와 배우, 진행자에게 매달리고 있다(응답자 I)

6) 표준제작비 책정시, 실효성 담보를 위한 추가적 정책

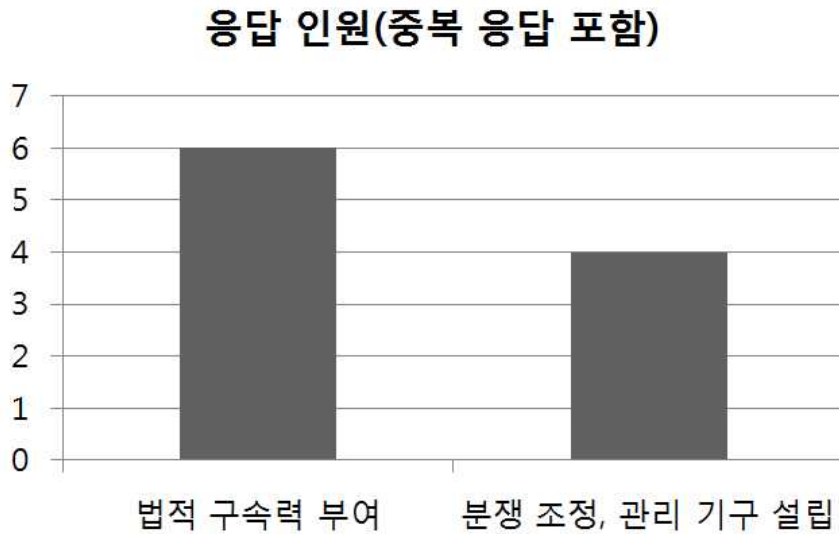
표준제작비를 책정할 경우 실효성을 담보하기 위해 필요한 추가적인 정책에 대해 질문하였다. 총 10명의 인터뷰 대상자 중 8명이 이 질문에 응답하였다. 분석결과 표준제작비 책정시 실효성을 담보하기 위한 정책은 첫째, 법적 구속력 부여, 둘째, 분쟁 조정, 관리 기구의 설립 등 두 가지로 요약된다. 구체적으로 법적 구속력을 부여해야 한다는 의견은 6명에게서 나타났다(C, D, F, G, H, I, 이상 6명, 75%). 아울러 분쟁 조정, 관리 기능을 담당할 기구를 설립해야 한다는 의견이 4명에게서 나타났다(B, C, E, G, 이상 4명, 50%). 결과적으로 심층인터뷰에 참여한 응답자들은 표준제작비가 책정되더라도 실효성을 거두기 위해서는 표준제작비가 권고가 아닌 법적 강제성을 가질 수 있어야 한다는 공통된 인식을 가지고 있었다. 아울러 표준제작비 관련 분쟁을 조정하고, 관리 기능을 수행할 권위있는 중립기구가 설립되어야 한다는 인식을 가지고 있는 것으로 나타났다.

<표 92> 표준제작비 책정시 실효성 담보를 위한 정책

구분	내용 요약
B	- 실제제작비에 대한 엄밀한 검증 시스템(프로그램 감사) - 표준제작비를 통한 실비정산 체계의 정착
C	- 권위있는 기관에 의한 프로그램 감사
D	- 법적 강제의무 부여

E	- 체계적 관리, 감독
F	- 법적 구속력 부여
G	- 법적 구속력 부여(분쟁 조정 기능 기구 설립)
H	- 법적 실효성 있는 제재 방안 구축
I	- 법적 강제성을 가진 상생협약체 구성

[그림 34] 표준제작비 책정시 실효성 담보를 위한 정책



첫째, 실제제작비에 대한 엄밀한 검증 시스템이 도입되어야 합니다. 둘째, 표준제작비를 통한 실비 정산이 정착될 경우, 제작사의 출연료 및 제작비 미지급사태 등은 미연에 방지할 수 있고, 제작사의 성과는 프로그램의 경쟁력으로 인해 창출되는 해외판권료, 드라마 인기에 의해 크게 좌우되는 협찬수입,,, 등에 의해 그 기여도에 대한 대가를 확보할 수 있습니다(응답자 B)

제작이 완료된 후, 권위 있는 기관의 무작위 프로그램 감사가 이루어 져야 한다. (응답자 C)

기본적으로는 권고사항이 아닌 법적 강제 의무를 부여해야 할 것이다. 제작비와 저작권 권리를 연동해서 실시하되 기본적 제작비는 보장해주고 권리 분배시 제작비 책정을 탄력적으로 적용하면 될 것이다(응답자 D)

외주 제작사가 하고 있는 방송 제작업을 산업으로 인정하고, 그 수준에서 표준제작비가 책정되어야 하며, 도입 이후에도 각 방송사에서 표준 제작비 지침을 잘 시행하고 있는지 꾸준한 관리 감독

도 필요하다고 본다(응답자 E)

최근 제정된 표준계약서도 법적인 구속력이 약하다 보니 실무에 제대로 반영이 안 되고 있습니다. 어떤 정책이든지 창작자보호라는 기본적인 원칙아래 콘텐츠산업의 자생력과 경쟁력확보를 위해서 좀 더 강력하고 실효성있는 정책이 필요할 것 같습니다(응답자 F)

강제성을 담보할 수 없다면 아무리 좋은 안을 만들어도 유명무실. 상호 합의되지 않거나 합의에도 불구하고 분쟁이 발생했을 경우, 이에 대한 분쟁 조정 기능 기구 필요(응답자 G)

법적 실효성이 있는 제재 방안을 마련하여 상호간의 약속이 지켜지지 않을 경우 강력하게 제재하고 처벌하는 것이 가장 실효성을 높일 수 있는 방법이 아닐까 생각해 봅니다(응답자 H)

방송사와 외주제작사간 강제성을 띤 상생협약체 구성이 필요하다(응답자 I)

제4장

결론 및 함의

제4장 결론 및 함의

1. 연구결과의 요약

외주제작업체 종사자들의 열악한 처우 문제는 비단 어제, 오늘만의 일은 아니다. 이에 방송영상콘텐츠 표준계약서의 구축과 표준제작비의 산정은 방송사와 외주제작업체 사이의 공생을 이끌어 낼 수 있는 하나의 방법으로 평가되고 있다. 실제로 정부는 방송영상콘텐츠 제작 현장의 열악한 상황 개선을 위해 표준계약서를 구축하고 표준제작비를 도입하고자 하기 위한 다양한 정책적 노력을 기울이고 있다. 2014년 9월 1일 문화체육관광부 차원에서 발표한 표준계약서 3종도 정부의 의지가 반영된 결과로 평가될 수 있다. 그러나 표준계약서와 표준제작비 산정의 문제는 이해당사자(편성권을 가지고 있는 방송사와 외주제작업체) 사이의 의견(이해관계)이 첨예하게 대립하고 있어 합의도출이 어려운 사안이기도 하다. 그동안 수많은 표준계약서가 정부주도로 제작되었음에도 이 문제가 개선되고 있지 않은 현상도 표준계약서의 현실적용이 얼마나 어려운 일인지를 보여주고 있다.

다만, 현실적으로 방송영상콘텐츠 표준계약서와 표준제작비 산정이 어려운 일이기 때문에 학술적으로 이와 관련된 논의는 더욱 활성화될 필요가 있다. 본 연구 역시 그러한 학술적 노력의 일환이다. 이에 이 연구는 국내외 문헌과 사례분석, 판례분석 등을 통해 표준계약서 구축과 표준제작비 산정의 필요성과 어려움에 대한 함의를 도출하고, 심층인터뷰를 통해 외주제작업체의 입장에서 표준계약서와 표준제작비 산정의 방향성에 대한 함의를 이끌어 내하고자 하였다. 표준계약서와 표준제작비 산정의 핵심 근거가 외주제작업체의 처우 개선과 방송영상콘텐츠 산업의 질적 성장이라는 측면에서 외주제작업체가 현장에서 느끼는 문제점과 표준계약서와 표준제작비에 대한 인식을 청취하는 것이 방송영상콘텐츠 표준제작비 산정을 위한 기초자료로서 의미가 있을 것이라고 판단하였다. 아울러 본 연구는 문헌분석, 판례분석, 심층인터뷰 결과를 통합하여 방송영상콘텐츠 표준계약서의 정착과 표준제작비 산정을 위한 몇 가지 정책적 제언을 수행하고자 하였다. 본 연구의 핵심적인 결과는 다음과 같다.

1) 문헌분석 결과의 요약

표준계약서와 표준제작비와 관련된 선행연구 분석결과, 몇 가지 의미있는 결과를 발견하였다. 첫째, 방송사와 외주제작업체 사이의 불공정 거래 유형은 콘텐츠 기획과 편성 계약, 제작 및 유통 전반에서 나타나고 있었다. 노동렬과 박종구, 임상혁(2012)에 따르면 계약시점의 문제는 사전제작 시스템의 정착, 계약서 표준화를 통해 해결해야 하며, 계약내용 및 이해의 문제 역시 계약서 표준화와 방송법 금지 조항을 통해 해결해야 한다고 주장한다. 저작권 문제는 외주제작 인정기준을 마련하여 방송법 금지조항을 통해 해결해야 하며, 과태료 부담의 문제는 계약서 표준화와 외주제작 인정기준 마련을 통해 해결해야 한다고 주장한다. 과당경쟁의 문제는 방송법 금지조항을 통해 해결할 필요가 있다고 주장한다. 또한 인건비 미지급 문제, 초치지 제작의 문제도 극복될 필요가 있다고 주장한다. 결과적으로 노동렬과 박종구, 임상혁(2009)은 방송사와 외주제작업체 사이의 불공정 거래는 표준계약서와 법, 제도적 정비를 통해 극복될 필요가 있다는 의견을 피력하였다.

둘째, 방송영상콘텐츠 제작비 산정의 핵심 쟁점이다. 최세경(2009)은 외주제작 거래 구조의 쟁점이 저작권 귀속 문제, 적정한 지급대가의 선정방식의 문제, 적당한 이익배분 기준의 문제, 외주제작 거래에 관한 규제의 실효성 문제로 정리한 바 있다. 윤호진(2009)은 표준제작비 산정의 문제를 창조적 분야에 대한 계량화의 어려움, 방송사-외주사 갈등에 기인한 비합리적 산정구조, 스타 개런티 폭등에 의한 제작비 배분의 부익부빈익빈으로 정리한 바 있다. 한편, 윤호진(2009)은 이러한 문제를 개선하기 위해 현실적용가능한 가이드라인을 방송사와 제작사 협의로 자율 구성해야하며, 제작비 최소쿼터제를 도입하거나 주연급 연기자에 대한 출연료 급등의 문제를 해결할 필요가 있다고 지적하였다. 결과적으로 선행 연구자들은 방송영상콘텐츠 제작비 산정의 핵심 쟁점을 해결하기 위해서는 표준계약서와 표준제작비가 필요하지만, 이러한 제도를 어떻게 현실에 적용할지에 대한 고민이 필요하다고 지적하고 있었다.

셋째, 표준계약서 또는 공정계약 가이드라인의 실효성 문제이다. 김동규(2007)는 방송사와 외주제작업체 사이의 공정 계약 가이드라인 구성 후에도 여전히 방송사가 콘텐츠 시장에서 외주제작업체에 비해 우월적 지위를 유지하고 있음을 지적한 바 있다. 조용순(2010)과 최세경(2010) 역시 콘텐츠 저작권을 콘텐츠 제작업체가 아닌 방송사가 가지고 있는 힘의 역학관계 문제를 지적한 바 있다. 표준계약서와 관련된 연구가 진행되고 있고, 정부의 의지에 의해 이러한 문제 개선을 위한 노력을 기울이고 있지만, 여전히 방송사가 외주제작업체에 비해 우월적인 지위를 가지고 있다는 것이다.

주목할 만한 점은 표준계약서와 표준제작비 관련 연구가 2007년 이후 활성화되고 있고, 이러한 연구에 기초하여 다양한 정부의 정책이 제안되었음에도 불구하고, 선행연구자들이 지적하고 있는 방송사와 외주제작업체 사이의 불공정 거래는 여전히 상황이라는 것이다. 아울러 선행연구자들이 지적한 표준계약서와 표준제작비 산정의 문제가 전혀 개선되지 않았다는 것이다. 이러한 결과의 원인은 외주제작업체가 가진 문제점을 정확히 파악하지 못한 연구의 한계 또는 연구성과를 정책적으로 충분히 반영하지 못한 정부의지가 초래한 문제일 수 있을 것이다.

2) 판례분석 결과의 요약

방송사와 외주제작사 간의 분쟁을 다루고 있는 판례를 검색, 분석하였다. 모두 6개 사건 9개 판례를 분석하였다. 판례분석 결과는 다음과 같다. 첫째, 실제 방송사와 외주제작사 간의 갈등, 분쟁은 매우 빈번하게 발생하고 있다. 그러나 실제로 소송으로 비화된 경우는 6개 사건 9개 판례에 불과했다. 특히 외주제작사가 원고이고, 방송사가 피고인 판례는 1개 사건 3개 판례에 불과했다(대법원 2007다59912판결). 이는 방송사와 외주제작사 간의 힘의 역학관계가 반영된 결과로 볼 수 있다. 외적 갈등을 공식적-공개적 영역에서 해결하는 것이 아니라 비공식적-비공개적(관행적)으로 해결하거나 묵과하는 현상이 빈번히 발생하고 있음을 유추케 하는 결과로 볼 수 있을 것이다.

둘째, 방송사와 외주제작사 사이의 분쟁은 방송사와 외주제작사의 저작권 분쟁, 외주제작사와 기업 간의 제작지원 분쟁, 방송 출연자와 외주제작사 간의 출연료와 복지 관련 분쟁, 방송사의 외주제작업체 정보제공을 둘러싼 분쟁 등으로 요약되었다. 선행연구들에 의

하면, 방송사와 외주제작사 사이의 법적 분쟁이 저작권을 둘러싸고 활발하게 나타날 것이라는 점을 예측할 수 있다. 다양한 선행연구에서 외주제작업체 종사자들은 저작권이 불공정 거래의 핵심 이슈이며, 저작권의 법적 정비가 필요하다고 인식하고 있었기 때문이다. 그러나 이와 관련된 판례는 1건에 불과했다. 이 역시 방송사와 외주제작사 간의 힘의 역학 관계가 반영된 결과로 생각해 볼 수 있다. 주목할 만한 점은 외주제작사와 기업 간의 협찬을 둘러싼 분쟁, 외주제작업체에서 관리하고 있는 출연자들의 복지와 관련된 분쟁도 발생하고 있다는 것이다. 이는 역설적으로 외주제작사가 제작현장에서 고려해야 할 요인들이 다양하다는 점을 보여주고 있고, 외주제작업체의 일용직 종사자들의 처우(예컨대 보조출연자의 산업재해 문제 등)가 열악하다는 점을 보여주는 결과로 볼 수 있다.

셋째, 방송사와 외주제작사, 기타 이해당사자들의 분쟁을 다룬 판례 분석 결과, 원고는 방송 출연자가 가장 많았다(3건). 아울러 외주제작사는 2건, 방송사 1건, 시민단체 1건의 순으로 나타났다. 재판의 결과만 볼 때, 방송 출연자, 외주제작사, 시민단체 등 상대적으로 지위가 약하다고 판단되는 대상이 우월적 지위에 있는 대상에게 제기한 소송의 경우 대체로 원고가 승소하거나 일부 승소한 결과를 이끌어 내는 경향성이 발견되었다. 이는 우리 법원이 방송사와 외주제작사, 혹은 출연자 간의 역학관계를 비교적 잘 파악하고 있고, 상대적으로 약자의 편에서 출연료 문제, 산업재해의 문제, 제작지원계약의 문제 등을 고려하고 있는 모습을 보인다는 점을 보여주는 결과로 판단된다.

아울러 서울남부지법 2011.6.11. 선고 '2001카합297결정'의 경우 외주제작사에 의해 제작된 영상물이라고 하더라도 사회적 문제 발생시 방송사가 공동의 책임을 가진다고 규정함으로써 외주제작사의 사회적 책임성을 완화, 방송사의 책임을 다소 강화시키고자 하는 모습을 보이기도 했다.

3) 심층인터뷰 결과의 요약

방송제작 현장 경험과 외주제작 업체 경력을 갖춘 10명의 임원급 인사를 대상으로 심층 인터뷰(Informant interview)를 진행하였다. 그 결과 6가지 핵심적인 연구결과를 도출하였다.

첫째, 표준계약서에 표준제작비를 책정하여 도입하는 일의 필요성과 효과를 확인하였다. 그 결과 9명의 응답자 중 7명(77.78%)은 표준제작비 도입이 반드시 필요하다고 주장했다. 그 이유는 방송사와 외주제작사 간의 불공정한 업계 관행 종식이 가능하다는 의견(3명), 콘텐츠 제작 시장을 질적으로 활성화시킬 수 있다는 의견(2명), 제작현실이 반영된 제작비 산출 가능성(2명), 제작사의 적절한 이유 보장 가능성(2명) 등으로 나타났다. 반면, 2명(22.22%)은 표준제작비가 불필요하다는 인식을 보였다. 그 이유는 일반적 표준제작비 설정이 어려울 것이고, 그렇다면, 프로그램 장르나 제작 형태, 방송시간 등을 고려하여 금액대를 측정할 필요가 있다는 의견, 콘텐츠의 고유한 저작권을 보장할 수 있는 형태의 개별 계약이 보다 적합하다는 의견 등으로 나타났다. 주목할 만한 점은 표준제작비 설정에 반대하는 2명의 전문가 역시 외주제작사의 이윤 보장을 위해 현재 관행의 재정비는 필요하다는 인식을 보였다는 것이다.

둘째, 표준계약서에 표준제작비를 책정하는 방안의 우려 사항과 보완점을 확인하였다. 그 결과 우려사항은 과학적 평가 근거 산출의 어려움(2명), 표준제작비 산정의 현실적 어려움

(2명), 경영권 침해의 소지(1명), 권고만으로 효율성이 없는 제도(1명) 등이 나타났다. 보완점은 제작사의 저작권을 보호하기 위한 환경의 구축(2명), 갑을관계의 개선(2명), 법적 강제력의 확보(2명), 국가적 노력(1명), 유연한 표준계약서 운영 시스템 정비(1명) 등으로 나타났다. 결과적으로 전문가들은 표준계약서에 표준제작비를 책정하는 것에 대해 전반적으로 찬성하면서도 과연 표준제작비를 어떻게 산정할 것인지에 대해 우려하고 있었고, 제도 자체가 법적 효력이 없기 때문에 실효성이 없을 것이라는 우려를 가지고 있었다. 따라서 이러한 문제를 개선하기 위해서는 저작권 제도의 개선, 법적 강제력의 확보 등 법과 제도의 개선하기 위한 국가적 노력이 필요하다고 인식하고 있었다. 만약 이것이 불가하다면, 방송사와 외주제작사의 종속적 갑을관계가 개선되어 민주적 관계로 거듭 날 때 표준계약서와 표준제작비가 정착될 수 있을 것이라고 인식하고 있었다.

셋째, 표준제작비 산정, 책정시 고려해야 할 사항을 확인하였다. 그 결과 장르의 특성이 고려되어야 한다는 인식(6명), 제작비 구성 요소를 고려해야 한다는 응답(4명), 비용 발생요인(광고, 협찬비, 부가수익 등)을 고려해야 한다는 응답(4명), 기획비를 고려해야 한다는 응답(1명), 저작권을 고려해야 한다는 응답(1명) 등이 나타났다. 결과적으로 전문가들은 드라마와 비드라마(오락, 예능, 다큐멘터리 등) 등의 장르의 특성, 제작비 구성 요소, 비용 발생요인(1차 수익, 협찬비, 해외 판권 등 부가 수익 포함) 등을 포괄적으로 고려하는 방식의 표준제작비 산정이 필요하다는 인식을 공유하고 있었다.

넷째, 표준제작비 산정시 저작권 분배비율, 범주 등을 확인하였다. 그 결과 저작권 분배 비율에 대한 질문에 응답한 9명의 전문가 중 모든 저작권을 방송사와 외주제작사가 50:50으로 동등하게 가져야 한다는 의견이 4명에게서 나타났다. 아울러 제작비와 방송횟수 등과 연동하여 저작권 분배비율을 재설정할 필요가 있다는 의견이 4명에게서 나타났다. 1차 저작권은 방송사가 가지고, 2차 저작권은 제작사가 가져야 한다는 의견은 1명에게서 나타났다. 결과적으로 응답 결과에 다소 차이가 존재했다. 그러나 방송사가 거의 모든 저작권을 행사하는 현행 저작권 분배 방식의 대대적인 개선이 필요하다는 것에 대한 응답자들의 의견이 일치하고 있었다.

저작권 분배 범주에서 재미있는 결과가 도출되었다. 2차 저작권을 제작사가 가져야 한다는 의견이 3명에게서 나타났기 때문이다. 앞선 응답에서 2차 저작권을 제작사에게 주어야 한다는 의견까지 포함한다면, 4명의 응답자가 1차 저작권은 방송사가 2차 저작권은 제작사가 가지는 방식을 선호하고 있었다. 한편, 협찬 분배의 방향성의 경우 제작사 수입으로 규정해야 한다는 의견이 1명, 제작사8: 방송사 2로 설정해야 한다는 의견이 1명, 제작사7: 방송사 3으로 설정해야 한다는 의견이 2명에게서 나타났다. 현재 협찬금은 제작사에서 100%로 수수하더라도 방송사의 통장에 입금되어 전파사용료를 제외한 금액이 입금되는 방식이고, 전파사용료도 일관성이 없기 때문에 현실성있는 개선이 필요하다는 것에 대해 전문가들은 대부분 동의하고 있었다.

다섯째, 고액 작가료, 출연료 거품 등 제작비 구조 개선을 위해 필요한 조치를 확인하였다. 그 결과 방송사 편성 관행의 개선(3명), 작가, 출연료 상한선 설정(3명), 외주제작사에 권한 부여(2명), 광고 파이를 키우기 위한 개편(1명) 등의 의견이 도출되었다. 광고시장개편 의견을 제외한다면, 고액 작가료, 출연료 거품 등 제작비 구조 개선을 위해서는 방송사가 절대적 지위를 행사하고 있는 편성 관행의 개선이 필요하며, 이를 위해 외주제작사에게 섭외권, 협상권 등의 권한을 줄 필요가 있다는 것이 지배적인 의견으로 도출되었다고 볼 수 있다. 아울러 작가와 출연료의 상한선을 제도적으로 설정하는 방식을 표준제작비 항목

에 설정하는 방식도 필요하다는 인식을 가지고 있었다. 인터뷰에 응답한 외주제작사 전문가들은 대부분의 항목에서 일관적으로 표준계약서와 표준제작비의 법, 제도적 보호를 요청하고 있었다.

여섯째, 표준제작비 책정시 실효성 확보를 위한 정책에 대해 확인하였다. 8명의 전문가가 응답한 이 질문에서 법적 구속력을 부여해야 한다는 의견이 지배적이었다(6명). 또한 분쟁 조정, 관리 기능을 담당할 기구를 설립해야 한다는 의견도 4명에게서 나타났다. 결과적으로 심층인터뷰 참여자들은 표준제작비가 책정되더라도 제도의 실효성에 우려를 가지고 있었다. 표준제작비 관련 분쟁을 조정, 관리할 수 있는 권위있는 중립기구 설립이 필요하다는 인식을 지속적으로 표출하였다.

2. 정책적 함의

본 연구는 표준계약서, 표준제작비 관련 문헌분석, 판례분석, 심층인터뷰 결과를 종합하여 방송영상콘텐츠 표준제작비 산정을 위해 필요한 정책적 함의 몇 가지를 제안하고자 하였다.

1) 방송사와 외주제작사 간의 민주적 조직 문화 형성

표준계약서에 표준제작비 책정을 위해서는 우선 방송사와 외주제작사 간의 관계가 전근대적 주종관계, 이른바 갑을관계가 아닌 민주적 관계로 재정립될 필요가 있다. 표준계약서와 표준제작비 도입이 필요한 핵심적인 이유는 상대적인 약자인 외주제작사의 권익을 보호하기 위한 것이다. 정부(문화체육관광부)가 2014년 9월에 발표한 표준계약서 3종을 발표한 이유도 외주제작사의 권익 보호가 근본적 원인이라고 할 수 있다. 그러나 표준계약서는 권고사항이다. 권고는 법적 구속력이 아니라 도덕과 양심에 호소한다. 그러다보니 외주제작업체들 사이에서 이번 표준계약서도 사문화 될 것이라는 우려가 높은 것이 현실이다.

이후에 재론하겠지만, 표준계약서에 표준제작비를 책정하는 방식으로 외주제작업체의 권익을 보호하는 가장 확실한 방안은 표준계약서가 법적 구속력을 가지게 되는 것이다. 그러나 이는 시간과 이해관계의 조절이 필요한 쉽지 않은 일일 수 있다. 표준계약서의 구속력을 확보하기 위한 노력은 장기적인 노력이 될 수 있다. 따라서 장기적인 노력은 중단기적인 노력과 병행 될 필요가 있다. 구체적으로 중단기적으로 방송사와 외주제작사 간의 관계가 상하 위계 관계가 아닌 민주적인 관계라는 점을 인식시키기 위한 노력을 기울일 필요가 있다. 가시적으로 드러나는 방송사와 외주제작사 간의 분쟁들은 양 조직 사이의 인식이 전환 될 경우 사회적 계약의 수준에서 합의가 가능한 내용들이 있다. 예컨대 협찬 분배시 '전파 사용료' 등의 문제는 양 조직 간의 합의에 의해 비율 등의 구조가 합의될 수 있다고 보인다. 1, 2차 저작권 소유의 문제도 양 조직이 민주적인 관계에 있다면 굳이 법적인 영역에서가 아니어도 해결될 수 있는 부분이라고 판단된다.

결과적으로 정부는 공익광고와 방송사와 외주제작사 종사자들을 대상으로 한 정기적인 언론인 조직교육 등의 활동을 통해 양 조직이 민주적인 관계를 지향해야 한다는 메시지를 지

속적으로 노출할 필요가 있다. 아울러 민주적인 조직 관계에 의한 계약 성사 케이스에 대한 인센티브(정부 보조금 지급, 시상 등)를 제공하는 방식으로 민주적 조직문화를 장려할 필요가 있을 것으로 보인다.

2) 표준제작비 책정을 위한 과학적인 방법론의 개발

첫째, 과학적 표준제작비 산출 근거를 확보하기 위한 학제간 연구, 산학협력형 연구가 필요하다. 선행연구와 심층인터뷰 결과에 공통적으로 표준제작비 산정의 필요성과 달리 현실적 어려움이 문제점으로 지적되었다. 표준제작비 산정, 책정시 고려해야 할 사항이 무엇인지에 대한 과학적 연구결과가 충분하지 않기 때문이다. 본 연구의 심층인터뷰 결과 외주제작사 종사자들은 장르의 특성, 제작비, 비용 발생 요인, 기획비, 저작권 등을 포괄적으로 고려한 표준제작비 산정이 이루어질 때 표준제작비가 제대로 기능할 수 있을 것이라고 인식하고 있었다.

일부 업계 종사자들이 표준제작비 도입에 대해 부정적인 의견을 표명한 것도 표준제작비가 현실에 맞게 구축되어 실용적 가이드라인으로 기능할 수 있을 것인지에 대한 우려에서 나타난 결과로 볼 수 있을 것이다. 이러한 우려의 근본적 원인은 표준제작비의 산출 근거를 과학적으로 분석하여 제시하지 못한 정부와 학계의 책임이 없지 않다. 따라서 이러한 우려를 불식시키기 위해서는 정부 주도로 TF를 구성하여 언론학, 경영학, 경제학, 법학자들이 포괄적으로 참여하는 방식의 학제 간 연구를 지속적으로 진행할 필요가 있다. 아울러 학계(경영학, 경제학, 법학, 언론학)는 업계(외주제작업체, 방송사)와 산학협력형 연구를 통해 현장의 목소리를 반영하여 현실적용 가능성이 높은 가이드라인을 구성하려는 노력을 기울일 필요가 있다.

한편, 사전제작 시스템을 정착하여 방송사들이 스태시시스템에 의존하지 않고 작품성을 보고 편성을 결정하는 문화를 정착시키는 것도 예측가능한 표준제작비의 산정을 가능케 하는 하나의 방안일 수 있을 것으로 보인다. 결론적으로 표준계약서에 표준제작비 책정하기 위해 가장 시급한 것은 학제 간, 산학협력형 연구를 통해 표준제작비 산정에 필요한 요인들을 파악하고, 외주제작사의 자본 규모, 인력, 취급 영상 장르별로 최적화된 표준제작비 가이드라인을 제안하는 일이라고 생각된다.

둘째, 유연하고 현실적 표준계약서, 표준제작비 산출 시스템을 갖출 필요가 있다. 국내외 방송시장, 외주제작사 환경, 광고 시장, 노동 환경을 고려하여 표준제작비 가이드라인을 업데이트하지 못한다면, 표준제작비가 오히려 외주제작사의 수익을 감소시킬 여지가 있다는 것이 심층인터뷰에서 나타난 우려사항 중 하나였다. 정부 차원에서 표준제작비 산출 TF를 장기적인 차원에서 운영할 필요성이 제기되는 부분이다.

3) 표준계약서와 표준제작비 산정 결과의 실효성 제고 방안

첫째, 공식적-공개적 영역에서 방송사와 외주제작사 간의 문제 해결하기 위한 문화를 조성할 필요가 있다. 지금까지 방송사와 외주제작사 간의 분쟁은 대부분 비공식적-비공개적 영역에서 다루어져왔다. 그 동안 외주제작사가 방송사로 제기된 소송은 1개 사건 3개 판례에 불과할 정도로 적다. 예컨대 저작권 문제 등의 영역에서 외주제작사가 피해를 입게 된다고 하더라도 이후의 계약관계 즉 방송사와 외주제작사 간의 힘의 역학관계에 근거하여 공식적

인 문제제기가 이루어지지 못하는 경우가 발생하게 된다는 것이다. 그러나 한편으로는 외주제작사들이 자주 거론하는 문제인 방송사와 외주제작사 간의 비민주적 관계는 자신의 권리를 공개적 영역에서 거론하지 못한 것이 누적되어 나타난 결과로 볼 수도 있을 것이다. 주목할 만한 것은 외주제작사를 방송사에 비해 약자적 지위로 설정하여 보호하려는 모습을 보인 판례가 존재한다는 것이다. 공식적-공개적 영역에서의 문제제기가 외주제작사에 유리하게 작용할 가능성이 있음을 유추케 하는 부분이다. 외주제작업체가 적극적으로 자사의 권리를 행사할 때에 방송사와 대등한 관계가 설정될 수 있다. 물론 현실적인 힘의 역학 관계에 의해 소송 이후가 문제로 부각될 수 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 법원은 우월적인 지위를 이용하여 부당한 거래를 요구하거나 권리를 행사하게 되는 집단에 대한 가중처벌을 하는 방식을 도입할 필요가 있다. 또한 정부가 주도적으로 방송사와 외주제작사 간의 분쟁을 감시, 조정, 관리할 중립적 제3의 기구를 발족하여 소송의 전 단계에서 원활한 합의를 이끌어 내기 위한 노력을 기울이는 방식도 고려해 볼만 하다고 보인다. 정부가 표준계약서와 표준제작비를 통해 외주제작업체의 권리보호를 이끌어 내려는 의지가 강한 만큼, 정부의 권고 사항 준수 여부 등을 상시적으로 감시하고, 문제 발생시 중재, 해결에 적극적인 노력을 기울이는 방식의 조직을 구성하는 일은 어려운 일이 아닐 것으로 보인다.

둘째, 방송영상콘텐츠 저작권 규정을 명문화할 필요가 있다. 방송영상콘텐츠의 저작권은 관행상 대부분 창작자인 외주제작사가 아니라 방송사에 유리한 방식으로 운영되어 왔다고 평가된다. 문제는 이 과정에서 외주제작사의 수익이 상당부분 감소될 개연성이 있다는 것이다. 따라서 방송영상콘텐츠 저작권 수익을 합리적으로 분배할 수 있는 시스템을 구축할 필요가 있다. 이를 위해서는 저작권 규정을 명문화하는 방식이 필요하다. 구체적으로 저작권법 상에 방송사와 외주제작사 간의 1, 2차 저작권 문제를 명문화하는 방법도 있겠고, 표준계약서에 방송사와 외주제작사 간의 1, 2차 저작권, 재방송 수익 배분 등의 문제를 사안별로 구체화하여 적시하는 방법도 가능할 것이다. 노동렬과 박종구, 임상혁(2012)의 제언처럼 외주제작사의 인정기준을 마련하고, 방송법 금지조항을 통해 해결을 이끌어 내는 방법도 있을 것이다.

본 연구의 심층인터뷰에 참여한 외주제작사 관계자 10명 가운데 4명(40%)가 1차 저작권은 방송사가 2차 저작권은 외주제작사가 소유하는 방식을 선호하는 것으로 나타났다. 또한 방송사와 외주제작사가 50:50의 비율로 저작권을 소유해야 한다는 의견, 제작비와 방송횟수 등과 연동한 저작권 분배 비율 재설정 필요하다는 의견도 각각 4명(40%)에게서 나타났다. 물론 이는 외주제작사 관계자 10명만을 대상으로 한 연구결과이기 때문에 일반화하기에는 무리가 있을 것이다. 그러나 외주제작사가 안정적인 기업 운영과 콘텐츠 질적 수준 향성을 위해 저작권 소유 비율을 재설정해야 한다는 인식을 공통적으로 가지고 있다는 측면에 주목할 필요가 있다. 영상콘텐츠의 저작권 행사 비율을 어떻게 설정할 것인지, 1차 저작권과 2차 저작권, 해외 판권 등의 비율을 어떻게 설정할 것인지에 대한 보다 구체적인 논의를 바탕으로 가이드라인을 구축할 필요성이 있다.

셋째, 표준계약서에 표준제작비 책정하는 방안의 법적 구속력을 확보해야 한다. 이는 장기적인 프로젝트가 되어야 할 것이나 외주제작업체의 권리보호를 위해서는 반드시 필요한 부분이기도 하다. 선행연구의 결과와 심층인터뷰 결과 모두에서 표준계약서는 권고의 성격을 가지고 있기 때문에 아무리 합리적인 표준계약서가 설정된다고 해도 실효성이 없다는 문제가 제기되었기 때문이다. 이를 개선하기 위한 근본적인 방안은 전술했듯 권고적 속성의 표

준계약서를 방송사와 외주제작사가 자발적으로 준수할 수 있도록 양 집단 간의 민주적 관계를 회복시키는 것에 있다. 다만, 그 동안 다양한 정책을 통해 표준계약서 준수를 권고했음에도 외주제작사와 방송사 간의 문제가 개선되고 있지 않고 있다는 점에서 착안해 볼 때, 표준계약서가 최소한의 법적 구속력을 가질 수 있도록 지정하는 방식이 필요할 수 있을 것이다.

예컨대 방송법 상의 금지 조항을 통해 과당경쟁 금지의 문제, 저작권 분배, 협찬금의 분배, 인건비 미지급 문제, 작가, 출연료의 상한선, 외주제작사의 권한 등에 대한 최소한의 규정을 명문화하고, 이를 위반할 시의 처벌조항을 추가한다면 표준계약서에 표준제작비 책정하는 방안의 법적 구속력이 어느 정도 확보될 수 있을 것이라고 생각된다. 물론, 각종 규정 조항은 소송 발생시 비교형량의 핵심적 근거로 활용할 필요성이 있다.

3. 연구의 한계

이 연구는 선행연구에 대한 문헌분석, 판례분석, 심층인터뷰 결과를 종합하여 방송영상콘텐츠 표준제작비 산정을 위해 필요한 정책적 함의를 제안했다는 측면에서 가치가 있다. 다만 이 연구는 몇 가지 한계를 가지고 있다. 첫째, 판례분석의 사례 수이다. 판례분석의 대상이 된 판례는 6개 사건 9개 판례였다. 물론 판례 분석의 특성상 소수의 사례에 대한 의미있는 결과 도출이 가능하다. 그러나 만약 국내외 판례를 포괄하는 방식으로 연구가 진행될 수 있었다면 더욱 일반화가능성이 있는 결과의 도출이 가능했을 것이라고 생각된다. 둘째, 심층인터뷰 대상의 한계이다. 이 연구의 인터뷰 대상은 외주제작사 관련 종사가 10명이다. 역시 일반화 가능성의 한계가 지적될 수 있다. 만약 정책결정론자, 방송사 관계자의 의견을 폭넓게 듣고, 이를 외주제작사 종사자들의 의견과 비교 분석할 수 있었다면 더욱 의미 있는 연구결과가 도출될 수 있었을 것이라고 생각된다. 이상의 연구 상의 한계는 후속 연구를 통해 충분히 보완되어야 할 것이다.

참고 문헌

A. 국내문헌

- 강익희(2011). 방송영상 제작스태프의 근로환경 개선방안에 관한 연구. 한국콘텐츠진흥원 (KOCCA 연구보고서 11-50)
- 권호영(2013. 3. 15). 외주정책의 새로운 지평 탐색. 『코카포커스』, 2013-4호(통권 70호), 1~16.
- 김대호(2005). 영국 2003년 커뮤니케이션법 제정에 따른 외주정책 평가. 『한국언론학보』, 49권 2호, 196~223.
- 김도연(2014. 9. 25). '백만원도 못 받는' 방송 스태프, 노조 만든다. 『미디어오늘』.
- 김동규(2007). 방송 프로그램 저작권 이용실태 분석. 『방송통신연구』, 65, 27~58.
- 노동렬·박종구·임상혁(2012). 외주제작, 협찬시장에서의 공정거래 환경조성을 위한 제도 개선방안 연구. 방송통신위원회.
- 문화체육관광부 (2013). 『방송영상산업 경쟁력 강화를 위한 방송사·외주제작사 공정거래구조 확립방안』. 정책기획 최종보고서.
- 문화체육관광부(2014. 9. 1). 방송영상프로그램 제작 스태프 표준계약서 제정·발표: 방송제작 스태프의 권리 보호 및 근로환경 개선 기대. 문화체육관광부 보도자료
- 박성호(2006). 『저작권법의 이론과 현실』. 서울: 현암사.
- 박은희·노동렬·이정훈 (2010). 외주정책 성과평가 및 외주제작사의 비즈니스 모델에 관한 연구. 방송통신위원회보고서.
- 방석호(2003). 한국에서의 외주제작프로그램의 저작권 귀속문제 연구. 『방송과 커뮤니케이션』, 92~114.
- 배철웅(2014. 9. 25). 방송제작스태프 노조 결성한다. 『경향신문』.
- 안재형(2008). 외주제작드라마 관련한 저작권 분쟁 사례 연구. 『지적재산권』, 2008(9), 8~27.
- 연합뉴스(2010. 4. 8). 이봉원, 골프 프로그램 출연료 소송 승소 『연합뉴스』.
- 유선일(2014. 9. 24). 미래부 지원 방송프로그램 제작시 '표준계약서' 의무적용. 『전자신문』.
- 윤석민·장하용 (2002). 외주정책을 둘러싼 논쟁의 특성과 그 성과에 관한 연구. 『한국방송학보』, 16권 2호, 242~274.
- 윤호진(2009). 콘텐츠 제작지원 제도개선과 합리적인 제작비 산정방안 연구 : 방송 프로그램을 중심으로, 한국콘텐츠 진흥원, KOCCA 연구보고서 09-49.
- 이만제·강익희·김영덕·조용순 (2009). 방송콘텐츠 활성화를 위한 외주제도 개선방안. 『코카포커스』9호,
- 이재경(2012). 방송콘텐츠 공급제작계약의 계약법 및 경쟁법적 쟁점 : 독립제작사의 종합편성채널 불공정 거래 비판 성명과 관련하여, 『스포츠와 법』, 5권 3호, 39~73.
- 이치형(2013). 방송사와 외주제작사간 저작권계약에 나타난 위험과 보상구조 연구. 『The Journal of Digital Policy & Management』, 11(10), 71~77.
- 장하용·조항제·임정수 (2008). 외주정책 산정기준과 의무편성비율 종합개선방안 연구. 방송통신위원회보고서.
- 정어란(2014. 9. 1). 스태프 표준계약서에 드라마 제작현장 '곤혹'. 『연합뉴스』.

- 조용순(2010). 외주제작 방송콘텐츠의 저작권 귀속과 공정한 경쟁 환경의 구축에 관한 고찰. 『예술경영연구』, 16, 29~55.
- 조준상·김동준·김동원 (2012). 외주 제작시장 현황 조사·분석. 방송통신위원회보고서.
- 지성우·최민재(2008). 방송콘텐츠 유통활성화를 위한 재산권 보호방안에 관한 연구: 외주제작사의 2차적 저작권 보호방안을 중심으로. 법학논집, 32권 2호, 283~317.
- 최세경(2010). 방송외주제도 20년의 평가와 개선방안 : 외주제작 거래를 중심으로. 『인문콘텐츠』 17호, 67~97.
- 최지선 (2009). 프랑스 방송 프로그램 외주제작 현황과 실태. 『글로벌 콘텐츠 동향과 분석』, 303호, 1~9.
- 최진훈 (2009). 외주 제도의 문제점과 개선 방향. 『방송문화』10월호, 10~15.
- 최필선(2003). 독립제작사 방송영상저작물의 저작권 보호에 관한 연구. 홍익대 석사학위 논문.
- 한국콘텐츠진흥원 (2010). 일본 독립제작사 실태와 제작거래 적정화 방안. 『코카포커스』, 7호
- 한국콘텐츠진흥원 (2013). 외주정책의 새로운 지평 탐색. 『코카포커스』, 70호, 1~16.

부록

심층인터뷰 설문지

1. 방송프로그램의 외주제작 계약시의 표준계약서에 표준제작비를 책정하여 도입하는 방안이 꼭 필요하다고 생각하십니까? 이 방안이 가져올 긍정적인 효과는 무엇이라고 생각하십니까?

2. 방송프로그램의 외주제작 계약시의 표준계약서에 표준제작비를 책정하여 도입하는 방안이 초래할 수 있는 우려되는 점이나 보완되어야 할 부분은 무엇이라고 생각하십니까?

3. 표준제작비 산정시 드라마와 비드라마를 구분하여 장르별 특성을 반영하여 표준 제작비를 정하는 방식과 투입되는 제작비의 구성요소를 고려한 표준 제작비 산정이 가능할 것으로 보이는데 어떠한 방식이 합리적이라고 생각하십니까? 표준제작비 책정 시 반드시 고려되어야 하거나 포함되어야 할 사항은 무엇이라고 생각하십니까?

※ 다음 페이지에 예시되어 있듯이, 영국의 Ofcom은 외주제작가이드라인에서 1차 저작권 비용에 대한 표준 제작비를 정하고 있고, 코스트 플러스방식(cost plus : 실제 투입되는 원가에 일정 수익을 보장하는 방식)을 채택

※ BBC는 표준제작비를 1차 방영권에 대한 지불 금액으로 간주

※ BBC는 장르별로 유형을 세분화하고, 그 유형별로 시간당 프로그램 제작비 산정

- 구성항목을 고려시 ‘출연료’, ‘제작지원비’, ‘송출비’, ‘판매 및 일반관리비’ 등 항목을 고려하여 표준제작비 산정 가능

< 방송사 제작비 원가항목 예시 >

항목분류	내 용	예시	구분
제작비	직접 제작비	·원가발생에 대해 프로그램별 직접추적 가능 ·연출자의 프로그램 제작의사결정에 직접 연동 ·원가의 지출시기가 프로그램 제작시기와 대부분 일치 ·개별프로그램별로 발생	직접비
	간접 제작비	·원가발생에 대해 프로그램별로 직접추적 곤란 ·프로그램 제작기간, 콘티 등의 성격에 따라 원가부담이 많고 적음이 결정 ·관련원가가 프로그램 제작이전에 이미 지출 ·개별프로그램별로 배부가능	
제작지원비	·프로그램제작과 관련되어 제작부문, 편성부문 등에서 모든 프로그램에 공통적으로 발생	제작관리비 등	간접비
송출비	·프로그램의 송출을 위해 발생	송출시설사용료/회선사용료 등	
판매 및 일반관리비	·프로그램 판매와 일반관리를 위해 발생	기획관리비/일반관리비/판매관리비 등	

< BBC의 프로그램 장르별 제작비(단위: 파운드) >

프로그램 범주	1시간당 제작비	프로그램 범주	1시간당 제작비
저가 드라마	50,000~500,000	네트워크 코미디	110,000~600,000
중가 드라마	500,000~700,000	지역 코미디	50,000~500,000
고가 드라마	700,000~900,000	미취학 어린이물	40,000~90,000
프리미엄 드라마	900,000 이상	어린이 드라마 연속극	250,000~450,000
지역 드라마	30,000~450,000	어린이 코미디	95,000~195,000

< BBC 드라마 부분 표준제작비(단위: 파운드) >

가격	대상프로그램
• 저가 드라마(50,000~500,000)	
Drama 1 ~375,000	BBC ONE, BBC TWO, BBC THREE의 장기 시리즈
Drama 2 375,000~500,000	BBC ONE, BBC TWO의 심야 시리즈 등
• 중가 드라마(500,000~700,000)	
Drama 3 500,000~630,000	현대 드라마, 유명 배우가 등장해 제작비 상승 시
Drama 4 630,000~700,000	외주제작의 경우 현대/역사 드라마에 유명 배우 등장
• 고가 드라마(700,000~900,000)	
Drama 5 700,000~790,000	해외 장소에서의 촬영, 역사물, 대규모 출연진 등
Drama 6 800,000~900,000	해외촬영, 긴 기간, 높은 예산 예정, 특수효과 사용
• 프리미엄 드라마(900,000 이상)	
Drama 7 900,000 이상	예외적인 경우, 공휴일 이벤트나 특집 드라마 등

4. 표준제작비 산정시 저작권 분배비율 및 범주를 어떻게 정해야 한다고 생각하십니까? 협찬 분배는 어떻게 하는 것이 바람직하다고 생각하십니까?

※ 50:50 등으로 구체적인 비율을 정하도록 해야 할지 아니면, 2차 저작권 허용 여부 등까지 모두 포함해야 할 지 등

※ 저작권 배분과 관련된 이슈는 아니지만 방송사 매출액의 일정 비율을 외주 제작에 투입하도록 정하는 방안 등도 검토 필요

5. 고액 작가료, 출연료 거품 등 제작비 구조를 개선하기 위해 기타 필요한 조치는 무엇이라고 생각하십니까?

6. 표준제작비가 책정될 경우 이의 실효성을 담보하기 위해 추가로 어떤 정책이 이루어져야 한다고 생각하십니까?

7. 마지막으로 선생님 개인에 대해 몇 가지만 여쭙겠습니다.

1) 귀하의 연령은 어떻게 되십니까?

(-----) 세

2) 방송제작 현장의 경력은 얼마나 되시나요? (-----) 년

3) 독립제작산업 경력은 얼마나 되시나요?

(-----) 년

4) 현재 독립제작산업에서 맡고 계신 역할은 무엇입니까? 구체적으로 말씀해 주십시오. (예: XX프로덕션 대표, OO기획 상무, ZZ미디어 사장, YY협회 국장 등)

(-----
-----)

설문에 응답해 주셔서 감사드립니다.

연구진

주관연구기관 : 한국콘텐츠진흥원

연구수행기관 : 숙명여자대학교 산학협력단

연구수행책임자 : 박천일(숙명여자대학교 교수)

연구공동연구원 : 김국진(미래미디어연구소 소장)

김도연(국민대학교 교수)

이정기(한양대학교 박사과정)

KOCCA 연구보고서 14-43

**방송영상콘텐츠 표준제작비 산정을 위한
기초자료 조사방법 연구**

발행인 : 송성각

발행일 : 2015년 1월 14일

발행처 : 한국콘텐츠진흥원

전라남도 나주시 교육길 35(빛가람동 351)

전화 1566-1114 / 팩스 (061) 900-6015

인터넷(<http://www.kocca.kr>)

인쇄처 : 알파인쇄소

ISBN: 978-89-6514-403-8

비매품