

방송영상 진흥정책의 방향

2008. 4. 1.

요 약

- I. 방송영상 진흥정책의 필요성 및 경과
- II. 방송영상 진흥정책의 현황
- III. 방송영상 진흥정책의 개선 방향

작성 : 권호영 책임연구원(3219-5425)

hykwon@kbi.re.kr



요 약

I. 방송영상 진흥정책의 필요성 및 경과

■ 방송영상 진흥정책의 목적에 따른 분류

- 국산 콘텐츠의 제작활성화 및 경쟁력 강화
- 독과점의 개선 및 제작원의 다양화

■ 방송영상산업에서 플랫폼이 여전히 왕(콘텐츠가 아님)

- 다매체의 등장으로 국내외에서 콘텐츠의 중요성이 강조되고 있음
- 현실은 플랫폼 사업자가 콘텐츠 사업자보다 우위에 놓여있음
 - 독립제작사나 PP와 같은 콘텐츠 사업자에 비해 지상파방송사와 SO와 같은 플랫폼 사업자의 매출액과 이익이 크고, 성장률이 높음(콘텐츠의 경쟁력이 강한 미국에서도 이러한 현상이 지속됨)

■ 방송영상 진흥정책의 근거

- 외부성과 가치재 : 국산 프로그램으로 인해서 시청자들이 더 나은 시민이 된다는 믿음이 경제적 및 문화적 주장의 핵심
- 유치산업보호론(전략산업 차원에서 육성한다는 측면)
- TV유통시장의 과점화로 인한 신규 진입의 어려움 해소

■ 방송에 대한 산업적 성격부여과 방송영상 지원 정책 도입

- 1990년대 초 케이블TV도입을 논의하면서 방송을 산업으로 보기 시작함
- 방송영상 진흥정책은 1989년에 처음 발표 : ‘방송제도연구위원회’ 보고서
 - 의무외주정책 제안 → 1991년부터 시행
- 1995년 공보처의 ‘선진방송 5개년 계획’ : 외주정책의 강화, 제작센터의 구축, 프로그램 아카이브 조성, 인력양성 방안, 수출 지원 방안 등 제안
- 문화부 1998년 ‘방송영상산업진흥대책’에서의 기초가 지금도 지속됨

■ 방송콘텐츠 산업이 ‘서비스 국가 경쟁력 강화 대책’에 포함됨

- 2000년대 중반에 전 정부 차원에서 서비스 산업의 중요성을 인식
- 문화 콘텐츠 산업에 대한 지원 체계 구축 : 2001년 문화산업진흥기본법 개정, 한국문화콘텐츠진흥원의 설립, 2001년 ‘문화산업 발전방안’ 마련,

2007년 ‘제3단계 서비스산업 경쟁력강화 대책’에서 콘텐츠 산업 지원 대책이 포함

II. 방송영상 진흥정책의 현황

■ 방송영상 진흥정책은 규제 지원과 예산 지원으로 대별됨

- 규제 지원 정책 : 국산쿼터제, 의무외주정책, 공정경쟁정책
- 예산지원 정책 : 방송발전기금 및 국고 지원, 세금 감면

■ 규제를 통한 방송영상 진흥정책 현황

- 의무외주정책 : 1991년에 도입되어 현재까지 지속됨
 - 외주정책의 성과가 미흡하다는데 의견 일치
 - 외주 정책이 폐지되어야 한다는 주장과 외주정책의 실효성을 강화하기 위한 보완 장치가 필요하다는 주장이 공존함
- 방송사와 제작사간의 불공정 거래를 개선하기 위해 다양한 시도를 함
 - 미국에서 시행하였던 핀신룰(Fin-Syn Rule)의 도입을 주장
 - 표준계약서의 도입 : 2004년에 권고안을 제정
 - 2005년에 방송업을 ‘하도급거래 공정화에 관한 법률’에 포함
- SO와 PP간의 불공정 거래를 개선하기 위해 다양한 시도를 함
 - 2001년 PP등록제 시행으로 SO가 수요독점자로서 우월적 지위 행사
 - 방송위원회가 2004년 3월에 PP지원 방안 발표
 - 방송위원회는 2004년 이후 SO의 재허가 추천 심사에서 수신료 배분을 조사

■ 예산 지원을 통한 방송영상 진흥정책 현황

<표> 방송영상 진흥정책 중 예산 사업

사업 분류	사업 내용
방송 프로그램 제작지원	프로그램 제작지원, 우수파일럿 제작지원, 방송 프로그램 제작비 투·융자지원, 제작지원시설(방송회관 및 DMS), 우수 프로그램 제작지원
수출 지원	수출용방송프로그램 재제작지원, 해외견본시참가지원, 해외시장 진출지원,
인력 교육	방송영상디렉터스쿨, 방송진흥원의 인력연수 프로그램

Ⅲ. 방송영상 진흥정책의 개선 방향

■ 규제를 통한 방송영상 진흥정책 개선 방향

- 방송영상 진흥정책 추진체계의 일원화
 - 현재 문화부와 방송·통신위원회로 이원화되어 있음
- 방송영상 진흥을 위한 법의 제정
 - 2006년 8월에 '방송영상물 교류 촉진에 관한 법률'이 제출된 바 있음
 - 2008년 1월에 'PP협의회'가 '디지털 방송콘텐츠 진흥법'의 제정을 요구
- 방송영상 콘텐츠의 수급 구조를 개선해야
 - 지상파방송사와 독립제작사간의 불공정거래 해소방안 : 종합편성 PP 설립
 - SO와 PP간 불공정거래 해소방안: 위성방송과 IPTV의 활성화, PAR(프로그램 접근 규칙) 도입, 디지털 케이블TV의 확산

■ 예산을 통한 방송영상 진흥정책 개선 방향

- 보조금 지원 방식의 변화
 - 보조금 지원의 목표가 산업 활성화인지 문화 다양성인지 분명히 해야
- 지원 사업이 탄력적이어야
 - 산업 구조의 변화와 수요자의 필요에 따라 유연한 지원 방안이 필요
 - 행정 간소화와 사업기간의 유연화

■ 보완되거나 추가되어야 할 방송영상 진흥 사업

- 작가를 포함한 비정규 방송 인력의 지원 강화
- 온라인 견본시장의 개설
- 국제공동제작시 국제적인 배급을 염두에 두어야
- 방송영상물의 저작권을 신탁해주는 시스템을 만들어야
- DP, CP, UCC, PCC 제작자가 지원 대상에 포함되어야

I. 방송영상 진흥정책의 필요성 및 역사

■ 방송영상 진흥정책을 목적에 따라 2분류 할 수 있음

- 국산 콘텐츠의 제작활성화 및 경쟁력 강화 : 국산 쿼터제, 프로그램 제작지원 (공영방송사에 대한 제작 지원), 프로그램 수출 지원
- 독과점의 개선 및 제작원의 다양화 : 의무외주제작, 수직적 경영 및 수평적 경영 규제, 프로그램 제작지원(독립제작사와 PP에 대한 제작 지원)

1. 국산 콘텐츠 진흥정책이 없을 경우

■ 예상 : 현재보다 국산 프로그램의 제작 및 편성이 감소

- 방송 프로그램의 제작비 상승 및 방송사의 수익 정체 → 제작보다는 해외 프로그램의 편성 유인이 증대
- 한국 시청자들은 국산 드라마, 쇼, 음악을 선호하므로 이 장르에 대한 국내 제작은 지속될 것임(이전보다 감소하겠지만)
- 많은 전문 채널(PP)은 외국 프로그램으로만 편성되는 경우도 많을 것임
- 국내 제작 기반의 위축, 공동체 의식의 약화, 수용자(특히 국산 선호 수용자)의 편익 감소

2. 독과점 개선 및 제작원의 다양화 정책이 없을 경우

■ 예상 : 플랫폼 사업자들이 콘텐츠를 제작·배급하는 수직적 결합이 이루어져 독과점 구조의 고착

- 지상파방송사, 케이블 SO, 위성방송사, IPTV사업자가 콘텐츠를 직접 제작 및 수입 유통
 - 이 구조에서는 독립제작사, PP, 배급회사 등이 존재하기 어려움
 - 대규모 자본이 플랫폼 사업으로 진입한 후, 콘텐츠를 자체 제작하거나 수급

하는 구조

- 과점 구조의 정착시 다양한 피해 발생
 - 프로그램 제작원의 다양성 감소
 - 방송 수용자 편익 감소
 - 생산 요소 제공자(텔런트 등 출연자, 작가, 방송사 종사자, 방송 설비 제공 회사 등)의 매출액 및 이윤 저하

■ 위와 같이 예상하는 근거 : 콘텐츠가 아니라 플랫폼이 여전히 왕

- 다매체의 등장으로 국내외에서 콘텐츠의 중요성이 강조되고 있음
 - 1995년에 ‘콘텐츠가 왕’이라는 주장이 등장
- 현실은 플랫폼 사업자가 콘텐츠 사업자보다 우위에 놓여있음
 - 독립제작사나 PP와 같은 콘텐츠 사업자에 비해 지상파방송사와 SO와 같은 플랫폼 사업자의 매출액과 이익이 크고, 성장률이 높음(콘텐츠의 경쟁력이 강한 미국에서도 이러한 현상이 지속됨)
- 시장경제하에서는 소비자 접점을 보유한 유통사업자가 재화와 서비스를 생산하는 사업자보다 우월적 입지를 이용하여 수익을 많이 얻는 사례는 흔함
 - (예) 대형할인마트가 제조업자보다 우월적 입지에서 높은 이익 향유
 - 유통회사가 제조업자에 비해서 돈을 잘 버는 이유는 소비자를 모으는 공간 자체가 희소성을 가지고 이를 통해서 준지대를 획득함
 - 미디어 산업에서도 소비자에게 도달할 수 있는 능력이 준지대로 작동함

3. 방송영상 진흥정책의 근거

■ 방송영상산업에서 정부 개입의 필요성

- 가장 강력한 요인은 외부성임 : 국산 프로그램으로 인해서 시청자들이 더 나은 시민이 된다는 믿음이 경제적 및 문화적 주장의 핵심
- TV프로그램은 가치재이기 때문에 정부가 개입하여야 하는 측면도 있음
- TV유통시장의 구조적인 측면에서 필요성도 있음
 - TV프로그램과 같이 차별화된 재화는 과점화하는 경향이 있음(특히 비경합

으로 인한 유통에서의 규모의 경제로 인해서 과점화는 심화됨)

- 실제로 한국의 지상파방송사(미국에서는 메이저)가 TV프로그램의 유통을 장악하고 있어 신규 진입이 어려움

■ 정부가 TV 프로그램 산업을 전략산업으로 육성한다는 측면에서 개입한다면, 이는 유치산업보호론에 근거를 둔 것임

- 자원의 낭비를 방지하기 위해서는 유치산업에 대한 보호는 한시적이어야 한다. 일정한 기간이 지나면 경쟁력이 향상되어야 하므로 학습효과가 있는 산업을 보호대상으로 선정하여야 한다.
- 그러나 TV프로그램에서 이러한 학습효과가 잘 발휘될 수 있는 지는 의문의 여기가 있다. 그리고 학습효과가 있다고 해도 상대적으로 협소한 국내시장으로 인한 제작비의 한계와 문화적 할인을 뛰어 넘을 수 있을 지도 의심스럽다.
- 한편, 한국과 같은 TV프로그램의 교역상황에서 정부의 생산 보조금으로 사회적 후생이 증가할 가능성이 많음 : 이는 가격경쟁이 일어나는 버트란트 과점 모형 하에서의 결론임

4. 방송에 대한 산업적 성격부여과 방송영상 지원 정책 도입

■ 1990년대 초 케이블TV도입을 논의하면서 방송을 산업으로 보기 시작함

- 한국에서 방송은 공공 서비스로 규정되어 방송의 목표는 공익의 구현임
 - 지금도 방송 정책의 수립과 집행에서 공익의 실현이 가장 중요한 가치임
- 1995년 공보처의 '선진 방송 5개년 계획'에서 방송에 산업적인 성격이 공식적으로 처음 등장함
 - 국가의 산업 정책에서 방송 또는 콘텐츠를 거의 고려되지 않았음: 공보처만이 방송 산업의 중요성을 강조함
- 1995년 케이블TV의 도입을 계기로 방송산업에 대한 관심이 증대함
 - 1995년 삼성, 대우, 현대등 대기업이 PP로 방송업에 진출
 - 이후 위성방송 도입, 디지털화를 논의하면서 방송의 산업적 성격이 부각됨

- 방송·통신 융합으로 통신회사의 방송사업 진입이 이슈로 등장

■ 방송영상 진흥정책은 1989년에 처음으로 발표됨

- 1989년에 발표된 방송에 관한 종합 정책 보고서인 ‘방송제도연구위원회’의 보고서에 방송산업 진흥정책이 포함됨
 - 1991년에 ‘의무외주정책’ 도입 : 이 정책은 ‘방송제도연구위원회’의 보고서에서 제안되었고, 방송 콘텐츠 진흥정책으로 가장 먼저 도입된 것임
- 1995년 공보처의 ‘선진방송 5개년 계획’에서는 기존의 외주정책을 강화와 방송 프로그램의 제작기반을 확충하기 위한 방안이 제시됨
 - 제작센터의 구축, 프로그램 아카이브 조성, 인력양성 방안, 수출 지원 방안

■ 문화부의 1998년 ‘방송영상산업진흥대책’에서의 기초가 지금도 지속됨

- 공보처의 폐지로 방송행정업무를 이양 받은 문화관광부에서 1998년에 ‘방송영상산업진흥대책’을 작성함
 - ‘선진방송 5개년 계획’을 수용하면서 진흥정책의 내용을 보다 구체화함
 - 외주정책의 실효성을 강화 방안 : 의무외주 비율의 확대(18%에서 30%로), 주시청 시간대 편성비율 의무화, 재방 프로그램의 외주비율 차등화, 제작 쿼터제 도입
 - 콘텐츠 진흥정책 : 1천억 원대의 방송영상산업기금의 조성, 제작비 장리저리 용자, 방송영상제작단지의 조성, 디지털 아카이브 구축, 사이버 정보센터의 설립, 수출지원기구 설립, 국제방송영상제의 개최
 - 1998년의 진흥정책 방안이 현재까지 지속되고 있음 : 2001년에 문화부의 ‘디지털시대 방송영상산업진흥 추진전략’, 2001년 방송위원회의 ‘방송영상산업 육성대책’, 그리고 2007년 11월에 문화부의 ‘방송영상산업 진흥 5개년 계획(안)’의 정책 방안이 비슷함(디지털 기술의 발전에 따른 제작 기술 및 매체의 증가가 반영됨)

5. 방송콘텐츠 산업이 ‘서비스 국가 경쟁력 강화 대책’에 포함됨

■ 전 정부 차원에서 서비스 산업의 중요성을 인식

- 한국경제는 1971년~2001년까지 제조업을 중심으로 연평균 6.4% 고성장을 구가
- 2004년에는 성장률이 4%대로 하락하는 저성장의 위기에 직면
 - 정부는 제조업을 업그레이드하는 동시에 서비스업을 강화할 필요성을 절감
 - 서비스산업이 GDP에서 비중이 55%를 넘고 고용비중이 65%를 넘음
 - 서비스산업의 경쟁력은 낮고 서비스수지는 만성적자를 기록
 - 제조업이 여전히 성장 동력이지만 서비스업의 동반 성장 없이는 저성장의 위기를 극복하기 어렵다고 판단

■ 문화 콘텐츠 산업에 대한 지원 체계 구축

- 문화산업진흥기본법을 2002년1월 개정하여 콘텐츠에 대한 지원 근거를 마련
 - 주요 개정 내용 : 문화산업의 범위에 디지털문화콘텐츠를 추가하였고, 한국 문화콘텐츠진흥원의 설립근거 마련¹⁾
- 2001년 12월에 재정경제부, 문화부, 방송위원회 공동으로 ‘문화산업 발전방안’을 마련함
 - 정부의 ‘서비스산업 발전방안 수립계획(2001.7.13)’에 의거
 - 내용 : 버추얼광고 허용으로 스포츠 중계 활성화 도모, 국산 애니메이션 TV 편성 제도개선, 대기업 출자총액·지분총액 제한 완화, 외주제작 정책의 실효성 강화를 위한 제도개선, 문화산업에 대한 중소기업범위 확대, 문화산업분야 세제 및 금융지원 확대
- 프로그램이 포함된 콘텐츠 산업은 2002년에 5대 성장산업의 하나에 포함됨

■ 2007년 12월 재정부의 ‘제3단계 서비스산업 경쟁력강화 대책’에 콘텐츠 부문에 대한 지원 대책이 대거 담김

- 재정경제부는 2004부터 서비스 산업의 경쟁력 강화방안을 본격적으로 모색

1) 문화체육관광부산하에 한국방송영상산업진흥원, 영화진흥위원회, 게임산업개발원, 문화정책개발원 등의 진흥기관을 그대로 둔 상태에서 문화콘텐츠진흥원을 출범하였기 때문에 문화콘텐츠진흥원은 콘텐츠의 핵심인 방송, 영화, 게임에 대한 지원을 하지 못하고 기존의 콘텐츠 관련 진흥기관이 하지 않거나 소홀히 하는 분야에 집중하게 된다. 문화콘텐츠진흥원은 문화원형개발, 애니메이션, 캐릭터, 음악, (인터넷에 유통되는 콘텐츠를 지칭하는) 디지털 콘텐츠에 대한 지원을 담당하게 된다. 한편 문화부의 콘텐츠 지원 예산은 문화콘텐츠진흥원에 집중됨에 따라서 방송, 영화, 게임과 같이 핵심적인 콘텐츠에는 상대적으로 적은 예산이 배분되었다.

- 2005년 3월에는 ‘서비스산업 경쟁력 강화대책’을 발표
- 2006년에는 12월에는 ‘1단계 서비스산업 경쟁력강화 종합대책’, 2007년 7월에는 ‘2단계 서비스 산업 경쟁력강화 종합대책’, 2007년 12월에는 ‘제3단계 서비스산업 경쟁력강화 대책’을 발표
- ‘제3단계 서비스산업 경쟁력강화 대책’(2007년 12월)에는 문화콘텐츠산업, 디지털콘텐츠산업, 관광산업에 초점이 맞춰짐
 - 콘텐츠 부문에 대한 지원 정책
 - ① 2007년 1월부터 수도권에서 일정규모 미만의 광고물작성업과 영화 및 비디오 제작업, 오디오 기록매체 출판업, 전문 디자인업을 지식기반산업에 포함해 법인세와 소득세를 10% 감면해주며, 기업이 창작연구소를 설립 운영할 경우 창작개발비에 대한 세액공제도 실시된다.
 - ② 중소기업이 문화콘텐츠로 해외 진출할 경우 컨설팅 비용을 최대 80%까지 정부가 부담하는 등 한류 열풍을 확대하기 위한 직간접적인 지원 대책들이 추진된다.
 - ③ 영화나 방송영상, 온라인콘텐츠, 모바일콘텐츠 등을 유통하는 대기업들의 불공정 거래관행을 없애기 위해 문화부가 이를 파악해 공정거래위원회나 정보통신부에 통보하고 이들 기관은 우선적으로 내용을 검토해 필요한 조치를 취하도록 했다.

II. 방송영상 진흥정책의 현황

■ 방송영상 진흥정책은 규제 지원과 예산 지원으로 대별됨

- 규제 지원 정책
 - 내용 : 국산쿼터제, 의무외주정책, 공정경쟁정책
 - 수단 : 편성규제, 불공정 거래에 대한 제제, 진입 및 경영 규제
- 예산지원 정책
 - 내용 : 방송발전기금 및 국고 지원, 법인세와 소득세 감면
 - 수단 : 보조금(저리 융자, 직접 보조금, 투자), 세금 감면

1. 규제를 통한 방송영상 진흥정책 현황

■ 의무외주정책

- 제작원을 다양화하고 제작기반을 확대하기 위해 1991년 도입
 - 2007년도의 의무외주비율 : KBS 1TV 24%이상, KBS 2TV 40%이상 MBC 와 SBS는 28%이상, 특수 관계자는 전체 외주 프로그램의 21% 이내로 제한, 주시청시간대에 외주제작물을 10%이상 편성
- 지상파 방송사는 외주정책을 반대하면서 2002년 이후 본격적으로 문제 제기
- 외주정책에 대한 평가
 - 외주정책의 성과가 미흡하다는데 의견 일치(조항제 1998, 송경희 1999, 정동채 1999, 안정임 2000, 최현철 2000, 김광호 2001, 김재영·이재호 2002)
- 외주정책에 대한 입장 차이 존재²⁾
 - 외주 정책이 폐지되어야 한다는 의견과 외주정책의 실효성을 강화하기 위한 보완 장치가 필요하다는 의견으로 갈리고 있음
 - 외주 정책 옹호론자 주장 : 외주정책의 미비점 및 지상파와 독립제작사간의 불공정 거래 때문에 외주정책의 성과 불충분 → 외주정책이 실효를 거두기 위해서 외주비율의 확대, 저작권 소유 및 재방송 여부, 제작형태, 외주 제작 프로그램 판별기준 등 세부기준이 마련되어야
 - 외주 정책 반대론자 주장 : 외주 정책이 성과를 거두지 못하는 이유는 동정책 자체에 결함에서 비롯됨 → 지상파의 약화 및 독립제작사 육성을 기본 축에서 벗어나서 지상파방송사의 경쟁력을 축으로 유지하면서 제작기반 산업을 육성해야
- 외국의 사례
 - 영국과 프랑스에서 우리나라의 외주정책과 같은 쿼터정책을 실시
 - 미국에서는 1971~1995년간 지상파네트워크의 시장지배력을 억제하기 위해서 핀신룰(Fin-Syn Rule, 재정과 신디케이션 규칙)을 시행함

■ 국산쿼터제

- 국내 제작물을 육성하기 위해서 도입된 제도

2) 윤석민·장하용(2002) 정리

- 지상파 방송사는 2007년에 방송 프로그램의 80%이상, 영화의 25%이상, 애니메이션의 45%이상을 국산으로 편성해야함
- PP는 방송 프로그램의 50%이상, 영화의 25%이상, 애니메이션의 35%이상을 국산으로 편성해야 함(한미FTA협정 안에서 PP의 영화와 애니메이션 편성비율을 각각 5%씩 하향 조정)

■ 방송사와 제작사간의 불공정 거래 실태와 개선 노력

- 방송사와 제작사간의 불공정 거래 실태³⁾
 - 한국의 지상파 방송사는 외주제작사와 프로그램 구입시 제작비를 적정한 수준보다 낮게 주며, 저작권을 모두 가져가며, 계약내용의 일방적 변경 등의 불공정 행위를 하고 있음⁴⁾⁵⁾
 - 외주제작과 관련한 방송사의 불공정거래행위에 대해 외주제작사가 규제기관에 신고한 건수는 단 한건도 없음 → 방송사와 외주제작사간의 왜곡된 관계를 짐작 가능
- 2008년 2월에 드라마제작사협회⁶⁾소속 25개 드라마제작사들은 지상파 방송3사를 상대로 공정거래법위반 등을 이유로 공정거래위원회에 신고함
 - 드라마제작사협회는 지상파방송3사와 드라마 제작자들의 저작권 관련 계약 내용이 ▲ 드라마 제작사들의 저작권의 1회 방송 후 소멸 ▲ 드라마제작사의 아시아 지역 판매권한 3년 만기 40%의 분배율 ▲ 지상파 방송사업자의 계열사를 위한 20%의 고정 판매대행수수료 등의 불공정 계약 관행을 고수하고 있어 저작권법 일반원칙을 지키지 않았다고 주장(중앙일보 뉴스엔 2008.2.15)

3) 손봉숙(2006) 인용

4) 제작비의 경우 외국의 경우에는 직접제작비의 150%를 간접제작비를 인정하는 데 비해서, 한국의 지상파방송사는 직접제작비의 50%를 간접제작비로 인정하기 때문에 외주제작사는 제작비만으로는 비용을 충당할 수 없다. 외주제작사로는 이 손실을 메우기 위해 법으로 금지되어 있는 간접광고(PPL) 등의 불법행위를 하고 있다.

5) 과거에는 지상파방송사가 외주제작사가 제작한 프로그램의 저작권을 모두 보유하고였으나, 이에 대한 지속적인 문제제기로 외주제작사가 저작권의 일부를 보유하는 사례가 증가하고 있다. 2007년의 조사에 의하면 방송3사가 외주 제작한 13,160편중에서 독립제작사가 저작권의 일부를 보유한 편수는 758편으로 5.8%에 불과하다(방송위원회, 2007, 166쪽). 지상파 방송사가 외주제작 프로그램에 대한 2차 유통 수입을 외주제작사에게 전혀 배분하지 않다가, 2000년대에 들어오면서 한류붐으로 인한 해외수익이 증가하면서 독립제작사에게 일부 배분하기 시작하였다.

6) 드라마제작사들은 2007년 말에 독립제작사협회에서 분리하여 별도의 드라마제작사협회를 만들었다.

- 방송사와 제작사간의 공정 거래 확립 노력
 - 미국에서 시행하였던 핀신룰(Fin-Syn Rule)의 도입을 주장
 - 핀신룰은 지상파 방송사의 외주제작 프로그램에 대한 국내 및 해외의 2차 유통권을 제한하는 것으로, 1970년 초에 도입되었고 외주제작사들이 상당히 성숙되었다고 판단되어 1995년에 폐지됨
 - 1990년대 중후반에 핀신룰을 도입하자는 주장들이 있었으며(최양수·조성호, 1996, 265쪽, 송경희, 1999년, 167쪽) 2000년대도 간간히 도입 주장이 있었음(현대원, 2005, 도준호 2005, 방송위원회, 2005)
 - 표준계약서의 도입
 - 1999년부터 표준계약서의 도입을 논의하였고, 방송위원회는 2004년에 '외주제작 표준계약 가이드라인'을 제정하였지만 권고사항에 불과하여 효과가 적음
 - 2007년 9월 한국독립제작사협회, 한국드라마제작사협회 등이 모여 방송사와 제작사간의 불공정한 제작관행의 청산을 요구하면서, 표준계약서를 의무 적용할 수 있는 법적 근거를 요구함
 - 2005년 3월에 공정거래위원회는 방송업을 '하도급거래공정화에관한법률(이하 하도급법)'에 포함시킴
 - 공정거래위원회는 '방송업종 표준하도급계약서'를 제정함(2006.8.21)
 - 2005년 2월에 방송위원회는 공정거래질서 정착을 위한 가이드라인을 제정
 - 가이드라인으로 규제기관의 권고사항이고 강제할 수 없음

■ SO와 PP간의 불공정 거래 실태와 개선 노력

- SO와 PP간의 불공정 거래 실태
 - 2001년 PP등록제 시행으로 SO가 수요독점자로서의 우월적 지위 행사 가능
 - 2002년부터 SO가 PP에 대한 우월적 지위를 행사함
 - PP에 대한 채널 이용료를 대폭 인하(수신료중 PP에게 지출하는 비율이 32.5%에서 15%로 감소); 신규PP나 중소PP에게는 채널 이용료를 전혀 주지 않거나 오히려 마케팅비 등의 명목으로 런칭료를 받음
 - SO와 PP간에는 차별적 취급, 거래상 지위 남용, 거래 거절, 경쟁 사업자배

제, 거래 강제 등의 다양한 불공정행위가 일어남(장하용, 2004. 11, 54-55 쪽).

○ SO와 PP간의 공정 거래 확립 노력

- PP 등록제로 인한 문제점이 노정되자 2002년부터 보완책의 필요성 제기됨
- 방송위원회에서는 2004년 3월에 PP지원 방안을 발표함(유료방송 시장질서 확립, 방송콘텐츠 제작지원, 지상파방송사업자의 PP시장 추가진입 제한, SO 가입자 수 공개, SO 재허가시 PP수신료 배분 계획 이행여부 반영, PP에 대한 SO의 적정 수신료 배분을 유도)
- 2004년 이후 SO의 재허가 추천 심사에서 방송위원회는 SO의 PP수신료 배분을 조사하여, 미흡한 SO를 추천 거부 또는 각서를 받음(<표 1> 참조)

<표 1> 방송위원회의 SO 재허가 추천심사 결과(2004년 이후 수신료지불을 중심으로)

재허가 대상	심사기간	결과
31개 SO (3차 SO)	2004년 5월	○ 7개 SO : 재허가추천 보류
49개 SO (4차 SO 8개 포함)	2005년 10월	○ 우리넷, 하나방송 : 재허가 추천 거부 - 우리넷 거부 사유 : PP수신료 지불율 저조(6.2%), PP 수신료 지불 불이행(7.6억원), 런칭료 수수(5.6억원) 등 - 하나방송 거부 사유 : PP 수신료 지불 불이행(7.05억원), 런칭료수수(4천만원), 매출 누락 등 ○ 우리방송, 모두방송 : 조건부 재허가 - 조건 : 반기별 PP수신료 지급현황 제출 등
41개 SO	2006년 3월	○ 40개 SO : 조건부 재허가 추천 - 조건 : 반기별 PP수신료 지급현황 제출 등 - 2008년까지 수신료의 25%(2008년 이후 30%)를 PP에게 지불 하겠다는 각서 제출 ○ 충남연합 : 재허가 추천 거부 - 사유 : PP수신료 배분실적 저조, PP수신료 지연 지급, 론칭피 등 PP로부터 일정액 수수 등
26개 SO	2007년 5월	○ 26개 SO : 조건부 재허가 추천 - 조건 : 반기별 PP수신료 지급 현황 제출 등

- 방송위원회의 노력으로 SO의 수신료중 PP 지급비율이 조금씩 증가함(2005

- 년의 13%, 2006년에는 14.6%, 2007년 상반기에는 14.7%)
- SO는 2008년까지 수신료의 25%이상, 2008년 이후에는 수신료의 30%이상을 PP에게 지불할 것을 약속함(이행 여부는 의문임)⁷⁾
 - 방송위원회는 PP 등록제를 강화하려는 방안을 2003년 7월에 밝힘
 - 2004년 5월 PP 등록요건을 자본금 5억원에서 10억 원을 상향하는 안을 마련하였으나, 규제개혁위원회를 통과하지 못함
 - 방송위원회는 2005년 8월에 'PP 제도개선위원회'를 만들어, 2006년 4월 'PP 활성화를 위한 제도개선' 방안을 마련함(PP 등록 취소 요건 마련, 지상파방송사 및 MSP 계열 채널수의 제한, 보도전문편성채널 및 보도프로그램 운영 개선, 종합편성PP 도입)

2. 예산 지원을 통한 방송영상 진흥정책 현황⁸⁾

■ 예산지원을 통한 정책의 출발과 정책의 분류

- 정부예산을 이용하여 방송영상산업을 지원한 최초 사례 : 방송회관 건립
 - 1993년 6월에 김영삼 대통령이 방송인에게 방송회관의 건립을 약속⁹⁾
- 초기의 지원 사례 : 공보처가 1995년경에 지상파방송사들의 해외견본시의 참가비와 부스 설치비를 지원
- 본격적인 예산 지원 : 1999년 이후 본격적으로 지원
 - 문화부와 방송위원회가 방송 콘텐츠의 제작과 유통을 지원하기 위해 예산규모는 2007년의 경우 249억 원
 - 방송 프로그램 제작지원, 방송 프로그램 수출 지원, 방송 인력 교육 지원으로 대별됨(<표 2> 참조)

7) 업계에서는 SO가 표면적으로는 이 비율 이상을 PP에게 지불하고, 이면에서 이를 되돌려 받는 다는 소문이 나돌고 있다. 이 소문이 사실이라면 PP의 입장에서는 SO에게 되돌려 주기 위해서 비자금을 조성해야 하므로, PP에 대한 지원책이 역으로 PP의 불법 행위를 유발하여 어려움만 가중시키게 된다.

8) 아래의 자료는 방송진흥원의 담당자를 인터뷰한 결과를 기초로 작성된 것이다. 인터뷰에 기여이 응해 친절할 현황 설명과 개선방안에 대한 의견을 준 이준근 팀장, 유영준 팀장, 박경자 팀장, 정진규님, 박병형님, 이정은 님에게 감사드린다.

9) 방송회관은 1994년 9월에 착공되어 1998년 1월에 준공되었다. 방송회관에는 스튜디오, 편집실 등 방송제작에 필요한 시설이 들어있고, 방송진흥원, 방송위원회, 독립제작사 등 방송관련 단체들이 입주해 있다.

<표 2> 방송영상 진흥정책중 예산 사업

사업 분류	사업 내용
방송 프로그램 제작지원	프로그램 제작지원, 우수파일럿 제작지원, 방송 프로그램 제작비투융자지원, 제작지원시설(방송회관 및 DMS), 우수 프로그램 제작지원
수출 지원	수출용방송프로그램 재제작지원, 해외견본시참가지원, 해외시장진출지원,
인력 교육	방송영상디렉터스쿨, 방송진흥원의 인력연수 프로그램

■ 방송 프로그램 제작지원 사업

○ 방송 프로그램 제작 지원 사업의 구성(<표 3> 참조)

- 제작비 지원 사업, 투자 및 융자사업 및 제작시설 지원

<표 3> 제작지원 사업(2007년 예산, 백만원)

	사업명	주관	규모
제작비 지원	우수파일럿 프로그램 제작지원	방송진흥원	1,184
	방송콘텐츠 제작지원	방송위원회	9,500
	공익적 콘텐츠 제작지원	방송위원회	4,020
	미디어제작정보시스템 구축	방송진흥원	223
	뉴미디어 콘텐츠 소재뱅크	방송진흥원	183
	방송분야 시상	방송위원회	728
투자	방송영상투자조합	방송진흥원	10,000
융자	방송진흥기금 대출	방송진흥원	14,507
	프로그램 제작비 융자	방송위원회	2,500
제작설비	DMS 건립 구축 사업(07년 종료)	방송진흥원	9,169
	목동 방송회관 : 스튜디오 2개, HD 편집실, SD 편집실, 녹음실 등	방송진흥원	
	상암동 DMS : 스튜디오 3개, 종합편집실, 1:1 편집실, 녹음스튜디오 등	방송위원회	

출처 : 방송진흥원 2007년 예산서, 국회문광위(2007)

- ① 우수 파일럿 프로그램 제작지원 사업
 - 독립제작사, PP 및 지역민방이 시험적이고 도전적이며 창의적인 형태의 파일럿 프로그램 제작을 지원
 - 독립제작사, PP 및 지역민방이 연간 100개의 파일럿 프로그램 제작을 신청 → 이 중 15개의 파일럿 프로그램 제작을 지원(파일럿 프로그램의 지원을 받을 프로그램 중 70%가 방영됨)
 - 현재 파일럿 프로그램에 제작기법 매뉴얼 등을 추가하여 포맷으로 변환하도록 시도중
 - 지상파 방송사가 파일럿 프로그램 제작 지원을 받은 프로그램을 납품받으면서 지원 금액에 해당하는 금액만큼 공제하고 제작비를 지불하는 사례가 발생(독립제작사에 대한 지원이 지상파 방송사로 전이되고 있는 사례임)
- ② 미디어 제작 정보 시스템
 - 2006년에 시작하여 5년간 2억 원을 투입할 예정
 - IPTV, UCC, mobile 등 뉴미디어 산업에 관한 정보 제공
- ③ 뉴미디어 콘텐츠 소재뱅크 사업
 - 2006년 이후 시행하고 있는 사업
 - 아마추어 작가의 콘텐츠 기획안 및 아마추어 작가와 기성작가들이 공동 제작한 콘텐츠 기획안을 공모하여 시상하고, 이를 방송진흥원 웹(미디어제작정보시스템)에 축적
 - 아이디어 부족에 허덕이는 방송 제작사들에게 도움을 주고, 신진 작가를 발굴하려는 취지에서 기획됨
- ④ 방송영상투자조합
 - 방송발전기금에서 100억을 출연, 2개의 조합이 190억을 모집, 총 290억 규모의 방송 프로그램 투자조합이 운영중
 - 이 사업은 2008년에 종료 예정
 - 프로그램 제작자들은 투자조합의 필요성을 호소하고 있음
- ⑤ 방송진흥기금
 - 1997년에 274.5억 규모로 조성(PP 출연금 197억 원, 지역민방 출연금 30억, 공익자금 45억 원)하여 프로그램 제작자에게 대출
 - 초기인 1990년대 후반에는 이 기금의 대출이 매력적이었음(시장이자율이 10% 이상, 기금의 대출 이자율은 7%~9% 수준)
 - 3~4년 전부터 이 기금의 대출이 매력이 떨어져서(시장 금리의 하락으로)

기금의 신청률이 급격히 감소함

⑥ 방송제작설비의 지원

- 방송회관내 방송제작시설, 상암동 제작센터(DMS)를 제작자에게 임대중

■ 수출 지원 사업

○ 수출 지원사업의 구성(<표 4> 참조)

<표 4> 수출지원 사업 예산(2007년 예산, 백만원)

사업명	주관	규모
수출용 프로그램 재제작 지원	한국방송영상산업진흥원	1,260
국제방송영상견본시 개최	한국방송영상산업진흥원	1,530
해외마켓참가 지원	한국방송영상산업진흥원	1,100
신규시장개척 지원	한국방송영상산업진흥원	200
아시아방송영상문화전문가 연수	한국방송영상산업진흥원	138
방송콘텐츠 국제공동제작 지원	한국방송영상산업진흥원	2,950

출처 : 한국방송영상산업진흥원 2007년 예산서

① 수출용 프로그램 재제작 지원

- 국산 프로그램을 수출에 적합하도록 더빙을 하거나 자막을 삽입하는 등 가공에 소요되는 비용을 지원
- 지원비를 지상파 방송사가 70%, 외주제작사, PP, 배급사가 30%를 이용
- 프로그램의 저작권자에게 지원되므로 방송 프로그램 저작권의 90%이상을 보유한 지상파 방송사가 주 수혜자

② 국제방송영상 견본시(BCWW) 개최 지원

- BCWW는 약 8억 원으로 예산으로 매년 개최되고 있음
- BCWW는 관이 주도함에 따라 탄력성이 부족하고, 자국인과 자국 사업체가 80%-90% 점유, 외국 유수의 제작자가 불참
- BCWW를 민간이 주도, 지상파방송사의 적극적인 참여 등 변화가 필요

③ 해외마켓참가 지원 사업

- 해외 견본시에 참가하는 사업자의 경비를 지원

- 독립제작사와 배급사의 견본시 참가에 소요되는 비용은 전액 지원
- 지상파 방송사의 견본시 참가비는 선택적으로 지원
- ④ 신규시장 개척지원 사업
 - 2005년부터 2억 원이 투입중인데, 실효성을 발휘하기에는 예산규모가 적음
 - 신규시장으로 남미, 동유럽, 중동, 아프리카 지역이 있음
 - 중동 지역(이라크, 두바이, 이집트, 사우디)이 가능성이 큼(현재 드라마 판매중, 다큐멘터리와 애니메이션의 수요가 많음)
- ⑤ 아시아 방송영상 문화 전문가 연수
 - 베트남, 몽골, 인도네시아, 나이지리아의 방송 전문가 12명을 한국에서 10개월간 연수
 - 이를 통해 해외의 현지사업자와 교류를 강화하여, 한류의 문제점을 극복
- ⑥ 방송콘텐츠 국제공동제작 지원
 - 국제 공동제작을 통해 제작 당사국의 문화를 전세계에 홍보 가능
 - 국제공동제작을 통해 외국에 친한 인사를 만드는 등 인적 네트워크의 확보
 - 공동제작된 프로그램은 아시아 국가의 글로벌 채널에 편성중(한국 아리랑 TV, 베트남 VTV, 필리핀 NBN, 인도네시아 JTV, 몽골 UBS)

■ 인력 교육 사업

○ 인력 교육 사업의 구성(<표 5> 참조)

<표 5> 인력 교육 사업(2007년 예산, 백만원)

사업명	주관	규모
방송현업 전문인력 양성	한국방송영상산업진흥원	82.7
디지털방송영상 교육 시설 구축·운영	한국방송영상산업진흥원	1,640
사이버 방송영상 아카데미 구축·운영	한국방송영상산업진흥원	700
디지털방송전문인력 양성	독립제작사협회	1,340
방송엔터테인먼트 채용박람회	한국방송영상산업진흥원	500

출처 : 한국방송영상산업진흥원 2007년 예산서

- ① 방송현업 전문 인력 양성
 - 방송진흥원은 현업 방송 전문인력에 대한 재교육, 적응교육, 전환교육을 하는 유일한 시스템을 보유(한국의 방송기업중 KBS만 교육 시스템 보유)
 - 현업인 대상 교육 프로그램 중에서 ‘Global과정’과 ‘디지털 현업인 재교육’의 반응이 좋음
 - 미디어 Literacy 교육 : 청소년, 학교교사, 여성, 취약계층(장애인, 이주노동자)들이 미디어를 이해하고 활용할 수 있는 교육
- ② 디지털방송영상 교육 시설 구축·운영
 - 방송진흥원이 교육에 필요한 시설을 구축하고 운영중임
- ③ 사이버 방송영상 아카데미 구축·운영
 - 방송예비인력을 대상으로 실시하는 교육 프로그램으로 고객의 반응이 좋음
 - 사이버아카데미에는 제작실무, 촬영, 영상미학, 조명, PD 특강 등이 있음
- ④ 디지털방송전문인력 양성
- ⑤ 방송엔터테인먼트 채용박람회
 - 아마추어들이 제작한 온라인에 올린 작품을 심사하여 이 가운데 우수한 작품의 제작자 또는 출연자를 오프라인 행사에서 오디션을 보는 구조로 되어 있다. 기획사의 감독들이 채용박람회에서 예비 제작자 또는 출연자를 만나서 채용여부를 결정하는 것이다. 방송 프로그램 제작자 또는 연기자들이 적절한 대우를 받기 위해서는 연예매니지먼트 관련법을 제정하여 법적으로 보호해 주는 것이 필요하다.

Ⅲ. 방송 진흥정책의 개선 방향

1. 방송영상 진흥정책의 문제점과 개선 방향

■ 방송영상 진흥정책의 문제점

- 지원 기관의 중복 : 가장 많이 지적되는 문제점
 - 문화관광부와 방송위원회가 중복 지원, 정보통신부도 부분적 중복

- 2000년 1월 방송법에서는 방송영상산업진흥정책의 수립과 시행은 문화관광부가 담당하도록 규정(방송법 92조). 동시에 이 법에서는 방송위원회도 방송 지원 정책을 수행할 수 있다고 해석할 수 있는 내용 포함(방송법 27조 및 38조)
 - 방송통신위원회 설치법에서도 이러한 중복이 해소되지 않고, 승계됨
- 제작원의 다양화를 위한 정책(의무외주 정책)이 효과가 미흡
 - 독립제작사 지원이 저작권의 이양으로 지상파 방송사로 전이¹⁰⁾
- 지원 재원의 규모가 작음
 - 2007년에 방송위원회의 예산은 총 2,218억 원이었는데, 이중 135억 원이 방송 프로그램 제작에 지원(6.1%)
 - 2007년에 문화부가 방송진흥원을 통해서 지원한 국고는 114억 원

2. 규제를 통한 방송영상 진흥정책 개선 방향

■ 진흥정책 추진체계의 일원화

- 문화부와 방송위원회가 방송영상 진흥정책을 동시에 수행
 - 2000년 방송법(92조2항)에는 문화부가 방송영상산업의 진흥정책을 수립·시행하도록 규정되어 있지만, 방송위원회가 이를 수행할 수 있도록 해석할 수 있는 여지를 둠
 - 두 기관의 방송영상 지원 내용을 보면 유사한 내용이 많음: 국회에서도 수차례 지적됨(국회 문광위, 2006)
 - 여러 전문가들이 진흥 기관의 일원화를 제안함(권호영외 2003, 황근 2003, 김영덕 2006, 정윤경 2006나, 황근 2007).
- 2008년 1월-2월에 단행된 정부조직 개편에서도 이 사항이 개선되지 않음
 - 대통령직 인수위원회에서 방송영상진흥기능의 중복 문제를 검토함(전자신문, 2008/1/21).
 - 그러나 ‘정부조직법’개정안과 ‘방송통신위원회 설치법’제정안을 논의하는 과정에서 조정이 이루어지지 않음
 - 국회 방송통신융합특별위원회가 ‘방송통신위원회 설치법안’을 논의하면서 방

10) 정윤경(2006 가)

송영상정책의 관할 기관을 결정할 것으로 예상되었으나, 논의조차 하지 않음

■ 방송영상 진흥을 위한 법의 제정

- 현재 방송영상 진흥정책은 ‘방송법’에 의해서 수립·시행하고 있음
 - 문화산업진흥기본법에 근거해서 방송영상진흥정책을 수립·시행할 수 있음 (문화산업진흥기본법의 ‘문화산업’에는 ‘방송영상물과 관련된 산업’도 포함)
 - 정부조직법에서는 문화부가 영상정책을 담당하도록 규정
- 최근에 방송영상산업의 진흥을 위한 별도 법안의 필요성 제기
 - 2006년 8월에 전병헌의원이 대표 발의한 ‘방송영상물 교류 촉진에 관한 법률’ 제출 → 방송위원회와 정보통신부의 반대로 인해서 통과되지 못함
 - 2008년 1월에 ‘PP협의회’가 ‘디지털 방송콘텐츠 진흥법’의 제정을 요구
- 방송영상 진흥을 위한 별도 법 제정의 필요성
 - 콘텐츠의 경쟁력 강화와 디지털화를 위한 특단의 대책이 필요함 시점(‘한류’의 유지 및 확산, 한미FTA 발효로 미국의 PP시장 직접 진입, 방송 콘텐츠 제작의 디지털화에 많은 투자가 필요)
 - 이원화된 방송 콘텐츠 진흥 기관이 협의하여 효율적으로 정책 수행

■ 방송영상 콘텐츠의 공급 구조를 개선해야

- 지상파방송사는 독립제작사에 대해서, 케이블TV SO는 PP에 대해서 수요독점적인 우월한 입지에 있음
 - 지상파방송사와 SO가 우월적 지위를 이용하여 불공정 거래를 하고 있음
 - 이를 개선하려는 다양한 시도는 대부분 무산됨(지상파방송사와 SO는 우월적 지위를 이용한 이윤 창출 기회를 포기하지 않음)
- 방송 프로그램과 전문 채널의 수요 독점적 구조의 타파가 가장 확실한 해결책
 - 수요 독점적 지위를 개선하기 위하여 수요처를 확대가 최선책임
- 지상파 방송사와 독립제작사간의 불공정 거래 해소 방안
 - 독립제작사의 공급선을 확대하기 위해 외주전문채널의 설립을 추진 → 지상파방송사의 반대로 무산됨
 - 다수의 종합편성 PP를 설립하는 것이 현실적인 대안임
- SO와 PP간 불공정 거래 해소 방안

- PP가 소비자에게 접근할 수 있는 대안의 증가 : 위성방송과 IPTV의 활성화
- PP가 SO의 눈치를 보지 않고, 위성방송, IPTV, DMB, 인터넷 등으로 송출할 수 있어야 → PAR(프로그램 접근 규칙)과 유사한 제도가 도입되어야
- ※ 2007년 12월에 통과한 IPTV법(인터넷멀티미디어방송사업법 20조)에는 PAR의 근거조항이 도입됨
- 디지털 케이블TV가 확산되어 SO의 채널수 증가

3. 예산을 통한 방송영상 진흥정책 개선 방향

1) 보조금 지원 방식의 변화

■ 보조금 지원 정책의 목표를 분명히 하여야

- 보조금 지원 정책의 목표가 산업적 목표인지 문화적 목표인지를 분명히 설정해야 함 : 방송영상 지원 정책의 산업 경쟁력 강화와 공익성 제고라는 목표를 동시에 가질 수 있지만, 개별 사업별로 목표를 명확히 해야 함
- 산업 경쟁력 강화가 목표인 사업의 경우에는 보조금보다는 투자조합의 형태가 바람직함
 - 직접적인 예산 지원은 장기적으로 이 산업을 허약하게 함¹¹⁾
 - 고위험 산업인 방송영상 제작업에 대한 지원은 타당성이 있음(중소기업은 위험을 분산하기 어려움)
- 문화정책은 공공원칙에 의해 실행되어야 함 : 예산지원을 나눠 먹기식이 아니라, 필요한 부문에 집중 지원해야 함

■ 지원 사업이 탄력적이어야

- 산업 구조의 변화와 수요자의 필요에 따라 유연한 지원 방안이 필요
 - 현재의 방송진흥사업은 정부 예산의 이용에 따른 경직성이 존재 : 새로운 사업의 필요성이 발생하여도 신규 예산을 따내기는 매우 어렵고, 기존 사업

11) 예산 지원으로 인해서 민간 투자를 위축시켜서 민간 부문을 위축시키고, 자생력이 없는 사업자가 연명할 수 있는 기반을 마련해 줄 수도 있다.

의 변화가 필요할 경우에도 예산 확보의 편이성으로 인해서 변경을 하지 않음

- 방송영상 프로그램의 유통 구조는 디지털 기술로 빠르게 변화중이고, 플랫폼별로 필요한 방송영상의 포맷도 변하고 있음
- 방송산업 환경의 변화와 방송영상 진흥 사업 수혜자의 필요를 반영하여 진흥 사업을 적절히 수정 변경해야함
- 행정 간소화와 사업기간의 유연화
 - 진흥 사업의 수혜자들은 모두 복잡한 행정절차를 지적하고 개선을 요구
 - 대부분의 사업이 1년 단위로 집행되고 완료 : 매년 지원 예산의 집행은 5월에야 가능한데, 사업의 종료는 12월 초 이전에 종료되어야함(해를 넘기는 사업이 가능을 하지만, 예외적인 경우에만 허용)

2) 보완되거나 추가되어야 할 방송영상 진흥 사업

■ 작가를 포함한 비정규 방송 인력의 지원 강화

- 방송 콘텐츠 제작에서 파견직, 프리랜서, 계약직과 같은 비정규직이 중요한 역할을 하고 있음
 - 이들 비정규 직원은 작가, 분장, 조명, FD(무대감독 또는 보조연출)을 담당
 - 이들은 방송인력조사 등에서 잡히지 않고, 노동부의 인력 개발 지원 정책의 대상도 되지 못하며¹²⁾, 방송진흥원의 재교육 프로그램의 대상도 아님
 - 이들 비정규 인력은 상당수가 여성인데, 여성 특유의 감수성과 창의력을 활용해야 함
- 작가와 여성을 포함한 비정규직 제작인력에 대한 교육 및 재교육 프로그램이 신설 및 강화되어야 함
 - 프랑스, 영국 등 선진국에서는 프리랜스에 대한 지원 프로그램을 운영중
 - 비정규 인력 중에서도 특히 작가에 관심을 집중해야 함¹³⁾

12) 노동부의 인력 개발 지원은 일정한 규모 이상의 기업에 고용한 직원(즉 정규 직원)을 중심으로 지원이 이루어지고 있다.

13) 미국 드라마는 짜임새 있는 구성과 흡인력이 강한 스토리가 강점이다. 탄탄한 즐거리를 만들 수 있도록 작가를 지원해야 한다. 드라마, 영화, 애니메이션, 게임을 포함한 디지털 콘텐츠 산업의 핵심은 스토리텔링이다. 스토리텔링이 되지 않는 콘텐츠는 경쟁력이 없다. 작가라는 직업을 20대 젊은 여성들이 잠시 거쳐 가는 직종

- 여성 제작인력의 경력을 개발해 주어야 함

■ 온라인 견본시장의 개설

- 인터넷의 발전으로 방송 프로그램의 거래가 온라인으로 이루어짐
 - 오프라인 견본시장은 위축되고 있음
 - 미국의 50년 된 견본시장인 NAPE가 많이 위축되었고, 일본의 20년 된 견본시장도 축소됨
 - MIP TV나 MIP COM같은 오프라인 견본시는 딜러들 간에 사교의 장소(인력 네트워크를 구축, 최신 정보를 교환, 컨퍼런스 참가)
- 온라인 유통 시스템의 구축을 지원해야 함
 - 대형 제작사나 지상파 방송사는 웹상에 샘플과 개요를 올려놓고 있고, 이를 보고 거래중
 - 중소형 제작사나 배급사의 경우 이런 웹을 구축하기 어려움
 - 방송진흥원과 같은 진흥기관이 온라인 마켓을 열어주어야 함

■ 국제공동제작시 국제적인 배급을 염두에 두어야

- 전세계에 방영되는 공동제작 사업 모델을 강화해야 함
 - 이를 위해서 해외 유수의 제작자와 공동제작하여 이들의 노하우를 배우고, 이들이 가진 배급망을 이용하여 전 세계에 유통
 - (사례) 방송진흥원의 주관하여 국내 독립제작사와 내셔널지오그래픽과 공동 제작하여 전세계에 배급
- 한류의 확산을 위해서 외국 지상파 방송사와 공동제작하는 사업모델도 필요함
 - 이 경우 한국이 프로그램을 판매만 하는 것이 아니라 공동제작을 통해 수출 상대국과 방송제작노하우를 공유하고 협력 가능
 - 이 경우에 공동 제작된 프로그램이 지상파 방송사에 방영되는 것이 이점

■ 방송영상물의 저작권을 신택해주는 시스템이 필요

- 매체의 증가로 방송영상물의 2차 및 2차 유통 기회가 증가하고 있음

으로 돼 버린다면 우리나라 디지털 콘텐츠 산업의 미래는 없다(강미은, 세계일보, 2007.03.29, 필자가 부분적으로 재구성함)

- 2차 이후 유통시 연기자 등 다양한 저작권자에 대한 저작료를 지급해야 함
 - 음악의 경우 음악저작권협회가 저작권의 권리를 신탁받아 관리해 주고 있음
 - 방송 콘텐츠의 경우 저작권 신탁 기관이 없어서, 2차이후의 판매후 사후 처리가 어려움
- 방송영상물에 대한 저작권 권리를 신탁하여 관리해주는 시스템을 만들어야 함

■ DP, CP, UCC, PCC 제작자가 지원 대상에 포함되어야

- 현재 지상파 방송사, 유료방송사 및 독립제작사를 대상으로 보조금 지급
- 데이터 방송(디지털 케이블TV나 IPTV사업자에게 배급)과 포털 등에 콘텐츠를 공급하거나 블로그 제작자에게도 보조금이 지급되어야
 - 데이터 방송용 콘텐츠 제작사, 웹용 동영상 콘텐츠 제작사, UCC와 PCC제작자도 정책의 지원 대상이 아님
 - 이들은 창의력과 의욕을 가지고 방송영상물을 제작중

참고문헌

- 권호영외(2003), 『방송영상산업 진흥제도 정비방안 연구』, 한국방송광고공사.
- 김광호(2001), “방송영상물 외주제작이란 무엇인가?,” 한국TV 프로그램 제작사 협회, 세미나 자료집.
- 김영덕(2006), “방송통신융합과 콘텐츠 진흥체계,” 한국방송영상산업진흥원, KBI 포커스.
- 김재영·이재호(2002), “외주정책과 방송산업 육성: 독립제작사 활성화와 시청자 복지 증진을 중심으로,” 한국언론학회 주최, 『외주정책 10년의 평가와 전망』, 세미나 발제문.
- 방송위원회(2005), 『중장기방송발전연구위원회 종합보고서』.
- 방송위원회(2007), 『2007년 방송산업 실태조사 보고서』, 2007.10, 방송위원회.
- 손봉숙(2006. 10), “방송사 외주제작 불공정거래행위 ‘이제 그만’ 제작사 저작권 인정, 제작비 현실화돼야,” KBS/방문진국감/보도자료, 제232호, 2006. 10. 26.
- 송경희(1999), 『외주제작 의무편성정책의 효과 및 개선방향 연구』, 한국방송진흥원 보고서.
- 안정임(2000), “외주제작물 수급실태 및 방송 쿼터정책 연구,” 『2000년 방송 편성 쿼터정책 연구』, 방송위원회.
- 윤석민·장하용(2002), “외주 정책을 둘러싼 논쟁의 특징과 그 성과에 관한 연구,” 『한국방송학보』, 제46-2호, 341-379.
- 장하용(2004. 11) 『방송사업자의 불공정 실태 조사 연구』, 방송위원회.
- 정동채(1999), “방송사 프로그램 외주제작 실태 개선방안: 방송 프로그램 제작환경에 대한 면접소사를 중심으로,” 문광부 국정감사 자료집.
- 정윤경(2006가), “국내 독립제작사 지원정책에 대한 평가,” 『한국방송학보』, 20-5.
- 정윤경(2006나), “디지털 콘텐츠 산업변화에 따른 제작 유통지원 정책 개선방안,” 미디어미래연구소 주관 제4회 방송산업포럼 발제문.
- 조성호·최양수(1996), 『한국형 프로그램 유통전문 업체 육성방안 연구』, 한국방송개발원.
- 조항제(1998), “방송 콘텐츠산업의 현재와 미래,” 부산대학교 언론정보연구소(편), 『21세기 미디어산업의 전망』, 한울아카데미.
- 최현철(2000), “디지털 텔레비전 방송과 공익실현 정책,” 『방송연구』, 겨울호,
-

119-138.

황근(2003), “방송영상산업활성화를 위한 제도적 방안,” 한국방송학회·방송영상산업진흥원 공동 주최, 『방송영상콘텐츠 산업현황과 정책적 대응방안』 세미나 발제문.

황근(2007), “디지털 시대 방송영상산업의 현황과 과제,” 한국방송영상산업진흥원 주최, 『방송영상산업-향후5년을 말한다』 세미나 발제문.