

방통융합미래전략체계연구 지정2012-21

# 외주제작, 협찬시장에서의 공정거래 환경조성을 위한 제도 개선방안 연구

노동렬 / 박종구 / 임상혁

2012. 11

연구기관 : 성신여자대학교 산학협력단



이 보고서는 2012년도 방송통신위원회 방송통신발전기금 방송통신정책연구사업의 연구결과로서 보고서 내용은 연구자의 견해이며, 방송통신위원회의 공식입장과 다를 수 있습니다.

## 제 출 문

방송통신위원회 위원장 귀하

본 보고서를 『외주제작, 협찬시장에서의 공정거래 환경조성을 위한 제도 개선방안 연구』의 연구결과보고서로 제출합니다.

2012년 11월

연구기관 : 성신여자대학교 산학협력단

책임자 : 노동렬(성신여자대학교 미디어커뮤니케이션학과 교수)

참여연구원 : 박종구(서강대학교 언론문화연구소 연구교수)

임상혁(법무법인 세종 변호사)

보조연구원 : 강신규(서강대학교 신문방송학과 박사과정)

전서영(성신여자대학교 미디어커뮤니케이션학과 학생)

# 목 차

<b>제1장 서 론</b> .....	<b>1</b>
제1절 연구배경 및 목적 .....	1
1. 연구배경 .....	1
2. 연구목적 .....	2
제2절 연구내용 및 방법 .....	5
1. 연구내용 .....	5
2. 연구방법 .....	5
<b>제2장 기존 논의</b> .....	<b>10</b>
제1절 방송 제작산업의 특징 .....	10
1. 생산요소시장의 형성 .....	10
2. PBO(프로젝트기반조직) 시스템 .....	10
3. 계약과 신뢰의 중요성 .....	11
제2절 외주정책 20년에 대한 평가 .....	13
1. 외주정책 도입 이후의 방송시장의 변화와 평가 .....	13
2. 국내 외주제작 현황 .....	15
3. 국내 외주제도의 주요 쟁점 .....	16
제3절 외주제도 개선방안 수립을 위한 시사점 .....	22
1. 외주정책 개선을 위한 전환적 시각 .....	22
2. 정책 내실화를 통한 질적 성장 환경 조성 .....	23
제4절 방송 제작산업의 협안 .....	25
1. 불공정 거래 관행 .....	25
2. 구조화되어 가는 방송 제작산업의 불공정 거래 관행 .....	26
3. 제작협찬 제도 .....	26

<b>제3장 외주제작 불공정 거래 관행 개선</b>	28
제1절 외주제도 일반(성과 및 문제)	28
1. 성과	28
2. 문제점	32
3. 대안 및 지향점	37
제2절 외주제작 거래 관행: 불공정성의 원인	40
1. 거래 구조: 외주제작 생태계	40
2. 불공정 거래 관행 이슈별, 장르별 유형 분류	44
3. 유형별 불공정 거래 관행 해설	49
4. 외주제작 표준계약서 Guide Line의 문제와 보완 방향	52
제3절 거래관행 개선(피해구제) 노력과 한계	59
1. 피해 구제 제도 일반	59
2. 개선 방향	78
제4절 거래 관행 개선	80
1. 법적 기반 마련: 방송법 개정	80
2. 협의체를 통한 자율협의(조정) 유도	87
3. 부처 간 협력 방향	87
<b>제4장 제작협찬 정책의 효과 및 재개정 방안</b>	90
제1절 2012년도 방송사 제작협찬 현황	90
1. 2012년도 방송사의 제작협찬 유치 프로그램	90
2. 제작협찬 및 간접광고 가격	91
3. 제작협찬 및 간접광고 유치 관행 및 문제점	94
제2절 제작협찬 정책이 제작산업에 미친 영향	105
1. 제작협찬과 간접광고 개념의 모호성	105
2. 자체제작 및 제작 방식의 변화	108
3. 새로운 플레이어의 등장	113
4. 저작권 소유 및 배분 구조의 첨예한 이슈화	116

5. 해외 투자 방식의 변화 .....	118
6. 생산요소 역량의 변화와 제작 환경 개선 효과 .....	119
제3절 종편이 제작산업 및 광고시장에 미친 영향 .....	123
1. 불공정 거래의 심화 .....	123
2. 광고 경쟁의 제한적 심화 .....	126
3. 자체제작의 증가 및 재방비율의 증가 .....	128
<b>제5장 결론 .....</b>	<b>130</b>
제1절 표준제작계약서 .....	130
제2절 방송 제작산업 환경 개선을 위한 제도적 근거 마련 필요성 .....	133
제3절 외주인정 기준 개정 필요성 .....	135
제4절 탄력적인 외주제작의무편성비율정책 개선 전략의 필요성 .....	139
제5절 제작협찬제도 재개정 의견 및 간접광고 심의 가이드라인 제시 .....	141
<b>참고문헌 .....</b>	<b>143</b>
<b>부 록 .....</b>	<b>145</b>
1. 독립제작사협회 성명서 .....	145
2. 영상저작물 제작 표준계약서(안) (드라마) .....	147
3. 영상저작물 제작 표준계약서(안) (비드라마) .....	158
4. 2004년 외주제작 표준계약 가이드라인 .....	171

## 표 목 차

<표 1-1> 외주제작 불공정 거래관행 개선방안 수립을 위한 FGI	6
<표 1-2> 제작협찬 정책효과 및 재개정 방안수립을 위한 인터뷰 수행일정	7
<표 1-3> 인터뷰 질문 내용	8
<표 1-4> 연구내용 및 연구방법	9
<표 2-1> 외주제작 정책성과를 둘러싼 쟁점들	14
<표 2-2> 지상파방송사의 프로그램 제작원별 편성현황(2011년)	15
<표 2-3> 지상파방송사의 프로그램 제작비(2011년)	16
<표 2-4> 의무편성비율정책 이슈의 시기별 변화	17
<표 2-5> 제작역량 관련 이슈의 시기별 변화	18
<표 2-6> 제작비 관련 이슈의 시기별 변화	19
<표 2-7> 인센티브 관련 이슈의 시기별 변화	20
<표 2-8> 거래 관행 관련 이슈의 시기별 변화	21
<표 3-1> 불공정 거래 관행 유형	46
<표 4-1> 2012년도 지상파방송사 제작협찬 내역(3/4분기까지)	90
<표 4-2> 드라마 제작협찬 및 간접광고의 가격 형성 범위	91
<표 4-3> 종편 제작 드라마 현황 비교(2011. 12~2012. 3 vs 2012. 10~12)	125
<표 5-1> 외주인정을 위한 제작방식 구분 기준 및 저작권 소유 구분	136
<표 5-2> 외주제작 세부 인정 기준 개선방안	138

## 그 림 목 차

[그림 1-1] 연구목적 .....	2
[그림 2-1] 전문가집단의 외주정책에 대한 평가 .....	13
[그림 3-1] 드라마 제작시장의 생태 구조와 제작관행의 문제 .....	40
[그림 3-2] 교양 제작시장의 생태 구조와 제작관행의 문제 .....	42
[그림 4-1] 제작협찬 및 간접광고 거래 흐름도 .....	94

## 요 약 문

### 제 1 장 서론

- 2012년은 한국 방송시장의 거시적인 전환점이 될 것으로 보임. 2011년까지는 지상파 방송사와 외주제작사로 대표되는 방송콘텐츠 제작사들이 제작 업무를 분할하기 위하여 제한적으로 경쟁하던 시장이었다면, 2012년부터는 광고시장을 분할하기 위해 치열하게 경쟁해야 하는 종편사가 등장함으로써 경쟁의 양상 자체가 변화하는 획기적인 전환의 시발점이 되었음
- 방송 제작산업의 궁극적인 목적은 완성도 높은 콘텐츠를 생산하는데 있음. 이를 위해서는 구성원들의 창의성을 극대화할 수 있는 시스템을 구축하고, 창의적인 인재들이 끊임없이 시장에 유입될 수 있는 환경을 조성하며, 콘텐츠로부터 발생한 인센티브가 생산에 기여한 기업과 생산요소에게 실질적으로 배분되는 생태계가 구축되어야 함.
- 이 연구는 방송사, 외주제작사, 제작협찬사 등의 거래 관행을 파악함으로써 불공정 거래로 인한 시장부패의 가능성을 방지하고 제작협찬 제도 실행이 제작시장에 미치는 긍정적 및 부정적 요인들을 밝힘으로써 방송 산업의 궁극적 발전 방향에 부합하는 제도 구축의 토대를 마련하는 것을 목적으로 함
- 외주제작 불공정 거래관행 개선방안을 도출하기 위해 사용한 연구방법은 문헌연구와 인터뷰로 대별됨. 외주제도의 성과와 문제점에 대한 현황분석은 기존 연구 및 문헌 자료를 통해 수행되었고, 외주제도 관련 법규에 대한 검토는 본 연구팀의 공동연구원인 법률전문가(변호사)에 의해 수행되었음
- 외주제작 거래관행에 대한 분석은 외주제작 관련 협회(드라마제작사협회, 독립제작사협회, 애니메이션제작사협회)에 소속된 관계자를 대상으로 초점집단인터뷰를 통해 불공정사례가 수집되고 분석되었음

## 제2장 기존 논의

- 1991년 외주제작의무비율편성정책이 시행된 이후부터 방송사와 외주제작사 간 거래를 중심으로 다양한 불공정 거래 행위가 발생하고 있음. 이러한 불공정 거래관행은 기본적으로 업계 관행이 그대로 유지되어 오면서 쉽게 개선되지 못하는 상황에 있음. 2012년도부터 본격적인 방송을 하고 있는 종편사의 출범으로 제작산업 규모가 커지고 활성화될 것으로 예측되는 상황에서도 불공정 거래는 개선되는 것이 아니라 더욱 악화되고 있음
- 현시점에서 이 문제에 대한 해법을 제시하지 못한다면 글로벌 시장에서 좋은 성과를 올리고 있는 콘텐츠 산업의 업그레이드는 현실적으로 어려워질 것이라고 판단됨. 이제는 노동집약적인 생산시스템만으로는 제작산업에서 완성도 높은 콘텐츠를 생산할 수 없는 여건이 형성되었음
- 최근 5년간 방송 광고시장은 연평균 1.3% 감소하였음. 지상파TV 광고는 동기간 연평균 5.3% 감소한 반면, 협찬수입은 동기간 연평균 13% 증가하였음. 또한 지상파TV 매출액에서 광고수익 대비 협찬수익의 비중은 2004년 15:1에서 2009년 6:1로 협찬수익의 비중이 높아졌음
- 방송환경 변화를 인식한 유럽선진국들은 콘텐츠 활성화를 위해 광고시장에 대한 규제를 완화하고 있음. 미국과 일본은 PPL 및 협찬 허용 범위 등에 대한 특별한 제한 규정을 두지 않음. EU 또한 2007년 '시청각 미디어 서비스 지침' 개정을 통해 신규매체 도입 등 변화하는 미디어 환경을 인식하고 광고에 대한 규제를 완화하였음
- 국내의 경우에도 경쟁력 있는 방송콘텐츠 제작사 탄생할 수 있는 정책환경 조성이 요구됨. 기본적인 정책 인프라 구축이 선행되지 않은 상태에서의 의무편성비율 확대 정책은 특정 장르(드라마) 쏠림 현상 가속화를 야기할뿐만 아니라 내실 있는 제작주체 육성에도 효과적이지 않음

## 제3장 외주제작 불공정 거래 관행 개선

### ○ 불공정 거래 관행의 고착화

- 방송사와 외주제작사의 외주제작 초기 거래계약은 '편성을 준다'와 '프로그램을 납품 한다' 이외에 다양한 권리의무 조건을 담지 않고 성사되었던 것이 사실임. 이렇게 형성된 거래조건은 20여 년이 지난 현재에도 교양과 다큐멘터리 분야를 중심으로 그대로 남아 있으며, 종편사에서도 그대로 악용되는 것이 현실임

### ○ 제작관행 문제에서 비롯되는 구조적인 문제

- 외주정책이 편성비율에 집중되어 있기 때문에 외주제작 방식은 방송사와 외주제작사 간 자율적인 합의에 의해 결정됨. 따라서 선주문제작, 제작기간 준수, 공동제작 방식에서의 권리의무 관계, 출연료 미지급 등과 같은 문제가 발생할 수 있으며, 발생하여도 이에 대한 책임 소지를 분명하게 구분하지 못하는 경우가 많음
- 이러한 이슈들은 수직적 통합구조 하의 방송사 제작관행이 외주제작으로 그대로 유지되면서 발생하는 구조적인 문제들이라 할 수 있음

### ○ 불공정 거래 관행 유형

- 외주제작 계약 관행에서 발생하는 문제: 계약 시점, 외주제작 계약 내용 및 이행,
- 외주제작 방식으로 인해 발생하는 불공정 거래관행: 저작권 문제, 과태료 부담, 스텝 선택권, 과당 경쟁

### ○ 외주제작 표준계약서 Guide Line의 문제와 보완 방향

- 외주제작 시장의 불공정 거래관행 문제를 해결하기 위해 2004년 <외주제작 표준계약 가이드라인>이 방송사와 (사)독립제작자협회 간 합의에 의해 제작되었지만 제대로 실천되지 못하고 있음. 가장 큰 이유는 '권고사항'이기 때문이라고 판단됨
- 현재까지 진행되어오고 있는 외주시장의 불공정 거래관행 해결은 권고사항을 넘어선 규제조치가 필요한 시점. 갑과 을의 힘의 불균형 상황에서 계약 위반이 발생하여도 불이익을 당할 것을 두려워하는 외주제작사 입장에서 권고사항을 관철시키기 위해 방송사와 협상하는 것은 쉬운 일이 아니라 판단됨

## 제 4 장 제작협찬 정책의 효과 및 재개정 방안

- 제작협찬 및 간접광고의 거래 관행에서 비롯되는 문제를 정리하면 인식의 문제, 광고 효과 극대화에 관한 문제, 공정 거래 환경의 문제 등으로 구분할 수 있음. 인식의 문제는 제작협찬이나 간접광고에 대한 팀 구성원 간의 의견 불일치로 인한 부조화 문제와 사전기획의 중요성 문제로 정리할 수 있으며, 광고효과 극대화에 관한 문제는 제작협찬과 간접광고를 겸하는 문제와 대행사 난립 문제가 해당함. 공정거래 환경에 관한 문제로는 광고수입 분배의 문제와 불확실한 심의 기준 문제가 해당함
- 제작협찬 허용은 방송콘텐츠를 활용한 수익 극대화를 위한 다양한 전략을 활용하는 분위기가 조성되는데 기여하고 있음. 이러한 분위기 조성으로 인하여 저작권 소유 문제는 더욱 첨예한 갈등을 초래하고 있음. 종편4사의 출범은 과잉경쟁 상황을 초래 함으로써 현재까지 방송 제작산업에 존재하고 있던 나쁜 관행들을 더욱 구조적으로 악화시키는 데 기여하고 있음.
- 종편사의 광고요금이 낮은 것은 사실이지만, 종편4사의 출범이 지상파방송사 이외에 유선방송사업자들 간에는 광고 수주에 영향을 미치고 있는 것으로 나타나고 있음. 이러한 현상은 2013년도 종편의 편성 개편과 함께 드라마를 중심으로 한 광고 수주에 유리한 퀄러 콘텐츠 생산을 통한 채널 경쟁력 강화를 도모하고 있는 상황을 감안해 볼 때, 지상파방송사보다는 유선방송사업자들에게 일차적인 파급효과가 발생할 가능성이 높음
- 2012년 3월에 있었던 (사)독립제작사협회의 성명서는 종편사가 외주제작사들에게 자행하고 있는 불공정 거래의 현실을 폭로하기 위한 의도를 가지고 있음. 이는 결국 종편에 대한 외주제작사들의 확고한 입장 표명으로 보아야 하는데, 이는 종편에 대한 외주제작의 회피 현상으로 나타나고 있음

## 제 5 장 결론

### ○ 표준제작계약서

- 방송 제작산업에서의 공정한 거래는 계약 관계의 정립과 계약서 내용의 정비를 통해서만 이루어질 수 있는 것이라는 측면에서, 그리고 현재 표준출연계약서가 제정되어 내년도부터 제작시장에 영향을 미칠 것이 현실화되고 있는 측면에서, 결정적으로 표준출연계약서보다도 더 제작산업의 근간으로 작용하게 되는 표준제작계약서 없이 표준출연계약서만 제정된다는 측면에서, 방송사와 외주제작사 간 거래 관계의 기준을 규정하는 표준제작계약서의 제정은 불공정 거래 관행 개선을 위한 가장 시급한 선결과제라고 판단됨

### ○ 법제도적 근거 마련의 필요성

- 방송 제작산업의 불공정 거래 관행은 이미 구조적으로 부정피드백 상황에 있는 것으로 판단되지만, 이를 해결하기 위한 방법은 시장 기능에 의존하는 방법 이외에는 강제 규정이 없음. 강제규정을 만들고자 해도 법적인 근거가 부족하여 가이드라인을 제정하여 권고하는 수준에 머물 수밖에 없었음.
- 이러한 문제는 단기적으로 방송법 내 금지행위 조항을 신설하여 방송사와 외주제작사 간 거래 중 불공정 행위의 소지가 있는 사항들을 유형화하여 적시하는 방법으로 해결하고, 장기적으로는 입법 조치를 통해 방송사와 외주제작사 간 거래를 규제할 수 있는 근거를 마련하는 것이 타당하다고 판단됨. 현재 구조화되어 있는 방송 제작산업의 불공정 거래 행위는 정상적인 시장 기능에만 의존하여 정상화되기는 어렵다고 판단됨. 또한 방송사나 외주제작사가 자신의 인센티브를 자발적으로 줄여가면서 이타적인 경제행위를 하는 것도 기대하기 어려운 상황임. 따라서 공공재인 전파를 사용하는 방송사업자로 하여금 공익적인 측면에서의 표준제작계약서와 같은 사항에 대해 최소한의 의무를 지키도록 강제하여 전체 방송 산업이 균형적으로 발전하고 콘텐츠의 품질이 향상될 수 있는 기틀을 마련해야 한다고 판단됨

### ○ 외주인정 기준 개정 필요성

- 방송사는 지금까지 외주제작을 위험 분산 및 제작비 조달 수단으로 활용하였지만,

제작협찬이 실시된 이후로 방송사는 자체제작을 통한 문제해결 가능성이 생기게 되어 자체제작의 확대는 물론 외주제작사와의 수익 배분에 있어 한층 심각한 문제를 발생시킬 가능성이 높음

- 이를 해결하기 위해서는 현재의 외주인정 제도를 개선하여 자체제작과 외주제작의 구분 기준을 단순화하고, 이를 근거로 저작권 문제에 대한 근본적인 기준을 제시해 주어 방송 제작산업의 불공정 거래에 대한 해법을 제시하는 동시에 합리적인 배분의 계기가 마련되도록 하는 것이 필요해보임

○ 탄력적인 외주제작의무편성비율정책 개선 전략의 필요성

- 외주제작의무편성비율정책을 개선하기에 적당한 환경이 조성된 것도 사실이지만 제작협찬 제도의 시행 1년이 지나는 시점에서 그 효과를 파악하는 것이 불충분하다고 판단되는 바, 외주제작의무편성비율정책의 획기적인 개선은 잠정적으로 유보하고 2013년도의 제작산업 변화를 관망하는 것이 바람직할 것으로 판단됨
- 2013년도의 시장 변화 요인 중에서 자체제작 증가 비율, 방송사 제작협찬 프로그램의 장르별 비율, 방송사 제작협찬 프로그램의 시간대별 비율을 중심으로 추세를 파악한 후 그 결과에 따라 외주제작의무편성비율정책 개선 방향을 설정해야다고 판단됨

○ 제작협찬제도 재개정 의견 및 간접광고 심의 가이드라인 제시

- 2013년이 시행 2년차인 점을 감안할 때, 제작협찬 제도의 개선은 1년 더 실태를 파악해본 이후에 외주제작의무편성비율정책, 외주인정제도와 연계해서 종합적으로 고려하여 개정의 필요성과 방향성을 결정하는 것이 보다 바람직할 것으로 판단됨
- 제작협찬과는 달리, 간접광고의 경우는 구체적이고 명확한 심의 기준이 없이 맥락에 따라 상이한 심의 결과를 도출하고 있어 현장에서 일관성을 가지고 업무를 추진할 수 없는 상태임. 그동안의 심의 사례집을 제작하여 배포하거나 심의 가이드라인 등을 만들어 제작자와 대행사에 배포하여 시행착오를 줄일 수 있는 노력을 개진하도록 함. 이러한 방식의 대안 마련이 시급하다고 판단됨

# 제 1 장 서 론

## 제 1 절 연구배경 및 목적

### 1. 연구배경

- 2012년은 한국 방송시장의 거시적인 전환점이 될 것으로 보임. 2012년으로 예정되어 있는 디지털방송으로의 완전 전환, 4개의 종합편성방송채널사용사업자(종편사) 승인으로 인한 시장 확대와 경쟁의 극대화가 변화의 핵심으로 예측되고 있음
- 2012년도의 방송시장의 변화가 특별한 이유는 외주정책 실시 이후 20년에 걸쳐 제작 시장에 일어났던 변화의 발전 요인과 문제점이 함께 구조화되어 가고 있는 상황에서 그 문제를 해결하기 위한 자발적 노력의 일환으로 발생하는 것이 아니라 새로운 차원으로의 도약이라는 명분에서 강제적으로 또 다른 대전환의 거시적 변화의 계기가 만들어진다는 점 때문임
- 2011년까지는 지상파 방송사와 외주제작사로 대표되는 방송콘텐츠 제작사들이 제작 업무를 분할하기 위하여 제한적으로 경쟁하던 시장이었다면, 2012년부터는 광고시장을 분할하기 위해 치열하게 경쟁해야 하는 종편사가 등장함으로써 경쟁의 양상 자체가 변화하는 획기적인 전환의 시발점이 되었음
- 이러한 변화가 아주 중대한 의미를 갖는 이유는 방송 내수시장 규모가 협소하다는 데 있음. 방송시장에 나타나고 있는 붉은 여왕 효과<sup>1)</sup>는 종편 상황으로 인해 과잉 경쟁이 초래되고, 이러한 경쟁 상황은 시장 내 서식하는 적절한 종(種)의 수에 대한 논의 필요성을 제기하고 있지만, 이에 대한 논의는 이루어지고 있지 않음

---

1) 루이스 캐롤의 작품 <거울 나라의 앤리스>에 나오는 붉은 여왕의 나라에서는 주변 세계도 함께 움직이기 때문에 열심히 뛰어도 좀처럼 앞으로 나아갈 수 없다. 현재 우리 방송시장에서 플레이어가 생존하기 위해서는 더욱 심한 경쟁에 빠질 수밖에 없다.

## 2. 연구목적

- o 방송 제작산업의 궁극적인 목적은 완성도 높은 콘텐츠를 생산하는데 있음. 이를 위해 서는 구성원들의 창의성을 극대화할 수 있는 시스템을 구축하고, 창의적인 인재들이 끊임없이 시장에 유입될 수 있는 환경을 조성하며, 콘텐츠로부터 발생한 인센티브가 생산에 기여한 기업과 생산요소에게 실질적으로 배분되는 생태계가 구축되어야 함. 이러한 원동력은 '계약'과 '신뢰'에서 비롯되며, 제작산업에 대한 정책이 지향해야 하는 지점이 바로 여기에 있음
- o 이 연구는 방송사, 외주제작사, 제작협찬사 등의 거래 관행을 파악함으로써 불공정 거래로 인한 시장부패의 가능성을 방지하고 제작협찬 제도 실행이 제작시장에 미치는 긍정적 및 부정적 요인들을 밝힘으로써 방송 산업의 궁극적 발전 방향에 부합하는 제도 구축의 토대를 마련하는 것을 목적으로 함

[그림 1-1] 연구목적



출처: 외주정책 성과평가 및 외주제작사의 비즈니스모델에 관한 연구(2010)

### 1) 외주제작 불공정 거래 관행 개선 방안 수립

- 1991년 외주제작의무비율편성정책이 시행된 이후부터 방송사와 외주제작사 간 거래를 중심으로 다양한 불공정 거래 행위가 발생하고 있음. 이러한 불공정 거래관행은 기본적으로 업계 관행이 그대로 유지되어 오면서 쉽게 개선되지 못하는 상황에 있음
- 2012년도부터 본격적인 방송을 하고 있는 종편사의 출범으로 제작산업 규모가 커지고 활성화될 것으로 예측되는 상황에서도 불공정 거래는 개선되는 것이 아니라 더욱 악화되고 있음. 이는 2012년 3월에 (사)독립제작자협회에서 종편사를 상대로 불공정 거래 개선을 요청한 사건에서 잘 나타나고 있음.
- 이러한 문제는 방송사와 외주제작사 간 거래에서만 발생하는 것이 아니라, 제작사와 출연자, 제작사와 스텝 들 간에서도 지속적으로 발생하면서 구조화되어 가고 있음. 따라서 현시점에서 이 문제에 대한 해법을 제시하지 못한다면 글로벌 시장에서 좋은 성과를 올리고 있는 콘텐츠 산업의 지속적인 성장은 불가능할 것으로 예상됨
- 제작산업의 불공정 거래는 방송 생태시장에서 순환고리를 형성하는 문제임. 불공정 거래는 일방의 수익을 극대화하기 위한 전략의 결과물이기 때문에, 제작계약서는 출연계약서와 집필계약서, 고용계약서에 직접적인 영향을 끼치게 됨. 따라서 제작계약서 내용을 개선하는 작업은 제작산업 전체 계약관계 정립에 긍정적인 결과를 유발하게 될 것으로 판단됨
- 제작산업 계약 관계 정립은 표준계약서 제정에서부터 출발하여야 함. 특히 표준계약서 제정 권한을 가지고 있는 행정 주무부서의 적극적인 노력을 바탕으로 제작산업 이해당사자들의 인식의 전환과 적극적인 참여를 유도할 수 있는 실천력이 필요함
- 방송사와 외주제작사 간 체결하는 표준제작계약서를 토대로 하여, 표준출연계약서, 표준고용계약서가 제정되고 업계 준수사항으로 고지되는 일차적인 성과가 가시화되는 것이 중요한 시점임. 표준제작계약서 제정은 업계에 명시적인 기준을 제시하는

효과가 있어 암묵적으로 가동되고 있는 제작관행을 장기적인 차원에서 지속적으로 개선해가는 긍정적인 시그널로 작용하게 될 것이라 판단됨

## 2) 제작협찬 정책의 효과 및 재개정 방안 수립

- 2011년도에 시행된 제작협찬 제도는 방송시장의 과잉경쟁 상황을 해소하기 위한 절박함에서 내려진 현실적 결단임. 특히 드라마 한류가 K-Pop으로 진화하였고, 방송콘텐츠를 활용해 수익을 극대화하는 방안이 다양해지게 되면서 광고제도에 대한 변화의 필요성이 제기되었음
- 제작협찬 제도는 방송사와 외주제작사 간의 역차별과 장르 간 불균형 현상을 해소하기 위해 도입되었음. 드라마 제작 분야에서는 방송사와 외주제작사의 역불균형 제작 환경을 개선함으로써 날로 열악해져가고 있는 방송사의 제작 역량을 키워 외주제작사와 균형을 맞출 수 있는 기회를 부여함. 한편, 교양 프로그램 제작 분야에서는 아직도 열악한 외주제작사의 제작환경을 보호해줌으로써 드라마 산업과 같이 대형 외주제작사들이 등장하여 안정적인 프로그램 수급을 할 수 있는 시장 여건을 조성하기 위해 제작협찬 제도가 시행되었음
- 시행 초기이지만 방송 환경이 너무도 급격하게 변화해가고 있고, 그 변화의 폭이 거시적인 변화의 양상으로 나타나고 있기 때문에 지금 시점에서 제작협찬 제도의 재개정을 통해, 변화하는 방송시장에 긍정적인 시그널을 제시하는 것이 정책당국의 올바른 지향점임

## 제 2 절 연구내용 및 방법

### 1. 연구내용

- 이 연구의 핵심내용은 외주제작 불공정 거래관행 개선방안과 제작협찬 정책효과 및 재개정 방안을 도출하는 것임
- 외주제작 불공정 거래관행 개선방안에서의 주요 연구내용은 외주제도 현황분석(성과 및 문제점), 외주제작 거래관행 분석, 그리고 관련 법규 검토를 바탕으로 거래관행의 개선방향을 제시하는 것임
- 제작협찬 정책효과 및 재개정 방안의 주요 연구내용은 방송사 제작협찬 현황분석, 제작협찬 정책이 제작산업에 미친 영향, 그리고 종편이 제작산업 및 광고시장에 미친 영향에 대한 분석 등으로 이를 통해 제작협찬 정책 개선방안을 제시하는 것임

### 2. 연구방법

- 외주제작 불공정 거래관행 개선방안을 도출하기 위해 사용한 연구방법은 문헌연구와 인터뷰로 대별됨. 외주제도의 성과와 문제점에 대한 현황분석은 기존 연구 및 문헌 자료를 통해 수행되었고, 외주제도 관련 법규에 대한 검토는 본 연구팀의 공동연구원인 법률전문가(변호사)에 의해 수행되었음
- 포커스그룹인터뷰는 심층적인 논의를 통해 연구를 발전시키기 위한 아이디어를 제공해주는 연구방법임. 이 연구는 외주제작 관련 현업 전문가와 학계 전문가로 구성된 포커스그룹을 구성하여 연구단계별로 총 6차례 포커스그룹인터뷰를 수행하였음

- 구체적으로 현업 전문가 포커스그룹인터뷰의 경우 외주제작 관련 협회(드라마제작사 협회, 독립제작사협회, 애니메이션제작사협회), 방송사, 외주제작사 관계자를 대상으로 연구진행 단계에 따라 불공정거래 사례수집, 거래관행 및 제작협찬시장의 변화를 안건으로 총 4차례의 포커스그룹인터뷰를 진행하였음. 한편, 학계 전문가로 구성된 자문교수단을 구성하여 본 연구가 제시한 개선방안의 타당성과 이행가능성을 점검 하였음

〈표 1-1〉 불공정 거래관행 및 제작협찬 제도 개선방안 수립을 위한 FGI

구분	차수	안건 및 날짜	FGI 참석자
외주제작 전문가	1	○ 불공정거래 사례수집 ○ 2012년 4월 18일	○ 드라마제작사협회 관계자 2명 ○ 독립제작사협회 관계자 2명 ○ 애니메이션제작사협회 관계자 1명
	2	○ 방송 제작시장 변화에 대한 전문가 의견 청취 ○ 2012년 5월 3일	○ 드라마제작사협회 관계자 2명 ○ 독립제작사협회 관계자 2명
	3	○ 거래관행 변화에 대한 전문가 의견 청취 ○ 2012년 5월 10일	○ 드라마제작사협회 관계자 1명 ○ 외주제작사 관계자 2명 ○ 케이블방송사(SO) 관계자 1명 ○ 종합편성채널 관계자 1명
	4	○ 제작협찬시장 변화에 대한 전문가 의견 청취 ○ 2012년 8월 30일	○ 방송사 관계자 2명 ○ 방송사 계열사 관계자 1명 ○ 외주제작사 관계자 1명
자문교수 회의	1	○ 개선안 도출을 위한 연구방법론 논의 ○ 2012년 10월 15일	<자문교수단> ○ 박은희 교수 (대진대학교) ○ 김영주 연구위원 (한국언론진흥재단) ○ 정재민 교수 (KAIST)
	2	○ 개선안의 타당성과 이행가능성 평가 ○ 2012년 11월 30일	

- 2011년도에 시행된 제작협찬 제도의 경우에는 기존 연구와 관련 문헌이 전무함. 따라서 이 연구는 제작협찬 정책효과 및 재개정 방안을 도출하기 위해 방송사(지상파, 케이블), 외주제작사, 대행사 그리고, 관련협회(독립제작사협회, 드라마제작사협회)의 전문가를 대상으로 10/17일부터 11/30일까지 심층인터뷰를 수행하였음

〈표 1-2〉 제작협찬 정책효과 및 재개정 방안수립을 위한 인터뷰 수행일정

성명	소속 및 직책	인터뷰 일자
제작사A	드라마 외주제작사 기획이사	10월 17일
케이블방송B	종편사 제작팀 팀원	10월 24일
방송사C	지상파방송사 계열PP 편성팀장	10월 30일
제작사D	외주제작사 마케팅 팀장	11월 7일
대행사E	일반대행사 기획실장	11월 13일
대행사F	총괄대행사 콘텐츠사업팀	11월 15일
대행사G	총괄대행사 콘텐츠사업팀	11월 20일
독립제작사협회H	(사)독립제작사협회 사무총장	11월 22일
독립제작사협회I	(사)독립제작사협회 팀장	11월 22일
드라마제작사협회J	(사)한국드라마제작사협회 사무총장	11월 27일
드라마제작사협회K	(사)한국드라마제작사협회 팀장	11월 27일
방송사L	지상파방송사 드라마본부 마케팅 직원	11월 28일
케이블방송M	유선방송채널 드라마팀장	11월 29일
방송사N	지상파방송사 드라마 본부 프로듀서	11월 30일

- 상기 14명의 인터뷰이에 대한 질문은 크게 공통질문과 소속별 개별질문으로 구분되며, 세부 내용은 다음과 같음

〈표 1-3〉 인터뷰 질문 내용

구 분	내 용
공 통	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 방송사 협찬 허용 이후, 협찬 유지 경쟁은 얼마나 치열해지고 있는가?</li> <li>2. 협찬을 유지하기 위한 전략은 무엇인가? <ul style="list-style-type: none"> <li>- 협찬주들은 협찬을 하면서 구체적으로 어떤 것을 원하는가? (유치조건)</li> <li>- 시청률 등 협찬에 영향을 미치는 요인은 무엇인가?</li> <li>- 협찬 등을 유치하기 위하여 내/외부 인프라를 어떻게 활용하고 있나?</li> </ul> </li> <li>3. 방송사 협찬 허용이 향후 (광고)시장에 미칠 영향은 무엇이라 생각하나?</li> <li>4. 향후 협찬시장에 대한 전망은?</li> <li>5. 보통 프로그램 장르에 따라 협찬실적은 어느 정도인가?</li> <li>6. 방송사 협찬 허용 이후, 협찬 실적의 증감은 어떠한가?</li> <li>7. 협찬이 (간접광고처럼) 콘텐츠에 미치는 영향은?</li> <li>8. 현행 협찬제도(방송사 허용)의 개선방향이 있다면?</li> <li>9. 향후 바람직한 광고제도의 개선방향이 있다면?</li> <li>10. 외주의무비율정책을 개선한다면 그 바람직한 방향은?</li> </ol>
외 주 사	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 방송사 vs 종편사 프로그램을 제작할 때, 협찬 조건에는 어떤 차이가 있나? <ul style="list-style-type: none"> <li>- 협찬 거래 관행에는 어떤 차이가 있나?</li> <li>- 협찬과 관련된 불공정 거래는 있는가? 어떤 형태인가?</li> </ul> </li> <li>2. 방송사 협찬 허용은 외주제작에 어떤 영향을 미치고 있는가? <ul style="list-style-type: none"> <li>- 외주비율을 감소시키고 있는가?</li> <li>- 협찬 유치에 어려움을 겪고 있는가?</li> <li>- 협찬 유치에서 외주사의 장단점은?</li> </ul> </li> <li>3. 종편 출범 후 외주제작 여건은 변화하였는가?</li> </ol>
방 송 사	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 협찬 허용 이후, 제작 여건 등 변화된 점은?</li> <li>2. 방송사 협찬 허용이 제작 여건 변화 등에서 방송사에 미칠 영향은?</li> <li>3. 외주사와 거래하는 데 있어 협찬의 기본 방침은?</li> <li>4. 협찬 유치에서 방송사의 장단점은?</li> <li>5. 협찬 허용이 외주정책에 미치는 영향은 있는가?</li> <li>6. 종편이 광고시장에 미친 영향은 어느 정도라 생각하나?</li> </ol>
종 편 사	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 현재 제작 협찬 현황은?</li> <li>2. 외주사와 거래하는 데 있어, 협찬의 기본 방침은?</li> <li>3. 외주사와의 거래 관행 중에서 개선이 되어야 할 사항이 있다면?</li> <li>4. 종편이 광고시장에 미친 영향은 어느 정도라 생각하나?</li> </ol>
대 행 사	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 방송사 vs 외주사의 협찬 유치 조건 차이는? (협찬 거래관행의 차이)</li> <li>2. 방송사 vs 외주사의 프로그램 장르별 협찬 거래 규모는 어느 정도인가?</li> <li>3. 방송사 vs 외주사의 협찬의 장단점은?</li> <li>4. 방송사 vs 외주사의 협찬을 다루는 태도의 차이는? (협찬주의 입장에서)</li> <li>5. 협찬주가 요구하는 조건들은 무엇인가? (콘텐츠 영향력 행사?)</li> <li>6. 주요 협찬주들은 주로 어떤 기업들인가?</li> <li>7. 아직도 협찬시장에 Black Market이 존재하는가?</li> </ol>

- 외주제작 불공정 거래관행 개선방안과 제작협찬 정책효과 및 재개정 방안을 도출하기 위한 주요 연구내용과 연구방법은 아래와 같음

〈표 1-4〉 연구내용 및 연구방법

영역	연구내용		연구방법
외주제작 불공정 거래관행 개선방안	외주제도 현황분석	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 성과 및 문제</li> <li>○ 대안 및 지향점</li> </ul>	기존연구 및 문헌자료 분석
	외주제작 거래 관행	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 불공정성의 원인: 거래구조</li> <li>○ 불공정 거래 관행 이슈별, 장르별 유형 분류</li> <li>○ 외주제작 표준계약서 Guide Line의 문제와 보완 방향</li> </ul>	초점집단인터뷰: 외주제작 관련 협회 관계자 회의
	외주제도 관련법규	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 방송통신위원회 및 방송법</li> <li>○ 공정거래위원회 및 관련 규정</li> <li>○ 문화체육관광부 및 관련 규정</li> </ul>	법제도 분석
	거래관행 개선방향	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 법적 기반 마련 : 방송법 개정</li> <li>○ 협의체를 통한 자율협의 유도</li> <li>○ 부처 간 협력 방향</li> <li>○ 제작표준계약서(案)</li> </ul>	
제작협찬 정책효과 및 재개정 방안	방송사 제작협찬 현황분석	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 2012년도 방송사의 제작협찬 유치 프로그램</li> <li>○ 방송사별 제작협찬 내역</li> <li>○ 제작협찬 및 간접광고 가격</li> <li>○ 제작협찬 및 간접광고 유치 관행 및 문제점</li> </ul>	전문가 심층인터뷰
	제작협찬 정책 제작산업에 미친 영향	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 자체제작 및 제작 방식의 변화</li> <li>○ 저작권 소유 및 배분 구조 이슈</li> <li>○ 해외 투자 방식의 변화</li> <li>○ 생산요소 역량의 변화</li> <li>○ 제작 환경 개선 효과</li> </ul>	
	종편이 제작산업 및 광고시장에 미친 영향	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 불공정 거래의 심화</li> <li>○ 광고 경쟁의 제한적 심화</li> <li>○ 자체제작의 증가 및 재방비율 증가</li> </ul>	
	제작협찬 정책 개선방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 광고제도 개선 및 광고성과급제 현실화 방안</li> </ul>	

## 제 2 장 기존 논의

### 제 1 절 방송 제작산업의 특징

#### 1. 생산요소시장의 형성

- 방송 제작산업의 추동력은 생산요소시장임. 1991년 시행된 외주제작의무비율편성정책으로 인해 방송사에 집중되어 있던 생산요소들은 수직적 해체(vertical disintegration) 과정을 통해 외부 시장을 형성하였음. 방송 콘텐츠 제작 과정에서 작가, 연출자, 출연자를 핵심생산요소라고 할 때, 방송사는 연출자를, 외주제작사는 작가를, 연예기획사는 출연자를 각각 보유하고 있는 시스템으로 제작시장이 형성되었음. 제작산업에서 창의적인 콘텐츠의 생산은 핵심생산요소의 결합방식에서 창출됨. 따라서 핵심생산요소들의 역동적이고 자발적인 결합을 보장하는 것이 제작산업 활성화에 근간을 형성하게 됨.
- 제작비 상승 현상이 가속화되고 있음. 2012년도부터 종편사가 본격적인 방송을 개시하면서 A-list 외주제작사와 작가들을 확보하기 위한 경쟁 상황은 더욱 극심해지고 있는 상황임. A-list 핵심생산요소를 확보하기 위한 경쟁심화 현상은 요소비용을 급격히 상승시키고 있으며, 이것이 제작산업의 심각한 문제들을 유발시키는 주요인으로 작용하고 있음. 드라마 장르의 경우는 생산요소시장이 글로벌화 하면서 음악감독이나 다른 스텝들의 국가 간 결합을 통해 콘텐츠를 제작하는 경우가 빈번해지면서 생산요소비용의 상승은 지속될 것으로 판단됨. 특히 미국 드라마를 비롯한 해외 우수 콘텐츠들을 자유롭게 시청할 수 있는 매체 환경에서 우리 콘텐츠들은 해외 콘텐츠들과 경쟁해야 하는 상황이 형성되어 제작비 부담은 더욱 가중될 것으로 예상됨

#### 2. PBO(프로젝트기반조직; Project-based Organization) 시스템

- 생산요소를 수직적으로 통합시켜 지배하고 있던 방송사가 수직적으로 해체되면서

생산요소들은 외부로 이동하여 요소시장을 형성하게 되면서, 어떤 생산주체도 혼자서 완성품을 만들 수 없는 시장 상황이 형성됨. 즉, 생산요소 시장의 활성화로 제작 메커니즘은 PBO 시스템을 구축하였음

- PBO시스템은 프로젝트에 따라 생산요소들이 결합하고, 프로젝트가 종결되면 생산요소들은 다른 프로젝트로 해체되는 시스템을 의미함. 따라서 PBO에 결합되는 생산요소들은 프로젝트의 목표를 위해 역량을 결집하게 됨. 문제는 방송 제작산업이 A-list 중심으로 구동되기 때문에 PBO 시스템에 결합되는 생산요소는 A-list 간 결합을 충족시키고자 한다는 것임. 결국 프로젝트의 성과를 극대화하기 위해서는 결합되는 생산요소들을 모두 A-list로 하고자 하는 노력이 최선의 노력임.
- 제작산업은 현재 CAS(복잡적응시스템; complex adaptive system) 체계로 진화하고 있음. 복잡적응시스템은 생산요소들의 자발적인 의사결정으로 인하여 시장 변화에 스스로 적응하며 진화하는 시스템을 의미함. 즉 생산요소들이 PBO 환경에서 각자의 의지에 따라 결합하고자 하는 프로젝트와 조건을 선택하게 되고, 다수의 생산요소들과의 경쟁 관계를 형성하면서 제작시장의 변화를 추동하는 시스템임. CAS 환경에서는 생산요소들이 자발적으로 의사결정을 할 수 있는 체계를 구축하는 것이 중요하고, 규제는 적을수록 시장의 진화는 빠르게 이루어지는 특성을 나타냄

### 3. 계약과 신뢰의 중요성

- 제작산업 구동의 근간은 계약임. 복잡적응시스템(CAS)으로 구동되는 제작산업이 프로젝트기반조직(PBO)을 형성하는 과정에서 시장의 갈등을 최소화하기 위해서는 계약 관계 정립이 선행되어야 함. 제작계약, 집필계약, 출연계약, 고용계약의 기본안이 마련되는 것은 자발적으로 거래 당사자를 선택하고 조건을 협상하는 CAS 환경에서 시장을 위축시키지 않으면서 일방의 피해를 줄일 수 있는 현실적이고 효율적인 방안임. 그러나 현재 우리의 제작산업은 계약에 의해서가 아니라 업계의 관행에 의해서 산업이 구동되는 경향이 강하게 나타나고 있음. 따라서 이를 시급히 개선하여야만

## 제작산업의 지속적인 성장 가능성이 높아짐

- 특히 콘텐츠의 질적 수준이 향상되는 속도에 비해 제작산업의 작업 환경 발전 속도는 현저하게 뒤처지는 상황임. 결국 제작산업의 작업 환경을 개선하는 것이 바로 제작산업 활성화에 가장 시급한 현안으로 대두되고 있음. 이 문제는 제작시장의 원활한 인재 유입과 고용 창출의 문제와 밀접하게 연계되어 있는 것은 물론, 제작산업 활성화 이슈 해결의 근간이라 판단됨
- 창의성 발현의 근간 또한 신뢰임. 프로젝트에 따라 결합과 해체를 반복하는 PBO 시스템에서는 각각의 생산요소 간 신뢰 형성이 프로젝트의 성공에 결정적 역할을 하게 됨. 내가 프로젝트에 최선을 다하는 것처럼 상대방도 프로젝트에 최선의 역량을 투입할 것이라는 신뢰 관계가 구축되지 않고서는 누구도 최선을 다하지 않을 것이 분명하기 때문임. 방송사와 외주제작사, 제작사와 출연자 간에도 이와 같은 신뢰 관계가 형성되지 못하면 도덕적 해이와 기회주의 발현이 극심해지게 됨. 이러한 상황은 프로젝트의 실패와 직결되는 상황으로 진전될 가능성이 높음. 그러나 신뢰의 구축은 생산요소들 간의 믿음으로 인해서만 발생하는 것이 아니라 계약 관계 정립으로 인한 시스템 정비로부터 기초한다는 사실을 중요하게 인식해야 함
- 결론적으로, 완성품인 방송 콘텐츠의 높은 성과로 인해 우리의 제작산업 자체가 제대로 구축되고 잘 구동되고 있는 것으로 인식하는 착시효과가 발생하고 있음. 그러나 우리 제작시장의 현실을 직시하고 문제가 되고 있는 현안들을 체계적이고 일괄적으로 해결할 수 있는 해법을 빠른 시일 내에 마련하지 않고서는 자생적으로 지속 성장이 가능한 제작산업을 육성하기는 어려워 질 것으로 판단됨

## 제 2 절 외주정책 20년에 대한 평가

### 1. 외주정책 도입 이후의 방송시장의 변화와 평가

- 제작주체의 다원화 지표는 애초 1990년 10개 업체에서 시작하여 2000년 331개, 2010년 현재 약 1,574개 업체가 문화체육관광부에 등록되어 있음. 외주제작 프로그램 편성비율 역시 고시비율의 한계(40%, 2010년 기준) 안에서 꾸준히 증가하여 수직적으로 통합된 국내 제작시장에 외주시장을 조성하는 데 기여했다고 평가됨
- 수용자복지 향상 부분에 있어서는 외주정책 시행 후 기존의 지상파 방송사 위주의 프로그램들에서 다양한 제작원의 다양한 프로그램들을 편성하게 되었고, 특히 주시청시간대 외주제작 프로그램을 편성, 다양한 장르의 외주제작물이 편성되어 왔음.
- 영상시장의 활성화와 방송 콘텐츠 산업의 국제경쟁력 강화 부분은 외주정책 이후 외주제작사의 자본과 제작기술의 축적을 자극함으로써 한류에 기여하고 영상산업이 국제경쟁력을 가지게 되는데 긍정적 요소로 작용했다고 평가됨

(그림 2-1) 전문가집단의 외주정책에 대한 평가



출처: 외주정책 성과평가 및 외주제작사의 비즈니스모델에 관한 연구(2010)

- 외주정책 도입으로 의도하지 않았던 부정적인 결과 또한 초래되었음. 내실 있는 주체의 육성에 실패하고, 외주제작사 간의 부익부 빈익빈 구조를 심화, 방송사와 외주제작사 간의 불공정 거래 관행으로 인해 갈등 초래, 일부 외주제작사의 불투명한 경영으로 인한 부작용들이 노출되어 왔음
- 부작용 중 또 하나 주목하는 것은 방송사의 제작역량의 약화부분임. 단순하게 외주제작 편성비율만 늘리는 정책으로 인해 방송사의 내적 비효율성을 발생, 방송사의 제작 역량 및 경쟁력을 약화시키는 의도하지 않은 결과를 초래하였음

〈표 2-1〉 외주제작 정책성과를 둘러싼 쟁점들

구분	외주제작 정책 찬성	외주제작 정책 반대
방송 산업의 수직적 통합 해체	수직적 통합은 창구효과를 감소시키고 제작 산업의 활성화를 저해하는 요소	수직적 통합은 규모의 경제, 거래비용의 감소, 질 높은 프로그램 제공, 국제경쟁력 강화에 기여
다양성	프로그램 소스의 다양성과 프로그램 내용의 다양성 저해	기획과 편성이 지상파에 있기 때문에 외주제작만으로 <u>프로그램 소스의 다양성은 실현되지 못함</u>
독립제작사 활성화	인적·기술적 측면에서 독립제작사 여건 개선으로 영상제작 산업의 기반 확대 가능	독립제작사의 수적 확대만 달성. 제작사 간 경쟁으로 불합리한 계약 관행 지속
다매체·다채널 시대 대비	높아지는 영상 수요를 충족시키기 위해 독립제작사 육성 필요	외주정책은 외적 다원주의 정책이 아니라 채널 내적 다양성 정책임
수용자 복지 제고	독립제작사의 자생력 강화로 프로그램의 질 및 다양성 제고, 수용자 선택권 강화	방송사 편성권 약화로 질 높은 프로그램을 선택할 수 있는 권리를 약화시킴

출처: 외주정책 성과평가 및 외주제작사의 비즈니스모델에 관한 연구(2010)

## 2. 국내 외주제작 현황

### 1) 프로그램 제작원별 편성현황

- 방송통신위원회의 <2012년 방송산업 실태조사 보고서>에 따르면 2011년 지상파 방송사 프로그램 제작원별 편성현황은 다음과 같음
- KBS 1TV의 경우 전체 방송시간 중 자체제작물 방송시간이 5,269시간(공동제작 포함)으로 전체의 72%를 차지하고 있음. 순수 외주제작물은 1,743시간(23.8%), 구매물은 311시간(4.2%) 방송한 것으로 나타남. 한편 KBS 2TV는 자체제작물 3,071시간(42.3%), 순수 외주제작물 3,756시간(51.8%), 특수관계사 외주제작물 102시간(1.4%), 구매물 326시간(4.5%)을 편성함
- MBC TV는 연간 방송시간 중 자체제작물의 방송시간이 3,435시간으로 전체의 50.1%를 차지하였고, 순수 외주제작물은 2,825시간으로 41.2%, 특수관계사 외주제작물은 446시간(6.5%), 구매물은 147시간(2.1%)을 차지한 것으로 나타남
- SBS TV의 경우 자체제작물이 총 3,370시간을 방송하여 전체 방송시간의 47.5%를 차지하였음. 다음으로 3,140시간 방송한 순수 외주제작물이 44.2%를 차지하였으며, 특수관계사 외주물은 6.3%(446시간), 구매물은 2%(142시간)였음

〈표 2-2〉 지상파방송사의 프로그램 제작원별 편성현황 (2011년)

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	5,269	72.0%	1,743	23.8%	0	0.0%	311	4.2%	7,323	100%
KBS 2TV	3,071	42.3%	3,756	51.8%	102	1.4%	326	4.5%	7,255	100%
MBC TV	3,435	50.1%	2,825	41.2%	446	6.5%	147	2.1%	6,852	100%
SBS TV	3,370	47.5%	3,140	44.2%	446	6.3%	142	2.0%	7,099	100%

출처: 2012년 방송산업 실태조사 보고서

## 2) 지상파방송사의 외주제작비

- 지상파방송사의 2011년 연간 총 제작비(직접비용)는 1조 360억 원으로 2010년 1조 209 억원에 비해 1.5% 증가함
- 총 제작비는 자체제작비 57.5%, 공동제작비 1.2%, 순수 외주제작비 36.1%, 특수관계사 외주제작비 3.5%, 국내물 구매비 0.9%, 국외물 구매비 0.7%로 구성되어 있음
- 순수 외주제작비는 전년(3,519억 원) 대비 6.3% 증가한 3,742억 원으로 나타났고, 특수관계사 외주제작비도 2010년 298억 원에 비해 21.1% 증가한 361억 원으로 나타남

〈표 2-3〉 지상파방송사의 프로그램 제작비 (2011년)

구분	지상파방송(단위:억원)			10년 대비 11년 증감률
	2009년	2010년	2011년	
자체제작	4,435	5,998	5,960	-0.6%
공동제작	106	173	123	-28.9%
순수외주	2,726	3,519	3,742	6.3%
특수관계사 외주	284	298	361	21.1%
국내물구매	73	144	96	-32.8%
국외물구매	110	77	77	-0.2%
합 계	7,735	10,209	10,360	1.5%

출처: 2012년 방송산업 실태조사 보고서

## 3. 국내 외주제도의 주요 쟁점

- 외주정책과 관련된 핵심이슈를 정리하면 외주제작의 의무편성비율정책, 제작역량 및 프로그램 질, 제작비, 인센티브 및 방송사 역차별, 거래관행에서의 각종 문제들 등으로 집약할 수 있음. 시간 경과에 따른 주요 이슈의 변화내역과 시사점은 다음과 같음

## 1) 의무편성비율정책

〈표 2-4〉 의무편성비율정책 이슈의 시기별 변화

시기	주체별 입장	
	방송사	제작사
1991 ~ 1998	외주정책의 실효성에 의문 제기 선 인프라 투자 후 외주정책 실시 의무비율의 지속적 증가 반드시 재고	다양한 프로그램 외주 요구 주시간대 프로그램 외주 요구 제작단가 높은 프로그램 외주 요구
1998 ~ 2000	강제적 외주정책 반대(정부 개입 반대) 수직적 통합이 세계적 추세	의무비율보다는 제작비 인상 강조
2000 ~ 2003	양적 성과는 인정하는 분위기 드라마 외주증가 위험수위 강조 드라마 외주사의 집중현상 강조 의무비율 확대 속도 조절 강조 KBS1TV의 특수성 강조 제작사의 집중화 대형화 필요성 강조	고시비율에 못 미치는 제작량 문제 양적 비율 확대보다는 제작비 문제 드라마를 중심으로 한 성과 강조 프라임타임과 비프라임타임의 차이 (제작비와 품질 등) 프로그램 장르에 따른 차이 강조
2003 ~ 2010	외주정책으로 인한 양적 성장 인정 강제적 의무편성비율 할당은 반대 공급주체의 다양성에 비해 내용 미흡 의무비율 축소 입장 고수 장르별 외주 상황의 차이 인정 질적인 발전이 필요하다는 주장	외주비율 수치에 연연치 않는 분위기 제작사 규모에 따른 입장차 분명 (저작권 주장 vs 제작비 인상 주장)

출처: 외주정책 성과평가 및 외주제작사의 비즈니스모델에 관한 연구(2010)

### ○ 시사점

- 명실상부한 외주 시장의 부상. 양적 성과에 대해서는 인정
- 주시청시간대 vs 비인기 시간대 프로그램 간 외주 환경 차이 인정
- 프로그램 장르별(드라마 vs 비드라마) 외주 환경 격차 인정
- 외주제작사 규모 및 전문성에 따라 외주정책에 대한 의견차 발생  
(대형 드라마 외주제작사 vs 영세 교양프로그램 외주제작사)
- 방송시장의 질적인 성장의 필요성에 공감대

## 2) 제작 역량 및 프로그램 품질

〈표 2-5〉 제작역량 관련 이슈의 시기별 변화

시기	주체별 입장	
	방송사	제작사
1991 ~ 1998	제작역량을 갖춘 제작사 없는 상황 방송 필수장비를 갖춘 제작사 없음 영세성으로 인한 제작역량 저하 외주 인프라 구축의 필요성 강조	적은 매출, 낮은 수익률, 영세성 여전
1998 ~ 2000	여전히 방송사 인력, 장비 지원 방송프로그램 전문 인력 부족 강조	우수인재 유치 위한 정부 지원 요청
2000 ~ 2003	드라마 vs 비드라마 구분 시각 대두 드라마 제작사들의 제작역량 인정 스타작가와 연기자 수급 불균형 이유 원고출연료 급상승으로 인한 역전현상 특정장르의 외주현상 심화 개탄 (드라마, 미니시리즈) 방송사 PD 기획역량 저하를 탄식	단발성, 소모성 프로그램 외주 비판 외주제작의 질적 문제제기 강력 비판 드라마 vs 비드라마 구분 시각 대두 (시간대별, 제작비 여건, 저작권 등)
2003 ~ 2010	장르별 제작 역량 구분 장르별 외주 편중현상 부각 드라마 제작 역량의 역전 강조 드라마 내부 인력 양성 문제 강조 드라마 부실제작사 문제 부각	외주시장의 양극화 심화 대형제작사 중심 외주시장 장르별 양극화 심화 거래 여건 개선에 주력하는 모습

출처: 외주정책 성과평가 및 외주제작사의 비즈니스모델에 관한 연구(2010)

### ○ 시사점

- 한류로 인한 시장 확대의 과급효과
- 드라마 제작 역량 역전 현상 강조(방송사 vs 제작사의 제작역량 경쟁 관계 형성)
- 대형드라마제작사의 제작 역량 부각
- 외주제작사의 대형화, 전문화 필요성 제시
- 규모의 경제를 실현할 수 있는 장르 중심의 시장 중요성 부각
- 아직 활성화되지 못하고 있는 타 장르에 대한 정책적 시사점 제시

### 3) 제작비

〈표 2-6〉 제작비 관련 이슈의 시기별 변화

시기	주체별 입장	
	방송사	제작사
1991 ~ 1998	-	단가 높은 프로그램 외주 요구 제작비 현실화 요구 적은 매출, 낮은 수익, 제작여건 악화
1998 ~ 2000	자체제작 대비 외주제작 고비용 감수 싸고 좋은 프로 만드는 외주 선호	현제작비로 양질 프로 제작 불가능 제작비 인상 강력 요구
2000 ~ 2003	드라마 외주 비용 증가 심각 교양 제작비 산정 기준의 문제 제기 (인력, 장비, 시설을 대여하는 여건) 외주제작 소요비용이 방송사 경영압박 협찬, 간접광고 문제 제기	낮은 제작비/ 지급 지연/ 감액 요구 비율 확대보다 제작비 현실화 강조 비프라임타임 적은 제작비 외주 문제
2003 ~ 2010	제작역량 강화 위해 제작비 투자 의지 이를 위한 수익확대 총력 (저작권/ 역차별 규제 해소 강조 등)	제작비 인상을 강조 방송사의 제작비 부담 회피 비판 드라마제작사의 만성적자 심각 방송사 공정거래위원회 제소

출처: 외주정책 성과평가 및 외주제작사의 비즈니스모델에 관한 연구(2010)

#### ○ 시사점

- 외주정책 실시 초기부터 지속적인 쟁점
- 외환위기 이후 제작비 쟁점 심화
- 일괄적인 비율 규제가 장르 간 차이 야기  
(정책 초기 : 교양 > 드라마 / 최근 : 교양 < 드라마)
- 현재 주시청시간대 규제나 비율 규제의 혜택은 드라마 장르에 편중된 현상
- 드라마 위주의 외주는 비율과 제작비 면에서 파급효과가 크기 때문에 - 제로섬 시장  
상황에서 상대적으로 비드라마 외주에 영향을 미치고 있음
- 장르 간 제작비 인상에는 공감대가 형성되어 있으나 행위자 간 입장 차가 현저함. 이  
는 비드라마 외주가 비단 의무비율 때문에 유지되고 있는 것은 아니라는 반증

#### 4) 인센티브 및 역차별 규제

〈표 2-7〉 인센티브 관련 이슈의 시기별 변화

시기	주체별 입장	
	방송사	제작사
1991 ~ 1998	-	-
1998 ~ 2000	-	-
2000 ~ 2003	협찬과 간접광고 문제 제기 제작사가 하고 책임은 방송사에 전가	-
2003 ~ 2010	방송사에 대한 불평등 역차별 규제 협찬유치 위해 외주를 주는 경우 발생 형평성 있는 조치 강력 요구	협찬 이유로 제작비 문제 전가 방송사의 무리한 협찬 강요

출처: 외주정책 성과평가 및 외주제작사의 비즈니스모델에 관한 연구(2010)

#### ○ 시사점

- 협찬과 간접광고 유치가 제작비 확보의 주요 수단으로 인식
- 방송사는 제작역량 강화 차원에서 역차별 규제 철폐를 요구
- 해외시장 활성화와 맥을 같이 하는 이슈
- 전체 시장규모 확대 차원에서 긍정적인 검토 분위기 조성

## 5) 거래 관행 관련 제반 이슈의 변화

〈표 2-8〉 거래 관행 관련 이슈의 시기별 변화

이슈	1991~1998		1998~2000		2000~2003		2003~2010	
	방송사	제작사	방송사	제작사	방송사	제작사	방송사	제작사
다양한 프로그램의 외주		○						
제작비 현실화		○	×	○	×	○	×	○
표준계약서			×	○	×	○	×	○
표준제작비				○				○
외주인정제(외주범위 규정)				○		○		○
저작권 소유 제한			×	○	×	○	×	○
전작제 및 기획공모제						○		
장기계약					○			
인센티브제						○		
외주제작 가이드라인								○
하도급거래						○		
부실제작사 문제							○	
방송사 역차별 규제 해소							○	

(○ : 이슈에 동의 / ×: 이슈에 반대하는 입장)

출처: 외주정책 성과평가 및 외주제작사의 비즈니스모델에 관한 연구(2010)

### ○ 시사점

- 거래 관행 이슈들에 대해서 방송사는 대체적으로 미온적인 태도
- 제작비와 저작권에 대한 강력한 방어적 태도를 유지해오면서 최근에 협찬, 간접광고 등 역차별 규제에 대해 강력하게 호소하고 있는 입장. 이러한 의견을 반영하여 간접광고 허용 등의 정책이 실시되고 있음.
- 외주제작사는 기본적으로 방송사와의 거래 관행에 대해 불만
- 양자 모두 자신의 인센티브 극대화 전략에 따라 이슈가 변화됨

## 제3절 외주제도 개선방안 수립을 위한 시사점

### 1. 외주정책 개선을 위한 전환적 시각

- 1991년부터 시작된 외주정책으로 인하여 방송 제작시장의 변화가 만들어지기 시작한 지 20 여년이 지난 현재 시점에서 정책의 변화를 통해 제작시장의 발전을 도모하기 위해서는 먼저 우리 방송 산업의 발전지향점에 대한 시장 내 모든 행위자의 동의가 필요함
- 현재 우리의 방송 제작시장에서 제기되고 있는 이슈들은 외주정책 실시 이후 장기간에 걸쳐 시정되지 않고 있는 거래관행에 관한 이슈들이 주를 이루고 있음. 이는 외주정책으로 인해 양적으로 성장한 시장 여건에서 공정하지 못한 경쟁 방식과 인센티브 불균형으로 인하여 행위자 간 타협을 이루기 어려운 시장구조로부터 자연스럽게 발생하는 것임. 이러한 상황에서 정책의 개입은 개별 이슈들을 해결하기 위한 개별 정책을 마련하는 것보다는 최소한의 정책의 변화를 통해 행위자들 간에 스스로 거래관행을 바꾸어 갈 수 있는 환경을 조성하는 것에 초점을 맞추어야 함
- 협력적 상호작용을 가능하게 하는 합리적인 거래관행과 공정경쟁 기반 조성, 그리고 양적인 성장의 결과로 극심한 인센티브 경쟁 상황에 있는 시장에서 질적인 경쟁을 통해 인센티브의 균형을 찾아내도록 하는 정책적 추진 성과가 필요함.
- 새로운 정책적 대안을 제시하는 측면에서 인센티브 양립적인 시장의 선순환 구조를 만들어냄으로써 방송 제작시장의 선순환 구조를 가동시키기 위하여서는 행위자 간의 협력적 상호작용이 가능하도록 하는 계기 마련이 선결과제임
- 또한 그동안의 외주시장의 양적인 성장이 오히려 현재 방송 제작시장의 질적인 성장으로의 전환을 발목 잡고 있는 부분이 있음을 인정하고, 시장 스스로가 질적인 경쟁 시스템으로 자발적으로 전환하도록 하는 계기를 마련하는 것이 요구됨

## 2. 정책 내실화를 통한 질적 성장 환경 조성

- 외주정책 패러다임 전환. 외주정책으로 인한 양적인 성장, 장르별 양극화 현상의 심화, 외주제작사 규모별 양극화 현상의 심화, 불균형한 거래관행 등의 문제는 장기간 진행되고 있는 문제임. 특히 20년간 유지되어온 총량제적 외주제작의무비율정책으로 인한 양적인 성과에는 공감대가 형성되어 있지만, 문제는 양적인 성장이 질적인 성장으로 전환되지 못하고 있다는 것임
- 이러한 시점에서 외주정책은 질적인 성장을 추구하는 방향으로의 패러다임 전환이 필요함. 기존의 총량제적 외주정책이 방송시장을 육성하는 데 성공적이었다면, 앞으로 제시될 대안은 양적인 성장을 바탕으로 질적인 성장으로 혁신할 수 있는 계기를 마련하는 것이어야 함
- 선순환의 고리는 양질의 프로그램을 통한 이익의 극대화가 전제되어야 하나, 협소한 국내 시장규모로 인하여 내수시장만을 대상으로는 이러한 목표를 실현하기 어렵기 때문에 글로벌 시장에서의 성과를 유도하기 위해서는 국제 경쟁력을 갖춘 프로그램의 생산이 유일한 필요조건이 될 수밖에 없는 상황임
- 따라서 프로그램의 양적 성장에 기여한 외주정책을 질적 성장 유도 정책으로 전환하여 글로벌 경쟁력을 강화하고 방송 시장규모의 확대에 전략적인 전환의 계기를 마련해야 함
- 능력 우선의 성장구조. 방송 제작시장의 국제경쟁력 강화를 위한 선순환 구조로의 전환의 계기는 경쟁력 있는 외주제작사들이 증가하고 이들이 질 높은 프로그램을 양산하여 이를 통해 수익을 늘리는 양의 되먹임(positive feedback) 구조를 통해 가능해짐. 이를 실현하기 위해서는 능력 있는 외주제작사들이 경쟁에서 이기고 수익을 발생시킬 수 있어야 함. 즉, 우수한 외주제작사들이 경쟁력을 더욱 강화할 수 있는 시장 여건이 만들어져야만 함

- 특히 우수한 외주제작사들이 규모의 경제를 실현할 수 있는 매출 규모와 의미 있는 수익구조를 형성할 수 있는 여건 마련이 중요함. 이를 위해서는 경쟁력 있는 우수 외주제작사들이 대형화, 전문화를 통해 신규인력 채용을 통해 방송 산업에 기여할 수 있는 가능성을 높이는 것이 중요함. 우수한 외주제작사의 대형화와 전문화를 통한 규모의 경제 실현은 영세한 외주제작사들에게는 새로운 경쟁 동기를 제공함으로써 전체 방송시장의 경쟁의 방식을 차별화하여 긍정적으로 전환시킬 수 있게 될 것임
- 시장 차별화 및 다양화. 능력 우선의 성장구조는 우수한 외주제작사의 대형화를 유도하는 것과 동시에 대형화할 정도의 규모에 있지 않은 양질의 외주제작사들의 전문화를 유도하게 됨. 외주제작사의 대형화와 전문화는 방송사의 외주제작사 선택 기준이 다양해짐으로써 프로그램 다양화에 긍정적인 영향을 미치게 될 것으로 판단되며, 이는 시장의 차별적 성장의 계기를 제공하게 될 것임

## 제 4 절 방송 제작산업의 현안

### 1. 불공정 거래 관행

- 손바닥을 뒤집는 계약 위반, 함은정 사건에서 알 수 있듯이, 출연을 구두 약속한 상태에서도 제작사는 쉽게 다른 대안으로 캐스팅을 교체하는 관행을 자행하고 있는 것이 우리 제작산업의 현실임. 그러나 이와 유사한 불공정 거래들은 출연자에 의해서도, 작가에 의해서도 아주 빈번히 발생하고 있는 것도 사실임. 즉, 출연을 약속했던 연기자가 촬영 시작 임박하여 출연을 변복하여 제작사에 피해를 끼치는 경우도 있음. 이러한 문제들은 계약 내용에 정해진 조항들이 있음에도 불구하고 업계의 관행상 양해사항처럼 인식되고 있다는 것이 큰 문제임. 명백한 계약 불이행이지만 지속적으로 반복 거래를 해야 하는 당사자들 간 입장 때문에 소송으로 이어지는 경우는 극히 드문 상황임. 따라서 불공정 거래 관행은 어느 일방에 의해서 자행되는 것이 아님은 물론, 불공정 거래 관행에 대한 무감각한 태도가 더 큰 문제로 부각되고 있음
- <싸인>이나 <태양의 여자> 사건에서 볼 수 있듯이, 열악한 제작 환경으로 인한 방송 사고는 최근 아주 빈번하게 발생하고 있음. 이러한 문제는 주로 초치기 제작으로 인한 촬영 지연, 편집 시간 부족으로 인한 초치기 편집의 악순환 구조에서 발생되는 제작산업의 구조적인 문제임. 그러나 현재 발생하고 있는 방송사고가 기존의 방송사고의 사례들과 다른 점은 발생한 방송사고를 바라보는 제작 전문가나 시청자들의 인식의 변화에 있다고 판단함. 즉, 시청률이 높기만 하면 어떠한 방송사고가 발생해도 '그럴 수 있다'는 인식이 폭넓게 확산되어 있음. 이러한 시청률지상주의적 발상은 방송 제작산업의 모든 문제를 성과 위주로 바라보는 관행을 만들어 냈으므로써 예상하지 못할 수준의 다양한 문제들을 발생시킬 가능성이 높은 사안임. 결국 불공정 거래관행은 방송 제작산업 발전에 큰 저해요인이라는 점에는 공감대를 형성하고 있지만 이를 해결하려는 노력은 오히려 제작관행에 가로막혀 실현되지 못하고 있는 딜레마 현상이 구조화되고 있음

## 2. 구조화되어 가는 방송 제작산업의 불공정 거래 관행

- 1991년 외주제작의무비율편성정책이 시행된 이후부터 방송사와 외주제작사 간 거래를 중심으로 다양한 불공정 거래 행위가 발생하고 있음. 이러한 불공정 거래관행은 기본적으로 업계 관행이 그대로 유지되어 오면서 쉽게 개선되지 못하는 상황에 있음. 2012년도부터 본격적인 방송을 하고 있는 종편사의 출범으로 제작산업 규모가 커지고 활성화될 것으로 예측되는 상황에서도 불공정 거래는 개선되는 것이 아니라 더욱 악화되고 있음. 이는 2012년 3월에 (사)독립제작자협회에서 종편사를 상대로 불공정 거래 개선을 요청한 사건에서 잘 나타나고 있음
- 이러한 문제는 방송사와 외주제작사 간 거래에서만 발생하는 것이 아니라, 제작사와 출연자, 제작사와 스텝 들 간에서도 지속적으로 발생하면서 구조화되어 가고 있는 것이 사실임. 따라서 현시점에서 이 문제에 대한 해법을 제시하지 못한다면 글로벌 시장에서 좋은 성과를 올리고 있는 콘텐츠 산업의 업그레이드는 현실적으로 어려워질 것이라고 판단됨. 이제는 노동집약적인 생산시스템만으로는 제작산업에서 완성도 높은 콘텐츠를 생산할 수 없는 여건이 형성되었음

## 3. 제작협찬 제도

- 최근 5년간 방송 광고시장은 연평균 1.3% 감소하였음. 지상파TV 광고는 동기간 연평균 5.3% 감소한 반면, 협찬수입은 동기간 연평균 13% 증가하였음. 또한 지상파TV 매출액에서 광고수익 대비 협찬수익의 비중은 2004년 15:1에서 2009년 6:1로 협찬수익의 비중이 높아졌음
- 방송환경 변화를 인식한 유럽선진국들은 콘텐츠 활성화를 위해 광고시장에 대한 규제를 완화하고 있음. 미국과 일본은 PPL 및 협찬 허용 범위 등에 대한 특별한 제한 규정을 두지 않음. EU 또한 2007년 '시청각 미디어 서비스 지침' 개정을 통해 디지털화 및 신규매체 도입 등 변화하는 미디어 환경을 인식하고 광고에 대한 규제를 완화하였음

- 국내의 경우에도 경쟁력 있는 방송콘텐츠 제작사 탄생할 수 있는 정책환경 조성이 요구됨. 기본적인 정책 인프라 구축이 선행되지 않은 상태에서의 의무편성비율 확대 정책은 특정 장르(드라마) 쏠림 현상 가속화를 야기할뿐만 아니라 내실 있는 제작주체 육성에도 효과적이지 않음

## 제 3 장 외주제작 불공정 거래 관행 개선

### 제 1 절 외주제도 일반(성과 및 문제)

#### 1. 성과

- 1991년 도입되어 20여 년 간 시행되고 있는 외주제작의 편성비율정책의 목표에 따른 성과를 간략하게 평가해보면 다음과 같음

##### 1) 제작 주체의 다양화

###### (1) 외주제작사의 수적 증가

- 외주정책 도입의 기본 취지는 지상파 방송사들에 의해 독과점 상태인 방송영상 시장에 다양한 생산자를 육성하여 기존의 독과점 시장을 경쟁 시장으로 전환시켜 더 효율적이고 창조적인 콘텐츠를 생산할 수 있는 환경을 조성하는 것이었음
- 이를 위해서는 외주제작사의 수적인 증가가 필수적인데, 외주정책 도입 후 외주제작사의 수는 매년 꾸준하게 증가하고 있음. 1991년 이전 44개에 불과하던 외주제작사는 2010년 1,574개로 늘어났음
- 외주제작사의 수적 증가는 지상파 방송사의 수직적 해체를 유도하면서 요소시장 형성을 가능하게 하였고, 따라서 향후 안정적인 외주시장 유지 가능성을 높이고 있음

###### (2) 외주제작 프로그램 편성 비율 증가

- 외주정책은 이제는 그 비율의 과다논란을 벗어나, 지상파 방송편성의 핵심 축으로 자리 잡았다고 평가할 수 있음

- 더욱이 향후 제도의 재개정이나 시장의 시기별 변화에도 지상파 방송에서 외주 제작 프로그램이 차지하는 비중은 안정적으로 유지될 것으로 예상됨

### (3) 요소시장의 형성과 제작 경쟁력 강화

- A-list 작가와 연출자가 외주제작 시장으로 이동하여 요소시장을 형성함으로써 외주 제작사 역량 강화에 결정적인 역할을 하면서 외주시장의 급격한 변화를 선도하고 있음
- 즉, 정책적인 측면에서의 시장 활성화가 장기적인 효과를 나타내기 위해서는 외주시장이 자발적으로 조직화할 수 있는 토대가 형성되어야 하는데, 정책효과로 인하여 요소시장이 형성됨으로써 향후에도 외주시장이 자발적으로 활성화되면서 생태체계를 형성할 수 있는 토대가 마련되었다는 것이 가장 큰 성과라고 평가됨

### (4) 외주제작사 규모 변화

- 분야에 따라 차이는 있지만, 대형 외주제작사 중심의 리더 그룹이 생성되었으며 이러한 분야에서는 방송사와의 협상력에서 경쟁력을 가질 수 있는 환경이 조성되었음. 따라서 이러한 대형 외주제작사를 중심으로 거래 관행에 새로운 돌파구가 만들어지고 있는 상황임
- 장르별로 차이가 현저하게 나타나고 있지만, 거시적 시각에서 보면 드라마 장르에서의 거래 환경 개선은 장기적으로 교양 프로그램 거래 관행 개선에도 긍정적인 영향을 끼칠 것으로 예상됨

## 2) 수용자 복지 향상

### (1) 방송 콘텐츠의 다양성 확보

- 외주정책 시행 이후, 특히 2000년 이후로 급격하게 드라마 영역에서 자체제작 비율이

감소하고 외주제작 편성비율이 증가하면서 다양한 장르와 소재의 드라마들이 등장하고 있음

- 교양, 예능 프로그램에서도 6mm 카메라를 활용한 포맷의 다양성이 증가하면서 외주에서만 만들어 낼 수 있는 VJ 형식, 리얼리티 형식의 프로그램이 빠르게 확산되며 대중화되고 있음

### (2) 주시청시간대 외주제작 편성 비율

- 평일 주시청시간대의 드라마 편성, 주말 주시청시간대의 예능 프로그램 편성에서 외주제작 프로그램의 성과가 크게 나타나고 있음. 그러나 교양, 다큐멘터리 프로그램에 있어서는 외주프로그램의 양적인 증가에 비례해서 주시청시간대 편성이 증가하고 있지 못한 실정임
- 제한적 편성 여건에서 특정 장르의 편성 증가는 다른 장르의 감소를 유발하게 되지만, 방송의 공공성 측면에서 퀄리콘텐츠의 양극화 심화는 정책적인 고려의 대상이라고 할 수 있음

### (3) 수용자의 프로그램 만족도

- 드라마 시청률의 경우는 자체제작 프로그램에 비해 외주제작 프로그램의 경쟁력이 확보된 상태라 판단되지만, 교양 프로그램의 경우에는 지상파 자체제작 프로그램이 완전외주제작이나 부분외주제작 프로그램에 비해 높게 나타나는 경향
- 중요한 점은 최근 예능 장르를 중심으로 포맷 개발에 외주제작 프로그램들이 기여하는 바가 점차로 증가하고 있다는 사실임. 케이블을 통해 검증받은 포맷이 지상파로 흡수되는 경우가 발생하는 정도로 경쟁력을 확보하고 있다는 것은 수용자의 프로그램 만족도를 평가하는 또 다른 시사점이라 할 수 있음

### 3) 방송콘텐츠 산업의 국제경쟁력 강화

#### (1) 콘텐츠 한류와 세계화

- 다매체 다채널 시대에 방송 프로그램 제작역량을 강화하여 더 수준 높은 영상물을 제공하게 함으로써 전반적인 한국 방송영상물의 국제 경쟁력을 향상시키기 위해 시행된 외주정책은 드라마 장르에서 눈부신 성과를 내고 있음
- 드라마 한류는 1990년대 후반 중국과 대만을 시작으로, 2003년도에는 <겨울연가>가 일본에서 방영되면서 '일본 한류'를 선도하고 있으며, 한동안 주춤했던 '중국 한류'는 <대장금>으로 다시 불씨를 살려놓은 상태임
- 특히 아시아 문화에서의 드라마 한류는 여타 연관 콘텐츠에도 크게 영향을 미쳐 'K-pop'과 'K-culture'로 발전하는 데 결정적인 역할을 하고 있음

#### (2) 방송영상물 수출 가격 상승 및 한계

- 한류 이전의 드라마 편당 수출가격은 400~500 달러 수준이었음. 그러나 한류가 본격적으로 형성된 최근에는 회당 1~2만 달러에 달하는 가격에 판매되고 있음
- 그러나 최근에는 자국 문화보호정책으로 인하여 중국의 수입규제 조치 및 일본과 대만의 반한류 기조 형성 등으로 수출에 장애가 발생하고 있음. 가격대와는 별도로 판매 편수의 감소가 예상되는 대목임.
- 1991년부터 실시되면서 괄목할만한 성과를 내고 있는 외주정책이 이제는 새로운 전환기를 맞아 해외시장 변화에 빠르게 적응하여야 하는 시점으로 판단됨

### **(3) 방송영상물 주요 수출국**

- 해외 수출이 본격화된 1999년 직후에는 대만과 중국의 수출금액이 더 많았지만, 2004년 이후부터는 일본이 방송영상물의 주요 수출국으로 등장하면서 압도적으로 많은 양을 수입하고 있음
- 수출 다원화를 위한 정책적 노력의 실효성이 나타나고 있기는 하나, 기존의 주수입원의 거래량 유지를 위한 국가적 노력이 더욱 필요한 시점이라 판단됨

## **2. 문제점**

- 방송시장에서 이제 외주제작의무편성비율정책의 '필요성'에 대한 논란도, 외주제작의 무편성비율의 '과다문제'에 대한 논란도 더 이상 의미가 없는 상황으로 보임. 그만큼 현재 외주정책의 성과는 '인정의 문제'가 아니라 '진화의 방향에 관한 문제'로 인식되고 있음. 이러한 상황에서 외주정책이 시장에 미치는 부정적인 측면을 분석함으로써 올바른 정책적인 대안을 제시할 수 있는 토대를 마련하고자 함

### **1) 외주시장의 양극화**

#### **(1) 장르와 편성시간의 양극화**

- 20여 년 간 실시된 외주정책의 성과는 드라마 장르의 편중, 교양 프로그램의 주 시청 시간대 진입 실패로 나타나고 있음
- 교양프로그램은 휴먼 다큐나 6mm 촬영 장비를 활용한 VJ 프로그램 등에서 특화된 외주제작 프로그램이 다양하게 편성되는 경향은 성숙되어 있으나, 드라마에 비해 주 시청시간대 진입 비율이 낮음. 이로 인해 교양프로그램 제작사들의 수입규모가 열악한 수준에 있고 제작 환경도 불안정하게 형성되어 있음

## (2) 외주제작사의 양극화

- 장르 간 외주제작사의 양극화와 장르 내 외주제작사의 양극화가 더욱 심화되고 있는 추세에 있음. 드라마 장르의 외주제작사들은 비교적 높은 매출액을 통해 지속적으로 왕성한 제작을 하고 있음에 비해, 교양 외주제작사들은 낮은 매출액, 낮은 수익률, 양질의 제작인력 유입의 둔화 현상이 악순환 고리를 형성하면서 크게 활성화되지 못하고 있는 추세임. 특히 장르 내에서도 A-list 제작사와 B-list 제작사 간의 규모의 차이는 더욱 심화되는 상황에 있음.

## (3) 지상파 방송사 제작 역량 약화

- 외주정책으로 인해 생산요소시장이 형성되면서, A-list 작가는 외주제작사로, 연기자는 연예기획사로 이동하게 되면서 방송사는 외주제작사나 연예기획사와 결합하지 않으면 프로그램을 제작할 수 없는 상황이 되었음. 특히 드라마 장르는 이러한 프로젝트기반조직으로 제작되게 됨으로써 방송사의 자체제작 역량은 현저하게 저하 할 수밖에 없는 상황임
- 이러한 맥락에서 방송사는 높아진 생산요소비용을 조달하기 위하여 광고제도의 개선 등을 통한 시장 확대를 지속적으로 요구하고 있으며, 이는 현실적인 검토를 통한 정책적인 결정이 필요한 시점에 있다고 판단됨

## 2) 구조적인 문제 고착화

### (1) 불공정 거래 관행의 고착화

- 방송사의 자발적 의도에 의해 실시되지 않은 외주정책은 처음부터 최소한의 조건으로만 이루어지기 시작하였음. 특히 방송 편성 그 자체가 큰 혜택을 부여하는 것으로 생각하는 방송사는 방송프로그램을 제작한다거나 방송프로그램에 출연한다는 것을 이용한 별도의 수입 획득이 외주제작사의 당연한 생존전략이라고 생각하였음

- 이러한 상황에서 방송사와 외주제작사의 외주제작 초기 거래계약은 ‘편성을 준다’와 ‘프로그램을 납품한다’ 이외에 다양한 권리의무 조건을 담지 않고 성사되었던 것이 사실임
- 이렇게 형성된 거래조건은 20여 년이 지난 현재에도 교양과 다큐멘터리 분야를 중심으로 그대로 남아 있으며, 종편사에서도 그대로 악용되는 것이 현실임. 또한 방송 산업이 계약서에 의하지 않고 인간관계 중심으로 유지되는 특성이 불공정거래관행의 근본원인이라 할 수 있음

### **(2) 제작관행 문제에서 비롯되는 구조적인 문제**

- 외주정책이 편성비율에 집중되어 있기 때문에 외주제작 방식은 방송사와 외주제작사 간 자율적인 합의에 의해 결정됨. 따라서 선주문제작, 제작기간 준수, 공동제작 방식에서의 권리의무 관계, 출연료 미지급 등과 같은 문제가 발생할 수 있으며, 발생하여도 이에 대한 책임 소지를 분명하게 구분하지 못하는 경우가 많음
- 이러한 이슈들은 외주정책의 문제도, 계약 관계의 불공정성도 아니며 수직적 통합구조 하의 방송사 제작관행이 외주제작으로 그대로 유지되면서 발생하는 구조적인 문제들이라 할 수 있음
- 이러한 이슈들은 법제도적인 장치 마련에 앞서 제작 당사자들의 의식이 변해야 하는 것이기 때문에 문제해결을 위한 접근방식의 차별화가 중요하다고 판단됨

### **(3) 외주제작방식으로 인해 발생하는 파생문제의 구조화**

- 앞에서도 언급하였지만, 우리의 외주정책은 편성비율 이외에 외주제작의 필수조건이나 의무사항들을 규정하고 있지 않기 때문에 모호한 제작방식을 ‘외주’라는 명목으로 채워오는 경향이 있는 것이 사실이었음. 따라서 기형적인 제작방식이 시장에 도입되어 도덕적 해이와 기회주의를 유발하는 다양한 이슈들을 만들어 내고 있음

- 예를 들어, 제작에는 간여하지 않으면서 제작비만을 책임지는 형태의 외주제작이나 주연연기자 한명을 캐스팅해주는 조건으로 공동외주제작사로 이름을 올리는 형태, 작가 한명을 계약한 신생외주제작사와 제작경험이 많은 우량 외주제작사를 강압적으로 결합시켜서 제작을 하도록 하는 행위 등은 프로젝트기반조직 형태에서 프로젝트에 참여하는 조직들의 목표가 상이하기 때문에 공동의 목표를 설정하기가 어렵고, 따라서 프로젝트가 성공하기 어렵게 됨
- 이러한 이슈는 외주제작 초기부터의 문제이지만 20여 년이 지난 지금에도 그대로 유지되고 있기 때문에 외주시장의 건전성이 확보되지 못하고 있는 실정임. 이러한 부분에서는 법제도적인 보완이 필요한 것으로 판단됨.

### 3) 종편 승인 후 경쟁 심화로 인한 외주시장의 문제점

#### (1) 우량 외주제작사 및 A-list 인력의 부족

- 2011년 종편 승인은 좁은 내수시장에 서식지를 같이하는 동종(同種)의 생물이 급격하게 증가하였는데 의의가 있음. 1991년 외주정책으로 활성화된 외주제작사는 방송사와 제작 기능을 나누는 것이지만 광고시장에서의 경쟁 상대는 아니었음. 그러나 종편은 제작 기능과 더불어 광고시장을 공유하는 경쟁자이기 때문에 제작환경에 미치는 파급력은 클 수밖에 없는 상황임
- A-list 제작인력이 부족한 현실에서 경쟁에 승리하기 위한 종편사 입장에서는 우량 외주제작사를 확보하기 위해 노력할 것이고, 동시에 절대적으로 제작사의 수가 부족한 현실임. 이는 건실한 능력을 가진 신생제작사의 활성화로 발전하기보다는 도덕적 해이와 기회주의를 노리는 제작사의 난립과 A-list 외주제작사나 생산요소로의 쏠림 현상으로 인한 협상력 극대화로 이어지게 될 것이라 판단됨

- 따라서 현재 외주시장에서의 경쟁 심화는 현재까지 외주시장에 존재하고 있던 구조적인 문제가 개선되는 방향으로보다는 오히려 더욱 심화되는 방향으로 발전할 가능성이 높음

### (2) 제작비 여건 및 불공정 거래 관행 심화 가능성 공존

- 종편사가 방송사와의 광고유치 경쟁에서 승리하기 위해서는 궁극적으로 A-list 생산 요소와 외주제작사와 계약을 맺어야 함. 그러기 위해서는 방송사에서 지급받는 제작비와 기타 조건보다는 좋은 조건을 제시하여야 하는데, 제작비 여건이 좋지 않은 종편사 입장에서는 딜레마 상황에 처하게 됨. 특히 광고 유치에 대한 불확실성이 높은 상황에서 외주제작사에게 투자할 수 있는 규모를 결정하는 것은 위험부담이 큼
- 이러한 맥락에서 종편사의 외주제작사 거래 방식은 외주정책 실시 초기의 방송사 전략과 동일하게 위험부담을 외주제작사에 전가하는 방식이 될 가능성이 높음. 이러한 현상은 장르에 따라, 그리고 제작역량에 따라 양극화 현상으로 나타날 가능성이 높으며, A-list 제작요소들에게는 비용 상승의 요인으로, B-list 제작요소들에게는 불공정 거래관행 구조화와 극심한 기회주의로 나타나게 될 것임
- 방송의 공공재 성격을 고려하여 시장의 균형발전을 도모하기 위해서는 법제도적인 장치 마련이 필요한 대목이라 할 수 있겠음

### (3) 제작 여건 악화 및 외주시장 위축의 가능성 공존

- A-list 쏠림현상과 신생 외주제작사들로 인한 시장질서 교란 가능성은 제작 여건에 영향을 미치게 됨. 특히 종편 출범의 짧은 준비기간으로 인해 정상적인 제작여건을 마련하기까지는 일정한 적응기간이 필요하게 되는데, 종편의 초기 성과 여부에 따라 변화될 것으로 판단됨. 또한 방송사는 안정적인 프로그램 수급을 위해 A-list 작가를 확보한 상태에서 자체제작을 늘릴 가능성이 농후함

- 이러한 현상은 외주제작 편수 증가로만 나타나는 것이 아니라, 오히려 제작편수 감소 및 적자구조의 심화로 나타날 가능성도 내포하고 있음. 또한 이러한 악순환 구조에서 위험부담은 외주제작사에게 전가될 가능성이 높고, 결국 외주시장 위축을 초래할 가능성이 높아 보임

### 3. 대안 및 지향점

- 이러한 시각에서 볼 때, 현재 외주시장에 부각되고 있는 이슈들은 기존의 구조적인 문제들을 더욱 심화시키는 방향으로 진화할 가능성이 높음. 특히 불공정 거래 관행은 장기적인 문제로 유지되면서 외주시장을 교란시킬 가능성이 높음. 이러한 시점에 방송사와 외주제작사의 거래관계에서 구조화되어 있는 문제를 법제도적으로 정비하여 외주시장의 메커니즘 디자인을 새롭게 하는 것은 제작시장의 선순환구조를 구축하여 자발적인 성장의 토대를 구축하는 데 결정적으로 기여하게 될 것이라 판단됨. 가장 중요한 것은 이제 더 이상의 ‘권고’가 필요한 것이 아니라 ‘실천 가능한 메커니즘’의 제시와 ‘실효적인 관리, 감독’ 방안의 실천임

#### 1) 실효적인 법제도적인 장치 마련

##### (1) 외주제작사의 법적인 위치 마련

- 외주시장 혼란의 근본 원인은 외주제작사가 방송법의 관심 대상이 아니라는 것에서부터 발생
- 따라서 그동안 외주제작사를 보호할 수도, 규제할 수도 없는 상황이 지속되었음
- 외주제작사를 방송법 상 주체로 편입하여 방송시장에서의 행위를 보호하고 관리할 수 있도록 하는 조치가 선행되어야 함
- 특히 외주제작사의 행위에 대한 일관성 있는 관리감독을 위한 담당부서의 필요성에 대한 공감대 형성이 필요함

## (2) 방송 외주시장의 계약 질서 확립

- 외주정책은 외주제작의 정의, 권리와 의무, 외주제작 거래의 조건 등에 대한 기준 마련과 함께 시행되었어야 함에도, 외주의무편성비율만을 규정하고 있기 때문에 거래 불공정이 구조화될 수밖에 없는 상황이었음
- 이를 개선하기 위해서는 외주시장에서 거래가 발생하는 조건에 따른 계약 관행을 정립하여야 함
- 출연계약, 근로계약, 저작권 특약 등에 대한 합리적인 조건 마련과 업계의 공감대 형성에 선결조건이 되는 제작계약 제정이 시급한 상황임
- 방송콘텐츠 상품의 특수성을 감안하여 실효성을 극대화 할 수 있는 관련법규의 일관성 있는 정비가 필요함

## (3) 외주시장 거래 공정성 확보를 위한 규제기구 설치

- 방송콘텐츠 상품의 거래는 일반 상품의 하도급 거래만으로 규정하기는 어려운 특수성을 지니고 있음
- 따라서 그 특수성을 감안하여 방송콘텐츠 상품의 거래와 관련하여 발생하는 문제에 대해서는 공정거래위원회 이외의 1차 관리감독 기구가 필요해 보임
- 현재 한국콘텐츠진흥원에 설치된 분쟁조정위원회의 기능은 당위성, 실효성, 강제성 부분에서 인정을 받지 못하고 있는 상황임
- 확실한 규제기능을 가지고 있는 방통위 산하 전담기구가 절실히 필요한 상황임

## 2) 시장 확대를 위한 공격적인 조치의 필요성

### (1) 저작권 수익 확대를 위한 기준 마련

- 외주시장의 핵심이슈인 저작권 문제는 이제 방송사와 외주제작사 간의 단순한 문제의 범위를 벗어나고 있음
- A-list 생산요소의 경우 출연계약을 하면서 초상권에 대한 일괄양도를 거부하는 경우가 많아, 프로그램의 해외 유통에 제약요건으로 작용하고 있음
- 따라서 저작권 문제에 대한 광범위한 접근시각과 이에 대한 일괄타결이 가능한 기본 원칙을 정하고, 이를 준수하도록 하는 조치가 필요한 시점임
- 그래야만 방송 상품 유통을 통한 수익의 극대화 및 공정한 수익배분이 가능해질 것으로 판단됨

### (2) 광고제도의 개선

- 종편으로 인해 더욱 협소해진 내수시장과 경쟁의 극대화를 극복하기 위해서는 일차적으로 내수시장 확대를 위한 가능한 모든 조치를 실시하는 것이 필요하다고 판단함
- 이를 위해서는 협찬, 간접광고, 중간광고 문제에 대한 전향적인 제도마련과 공감대 형성을 위한 노력을 적극적으로 할 필요성이 있음
- 종편과 방송사의 게임방식과 규칙을 공정하게 하고 게임할 수 있도록 메커니즘을 디자인 하고, 위반 사례를 강력하게 규제하는 것이 바로 방통위의 역할임

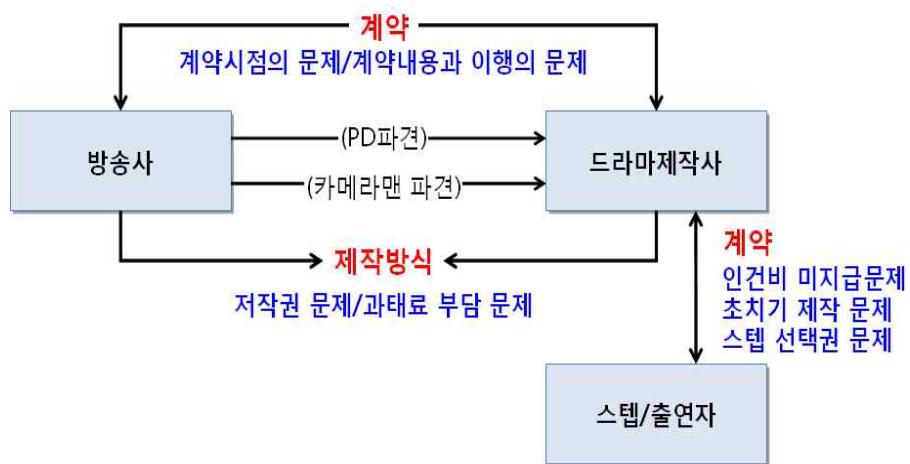
## 제 2 절 외주제작 거래 관행: 불공정성의 원인

### 1. 거래 구조: 외주제작 생태계

#### 1) 드라마 장르 생태계의 관행

- 1991년 외주제작의무편성비율정책이 실시된 이후 방송 시장은 수직적으로 해체되면서 요소시장이 형성되었으며, 현재 방송사는 PD를, 외주제작사에서는 작가를, 연예 기획사에서는 출연자를 독점하고 있는 형태로 분화되었음
- 이러한 구조에서 각각의 생산요소를 보유하고 있는 플레이어들은 프로젝트 기반 조직 형태로 프로그램을 제작하여야 하는데, 이러한 제작시장구조로 인해 다양한 불공정 거래가 발생하고 있음

[그림 3-1] 드라마 제작시장의 생태 구조와 제작관행의 문제



- [그림 3-1]에 나타난 드라마 외주시장의 생태구조에서 필연적으로 발생하는 사항은 다음과 같음

### ① 방송사 스텝 파견 관행

- ◆ 방송사에서 파견된 스텝은 외주제작사의 이익을 위해서 일할 의무가 없음
- ◆ 조직의 이익을 극대화하여야 하는 외주제작사와 개인의 성과를 극대화하여야 하는 방송사 파견 스텝 간의 갈등이 충돌하는 상황에서 외주제작사는 방송사 파견 스텝을 통제할 수 있는 역량이 부족함
- ◆ 따라서 외주제작사의 의도와 관계없이 파견된 방송사 스텝은 자신들이 원하는 대로 제작비를 집행하는 기회주의적인 태도를 보이게 됨
- ◆ 이러한 사례는 제작스텝의 자의적인 선택, 불필요한 경비 지출 강요, 제작비 규모를 넘어서는 출연자 캐스팅 요구 및 제작 일정 초과, 방송심의 위반으로 인한 과태료 부담, 심지어는 제작계약서에 명시된 내용을 파견연출자에 의해서 위반하는 사례가 발생하는 결정적인 원인으로 작용하고 있음

### ② 제작 관행으로 인한 계약 관행

- ◆ 인간관계 중심으로 제작이 이루어지는 방송시장의 오랜 관행으로 인하여, 외주제작도 구두계약의 수준에서 시작하고 방송이 이루어진 이후에 계약서를 작성하는 관행이 거부감 없이 받아들여지고 있었음
- ◆ 따라서 제작에 돌입할 때의 구두약속 내용과 실제 계약 당시의 내용에 차이가 발생하는 경우가 빈번하고, 이러한 경우에 제작을 중단하는 최악의 경우는 피해야 한다는 이유로 항상 외주제작사가 피해를 보는 사례가 빈번함
- ◆ 이러한 이슈는 제작비 삭감, 저작권 분배 조건의 변경, 방송회수의 변경 등의 문제를 발생시킴
- ◆ 제작관행은 체결한 계약의 내용을 이행하지 않음에도 불구하고, 이를 문제시 하지 않는 불문율과도 같은 기능을 하고 있음. 이로 인해 대본 지연의 문제로 인한 초치기 제작 관행, 스텝을 구성할 수 있는 권한이 외주제작사에 있음에 불구하고 특정 스텝 캐스팅을 강요하는 행위 등이 자행되고 있음

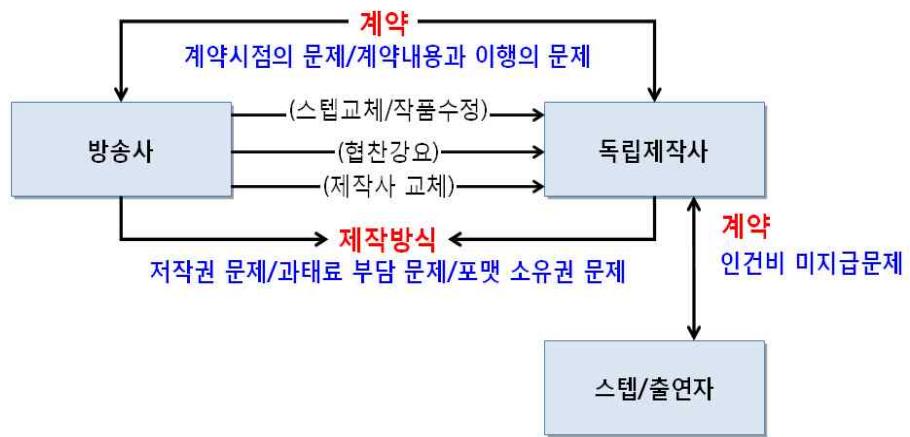
### ③ 제작방식으로 인한 문제

- ♦ 외주제작 방식으로 제작됨에도 불구하고 방송사는 대본이나 프로그램의 수정을 요구할 수 있음. 그러나 이로 인해 심의 지적사항 발생과 과태료 판결을 받게 되는 경우, 수정을 요구했던 방송사와 외주제작사 간에는 책임소지의 문제가 발생하게 됨. 이러한 경우, 과태료를 전적으로 외주제작사에서 부담하는 것은 합리적이지 못하다는 의견이 많음

## 2) 교양 프로그램 장르 생태계의 관행

- 드라마 외주의 증가로 인한 제로섬 상황에 놓인 교양 프로그램의 경우는 주시청시간 대 이외의 프로그램 위주로 제작이 증가하고 있는 상황
- 교양 프로그램 독립제작사는 방송사에서 회피하거나 잘하지 못하는 프로그램 위주로 특화되면서 시장이 형성되고는 있음
- 그러한 프로그램들이 규모의 경제를 실현할 수 있을 만큼의 제작비를 지급받지 못하는 프로그램들이라는 한계가 있음

[그림 3-2] 교양 제작시장의 생태 구조와 제작관행의 문제



- [그림 3-2]에 나타난 교양 외주시장의 생태구조에서 필연적으로 발생하는 사항은 다

## 음과 같음

### ① 방송사의 스텝 지정 관행

- ◆ 교양 프로그램의 특성상 구성작가의 역량이 프로그램에 미치는 영향이 큼
- ◆ 따라서 장기적으로 안정된 품질의 프로그램을 공급할 역량이 있는지를 평가하여야 하는 방송사의 입장에서는 외주제작사의 기획 아이디어만 고려하는 것이 아니라 작가, 연출자 및 제작 인력의 확보여부를 확인할 수밖에 없는 구조임
- ◆ 하지만 현재 교양 외주제작사의 경우, 프로그램 편성의 특성상 정규직 제작 인력을 충분히 고용할 수 없는 상태이기 때문에 방송사에서는 작가와 연출자를 보충할 것을 요구하게 됨
- ◆ 이러한 과정에서 방송사에서 추천한 인력들이 외주제작사의 이익을 위해 일하기보다는 자신의 명예와 방송사 외주담당자의 의견을 반영하기 위해 최선을 다하는 경우가 발생하게 됨

### ② 제작사 교체 관행 및 포맷 소유권 문제

- ◆ 교양 프로그램의 특성상, 6개월 단위의 장기 편성이 기본이며 매일 방송의 경우가 대부분임
- ◆ 이러한 프로그램을 제작할 수 있는 외주제작사는 대규모의 제작인력을 확보하고 있어야 하나, 현재로는 위험부담이 큰 것이 현실임
- ◆ 따라서 방송사는 특정 외주제작사의 기획아이디어가 좋아서 편성을 결정하여도, 그 프로그램을 아이디어를 제출한 한 개의 제작사에 모두 의뢰하지 않고 몇 개의 외주제작사를 모집하여 요일별로 제작, 방송하도록 유도함
- ◆ 이러한 경우, 특정 외주제작사의 아이디어에 대한 저작권 문제는 보호받지 못하게 되고, 제작에 참여하는 외주제작사들 간의 경쟁은 극심한 상황에 처하게 됨
- ◆ 심지어 특정 제작사의 시청률이 낮은 경우에는 최초 아이디어를 제시한 제작사일지라도 탈락시키는 사례도 발생함

### ③ 계약 시점의 문제

- ◆ 교양 프로그램의 계약서 작성 시점은 드라마 장르보다도 더욱 심각한 문제를 내포하고 있음
- ◆ 교양 프로그램의 개편 아이디어 모집, 편성 확정과 제작 시작, 계약까지의 진행은 드라마 장르보다 더욱 빠르게 진행되기 때문에 계약 조건에 대한 구체적인 합의 없이 제작을 하는 경우가 빈번함.
- ◆ 특히 교양 프로그램의 경우는 계약에 특약사항이 있는 경우가 적기 때문에 일반적인 계약서 사양을 기준으로 하는 사례가 많기 때문이기도 함
- ◆ 그럼에도 불구하고 종편이나 일반PP의 경우는 제작 시작 이후에 편성이 바뀌는 등의 문제가 발생하기 때문에 교양 외주제작사의 피해 사례가 발생하고 있음

### ④ 협찬 강요 등의 프로그램 제작비 조달 관행

- ◆ 교양 프로그램 외주의 경우, 제작비의 일부나 전부를 외주제작사로 하여금 조달할 것을 강요하는 경우가 빈번히 발생하고 있음. 따라서 외주제작사는 제작협찬이나 간접광고에 전력을 다할 수밖에 없는 상황임. 현재 교양프로그램의 외주제작시장에서는 협찬수주 규모가 편성 확보에 결정적인 영향을 미칠 정도로 협찬 획득 역량이 프로그램 제작 역량보다도 더 중요하게 평가되고 있는 상태임
- ◆ 이는 프로그램의 품질에 영향을 미치는 요인일 뿐 아니라, 방송 프로그램과 광고 사이 경계의 모호함으로 인한 다양한 문제 발생의 원인이 되며, 방송사와 외주제작사 간 거래 불공정의 근본원인으로 작용하고 있음

## 2 불공정 거래 관행 이슈별, 장르별 유형 분류

### 1) 불공정 거래 관행 분류의 기준

#### (1) 매체별 차별성

- 지상파, 종편사, 일반PP와 외주제작사 간에 발생하는 불공정 거래 관행의 종류는 유사성이 큼. 현재 나타나고 있는 불공정 유형에 있어서는 간혹 약간의 차이가 있어 보이는 경우도 있으나, 이는 발생 시점과 정도의 차이로 파악됨
- 지상파의 경우는 제작 역량을 보유하고 있기 때문에, 부분외주제작이 가능하고 이로 인해 서바이벌 제작방식 도입, 주요스텝 관리, 과태료 전가 등의 제작 관리 측면에서 발생하는 불공정 거래가 있지만, 큰 범주에서는 여타 매체의 제작 관행에서 발생하는 이슈들과 차이점을 구분하기는 어려운 상황임
- 최근 종편사를 향한 외주제작사의 불공정 거래 관행 시정을 위한 성명서 발표 내용을 보면, 1991년 외주정책 실시 이후부터 최근까지 지상파 방송사와의 거래 관계에서 발생하였던 불공정 거래의 유형들이 2011년 12월 이후 현재까지 종편사와 거래를 한 6개월이라는 짧은 기간에 교양 프로그램을 중심으로 종합적으로 발생한 것으로 평가할 수 있음

## (2) 장르별 차별성

- 드라마와 비드라마 장르를 제작하는 과정에서 불공정 거래 발생은 외주정책 도입 초기부터 현재까지 지속적으로 변해오고 있음. 외주정책 도입 초기에는 드라마 장르나 비드라마 장르 모두 절대적인 열세에서 거래를 하였으므로 공히 불공정 거래의 대상이 되었으나, 2008년도부터 독립제작사협회에서 드라마제작사협회가 독립하는 시점을 계기로 드라마 장르에서는 불공정 거래 관행의 유형이 변화하는 경향을 나타내고 있으며, 주로 저작권 확보를 위한 노력으로 집중되고 있음
- 그러나 비드라마 장르에서는 외주정책 초기부터 현재까지 유사한 유형의 불공정 거래가 지속적으로 유지되고 있는데, 이는 비드라마 장르의 외주제작이 활성화되지 못하고 있으며, 이로 인해 비드라마 장르를 제작하는 외주제작사들의 협상력이 열세에 있기 때문이라 판단됨

- 장르 간의 차이는 있지만, 불공정 거래의 발생 원인별 분류에 있어서는 공통점을 발견할 수 있으며, 이를 중심으로 해서 분류를 하게 되면 문제해결을 위한 대안을 마련하는 데 일관성을 유지할 수 있다는 장점이 있음

### (3) 불공정 거래 관행의 원인

- 불공정 거래가 형성되는 원인은 단순하게 갑과 을의 힘의 차이에서 비롯되는 것만이 아니라, 계약 내용의 미비, 합의한 내용에 대한 불이행, 제작 관행 악용, 나쁜 제작 관행으로 인해 자연적으로 발생하는 불공정 거래 등의 경우가 있음
- 따라서 현재까지 발생하고 있는 불공정 사례들을 그 발생 원인을 중심으로 해서 분류할 수 있어야 대안 마련에 대한 실효적인 처방이 가능해짐
- 이러한 원인은 장르에 따라 차이가 발생하기는 하지만, 분류 기준에 따라서는 공통점을 최대한 반영하는 분류 기준을 제시할 수 있다고 판단됨. 그래야만 불공정 거래 개선안 마련은 물론, 전체 제작 시장의 건전화를 위한 선순환 구조 형성에 기여할 수 있을 것으로 판단함

### 2) 불공정 거래 관행 유형 분류

- 불공정 거래 관행을 발생 원인별로 대분류하고, 그에 따라 장르별 이슈의 공통점과 이슈별 공통분모를 소분류하면 다음과 같음

<표 3-1> 불공정 거래 관행 유형

원인	이슈	드라마 사례	교양/다큐 사례
계약관행	계약 시점	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 제작 시작 이전에 계약을 완료해야 하는 문제</li> <li>-계약 이전에 스텝을 구성하게 되면, 구성된 스텝의 비용을 합리적으로 인정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 구두계약 상태에서 선제작 유도 후, 계약서 작성 시 제작비 산정 및 지급에 문제 발생</li> <li>◆ 구두 약속 이후 진행된 기획이 편성</li> </ul>

문제	<p>하는 계약서를 써야하고, 반대로 계약 이후에 스텝을 구성하면 그 인건비 규모를 계약서에서 인정해주어야 하는 문제</p> <p>⇒ (해결방안) 사전제작 시스템 정착, 계약서 표준화</p>	되지 않는 경우, 기획비용 미지급
	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 방송사 파견 인력(PD, 카메라맨)의 자의적인 제작행위를 통제하지 못해 발생하는 문제(제작비 증가)           <ul style="list-style-type: none"> <li>-촬영지연으로 인한 A,B,C팀 동시촬영</li> <li>-렌탈차량 과다 사용 문제 발생</li> <li>-촬영용, 완성납품용 HD테이프 비용 전가 문제</li> </ul> </li> <li>◆ 스튜디오 기술 인력의 비용 전가           <ul style="list-style-type: none"> <li>-계약 시 기술 인력에 대한 비용 산정 기준의 문제</li> </ul> </li> <li>◆ 해외 촬영 비용분담의 합리적인 기준 부재</li> </ul> <p>⇒ (해결방안) 계약서 표준화, 방송법 금지조항</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 제작비 산정과 대금 지급 방식의 불공정 및 불이행 문제(제작비 지연 지급 문제)           <ul style="list-style-type: none"> <li>-선급금 미지급 문제</li> <li>-정당한 이유 없는 거래 중단</li> <li>-주요스텝(PD, 작가) 방송사 지정</li> <li>-잦은 스텝 교체 요구</li> <li>-작품 수정 요구와 그에 따른 비용 부담 책임 문제</li> </ul> </li> </ul>
제작방식문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 재방송 수익 배분의 문제</li> <li>◆ 2차 저작물 작성권 소유의 문제</li> <li>◆ 해외교포 방송 전송에 있어서의 다운 계약서 문제</li> </ul> <p>⇒ (해결방안) 외주제작 인정기준 마련, 방송법 금지조항           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 외주제작 형식(순수외주제작, 공동제작, 하도급제작)에 따라 해결하는 것이 원칙</li> </ul> </p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 저작권 강제 양도의 문제</li> <li>◆ 재방료 및 기타 권리 불인정 문제</li> <li>◆ 협찬 강요 및 불공정한 분배 문제</li> <li>◆ 제작사 개발 포맷 강탈 행위</li> <li>◆ 시청률 안정화 후 낮은 단가의 제작 사로 교체하는 행위</li> </ul>
과태료부담	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 윤리규정 위반으로 인한 과태료 부과의 부당성           <ul style="list-style-type: none"> <li>-작가와 연출자를 방송사에서 파견받은 경우까지 외주제작사에게 과태료 책임 전가</li> </ul> </li> </ul> <p>⇒ (해결방안) 계약서 표준화, 외주제작 인정기준 마련</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 윤리규정 위반으로 인한 과태료 제작사에 전가</li> </ul>
스텝선택문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 방송사 파견 인력(PD, 카메라맨)의 자의적인 제작행위를 통제하지 못해 발생하는 문제           <ul style="list-style-type: none"> <li>-포커스풀러 등의 인력, 장비 과다 사용</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 주요스텝(PD, 작가) 방송사 지정</li> </ul>

	<p>으로 인한 제작비 증가 -조명감독 등 스텝 선택권 제한과 인건비 증가</p> <p>⇒ (해결방안) 외주제작 인정기준 마련, 방송법 금지조항</p>
과당 경쟁	<p>◆ 시청률에 따른 서바이벌 제작 방식 -지나친 가격 경쟁 조장으로 제작사 고사 위기 초래</p> <p>⇒ (해결방안) 방송법 금지조항</p>
기타	<p>◆ 스텝, 출연자들의 미지급 문제는 계약 당사자 간 해결이 원칙이라는 인식의 전환이 필요</p> <p>◆ 방송사와 외주제작사 간 계약에서 미지급 문제에 대한 조항을 삽입하는 것이 한국적 상황에서는 바람직함</p> <p>◆ 방송사와 한국드라마제작사협회 모두 불량제작사에 대한 자율규제 장치를 만들고 상호 협조적으로 실천하려는 의지가 중요</p>
	<p>◆ 작가, (파견)연출자 모두 외주제작사의 입장을 고려하는 공감대를 형성해야 함</p> <p>◆ 작가, (파견)연출자들과의 계약에서 대본 제출 일정, 촬영 일정 준수 조항을 강화하여 시장질서 확립에 기여할 수 있도록 하여야 함</p> <p>◆ 외주제작사도 작가, (파견)연출자를 통제할 수 있는 역량을 향상시켜야 하는 문제를 스스로 해결해야 함</p>

### **3. 유형별 불공정 거래 관행 해설**

#### **1) 외주제작 계약 관행에서 발생하는 문제**

##### **(1) 계약 시점**

- 제작 전 계약서에 합의하는 것이 당연하다는 공감대 형성이 중요
- 사전합의하지 못하는 긴급한 상황이라도, 특정 사안에 대해서는 업계 (최소한의) 기준안이 마련되어 있어야 함

##### **(2) 외주제작 계약 내용 및 이해**

- 변화하는 제작 현장의 문제를 계약서에 현실적으로 반영하지 못하고 있는 실정
  - 외주제작사의 요구는 크지만 방송사는 문제의식이 낮은 수준
  - 제작비 산정 기준 합의, 대금지급방식, 스텝 캐스팅 결정권, 내용 수정 요구와 그에 따른 비용 기준, 사전기획 진행 중 편성이 되지 않았을 때 기획비용 인정 문제, 편성 기간에 대한 명기와 명기된 기간의 보장 등이 중요한 이슈
- 방송사에서 파견되는 인력(PD, 카메라맨)은 외주제작사의 이익을 생각하지 않고 개인의 성공에만 치중하게 되기 때문에, 제작비 증가로 이어져 그 피해를 외주 제작사가 고스란히 떠안게 되는 문제가 발생
  - 외주제작사가 파견 인력을 통제하는 것은 사실상 어려움
  - 방송사 PD들은 외주 미니시리즈 연출을 선호하고 있고, 외주제작사도 프리랜서 PD 기용으로 인한 제작비 증가가 부담
  - 합리적인 해결책은 파견은 반되, 외주제작사와의 계약 내용을 준수하도록 하고, 위반 시 방송사와 공동책임을 지는 내용을 계약서에 명기하는 것이 필요
  - 파견 인력의 근무조건과 계약서 준수 의무를 명기, 파견 인력의 통제권한이 누구에게 있는지 명기, 파견인력으로부터 발생한 문제로 촬영 일정이 지연되는 경우에 대

한 내용 등을 계약서에 명기

- 계약서 내용에 명기되지 않은 나쁜 관행의 개선
  - 방송사는 외주제작사를 상하관계가 아닌 수평적 파트너로 생각하고 공생하고자 하는 인식 필요

## 2) 외주제작 방식으로 인해 발생하는 불공정 거래관행

### (1) 저작권 문제

- 저작권 문제는 독립적인 불공정 거래관행으로 분류하기보다는 제작방식의 모호함에서 발생하는 문제로 파악하는 것이 해결의 실마리를 찾는데 효율적
- 따라서 저작권은 제작 형식(순수외주제작, 공동제작, 하도급제작)에 따라 원칙을 정해야 하는 문제
  - 당사자 간 합의에 따라 이루어지는 일회적인 계약서에 의해 개별사안 단위로 결정되는 사안이지만, 제작방식의 유형에 따른 원칙을 마련하여 할 필요
  - 그동안 해결책으로 제시되던 '제작 기여도'를 기준으로 저작권 소유를 결정하는 방식은 사실상 불가능함
  - 왜냐하면 '기여도'를 계량화하는 것은 불가능하며, 프로그램 제작은 그 경우의 수만큼이나 많은 방식이 존재하기 때문에 그에 대한 변수를 상세하게 설정하고, 그에 대해 계량화와 평균치, 통계치를 마련하겠다는 생각은 현실성이 매우 낮음
  - 따라서 '창작'이라는 원칙에서부터 고려하여, 원안이 누구의 아이디어인가를 기준으로 원칙을 마련하는 것이 합리적인 대안이라고 판단됨
- 프로그램이 방영된 후 일정한 기간이 지나면, 방송사는 제작단가를 낮게 부르는 외주제작사와 거래를 하여 제작비를 줄이려는 불공정 거래 행위를 하기도 함
- 외주의 개념을 정립하고, 외주제작 인정기준을 합리적으로 마련하는 것이 시급함

- 또한 외주제작사의 최소한의 권리를 금지조항으로 방송법에 삽입하여 불공정 거래를 실효적으로 방지할 수 있도록 해야 함
- 기획 아이디어를 제공한 외주제작사가 프로그램이 종료될 때까지 창작의 고유 권리 를 행사할 수 있는 법제도적인 장치 마련이 시급

### (2) 과태료 부담

- 외주제작 형식에 따라 외주제작의 형태를 구분하고, 그것을 기준으로 과태료 문제의 해결책을 제시
  - (드라마) 연출자는 물론이고 작가의 경우도 방송사에 계약되어 있는 인력을 파견하여 외주제작사로 하여금 제작하게 하는 경우가 있는데, 이러한 경우에 파견된 인력에 대한 통제가 사실상 불가능한 상태에서 심의기준 위반으로 발생한 과태료를 외주제작사에서 전적으로 부담하는 것은 부당하다고 판단됨
  - (교양) 방송사에서 프로그램 제작과 편집에 간섭하고 수차례 결친 사전 심사를 통해 방송이 되었음에도 불구하고 과태료 문제를 외주제작사에게 모두 전가하는 것은 부당하다고 판단됨

### (3) 스텝 선택권

- (드라마) 방송사 파견 인력이 마음대로 연기자나 조명감독, 동시녹음팀, 특수장비팀, 보조출연회사 등을 선택함으로 해서 외주제작사는 스텝들과의 인건비 협상에서 피해가 발생하게 됨
  - 카메라맨, 조명, 동시녹음, 편집, 음악 등 주요 스텝들은 연출자와의 호흡이 중요하기 때문에 통상적으로 연출자가 스텝을 결정하는 것이 바람직하기는 하나, 외주제작사의 의견을 수렴하지 않기 때문에 스텝 인건비가 과도하게 책정되는 문제 발생
- (교양) 방송사가 프로그램 기획 시기에 작가를 지정하거나 연출자를 지정하는 행위를 통해 외주제작사로 하여금 인건비 협상이나 제작 과정에서 주도권을 행사하지 못하도록 하는 경우가 있음
  - 방송사 입장에서는 외주제작사의 제작인력 확보율이 떨어지고, 확보된 제작 인력의

역량도 수준 차이가 심하다고 판단하여 방송사에서 직접 작가나 연출자를 지정하려고 함

- 교양 외주제작사에서 불공정 거래라고 문제제기한 내용이 방송사 입장에서 보면 합리적인 경제 행위로 판단될 수도 있으므로 이에 대한 공정하고 합리적인 판단이 선행되어야 외주제작 시장의 불공정거래를 예방할 수 있음

#### (4) 과당 경쟁

- 교양 프로그램의 경우, 로테이션 제작시스템으로 과도한 서바이벌 경쟁을 야기
  - 로테이션 제작시스템이란 주5회 방송이 나가는 프로그램의 경우, 6~7개의 외주제작사를 선정하여 요일별로 제작하도록 하고, 매주 시청률이 낮은 1~2개의 제작사는 그 다음 주 방송을 쉬도록 하는 방식을 말함
  - 외주제작사 간 시청률 과잉 경쟁이 발생하게 되어, 콘텐츠의 공공성과 품질에 문제가 발생하는 경우가 빈번함
- 교양 프로그램을 제작하는 외주제작사는 규모의 경제를 실현하지 못하여 대형화에 큰 어려움을 겪고 있음
  - 외주교양프로그램들이 주시청시간대에 방송되는 핵심적인 콘텐츠가 아니기 때문에 제작비 규모가 작고, 작은 제작비마저도 서바이벌 제작방식이나 부분외주제작 형식으로 이루어지기 때문에 교양 외주제작사는 안정적인 인력 확보와 운영 계획을 수립하기 어렵고, 따라서 수의 확대와 재투자가 어려운 상황에 처하게 됨

#### 4. 외주제작 표준계약서 Guide Line의 문제와 보완 방향

- 이상에서 살펴본 외주제작 시장의 불공정 거래관행 문제를 해결하기 위해 2004년 <외주제작 표준계약 가이드라인>이 방송사와 (사)독립제작자협회 간 합의에 의해 제작되었지만 제대로 실천되지 못하고 있음. 가장 큰 이유는 ‘권고사항’이기 때문이라고 판단됨. 현재까지 진행되어오고 있는 외주시장의 불공정 거래관행 해결은 권고사

항을 넘어선 규제조치가 필요한 시점. 갑과 을의 힘의 불균형 상황에서 계약 위반이 발생하여도 불이익을 당할 것을 두려워하는 외주제작사 입장에서 권고사항을 관철시키기 위해 방송사와 협상하는 것은 쉬운 일이 아니라 판단됨. 이러한 맥락에서 <외주제작 표준계약 가이드라인>(부록 4] 참조)에서 적시되어 있는 내용을 중심으로 불공정 거래관행 문제를 해결하는 방안을 제시하면 다음과 같음

## 1) 계약 일반

### ① 계약서의 구성

- ◆ 계약서 합의와 체결 시점에 대한 내용 보충이 필요
- ◆ 방송사와 외주제작사의 계약시점은 출연계약과 협찬계약, 스텝 계약 등에 전반적으로 영향을 미치는 것이기 때문에 이러한 계약들이 성사되기 이전에 제작계약이 명확하게 이루어져야 함
- ◆ 계약 시 '제작의 유형'에 따라 계약 내용을 구체적으로 명시하도록 하고 있으나, 제작의 유형에 대한 구체적인 분류가 없음
- ◆ 권고사항에서 얘기하는 제작의 유형 분류와 이에 따른 일반적인 권리의무 관계기준을 제시하는 것이 필요함

### ② 방송사업자에 대한 권고사항

- ◆ 외주제작사와의 파트너쉽에 대한 방송사의 이해를 요구하고 있으나, 이러한 내용은 너무 포괄적으로 서술되어 있기 때문에 설득력과 실효성이 약함
- ◆ 보다 계약의 핵심사안인, 즉 불공정 거래의 대표적인 유형인 계약시점 준수, 계약 이행의무 준수, 저작권 일괄양도 금지, 외주제작사 고유의 아이디어 보호 의무 등을 세분하여 명기하는 것이 바람직해 보임

### ③ 독립제작사에 대한 권고사항

- ◆ 불법 협찬, 간접광고 행위와 같이 도덕적 해이와 기회주의 행위를 금지하는 조항, 사회적 물의를 일으키지 않는 결의, 방송의 공공성을 최우선으로 하는 정신 등을 명기하여 방송사와 동일한 기능과 책임감을 가지고 있음을 천명하도록 해야 함

## 2) 저작권 귀속 및 양도

### ① 저작권의 귀속

- ◆ <가이드라인>에서 규정하고 있는 저작권 소유의 조건은 ‘사전 전작’이기 때문에 현재 다양한 형식으로 제작되고 있는 외주제작 프로그램의 원저작권 문제가 명확하게 해결되지 않는 상황에서는 거의 적용되지 않는 내용임
- ◆ 따라서 앞에서도 지적하였듯이, ‘제작의 형식’을 세분화하고 세분화된 형식에 따라 저작권을 인정할 수 있는 기준을 마련하여 명기하여야만 실효성이 발생하게 됨

### ② 권리의 양도, 이용 허락

- ◆ 현재 외주거래의 불공정성은 원저작권자에 대한 규정이 명확하지 않은데서 발생하고 있는 바, 권리를 양도한다는 문제는 이차적인 문제임
- ◆ 2차적 저작물의 양도문제도 원저작권자 문제가 해결되지 않는 한, 더 이상의 논의가 어려운 내용이기 때문에 계약서에 관철시키기는 어려운 권고사항에 지나지 않음
- ◆ 또한 드라마 장르에서는 주연 연기자들의 경우 초상권에 대한 양도를 불허하는 경향이 확산되고 있어서 방송사와 외주제작사 간의 저작권 합의에 장애 요인으로 작용하고 있음
- ◆ 가요 프로그램의 경우는 노래의 창작과 반주, 안무까지를 결합한 완성품을 방송사가 제공받는다는 개념이 분명하기 때문에 원저작권에 대한 소유 문제가 발생하지 않기 때문에 재방권, 초상권, 2차적 저작권 등에 대한 문제가 해결되고 있음을 상기해볼 필요가 있는 대목임

### ③ 공동 활용

- ◆ 교양, 자연다큐멘터리 프로그램의 촬영원본 테이프를 공동 활용하는 방법은 원저작권과 밀접한 관계가 있기 때문에 활용 조건, 원본을 활용하여 만들어진 2차적 저작물의 원저작물과의 유사성의 정도, 2차적 저작물의 방송권 소유 문제, 방송채널 결정 문제 등이 해결되지 않고서는 실질적으로 시행되기 어려운 문제임
- ◆ 따라서 원저작권 소유 기준을 마련하지 않고서는 공동 활용 문제도 진전된 합의

를 만들어내기는 어려운 사항이라고 판단됨

- ◆ 방통위에서는 이러한 문제의 심각성을 인식하고 2011년도 <외주상생협의회>를 구성하여, 촬영원본 활용 방안에 대한 방송사와 외주제작사 간 합의를 도출해 낸 바 있음. 따라서 이제는 원론적 차원에서 도출된 합의에 근거한 제작 실무진에서의 실질적인 활용 방안과 시너지 효과 도출 전략에 대한 논의를 진행하여 구체적인 성과를 도출해낼 수 있는 후속 조치에 방통위가 주도적인 역할을 해야 하는 단계라고 판단됨

### 3) 제작비 산정 및 지급

#### ① 제작비 산정

- ◆ 장르별, 포맷별, 시간대별, 편당 방송길이에 따른 표준제작비 기준안을 마련
- ◆ 표준인건비 단가표, 등급별 인건비 단가표에 따른 표준제작비 기준안 마련
- ◆ 저작권의 분할에 의해 제작단가를 탄력적으로 조정하는 데 동의하는 것은 외주제작사의 수익의 범위를 제한할 수 있기 때문에 금지하여야 하는 조항으로 판단됨. 기본적으로 저작권 문제는 '창작'이라는 가치를 중심으로 원칙적으로 구분하고, 그 대가를 인정하였다고 해서 필요경비인 제작비와 기업이윤을 줄이는 행위는 부당거래의 소지가 발생할 수 있음에 유의해야 함

#### ② 제작비 지급

- ◆ 매년 개신되는 단체협상에서 정한 내용을 준수해야하는 조항임
- ◆ 불공정 거래의 문제가 되는 제작 시작 이후 편성이 번복되는 경우에 사전 집행한 제작비를 인정받는 문제, 구두로 제작을 의뢰받고 집행한 기획비용 인정 문제 등에 대한 기준을 제시하여야 함

#### ③ 선급금 지급

- ◆ 표준제작비 수준에 따라, 그리고 제작 진행 정도에 따라 제작비 지급 방식의 기준이 마련되어야 하는 문제임
- ◆ 계약이행보증서는 물론 미지급금 발생 방지와 책임소지를 명확히 하기 위한 조치

도 명기되는 것이 바람직하다고 판단됨

#### ④ 기타

- ◆ 제작비를 지급받은 외주제작사에서 제작한 프로그램이 방송 불가 판정을 받는 경우, 지급된 제작비를 프로그램 제작 이외의 내용으로 집행한 경우, 제작비 조달을 약속한 외주제작사에서 제작비 조달에 실패하는 경우 등에 대한 제작비 회수 등의 처리 기준에 대한 명기가 있어야 함
- ◆ 제작비 미지급, 지연지급 등의 문제로 외주제작사와 출연진에게 문제가 발생하는 경우의 처벌 조항과 책임 소지 문제를 명기할 필요성이 있음

### 4) 제작 과정

#### ① 일반 사항

- ◆ 방송사와 외주제작사 간, 그리고 외주제작사 간 제작의 형식에 따른 역할과 권리 의무 구분에 있어서, 원저작권 소유에 따른 기준이 철저하게 적용되어야 함
- ◆ 방송사가 외주제작사 간 공동제작을 요구하는 경우, 이에 대한 합당한 이유를 명기하고 외주제작사의 동의를 필요로 함을 명기해야 함

#### ② 협찬고지 등

- ◆ 2011년도 지상파3사에 대한 협찬고지 허용에 따른 수정이 필요함

#### ③ 기획안의 도용, 정보의 공개 등

- ◆ 저작권의 귀속 부분과 연계하여 외주제작 거래관행을 일관성 있게 접근할 수 있는 시각을 명기해야 함
- ◆ 외주제작사는 자신이 창작한 포맷의 권리를 인정받을 수 있는 합법적인 절차를 통해 방송사나 다른 외주제작사들이 도용할 수 없도록 하는 조치를 취해야 할 의무가 있음을 명기해야 함

#### ④ 제작 장비 및 시설의 사용

- ◆ 제작 장비와 시설 사용에 합의하는 경우, 장비 운영 인력과 시설 인용 인력이 외 주제작사의 통제 하에 작업을 진행해야 한다는 내용을 명기해야 함
- ◆ 특히 외주제작사의 통제에 따르지 않아서 발생하는 제작비 손실이나 제작 기간 준수 의무 불이행에 대해서는 공동 책임이 있음을 명기해야 함

#### ⑤ 제작의 중지, 계약의 해지

- ◆ 계약을 중도해지 할 수 있는 기본 조건들을 명기해야 함
- ◆ 계약서에 명기된 제작 기간을 충족시키지 못하는 경우에는 책임 소지를 구분하여 잔여기간에 대한 제작비의 일부를 지급해야 한다는 내용을 명기해야 함
- ◆ 제작이 중지되는 경우, 최초 기획아이디어를 제공한 외주제작사의 권리 보장의 문제에 대한 내용을 명기하여야 함
- ◆ 제작이 중단되는 경우, 외주제작사는 물론이고 출연자와 스텝들에게도 손해가 발생하게 되고, 이에 대한 보상 책임은 계약의 주체인 외주제작사에 있기 때문에, 향후 시장의 건전한 발전을 위해서는 반드시 포괄적인 해결책이 제시되어야 하는 문제임

#### ⑥ 프로그램 및 기타 손해에 대한 보상

- ◆ 제작을 완료한 상태거나 제작 중인 프로그램에 대해서는 별도의 제작비 보상 기준을 마련하여 명기해야 함

#### ⑦ 프로그램의 수정, 정산

- ◆ 프로그램의 수정 요구는 그 타당성이 있는 경우에 한하며, 수정을 통해 변경된 프로그램 내용에 대해서는 방송사의 책임이 있음을 명기해야 함
- ◆ 프로그램을 사전 심의해야 하는 책임이 방송사에 있기 때문에, 프로그램 내용상 발생하는 문제는 방송사와 외주제작사 간 공동책임을 원칙으로 함을 명기
- ◆ 이러한 맥락에서 외주제작사는 정해진 프로그램 납품 기일을 준수해야 함을 명기하고, 이를 어겼을 경우에 과태료 등의 책임 소지를 분명히 규정해야 함
- ◆ 프로그램 수정으로 인한 보충촬영이나 재녹음 등의 비용이 발생하는 경우, 수정의 책임 소지에 따라 비용 부담의 주체를 명기하도록 함

#### ⑧ 납기, 납품, 검수

- ◆ 제작 관행의 건전성과 품질 향상을 위해 기일을 명기하고 반드시 준수하도록 명 기해야 함
- ◆ 외주제작사의 귀책사유로 인한 방송 차질이 발생할 수 있는 내용들을 종합적으로 열거하고, 준수 의무를 강조해야 함. 이로 인한 피해 보상의 기준들을 제시하는 것이 바람직하다고 판단됨

### 5) 기타 : 출연료 미지급

- 일반적으로 방송사와 외주제작사 간 거래관행에서 발생하는 문제는 아니지만, 종편 승인 이후에는 경우에 따라서 방송사의 귀책사유로 인해 발생할 가능성이 높아졌으며, 불량 외주제작사로 인해 발생하는 문제가 방송사에게까지도 파급효과가 발생하고 있기 때문에 이 문제를 표준제작 가이드라인에 반영하는 것이 바람직하다고 판단됨

#### ① 외주제작사의 인건비 지급 기일

- ◆ 외주제작사가 출연자와 스텝의 인건비를 정해진 시기에 지급하도록 하는 내용 삽입해야 함
- ◆ 방송사가 외주제작사에게 제작비를 지급하는 기일을 감안하여 기준 마련

#### ② 외주제작사의 미지급 인건비 발생 경우

- ◆ 외주제작사가 인건비를 지연지급하거나 미지급 하는 경우, 방송사는 일정한 제작비를 지급하지 않을 수 있음을 명기해야 함
- ◆ 외주제작사가 문제를 해결하고자 하는 의사를 가지고 해당 출연자, 스텝들과 합의한 방식에 따라 제작비를 지급하도록 명기하는 것이 바람직해 보임

## 제 3 절 거래관행 개선(피해구제) 노력과 한계

### 1. 피해 구제 제도 일반

#### 1) 방송통신위원회 및 방송법

##### (1) 방송통신위원회

- 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제2조 제2항은 방송통신위원회(이하 ‘방통위’)의 운영원칙에 “공정한 경쟁 환경의 조성을 위하여 노력”할 것을 규정하고 있고, 동법 제12조는 방통위의 소관사무로서 “방송프로그램의 유통 상 공정거래 질서의 확립에 관한 사항”을 명시하고 있음. 다만 아직까지 방통위가 방송 산업의 고유한 특성에 적합한 공정거래 질서 확립을 위한 구체적이고 세부적인 규제내용 및 기준은 마련하지 못하고 있는 상황임(방송통신위원회, 방송프로그램 제작시장의 유통질서 개선방안 연구, 15쪽)
- 방통위는 2004년에 ‘방송사업자의 불공정거래행위 실태조사연구’를 발표하였고, 이 연구조사사업의 결과와 방송법 제20조 등 공정경쟁과 관련된 법규정들에 의해 2004년 12월에 ‘외주제작 표준계약 가이드라인’, 2005년에는 다시 ‘방송프로그램과 채널의 유통 등 방송시장에서의 공정거래질서 정책을 위한 가이드라인’ 등을 발표하여 시장의 불균형한 관계를 개선하기 위한 노력을 기울여 옴(은혜정·성숙희, “방송영상물 공정거래 확립방안 연구”, 한국방송광고공사, 2006, 24쪽)
- 위 ‘방송사업자의 불공정거래행위 실태조사연구’는 뉴미디어가 본격적으로 도입되어 방송 산업의 경쟁시대가 도래하자, 방통위가 중심이 되어 방송사업자간의 거래행위에 대한 실증적 조사를 통해 불공정거래행위의 유형을 파악하고 이를 사전 억제하기 위한 가이드라인을 제시한 것으로서, 독립제작사들은 방송프로그램의 수급 계약관계에서 소수의 방송사와 다수의 제작사가 갑을의 관계가 형성되는 상황이 만들어 내는 힘의 불균등, 그리고 이로 인해 발생하는 여러 가지 불공정거래행위에 대하여 비판하고 있음

- 한편 위 ‘외주제작 표준계약 가이드라인’은 2004년 5월에 방송위원회 주관으로 외주 개선 협의회가 구성된 이후, 2004년 12월 발표되었는데, “외주제작 계약의 체결에서 납품, 제작비 지급까지 전 과정에 걸친 단계별 가이드라인을 제시하고, 이를 방송사업자와 독립제작사가 준수하게 함으로써 보다 투명하고 공정한 계약이 이루어지도록 하는 데 그 목적이 있다.’고 밝히고 있으며, 총 6개의 장으로 구성 되어 있음
- 위 가이드라인 제4장은 ‘저작권의 귀속·양도에 관한 권고사항’을 기술하고 있는데, 저작권의 귀속은 프로그램 제작유형과 계약조건에 따라 달라질 수 있으므로 가이드라인에서는 독립제작사에 의해 ‘사전에 전작’된 경우의 외주제작 프로그램의 저작권 귀속과 이에 대한 양도 또는 이용 허락을 중심으로 범위를 한정하고 있음. 이에 의하면 독립제작사에 의해 사전에 전작된 외주 제작 프로그램의 경우, 프로그램의 저작권(저작권법 제10조 : 저작인격권, 저작재산권)은 원칙적으로 이를 제작한 독립제작사에 있는 것으로 규정하고 있음. 그리고 이러한 경우를 제외한 외주제작 프로그램은 방송사업자와 독립제작사가 프로그램 제작과정상의 기여도나 계약조건 등에 따라 양자 간 합의로 그 귀속을 정하게 하고 있음
- 위와 같은 가이드라인은 독립제작사와 방송사업자간의 사업상 권리에 대해 방송위원회가 공정거래 환경을 조성하겠다는 의지를 밝혔다는 점 및 제작과정과 제작비 지급, 손해배상 등의 여러 항목에서 자세한 규정들을 제시함으로써 실제 계약서 작성과 실질적인 공정거래 질서 확립의 기초가 될 기준을 제공했다는 점에서 의미가 있음. 그러나 가이드라인의 전반적인 내용이 ‘양자 간 합의’에 의존하고, ‘포괄적’ 양도를 금지하는 것도 ‘원칙적으로’ 인정한다는 수준이어서 실효성이 없다는 평가를 받기도 함 (은혜정·성숙희, “방송영상물 공정거래 확립방안 연구”, 한국방송광고공사, 2006, 29쪽)
- 방통위는 2009. 6. 3. 개최된 전체회의에서 “방송통신콘텐츠 산업 경쟁력 강화 대책”을 확정하였는데, 위 대책안에는 아래와 같은 ‘플랫폼 사업자와 콘텐츠 제작자간 불공정 거래 행위 개선’ 내용이 포함되어 있었음(방통위 2009. 6. 3.자 보도자료)

SO와 PP, 지상파방송사와 외주제작사, 이통사와 CP간 다양한 유형의 불공정거래 행위를 제재하기 위해 법·제도적 장치를 보완하고 불공정 거래 개선 활동을 강화한다. 이를 위해 ① 방송법 금지행위 도입, ② SO-PP 공정거래 환경 조성, ③ 방송콘텐츠 외주제도 개선, ④ 이통사-CP간 공정한 수익배분 여건 조성, ⑤ IPTV 콘텐츠 제공사업자 신고제도 개선 및 분쟁조정제도 도입, ⑥ 콘텐츠 적정거래를 위한 방송사업자 회계제도 개선을 추진한다.

- 한편 위 대책안에는 외주제작 시장에서 제작비, 수익분배에 대한 불공정거래 등의 논란이 제기되고 있으나 현 외주제도는 의무편성비율 규제(1991년 도입)에만 머무르고 있어 실효성 제고 방안이 필요하다는 문제점을 인식하고, 방송콘텐츠 외주제도 개선안을 제시하고 있음(방송통신위원회, 방송통신콘텐츠 산업 경쟁력 강화 대책, 27쪽)
- 위 대책안의 성과로 개정 방송법에 금지행위(제85조의2)가 도입되었음. 다만 외주제작사에 대한 불공정거래행위가 위 금지행위에 포함되지 못한 한계가 있음
- 한편 방통위는 2012. 4.경 방송법 제35조의5(방송시장경쟁상황평가위원회)에 따라 '방송시장경쟁상황평가위원회' 위원 구성을 완료하고 2012. 4. 17.경 위촉식을 가짐. 위 방송시장경쟁상황평가위원회는 방송시장의 효율적이고 공정한 경쟁 환경 조성을 위해 방송시장 경쟁상황평가 등 직무를 수행할 예정임

## (2) 방송법

- 외주제작과 관련하여 방송법은 제72조에서 아래와 같이 외주제작 방송프로그램의 의무 편성을 규정하고 있음. 위 규정과 관련하여 판례는 "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 제작 계약에서 방송프로그램의 방송권이 방송사업자에게 귀속하고 납품된 방송프로그램

의 최종적인 편집권한이 방송사업자에게 유보된 사정 아래에서, 방송사업자가 제작 과정에서 외주제작사에 의하여 무단촬영 된 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 공동 하여 피촬영자의 초상권을 침해한 불법행위의 책임을 면할 수 없고, 이러한 방송사업자의 책임은 그가 방송의 주체로서 자신의 독립적 판단 하에 외주제작 방송프로그램이 납품된 상태 그대로 방송한 데 기초한 것이므로 그 제작과 관련하여 방송사업자와 외주제작사 사이의 법률관계가 민법상의 도급인과 수급인의 관계인지 또는 실질적으로 사용자와 피용자 관계인지 여하에 따라 그 책임관계가 달라지는 것은 아니다.”고 판시한바 있음

#### 제72조 (외주제작 방송프로그램의 편성)

- ① 방송사업자는 당해 채널의 전체 방송프로그램 중 국내에서 당해 방송사업자가 아닌 자가 제작한 방송프로그램(이하 “외주제작 방송프로그램”이라 한다)을 대통령령이 정하는 바에 따라 일정한 비율 이상 편성하여야 한다.
- ② 방송사업자는 제1항의 규정에 의한 외주제작 방송프로그램을 편성함에 있어 특수관계자가 제작한 방송프로그램을 대통령령이 정하는 바에 따라 일정한 비율 이상을 초과하지 아니하도록 편성하여야 한다.
- ③ 종합편성을 행하는 방송사업자는 외주제작 방송프로그램을 주시청시간대에 대통령령이 정하는 바에 따라 일정한 비율 이상 편성하여야 한다.
- ④ 제1항의 규정에 의한 외주제작 방송프로그램의 편성비율은 방송매체와 방송분야별 특성 등을 고려하여 차등을 둘 수 있다.

- 방송법은 제35조의3에서 방송분쟁조정위원회가 방송사업자·중계유선방송사업자·음악유선방송사업자·전광판방송사업자·전송망사업자·「인터넷멀티미디어 방송사업법」 제2조 제8호에 따른 인터넷 멀티미디어 방송사업자 및 「전기통신사업법」 제2조 제8호에 따른 전기통신사업자 상호간에 발생한 방송에 관한 분쟁을 조정할 수 있도록 하는 근거규정을 두고 있으나, 외주제작사를 위 분쟁조정 대상에서 제외함으로써 규제의 공백이 발생함

- 방송법은 2011. 7. 14.(시행일 2012. 1. 15.) 제85조의2(금지행위)를 신설하여 방송사업자·중계유선방송사업자·음악유선방송사업자·전광판방송사업자·전송망사업자에 대하여 사업자 간의 공정한 경쟁 또는 시청자의 이익을 저해하거나 저해할 우려가 있는 일련의 행위를 금지하고, 이를 위반하는 경우 방통위가 시정조치 및 과징금을 부과 할 수 있도록 하고 있음. 금지행위의 세부적인 유형 및 기준에 필요한 사항은 방송법 시행령 별표 2의2에서 규정하고 있음
- 그러나 위와 같이 열거되어 있는 규제 대상에서 외주제작사는 제외되어 있으므로, 외주제작사를 대상으로 하는 불공정거래행위를 규제하지 못하는 규제의 공백이 발생 함. 한편 아래에서 보는바와 같이 금지행위 유형이 외주제작사를 대상으로 하는 불공정거래행위 유형을 포섭하지 못하고 있는 한계가 있음. 이에 따라 현행 방송법상으로는 방송사업자의 외주제작사에 대한 불공정거래에 대해 실효성 있는 행정조치를 취하기 어려움

#### **제85조의2 (금지행위)**

- ① 방송사업자·중계유선방송사업자·음악유선방송사업자·전광판방송사업자·전송망사업자(이하 "방송사업자 등"이라 한다)는 사업자 간의 공정한 경쟁 또는 시청자의 이익을 저해하거나 저해할 우려가 있는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 "금지행위"라 한다)를 하거나 제3자로 하여금 이를 하게 하여서는 아니된다.
  1. 정당한 사유 없이 채널·프로그램의 제공 또는 다른 방송사업자등의 서비스 제공에 필수적인 설비에 대한 접근을 거부·중단·제한하거나 채널 편성을 변경하는 행위
  2. 다른 방송사업자등에게 적정한 수익배분을 거부·지연·제한하는 행위
  3. 부당하게 다른 방송사업자등의 방송시청을 방해하거나 서비스 제공계약의 체결을 방해하는 행위
  4. 부당하게 시청자를 차별하여 현저하게 유리하거나 불리한 요금 또는 이용조건으로 방송 서비스를 제공하는 행위
  5. 이용약관을 위반하여 방송서비스를 제공하거나 이용계약과 다른 내용으로 이용요금을 청구하는 행위
  6. 방송서비스의 제공 과정에서 알게 된 시청자의 정보를 부당하게 유용하는 행위

- 한편 방송법 개정으로 외주인정기준과 공급기준을 마련해야 한다는 인식이 고조되면서 방송법 개정이 추진되었지만, 아직 방송법 개정으로까지 이어지지는 못하였음(방송통신위원회, 외주제작활성화 및 외주편성규제 개선방안 연구, 123쪽)

## 2) 공정거래위원회 및 관련 규정

### (1) 독점규제 및 공정거래에 관한 법률

- 독점규제 및 공정거래에 관한 법률(이하 '공정거래법') 제1조는 "이 법은 사업자의 시장지배적지위의 남용과 과도한 경제력의 집중을 방지하고, 부당한 공동행위 및 불공정거래행위를 규제하여 공정하고 자유로운 경쟁을 촉진함으로써 창의적인 기업 활동을 조장하고 소비자를 보호함과 아울러 국민경제의 균형 있는 발전을 도모함을 목적으로 한다."고 규정하고 있음. 또한 공정거래법상 규제되는 행위의 위법성 요건으로 가장 기본이 되는 것은 '경쟁제한성'인데, 법 제2조 제8의 2호는 '경쟁의 실질적 제한'이라는 표현의 의미에 대하여 '일정한 거래 분야의 경쟁이 감소하여 특정 사업자 또는 사업자 단체의 의사에 따라 어느 정도 자유로이 가격·수량·품질 기타 거래조건 등의 결정에 영향을 미치거나 미칠 우려가 있는 상태를 초래하는' 것이라고 정의하고 있음
- 즉, 공정거래법은 일반산업 분야의 경쟁제한 요소에 초점을 맞춘 법률로서, 시장기능이 정상적으로 작동하지 않는 경우에 경쟁기능을 회복하기 위한 사후적인 규제에 중점을 두고 있음
- 공정거래법은 시장지배적지위의 남용금지(제2장), 기업결합의 제한 및 경제력집중의 억제(제3장), 부당한 공동행위의 제한(제4항), 불공정거래행위의 금지(제5장), 재판매 가격유제행위의 제한(제7장) 등을 규제하고 있고, 방송시장에서 나타날 수 있는 공정거래관련 이슈는 기업결합에 의한 경쟁 제한, 시장 지배적 지위 남용, 필수설비에 의한 불공정행위, 프로그램 수급을 둘러싼 배타적 거래 행위 등을 들 수 있음. 콘텐츠 공급분야에 대한 규제는 일반 불공정거래행위로 분류하여 배타적 거래행위를 규정

하고 있는데, 이와 같은 행위에는 거래거절, 차별적 취급, 경쟁사업자 배제, 부당한 고객유인, 거래강제, 거래상 지위남용, 구속조건부 거래, 사업 활동 방해, 부당한 자금·자산·인력의 지원(부당한 지원행위)등이 포함됨(김희경·오경수, 방송 프로그램 공급분야에서 방송법상 금지행위 도입의 문제점에 대한 일고찰, 91쪽)

- 방송사업자의 외주제작사에 대한 불공정거래 관행에 대해서는 공정거래법상 불공정 거래행위의 유형 중 아래와 같은 거래거절, 차별적 취급, 거래강제, 거래상 지위의 남용이 문제가 될 수 있음(공정거래법 시행령 별표1의2 불공정거래행위의 유형 및 기준)

#### 공정거래법 시행령 별표1의2 불공정거래 행위의 유형 및 기준

##### 1. 거래거절

법 제23조(불공정거래행위의 금지)제1항 제1호 전단에서 "부당하게 거래를 거절하는 행위"라 함은 다음 각목의 1에 해당하는 행위를 말한다.

###### 나. 기타의 거래거절

부당하게 특정사업자에 대하여 거래의 개시를 거절하거나 계속적인 거래관계에 있는 특정사업자에 대하여 거래를 중단하거나 거래하는 상품 또는 용역의 수량이나 내용을 현저히 제한하는 행위

##### 2. 차별적 취급

법 제23조(불공정거래행위의 금지)제1항 제1호 후단에서 "부당하게 거래의 상대방을 차별하여 취급하는 행위"라 함은 다음 각목의 1에 해당하는 행위를 말한다.

###### 가. 가격차별

부당하게 거래지역 또는 거래상대방에 따라 현저하게 유리하거나 불리한 가격으로 거래하는 행위

###### 나. 거래조건차별

부당하게 특정사업자에 대하여 수량·품질 등의 거래조건이나 거래내용에 관하여 현저하게 유리하거나 불리한 취급을 하는 행위

###### 다. 계열회사를 위한 차별

정당한 이유 없이 자기의 계열회사를 유리하게 하기 위하여 가격·수량·품질 등의 거래조건이나 거래내용에 관하여 현저하게 유리하거나 불리하게 하는 행위

##### 5. 거래강제

법 제23조(불공정거래행위의 금지)제1항 제3호 후단에서 "부당하게 경쟁자의

고객을 자기와 거래하도록 강제하는 행위"라 함은 다음 각목의 1에 해당하는 행위를 말한다.

가. 끼워 팔기

거래상대방에 대하여 자기의 상품 또는 용역을 공급하면서 정상적인 거래관행에 비추어 부당하게 다른 상품 또는 용역을 자기 또는 자기가 지정하는 사업자로부터 구입하도록 하는 행위

다. 기타의 거래강제

정상적인 거래관행에 비추어 부당한 조건 등 불이익을 거래상대방에게 제시하여 자기 또는 자기가 지정하는 사업자와 거래하도록 강제하는 행위

6. 거래상 지위의 남용

법 제23조(불공정거래행위의 금지)제1항 제4호에서 "자기의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 상대방과 거래하는 행위"라 함은 다음 각목의 1에 해당하는 행위를 말한다.

가. 구입 강제

거래상대방이 구입할 의사가 없는 상품 또는 용역을 구입하도록 강제하는 행위

나. 이익제공강요

거래상대방에게 자기를 위하여 금전·물품·용역 기타의 경제상이익을 제공하도록 강요하는 행위

다. 판매 목표 강제

자가 공급하는 상품 또는 용역과 관련하여 거래상대방의 거래에 관한 목표를 제시하고 이를 달성하도록 강제하는 행위

라. 불이익제공

가목 내지 다목에 해당하는 행위 외의 방법으로 거래상대방에게 불이익이 되도록 거래조건을 설정 또는 변경하거나 그 이행과정에서 불이익을 주는 행위

- 사업자가 법 제23조 제1항에 위반하여 불공정거래행위를 한 경우에는 공정거래위원회는 당해 사업자에 대하여 당해 불공정거래행위의 중지, 계약사항의 삭제, 정정광고, 시장명령을 받은 사실의 공표 기타 시정을 위해 필요한 조치를 명할 수 있음(공정거래법 제24조). 또한, 공정거래위원회는 사업자의 불공정거래행위가 있는 경우, 당해 사업자에 대하여 대통령령이 정하는 매출액에 100분의 2를 곱한 금액을 초과하지 않는 범위 안에서 과징금을 부과할 수 있고, 다만 매출액이 없는 경우 등에는 5억

원을 초과하지 않는 범위 안에서 과정금을 부과할 수 있음(공정거래법 제24조의 2)

- 또한 사업자 또는 사업자단체는 불공정거래행위로 피해를 입은 자가 있는 경우 그 피해자에 대하여 공정거래법상의 손해배상 책임을 진다. 다만 사업자 또는 사업자단체가 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그 책임을 면 할 수 있음(공정거래법 제56조)
- 나아가 사업자가 법 제23조 제1항을 위반하여 불공정행위를 한 때 및 시정조치에 응하지 아니한 때에는 2년 이하의 징역 또는 1억 5천만 원 이하의 벌금에 처할 수 있음 (공정거래법 제67조 2호 및 6호)
- 그러나 앞서 살펴본 바와 같이 공정거래법은 일반산업 분야의 경쟁제한 요소에 초점을 두는 반면, 방송의 경우에는 방송의 공공성과 문화의 다양성 확보를 위하여 채널 및 방송프로그램의 편성에 관하여 강력한 제한이 존재하는 등 일반산업 분야와는 다른 특성이 있음
- 한편 특히 방송이라는 특수한 영역의 개념을 일반 경쟁법에서 유래된 방법론을 사용하여 위법성의 준거로 사용한다면 이후 다양한 사례에서 나타날 수 있는 방송시장 특유의 경제적 효과 등을 판단하는 근거가 모호해질 가능성이 있음(김희경·오경수, 방송 프로그램 공급분야에서 방송법상 금지행위 도입의 문제점에 대한 일고찰, 116쪽)
- 이에 따라 방송사업자와 외주제작사 간에 공정거래법을 직접 적용하는 데에는 한계가 있으므로, 이와 같은 방송의 특수성을 고려하여 별도로 방송시장의 공정경쟁 환경 조성을 위한 규제정책을 마련할 필요성이 있음(방송통신위원회, 방송프로그램 제작시장의 유통질서 개선방안 연구, 14~16쪽 참조)
- 최근 방송법이 금지행위 규정을 신설하면서 공정거래법과는 별도로 불공정거래행위를 규제한 것도 위와 같은 맥락에서 이해될 수 있음

- 참고로 2008. 2. 드라마제작사들이 방송3사를 상대로 ① 저작권의 포괄적 양도, ② 아시아지역 판매금액의 수익배분율을 3사가 담합하여 적정 등을 이유로 공정위에 신고하였으나, 2008. 8. 공정위는 ① 외주제작물에 대한 일반적인 저작권귀속을 정의할 수 없고, ② 거래조건에 대한 통상적인 거래관행이 존재하지 않고 있으며, ③ 제작비용의 비용 및 불이익의 규모를 측정할 수 없다는 이유로 공정거래법 위반혐의가 없는 것으로 판단함(공정위 2008. 8. 21.자 보도자료)

**(2) 하도급거래 공정화에 관한 법률(방송통신위원회, 방송프로그램 제작시장의 유통질서 개선방안 연구, 18~28쪽 참조)**

- 2005. 3. 31. ‘하도급거래공정화에 관한 법률(이하 “하도급법”)’이 지식·정보 성과물을 규제 대상으로 포함하여 개정되면서 하도급법의 적용대상이 됨. 하도급법 제2조 11항에서는 ‘용역위탁’에 대해 규정하고 있는데, 이는 지식·정보성과물의 작성 또는 역무의 공급(‘용역’)을 업으로 ‘이 사업자가 그 업에 따른 용역수행행위의 전부 또는 일부를 다른 용역업자에게 위탁’한 것을 말한다. 또한 제2조 12항의 2에서는 ‘영화, 방송 프로그램 그 밖의 영상·음성 또는 음향에 의하여 구성되어지는 성과물’을 용역의 대상으로 규정하여, 독립제작사가 방송사업자에게 방송 프로그램을 납품하는 것 또한 공정거래의 대상이 됨을 밝히고 있음(은혜정·성숙희, “방송영상물 공정거래 확립 방안 연구”, 한국방송광고공사, 2006, 30쪽)
- 하도급법은 원칙적으로 매출액과 상시고용 종업원 수 등 기업규모를 기준으로 결정되는 중소기업기본법상 중소기업자를 수급사업자로 정의하고 중소기업자가 아닌 사업자를 원사업자로 정의하면서, 이러한 수급사업자와 원사업자의 계약관계를 법의 적용대상으로 삼고 있음(법 제2조 제2항, 제3항)
- 방송콘텐츠 산업에 있어서 방송채널사용사업자는 편성에 관한 결정권을 보유하고 있으므로, 위 하도급법상 원사업자에 해당하지 아니하는 소규모 방송채널사용사업자도 외주제작사와의 관계에서 우월적 지위를 점하게 되고, 따라서 외주제작사와의 계약관계에서 불공정거래행위가 발생할 위험성이 존재함. 그러나 위 소규모 방송채널사

업자는 하도급법의 규제대상이 아니므로 하도급법으로 규제할 수 없는 사각지대가 발생할 우려가 있음

- 한편 하도급법이 규제하는 불공정거래행위에는 부당한 하도급대금의 결정 금지(제4조), 물품 등의 구매강제 금지(제5조), 부당한 위탁취소의 금지(제8조), 부당반품의 금지(제10조), 부당감액의 금지(제11조), 물품구매대금 등의 부당결제청구의 금지(제12조), 경제적 이익의 부당요구 금지(제12조의2), 부당한 대물변제의 금지(제17조), 부당한 경영간섭의 금지(제18조), 보복조치의 금지(제19조), 탈법행위의 금지(제20조) 등이 있음
- 그러나 방송사업자와 외주제작사 간에는 프로그램 기획안 무단 도용 행위, 협찬에 의한 제작비 조달 강요 행위, 포괄적인 저작권 요구 행위 등 기존 하도급법상 불공정거래행위 유형에 포함되지 않거나 포함 여부가 불분명한 경우가 다수 존재한다는 한계가 있음
- 하도급법상 별점이 하도급법에서 정하는 일정한 기준을 초과하는 경우에 공공기관이 발주하는 건설사업의 입찰참가자격을 제한하거나 영업정지의 제재를 가하는 벌칙을 규정하고 있는데, 이러한 벌칙규정은 방송사업자에게 실효성이 없거나 적용하기가 어려운 측면이 있음
- 한편 하도급법은 공정거래법 제48조의2에 따른 한국공정거래조정원(이하 "조정원"이라 한다) 및 대통령령으로 정하는 사업자단체는 하도급분쟁조정협의회(이하 "협의회"라 한다)를 설치하여야 한다고 규정하고(제24조 제1항), 협의회가 공정거래위원회 또는 분쟁당사자가 요청하는 원사업자와 수급사업자 간의 하도급거래의 분쟁에 대하여 사실을 확인하거나 이를 조정한다고 규정하고 있음 24조의4)
- 그러나 하도급법상 원사업자에 해당하지 아니하는 소규모 방송채널사업자는 하도급법의 규제대상이 아니므로 하도급법상 분쟁조정절차에 의한 분쟁해결이 곤란한 경우가 존재하는 등 한계가 있음

- 결국 하도급법만으로는 불공정한 외주제작계약에 대한 합리적이고 효과적인 규제가 어렵고, 외주제작사에 대한 불공정거래행위에 대하여 하도급법과 별도로 방송의 특수성을 고려한 규제 장치를 마련할 필요가 있음. 방송의 특수성에 대한 이해를 바탕으로 방송법의 개정을 통하여 규제하는 것이 바람직 할 것임

### (3) 공정위의 방송업종 표준하도급계약서(안)

- 공정위는 2008. 8. 하도급법에 의거해 방송업종 표준하도급계약서(안)을 제시함. 이 계약서(안) 제4조 제1항에서는 “갑이 을에게 용역위탁 하는 방송 프로그램”이란, 갑이 기획하거나 플롯 작성을 하고, 을이 그에 따라 제작하여 납품하는 방송 프로그램을 말한다.”고 정의하였고, 방송 프로그램 제작의 내용 및 저작권 등을 규정한 제4조 3항에서는 방송 프로그램의 저작권이 갑과 을에게 공동으로 귀속할 경우 그 지분기준을 ‘제작과정상의 창작기여도’로 규정하였음
- 그러나 제작과정상의 창작기여도는 매우 복합적인 요소들과 단계적인 참여 정도가 존재할 수 있는데, 이에 대해서는 명확한 기준을 제시하지 않은 채, 이것 또한 갑과 을이 협의의 대상으로 파악하고 있어, 기본 규정 없는 표준계약서 도입의 취지가 결국 일반론적 수준의 가이드라인 제시에 그칠 수밖에 없는 한계를 드러나게 한다는 비판이 있음
- 또한 표준하도급계약서(안) 제4조 4항은 저작권이 귀속된 자가 상대방에게 저작권을 양도하고자 할 경우에는 1. 양도를 위한 저작권 종류의 세분화, 2. 양도기간의 명시, 3. 양도에 따른 수익배분, 4. 미래에 발생 가능한 저작권에 대한 포괄적 양도 금지의 내용이 포함되도록 사전에 양자 간의 합의에 따라 개별계약으로 정하도록 하고 있음. 표준하도급계약서(안)은 대부분 하도급적인 성격을 띠고 있는 방송프로그램의 제작 위탁 과정에 대한 공정거래를 정착시키기 위한 구체적인 방안이라는 점에서 의미가 있음. 특히 이를 기반으로 공정거래위원회가 감독 및 개입을 할 수 있다는 근거를 마련한 점에서는 그 의의를 찾을 수 있음(은혜정·성숙희, “방송영상물 공정거래 확립

방안 연구”, 한국방송광고공사, 2006, 31쪽)

- 이에 따라 방통위의 ‘외주제작 표준계약가이드라인’이 가이드라인에 그쳐 실효성을 담보하지 못하고 있는 반면, 공정거래위원회의 표준하도급계약서(안)은 ‘이의 및 분쟁의 해결’ 방안을 포함하고 있다는 점에서 보다 구속력을 확보한 것으로 평가하는 견해도 있음(은혜정·성숙희, “방송영상물 공정거래 확립방안 연구”, 한국방송광고공사, 2006, 32쪽)
- 그러나 공정위 표준계약서 역시 준수 여부에 대한 규제가 사실상 없어 근본적으로 실효성에 한계가 있음

### 3) 문화체육관광부 및 관련 규정

#### (1) 문화체육관광부

- 문화체육관광부(이하 ‘문화부’)는 문화콘텐츠산업실에서 콘텐츠정책관과 저작권정책관을 두고 있음
- 문화부는 2001. 12. 독립제작사협회를 연구기관으로 하여 ‘외주제작 계약관행 개선을 위한 표준계약서 도입방안 연구’를 발표한바 있고, 방송프로그램 제작 표준계약서를 마련하였으며, 콘텐츠산업 동향분석보고서에서 방송 산업(독립 제작사) 주요 이슈를 다루고 방송영상독립제작사 산업 분석 및 전망을 보고하는 등의 역할을 함
- 위 ‘외주제작 계약관행 개선을 위한 표준계약서 도입방안 연구’에서는 외주제작 프로그램의 계약상의 문제점을 분석한 후 표준계약서 작성에 대한 지침을 서술하고 있는데, 이에 따라 표준계약서안의 기본기준, 이행방안, 시안 등 구체적인 내용을 제시하고 있음
- 그러나 방통위가 신설되어 방송사업자 등의 일정한 행위에 대하여 시정조치를 명하

거나 과정금을 부과하는 등 제재의 권한을 가지는 데 반하여, 문화체육관광부는 조성행정을 목적으로 하는 진흥기관의 성격을 가지고 있으며, 시정명령이나 시정조치 등의 규제 권한을 가지지 못하여 시장참여자의 불법행위에 대한 대책을 수립하고 집행을 하는데 있어서 근본적인 한계가 있음

## (2) 문화산업진흥 기본법

- 문화산업진흥 기본법은 문화산업의 지원 및 육성에 필요한 사항을 정하여 문화산업 발전의 기반을 조성하고 경쟁력을 강화함으로써 국민의 문화적 삶의 질 향상과 국민 경제의 발전에 이바지함을 목적으로 하는 법률로서(제1조), 독립제작사에 관한 규정을 두고 있음
- 문화산업진흥 기본법은 방송영상독립제작사(독립제작사)을 “방송영상물을 제작하여 「방송법」에 따른 방송사업자·중계유선방송사업자·음악유선방송사업자·전광판 방송사업자 또는 외국방송사업자(이하 "방송사업자" 등"이라 한다)에게 제공하는 사업을 하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화체육관광부장관에게 신고한 자”로 정의함(제2조 제20호)
- 구 문화산업진흥 기본법에는 독립제작사의 폐업 시 신고의무가 규정되어 있지 않아 독립제작사의 정확한 실태파악이 어려워, 독립제작사에 대한 지원정책 등을 수립하고 집행하는데 장애가 되고 있다는 지적이 있었으므로, 개정 문화산업진흥 기본법에서 독립제작사의 폐업 시 신고의무 부과 및 문화체육관광부장관의 직권말소권(제11조의2)을 신설하였음(문화체육관광방송통신위원회, 문화산업진흥 기본법 일부 개정 법률안(대안) 참조)
- 한편 문화산업진흥 기본법은 공정한 거래질서 구축을 위한 규정을 마련하고 있고, 동 규정은 독립제작사(외주제작사)에 대한 불공정거래행위도 금지하고 있는 것으로 해석됨(제12조의2 제1항)
- 한편 문화체육관광부장관이 표준약관 또는 표준계약서를 제정 또는 개정하여 그 시

행을 권고할 수 있다는 근거 규정도 마련하고 있음(제12조의2 제3항)

#### 제12조의2 (공정한 거래질서 구축)

- ① 문화상품의 제작·판매·유통 등에 종사하는 자는 합리적인 이유 없이 지식재산권의 일방적인 양도 요구 등 그 지위를 이용하여 불공정한 계약을 강요하거나 부당한 이익을 취득하여서는 아니 된다.
- ② 문화체육관광부장관은 문화산업의 공정한 거래질서를 구축하기 위하여 다음 각 호의 사업을 할 수 있다.
  1. 문화산업 경쟁 환경의 현황 분석 및 평가
  2. 문화산업 관련 사업자 등이 참여하는 협의체의 구성 및 운영
  3. 그 밖에 공정한 거래 환경을 조성하기 위하여 필요한 사업
- ③ 문화체육관광부장관은 문화산업의 공정한 거래질서를 구축하기 위하여 공정거래위원회위원장 및 방송통신위원회위원장과의 협의를 거쳐 문화산업 관련 표준약관 또는 표준계약서를 제정 또는 개정하여 그 시행을 권고할 수 있다.

- 그러나 외주제작사(독립제작사)에 대한 불공정거래 관행을 개선하기 위해서는 제작 시장 발전을 저해하는 외주제작 유형을 구체적으로 규정하는 것이 필요한데 반해, 문화산업진흥 기본법은 구체적인 불공정행위의 유형을 제시하지 못하고 있는 한계가 있음
- 더욱이 문화산업진흥 기본법 제12조의2 위반에 대한 벌칙규정이 없으므로 시장참여자의 불법행위에 대한 대책을 수립하고 집행을 하는데 있어서 근본적인 한계가 있음

#### (3) 콘텐츠산업 진흥법

- 콘텐츠산업 진흥법은 콘텐츠산업의 진흥에 필요한 사항을 정함으로써 콘텐츠산업의 기반을 조성하고 그 경쟁력을 강화하여 국민생활의 향상과 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 하는 법률로서, '콘텐츠' 등에 대한 정의 규정을 두고 있음

## 제2조 (정의)

- ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. “콘텐츠”란 부호·문자·도형·색채·음성·음향·이미지 및 영상 등(이들의 복합체를 포함한다)의 자료 또는 정보를 말한다.
  2. “콘텐츠산업”이란 경제적 부가가치를 창출하는 콘텐츠 또는 이를 제공하는 서비스(이들의 복합체를 포함한다)의 제작·유통·이용 등과 관련한 산업을 말한다.
  3. “콘텐츠제작”이란 창작·기획·개발·생산 등을 통하여 콘텐츠를 만드는 것을 말하며, 이를 전자적인 형태로 변환하거나 처리하는 것을 포함한다.
  4. “콘텐츠제작자”란 콘텐츠의 제작에 있어 그 과정의 전체를 기획하고 책임을 지는 자(이 자로부터 적법하게 그 지위를 양수한 자를 포함한다)를 말한다.
  5. “콘텐츠사업자”란 콘텐츠의 제작·유통 등과 관련된 경제활동을 영위하는 자를 말한다.

- 다만 위 콘텐츠의 정의 개념이 매우 포괄적이므로 방송콘텐츠가 동 법에서 규정하는 콘텐츠에 포함되는지, 콘텐츠 사업자에 외주제작사가 포함되는지 여부가 불분명함
- 콘텐츠산업 진흥법 제 24조는 공정한 유통 환경 조성을 위하여 일방이 지위를 이용하여 불공정한 계약을 강요하거나 부당한 이득을 취득하여서는 아니 된다는 규정을 두고 있고, 이를 위반하는 경우 문화체육관광부장관이 관계 기관의 장에게 필요한 조치를 할 것을 요청할 수 있다는 규정을 두고 있음
- 즉, 콘텐츠산업의 지속적인 발전을 위해서는 콘텐츠유통사업자가 제작자 등에 대하여 지위를 이용한 부당한 이득 취득이 금지되는 등 유통과정의 공정한 질서 확립이 무엇보다 중요하다는 점에서 콘텐츠유통사업자의 지위를 이용한 부당한 이득의 취득을 금지하고(제24조 제2항), 문화체육관광부장관의 표준계약서 사용에 대한 실태 조사권(제24조 제4항 제3호)을 신설함(문화체육관광방송통신위원회, 콘텐츠산업 진흥법 일부 개정법률안(대안) 참조)

#### 제24조 (공정한 유통 환경 조성 등)

- ② 제1항의 정보통신망사업자, 「전기통신사업법」 제5조제4항에 따른 부가통신사업을 하는 사업자 중 대통령령으로 정하는 자 및 그 밖에 콘텐츠 상품의 제작·판매·유통 등에 종사하는 자는 합리적인 이유 없이 콘텐츠에 관한 지식재산권의 일방적인 양도 요구 등 그 지위를 이용하여 불공정한 계약을 강요하거나 부당한 이득을 취득하여서는 아니 된다.
- ③ 문화체육관광부장관은 콘텐츠 상품의 제작·판매·유통 등에 종사하는 자가 제1항 또는 제2항을 위반하는 행위를 한다고 인정할 때에는 관계 기관의 장에게 필요 한 조치를 할 것을 요청할 수 있다.
- ④ 문화체육관광부장관은 콘텐츠산업의 공정한 유통 환경을 조성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 할 수 있다.
1. 콘텐츠산업 유통 환경의 현황 분석 및 평가
  2. 콘텐츠산업 관련 사업자 등이 참여하는 협의체의 구성 및 운영
  3. 제25조에 따른 표준계약서 사용에 관한 실태조사
  4. 그 밖에 공정한 유통 환경을 조성하기 위하여 필요한 사업

- 그러나 위 규정은 주로 정보통신망사업자, 「전기통신사업법」 제5조제4항에 따른 부가통신사업을 하는 사업자 등 이동통신사업자와 콘텐츠 제공자(contents provider) 사이의 불공정거래행위를 규율하기 위한 것으로 판단되고, '그 밖에 콘텐츠 상품의 제작·판매·유통 등에 종사하는 자'에 외주제작사가 포함되는지 여부가 불분명할 뿐 아니라, 제작 시장 발전을 저해하는 외주제작 유형을 구체적으로 규정하지 못하고 있다는 한계가 있음
- 더욱이 콘텐츠산업 진흥법 제24조 제2항에 위반하는 행위를 하더라도 별도규정이 없 고, 다만 문화체육관광부장관이 관계 기관의 장에게 필요한 조치를 할 것을 요청할 수 있다고만 규정하고 있어 규제의 실효성이 희박하고, 시장참여자의 불법행위에 대한 대책을 수립하고 집행을 하는데 있어서 근본적인 한계가 있음

- 한편 콘텐츠산업 진흥법 제25조는 “문화체육관광부장관은 콘텐츠의 합리적 유통 및 공정한 거래를 위하여 공정거래위원회 및 방송통신위원회와의 협의를 거쳐 표준계약서를 마련하고, 콘텐츠사업자에게 이를 사용하도록 권고할 수 있다”, “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”고 규정하여 표준계약서 근거 규정을 마련하여 있음. 그러나 준수 여부에 대한 규제가 전혀 없어 실효성에 한계가 있음
- 또한 콘텐츠산업 진흥법은 제6장에서 분쟁조정에 대해 규정하고 있음. 그러나 앞서 살펴본 바와 같이 콘텐츠사업자에 외주제작사가 포함되는지 여부가 불분명하여, 외주제작사 관련 분쟁이 분쟁조정의 대상이 되는지 여부가 불확실함
- 또한 저작권 관련 분쟁 또는 방송통신 관련 분쟁의 경우에는 각각 저작권법 또는 방송법 규정에 따른다고 규정하고 있으므로, 실제로 외주제작사에 대한 불공정거래 관련 분쟁이 콘텐츠산업 진흥법에 따른 분쟁조정을 통하여 해결되는 경우를 상정하기는 쉽지 않은 것으로 판단됨

**제29조 (분쟁조정위원회의 설치)**

① 콘텐츠사업자 간, 콘텐츠사업자와 이용자 간, 이용자와 이용자 간의 콘텐츠 거래 또는 이용에 관한 분쟁을 조정(調停)하기 위하여 콘텐츠분쟁조정위원회(이하 “조정위원회”라 한다)를 둔다. 다만, 저작권과 관련한 분쟁은 「저작권법」에 따르며, 방송통신과 관련된 분쟁 중 「방송법」 제35조의3에 따른 분쟁조정의 대상이 되거나 「전기통신사업법」 제45조에 따른 재정의 대상이 되는 분쟁은 각각 해당 법률의 규정에 따른다.

**4) 저작권 관련(방송통신위원회, 방송프로그램 제작시장의 유통질서 개선방안 연구, 37~46쪽 참조)**

- 외주제작프로그램은 저작권법 제2조 제14호에서 규정하는 ‘연속적인 영상(음의 수반 여부는 가리지 아니한다)이 수록된 창작물로서 그 영상을 기계 또는 전자장치에 의

하여 재생하여 볼 수 있거나 보고 들을 수 있는 것'으로서 영상저작물에 해당함. 저작권법은 제5장(제99조 내지 제101조)에서 영상저작물의 저작권 귀속에 관한 특례 규정을 두고 있음

- 저작권법 제100조 제1항에 따르면 외주제작프로그램의 경우 창작자와 제작자가 다른 경우, 당해 프로그램에 대한 저작권은 창작자가 취득하지만, 이 중 저작재산권은 당사자의 별도의 약정이 없는 이상 영상제작자에게 양도되는 것으로 추정됨. 한편 개별적인 외주제작 형식(순수외주제작, 공동제작방식, 하도급제작)에 따라 저작권의 귀속이 달라짐
- 한편 방송사업자와 외주제작사 간 저작권 관련 약정이 있는 경우에는 원칙적으로 그 약정에 따라 저작권의 귀속관계가 결정됨. 다만 위 약정이 불분명한 경우에 대하여, 판례는 "저작권에 관한 계약을 해석함에 있어 과연 그것이 저작권 양도계약인지 이용허락계약인지는 명백하지 아니한 경우, 저작권 양도 또는 이용 허락되었음이 외부적으로 표현되지 아니한 경우에는 저작자에게 권리가 유보된 것으로 유리하게 추정함이 상당하며, 계약내용이 불분명한 경우 구체적인 의미를 해석함에 있어 거래관행이나 당사자의 지식, 행동 등을 종합하여 해석함이 상당하다(대법원 1996. 7. 30. 선고 95다29130 판결; 서울북부지방법원 2008. 12. 30. 선고 2007가합5940 판결)"고 판시함으로써 저작권자에게 유리하게 계약을 해석하여야 한다고 함
- 또한 판례는 "신청인과 위 박△창 사이의 1987.3.31.자 계약은 저작물 이용대가를 판매부수에 따라 지급하는 것이 아니라 미리 일괄지급 하는 형태로서 소위 매점계약이라 할 것으로, 그 원고료로 일괄지급한 대가가 인세를 훨씬 초과하는 고액이라는 등의 소명이 없는 한 이는 출판권설정계약 또는 독점적 출판계약이라고 봄이 상당하므로 위 계약이 저작권양도계약임을 전제로 하는 신청인의 위 주장은 이유 없다(서울민사지방법원 1994. 6. 1. 선고 94카합3724 판결, 항소 및 상고 기각)"고 판시함으로써 저작권 자체에 대한 적정한 대가가 지급되지 아니한 경우에는 저작권 양도가 아니라 저작물의 이용에 대한 허락이라고 봄

- 한편 저작권법은 저작권에 관한 약정이 불공정한 경우, 예컨대 방송사업자가 외주제작사에 대하여 가지는 우월한 지위를 이용하여 외주제작사로부터 외주제작사가 (전부 또는 일부) 가지는 저작권에 대하여 아무런 대가를 지급하지 아니하고 양수하는 계약을 체결하는 경우의 계약의 효력 또는 제재에 대하여 규제하고 있지 아니함
- 이에 따라 저작권에 관한 약정이 불공정한 경우에는 공정거래법 내지 하도급법 또는 민법 일반원리(반사회질서)에 의하여 해결할 수밖에 없는 실정임
- 한편 저작권에 관하여 방통위 가이드라인과 공정위 표준계약서가 존재하나, 앞서 살펴본 바와 같이 방통위 가이드라인은 전반적인 내용이 ‘양자 간 합의’에 의존하고, ‘포괄적’ 양도를 금지하는 것도 ‘원칙적으로’ 인정한다는 수준이어서 실효성이 없다는 평가를 받기도 하고, 공정위 표준계약서 역시 준수 여부에 대한 규제가 없어 실효성에 한계가 있음

## 2. 개선 방향

- 방송의 특수성 및 공정거래법, 하도급법의 규정을 고려하여 볼 때, 방송사업자와 외주제작사 간에 공정거래법 또는 하도급법을 적용하는 데에는 한계가 있으므로, 방송법에서 별도로 방송시장의 공정경쟁 환경 조성을 위한 규제정책을 마련할 필요성이 있음. 그 과정에서 방통위의 주도적인 역할이 필수적임
- 저작권법은 개인 간의 사적인 법률관계를 규율하기 위한 목적으로 제정된 법률로서, 공법적인 기능 즉 저작권에 관한 약정이 불공정한 경우의 계약의 효력 또는 제재에 대하여 규제하고 있지 아니하고, 저작권에 관하여 방통위 가이드라인과 공정위 표준계약서가 존재하나, 방통위 가이드라인은 법률상 근거가 없이 마련된 지침에 불과하고, 공정위 표준계약서 역시 준수 여부에 대한 규제가 전혀 없어 실효성에 한계가 있음. 따라서 표준계약서 또는 가이드라인에 위 불공정한 저작권에 관한 내용을 규정하되, 방통위에서 방송법에 근거 규정을 마련하는 것이 필요함

- 한편 문화체육관광부는 방통위와 같은 규제 권한을 가지지 못하여 근본적인 한계가 있으므로 방송사업자 등에 대하여 시정조치를 명하거나 과징금을 부과하는 등 제재의 권한을 가지는 방통위가 주도적으로 외주제작사에 대한 거래관행 개선안을 추진하는 것이 규제의 실효성 측면에서도 효과적임
- 결국 방통위가 주도적으로 방송법의 개정을 추진하여 외주제작사에 대한 정의 규정을 마련하고, 사전구제 및 사후구제방안을 도입함으로써 실효성 있는 행정조치를 취할 수 있는 근거를 마련하되, 부처 간 협력이 필요한 부분에서 공정위 및 문화부, 문방위의 협력을 구하는 것이 바람직할 것임
- 한편 표준계약서 또는 가이드라인, 분쟁조정 등에 관하여 관련 법률 및 관계 부처에서 각기 근거 규정을 두고 따로 운영하는 등 비효율이 존재하고 운영에 있어 혼선이 빚어질 가능성이 있으므로, 규율 체계를 단일화·구조화하여 규제의 실효성 및 효율성을 높이는 것이 바람직할 것임

## 제 4 절 거래관행 개선

### 1. 법적 기반 마련: 방송법 개정

#### 1) 외주제작사에 대한 정의 규정 마련

- 방송법 제72조 제1항은 외주제작 방송프로그램을 "(방송사의) 당해 채널의 전체 방송 프로그램 중 국내에서 당해 방송사업자가 아닌 자가 제작한 방송사업자가 제작한 방송프로그램"으로 정의하고 있음. 위 규정에 비추어 외주제작사란 "방송사업자가 아닌 자로서 방송사의 채널에 편성된 프로그램을 제작하는 국내 사업자"를 의미하는 것으로 해석할 수 있음
- 다만 방송법 제72조 제1항은 "방송사업자의 채널에의 편성"을 "외주제작 프로그램" 개념의 전제로서 규정하고 있으므로, 외주제작사도 "방송사업자의 채널에 편성된 프로그램을 제작한 자"로 제한되고, 방송사업자와의 계약에 따라 프로그램을 제작하여 공급하였으나 방송사업자의 채널에 편성되지 못하거나 방송사업자의 채널에 편성될지 여부가 불확실한 상황에서 프로그램을 제작하는 경우에 당해 프로그램을 제작한 사업자는 포함되지 않는 것으로 해석될 여지가 있음(방송통신위원회, 방송프로그램 제작시장의 유통질서 개선방안 연구, 3쪽)
- 따라서 외주제작사에 대한 독립적인 정의 규정을 신설하는 것이 바람직할 것으로 판단됨. 외주제작사의 정의에는 외주제작사로 인정되기 위한 최소한의 요소(즉, 방송 프로그램 제작을 업으로 할 것, 방송사업자가 아닐 것, 국내사업자일 것)가 포함되도록 하여야 할 것임
- 한편 외주제작 형식에 따라 저작권의 귀속 및 수익배분 등이 달라지므로 순수외주제작, 공동제작, 하도급제작에 대한 별도의 정의 규정을 마련하는 것도 고려해 보아야 할 것임

## 2) 사전구제

### (1) 표준제작계약서 마련 및 사용 준수 규정 신설

- 현재 방통위의 가이드라인과 공정위 표준계약서가 존재하나, 방통위 가이드라인은 법률상 근거가 없이 마련된 지침에 불과하고, 공정위 표준계약서 역시 준수 여부에 대한 규제가 전혀 없어 실효성에 한계가 있음
- 따라서 방송통신위원회가 주관이 되어 표준제작계약서를 제정하고, 이를 통해 방송 제작 산업의 불공정 거래 관행을 점차적으로 개선해나가는 것이 바람직하다고 판단됨. 또한 표준계약서가 권고사항이라 발생하게 되는 문제점을 개선하기 위해서는 표준제작계약서를 준수사항으로 규정하는 법제도적 장치 마련이 시급하다고 판단됨
- 한편 외주제작 형식(순수외주제작, 공동제작, 하도급제작) 별로 표준계약서 또는 가이드라인을 작성하여 모범적인 틀로 만들어 주고, ① 각 당사자들이 약정하지 아니하거나 약정이 불명확한 경우에 대한 해석의 기준을 제공하고, ② 당사자의 권리와 의무에 대한 한계선을 설정하도록 하는 것이 필요함
- 외주제작비 산정 및 지급 방법의 현실화의 관점에서 보더라도 프로그램 제작비 산정과 지급과 관련하여 일률적으로 규제하기보다는 외주제작 형식에 따라 구별하여 다양한 종류의 표준계약서 또는 가이드라인을 마련할 필요가 있음. 예컨대 '하도급제작'과 같은 외주제작 형식의 경우 다른 제작 형식과 달리 기획 및 사전 준비비용을 인정하는 차원에서 선지급 하는 것이 필요함(방송통신위원회, 외주제작활성화 및 외주편성규제 개선방안 연구, 84쪽 참조)
- 외주제작 프로그램의 저작권 귀속과 관련하여 보더라도, 외주제작 형식에 따라 구별하여 표준계약서 또는 가이드라인을 마련할 필요가 있음. 즉 공동제작(주로 드라마 분야)의 경우에는 배타적으로 저작권의 원천 귀속 여부를 판별하기 어려우므로 저작재산권의 공동 소유에 기초한 수익배분을 유도하되, 저작권 양도에 따른 대가를 계약서에 명시하도록 유도하여 제작비와 저작재산권 양도 대가의 적정성을 판별할 필

요가 있음. 이에 반해 순수외주제작(주로 비드라마 분야)의 경우에는 외주제작비를 방송사가 예산으로 지급하는 것이 아니라 협찬으로 갈음하는 경우가 많은데, 이 경우 기획과 제작, 제작비 조달에 외주제작사가 주도적 역할을 수행하고 방송사의 관여가 크지 않은 점을 고려하여 외주제작사의 저작권을 인정하도록 유도할 필요가 있음

## (2) 외주제작 프로그램 공급기준 신고 및 방통위의 보완명령 규정 신설

- 제작 시장의 투명성 제고 및 방송사업자와 외주제작사 간 공정한 계약 체결 유도를 위해 방송사업자가 외주제작 계약 시 적용할 제작비, 수익분배 등에 대한 '외주제작 프로그램 공급기준'을 외주제작사 단체 등과의 협의를 거쳐 매년 방통위에 신고하도록 하고, 위 공급기준이 현저히 부당하여 외주제작사의 이익을 저해한다고 판단하는 때에는 방통위가 방송사업자에게 상당한 기간을 정하여 그 공급기준의 변경을 명할 수 있도록 하는 규정을 신설하는 방안을 고려해 볼 만함
- 이는 공정한 거래질서의 확립을 위하여 거래 당사자의 사적 자치 또는 계약의 자유를 제한하는 규정으로서 약관규제 등에 관한 법률 등에서도 찾아볼 수 있음(방송통신위원회, 방송프로그램 제작시장의 유통질서 개선방안 연구, 5쪽)
- 과거 방송법 개정안에서 유사한 규정이 제시되기도 하였으므로 이를 참고할 필요가 있음

### 제72조의2(외주제작 방송프로그램의 계약)

- ① 방송사업자는 대통령령이 정하는 바에 따라 방송통신위원회가 지정하는 관련기관과의 협의를 거쳐 외주제작 방송프로그램의 제작비, 수익 분배 등 방송통신위원회가 고시하는 사항을 포함하여 외주제작 방송프로그램의 구입 또는 제작 계약 체결 시 적용할 계약기준(이하 "계약기준"이라 한다)을 방송통신위원회에 제출하여야 한다.

- 위 과거 방송법 개정안에서와 같이 개정 방송법에는 방송사업자로 하여금 외주제작 방송프로그램의 제작비, 수익 분배 등 일정한 사항을 포함하여 외주제작 방송프로그

램의 구입 또는 제작 계약 체결 시 적용할 기준을 방통위에 제출하도록 하는 내용이 포함되어야 할 것임. 다만 구체적으로 위 기준에 포함될 기본적인 사항은 방통위 고시보다는 방송법 시행령으로 규정하는 것이 바람직할 것임

### (3) 실태조사 근거 규정 도입

- 방송법 제98조 제1항은 “정부 또는 방송위원회는 직무수행을 위하여 필요한 경우에 는 방송사업자, 중계유선방송사업자, 전관판방송사업자, 음악유선방송사업자 또는 전 송망사업자에게 관련 자료의 제출을 요구할 수 있다”고 규정하고 있으나, 위 명령의 수범자로서 외주제작사를 포함하고 있지 아니하므로, 방송통신위원회가 협찬고지 및 외주제작프로그램 편성에 관한 조사를 함에 있어서 외주제작사에게 자료 제출을 강제할 수 있는 권한은 없음
- 따라서 정례적인 외주제작 실태조사 및 결과 공개하기 위한 법적 근거를 마련할 필요가 있음
- 외주제작 등에 대한 실태조사권을 별도로 규정하는 방법도 있을 수 있으나(개정안), 현재 실태조사권을 규정한 조문을 포함하는 법안이 국회에 제출된 상태이므로 그 결과를 지켜보는 것이 바람직 할 것으로 판단됨

### 3) 사후구제

#### (1) 금지행위 규정

- 앞서 살펴본 바와 같이 현행 방송법 제85조의2(금지행위)에서 외주제작사가 제외되어 있으므로, 외주제작사를 대상으로 하는 불공정거래행위를 규제하지 못하는 규제의 공백이 발생하는 한편, 금지행위 유형이 외주제작사를 대상으로 하는 불공정거래 행위 유형을 포섭하지 못하고 있는 한계가 있음

- 따라서 별도의 금지행위 규정을 신설하거나, 현행 방송법 제85조의2(금지행위) 제1항 본문에서 “방송사업자 등”을 정의함에 있어서 ‘외주제작사’를 포함시키거나, 제1항에서 “사업자 간의”라는 규정을 삭제하는 방안을 고려해 볼 수 있음. 이 때 ‘지상파 방송사업자’, ‘SO’ 등도 포함하여 외주제작사에 대한 지상파방송사업자, SO 등의 불공정행위도 규제할 수 있도록 유의할 필요가 있음. 한편 관련되는 불공정행위 유형에서 ‘외주제작사’를 포함시키는 방안도 고려해 볼 수 있음
- 또한 방송콘텐츠 시장에 건전한 유통질서가 확립되도록 방송법 제85조의2 제1항에 행위 유형으로서 불공정거래의 금지에 관한 일반조항을 신설하는 한편, “① 우월적 지위를 이용하여 다른 방송사업자 등에게 부당한 편성이나 거래조건을 요구하는 행위” 및 “② 이미 정해진 거래조건을 정당한 사유 없이 불이행하거나 계약상 외주제작업체의 의무로 정해지지 않은 사항을 강요하는 행위”를 추가할 필요가 있음(방송통신위원회, 방송프로그램 제작시장의 유통질서 개선방안 연구, 136~138쪽 참조)
- 나아가 방송법 시행령 별표2의2 등에서 제작 시장 발전을 저해하는 외주제작 유형을 구체적으로 규정하는 것이 필요함. 구체적인 행위 유형은 다음과 같은 것을 고안해 볼 수 있음(방송통신위원회, 방송프로그램 제작시장의 유통질서 개선방안 연구, 138~139쪽 참조)
  - ① 계약관계를 일방적·임의적으로 변경, 중단하거나 불이행하는 행위
    - 일방적·임의적으로 프로그램을 조기 종영 하는 행위
    - 일방적·임의적으로 편성을 변경하는 행위
    - 일방적·임의적으로 외주제작사를 교체하는 행위
    - 추가적인 제작비 지급 없이 작품 수정을 요구하는 행위
    - 구두계약만으로 제작을 요구하고, 계약서 작성 과정에서 제작비를 삭감하는 행위
    - 제작비 지급을 지연하거나 일방적·임의적으로 제작비를 삭감하는 행위
  - ② 거래상대방의 차별적 취급
    - 제작사 선정 시 특정 제작사의 우대 및 차별
    - 제작비 산정 및 판매수익 배분 시 특정 제작사의 우대 및 차별

③ 거래상 지위를 이용하여 현저히 불공정한 내용의 계약 체결 내지 계약상 의무 없는 행위를 강요하는 행위

- 제작비를 부당하게 과소하게 책정하는 행위
- 방송사업자가 지급하여야 하는 제작비의 일부 또는 전부를 외주제작사로 하여금 협찬고지 등을 통하여 자체적으로 조달하도록 요구하는 행위
- 저작권, 판매수익, 협찬수익 등을 현저하게 불공정하게 배분하는 행위
- 외주제작사에 대하여 부당한 책임을 귀속시키는 행위
- 계약 조건으로 방송사 내부 인력 또는 시설의 이용 등을 요구하는 행위
- 제작인력(작가, 연출자 등)에 대하여 정당한 이유 없이 교체를 요구하는 행위
- 방송사업자가 일방적으로 무리한 시청률 기준을 설정하거나, 공익성이 강한 프로그램에 대한 시청률 기준 등을 설정하는 행위

④ 부당하게 사업 활동을 방해하는 행위

- 외주제작사의 기술 및 아이디어를 무단 도용하는 행위

○ 한편 위와 같은 금지행위 도입은 방송사업자의 반발이 거셀 가능성이 있으므로, 현재 가장 문제가 되고 있는 순수외주제작에서 발생하는 대표적인 문제를 근거로 이를 일반조항으로 만들어서 금지유형으로 신설하고, 차츰 규제의 범위를 넓혀가는 방안도 고려해 볼 수 있음

## (2) 시정조치 및 징계

○ 방송사업자가 외주제작사에 대하여 위 금지행위 유형에 해당하는 행위를 하는 경우에 이에 대한 실효적인 제재를 할 필요성이 있음. 따라서 해당 사업자에게 금지행위의 중지, 계약조항의 삭제 또는 변경, 금지행위로 인하여 시정조치를 명령받은 사실의 공표 등 필요한 시정조치 및 과징금 부과처분을 할 수 있는 근거 규정을 마련하는 것이 필요함. 방송법상 별도의 규정을 신설하지 않고 제85조의2 제1항에 '외주제

작사'를 규제대상에 포함시키거나, 제1항에서 “사업자 간의”라는 규정을 삭제하는 경우에는 위 제85조의2 제2항, 제3항을 활용할 수 있음

#### 방송법 제85조의2 (금지행위)

- ② 방송통신위원회는 방송사업자등이 금지행위를 한 경우 해당 사업자에게 금지행위의 중지, 계약조항의 삭제 또는 변경, 금지행위로 인하여 시정조치를 명령받은 사실의 공표 등 필요한 시정조치를 명할 수 있다.
- ③ 방송통신위원회는 공정거래위원회와 협의하여 방송사업자등이 금지행위를 한 경우 해당 사업자에게 대통령령으로 정하는 매출액에 100분의 2를 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 사업의 미개시나 사업 중단 등으로 인하여 매출액이 없거나 매출액 산정이 어려운 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 5억원 이하의 금액을 과징금으로 부과할 수 있다.

- 한편 표준계약서 또는 가이드라인 사용 권고를 위반하는 경우에도 시정조치 및 제재를 할 수 있는 근거 규정을 마련할 필요가 있음. 예컨대 제작비와 관련하여 제작비의 적정성을 검토하여 자체제작과 외주제작 단가가 현저하게 차이가 나는 것으로 판명될 경우에 시정 권고 또는 시정 명령 내릴 수 있는 근거 규정을 마련할 필요가 있음. 나아가 위 시정조치에 불응하는 경우에 과징금을 부과할 수 있도록 함으로써 표준계약서 또는 가이드라인 사용이 업계에서 효과적으로 정립될 수 있도록 하는 방안을 고려해볼 수 있음. 특히 이러한 방법은, 일단 표준계약서나 가이드라인이 업계의 표준으로 사용되고 법원이나 공정위 등 다른 기관들로부터 통상적으로 이용되는 기준으로 받아들여질 때까지 필수적인 수단이라고 볼 수 있음

### (3) 분쟁조정

- 불공정거래 논란 해결을 도모하기 위하여 방송법 제35조의3에서 규정하는 방송분쟁 조정위원회 분쟁조정 대상에 외주제작사를 포함하는 것이 바람직함. 현재 한국콘텐츠진흥원(문화체육관광부) 산하에 콘텐츠분쟁조정위원회가 있으며, 그 분쟁대상의 범위 내에 '방송'도 포함되어 있으나, 저작권과 관련된 일부 분쟁만을 취급하고 있는 것으로 파악되고 있으며, 공정한 거래를 위한 공법적인 접근을 하고 있지 못하는 실정임

## 2. 협의체를 통한 자율협의(조정) 유도

- 외주제작사들의 협의체를 구성하고 단체의 교섭력을 이용함으로써 방송업체들의 협의체와의 협상력을 제고하는 방안을 고려할 수 있음
- 현재 방송3사와 독립제작사협회를 대상으로 운영하고 있는 외주제작상생협의회를 확대 개편하여, 외주제작제도 개선과 활성화를 위한 상시협의체를 운영하는 방안을 고려할 수 있음
- 지상파방송사, 외주제작사 등으로 구성된 '표준제작비 산정협의회'를 운영하고, 표준제작비를 산정하는 방안을 고려할 수 있음
- 외주제작 표준계약 또는 가이드라인을 위 협의체에서 제정하고 방송법 등에서 위 표준계약 또는 가이드라인에 대하여 구속력을 부여하는 방안도 고려할 수 있음

## 3. 부처 간 협력 방향

- 공정거래법은 일반산업 분야의 경쟁제한 요소에 초점을 두는 반면, 방송의 경우에는 방송의 공공성과 문화의 다양성 확보를 위하여 채널 및 방송프로그램의 편성에 관하여 강력한 규제가 존재하는 등 일반산업 분야와는 다른 특성이 있음. 이에 따라 공정

위에서 주도적으로 외주제작사에 대한 거래관행 개선안을 추진하는 것 보다는, 방통위가 방송의 특수성을 고려하여 별도로 방송시장의 공정경쟁 환경 조성을 위한 규제 정책을 마련하는 것이 바람직함. 하도급법만으로는 불공정한 외주제작계약에 대한 합리적이고 효과적인 규제가 어렵고, 외주제작사에 대한 불공정거래행위에 대하여 하도급법과 별도로 방송의 특수성을 고려한 규제 장치를 마련할 필요가 있다는 점에서도 그러함

- 한편 문화체육관광부는 방통위와 같은 규제 권한을 가지지 못하여 근본적인 한계가 있으므로 방송사업자 등에 대하여 시정조치를 명하거나 과징금을 부과하는 등 제재의 권한을 가지는 방통위가 주도적으로 외주제작사에 대한 거래관행 개선안을 추진하는 것이 효과적임
- 결국 방통위가 주도적으로 방송법의 개정을 추진하여 외주제작사에 대한 정의 규정을 마련하고, 사전구제 및 사후구제방안을 도입함으로써 실효성 있는 행정조치를 취할 수 있는 근거를 마련하되, 부처 간 협력이 필요한 부분에서 공정위 및 문화체육관광부와 협력을 구하는 것이 바람직함
- 공정위와의 관계에서는 공정거래법상 불공정거래행위와 방송법상 금지행위와의 관계를 분명히 정립함으로써 공정위와 방통위의 업무영역을 명확히 할 필요가 있음.
- 즉 방송법 제85조의2 제6항은 방통위가 방송사업자등의 방송법상 금지행위에 대하여 시정조치를 명하였거나 과징금을 부과한 경우에는 그 방송사업자등의 동일한 행위에 대하여 동일한 사유로 공정거래법에 따른 시정조치를 명하거나 과징금을 부과할 수 없다고 규정하고 있음. 그런데 공정위가 먼저 처분한 경우나 양 기관에 동시에 사건이 계류되어 있는 경우의 처리 기준에 대해서는 명문의 규정이 없어서 관할권의 중복 및 중복제재 등 혼선이 빚어질 가능성이 있음
- 한편 문화체육관광부와의 관계에서는, 앞서 살펴본 바와 같이 문화체육관광부가 문화산업진흥기본법 제12조의2(공정한 거래질서 구축)에 의거 검토하고 있는 ‘방송 프

로그램 외주제작 표준계약서' 도입에 적극 조력하는 방안을 고려해볼 수 있을 것임.  
그리고 방송시장의 조성행정과 관련된 부분은 문화체육관광부가 규제행정은 방통위  
가 담당하도록 역할을 분담하고, 서로 업무를 추진하는 과정에서 정보 교환이나 현  
안에 대한 대책 등을 협의하기 위하여 정기적인 부서 간 협의기구를 만드는 것도 고  
려할 수 있음

## 제 4 장 제작협찬 정책의 효과 및 재개정 방안

### 제 1 절 2012년도 방송사 제작협찬 현황

#### 1. 2012년도 방송사의 제작협찬 유치 프로그램

- 2012년 3/4분기까지 지상파방송3사 자체제작 프로그램 중 제작협찬을 받은 프로그램은 총 24편임

〈표 4-1〉 2012년도 지상파방송사 제작협찬 내역(3/4분기까지)

프로그램 형식		A	B	C	계
드라마	단막극	3			12편
	시츄에이션	1			
	일일연속극	1	1	1	
	미니시리즈		5		
예능	정규 프로그램			1	8편
	특집 프로그램	1	2	4	
교양	정규 프로그램	1			4편
	특집 프로그램	1	2		
합계		8편	10편	6편	24편

- 총 24편 중 드라마 12편(50%), 예능 8편(33.3%), 교양 4편(16.7%)으로 나타났음
- 드라마 12편 중 단막극 3편, 시츄에이션드라마 1편, 일일드라마 2편, 미니시리즈 6편으로 나타났음. 제작협찬이 드라마 장르로, 드라마 장르 중에서도 미니시리즈 포맷으로 편중되는 양상을 보이고 있음
- 예능프로그램은 전체 8편으로 나타났으며, 그중 정규 프로그램이 4편, 특집 편성 프로그램이 4편으로 나타나, 예능 프로그램 중에서도 특별히 제작비가 많이 지출되는 프로그램 중에서 제작협찬 활용이 증가할 것으로 예견됨

- 교양프로그램은 전체 4편 중에서 정규 프로그램이 1편, 특집 편성이 3편으로 나타나, 제작협찬이 제작비 부담을 줄이는 데 긍정적으로 작용하고 있음을 알 수 있음
- 드라마를 제외하고, 예능과 교양 프로그램 12편 중에서 10편이 특집 편성된 프로그램 이었음

## 2. 제작협찬 및 간접광고 가격

- 제작협찬과 간접광고의 가격은 프로그램의 장르, 방송시간대, 시청률, 참여하는 생산 요소의 차이에 따라 천차만별이라 가격 기준을 제시하기는 어려움. 제작시장에서 경쟁하는 기업 간의 영업 전략에 관련되는 측면이 있어 정확한 데이터를 확인할 수는 없었음. 그러나 심층인터뷰를 통해 진술한 내용을 기초로 정리하면 다음과 같음

〈표 4-2〉 드라마 제작협찬 및 간접광고의 가격 형성 범위 (단위: 원)

구분	제작협찬 단가	간접광고 단가	작품 당 수주금액
방송사A	메인스폰서 5억 기본 1~1.5억 최하 2~3천	건당 2천만	드라마 당 3~5억 최고 15~20억 정도
제작사	최하 1억~보통 5억	레벨1은 1천만 레벨2는 2천만~4천만	일일드라마 10억 아침드라마 7~8억 미니시리즈 5~10억
드라마 제작사협회	메인스폰서는 2억 이상 보통 1~1.5억 수준 5천 이하짜리도 있음	레벨1은 1천만원 레벨2는 2~2.5천만	제작협찬 15개 드라마도 있음
방송사C	메인스폰서는 3~5억 보통 1~2억 대형작품은 5.5억	레벨1은 1천만 레벨2는 2.5천만	미니시리즈는 8억 일일드라마는 5~6억 주말연속극은 6~7억

- 드라마를 중심으로 제작협찬의 기본단가는 보통 1억~1억5천만원 선에서 형성되고 있음. 그러나 주인공의 직업군과 간접광고와 연계되는 메인스폰서의 경우는 개당 3~5억원 수준에서 가격이 형성되고 있음. 대형 작품인 경우는 협찬자마다 개당 5억 5

천만원에 거래된 것으로 알려져 있음

“드라마제작사협회K : 협찬자막은 허용시간을 다 채우지도 못한다. 협찬단가도 1억에서 5천 이하짜리도 있다. 경쟁으로 인해 덤핑하는 제작사가 있어서 공정하게 경쟁하는 기업들의 가격도 낮아질 수밖에 없다.”

- 간접광고는 코바코를 거쳐야 가능해지는 관계로 공정 가격 기준이 제시되고 있어 큰 차이가 있지는 않았음. 단순노출(레벨1)은 1천만원, 기능노출(레벨2)은 2~2천 5백만원으로 표준화되어 있음을 알 수 있음. 그러나 시청률이 높은 프로그램의 간접광고는 3~4천만원 선으로 상승하는 경우도 있음
- 제작협찬과 간접광고를 포함하여 드라마 당 수주금액을 평균적으로 제시하기는 어렵지만, 심층인터뷰를 통해 파악한 결과 포맷에 따라 차이가 있음. 보통 미니시리즈는 5~10억원, 일일드라마는 5~6억원 정도지만 많은 경우는 10억원 이상을 하는 경우도 있으며, 주말연속극은 미니시리즈와 일일드라마의 중간 정도의 수주실적을 기록하는 것으로 나타남

“제작사D : 협찬자막 단가는 프로그램 장르와 성격에 따라 금액 차이가 크다. 요즘 제작협찬의 트렌드는 광고주가 연속극을 좋아한다는 것이다. 아무래도 장기적인 노출이 가능하고, 안정적인 시청률이 보장되기 때문이다. 대부분의 광고주는 일일드라마와 연속극을 좋아하는 경향이 있다. 하지만 젊은 소비층을 겨냥하는 광고주들은 아무래도 미니시리즈나 예능프로그램에 들어가길 원하는 경향이 농후하다. 일일드라마, 주말, 미니 등에 따라 금액 차이가 크고, 캐스팅, 작가, 스케일, 제작비 투입 규모 등에 따라 서도 차이가 발생한다. PPL의 경우는 레벨 1,2는 1천만원, 2천만원 정도, 시청률이 높아지면 3~4천까지 올라가는 경우도 있다. 시청률이 떨어지면 돌려주는 경우도 있다. 올해 한 드라마들 중에서는 OO은 6~7억, OO의 경우에는 3~4억 정도했다.”

- 협찬고지에 관한 규칙 제5조(광고효과의 제한)에는 협찬고지를 한 협찬주에게 해당 프로그램 내에서 별도의 광고효과를 줄 수 없도록 규정하고 있음. 이는 협찬주가 간

접광고를 동시에 겸하는 경우를 별도로 규정하고 있지 않아, 제작협찬과 간접광고를 겸하는 것을 금지하는 내용으로 해석될 수 있음

- \* 제5조 제1항 “방송사업자는 협찬주에게 광고효과를 줄 수 있도록 프로그램을 제작, 구성하여서는 아니된다.”
- \* 제5조 제2항 “방송사업자는 협찬주 또는 관련 있는 제3자의 상품과 용역의 구매를 권유하는 표현을 사용하여서는 아니된다.”

- 그러나 현장에서는 제작협찬과 간접광고를 겸하는 조건을, 메인스폰서라는 이름으로 명명하며 광고 단가를 높이는 방법으로 적극적으로 활용되고 있는 현실임

“대행사E : 외주제작사는 에피소드를 꾸며서 들어오는 간접광고만을 원하지는 않는다. 협찬을 끼고 들어오는 간접광고를 원한다. 따라서 협찬을 끼지 않은 간접광고의 경우는 주로 방송 이후에 수용하는 게 보통이다. 방송이 시작된 이후에는 시청률이 광고금액 결정에 중요한 변수가 된다.”

“대행사F : 광고주는 광고효과를 보고 들어오기는 하지만, 협찬까지 해가면서 노골적으로 제품을 광고하기를 꺼리는 광고주도 많다. 따라서 협찬보다는 간접광고만을 원하는 경우가 많다. 그러나 외주의 경우는 간접광고에 협찬을 끼워서 판매하는 것을 선호한다.”

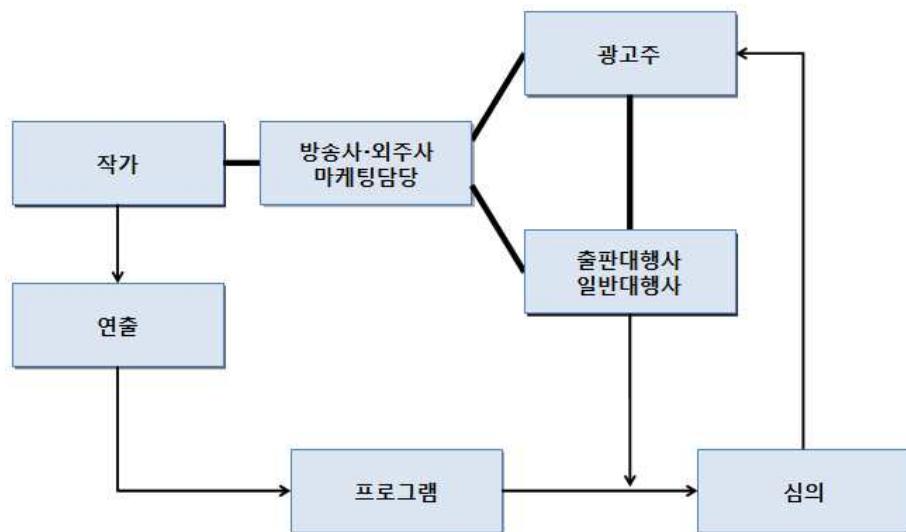
- 제작협찬이 간접광고 가격 형성에 영향을 미치면서 광고시장규모 확대에 영향을 주고 있음을 고려할 때, 협찬고지에 관한 규칙 제5조의 내용은 현실을 감안한 개정이 필요하다고 판단됨

### 3. 제작협찬 및 간접광고 유치 관행 및 문제점

#### 1) 제작협찬 및 간접광고 유치 방식

- 간접광고와 제작협찬이 방송 프로그램을 통해 수익을 발생시키는 과정은 [그림 4-1]과 같음

[그림 4-1] 제작협찬 및 간접광고 거래 흐름도



- 제작협찬과 간접광고가 이루어지는 과정은 기획단계, 제작단계, 방송단계로 구분해서 살펴볼 수 있음.
- 먼저 기획단계에서는 작가가 제출한 시놉시스를 기초로 하여 방송사나 외주제작사의 마케팅담당자와 총괄대행사나 일반대행사 간의 메인스폰서 확보를 위한 전략회의를 진행하게 됨. 이 과정에서는 작가와 긴밀한 협의 과정을 거치면서 메인 스폰서를 선별하게 되는데, 이는 작가가 향후 주인공의 직업이나 생활근거지를 중심으로 집필을 해주지 않으면 제작협찬이나 간접광고가 불가능하기 때문이며, 마케팅담당자는 메인 스폰서를 섭외하는 과정에서 시놉시스의 변경 등을 작가와 협의하여야 함. 방송사에

서는 마케팅담당직원과 작가 사이에 프로듀서가 개입되는 것이 보통이고, 외주제작사는 마케팅담당직원을 대표이사가 겸하는 경우도 흔하게 볼 수 있음. 특이한 사항은 총괄대행사를 선정한 경우에는 방송사나 외주제작사가 총괄대행사를 참여시키는 기획과정을 거치면서 메인스폰서를 섭외하도록 하지만, 그러지 않은 경우에는 마케팅 담당직원이 직접 메인스폰서를 확보하기 위해 전략적으로 움직이는 경우가 많음. 이렇게 메인스폰서가 확보되고 나면 그 이외의 제작협찬과 간접광고를 개별적으로 접촉하게 되는데, 제작협찬은 방송 이전에, 간접광고는 방송이 진행되면서도 수시로 섭외가 가능하게 됨. 개별 간접광고를 논외로 하더라도 법적으로 허용되는 제작협찬을 최대로 수용하기 위해 많은 노력을 기울이게 되며, 간접광고와 연결되면서 제작협찬의 단가를 올리는 전략이 외주제작사를 중심으로 일반화되고 있음

- 제작단계에 대행사와 마케팅담당자는 자신이 섭외한 광고주의 광고조건이 촬영과 편집과정에서 계약대로 표현되는지를 검증하고 관리하는 역할을 수행함. 연출자는 광고주의 계약 조건대로, 작가가 대본에 표현한 방식을 토대로 표현방식을 선택하여 촬영하게 됨. 또한 편집과정에서 표현방식이 마무리된 내용을 근거로 계약 이행 여부를 광고주에게 전달하게 됨. 이 과정에서 연출자와의 마찰이 일상적으로 벌어지고 있음. 대행사나 마케팅담당자들은 광고주의 계약조건을 이행해야 하고, 연출자는 작품성 제고 이외에 여타의 고민을 하려고 하지 않는 성향을 가지고 있기 때문에, 간접광고에 대한 인식이 낮을 수밖에 없음. 따라서 광고주의 계약 내용을 이행할 의무나 의사를 가지고 있지 않은 경우가 많고, 이러한 경우 심한 갈등이 발생하게 됨. 그러나 촬영 현장에서 연출자의 결정사항을 마케팅담당자나 대행사 직원이 통제하는 것은 불가능함. 이러한 문제로 인하여 이행되지 못한 간접광고 계약 내용에 대해서는 수주금액을 반환하는 일도 발생하고 있음. 미니시리즈 드라마의 경우에서 발생하는 쪽대본이나 생방송 촬영의 경우에는 대본에 간접광고 내용이 어떻게 묘사되어 있는지를 검증하지 못하는 경우가 많아 대행사 직원이나 마케팅담당자조차도 방송을 보고서야 계약내용 이행 여부를 판단하는 경우도 많음. 즉, 광고주를 관리하는 마케팅 담당자나 대행사 직원이 예측하지 못하는 상황의 제작 여건으로 인한 피해 사례가 빈번히 발생하고 있는데, 이는 기획단계에서 제작협찬과 간접광고에 합의한 사람과 촬영을 주도하는 사람 간에 인식의 차이와 입장의 차이로 인하여 발생하는 구조적인

문제라고 판단됨. 제작협찬과 간접광고에 대한 인식의 부재가 가장 큰 문제이며, 따라서 제작 협찬과 간접광고에 대한 높은 호응도를 가지고 있는 제작사, 작가, 연출자에 대한 광고주의 선호도가 높아지는 경향임

- 방송단계에서 대행사직원은 방송내용을 점검하여 자료와 함께 광고주에게 보고하고 검증을 받는 역할을 함. 이 결과에 따라 계약 내용을 상호간에 이행하게 됨. 여기서 중요한 것은 방송이 나가기 이전에 제작협찬과 간접광고의 표현 수위에 대한 심의과정을 거쳐야 하며, 심의를 거치는 과정에서 표현 수위 조절이나 내용 삭제 등을 요청받게 되면, 이를 제작진에 알려 심의내용을 이행하여야 방송할 수 있게 됨. 따라서 심의의 기준이 명확하고 구체적으로 규정되어 있어서 이를 표현하는 과정에서 심의 규제 여부에 대한 예측이 가능하여야 시행착오 발생을 최소화할 수 있게 됨.

## 2) 제작협찬 및 간접광고 거래 관행에서 비롯되는 문제점

- 제작협찬 및 간접광고를 유치하고, 조건을 협상하고, 계약을 체결하고, 이행하는 과정에서 발생하는 문제들은 광고시장규모 확대에 영향을 미치게 됨. 광고 거래 과정에서 관행적으로 발생하는 문제들은 시청자들의 시청권에 부정적인 영향을 미친다거나, 음성적인 광고시장을 활성화시킨다거나, 광고주로 하여금 시장을 떠나게 하거나, 광고주의 글로벌시장에서의 기대효과를 축소시킨다거나, 방송 제작 산업을 혼탁하게 만들 가능성이 높음. 따라서 이에 대한 분석과 개선 노력을 통해 제작협찬 정책의 목표를 긍정적으로 실현함과 동시에 제작산업의 불공정 거래 환경 개선에 기여하도록 하여야 함
- 제작협찬 및 간접광고의 거래 관행에서 비롯되는 문제를 정리하면 인식의 문제, 광고 효과 극대화에 관한 문제, 공정 거래 환경의 문제 등으로 구분할 수 있음. 인식의 문제는 제작협찬이나 간접광고에 대한 팀 구성원 간의 의견 불일치로 인한 부조화 문제와 사전기획의 중요성 문제로 정리할 수 있으며, 광고효과 극대화에 관한 문제는 제작협찬과 간접광고를 겪는 문제와 대행사 난립 문제가 해당함. 공정거래 환경에 관한 문제로는 광고수입 분배의 문제와 불확실한 심의 기준 문제가 해당함

### (1) 인식의 문제(팀 내 의견 불일치의 문제)

- 제작협찬과 간접광고는 블록광고와는 다르게 받아들여지고 있는 분위기가 있음. 이는 방송사와 외주제작사, 마케팅직원과 연출자나 작가 사이에 현저하게 나타나고 있으며 갈등요인으로 작용하고 있음. 특히 공영성이 강한 방송사 입장에서는 제작협찬과 간접광고로 수익을 올리는 것에 대한 부정적인 인식은 물론, 제작과정에서 간접광고 계약을 이행하기 위하여 스토리나 연기자의 감정선과는 별개의 상황을 연출해야 한다는 것에 대해 강한 거부감을 가지고 있는 것으로 나타나고 있음. 상업방송사의 경우는 이러한 분위기가 많이 완화되어 있고, 수익 극대화를 위한 전략적인 접근도 있는 것이 사실이지만 아직은 5억~10억 정도의 수익에 대해 큰 의미를 부여하지 않는 분위기가 있음

“방송사N : 제작협찬 허용 이후, 나아지거나 변화하거나 성과라고 할 것은 없다. 왜냐하면 자체제작 한 일일드라마는 외주로 하려다가 제작비 협상 과정에서 단가가 맞지 않아 외주사가 제작을 포기해서 어쩔 수 없이 자체를 한 것이다. 그러다보니 외주제작사가 광고주와 협상할 때 광고주의 요구를 모두 들어주겠다고 한 조건들을 자체제작에서는 수용하기가 어렵게 됐고, 때문에 광고주들이 빠져나가 버렸다. OO이나 OO은 1월에 편성되어 있어서 초기에 얘기된 광고주들이 빠져나가 버리고 말았다. OO은 간접광고 포함해서 5억 이하였다. OO의 경우는 사극의 특성상 현저하게 낮은 협찬, 간접광고 요금으로 메이드 됐다. 최저 가격이 3천만원이라는 비상식적인 가격으로 이루어져, 이후 다른 프로그램의 협찬 협상에도 크게 영향을 미쳤다.”

- 또한 제작협찬과 간접광고 수주를 사명으로 하는 마케팅직원이나 대행사 입장에서는 광고주의 의견을 적절하게 반영하여 스토리를 꾸릴 강한 의지를 가지고 있는 반면, 작가나 연출자는 간접광고 때문에 스토리에 흐름을 간섭받는 것을 거부하는 성향이 큼. 따라서 광고주를 대행사가 관리하는 반면, 연출자나 작가를 관리해서 광고주의 의견을 관철시켜야 하는 마케팅직원의 역할이 중요함. 광고주와의 의견 조율에는 별 문제가 없지만, 연출자를 설득하기 위한 협의과정, 촬영 현장에서 연출자가 간접광고를 표현하는 방식에 대한 간섭 가능성 면에서는 갈등이 발생한다기보다는 간섭을 하

지 못하는 상황이 전개되고 있음. 제작협찬보다도 간접광고의 경우는 창작이 가미되어야만 가능한 면이 있고, 제작협찬은 간접광고의 가격을 높이는데 큰 영향을 미치고 있기 때문에 연출자의 역할을 마케팅직원이 견제하기는 불가능한 상황임. 따라서 작가나 연출자가 제작협찬과 간접광고에 대해 긍정적인 인식으로 변화하기 이전에는 광고시장규모의 획기적인 확대는 어렵다고 판단됨

“대행사G : 방송사가 자체제작 하는 프로그램의 경우도 연출을 컨트롤 하지 못하는데, 외주는 오죽하겠는가? 연출자와 작가의 인식의 차이, 그리고 외주사와 연출자와의 관계 등에서 인식변화가 필요하다.”

## (2) 사전기획의 중요성 문제

- 제작협찬과 간접광고는 광고효과의 제고를 통해서 광고주의 선호도를 증가시켜야 광고시장규모 확대에 결정적인 기여가 가능해질 수 있음. 광고효과를 제고하기 위해서는 광고주가 원하는 조건들을 프로그램 내에 가장 효과적으로 표현해낼 수 있는 방식을 고민하고 이에 대해 합의가 이루어지는 것이 중요함. 제작협찬을 결정하는 광고주는 시청률에 대한 기대가 큼. 따라서 시청률에 영향을 미치는 방송 시간대, 프로그램의 포맷, 작가와 연출자, 연기자 등의 핵심생산요소의 역량, 그리고 이들이 제작협찬이나 간접광고에 가지고 있는 호의 등을 집중적으로 점검하게 됨. 결국 다양한 데이터로 검증할 수 있는 조건들 이외에 작가와 연출자, 연기자들의 제작협찬이나 간접광고에 대한 호감도를 검증하는 과정이 중요한데, 이는 사전에 대본에 간접광고가 어떠한 애피소드로, 누구에 의해서, 얼마나의 길이로, 어떤 표현의 정도로 묘사되는지를 확인하는 것이 선행되어야 함. 특히 메인스폰서를 섭외하는 과정에서는 시놉시스와 함께 주인공의 캐릭터, 대본에 묘사되는 간접광고 표현의 정도에 대한 예측가능성 등이 중요한데, 이는 사전기획과정에서 작가를 통해 설명되어야만 가능한 과정임

“방송사L : 기획, 연출, 작가, 마케팅직원이 함께 기획회의를 하고 전반적인 방향을 정하고, 주요 대행사들을 중심으로 제안서를 돌린다. 그 과정에서 협찬 업종을 지정하거나 물어오는 협찬사를 내용에서 소화할 수 있는지 여부를 일차적으로 판단한다. 이러한 과정에서 대행사는 광고주를 담당하고, 사내 마케팅직원은 연출자와 작가

를 상대하는 방식으로 분업이 이루어지고 있다. 문제는 사내 소통과정이다. 이러한 기획과정이 충분히 보장되는 경우에 좋은 성과들을 낼 수 있다고 생각한다. 그리고 연출자가 사내 마케팅직원을 얼마나 존중해 주느냐도 중요하다. 이러한 문제들은 기획과정에서 해결되어야 한다. 사실 촬영이 시작되면 단발적인 간접광고 이외에는 큰 건은 발생하기 어렵다.”

- 광고주 이외에 제작협찬과 간접광고에 중요한 플레이어인 총괄대행사나 일반대행사의 경우도 간접광고에 참여한 광고주가 해당 프로그램을 통해 원하는 광고효과를 달성할 수 있도록 협력하는 것은 물론이고 프로그램이 방송된 이후에 가능해지는 후속 유통시장에서 얻을 수 있는 부가가치에 대한 기대감을 현실화시켜주는 역할도 중요함. 이를 위해서는 사전에 기획 내용은 물론 스토리의 전개나 캐릭터의 감정선이 변화하는 과정을 예측할 수 있어야 다양한 프로모션을 통해 광고효과를 극대화할 수 있는 전략을 수립할 수 있게 됨. 이러한 전략이 성공하는 경우 제작협찬이나 간접광고 수익의 확대는 예측할 수 없는 정도로 확대될 가능성도 있기 때문에 제작협찬과 간접광고의 궁극적인 목표를 여기에 두는 것이 바람직하다고 생각됨. 그러나 이를 위해서는 사전기획 기간의 보장이 선결되어야만 함. 즉, 현재와 같은 제작 환경은 개선되어야 한다고 판단됨

“대행사F : 블록광고와 연동시킬 수 있는 사전기획, 제작의 환경을 만들어주지 않으면 제작협찬은 물론 간접광고 시장규모가 커지기 어렵다.”

### (3) 분배 원칙에서 발생하는 문제

- 현재 외주제작 방식은 방송사로 하여금 제작비를 조달하는 방식으로 변질되는 경향이 있음. 외주제작인 경우에는 실제작비보다 적은 금액의 제작비를 주고 외주 제작사로 하여금 제작협찬과 간접광고를 통해 부족한 제작비를 보충하도록 하는 방식 이외의 다른 의미는 없다고 보아도 무방한 수준임. 즉, 외주제작의 무편성비율 정책은 결국 방송사의 위험 분산 수단으로서의 제작비 조달 방식, 그리고 외주제작사들의 마케팅 역량을 빌리는 수단으로 전락하고 있음

“독립제작사협회I : 지상파의 문제는 ‘협찬 유치 시 우대’라는 명분을 걸고 제작사를 공모한다는 것이다. 협찬금액이 많은 제작사를 선택하는 경우가 대부분이다. 제작사의 제작력이라는 것이 교양프로그램의 경우도 어느 정도 평준화 되어 있고, 특별한 경우는 특정 작가나 연출자를 캐스팅할 것을 요청할 수 있기 때문에 협찬규모가 편성에 결정적인 요인이라고 할 수 있다. 제작사들은 편성 기획안을 방송사에 넣을 때, 협찬 내역을 포함시켜야 하고, 협찬규모가 현실 가능한 것으로 판단되는 시기에 편성을 확정하여 준다.”

- 방송 제작산업에서 이러한 의미를 가지게 된 제작협찬과 간접광고의 문제는 획득한 광고수주금액이 합리적으로 배분되지 못한다는데 있음. 제작협찬과 간접광고는 방송사의 시간대를 보고 무조건적으로 들어오는 것이 아니라 프로그램의 내용과 핵심생산요소, 출연자의 캐릭터, 자사 제품의 표현 방식과 정도 등을 모두 고려하고 들어오는 것임. 즉, 제작협찬과 간접광고는 제작자의 창의력을 바탕으로 해서 형성되는 수익이라고 보아야 함. 그럼에도 불구하고 방송프로그램 창작자보다는 방송 채널관리자가 더욱 많은 수익을 올리는 것은 타당하지 못하다고 판단됨. 따라서 이러한 제작 협찬과 간접광고 수주금액의 배분 방식은 방송 제작산업의 불공정 거래 관행 차원에서 해결책이 제시되어야 함

“독립제작사협회I : KBS는 현재 5000만원 프로그램에 제작비 이상을 유치해오면 일단 12%를 방송사에서 매체대행료로 공제하고, 나머지에서 제작비를 충당하고, 제작비까지 공제하고 남은 금액에서 50:50으로 배분하는 방식으로 협찬거래를 하고 있다. 제작비 이하의 협찬이 유치되면 5%를 방송사가 제작사에 주고, 나머지는 제작비에 합쳐서 5000만원을 채워주는 방식이다. SBS는 다양한 방식들이 있는데, 아침 프로그램을 예로 들면, 3개의 꼭지로 이루어진 프로그램의 경우 그 3개의 꼭지를 모두 제작사에게 오픈한다. 그러면 편성을 받고자 하는 제작사는 편성에 들어가기 위해서 협찬을 유치해야 하는데, 협찬주가 사기업인 경우는 일천만원, 협찬주가 공기업인 경우는 800만원의 협찬단가를 정해두고, 협찬을 해온 제작사에는 500만원을 일정하게 제작비로 리턴해주고 나머지는 SBS 몫으로 입금시킨다. MBC는 KBS와 비슷한 거래방

식을 가지고 있다. 그러나 이것은 일반적인 경우이고, 제작사의 힘(협상력)에 따라 협찬 거래방식과 배분비율은 달라진다.”

“유선방송B : 경우에 따라 다르지만 대개의 경우, 대행수수료를 공제한 금액을 기준으로 우리가 유치한 제작협찬은 100% 우리 수익으로 하고 제작사 유치 제작협찬은 제작사에게 30% 수익을 인정하고 있다. 우리가 유치한 간접광고는 레벨에 따라 단순 PPL은 0%, 가능PPL은 3%, 기획PPL은 6%를 제작사 수익으로 인정하고, 제작사가 유치한 간접광고의 경우는 레벨 구분 없이 10%만을 제작사의 수익으로 인정하고 있다.”

- 제작협찬이나 간접광고의 배분 방식뿐 만 아니라, 궁극적으로 저작권 소유 문제에 있어서도 창작자의 고유권한임을 인정하고 창작의 개념을 분명히, 그리고 구체화하여 프로그램의 저작권이 창작자(기획자)에게 속해 있다는 것을 규정해주지 않으면 향후 방송 제작산업에서 창출되는 부가가치에 대한 논쟁이 지속되는 것은 물론이고, 창출될 수 있는 부가가치의 규모가 축소될 가능성성이 있음

“대행사F : 창작이 들어가야 가능한 간접광고마저도 50:50으로 나누는 것이 이제야 지켜지고 있는 수준이다. 물론 그 분배구조도 문제는 있다. 제작 환경 개선이 절대적으로 필요하다. 수익구조, 저작권에 대한 개선이 이루어지지 않으면 안 된다.”

#### (4) 심의의 문제

- 심충인터뷰에 응한 전문가들은 모두 광고심의 방식의 문제를 지적하고 있음. 그 내용은 관련법에 구체적으로 제시된 심의기준 내용이 없는 문제, 그리고 현재 심의에 적용할 수 있는 조항들을 적용하는데 있어서도 심의위원회에 따라, 혹은 방송사나 프로그램 장르와 포맷에 따라 상이한 심의결과를 제시하는 문제가 주요 사항임. 이러한 문제는 광고주를 설득하여 방송 제작산업에 유인하는 과정에서, 작가나 연출자가 창의성을 발휘하여 광고주와의 계약을 이행하는 과정에서 예측 가능성을 높이는 문제와 직접적인 연결 관계에 있기 때문에 제작산업 활성화를 위해서는 반드시 개선되어야 하는 사항으로 판단됨

“제작사D : 심의제도는 개선되어야 한다. 똑같은 노출을 해도 어떤 방송사는 제재를 받는 반면, 어떤 방송사는 제재 없이 무사히 넘어가는 경우도 있다. 심의의 불분명한 기준이 문제이고 심사위원들의 자의적인 적용이 문제이다. 프로그램에 따라서도 다른 경우가 많다. 예능과 드라마 간 장르의 성격에서 발생하는 심의기준 적용의 차이도 많다. 간접광고나 제작협찬은 광고의 형태임에도 불구하고, 심의는 광고효과를 낼 수 없도록 하고 있다. 따라서 광고시장 규모는 급격하게 커지지 못하고 있다고 본다.”

“방송사N : 간접광고의 심의기준이 별도로 없다. 방송법 74조의 내용만을 기준으로 해서 일괄 심의한다. 74조는 협찬 관련 조항이다. 그리고 73조의 간접광고의 정의 부분도 다시 내려져야 한다. 무형제에 대한 심의가 어떻게 가능할지, 가능하다면 어떻게 이루어져야 할지를 제시해주어야 한다.”

#### 방송법 제74조(협찬고지)

- ① 방송사업자는 대통령령이 정하는 범위 안에서 협찬고지를 할 수 있다.
- ② 협찬고지의 세부기준 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 방송통신위원회규칙으로 정한다.

#### 방송법 제73조 (방송광고등)

- ② 방송광고의 종류는 다음 각 호와 같고, 방송광고의 허용범위 · 시간 · 횟수 또는 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
  7. 간접광고 : 방송프로그램 안에서 상품을 소품으로 활용하여 그 상품을 노출시키는 형태의 광고

- 심의기준의 정교화 작업은 방송 제작산업 활성화를 위하여 마련되고 있는 광고제도의 변화가 제작시장에 제시할 수 있는 명백한 시그널로 작용하게 된다는 점에서, 그리고 제작협찬, 특히 간접광고가 형성하고 있는 음성적 시장을 양성화하는데 기본적인 토대로 작용하게 될 것으로 판단하는 바, 이에 대한 시급한 조치가 필요하다고 판단됨

## (5) 협찬대행사 난립의 문제

- 방송 제작산업에 종편사가 등장하면서 발생했던 경쟁의 극대화는 제작산업 구조에 영향을 미칠 수밖에 없었음. 이와 동일한 상황이 현재 제작협찬 및 간접광고와 같은 광고시장에서도 발생하고 있음. 방송사에 제작협찬이 허용된 이후, 대행사의 역할이 더욱 중요해지게 되면서 종합광고대행사들이 방송 제작산업에 총괄 대행사 역할로 참여하며 시장 내 경쟁이 극대화되고 있음. 방송 제작산업과 마찬가지로 소규모의 내수시장에서 경쟁이 심해지면서 경쟁의 방식에 기준이 사라지는 경향이 나타나고 있음

“제작사D : 드라마를 기획하면서 기획팀과 마케팅팀이 공조를 하지만 자력으로 제작 협찬과 PPL을 모두 하기는 어렵다. 협찬대행사를 끼는 것이 보통이다. 주인공의 직업군을 끼고 하는 메인협찬의 경우는 기획단계에서 외주사가 직접하고, 나머지들은 대행사와 병행하는 전략이다. 대행사도 한군데만 자료를 돌리지 않는다. 신뢰할 수 있는 몇 군데, 원래 거래를 하고 있던 대행사들에게 돌리고, 그들도 경쟁한다.”

“대행사E : 대행사는 15~20개 업체 정도 있다. 개인적으로 활동하는 기업도 있다. 그리고 대행사와 제작사의 거래 관계는 문제이다. 여러 대행사가 같은 제안서를 가지고 같은 광고주를 방문하고, 경쟁하는 상황이라 가격이 제멋대로이다. 동일한 드라마의 제안서를 가지고 온 서로 다른 대행사들은 가격 경쟁을 하게 될 수밖에 없을 것이다. 이런 경우 광고주들은 각각의 대행사들이 들어오는 것을 의도적으로 숨기면서 가격 협상에서 유리한 조건을 얻어내는 경우도 많다. 방송사가 대행사와 선별적으로 거래하는 관행이나, 대행사들을 대표하는 협회가 조직되어야 시장이 질서를 잡게 될 것으로 생각된다.”

- 한국드라마제작사협회의 소속 기업이 아닌 제작사에서 출연료 미지급 사태를 비롯한 다양한 불미스러운 사건이 발생하고 있는 것에 비추어 볼 때, 방송 제작산업보다도 더욱 인센티브에 민감한 광고 시장에서 가능한 한 빠르게 질서를 잡아가는 것은 불공정 거래 방지나 산업 활성화를 위해서 기본적인 사항임. 특히 음성적인 시장이 형

성되는 것이 관행으로 간주되고 있는 분야에서는 더욱 그러함. 따라서 대행사들이 자발적으로 거래 질서를 형성해나갈 수 있도록 공신력이 있는 국가기관에서 방송 제작 산업과 관련된 정책에서 확실한 방향성을 제시함으로써 질서를 확립할 수 있는 가장 기본적인 노력을 시작해야 하는 바로 그 시점이라고 판단됨. 또한 대행업을 하고 있는 대행사들은 협회를 결성하여 자발적으로 거래 질서를 확립해갈 수 있는 노력이 필요하다고 판단됨

## 제 2 절 제작협찬 정책이 제작산업에 미친 영향

### 1. 제작협찬과 간접광고 개념의 모호성

- 지상파방송사에 제작협찬이 허용되면서 순수한 의미의 ‘제작지원’ 개념은 점차 사라지고 있음

“대행사E : 제작협찬 허용 이후, 오히려 제작지원의 의미가 없어진 경우도 있다. 예전 같으면 <마의>, <무신> 등의 사극에 제작지원 하는 것이 대중문화에 기여한다는 의미도 있었는데, 지금은 협찬시장이 자유화되면서 사극에 협찬할 의미가 없어졌다. 사극의 경우는 1억원 정도하던 제작지원금액이 3천, 5천 하는 경우도 있다. 그만큼 광고효과를 극대화하려는 전략으로 제작지원이나 간접광고를 대하게 되었다.”

- 또한 법제도적으로는 제작협찬과 간접광고 개념이 분명하고, 동일한 프로그램 내 제작협찬과 간접광고를 겸하는 것을 금지하고는 있지만 현실적으로는 제작협찬과 간접광고를 겸하고 있음은 물론 광고주들 사이에서의 인식으로는 그 경계가 모호하게 받아들여지고 있음. 즉 제작협찬과 간접광고의 차이는 광고효과의 차이라는 면 이외에서는 특별히 구분하여야 하는 이유를 인식하지 못하고 있음

“독립제작사협회I : 협찬주는 보통 협찬자막과 노출(간접광고)을 동시에 원한다. 그러나 둘 중의 효과를 비교하면 간접광고를 더욱 선호하는 경향이 있다. 그래서 협찬자막 고지를 원하지 않는 협찬주도 있다. 정보프로그램들의 경우는 내용에 포함되는 간접광고 내용에 대해 거부감을 갖게 되는 것을 오히려 견제하기 때문이다. 이런 경우는 간접광고만을 선호하는 협찬주가 많다. 협찬자막은 덤처럼 활용되고, 그 효과에 대해서 크게 고민되는 협찬주들은 별로 없다.”

“제작사A : 제작협찬은 보통 간접광고를 끼기를 원한다. 간접광고와 연계해서 가격을 조정하기 때문에 그런 면에서 영향이 있다.”

- 지상파방송사에 제작협찬을 허용한 정책이 제작산업에 미친 영향을 파악함에 있어서 간접광고와의 연계성을 떠나서는 명확하게 나타나는 현상을 분석해내기는 현실적으로 어려움
- 따라서 기업들이 방송 콘텐츠 중에서 자신의 기업 이미지에 부합하는 프로그램의 제작을 지원하면서 사회에 공헌한다는 의미의 협찬 개념보다는 간접광고와 연계하여 광고 효과를 극대화하기 위한 광고수단으로서의 협찬 자막의 개념이 더욱 강해지고 있는 추세임

“독립제작사협회H : 협찬을 하는 조건으로는 고정프로그램의 경우는 시청률을 의식하기도 하지만, 기본적으로 노출 효과에 집중하는 경우가 많다. 간접광고의 경우는 프로그램에서 어느 정도 홍보해줄 것인가가 관건이 되고, 협찬자막의 경우는 기업이나 제품 이미지와 부합하는지의 여부를 고려하는 것으로 알고 있다. 즉 시청률보다는 광고효과에 집중하는 경향이 있다. 물론 시청률이 광고효과에 중요한 변수이지만, 시청률이 아주 낮지 않은 이상 협찬주들은 홍보 효과를 고려하여 결정한다.”

- 이는 방송사에서 자체제작 하는 프로그램에 협찬 자막을 넣는 것이 하나의 광고라는 인식이 보편적으로 받아들여지게 됨으로써 제작협찬과 간접광고의 구분이 모호해졌기 때문임

“방송사N : 우리는 간접광고와 연계해서 협찬을 유치하지 않는다. 협찬과 간접광고를 엮어서 판매하게 되면, 반드시 음성적인 간접광고를 많이 할 수밖에 없게 된다. 심의도 문제다. 외주사는 과태료 처벌만 받으면 되지만, 방송사에게는 과태료와 더불어 벌점이라는 것이 주어진다. 이게 사실 크다.”

- 방송사는 간접광고가, 외주제작사는 협찬이 허용되어 있는 광고시장 구조에서 방송사에게는 협찬이, 외주제작사에게는 간접광고를 허용하여 간접광고와 협찬의 경계를 없애겠다는 정책 방향은 광고주들에게는 광고효과가 높은 방식으로의 전략적 선택이 가능해짐을 의미함

- 따라서 기업들은 제작협찬보다는 광고효과가 더욱 크다고 판단하는 간접광고를 선호하면서 제작협찬은 부수적으로 떨려오는 수단이라고 생각하는 인식이 보편화되고 있음

“방송사L : 제작협찬의 허용은 간접광고를 더욱 활성화시킬 수 있게 되었다는 측면 영향을 미쳤다. 금액적으로는 협찬과 간접광고를 합쳐서 생각하면 큰 의미의 증가(10% 정도)는 없지만, 간접광고로만 보면 대폭(50% 정도) 증가하고 있다. 이는 제작 협찬과 연계하면서 간접광고 금액을 높게 부를 수 있었기 때문이다.”

- 즉 기존에 시행돼오던 간접광고를 그대로 유지하면서 제작협찬을 추가하는 방식이 소구력이 높아지면서, 광고주가 프로그램 당 투자해야 하는 광고비용은 높아지고 있는 현실임. 물론 제작협찬을 하지 않고 간접광고만 원하는 광고주의 경우는 해당 사항이 없지만, 제작협찬과 간접광고를 함께 고려하는 광고주에게는 비용부담이 발생하고 있음. 이러한 이유로 오히려 간접광고 단가가 올라가는 경향이 나타나고 있음
- 따라서 방송사에 제작협찬이 허용된 이후, 제작협찬 시장의 규모가 독자적으로 성장하고 있다고 보기는 힘들며 간접광고와 함께 제작협찬을 하는 경향이 높아지면서 연계 광고비용이 증가하고 있다고 판단됨
- 이는 프로그램 전후에 붙는 블록광고에 영향을 미치고 있는 상황임. 즉 현장에서는 광고주들이 블록광고를 줄이고 간접광고와 제작협찬으로 옮겨가고 있다고 보고 있으며, 제작협찬의 허용으로 인해 전체 광고시장 규모가 성장하고 있는 것은 아니라 는 인식이 강하게 나타나고 있음
- 그러나 방송사 제작협찬 허용 이후 현재까지 외주제작사나 PP에서는 제작협찬이나 간접광고의 누수현상은 일어나지 않고 있음. 또한 실질적으로 수입이 감소하고 있음을 걱정하는 반응은 없었음. 그러나 향후 제작협찬과 간접광고를 묶어 월 단위 혹은 연 단위의 패키지 판매 등으로 인한 피해를 우려하는 목소리는 있었음

## 2. 자체제작 및 제작 방식의 변화

- 지상파방송사에 제작협찬을 허용하면서 자체제작이 증가할 가능성이 현실화되고 있는 분위기임. 자체제작의 증가에 대해 서로 다른 의견들이 있는 것은 사실이지만, 제작협찬 허용으로 인해 수익을 극대화할 수 있는 여건이 조성되었음은 사실이며, 동시에 저작권 확보 문제와 연계되어 자체제작의 중요성이 부각되고 있는 분위기라 향후 방송사 특성에 따라 자체제작이 증가할 것으로 예측하는 의견들이 설득력 있다고 판단됨

“방송사C : 현재 방송사의 1년 드라마 예산은 600~700억 수준인데, 이러한 규모를 가지고 자체제작을 늘리기는 사실상 어렵다. 드라마 편당 제작비 단가가 지속적으로 상승하고 있는 반면, 드라마국의 예산은 이에 따라 증가하지 못하고 있는 실정이기 때문이다. 따라서 제작협찬이 가능해졌다고 해서 자체제작을 늘리겠다는 결정을 하기는 쉽지 않다. 제작협찬을 얻어 넼 수 있는 역량이 아직은 일천하기 때문에 그 역량을 믿고 자체제작을 했다가는 실패할 가능성이 훨씬 높기 때문이다.”

“방송사L : 제작협찬 허용 이후 자체제작이 가능해진 것이 달라진 점이다. 자체 제작을 못했던 이유는 협찬이 불가능했던 것인데, 이제는 자체제작을 할 수 있게 되었다. <청담동 엘리스>가 협찬 허용 이후 첫 번째 자체제작 미니시리즈 작품이다. 협찬이 없으면 자체제작은 거의 불가능하다. 내년에도 자체제작 계획이 2~3편 정도 계획되고 있다. 연간 미니 3편, 연속극 3편 정도는 자체를 할 계획이다.”

“제작사A : 방송사 제작협찬 허용이 외주사에게 미치는 효과는 앞으로도 크게 나타날 것 같지는 않다. 그러나 지금 자체제작을 늘리고 있는 것으로 보면 영향은 있을 것이라고 판단된다. 자체제작을 늘리려는 것부터가 사실 큰 영향이다.”

- KBS나 MBC에 비해 SBS의 전략 변화가 의미 있는 수준이라고 판단됨. 장기적으로 매년 미니시리즈 드라마 2~3편, 연속극 2~3편 정도를 자체제작으로 편성하려는 분위기가 감지되고 있으며 이는 외주제작의 무편성비율의 범위와 밀접하게 연계되어 추진될 것으로 판단됨. 2012년도에도 다수의 작품을 자체제작으로 기획하였지만 외주

제작의무편성비율 제한으로 인해 외주제작으로 돌린 경험이 있음. 따라서 실질적인 자체제작의 대표 프로그램은 4/4분기에 방송하기 시작한 <청담동 엘리스>가 최초라 할 수 있음. 결국 <청담동 엘리스>의 성과에 따라 내년도부터 전략적인 방향설정과 실천이 본격화될 것으로 판단됨. 이는 지상파3사 중에서 가장 먼저 미디어랩을 설립함과 동시에 가장 먼저 마케팅팀을 별도 운영하는 측면 그리고 콘텐츠 허브 등의 회사를 구축하여 생산부터 광고, 유통에 이르기까지 수익을 극대화할 수 있는 전 단계에 대한 준비를 완료하고 있는 점을 감안할 때, SBS의 향후 전략은 예측 가능한 것으로 판단됨

- 2012년 MBC 드라마의 자체제작 비율이 높은 것은 사실이나, 이는 장기간에 진행된 과업의 여파일 수 있으므로 2013년도의 변화 양상을 지켜볼 필요가 있다고 판단됨. 또한 2012년도에 자체제작을 통해 제작협찬이나 간접광고를 획득한 성과에 만족하지 못하는 경험을 함으로써 제작협찬이나 간접광고에 대한 매력을 크게 느끼지 못하는 경향이 있음. 또한 공영방송으로서의 입장도 있어 간접광고 등을 적극적으로 시도하지 못하는 측면도 있음. 하지만 2013년도에 계획되고 있는 자체제작을 통해 제작협찬과 간접광고에서 성공을 하는 경험을 하게 되면 자체제작에 대한 소구는 늘어날 것으로 판단되며, 실제 드라마국이나 광고국 내에 마케팅 인력의 증원을 준비하고 있는 상황임

“방송사N: 올해 드라마 5편으로 자체제작 했다. 그러나 의도적인 자체제작은 <골든 타임> 한편이라고 봐야 한다. 과업 장기화로 인한 불가피한 선택이었다. 그래서 금년도에 자체제작을 하면서 성과를 못 냈다. 우리는 아직 협찬이나 간접광고에 대한 의미를 별로 느끼지 못한다. 외주는 협찬이나 간접광고를 해서 수익을 내려고 아주 적극적인데 비해 우리는 공영성을 더욱 강하게 생각하는 의식을 가지고 있다. “잘해서 받아봐야 10억도 안 되는 금액”이라는 의식을 가지고 있다. 내년에는 포맷 상관없이 2편 정도 적극적으로 하고 싶은 마음도 있지만, 성과가 어떨지는 예측하지 못하겠다.”

- KBS는 제작협찬이나 간접광고의 영향을 받아 자체제작을 늘리는 변화는 당분간 없을 것으로 예측됨. 제작협찬과 간접광고 행위 자체가 공영방송의 설립 취지와 마찰을 빚을 가능성이 높기 때문에 이에 대한 적극적인 의사표시 자체가 없는 상황임. 그

러나 장르와 상관없이 공영성이 강한 프로그램이라고 판단되는 몇몇 콘텐츠에 대한 제작협찬은 제작비 조달 차원에서 지속적으로 이루어질 것으로 판단됨

“대행사E : KBS의 경우는 간접광고에 대해 그다지 크게 생각하지 않는다. OO의 세트 설치 간접광고는 공시단가 3천에 시작했다. 지금은 4천이 됐다. 그러나 어제 간접광고를 중단하기로 최종 결정했다고 한다. 언론에서 몇 마디 비판적인 기사를 쓴 것 이 원인인 것 같다. 그만큼 간접광고에 대해 민감한 상태이다.”

- 결과적으로 제작협찬 허용은 방송콘텐츠를 활용한 수익 극대화를 위한 다양한 전략을 활용하는 분위기가 조성되는데 기여하고 있음. 이러한 분위기 조성으로 인하여 저작권 소유 문제는 더욱 첨예한 갈등을 초래하고 있음

“드라마제작사협회J : 제작협찬이 방송국에 허용됐다고 불만이 있는 것은 아니다. 눈에 띄는 불이익 요소는 없다. 제작사들은 개인적으로 뛰고 있어서 아직까지 방송사 때문에 제작협찬을 하지 못하는 문제가 발생하는지는 모르겠다. 우리가 걱정했던 것은 방송사가 광고주와 연단위 협찬계약을 한다거나 하는 것이었는데, 그런 현상이 나타나고 있지는 않다. 하지만 외주제작에서 제작협찬을 많이 하면 방송사는 제작비를 삭감할 것이고, 제작협찬이 잘 될 것 같은 프로그램은 아마도 자체제작하지 않겠는가. 이런 측면에서 걱정은 있다.”

“방송사L : 1년 해보니까, 협찬 허용으로 인해 추가적인 수익이 발생할 것이라는 기대는 없어졌고, 적은 변화가 있는 정도이다. 1년 결산을 통해 얻은 결론은 100% 외주가 회사로서는 가장 이익이 크다는 것이다. 위험분산을 통해 안전한 기업 운영이 가능한 제도이기 때문이다.”

- 더욱이 경제적인 환경이나 외교적 충돌에도 불구하고 일본 한류시장이 안정적으로 유지되고 있다는 사실이 한류 콘텐츠에 대한 일본기업의 투자 의욕을 높이고 있음. 이러한 이유로 일본 기업은 한류의 수혜를 극대화하기 위해서는 완제품을 구매하는 것보다는 생산과정에 직접 참여하여 제작협찬이나 간접광고를 활용하여 다양한 수

의 창출 전략을 구사하는 것이 최선의 전략이라는 판단이 확산되고 있음. 이러한 맥락에서 일본 기업이 국내 제작시장에 자회사를 설립하는 등의 방식으로 진입하여 직접 한류 콘텐츠를 생산하는 제작방식이 증가하고 있음. 이러한 제작방식은 주로 일본 기업과 국내 외주제작사 간의 공동제작에 의해 생산체계를 구축하는 방식이므로 현행 방송사 자체제작과 외주제작의 분류 체계에서는 국내 제작물로 분류할 수 있지만 향후 이러한 제작방식이 보다 활성화되는 시기에는 제작방식이 더욱 세분화될 가능성이 큼. 이러한 경우 국내 제작물과 해외 제작물에 대한 새로운 분류 기준 마련이 필요하게 될 가능성도 있음

- 방송사와 외주제작사 간 관계에 있어서도, 기획은 물론 작가 계약까지도 방송사에서 주도한 프로그램을 외주제작 방식으로 생산해야 하는 상황이 발생하게 되어 하도급 거래 형식의 위탁제작이 이루어지는 사례가 발생하고 있음. 즉, 저작권과 사업권은 모두 기획의 주체인 방송사가 소유하면서 외주제작사는 방송사로부터 일정한 제작비를 받고 그로부터 일정한 이윤을 남기고 나머지 제작비로 완성품을 제작하여 납품하는 방식임. 외주제작사는 일정한 이윤을 남기고, 방송사는 외주제작사의 노하우를 바탕으로 제작협찬과 간접광고 극대화를 기대할 수 있게 됨. 물론 현재 외주제작사에게는 공식적으로 간접광고가 허용되고 있지는 않지만 실제적으로는 암암리에 이루어지고 있는 현실을 감안할 때 향후 이러한 제작 형태의 증가도 예측할 수 있음

“방송사C : 현재 외주제작은 위탁제작과 외주제작으로 세분할 수 있다. 외주제작은 통상적인 방송사와 외주제작사의 관계를 의미한다면, 위탁제작은 하도급의 성격이 강한 외주 형태를 의미한다. 프로그램을 자체에서 준비하면서도 마케팅을 외주제작사에 위임하기 위해 외주로 제작하는 형태를 말한다. 위탁제작은 외주제작을 맡은 제작사는 방송사로부터 받는 제작비에서 일정 비율의 금액을 경상비로 일단 제하고, 나머지 금액으로 제작을 하는 방식이다. 제작비 부담은 없으면서 자신들의 노하우를 동원하여 제작협찬을 극대화하는 데 기여해야 하는 조건이다.”

- 이러한 제작방식의 다양화는 종래의 외주제작의 무편성비율정책의 기본 취지와는 차이가 있음. 제작협찬 허용 정책으로 인하여 간접광고와 함께 시너지를 낼 수 있는 환

경이 조성되었고, 이 때문에 내수시장에 광고를 필요로 하는 기업들은 물론 해외시장에 광고를 필요로 하는 글로벌 기업들을 퀸터 콘텐츠에 유입시키는 효과가 나타나고 있음. 특히 별도의 광고모델 비용을 지불하지 않고서도 콘텐츠의 출연자를 광고 모델로 활용하는 효과가 있는 동시에 별도의 매체 비용 없이도 해외 시장에 자연스럽게 광고할 수 있는 기회를 부여받는다는 것은 글로벌 기업에게도 큰 소구력으로 작용하게 됨. 이에 따라 글로벌 기업들이 제작협찬과 간접광고 시장으로 돌아오는 경향이 나타나고 있음. 이로 인하여 부족한 제작비를 보전할 수 있게 된 방송사와 외주제작사는 협력적 경쟁 관계를 유지하면서 다양한 제작 방식을 활용하고 있음

- 특히 자회사 방식으로 국내 제작시장에 진입하고 있는 일본 연예매니지먼트사들로 인해 다양한 제작방식이 시도되고 있음. ACC코리아, 요시모토 흥업 같은 일본기업들은 국내시장에 진입하여 <메리는 외박 중>, <사랑비>, <그 겨울, 바람이 분다> 등의 드라마를 제작하고 이 드라마들에 대한 일본 사업권을 활용하여 수익을 올리고 있음. 이들 기업은 한류 스타에 대한 일본 시장의 프로모션 계약을 함께 체결하고 있어 수익 극대화의 조건을 갖추고 있음. 이러한 상황은 국내시장이 일본 기업들이 제작한 드라마의 초판비용을 회수하는 시장으로 전락하고 있음을 의미하며, 국내 방송사나 외주제작사는 일본 기업의 위탁제작사로 기능하게 될 가능성이 있음을 의미함. 특히 이러한 제작방식은 한류스타들을 주인공으로 캐스팅하는 것을 기본 사양으로 하고 있기 때문에 출연료 상승 등의 이유로 국내 제작시장을 교란시킬 가능성이 높음. 조인성, 송혜교를 캐스팅한 <그 겨울, 바람이 분다>의 경우, 두 연기자의 고액 출연료도 문제이지만 방송사에 방송권만 넘기는 조건으로 회당 1.5억 원의 제작비를 요구하고 있음. 이는 국내 외주제작 방식과는 큰 격차가 있는 거래 조건이기 때문에 향후 국내 제작산업에 큰 영향을 미치게 될 것으로 판단됨

“방송사L : 협찬시장은 외주의무비율이랑 함께 풀리지 않으면 그 의미가 없다. 외주비율 때문에 자체제작을 늘리는 데 한계가 있기 때문에 협찬 허용의 효과는 제한적일 수밖에 없다. 외주제작사들이 걱정하는 방송사의 연단위 협찬계약과 같은 포트폴리오전략은 하고 싶지만 사실 어렵다. 자체제작이 그 양을 따라가지 못하기 때문이다.”

### 3. 새로운 플레이어의 등장

- 지상파방송사에 제작협찬을 허용함으로써 방송사마다 자체적으로 마케팅 인력을 확보하는 것은 물론 외부 협력업체를 적극적으로 활용하는 시스템을 구축하고 있음. 이는 제작협찬 허용 이전부터 간접광고 유치 대행사와의 관계를 그대로 유지해오는 측면도 있지만, 제작협찬 허용 이후 침체된 광고시장에서의 적극적인 광고 유치 전략으로 인한 공격적인 변화의 측면이 부각되고 있는 것으로 볼 수 있음

“방송사L : 협찬주는 협찬자막을 하면서, 노출이나 기능시연 등에 관심을 갖는다. 단순 협찬만 원하는 광고주는 없다. 현재로서 직접광고(블록광고)와 간접광고의 차이는 별로 없다. 그러나 현재 추세는 직접광고 예산은 줄이고 간접광고 예산을 늘리고 있다. 방송사 입장에서는 사실 간접광고가 는다는 것이 바람직하지 않다.”

- 특히 대기업 계열의 종합광고대행사들이 방송 콘텐츠 시장에 진입하고 있음. 제일기획과 이노션이 가장 대표적인 기업으로 드라마 콘텐츠 제작에 제작협찬과 간접광고를 총괄대행 하는 역할을 맡으면서 제작산업에 참여하고 있음. 총괄대행사는 프로그램에 투입되는 제작협찬과 간접광고 전체를 조율하고 계약 조건이 지켜지고 있는지 여부를 검증하고, 광고주가 원하는 효과를 극대화하기 위하여 제작의 조건들에 기여하는 역할을 수행함. 이러한 역할 수행과정에서 제작사의 제작비 누수를 방지하는 역할에도 기여하게 됨. 즉 생산요소들의 도덕적 해이로 인해 발생하는 공개되지 않은 간접광고를 걸러냄으로써 당연히 제작사로 유입되어야 하는 간접광고 비용이 생산요소 개인에게로 빠져나가는 것을 방지하는 효과도 있음

“대행사F : 정식팀으로 만들어진 것은 작년 9월이다. 콘텐츠사업팀이라는 이름은 붙었지만, 구체적인 사업영역은 규정해가고 있는 중이다. 방통위 등의 분위기나 규제 등의 변화를 보고 있는 상황이다. 기존 사업자들과의 상생관계 속에서 어떤 역할을 할 것인지를 고민 중이다.”

“방송사L : 방송사는 간접광고를 노골적으로 하기 어려운 분위기이다. 그래서 전문인력을 확보하고 있는 기업이 일단 유리하다. 대형 광고대행사가 방송콘텐츠 광고를

대행하는 부서를 만드는 추세를 이해할 수 있는 대목이다. <더킹투하츠>, <드라마의 제왕>, <아이리스2>등이 모두 대형광고대행사가 참여하여 제작하고 있는 드라마들이다.”

“방송사N: 광고주가 제일 좋아하는 것은 매체와 직거래하는 것이지만, 요즘은 대행사를 끼는 것을 더 선호하는 추세이다. 대행사가 광고효과를 높이기 위해서 충분한 역할을 하기 때문이다. 따라서 대행사와 밀접한 관계를 맺고 적극적으로 하는 외주사가 더 유리하다.”

- 이러한 현상을 간과해서는 안 되는 이유는 일본 광고대행사 덴쓰(Dentsu)사례에서 알 수 있음. 일본 종합광고대행사 덴쓰는 광고주를 위하여 방송 콘텐츠의 시청률 등을 분석하여 제공하면서 콘텐츠 경쟁력 강화에 기여한 것을 계기로, 궁극적으로 광고주들이 원하는 콘텐츠를 기획하고 제작하는 데까지 발전하였음. 이러한 덴쓰 모델은 제일기획이나 이노션 같은 대형 종합광고대행사에서 벤치마킹할 가능성성이 높음.
- 종합광고대행사가 콘텐츠의 제작협찬과 간접광고를 총괄대행 하는 행위는 콘텐츠에 영향력을 행사할 수밖에 없는 여건을 조성하게 되고, 대형광고주를 확보하고 있는 종합광고대행사로서의 기반을 적극적으로 활용하게 되면 영세한 대행사들의 영업력에 영향을 미칠 가능성이 있음. 이러한 현상은 제작협찬이나 간접광고 거래 질서에 부정적인 영향을 미치게 됨. 즉, 거래 가격 기준을 무시하는 덤픽으로 공정 거래 기반이 불안해질 가능성이 높고, 무리한 간접광고 유치 경쟁을 유발하여 궁극적으로 시청자들의 시청권에 악영향을 미치게 될 가능성이 높은 상황임

“대행사E: 제작협찬이 허용되면서 시장이 커지기보다는 광고시장 내에서 금액이 옮겨가는 추세이다. 협찬이 허용되면서 단가가 올라가고, 그래서 중소기업은 오히려 제대로 할 수 없는 상황이 되었다. 대기업은 더 강한 입김을 끼치고 있다. 대형 광고대행사들이 이 사업에 진입하면서는 대기업 광고주들이 다시 돌아오기 시작하였다.”

- 종합광고대행사에게 있어 제작협찬과 간접광고 제도는 글로벌 기업들에게 광고료 부담 없이 한류 출연자들을 자사 제품의 모델로 활용하는 것과 동일한 효과를 창출할 수 있으며, 방송 종료 이후 프로그램과 연계한 다양한 프로모션이 가능하기 때문에 투입하는 비용에 비해 얻을 수 있는 효과를 극대화할 수 있는 상황임. 따라서 글로벌 기업이나 대기업이 메인스폰서로 참여하는 프로그램의 경우는 메인스폰서 위주로 프로그램이 운영될 가능성이 높음. 이러한 우려는 전반적으로 중소형 기업들의 제작협찬이나 간접광고 참여에도 영향을 미치는 것으로 나타나고 있음
- 종합광고대행사의 제작산업 진입과 동시에 일본 기업의 진출에 주목할 필요가 있음.  
ACC코리아나 요시모토 홍업과 같은 일본 기업의 진출이 제작협찬의 허용과 직접적인 관련이 있는 것은 아니지만, 광고시장의 유연한 변화가 해외기업들의 국내 시장 진출에 긍정적인 영향을 미치는 요인으로 작용하고 있다는 점에서, 그리고 그 영향력이 제작협찬이나 간접광고와 연계되어 제작산업에 다양한 영향을 미칠 것이 우려된다는 점에서 강조할 필요성이 있음
- 앞에서도 언급한 것처럼, 한류 연기자들에 대한 출연료 과다 지급 문제와 국내 방송권 가격의 급격한 인상 문제는 국내 제작산업에 직접적인 영향을 미치는 요인임. 특히 외주제작사 입장에서는 일본 기업에 비해 경쟁력이 약화될 수밖에 없는 환경이 조성될 수 있음을 의미함. 즉, 스타 연기자 캐스팅 비용이 상승함에 따라 제작비 여건은 더욱 열악해질 수밖에 없으며, 국내 방송사로부터 받는 제작비 여건에서도 열세에 처할 수밖에 없음. 스타 캐스팅에서도, 제작비 여건에서도 해외 제작사에게 열세에 처하게 된 국내 외주제작사들의 경쟁력 강화를 위한 노력에는 한계가 있을 것으로 판단되기 때문에 이러한 현상은 더욱 심각하게 받아들여져야 함. 비관적으로 말해서, 막강한 자본력을 바탕으로 한 해외 기업의 국내 제작시장 진입은 영세한 국내 외주제작사의 경쟁력 약화를 초래할 가능성이 있음. 또한 일본 기업의 주문생산에 따라 국내 외주제작사는 위탁제작을 하게 될 가능성도 있음
- 종합광고대행사와 일본 기업의 국내 제작산업에의 진입은 외주제작의무비율정책의 근본 취지를 훼손시킬 우려와 함께 국내 제작산업을 보호해야 하는 측면에서 신중히

고려되어야 한다고 판단됨. 특히 제작협찬의 허용과 향후 예견되는 외주 제작사에 대한 간접광고의 허용은 국내 제작산업에 큰 영향을 미치게 될 것인 바, 특히 외주제작의무편성비율 정책은 광고제도의 변화와 연계되어 근본적인 시장 육성의 측면에서 고민되어야 한다는 것을 강하게 시사하고 있음

#### 4. 저작권 소유 및 배분 구조의 첨예한 이슈화

- 저작권 논쟁은 방송 제작산업에서 새로운 이슈는 아님. 지금까지 저작권 문제는 방송사와 외주제작사 간에 제작비 문제와 연계된 협상의 대상으로 갈등을 초래하고 있었음. 부족한 제작비의 재원으로서 저작권을 배분하는 것이 제작산업의 현실이었을 뿐, 근본적으로 저작권 문제에 대한 해결 자체가 핵심 이슈로 부각된 것은 아니었음
- 그러나 지상파방송사에 제작협찬이 허용되고, 향후 외주제작사에 간접광고가 허용될 것으로 예측되는 등, 광고시장의 유연성이 높아지고 있는 환경에서 종합광고대행사나 해외 기업이 제작산업에 적극적으로 진입하게 되면서 저작권 문제는 더 이상 제작비를 보완하는 수단의 개념일 수 없으며, 오히려 제작산업에 뛰어드는 근본 목적으로 변화하고 있음

“대행사F : 글로벌 기업들의 경우는 국내기업들과 요구하는 것이 다르다. 글로벌 기업들은 저작권, 글로벌사업권을 획득해서 사업하는 것을 원한다. 우리는 캐스팅 파워의 장점을 가지고 있다. 위나 많은 광고주를 상대하고 있고 그만큼 경험도 풍부하다. 이러한 장점을 충분히 활용하기 위해서는 출연자를 활용한 국내외 프로모션까지 가능해야 한다고 생각한다. 이번 제작한 드라마도 우리 관계사의 광고모델을 주인공으로 캐스팅한 경우이다. 국내 방송은 끝났지만, 일본 사업은 아직도 진행 중이다.”

- 이러한 요구는 광고주들로부터 강하게 발생하고 있음. 광고 효과 극대화를 노리는 대형광고주들, 특히 글로벌 기업들은 제작협찬과 간접광고에 참여하는 의미를 국내시장에서의 광고 효과 제고에 두고 있지 않으며 해외시장에서의 광고 효과 극대화를 도모하고 있음. 따라서 드라마를 중심으로 한 콘텐츠 자체의 해외 유통은 물론 콘텐

츠의 내용을 활용한 다양한 프로모션이 가능한 환경을 원하게 됨. 이를 위해서는 저작권 확보는 필수적인 선결과제일 수밖에 없음

- 지상파방송사의 입장에서는 자체제작을 해야만 간접광고와 함께 제작협찬을 유치할 수 있게 되기 때문에 자체제작을 하는 것은 저작권을 확보하는 동시에 다양한 수익을 창출할 수 있는 방식이 됨. 따라서 방송사는 위험부담이 높은 프로그램은 외주제작으로, 해외시장에서의 부가가치가 높을 것으로 예상되는 프로그램은 자체제작으로 생산할 가능성이 높아짐. 지상파방송사의 이러한 전략은 외주제작사에게는 위험 부담률이 더욱 증가하는 동시에 수익 창출의 기회는 더욱 감소하는 것을 의미하게 됨.

“방송사L : 제작협찬 혜택으로 인한 이익은 자체제작을 통해서 수익을 극대화하는 측면에서는 사실 거의 의미가 없는 수준이다. 그러나 자체제작을 하면 저작권 확보를 위한 외주제작사와의 협상과정에서 우리가 제작 능력이 없을 때 발생할 수 있는 불이익을 최소화할 수 있다는 것이 장점이다. 즉 자체제작 능력을 가지고 있어야 권리 확보를 위한 협상력에서 우위를 가질 수 있게 된다. 그런 의미에서 우리도 제작협찬을 통해서 자체제작을 할 수 있는 여건이 조성되었다는 것이 중요하다.”

- 특히 총괄대행사로 참여하고 있는 종합대행사의 역할은 궁극적으로 광고 효과의 극대화에 있기 때문에 이 목적을 수행하기 위해서는 광고 효과를 높일 수 있는 모든 방법을 동원하여야 함. 이를 위해서는 현실적으로 외주제작 방식의 프로그램 제작에 참여하는 것이 유리하기 때문에 외주제작사의 저작권 확보 여부가 향후 제작협찬 및 간접광고 유치에 영향을 미칠 가능성성이 있음

“대행사F : 방송 제작시장과 광고시장 모두에서는 합리적인 배분구조를 갖추는 것이 중요하다. <아이리스>에서 92억까지 광고를 팔아봤는데, 제작사에는 30억 남짓을 징수하였다. 광고금액 뿐 아니라 권한은 모두, 특히 사업이 되는 알짜배기 권한은 모두 방송사가 갖는다. 이러한 문제를 해결해야 한다. 광고수입마저도 배분해야 하는 것이 옳다.”

## 5. 해외 투자 방식의 변화

- 제작협찬만의 영향으로 보기는 어려운 면이 있지만, 제작협찬이 간접광고와 시너지 효과를 발생시킬 수 있는 환경이 조성되면서 해외 투자 방식에 변화가 일어나고 있음

“방송사A : 일본의 경우는 한류 내수시장이 형성되어 있다고 본다. 홍콩이 몰고 왔던 바람처럼 일순간에 사라질 것으로 보는 전문가는 적다. 따라서 그동안 프로그램만 구매해가던 일본이 이제는 직접 제작에 참여하고자 한다. 편당 구매가에 비해 직접 제작에 참여하여 일본 시장에서 더 높은 구매력을 갖도록 유도하는 것이 이익을 극대화하는 방안이라고 판단하기 때문이다. 요시모토, 어뮤즈, 쯔 등이 직접 투자를 하는 시스템으로 한국 드라마 제작에 참여하고 있다.”

- 앞에서도 언급하였지만, 일본 한류시장이 안정적 기조가 지속적으로 유지되면서 일본 시장에서의 수익 극대화를 노리는 일본 기업들은 국내에서 만들어진 완제품을 구매해가는 방식을 넘어서서 국내 제작시장에 진입하여 원하는 제품을 생산하는 시스템을 구축하고 있음
- 이러한 현상을 발생시키는 원인으로는 일본에서 생산하는 단가에 비해 국내 생산 단가가 현저하게 저렴한 반면 일본 내에서의 수익 기반은 안정적이라는 측면과 국내 한류 연기자를 포함시킨 콘텐츠를 활용한 다양한 프로모션이 가능하다는 측면, 그리고 방송사에 제작협찬이 허용되고 외주제작사에 간접광고가 허용 되는 등의 광고제도의 활성화로 인한 제작비 조달 여건이 유연해지고 있다는 요인들이 영향을 미치고 있는 것으로 나타나고 있음

“대행사E : 광고주는 광고모델료, 광고제작비 등이 없이도 광고효과를 낼 수 있고, 또한 콘텐츠 내용을 가지고 다양한 활용이 가능하고, 심지어는 드라마에 출연했던 배우들을 광고모델로 사용하거나, 캐릭터를 차용하여 광고에 이용하는 등의 다양한 효과를 얻어낼 수 있다. 글로벌 마켓으로의 진출이나 프로모션 같은 효과를 생각해보면 당연히 간접광고의 매력이 높다. 당연히 광고주나 투자자의 기대는 커진다.”

“대행사G : 한류라고 하지만, 한류를 이용해 돈 버는 기업은 우리 제작사가 아니라 대부분 일본 기업이다. 저작권 배분이 이루어져 제작사나 관련 기업들에게 그러한 욕구를 창출해줘야 활발한 창작이 이루어지는데, 그것을 방송사가 모두 가지고 있기 때문에 광고주들은 어려운 것이다. 외주사의 어려움도 여기에 있다. 이러한 와중에 일본 기업들의 진출이 활발해지고 있다는 것이 중요하다.”

- 따라서 국내에서 생산된 완제품을 구매하는 방법은 물론, 지분 투자를 하는 방법, 이 외에 이제는 완제품을 생산하는 방법까지도 다양하게 이루어지고 있음. 이는 한류 콘텐츠의 경쟁력을 넘어서 국내 제작 역량의 경쟁력이 토대가 되어 조성되는 환경이기 때문에 제작산업의 변화에 큰 영향을 미치게 될 것으로 판단됨

## 6. 생산요소 역량의 변화와 제작 환경 개선 효과

- 지상파방송사에 제작협찬을 허용함으로써 간접광고가 활성화되고 광고효과가 높은 방식을 선호하는 광고주들이 콘텐츠 산업에 다시 관심을 갖게 되는 효과가 발생하고 있음
- 광고주들은 제작협찬을 광고로 인식하고 있기 때문에 순수한 의미의 제작지원 개념은 희박해지고 있으며 따라서 간접광고와 연계된 제작협찬을 선호하는 경향이 높아지고 있음. 그러나 간접광고를 중심에 두고 제작협찬을 부수적으로 생각하는 광고주들 입장에서는 제작협찬을 하기 위해서는 간접광고 효과의 극대화가 가능한가에 대한 평가가 선행되어야 함
- 그러므로 제작협찬이 활성화되기 위해서는 간접광고의 효과에 대한 예측가능 한 조건들이 충족되어야 함. 그러나 창조산업인 방송 제작산업의 특성상 광고주들에게 프로그램의 성공에 대한 확신을 주는 것은 불가능함. 특히 개별적인 간접광고는 프로그램 방송이 시작된 이후에 시청률을 보고 들어갈 수도 있지만, 제작협찬과 간접광고를 함께 하는 메인스폰서인 경우에는 기획단계에서 의사를 결정하여야 하기 때문

에 시청률을 확인하고 의사 결정하는 것은 어려움. 이러한 제작 환경으로 인하여 제작협찬을 결정하는 데는 프로그램의 소재와 내용, 그리고 작가나 출연자의 인기도, 이들의 전작의 성공 여부 등이 핵심적인 고려 사항으로 작용하고 있음

- 특히 주인공의 직업군과 연계된 간접광고가 얼마나 효과적일 것인지에 대한 예측으로부터 시작되어 제작협찬을 결정하게 되는 바, 시놉시스와 스토리에서 자사 제품에 대한 간접광고 표현을 풀어낼 수 있는 에피소드의 가능성이나 유형 등을 검증하는 것이 중요한 요소임
- 그러나 궁극적으로 광고 효과의 극대화는 작가가 대본에 어떻게 집필해주는지, 그리고 연출자가 촬영 현장에서 어떻게 소화해주는지 여부에 따라 결정되게 됨. 이는 작가와 연출자의 창작 능력에 관한 부분이기 때문에 전적으로 작가와 연출자의 역량에 의해 좌우되는 요소임. 따라서 결정적으로 작가나 연출자가 간접광고를 얼마나 성의 있게 해줄 의사가 있느냐, 그리고 표현 방식이 얼마나 수준 높은지 여부가 광고효과 극대화에 가장 핵심적인 결정요인이 됨

“대행사E : 연출과의 마찰도 심해졌다. 외주제작의 경우도 방송사에서 과견된 연출자의 경우는 외주사의 제작협찬이나 간접광고에 대해 비호의적인 경우가 많다. 간접광고라는 것이 작가와 연출자가 잘 표현해주어야만 하는 것이기 때문에 연출자들 자체가 컨트롤 되지 않아 간접광고를 실행하지 못하는 경우가 많다. 따라서 광고를 요구하는 광고주와 예술을 원하는 작가나 연출가 사이에는 아주 심한 마찰이 벌어지기도 한다. 그래서 스토리와 함께 작가가 누구인지, 연출자가 누구인지를 검토한다. 연출, 작가를 잘못 만나면 그 광고주는 다음에는 시장을 떠난다. 이 부분이 명확해졌다.”

“대행사F : 돈을 낸 광고주가 방송이 나올 때까지 어떻게 만들어질지, 어떻게 표현되어질지 모르는 경우가 많다. 심지어는 이러한 상황이 너무도 당연하다고 생각하는 연출자가 있다. 광고주가 돈을 지불할 아무런 이유가 없는 상황이다. 광고주가 운이 좋아서 효과를 보았다면 몰라도 반대의 경우에도 지속적으로 간접광고 시장에 들어올지, 이러한 부분을 고민해보아야 하는 상황이다.”

- 결론적으로 제작협찬과 간접광고의 측면에서 보면, 시청률 제고 역량을 보유한 생산요소, 다음으로는 간접광고에 성의와 능력을 보유한 생산요소가 제작자의 선호대상이 될 수밖에 없음. 이러한 맥락에서 작가나 연출자는 예술가적인 역량과 함께 간접광고에 대한 높은 이해도와 성의를 가지고 있어야만 하는데, 창조산업의 특성상 작가나 연출자들은 예술가적인 속성을 가지고 있어서 예술지상주의에 매력을 느끼는 경우가 많음. 결국 제작협찬이나 간접광고에 대한 표현은 예술가적인 속성과 자존심을 강하게 표출하는 작가나 연출자들과는 이해가 충돌하는 요인으로 작용하게 됨
- 결정적으로 광고주는 제작협찬과 간접광고를 광고의 개념으로 인식하고 있는 상황에서 프로그램을 예술작품의 개념으로 인식하는 작가나 연출자에 비하여, 프로그램을 상품으로 생각하는 작가나 연출자를 강하게 선호하게 됨. 이러한 맥락에서 향후 방송제작산업에서 시청률은 물론 광고에 대한 분명한 우호적인 태도와 표현 역량은 작가나 연출자, 연기자가 지녀야 하는 기본 역량으로 인식될 가능성이 높음
- 광고주에게 선호도가 높은 생산요소를 제작 과정에서 결합시켜야 전체 수익이 증가한다는 것은 방송사 자체제작이나 외주제작에도 공히 적용되는 공식이 될 것이 분명함. 메인스폰서로 프로그램 제작에 참여하고자 하는 광고주는 작가나 연출자의 성공확률은 물론 간접광고를 풀어내는 역량에 대한 확신을 얻고자 할 가능성성이 높고, 이러한 요구는 생산요소들의 전작에 대한 평가와 총괄대행사나 간접광고 대행사 인력들의 평가에 따라 검증될 것임. 이러한 검증 결과는 작가와 연출자의 계약금액에 반영됨으로써 방송 제작산업에 종사하는 핵심생산요소들의 역량평가 기준 중에 영향력 있는 요소로 작용하게 될 것으로 판단됨

“대행사E : 시장이 커질려면, 사전기획이 중요하다. 광고라는 것이 광고주, 대행사, 방송사, BM, 연출, 제작사, 작가 등이 복잡하게 연계되어 진행되는 작업이기 때문에 소통의 창구가 충분하게 마련되어 있어야 한다. 이렇게 기획을 통해 효과를 극대화해야 하지만, 현실에서는 그렇지 않다. 따라서 간접광고에 한번 들어왔던 광고주가 제작진에게 좋은 대접을 받지 못해 광고효과를 얻는데 실패하게 되면, 시장을 떠

날 수도 있는 제작환경이다. 광고주의 제품을 어떻게 찍을지도 모르고 들어가는 경우도 있다. 예측 가능성이 너무 낮다.”

- 핵심생산요소의 역량을 극대화하기 위한 전제조건은 충분한 사전기획 기간임. 주인공 직업군과 함께 제작협찬과 간접광고를 하는 메인스폰서의 경우는 물론, 방송 이후에도 진입할 수 있는 간접광고의 경우는 광고주가 자사 제품의 광고 효과를 어떠한 방식으로 어떻게 높여줄 수 있는지 여부를 판단할 수 있는 정보를 제공하는 것이 전제조건임. 이러한 과정을 통해서만 광고주는 예측 가능성을 최대화하여 광고 효과와 판단과 투자를 결심할 수 있게 됨. 하지만 이러한 제작 환경이 만들어지지 않은 현재 상황에서는 제작협찬과 간접광고 시장의 활성화를 긍정적으로 판단할 수만은 없음. 따라서 제작협찬 허용 정책은 제작 환경 개선에 기여하는 측면이 있을 것으로 기대됨

“대행사G : 드라마는 쪽대본이 나오기 때문에 충분한 기획기간이 확보되지 않는다. 예능은 그래도 임기응변이 가능한 면이 있다. 고정 포맷으로 장기간 방영되고 있는 프로그램은 어느 정도 짐작할 수라도 있기 때문이다. 그러나 드라마의 경우는 쪽대본에 포함된 아이템으로 간접광고를 하는 경우에는 그야말로 방송을 통해서 확인하기 이전에는 간접광고의 표현 수위를 예측하기 어렵다. 이러한 상황을 광고주가 이해하고 받아들일 수 있을까. 광고시장을 키운다는 명목하게 제작협찬을 허용하기는 했지만, 지금까지는 방송사 이외에는 누구도 실익을 얻는 사업자가 없다. 누가 봉사하는 마음으로 이 산업에 들어오겠는가?”

## 제3절 종편이 제작산업 및 광고시장에 미친 영향

### 1. 불공정 거래의 심화

- 지상파방송3사에 제작협찬을 허용한 정책은 종합편성채널사용사업자 승인과 관련이 있음. 방송사업자의 증가는 내수시장 규모와 상호 관계에 있기 때문에 내수 시장 규모를 고려하지 않을 수 없는 여건에 있음. 이에 따라 제작협찬과 간접광고의 허용은 사업자들의 수익 증가에 긍정적 영향을 끼칠 것이라는 예측에서부터 비롯되었다고 판단됨. 즉, 종편의 광고 수주 실적에 따라 지상파방송사는 직접적인 영향을 받게 되기 때문에 자발적인 노력에 의해 광고수입을 증가시킬 수 있는 제작협찬을 허용함으로써 방송사에게 대안을 마련해주려는 의도가 있었음
- 그러나 종편으로 인한 제작협찬과 간접광고 시장의 변화는 크지 않은 것으로 나타나고 있음. 광고주들은 이미 선호하는 매체와 광고 전략이 있기 때문에 채널 증가가 광고주들의 광고 전략의 변화로 즉각적이고 직접적인 결과를 만들어 내지는 않는 것으로 나타나고 있음. 특히 낮은 시청률로 인하여 광고주들의 매력을 끌지 못하고 있는 것이 현실임. 따라서 블록광고는 물론이고 제작협찬이나 간접광고에 있어서도 큰 성과를 내지 못하고 있는 현실이라 종편 승인은 지상파방송사에게는 큰 위기의식을 조성하고 있지 못한 상황임.
- 이러한 현상은 CJ 계열 유선방송사업자에게도 동일하게 적용되고 있음. 케이블에서 <슈퍼스타K>나 <응답하라 1997>과 같은 성공하는 프로그램을 만들어내고 있는 것은 사실이지만, 이것이 여타 프로그램의 제작협찬이나 간접광고에까지 긍정적인 영향을 미치지 못하고 있는 것으로 나타나고 있음. 20대의 젊은 이미지를 유지하고 있는 채널 특성에 비해 실제적인 주시청층은 30대 여성층으로 형성되고 있으며, 프로그램들의 전반적인 시청률이 아직은 미미한 성과를 내고 있기 때문에 제작협찬이나 간접광고를 통한 유의미한 성과를 내지는 못하고 있는 상황이며, 관계사들을 동원한 성과에 의존하고 있는 현실임

- 이러한 상황에서 2012년 3월에 (사)독립제작사협회에서 종편4사를 상대로 발표한 성명서가 지니는 의미는 특별함. 독립제작사협회는 2011년 12월 개국한 종편 4사가 외주제작 형태로 프로그램을 조달하는 과정에서 협의 없는 프로그램의 종영, 계약서를 작성하지 않는 행위, 제작비 미지급, 제작을 의뢰하고 편성하지 않은 프로그램에 대한 기획비용 불인정 등을 포함하는 불공정 거래 행위를 고발하고 이에 대한 시정을 촉구하는 성명서를 발표하였음. (이에 대한 구체적인 내용은 본 보고서의 불공정 거래 관행 부분에 함께 포함하여 설명하고 있음.)

“독립제작사협회I : 종편은 방송사에 비해 협찬 조건이 더욱 까다롭다. 이런 사례도 있다. SKT에서 회당 3천만원에 50회 계약을 해서 15억원의 협찬을 받아오고, 종편사는 여기에 회당 700만원을 없어서(회당 제작비 3700만원) 프로그램을 제작하였다. 그런데 시청률이 저조하자, 종편사에서는 프로그램의 방송시간을 자의적으로 옮기기 시작하였고, 협찬주는 방송시간조차 일정하지 않은 프로그램이라 협찬효과가 없다고 판단하여 더 이상 협찬을 할 수 없다는 통보를 하여 방송이 중지되었다.”

- 이를 통해서 알 수 있는 것은 종편4사의 출범은 과잉경쟁 상황을 초래함으로써 현재 까지 방송 제작산업에 존재하고 있던 나쁜 관행들을 더욱 구조적으로 악화시키는 데 기여하고 있다는 사실임. 종편4사의 부족한 준비 시간, 충분하지 않은 자본 동원력, 프로그램 편성 전략의 미흡함은 방송 초기에 종편이라는 매체 특성을 제대로 살려내지 못함으로써 시청자들에게 지상파방송사와의 차별 포인트는 물론 시청 소구력을 창출해내지 못하였음. 이는 방송 사업이 투자보다 많은 수익을 창출하는 선순환 구조를 구축해야 하는 사업임에도 불구하고, 제작비를 줄여서 손해를 줄여야 하는 악순환 구조를 형성하게 됨으로써 위험을 외주제작사에게 분산시키는 과정에서 도덕적 해이와 기회주의가 발생할 수밖에 없었음을 의미함. 이로 인한 종편사의 불공정 거래 관행이 지상파방송사에까지 악영향을 미치고 있지는 않지만, 종편 출범에 즈음하여 있었던 많은 기대심리를 냉각시킴으로써 방송 제작산업이 잠시 위축되는 분위기를 조성하기도 하였음.

- 이 사건 이후에 독립제작사협회의 많은 회원사들은 종편과의 거래를 꺼리는 현상이 발생하게 되어 종편사는 비의도적으로 자체제작을 늘릴 수밖에 없는 상황에 직면하고 있음. 종편의 거품 현상은 2012년 11월 현재 종편4사에서 제작, 방영하고 있는 드라마가 단 3개밖에 되지 않는 상황으로 뚜렷하게 나타나고 있음

〈표 4-3〉 종편 제작 드라마 현황 비교(2011. 12~2012. 3 vs 2012. 10~12)

구분	2011년 12월 ~ 2012년 3월 방영			2012년 10월 ~ 12월 방영		
	첫방영일	제목	방영요일	첫방영일	제목	방영요일
JTBC	2011. 12. 3	인수대비	토·일 21:00~	2012. 10. 27	무자식 상팔자	토·일 20:50~
	2011. 12. 5	여자가 두 번 화장할 때	월~금 08:20~	2012. 10. 29	우리가 결혼할 수 있을까	월·화 23:00~
	2011. 12. 5	빠담빠담.. 그와 그녀의 심장박동 소리	월·화 20:45~			
	2011. 12. 7	발효가족	수·목 20:45~			
	2012. 2. 13	신드롬	월·화 20:45~			
	2012. 2. 29	아내의 자격	수·목 20:45~			
총 6편				총 2편		
조선TV	2011. 12. 17	고봉·실 아줌마 구하기	토·일 18:50~			
	2012. 1. 23	아버지가 미안하다	21:40~ 24:40(하루)			
	2012. 2. 6	한반도	월·화 20:50~			
	2012. 2. 8	프로포즈 대작전	수·목 20:50~			
	총 4편			총 0편		
채널A	2011. 12. 3	천상의 화원 곰배령	토 08:40~, (연속 2회)	2012. 8. 18	판다양과 고슴도치	토·일 19:30~
	2011. 12. 5	해피앤드	토 23:00~			
	2011. 12. 5	컬러 오브 우먼	월·화 20:50~			
	2011. 12. 21	총각네 야채가게	수·목 20:50~			
	2012. 3. 17	불후의 명작	토·일 19:30~			
	2012. 3. 19	K-팝 최강 서바이벌	월·화 20:50~			
	총 6편			총 1편		

MBN	2011. 12. 3	갈수록 기세등등	토·일 22:30~	
	2011. 12. 5	뱀파이어 아이돌	월~금 19:30~	
	2011. 12. 5	왔어 왔어 제대로 왔어	월~금 21:00~	
	2012. 3. 3	사랑도 돈이 되나요	토·일 23:00~	
	<b>총 4편</b>		<b>총 0편</b>	

\* 종편에서 직접 제작한 드라마에 한함

\*\* 방영시간은 1회 방영 시 기준

- 향후 종편사에서 드라마나 대형 프로그램을 제작하고자 하여도 이러한 불신 상황을 불식시킬 수 있는 노력이 선행되지 않는 한 외주제작 방식의 활성화를 기대하기는 어려운 상황이라고 판단됨
- 종편의 이러한 상황을 극명하게 나타내고 있는 또 다른 사실은 광고요금 현황을 통해 알 수 있음. 최초 지상파방송사 광고비의 70~80% 선에서 시작된 종편사 광고요금이 현재는 지상파방송사의 15%~20% 수준에 머물러 있음

## 2. 광고 경쟁의 제한적 심화

- 종편사의 광고요금이 낮은 것은 사실이지만, 종편4사의 출범이 지상파방송사 이외에 유선방송사업자들 간에는 광고 수주에 영향을 미치고 있는 것으로 나타나고 있음
- CJ 계열 유선방송사업자의 경우는 케이블의 황금시간대에 종편사와 경쟁 프로그램을 편성할 수밖에 없기 때문에 광고 수주에 영향을 받고 있다고 판단하고 있음. 물론 지상파방송사를 제외한 여타 매체의 광고시장규모가 적기 때문에 그 비율 차이는 미미 할지 모르지만, 심충인터넷을 통해 감지한 현장에서 체감하는 종편 출범의 영향력은 의미 있는 수준이라고 판단됨

“유선방송J : 종편으로 인해 광고매출이 감소했고, 시청률에서도 종편의 영향을 받았다. 경쟁시간대에 퀄리 콘텐츠가 집중되다보니 케이블 간 경쟁은 사실상 치열하다. 따라서 생존을 위해 우리는 지상파방송사 드라마제작에도 참여한다. <신사의 품격>에 투자 형식으로 제작에 참여하였다. 어떤 실익을 얻기 위해서라기보다는 좋은 작가, 연출과 연결 맷는 접점을 찾기 위한 목적이 크다.”

“방송사N : 지상파방송사 입장에서, 종편 시작으로 광고시장에는 변화가 없다. 광고가 줄었다고 말할 수는 없다. 광고주는 선호하는 매체와 채널이 있다. 광고주도 매체 전략에 변화를 주력 하지 않기 때문에 광고시장이 정체되어 있는 요인 중 하나다.”

- 이러한 현상은 2013년도 종편의 편성 개편과 함께 드라마를 중심으로 한 광고 수주에 유리한 퀄리 콘텐츠 생산을 통한 채널 경쟁력 강화를 도모하고 있는 상황을 감안해 볼 때, 지상파방송사보다는 유선방송사업자들에게 일차적인 파급효과가 발생할 가능성이 높음. 이는 궁극적으로 지상파방송사에게도 적지 않은 영향력이 될 가능성은 있음. 특히 JTBC가 방송하고 있는 드라마 <무자식 상팔자>가 의미 있는 수준의 시청률을 기록하고 종영된다면, 종편에 대한 인식이 바뀌는 전환점으로 작용할 가능성이 높기 때문임

“드라마제작사협회J : 종편 초기에는 자체제작을 하지 않는 전략으로 우수 외주 제작사를 선점하기 위해서 여러 편을 동시에 제작 의뢰하는 전략을 나타내는 종편사도 있었다. 따라서 우수 외주제작사를 빼앗길 것 같은 위기의식이 방송사에 있기도 했다. 하지만 현재는 다 아는 것과 같은 상황이다. 우리 회원사 중에는 드라마하우스가 JTBC를 하는 정도이다. 그러나 13년부터는 종편마다 드라마를 해야 한다는 의식을 갖고 있는 것으로 안다. 실제 할지는 모르겠다.”

- 따라서 종편 출범이 지상파방송사에게 의미 있는 수준의 영향력을 행사하지 못한 것이 전문가들의 판단이지만, 유선방송사업자 간에는 시청률과 광고시장에서의 경쟁을 유발하면서 제한적인 영향력을 행사하고 있다고는 판단됨. 이러한 영향력은 출범 2년차를 맞이하는 2013년부터는 보다 본격화될 것으로 예상되므로, 이에 대한 집중적인 상황 파악을 통한 정책적 반영의 의지를 갖는 것이 중요하다고 생각되는 상황임

### 3. 자체제작의 증가 및 재방비율의 증가

- 2012년 3월에 있었던 (사)독립제작사협회의 성명서는 종편사가 외주제작사들에게 자행하고 있는 불공정 거래의 현실을 폭로하기 위한 의도를 가지고 있음. 이는 결국 종편에 대한 외주제작사들의 확고한 입장 표명으로 보아야 하는데, 이는 종편에 대한 외주제작의 회피 현상으로 나타나고 있음
- 제작 역량이 높은 외주제작사일수록 지상파에 비해 제작비 규모도 적고 지원도 열악한 종편사와 작업을 할 필요성을 못 느끼도록 하고 있음. 종편 출범으로 우수 외주제작사를 확보하기 위한 경쟁이 방송사와 종편사 간에 치열하게 진행되었고, 그 와중에 종편사에 납품을 결정한 우수 외주제작사들은 종편 출범 이후 3개월 동안 거래관계를 유지하면서 결과적으로 불공정 거래에 대한 불이익과 불신만 확인할 수 있게 됨으로써 종편사와의 반복거래를 꺼리는 현상이 발생하게 됨

“독립제작사협회I : 종편은 외주가 급격하게 줄었다. MBN은 거의 보도로 다시 돌아갔고, JTBC는 드라마를 제외하고는 자체로 많이 돌아갔다. 초기보다는 외주가 엄청나게 줄어들었다. 외주사도 종편을 꺼리는 상황이다. 사실 외주를 하고 싶어도 하지 못하는 상황이라고 보여진다. 고정으로 하는 제작사들은 있다. 그러나 재방비율이 50%를 넘는 수준이기 때문에 종편이 외주시장에 영향을 미칠 것 같지는 않다.”

“유선방송B : 종편은 그냥 케이블 중 하나라고 생각하는 분위기가 있다. 전문채널은 아무 때나 틀어도 원하는 유형의 콘텐츠가 나오지만, 종편은 또 그것도 아니다. 그래서 여러 가지 시도를 하려고 하지만 여전히 좋지만은 않은 상황이다.”

- 이러한 현상은 자연히 우수 외주제작사와 종편사의 결합을 어렵게 만들었으며, 결과적으로 종편사는 자체제작을 늘릴 수밖에 없는 상황에 직면하게 되었음. 출범 1년 동안 감당하기 어려운 수준의 적자가 누적되면서 신규 프로그램 제작보다는 재방송 비율이 증가할 수밖에 없었던 이유도 바로 동일한 맥락에서 자연적으로 발생하고 있음

- 외주제작사는 지상파방송사로부터 불공정 거래 관행에 시달리고 있으면서도 종편사 보다는 제작 여건이 유리한 방송사를 위주로 기획을 하고 편성을 희망함. 그러면서도 지상파방송사 편성에 실패한 경우, 차선책으로 종편사를 고려하는 행태를 보였지만 현재는 종편에서는 지상파 수준의 콘텐츠를 제작하고 있지 않기 때문에 외주제작사 입장에서는 지상파 방송사 이외의 차선책이 사라진 상황임.
- 종편사 입장에서는 지상파방송사보다 지원하는 것이 적고 위험부담은 더욱 큰 종편과의 결합 조건에서 우수한 외주제작사를 확보하기 위해서는 제작비 여건을 좋게 만 들어주는 것은 필요충분조건임. 그럼에도 불구하고 A-list 출연자 입장에서는 노출 효과가 적은 매체에의 출연을 원하지 않는 성향이 강해 결국 B-list 출연자를 결합하면서도 A-list 출연자에 벼금가는 출연료를 지급할 수밖에 없는 상황에 처하게 되기 때문에 경쟁력 있는 콘텐츠를 제작하겠다는 의도는 그 자체로 위험부담이 높아지는 것이 분명함. 하지만 채널 이미지를 제고시키기 위해서는 드라마나 주말 예능 같이 전체 프로그램을 선도할 수 있는 퀄리콘텐츠를 생산해야만 하는 상황도 분명함. 따라서 종편의 생존은 필연적으로 퀄리콘텐츠의 제작과 성공에 의해 좌우될 수밖에 없음. 이러한 딜레마 상황에서 갈등하는 과정이 바로 2012년도의 상황이라고 판단됨

“유선방송B : 1월 임원회의에서 결정한다고 한다. 드라마 프로그램 제작에 대해서는 부정적인 의견이 많았다. 하지만 성공하는 드라마도 생기고 드라마나 핵심 예능 프로그램처럼 채널을 대표할 수 있는 프로그램이 없어서 경영에 어려움이 느껴지는 부분도 있다. 2013년도에는 변화가 있을 것으로 기대하고 있다.”

- 2013년도 종편 전략이 확실하게 공개되고 있지는 않은 상황이지만, 종편사들은 자체 인력을 중원하고 있으며, 제작비 지원이 가능한 콘텐츠를 기획하고 제작비를 유치하기 위한 적극적인 움직임을 보이고 있음. 종합편성채널의 이미지를 유지할 것인지, 전문편성채널로 이미지를 굳힐 것인지에 대한 전략적 판단이 내려지기까지는 지금과 같은 재방 위주의 편성 전략, 그리고 자체제작 위주의 제작 전략이 일정 기간 동안 유지될 가능성이 있다고 판단됨

## 제 5 장 결론

### 제 1 절 표준제작계약서

- 방송 제작산업과 같은 창조산업의 구동(驅動)원리는 계약(contract)에 있음
- 생산자는 물론이고 소비자마저도 콘텐츠상품에 대한 효용가치를 알 수 없는 불확실성을 특징으로 하는 대칭적 무지(symmetrical ignorance) 상황에서 도덕적 해이와 기회주의의 발생은 불가피한 상황임. 이러한 시장 상황에서 위험요인을 최소화 해야 하는 방송사와 외주제작사 간 거래에서 발생하는 불공정 관행은 플레이어들 간의 자발적인 인식변화를 통해서 시정되기는 어려움
- 현재 방송사에게 있어 외주제작의 의미는 위험의 분산과 마케팅 역량의 보충의 의미가 큼. 즉 지속적으로 상승하고 있는 제작비를 외주제작사로 하여금 부담하도록 하여 프로그램이 실패하였을 경우에 방송사가 부담해야 하는 손실을 최소화하는 전략임. 최근 외주제작사의 출연료 미지급 사태에 대해 지상파방송사가 법적인 책임으로부터는 자유로우면서도 도덕적인 면죄부를 받지 못하는 이유가 바로 여기에 있음. 특히 지상파방송사에 제작협찬이 허용됨으로써 자체제작을 늘릴 수 있는 환경이 조성되었지만, 외주제작의 무편성비율정책으로 인하여 자체제작을 늘리는 데도 한계가 있음. 그러나 지상파방송사에게는 자체제작을 늘려 제작협찬이나 간접광고 효과를 극대화하도록 노력하는 것보다는 외주제작을 활용하여 위험을 분산하는 것이 수익 극대화 효과가 더 큰 것으로 인식하는 분위기도 있음
- 그러나 상업방송사를 중심으로 자체제작을 늘리려는 전략이 현실화되고 있으며, 외주제작의 경우에도 방송사와 외주제작사 간 저작권 분배와 사업권 획득에 있어 갈등이 침해화되고 있는 바, 이 문제를 포함한 불공정 거래 관행에 대한 개선의 필요성을 강조하고 인식을 전환시키기 위한 노력이 절실히 필요한 상황임. 특히 2013년 탄생하는 새로운 정부에서는 경제민주화 실현을 위한 노력이 전체 산업 분야에서 추진될

것으로 예측되고 있어 방송 제작산업에서도 경제민주화에 대한 사회적 열망에서 빗겨가기는 어려운 상황임

- 특히 최근 출연료 미지급 사태로 인해 촬영거부 사태를 주도하고 있는 한연노와 연예매니지먼트협회에서는 내년도 표준출연계약서 제정에 즈음하여 표준출연계약서 실천 운동을 전개할 것으로 예측되고 있음. 문광부에서 제정 중인 표준출연계약서가 공표되고 공정거래위원회의 절차를 거치게 되는 경우, 현재의 촬영 관행에는 많은 변화가 발생하게 될 것으로 판단됨. 이러한 환경의 변화는 현재 상태로는 외주제작사에게 보다 많은 손실을 부담지울 가능성이 높음. 이는 표준출연계약서 내용과 관계없이 방송사와 외주제작사 간에는 관행에 따른 계약이 이루어질 가능성이 높기 때문임. 즉 표준출연계약서에 따라 출연자와 계약을 체결한 외주제작사는 그 계약 내용을 실천하기 위해서는 방송사와의 계약에서 출연계약서 내용을 관철시켜야 하나, 현재 방송사와 외주제작사의 계약 관행대로라면 표준출연계약서 내용을 제작 계약에 반영시키기는 불가능한 상태임. 따라서 표준출연계약서에 따라 계약을 체결한 외주제작사의 부담은 더욱 가중될 것이 분명함(특히 표준출연계약서에서 보장하고 있는 출연자의 초상권 및 2차적 저작물 작성권 문제, 대본 제출 기한, 출연자 1일 최대 촬영 시간 제한 조항 등은 표준제작계약서에 반영되어야만 하는 대표적인 조항들임)
- 이는 방송 제작산업에는 아주 현실적인 이슈로 부각될 가능성이 높음. 한연노와 연예매니지먼트협회를 중심으로 표준출연계약서에 준해서 출연계약을 맺는 경우, 그 내용에 준하여 제작계약을 맺어야 함에도, 방송사에서 이를 거부하고 위험을 회피할 것으로 예측되는 상황은 현재까지의 방송 제작산업에 구조화되고 있는 불공정 거래 관행보다도 훨씬 심각한 문제들을 초래하게 될 가능성이 있으며, 특히 A-list 연기자와 작가 중심의 제작 흐름이 더욱 공고화하게 될 가능성이 높음. 이는 방송 제작산업 전반에 구조화 되고 있는 양극화 문제를 더욱 심화시킬 가능성이 높음
- 결론적으로, 방송 제작산업에서의 공정한 거래는 계약 관계의 정립과 계약서 내용의 정비를 통해서만 이루어질 수 있는 것이라는 측면에서, 그리고 현재 표준출연계약서가 제정되어 내년도부터 제작시장에 영향을 미칠 것이 현실화되고 있는 측면에서,

결정적으로 표준출연계약서보다도 더 제작산업의 근간으로 작용하게 되는 표준제작계약서 없이 표준출연계약서만 제정된다는 측면에서 방송사와 외주제작사 간의 거래 관계의 기준을 규정하는 표준제작계약서의 제정은 불공정 거래 관행 개선을 위한 가장 시급한 선결과제라고 판단됨

- 이미 문광부에서는 표준출연계약서와 함께 표준제작계약서도 제정하고는 있으나, 출연자들과 관계 되는 표준출연계약서와는 달리 표준제작계약서는 방통위가 주무부서인 동시에 방송사와 외주제작사를 방송법 내에서 규제할 수 있는 국내 유일한 공조직이라는 점에서 표준제작계약서 제정을 책임져야 하는 입장임. 또한 현재 문광부에서 제정 중인 표준제작계약서의 내용은 표준출연계약서의 내용보다도 구체적인 사항을 담고 있지 못할 뿐 아니라, 표준출연계약서에서 명시화하고 있는 조항들을 생략하고 있는 경우도 있어 문광부에서 제정하고 있는 표준제작계약서에 의해 방송사와 외주제작사 간 계약이 체결되는 경우, 계약서를 집행하는 과정에서 계약서 해석 상 외주제작사에게 불리하게만 해석될 가능성이 높은 상황임. 또한 드라마와 비드라마 장르 간 제작방식의 차이, 불공정 거래 유형의 차이, 제작 환경의 차이 등이 명백한 관계로 표준제작계약서도 드라마와 비드라마 장르로 구분하여 작성해야만 그 실효성이 높다고 판단됨
- 따라서 이러한 문제들을 시정할 수 있고, 특히 표준제작계약서의 실행력이 높은 방송통신위원회가 주관이 되어 표준제작계약서를 제정하고, 이를 통해 방송 제작 산업의 불공정 거래 관행을 점차적으로 개선해나가는 것이 바람직하다고 판단됨. 또한 표준계약서가 권고사항이라 발생하게 되는 문제점을 개선하기 위해서는 표준제작계약서를 준수사항으로 규정하는 법제도적 장치 마련이 시급하다고 판단됨

## 제2절 방송 제작산업 환경 개선을 위한 제도적 근거 마련 필요성

- 방송 제작산업의 불공정 거래 관행은 이미 구조적으로 부정피드백 상황에 있는 것으로 판단되지만, 이를 해결하기 위한 방법은 시장 기능에 의존하는 방법 이외에는 강제 규정이 없음. 강제규정을 만들고자 해도 법적인 근거가 부족하여 가이드라인을 제정하여 권고하는 수준에 머물 수밖에 없었음. 표준제작계약서를 제정하고 공정거래 위원회를 통해 거래의 기준으로 삼는 방법 또한 강력한 법적 조치를 기대하기는 어려운 대안인 것이 분명함. 이러한 문제는 단기적인 전략과 장기적인 전략으로 구분하여 대안을 마련하여야 한다고 판단됨
- 단기적인 방법으로는 방송법 내 금지행위 조항을 신설하여 방송사와 외주제작사 간 거래 중 불공정 행위의 소지가 있는 사항들을 유형화하여 적시하는 것이 바람직하다고 판단됨. 따라서 방송법 85조 2항 2호의 본문을 “다른 방송사업자 등에게 적정한 수익배분을 거부, 지연, 제한하거나 일방적인 권리귀속을 강요하는 등 기타 부당한 계약조건을 설정하는 행위”로 수정하고 그 세부사항 유형을 다음과 같이 수정하는 것이 바람직하다고 판단됨
  - ① 다른 방송사업자 등에게 적정한 수익 배분을 거부, 지연, 제한하는 행위
    - 가. 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 외주제작 사로 하여금 부담하게 하는 행위
    - 라. 제작협찬이나 간접광고 등의 운영 및 수익분배와 관련하여 불공정한 계약조건을 설정하거나 강요하는 행위
  - ② 다른 방송사업자 등에게 일방적인 권리귀속을 강요하는 행위
    - 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 강요

하는 행위

라. 정당한 사유 없이 출연자의 권리를 외주제작사로 하여금 일괄 확보하도록 강요  
하는 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

○ 장기적으로는 입법 조치를 통해 방송사와 외주제작사 간 거래를 규제할 수 있는 근거를 마련하는 것이 타당하다고 판단됨. 현재 구조화되어 있는 방송 제작산업의 불공정 거래 행위는 정상적인 시장 기능에만 의존하여 정상화되기는 어렵다고 판단됨. 또한 방송사나 외주제작사가 자신의 인센티브를 자발적으로 줄여가면서 이타적인 경제 행위를 하는 것도 기대하기 어려운 상황임. 따라서 공공재인 전파를 사용하는 방송사업자로 하여금 공익적인 측면에서의 표준제작계약서와 같은 사항에 대해 최소한의 준수사항으로 부과하여 전체 방송 산업이 균형적으로 발전하고 콘텐츠의 품질이 향상될 수 있는 기틀을 마련하여야 한다고 판단됨

○ 하지만 이러한 규제는 방송 제작산업에 참여하는 플레이어들의 역동적인 상호작용을 위축시키지 않는 한도에서 제시되어야 함. 이러한 측면에서 거래 관계에서 발생하는 문제를 해결하는 기준은 표준계약서임을 명기하는 조항 및 방송사가 외주제작사에게 지급하는 제작비의 하한선 제시, 자체제작 프로그램의 표준제작비 내역이나 외주제작 프로그램의 수익 규모 등에 대한 제한적 정보 공개 의무 등을 포함하는 법제적 필요성이 있음. 이는 경제민주화의 시각에서 방송 제작산업의 양극화 해소 및 지속적인 동반성장을 위한 기본적인 시작점이 될 것이라고 판단됨

### 제 3 절 외주인정 기준 개정 필요성

- 현재 방송 제작산업은 빠르게 변화하고 있음. 특히 제작방식의 변화는 다양하게 변화하고 있는 바, 그 방향은 인센티브의 극대화에 맞추어져 있음
- 지상파방송사에 제작협찬이 허용되면서 간접광고와 함께 시너지 효과를 발생시키고 있으며, 이는 상업적 가치가 높은 콘텐츠를 제작함에 있어 다양한 수익원 창출이 가능한 환경을 조성하고 있음
- 이는 동시에 저작권 확보를 통한 인센티브 극대화의 기회를 독점하려는 전략으로 이어져 방송사와 외주제작사, 출연자 사이에 첨예한 대립 양상을 발생시키고 있음. 외주제작의 무편성비율정책이 실시된 1991년부터 현재까지 저작권 소유 문제를 둘러싼 오랜 갈등은 방송 제작산업에서 관행처럼 자행되고 있는 불공정 거래의 가장 대표적인 유형으로 자리매김 하고 있음
- 이러한 맥락에서 최근 벌어지고 있는 SBS <대풍수> 출연자들의 촬영 거부 사태는 2013년부터 2차적 저작물 생산에 관한 권리와 사업권 문제에까지 광범위하게 확산될 것으로 판단됨. 이는 표준출연계약서에서 보장하고 있는 출연자의 권리와 관계된 것으로서 향후 방송사나 외주제작사의 사업권에 직접적인 영향력을 행사하게 될 것으로 판단됨
- 방송사는 지금까지 외주제작을 위험 분산 및 제작비 조달 수단으로 활용하였지만, 제작협찬이 실시된 이후로 방송사는 자체제작을 통한 문제해결 가능성이 생기게 되어 자체제작의 확대는 물론 외주제작사와의 수익 배분에 있어 한층 심각한 문제를 발생시킬 가능성이 높음
- 이러한 환경에서 표준제작계약서의 제정으로 불공정 거래 관행 개선에 기여하고, 저작권을 둘러싸고 다양하게 발생하고 있는 불공정 거래에 대한 기준을 제시해주는 것이 바람직하다고 판단됨. 이를 해결하기 위해서는 현재의 외주인정 제도를 개선하여

자체제작과 외주제작의 구분 기준을 단순화하고, 이를 근거로 저작권 문제에 대한 근본적인 기준을 제시해주어 방송 제작산업의 불공정 거래에 대한 해법을 제시하는 동시에 합리적인 배분의 계기가 마련되도록 하는 것이 필요해보임

- 저작권의 근원은 창의성에 있는 바, 기획 아이디어가 누구의 소유인가에 따라 저작권 소유가 결정된다고 볼 수 있음. 따라서 제작방식에 따라 외주와 자체제작을 구분하는 외주인정 방식을 순수하게 기획 아이디어의 소유에 따라 결정할 수 있도록 기준을 마련하는 것이 현실적임
- 기획 아이디어를 기준으로 한 외주인정 제도 개선방안

〈표 5-1〉 외주인정을 위한 제작방식 구분 기준 및 저작권 소유 구분

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

- 국내 공동제작의 경우,
  - \* 보통 외주제작사의 기획안에 방송사 의견이 보충되는 경우가 많음
  - \* 그러나 이러한 경우 최초 기획안이 외주제작사의 것이고, 소재가 되는 근본 아이템에 변화가 없는 정도의 참여라면, 방송사의 기획 참여는 무시되어야 하고 동시에 외주제작으로 분류되어야 함
  - \* 방송사와 외주제작사가 공동 기획에 합의하고, 원작 확보를 공동으로 진행한다거나 소재 개발이나 기획 과정 자체를 공동으로 진행하는 경우가 국내 공동 제작에 해당됨

○ 외주제작의 경우,

- \* 기획 아이디어가 외주제작사의 것인 경우, 즉 작가를 계약하여 외주제작사의 인력과 작가가 기획안을 만들고 일정 수량의 대본을 제작하여 방송사에 편성을 의뢰하고, 방송사는 그 아이디어를 검토하여 편성을 결정하는 경우를 말함
- \* 편성을 결정하는 과정에서 방송사가 부분 수정을 요청하는 경우는 근본적으로 기획을 함께 한 것으로 간주하기 어렵기 때문에 이를 이유로 공동제작으로 구분하여서는 아니 됨
- \* 제작 과정에서 방송사의 인력이나 제작설비를 사용하는 것은 상호 간의 합의에 따라 이루어지는 것이 관례인 바, 외주제작사의 의견과 반함에도 불구하고 방송사의 인력과 설비를 사용하도록 하고 이를 제작비에 반영하는 것은 불공정 거래로 보아야 함
- \* 외주제작사와의 합의를 통해 방송사의 인력이나 설비를 사용하는 경우에는 이를 합리적으로 산정하여 제작비에 반영할 문제이지, 이를 이유로 저작권을 나눌 여지가 있는 것은 아니라고 판단됨
- \* 제작협찬이나 간접광고와 같이 불확실한 조건들을 가정하여 제작비를 산정하는 것은 외주제작의 기본 정신에 어긋난다고 보아야 함

○ 국제공동제작의 경우,

- \* 현재의 제작환경이 외국 자본, 특히 일본 자본의 침투가 활발하게 이루어지고 있는 바, 근본적으로 국내 제작물과 국외 제작물에 대한 구분이 필요한 시점임
- \* 이는 외주제작의무편성비율에 있어 외국 제작물에 대한 기준과 관계없이 방송사 자체제작과 외주제작으로만 구분하고 있는 바, 국내 제작산업의 위축은 물론 저작권의 유출로 인한 국익의 감소를 초래할 수 있는 가능성이 있기 때문에 가뜩이나 내수시장 규모로 인한 어려움을 겪는 방송 콘텐츠 제작산업의 활성화를 위한 필요 충분조건이라고 판단됨
- \* 국제 공동제작의 경우도 방송사와 외주제작사의 방식과 마찬가지로 다음과 같이 세분할 수 있음
- \* 위의 표에서 국내 공동제작의 경우는 기획에 참여하는 주체가 모두 국내 기업임으로 저작권 소유에 대해 공동 소유를 원칙으로 정하는 것이 합리적이라 판단됨. 하

지만 국제 공동제작의 경우는 형식에 있어서는 국내 공동제작과 동일하지만, 외국 기업에 대한 방통위의 통제 권한이 없는 관계로 저작권 소유는 당사자 간 합의를 존중하는 것이 합당하다고 판단됨

〈표 5-2〉 외주제작 세부 인정 기준 개선방안

제작 방식	기획	제작	비고
국내 외주제작	외주제작사	외주제작사	해외기업의 제작비 지분 투자는 무관
국제 위탁제작	해외기업	외주제작사	
국제 공동제작	해외기업+외주제작사	외주제작사 해외기업+외주제작사	제작비 투자 방식 다양

\* 위와 같은 세부적인 방식이 있을 수 있지만, 이는 외주인정제도에 구분하여 명기할 필요성이 적은 바, 이에 대해서는 포괄적으로 국제 공동제작으로 구분하고 저작권 및 사업권에 대해서는 당사자들 간 합의를 존중하도록 함

\* 그러나 향후 국제공동제작과 해외제작물을 구분하여 정책에 반영할 수 있는 기준 마련은 필요할 것으로 판단됨

## 제 4 절 탄력적인 외주제작의무편성비율정책 개선 전략의 필요성

- 1991년 실시된 외주제작의무편성비율 정책은 20여년이 지나면서 방송 제작산업을 중심으로 다양한 영향을 미치고 있음. 특히 외주제작사, 연예기획사를 중심으로 하는 생산요소 시장을 부상시켰음은 물론, 이들이 자발적인 의사결정에 의해 콘텐츠산업이 활성화 될 수 있는 여건을 성숙시켰음
- 2000년대 중반부터 방송사와 외주제작사 간에는 제작 역량의 역전현상이 발생하였다 고 주장하는 의견들도 있으나, 이에 대한 실증적인 증거를 제시하는 논문들은 없었음. 즉, 외주제작사의 제작 역량이 향상된 것은 분명하지만 제작 여건에 있어 방송사 수준을 넘어서지는 못하고 있으며 외주제작사의 제작 역량이라는 것이 A-list 작가를 다수 확보하고 있는 것 이외에는 특별한 창의적 암묵적 지식 보유에 있어 방송사를 압도하고 있다는 어떠한 증거도 없는 상황임
- 그러나 방송사에 비해 외주제작사는 유연한 제작 태도를 보이고 있으며, A-list 작가의 외주제작사 선호 경향이 강하게 나타나고 있고, 투자를 통한 경쟁에 있어서 방송사가 자발적으로 A-list 작가를 확보하기 위하여 외주제작사와 경쟁하고자 하는 의욕을 나타내고 있지 않으며, 특히 방송사는 외주제작 방식을 통하여 위험을 분산시키고 마케팅 역량을 보충하는 것이 인센티브 극대화 전략인 상황에서 외주제작의무편성비율정책이 지니는 실효성은 점차로 낮아지고 있다는 판단이 가능한 상황임
- 따라서 장기적으로는 외주제작의무편성비율정책에 대해서는 획기적인 개선이 필요하다고 판단됨. 특히 현재의 외주제작 현안인 드라마와 비드라마 장르 간 양극화 문제, 대형 외주제작사 육성이 어려운 문제, 제작산업의 고용을 창출하고 키워 인재들의 시장 내 유입을 촉진하는 문제 등을 해결하기 위해서는 외주제작의무편성비율정책을 개선하여 방송사와 외주제작사 간 공정 경쟁 환경을 조성하여 잘하는 외주제작사는 더욱 성장할 수 있는 분위기를 만드는 것이 필요한 상황임

- 하지만 방송사에 제작협찬이 허용된 이후의 제작산업의 변화 추이로 판단하건대, 방송사는 제작협찬을 통한 자체제작 역량 강화가 가능하게 되었고, 자체제작을 늘리는 것이 권리 확보를 통한 인센티브를 극대화하는 전략으로 변화하고 있으며, 이에 비해 외주제작사는 특별한 상황 변화가 없는 상황임
- 특히 현재 방송사가 자체제작을 늘리고 싶어 하지만, 외주제작의무편성비율제도로 인하여 자체제작을 마음껏 늘리기 어려운 제한조건이 조성되어 있는 바, 이를 실천에 옮기지 못하고 있으며, 이러한 환경은 저작권을 확보하기 위하여 기획은 방송사가 하고 제작만 외주제작사에 맡기는 하도급 방식의 위탁제작이 발생하는 데 영향을 미치고 있다고 판단됨
- 결론적으로, 외주제작의무편성비율정책을 개선하기에 적당한 환경이 조성된 것도 사실이지만 제작협찬 제도의 시행 1년이 지나는 시점에서 그 효과를 파악하는 것이 불충분하다고 판단되는 바, 외주제작의무편성비율정책의 획기적인 개선은 잠정적으로 유보하고 2013년도의 제작산업 변화를 관망하는 것이 바람직할 것으로 판단됨
- 2013년도의 시장 변화 요인 중에서 자체제작 증가 비율, 방송사 제작협찬 프로그램의 장르별 비율, 방송사 제작협찬 프로그램의 시간대별 비율을 중심으로 추세를 파악한 후 그 결과에 따라 외주제작의무편성비율정책 개선 방향을 설정하여야 하다고 판단됨

## 제5절 제작협찬제도 재개정 의견 및 간접광고 심의 가이드라인 제시

- 먼저, 기 시행되고 있는 지상파방송사 제작협찬 허용 제도에 대한 개선 의견을 정리하면 다음과 같음
  - \* 동일 프로그램 내 제작협찬과 간접광고를 금지하는 조항의 현실적 개선
  - \* 협찬고지 규칙 제8조 제1호의 회당 제작비 기준의 현실화
  - \* 협찬고지 규칙 제8조 제1호의 회당 제작비 기준에서 미술비를 포함시키는 부분에 대한 현실적 개선
  - \* 주간연속극 포맷을 제작협찬 허용 프로그램에 포함시키는 방안
- 먼저, 제작협찬과 간접광고가 혼재되어 있는 현실을 감안하여야 함. 특히 제작협찬과 간접광고를 겸하고 있는 경우, 이를 구별하는 것이 현실적으로 불가능한 상황임을 감안하여야 함. 또한 방송사에 제작협찬을 허용하고, 외주제작사에 간접광고를 허용하고자 하는 정책적 의도를 감안할 때, 특별히 동일 프로그램 내에서 간접광고와 제작협찬을 겸하는 것을 금지해야 하는 현실적인 이유를 주장하기는 어려운 상황임
- 협찬고지 규칙 제8조 제1호의 회당 제작비 기준의 현실화 문제는, 현재 방송사에서 자체제작하고 있는 미니시리즈의 회당 제작비는 이미 2억원을 넘어선 상황이라는 증언이 많았음. 미술비를 제외하고 1.5억이라는 인터뷰 내용에서부터 회당 제작비가 3억 가깝게 지출되었다는 인터뷰 내용이 있었음. 이 제도 제정 당시의 자체제작 비용은 보통 2~2.5억원이었음을 감안할 때, 이제는 현실적으로 제작비를 조정하는 것도 검토해볼 가치가 있다고 판단됨. 물론 방송사의 제작협찬 허용이 모든 드라마를 대상으로 삼기위한 기준 마련이었다고 해도, 제작산업의 변화 상황에 따라 기준을 바꾸어주는 것도 의미 있는 일이라고 생각됨. 현재 협찬고지 규칙에 미술비를 포함해서 2억원 이상으로 되어 있는 것을 감안할 때, 제작비 기준은 제작비 현실에 대한 보다 심도 있는 조사와 이해관계자 의견수렴 등을 통해 현실을 반영하는 방안으로 개선할 필요성이 있어 보임

- 드라마 포맷 중에서 유일하게 주간연속극만 대상에서 제외되어 있으나, 현실적으로 지상파방송사에서 제작협찬 획득에 유리한 포맷이 바로 주간연속극인 점을 감안하면 이를 개선할 필요성이 있음. 연속극 기준 110회 이상을 기준으로 삼은 이유는 5개월 이상 방송하는 일일드라마의 경우 제작협찬을 허용하겠다는 의도라고 판단됨. 따라서 주간연속극의 경우도 50회 이상 방송되는 경우에는 제작협찬을 허용하는 것이 바람직하다고 판단됨. 주간연속극의 경우, 미니시리즈에 벼금가는 제작비를 투자할 수 없는 상황이기 때문에 제작비를 보상할 수 있는 제도적 보완이 필요하다고 판단됨
- 그러나 2013년이 시행 2년차인 점을 감안할 때, 제작협찬 제도의 개선은 1년 더 실태를 파악해본 이후에 외주제작의무편성비율정책, 외주인정제도와 연계해서 종합적으로 고려하여 개정의 필요성과 방향성을 결정하는 것이 보다 바람직할 것으로 판단됨
- 제작협찬과는 달리, 간접광고의 경우는 구체적이고 명확한 심의 기준이 없이 맥락에 따라 상이한 심의 결과를 도출하고 있어 현장에서 일관성을 가지고 업무를 추진할 수 없는 상태임. 그동안의 심의 사례집을 제작하여 배포한다거나 심의 가이드라인 등을 만들어 제작자와 대행사에 배포하여 시행착오를 줄일 수 있는 노력을 개진하도록 함. 이러한 방식의 대안 마련이 시급하다고 판단됨

## 참 고 문 헌

- 강명현 (2011). 청소년 유해 매체물에 대한 방송사 자율규제에 관한 연구: 자율심의제 정착 방안을 중심으로. 『방송통신연구』, 2011년 가을호
- 장준석·유진아 (2011). 『방송 콘텐츠 도매시장 확정 방법론: 주요국 사례분석을 중심으로』. 정보통신정책연구원.
- 권상희·이완수 (2012). 규제와 탈규제: 스마트 미디어 등장에 따른 방송통신 심의규제의 새로운 틀에 대한 탐색. 『방송통신연구』, 2012년 여름호
- 김대호 (2005). 영국 2003년 커뮤니케이션법 제정에 따른 외주정책 평가. 『한국언론학보』, 49권 2호(2005년 4월)
- \_\_\_\_\_ (2008). 외주정책과 콘텐츠산업의 변화. 『방송문화연구』, 제20권 2호
- 김서기 (2009). TV 프로그램 제작공급계약의 법적 성질과 관련문제. 『인하대학교 법학연구』, 제12권 제3호
- 김영수·홍성철 (2011). 방송통신심의에서 자율규제와 표현의 자유. 『미국헌법연구』, 제22권 제3호
- 김인경·조미애 (2008). 국내 외주제작 현황에 따른 활성화 방안 모색. 『동서언론』, 제11집(2008년 2월)
- 김재영 (2003). 국내 외주제작 정책에 대한 평가와 반성. 『방송문화연구』, 제15권 2호,
- 김진웅 (2005). 지상파방송 외주제작정책의 가능성과 한계. 『방송문화연구』, 제17권 1호
- 노동렬(2012) 방송시장의 붉은 여왕 효과 연구: 종편 환경으로 인한 드라마 시장의 변화 요인을 중심으로. 『방송과 커뮤니케이션』, 제13권 1호
- 노동렬 (2009). 창의적 생산시스템 구축을 위한 드라마 생산조직의 특성 연구. 『방송과 커뮤니케이션』, 제10권 2호
- 문성철 (2011). 외주제작 정책 20년의 성과 평가: 프로그램 제작 시장의 변동을 중심으로. 『방송과 커뮤니케이션』, 제12권 3호
- 박소라 (2002). 지상파 외주제작 프로그램의 성과 결정 요인에 관한 연구. 『한국언론학보』, 제46-2
- 박소라·양현모 (2006). 외주정책이 제작시장과 외주제작 공급 및 프로그램 다양성에 미친

- 영향에 관한 연구. 『한국방송학보』, 20-1
- 박은희·노동렬·이정훈 (2010). 『외주정책 성과평가 및 외주제작사의 비즈니스모델에 관한 연구』. 방송통신위원회.
- 손병우 (2010). 방송심의의 쟁점과 대안: 드라마와 오락 프로그램을 중심으로. 『사회과학 연구』, 제21권 3
- 윤석년·김경환·황성연 (2011). 『외주 제작시장 활성화 및 외주편성규제 개선 방안연구』. 방송통신위원회.
- 윤석민·박아현 (2008). 방송통신 융합시대 방송의 공익성과 내용규제정책. 『방송연구』, 2008년 여름호
- 윤석민·장하용 (2002). 외주정책을 둘러싼 논쟁의 특성과 그 성과에 관한 연구. 『한국방송 학보』, 16권 2호
- 이상기 (2003). SO와 PP간 공정거래 활성화 방안. 『방송연구』, 2003년 겨울호
- 이호영 (2010). 방송·통신시장에서의 불공정거래행위: 방송·통신법상 이용자이익 저해행위 와의 관계를 덧붙여서. 『경제규제와 법』, 제3권 제2호
- 장용호·노동렬 (2008). 드라마 산업의 수직적 해체와 생산요소시장의 부상 과정. 『방송문화연구』, 제20권 1호
- 장하용·이순연 (2004). 『방송사업자의 불공정거래행위 실태조사 연구』. 방송위원회.
- 장하용·조항제·임정수 (2008). 『외주정책 산정기준과 의무편성비율 종합개선방안 연구』. 방송통신위원회.
- 정인숙 (2004). 방송시장에서의 공정경쟁 기본원칙과 불공정거래행위 분석. 『방송연구』, 2004년 여름호
- 조연하 (2007). 지상파 방송에 대한 방송 법제와 정책의 허실. 한국언론정보학회 학술대회 「지상파 방송 비대칭 규제와 개선 방안」 발표집
- 최세경 (2010). 방송외주제도 20년의 평가와 개선방안 - 외주제작 거래를 중심으로. 『인 문콘텐츠』, 제17호
- 방송통신심의위원회 (2012). 『2011 방송통신심의연감』.
- 방송통신심의위원회 (2011). 『제1기 방송통신심의위원회 백서』.
- 방송통신위원회 (2012). 『2012년 방송산업 실태조사 보고서』.
- 한국콘텐츠진흥원 (2009). 『방송콘텐츠 활성화를 위한 외주제도 개선방안』.

## [부록 1] 독립제작사협회 성명서

### 성 명 서

2010년 조선, 중앙, 동아 종합편성채널(이하 종편) 준비팀은 독립제작사협회와 수차례 교류를 통해 외주사 콘텐츠공급과 관련하여 지상파방송사와 같은 불공정거래를 일소하고 공정한 거래를 정착하자는 동반성장의 프렌드쉽에 대한 양해각서를 체결하였다.

협회는 종편이 새로운 방송사로서 기존의 왜곡된 방송시장을 회복시키는 역할에 대한 기대가 커졌다. 새로운 분위기에 대한 기대와 함께 우리 독립제작사들은 종편 개국 1년 전부터 프로그램 제작에 온 힘을 기울였다.

그러나 2011년 12월 개국 이후 3개월도 채 안 돼 종편사들은 약속과는 달리 제작과 방송 중인 외주프로그램 공급을 갑자기 중단시키거나 불공정한 계약을 일삼는 등 “갑”의 월권과 횡포는 도를 넘기고 있다.

결국 종편사는 자신들의 시행착오에 따른 피해를 독립제작사들에 떠넘기고 그 피해에 대해 침묵하며 모르쇠로 일관하고 있다. 이 때문에 종편 제작에 참여했던 독립제작사들은 큰 빚더미에 빠지고 존폐의 갈림길에 서 있게 된 것이다.

#### 종편사의 염치없는 행위를 보면

- 계약도 없이 제작을 먼저 하게 하고 “갑”의 마음대로 하면서 제작비용도 지급하지 않는 행위
- 설사 계약을 하더라도 지상파보다 더 악랄한 계약조건을 추가하는 행위
- 제작비 일방적 삭감과 편성을 수시로 바꾸는 행위
- 협찬금 운영 및 분배의 불공정행위
- 관례에 따른 최소한의 편성기간 보장도 없이 프로그램을 마음대로 종료하는 행위
- 더욱 부끄럽게 하는 것은 외주사가 기획하여 방송한 프로그램을 얹지 종료시킨 후 그 포맷으로 자체 제작하는 어처구니없는 행위

그 내용은 불공정행위의 모든 경우를 망라하고 있다. 이러한 너 죽고 나 살기식의 종편사의 물염치한 작태는 성토하기에 앞서 실소를 자아낼 뿐 아니라 같은 방송인으로 심한 부끄러움과 동정심이 앞선다.

#### 우리 독립제작사들은 이러한 종편사의 실망스러운 작태에 대하여 성토하며

1. 하루속히 피해 제작사의 손해내용을 보상할 것

2. 월권과 탈법으로 점철된 왜곡 된 외주운영을 즉각 중지할 것
3. 불공정한 거래 관행을 하루속히 일소하고 제작비 및 계약과 그 절차 등에 대한 공정한 거래질서 확립에 최우선 할 것을 강력하게 촉구하는 바이다.

특히 우리 독립제작사들은 이러한 피해 보상과 대책이 하루속히 이루어지기를 강력히 요구한다.

만약 이러한 요구가 받아들여지지 않을 경우 협회는 회원사의 생존권 사수 차원에서 집단 피해소송을 비롯하여 필요시 종편사에 대한 제작거부까지도 불사할 것이며, 이 후 발생하는 모든 책임은 종편사에 있음을 밝혀둔다.

신문언론 후광을 업고 또 모든 특혜로 이루어진 종편사는 “갑”이라는 우월적 상념에서 하루속히 벗어나 줄 것을 간곡히 바라며, 참 민주 방송발전에 이바지해야 할 정의로운 역할자로 다시 태어나기를 요구한다.

자신의 이익에만 급급한 방송사가 아닌 독립제작사와 동반성장 및 상생을 통해 대한민국의 방송산업 발전에 이바지할 수 있는 새로운 방송사로 거듭나기를 다시 한번 촉구하는 바이다.

2012년 3월 13일

(사)독립제작사협회

## [부록 2] 영상저작물 제작 표준계약서(안) (드라마)

### 영상저작물 제작 표준계약서(드라마)

방송사000(이하 ‘갑’이라 한다)와 드라마제작사△△△(이하 ‘을’이라 한다)는 방송 프로그램(이하 ‘프로그램’이라 한다)의 제작 및 납품과 관련하여 [방송용 프로그램 제작 및 납품 계약서]에 의거 다음과 같이 계약을 체결한다.

목적물 (예정)	프로그램명	메인타이틀 : 서브타이틀 :			
	형식	00분풀 / 미니시리즈			
	방송 일자	20 년 월 일부터 매주 요일			
	제작 편 수	00부			
	작가 :				
	주요 제작진		연출 :		
	출연 :				
	소재	70분풀 HD Tape 1개(방송용), VHS Tape 2개(시사용), 플레이백 테이프 일체, 편집원본테이프(clean picture)			
제작 지원	회당 미술비	한도금액 :			
	스튜디오		편집실/종편실		
	녹음실		카메라		
	카메라맨		기타		
납품 방식		납품일자 : 방송 5일 전 납품장소 : 방송사 드라마국			
권리 관계		특약이 없는 한, 첨부 계약서 12조 및 13조에 명기된 모든 권리			
제작비	금액	편당금액 : 원(부가세 별도)			
	지불 방식	특약이 없는 한, ‘프로그램’의 납품 및 방송이 완료된 후 해당 납품 혹은 방송 익월 10일까지 현금으로 지급			
특약 사항		별첨			

본 계약의 체결을 증명하기 위하여 계약서 2통을 작성하여 ‘갑’과 ‘을’이 기명날인 한 후 각 1통씩 보관한다.

20 년 월 일

갑 : 방송사000

을 : 드라마제작사△△△

대표이사 :

대표이사 :

## 특 약 사 항

### 1. 권리관계에 관한 사항

- 가. 본 계약을 통해 ‘갑’은 본 ‘프로그램’에 대하여 ‘갑’이 소유한 지상파 및 케이블, 위성을 통한 복제 및 동시중계방송권을 갖는다.
- 나. 가항 이외 기타 권리에 대해서는 방송 종료 시점 이후에 별도의 합의로 결정한다. 이로 인해 발생하는 모든 수익은 ‘갑’과 ‘을’이 합의하여 배분한다.
- 다. 권리관계와 이익의 배분 기준을 규정하기 위한 합의 사항은 ‘프로그램’ 첫 방송 이전에 서면으로 체결하는 것을 원칙으로 한다.

### 2. 프로그램 판매 수입 배분에 관한 사항

- 가. 한국과 북한을 제외한 전 지역의 방송권(지상파, 위성, 케이블) 및 복제 배포 등으로 발생한 총매출에서 콘텐츠 직접 판매비용을 공제한 총수익의 00%를 ‘을’에게 지급한다. ‘갑’이 ‘을’에게 지급하는 금액은 총 수익의 50% 이상으로 한다.
- 나. 수익 분배 기간은 ‘갑’의 최종회 본방송 종료일로부터 5년간 판매 계약한 금액에 대하여 유효한 것으로 하며, 기간 내 발생한 미수금에 대해서는 추후 회수하는 즉시 지급하는 것을 원칙으로 한다.
- 다. ‘을’은 ‘갑’의 ‘프로그램’ 판매수입에 대한 자료의 열람 및 복사를 요청할 수 있다.

### 3. 시설 사용 및 인력 사용에 관한 사항

#### 가. 시설 사용 등

‘갑’은 ‘을’에게 ‘갑’ 소유 또는 점유하는 시설, 장비 및 운용인력 등을 제공하며 해당 시설, 장비 및 운용인력의 소요비용은 ‘갑’이 부담한다.

#### 나. 지원 인력

‘갑’은 ‘갑’ 소속의 제반 인건비(시간외 수당 포함)는 ‘갑’이 부담한다. 단, 프로그램 제작 관련 ‘갑’의 직원들의 출장비, 진행비 등 제작과정에서 발생하는 경비(직접비)는 ‘을’이 부담할 수 있다.

#### 다. 인력 요청

‘갑’은 ‘을’에게 특정 작가나 연기자, 연출자의 캐스팅을 요구할 수 있으며, 이 경우 소요비용은 제작비에 별도로 반영한다.

#### **4. 미술비에 관한 사항**

- 가. 미술비는 ‘갑’이 직접 미술용역회사에 지급한다.
- 나. ‘을’의 과실로 초과 미술비 발생 시에는 ‘을’의 책임과 비용으로 해결한다.
- 다. ‘을’은 미술비 사용 내역 열람을 요청할 수 있고, 그 경우 미술용역회사는 7일 이내에 미술비 사용 내역을 ‘을’에게 제출하여야 한다.
- 라. ‘갑’의 요구나 과실에 의한 초과미술비 발생은 ‘갑’의 비용으로 해결한다.

#### **5. 협찬에 관한 사항**

- 가. ‘갑’과 ‘을’은 ‘프로그램’ 협찬을 유치함에 있어 방송법을 포함한 제반 관련 법규를 준수하여야 한다.
- 나. ‘을’은 유치한 협찬계약서 사본을 ‘갑’에게 제출하여야 한다.
- 다. ‘을’은 협찬유치와 관련하여 관련 법규에 저촉되는 위반사례가 발생할 경우 이에 대해 전적으로 책임을 져야 하며, ‘갑’은 ‘을’에게 이에 대한 손해배상을 청구할 수 있다.

#### **6. 기타**

- 가. 프로그램의 재방송으로 인한 작가 및 출연자에 대한 저작권 사용료(재방송료)는 ‘갑’이 부담한다.
- 나. ‘을’은 프로그램의 홍보를 위해 프로그램 관련 자료를 ‘을’의 인터넷 홈페이지에 사용할 수 있다. (단, 방송시간의 1/10 이내에서 허용하며, ‘갑’이 지정하는 인터넷 전송권자와 동일 또는 유사한 수준의 전송은 할 수 없다.)
- 다. 메이킹 필름제작을 위한 당해 프로그램 제작현장에 ‘갑’의 직원 출입 및 업무 지원에 ‘을’은 적극 협조하여야 한다.
- 라. ‘갑’은 ‘을’의 프로그램 제작과정에서 발생한 촬영원본에 대한 소유권을 가지며 ‘을’은 ‘갑’의 동의 없이 이를 무단 사용할 수 없다.
- 마. ‘갑’이 대금을 부담한 구매 자료는 사용 즉시 ‘갑’에게 제출하여야 한다. 구매 자료의 경우 구매 시 확보한 권리는 ‘갑’에게 있다.

## 방송용 프로그램 제작 및 납품 계약서

### **제 1 조 (제작 원칙)**

1. ‘갑’은 ‘을’에게 본 계약의 조건에 따라 ‘프로그램’을 제작하는 것을 의뢰하고, ‘을’은 이를 수락한다.
2. ‘을’은 ‘갑’이 의뢰한 ‘프로그램’을 제작함에 있어서 방송과 관련한 제반 법규와 ‘갑’의 방송제작가이드라인을 준수하여야 한다.
3. ‘프로그램’의 기획은 사전에 ‘갑’의 승인을 받아 결정하고, 제작 진행사항 및 제작과 관련된 제반사항에 대하여 ‘갑’과 ‘을’은 상호 협의하여 진행하는 것을 원칙으로 한다.
4. ‘갑’은 ‘을’의 ‘프로그램’을 편성할 의사를 ‘을’에게 통보한 이후 7일 이내에 ‘을’과 예약을 체결하여야 하고, 본계약은 제작 시작 1개월 전에 체결하는 것을 원칙으로 한다.

### **제 2 조 (제작 기준)**

‘을’은 ‘프로그램’을 제작함에 있어서 다음의 기준에 따라야 한다.

1. 본 계약서에 첨부된 표기 스텝에 의해 ‘프로그램’을 제작하고, 스텝이 변경되는 경우에는 ‘갑’에게 통지한다.
2. ‘프로그램’의 대본을 ‘갑’에게 미리 제시하여 동의를 구하는 것을 원칙으로 하고, ‘갑’이 내용의 변경 또는 삭제를 요구하는 경우에 이를 존중한다.
3. ‘갑’의 방송심의규정에 정해진 조건을 준수한다.

### **제 3 조 (시설, 제작요원의 조달)**

1. ‘프로그램’의 제작에 필요한 기기, 물품, 시설 또는 제작요원은 전부 ‘을’이 조달하고 관리한다.
2. ‘갑’과 ‘을’이 협의하여 ‘갑’의 시설 및 장비를 사용하기로 한 경우 해당 시설, 장비 및 운용인력의 소요비용은 ‘갑’이 부담한다.

### **제 4 조 (지원 인력의 관리 및 의무)**

1. ‘갑’은 인력을 지원하는 경우, ‘을’의 의견을 최대한 반영하여 ‘을’의 선택권을 인정하여야 한다.

2. ‘갑’과 ‘을’이 지원 인력에 대해 합의를 이루지 못하는 경우, ‘을’은 ‘갑’이 제공하는 인력을 받지 않고 ‘을’ 자체 인력이나 프리랜서를 고용할 수 있다.
3. ‘갑’이 지원한 인력은 최선을 다해 ‘프로그램’ 생산에 노력하여야 하며, ‘을’이 정한 제작기준을 준수하는 등 ‘을’의 지시에 따라야 한다.
4. ‘갑’이 지원한 인력은 ‘을’에게 별도의 진행비나 사례비, 기타 비용이 발생하는 편의 시설 등을 요구할 수 없다.
5. ‘갑’이 지원한 인력은 ‘을’이 정한 표준제작비 내에서 예산을 짐행하여야 하며, ‘갑’이 지원한 인력의 명백한 의도에 의해 제작비가 초과 지출된 경우는 ‘을’은 ‘갑’에게 보상을 요구할 수 있다.
6. ‘갑’이 지원한 인력이 ‘을’의 정당한 요구를 수용하지 않는 경우, ‘을’은 ‘갑’에게 인력의 교체를 요구할 수 있다.
7. ‘갑’이 지원한 인력이 ‘을’의 지시를 수용하지 않아 발생하는 피해(윤리규정 위반으로 인한 과태료 부과 등)에 대해서는 ‘갑’이 부담한다.

#### **제 5 조 (‘갑’의 입회)**

1. ‘갑’은 수시로 제작 장소에 입회하여, ‘프로그램’의 제작 상황을 살피고, 필요할 경우에 의견을 제시 할 수 있다. 이 경우 ‘갑’은 부당하게 ‘을’의 제작을 지체시킬 수 없고, 만일 지연된 경우에는 ‘갑’이 비용을 부담한다.
2. ‘갑’의 입회에 소요되는 비용은 ‘갑’이 부담한다.

#### **제 6 조 (제작의 중지)**

1. 다음 각 호에 해당하는 경우 ‘갑’은 표기 제작 편수의 제작 완료 전에도 ‘을’에 대해 ‘프로그램’의 제작을 중지시킬 수 있다.
  - 가. 재난 방송이나 이에 준하는 상황의 발생 등 ‘갑’의 방송 프로그램 편성 상 부득이한 사유에 의한 경우
  - 나. 표기 스텝의 질병, 사고 또는 천재지변 등의 사유로 인해 ‘프로그램’의 제작이 현저히 곤란하거나, 불가능하게 된 경우
  - 다. ‘프로그램’의 시청률이 ‘갑’과 ‘을’ 상호간 사전에 합의한 최저 시청률보다 낮거나 ‘프로그램’의 품질이 현저하게 떨어져 ‘갑’과 ‘을’의 노력에도 불구하고 회복될 가능성이 없음이 객관적으로 명백한 경우
2. 전항 각호의 사유로 제작 중지에 합의한 경우는 다음 각 호에 의거하여 상호보상의 범위를 정하도록 한다.

- 가. 전항 가호의 사유로 제작 중지가 되는 경우, ‘갑’은 제작 진행 중인 회수의 제작비 전액을 ‘을’에게 보상하여야 하며, 제작이 시작되지 않은 회수의 방영분에 대해서는 ‘프로그램’ 전체 방영예정 회수에 해당하는 전체 제작비의 25%를 ‘을’에게 지급하여야 한다.
- 나. 전항 나 호의 사유가 발생한 경우는 우선적으로 대체 인력을 투입하여 ‘프로그램’을 진행하는 것을 원칙으로 하며, ‘갑’과 ‘을’이 여의치 않다고 합의한 경우에는 별도로 합의하는 바에 따르기로 한다.
- 다. 전항 다호의 사유로 제작 중지가 되는 경우, ‘갑’은 제작 진행 중인 회수의 제작비 중 50%는 ‘을’에게 지급하여야 하며, 제작이 시작되지 않은 회수의 방영분에 대한 보상 범위는 별도의 합의를 통해 정하도록 한다. 이 경우, ‘을’이 ‘프로그램’ 제작을 위해 체결한 다른 계약의 내용을 고려하여 ‘을’에게 손해가 발생하지 않도록 하여야 한다.

#### 제 7 조 (제작의 증가)

1. ‘갑’의 사정으로 인하여 ‘프로그램’의 방영 편수를 늘려야 하는 경우는 ‘프로그램’ 종영 1개월 이전까지 ‘을’과 서면으로 합의하여야 한다.
2. ‘프로그램’의 추가 제작 시 연출, 출연자의 변경, 출연료의 증감 기타 제작 조건에 현저한 변경이 있는 경우 ‘갑’과 ‘을’은 제작비 및 기타 조건에 대하여 제1항의 합의에 포함시켜야 한다.
3. ‘프로그램’의 제작 추가가 ‘프로그램’의 시청률 및 질적인 우수성으로 인한 경우에는 추가 방영분에 대해 제작비 인상 등의 인센티브를 지급하기로 한다.

#### 제 8 조 (납품)

1. ‘을’은 ‘프로그램’을 완성 후 방송 5일까지 ‘갑’에게 전달하는 것을 원칙으로 한다.
2. ‘을’은 ‘갑’의 서면에 의한 사전 동의가 없는 한 표기의 납품 일자를 변경 할 수 없다.
3. ‘을’이 표기하는 납품일자를 지연하여 ‘프로그램’의 방송에 지장을 초래한 경우 ‘을’은 이로 인하여 생긴 손해의 일체를 배상하여야 한다.

#### 제 9 조 (검수)

1. ‘갑’은 납품된 ‘프로그램’에 미리 상호 약정된 기준에 미달하는 경우에는 합리적인 범위 내에서 ‘을’에게 수정을 요구할 수 있다.

2. 제1항의 ‘갑’의 수정 요구가 있을 때 ‘을’은 수정하여야 하며, 이때 소요되는 추가 제작비는 ‘을’이 부담한다. 단, ‘갑’이 대본 검수를 통해 지적하지 않은 내용에 대해 완성품 시사 이후 대본 자체를 변경하여야 하는 내용의 수정을 요구하는 경우는 ‘갑’의 비용으로 수정한다.
3. 전항에 의한 ‘을’의 수정에도 불구하고 납품한 ‘프로그램’의 완성도가 현저히 낮아서 방송에 부적합하다고 판단되는 경우, ‘갑’은 납품을 거부할 수 있으며 이 경우 해당 편수에 대한 제작비를 삭감할 수 있다.
4. ‘프로그램’이 소정의 검수를 완료하기 전에 멸실 또는 훼손된 경우 이에 대한 책임은 ‘을’이 부담한다. 단, 명확히 ‘갑’에게 귀책사유가 있는 때에는 그러하지 아니 한다.
5. ‘을’이 ‘프로그램’을 납품한 후 2일 내에 ‘갑’이 수정을 요구하지 않는 경우, ‘프로그램’은 납품이 완료된 것으로 본다.

#### 제 10 조 (편집 및 개작권)

1. ‘갑’은 ‘을’의 동의 하에 납품된 ‘프로그램’을 TV 방송 및 방송 이외의 사용에 적합하도록 필요 최소한 범위 내에서 임의로 수정 또는 삭제할 수 있다.
2. 위항의 경우 원래 ‘프로그램’의 목적에 동의하여 출연한 연출자자 연기자의 명예와 품위를 손상시키지 않아야 하며, 그러한 문제가 발생하는 경우 ‘을’은 모든 책임으로부터 면책된다.

#### 제 11 조 (방송 불능)

1. ‘프로그램’이 납품된 후 ‘갑’의 사정으로 인하여 방송이 불가능하게 된 경우, ‘갑’은 표기의 방송 일자로부터 1개월 이내에 납품된 ‘프로그램’의 제작비 전액을 ‘을’에게 지급하여야 한다.
2. 전항의 경우 ‘갑’은 ‘프로그램’의 이후 방영에 대한 계획을 ‘을’에게 통보하고, 제작 중인 부분에 대해서는 별도의 합의를 통해 ‘을’에게 선의의 피해가 발생하지 않도록 조치하여야 한다.

#### 제 12 조 (권리의 확보와 사업권)

본 ‘프로그램’을 활용하여 부가사업을 추진하기 위하여 ‘갑’은 ‘을’의 권리 확보 과정에 협력하여야 하며, 이와 관련하여 ‘을’이 확보한 저작권 등 지적재산권을 활용한 아래 사업에 대해서는 ‘갑’이 우선권을 가지며 그로 인한 수익 배분은 별도 합의로 정한다.

1. 국내에서 ‘갑’이나 ‘갑’의 자회사가 소유한 지상파, 케이블, 위성, 지상파 DMB에 본방 및 재방송하는 권리. 인터넷 전송권(기타의 채널 및 본조에 명기되지 않은 미래 개발될 방송매체에 대한 방송권은 추후 별도 협의하여야 하며, 특약 제6조에 명기된 재방송시 작가료와 출연료는 ‘갑’이 부담하여야 한다.)
2. 국내 시청자를 대상으로 비디오(VHS, DVD)를 제작하여 판매할 수 있는 권리(한글판 복제 배포권)
3. 해외에서 한국인 커뮤니티를 대상으로 한 방송권(지상파, 케이블, 위성 방송)
4. 해외의 한국인 커뮤니티를 대상으로 한국어판 비디오를 제작하여 판매할 수 있는 권리(한글판 복제 배포권)

#### 제 13 조 (부대사업 등)

1. ‘프로그램’과 관련된 캐릭터 사업, 출판사업, 공연사업 등 일체의 관련사업(이하 부대사업)은 ‘을’에게 권리가 있다.
2. 음악사업(OST 및 음원사업)은 ‘을’에게 권리가 있다. 단, 이 경우 사업에 소요되는 제반비용은 모두 ‘을’이 부담한다.
3. ‘갑’이 제12조에 따른 ‘프로그램’의 해외 수출 등에 있어 음악저작권에 문제가 있을 시는 해당 음악을 교체할 수 있다. 이러한 경우를 위하여 ‘을’은 ‘프로그램’ 제작에 사용된 음악 큐시트를 회별로 작성하여 최종 방송일로부터 1개월 이내에 ‘갑’에게 제공한다.
4. 최종회 방송일로부터 1년이 지난 후에는 제작사가 10% 이상의 지분을 소유한 CATV PP 및 CATV PP가 위성에 동시 방송할 시 2년 동안 4회까지 방송할 수 있다. (단, 제작사가 CATV 방송 1개월 전에 ‘갑’에게 CATV PP를 사전 통보하고 통보받은 CATV PP는 타 PP로 변경할 수 없다.)

#### 제 14 조 (명칭 사용 등)

1. ‘을’이 제13조에 따라 ‘프로그램’의 권리를 행사하는 경우, 다음 각 호에 내용을 표기함에 있어 ‘갑’과 사전 합의하여야 한다.
  - 가. ‘갑’의 명칭(한글, 한자, 영문)과 로고 사용
  - 나. ‘갑’의 ‘프로그램’ 제호 및 영상화면 사용(다만, 홍보용으로 최소한의 범위에서는 무상 사용 가능)
  - 다. 기타 ‘갑’과의 관련 사항 표기 등
2. 위항의 사용과 관련하여 ‘을’은 ‘갑’의 규정에 따른 사용료를 지불하여야 한다.

### 제 15 조 (계약 보증)

1. ‘을’은 본 ‘프로그램’의 제작에 있어서 제3자의 어떠한 권리도 침해하지 않음을 보증하며, 제3자에 의해 이의 등이 제기되는 경우 ‘을’은 자신의 책임과 비용으로 이를 해결하여야 한다.
2. ‘을’이 본 ‘프로그램’의 제작을 위하여 제3자로부터 권리와 확보하는 과정에서 소요된 비용이 인정되는 경우 ‘갑’은 이를 제작비에 별도로 반영하기로 한다.
3. ‘을’은 계약의 이행을 보증하기 위하여 계약총액(부가세 포함)의 10% 금액에 대한 계약이행보증보험증권을 계약체결 전까지 ‘갑’에게 제출하여야 한다. 다만, ‘갑’의 손해가 계약이행보증보험액을 초과한 경우, ‘갑’은 초과 부분에 대해 ‘을’에게 손해배상을 청구할 수 있다.

### 제 16 조 (제작비)

1. 표기의 특약사항에 별도의 특약이 없는 한 ‘갑’은 제12조 및 본 계약에 포함되는 기타 약속의 대가로 표기의 제작비를 표기의 지불 방법에 따라 ‘을’에게 지불한다.
2. ‘갑’은 표기의 특약 사항으로 별도의 지불 방법을 정한 경우 ‘프로그램’의 납품을 보장받기 위하여 표기의 제작비 금액에 상당하는 계약이행보증보험증서의 제출을 ‘을’에게 요구할 수 있다. 이때 계약이행보증보험 기간은 최종 방송일로부터 2개월로 한다.
3. ‘을’의 정당한 사유 없이 계약상 의무를 이행하지 아니한 때에는 계약보증금은 ‘갑’에게 귀속된다.
4. ‘을’은 수령한 제작비를 ‘프로그램’ 제작을 위해 들어가는 직접비용 곧 출연료, 장비임차료 등을 지급하는데 우선적으로 사용하여야 한다. ‘을’이 직접 제작비 지급을 타당한 이유 없이 지연한 경우(‘갑’으로부터 지급받은 제작비를 해당 방송 회차분의 직접비용으로 지급하지 않은 경우), ‘갑’은 ‘을’이 직접제작비 지급지연 문제를 해결할 때까지 ‘을’에게 차회 제작비 지급을 보류할 수 있다.
5. ‘갑’은 ‘을’과 합의하는 경우 제작비를 시청률과 연동하여 지급하는 계약을 체결할 수 있다. 이 경우 그 기준과 범위는 별도로 합의한다.
6. ‘갑’이 ‘을’에게 제작비 집행 자료를 요구할 경우 ‘을’은 7일 이내에 결과를 서면으로 ‘갑’에게 제출한다.

### **제 17 조 (정산)**

1. ‘갑’ 이 ‘프로그램’의 내용 변경을 요청하여 제작비가 현저하게 증감되는 경우 ‘갑’과 ‘을’은 증감되는 금액의 정산을 요구할 수 있다.
2. ‘을’이 제작비의 산출근거가 되는 [제작비 견적서] 상의 장비와 인력을 충분히 사용하지 아니하여 ‘프로그램’의 질이나 완성도가 떨어진 경우, ‘갑’은 미사용한 장비와 인력 부분에 상응하는 금액을 전조의 제작비에서 삭감할 수 있다.

### **제 18 조 (책임의 귀속)**

‘프로그램’의 제작부터 완성까지 제작의 전 과정에서 발생하는 모든 민, 형사상의 책임은 ‘을’에게 있다. 다만, ‘갑’에게 귀책사유가 있는 경우에는 ‘갑’이 책임을 부담한다.

### **제 19 조 (비밀유지)**

‘갑’과 ‘을’은 ‘프로그램’이 방송되기 전까지 ‘프로그램’의 기획, 줄거리 등을 제3자에게 공개하거나 누설하여서는 아니 된다.

### **제 20 조 (경업금지)**

‘을’은 자기 또는 제3자를 위하여 본건 ‘프로그램’과 동일 또는 거의 유사한 프로그램을 제작하거나 또는 제3자로부터 제작 의뢰를 받아서는 아니 된다.

### **제 21 조 (의무사항)**

1. ‘을’은 ‘갑’이 제공하는 자료를 본건 ‘프로그램’의 제작 이외에 사용하여서는 아니 된다.
2. ‘갑’이 무상으로 제공하는 자료를 사용한 ‘프로그램’을 ‘을’이 표기의 특약사항에 의거 이용하고자 하는 경우, ‘갑’의 사전 허락을 받아야 한다.
3. ‘을’은 본건 ‘프로그램’을 제작함에 있어 표기 기재의 스텝을 사용하여야 한다.
4. ‘프로그램’의 홍보와 관련하여서는 ‘갑’이 주체가 되며, 각종 비용을 부담한다. 단, 이 경우 ‘을’은 사진제공, 기사제공과 관련한 모든 사항은 최대한 협조하여야 한다.

### **제 22 조 (계약 해지)**

1. 다음 각 호의 사유가 발생하는 경우 ‘갑’ 또는 ‘을’은 14일의 기간을 정하

- 여 그 시정을 요구하고, 만일 시정되지 않는 경우에는 계약을 해지할 수 있다.
- 가. ‘갑’ 또는 ‘을’이 본 계약을 이행하지 않거나 계약기간 내에 계약을 이행할 수 없을 때
  - 나. ‘을’이 파산 신청되는 등의 사유로 본 계약상 의무를 이행할 수 없다고 판단될 때
  - 다. ‘프로그램’이 표절, 선정성 기타 방송에 부적합한 요인에 의해 사회적으로 물의를 야기하거나 방송통신위원회로부터 징계를 받은 때
  - 라. 기타 계약의 유지 또는 이행이 현저히 곤란하다고 인정되는 사유가 발생한 경우
2. 전항에 의한 계약의 해지는 각 당사자의 손해배상청구를 방해하지 않는다.

#### 제 23 조 (손해배상)

1. ‘을’이 표기에 정한 기일 내에 프로그램을 납품하지 않아 계약이 해지된 경우  
‘을’은 제15조 3항의 계약이행보증금 외에 ‘갑’에게 실제 발생한 손해와 표기에 정한 제작 편수 중 방송되지 않은 잔여 프로그램 제작비의 2배를 ‘갑’에게 배상하여야 한다.
2. ‘갑’ 또는 ‘을’이 본 계약에 정한 상대방의 권리를 침해하거나 의무를 이행하지 않아 손해가 발생한 경우 이를 배상하여야 한다.

#### 제 24 조 (관할법원)

본 계약과 관련하여 발생하는 법적인 분쟁의 1심 관할은 서울중앙지방법원으로 한다.

#### 제 25 조 (변경 신고)

‘을’은 주소지, 상호, 대표자 등 계약변동 사유가 발생했을 경우 즉시 ‘갑’에게 통보하여야 하며, 이의 지연으로 인하여 발생한 모든 책임은 ‘을’에게 있다.

#### 제 26 조 (규정이 없는 사항)

‘갑’과 ‘을’은 본 계약을 신의에 따라 성실히 이행하여야 하며, 본 계약에 규정이 없거나 본 계약의 해석상 의문이 있는 때에는 ‘갑’과 ‘을’이 협의하여 원만히 해결한다.

#### 제 27 조 (효력발생)

본 계약은 계약 체결 즉시 그 효력을 발생한다.

### [부록 3] 영상저작물 제작 표준계약서(안) (비드라마)

#### 영상저작물 제작 표준계약서(비드라마)

방송사000(이하 ‘갑’이라 한다)와 독립제작사△△△(이하 ‘을’이라 한다)는 방송 프로그램(이하 ‘프로그램’이라 한다)의 제작 및 납품과 관련하여 [방송용 프로그램 제작 및 납품 계약서]에 의거 다음과 같이 계약을 체결한다.

제작 내용	프로그램명	메인타이틀 : 서브타이틀 :		
	형식	00분물 교양프로그램(다양한 포맷을 규정)		
	방송 일자	20 년 월 일부터 매일/주 00시00분		
	제작 편 수	00회 (추후 변경 가능)		
	주요 제작진	작가 : 연출 : 출연 :		
	소재	00분물 HD/Beta Tape 1개, VHS Tape 2개, 플레이백 테이프 일체, 편집 원본 테이프(clean picture)		
	제작 지원	회당 미술비	한도금액 :	
제작 비	스튜디오		편집실/종편실	
	녹음실		카메라	
	카메라맨		기타	
	납품 방식	납품일자 : 방송 5일 전 납품장소 :		
권리 관계		특약이 없는 한, 계약서 12조, 13조에 명기된 모든 권리		
제작비	금액	편당금액 : 원(부가세 별도, 미술비 별도)		
	지불 방식	특약이 없는 한, ‘프로그램’의 납품 및 방송이 완료된 후 당해 방송분에 대해 방송 익월 10일까지 현금으로 지급		
특약 사항		별첨		

본 계약의 체결을 증명하기 위하여 계약서 2통을 작성하여 ‘갑’과 ‘을’이 기명날인 한 후 각 1통씩 보관한다.

20 년 월 일

갑 : 방송사000

대표이사 :

을 : 독립제작사△△△

대표이사 :

## 특 약 사 항

### 1. 권리관계에 관한 사항

- 가. 본 계약을 통해 ‘갑’은 본 ‘프로그램’에 대하여 ‘갑’이 소유한 지상파 및 케이블, 위성을 통한 동시중계권을 갖는다.
- 나. 기타 권리에 대해서는 출연계약 종료 시점 이후에 별도의 합의로 결정한다.
  - 다. ‘갑’은 본 프로그램과 관련하여 ‘을’이 확보한 저작권을 이용하여 3년간 사업을 할 수 있는 권리를 갖는다. 이로 이해 발생하는 모든 수익은 ‘갑’과 ‘을’이 협의하여 배분한다.
- 라. 최초 3년이 지난 이후에는 ‘갑’과 ‘을’은 별도의 서면 합의를 통해 기간을 연장할 수 있다.

### 2. 프로그램 판매 수입 배분에 관한 사항

- 가. 한국과 북한을 제외한 전 지역의 방송권(지상파, 위성, 케이블) 및 복제 배포권 판매 총입금액에서 콘텐츠 직접 판매비용을 공제한 총 입금액을 기준으로 ‘을’에 50%를 배분한다.
- 나. 수익 분배 기간은 1조의 내용을 따르기로 한다. 본 계약 기간 내 발생한 미수금에 대해서는 추후 회수하는 즉시 지급하는 것을 원칙으로 한다.
- 다. ‘을’은 ‘갑’의 ‘프로그램’ 판매수입에 대한 자료를 요청하고 열람할 수 있다.

### 3. 시설 사용 및 인력 사용에 관한 사항

#### 가. 시설 사용 등

‘갑’은 ‘을’에게 표기에 기재된 제작에 필요한 시설, 장비 및 운용인력을 제공하며 해당 시설, 장비 및 운용인력의 소요비용은 ‘갑’이 부담한다.

#### 나. 지원 인력

‘갑’은 ‘갑’ 소속의 제반 인건비(시간외 수당 포함)는 ‘갑’이 부담한다. 단, 프로그램 제작 관련 ‘갑’의 직원들의 출장비, 진행비 등 제작과정에서 발생하는 경(직접비)은 ‘을’이 부담한다.

#### 다. 인력 요청

‘갑’은 ‘을’에게 특정 작가나 연기자, 연출자의 캐스팅을 요구할 수 있으나,

‘을’과 합의하여 정하여야 한다. 이 경우 소요비용은 제작비에 별도로 반영한다.

#### 4. 미술비에 관한 사항

- 가. 미술비는 ‘갑’이 직접 미술용역회사에 지급한다.
- 나. ‘을’의 과실로 초과 미술비 발생 시에는 ‘을’의 책임과 비용으로 해결한다.
- 다. ‘을’의 필요에 따라 미술비 사용 내역 열람을 요청할 수 있고, 그 경우 미술용역회사는 7일 이내에 미술비 사용 내역을 ‘을’에게 제출하여야 한다.

#### 5. 협찬에 관한 사항

- 가. ‘을’은 ‘프로그램’ 협찬을 유치함에 있어 방송법을 포함한 제반 관련 법규를 준수하여야 한다.
- 나. ‘을’은 유치한 협찬계약서 사본을 ‘갑’에게 제출하여야 한다.
- 다. ‘을’은 협찬유치와 관련하여 관련 법규에 저촉되는 위반사례가 발생하는 경우 이에 대해 전적으로 책임을 져야 하며, ‘갑’은 ‘을’에게 이에 대한 손해배상을 청구할 수 있다.
- 라. ‘갑’은 본 ‘프로그램’을 편성함에 있어 ‘을’에게 협찬을 강요하거나, ‘을’이 유치한 협찬을 이유로 제작비를 삭감할 수 없다.
- 마. ‘갑’은 ‘을’이 유치한 협찬에 대해 제작비 규모와 관계없이 전체 협찬금액의 50% 이상을 ‘을’에게 배분하여야 한다.

#### 6. 기타

- 가. 프로그램의 재방송으로 인한 작가 및 출연자에 대한 저작권 사용료(재방송료)는 ‘갑’이 부담한다.
- 나. ‘을’은 프로그램의 홍보를 위해 프로그램 관련 자료를 ‘을’의 인터넷 홈페이지에 사용할 수 있다. (단, 방송시간의 1/10 이내에서 허용하며, ‘갑’이 지정하는 인터넷 전송권자와 동일 또는 유사한 수준의 전송은 할 수 없다.)
- 다. 메이킹 필름제작을 위한 당해 프로그램 제작현장에 ‘갑’의 직원 출입 및 업무 지원에 ‘을’은 적극 협조하여야 한다.
- 라. 본 ‘프로그램’ 제작과정에서 발생한 촬영원본에 대한 저작권은 ‘갑’에게 있다. ‘을’이 촬영원본을 이용하고자 하는 경우, ‘갑’의 동의를 받아야 한다.
- 마. ‘갑’이 대금을 부담한 구매 자료는 사용 즉시 ‘갑’에게 제출하여야 한다. 구매 자료의 경우 구매 시 확보한 권리는 ‘갑’에게 있다.
- 바. ‘갑’과 ‘을’이 구두로 합의하여 기획과 제작을 진행한 상황에서 ‘갑’의

귀책사유로 인하여 편성이 이루어지지 않은 경우, ‘갑’은 ‘을’이 지출한 기획료와 제작비를 보상한다.

- 사. ‘을’이 ‘프로그램’을 기획한 경우, ‘갑’은 계약 기간이 종료되기 전이나 종료된 이후에도 ‘프로그램’과 협력하게 동일한 포맷을 유지하는 상태에서 제작사를 변경하여 제3자에게 ‘프로그램’ 제작을 의뢰할 수 없다.
- 아. ‘을’이 개발한 ‘프로그램’을 ‘을’ 이외의 제작사와 공동 제작하는 경우, ‘갑’은 사전에 ‘을’의 동의를 얻어야 한다. 또한 ‘갑’은 ‘을’의 제작 여건을 충분히 고려하여 ‘을’이 손해를 보지 않도록 배려하여야 한다.

## 방송용 프로그램 제작 및 납품 계약서

### **제 1 조 (제작 원칙)**

1. ‘갑’은 ‘을’에게 본 계약의 조건에 따라 ‘프로그램’을 제작하는 것을 의뢰하고, ‘을’은 이를 수락한다.
2. ‘을’은 ‘갑’이 의뢰한 ‘프로그램’을 제작함에 있어서 방송과 관련한 제반 법규와 ‘갑’의 방송제작가이드라인을 준수하여야 하며, 방송이 갖는 공익성, 예술성, 오락성이 조화된 수준 높은 작품을 제작하여 ‘갑’에게 인도하여야 한다.
3. ‘프로그램’의 기획은 사전에 ‘갑’의 승인을 받아 결정하고, 제작 진행사항 및 제작과 관련된 제반사항은 ‘갑’에게 지체 없이 통보하여 ‘갑’의 승인을 받은 후 진행한다.
4. ‘갑’은 ‘을’의 ‘프로그램’을 편성할 의사를 ‘을’에게 통보한 이후 7일 이내에 ‘을’과 예약을 체결하여야 하고, 본계약은 제작 시작 1개월 전에 체결하는 것을 원칙으로 한다.

### **제 2 조 (제작 기준)**

‘을’은 ‘프로그램’을 제작함에 있어서 다음의 기준에 따라야 한다.

1. 본 계약서에 첨부된 표기 스텝에 의해 ‘프로그램’을 제작하는 것
2. ‘프로그램’의 대본을 ‘갑’에게 미리 제시하여 동의를 구하고, ‘갑’이 내용의 변경 또는 삭제를 요구하는 경우 성의를 가지고 이에 따르는 것
3. ‘갑’의 방송심의규정에 정해진 조건을 준수하는 것

### **제 3 조 (자료, 시설 및 제작요원의 조달)**

1. ‘프로그램’의 제작에 필요한 기기, 물품, 시설 또는 제작요원은 전부 ‘을’이 조달하고 관리하는 책임을 부담한다.
2. ‘갑’과 ‘을’이 협의하여 ‘갑’의 시설 및 장비를 사용하기로 한 경우 해당 시설, 장비 및 운용인력의 소요비용은 ‘갑’이 부담한다.
3. 특히 ‘프로그램’의 특성상 ‘갑’이 프로그램의 미술용역을 직접 제공하기로 한 경우 해당비용은 ‘갑’이 부담한다.
4. ‘프로그램’ 제작에 필요한 경우 ‘을’은 ‘갑’의 방송자료를 ‘갑’의 사전 동의를 얻어 사용할 수 있다. 다만, 제공된 방송자료는 ‘프로그램’의 제작 이외의 목적으로 사용할 수 없다.

#### **제 4 조 (제작요원의 관리 및 의무)**

1. ‘갑’은 인력을 지원하는 경우, ‘을’의 의견을 최대한 반영하여 ‘을’의 선택권을 인정하여야 한다.
2. ‘갑’이 특정 제작요원을 캐스팅할 것을 요청하는 경우 ‘을’의 제작비 기준을 초과하는 인건비가 지급되는 경우는 그 차액을 제작비에 반영하도록 한다.
3. ‘갑’이 지원하거나 추천한 인력은 최선을 다해 ‘프로그램’ 제작에 노력하여야 하며, ‘을’이 정한 제작기준을 준수하며 ‘을’의 관리에 따라야 한다.
4. ‘갑’이 지원하거나 추천한 인력은 ‘을’에게 제작과 관련 없는 별도의 진행비나 사례비, 비용이 발생하는 편의시설 등을 요구할 수 없다.
5. ‘갑’이 지원하거나 추천한 인력은 ‘을’이 정한 표준제작비 내에서 예산을 집행하여야 하며, ‘갑’이 지원한 인력의 명백한 의도에 의해 제작비가 초과지출된 경우는 ‘을’은 ‘갑’에게 보상을 요구할 수 있다.
6. ‘갑’이 지원하거나 추천한 인력이 ‘을’의 정당한 요구를 수용하지 않거나 월권을 행사하는 경우, ‘을’은 ‘갑’에게 인력의 교체를 요구할 수 있다.
7. ‘갑’이 지원하거나 추천한 인력이 ‘을’의 관리를 수용하지 않아 발생하는 피해(윤리규정 위반으로 인한 과태료 부과 등)에 대해서는 ‘갑’이 부담한다.
8. ‘갑’은 정당한 사유 없이 제작요원의 교체를 요구할 수 없으며, ‘갑’의 요구로 인한 제작요원 교체에 소요되는 초과비용은 제작비에 반영하도록 한다.

#### **제 5 조 (‘갑’의 입회)**

1. ‘갑’은 수시로 제작 장소에 입회하여, ‘프로그램’의 제작 상황을 시찰하고 필요한 지시를 할 수 있다. 이 경우 ‘갑’은 부당하게 ‘을’의 제작을 지체시킬 수 없다.
2. ‘갑’의 입회에 소요되는 비용은 ‘갑’이 부담한다.

#### **제 6 조 (제작의 중지)**

1. 다음 각 호에 해당하는 경우 ‘갑’은 표기 제작 편수의 제작 완료 전에도 ‘을’에 대해 ‘프로그램’의 제작을 중지시킬 수 있다.
  - 가. ‘갑’의 방송 프로그램 편성 상 부득이한 사유에 의한 경우
  - 나. 표기 스텝의 병, 사고 또는 천재지변 등의 사유로 인해 ‘프로그램’의 제작이 현저히 곤란하거나, 불가능하게 된 경우
  - 다. ‘프로그램’의 시청률이 ‘갑’과 ‘을’ 상호간 합의한 최저 시청률보다 낮거나 ‘프로그램’의 품질이 현저하게 떨어져 ‘갑’과 ‘을’의 노력에도 불구하고 회복될 가능성이 없는 경우

2. 전항 각호의 사유로 제작 중지에 합의한 경우는 다음 각 호에 의거하여 상호보상의 범위를 정하도록 한다.
  - 가. 전항 가호의 사유로 제작 중지가 되는 경우, ‘갑’은 제작 진행 중인 회수의 제작비 전액을 ‘을’에게 보상하여야 하며, 제작이 시작되지 않은 회수의 방영분에 대한 보상 범위는 별도의 합의를 통해 정하도록 한다.
  - 나. 전항 나호의 사유가 발생한 경우는 우선적으로 대체 인력을 투입하여 ‘프로그램’을 진행하는 것을 원칙으로 하며, ‘갑’과 ‘을’이 여의치 않다고 합의한 경우에는 별도로 합의하는 바에 따르기로 한다.
  - 다. 전항 다호의 사유로 제작 중지가 되는 경우, ‘갑’은 제작 진행 중인 회수의 제작비 중 50%는 ‘을’에게 지급하여야 하며, 제작이 시작되지 않은 회수의 방영분에 대한 보상 범위는 별도의 합의를 통해 정하도록 한다. 이 경우, ‘을’이 ‘프로그램’ 제작을 위해 체결한 계약의 내용을 고려하여 ‘을’에게 손해가 발생하지 않도록 하여야 한다.

#### 제 7 조 (제작의 증가)

1. ‘갑’의 사정으로 인하여 ‘프로그램’의 방영 편수를 늘려야 하는 경우는 ‘프로그램’ 종영 1개월 이전에 ‘을’과 합의하여야 한다.
2. ‘프로그램’의 추가 제작 시 연출, 출연자의 변경, 출연료의 증감 기타 제작 조건에 현저한 변경이 있는 경우 ‘갑’과 ‘을’은 제작비 및 기타 조건에 대하여 별도로 합의하여 정한다.
3. ‘프로그램’의 제작 추가가 ‘프로그램’의 시청률 및 질적인 우수성으로 인한 경우에는 추가 방영분에 대해 제작비 인상 등의 인센티브를 지급하기로 한다.

#### 제 8 조 (납품)

1. ‘을’은 ‘프로그램’을 완성 후 표기의 납품 방법에 따라 방송 소재를 ‘갑’이 지정하는 장소에 납품하여야 한다.
2. ‘을’은 ‘갑’의 서면에 의한 사전 동의가 없는 한 표기의 납품 일자를 변경 또는 유예 할 수 없다.
3. ‘을’이 표기하는 납품일자를 지연하여 ‘프로그램’의 방송에 지장을 초래한 경우 ‘을’은 이로 인하여 생긴 손해의 일체를 배상하여야 한다.

#### 제 9 조 (검수)

1. ‘갑’은 납품된 ‘프로그램’에 하자가 있을 경우 ‘을’에게 수정을 요구할

수 있다.

2. ‘갑’의 수정 요구가 있을 때 ‘을’은 ‘갑’의 요구에 따라 즉시 하자를 치유하여야 하며, 이때 소요되는 추가 제작비는 ‘을’이 부담한다. 단, ‘갑’이 대본 검수를 통해 지적하지 않은 내용에 대해 완성품 시사 이후 대본 자체를 변경하여야 하는 내용의 수정을 요구하는 경우는 ‘갑’의 비용으로 수정하는 것을 원칙으로 한다.
3. 전항에 의한 ‘을’의 수정에도 불구하고 납품한 ‘프로그램’의 완성도가 현저히 낮아서 방송에 부적합하다고 판단되는 경우, ‘갑’은 납품을 거부할 수 있으며 이 경우 제작비를 삼감할 수 있다.
4. ‘프로그램’이 소정의 검수를 완료하기 전에 멸실 또는 훼손된 경우 이에 대한 책임은 ‘을’이 부담한다. 단, 명확히 ‘갑’에게 귀책사유가 있는 때에는 그러하지 아니 한다.
5. ‘을’이 ‘프로그램’을 납품한 후 2일 내에 ‘갑’이 수정을 요구하지 않는 경우, ‘프로그램’은 납품이 완료된 것으로 본다.

#### 제 10 조 (편집 및 개작권)

1. ‘갑’은 ‘을’의 동의 하에 납품된 ‘프로그램’을 TV 방송 및 방송 이외의 사용에 적합하도록 필요한 범위 내에서 임의로 수정 또는 삭제할 수 있다.
2. 위항의 경우 원래 ‘프로그램’의 목적에 동의하여 출연한 연기자의 명예와 품위를 손상시키지 않아야 하며, 그러한 문제가 발생하는 경우 ‘을’은 모든 책임으로부터 면책된다.

#### 제 11 조 (방송 불능)

1. ‘프로그램’이 납품된 후 ‘갑’의 사정으로 인하여 방송이 불가능하게 된 경우, ‘갑’은 표기의 방송 일자로부터 1개월 이내에 납품된 ‘프로그램’의 제작비를 ‘을’에게 지급하여야 한다.
2. 전항의 경우 ‘갑’은 ‘프로그램’의 이후 방영에 대한 계획을 ‘을’에게 통보하고, 제작 중인 부분에 대해서는 별도의 합의를 통해 ‘을’에게 선의의 피해가 발생하지 않도록 조치하여야 한다.

#### 제 12 조 (권리의 양도)

본 ‘프로그램’을 활용하여 부가사업을 추진하기 위하여 ‘갑’은 ‘을’의 권리 확보 과정에 협력하여야 하며, 이와 관련하여 ‘을’이 확보한 저작권을 활용한 아

래 사업에 대해서는 ‘갑’이 3년간 우선권을 가지며 그로 인한 수익 배분은 별도 합의로 정한다.

1. 국내외에서 방송(유선 및 위성 방송 포함)하는 권리
2. 국내외의 다른 방송사업자(유선 및 위성 방송사업자 포함)에게 제공하는 권리
3. 국내외에서 판매용 비디오로 복제, 배포하는 권리
4. 국내외에서 상영하는 권리
5. ‘프로그램’을 구성하는 타이틀명, 써브 타이틀명, 등장 캐릭터의 형상 및 명칭, 심볼 등을 출판물, CF, 행사, 공연물, LD제작, CD롬 제작, DVD제작, 인터넷 기타 새로이 등장하는 일체의 매체 및 상품에 사용하는 권리
6. 인터넷 등에 전송하는 권리

#### 제 13 조 (부대사업 등)

1. ‘프로그램’과 관련된 캐릭터 사업, 출판사업, 공연사업 등 일체의 관련사업(이하 부대사업)은 ‘갑’이 권리를 갖는다. 사업기간은 특약사항 1조 다항의 기간에 따라 상호 합의에 따라 정한다.
2. 음악사업(OST 및 음원사업)은 ‘을’이 시행한다. 단, 이 경우 사업에 소요되는 제반비용은 모두 ‘을’이 부담한다.
4. ‘갑’이 ‘프로그램’의 해외 수출이나 해외 복제판매에 있어 음악저작권에 문제가 있을 시는 해당 음악을 교체할 수 있다. 이러한 경우를 위하여 ‘을’은 ‘프로그램’ 제작에 사용된 음악 큐시트를 회별로 작성하여 최종 방송일로부터 1개월 이내에 ‘갑’에게 제공한다.
5. 최종회 방송일로부터 1년이 지난 후에는 제작사가 10% 이상의 지분을 소유한 CATV PP 및 CATV PP가 위성에 동시 방송할 시 2년 동안 4회까지 방송할 수 있다. (단, 제작사가 CATV 방송 1개월 전에 ‘갑’에게 CATV PP를 사전 통보하고 통보받은 CATV PP는 타 PP로 변경할 수 없다.)

#### 제 14 조 (명칭 사용 등)

1. ‘을’이 ‘프로그램’의 권리를 행사하는 경우, 다음 각 호에 내용을 표기함에 있어 ‘갑’과 사전 합의하여야 한다.
  - 가. ‘갑’의 명칭(한글, 한자, 영문)과 로고 사용
  - 나. ‘갑’의 ‘프로그램’ 제호 및 영상화면 사용
  - 다. 기타 ‘갑’과의 관련 사항 표기 등
2. 위항의 사용과 관련하여 ‘을’은 ‘갑’의 규정에 따른 사용료를 지불하여야 한다.

### 제 15 조 (계약 보증)

1. ‘을’은 ‘갑’이 전조의 권리를 행사함에 있어 제3자의 어떠한 권리도 침해하지 않음을 보증하며, 제3자에 의해 이의 등이 제기되는 경우 ‘을’은 자신의 책임과 비용으로 이를 해결하여야 한다.
2. ‘을’이 전항의 권리를 제3자로부터 확보하는 과정에서 소요된 비용이 인정되는 경우 ‘갑’은 이를 제작비에 별도로 반영하기로 한다.
3. ‘갑’은 ‘을’의 계약 이행을 보증하기 위하여 계약총액(부가세 포함)의 10% 금액에 대한 계약이행보증보험증서를 계약체결 전까지 제출할 것을 요구할 수 있다. 다만, ‘갑’의 손해가 계약이행보증보험액을 초과한 경우, ‘갑’은 초과 부분에 대해 ‘을’에게 손해배상을 청구할 수 있다.

### 제 16 조 (제작비)

1. 표기의 특약사항에 별도의 특약이 없는 한 ‘갑’은 제12조 및 본 계약에 포함되는 기타 약속의 대가로 표기의 제작비를 표기의 지불 방법에 따라 ‘을’에게 지불한다.
2. ‘갑’은 표기의 특약 사항으로 별도의 지불 방법을 정한 경우 ‘프로그램’의 납품을 보장받기 위하여 표기의 제작비 금액에 상당하는 계약이행보증보험증서의 제출을 ‘을’에게 요구할 수 있다. 이때 계약이행보증보험 기간은 최종 방송일로부터 2개월로 한다.
3. ‘을’의 정당한 사유 없이 계약상 의무를 이행하지 아니한 때에는 계약보증금은 ‘갑’에게 귀속된다.
4. ‘을’은 수령한 제작비를 ‘프로그램’ 제작을 위해 들어가는 직접비용 곧 출연료, 장비임차료 등을 지급하는데 우선적으로 사용하여야 한다. ‘을’이 직접 제작비 지급을 타당한 이유 없이 지연한 경우(‘갑’으로부터 지급받은 제작비를 해당 방송 회차분의 직접비용으로 지급하지 않은 경우), ‘갑’은 ‘을’이 직접제작비 지급지연 문제를 해결할 때까지 ‘을’에게 제작비 지급을 보류한다.
5. ‘갑’이 ‘을’에게 제작비 집행실적을 요구할 경우 ‘을’은 7일 이내에 결과를 서면으로 ‘갑’에게 제출한다.
6. ‘갑’은 다음 각 호의 경우가 발생할 경우 해당 제작비의 일부 또는 전부를 차감하여 지급할 수 있다.
  - 가. ‘갑’이 제시한 ‘프로그램’의 표준제작시간을 ‘을’이 준수하지 않은 경우, 표준제작 시간 대비 과부족시간 비율만큼 제작비에서 차감한다. 단, ‘갑’의 요구에 의해 표준제작시간을 초과하게 되는 경우는 이에 투입된 초과 비용은 ‘갑’이 부담하여야 한다.

- 나. 제6조 제3항에서 ‘갑’이 지급한 제작비로 구입한 영상자료의 제출을 요구하였으나 이를 이행하지 않은 경우
- 다. ‘을’이 책정된 제작비의 사용을 줄여 ‘프로그램’ 품질을 현저히 저하시킨 경우
- 라. ‘을’이 프로그램 제작과 관련하여 제3자로부터 ‘갑’의 동의 없이 제작비를 지원 받은 경우

#### 제 17 조 (자료제출 의무)

- 1. ‘갑’이 ‘을’의 이행여부를 확인할 목적으로 ‘프로그램’ 제작과 관련된 증빙서류를 요청할 경우, ‘을’은 이를 제출하여야 한다. 이 경우 ‘갑’은 증빙서류를 요청하는 사유와 증빙서류의 구체적 범위를 공문으로 명시하여야 하며, ‘을’의 경영상의 비밀을 누설하지 않도록 주의 의무를 다하여야 한다.
- 2. ‘을’이 상기 1항의 의무를 이행하지 아니하였을 경우, ‘갑’은 계약의 해지를 포함한 제재조치를 강구할 수 있다.

#### 제 18 조 (정산)

- 1. ‘갑’이 ‘프로그램’의 내용 변경을 요청하여 제작비가 현저하게 증감되는 경우 ‘갑’과 ‘을’은 증감되는 금액의 정산을 요구할 수 있다.
- 2. ‘을’이 제작비의 산출근거가 되는 [제작비 견적서] 상의 장비와 인력을 특별한 이유 없이 충분히 사용하지 아니하여 ‘프로그램’의 질이나 완성도가 떨어진 경우, ‘갑’은 미사용한 장비와 인력 부분에 상응하는 금액을 전조의 제작비에서 삭감할 수 있다.

#### 제 19 조 (책임의 귀속)

‘프로그램’의 제작부터 완성까지 제작의 전 과정에서 발생하는 모든 민, 형사상의 책임은 ‘을’에게 있다.

#### 제 20 조 (비밀유지 및 겸업금지)

- 1. ‘갑’과 ‘을’은 ‘프로그램’이 방송되기 전까지 ‘프로그램’의 기획, 줄거리 등을 제3자에게 공개하거나 누설하여서는 아니 된다.
- 2. ‘을’은 자기 또는 제3자를 위하여 본건 ‘프로그램’과 동일 또는 유사한 프로그램을 제작하거나 또는 제3자로부터 제작 의뢰를 받아서는 아니 된다.
- 3. ‘갑’은 ‘을’이 기획한 프로그램을 제3자에 누설하거나 제3자에 제작을 의뢰해서는 아니 된다.

### **제 21 조 (의무사항)**

1. ‘을’은 ‘갑’이 제공하는 자료를 본건 ‘프로그램’의 제작 이외에 일체 사용하여서는 아니 된다.
2. ‘갑’이 무상으로 제공하는 자료를 사용한 ‘프로그램’을 ‘을’이 표기의 특약사항에 의거 이용하고자 하는 경우, ‘갑’의 사전 허락을 받아야 한다.
3. ‘을’은 본건 ‘프로그램’을 제작함에 있어 표기 기재의 스텝을 사용하여야 한다.
4. ‘프로그램’의 홍보와 관련하여서는 ‘갑’이 주체가 되며, 각종 비용을 부담한다. 단, 이 경우 ‘을’은 사진제공, 기사제공과 관련한 모든 사항은 최대한 협조하여야 한다.

### **제 22 조 (계약 해지)**

1. 다음 각 호의 사유가 발생하는 경우 ‘갑’ 또는 ‘을’은 일방의 서면통보에 의해 본 계약을 즉시 해제 또는 해지할 수 있다.
  - 가. ‘갑’ 또는 ‘을’이 본 계약을 이행하지 않거나 계약기간 내에 계약을 이행할 수 없다고 판단될 때
  - 나. ‘을’이 부도를 내거나 제3자로부터 강제집행을 받을 때, 파산 혹은 회사 정리 절차를 밟는 때, 그밖에 ‘을’에게 심각한 신용상의 문제가 발생하였을 때
  - 다. ‘을’이 서면에 의한 ‘갑’의 사전 동의 없이 ‘프로그램’의 전부 또는 일부의 제작을 제3자에게 위임한 때
  - 라. ‘프로그램’이 표절, 선정성 기타 방송에 부적합한 요인에 의해 사회적으로 물의를 야기하거나 방송통신위원회로부터 징계를 받은 때
  - 마. ‘을’이 본건 ‘프로그램’을 제작함에 있어 표기 기재의 스텝을 사용하지 않을 경우
  - 바. ‘을’이 출연료 및 스텝료 미지급 등 민원을 발생시켜 ‘갑’의 품위를 손상시키는 경우
  - 사. ‘을’이 프로그램 이외의 사유로 ‘갑’의 명예를 훼손하거나 기타 계약의 유지 또는 이행이 현저히 곤란하다고 인정되는 사유가 발생한 경우
2. 전항에 의한 계약의 해약은 손해배상청구를 방해하지 않는다.

### **제 23 조 (손해배상)**

1. ‘을’이 표기에 정한 기일 내에 프로그램을 납품하지 않아 계약이 해지된 경우 ‘을’은 제15조 3항의 계약이행보증금 외에 ‘갑’에게 실제 발생한 손해와 표

기애 정한 제작 편수 중 방송되지 않은 잔여 프로그램 제작비의 2배를 ‘갑’에게 배상하여야 한다.

2. ‘갑’ 또는 ‘을’이 본 계약에 정한 상대방의 권리를 침해하거나 의무를 이행하지 않아 손해가 발생한 경우 이를 배상하여야 한다.
3. 제14조와 제22조 사항의 사유에 해당하거나 기타 일방의 귀책사유로 상대방에게 손해가 발생한 경우 이를 배상하여야 한다.

#### **제 24 조 (관할법원)**

본 계약과 관련하여 발생하는 법적인 분쟁의 1심 관할은 ‘갑’의 주소지를 기준으로 하여 정한다.

#### **제 25 조 (변경 신고)**

‘을’은 주소지, 상호, 대표자 등 계약변동 사유가 발생했을 경우 즉시 ‘갑’에게 통보하여야 하며, 이의 지연으로 인하여 발생한 모든 책임은 ‘을’에게 있다.

#### **제 26 조 (규정이 없는 사항)**

‘갑’과 ‘을’은 본 계약을 신의에 따라 성실히 이행하여야 하며, 본 계약에 규정이 없거나 본 계약의 해석상 의문이 있는 때에는 ‘갑’과 ‘을’이 협의하여 원만히 해결한다.

#### **제 27 조 (효력발생)**

본 계약은 계약 체결 즉시 그 효력을 발생한다.

## [부록 4] 2004년 외주제작 표준계약 가이드라인

### 외주제작 표준계약 가이드라인

#### 제1장 목 적

- 이 가이드라인은 외주제작 계약의 체결에서 납품, 제작비 지급까지 전과정에 걸친 단계별 가이드라인을 제시하고, 이를 방송사업자(지상파방송사업자;이동멀티미디어방송을 행하는 지상파방송사업자를 포함)와 독립제작사가 준수하게 함으로써 보다 투명하고 공정한 계약이 이루어지도록 하는데 그 목적이 있다.

#### 제2장 범 위

##### 1. 방송사업자의 범위

- ‘방송사업자’는 외주제작 의무편성비율고시 의무반영 사업자인 ‘지상파방송사업자(이동멀티미디어방송을 행하는 지상파방송사업자를 포함)’에 해당하며, 그 밖에 독립제작사와 계약을 통해 프로그램을 구입 또는 프로그램의 제작을 의뢰하는 사업자(방송채널사용사업자, 위성방송사업자, 종합유선방송사업자 등)도 이 가이드라인을 준용한다.

##### 2. 독립제작사의 범위

- ‘독립제작사’는 문화산업진흥기본법 제2조(정의) 및 동법시행령 제11조(방송영상독립제작사의 신고)에 의거 문화관광부에 독립제작사로 설립신고한 자로서 방송프로그램제작자, 애니메이션제작자로 범위를 정하며, 방송사업자가 방송법 시행령 제3조 제1항 규정에 의한 특수관계자(이하 ‘특수관계자’)와 프로그램 제작 내지 구입을 위한 계약을 체결할 경우에도 이 가이드라인을 준용한다.

##### 3. 가이드라인의 범위

- 이 가이드라인은 방송사업자와 독립제작사간의 모든 유형 및 장르의 외주제작 프로그램 계약서 구성 및 작성, 제작과정 등에서 준수되어야 할 권고사항을 담고 있다.
- 이 가이드라인에 구체적으로 명시하지 않은 사항은 계약 당사자간의 협의로 정해되 이 가이드라인의 취지에 부합하도록 노력해야 한다.

### 제3장 계약에 관한 일반 권고사항

#### 1. 계약서의 구성

- 계약서의 각 조항은 일방의 강제에 의해 구성하지 않도록 한다.
- 계약시 제작의 유형, 권리의 귀속사항, 제작비 책정 및 지급, 제작분담, 협찬고지, 제작의 중지·계약의 해지, 프로그램 관련 보상, 그 밖에 제작에 필요한 조건을 정하여 계약서에 포함시키되 각각의 제작 유형에 따라 구체적으로 명시하도록 한다.

#### 2. 방송사업자에 대한 권고사항

- 방송사업자는 계약 체결시 저작권의 소유주체가 원칙적으로 방송사업자이거나 독립제작사와의 합의로 저작권 등 권리를 포괄적으로 소유하는 경우가 아닌 한, 외주제작 프로그램과 관련한 저작권 등 권리의 포괄적 소유를 주장하지 않도록 한다.
- 방송사업자는 프로그램 제작단계별 사항(연출자 및 시설이용, 협찬, 제작비 책정 및 지급 등) 및 발생할 수 있는 문제들에 대해 우월적 지위를 행사함으로써 독립제작사의 의사에 반하거나 독립제작사에게 일방적인 책임을 부과하지 않도록 한다.

#### 3. 독립제작사에 대한 권고사항

- 독립제작사는 프로그램 제작의 기획부터 납품까지 계약서상에 명시되어있는 제작 전과정에 있어 방송사업자와의 합의 및 협의대로 성실하게 의무를 이행하도록 한다.

## 제4장 저작권의 귀속양도에 관한 권고사항

- 저작권의 귀속은 프로그램 제작 유형과 계약조건에 따라 달라질 수 있으므로 본 가이드라인에서는 독립제작사에 의해 ‘사전에 전작’ 된 외주제작 프로그램의 저작권 귀속과 이에 대한 양도 또는 이용 허락을 중심으로 언급하였음을 밝힌다.
- 또한, 독립제작사에 의한 사전전작 이외의 외주제작 프로그램의 경우에도 제4장의 각 조항을 참조할 수 있음을 밝힌다.
- 3. 「공동활용」은 외주개선협의회의 방송사업자와 독립제작사간 합의사항 이행을 위해 제시하였음을 밝힌다.

### 1. 저작권의 귀속

① 독립제작사에 의해 사전에 전작된 외주제작 프로그램의 경우, 프로그램의 저작권(저작권법 제10조:저작인격권, 저작재산권)은 원칙적으로 이를 제작한 독립제작사에 있는 것으로 한다.

#### 【저작권법 제10조(저작권)】

① 저작자는 제 11조 내지 제13조의 규정에 의한 권리(이하 “저작인격권”이라 한다)와 제16조 내지 제21조의 규정에 의한 권리(이하 “저작재산권”이라 한다)를 가진다.

【저작인격권의 종류】: 제11조 공표권, 제12조 성명표시권, 제13조 동일성유지권

#### 【저작재산권】

- 제16조(복제권), 제17조(공연권), 제18조(방송권), 제18조의2(전송권), 제19조(전시권), 제20조(배포권)
- 제21조(2차적저작물 등의 작성권) 저작자는 그 저작물을 원저작물로 하는 2차적저작물 또는 그 저작물을 구성부분으로 하는 편집저작물을 작성하여 이용할 권리를 가진다.

② ①의 경우를 제외한 외주제작 프로그램에 대해서는 방송사업자와 독립제작사가 프로그램 제작과정상의 기여도나 계약조건 등에 따라 양자간 합의로 그 귀속을 정하도록 한다.

## 2. 권리의 양도·이용허락

① 저작재산권 등 권리의 ‘양도’ 또는 저작물의 ‘이용허락’ 결정은 방송사업자와 독립제작사간 합의로 정한다.

### 【관련 조항】

· 제42조(저작물의 이용허락)

- ① 저작재산권자는 다른 사람에게 그 저작물의 이용을 허락할 수 있다.
- ② 제1항의 규정에 의하여 허락을 받은 자는 허락받은 이용 방법 및 조건의 범위 안에서 그 저작물을 이용할 수 있다.
- ③ 제1항의 규정에 의한 허락에 의하여 저작물을 이용할 수 있는 권리는 저작재산권자의 동의없이 제3자에게 이를 양도할 수 없다.

② 양도를 위한 권리항목의 세분화, 기간의 명시, 양도대가 및 수익배분 등을 양자 간 합의를 통해 명확히 하도록 하며, 방송사업자는 편성을 이유로 독립제작사에게 무리한 요구조건을 제시하지 않도록 한다.

③ 양도할 수 있는 항목은 다음과 같이 정하도록 하며, 미래에 발생할 수 있는 저작관련 권한에 대한 포괄적인 양도는 포함하지 않도록 한다.

(이는 프로그램 제작과정상의 기여도나 계약조건 등에 따라 저작재산권을 분할 소유하는 경우에도 해당되는 사항이다.)

- 국내방송권(지상파·위성·유선·지상파DMB·위성DMB), 해외지역(미주·아시아·기타 해외)방송권(저작권법 제18조)
- 국내 비디오 복제·배포권, 국내비디오 이외의 복제·배포권(CD-ROM·VOD·DVD), 해외지역 비디오/비디오 이외의 복제·배포권(저작권법 제16, 제20조)
- 공연권(저작권법 제17조), 전송권(인터넷, PC통신, 휴대폰용 콘텐츠 등)(저작권법 제18조의 2), 전시권(저작권법 제19조)
- 음악저작권, 캐릭터사용권 등

④ 방송사업자가 프로그램의 방송권을 양도받거나 프로그램 방송에 대한 이용허락을 받는 경우, 해당 사업자의 채널에 한한 것이어야 하며, 방송사업자가 소유한 여타 매체(방송채널사용사업자, 이동멀티미디어방송을 행하는 지상파방송사업자 등)를 통해 방송하기 위해 매체별로 별도의 특약을 정하도록 한다.

⑤ 이 경우 별도의 특약이 없는 한 원칙적으로 해당 프로그램의 「초방」에 대한 방송권만을 취득하는 것으로 하고, 특약이나 최초계약을 통해 재방송 횟수 및 방송권의 소유기간을 정하는 것으로 한다.

⑥ 기간을 특정하지 않고 권리양도가 이루어지는 경우, 방송사업자가 원래의 저작재산권 존속기간(저작권법 제38조의2 : 영상저작물의 경우 공표한 때부터 50년) 까지 저작재산권을 양도받은 것으로 본다.

【저작권법 제38조의2(영상저작물의 보호기간)】

영상저작물의 저작재산권은 제36조와 제37조의 규정에 불구하고 공표한 때부터 50년간 존속한다. 다만, 창작한 때부터 50년 이내에 공표되지 아니한 경우에는 창작한 때부터 50년간 존속한다.

⑦ 「2차적저작물 등의 작성권」의 양도

가. 저작권법 제41조(저작재산권의 양도) 제2항에 의거 특약에 의해서만 양도할 수 있도록 한다.

【저작권법 제5조(2차적저작물)】

① 원저작물을 번역·편곡·변형·각색·영상제작 그밖의 방법으로 작성한 창작물(이하 “2차적저작물”이라 한다)은 독자적인 저작물로서 보호받는다.

【저작권법 제41조(저작재산권의 양도)】

② 저작재산권의 전부를 양도하는 경우에 특약이 없는 때에는 제21조의 규정에 의한 2차적저작물 또는 편집저작물을 작성할 권리는 포함되지 아니한 것으로 추정한다.

나. 방송사업자가 특약을 통해 프로그램의 「2차적저작물 등의 작성권」을 양도받아 가공·편집물을 작성할 경우, 독립제작사의 저작인격권을 침해하지 않도록 하되, 저작물의 성질이나 그 이용의 목적 및 형태에 비추어 본질적인 내용의 변경이 아닌 부득이하다고 인정되는 범위 안에서의 변경은 허용된다. 다만, 이 경우에도 독립제작사와 협의하도록 한다.

### 3. 공동 활용

- ① 방송사업자와 독립제작사는 교양자연다큐멘터리 등에 대한 「2차적저작물 등의 작성권」 공동소유 관련 외주개선협의회의 합의사항을 이행하도록 한다. 이 경우, 특별한 약정이 없는 한 「2차적저작물 등의 작성권」을 활용하여 얻은 수익에 대해서는 균등배분을 원칙으로 한다.

#### 【외주개선협의회 합의문 중 한국방송협회와 (사)독립제작사협회간의 합의사항】

2. 한국방송협회는 현행 의무편성비율이 잠정 유지된다는 전제 하에, 교양자연다큐멘터리 프로그램 등의 장르에서 촬영원본 테이프를 방송사와 제작사가 공동 사용하는 「2차 저작물 등의 작성권」을 공유하는 방안을 추진한다.

- ② 「공동 활용」에 관한 사항은 외주개선협의회 합의사항의 이행을 위해 제안한 것이나 그 외의 경우에도 활용할 수 있다.
- ③ 프로그램을 공동 활용할 경우, 방송사업자와 독립제작사는 공급하는 매체와 프로그램의 내용 및 구성, 방영시기가 중복되지 않게 충분히 협의하도록 한다.
- ④ 「공동 활용」은 외주제작 의무편성비율이 잠정 유지된다는 전제하의 합의사항 이므로, 이로 인해 계약금액 또는 제작비 책정의 불공정거래행위가 일어나지 않도록 한다.

## 제5장 제작비 산정·지급 사항

- ‘제작비 산정·지급에 관한 사항’은 제4장에서 언급한 ‘사전에 전작’ 된 외주제작 프로그램을 제외한 형태의 외주제작 프로그램(공동제작 등)에 해당되는 사항이며, ‘사전에 전작’ 된 외주제작 프로그램의 경우 프로그램 제작계약이 아닌 ‘구매계약’에 해당되나 필요시 본 장의 각 조항을 활용할 수 있음을 밝힌다.

### 1. 제작비 산정

#### ① 단가지침 개발

- 가. 방송사업자는 외주제작 프로그램의 분량별(단편물·시리즈물·코너물 등), 장르별(교양·오락·다큐·드라마·바라이어티·애니메이션 등), 저작재산권 소유 및 공동 활용 정도 등에 따른 프로그램 제작비 지급기준 또는 단가지침을 개발하여 예상 제작비의 범위를 제시하고 계약시 활용함으로써 독립제작사가 제작비 책정 방법 및 결과에 대해 이해할 수 있도록 도와야 한다.
- 나. 인건비, 관리비 등 간접경비의 경우도 객관적으로 타당하고 적정한 제작비 책정을 위해 양자가 협의토록 한다.

#### ② 제작비의 기본 Base 마련

- : 방송사업자는 외주개선협의회의 합의사항(아래참조) 이행을 위해 매년 외주제작 프로그램별 제작비의 기본Base를 정하여 계약시 활용하도록 하고, 이를 독립제작사협회 또는 개별 프로그램 제작사에게 공지하도록 한다.

【외주개선협의회 합의문 중 한국방송협회와 (사)독립제작사협회간의 합의사항】

- |  |
|--|
| 1. 한국방송협회는 독립제작사의 건전한 발전을 위해, 매년 소매물가 상승률 이상을 제작비 산정에 반영하도록 적극 노력한다. |
|--|

- ③ 독립제작사의 제작역량에 따른 제작비 책정 및 지급의 차이는 있을 수 있다. 다만, “동일한 조건” 하에 계약을 체결한 특수관계자의 프로그램 또는 타 독립제작사의 프로그램과 차별을 두지 않도록 한다.

※ 동일한 조건 :

- 가. 기획 및 연출, 편성시간대, 편당 방송시간, 총 제작편수, 저작권 등 권리분할 정도
- 나. 방송사업자 또는 특수관계자 소유 장비 및 시설, 인력의 이용 정도
- 다. 과거 동일한 시간대 유사한 프로그램에서의 시청률 기록 등

- ④ 방송사업자는 독립제작사와의 저작재산권 등 권리 분할의 정도에 따라 적절한 범위 내에서 제작비 책정에 차이를 둘 수 있다. 다만, 이를 위해서는 독립제작사와의 협의가 전제되어야 한다.
- ⑤ 독립제작사는 방송사업자와의 협의가 있을 경우, 프로그램의 저작재산권 등 권리분할 여부, 방송사업자의 장비 이용 여부 등에 따른 제작비 책정의 차이를 인정해야 한다.
- ⑥ 프로그램 제작비는 계약당시 계약금액 내에서 집행하는 것이 원칙이나 당초 계획보다 설비투자나 인원보강 등 제작비용이 추가로 소요되는 경우, 명백하게 어느 한편의 과실에 의한 것이 아니라면 양자간 협의에 의해 제작비 부담 정도를 조율하도록 하고, 계약금액 조정에 따라 계약서를 갱신하도록 한다.

## 2. 제작비 지급

- ① 방송사업자는 전체 제작비 대비 프로그램 제작 단계별 제작비 지급사항(지급정도 및 시기)에 대해 독립제작사와 협의하여 계약서에 명기하도록 한다. 단, 선금금 지급여부에 따라 제작비 지급시기에 유연성을 가질 수 있다.

※ 지급정도 및 시기 예시 :

방송종료 후 30일 이내(선금금이 없는 경우),  
각 편의 방송완료 후 10일 이내 등

- ② 독립제작사가 방송사업자의 구두 약속에 따라 프로그램을 제작, 납품을 하게 된 뒤에 정식 계약을 체결하고 정산하게 될 경우, 계약체결은 구두 약속시 이미 이루어진 것이기 때문에 정식계약 체결 전 독립제작사가 지출한 정당한 제작비용에 대해서도 지불하여야 한다.

### 3. 선급금 지급

- ① 초기 제작에 있어서 일정 비율 이상 제작비의 소요가 예상되는 프로그램의 경우, 계약사항 중에 선급관련 금액 및 지급일자를 명기(예, 계약체결일로부터 15일 이내에 제작비의 일부를 선금으로 지급)하여 지급하고, 이후 제작비의 지급은 프로그램 종료 후 일정기간(예, 60일 이내)에 신속히 지급하도록 함으로써 프로그램 제작이 원활하게 진행되도록 노력한다.
- ② 방송사업자는 선금을 지급하고자 하는 경우 계약 체결시에 채권확보조치, 선금의 사용, 정산 및 반환청구 등 기타 필요한 사항을 선금지급 조건으로 명시하도록 한다.
- ③ 독립제작사는 선급금을 받기 위해 선급금에 대한 계약이행보증서를 제출하도록 하고, 보증 또는 보험금액은 선급금에 대한 보증 또는 보험기간에 해당하는 약정이자상당액(지방은행을 제외한 일반은행의 어음대출금리 수준에 의하여 산출한 금액)을 가산한 금액 이상으로 하도록 한다.
- ④ 선급금 관련 계약서 구성은 ‘국고금관리법’에 의한 ‘선금 지급요령’을 참조 할 수 있다.

### 4. 재방료 지급

- ① 방송사업자가 저작권을 소유한 독립제작사로부터 ‘초방’에 대한 방송권을 취득한 후 재방송을 하고자 하는 경우, 이에 대한 재방료를 지급하도록 한다.

※ 작가료의 경우, 현재 한국방송작가협회와 방송사업자가 체결한 단체 협약에 의해 재방송에 대한 작가료를 지급하고 있음.
- ② 또한, 저작권을 소유한 독립제작사로부터 방송권(‘기간’이나 ‘횟수’가 특정된)을 포함한 저작재산권의 일부 또는 전부(특약이 없는 한 2차적저작물의 작성권 제외)를 양도받거나 이용허락 받은 경우에는 초방 이후 재방에 대한 재방료 지급 약정이 있는 경우 지급하는 것으로 한다.

## 제6장 제작과정 관련 사항

### 1. 일반사항

- ① 방송사업자는 자사 프로그램 제작에 피해를 입히지 않는 한 자사와의 프로그램 제작계약을 이유로 독립제작사의 타 방송사업자 프로그램 제작을 금지하거나 방해하지 않도록 한다.
- ② 독립제작사는 계약을 통해 제작 중인 또는 방송 중인 프로그램과 동일하거나 유사한 프로그램을 자기 또는 제3자(타 방송사업자)를 위해 제작하거나 제3자(타 방송사업자)로부터 제작의뢰 받지 않도록 한다.
- ③ 독립제작사는 양질의 프로그램 제작을 위해 다른 독립제작사와의 역할 분담이 필요한 경우, 방송사업자와의 합의하에 수행하도록 한다. 이때 독립제작사는 계약서 또는 별도의 특약을 통해 해당사항과 관련한 제작 과정중 제작사별 역할(제작비 분담, 공정상의 역할, 책임의 위임 등)을 명기하여, 방송사업자가 제작진 행 과정에서의 제작사별 역할을 인지하고 향후 발생할 수 있는 문제에 대한 책임소재를 예측할 수 있도록 한다.

### 2. 협찬고지 등

- ① 방송사업자와 독립제작사는 방송위원회의 방송심의에관한규정에 위배되는 ‘간접광고’를 해서는 아니된다.
- ② 방송사업자는 제작비 책정시 직접적 혹은 간접적으로 제작비의 일부를 협찬으로 보전하도록 함으로써 독립제작사의 프로그램 제작에 지장을 주지 않도록 한다.
- ③ 독립제작사는 제작비 보전을 사유로 무리한 협찬을 받아 프로그램 제작에 부담을 안지 않도록 한다.
- ④ ‘협찬고지’ 등의 결정, 협찬금 등의 처리는 방송사업자와 독립제작사간 합의를 통해 정하도록 한다.

- ⑤ 양자는 방송위원회의 심의규정에 의해 협찬을 중지해야 할 경우 신속히 조치하도록 하며 그에 따른 각각의 책임을 지도록 한다.

### 3. 기획안의 도용, 정보의 공개 등

- ① 방송사업자는 프로그램 제작기획안 공모를 통해 독립제작사의 프로그램을 선정하여 계약할 경우, 선정되지 않은 타 독립제작사가 이해할 수 있도록 수단을 강구하여 탈락사유를 알리도록 한다.
- ② 방송사업자는 채택되지 않은 독립제작사의 기획안을 특정 프로그램 제작에 반영하거나 자체기획안으로 도용해서는 아니된다.
- ③ 방송사업자와 독립제작사는 프로그램이 방송되기 전까지 프로그램의 기획, 줄거리, 플롯 등을 제3자에게 공개하지 않도록 하며, 프로그램의 제작과정에서 알게 된 상대방의 다른 프로그램에 대한 기획안, 줄거리, 플롯 등 정보를 부당하게 이용하지 않도록 한다.

### 4. 제작장비 및 시설의 이용

- ① 방송사업자는 프로그램의 품질 유지·개선 및 기타 정당한 사유가 있거나 제작사의 요청이 있는 경우, 독립제작사에게 자사 또는 그 특수관계자의 제작장비, 시설 등을 이용하게 할 수 있으나 계약을 조건으로 이를 강제해서는 안된다.
- ② 방송사업자는 독립제작사에 대한 제작비 지급기일에 앞서 제작장비 및 시설 등 사용대가의 전부 또는 일부를 지급하게 하거나 특수관계자 또는 타 독립제작사에게 공급하는 조건보다 현저하게 불리한 조건으로 이용하도록 해서는 아니된다.
- ③ 양측이 방송사업자 또는 그 특수관계자의 제작장비 및 시설 이용에 합의할 경우, 장비 및 시설의 명칭, 수량, 제공일, 대가 및 대가의 지급방법과 지급기일을 계약서상에 명시하도록 한다. 이를 위해 방송사업자는 제작장비 및 시설이용의 기준단가 지침을 마련하여 계약시 활용하도록 한다.

## 5. 제작의 중지, 계약의 해지

- ① 프로그램의 제작중지 또는 계약해지는 신의성실의 원칙에 입각해야 하며, 편성상 부득이한 사유인 경우를 제외하고 방송사업자 임의로 제작을 중지하거나 계약을 해지하지 않도록 한다. 다만, 독립제작사의 귀책사유로 인해 계약의 목적을 달성할 수 없을 정도로 중대한 하자가 발생할 경우는 예외로 한다.
- ② 방송사업자는 ①의 예외사항을 제외한 프로그램 제작의 중지, 또는 계약의 해지 시 반드시 일정기간 전(예, 중지일·해지일 2주전)에 이에 대한 충분한 설명과 함께 서면으로 해당사유를 통보하여야 한다.
- ③ 이는 서면형식을 갖춘 정식계약 체결을 통해 제작중인 프로그램뿐만 아니라 서면계약서 작성 전 방송편성을 조건으로 한 구두계약을 통해 제작이 진행되는 경우에도 적용하는 것으로 한다.

## 6. 프로그램 및 기타 손해에 대한 보상

- ① 「5. 제작의 중지, 계약의 해지」 ①에서 언급한 바와 같이 방송사업자의 사정으로 방송이 불가능하게 되는 경우를 대비하여 계약서상에 구체적인 제작비 지급일자(예, 제작의 중지 또는 계약의 해지 결정일로부터 1개월 이내)와 당초 계약서상의 제작비 전액을 지급할 것을 명기하도록 한다.
- ② 그밖(독립제작사의 귀책사유로 인한 중대한 하자 발생의 경우를 제외)의 제작의 중지, 계약의 해지 경우에도 해당 사유를 감안하여 양자간 합의 하에 보상 문제를 처리하도록 하되 독립제작사에게 일방적으로 또는 부당하게 책임(예, 미방영 분에 해당하는 제작비의 2배에 해당하는 배상 등)을 전가하지 않도록 한다.
- ③ ①, ②의 경우 지급일자 및 지급정도는 각각의 서면통보 시 다시 한번 명기하도록 한다.

## 7. 프로그램의 수정, 정산

- ① 방송사업자는 납품받은 프로그램의 형식이나 내용에 수정을 가할 경우, 기획제

안서를 기준으로 양자간 협의 하에 수행하도록 하고, 임의로 하지 않도록 한다.  
(이는 「2차적저작물 등의 작성권」에 의한 저작물의 수정 또는 편집과는 별개의 의미임.)

- ② 방송사업자와 독립제작사는 제작비의 증액 또는 감액의 경우, 해당사유와 비용 지출 주체, 비용정산 등의 사항과 관련하여 계약서를 갱신하도록 한다.

## 8. 납기·납품, 검수

- ① 완성된 프로그램에 대한 납기의 구체적인 시기(예, 방송예정일 3일전, 수정후 방송예정일 1일전) 및 제출물은 양자간 협의로 정하고, 이를 계약서상에 명기하도록 한다. 단, 방송사업자가 인정하는 특별한 사정이 있는 경우 납품일자의 조정이 가능하다.
- ② 독립제작사는 납기의 지연, 기타 납품과 관련한 문제점이 발생하였을 경우 방송사업자의 요청에 따라 신속하게 필요한 조치를 취하도록 한다.
- ③ 방송사업자는 발생된 문제에 대해 독립제작사의 귀책사유가 아닌 한 일방적으로 책임을 전가하지 않도록 한다.
- ④ 방송사업자는 독립제작사가 납품의 완료에 대한 증거로써 수령증 교부를 요청하는 경우 이에 응하도록 한다.
- ⑤ 프로그램의 검수가 완료되기 전 독립제작사가 이를 멸실 또는 훼손할 경우, 이에 대한 책임을 부담하도록 한다.

## 9. 기타

### ① 현장확인

: 방송사업자는 제작상황을 현장에서 입회하여 확인할 수 있고, 기획제안서에 의거하여 독립제작사에게 필요한 조언을 할 수 있다. 이 경우 방송사업자는 부당하게 독립제작사의 제작을 지체시키지 않도록 한다.

② 분쟁의 해결

: 방송사업자와 독립제작사는 계약과 관련하여 법률상의 분쟁이 발생할 경우를 대비 양자간 합의하에 관할법원을 정하고 이를 계약서에 명시하도록 한다.

③ 보복조치의 금지

- 가. 방송사업자는 독립제작사가 프로그램 제작계약 관련 특정사안을 관계기관에 신고하거나 소송을 제기함을 이유로 해당 독립제작사에 대해 프로그램 제작기회를 제한하거나 거래의 정지, 기타 불이익을 주는 행위를 하지 않도록 하고,
- 나. 동 표준계약 가이드라인 미준수를 사유로 방송위원회에 신고하는 행위 등으로 인해 보복 등 불이익을 주는 행위를 해서는 아니된다.

## 10. 자료제출

- 방송사업자와 독립제작사는 방송위원회가 방송법 제27조(위원회의 직무)제7호(방송프로그램 유통상 공정거래 질서확립에 관한 사항)의 수행, 외주 관련 정책수립, 외주제작 표준계약 가이드라인의 이행정도 확인 등을 위한 외주제작 실태조사 시, 제98조(자료제출)제1항에 의한 외주제작 프로그램 관련 자료의 제출을 요청하는 경우 이에 성실히 임하도록 한다.

## ● 저 자 소 개 ●

### 노 동 렐

- 서강대 신문방송학과 졸업
- 서강대 신문방송학과 석사
- 서강대 신문방송학과 박사수료
- 현 성신여대 미디어커뮤니케이션학과 교수

### 박 종 구

- 서강대 영어영문학과 졸업
- 서강대 신문방송학과 석사
- 서강대 신문방송학과 박사
- 현 서강대 언론문화연구소 연구교수

### 임 상 혁

- 서강대 법학과 졸업
- 미국 남가주대 법학과 석사
- 서울대 법학과 박사수료
- 현 법무법인 세종 변호사

방통융합미래전략체계연구 지정2012-21

### 외주제작, 협찬시장에서의 공정거래 환경조성을 위한 제도 개선방안 연구

---

2012년 11월 30일 인쇄

2012년 11월 30일 발행

발행인 방송통신위원회 위원장

발행처 방송통신위원회

서울특별시 종로구 세종로 20

TEL: 02-750-1114

E-mail: webmaster@kcc.go.kr

Homepage: www.kcc.go.kr

---