

Development

문화산업 발전을 위한

상생협력 환경 조성 방안

Culture



일시

2023년 9월 18일(월)

10:30

장소

전경련회관 2층 루비홀

주최

이상헌 의원실 | 이 용 의원실

주관

 KWIA
(사)한국웹툰산업협회

 한국영화관산업협회
Korea Cinema Industry Association, K-Cinema.com

 Kinternet
사) 한국인터넷기업협회

Contents

문화산업 발전을 위한 상생협력 환경 조성 방안



발제1

사법 관점 상생협력 환경조성을 위한 방안

1

- 이규호 교수 (중앙대학교 법학전문대학원)

발제2

산업 관점 콘텐츠 산업 육성 방안

25

- 전성민 교수 (가천대학교 경영학부)

토론

문화산업 발전을 위한 상생협력 환경 조성 방안

- 노동환 리더 (콘텐츠웨이브) 41
- 서범강 회장 (한국웹툰산업협회) 47
- 곽은경 사무총장 (컨슈머워치) 53
- 윤양수 콘텐츠정책국장 (문화체육관광부) 57

환영사

안녕하십니까. 더불어민주당 울산 북구 국회의원 이상현입니다.

「문화산업 발전을 위한 상생협력 환경 조성방안 세미나」를 함께 주최해주시고 준비해주신 이용 의원님과 한국인터넷기업협회 박성호 회장님, 한국웹툰산업협회 서범강 회장님, 한국영화관산업협회 김진선 회장님께 감사드립니다. 바쁘신 와중에도 귀한 시간을 내시어 오늘 세미나에 참석해주신 내외 귀빈 여러분께도 깊은 감사의 인사를 드립니다.



특히 발제를 맡아주신 이규호 교수님과 전성민 교수님을 비롯하여 각계의 다양한 전문가 여러분들이 참여해주셔서 오늘 세미나의 의미가 더욱 깊다고 생각합니다.

오늘 이 자리는 문화산업의 중요성과 그 발전을 위한 노력에 대한 이야기를 나누기 위해 마련되었습니다. 문화산업의 대표주자라 할 수 있는 K-콘텐츠는 다양한 영역으로 확장되며 글로벌 시장에서 그 가치를 인정받고 있습니다. 한국의 콘텐츠 산업의 매출은 2022년 기준 146조 9천억원에 이르러 시장 규모가 세계 7위권에 진입했습니다. 콘텐츠 산업은 대한민국의 경쟁력이며, 주력 산업이 되었습니다.

문화산업이 성장하고 발전하면서 산업의 균형적인 발전과 상생협력에 대한 관심이 늘어나 관련 논의가 이루어지고 있습니다. 문화 다양성을 증진하고 문화상품의 창작 및 제작 기반을 보호함으로써 결과적으로 국민의 문화적 삶의 질을 향상시킬 수 있는 환경을 만드는 것이 필요하다고 생각합니다.

오늘 세미나를 통해 전문가 여러분들께서 주시는 지혜와 고견을 통해 우리 문화산업이 지속적으로 발전하면서 관계자 모두가 상생할 수 있는 방안이 모색되기를 희망합니다. 저 또한 국회에서 제도적·정책적으로 지원할 수 있도록 심도 있게 고민하겠습니다.

다시 한번, 오늘 귀한 논의의 장을 만들어주신 관계자 여러분들과 바쁘신 와중에도 자리를
빛내주신 모든 분들께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

2023년 9월 18일
국회의원 **이 상 현**

환영사

안녕하십니까.

국민의힘 국회의원 이용입니다.

“문화산업 발전을 위한 상생협력 환경 조성방안 세미나”에 관심을 갖고 찾아주신 여러분께 깊은 감사의 말씀을 드립니다. 이렇게 뜻깊은 행사를 함께 마련해 주신 이상헌 의원님과 행사 준비를 위해 애써주신 한국인터넷기업협회 박성호 회장님, 한국웹툰산업협회 서범강 회장님, 한국영화관산업협회 김진선 회장님의 노고에도 감사드립니다.



오늘 발표를 맡아주신 이규호 교수님과 전성민 교수님, 그리고 토론에 참여해 주신 지성우 교수님, 노동환 팀장님, 서범강 회장님, 곽은경 사무총장님께도 감사의 말씀을 전합니다. 문화산업 발전을 위해 다양한 시각에서 논의가 이루어질 기대하겠습니다.

인터넷의 확산과 디지털 플랫폼의 급속적인 발전은 국가 간 문화와 산업의 경계를 허물어 세계를 하나의 시장으로 통합시켜 나가고 있습니다. 이런 환경 속에서 우리나라의 문화산업은 세계로 뻗어나가 높은 문화의 힘을 떨치는 명실상부한 대한민국의 대표 신성장 동력산업이 되었습니다. 우리나라의 콘텐츠산업 수출액은 연평균 11.6%의 큰 폭으로 증가하고 있습니다. 최근 많은 관심이 집중되었던 이차전지에 비해서도 30% 이상 많은 실적입니다.

이렇게 국내 경제에서 문화산업이 차지하는 비중이 점점 커지면서 양적으로 성장함과 동시에 제작·유통방식이 복잡해지고 다양해지면서 산업 전반적으로 상생을 위한 환경을 만들어야 한다는 목소리가 높아지고 있습니다.

문화산업은 우리의 과거를 바탕으로 현재를 형성하며, 미래를 개척하는 매우 중요한 분야입니다. 문화산업의 지속적 성장과 균형적 발전은 현재의 콘텐츠 이용자들에게 긍정적인 영향을 미칠 것이고, 미래 세대에 더 풍부하고 창의적인 대한민국을 물려줄 수 있게 할 것입니다.

오늘 이 자리에 모인 각계 전문가 여러분들께서 주시는 의견들이 국내 문화산업의 지속적 성장과 글로벌 경쟁력 확보를 위한 환경 조성 방안에 큰 기여를 할 것이라 믿습니다. 저 또한 오늘 세미나의 논의 내용을 바탕으로 우리 문화산업의 힘이 더욱 뻗어나갈 수 있도록 정책적 노력을 기울이겠습니다.

함께해주신 모든 분들의 건강과 행복을 기원합니다.

감사합니다.

2023년 9월 18일

국회의원 이 용

문화산업 발전을 위한 상생협력 환경 조성 방안

발제 1

사법 관점 상생협력 환경조성을 위한 방안

이규호 교수

(중앙대학교 법학전문대학원)



사법의 관점에서 문화산업 발전을 위한 상생협력 환경조성방안: 「문화산업 공정유통 및 상생협력에 관한 법률안」에 대한 검토를 중심으로

이규호 교수 중앙대학교 법학전문대학원

I. 들어가며

문화산업의 지원 및 육성에 필요한 사항을 정하여 문화산업 발전의 기반을 조성하고 경쟁력을 강화함으로써 국민의 문화적 삶의 질 향상과 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 문화산업 진흥기본법(약칭: 문화산업법)이 1999년 제정되었다.¹⁾ 1999년 제정된 문화산업법 제9조는 “제9조 (다른 법률과의 관계) 문화산업 진흥 및 지원 등에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법이 정하는 바에 의한다.”라고 규정하여 그 틀이 진흥법제 내지 지원 법제임을 분명히 하고 있다. 진흥법제의 체계를 지닌 경우, 중복 지원도 가능하므로 문화산업의 정의를 넓게 정하더라도 다른 진흥법제에서 종종 나타나는 바와 같이 중복 지원이 국가예산의 효율성을 저해한다는 점 이외에 크게 문제되지는 아닐 것이다.

그러다가 2009년 개정된 문화산업진흥 기본법 제12조의2는 “공정한 거래질서 구축”이라는 표제 하에 “① 문화상품의 제작·판매·유통 등에 종사하는 자는 합리적인 이유 없이 지적재산권의 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 방송통신위원회위원장과 협의의 거쳐 문화산업 관련 표준약관 또는 표준계약서를 제정 또

1) [시행 1999. 5. 9.] [법률 제5927호, 1999. 2. 8., 제정].

는 개정하여 그 시행을 권고할 수 있다.”라는 규정을 도입하게 되었다.²⁾ 이 개정은 (i) 영화, 방송, 온라인콘텐츠, 모바일콘텐츠 등 문화산업 전반에 걸쳐 있는 대기업의 불공정 거래관행을 개선할 필요가 있어 이러한 점을 반영하고, (ii) 문화산업 영위와 관련한 표준약관 또는 표준계약서를 공정거래위원회 등과 협의하여 제·개정할 수 있게 하고, (iii) 문화산업 관련 사업자 등이 참여하는 협의체를 구성·운영할 수 있도록 하기 위함이었다. 이는 중소기업의 문화콘텐츠기업이 안정적으로 성장할 수 있도록 공정한 거래환경을 조성할 수 있기 위한 것인데, 문화산업법은 진흥법제의 틀 안에서 작동하는 것이다. 그리고 공정거래위원회 등이 규제법제를 통해 규제를 하는 이원적 체계를 기반으로 한다.

그러다가 2013년 개정을 통해 문화체육관광부장관의 협의 기관으로 미래창조과학부장관을 추가하였다.³⁾

문화산업진흥 기본법 [시행 2012. 4. 18] [법률 제11167호, 2012. 1. 17, 일부개정]	문화산업진흥 기본법 [시행 2013. 3. 23] [법률 제11690호, 2013. 3. 23, 타법개정]
제12조의2(공정한 거래질서 구축) ①·② (생략) ③ 문화체육관광부장관은 문화산업의 공정한 거래질서를 구축하기 위하여 공정거래위원회위원장 및 방송통신위원회위원장과 협의하여 문화산업 관련 표준약관 또는 표준계약서를 제정 또는 개정하여 그 시행을 권고할 수 있다.	제12조의2(공정한 거래질서 구축) ①·② (현행과 같음) ③ 문화체육관광부장관은 문화산업의 공정한 거래질서를 구축하기 위하여 공정거래위원회위원장 및 미래창조과학부장관과 방송통신위원회위원장과 협의를 거쳐 문화산업 관련 표준약관 또는 표준계약서를 제정 또는 개정하여 그 시행을 권고할 수 있다.

미래창조과학부의 명칭이 2017년 과학기술정보통신부로 변경됨에 따라 문화체육관광부가 협의할 기관의 명칭도 2017년 개정을 통해 과학기술정보통신부 장관으로 변경되었다.⁴⁾

그리고 2020년 12월 8일 개정을 통해 문화체육관광부장관은 문화상품의 제작·판매·유통 등에 종사하는 자가 불공정행위를 한 경우 관계 기관의 장에게 필요한 조치를 할 것을 요청할 수 있도록 되었다(문화산업법 제12조의2제2항 신설).⁵⁾ 이 개정은 문화상품의 제작·판매·유통 등에 종사하는 자가 그 지위를 이용하여 불공정한 계약을 강요하거나 부당한 이익을 취하지 못하도록 공정한 거래질서 구축을 위한 보다 실효적인 제재수단을 마련하기 위한 것이다. 다만, 문화산업법은 진흥법제이므로 규제를 담당하는 관계 기관의 장에게 필요한 조치를 할 것을 요청할 수 있도록 한 것이다.

2) [시행 2009. 8. 22.] [법률 제9677호, 2009. 5. 21., 일부개정].

3) [시행 2013. 3. 23] [법률 제11690호, 2013. 3. 23, 타법개정].

4) [시행 2017. 7. 26] [법률 제14839호, 2017. 7. 26, 타법개정].

5) [시행 2021. 6. 9] [법률 제17584호, 2020. 12. 8, 일부개정].

문화산업진흥 기본법 [시행 2020. 12. 10] [법률 제17407호, 2020. 6. 9, 일부개정]	문화산업진흥 기본법 [시행 2021. 6. 9] [법률 제17584호, 2020. 12. 8, 일부개정]
제12조의2(공정한 거래질서 구축) ① (생략)	제12조의2(공정한 거래질서 구축) ① (현행과 같음)
〈신설〉	② 문화체육관광부장관은 문화상품의 제작·판매·유통 등에 종사하는 자가 제1항을 위반하는 행위를 한 경우 관계 기관의 장에게 필요한 조치를 할 것을 요청할 수 있다.
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 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 과학기술정보통신부장관과 방송통신위원회위원장과 협의를 거쳐 문화산업 관련 표준약관 또는 표준계약서를 제정 또는 개정하여 그 시행을 권고할 수 있다.	④ 문화체육관광부장관은 문화산업의 공정한 거래질서를 구축하기 위하여 공정거래위원회위원장 및 과학기술정보통신부장관과 방송통신위원회위원장과 협의를 거쳐 문화산업 관련 표준약관 또는 표준계약서를 제정 또는 개정하여 그 시행을 권고할 수 있다.

요컨대, 현행 문화산업법 제12조의2는 이 법의 목적에 부합하도록 진흥법제의 한 규정으로 자리매김하고 있다는 점을 분명히 밝혀 둔다.

아래에서 문화산업법상 문화산업 등의 정의를 살펴보고, 「문화산업 공정유통 및 상생협력에 관한 법률안」과의 상관관계 및 해당 법률안을 사법의 관점에서 세밀히 고찰하며, 상생협력의 방안을 모색하도록 하겠다.

II. 문화산업진흥 기본법상 그 목적과 문화산업의 정의

1. 목적

문화산업진흥 기본법 (약칭: 문화산업법)⁶⁾의 목적은 “문화산업의 지원 및 육성에 필요한 사

6) [시행 2023. 8. 8.] [법률 제19592호, 2023. 8. 8., 타법개정].

향을 정하여 문화산업 발전의 기반을 조성하고 경쟁력을 강화함으로써 국민의 문화적 삶의 질 향상과 국민경제의 발전에 이바지”하는 것이다.⁷⁾

2. 문화산업의 정의

진흥법제의 특징상 문화산업의 정의가 광범위하다. 특정 법률이 규제법제에 해당하는 경우에는 문화산업의 정의에 해당하는 범위가 보다 엄격할 수 있음을 미리 유의할 필요가 있다.

문화산업법상 ‘문화산업’이란 “문화상품의 기획·개발·제작·생산·유통·소비 등과 이에 관련된 서비스를 하는 산업을 말하며, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 포함한다.

- 가. 영화·비디오물과 관련된 산업
- 나. 음악·게임과 관련된 산업
- 다. 출판·인쇄·정기간행물과 관련된 산업
- 라. 방송영상물과 관련된 산업
- 마. 「국가유산기본법」 제3조에 따른 국가유산과 관련된 산업
- 바. 만화·캐릭터·애니메이션·에듀테인먼트·모바일문화콘텐츠·디자인(산업디자인은 제외한다)·광고·공연·미술품·공예품과 관련된 산업
- 사. 디지털문화콘텐츠, 사용자제작문화콘텐츠 및 멀티미디어문화콘텐츠의 수집·가공·개발·제작·생산·저장·검색·유통 등과 이에 관련된 서비스를 하는 산업
- 아. 대중문화예술산업
- 자. 전통적인 소재와 기법을 활용하여 상품의 생산과 유통이 이루어지는 산업으로서 의상, 조형물, 장식용품, 소품 및 생활용품 등과 관련된 산업
- 차. 문화상품을 대상으로 하는 전시회·박람회·견본시장 및 축제 등과 관련된 산업. 다만, 「전시산업발전법」 제2조제2호의 전시회·박람회·견본시장과 관련된 산업은 제외한다.
- 카. 가목부터 차목까지의 규정에 해당하는 각 문화산업 중 둘 이상이 혼합된 산업⁸⁾

그리고, 문화산업법상 ‘문화상품’이란 “예술성·창의성·오락성·여가성·대중성(이하 “문화적 요소”라 한다)이 내재되어 경제적 부가가치를 창출하는 유형·무형의 재화(문화콘텐츠, 디지털문화콘텐츠 및 멀티미디어문화콘텐츠를 포함한다)와 그 서비스 및 이들의 복합체”를 말한다.⁹⁾

7) 문화산업법 제1조.

8) 문화산업법 제2조 제1호.

9) 문화산업법 제2조 제2호.

3. 다른 법률과의 관계

문화산업법 제6조는 “제6조(다른 법률과의 관계) 문화산업 진흥 및 지원 등에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 외에는 이 법에서 정하는 바에 따른다.”라고 규정하여 문화산업 진흥 및 지원과 관련하여 다른 법률에 명문이 있는 경우에는 문화산업법이 일반법이 되고 해당 다른 법률이 특별법으로 된다. 그렇다면 문화산업 규제와 관련해서는 이 법이 일반법으로 될 수 없고 새로운 규제체계를 처음부터 수립하는 단계에 해당하므로 규제 부처와 긴밀히 협조가 필요하다고 하겠다.

4. 진흥법인 문화산업법상 공정한 거래질서 구축의 의의

특히, 문화산업법 제12조의2는 “공정한 거래질서 구축”이라는 표제 하에 “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 문화상품의 제작·판매·유통 등에 종사하는 자가 제1항을 위반하는 행위를 한 경우 관계 기관의 장에게 필요한 조치를 할 것을 요청할 수 있다.

③ 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

④ 문화체육관광부장관은 문화산업의 공정한 거래질서를 구축하기 위하여 공정거래위원회위원장 및 과학기술정보통신부장관과 방송통신위원회위원장과 협의의 거쳐 문화산업 관련 표준약관 또는 표준계약서를 제정 또는 개정하여 그 시행을 권고할 수 있다.”라고 규정하고 있다. 문화산업법 제12조의2 제1항의 불공정한 거래행위에 대해서는 문화체육관광부 장관은 관계 기관이 장에게 필요한 조치를 할 것을 요청할 수 있도록 하고 있다. 문화체육관광부 장관은 진흥법제의를 통해서 이 법을 시행하고 있음을 알 수 있다. 문화산업법 제12조의2 제1항의 불공정한 거래행위에 대한 규제는 관계 기관의 장이 담당하고 있음을 알 수 있다.

Ⅲ. 콘텐츠산업 진흥법에 대한 검토

1. 목적

콘텐츠산업 진흥법 (약칭: 콘텐츠산업법) 제1조(목적)는 “이 법은 콘텐츠산업의 진흥에 필요한 사항을 정함으로써 콘텐츠산업의 기반을 조성하고 그 경쟁력을 강화하여 국민생활의 향상과 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 한다.”라고 규정하고 있다. 이 법도 진흥법제의 형식을 지니고 있다.

2. 다른 법률과의 관계

콘텐츠산업법 제4조¹⁰⁾ 제1항은 콘텐츠산업 진흥과 관련하여 콘텐츠산업법이 문화산업법의 특별법에 해당한다는 점을 규정하고 있다. 아울러 콘텐츠산업법 제4조 제2항은 저작권 보호와 관련하여 저작권법이 콘텐츠산업법의 특별법에 해당한다는 점을 밝히고 있다.

3. 공정한 유통 환경 조성 등 및 표준계약서에 관한 조문의 의의

콘텐츠산업법 제24조¹¹⁾와 제25조¹²⁾에서는 공정한 유통 환경 조성 등 및 표준계약서에 관한

10) 제4조(다른 법률과의 관계) ① 이 법은 콘텐츠산업 진흥에 관하여 「문화산업진흥 기본법」에 우선하여 적용한다.
 ② 콘텐츠제작자가 「저작권법」의 보호를 받는 경우에는 같은 법을 이 법에 우선하여 적용한다.

11) 제24조(공정한 유통 환경 조성 등) ① 「전기통신사업법」 제5조제2항에 따른 기간통신사업을 하는 사업자 중 대통령령으로 정하는 자(이하 “정보통신망사업자”라 한다)는 합리적인 이유 없이 콘텐츠사업자에게 정보통신망 등 중개시설의 제공을 거부하여서는 아니 된다. <개정 2012. 2. 17.>
 ② 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. <개정 2011. 5. 19., 2012. 2. 17.>
 ③ 과학기술정보통신부장관 또는 문화체육관광부장관은 콘텐츠 상품의 제작·판매·유통 등에 종사하는 자가 제1항 또는 제2항을 위반하는 행위를 한다고 인정할 때에는 관계 기관의 장에게 필요한 조치를 할 것을 요청할 수 있다. <개정 2013. 3. 23., 2017. 7. 26.>
 ④ 정부는 콘텐츠산업의 공정한 유통 환경을 조성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 할 수 있다. <개정 2012. 2. 17., 2013. 3. 23.>
 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

12) 제25조(표준계약서) ① 문화체육관광부장관은 콘텐츠의 합리적 유통 및 공정한 거래를 위하여 공정거래위원회와 방송통신위원회 및 미래창조과학부와 협의하여 표준계약서를 마련하고, 콘텐츠사업자에게 이를 사용하도록 권고할 수 있다. <개정 2013. 3. 23.>
 ② 문화체육관광부장관은 제1항에 따른 표준계약서에 관한 업무를 대통령령으로 정하는 바에 따라 「문화산업진흥 기본법」 제31조에 따른 한국콘텐츠진흥원, 콘텐츠 관련 기관 또는 단체 및 제20조에 따른 협회에 위탁할 수 있다.

규정을 두고 있으나, 이 법이 진흥법인 관계로 규제는 다른 관계 부처에 맡기고 있다.

IV. 「예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 법률」¹³⁾에 관한 검토

1. 목적

예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 법률(약칭: 예술인권리보장법) 제1조는 “제1조(목적) 이 법은 예술 창작과 표현의 자유를 보호하고 예술인의 노동과 복지 등 직업적 권리를 신장하며, 예술인의 문화적·사회적·경제적·정치적 지위를 보장하고 성평등한 예술환경을 조성하여 예술 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다.”라고 규정하고 있다. 문화산업법 및 콘텐츠산업법상 정부, 지방자치단체 내지 사업자의 관점이 아니라 예술인의 관점에서 이 법을 조망한다는 점에서 보면 이 법은 진흥법규와 보호법규를 같이 포섭하고 있다.

2. 예술인, 예술사업자 등의 정의

예술인권리보장법은 예술인과 예술사업자에 대한 정의를 두고 있다. 그리고 예술사업자란 “예술인의 예술 활동을 기획·제작·유통하는 것을 업으로 하는 자로서 예술인과 계약을 체결한 자(법인의 경우 이를 사실상 지배하는 자를 포함하며, 사실상 지배에 관한 구체적인 판단기준은 대통령령으로 정한다)”라고 하면서도 예술사업자의 범위를 제한하기 위하여 법인의 경우 사업상 지배에 관한 구체적인 판단기준을 두고 있다.

예술인권리보장법

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “예술 활동”이란 인상, 견문, 체험 등을 특정한 형식으로 표현하는 창의적 활동으로서 「문화예술진흥법」 제2조제1항제1호에 따른 문화예술 분야에서 이루어지는 창작(기획과 비평을 포함한다), 실연(연습과 훈련을 포함한다), 기술지원 등의 활동을 말한다.
2. “예술인”이란 다음 각 목의 사람을 말한다.
 - 가. 예술 활동을 업(業)으로 하여 국가를 문화적·사회적·경제적·정치적으로 풍요롭게 만드는 데 공헌하는 사람으로서 문화예술 분야에서 창작, 실연(實演), 기술지원 등의 활동을 하는 사람
 - 나. 예술 활동을 업으로 하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육·훈련 등을 받았거나 받는 사람

[중략]

13) [시행 2022. 9. 25.] [법률 제18466호, 2021. 9. 24., 제정].

7. “예술사업자”란 예술인의 예술 활동을 기획·제작·유통하는 것을 업으로 하는 자로서 예술인과 계약을 체결한 자(법인의 경우 이를 사실상 지배하는 자를 포함하며, 사실상 지배에 관한 구체적인 판단기준은 대통령령으로 정한다)를 말한다.

예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 법률 시행령 (약칭: 예술인권리보장법 시행령)¹⁴⁾

제3조(예술사업자인 법인을 사실상 지배하는 자의 판단기준) 법 제2조제7호에 따른 사실상 지배하는 자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자로 한다.

1. 특정 개인 또는 특정 법인이 단독으로 법인인 예술사업자의 발행주식총수 또는 출자총액의 100분의 50 이상을 보유하는 경우 그 특정 개인 또는 특정 법인
2. 특정 개인 또는 특정 법인이 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자와 합하여 법인인 예술사업자의 발행주식총수 또는 출자총액의 100분의 50 이상을 보유하는 경우 그 특정 개인 또는 특정 법인
 - 가. 다음의 구분에 따른 사람
 - 1) 특정 개인의 경우: 배우자, 4촌 이내의 혈족·인척
 - 2) 특정 법인의 경우: 해당 법인의 임원(이사·감사·무한책임사원 또는 사실상 이와 동등한 지위에 있는 자를 말한다. 이하 이 조에서 같다)
 - 나. 다음의 법인
 - 1) 특정 개인 또는 특정 법인이 단독으로 발행주식총수 또는 출자총액의 100분의 50 이상을 보유하고 있는 법인
 - 2) 특정 개인 또는 특정 법인이 가목의 구분에 따른 사람과 합하여 발행주식총수 또는 출자총액의 100분의 50 이상을 보유하고 있는 법인
 - 3) 특정 개인 또는 특정 법인이 1)의 법인 또는 2)의 법인과 합하여 발행주식총수 또는 출자총액의 100분의 50 이상을 보유하고 있는 법인
 - 다. 나목의 법인의 임원

3. 다른 법률과의 관계

예술인권리보장법 제6조15)에 따르면, 이 법은 예술인의 지위와 권리의 보장에 관하여 특별법의 위치에 있다.

4. 불공정행위의 금지 및 이에 대한 구제

예술인권리보장법 제13조 제1항에서는 불공정행위를 규정하고 있고, 이는 예술인권리침해행위의 일 유형에 해당한다(예술인권리보장법 제2조 제10호 라목). 따라서 예술인은 해당 불공정행위가 발생한 경우에 문화체육관광부장관에게 이를 신고할 수 있다.¹⁶⁾ 이에 문화체육관광부장관은 불

14) [시행 2022. 9. 25.] [대통령령 제32911호, 2022. 9. 20., 제정].

15) 제6조(다른 법률과의 관계) ① 이 법은 예술인의 지위와 권리의 보장에 관하여 다른 법률보다 우선하여 적용한다.

② 예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 다른 법률을 제정하거나 개정할 때에는 이 법의 취지에 맞도록 하여야 한다.

16) 예술인권리보장법 제28조 제1항.

공정행위가 신고된 경우 예술인보호관¹⁷⁾으로 하여금 지체 없이 그 내용에 관하여 필요한 조사를 하게 하여야 한다. 예술인보호관이 불공정행위가 있었다고 볼 상당한 이유가 있는 경우에는 문화체육관광부장관에게 (i) 수사의뢰 또는 (ii) 행정처분을 관계 기관에 요청할 것을 심의·의결할 수 있다.¹⁸⁾ 그리고 문화체육관광부장관은 「예술인 권리보장 및 성희롱·성폭력 피해구제 위원회」가 예술인 보호관의 보고를 검토한 결과 불공정행위가 있었다고 심의·의결하는 경우에는 예술사업자에 대하여 시정권고 및 시정명령을 할 수 있다.¹⁹⁾ 아울러 「예술인 권리보장 및 성희롱·성폭력 피해구제 위원회」는 불공정행위로 인하여 발생한 민사적 분쟁에 대하여 당사자의 신청에 따라 또는 직권으로 신고인과 피신고인에게 조정을 할 수 있다.²⁰⁾ 다만, 이 조정은 민법상 화해와 같은 효력만 생길 뿐이고, 재판상 화해와 동일한 효력은 생기지 아니한다.²¹⁾ 예술인권리보장법이 정한 불공정행위에 해당하는 계약에 대해서는 시정권고 및 시정명령과 같은 행정적 규제책 뿐만 아니라 조정(직권조정 포함)과 같은 민사적 구제절차도 가능하다.

예술인권리보장법

제13조(불공정행위의 금지) ① 국가기관등, 예술지원기관 및 예술사업자는 예술인의 자유로운 예술 활동 또는 정당한 이익을 해치거나 해칠 우려가 있는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 “불공정 행위”라 한다)를 하거나 제3자로 하여금 이를 하게 하여서는 아니 된다.

1. 우월한 지위를 이용하여 예술인에게 불공정한 계약 조건을 강요하거나 계약 조건과 다른 활동을 강요하는 행위
 2. 예술인에게 적정한 수익배분을 거부·지연·제한하는 행위
 3. 부당하게 예술인의 예술 활동을 방해하거나 지시·간섭하는 행위
 4. 계약과정에서 알게 된 예술인의 정보를 부당하게 이용하거나 제3자에게 제공하는 행위
 5. 그 밖의 부정한 방법으로 예술인에게 불이익이 되도록 부당하게 거래조건을 설정 또는 변경하거나 그 이행과정에서 불이익을 주는 행위
- ② 국가기관등, 예술지원기관 및 예술사업자에 의한 불공정행위의 세부적인 유형 및 기준 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 법률 시행령 (약칭: 예술인권리보장법 시행령) [시행 2022. 9. 25.]
[대통령령 제32911호, 2022. 9. 20., 제정]

제5조(불공정행위의 세부 유형 및 기준) 법 제13조제1항에 따른 불공정행위(이하 “불공정행위”라 한다)의 세부적인 유형 및 기준은 별표 1과 같다.

■ 예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 법률 시행령 [별표 1]

17) 예술인권리보장법 제27조 제1항.
 18) 예술인권리보장법 제32조 제1항.
 19) 예술인권리보장법 제33조 및 제34조.
 20) 예술인권리보장법 제37조 제1항.
 21) 예술인권리보장법 제37조 제4항.

불공정행위의 세부적인 유형 및 기준(제5조 관련)

1. 법 제13조제1항제1호에 따른 불공정한 계약 강요 행위의 유형 및 기준
 - 가. 구입 강요 행위
국가기관등, 예술지원기관 및 예술사업자가 예술인이 구입할 의사가 없는 공연·전시 티켓, 도서, 음반 등을 구입하게 하는 것을 내용으로 하거나 임금 또는 용역 제공의 대가에서 공연·전시 티켓, 도서, 음반 등의 구입 금액에 해당하는 금액을 공제하는 것을 내용으로 예술인에게 계약을 강요하는 행위
 - 나. 이익제공 강요 행위
국가기관등, 예술지원기관 및 예술사업자가 자기를 위하여 금전, 물품, 용역, 그 밖의 경제상 이익을 제공하도록 하는 내용으로 예술인에게 계약을 강요하는 행위
 - 다. 배타조건부 계약 강요 행위
국가기관등, 예술지원기관 및 예술사업자가 정상적인 거래 관행에 비추어 볼 때 현저하게 오랜 기간 동안 자기 또는 계열회사(「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제2조제12호에 따른 계열회사를 말한다)의 경쟁사업자와 계약하지 않을 것을 내용으로 예술인에게 계약을 강요하는 행위
 - 라. 부당한 수익배분·대가지급 강요 행위
국가기관등, 예술지원기관 및 예술사업자가 정상적인 거래 관행에 비추어 볼 때 예술인에게 현저하게 불리한 수익배분 또는 대가지급을 할 것을 내용으로 예술인에게 계약을 강요하는 행위
2. 법 제13조제1항제2호에 따른 수익배분 거부·지연·제한 행위의 유형 및 기준
 - 가. 수익배분 거부 행위
국가기관등, 예술지원기관 및 예술사업자가 정상적인 거래 관행에 비추어 볼 때 적정한 수익 배분의 일부 또는 전부를 예술인에게 해줄 것을 거부하는 행위
 - 나. 수익배분 지연 행위
국가기관등, 예술지원기관 및 예술사업자가 정상적인 거래 관행에 비추어 볼 때 수익의 최종 수령일부터 상당한 기간 동안 예술인에게 수익배분을 지연하는 행위
 - 다. 수익배분 제한 행위
국가기관등, 예술지원기관 및 예술사업자가 정상적인 거래 관행에 비추어 볼 때 예술창작활동에 드는 비용을 예술인에게 현저히 불리하게 수익에서 공제하여 예술인의 수익배분을 제한하는 행위
3. 법 제13조제1항제3호에 따른 예술 활동 방해·지시·간섭 행위의 유형 및 기준
 - 가. 부당한 방해 행위
국가기관등, 예술지원기관 및 예술사업자가 예술 활동과 관계없는 이유로 예술인의 동의 없이 그 예술인의 예술 활동을 심히 곤란하게 할 정도로 방해하는 행위
 - 나. 부당한 지시·간섭 행위
국가기관등, 예술지원기관 및 예술사업자가 예술 활동과 관계없는 이유로 예술인의 동의 없이 그 예술인의 예술 활동을 심히 곤란하게 할 정도로 지시·간섭하는 행위
4. 법 제13조제1항제4호에 따른 예술인 정보의 부당이용·제공 행위의 유형 및 기준
국가기관등, 예술지원기관 및 예술사업자가 정당한 이유 없이 계약과정에서 알게 된 예술인의 예술 활동에 관한 정보(「개인정보 보호법」에 따른 개인정보는 제외한다)를 예술인의 동의 없이 자가 이용하거나 제3자에게 제공하는 행위

5. 법 제13조제1항제5호에 따른 그 밖의 불이익 행위의 유형 및 기준
- 가. 불이익한 거래조건 설정·변경 행위
국가기관등, 예술지원기관 및 예술사업자가 제1호부터 제4호까지의 행위에 해당하지 않는 방법으로 정상적인 거래 관행에 비추어 볼 때 예술인에게 현저하게 불리한 거래조건을 설정하거나 변경하는 행위
- 나. 그 밖에 불이익을 주는 행위
국가기관등, 예술지원기관 및 예술사업자가 거래조건의 이행과정에서 거래조건에 없거나 거래조건과 관계없는 활동을 강요하는 등 제1호부터 제4호까지의 행위에 해당하지 않는 방법으로 예술인에게 불이익을 주는 행위

V. 「문화산업 공정유통 및 상생협력에 관한 법률안」(김승수 의원 대표발의안)²²⁾에 대한 검토

1. 이 법안의 제정 취지

영화, 방송영상, 온라인콘텐츠, 모바일콘텐츠 등 문화산업 전반에 걸쳐 유통기업의 불공정거래 관행이 상존하고 있으나, 영세한 콘텐츠기업이 시장에서의 우월적 지위를 가지는 유통기업과의 불공정 거래로 피해를 입더라도 사실상 공정거래위원회 등 관계기관에 시정을 적극적으로 요구하기가 어렵다는 점을 적시하면서, 이 개정안은 문화산업의 불공정 거래 관행을 개선하여 중소규모의 문화콘텐츠기업이 안정적으로 성장할 수 있도록 공정한 거래환경을 조성하고자 한 것이다.

다시 말해, 문화산업의 양적 성장과 함께 제작·유통방식의 복잡·다양화 및 산업구조의 양극화 심화 등에 따라 공정한 환경조성에 대한 정책요구가 증대되고 있지만, 구두계약 관행, 도제식 관계 등 구조적 한계와 공정한 유통환경에 대한 정책 수요 등에 따라 「문화산업진흥 기본법」 및 「콘텐츠산업 진흥법」 등에 공정거래 질서 관련 조항들이 규정되었으나, 강제력이 없는 선언적 규정에 불과하다는 지적이 있어, 개별 법령에 분산되어있는 내용을 통합하여 불공정행위의 유형과 상생협력 환경 조성을 위한 지원 등을 체계적으로 규정하여 지속 가능한 문화산업 발전 토대를 마련하고, 공정한 유통환경을 조성하려는 것이 이 법안의 제정취지다.²³⁾

22) 의안번호 제2118442호(김승수 의원 대표발의)(2022년 11월 24일).

23) 김종현, 문화산업진흥 기본법 일부개정법률안 검토 보고서, 2009. 1., 17-18면(https://ikms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_Q0L8T1V2H0X1W1G2S3Q8G1W1R2R1J5&ageFrom=18&ageTo=18) (최종방문일: 2023년 9월 14일).

2. 법안에 대한 비판

개정안은 불공정한 계약의 강요나 부당이득 취득행위로 인정하는 근거를 문화체육관광부장관이 판단하는 ‘합리적인 이유없이 지적재산권의 일방적인 양도 요구 등’으로 하여 지나치게 포괄적으로 규정하고 있고, 관계기관의 장에 요구하는 조치사항에 대하여는 ‘필요한 조치’로 규정하고 있으나, 구체적으로 어떤 행위 유형이 이에 해당하는지와 어떠한 조치를 요청하게 되는지를 명확히 명시하지 않는 경우 해당 부처가 이를 자의적으로 판단할 소지도 있으므로, 규제 행위의 유형과 필요한 조치사항에 대하여 이를 구체적으로 명시하는 방안이 마련되어야 한다는 비판이 가해졌다.²⁴⁾

한편, 공정거래위원회는 정부부처가 소관사항과 관련된 사업자의 부당행위에 대하여 개별적으로 개입하기 보다는 현행과 같이 공정거래위원회가 총괄하여 규제하는 것이 타당하다는 의견을 개진하였다.²⁵⁾

아울러, 규제 행위에 대한 시정조치의 실효성을 확보하기 위하여 문화체육관광부장관으로부터 필요한 조치에 대한 요청을 받은 관계기관으로 하여금 조치를 적극적으로 이행하도록 하는 방안에도 대하여도 고려해 볼 필요가 있다는 의견도 제시되었다.²⁶⁾

유사 입법례로써 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」(약칭: 상생협력법)과 「방위산업 발전 및 지원에 관한 법률」(약칭: 방위산업발전법)에서는 공정거래위원회의 조치 의무를 부여하고 있고 있다.²⁷⁾

〈참고〉 공정거래위원회의 조치 의무를 규정한 유사 입법례

법 률	조 항
상생협력법	제26조(공정거래위원회에 대한 조치요구 등) ① 중소벤처기업부장관은 위탁기업이 제21조, 제22조, 제22조의2, 제23조, 제25조제1항부터 제3항까지의 규정을 위반한 사실이 있고 그 위반사실이 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제3조, 제4조부터 제12조까지의 규정, 제12조의2, 제12조의3, 제13조, 제13조의2, 제15조, 제16조, 제16조의2, 제17조부터 제20조까지의 규정 또는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제45조제1항에 따른 금지행위에 해당한다고 인정할 때에는 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제25조 또는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제49조에 따라 공정거래위원회에 필요한 조치를 하여 줄 것을 요구하여야 한다. <개정 2016. 1. 27., 2017. 7. 26., 2019. 1. 15., 2020. 10. 20., 2020. 12. 29.> ② 공정거래위원장은 제1항의 요구를 받으면 우선적으로 그 내용을 검토하여 6개월 이내에 필요한 조치를 하고 그 결과를 중소벤처기업부장관에게 통보하여야 한다. 다만, 부득이한 사정이 있는 경우에는 중소벤처기업부장관과 협의하여 1년의 범위에서

24) 위의 보고서, 17-18면.

25) 위의 보고서.

26) 위의 보고서.

27) 위의 보고서.

법 률	조 항
방위산업발전법	<p>연장할 수 있다. <개정 2014. 3. 18., 2017. 7. 26.> [전문개정 2010. 1. 27.]</p>
	<p>제11조(사업조정제도 등) ① 방위사업청장은 방위사업과 관련된 업체로서 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 대기업(이하 “대기업자”라 한다)이 「중소기업기본법」 제2조에 따른 중소기업(이하 “중소기업자”라 한다)을 인수·합병하려고 하거나 방산업체 간에 중복투자가 발생하는 경우로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 산업통상자원부장관과 협의하여 대기업자와 중소기업자 간 또는 방산업체 간 사업을 조정할 수 있다. 이 경우 방위사업청장은 당사자 간 합의를 권고할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 방위사업청장이 인수·합병 또는 중복투자가 방위산업의 효율성을 현저히 해칠 우려가 있다고 판단하는 경우 2. 인수·합병 대상 중소기업자의 사업조정 신청이 있는 경우 <p>② 방위사업청장은 제1항에 따라 사업조정을 하는 경우 위원회의 심의를 거쳐 다음 각 호의 사항을 권고할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 대기업자에 대하여 사업의 인수·개시 또는 확장의 시기를 3년 이하의 기간을 정하여 연기하거나 생산품목·생산수량 또는 생산시설 등의 축소 2. 방산업체에 대하여 투자의 시기 또는 규모를 조정하거나 중복투자의 제한 <p>③ 방위사업청장은 대기업자가 「<u>독점규제 및 공정거래에 관한 법률</u>」 제45조제1항에 따른 불공정거래행위를 하였다고 인정하는 때에는 위원회의 심의를 거쳐 산업통상자원부장관에게 이를 통보하고, 같은 법 제81조에 따른 조사 및 같은 법 제49조 및 제50조에 따라 필요한 조치를 하여 줄 것을 공정거래위원회에 요구할 수 있다. <u>이 경우 공정거래위원회는 지체 없이 조사 및 필요한 조치를 하여야 한다.</u> <개정 2020. 12. 29.></p> <p>④ 방위사업청장은 제1항에 따른 사업조정을 하려는 경우에는 사실조사를 하고, 그 결과를 위원회에 보고하여야 한다.</p> <p>⑤ 방위사업청장이 제2항에 따른 권고를 하였음에도 해당 대기업자 또는 방산업체가 정당한 사유 없이 권고사항을 이행하지 아니하는 경우에는 그 내용을 공표하고, 공표 후 3개월이 경과하여도 권고사항을 이행하지 아니하는 경우에는 해당 대기업자 또는 방산업체에 그 이행을 명할 수 있다.</p> <p>⑥ 제5항에 따른 이행권고 사항의 공표내용은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 이행권고의 대상이 되는 업체의 명칭 2. 이행권고의 내용 3. 이행권고 불이행에 따른 후속조치 4. 그 밖에 권고의 이행 등을 위하여 필요한 사항 <p>⑦ 방위사업청장은 제5항에 따른 이행명령을 한 후 그 이행 전에 그 사유가 변경되었거나 소멸되었다고 인정할 때에는 위원회의 심의를 거쳐 조정내용의 전부 또는 일부를 철회하여야 한다.</p>

법 률	조 항
	<p>⑧ 방위사업청장은 제1항에 따른 사업조정을 하고자 하는 경우에는 해당 대기업자 또는 방산업체로 하여금 위원회의 심의를 거칠 때까지 해당 사업의 인수·개시·확장 또는 투자를 일시 정지할 것을 권고할 수 있다.</p> <p>⑨ 제4항 및 제5항에 따른 사실조사 및 공표의 방법·절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

이 법안은 진흥법규와 규제법규를 동시에 포섭하고 있다. 그럼에도 불구하고 문화산업의 범위는 진흥법제인 문화산업법의 정의에 따르고 있다. 또한, 예술인권리보장법과는 달리 이 법안은 사업자의 범위가 너무 넓게 설계되어 사적 계약에 대하여 규제가 과도하다고 할 수 있다. 그리고 예술인권리보장법과는 달리 분쟁조정은 콘텐츠분쟁조정위원회가 담당하도록 하고 있다. 이 법안 제14조 제4항에 따르면, 당사자가 조정안을 수락하고 조정위원회가 조정서를 작성하여 당사자에게 통보한 때에는 그 분쟁조정 내용은 재판상 화해와 동일한 효력을 갖는다. 이 또한 예술인권리보장법과는 상이한 내용이다. 그 밖에 이 법안은 예술인권리보장법과는 달리 이행강제금 제도 및 삼배배상제도를 도입하고 있다. 이 법안은 시정명령 부준수시 이에 대한 벌칙규정도 두고 있다.

3. 법안에 대한 개별적 검토

가. 법안의 내용

문화산업 공정유통 및 상생협력에 관한 법률안
제1장 총칙
<p>제1조(목적) 이 법은 문화산업의 공정한 유통환경 조성을 통하여 문화다양성을 증진하고 문화상품의 창작 및 제작 기반을 보호함으로써 문화산업의 균형발전과 국민의 문화적 삶의 질 향상에 이바지하는 것을 목적으로 한다.</p> <p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. “문화산업”이란 「문화산업진흥 기본법」 제2조제1호에 따른 문화산업을 말한다. 2. “문화상품”이란 「문화산업진흥 기본법」 제2조제2호에 따른 문화상품을 말한다. 3. “투자조합”이란 「문화산업진흥 기본법」 제2조제10호에 따른 문화산업전문투자조합을 말한다. 4. “문화상품제작업자”란 창작·실연·개발·생산 또는 전자적 형태로의 변환·처리 등을 통하여 유형·무형의 문화상품을 제작 또는 기획하는 개인·단체·법인·투자조합 등을 말한다. 5. “문화상품유통업자”란 문화상품을 이용자·소비자·관람객·시청자 또는 다른 사업자 등에게 영업장 또는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호에 따른 정보통신망 등을 통하여 영리를 목적으로 판매·대여·제공·상영·공연·송신·공급 등을 하는 개인·단체·법인·투자조합 등을 말한다.

6. “문화상품사업자”란 문화상품제작업자와 문화상품유통업자를 말한다.
7. “중소기업인 문화상품사업자”란 문화상품사업자 중에서 「중소기업기본법」 제2조에 따른 중소기업에 해당하는 자를 말한다.
8. “대기업인 문화상품사업자”란 중소기업인 문화상품사업자가 아닌 자를 말한다.
9. “계열회사”란 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제2조제12호의 계열회사를 말한다.

제3조(국가 등의 책무) ① 국가는 문화산업의 공정한 유통환경 조성 및 문화다양성 증진 및 문화상품의 창작·제작 기반 보호를 위하여 필요한 시책을 수립하여 시행하여야 한다.

- ② 국가 또는 지방자치단체는 예산의 범위에서 제1항에 따른 시책의 수립 및 시행에 필요한 지원을 할 수 있다.
- ③ 문화상품사업자는 공정한 유통환경 조성 및 문화상품의 창작·제작 기반 보호를 위하여 노력하여야 한다.
- ④ 대기업인 문화상품사업자와 중소기업인 문화상품사업자는 상호 이익 증진을 통한 문화산업발전을 위하여 노력하여야 한다.

제4조(다른 법률과의 관계) 이 법은 문화산업의 공정한 유통환경 조성 및 문화다양성 증진 및 문화상품의 창작·제작 기반 보호와 관련하여 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」, 「전기통신사업법」, 「방송법」, 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

제2장 문화산업의 공정유통 및 상생협력 등 환경 조성

제5조(문화상품사업자 간의 상생협력 등) ① 문화체육관광부장관은 문화산업의 균형발전을 위하여 문화상품사업자 간의 상호 이익 증진 및 상생협력 관계를 유지할 수 있도록 필요한 시책을 마련하여야 한다.

- ② 문화체육관광부장관은 문화상품사업자 간의 협력사업(이하 “상생협력사업”이라 한다) 등을 발굴하여 자금 지원이나 기술개발을 지원할 수 있다.
- ③ 문화체육관광부장관은 문화산업의 상생협력 환경을 조성하기 위하여 문화상품사업자 등이 참여하는 문화산업상생협의체(이하 “상생협의체”라고 한다)의 구성·운영을 지원할 수 있다.
- ④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 상생협력사업의 발굴, 지원 절차 및 상생협의체의 구성 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제6조(상생협약) ① 문화체육관광부장관은 문화상품사업자 간의 공정한 유통환경 조성 및 상호 이익 증진 등을 위하여 이 법의 준수 및 상호 지원·협력을 약속하는 협약(이하 “상생협약”이라 한다)을 체결하도록 권장할 수 있다.

- ② 문화체육관광부장관은 문화상품사업자가 상생협약을 체결하는 경우 그 이행을 위하여 필요한 지원시책을 마련하여 시행하여야 한다.
- ③ 그 밖에 상생협약의 체결 및 제2항에 따른 지원시책에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제7조(상생협력 우수기업의 선정·지원) ① 문화체육관광부장관은 문화다양성의 증진, 문화상품의 창작·제작 기반 보호 및 문화상품사업자 간의 상생협력 등에 기여한 우수기업이나 단체(이하 “우수기업등”이라 한다)를 선정하고 포상하는 등 지원시책을 마련할 수 있다.

- ② 그 밖에 우수기업등의 선정 방법 및 절차, 지원시책 등에 관하여 필요한 사항은 문화체육관광부령으로 정한다.

제8조(중소기업인 문화상품사업자 지원을 위한 조치) ① 문화체육관광부장관은 중소기업인 문화상품사업자를 지원하기 위하여 국가, 지방자치단체, 「지방공기업법」에 따른 지방공기업, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공기관(이하 “국가기관등”이라 한다)이 문화상품 관련 사업을 발주할 때 중소기업인 문화상품사업자의 참여기회 확대와 그 밖에 필요한 조치를 요청할 수 있다.

- ② 문화체육관광부 장관이 국가기관등에게 제1항에 따른 요청을 하는 경우에는 대기업인 문화상품사업자가 참여할 수 있는 사업금액의 하한을 정하여 고시할 수 있다.
- ③ 국가기관등의 장은 문화상품 관련 사업을 발주할 때 제1항을 적용하지 아니하는 경우에는 문화체육관광부 장관에게 그 사유를 지체 없이 통지하여야 한다. 이 경우 문화체육관광부 장관은 그 사유가 부적절하다고 인정하는 경우에는 국가기관등의 장에게 제1항의 적용을 권고할 수 있다.

제9조(실태조사) ① 문화체육관광부 장관은 문화산업의 공정한 유통환경 조성 및 문화다양성의 증진 및 문화상품의 창작·제작 기반 보호를 위한 정책의 수립·시행에 필요한 기초자료로 활용하기 위하여 문화산업의 창작·제작 및 유통환경에 대한 실태조사를 정기적으로 실시하여야 한다.

- ② 문화체육관광부 장관은 제1항에 따른 실태조사 실시를 위하여 필요한 경우 국가기관등의 장 및 문화상품사업자 등에게 관련 자료의 제출을 요구할 수 있다. 이 경우 자료의 제출을 요구받은 자는 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.
- ③ 제1항에 따른 실태조사의 내용, 범위 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제10조(전담기관의 지정 등) ① 문화체육관광부 장관은 문화산업의 공정한 유통환경의 조성 등에 필요한 사업을 효율적으로 수행하기 위한 지원업무를 전담하는 기관(이하 "전담기관"이라 한다)을 지정할 수 있다.

- ② 전담기관은 다음 각 호의 업무를 수행한다.
 1. 상생협력사업의 발굴 및 지원
 2. 상생협약의 이행 지원
 3. 제9조에 따른 실태조사
 4. 제12조에 따른 표준계약서의 보급 지원
 5. 제13조의 금지행위 위반에 따른 피해 신고의 접수·상담·사실조사 및 「콘텐츠산업 진흥법」 제29조에 따른 콘텐츠분쟁조정위원회(이하 "조정위원회"라 한다)에 제14조에 따른 분쟁의 조정 회부
 6. 문화산업의 공정한 유통환경 조성, 상생협력사업 등에 관한 상담 및 교육 프로그램 운영
 7. 그 밖에 문화산업의 공정한 유통환경 조성 등을 위하여 대통령령으로 정하는 사업
- ③ 국가는 전담기관의 운영 등에 필요한 경비를 지원할 수 있다.
- ④ 그 밖에 전담기관의 지정 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제3장 문화상품 공급계약 및 금지행위

제11조(문화상품 관련 계약) ① 문화상품과 관련된 계약의 당사자는 대등한 입장에서 공정하게 계약을 체결하고, 신의에 따라 성실하게 계약을 이행하여야 한다.

- ② 제1항에 따른 계약의 당사자는 다음 각 호 및 그 밖에 필요한 사항을 계약서(「전자문서 및 전자거래 기본법」 제2조제1호에 따른 전자문서를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)에 명시하여야 하며, 서명 또는 기명날인한 계약서를 서로 주고받아야 한다.
 1. 계약기간·갱신·변경 및 해제·해지에 관한 사항
 2. 계약당사자의 권리 및 의무에 관한 사항
 3. 문화상품의 제작 또는 유통 관련 용역의 범위와 계약대금, 대금의 지급방법, 지급기일을 포함한 대가에 관한 사항
 4. 수익의 배분에 관한 사항
 5. 분쟁해결에 관한 사항
- ③ 제12조 또는 다른 법률에 따른 표준계약서를 사용하는 경우에는 제1항 및 제2항에 따라 계약을 체결한 것으로 본다.
- ④ 문화상품사업자는 3년 이상의 기간으로서 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화상품 관련 계약에 관한 서류를 보존하여야 한다.

⑤ 문화체육관광부장은 계약의 당사자가 제2항을 위반한 경우 같은 항 각 호에 따른 계약서 명시사항의 기재, 서명 또는 기명날인한 계약서의 교부, 그 밖에 시정을 위하여 필요한 조치를 명할 수 있다.

제12조(표준계약서의 제정·보급) ① 문화체육관광부장은 공정거래위원회, 방송통신위원회 등 관계부처와 협의하여 문화상품사업자 간의 공정한 유통환경 조성 및 문화다양성의 증진 및 문화상품의 창작·제작 기반 보호를 위하여 문화산업의 표준이 되는 계약서(이하 “표준계약서”라 한다)를 마련하고 문화상품사업자 및 관련 단체에 이를 보급하여야 한다.

② 문화체육관광부장은 표준계약서를 제정 또는 개정하는 경우에 문화상품 관련 단체 등 이해관계자와 전문가의 의견을 들을 수 있다.

③ 문화체육관광부장은 표준계약서를 사용하는 문화상품사업자에 대하여 문화상품의 제작 또는 유통 관련 재정지원에 있어 우대할 수 있다.

④ 그 밖에 표준계약서의 내용 및 보급방법 등에 관하여 필요한 사항은 문화체육관광부령으로 정한다.

제13조(금지행위) ① 문화상품사업자는 문화산업의 공정한 유통환경을 조성하기 위하여 정당한 이유 없이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하거나 제3자로 하여금 이를 하게 하여서는 아니 된다.

1. 제작방향의 변경, 제작인력의 지정·교체 등 문화상품제작업자의 제작활동을 방해하는 행위
2. 문화상품의 수령을 거부 또는 반품하거나 수령한 문화상품의 판매를 거부하는 행위
3. 문화상품을 납품한 후에 해당 문화상품의 수정·보완 또는 재작업을 요구하면서 이에 소요되는 비용을 보상하지 아니하는 행위
4. 문화상품 관련 기술자료 및 정보의 제공을 강요하거나 유용하는 행위
5. 판매촉진에 소요되는 비용 또는 합의하지 아니한 가격할인에 따른 비용 등을 문화상품제작업자에게 부담시키는 행위
6. 자기 또는 자기의 계열회사가 제작한 문화상품을 다른 문화상품사업자가 제작·공급하는 문화상품과 차별하여 취급하는 행위
7. 문화상품유통업자가 특정한 문화상품 판매대금 결제방법, 가격, 조건 등을 부당하게 지정·제한하거나 강요하는 행위
8. 문화상품 제작에 통상적으로 지급되는 대가보다 현저히 낮은 수준으로 대가를 정하거나 문화상품 공급계약에 명시된 대가를 정당한 이유 없이 감액하는 행위

② 문화상품사업자는 문화다양성의 증진 및 문화상품의 창작·제작 기반 보호를 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하거나 제3자로 하여금 이를 하게 하여서는 아니 된다.

1. 판매순위에 관한 정보를 왜곡시킬 목적으로 스스로 제작 또는 유통하는 문화상품을 직접 구매하거나 제3자로 하여금 구매하게 하는 행위
2. 지식재산권의 양도를 강제하거나 무상으로 양수하는 행위 또는 통상적인 거래관행에 비추어 현저히 낮은 수준으로 지식재산권의 사용으로 인한 수익을 분배하는 행위

③ 문화상품사업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 것을 이유로 다른 문화상품사업자에게 수주의 기회를 제한하거나 거래의 중지 또는 그 밖의 불이익을 주는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 문화상품사업자가 이 법을 위반하였음을 문화체육관광부장관 또는 관계기관 등에 신고한 행위
2. 제14조제1항에 따른 분쟁조정 신청 행위
3. 제15조제2항에 따른 사실관계의 조사를 위하여 문화체육관광부장관이 요구한 자료를 제출하거나 출석에 응한 행위

④ 제1항부터 제3항까지의 금지행위의 세부적인 유형, 기준 및 처리절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제4장 공정유통 및 창작·제작 기반 보호를 위한 지원 절차

제14조(분쟁의 조정) ① 제13조에 따른 금지행위 위반과 관련하여 분쟁의 조정을 받으려는 자는 조정위

원회에 분쟁의 조정을 신청할 수 있다.

② 조정위원회는 제1항에 따른 분쟁조정 신청을 받은 날로부터 60일 이내에 조정안을 작성하여 분쟁당사자에게 권고하여야 한다. 다만, 부득이한 사정으로 그 기한을 연장하려는 경우에는 그 사유와 기한을 명시하고 분쟁당사자에게 통보하여야 한다.

③ 분쟁당사자가 제2항의 조정안을 수용하는 경우 해당 조정의 대상행위는 제15조에 따른 시정명령의 대상에서 제외한다.

④ 이 조에 따른 분쟁의 조정절차 등은 「콘텐츠산업 진흥법」 제29조부터 제36조까지의 규정을 준용한다.

제15조(시정명령) ① 문화체육관광부장관은 제13조를 위반한 문화상품사업자에 대하여 다음 각 호에 해당하는 시정조치를 명할 수 있다. 다만, 제13조제1항의 위반사실이 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제3조제1항부터 제4항까지 및 제9항, 제3조의4, 제4조부터 제12조까지, 제12조의2, 제12조의3, 제13조, 제13조의2, 제14조부터 제16조까지, 제16조의2제7항 및 제17조부터 제19조까지, 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」 제6조제1항부터 제3항까지, 제7조부터 제10조까지, 제11조제1항부터 제4항까지, 제12조부터 제15조까지, 제15조의2, 제16조부터 제17조까지 또는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제5조 및 같은 법 제45조에 따른 금지행위에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 해당 행위의 중지
2. 대금 등의 지급
3. 계약조항의 삭제 또는 수정
4. 향후 재발방지를 위하여 필요한 조치
5. 그 밖에 위반행위의 시정에 필요한 조치로서 대통령령으로 정하는 사항

② 문화체육관광부장관은 문화상품사업자에 대하여 제13조의 위반 여부에 관한 사실관계의 조사를 위하여 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화상품사업자에게 필요한 자료를 제출하게 하거나 출석하여 설명하도록 요구할 수 있다. 이 경우 자료제출 또는 출석을 요구받은 자는 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

③ 문화체육관광부장관은 제2항에 따른 사실관계의 조사결과 제13조제1항을 위반한 사실이 있고, 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제3조제1항부터 제4항까지 및 제9항, 제3조의4, 제4조부터 제12조까지, 제12조의2, 제12조의3, 제13조, 제13조의2, 제14조부터 제16조까지, 제16조의2제7항 및 제17조부터 제19조까지, 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」 제6조제1항부터 제3항까지, 제7조부터 제10조까지, 제11조제1항부터 제4항까지, 제12조부터 제15조까지, 제15조의2, 제16조부터 제17조까지 또는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제5조 및 같은 법 제45조에 따른 금지행위에 해당한다고 인정할 때에는 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제25조, 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」 제32조 또는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제7조 및 같은 법 제49조에 따라 공정거래위원회에 필요한 조치를 하여줄 것을 요구하여야 한다.

④ 공정거래위원회 위원장은 제3항에 따른 요구를 받으면 그 내용을 검토하여 6개월 이내에 필요한 조치를 하고, 그 결과를 문화체육관광부장관에게 통보하여야 한다. 다만, 부득이한 사정이 있는 경우에는 문화체육관광부장관과 협의하여 1년의 범위에서 그 조치기한을 연장할 수 있다.

⑤ 문화체육관광부장관은 제1항에 따른 시정명령을 한 경우 관계 중앙행정기관의 장 및 공정거래위원회에 그 사실을 통보하여야 한다.

⑥ 문화체육관광부장관은 제1항에 따른 시정명령을 받은 문화상품사업자가 정당한 사유 없이 시정명령을 따르지 아니하는 경우 시정명령의 내용 등을 공표할 수 있다.

⑦ 제1항에 따른 시정명령, 제2항에 따른 자료제출과 출석 요구 및 제6항에 따른 공표 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제16조(이행강제금) ① 문화체육관광부장관은 제15조제1항에 따른 시정명령을 받은 후 그 정해진 기간까지 시정명령을 이행하지 아니한 자에게는 5천만원 이하의 금액을 이행강제금으로 부과한다.

② 문화체육관광부장관은 제1항에 따른 이행강제금을 부과하기 30일 전까지 이행강제금을 부과·징수한다

는 것을 미리 문서로 알려 주어야 한다.

- ③ 문화체육관광부장관은 제1항에 따른 이행강제금을 부과할 때에는 이행강제금의 금액, 부과 사유, 납부 기한, 수납기관, 이의제기 방법 및 이의제기 기관 등을 적은 문서로 하여야 한다.
- ④ 문화체육관광부장관은 최초의 시정명령을 한 날을 기준으로 매년 2회의 범위에서 시정명령이 이행될 때까지 반복하여 제1항에 따른 이행강제금을 부과·징수할 수 있다.
- ⑤ 문화체육관광부장관은 제15조제1항에 따른 시정명령을 이행하면 새로운 이행강제금을 부과하지 아니하되, 이미 부과된 이행강제금은 징수하여야 한다.
- ⑥ 문화체육관광부장관은 이행강제금 납부의무자가 납부기한까지 이행강제금을 내지 아니하면 국세강제징수의 예에 따라 이를 징수할 수 있다.
- ⑦ 제1항에 따른 이행강제금의 부과기준, 징수절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제17조(손해배상책임) ① 문화상품사업자가 제13조를 위반함으로써 피해를 입은 자가 있는 경우에는 해당 피해자에 대하여 손해배상의 책임을 진다. 다만, 문화상품사업자가 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다.

② 제1항에도 불구하고 문화상품사업자가 제13조제3항을 위반함으로써 손해를 입은 자가 있는 경우에는 그 자에게 발생한 손해의 3배를 넘지 아니하는 범위에서 배상책임을 진다. 다만, 문화상품사업자가 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다.

③ 법원은 제2항에 따른 배상액을 정할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.

1. 고의 또는 손해 발생의 우려를 인식한 정도
2. 위반행위로 인한 피해 규모
3. 위법행위로 인하여 문화상품사업자가 취득한 경제적 이익
4. 위반행위에 따른 벌금
5. 위반행위의 기간·횟수 등
6. 문화상품사업자의 재산상태
7. 문화상품사업자의 피해구제 노력의 정도

제18조(권한의 위임·위탁 등) ① 문화체육관광부장관은 이 법에 따른 권한의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사에게 위임할 수 있다.

② 문화체육관광부장관은 이 법에 따른 업무의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 전담기관 또는 관계 전문기관에 위탁할 수 있다.

제19조(벌칙 적용에서 공무원 의제) 제18조에 따라 위탁받은 전담기관 또는 관계 전문기관의 임직원은 「형법」 제129조부터 제132조까지의 규정에 따른 벌칙을 적용할 때에는 공무원으로 본다.

제5장 벌칙

제20조(벌칙) 제15조제1항에 따른 시정명령을 따르지 아니한 자는 2년 이하의 징역 또는 1억5천만원 이하의 벌금에 처한다.

제21조(양벌규정) 법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제20조의 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금형을 과(科)한다. 다만, 법인 또는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.

제22조(과태료) ① 제11조제5항의 시정명령을 따르지 아니한 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다.

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 제9조제2항 또는 제15조제2항을 위반하여 자료를 제출하지 아니하거나 거짓으로 제출한 자
2. 제11조제4항을 위반하여 계약서를 보존하지 아니한 자
3. 제15조제2항을 위반하여 출석하지 아니한 자
- ③ 제1항 및 제2항에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화체육관광부장관이 부과·징수한다.

부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 1년 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(적용례) 이 법은 이 법 시행 이후 체결하거나 갱신한 문화상품 관련 계약부터 적용한다.

나. 의의

이 법안은 불공정행위의 유형으로서 (i) 제작 방향의 변경, 제작인력의 지정·교체 등 문화상품 제작업자의 제작활동 방해하는 행위 (제작행위 방해), (ii) 문화상품의 수령을 거부 또는 반품 하거나 수령한 문화상품의 판매를 거부하는 행위(문화상품 수령 거부), (iii) 문화상품 납품 후에 해당 문화상품의 수정·보완 또는 재작업을 요구하면서 이에 소요되는 비용을 보상하지 않는 행위, 문화상품 관련 기술자료 및 정보의 제공을 강요하거나 유용하는 행위 (기술자료 정보 제공 강요), (iv) 판매촉진에 소요되는 비용 또는 합의하지 아니한 가격할인에 따른 비용 등을 문화상품제작업에게 부담시키는 행위 (판촉 및 유통비용 전가 행위), (v) 자기 또는 자기의 계열회사가 제작한 문화상품을 다른 문화상품 사업자가 제작·공급하는 문화상품과 차별하여 취급하는 행위 (부당한 유통차별 행위), (vi) 문화상품유통업자가 특정한 문화상품 판매대금 결제 방법, 가격, 조건 등을 지정·제한하거나 강요하는 행위, 판매순위를 왜곡시킬 목적으로 스스로 제작 또는 유통하는 문화상품을 직접 구매하거나 제3자로 하여금 구매하게 하는 행위 (특정 결제방식 강요), (vii) 지식재산권의 양도를 강제하거나 무상으로 양수하는 행위 또는 통상적인 거래관행에 비추어 현저히 낮은 수준으로 지식재산권의 사용으로 인한 수익을 분배하는 행위, 문화상품 제작에 통상적으로 지급되는 대가보다 현저히 낮은 수준으로 대가를 정하거나 문화상품 공급계약에 명시된 대가를 감액하는 행위 (지식재산권 양도 강제 행위)를 규정하고 있다. 그리고 위반시 시정 명령, 분쟁조정, 이행강제금, 삼배배상의 근거를 마련하고 있다 (문체부 시정명령, 미 이행시 2년 이하 징역 또는 1억 5천만 원 이하 벌금형).

다. 조문별 검토

(1) 공정거래위원회의 조치의무 부과 방안 검토

이 법안의 불공정행위 대다수는 공정거래법에서 규율하는 불공정거래행위에 해당한다. 그런데, 공정거래법과는 거래상 우월한 지위가 있는 사업자 간의 행위를 불공정거래행위로 보지만 이 법안은 그러한 기준 없이 문화상품 사업자가 행위이면 이 법안의 규율대상이 된다. 이 법안상 사

업자는 예술인권리보장법상 예술사업자에 비해서 그 범위가 과도하게 넓다.

불공정한 계약관행과 관련하여 시장 규제는 공정거래위원회가 수행하는 것이 타당하나, 공정거래위원회가 문화산업에 대한 이해가 폭넓지 않은 점이 문제된다면 상생협력법 제26조 제1항과 같이 규정하는 것을 고려할 수 있다.

상생협력법	<p>제26조(공정거래위원회에 대한 조치요구 등) ① 중소기업부장관은 위탁기업이 제21조, 제22조, 제22조의2, 제23조, 제25조제1항부터 제3항까지의 규정을 위반한 사실이 있고 그 위반사실이 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제3조, 제4조부터 제12조까지의 규정, 제12조의2, 제12조의3, 제13조, 제13조의2, 제15조, 제16조, 제16조의2, 제17조부터 제20조까지의 규정 또는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제45조제1항에 따른 금지행위에 해당한다고 인정할 때에는 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제25조 또는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제49조에 따라 공정거래위원회에 필요한 조치를 하여 줄 것을 요구하여야 한다. <개정 2016. 1. 27., 2017. 7. 26., 2019. 1. 15., 2020. 10. 20., 2020. 12. 29.></p> <p>② 공정거래위원회장은 제1항의 요구를 받으면 우선적으로 그 내용을 검토하여 6개월 이내에 필요한 조치를 하고 그 결과를 중소기업부장관에게 통보하여야 한다. 다만, 부득이한 사정이 있는 경우에는 중소기업부장관과 협의하여 1년의 범위에서 연장할 수 있다.</p>
-------	--

(2) 다른 법률과의 관계

이 법안 제4조에 따르면, “제4조(다른 법률과의 관계) 이 법은 문화산업의 공정한 유통환경 조성 및 문화다양성 증진 및 문화상품의 창작·제작 기반 보호와 관련하여 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」, 「전기통신사업법」, 「방송법」, 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.”라고 규정하고 있다. 여기에서 상생협력법은 진흥법제이고, 나머지는 규제법규도 포함하는 법률이다. 따라서 대기업과 중소기업간 수위탁관계와 관련해서 이 법안이 하도급거래 공정화에 관한 법률 (약칭: 하도급법)에 우선하게 된다. 왜냐 하면 이 법안이 지원법규 뿐만 아니라 규제법규도 포함하고 있기 때문이다. 따라서 규제법을 새로 입법하는 경우에는 다른 법률과의 관계를 매우 신중하게 다룰 필요가 있다. 그리고 규제법규에 해당하는 경우 문화산업의 범위도 보다 엄격하게 확정할 필요가 있다. 그 대표적인 예가 예술인권리보장법이 될 것이다.

(3) 사적 계약에 대한 과도한 공적 개입의 문제

거래상 우월한 지위에 있는 문화상품 사업자 뿐만 아니라 그렇지 않은 문화상품 사업자가 이 법안 제13조에 해당할 수 있으므로 이 법안의 취지에 맞게 규제시에는 (진흥 내지 지원과는 달리) 그 범위를 축소할 필요가 있다. 예술인권리보장법이 적용될 경우가 대부분이므로 경제적·사회적 약자로 이해될 수 있는 예술인의 자격 범위를 엄격하게 정하고 예술사업자의 범위도 엄격히 정하는 입법태도를 취한 예술인권리보장법을 예술인의 권리보호에 활용하고 문화산업법을 비

뜻하여 이 법안은 진흥법제에 초점을 두는 것이 타당하다고 생각한다.

(4) 포괄 규제 및 중복 규제 문제

이 법안은 시정명령 불이행 시 이행강제금 부여, 과태료, 형사처벌까지 할 수 있어서 문화체육관광부가 예술인 권리보호를 넘어 시장규제에 대해 상당히 강력한 권한을 가지게 된다. 이 경우, 시장질서 규제에 대한 전문성이 보다 나은 공정거래위원회의 역할까지 하게 되어 중복 규제의 문제가 발생할 수 있다. 그리고 개별 산업에 대한 규제의 측면에서도 본 법안은 「전기통신사업법」, 「방송법」 등에 근거한 방송통신위원회의 역할과의 충돌을 초래할 소지가 크다.

문화산업 발전을 위한 상생협력 환경 조성 방안

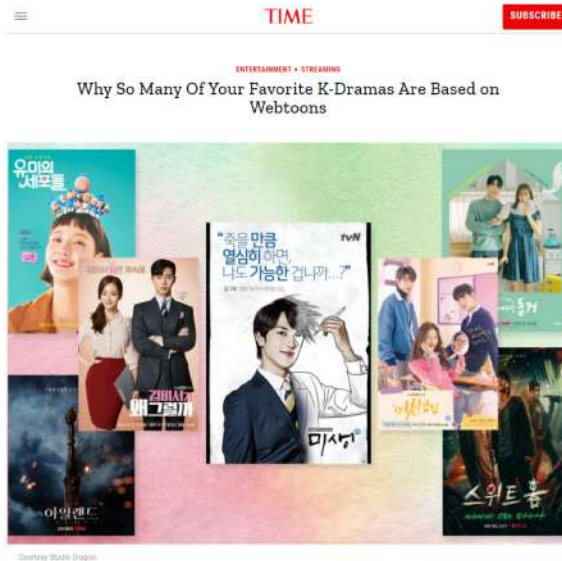
발제 2

산업 관점 콘텐츠 산업 육성 방안

전성민 교수
(가천대학교 경영학부)



산업 관점에서의 디지털 콘텐츠 산업 육성방안



2023. 9.

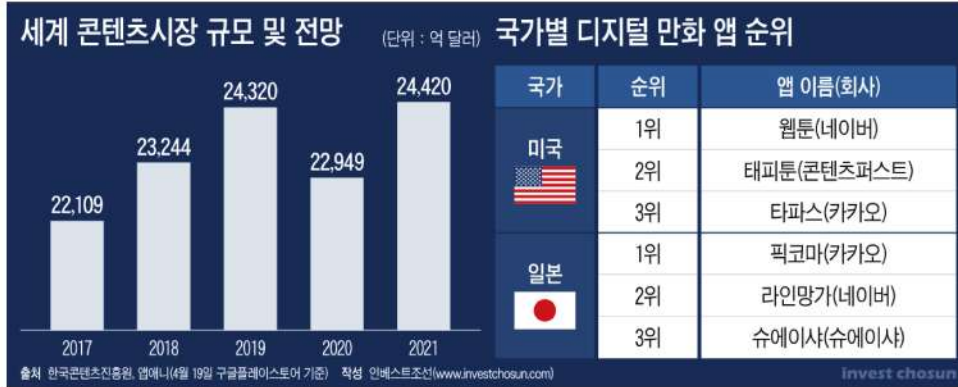
전성민 가천대 경영학부 교수 / 전 한국벤처창업학회장

Agenda

1. 개요
2. 관련 문헌 연구
3. 웹툰/드라마·영화 비즈니스 모델
4. 결론 및 토론

1. 개요

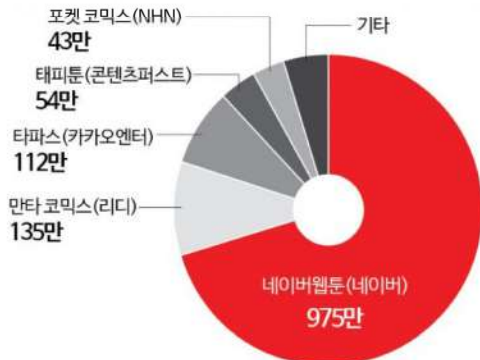
글로벌 시장조사 기관의 분석에 따르면 2021년 글로벌 웹툰 시장 규모는 약 6조 원이고, 2030년에는 약 80조 원으로 연평균 40.8%씩 성장할 것으로 전망하고 있다. 웹툰 산업이 빠르게 성장하면서 유명 웹툰 작가들이 돈을 많이 벌고 웹툰 원작 드라마나 영화가 대박이 났다는 보도가 줄을 잇는다. 네이버웹툰의 글로벌 월간 이용자(MAU)는 8,560만 명, 이 중 미국 이용자가 1,250만 명이다. 카카오 픽코마는 만화 강국 일본에서 웹툰 시장 점유율은 50%가 넘는 것으로 추정되고 있다.



실제로 2022년 네이버웹툰이 북미 시장에서 거둔 성과는 주목할 만하다. 미국 3대 만화 시상식(아이스너 어워드·하비 어워드·링고 어워드)에서 네이버웹툰 영어 오리지널 작품인 '로어 올림푸스'는 주요 부문을 수상했으며, 3대 시상식 내 네이버웹툰 작품 비율은 53%에 달했다. 시장조사업체 데이터에이아이에 따르면 지난해 2분기 네이버웹툰의 북미 시장 월간활성사용자(MAU)는 1250만명으로 나타났다. 12월 기준으로는 2위 업체 만타 코믹스 와 7배 이상 차이를 보였다. 네이버웹툰의 창작자 육성 시스템 '캔버스'를 통해 활동하는 작가는 12만명이 넘는다.

지난해 미국 웹툰 시장 점유율

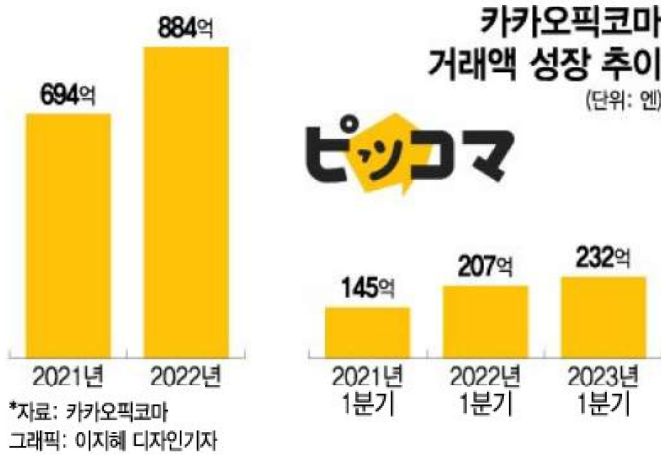
(월간활성이용자수(MAU), 단위: 명, 자료: 데이터에이아이) * () 안은 사업자



그래픽이진경

출처: <https://cm.asiae.co.kr/article/2023011717444787598>

카카오의 디지털 만화 플랫폼 '픽코마'가 일본에서 누적 다운로드 4000만건을 돌파했다. 단순 산술 평균시 일본인(1억2000만명) 3명 중 1명은 픽코마를 내려받은 셈이고 MAU도 1000만명을 웃돈다. 2020년 7월부터 단일 만화 플랫폼 중 유료 결제 거래액 1위를 유지 중이다. 지난해 거래액은 884억엔(약 8283억원)으로 전년 동기 대비 27% 증가했으며 올해 거래액은 1000억엔에 육박할 전망이다.



출처: <https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2023060716263412153>

애플, 아마존과 같은 글로벌 플랫폼들이 웹툰 시장에 진입하고 있다. 애플은 일본 애플북스에 '세로로 읽는 만화' 메뉴를 신설하여 한국 웹툰 제작사와 제휴하여 웹툰을 공급하기 시작했다. 아마존 역시 일본에서 국내업체의 콘텐츠로 '아마존 플립툰'이라는 일본어 웹툰 서비스를 시작했다.



글로벌 플랫폼은 콘텐츠 유통을 통해 많은 수익을 챙기고 있다. 스마트폰으로 모바일 게임이 유통되면서 애플과 구글은 앱마켓 운영으로 30%에 달하는 수수료 수입을 거두게 되었다.

	a) 구글 안드로이드 마켓	a) 구글 안드로이드 마켓 + b) 애플 앱스토어
설명	· 국내 스마트폰 사용자 중 다수인 안드로이드 사용자를 대상으로 빠르게 서비스 가능	· 구글 플레이스토어 및 애플 앱스토어 동시에 등록해 서비스함
매출 중 개발사 및 퍼블리셔 비중	· 70%	· 70%
장점	· Time to Market · 수수료 비중 낮음	· 해외 진출 및 목표 사용자 확대 가능
단점	· 초기 시장 확보 어려움	· 까다로운 애플 검수 · 초기 시장 확보 어려움
예	· RPG, 마니아 게임	· 소셜 게임 및 글로벌 시장 대상 게임

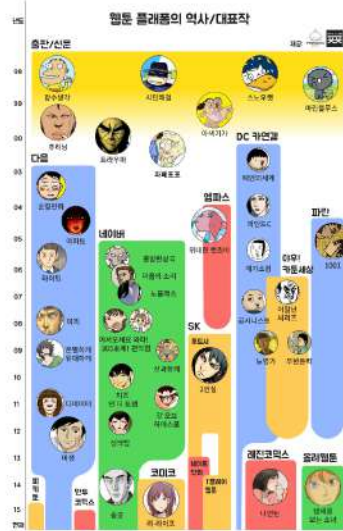
7

출처: 전성민(2016), 모바일 게임 플랫폼 변화의 기회와 위협- NHN 엔터테인먼트, Asan Entrepreneurship Review

2. 관련 문헌 연구

웹툰(Webtoon)은 1999년 한국에서 처음 만들어 사용한 단어다. 네이버, 다음 등 웹사이트에서 연재되는 디지털 만화를 뜻하던 이 단어는 한류 인기에 더불어 인터넷 만화를 총칭하는 의미로 전 세계적으로 쓰이고 있다.

8



출처: <https://pss.kr/archives/61780>

2000년 대 초 네오위즈의 인터넷 채팅 서비스 '세이클럽'은 전 세계 최초로 아바타 아이템을 판매했다. 이후 게임산업에서 디지털 아이템 판매 비즈니스 모델이 크게 진화하여 부분 유료화 모델이 나타났고 이 모델은 웹툰 산업이 성장하는 데에도 크나큰 공헌을 했다.

순위	아이템명	가격	판매량	총액
세이클럽 인기 아바타 아이템 (2000.11~2002.8)				
1	회 보정고	100원	73511800개	
2	빨간 의복	150원	32211446개	
3	물방울 귀걸이(빨강)	150원	31125225개	
4	파란 반	150원	20219476개	
5	왕궁레스	100원	28213277개	
프리카플 인기 아바타 아이템 (2002.11~2002.8)				
1	칼릭슈	800원	5396개	
2	검검 알도자	700원	5122개	
3	열혈 미안드	800원	5126개	
4	나이스 트라운	700원	4614개	
5	릴리 아이즈	800원	3955개	
다음 인기 아바타 아이템 (2002.3~2002.8)				
1	8부남빙	800원	9217210개	
2	두근두근	600원	2913187개	
3	반짝반짝	1500원	2218145개	
4	아리랑만곡	700원	2213404개	
5	이부나양복	2000원	21110개	



Literature Review

- More than 73% of the participants responded that their usage experience was restricted to only webtoon contents, while only about 3% of the participants responded that they viewed paper cartoon contents (Cho, 2021),
- The success of South Korean webtoon contents in Japan and their effects on Japanese society (Oh and Koo, 2018)
- Advanced mobile computing technologies, both user interface and technological support for webtoon contents have become more interactive and user friendly (Lee and Jun, 2015)
- Webtoon contents a representative of “snack culture” contents (Han, 2015)
- Representative examples of the 'Glocal Culture' from South Korea, wherein the standardized format and functions of Korean webtoon contents allow global users to follow the quick development of the story-lines and images (Jang and Song, 2017)
- The platformization of webtoon content services was one of the successful strategies employed by South Korean service providers in the global market (Cho, 2021)
- An automatic age-restriction prediction system for webtoon contents (Yu and Park, 2023)

11

3. 웹툰/드라마·영화 비즈니스 모델

산업 분석 차원에서 보면 플랫폼은 콘텐츠-플랫폼-네트워크-디바이스(CPND) 구조로 되어 있는데, 웹툰의 경우 만화책 디바이스가 스마트폰으로 바뀌면서 급속도로 발전 중이고 콘텐츠를 유통하는 글로벌 플랫폼이 생기면서 콘텐츠 성장 모멘텀이 온 상황이다.



출처: <https://itpenote.tistory.com/149>

12

하지만 게임 유통 플랫폼이나 영화, 드라마를 유통하는 OTT, 음악 스트리밍 서비스에 비교해보면 아직 초기 성장단계로 볼 수 있다. 이 시기에는 비즈니스 모델이 중요한 역할을 한다. 예를 들어 카카오의 '기다리면 무료'는 국민게임 '애니팡'에서 영감을 얻어 만들어진 모델이다. 애니팡 게임을 하기 위해 하트를 충전되기를 기다리거나 돈을 내고 사는 것처럼 다음 화를 보기 위해 일정 시간 기다리거나 돈을 내고 콘텐츠를 사도록 하는 모델로 상품의 시간 차별을 통해 유료화를 구현하였고 이를 통해 매출도 크게 성장하였다.



13

가령 웹툰을 읽는 사람이 일주일에 평균 10편을 보고 월 결제금액이 1만 원, 편당 500 원으로 보면 한 달에 절반은 유료, 절반은 무료로 보는 셈이다. 그렇다면 '기다리면 무료'를 확대하는 것이 좋을까. 시장을 확대하고자 한다면 애니팡 게임에서 무료 하트를 늘려야 하는 것처럼 늘려야 할 것이고 수익성을 높이려면 유료화 비율을 높이는 전략이 필요하다. 업계에서는 결제이용자(PU)라는 지표를 관리하는데 한국은 유료 결제 이용자 비율이 26%에 달하지만 글로벌 시장은 10%에 불과하다는 점에서 시장 확장 마케팅이 필요하다.

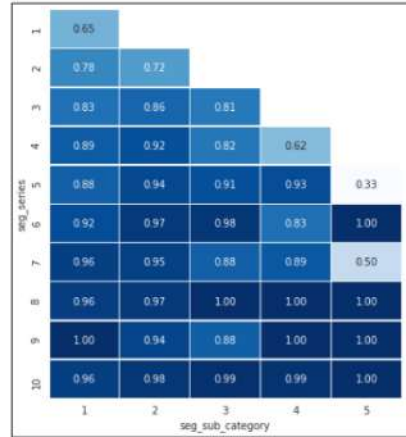
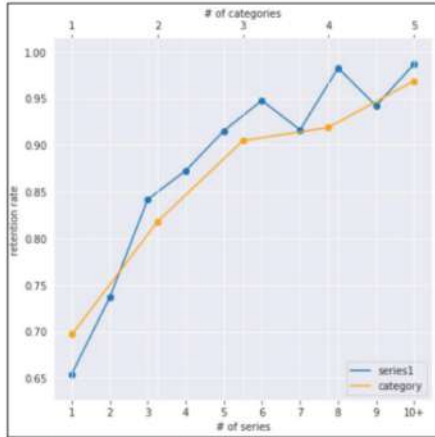
**“기다리면 무료”로 전환하면
작품의 매출(유료열람횟수)이
만화 작품은 994.6%
소설 작품은 3545.2% 향상된다.**

※. 만화 작품 대비 소설 작품에서 매출 향상 효과가 더 크게 나타남

출처: 유병준, 전성민(2020) Kakaopage 사용자 이탈연구

14

웹툰 사용자의 이탈 행동을 살펴보고, 특히 서비스 가입 후 초기 이탈에 초점을 맞추어 분석을 수행한 결과, 열람 작품 다양성의 중요성을 확인하였다. 또한 성공적 작품 탐색(3편 이상 열람한 작품의 발견)을 한 사용자들이 그렇지 않은 사용자들과 달리 점점 더 많은 작품을 소비한다.



* 작품 열람 수, 장르 열람수 모두 1개 단위로 카테고리화하였음

출처: 유병준, 전성민(2020) Kakaopage 사용자 이탈연구

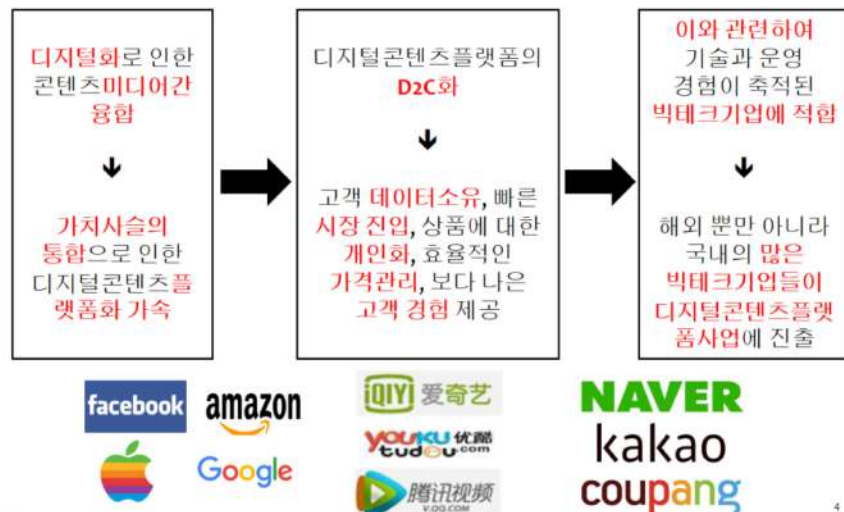
웹 소설-웹툰-TV드라마의 '원소스 멀티유스(OSMU)' 선순환이 일어나면 추가적인 시장 확대 기회가 있다. 아마존과 애플 같은 빅테크가 시장에 뛰어들고, 글로벌 OTT의 애니메이션 투자까지 이루어진다면 갑자기 K-팝처럼 성장할 수도 있다. 그러나 '오징어 게임' 사례에서와 같이 글로벌 플랫폼이 시장 주도권을 가져간다면 저작권 독점으로 흥행에 따라 더 벌 수 있는 구조가 없어 국내 웹툰 제작사는 빅테크의 하청업체로 전락할 수도 있다.



웹툰 콘텐츠가 영상화되면서 넷플릭스와 같은 OTT가 웹툰 기반 콘텐츠를 전 세계로 유통하고 애플과 아마존과 같은 글로벌 빅테크 기업들이 웹툰 서비스에 뛰어들고 있다. 현재 국내 웹툰 산업은 네이버 웹툰, 카카오 엔터테인먼트, 레진 등과 같은 웹툰 플랫폼을 중심으로 성장하는 구조이다. 디지털 콘텐츠가 플랫폼을 통해 유통되면서 국내 콘텐츠 기업들은 해외 기업들과 직접적인 경쟁을 하게 되었다. 넷플릭스는 웹툰의 원천 IP를 활용하여 드라마나 영화로 영상화 사업을 추진하고 있다. '사내맞선', '이태원 클라쓰', '지금 우리 학교는', '지옥' 등이 그 좋은 예이다.

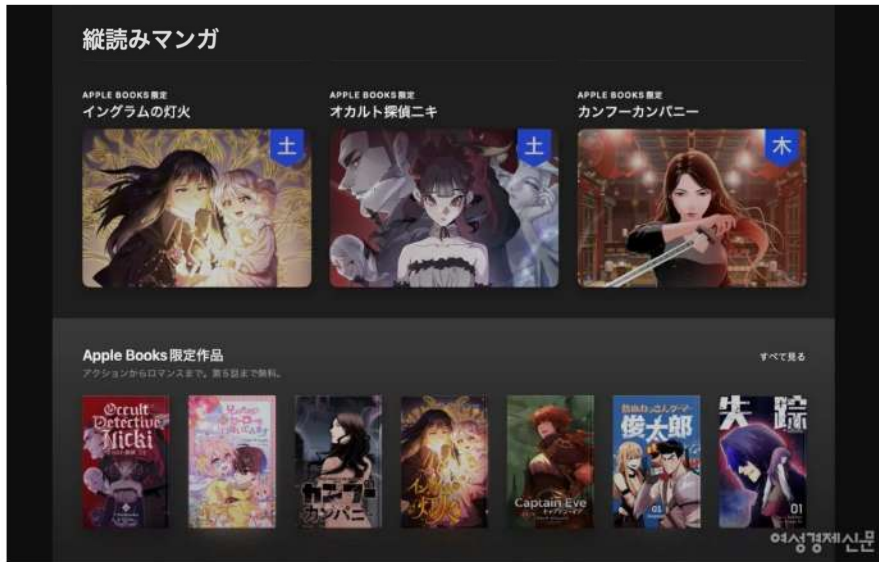


영상화를 통해 웹툰 시장이 크게 확대되면서 콘텐츠 플랫폼은 범위의 경제 관점에서 콘텐츠를 한 번 제작하여 다양한 형태로 판매하는, 이른바 원소스 멀티유즈(OSMU) 전략을 택하고 있다. 웹툰, 영상의 시너지를 창출하기 위해 거래 비용 관점 상 시장 거래보다는 M&A를 통해 내부화하는 것이 효율적이다. 가령 웹툰 플랫폼의 영상 제작사 인수가 대표적 사례다.



출처: 최영근(2023), 글로벌 콘텐츠 산업 동향 및 대응전략, 한국인터넷기업협회

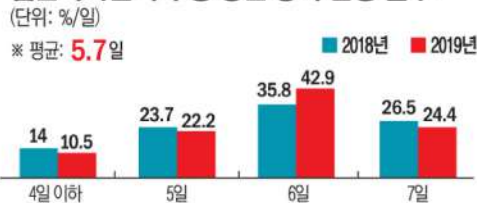
동시에 글로벌 플랫폼들은 웹툰IP를 통해 오리지널 영상콘텐츠를 독점, 확보하기 위해 적자를 감수하더라도 선투자를 확대할 가능성이 높다. 국내 콘텐츠 플랫폼들이 웹툰 IP를 확보하고 영상화 부가사업을 증대하면서 해외 사업을 확장하기 위해서는 적극적 투자와 대규모 자금 조달이 필요하다.



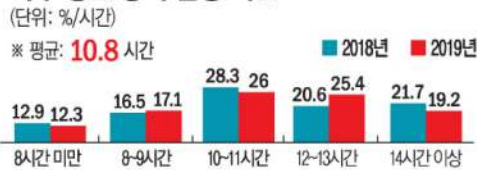
출처: https://docs.google.com/document/d/1HkQgu6_TRKIsXreGW_yIQmWkwZ8EnMF81k54oi71laU/edit

또한 기술적으로 챗GPT, Dall-e와 같은 생성형 AI들이 출현하면서 웹툰 산업 내 수많은 일자리를 사라질 것이라는 걱정도 크다. 초보 기술자들도 명령어와 마우스 클릭만으로 웹툰을 제작, 상업화할 수 있게 되었다. 생성형 AI가 이미지를 만들기 전 다른 사람의 데이터를 학습했기 때문에 저작권 침해 이슈도 불거지고 있다. 다른 한편, 생성형 AI 기술이 도입되어 웹툰 작가의 업무량 이슈를 해결할 것이라는 기대도 있다. 콘텐츠진흥원의 조사에 따르면 보통 웹툰 작가는 주당 70~90 컷을 그리는데 하루 평균 10.8 시간, 주 평균 5.7 일을 작품 활동에 쓰고 있어 작업과 휴식 시간이 부족한 편이다.

웹툰작가들의 주중 평균 창작 활동 일수

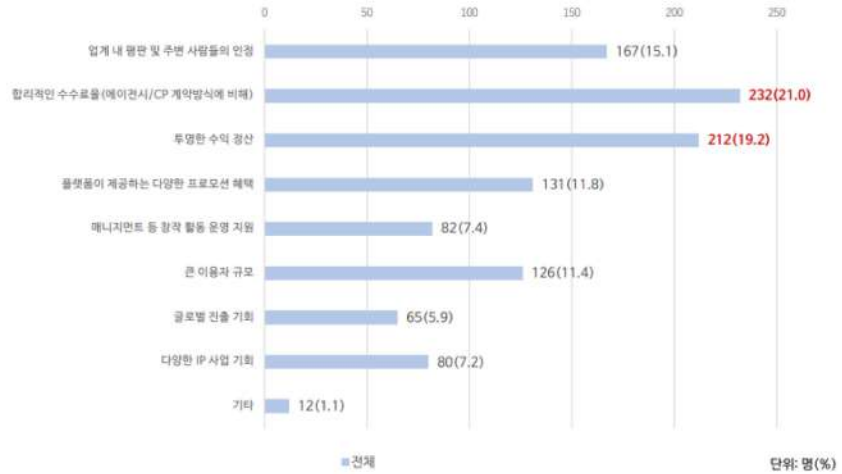


하루 평균 창작 활동 시간



<https://www.etoday.co.kr/news/view/1945285>

플랫폼이 제공하는 이점(1)



창작자들은 플랫폼과의 직계약이 합리적인 수수료율(21.0%), 투명한 수익 정산(19.2%) 측면에서 유리한 것으로 응답

출처: 객규태 (2023) 창작자가 바라보는 웹툰 플랫폼의 역할과 가치, 디지털경제포럼-연세대 정보대학원 BK21 공동세미나

4. 결론 및 토론

인기 웹툰은 온라인으로 '검증된 작품'이다. 영상화나 캐릭터 굿즈 사업 등 부가가치 창출 가능성이 크고 리스크가 적다는 점에서 경제성이 있다. 적은 제작비로 흥행에 성공한 웹툰을 활용하는 것은 안정된 팬덤을 확보하여 투자 위험이 상대적으로 적은 것이다. 게임이 그러했듯 동양의 10 ~ 20대 사용자들을 시작으로 전 세계적으로 이용자 기반이 확대될 가능성이 크다. 성장 가능성이 큰 웹툰 산업에 빅테크 기업들이 진입하여 지각 변동을 하는 이 시점이야말로 새로운 비즈니스 모델에 대한 깊이 있는 연구가 필요한 때이다.

네이버 웹툰, 카카오 엔터테인먼트, 레진 등 주요 웹툰 플랫폼은 아직 기업공개(IPO)를 하지 않은 상태이다. 기업공개는 자본 조달뿐만 아니라, 인지도 상승을 통한 잠재 고객 마케팅, 인재 확충 측면에서 매우 중요한 역할을 한다. 주요 웹툰 플랫폼들은 IPO를 통해 재무적, 기술적인 역량을 확충할 뿐 아니라, 회사 인지도를 높여 주요 인재들을 확보하는 효과를 거둘 수 있다. 그래서 국내 주식시장 상장이나 더 나아가 미국이나 일본 현지에서 기업공개를 추진하는 것도 고려할 만하다. 지금은 급변하는 웹툰/드라마·영화 산업에서 콘텐츠 플랫폼의 비즈니스 모델 변화와 그에 따른 전략적 결정에 대한 관심이 고조되는 시점이다.

Reference

- Cho, H., 2021. The platformization of culture: Webtoon platforms and media ecology in korea and beyond. *The Journal of Asian Studies* 80, 73–93.
- Cho, H.-R., 2021. 2021 Cartoon Industry White Paper. Korea Creative Content Agency. Technical Report.
- Han, H., 2015. A study on the archiving of webtoon. *Journal of Korea Society of Digital Industry and Information Management* 11, 91–100.
- Jang, W., Song, J.E., 2017. Webtoon as a new korean wave in the process of glocalization. *Kritika Kultura* 29, 168–187.
- Lee, S., Jun, B.G., 2015. The current service status and the developmental direction of webtoon 2.0: Focusing on the changing of user interface and the applying of multimedia effects. *The Journal of the Korea Contents Association* 15, 96–108.
- Oh, I., Koo, B., 2018. Japanese webtoon: Marketing manga online using south korean platform designs. *Culture and Empathy* 1, 49–69.
- Yu, H., Park, E. 2023. A harmless webtoon for all: An automatic age-restriction prediction system for webtoon contents. *Telematics and Informatics*, 76, 101906.

23

감사합니다

전성민

smjeon@gachon.ac.kr

24

문화산업 발전을 위한 상생협력 환경 조성 방안

토론

좌 장 : 지성우 교수
(성균관대학교 법학전문대학원)

토론자 : 노동환 리더
(콘텐츠웨이브)

서범강 회장
(한국웹툰산업협회)

곽은경 사무총장
(컨슈머워치)

윤양수 콘텐츠정책국장
(문화체육관광부)



문화산업 발전을 위한 상생협력 환경 조성 방안

토론 1

노동환 리더
(콘텐츠웨이브)



문화산업 발전을 위한 상생협력 환경 조성 방안 토론편

노동환 리더 콘텐츠웨이브

본 법안은 여러 법률에 분산되어 있는 문화상품에 대한 규제를 통합 혹은 일원화하고 거래관계에 대한 금지행위 유형과 이에 대한 처벌 규정을 두고 있음. 그리고 본 법안의 제정목적은 1) 문화산업의 공정한 유통환경 조성 2) 문화다양성 증진 3) 문화상품의 창작 및 제작기반보호해 4) 문화산업의 균형발전 및 5) 국민의 문화적 삶의 질을 향상에 목적을 두고 있음. 궁극적으로 산업발전과 이용자의 문화향유권을 보호하고자 하는 것임. 하지만 각각의 조문이 본 법률안의 입법취지와 목적을 달성하기 위한 한계점과 우려점에 대한 목소리가 나오고 있는 가운데 본 토론문에서는 규제적 측면과 산업적 측면에서 본 법률안에 대한 의견을 제시하고자 함.

1. 산업적 측면에 대한 검토

- (분산된 규제 통합에 따른 산업 특수성 반영 미흡) 본 법률안은 문화상품별 특성 및 거래의 특수성을 반영하지 못해 획일적이고 경직된 규제적용이 될 우려가 있음.
 - 현재 문화산업 분야 불공정행위 관련 법률안을 개별법 체계를 두는 이유는 동일한 문화상품일지라도 상품별 특수성이 존재해 이를 일률적으로 규제하기 어려운 시장환경을 반영한 것임. 예컨대 음악산업진흥법, 출판문화산업법, 만화진흥법, 영비법 등을 들 수 있음.
 - 하지만, 본 법률안은 오히려 시장의 특수성을 반영하기보다 오히려 각각의 문화상품을 동일하게 취급해 시장의 자율성과 유연성을 저해하는 일보후퇴하는 법률이라는 점에서 법률 제정에 신중을 기해야 함.
- (문화산업에 대한 위축 우려) 앞서 제시한 문화상품별 특수성을 반영하지 못해 사업자 간 제작부터 유통에 이르는 일련의 거래관계를 위축시켜 본 법률안의 목적인 문화사업 균형발전을 달성하기 어려움

- 사업자 간 문화상품에 대한 거래유형은 다양하게 이루어지고 있으나 본 법률은 천편일률적으로 규제해 시장의 자율성과 역동성을 저해할 수 있음. 대표적인 조항은 제11조에 명시된 계약서에 명시해야 할 규정이나 표준계약서 사용을 강제하는 것임.
- 거래관계에 대한 자율성을 제약해 산업발전을 오히려 위축시키고 더 나아가 이용자 후생에 긍정적인 영향을 미치기 어려울 것임.

2. 규제적 측면에 대한 검토

- (중복규제 및 이중규제로 인한 사회적 비용 증가)본 법률안의 금지행위 유형은 「전기통신사업법」, 「방송법」, 「인터넷멀티미디어방송사업법」상 금지행위와 중복되어 수범자에 대한 이중규제 발생
 - 광범위한 ‘문화상품’ 정의로 인하여 「전기통신사업법」상 부가통신사업자(OTT포함), 「방송법」·「인터넷멀티미디어방송사업법」의 방송사업자, IPTV사업자가 ‘문화상품사업자’에 포함되고 제4조에서는 “다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우” 그 규정을 우선 적용하도록 규정하고 있음.
 - 규정 적용에 있어 주무부처의 재량적 판단으로 관련 법령과의 중복규제는 피할 수 없게 되며 이로 인해 정부 부처 간 규제 관할권을 둘러싼 갈등으로 불필요한 국가 행정력이 낭비됨.
 - ◆ 본 법률안에서는 표준계약서 및 금지행위 등에 대한 광범위한 규정은 개별법 체계를 확립·운영해 온 방송통신 분야 법체계와 상충됨.
 - ◆ 방통위가 전기통신사업법에 따라서 규율하고 있는 대상과 방송법 및 IPTV 법에 따라서 규제하고 있는 대상을 문화산업 공정유통법이 모두 다 포괄하는 중복영역이 생기게 됨
 - 이러한 중복규제로 인해 사업자는 규제 부담이 가중될 뿐만 아니라 향후 예측이 불가능해질 것으로 예상됨
- (금지행위의 포괄적용에 따른 규제강화)사업자에 대한 별도의 기준(ex.시장지배적 사업자) 없이 문화상품을 거래하는 모든 사업자의 행위를 규제함으로써 시장의 자율성을 저해함
 - One-side 규제 : 법률안 제5조의 경우 문화상품사업자 간의 상생협력 등을 통해 문화산업의 균형발전을 명시하고 있으나 금지행위 유형을 살펴보면 대부분 문화상품유통업자가 불공정행위의 주체(이미 시장에서 위법한 행위를 한 행위자로 단정)로 명시되어 있음

- 법률은 동일하고 동등하게 적용되어야 하나 특성 사업자의 행위에 대한 위법성만 판단하는 규제 편향성으로 인해 법률의 균형성이 상실됨.

이상에 살펴본 바와 같이 본 법률안을 규제적 측면과 산업적 측면에서 검토할 결과 보다 면밀한 검토가 필요할 것으로 판단됨. 1) 관련 법률과의 충돌로 인한 규제중복에 대한 명확한 규정 정립이 필요하고 2) 보다 균형적 관점에서 적용 대상에 대한 형평성을 제고해야 하며 3) 산업발전이라는 궁극적 목적으로 달성하기 위한 시장자유성 원칙에 대해 면밀히 검토할 필요성이 있음. 특히, 문화상품에 따른 개별법이 존재하는 상황에서 규제를 통합한 일반법을 제정할 때는 면밀한 검토가 요구되고 이에 더 나아가 이해관계자의 폭넓은 의견수렴이 필요함.

문화산업 발전을 위한 상생협력 환경 조성 방안

토론 2

서범강 회장
(한국웹툰산업협회)



memo

Horizontal dotted lines for writing.

memo

A series of horizontal dotted lines for writing.

memo

A series of horizontal dotted lines for writing.

memo

A series of horizontal dotted lines for writing, spanning the width of the page.

문화산업 발전을 위한 상생협력 환경 조성 방안

토론 3

곽은경 사무총장
(컨슈머워치)



문화산업 발전을 위한 상생협력 환경 조성 방안 토론편 문화콘텐츠 유통 정책, 소비자친화적으로 접근해야

곽은경 사무총장 컨슈머워치

정부와 국회가 문화콘텐츠 유통시장에 표준계약서 도입을 시도하고 있어 논란이 되고 있다. 문화체육관광부가 웹툰이나 웹소설, 각종 문화콘텐츠들의 창작자와 유통업체 간의 계약에 관여해 창작자의 권리를 보호하겠다는 취지다.

안타깝게도 문화산업공정유통법은 소비자 후생만 떨어트릴 뿐 창작자를 보호하려는 목적을 달성하기 어렵다. 정부가 제공하는 표준계약서는 유통업체 입장에서 계약에 따른 비용이 늘어나는 것을 의미한다. 또한 문화체육관광부가 감독기관으로 추가되어 영업의 불확실성을 증가시킬 것이며, 이를 위한 행정절차를 마련하는 것도 비용 상승요인이 된다. 즉, 이 모든 비용 등은 소비자에게 전가되어 문화콘텐츠 가격 상승으로 이어질 수밖에 없다.

창작자 보호 규제가 오히려 콘텐츠 다양성을 해칠 우려도 존재한다. 계약에 따른 의무조항들이 늘어나다 보면 유통사 입장에서는 계약을 신중하게 할 수 밖에 없다. 실력이 확실하고, 수익이 보장되는 창작자들에게 계약이 집중될 것이다. 반면 신규창작자들의 시장 진입은 바늘구멍 통과하는 것만큼 어려워질 수 있다. 다양한 창작자의 등장을 막아 소비자 후생을 떨어트릴 가능성이 크다.

뿐만 아니라, 다양한 유통기업의 등장도 어려워진다. 문화산업공정유통법은 네이버와 다음카카오 등 대기업만 콘텐츠 공급자로 규정하고 제도를 설계하고 있다. 콘텐츠 산업 생태계를 이해하지 못하는 탁상행정의 전형이다. 실제 콘텐츠 산업 현장에서는 많은 스타트업 기업들이 제2, 제3의 네이버, 다음카카오가 되기 위해 고군분투하고 있다. 규제로 인한 비용 증가는 새롭게 시장에 뛰어들는 콘텐츠 유통업체들의 성장에 방해가 된다. 즉, 다양한 창작자 뿐 아니라 다양한 유통업체의 등장에 견고한 진입장벽으로 작용할 것이다.

강자를 규제하고 약자를 보호하는 정책은 늘 실패해왔다. 역대 정부는 전통시장을 보호하기 위해 대형마트 유통규제를, 낙농가를 보호하기 위해 원유가격 연동제를, 중소기업을 보호하기 위해서 납품단가연동제를 시행해 왔다. 짧게는 몇 년에서 길게는 몇 십 년을 이어온 이들 정책의 결과는 어떠한가. 하나같이 좋은 성과를 내지 못하고 있다. 그 이유는 유통시장에서 가장 중

요한 소비자를 고려하지 않았기 때문이다. 시중에 우유는 남아도는데 가격이 계속 상승하자, 소비자들은 해외에서 멸균우유를 수입해 먹기 시작했다. 창작자를 보호하는 정책 또한 창작자를 보호하지도 못한 채 소비자의 외면을 받는 결과를 초래할 가능성이 매우 크다.

창작자의 권리를 보호하는 단순하고 손쉬운 방법은 소비자의 선택권을 더욱 강화해 문화컨텐츠 시장을 더욱 활성화시키는 것이다. 창작자와 유통업체의 생사여탈권은 소비자가 쥐고 있다. 정부가 나서서 기업에게 돌아갈 이익을 창작자에게 주는 그런 단순한 셈법이 소비자에게 통할 리 없다. 규제로 인해서 가격이 상승하고, 콘텐츠의 다양성이 떨어진다면 소비자들은 더 나은 시장으로 옮겨 갈 것이다. 소비자들에게는 웹소설 시장만 있는 것이 아니라 웹툰, 영화, 온라인 게임 등 다양한 선택지가 존재한다는 것을 간과해서는 안 된다.

문화체육관광부와 한국출판문화산업진흥원에 따르면 현재 웹소설의 시장가치는 1조 390억 원으로, 2년 만에 62%가 성장했다고 한다. ‘재벌집 막내아들’, ‘옷소매 붉은 끝동’처럼 대박 난 작품들은 정부의 보호 덕이 아니라, 창작자와 기업이 독자들의 선택을 받기 위해 치열하게 경쟁한 결과다. 2022년 기준 587만 명의 소비자가 웹소설에 기꺼이 시간과 비용을 쓰고 있다. 소비자들의 선택을 받는 실력 있는 공급자가 살아남는 시장의 원칙을 지켜야, 소비자의 권리도 보호되고, 시장도 커질 수 있다. 그 안에서 창작자의 권리는 자연스럽게 보호될 것이다.

정부는 제도 도입 시 소비자 권리를 우선으로 할 필요가 있다. 문화산업공정유통법은 취지는 좋을지 모르나, 시장에 혼란만 주는 규제가 될 우려가 크다. 다양한 문화컨텐츠를 획일적으로 정의 내리기도 어려울 뿐 아니라, 창작자의 실력, 유통업의 능력 등이 천차만별이기 때문에 계약 자체를 표준화하는 것은 불가능에 가깝다. 정부가 할 일은 시장은 시장의 법칙이 적용되도록 내버려 두되 어려움에 처한 창작자들이 경쟁력을 갖출 수 있도록 돕는 일일 것이다.

문화산업 발전을 위한 상생협력 환경 조성 방안

토론 4

윤양수 콘텐츠정책국장
(문화체육관광부)



memo

A series of horizontal dotted lines for writing, spanning the width of the page.

memo

A series of horizontal dashed lines intended for writing a memo, spanning most of the width of the page.

memo

A series of horizontal dotted lines for writing.

문화산업 발전을 위한

**상생협력
환경 조성 방안**