

# 방송콘텐츠 제작방식 변화에 따른 불공정 관행 변화; 외주제작사 입장을 중심으로

## Changes in Inequal Trading Practices due to Changes in Contents Production System

노동렬

성신여자대학교 미디어커뮤니케이션학과

Dong-Ryul Roh(rohdah@hanmail.net)

### 요약

방송콘텐츠 제작방식의 변화에도 불구하고, 방송제작산업에 내재된 불공정성 이슈는 변화하지 않고 있다. 방송제작산업의 불공정성 이슈는 창조산업과 프로젝트기반조직의 속성으로부터 발생하는 자연스럽고 근본적인 문제들이다. 드라마 분야에 나타나는 불공정성 이슈는 저작권 문제로 집중되면서 더욱 첨예하게 변화하고 있다. 드라마 분야의 불공정성 이슈는 외주제작 프로젝트기반 조직을 구성하는 제작방식으로부터 기인하고 있다. 이 문제의 해결은 방송사로부터 연출자를 파견 받는 관행의 시정이 핵심 과제이다. 비드라마 분야의 불공정성 이슈는 제작비 인상 문제에 집중되면서 더욱 첨예하게 변화하고 있다. 비드라마 콘텐츠는 상품성이 낮기 때문에 시청자, 방송사, 광고주 모두로부터 관심을 받지 못한다. 따라서 비드라마 외주제작사들의 협상력은 열악할 수밖에 없다.

■ 중심어 : | 불공정성 | 프로젝트기반조직 | 거래 관행 | 상품 가치 |

### Abstract

While the way broadcasting contents are made has changed drastically, some conflicts appear to remain unchanged. And they are about allegedly unfair practices. The whole arguments may even be deemed natural to a certain degree, considering the characteristics of the overall creative industry. But it needs to be highlighted the conflicts are being aggravated both in drama and non-drama production industries for different reasons. The drama side of the issue comes from how the project-based organizations are organized, and will be resolved if broadcasting companies do not send over their directors. On the other hand, the non-drama side's issues are about the complaints that outsourcing production companies have about the production cost. In general, due largely to the genre's relatively weak power to generate revenue, the producers do not get the upper hand when it comes to the negotiations over financial matters.

■ keyword : | Inequity | Project-based Organization | Trade Practice | Production Value |

\* 이 논문은 2016년도 성신여자대학교 학술연구조성비 지원에 의하여 연구되었음.

접수일자 : 2017년 01월 24일

수정일자 : 2017년 02월 27일

심사완료일 : 2017년 03월 07일

교신저자 : 노동렬, e-mail : rohdah@hanmail.net

## I. 문제제기

방송제작시장의 변화가 빠르게 진행되고 있다. 방송콘텐츠의 상품가치 변화는 물론 국내 방송사업자들의 사업 환경 변화, 해외 콘텐츠사업자들의 국내시장 진입 및 투자 활성화, 국내 콘텐츠제작사들의 합종연횡, 생산요소들의 활발한 이동 등이 주요한 원인으로 작용하고 있다. 특히 직접 방송콘텐츠를 제작하는 방송사와 외주제작사들의 제작사업 환경은 급격하게 변화하고 있는 것이 사실이다[1].

이러한 시장 환경의 변화는 방송콘텐츠 제작 방식에도 영향을 미치고 있다. 중국 방송사업자들의 요구에 따라 드라마 사전제작이 활성화되고 있으며, 저작권 사업을 통한 장기적인 수익 극대화 등을 위해 대형 드라마제작사들이 설립되고 있다. 이러한 분위기는 방송사와 외주제작사 간의 거래를 통한 콘텐츠 제작 관행에 변화가 발생하고 있음을 의미한다[2]. 현재까지는 사전제작이 방송사의 편성을 전제로 해서 이루어지고 있는 추세이지만, 향후에는 방송을 전제로 하지 않은 사전제작이 시도될 가능성이 높다. 지상파방송, 유선방송, 유료방송, 해외방송 등으로 판로가 확대되고 있는 시장 상황에서 지상파방송사만을 대상으로 콘텐츠를 생산하는 전략은 인센티브를 극대화하는 전략이라 할 수 없다. 상품성이 높은 콘텐츠를 생산하고, 적절한 가격을 제시하는 사업자에 판매하는 시장 전략이 보편화할 수 있는 환경이 조성되었기 때문이다.

1991년 외주정책이 실시된 이후부터 방송콘텐츠제작시장에 외주제작사가 등장하였고, 이후 줄곧 외주제작사와 방송사 간 거래 관행에 있어 ‘불공정성’이 제기되어왔다. 방송제작시장이 변화되어 오면서 ‘불공정성’ 이슈에도 변화가 있었지만, 근본적으로 플랫폼사업자와 제작사업자 간의 관계 자체가 변화하지는 않고 있다. 하지만 플랫폼 간 경쟁 상황이 조성되고 있는 시점에서, 그리고 방송사에 대한 편성을 전제로 하지 않은 방송콘텐츠가 기획·생산되기 시작하는 상황에서는 거래 관행에 변화가 초래될 가능성이 높다. 이러한 제작 관행과 거래 관행의 변화는 당연히 거래 당사자 간의 협상 전략에도 변화를 초래하게 된다.

따라서 본 연구는 사전제작은 물론 해외 자본 유입 활성화로 인해 활발하게 변화하고 있는 방송콘텐츠 제작산업에서 방송사와 외주제작사 간 거래 관행에는 어떠한 변화가 있는지 분석하는 데 목적이 있다. 특히 기존에 ‘불공정성’이라고 불리던 거래 관행 이슈들이 제작 방식의 변화로 인해 어떻게 나타나고 있는지에 대한 통시적인 비교 연구에 초점을 맞추고자 한다. 이를 통해 방송제작산업에 내재하는 ‘불공정성’이 변화의 과정에서 나타나는 일시적인 현상인지, 아니면 구조적인 문제인지에 대해 실체적인 접근을 하고자 한다. 외주제작사는 물론 방송사로부터도 ‘불공정성’이라고 주장되고 있는 다양한 이슈들이 실제 방송제작시장에 내재하는 ‘불공정성’인지 아니면 방송산업은 물론 창조산업에서 일반적으로 나타나는 속성인지에 대해 분석하는 것은 향후 우리 방송제작시장의 발전 전략 수립에 있어 근본적인 인식의 전환을 제공하게 될 것이다.

## II. 선행연구 검토

방송제작시장에서 발생하는 불공정성은 외주제작 환경의 변화에 따라 다양한 측면에서 발생해왔다. 따라서 방송제작시장의 불공정성을 논하기 위해서는 한국의 외주제작시장에 대한 이해가 선행되어야 한다. 한국의 방송제작시장에 대한 연구는 크게 네 가지 경향을 중심으로 이뤄져왔다.

첫째, 외주정책 도입으로 인한 방송제작산업의 변화 연구가 그것이다. 우리 방송제작산업은 수직적 통합구조에서 수직적 해체구조로 이행되어 왔다. 방송산업에서 수직적 해체의 목적은 기업의 위험요소를 분산시키고, 또 시장 변화에 빠르게 적응하는 데 있다[3][4]. 외주정책의 목표는 수직적으로 통합되어 있던 방송의 독과점 구조 해체였다. 다시 말해 방송사 중심의 통합구조를 해체하여 독점적 지위를 약화시키고, 경쟁적 서비스를 제공하는 사업자를 육성함으로써 방송산업을 제도적으로 재구성하겠다는 것이다[5-7]. 이를 위해 전체 외주제작물의 편성비율, 특수관계자의 제작물 편성비율, 주시청시간대의 외주제작물 편성비율 등의 세 측면

에서 규제가 시행되고 있다.<sup>1)</sup>

이에 첫 번째 연구 경향은 외주제도가 방송제작산업에 미친 긍정적·부정적 영향을 점검하고, 향후 산업 발전을 위해 지향해야 할 방향을 제시하는 데 집중하였다. 외주제도가 방송제작산업에 미친 긍정적 영향으로는 외주제작사의 수적 증대와 다양한 공급원의 지상파로의 납품 기회 확대를 들 수 있다[8][9]. 하지만 다른 한편으로 외주제도는 다양성 향상보다는 기회가 몇몇 외주제작사, 기획사, 스타에 밀집되는 역효과를 낳음으로써 외주제작의 상업화, 공경제에서 사경제로의 이행이라는 비판[10]을 면치 못하게 되었다. 이러한 비판적 시각의 원인으로는 외주제도 자체의 문제는 물론 관련 정책 및 법제도 미흡[9], 방송 광고 시장규제[11], 방송사와 외주제작사에 대한 비대칭 규제[12] 등이 제시되고 있다.

이러한 연구들은 저작권의 권리배분, 외주제작의 대가와 이익배분 문제[13][14] 등 방송사와 외주제작사 간 공정하지 못한 거래관계에 집중한다. 이들이 불공정성의 해결 방안으로 제시하는 것은 구체적인 외주제작 인정기준의 마련, 적정 대가를 판단하기 위한 표준제작비의 조건, 그리고 이에 근거하여 실효적인 계약이 이루어지게끔 하는 표준제작계약서 제정 등이다. 뿐만 아니라 규제와 동시에 외주제작시장을 활성화하기 위한 진흥책으로 출판형 방송 생태계의 조성, 한국형 신디케이션 모델의 구축, 그리고 콘텐츠 유통을 촉진하고 공정거래를 보장하는 법률의 제정 등을 제안하고 있다 [13-15].

셋째, 방송 생산시스템을 방송제작산업 변화와 관련 짓는 연구 경향이 있다. 이러한 연구들은 방송제작산업의 수직적 해체를 새로운 생산요소시장의 부상, 그리고 프로젝트기반조직과 같은 역동적 생산구조의 등장과의 연관 속에서 이해하고자 한다[16][17]. 생산요소의 자유로운 이동과 지대 프리미엄이 수직적 해체를 추동함에 따라 새로운 요소시장이 떠오르게 되었음을 밝히고, 창의적 생산시스템으로서의 방송콘텐츠 생산조직을 설명한 것이 이러한 연구 경향의 특징이다. 이들 논의가 갖

는 의미는 방송제작산업의 수직적 해체를 단순히 프로그램 쿼터 및 자원배분 정책과 같은 제도적 차원이나 시장질서의 원활한 작동과 같은 내부 경제요인을 통해 설명하는 수준을 넘어, 외환위기, 연관시장의 변화, 한류를 통한 시장규모의 확대 등과 같은 외부 경제요인과 제도의 역동적 상호작용의 결과로 보았다는 데 있다.

넷째, 방송·융합이나 종편 출범으로 인한 방송 환경 변화가 방송제작산업에 어떤 영향을 미치는지에 대해 살펴본 연구 경향이다. 디지털 콘텐츠의 다중 플랫폼 간 유통이 규모의 경제를 실현하고 수요의 불확실성을 줄일 수는 있으나 콘텐츠 생산자가 직면하게 될 초관비용에 대한 위험을 높일 수 있다는 연구결과[18], 종편사 출범으로 인해 지상파와 종편사가 광고시장과 A급 외주제작사 확보를 위한 이기적인 경쟁 전략을 펼치게 될 것이라는 연구결과[13] 등이 이에 해당된다. 이러한 연구 경향은 방송제작시장 전체를 하나의 생태계로 바라보고 생태계 스스로가 생존력을 가질 수 있는 복잡 적응시스템(complex adaptive system) 구축을 대안으로 제시한다는 특징을 지닌다.

외주정책의 도입으로 인해 활성화되기 시작한 방송 제작산업은 다양한 요인들로부터 영향을 받으면서 빠르게 진화해오고 있다. 진화 과정을 통해 발생하는 다양한 불공정성 이슈는 플레이어의 증가와 광고 시장규모의 변화에 따라 적극적으로 상호작용하는 과정에서 변화해오고 있다. 이러한 변화 과정에서 외주정책 자체에 대한 연구 경향은 점차 방송제작산업에서 발생하는 불공정성과 이를 극복하고 방송 생태계의 선순환 구조 구축 방안에 대한 문제에 초점을 맞추는 양상을 나타내고 있다. 따라서 현재와 같이 방송콘텐츠 제작방식이 빠르게 변화하고 있는 상황에서 이로 인해 발생하는 거래 관행의 불공정성에 대한 연구는 방송제작산업의 발전 지향점을 제시하는 데 의미 있는 결과를 제시하게 될 것이라 판단된다.

### III. 연구문제 및 연구방법

#### 1. 연구문제

1) 이중 특수관계자의 제작물 편성비를 제한 규정은 방송사의 특수관계자가 제작한 방송 프로그램의 편성 제한을 폐지하는 방송법 개정(2016.3.23)으로 편성고지에서 관련 규정이 삭제된 상태이다.

방송산업의 제작 패러다임이 변화하고 있다. 핵심적인 변화는 지상파 시청률의 하락에서부터 발생한다. 특히 시청률 확보를 통한 핵심적인 광고 수입원인 드라마의 시청률이 급격하게 하락하고 있다. 2000년도부터 2015년도까지 지상파시청률 상위 50위 이내에 진입한 프로그램 중에서 드라마 수는 2000년 37편에서 2015년 43편으로 증가하고 있으나, 상위 50위 이내 진입한 드라마의 평균 시청률은 24.1%에서 15.7%로 하락하고 있으며, 대부분이 일일연속극으로 채워지고 있다. 지상파 방송의 최고 인기 프로그램이었던 미니시리즈의 퇴보가 확연하게 나타나고 있음을 알 수 있다. 또한 초치기 제작이나 생방송 제작이라는 오명을 쓰고 있던 방송콘텐츠 제작 방식이 사전제작으로 변화하고 있으며, 실질적인 국제공동제작이 증가하고 있다. 중국 자본 유입이 활성화되면서 A급 생산요소들의 중국 시장 진출이 더욱 활발해지고 있다. 이는 국내 콘텐츠의 품질 저하는 물론 시청률 하락을 초래하는 직접적인 원인으로 작용하면서 내수 방송제작시장의 악순환 구조 형성에 기여하고 있다. 특히 광고제도 변화로 인해 방송사와 외주제작사 모두 광고 수주가 가능해졌다. 외주제작사가 광고 수입을 극대화하기 위한 전략 실천 과정에서 방송사와 갈등 상황에 놓이게 됨을 의미한다[1].

이러한 제작 환경의 변화는 방송사와 외주제작사의 거래 관행에도 변화를 초래하게 된다. 저작권 분배의 문제나 제작비 책정, 소재의 선택과 표현의 제한 등에서 발생하는 변화가 대표적이다. 내수시장 시청자만을 고려해서 완제품을 생산하는 것이 아니라 해외 각국의 시청자들의 선호도를 고려해서 완제품을 생산하는 제작방식으로부터 자연스럽게 발생하는 거래 조건의 변화는 그에 따른 전략의 변화를 초래하게 된다. 자신의 인센티브를 극대화하는 것이 최선의 목표인 상황에서 방송사와 외주제작사 간 거래에 있어 새로운 불공정성이 발생할 가능성이 높다. 따라서 본 연구는 제작방식의 변화에 따른 거래 관행에서 발생하는 불공정성 변화를 분석하기 위하여 다음과 같은 연구문제를 설정하였다.

**연구문제1 : 제작방식 변화에 따른 드라마 장르의 불공정성 이슈 변화 양상은 어떠한가?**

방송콘텐츠 장르에 따른 제작방식의 차별적 복잡성, 투입되는 생산요소의 직종이나 역량의 차이는 거래 관행에서도 차이를 유발하는 요소이다. 특히 광고주로부터 주목을 받는 드라마 상품은 방송사와 외주제작사 모두 자신의 인센티브를 극대화할 수 있는 대상이다. 따라서 드라마 장르 제작과정에서 발생하는 인센티브 획득을 위한 거래 조건 협상은 다양한 이슈를 발생시키게 된다. 본 연구에서는 드라마 장르에서 부각되고 있는 불공정성 이슈가 무엇이고, 어떻게 변화해오고 있는 지에 대해 초점을 맞추고자 한다.

**연구문제2 : 제작방식 변화에 따른 비드라마 장르의 불공정성 이슈 변화 양상은 어떠한가?**

드라마 장르와 구분되는 비드라마 장르의 제작방식은 방송사와 외주제작사의 거래 관행에서 발생하는 불공정성에 있어서도 차이점을 유발한다. 물론 비드라마 장르의 제작방식 변화 요인이 현격하게 나타나고 있는 것은 아니지만, 비드라마 제작시장에 내재해 있는 불공정성 이슈의 변화 양상을 통시적으로 분석하는 것은 방송제작산업의 균형 발전에 기여하는 바가 클 것이라 판단한다.

**연구문제3 : 드라마와 비드라마 장르의 불공정성 요인 발생 원인은 무엇인가?**

방송콘텐츠의 장르별 불공정성의 차이를 유발하는 요인은 무엇인지에 대한 분석을 토대로 향후 방송제작산업의 발전 지향점을 설정하고자 한다. 방송제작시장에 내재해 있는 불공정성이 산업의 발전 과정이나 제작방식의 변화 과정에서 필연적으로 발생하는 과도기적 요인들인지, 아니면 산업에 필연적으로 내재해 있는 구조적인 요인인지에 대한 연구는 향후 방송제작산업에 존재하는 불공정성 해소의 대안을 제시하는 동시에 장기적인 발전 방향을 제시하는 데 핵심적인 토대를 제공하게 될 것이라 판단한다.

## 2. 연구방법

본 연구는 방송제작산업에 내재하는 불공정성에 대한 연구를 위하여 사례분석과 심층인터뷰를 실시하였다. 사례분석은 노동열(2012)이 수행한 방송통신위원회 연구보고서[19]에서 제시된 불공정성 기준 및 유형을 적용·비교하여 통시적인 변화 추이를 분석하였으며, 제작방식의 변화로 인해 발생하는 불공정성 유형을 별도로 분석하였다[20]. 앞의 연구는 tvN과 종편4사의 활성화로 인해 외주제작시장과 제작관행에 변화가 발생하는 시점에 이루어진 연구라는 의미가 있다. 즉, 최근 중국 한류로 인해 사전제작이나 공동제작 등의 제작패러다임이 결정적으로 변화하는 시기와의 비교 연구가 가능하다. 불공정성 사례 수집은 (사)한국방송영상제작사협회와 (사)한국드라마제작사협회가 방송사 및 종편, CJE&M과의 거래에서 불공정하다고 주장하는 사례들을 접수하였다. 비드라마 분야는 (사)한국방송영상제작사협회에서 143개 회원사 중에서 프로그램 제작 편수가 많은 제작사 15개를 대상으로 불공정 사례를 수집하여 정리한 자료를 활용하였으며, 드라마 분야는 (사)한국드라마제작사협회가 28개 회원사를 대상으로 7월 5일부터 8월 15일까지 수집한 사례를 분석하였다. 사전제작 드라마에서 나타나는 불공정성에 대한 사례를 포함하여 수집하였다.

두 협회를 통해 수집된 자료 및 분석한 결과에 대한 해석을 위해서는 심층인터뷰를 실시하였다. 심층인터뷰는 외주제작사 임원 및 PD, 방송사 제작자, 프리랜서 연출자 및 기획자 등을 대상으로 하였다. 2012년도 연구에서 외주제작사를 대상으로 장르별(드라마와 비드라마) 불공정 사례를 수집하여 분석하였는 바, 이번 연구에서도 외주제작사를 중심으로 불공정 사례를 수집하였고, 이를 장르별로 구분하여 유형별, 대안별로 분석하였다. 수집된 사례를 분석하고 이해하는 데에는 외주제작사 소속 임직원은 물론 프리랜서로 활동하는 생산요소들과 방송사 임직원의 의견을 종합적으로 청취하여, 수집된 사례의 공정한 분석이 가능하도록 하였다. 심층인터뷰 내용은 수집된 사례에 대한 이해를 높이기 위한 구체적인 설명과 유사사례에 대한 내용, 동일한 유형의 사례라고 해도 과거와 차별화가 가능한 점에 대

한 부연 설명, 과거부터 지속되고 있는 불공정 사례의 원인과 해결 가능성 및 대안, 장르별 시장을 활성화하기 위해서 필요한 정책적 지원 사항, 사전제작 드라마의 제작 환경에 대한 사항 등이다. 심층인터뷰 대상자는 [표 1]과 같다.

표 1. 심층인터뷰 대상자 명단

구분	소속	경력	심층인터뷰 일자
제작사A	한국드라마제작사협회	10년	2016. 11. 05
제작사B	한국방송영상제작사협회	14년	2016.11.11
제작사C	비드라마제작사 기획	17년	2016.11.24
제작사D	드라마제작사 마케팅	10년	2016.10.28
연출자A	프리랜서 교양 연출	20년	2016.11.18
기획자B	드라마 외주제작사 기획	17년	2016.11.24
연출자C	프리랜서 연출자	22년	2016.11.03
방송사A	지상파방송사 기획자	21년	2016.11.16
방송사B	지상파방송사 정책담당	8년	2016.11.25.
방송사C	지상파방송사 연출자	21년	2016.10.25

## IV. 연구결과

### 1. 드라마 장르의 불공정성 이슈 변화 양상

#### 1.1 계약 관행에서 발생하는 문제

현재 방송제작산업에서 가장 핵심적인 갈등 요인으로 부상하고 있는 이슈가 바로 저작권 문제이다. 광고 시장의 지속적인 위축과 제작비의 지속적인 상승이 유지되는 상황에서 방송콘텐츠 제작 패러다임이 제작비 수주 경쟁으로부터 광고 수주 경쟁으로, 그리고 저작권 확보 경쟁으로 진화하는 양상과 부합하는 이슈이다. 2012년도에는 저작권을 포함한 제작 과정에서 발생하는 문제 중에서 계약서상에 명시되어야 하는 부분을 지적하고 그러한 지적사항이 관철되기를 요청하는 이슈가 많았다면, 2016년에는 외주제작사가 당연하게 확보해야만 한다고 생각하는 권리 관계를 실질적으로 확보하겠다는 차원에서 공격적인 민원이 주류를 이루고 있다.

표 2. 드라마 장르의 계약과 관련된 거래의 불공정성 이슈 유형 비교

원인	이슈	2012년	2016년
계약 관행	계약 시점	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 제작 시작 이전에 계약을 완료해야 하는 문제</li> <li>- 계약 이전에 스태프를 구성하게 되면, 구성된 스태프의 비용을 합리적으로 인정하는 계약서를 써야 하고, 반대로 계약 이후에 스태프를 구성하면 그 인건비 규모를 계약서에서 인정 해주어야 하는 문제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 프로그램 제작 계약 체결 이전 국내외 판권 유통 문제</li> </ul>
	계약 내용 및 이행	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 방송사 파견 인력(PD, 카메라맨)의 자의적 제작행위를 통제하지 못해 발생하는 문제(제작비 증가)</li> <li>· 스튜디오 기술 인력의 비용 전가</li> <li>- 계약 시 기술 인력에 대한 비용 산정 기준 문제</li> <li>· 해외 촬영 비용 부담의 합리적인 기준 부재</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 해외 촬영 시, 방송사 직원 비용 부담</li> <li>· 스튜디오 녹화 시 기술 용역 인건비를 제작사가 부담</li> <li>· 드라마 홍보에 대한 계약을 했음에도 예산에 홍보비를 반영하지 않는 관행</li> <li>· 외부 스튜디오 임차 비용 제작사 부담</li> </ul>
	저작권	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 재방송 수익 배분의 문제</li> <li>· 해외교포 방송 전송에 있어서의 다운계약서 문제</li> <li>· 2차적 저작물작성권 소유의 문제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 재방송 수익 배분</li> <li>· 해외교포 방송 전송권으로 인한 다운계약서 문제</li> <li>· 2차적 저작물 작성권 문제</li> </ul>
	표준계약 적용		특별히 지적되는 이슈 없음

드라마 장르에서의 계약 관련 이슈는 계약 시점, 계약 내용 및 이행, 저작권, 표준계약서 활용의 기준에 따라 분류하였다. 계약 관행 문제에서 특히 2012년에는 계약 시점에서 발생하는 불공정성이 많이 부각되었다. 계약서를 작성하고 일을 시작하는 것이 아니라, 구두합의를 통해 일을 진행하면서 적정한 때, 보통 방송을 앞둔 시점이거나 2회 정도 방송이 진행된 상태에서 구두합의된 제작비, 원고료, 출연료 등을 반영하여 계약서를 작성하는 것이 관행이었기 때문이다. 방송사는 표준제작비 범위를 벗어난 계약이 어렵지만, 외주제작사는 편성을 받기 위해서 과도하게 결합된 A급 생산요소들에 대한 합당한 가격을 계약 과정에서 인정받아야만 위험 요인이 줄어든다. 따라서 먼저 계약을 체결한 후 스태프를 구성하는 관행이 구축되지 못하여 발생하는 불공정성이 많았다. 하지만 2016년도에는 계약 시점과 관련하여 제기된 이슈가 계약 전 판권 유통에 관한 문제라는 것에 주목해야 한다. 그만큼 제작비에 관한 이

슈에서 저작권 확보에 관한 이슈로 변화하였다는 점을 알 수 있다.

계약 내용과 이행에 관한 이슈들을 볼 때, 계약서 내용이 미비하거나 불분명하게 구성되어 있기 때문에 제작비 부담이 가중되는 결과를 초래하게 되는 이슈들이 대부분이다. 2016년도에 발생하는 불공정성 내용은 2012년도의 그것과 차이를 찾아보기 어렵다. 그만큼 동일한 불공정성 이슈가 지속되고 있는 것이다. 이는 계약서를 작성하는 과정에서 작품의 특성에 맞도록 조항들을 세세하게 따지지 않고 계약서를 만드는 관행에서 발생하는 문제인데, 각 방송사마다 사용하는 계약서 양식을 그대로 차용하면서 특약사항에 대한 내용만 사안에 따라 협의하는 관행의 문제이다. 특히 사전제작과 직접적으로 관련되는 불공정성의 제기는 없었다는 점에 주목할 필요가 있다.

저작권 관련 불공정성 이슈도 2012년과 2016년도에 동일하게 나타나고 있다. 재방송 수익 배분의 문제, 해외동포를 대상으로 하는 방송 전송권으로 인해 작성하게 되는 다운계약서 문제, 2차적 저작물 작성권이 어느 측에 있는지에 대한 갈등이 지속되고 있는 것으로 나타났다. 이중에는 부분적으로나 혹은 드라마 사례에 따라 계약서의 내용이 달라지는 경우가 있기는 하지만, 외주제작사들이 만족할만한 수준의 변화가 일어나지는 않고 있기 때문에 지속적으로 불공정성의 대상으로 지목되고 있다고 판단된다. 저작권 소유와 저작권 수익의 합리적인 배분 문제가 화두가 되어 있는 내용은 동일하지만 그 강도 면에서는 확연한 차이를 느낄 수 있는 이슈이다.

제작사A : 구체적으로 구구절절이 푸념하듯이 얘기할 필요를 느끼지 못할 정도로 케케묵은 문제이다. 2008년도에 협회 차원에서 방송사 상대로 저작권 관련 소송을 했다가 패소한 적이 있다. 하지만 그때하고 지금하고는 제작하는 방식도 다르고 입장도 다르다. 제작비도 그렇고 협찬도 그렇고 이제는 제작사가 드라마 한편 만드는데 기여하는 정도가 달라졌는데, 저작권을 나누는 부분은 달라진 것이 없다고 느낄 정도의 수준이다. 저작권은 우리 숙원사업이다.

1.2 제작 방식 문제

제작방식 문제로 분류된 이슈의 유형은 과태료 부담 문제, 스태프 선택 문제, 과당 경쟁 유발 문제, 제작비 부담 방식에 관한 문제로 분류하였다. 2012년과 2016년 상황 모두 방송사와 외주제작사 간 거래에서 제작비 여건이 충족되었다고 보기는 어렵다. 하지만 [표 3]에 나타난 내용을 분석해보면, 2012년에 비해 2016년에 제시된 갈등 이슈가 현저하게 줄어들었음을 알 수 있다. 특히 사전제작이나 국제공동제작 프로그램을 거래하는 과정에서 발생하는 불공정성 이슈가 차별적으로 부각되지는 않고 있다.

표 3. 드라마 장르의 제작 방식 문제와 관련된 거래의 불공정성 이슈 유형 비교

원인	이슈	2012년	2016년
제작 방식 문제	과태료 부담	· 윤리규정 위반으로 인한 과태료 부과 부담성 - 작가와 연출자를 방송사에서 파견받은 경우까지 외주제작사에게 과태료 책임 전가	· 윤리규정 위반으로 인한 과태료 부과 부담성
	스태프 선택	· 방송사 파견 인력(PD, 카메라맨)의 자의적인 제작 행위를 통제하지 못해 발생하는 문제 - 조영감독 등 스태프 선택권 제한과 인건비 증가	· 방송사 파견PD의 월권적 스태프 구성
	과당 경쟁	없음	없음
	제작비 부담 방식	· 촬영지연으로 인한 A,B,C 팀 동시 촬영 · 렌탈 차량 과다 사용 문제 · 촬영용, 완성납품용 HD테이프 비용 전가 문제 · 포커스풀러 등의 인력, 장비 과다 사용으로 인한 제작비 증가	· 포커스풀러 인건비 제작사 부담 · 렌탈 차량 사용 과잉 문제 · 협상된 제작비 외 추가 비용에 대한 방송사 통제 필요
	초치기 제작	· 대본 지연 및 연출의 초과 · 지연 촬영으로 인한 문제 - 방송의 어려움 - 품질 저하 - 막대한 제작비 손실 · 작가, 연출자를 비롯한 스태프의 외주제작사 입장에 대한 이해 부족	

스태프 선택의 문제와 제작비 부담 방식, 그리고 초치기 제작의 경우는 모두 드라마를 제작하기 위해 외주 제작사에서 조직하는 프로젝트기반조직의 특성으로부터 발생하는 문제이다. 방송사에서 연출자가 파견되고, 파견된 연출자는 자신과 좋은 앙상블을 이루는 스태프

와 일을 하고 싶은 것이 당연하다. 프로젝트기반조직에서는 생산요소가 조직의 이익보다 자신의 이익을 위해서 일하게 되는 기회주의나 도덕적 해이가 필연적으로 존재하게 된다. 방송사에서 파견된 PD는 방송사의 이익을 위해서 노력하게 된다. 파견PD는 자신의 성공을 위해서 일하는 것이 방송사의 이익과 동일할 수 있다. 시청률만이 우선이 된다. 하지만 외주제작사는 파견PD가 높은 시청률 획득과 함께 제작비 절감을 원한다. 프로젝트기반조직에 결합된 방송사와 외주제작사 스태프 간에 인센티브 갈등 상황이 벌어지고 있는 것이다.

2. 비드라마 장르의 불공정성 이슈 변화 양상

드라마 분야의 불공정성 이슈가 2012년에 비해 2016년에 현저하게 줄어든 반면, 비드라마 분야에서는 불공정성 이슈가 많아지는 추세를 보이고 있다. 드라마 분야에서 이슈의 종류가 줄어든 반면, 지속되고 있는 이슈들에 대한 강도가 강해진 것과 마찬가지로 비드라마 분야에서는 불공정성 이슈도 많아지면서 그 강도도 강해지는 양상을 보여주고 있다. 특히 2012년부터 2016년까지 사라지지 않고 연속되는 불공정성 이슈가 많아, 비드라마 분야에 대해 각별히 주목할 필요가 있음을 알 수 있다.

2.1 계약 관행에서 발생하는 문제

드라마 분야와 같이 제작방식에 현격한 변화가 발생하지 않고 있는 비드라마 분야에서는 ‘선제작 후계약’ 관행으로부터 발생하는 구두합의와 실제 계약서 체결 내용과의 불일치 문제가 심각하게 부각되고 있다. 계약 시점, 계약 내용 및 이행의 문제, 저작권 관련 갈등, 표준제작계약서 적용의 문제로 구분된 계약 관행에서는 대부분의 항목에서 발생 이슈가 많아진 것으로 나타났다. ‘선제작 후계약’의 관행은 비드라마 분야에서 치명적인 문제들을 발생시키고 있다. 2016년에는 2012년에 발생했던 문제들을 포함하여 시청률과 연동한 편성 축소, 방송 중단 등의 문제로까지 확대되었다. 종편이나 CJ&M과 같은 유료채널들이 방송을 본격적으로 시작하면서 10회~12회 편성 전략을 사용하지만 시청률이 현저하게 낮을 경우에는 4~6회 정도에서 조기 종영하

는 사례가 늘어나고 있는데, 이러한 편성 전략과 무관하지 않은 불공정성 이슈이다.

표 4. 비드라마 장르의 계약과 관련된 거래의 불공정성 이슈 유형 비교

원인	이슈	2012년	2016년
계약 관행	계약 시점	<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 편성되지 않는 경우, 기획 비용 미지급</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 방송 전 계약 체결 미완료</li> <li>- 프로그램 방영 중간에 계약하는 사례나 방영 종료 후에 계약하는 사례</li> <li>- 예전 계약한 동일 포맷 프로그램 계약서에 준용하여 일단 제작에 들어가는 경우</li> <li>· 시청률 상황에 따라 구두 합의한 내용보다 편성 축소, 방송 중단, 구두 약속 위반</li> </ul>
	계약 내용 및 이행	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 제작비 산정과 대금 지급 방식의 불공정 및 불이행 문제(제작비 지연 지급)</li> <li>- 선금급 미지급 문제</li> <li>- 정당한 이유 없는 거래 중단</li> <li>- 잦은 스태프 교체 요구</li> <li>- 작품 수정 요구와 그에 따른 비용 부담 책임 문제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 계약과 다른, 프로그램 조기 종영의 문제</li> <li>· 제작사에 매우 불합리한 위약금, 손해배상, 이종처벌 조항</li> <li>· 계약에 의하지 않은 연장 및 제작비 인하</li> </ul>
	저작권	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 저작권 강제 양도의 문제</li> <li>· 재방로 및 기타권리 불인정</li> <li>· 협찬 강요 및 불공정한 분배 문제</li> <li>· 제작사 개발 포맷 강탈 행위</li> <li>· 시청률 안정화 후 낮은 단가의 제작사로 교체 하는 행위</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 자체기획 아이템에 대한 저작권 불인정, 저작권 포괄적 양도</li> <li>· 유통수익의 분배 전무</li> <li>· 제작비 전액을 제작사가 부담한 프로그램도 저작권 불인정</li> <li>· 재방에 대한 수익 배분 전무</li> <li>· 불합리한 제작사 변경</li> </ul>
	표준 계약 적용		<ul style="list-style-type: none"> <li>· KBS 일부만 제외하고는 표준계약서 사용 전무</li> <li>- 특약사항은 예전과 동일한 수준</li> <li>- 아직도 계약서 자체의 작성에 있어 관행이 정립돼 있지 않음</li> </ul>

제작사B : 대다수의 방송사들이 사용한 계약서에는 프로그램 방영 횟수, 방영 기간 등이 명시되어 있다. 하지만 계약 전에 너무 낮은 시청률로 빌빌거리는 프로그램을 제작한 회사에서 계약 내용을 지켜달라고 요구하는 것은 현실적으로 어렵다. 다음에 같이 일하기를 포기한다면 몰라도, 죄인이 무슨 할 말이 있나.

계약 내용 및 이행 과정에서 발생하는 이슈들은 보다

더 근본적인 문제 제기로 변화하였다고 판단된다. 2012년에는 ‘선제작 후계약’ 제작 관행에서 발생하는 선지급금 문제나 주요 스태프 교체 요구, 재촬영이나 보충 촬영 요구로 발생하는 비용을 전적으로 외주제작사에게 전가하는 내용 등이 주를 이루었다. 하지만 2016년에는 조기 종영, 연장 방영, 제작비 인하 등의 문제가 부각되고 있다. 프로그램 제작 과정에서 발생하는 세부적인 문제들보다 편성과 제작비 자체에 대한 근본적인 문제들이 부각되고 있다는 것은 제작 환경의 악화를 의미하는 것으로 해석할 수 있다.

저작권 항목에서도 방송사의 비도덕적인 거래 관행을 지적하는 내용으로부터 저작권 자체를 인정받고자 하는 본질적인 이슈로 변화하는 추세가 더욱 확연하게 드러나고 있다. 2012년에는 저작권 협상 기회조차 제공되지 않고 일방적으로 계약서가 작성되는 문제를 포함하여 협찬 강요 문제, 제작사의 포맷 강탈 문제, 시청률 안정화 이후에 제작사를 교체하는 행위 등이 강력하게 제시되었다. 2016년에는 자체 창작 아이템에 대한 권리 인정, 유통 수익 배분, 자체 창작 아이디어를 다른 제작사로 하여금 제작하도록 하는 행위 등과 같이 외주제작사가 근본적으로 저작권을 인정받기를 주장하는 요구 조건으로 강화되고 있다.

연출자C : 예전에도 저작권에 대한 주장은 있었다. 하지만 사실 그때는 실제 저작권을 달라는 뜻보다는 제작비를 조금이라도 더 받기 위한 속마음이 컸다. 실제로 저작권보다는 제작비 인상을 주장하는 의견들이 많았다. 하지만 이제는 제작비도 제작비지만 저작권을 확보해야 한다는 의견들이 많다. 그만큼 저작권의 중요성을 인식한 것도 있고, 우리가 가져야 하는 권리라면 하더라도 포기할 수 없을 정도로 어려운 상황이 계속되고 있는 현실에 대한 인식에서 비롯되는 위기감이다.

## 2.2 제작 방식 문제

비드라마 분야의 제작 방식 문제에서는 계약 관행에서와 마찬가지로 기존에 존재했던 불공정성 이슈가 그대로 유지되면서 더욱 고착화되는 것은 물론 새로운 이슈가 발생하는 경향이 나타나고 있음을 알 수 있다. 방



송사의 스태프 선택이나 교체 요구 사례가 제기되지는 않았으나 사라진 것은 아니고, 과태료 문제와 제작사 간 과당경쟁 유도로 제작사를 변경하거나 지나친 가격 경쟁을 유발하는 문제도 여전했다. 제작비 부담 방식에서 발생하는 불공정성 이슈는 훨씬 구체적인 사례가 포착되었으며 저작권이나 계약 관행에서 발생하는 문제를 원인으로 해서 확대재생산 되는 사례 등이 포함되고 있었다.

표 5. 비드라마 장르의 제작 방식 문제와 관련된 거래의 불공정성 이슈 유형 비교

원인	이슈	2012년	2016년
제작 방식 문제	과태료 부담	· 윤리규정 위반으로 인한 과태료 제작사에 전가	· 제재 조치 등으로 발생한 비용을 전적으로 제작사가 부담하는 문제
	스타프 선택	· 주요스타프(PD, 작가) 방송사 지정 · 잦은 스태프 교체 요구	
	과당 경쟁	· 시청률 연동 서바이벌 제작방식 - 지나친 가격 경쟁 조장으로 제작사 고사 위기 초래	· 주간 단위 제작 프로그램의 과당 경쟁(서바이벌) 제작 형태 - 불합리한 제작사 변경 방식
	제작비 부담 방식	· 제작비 산정과 대금 지급 방식의 불공정 및 불이행 문제(제작비 지연 지급) · 선금금 미지급 문제 · 정당한 이유 없는 거래 중단 · 작품 수정 요구와 그에 따른 비용 부담 책임 문제	· 제작사 기업 이윤, 일관관리비 축소 인정 · 제작비 중 적정 연출료 불인정 · 사전 기획비 불인정 · 편성 지연 시, 해당 기간 비용 제작사 부담 · 협찬 유치 강요 · 수익금 배분 규정 미비 · 3주 제작 문제(불합리한 제작방식으로 인한 제작사 매출 감소) · 프로그램 리뉴얼 비용 부담 문제 · 연장방영 시, 제작비 인하 요구

제작비 부담 방식에서 기존 갈등 요인이 그대로 잔존함은 물론 새로운, 그러면서도 근본적인 이슈들이 더 증가하는 양상을 보여준다. 외주제작사의 기업 이윤과 일반관리비를 축소 인정하는 문제, 제작비 산정에서 연출료를 제대로 인정하지 않는 문제, 수익금 분배 문제, 프로그램 리뉴얼 시 추가 비용 부담 주체의 문제 등이 새롭게 부각되고 있는 불공정성 이슈들이다. 기업의 이윤과 일반관리비는 계약 과정에서 제작비를 산정하면서 필수적으로 고려되어야 하는 항목이다. 그럼에도, 제작비를 축소하기 위해서 이 부분을 제작비 산정에서 제대로 인정하지 않는다는 것은 방송사 중심적인 계약서

작성 관행이 더욱 강화되고 있음을 나타내는 지표라 하겠다. 주로 프리랜서로 활동하고 있는 연출자들의 시장 가격을 인정하지 않음으로써 좋은 인력들이 시장에 진입하지 못하도록 하는 문제를 야기하며, 단가 높은 연출자들로 하여금 이 분야를 빠져나가게 하는 단초를 제공하고 있기도 하다. 이러한 현상은 비드라마 분야의 악순환 구조 형성에 영향을 미치고 있다.

제작사C: 프로그램을 리뉴얼 하게 된다는 것은 제작을 잘 했다는 의미 아닌가. 안정적으로 잘 진행되던 프로그램을 바꾸는 경우는 필요에 의해서 일 때도 있지만 잘 나가던 것에 자신감이 붙어서 확대 개편하는 경우일 수도 있다. 그런데 이게 말이 좋아 확대 개편이지 모두 돈이다. 새로운 아이템을 개발하기 위해서 작가와 PD가 더 투입되어야 한다. 기존의 것을 진행하면서 동시에 새로운 것을 준비하는 중복 기간이 필요하기 때문이다. 진행비도 더 필요하게 된다. 그런데 이러한 내용에 대한 청구금액을 그대로 인정하지 않는다. 항상 꺾고 꺾고 또 꺾는 것이 방송사다.

### 3. 방송제작시장에서 발생하는 불공정성의 원인

드라마시장에 내재하는 불공정성은 지상파에서 PD를 파견하는 제작관행으로부터, 비드라마시장에 내재하는 불공정성은 상품의 가치 자체로부터 발생하는 구조적인 성향이 강하다. 먼저, 드라마시장의 거래 관계에서 불공정성이 발생하는 가장 직접적인 이유는 방송사로부터 PD를 파견 받는 제작방식에서 비롯된다. 좀 더 폭넓게 언급하면, 현재까지도 외주제작이 방송사의 인력이나 시설을 사용하면서 완성품을 생산해내기 때문에 이러한 제작방식이 외주제작사의 외주제작인지, 방송사와 외주제작사의 공동제작인지가 불분명할 수 있다는 것이다. 방송사의 시설과 인력에 대해 정확한 비용을 지불하고 사용하면서도 기획이나 작품의 수정 문제 등에 있어서 방송사 인력이 기여하는 부분, 연출자가 방송사 소속이라는 부분 등은 외주제작사의 순수 창작이라는 측면을 퇴색시키는 면이 있는 것이 사실이다. 이러한 외주제작 방식의 모호성에 가장 핵심적으로 기여하는 요인이 지상파PD 파견 문제이다.

방송사에서 파견되는 핵심인력은 연출자와 카메라감독이다. 연출자는 외주제작사 직원인 제작PD의 통제를 받는 것이 아니라 방송사 기획자의 통제를 받는다. 외주제작 프로젝트기반조직에 결합되는 다른 스태프들 구성은 외주제작사의 제작PD가 모두 결정하는 것이 아니다. 방송사 파견PD가 동시녹음, 음악, 편집 스태프를 선택하고, 방송사 파견 카메라감독이 조명, 장비, 포커스풀러를 선택한다. 연출자와 카메라감독의 역할과 긴밀한 관계가 있는 스태프들을 본인들이 직접 선택하면서 작업의 효율성을 높이겠다는 것이 명분이다. 여기에서 근본적인 문제들이 발생하게 된다.

방송사 파견PD는 외주제작사와 인센티브에 대한 기준이 명확히 다르다. 방송사 파견PD는 높은 시청률이 최선의 목표이다. 높은 시청률 획득을 위해서는 제작비 투입 규모가 필요조건이 된다. 따라서 제작비를 많이 쓰더라도 시청률만 높일 수 있으면 다른 고민은 사라진다. 하지만 외주제작사는 높은 시청률을 얻어 성공의 경험을 축적해야 하지만 동시에 제작비를 절감하여 이윤을 남겨야만 한다. 두 가지 모두를 성취하지 않으면 성공한 프로젝트라 할 수 없다. 방송사 파견PD와 외주제작 프로젝트기반조직의 목적이 상충하게 된다. 따라서 이러한 생산요소 구성으로는 방송사와 외주제작사 모두에게 이익이 창출되는 거래 관행 구축은 어렵다.

비드라마 시장에서 표출되고 있는 불공정성 이슈 발생의 근본 원인은 첫째, 비드라마 콘텐츠의 낮은 상품 가치 둘째, 협상력의 열세 셋째, 불완전한 산업적 시장 구조에서 기인한다. 먼저 상품성이 떨어지는 콘텐츠는 유통이 어렵다. 시청자들의 낮은 선호도 때문에 저조한 시청률을 기록하는 상품에 광고주는 관심을 갖지 않는다. 광고가 붙지 않는 프로그램은 광고가 잘 붙는 시간대에서 밀려나게 되고, 광고가 붙지 않는 시간대에 방영되는 프로그램에 대해서는 제작비를 아끼는 것이 방송사의 인센티브 극대화 전략이다. 제작비를 아끼는 것이 전략인 프로그램은 방송사 PD들이 기피하게 된다. 대부분의 비드라마 외주제작 프로그램은 이런 맥락에서 외주시장으로 나오게 된다. 근본부터 많은 제작비를 투입하여 좋은 콘텐츠를 공급받고자 하는 전략이 아니라 지상파PD들도 제작을 꺼리는 프로그램을 외주시장

으로 내보내 외주제작사들 간에 경쟁을 붙여서 자체제작보다는 효율적인 생산이 가능하도록 하는 전략인 것이다.

둘째, 비드라마 시장은 외주의무비율에 대한 부담을 걱정해서 방송사에서 아끼는 프로그램들을 내보내는 시장이 아니다. 따라서 비드라마 외주비율은 낮아지지 않는다. 반면에 드라마 시장은 방송사에서 잘 하기 어려워 외주제작으로 내보내는 시장이다. 제작비 부담을 감당하기도 어렵고, 좋은 작가들을 섭외하기도 어려운 상황에서 불가피하게 외주제작을 하고 있다. 드라마 외주비율도 낮아지기 어렵다. 결론적으로 비드라마제작사들은 방송사에 대항하는 A급 드라마제작사들이 갖는 협상력에 비해 월등히 열세에 놓여 있다. 상품가치가 떨어지는 제품을 생산하는 사업자이면서, 제작비 여건이 아주 열악한 프로그램을 생산하고 있기 때문에 누구도 관심을 갖지 않는다. 아무리 제작비를 인상해달라고 해도, 저작권에 대해 주장해도 주목하는 태도를 보이지 않는다.

셋째, 상품가치가 낮은 제품을 만든다는 이유, 협상력이 열세에 처해 있다는 이유와 연계하여 비드라마 시장의 불완전성도 핵심적인 이유 중에 하나이다. 비드라마 분야는 산업적인 의미에서 시장의 개념이 성숙되어 있지 않다. 제작사가 만드는 콘텐츠가 상품가치가 떨어진다고 판단하기 때문에 구매자 간에 경쟁이 벌어지지 않는다. 구매경쟁이 없는 제품은 가격 책정이 어렵다. 그런데 우리 방송제작시장에 비드라마 콘텐츠를 만드는 제작사는 140개가 넘는다. 가격 책정이 어려울 정도로 불완전한 시장에서 생존경쟁하고 있는 제작사가 너무 많다. 생산요소는 인센티브가 쏠리는 시장으로 이동하는 특성을 갖는다. 따라서 방송사 A급 PD를 스카우트할 수 있는 역량을 가진 제작사도 없고, 시장이 형성되어 있지 않은 산업 분야에 A급 PD가 진입할 아무런 이유도 없다. 이러한 맥락에서 외주정책 시행 25년이 지난 이 시점까지도 산업적인 시장의 형태를 구축하지 못하였다는 의미는 향후에도 비드라마제작사들은 방송사를 상대로 협상력의 우위를 차지하기는 어렵다는 예측을 가능하게 한다.

## V. 결론

방송제작산업이 수직적으로 해체되는 과정에서 생산요소시장이 형성되고, 다수의 외주제작사가 등장하면서 방송사, 외주제작사, 생산요소 간 활발한 거래 관행을 만들어가면서 방송시장이 진화하고 있다. 이러한 발전 과정에서 다양한 불공정성 이슈가 등장하였고, 또 해결되고 있다. 하지만 사라지지 않고 지속적으로 유지되는 불공정성 이슈들이 있는 것도 사실이다. 우리 방송제작산업에 내재되어 있는 불공정성은 근본적으로 외주제작 프로젝트기반조직의 구성 방식으로부터 발생하는 요인과 낮은 상품가치를 지니는 콘텐츠의 특성으로부터 발생하는 요인으로 구분할 수 있다. 특히 최근 드라마 분야에서 활성화되고 있는 사전제작이나 국제공동제작 과정에서 발생하는 불공정성 이슈는 특별하게 부각되지 않는 것으로 나타나고 있다.

먼저 드라마 분야에서 발생하는 문제의 대부분은 프로젝트기반조직의 특성을 긍정적으로 활용할 수 없는 방식으로 외주제작 프로젝트기반조직이 구성되고 가동되고 있다는 데에 원인이 있다. 방송사로부터 파견된 인력은 외주제작사의 인센티브 극대화를 위해 일하지 않는 특성을 갖고 있기 때문에 방송사와 외주제작사는 인센티브 갈등 상황에 놓이게 된다. 이러한 상황에서 각자의 인센티브를 극대화하기 위한 전략들이 충돌하면서 다양한 불공정성 이슈를 발생시킬 수밖에 없다. 이는 방송사나 외주제작사 어느 일방의 책임이 아니다. 현재의 콘텐츠 제작방식으로부터 발생하는 근본적 속성이 그러한데, 그 속성을 제대로 파악하지 못하거나 알면서도 개선하려고 노력하지 않는 관행적 행동 때문에 지속되고 있는 문제이다.

비드라마 시장의 본질적인 문제 해결은 비드라마제작사가 상품가치가 높은 콘텐츠를 생산하는 경쟁력을 확보하는 것부터 시작되어야 한다. 어떠한 창조산업 분야도 획기적인 상품이 없이 시장이 형성되지 않는다. 이러한 시장은 잘하는 기업이 선도하게 된다. 방송제작산업에서도 잘 하는 제작사가 시장을 선도하여 왔다. 김중학프로덕션이 만든 <모래시계>는 드라마제작사들에 대한 신뢰를 구축하는 계기가 되면서 드라마 외주제

작이 증가하게 만드는 계기를 제공하였다. 이처럼 비드라마제작사들이 생산해낸 어떤 콘텐츠가 상품성을 갖게 되고, 입소문을 타고, 주문이 쇄도하고, 자본이 몰리면서 대형화에 성공하는 선순환 구조를 이루는 전형을 만들어내야만 성공의 경험이 또 다른 성공을 만들어내는 수로화 효과를 성취해내게 된다.

방송제작산업에 내재한 불공정성 해결을 위해서는 외주제작사들이 자체 전문인력을 육성하여 명실상부한 독자적 외주제작 시스템을 갖추어야 한다. 현재와 같은 방송사와 외주제작사 간의 공동제작 방식에서 탈피하여 오로지 외주제작사의 역량만으로 완제품을 생산하는 생산방식이 일반화되지 않고서는 드라마 제작시장에 내재하는 불공정성 이슈를 해결하기는 어렵다고 판단된다. 이를 위해서는 외주인정기준에서 외주제작의 개념을 보다 명확하게 정의해주는 노력이 필요하다. 비드라마시장에 내재하는 불공정성 해결을 위해서는 비드라마제작사들이 상품가치가 있는 콘텐츠를 생산할 수 있는 환경을 조성해줄 필요가 있다. 시청자들이 많이 몰려 있고, 광고주들이 선호하는 시간대에 비드라마 콘텐츠가 편성될 수 있도록 하는 것이 하나의 방법이라고 생각된다.

본 연구는 방송제작산업에 내재해 있는 불공정성 이슈를 장르별로 통시적인 분석을 하였다. 이를 통해 현재 방송시장에 내재해 있는 불공정성 이슈들이 외주제작프로젝트기반 조직의 특수성과 상품가치가 낮은 콘텐츠의 시장 비활성화로부터 기인하는 특성을 갖는다는 결론을 도출하였다. 하지만 본 연구에 활용된 사례들이 외주제작사의 입장에서 제시된 불공정성 사례만을 대상으로 하고 있다는 한계점을 갖는다. 기본적으로 거래 관행에서 발생하는 불공정성에 대한 주장은 외주제작사로부터 주장되는 것이고, 방송사는 이에 대한 정당성을 강조하는 입장을 견지하고 있는 바, 연구의 타당성을 훼손하지는 않는 방법이라고 연구자는 판단하였다. 하지만 제작 방식의 변화로 인해 방송사와 외주제작사의 입장에도 변화가 초래되고 있는 바, 향후 방송사 입장에서도 불공정성에 대한 주장이 발생할 가능성이 있음을 감안하여 후속 연구에서는 방송사의 입장을 반영하여 보충할 필요가 있다고 판단된다.

참고 문헌

[1] 노동렬, “상생의 문제인가, 경쟁의 문제인가?,” 외주산업의 경쟁력 강화와 발전방향 관련 세미나, 방송통신위원회, 2016.

[2] 정준희, “비정상의 정상화,” 한국언론학회 세미나, 2016.

[3] R. H. Coase, “The theory of the firm,” *Economica*, Vol.4, No.16, p.286, 1937.

[4] S. Christopherson and M. Storper, “Flexible specialization and regional industrial agglomerations: the case of the US motion picture industry,” *Annals of the Association of American Geographers*, Vol.77, p.260, 1987.

[5] 권호영, “방송사 제작부문의 수직적 분리를 위한 논의,” *방송연구*, 겨울호, pp.3-32, 1998.

[6] 송경희, “외주제작 의무편성 정책의 효과 및 개선 방안 연구,” *한국방송진흥원*, 1999.

[7] 조항제, “외주정책의 공과: 쟁점과 대안,” *한국방송학회·MBC 학술세미나, 방송영상산업 진흥과 외주정책*, 2003.

[8] 김관규, 정길용, “지상파방송사 외주정책 성과 평가: 독립제작사 육성과 프로그램 편성 평가를 중심으로,” *언론과학연구*, 제9권, 제4호, pp.5-37, 2009.

[9] 문성철, “외주제작 정책 20년의 성과 평가: 프로그램 제작 시장의 변동을 중심으로,” *방송과 커뮤니케이션*, 제12권, 제3호, pp.154-206, 2011.

[10] 김승수, “외주제작시장과 스타 시스템의 왜곡 성장: 방송 공경제에서 방송 사경제로의 이행,” *방송과 커뮤니케이션*, 제8권, 제1호, pp.6-38, 2007.

[11] 김진웅, “지상파방송 외주제작정책의 가능성과 한계,” *방송문화연구*, 제17권, 제1호, pp.123-145, 2005.

[12] 김진웅, “외주제작의 상업화 현상에 대한 연구,” *방송과 커뮤니케이션*, 제9권, 제1호, pp.6-35, 2008.

[13] 노동렬, “방송시장의 붉은 여왕 효과 연구: 종편 환경으로 인한 드라마 시장의 변화 요인을 중심으로,” *방송과 커뮤니케이션*, 제13권, 제1호, pp.97-143, 2012.

[14] 최세경, “방송외주제도 20년의 평가와 개선방안: 외주제작 거래를 중심으로,” *인문콘텐츠*, 제17호, pp.67-97, 2010.

[15] 이문행, “국내 방송콘텐츠 유통 시장의 구조적 특성,” *한국콘텐츠학회논문지*, 제10권, 제9호, pp.146-154, 2010.

[16] 노동렬, “수직적으로 해체된 드라마 시장에서의 전략적 생산요소 결합방식에 관한 연구,” *미디어 경제와 문화*, 제6권, 제3호, pp.7-50, 2008.

[17] 장용호, 노동렬, “드라마 산업의 수직적 해체와 생산요소시장의 부상 과정,” *방송문화연구*, 제20권, 제1호, pp.153-185, 2008.

[18] 조은기, “외주제작 논의의 쟁점과 지상파 방송의 경쟁 도입,” *한국언론학회 세미나 발표자료*, 2005.

[19] 노동렬, 박중구, 임상혁, “외주제작, 협찬시장에서의 공정거래 환경 조성을 위한 제도 개선 방안 연구,” *방송통신위원회*, 2012.

[20] 노동렬, “방송제작산업의 계약관행과 불공정 거래,” *한국콘텐츠학회논문지*, 제12권, 제11호, pp.58-67, 2012.

저자 소개

노동렬(Dong-Ryul Roh)

정회원



- 1986년 2월 : 서강대학교 신문방송학과(문학사)
- 1988년 2월 : 서강대학교 신문방송학과(문학석사)
- 2014년 8월 : 서강대학교 신문방송학과(문학박사)

• 2006년 9월 ~ 현재 : 성신여자대학교 미디어커뮤니케이션학과 교수

<관심분야> : 방송산업, 방송콘텐츠