

한국과 중국의 문화콘텐츠 산업정책 비교 :

애니메이션 산업정책을 중심으로

김영재

초 록

한국과 중국의 애니메이션 산업은 외국 애니메이션 하청제작 중심의 제작 기반 산업에서 창작 기반 산업으로의 전환을 추진해왔다. 유사한 성격의 산업적 배경과 역량을 보유하고, 수년 동안 정부의 적극적 산업 진흥정책을 거쳐 온 한국과 중국의 애니메이션 산업의 위상은 2008년 현재 시점에서 볼 때 확연한 차이를 나타내고 있다. 중국 창작 애니메이션 생산량은 2004년 이후 매년 2배씩 성장하면서 중국을 세계적 규모의 창작 애니메이션 생산국으로 올려놓았으며, 중국 창작 애니메이션 시청자가 6억 명을 넘어서는 등 내수시장 기반도 확고해지고 있다. 이에 반해, 한국의 창작 애니메이션 생산은 중국의 20% 수준에서 정체상태를 보이고 있고, 국산 애니메이션 방송편성 차별로 인해 내수시장 기반을 상실하였다. 중국 정부는, 우선적으로 방송정책을 통한 애니메이션 방송 유통 시스템 확립과, 수입 애니메이션 배제를 통해 국내 수요 기반 확립에 주력하였고, 동만 기지 설립을 통한 생산기반 확보, 그리고 정부부처 간 유기적인 협조체계를 구축함으로써 단기간에 중국 애니메이션 산업발전을 이룩하였다. 이에 비해 한국 정부는, 애니메이션의 유통, 수요기반 확립보다는 창작 애니메이션 개발 지원에 정책적 자원을 집중하였고, 효과적인 산업정책을 위해 반드시 필요했던 정부 부처 간 협조체계 구축에도 실패하였다. 이는, 한국의 산업기반 확립을 도외시한 '생산자 마인드' 정책, 그리고 그 원인이기도 한 정부 부처 간 유기적인 협조체계의 부재에 따른 것으로 문화콘텐츠 산업정책에 공통적으로 발견되는 한국 정부의 정책적 오류이다. 2008년, 정부가 1조 5천억원의 콘텐츠진흥기금 조성, 콘텐츠산업기본법, 콘텐츠진흥위원회 설립 등 세계 5개 콘텐츠 강국 도약을 위한 산업진흥의 기치를 높이 든 시점에서, 과거 문화콘텐츠 산업정책의 오류를 객관적으로 파악하고, 이를 시정하는 작업은 한국 문화콘텐츠 산업발전을 위해 반드시 필요한 일일 것이다.

주제어 : 애니메이션, 중국, 문화콘텐츠 산업, 산업정책, 비교연구

I. 서론

차세대 국가 성장 동력의 핵심요소중 하나를 문화 테크놀러지 (CT)로 파악하고 국가전략산업으로

문화산업을 지원하기 시작한 국민의 정부와, 본격적으로 문화콘텐츠 산업 지원정책을 전개한 참여 정부까지 10년 동안 다양한 문화콘텐츠¹⁾ 산업진흥

1) 많은 연구들이 문화산업과 문화콘텐츠 산업이라는 용어를 혼용하여 사용하였고, 문화관광부도 '문화산업'이라는 표현과 '문화콘텐츠 산업'이라는 용어를 함께 사용하고 있지만, 본고에서는 문화콘텐츠산업이라는 용어를 사용하기로 한다.

정책이 정부에 의해 적극적으로 집행되어 왔다.

이명박 정부의 출범과 함께, 2008년 3월 정부가 1조 5천억원의 콘텐츠진흥기금 조성, 콘텐츠산업 기본법, 콘텐츠진흥위원회 설립계획 등을 발표하면서 문화콘텐츠 산업진흥을 위한 기치를 높이 든²⁾ 현 시점에서, 과거 문화콘텐츠 산업정책을 분석하고 정책의 문제점을 객관적으로 파악하는 일은, 정부의 향후 문화콘텐츠 산업정책 방향설정과 한국 문화콘텐츠 산업발전을 위해 반드시 필요한 일일 것이다.

본고에서는 문화콘텐츠 산업정책 분석을 위해, 정부의 산업정책의 필요성과 정부의 실패 가능성을 선행연구를 통해 확인하고, 현재까지의 정부의 문화콘텐츠 산업정책의 문제점을 객관적으로 확인하고자 한다. 이를 위한 연구방법으로, 한국 정부의 애니메이션 산업진흥정책과, 한국과 유사한 산업적 역량을 보유하고, 거의 비슷한 시점에 본격적인 산업진흥정책이 집행되기 시작한 중국의 애니메이션 산업정책을 비교할 것이다. 해외 애니메이션 하청산업으로서의 특성을 공유하고 있던 한국과 중국 애니메이션 산업을 위해, 양국 정부가 어떤 정책을 집행했으며 2007년 말 시점에서 양국 산업이 얼마나 성장 발전하였는지를 비교, 분석하는 연구는 현재까지의 정책에 대한 객관적 비판을 가능하게 할 것이며, 이를 통해 애니메이션 산업뿐 아니라 전체 문화콘텐츠 산업 진흥을 위한 정부 정책의 지침을 제공할 수 있을 것이다.

2) 2008년 3월 14일 문화관광체육부가 대통령 업무보고에서 밝힌 '2012년 세계 5대 콘텐츠 강국'을 목표로 한 계획들이다.

II. 문화콘텐츠 산업에서의 시장실패와 정부실패

1. 시장실패를 유발하는 문화콘텐츠 산업의 특성

경제학적 관점에서 시장 내에 다수의 수요자와 공급자가 존재하며 모든 경제주체들에게 주어진 정보가 완전할 경우, 시장은 자율적 조정과정을 통해 최적의 자원배분을 달성하는 완전 경쟁시장을 형성한다. 그러나 현실적으로는 이러한 완전경쟁 시장 달성 조건이 충족되지 못하며, 그로 인해 자원의 부적합한 배분을 동반하고 시장을 왜곡하는 시장실패가 발생하게 된다.

이러한 시장실패의 불가피함은 산업정책을 통한 정부의 시장개입 필요성의 이론적 근거가 되어왔다. 특히 문화 콘텐츠산업의 경우에 있어서 산업을 자율적인 시장원리에 맡겨 놓았을 경우, 시장실패의 가능성이 높다는 사실이 선행연구들에 의해 논의되었고, 이는 문화콘텐츠 산업 5대 강국을 지향하는 정부의 적극적인 문화콘텐츠 산업진흥정책 필요성을 뒷받침해왔다. 선행연구에서 논의된 문화콘텐츠 산업의 속성 중에서 시장실패를 유발하는 특성들을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 문화콘텐츠 상품의 가치재, 경험재로서의 특성과 개별성(個別性)에 따른 정보의 결핍이다.(박영은 외, 2007, 35-41; 김정수, 2002, 222; 구문모

외, 2000, 116) 문화콘텐츠는 소비자 개개인의 특성과 취향에 따라 개인별로 느끼는 가치가 현격하게 차이가 나는 상품으로, 각 개인이 특정 상품을 실제로 구매, 사용, 향유하는 경험이 이루어지기 이전에는 그 문화콘텐츠의 가치에 대해 평가할 수가 없다. 이는 소비자들로 하여금 특정 상품이 자신에게 어떤 가치를 제공할지에 대한 충분한 사전 정보 취득을 어렵게 하며, 생산자들도 수많은 소비자들의 다양한 성향과 취향에 대한 정보 획득에 어려움을 겪는다. 이는 유통주체의 입장에서조차 마찬가지로, 유통주체는 문화콘텐츠 상품 유통에 있어서 과연 이 상품이 어떠한 소비자들을 얼마나 만족시킬 수 있을 지에 대한 정보가 부족한 상태에서 의사결정을 내릴 수밖에 없다.

문화 콘텐츠 상품의 개별성(個別性) 또한 정보 결핍 현상을 초래한다. 일관된 품질을 지닌 특정 상품이 특정 소비자의 니즈(Needs)를 만족시킬 수 있으리라는 정보가 모든 시장 참여자들에게 제공되는 다른 산업과는 달리, 동일한 장르, 유사한 스토리, 같은 주인공의 영화라도 영화관객에게 완전히 다른 작품으로 받아들여져서 흥행 성적에 큰 차이를 보이는 것처럼, 모든 문화콘텐츠 상품은 그들이 아무리 유사하더라도 동일한 시장가치를 지니지 않는다. 이는 소비자와 유통주체의 입장에서 상품에 관한 정보 결핍을 초래하며, 끊임없이 변화하는 소비자의 취향은 이러한 정보 결핍 현상을 더욱 심화시킨다.

둘째, 독과점의 자연발생이다. 컴퓨터 소프트웨어와 같은 정보재의 경우와 마찬가지로 문화콘텐츠 상품은 초기 생산비용은 크고 한계 생산비용은 매우 작다. 이러한 막대한 초기비용의 투입 필요성

과 비용체감의 존재는 규모의 경제가 강력하게 작용하는 산업을 의미한다. 기업은 규모의 경제를 누리기 위해서 막대한 초기 비용을 감당해야 하며, 이러한 능력이 없는 기업은 시장에 진입할 수 없게 되기 때문에, 문화콘텐츠 산업은 자연스럽게 독점화되는 경향이 있다. (박영은 외, 2007, 47)

셋째, 고비용, 고위험의 특성이다. 가치재, 경험재로서의 문화콘텐츠는, 상품이 생산되어 소비자에게 향유되기 이전에는, 막대한 초기비용 투자에 비해 그 수익성을 예측할 수 없는 상품으로 투자의 고위험을 동반한다. 이러한 고비용, 고위험 특성은 속성상 위험을 회피하기 마련인 자본의 산업유입을 억제한다.

넷째, 과다한 거래비용의 발생이다. (김정수, 2001, 222) 문화콘텐츠 산업의 정보 결핍과 독과점 현상은 많은 거래비용 발생을 초래한다. 생산자들은 소비자들의 정보결핍을 해소하여 보다 많은 소비를 진작시키기 위해서 거액의 홍보마케팅 비용을 지불해야 하며, 모든 생산자에게 개방되지 않는 독과점화된 유통망 활용을 위해 많은 거래비용을 지출하여야 한다. 스크린 확보를 위해서 과다한 영화 마케팅 비용을 지출하는 영화산업의 경우가 이에 해당되며, 좋은 공연장 확보를 위해 높은 임대료를 지불하고, 임대기간 안에 수익을 실현하기 위해 과다한 마케팅 비용과 제작비를 지불하며, 그에 따라 소비자 역시 높은 관람료를 부담해야 하는 공연산업의 경우도 그 좋은 예일 것이다.

이러한 시장실패를 유발하는 문화콘텐츠 산업의 특성은 생산에 투입되는 자본과 인력, 그리고 유통자원의 최적 배분을 저해한다. 이는 문화콘텐츠 산업으로의 자본유입의 억제, 창작·제작인력과 유

통 자원(資源)의 독점 또는 비효율적인 배분을 초래하게 되어, 이의 보정을 위한 정부의 개입을 필요로 하게 된다. (김정수, 2001, 224; 유진룡, 2005, 19-20)

2. 정부실패를 유발하는 문화콘텐츠 산업의 특성

시장실패를 보정하기 위한 정부의 시장개입이 정당화되고 있지만, 정부 산업정책의 한계성 또한 정부실패라는 개념을 통해 지적되어 왔다. 이러한 정부실패의 가능성은 문화콘텐츠 산업에 있어서 더욱 심각한 것으로 논의되고 있는데 이는 다음과 같은 문화콘텐츠 산업의 특성에 기인한다.

첫째, 정책 대상으로서 문화콘텐츠 산업의 복합적 특성이다. 문화콘텐츠는 창의력과 상상력을 원천으로 하는 문화적 요소들이 콘텐츠로 재구성되고 유통되면서 경제적 부가가치를 창출하는 상품의 의미로 받아들여지며, 문화콘텐츠의 창작원천인 '문화적 요소'에는 생활양식, 전통문화, 예술, 이야기, 대중문화, 신화, 개인의 경험, 역사기록 등 다양한 요소들이 포함될 수 있다. 이러한 '문화적 요소'는 창의적 기획을 바탕으로 경제적 가치를 창출할 수 있는 문화상품으로 전환되는데, 문화콘텐츠는 바로 이러한 문화상품을 의미한다.(유진룡, 2005, 10) 이처럼 '문화적 요소'와 '경제적 가치'라는 두 가지 요소를 포함하고 있는 문화콘텐츠 산업을 위한 정책 집행에 있어서 정부는 산업의 '경제적 발전'뿐 만 아니라 계량화시키기 어려운 '문화적 발전과 가치'를 동시에 고려할 수밖에 없다.

이러한 문화콘텐츠의 복합적 특성은 정책의 평가에 있어 그 문제점을 드러낸다. 문화콘텐츠 산업 정책을 평가함에 있어서 본래 의도했던 산업적, 경제적 성과가 충분하지 못할 경우에도, '한국 대중음악의 우수성을 입증', '해외 영화제 수상을 통한 위상 제고'³⁾, '국제 유명 애니메이션 영화제에서 다수의 창작품이 그랑프리 수상'⁴⁾ 등 비계량적 성과가 표현되는 것처럼, 정부정책 성과에 대한 객관적, 경제적 평가가 이루어지지 못하는 문제점을 보여준다.

둘째, 정부 주관부처가 독자적으로 동원할 수 있는 정책수단의 한계성이다. 효과적인 문화콘텐츠 산업진흥정책을 위해서는 정보통신, 세제(稅制), 방송, 교육 등 다양한 분야에서의 정책적 협조와 조정이 필수적으로, 개별 정부부처가 산업진흥을 위한 정책수단을 효과적으로 동원하는 데에는 한계가 있다. 문화콘텐츠 산업정책을 담당하고 있는 주관부처는 문화관광부⁵⁾이지만, 문화콘텐츠 기업의 세제지원을 위해서는 재정경제부의 협력이 필요했으며, 급변하는 산업의 현실에 대처하기 위한 사업예산의 변경이나 신규사업의 추진이 필요할 경우에는 기획예산처를 설득해야 했다. 또한 문화콘텐츠 산업의 융복합 특성은 정보통신부 및 방송위원회 등 수많은 부처와의 협조를 필요로 했고, 지방문화산업의 육성이라는 목표 하에 지방정부의

3) 문화관광부, 『세계 5대 문화산업강국 실현을 위한 참여정부 문화산업 정책비전 보고회 자료』, 문화관광부, 2003, p.47, 59.

4) 한국문화콘텐츠진흥원, 『애니메이션 산업백서 2007』 한국문화콘텐츠진흥원, 2008. p.390.

5) 이명박 정부의 정부조직 개편으로 정부부처의 기능과 명칭이 바뀌었으나, 과거 정부의 산업정책을 논의하는 본 연구에서는 과거의 개편 전 정부조직을 기준으로 논하기로 한다.

독자적인 문화산업 정책 예산의 상당 부분은 산업 자원부에서 관할해왔다. 정부부처 간 원활한 협조 없이 각 개별 부처가 독자적인 문화콘텐츠 산업진흥정책을 경쟁적으로 전개하는 현실에서, 효과적이고 효율적인 문화콘텐츠 산업정책의 수립과 집행은 기대하기 어려운 일이었다.⁶⁾

Ⅲ. 한국의 애니메이션 산업정책

애니메이션 산업은 디지털 방송환경이 급속도로 확대되고 통합되는 뉴미디어 시대의 미래 핵심 산업인 디지털 영상콘텐츠 산업 중에서, 만화, 캐릭터, 게임, 테마파크 등 연관 산업과 높은 부가가치를 창출하는 원소스 멀티유즈 (One Source Multi Use, 이하 OSMU로 표기)의 대표적 모델로 중시된다. IT 기반의 디지털 기술력과 풍부한 애니메이션 제작인력을 활용한 한국 애니메이션 산업의 성장 가능성에 주목한 정부는 애니메이션 산업을 중요한 문화콘텐츠 산업으로 인식,⁷⁾ 2002년 이후 적극적인 산업지원 정책을 집행해왔다.

2002년 이후 참여정부에서 애니메이션 산업을 지원해왔던 정부기관은 한국문화콘텐츠진흥원, 영화진흥위원회, 한국방송영상산업진흥원, 한국소프트웨어진흥원 등이며, 지방자치단체 산하의 서울 애니메이션센터, 광주정보문화산업진흥원, 강원정보영상진흥원 등도 중앙정부와 별개로 애니메이션

산업지원제도를 운영하고 있다. 본고에서는 주무부처인 문화관광부와 그 산하의 한국문화콘텐츠진흥원의 지원제도를 중심으로 한국 애니메이션 산업진흥정책을 살펴보기로 한다.

1. 2002년부터 2005년까지의 애니메이션 산업정책

문화산업진흥기본법에 의거 한국문화콘텐츠진흥원이 설립되면서 본격적인 애니메이션 산업진흥정책이 집행되기 시작한 2002년부터 2005년까지 4년간, 문화관광부가 '문화산업백서'에서 밝힌 애니메이션 산업진흥정책의 주요내용은 <표 1>과 같다.

6) 이명박 정부의 정부조직개편에 따라 콘텐츠 산업정책이 문화관광체육부로 일원화된 것은 이러한 문제점을 일부 개선할 수 있을 것으로 기대된다.

7) 문화관광부, 『애니메이션 산업 중장기 발전전략』, 문화관광부, 2006.

정책목표	정책내용	비고
○ 2002년		
창작역량 확충	시전제작지원사업	우수파일럿 프로그램, 극장용 장편
	투융자 지원	10개 프로젝트, 83억원 융자
해외진출 지원	해외견본시 참여지원	NATPE, TAF, MIPTV, MIPCOM 등
전문인력 양성	기획, 마케터 전문인력 양성 과정	
산업저변 확대	국제 페스티벌 지원	SICAF, CAF
	공모전 지원	애니메이션대상, 대학생 창작지원
	기술개발 및 제도 개선	HDTV용 기술개발사업
독립, 예술분야 지원	창작지원, 독립단편 해외진출 지원	
○ 2003년		
창작 활성화 지원	우수 파일럿 프로그램 지원	총 15편 파일럿 제작지원
	제작자금 조달 지원	소빅디지털영상콘텐츠전문투자조합
해외진출 확대 및 유통활성화 지원	수출국 현지어 버전 제작지원	총 21편 현지어 더빙 제작비 지원
	특수지역 방송시간 확보 지원	중국지역 시나리오 번역비 지원
	해외 우수 견본시 진출 지원	NATPE, TAF, MIPTV, MIPCOM
내수 활성화 및 저변확대 지원	애니메이션 단체 활동지원	
	국제 애니메이션 페스티벌 개최지원	
	TV 모니터링 활동 지원	방송사 방영쿼터 의무 이행 모니터링 지원
전문인력 양성	기획, 마케터 전문인력 양성 과정	
독립, 예술 분야 지원	창작지원, 독립단편 해외진출 지원	
○ 2004년		
창작 활성화 지원	독립, 예술 애니메이션 제작지원	독립, 대학창작, 공공 애니메이션 제작지원
	우수 파일럿 프로그램 지원	28편 사전 제작지원
	극장용 장편 창작 애니메이션 제작지원	애니메이션 시나리오 공모 포함
	제작자금 조달 지원	2003년 소빅투자조합 운영 계속
내수 시장 활성화 및 저변 확대 지원	애니메이션 단체 활동 지원	
	국제 애니메이션 페스티벌 지원	SICAF, CAF
	TV 모니터링 활동 지원	방송사 방영쿼터 의무 이행 모니터링 지원
해외 진출 확대 및 유통활성화 지원	해외배급 지원	2003년 개별사업 통합
	해외 우수 견본시 참가 지원	NATPE, MIPTV, MIPCOM
독립, 단편 해외진출 지원	양시 페스티벌 한국특별전 개최	
○ 2005년		
창작 활성화 지원	독립, 공공, 대학 애니메이션 제작 지원	총 64편 지원, 독립애니메이션 영화제 개최
	애니메이션 우수 파일럿 제작 지원	총 22편 지원
	애니메이션 제작 스튜디오 운영	2편 선정 제작지원
저변 확대 및 홍보 지원	국제 애니메이션 페스티벌 개최 지원	SICAF, CAF
	해외 홍보 프로그램 제작	한국 문화콘텐츠 홍보물 제작
해외 마케팅 활성화	해외 우수 견본시 참가 지원	NATPE, MIPTV, MIPCOM
	애니메이션 해외진출 지원	현지어 번역, 더빙 비용 지원

*출처 : 문화관광부, 『문화산업백서 2002-2005』 재구성

표 1. 문화관광부의 주요 애니메이션 산업정책 (2002-2005)

문화관광부는 창작 애니메이션 활성화, 국내 내 수시장 활성화, 해외 마케팅 활성화, 전문 인력 양

성의 4가지 정책목표를 중심으로 애니메이션 산업 정책을 수행하였다고 밝히고, <표1>에서 보는 바와 같이 1)창작 활성화를 위한 '우수 파일럿 지원 사업'과 '제작 스튜디오 사업', 2)내수 시장 활성화를 위한 애니메이션 페스티벌 지원, 3)해외 마케팅 활성화를 위한 '해외 견본시 참가지원' 및 '현지어 번역 및 더빙비용 지원 사업', 4)전문 인력 양성을 위한 '글로벌 기획, 마케터 전문 인력 양성사업' 등 다양한 지원 사업을 집행해 왔는데, 그중에서 '우수 파일럿 프로그램 지원 사업', '애니메이션 제작 스튜디오', '스타 프로젝트 지원 사업'을 통한 '창작 애니메이션 활성화'에 예산의 상당부분이 지원되었다.⁸⁾

2. 애니메이션 산업 중장기 발전전략

문화관광부는 2006년 1월 '애니메이션 산업 중장기 발전전략 (2006~2010)'을 발표하였다. 국내 애니메이션 산업의 문제점을 1)기획창작 역량의 부족, 2)수익률 높은 흥행작 부재로 인한 민간투자의 감소, 3) 기획창작 인력의 부족과 후반작업 기술력 취약 등으로 파악한 이 '발전전략'은, 2010년 시장규모 1조원의 세계 애니메이션 강국 실현 (Power Animation Korea)을 목표로 5대 중점과제를 설정하여 애니메이션 산업정책의 틀을 제시하였다. <표 2>

8) 2002년부터 2005년까지 4년간 한국문화콘텐츠진흥원 사업 중 애니메이션 지원에 국한하는 것으로 분류할 수 있는 사업총액은 25,952백만원이며, 이중 이들 3개 지원사업에 지원된 사업예산은 67%인 17,289백만원이었다.(출처: 한국문화콘텐츠진흥원 사업예산자료) 다른 장르에도 지원을 하는 스타 프로젝트의 경우, 4년간 지원작 21편중 13편이 애니메이션이었지만, 지원규모는 예산이 큰 애니메이션의 비중이 컸고, 예산규모가 큰 전문 인력 양성사업이 전체 애니메이션 사업예산에서 제외되었기 때문에, 애니메이션 지원사업의 상당 비중이 이들 창작 지원 사업에 투입되었다고 보기에 큰 무리가 없을 것이다.

추진과제	연차별 투자계획						
	2006	2007	2008	2009	2010	합계	%
1. 안정적 투자재원 확보							
1-1. 애니메이션 전문 투자펀드 결성, 운영	-	8,000	8,000	8,000	-	24,000	17%
1-2. 특수목적회사 (SPC) 도입	-	-	-	-	-	-	
소계		8,000	8,000	8,000	-	24,000	17%
2. 기술개발, 창작 인프라 조성							
2-1. 글로벌 애니메이션 시나리오 기획 및 기획 시스템 구축	100	150	200	200	200	850	1%
2-2. 우수 파일럿 제작지원	1,200	1,500	1,500	1,500	1,500	7,200	5%
2-3. 애니메이션 제작 스튜디오 운영	2,500	2,500	-	-	-	5,000	3%
2-4. 애니메이션 핵심 기술개발	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	5,000	3%
소계	4,800	5,150	2,700	2,700	2,700	18,050	13%
3. 우수 전문인력 양성							
3-1. 기획 및 마케팅인력 집중 지원	300	400	400	400	400	1,900	1%
3-2. 산업현장 인력 재교육 및 역량강화 지원	700	600	600	400	400	2,700	2%
소계	1,000	1,000	1,000	800	800	4,600	3%
4. 해외진출 확대 및 협력강화							
4-1. 해외전시마켓 참가 지원	600	600	800	800	800	800	3%
4-2. 글로벌 스타 프로젝트 발굴지원	3,200	3,200	3,200	3,200	3,200	16,000	11%
4-3. 국가간 공동제작 협력모델 구축	50	100	300	300	300	1,050	1%
소계	3,850	3,900	4,300	4,300	4,300	20,650	14%
5. 애니메이션 저변확대 및 법, 제도 개선							
5-1. 애니메이션 대국민 인식제고 및 저변확대	1,100	1,500	1,500	1,500	1,500	7,100	5%
5-2. 창작 애니메이션 배급, 마케팅 활성화 지원	250	300	500	500	500	2,050	1%
5-3. 방송총량제의 효율적 시행 지원	-	-	-	-	-	-	-
소계	1,350	1,800	2,000	2,000	2,000	9,150	6%
합계	11,000	19,850	18,000	17,800	9,800	76,450	100%

* 출처: 문화관광부, 『애니메이션 산업 중장기 발전전략』, 문화관광부, 2006.

표2. 문화관광부, 애니메이션 산업 중장기 발전전략상 주요추진과제

문화관광부의 '애니메이션 산업 중장기 발전전략'은 5가지 추진과제로 1) 안정적 투자재원 확보, 2)기술개발, 창작 인프라 조성, 3) 우수 전문 인력 양성지원, 4)해외 진출 확대 및 협력강화, 5) 애니메이션 저변확대 및 법, 제도개선을 명기하였다. 이 5가지 추진과제는 2002년부터 2005년까지의 애니메이션 산업지원정책의 기초였던 창작활성화, 전문인력 양성지원, 해외마케팅 지원, 내수시장 활성화 및 저변확대의 정책기조를 유지하면서, 기존 영상 콘텐츠 펀드들의 애니메이션 투자기회를 보완하기

위한 '애니메이션 전문투자조합 결성'을 주요 내용으로 한 '안정적 투자재원 확보'가 추가된 것이었다.

3. 2006년 이후 애니메이션 산업정책

2006년 1월의 '애니메이션 산업 중장기 발전전략' 발표 이후, 정부의 애니메이션 산업정책의 변화 여부를 확인하기 위해, 문화관광부의 문화산업 백서에서 밝힌 2006년과 2007년의 애니메이션 산업정책을 정리하면 <표 3>과 같다.

정책목표	정책내용	비고
○ 2006년		
창작 활성화 지원	단편 애니메이션 제작지원	독립, 대학, 공공 애니메이션 통합
	애니메이션 우수 파일럿 제작 지원	19편 지원
	애니메이션 제작 스튜디오 운영	8개 프로젝트 입주지원
저변 확대 및 홍보 지원	국제 애니메이션 페스티벌 개최지	SICAF, CAF
	우수 애니메이션 해외 홍보 지원	국산 프로그램 카탈로그, 창작 애니메이션 홍보물
	대한민국 애니메이션 대상 시상	지속 사업
해외 마케팅 활성화	해외 우수 견본시 참가지원	KIDscreen, TAF, MIPTV, MIPCOM
	애니메이션 해외진출 지원	현지어 번역, 더빙 비용 지원
	유럽 애니메이션 시장진출 전략 조사	연구보고서 발간
	스타 프로젝트 발굴지원	4편 지원
○ 2007년		
창작 활성화 지원	단편 애니메이션 제작지원	독립, 대학, 공공 애니메이션 통합
	애니메이션 우수 파일럿 제작 지원	19편 지원
	애니메이션 제작 스튜디오 운영	8개 프로젝트 입주지원
저변 확대 및 홍보 지원	국제 애니메이션 페스티벌 개최지원	SICAF, CAF
	국산 애니메이션 홍보 활성화	
	대한민국 애니메이션 대상 시상	지속 사업
해외 마케팅 활성화	해외 우수 견본시 참가지원	KIDscreen, TAF, MIPTV, MIPCOM
	애니메이션 해외진출 지원	현지어 번역, 더빙 비용 지원
	대한민국 영화, 애니메이션 영화제	유럽
	스타 프로젝트 발굴지원	4편 지원

*출처 : 문화관광부, 『문화산업백서 2006』 ; 『문화산업백서 2007』, 문화관광부. 재구성

<표3> 에서 알 수 있는 것처럼, 2006년 1월 애니메이션 산업 중장기 발전전략 수립 이후에도 정부의 애니메이션 산업지원정책은 그 이전과 큰 변화를 보이지 않는다. '스타 프로젝트 발굴지원 사업'은 2002년부터 계속되어 온 사업이지만 애니메이션에만 국한된 사업이 아니었기 때문에,⁹⁾ 문화관광부가 애니메이션 지원 사업으로 분류하지 않았던 것을, 2006년 문화산업백서부터 애니메이션의 '해외 마케팅 활성화사업'에 포함시킨 것으로, 새롭게 추가된 사업은 아니다. 2006년의 애니메이션 산업 중장기 발전전략 상 문화관광부가 추가했

던 '안정적 투자재원 확보'를 위한 '애니메이션 전문펀드 설립'이 민간투자자의 호응부족으로 결성에 실패하였기 때문에¹⁰⁾ 2005년 이전까지의 정책과 실질적으로 차이가 없는 내용이다.

Ⅲ. 중국의 애니메이션 산업정책

1. 중국의 애니메이션 산업진흥정책 (2002-2007)

중국 애니메이션 산업은 한국과 마찬가지로 해

9) 2002년 시작된 스타프로젝트는 OSMU 프로젝트에 대한 지원 사업으로 애니메이션 뿐 아니라 뮤지컬, 게임, 에듀테인먼트 등 여러 장르에 대한 지원이 이루어졌다.

10) 「정부, 애니 육성 계획 이행 '미바」, 전자신문, 2007. 12. 5.

외 애니메이션의 하청생산에 주력해오며 성장해왔다. 2000년대 들어 중국정부 역시 문화산업의 진흥에 관심을 갖기 시작하였고, 한국과 마찬가지로 세계 애니메이션의 하청생산기지 역할을 해왔던 중국 애니메이션 산업의 창작산업 전환을 위해 일련의 산업정책을 발표하기 시작한다.

2002년 4월 2일, 중국 국가광과전영전시총국(國家廣播電影電視總局, 광전총국)은 '10차 5개년 기간(2001년~2005년) 애니메이션 발전계획'을 통해 중국 애니메이션 산업 발전을 위한 기본정책 방향을 제시하였다. 이 계획은, 중국 국산 애니메이션의 제작량이 현저하게 부족하고, 전반적인 작품의 질이 높지 못하여 시장경쟁력이 취약하며, 중국 애니메이션 산업이 메인 프로덕션 부문에 집중되어 있어, 전기과정의 작품개발이나 후기과정의 파생상품 개발을 통한 산업발전이 어려운 상황에 놓여있다고 자국 애니메이션 산업의 문제점을 진단하고, 이의 개선 필요성을 역설하였다.¹¹⁾ 그에 따라 이 '10차 5개년 기간 애니메이션 발전계획'은, 아동채널 및 애니메이션 전문채널의 설립과 함께, 모든 TV 방송국은 매일 10분 이상의 애니메이션을 방영하되, 그중 국산 애니메이션의 비중은 60% 이상이 되어야 한다고 규정하였다.¹²⁾

2004년 5월 31일 중국 국가광전총국은 '중국 영화 TV 애니메이션 산업발전에 관한 약간의견(關於發展我國影視動畫產業的若干意見)'을 발표한다. 이 '의견'은 애니메이션을 방영하는 모든 TV 방송국의 국산과 수입 애니메이션의 비율을 최소 6:4로

규정하고, 모든 영화, 드라마 채널은 17:00~19:00 시간대에 30분간 국산 애니메이션을 방송하여야 하며, 어린이 채널과 애니메이션 채널로 하여금 매일 황금시간대 고정된 시간에 국산 애니메이션을 방영하도록 하는 것을 주된 내용으로 하는 것이었다.¹³⁾

1) 국가동만게임산업진흥기지(國家動漫遊戲產業振興基地) 설립

2004년 7월 27일 문화부의 비준 아래 중국 사회과학문화원 문화연구중심과 화동사범대학, 상해관스인터넷유한공사가 공동으로 설립한 '국가동만게임산업진흥기지'가 상해에 설립되었다.¹⁴⁾ 이 '동만기지'는 중국 문화부에서 설립한 최초의 애니메이션 만화 산업기지로 설립 후에는 각 정부기관의 지도하에 중국의 애니메이션, 만화, 게임 산업의 인재교육양성과 연구개발, 국제교류 등을 맡게 되어, 산·학·연의 모든 측면에서 중국 내 애니메이션, 만화, 게임 산업 발전을 도모하였다. 2004년 말부터 애니메이션 산업 주무부서인 광전총국은 일정 자격을 갖춘 전국차원의 동만기지 설립을 비준하였고, 문화부, 신문출판총서, 과학기술부 등도 경쟁적으로 합류하여 2006년 9월 현재 동만기지로 분류될 수 있는 산업기지는 전국에 30개에 달하며,¹⁵⁾ 2006년에도 남경의 '창의산업기지', 심양에 '동만게임기지', 2007년 무석의 '디지털동만기지', 북경의 '중광청 국제 동만성' 등 중국 전역에 동만

11) 광전총국, 「10차 5개년기간 애니메이션 발전계획」, 『2004 중국문화산업보고서』, 한국문화콘텐츠진흥원, 2005, pp.20-26. 재인용

12) 광전총국, 위의 글, 2005.

13) 광전총국, 「중국 영화TV애니메이션 산업발전을 위한 약간의 의견」, 2004.

14) 한국문화콘텐츠진흥원, 『애니메이션산업백서 2005』, 한국문화콘텐츠진흥원, 2005, p.74.

15) 한국문화콘텐츠진흥원, 『애니메이션산업백서 2006』, 한국문화콘텐츠진흥원, 2006, p.173.

기지 설립은 계속 될 것으로 보인다. <표 4 참조>

중앙부처	지역	기지명칭	관련사항
광전총국	상해	상해미술영화제작소	1차 비준
	북경	CCTV 중국국제총회사	1차 비준
	장사	삼진카툰그룹	1차 비준
	북경	중국영화집단	1차 비준
	장사	호남진잉카툰유한공사	1차 비준
	항주	항주 하이테크기술개발동만산업원	1차 비준
	상주	상주영상동화산업유한공사	1차 비준
	상해	상해현동카툰위성엔터테인먼트회사	1차 비준
	광주	남방동화프로그램연합제작센터	2차 비준
	심천	심천시애니메이션제작센터	2차 비준
	대련	대련하이테크기술산업원, 애니메이션산업원	2차 비준
	소주	소주공업원구 동만산업원	2차 비준
	무석	무석태호디지털애니메이션TV창업원	2차 비준
	장춘	장춘영화그룹유한책임공사	2차 비준
	무한	강통애니메이션투자유한공사	2차 비준
	북경	중국전매대학	인력양성기지
	북경	북경어학원	인력양성기지
	장춘	길림예술학원 동화학원	인력양성기지
항주	중국미술학원	인력양성기지	
문화부	상해	상해 국가 동만게임진흥기지	1차 비준
	성도	사천성 국가 동만게임 진흥기지	2차 비준
신문출판총서	북경	성도하이테크디지털엔터테인먼트소프트웨어기지	2005.4월
	북경	텐허소프트웨어기지	2005.8월
	북경	장강하이테크창의문화산업기지	2005.9월
	광주	중광춘하이테크산업원	2005.6월
	성도	성경학원 동만게임기지	2005.6월
	상해	융합동만게임기지	2005.6월

* 한국문화콘텐츠진흥원 『애니메이션산업백서2006』, 한국문화콘텐츠진흥원, 2007, p.174

표 4. 중국 정부비준 동만기지 현황 (2006년 9월 현재)

동만기지의 지원제도는 각 기지별로 차이가 있으나, 일반적으로 각 지방정부는 입주업체에 대한 임대료 혜택, 동만기지 자체 기금을 통한 입주업체 저리 용자, 입주업체가 제작하여 방영한 애니메이션에 대한 격려금 지원 등 각종 혜택¹⁶⁾을 제공하

여 기지를 육성하고 있다. 중국의 동만기지는 애니메이션 산업을 육성하고자 하는 중앙 정부의 의도와, 지방 산업을 개발하려는 지방정부의 노력이 맞물리면서 중국 애니메이션 생산기반 구축에 중추적 역할을 담당하고 있다. 2006년 국가동만산업기지에서 생산된 창작 애니메이션은 총 81편, 51,030

16) 일례로 '항주국가동만산업기지' 유치지원 프로그램에 따르면 1) 애니메이션제작 진흥자금을 통하여 격려금 지원, (CCTV 방영시 3D: 2,000원/분, 2D: 1,000원/분, 성급TV 방영시 3D: 1,000원/분, 2D: 500원/분) 2) 동만기지에 입주한 업체는 1년간 입주 임대금 면제, 2~3년간 임대비의 반을 면제 3)동만기지 내 입주한 업체에게는 매년 RMB50만원 이

하의 저리금융 대출을 받을 수 있도록 지원이 이루어진다. (<항주하이테크존 애니메이션산업지원관련 의견>, 2005). 출처: <http://gware.gdca.or.kr>

분인데 이는 2006년 중국내 애니메이션 생산량 81,000분의 63%에 해당되는 것으로, 기지 설립이 시작된 2004년 이후 불과 2~3년 만에 뚜렷한 성과를 낸 것으로 평가된다.¹⁷⁾

2) 국무원, '국가 애니메이션 산업발전추진에 관한 몇 가지 의견'¹⁸⁾

2006년 6월 9일 중국 국무원 사무청은 재정부, 교육부, 과학기술, 신지식산업부, 상무부, 문화부, 세무총국, 공상총국, 광전총국, 신문출판총서 등 10개 부문의 '국가애니메이션산업발전추진에 관한 몇 가지 의견'을 발표한다. 이 '의견'은, 중국 애니메이션이 "끊임없이 증가하는 대중들의 문화수요와 발전하는 시장수요 간에 격차를 줄이지 못하고 있다"는 지적과 함께, 중국 애니메이션의 질적 향상과 산업 시스템의 완성을 통해, 5~10년 내에 중국 애니메이션 산업의 창작 개발 및 생산 능력을 세계 애니메이션 대국 행렬에 올려놓겠다는 의지를 표명하였는데, 이는 2004년 광전총국의 '중국 영화 TV애니메이션 산업발전을 위한 약간의 의견'에서 촉발된 중국 애니메이션 산업의 진흥방향과 기조의 완성형이라고 평가된다.¹⁹⁾

3) 광전총국, '진일보 규범화된 TV 애니메이션 방영관리에 관한 통지'²⁰⁾

광전총국은 2006년 8월, '진일보 규범화된 TV 애니메이션 방영관리에 관한 통지'를 통해, 2006년 9월 1일부터 전국 각급 방송국 소유의 채널은 매일 17~20시 사이에 해외 애니메이션이나 수입 애니메이션을 소개하는 프로그램의 방영을 할 수 없다고 규정하고, 수입 애니메이션의 황금시간대 노출을 봉쇄하였다. 또한 국산 애니메이션과 외국 애니메이션의 비율을 기존의 60:40에서 70:30으로 상향조정하여, 중국 애니메이션의 TV 황금시간대 노출을 보장하였다.

IV. 한국과 중국의 애니메이션 산업정책 비교

1. 한국과 중국의 애니메이션 산업정책 성과 비교

한국과 중국은 해외 애니메이션의 하청생산기지로서 주로 메인 프로덕션의 제작능력과 인력축적을 통해 발전해왔던 점, 국내 시장이 해외 애니메이션에 의해 지배되어왔던 점, 그리고 2000년대 들어서면서 하청산업에서 창작산업으로의 전환을 통해 정부가 애니메이션 산업 발전을 추진해 온 점 등에서 많은 유사점을 보인다. 그러므로, 2008년 시점에서 양국 창작 애니메이션 산업의 발전성과의 비교는 2002년 이후 본격 추진되었던 양국 정부의 산업진흥정책의 효과와 타당성을 판단하는

17) 「중국 애니메이션 발행 허가증 심사 발급상황 보고」, 『해외사무소 뉴스』, 한국문화콘텐츠진흥원, 2007. 8. 13.

18) 광전총국, 「국가애니메이션 산업발전추진에 관한 몇 가지 의견」, 『중국문화산업동향』, 한국문화콘텐츠진흥원, 2006년 7월 3주, pp.6-11.

19) 한국문화콘텐츠진흥원, 『애니메이션산업백서』, 한국문화콘텐츠진흥원, 2008, p.204.

20) 「광전총국, 매일 17:00-20:00 수입 애니메이션 방영금지」,

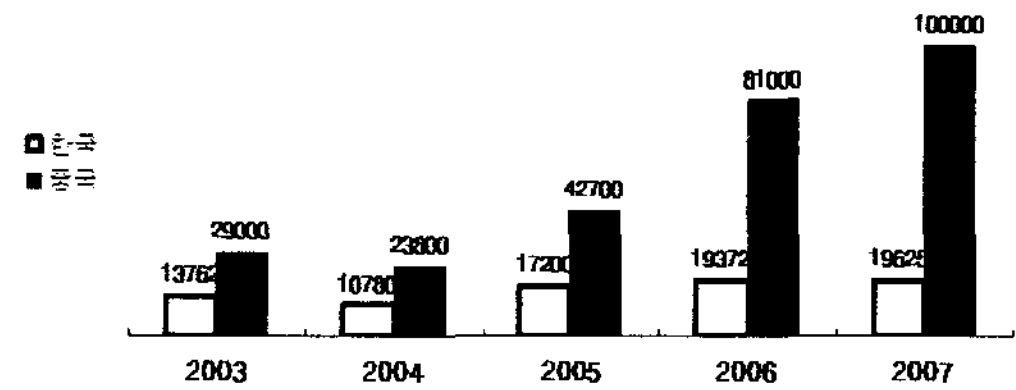
『주요국가정보-산업뉴스』, 한국문화콘텐츠진흥원, 2006.8.13.

척도가 될 수 있을 것이다.

1) 창작 애니메이션 생산량

중국 애니메이션 산업은 애니메이션 전문채널 개국, 동만기지의 설립 등으로 산업의 획기적 전기를 이룩한 2004년 이후 급격한 성장세를 보이고 있다. 2004년 23,800분에 불과하던 중국 창작 애니메이션 생산량은 다음 해인 2005년에 42,700분, 2006년에는 81,000분으로 매년 2배씩 성장하였으며, 2007년 1~9월 기간에 이미 70,000분을 초과하는 새로운 기록을 세워 2007년 창작 애니메이션 생산량이 100,000분을 초과할 것으로 예상되는 등, 창작 애니메이션 생산량에 있어 중국은 세계적 규모에 다다른 상황이다.²¹⁾ ²²⁾ 또한 2008년 현재 제작중인 것으로 신고된 창작 애니메이션은 총 293편, 269,603분에 달하고 있어,²³⁾ 이러한 창작 애니메이션 생산량 증가 추세는 앞으로도 계속될 것으로 보인다.

이에 비해 문화관광부와 한국문화콘텐츠진흥원, 영화진흥위원회에서 발표한 자료를 종합하여 파악한 한국 창작 애니메이션 신규 생산물량은 2003년의 13,762분에서 2006년의 19,372분, 2007년 19,625분²⁴⁾으로 정체상태를 나타내고 있다. <표5 참조>



* 출처 : 한국문화콘텐츠진흥원, 앞의 책, 2006, p.175;
한국문화콘텐츠진흥원, 앞의 글, 2007. 11. 27.,
문화관광부, 앞의 책, 2007, p.18 재구성

표5. 한국과 중국 창작 애니메이션 생산량 증가 (2003~2007, 단위: 분)

2) 내수시장 기반 구축

2007년 10월 20일, 중국 문화부 당조직 서기 및 부부장 위요유권(于幼準)은 “몇년전 중국 동만시장에서 외국 애니메이션이 85% 이상을 차지하던 것에 비해 현재 중국 국산 애니메이션은 이미 중국 국내동만 시장의 절반을 차지하게 되었다”고 밝혔다.²⁵⁾ 2006년 광전총국의 ‘전국 각급 방송국 소유의 채널의 황금시간대 해외 애니메이션 방영금지 조치’ 이후, 수입 애니메이션은 획기적으로 감소하였고²⁶⁾ 전국 애니메이션 채널 수 랭킹에서 수입산을 제치고 랭킹 1~3위를 기록하였다.²⁷⁾ 중국 전국 4개 애니메이션 채널과 33개의 지방 아동채널을

21) 한국문화콘텐츠진흥원, 「중국 국산 애니메이션 시청자 6억 넘어 새로운 기록 창조예상」, 『해외사무소 뉴스』, 2007. 11. 27.

22) 물론 인구나 방송국의 수에서 큰 차이를 보이는 양국의 국내 방송시장의 규모차이를 고려할 때, 생산량의 비교가 양국 산업발전척도의 전부는 아니다. 그러나, 거대 인구에 비해 한국보다도 그 시장규모가 작은 중국영화시장에 있어서도 한국의 극장용 애니메이션이 2004년 이후 3편 정도가 제작되고 있는데 비해 중국은 10편의 극장용 애니메이션이 제작되고 있는 것을 보면, (한국문화콘텐츠진흥원, 「2007년 중국 TV 애니메이션 10만분에 달할 것으로 예측」, 『해외사무소 뉴스』, 2007. 11. 1.) 분명 중국의 창작 애니메이션 산업은 한국에 비해 급성장중이다.

23) 「2007년 애니메이션 시청 관중수 6억명을 넘어」, 『해외사무소 뉴스』, 한국문화콘텐츠진흥원, 2008. 1. 7.

24) 한국애니메이션 신규창작 생산량은 지상파방송사의 신규애니메이션 편성시간에 (출처: 문화관광부, 『애니메이션 총량제분석 및 산업육성정책연구』, 문화관광부, 2007., p.18) 해당년도 개봉된 극장용 애니메이션의 길이를 80분으로 상정하여 합한 것이다. 2007년 신규애니메이션 편성물량은 TV 모니터링을 수행하고 있는 애니메이션 제작자협회에서 모니터링후 추정된 자료를 사용하였다

25) 한국문화콘텐츠진흥원, 「2007년 중국 TV 애니메이션 10만분에 달할 것으로 예측」, 『해외사무소 뉴스』, 2007. 11. 1.

26) 공식적 수입 애니메이션은 2003년까지 20편에 이르던 것이 2004년에는 5편, 2005년과 2006년에는 각 1편에 불과하다. (한국문화 콘텐츠진흥원, 『애니메이션 산업백서 2007』, 한국문화콘텐츠진흥원, 2008, p.206.

27) 한국문화콘텐츠진흥원, 위의 책, 2008, p.205.

통해 매일 방송되는 국산 애니메이션은 약 8,000분에 달하고, CCTV를 통해 최초 방영되는 창작 애니메이션은 매년 65,000분에 이른다. 호남금영카툰 채널을 통해 방영되는 애니메이션은 전국 100여개 도시에 방송되고 있고, 28) 중국 내 창작 애니메이션 시청자수가 6억 명을 넘어섰다.29)

이에 비해 한국의 지상파 TV 방송이 방영하는 창작 애니메이션은 주요 시청자들의 시청이 불가능한 오후 4~5시대에 집중 편성됨에 따라 한국 창작 애니메이션의 시청률은 시장에 그 존재감을 전혀 주지 못하는 1% 내외를 기록하고 있다. 그에 따라 파생상품 시장도 케이블 TV를 통해 집중 방영되어 국산 애니메이션보다 높은 노출빈도를 자랑하는 일본 애니메이션이 지배하고 있는 현실이다.30) <표 6 참조>

방송국	작품명	평균시청률
KBS-2TV	태극천자문	1.3%
	버그파이터	1.2%
	장금의 꿈 2기	1.1%
SBS-TV	정글제왕 샬로	1.0%
MBC-TV	로브바하프 왕국 재건설기	1.0%
	짜장소녀 뿌까	0.8%

* 출처 : 김영재, 「한국 애니메이션 해외시장 성공사례 및 국내방송시장 개선방안」, 애니메이션제작자협회 세미나 자료, 2007. 발췌 재구성

표6. 2007년 하반기 주중 지상파 TV 방영 한국애니메이션 시청률

3) 해외시장 진출

일본이나 중국에 비해 협소한 국내시장 규모의

한계를 인식한 한국 애니메이션 업계와 정부는 산업정책 초기부터 적극적으로 한국 애니메이션의 해외진출을 모색해왔다. 그 결과 하청산업의 매출 감소로 하향세에 있던 애니메이션 산업 수출액은 하청제작 수출의 감소분을 창작 애니메이션 수출이 메워줌으로써 2005년 이후 상승세로 돌아섰다.31) 해외 공동제작도 지속적으로 증가하여, 2006년에는 전체 창작 애니메이션 생산의 25.8%가 국제공동제작이었으며 이 추세는 지속될 것으로 보인다.32)

스페인 BRB와의 공동제작 작품인 <아이언키드>는 2007년 미국 Kids WB 방영을 통해 시청률 1.88% (2007. 10. 17. 기준)을 달성하였는데 이는 미국에서 방영된 전체 애니메이션중 시청률 4위에 해당하는 것이었고,33) 선우엔터테인먼트의 <믹스마스터>는 세계 25개국, 회원엔터테인먼트의 <장금의 꿈>은 일본 NHK 방영을 통해 전국 평균 시청률 5.9%를 기록, 일본내 TV 애니메이션 주간 시청률 상위 10개에 진입하는 등 한국 애니메이션 산업은 적극적으로 해외시장에 진출하여 성과를 거두고 있다.34)

중국 애니메이션의 세계시장 진출은 한국에 비해 미진한 편이다. 이는 아직 애니메이션 제작수준이 낮은 중국 애니메이션이 해외시장의 눈높이를 맞추지 못하는 데 원인이 있기도 하고, 거대한 국내시장 내에서 수입물을 배척하고 국산 애니메이

28) 한국문화콘텐츠진흥원, 앞의 글, 「해외사무소 뉴스」, 2007. 11. 27.

29) 한국문화콘텐츠진흥원, 위의 글, 2007. 11. 27.

30) 김영재, 「한국 애니메이션 해외시장 성공사례 및 국내방송시장 개선방안」, 애니메이션제작자협회 세미나 자료, 2007..

31) 문화관광부, 앞의 책, 2007, P.30.

32) 2006년 전체 신규 TV애니메이션 방영작품 31편중 8편이 해외공동제작이었다 (문화관광부, 위의 책, 2007, p.34)

33) 「BRB's Eon Kids pulls ratings」, Animation Magazine, 2007. 11. 25.

34) 김영재, 앞의 글, 애니메이션제작자협회 세미나 자료 2007. p.8-9.

선의 수급을 만족시키는 것이 산업정책의 우선 목표이었기 때문이기도 하다. 그러나 최근 중국 애니메이션의 해외수출도 급상승하였는데, 호남삼진카툰그룹의 <란마오따오치3000문>은 중동, 동남아시아, 한국, 미국, 영국 등 36개 국가에 수출되어 총 수출액은 1,136만불에 달하며, 상해금일애니메이션의 합작 애니메이션 <중화소자>는 수출 초기임에도 불구하고 전 세계 판매액이 4,000만 위안을 기록하는 등, 중국 애니메이션 산업의 양적, 질적 성장에 따라 해외진출도 급격히 활발해지는 추세를 보이고 있다.³⁵⁾

이처럼 해외시장에서도 중국 애니메이션의 추격이 본격화될 것으로 예상되는데, 이에 영향을 미치는 것은, 1) 거대 중국시장을 배경으로 한 중국 애니메이션 산업의 증대된 협상력과, 2) 중국 애니메이션의 국내 시장에서의 성공일 것이다. 영화의 경우에도, 국내시장에서의 성공이 해외수출성공에 중요한 영향을 미치는 요소라는 것이 선행연구에 의해 확인되고 있는 바, (박영은 외, 2007, 423-424), 이는 다양한 종류의 파생상품과 그를 위한 상품개발 매뉴얼의 존재 여부가 해외 판매에 있어 매우 중요한 애니메이션에 있어서는 더욱 큰 영향을 미칠 것이다. 국내시장 시청률과 국내 파생상품 개발실적 등에서 중국에 비해 크게 뒤떨어지는 한국 애니메이션이 해외시장에서 중국작품과 경쟁할 경우를 상정한다면 우려되는 상황이다.

위에서 살펴본 바와 같이 2004년부터 본격화된 중국 정부의 산업진흥정책의 결과, 중국 애니메이

션 산업은 1) 창작 애니메이션 생산량, 2) 방송시스템과 시청률, 국내 파생상품 시장 등 내수시장 기반구축, 3) 해외시장 진출 분야에서 한국 애니메이션 산업과 비교가 안 되는 급격한 성장세를 보이고 있어, 2007년에 들어서 중국 “정부부처는 기업을 토하고 있고, 제작사는 자신감을, 중국 애니메이션계는 한껏 자부심을 과시할 수 있게 되었다.”³⁶⁾ 이 세 가지 분야는 2002년 이후 지속적으로 한국 문화관광부가 애니메이션 산업정책의 주요 정책목표로 삼아온 과제인 바,³⁷⁾ 이러한 성과의 차이는 한국과 중국의 유사한 산업 배경과 정책시점으로 볼 때, 양국 정부의 산업정책의 차이에서 온 것으로 봐야 할 것이다.

2. 한국과 중국의 애니메이션 산업정책 비교

1) 핵심 정책목표: 창작지원 vs. 수요창출

중국정부는 산업의 발전단계에 따라 그에 맞는 정책을 선택적으로 집중하는 전략적 접근법을 취하였다. 1차적으로 2002년부터 2006년까지 중국정부는 창작 애니메이션을 위한 방송수요 창출을 최우선 과제로 삼고, 이를 위해 1) 국산 애니메이션 생산이 절대적으로 부족했던 초기 단계에는, 모든 TV 방송국의 애니메이션 방영의무화 조치(2002), 애니메이션 전문채널 설립(2004) 등을 통해 방송국의 애니메이션 방영시간을 확보하고(2002~2004년),

35) 「중국 국산 애니메이션 시청자 6억 넘어 새로운 기록 창조 예상」 『해외사무소 뉴스』, 한국문화콘텐츠진흥원, 2007. 11. 27.

36) 한국문화콘텐츠진흥원, 앞의 책, 2008, p.209.

37) 창작활성화 지원, 저변확대, 해외 마케팅 활성화는 문화산업백서상 문화관광부가 천명한 애니메이션 산업정책의 주요 정책목표로 추진되어왔다.

2) 국산 애니메이션의 생산량이 증대된 이후에는, 모든 영화·드라마 채널의 17~19시대 30분 이상 애니메이션 방영의무화 조치(2004), 황금시간대 수입애니메이션 방영금지 및 국산 애니메이션 70% 이상 방영의무화 조치 (2006)를 통해 중국 창작 애니메이션의 TV 방영시스템 체계를 확립함으로써 (2004~2006년), 결과적으로 국산 창작 애니메이션 생산량을 대폭 증가시키고 내수기반을 확립하는데

성공하였다. (김영재, 2007, 61)

이에 비해 한국정부는 1) 창작 애니메이션이 활성화 2) 국내 내수시장 활성화 3) 해외 마케팅 지원 4) 전문 인력 양성의 4가지 정책목표를 추진하였다고 밝히고 있지만, 정부의 정책 자원(資源)은 주로 우수 파일럿제작지원, 제작 스튜디오 설립 운영과 같은 '창작 작품 개발'에 집중된 것으로 파악된다.

○ 2007년			(단위:백만원)
창작 활성화 지원	단편 애니메이션 제작지원	독립, 대학, 공공 애니메이션 통합	340
	애니메이션 우수 파일럿 제작 지원	19편 지원	1,200
	애니메이션 제작 스튜디오 운영	8개 프로젝트 입주지원	2,000
저변 확대 및 홍보 지원	국산 애니메이션 홍보 활성화		200
	대한민국 애니메이션 대상 시상		100
해외 마케팅 활성화	해외 우수 견본시 참가지원	KIDscreen, TAF, MIPTV, MIPCOM	530
	애니메이션 해외진출 지원	현지어 번역, 더빙 비용 지원	160
	대한민국 영화, 애니메이션 영화제	유럽	10
	스타 프로젝트 발굴지원	4편 지원	3,200

*출처 : 「2007년 한국문화콘텐츠진흥원 사업예산」 내부자료 재구성

표 7. 2007년 한국문화콘텐츠진흥원 애니메이션 지원사업

<표 7>에서 알 수 있는 것처럼 2007년 한국문화콘텐츠진흥원의 지원 사업중 창작 애니메이션 개발, 제작 등 '작품'에 대한 지원은 '우수 파일럿 지원', '애니메이션 제작지원' '애니메이션 제작스튜디오 운영', '스타 프로젝트 발굴 지원' 등 6,740,000,000원으로 전체 사업예산의 87%에 달한다.³⁸⁾ 문화관광부가 해외마케팅 활성화로 분류한 정책중, 역시 '작품'에 대한 지원이라 할 수 있는 '애니메이션 해외진출 지원'과 '해외견본시 참가지

원'³⁹⁾을 제외하면, '해외 마케팅 활성화'에 지원된 금액은 유럽의 대한민국 애니메이션 영화제 개최를 위한 10,000,000원으로 이는 전체 사업예산의 0.2%에 불과하다. 이처럼 실제 집행된 사업예산을 살펴볼 때, 문화관광부가 밝힌 애니메이션 '저변확대 및 홍보지원', '해외마케팅 활성화'라는 정책은 실질적 내용 없이 구색을 맞추기 위한 정책항목에 불과하다는 지적을 받기에 충분하다. 정책 초기부터 한국 애니메이션 산업정책은 처음부터 줄곧 창작 활성화라는 명목의 창작 프로젝트 개발지원에

38) 인력양성부분에 대한 지원사업과 CT 지원사업은 애니메이션에 국한된 것이 아닌 문화콘텐츠 전반에 관한 것으로 명확한 산업구분이 안되는 바, 본 논의에서는 비교목적상 제외하였다.

39) 해외견본시 참가는 애니메이션 업체들의 견본시 참가에 대한 지원이지만, 견본시에서는 주로 '창작 작품'의 수출 및 공동제작에 관한 논의가 이루어진다.

집중되었는데, 이는 '방송수요 창출을 통한 시장 수요창출'을 도모한 중국정부의 핵심 정책 목표와는 다른 것이었다.

2) 생산자 마인드 정책 vs. 수요자 마인드 정책

정부의 창작 프로젝트에 대한 집중지원은, 창작 작품 개발의 기회를 제공하면 창의력이 향상될 것이고, 그 결과 '킬러 콘텐츠'가 만들어짐으로써 애니메이션 산업이 발전할 것이라는 논리 하에서 집행된 정책⁴⁰⁾으로, 애니메이션 분야 뿐 만 아니라 이제껏 정부의 문화콘텐츠 산업정책 전반에서 나타나는 현상이다. 이는 산업의 유통시스템과 시장 수요보다는, 창작 작품 개발, 제작에 초점을 맞춘 정부의 정책 접근법을 반영한 것으로, 예산을 가지고 손쉽게 정책집행이 가능한 '공급위주' 정책⁴¹⁾을 펼친 '생산자 마인드' 산업정책으로 비판받으며, 특히 정부지원을 통해 개발된 많은 작품이 본 제작투자 유치에 실패함으로써 제작을 완료하지 못한 채 사장(死藏)되고 있는 애니메이션 산업에 있어서 그 비효율성은 더욱 심각하다.⁴²⁾

이는 앞서 논의한 문화콘텐츠 산업에서의 정부 실패의 요소, 즉, '창의성을 기반으로 한 문화적 요

40) 「애니메이션백서 2007」은 문화관광부의 집중 분야가 '창작활성화', '킬러콘텐츠를 만들기 위한 전략 콘텐츠 집중 육성', '인력양성', '해외시장 개척'이라고 밝히고 있다. (한국문화콘텐츠진흥원, 앞의 책, 2008, p.390.)

41) 강한섭은 공급위주의 정책이 이루어진 것은 수요창출정책보다 쉬우며, 예산을 가진 측에 권력을 제공하기 때문이라고 비판하였고, (「실용주의, 문화적으로 설계해야 뿌리내려」, 동아일보, 2008. 1. 23.) 설앤컴퍼니의 설도권은 뮤지컬산업에서 공연장의 건립이 가장 필요한 과제임에도 불구하고 정부가 손쉬운 창작 뮤지컬 지원정책에 우선하고 있다고 비판하였다.(한국문화콘텐츠진흥원 사이버아카데미, 「문화콘텐츠 CEO 인터뷰」.)

42) 이러한 생산자 마인드의 전환이 이루어지지 않는다면, 문화콘텐츠 진흥기금 규모의 확대는 더 큰 실패를 가져올 지도 모른다.

소'와 '경제적 가치' 사이의 모호한 접근, 즉 '창의성 기반'에 대한 과도한 비중부여에 따른 인한 정부실패의 사례이며, 창작 활동 지원을 통해 문화예술을 지원해 온 문화관광부의 과거 정책 패턴 (Pattern)이 그대로 적용되었다는 시각에서, 산업으로서의 유통, 소비구조를 무시한 채 문화콘텐츠 산업을 진흥하려 했던 정책 오류를 보여주는 사례라 하겠다.

이에 비해 문화산업을 '산업'으로 인식한 중국정부는, 한국과 달리 방송이라는 유통시스템 구축과 그를 통한 소비기반 확립이 이루어지면, 그에 따라 창작 활성화가 실현될 것이라는 '수요자 마인드'에 근거, '방송유통 시스템의 구축'에 중앙정부의 정책노력을 집중하였고,⁴³⁾ 지방 정부는 동만기지 설립을 통해, '창작 작품 개발'보다는 '애니메이션 생산 시스템'을 구축하는데 정책적 노력을 집중, 결과적으로 획기적인 산업발전을 이끌어 내었다.

3) 정책수단의 한계 vs. 유기적인 부처간 협조를 통한 한계 극복

이러한 한국정부의 산업정책 접근법은 앞서 논의한 정부실패의 또 하나의 원인, 즉, 개별 부처가 동원할 수 있는 정책수단의 한계에 기인하는 것으로 파악할 수 있다. 즉, 문화관광부가 아무리 '내수 활성화'를 중요한 정책 목표로 강조하더라도 애니메이션의 내수 유통시스템은 방송을 관할하는 방송위원회⁴⁴⁾의 소관으로 문화관광부의 정책 개입이

43) 2007년 이후 중국정부의 애니메이션 산업정책 방향은 1)창의력 향상 2)방송플랫폼 설립 3)산업 고리 지원으로, 산업의 유통시스템과 산업시스템에 대한 정부의 관심은 지속되고 있다. (한국문화콘텐츠진흥원 중국사무소, 「2007년 중국 애니메이션의 발전방향」, 한국문화콘텐츠진흥원, 2008)

44) 방송위원회는 2008년 방송통신위원회로 새롭게 출범하

불가능했다. 2005년 7월 시행되어 한국 애니메이션 산업발전에 큰 기여를 하였다고 평가되는 '지상파 TV 국산물 방송총량제'⁴⁵⁾ 역시 문화관광부의 정책 노력 보다는 업계의 자구노력을 통한 국회 입법에 의해 만들어진 것이고, 주무부처인 문화관광부가 할 수 있는 것은 예산집행을 통한 창작 작품 지원 사업 이외에는 별로 많지 않았다.

이에 비해 중국정부는, 주무부서인 문화부를 위시한 중앙정부와 동만기지를 설립, 지원하는 지방 정부, 그리고 수요확대를 책임지는 광전총국을 정책의 3대 추진축으로 하여 산업발전을 이끌어 내었다. 그리고 '작품 질의 향상'과 '중국애니메이션 세계화'라는 다음 정책목표를 위해서는 2006년 국무원 차원에서 문화부를 중심으로 한 10개 관련부처 협의기구를 만들어 애니메이션 산업을 지원하도록 했고, 2007년초 문화부, 교육부, 과기부 등 10개 부문으로 구성된 동만산업 지원 발전부 국제연석회의 결정에 따라 창작, 유통, 연구, 교육기구 및 문화산업, 경제학 등 분야의 54명 전문가들로 구성된 "동만산업 발전부 국제연석회의 전문가 위원회"를 출범하는 등⁴⁶⁾ 충실한 후속조치를 이행하고 있다. 이는 애니메이션 산업의 발전이, 방송은 물론 정보통신, 과학기술, 재정 등 모든 분야의 시스템이 개선되어야 가능한 것이며, 이를 위해서 유관부처 간의 협력체제가 필요하다는 중국정부의 타당

한 상황인식에서 나온 것이다.

IV. 결론

유사한 산업적 배경과 역량으로 출발점이 비슷했던 한국과 중국 애니메이션 산업은 거의 비슷한 시점에 시작된 양국 정부의 산업진흥정책을 거쳐왔다. 2008년 현재, 한국과 중국의 애니메이션 산업발전 양상은 창작 애니메이션 생산의 활성화, 내수시장 기반의 구축이라는 측면에서 큰 차이를 보이고 있다. 중국 창작 애니메이션 생산량은 2005년부터 매년 2배씩 상승하는 놀라운 성장을 보여 2007년 시점에는 100,000분을 넘는 창작 애니메이션을 생산하고 있다. 수입 애니메이션에 지출되던 방송국의 방송비용은 국산으로 대체되었고, 파생상품의 양성화 시장이 성장하는 등, 외국산이 장악하고 있던 생산, 방송, 파생상품 시장이 국산 애니메이션으로 전환되어 중국 애니메이션의 황금기가 도래하였다.⁴⁷⁾ 이에 비해 한국의 창작 애니메이션 생산은 중국의 20% 수준에서 정체되고 있으며, 그나마 제작되는 창작 애니메이션도 국내 방송편성상의 불이익으로 인해 내수시장에서의 생존을 위협받고 있다.⁴⁸⁾

불과 5~6년이라는 짧은 기간에 일어난 양국 산업 발전양상의 극명한 차이는 양국 정부 산업진흥정책의 차이이며, 중국에 비해 효과적이지 못한 정책을 수행한 정책당국의 '정부실패'에서 나온 것이

였다.

45) 방송총량제는 1)창작 애니메이션 생산량 증가, 2)한국 애니메이션 수출 증가 3)신규 기획/제작사의 진입으로 인한 사업모델, 제작시스템의 다양화, 4) 해외 공동제작의 증대를 가져왔다. (문화관광부, 앞의 책, 2007, pp.31-39. 김영재, 앞의 글, 한국애니메이션제작자협회 세미나 자료, 2007)

46) 「문화부 등 10개 부문 전문가 위원회 설립, 동만산업 발전 지지」, 『해외사무소 뉴스』, 한국문화콘텐츠진흥원, 2007. 5. 2.

47) 한국문화콘텐츠진흥원, 앞의 책, 2008.

48) 「[긴급진단]기रो애 선 애니메이션산업(상)해외선 확대, 국내선 찬밥」, 전자신문, 2007. 12. 10.

다. 이러한 현상은 애니메이션 뿐 아니라 문화콘텐츠 산업 전반에 걸쳐서 지적되고 있다. 이러한 정책 오류가 되풀이되어서는 안 될 것이며, 과거의 애니메이션 산업진흥정책을 비롯한 문화콘텐츠 산업진흥정책의 공과(功過)를 살펴보고, 정책의 문제점을 파악하여 이를 시급히 시정하여야 한다. 2008년 이명박 정부의 정부조직 개편에 따라 콘텐츠진흥정책이 문화관광체육부로 일원화되고 '콘텐츠진흥위원회' 설립계획이 발표되는 등, 많은 개선이 이루어질 것으로 기대된다. 그러나, 보다 중요한 것은 정부 기구조직 자체가 아니라 부처 간의 정책목표 의식 공유를 통한 원활한 협조이며, 항상 일어날 수 있는 정부의 문화콘텐츠 산업정책에 있어서의 정부실패의 가능성에 대한 인식일 것인 바, 이를 극복하기 위한 효과적인 정책 노력이 절실한 시점이다.

참 고 문 헌

- 구문모, 임상오, 김재준, 『문화산업의 발전방안』, 을유문화사, 2000
- 김영재, 「한국애니메이션산업의 중국시장 진출전략」, 『만화애니메이션연구』, 통권 11호 (2007), pp55-72.
- 김영재, 「한국 애니메이션 해외시장 성공사례 및 국내방송시장 개선방안」, 애니메이션제작자협회
- 세미나 자료 2007. 12.
- 김정수, 「문화행정의 새로운 패러다임 모색」, 『한국행정학회 학술대회 발표논문집』, 한국행정학회, 2001. pp. 217- 232
- 문화관광부, 「세계 5대 문화산업강국 실현을 위한 참여정부 문화산업 정책비전 보고회」 자료, 2003
- 문화관광부, 『문화산업백서』, 문화관광부, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006.
- 문화관광부, 「애니메이션 산업 중장기 발전전략」, 문화관광부, 2006.
- 문화관광부, 「애니메이션 총량제 분석 및 산업육성정책 연구」, 문화관광부, 2007.
- 박영은 외, 『영화산업 기업전략』, 영화진흥위원회, 2007.
- 유진룡, 「한국의 문화콘텐츠산업정책과 혁신체제에 관한 연구」, 한양대학교대학원박사학위논문 (2005. 2)
- 한국문화콘텐츠진흥원, 『애니메이션산업백서 2005, 2006, 2007』, 한국문화콘텐츠진흥원, 2006, 2007, 2008.
- 한국문화콘텐츠진흥원, 『2004 중국문화산업보고서』, 한국문화콘텐츠진흥원, 2004.
- 한국문화콘텐츠진흥원, 『중국문화산업동향』, 2006년 7월 3주, 2006.
- 한국문화콘텐츠진흥원 중국사무소, 「2007년 중국 애니메이션의 발전방향」, 한국문화콘텐츠진흥원, 2008.
- 「광전총국, 매일 17:00-20:00 수입 애니메이션 방영 금지」, 『주요 국가정보-산업뉴스』, 한국문화콘텐츠진흥원, 2006. 8. 13.
- 「문화부 등 10개 부문 전문가 위원회 설립, 동만

산업 발전 지지」『해외사무소 뉴스』, 한국문화콘텐츠 진흥원, 2007. 5. 2.

「중국애니메이션 발행허가증 심사발급상황보고」, 『해외사무소뉴스』, 한국문화콘텐츠진흥원, 2007.8.13.

「2007년 중국 TV 애니메이션 10만분에 달할 것으로 예측」『해외사무소 뉴스』, 한국문화콘텐츠진흥원2007. 11. 1.

「중국 국산 애니메이션 시청자 6억 넘어 새로운 기록 창조예상」, 『해외사무소 뉴스』, 한국문화콘텐츠 진흥원, 2007. 11. 27.

「정부, 애니 육성 계획 이행 '미비」, 전자신문,

2007. 12. 5.

「[긴급진단]기로에 선 애니메이션산업(상)해외선 환대, 국내선 찬밥」, 전자신문, 2007. 12. 10.

「실용주의, 문화적으로 설계해야 뿌리내려」동아일보, 2008. 1. 23

中國 國家廣播電影電視總局, 「關於發展我國影視動畫產業的若干意見」, 2004. 5. 31.

「BRB's Eon Kids pulls ratings」, Animation Magazine, 2007. 11. 25

<http://www.kocca.or.kr/index.jsp>

<http://gware.gdca.or.kr>

ABSTRACT

A Comparative Study on Government Policy for Animation Industry between Korea and China

Kim, Young Jae

The animation industries of Korea and China shares the effort for transition from work-for-hire industry into creative industry. In spite of similar industry background and characteristics, and the aggressive government policy to support this industry transition at the same point of time, the current status of animation industries in Korea and China are showing very different statistics as of the end of 2007. The production amount of Chinese original animation has grown rapidly since 2004, which has made China the top class country in the world in original animation production amount, and more than 600 million audience of Chinese TV animation has firmly established the Chinese domestic animation market basis. On the other hand, despite the Korean government support, original animation production of Korea has been showing a slow and sluggish growth, and Korean animations are losing the domestic market basis with only 1% TV ratings due to unfavourable Korean TV stations' programming practices against Korean animations. This different status of animation industries of two countries are the result of different government policies and the fallacy of Korean government. While the Chinese government has focused its industry policy on the facilitating the domestic market by establishing the stable broadcasting TV distribution and encouraging the animation production through organic cooperation between related government agencies, Korean government spent lots of effort into facilitating the development of original animation projects, without cooperative structure in the government, and without sincere consideration on the importance of establishment of domestic market consumer basis.

Key Words : Animation, Culture Content, China, Government Policy, Comparative Study

김 영 재

한양대학교 문화콘텐츠학과 조교수

(426-791) 경기도 안산시 상록구 사1동 1271번지

Tel : 031-400-5433

kyj908@hanyang.ac.kr