

# 방송 제작산업의 계약관행과 불공정 거래

## Contracts and Unfair Trade Practices in the Korean Broadcasting Production Industry

노동렬

성신여자대학교 미디어커뮤니케이션학과

Dong-Ryul Roh(rohdory@sungshin.ac.kr)

### 요약

방송 제작산업의 불공정 거래관행은 계약과 제작관행이 주원인이다. 불공정 거래 행위 발생 원인은 계약 체결 시점, 계약 내용의 미비, 계약 내용의 불이행 문제로 분류할 수 있다. 특히 계약 내용의 불이행은 제작 업계의 관행이 주요한 원인이다. 따라서 불공정 거래 관행 개선을 위해서는 계약 체계 정립을 통해 제작 관행의 개선을 유도하여야 한다. 먼저 방송 산업의 특성상 본계약 이전에 예약을 체결하는 것이 바람직하다. 집필계약, 출연계약, 고용계약의 근본이 되는 표준제작계약서를 제정하여 계약 관계를 통해 방송 제작산업이 공정하고 체계적으로 추동될 수 있는 토대를 마련하는 것이 시급하다. 표준제작계약서에는 방송사에서 파견한 인력이 지켜야 할 의무 조항, 포맷을 개발한 제작사의 권리 인정, 제작의 자율성 범위 규정 등의 내용이 명기되어야 한다. 또한 방송법 내에 금지조항을 신설하여 불공정 거래 발생 원인을 제한하는 것이 바람직하다.

■ 중심어 : 불공정 거래관행 | 계약관행 | 제작관행 | 예약 | 표준제작계약서 | 금지조항 |

### Abstract

It is widely observed in the Korean broadcasting production industry that unfair trade practices occur either when the drawing up a contract is ill-timed, when the contract's stipulations do not adequately cover possibilities in reality, or when the contract is simply breached. In particular, the most prevalent cause of the breach of contracts lies in the broadcasting production practices. Hence, systematic efforts should be made to improve the daily practices of the production industry by ensuring that the whole production process is carried out by contract. In order to achieve this, the following are suggested: i) A preliminary contract is to be made prior to the main one. ii) A standard production contract, which can be used as a template for other sub-contracts such as writing contracts, acting contracts, employment contracts, and so on, needs be introduced. iii) The standard contract should stipulate the obligations of the personnel from broadcasting companies, the recognition of the rights of production companies that created formats, and the boundary of the autonomy that production companies can exercise during production, in particular. iv) Prohibitive provisions are to be introduced into the Broadcasting Law in order to limit the causes for unfair trade practices.

■ keyword : Unfair Trade Practice | Contract Practice | Production Practice | Reservation | Standard Production Contract | Prohibitive Provisions |

\* 이 논문은 2011년도 성신여자대학교 학술연구조성비 지원에 의하여 연구되었음.

## I. 문제제기

방송 제작시장은 큰 전환기에 있다. 1991년 외주제작 의무편성비율정책이 실시된 이후 20여년이 지나면서 제작산업은 수직적 해체가 이루어지고 생산요소시장이 형성되면서 정책 목표의 외형적 성과를 평가할 만큼 성장했다[1][2]. 또한 종합편성채널은 제작시장의 확대 측면에서 큰 기회를 제공하고 있다. 간접광고와 제작협찬이 허가되는 등의 정책적인 변화도 방송 제작시장의 변화에 영향을 미칠 것으로 예상된다. 이러한 환경에서 2012년 3월 (사)독립제작사협회가 종편사를 상대로 불공정 거래의 개선을 촉구하고 나선 사건<sup>1)</sup>은 시사하는 바가 크다.

외주정책 실시 이후 끊임없이 제기되던 방송사와 외주제작사 간의 불공정 거래 관행은 외주비율의 증가와 함께 확산되고 있는 추세이다. 외주정책 실시 초기에는 외주제작사의 제작역량의 열세로 인해 위장외주제작 문제, 제작비 산정의 차별화 문제와 A급 생산요소의 결합 압력 문제 등이 거래질서를 해치는 요인이었다. 그러나 외주제작 양이 증가하고 외주제작사의 제작 역량이 강화되면서부터는 저작권 소유문제, 제작비 현실화 문제 등이 핵심 이슈로 부각하였다[3-8]. 이러한 이슈들은 불공정 거래의 원인으로 작용하면서 제작산업 발전의 장애요인이 되고 있다.

이러한 상황에서 종편사 승인은 제작 시장의 확대는 물론 우수 외주제작사를 확보하려는 방송사와 종편사 간의 경쟁 심화로 인해 제작산업의 활성화 분위기를 고조시킬 것으로 예측하는 시각도 있었다. 하지만 종편사에 대한 독립제작사협회의 성명서에 담긴 내용은 오히려 1991년 이후 점차로 확산되었던 불공정 거래 관행이 이제는 구조적으로 악화되었음을 입증하고 있다. 외주제작 프로그램이 양적으로 증가하면서 외주제작 산업의 활성화 정도에 비례하는 만큼 외주제작 거래 방식의 변화는 이루어지지 않고 있는 현실이다.

방송사와 외주제작사 간 거래에서 발생하는 불공정성은 제작의 조건에서 뿐만 아니라 제작 진행 과정에서도 끊임없이 발생하고 있다. 방송시간에 완제품을 납품하지 못하여 방송에 차질이 발생한다거나, 완제품에서 영상이나 오디오 문제 등의 방송사고가 발생하는 이유도 방송사와 외주제작사 간 불공정 행위로 인한 결과로 보아야 한다. 특히 제작 산업에서 제작사와 출연자 사이에 존재하는 불공정성의 문제는 더욱 구조화되어 있는 상황이다. 최근에 벌어진 한예슬 사건<sup>2)</sup>이나 함은정 사건<sup>3)</sup>이 대표적인 사례라 할 수 있다.

방송 제작산업에서 거래의 기초는 계약관계에 의해 규정된다. 따라서 본 논문은 방송사와 외주제작사 간에 체결하는 제작계약서 내용과 계약 관행을 분석하여 제작 산업에서 더욱 구조적으로 악화되며 방송콘텐츠 산업의 발전을 저해하고 있는 불공정 거래 원인을 파악하고 그 해법을 제시하여 건전한 제작산업 형성의 토대를 만드는 데 기여하고자 한다. 특히 외주제작이 더욱 중요하게 부각될 것으로 예측되는 종편 환경에서 오히려 불공정 거래 관행이 더욱 심화되고 있는 현 시점에서 불공정 거래의 원인과 그 해법을 제시하는 노력은 의미 가 크다 할 수 있겠다.

## II. 이론적 배경

방송 산업의 계약관행에 대한 연구는 주로 저작권 소유와 고용 문제에 집중되고 있다. 3%의 의무비율로 시작된 외주정책 초기에는 저작권 소유 논쟁이 크게 부각되지 않았지만, 외주비율이 10%를 넘어가는 시기를 전후하여 저작권 문제가 이슈화되기 시작하였다. 외주제작 양이 증가하는 것에 비해 외주제작비의 증가폭이 그 범위를 따라가지 못하면서, 제작을 많이 할수록 적자가 커지는 상황이 발생하자 외주제작사들은 제작비 인상

1) (사)독립제작사협회는 2012년 3월 종편사에 대해 불공정 거래를 질타하는 성명서를 발표하고, 문제가 해결되지 않으면 제작 중단을 불사하겠다는 의지를 밝혔다. 이러한 사태는 종편사의 계약 불이행과 제작비 미지급 등의 이유였으며, 이는 그간 방송사와 외주제작사 간에 지속되어 오던 불공정 거래 관행의 반복이라고 볼 수 있다.

2) 연기자 한예슬은 KBS2TV로 방영된 미니시리즈 <스파이 명왕> 촬영 도중, 제작 과정의 불합리성을 이유로 제작에 참여하지 않아 작품이 방영되지 못하는 사건이 발생하였다.

3) KBS2TV로 방영 예정인 미니시리즈 <다섯손가락>의 제작사는 출연 계약이 완료된 이후 촬영을 준비하고 있는 연기자 함은정의 출연을 번복하여 출연자가 교체되는 사건이 발생하였다.

요구와 함께 저작권 소유 문제를 이슈화하기 시작하였다. 이러한 맥락에서 저작권 소유 문제에 대해 관련 분야의 연구가 집중되었지만, 저작권 일괄양도와 같은 문제는 편성권한을 소유한 방송사에 대항하는 외주제작사 논리의 설득력과 실천의지의 문제라는 두 가지 측면에서 해결책을 찾기 어려운 상황에 있다[9-14].

방송 산업에서 계약에 관한 연구의 다른 한 축은 제작 인력의 고용 문제이다. 방송 프로그램 포맷의 변화는 필연적으로 제작 시스템의 변화를 동반한다. 특히 6mm 카메라의 등장으로 인한 VJ 프로그램의 보편화와 스튜디오 공간보다는 ENG 카메라 위주의 제작을 필요로 하는 리얼리티 프로그램의 증가는 방송사나 외주제작사 정규인력 이외에 비정규직 인력 활용을 활성화시킬 수밖에 없는 환경을 조성하였다. 특히 디지털 제작 시스템 확산이 제작 참여 인력 증가를 촉진하게 되면서 정규직과 비정규직 문제는 방송 산업에서도 이슈가 되고 있다. 이러한 상황에서 비정규직 인력 구조와 역할, 처우 문제 등이 빈번히 발생하게 되면서 고용 계약 문제에 대한 연구가 집중되고 있다[15-18].

그러나 방송 제작산업의 불공정 거래 행위의 관점에서 방송사와 외주제작사 간 계약 관행과 계약 내용의 문제를 분석한 논문은 드물다. 불공정 거래 문제는 지속적으로 제기되고 있지만, 주로 그 원인을 방송 산업 구조의 시각에서 찾으려는 노력 이외에 계약서 내용의 해당사항 유무 및 처벌 조항의 유무, 그리고 후속 조치 유무 등의 시각에서 분석하고 그 해결책을 제시하려는 노력은 부족하였다. 방송사와 외주제작사 간 거래는 관련 법률 체계<sup>4)</sup>와 제작 현실, 그리고 업계의 관행 등으로부터 종합적인 영향을 받는다. 제작계약서 역시 제작 현실과 업계의 관행을 반영하고 있다. 따라서 불공정 거래의 유형과 원인에 따른 해법 모색은 제작 현실과 업계 관행을 개선할 수 있는 방향으로 제작계약서 내용을 제정하는 것에서부터 시작되어야 한다.

방송사와 외주제작사 간 제작계약은 쌍무계약, 계속적 계약, 본계약의 성격을 갖는다. 일반적으로 계약

당사자가 서로 대가적 의미를 가지는 채무를 부담하는 계약을 쌍무계약이라고 한다. 대가적 의미를 가진다는 것은, 채무의 내용인 급부가 객관적, 경제적으로 동일한 가치를 가져야 한다는 것이 아니라, 상대방이 나에게 급부를 하니깐 내가 급부를 하는 관계로서, 양 채무가 상호의존 관계에 있는 것을 말한다. 그리고 이것은 당사자들이 서로 자신의 급부를 상대방의 급부에 대한 대가로 생각하는지에 따른 당사자의 의사에 의해 결정된다. 계속적 계약이라 함은 급부가 어느 기간 동안 계속해서 행해져야 하는 계약을 의미한다. 계속적 계약에서 기간의 정함이 없는 경우는 계약 당사자의 자유를 구속할 우려가 있다. 계속적 계약에서는 당사자의 상호 신뢰가 강하게 요청되기 때문에, 당사자가 누구인지가 중요하다. 따라서 당사자의 착오는 법률행위의 중요부분의 착오에 해당하여 취소할 수 있다. 보통 제작계약은 본계약만으로 이루어진다. 장래 일정한 계약을 체결할 것을 미리 약정하는 계약이 예약이고, 이 예약에 의해 장차 맺어질 계약을 본계약이라고 한다. 예약을 맺은 경우에는 당사자는 서로 본 계약을 맺을 의무를 부담하고, 이를 위반한 때에는 예약상의 채무불이행이 된다. 따라서 손해배상을 청구하거나 예약을 해제할 수 있다 [19].

또한 외주제작이 선진국과 같은 유형이 아니며 방송사와 공동제작 형태가 가미된 성격이 있기 때문에 완성된 작품에 대해 위탁제작수수료(production fee)를 지불하고 이에 따른 위험부담의 인수 문제를 핵심으로 하는 계약으로서의 성질을 고려한다면 제작계약은 도급계약적인 요소를 지닌다[20]. 민법에서 정의하는 도급은 당사자의 한쪽이 어떤 일을 완성할 것을 약정하고 상대방이 그 일의 결과에 대하여 보수를 지급할 것을 약정함으로써 성립하는 계약을 말하며, 일의 완성과 보수가 대가관계에 있다[21]. 따라서 방송사와 외주제작사 간 계약 내용은 제작비용, 채권부담의 당사자, 제작방법, 제작에 필요한 예산조달 및 집행방법, 제작에 차질이 발생할 경우 비용의 회수, 외주제작사의 책임, 저작권 귀속 및 2차적 활용에 따른 수익 배분 등이 핵심내용으로 포함된다.

계약법의 규정은 대부분 임의규정이다. 따라서 당사

4) 관련 법률 체계란 계약법을 중심으로 해서 민법, 방송법, 공정거래법, 하도급법, 문화산업진흥기본법, 그리고 온라인디지털콘텐츠산업발전법의 내용들을 의미한다.

자의 합의로 다른 종류의 계약을 정할 수도 있다. 즉 계약법의 규정은 당사자의 의사가 불명확할 때 이를 보충하는 기능을 가질 뿐이다. 또한 계약법의 규정은 재화의 이동관계를 규율하는 것으로서 합리성과 보편적 성질이 있다. 권리, 의무 관계에 대해 민법은 그 첫머리에서 신의성실의 원칙을 민법 전체에 걸치는 이념으로 규정하고 있는데, 계약을 통해 당사자 간에 채권, 채무가 발생하는 계약관계에서는 채무의 이행이 장래에 이루어지는 등 당사자의 신뢰를 기초로 하는 점에서 특히 신의칙이 강조된다[22].

계약에 있어 근간을 이루는 정신은 사적 자치의 원칙이다. 계약에 의한 법률관계의 형성은 법의 제한에 걸리지 않는 한 완전히 각자의 자유에 맡겨지게 된다. 계약 자유의 원칙에는 두 가지 면이 있다. 하나는, 국가는 당사자 간의 계약에 간섭할 수 없다는 것이다. 다른 하나는, 계약의 당사자는 계약의 내용에 따른 상호 구속<sup>5)</sup>을 받으며, 그에 따라 채권과 채무가 발생하는 것을 국가가 인정하며 그 실현을 돕는다는 것이다. 그러나 계약 자유의 원칙은 자본주의가 고도로 발달된 오늘날에 있어 경제적 약자의 지위에 있는 계약당사자에게 부당한 결과를 초래할 수 있으므로, 당사자 사이의 실질적 불평등을 제거하고 공정성을 보장하기 위해 국가가 계약의 체결 또는 그 내용에 간섭할 필요가 있다.

계약 자유의 원칙에 대한 제한은 내용결정과 계약 방식의 자유를 규제할 수 있다. 먼저 강행법규<sup>6)</sup>를 위반한 계약은 무효이다. 또한 일정한 계약에 대해 그 계약의 내용으로 삼을 일정한 기준을 법률로 정한 규제된 계약도 계약의 자유를 제한하는 장치이다. 특히 문제가 되고 있는 약관에 의한 계약도 제한 요인이 되고 있다. 현대의 대량거래에서는 사업자가 일방적으로 계약의 내용이 될 약관을 작성해 놓고, 이에 대해 고객은 사실상

그 내용에 대해 협의할 수 있는 가능성을 갖지 못한 채 그 정해진 약관에 따라가는 방식으로 계약이 체결되는 것이 보통인데, 이러한 방식은 내용결정의 자유에 대한 제한이 된다. 또한 계약 방식에 있어서, 계약 당사자로 하여금 의사표시를 하는데 신중을 기하도록 하고, 계약의 성립 내지는 합의내용에 관한 증거자료로서 기능하며, 계약의 성립을 제3자에게 알림으로써 거래의 안전을 보호 하고, 행정기관이 당사자로부터 계약서를 제출 받아 일정한 행정 목적을 달성하기 위하여 서면에 의한 계약을 요구하는 제한 요건도 있다[24].

### III. 연구 문제와 연구 방법

본 논문은 방송 제작산업의 불공정 거래 문제를 계약 관행의 시각에서 접근하고자 한다. 1991년 이후 지속적으로 제기되고 있는 제작시장의 불공정 거래는 다양한 원인과 유형이 있겠지만, 그 문제를 해결하기 위해서는 제작관행 개선에 앞서 계약관행 개선을 통한 해결책 마련을 위한 노력이 선행되어야 한다. 암묵적으로 형성된 제작관행은 명시적인 계약 관계를 재정립함으로써 새로운 방향성을 찾을 수 있기 때문이다. 이를 위하여 다음과 같은 연구문제를 설정하였다.

#### ① 연구문제1 : 제작산업의 계약 관행은 어떠한가?

불공정 거래 유형을 계약관행의 시각에서 접근하기 위하여 방송사와 외주제작사 간 체결되는 계약 내용과 이행되는 관행을 분석하고자 한다. 특히 본 논문은 제작에 직접적인 영향을 미치는 제작관행에 초점을 맞추기 위하여 저작권 관련 계약 내용 분석은 제외하였다.

#### ② 연구문제2 : 제작산업의 불공정 거래 유형과 원인은 무엇이며, 계약관행과는 어떠한 관계가 있는가?

불공정 거래를 개선하기 위해서는 먼저 방송 제작시장에서 벌어지고 있는 불공정 거래의 사례를 수집하고 발생 원인을 기준으로 유형화하여야 한다. 본 논문에서

5) 이를 계약의 구속력이라 한다. 계약의 구속력은 다음의 의미를 지닌다. 첫째, 계약이 성립된 후에 당사자는 임의로 자기의 청약 또는 승낙의 의사를 철회하여 계약을 없었던 것으로 할 수 없다. 둘째, 계약으로부터 당사자는 계약상의 의무를 이행할 채무를 진다. 셋째, 당사자의 합의에 의해 성립한 계약은 당사자의 합의에 의해서만 변경할 수 있다. 넷째, 당사자 사이에 성립된 계약관계는 법관에 의해서도, 또 법률불소급의 원칙상 입법자에 의해서도 변경할 수 없다.[23].

6) 강행법규는 사회질서 유지의 차원에서 강제적인 것으로 정한 법규를 말한다. 따라서 강행법규는 사적 자치가 허용되지 않으며 그에 위반하는 내용의 법률행위는 무효가 된다.

는 방송 콘텐츠 장르에 따라 불공정 거래 환경이 다르기 때문에 드라마와 비드라마 장르를 구분하여 불공정 거래를 유형화 하였다. 이를 근거로 불공정 거래관행이 제작계약 체결 시기, 계약 내용, 그리고 계약의 이행과 같은 이슈와 어떤 관계를 형성하고 있는지를 분석하여 계약관계 개선을 통한 제작산업 활성화의 방향을 제시하고자 한다.

위와 같은 연구문제를 분석하고 그 해법을 제시하기 위하여 본 논문은 내용분석 방법을 사용하였다. 먼저 한국드라마제작사협회와 독립제작사협회에서 각 회원을 통해 불공정 사례를 취합하여 목록화한 내부 자료를 입수하여 내용 분석하였다. 이를 통해 불공정 거래의 원인으로 지목될 수 있는 요인을 설정하고 그 유사성에 따라 유형화하였다. 또한 지상파 방송3사와 종편사 한 곳의 장르별 계약서 8종을 입수하여 내용 분석하였다. 제작계약서 양식은 방송사마다 약간의 차이는 있으나 외주제작사와 계약하는 기준안이 있고, 매번 계약할 때마다 프로그램의 특성에 따라 저작권 소유문제에 대한 조항을 제외하고는 제작 내용이나 과정에 관한 조항들은 기준안을 그대로 적용하고 있다. 따라서 제작에 초점을 맞추는 본 논문에서는 저작권 분배 이슈를 제외한 계약관행을 분석함으로써 제작산업에서의 불공정성의 원인과 해법을 제시하고자 한다.

#### IV. 연구 결과

##### 1. 방송 제작산업의 계약 관행

지상파3사와 종편사 한 곳의 제작계약서 기본양식의 내용을 분석한 결과, 제작계약서는 계약의 목적, 프로그램 성격과 규격, 제작비용 및 지급방식, 제작방식 및 납품 방식, 권리 관계, 계약의 해지 및 손해배상, 계약의 보증과 기타 항목으로 구성되어 있다. 이러한 구분은 장르의 특성에 따른 차이 없이 동일한 구성을 가지고 있는 것으로 나타났다.

표 1. 제작계약서의 일반 사항에 대한 내용

	드라마	비드라마 (교양 프로그램 중심)
일반 사항	계약의 목적, 프로그램 제목, 프로그램 형식, 계약기간, 방송일시, 제작비 금액, 주요스텝(연출자, 작가, 출연자) 명기	

[표 1]에서 보듯이 제작계약서의 일반사항에는 방송사와 외주제작사가 계약을 체결하는 목적과 제작에 합의한 프로그램의 명칭, 장르, 포맷, 방송길이 등을 규정하는 프로그램 형식, 그리고 첫 방송 시간부터 마지막 방송을 하는 기간까지를 계약기간으로 정하는 내용과 대가로 지불되는 제작비를 명기하고 있다. 특이한 점은 연출자, 작가, 그리고 출연자를 명기하고, 명기된 스텝에 의하여 프로그램이 제작되는 것을 의무화하고 있다. 교양 프로그램 중에는 음악감독을 명기하는 경우도 있었다. 즉, 방송 콘텐츠의 완성도는 핵심 생산요소의 전문성에 의존할 수밖에 없기 때문에 제작계약의 성립에 참여하는 주요스텝의 영향력이 큰 것을 알 수 있다.

표 2. 제작계약서의 제작비 관련 내용

	드라마	비드라마
제작비 책정	제작비 합의 내역 없이 책정된 제작비 총액 기재	
제작비 지급방식	방영 후 일정 기간 이후에 을의 청구로 현금 지급 - 제작 후 미방영 분 처리 방식 - 시청률 연동제에 관한 내용	방영 후 일정 기간 이후에 을의 청구로 현금 지급 - 제작 후 미방영 분 처리 방식 - 갑의 요구로 인한 제작비 증가
제작비 지출의무	제작비는 출연료, 장비임차료와 같은 직접제작비에 우선 지출해야 할 의무	
제작비 차감	시사일 지연, 납품 지연, 수정요구 불이행, 완성도 저하, 제작건적서보다 현저히 적은 제작비 지출, 기타 차감 사유	표준제작시간 미준수, 갑이 지급한 제작비로 구매한 영상자료 제출 불이행, 제작건적서보다 현저히 적은 제작비 지출, 갑의 동의 없이 제작비 지원을 받은 경우 등

[표 2]에 나타난 제작비 관련 계약 내용 중 장르별 차이점은 제작비 차감 사유에서 나타나고 있다. 영상자료 활용이 많은 비드라마 프로그램의 경우, 방송사가 지급한 비용으로 구매한 영상자료를 완성품과 함께 방송사

에 반납하도록 의무사항으로 규정하고 있다. 특이한 사항은 지급된 제작비가 출연료나 장비임차료와 같은 직접제작비에 우선 지출하도록 제작계약서에서 유도하고 있다는 사실이다. 이는 외주제작사에서 출연자와 스태프들의 인건비 미지급 사태가 빈번히 발생하면서 이를 보완하기 위한 차선책을 제작계약서에 반영한 결과이다. 또한 드라마의 경우 방송사에 따라 시청률연동제로 제작비 지급 계약을 하는 경우는 그 비율을 계약서에 명기하는 것으로 나타났다.

표 3. 제작계약서의 제작 방식에 관한 내용

	드라마	비드라마
제작	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 방송관련 법규와 갑의 방송제작가이드라인 준수 의무</li> <li>- 완성도 높은 작품 납품</li> <li>- 기획과 대본의 사전 승인</li> <li>- 명기된 제작스텝 교체 시 사전 동의</li> <li>- 갑의 제작현장 입회 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 유사프로그램 제작 금지</li> <li>- 제작비 견적서에 준하는 제작비지출</li> </ul>
제작지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 장비, 시설, 인력 등 제작 지원 사항 명기</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 방송자료, 시설, 인력 등 제작 지원 사항 명기</li> </ul>
제작추가	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 갑이 제작추가를 결정하는 경우 동일한 조건으로 연장하는 것이 원칙</li> <li>- 갑의 요구로 인한 제작비의 현저한 증가가 있는 경우 별도로 합의</li> </ul>	
제작중지	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 갑의 편성상의 부득이한 이유</li> <li>- 표기시스템으로 제작이 불가능한 경우</li> <li>- 시청률이 당초 예상보다 현저히 저조</li> </ul>	
수정	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 갑의 수정, 보완 내용 수용 의무</li> <li>- 을의 동의하에 갑이 임의 수정 가능</li> </ul>	
납품	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시사일 명기 및 준수</li> <li>- 납품일자 명기 및 준수</li> <li>- 보완, 수정 의무</li> </ul>	

제작에서 특징적인 부분은 드라마 장르는 제3자 재위탁 제작 금지 조항을 두고 있는 반면, 비드라마 장르는 유사프로그램 제작 금지조항을 강조하고 있는 것이다. 포맷의 독창성이 부각되고 있는 비드라마 장르의 특성상 외주제작사가 유사프로그램을 제작하여 타 방송사에 납품하는 행위에 대한 금지조항이 강조되고 있다. 그리고 제작계약서에 명기된 연출자, 작가, 출연자를 활용한 제작 의무와 교체의 조건을 부각시키고 있다. 완성품 시사와 납품 일자는 상세하게 서술함으로써 방송

지연이나 방송사고와 같은 편성의 문제가 발생하지 않도록 만전을 기하고 있다. 이러한 조항은 계약의 해지나 손해배상 조항에서도 엄격한 기준으로 처벌 내용을 강조하고 있다.

표 4. 제작계약서의 계약의 해지와 손해배상에 관한 내용

	드라마	비드라마
계약해지	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 납품기한 불이행</li> <li>- 상대방 권리침해 및 의무 불이행</li> <li>- 제3자에게 재위탁</li> <li>- 표절, 선정성 등 사회적 물의</li> <li>- 작품의 방송 부적합</li> <li>- 을의 부도 및 신용상의 심각한 문제</li> <li>- 표기제작스텝 사용 의무 불이행</li> <li>- 인건비 미지급으로 갑의 품위 손상</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기획 및 대본 사전 동의 의무 위반</li> <li>- 갑의 동의 없는 스태프 교체</li> <li>- 수정요구 불이행</li> <li>- 유사프로그램 제작 행위</li> <li>- 협찬 규정 위반</li> <li>- 갑의 방송규정에 현격한 품질 미달</li> <li>- 갑의 동의 없는 제3자 재위탁 행위</li> <li>- 방송 내용 관련 사회적 물의</li> <li>- 출연 관련 금품수수행위</li> <li>- 을의 재정상 위기 등 신용상 문제</li> </ul>
손해배상	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 납품기한 불이행</li> <li>- 계약에 정한 권리 침해</li> <li>- 을의 귀책사유로 발생한 갑의 손해</li> <li>- 배상의무 변제까지 제작비 지급 보류</li> <li>- 천재지변 등 불가항력적인 경우는 면책</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 을의 위반으로 인한 갑의 피해</li> <li>- 권리 침해, 의무 불이행</li> <li>- 을의 귀책사유로 인한 방송광고 운행 차질</li> <li>- 배상의무 변제까지 제작비 지급 보류</li> </ul>

계약해지 조건은 드라마와 비드라마 간에 차이를 나타내고 있다. 드라마가 제3자 재위탁 사항과 인건비 미지급 내용을 포함하고 있는 반면, 교양프로그램을 중심으로 한 비드라마 분야에서는 수정요구 불이행, 대본의 사전 동의 의무 위반 그리고 유사프로그램 제작 행위를 포함하고 있다. 이는 2008년도부터 드라마 외주제작사가 스태프와 출연자의 인건비를 지급하지 못하는 사건이 빈번히 발생하면서 제작계약서에 이를 방지하고자 하는 노력이 반영된 반면, 교양프로그램에서는 제작과정에서 방송사와 외주제작사 간에 규칙적으로 행해져야 하는 부분에 대한 의무 사항을 강조하여 완성품의 품질을 제고하려는 노력이 반영된 결과이다. 손해배상 조항에서도 드라마의 경우 납품기한을 지키지 못해 발생하는 손해배상을 명기한 이유는 초치기 제작이 관행화 되어 있는 드라마 장르의 특성을 반영한 결과이다. 기타 사항으로는 계약 보증, 책임과 의무사항, 특약사

항, 협찬유치, 관할법원, 변경신고 및 효력의 발생 등이 명기되어 있다. 제작계약서는 계약총액의 일정비율의 계약이행보증보험증권을 계약체결 전 갑에게 제출할 의무를 명기하고 있다. 특약사항에는 방송사가 외주제작사에게 지원하는 설비와 장비 그리고 인력의 범위를 특정하는 내용과 파견된 인력의 출장비와 진행비 부담 주체를 규정하는 내용이 포함된다. 방송사가 외주제작사에게 지급한 제작비를 직접제작비에 우선 지출하도록 하는 내용을 특약사항으로 표기한 계약서도 있었으나, 본 논문에서는 편의상 제작비 항목으로 분류하여 포함시켰다.

## 2. 방송 제작산업의 불공정 거래 유형과 원인 및 제작계약서와의 관계

한국드라마제작사협회와 독립제작사협회에서 회원사들을 대상으로 불공정 사례를 수집한 내부 자료를 중심으로 방송사와 외주제작사 간 불공정 거래 유형을 분석하였다. 분석결과 불공정 거래관행은 계약관행의 문제와 제작관행의 문제 유형으로 분류할 수 있었다. 먼저 계약관행의 문제에서 발생하는 불공정 거래관행의 유형은 [표 5]와 같다.

표 5. 계약관행에 따른 불공정 거래 유형 분류

이슈	드라마 사례	비드라마 사례
계약 시점	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제작 시작 이전에 계약을 완료하지 않는 문제</li> <li>- 계약 이전에 스태프를 구성하게 하고 계약 체결 시, 인건비 내역을 인정해주지 않는 행위</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 구두계약 상태에서 선 제작 유도 후, 실 제작비를 계약서 작성 시 인정하지 않는 행위</li> <li>○ 구두 약속 이후 진행된 기획이 편성되지 않는 경우 기획 비용 및 소요비용 미지급</li> </ul>
계약 이행 여부		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제작비 산정과 대금 지급 방식의 불공정 및 불이행 행위(제작비 지연 지급)</li> <li>○ 선금금 미지급 문제</li> <li>○ 정당한 사유 없는 거래 중단</li> <li>○ 작품 수정 요구와 그에 따른 비용 전가</li> </ul>

방송사와 외주제작사는 프로그램 제작에 선행해서 계약을 체결하지 않는 경우가 많다. 프로그램 장르와

관계없이 외주제작사들은 기획 단계에서 서면 계약을 체결하는 것이 아니라 편성을 확정하는 정도의 구두 약속을 하고, 그에 따라 외주제작사는 캐스팅과 제작을 시작한다. 서면계약은 그 이후에 체결되는 것으로 나타났다. 따라서 최초 구두 약속 시점에 캐스팅이나 제작비 지출 범위에 대해 합의를 하고, 합의내용은 사후 서면계약에서 인정되어야 하나, 그렇지 않은 경우는 이로 인해 발생하는 피해에 대해 전적으로 외주제작사가 부담하게 되는 구조이다.

교양프로그램의 경우는 구두 합의한 기획 내용에 따른 제작을 진행하였음에도 불구하고 방송사 사정에 의해 편성 되지 못하는 경우가 발생하였을 때 외주제작사는 기획이나 선제작에 지출한 비용을 보전 받지 못하는 경우가 발생하고 있다. 이러한 불공정거래는 본계약 체결 이전에 발생하는 문제이기 때문에 사고 처리의 기준이 없어 보통 업계의 관행에 의해 처리되고 있으며, 이 과정에서 다양한 불공정 행위가 발생하고 있다.

또한 계약서에 명기되어 있는 내용이 제대로 이행되지 않아 발생하는 불공정 거래 사례도 있다. 제작비 협상 과정에서 실제 투입되는 제작비 내역이 인정되지 않고 방송시간대와 포맷에 따라 관례대로 제작비를 산정하는 사례가 대표적이다. 또한 방송사의 수정 요구 수용 의무조항에 따라 수정한 내용을 재수정 요구를 하는 경우도 소요비용을 외주제작사에게 전가하는 경우도 있다. 특히 정당한 사유 없이 외주제작사를 교체하는 방송사 행위는 계약서에서 규정하기 어려운 제작산업의 특성을 보여주고 있다. 특정한 외주제작사가 기획한 아이템이 정규 프로그램으로 편성되어 방송이 되는 경우, 일정한 기간이 지나 포맷이 안정화되고 고정 시청률이 확보된 이후에 조금 저렴한 제작비로 제작할 수 있는 외주제작사로 교체하여 제작하도록 하는 사례가 이에 해당한다.

불공정 거래 유형 중에서 제작관행으로부터 비롯되는 이슈들을 정리한 결과는 [표 6]과 같다. 제작관행으로부터 발생하는 불공정 거래 사례는 계약서 내용에서 언급되지 않은 상황이 발생했을 경우에 업계의 관행에 따라 해결하는 과정에서 그 피해가 외주제작사에게 전가되는 문제이다.

표 6. 제작관행에 따른 불공정 거래 유형 분류

이슈	드라마 사례	비드라마 사례
과태료 부담	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 윤리 규정 위반으로 인한 과태료 부과 부담성</li> <li>- 작가와 연출자를 방송사에서 파견 받은 경우</li> <li>- 방송사의 수정 요구에 따라 변경된 내용의 경우</li> </ul>	
지위 남용	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제작사의 통제를 받지 않는 방송사 파견 인력으로 인한 제작비 증가 문제</li> <li>- 포커스풀러 등의 인력, 장비 과다 사용으로 인한 제작비 증가</li> <li>- 조영감독 등 스태프 선택권의 남용으로 인한 인건비 부담 증가</li> <li>- 촬영지연으로 인한 A, B팀 동시 촬영</li> <li>- 렌탈 차량 과다 사용 문제</li> <li>- 촬영용, 완성납품용 HD 테이프 비용 전가 행위</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 주요 스태프(PD, 작가) 방송사 지정</li> <li>○ 잦은 스태프 교체 요구</li> </ul>
과당 경쟁		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시청률에 따른 서바이벌 제작 방식</li> <li>- 지나친 가격 경쟁 조장으로 제작사 고사 위기 초래</li> </ul>
기타	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 인건비 미지급 및 지연지급</li> <li>○ 초치기 제작</li> <li>- 작가의 집필 지연, 연출자의 과다한 촬영 일정 지연 등으로 인한 방송사고</li> </ul>	

먼저 외주제작으로 완성된 프로그램이 심의규정 위반으로 과태료 부과 징계를 받은 경우는 외주제작사에서 부담하여야 한다. 그러나 작가와 연출자가 모두 방송사 소속인 경우는 제작과정에서 외주제작사의 의견이 반영되기는 현실적으로 어렵게 된다. 또한 방송사의 요구에 의해서 수정된 부분 때문에 과태료 부과를 받은 경우도 발생할 수 있다. 문제는 이러한 경우에도 부과된 과태료는 외주제작사에서 부담해야 한다는 것이다. 실질적으로 프로그램은 외주제작사와 독립적으로 제작되고, 그 결과로 인해 발생하는 모든 책임은 외주제작사에게 부과되는 제작관행은 개선되어야 한다.

우월적 지위 남용으로 인한 불공정 거래 유형으로는 방송사에서 파견된 인력(연출자, 카메라맨)이 외주제작사의 통제를 받지 않고 자의적으로 제작을 주도함으로써 발생하는 과다비용지출 문제, 스태프 교체 요구 및 정당한 이유 없는 거래 중단 문제 등이 부각되고 있다. 방송사의 의견을 반영하여 연출자와 카메라맨 등을 지원 받은 외주제작의 경우, 방송사 소속 인력들은 제작비용을 고려하지 않고 촬영일이나 장비 사용 등을 자의

적으로 결정함으로써 외주제작사에서 책정한 표준제작비를 넘는 제작비를 지출하는 경우가 발생한다. 과다 지출된 제작비는 모두 외주제작사의 부담으로 남게 된다. 비드라마의 경우, 방송사는 특정한 생산요소를 지정하여 프로그램을 제작해 줄 것을 요구하거나 프로그램의 시청률에 따라 주요스텝 교체를 빈번하게 요구하는 경우가 있다. 특히 특정 인력을 지정하여 교체해 줄 것을 요구하는 경우는 외주제작사가 인건비 협상에서 불리한 상황에 처하게 된다. 비드라마 프로그램의 경우, 방송이 장기간 지속되는 경우가 많기 때문에 이러한 사례가 자주 발생하게 되면 외주제작사에서는 비용 부담은 물론 프로그램의 일관성을 유지하기가 어려워지는 것이 사실이다.

특히 교양 프로그램의 경우는 방송사가 외주제작사 간 과당경쟁을 유발하여 외주제작사들에게 필요 이상의 비용을 지출하게 하는 경우가 심각하다. 주간 방송 횟수보다 많은 수의 외주제작사를 제작에 참여시키고 그 중에서 시청률이 상대적으로 낮은 프로그램을 제작한 외주제작사는 다음 주 프로그램제작에서 제외시키는 경쟁방식을 도입함으로써, 방송사는 경쟁을 통한 품질 제고 가능성을 극대화할 수 있지만, 외주제작사는 불규칙한 프로그램 제작일정으로 인하여 안정적인 제작인력 확보와 규모의 경제를 실현할 수 없게 된다.

방송사와 외주제작사 간 불공정 거래로 분류하기는 어렵지만 제작산업에서 핵심 이슈 중에 하나는 출연료 미지급 사태와 초치기 제작으로 인한 빈번한 방송 사고의 발생 문제이다. 방송사는 이를 예방하기 위하여 외주제작사로 하여금 계약이행보증보험증권을 제출하도록 강제하고는 있으나, 이는 필요하고도 충분한 대안은 아니다. 또한 초치기 제작으로 인해 발생하는 방송 사고는 방송사와 외주제작사의 거래 관행에서만 발생하는 문제가 아니라 집필계약과 출연계약 등의 내용과 연계되는 문제인 동시에 계약서 불이행으로 인한 처벌조항의 적극적인 적용이 이루어지고 있지 않기 때문에 발생하는 문제이다. 결국 제작계약서의 내용은 집필계약과 출연계약, 그리고 고용계약과의 체계적인 관계 정립을 통해 불공정 거래관행 개선 및 제작산업 활성화의 토대가 되는 것이다.



## V. 결론

방송 제작산업에서의 불공정 거래는 계약관행과 제작관행에서부터 비롯되고 있다. 따라서 불공정 거래관행이 발생하는 원인을 제거하기 위해서는 방송사와 외주제작사 간 체결하는 현행 계약서 내용을 보충하고 계약 체결 시점과 같은 계약관행을 개선하여야 한다. 특히 계약서에 명기된 조항에 대해서도 불공정 행위가 발생하는 이유는 계약서보다 업계 관행을 우선하는 제작관행 때문인데, 이러한 경우 계약 불이행에 대한 처벌조항을 강화하고 집행력을 강화하여 해결하여야 한다.

먼저 방송 제작산업의 특성상 제작계약은 예약과 본계약으로 나누어 작성하는 방법이 합리적이다. 선제작 후계약이 관행으로 되어 있는 방송 제작산업의 특성상, 본계약이 체결되는 시점에서 발생하는 불공정 거래행위를 방지하기 위해서는 구두합의 시점에 제작비 규모는 물론 본계약 체결 시 반드시 지켜져야 하는 권리와 의무 관계를 명기한 예약을 체결한 이후에 제작을 진행하는 관행을 만들어 나가야 한다. 또한 본계약 내용 중에서 계약해지나 손해배상 조항은 불공정 거래가 발생하는 원인들을 세부적으로 보충하고 불이행의 책임을 실제로 집행하는 관행을 정립하여야 한다.

제작계약서 내용분석을 한 결과 방송사마다 약간의 차이는 있었지만 저작권 배분 비율 조항을 제외하고는 마치 약관과 같은 정형성을 가지고 있고, 외주제작사도 큰 저항 없이 수용하는 것으로 나타났다. 따라서 약관처럼 정형화되어 있는 계약서 내용을 보충하여 현재까지 발생하고 있는 불공정 거래행위의 원인을 제거할 수 있는 표준제작계약서를 제정하고 시행하는 노력이 절실히 필요한 상황이다. 표준제작계약서에는 방송사 파견 인력에 대한 의무준수사항 명기, 포맷을 개발한 제작사의 권리 인정, 스태프 선택 등 제작의 자율성 범위 규정 등의 내용이 반드시 포함되어야 한다. 이러한 표준제작계약서는 방송사와 외주제작사의 거래 기준을 제시하는 것은 물론 집필계약, 출연계약, 고용계약의 기준점을 제시함으로써 제작산업의 계약 관계 정립에 토대가 될 것이다.

그러나 표준계약서는 권고사항의 성격을 갖고 있기

때문에 그 실효성을 담보하는 방법이 함께 고려되어야 한다. 먼저 계약자유의 원칙을 제한할 수 있는 허용한도 내에서 방송법상 금지조항을 마련하여 불공정 거래의 원인들을 금지행위로 명기함으로써 관련 주무부서로 하여금 제작계약의 이행여부에 대해 최소한의 관리감독이 가능하도록 하는 방법이 고려되어야 한다. 또한 위반이나 분쟁 발생에 대해 제작 주체들의 소송 계기를 통한 법률적 선례 축적 노력이 필요한 시점이다. 소송과 같은 법률적인 절차를 통한 해결방법은 표준제작계약서의 실효성을 제고시킬 수 있음은 물론 축적된 판례를 통해 계약관행 및 제작관행을 개선하는 효과가 발생할 것으로 판단된다.

본고는 방송 제작산업의 불공정 거래를 제작관행과 계약관행의 관점에서 분석하면서 저작권 소유와 배분 문제에서 발생하는 불공정 거래 유형은 다루지 않았다. 향후 저작권 문제는 방송 제작산업의 가장 핵심적인 이슈가 될 것으로 예상되는 바, 각별한 관심을 갖고 많은 연구가 진행되어야 할 것으로 생각된다.

## 참고 문헌

- [1] 장용호, 노동렬, “드라마산업의 수직적 해체와 생산요소시장의 부상 과정”, 방송문화연구, 제20권, 제1호, pp.153-185, 2008.
- [2] 김대호, “외주정책과 콘텐츠 산업의 변화”, 방송문화연구, 제20권, 제2호, pp.7-30, 2008.
- [3] 김재영, “국내 외주제작 정책에 대한 평가와 반성”, 방송문화연구, 제15권, 제2호, pp.161-184, 2003.
- [4] 김영신, “외주정책의 현실과 개선방안”, 한국영상산업진흥원 주최 제5차 PD포럼, 2002.
- [5] 박소라, “지상파 방송사의 외주제작 프로그램 거래과정 특성에 관한 연구”, 방송과 커뮤니케이션, 제2호, pp.75-112, 2001.
- [6] 윤태진, “대중문화의 생산구조: 한국 텔레비전 드라마의 제작시스템과 생산주체 간 권력관계의 변화”, 방송문화연구, 제17권, 제2호, pp.9-44, 2005.
- [7] 이문행, “국내 방송콘텐츠 유통 시장의 구조적 특

성”, 한국콘텐츠학회논문지, 제10권, 제9호, pp.146-154, 2010.

[8] 이재경, “방송콘텐츠 공급제작계약의 계약법 및 경쟁법적 쟁점-독립제작사의 종합편성채널 불공정거래 비판 성명과 관련하여-”, 스포츠와 법, 제15권, 제3호, pp.39-74, 2012.

[9] 조의진, “방송 외주정책과 저작권 귀속 논쟁에 대한연구”, 한국방송학보, 제20권, 제4호, pp.337-370, 2006.

[10]. 이상우, 김창완, “방송드라마 저작권 배분에 대한 경제학적 분석: 저작권 소유의 인센티브 시스템을 중심으로”, 방송문화연구, 제20권, 제2호, pp.59-82, 2008.

[11]. 나낙균, 박창희, 이호홍, “독립제작사 육성방안 연구: 외주제작 프로그램의 저작권 개념 및 권리 분할 모델”, 정책연구, 제12호, 2006.

[12] 방석호, “외주제작 프로그램의 저작권 귀속 문제 연구”, <방송규제와 편성의 자유: 외주정책의 주요쟁점을 중심으로> 세미나 발표 논문, 한국방송프로듀서연합회, 2003년 9월 19일.

[13] 송경희, “저작권 어떻게 개선되어야 하는가?”, <독립제작사의 영상물 저작권 보호> 세미나 발표 논문, TV프로그램제작사협회, 2000년 5월 30일.

[14] 조용순, “외주제작 방송콘텐츠의 저작권 귀속과 공정한 경쟁 환경의 구축에 대한 고찰”, 예술경영연구, 제16호, pp.29-55, 2010.

[15] 노동렬, “디지털기술 도입이 TV콘텐츠에 미친 영향 연구: 드라마와 예능프로그램을 중심으로”, 방송문화연구, 제23권, 제2호, pp.131-169, 2011.

[16] 강익희, “방송 산업 비정규직의 실태와 개선방향에 관한 연구”, KBI연구, pp.4-18, 2004.

[17] 문무기 외, “영화, TV 스탭진 근로조건 실태 및 관련 제도 연구”, 한국노동연구원, 2005.

[18] 황준욱, “문화 예술 산업 근로실태 조사 및 근로자 보호 방안”, 한국노동연구원, 2009.

[19] 김준호, 계약법, 법문사, 2011.

[20] 차상렬, 방송사와 독립제작사의 외주제작계약에

관한 연구-저작권을 중심으로, 연세대학교 법무대학원 석사학위논문, 2010.

[21] 김형배, 민법학 강의, 신조사, 2008.

[22] 김준호, 앞의 책, 2011.

[23] 이은영, 민법총칙, 박영사, 2005.

[24] 김준호, 앞의 책, 2011.

저 자 소 개

노동렬(Dong-Ryul Roh)

정회원



- 2005년 ~ 현재 : 서강대학교 대학원 박사 수료
- 2006년 9월 ~ 현재 : 성신여자대학교 미디어커뮤니케이션학과 교수

<관심분야> : 방송 산업, 방송 콘텐츠