http://dx.doi.org/10.5392/JKCA.2013.13.11.608

뮤지컬 '스테이지 쿼터제' 도입에 관한 정책 제언
-전문가 심층 인터뷰를 중심으로-

Policy Implications for Introduction of Musical Stage Quota
-Focused on In-depth Interviews with Experts-

김정섭
성신여자대학교 미디어영상연기학과

Jeong-Seob Kim(lakejs@naver.com)

요약

우리나라 창작 뮤지컬 보호 방안 가운데 하나로 '스테이지 쿼터제' 도입 논의가 활발하다. 심층 인터뷰 결과, 전문가들은 이 제도의 도입에 대부분 찬성했으며, 문화 다양성의 확보가 주된 목적이라고 밝혔다. 제도 찬성론자들이 제안한 모델은 '1000석 이상 국공립 대형극장에 한해 연간 뮤지컬 공연일수의 20~30% 선의 할당률을 법률로 정해 창작 뮤지컬이 자생력을 확보할 때까지 한시적으로 적용하는 방안'으로 집약되었다. 반대론자들은 정부의 창작 뮤지컬 진흥책 및 예산 마련을 시급한 대안으로 제시하였다. 연구 결과는 이 제도가 긴요하기 때문에 꼭 실시하되, 집행력이 강한 입법을 통해 제도화해야 한다는 것을 함의한다. 그러나 제시안은 대상, 쿼터 비율, 기한 등에 제한을 두고 있어 정책의 밑그림을 그릴 때 이해관계자들과 충분히 협의해 공연업계의 경영위축과 같은 부작용을 최소화하도록 해야 한다는 점을 암시하고 있다.

■ 중심어 : | 스테이지 쿼터 | 문화 다양성 | 라이선스 뮤지컬 | 창작 뮤지컬 | 심층인터뷰 |

Abstract

Debate on the introduction of musical 'stage quota' has been triggered to protect domestic original musical market. In the in-depth interviews with experts, most of the interviewees were in favor of the introduction of this system, ensuring mainly cultural diversity. The proposed model by proponents is that large-scaled national and public theaters(1,000 seats or more) must perform original musicals at least from 20% to 30% of total musical performance days per year set by law until its competitiveness should be ensured. Opponents proposed that government should design musical promotion and funding policy. The study implies that stage quota should carried out since the system is essential, and should be institutionalized through legislation. It is also suggested that government should consider and consult the stakeholders to draft this system reflecting answerers' limitations such as target, quota rate, period to minimize side effects like shrinkage of musical industry.

■ keyword : | Stage Quota | Cultural Diversity | Licensed Musical | Original Musical | In-depth Interview |

접수일자 : 2013년 09월 23일
수정일자 : 2013년 10월 28일
심사완료일 : 2013년 10월 29일
교신저자 : 김정섭, e-mail : lakejs@naver.com

I. 들어가는 말

국내 공연 예술계에서 뮤지컬(musical) 장르를 중심으로 국산 창작 공연을 보호·육성하자는 취지에 따라 '일정 규모 이상의 공연장에서는 연중 뮤지컬 공연일수 가운데 일정 비율을 할당하여 외국에서 판권과 포맷을 들여온 라이선스 뮤지컬 대신 국산 창작 뮤지컬을 공연하도록 의무화하자는 제도'인 '스테이지 쿼터(stage quota)'가 적극 논의되고 있다.

뮤지컬계의 스테이지 쿼터 도입 논의는 2000년 초반부터 간간이 제기되다가 일본 극단 '시키(四季)'가 국내 시장에 진출하면서 위기감을 느낀 국내 뮤지컬계에 의해 본격화되었다. 2006년과 2008년 각각 예술인 출신의 문화체육관광부 장관이 취임하면서 예술 현장의 의견을 수렴하는 차원에서 핵심 정책 추진과제로 제시되어, 문화부에서 한때 실시를 전제로 구체안을 마련하였으나 부작용과 예산문제 등을 고려하여 유예되었다. 여기에는 한미자유무역협정(FTA)을 추진하면서 힘을 얻은 문화시장의 탈규제 논리와 공연기획사 및 공연장 운영업체들의 반대도 일정 부분 영향을 미쳤다. 그러다가 뮤지컬 관객의 증가와 함께 라이선스 뮤지컬(licensed musical)의 점유율이 더욱 높아진 2010년대에 들어 재론되기 시작하였다.

스테이지 쿼터는 현재까지 창작 뮤지컬 보호 및 육성책의 일환으로 국내 뮤지컬 창작자들과 일부 평론가들을 중심으로 도입의 논리와 정당성이 설득력 있게 주창되고 있다. 이에 맞서 공연 기획사와 공연장 운영업체들은 경영난과 이에 따른 뮤지컬 산업 전체의 위축을 우려하여 반대하고 있다.

따라서 본 연구는 이해관계가 첨예한 창작자와 제작자, 공연장 경영자 등을 배제한 채 평단, 연구자, 배우 등을 중심으로 최대한 객관적 시각에서 연구주제와 관련된 뮤지컬계의 현안 평가, 제도 도입의 여부 및 타당성에 대해 탐색하고자 하였다.

II. 스테이지 쿼터의 기원과 도입 효과

1. 스테이지 쿼터의 개념과 등장 배경

'할당제'란 뜻의 '쿼터(quota)'는 미국의 온라인 어원사전(Online Etymology Dictionary, 2010)에서 '몫, 배당, 지분'을 뜻하는 라틴어 'quota'에서 유래하였다고 설명하고 있다. 콘래드(Conrad)[1]는 '쿼터제(Quota System)'에 대해 토마스 홉스(Thomas Hobbes)와 다니엘 벨(Daniel Bell)의 견해를 참고하여 '최소한 2개 이상의 그룹이나 사회에서 일정한 기준에 따라 혜택(benefit)과 의무(burden)를 나누는 분배와 재분배의 법칙(rule of distribution and redistribution)'이라 규정하였다. 존 롤스(John Rawls)[2]는 그 기준은 '특정 사회의 법계에서 형성된 특정한 관행'이라 제시하였다. 쿼터제는 다인종 국가인 미국에서 이민자 규제와 차별 철폐를 위한 정치사회적 제도에서 '비관세 장벽(Non-tariff Barriers)'의 수단으로써 무역적자 개선을 위해 수입물량을 제한하는 경제적 제도로 점차 발전되었다.

스테이지 쿼터는 이병관과 배현석[3]의 견해처럼 국제무역에서 자국의 문화주권 수호를 위해 문화 부문의 예외를 인정하는 규제 조치로 평가되는 '스크린 쿼터(screen quota)'에서 그 개념을 차용하였다. 스테이지 쿼터 도입 논의도 국산 창작 뮤지컬의 경쟁력 강화란 명분아래 사회문화적 관점의 '문화 다양성(cultural diversity)' 확대와 경제적 측면의 '문화시장 보호' 논리에서 출발하였다는 의미다.

문화 다양성 확대의 관점에서는 자연 생태계에 다양한 생물이 공존해야 생태계의 건강성이 유지되듯 원작 및 창작 주체의 국적 등이 다양한 뮤지컬 콘텐츠가 존재해야 뮤지컬 생태계가 건강해진다고 본다. 경제적 측면에서는 상품과 서비스를 다양화하면 경쟁이 촉진되어 소비자의 선택이 확대되는 것이 일반적인 원리지만 문화 콘텐츠 등을 거래하는 특정 교역시장에서 자국 상품의 기반이나 자생력이나 취약할 경우 공정한 경쟁이 어렵기 때문에 자국의 상품은 위축, 잠식 또는 소멸될 우려가 크다고 인식된다.

스테이지 쿼터제 도입 주장은 연극, 오페라 등의 장르에 비하여 뮤지컬 분야에서 먼저 제기되었다. 유독 뮤지컬 분야에서 외국 라이선스 작품의 공연이 급증하여 우리나라 뮤지컬 산업 자체의 성장세는 뚜렷해졌으나 경제와 문화의 2가지 측면에서 시장 잠식과 다양성

축소의 문제나 나타났기 때문이다.

우리나라 뮤지컬은 현대적 뮤지컬의 시초로 일컫는 1966년 예그린 악단의 '살짜기 옵서예'를 시작으로 1990년대부터 관객이 증가하다가 2000년대부터 '오페라의 유령', '캐츠' 등 대형 뮤지컬의 히트에 힘입어 '산업'의 단계로 성장하였다. 대형 뮤지컬의 장기 공연이 정착되면서 2013년에는 연간 매출액 3000억 원 대로 급성장하였다. 2012년과 비교해도 20%포인트나 성장하였다. 문화체육관광부 통계[4]에 따르면 2011년 기준 연간 3,790건의 뮤지컬 작품 공연이 25,283일간 41,436회 이뤄져 관객 1천1백20만 명이 관람하였다.

이처럼 뮤지컬은 호황기에 진입했지만 저작권료를 지급하는 외국 라이선스 작품의 점유율은 60~80%로 높아져 국산 뮤지컬의 위축과 그로인한 문화주권 및 문화 다양성 약화 등의 문제가 나타나고 있다. 조사 결과 2010년만 봐도 대형 공연장에서 라이선스 뮤지컬 공연 비율은 전체의 60.8%를 차지하였다[5].

여기에 정서적인 위기감도 덧붙여졌다. 창작 뮤지컬계는 일본 뮤지컬 시장의 50% 이상을 점유한 극단 시키가 국내 최초의 뮤지컬 전용관 '샤롯데'에서 월트 디즈니 뮤지컬 '라이온 킹'을 장기 공연하자 뮤지컬계가 공동 대응에 나서며 정부를 향하여 대책을 요구하였다. 당시 한국뮤지컬협회는 "시키의 2005년 총매출과 영업이익은 각각 2,600억 원과 800억 원인 반면 같은 해 국내 뮤지컬 산업 전체 매출액은 1,000억 원으로 2분 1도 안 돼 국내 뮤지컬이 잠식될 위기"라며 비상대책위원회를 결성하였다[6].

2. 스테이지 쿼터제 도입 추진 과정

스테이지 쿼터제가 정부섹터에서 공론화되기 시작한 것은 뮤지컬 업계의 문제제기 이후 노무현 정부 시절이다. 당시 김명곤 문화부장관은 2006년 7월 기자회견에서 "외국 대형극단의 국내 진출로 국내 공연업계에 대한 압박 요인이 생겨 우선 국·공립 극장에 스테이지 쿼터제의 추진을 검토하겠다"고 설명하였다.

이후 문화부는 연간 100일 이상 뮤지컬을 공연하는 국·공립 공연장 23곳을 대상으로 전체 공연일수의 30%를 국산 창작 뮤지컬로 채우는 '창작 뮤지컬 무대할당제'를 장관 명령으로 제정하였다. 민간극장에 적용할 경우 경영 압박 수단으로 작용하는 데다 민간 문화시장에 새로운 규제를 허용하지 않는 한·미 FTA 추진 논의와 맞물려 민간 공연장은 제도 도입 대상에서 제외되었다. 제도에 참여하는 공연장에게는 예산 배정에서 인센티브도 부여하였다.

그러나 2007년 3월 전국 공연장에 대한 실태조사 결과 여건이 불비하여 일괄 적용이 어렵다는 결론이 내려진 데다 예산 담당 부처의 반대로 일부 극장에서 시범 운영에 그치다가 결국 무산되었다. 이명박 정부에서도 유인촌 문화부 장관이 2008년 1월29일 "(문화예술계의 양극화를 해결하기 위해) 수입 뮤지컬 하나가 들어오면 무조건 창작 뮤지컬을 한편 만들게 하려 한다"고 실시 방침을 밝혔다. 그러나 정부의 탈규제 정책 기조 유지, 제도의 실효성 논란, 공연장 단체의 반대 등 복합적인 이유로 인하여 실시되지 못하였다.

'창조경제'를 모토로 내건 박근혜 정부에서는 아직 스테이지 쿼터에 대한 명확한 입장이 제시되지 않았다. 그러나 대통령 직속 정책자문 기구로 '문화융성위원회'를 구성하고 이 기구에 뮤지컬 전문가 등을 참여시켜 향후 구체안이 제시될 가능성이 없지 않다.

뮤지컬계에서는 지금까지 전개된 스테이지 쿼터 도입 논쟁에서 다양한 방안이 제시되었다. 적용 대상 극장 범위와 할당 비율 등이 핵심 논점인데, 문화부의 최초 방침과 유사하게 1000석 이상 규모의 국·공립 극장에 한하여 연간 전체 뮤지컬 공연일수의 30%~50%를 창작물로 할당하자는 방안이 가장 많았다.

뮤지컬 제작자 송승환[7]은 "국립극장, 예술의 전당, 세종문화회관, 충무아트홀처럼 정부가 운영하거나 지원하는 대형 극장에서 창작극에 한하여 일정하게 대관 비율을 지키도록 하는 게 필요하다"고 말했다. 서울시뮤지컬단 단장 유인택[8]은 "국공립 대형극장에서 라이선스 뮤지컬을 한편씩 올릴 때 마다 우리나라 창작 뮤지컬을 한편(50%)씩 올리도록 의무화하는 방안이 적절하다"고 설명하였다.

3. 스테이지 쿼터제의 실효성 논쟁

스테이지 쿼터는 국내 창작 공연물을 보호하고 육성

하기 위한 방안으로 제시되고 있지만 아직 이해를 달리하는 집단 및 단체의 반대로 사회적 합의에 도달하지 못하여 제도로 도입되지 못하고 있다.

뮤지컬계에서는 정책 효과의 관점에서 스테이지 쿼터가 좋은 정책의 조건인 효과성, 효율성, 형평성, 정당성, 실현 가능성(관리 가능성)[9]을 모두 충족시킬 지를 두고 계속 논쟁을 벌여왔다. 대체로 제도 도입을 찬성하고 있는 쪽은 뮤지컬 창작 단체나 창작자, 연출가 등이다. 반대하는 측은 공연 기획 업체, 공연장 경영자, 그리고 일부 평론가들이다.

찬성론자들은 제도를 도입하면 로열티 지급으로 국부가 유출되는 동시에 비싼 관람료 구조를 고착화하는 라이선스 뮤지컬의 공세에 대응하여 보호 조치를 강구하여 위축된 국산 창작 뮤지컬의 입지를 상당히 넓힐 수 있다며 도입을 찬성하였다. 2010년 이후 국산 뮤지컬도 품질과 수준이 많이 높아진 만큼 창작 지원이 확대되어 규모가 다양한 우수 작품을 만들고 만성적인 대관의 어려움이 해소되면 관객들에게 더 많은 사랑을 받을 수 있다는 논리다. 창작자에게 더 많은 기회를 주고 창작 뮤지컬의 경쟁력을 높일 수 있는 시간을 벌어줄 것이란 논리도 덧붙여지고 있다.

뮤지컬 연출가 윤호진[10]은 "현재 뮤지컬 공연장은 향후 2년간 대관 스케줄이 꽉 차 있어 창작 뮤지컬을 올릴 무대가 없기 때문에 스테이지 쿼터의 도입이 필요하다"고 설명하였다. 극작가 안희철[11]은 "국산 뮤지컬은 소극장에서는 선전하고 있지만 대극장에서는 외국의 뮤지컬에 밀려 자생력을 확보하지 못해 숙고하여 제도를 도입할 필요가 있다"고 주장하였다. 뮤지컬 공연 기획사 대표 박명성[12]은 "외국 뮤지컬이 들어올 만큼 들어와 더 소개할 것이 없기 때문에 이제는 관객의 눈높이에 맞출 창작 뮤지컬이 나오지 않으면 뮤지컬의 호황을 이어갈 수 없다"고 말하였다.

그러나 반대론자들은 스테이지 쿼터는 국산 창작 뮤지컬 보호와 진흥을 위한 효과적인 대안이 아니라고 보고 있다. 국내 뮤지컬 산업의 급성장은 외국 라이선스 뮤지컬의 기여도 크기 때문에 이 제도를 도입하면 시장을 위축시키는 역효과를 나타낼 수 있다고 본다. 제도 도입 시 국산 창작물 할당량에 맞출 수 있는 창작 뮤지컬의 공급 물량이 충분하지 못하여 실현 가능성이 적은 데다 국제 규범에 맞지 않는 불공정한 규제라는 점만 부각될 것이란 견해도 제기되었다.

제도 도입 반대론자들은 스테이지 쿼터 도입 논의보다 다양한 규모의 창작 뮤지컬에 대한 창작비와 제작비 지원, 인력 양성이 더 시급한 대안이라 주장하고 있다. 이 제도가 실시된다 해도 대형 공연장들은 공연산업 등 문화산업의 경제적 특징인 '외부효과(Externality)[13]'와 '네트워크의 외부효과(Network Externalities)[14]' 등을 고려해 창작 뮤지컬이 수익성이 약하거나 손실 위험이 크다는 인식을 하고 있어 창작물 공연을 기피할 가능성이 있기 때문이다.

'외부효과'는 특정 상품을 많은 사람들이 사용할수록 그 상품의 가치가 증가하는 현상이며, '네트워크의 외부효과'는 상품의 이용자 수가 많으면 수요가 더욱 늘어나고 반대로 이용자가 적은 상품은 수요가 더욱 감소하는 현상을 말한다. 여기에 라이선스 뮤지컬도 국내 기획사들이 한국적으로 각색하여 공연을 한 다음 재수출까지 하는 경우가 많아 국산 창작물로 봐야 한다는 의견까지 다양하게 곁들여지고 있다.

뮤지컬 평론가 원종원[8]은 "민간 극장에 스테이지 쿼터를 도입하면 세계무역기구(WTO) 조항에 위배될 가능성이 있고 공공 공연장에서 뮤지컬 외에도 다양한 장르의 공연이 오르고 있기 때문에 제도 도입 시 거꾸로 뮤지컬 공연 횟수 자체가 줄어들 가능성이 있다"고 우려하였다. 공연 기획사 대표인 설도윤[8]은 "스테이지 쿼터보다 뮤지컬 전용극장을 더욱 늘리고 창작의 핵심인 작가와 작곡가를 양성하는 체계적인 시스템 등을 갖추는 것이 긴요하다"고 제안하였다.

Ⅲ. 연구 방법

본 연구는 뮤지컬계에서 그간 논란이 되어온 '스테이지 쿼터제'의 도입 여부와 타당성, 그리고 기대되는 효과에 관한 결론과 시사점을 도출하기 위해 질적 연구방법인 심층 인터뷰(In-depth Interview) 기법을 적용하여 실시하였다. 뮤지컬 전문가들을 대상으로 포커스그

룹 인터뷰(FGI)를 실시하여 전문가들이 제시하는 스테이지 쿼터제의 구체적 내용을 모델로 도출하기 위한 것이다.

따라서 연구문제는 다음과 같이 설정하였다.

1. 스테이지 쿼터제 도입 여부에 관한 뮤지컬 전문가들의 찬반 견해는 어떠한가?
2. 스테이지 쿼터제 도입이 필요하다고 인식하는 경우 구체적인 제도의 내용은 무엇인가?
3. 스테이지 쿼터제 도입이 필요하지 않다고 볼 경우 그 대안은 무엇인가?

조사 대상은 창작자, 공연기획사, 극장 업주들과 달리 제도 도입에 대해 직접적인 이해관계가 적어 객관성이 인정되는 뮤지컬 전공 '연구자'(7명), 평론가·기자 등 '뮤지컬 평단'(7명), 공연 경력 10년 이상의 '뮤지컬 배우'(7명) 등 3개 그룹 21명의 전문가로 선정하였다. 대상자의 특성은 관련 분야 평균 연구·비평·공연 경력 11.6년, 평균연령 39.3세, 여성 52.4%, 남성 47.6%로 집계되었다. 심층 인터뷰는 2013년 8월20일부터 9월5일까지 전화와 면접을 병행하여 실시하였다.

크베일(Kvale)[15]은 심층 인터뷰는 주제 설정, 설문 디자인, 인터뷰, 기록, 분석, 확인, 보고 단계를 거쳐 실시해야 한다고 설명하였다. 이에 따라 먼저 뮤지컬 전문가에 대한 사전 조사와 언론 보도 등을 통해 제기된 쟁점을 사전 연구하여 심층 인터뷰 유목을 작성한 뒤, 기본 설문지를 만들어 응답자에게 제시하였다. 이어 연속적으로 질문을 던져 답변 사유와 연구문제와 직결된 추가적인 답변을 깊이 있게 탐구하는 방식으로 순차적으로 진행하였다.

연구 대상자에 대하여 스테이지 쿼터 도입 논의 배경, 제도 도입에 대한 찬성 여부를 공통적으로 묻고, 찬성한 대상자들에 대하여 실시 대상 극장 규모, 대상 극장의 소유 구조별 분류, 실시 기간, 제도화의 수단, 스테이지 쿼터의 적정 비율 등을 순차적으로 질문해 답하도록 하였다. 제도 도입에 반대한 응답자는 반대 이유와 대안을 각각 제시토록 하였다.

Ⅳ. 분석 결과

연구 결과 심층 인터뷰에 응한 뮤지컬 연구자, 뮤지컬 평단, 뮤지컬 배우 등 3개 그룹 간에는 유의미한 차이가 나타나지 않아 그룹 간 세부 비교를 하지 않고 심층 인터뷰 참여자를 통틀어 하나의 그룹으로 범주화하여 종합적으로 분석을 하였다.

종합분석 결과 스테이지 쿼터 도입에 대한 찬성 의견이 월등하게 우세한 가운에 바람직한 스테이지 쿼터제 운영 모델로 '대형 국·공립 극장(1,000석이상)에 한하여 연간 전체 뮤지컬 공연일수의 20~30%를 쿼터(창작 뮤지컬 의무공연 일수)로 정하되, 국산 창작 뮤지컬이 자생력을 확보할 때까지 한시법으로 제정하여 운용해야 한다'는 방안이 도출되었다.

제도 도입에 반대한 조사 참가자들은 정부가 의지를 갖고 국산 창작 뮤지컬의 경쟁력 향상과 진흥을 위해 효과적인 정책을 새로 마련하고 관련 예산을 추가적으로 확보해 집행하는 것이 스테이지 쿼터제의 실시보다 더 시급한 과제라는데 의견을 모았다.

1. 스테이지 쿼터제 도입 찬반 여부

뮤지컬 전문가들은 먼저 스테이지 쿼터 도입 문제가 제기된 배경에 대하여 [표 1]과 같이 '뮤지컬 분야의 문화 다양성 축소와 국산 뮤지컬의 위축 우려'가 가장 큰 원인이라고 분석하였다. 이 같은 답변은 스테이지 쿼터 도입 논의가 우리나라 창작 뮤지컬의 입지를 축소시킴으로써 문화적 다양성을 협소하게 만드는 외국 라이선스 뮤지컬의 공세에서 비롯된 것으로 진단하고 있다는 것을 함의한다.

이밖에 전문가들이 제도 도입 논의가 등장한 배경에 대하여 제시된 기타 의견은 '비싼 티켓 가격 등에 따른 제작과 관람의 고비용 구조', '국산 창작 뮤지컬 작품 공연 시 대관의 어려움', '라이선스 뮤지컬의 비싼 저작권료 등에 따른 국부 유출 우려' 순으로 나타났다. 결론적으로 우리나라 뮤지컬 전문가들은 관람과 제작상의 고비용 구조, 대관의 어려움, 국부 유출 우려란 미시적인 차원의 이유보다는 보다 큰 틀의 문화 다양성 축소 문제가 스테이지 쿼터 도입의 핵심적 이유라는데 의견을

접근하였다.

표 1. 스테이지 쿼터제 도입 배경과 찬반 여부

구분	비중	응답 내용	
스테이지 쿼터 도입 논란 제기 제기 사유	다수 안	• 뮤지컬 분야의 문화 다양성 축소와 국산 뮤지컬의 위축 우려(61.9% 동의)	
	기타 안	• 비싼 티켓 가격 등에 따른 제작과 관람의 고비용 구조(23.8%)	
		• 국산 뮤지컬 작품 공연 시 대관의 어려움(9.5%)	
		• 라이선스 뮤지컬의 비싼 로열티 등에 따른 국부 유출 우려(4.8%)	
스테이지 쿼터 도입 찬반 여부	다수 안	• 찬성	– 매우 찬성(33.3%)
			– 찬성(33.3%)
	기타 안	• 반대	– 반대(28.6%)
			– 매우 반대(4.8%)
		• 모르겠다(0%)	

스테이지의 쿼터제 도입의 찬반 여부에 대해서는 '찬성' 의견이 월등하게 우세하여 이견이 크지 않았다. 전문가들의 이런 답변은 창작 뮤지컬이 위축되고 있는 현 상태에서 우리나라 뮤지컬 산업의 동향과 발전 방향, 현실에서 나타난 문제점을 고려할 때 무대책으로 방치하는 것보다 일단 스테이지 쿼터제를 도입하는 것이 낫다는 판단에서 비롯된 것으로 분석되었다. 나아가 부작용을 최소화한 짜임새 있는 모델을 만들려면 소수 의견이지만 제도 도입에 반대하는 측의 사유를 충분히 분석해 수렴할 필요가 있다.

2. 스테이지 쿼터제 도입 시 제도의 내용

이어 스테이지 쿼터제 도입의 구체적인 내용에 관하여 [표 2]와 같이 실시대상 극장 규모, 대상의 극장 운영 형태, 실시기간, 적정 쿼터 비율, 제도화의 방법 순으로 의견을 물었다. 뮤지컬 전문가들은 먼저 실시대상 극장에 대하여 정부의 최초 방침대로 '대형 극장(1000석 이상)만 적용'으로 의견을 모았다. 기타 의견은 '극장 전체 적용', '중극장(300석~1000석 미만) 이상' 적용, '중극장과 소극장(300석 미만)만 적용' 순으로 나타났다.

실시대상 극장의 운영 형태별(소유구조별) 특징에 대해서는 '국·공립 극장만 적용'으로 의견이 집중되었으며, '극장 전체 적용', '국립극장만 적용' 등의 소수 의견도 제시되었다. 실시 기간에 대해서는 '국산 뮤지컬의 경쟁력이 회복될 때까지 한시적 적용'으로 의견 접근이 이루어졌다. '영구적으로 제도화'도 다수 안(案)은 아니지만 상당한 비중을 차지하였다. 전자는 뮤지컬 시장의 위축 우려에서 비롯된 답변이며 후자는 창작 뮤지컬의 지속 가능한 육성 체계를 만들자는 차원에서 나온 견해로 분석되었다.

바람직한 국산 창작 뮤지컬 공연 쿼터의 비율에 대해서는 '전체 뮤지컬 공연일수의 20%이상'과 '30%이상'이 가장 비중 있는 의견으로 제시되었다. '50%이상', '40%이상', '10% 이상'은 각각 소수 안에 그쳤다. 전문가들은 적정 쿼터에 대해 극장당 전체 뮤지컬 공연일수의 20~30%가 적합하다고 판단한 것이다. 반면 라이선스 뮤지컬을 한편 올릴 때마다 창작 뮤지컬 한편을 올리자는 '50% 이상' 안(案)에 대해서는 다소 부담을 느끼고 있는 것으로 분석되었다.

표 2. 스테이지 쿼터제 도입에 대한 구체적 견해

구분	비중	응답 내용	
실시대상 극장규모	다수 안	• 대형극장(1000석 이상)(50.0% 동의)	
	기타 안	• 극장 전체(35.7%)	
		• 중극장(300석~1000석 미만) 이상(14.3%)	
		• 중극장과 소극장(300석 미만)(0%)	
실시대상 극장형태	다수 안	• 국공립 극장만 실시(71.4%)	
	기타 안	• 극장 전체 적용(28.6%)	
		• 국립극장만 실시/민간극장만 실시(각각 0%)	
실시기간	다수 안	• 국산 뮤지컬 경쟁력 회복 때까지 한시적 적용(57.1%)	
	기타 안	• 영구적으로 제도화(42.9%)	
		• 모르겠다(0%)	
실시쿼터 적정비율	다수 안	• 20~30%	– 뮤지컬 공연일수의 20%이상(35.7%)
			– 뮤지컬 공연일수의 30%이상(28.6%)
	기타 안	• 기타	– 뮤지컬 공연일수의 50%이상(21.5%)
			– 뮤지컬 공연일수의 40%이상(7.1%)
			– 뮤지컬 공연일수의 10%이상(7.1%)
제도화 방법	다수 안	• 국회에서 법률로 제정(57.1%)	
	기타 안	• 부처에서 명령으로 제정(35.7%)	
		• 조례/규칙으로 제정(7.2%)	
		• 극장 내규로 제정(0%)	

제도화의 방법에 대해서는 '국회에서 법률로 제정'이 가장 우세하여 국회를 통한 입법화를 가장 유효한 수단

으로 판단하였다. '부처(문화체육관광부)에서 명령으로 제정', '조례나 규칙으로 제정' 등은 비중이 낮았다. 전문가들은 여러 가지 정책의 집행 수단 가운데 가장 실행력이 강하고 강제력이 있는 법제화 방식의 정책 수립을 주문한 것이다.

3. 스테이지 쿼터제 미도입시 대안

이번 조사에 참여한 뮤지컬 전문가들 가운데 스테이지 쿼터제 도입에 반대한 '반대론자들'을 대상으로 스테이지 쿼터제 반대 이유, 스테이지 쿼터제의 대안, 그간 스테이지 쿼터제의 유력한 대안으로 제기되었던 뮤지컬 전용극장의 증설 이후 상황에 대한 평가 등을 차례로 물어 답변 내용을 심층 분석하였다.

이들이 제시한 스테이지 쿼터제 도입 반대 이유로는 [표 3]과 같이 '시장 논리에 맞지 않은 데다 국산 뮤지컬 육성을 위한 효과적인 대안이 아니기 때문'과 '쿼터를 충족시킬 만큼 국산 창작 뮤지컬의 제작 및 공급 물량이 충분치 못하기 때문'이란 의견이 가장 많았다. '제작사들의 안정된 자본 회수를 막아 전체 뮤지컬 시장을 위축시킬 우려가 있기 때문'과 '국제무역기구(WTO)의 탈규제 체제에 어긋나 제소당할 우려가 있기 때문'이란 답변은 소수 의견에 그쳤다.

'스테이지 쿼터가 현 시점에서 효과적인 정책 수단이 아니다'고 답한 응답자들은 창작 뮤지컬 보호와 육성은 국산 창작 뮤지컬 진흥책을 별도로 마련해 국산 뮤지컬의 창작과 제작에 대한 예산 지원, 인력 양성 등을 통해 해결해야 할 문제이지 극장 업체를 규제하여 풀 수 있는 문제가 아니라는 견해를 답변의 근거로 제시하였다. '창작 뮤지컬의 공급 물량 부족' 문제는 문화산업의 논리상 창작 뮤지컬의 경우 라이선스 뮤지컬처럼 흥행성과 작품성이 담보되는 것이 쉽지 않기 때문에 모험을 걸고 대형 뮤지컬을 제작할 기획사가 많지 않을 것이란 예측에 바탕을 두고 있다.

답변자들이 제작사들의 안정된 자본 회수에 대해 우려를 제기한 것은 2000년대 들어 나타난 우리나라 뮤지컬 산업의 호황과 성장세는 실제 대형 라이선스 뮤지컬의 기여가 크다고 보아, 이 제도를 도입할 경우 공연 기획사나 극장 업체의 경영을 압박해 전체 뮤지컬 산업을 위축시킬 것이란 우려에 기인하고 있다.

WTO 제소 문제는 스테이지 쿼터가 스크린 쿼터처럼 당사국 간에 무역 분쟁을 야기할 소지가 많다는 견해에 바탕을 두고 있는 것으로 분석되었다. 국제무역에서 문화시장에는 예외를 둬야 한다는 주장도 있지만 WTO 체제에서는 민간 부문에 불평등한 규제를 두는 것에 대해 문제를 삼아 철폐를 요구하고 있다. 제도 도입 찬성론자들이 제시한 모델에서도 민영 극장은 예외로 하고, 국·공립 극장에만 적용하자고 한 것도 바로 이런 논리가 반영되었기 때문이다.

표 3. 스테이지 쿼터제 도입 반대 이유와 대안

구분	비중	응답 내용
스테이지 쿼터 도입 반대 이유	다수 안	• 시장논리에 맞지 않는 데다 국산 뮤지컬 육성을 위한 효과적인 대안이 아니기 때문(42.8% 동의)
		• 쿼터를 충족시킬 만큼 국산 창작 뮤지컬의 제작 및 공급이 충분치 못하기 때문(28.6%)
	기타 안	• 제작사들의 안정된 자본 회수를 막아 전체 뮤지컬 시장을 위축시킬 우려 때문(14.3%)
		• 국제무역기구(WTO)의 탈규제 체제에 어긋나 피소 우려가 있기 때문(14.3%)
스테이지 쿼터대신 추진해야 할 정책 대안	다수 안	• 정부섹터-국산 창작 뮤지컬 경쟁력 향상과 진흥을 위한 정책 마련과 예산의 추가 확보 및 투입(42.8%)
		• 정부섹터-뮤지컬을 기초예술이 아닌 산업으로 인식, 콘텐츠진흥원과 같은 진흥기관이 진흥책을 관장토록 하는 정책 전환(28.6%)
	기타 안	• 민간섹터-국산 창작 뮤지컬 활성화를 위한 뮤지컬 업계 민간협의회(이해가 다른 단체 간의 협의체) 구성 후 대안 마련(14.3%)
		• 민간섹터-뮤지컬 전용관의 추가 증설 및 확대(14.3%)
쿼터제의 한가지 대안, 뮤지컬 전용극장 증설후 평가	다수 안	• 문제가 대체로 해소되지 않았음(57.1%)
	기타 안	• 문제가 어느 정도 해소됨(28.6%)
		• 문제가 전혀 해소되지 않았음(14.3%)
		• 문제가 완전히 해소됨(0%)

제도 도입 반대론자들을 통해 대안을 탐색하기 위해 스테이지 쿼터제 도입 대신 추진해야 할 정책 대안이 무엇인지 물은 결과, 전문가들은 '정부의 국산 창작 뮤지컬 경쟁력 향상과 진흥을 위한 정책 마련과 예산의 추가 확보 및 투입'과 '정부가 뮤지컬을 기초예술이 아닌 산업으로 인식하여, 콘텐츠진흥원과 같은 진흥기관이 진흥책을 관장토록 하는 정책 전환'이 가장 우선적

과제라고 주문하였다. '민간 섹터에서 국산 창작 뮤지컬 활성화를 위한 뮤지컬 업계의 민간 협의회(이해가 다른 단체 간의 협의체) 구성 후, 대안 마련', '민간 섹터에서 뮤지컬 전용관의 추가 증설 및 확대'도 수렴해야 할 유의미한 조언으로 분석되었다.

그간 스테이지 쿼터제를 반대해온 뮤지컬계의 일부 단체나 인사들은 뮤지컬 전용관의 확대가 창작 뮤지컬 시장의 보호와 육성을 위해 더 시급한 과제라고 주장하였다. 결국 이 같은 견해가 반영되어 민·관 섹터에서 중소 규모의 뮤지컬 전용 극장이 많이 증설되었다. 이런 변화를 감안하여 조사 참여자 가운데 스테이지 쿼터 반대론자들을 대상으로 스테이지 쿼터제의 효과적인 대안 가운데 하나로 제기되었던 뮤지컬 전용극장 증설 이후 상황에 대한 평가를 부탁하였다. 응답 분석 결과 '문제가 대체로 해소되지 않았음'이란 부정적 평가가 총의에 가까운 비중을 차지하였다.

반면 '문제가 어느 정도 해소됨' 등 긍정적 평가는 소수에 그쳐 뮤지컬 전용관의 증설이 필요하지만 뮤지컬 전용관의 증설은 국산 창작 뮤지컬 보호를 위한 직접적이고 효과적인 수단이 되지는 못하는 것으로 나타났다. 필요조건은 되지만 충분조건까지는 되지 못한다는 뜻이다. 이것은 이번 조사에서 스테이지 쿼터제 도입 반대론자들에게 스테이지 쿼터제 대신 추진해야 할 정책 대안이 무엇인지 물은 결과, '뮤지컬 전용관의 추가 증설 및 확대'가 상대적으로 낮은 비중으로 제시된 것과 상통하는 결과라 할 수 있다.

V. 맺는 말

뮤지컬 전문가에 대한 조사를 기반으로 한 본 연구 결과 뮤지컬계의 스테이지 쿼터제 도입의 논의 배경은 무엇보다도 문화 다양성 확보의 논리가 가장 크게 작용하였다. 라이선스 뮤지컬의 공세에 따른 뮤지컬 분야의 문화 다양성 축소와 이에 따른 국산 뮤지컬의 위축 우려가 주요인으로 분석되었다.

전문가들은 창작 뮤지컬 보호와 육성을 위해 스테이지 쿼터제를 도입하는 것이 도입 안하는 것보다 낫다고 답하였다. 스테이지 쿼터제 도입 찬성론자들은 '국·공립 형태의 대형극장(1000석 이상)에 한하여 전체 뮤지컬 공연일수의 20~30% 선에서 창작 뮤지컬 의무공연일수 쿼터를 국회에서 법률로 정하여 국산 창작 뮤지컬의 자생력이 확보될 때까지 한시적으로 적용해야 한다'는 모델을 제시하였다.

제도 도입 반대론자들은 스테이지 쿼터제가 국산 뮤지컬의 위축과 경쟁력 저하를 타계하기 위한 효과적인 대안이 아니기 때문에 반대한다는 의견을 가장 많이 제시하였다. 스테이지 쿼터제 대신 추진해야 할 정책적 대안으로 정부가 국산 창작 뮤지컬의 경쟁력 향상과 진흥을 위한 별도의 정책을 마련하고 관련 예산을 추가적으로 확보해 투입해야 한다고 제시하였다. 이어 정부가 뮤지컬을 기초예술에서 산업으로 넓게 인식해 콘텐츠진흥원과 같은 진흥기관이 진흥책을 관장토록 정책 기조를 바꿔야 한다고 주문하였다.

그간 스테이지 쿼터제의 유력한 대안 가운데 하나로 제시되었던 뮤지컬 전용관의 확대는 현재 시점에서는 스테이지 쿼터제를 대체하는 효과적인 대안이 되지 못하는 것으로 분석되었다. 이에 대한 근거로 전문가들은 2000년 이후 국산 뮤지컬의 육성을 위해 중소 규모 이상의 뮤지컬 전용관이 많이 증설되었는데, 이러한 변화가 국산 뮤지컬이 처한 근본적인 문제의 해결에 큰 도움이 되지 못했다고 평가하였다.

정부는 스테이지 쿼터제를 도입할 경우 본 연구에서 나타난 전문가들의 인식과 평가, 그리고 제안 내용에 대하여 심도 있게 검토할 필요가 있다. 여러 가지논란에도 불구하고 전문가들이 대체로 스테이지 쿼터의 도입을 찬성하고, 가장 강력한 집행 수단인 입법화를 통해 실시해야 한다고 제안한 것은 뮤지컬 산업의 현주소를 고려할 때 이 제도가 국산 창작 뮤지컬의 보호와 육성을 위해 긴요한 정책이란 뜻이다.

그러나 이 제도 도입 시 국·공립 대형극장에 한하여 쿼터제의 비율을 20~30%로 정해 한시적으로 실시해야 한다는 등의 제한을 둬야 한다고 답한 것은 정부가 제도의 밑그림을 그릴 때 부작용을 최소화하도록 해야 한다는 점을 암시하고 있다. 제작사와 극장의 경영 압박과 이에 따른 뮤지컬 산업의 위축, 창작물 공급량 부

족, 국제화 시대에 맞지 않는 규제 등의 우려를 효과적으로 반영하여야 한다는 뜻이다.

본 연구는 전문가 심층조사를 통한 정책 연구로서 통계적 의미를 찾기보다 전문가들의 현실 진단과 평가를 바탕으로 스테이지 쿼터제 도입의 타당성과 정책 추진 시 고려사항을 깊이 있게 고찰하기 위해 실시되었다. 이를 계기로 뮤지컬의 발전을 위한 보다 짜임새 있는 제도적 결과물이 도출되려면 향후 본 연구 주제와 관련된, 공연장 공연 실태에 대한 정부기관의 정기적인 통계 조사가 먼저 이뤄져야 한다. 이어 스테이지 쿼터제에 대한 뮤지컬계 종사자 전체에 대한 의견 조사 등 다양한 접근의 조사연구가 실행되고 관련 담론이 학술적 차원에서 활성화되어야 한다.

참 고 문 헌

[1] T. R. Conrad, "The Debate about Quota System: An Analysis," *American Journal of Political Science*, Vol.XX, No.1, 1976.

[2] J. Rawls, "Two Concepts of Rules," *The Philosophical Review*, Vol.64, No.1, pp.3-32, 1955.

[3] B. Lee and H. Bae, "The Effect of Screen Quotas on the Self-Sufficiency Ratio in Recent Domestic Film Market," *Journal of Media Economics*, Vol.17, No.3, pp.163-176, 2004.

[4] 문화체육관광부, *2012 공연예술실태조사*, 2012.

[5] 정기은, *국내 뮤지컬 산업현황 및 발전방안 연구*, 문화관광연구원, 2011. 12. 31.

[6] 이해리, "日 극단 '시키' 국내 진출, 뮤지컬계 반발", CBS 노컷뉴스, 2006. 10. 17.

[7] 전승훈, "초대형 외국 뮤지컬 약일까? 독일까?", 동아일보(대담), 2004. 5. 23.

[8] 박지훈, "3000억원 뮤지컬 시장의 빛과 그림자", 매일경제, 2013. 3. 7.

[9] J. L. Pressman and A. Wildavsky, *Implementation*, Berkeley: Univ. of California Press, 1973.

[10] 윤호진, "즐기며 감동 느낄 수 있는 취임식 만들 것", TV조선 시사토크 판(인터뷰), 2013. 1. 16.

[11] 안희철, "스테이지 쿼터(Stage Quota)", 매일 신문(기고), 2012. 5. 3.

[12] 김미영, "뮤지컬 시장은 거품, 명품 못 만들면 고사", 한겨레(인터뷰), 2007. 1. 10.

[13] W. B. Arthur, "Competing Technologies, Increasing Returns, and Lock-In by Historical Events," *Economic Journal*, Vol.99, pp.116-131, 1989.

[14] R. Metcalfe, "Metcalfe's Law: Network Becomes More Valuable As It Reaches More Users," *Info World*, Vol.17, pp.40-53, 1995.

[15] S. Kvale, *Interviews: An Introduction to Qualitative, Research Interviewing,* London: SAGE, 1996.

저 자 소 개

김 정 섭(Jeong-Seob Kim) 정회원

- 1996년 2월 : 한국외국어대 영어학과(문학사)
- 2009년 8월 : 연세대 언론홍보대학원(문학석사-방송영상 전공)
- 2013년 8월 : 한국외국어대 대학원 신문방송학과(언론학박사-미디어·엔터테인먼트·아티스트 경영 전공)
- 1995년 12월 ~ 2009년 4월 : 경향신문 기자
- 2010년 3월 ~ 현재 : 성신여대 방송영상저널리즘스쿨 원장
- 2012년 3월 ~ 현재 : 성신여대 융합문화예술대학 미디어영상연기학과 겸 문화산업대학원 교수

<관심분야> : 문화예술정책, 아티스트(배우) 경영, 미디어영상·엔터테인먼트·공연산업