

## 방송영상 콘텐츠로서의 애니메이션 지원제도 연구\*

- I. 들어가며
- II. 선행연구 검토
- III. 프랑스와 캐나다 방송 애니메이션 지원제도 분석
- IV. 한국 애니메이션 지원제도 개선방안
- V. 나가며
- 참고문헌
- ABSTRACT

김영재\*\*

### 초 록

수익성 악화와 재원조달의 어려움은 한국 애니메이션 산업에만 국한된 문제는 아니다. 미디어 환경의 변화로 방송사 광고 수익과 방영권료가 감소하였고, 애니메이션 시청자들이 다양한 매체로 분산됨에 따라 미국의 거대 메이저 스튜디오와 정부의 적극적인 지원이 이루어지는 국가를 제외하고는, 전 세계적으로 애니메이션 기업의 생존을 장담하지 못하는 상황이다. 해외 많은 국가들이 경쟁적으로 자국 애니메이션 산업을 지원하고 있는 상황에서, 본 연구는 한국 애니메이션 산업의 발전과 새로운 도약을 위한 지원제도 개선방안을 모색하였다. 애니메이션이라는 장르 중심적 관점에서 벗어나, 보다 넓은 관점에서 문화산업, 방송영상산업, 콘텐츠 산업 정책에 관한 국내외 선행연구를 검토한 결과, 1)산업 가치사슬 전반에 걸친 유기적 지원체계를 통한 생태계 선순환 구조 구축, 2)경제적 가치를 추구하는 자동지원제도와, 문화적 가치를 추구하는 선별지원제도 병행을 통한 재정지원, 3)세제지원을 통한 기업 경쟁력 강화, 4)방송사 의무 부여를 통한 국산 콘텐츠 방영 시스템 구축이 정부의 중요 역할을 확인하였다. 한국과 유사한 규모의 산업을 보유하고, 미국 애니메이션과의 경쟁 속에서 정부주도형 산업발전 모델을 성공적으로 구축한 프랑스와 캐나다는 본 연구가 확인한바 정부의 역할을 중심으로 방송 애니메이션 지원제도를 운용하고 있다. 그 결과, 자국산 프로그램의 인기, 재원조달 환경 등에서 이들 경쟁국들과 한국의 애니메이션 산업 환경은 확연한 차이를 보이고 있어 한국 애니메이션 지원제도의 개선이 시급한 상황이다. 이를 위해서는, 1)재정지원을 위한 안정적 공공기금의 확보, 2)콘텐츠 재생산 구조 구축을 위한 자동지원제도 도입, 3)국산 애니메이션 방영 의무규정의 개선, 4)방영실적에 따른 방송사 방영권료 지원 및 제작비 쿠퍼도 도입, 5)간접지원으로서 기업 경쟁력 강화를 위한 세제지원의 도입이 필요하며, 산업 가치사슬 전반에 걸친 유기적 지원체계 구축을 위한 기관부처 간의 협조와 역할 분담이 필수적인 선결조건일 것이다.

주제어 : 애니메이션, 콘텐츠, 방송영상 산업정책, 지원제도, 프랑스, 캐나다

\* 본 논문은 한국콘텐츠진흥원의 연구과제로 수행된 『해외 애니메이션 지원제도 사례연구』의 일부를 수정, 보완한 것입니다.

\*\* 한양대학교 문화콘텐츠학과 부교수

## I. 들어가며

국가 경제발전에 있어서 애니메이션 산업이 갖는 중요성은 국내외 많은 연구에 의해 확인되었다. 한국 애니메이션 산업의 생산 유발, 부가가치 유발, 고용 유발효과는 건설 산업보다 크며<sup>1)</sup>, 다른 문화 산업들과 비교할 때도 생산유발계수는 인쇄, 게임소프트웨어 다음으로, 부가가치 유발계수는 출판 산업 다음으로 높고, 고용유발계수는 게임, 영화, 방송, 광고 산업보다 높다.<sup>2)</sup> 애니메이션 산업은 CGI, 특수효과, 3D 입체영상 분야의 기술적 발전을 이끌며, 애니메이션 인력들이 영화의 특수효과, 광고, 뮤직비디오, 웹 콘텐츠, 게임 제작에 참여함으로써 다양한 창조산업의 발전에 기여한다. 또한 애니메이션 산업은 캐릭터 완구, 책 등 파생상품 판매를 통해 부가가치를 창출하면서 소비경제 발전의 동력으로 작동한다.<sup>3)</sup>

경제적 의미 뿐 아니라 애니메이션은 아동의 학습 능력, 정서 발달, 창의성 증진에 영향을 미치며 사회적 교육 역할을 수행한다.<sup>4)</sup> 또한, 해외 방영을 통해 국가의 문화 정체성을 해외시장에 전파하는 문화적 중요성을 지닌다.<sup>5)</sup> 이와 같은 애니메이션의 문화적, 경제적 가치를 인식한 각국 정부는 자국 애니메이션 산업의 보호와 진흥을 위한 정책을 적극적으로 펼치고 있다.<sup>6)</sup>

- 
- 1) 유승훈, 『국내제작 애니메이션 편성정책 성과분석 및 개선방안연구』, 방송통신위원회, 2009, p.47.
  - 2) 권호영, 『문화콘텐츠 세계개선방안 연구』, 문화체육관광부, 2010, p.140.
  - 3) Kenny, R. & Broughton, T., *Securing the Future of UK Animation*, Animation UK, 2011, pp.16-17. ; 김세훈, 「문화콘텐츠 수용 환경이 콘텐츠 효과 인식에 미치는 영향 - 어린이 애니메이션 효과에 대한 부모 인식을 중심으로」, 『문화정책논총』, 제27집 1호(2013), p.201.
  - 4) Lisosky, Joanne M., "For all kids' sakes : Comparing children' s television policy making in Australia, Canada and the United States", *Media, Culture & Society*, Vol.23(2001), p.821.; 김세훈, 앞의 글, p.203.; Kenny, R & Broughton, T., 앞의 글, p.20.
  - 5) Kenny, R. & Broughton, T., 앞의 글, p.35.; 안종혁·김호용(2011), 「어린이 콘텐츠 부제에 대한 제안: 애니메이션을 중심으로」, 『한국콘텐츠학회논문지』, 제11권 4호(2011), p.163.
  - 6) Kenny, R. & Broughton, T., 앞의 글, p.37.; 유승훈, 앞의 글, p.1.

한국 애니메이션 산업 역시 정부의 적극적인 지원정책 하에 질적·양적으로 괄목할 발전을 이루었다. <뽀롱뽀롱 뽀로로>, <로보카 폴리>, <변신자동차 또봇>과 같이 완구, 캐릭터 사업을 중심으로 상업적으로 성공한 작품이 나타났고, 창작의 질에 있어서도 해외 시장에서 인정받는 작품이 나오는 등, 창작기반 구축과 산업 성장이라는 나름의 성과를 거두었다. 그러나, 미디어 환경 변화에 따른 지상파 TV 채널의 영향력 감소 및 편성 시간 변경으로 인해 EBS를 중심으로 방영되는 유아용 애니메이션을 제외한 한국 애니메이션은 소비자와의 점점 확보에 실패하였고, 이는 캐릭터 사업기회 상실 및 TV 방영권료 하락으로 이어져, 한국 애니메이션 산업은 수익 악화와 재원 조달의 어려움이라는 문제에 당면하고 있다.

애니메이션 산업이 겪는 어려움은 한국에만 국한된 것은 아니다. 미디어 환경의 변화는 전 세계적으로 방송 광고수익을 축소시켰고, 애니메이션 시청자는 다양한 매체로 분산되었다.<sup>7)</sup> 이는 애니메이션의 수익성을 악화시키고 재원조달을 어렵게 하여, 미국의 거대 메이저 스튜디오, 정부의 적극적 지원이 이루어지는 국가의 제작사, 저비용을 무기로 하청제작에 종사하는 제작사 이외에는 생존을 장담하기 어려운 상황에 처해있다.<sup>8)</sup>

애니메이션 산업의 문제 상황 속에서 정부 지원제도의 개선을 요구하는 목소리는 커지고 있다. 업계의 강력한 요구와 함께 제작비 조달을 위한 정부의 기금지원 및 표준계약서 도입을 골자로 하는 ‘애니메이션 산업육성 및 지원에 관한 법률안’이 발의되었고, 이제는 정책의 초점을 ‘창작기반 구축’에서 ‘수익기반 구축 및 산업구조 고도화’로 전환해야 하며, 그에 따른 제도 개선이 필요하다는 주장이 제기되고 있다.<sup>9)</sup>

7) Kenny, R. & Broughton, T., 앞의 글, p.29.

8) Tim Westcott, “An overview of the global animation industry”, *Creative Industries Journal*, Vol.3 No.3(2010), pp.258-259.; Kenny, R. & Broughton, T., 앞의 글, p.49.

9) 한국애니메이션제작자협회, 『2014-2018 애니메이션산업 중장기 발전정책방안 수립연구』, 한국콘텐츠진흥원, 2013, p.131.

본 연구는 수익 악화와 재원조달 어려움이라는 현안 문제를 해결하고, 산업의 지속적 성장과 새로운 도약을 위한 한국 애니메이션 지원제도의 개선방안을 도출하고자 설계되었다. 연구목적 달성을 위해 본 연구는, 산업에서 차지하는 비중을 고려하여 방송영상 콘텐츠로서의 애니메이션에 초점을 맞추고, 문화산업, 콘텐츠 산업, 방송영상 산업 정책에 관한 다양한 국내외 선행연구 검토를 통해 정부 정책이 지향해야 할 목적과 역할을 확인하였다. 검토 범위를 애니메이션 산업에 국한하지 않은 것은 주로 방송매체를 통해 유통되는 애니메이션의 특성을 고려한 것이고, 장르 중심의 사고에서 벗어나 콘텐츠 산업 전반에 대한 광범위한 검토가 애니메이션 지원제도 개선방안의 모색에 의미 있는 관점을 제시할 것이기 때문이다.

또한, 본 연구는 프랑스와 캐나다의 방송 애니메이션 지원제도 분석을 통해 한국 애니메이션 지원제도의 개선 방향을 모색할 것이다. 시장주도형 산업 발전이 이루어진 미국, 일본과 달리, 프랑스와 캐나다는 정부주도형 산업발전 모델을 구축한 대표적인 국가들이며, 한국과 유사한 규모의 산업을 보유한<sup>10)</sup> 주요 공동 제작 파트너이다. 그동안 프랑스 CNC 기금, 캐나다 CMF 기금에 대한 분석은 많이 이루어졌으나,<sup>11)</sup> 막상 방송영상 콘텐츠로서 애니메이션을 위한 프랑스, 캐나다의 지원제도 전반에 대한 분석은 제대로 이루어지지 않았다. 본 연구에서는 선행연구 검토를 통해 파악한 정부 역할을 중심으로 프랑스와 캐나다 제도를 분석하고, 그를 통해 한국 애니메이션 지원제도의 개선방안을 제시하고자 한다.

---

10) 2013년 기준으로, 캐나다의 연간 애니메이션 생산량은 324시간, 프랑스는 326시간, 한국은 약 380시간이다.

11) 김영재, 「한국 애니메이션 재원조달 활성화 방안 연구」, 『만화애니메이션 연구』, 제18호(2010), pp.17-35.; 최돈일, 「한국과 유럽의 애니메이션지원정책 비교분석 연구」, 『한국컴퓨터게임학회논문지』, 제15호(2008), pp.179-185.

## II. 선행연구 검토

### 1. 정부개입의 당위성에 관한 논의

문화산업은 문화 정체성과 국가 이미지를 형성하는 동시에, 국민들의 가치관이나 행태에 영향을 미침으로써 사회 구성원의 삶의 질을 향상시키고, 다른 부문에 경제적 파급효과를 미치는 긍정적 외부효과(positive externality)를 창출한다.<sup>12)</sup> 또한 문화콘텐츠는 공공 가치를 보유한 가치재적 성격을 지니므로, 사회적으로 사적(private)재화의 공적(public) 공급이라는 측면에서 공공 지원의 타당성을 지닌다.<sup>13)</sup>

정부의 영상산업 지원에 대한 프랑스와 캐나다 영상물 소비자들의 긍정적 태도를 확인한 Bégin et al.의 연구는 ‘자국 문화의 보호’, ‘영상산업의 생존과 발전’, ‘문화 다양성 증진’을 위해 공공 지원이 필요하다고 하였고,<sup>14)</sup> Henning & Alpar는 문화적 다양성 제고와 일자리를 창출하는 경제 성장의 수단으로 유럽 연합(EU)의 방송영상 산업 지원 필요성을 인식하였다.<sup>15)</sup> 또한, 방송 영상물은 국가 문화 정체성에 중요하기 때문에 해외 수입물에 의존해서는 안 되며, 정책적 지원을 통해 자국 영상물의 제작 기반을 강화하여 양적 증대를 꾀하고, 질적 수준을 제고하여야 한다는 주장들이 제기되었다.<sup>16)</sup>

---

12) 양혜원, 「유인적 정책수단의 효과 비교분석: 문화콘텐츠제작 지원 사업을 중심으로」, 『한국행정학보』, 제45권 제1호(2011), pp.26-27.; 이용관, 「문화산업에서 콘텐츠산업으로의 정책변동과 미래진망」, 한국문화관광연구원, 2012, pp.3-4.

13) 정현일, 『문화산업 세계개선편안연구』, 한국문화관광연구원, 2007, p.50.

14) Bégin et al., “Comparative Analysis of French and French-Canadian Willingness to Support the National Film Industry”, *Cultural Policy*, Vol.7 No.2(2000), p.364.

15) Henning, Victor & Alpar, Andre, “Public aid mechanisms in feature film production: the EU MEDIA Plus Programme”, *Media, Culture & Society*, Vol.27 No.2(2005), p.249.

16) 최태규, “영상산업 공적 지원에 관한 연구 - 한국과 프랑스의 비교를 중심으로”, 연세대학교 언론홍보대학원석사학위논문, 2004, p.7.;이원, 「프랑스 영상콘텐츠 진흥정책과 문화적 다양성」, 『한국프랑스학논집』, 제68집(2009), p.476.

더불어, 선행 연구자들은 콘텐츠 산업의 특성상 정부의 개입이 불가피하다고 주장하였다. 이윤경은 콘텐츠 산업의 투자 리스크가 제조업에 비해 상대적으로 크고, 정보 비대칭성이 크기 때문에 금융권 대출 및 외부 투자자 투자유치에 어려움이 있으므로 정부의 재정 지원이 필요하다고 하였고,<sup>17)</sup> 콘텐츠 산업이 창의적인 아이디어를 구체화할 수 있도록 정부가 자금 흐름을 만들어주어야 하며,<sup>18)</sup> 민간 투자자금이 유입되기 힘든 경우, 융자, 보증, 보조금과 같은 대체적 수단을 정부가 제공하여 물적 담보가 없는 제작사의 제작비 조달을 지원하여야 창의적인 문화콘텐츠가 충분히 제작되면서 산업의 건전한 발전을 기대할 수 있다는 것이다.<sup>19)</sup>

## 2. 지원체계에 관한 논의

콘텐츠 산업정책 모델을 모색한 선행 연구자들은 콘텐츠의 기획, 생산, 유통, 소비로 이어지는 산업 가치사슬 생태계의 선순환 구조 구축을 위한 정부 역할을 강조하였다. 이윤경은 콘텐츠 기획, 제작, 유통에 창조성이 유기적으로 소통되는 ‘창조성의 산업화 확산을 위한 가치사슬별 지원’을 정책 기조로 제시하였고,<sup>20)</sup> 박조원은 문화콘텐츠 산업이 경제 성장을 견인하는 핵심 동력산업으로 발전하기 위해서는, 창출된 수익이 콘텐츠 재생산에 투자되는 ‘콘텐츠 생산 사이클의 활성화’에 정부 역할이 필요하다고 하였다.<sup>21)</sup> 콘텐츠-플랫폼-네트워크-디바이스로 연결되는 ICT 환경의 콘텐츠 생태계 구성을 논의한 이용관의 연구는, 지속 가능한 ICT 생태계를 구축하기 위해서 생태계 에너지 흐름의 선순환 구조 확립과 각 개체들의 공진화가 필요하다고 하였

17) 이윤경, 『문화예술과 콘텐츠산업의 효율적 연계방안』, 한국문화관광연구원, 2009, p.157.

18) 최영호, 「콘텐츠산업의 지원체계 정책방향에 관한 연구」, 『한국영상학회논문집』, 제10권 3호 (2012), p.108.

19) 양혜원, 앞의 글, p.46.

20) 이윤경, 앞의 글, p.134.

21) 박조원, 「한국문화콘텐츠 산업 육성의 방향과 과제」, 『경기논단』, 제7권 제2호(2005), p.18.

고,<sup>22)</sup> 황인영은 지속가능한 생태계 조성을 위해서 정부가 생태계를 활성화시키는 촉진자(facilitator) 역할을 수행해야 한다고 하였다.<sup>23)</sup>

선행 연구자들은 정책의 초점을 산업 가치사슬 전반으로 확장하여야 하며, 콘텐츠 기획, 제작, 유통 가치사슬 단계를 아우르는 유기적이고 일원화된 정책으로 전환되어야 한다고 촉구하였다. 최선규는 미디어 콘텐츠 산업 가치사슬 단계별로 규제기관의 역할이 분리되는 문제를 해결하기 위해서 기관 통합이 유력한 방안이라고 하였고,<sup>24)</sup> 최세경은 생태계 선순환 구조 구축을 위해 방송영상 콘텐츠 진흥체계의 일원화가 시급하다고 했다.<sup>25)</sup> 김주경·유영철은 관련부처 협력 및 융합정책 시행을 통해 정책 중복의 방지와 조정이 필요하다고 하였고.<sup>26)</sup> 황준호는 스마트 융합 콘텐츠의 생산, 유통, 소비 활동을 영위하는 생태계 전반을 아우르는 넓은 의미의 콘텐츠 산업으로 정책 패러다임을 전환해야 한다고 주장하였다.<sup>27)</sup>

### 3. 재정지원 방식에 관한 논의

자국 영상산업을 위한 해외 각국 정부의 재정지원은, 영상물이 창출한 수익의 일부를 자동적으로 제작사에 배정하는 자동지원, 특정 요건을 충족시키는 작품을 선정하여 지원하는 선별지원의 두 가지 매커니즘을 축으로 이루어지고 있다.<sup>28)</sup>

22) 이용관, 『ICT 환경변화에 따른 콘텐츠 생태계 조성방안 연구』, 한국문화관광연구원, 2012, pp.115-116.; 이용관, 앞의 글, p.59.

23) 황인영, 「콘텐츠산업 동반성장 생태계조성을 위한 정책」, 『한국행정학회춘계 학술발표논문집』, 2013권 0호(2013), p.1599.

24) 최선규, 「미디어 융합시대의 규제정책기관의 체제연구: 전문성과 독립성을 중심으로」, 『한국언론학보』, 제49권 제6호(2005), p.459.

25) 최세경, 『방송통신융합시대 콘텐츠산업의 전망과 발전방안』, 한국방송영상산업진흥원, 2008, p.86.

26) 김주경·유영철, 「주요국 콘텐츠산업 진흥정책 비교연구」, 『한국행정학회 춘계 학술발표논문집』, 2013권 0호(2013), p.1580.

27) 황준호, 『스마트 융합시대 콘텐츠 산업진흥을 위한 정부의 역할』, 정보통신정책연구원, 2012, pp.9-15.

28) Thomas, Marc, "Financing Audiovisual Works in France and in Europe", *Columbia-VLA Journal of Law & the Arts*, 1995, pp.496-510.

자동지원은 영상물의 매출 실적에 따라 지원 규모를 결정하고, 지원금은 새로운 작품 제작에 재투자하게 함으로써 생산 및 매출을 지속적으로 유지하는 역할을 한다.<sup>29)</sup> 자동지원제도는 유럽시장으로 몰려드는 미국 영화에 대응하기 위하여 이태리, 독일, 프랑스, 벨기에, 영국 등 유럽 국가들에 의해 경쟁적으로 도입되었으며,<sup>30)</sup> 자국산 영상물의 생산량을 유지하고 영상물 제작기업을 지원한다는 차원에서 산업적 역할을 수행한 것으로 평가된다.<sup>31)</sup> 자동지원제도는 제작사의 자금 예측 가능성을 증대함으로써 보다 면밀하고 철저한 제작 및 배급계획을 사전에 수립할 수 있도록 한다는 점에서 효과적이지만,<sup>32)</sup> 성공한 제작사를 집중 지원함으로써 지나치게 상업적 가치를 추구한다는 비판과 함께, 보다 다양한 영상물에 지원이 이루어질 수 있도록 하는 제도적 보완이 필요하다는 지적을 받는다.<sup>33)</sup>

반면, 문화적 가치를 추구하는 선별지원은 작품의 수익성보다는 창의성과 예술성을 중시한다. 선별지원제도는 상업적 논리는 제작이 어려운 작품을 지원하며, 자동지원의 대기업 집중 문제를 보완하고 다양한 영상물을 지원함으로써 문화 다양성 증진에 기여한다. 또한 새로운 창작자와 기업을 지원함으로써 재능있는 신진 인력과 신규 기업을 산업에 진입시키는 역할을 수행한다.<sup>34)</sup> 첨단기술 기업의 선별지원 효과를 분석한 Colombo et al.은, 선별지원제도는 정부가 선정한 전문가들의 심사과정을 통해 혁신적 프로젝트에 대한 정부의 ‘품질인증(certification of quality)’ 효과를 제공함으로써 외부 투자유치에 기여한다고 하였는데,<sup>35)</sup> 이는 콘텐츠 산업에도 마찬가지로 적용되어, 선별지원

29) Andreano, Simona & Iapadre, Lelio, *Audiovisual Policies and International Trade: The Case of Italy*, Hamburg Institute of International Economics, 2003, p.11.

30) Thomas, Marc, 앞의 글, pp.496-497.

31) Cocq et al., “How Much Do You Love Me? An Economic Analysis of the French Cinematographic Policy”, *Revue de l’OFCE*, No.97(2006), p.286.

32) Henning, Victor & Alpar, Andre, 앞의 글, p.243.

33) Cocq et al., 앞의 글, p.285.

34) Cocq et al., 앞의 글, pp.284-285.



제도는 창의성에 대한 정부의 인증효과를 제공함으로써 프로젝트의 외부 투자유치를 지원한다.

#### 4. 세제지원에 관한 논의

문화콘텐츠 산업에 대한 간접 지원으로 세제지원의 필요성도 여러 연구자들에 의해 제기되었다. 세제지원은 중간 투입물 및 최종 생산물의 가격 하락을 통해 국민경제의 후생을 증진시킬 수 있으며, 제작비용을 줄여 창출된 이윤을 보다 높은 생산성을 가진 생산요소에 투입하게 함으로써 산업의 경쟁력 강화에 기여한다.<sup>36)</sup> 또한, 콘텐츠 산업이 주로 창의성을 기반으로 한 소규모 기업들로 구성되어 있음을 감안할 때 세제지원의 효과는 매우 클 것이며, 창업기업이 대부분을 차지하는 문화콘텐츠 기업에 대한 세제지원은 1인 창조기업의 증가, 창업을 통한 일자리 창출 및 미래 성장동력 확충에 기여한다는 것이다.<sup>37)</sup>

정현일은 문화산업의 특성을 반영한 벤처기업 확인요건 신설 및 벤처기업과 유사한 수준의 지원을 제안하였으며,<sup>38)</sup> 권호영은 조세특례제한법에서 이미 일부 문화콘텐츠(영화, 방송, 신문, 출판)에 적용되고 있는 감면 제도를 다른 분야로 확대할 필요가 있고, 제조업에 적용되는 연구개발 투자에 대한 세액공제를 문화콘텐츠 산업으로 확대하여야 한다고 주장하였다.<sup>39)</sup> 김유찬은 문화콘텐츠 산업 중에서 고용창출효과가 높고, 전형적인 중소기업 업종에 해당되는 음악, 애니메이션, 만화, 에듀테인먼트 4가지 분

---

35) Colombo et al., “Public subsidies and the employment growth of high-tech start-ups: Assessing the impact of selective and automatic support schemes”, *Industrial and Corporate Change*, November 9(2012), p.4.

36) Kenny, R.& Broughton, T., 앞의 글, p.53.; 권호영, 앞의 글, p.4. ; 정현일, 앞의 글, p.51.; 박원준·박진우, 「디지털방송 전환에 따른 방송 콘텐츠 육성방안」, 『동서언론』, 제11집(2008), p.380.; 김상욱, 「문화콘텐츠 산업의 경제적 특징분석을 통한 지원정책 방안연구」, 『한국정책연구』, 제11권 제1호(2011), pp.36-37.

37) 이윤경, 앞의 글, p.157.; 권호영, 앞의 글, pp.66-67.

38) 정현일, 앞의 글, pp.64-66.

39) 권호영, 앞의 글, p.15.

야에 대해 부가가치세 면세를 제안하였다.<sup>40)</sup>

## 5. 국산물 방영의무에 관한 논의

자국산 방송 콘텐츠의 방영 시스템을 확보하기 위한 국산물 방영 및 제작비 쿼터는 방송의 자율성과 방송 문화 다양성이라는 상충된 관점에서 논란의 대상이 되어왔다. 찬성하는 입장에서는, 시장 원리에만 맡겨둘 경우 독과점 방송 사업자에 의한 불공정 거래가 불가피하며, 이는 과도한 가격 경쟁 및 약탈적 가격 설정으로 프로그램 제작자의 경영 악화를 가져와 질 좋은 콘텐츠 공급이 어렵게 된다는 점에서 방송사에 대한 의무 규정이 필요하다고 주장하고,<sup>41)</sup> 반대하는 입장은 이는 시장원리에 어긋나며, 방송사의 재정탄력도를 저하시켜 경영에 부담을 주며, 독립 제작사의 방송사 재정의존도를 지나치게 높임으로써 현재의 종속성을 가중시킨다는 점을 비판한다.<sup>42)</sup>

문화 다양성, 문화 정체성 및 자국 방송영상물 산업의 경쟁력 확보라는 관점에서는 어느 정도 방송사의 자율성을 제한하는 것이 필요하다는데 각국 정책 당국과 학계의 동의가 이루어지고 있다.<sup>43)</sup> 한국을 포함, 많은 국가들이 자국 콘텐츠의 방영을 의무화하는 국산물 쿼터를 시행하고 있으며, 방송사의 재정지원을 의무화하는 제작비 쿼터는 프랑스, 이태리, 스페인, 독일, 오스트리아, 벨기에, 덴마크, 핀란드, 아일랜드, 캐나다 등이 오래 전부터 도입한 제도이다.<sup>44)</sup> 또한, 미래 세대의 주역인 어린이들의 정

---

40) 김유찬, 「문화콘텐츠 재화에 대한 부가가치세 지원의 이론적 근거와 세수효과에 대한 연구」, 『조세연구』, 제11권 제1집(2011), pp.335-336.

41) 박원준·박진우, 앞의 글, p.380.

42) 이상길, 「제작비 쿼터제에 관한 연구」, 『방송과 커뮤니케이션』, 2003, pp.136-139.

43) Bosland, Jason, 'Beyond Broadcasting' : Facing The Future of Australian Content in The Digital Audiovisual Environment, University of Adelaide, 2006, p.2.

44) Thomas, Marc, 앞의 글, pp.496-511.; Mejaski, Chris, Promoting Cancon in the Age of New Media, Joint Graduate Program in Communication & Culture, Ryerson University-York University, 2011, p.6.; Cummings Jr. & Katz, *The Patron State: Government and the Arts in Europe. North American and Japan*. Oxford University Press, 1987, p.351

서적 정체성과 문화적 정체성 확립을 위해서는 아동에 대한 방송 프로그램의 영향력을 고려하는 것이 사회 전체의 이익에 부합한다는 논리에 따라<sup>45)</sup>, 미국을 포함, 호주, 이태리, 캐나다 등 많은 국가들이 아동용 프로그램은 아동이 시청할 수 있는 유효시청 시간대에 편성되도록 강제하는 정책을 시행하고 있다.<sup>46)</sup>

한국의 애니메이션 방영과 관련해서는, 현행 국산 애니메이션 총량제의 한계를 지적하며 새로운 제도의 도입이 필요하다는 주장이 제기되었다. 안종혁·김호용은 방송의 편성 자율권을 침해한다는 차원에서 벗어나서 애니메이션이 아동들에게 노출될 수 있도록 애니메이션 의무 방영 시간대를 적용하는 것이 필요하다고 하였고,<sup>47)</sup> 유승훈은 국산 애니메이션 편성비율 폐지 또는 완화를 전제 조건으로 애니메이션 제작비 쿼터 및 프라임 시간대 편성 인센티브 도입을 제안하였다.<sup>48)</sup>

## 6. 소결

국내외 선행연구 검토를 통해 방송영상 콘텐츠 산업 정책 및 정부 역할과 관련하여, 본 연구는 다음과 같이 논의의 초점을 확인하였다. 첫째, 산업 생태계의 선순환 구조 구축을 위해 가치사슬 전반을 아우르는 지원체계가 필요하다. 둘째, 재정 지원에 있어 경제적 가치를 추구하는 자동지원제도와, 문화적 가치를 추구하는 선별지원제도를 병행하여야 한다. 셋째, 세제지원은 산업의 경쟁력 강화와 경제적 파급에 있어 효과적인 간접지원 수단이다. 넷째, 방송국의 편성 자율권 침해라는 논란 속에서도 방영 의무 시간대 도입 및 제작비 쿼터는 문화의 다양성 확보를 위해 필요한 정책이다. 본 연구는 이상 파악한 논점에 의거하여, 프랑스와 캐나다의 방송영상 콘텐츠로서의 애니메이션 지원제도를 1)지원체계, 2)재정지원 방식, 3)세제지원, 4)방송사 의무 등 4가지 관

---

45) 안종혁·김호용, 앞의 글, p.163.; 유승훈, 앞의 글, p.99.

46) Lisosky, Joanne., 앞의 글, p.832.

47) 안종혁·김호용, 앞의 글, p.162.

48) 유승훈, 앞의 글, p.104.

점에서 분석하고자 한다.

### Ⅲ. 프랑스와 캐나다 방송 애니메이션 지원제도 분석

#### 1. 프랑스와 캐나다 지원제도 분석의 의의

프랑스와 캐나다는 ‘정부 주도형 산업발전 모델’을 구축한 대표적인 국가들로 각국의 벤치마킹 대상이 되어왔다.<sup>49)</sup> 2013년 프랑스의 연간 창작 애니메이션 생산량은 326시간, 캐나다는 324시간으로, 연간 생산량 380 시간인<sup>50)</sup> 한국과 유사하며, 한국과 마찬가지로 활발한 해외 공동제작이 이루어지고 있다.<sup>51)</sup> 또한, 프랑스와 캐나다는 한국 애니메이션 산업의 중요한 공동제작 파트너로, 2005~2009년 기간 동안 전체 해외 공동제작의 44%(금액 기준)를 차지했다.<sup>52)</sup> 2010년 이후 공동제작 국가가 다변화되는 추세 속에서도 <볼츠 앤 블립(2010)>, <오아시스(2011)>, <넛잡(2014)> 등 주요 작품을 통해 한국의 공동제작 파트너로서의 비중을 유지하고 있다. 해외 공동제작에 있어 상대방 국가의 지원 제도는 파트너 간의 협상력에 중대한 영향을 미친다. 그러므로, 해외 공동제작에 참여하는 한국 기업의 협상력을 강화하고 합리적인 사업권 및 수익 지분 확보를 위해서는 이들의 지원제도에 대한 면밀한 분석이 필요하다.

또한, 프랑스와 캐나다는 한국의 방송통신발전기금과 유사한 성격의 방송기금을 운용하고 있다. 기금의 지출 규모는 2013년 기준으로 프랑스가 €285.4백만(약 3,836억원), 캐나다가 \$371.8백만(약 3,520억원)으로 한국 방송통신발전기금 지출규모 5,890

49) Tim Westcott, 앞의 글, p.253-259.

50) 2014년 상반기 신규애니메이션 방송시간은 11,313분(188.5시간)으로 연간 생산량은 이를 2배로 추산하여 약 380 시간으로 추정 (정보통신정책연구원, 『애니메이션 편성현황 실태 조사 자료』, 2014. 10. 7.)

51) 2013년 기준으로 전체 애니메이션 재원 중에서 해외 자본이 차지하는 비중은 프랑스는 24%, 캐나다는 11%에 달한다.

52) 국가별 해외 공동제작 자본조달 중, 캐나다가 30%로 가장 비중이 높았으며, 그 다음이 일본 (27%), 프랑스(14%) 순이었다. (한국콘텐츠진흥원, 『애니메이션 재원조달 활성화 방안연구』, 2010, p.20.)

역원의 60~65% 수준에 불과하다.<sup>53)</sup> 그럼에도 불구하고 이들 국가들이 산업발전 모델을 성공적으로 구축했다고 평가받는 이유를 확인하기 위해서는 이들의 기금지원 방식을 분석할 필요가 있을 것이다.

이처럼, 산업의 규모, 활발한 해외공동제작, 방송기금의 존재 등 유사성에도 불구하고, 프랑스와 캐나다 애니메이션의 경쟁력과 산업 환경은 한국과 확연한 차이를 보인다. 2013년 프랑스 전국 TV 채널<sup>54)</sup>에서 애니메이션 프로그램의 비중은 7.5%로 높고, TF1 채널에서 방영되는 프랑스 애니메이션의 4~10세 시청자 점유율은 23.5%에 달해, 미국 애니메이션과의 경쟁 속에서도 프랑스 국산 애니메이션은 높은 시청자 점유율을 유지하고 있다.<sup>55)</sup> 캐나다의 애니메이션 프로그램 역시 시청자의 높은 선호도를 유지하고 있다. 캐나다의 아동·청소년 대상 영어 TV 프로그램 중 국산 프로그램의 시청자 점유율은 55%에 달해, 인접한 미국 프로그램과의 경쟁 속에서도 높은 인기를 누리고 있으며, 해외 시장에서 성공한 캐나다 애니메이션도 다수 제작되면서 해외에서도 부가 가치를 성공적으로 창출하고 있다.<sup>56)</sup> 이와 같이 국산 애니메이션의 높은 시청자 점유율, 해외 시장 성공사례 창출 등 한국과 구별되는 뚜렷한 성과는 이들 정부의 효과적인 지원제도와도 연관이 있을 것인 바, 프랑스와 캐나다의 애니메이션 지원제도의 비교분석은 한국 애니메이션 지원제도 개선방안 모색에 중요한 함의를 제공할 것이다.

## 2. 프랑스

### 1) 지원체계

프랑스의 영화 및 방송영상산업 지원은 1946년 설립된 문화부 산하 공공기관인 국립영화센터(Centre National de la

---

53) 한국은 2014년 기준, 프랑스와 캐나다는 2013년 기준

54) TF1, France 2, 3, 5, M6, Canal+ 등 6개 채널

55) CNC, Marché de l'animation en 2013 (<http://www.cnc.fr/web/fr>)

56) Canadian Film & Television Production Association, *The Case for Kids Programming*, 2009.

Cinématographie, CNC)를 중심으로 이루어진다. CNC는 영화 티켓 가격의 10.72%에 해당하는 영화 티켓세, 방송사업자 납부금(방송 매출 수익의 5.5%), 비디오 사업자와 VOD 사업자의 부담금(매출의 2%)으로 구성된 CNC 기금을 영화와 방송영상 분야에 나누어 지원하는데, 2013년 방송영상 부분에는 전체 기금의 50.1%인 €285.4백만(약 3,560억원)이 지원되었다.<sup>57)</sup>

국산물 방영정책 수립 및 규제는 방송위원회(Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, CSA)가, 해외공동제작 작품의 국산물 인증은 CNC가 담당한다. 애니메이션은, 픽션, 다큐멘터리, 공연, 문화소개 프로그램, 뮤직비디오와 함께 '프랑스 문화의 보존과 다양성에 기여하는 6개 주요 장르'의 하나로 CSA의 방영의 무 부과 및 CNC 기금지원의 대상이 된다.

## 2) 재정지원

CNC 기금은 자동지원과 선별지원 방식으로 지원된다. 2013년 자동지원으로 €366.9백만, 선별지원으로 €365.3백만이 지원되어 영화와 방송을 합쳤을 때 두 가지 방식의 비중은 비슷하지만, 방송 분야에서는 제작비 자동지원이 71.45%로 높은 비중을 차지한다.<sup>58)</sup>

전년도에 프랑스 방송채널에 프로그램을 방영한 제작사는 제작사 명의의 CNC 자동지원계좌(compte automatique)를 가질 수 있다. 방송영상물의 실적(방영시간, 제작비)은 CNC가 정하는 바에 따라 제작사의 자동지원계좌에 기재되고, 제작사는 이를 차기 작품 제작비로만 사용할 수 있어 방송영상물의 '재생산 순환구조'를 만드는 기본이 된다. 애니메이션의 경우, 프랑스 투자 지분의 25% 이상, 시간당 €9,000 이상의 방송사 현금 투자 또는 방영권 선판매가 이루어진 작품에만 자동지원금을 사용할 수 있도록 규정하고 있어<sup>59)</sup>, 애니메이션 방영과 투자에 방송사의 적극적 참여

57) CNC, *Annual Report-Result 2013*, 2014.5., p.181.

58) CNC, 앞의 글, p.181.

59) CNC, *Plaquette de présentation du COSIP*, 2014.1., p.7.

를 강제하고 있다.

선별지원(L' aide sélectif)은 방영실적이 없는 신규 제작사의 작품이나, 예술성, 창작성이 높은 작품의 기획, 제작, 배급, 수출 등에 지원되며, CNC의 전문가 심사위원회를 통해 선정된다. 선별 지원금은 무상 지원이 아니라, 차후에 작품의 수익 또는 제작사 자동지원 계좌에서 회수하는 무이자 선급금으로, 지원금의 순환구조를 구축하고 있다.

2013년 CNC는 애니메이션에 €52.8백만(전체 기금지원의 16.8%)을 지원했고, 이중 방송 애니메이션 제작비 지원이 €30.2백만으로 전체 지원금의 57.2%를 차지한다. 그 외에 파일럿 지원, 혁신적 작품 개발지원, 뉴미디어 지원, 수출지원 등 다양한 애니메이션에 대한 선별지원제도를 운영하고 있다.<sup>60)</sup>

### 3) 세제지원

CNC는 프랑스로 제작된 애니메이션<sup>61)</sup>, 해외 공동제작 외국어 애니메이션, 해외 애니메이션 제작 서비스에 대해 세금을 공제한다. 프랑스어 TV 애니메이션의 경우, 1분당 €1,300 한도에서 프랑스 내에서 지출된 제작비의 20%를 기업 소득세에서 감면한다.<sup>62)</sup> 세금공제는 CNC 전문가 위원회에서 작품을 선별하고 CNC 회장이 최종 승인하며, 2013년 CNC는 34편의 TV 애니메이션에 대해 세금 공제를 승인하였다.

### 4) 방송사의 의무

프랑스는 방송법 및 방송위원회(CSA) 시행령에 의거, 강력한 국산물 방영의무를 부여하고 있다. TV 채널은 프랑스어 프로그램 40%, 유럽 프로그램 60%의 방영 쿼터를 준수해야 하며,<sup>63)</sup> 방송사

60) CNC, *le marché de l' animation en 2013*, 2014.6. pp.135-157.

61) 프랑스어를 사용하고 프랑스 내에서 주로 방영되며, 프랑스 방송영상물의 다양성과 창조, 발전에 기여한 작품으로 주로 프랑스에서 디자인 작업, 시나리오 작업, 이미지 및 포스트 프로덕션이 이루어져야함.

62) CNC, 앞의 글, 2014.5., p.181.

63) CNC, *Animation Incentive Guide*, 2013, p.39.

의 의무는 CSA와의 협약에 따라 채널별로 다르게 적용된다. 또한, CSA는 방송채널별로 국산물을 방영해야 하는 유효시청 시간대(heures d'écoute significatives)를 규정하여 국산 프로그램의 시청자 노출을 보장하고 있다.<sup>64)</sup>

방영쿼터와 더불어 CSA는 방송사 매출액의 일정 비율을 유럽산 및 프랑스어 프로그램의 구매 및 투자에 사용<sup>65)</sup>해야 하는 제작비 쿼터를 적용한다. 지상파 채널의 경우, 전년 매출액의 12.5%를 유럽 작품에, 그중 90%는 독립제작사가 제작하는 프랑스어 프로그램에 투입하여야 한다.<sup>66)</sup> 그 결과, 2013년 지상파 채널로부터 자금이 투입된 프랑스 애니메이션은 286시간에 달하고(프랑스 애니메이션 생산량의 87.7%), 방송사로부터 애니메이션에 투입된 금액은 총 €48.5백만으로, 지상파 방송채널로부터의 재원 조달이 전체 프랑스 애니메이션 제작비의 24.6% 를 차지하고 있다.<sup>67)</sup>

### 3. 캐나다

#### 1) 지원체계

캐나다 방송영상산업은 문화부 방송정책혁신과(Broadcasting Policy & Innovation Branch), 캐나다 라디오텔레비전 통신위원회(Canadian Radio-television and Telecommunications Commission, CRTC), 캐나다 미디어펀드(Canada Media Fund, CMF)를 관리하는 텔레필름 캐나다(Telefilm Canada)가 주관한다. CRTC는 1968년 방송법에 의해 설치된 방송통신 규제 감독기관으로, 방송 사업자로부터 기금을 징수하고, 국산 프로그램 방영의 무 및 방송사 제작비 쿼터를 관리한다. 텔레필름 캐나다는 캐나다 영화산업을 지원하기 위해 1967년 설립된 ‘캐나다 영화발전공사’로 출발한 조직으로서 1984년 방송산업 지원을 함께 수행하

64) 18시~23시, 수요일은 14~23시

65) 방송국의 재무적 지원 (Financial Contribution) 현금(Cash)이어야 하며, 1) 방영권 선구매 (pre-sales), 2)공동제작투자 (co-production), 3)방영권 구매 (purchase of broadcasting right), 4) Promotion 등 비용지불 형태로 이루어진다.

66) CNC, 앞의 글, p.39.

67) CNC, 앞의 글, 2015.5., p.96.



기 위해 명칭을 텔레필름 캐나다로 변경하였고, 2005년부터는 캐나다 미디어 펀드(CMF)의 관리 운영을 담당함으로써 영화, 방송, 디지털 미디어 등 모든 미디어 영상 콘텐츠 지원업무를 총괄하는 기관이다.

캐나다는 다양한 방송문화 발전을 위해 시장 논리에 의해서는 원활한 공급이 불가능한 캐나다산 드라마, 다큐멘터리, 아동·청소년, 버라이어티·공연 프로그램 등 4개 장르를 지원하며, 애니메이션은 아동·청소년 프로그램에 포함된다. 제작비 기준으로 캐나다 아동·청소년 프로그램 중 애니메이션은 50%의 비중을 차지한다.<sup>68)</sup>

## 2) 재정지원

방송영상 산업 재정 지원은 문화부 국고 예산 및 방송영상물 배급 기업의 납입금으로 조성한 캐나다 미디어 펀드(CMF)를 통해 이루어진다. 캐나다 방송법은 ‘캐나다 방송 시스템의 구성원은 캐나다산 프로그램 제작과 노출에 기여해야 한다’라고 규정하고 있으며,<sup>69)</sup> 방송법에 의거 CRTC는 방송 영상물 배급기업 매출액의 5%를 캐나다산 프로그램 구매 및 투자에 사용하도록 의무화하고 있다.<sup>70)</sup>

CMF 기금 지원은 1)TV를 포함 2개 이상의 플랫폼을 통해 배급되는 캐나다 콘텐츠를 지원하는 자동지원제도인 ‘융합 프로그램 지원(Convergent Stream)’, 2)혁신적인 디지털 미디어 콘텐츠 및 소프트웨어 애플리케이션 개발 및 제작을 지원하는 선별지원 제도인 ‘실험적 프로그램 지원(Experimental Stream)’으로 구분된다.

‘융합 프로그램 지원’ 제도는 캐나다 방송사의 캐나다 프로그램 방영실적(시간, 시청자수, 방영권료)에 따라 ‘방영실적 기금

---

68) Canada Media Production Association, *Profile 2013, Economic Report on the Screen-based Media Production Industry in Canada*, 2013, p.25.

69) 캐나다 방송법 (Act. paragraph 3(1)(e))

70) Public Notice CRTC1996-69 (<http://crtc.gc.ca/eng/archive/1996/PB96-69.htm>)

(Performance Envelope)’ 을 방송사에 배정한다. 방송사는 이를 방영하고자 하는 프로그램의 추가 방영권료(License Fee Top-Up) 또는 프로젝트 지분투자로 사용할 수 있다. 캐나다는 방송사의 편성 자율권과 제작사의 이익이라는 상충된 입장의 조화를 도모하고 있다. 방송사 자율권 보장을 위해서는, 기금을 지원할 프로그램을 방송사가 결정하도록 하고 있으며, 지원금의 50%는 장르와 관계없이 방송사가 자율적으로 사용할 수 있는 ‘자유이용기금(Flex amount)’ 으로 배정된다. 콘텐츠 제작사의 이익을 보호하기 위해서는, 지원금을 제작사에 직접 지불하고, 방송사는 프로그램 제작비의 25%(또는 시간당 \$160,000)의 ‘최소 방영권료’를 현금으로 지불하도록 의무화하여<sup>71)</sup> 기금지원에 따른 방영권료 삭감 등 방송사의 불공정 행위를 사전에 방지한다.

선별지원인 ‘실험적 프로그램 지원’ 제도는 혁신적 디지털 미디어 콘텐츠의 개발, 제작, 배급을 지원하며, 국내외 전문가로 구성된 심사위원회가 선정한다. 프랑스와 마찬가지로 선별 지원금은 무상 지원이 아니라 지분투자 또는 무이자 선금금 형태로 지원된다.

2012~2013 기간에 융합 프로그램 지원(90.6%)과 실험적 프로그램 지원(9.4%)으로 \$371.8백만(약 3,520억원)의 CMF 기금이 지원되었다. 그중 아동·청소년 프로그램에 지원된 금액은 \$61백만으로, 애니메이션 지원은 그중 50%에 해당하는 \$30.5백만(전체 CMF 지원의 9.5%)로 추정된다.<sup>72)</sup>

### 3) 세제지원

캐나다의 애니메이션 제작사는 연방정부와 지방정부가 제공하는 풍부한 세제 혜택을 누리고 있다. 연방정부는 캐나다 프로그램 제작을 활성화하고 제작사를 육성하기 위한 목적으로 제작비로 지출된 인건비의 25%에 대해 세제혜택을 제공하며, 지방정부

71) Canada Media Fund, *Performance Envelope Program Guidelines 2013-2014*, 2013.11., p.10.

72) Canada Media Fund, *Annual Report 2012-2013* (<http://ar-ra12-13.cmf-fmc.ca>)

는 지역 내에서 제작 및 방영되는 프로그램 제작 인건비의 35%<sup>73)</sup>에 대해 세제혜택을 제공한다. 캐나다의 세제지원은 세금을 제외한 금액을 바로 제작사에 돌려주는 세금반환(Tax Return)제도로 실질적인 제작비 지원효과를 제공하며, 이는 2012-2013 기간 캐나다 아동·청소년 프로그램 제작비의 33%(연방정부 10%, 지방정부 23%)를 차지하는 중요한 재원조달 수단이다.<sup>74)</sup>

#### 4) 방송사의 의무

캐나다 국산 프로그램 방영 정책은 CRTC가 주관한다. CRTC는 방송법에 의거 캐나다 방송사의 캐나다산 프로그램 방영의무 및 매출액의 5%를 캐나다 프로그램에 사용해야 하는 제작비 쿼터를 규정하고 있다. 아동·청소년 프로그램과 관련해서 CRTC는, 각 채널별로 의무 방영시간, 유효시간대(peak time), 매출액 일정 비율의 캐나다 국산물 구매 및 투자 등 다양한 항목에 걸쳐 강력한 국산물 지원제도를 운영하고 있다. 아동·청소년 프로그램과 관련된 의무는 프랑스와 마찬가지로 채널마다 다르게 적용되는데, 예를 들어 민영 채널 CTV는 주당 2.5시간의 아동용 프로그램만 방영하면 되지만, 아동채널 Teletoon은 매출의 47%를 캐나다 프로그램 구매에 사용하여야 하고, 오후 4-10시의 60%는 캐나다 프로그램으로 편성해야 하며, 매년 신규 캐나다 프로그램 700 에 피소드를 방영해야 한다.<sup>75)</sup>

#### 4. 프랑스, 캐나다의 지원제도 분석

방송 애니메이션 지원에 있어 프랑스와 캐나다는 유사한 제도를 운용하고 있다. 양국 모두 애니메이션을 방송영상 산업 지원 정책의 주요 대상으로 정하고, 방송사업자 부담금으로 조성된 기금을 통한 재정지원을 핵심 정책수단으로 사용하며, 지원 업무는

---

73) 온타리오주 사례 (Ontario Media Development Corporation 홈페이지)

74) Canada Media Fund, 앞의 글.(<http://ar-ra12-13.cmf-fmc.ca>)

75) Nordicity Group Ltd., *The Case for Kids Programming - Children's and Youth Audio-Visual Production in Canada*, 2009, p.11.

CNC와 텔레필름 캐나다라는 영화 및 방송영상 산업을 총괄하는 독립 기관이 담당한다. 기금 지원과 별도로, 양국은 방송법을 근거로 하여 방송통신위원회(CSA, CRTC)가 방송채널의 특성에 따라 자국산 콘텐츠 방영 의무, 유효시청 시간대, 제작비 쿼터를 적용하고 있으며, 양국 모두 세제지원제도를 통해서 제작사의 경쟁력을 강화하고, 제작비를 지원한다.

2013년 기준으로 프랑스는 €52.8백만(약 740억원), 캐나다는 \$30.5백만(약 300억원)을 애니메이션에 지원하였는데, 공공 기금이 전체 애니메이션 제작비에서 차지하는 비중은 [표 1]에서 보는 바와 같이 프랑스는 19%, 캐나다는 18%에 달한다. 양국 모두 자동지원제도가 핵심적인 정책 수단으로, 콘텐츠 재생산 구조 구축을 통해 국산 콘텐츠의 생산량을 유지하며, 선별지원제도는 신생 기업 및 혁신적이고 창의적인 작품의 기획 개발을 위해 활용한다. 또한, 방송사의 투자 및 최소 방영권료 기준을 충족시킨 프로그램에만 기금을 지원함으로써, 방송사의 무임승차를 방지하고 국산 프로그램의 방영 및 제작비 조달에 방송사의 적극적인 참여를 요구한다.

이처럼 프랑스와 캐나다는, 1)새롭고 창의적인 콘텐츠 개발을 위한 선별지원제도, 2)국산 콘텐츠 재원조달 및 재생산 구조 구축을 위한 자동지원제도, 3)국산 콘텐츠의 충분한 노출을 위한 방영 쿼터와 제작비 쿼터, 4)기업 경쟁력 강화를 위한 세제지원 등 유관기관과 제도가 각각 역할을 분담하면서, ‘기획(선별지원)→생산(자동지원, 세제지원)→유통(방영쿼터, 유효시간대, 제작비쿼터)’ 등 산업 가치사슬에 따른 지원체계를 구축하고 있다.

제작비 재원	프랑스	캐나다	한국
	비율(%)	비율(%)	비율(%)
공공 지원	19.0	18.0	7.3
방송사	30.6	31.0	10.0
세제혜택	-	33.0	-
민간 투자	1.8	7.0	15.5
제작사	20.6	-	30.1
기타	3.6	3.1	2.5
국내 재원 계	75.6	89.0	65.4
해외 재원	24.4	11.0	34.6
전체 제작비 계	100.0	100.0	100.0

\* 캐나다는 아동 청소년 프로그램 기준

표 1. 프랑스, 캐나다, 한국의 애니메이션 재원조달 구조<sup>76)</sup>

<표 1>에서 확인할 수 있는 대로 이들 경쟁국과 한국 애니메이션 산업 환경의 차이는 확연하다. 기금지원, 세제 혜택, 방송사의 투자 등 정부의 제도를 통해 조달하는 재원이 전체 애니메이션 제작비에서 차지하는 비중은 프랑스가 49.6%, 캐나다는 82%에 달하는데 비해 한국은 17.3%에 불과하며, 대신 한국 애니메이션은 해외 자본(34.6%)과 제작사 자체 투자(30.1%), 민간투자(15.5%)에 의존한다. 이러한 한국 애니메이션 재원조달 구조는, 1)해외자본 의존은 해외 파트너가 원하는 작품을 제작하게 함으로써 문화 정체성 확보를 어렵게 하고, 2)영세한 애니메이션 제작사들의 자체 투자 여력이 고갈되고 있으며, 3)수익성 악화로 인해 민간 투자자들이 투자를 기피하고 있다는 점에서 문화적, 경제적으로 심각한 문제 상황이며, 한국 애니메이션 지원제도의 개선이 시급하다는 것을 의미한다.

76) CNC, 앞의 글, 2014.5., p.95.; Canadian Media Production Association, 앞의 글, p.50.; 한국애니메이션제작자협회, 앞의 글, p.40. 재구성. (프랑스는 2013년, 캐나다는 2012/2013 기간, 한국은 2010~2012년 3년 기준)

#### IV. 한국 애니메이션 지원제도 개선방안

아래의 <표 2>는 지원체계, 재정지원 방식, 세제지원, 방송사의 의무라는 관점에서 프랑스, 캐나다, 한국 3개국의 방송 애니메이션 지원제도를 비교한 표이다. 한국의 경우, 애니메이션은 한국콘텐츠진흥원과 방송통신위원회가 별도의 사업과 재원을 통해 지원하고 있는데, 한국콘텐츠진흥원은 국고 예산으로 애니메이션 장르를 지원하며, 미래창조과학부와 방송통신위원회는 방송 애니메이션 제작에 방송통신발전기금을 지원한다. <표 2>에서 보는 바와 같이 전체 방송기금의 규모는 한국이 캐나다, 프랑스보다 크지만, 애니메이션에 지원되는 방송통신발전기금은 44억 원으로 상대적으로 미미한 수준이다.<sup>77)</sup> 재정지원 방식에 있어서는, 자동지원이 대부분을 차지하는 프랑스, 캐나다와 달리 한국은 모든 지원이 선별지원을 통해 이루어지며, 세제혜택은 제공되지 않는다. 지상파 및 애니메이션 전문채널에 국산물 총량제가 적용되고 있지만, 심야편성 제한 이외에는 국산 애니메이션을 유효시간대에 방영할 의무는 없으며, 제작비 쿠틀을 통한 방송사의 애니메이션 제작비 투자의무도 없다.

---

77) 2014년 기준, EBS 애니메이션 제작지원 24억원, 방송콘텐츠 제작지원 180억 원 중 애니메이션 20억원 (정보통신정책연구원, 『애니메이션 편성현황 실태조사 자료』, 2014. 10. 7.)

구분		프랑스	캐나다	한국
지원 체계	주관기관	CNC	텔레필름캐나다	한국콘텐츠진흥원 방송통신위원회 미래창조과학부
	지원재원	CNC 기금	캐나다 미디어 펀드	국고 및 방송통신발전기금
	기금지출	€ 285.4백만 (약 3,836억원)	\$371.8백만 (약 3,520억원)	5,890억원 <sup>78)</sup> (2014 기준)
재정 지원	애니메이션 지원	€ 52.8백만 (약 740억원)	\$30.5백만 (약 300억원)	기금: 44억원 국고: 95억원
	자동지원	제작비 지원 (전체의 71.45%)	방영료 지원+ 투자 (전체의 90.6%)	없음
세제 지원	세액반환 /감면	프랑스내 지출 제작비의 20%	국내 인건비의 25%~35%	없음
방송사의 의무	규제기관	CSA	CRTC	방송통신위원회
	국산물 쿼터	프랑스물 40% 유럽물 60%	방송국별 아동청소년용 쿼터	국산 애니메이션 총량제 1%
	유효시청 시간	오후 6~11시	오후 4~10시	없음 (심야편성 제한)
	제작비 쿼터	전년매출의 12.5% (지상파 경우)	매출액 5% 투자 + 채널별로 추가 의무	없음

\* 프랑스는 애니메이션, 캐나다는 아동 청소년 프로그램 기준

\*\* 프랑스, 캐나다는 2013년 기준, 한국은 2014년 기준

표 2. 프랑스, 캐나다, 한국의 방송 애니메이션 지원제도 비교

방송영상 산업 정책에 관한 선행연구 검토 및 프랑스, 캐나다의 애니메이션 지원제도의 비교분석을 통해 본 연구는 다음과 같이 한국 방송 애니메이션 지원제도 개선방안을 제시하고자 한다.

첫째, 한국 애니메이션 산업의 현안 문제인 재원조달의 어려움 해소를 위해서는 안정적 공공기금 확보가 필요하다. 경쟁국과 달

78) 국회미래창조과학방송통신위원회, 『2014년도 미래창조과학방송통신위원회 소관 기금운용계획안 예비심사보고서』, 2013. 12, p.17.)

리 열악한 한국의 재원조달 문제를 해결하기 위해서는 재정적 지원이 필요한데, 국민의 세금을 재원으로 하는 국고지원을 확대하는 것에는 한계가 있다. 프랑스와 캐나다와 같이 방송통신발전기금을 활용하는 것이 현실적이고 타당한 방안이며,<sup>79)</sup> 이는 국고예산과 달리 방송기금 지원을 통해 방송 콘텐츠가 창출하는 부가 가치를 방송 콘텐츠 생산에 재투입함으로써 방송영상 산업의 선순환 구조를 구축한다는 점에서 타당성을 갖는다.

둘째, 안정적 재원조달 및 생산기반 구축을 위해 자동지원제도를 도입하여야 한다. 한국의 재정지원은 100% 선별지원에 의해 이루어지는데 반해, 자동지원이 차지하는 비중은 프랑스는 71.45%, 캐나다는 90.6% 로 선별지원에 비해 압도적이다. 이는 자동지원제도가 의도하는 ‘안정적 콘텐츠 생산기반 구축’ 이 정부의 중요한 정책 목표임을 의미한다. 애니메이션이 경쟁력을 갖추려면 스토리, 캐릭터 설정 등 프리 프로덕션에 충분한 시간과 노력이 투입되어야 함은 주지의 사실이다. 그러나, 사례에 따르면 해외 애니메이션의 프리 프로덕션에는 1년 이상의 기간이 투입되는데 반해, 한국의 프리 프로덕션 기간은 3~6개월 정도에 불과하다.<sup>80)</sup> 이는 작품의 최종적인 투자유치와 TV 방영일 확정이너무 촉박하게 이루어지기 때문인데, 자동지원제도의 도입으로 장기적으로 ‘예측 가능한 안정적 재원조달’ 환경이 제공된다면 프리 프로덕션에 충분한 기간과 노력을 투입할 수 있게 되어 보다 철저한 작품 기획이 가능할 것이며, 이는 한국 애니메이션의 질적 수준 향상에 기여할 것이다. 또한, 장기적 관점에서 충분한 캐릭터 상품 개발 및 효과적인 마케팅 기회를 제공하기 때문에 사업의 매출 증대도 기대할 수 있다.

셋째, 국산 애니메이션 방영의무 규정의 개선이 필요하다. 현재 지상파, 종합편성채널, 애니메이션 전문채널 등 플랫폼 별로

79) 김영재, 「한국애니메이션 유통활성화를 위한 방송발전기금 활용타당성」, 『애니메이션연구』, 제5권 제2호(2009), pp.7-31.; 김영재, 앞의 글, pp.17-35.

80) 김영재, 「한국 TV 애니메이션 기획, 제작과정 효율화 방안」, 『인문콘텐츠』 제9호(2007), pp.438-439.



일괄적으로 적용되는 국산 애니메이션 총량제를 개선하여, 각각의 채널 특성에 따라 국산 애니메이션 방영 의무를 차별적으로 규정하여야 한다. 아동 및 가족을 주요 타겟으로 하는 채널에 대해서는 유효시간대 적용을 포함, 애니메이션 방영의무를 강화하고, 종합편성채널과 같이 아동, 가족이 주요 시청층이 아닌 채널에 대해서 방영의무를 완화할 필요가 있다. 이는 방송사의 반발을 최소화하면서 실질적으로 애니메이션 시청층에 한국 애니메이션 노출을 확대하는 효과를 기대할 수 있는 방안이 될 것이다.

넷째, 애니메이션 시청층이 주요 타겟인 채널에 대해서는 방영 실적에 따른 방송사 기금 배정(Performance Envelope)프로그램을 통해 추가 방영권료를 지원하고, 제작 투자를 의무화하는 제작비 쿼터를 적용할 필요가 있다. 제작비 대비 지나치게 낮은 방영권료의 현실화는 한국 애니메이션의 수익성 개선에 필수적인데, 이를 위해서는 방송사에 대한 의무 및 동기 부여가 함께 규정되어야 한다. 캐나다와 같이 추가 방영권료 및 제작비 투자에 사용할 수 있는 기금을 방송사에 지원하면서, 그와 동시에 투자 의무를 부여한다면, 방송사 입장에서 우수 프로그램을 확보하고, 투자를 통해 수익을 실현할 수 있다는 점에서 방송사와 제작사 양측 모두가 받아들일 수 있는 방안이 될 것이다.

다섯째, 세제지원 제도 도입을 적극 검토할 필요가 있다. 고용 효과 창출, 부가가치 창출 효과가 다른 산업에 비해 높은 애니메이션 산업의 경쟁력을 세제지원을 통해 강화한다면, 국가 경제에 미치는 긍정적 외부효과를 극대화할 수 있다. 또한, 캐나다, 프랑스, 중국은 물론 미국, 영국<sup>81)</sup>까지도 애니메이션 기업을 위한 세제혜택을 제공하고 있는 상황에서, 이들과의 공동제작에 있어 한국 기업의 협상력을 유지하기 위해서는 세제지원제도의 도입이 필요하다.

---

81) 미국은 주정부 단위로 세제혜택을 제공하고 있으며, 영국은 2013년 애니메이션에 대해 세제지원 제도를 도입하였다.

## V. 나가며

질적, 양적 성장에도 불구하고, 한국 애니메이션 산업은 미디어 환경의 변화로 인한 TV 채널에서의 시청자 점점 상실, 수익성 악화 및 재원 조달의 어려움에 직면하고 있다. 한국 애니메이션의 현안 문제를 해결하고 산업의 지속 성장을 위한 지원제도 모색을 위해서는, 여러 선행 연구자들이 주장하듯이 방송 영상산업 전반의 가치사슬 선순환 구조 구축에 정부 역할의 초점이 맞춰져야 한다.

본 연구는, 주로 프랑스 CNC 기금, 캐나다 CMF 기금에만 초점을 맞추었던 과거의 연구들과 달리, 이들 국가의 방송 영상산업 가치사슬 전반에 걸친 지원체계 분석을 통해 한국 애니메이션 지원제도의 개선 방안을 모색하였다는 의의가 있다. 프랑스와 캐나다는, 콘텐츠 산업 지원기관(CNC, 텔레필름 캐나다), 방송규제기관(CSA, CRTC), 세무 담당기관이 각각 역할을 분담하면서, 창의적 콘텐츠 개발을 위한 선별지원제도, 콘텐츠 재원조달을 위한 자동지원제도, 국산물 유통 활성화를 위한 국산물 방영쿼터, 기업 경쟁력 강화를 위한 세제지원제도 등 산업 가치사슬에 따른 유기적 지원제도를 운영하고 있다. 그 결과, 이들의 애니메이션 산업은 미국 애니메이션과의 경쟁 속에서도 높은 시청자 인기를 누리며, 안정적 생산기반을 구축하고 있다. 한국 애니메이션 지원제도 역시 산업 가치사슬 전반을 아우르는 관점에서 모색되어야 하며, 이를 위해서는 방송영상 산업에 관여하는 미래창조과학부, 문화체육관광부, 방송통신위원회의 긴밀한 협조와 역할 분담이 필수적이다.

유관 정부기관들의 긴밀한 협조를 위해서는 방송영상 산업에 있어서 애니메이션이 지니는 중요성에 대한 과학적이고 객관적인 가치 평가가 필요할 것이다. 그러나, 본 연구의 성과가 그에 미치지 못하는 못했다는 연구의 한계를 부인할 수 없다. 본 연구가 제기한 개선방안이 실현되기 위해서는 방송 콘텐츠로서의 애니메이션 지원에 대한 사회적 공감대가 선행되어야 하며, 이를 위해 방송

콘텐츠로서 애니메이션이 갖는 객관적 가치 평가에 관한 추가적인 논의가 활발히 이루어지길 기대한다.

## 참고문헌

- 국회미래창조과학방송통신위원회, 『2014년도 미래창조과학방송통신위원회 소관 기금운용계획안 예비 심사보고서』, 2013. 12, p.17.
- 권호영, 『문화콘텐츠 세계개선방안 연구』, 문화체육관광부, 2010,
- 유승훈, 『국내제작 애니메이션 편성정책 성과분석 및 개선방안 연구』, 방송통신위원회, 2009.
- 이용관, 『문화산업에서 콘텐츠산업으로의 정책변동과 미래전망』, 한국문화관광연구원. 2012.
- \_\_\_\_\_, 『ICT 환경 변화에 따른 콘텐츠 생태계 조성 방안 연구』, 한국문화관광연구원, 2012.
- 이윤경, 『문화예술과 콘텐츠 산업의 효율적 연계 방안』, 한국문화관광연구원, 2009.
- 정보통신정책연구원, 『애니메이션 편성현황 실태 조사 자료』, 2014. 10. 7.
- 정현일, 『문화산업 세계개선방안연구』, 한국문화관광연구원, 2007.
- 최세경, 『방송통신 융합시대 콘텐츠산업의 전망과 발전방안』, 한국방송영상산업진흥원, 2008.
- 한국애니메이션제작자협회, 『2014-2018 애니메이션산업 중장기 발전정책방안 수립 연구』.한국콘텐츠진흥원, 2013.
- 황준호, 『스마트 융합시대 콘텐츠 산업 진흥을 위한 정부의 역할』, 정보통신정책연구원, 2012.
- 김상욱, 「문화콘텐츠 산업의 경제적 특징 분석을 통한 지원정책 방안연구」, 『한국정책연구』, 제11권 제1호(2011), pp.23-42.
- 김세훈, 「문화콘텐츠 수용 환경이 콘텐츠 효과 인식에 미치는 영향 - 어린이 애니메이션 효과에 대한 부모 인식을 중심으로」, 『문화정책논총』, 제27집 1호(2013), pp.199-221.
- 김영재, 「한국 TV 애니메이션 기획, 제작과정 효율화 방안」, 『인문콘텐츠』 제9호(2007), pp.429-447.

- \_\_\_\_\_, 「한국애니메이션 유통 활성화를 위한 방송발전기금 활용타당성」, 『애니메이션연구』 제5권 제2호(2009), pp.7-31.
- \_\_\_\_\_, 「한국애니메이션 재원조달 활성화방안 연구」, 『만화애니메이션연구』 제18호(2010), pp.17-35.
- 김유찬, 「문화콘텐츠 재화에 대한 부가가치세 지원의 이론적 근거와 세수효과에 대한 연구」, 『조세연구』, 제11권 제1집(2011), pp.317-339.
- 김주경·유영철, 「주요국 콘텐츠산업 진흥정책 비교연구」, 『한국행정학회 춘계학술발표논문집』, 2013권 0호(2013), pp.1549-1578.
- 박원준·박진우, 「디지털방송 전환에 따른 방송콘텐츠 육성방안」, 『동서언론』, 제11집(2008), pp.365-388.
- 박조원, 「한국문화콘텐츠 산업 육성의 방향과 과제」, 『경기논단』, 제7권 제2호(2005), pp.9-21.
- 안종혁·김호용, 『어린이콘텐츠 부재에 대한 제안: 애니메이션을 중심으로』, 『한국콘텐츠학회논문지』, 제11권 제4호(2011), pp.155-163.
- 양혜원, 「유인적 정책수단의 효과 비교분석: 문화콘텐츠 제작지원사업을 중심으로」, 『한국행정학보』, 제45권 제1호(2011), pp.23-49.
- 이상길, 「제작비 쿠퍼제에 관한 연구」, 『방송과 커뮤니케이션』, 2003, pp.115-142.
- 이원, 「프랑스 영상콘텐츠 진흥정책과 문화적 다양성」, 『한국프랑스학논집』, 제68집(2009), pp.459-482.
- 최돈일, 「한국과 유럽의 애니메이션지원정책 비교분석 연구」, 『한국컴퓨터게임학회논문지』, 제15호(2008), pp.179-185.
- 최선규, 「미디어 융합시대의 규제정책기관의 체제연구: 전문성과 독립성을 중심으로」, 『한국언론학보』, 제49권 제6호(2005), pp.445-470.
- 최영호, 「콘텐츠 산업의 지원체계 정책방향에 관한 연구」, 『한국영상학회논문집』, 제10권 제3호(2012), pp.89-109.
- 황인영, 「콘텐츠산업 동반성장 생태계 조성을 위한 정책」, 『한국행정학회 춘계학술발표논문집』, 2013권 0호(2013), pp.1582-1603.
- 최태규, “영상산업 공적 지원에 관한 연구- 한국과 프랑스의 비교를 중심으로”, 연세대학교 언론홍보대학원 석사학위논문, 2004.
- Andreano, Simona & Iapadre, Lelio, *Audiovisual Policies and International Trade: The Case of Italy*, Hamburg Institute of International Economics, 2003.

- Bégin et al., "Comparative Analysis of French and French-Canadian Willingness to Support the National Film Industry", *Cultural Policy*, Vol.7 No.2(2000), pp.355-368.
- Bosland, Jason, '*Beyond Broadcasting*' : *Facing The Future of Australian Content in The Digital Audiovisual Environment*, University of Adelaide, 2006.
- Canada Media Fund, *Annual Report 2012-2013*, 2013.
- \_\_\_\_\_, *Performance Envelope Program Guidelines 2013-2014*, 2013.11.
- Canada Media Production Association, *Profile 2013, Economic Report on the Screen-based Media Production Industry in Canada*, 2013.
- CNC, *Annual Report-Result 2013*, 2014. 5.
- \_\_\_\_\_, *le marché de l' animation en 2013*, 2014. 6.
- \_\_\_\_\_, *Plaquette de présentation du COSIP*, 2014.1., p.7.
- Cocq et al., "How Much Do You Love Me? An Economic Analysis of the French Cinematographic Policy", *Revue de l'OFCE*, No.97(2006), pp.273-328.
- Colombo et al., "Public subsidies and the employment growth of high-tech start-ups: Assessing the impact of selective and automatic support schemes", *Industrial and Corporate Change*, November 9(2012), pp.1-42.
- Cummings Jr. & Katz, *The Patron State: Government and the Arts in Europe. North American and Japan*. Oxford University Press, 1987,
- Henning, Victor & Alpar, Andre, "Public aid mechanisms in feature film production: the EU MEDIA Plus Programme", *Media, Culture & Society*, Vol.27 No.2(2005), pp.229-250.
- Kenny, R.& Broughton, T., *Securing the Future of UK Animation*, Animation UK, 2011.
- Lisosky, Joanne M., "For all kids' sakes : Comparing children' s television policy making in Australia, Canada and the United States", *Media, Culture & Society*, Vol.23(2001), pp.821-842.
- Mejaski, Chris, *Promoting Cancon in the Age of New Media*, Joint

Graduate Program in Communication & Culture, Ryerson University-York University, 2011.

Nordicity Group Ltd., *The Case for Kids Programming - Children's and Youth Audio- Visual Production in Canada*, 2009.

Thomas, Marc, "Financing Audiovisual Works in France and in Europe", *Columbia-VLA Journal of Law & the Arts*, 1995, pp.495~519.

Tim Westcott, "An overview of the global animation industry", *Creative Industries Journal*, Vol.3 No.3(2010), pp.253~259.

Canada Media Fund Home Page (<http://ar-ra12-13.cmf-fmc.ca>)

Ontario Media Development Corporation Home Page  
(<http://www.omdc.on.ca/>)

## ABSTRACT

### Government Support for Animation as Audiovisual Policy

Kim, Young-Jae

The crisis in profit and funding for animation is in evidence around the world. The change in media environment has forced broadcasting advertising revenue down and animation viewers spread out. Now, animation players in the strongest position are either the US major studios, or producers benefiting from domestic support schemes. Government support is available in many countries because many governments believe that support for domestic animation carries both economic and cultural benefits. This paper is designed to suggest new policy schemes for Korean animation industry. The new paradigm of animation policy needs a new perspective on content industry as a whole, not centered on the animation itself. The researchers on public policy for culture, audiovisual and content industry argued that the government should, (i) play the role of facilitator for virtuous cycle of industry value chain, (ii) provide fiscal support through automatic and selective schemes, (iii) provide tax benefit to strengthen the competitiveness of industry, and (iv) enforce the broadcasters to contribute to domestic programming and financing. Comparative analysis on French and Canadian audiovisual policy supports such arguments, and animation industry of two countries are enjoying the high audience ratings and sustainable production volume. From the analysis, this paper suggests the new government schemes for Korean animation industry, which are, (i) securing the public funding for fiscal support, (ii) introduction of automatic production support, (iii) modification of broadcasting quota, (iv) broadcaster's performance envelope and production quota, and (v) tax benefit as indirect support.

Key Word : Animation, Content, Audiovisual Policy, France, Canada

김영재  
한양대학교 문화콘텐츠학과 부교수  
(426-791) 경기도 안산시 상록구 한양대학로 55  
Tel : 031-400-5433  
kyj908@hanyang.ac.kr

논문투고일 : 2015.04.28.

심사종료일 : 2015.05.27.

게재확정일 : 2015.05.30.