

만화진흥법 제정의 필요성

:문화산업진흥기본법, 출판문화진흥법과 납본제를 중심으로

한상정

초 록

만화 탄생 100주년을 맞이하여, 다양한 의미 있는 작업들이 진행되고 있다. 그러나, ‘과거’가 아니라 ‘현재’ 급박하게 필요한 부분들에 대해서는 놓치고 지나가고 있다는 우려가 든다. 특히, 급변하는 미디어 환경에서 만화문화를 유지, 확대하고 만화산업의 건강한 생태계를 형성하기 위해서, 법·제도적인 측면에 집중하는 것은 상당히 시급하다. 이러한 전제하에서 본 논문은 현행 법제들, 특히 문화산업진흥기본법, 출판문화산업진흥법, 납본제 관련법들을 아우르면서 이 법제들이 만화산업의 실질적인 진흥을 이루기에는 많은 한계점이 있다는 점을 제시할 것이다. 그리고 그 가장 적절한 대안으로서, ‘만화진흥법’ 제정을 주장할 것이다.

주제어 : 문화산업진흥기본법, 출판문화진흥법, 납본제, 만화진흥법

1. 서론

만화계에서는 관제 이도영의 카툰(1909)을 시작으로 올해를 한국만화 탄생 100주년으로 다루고 있다. 이를 기념하기 위해 ‘만화백주년 준비위원회’를 결성하고 문화체육관광부로부터 예산을 지원받아 만화백주년 기념전시, 연구사업 및 행사를 진행하고 있다. 전시가 대중과의 만남, 만화를 새롭게 경험하게 한다는 의미가 있다면, 연구관 만화가 학적 연구의 대상으로서 그 역사적, 학술적 근거를 축적한다는 의미에서 필수적인 영역이다.

그러나, 바로 ‘여기, 지금’에서 만화생태계 전반을 살펴보고 미래지향적인 안목으로 현재의 문제점들을 고치자는 움직임 또한, 훌륭한 ‘100년의 결산이자 100년 미래의 준비’로서의 기념이 아닐까. 그런 의미에서 몇 가지 긴급한 문제들을 점검해보자.

100년간의 만화자료의 수집, 보관이 부실하다는 불평은 모든 연구자들의 이구동성이다. 그러나, 과거의 산물만이 아니라 동시대의 다양한 만화생산물들도 빠른 속도로 사라지고 있다. 5년전 출간된 만화잡지를 어디서 찾을 수 있는가? 한 국가의 문화적 산물로서의 출판물, 디지털 서적들의 납본제는 많은 문화적 선진국에서 시행되고 있으며 우리

나라도 예외는 아니다. 그러나 만화는 어떠한가? 어디선가 체계적으로 수집, 보관, 활용하고 있는가?

지금까지도 그러했지만, 놀라운 속도로 진화하는 미디어 융합 환경에서 만화창작자의 권리를 보호할 법적·제도적 장치는 여전히 허약하기만 하다. 최근에 벌어진 포털 네이버의 오픈마켓 진출방식이 그 대표적인 케이스이다. 이 회사는 자사와 계약한 웹툰 작가들의 작품을 무료 다운로드, 30일 저장(실은 '소장')이라는 형태로 애플앱스토어라는 글로벌 마켓을 선점하려 했다. 물론 새로운 플랫폼에 만화를 또다시 무료로 뿌렸다는 사실에 만화계가 신속하고 강도 높게 비판을 모아내면서 막아내긴 했다. 하지만 그 과정에서 현행 법제도로는 '도덕적인 문제이외에 법적으로 어떠한 문제도 없다'는 제2, 제3의 네이버의 등장을 침묵시킬 수 없을 뿐만 아니라, 더 가속화될 미디어융합, 그를 통한 새 플랫폼, 새 미디어의 등장에 속수무책으로 당할 수밖에 없다는 점이 적나라하게 드러났다.

사실상, 미디어환경만이 아니라 제도적 환경도 급변하고 있다. '한국문화콘텐츠진흥원'에서 '한국콘텐츠진흥원'으로의 흡수통합이 일어났고, 출판계의 '출판진흥기구 설립'이 현실화되고 있다. 출판문화진흥법에 만화가 포함되어있는 상황에서 진흥기구마저 설립된다면, 어느 기관에서 만화진흥정책을 책임지고 입안해야 할 것인가? 이러한 문제들은 만화계와 무관하게 밀실에서 결정될 상황이 아니다. 만화 창작자들과 연구자들이 적극적으로 이러한 환경들에 대처하지 않으면, 그 폐해는 고스란히 만화생태계의 부실화를 가속화할 것이다.

따라서 만화문화를 보존, 확장하고 만화 생태계

를 건강하게 만들며 매체환경, 제도적 환경변화에 민감하게 대응하기 위해서는, 이들 모두를 포괄할 수 있는 법적·제도적 장치를 일일이 점검해 보아야 한다. 이를 위해서 모든 문화산업 관련법, 도서관법, 청소년보호법, 저작권법 등을 다루어야겠지만, 지면의 한계상 이들은 차후의 연구주제로 남겨둘 수밖에 없다. 본 논문에서는 문화산업진흥기본법, 출판문화진흥법, 납본제만을 중심으로 다루려고 한다.

II. 『문화산업진흥기본법』의 변화 : 1999년 제정에서 현재까지

기존의 문화, 특히 대중문화 관련 정책은 '진흥'보다는 '규제'가 중심¹⁾이었다. 이는 반공, 반북이라는 이데올로기를 기본으로 지니고 있던, 군사정권 및 독재가 만들어낸 결과이다. 이러한 패러다임이 변하기 시작한 것은, 1990년대 초 문민정부가 등장하면서이다. 1993년 문화체육부는 '문화 창달 5개년 계획'을 수립하며 문화산업을 중요한 정책목표 중의 하나로 부각²⁾시켰고, 다음해에 문화산업정책국을 설치하면서 문화산업 관련 법체계를 정비하기 시작했다. 그러나 실질적인 정책지원의 출발은 1998년 김대중 대통령이 취임하면서 문화산업을 21세기 기간산업으로 제시했을 때라고 볼 수 있다. 따라서, 1999년 2월 8일에 제정된 『문화산업진흥

1) 김장수, 「문화공공성 개념에 입각한 정권별 문화산업 비교 연구 : 영화와 문화콘텐츠 중심으로」, 한양대 박사학위논문, 2009 참조.

2) 이연정 연구책임 외, 『문화산업정책 10년, 평가와 전망』, 한국문화관광정책연구원, 2005, pp.ii-iv.

기본법(이하 문산법)』이야말로 그 효시이다.

그러나, 문산법도 만화를 구체적으로 다루지는 않았다. 광범위한 이야기산업의 1차 소스로서의 충분한 매력을 지니고 있음에도 불구하고 여전히 만화는 음지에 남아있다. 실지로 ‘만화’라는 단어가 구체적으로 등장하는 곳은, 여러 번 개정을 거친 후에 등장한 『문산법』의 2006년 4월 28일 일부 개정본이다. 하나씩 살펴보자.

1. 『문화산업진흥기본법』 제정에서 2006년 4월 28일 개정 이전까지

1999년 2월 8일에 제정된 『문산법』의 1조와 2조를 보면 ‘문화산업’에 대한 지형도만이 아니라, 각 표현양식에 대한 사회적 인식의 선호도가 잘 드러난다.

제1장

제1조 (목적) 이 법은 문화산업의 지원 및 육성에 필요한 사항을 정하여 문화산업 발전의 기반을 조성하고 경쟁력을 강화함으로써 국민의 문화적 삶의 질 향상과 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "문화산업"이라 함은 문화상품의 생산·유통·소비와 관련된 산업으로서 다음 각목의 1에 해당하는 것을 말한다.
 - 가. 영화진흥법의 규정에 의한 영화와 관련된 산업
 - 나. 음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률의 규정에 의한 음반, 비디오물, 게임물과 관련된 산업
 - 다. 출판사 및 인쇄소의 등록에 관한 법률과 정기 간행물의 등록 등에 관한 법률의 규정에 의한 출판·인쇄물·정기간행물과 관련된 산업
 - 라. 방송법의 규정에 의한 방송프로그램과 관련된 산업
 - 마. 종합유선방송법의 규정에 의한 방송프로그램과 관련된 산업
 - 바. 문화재보호법의 규정에 의한 문화재와 관련된 산업
- 사. 예술성·창의성·오락성·여가성·대중성(이하 "문화적 요소"라 한다)이 체화되어 경제적 부가가치를 창출하는 캐릭터,

- 애니메이션, 디자인(산업디자인을 제외한다), 광고, 공연, 미술품, 전통공예품과 관련된 산업
- 아. 영상소프트웨어중 양방향성 멀티미디어 기술을 이용한 멀티미디어 콘텐츠와 관련된 산업(정보통신 관련 기술지원은 제외한다)
- 자. 기타 전통의상·식품등 대통령령으로 정하는 산업³⁾

제2조의 정의에 따르면 각목의 1에 해당되어야 문화산업인데, ‘만화’는 등장하지 않고 캐릭터와 애니메이션, 디자인 등만 명기되어 있다. 만화라는 표현양식이 캐릭터나 애니메이션과 다르고, 또한 문학이나 미술과도 같은 범주에 들 수 없음에도 불구하고 투명인간처럼 그려지는 경우가 대부분이다⁴⁾.

이러한 현상은, 가목에서 바목까지 차지하고 있는 대부분의 문화산업 영역과 대조적이다. 이들은 『문산법』이 제정되기 이전에 이미 자신만의 고유한 법을 지니고 있었다. 영화야말로 모든 문화산업 분야 중 가장 먼저 자신의 법을 지닌 부문이다. 1962년 『영화법』이 제정된 이후 변화를 겪어오다가 1995년 한미통상협정에 의해 영화시장개방을 앞두고 영화계의 적극적인 의지로 『영화진흥법⁵⁾』이 제정되었고, 그 28조가 스크린쿼터제였다. 2006년 4월 28일에 원래 나목에 포함되었던 비디오물을 함께 포함하여 『영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률(이하 ‘영비법’)』을 제정하다보니, 원래의 『영화진흥법』 및 『음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률』은 폐지되고, 대신 『음악산업진흥에 관한 법률』과 『게임산업진흥에 대한 법률』이 제정되었다. 이 법들이 제정되다보니, 『문

3) 1999년 『문화산업진흥기본법』 제정법. 국가법령정보센터 참조. <http://www.law.go.kr> 본 논문에 게재된 모든 법제는 이곳을 참조했음.

4) 저작권법에서도 만화는 등장하지 않는다.

5) 김창수, 위 논문 참조.

산업』 개정이 동시에 진행될 수밖에 없었고, 이때 만화가 처음으로 명문화되어 등장한다. 애니메이션이 『영비법』에 포함되면서 처음으로 만화를 어디에 둘 것인가라는 논의가 제기된 것인지도 모른다. 덧붙이자면, 『문산법』의 2002년 1월 26일 개정안⁶⁾에서 ‘한국문화콘텐츠진흥원(이하 ‘콘진’)의 설립이 처음으로 언급될 때도 만화는 여전히 명문화되어있지 않았다는 이야기이다. 어떻게 보자면, 이러한 부분 - 문화산업의 지형도에서 만화가 차지하는 미약한 위치 - 때문에 콘진에서 만화에 투입하는 인력 및 예산이 소규모였다고 생각할 수 있다. 이는 물론 만화에 대한 사회적 통념의 반영에 다름 아니다.

또한 지적하고 넘어가야 할 부분은 비록 『문산법』의 지원 대상에 포함되어 있다손 치더라도 영화, 애니메이션, 음악, 게임의 경우는 모두 별도의 개별법으로 뒷받침되고 있다는 점이다. 개별법인 진흥기관을 명시하고 있으면, 그 분야의 진흥정책 및 관리는 일차적으로 진흥기관의 책임과 의무가 된다. ‘영화진흥위원회’와 ‘영상자료원’, 그리고 비록 현재는 통합되었지만 ‘게임산업진흥원’이 그러한 케이스이다.

그러나 개별법이 있어도 진흥기관이 명시되어 있지 않거나, 만화처럼 개별법 자체가 없는 경우라면 그 부분의 진흥정책은 문화체육관광부의 담당부서나 콘진에서 담당하게 되는 것이다. 하지만 얼마만큼의 전문성을 담보하고 있는가라는 질적 차원에서의 문제는 쉽게 해결되지 않는다. 대표적인 사례로 2003년에 문화관광부(현재의 문화체육관광부)가 콘진과 함께 수립한 <만화산업 진흥5개

년 계획>을 들 수 있다. 총 1,100여 억 원에 해당하는 예산을 투입한다는 규모면에서는 환영할 일이었으나 내용을 들여다보면 실망스러웠다. 지방비와 투입여부가 불확실한 기금, 민간투자를 제외하면 국고투자는 크지 않았으며, 그나마 많은 부분이 한국만화영상진흥원 건물 건축에 사용되었다. 인프라 구축은 장기적인 관점에서 상당히 의미 있지만, 그와 더불어 당장 시급한 문제들에 대한 정책적 안배가 부재했다. 그로 인해 만화산업의 육성에는 실패했다는 평가를 받고 있으며, 이는 2차 만화산업 진흥책에서도 여전히 미해결된 채로 남아있다.

2. 2006년 4월 28일 개정된

『문화산업진흥기본법』에서 현재까지

제1조 목적은 동일하므로, 제2조 정의부분을 살펴보면, 우리는 처음으로 만화가 명문화되어 나타났다는 것을 파악할 수 있다.

제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. <개정 2003.5.27, 2005.3.24, 2006.4.28>

1. "문화산업"이라 함은 문화상품의 기획·개발·제작·생산·유통·소비 등과 이에 관련된 서비스를 행하는 산업으로서 다음 각목의 1에 해당하는 것을 포함한다.

가. 영화·비디오물과 관련된 산업

나. 음악·게임과 관련된 산업

다. 출판·인쇄·정기간행물과 관련된 산업

라. 방송영상물과 관련된 산업

마. 문화재와 관련된 산업

바. 만화·캐릭터·애니메이션·에듀테인먼트·모바일문화 콘텐츠·디자인(산업디자인은 제외한다)·광고·공연·미술품·공예품과 관련된 산업

7) 박조원 연구책임외, 『참여정부의 문화산업정책과 향후과제』, 한국문화정책관연구원, 2007, pp 46-47.

8) 만화의 날 기념 토론회 자료집 『창작역량 강화방안!』, 2007 참조.

6) 국가법령정보센터 참조.

사, 디지털문화콘텐츠, 사용자제작문화콘텐츠 및 멀티미디어 문화콘텐츠의 수집·가공·개발·제작·생산·저장·검색·유통 등과 이에 관련된 서비스를 하는 산업이다. 그 밖에 전통의상·식품 등 전통문화 자원을 활용하는 산업으로서 대통령령으로 정하는 산업⁹⁾

그동안 여러 번 개정되었지만, 바로 그전의 개정안(2005년 7월 21일)에서도 바목은 “바. 예술성·창의성·오락성·여가성·대중성(이하 “문화적 요소”라 한다)이 체화되어 경제적 부가가치를 창출하는 캐릭터·애니메이션·디자인(산업디자인은 제외한다)·광고·공영·미술품·공예품과 관련된 산업”으로, 제정시 사목이 바목이 되었다는 점을 제외하면 변화가 없었다.

이후 계속적으로 만화는 『문산법』 안에 자리를 지키고 있으며, 2009년 2월에 개정되어 8월 22일 시행을 기다리고 있는 『문산법』 개정안에서도 여전히다. 단, 이번 개정안이 만화산업에 영향을 끼칠 수 있는 부분이 있다면, 제31조에서 기존의 콘진 대신 ‘한국콘텐츠진흥원’의 설립이 명시되어 있다는 점이다. 염려스러운 점은, 이 조직이 병합된 조직들 중 예산규모가 컸던 ‘한국방송영상산업진흥원’과 ‘한국게임산업진흥원’의 영향에서 얼마나 자유스러운가 하는 점이다. 다양한 콘텐츠들 중 방송영상물(11,12호)과 게임콘텐츠(13, 14호)에 대해 별도로 제시하고 있는 부분은 이러한 우려를 현실화하고 있다. 콘진내에서도 미약했던 만화에 대한 지원책이, 더 커다란 조직규모에서 얼마만큼이나 안배할 수 있을 것인가라는 점에 대해 우려를 표하지 않을 수 없다.

제31조 (한국콘텐츠진흥원의 설립) ① 정부는 문화산업의 진흥·발전을 효율적으로 지원하기 위하여 한국콘텐츠진흥

9) 2006년 4월 28일 개정된 『문화산업진흥기본법』

원(이하 “진흥원”이라 한다)을 설립한다.

② 진흥원은 법인으로 한다.

③ 진흥원에는 정관으로 정하는 바에 따라 임원과 필요한 직원을 둔다.

④ 진흥원은 다음 각 호의 사업을 한다.

1. 문화산업 진흥을 위한 정책 및 제도의 연구·조사·기획
2. 문화산업 실태조사 및 통계작성
3. 문화산업 관련 전문인력 양성 지원 및 재교육 지원
4. 문화산업 진흥에 필요한 기술개발기획, 개발기술 관리 및 표준화
5. 문화산업발전을 위한 제작·유통활성화
6. 문화산업의 창업, 경영지원 및 해외진출 지원
7. 문화원형, 학술자료, 역사자료 등과 같은 콘텐츠 개발 지원
8. 문화산업활성화를 위한 지원시설의 설치 등 기반조성
9. 공공문화콘텐츠의 보존·유통·이용촉진
10. 국내외 콘텐츠 자료의 수집·보존·활용
11. 방송영상물의 방송매체별 다단계 유통·활용·수출 지원
12. 방송영상 국제공동제작 및 현지어 재제작 지원
13. 게임 역기능 해소 및 건전한 게임문화 조성
14. 이스포츠의 활성화 및 국제교류 증진
15. 콘텐츠 이용자의 권익보호
16. 그 밖에 진흥원의 설립목적에 달성하는 데 필요한 사업¹⁰⁾

III. 출판관련법과 출판진흥기구 설립논의

1. 2002년 『출판 및 인쇄 진흥법』의 제정

2002년 8월 26일 정부는 『출판 및 인쇄 진흥법』을 제정한다. 제2조를 보면, 출판과 인쇄를 정의함에 있어서 종이인쇄나 출판만이 아니라 이미 디지털 형태도 포함한다는 것을 알 수 있다. 게다가

10) 2009년 2월 개정, 8월 22일 시행예정인 『문화산업진흥기본법』.

가 제2장 4조의 진흥정책의 수립, 시행을 보면, 2항 7목에 분명히 '만화산업의 육성, 지원'이라고 표기되어 있다. 달리 말하자면 오프라인 만화건 또는 디지털 만화건 현재의 법으로 포괄하는데 커다란 문제가 없다. 또한 제5장은 '한국간행물윤리위원회(이하 '간윤')'의 설치·운영을 16조에서 21조를 통해 천명하고 있다.

제1장 총칙

제1조 (목적) 이 법은 출판·인쇄에 관한 사항 및 출판·인쇄문화산업의 지원·육성과 간행물의 심의 및 건전한 유통질서의 확립에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "출판"이라 함은 저작물 등을 종이 또는 전자적 매체에 편집, 복제하여 간행물(전자적 매체에 의하여 발행하는 경우에는 전자출판물에 한한다)을 발행하는 행위를 말한다.
2. "인쇄"라 함은 간행물을 발행하기 위하여 인쇄기 또는 컴퓨터 등 전자장치를 이용하여 문자·사진·그림 등의 정보를 종이 또는 전자적 매체(유형물인 매체에 한한다)에 실어 복제·생산하는 것을 말한다.

(...)

제3조 (적용범위) 이 법은 모든 출판·인쇄 및 간행물에 대하여 적용하되, 다음 각호의 1에 대하여는 이 법을 적용하지 아니한다.

1. 음반·비디오물및게임물에관한법률 제2조제1호 내지 제3호의 규정에 의한 음반·비디오물·게임물
2. 정기간행물의등록등에관한법률 제2조제1호의 규정에 의한 정기간행물. 다만, 이 법에 정기간행물에 관하여 특별한 규정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

제2장 출판·인쇄문화산업의 진흥

제4조 (출판·인쇄문화산업진흥시책의 수립·시행) ①문화관광부장관은 출판문화산업과 인쇄문화산업(이하 "출판·인쇄문화산업"이라 한다)의 진흥에 필요한 기본시책(이하 "진흥시책"이라 한다)을 매 3년마다 수립·시행하여야 한다. ②진흥시책에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 전문인력 양성의 지원
2. 양서출판의 장려·지원
3. 국내외 우수저작물의 번역지원
4. 출판·인쇄시설 및 간행물 유통의 현대화 지원
5. 전자출판의 육성·지원
6. 국제교류·협력 및 수출시장확대의 지원
7. 만화산업의 육성·지원

8. 서점·제본업 등의 지원

9. 그 밖에 출판·인쇄문화산업의 지원에 관한 사항

③문화관광부장관은 진흥시책을 수립하고자 할 때에는 미리 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여야 하며, 출판·인쇄문화산업 관련단체의 의견을 들어야 한다.

④문화관광부장관은 진흥시책의 수립과 집행을 위하여 필요한 때에는 특별시장·광역시장 또는 도지사(이하 "시·도지사"라 한다)에게 필요한 협조를 요청하거나 지원할 수 있다.¹¹⁾

2. 2007년 『출판문화산업진흥법』의

제정에서 현재까지

『출판 및 인쇄 진흥법』은 2007년 7월 19일, 각 『출판문화산업진흥법(이하 '출판법)』과 『인쇄문화산업진흥법』으로 분리되고, 만화는 전자에 포함된다. 2008년 6월 5일, 『잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률』의 제정과 더불어 출판, 인쇄, 정기간행물이 각기 자신의 개별법을 지니게 되었다.

2009년 3월 25일에 일부 개정되어 9월 26일부터 시행될 『출판법』에도 여전히 '만화산업의 육성, 지원'이 포함되어 있다. 차이가 있다면, 각 부문의 개별법들의 제정 덕분에 제3조의 적용범위에서 제외시키는 대상이 2002년의 제정시에 비해 훨씬 더 커졌다는 점이다. 여전히 만화만, 개별법이 없으므로 전체적으로 포괄되어 있다.

제3조 (적용 범위) 이 법은 모든 출판 및 간행물에 대하여 적용하되, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것에는 적용하지 아니한다.

1. 「음악산업진흥에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 음반
2. 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제2조제12호에 따른 비디오물

11) 2002년 8월 26일 제정된 『출판 및 인쇄 진흥법』

3. 「게임산업진흥에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 게임물
4. 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 정기간행물. 다만, 이 법에 정기간행물에 관하여 특별한 규정이 있는 경우에는 이 법을 적용한다.¹²⁾

3. 출판계의 ‘출판진흥기구 설립’ 추진 가속화

이렇게 정리해보면, 현재까지 제정된 문화산업 관련 법제에서, 만화는 『문산법』과 『출판법』에 포함되어있다. 그러나 현실적으로 만화계와 출판계는 거리가 있어왔고, 출판법에 의해서라기 보다는 주로 문산법에 의해 문화체육관광부와 콘진에서 진흥정책을 만들어왔다. 문제는, 현재 출판계에서 출판진흥기구 설립을 추진하고 있고, 이것이 거의 공인되었다는 점이다. 사실 출판계는 이미 1999년에 공동대책위원회를 구성, ‘한국출판문화산업진흥원’ 설립을 정부에 건의해왔고, 다음해엔 공청회가 열렸으나 당시의 분위기는 그다지 긍정적이지 않았다. 그럼에도 불구하고 출판계의 노력은 계속되어왔다. ‘대한출판문화협회(이하 ‘출협’)의 이전 집행부는 ‘출판진흥위원회 설립을 위한 태스크포스(TF)’를 구성해서 지속적으로 활동을 벌였고, 이는 2006년 문화체육관광부가 자체적으로 TF를 구성, 2007년 4월 ‘출판지식산업 진흥기구 설립 추진’이 포함된 10대 정책과제를 발표하는데 기여했다.

이러한 흐름은 올해 들어 더 추진력있게 진행되고 있다. 2월 19일, 한국문화정책개발연구원이 주관하고 문화체육관광부가 후원하는 <출판진흥기구

설립에 대한 공청회>가 열렸으며, 6월 19일에는 ‘간행물윤리위원회(이하 ‘간윤’)가 <한국 출판산업, 살리는 길은 무엇인가>라는 세미나를 열었다. 이어서 6월 25일, ‘출협’은 제주도에서 개최한 제28회 출판경영자세미나에서 ‘진흥기구 설립’을 주제로 열린 토론을 벌였다.

대부분의 논의들은 현재의 ‘간윤’을 기능 전환하여 출판진흥기구로 만들자¹³⁾는데 초점을 맞추고 있다. 그리고 그 근거로서 아래에서 보는 것처럼 ‘간윤’의 기능이 단지 규제나 심의만이 아니라, 진흥사업(4호 참조)까지 포함하고 있고, 실질적으로 그러한 사업을 진행하고 있기 때문이다.

제18조 (위원회의 기능) 위원회는 다음 각호의 기능을 수행한다.

1. 소설·만화·사진집 및 화보집과 그 밖에 대통령령이 정하는 간행물의 유해성 심의
2. 수입추천을 신청한 외국간행물중 제13조제1항의 규정에 의하여 의뢰받은 외국간행물의 유해성 심의
3. 청소년보호법 제7조제6호의 규정에 의한 정기간행물의 유해성 심의
4. 출판문화 발전을 위한 양서권장·진흥사업 및 조사·연구 사업
5. 다른 법령에서 규정한 사항¹⁴⁾

현재까지는 중앙부서와 출판계, 그리고 출판계 내부에서의 시각차로 인해 단일한 결론을 짓지 못하고 있지만 이러한 속도라면 곧 그 결과물을 볼 수 있지 않을까 유추할 수 있다.

출판계의 출판진흥기구 설립은 우리에게 고민거리를 제공한다. 지금까지는 『출판법』에 ‘만화산업’이 포함되어 있었다 해도, 출판진흥기구가 부재했으므로 이 법은 만화계와 거리가 있었다. 그러

12) 2009년 3월 25일 개정, 9월 26일 시행예정인 『출판문화산업 진흥법』.

13) 이용준, 「한국출판사업, 어떻게 살려야할 것인가?-사업개발 전략방안을 중심으로」, 『2009 출판진흥세미나 : 한국출판사업, 살리는 길은 무엇인가?』, 2009, p.17.

14) 2002년 8월 26일 제정, 『출판 및 인쇄 진흥법』

나, 출판진흥기구가 설립된다면 만화부문은 개정될 『출판법』에서 삭제되고 『문산법』으로 통합되거나, 또는 『문산법』에서 삭제되고 『출판법』으로 통합될 수 있다. 또는 두 법에 함께 언급되면서, 양측 진흥기구로부터 동시에 정책적 배려를 받거나, 아니면 애매모호한 입장으로 인해 밀쳐지거나 등의 상황을 가정해볼 수 있다.

어떠한 상황이 만들어지더라도, 그것이 만화계에 가장 이상적인 형태라고 보기는 힘들며, 만화에 대한 정책적 배려가 더 커질 것이라고 기대하기는 힘들다. 출판이 만화부문의 특수성과 고유성을 모두 포괄하기는 힘들며, 더 중요한 점은, 이 모든 상황이 만화계에서 논의를 시작하지 않으면 만화계의 의견과는 무관하게 진행될 수 있다는 점이다.

IV. 납본제의 적극적 활용의 필요성

1. 납본제의 의미와 현황

납본이란, '어떤 유형의 문헌을 여러 부수 생산하는 상업조직, 공공단체 또는 개인이 인정된 국가기관에 1부 이상을 제출하도록 규정한 법적 의무'¹⁵⁾를 의미한다. 거의 대부분의 국가가 저작권 관리 및 자국 문화의 관리 및 보존, 그리고 통계의 차원에서 시행하고 있다.

우리나라에서의 납본제도는 총 10종¹⁶⁾이었으나, 최근 3종이 폐지되고 현재는 7종만 기능하고 있으며, 곧 1종도 폐지될 예정이다. 현재 대한출판문화협회에서 국립중앙도서관, 국회도서관, 문화체육관광부에 제출하는 납본을 대리하고 있다. 한 종만 제외하면, 나머지 6종은 모두 강제성을 지닌다. 납본대상에 따라서 개인 및 사업체를 대상으로 하거나, 또는 공공기관만을 대상으로 하는 것이 있다.

가장 광범위하여 통계자료로 유용한 납본제는, 『도서관법』에 의해 공공기관 및 그 이외의 개인이나 단체들이 발간된 도서나 자료들을 국립중앙도서관에 2부씩 강제로 30일안에 제출하는 제도이다. 『신문 등의 자유와 기능보장에 관한 법률』은 등록 후 처음 발간하는 간행물 2부를 관할관청에 즉시 제출해야 한다. 그리고 『영비법』은 영화제작업자가 60일안에 한국영상자료원에 원판 필름, 디스크 또는 그 복사본과 대본을 제출해야 한다. 공공기관들은, 『국회도서관법』에 의해 그 자료를 10부씩 강제로 30일안에 국회도서관으로 제출해야 하며, 『공공기록물 관리에 대한 법률』에 의거, 중앙기록물관리관에 즉시 3부를, 그리고 『한국교육학술정보원법』은 유일한 임의적 납본제로, 한국교육학술정보원이 필요자료를 공공 기관 등에 요청할 수 있다.

우리의 흥미를 끄는 마지막 납본제는 『출판법』 제10조에 의한 소설, 사진, 만화, 화보집의 제출이다. 2002년 『출판 및 인쇄 진흥법』이 제정될 때부터 존재하다가, 올해 9월 26일부터 시행될 『출판법』에서는 삭제되어 있다.

15) 박조원 외, 「간행물 납본제도 개선방안 연구-출판문화산업진흥법 제10조에 따른 간행물 제출관련」, 한국문화관광연구원 정책과제 2008-04, 2008, p. 8.

16) 위 자료. 대한출판문화협회 홈페이지 자료실 참조. <http://www.kpa21.or.kr>

제10조(간행물의 제출) ①출판사를 경영하는 자는 소설·만화·사진집 및 화보집(이하 이 조에서 "소설등"이라 한다)을 발행한 때에는 발행일부터 15일 이내에 그 간행물 2부를 관할 시장·군수·구청장을 거쳐 문화관광부장관에게 제출하여야 한다. 다만, 전자출판물(디스크 등 유형물의 경우를 제외한다. 이하 같다)의 경우에는 그 전자출판물의 파일 1부를 전송하거나 유형물에 고정시켜 제출하거나 그 밖에 대통령령이 정하는 방법에 의하여 제출하여야 한다.
 ②문화관광부장관은 제1항의 규정에 의하여 소설 등의 간행물을 제출한 자에 대하여 바로 제출필증을 내주어야 한다. 다만, 제1항 단서의 규정에 의하여 전자출판물을 전송받은 경우에는 전자문서에 의하여 제출필증을 내줄 수 있다.
 ③문화관광부장관은 제1항의 규정에 의하여 소설 등의 간행물을 제출한 자에 대하여는 정당한 보상을 하여야 한다(17).

사실상 소설, 만화, 화보집, 사진집이라는 네 종만 따로 납본하라는 규정은, 이들의 특수한 부정성에 대해 별도로 관리해야 한다는 사후검열이다. 이는 일종의 자기검열강화로 파악할 수 있으며, 만화에 대한 부정적 인식을 잘 보여주는 부분이기도 하다. 인터넷에서 클릭만 하면 순식간에 음란물 사이트로 접속할 수 있는 시대에, 이 네 종에만 사후검열을 하겠다는 것은 그다지 합리적이지 않다. 더군다나 이렇게 납본한 책들을 적절히 관리하는 것도 아니다. 사후검열을 위한 납본제의 삭제는 합당하게 보이지만, 이는 '간원'의 출판진흥기구화를 상정했기에 가능한 일이 아닌가 추측하게 한다.

2. 만화납본제의 필요성

부천만화정보센터에서 발간한 『2009한국만화연감(이하 '연감')』¹⁸⁾은, 대한출판문화협회의 집계

17) 2002년 제정된 『출판 및 인쇄 진흥법』.

18) (재) 부천만화정보센터 발간, 허브출판사, 표 001 참조, p. 40

를 잘못 인용하고 있다. 2008년 출판에 대해 대한출판문화협회는 전체 출권이 2007년 41,094종에서 43,099종으로 4.9%증가한 반면 만화출판은 2007년 7,290종 대비, 6,541종으로 약 10.3%가 감소했다¹⁹⁾고 언급하고 있다. 그러나 연감은 2008년의 통계가 전체 43,099종 대비 만화종수가 7,290종이라고 2007년의 숫자를 제시하고 있다. 반면, 연감은 개관편에서는 발간된 만화종수가 총 9200종(코믹스 2875종/일반도서 : 일반(313)+학습만화(745)=총 1058종/대본만화 5267종)을, 그리고 통계편에서는 어린이만화, 일일만화를 제외한 장르만화 단행본 발행종수를 3,755종으로 보고 있다. 동일한 서적에서 다른 용어를 사용하면서 어떤 과정을 통해 이러한 통계적 차이가 나는가에 대한 설명이 없어서 판단하기 쉽지 않다²⁰⁾.

대략 맞춰보자면, '개관편'에 등장하는 코믹스종수(2875)에 일반만화 종수(313)를 더하면 '통계편'의 3,755종과 유사한 결과가 되지 않을까. 그러나, 총 3,188종. 3,755종과는 여전히 차이가 있다. 반면 대한출판문화협회의 통계는 학습만화를 포함했을 테니, 이 둘 중 많은 3,755종에 학습만화 745종을 더해도 4,500종이다. 6,541종 대비 4,500종. 거의 50%의 오차율. 이 정도가 되면 오차율이 아니라, 아예 다른 통계이다.

대한문화출판협회의 통계가 『도서관법』의 납본제에 의거하므로 - 강제성에도 불구하고 분명

19) 대한출판문화협회 홈페이지 자료실 참조. <http://www.kpa21.or.kr>

20) 원칙적으로 이야기한다면, '개관'이란 전체의 요약본인 셈이다. 그런데 통계편과 틀린 것을 "통계의 일관성과 분석방법의 상이함으로 인해 이 표의 구분과 종수는 통계편과 다를 수 있음"이라고 정리해버리는 방식은 설득력이 없다. 『2009한국만화연감』, 위의 책, 각주 4 참조. p. 41.

납본하지 않는 만화들이 있을 수 있지만 -, 만화 연감의 제작에 있어서도 기초자료로 충분히 활용해야 한다는 생각이 든다. 분명 납본하는 모든 서적들에 대한 서지정보를 정리할 것이고, 그것과 일일만화 등을 통합하면 좀 더 정밀해지지 않을까 제안해본다.

사실상, 납본제도는 단지 정책입안을 위한 통계 수치만 제공하는 것이 아니다. 만화자료는 발행부수가 많지 않으며, 일정 기간이 지나면 절판되고 두 번 다시 구할 수 없는 경우가 상당수 있다. 한편에서는 옛 자료를 모으는 것도 중요하지만, 우리나라의 어떤 기관에서도 현재 발간되는 만화자료들을 체계적으로 수집, 정리, 보관하고 있지 않다는 점을 강조하고 싶다. 문화체육관광부로 납본되었던 만화들은 '간운'을 거쳐 일부 부천만화정보센터 도서관에 기증되기도 하지만, 완벽한 보관본으로 할 수 있는 상태가 아니며, 이마저도 9월부터는 사라질 예정이다.

그렇다면, 국립중앙도서관으로 제출되었던 2부씩의 자료들은 어떻게 관리되고 있는가? 대부분의 만화제목을 검색해보면, '국립어린이청소년도서관'에 소장되어 있는 자료를 검색하라는 응답이 나온다. 모든 도서관에 있는 십진분류표로의 검색은, 어떠한 만화책이 소장되어 있는지, 보유하고 있는 종수가 얼마나 되는지 판단하는 것이 쉽지 않다. 일일이 만화가 이름이나 작품 이름을 검색해야만 그 자료가 있는지 파악할 수 있다. 이 두 도서관을 제외하고 나면, 부천만화정보센터 도서관이 부분적으로 수집, 보관하고 있다.

만화전문도서관이라면, 발간된 만화들의 전량 수집 및 서비스를 위한 복본 구입이라는 정책을

세워야 하며, 이는 많은 예산, 인력, 공간을 필요로 한다. 더구나, '일일만화'라는 특이한 형태의 만화책이 존재하는 우리나라에서 전량 수집이란 예산의 문제만이 아니라 공간의 문제도 쉽지 않다.

여기서 우리는 잠시 프랑스 앙골렘의 국립만화 이미지센터(CNBDI), 작년에 법적으로 국립화되면서 명칭이 '국제 만화이미지 도시(Cite internationale de la BD et de l'image : CIBDI)'로 바뀐 프랑스의 유일무이한 만화진흥기관의 케이스를 보자. 프랑스 국립도서관은, 자신들에게 들어오는 2부의 납본물 중, 만화에 한해서 1부를 자동적으로 'CIBDI'로 제출하게끔 했다. CIBDI는 이는 모두 보관본으로 보관서고에 두고, 독자들을 위해 신간들을 구입해서 대출하거나 공개하고 있다. 국립도서관으로서의 보관과 관리의 의무에서 반쯤 해방되는 동시에 인력 및 공간을 절약하는 셈이고, CIBDI로서는 자신의 한 주요임무를 무예산으로 해결한 셈이다.

이러한 시스템은, 만화자료의 체계적 수집 및 보관이 중요하다는 사회적 인식하에서 가능하며, 이를 담당할 수 있는 진흥기관의 중요성을 잘 보여주고 있다.

V. 결론

우리는 지금까지 만화와 관련된 몇 가지 법들을 살펴보면, 그 중 어떠한 법이나 그에 의한 기구도 만화에 대한 전문적인 정책을 입안하고 실행하기엔 한계점이 있다는 점을 제시했다. 만화가 차지하고 있는 사회적 위치의 허약함은 법제도에서도

여실히 드러나고 있는 것이다. 어떠한 법제도도 만화가 맞닥뜨리고 있는 미디어환경 및 제도적 환경 변화에 신속하게 대응하는데 커다란 도움이 되지 않는다.

따라서, 수동적으로 문산법 및 개별법들의 개정 여부에 따라 이리저리 흔들리는 것이 아니라, 적극적으로 독자적인 진흥법을 제정하자는 주장을 해야 한다는 것이다. '만화진흥법(가안)'은, 한국콘텐츠진흥원이나 출판진흥기관이 파악할 수 없는 만화만의 고유하고 실질적인 부분들을 어루만질 수 있는 만화진흥기관의 설립근거를 줄 수 있다. 만화계가 염원하는 정책을 기획하고 생산할 수 있는 진흥기관은 만화계의 광범위한 참석 하에 '만화진흥법 제정 준비위원회'를 만들고 운영하는 과정에서 탄생해야 한다. .

이러한 법적, 제도적 장치만이 작게는 만화납본제를 통한 만화문화자료의 관리 및 보관, 서비스에, 크게는 밀려오는 미디어 환경변화에 적극적으로 대처할 수 있는 가능성을 더 크게 만들 수 있지 않을까. 현재 어떤 곳에서도 만화관련 법이나 제도적 장치마련을 통한 적극적인 진흥책을 내오지 않고 있다. 이러한 혼란 중에, 이미 기존의 저작권법, 청소년보호법 등의 법, 제도적인 문제를 해결하지 못한 채 허약해진 만화산업의 기반은 더욱 더 흔들리고 있다.

한국만화 탄생 100년, 자축이 아니라 더 적극적인 의지표명이 필요할 시간이 아닌가 제안한다.

참고문헌

- 김창수, 「문화공공성 개념에 입각한 정권별 문화산업 비교 연구 : 영화와 문화콘텐츠 중심으로」, 한양대 박사학위논문, 2009.
- 박조원 연구책임외, 『참여정부의 문화산업정책과 향후 과제』, 한국문화정책관광연구원, 2007.
- 박조원 외, 「간행물 납본제도 개선방안 연구- 출판문화산업진흥법 제10조에 따른 간행물 제출관련」, 한국문화관광연구원 정책과제 2008-04, 2008.
- 이연정 연구책임 외, 『문화산업정책 10년, 평가와 전망』, 한국문화관광정책연구원, 2005.
- 이용준, 「한국출판사업, 어떻게 살려야 할 것인가?-사업개발 전략방안을 중심으로」, 『2009 출판진흥세미나 : 한국출판사업, 살리는 길은 무엇인가?』, 2009.
- 만화의 날 기념 토론회 자료집 『창작역량 강화방안!』, 2007.
- 『2009 한국만화연감』, (재) 부천만화정보센터 발간, 허브출판사, 2009.

국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr>

대한출판문화협회 <http://www.kpa21.or.kr>

ABSTRACT

A Study on the Necessity to enact Comics Promotional Law' : around of 'Culture Industry Promotion Basic Law', 'Publication Promotion Law' and 'Legal Deposit'

HAN, Sang-jung

To celebrate the Centennial Anniversary of Korean comics, the various and meaningful programs are organized. But then, it is apprehended that these programs don't deal with the present and urgent problems. In particular, in the fast-changing media environment, in the changing of promotion-organizations, it's very important that the recherche on relevant laws and institutes around comics to defend and to explore an ecosystem of the comics culture and the comics industry.

This study insist to point out the limits of Cultural industry-related laws and Cultural promotion-organizations at present for the concrete policy of comics culture and comics industry. Treating and analysing specially 'Culture Industry Promotion Basic Law', 'Publication Promotion Law' and 'Legal Deposit', this article suggest to enact Comics Promotional Law to aide the filed of Korea comics.

Key words : Culture Industry Promotion Basic Law, Publication Promotion Law, Legal Deposit, Comics Promotional Law.

논문 투고일: 7월 15일

논문 심사일 : 2009년 7월 29일

게재 확정일 : 2009년 8월 19일

한상정

한양대학교 문화콘텐츠학과 박사후연수과정

한국종합예술대학교 강사

(137-169) 서울시 서초구 방배본동 삼호아파트 7동 1104호

tel : 010 8541 5650

hsj870@empal.com