

# 「만화진흥에 관한 법률」에 대한 사후적 입법평가

최 유



입법평가 연구 16-17-③

# 「만화진흥에 관한 법률」에 대한 사후적 입법평가

최 유

**「만화진흥에 관한 법률」에  
대한 사후적 입법평가**  
**Ex Post Legislative Evaluation on  
Promotion of Cartoons Act**

연구자 : 최 유(부연구위원)  
Choi, Yoo

2016. 10. 31.

## 요 약 문

### I. 배경 및 목적

- 2016년 한국법제연구원의 입법평가연구사업은 제정 및 개정 이후 3년이 지난 법령을 대상으로 사후적 입법평가를 수행하여 입법목적의 달성도를 평가하고자 함
- 2012년 법률 제11311호로 제정된 「만화진흥에 관한 법률」에 대한 사후적 입법평가연구를 수행함
- 만화진흥 통하여 국민의 문화생활 향상 및 국민경제의 발전에 이바지하고자 하는 법의 목적이 제정 및 시행 이후 현재에 이르러 어느 정도 달성되었는지 입법평가를 통하여 확인하고자 함
- 이 연구는 「만화진흥에 관한 법률」의 입법목적 달성을 위하여 필요한 사항을 조사·분석하여 보다 나은 입법이 될 수 있도록 입법대안을 마련하여 제시하는 것을 목적으로 함

## II. 주요 내용

### □ 만화 관련 현황

#### ○ 만화의 개념 및 종류

- 기존에는 출판만화가 시장을 주도하였지만, 최근에는 인터넷과 모바일에서 볼 수 있는 디지털 만화(웹툰)이 시장을 주도함

#### ○ 만화산업현황 및 변화

- 만화진흥법 제정 이후 만화시장의 규모가 현저히 커지고 있지는 않으나, 웹툰시장과 웹툰수출은 꾸준히 증가하는 모습을 보임

### □ 「만화진흥에 관한 법률」의 체계성 분석

#### ○ 「만화진흥에 관한 법률」의 입법연혁 및 제정 배경 분석

- 만화진흥법은 제정의의는 만화산업의 중요성을 입법화 하는데 의의가 있음
- 다른 개별 진흥법제와는 비교하여 구체적인 내용은 부족하나 진흥법이 갖추어야 할 기본적인 내용을 갖추고 있음

#### ○ 「만화진흥에 관한 법률」의 입법목적달성도 및 효과성 분석

- 만화진흥법이 만화시장을 조성하거나 발전시켰다고 보기는 힘들지만, 만화가 갖는 창조산업으로서의 중요성을 고려한다면, 산업진흥 정책추진에 근거법으로서 만화진흥법은 입법목적 달성이

□ 입법대안의 검토 및 제시

- 만화진흥법은 문화산업 분야의 개별진흥법체로 단행법으로 유지될 필요성이 있음
- 만화진흥법 개정안으로서 만화가 정의조항 신설, 웹툰을 포섭하기 위한 만화정의 조항 개정, 만화단체협의회 조항 신설, 실태조사 조항 신설 등을 제시함

### Ⅲ. 기대효과

- 「만화진흥에 관한 법률」에 대한 사후적 입법평가 연구를 통하여 만화 진흥 관련 규정의 개선방안 도출 및 사후적 입법평가 정착에 기여함
- 향후 「만화진흥에 관한 법률」의 개정 및 관련 분야의 법제도적 개선의 기초자료로 활용함

▶ 주제어 : 입법평가, 사후적 입법평가, 만화진흥에 관한 법률, 웹툰

## Abstract

### I . Background and Purpose

- The legislative evaluation study project in KLRI in 2016 is to conduct the ex-post legislative evaluation targeting the laws that have been three years since the enactment and amendment of laws, and intends to evaluate the achievement of legislation goals.
- The ex-post legislative evaluation on Promotion of Cartoons Act, the 2012 Legislative Law No. 11311, is going to be conducted.
- After the enactment and enforcement of Promotion of Cartoons Act, the ex-post legislative evaluation intends to make sure that the goals of this Act have been achieved which are to contribute to the improvement of cultural life, and the economic development through the Promotion of Cartoons Act.
- The purpose of this study is to investigate and analyze matters necessary to achieve the legislation goals of Promotion of Cartoons Act, and to provide the legislative alternative to be better legislative.

## II. Main Contents

### Promotion of Cartoons Act-related current situation

#### Concept and types of Cartoon

- Previously, the publishing cartoon led the market, but recently digital Cartoon(webtoons), which can be seen on the internet and mobile, led the market.

#### Management and promotion of Cartoons situation

- Since the enactment of the Promotion of Cartoons Act, the size of the cartoon market has not increased significantly, but the sales of the webtoon market and webtoon exporters have steadily increased.

### Systematic analysis of 「Promotion of Cartoons Act」

#### Legislative history and enactment background analysis of 「Promotion of Cartoons Act」

- The Promotion of Cartoons Act has significance in enacting the importance of the cartoon industry.

- Compared with other individual promotion laws, there is a lack of specific contents but basic contents that promotion law should have.

#### Analysis of the achievement and effectiveness of legislation goals of 「Promotion of Cartoons Act」




- Although it is difficult to see that the Promotion of Cartoons Act has created or developed the comic market, considering the importance of comic as a creative industry, the Promotion of Cartoons Act has achieved the purpose of legislation as a basis for its policy promotion.

- Review and presentation of legislative alternative

- The Promotion or Cartoons Act needs to be maintained as a separate act under the individual promotion law in the cultural industry sector.
- As an amendment to the Promotion of Cartoons Act, we propose new definition of cartoonist definition, amendment of cartoon definition clause for inclusion of webtoon, establishment of comics group council clause, and establishment of actual condition investigation clause.

### **III. Expectation**

- The ex-post legislative evaluation study on Promotion of Traditional Martial Arts Act intends to contribute to the improvement of the regulations related to Promotion of Cartoons Act and the settlement of ex-post legislative evaluation.
- From now on, this study will be taken advantage as basic data of the amendment of Promotion of Cartoons Act and the legal system improvement of related fields.

 **Key Words** : Legislative Evaluation, Ex-Post Legislative Evaluation, Promotion of Cartoons Act, Webtoon

# 목 차

요 약 문 .....	3
Abstract .....	7
제 1 장 『만화진흥에 관한 법률』에 대한 사후적 입법평가 개요 .....	13
I. 입법평가의 배경 .....	13
II. 입법평가의 대상 .....	15
III. 입법평가방법론의 선택 .....	15
제 2 장 『만화진흥에 관한 법률』에 대한 사후적 입법평가 ...	17
제 1 절 기초분석 .....	17
I. 『만화진흥에 관한 법률』의 입법목적 및 입법배경 .....	17
II. 제정안 검토보고서 분석 .....	20
III. 『만화진흥에 관한 법률』 관련 입법현황 .....	23
IV. 만화 관련 현황 .....	30
제 2 절 『만화진흥에 관한 법률』의 체계성 및 효과성 분석 ...	43
I. 체계성 분석 .....	43
II. 입법목적 달성도 및 효과성 분석 .....	53
제 3 장 입법대안의 검토 및 연구의 한계 .....	59

I. 『만화진흥에 관한 법률』개정의 방향성 .....	59
II. 『만화진흥에 관한 법률』의 입법대안 .....	62
참 고 문 헌 .....	69

## 제 1 장 『만화진흥에 관한 법률』에 대한 사후적 입법평가 개요

### I. 입법평가의 배경

「만화진흥에 관한 법률」은 만화 창작과 산업진흥을 위하고, 궁극적으로는 국민의 문화생활 향상과 국민경제의 발전에 이바지 하고자 2012년에 법률 제11311호로 제정되었다.

대중문화로서 만화의 역사는 구한말에서부터 시작된다. 것처럼 만화는 가장 오래된 대중문화의 한 형태이다. 남녀노소를 불문하고 특정 사회나 계층을 넘어서서 많은 이들이 향유하는 문화를 대중문화라고 하는데, 만화는 대표적인 대중문화의 한 영역이다.

만화는 아동이나 청소년을 대상으로 한 교육만화에서부터 성인만화에 이르기 까지 거의 모든 연령대를 대상으로 유머나 교육, 시사 등 다양한 주제와 내용으로 발전해 왔다.

신문만화 및 잡지와 단행본 등 출판만화이외에도 최근에는 인터넷 망에서 볼 수 있는 이른바 웹툰(Webtoon)과 모바일 애플리케이션(Mobile Application)을 이용하여 볼 수 있게 하는 디지털만화 시장도 점점 그 규모와 형태가 커지면서 만화시장은 다양화 되어가는 추세에 있다.

만화 또한 다른 대중문화영역의 작품과 마찬가지로 창작영역과 이용영역을 구분하지 않고, 하나의 창작품이 다른 영역에서도 사용되는, 이른바 원작다중이용(OSMU, One Source Multi Use)의 형태로 이용되고 있다. 최근 인기가 있거나 있었던 만화작품들은 다시 드라마, 실사영화, 애니메이션 그리고 게임 등 다양한 형태로 제작되고 있다. 이처럼 만화는 대중문화산업발전에 선도사업이 되어 다른 작품의 원작 및 콘텐츠가 되는 경우가 계속 늘고 있다.

특히 만화는 만화가의 자유로운 창의력을 기초로 자유롭고 다양한 내용과 형식을 갖출 수 있다는 점에서 창조적인 역량을 지니고 있다. 최근에는 인터넷을 통하여 만화를 이용하면서 물류비용이 적게 들뿐만 아니라 만화의 수출 또한 다른 대중작품이나 한국의 문화를 함께 알릴 수 있다는 점에서 만화산업은 더욱 주목받고 있다.

정부는 만화를 문화산업발전에 중요한 콘텐츠로 인식하고 2002년부터 5년 단위로 만화산업발전을 위한 중장기계획을 수립하여 시행하고 있다.<sup>1)</sup> 두 번째 중장기계획이 시행중이었던 2012년에 만화산업발전의 법적 근거를 확실하게 하기 위한 「만화진흥에 관한 법률」(이하에서는 약칭하여 「만화진흥법」이라고 한다)이 제정되어 현재에까지 시행되고 있다.

「만화진흥법」은 2012년에 제정되어 현재까지 아무런 개정이 없었다. 또한 개정안의 제출도 한 건 밖에 없었다. 한국법제연구원의 입법평가연구사업에서는 제정 또는 개정된지 3년 이상된 법률에 대한 입법평가를 실시하고 있다.

3년 동안 개정되지 않았던 법률을 분석하여 새로운 입법수요를 파악하고 그 동안의 법률효과를 연구하고 있다. 이 보고서는 만화진흥법에 관한 새로운 입법수요와 법제정 이후에 만화진흥법이 만화산업발전에 기여한 바를 분석해 보는 것을 목적으로 하고 있다.

---

1) 최초의 중장기계획은 2002년부터 2007년, 이른바, 1차 중장기계획은 2009년부터 2013년 그리고 3차중장기 계획은 2014년부터 2018년까지 계획되어 있다. 다만, 2차, 3차라는 순서는 정부가 사용하는 공식명칭은 아니며 정부에서는 ‘만화산업 육성 중장기 계획’이라고만 지칭하고 있다. 문화체육관광부가 수립한 중장기계획의 기간은 ‘만화산업 육성 중장기 계획 [2014-2018]’ 중에서 ‘만화산업중장기계획 수립배경’면 인용, 문화체육관광부, 2014.

## II. 입법평가의 대상

입법평가의 대상은 「만화진흥법」이다. 「만화진흥법」은 만화의 창작과 산업발전을 지원하기 위한 진흥법제의 형태로 제정되었다.

진흥법제는 규제법제와 구별된다. 진흥법제는 산업의 구성원과 사업자를 지원하고 산업이 발전하기 적합한 환경을 조성하는 것을 목적과 내용으로 하는 법제라 할 수 있다.

2012년에 「만화진흥법」 제정이래로 법목적에 충실한 역할을 하였는지를 평가해 보기 위해서 만화산업관련 정부계획 등을 함께 분석해보고 「만화진흥법」의 역할을 평가해 보고자 한다.

## III. 입법평가방법론의 선택

이 보고서는 사후적 입법평가를 방법론으로 채택하고 있다. 진흥법제는 산업발전을 위한 행정적 또는 재정적 근거조항을 마련하고 있다. 그리고 진흥법제는 산업관련 규제조항은 원칙적으로 적다는 점이 특징이라고 할 수 있다. 특히 「만화진흥법」은 만화관련 자격이나 업종에 대한 내용이 없다는 점이 가장 큰 특징이다.

이 보고서에서도 진흥법제로서 만화진흥법을 분석하면서 다른 영역의 진흥법제와의 비교를 통하여 진흥법제가 갖추어야 할 내용들에 관하여 만화진흥법의 특색 및 개선사항을 찾아보고자 한다.

## 제 2 장 『만화진흥에 관한 법률』에 대한 사후적 입법평가

### 제 1 절 기초분석

#### I. 『만화진흥에 관한 법률』의 입법목적 및 입법배경

##### 1. 입법배경 분석

「만화진흥법」은 2012년에 조운선의원의 대표발의로 제정되었다. 「만화진흥에 관한 법률(안)」의 제안이유를 보면 만화는 100년의 역사를 지녔으며, 다른 문화콘텐츠산업에 영향을 주는 뿌리 산업이라는 점을 강조하고 있다.<sup>2)</sup>

즉, 만화원작은 국내 드라마, 영화, 애니메이션 등 다른 문화산업콘텐츠로 확산되어 부가가치 창출의 효과가 크다는 점에서 「만화진흥법」 제정의 필요성이 있다는 것이다.

##### 2. 제정연혁

의원발의 법안의 준비과정 이전에 2009년부터 우리나라의 대표적인 만화가단체인 사단법인 한국만화가협회와 사단법인 우리만화연대 등이 주도하여 만화가진흥법 제정이 추진되었다.<sup>3)</sup>

---

2) 국회 의안정보시스템에 수록된 만화진흥에 관한 법률안 발의안, 2면. [http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC\\_P1W1C0H6E0F8B1C7E0H7H0W4L8Z6K7](http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_P1W1C0H6E0F8B1C7E0H7H0W4L8Z6K7) 검색일 2016년 10월 20일. 사실 ‘뿌리산업’이란 용어는 법적 용어로서 주조, 금형, 소성가공, 용접, 표면처리, 열처리 등의 공정기술을 이용하는 산업을 말한다. 이는 「뿌리산업 진흥과 첨단화에 관한 법률」 제2조에 정의되어 있다.

3) 이병규, 만화진흥법 제정안에 관한 소고, 법제연구 제40호, 한국법제연구원, 2011. 460면.

이후 만화진흥법제정을 위한 국회 공청회를 거치면서, 국회에 제안되었던 법률안의 일부규정을 수정되었다. 최종적으로 「만화진흥에 관한 법률」은 2012년 2월 17일에 법률 제11311호로 제정되어 같은 해 8월 18일부터 시행되었다.

### 3. 제정목적 및 주요내용

법제처 국가법령정보센터에 소개되어 있는 이 법의 제정이유는 아래와 같다.

“만화는 영화, 드라마, 애니메이션, 게임, 연극, 뮤지컬, 캐릭터, 팬시 산업과 같은 문화콘텐츠 산업 전반에 원작을 제공하는 뿌리 산업으로서 큰 역할을 하고 있으나, 빠른 속도로 진화하는 미디어 융합 환경에서 만화창작자 및 만화사업자들의 권리를 보호할 법적·제도적 장치가 미흡하고 만화산업의 실질적인 진흥을 이루기에는 정부의 지원이 부족한 실정임을 고려하여, 만화 창작 및 만화산업 육성·지원을 위한 기본계획을 수립하고, 만화 관련 기술개발, 전문인력 양성 및 해외시장 진출 등을 지원할 수 있도록 하며, 만화의 지적재산권 보호시책을 강구하도록 함으로써 만화 창작자의 권리 보호와 관련 산업의 확대를 통하여 만화가 미래 문화콘텐츠로서의 역할을 할 수 있도록 지원하려는 것임.”<sup>4)</sup>

「만화진흥법」은 만화창작자와 만화사업자들의 권리를 보호하고 만화창작 및 산업육성을 위한 기술 및 인력개발 그리고 저작권 보호 및 해외시장 진출지원 등의 역할을 할 것으로 기대하였다.

---

4) 법제처 국가법령정보센터

<http://law.go.kr/lisInfoP.do?lsiSeq=123187&ancYd=20120217&ancNo=11311&efYd=20120818&nwJoYnInfo=Y&efGubun=Y&chrClsCd=010202#0000> 검색일 2016. 10. 20.



만화진흥법은 모두 14개 조문으로 이루어져 있다. 문화산업관련 다른 법제와 비교하여 내용이 적은 법률이며, 그럼에도 세 개의 장으로 구성되어 있다는 점이 특색이다.

만화진흥에 관한 법률	
제1장 총칙 제1조 목적 제2조 정의 제3조 기본계획의 수립	제9조 유통질서의 확립 제10조 지적재산권의 보호 제11조 국제협력 및 해외진출의 지원 제12조 이용자의 권익보호 제13조 공동제작만화의 한국만화 인정
제2장 만화 창작 및 만화산업의 진흥 제4조 만화 창작 및 만화산업의 활성화 제5조 만화가 및 전문인력의 양성 제6조 기술개발의 촉진 제7조 협동 개발 및 연구 제8조 유통활성화 등	제3장 보칙 제14조 권한의 위임

주요 내용을 제3조는 문화체육부장관이 기본계획을 수립하도록 하고 있다. 동법 시행령 제2조 제1항은 5년을 주기로 기본계획을 수립하도록 규정하고 있다. 제4조는 문화체육관광부장관의 산업보호 및 육성 시책장구와 만화가 및 만화사업자와 관련 단체에 대한 재정지원 규정을 두고 있다.

제5조 제1항은 만화가 및 만화관련 전문인력 양성을 위한 문화체육관광부장관의 계획수립과 시행의무를 규정하고 있다. 또한 제2항은 만화전문인력양성을 위한 대학이나 연구기관 또는 전문기관에 대한 지정 및 비용지원에 관한 규정을 두고 있다.

제6조는 기술개발촉진, 제7조는 협동 개발 및 연구, 그리고 제8조는 유통활성화와 관련된 지원에 관해서 규정하고 있다. 그리고 제9조는 유통질서 확립과 관련하여 만화사업자가 합리적인 이유없이 만화가 또는 만화

사업자에 대한 지적재산권의 일방적인 양도 요구 등 그 지위를 이용하여 불공정한 계약을 강요하거나 부당한 이득을 취해서는 안된다고 규정하고 있다. 동조항 제2항은 표준약관의 사용을 규정하고 있다.

제10조는 지적재산권보호를 규정하고 있으며, 제11조에서는 국제협력 및 해외진출의 지원에 관해서 규정하고 있다. 그리고 제12조는 이용자의 권익보호를 규정하고 있으며, 제13조에서는 공동제작만화의 한국만화 인정에 관한 규정을 두고 있다. 마지막으로 제14조에서는 권한의 위임에 관한 규정을 두고 있다.

## II. 제정안 검토보고서 분석

### 1. 법안 제정 배경 및 필요성

제정안에 대한 국회의 검토보고서는 만화가 산업으로서 다른 문화산업 영역과 연계하여 높은 부가가치를 창출한다는 점과 만화가의 역량을 기반으로 콘텐츠를 계발하는 1인 창조산업으로서 고용 잠재력이 높으며, 수출에 기여하는 점을 높게 평가하였다.<sup>5)</sup>

또한 국회의 검토보고서는 만화산업의 지속적인 발전을 위한 정부지원의 법적 근거와 공정한 거래 기반을 마련하려는 의도에서 동법안이 발의되었다고 평가하였다.<sup>6)</sup>

### 2. 법안 검토사항

위 검토보고서는 이 법률안은 문화산업 분야의 기본법인 「문화산업진흥 기본법」에 규정되어 있는 내용에 대한 특별법으로서의 지위를 지니고

---

5) 만화진흥에 관한 법률안(조운선의원 대표발의안) 검토보고서, 국회문화체육관광방송통신위원회, 2011. 11, 4면.

6) 위의 검토보고서, 5면.

있다는 점을 가장 큰 특징으로 지적하고 있다.<sup>7)</sup>

〈표-1〉 만화진흥법(안)과 문화산업진흥 기본법상의 유사조항 비교<sup>8)</sup>

만화진흥에 관한 법률안	문화산업진흥 기본법
제4조(만화 창작 및 만화산업의 활성화)	제10조(제작자의 제작지원)
제5조(만화가 및 전문인력의 양성)	제16조(전문인력의 양성)
제6조(기술개발의 촉진)	제17조(기술 및 문화콘텐츠 개발의 촉진)
제8조(유통활성화)	제12조(유통활성화)
제11조(국제협력 및 해외진출의 지원)	제20조(국제교류 및 해외시장 진출 지원)
제12조(만화진흥단지의 지정·구성)	제28조의2(문화산업진흥지구의 지정 등)

그리고 검토보고서는 법률안 중에 상당부분이 문화산업진흥법과 중복된다는 점을 지적하고 있다.

제정안 중에서 검토보고서는 안제12조의 만화진흥단지의 지정 및 구성에 관해서, 「문화산업진흥 기본법」에 근거하여 부천 영상문화단지 일원이 이미 문화산업진흥시설로 지정되어 있다는 점에서 별도의 만화산업단지의 지정은 중복에 따른 혼란을 야기할 수 있다고 지적하고 있다.<sup>9)</sup>

또한 검토보고서는 안제14조의 만화진흥위원회의 설립안에 관해서 개별 산업별 진흥원의 설립은 2009년에 한국문화콘텐츠진흥원, 한국게임산업진흥원, 한국방송영상산업진흥원 및 디지털콘텐츠사업단을 통합하여 설

7) 위의 검토보고서, 7면.

8) 위의 검토보고서, 같은 면. [표 2] 제정안과 「문화산업진흥 기본법」 내용 비교

9) 위의 검토보고서, 18면.

립한 콘텐츠진흥원의 취지와 맞지 않는다는 점에서 불필요한 내용이라고 지적하였다.<sup>10)</sup>

검토보고서는 안제17조의 만화 저작권보호위원회의 설치에 관해서 만화도 저작권법상의 저작물로서 한국저작권위원회의 활동범위에 포함되었다는 점에서 위원회의 설치에 중복에 따른 비효율만 유발할 우려가 있다고 보았다.<sup>11)</sup>

그리고 검토보고서는 안제20조 ~ 제22조의 기금의 설치에 관해서 「국가재정법」상 새로운 기금의 설치 요건으로서 신속적인 사업의 추진 필요성이나 안정적인 재원마련의 가능성 등을 고려한다면 만화진흥을 위한 새로운 기금의 설치에 부정적이라는 의견을 냈다.<sup>12)</sup>

또한 안제25조의 한국만화자료원의 설치에 부친에 있는 ‘한국만화영상진흥원’에 ‘만화규장각 사업’이 있다는 점에서 검토보고서는 기관신설의 필요성이 적다고 판단하였다.<sup>13)</sup>

### 3. 별도 법률 제정의 필요성

검토보고서에서는 이미 「문화산업진흥 기본법」에 만화산업 진흥에 대한 법적 근거가 있다는 점에서 개별 입법을 제정할 필요가 있는지 검토하여야 함을 지적하고 있다.<sup>14)</sup> 즉, 검토보고서는 상당부분의 법률안에 대해서는 다른 법과의 중복을 이유로 삭제의견을 내고 있다.

다만, 검토보고서는 결론적으로는 법률제정에 대해서는 반대하지 않는 입장을 보이고 있다.

---

10) 위의 검토보고서 24면.  
11) 위의 검토보고서, 30면.  
12) 위의 검토보고서, 34면.  
13) 위의 검토보고서, 41면.  
14) 위의 검토보고서, 7면.

#### 4. 소 결

「만화진흥법」제정안의 검토보고서는 대체로 법안 제정의 필요성은 인식하면서 동시에 전문기관이나 기금의 설치 등 구체적인 조항에 있어서는 상위법 내지 다른 법률과 중복된다는 점에서 삭제 의견을 제시하였다.

그 결과 현재의 「만화진흥법」은 상당수 조항이 만화진흥을 위한 문화체육관광부장관의 노력의무를 규정하는 선언적 의미밖에 남지 않은 법제가 되었다. 선언적 조항들로 인해서 만화진흥법의 제정의의의 실효성은 비록 적지만, 산업발전을 위한 단행법의 제정을 통하여 만화산업이 대중문화의 한 갈래로서의 위상을 확실하게 하였다는 상징적인 의미는 매우 크다고 볼 수 있다.

### Ⅲ. 『만화진흥에 관한 법률』 관련 입법현황

#### 1. 『만화진흥에 관한 법률』 개정안 현황

만화진흥법은 제정 이후 한 차례의 개정도 없었다. 다만 개정안은 19대 국회인 2014년에 한 차례 제출된 바 있다.

#### 2. 『만화진흥에 관한 법률』 개정안 분석

##### (1) 2014년 개정안의 주요 내용

2014년 12월 15일에 김광진 의원이 대표발의 하여 「만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안」이 국회에 제출되었다.

이 개정안의 주요내용은 ‘표준계약서’를 「만화진흥법」에 규정하는 것이었다. 최근 웹툰시장이 커지면서 만화가와 만화사업가 또는 만화사업가

사이에서 다양한 형태와 내용의 계약이 나타나면서 계약상의 분쟁이 종종 발생하였다.<sup>15)</sup>

특히 출판과 유통에서 우월적인 지위를 갖는 만화사업자가 지위를 이용하여 만화가에게 불리한 계약을 강요하는 사례가 종종 등장하고 있다는 점에서 만화가의 권리를 보호하고자 표준계약서를 도입하기 위한 개정안이었다. 동시에 인터넷에서 만화를 이용하는 플랫폼을 제공하는 사업자와 플랫폼에 만화를 연재하는 만화가 사이의 계약상의 분쟁이 발생하면서, 이에 대한 법적인 해결방안의 제시도 동시에 필요한 시점이 되었다.

즉, 개정안은 「만화진흥법」에 표준계약서를 규정하고 만화가와 사업자들에게 이를 사용하도록 권장하여 궁극적으로 만화시장의 유통질서를 확립하고 만화가가 저작자로서의 권리를 보호받게 하고자 하는 취지를 갖고 있었다.<sup>16)</sup>

더불어서 개정안은 동법 제10조 제2항에 있는 지적재산권의 보호를 위한 정부의 사업들에 대한 규정을 ‘추진할 수 있다’에서 ‘추진하여야 한다’로 변경하는 내용의 개정을 제안하였다. 즉, 지적재산권보호의 정부 의무를 재량조항에서 의무조항으로 바꾸자는 개정안이었다.

---

15) 불공정 계약의 대표적인 사건은 이른바 2013년의 ‘키위툰 사건’이다. 키위툰은 웹툰 사이트로서 웹툰의 연재와 구독을 위한 플랫폼이었다. 당시 키위툰에 웹툰을 연재하던 신인작가들은 저작권 및 광고수입 전부를 배분받지 못하는 불공정한 계약조건을 맺고 있어서 사회적 문제가 되었다. 이 문제가 공론화 된 이후에 키위툰과 신인작가들 사이의 계약 해지를 통해서 불공정계약사건은 종결되었다.

16) 국회 의사국 의안과 의안원문, 1면.

[http://naph.assembly.go.kr/billDisplay.do?billId=PRC\\_F1H4V1C2P1N5M0A9B5C3Y1C9J6E0M9](http://naph.assembly.go.kr/billDisplay.do?billId=PRC_F1H4V1C2P1N5M0A9B5C3Y1C9J6E0M9)  
검색일, 2016. 10. 18.

〈표-2〉 개정안 신·구조문 대비표<sup>17)</sup>

현 행	개 정 안
<p>제 9 조(유통질서의 확립) ① 만화사업자는 합리적 이유 없이 만화가 또는 다른 만화사업자에게 지적재산권의 일방적인 양도 요구 등 그 지위를 이용하여 불공정한 계약을 강요하거나 부당한 이득을 취득하여서는 아니 된다.</p>	<p>제 9 조(유통질서의 확립) ① 만화산업과 관련된 계약의 당사자는 대등한 입장에서 공정하게 계약을 체결하고, 신의에 따라 성실하게 계약을 이행하여야 하며, 계약의 당사자는 다른 당사자에게----- -----지적재산권의----- ----- -----.</p>
<p>&lt;신 설&gt;</p>	<p>② 제1항에 따른 계약의 당사자는 다음 각 호의 사항을 계약서에 명시하여야 하며, 서명 또는 기명·날인한 계약서를 서로 주고받아야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 계약 당사자의 권한 및 의무에 관한 사항</li> <li>2. 계약의 범위 및 매체에 관한 사항</li> <li>3. 만화가의 저작인격권 보호에 대한 사항</li> <li>4. 위임되는 저작재산권의 구체적 내역에 대한 사항</li> <li>5. 2차적 저작물 작성 권한의 귀속에 대한 사항</li> <li>6. 수익의 검증 및 분배에 관한 사항</li> </ol>

17) 만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안(김광진의원 대표발의), 5-7면에서 인용

제2장 『만화진흥에 관한 법률』에 대한 사후적 입법평가

현 행	개 정 안
	<p>7. 분쟁해결에 관한 사항</p> <p>8. 아동·청소년 만화가 보호에 관한 사항</p> <p>9. 부속 합의에 관한 사항</p>
<p>② 문화체육관광부장관은 만화사업자가 제1항을 위반하는 행위를 한다고 인정할 때에는 관계 기관의 장에게 필요한 조치를 할 것을 요청할 수 있다.</p>	<p>③ -----제1항 및 -----제2항을 ----- -----.</p>
<p>③ 문화체육관광부장관은 공정거래위원회와 협의하여 「약관의 규제에 관한 법률」 제19조의2에서 정하는 바에 따라 표준약관을 마련하여 사업자 및 사업자단체에 사용을 권장할 수 있다.</p>	<p>④ ----- -----제19조의3 에서-----만화산업 및 만 화용역에 관한 표준약관을 ----- -----.</p>
<p>④ 문화체육관광부장관은 제3항에 따른 표준약관을 제정 또는 개정하는 경우에는 관련 사업자단체 및 전문가의 의견을 들어야 한다.</p>	<p>⑤ -----제4항에----- ----- -----.</p>
<p>제10조(지적재산권의 보호) ① (생략)</p>	<p>제10조(지적재산권의 보호) ① (현행과 같음)</p>
<p>② 정부는 만화의 지적재산권 보호를 위하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.</p>	<p>② ----- -----추진하여야 한다.</p>
<p>1. ~ 3. (생략)</p>	<p>1. ~ 3. (현행과 같음)</p>
<p>③ (생략)</p>	<p>③ (현행과 같음)</p>



## (2) 개정안에 대한 국회 검토보고 의견

이 2014년 개정안은 위원회 심사이후 임기만료로 폐기되었다. 당시 이 개정안의 검토보고서에서는 안 제9조제2항제1호는 계약당사자의 ‘권한’으로 규정되어있는데, 이는 만화작가의 권리를 의미한다는 점에서 ‘권리’라는 용어로 수정할 필요가 있다는 의견을 제시하고 있다.<sup>18)</sup>

또한 안 제9조제2항제5호에서 사용하고 있는 용어인 ‘2차적저작물작성 권한’을 저작권법상의 용어와의 통일적인 사용을 위해서 ‘2차적저작물작성권’으로 수정할 것을 제안하고 있다.<sup>19)</sup>

안 제9조제3항에 관해서는 표준약관뿐만 아니라 새로 규정하려는 표준계약서에 관해서도 문화체육관광부장관과 공정거래위원회가 협의하도록 규정할 필요성이 있다는 점과 안 제9조 제4항에 관해서도 표준약관뿐만 아니라 표준계약서의 제정 또는 개정에도 관련 사업자단체 및 전문가의 의견을 듣도록 규정하도록 권고하고 있다.<sup>20)</sup>

그리고 안 제10조제2항에 관해서는 만화 지적재산권 보호를 위한 정부의 노력을 강화할 필요성이 있다는 점에서 개정안과 의견을 같이 하고 있다.<sup>21)</sup>

그 밖에 개정안의 취지에 비추어 만화진흥법 제3조 기본계획의 수립에 관해서도 제2항제6호의 ‘만화산업과 관련된 기반 조성’에 덧붙여서 ‘만화산업과 관련된 기반 및 공정거래 환경 조성’이라는 취지의 개정이 필요하다는 의견을 제시하였다.<sup>22)</sup>

18) 의안번호 13071, 만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안[김광진의원 대표발의] 검토보고서, 2015. 4. 5면.

19) 위의 검토보고서, 6면.

20) 위의 검토보고서, 8면.

21) 위의 검토보고서, 13면.

22) 위의 검토보고서, 11면.

### (3) 개정안에 대한 평가

위 2014년 개정안 제안이후 국회의 검토보고서제출 전에 문화체육관광부는 2015년 4월에 「문화산업진흥 기본법」 제12조의2와 「콘텐츠산업 진흥법」 제25조에 근거해서 만화작가와 사업자 간에 사용될 6종의 ‘만화분야 표준계약서’를 제정하여 발표하였다.<sup>23)</sup>

〈표-3〉 만화분야 표준계약서 6종 요약<sup>24)</sup>

구 분	주요내용	비 고
출판 계약서	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (개요) 특정 출판사에게만 저작물을 출판할 것을 독점 허락하려는 경우에 체결</li> <li>• &lt;출판 분야 표준계약서&gt;를 바탕으로 만화 분야의 경우 단행본보다 연속물(1권~완결권)인 경우가 다수임을 감안하여 작성</li> </ul>	
전자책 발행 계약서	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (개요) 출판사에서 출판계약서가 있는 출판물을 전자책으로 제작하고자 할 때 추가 계약 혹은 전자책만 출판하고자 하는 경우에 체결</li> <li>• &lt;출판 분야 표준계약서&gt;를 바탕으로 만화분야 전자책의 제작, 유통, 복제, 전송 등의 상황을 고려하여 작성</li> </ul>	
웹툰 연재 계약서	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (개요) 저작물에 대한 온라인(모바일) 배포, 복제, 발행, 전송권에 대한 계약</li> <li>• (내용) 저작권자의 2차적 저작물 권리보호, 원고의 인도와 연재 시기, 계약기간 및 권리 유지 기간, 연재 이외 수익(PPL 등) 배분 규정 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 웹툰 서비스 신생 업체 및 웹툰지망생의 미숙한 계약 현실 개선을 주요 목표로 작성</li> <li>• 네이버, 다음 등 주요포털의 연재계약 참고</li> </ul>

23) 위의 검토보고서, 4면.

24) 위의 검토보고서, 14면.

구 분	주요내용	비 고
매니지먼트 위임 계약서	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (개요) 만화가들이 제3자(매니지먼트사 또는 저작권 위탁관리자)에게 자신의 저작물에 대한 저작권일부의 행사를 일정 기간 위임하고자 하는 경우에 맺는 계약</li> <li>• (내용) 저작권을 복제권, 공연권, 공중송신권, 전시권, 배포권, 대여권, 2차 저작물 작성권으로 구분하여 권리관계를 정함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 저작권 중 위임하는 권리와 기간을 분명히 하고, 저작물 이용계획, 수익 분배 등에 대해 서면으로 작성하도록 하여 계약 관계를 명확히 하도록 작성</li> </ul>
공동 저작 계약서	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (개요) 글, 그림 등 작가 2명 이상의 저작권자가 참여하는 창작 또는 제3자(출판사, 기획사 등) 기획 및 의뢰로 1인 이상의 작가가 참여하는 경우에 맺는 작가 간 계약서 또는 제작자와 작가 간 계약</li> <li>• (내용) 업무범위와 업무 완료 시점 명시, 공동저작물의 지분 비율 명시 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 출판사 등이 기획하여 글, 그림 작가를 개별 계약하여 진행하는 경우 해당하며, 본 계약서는 글과 그림 작가의 공동창작을 예시로 작성</li> </ul>
기획 만화 계약서	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (개요) 기업 및 공공기관 등에서 의뢰하는 기획, 홍보만화에 대한 계약서</li> <li>• (내용) 발주자 수정요구 방법 등을 명시, 계약의 해제 관련 규정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일반 위탁용역과는 성격이 다른 점을 고려하여 작성</li> </ul>

표준약관 및 표준계약서에 관한 규정은 상위법이라 할 수 있는 「문화산업진흥기본법」 제12조의2와 「대중문화예술산업발전법」 제8조, 「예술인복지법」 제5조에 규정되어 있다.

「만화진흥법」의 제정안에서는 ‘표준계약서’에 관한 내용이 있었지만, 표준약관만 규정하게 되었다. 그 이유는 이미 상위법인 「문화산업진흥 기본법」에 표준계약서에 대한 내용이 있다는 점이라 생각된다. 따라서 법체계적 측면에서는 특별한 개정의 필요성은 없지만 「만화진흥법」이 단행법으로서의 내용적 완전성을 갖추기 위한 개정안이었다고 평가할 수 있다.

## IV. 만화 관련 현황

### 1. 만화 현황

#### (1) 만화의 개념 및 종류

##### 1) 만화의 개념

만화는 ‘이야기 따위를 간결하고 익살스럽게 그린 그림이나 대화를 삽입하여 나타낸 것’을 의미한다.<sup>25)</sup> 이야기와 그림, 대화만 갖추고 있으면 만화의 형식은 자유롭다. 주요 특징위주로 과장하여 그리는 표현법인 캐리커처(caricature)가 만화자체를 의미하기도 한다.

그 이외에 두꺼운 종이 또는 풍자화를 뜻하는 이탈리아어인 카르토네(cartone)와 불어의 카르통(carton)에서 어원이 유래한 카툰(cartoon)이 유럽에서는 만화를 뜻한다.<sup>26)</sup> 미국에서는 이야기 형식으로 구성된 만화를 코믹스(comics)라고 하고 있는데, 카툰은 보통 한 칸 또는 네 칸으로 간단하

25) 네이버 국어사전, <http://krdic.naver.com/detail.nhn?docid=12740000> 검색일 2016. 10. 21.

26) 네이버 만화애니메이션사전, 카툰, <http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1648619&cid=42627&categoryId=42627> 검색일 2016. 10. 21.

게 구성된 형식의 토막 만화를 뜻한다.<sup>27)</sup>

현재 카툰은 신문 등에서의 시사만화에서 찾아볼 수 있으며, 코믹스는 다양한 내용으로 잡지에 연재되거나, 단행본으로 그리고 최근에는 웹이나 애플리케이션으로 볼 수 있는 형태로 발전하였다.

## 2) 만화의 종류

만화의 종류는 여러 기준으로 나누어 볼 수 있다. 내용을 기준으로 보면 시사만화, 교육만화, 명량만화, 순정만화, 스포츠만화, 공상과학만화 등 다양하게 분류된다.

또한 출간경로를 기준으로 만화의 종류를 나누어 보면, 잡지에 연재되거나 단행본으로 출간되는 출판만화와 웹이나 애플리케이션으로 보는 웹툰으로 나누어진다.

만화를 보는 연령에 따라 구분하면 성인용과 아동·청소년용 만화로 구분될 수 있다. 청소년과 관련하여 「청소년보호법」은 간행물에 대한 청소년유해매체물 심의를 통해서 만화를 규제하고 있다.

## 2. 만화 단체 현황

### (1) 만화 관련 단체 현황

#### 1) 사단법인 한국만화가협회

사단법인 한국만화가협회는 1968년 사단법인 한국아동만화가협회의 발족을 그 시작으로 본다. 이후 1975년에 지금의 사단법인 한국만화가협회로 명칭을 변경하였다.<sup>28)</sup> 한국만화가협회는 역사가 가장 오래된 대표적인 만화가들의 모임이다.

27) 위의 만화애니메이션사전, 카툰, 같은 면.

28) 네이버, 만화애니메이션사전, 한국만화가협회 항목, <http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1648758&cid=42627&categoryId=42627> 검색일 2016. 10. 21.

한국만화가협회 홈페이지(<http://www.cartoon.or.kr/>)에는 만화분야표준계약서가 소개하고 보급에 앞장서고 있다.

한편 한국만화가협회는 방송통신심의위원회와 ‘웹툰자율규제’업무협약을 체결하였다. 이에 따라 웹툰의 주요플랫폼 업체인 네이버(네이버웹툰), 포도트리 CIC 다음웹툰컴퍼니(다음웹툰), KT(케이툰), NHN엔터테인먼트(코미코) 등과 자율협약을 체결할 예정에 있다고 한다.<sup>29)</sup>

## 2) 사단법인 한국만화출판협회

2002년에 설립된 사단법인 한국만화출판협회는 만화출판 동업자간의 친목을 도모하고 그 권익을 옹호하며 만화출판산업 및 만화예술 발전에 기여할 목적으로 설립되었다.<sup>30)</sup>

주요사업으로는 만화출판활동과 만화예술문화의 발전 및 고양, 민·형법과 청소년보호법상의 만화윤리 실천과 자정 및 기준 제시, 회원사의 지위 향상과 권익 신장 및 만화 시상과 청소년 보호선도, 만화출판유통의 현대화와 활성화를 위한 D/B구축사업 등을 한다.<sup>31)</sup>

## 3) 사단법인 한국카툰협회

사단법인 한국카툰협회(<http://coreacartoon.com/>)는 2005년에 설립되다. 한국카툰협회는 카툰 동인(同人)간의 친목을 도모하고 권익을 보호하고 카툰작가의 위상 제고와 카툰예술문화 발전과 창달을 위해 조직한 모임이라고 한다.<sup>32)</sup>

---

29) 이상은 한국만화가협회 홈페이지 공지사항 중에 ‘한국만화가협회 자율규제위원회 설립’에 관한 내용이다. 검색일 2016. 10. 14.

[http://www.cartoon.or.kr/board/bbs/board.php?bo\\_table=notice&wr\\_id=686&act=menu2](http://www.cartoon.or.kr/board/bbs/board.php?bo_table=notice&wr_id=686&act=menu2)

30) 문화체육관광부의 홈페이지에서의 한국만화출판협회에 대한 소개를 인용함

[http://www.mcst.go.kr/web/s\\_data/corporation/corpView.jsp?pSeq=332](http://www.mcst.go.kr/web/s_data/corporation/corpView.jsp?pSeq=332) 검색일 2016. 10. 14.

31) 위의 문화체육관광부 홈페이지에서 인용.

32) 네이버 만화애니메이션사전 중 한국카툰협회에서 인용.

#### 4) 사단법인 우리만화연대

사단법인 우리만화연대(<http://www.urimana.co.kr/>)는 1992년에 ‘우리만화협의회’로 출범하여 한국 만화의 체계적인 대안을 제시하고 실천하기 위해, 만화가와 만화 관련 각계 인물들이 모여서 만든 단체라고 한다.<sup>33)</sup>

#### (2) 만화 관련 전문 기관 현황

##### 1) 한국콘텐츠진흥원

만화진흥사업은 거의 대부분이 한국콘텐츠진흥원에서 담당하고 있다. 한국콘텐츠진흥원은 「문화산업진흥 기본법」 제31조에 근거하여 설립된 법인이다. 한국콘텐츠진흥원은 문화사업의 진흥 및 발전을 지원하는 역할을 하고 있다(동법 제31조 제1항).

또한 「콘텐츠산업 진흥법」에서도 한국콘텐츠진흥원을 동법 제14조의 전문인력의 양성, 제16조 표준화의 추진, 제17조 국제협력 및 해외진출 지원, 제23조 콘텐츠 식별체계, 제25조 표준계약서, 제26조 이용자 보호시책 등, 제29조 분쟁조정위원회의 설치 등에서 직접규정하고 있다.

한국콘텐츠진흥원은 문화산업과 관련한 거의 모든 분야에 대한 지원사업을 하고 있다. 한국콘텐츠진흥원은 만화뿐만 아니라 게임, 영화, 드라마, 애니메이션 등 대중문화산업진흥의 전달체계에서 가장 중요한 정책입안부터 시장조사 및 진흥사업집행에 이르기까지 거의 모든 역할을 담당하고 있다.

---

<http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1648765&cid=42627&categoryId=42627> 검색일 2016. 10. 21.

33) 네이버 만화애니메이션사전 중 우리만화연대 관한 내용에서 인용.

<http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1648418&cid=42627&categoryId=42627> 검색일 2016. 10. 21.

한국콘텐츠진흥원은 게임, 영화, 애니메이션 등 대중문화영역에서만이 아니라 한류진흥, 캐릭터, 패션문화, 이야기, 우수공예품, 우수문화상품, 전통음식 등에 대한 지원사업도 담당하고 있다.

정부의 만화진흥에 관한 대부분의 사업이 한국콘텐츠진흥원에서 집행되지만 『만화진흥법』에는 한국콘텐츠진흥원에 관한 규정이 없다. 이는 다른 개별 진흥법제에서도 마찬가지라 할 수 있다.

한국콘텐츠진흥원은 만화가나 만화사업에 관하여 아래의 표와 같은 지원사업을 수행하고 있다.

〈표-4〉 2016년 한국콘텐츠진흥원의 만화 관련 사업과 예산<sup>34)</sup>

사업명	사업세부 내용	사업비
문화콘텐츠 진흥환경 조성	만화 해외수출 및 국내외 마케팅지원 - 웹툰 글로벌 플랫폼 육성 및 수출용 샘플 번역지원 - 만화원작원화 국내외 프로모션 지원	1,340백만원
문화콘텐츠 산업 육성	만화 산업육성 - 연재만화 제작지원, 만화 원작 연계 콘텐츠 제작지원 - 웹툰 중소온라인 플랫폼 지원, 다양성 전문 만화잡지 제작지원 및 우수만화도서 선정 - 국산 콘텐츠 성공적인 해외진출 사례 포상 및 노고 격려	5,560백만원
	만화산업 백서발간 - 만화산업 관련 연간 주요 이슈, 국내외 산업 동향, 이용 현황 등 관련 정책과 비즈니스 전략 수립을 위한 정보를 제공	70백만원

34) 한국콘텐츠진흥원 2016년 사업계획 및 예산[안] 2015.12. 한국콘텐츠진흥원 홈페이지에서 검색인용

<http://www.kocca.kr/cop/bbs/list/B0000119.do?menuNo=201110> 검색일 2016. 10. 21



〈표-5〉 2015~2016년 한국콘텐츠진흥원 만화 관련 사업

연 도	사업내용
2015	만화 원작 연계 콘텐츠 제작지원 사업
2015	연재만화 제작지원 사업
2015	신인만화 기획개발지원
2015	만화콘텐츠 창작기반조성 연재만화제작 지원사업
2015	장르 만화잡지 제작 및 서비스 지원사업
2015	만화 해외마켓 한국공동관 참가사 모집
2016	만화·애니·캐릭터·지역콘텐츠 장르통합 지원사업
2016	만화플랫폼 지원사업
2016	신인만화 매니지먼트 지원사업

## 2) 한국만화영상진흥원

한국만화영상진흥원은 부천시에서 부천만화축제를 개최하면서 제정된 “부천만화정보센터설치및운영조례”를 근거로 2001년에 설립된 사단법인 ‘부천만화정보센터’를 시작으로 하여 2009년에 현재의 ‘한국만화영상진흥원’이 설립되었다.

현재 ‘한국만화영상진흥원’의 설립 근거가 된 부천시의 조례도 “한국만화영상진흥원 설치 및 운영 조례”로 명칭이 개정되어 있다. ‘한국만화영상진흥원’은 현재 재단법인으로 설립되어 있으며, 한국만화박물관, 만화비즈니스센터, 부천만화창작스튜디오 등을 운영하고 있다(동조례 제5조).

만화산업발전과 관련하여 한국만화영상진흥원은 아래의 표와 같은 사업들을 수행하고 있다.

〈표-6〉 한국만화영상진흥원 사업명칭 및 사업내용<sup>35)</sup>

사업 명칭	사업 내용
만화콘텐츠 창조인력 양성사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 디지털만화 유통활성화 사업</li> <li>- 전국학생만화 공모전</li> <li>- 대한민국창작만화 공모전</li> </ul>
만화기반 명품 콘텐츠 생산	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 신인작가 발굴 및 매체 육성 지원</li> <li>- 만화 기획개발 지원 사업</li> <li>- 다양성 만화 전문 잡지 제작 및 서비스 지원</li> <li>- 수익 창출형 만화펀드 운영</li> </ul>
국제 교류 활성화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 만화규장각 사업</li> <li>- 등록문화재 영인본 제작</li> <li>- 한국만화 박물관 운영</li> <li>- 우수만화 장려 및 보급 사업</li> <li>- 부천국제만화축제 개최</li> <li>- 국제만화가대회 사무국 운영</li> </ul>
부천형중심 만화거점 확대	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 클러스터 확대 및 육성</li> <li>- 1인 창조기업 비즈니스센터 운영</li> <li>- 시민 체감형 만화장의 도시 구현</li> <li>- 공공 및 홍보 만화 제작 활성화</li> </ul>

한국만화영상진흥원은 기초자치단체의 만화축제를 모태(母胎)로 하여 출범한 단체로서 ‘만화’라는 콘텐츠를 중심으로 하여 지역특화 및 지역산업을 발전시킨 대표적인 사례라 할 수 있다.

35) <http://www.komacn.kr/komacn/business/mediaculture.asp> 한국만화영상진흥원 홈페이지 검색일자 2016. 10. 27.

한국만화영상진흥원은 재단법인이라는 법적 지위에서 일년 총 예산인 11,550백만원을 국비 및 도시 그리고 시비를 지원 받을 뿐만 아니라 자체 출연금 및 자부담 및 지원금 등을 통하여 운영되고 있다.<sup>36)</sup>

만화산업발전을 위하여 지원사업을 수행하고 있으며, 상당부분은 부천시와 관련된 지역사업이라는 특징을 갖고 있다. 「만화진흥법」에는 한국만화영상진흥원에 대한 내용이 없다.

### 3. 만화산업 현황

#### (1) 만화시장의 변화

한국만화산업은 그 주도산업을 계속 바꾸면서 발전하였다. 80년대까지 만화시장을 선도하였던 매체는大本계 만화이며, 이후 90년대의 출판만화(코믹스계 만화), 2000년대의 서점계 만화(학습만화 포함), 2010년대에는 웹툰이 만화산업을 주도하는 등 한국만화산업은 10년을 주기로 중심의 바뀌고 있다는 평가를 받는다.<sup>37)</sup>

#### (2) 만화시장의 규모

3차 만화산업중장기계획에 따르면 현재 만화산업 매출액은 2010년 7,419억, 2011년 7,517억원, 2012년 7,585억원, 2013년 7,570억으로 정체기라고 한다.<sup>38)</sup> 다만 이는 출판만화시장을 반영한 것으로서 웹툰 시장을 포함할 경우에는 만화산업의 매출액은 전년대비 6%정도 증가하고 있으며, 콘텐츠

36) 한국만화영상진흥원 홈페이지 내 사전정보 공표 사항 중 2016년도 본예산 1면.  
[https://www.komacn.kr/b\\_sys/index.asp?b\\_code=13&s\\_flg=&s\\_txt=&s\\_cate=3](https://www.komacn.kr/b_sys/index.asp?b_code=13&s_flg=&s_txt=&s_cate=3) 검색일 2016. 10. 27.

37) 박석환, 포털 웹툰 플랫폼의 산업 규모와 운영 정책 모델 연구, 애니메이션연구 10(2), 한국애니메이션학회, 2014, 6, 147면.

38) 만화산업 육성 중장기 발전계획, 문화체육관광부, 2014, 2면.

츠산업도 매출액기준으로 5.2%이상의 증가율을 상회한다고 한다.<sup>39)</sup>

웹툰은 광고 등에서의 수익보다는 웹툰이 드라마, 영화, 연극, 시트콤 등으로 다시 제작되는 등의 부가가치 시장을 창출하고 있으며, 주로 라이선스 매출액의 증가로 수익을 올리고 있다.<sup>40)</sup>

### (3) 웹툰의 발전

웹(Web)과 카툰(Cartoon)을 합성한 용어인 웹툰(Webtoon)은 웹에서 볼 수 있는 만화를 의미하는 한국식 용어이다. 웹툰은 디지털로 만들어졌다는 점에서 『만화진흥법』 제2조제5호의 디지털만화에 속한다. 그런데 디지털만화는 출판만화를 스캔하여 파일로 저장하고 있는 경우를 포괄한다는 점에서 웹툰과는 구분된다. 출판만화가 단순한 텍스트와 이미지의 결합이라면 웹툰은 텍스트와 이미지 이외에 사운드 등의 멀티미디어 효과가 사용되고 있다.<sup>41)</sup>

스마트폰, 태블릿 PC 등 통신과 인터넷이 결합된 스마트 기기를 이용하는 스마트 미디어 환경에서는 문화상품이 네이버, 다음 등의 플랫폼을 이용해서 소비되고 있다. 즉, 전통적인 문화상품이 디지털 기술을 통해서 콘텐츠로 전환되어 모바일이나 인터넷 네트워크를 통해서 PC나 스마트 기기를 통하여 이용되고 있다.

만화의 경우에도 LTE 모바일 환경에서 출판만화보다는 네이버나 다음 등에서 웹툰 형식으로 콘텐츠 소비방식이 변화하고 있다.<sup>42)</sup> 이에 따라 웹툰시장의 발전은 네이버, 다음 등 포털에 연재된 웹툰이 주도하고 있다. 다음과 네이버 등 포털에서는 웹툰을 이용자들을 끌어들이는 킬러 콘텐츠로 운용하여 이를 보러 온 이용자들에게 광고를 노출하여 수입을 올리

---

39) 위의 발전계획, 같은 면.

40) 위의 발전계획, 같은 면.

41) 한창완, 웹툰 산업 현황 및 실태조사, 한국콘텐츠진흥원, 2015. 6, 17면.

42) 위의 보고서, 14면.

는 사업 모델로 발전시켰다.<sup>43)</sup> 그렇지만 이러한 포털의 무료 웹툰이외에도 최근에는 레진코믹스 등 유료플랫폼도 증가하고 있는 추세이다.

웹툰의 발전은 창작환경도 과거와는 다르게 변화시켜서 스마트 미디어 환경에서는 포털 등의 플랫폼사업자가 기획 및 유통의 역할을 맡게 되었으며, 동시에 창작자 스스로 앱스토어와 같은 오픈마켓을 통해서 콘텐츠 창작자 및 유통자가 될 수 있다는 점에서 과거 출판사 및 유통업자들의 지위가 상대적으로 약해진 실정이다.<sup>44)</sup>

#### 4. 만화진흥법상의 만화산업중장기계획

2012년 만화진흥법 제정이후 첫 번째이자 전체적으로는 세 번째의 만화산업중장기계획이 2014년에 수립되었다. 만화산업중장기계획은 세계 만화산업시장의 성장을 배경으로 한국 만화 시장의 경쟁력 강화를 위한 필요성을 요청하고 있다. 이를 위해서 중장기계획은 ‘창조적인 만화가’, ‘공정한 만화산업’, 그리고 ‘한류콘텐츠 만화’를 목표로 하고 있다.

그리고 만화산업중장기계획의 추진전략은 아래에서 보듯이 크게 네 가지로 나누어진다.

첫 번째 추진전략은 만화 창작기반의 확충이다. 이를 위해서 세부 추진 과제로 맞춤형 창작지원, 만화 창의인재 육성, 창작 안정성 확보이다.<sup>45)</sup>

맞춤형 창작지원을 위해서 정부는 장르 및 원작스토리 기획개발 화성화를 위한 취재비 지원 사업, 만화 전문 에이전시 발굴·육성, 만화 장르 맞춤형 지원 체계 구축 및 펀드 지원확대, 디지털 창작지원, 만화 평론지 및 다양성 만화잡지 육성 등의 사업계획을 하였다.<sup>46)</sup>

43) 위의 보고서, 18면.

44) 위의 보고서, 16면.

45) 위의 발전계획, 8면.

46) 위의 발전계획, 같은 면.

만화 창의인재 육성을 위해서는 만화창작아카데미 운영, 멘토 연계 현장교육, 데뷔 기회 확대, 만화산업 직업군 다양화 사업을 시행한다고 한다.<sup>47)</sup>

창작 안정성 확보를 위해서 계약 등 법률지원, 상황별, 맞춤형 합니짜 산업 표준계약서 개발, 공정 계약 체결유도, 웹툰 심의제도 개선, 만화가 복지제도 등의 사업을 계획하고 있다.<sup>48)</sup>

두 번째 추진전략은 공정한 유통질서 확립이다. 이를 위해서 만화산업 상생기반 구축, 만화 저작권 보호에 관한 세부 추진과제를 두고 있다.

만화산업 상생 기반 구축을 위해서 정부는 만화산업 진흥 협의회를 개최하기로 하였다. 그리고 웹툰 포털과 창작자가 상생하는 정책 및 디지털 만화와 출판만화시장 동반성장을 위한 과제를 개발하며, 만화의 날을 개최하기로 하였다.<sup>49)</sup>

세부 추진과제인 만화 저작권 보호를 위해서 만화저작권위원회와 만화 유관기관, 권리자와의 연락 및 협력체계를 구축하도록 하고 있다. 디지털 만화에 대한 해외 저작권 보호 및 저작권 교육 및 인식제고를 위한 사업을 하기로 하였다. 또한 만화 저작권 권리자 현황 DB를 구축하고 만화 저작권 침해에 대해서 주요 침해 경로에 대해 모니터링 및 시정권고 등의 조치를 확대하기로 하였다. 또한 만화저작권 상담 및 불법만화 신고센터(<http://www.comicright.or.kr/>)를 운영하고 있다.<sup>50)</sup>

---

47) 위의 발전계획, 9면.

48) 위의 발전계획, 10면.

49) 위의 발전계획, 11면.

50) 위의 발전계획, 12면.

<표-7> 만화산업중장기발전계획[2014~2018] 중 비전과 목표<sup>51)</sup>

<b>비전</b>	<b>세계가 함께 즐기는 한국만화</b>		
<b>목표 (2018)</b>	<b>창조적인 만화가</b>	<b>공정한 만화산업</b>	<b>한류콘텐츠 만화</b>
	만화산업매출액 7,570억원('13p) ⇒ 1조원('18)	불법복제 만화 침해규모 매출 대비 불법시장 10%('13) ⇒ 5% 미만으로 축소('18)	해외 수출액 1,800만 달러('13p) ⇒ 1억 달러('18)
<b>추진 전략</b>	<b>[전략1] 만화 창작기반 확충</b>	(추진과제1-1) 맞춤형 창작지원 (추진과제1-2) 만화 창의인재 육성 (추진과제1-3) 창작 안정성 확보	
	<b>[전략2] 공정한 유통질서 확립</b>	(추진과제2-1) 만화산업 상생기반 구축 (추진과제2-2) 만화 저작권 보호	
	<b>[전략3] 만화 한류 확대</b>	(추진과제3-1) 해외수출 기반조성 (추진과제3-2) 해외판로 개척 및 전략적 진출	
	<b>[전략4] 웹툰시장 전략적 육성</b>	(추진과제4-1) 웹툰 유통 활성화 (추진과제4-2) 웹툰 기반 융·복합 활성화 (추진과제4-3) 웹툰 세계화 통한 세계시장 선도	

51) 위의 발전계획, 7면에서 인용

세 번째 추진 전략은 만화 한류 확대이다. 세부 추진 과제는 해외수출 기반조성, 해외판로 개척 및 전략적 진출이다.

해외수출 기반조성을 위해서 정부는 세계만화 주요시장 분석을 위해서 연구사업 및 전문가의 컨설팅 사업을 할 예정이며, 체계적인 만화번역 지원 정책을 위해서 초록 및 샘플 번역, 수출작품 번역비 지원, 수출용 만화 재제작 지원, 전문 만화번역가 육성을 위한 사업을 할 예정에 있다.<sup>52)</sup>

또한 세부 추진과제로서 해외 판로 개척 및 전략적 진출을 위해서, 실적인 높은 마켓 중심으로 해외 만화마켓 참가를 지원하며, 한국만화 중심의 국제마켓 육성, 해외 한국문화원을 통한 전시회 육성, 공동제작 프로젝트 지원을 통해 문화교류 활성화, 부천과 프랑스 앙굴렘 만화박물관 사이 네트워크 구축 등 지역 주도적 만화교류 활성화 사업을 계획하고 있다.<sup>53)</sup> 네 번째 추진 전략으로 웹툰시장 전략적 육성을 들고 있다.

이를 위한 세부 추진 과제로서 웹툰 중소플랫폼 육성하기 위한 초기 자금 지원, 글로벌 서비스 지원, 오픈마켓에서 디지털만화 콘텐츠 제작 지원, 디지털 만화규장각 확대 개편 사업 등을 계획하고 있다.<sup>54)</sup>

그리고 웹툰 기반 융·복합 활성화를 위해서 만화관련 부가 판권 시장 활성화, 소규모 제작비로 제작하여 향후 대규모 제작비로 발전할 수 있는 징검다리 콘텐츠 제작 지원 사업, 창업지원을 위한 기획개발 펀드, 창업 프로젝트 지원, 기수융합형 만화 제작지원, 만화 기업광고·공익캠페인 활용 등의 사업을 계획하고 있다.<sup>55)</sup>

세부 추진 과제인 웹툰 세계화 통한 세계시장 선도를 위해서 세계 디지털만화 축제의 장 마련, 작품의 실시간 번역, 다국어 홍보영상, 홍보책

---

52) 위의 발전계획, 13면.

53) 위의 발전계획, 14면.

54) 위의 발전계획, 15면.

55) 위의 발전계획, 16~17면.



자 등 제작 사업을 준비하고 있다.<sup>56)</sup>

## 제 2 절 『만화진흥에 관한 법률』의 체계성 및 효과성 분석

### I. 체계성 분석

#### 1. 『만화진흥에 관한 법률』의 체계성 분석

##### (1) 문화산업 관련 법제체계

##### 1) 문화산업진흥 기본법 체계와 개별입법

만화진흥법은 제정당시부터 법률안이 상위법인 「문화산업진흥 기본법」과 중복조항이 많다는 점이 지적되었다.

「문화산업진흥 기본법」은 1999년에 제정된 법률로서 ‘문화산업의 지원 및 육성에 필요한 사항을 정하여 문화산업 발전의 기반을 조성하고 경쟁력을 강화함으로써 국민의 문화적 삶의 질 향상과 국민경제의 발전에 이바지함을 목적’(동법 제1조)으로 하고 있다.

‘문화’란 한마디로 정의내리기 힘든 개념으로서 간명하게는 삶의 다양한 양식을 의미한다. 그런데 근대자본주의사회에서는 문화에 속하는 의식주 및 예술, 학문 등을 산업과 연계시켜서, 문화를 산업의 기초로 삼고 있다. 즉, 문화저작들을 문화상품화 하여 산업으로 발전시키고 있다.

또한 현대국가는 국민경제발전을 국가적 사명으로 활동한다는 점에서 정부와 지방자치단체가 문화산업을 지원한다는 법적 근거를 분명하게 규정하기 위하여 「문화산업진흥 기본법」을 제정하였다. 「문화산업진흥 기본법」은 ‘다른 법률에 특별한 규정을 제외하고는’(동법 제6조) 문화산업과

---

56) 위의 발전계획, 17면.

관련된 기본적인 정책수립과 지원수단을 정하고 있는 기본법이다.

「문화산업진흥 기본법」 제2조 제1호에서는 이 법이 규정하는 문화산업을 열거하고 있는데, 바호에서 ‘만화·캐릭터·애니메이션·에듀테인먼트·모바일문화콘텐츠·디자인(산업디자인은 제외한다)·광고·공연·미술품·공예품과 관련된 산업’라고 규정하여 만화를 문화산업의 한 영역으로 명시하고 있다.

〈표-8〉 문화산업진흥 기본법의 문화산업 정의 조항과 관련 법률

문화산업진흥 기본법	관련 법률
제 2 조(정의) 이 법에서 사용하는 용어는 다음과 같다. 1. “문화산업”이란 문화상품의 기획·개발·제작·생산·유통·소비 등과 이에 관련된 서비스를 하는 산업을 말하며, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 포함한다.	
가. 영화·비디오물과 관련된 산업	영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률
나. 음악·게임과 관련된 산업	음악산업진흥에 관한 법률 게임산업진흥에 관한 법률
다. 출판·인쇄·정기간행물과 관련된 산업	출판문화산업진흥법 인쇄문화산업진흥법
라. 방송영상물과 관련된 산업	방송법 영상진흥기본법

문화산업진흥 기본법	관련 법률
<p>마. 문화재와 관련된 산업</p>	<p>없음</p>
<p>바. 만화·캐릭터·애니메이션·에듀테인먼트·모바일문화콘텐츠·디자인(산업디자인은 제외한다)·광고·공연·미술품·공예품과 관련된 산업</p>	<p>만화진흥에 관한 법률                      게임산업진흥에 관한 법률                      콘텐츠산업 진흥법                      방송법                      영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률                      공공디자인 진흥에 관한 법률                      산업디자인진흥법                      공연법                      옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률                      공예문화산업 진흥법                      무형문화재 보전 및 진흥에 관한 법률                      지역문화진흥법</p>
<p>사. 디지털문화콘텐츠, 사용자제작문화콘텐츠 및 멀티미디어 문화콘텐츠의 수집·가공·개발·제작·생산·저장·검색·유통 등과 이에 관련된 서비스를 하는 산업</p>	<p>콘텐츠산업 진흥법</p>
<p>아. 대중문화예술산업</p>	<p>대중문화예술산업발전법</p>
<p>자. 전통적인 소재와 기법을 활용하여 상품의 생산과 유통이 이루어지는 산업으로서 의상, 조형물, 장식용품, 소품 및 생활용품 등과 관련된 산업</p>	<p>무형문화재 보전 및 진흥에 관한 법률</p>

문화산업진흥 기본법	관련 법률
<p>차. 문화상품을 대상으로 하는 전시회·박람회·견본시장 및 축제 등과 관련된 산업. 다만, 「전시산업발전법」 제2조 제2호의 전시회·박람회·견본시장과 관련된 산업은 제외한다.</p>	<p>국제회의산업 육성에 관한 법률 박물관 및 미술관 진흥법</p>
<p>카. 가목부터 차목까지의 규정에 해당하는 각 문화산업 중 둘 이상이 혼합된 산업</p>	

2000년대 들어서면서 각 개별영역인 영화, 비디오, 음반, 게임물 산업에 대한 진흥법이 제정되었다. 이로써 「문화산업진흥 기본법」과 개별 산업영역에 진흥법으로 이루어지는 문화산업법 체계가 형성되었다.

## 2) 콘텐츠산업 진흥법과의 관계

이와 함께 최근에는 문화작품들이 드라마, 영화, 게임 등이 온라인을 통하여 이용되고 있다. 인터넷과 모바일 등 온라인을 통하여 다양한 ‘문화상품’을 이용하는 것을 ‘문화콘텐츠’라는 용어를 사용하고 있다. 즉, ‘문화콘텐츠’라는 용어는 사실 ‘문화상품’에 대한 온라인 이름이다.

온라인에서의 문화산업의 발전이 오프라인 못지않게 발전하면서 이에 대응한 법이 바로 2002년에 제정된 「온라인디지털콘텐츠산업발전법」이다. 이 법률의 적용대상을 확대개편하여 온라인디지털콘텐츠보다 넓은 범위를 포괄하도록 규정한 법률이 바로 현재의 「콘텐츠산업 진흥법」이다.

「콘텐츠산업 진흥법」은 만화를 비롯한 드라마, 영화 등의 문화콘텐츠를 모두 규정하고 있다는 점에서 문화산업에 관한 온라인상의 기본법 역할을 하고 있다.<sup>57)</sup>

웹툰을 포함하여 「만화진흥법」상의 디지털만화도 문화콘텐츠가 된다는 점에서 「콘텐츠산업 진흥법」의 적용을 받게 된다.

### 3) 「문화예술진흥법」 및 「예술인 복지법」과의 관계

「문화예술진흥법」은 문화예술진흥을 위한 법으로서 「문화산업진흥 기본법」보다 오래된 법률이다. 「문화예술진흥법」은 문화예술의 진흥을 위한 사업과 활동을 지원함으로써 전통문화예술을 계승하고 새로운 문화를 창조하여 민족문화 창달에 이바지함을 목적으로 제정되었다(법률 제12354호). 「문화예술진흥법」은 총 6장, 41개조로 구성되어 있다.

---

#### 「문화예술진흥법」

- 제1장 총칙
  - 제2장 문화예술 공간의 설치
  - 제3장 문화예술복지의 증진
  - 제4장 문화예술진흥기금
  - 제5장 한국문화예술위원회
  - 제6장 보칙
  - 부칙
- 

이 법은 ‘문화예술’을 정의하고 ‘예술인’은 문화예술분야의 사람으로서 대통령령이 정하는 바에 따라 창작, 실연, 기술지원 등의 활동을 증명하는 사람으로 규정하고 있다.(동법 제2조제2호) 즉, 「문화예술진흥법」 제2조제1항제1호가 ‘문화예술’을 규정하고 있는데, 동법은 제2조제1항제1호

---

57) 김규찬, 문화산업 법령 입법평가와 개선방안, 문화정책논총 제29집 1호, 2009. 1, 152면.

에서 ‘문화예술을 문화, 미술(응용미술을 포함한다), 음악, 무용, 연극, 영화, 연예, 국악, 사진, 건축 어문, 출판 및 만화를 말한다’고 규정하고 있다.(동법 제2조제1항제1호)

문화예술진흥법은 만화와 관련하여 2013년에야 만화를 문화예술의 한 종류로 개정하였다. 이 개정을 통하여 만화가의 예술인으로서의 법적 지위가 보다 명확하게 되었다.

그 결과 만화가도 「예술인 복지법」에 적용을 받게 되었다. 2011년에 제정된 「예술인 복지법」은 예술인의 직업적 지위와 권리를 법으로 보호하고, 예술인 복지 지원을 통한 예술인의 창작활동을 증진하고 예술 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다.(동법 제1조)

이 법은 적은 수입으로 경제적 여건이 충분치 못한 예술인들을 지원하기 위해서 제정된 법률이다. 법제정 당시에는 ‘만화가’가 예술인의 범주에 포함되는지가 불분명하였으나, 2013년의 「문화예술진흥법」의 개정을 통해서 ‘만화’는 문화예술진흥법상의 문화예술에 포함되는 동시에 ‘만화가’ 등 만화관련 활동인들은 「예술인 복지법」에 적용대상이 되어, 「예술인 복지법」이 규정한 표준계약서(동법 제5조)와 불공정행위의 금지(동법 제6조의2), 「산업재해보상보험법」에 따른 재해에 대한 보호(제7조) 등의 적용을 받게 되었다.

## 2. 개별 진흥법의 입법체계 분석

### 1) 개 관

문화체육관광부 소관하는 문화 및 문화산업과 관련된 법령 중에는 다수의 진흥법들이 있다.

〈표-9〉 문화체육관광부 소관 진흥법제와 제정시기

성 격	법률명	제정시기
기본법 또는 포괄적 적용	문화예술진흥법	1972. 8. 24.
	영상진흥기본법	1995. 1. 5.
	문화산업진흥 기본법	1999. 2. 8.
	대중문화예술산업발전법	2014. 1. 28.
	콘텐츠산업 진흥법	2002. 1. 14.
개별 영역별 진흥법제	출판문화산업진흥법	2002. 8. 26.
	공공디자인의 진흥에 관한 법률	2006. 2. 3.
	음악산업진흥에 관한 법률	2006. 4. 28.
	게임산업진흥에 관한 법률	2006. 4. 28.
	영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률	2006. 4. 28. (영화법 1962. 1. 20. 제정)
	독서문화진흥법	2006. 12. 28.
	인쇄문화산업진흥법	2007. 7. 19.
	이스포츠(전자스포츠) 진흥에 관한 법률	2012. 2. 17.
	만화진흥에 관한 법률	2012. 2. 17.
	공예문화산업 진흥법	2015. 5. 18.
문학진흥법	2016. 2. 23.	
신문 및 출판물 관련 법제	신문 등의 진흥에 관한 법률	2009. 7. 31.(신문등의 자유와 기능보장에 관한 법률 2005. 1. 27.) (정기간행물의 등록등에 관한 법률 1987. 11. 28.)
	뉴스통신 진흥에 관한 법률	2003. 5. 29.
	잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률	2008. 6. 5.
박물관 및 미술관	박물관 및 미술관 진흥법	1991. 11. 30.
도서관	작은도서관 진흥법	2012. 2. 17.
관광	관광진흥법	1975. 12. 31.

제2장 『만화진흥에 관한 법률』에 대한 사후적 입법평가

성 격	법률명	제정시기
체육	국민체육진흥법	1962. 9. 17.
	태권도 진흥 및 태권도공원 조성 등에 관한 법률	2007. 12. 21.
	전통무예진흥법	2008. 3. 28.
	생활체육진흥법	2015. 3. 27.
	스포츠산업 진흥법	2007. 4. 6.
	씨름 진흥법	2012. 1. 17.

이러한 진흥법제는 기본적으로 기본계획 또는 시행계획, 정책추진을 위한 위원회 및 전담조직의 설립 또는 운영, 지원대상의 선정, 기금설치 및 보조금 지원, 조세감면 등의 재정지원, 전문인력양성, 교육 및 홍보, 진흥을 위한 사업단지조성, 국제협력 등의 내용으로 구성되어 있다.

만화진흥법을 비롯한 다른 개별법제에도 이러한 내용은 거의 유사하게 적용되고 있다.

〈표-10〉 만화진흥법과 다른 진흥법제와의 비교

	만화진흥에 관한 법률	게임산업진흥에 관한 법률	음악산업진흥에 관한 법률
제1조	목적	목적	목적
제2조	정의	정의	정의
제3조	기본계획	종합계획	종합계획
제4조	창작 및 만화산업의 활성화	창업등의 활성화	창업 및 제작 등의 지원
제5조	만화가 및 전문인력의 양성	전문인력의 양성	제6조 전문인력의 양성



제 2 절 『만화진흥에 관한 법률』의 체계성 및 효과성 분석

	만화진흥에 관한 법률	게임산업진흥에 관한 법률	음악산업진흥에 관한 법률
제6조	기술개발의 추진	기술개발의 추진	제7조 기술개발의 추진
제7조	협동 개발 및 연구	협동 개발 및 연구	협동개발 및 연구
제8조		제8조 표준화 추진	제9조 표준화 추진
	유통활성화 등		
제9조	유통질서의 확립	유통질서의 확립	제10조 유통활성화
제10조	지적재산권의 보호		지식재산권의 보호
제11조	국제협력 및 해외진출의 지원	국제협력 및 해외진출 지원	제12조 국제협력 및 해외진출 지원
제12조	이용자의 권익보호		제15조 이용자의 권익보호
제13조	공동제작만화의 한국만화 인정		
제14조	권한의 위임		
		이하 생략	이하 생략

「만화진흥법」과 「게임산업진흥에 관한 법률」 및 「음악산업진흥에 관한 법률」은 대체로 비슷한 법내용을 보이고 있다. 자구나 어귀 등에서 보이는 일부의 차이를 제외하면 조문의 내용도 대체로 유사하다.

## 2) 「만화진흥법」과 다른 진흥법제와의 차이

만화진흥법은 다른 진흥법제와 비교하여 몇 가지의 차이점을 갖고 있다.

첫째, 「만화진흥법」에는 지원대상을 선정하는 기준이 없다. 만화 창작 및 만화산업의 활성화를 지원하는 규정인 제4조는 만화창작활성화와 만화산업에 기여하는 만화가, 만화사업자, 관련 단체 등에 대한 자금 및 용자를 지원할 수 있다고 규정하여 모든 만화가와 만화사업자를 지원대상으로 하고 있다. 이에 비해서 「게임산업진흥법」은 제4조에서 우수게임상품 개발자 또는 비영리 목적의 아마추어 게임물 제작자를 창업 등의 지원대상자로 규정하고 있다.

둘째, 「만화진흥법」 제6조는 기술개발과 관련하여 문화체육부장관에게 디지털만화 및 만화산업 관련 기술개발을 위하여 이를 실시하는 자에게 자금의 전부 또는 일부에 대한 출연 또는 보조를 할 수 있다고 규정하고 있다. 이것은 다른 진흥법제에서는 기술개발을 위해서 정부부처가 해야 하는 사항들 가령, 기술동향 및 수요조사, 기술평가 및 기술협력, 기술개발 환경 조성 등 정부가 실행하여야 하는 사항에 대한 적시 없이 재정지원만을 규정하고 있다는 점에서 다른 법률과 차이를 보인다.

셋째, 「만화진흥법」 제8조는 유통활성화 등이라고 규정하고 있다. 제1항은 만화 및 만화상품의 유통활성화 및 유통정보화에 노력하여야 한다고 선언하고 있는데 동조 제2항은 불법 복제·유통 방지, 과년 교육 실시 등의 내용이라는 점에서 유통활성화 보다는 제9조에 유통질서의 확립과 관련된 내용을 규정하고 있다.

넷째, 「만화진흥법」 제10조는 ‘지적재산권’이라는 용어를 사용하고 있는데 이는 「지식재산 기본법」에서 말하는 ‘지식재산권’으로서 용어의 교체가 필요하다.

다섯째, 「만화진흥법」에는 실태조사조항이 없다. 「게임산업진흥법」 제11조, 「음악산업법」 제5조 등에는 실태조사조항이 있다. 「만화진흥법」은 시행령에서도 실태조사조항을 두고 있지 않고 있다. 이러한 실태조사조항이 진흥법제에 반드시 필요한 조항이라고 할 수는 없지만 법적인 근거를 명확하게 한다는 점에서 향후 개정에서 조문삽입이 필요하다.

여섯째, 「만화진흥법」에는 정부와 만화가단체 및 만화사업자단체 그리고 이용자 등이 정책에 관한 의견을 주고 받는 기능을 하는 협의회 관련 조항이 없다. 다른 진흥법제에서도 협의회를 두는 경우는 많지 않지만 산업진흥을 위한 거버넌스 기능의 도입도 진흥법제에서 고려해 볼 필요가 있다.

## II. 입법목적 달성도 및 효과성 분석

### 1) 「만화진흥법」의 입법목적

「만화진흥법」의 궁극적인 목적은 국민의 문화생활향상과 국민경제의 발전에 이바지함이다. 이러한 궁극적인 목적 이외에 가장 기초적인 목적은 바로 만화창작의 활성화를 통한 만화산업의 진흥이라 할 수 있다.

이를 위해서 만화가 및 만화사업자에 대한 지원을 규정하고 있다는 점에서 현재의 목적조항은 합리적이고 타당한 조항이라 할 수 있다.

### 2) 「만화진흥법」의 달성도 및 효과성 분석

「만화진흥법」은 2012년에 제정되었으며, 그 이후 지금까지 4년여에 기간이 지났다. 제정이후 만화산업의 현황을 살펴보면 만화진흥법의 효과성에 대한 간접적인 분석이 가능하다.

즉, 만화진흥법을 통한 지원사업들의 효과와 만화산업과 관련된 여러 경제적 지표가 즉시 연동되는 것은 아니라는 점에서 진흥법에 효과를 바

로 확인할 수는 없고, 산업관련 지표의 변화는 거시 및 미시적 또는 대외·대내적인 여러 경제여건에 변화를 받는다는 점에서 이를 통해 진흥법 효과를 추정하는 데에는 한계를 지닐 수밖에 없다.

한국콘텐츠진흥원은 매년 만화산업백서를 발간하고 있다. 가장 최근에 발간된 백서는 2015년 만화산업백서이며, 여기에는 2014년까지의 통계가 집계되어 있다. 여기에 나오는 만화산업 총괄분석을 보면 만화산업법 제정 이후 사업체 수, 종사자 수, 부가가치율, 수입액은 오히려 조금 줄어들었다. 매출액이나 부가가치액은 다소 늘어났으며, 특히 수출액이 눈에 띄게 성장하였다.

〈표-11〉 만화산업 총괄<sup>58)</sup>

구 분	사업체 수(개)	종사자 수(명)	매출액 (백만원)	부가 가치액 (백만원)	부가 가치율 (%)	수출액 (천달러)	수입액 (천달러)
2012년	8,856	10,161	758,525	313,877	41.4	17,105	5,286
2013년	8,520	10,077	797,649	322,569	40.4	20,982	7,078
2014년	8,274	10,066	854,837	336,854	39.4	25,562	6,825
전년대비 증감률 (%)	△2.9	△0.1	7.2	4.4	-	21.8	△3.6

특히 만화사업체의 수는 소폭으로 감소하였지만, 인터넷업체의 수는 소폭 증가하였다는 점에서 출판만화산업에서 인터넷 만화산업으로의 변화를 보여주고 있다.

58) 2015 만화 산업백서, 한국콘텐츠진흥원, 2015, 174면.

〈표-12〉 만화산업 업종별 연도별 사업체 수 현황<sup>59)</sup>

중분류	소분류	2012년	2013년	2014년	비 중 (%)	전년 대비 증감률 (%)	연평균 증감률 (%)
만화 출판업	만화출판사(만화잡지, 일일만화, 코믹스 등)	92	85	89	1.1	4.7	△16
	일반 출판사(만화부문)	121	114	111	1.3	△26	△42
	소 계	213	199	200	0.5	0.5	△31
온라인 만화 제작·유통업	인터넷/모바일 만화 콘텐츠 제작 및 제공(CP)	44	46	46	0.6	0.0	2.2
	인터넷 만화 콘텐츠 서비스	27	31	31	0.4	0.0	7.2
	모바일 만화 콘텐츠 서비스	3	3	3	0.0	0.0	0.0
	소 계	74	80	80	1.0	0.0	4.0
만화책 임대업	만화임대(만화방, 만화카페 등)	782	761	746	9.0	△20	△23
	서적임대(대여)(만화부문)	2,615	2,533	2,421	29.3	△44	△38
	소 계	3,397	3,293	3,167	38.3	△38	△34
만화 도소매업	만화서적 및 잡지류 도매	199	184	190	2.3	3.3	△23
	만화서적 및 잡지류 소매	4,973	4,973	4,637	56.0	△27	△34
	소 계	5,172	4,948	4,827	58.3	△24	△34
합 계		8,856	8,520	8,274	100.0	△29	△33

59) 위의 2015 만화산업백서, 176면.

〈표-13〉 만화산업 업종별 매출액 현황<sup>60)</sup>

중분류	소분류	2012년	2013년	2014년	비 중 (%)	전년 대비 증감률 (%)	연평균 증감률 (%)
만화 출판업	만화출판사(만화잡지, 일일만화, 코믹스 등)	99,202	107,095	119,056	13.9	11.2	9.6
	일반 출판사(만화부문)	254,483	270,852	291,245	34.1	7.5	7.0
	소 계	353,685	377,947	410,301	48.0	8.6	7.7
온라인 만화 제작·유통업	인터넷/모바일 만화 콘텐츠 제작 및 제공(CP)	15,644	18,017	21,564	2.5	19.7	17.4
	인터넷 만화 콘텐츠 서비스	366,319	46,641	59,482	7.0	27.5	28.0
	모바일 만화 콘텐츠 서비스	13,406	16,566	20,153	2.4	21.7	22.6
	소 계	65,369	81,224	101,199	11.8	24.6	24.4
만화책 임대업	만화임대(만화방, 만화카페 등)	21,685	20,290	2,152	2.5	4.2	△1.2
	서적임대(대여)(만화부문)	50,399	48,231	47,141	5.5	△2.3	△3.3
	소 계	72,084	68,521	68,293	8.0	△0.3	△2.7
만화 도소매업	만화서적 및 잡지류 도매	55,875	57,537	59,812	7.0	4.0	3.5
	만화서적 및 잡지류 소매	211,512	212,420	215,232	25.2	1.3	0.9
	소 계	267,387	269,957	275,044	32.2	1.9	1.4
합 계		758,525	797,649	854,837	100.0	7.2	6.2

2012년에서 2014년 사이에 만화관련 사업의 매출액의 변화를 보면, 중 만화출판업과 온라인 만화 제작·유통업은 매출액이 증가한 반면에 만화책 임대업은 매출액이 소폭 감소하였다.

60) 위의 2015 만화산업백서, 180면.

웹툰산업 규모는 2013년 1,500,60억원에 비해서 2014년 1,718,77억원으로 산업규모가 더 성장하였다는 통계가 있다.<sup>61)</sup>

〈표-14〉 2014년 웹툰 산업 시장 규모 산정<sup>62)</sup>

구 분		수익항목	규 모 (억원)	근거/추정기준
제작시장	웹툰작가	원고료	536.38 78.4	웹툰수/등급별 작가비율 · 평균 원고료 유료콘텐츠 판매수익
		수익웨어 광고료	84	동일
		광고웹툰 원고료	31.2	전문가인터뷰 참조 브랜드웹툰 평균원고료 650만원 x 40개 x 12회
		PPL 사용료	31.2	광고웹툰 웹고료 100% 규모 추정(전문가 인터뷰 참조)
		2차 저작권 라이센싱 수익	53.63	원고료 10% 규모 추정(전문가인터뷰 참조)
	보조작가	인건비 수익	268.19	원고료의 50% 규모 추정(전문가인터뷰 참조)
		소 계	1.083	
플랫폼		광고수익	405	네이버 웹툰 광고 소개서 및 전자신문 (22억 5천만건 기준, 1회 노출당 1.5원 기준)
		브랜드 웹툰 광고수익	48	전문가인터뷰 참조 회당 약 1.000만원 x 40편 x 12회
		PPL수익	24	광고웹툰의 50%
		유료 콘텐츠 이용수익	112	신문기사참조 레진 24억/ 탐툰 76억 / 네이버 4억 / 다 음카카오 8억
		소 계	589	

61) 2015. 6 웹툰 산업 현황 및 실태조사, 한국콘텐츠진흥원, 2015. 77면 2014년 웹툰 산업 시장 규모 산정 인용

62) 위의 보고서 같은 면에서 인용.

구 분	수익항목	규 모 (억원)	근거/추정기준
에이전시	저작권 관리 수수료	46.77	원고료 제외 작가 수익의 10%(전문가인터뷰 참조)
	소 계	46.77	
	합 계	1,718.77	

### 3) 소 결

만화진흥법은 만화진흥을 위한 각종 지원사업의 근거법으로서 기능하고 있다는 점에서 목적에 맞는 기능을 하고 있다.

현재 만화산업은 전체 규모는 만화진흥법 제정 이전과 유사한 정도의 완만한 성장세를 보이고 있다. 만화산업 발전의 특징은 전체산업 중에서 웹툰시장의 확대와 수출증대에 있다. 현재 웹툰산업의 성장이 매우 두드러진 것은 아니지만 현재 웹툰이 만화산업시장을 주도하고 있는 상황으로 볼 수 있다. 수출과 드라마, 영화 등 인접영역에서의 활용도 웹툰이 주도하고 있다. 출판영역에서도 웹툰으로 연재 된 이후 다시 출판되어 시장에 나오는 경우가 많아지는 추세는 점에서 만화전체 시장에서 웹툰이 차지하는 역할은 시장의 규모로만 평가할 수 없다고 볼 수 있다.

다만, 웹툰을 주도하는 플랫폼은 다음과 네이버와 같은 포털인데, 포털은 현재 무료웹툰시장 정책을 사용하고 있다는 점에서 장기적인 관점에서 이러한 무료웹툰이 유료웹툰시장에서 이용자의 욕구를 축소시키고 있다는 지적도 있다.<sup>63)</sup>

63) 앞의 박석환의 논문, 148면.



## 제 3 장 입법대안의 검토 및 연구의 한계

### I. 『만화진흥에 관한 법률』개정의 방향성

#### 1. 현행 개별법제의 유지

만화진흥법의 제정의의는 문화산업과 관련된 다른 대중문화 장르 중에서 ‘만화’라는 특정한 장르를 진흥하기 위한 개별법제를 제정하였다는 점이 가장 크다. 다만 개별 진흥법을 제정하였다는 점 이외에는 만화진흥법은 다른 법에 비해서 실질적인 내용이 상대적으로 적다.

만화진흥법에 있음에도 만화 관련한 여러 사항들은 문화산업발전 기본법과 콘텐츠산업진흥법의 규정에 따르고 있다. 특정분야를 대상으로 하는 진흥법제의 제정은 관련 산업발전을 위한 국가사업시행이나 그에 따른 조직 또는 예산 등에 관한 법적 근거를 정하고 역할을 하게 된다.

다만, 모든 산업영역마다 진흥법제를 제정하는 것은 합리적이라 할 수는 없다. 적용대상만 다를 뿐 내용상으로 유사한 법제가 제정되는 것에 대한 비효율성을 지적하는 의견도 있다.<sup>64)</sup>

개별법제의 필요성을 확인하기 위해서 전체 산업에서의 산업비중, 파급효과, 산업관련 종사자 또는 단체의 수 또는 산업규모 등을 통해서 개별법의 합리성이 확인될 필요가 있다. 또는 초기산업으로서의 투자의 가치 등 특별한 이유가 확인되어야 할 것이다.

그러한 점에서 만화산업은 현재 웹툰을 중심으로 발전하는 새로운 산업으로도 볼 수 있다. 개인의 역량이 잘 발휘될 수 있는 창조적인 아이디어 산업으로서 다른 산업과의 파급효과가 크고, 수출 등의 역량이 높은 산업으로 볼 수 있다. 다만 웹툰산업은 현재 주요한 포털일부와 몇몇 플

---

64) 앞의 이병규의 논문, 460면.

랫폼에서 산업을 주도하고 있다고 볼 수 있다. 산업이 특정업체에 치우치지 않고 공정하고 다양하게 발전하기 위한 만화진흥법의 역할도 적지 않다고 볼 수 있다.

따라서 「만화진흥법」이 갖는 개별법체로서의 유지 필요성은 높다고 볼 수 있다.

## 2. 새로운 입법수요에 대응

### (1) 제정안에 대한 재평가

제정안에 규정되었던 일부 조항들은 법제정과정에서 삭제되었다. 위원회, 기금, 저작권보호위원회에 관한 규정들이라 볼 수 있다. 이들에 대한 새로운 입법요청이 분명하게 나타나지는 않았다. 다만 다음 두 가지 점에서 개정이 필요하다.

첫째, 만화진흥위원회에는 다른 기관과의 중복된다는 점에서 제정안에서는 삭제되었다. 현재 만화에 관한 학술문헌 및 신문기사 등 관련 자료를 종합해 보면 만화진흥법을 위한 새로운 기관의 설립에 대한 요청이 크다고는 볼 수 없다.

다만, 방송통신위원회의 웹툰심의 시도 등 만화관련 정책들에 관해서 함께 논의할 협의회 및 단체의 필요성은 있다고 볼 수 있다. 진흥법제는 주로 정부지원사업에 대한 법적 근거를 부여하는 것에 주요한 기능을 두고 있었다. 다만, 정부정책이 형성이나 집행 등에서 당사자들의 참여는 정책의 완성도 및 순응도를 높일 수 있다는 점에서 고려대상이 된다.

정부와 만화가 및 사업자와 이용자가 참여할 수 있는 제도가 설계될 필요가 있다.

둘째, 만화발전기금의 경우에는 제정안에서 만화발전기금이 삭제된 이후 만화산업발전기금이 다시 필요하다는 주장은 분명하지 않다. 다만, 「문

화예술진흥법』의 2012년 개정으로 만화가 「문화예술진흥법」상의 적용을 받게 되는 것이 명확해짐에 따라 동법상의 문화예술발전기금의 지원을 받을 수 있게 되었다는 점에서 만화가에 대해서도 문화예술진흥기금의 사용을 할 수 있도록 할 필요가 있다.

## (2) 최근 논의되는 입법 수요

2012년과 비교하여 만화산업에서 가장 중요한 변화는 웹툰의 발전이라 할 수 있다. 다만 이러한 웹툰의 발전은 인터넷과 모바일 기술의 발전에 힘입은 것이라는 점에서 만화진흥법의 효과로만 보기는 어렵다는 점이 있다.

새로운 입법수요 또한 웹툰과 관련하여 주로 포털 등 주요 만화플랫폼에서 만화가와 사업자 사이의 계약상의 분쟁을 방지할 수 있는 표준계약서의 작성, 2차 저작물을 포함한 적정한 이윤배분 등 공정한 계약과 유통질서의 확립이 논의되고 있다.

또한 웹툰의 수출증가와 함께 해외에서의 저작권 침해사태가 빈번히 발생하고 있다는 점에서 정부차원의 모니터링 등의 제도화에 대한 요청도 있다.

그리고 만화가협회 등에서 실시하고 있는 ‘자율규제’도 아직 법적 근거를 마련하지 못한 상태라 할 수 있다. ‘자율규제’에 관한 사항은 규제라는 점에서 진흥법제의 내용과는 체계상 포함되지 않는 점에서 이 보고서에서 상세히 논의할 수는 없지만 자율규제를 포함한 만화정책을 논의할 수 있는 방안을 고려할 필요가 있다.

이러한 새로운 입법수요 중 상당부분은 만화진흥법 제도적 요청들은 「만화진흥법」이외에서 규정한 것이라는 점이 특징이다.

### (3) 새로운 입법수요의 대응

표준계약서 및 저작권 보호를 위한 모니터링 조항 모두 만화진흥법이 아닌 다른 법에 규정되어 있다는 점에서 만화진흥법상 중복조항을 둘 필요는 없다고 본다. 또한 자율규제의 경우에는 진흥법제에 이러한 규제조항을 두는 것이 갖는 체계정당성 여부가 의심된다고도 볼 수 있다.

다만, 진흥법제가 단순히 정부의 정책 추진을 위한 조직이나 연구개발 예산의 법적 근거로 기능하는 것에서 나아가 산업과 관련된 다양한 정책적 논의들을 산업에 참여하는 주체들이 함께 소통하고 연구하는 역할을 하기 위한 조항들을 두어 간접적이거나 새로운 법적 수용에 대응할 수 있도록 할 필요가 있다.

이러한 측면에서 아래에서는 여러 입법수요에 대한 대안을 제시하였다.

## II. 『만화진흥에 관한 법률』의 입법대안

### (1) ‘만화’에 관한 정의규정 개정

만화에 대한 정의는 만화를 다른 활동과 구별되게 하여 진흥법제의 대상을 명백하게 만드는 기능을 한다.

『만화진흥법』이 규정한 만화에 대한 정의 규정의 문제점은 이 법의 제정안이 나왔을 때부터 지적되었다. 『만화진흥법』은 제2조 제1호에서 만화를 “하나 또는 둘 이상의 구획된 공간에 실물 또는 상상의 세계를 가공하여 그림 또는 그림 및 문자를 통하여 표현한 저작물로서 종이 등 유형물에 그려지거나 디스크 등 디지털 매체에 담긴 것”이라고 정의하고 있다.

이러한 개념규정에 관하여 흔히 만화로 분류되지 않는 회화나 일러스트레이션, 삽화 등도 여기에 포함되며, 당연히 저작물인 만화에 대해서 저작권을 규정할 필요가 없다는 지적이 있다.<sup>65)</sup>

---

65) 앞의 이병규의 논문, 474면.

또한 만화진흥법은 제2조에서 규정한 ‘디지털만화’에 관하여 정의하고 있는데 이 정의조항에서도 규범적 문제가 발생한다. 디지털만화에 대한 정의규정은 제정당시부터 웹툰(webtoon)을 고려한 것이었다. 본래 웹툰이라는 용어는 월드와이드웹(world wide web)에서 웹과 만화를 의미하는 카툰(cartoon)을 한국식으로 조합하여 만들어졌다.

웹툰의 형태와 표현방식은 현재에도 계속 성장하면서 발전하고 있다. 만화진흥법상의 만화에 대한 개념정의에 규정된 것과 같이 원래 만화는 이른바 ‘칸’이라고 하는 하나 또는 둘 이상의 구획된 공간에 표현하는 형식을 지녔다.

그런데 최근의 웹툰은 웹상에서 일정공간을 나누어 ‘칸’을 구획하거나 ‘칸’이라는 개념에서 더 나아가 하나의 공간을 ‘스크롤’의 흐름으로 표현하는 방식을 사용하기도 한다. 또한 어느 한 장면을 ‘클릭’하면 한 장면은 움직이거나 여러 장면이 겹쳐지거나 파나로마 방식으로 나타나기도 하는 등 웹상에서의 웹툰의 표현방식은 여러 가지 다양하게 발전하고 있다. 따라서 ‘하나 또는 둘 이상의 구획된 공간’에 그려진 것이 만화라는 정의는 사실 웹툰의 형태와는 일치하지 않는다. 만화의 정의에서 웹툰을 포섭하기 위해서는 ‘연속된 공간’ 또한 포함되어야 할 것으로 생각된다.

만화진흥법은 이러한 웹툰을 만화로 규정하기 위해서 만화의 정의규정에 ‘디스크 등 디지털매체에 담긴 것’이라 하고 있다. 이것은 초기에 디지털만화는 출판만화의 이미지를 스캔하여 이를 디지털매체에 저장하여 인터넷에서 볼 수 있도록 제공되었다는 점에서 기인한 용어이다.

그러나 이러한 디지털만화의 용어정의는 웹툰창작의 방법과는 현실적으로 매우 다르다고 할 수 있다.

웹툰 또한 램(RAM)이나 하드디스크 등 어딘가에는 저장되어 있다는 점에서 지금의 디지털만화규정에 적용을 받을 수 있지만, 지금의 정의규정이 웹툰의 본질적인 특징을 규정하고 있지는 못하고 있다.

지금은 기술적으로 램이나 하드디스크 등에 저장되는 것이지만, 실제로는 실시간으로 그려서 웹에 올리고 있다는 점에서 만화진흥법상에서의 디지털만화의 정의 조항에는 포섭되지만 웹툰이 대표적인 디지털만화의 본질을 제대로 반영하고 있다고 보기는 힘들다.

웹툰을 포함한 디지털만화의 가장 간명한 정의는 ‘데이터로 형성된 또는 디지털로 제작된 만화’라고 할 수 있다.

〈표-15〉 만화정의 조항의 개정안

변경전	개정안
<p>제 2 조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. “만화”란 하나 또는 둘 이상의 구획된 공간에 실물 또는 상상의 세계를 가공하여 그림 또는 그림 및 문자를 통하여 표현한 저작물로서 종이 등 유형물에 그려지거나 디스크 등 디지털매체에 담긴 것을 말한다.</p>	<p>제 2 조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. “만화”란 하나 또는 둘 이상의 구획된 공간 및 <u>연속된 공간</u>에 실물 또는 상상의 세계를 가공하여 그림 또는 그림 및 문자를 통하여 표현한 저작물로서 종이 등 유형물에 그려지거나 <u>디지털로 제작된 것을 말한다.</u></p>

## (2) ‘만화가’에 관한 정의규정 신설

만화진흥법에는 ‘만화가’에 대한 정의조항이 없다. 다만, 제2조 정의조항의 제3호의 “공동제작만화”를 규정하면서 대한민국 국민인 만화가라는 명칭을 사용하고 있다.

또한 제4조의 만화 창작 및 만화산업의 활성화 조항 제2항에서 만화가를 만화사업가, 만화 관련 단체와 함께 자금 및 융자지원의 대상으로 규정하고 있다. 제5조의 만화가 및 전문인력의 양성조항 제9조의 유통질서

의 확립조항 그리고 제10조의 지적재산권의보호조항에도 모두 만화가에 관한 내용을 담고 있다.

만화가라는 용어는 사회에서 일반적으로 사용하고 있다는 점에서 개념정의가 필요하지 않다고 볼 수 있다. 『만화진흥법』 제정당시에는 이러한 이유에서 만화가 개념을 규정하지 않았던 것으로 평가된다. 그런데 이 법은 만화산업을 진흥하기 위한 법으로서 만화산업은 만화가의 창작과정과 창작물이 산업발달의 기초가 된다는 점에서 만화가에 대한 지원규정은 필수적으로 필요하다.

또한 만화산업은 만화가의 창작활동에서부터 시작되며, 만화사업자나 사업체만이 아니라 만화가가 1인 사업가로서 만화를 창작하고 유통할 수 있다는 점에서 만화산업에서 만화가의 비중은 작지 않다고 볼 수 있다. 따라서 만화가는 이 법을 통한 물적, 재정적 지원대상이 된다는 점에서 기본적인 개념이라 할 수 있다는 점에서 명확한 정의규정이 필요하다.

다른 진흥법제에서는 관련 사업이나 사업자 또는 특별한 능력이나 자격을 필요로 하는 업무에 종사하는 사람(예를 들어 『관광진흥법』상의 관광종사원, 문화관광해설사 등)에 대한 정의 조항을 두는 경우는 있지만, 일반적인 대상을 개념정의 하는 입법례는 그 수가 적었다.

비교적 최근인 2016년 8월 4일에 제정된 『문학진흥법』 제2조 제2호에서는 ‘문학인이란 문학창작과 관련된 활동을 하는 사람을 말한다’라고 정의를 내리고 있다. 문학인의 정의가 비교적 넓은 것은 문학창작가뿐만 아니라 비평가 등도 포함하기 위한 것이라 생각된다.

이에 비추어 보면 ‘만화가란 만화창작을 하는 사람을 말한다’고 규정할 수 있다. 다만 만화가의 정의를 만화창작을 하는 사람만으로 좁게 규정할 경우에는 만화가와 함께 일을 하는 이른바, 만화어시스트 등 만화보조인력의 법적 지위가 매우 열악하게 된다. 이들이 만화가로서 『예술인 복지



법』의 적용을 받기 위해서는 보조인력을 포함한 만화가의 정의가 필요할 것이다.

〈표-16〉 만화가 정의조항 개정안

변경전	개정안
제 2 조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 7. “만화사업자”란 영리를 목적으로 하는 자로서 (이하생략)	제 2 조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 7. “만화가”란 만화창작 또는 창작보조를 하는 사람을 말한다. 8. “만화사업자”란 영리를 목적으로 하는 자로서 (이하생략)

### (3) ‘만화단체협의회’에 관한 규정 신설

만화진흥법에 있는 ‘만화단체’에 관한 규정은 ‘관련 단체’에 관한 사항 밖에 없다. 동법의 시행령 제2조에서는 기본계획을 수립할 때, 만화정책 자문단을 둘 수 있다고 규정하고 있지만, 이는 상시적인 협의기구라 볼 수는 없다.

정부 및 이용자와 함께 만화가 및 만화사업자들이 함께 정책을 논의하는 거버넌스 기능을 위한 만화가단체협의회에 관한 규정을 신설할 필요가 있다. 만화진흥법 개정안에서 삭제되었던 만화진흥위원회의 역할 중 하나가 바로 만화가, 사업자, 이용자 등의 소통체계를 구성하는 것이었다. 현재의 만화 정책을 수립과 집행에 있어서도 소통을 위한 절차 및 체계는 제도화되어 있지 못하다. 따라서 협의회를 구성하여 정부정책 및 시장 상황에 대한 정보와 의견을 주고 받을 수 있게 할 필요가 있다.

이 협의회에서는 만화기본계획 수립에 관련된 사항, 표준약관 및 표준계약서 등 만화산업관련 공정거래 환경에 관한 사항, 모니터링 등 저작권



보호 등에 관한 사항과 자율심의 등 이용자보호에 관한 사항 등등 만화 관련 정책에 관한 사항을 협의하게 하여 만화가 및 만화사업자와 이용자가 함께 논의할 수 있는 기회를 제공하도록 한다.

〈표-17〉 만화단체협의회 조항 신설

변경전	개정안
신 설	<p>제00조(만화단체협의회) ① 문화체육부장관은 기본계획, 실태조사, 기타 만화관련 정책 등을 협의하고 만화가, 만화사업자, 이용자 등간의 협력 증진을 위해서 만화단체협의회를 둔다.</p> <p>② 만화단체협의회는 다음 각 호의 사항을 협의한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 기본계획 수립과 실태조사에 관한 사항</li> <li>2. 표준약관 및 표준계약서 등 공정한 거래환경에 관한 사항</li> <li>3. 모니터링 등 저작권 보호에 사항</li> <li>4. 자율심의 등 이용자 보호에 관한 사항</li> <li>5. 기타 만화관련 중요정책에 관한 사항</li> </ol> <p>③ 그 밖에 만화단체협의회 구성 및 운영, 지원 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

**(4) 실태조사 조항**

콘텐츠진흥원은 매년 만화산업에 대한 실태조사를 실시하여 백서를 발간하고 있다. 즉, 실태조사 조항이 반드시 필요하다고 볼 수는 없지만 법

적 근거를 명백하게 하기 위해서 조문의 신설이 필요하다.

〈표-18〉 실태조사 조항 신설

변경전	개정안
신 설	제00조(실태조사) ① 정부는 만화산업 관련정책의 수립·시행을 위하여 만화산업에 관한 실태조사를 실시하여야 한다. ② 제1항의 규정에 따른 실태조사의 대상·방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

#### (5) 기타 개정사항

앞서 지적한 바와 같이 「만화진흥법」 제8조 제2항은 내용상 유통활성화에 관한 조항이라기보다는 유통질서에 관한 조항이라는 점에서 제9조로 이동이 필요하다.

또한 「만화진흥법」 제10조는 ‘지적재산권’이라는 용어를 사용하고 있는데 이는 과거에 사용하던 용어로서 현재 사용하는 ‘지식재산권’으로 개정할 필요가 있다.

## 참고문헌

- 김규찬, 문화산업 법령 입법평가와 개선방안, 문화정책논총 제29집 1호, 2009.
- 이병규, 만화진흥법 제정안에 관한 소고, 법제연구 제40호, 한국법제연구원, 2011.
- 박석환, 포털 웹툰 플랫폼의 산업 규모와 운영 정책 모델 연구, 애니메이션연구 10(2), 한국애니메이션학회, 2014.
- 한창완, 웹툰 산업 현황 및 실태조사, 한국콘텐츠진흥원, 2015.
- 만화 산업백서, 한국콘텐츠진흥원, 2015.
- ‘만화산업 육성 중장기 계획[2014~2018]’ 문화체육관광부, 2014.
- 만화진흥에 관한 법률안(조운선의원 대표발의안) 검토보고서, 국회문화체육관광방송통신위원회, 2011.
- 만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안[김광진의원 대표발의] 검토보고서, 2015.

## 검색기록

국회의안정보시스템

[http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC\\_P1W1C0H6E0F8B1C7E0H7H0W4L8Z6K7](http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_P1W1C0H6E0F8B1C7E0H7H0W4L8Z6K7) 검색일 2016. 10. 20.

[http://naph.assembly.go.kr/billDisplay.do?billId=PRC\\_F1H4V1C2P1N5M0A9B5C3Y1C9J6E0M9](http://naph.assembly.go.kr/billDisplay.do?billId=PRC_F1H4V1C2P1N5M0A9B5C3Y1C9J6E0M9) 검색일 2016. 10. 18.

## 참고문헌

법제처 국가법령정보센터

<http://law.go.kr/lInfoP.do?lsiSeq=123187&ancYd=20120217&ancNo=11311&efYd=20120818&nwJoYnInfo=Y&efGubun=Y&chrClsCd=010202#0000> 검색일. 2016. 10. 20.

네이버 국어사전

<http://krdic.naver.com/detail.nhn?docid=12740000> 검색일 2016. 10. 21.

네이버 만화애니메이션사전

<http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1648619&cid=42627&categoryId=42627> 검색일 2016. 10. 21.

<http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1648758&cid=42627&categoryId=42627> 검색일 2016. 10. 21.

문화체육관광부

[http://www.mcst.go.kr/web/s\\_data/corporation/corpView.jsp?pSeq=332](http://www.mcst.go.kr/web/s_data/corporation/corpView.jsp?pSeq=332)  
검색일 2016. 10. 14.

한국만화가협회

[http://www.cartoon.or.kr/board/bbs/board.php?bo\\_table=notice&wr\\_id=686&act=menu2](http://www.cartoon.or.kr/board/bbs/board.php?bo_table=notice&wr_id=686&act=menu2) 검색일 2016. 10. 14.

한국만화영상진흥원 홈페이지

<http://www.komacon.kr/komacon/business/mediaculture.asp> 검색일 2016. 10. 27.

한국콘텐츠진흥원

<http://www.kocca.kr/cop/bbs/list/B0000119.do?menuNo=201110> 검색일 2016. 10. 21.