



2012. 05. 21.

콘텐츠 불공정거래 실태와 자율준수 평가제도 도입 필요성

- I. 콘텐츠산업의 특성과 거래질서
- II. 콘텐츠 관련 불공정거래행위 유형과 관련 법 규정
- III. 기존 공정거래 자율준수 평가제도의 현황과 한계
- IV. 콘텐츠 분야의 공정거래 자율준수 평가제도 도입방안
- V. 결어

KOCCA
FOCUS

작성 : 박귀런 / 콘텐츠분쟁조정위원회 선임연구원 (guiryon@kocca.kr)
신영수 / 경북대 법학전문대학원 교수 (shinys@knu.ac.kr)



요약

1. 추진배경

- 기업들이 공정거래에 관한 사항을 자율준수토록 하기 위하여, 현재 공정위 주관으로 “공정거래 자율준수 프로그램(Compliance Program) 등급평가제도”를 운영하고 있으나 콘텐츠산업에 적용하기에는 한계가 있음
- CP 등급평가제도는 콘텐츠 분야에서 빈발하는 특정 불공정거래 행위를 억제하고 자율준수를 유도하는 기능이 상대적으로 낮음
 - * 콘텐츠산업에서 거래상 지위남용을 기반으로 고착화·노골화 되어 있는 불법행위들의 경우, 현행 CP 등급평가제도를 통해 차단하기에는 한계가 있음

2. 콘텐츠 분야의 주요 불공정거래 현황

- (제작분야) 현저하게 낮은 대가로의 거래요청, 대금 지급의 지연, 대금감액 요청, 콘텐츠 재작업 요청, 추가 비용 부당 부담, 발주 취소, 거래상대방 사업자에 대한 상품 등 구입요청, 협찬금 요청, 콘텐츠 관련 권리 일방적 취급, 기술자료 제공 강요 등
- (유통분야) 부적절한 지급정산시기, 정산 및 과금 누락, 불공정 이용약관 이용 및 불이행

3. 공정거래 자율준수 평가제도의 도입 방안

- (제1안) 공정위에 콘텐츠 거래 관련 특화된 평가지표 등을 개발·제시, 콘텐츠 분야는 특화된 평가모델을 적용하도록 함
 - ⇒ 콘텐츠기업들의 참여 활성화를 위해 현 제도와 차별성을 마련하고 유인책을 준비하는 것이 관건
- (제2안) 현 CP 제도를 기반으로 콘텐츠 거래 관련 특화된 평가지표 등을 개발·반영하여 문화부가 독자적으로 운영
 - ⇒ 공정위는 산업별로 관련 부처가 운영하면 혼란만 초래할 것으로 판단하여 반대 입장
- (제3안) 콘텐츠 분야 등 각 산업별로 독자 평가모델 개발 운영
 - ⇒ 인센티브 제공 등을 위한 근거 법률규정이 없어 실효성 의문
- (필요성) 공정거래 자율준수 평가제도는 순수한 민간 자율제도로 기업들의 참여 활성화를 위한 특화된 평가 모델 개발 필요
- (평가지표) 콘텐츠의 특성을 반영한 평가지표 필요, 기획 및 지식재산관리, 유통 시 지급정산의 특수성 부분 반영 필요
- (인센티브 부여 방안) 현 CP 제도의 인센티브 부여 외 문화부 소관의 특화된 인센티브(사례: 문화부(콘진원) 예산 지원 우대, 거래인증서비스 무료 제공, 품질보증인증서 발급 등 문화부 서비스 혜택 우선지원 등)



I. 콘텐츠산업의 특성과 거래질서

1. 콘텐츠산업의 구조적 특성

- 콘텐츠산업은 경제적 부가가치를 창출하는 각종 콘텐츠 또는 이를 제공하는 서비스(이들의 복합체를 포함함)의 제작·유통·이용 등과 관련한 일체의 산업을 의미(콘텐츠산업진흥법 제2조)
 - 국내 산업규모는 2013년 100조원에 이를 것으로 예상되며, 현재는 출판(31%), 방송(17%), 게임(10%) 산업의 비중이 큰 편이 되고 향후에는 게임, 방송, 캐릭터, 지식정보콘텐츠 산업의 성장세가 두드러질 것으로 전망¹⁾
- 콘텐츠를 제작하는 단계와 소비자에게 유통시키는 단계로 구성되며, 일반 제조업과는 달리 원재료 공급단계가 차지하는 비중이 크지 않음
- (제작부문) 아이디어와 기술이 중요 → 제작분야의 진입장벽이 낮아서 기술경쟁력을 가진 중소기업들이 주도
- (유통부문) 네트워크와 대규모 자본이 소요 → 진입장벽이 상대적으로 높아서 자본력을 갖춘 대기업이 주로 진출
 - * 최근에는 유통업체가 제작부문으로 진출하는 사례도 종종 발생(예: 방송시장)

2. 콘텐츠산업의 거래상 특성

- 제작자의 콘텐츠가 일반 소비자에게 전달되기 위해서는 유통단계를 거쳐야 하며, 이 점에서 유통단계에 있는 콘텐츠사업자가 제작자는 물론이고 소비자에게 거래상 지위를 갖게 됨
- 제작부분은 노동 및 기술집약성이 강하고, 소요비용이 크지 않은 반면, 일반 제조업에 비해 제작된 콘텐츠의 상품성과 매출액을 예상하기 어려움 → 가격의 적정수준 산출에 어려움 존재
- 유통단계의 사업자가 상품모델을 구성하고 자금을 지원하여 출시되는 경우가 많음. 거래관계의 지속성(durability), 수직성(verticality)²⁾, 전속성(exclusive)으로부터 기인하는 수요독점적 거래구조가 고착화

1) 문화체육관광부(2011), 『콘텐츠산업통계 2010』; 한국콘텐츠진흥원(2011), 『2010년 4분기 및 연간 콘텐츠 산업 동향분석 보고서』

2) 수직성이 심한 분야는 영화산업 분야라고 할 수 있음. 요즘 영화제작자는 자신의 본업인 영화제작보다 창투사를 쫓아다니는 게 가장 큰 일이라고 함. 영화산업의 수직 계열화가 심화하면서 영화제작자는 투자배급사와 계약을 성사시키기 위해서 어느 정도 자금을 아예 모아서 찾아가야 하는 등 투자배급사 만나기가 하늘에 별따기. 과거에는 유명 감독과 영화제작자가 영화 산업의 디딤돌이었으나 이제는 투자와 배급권이 유통의 흐름을 모두 장악하고 있기 때문에 총무로에서는 CJ엔터테인먼트, 롯데엔터테인먼트, 쇼박스를 끼우지 않으면 빛을 볼 수 없음. 영화진흥위원회가 발표한 2010년 흥행 톱 10영화 중 8편이 이들 3대 투자배급사가 배급했으며, 작품수준과 상관없이 투자배급사 중심으로 재편되는 영화산업에서 다양한 소재의 영화가 실종될 것이 우려되는 현실. 2010년 12월, 문화체육관광부의 '영화발전을 위한 영화인 간담회'에 참석한 김수진 영화사 비단길 대표는 "투자배급사는 투자금에 대한 이자를 6~8%씩 받는다. 이익이 나면 이자부터 떼고 공동제작을 내걸고 지분도 가져간다"라고 하여 영화제작사의 어려움이 극에 달해 있음을 알 수 있음. 그러나 투자배급사 중심의 영화산업은 자본이 취약해 왔던 영화산업에서 대규모 투자를 가능하게 할 수 있다는 순기능도 있음. 영화산업의 공정거래 환경 조성을 위하여 수직계열 심화를 완화하는 것은 정부의 지속적인 관심에서 비롯되는데, 예를 들어, 작가주의 영화를 위한 전용상영관 지원이 그러함. 『영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률』 제38조에 따르면 문화체육관광부장관은 청소년 관객의 보호와 영화예술의 확산 등을 위하여 ①한국영화, ② 애니메이션영화·소형영화·단편영화 또는 영화진흥위원회가 인정하는 예술영화, ③ 청소년관람가 영화를 연간 상영일수의 100분의 60이상 상영하는 영화상영관을 지원할 수 있도록 하고 있음.

콘텐츠 불공정거래 실태와 자율준수 평가제도 도입 필요성

코카포커스
2012-04호 (통권 52호)



- 제작업체의 유통업체에 대한 의존도가 높음. 특히 제작자의 설비와 플랫폼이 유통업자의 설계에 전속성을 띠는 경우, 거래선 전환이 어려워짐
- 거래단계상의 지위 및 자금 및 기술의존도, 경제력 및 교섭력 측면에서 제작자와 유통업자간 역량 비대칭과 불균형이 발생하여 유통업자 내지 대기업에게 유리한 거래조건이 형성될 가능성이 큼

표 1 | 중소 콘텐츠사업자 법률자문서비스 현황(2011년)

유형	지식 재산권	계약서	법률해석	불법행위 대응	퍼블리시 티권	세금	약관	채무불이행 대응	초상권	기타
건수	40	29	4	4	1	1	3	18	1	12

- 실제 2011년도 중소 콘텐츠사업자 법률자문단을 운영해본 결과, 콘텐츠 사업자는 거래조건에 대해 많은 관심을 가지고 있고 고민하는 것으로 나타났음. 총 자문이 진행된 114건 중 지식재산권을 관리함에 있어 어려움을 요청하는 부분이 35%,(40건) 계약서 및 약관 여부에 대한 자문을 요청하는 부분이 25%,(32건) 계약을 이행하지 않는 부분에 대한 대응방법이 16%(18건) 등으로 주로 거래조건으로 고민하는 것으로 파악 되었음. 물론 그밖에도 법률해석이나(3.5%) 불법행위에 대한 대응(3.5%), 세금, 퍼블리시티권, 초상권 등에 대한 문의도 있었음

3. 정책적 대응방안

- (사전적 측면) 중소 콘텐츠 제작자의 경쟁력을 제고시키기 위한 후견적 조력 + 콘텐츠 분야의 공정거래, 준법경영 및 자율준수 문화 확산
- (사후적 측면) 대기업과의 거래과정에서 발생하는 불공정 관행에 대한 면밀한 감시와 규제가 요구됨. 공정거래법과 하도급법의 적용이 중요
- (한계) 콘텐츠산업 및 거래상 특성에 비추어 피해자의 신고 및 규제자의 적발 그리고 적절한 법적 대응조치를 기대하기 쉽지 않다는 점
→ 이하 논의에서는 콘텐츠 불공정거래가 가지는 사후적 조치로서 위법행위를 사후 적발하여 시정하는 방법이 가지는 한계를 살펴보기로 함



II. 콘텐츠 관련 불공정거래행위 유형과 관련 법 규정

1. 콘텐츠 불공정거래와 공정거래법

- 독점규제 및 공정거래에 관한 법률(이하 '공정거래법')은 크게 4가지 규제유형을 핵심적 규정으로 규율해 놓고 있음 : 독과점 규제, 기업결합 규제, 카르텔(혹은, 담합) 규제, 불공정거래행위 규제

표 2 | 공정거래법 제1조의 구조

수단	직접적 목적	궁극적 목적
시장지배적지위 남용규제	공정하고 자유로운 경쟁 촉진	창의적 기업활동 조장
과도한 경제력 집중 규제		소비자 보호
부당한 공동행위 규제		국민경제의 균형있는 발전
불공정거래행위 규제		

- 공정거래법의 주요 제도 가운데 사업자간 공정거래 촉진을 위한 불공정거래행위 규제 분야는 법 제5장 제23조부터 제25조까지의 규정을 통해 규율해 오고 있으며, 다음과 같은 점에서 다른 규제와는 구별되는 특징을 보임
 - i) 먼저 독과점, 기업결합, 공동행위 규제는 주로 시장의 구조를 자유롭게 유지하여 경쟁자체를 보호하려는 것을 목적으로 하는데 비해, 불공정거래행위는 경쟁수단이나 방법이 불공정한 경우를 문제 삼는 것으로서 이에 대한 규제를 통하여 경쟁 자체는 물론이고 경쟁자 내지 거래상대방을 보호하겠다는 이념이 내재되어 있음
 - ii) 또한 문제된 행위가 법에 위반되는지 아닌지를 규명하기 위해서는 전자의 경우 시장의 경쟁을 제한하는지를 판단하는 작업이 가장 중요하며, 그 결과 관련 규정의 해석은 물론이고 면밀한 경제분석이 요구되기도 함. 반면에, 불공정거래행위 규제에 있어서는 해당 행위의 불공정성을 문제 삼기 때문에 당사자들의 이해관계가 어떻게 충돌하며 그 균형이 현저하게 깨어졌는지, 그것이 사회통념상 용인될 수 있는 정도를 벗어난 것인지를 판단하는 일이 주가 됨
 - 요컨대 전자의 행위유형에 관해서는 시장과 경쟁이라는 공익의 침해여부가 위법성 판단의 관건인데 반해, 후자, 즉 불공정거래행위는 사인의 거래상, 영업상 불이익, 즉 사익침해 여부가 위법성 판단의 관건
- 콘텐츠산업에서 유통업자와 제작업자 사이에 발생하는 불공정 거래관행은 일반 대기업-중소기업 간에 발생하는 통상적 유형으로서 거래대금의 지급관련 불공정 거래에 집중되는 한편, 콘텐츠관련 기술의 탈취에 관한 불공정거래행위의 발생도 자주 발생하는 특징을 보이고 있음
- 이와 같은 관행들은 전술한 공정거래법 제23조의 불공정거래행위 중에서 불이익제공행위³⁾나, 법 제3조의

3) 불공정거래행위라 함은 말 그대로 공정한 거래를 저해하는 행위로서 공정거래법에서는 거래거절, 차별적 취급, 경쟁사업자배제, 부당한 고객유인, 거래강제, 거래상지위남용, 구속조건부거래, 사업활동방해, 부당한 자금, 자산, 인력지원 등이 있음

콘텐츠 불공정거래 실태와 자율준수 평가제도 도입 필요성

코카포커스
2012-04호 (통권 52호)



2의 시장지배적 지위남용행위⁴⁾로 규율될 수 있음. 또한 그 거래가 하도급계약의 형식을 띠게 될 경우에는 하도급거래의 공정화에 관한 법률(이하, ‘하도급법’) 규정의 직접 적용대상이 됨. 그밖에도 가격담합과 같은 경우가 일어나기도 하나 이는 자주 일어나는 분야로 보기는 어려운 부분이 있음⁵⁾

표 3 | 불공정한 거래행위 유형

불공정거래행위 유형	
거래거절	공동의 거래거절
	기타의 거래거절
차별적취급	가격차별
	거래조건차별
	계열회사를 위한 차별
	집단적 차별
경쟁사업자배제	부당염매
	부당고가매입
부당한 고객유인	부당한 이익에 의한 고객유인
	위계에 의한 고객유인
	기타 부당한 고객유인
거래강제	끼워팔기
	사원판매
	기타의 거래강제

4) 시장지배적지위란 일정한 거래분야의 공급자나 수요자로서 단독으로 또는 다른 사업자와 함께 상품이나 용역의 가격, 수량, 품질 기타의 거래 조건을 결정, 유지 또는 변경시킬 수 있는 시장지위를 의미함. 대표적인 예로는 가격남용, 출고조절, 다른 사업자의 부당한 사업활동 방해, 부당한 신규진입방해, 경쟁사업자 배제행위, 소비자이익 저해행위 등이 있음

5) 가격담합과 관련하여서는 2011년 2월 온라인음원담합이 최초의 적발임. 음악 콘텐츠 신탁 3단체(한국음악저작권협회, 한국음악실연자연협회, 한국음원제작자협회)는 문화체육관광부 장관의 승인을 얻어 저작권 사용료 수준을 정하여 음원사용승인사업을 하고 있으며, 음원유통사업자는 신탁 3단체의 징수규정을 참고하여 자유롭게 자신의 회원에게 서비스계약을 체결하여 음악서비스를 제공할 수 있음. 2011년 2월 23일과 25일에 전원회의 및 소회의를 개최한 공정거래위원회는 온라인음악 관련 2개 담합사건에 가담한 15개 온라인음악관련 업체들에 총 과징금 188억 원을 부과하고 시정명령 및 검찰고발을 하기로 결정. 먼저 6개 음악서비스제공자-SKT, 로엔, KT(당시 KTF), KT 뮤직(당시 KTF 뮤직), 엠넷, 빅스-는 2008년 12월 말경 Non-DRM 복합상품 가격을 각 1,000원씩 인상(6,000원→7,000원, 10,000원→11,000원)하기로 합의하고 실행. 다음으로 13개 음원공급제공자-로엔 엔터테인먼트, KT뮤직, 엠넷미디어, 네오위즈박스, 소니뮤직엔터테인먼트코리아, 유니버설뮤직, 워너뮤직코리아, 예전미디어, 포니캐년코리아, SM엔터테인먼트, SBS콘텐츠헤브, 킹핀엔터테인먼트, 다이렉트미디어-는 Non-DRM 무제한서비스에 대하여는 음원공급을 하지 않고 곡수제한에 대하여만 음원공급을 해주며, 40곡 5,000원, 150곡 9,000원 상품에 대하여만 음원을 공급하는 등 음원공급 조건에 대하여 담합. 이와 같은 가격, 상품규격, 음원공급조건에 대한 담합은 경쟁력 있는 상품이 중소기업에서 출시되는 것을 막기 위한 것으로 국내 온라인 음악서비스 상품의 종류 및 가격이 모두 동일해져 경직되고 획일화된 시장이 고착화될 뿐 아니라 다양한 곡수 및 가격대의 상품 출시 기회가 원천 봉쇄되고, 소비자들의 상품 선택권이 침해됨. 소비자 피해 뿐 아니라 같은 사업자에게도 담합이 아니었다면 여러 유형의 상품 출시가 가능함에도 불구하고 일부 사업자는 소비자에게 선택받고 있던 유리한 상품판매를 중지할 수밖에 없는 상황이 발생. 예를 들어, 네오위즈 박스는 2008년 4월 29일 Non-DRM 무제한 월정액 12,000원 상품을 출시하였으나 담합이후인 6월 16일부터는 판매를 중지하였으며 소리바다는 2006년 7월 10일 전면무료화 이후 Non-DRM 무제한 월정액 상품을 4,000원에 판매하고 있었으나 2008년 8월 1일 자로 판매가 중지됨. 이러한 조치는 온라인 음악의 주된 소비자인 청소년 등 젊은 세대의 콘텐츠 비용 부담을 줄이고 다양한 음악상품에 접근할 수 있는 시장 환경 조성에 기여할 수 있을 것으로 기대를 모았으며 공정거래위원회의 온라인 음악산업에 대한 최초의 담합 적발인데 큰 의의가 있었음.



거래상지위남용	구입강제
	이익제공강요
	판매목표강제
구속조건부거래	불이익제공
	배타조건부거래
	거래지역, 거래상대방제한
사업활동방해	기술의 부당이용
	인력의 부당유인채용
	거래처 이전방해
	기타의 사업활동방해
부당한 자금, 자산, 인력의 지원	부당한 자금지원
	부당산 자산지원
	부당한 인력지원

2. 콘텐츠 불공정거래행위의 구체적 유형과 공정거래법(하도급법 포함)상 적용규정

(1) 대금관련 불공정거래행위 유형

1) 현저하게 낮은 대가로의 거래 요청

i) 관련 거래관행

위탁자(주로 방송사나 게임사 등 콘텐츠 유통사업자)가 수탁자(주로 콘텐츠 제작사)에 대하여 해당 영역의 내용과 동종 또는 유사한 내용의 용역 제공시, 통상 지급되는 대가에 비해 현저히 낮은 대가로 거래를 요청하는 경우에는 부당하게 불이익을 제공하는 결과가 됨

ii) 적용규정 : 공정거래법 제23조 제1항 제1호(차별적 취급), 4호(거래상 지위남용)

2) 대금지급의 지연

i) 관련거래 관행

- 위탁사업자가 제공받은 용역의 대금에 대해 수탁자의 책임이 없음에도 불구하고 대금의 전부 또는 일부를 계약에서 정한 지급기일보다 늦게 지급하는 경우가 있음
- 이와 같은 대금의 지급 지연행위는 위탁자 측의 수지 악화 및 내부절차의 지연 등을 이유로 하는 경우가 많은데 거래상 우월한 지위에 있는 위탁자가 정당한 이유 없이 계약에서 정한 만기일에 대금을 지급하지 않을 경우에는 부당하게 불이익을 수탁자에게 제공할 수 있음

ii) 적용규정 : 공정거래법 제23조 제1항 4호

* 하도급대금 지급지연의 경우 : 하도급법 제13조(하도급대금 지급의무)

- 하도급 방식을 통한 콘텐츠 거래의 경우, 대금은 목적물인 콘텐츠의 수령일로부터 60일 이내에 지급하는 것이 원칙. 만일 발주한 콘텐츠를 수령한 날로부터 60일 이내로 정하고 있는 지불기일까지 하도급대금을 지불하지 않으면 지불지연이 됨



- 자사의 사무처리 지연과 수급사업자로부터의 청구서의 지연을 이유로 수급사업자의 급부를 수령한 날로부터 60일을 초과하여 하도급대금을 지불하는 것은 하도급법 위반이 될 수 있음
- 하도급 계약 시, 하도급대금의 지급시기를 정하지 아니한 경우에는 목적물을 수령한 날이 지급기일이 되며, 목적물 수령일로부터 60일을 초과하는 날을 지급기일로 정한 경우에는 목적물 수령일로부터 60일째 되는 날이 지급기일이 된다는 점도 유의하여야 함

3) 대금의 감액요청

i) 관련 거래관행

- 위탁자가 수탁자에게 계약에서 정해 놓은 대금의 감액을 차후에 요청하는 경우가 있음
- 거래상 우월한 지위에 있는 위탁자가 수탁자에게 정당한 이유가 없음에도 불구하고 대금의 감액을 요청하는 경우에는 사전에 예상할 수 없는 불이익을 수탁자에게 줄 수 있음
- 또한 위탁자가 계약에서 정한 대금을 변경하지 않은 채 용역의 사양을 변경하거나 계약 이외의 용역의 제공을 요청하는 경우도 있으나 이런 경우는 대금을 실질적으로 감소하는 결과를 초래

ii) 적용규정 : 공정거래법 제23조 제1항 4호

- 거래상 우월한 지위에 있는 위탁자가 여러 부당한 이유를 들어 대금의 감액을 요청하는 것은 수탁자에게 부당하게 불이익을 제공하는 것으로서 불공정한 거래행위 중 거래상 지위남용(불이익제공)에 해당할 수 있음
* 하도급대금 감액의 경우 : 하도급법 제11조
- 하도급 방식으로 콘텐츠를 거래하는 경우에 수급사업자에게 책임이 없이 발주 시에 결정한 하도급대금을 발주 후에 감액하는 것은 하도급법에 따라 전적으로 금지됨
- 협찬금 등의 징수, 원자재 가격의 하락 등 명목과 방법, 금액에 관계없이 감액하는 일체의 감액행위도 금지되며, 수급사업자와의 합의가 있어도 하도급법 위반이 됨. 이에 대한 하도급법의 기초는 매우 강경하다고 볼 수 있음

(2) 납품 관련 불공정거래행위의 유형

1) 콘텐츠의 재작업요청

i) 관련 거래관행

- 위탁자가 수탁자에게 제공받은 용역에 대하여 소요되는 비용을 부담하지 않고 재작업을 요청하는 경우가 있음
- 거래상 우월한 지위에 있는 위탁자가 수탁자에 대해 위탁자의 일방적인 사정으로 재작업을 요청하는 경우에는 부당하게 불이익을 수탁자에게 주기 쉬워 우월적 지위의 남용으로 문제될 수 있음

ii) 적용규정 : 공정거래법 제23조 제1항 4호

- 거래상 우월한 지위에 있는 위탁자가 수탁자에게 제공받은 용역의 재작업을 하도록 강제하는 것은 부당하게 불이익을 수탁자에게 제공하는 것이 되어 불공정한 거래행위로서 거래상 지위남용(불이익제공)에 해당할 수 있음



2) 발주의 취소 또는 제작물의 수령거부

i) 관련 거래관행

- 하도급거래에서 원사업자의 발주에 따라 제작되고 있는 콘텐츠에 대하여 정당한 이유도 없이 발주를 취소하거나 제작물의 완성 후에 수령을 거부하는 경우가 있음
- 원사업자의 요청에 따라 제작된 것은 재사용이나 달리 판매할 수 없는 경우가 대부분이므로, 콘텐츠 제작사에게 경제적인 불이익을 초래

ii) 적용규정: 하도급법 제8조

- 원사업자가 콘텐츠 제작을 위탁한 후에 수급사업자에 대하여 부당하게 발주를 취소하거나 수령을 거부하는 행위는 하도급법에 따라 금지됨. 여기서 부당한지 여부에 대한 판단 기준은, 수급사업자에게 책임을 돌릴 만한 사유가 있는지 여부, 예컨대, 발주서대로 제조·시공되지 않았거나, 납기를 현저히 초과하였거나, 납품한 목적물에 하자가 있는지 등의 제반 문제를 충분히 고려하여 판단

3) 부당반품의 금지

i) 관련 거래관행

- 하도급거래를 하면서 원사업자의 발주에 따라 완성된 콘텐츠 제작물을 부당하게 반품하는 경우가 있음. 이 또한 원사업자의 요청에 따라 제작된 콘텐츠는 다른 사업자에게 판매할 수 없는 경우가 대부분이므로, 콘텐츠 제작사에게 막대한 경제상의 불이익을 초래

ii) 적용규정 : 하도급법 제10조

- 원사업자가 수급사업자가 제작한 콘텐츠를 부당하게 반품하는 행위는 하도급법 제10조에 따라 금지됨. 원사업자가 수급사업자인 콘텐츠제작사로부터 콘텐츠의 납품을 받은 경우에 수급사업자에게 책임을 돌릴 사유가 없이 그 콘텐츠를 수급사업자에게 반품할 경우에는 부당반품으로 하도급법에 위배

(3) 수탁자 관련 불공정거래행위 유형

1) 거래상대방 사업자에 대한 상품 등의 구입요청

i) 관련 거래관행

- 위탁자가 수탁자에 대하여 거래관계를 이용하여 자기가 판매하는 상품 또는 용역 외에 위탁자의 관계회사 및 거래처 사업자가 판매하는 상품 또는 용역의 구매를 요청하는 경우가 있음
- 거래상 우월한 지위에 있는 위탁자가 수탁자에게 상품 또는 용역의 구매를 요청하는 경우, 수탁자는 당해 상품 또는 용역의 구매를 원하지 않는 경우에도 향후 용역 위탁 거래에 미치는 영향을 우려하여 해당 요청을 받아들이는 수밖에 없게 되어 우월적 지위의 남용으로 문제가 됨

ii) 적용규정 : 공정거래법 제23조 제1항 제3호, 제4호

- 거래상 우월한 지위에 있는 위탁자가 수탁자에 대해 자기 또는 자기가 지정 하는 자로부터 수탁자가 그 사업 수행에 필요하지 않은 상품 또는 용역을 구매하는 것은 거래강제(제23조 제1항 제3호) 거래상



지위를 남용(제23조 제1항 제4호)하는 것으로서 불공정거래행위가 될 수 있음.

2) 기술자료 제공 강요행위

i) 관련 거래관행

- 하도급거래에서 원사업자가 자신의 지위를 남용하여 수급사업자의 콘텐츠 관련 기술자료를 탈취하거나 해당 기술자료를 자기나 제3자에게 유용하는 경우가 있음

ii) 적용규정 : 하도급법 제12조의3, 제35조

- 수급사업자의 기술자료를 보호하기 위해 정당한 사유 없이 원사업자가 콘텐츠 제작사에 대해 기술자료 제공을 강요거나 유용하는 경우를 금지(하도급법 제12조의3)
- 아울러 이런 방식으로 기술자료의 제공을 강요할 경우, 수급사업자인 콘텐츠 제작사는 손해배상을 청구할 수 있으며, 특히 2011년 6월 30일부터는 기술자료 유용행위에 대해 징벌적 손해배상제도를 도입함으로써 범위만 사업자에게 추가적인 책임을 물을 수 있다는 점에 특히 유의하여야 함(하도급법 제35조)

4. 법의 현실적 적용 및 집행상의 한계

- 앞서 살펴 본 바와 같이 콘텐츠 제작과 유통사업자간 불공정거래는 유통사업자의 우월적 지위에서 생겨나는 것이 대부분임
즉, 거래상 혹은 규모상 우위에 있는 콘텐츠 유통자들이 열세한 지위에 처한 콘텐츠 제작자들에 대해 계약을 체결하면서 제 값을 쳐주지 않은 채 계약을 체결하거나, 계약 체결 후 가격감액을 포함한 거래조건을 변경하거나, 대금지급을 지연하거나, 작업 종료 후에 부당하게 납품을 거절하거나 반품시키거나 재작업을 요청하거나 저작권 등 지식재산권을 탈취하는 등의 형태로 발생⁶⁾
- 이와 같은 행위들은 근본적으로 계약의 명분하에 행해지지만 거래상 우월한 지위에 있는 사업자가 자신의 유리한 지위를 이용하여 상대방에게 불리한 계약조건을 강제하는 의미를 가짐
- 공정거래법이든 하도급법에서 규정하는 것이든 거래상 지위남용행위⁷⁾는 불공정성을 문제 삼는 행위의 대표

6) 출판 산업에 있어 불공정거래의 가장 많은 유형은 '납품단가조정'임. 이는 반값 할인을 예사로 하는 온라인 서점의 각종 이벤트로 인한 것인데, 반값 할인에 대한 경제적 부담은 작가, 출판사, 서점에겐 전가되어 산업계가 공멸될 위기에 처함. 출판문화산업진흥법 제22조 제2항에 따르면 "재판매가격유지 대상저작물에 해당할 때에는 정가대로 판매하여야 한다. 다만, 간행물을 판매하는 자는 독서 진흥과 소비자 보호를 위하여 스스로 제공하는 할인방법을 통하여 간행물을 정가의 10퍼센트 이내에서 할인하여 판매할 수 있다."고 하고 이어 제3항에서는 "다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 간행물에 대하여는 제2항을 적용하지 아니한다. 1. 발행일부터 18개월이 지난 간행물 2. 도서관이나 사회복지시설에 판매하는 간행물 3. 저작권자에게 판매하는 간행물 4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 간행물"이라고 규정하여 원칙적으로는 18개월 이전의 출판물 일반은 10퍼센트 이내에서만 할인하여 판매할 수 있도록 하고 있음. 과다 할인 경쟁은 자금력이 부족한 오프라인 서점들의 몰락을 불러왔는데, 『한국출판연감』에 따르면 2000년 3459개이던 서점의 수는 2009년 1825개로 줄어듦. 이제는 출판사 도산의 차례이고 다음은 작가 파산의 차례라고 할 정도로 이미 출판 생태계는 매우 위협받고 있음. 2011년 1월 한국출판인회의(회원사 430여개)와 8개 서점(교보문고, 리브로, 서울문고, 알라딘, 영풍문고, 예스24, 인터파크, 11번가)은 '출판유통 건전화'를 위한 사회협약'을 체결. 이 경우 출간된 지 18개월 지난 舊刊의 할인율을 최고 30%로 제한하고 이를 어기는 서점에 대해서는 책 수급에 차질을 빚도록 하는 실천방안이 포함되어 있음. 출판계가 스스로 이런 방안을 마련한 것은 매우 고무적이라 하겠으며 법적인 장치도 보완되어야 할 것으로 보임.

7) 거래상 지위남용행위는 앞서 본 불공정거래행위와 같이 구입강제, 이익제공강요, 판매목표강제, 불이익제공, 경영간섭과 같은 내용으로 나타내는데 이는 교섭력에 있어서 우위를 지니는 자가 일방 당사자의 자유로운 의사결정을 구속할 수 있을만큼 강하고 나이가 이러한 지위를 남



- 적 유형이면서도 특히나 사업자들 간의 이익다툼 성격을 띠게 됨
- 그 결과 외형상 계약자유 내지 사적자치가 존중되어야 하는 당사자들, 특히 사업자간 계약 자유의 문제로 불 여지가 있는 특징을 갖고 있음
- 다시 말해 사업자의 불공정거래행위로 소비자가 피해를 보는 경우가 아니라 사업자가 사업자를 상대로 계약에 따라 행한 행위를 불공정거래행위로 문제를 삼아야 한다는 점 때문에 굳이 국가기관(공정거래위원회)이 개입하여 어느 한쪽 사업자의 편을 드는 것이 타당한지, 나아가 이를 굳이 공정거래법에서 규율하는 것이 타당한지에 대한 근본적 문제제기가 있는 영역이기도 함
- 특히 법관의 입장에서는 가해자나 피해자가 모두 사업자인 사건들을 사적 당사자 간의 문제로서 일반 민사사건의 일환으로 처리하려는 경향이 강하여, 재판에서는 콘텐츠 제작사 등 경제적 열위에 처한 사업자들의 고충과 현실적 어려움이 충분히 반영되기 쉽지 않은 한계가 있음
- 요컨대 콘텐츠 분야에서 발생하는 불공정거래행위는 대부분 업계의 관행을 그대로 수용하고 이를 외부로 발설하면 이에 대한 불이익을 두려워하는 내재적 한계가 있어 거래상 지위남용행위로서의 특징을 가지는데, 이 행위는 불공정거래행위 가운데서도 특히 계약자유 내지 사적자치의 원칙이 인정될 소지가 가장 강하고 따라서 공정거래위원회와 같은 국가 행정관청의 개입에 대한 법리적 취약점이 내재한 유형이므로⁸⁾, 문제가 발생한 경우에 사후적으로 불공정성을 판단하여 제재를 가하기보다는 사전적으로 사업자들이 불공정거래행위를 하지 않도록 계도하거나 유인을 하는 방향으로 정책을 병행하는 것이 바람직함
- 설령 불공정거래행위가 발생했더라도 가급적 공정거래위원회를 통한 행정적 처리과정, 즉 조사, 심사, 시정 조치 등의 처분부과 방식으로 해결하기보다는 당사자 간에 콘텐츠 분쟁조정을 통해 해결될 필요가 있음
- 이 가운데 현재는 '콘텐츠 분쟁조정제도'만 수립되어 있는 상태(콘텐츠산업진흥법 제29조 근거). 물론 공정거래사업을 지원할 수 있는 법적 근거는 마련되어 있으나(법 제24조, 제25조 근거) 사업자에게 줄 수 있는 공정거래 자율준수 지침이나 표준계약서 사업이 어려움을 겪고 있는 상태임
- 다만 사업자와 이용자 간 불공정거래에 대해서는 공정거래위원회가 아닌 문화체육관광부장관이 직접 시정 조치와 과징금을 내릴 수 있는 근거도 마련되어 있음(콘텐츠산업진흥법 제28조 근거)
- 따라서 사전적으로 콘텐츠산업의 공정거래를 유도할 수 있는 시스템(프로그램)을 구축하여 운영할 수 있다면 콘텐츠산업의 불공정거래 문제를 이론적, 실무적으로 해결하기 위한 매우 효과적인 대안이 될 수 있을 것임

용하여 약자적 지위에 있는 거래상대방에게 불이익을 주는 경우라고 할 수 있음.

8) 거래상 지위남용행위는 확연하게 불이익이 제공되지 않는 경우 교섭력이 열위에 있다고 하여 거래결과가 언제나 불공정하다고 볼 수 없는 부분이고 일반 거래관행과 임의규정이 강행규정보다 우선할 수 있는 여지가 커서 실제 절대적 지위를 확실화하기 어렵다는 한계를 지님.



Ⅲ. 기존 공정거래 자율준수 평가제도의 현황과 한계

1. 동반성장위원회에 의한 동반성장지수 평가제도

- 중소기업과 거래관계에 있는 대기업을 선정하여 동반성장 협약을 체결하여 충실히 이행하고 있는지 등을 중심으로 지수를 개발하여 제시하고, 이를 기준으로 평가대상 기업들에 대해 점수를 산정하여, 최우수, 우수 기업에 대해 공정거래위원회 직권조사면제 등 행정적 인센티브와 각종 포상 등을 실시함으로써 대기업들로 하여금 자발적인 동반성장 기조의 경영활동을 유도
 - 공정거래위원회의 정량평가와 동반성장위원회의 중소기업체감지수에 대한 정성평가로 구성
- 공정거래분야 가운데 대기업과 중소기업 간 거래상 지위 불균형에서 기인하는 각종 불공정 거래관행을 시정하고 예방하기 위한 취지에서 마련

표 4 | 동반성장지수 평가제도의 기본구조

구분	동반성장 및 공정거래 협약 실적평가	중소기업 동반성장 체감도평가
대상	대기업	협력사(1,2차) 및 수요중소기업
주체	공정거래위원회	동반성장위원회
방식	대기업 제출실적 평가(정량)	설문조사(정성)
주요평가 항목	1. 협약의 충실도	1. 공정거래
	2. 협약내용의 이행도	2. 협력
	3. 하도급법 위반(감점)	3. 동반성장체제
	4. 사회적 물의 야기(감점)	4. 중소기업 적합업종 참여여부

- 민간단체인 동반성장위원회와 행정관청인 공정거래위원회가 직접 평가하고 '우수' 이상의 평가를 받은 업체에 대해 일정기간 직권조사를 면제해 주는 등 실효성이 높다는 평가
- 이에 비해 규모 면에는 56개 대기업만 대상으로 하고, 업종 면에서는 건설, 유통, 제조업 중심이어서, 콘텐츠 산업과 직접 연관성을 가진 업체는 참여하고 있지 않음. 따라서 콘텐츠 분야의 공정거래질서를 정립하고 자율준수문화를 확산하는데 한계 노정



2. 공정거래위원회의 자율준수 프로그램(Compliance Program) 등급평가제도

- 공정거래위원회 소관법률을 기업들이 자율준수토록 유도하기 위해 공정거래위원회와 한국공정거래조정원이 시행하고 있는 제도로서(2010. 3. 17. 개정 공정거래위원회 고시 제2010-2호), 규모를 불문하고 모든 기업의 참여 보장
- 제출자료를 평가하여 등급을 산정하며 이를 토대로 평가결과를 통해 CP 운영 기업은 현 상황을 진단하여 운용 과정의 문제를 개선할 수 있는 계기를 부여하고, 장기적으로 공정거래 관련법 위반으로 인한 기업의 비용 감소 및 사회적 책임(CSR) 기업으로의 지속적 성장유인을 제공

표 5 | 자율준수 프로그램 등급평가 절차

평가단계	세부내용
1단계 (서류평가)	• 평가기준을 중심으로 기업의 CP 운영자료를 평가위원이 평가
2단계 (심층면접평가)	• 1단계 서류평가를 기초로 자율준수 관리자와의 심층면접을 통하여 정성평가와 정량평가에 대한 진위여부 확인
3단계 (현장방문평가)	• 1·2단계 결과를 바탕으로 기업현장을 방문하여 평가서류 및 심층면접 결과와 실제 일치하는지 여부 확인
1-3단계 중 공정거래 관련 법규 위반평가	• 최근 2년간(CP 도입이후) 공정거래 관련 법규 위반정도를 평가하여 등급평가에 반영
평가점수 및 등급결과 분석	• 각 단계별 평가점수를 산출하고, 등급으로 환산하여 기업별, 항목별 결과 분석

- 평가항목으로는 CP제도 도입, 최고경영자의 실천의지, 자율준수관리자, CP교육, CP편람, 인사제재 시스템, 자율준수 풍토, 법위반행위의 감시, 문서관리, 내부고발시스템, 경쟁법 위반사례 등 총 13가지임
- 평가등급은 AAA등급부터 D등급까지 8단계이며, AAA나 AA, A 등의 등급을 받은 업체에게 일정기간 공정거래위원회 직권조사를 면제하고 향후 공정거래위원회의 과징금을 부과처분을 받을 경우에도 감면혜택을 받게 됨
 - 해마다 50개 내외의 기업들이 평가를 신청하며, 2010년의 경우 AAA등급은 없었고, 7개 기업이 AA 등급을, 22개 기업이 A 등급을 받음
 - 2010년 말까지 372개 기업(대기업 206개, 중소기업 166개)이 도입했고, 2011년도 우수등급기관으로는 기아자동차, SK텔레콤, 현대자동차, 현대위안, 교원, 한국휴렛팩커드, 교원, 보광훼미리마트, 두산 인프라코어, 현대자동차, 포스코 ICT, 삼성화재해상보험, 이마트, 한화갤러리아 등이 있음



- 인센티브는 다음과 같음

표 6 | 자율준수 프로그램의 인센티브

구분	과징금감경	직권조사 면제	공표명령 감경
인센티브	<ul style="list-style-type: none"> ○ 등급평가 A등급이상 - A : 10% 이내 - AA : 15% 이내 - AAA : 20% 이내 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 등급평가 A등급 이상 - A : 1년 - AA : 1년 6월 - AAA : 2년 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 등급평가 A등급 이상 - 공표크기, 매체주 감경

- 인센티브가 비교적 구체적이고 실효적인 것으로 평가됨. 평가에 참여하는 주기는 신청기업들이 자율적으로 정하지만 통상 2년 단위로 이루어짐. 대기업은 물론이고 지방백화점, 다단계판매업자 등 중소기업과 광고회사, 인터넷회사 등 콘텐츠 관련업계 기업들도 참여하고 있음
- 자율준수의 평가범위가 공정거래법, 하도급법 및 표시광고의 공정화에 관한 법률 등 공정거래위원회 소관법률 전반으로 확장되며, 공정거래법 가운데 주로 담합과 같은 전형적 경쟁제한관행들이 중점이 됨
- 콘텐츠 분야에서 빈발하는 특정 불공정거래행위를 억제하고 자율준수를 유도하는 기능은 상대적으로 낮은 비중을 차지

3. 평가

- 동반성장지수 평가제도는 거래구조적 측면에서는 대중소기업을 전제로 한다는 점에서 콘텐츠분야에 적합한 측면이 있지만, 평가대상이 특정산업의 대기업으로 국한되는 한계가 있으며, 자율준수 프로그램의 경우에는 콘텐츠사업자들의 참여가 보장된 반면 평가지표가 광범위하여 콘텐츠산업의 불공정거래행위를 억제할 수 있는 기능은 미미한 한계가 있음
- 현재 추진되고 있는 제도들의 장점을 토대로 콘텐츠 분야에 내재된 특징을 반영한 고유의 제도 및 지표개발이 요구됨. 이를 통해 콘텐츠산업에 만연해 있는 불공정거래행위를 억제하고, 업계 내에 자율준수 및 공정거래 문화를 확산시킬 필요가 있음
- 구체적 대안으로서 문화체육관광부와 공정거래위원회의 협의를 거쳐 작성된 평가지표를 토대로 콘텐츠사업자로 하여금 문화체육관광부 또는 문화체육관광부가 지정하는 기관(예: 한국콘텐츠진흥원)에 평가를 신청토록 유도하고, 그 평가결과를 기초로 규제 및 포상 등의 인센티브를 제공하는 방안을 모색할 수 있음



IV. 콘텐츠 분야의 공정거래 자율준수 평가제도 도입방안

1. 콘텐츠 공정거래 자율준수 평가제도의 추진방향

1) 평가제도 운영방향

- 기존에 수립된 각종 평가제도에 비추어 볼 때 콘텐츠 분야에서는 크게 다음의 두 가지 방향으로의 제도설계가 가능
 - 1안) 협약체결 등 업계의 자율적 동반성장 노력을 평가하는 간접적 방식
 - 2안) 구체적 지표의 개발 및 제시를 통한 적극적 평가 방식

○ 양 방안의 장단점

- 1안) 현재 동반성장지수 평가제도가나 자율준수등급 산정제도가 채용하고 있는 방식으로서 업계의 자율에 일차적으로 일임하는 소극적 접근방식.
 자율성 존중의 필요성은 인정되지만, 콘텐츠사업자들이 제출한 자료만을 토대로 평가하게 되고, 유통업자와 제작자간에 공정거래 내지 동반성장 협약을 체결하는 과정에서 지위상의 우열성에 따른 남용행위가 개입될 여지가 잠재되어 있음. 또한 제출된 자료의 신빙성과 과학성을 담보하기 어려우며, 자료에 나타난 실적과 거래상대방이 느끼는 체감정도가 다를 수 있음. 평가결과에 대한 신뢰도 및 중립성, 객관성을 유지하는 것이 관건이 될 것임
- 2안) 제3의 공적주체가 개발한 지표를 평가기준으로 설정하여 중립적으로 평가하는 적극적 방식.
 하지만 법에 위반하는 불공정거래행위에 해당하는지 여부는 행위의 외형적 성격 이외에 그 과정에서의 부당성 평가가 뒤따라야 하는 바, 단순히 외형에 노출되는 행위만을 가지고 평가하기 어려운 점이 있음. 특히 콘텐츠산업에서 빈발하고 있는 불공정거래행위 가운데 거래상지위남용 행위는 사업자간의 계약을 기초로 이루어지는 경우가 많아서, 사적자치와 공정거래의 이념이 충돌하는 영역으로 보기에 따라 규범적 가치판단기준의 편차가 커질 수 있는 분야임. 객관적 지표를 개발하는 것이 관건이나 거래의 양 당사자나 규제기관, 경쟁당국이 모두 수용할 수 있는 지표개발이 쉽지 않을 것으로 보임

표 7 | 평가제도 운영방안에 따른 장단점 분석

장점		단점
1안	제출자료를 중심으로 이해할 수 있으므로 많은 사업자 참여가 가능	형식적인 평가로 자율준수프로그램의 인센티브를 대량주기 어려움
2안	외형적인 지표 외에 적극적인 심사로 인해 실질적인 공정거래감독이 가능함	관계사업자 피해가 예상되고 경쟁당국 모두가 수용할 수 있는 지표개발은 어려울 수 있음



○ 소결

- 법리적 한계를 우회하고 업계내의 자율적 준법경영문화를 확산하기 위해서는 1안의 평가방식이 무난한 것으로 보임. 하지만 기존에 관련제도가 수립되어 있는데다 공정거래위원회와 동반성장위원회 중심으로 제도의 기틀이 확립되어 있다는 점에서 콘텐츠산업에 특유한 지표의 적용 및 실태의 반영에는 한계가 있을 것으로 보임
- 콘텐츠산업의 불공정거래 구조가 근절이 매우 어려운 고착성을 띠고 있는 만큼 법리적 충돌의 문제를 최소화하는 선에서 보다 적극적인 기조로의 선회가 필요한 것으로 판단됨. 사업자들에게 준법경영에 대한 계도를 위한 기준을 명확히 제시함으로써 법률리스크의 예방 및 공정거래문화의 확산을 도모할 수 있도록 하는 방안이 효과적일 것임
- 이를 위해서는 i) 콘텐츠사업자가 거래를 함에 있어서 적용할 기준을 마련하여 제시한 후, ii) 사업자들이 하여금 기준의 적용결과를 작성하여 주기적으로 주무부서(문화체육관광부 또는 한국콘텐츠진흥원)에 제출토록 하는 방안을 모색할 수 있음. 이를 토대로 주무부서는 iii) 사후적으로 평가점수를 산출하여 각종 규제의 감면 또는 포상 등 인센티브를 부여토록 할 필요가 있음

2) 평가제도 운영의 절차

- 앞서 제기한 방안, 즉 콘텐츠산업의 공정거래 및 상호협력의 구체적 기준을 개발하여 제시하고 이를 토대로 공공기관에 의한 평가를 추진할 경우, 그 지표개발 및 평가절차는 다음과 같은 방식으로 전개될 것으로 예상됨

1) 콘텐츠 공급을 위한 기준 및 주요 지표 제시

- 콘텐츠 공급계약을 체결하고 계약내용을 이행함에 있어서 주요 기준 제시
- 콘텐츠 공급기준에는 계약체결 시 사업자 선정절차, 콘텐츠 제작 및 납품관련 사항, 콘텐츠 공급대금 산정기준 관련 사항, 콘텐츠에 관한 사후 수익배분 관련 사항, 판매권, 저작권 등의 권리 배분관련 사항을 중심으로 제시

2) 사업자의 공급기준표 작성

- 콘텐츠 제작사와 콘텐츠유통업자 사이에서 계약체결 시 적용되었던 공급 기준을 양 사업자들이 항목별로 작성하여 한국콘텐츠진흥원 등에 제시
- 콘텐츠 공급기준에는 계약체결 시 사업자 선정절차, 콘텐츠 제작 및 납품관련 사항, 콘텐츠 공급대금 산정기준 관련 사항, 콘텐츠에 관한 사후 수익배분 관련 사항, 판매권, 저작권 등의 권리 배분관련 사항이 반드시 포함되도록 함. 기타 특이사항 및 정성평가의 기초자료로 활용할 수 있도록 실제 이행시 불공정한 부분이 있었는지를 묻도록 함

3) 공급기준표 제출

- 콘텐츠 제작자와 유통자는 매 콘텐츠 거래 시에 적용한 공급기준표를 사안별로 작성하여 주무관청(문화



체육관광부) 또는 담당기관(한국콘텐츠진흥원)에 제출하도록 함으로써 제출자료의 신뢰도와 객관성을 담보토록 하는 한편, 제출자료는 비공개를 원칙으로 작성내용의 기밀 유지

4) 개별 콘텐츠 거래에 대한 평가

- 공급기준표를 토대로 주무부서 등이 개별 콘텐츠거래 및 콘텐츠사업자에 대한 공정거래 관련 정량/정성 평가를 주기적으로 실시

5) 평가결과에 대한 조치

- 평가결과 불공정성이 농후한 거래나 불공정거래 관행을 상습적으로 강제해 온 콘텐츠사업자에 대해 문화체육관광부장관이 시정권고, 시정조치 등을 부과하고, 필요하다고 판단될 경우 공정거래위원회 고발 등 조치를 병행. 이를 통해 범위반의 억제 및 예방을 유도
- 반면, 우수 콘텐츠 사업자에 대해서는 포상이나 직권조사의 면제 등을 부과함으로써 콘텐츠 분야의 공정 거래 자율준수 문화를 유인

표 8 | 평가관련 절차의 흐름도

<p><콘텐츠 공급을 위한 기준 및 주요 지표 제시></p> <ul style="list-style-type: none"> → 사업자의 공급기준표 작성 → 공급기준표 제출 → 개별 콘텐츠 거래에 대한 평가 → 평가결과에 대한 조치

2. 평가별 지표(예시)

- 평가를 위한 지표는 계약의 체결 및 이행, 목적물의 납품, 대금의 지급, 저작권 등 지적재산권의 귀속 구조로 제시될 수 있음
- 계약체결 및 사업자선정 관련 사항(20점)
 - 표준계약서, 표준약관 등 공정계약서의 채용 여부(정량평가)
 - 거래조건에 대한 명시 및 충분한 설명의 이행(정량평가)
 - 계약의 체결방식 : 하도급계약서의 서면교부 여부(정량평가)
 - 그 밖의 특이사항 및 사업자별 체감도(정성평가)
- 거래조건 관련 사항 (15점)
 - 유사 콘텐츠에 대한 통상적인 거래대금과의 차이(정량평가) : 통상적인 대가에 비해 50% 이상 낮은 경우,

콘텐츠 불공정거래 실태와 자율준수 평가제도 도입 필요성

코카포커스

2012-04호 (통권 52호)



- 50~30% 낮은 경우, 30~20% 낮은 경우, 통상적인 거래대금보다 높은 경우
 - 검수기준을 변경한 일이 있는지 여부(정량평가) : 검수기준이 강화된 경우, 약화된 경우를 나누어 기재
 - 검수기준 변경의 횟수(정량평가)
 - 검수기준 변경의 사유(정성평가)
 - 그 밖의 특이사항 및 사업자별 체감도(정성평가)
- 대금관련 사항 (20점)
 - 정당한 사유없이 대금지급을 지연하였는지 : 사유(정성평가), 횟수(정량평가)
 - 정당한 사유없이 대금감액을 요청하였는지 : 사유(정성평가), 횟수(정량평가)
 - 하도급계약의 경우 납품단가의 인상에 따른 제작자의 조정협약에 응하였는지: 조정안 수락실적(정량평가)
 - 현금결제의 비중(정량평가)
 - 그 밖의 특이사항 및 사업자별 체감도(정성평가)
- 계약이행 관련 사항(10점)
 - 계약당사자 일방으로부터 특정 제품에 대한 물품구입 요청이 있었는지 : 횟수(정량평가), 콘텐츠 계약과의 관련성, 해당 제품의 제작자와 요청자의 관계(정성평가)
 - 협찬금 등 경제상 이익의 제공 요청이 있었는지 : 횟수(정량평가), 경제상 이익제공의 사유 및 요청받은 사업자에 대한 반대급부 여부(정성평가)
 - 그 밖의 특이사항 및 사업자별 체감도(정성평가)
- 납품관련 사항(15점)
 - 지연이자의 연간요율(정량평가) : 법정이자와의 차이 등을 고려하여 책정
 - 발주를 취소한 일이 있는지 : 사유(정성평가), 횟수(정량평가)
 - 완성된 목적물의 수령을 거부하였는지 : 사유(정성평가), 횟수(정량평가)
 - 재작업을 요구한 일이 있었는지 : 사유(정성평가), 횟수(정량평가)
 - 사후적인 거래정지나 수량삭감을 한 일이 있었는지 : 사유(정성평가), 횟수(정량평가)
 - 그 밖의 특이사항 및 사업자별 체감도(정성평가)
- 지적재산권(저작권 등) 관련 사항(20점)
 - 계약서에 저작권 등 지적재산권 관련한 합의가 있었는지(정량평가)
 - 콘텐츠 관련 기술자료 등 저작권 제공을 요구하였는지 : 횟수(정량평가), 요구정도(정성평가)
 - 콘텐츠 관련 기술자료를 유용한 일이 있는지 : 횟수(정량평가), 요구정도(정성평가)
 - 콘텐츠관련 저작권은 누구에게 귀속되는지(정량 및 정성평가)
 - 저작권 양도에 따른 수익배분 비율 및 지급시기(정량 및 정성평가)
 - 그 밖의 특이사항 및 사업자별 체감도(정성평가)



표 9 | 평가항목별 지표 및 배점기준 예시

평가항목	배점	평가지표	점수
계약체결 및 사업자 선정 관련 사항	20	표준계약서, 표준약관 등 공정계약서의 채용 여부(정량평가) 거래조건에 대한 명시 및 충분한 설명의 이행(정량평가) 계약의 체결방식: 하도급계약서의 서면교부 여부(정량평가) 그 밖의 특이사항 및 사업자별 체감도(정성평가)	
거래조건 관련 사항	15	유사 콘텐츠에 대한 통상적인 거래대금과의 차이(정량평가): 통상적인 대가에 비해 50% 이상 낮은 경우, 30%~50% 낮은 경우, 30%~20% 낮은 경우, 통상적인 거래대금보다 높은 경우 검수기준을 변경한 일이 있는지 여부(정량평가): 검수기준이 강화된 경우, 약화된 경우를 나누어 기재 검수기준 변경의 횟수(정량평가) 검수기준 변경의 사유(정성평가) 그 밖의 특이사항 및 사업자별 체감도(정성평가)	
대금관련 사항	20	정당한 사유없이 대금지급을 지연하였는지: 사유(정성평가), 횟수(정량평가) 정당한 사유없이 대금감액을 요청하였는지: 사유(정성평가), 횟수(정량평가) 하도급계약의 경우 납품단가의 인상에 따른 제작자의 조정협약에 응하였는지: 조정안 수락실적(정량평가) 현금결제의 비중(정량평가) 그 밖의 특이사항 및 사업자별 체감도(정성평가)	
계약이행 관련 사항	10	계약당사자 일방으로 부터 특정 제품에 대한 물품구입 요청이 있었는지 : 횟수(정량평가), 콘텐츠 계약과의 관련성, 해당 제품의 제작자와 요청자의 관계(정성평가) 협찬금 등 경제상 이익의 제공 요청이 있었는지: 횟수(정량평가), 경제상 이익제공의 사유 및 요청받은 사업자에 대한 반대급부 여부(정성평가) 그 밖의 특이사항 및 사업자별 체감도(정성평가)	
납품관련 사항	15	지연이자의 연간요율(정량평가): 법정이자와의 차이 등을 고려하여 책정 발주를 취소한 일이 있는지: 사유(정성평가), 횟수(정량평가) 정당한 사유없이 완성된 목적물의 수령을 거부하였는지: 사유(정성평가), 횟수(정량평가) 정당한 사유없이 재작업을 요구한 일이 있었는지: 사유(정성평가), 횟수(정량평가) 사후적인 거래정지나 수량삭감을 한 일이 있었는지: 사유(정성평가), 횟수(정량평가) 그 밖의 특이사항 및 사업자별 체감도(정성평가)	
지적재산권(저작권 등) 관련 사항	20	계약서에 저작권 등 지적재산권 관련한 합의가 있었는지(정량평가) 콘텐츠 관련 기술자료 등 저작권 제공을 요구하였는지: 횟수(정량평가), 요구정도(정성평가) 콘텐츠 관련 기술자료를 유용한 일이 있는지: 횟수(정량평가), 요구정도(정성평가) 콘텐츠관련 저작권은 누구에게 귀속되는지(정량 및 정성평가) 저작권 양도에 따른 수익배분 비율 및 지급시기(정량 및 정성평가) 그 밖의 특이사항 및 사업자별 체감도(정성평가)	



3. 평가기준 및 방법(안)

- 항목별로 가점요인과 감점요인을 병행하여 책정
- 표준계약서를 채용한 경우와 그렇지 않은 경우를 나누어 배점 제시
- 감점요인의 경우, 발생건수가 없거나 발생건수가 있더라도 사유가 정당할 경우 감점하지 않음. 가점요인은 총점에 반영
- 시정조치 등 제재는 항목별로, 포상 등 인센티브는 총점을 종합하여 결정
- 총점이 일정 점수 이하이거나, 특정 항목에서 감점요인이 항목별로 -5점을 넘을 경우, 문화체육관광부의 조사 후 시정조치 및 공정거래위원회에 신고 의뢰
- 종합점수가 일정 점수 이상인 경우에는 포상이나 직권조사의 면제 등의 혜택을 부여

표 10¹ 평가등급에 따른 인센티브의 예시

등급	평가점수	인센티브 제공내용
최우수	90점 이상	- 문화체육관광부, 공정거래위원회 등 직권조사 및 서면조사 2년 면제 - 각종 공공입찰에 우선권 부여 - 표창수여(문화체육관광부장관 이상) - 콘텐츠 공정거래 자율준수 업체 지정
우수	85점 이상	- 문화체육관광부, 공정거래위원회 등 직권조사 및 서면조사 2년 면제 - 표창수여(문화체육관광부장관) - 콘텐츠 공정거래 자율준수 업체 지정
양호	80점 이상	- 표창수여(한국콘텐츠진흥원장) - 콘텐츠 공정거래 자율준수 업체 지정



V. 결어

1. 콘텐츠 공정거래 자율준수 평가제도의 도입방안

- 1안) 공정위의 CP 등급평가제도에 콘텐츠 거래 관련 특화된 평가지표 등을 개발하여 이를 수용하도록 하여
 직권조사면제 등과 같은 혜택을 주는 방안
 - 콘텐츠 산업만의 특수 지표를 제시하면 기존 CP 등급평가제도가 누리는 혜택을 콘텐츠사업자도 누릴 수 있다는 점이 매력적이지만 실질적으로 콘텐츠 사업자들이 참여할지가 의문. 특히 자료를 준비할 수 있는 인력이 충분하지 않은 콘텐츠 기업에게는 현실적이지 않는 부분이라고 할 수 있음
- 2안) 현 CP 등급평가제도+동반성장지수를 혼합하여 문화부 독자적인 평가지표를 개발, 반영, 문화부가 독자적으로 운영하는 방안
 - 문화부 독자적 제도로 도입하는 경우, 지원사업 우선권과 같은 콘텐츠 기업의 피부에 와닿는 부분이 있기는 하지만 합리적인 지표를 만드는데 난항이 있을 수 있으며, 공정위는 산업별로 부처가 운영하면 혼란을 초래할 것으로 볼 가능성이 높음
- 3안) 콘텐츠 산업별 독자 평가모델을 운영하는 방안
 - 가장 바람직한 방안이며 산업계가 자신들의 자율준수지침을 제안하는 것만으로도 상생협력 프로그램의 활성화가 될 것이나, 실효성이 없고 협회가 이를 자율적으로 하려고 할 것인지 의문

2. 추진 시 고려할 사항

- 산업계는 항상 어떤 제도를 도입함에 있어 인센티브로 어떤 것을 줄 것인가를 가장 많이 문의
- 그러나 법은 아무리 많고 번거로운 것이더라도 지키는 것이 원칙임. 그런데 법을 잘 지킬 수 있게 도와주려는 정부의 방안에 대해 이를 도입하면 어떤 인센티브를 줄 것이냐를 협상하려는 부분에 대해 아쉬움이 있음
- 이는 그 나라의 준법의식을 보여주는 것으로 법을 잘 준수하는 사람이 피해를 본다는 의식에서 나온 것이라고 판단됨. 공정거래 평가제도의 목적은 콘텐츠 산업계가 오해하고 있는 여러 가지 법 준수사항을 콘텐츠 기업 스스로 프로그램을 만들어 이를 준수하게 하려는데 목적이 있음
- 따라서 이러한 목적에 부합하는 기업은 정부가 적극적인 홍보를 통해 콘텐츠 산업의 리딩 케이스로 공정거래 인식을 제고하는데 적극적으로 활용하도록 하여야 할 것임



참고문헌

- 권오승(2010), 『경제법(제10판)』, 법문사.
- 이호영(2011), 『독점규제법』, 홍문사.
- 박귀련(2011), “반값도서로 인한 출판산업의 그늘”, 《Fair Trade Issue Report》 2011 제1호, 콘텐츠분쟁조정위원회 사무국.
- 박귀련(2011), “방송 제작환경 개선을 통한 공정거래 환경조성 필요성”, 《Fair Trade Issue Report》 2011 제 6호, 콘텐츠분쟁조정위원회 사무국.
- 신영수(2010), “온라인게임 이용자보호와 약관규제”, 《IT와 법》 제4권, 경북대학교 IT와 법 연구소.
- 신현운(2006), “대 중소기업의 상생적 협력을 위한 시장경쟁 보호”, 《법제연구》 제30호, 한국법제연구원.
- 문화체육관광부(2011), 『2010 콘텐츠산업백서』.
- 문화체육관광부(2011), 『2010 콘텐츠산업통계』.
- 한국콘텐츠진흥원(2009), 『디지털콘텐츠이용자보호제도 해외동향 연구』.
- 한국콘텐츠진흥원(2010), 『디지털콘텐츠 공급표준계약서 이용실태 조사보고서』.
- 한국콘텐츠진흥원(2011), 『콘텐츠 거래분쟁 예방가이드』.
- 한국콘텐츠진흥원(2011), 『2010년 4분기 및 연간 콘텐츠산업 동향분석 보고서』.
- 한국콘텐츠진흥원(2010), 『온라인디지털콘텐츠산업발전법 전면개정에 따른 콘텐츠산업진흥법 해설』.
- 현대경제연구원(2011), “경제의 새로운 동력, K-POP 열풍”, 《VIP REPORT》 통권 제496호.