

KLSI

ISSUE PAPER

제 115 호
2019-14호
(2019.09.09.)

www.klsi.org

영화산업 임금체불사건 중재기구의 성과와 시사점

이중수 | 한국노동사회연구소 객원연구위원

[목차]

1. 서론
2. 영화인신문고의 발전과 제도화
3. 영화인신문고 운영현황과 성과
4. 정책적 시사점

한국노동사회연구소

서울시 서대문구 충정로50(충정로3가, 골든브릿지빌딩) 3층

전화 02) 393-1457

팩스 02) 393-4449

WWW.facebook.com/ksiedit

<요약>

우리나라 임금체불액(고용노동부에 접수된 신고사건 기준)은 2018년 현재 1조 6,471억 원 수준인데, 이는 2016년 1조 4,286억원, 2017년 1조 3,810억원에서 크게 증가한 것이다. 임금체불은 영화산업에서도 매우 심각한 수준이었는데, 영화 스태프들은 2002년 ‘영화인신문고’를 개설하여 임금체불 문제에 대응하기 시작하였고, 현재 영상산업 종사자들의 임금 등 각종 체불, 산업재해, 저작권분쟁, 부당해고, 기타 예술인복지법 제6조의2 금지행위 등에 관련한 부당한 처우를 둘러싼 각종 분쟁으로 영역을 확대하여 성과를 거두고 있다. 특히, 영화인신문고는 2011년 노사정협의체인 영화산업협력위원회 산하로 사업이 전환되었고, 현재까지 영화산업 노사정 합의체 방식으로 운영되고 있다. 이처럼 스태프가 중심이 되어 노동환경을 개선하기 위한 목적에서 출발한 ‘영화인신문고’ 사업은 영화산업 내 주요 산별 제도 중 하나로 운영되고 있으며, 영화산업 내 공정환경조성을 위한 대표적 사업으로 꼽히고 있다.

영화인신문고 활동을 살펴보면 2004년 22건에 불과하던 사건 수는 5년만인 2009년 45건으로 증가하였고, 2014년 91건, 2018년 102건으로 증가하였으며, 2016년 이후 사건 수는 정체되어 있다. 한국영화 제작 편수는 매년 꾸준히 증가하여 2018년 501편으로 증가하였다. 영화인신문고에 접수되는 사건이 보통 작품별 1~2건의 비율로 발생한다는 점을 고려하면, 제작 편수의 증가는 사건의 증가로 이어질 것으로 예상할 수 있으나 작품수 증가에 따른 사건 수 증가의 경향은 2015년까지 나타날 뿐이며, 2016년 이후로는 작품수 증가에도 불구하고 사건 수 정체 내지 감소 경향을 보이고 있음에 주목할 필요가 있다.

영화인신문고 사례를 업종·산업별 분쟁 중재 기구의 활성화를 위한 시사점을 살펴보면, 우선, 노사정합의에 의한 중재 기구라는 점이다. 본래 노동조합 중심으로 운영되던 신문고가 노사정 합의체 형태로서 운영되면서 제도화의 틀을 갖추게 되었다. 영화진흥위원회의 재정지원을 통한 안정적인 재정보호, 정부측 및 사용자단체의 참여를 통한 중재결정의 공정성 확보가 가장 큰 장점이라고 할 수 있다. 둘째, 신문고의 중재결정에 실효성을 가져올 수 있는 강력한 제재수단을 확보하였다는 점이다. 영화인신문고가 임금체불로 확인된 작품의 극장 상영을 금지하도록 한 것은 가장 강력하고도 신속한 제재수단으로 평가받을 만하다. 셋째 기초노동질서 확립을 위한 노력이 병행되었다는 점이다. 정기적 근로환경 실태조사와 표준근로계약서 확대 등은 기초노동질서를 확립하는 데 큰 역할을 하였고 신문고 성과를 강화하는데 기여하였다. 마지막으로, 국가수준에 있는 고용노동부의 역할이 중요하다는 점을 지적한다. 고용노동부가 2017년 임금체불 진정사건에서 스태프 근로자성을 부인하면서 제작현장에 상당한 혼란을 초래한 점을 볼 때 산업수준에서 주체들의 노력뿐 아니라 국가수준에서 정부의 정확한 판단과 결정이 중요하다고 볼 수 있다.

영화산업 임금체불사건 중재기구의 성과와 시사점

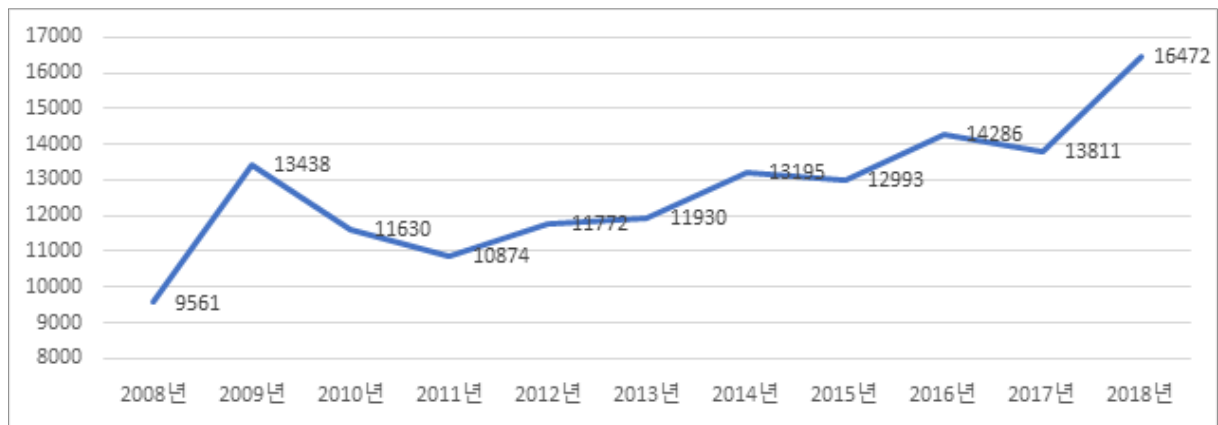
이중수¹⁾ | 한국노동사회연구소 객원연구위원

1. 서론

헌법 제32조가 특별히 보장하는 것에서 알 수 있듯이 ‘임금’은 가장 중요한 근로조건이며, 노동자가 건강하게 생활하기 위한 필수불가결한 자원이다. 임금의 많고 적음도 중요한 문제이지만, 임금을 통화로, 직접, 전액을, 정기적으로 지급하는 것이 당장의 생계와 생존에 중요하다(근로기준법 제43조), 만약 사업주가 당초 정한 임금 전액을 직접, 통화로, 정해진 날에 지급하지 않는다면 ‘임금체불’에 해당한다.

근로기준법은 체불사업주에 대한 처벌(3년 이하 징역, 또는 3천만원 이하 벌금)을 규정하고 있으나, 동시에 피해자의 명시적인 의사와 다르게 공소를 제기할 수 없도록 하는 이른바 ‘반의사불벌죄’ 조항도 동시에 규정하고 있다. 가장 중요한 근로조건임에도 가장 약화된 형태로 임금체불 사업주에 대한 처벌조항이 규정됨에 따라 우리나라 임금체불 증가의 중요한 요인으로 꼽혀왔다.

[그림 1] 한국의 연도별 임금체불 발생액(단위: 억원)



자료 : 고용노동부(2019), 「2019년 판 고용노동백서」

1) 노무법인 화평(공인노무사, 경영학박사)

우리나라 임금체불액(고용노동부에 접수된 신고사건 기준)은 2018년 현재 1조 6,472억원 수준인데, 이는 2016년 1조 4,286억원, 2017년 1조 3,811억원에서 크게 증가한 것이다. 이런 수치가 얼마나 심각한 것인지는 일본의 사례를 보면 쉽게 알 수 있다. 2016년 일본 「노동기준감독연보」를 보면, 임금체불로 신고된 건수는 15,983건(전년 대비 5.3 % 감소), 대상 근로자 수로 35,120명(전년 대비 1.0 % 증가), 금액으로 약 127억 2,138만엔(전년 대비 9.9 % 증가)으로 나타난다. 한화로 약 1,400억원 수준에 불과하고, 일본이 우리나라 보다 3배의 경제규모를 가진 점을 고려하면, 일본의 체불임금액은 우리나라의 30분의1 정도로 볼 수 있다.

임금체불은 영화산업에서도 매우 심각한 수준이었다. 특히, 영화 스태프가 근로기준법상 근로자라는 인식이 부족한 상황에서 대부분 제작사가 스태프를 도급계약자와 유사하게 취급하는 관행이 만연되어 있었다. 특히, 임금을 미리 근로계약으로 정하거나 정기적으로 정해진 임금을 주어야 한다는 관념과 관행도 거의 존재하지 않았다. 그러다 보니 스태프들의 생활은 늘 불안정하였고, 현장에서 불만도 증가하였다. 빈번하게 발생하는 임금체불과 최저임금에 미치지 못하는 저임금 노동조건은 스태프들이 인터넷을 중심으로 단결하는 자양분이 되었다. 2000년 3월 비둘기둥지(<http://cafe.daum.net/vidulgi>)라는 인터넷카페가 만들어지고, 2002년부터 비둘기둥지 안에서 ‘영화인신문고’가 자체적으로 운영되기 시작하였다²⁾. ‘영화인신문고’는 개설당시에 영화 스태프의 임금체불 문제에 대응하기 위한 고충처리기구로 출발하였고, 현재는 영상산업 종사자들의 임금 등 각종 체불, 산업재해, 저작권분쟁, 부당해고, 기타 예술인복지법 제6조의2 금지행위 등에 관련한 부당한 처우를 둘러싼 각종 분쟁의 화해유도 및 원활한 해결을 도모하고, 영상산업 내 불합리한 제도의 개선과 근절을 통해 영상산업 종사자의 권익 신장에 이바지함을 목적으로 하고 있다.

영화인신문고는 2011년 노사정협의체인 영화산업협력위원회 산하로 사업이 전환되었고, 현재까지 영화산업 노사정 합의체 방식으로 운영되고 있다. 이처럼 스태프가 중심이 되어 노동환경을 개선하기 위한 목적에서 출발한 ‘영화인신문고’ 사업은 영화산업 내 주요 산별 제도중 하나로 운영되고 있으며, 영화산업 내 공정환경조성을 위한 대표적 사업으로 꼽히고 있다. 실제로 2009년 「영화 스태프 노동환경실태조사」에서 부당한 피해를 당했다는 응답중 임금체불의 비중은 45.1%에 달하였으나, 2018년 조사에서는 19.2%로 감소한 것으로 나타났다(이종수 외, 2018)

정부가 국정과제에서 체불사업주에 대한 제재강화를 통해 임금체불을 줄이겠다고 공약하였고, 근로감독관을 증원하는 조치를 취하였음에도 우리나라는 매년 체불임금액이 증가하는 상황에 놓여 있다. 결국 현재의 근로감독 시스템과 임금체불 대응체계만으로 증가하는 임금체불 현상에 대응하는 데 한계가 있음이 분명해졌다. 영화산업의 사례와 같이 업종별 자율적인 중재기구는 하나의 보완적, 대안적 장치로서 의미가 있을 것으로 본다.

2) 영화인신문고의 개설시점을 2001년으로 표기한 내부자료가 보이지만, 본고에서는 영화인신문고 홈페이지의 ‘연혁’에 기재된 2002년으로 본다.

2. 영화인신문고의 발전과 제도화

1) 형성과정

1999년 ‘쉬리’의 흥행으로 한국영화의 산업구조가 질적으로 변화하고 양적으로 성장하고 있음이 확인되었으나, 스태프들의 처우는 나아지지 않았다. 2000년경부터 인터넷 ‘필름메이커스’(www.filmmakers.co.kr)를 중심으로 제작 스태프들이 모여들어서 현장의 고충과 불만을 토론했다. 그런데 필름메이커스 게시판에서 스태프 처우와 관련된 논쟁이 계속 커지다 보니, 스태프들의 처우개선을 요구하는 별도 공간이 필요하다는 자각이 일어나게 되었다. 그리하여 2000년 3월 14일 ‘비둘기둥지’(http://cafe.daum.net/vidulgi)라는 인터넷 카페가 만들어졌다. ‘비둘기둥지’는 스태프들의 자발적 참여를 통해 공정한 영화 제작환경을 조성한다는 취지로 만들어졌는데, 두 달만에 회원 수가 850여명에 이를 정도로 큰 인기를 끌었다. ‘비둘기 둥지’ 활동은 운영진을 중심으로 2001년 4월 25일 대중상 시상식이 열리던 세종문화회관 앞에서 총무로 스태프들의 열악한 처우를 개선할 것을 요구하는 침묵시위를 벌임으로써 세간의 관심을 끌기 시작했다(씨네21. 2001.5.25.).

당시 비둘기둥지 카페에는 스태프들의 임금체불 등 수많은 고충과 민원이 쏟아졌는데, 여기에 대응할 수 있는 조직이 필요하여, 2002년 ‘비둘기둥지’에서 ‘영화인신문고’가 자생적으로 운영되기 시작하였다. 다만 당시 영화인신문고의 조직도, 운영진, 운영방식, 실적 등의 자료는 확인되지 않는다. 또 2003년 6월에 ‘4부조수연합(연대회의)’으로 영화인신문고 운영이 이관되었다. 4부조사연합(연대회의)은 촬영·조명·제작·연출 등 주요 4개부서 스태프들이 자율적으로 조직한 단체이고 향후 노동조합이 설립되는데 있어서 토대가 되었다. 2004년 7월 임금체불 등 부당행위 신고 사이트(영화인신문고)가 인터넷 카페 형태로 개설되었다. 2005년 4월에는 영화인의 신문고 사례로 첫 공식 기자회견이 총무로 ‘오재미동 시사실’에서 열렸고, 이 자리에서 ‘별’(대표 박형준·제작 스타후렛), ‘남남북녀’(대표 주종휘·제작 아시아라인), ‘여고생 시집가기’(대표 김용태·제작 더존) 등 작품에서 스태프 임금이 체불되었다는 내용이 발표되었다(경향신문 2005.4.4.자 기사).

2) 발전과정

4부조수연대회의가 발전적으로 해체하고 2005년 12월 노동조합이 설립되면서 자연스럽게 영화인신문고 운영은 노동조합으로 이관되었다. 2006년 1월 전국영화산업노동조합 사이트 내 ‘영화인신문고’가 개설되었고, 같은 해 6월부터 영화진흥위원회의 단체사업 지원도 받게 되었다. 2007년부터 영화인신문고 주관으로 연중 임금체불 피해 사례를 수집하고 임금체불 근절을 위한 교육을 실시하였다. 같은 해 9월 영화산업 노사정협의체인 영화산업협력위원회가 출범하였고 여

기에 전국영화산업노동조합, 한국영화제작가협회, 영화진흥위원회가 포함되었다.

2011년 3월 영화산업협력위원회 산하 분쟁중재기구로 ‘영화인신문고’ 사업이 시작되면서 영화인신문고는 노사정합의체 틀을 갖추게 되었으며, 노사정이 공동으로 운영하게 되었다.

영화인신문고 운영에서 노사정합의체 방식의 틀은 2013년 제2차 노사정이행협약 체결 이후 2차례에 걸친 노사정이행협약을 통해 강화되었다. 2007년 영화산업이 위기에 봉착하면서 임금체불 사건으로 영화인신문고에 접수되는 사건이 급증함에 따라 임금체불 사업주의 제재 필요성이 커지게 되었는데 대기업들이 투자·배급·상영부문을 독과점하고 산업을 수직계열화한 상태에서 제작사들의 부당한 행위들을 규제하는 실질적 합의가 가능하게 되었다. 즉, 2013년 제2차 및 2014년 제3차 노사정 이행협약에서는 ‘영화산업 임금체불 예방을 위해 투자, 제작, 상영(공동제작 포함)을 진행할 경우 영화인신문고(영화산업협력위원회 분쟁중재기구)에서 확인하는 임금체불 등으로 분쟁중인 제작사 및 관련자에 대한 투자 및 배급, 상영금지’를 규정하게 되었다. 영화산업에서 투자와 제작은 물론 상영부문을 장악한 대기업이 참여한 노사정협의체에서 합의된 사안이기 때문에 이와 같은 임금체불 제작사에 대한 제재조항은 상당한 영향력을 갖게 되었다.

특히 임금체불 등 분쟁중인 사업장으로 확인된 제작사의 작품을 상영하지 못하도록 한 제3차 노사정이행 협약은 ‘영화진흥위원회’, ‘롯데시네마 · 롯데엔터테인먼트’, ‘쇼박스(주)미디어플렉스’, ‘(주)넥스트 엔터테인먼트 월드’, ‘(주)메가박스’, ‘(주)CJ E&M’, ‘(주)CJ CGV’, ‘(사)한국영화제작가협회’, ‘(사)한국영화프로듀서조합’, ‘(사)한국독립영화협회’, ‘전국영화산업노동조합’, ‘국회 교육문화체육관광위원회’, ‘문화체육관광부 장관’ 등이 참여함으로써 이후 영화인신문고 활동에도 힘을 실어 주었다.

[표 1] 한국영화산업 노사정이행협약 : 임금체불의 예방과 제재

구분	주요 내용
제2차 한국영화산업 노사정 이행협약 (2013. 4. 16.)	제5조(영화산업 표준근로기준 적용) 라. 협약당사자들은 영화산업 임금체불 예방을 위해 투자, 제작, 상영(공동제작포함)을 진행 할 경우 <u>영화인신문고(영화산업협력위원회 분쟁중재기구)에서 확인하는</u> 임금체불중인 제작사에 대한 투자 및 배급, 상영을 금지한다.
제3차 한국영화산업 노사정 이행협약 (2014. 10. 29.)	제5조(영화산업 표준근로기준 적용) 라. 협약당사자들은 영화산업 임금체불 예방을 위해 투자, 제작, 상영(공동제작포함)을 진행할 경우 <u>영화인신문고(영화산업협력위원회 분쟁중재기구)에서 확인하는</u> 임금체불 등으로 분쟁중인 제작사 및 관련자에 대한 투자 및 배급, 상영을 금지한다.

자료 : 영화산업 노사정이행협약 참조.

3) 임금체불 등 분쟁중인 업체에 대한 제재의 제도화

영화인신문고가 2002년 출범한 후 2011년 영화산업협력위원회에 의한 노사정 3자방식의 운영이 결정되었고, 2013년 제2차 노사정이행협약에 따라 영화인신문고가 확인하는 임금체불중인 제작사에 대한 투자 및 배급, 상영을 금지하기로 합의하는 등 업종수준에서 상당한 수준의 제도화가 이루어졌다.

한편 문화체육관광부와 영화진흥위원회가 임금체불 사업주(제작사)에 대한 재정지원을 배제할 수 있는 법적 근거도 마련되었다. ‘영화 및 비디오물진흥에 관한 법률’ 제3조의8(임금체불 등에 관한 제재)에 의하면, 문화체육관광부장관과 영화진흥위원회는 영화업자가 영화 제작기간 동안 영화 근로자에 대한 임금을 체불하거나 근로조건명시의무(제3조의4)를 위반한 경우 또는 제3조의5제1항의 표준계약서를 사용하지 아니한 경우에 제23조에 따른 영화발전기금 지원 등 재정지원으로 수행되는 사업에서 배제할 수 있다고 정한 것이다.

이에 따라서 영화인신문고 운영규정 제22조의3은 ‘분쟁중인 제작사(업체)’를 투자·배급사·상영관 및 문화체육관광부, 영화진흥위원회, 한국콘텐츠진흥원, 한국예술인복지재단, 영상위원회, 지방자치단체 등에 고지할 수 있도록 정하고 있다. 분쟁중인 업체로 확인 및 고지된 제작사는 투자, 배급하거나 상영이 금지될 수 있고, 영화발전기금의 지원(영화진흥위원회), 영상위원회의 각종 지원³⁾, 서울시 등 지방자치단체의 지원⁴⁾도 제한될 수 있다.

<영화인신문고 운영규정>

제22조의3(분쟁중인 업체와 자(者)의 고지) ①신문고는 제22조의2에 따라 분쟁중인 업체와 자(者)로 분류된 경우, 투자·배급사·상영관 및 문화체육관광부, 영화진흥위원회, 한국콘텐츠진흥원, 한국예술인복지재단, 영상위원회, 지방자치단체, 등에 분쟁중인 업체와 자(者)를 고지할 수 있다.

②제1항에 따라 분쟁중인 업체와 자(者)로 확정된 사실을 알면서도 해당 피신고인(분쟁중인 업체 및 자(者))과 협력하여 영상물에 투자 등을 하거나 영상물을 제작·배급·상영 등을 한 업체와 자(者)에 대해서도 해당 사실을 제1항에 따라 고지할 수 있다.

뿐만 아니라 영화인신문고가 확인한 임금체불 등 분쟁중인 사항이 예술인복지법 제6조의2 제1항의 금지행위에 해당할 경우에 문화체육관광부장관이 과태료처분을 할 수 있다. 즉 영화인신문고가 분쟁중인 업체를 문화체육관광부에 고지하면, 문화체육관광부는 해당 사건에 대한 조사를 진행하여 예술인복지법 제6조의2 제1항에 열거된 4가지 유형의 금지행위에 해당하는지 여부를 판단하고 있으며, 해당 사건이 금지행위로 판단될 경우 문화체육관광부 장관이 시정명령과 과태료를 부과할 수 있다.

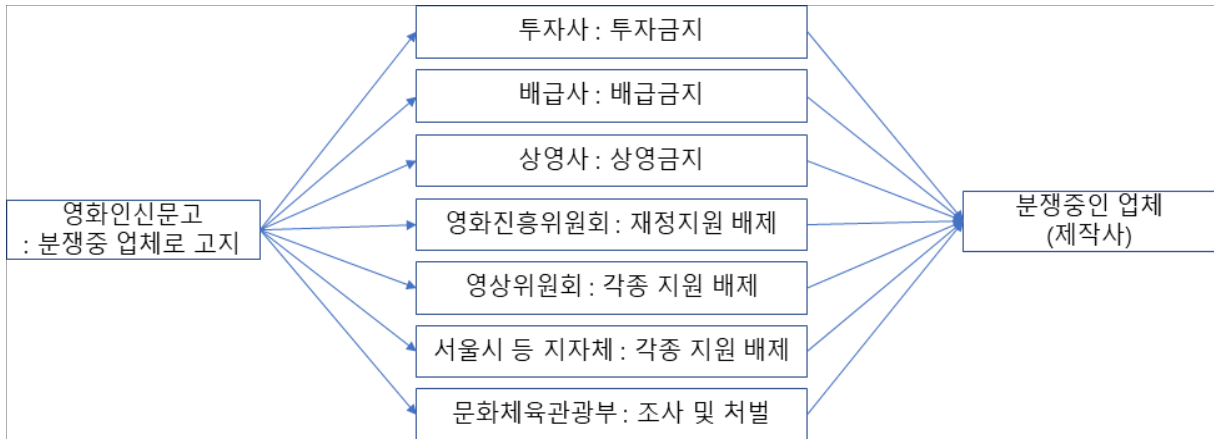
3) ① 영화창작공간 프로덕션 오피스 입주, ② 장편 및 독립영화제작지원, ③ 영상창작지원작품, ④ 독립영화 개봉지원, ⑤ 로케이션인센티브 지원 등에서 심사 및 지원

4) ① 서울개최영화제 지원 사업, ② 서울시 창작 공간 입주(프러덕션 오피스 입주) 등에서 심사 및 지원

<예술인복지법 제6조의2(불공정행위의 금지) 제1항의 금지행위 유형>

1. 우월적인 지위를 이용하여 예술인에게 불공정한 계약 조건을 강요하는 행위
2. 예술인에게 적정한 수익 배분을 거부·지연·제한하는 행위
3. 부당하게 예술인의 예술창작활동을 방해하거나 지시·간섭하는 행위
4. 계약과정에서 알게 된 예술인의 정보를 부당하게 이용하거나 제3자에게 제공하는 행위

[그림 2] 영화산업에서 체불사업주에 대한 제재수단



자료 : 영화산업 노사정이행협약 등 내부자료를 참고하여 재구성함

4) 소결

영화 스태프들은 제작사의 임금체불과 각종 부당행위에 대응하여, 2002년에 ‘영화인 신문고’를 만들어서 제작사의 임금체불에 집단으로 대처하기 시작하였다. ‘영화인 신문고’는 2005년 노동조합 설립과 함께 사업운영이 노동조합으로 이관되었고, 2011년부터 노사정 3자합의체 방식으로 운영되고 있다. 2013년 노사정이행협약에서는 노사정 3자외에 대기업(투자·배급·상영), 정부부문과 국회 등이 참여하여 영화인신문고가 확인하는 임금체불 등 분쟁중인 업체에 대해 투자·배급·상영을 금지하거나 각종 재정지원을 제한하기로 합의한 바 있다.

이같은 조치는 제작사의 경영권을 상당부분 제약한다는 점에서 매우 강력한 제재수단이라고 평가할 수 있다. 이런 강력한 조치가 제도화된 배경은 영화산업에 만연되어 있는 임금체불과 각종 부당행위를 예방하고, 해당 업체를 실질적으로 제재함으로써 재발을 막기 위한 것이다. 영화인신문고는 임금체불과 같은 불법행위에 대해 실질적인 감독권을 행사하고 있고, 노사정 3자 방식으로 운영된다는 점에서 특기할 만하다. 이하에서 영화인신문고의 실제 운영원리와 성과에 대해 살펴보기로 한다.

3. 영화인신문고 운영현황과 성과

1) 사업개요

영화인신문고는 개설당시 영화 스태프 임금체불문제에 대응하는 것에 초점을 맞추었으나, 현재는 TV·방송을 포함하는 영상산업 종사자들의 임금 및 각종 체불, 산업재해, 저작권분쟁, 부당해고, 기타 예술인복지법 제6조의2 금지행위 등에 관련된 부당한 처우를 둘러싼 각종 분쟁의 화해유도 및 원활한 해결을 목적으로 하고 있다.

<영화인신문고 운영규정>

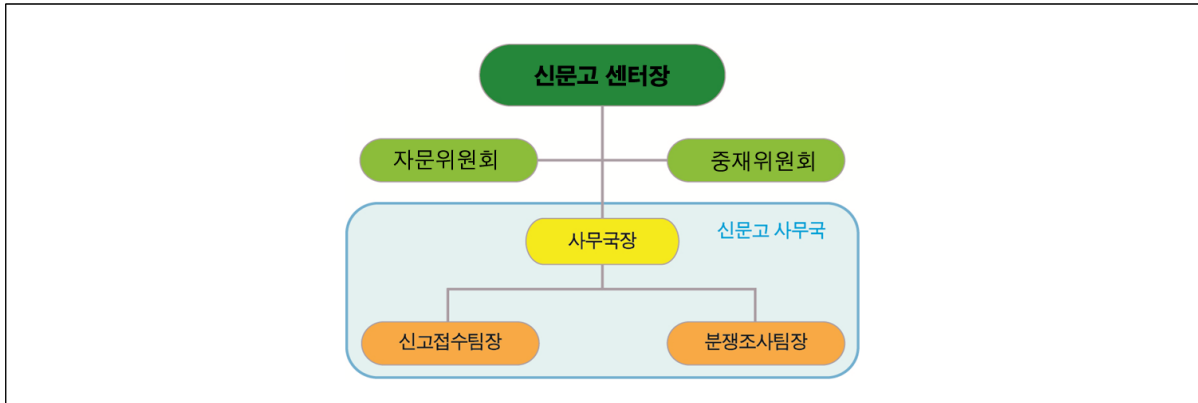
1. 영상산업 내 부당한 처우 및 불법행위 등 법적 분쟁 해결
2. 임금체불 등 노동관계법령 위반 또는 영화인 신문고로 신고 후 분쟁 증으로 확인된 사업체 또는 책임자에 대한 각종지원 사업 제한 조치 건의
3. 영상산업 노동관행 제도개선을 위한 연구조사사업
4. 영상산업 사업장의 근로기준법 등 노동관계법령의 준수여부에 대한 상시적인 감독사업
5. 영상산업 종사자의 노동조건 및 복지 증진에 관한 일체사항
6. 신문고 사업홍보 및 교육
7. 기타 영상산업 종사자의 권익 신장 달성에 필요한 사항

영화인신문고에 신고할 수 있는 자격은 ‘영상산업 종사자’이며, 영화, 텔레비전, 비디오, 케이블, 위성방송, 홍보방송, 뮤직비디오 등에서 영상 콘텐츠 제작 산업에 종사하던 중 피해를 입은 자가 신고인 자격을 갖게 된다. 피신고인은 신고인과 계약관계에 있는 상대방이고, 그 계약이 근로계약에 한정되는 것은 아니며 도급, 용역, 프리랜서 등 다양한 계약관계에서 피해가 발생한 경우라면 사건 접수가 가능하다. 신고인이 해결을 원하는 피해유형은 임금 등 금품체불, 산업재해, 저작권 분쟁, 부당해고, 명예훼손 등 인격권 침해, 언어적·신체적 폭행, 성희롱 등 성적 자기 결정권 침해, 기타 영상산업 내 각종 부당한 처우로 매우 광범위하다. 또한 영화인신문고는 예술인복지법 시행령 제3조의2 및 [별표 1] “불공정행위의 유형 및 기준”에 나타난 각종 부당행위에 대해서도 사건을 처리하고 있다. 여기에는 “구입강요행위”, “이익제공 강요행위”, “배타조건부 계약 강요 행위”, “부당한 수익 배분·대가지급 강요 행위”, “불이익 계약 강요 행위”, “수익 배분 거부 행위”, “수익 배분 지연 행위”, “수익 배분 제한 행위”, “예술창작활동 방해·지시·간섭 행위”, “정보의 부당이용·제공 행위” 등이 포함된다.

2) 운영체제와 역할

영화인신문고에는 신문고를 대표하는 센터장 아래에 자문위원회와 중재위원회를 두고 있으며, 각 위원회업무를 지원하기 위한 사무국이 설치되어 있다.

[그림 3] 영화인신문고 조직도



자료 : 영화인신문고 홈페이지(<http://www.sinmungo.kr/film/page/?m=smg&p=3>) 참조

내부조직을 좀 더 살펴보면, 중재위원회는 중재심문회의를 열어 당사자 간 분쟁해결을 위하여 노력하여야 하며, 전원회의를 열어 영화인신문고 운영에 관한 주요사항을 제안 및 의결할 수 있다(운영규정 제4조4항). 중재위원회는 총 5인으로 구성되는데, 전국영화산업노동조합 추천위원 1인, 사용자단체인 사단법인 한국영화제작가협회 추천위원 1인, 정부측인 영화진흥위원회 추천위원 1인, 신문고 자문위원 2인(변호사 1인, 노무사 1인)이다. 자문위원회는 법적 분쟁 해결 및 신문고 신고사건 처리에 관한 자문을 제공하며, 변호사와 노무사, 전문의 등 각 1인 이상의 자문위원으로 구성된다.

사무국은 사무국장, 신고접수팀, 분쟁조사팀으로 구성되는데, 사무국장은 영화인신문고 운영을 총괄하고, 신고접수원 및 현장조사원 등의 임면 건의, 위원의 제청, 중재위원회 전원회의 및 중재심문회의의 사무 총괄, 자문위원에 대한 법률자문 요청, 전문위원의 지명 및 보고, 신입 사무국원에 대한 직무교육접수 신고유형 분류, 일반 상담 진행 및 신고유형별 법률상담 소개 등의 업무를 담당한다. 신고접수팀장은 신고접수 및 피신고인에게 접수된 사건에 대한 공문 작성 및 발송, 신고 사건별 사건유형·신고방법·피해금액 등에 따른 사건진행 상황판 유지 보수, 사건별 진행경과 기록 및 파일 관리 보존, 신고인 및 피신고인의 주 단위 유선전화 및 각종 소셜 네트워크를 통한 진행사항 확인, 중재위원회 및 중재심문회의의 안건, 사건 자료 정리 및 회의록 작성 등을 담당한다. 현장조사팀은 신고사건에 대한 각종 조사를 실시하며 분쟁사건현장·제작현장 취재 및 방문으로 각종사항 검증, 각종 법령 등 준수여부 감독, 분쟁사건별 각종 증빙자료 수집 등을 담당한다.

[표 2] 영화인신문고 내부 조직의 역할과 구성

구분		역할	구성
센터장		사업의 최종 책임	영화인신문고의 장
중재위원회		주요 안건 의결	노사정 추천위원 3인+자문위원 2인
중재심문위원회		사건 화해 및 조정 등	영화단체별 추천위원 및 학계 등 공익위원
자문위원회		각종 상담 및 사건에 대한 법률/노무 /심리 관련한 자문 등	변호사, 노무사, 정신과전문의
사무 국	사무국장	신문고 운영 총괄 각종 위원회 사무 총괄 등	사무국 총괄 1인
	신고접수 팀장	사건접수, 사건처리 및 진행, 통계 및 관리 등	전문인력 1인
	현장조사 팀장	분쟁 사건 및 계약서 관련 각종 조 사, 각종 법령등 준수여부 감독 등	전문인력 1인

자료 : 영화인신문고 운영규정 등 내부자료 참조.

3) 업무처리절차

사건이 접수되면 사무국 중심으로 조사가 진행되며, 당사자에게 주장의 기회를 충분히 부여하는 한편 사실조사와 증거자료의 확보 등을 통하여 진실을 규명하도록 노력하게 된다. 다만 신고인이 법률구조 지원대상(사건이 법원 소송절차 또는 체당금 지급절차로 진행하거나, 산업채해, 부당해고에 해당하는 경우 등)에 해당하거나, 신문고와 상의 없이 관계기관에의 진정, 신청, 고소 등을 하였거나 재판상 청구를 한 경우에는 신문고 조사 또는 중재절차를 진행하지 않게 된다.

일반적으로 조사절차는 신고 접수된 사건의 진위여부 및 분쟁피해에 대한 사실 및 입증자료 등의 수집과 확인이 이루어진다. 그 후 신고 접수된 내용을 피신고인에게 전달한 후, 신문고 사무국에 출석을 통한 피신고인 사실조사를 진행하고(방문조사가 원칙이며, 서면으로 대체가능), 피신고인이 체불금품 지급을 회피·거부하는 경우, 사건 대응을 회피하는 경우에 사건해결 촉구를 위한 공문 및 독촉장을 발송하고, 그런데도 당사자 간 분쟁이 지속되는 경우 신문고 운영규정에 따라 피신고인을 “분쟁중인 업체와 자(者)”로 분류할 수 있게 된다.

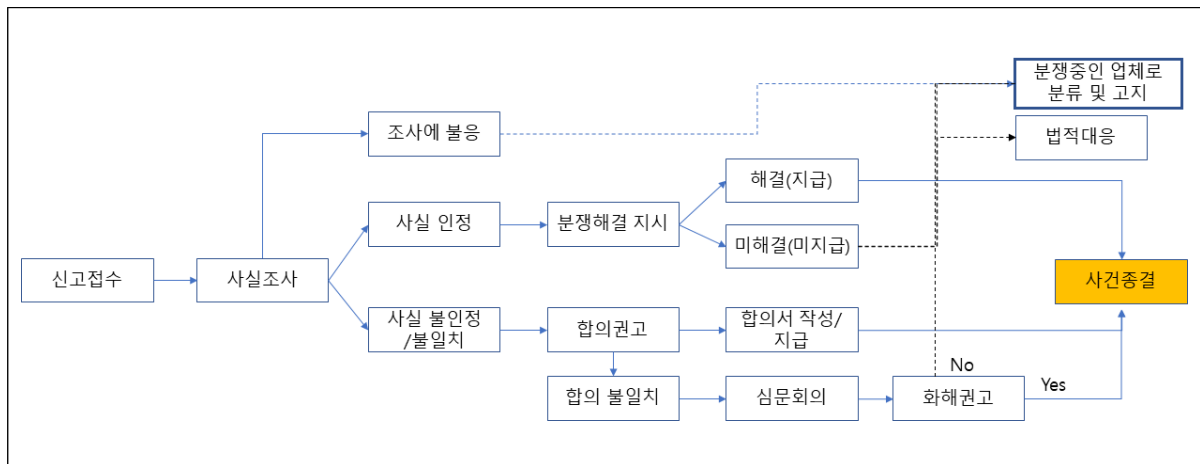
‘분쟁인 업체와 자’로 분류는 ① 신문고 사실조사를 통하여 피해사실이 명백하게 밝혀진 경우, ② 피신고인이 피신고 사실을 인정하는 경우, ③ 피신고인이 피신고 사실에 대하여 어떠한 해명도 하지 않는 경우 중 어느 하나에 해당되는 법인과 해당법인의 대표이사, 이사 및 감사 그리고 실제적인 업무지시자(경영자)를 분쟁중인 업체와 자(者)로 분류한다. 다만 위 세가지 외의 사유로 분쟁중인 업체와 자(者)를 정할 때는 중재위원회에서 확정한다.

임금체불 등으로 “분쟁중인 업체와 자(者)”로 분류한 경우에 신문고는 영화 및 비디오물의 진

흥에 관한 법률 제3조의8에 의한 법률적 제재와 관련하여 영화진흥위원회 및 문화체육관광부와 의 협의를 진행하고, 고용노동부 진정사건 제기에 있어서 신고인의 사건진행을 지원한다. 또한 투자사·배급사·상영관 및 문화체육관광부, 영화진흥위원회, 한국콘텐츠진흥원, 한국예술인복지재단, 영상위원회, 지방자치단체 등에서 투자·배급·지원이 배제될 수 있도록 해당 기관에 분쟁중인 업체와 자(者)를 고지한다.

한편 당사자 간 주장의 불일치가 현저하고, 신고인의 피해사실 입증이 곤란한 경우 쌍방의 신청으로 심문회의를 개최할 수 있다. 중재심문회의는 전국영화산업노동조합 추천 1인, 사단법인 한국영화제작가협회 추천 1인, 영화진흥위원회 추천 1인, 신문고 자문위원 2인, 전문위원 또는 (준)전문위원 등으로 구성한다. 심문회의 의장은 위원 과반수의 의견으로 화해안, 조정안 등의 중재결정서를 작성해야 한다. 다만, 피해사실의 입증이 부족하거나 중재결정서를 작성하는 것이 무의미하다고 결정된 경우에는 위원 과반수의 찬성으로 중재의 종결을 통보하고, 이를 사건당사자에게 즉시 통보해야 한다⁵⁾.

[그림 4] 영화인신문고 업무절차도



자료 : 영화인신문고 운영규정 등 내부자료 참조.

위와 같은 법적 대응 외에도 신문고는 소송사건 제기로 발생하는 비용을 지원하거나 법률자문위원이 직접 사건 담당 대리인으로 참여하도록 지원하고 있다. 또 소장 작성, 가압류 및 강제집행 등 각종 신청을 대리하는 등 방식으로 법률적 구조를 지원하기도 한다. 부당해고 사건에서는 노동위원회 구제신청, 산업재해 사건에서는 근로복지공단 등에 신청 및 절차를 지원하고, 체당금 신청사건에서도 지원하고 있다.

5) 여기서 ‘중재’는 중재법에 따른 중재(arbitration)는 아니며, 조정(mediation) 또는 화해(reconciliation)의 의미로 사용된다.

4) 사건 처리현황

영화인신문고 활동은 2002년부터 시작되었지만, 사건처리와 관련된 기록은 2004년부터 집계되고 있다. 이를 보면 2004년 22건에 불과하던 사건 수는 5년만인 2009년 45건으로 증가하였고, 2014년 91건, 2018년 102건으로 증가하였으며, 2016년 이후 사건 수는 정체되어 있다. 사건의 유형에서도 점차 산재, 부당해고, 저작권분쟁, 기타 등으로 영역이 확대되는 양상을 보이고 있다.

[표 3] 영화인신문고 사건유형별 누적현황(단위:건)

구분	총사건 수	체불	산재	부당해고	저작권	기타
2004년	22	21				1
2005년	19	18				1
2006년	36	25	4	2		5
2007년	34	29				5
2008년	28	26				2
2009년	45	42	1			2
2010년	49	43	1		1	4
2011년	53	45	1	2		5
2012년	50	41	3	0	1	5
2013년	62	57	1	1	1	2
2014년	91	75	5	2	5	4
2015년	120	94		4	9	13
2016년	108	98	2	2	4	2
2017년	96	81	2	3	2	8
2018년	102	76	3	5	4	14
총계	915	771	23	21	27	73
비율(%)	100.0	84.3	2.5	2.3	3.0	8.0

자료 : 영화인신문고 사무국 “2018년 영화인신문고 운영결과보고” 자료 참조.

영화인신문고에 접수된 사건 중 종결은 당사자간 합의 또는 취하 등 분쟁이 종국적으로 해결된 경우, 운영규정에 따라 성실의무를 이행하지 않거나 3회 이상 사건이 보류된 경우 등, 소명서를 제출하지 않는 등 사건 진행의 의지가 없다고 인정되는 경우(운영규정 제42조), 허위사실로 판명된 사건, 신문고 사건 접수 이후 동일 사안으로 신문고와 상의 없이 신고인이 관계기관에 진정·신청·고소 등을 하였거나 재판상 청구를 한 경우, 피신고인이 피해금액을 변제 공탁한 경우, 기타 사건진행이 어렵다고 판단되는 사건에 대해 종결할 수 있다(신문고운영규정 제42조). 사건에 따라 당사자 의사를 확인하고 사실조사와 중재위원회 판정하는데 상당한 시간이 소요되며, 이런 현실을 반영하여 2019년 현재 2017년 접수된 사건의 49%만 종결되었고 나머지 51%는

진행중인 것을 알 수 있다. 사실 영화인신문고가 체불사업주에 대해 여러 가지 제재수단을 보유하고 있으나, 강제적인 수사권이나 조사권을 보유하지 못한 상태에서 이루어지는 조사이다 보니 사업주측과 갈등은 불가피한 실정이고 진행속도가 늦을 수밖에 없는 한계가 있다.

다만 업종수준의 민간중재기관이라는 한계에도 불구하고 약 15년간 915건의 사건을 접수받아서 이 중 85.8%인 785건에 대해 조사진행, 중재판정 등 방법으로 사건을 종결시킨 것은 상당한 성과로 볼 수 있다.

[표 4] 영화인신문고 사건진행 경과(단위:건)

구분	총 사건 수	종결	비율(%)	진행중	비율(%)
2004년	22	22	100	0	0
2005년	19	19	100	0	0
2006년	36	36	100	0	0
2007년	34	34	100	0	0
2008년	28	28	100	0	0
2009년	45	45	100	0	0
2010년	49	49	100	0	0
2011년	53	53	100	0	0
2012년	50	49	98	1	2
2013년	62	62	100	0	0
2014년	91	90	99	1	1
2015년	120	116	97	4	3
2016년	108	94	87	14	13
2017년	96	47	49	49	51
2018년	102	41	40	61	60
총계	915	785	85.8	130	14.2

자료 : 영화인신문고 사무국 “2018년 영화인신문고 운영결과보고” 자료 참조.

영화인신문고에 접수된 사건 총 915건 중 719건(78.6%)은 임금체불 사건이며, 지금까지 확인된 금액은 125억원에 달한다. 사건별 체불금액은 평균 17백만원 수준이고, 신고인별 체불금액은 평균 652만원 수준이다.

[표 5] 영화인신문고 사건의 임금체불 금액 현황(단위:원, 건)

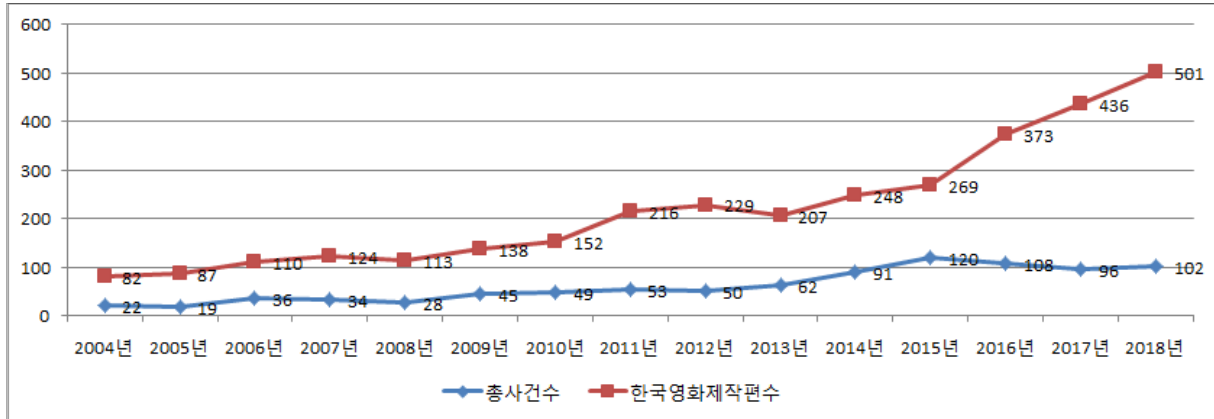
구분	체불금 합계	체불건수	건별 평균 체불액	체불인원수 계	1인당 평균 체불금액
2004년	387,700,000	21	18,461,905	56	6,923,214
2005년	75,300,000	18	4,183,333	22	3,422,727
2006년	321,640,000	25	12,865,600	57	5,642,807
2007년	216,342,400	29	7,460,083	95	2,277,288
2008년	591,135,000	26	22,735,962	276	2,141,793
2009년	1,722,068,309	42	41,001,626	467	3,687,512
2010년	1,136,513,028	43	26,430,536	126	9,019,945
2011년	1,178,177,000	45	26,181,711	77	15,301,000
2012년	969,128,665	41	23,637,285	56	17,305,869
2013년	595,586,143	57	10,448,880	117	5,090,480
2014년	1,418,287,824	75	18,910,504	100	14,182,878
2015년	1,145,424,028	94	12,185,362	106	10,805,887
2016년	980,789,668	98	10,008,058	223	4,398,160
2017년	1,420,718,116	81	17,539,730	118	12,039,984
2018년	400,038,295	24	16,668,262	29	13,794,424
총계	12,558,848,476	719	17,467,105	1,925	6,524,077

자료 : 2017년 「영화인신문고 백서」 참조

5) 소결

한국영화 제작편수는 매년 꾸준히 증가하여 2018년 501편으로 증가하였다. 영화인신문고에 접수되는 사건이 보통 작품별 1-2건의 비율로 발생한다 점을 고려하면, 제작편수의 증가는 사건의 증가로 이어질 것으로 예상할 수 있다. 그러나 작품수 증가에 따른 사건 수 증가의 경향은 2015년까지 나타날 뿐이며, 2016년 이후로는 작품수 증가에도 불구하고 사건 수는 정체 내지 감소 경향을 보이고 있음에 주목할 필요가 있다.

[그림 5] 영화인신문고 연도별 사건 수와 한국영화 제작편수 현황(단위:건)



자료 : 각 년도 영화진흥위원회 「한국영화산업결산보고서」.

한편 영화제작에 있어서 순제작비 규모는 임금과 근로조건을 결정하는 중요한 요인일 뿐 아니라, 임금체불 발생에도 영향을 주게 된다. 지나치게 순제작비가 낮은 영화제작에서는 상대적으로 저임금, 임금체불이 발생할 가능성이 높다고 볼 수 있다.

한국영화산업에서 제작비와 관련하여 양극화 문제가 심각하다는 우려가 제기되어 왔다(영화진흥위원회, 2019). 개념적으로 ‘제작비’는 순제작비와 총제작비로 나누어지는데 총제작비는 순제작비에 마케팅비를 합한 금액이다. 2018년 실질개봉작⁶⁾ 186편중 상업영화 40편의 총제작비(순제작비+마케팅비)는 편당 103.4억원(79억+24.4억)에 달하지만, 개봉작 186편 전체의 총제작비는 26.8억원(20억+6.8억)에 불과한 실정이고, 순제작비 규모는 2009년 평균 15.6억원과 비교할 때 거의 증가하지 않고 있다. 특히 순제작비 기준 10억원 미만 저예산 영화의 비중이 60%이상을 차지하는 경향이 지속되고 있다. 2016년부터 3년간 실질개봉작 전체중 10억원 미만 순제작비로 제작된 작품은 68.8%에 이른다(영화진흥위원회, 2019). 결국 상업영화를 제외하고 대부분의 작품은 10억미만 저예산으로 제작되는 실정이다 보니 그동안 영화제작현장에서 임금체불이 사라지지 않고 증가하는 경향을 보였던 것이다.

그렇다면 이런 척박한 산업환경에도 불구하고 2016년 이후 영화인신문고에 접수되는 사건 수의 정체 내지 감소하는 현상을 어떻게 설명할 수 있을까? 우선, 영화인신문고의 예방적 기능이 작동된 결과라고 볼 수 있다. 앞서 설명한 것처럼 영화산업 노사정이행협약, 영화비디오법 등에서 임금체불이 발생한 영화작품 즉 영화인신문고가 임금체불로 확인한 작품에 대해 상영을 금지하거나 영화발전기금의 재정지원을 제한할 수 있도록 하면서 제작사들간에 영화인신문고에 사건이 접수되는 것을 극도로 기피하는 분위기가 형성되었고, 이런 분위기가 임금체불을 예방하는 기능으로 작동되고 있는 것이다. 둘째, 표준근로계약서 작성의 보편화 등으로 산업현장 전반의 기초노동질서가 확립된 결과로 볼 수 있다. 표준근로계약서에는 임금수준 외에 노동시간, 초과근

6) “실질개봉작”이란 적어도 1개 상영관에서 일주일간 전일 상영되는 경우의 상영횟수인 약 40회 이상 상영된 작품을 의미한다. 이 기준에 미달하는 작품을 ‘형식적 개봉작’이라 한다.

무수당 지급, 산업안전, 4대보험가입 등 주요 노동조건에 관한 사항이 모두 포함되어 있다. 이렇게 노사 당사자간에 노동조건에 대한 명시적 합의 후 노무제공이 이루어지다 보니 노사간 분쟁이 감소하였다고 볼 수 있다. 셋째, 제작관행의 합리화가 상당히 진전된 결과로 볼 수 있다. 불과 2000년대 초반까지만 해도 한국영화계에서 인력의 배치와 시간 및 예산 편성 등은 합리적인 시스템과 정확한 제작공정에 기초하기보다는 주먹구구식의 셈법에 의존하는 경우가 더 많았다. 그러나 제작비 예산규모가 커지고, 투입인력이 많아지면서 제작공정 합리화가 진행되었다. 대부분의 작품은 프로덕션단계(촬영단계)에 들어가기 전인 프리 프로덕션단계에서 ‘시나리오 100% 완고, 콘티 100% 완성, 헌팅 100% 완성, 촬영스케줄 100% 확정’과 같은 목표를 갖고 준비하고 있다. 또 각 부서별로 철저한 업무 분담과 역할 조정이 이루어지도록 하는데, 이렇게 불필요하게 낭비되는 시간과 인력이 없도록 노력함으로써 결과적으로 제작비 절감과 예산부족, 임금체불 등 부작용을 막는 데 기여하고 있다고 볼 수 있다.

4. 정책적 시사점

우리나라에서 고용상 분쟁해결모형은 주로 국가수준에서 법원 및 행정기구를 활용한 대안적분쟁해결(ADR)절차와 관련한 논의가 주를 이루었다(원창희, 2008; 박진호, 2016; 도재형, 2016). 아직까지 영화인신문고와 같이 업종수준에서 개별적 분쟁에 대한 중재기구와 관련한 논의가 거의 이루어지지 않지만, 영화인신문고 사례를 통해 업종·산업별 분쟁중재기구의 활성화를 위한 시사점을 살펴보면 다음과 같다.

1) 노사정 합의에 의한 중재기구 운영

그동안 우리나라에서 노사정합의는 주로 국가수준의 사회적 합의로만 인식되어 온 측면이 있다. 그러나 업종수준에서 해당 업종내 단체와 조직들이 다소 좁은 범위의 이익을 대표하며 노사간 이슈에 관해 사회적 합의를 이루는 것도 가능하다(Cawson, 1986; 이종수·임상훈, 2017). 업종에 특화된 조직과 단체들이 주도적으로 사회적 합의를 이끌고, 업종에 관련된 노동, 사회, 정책적 문제들이 의제에 포함된다면 업종수준 사회적합의(sectoral social pact)로 볼 수 있을 것이다.

영화산업에서 업종수준 사회적합의는 2012년부터 세차례 이루어진 노사정이행협약이 대표적이지만 그 이전에도 영화인신문고 운영에 관한 노사정합의가 이루어진 바 있다. 영화인신문고에 관한 논의는 2007년 노사정협의체인 ‘영화산업협력위원회’(협력위)가 결성되면서 본격화되었다. 협력위는 노동조합, 제협(사용자단체), 영화진흥위원회 등 3개 단체·기관으로 구성되었다. 언론보

도를 살펴보면 2007년 10월 협력위 회의에서 임금체불사업주 제재방안 관련하여 협의가 진행되었다(연합뉴스, 2008.11.25.). 당시 스태프들의 가장 큰 고충은 임금체불이었기 때문에 노조가 나서서 2009년 12월 회의에서는 노조가 '영화인 신문고'의 안정적인 운영이 필요함을 역설하였는데, 노조의 조합비 예산만으로 상근 상담인력을 운영하는데 어려움이 많았기 때문인 것으로 풀이된다(머니투데이, 2009.12.16.). 2010년 3월 협력위 회의에서도 '중재기구 설립건'이 논의되었는데 이런 과정을 거쳐 노사정은 2011년부터 영화인 신문고를 영화산업협력위원회가 공동으로 운영하기로 합의하게 되었으며, 이에 따라 영화인신문고가 협력위 산하의 '분쟁중재기구' 사업으로 자리매김하게 되었다.

본래 노동조합 중심으로 운영되던 신문고가 노사정 합의체 형태로서 운영되면서 제도화의 틀을 갖추게 되었다. 영화진흥위원회의 재정지원을 통한 안정적인 재정보호, 정부측 및 사용자단체의 참여를 통한 중재결정의 공정성 확보가 가장 큰 장점이라고 할 수 있다. 특히, 중재심문회의 구성에 있어서 전국영화산업노동조합 추천 1인 외에 사단법인 한국영화제작가협회 추천 1인과 영화진흥위원회 추천 1인이 포함되도록 함으로써 영화인신문고 중재결정의 중립성, 객관성을 확보하는 계기가 되었다(신문고 운영규정 제26조). 또 신문고 운영에 관한 중요사항을 결정하는 중재위원회는 중재심문회의와 같은 방식으로 위원이 구성되기 때문에 당사자 조사와 같은 중재 결정 이전의 조치들에 대한 중립성도 일정하게 확보된 것으로 볼 수 있다. 영화인신문고 운영 및 결정에서 중립성 확보는 노사관계의 갈등상황에도 불구하고 신문고 운영을 지속하게 만드는 중요한 자원이 되고 있다.

2) 제재수단의 확보

영화인신문고는 앞서 살펴본 것처럼 체불한 것으로 확인되는 사업주에 대해 다양한 제재수단을 갖고 있다. 강제조사권을 갖지 못하는 합의중재기구가 노사정합의로 강력한 제재수단을 갖는지 여부는 제도의 실효성 및 지속성과 직결된 중요한 문제이다. 특히, 2013년 제2차 및 2014년 제3차 노사정 이행협약에서 '영화인신문고가 확인하는 임금체불 등으로 분쟁중인 제작사 및 관련자에 대한 투자 및 배급, 상영금지'를 규정하기로 한 것은 임금체불사건 발생에도 큰 영향을 준 것으로 평가할 수 있다. 제작사로서는 수천만원 수준의 임금체불로 인해 수익원 또는 수십억원이 투입된 작품을 상영할 수 없게 된다면 더 큰 경제적 손실이 불가피하다. 제작사로서는 작품의 상영여부를 걸고 임금체불 "확인"을 피하거나 해결하려고 노력하게 된 것이다. 결국 영화인신문고에 사건이 접수되기 이전의 자발적 변제 또는 신문고의 시정권고 등에 따른 변제가 활발하게 이루어지게 되었다.

이런 강력한 노사정 합의가 가능하였던 배경은 영화산업에서 투자와 제작은 물론 상영부문을 장악한 대기업이 해당 노사정이행협약에 참여하였기 때문이다. '롯데시네마·롯데엔터테인먼트'

‘쇼박스(주)미디어플렉스’, ‘(주)넥스트 엔터테인먼트 월드’, ‘(주)메가박스’, ‘(주)CJ E&M’, ‘(주)CJ CGV’와 같은 영화산업에서 투자, 배급, 상영을 독과점하는 대기업들이 노사정이행협약에 참여하였기 때문이다. 배급과 상영부문에 속하는 대기업이 참여함에 따라 임금체불 제작사에 대한 상영금지와 같은 제재조항은 상당한 영향력을 갖게 되었다.

신문고의 제재수단은 주로 노사정이행협약이라고 하는 노사정 합의에 기초한 것이지만, 영화인 신문고는 여기서 한발 더 나아가서 영화비디오법에 의한 제재 권한도 보유하고 있다. 동법 제3조의8을 보면 영화업자가 임금을 체불하거나 표준계약서를 사용하지 아니한 경우에 영화발전기금지원 등 재정지원사업에서 배제할 수 있도록 정한 것이다. 동법 해당 조항은 2015년 개정된 것이며, 2014년 3차 노사정이행협약이 법개정 작업의 기초가 되었다.

현재 모든 근로자는 임금을 체불당한 경우에 고용노동부에 신고하거나, 법원에 민사소송을 제기하는 방법으로 권리구제를 받을 수 있다. 그러나 이런 절차는 각각 장단점을 갖고 있다. 가장 손쉽게 활용하는 고용노동부 진정사건의 경우 형사처벌이라는 강력한 제재수단을 갖고 있지만, 사업주가 밀린 임금을 지급하는 것보다 형사처벌(대부분의 경우 벌금형)을 받는 것이 단기적으로 더 유리하다고 판단할 경우에 임금지급을 강제할 방법이 없다.⁷⁾ 대부분의 임금체불 사건에서 사업주는 형사처벌 여부보다 장기적으로 사업을 지속하고 생존할 수 있는지 여부로 판단하기 때문에 체불임금 분쟁을 신속하게 종결하기 위해 사업주의 경제적 불이익을 극대화하는 방안이 가장 필요하다. 이런 점에서 영화인신문고가 임금체불로 확인된 작품의 극장 상영을 금지하도록 한 것은 가장 강력하고도 신속한 제재수단으로 평가받을 만하다.

3) 기초노동질서 확립을 위한 노력

영화인신문고가 영화산업 노동분쟁 관련 중재기구로 확실하게 자리매김하게 된 배경에는 노사정의 기초노동질서 확보를 위한 공동의 노력이 자리잡고 있다. 기초노동질서 확립을 위한 노력은 정기적 근로환경 실태조사, 산별 단체협약 체결과 표준근로계약서 보급으로 나누어 볼 수 있다.

우선 근로환경 실태조사는 현재 영화진흥위원회가 주관하여 매년 이루어지고 있으며, 스태프 설문조사와 제작사로부터 받는 급여자료 분석이 동시에 이루어지고 있다. 이를 통해 매년 스태프의 임금수준, 노동시간, 계약관행, 각종 부당행위, 4대보험 가입 등의 실태가 발표되고, 산업의 주체들이 해당 정보를 쉽게 확인할 수 있도록 함으로써, 산업 내 협의와 교섭을 촉진하는 자료로 활용하고 있다. 일반적으로 사용자가 보유한 임금자료(임금대장 등)는 사업주가 정확하게 작성해서 보관할 의무를 부담하지만(근로기준법 제48조), 사업주들은 임금자료를 영업비밀에 준해

7) 여기서 ‘단기적’이라고 한 것은 사업주가 임금체불로 벌금형을 받더라도 민사적 책임은 남기 때문에 근로자가 법원에 민사소송을 제기하고 확정판결을 받아 사업주 재산에 집행한다면 사업주는 형사적 처벌과 민사적 제재(재산압류 등)를 받기 때문에 사업주에게 현명한 선택이 아니기 때문이다.

보관하고 있어서 기업 외부에 공개되는 경우는 흔치 않다. 이런 문제점을 보완하고자 영화비디오법 제3조의3(표준보수에 관한 지침)은 문화체육관광부 장관에게 표준보수지침의 보급 권장의무를 부여하고, 영화진흥위원회에게 표준보수지침에 관한 실태조사와 연구를 실시하도록 하고 있으며, 영화업자는 실태조사를 위한 자료제출 요구를 특별한 사유 없이 거부하지 못하도록 정하고 있다. 이러한 법령상 근거에 따라 영화제작사들은 근로환경 실태조사를 위한 자료제출 요구에 협조하고 있다.

다음으로 산별 단체협약은 2007년부터 2017년까지 정기적으로 단체협약과 임금협약을 체결하였다. 노사는 각 년도 단체협약에서 별지로 ‘한국영화산업 노사 표준근로계약서’에 합의하였고, 2015년에 노사가 합의한 계약서는 제작현장에서 표준근로계약서로 활용되고 있다. 표준근로계약서의 사용에 관한 합의는 노사정이행협약에서 여러 차례 확인되었으며, 현행 영화비디오법 제3조의5(표준계약서의 사용 및 확산)는 표준계약서를 사용하는 영화업자(제작사)에 대하여 영화발전기금 등 재정지원에 있어서 우대할 수 있도록 하였다.

4) 관련 행정기관과 사법기관의 역할 문제

영화인신문고 활동을 통한 임금체불의 예방과 해결은 산업 내 주체들의 노력으로 그동안 많은 성과를 창출하였다. 다만, 스태프 처우개선 활동은 산업 내 주체들 노력만으로 개선하는 데 한계가 있으며, 외부 행정기관 및 사법기관 등의 처분에 큰 영향을 받게 된다. 안타깝게도 그동안 고용노동부 등 외부 기관은 영화산업 주체들의 스태프 처우개선을 위한 노력에 찬물을 끼얹는 결정을 하기도 하였다.

고용노동부는 오랫동안 영화 스태프를 근로기준법상 근로자로 인정하지 않는 경향을 보여왔다. 스태프가 도급근로자라거나 특수형태근로종사자(특고)라는 인식을 갖고 있었던 것이다. 물론 다른 직종과 유사하게 영화 스태프의 경우에도 근로자성에 대한 혼란을 가져오게 하는 잘못된 관행이 존재하였다. 촬영부서, 조명부서 등 스태프들이 제작사와 직접 개별적 근로계약을 체결하기 보다는 감독·팀장을 앞세워 소위 통계약(팀계약)하는 관행, 그리고 급여 지급에 있어서 월급제가 아니라 착수금/잔금과 같은 방식의 지급 관행이 과거에 존재했다. 그러나 이런 관행은 표준근로계약서 보급 등으로 현재는 거의 사용되지 않는 방식이다. 그런데도 고용노동부(서울동부지청)는 2017년 ○○제작사를 상대로 19명의 스태프들이 제기한 임금체불 진정사건에서 스태프의 근로자성을 부인하였다. 이 사건은 검찰이 고용노동부 판단을 뒤집고 근로기준법 위반을 인정하는 한편 사업주를 처벌하면서 법원 재판으로 이어졌고, 지금까지 1심과 2심 재판에서 모두 스태프의 근로자성을 인정받은 바 있다. 이 사건은 결국 법원 재판을 통해 스태프의 근로자성을 인정받는 것으로 귀결되고 있으나, 그 과정에서 제작현장에 상당한 혼란을 초래하였다. 스태프의 근로자성이 부정당하면, 최저임금이나 4대 보험 가입으로 인한 인건비 증가를 막을 수 있다고 생각

한 것이다.

영화 스태프는 2006년부터 노동부의 노조설립신고필증을 받아 사용자단체와 산별 단체협약을 체결하였고, 표준근로계약서 사용이 매년 확대되어 왔다. 2018년 스태프의 4대보험 가입율은 73.1%(설문조사) 또는 89.7%(급여자료)로 나타난 바 있다(이중수 외, 2018). 더구나 영화산업은 2015년 영비법을 통해 표준보수지침 개발, 표준근로계약서 확산, 임금체불에 대한 제재 강화 등 다양한 노동권보호 제도들을 시행해 왔다. 영화산업 주체들의 자발적 노력으로 근로환경이 획기적으로 개선되어 가는 상황이다. 이는 영화산업 노사정 주체들의 20여년에 걸친 노력의 산물이기 때문에 적어도 영화 스태프와 키 스태프의 근로자성을 판단할 때도 영화산업의 역사적 맥락, 개선의 방향을 고려할 필요가 있다. 산업수준에서 종사자들의 처우 및 근로환경 개선은 주체들의 노력만으로 달성되기 어려우며, 국가수준에 있는 행정기관과 사법기관의 신뢰할 만한 판단과 결정이 중요하다고 볼 수 있다.

[참고문헌]

- 고용노동부(2019), 「2019년판 고용노동백서」
- 경향신문(2005.4.4.) “한국영화 부당노동행위에 전쟁”
- 도재형(2016), “노동분쟁의 새로운 경향과 미래”, 「노동분쟁해결절차의 법적 현실과 미래 제안 자료집」, (사)노동법연구소 해밀.
- 머니투데이(2009), “영진위·영화계 ‘임금체불 중재기구 설립 검토”(2009.12.16.)
- 박진호(2016), “노동분쟁의 해결에 있어서 중재를 통한 접근방법 연구”, 「노동법 포럼」(제17호), pp.121-162.
- 씨네21(2001), “스텝 기본권 촬영스텝 보수현황 설문조사”(2001.5.25.)
- 원창희(2008), “고용분쟁해결의 ADR식 접근방법”, 「2008 경제학 공동국제학술대회 자료집」.
- 이종수 외(2018), 영화 스태프 근로환경실태조사, 영화진흥위원회.
- 이종수·임상훈(2017), “한국영화산업에서 사회적 합의의 발전에 관한 연구”, 「산업관계연구」(제27권제1호), PP.53-80.
- 연합뉴스(2008), “영화산업협력위 올해 처음 열려..의견차 여전”(2008.11.25.)
- 영화인신문고(2018), 「2018년 영화인신문고 운영결과 보고」, 영화인신문고사무국.
- 영화진흥위원회(2019), 「2018년 한국영화산업결산」.
- 전국영화산업노동조합(2017). 「영화인신문고 백서(2001-2017)」.
- 후생노동성 노동기준국(2016), 「노동기준감독연보」.
- Cawson, Alan(1985), Organized Interests and the State: Studies in Meso- Corporatism. London & Beverly Hills: SAGE.