



# 이슈와 논점



이슈와 논점 | 제1264호 | 2017년 2월 21일 | 발행처 국회입법조사처 | 발행인 이내영 | www.nars.go.kr

## 중국의 한한령(限韓令)과 문화콘텐츠산업의 과제

김 휘 정 \*

### 1. 들어가며

2016년 7월 8일 한국 정부의 고고도미사일방어체계(THADD, 이하 ‘사드’로 약칭) 배치 결정 이후, 중국은 이에 대한 보복적 조치로 의심되는 ‘한한령’(限韓令)을 실시한 것으로 확인되고 있다. ‘한한령’은 협의로는 중국 내에서 한국에서 제작한 콘텐츠 또는 한국 연예인이 출연하는 광고 등의 송출을 금지하는 것에서부터 광의로는 한국 기업과 한국 브랜드 등 한국을 담고 있는 모든 요소의 TV 광고까지 금지하는 대대적 조치를 가리킨다.

2016년 11월 21일, 중국 외교부는 이와 관련하여 중국 정부의 개입을 부인하면서도 사드 배치에 반대하는 중국의 민의가 반영되어 민간 교류가 이루어지지 않을 수 있다고 지적함으로써, ‘한한령’이 사실상 민간 차원에서 진행되고 있음을 시사한 바 있다.

중국은 미국에 이어 세계 2위 규모의 엔터테인먼트와 미디어 시장<sup>1)</sup>으로, 한류 콘텐츠의 중국 수출액 비중은 26.2%<sup>2)</sup>로 일본(31.2%)에 이어

1) 2015년 기준 중국의 엔터테인먼트와 미디어 분야 지출액은 1,668억 달러로 미국의 약 6,030억 달러에 이어 세계 2위로 집계됨. PWC, 「Global Entertainment and Media Outlook 2016-2020」, 2016.

두 번째일 뿐 아니라, 연평균 수출 증가율이 18.3%<sup>3)</sup>에 이르는 주요 시장이기 때문에, 한한령이 국내 문화콘텐츠산업계에 미치는 파장은 적지 않을 것으로 보인다.

이 글에서는 사드 배치 결정 이후 강화되고 있는 중국의 한류 콘텐츠에 대한 제재 현황을 살펴보고, 한한령으로 인하여 국내 문화콘텐츠산업이 직면하고 있는 문제들을 짚어봄으로써, 한류가 지속적으로 성장하기 위하여 정부와 업계가 대응하여야 할 방향을 제시한다.

### 2. 중국의 한한령 현황

#### (1) 사드 배치 결정 이후의 경과

중국은 한국 정부의 2016년 7월 사드 배치 결정 이후 사드부지 확보 방안 발표(2016.11.16.), 「한-일 군사정보 보호협정」 체결(2016.11.23.) 등 안보 사안의 계기마다 한류 콘텐츠에 대한 조치 수위를 강화하는 모습을 보여왔다.

주요 제재 유형으로는 한국 드라마 상영 제한, 한국 연예인의 예능·광고 송출 제한, 1만명 이상

2) 「2014 콘텐츠산업통계」, 한국콘텐츠진흥원, 2015.

3) 2010년부터 2014년까지의 대(對)중국 문화콘텐츠 수출액 증가율임

[표 1] 시기별 한한령 피해 사례

시기	피해사례	비고
2016.7~8 *사드배치 발표(7.8)	- 한류스타 팬미팅 및 케이팝 공연(EXO, 와썹 등) 취소 - 한류 스타 中 방송 통편집(황치열, 싸이 등) - 한·중 합작영화 개봉 연기 및 제작 중단	파급력이 큰 방송프로그램 위주로 한류 제재 분위기
2016.9~10	- 한국 연기자 출연 중국드라마의 배우 교체 - SBS 드라마 ‘사임당, 빛의 일기’ 한중 동시방영 심의 지연	방한 중국관광객 20% 이상 감축 지침 하달(10.25)
2016.11~12 *한일군사비밀 정보보호협정 체결(11.16)	- KBS2 ‘화랑:더 비기닝’ 중국심의 통과, 한·중동시 방영 확정(2016.11.16) 이후 동시방영 중단(12.27) - 전지현, 송중기 등 한류스타의 중국 핸드폰 광고모델 교체 - 한국 드라마 16편 심의 보류 및 EXO의 난징콘서트(12.17) 연기	한류 제재 강화 - 한류 방송 정상 추진 사례 없음
2017.1~현재	- 클래식 공연계로 한한령 확대 중 : 조수미, 백건우 중국공연 취소(2017.1), 국립발레단 김지영 중국공연 불발(2017.2)	

자료: 문화체육관광부 대중문화산업과(2017.2).

초과 관객을 동원하는 K-Pop 공연 제한, 그리고 영화 공동제작 제한 등으로 나타나고 있다([표 1] 참조).

## (2) 중국의 콘텐츠 분야 주요 규제 현황

2016년 사드배치 결정 이후의 조치들이 가장 강력한 수위의 한한령으로 보이지만, 중국 정부의 한류 콘텐츠 중국 내 확산에 대한 규제는 사실상 최근에 와서야 부상한 문제는 아니라고 할 수 있다.

그동안 중국 정부는 서구 문화의 침투와 확산이 사회통합을 저해하고 중국 문화의 생존과 발전을 위협한다는 관점에서 외국 문화의 중국 내 유입을 제한하여 왔고, 이러한 문화 안보관에 의거하여 중국 내 한류 콘텐츠 확산의 주요 계기마다 규제를 신설·강화하였다.

중국이 규제를 강화하고 있는 한류 콘텐츠는 방송, 애니메이션, 음악 및 공연, 영화 등 크게 네 분야로 볼 수 있다.

먼저 대중에 대한 파급력이 큰 TV 방송 장르의 경우, 방송시간 및 편수, 사전심의, 출연진에 대한 전방위적 규제가 시행되고 있다. 중·외 합작 드라마 제작 시 제작 허가가 필요할 뿐 아니라, 중국인 스태프 비율이 1/3 이상이어야 하며, 공동판

권 보유가 의무화된다. 한국 드라마 편성 시 프라임타임대에 송출이 불가하며, 신규 방송 프로그램은 연간 1편 이내, 외국 포맷 수입도 연 1회로 제한하고, 인터넷 방송에 출연하는 외국인도 사전 허가를 받아야 방송이 가능하다.

둘째, 중국은 해외 애니메이션의 TV 방송시간 제한 및 쿼터제를 시행 중이다. 오후 8시부터 11시까지 애니메이션 전문 채널은 중국 애니메이션 방영이 필수이며, 동 시간대에 해외 애니메이션의 방송이 불가하다. 그뿐 아니라, 미성년자 대상 주요 채널은 중국 애니메이션과 해외 애니메이션의 방송 편성 비율을 7:3보다 낮게 편성할 수 없다.

셋째, 음악·공연 개최 시 해당 소재지 문화 주관 부서 승인 및 공안 부서의 기준을 요구한다.

넷째, 중국은 외국 영화의 상영 제한 및 쿼터제를 실시하고 있다. 구체적으로, 외자 독자법인은 중국 내에서 영화 제작사를 설립할 수 없으며, 중·외 합자기업에 대하여 영화 제작사 설립 시 중국 자본비율을 51% 이상으로 하도록 의무화하고 있다. 또한 외화의 수입쿼터제를 실시 중인데, 2014년 7월 체결한 「한·중 영화 공동제작협정」에 의거, 중국과의 합작 영화가 공동제작 영화로 승인 받는 경우에만 자국영화로 인정된다.

### (3) 문화콘텐츠업계의 피해

한한령 이후 가시적으로 관찰되는 변화는 대표적인 한류 수출주라고 할 수 있는 방송·영화·엔터테인먼트 관련 기업의 주가가 시장에 대한 우려로 하락세가 지속되고 있으며, 텐센트 등 중국 최대의 IT 기업과 국내 대형 연예기획사가 체결한 중국내 합작법인 설립 등 현지화 계획에 차질을 빚고 있다는 점이다.

그렇지만 한한령과 관련하여 문화콘텐츠 기업체들은 ‘영업상 비밀’을 이유로 피해 규모에 대하여 밝히기를 기피하고 있을 뿐 아니라, 피해액과 사드와의 직접적인 연관성이 모호하기 때문에 정확한 피해 규모의 파악이 어려운 측면이 있다.

다만 중국과 사업 관련도가 높은 국내 문화콘텐츠 업계를 대상으로 실시한 문화체육관광부의 설문조사(2016년 9월) 결과, 사드 배치 결정이 중국과의 교류에 부정적인 영향을 미친다고 응답한 비율이 81%를 차지하였고, 그 중 직접적인 손실을 입었다는 비율이 35.3%, 피해액 규모가 5억 미만이 전체의 51.8%로 나타났다.

특히 직접 손실을 입었다는 기업은 공동 제작 등 계약의 중도 해지(55.2%), 심의·통관 등 지연(24.1%), 행사 연기 또는 취소(13.8%) 등의 피해를 입었다고 답변함으로써, 한한령으로 인하여 향후 신규 콘텐츠가 등장하는 데 중국의 투자 전망이 불투명할 뿐 아니라 한국 측의 협상력이 약화되는 문제가 발생할 수 있을 것으로 관측된다.

## 3. 한한령 이후의 전망과 대응 방향

### (1) 전망

우리 정부의 사드 배치 완료 시까지 중국은 한국과의 문화·인적 교류를 완전히 금지시키지는

않더라도 규제의 폭과 범위를 확대시킬 것<sup>4)</sup>으로 전망되고 있다.

이와 관련하여 설문조사 대상 국내 콘텐츠기업들은 중국 기업의 소극적 대응이 이어질 것이라고 내다보고, 중국민의 반한류 정서가 확산될 경우 중국시장의 회복에 큰 타격을 미칠 것을 우려하는 상황이다.

특히 중국 정부는 2009년 국무원이 「문화산업진흥계획」을 발표하면서 자국 문화산업의 진흥과 육성을 국가 발전전략의 하나로 설정하고 있기 때문에, 사드 배치 이슈 이후에도 자국 문화산업의 육성을 위하여 한류 콘텐츠 확산을 지속적으로 억제할 가능성이 높다. 따라서 한류 콘텐츠의 중국 편중에 따른 리스크는 지속될 것으로 예상된다.

흥미로운 점은, 한한령에도 불구하고 중국민들의 한류 콘텐츠에 대한 관심이 아직까지는 줄어들지 않았다는 것이다. 예를 들어 ‘도깨비’ 등 최신 한국 드라마의 경우, TV 방영이 금지되자 불법적인 경로로 중국의 동영상 공유 사이트에서 급속도로 확산되는 양상을 보이고 있는데, 이를 감안한다면 한류 콘텐츠의 불법 복제·유통 이슈가 앞으로 더욱 심화될 가능성이 있다.

### (2) 대응 방향

국내 문화콘텐츠 업계는 중국과의 거래에서 가장 큰 애로사항으로 ‘중국 정부의 한류 콘텐츠 규제에 대한 예측의 불가능성’(68.1%)과 ‘신뢰하기 힘든 현지 정보’(15%), ‘저작권 보호의 미흡’(8%) 등을 꼽았으며, 이에 대한 정책적 대응으로 ‘중국 정부에 대한 규제 완화 요구’와 ‘정확한 정보 제

4) 중국 외교부는 사드 배치의 저지를 위한 모든 방안을 강구 중이며, 사드 배치까지 각 단계별로 대응계획을 가지고 있다고 언급함(2016.9.13.)

공'이 필요하다는 입장이다.

한한령 실시 이후 문화체육관광부는 업계와 정보 공유 등을 통해 대응 방안을 논의하고 있으나, 이는 한-중 간 문화 교류·협력만으로 해결할 수 있는 사안이라기보다는, 양국 간 외교·안보 문제, 한-중 FTA 등 경제 협력 문제 등 복합적인 이슈가 얽혀있기 때문에 해법 마련이 쉽지 않아 보인다.

그럼에도 불구하고 국내 문화콘텐츠산업에 미치는 한한령의 부정적 영향을 최소화하기 위하여, 우리 정부는 단계별로 정책 방향을 설정하고 대응해 나갈 필요가 있다.

당면 과제는 한-중 문화콘텐츠 업체 간 소통을 강화할 뿐 아니라 민간 차원의 교류를 확대해 나가는 것이다. 정부 차원에서 중국 시장에 대한 민간 교류 채널을 활성화해서 현재 우리나라의 수출에 거의 편중되어 있다시피 한, 양국 간 문화산업 교류<sup>5)</sup>의 균형을 맞추고 중국의 '문화'에 대해서도 이해하고자 하는 노력을 기울임으로써 중국과의 관계 개선을 우선하여야 한다.

중장기적으로는 한류 콘텐츠의 수출 시장을 다변화하여, 중국 시장 편중에 따른 리스크를 분산시키는 전략이 요구된다. 다시 말해, 남미·중동·아프리카 등 인구가 많고 한류 콘텐츠의 지속적인 성장세가 이어지고 있는 지역으로 해외 진출을 다각화할 필요가 있다. 일각에서는 중국 내에서도 대도시보다 중소도시 지역 채널로 눈을 돌려야 한다는 주장을 제기하기도 한다.

또한 한-중 FTA 서비스·투자 분야 후속 협상 시 문화콘텐츠 시장의 완전 개방 등 중국 측의 규제 완화를 관철시키는 실효성 있는 접근이 필요하다. 중국 판권보호중심과의 협력으로 그동안

5) 우리나라와 중국 간 문화콘텐츠 교역은 약 10분의 1의 격차를 나타내고 있음

감소세를 보이던 중국 내 한류 콘텐츠의 불법 유통이 한한령으로 인하여 다시 확산될 수 있기 때문에, 산업적 손실을 줄이기 위하여 적극적인 대응이 요구되는 시점이기도 하다.

#### 4. 나가며

한한령이 국내 문화콘텐츠업계에 시사하는 바는, 중국에서 한류 콘텐츠의 지속가능성을 제고하기 위해서 국내 문화콘텐츠산업계가 중국의 정치적 제재조치에 의해서도 영향을 받지 않을 정도로 양질의 콘텐츠를 생산해야 한다는 과제를 안게 되었다는 점이다.

다른 한편으로, 한국민의 자긍심으로 자리잡은 한류 콘텐츠가 그 위상을 견지하기 위해서는 문화와 정치의 동반자적 관계를 인정하여야 할 것이다. 다시 말해, 양국 간 문화산업 교류에 있어 제도적 안정성을 확보하기 위해서는, 우리 정부가 중국과의 외교·통상 협의에서 한-중 공동제작 콘텐츠에 대하여 자국산 대우를 받는 등의 우호적 조건을 포함시키는 방향으로 협상력을 발휘하여야 할 것이다.

그 밖에도, 직접적으로는 콘텐츠 펀드 투자 지원에서부터 간접적으로는 중국의 규제·법령 정보와 업계 동향의 신속한 공유, 계약 회계·마케팅 등에 대한 자문 및 통역 서비스, 사무공간 제공에 이르기까지, 국내 문화콘텐츠기업의 중국 진출을 용이하게 하고, 한한령으로 인한 국내 업계의 불이익을 최소화할 수 있도록 선제적으로 대응하여야 할 것이다.

□ 「이슈와 논점」은 국회의원의 입법활동을 지원하기 위해 최신 국내외 동향 및 현안에 대해 수시로 발간하는 정보 소식지입니다.