

영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률 일부개정법률안 심 사 보 고 서

2025. 2. .
문화체육관광위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자: 2024년 6월 12일, 강유정의원 등 11인

나. 회부일자: 2024년 6월 13일

다. 상정 및 의결일자:

제417회국회(임사회)

제1차 문화체육관광위원회(2024. 8. 26) 상정, 제안설명, 검토
보고, 대체토론, 소위원회

제1차 문화예술법안심사소위원회(2024. 8. 27) 상정, 심사

제418회국회(정기회)

제1차 문화예술법안심사소위원회(2024. 11. 20) 상정, 심사

제420회국회(임사회)

제1차 문화예술법안심사소위원회(2025. 01. 16) 상정, 심사, 의결
(대안반영 폐기)

제421회국회(임사회)

제1차 문화체육관광위원회(2025. 01. 21) 상정, 소위심사보고, 찬반
토론, 의결(대안반영 폐기)

2. 제안설명의 요지

(강유정 의원)

최근 한국 영화는 국제 영화제와 시상식에서 작품성으로 세계적인 호평을 받으며 세계 영화시장에서의 문화적 위상이 한층 격상되고 있음. 이러한 눈부신 성과 뒤에는 한국 영화의 다양성과 지속적 성장을 위해 영화진흥위원회가 운용하는 영화발전기금이 자리함.

그러나 최근 정부가 영화발전기금의 핵심 재원인 영화관 입장권 부과금 폐지 계획을 밝히면서 영화발전기금의 안정적 재원확보 및 운용에 대한 위기감이 심화됨. 이에 법률에 부과금 징수 의무를 명확히 규정할 필요가 있다는 의견이 제기되고 있음.

한편, 현행법은 등급분류를 받은 비디오물을 동일한 내용의 다른 비디오물로 복제하거나 이를 배급하고자 하는 자는 그 복제 또는 배급에 관한 정당한 권리를 가진 자임을 증명하는 서류를 갖추어 등급분류를 받은 비디오물과 동일한 내용인지의 여부를 영상물등급위원회로부터 확인받아야 함.

그런데 상영등급을 분류 받아 상영되었던 수입영화를 다시 상영하려는 경우에는 현행법에 상영등급을 분류 받아야 하는지 여부에 대해서는 따로 규정하고 있지 않아 이에 대한 혼란이 가중되고 있음.

이에 영화관 입장권 부과금의 법적 근거를 명확히 마련하여 영화발전기금이 문화의 생명력인 다양성 확보에 기여하고 영화생태계의 선

순환 구조를 구축하는데 이바지하도록 하는 한편, 이미 상영등급을 분류 받아 상영되었던 수입영화를 다시 상영하려는 경우 영상물등급위원회가 동일한 내용인지의 여부와 정당한 권리를 가진 자임을 확인한 후에 해당 영화업자에게 확인증명서를 발급하도록 함으로써 불필요한 혼란을 해소하고자 함(안 제30조 신설 등).

현행	강유정의원안	임오경의원안
호의 어느 하나에 해당하는 영화상영관에 입장하는 관람객에 대해서는 그러하지 아니하다.	----- ----- ----- ----- ---	----- ----- ----- ----- ---
1. ~ 3. (생략)	1. ~ 3. (현행과 같음)	1. ~ 3. (현행과 같음)
② ~ ⑦ (생략)	② ~ ⑦ (현행과 같음)	② ~ ⑦ (현행과 같음)

2) 검토의견

현행법 제25조의2)에 따르면 한국영화의 발전 및 영화·비디오물산

- 1) 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제25조의2(부과금의 징수) ①영화진흥위원회는 한국영화의 발전 및 영화·비디오물산업의 진흥을 위하여 영화상영관(비상설상영장을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)에 입장하는 관람객에 대하여 입장권 가액의 100분의 5 이하의 범위에서 대통령령으로 정하는 부과금을 징수할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 영화상영관에 입장하는 관람객에 대해서는 그러하지 아니하다.
1. 직전 연도에 제38조제1항제2호에 해당하는 영화를 연간 상영일수의 100분의 60 이상 상영한 영화상영관
 2. 직전 연도의 입장권 판매액(2개 이상의 영화상영관을 경영하는 경우에는 각 영화상영관별 입장권 판매액의 합계를 말하며, 직전 연도의 영업 기간이 1년 미만인 경우에는 그 기간 동안의 입장권 판매액을 연간 판매액으로 환산한 금액을 말한다)이 대통령령으로 정하는 금액보다 적은 영화상영관
 3. 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 감염병의 발생으로 입장권의 월 판매액이 감염병 발생 연도 직전 3개년간(영업기간이 3개년 미만인 경우에는 영업기간 동안) 같은 달의 평균 입장권 판매액보다 대통령령으로 정하는 비율 이상 감소한 영화상영관(2개 이상의 영화상영관을 경영하는 경우에는 각 영화상영관별 입장권 판매액의 합계를 기준으로 한다). 다만, 감염병 발생 연도 직전 3개년간 같은 달의 영업일이 1개월 미만인 경우에는 그 달의 입장권 판매액을 월 판매액으로 환산한 금액을 기준으로 하고, 같은 달의 영업일이 없는 경우에는 감염병 발생 직전 연도까지 영업기간 동안의 월평균 입장권 판매액을 기준으로 한다.
- ②영화상영관 경영자는 관람객으로부터 제1항의 규정에 따른 부과금을 수납하여 대통령령으로 정하는 납부기한까지 해당 부과금을 영화진흥위원회에 납부하여야 한다.
- ③제2항에 따라 영화상영관 경영자가 수납한 부과금을 납부하는 때에는 부과금수납부 사본 등 부과금 수납과 관련된 자료를 영화진흥위원회에 제출하여야 한다. 다만, 영화진흥위원회가 제39조제1항에 따른 영화상영관입장권 통합전산망을 통하여 영화상영관 경영자가 수납하여야 할 부과금 금액을 확인할 수 있는 경우에는 부과금 수납과 관련된 자료를 제출하지 아니할 수 있다.
- ④ 영화진흥위원회는 영화상영관 경영자가 제2항에 따라 관람객으로부터 수납한 부과금을 납부기한까지 납부하지 아니하였을 때에는 체납된 금액의 100분의 3에 상당하는 금액을 가산금으로 부과할 수 있다.
- ⑤ 영화진흥위원회는 영화상영관 경영자가 제2항의 부과금 및 제4항의 가산금을 납부기한까지 납부하지 아니하였을 때에는 국세 체납처분의 예에 따라 이를 징수할 수 있다.
- ⑥부과금·가산금의 징수방법, 납부기한 및 부과금 수납 관련 자료 제출 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

업의 진흥을 위하여 영화진흥위원회는 영화상영관에 입장하는 관람객에 대하여 입장권 가액의 5% 이하 범위에서 대통령령으로 정하는 부과금(이하 ‘영화부과금’)을 징수할 수 있음. 이는 국내 영화산업의 지원이라는 특정 공익사업에 활용하기 위하여 2007년 도입된 재정조달 목적 부담금²⁾으로, 현재는 영화상영관 입장객에 대하여 입장권 가액의 3%에 해당하는 금액이 부과되고 있으며,³⁾ 영화발전기금⁴⁾을 조성⁵⁾하고 운용⁶⁾함에 있어 필수적인 재원으로서는 기능하고 있음.

⑦ 영화진흥위원회는 문화체육관광부 장관의 승인을 얻어 제2항에 따른 영화상영관 경영자의 부과금 수납에 대한 위탁 수수료를 지급할 수 있다. 이 경우 수수료는 제1항에 따른 부과금 징수액의 100분의 3을 초과할 수 없다.

- 2) 「부담금관리 기본법」 제2조(정의) 이 법에서 “부담금”이란 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 행정권한을 위탁받은 공공단체 또는 법인의 장 등 법률에 따라 금전적 부담의 부과권한을 부여받은 자(이하 “부과권자”라 한다)가 부담금, 부과금, 기여금, 그 밖의 명칭에도 불구하고 재화 또는 용역의 제공과 관계없이 특정 공익사업과 관련하여 법률에서 정하는 바에 따라 부과하는 조세 외의 금전지급 의무(특정한 의무이행을 담보하기 위한 예치금 또는 보증금의 성격을 가진 것은 제외한다)를 말한다.
- 3) 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률 시행령」 제9조의4(입장료에 대한 부과금 등) ①법 제25조의2제1항에 따른 부과금(이하 “부과금”이라 한다)의 부과 금액은 영화상영관(비상설상영관을 포함한다. 이하 이 조 및 제9조의5에서 같다) 입장권 가액의 100분의 3으로 한다.
- 4) 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제23조(기금의 설치 등) ①영화예술의 질적 향상과 한국 영화 및 영화·비디오물산업의 진흥·발전을 위하여 영화발전기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.
②기금은 제4조의 규정에 따른 영화진흥위원회가 관리·운용하되, 독립된 회계로 따로 처리하여야 한다.
③기금의 관리·운용에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 5) 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제24조(기금의 조성) 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.
 1. 정부의 출연금
 2. 개인 또는 법인으로부터의 기부금품
 3. 제25조의2의 규정에 따른 영화상영관 입장권에 대한 부과금
 4. 기금의 운용으로 생기는 수익금
 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금
- 6) 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제25조(기금의 용도) ①기금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업을 위하여 사용하여야 한다.
 1. 한국영화의 창작·제작 진흥 관련 지원
 2. 영상 전문투자조합 출자
 3. 한국영화의 수출 및 국제교류 지원
 4. 소형영화·단편영화의 제작 지원
 - 4의2. 제38조제1항에 따른 전용상영관의 지원
 5. 영화상영관 시설의 보수·유지 및 개선 지원
 - 5의2. 영화산업 종사자의 복지향상을 위한 사업 지원
 - 5의3. 영화산업에서 인권존중 의식 및 양성평등 문화의 확산을 위한 사업 지원
 6. 영화진흥위원회가 인정하는 영화 관련 단체 및 시민단체의 영화 관련 사업 지원

[최근 3년간 영화발전기금 결산 및 2024년도 운용계획 총괄표]

(단위: 백만원)

구 분		2021년도 결산	2022년도 결산	2023년도 결산	2024년도 계획
수 입	○ 정부출자수입	-	168	-	-
	○ 기타재산이자수입	1,754	825	2,259	3,737
	○ 가산금	2	6	12	14
	○ 법정부담금	17,086	17,948	26,255	29,442
	○ 기타경상이전수입	1,414	3,201	722	2,027
	○ 기타잡수입	468	286	468	3,229
	○ 금융기관 예치금 회수	105,181	60,533	57,342	63,946
	○ 일반회계 및 기금 전입금	-	-	80,000	35,400
	○ 공자기금 예탁금 회수	76,178	-	-	-
	○ 공자기금 예수금	-	80,000	-	-
□ 기금운용 총계		202,083	162,967	167,057	137,795
지 출	○ 영화산업 육성 및 지원	129,695	91,611	69,572	46,677
	- 영화제작 지원	46,424	45,854	25,151	10,725
	- 영화유통 지원	34,578	19,137	19,721	15,798
	- 영화정책 지원	37,094	16,644	15,495	17,411
	- 첨단영화기술 육성	4,257	3,192	2,573	-
	- 영화기획개발 지원	5,190	4,885	4,757	-
	- 영화영상 로케이션 지원	-	-	-	1,024
	- 영화정보시스템 운영	2,152	1,899	1,875	1,719
	○ 기금 운영비	11,715	11,973	12,006	12,289
	○ 공자기금 예수금 상환	-	1,022	80,977	-
	○ 금융기관 예치금	60,673	58,360	4,502	78,829

* 자료: 문화체육관광부 제출자료 재구성

- 6의2. 영화 관련 교육·연수 등과 관련된 사업 지원
7. 예술영화·독립영화의 발전과 관련한 사업 지원
8. 영상문화의 다양성·공공성 증진과 관련한 사업 지원
- 8의2. 영상기술의 개발과 관련된 사업 지원
- 8의3. 지역 영상문화 진흥과 관련된 사업 지원
9. 비디오산업의 진흥과 관련한 사업 지원
10. 장애인 등 소외계층의 영화향유권 신장을 위한 사업 지원
- 10의2. 남북 간 영화교류 활성화를 위한 사업 지원
11. 기금의 조성·운용 및 관리에 필요한 경비
12. 그 밖에 영화산업 및 비디오산업의 진흥을 위한 사업으로서 영화진흥위원회에서 필요하다고 의결한 사업 지원
- ②제1항제12호의 사업에 집행될 수 있는 기금의 액수는 연간 기금 집행 액수의 100분의 15를 초과할 수 없다.

영화발전기금은 영화부과금을 통해 조성된 재원을 바탕으로 우리영화의 제작·유통 및 해외수출 등을 지원해왔는바, 그 순기능이 인정됨에 따라 최초 2014년 말까지였던 영화부과금의 징수기한은 2021년 말까지로 한 차례 연장된 바 있고, 2021년 말에는 그 기한이 다시 2028년 말까지로 연장되었음.⁷⁾ 다만, 최근 코로나-19로 영화관 입장객 수가 급격히 감소함에 따라 2019년까지 500억원 내외 규모로 유지되었던 영화부과금의 수입도 큰 폭으로 줄어들고 있는 상황임.

[최근 5년간 영화관 입장권 연간 매출액 및 부과금 수입 실적]

(단위: 백만원)

구 분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
매출액	1,913,996	510,375	588,489	1,160,212	1,261,410
부과금 수입	54,582	10,522	17,086	17,948	26,255

* 주: 참고로, 문화체육관광부는 코로나-19로 인한 영화상영권 부과금 납부연장 실시를 통해 2020년 2월~10월 발생한 부과금을 2021년 6월까지 납부유예 조치한 바 있음.

* 자료: 영화진흥위원회

개정안은 현재 입장권 가액의 5% 이하 범위에서 대통령령으로 정할 수 있도록 한 영화부과금의 부과 금액을 ‘입장권 가액의 3%’(강유정의원안) 또는 ‘입장권 가액의 3% 이상 5% 이하’(임오경의원안)로 명시하고, 부과금의 징수가 재량사항(“징수할 수 있다”)으로 되어있는 현행 규정을 의무사항(“징수하여야 한다” 또는 “징수한다”)으로 개정하려는 것으로, 이를 통해 영화발전기금의 재원을 안정적으로 확보하도록 한다는 점에서 입법취지의 타당성이 인정될 수 있음.

7) 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 <법률 제8280호, 2007. 1. 26.> 부칙 제2조(유효기간) 제 25조의2의 개정규정은 2028년 12월 31일까지 효력을 가진다. <개정 2014. 12. 23., 2021. 12. 28.>

다만, 두 개정안은 모두 정부가 최근 각종 법정부담금에 대하여 폐지·축소방안⁸⁾을 발표하면서 영화부과금을 함께 폐지하기로 한 방침에 대응하는 차원이라 할 것이므로, 개정안을 심사함에 있어서는 ‘영화부과금’ 자체의 폐지에 관한 다음의 찬성 및 반대 의견을 종합적으로 고려할 필요가 있겠음.⁹⁾

먼저, 영화부과금 폐지 찬성의견의 주요 논거는 다음과 같음.

첫째, 영화부과금은 개별 소비자들이 그 납부 사실을 모르는 ‘그림자 조세’의 성격으로, 영화관을 찾는 국민에게 부담이 되고 있음.¹⁰⁾ 영화부과금은 반대급부 없이 특정한 공익사업 수행을 위해 공공주체가 부과하는 조세 외 금전지급 의무인 ‘부담금’의 일종으로, 이는 이른바 ‘준조세(準租稅)’에 해당함에도 영화관람객 대부분은 그 사실을 제대로 인지하지 못하고 있으며, 영화관 입장권 금액 외에 추가적인 금전적 지출의 발생으로 관람객들에게 부담을 주고 있는 것임.

둘째, 부담금은 그 부과의 목적인 특수한 공적 과제와 특별히 밀접한 관련성이 인정되는 집단에게만 부과되어야 하나, 영화관람객은 역사적·사회적·법적으로 동질성 있는 특정 집단에 해당하지 않음.¹¹⁾ 또한, 영화산업의 진흥에 직접적 근접성 및 책임성과 효용성이 인정되는

8) 제23차 비상경제민생회의, “부담금 정비 및 관리체계 강화 방안”, 2024. 3. 27. 정비 대상 부담금 목록은 [참고1] 자료 참조

9) 기타 관련 공공기관 및 협회·민간업계 등 의견은 [참고2] 자료 참조

10) 문화체육관광부, “내년부터 영화관람료 부과금 폐지”, 2024. 3. 27. 보도자료

11) 헌법재판소 2008. 11. 27. 2007헌마860 중 재판관 5인의 위헌의견

집단은 그 산업의 종사자들이지 불특정 다수의 소비자가 아니므로 영화관람객을 책임 있는 집단으로 선정하는 것은 합리성이 결여되며, 따라서 이들에게 집단적 효용성이 인정된다고 보기도 어려움.¹²⁾

셋째, 영화부과금이 폐지되더라도 이를 정부 예산으로 대체함으로써 영화발전기금의 안정적 운영을 도모할 수 있음.¹³⁾ 현재도 영화발전기금 수입에서 영화부과금이 차지하는 비중은 일부에 불과하며,¹⁴⁾ 일반회계나 국민체육진흥기금¹⁵⁾ 등 다른 재원을 활용하여 영화산업을 지원하고 있는바, 정부는 영화부과금 폐지와 관계없이 영화산업 진흥을 위한 영화발전기금은 그대로 존치시키고, 일반회계 등 다른 재원을 활용해서 부과금 폐지 전과 동일한 수준으로 영화발전기금의 영화산업 진흥 사업을 지원하겠다는 계획임.¹⁶⁾

12) 정부도 2024. 3. 27. “부담금 정비 및 관리체계 강화 방안” 발표를 통해 영화산업 등의 진흥에 대한 영화관람객의 책임성을 인정하기 곤란하다고 밝힌 바 있음.

13) 문화체육관광부, “내년부터 영화관람료 부과금 폐지”, 2024. 3. 27. 보도자료

14) 2023회계연도 결산 기준 기금수입 전체 대비 15.7%, 2024년도 계획 기준 21.4%

15) 「국민체육진흥법」 제19조(기금의 설치 등) ①다음 각 호에 필요한 경비를 지원하기 위하여 국민체육진흥기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.

1. 체육 진흥에 필요한 시설 비용
2. 체육인의 복지 향상
3. 체육단체 육성
4. 학교 체육 및 직장 체육 육성
5. 체육·문화예술 전문인력 양성
6. 취약분야 육성
7. 스포츠산업 진흥
8. 사행산업 또는 불법사행산업으로 인한 중독 및 도박 문제의 예방·치유
9. 그 밖에 국민체육 진흥 등을 위하여 대통령령으로 정하는 사항

② 기금은 국민체육진흥계정 및 사행산업중독예방치유계정으로 구분한다.

③ 국민체육진흥계정은 서울올림픽기념국민체육진흥공단이, 사행산업중독예방치유계정은 「사행산업통합감독위원회법」 제4조에 따른 사행산업통합감독위원회가 각각 독립된 회계로 관리·운영한다.

④그 밖에 기금의 관리·운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

16) 문화체육관광부, “영화상영권 입장권 부과금 폐지와 관계없이 영화산업 진흥사업은 차질없이 지원합니다”, 2024. 4. 4. 보도설명자료

반면, 영화부과금 폐지 반대의견의 주요 논거는 다음과 같음.

첫째, 영화부과금을 폐지할 경우 일반 국민의 부담 완화 효과는 크게 나타나지 않으면서 사실상 영화상영관 측의 부담만을 완화해주게 되는 결과로 귀결될 수 있음.¹⁷⁾

영화부과금 폐지에 대하여 일반 관람객들은 “영화관 입장권 가액의 3%인 영화부과금을 폐지한다고 하더라도 많아야 500원¹⁸⁾ 정도를 인하하는 것에 불과하기 때문에, 소비자 입장에서는 별 차이가 없다” 등의 반응을 보이고 있는 상황임.¹⁹⁾

한편, 현재 법률상으로는 영화부과금을 ‘영화상영관 입장객’에 대하여 부과하도록 규정되어 있으나, 실무적으로는 입장객이 영화부과금이 포함된 입장권 가격을 영화상영관에 지불하고 이를 수납한 ‘영화상영관 경영자’가 영화진흥위원회에 해당 부과금을 납부하는 방식으로 징수되고 있음. 즉, 영화상영관이 가격을 책정하여 관객들로부터 받은 입장료의 총 수입액을 두고, 그 3%에 해당하는 금액을 사실상 ‘각 영화상영관이 영화발전기금에 납부’하고 있는 것인바, 그에 따라 영화부과금 폐지의 효과가 영화관람객이 아니라 영화상영관으로 돌아갈 여지가 있다는 지적도 제기되고 있음.²⁰⁾

17) 노컷뉴스, “'부담금 정비 혜택' 대기업은 풍성, 일반 국민은 찔끔”, 2024. 3. 28.

18) 영화관 입장권 가액의 3%인 영화부과금은 입장권 가격이 1만 5,000원이라고 가정할 경우 450원으로 볼 수 있으나, 실제 업계에서는 각종 할인 등을 고려해 약 300원으로 추산함. 연합뉴스, “1만5천원 내고 영화 보면 437원은 부담금...영화발전기금에 사용”, 2024. 1. 16. 기사 참조

19) 한국일보, “관객은 “애개개” 영화계는 “애간장”... 환영 못 받는 영화표 500원 인하”, 2024. 4. 2.

더욱이, 현재 영화상영관 업계는 최근의 물가 상승률과 각종 부대 비용 상승 등을 감안하면 영화부과금을 폐지하더라도 영화 관람료를 현재 수준²¹⁾보다 인하하기는 어렵다는 입장인 것으로 알려지고 있는 바,²²⁾ 이처럼 영화부과금의 폐지가 영화관람객의 실질적 부담 완화로 이어지지 않는다면 위와 같은 지적은 현실이 될 가능성도 큼.

둘째, 헌법재판소는 지난 2008년 영화부과금의 위헌 확인을 청구한 사건²³⁾에서 영화부과금이 영화관람객의 재산권 및 영화관 경영자의 직업수행의 자유를 침해하지 않는다고 판시한 바 있음.

헌법재판소는 해당 결정문을 통해 영화관람객은 ‘영화’라는 단일 장르의 예술의 향유자로서 집단적 동질성이 있고, 영화예술의 진흥 발전에 객관적 근접성이 있으며, 영화발전기금의 지출 용도는 영화의 장기적 발전에 기여하는 내용으로 그 기금의 집행을 통한 궁극적인 이익은 영화산업의 소비자인 관람객에게 돌아간다는 점에서 집단적 책임성 및 효용성도 인정되므로 영화예술의 진흥과 한국영화산업의 발전이라는 공적 과제에 대하여 특별히 밀접한 관련성이 있는 집단인바, 이들을 부과금의 납부의무자로 정한 입법자의 선택이 현저히 불합리하다고 볼 수 없다는 이유로²⁴⁾ 위헌 확인 청구를 기각하였음.

20) 한겨레, “건설사·대기업 수천억 ‘몽텅’ 깎아준 부담금…국민 체감은 몇천원”, 2024. 3. 28.

21) 참고로, 현재 영화관 3사(CGV·롯데시네마·메가박스)의 티켓 가격(성인, 2D 영화 기준)은 평일 1만 4,000원, 주말 1만 5,000원 수준으로 형성되어 있음.

22) 뉴스토마토, “영발기금 부과 폐지해도…상영업계 “관람료 인하 없다” 반발”, 2024. 4. 1.

23) 헌법재판소 2008. 11. 27. 2007헌마860(위헌 5인 및 기각 4인으로, 위헌심판 정족수에 미치지 못하여 기각결정)

24) 헌법재판소 2008. 11. 27. 2007헌마860 중 재판관 4인의 기각의견

셋째, 다른 재원의 확보 없이 영화부과금만을 폐지할 경우 기금의 주요 재원이 사라져 기금 고갈의 우려가 더욱 커지게 되고, 나아가 기금 자체의 존치 필요성을 재검토하게 되는 결과로 이어질 수 있음.

코로나-19 및 OTT 플랫폼 등장 등 산업환경의 변화로 영화발전기금이 고갈될 위기에 놓인 상황에서, 영화 관련 단체들은 “기금의 유일한 재원이었던 영화부과금 폐지를 영화계와 상의 없이 일방적으로 발표한 것에 대해 깊은 유감을 표한다”는 성명을 내며 반발하고 있음.²⁵⁾

이에 문화체육관광부는 영화부과금이 폐지되더라도 영화발전기금은 그대로 존치하고 일반회계 등 다른 재원을 활용해 영화산업을 차질없이 지원하겠다는 입장을 발표한 것이나, 지난 2021년 영화부과금의 징수기한을 종전 2021년 말에서 2028년 말까지로 연장하는 법률안²⁶⁾을 심사할 당시에는 문화체육관광부도 “영화부과금의 징수기한을 연장하지 않는다면 영화발전기금이 근시일 내에 고갈되어 영화산업 진흥 및 지원사업 추진이 어려워질 것”이라고 설명한 바 있음.²⁷⁾

나아가 영화발전기금에 「국가재정법」 제14조제2항에 따른 기금 신설 관련 기준²⁸⁾을 적용한다면, 영화부과금을 폐지할 경우 영화발전기

25) 영화산업위기극복영화인연대 성명, 2024. 4. 4.

26) 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률 일부개정법률안」 2020. 12 .21. 박정의원 대표발의, 의안번호 제2106790호(2021. 12. 2. 대안반영폐기)

27) 문화체육관광부, 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률 일부개정법률안」 (2020. 12 .21. 박정의원 대표발의, 의안번호 제2106790호)에 대한 검토의견, 2021.

28) 「국가재정법」 제14조(특별회계 및 기금의 신설에 관한 심사) ①중앙관서의 장은 소관 사무와 관련하여 특별회계 또는 기금을 신설하고자 하는 때에는 해당 법률안을 입법예고하기 전에 특별회계 또는 기금의 신설에 관한 계획서(이하 이 조에서 “계획서”라 한다)를 기획재정부장관에게 제출하여 그 신설의 타당성에 관한 심사를 요청하여야 한다.

금의 목적사업과 긴밀하게 연계되어 있던 부담금 등의 재원이 더는 존재하지 않게 되어 같은 항 제1호의 기준을 충족하지 못할 뿐만 아니라, 향후의 기금수입을 일반회계에 의존하는 경우 중·장기적으로 안정적인 재원조달이 불확실하여²⁹⁾ 같은 항 제3호의 기준 또한 충족하기 어려우므로, 영화발전기금 자체의 존치 필요성을 재검토하게 되는 결과로 이어질 가능성도 배제할 수 없음.

종합하면, 영화부과금을 폐지할 것인지 여부를 결정함에 있어서는 영화부과금이 관람객들에게 실제로 어느 정도의 부담이 되고 있고 이를 폐지하는 것이 국민의 민생부담 완화에 얼마나 효과가 있을 것인지, 영화관람객에게 영화산업의 진흥이라는 공적 과제에 대한 집단적 책임성 등을 인정할 수 있는지, 그리고 영화부과금 없이도 영화발전기금의 조성 및 효과적인 운용이 가능할 것인지 등을 면밀히 검토하여 판단할 필요가 있다고 하겠음.

②기획재정부장관은 제1항의 규정에 따라 심사를 요청받은 경우 기금에 대하여는 제1호부터 제4호까지의 기준에 적합한지 여부를 심사하고, 특별회계에 대하여는 제4호 및 제5호의 기준에 적합한지 여부를 심사하여야 한다. 이 경우 미리 자문회의에 자문하여야 한다.

1. 부담금 등 기금의 재원이 목적사업과 긴밀하게 연계되어 있을 것
2. 사업의 특성으로 인하여 신속적인 사업추진이 필요할 것
3. 중·장기적으로 안정적인 재원조달과 사업추진이 가능할 것
4. 일반회계나 기존의 특별회계·기금보다 새로운 특별회계나 기금으로 사업을 수행하는 것이 더 효과적일 것
5. 특정한 사업을 운영하거나 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 회계처리할 필요가 있을 것

③기획재정부장관은 제2항의 규정에 따른 심사 결과 특별회계 또는 기금의 신설이 제2항의 규정에 따른 심사기준에 부합하지 아니한다고 인정하는 때에는 계획서를 제출한 중앙관서의 장에게 계획서의 재검토 또는 수정을 요청할 수 있다.

29) 기금의 수입을 일반회계에 의존할 경우 기금운용의 독립성에 제약이 발생하여 별도의 기금을 설치한 취지가 퇴색될 뿐만 아니라, 정부 예산안 편성 상황에 따라 지속적인 전출금 확보가 어렵게 될 수 있음.

나. 재상영 영화에 대한 상영등급분류 면제 명시(강유정의원안)

1) 개정안의 요지

개정안은 이미 상영등급을 분류 받은 영화를 동일 내용으로 수입하거나 다시 상영하는 경우 재차 상영등급을 분류 받을 필요가 없다는 것을 명확하게 하기 위해 이를 상영등급분류 면제대상으로 명시하고, 이미 상영등급을 분류 받은 영화와 동일한 내용인지 및 해당 영화업자가 수입·상영에 관하여 정당한 권리를 가진 자인지의 여부를 영상물등급위원회로부터 확인받도록 하려는 것임.

[개정안 조문대비표]

현 행	개 정 안
제29조(상영등급분류) ① 영화업자는 제작 또는 수입한 영화(예고편 및 광고영화를 포함한다)에 대하여 그 상영 전까지 제71조에 따른 영상물등급위원회(이하 “영상물등급위원회”라 한다)로부터 상영등급을 분류 받아야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 영화에 대하여는 그러하지 아니하다.	제29조(상영등급분류) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1.·2. (생략)	1.·2. (현행과 같음)
<u><신설></u>	<u>2의2. 상영등급 분류를 받은 영화를 동일한 내용으로 수입하거나 다시 상영하는 영화</u>
3. (생략)	3. (현행과 같음)

② ~ ⑩ (생략)

<신설>

제42조(영화상영의 제한) 시장·군수
·구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 영화에 대하여는 그 상영을 금지하거나 상영 중인 영화를 정지시켜야 한다.

1. (생략)

<신설>

2. ~ 5. (생략)

② ~ ⑩ (현행과 같음)

제30조(동일성 여부 등의 확인) ① 영화업자는 상영등급을 분류 받은 영화를 동일한 내용으로 수입하여 상영하거나 다시 상영하려는 경우 동일한 내용인지의 여부를 영상물등급위원회로부터 확인받아야 한다.

② 영화업자는 제1항에 따른 수입·상영에 관하여 정당한 권리를 가진 자인지의 여부를 영상물등급위원회로부터 확인받아야 한다.

③ 영상물등급위원회는 제1항에 따른 동일한 내용인지의 여부와 제2항에 따른 정당한 권리를 가진 자인지의 여부를 확인한 후에 제1항에 따른 영화업자에게 확인증명서를 발급하여야 한다.

④ 제1항부터 제3항까지에 따른 확인절차, 확인증명서의 발급 및 재발급 등에 필요한 사항은 영상물등급위원회규정으로 정한다.

제42조(영화상영의 제한) -----

-----.

1. (현행과 같음)

1의2. 제30조를 위반하여 확인을 받지 아니하고 상영하는 영화

2. ~ 5. (현행과 같음)

제90조(수수료) ① (생략)	제90조(수수료) ① (현행과 같음)
② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 영상물등급위원회가 문화체육관광부장관의 승인을 얻어 정한 수수료를 영상물등급위원회에 납부하여야 한다. 다만, 제1호 또는 제4호에 해당하는 자로서 영리를 목적으로 하지 아니하는 경우에는 그 수수료를 면제한다.	② ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. (생략)	1. (현행과 같음)
<u><신설></u>	<u>1의2. 제30조에 따른 동일성 여부 등의 확인을 신청하는 자 또는 확인증명서의 재발급을 신청하는 자</u>
2. ~ 7. (생략)	2. ~ 7. (현행과 같음)
③ · ④ (생략)	③ · ④ (현행과 같음)
제95조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.	제95조(벌칙) ----- ----- -----.
1. (생략)	1. (현행과 같음)
<u><신설></u>	<u>1의2. 제30조를 위반하여 거짓 그밖에 부정한 방법으로 동일성 여부 등을 확인받은 자</u>
2. ~ 12. (생략)	2. ~ 12. (현행과 같음)

2) 검토의견

현행법 제29조³⁰⁾에 따르면 영화업자는 제작 또는 수입한 영화에 대

30) 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제29조(상영등급분류) ① 영화업자는 제작 또는 수입한 영화(예고편 및 광고영화를 포함한다)에 대하여 그 상영 전까지 제71조에 따른 영상물등급위원회(이하 “영상물등급위원회”라 한다)로부터 상영등급을 분류 받아야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 영화에 대하여는 그러하지 아니하다.

1. 대가를 받지 아니하고 특정한 장소에서 청소년이 포함되지 아니한 특정인에게만 상영하는

하여 그 상영 전까지 영상물등급위원회로부터 상영등급을 분류 받아야 함. 위 상영등급에는 별도의 유효기간 등이 없기 때문에 영화를 상영하기 전까지 한 차례만 등급분류를 받으면 되고, 같은 영화를 재상영하거나 재수입하는 경우에도 분류를 다시 받아야 하는 것은 아님.

소형영화·단편영화

2. 영화진흥위원회가 추천하는 영화제에서 상영하는 영화
 3. 국제적 문화교류의 목적으로 상영하는 영화 등 문화체육관광부장관이 등급분류가 필요하지 아니하다고 인정하는 영화
- ② 제1항 본문에 따른 영화의 상영등급은 영화의 내용 및 영상 등의 표현 정도에 따라 다음 각 호와 같이 분류한다. 다만, 영화 상영 전후에 상영하는 광고영화는 제1호에 해당하는 경우에만 상영등급을 분류받을 수 있고, 예고편영화는 제1호 또는 제4호에 따라 상영등급을 분류하고 청소년 관람불가 예고편영화는 청소년 관람불가 영화의 상영 전후에만 상영할 수 있다.
1. 전체관람가 : 모든 연령에 해당하는 사람이 관람할 수 있는 영화
 2. 12세 이상 관람가 : 12세 이상의 사람이 관람할 수 있는 영화
 3. 15세 이상 관람가 : 15세 이상의 사람이 관람할 수 있는 영화
 4. 청소년 관람불가 : 청소년은 관람할 수 없는 영화
 5. 제한상영가 : 선정성·폭력성·사회적 행위 등의 표현이 과도하여 인간의 보편적 존엄, 사회적 가치, 선량한 풍속 또는 국민 정서를 현저하게 해할 우려가 있어 상영 및 광고·선전에 일정한 제한이 필요한 영화
- ③ 누구든지 제1항 및 제2항의 규정을 위반하여 상영등급을 분류 받지 아니한 영화를 상영하여서는 아니 된다.
- ④ 누구든지 제2항제2호 또는 제3호에 따른 상영등급에 해당하는 영화의 경우에는 해당 영화를 관람할 수 있는 연령에 도달하지 아니한 사람을 입장시켜서는 아니 된다. 다만, 부모 등 보호자를 동반하여 관람하는 경우에는 그러하지 아니하다.
- ⑤ 누구든지 제2항제4호 또는 제5호에 따른 상영등급에 해당하는 영화의 경우에는 청소년을 입장시켜서는 아니 된다.
- ⑥ 누구든지 제1항에 따라 분류 받은 상영등급을 변조하거나 상영등급을 분류 받은 영화의 내용을 변경하여 영화를 상영하여서는 아니 된다.
- ⑦ 제2항 각 호의 상영등급에 대한 구체적인 분류기준은 다음 각 호의 사항을 고려하여 대통령령으로 정한다.
1. 「대한민국헌법」의 민주적 기본질서의 유지와 인권존중에 관한 사항
 2. 건전한 가정생활과 아동 및 청소년 보호에 관한 사항
 3. 사회윤리의 존중에 관한 사항
 4. 국가정체성 및 외교관계의 유지에 관한 사항
 5. 주제 및 내용의 폭력성·선정성·반사회적 행위 등에 관한 사항
 6. 인간의 보편적 존엄과 사회적 가치, 선량한 풍속 및 국민정서에 관한 사항
- ⑧ 영상물등급위원회는 제1항에 따른 상영등급을 분류하는 경우에는 내용정보 제공에 관한 사항을 심의하여야 한다.
- ⑨ 영상물등급위원회는 영화의 상영등급을 분류한 경우에는 다음 각 호의 서류를 신청인에게 교부하여야 한다.
1. 영화의 상영등급과 내용정보를 기재한 등급분류증명서
 2. 등급분류에 따른 의무사항을 기재한 서류
- ⑩ 제1항·제8항 및 제9항에 따른 상영등급분류 절차·방법, 내용정보 제공의 절차·방법 및 등급분류증명서의 교부절차 등에 필요한 사항은 영상물등급위원회규정으로 정한다.

특히, 재수입 영화와 관련해서는 지난 2018년 문화체육관광부의 의뢰로 법제처가 법령해석을 회신한 바 있는데,³¹⁾ 법제처 또한 이미 등급을 분류 받아 상영한 영화와 동일한 영화를 ‘다른 영화업자가’ 수입하거나 ‘다른 매체의 형태로’ 수입하여 상영하려는 경우에도 상영등급을 다시 분류 받아야 하는 것은 아니라고 해석하였음. 또한, 실제로도 영상물등급위원회는 현재 「재상영 영화 등급분류 업무처리 지침」에 따라 재상영 영화의 경우 영화업자나 신청매체와 관계없이 등급분류를 다시 받지는 않도록 하고 있음.³²⁾

그러나 현행 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」에는 이에 관한 내용이 명시되어 있지 않아 위와 같은 법령해석 및 영상물등급위원회 규정 등에 의존할 수밖에 없는 상황인바, 그에 따라 관련 업계에서는 일부 혼란이 발생하고 있음.

이에 개정안은 재상영 및 재수입 영화의 경우 상영등급분류 면제대상임을 명확하게 규정하려는 것으로, 이를 통해 이미 상영등급을 분류 받은 영화를 재상영·재수입하는 과정에서 발생할 수 있는 영화업자 등의 혼란을 해소할 수 있을 것으로 기대된다는 점에서 입법취지의 타당성이 인정될 수 있다고 봄.

31) 법제처 법령해석, 문화체육관광부 - 이미 상영되었던 영화를 재상영하려면 상영등급을 다시 분류 받아야 하는지 여부 등(「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제29조 관련) [법제처 18-0242, 2018. 5. 4., 문화체육관광부]

다만, 과거 舊 「영화법」 및 舊 「영화진흥법」에 따라 舊공연윤리위원회의 심의에 따른 등급을 분류 받은 경우에는 현행법에 따라 상영등급을 다시 분류 받아야 한다고 해석하였음.

32) 다만, 위 지침(영상물등급위원회 규정) 또한 법제처의 법령해석과 마찬가지로 1997년 10월 11일 이전에 과거의 기준에 따른 심의를 통해 등급을 분류 받은 경우에는 다시 상영등급을 분류 받도록 규정하고 있음.

다만, 해당 영화가 이미 상영등급을 분류 받은 영화와 동일한 내용인지 및 해당 영화업자가 수입·상영에 관하여 정당한 권리를 가진자인지의 여부를 영상물등급위원회로부터 확인받도록 하는 안 제30조의 경우 오히려 현행법에는 없는 새로운 규제를 신설하는 것이라는 점에서 신중한 검토가 필요한 측면이 있음.

이에 대해서는 관련 업계에서도 영화에 관한 동일성·정당권리 확인 절차를 신설하는 것은 규제 확대에 해당하므로 반대한다는 의견을 제시하고 있으며,³³⁾ 문화체육관광부 또한 같은 이유에서 개정안에 대해 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

특히, ‘정당한 권리’에 대한 확인절차³⁴⁾는 과거 ‘비디오물’의 불법복제·유통으로 인해 국가 간 통상마찰이 야기되는 등의 문제가 발생함에 따라³⁵⁾ 2004년 舊 「음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률」의 개정 당시 신설된 규제로, 극장에서 상영되는 ‘영화’에 대해서는 이와 같은

33) 기타 관련 공공기관 및 협회·민간업계 등 의견은 [참고3] 자료 참조

34) 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제50조(등급분류) ②영상물등급위원회는 제1항에 따라 비디오물의 등급분류를 신청하는 자가 그 비디오물의 제작 또는 배급에 관한 정당한 권리를 갖추었음을 확인하여야 한다. 다만, 정보통신망을 이용하여 시청에 제공할 목적으로 제작 또는 수입된 비디오물에 대하여 정당한 권리에 관한 사항을 대통령령으로 정하는 전자적 방법으로 표시하는 경우에는 그러하지 아니하다.

제51조(복제 등의 확인) ①등급분류를 받은 비디오물을 동일한 내용의 다른 비디오물로 복제하거나 이를 배급하고자 하는 자(이하 이 조에서 “제작자등”이라 한다)는 그 복제 또는 배급에 관한 정당한 권리를 가진 자임을 증명하는 서류를 갖추어 등급분류를 받은 비디오물과 동일한 내용인지의 여부를 영상물등급위원회로부터 확인받아야 한다. 다만, 제작자등이 등급분류를 받은 비디오물을 동일한 내용의 다른 비디오물로 복제하거나 배급할 권리가 있음을 제50조제1항에 따른 등급분류신청 시에 영상물등급위원회로부터 확인받은 경우에는 그러하지 아니하다.

②영상물등급위원회는 제1항의 규정에 따라 정당한 권리자이며 동일한 내용인 것을 확인한 경우에는 제작자등에게 확인증명서를 발급하여야 한다.

③제1항 및 제2항에 따른 확인절차, 확인증명서의 발급 및 재발급 등에 관하여 필요한 사항은 영상물등급위원회규정으로 정한다.

35) 정부 제출, 「음반·비디오물및게임물에관한법률중개정법률안」, 2003. 6. 30. 제안이유

규제의 필요성이 적기 때문에 현행법 또한 영화의 상영등급분류와 관련해서는 별도의 확인절차를 규정하고 있지 않음. 그럼에도 개정안은 ‘재상영’ 등 영화에 있어서만 해당 업자의 정당한 권리를 확인하도록 하는 것인바, 이러한 점에서도 신중한 검토가 필요하다고 봄.

이는 영상물등급위원회 또한 같은 의견으로, 그 외에도 영상물등급위원회는 모든 영화를 납본받아 보관하고 있지 않은 상황에서 동일성 여부를 확인하는 것이 현실적으로 어려우므로 개정안에 대하여 신중한 검토가 필요하다는 의견인바, 심사 시 함께 고려할 필요가 있음.

한편, 개정안에 따라 상영등급분류 면제대상으로 재상영·재수입 영화를 명시하는 경우에도 현행법과 등급분류 기준·체계가 다른³⁶⁾ 1997. 10. 11. 이전에 등급을 분류 받은 영화에 대해서는 현행법에 따른 상영등급분류를 다시 받도록 규정하는 방안을 검토할 필요가 있겠음.³⁷⁾

4. 대체토론의 요지

없 음.

36) 1997. 10. 11. 이전 등급분류 심의기준에는 영화가 ‘국가의 권위를 손상할 우려가 있을 때’ 심의에 합격한 것으로 결정하지 못하는 반면, 현재 관련 심의기준은 없음.

[1997. 10. 11. 이전 및 이후 등급분류 기관·체계 비교]

구분	등급분류 기관	등급분류 체계
이 전	공연윤리위원회	연소자 관람가, 중학생 관람가, 고등학생 관람가, 연소자 관람불가
이 후	영상물등급위원회	전체관람가, 12세 관람가, 15세 관람가, 청소년 관람불가

37) 문화체육관광부 및 영상물등급위원회도 같은 의견으로, 법제처 법령해석 및 현행 「재상영 영화 등급분류 업무처리 지침」 또한 1997. 10. 11. 이전에 등급을 분류 받은 영화의 경우 현행법에 따른 상영등급분류를 다시 받아야 함을 명시하고 있음.

5. 소위원회 심사내용

(박정하 위원장)

위원회 대안을 제안하기로 하고, 동 개정안은 본회의에 부의하지 아니하기로 함.

6. 찬반토론의 요지

없 음.

7. 심사결과

대안반영폐기

8. 기타 사항

없 음.