

## 개념과 범주, 그리고 제도적 기반

‘문화’와 ‘영화’의 합성어 형태를 띠는 문화영화는, 단어대로라면 어느 사회의 문화적 요소를 담은 영화로 이해 가능하다. 그런데 문화 자체가 그러하거나, 문화영화 역시 그 뜻을 명확히 제시하기는 쉽지 않다. 따라서 문화영화의 개념과 범주를 파악하기 위해서는 이를 둘러싼 시대적 특수성(시대성)과 시간의 흐름에 따른 변화의 양상(역사성)을 두루 살펴볼 필요가 있다.

‘문화영화(Kulturfilm)’라는 용어가 처음 사용된 것은 1910년대 독일에서였으며, 1920년대 중반에는 관련 작품들이 수입됨에 따라 일본과 식민지 조선에서도 이름이 알려지기 시작하였다. 아울러 1930년대 이후 그 쓰임이 정착되어 갔는데, 이러한 과정에서 활동사진영화취체규칙(1934)이나 조선영화령(1940) 등의 관련 법령이 중요한 역할을 수행하였다.

그러면서, 처음에는 과학 관련 영화를 지칭하던 문화영화는 ‘시사, 풍경, 학술, 산업 등에 관한 영화’ 또는 ‘국민 교육상 유익’하거나 ‘계발 선전상 필요한 영화’ 등으로 의미화되었다. 이어 1942년 5월 11일 개정된 조선영화령 제37조에 “국민정신의 함양 또는 국민지능의 계몽과 배양에 도움을 주는 영화로서 극영화가 아닌 것”으로 기재됨으로써 비로소 개념 정의가 이루어졌다. 하지만 여전히 명료성과 구체성이 결여된 상태였다.

해방 이후에도 큰 틀에서의 변화는 생기지 않았다. ‘국산영화 제작장려 및 영화 오락 순화를 위한 보상특혜 조치’(1958)를 계기로 순수 교재영화를 제외한 ‘교육, 과학, 문화, 산업, 시사, 체육, 음악 등을 내용으로 하여 실사 기록을 위주로 제작한 영화’로 규정되고 1962년 1월 20일 제정된 영화법을 통해 ‘사회, 경제, 문화의 제 현상 중에서 교육적, 문화적 효과 또는 사회풍습 등을 묘사 설명하기 위하여 사실 기록을 위주로 제작된 영화’(제2조 제5항)로 명문화되는가 하면, 제2차 개정 영화법(1966)에서는 ‘사회·경제·문화 등 제 분야에 있어서 교육적·문화적인 효과 또는 사회풍습을 묘사·설명하기 위하여 제작한 영화’로 재정립되었던 것이다. 그리고 이와 같은 문화영



국산영화 제작장려 및 영화오락 순화를 위한 보상특혜 실시  
문교부 고시 제53호 | BA0187722

화를 둘러싼 법적 정의는 이에 관한 제도적 기반과 더불어 1990년대 말까지 거의 그대로 유지된다.

다만, 수입 문화영화를 둘러싼 논란이 불거진 1970년대의 경우 영화법 시행령 및 개정안을 통해 문화영화의 범주가 재차 설정되기도 하였다. 그럼으로써 ‘주된 소재나 구성에 있어서 극적 요소가 있는 영화’와 ‘단순히 오락 또는 흥행을 위하여 제작된 것으로서 극영화에 준하여 상영할 수 있는 영화’는 문화영화의 범주에서 제외되었다.

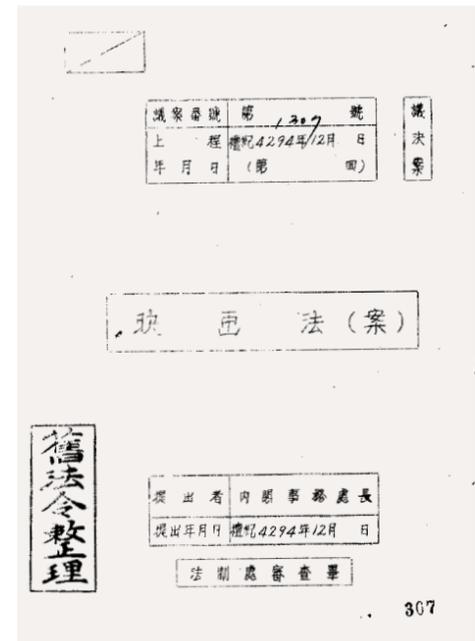
그러나 실제로는 한국 문화영화 가운데 극영화 양식을 취하거나 애니메이션 등 비실사 이미지로 만들어진 작품들도 적지 않게 포함되어 있었다. 따라서 오랫동안 문화영화를 존속시킨 원동력은 의무상영을 핵심으로 한 제도적 기반에서 비롯되었다고 할 만하다.

한국에서 문화영화 강제상영은 조선영화령을 근거로 1940년 11월부터 경성·평양·대구·부산 등 4대 도시에서, 1941년 1월부터는 전국적으로 실시된 바 있었다. 해방 이후에는 ‘외국영화 수입허가 시책’을 통해 1959년 1월에 부활되었으며, 영화법을 토대로 1962년부터 제도화된 뒤 1998년까지 계속된다. 이에 따라, 극장에서의 영화 상영은 시기별로 제한 시간과 구성 프로그램 등에서 다소 차이를 보이기는 하였으나, 원칙적으로는 ‘뉴스영화+문화영화+극영화’라는 기본 포맷을 바탕으로 하게 되었다. 한편, 영화관이 구비되지 않은 농촌·산촌·어촌 지역에서는 문화영화 또한 순회 영사 시스템을 통해 프로그램 내에 배치되어 수많은 이에게 제공되었다.

요컨대, 한국에서 문화영화는 ‘상영 프로그램의 메인을 차지하는 장편 극영화보다는 짧고 단편 뉴스영화보다는 긴 러닝 타임을 가진 독립된 영상물로, 시사·교양·교육·계몽·계도·선전·선동·홍보·광고 등을 위해 제작된 자연·풍물·과학·기술 및 정치·외교·국방·경제·산업·사회·문화·예술·체육 관련 기록영화 또는 간단한 플롯 구조 및 교훈성을 지닌 약식(略式)의 극영화’ 정도로 통용되어 왔다. 그러나 이러한 수준에서조차 제작 주체 및 목적, 상영 대상 및 관람 방식, 시기 및 장소 등에 따라 그 개념과 범주를 조금씩 달리하였음은 물론이다.

문화영화의 개념과 범주가 그러하듯, 제작의 주체 역시 제도적 기반을 바탕으로 특성화된 측면이 농후하다. 이에 따라, 한국 문화영화는 일차적으로 국가적 차원에서 제작 활동이 전개되었다고 볼 수 있다.

일제강점기 때부터 그러하였는데, ‘문화영화’라는 용어가 일반화되기 전인 1920년대 초에 이미 조선총독부와 경성일보사로 대표되는 통치 기구 및 언론 기관 등에서 관련 작품들이 제작되기 시작하였고 전시체제가 구축된 일제 말기에는 조선



영화법 제정안을 심의·의결한 제102회 국무회의록  
BA0085232

## 제작의 주체 및 목적

영화제작주식회사(1942)와 그 후신인 사단법인 조선영화사(1944)로 제작 업무가 집중되었던 것이다.

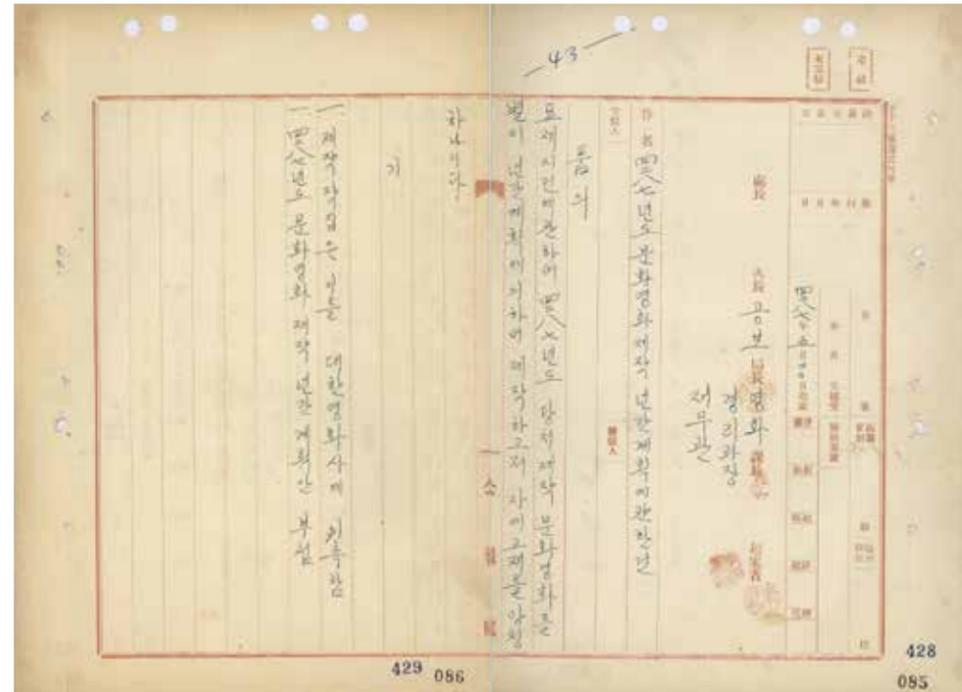
해방 이후에는 보다 다양해졌다. 먼저, 대한민국 정부 수립(1948) 이후 공보처 내에 공보국 영화과가 설치되면서 그 산하에 사단법인 대한영화사가 조직되었다. 다음으로, 6·25전쟁(1950)을 계기로 1950년대 전반기에는 국방부 정훈국 및 해군·공군 등에서 촬영대가 결성되었다. 또한 각 지역의 관공서에서도 여전히 영화 제작이 이루어졌다. 마지막으로, 미군정 영화과와 주한 미군사령부 공보원(OCI)을 거쳐 1948년부터는 미공보원(USIS)과 그 산하의 리버티프로덕션이 영화 업무를 관장하게 되었다. 이러한 환경 속에서 문화영화 제작 역시 활기를 띠어 갔다.

그러다가 1956년 문교부 산하 공보처가 공보실로 격상되면서 정부 기관의 문화영화의 제작 활동이 대부분 대한영화사로 편중되었으며, 1961년 6월 22일에는 법률 제632호로 '국립영화제작소설치법'이 제정됨으로써 영화 관련 업무가 국립영화제작소로 통합되었다. 1967년에는 리버티프로덕션에서 발행되어 온 뉴스영화 <리버티뉴스>의 제작이 중단되었고, 문화영화의 제작 역시 크게 위축되었다.

이로 인해, 1970년대부터 문화영화는 대체로 국립영화제작소(1994년 '국립영상제작소'로 개칭)와 국방부 소속의 국군영화제작소(1981년 '국군홍보관리소'로 통합)에서 만들어졌다. 특히, 1976년부터 극장에서 상영되는 문화영화의 제작 주체가 제도적 차원에서



대한영화사 관리규정 제정  
BA0200315



1954년도 문화영화 제작 연간계획에 관한 건  
'제작작업은 이를 대한영화사에 위촉함'이라고 기재되어 있다. | BA0791563



국립영화제작소 작업광경 (1972)  
CET0050288





국립영화제작소 건물(1963)  
CET0055228

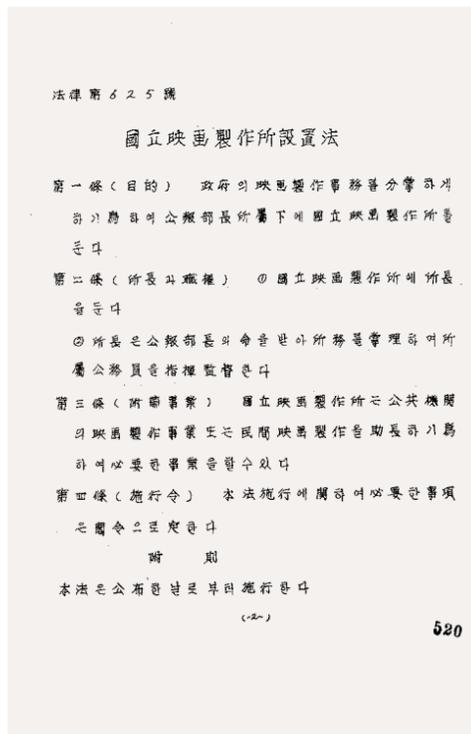
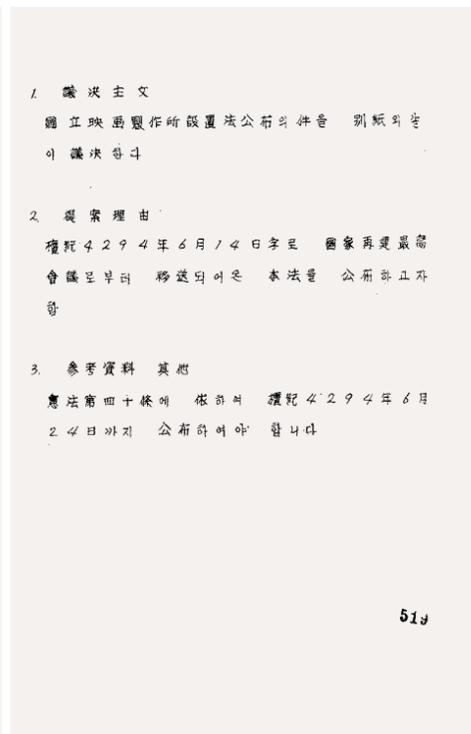
국립영화제작소로 일원화됨으로써 그 위상과 비중이 더욱 강화되었다. 그리하여 극장 의무상영제가 폐지되는 1998년까지 국립영화제작소는 문화영화 제작을 담당하는 국가 기구로서의 독보적인 위치를 점하게 된다.

1978년 8월 26일자 직제에 따르면 국립영화제작소는 기획과, 제작1과, 제작2과, 제작3과, 현상과 등 총 5개 과로 구성되었다. 제작1과에서 <대한뉴스>로 대변되는 뉴스영화를 발행하고 제작2과와 제작3과에서는 각각 국내 홍보용 문화영화와 해외 홍보용 문화영화를 내놓았던 바, 문화영화 제작의 목적은 크게 국내 홍보용 작품을 통한 국가적 정책 선전 및 국민 계도와 해외 홍보용 작품을 통한 국가 이미지 제고 및 국제적 친선 도모에 두어져 있었다고 할 만하다. 주로 극장 상영용으로 만들어지거나 외부 기관으로부터 발주된 작품이 전자에, 재외 공관 배포를 목적으로 하거나 국제영화제 출품용으로 기획된 작품이 후자에 속하였다고 볼 수 있다.

그렇다고 문화영화 제작의 목적이 이렇듯 공적 영역에만 한정되어 있었던 것은 아니다. 문화영화는 상업적 이익을 추구하는 차원에서도 만들어졌던 바, 그 대부분은 당연히 민간 영화사에 의한 것이었다. 1960년대 초 리버티프로덕션 소속의 영화인들이 국립영화제작소로 편입된 것처럼 1960년대 말에는 배석인·양중해 등 주축



국립영화제작소 설치법 공포의 건  
BA0085208



인력들이 민간 업자로 변신하였는데, 그러면서 1970년대 이후 문화영화 제작사는 전반적으로 수적 증가세를 보이게 되었다.

반면에 한계가 노정되기도 하였다. 1977년 4월 29일 기존의 한국문화영화제작자협회가 한국문화광고영화제작자협회로 대체되었음을 통해 확인되듯, 민간 영역의 경우 순수 문화영화보다는 외부 수주를 통한 기업체나 정부 기관 등의 홍보용 영화가 다수를 차지해갔다는 점이 그것이다. 실제로 1980년대 이후 주요 문화영화는 국가 기구인 국립영화제작소나 국군홍보관리소에서 생산될 수밖에 없었고, 민간 업체에서는 대중상이나 금관상, 한국연극영화TV예술상 등에서의 수상을 목표로 기획·제작된 소수의 작품만이 그 명맥을 이어 갔다.

이는 컬러TV 방송 시대의 도래로 인해 영화보다는 텔레비전의 영향력이 더욱 커지고 문화영화의 입지 역시 갈수록 좁아지게 된 역사적 흐름에 따른 현상이었으며, 그렇기에 보다 강력한 매체 변화 속 문화영화의 존립 자체가 위태로워지는 1990년대에는 그 경향성이 더욱 심화되기에 이른다.