

예술인복지법 통과 의미와 과제¹⁾

The Passing of the Welfare Law on Artists: Its Significance and Remaining Issues

김태완 한국보건사회연구원 연구위원
정희선 한국보건사회연구원 연구위원

2011년 10월 정기국회에서 예술인들의 오랜 숙원이었던 예술인복지법이 통과되었으며, 예술인 복지법이 발전적 의미를 지니기 위해서는 다음과 같은 점에 주목해야 한다. 예술인복지사업과 한국예술인복지재단이 안정적으로 운영되기 위한 재원 확보방안 마련이 우선되어야 할 것이다. 예술인복지법에 포함된 사회보험의 지원 범위를 산재보험에서 고용보험 및 국민연금으로 확대할 필요가 있다. 재단 설립 초기단계부터 운영에 이르기까지 재단의 주요 의사 결정 특히 복지사업 운영에 있어 관련 분야 예술인들의 참여가 보장되어야 한다. 예술인들의 고용 및 복지실태를 파악할 수 있는 통계의 구축과 욕구 및 실태조사들이 정밀하게 선행되어야 한다.

1. 들어가며

2011년 10월 28일 정기국회에서 예술인들의 오랜 숙원이었던 예술인복지법이 통과되었다. 예술인복지법의 국회통과는 그동안 국가로부터 사회보장을 받을 권리가 있음에도 보호를 받지 못하던 많은 예술인들이 국가가 제공하는 복지의 영역에 한 발 다가설 수 있게 되었다는 점에서 큰 의미가 있으며, 2011년은 예술인들에게 많은 의미를 주는 해로 기록될 것이다. 하지만 예술인복지법이 통과되기 이전

에 많은 예술인들의 노력과 희생이 있었으며²⁾, 그 결실이 지금에서 나타나게 된 것이다. 지금까지 예술인들의 경우 직업적 특수성(프리랜서, 작업시간의 명확화 어려움, 정신적 근로 등)으로 인해 일반 고용시장에서의 취업이 어려웠으며, 일부 예술분야(연극, 영화, 뮤지컬 등)에서는 취업이 이루어지더라도 짧은 기간만 고용관계가 형성되어 사회보험에서 직장가입자의 혜택을 누릴 수 없었다. 지난 시기 이와 같은 예술인들의 직업적 특성을 고려한 사회보장제도가 도입될 필요가 있다는 점이 지속

1) 본고는 국회통과 “예술인복지법”과 예술경영지원센터 “예술인복지법 그 이후” 토론회(2011. 11. 22), 정상선의원 “예술인복지 어떻게 할 것인가(2011년 3월)”의 토론회 자료 등을 기초로 정리한 것임.
2) 대표적으로 2011년 1월에 발생한 시나리오 작가 최고은씨의 사망사건은 예술인들을 물론 많은 사람들에게 예술인의 어려운 생활 여건을 다시 한번 살펴보게 되는 계기가 되었으며, 위 사망사건을 계기로 그동안 진전이 없었던 예술인복지법이 정부와 여야의 합의하에 입법화 되는 근거가 되었음. 그러나 비단 한 작가의 사망을 계기로 예술인복지법이 통과되었다기 보다는 이전에 많은 예술인들의 노력이 함께 있었다는 점은 주목해야 될 부분임.

적으로 제기되어 왔지만, 현재까지 결실을 거두지 못하다가 2011년 10월에 와서야 예술인들이 희망하던 예술인 복지법이 만들어지게 되었다.

새롭게 입안된 예술인복지법은 예술인에 대한 법적지원, 한국예술인복지재단을 통한 사회복지의 확대, 정부의 사회보험을 통한 지원이 가능하도록 함으로써 일정부문 예술인의 직업적 특성을 고려하여 국가가 제공하는 사회보장의 혜택을 받을 수 있게 되었다. 하지만 예술인 복지법에 대한 논의과정속에서 예술인들이 원하고, 필요성이 제기되었던 부문이 제외되었다는 점에서 예술인복지법의 문제점을 지적할 수 있다. 무엇보다 예술인들이 실질적인 사회보장의 지원을 받기 위한 예술인들의 노동자지위 부여 문제, 예술인 근로시간 및 근로여건, 예술인 복지지원을 위한 조직, 전달체계 및 정부재정지원에 대한 문제들이 충분히 해결되지 못하였다는 점을 지적할 수 있다.

본고에서는 예술인복지법이 가지게 되는 의미와 그 주요내용과 한계점에 대해 살펴보고 향후 예술인 복지법이 예술인들이 실질적 사회보장 혜택을 제공 받기 위해 필요한 부문이 무엇이 있는지 살펴보고자 한다.

2. 제정배경

1) 예술인 복지법 제정배경 및 추진경과

예술인들은 열악한 작업환경(프리랜서, 특정된 작업장의 부재 등)과 직업적 특성(영화·연극·뮤지컬 등의 단기 작업 등)으로 인해 정부의 사회보장 혜택을 받을 수 있는 예술인들은 극히 일부에 불과하였다. 국내에서 운영되고 있는 대표적 사회보장제도는 사회보험(국민연금, 건강보험, 고용보험 및 산재보험)과 국민기초생활보장제도가 있다. 하지만 사회보험제도는 정규직 근로자를 중심으로 초기에 제도가 만들어졌으며, 이후 비정규직이 늘어나면서 그 가입범위가 점진적으로 확대되었으나 일정 근로시간과 작업장이 필요로 하는 근로자 위주의 제도라 할 수 있다. 결국 예술인 단체 및 기업에 속한 예술인들을 제외하고는 많은 예술인들이 프리랜서 또는 개인자격으로 예술 활동을 함으로써 사회보험에서 부과하고 있는 요건에 부합되지 않음으로써 실업, 질병, 노후 등에 대한 보호가 전혀 이루어지고 있지 못한 상태였다³⁾. 또한 국민기초생활보장제도는 엄격한 선정기준(소득인정액 및 부양의무자기준)으로 인해 저소득 예술인들이 기초보장제도의 지원을 받기에는 무리가 있다.

위와 같은 정부의 사회보장제도의 지원을 받지 못하게 되면서 예술인들 스스로 복지개선을 위한 노력들을 강구하기 시작하였으며, 그 시초

3) 2009년 문화예술인 실태조사결과 예술인의 26.4%가 자유전문직, 지역·고용주는 16.5%, 무직·은퇴자가 23.8%로 나타났다. 국민연금 보험료를 납부하지 못한 경우는 40.1%, 고용 및 산재보험 미가입률은 각각 63.4%, 62.1%에 달하고 있음(허은형(2009), 문화예술인실태조사, 한국문화관광연구원).

가 1981년 예술인 의료보험조합, 1984년 영화인복지재단의 설립되면서 부터라고 볼 수 있다. 이후 예술인 복지에 대한 논의가 큰 진전이 없다가 2002년 대통령선거에서 문화예술인 복지조합 설립이 당시 한나라당 대선공약에 등장하였으며, 2004년 총선에서는 열린우리당의 총선공약으로 예술인 공제회 도입이 제안된 바 있었다. 그러나 이러한 노력들은 선거를 위한 논의에 그쳤으며, 이후 2005년 연극인복지재단과 영화산업노조가 출범하면서 본격적으로 예술인들의 복지에 대한 문제와 지원방안들을 위한 조직화된 노력들이 진행되기 시작하였다. 그 일환으로 각종 예술인복지를 위한 토론회 및 세미나, 단체들이 조직되었으며⁴⁾, 현정부 들어 대통령 공약의 하나로 예술인을 위한 공제회 설립이 포함되었으며, 공제회 설립을 위한 기초적인 작업들이 문화체육관광부를 중심으로 진행된 바가 있다. 하지만 문화부에서 추진되던 예술인 공제회의 경우 “문화예술진흥법”의 내용을 개정하는 방식으로 사업을 추진하였지만 일차적으로는 추진과정에서 예산확보의 어려움이 발생하였으며, 2차적으로는 공제회의 성격상 모든 예술인들을 위한 복지제도가기 보다는 안정적 소득을 지닌 예술인들만이 혜택을 받을 수 있다는 문제점의 지적과 예술인들의 근로자 지위부여 문제 등으로 인해 지속적인 추진이 어려웠다.

2) 예술인 복지 관련 주요 법안

여러 예술인 기관 및 단체를 통해 예술인 복지 향상을 위한 노력(영화진흥위원회의 공제회 연구, 영화산업노조의 영화스텝들에 대한 근로조건 개선 등)들이 진행되었지만 그 추동력이 미약한 가운데, 2011년 초 최고의 작가의 사망을 계기로 예술인들의 복지여건에 대한 문제가 사회이슈화되면서 국회에서 예술인복지법에 대한 논의가 진행되게 되었다.

예술인들의 사회보장을 위한 예술인 복지법은 2011년 11월 통과된 법 이전에 네 건의 법안이 이미 국회에서 논의 중에 있었다. 2009년 10월 정병국 의원 및 서갑원 의원이 발의한 「예술인복지법안」, 2011년 2월 전병헌 의원이 발의한 「예술인 복지지원법안」, 4월 최종원 의원이 발의한 「예술인의 지위와 복지에 관한 법률안」의 네 가지 법안이 있었으며, 이들 법안에 대한 논의결과 네 가지 법안을 대신하여 새로운 법안의 형태로 「예술인 복지법안」을 만들고 정부와 국회 여야간의 논의과정 끝에 2011년 정기국회에서 예술인 복지법을 통과시키게 되었다. 그러나 2011년 상반기 네 가지 예술인 복지법안을 토대로 논의되는 과정 중에 법안 내용 중 일부는 예술인과 정부관계자들간의 입법과정에서 제외되는 어려움을 겪었다. 복지재원 마련의 주요한 부문인 예술인복지기금의 설치와 고용보험 가입을 가능하도록 하는 예술인들에 대한 고용의제와 같은 조항들은 관련 법(기금법) 개정

4) 예술인 복지 관련 주요 토론회로는 2006년 “예술인복지방안을 모색을 위한 세미나”(서울연극협회, 연극인복지재단), 2007년 “예술인 복지증진을 위한 정책포럼”(예술경영지원센터, 연극인복지재단, 영화진흥위원회), 2008년 예술인복지법 제정을 위한 대토론회(연극인복지재단, 정병국의원), 2009년 “예술인복지제도 도입을 위한 토론회”(문화체육관광부, 한국문화예술위원회) 등이 있음.

표 1. 예술인 복지 법안별 주요내용

구분	주요내용
정병국 의원 「예술인복지법안」	가. 국가 및 지방자치단체에 예술인 지원단체 및 시설에 대하여 재정적 지원의무를 부과하고 국가 및 지방자치단체는 예술인복지시설을 설치하고 운영하기 위하여 노력하여야 하며, 필요한 경우 비영리단체로서 예술인지원단체에 그 운영을 위탁할 수 있음(안 제5조 및 제6조). 나. 예술인에 대한 사회보장 및 기타 사회적 혜택에 있어 이 법 및 대통령령으로 정하는 바에 따라 예술인을 근로자로 의제함(안 제7조). 다. 예술인의 근로자 의제에 따라 예술인은 고용보험 및 산업재해보상보험 가입의 대상자가 될 수 있으며 「임금채권보장법」의 보호를 받을 수 있음(안 제8조, 제9조 및 제10조). 라. 예술인복지사업을 효율적으로 수행하기 위하여 한국예술인복지재단을 설립함(안 제11조). 마. 예술인복지재단의 사업수행에 필요한 자금을 충당하게 하기 위하여 재단에 예술인복지기금을 설치하고 재원을 조성함(안 제21조 및 제22조). 바. 예술인복지재단은 기금을 조성하기 위하여 예술복지채권을 발행할 수 있음(안 제26조).
서갑원 의원 「예술인복지법안」	가. 국가와 지방자치단체는 예술인의 권익을 보호하고, 예술인의 문화예술 활동을 권장·육성하기 위하여 이에 필요한 시책을 강구하고 예산의 범위에서 예술인 지원단체 및 시설에 대하여 재정 지원을 할 수 있도록 함(안 제4조 및 제5조). 나. 한국예술인복지재단의 사업이나 활동을 지원하기 위하여 예술인복지기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치하고, 이를 정부의 출연금 및 개인 또는 법인의 기부금품 등의 재원으로 조성하여 한국예술인복지재단이 운용·관리하도록 함(안 제11조·제12조 및 제13조). 다. 한국예술인복지재단은 기금을 조성하기 위하여 예술복지채권을 발행할 수 있도록 하고, 이에 관한 사항을 문화체육관광부장관에게 보고하도록 함(안 제17조). 라. 예술인의 문화예술 활동을 육성·지원하고, 예술인복지사업을 효율적으로 수행하기 위하여 한국예술인복지재단을 설립하도록 함(안 제18조). 마. 국가는 한국예술인복지재단의 사업을 수행하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 「국유재산법」에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 국유재산을 한국예술인복지재단에 무상으로 대부하거나 사용·수익하게 할 수 있도록 함(안 제26조). 바. 문화체육관광부장관은 소속 공무원으로 하여금 한국예술인복지재단의 업무, 회계 및 자산 상황을 검사하게 하거나 한국예술인복지재단에 필요한 자료의 제출을 명령할 수 있고 검사의 결과 위법하거나 부당한 사항이 있을 때에는 시정을 명령하거나 그 밖에 필요한 조치를 할 수 있도록 함(안 제30조). 사. 한국예술인복지재단의 임원이나 직원 및 그 직에 있었던 자가 그 직무상 알게 된 비밀을 누설한 경우에는 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 함(안 제36조).
전병헌 의원 「예술인 복지지원법안」	가. 국가와 지방자치단체는 예술인의 권익을 보호하고, 예술인의 문화예술 활동을 권장·육성하기 위하여 이에 필요한 시책을 강구하고 예산의 범위에서 예술인 지원단체 및 시설에 대하여 재정 지원을 할 수 있도록 함(안 제4조 및 제5조). 나. 예술인의 창작여건 개선과 복지증진을 위한 공제사업 등을 위하여 예술인공제회를 법인으로 설립하도록 함(안 제6조).

〈표 1〉 계속

구분	주요내용
전병헌 의원 「예술인 복지지원법안」	<p>다. 예술인의 경우 소득이 불규칙하거나 매우 낮은 점을 감안하여 지역가입자인 예술인의 국민건강보험법 적용에 있어서의 특례 인정(안 제7조).</p> <p>라. 대부분의 예술인이 개별적인 창작활동을 하는 관계로 고용보험의 가입대상이 되지 않으나, 소득이 매우 낮고 불규칙한 점을 감안하여 고용보험에의 특례적인 가입과 실업급여 등의 혜택을 볼 수 있도록 함(안 제8조).</p>
최종원 의원 「예술인의 지위와 복지에 관한 법률안」	<p>가. 예술인은 전문직업인으로서의 지위를 가지며, 국가는 예술인이 적절한 지위와 처우를 받을 수 있도록 필요한 시책을 마련하도록 함(안 제3조).</p> <p>나. 예술인을 고용하고자 하는 개인 또는 단체는 근로계약을 체결하고 고용보험에 가입하여야 하며, 국가·지방자치단체 등이 예술인을 고용할 때에는 예술인의 경력 및 자격 요건 등에 관하여 문화체육관광부령으로 정하는 기준과 방법을 따르도록 함(안 제6조).</p> <p>다. 「고용보험법」에 따른 피보험자가 아닌 예술인도 고용보험, 산업재해보상보험 등의 적용에 있어서 근로자로 보도록 함(안 제7조).</p> <p>라. 근로자인 예술인에게 고용보험 및 산업재해보상보험의 가입에 대한 특례를 두며, 지역가입자인 예술인에게 국민건강보험의 적용에 있어서 특례를 두도록 함(안 제8조부터 제10조까지).</p> <p>마. 예술인복지사업을 효율적으로 수행하기 위하여 한국예술인복지재단을 설립함(안 제11조).</p> <p>바. 예술인의 권익을 보호하고 복지를 지원하기 위하여 정부의 출연금, 문화예술진흥기금 및 영화발전기금 등을 재원으로 하는 예술인복지기금을 설치함(안 제23조 및 제24조).</p>

자료: 국회(2011), 홈페이지

의 어려움과 관련 부처와의 협상과정 중에 제외됨으로써 최소한의 사회보장 방안이 포함된 예술인 복지법이 만들어지게 되었다.

3. 예술인 복지법 주요 내용과 한계

1) 주요 내용

이번에 통과된 예술인복지법의 주요 내용과

그 의미에 대해 살펴보면, ① 먼저 법2조 정의에서 예술인에 대한 범위를 명확히 하고자 하였다. 문화예술진흥법(이하 문예진흥법) 2조1항1호⁵⁾에 따른 문화예술의 분야를 다시 창작, 실연(實演), 기술지원 등의 활동으로 세부화 하였다. 문예진흥법에 의할 경우 12개분야별 특성에 따라 복지지원자 대상을 설정하고 그들의 근로활동 관계를 명확히 할 수 없었지만, 예술인복지법을 통해 예술활동에 대해 창작예술가, 실연예술가 및 예술지원(혹은 스태프)으로 구분함으로써

5) 문예진흥법2조1항1호에서 「“문화문화예술”이란 문학, 미술(응용미술을 포함한다), 음악, 무용, 연극, 영화, 연예(演藝), 국악, 사진, 건축, 어문(語文) 및 출판을 말한다」고 하여 문화예술분야를 12분야로 세분화 하고 있음.

표 2. 예술인 복지관련 과거 논의 현황

연도	내용
1981	예술인 의료보험조합 설립
1984	영화인복지재단 설립
2002	한국문화예술인복지조합 설립 추진 (민족문학작가회의, 한국문인협회, 민예총, 예총)
	문화예술인 복지조합 설립 공약(한나라당 16대 대선)
2003	전국문화예술노동조합 출범
2004	〈새예술정책〉 ① 4대 보험 개선을 통한 예술인 복지 증진 ② 가칭 ‘한국예술인공제회’ 설립 운영 ③ 예술인의 사회적 신분보장을 위한 제도 도입
	예술인 공제회 제도 도입 공약(열린우리당 17대 총선)
	‘예술인 공제회 설립 및 운영지원 방안’을 중심으로 ‘예술인복지제도’ 도입 방안 제시(문광위 이광철 의원, 보건복지위 유시민 의원)
	문화예술인의 최소생계 유지를 위한 법안 마련 공약(민주노동당 17대 총선)
2005	연극인복지재단 출범
	전국영화산업노동조합 출범
2006	예술인복지방안 모색을 위한 세미나(서울연극협회 · 한국연극인복지재단)
2007	전국미술인노동조합 출범
	(재)전문무용수지원센터 설립
	전국영화산업노동조합 산별교섭 타결
2008	예술인 복지 증진을 위한 정책 포럼(예술경영지원센터 · 한국연극인복지재단 · 전문무용수지원센터)
	영화인 노후 복지지원 방안 모색을 위한 정책토론회(한국영화인복지재단 · 영화진흥위원회)
2009	예술인 복지법 제정을 위한 대토론회(한국연극인복지재단 · 정병국 의원)
	예술인 복지제도 도입을 위한 토론회(문화체육관광부 · 한국문화예술위원회)
	문화예술진흥법 개정안 공청회(문화체육관광부 · 한국문화예술위원회)
	문화예술진흥법 일부개정안(문화예술인 공제사업: 국회제출, 정부입법(공고 2009-145호))
	예술인 복지법안(문광위 정병국 의원)
예술인 복지법안(문광위 서갑원 의원)	
2010	영화인공제조합 설립방안연구(영화진흥위원회)
2011	예술인 복지법 발의(전병헌 위원, 일명 최고은법)
	예술인의 지위와 복지에 관한 법률안(문광위 최종원 의원)
	예술인복지 어떻게 할 것인가?(문광위 정장선 의원)

일반 근로자들과 같은 행위를 근거로 한 예술활동의 범위를 분명히 하고자 하였다⁶⁾.

② 법4조에 국가 및 지방자치단체의 책무 등을 통해 예술인들의 지위와 권리를 보호하고 예술인들의 복지증진에 관한 시책을 수립하고 시행하도록 하였다. 문예진흥법 3조에서도 국가의 문화예술증진 및 진흥을 위한 노력들을 포함하고 있지만 이는 순수 문화예술과 문화예술 수요자를 위한 지원방안을 강구하는 것이었다. 그러나 예술인 복지법을 통해 그 동안 미흡했던 문화예술의 공급주체인 예술인들의 복지 지원을 위한 방안이 마련되고 이를 위한 국가와 지방자치단체의 책임을 부여하고 있다는 점에서 의미가 있다. ③ 법5조에 표준계약서 보급을 명시하여, 문화예술 영역에서 표준계약서 양식을 개발하고 이를 보급함으로써 향후 문화예술진흥기금 지원 등에서 우대를 받을 수 있도록 하였다. ④ 법6조에서는 예술인들의 경력을 관리할 수 있도록 하는 조치를 취하도록 정부에 권고하고 있다. 즉 그동안 예술인들의 경력관리는 문화예술 분야의 성격에 따라 명확히 구분되지 못하고 예술인들의 작품, 창작활동 등 구체적인 활동을 통해서만 일부 인정되는 성격이 높았다. 또한 기술지원을 맡고 있는 스텝들의 경우 작업 환경이 열악하고 근로관계가 지속적이지 못하

다보니 정확한 근로시간, 임금 등이 확정될 수 없는 여건이었다. 이로 인해 정부가 운영하고 있는 사회보험(특히 고용보험)이 명확한 근로시간과 임금을 통해 보험료가 부과됨으로써, 예술인들이 이의 혜택을 받을 수 없는 근거가 되기도 하였다. 그러나 동 규정을 통해 예술활동의 범위, 시간, 임금 등 근로조건 등이 명시된 경력증명이 가능하게 됨으로써 우선적으로 증명 가능한 예술분야를 중심으로 사회보험의 가입과 보험료 납부, 보험급여 지급의 여건이 가능하게 될 수 있다⁷⁾.

⑤ 법7조에서는 예술인들이 예술활동을 통해 얻게 되는 업무상 재해 및 보상에 대해 「산업재해보상보험법」에 따라 지원을 받을 수 있도록 하였다. 이는 예술인 복지법이 궁극적으로 추구할 수 있는 여러 목적 중 하나를 달성하였다는 점에서 의미가 있다. 예술인들의 안정적 사회보장제도 지원을 위해서는 여러 방안들이 모색될 수 있지만 우선은 가장 협의의 단계로 산재보험의 지원을 받을 수 있게 되었다는 점이다. 그동안 실연예술가와 기술지원 스텝들의 경우 공연도중 또는 연습과정, 촬영과정에서 발생하는 사고나 위험에 대해 전혀 지원을 받지 못하고 개별적으로 문제를 해결해야 됨으로써 금전적, 정신적 어려움을 겪어야만 했다. 그러나 낮지만

6) 창작예술가로는 소설가, 시인, 시나리오작가, 작곡가, 화가, 조각가, 설치미술가, 건축가 등 관련 분야 예술작품을 "창조"하거나 "각색 및 재구성"하는 사람들로 저작권법에 의해 저작자에 해당되는 사람을 의미함. 실연예술가는 연극배우, 영화배우, 뮤지컬배우, 개그맨, 가수, 연주자 등과 같은 실연(實演)예술가와 이를 지휘하거나 감독하는 감독, 지휘자, 연출가 등을 포함함. 기술지원은 공연, 영화, 방송 등의 제작을 위해 조명, 음향, 촬영 등의 다양한 기술을 제공하는 스태프들을 포함함(박영정(2011), 예술인복지제도화 방안, 『예술인복지 어떻게 할 것인가』 토론회, 재인용).

7) 프랑스 공연예술비정규직 실업보험제도(앵페르미팅)는 연중 507시간(주5일근무기준 3개월) 이상 계약을 통해 근로를 했다는 것이 증명되면 실업급여를 받을 수 있음. 예술인복지법을 통해 예술인의 경력관리가 이루어지게 됨으로써 프랑스와 비슷한 형태의 근로 여건에 대한 파악이 가능함으로써 예술인을 위한 사회보장프로그램의 도입이 가능할 수 있을 것임.

산재보험의 지원을 받을 수 있게 됨으로써 예술인 개인들이 직면해야 하는 문제들이 다소 완화될 수 있을 것으로 보인다.

⑥ 법8조에는 예술인복지사업을 효율적으로 시행하고 집행하기 위한 한국예술인복지재단(이하 재단)을 설립할 수 있도록 하고 있다. 복지사업을 집행할 재단을 설립함으로써 예술인들의 복지사업을 총괄·전담하고 책임질 수 있는 주체가 마련되었다는 점에서 긍정적인 효과를 거둘 수 있을 것으로 보인다. 지금까지 민간 예술단체들이 주체가 되어 적은 예산과 인력으로 운영되던 복지사업을 국가가 지원하고 설립하는 재단을 통해 복지사업들이 실시됨으로써 책임성과 지원범위의 확대를 기할 수가 있게 되었다. 무엇보다 복지사업 수행을 위해 필요한 재원으로 복지금고를 둘 수 있도록 하고 있다.

⑦ 법10조에서는 한국예술인복지재단이 수행할 사업들을 명시하여 재단은 예술인들의 사회보장 확대지원, 예술인들의 직업안정·고용창출 및 직업전환 지원 등의 사업을 수행할 수 있도록 하였다. 재단의 주요 사업에는 예술인의 사회보장 확대·지원, 직업안정·고용창출 및 직업전환 지원, 원로 및 취약예술인 지원사업, 개인 창작예술인의 복지증진사업, 예술인 복지 및 근로실태조사, 공제사업 및 복지금고의 관리·운영, 기타 위탁사업을 수행할 수 있도록 함으로써 예술인 복지 전반에 대한 사업들을 담당하도록 하였다. 또한 필요에 따라 수익사업을 할 수 있도록 해 안정적 자원 확충을 위한 노력이 진행될 수 있도록 법적 기반을 마련하였다.

2) 예술인복지법의 한계

지금까지 예술인복지법의 주요 내용과 그의 미들에 대해 살펴보았다. 하지만 예술인복지법이 지니고 있는 태생적 한계를 지적하지 않을 수 없으며, 향후 재단의 설립과 운영과정에서 이에 대한 대비와 보완들이 지속적으로 이루어질 필요가 있다. 현 예술인복지법이 지니고 있는 한계에 대해서 살펴보면 다음과 같다.

첫 번째로 복지사업을 진행함에 있어 중요한 측면인 자원마련과 지원에 대한 부문이 매우 취약하다는 점이다. 최근 국내에서 나타나고 있는 복지확대 논쟁에서도 우리나라의 복지제도가 서구 선진국 또는 우리와 비슷한 경제수준의 국가들에 비해서는 낮은 수준에 있다는 점은 동의하면서 복지확대에 있어서는 자원마련의 문제로 논쟁들이 지속되고 있는 것을 볼 수 있다. 마찬가지로 예술인들의 복지사업과 지원을 위해서는 무엇보다 안정적 자원 확보가 중요하다. 하지만 현재의 예술인 복지법에서는 자원과 관련해서는 재단의 주요사업 중 하나로 복지금고의 설치·운영에 대해서는 명시하고 있지만, 복지금고를 위한 재원을 어떻게 마련할 것인지에 대해서는 법에서 제외되어 있다는 점이다. 무엇보다 자원확보를 위해서는 정부와 지방자치단체의 지원이 절실할 수 있는데 예술인 복지법 4조3항에서 사업지원을 담고 있지만 이도 강행규정이 아닌 “할 수 있다”는 임의규정의 형태로 법이 만들어져 있어 재정지원을 받기가 사실상 어렵게 되어 있다⁸⁾.

8) 무엇보다 예술인복지법이 제대로 시행되고 한국예술인복지재단이 운영되기 위해서는 초기 예산지원이 우선되어야 하지만 문화체

두 번째로 예술인을 위한 사회보장의 범위가 매우 협소하게 설정되어 있다. 즉 예술인 복지법에서는 우선적으로 사회보험을 예술인들에게까지 적용하되 그 범위는 산재보험에 한정되어 적용하도록 함으로써 다른 사회보험과 복지제도의 혜택에 대해서는 명시하고 있지 않다는 점이다. 특히 실연예술가들의 경우 산재보험과 더불어 생활과 고용안정을 위해 지속적으로 고용보험에의 가입과 실업급여의 지원을 받을 수 있도록 요구하고 있지만, 법 논의과정에서 관련 부처의 반대로 고용보험이 제외되었다는 점에서 예술인 사회보장 확대를 위한 측면에서 한계를 지니고 있다.

이와 관련하여 예술인들의 활동범주에 따라 예술인 복지법의 지원대상에 차이가 발생할 수 있다는 점이 세 번째 한계이다. 즉, 산재보험의 성격상 고용관계(사용주와 근로자)가 있어야 하며, 작업장에서 규정된 시간에, 근로활동을 하는 과정에서 발생한 사고에 대한 보상이라는 점에서 창작예술가들(미술, 작가 등)의 경우에는 산재보험의 적용을 받는다는 것이 무리라는 점이다. 창작예술가들은 자신들의 공간에서 창작 활동을 한다는 점에서 명확한 고용관계, 근로시간을 명시할 수 없다는 측면에서 예술인복지법에서 적용된 산재보험의 지원을 받을 수 없는 문제를 지니고 있다.

4. 예술인 복지법의 향후 과제

예술인 복지법이 많은 예술인들은 위한 실질적인 복지 지원을 위한 역할을 수행하기 위해서는 앞에서 지적한 한계들을 극복하고, 발전된 방향으로 나아갈 때, 법 제정의 의미가 확고해 질 수 있을 것이다. 여기서는 예술인복지법이 공고화되기 위한 방안들에 대해 살펴보고자 한다.

예술인복지사업과 한국예술인복지재단이 안정적으로 운영되기 위한 재원 확보방안 마련이 우선되어야 할 것이다. 먼저 예산당국과의 협의를 통해 재단이 안정화되고 복지사업을 수행하기 위해서는 사업초기 일정기간은 정부로부터 재정적 지원이 뒷받침되어야 한다. 현재와 같이 재단의 실체가 구체화되지 않은 상태에서, 혹 재단이 설립되더라도 초기에는 자체사업을 통해 수익을 창출해 내기란 불가능할 것으로 보인다. 예술인, 기업 및 사회단체들의 기부를 통해 재원을 마련하는 것도 한도가 있으며, 모든 것을 기부에만 의존하여 재원을 확보하기란 어렵다. 따라서 사업 초기 정부를 통한 재정지원이 매우 필요할 것으로 보인다. 장기적으로는 예술인들을 위한 지원이 중앙정부에서만 진행되는 것이 아닌 지방자치단체와의 협력속에서 함께 재정지원이 이루어지고 지역내 거주하는 저소득·원로 예술인들에 대한 지원은 재단과 지방자치단체의 협력속에서 함께 진전될 수 있도록

육관광부가 국회에 제출한 2012년도 예산안에서는 이를 명시하고 있지 못하고 있음. 문화체육관광부중 관련 부서인 예술정책관실의 2012년 예산(안)규모는 1,064억원으로 이중 신규사업으로 책정된 것은 창작뮤지컬 육성지원사업, 제78회 서울세계펜대회 지원사업, 안성세계민속축전, 구서울역사박물관문화공간 운영지원사업 등 4개 사업에 불과함. 이외에 문화예술진흥기금을 통한 지원 역시 예술인복지법에 대한 사항은 포함되어 있지 않은 실정임(국회(2011). 예산정보, 홈페이지).

해야 할 것이다.

예술인복지법에 포함된 사회보험의 지원 범위를 확대할 필요가 있다. 현재는 산재보험만을 대상으로 하고 있지만, 예술인들을 위한 표준계약서 등이 작성되고 이를 바탕으로 근로 및 임금 등에 대한 명시적 통계들이 구축되면, 산재보험과 더불어 현재 제외된 고용보험과 국민연금으로 까지 지원범주가 확대되어야 한다. 정부는 내년부터 저소득 근로자들을 보호하고 사회보험의 사각지대 해소를 위해 사회보험료(국민연금 및 고용보험)의 일부를 지원할 예정으로 되어 있다. 따라서 조속한 시간에 예술인들의 근로관계를 파악할 수 있는 통계자료들이 구축되면 재단을 통해 우선 지원받을 수 있도록 하는 조치들이 진행되어야 한다.

예술인을 위한 복지사업을 관장하기 위한 한국예술인복지재단이 내년 중 설립할 예정으로 되어 있다. 자칫 재단이 설립되고, 한정된 재원을 가지고 많은 복지사업을 수행하다보면 재단 운영이 경직화되고 예술인들이 원하는 방향과는 다른 복지사업을 수행할 수도 있다. 따라서 재단설립 초기단계부터 운영에 이르기까지 재단의 주요 의사 결정 특히 복지사업 운영에 있어 관련 분야 예술인들의 참여가 보장될 수 있어야 한다. 이를 통해 예술인들이 원하는 복지사업이 시행될 수 있도록 해야 한다.

예술인들을 위한 복지사업의 경우 예술인들

의 연령, 경력, 활동 분야 등에 따라 다양한 의견과 욕구들이 표출될 수 있다. 이를 위해서는 예술인들의 욕구와 실태를 파악할 수 있는 통계의 구축과 욕구 및 실태조사들이 정밀하게 선행되어야 한다. 현재 3년을 주기로 한국문화관광연구원에서는 문화예술인실태조사연구를 진행하고 있지만, 동 조사에서 고용 및 복지욕구에 대한 설문은 제한적으로 이루어지고 있다. 또한 분야별 비슷한 규모(10개분야 약 2,000명)로 조사가 진행됨으로써 실제적 예술인들에 대한 모수추정에 한계가 있다. 예술인들에 대한 고용, 복지욕구 및 실태를 위해서는 가능한 모수추정이 가능하도록 표본을 확대할 필요가 있으며, 연령·지역·활동분야별로 특성있는 고용 및 복지욕구조사가 진행되어야 한다.

오랜 기간 많은 예술인들의 노력을 통해 예술인복지법이 구체적 실체를 가지게 되었다. 하지만 이제 첫걸음이 시작된 것이라 볼 수 있다. 향후 지금까지의 노력보다 더 많은 연구, 토론 및 논쟁들이 진행되어야 할 것이다. 이는 많은 국민들이 예술인들의 현실을 분명히 인식하게 되고, 예술인 복지법의 중요성을 인식할 수 있는 계기가 될 수 있다. 향후 예술인 복지법을 통해 저소득 및 원로 예술인들의 생활이 안정되고 우리나라의 문화예술기반이 확고히 되기를 바란다. 문건복지