



문화예술분야 불공정행위 금지제도 운영체계 연구

2017. 5.



문화체육관광부

발 간 등 록 번 호
11-1371000-000789-01

문화예술분야 불공정 행위 금지제도 운영체계 연구

2017. 5.



문화체육관광부

연구기관

한국예술인복지재단

책임연구자

황승흠 | 국민대학교 법과대학 교수

공동연구진

연구원

박민 | 국민대학교 법과대학 교수

김세훈 | 숙명여자대학교 문화관광학과 부교수

김민규 | 아주대학교 문화콘텐츠학과 부교수

신영수 | 경북대학교 법학전문대학원 교수

서종희 | 건국대학교 법학전문대학원 조교수

연구보조원

배운영 | 변호사, 국민대학교 법과대학 조교

본 보고서는 한국예술인복지재단이 문화체육관광부의 연구용역 의뢰를 받아 수행한 연구의 결과입니다. 보고서의 내용은 전적으로 연구진의 의견이며 문화체육관광부의 공식적인 입장이 아님을 밝혀드립니다.

제 출 문

문화체육관광부장관 귀하

본 연구물을
『문화예술분야 불공정 행위
금지제도 운영체계 연구』
연구결과 최종 보고서로 제출합니다.

2017년 5월
한국예술인복지재단 대표
박 계 배

요 약 문

.....

제1장 서론 : 연구의 목적

- 불공정행위 금지제도는 예술인의 자유로운 예술창작활동과 정당한 이익 보호를 목적으로 함. 현행 불공정행위 금지제도의 운영 결과 제기된 문제점을 보완하여 이 제도의 목적이 잘 달성될 수 있도록 개선방안을 검토할 필요성이 있음
 - 보호대상인 예술인의 자격을 제한할 필요가 없고, 오히려 그 범위를 넓혀야 할 필요성이 있음
 - 또한 불공정행위를 한 문화예술사업자에 대한 시정명령이 체계적으로 이루어지고, 당해 사업자에게 실질적으로 불이익을 줄 수 있도록 하는 방안을 모색할 필요가 있음

제2장 예술가의 헌법적 권리 보호와 불공정행위 제도

I. 헌법의 문화지향 또는 문화국가 원리

- 예술법제를 논의할 때 가장 기초가 되는 것은 우리 헌법이 문화를 지향하고 있다는 점을 이해하는 것임
- 일반적으로 문화국가 원리라는 용어로 표현되는 헌법의 문화지향은 헌법 전문의 “문화의 ... 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히 하고”와 제9조에서 체현되고 있다고 봄
- 1980년 헌법에서 처음 규정된 제9조는 “국가는 전통문화의 계승·발전과 민족문화의 창달에 노력하여야 한다.”고 함
- 「문화기본법」 제2조에서는 “문화가 민주국가의 발전과 국민 개개인의 삶의 질 향상을 위하여 가장 중요한 영역 중의 하나임을 인식하고, 문화의 가치가 교육,

환경, 인권, 복지, 정치, 경제, 여가 등 우리 사회 영역 전반에 확산될 수 있도록 국가와 지방자치단체가 그 역할을 다하며, 개인이 문화 표현과 활동에서 차별받지 아니하도록 하고, 문화의 다양성, 자율성과 창조성의 원리가 조화롭게 실현되도록 하는 것을 기본이념으로 한다.”고 하여 헌법의 문화지향에서 “민족문화의 창달”을 구체적 표현으로 선언함

II. 헌법 제22조 제2항의 기원, 입법형식과 그 의미

- 헌법 제22조 제2항의 특징은 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”와 같이 묶음이라는 독특한 입법형식을 취하고 있는데, 이의 의미를 검토해 보고자 함
- 제헌헌법은 “저작자, 발명가와 예술가의 권리”가 기본권의 한 범주라고 하여 그것의 보호정책이 보다 기본권 보장이라는 근본적인 차원에서 추진될 것을 명시한 것임
- 결론적으로 보면 헌법 제22조 제2항에서 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가의 권리”라고 한 것은 비슷한 법조문의 반복을 최소화하기 위한 입법기술의 차원이었다고 볼 수 있음
 - － 그렇다면 실제의 법조문은 ‘저작자의 권리는 법률로써 보호한다.’, ‘발명가의 권리는 법률로써 보호한다.’, ‘과학기술자의 권리는 법률로써 보호한다.’, ‘예술가의 권리는 법률로써 보호한다.’이며 이 네 법조문은 각기 독립적으로 논의될 필요가 있음

III. 헌법 제22조 제2항의 “예술가의 권리”에 대한 새로운 접근

- 헌법의 시행 이후에 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”의 권리에 관한 법률이 제정되지 않았다면 입법부작위에 의한 위헌상태가 발생한 것이며 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”는 헌법재판소에 입법부작위로 인한 기본권침해를 이유로 하는 헌법소원을 제기할 수 있을 것임
 - － 하지만 이와 같은 기본권 침해가 실효적이라면 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”와 그들의 “권리”가 특정될 필요가 있음
- 헌법 제22조 제2항의 예술가 개념은 법률을 통해 그것에 대한 정의를 하고 필요에 따라 수정을 해가는 경험적인 것임
- 헌법 제22조 제2항의 예술가는 “법률로써” 규정된다는 측면에서 직업으로서 예술가라는 점을 기준으로 정의할 수 있고 따라서 “권리”라는 것도 이렇게 법률로써 확정된 직업으로서의 예술가의 권리를 말하는 것임

- “예술가의 권리”란 직업으로서 예술가가 주체가 되는 예술 활동이 적절하게 이루어질 수 있도록 예술가에게 보장되는 제반 권리를 말하는 것임
 - 예술가의 권리는 모든 사람에게 보호되는 권리가 모든 사람의 일원인 예술가에게도 적용되는 것이 아님
 - 헌법 제22조 제2항의 문구대로 특정될 수 있는 예술가에게만 적용되는 그들만의 고유한 권리인 것임
- 직업으로서의 예술가에게 특유한 권리가 문제되는 국면은 예술가가 주체가 되는 예술 활동이 성장하여 다른 사회적 요소가 충돌하는 지점에 해당함
 - 예술가의 존재 이유가 예술 활동을 하는 것이므로 예술가가 독립된 직업으로 성장하면서 예술가에게 특정한 권리보호를 해야 할 필요성이 생겼다고 할 수 있음

제3장 문화예술분야 불공정 행위 금지제도 개선 필요성

I. 예술인 복지법 제정 배경

- 유네스코를 중심으로 한 국제사회에서는 1980년 10월 27일 베오그라드에서 열린 제21차 총회에서 예술가의 지위에 관한 권고(Recommendation concerning the Status of Artist)를 채택하여 국제사회의 의제로 만드는 등 예술인의 사회적 권리에 대한 관심을 지속적으로 기울이고 있음
- 이러한 가운데 2011년 초 시나리오 작가이자 영화감독인 최고은의 죽음 이후 예술인의 신분과 활동을 보장하는 사회적 법 제도 마련이 시급하다는 여론이 형성되어 2011년 예술인 복지법이 제정되고 2012년 11월 시행되기에 이름

II. 예술인 복지법 제정 및 개정 과정

- 예술인 복지법 제정
 - 4개의 법안을 수정, 대체한 ‘대안’으로 만들어진 예술인 복지법이 2011년 10월 28일 국회 본회의 통과, 11월 17일 공포되었으며 제정 1년 후인 2012년 11월 18일 시행
 - 2012년 11월 19일에는 법에 의해 예술인 복지를 담당할 기관으로 한국예술인복지재단 설립
- 예술인 복지법 시행 이후 제기된 여러 문제와 관련하여 법의 보완 필요성이 대두됨에 따라 법 제정 이후 두 차례에 걸쳐 개정이 이루어짐

III. 예술인 복지법 내용 및 운영

- o 예술인 복지법의 목적: 예술인 복지법은 예술인의 직업적 지위와 권리를 법으로 보호하고, 예술인 복지 지원을 통하여 예술인들의 창작활동을 증진하고 예술 발전에 이바지하는 것을 목적으로 함
- o 예술인 복지법의 주요내용은 다음과 같음
 - 예술인의 지위와 권리(법 제3조)
 - 국가 및 지방자치단체의 책무 및 실태조사 및 문화예술용역 관련 계약(법 제4조)
 - 표준계약서의 보급(법 제5조)
 - 예술인의 경력 증명 등에 관한 조치 마련 및 불공정행위의 금지, 재정지원의 중단 등(법 제6조)
 - 예술인의 업무상 재해에 대한 보호(법 제7조)
 - 한국예술인복지재단 설립(법 제8조)
- o 예술인 복지법 제8조에 근거, 예술인 복지와 관련된 업무를 추진하기 위하여 한국예술인복지재단 설립. 한국예술인복지재단은 예술인 복지와 관련된 다양한 지원 사업들을 실시해 오고 있으며, 이렇게 실시되는 지원 사업들은 창작역량강화, 직업역량강화, 불공정관행 개선, 사회안전망 구축, 기타 등으로 구분가능 (2017년 기준)

IV. 예술인 복지법과 불공정행위

- o 예술용역에 있어서의 불공정행위 금지는 예술인들로 하여금 안정된 기반 위에서 예술창작활동에 종사할 수 있게 함으로써 예술인 복지를 증진시킬 수 있는 환경적 조건을 형성함. 이런 측면에서 예술인 복지와 관련된 사항을 규정하고 있는 예술인 복지법에 관련 조항을 배치함으로써 불공정행위와 예술인 복지의 상호적 관계를 명시적으로 제시하고 있음
- o 예술 활동 과정에서 법률이 규정한 불공정행위에 노출된 예술가는 한국예술인복지재단에서 운영하는 예술인 신문고 사업에 지원을 요청할 수 있음
- o 예술인 복지법 개정을 통하여 문화예술용역 제공과 관련하여 구두가 아닌 서면 계약서를 주고받도록 규정하고, 불공정행위로 시정조치명령을 받고도 일정 기간 내에 이행하지 않는 경우 해당 단체에 대한 공공 지원을 중단하거나 배제할 수 있도록 함으로써 문화예술계 내에 만연해 있는 불공정행위에 대한 관행이 근절될 수 있는 환경을 조성함

V. 불공정행위 금지제도 운영 관련 예술인 복지법 개정 필요성

- o 예술인 복지법 제정과 이에 따른 불공정행위 금지 규정 명문화로 문화예술계의 불공정 관행을 개선시킬 수 있는 환경이 조성되고 문화예술용역의 투명성에 대한 관심이 증가되고 있는 반면, 법 시행과정에서 불공정행위 금지제도 운영과 관련한 예술인 복지법 일부 개정 필요성도 동시에 제기됨

제4장 예술인의 창작환경 분석

I. 예술인의 창작활동과 창작환경에 대한 정의와 범주 검토

- o 예술인에게 창작활동은 예술인의 존재적 가치를 창출하는 행위로서 예술인을 예술인으로서 정의할 수 있는 행위라고 할 수 있음. 즉 창작활동이 없으면 예술인으로서의 존재적 기반이 없는 것과 같다고 할 수 있음
- o 예술인의 창작활동은 작품에 대한 직접적인 창작행위로만 접근하기 보다는 창작활동이 이루어질 수 있는 전제적 과정, 구성요소 뿐만 아니라 일상성 유지라는 측면을 고려한 포괄적인 접근을 하는 것이 필요함
- o 창작환경은 예술인의 창작활동이 진행되기 위한 그리고 진행되는 제반의 조건과 환경이라고 할 수 있는데, 창작활동을 행위적 측면에 국한한다면 창작환경은 앞서 언급한 창작활동을 위한 전제적 과정, 구성요소, 일상성의 유지 등을 포괄하는 창작활동이 이루어지고 유지되기 위한 환경적 측면이라고 할 수 있음
- o 예술인의 창작환경은 직접적인 창작활동을 포함하여 지속인 창작활동을 유지하고, 이를 통해 예술인으로서 존재 가치를 얻기 위해서는 광의의 창작환경에 대한 고려가 되어야 할 것임

II. 불공정행위 4가지 유형과 창작환경의 관계 검토

- o “예술인 복지법”에서 ‘예술인의 자유로운 예술창작활동 또는 정당한 이익을 해치거나 해칠 우려가 있는 행위’를 불공정행위로 규정을 하고 있음. 이러한 불공정행위는 예술인의 권익을 침해함으로써 예술인의 창작활동을 저해하거나 지속하기 어렵게 만들기 때문에 예술인의 권익을 보호하고 예술창작활동을 유지하고 지속할 수 있도록 하기 위함이라고 할 수 있음
- o 불공정행위 4가지 유형이 예술인의 창작활동 및 창작환경과 직접적 관계가 미약

한 것으로 보일 수 있으나, 실제 해당하는 예술인을 고려하면 창작활동과 창작행위를 유지할 수 있는 기본환경 조성에 해당하는 것이라고 할 수 있음. 즉 불공정 행위 금지는 예술인의 창작환경 조성을 위한 토대로서 실질적 의미가 있음

III. 불공정행위 신고현황 분석

- o 2014년 하반기부터 2017년 1/4분기까지 신고된 신고서 297개를 대상으로 하였음.
신고 대상이 되는 예술분야는 총 10개이고, 불공정유형은 총 4가지임
 - 예술분야 : 문학, 미술, 사진, 음악, 국악, 무용, 연극, 영화, 연예, 만화
 - 불공정행위 : 불공정 계약, 불공정 수익배분, 부당한 개입, 정보 남용
- o 불공정행위 유형과 신고 내용을 보면 다소 애매한 경우가 있음. 내용적으로는 보상에 대한 미지급으로 불공정 수익배분 유형에 해당하는 것으로 보이나, 신고는 불공정계약으로 분류되었음. 이는 신고인이 신고유형을 선택하게 되어있기 때문이기도 하고, 한편으로는 계약서에 보상이 명기되어 있는데 이를 미지급했을 때 계약 불이행이라고 이해되어 불공정계약 유형으로 신고한 것으로 보임
- o 문서화된 계약서가 있는 경우가 신고된 사례 중 약 절반을 조금 넘는 수준인데, 이를 보면 계약서를 작성하는 문화가 아예 없다고 할 수는 없음. 다만 계약서를 작성하는 경우에도 미지급 사례가 많다는 것은 계약서 그 자체가 미지급을 방지하는 효과가 그리 크지 않다고 볼 수 있음. 단 소송으로 진행된 경우에는 문서화된 계약서가 있는 것이 유리함
- o 신고서의 내용을 보면, 미지급 사례의 많은 경우는 문서화된 계약서가 없는 경우가 많고, 특히 지인을 통해서 창작활동에 참여하게 되는 경우에 많이 발생하고 있음. 이 때 지인이 해당 창작활동에 직접 관계하기 보다는 또 다른 사람으로부터 창작활동에 참여할 예술인을 소개해 달라는 부탁을 받은 경우가 일반적임

IV. 불공정행위와 창작환경에 대한 신고인 대상 심층인터뷰

- o 불공정행위와 창작환경 분석을 위해 신고서를 분석한 것과 함께 보다 세부적인 내용 파악을 하기 위해 신고인을 대상으로 하는 심층인터뷰를 진행함. 일반적인 예술시장에서의 내용을 파악하기 위해서는 신고인이 아닌 예술인을 포함해야 하지만 본 연구가 예술인의 창작환경에 집중하는 연구가 아니고 불공정행위와 창작환경의 관계를 고려하여 살펴보기 위해 신고인을 대상으로 하여 소규모 심층인터뷰를 진행함. 본격적인 예술인의 창작환경 분석은 별도의 연구를 필요로 할 것이고, 본 심층인터뷰를 통해서 현장에서 발생하고 인식하는 불공정행위의 수준과 내용을 파악함

- 총 5회를 진행 : 2017. 3/30, 3/31, 4/14, 4/15, 4/20
- 인터뷰 대상 : 예술인 신문고 신고인 11명
- 예술 분야 : 미술(3명), 연극 및 연예(배우 6), 음악(1명), 만화(1명)
- 인터뷰 대상자 경력 : 배우는 10년차 이상, 미술, 음악, 만화는 5년~10년
- 불공정행위 유형별 : 불공정계약(3명), 불공정 수익배분(8명)
- 회당 인터뷰 시간 : 90분~120분
- 인터뷰 장소 : 한국예술인복지재단 회의실

- o 심층인터뷰를 위한 질문 내용은 불공정행위 신고한 사례, 현장에서의 불공정행위 관행과 문제, 불공정행위와 창작환경의 관계, 창작활동의 가치와 이를 유지하기 위한 활동 등임. 인터뷰 대상자들인 예술인 본인의 피해 사례에 대한 보다 자세한 이야기와 현장(예술시장)에서의 관행적 문제 등이 중심으로 진행이 되었고, 창작환경에 대한 내용은 대체로 유사하여 많이 이야기 되지는 않았음

V. 연예인의 임금채권과 단기소멸시효

- o 연예인의 임금채권이 1년의 시효기간에 걸림.
 - 어떠한 이유에서 우리민법이 연예인의 임금채권을 1년의 단기소멸시효로 제정하였는지는 명확하지 않음
- o 민법 제164조 제3호의 연예인의 임금의 의미를 근로계약을 전제로 하는 임금으로 제한하고, 근로계약 없이 용역의 대가로서 지급받는 채권의 경우에는 동조의 적용을 제한하는 방법을 생각해 볼 수 있음
 - 다만, 근로계약을 전제로 하는 임금채권 또한 종국적으로는 민법 제164조 제3호가 아닌 근로기준법 제49조가 적용되어 3년의 시효에 걸리는 것으로 이해할 수 있음
 - 반면에 민법 제164조 제3호의 연예인의 임금의 의미를 근로계약을 전제로 하지 않은 임금으로 이해하면, 근로계약에 기한 연예인의 임금은 근로기준법 제49조에 의거하여 3년에 시효에 걸리게 됨
 - 다만, 이 경우에 근로계약을 전제로 하지 않은 연예인의 임금채권은 민법 제164조 제3호가 적용되어 1년의 시효에 걸리게 됨
- o 소멸시효 기산점을 완화하는 방법
 - 우리 통설과 판례는 제166조 제1항의 권리의 불행사를 ‘법률상의 장애’가 없음에도 불구하고 권리를 행사하지 않는 것으로 이해함
 - 우리 및 일본의 판례는 구체적 사안에 따라 법률상 장애가 아닌 사실상 장애가 있는 경우에도 법률상 장애에 준하는 사실상 장애로 보고 시효의 진행을 인정하

지 않고 있음. 이는 중국적으로 판례가 제166조 제1항의 기산점을 ‘권리행사의 현실적 기대 가능성’측면에서 접근하고 있음

o 소멸시효 완성의 원용을 권리남용으로 제한하는 방법

- 권리자를 보호하기 위해 우리 판례는 소멸시효완성의 원용을 권리남용으로 제한하는 방법 등을 모색하고 있음

o 민법개정을 통한 해결

- 민법 개정시안은 현행민법 제163조와 제164조를 삭제하였음
- 삭제한 이유는 종래 단기소멸시효기간을 3년과 1년으로 정하고 있는 합리적인 구별 근거를 찾을 수 없었으며, 시대가 변화함에 따라 이러한 단기소멸시효기간을 존속해야 할 필요성이 사라졌다는 것임

o 조문 구조상, 우리의 경우 1년의 단기소멸시효에 의해 임금채권을 상실한 연예인들은 법원에 의한 시혜적인 판결(기산점 완화 및 신의칙)에 의해서만 보호될 수 있을 뿐임

- 이에 빠른 시일 내에 시효에 관한 민법상 개정이 필요할 것이며, 입법의 방향은 모든 채권의 일반시효기간을 3년 또는 5년으로 통일시키는 것이 타당할 것으로 판단됨

제5장 불공정행위 금지제도의 개선사항

I. 예술인 적용대상의 확대

o 불공정행위 제도의 적용대상인 예술인은 보편적인 적용대상이 되어야 할 필요가 있음

- 예술활동만 있으면 예술인으로 포섭필요가 있으며, 신진예술인이나 경력단절 예술인도 적용대상임을 분명히 할 필요가 있음
- 불공정행위 제도에는 예술활동증명을 요구하지 않는 별도의 예술인 개념의 도입이 요구됨

o 예술인 복지법 시행령 제2조에서 “법 제6조제1항이 적용되는 예술인은 이 조 제1항이 정하는 창작, 실연, 기술지원 등의 활동을 증명을 요하지 아니한다”는 규정을 신설하면 불공정행위 금지제도의 적용을 받는 예술인은 예술활동증명이 요구되지 아니하므로 예술인의 보호범위가 확대됨

II. 문화예술기획업자등의 범위 확대

- 현행 예술인 복지법에서 문화예술사업자를 의미하는 ‘문화예술기획업자등’은 문화예술용역에 관한 기획, 제작, 유통업에 종사하는 자이면서 예술인과 계약을 체결하는 자를 의미함
 - － 현행법은 문화예술사업자를 예술인과 계약을 체결한 자로 한정하여 그 범위를 좁게 규정하고 있음
 - － 입법 시 불공정행위의 적용대상이 지나치게 확대될 우려 때문에 계약을 체결하는 자로 한정하였으나 이 때문에 예술인에 대한 보호가 형해화되는 문제가 있음
 - － 불공정행위로 신고되었으나 계약을 체결한 자는 법인이고 극단 대표는 다른 법인을 만들어서 활동하여 시정조치 대상자에게 시정조치를 할 수 없는 문제 발하는데 현실적으로 극단 대표 개인에게도 책임을 물을 수 있어야 함
- 예술인 복지법 제6조의2 제1항에서 문화예술기획업자등의 요건에서 “예술인과 계약을 체결하는 자”를 삭제하면 예술인과 계약 체결여부와 관계없이 문화예술기획업자등에 해당하여 그가 예술인에게 불공정행위를 하면 시정명령을 통해 예술인을 보호할 수 있음

III. 시정명령 조항의 신설

- 제6조의3(시정명령)의 제2항은 문화예술기획업자등이 위 제1항에 따른 시정명령을 지정된 기간 내에 이행하지 아니한 경우에는 재정지원을 중단하거나 배제하도록 관계 중앙행정기관, 관련 기관 및 지방자치단체에 통보될 수 있도록 문화체육관광부장관에게 통보의 의무를 부과함
- 문화예술기획업자등이 그 시정명령을 이행하게 되면 해당 사안은 종결되나 문화예술기획업자등이 그 시정명령을 불이행하는 경우 재정지원 배제조치가 행하여질 수 있음
- 이 경우에 재정지원 배제조치의 주체는 문화체육관광부 장관에 국한되는 것은 아니며 다양한 관계기관이 재정지원을 하고 있으며, 관계기관에서는 특정 문화예술기획업자등의 불공정행위 및 그에 따른 시정명령의 불이행을 알 수 없음
- 제6조의3제2항은 이러한 상황에서 문화체육부장관이 재정지원의 주체들에게 문화예술기획업자등의 불공정행위 및 그에 따른 시정명령의 불이행 등을 통보해야만 재정지원 배제조치의 현실적인 집행이 가능함

IV. 시정권고

- 시정명령 전 당사자 간에 의견을 조율하여 해결할 수 있도록 권고하여 위반사항을 줄이도록 할 수 있으며, 대부분 행위자의 위반 정도가 중하지 않으므로 시정권고를 통해 위반사항을 줄이는 것이 바람직하다고 봄
- 현재 예규(문화예술용역 관련 불공정행위에 대한 업무처리 지침)로 시정명령 이전에 사전통지의 형식으로 시정권고를 하고 있는데 이를 법제화하는 것임

V. 재정지원의 중단 및 배제

- 일반적으로 재정지원 배제를 무기한으로 한다는 것은 현대 법치주의 국가에서 인용되기 어려움에도 불구하고 현행 예술인 복지법에서는 재정지원 배제의 기한에 대한 규정이 없음
- 형법에서도 한번의 잘못으로 형을 받았다 하더라도 그 후 일정기간동안 죄를 저지르지 않으면 전과를 말소할 수 있는 방법이 법에 규정되어 있음
- 형법 제81조는 징역 또는 금고의 집행을 종료하거나 집행이 면제된 자가 피해자의 손해를 보상하고 자격정지 이상의 형을 받음이 없이 7년을 경과한 때에는 본인 또는 검사의 신청에 의하여 그 재판의 실효를 선고할 수 있도록 하고 있으며(형법 제81조), 이와 같은 신청이 없다고 하더라도 '형의 실효 등에 관한 법률'에서는 수형인이 자격정지 이상의 형을 받음이 없이 형의 집행을 종료하거나 그 집행이 면제된 날부터 3년을 초과하는 징역·금고는 10년, 3년 이하의 징역·금고는 5년, 벌금은 2년이 경과한 때에, 구류·과료는 형의 집행을 종료하거나 그 집행이 면제된 때에 그 형이 자동으로 실효되는 것으로 하고 있음(형의실효등에관한법률 제7조 제1항)
- 재정지원이 중단 또는 배제되는 기한을 최대 3년으로 결정함.

VI. 재정지원 중단의 효과

- 재정지원 배제는 미래에 지급될 수 있는 지원금의 교부를 제한하는 미래적인 효과만 있으나, 재정지원 중단은 소급효의 문제가 있음
- 재정지원이 중단되는 경우, i) 지원금의 일부만 지급된 경우에는 추가 지원금이 교부되어야 하는지, ii) 이미 지급된 지원금을 회수하여야 하는지와 같은 문제가 발생할 수 있기 때문에 이를 명확히하여야 함.

- 지원금의 일부만 지급된 경우에는 추가적인 지원금을 교부하지 않으며, 문화예술기획업자등이 거짓 또는 부정한 방법으로 재정지원을 받은 경우에는 이미 지급된 지원금과 그 이자까지도 반환하도록 규정함.

VII. 행정제재처분의 효과승계

- 문화예술기획업자등이 영업 등의 활동에서 법에서 정한 불공정행위금지의무를 위반하였으나 아직 제재적 행정처분을 받지 않은 상태에서 타인에게 영업을 양도하는 경우에 행정청은 양도인의 위법사유를 이유로 양수인에 대한 영업정지 등 제재적 처분을 발할 수 있는가가 문제
- 이와 관련하여 우리 대법원 판례는 제재적 처분이 대물적 처분의 성격을 갖는다고 인정되는 경우에 제재적 처분사유의 승계를 인정하여 양수인에 대해 발하여진 제재적 행정처분의 적법성을 인정하여 왔음
- 문화예술기획업자등에 대한 제재가 대물적 성격을 띠는 것은 아니나 업종의 성격상 제재적 처분을 피하기 위한 수단으로 영업의 양도가 이루어질 개연성이 높기 때문에 제재처분의 승계를 명문으로 규정할 필요가 있음

VIII. 예술인권익위원회의 설치

- 현행법상으로는 문화체육관광부장관에 처분권이 인정되지만 그 절차와 기준은 마련되어 있지 않음. 법위반 여부의 결정 등에 관하여 문화체육관광부장관을 보좌할 수 있는 심의의결기구로서 위원회 조직이 필요함
- 위원회는 대중문화예술기획자등 민간 경제주체에 대하여 침익적 행정행위 및 처분을 의결하는 지위에 있으므로 법상 존립의 근거 및 기능, 권한이 명확히 규정되어 있어야 함. 이에 따라 심의의결기구를 예술인 복지법에 신설할 필요가 있음
- 신설되는 심의의결 기구의 명칭은 ‘예술인권익위원회’로 함. 관련 조문에는 예술인권익위원회의 설치, 위원회의 구성, 자격, 임명, 임기, 신분보장, 기능, 의결정족수, 의결의 공개 등의 규정이 필요할 것으로 판단됨

IX. 위원회의 구성 및 위촉

- 예술인권익위원회의 독립성, 전문성을 담보하기 위해 문화예술분야의 전문가를 가급적 균형있게 포함할 수 있도록 위원들을 구성함

- 위원회는 문화예술분야의 전문가를 가급적 균형있게 포함할 수 있도록 15인 이내의 위원으로 구성토록 함
- 위원은 중립성과 전문성을 갖춘 인사를 대상으로 위촉토록 함. 특히 문화예술정책에 관한 심의 및 범위반여부에 대한 판단 기능을 수행한다는 점에서 일정 기간 이상의 경험을 보유한 문화예술계 인사, 법관, 변호사, 학계인사를 고루 안배하여 구성토록 함. 아울러 국회, 법원행정처, 대한변호사회가 추천하여 국무총리가 위촉하며, 학계와 그 밖에 인사들은 국무총리가 위촉토록 함.
- 단, 위원 구성이 어느 한 분야로 집중되지 않도록 하기 위해 문화예술계인사, 법관, 변호사, 학계인사가 위원회 정수의 1/5 이상이 되도록 함. 예를 들어 위원의 수가 15명인 경우에는 문화예술계인사, 법관, 변호사, 학계 인사가 각각 3인 이상 포함되어야 함
- 위원장은 위촉권자를 두는 방안과 호선하는 방안을 생각할 수 있는데, 행정기관 소속 위원회의 경우 위촉권자를 두는 방식을 취하는 것이 일반적이나, 위원회의 중립성을 보장하기 위해 호선하는 방안을 제안함 (다만, 위원장에 대한 위촉권자를 지정할 경우에는 “위원장은 문화예술문제 및 정책에 관하여 학식과 경험이 풍부한 자 국무총리가 위촉한다”고 규정할 수 있음)

X. 위원의 직무상 독립과 신분보장

- 위원회는 물론 위원이 법에 따라 독립성을 보장받으며 일정한 경우를 제외하고는 해촉 등 불이익을 받지 않는다는 점을 명확히 함
- 위원은 법률과 양심에 따라 독립하여 직무를 수행하며, 직무와 관련하여 외부의 지시나 간섭을 받지 않음을 원칙으로 천명함
- 위원은 의사에 반하여 해촉이나 불이익을 받지 않도록 하되, 예외적으로 해촉 등이 되는 사유를 명시적으로 규정함

XI. 재단의 사업

- 현행법상으로는 문화예술기획업자와 예술인간의 분쟁의 민사적 해결은 법원을 통한 민사소송만이 가능함. 분쟁의 성격상 예술인에게 소송의 비용과 시간에 관련한 부담을 지우는 방식 보다는 재판외 분쟁해결수단(ADR)이 효과적이며, 재판외 분쟁해결수단으로는 조정의 도입이 적절할 것으로 판단됨.

- o 민간형 조정제도를 신설할 수 있는 근거를 예술인복지재단의 사업 규정에 둠
- o 분쟁조정 기구 및 절차 등 상세한 사항은 재단 규정으로 위임함
- o 조정의 효력에 관해서는 당사자간에 조정서와 동일한 내용의 합의가 성립한 것으로 봄

제6장 입법추진 방안

- o 불공정행위 금지제도의 개선사항에 대한 효과적인 입법추진방안은 3가지로 나누어 볼 수 있음
 - 제1안은 예술인 복지법을 개정하여 불공정행위 금지제도의 개선사항을 담는 방안임.
 - 제2안은 불공정행위 금지제도의 개선사항을 ‘예술가 권익증진법’이라는 새로운 독립입법에 담는 방안임
 - 제3안은 예술인 복지법을 분법하여 ‘예술사업자의 불공정행위 규제법’이라는 별개의 법률에 불공정행위 금지제도의 개선사항을 담는 방안임
- o 법체계적인 측면에서는 제2안 또는 제3안이 타당하고 입법경제라는 측면에서는 제1안이 타당함. 다만 예술가 권익증진의 법률 제정이라는 입법 방향이 구체화되는 경우에는 불공정행위 금지제도의 개선사항을 이에 규정하는 것이 법체계적 측면과 입법경제적인 측면을 동시에 충족시킬 수도 있음

목 차

.....

제 1 장 서 론	1
I. 연구목적 및 배경	1
II. 연구범위	1
1. 현황분석	1
2. 제도 분석	2
3. 개선방안 도출	2
제 2 장 예술가의 헌법적 권리 보호와 불공정행위 금지제도	3
I. 헌법의 문화지향 또는 문화국가 원리	3
1. 헌법의 문화지향의 의의	3
2. 헌법전문에 문화지향	4
3. 헌법 제9조와 문화지향	4
4. 헌법의 문화지향에서 문화의 의미	6
II. 헌법 제22조 제2항의 기원, 입법형식과 그 의미	7
1. 헌법 제22조 제2항의 연혁과 비교헌법 검토	7
2. “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”라는 입법형식의 검토	9
III. 헌법 제22조 제2항의 “예술가의 권리”에 대한 새로운 접근	15
1. 헌법 제22조 제1항과 제2항의 관계에 대한 비판적 검토	15
2. 특정 직업에 대한 권리보호로서 헌법 제22조 제2항	18
3. 헌법 제22조 제2항의 “예술가”의 의미	21
4. 헌법 제22조 제2항의 예술가의 “권리”의 의미	24
제 3 장 문화예술분야 불공정행위 금지제도 개선 필요성	31
I. 예술인 복지법 제정 배경	31
II. 예술인 복지법 제정 및 개정 과정	32

1. 예술인 복지법 제정 과정	32
2. 예술인 복지법 개정	34
III. 예술인 복지법 내용 및 운영	35
1. 예술인 복지법 주요 내용	35
2. 예술인 복지사업 운영	36
IV. 예술인 복지법과 불공정행위	39
1. 예술인 복지와 불공정행위	39
2. 불공정행위의 정의 및 금지	39
3. 불공정행위에 대한 처리	41
4. 불공정행위 금지 제도 운영에 따른 성과	43
V. 불공정행위 금지제도 운영 관련 예술인 복지법 개정 필요성	43
 제 4 장 예술인의 창작환경 분석	 45
I. 예술인의 창작활동과 창작환경에 대한 정의와 범주 검토	45
1. 창작활동에 대한 검토	45
2. 창작환경에 대한 검토	47
II. 불공정행위 4가지 유형과 창작환경의 관계 검토	49
1. 불공정행위 유형의 내용	49
2. 불공정행위와 창작환경의 관계 검토	50
III. 불공정행위 신고현황 분석	52
1. 불공정행위 신고서 분석	52
2. 예술 분야별 세부 내용	53
IV. 불공정행위와 창작환경에 대한 신고인 대상 심층인터뷰	56
1. 개요	56
2. 심층인터뷰 세부 내용	57
V. 연예인의 임금채권과 단기소멸시효	69
1. 문제점	69
2. 민법 제164조 제3호의 의미를 좁게 해석하는 방법	72
3. 소멸시효 기산점을 완화하는 방법	72
4. 소멸시효 완성의 원용을 권리남용으로 제한하는 방법	74
5. 민법개정을 통한 해결	75
1) 프랑스 및 독일의 시효법 개정	75
2) 2013년 법무부 개정시안	75
3) 2014년 일본민법 개정안	76
6. 소결	77

제 5 장 불공정행위 금지제도의 개선사항 79

[1] 예술인 적용대상의 확대	79
[2] 문화예술기획업자등의 범위 확대	83
[3] 시정명령 규정을 독립조항으로 분리	86
[4] 시정명령 조항의 신설	88
[5] 시정권고	101
[6] 재정지원의 중단 및 배제	104
[7] 재정지원 중단의 효과	110
[8] 행정제재처분의 효과승계	116
[9] 예술인권익위원회의 설치	121
[10] 위원회의 구성 및 위촉	126
[11] 위원의 임기	130
[12] 위원의 결격사유	132
[13] 위원의 직무상 독립과 신분보장	134
[14] 위원회의 기능	136
[15] 의결정족수	139
[16] 의견진술 등	141
[17] 전문위원	143
[18] 조직 및 운영규정	145
[19] 재단의 사업	150
[20] 신구조문대비표 (예술인 복지법 개정안 기준)	155
I. 법률 신구조문대비표	155
II. 시행령 신구조문대비표	162

제 6 장 입법추진방안 163

<참고문헌> 165

제 1 장 서 론

I. 연구목적 및 배경

o 예술인의 권리 보장 문제

- 예술인의 근로환경, 복지 등 근본적인 문제를 해결하기 위해서는 근로자가 누리는 권리를 예술인에게도 보장해줄 필요가 있음
- 그러나 예술인만을 특별하게 근로자로 의제하여 노동법제하에 편입시키는 것은 다른 취약계층 종사자와의 형평성 등 또 다른 문제를 야기할 가능성이 큼

o 예술인을 위한 별도의 법제도로서 예술인 복지법이 제정됨

- 예술인 복지법은 보호대상인 예술인 및 문화예술사업자에 관한 정의 규정을 둠
- 또한 불공정행위를 금지하고 있으며, 이를 위반할 시 문화체육관광부장관의 시정조치 명령을 가능케 함

o 불공정행위 금지제도는 예술인의 자유로운 예술창작활동과 정당한 이익 보호를 목적으로 함

- 그러므로 보호대상인 예술인의 자격을 제한할 필요가 없고, 오히려 그 범위를 넓혀야 할 필요성이 있음
- 또한 불공정행위를 한 문화예술사업자에 대한 시정명령이 체계적으로 이루어지고, 당해 사업자에게 실질적으로 불이익을 줄 수 있도록 하는 방안을 모색할 필요가 있음

II. 연구범위

1. 현황분석

o 문화예술분야 창작환경 실태분석

- 불공정행위 금지제도 신고사건에 대한 분석을 통한 창작환경 실태 조사
- 예술인에 대한 심층인터뷰를 통한 불공정행위 발생 현황 등 조사

2. 제도 분석

- o 「예술인 복지법」상 불공정행위 금지제도와 타제도의 비교분석
 - 대중문화예술산업 발전법, 영화인 신문고 등 문화예술분야 타제도 분석 및 근로기준법, 공정거래법 등 비교분석
- o 「예술인 복지법」상 불공정행위 금지제도의 의미 및 운영방안 조사
 - 「예술인 복지법」상 불공정행위 금지제도의 필요성 및 의의
 - 「예술인 복지법」상 불공정행위 금지제도 적용대상 및 범위 등
- o 「예술인 복지법」상 불공정행위 금지제도 발전방향 및 개선방안 제시

3. 개선방안 도출

- o 「예술인 복지법」상 불공정행위 금지제도 발전방향 및 개선방안 제시
 - 불공정행위 금지제도 개선 방안에 대한 입법안 도출
 - 법률개정안, 시행령 개정안, 문화체육관광부장관 고시안 등 제언

제 2 장 예술가의 헌법적 권리 보호와 불공정행위 금지제도

I. 헌법의 문화지향 또는 문화국가 원리

1. 헌법의 문화지향의 의의

- o 예술법제를 논의할 때 가장 기초가 되는 것은 우리 헌법이 문화를 지향하고 있다는 점을 이해하는 것임
- o 헌법이 제시하는 규범적 질서 중의 하나가 문화지향이라는 점은 흔히 ‘문화국가 원리’라는 용어로 표현됨¹⁾
 - 헌법재판소도 학교보건법의 학교정화구역 내에 극장의 시설 및 운영을 금지하고 있는 규정에 대한 위헌 결정에서 “우리나라는 건국헌법 이래 문화국가의 원리를 헌법의 기본원리로 채택하고 있다.”고 함²⁾
- o ‘문화국가’라는 용어는 매력적인 조어(造語)임에는 분명하나 그 의미를 명확히 이해하는 것은 쉽지 않음
 - 국가가 문화를 진흥한다는 의미라면 문화에 대한 국가개입을 전제로 하는 것임³⁾
- o 하지만 문화에 대한 국가개입은 오늘날의 시대정신과 맞지 않음
 - 위의 헌법재판소 결정에서 “오늘날에 와서는 국가가 어떤 문화현상에 대하여도 이를 선호하거나, 우대하는 경향을 보이지 않는 불편부당의 원칙이 가장 바람직한 정책으로 평가받고 있다. 오늘날 문화국가에서의 문화정책은 그 초점이 문화 그 자체에 있는 것이 아니라 문화가 생겨날 수 있는 문화풍토를 조성하는 데 두어야 한다.”고 하여 국가의 문화정책이라는 것이 문화가 생겨날 수 있는 여건의 조성에 있는 것이라고 설시함
 - 문화에 대해 개입하지 않고 문화를 위한 여건 조성을 위한 국가정책이라면 이를 문화국가라는 거창한 용어로 부르는 것이 타당할까라는 의문이 떠오름

1) 성낙인, 『헌법학』, 제14판, 법문사, 2014, 290~294면; 권영성, 『헌법학원론』, 2003년도 보정판, 법문사, 2003, 144~147면

2) 헌법재판소결정 2004. 5. 27. 2003헌가1, 2004헌가4(병합) 전원재판부, 학교보건법 제6조 제1항 제2호 위헌제청 등

3) 정종섭, 『헌법학원론』, 제9판, 박영사, 2014, 244면

- 문화국가라는 용어는 단어의 의미와 이 단어가 지칭하는 현상 사이에 부-조응이 있는 것만은 분명함

2. 헌법전문의 문화지향

- 일반적으로 문화국가 원리라는 용어로 표현되는 헌법의 문화지향은 헌법 전문의 “문화의 ... 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히 하고”와 제9조에서 체현되고 있다고 봄
 - 헌법 전문의 문화 영역에 있어서 각인의 기회균등은 1948년 제헌헌법에서부터 제시된 것임
 - 국가는 국민이 문화 활동을 하거나 참여·향유하는 ‘기회’를 균등하게 부여하라는 것임
 - 헌법재판소 결정이 말하는 문화현상에 대한 “불편부당의 원칙”과 같은 맥락으로 이해할 수 있음
- 비록 구체적 문장으로 표현되지 않았지만 “유구한 역사와 전통에 빛나는 우리들 대한국민은”이라는 1948년 제헌헌법의 전문에서 문화 국민으로서 강한 자부심을 확인할 수 있음
 - “유구한 역사와 전통”을 가졌다는 것은 “대한국민”이 갖는 삶의 고유한 특성이 다른 나라의 국민들의 그것과 다른 자랑스러운 것이라는 의미이며 그 “역사와 전통”이 바로 우리의 문화를 뜻함
 - 문화 국민으로서의 자부심의 선언이 헌법의 첫 문장이자 한국법의 시작이며 헌법의 문화지향은 여기에 터를 잡고 있음

3. 헌법 제9조와 문화지향

- 1980년 헌법에서 처음 규정된 제9조는 “국가는 전통문화의 계승·발전과 민족문화의 창달에 노력하여야 한다.”고 함
- 헌법의 문화지향은 헌법 제9조에서 어떻게 체현되나?
 - 국가에게 전통문화의 계승·발전에 노력할 의무와 민족문화의 창달에 노력할 의무를 부여하고 있음
- 계승과 창달이라는 용어의 사용으로 보아 시간적 관점에서 전통문화와 민족문화를 대비시키고 있음
 - 전통의 계승이라는 측면은 과거로부터 내려오는 문화의 전승을 말하는 것이고 자유롭게 표현하고 전달한다는 의미의 창달의 대상이 되는 민족 문화는 현재적

- 관점에서 문화의 발전을 말하는 것임
- 전통문화의 ‘전통’은 과거로부터의 전승을 의미하지만 민족문화의 ‘민족’은 그것과 대칭되는 의미가 아님
- o 헌법에서는 주체 개념으로 일반적으로 국민을 사용하고 있는데 민족이라는 용어는 극히 이례적으로 사용됨
- 전문에서 “정의·인도와 동포애로써 민족의 단결을 공고히 하고”와 제9조의 “민족문화의 창달”, 제69조에서 정하는 대통령 취임선서에서 “민족문화의 창달에 노력하여”라고 한 것이 전부임
 - 이 정도의 용례로 보면 우리 헌법이 민족이라는 용어에 어떤 특정한 의미를 부여했다고 보기는 어려움
- o 전문의 ‘민족의 단결’은 1948년 제헌헌법에서부터 규정됨
- 국권을 빼앗긴 일제강점기에는 국민이라는 용어 자체가 의미가 없었을 것임
 - 그보다는 일본인과 구별되는 우리는 언어·혈연·문화 공동체로서 민족이라는 용어가 즐겨 사용되었을 것으로 보임
 - 헌법전문의 ‘민족의 단결’은 일본인과 구별되는 의미에서 광복의 주체로서 민족을 의미함
 - 이제 국권을 되찾고 새로운 주권을 창출하여 헌법을 제정함으로 국민이라는 용어를 헌법전(憲法典)에 각인시킨 것임
- o 그렇다면 헌법전에 사용되는 민족과 국민은 시대적 맥락에 따라 달리 사용되는 동의어로 볼 수 있음
- o ‘민족문화의 창달’에서 현재 이 나라를 구성하는 인적 주체인 국민의 문화로 이해할 수 있으며, 지금은 좀처럼 사용하지 않지만 1980년의 관용어로서 민족문화라는 단어를 받아들일 수 있음
- 따라서 민족문화라는 것은 현재라는 시점에서 이 나라를 구성하는 국민의 문화라고 이해할 수 있음
- o ‘창달’의 사전적 의미는 자유롭게 표현하고 전달한다는 것임
- 여기서 분명히 해야 할 것은 창달의 주체가 국가가 아니라 국민으로 볼 필요가 있다는 점임
 - 국가가 문화를 창달한다면 그것은 국가의 문화개입을 의미함
 - 헌법 제9조가 말하는 국가의 문화 창달 의무는 국민의 문화 창달을 국가가 조력할 의무로 받아들일 필요가 있음

- 이렇게 놓고 보면 헌법 제9조가 있어야만 헌법의 문화지향이 가능한 것인가에 대한 의문이 제기됨
 - 헌법 제9조의 문화 창달은 국가작용의 본질적인 요소이지 헌법에서 별도로 규정하여 끌고 가야할 특정한 요소라고 보기는 어렵다는 비판이 있음⁴⁾
 - 국민의 문화 창달을 조력할 국가의 의무라는 것은 헌법 제9조가 아니더라도 국가의 일반작용에서 충분히 끌어올 수 있는 것이고 “헌법 제9조는 이를 강조하기 위하여 헌법에 정하고 있는 것”⁵⁾으로 보는 것이 타당할 것임

4. 헌법의 문화지향에서 문화의 의미

- 헌법의 문화지향에서 문화의 의미는 무엇인가?
 - 생활방식, 가치관, 문화예술 등의 여러 이해방식이 있음
- 헌법의 문화지향 또는 문화국가의 원리에서 말하는 문화는 무엇이어야 하는가?
 - 헌법의 문화지향이 법률에서 체계화된 것으로 2013년 12월 30일에 제정된 「문화기본법」⁶⁾을 들 수 있음
 - 「문화기본법」이 제정되고 나서야 비로소 헌법의 문화지향이 작동하는 제도적 프레임이 체계화되었다고 할 수 있음
 - 이 역시도 2013년 12월에 국회를 통과하였음
- 「문화기본법」 제2조에서는 “문화가 민주국가의 발전과 국민 개개인의 삶의 질 향상을 위하여 가장 중요한 영역 중의 하나임을 인식하고, 문화의 가치가 교육, 환경, 인권, 복지, 정치, 경제, 여가 등 우리 사회 영역 전반에 확산될 수 있도록 국가와 지방자치단체가 그 역할을 다하며, 개인이 문화 표현과 활동에서 차별받지 아니하도록 하고, 문화의 다양성, 자율성과 창조성의 원리가 조화롭게 실현되도록 하는 것을 기본이념으로 한다.”고 하여 헌법의 문화지향에서 “민족문화의 창달”을 구체적 표현으로 선언함
- 「문화기본법」 제3조에서는 문화를 “문화예술, 생활 양식, 공동체적 삶의 방식, 가치 체계, 전통 및 신념 등을 포함하는 사회나 사회 구성원의 고유한 정신적·

4) 이러한 비판에 대해서는 정종섭의 언급을 참조할 것. “국가가 문화의 다양성과 자율성을 보장하고 이를 실현하기 위한 법과 제도를 마련하는 경우에도 일정한 문화 활동 영역에서 그 역량이 취약하여 다양성과 자율성을 확보할 수 없는 상태가 발생할 수 있는데, 이에 대해서 국가는 적극적으로 지원하거나 육성하는 정책을 수립할 수 있음. 문화 영역에서 취약한 이러한 부분에 대한 국가의 적극적인 지원은 경제성장이나 경제 발전을 실현하기 위한 국가의 적극적인 지원이나 육성과 같이 국가의 본질적인 기능에서 비롯되는 것이지 헌법에서 문화국가를 선언하여야 가능하고 이를 선언하지 않으면 불가능한 것이 아님(정종섭, 『헌법학원론』, 제9판, 박영사, 2014, 245~246면).”

5) 정종섭, 『헌법학원론』, 제9판, 박영사, 2014, 246면.

6) 법률 제12134호, 2013.12.30., 제정. 2014.3.31.시행.

물질적·지적·감성적 특성의 총체”라고 정의함

- 학문적으로 거론되는 거의 모든 문화에 대한 정의를 포섭했다고 볼 수 있음
- ‘사회나 사회구성원의 고유한 특성의 총체’라고 하면, 문화예술이나 삶의 방식, 가치체계 등이 모두 포괄되는 것임

o 한마디로 문화란 우리답다고 인식하거나 인식되는 것을 말함

o 너무 넓은 범주이기 때문에 국가나 지방자치단체의 정책의 대상으로 하기에는 적절하지 않다는 비판이 있을 수 있음

- 하지만 국가의 문화정책이라는 것이 특정 분야에 한정될 수도 없는 것임

o 헌법의 문화지향이라는 관점에서 보면 문화 창달이라는 것이 “우리들 대한국민”의 고유한 특성의 총체를 널리 고양시킨다는 의미이어야 할 것임

II. 헌법 제22조 제2항의 기원, 입법형식과 그 의미

o 헌법 제22조 제2항은 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가의 권리는 법률로써 보호한다.”고 규정함

- 이 조항의 이해를 위해 먼저 이것의 연혁과 성립에 영향을 끼친 다른 나라의 헌법과의 비교법적 검토가 필요함

o 헌법 제22조 제2항의 특징은 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”와 같이 묶음이라는 독특한 입법형식을 취하고 있는데, 이의 의미를 검토해 보고자 함

1. 헌법 제22조 제2항의 연혁과 비교헌법 검토

o 헌법 제22조 제2항은 1948년 제헌헌법에서부터 규정된 조항인데 제헌헌법 제14조 제2항에서는 “저작자, 발명가와 예술가의 권리는 법률로써 보호한다.”고 하였다가 1987년 개정 헌법에서 “과학기술자”가 추가됨

- 이 조항이 처음 모습을 보인 것은 1948년 5월에 법전편찬위원회에 제출한 유진오 개인이 기초한 헌법안에서 “저작자, 발명가와 예술가의 권리는 법률로써 보호된다.”고 한 것임⁷⁾
- 헌법기초위원회의 헌법안에서 “저작자, 발명가와 예술가의 권리는 법률로써 보호한다.”고 했는데 이것이 국회본회의를 통과하여 제헌헌법 제14조 제2항이 됨

7) 정종섭 교감·편, 『한국헌법사문류』, 2002, 169면.

- 제헌헌법에서 “저작자, 발명가와 예술가의 권리”에 특별한 보호규정을 둔 것은 일차적으로는 바이마르헌법의 영향을 받은 것이고 연원을 더 거슬러 올라가면 미합중국헌법의 영향도 있다고 할 수 있음
 - － 바이마르헌법 제158조 제1항은 “정신적 작품과 저작자, 발명가 및 예술가의 권리는 라이히의 보호와 배려를 받는다.”고 규정함
- 바이마르헌법과 제헌헌법과의 차이를 보면 바이마르헌법은 이 조항이 제2부 제5장 경제생활에 규정되어 있는 데 비해 제헌헌법에서는 제14조 제2항으로 제2장 국민의 권리의무에 규정되어 있음
 - － 조항의 성격이 바이마르헌법에서는 경제생활의 하나인 데 비해 제헌헌법은 기본권의 하나로 규정되어 있음
 - － 바이마르헌법과 달리 제헌헌법은 국민의 권리의무와 경제 질서를 별개의 독립된 장으로 편성함⁸⁾
 - － 이 점은 법적 성격의 이해에 차이를 낳음
 - － 바이마르헌법에서 “저작자, 발명가 및 예술가의 권리”는 라이히의 배려, 즉 국가정책에 의해서 보호를 받는 것임
 - － 반면에 제헌헌법은 “법률로써” 보호를 받으므로 보호의 주체가 입법권을 가지고 있는 국회임
 - － 제헌헌법 제14조 제2항의 성립에는 미합중국헌법의 영향도 고려될 필요가 있는데, 연방의회에 부여된 권한을 정하는 조항(제1조 제8절 8항)에서 “저작자와 발명가에게 그들의 저술과 발명에 대한 독점적인 권리를 일정기간 확보해 줌으로써 과학과 유용한 기술의 발달을 촉진시킨다.”고 규정함
 - － 연방의회에게 저작자와 발명가의 권리보호 권한을 부여한 태도가 바이마르헌법과 달리 “법률로써” 권리를 보호하는 것으로 규정하는 데 영향을 미쳤을 것임
- 제헌헌법은 제2장 국민의 권리의무에서 “저작자, 발명가와 예술가의 권리”의 보호를 입법정책으로 할 것을 규정함
 - － 주목할 것은 조문의 형식이 “저작자, 발명가와 예술가의 권리”가 이미 기본권으로 존재한다는 것을 전제하는 것이고, 현실적인 적용을 위해서 “법률로써” 그것의 구체적 범위와 실행방법을 규정하는 것으로 이해된다는 점임
 - － 입법정책으로 권리보호가 실현된다는 점에서는 미합중국헌법과 같지만 의회에 권한을 부여하는 정도가 아니라 기본권으로 이미 성립하고 있다는 것을 전제함으로써 입법정책을 실시해야할 강한 규범적 압력을 가하고 있다는 점이 차이임
- 제헌헌법은 “저작자, 발명가와 예술가의 권리”가 기본권의 한 범주라고 하여 그것의 보호정책이 보다 기본권 보장이라는 근본적인 차원에서 추진될 것을 명시한 것임

8) 바이마르헌법의 제2부는 독일인의 기본 권리와 의무이고 이 안에 제5장 경제생활이 있음

2. “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”라는 입법형식의 검토

(1) 묶음이라는 입법형식의 의미

- 헌법 제22조 제2항은 독특한 입법형식을 취하고 있는데, “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”와 같이 서로 다른 주체를 하나의 묶음으로 규정하고 있음
 - － 제헌헌법에서부터 “저작자·발명가와 예술가”라는 묶음으로 규정되었고 1987년 헌법에서부터는 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”라는 새로운 묶음으로 규정됨
- 하나의 묶음이라는 입법형식은 대체로 두 가지 중의 하나의 의미를 가짐
 - － 하나는 성질이 유사한 것을 하나의 묶음으로 규정하는 것이고 다른 하나는 성질은 다르지만 법문장이 반복되지 않도록 입법기술의 차원에서 하나의 묶음으로 규정하는 것임
 - － 이렇게 보면 입법형식이 하나의 묶음으로 되어 있다고 해서 그것이 비슷한 성질이라는 것을 보증하지는 않음
 - － 하나의 묶음으로 규정된 것이 입법기술의 차원인지 아닌지는, 다시 말해서 묶음 속에 있는 것들이 비슷한 성질인지 아닌지는 그 법조문의 해석을 통해서 확정할 필요가 있음
- 대부분의 헌법학 문헌과 헌법재판소 결정에서는 ‘저작자 등’이라 하여 하나의 묶음으로 취급하는 경향이 강함⁹⁾
 - － 이는 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”라는 묶음에 들어있는 것들이 비슷한 성질이라는 전제를 가지고 있는 것으로 보임
- 이와 같은 전제를 가지게 된 것은 두 가지 연유가 있을 것이라 생각됨
 - － 첫째는 하나의 묶음으로 되어 있는 헌법 제22조 제2항의 입법형식을 비슷한 성질의 묶음으로 이해했을 것임
 - － 둘째는 권리를 지적 재산권으로 한정해서 보고 이를 바탕으로 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”가 비슷한 성질의 것이라고 추론했을 것임
- 각각에 대해서 비판적으로 검토해 보고자 함

9) 위에서 언급한 헌법재판소결정 2002. 4. 25. 2001헌마200 전원재판부에서 “저작자 등의 권리를 보호하는 것은 학문과 예술을 발전·진흥시키고 문화국가를 실현하기 위하여 불가결할 뿐 아니라, 이들 저작자 등의 산업재산권을 보호한다는 의미도 함께 가지고 있다.”라고 한 것이 그러한 예임

(2) 비슷한 성질의 묶음이라는 이해의 비판적 검토

- o 먼저, 첫 번째 연유인 제22조 제2항의 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”라는 입법형식을 비슷한 성질의 묶음으로 이해하게 된 것을 살펴보고자 함
- o 바이마르헌법에서 “저작자·발명가와 예술가”를 하나의 묶음으로 규정한 것은 20세기 초반이라는 당시 시대상황의 반영일 것임
 - 그 당시에 “저작자·발명가와 예술가” 하나하나가 사회적 의미에서 독립된 ‘직업’이었을 가능성은 낮음
 - 그보다는 지식인의 활동영역이었다고 보는 것이 옳을 것임
 - 생업이 되는 별도의 직업 또는 지위를 가진 지식인의 “저작자·발명가와 예술가”로서의 활동을 국가가 특별히 보호한다는 의미였을 것임
 - 이러한 맥락에서 “저작자·발명가와 예술가” 하나하나가 별개의 직업이 아니며 비슷한 성질의 인간 활동이라는 관점에서 하나의 묶음으로 이해되었을 것임
- o 그런데 그것은 백여 년 전의 상황이므로 21세기 초반인 지금에는 이와 같은 사회적 인식이 타당할 수 있는지에 대한 의문이 제기됨
- o “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”의 사회적 의미에 대한 검토가 필요함
- o 먼저 “저작자”를 보면 「저작권법」 제2조 제2호에서 저작자를 저작물을 창작한 자라고 정의함
 - 저작물은 인간의 사상 또는 감정을 표현한 창작물을 말함(「저작권법」 제2조 제1호)
 - 이러한 의미의 저작자에 해당하는 사람은 주로 저술가, 학자와 예술가라 할 수 있음
 - 문제는 저작자를 하나의 독립된 사회적 범주 즉 직업으로 볼 수 있는지 여부임
 - 저작자에 해당하는 사람 중에는 직업으로 인정받는 실체가 있을 수 있으나 저작자 자체는 하나의 독립된 직업으로 보기는 어려움
 - 저작자라는 관념은 미합중국헌법에서 바이마르헌법, 제헌헌법을 거쳐 현재에 이르기까지 크게 변하지 않았다고 볼 수 있음
- o 둘째로 “발명가”를 보면, 사회적으로는 발명을 하는 자라는 의미로 사용되는 것으로 보임
 - 「발명진흥법」에서는 발명에 대해서는 정의하지만 발명가는 별도로 정의하지 않음
 - 발명가는 저작자와 더불어 헌법 제22조 제2항의 “권리”를 지적 재산권으로 이

- 해하게 만든 근거가 되됨
- 발명가에는 연구자, 학자, 과학기술자가 포함된다고 볼 수 있으나 저작자와 마찬가지로 발명가를 독립된 사회적 범주로 보기를 어려움
 - 발명가도 저작자처럼 이전의 상황이 그대로 유지되는 것으로 볼 수 있음
- o 셋째의 “과학기술자”는 1987년 헌법 개정 시에 추가된 것인데, 앞에서 본 저작자와 발명가에 비해 상대적으로 독립된 사회적 범주로 볼 수 있음
- 발명가가 될 수 있는 사람이 과학기술자인 경우가 대부분이라는 점에서 과학기술자는 발명가에 포함되는 범주로도 볼 수 있음
 - 그럼에도 1987년 헌법 개정에서 발명가 이외에 과학기술자를 별도로 규정하게 된 연유를 생각해 보면, 발명가의 권리로 불충분하다고 보았기 때문일 것임
 - 즉 발명가의 대다수가 과학기술자이기는 하지만 발명가가 아닌 과학기술자의 권익 문제가 있고, 발명에 대한 권리보호만으로는 과학기술자의 권익 보장이 충분하지 않다는 인식이 헌법 개정의 배경이 되었을 것임
 - 조문형식에 있어서도 새로 과학기술자라는 용어를 추가하면서 기존의 열거 사항 다음에 위치시킨 것이 아니고 열거 사항 가운데인 발명가와 예술가 사이에 삽입했다는 것이 이러한 추론을 강화함
 - 발명가와 호응하면서 발명가로서 불충분한 부분이 있어 과학기술자를 추가한 것임
 - 「과학기술기본법」에는 과학기술인력, 여성 과학기술인, 과학영재 등의 용어를 사용하고 있으나 과학기술자에 대한 별도의 정의가 규정되어 있지 않음
 - 과학기술자라는 사회적 범주를 가장 보여줄 수 있는 것은 「과학기술인공제회법」에서 정하는 과학기술인공제회의 회원자격을 정하는 조항일 것임
 - 공제회의 회원자격을 과학기술인의 사회적 범주로 볼 수 있음
 - 회원자격으로 열거되는 과학기술인은 직업으로 구성되어 있음
 - 이러한 측면에서 보면 과학기술자는 직업으로서 독립된 실체를 가지고 있다고 볼 수 있음
 - 헌법 개정에서 독립된 용어로 표현되었다는 사실 자체가 과학기술자가 정치적 압력 집단으로 볼 수 있을 만큼 직업으로서의 실체가 있다는 것을 보여줌
- o 넷째의 “예술가”는 직업이라는 관점에서 보면 가장 명확한 실체가 있다고 볼 수 있음
- 예술가는 「예술인 복지법」에 예술인에 대한 법적 정의가 있고 「대중문화예술산업 발전법」에는 대중문화예술인에 대한 법적 정의가 있음
 - 예술가가 하나의 직업으로 성장한 배경으로 예술분야의 발전, 정부의 예술지원, 문화산업의 발전을 들 수 있음
- o 이상의 검토에서 우리가 확인할 수 있는 것은 “저작자·발명가·과학기술자와

예술가” 중의 일부는 이미 직업으로 자리 잡고 있으며 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”는 비슷한 성질이 아니라 각기 다른 성격을 가진 직업 또는 활동영역이라는 점임

- o 그렇다면 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”가 하나의 묶음이라는 입법형식을 가지고 있는 것은 비슷한 성질이어서 라기보다는 다른 성질의 것이 입법기술의 차원에서 하나의 묶음이라는 입법형식을 취했을 가능성이 매우 높다고 볼 수 있음

(3) 비슷한 권리를 전제하는 추론의 비판적 검토

- o 다음으로 둘째 연유인 제22조 제2항의 “권리”에 대한 이해로부터 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”가 비슷한 성질의 것들의 묶음이라고 추론하는 태도를 검토해 보고자 함
- o 대부분의 헌법학 문헌과 헌법재판소 결정이 ‘저작자 등’이란 용례와 함께 제22조 제2항의 권리보호를 지적재산권의 보장으로 이해함¹⁰⁾
- o 헌법 제22조 제2항의 권리를 지적재산권에 한정하여 이해하는 것은 미합중국헌법의 태도에서 비롯된 것임
 - 즉 연방의회에 부여된 권한의 하나로 “저작자와 발명가”에게 그들의 “저술과 발명에 대한 독점적 권리를 일정기간 확보”해 줌으로써 과학과 유용한 기술의 발달을 촉진시킨다고 규정함
 - 저술과 발명에 대한 일정기간의 독점적 권리가 지적 재산권을 의미한다는 것은 이견이 없음
 - 미합중국헌법은 “저작자와 발명가”의 권리가 지적재산권임을 의미함을 명시적으로 선언한 셈이다.
- o 그런데 바이마르헌법은 “저작자·발명가와 예술가의 권리”가 라이히의 보호를 받는다고 규정함
 - 바이마르헌법은 크게 두 가지 점에서 미합중국헌법과 다름
- o 첫째는 권리주체로서 “예술가”가 추가됨
 - 여기서 “예술가”가 “저작자·발명가”와 동일한 범주인가가 문제됨

10) 예를 들어, 헌법재판소결정 2002. 4. 25. 2001헌마200 전원재판부는 “저작자 등의 권리를 보호하는 것은 [...] 저작자 등의 산업재산권을 보호한다는 의미도 함께 가지고 있다.”고 하였고, 성낙인, 『헌법학』, 제14판, 법문사, 2014, 1122면에서는 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가의 지적재산권은 특별한 보호의 대상이 된다.”고 함

- 만일 동일한 범주라면 “권리” 논의에서 추가될 것이 없으며 미합중국헌법의 그것과 동일한 논의를 하면 충분함
- “저작자”와 “발명가”는 지적 재산권법이라는 범주에서 「저작권법」과 「특허법」의 하위범주로 묶여질 수 있음
- 적어도 지적 재산권이라는 권리에서 보면 동일한 범주라고 할 수 있음
- 그런데 “예술가”는 지적 재산권이라는 범주에 완전히 포섭되지 않음
- 창작을 하는 경우라면 “저작자”와 동일한 범주라고 하겠지만 실연이나 다른 예술 활동을 하는 경우라면 일부 저작권접권이 인정될 수 있으나 “저작자”와 동일한 범주라고 보기 어려움
- 지적 재산을 보유하지 않은 예술가도 상당히 많음¹¹⁾
- 이렇게 보면 미합중국헌법의 “저작자와 발명가”와 바이마르헌법에서 새로 추가한 “예술가”는 동일한 범주라고 보기 어려움

o 둘째는 바이마르헌법이 “저술과 발명에 대한 독점적 권리”라고 한 미합중국헌법과 달리 단순히 “권리”라고만 함

- 이는 “저작자·발명가”와 “예술가”가 동일한 범주가 아니기 때문에 더 추상적인 차원에서 “권리”라고 할 수밖에 없었다고 볼 수 있음
- 물론 바이마르헌법의 “권리”에는 “저술과 발명에 대한 독점적 권리”가 포함된다고 해야 함
- 그러나 “권리”는 분명히 그것 이외에 다른 것도 포함하고 있다고 해야 함
- 이렇게 보면 바이마르헌법에서 “저작자·발명가” 이외에 “예술가”가 추가됨으로써 권리의 범주도 확장되어 “저술과 발명에 대한 독점적 권리”를 포함하여 더 포괄적인 차원에서 “권리”가 보호받는다고 규정한 것임
- 다시 말해서 바이마르헌법의 “저작자·발명가와 예술가의 권리”에는 지적 재산권은 물론이고 이외의 다른 권리도 포함되는 것임¹²⁾

11) 문화체육관광부에서 발간한 『2015 예술인실태조사』 (2016. 3.)에 따르면 조사대상 예술인 중에서 저작권 또는 저작권접권을 보유하고 있다는 응답은 17.8%에 불과하고 저작권을 보유하고 있지 않다는 응답자가 82.2%에 달했음(42면). 이를 통해 예술가의 권리를 지적 재산을 한정하는 것이 얼마나 현실과 동떨어진 견해라는 점을 확인할 수 있음

12) 20세기 초의 사회상황을 놓고 본다면 “저작자·발명가와 예술가의 권리”가 실질적으로 지적 재산을 의미한다는 접근이 반드시 틀렸다고 할 수는 없음. 왜냐하면 “저작자·발명가와 예술가”가 하나의 직업범주로 존재했다고 보기는 어렵고 사회적 의미에서 지식인의 활동영역의 하나라고 볼 수 있었음. 이렇게 볼 때 중요한 것은 지식인이 “저작자·발명가와 예술가”로서 하는 활동 자체가 아님. 왜냐하면 그 활동이란 학문 활동, 창작 활동, 예술 활동 등으로 다른 기본권으로 얼마든지 보호가 되기 때문임. 그보다는 국가의 보호의 대상이 되었던 것은 “저작자·발명가와 예술가”로서 하는 활동의 ‘결과물’이었을 것임. 바이마르헌법에서 라이히의 배려에 의하여 보호를 받는다는 의미는 “저작자·발명가와 예술가”로서 하는 활동의 ‘결과물’을 보호하는 국가정책을 시행하라는 것으로 볼 수 있음. 이와 같은 헌법의 태도가 당시에 지적 재산권법 체계의 발전에 중요한 계기가 되었을 것임. 따라서 바이마르헌법의 “저작자·발명가와 예술가의 권리”를 지적 재산권으로 이해하는 것은 당시의 시대상황으로 볼 때 나름의 타당성이 있음. 현재는 예술가가 독립적인 직업으로 확립되어 있다는 점에서 20세기 초의 사회상황과 전혀 다름. 이런 맥락에서 보면 20세기 초의 접근 방식을 현재의 상황에 그대로 적용하는 것은 확실히 문제가 있음

- 1948년 제헌헌법에서 “저작자·발명가와 예술가의 권리”라 했을 때에도 바이마르 헌법의 그것의 의미를 받아들였다고 할 수 있음
 - 지적 재산권이 중요한 권리라고 생각했을 것이지만 이미 그 당시에 미군정청이 제정한 「특허법」과 일본 저작권법이 시행되고 있었기 때문에 현실적으로 지적 재산권법의 도입을 위한 헌법 조항이 당장에 필요한 것은 아니었음¹³⁾
 - 그렇다면 “저작자·발명가와 예술가의 권리”를 지적 재산권에 한정하여 이해하는 것은 이미 제헌헌법 당시에 도 시대에 뒤쳐지는 관념이었음
- 이미 그 권리보호를 위해 시행되는 법률이 있다는 것을 전제로 해보면, “법률로써” 권리를 보호한다고 헌법에 규정한 것의 의미는 적어도 시행되고 있는 법률을 포함하여 그것을 넘어서는 어떤 것을 염두에 둔 것이라고 해야 함
 - 만일 그 권리가 지적 재산권을 의미한다면 이미 그것의 대표적인 법률이 시행되고 있었기 때문에 법률로써 권리를 보호한다는 헌법 규정은 동어반복(tautology)에 머물게 됨
 - 따라서 법률로써 보호될 “저작자·발명가와 예술가의 권리”에는 이미 시행되고 있는 지적 재산권은 당연히 포함되겠지만¹⁴⁾ 이를 넘어서는 그 무엇이 포함되는 것으로 해석할 수밖에 없음¹⁵⁾
- 더욱이 1987년 헌법 개정에서 “저작자·발명가와 예술가의 권리” 조항에 “과학기술자”가 추가됨
 - 이와 같이 개정함으로써 헌법 제22조 제2항은 바이마르헌법의 그것과 다른 독자적인 성격을 갖게 됨

13) 1948년 제헌헌법 제정 당시를 보면 「특허법」은 미군정청에 의해 1946년에 제정되어 있었고 1952년의 「특허법」개정에 의해 비로소 제헌헌법에 따른 「저작권법」이 시행되었음. 「저작권법」은 1957년에 제정되었으나 일제 강점기에서부터 「저작권법을 조선에 시행하는 건」에 의하여 일본 저작권법이 시행되고 있었음. 따라서 1948년 제헌헌법 당시에 이미 「특허법」과 「저작권법」이 시행되고 있었다는 것이 역사적 사실임

14) 헌법 제22조 제2항이 지적 재산권을 부여할 수 있는 헌법적 근거라고 보는 견해는 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”의 공통점에 주목할 것임. 그 공통점이 바로 지적 재산을 창출한다는 것임. 이 견해가 전적으로 틀렸다고 할 수는 없음. 분명히 공통점이 있고 그것이 지적 재산권의 기반이 되는 것도 사실임. 그러나 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”에는 공통점만 있는 것이 아니라 차이점도 있음. 이 차이점은 지적 재산권으로 설명하지 못함. 즉 헌법 제22조 제2항은 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”의 공통점뿐만 아니라 고유한 성격에 기초한 차이점도 분명히 있는 것이며 보호하고자 하는 권리도 지적 재산권뿐만 아니라 고유한 성격에 기초한 각기 다른 권리도 포함함

15) 흥미로운 것은 1949년에 독일연방공화국 기본법의 제정 시에 “저작자·발명가와 예술가의 권리”의 보호 조항을 더 이상 유지하지 않았다는 사실임. 독일헌법에는 이어지지 않은 바이마르헌법의 유산을 우리 헌법이 보존하고 있는 셈임. 1949년의 본 기본법에서 “저작자·발명가와 예술가의 권리” 조항을 삭제한 것은 경제 장 자체를 두지 않는 것에 연유함. 본 기본법은 특정한 경제정책의 방향과 특정한 경제주체에 대해 규정하는 경제 장이 보편적 인권 체계를 지향하는 헌법체계에서 더 이상 유효하지 않다고 본 것임. 즉 “저작자·발명가와 예술가의 권리”와 같은 특정 경제주체에 대한 보호 문제는 헌법이 아닌 입법정책에 맡긴 것임. 우리 헌법은 제헌헌법에서 경제 장을 규정한 이후로 현행 헌법에 까지 경제 장을 유지하고 있으며 제헌헌법의 “저작자·발명가와 예술가의 권리” 조항은 과학기술자를 추가하여 현행 헌법에서도 유지되고 있음

- 현행 헌법에서 “과학기술자”가 추가됨으로써 부여되는 독자적인 성격은 바이마르 헌법에서 “예술가”가 추가됨으로써 새로 부여된 성격과 같은 것이라 할 수 있음
 - “과학기술자”는 “예술가”와 확연히 다른 범주일 뿐만 아니라 “저작자·발명가”와도 같은 범주라고 할 수 없음
 - “과학기술자”를 추가한 목적을 과학기술자의 지적 재산권을 보호하기 위한 것이라 볼 수는 없음
 - 왜냐하면 지적 재산권은 “과학기술자”가 “발명가”로서 얼마든지 보호받을 수 있는 것이기 때문임. “과학기술자”가 추가된 것은 지적 재산권을 포함하여 그들에게 특유한 “권리”를 보호하기 위해서임
 - 이들에게 특유한 “권리”를 추상적인 차원에서 헌법 제22조 제2항의 “권리”에 포함시킨 것임
- 이상에서 살펴본 비교헌법과 헌법연혁에 관한 논의에 따르면 헌법 제22조 제2항의 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가의 권리”는 “저작자·발명가”, “과학기술자”, “예술가”의 각기 다른 “권리”가 규정된 것이라 할 수 있으며, 그 “권리”도 지적 재산권에 한정할 수 없는 복잡다단한 성격을 가지고 있다는 것임
 - “법률로써 보호한다.”고 한 것도 이와 같은 복잡다단한 성격의 반영이라고 할 수 있음
 - 즉 법률에 의해 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가의 권리”를 하나하나 규정하라는 것임
- 결론적으로 보면 헌법 제22조 제2항에서 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가의 권리”라고 한 것은 비슷한 법조문의 반복을 최소화하기 위한 입법기술의 차원이었다고 볼 수 있음
 - 그렇다면 실제의 법조문은 ‘저작자의 권리는 법률로써 보호한다.’, ‘발명가의 권리는 법률로써 보호한다.’, ‘과학기술자의 권리는 법률로써 보호한다.’, ‘예술가의 권리는 법률로써 보호한다.’이며 이 네 법조문은 각기 독립적으로 논의될 필요가 있음

Ⅲ. 헌법 제22조 제2항의 “예술가의 권리”에 대한 새로운 접근

1. 헌법 제22조 제1항과 제2항의 관계에 대한 비판적 검토

- 헌법 제22조 제2항의 취지에 대한 전통적인 견해는 저작자·발명가·과학기술자 및 예술가의 권리보호는 헌법 제22조 제1항의 학문과 예술의 자유를 보장하기 위

한 제도 또는 수단의 성격을 갖는다는 것임

- “저작자·발명가·과학기술자 및 예술가의 권리는 그 성질상 자유권 그 자체는 아니나, 학문과 예술의 연구 및 발전을 도모하고 문화적인 창작을 장려하기 위해서 보호된다.”고 하는 견해¹⁶⁾가 그러하고 “헌법 제22조 제2항은 [중략] 학문과 예술의 자유를 제도적으로 뒷받침해 주고 학문과 예술의 자유에 내포된 문화국가실현의 실효성을 높이기 위하여 저작자 등의 권리보호를 국가의 과제로 규정하고 있다.”¹⁷⁾고 한 헌법재판소의 결정도 그러함

o 전통적 견해와 같이 헌법 제22조 제1항과 제2항을 연계하여 이해하면 헌법 제22조 제2항의 독자성은 상당히 약화될 수밖에 없음

- 헌법 제22조 제1항의 학문과 예술의 자유는 모든 사람에게 보장되는 것임
- 이에 비해 헌법 제22조 제2항의 “저작자·발명가·과학기술자 및 예술가의 권리”는 특정한 사람의 보호를 위한 것이므로 제1항의 취지와 충돌할 수밖에 없음

o 이러한 충돌을 해소하기 위해서는 헌법 제22조의 “저작자·발명가·과학기술자 및 예술가의 권리”의 독자적 의미를 인정하지 아니할 필요가 있음

- 즉 모든 사람은 학문 활동과 예술 활동을 할 자유가 보장되고 이와 같은 활동으로 저작물을 창작한 경우라면 저작자의 권리로, 발명을 한 경우에는 발명가의 권리로, 과학기술이라는 학문 활동을 한 경우라면 과학기술자의 권리로, 예술 활동을 한 경우라면 예술가의 권리로 보호한다는 것임
- 즉 헌법 제22조 제2항의 취지는 헌법 제22조 제1항으로 보장되는 학문과 예술의 자유를 실현하기 위한 수단 또는 제도라는 것이며 헌법 제22조 제2항은 헌법 제22조 제1항의 한계 내에서만 의미를 갖는 것이라고 보는 것임

o 그런데 이러한 입장의 근거는 충분하지 않음

- 먼저 학문과 예술의 자유를 정하는 헌법 제22조 제1항과 이와 짝을 이룬다는 헌법 제22조 제2항은 정확히 조응이 되지 않음
- 다시 말해서 학문과 예술의 자유와 저작자·발명가·과학기술자와 예술가의 권리의 관계는 완전하게 서로 들어맞는 것은 아님
- 예술의 자유와 예술가의 권리는 어느 정도 조응되지만 학문의 자유와 저작자·발명가·과학기술자의 권리는 조응된다고 보기는 어려움
- 예술가는 예술의 자유를 주로 누리는 주체라고 할 수 있지만 저작자·발명가·과학기술자는 학문의 자유를 주로 누리는 주체라고 하기 어려움
- 학문의 자유와 연계시키기 위해서는 연구자와 교육자를 언급할 필요가 있을 것으로 보임¹⁸⁾

16) 김철수, 『헌법학신론』 제21전정신판, 박영사, 2013, 841면.

17) 헌법재판소결정 2002. 4. 25. 2001헌마200 전원재판부, 실용신안법 제34조 등 위헌확인.

18) 바이마르헌법 제142조에서는 “예술과 학문 및 그 교수는 자유이다.”고 하여 예술과 학문 이외에 그

- 다음으로 헌법 제22조 제2항의 기원을 보면 제헌헌법에서 바이마르헌법의 영향을 받았다는 점은 위에서 밝혔다
- 헌법 제22조 제1항의 학문과 예술의 자유도 제헌헌법에서 현행 헌법과 동일한 형태로 규정되었을 뿐만 아니라 제헌헌법 제14조 제1항과 제2항이 현행 헌법 제22조 제1항과 제2항과 (과학기술자의 추가를 제외하고는) 동일함
- 그러면 제헌헌법 제14조에서 제1항과 제2항을 함께 규정한 것도 바이마르헌법의 영향을 받은 것인가의 질문이 제기됨
- 바이마르헌법에서는 학문과 예술의 자유 조항과 저작자·발명가 및 예술가의 권리보호 조항은 별개의 조문으로 규정했을 뿐만 아니라 저작자·발명가 및 예술가의 권리보호 조항은 경제생활 장에 규정되어 있었음¹⁹⁾
- 바이마르헌법에서 두 조항은 같은 조문으로 묶여 있지 않을 뿐만 아니라 장을 달리하여 규정되어 있었음
- 이는 두 조항의 성질이 다른 것으로 인식되었다는 것을 시사함
- 그런데 이를 받아들인 제헌헌법은 이 두 조항을 마치 비슷한 성격인 양 하나의 조문으로 묶어 놓았음
- 경제 장에 규정될 수도 있었던 저작자·발명가 및 예술가의 권리보호 조항을 국민의 권리의무 장에 규정한 데에서 학문과 예술의 자유 조항과 하나의 조문으로 묶게 된 연유를 추측해 볼 수 있음
- 이와 같은 비교헌법사적 검토에서 확인할 수 있는 것은 헌법 제22조 제1항에서 규정한 학문과 예술의 자유 보장과 제22조 제2항의 “저작자, 발명가와 예술가의 권리”의 보호는 비록 비슷한 대상에 대한 언급이지만 전혀 계열이 다른 규정이라는 점임
- 따라서 두 조항은 비록 한 조문에 묶여 있지만 전혀 다른 성격을 가지고 있으며 따라서 헌법 제22조 제1항과 제2항을 목적과 수단 또는 제도적 장치의 관계로 굳이 볼 필요가 없다는 것임
- 헌법 제22조 제1항과 제2항이 정확히 조응이 되지 않는 것은 원래 조응이 되어야 할 관계가 아니었기 때문임

것의 ‘교수(教授)’를 규정함. 여기서 교수는 가르침의 의미임. 이를 이어받은 독일연방공화국 기본법 제5조 제3항은 “예술과 학문, 연구와 그 교수는 자유이다.”로 하여 연구와 교수라는 활동을 예술과 학문과 함께 규정함. 제헌헌법은 바이마르헌법을 받아들이면서도 학문과 예술의 자유를 규정하였을 뿐, 그것의 교수는 별도로 규정하지 않았다 물론 해석상 학문의 자유에는 연구와 교수의 자유를 포함한다고 볼 수는 있음

19) 바이마르헌법에서 예술·학문 및 그 교수의 자유는 제142조로 제2부 국민의 기본권과 기본적 의무의 제4장 교육과 학교에 규정되었고, 저작자·발명가 및 예술가의 권리보호는 제158조 제1항으로 제5장 경제생활에 규정되었음.

- 두 조항은 태생이 다른 혈통이므로 굳이 서로 닮아있을 필요가 없을 뿐이고 비슷한 외양은 우연의 일치일 뿐임
- 이 둘을 제헌헌법에서 하나의 조문으로 묶은 것은 국민의 권리의무라는 같은 장에 있으면서 두 조항이 학문-저작자, 예술-예술가 등 서로 공유되는 측면이 있었기 때문임
- o 이 두 조항이 하나의 조문이 된 것은 제헌헌법의 기초자가 나름의 논리에 따른 조문의 배열이라는 차원에서 하나의 조문으로 정리한 것이라고 추론해 볼 수 있음

2. 특정 직업에 대한 권리보호로서 헌법 제22조 제2항

- o 헌법 제22조 제2항의 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”의 권리보호 조항이 헌법 제22조 제1항의 학문과 예술 자유 조항과 별개로 성립한 것이라고 한다면 헌법 제22조 제2항에 대하여 독자적인 해석론으로 접근할 필요가 있음
- o 헌법 제22조 제2항은 “모든 국민”의 학문과 예술의 자유를 규정한 제22조 제1항과 달리 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”라는 특정 직업에 대한 권리보호를 규정한 것임
 - 특정 직업의 권리보호가 독립적으로 헌법에 명시되었다는 것 자체가 이례적인데 그것도 국민의 권리와 의무 장에 규정되었던 것은 매우 이례적임
 - “저작자·발명가와 예술가”라는 특정 직업에 대한 배려는 바이마르헌법 경제생활 장의 영향이라고 볼 수 있음
 - 그럼에도 특정 직업의 권리보호를 헌법에 더구나 국민의 권리의무 장에 규정하는 것이 타당한 헌법체계라고 볼 수 있는가라는 질문이 있음²⁰⁾
- o 그럼에도 우리에게 주어진 제헌헌법은 “저작자·발명가와 예술가”와 “근로자”라는 “모든 국민”이 아닌 특정 직업인의 권리보호가 국민의 권리의무 장에 규정된 것이었음
 - 현행 헌법을 기준으로 보면 국민의 권리와 의무 장에서 주체 또는 대상이 “모든 국민”이 아닌 경우를 보면 제32조 제5항의 연소자, 제34조의 여자, 노인, 청소년,

20) 제헌헌법 제정 당시에 기본권에 대한 논의의 대부분은 근로자의 이익균점권에 관한 것이었음. 근로자의 이익균점권을 처음 제안한 수정안은 국민의 권리의무 장에 이를 규정하는 것이었음. 그것은 헌법 기초위원회로부터 올라온 헌법초안에서 근로자의 권리에 관한 규정이 국민의 권리의무 장에 있었고 이에 대한 수정안으로 근로자의 이익균점권이 국회본회의에 제안되었기 때문임. 수정안에 대한 심의 과정에서 법적 성격이 문제되었고 근로자의 권리는 “모든 국민”에 대한 것이 아니므로 국민의 권리의무 장이 아닌 경제 장에 규정되어야 한다는 논의가 제기되었고 수정안의 제안자가 제수정안을 내어 경제 장에 옮겨 규정할 제안하였으나 제수정안이 아닌 원-수정안이 국회를 통과하여 근로자의 이익균점권이 국민의 권리의무 장에 규정되었음. 이에 대한 상세한 설명은 황승훈, 「근로자 이익균점권의 탄생 배경과 법적 성격 논쟁」, 『노동법연구』, 제36호, 2014년 상반기, 서울대 노동법연구회 참조.

신체장애자를 들 수 있음

- 이 경우는 모든 국민과 같은 차원의 보편적 범주이므로 특수한 범주라 보기는 어려움²¹⁾
- 국민의 권리의무 장애 특정 직업인이 규정된 것은 제22조 제2항의 저작자·발명가·과학기술자와 예술가와 제33조의 근로자임²²⁾

o 국민의 권리와 의무 장애 특정 직업인의 권리보호를 규정한 두 조항의 공통점과 차이점을 찾을 수 있는데, 공통점으로는 “모든 국민”이 주체가 되는 기본권이기는 하지만 내용적으로 관련이 있는 기본권 다음에 규정되어 있다는 것을 들 수 있음

- 헌법 제22조 제2항은 학문과 예술의 자유를 규정한 제22조 제1항 다음에 규정되어 있고, 근로자의 권리에 관한 제33조는 모든 국민의 근로의 권리를 규정한 제32조 다음에 규정되어 있음
- “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”는 당연히 모든 국민에 포함되므로 이들도 학문과 예술의 자유를 가지고 있고, 근로자도 모든 국민에 포함되므로 근로의 권리를 가지고 있음

o 그런데 헌법 제22조 제2항의 ‘권리’를 학문과 예술의 자유를 의미하는 것으로 보면 동어반복이 되어 무의미해짐

- 헌법 제33조 제1항의 근로자의 권리는 “단결권·단체교섭권 및 단체행동권”으로 제32조의 근로권과는 관련은 되지만 명확히 구분될 수 있는 것임
- 헌법 제22조 제2항의 권리 또한 제22조 제1항의 학문과 예술의 자유와 관련은 되지만 명확히 구분될 수 있는 것이어야 함
- 차이점으로는 헌법 제33조의 근로자의 권리는 제1항에 단결권·단체교섭권 및 단체행동권이 헌법차원에서 보장되어 있고 제2항 및 제3항에서 이것의 제한을 법률로써 하도록 되어있음
- 이에 비해서 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”의 권리는 헌법의 규정형식이 “법률로써 보호한다.”라고만 되어 있을 뿐임
- 즉 헌법에서는 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”의 권리의 존재만을 언급할 뿐이고 그것의 보호는 법률의 시행을 통하여 이루어진다는 것임
- 헌법 제22조 제2항의 “법률로써”는 권리보호를 정한다는 의미인 반면 제33조 제2항 및 제3항의 “법률이 정하는”은 권리보호를 제한한다는 의미를 가짐

21) 모든 국민과 같은 보편적 범주라는 것은 그러한 범주에 포함되는 것이 주체의 의지가 개입하지 않았다는 의미임. 즉 국민이 되는 것이 주체의 의지가 개입되지 않은 것처럼, 연소자·청소년·노인·여자도 주체의 의지의 개입 없이 그렇게 ‘결정’되는 것이다. 신체장애자도 주체의 적극적인 의지가 개입하지 않았다고 할 수 있음.

22) 이외에도 총강의 제7조에서 에서 공무원을 규정하였는데 헌법 자체가 국가작용을 규율하는 최고법이니만큼 공무원을 규정한 것이 특정 직업을 언급한 것이라 보기 어려움. 경제 장 제123조 제5항에서 에서 농어민을 언급하였는데 농업 및 어업의 보호·육성이라는 경제질서 규율 차원에서 언급한 것임.

- 여기서 우리에게 제기되는 질문은 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”의 권리보호가 법률에 의하여 이루어지는 것이라고 한다면 이를 헌법에 규정한 의미가 무엇인가라는 점임
- 특정 직업의 권리에 대한 보호를 할 것인가 아닌가는 논리적으로만 보면 입법정책의 문제임
 - 특정 직업을 보다 더 보호하는 법률을 제정할 것인가 아닌가의 문제는 법 앞에 평등 원칙을 위반하지 않는다는 조건에서 입법재량에 속하는 것이라 볼 수 있음
 - 만일 어떤 직업의 권리를 보호하는 것을 헌법으로 정한다면 경제 질서의 하나로 규정할 수 있음
 - 어떤 직업의 권리가 법률로써 보호되면 경제적으로 볼 때 상대적으로 자원배분이 더 많이 되는 것이므로 경제정책의 일부분으로 시행하는 것이 타당할 수도 있기 때문임
- 그런데 헌법 제22조 제2항은 국민의 권리의무 장에 규정되어 있음
 - 그것의 의미는 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”의 권리보호가 기본권보장의 차원에서 이루어질 필요가 있다는 것임
- 헌법에 어떠한 규정이 없다면 일반적인 입법정책의 일환으로 그것을 취급하면 될 것임
 - 헌법의 경제 질서 장에 규정되었다면 다른 경제정책에 우선하여 그것을 실시할 필요가 있음
 - 헌법에서 국민의 권리의무 장에 그것을 규정한 것은 국가가 반드시 그리고 당장에 입법을 하여 권리보호를 해야 할 의무가 있다는 것을 뜻함
- 따라서 헌법의 시행 이후에 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”의 권리에 관한 법률이 제정되지 않았다면 입법부작위에 의한 위헌상태가 발생한 것이며 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”는 헌법재판소에 입법부작위로 인한 기본권침해를 이유로 하는 헌법소원을 제기할 수 있을 것임
 - 하지만 이와 같은 기본권 침해가 실효적이라면 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가”와 그들의 “권리”가 특정될 필요가 있음

3. 헌법 제22조 제2항의 “예술가”의 의미

(1) 예술가 개념은 선험적인가?

- 헌법 제22조 제2항에 따라 법률로써 보호되는 예술가의 권리가 무엇인가를 특정하기 위해서는 먼저 예술가의 개념이 특정될 필요가 있음
 - 헌법 제22조 제1항과 제2항은 연계되어 있는 조항이 아니라 체계와 계통이 다른 두 조항이기 때문에 제2항의 예술가가 제1항의 예술의 자유의 주체가 되는 것은 아님²³⁾
 - 헌법 제22조 제2항의 예술가의 권리는 제1항의 예술의 자유와는 독립적으로 “예술가”에게 인정되는 권리임
 - 따라서 헌법 제22조 제2항의 예술가의 권리는 모든 사람에게 보장되는 예술의 자유 영역이 아닌 예술가에게 보장되는 예술가 특유의 권리에 관한 것임
- 헌법 제22조 제2항에서 정하고 있는 예술가라는 개념은 “선험적인 것이 아니”며, 나아가 “오늘날 예술이라는 개념이 더 이상 정의 불가능한 것으로 되어, 표현행위에 포함되는 이상, 예술가를 법적 의미로 확정하는 것은 타당하지 않다.”²⁴⁾고 하여 예술가 개념은 선험적이지 아니며 이를 법적 의미로 확정하는 것을 부정적으로 보는 견해가 있음
 - 예술가 개념을 부정적으로 보는 위의 견해는 헌법 제22조 제2항의 예술가 개념을 제1항의 예술 및 예술의 자유 개념에서 끌어올 수 없다는 것을 전제로 함
 - 헌법 제22조 제1항과 제2항은 다른 계통의 조항이 하나의 조문에 묶여 있을 뿐이기 때문에 이러한 전제는 타당하다고 볼 수 있음
 - 예술 개념에서 예술가 개념을 끌어올 수 없기 때문에 예술가 개념이 “선험적인 것이 아니”라고 한 것도 옳음
- 그런데 법적 정의라는 것이 전제되는 개념이 선험적이어야만 가능한 것은 아님
 - 예술 개념을 확정하기 어려우므로 당연히 예술가 개념을 확정하기는 어려움
- 그럼에도 법제도에서 사용하는 법적 정의는 사회과학의 조작적 정의와 닮아있음
 - 따라서 개념의 조작을 통해 얼마든지 그 제도에서만 사용될 수 있는 법적 정의를 만들어낼 수 있음
 - 이를 통해서 개념의 모호성을 극복하고 법적 안정성을 가져올 수 있음

23) 헌법 제22조 제1항의 예술의 자유는 “모든 사람이 가지는 것이고 예술가가 모든 사람에 포함되는 것뿐이다. 더구나 제1항의 예술은 그 주체가 모든 사람이므로 예술가의 행위를 말하는 것이 아니다.”정종섭, 『헌법학원론』, 제9판, 박영사, 2014, 593면.

24) 정종섭, 『헌법학원론』, 제9판, 박영사, 2014, 593~594면.

- 위의 부정적 견해에 빚대어서 이러한 법적 정의를 (조작적 정의라는 점에서) 경험적인 것이라고 가정하고 논의를 진행한다면 이하와 같음
- 헌법 제22조 제2항은 분명히 예술가의 권리를 단순히 “보호한다.”고 하지 않고 예술가의 권리는 “법률로써 보호한다.”고 규정함
 - “법률로써”는 권리뿐만 아니라 예술가도 수식하는 표현임
 - 이와 같이 규정했다는 것은 입법자가 예술가 개념이 선험적인 것이 아니라는 것을, 다시 말해서 경험적일 수밖에 없다는 것을 인식하고 있다는 것을 의미함
 - 비록 예술가 개념은 선험적이지 않지만 법률을 통해서, 구체적으로 말하면 법률에 조작적 정의를 하여 예술가 개념을 ‘법적으로’ 확정하라는 것임
 - 이렇게 해석하면 예술가 개념을 결코 부정적으로 볼 것이 아니라 경험적인 의미에서 다시 말해서 법적으로 정의한다는 의미에서 예술가 개념이 얼마든지 가능하다는 것을 알 수 있음
 - 법적 정의의 장점은 현실과의 불일치가 발생하면 법 개정을 통해서 얼마든지 수정할 수 있다는 것임
- 헌법 제22조 제2항의 예술가 개념은 법률을 통해 그것에 대한 정의를 하고 필요에 따라 수정을 해가는 경험적인 것임

(2) 직업으로서 예술가에 대한 경험적-법적 정의

- 위에서도 논의하였지만 예술가의 권리를 법적으로 보호하기 위해서 예술가 개념이 선험적일 필요는 없으며, 경험적인 차원에서 조작적 정의를 통해서라도 예술가 개념을 법적으로 정의할 수 있으면 이를 통해 그들의 권리를 법적으로 보호할 수 있음
- 비록 예술가라는 용어를 사용하지는 않았지만 현행법에서 경험적인 차원의 예술가 개념에 가장 가까운 것으로 들 수 있는 「예술인 복지법」 제2조 제2호에서 “예술인”에 대하여 “예술 활동을 업(業)으로 하여 국가를 문화적, 사회적, 경제적, 정치적으로 풍요롭게 만드는 데 공헌하는 사람으로서 문화예술 분야에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 창작, 실연(實演), 기술지원 등의 활동을 증명할 수 있는 사람”이라고 법적으로 정의함²⁵⁾

25) 「예술인 복지법」은 2011.11.17.에 법률 제11089호로 제정됨. 따라서 예술인의 법적 정의는 이 때 제시된 것임. 현행법의 예술인 정의는 2013.12.30.의 1차 개정 「예술인 복지법」에 규정되어 있는데 제정 「예술인 복지법」에 대해 문구상의 수정을 하였을 뿐이며 실질적으로 내용이 변경되지는 않았음. 아쉬운 대목은 「예술인 복지법」이 헌법상의 용어인 예술가가 아닌 예술인이라는 용어를 사용했다는 점임. 사회적인 언어관용에서 보면 예술가는 ‘대가(大家)’를 의미하는 경향이 있음. 아마도 모든 예술종사자를 의미하는 용법으로 예술인이라는 용어를 사용한 것으로 보임. 헌법상의 용어인 예술가 보다는 예술인이라는 용어가 법률용어로 채택된 것은 헌법 제22조 제2항을 등한시한 법학자의 책임

- 이 법적 정의는 경험적이며, 학문적 또는 개념적으로 말하는 예술가 관념과 맞아 떨어지는 것은 아니지만 이를 통해 예술인복지의 대상이 되는 예술가를 규율할 수 있음
- o 「예술인 복지법」의 예술인 정의에서 “예술 활동을 업(業)으로” 한다는 점을 주목할 필요가 있음²⁶⁾
 - 예술 활동을 직업으로 한다는 것, 다시 말해서 예술 활동을 직업으로 하는 예술가가 사회적 범주로서 존재한다는 것임
- o ‘예술인’이라는 경험적-법적 정의가 탄생하게 되는 가장 중요한 사회적 동력은 예술 활동을 직업으로 하는 사회계층이 생겼다는 점임²⁷⁾
 - 다른 직업이나 지위를 가진 지식인 또는 엘리트 계층이 예술가로서 활동을 하는 것이 아니라 다른 직업이나 지위를 갖지 않고 예술 활동 자체를 생업 또는 직업으로 하는 계층이 사회적으로 존재한다는 것이야말로 예술가 계층이 경험적으로 존재하고 이를 법적으로 정의할 수 있다는 것을 웅변함
- o 따라서 헌법 제22조 제2항의 예술가는 “법률로써” 규정된다는 측면에서 직업으로서 예술가라는 점을 기준으로 정의할 수 있고 따라서 “권리”라는 것도 이렇게 법률로써 확정된 직업으로서의 예술가의 권리를 말하는 것이다.

도 있음. 헌법상의 예술가라는 용어를 좀 더 유통시키고 예술가의 권리가 헌법상의 권리임이 좀 더 강조되었다면 「예술인 복지법」이 아니라 ‘예술가복지법’이 되었을 가능성이 높았을 것임. 「예술인 복지법」의 제정과정에서 헌법상의 권리를 구체화한다는 인식은 사실상 거의 없었음. 예술가라는 용어는 입안단계에서 고려되기는 하였으나 초안의 확정에서 채택되지 못했음. 법률가라는 용어와 같이 예술가라는 용어가 얼마나 통용되는가가 관건임. 법률가라는 용어는 상당히 오래전부터 사용되어왔고 법률인이라는 대응어는 거의 고려되지 않음. 누구도 법률가를 대가의 용법으로 사용하지 않음. 헌법 제22조 제2항의 예술가의 권리와 연계성을 고려한다면 법률단계에서도 예술가라는 용어를 사용할 필요가 있음.

- 26) 1980년 10월 27일, 제21차 유네스코 총회에서 ‘예술가의 지위에 관한 권고(Recommendation concerning the Status of Artist)’를 채택했는데, 예술가의 정의를 “예술작품을 창작하거나 독창적으로 표현하고 혹은 이를 재창조하는 사람, 자신의 예술적 창작을 자기 생활의 본질적인 부분으로 생각하는 사람, 이러한 방법으로 문화와 예술발전에 이바지하는 사람, 고용되어 있거나 어떤 협회에 관계하고 있는지의 여부와 상관없이 예술가로 인정받을 수 있거나 인정받기를 요청하는 모든 사람”이라 하였다. 여기에서도 “자신의 예술적 창작을 자기 생활의 본질적인 부분으로 생각하는 사람”이라 하여 취미나 아마추어로서 예술가가 아니라 프로작가 또는 전업예술가를 정의요소에 포함시키고 있음
- 27) 「예술인 복지법」에 따라 예술활동증명 신청을 하여 예술인으로 인정받은 사람은 2016년 12월 기준으로 34,731명임(한국예술인복지재단 홈페이지 참조). 문화체육관광부에서 발간한 『2015 예술인실태조사』(2016. 3.)에서는 조사 모집단을 ① 한국예술인복지재단의 예술활동증명을 신청한 예술인, ② 한국문화예술위원회 사업 수혜 예술인, ③ 문화예술 관련 협회·단체 회원으로 가입된 예술인으로 한정하여 총 14개 예술분야 131,332명으로 설정함. ①~③ 예술인의 중복가능성을 고려하면 직업으로서 예술가는 대략 100,000명 정도로 추산됨

4. 헌법 제22조 제2항의 예술가의 “권리”의 의미

(1) 독자적인 예술가의 권리 부정론 비판

- 위에서 소개한 예술가 개념을 부정적으로 보는 견해에 따르면, “헌법 제22조 제2항에서 예술가의 권리를 법률로써 보호한다는 것은 예술가가 아닌 사람과 구별되는 예술가가 선형적으로 존재하여 그의 권리를 특별히 보호한다는 의미가 아니”라고 하여²⁸⁾ 독립적인 의미의 예술가의 권리 개념을 부정함
 - 나아가 이 견해는 헌법 제22조 제2항은 “예술행위 또는 예술행위의 결과물 가운데 권리로 보호할 가치가 있는 것을 법률로 보호한다는 의미임
 - 따라서 표현행위의 결과를 권리로 보장할 필요가 있으면 이를 권리로 보장하면 충분”하다고 주장함²⁹⁾
- 이 견해가 예술가의 권리보호를 “예술행위 또는 예술행위의 결과물 가운데 권리로 보호할 가치가 있는 것을 법률로 보호한다는 것”으로 충분하다고 보는 것은 직업으로서의 예술가가 사회적으로 성장해 왔다는 것과 대다수의 예술가가 지적재산권을 보유하지 않는다는 사실을 고려하지 못했기 때문임
 - 이 견해는 예술 활동을 하는 자가 예술가라는 전통적인 인식을 전제함
 - 즉 헌법 제22조 제2항의 예술가의 권리를 제1항의 예술의 자유에 연계하여 이해하는 것임
- 예술 활동을 하는 사람은 누구나가 예술가가 될 수 있다는 것은 아마추어리즘에 입각하여 예술가를 보는 것임
 - 여기서 중요한 것은 ‘누구나’이며 모든 사람이 주체가 될 수 있는 헌법 제22조 제1항의 예술을 전제하는 것임
 - 하지만 직업으로서의 예술가는 일정한 훈련과정을 거쳤고 예술 활동을 생계의 수단으로 삼는 프로페셔널리즘에 입각한 예술가를 말함
 - 직업으로서의 예술가는 누구나가 이에 해당하는 것은 아니며 헌법 제22조제1항과 구별하여 헌법 제22조제2항의 예술가를 말하는 것임
- 따라서 헌법 제22조 제2항의 예술가의 권리란 ‘누구나’의 권리가 아니라 직업으로서의 예술가의 권리를 말하는 것임
- 예술가의 권리가 “예술행위 또는 예술행위의 결과물 가운데 권리로 보호할 가치가 있는 것”을 보호한다는 것으로 충분하다고 보는 견해”에서는 예술가의 권리

28) 정종섭, 『헌법학원론』, 제9판, 박영사, 2014, 594면.

29) 정종섭, 『헌법학원론』, 제9판, 박영사, 2014, 594면.

를 두 가지로 보는데, 한 가지는 예술행위 가운데 권리로 보호할 가치가 있는 것이고 다른 하나는 예술행위의 결과물 가운데 권리로 보호할 가치가 있는 것임

- 전자인 “예술행위 가운데 권리로 보호할 가치가 있는 것”이란 공연예술을, 후자인 “예술행위의 결과물 가운데 권리로 보호할 가치가 있는 것”은 시각예술이나 문학을 전제로 하며, 권리로 보호할 가치가 있는 것은 지적 재산권으로 보호함
- 이 견해는 결국 지적 재산권에 한정하여 예술가의 권리를 보는 전통적인 인식을 바탕으로 함

o 그런데 현실을 보면 지적 재산권을 보유하는 예술가가 오히려 소수에 그침

- 직업으로서 예술가의 대다수는 지적 재산권을 보유하지 않음

o 따라서 지적 재산권에 한정하여 예술가의 권리를 논하면 현실적으로 자신의 권리를 보호받지 못하는 예술가가 있을 수밖에 없음

(2) 직업으로서의 예술가의 권리

o 예술가의 권리가 법률로써 보호될 수 있는 것이라면 그 권리는 무엇이어야 하는가?

- 헌법 제22조 제2항의 예술가의 권리에 지적 재산권이 포함된다는 것에 대해서는 대체로 학계의 의견이 일치함³⁰⁾
- 그러나 그것만으로 예술가의 권리보호는 충분하다고 ‘결코’ 말할 수 없음
- 이는 예술가의 권리에 지적 재산권을 포함하며 그것과 다른 권리도 있다는 의미임
- 그렇다면 법률로써 보호할 필요가 있는 그 다른 권리가 무엇이어야 하는가?

o 헌법 제22조 제2항의 예술가의 권리에 대한 전통적인 견해는 예술가를 예술 활동을 하는 자로 이해했으므로 예술가를 특정한 사회적 범주로 보지 않았음

- 이에 따라 헌법 제22조 제1항에 따라 모든 국민에게 보장되는 예술 활동의 결과물 중에서 보호할 가치가 있는 것을 따로 헌법 제22조 제2항에 따라 예술가의 권리로 보호한다고 보았음
- 이와 같은 전통적 견해의 치명적인 약점은 헌법 제22조 제2항의 “예술가”라는 명시적인 규정을 사실상 무의미한 것으로 만들었다는데 있음

30) 그러나 해석론으로 볼 때 헌법 제22조 제2항의 예술가의 권리에 지적 재산권이 ‘반드시’ 포함되어야 한다고 말할 수는 없다. 지적 재산권도 재산권인 이상은 헌법 제23조 제1항의 재산권에 포함되는 것으로 해석하는 것이 타당하다고 볼 수 있음. 헌법 제23조 제1항은 “모든 국민의 재산권은 보장된다. 그 내용과 한계는 법률로 정한다.”고 하는데 재산권의 내용으로 지적 재산권을 법률로 정한 것으로 볼 수 있음. 주체의 측면에 있어서도 지적 재산권의 예술가에게만 보장되는 권리가 아니라 모든 국민에게 보장되는 권리이며 지적 재산권의 원천이 되는 독창적인 행위에는 예술 활동인 창작만 있는 것이 아니며 발명과 같은 행위도 포함됨. 그렇다면 체계상으로도 지적 재산권은 헌법 제22조 제2항보다는 제23조 제1항에 근거하고 있다고 보는 것이 더 타당할 수 있음

- 위에서 전개한 헌법 제22조 제2항에 대한 새로운 접근은 “예술가”가 직업으로서 예술가를 의미하는 것으로 해석함
 - 즉 헌법 제22조 제1항의 예술의 자유에 연계되어 있어 별도의 의미를 부여할 수 없는 것이 아니라 제22조 제1항과 독립해 있으며 분명한 사회적 실체가 있으며 법적으로 정의될 수 있는 개념으로 이해하는 것임
 - 따라서 헌법 제22조 제2항의 “예술가의 권리”란 직업으로서 예술가가 주체가 되는 권리를 말하는 것임
- 요컨대 “예술가의 권리”란 직업으로서 예술가가 주체가 되는 예술 활동이 적절하게 이루어질 수 있도록 예술가에게 보장되는 제반 권리를 말하는 것임
 - 예술가의 권리는 모든 사람에게 보호되는 권리가 모든 사람의 일원인 예술가에게도 적용되는 것이 아님
 - 헌법 제22조 제2항의 문구대로 특정될 수 있는 예술가에게만 적용되는 그들만의 고유한 권리인 것임
- 직업으로서의 예술가에게 특유한 권리가 문제되는 국면은 예술가가 주체가 되는 예술 활동이 성장하여 다른 사회적 요소가 충돌하는 지점에 해당함
 - 예술가의 존재 이유가 예술 활동을 하는 것이므로 예술가가 독립된 직업으로 성장하면서 예술가에게 특정한 권리보호를 해야 할 필요성이 생겼다고 할 수 있음
- 예술가를 독립적인 직업 범주로 성장시킨 사회적 동력이 예술가의 예술 활동과 다른 사회적 요소와 충돌하는 지점을 만들어냄
 - 직업으로서 예술가 계층이 성장할수록 다른 사회적 요소와 충돌하면서 예술가의 권리보호 문제가 야기되기 때문임
- 우리는 직업으로서 예술가 계층을 성장시킨 사회적 동력으로 예술분야의 발전과 예술가의 활동을 기반으로 하는 문화산업의 성장을 들 수 있음

(3) 예술분야의 발전과 예술가의 권리

- 첫째로 거론하는 예술 분야의 발전을 직업으로서 예술가의 성장의 사회적 동력으로 꼽는 것은 일종의 순환논리일 가능성이 있음
 - 직업으로서 예술가의 성장이 예술분야의 발전을 가져왔다고 볼 수도 있기 때문임
 - 어찌되었건 두 현상은 서로 친화적인 관계임은 분명함
- 예술 분야의 발전은 예술이 우리 사회에서 매우 중요하게 여겨진다는 것을 의미하고, 예술의 가치를 고귀하게 여기면 여길수록 다른 가치와의 우선순위 문제가 대두됨

- 이것은 헌법 제22조 제1항이 보장하는 예술의 자유와 다른 기본권과의 갈등 문제이기도 함
 - 헌법 제22조 제1항의 예술의 자유 보장은 그것에 대한 국가의 침해에 대해서는 명확한 기준을 제시할 수 있음
- o 그런데 침해의 주체가 국가가 아닌 경우에는 다시 말해서 사인(私人)인 경우에는 명확한 답변이 쉽지 않음
- 다시 말해서 국가가 예술의 자유를 침해했을 때는 예술의 자유를 우선하여 보장한다는 점은 명확하지만 기본권의 제3자적 효력이라는 관점에서 국가가 아닌 사회주체, 즉 사인이 예술의 자유를 침해했을 때는 예술의 자유를 어느 정도 보장하는가는 명확하지 않음
 - 여기서 예술의 자유라는 기본권의 제3자적 효력이라는 관점에서 예술가의 권리 보호 문제가 제기되는 것임
 - 기본권의 제3자적 효력 문제는 서로 다른 기본권 간의 충돌 문제이기도 함
 - 즉 예술 활동을 제약한 사인에 대하여 예술의 자유를 침해했다고 단정할 수 없는 것은 그 사인이 다른 기본권의 보호를 받을 수 있기 때문임
- o 서로 다른 기본권이 충돌했을 때는 구체적인 경우마다 법익형량의 원칙에 따라 문제를 해결할 수밖에 없음
- 그 해결기준의 하나로 헌법 제22조 제2항의 예술가의 권리를 말할 수 있음
 - 사인이 예술의 자유를 제약하는 문제에서 직업으로서 예술가의 예술 활동을 다른 예술 활동과 구별하여 특별한 보호를 할 수 있음
 - 예술가의 권리는 “법률로써” 보호되는 것이므로 사인의 예술의 자유 침해행위로부터 예술가의 예술 활동을 보호하기 위한 요건을 법률에 규정하면 헌법 제22조 제2항의 예술가의 권리가 규정되는 것임
- o 비교법으로 검토할 수 있는 것은 프랑스에서 2016년 7월 7일자로 제정한 「창작의 자유 및 건축과 문화유산에 관한 법률(LCAP: LOI n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine)」 제2조에서 “위협을 가하며 계획적으로 예술 창작의 자유와 예술 창작의 전파 자유를 방해하는 행위는 1년의 징역형이나 15,000 유로의 벌금형에 처해진다.”고 규정한 것임³¹⁾

31) 이 법률은 2015년 7월 8일 플뢰르 펠레르 문화부 장관이 국무회의에서 제시한 ‘창작의 자유 및 건축과 문화유산에 관한 법률(LCAP)’이 2016년 7월 7일 총 4부 119개 조항의 법률로 채택된 것임. 법률의 제정은 문화의 확일성이 아닌 다양성, 그리고 예술창작의 다양한 형태를 추구한다는 프랑스 문화예술정책의 큰 방향성 제시와 함께 ‘창작의 자유 보장’과 ‘문화유산 보존의 현대화’라는 두 가지의 목표를 위한 구체적 사항을 정하기 위한 것임. 한편 이 법률은 2015년 1월에 발생한 샤를리 에브도 테러 이후 일부 예술작품의 전파와 보급을 금지하고자 하는 지방자치단체나 기타 단체들의 움직임에 대해 창작의 자유와 문화 다양성 보호를 위한 정부 대응책의 일환으로 추진된 것이기도 함.

- 예술 창작의 자유와 예술 창작의 전파 자유를 방해하는 일정한 행위에 대해 형사 처벌을 규정함으로써 예술가의 예술 활동을 보호하고자 함
- o 우리 예술법제에도 직업으로서 예술가의 예술 활동과 예술 활동의 결과물을 전파하는 행위를 방해하는 일정한 행위에 대해서 형사처벌을 할 수 있는 규정을 도입할 수 있을 것임
 - 적어도 이 구성요건에 해당하는 예술의 자유 침해 행위에 대해서는 예술가의 권리를 우선하여 보호한다는 의미임
 - 법률로써 예술가의 권리를 우선하여 보호한다는 것이므로 헌법 제22조 제2항의 예술가의 권리의 일부분이 되는 것임
- o 현행 「예술인 복지법」이 정하는 예술인에 대한 불공정행위 유형 중에서 예술창작활동 방해·지시·간섭 행위(「예술인 복지법」 제6조의2 제1항 제3호)는 침해주체가 예술사업자로 한정되기는 하나 예술 활동을 방해하는 행위를 불공정행위의 하나로 규율한다는 점에서 위의 프랑스법과 같은 취지라 볼 수 있음
 - 이러한 관점에서 보면 「예술인 복지법」의 불공정행위 금지제도도 헌법 제22조 제2항의 예술가의 권리를 법률로써 보호하는 사례라고 볼 수 있음

(4) 예술사업자에 대한 예술가의 권리

- o 세 번째로 거론할 수 있는 동력은 문화산업의 성장임³²⁾
 - 문화산업의 발전은 예술 활동을 하는 사람들을 고용하거나 지속적으로 용역을 제공받아 문화상품을 만들고 이를 유통하는 기업들을 성장시켰으며 직업으로서 예술가의 형성에 중요한 역할을 하였음
- o 문화산업이 확장됨에 따라 국가보다는 문화산업의 사업자들이 예술의 자유를 침해하고 예술인의 권리를 제약할 가능성이 커졌음
 - 문화산업의 사업자들로 인해 직업으로서 예술가가 가능해졌기에 문화산업의 사업자가 갖는 예술가에 대한 영향력 또는 지배력을 통제할 필요성이 커짐
 - 문화산업의 사업자들로부터 예술가의 권리를 보호하는 문제는 직업으로서 예술가의 권리보호에서 핵심과제라 할 수 있음

32) 문화산업이란 「문화산업진흥기본법」에서 규정되어 있는 것으로 문화예술의 결과물을 제작하고 이를 유통하는 것을 영업으로 하는 산업을 말한다. 산업적인 측면, 다시 말해서 경제적 가치를 창출한다는 측면에서 예술에 접근하는 것임. 문화산업이 처음 법적으로 규정된 것은 1995년 개정 「문화예술진흥법」이었다. 하지만 국가정책으로 문화산업의 진흥이 본격화된 것은 1999년 「문화산업진흥기본법」의 제정에서부터임. 현행 문화산업진흥기본법 제2조 제1호에서 정의하는 문화산업은 “문화상품의 기획·개발·제작·생산·유통·소비 등과 이에 관련된 서비스를 하는 산업”임. 같은 법 제2조 제2호에서 문화상품을 예술성·창의성·오락성·여가성·대중성이 체화(體化)되어 경제적 부가가치를 창출하는 유형·무형의 재화와 그 서비스 및 이들의 복합체라고 정의함. 문화적 요소와 경제적 부가가치가 결합한 문화상품을 제작하고 유통하는 산업이라고 문화산업을 요약할 수 있음

- 예술가가 사업자와 맺는 관계의 형식에 따라 예술가에 대한 권리보호의 양상이 달라짐
- 예술가가 사업자에 고용된 경우라면 근로자에 해당하기 때문에 헌법 제22조제2항의 예술가의 권리보호가 당장에 필요하지 않음
 - 헌법 제33조에 따른 근로자의 권리에 대한 헌법적 보호 장치가 있기 때문임
 - 대중문화예술사업자로부터 대중문화예술인³³⁾의 권익을 보호하기 위해 제정된 「대중문화예술산업 발전법」도 제4조에서 “대중문화예술인이 「근로기준법」의 보호를 받는 경우에는 같은 법을 이 법에 우선하여 적용한다.”고 하여 「근로기준법」의 우선 적용을 규정하고 있음
- 하지만 대부분의 예술가는 사업자와 고용관계에 있지 않고 계약을 통해 예술용역을 제공하고 있는 관계에 있음
 - 현재의 법체계에 따르면 이 경우는 예술가가 형식적인 의미에서 사업자에 해당함
 - 사업자와 관계는 영업의 자유와 공정거래가 문제되는 영역임
- 예술가가 비록 형식적인 의미에서 사업자에 해당되지만 문화산업의 사업자와 예술가의 관계는 시장에서 자유로운 결정과 판단을 할 수 있을 정도의 대등한 관계가 아님
 - 사용자와 근로자 이상으로 불균형적인 힘의 관계에 있음
 - 문화산업의 사업자와 예술가의 관계는 시장점유율과 공정경쟁을 기초로 하는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」의 규율이 사실상 적용되기 어려움
- 한마디로 문화산업의 종사자인 예술가는 근로자도 아니고 사업자도 아님
 - 기존의 법체계에서 제대로 포착하지 못하는 이러한 예술가의 독특한 사회적·경제적 지위 때문에 별도의 보호 장치를 마련할 필요성이 제기되었고 「예술인 복지법」에서 불공정행위 금지제도로 규정되었음
- 예술사업자의 불공정행위 금지제도의 목적은 그것의 모델이 되었던 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」의 공정경쟁의 보장이 아니라 예술가의 자유로운 예술창작활동의 보장임

33) 「대중문화예술산업 발전법」에 따르면 대중문화예술인이란 대중문화예술용역을 제공하는 자 또는 대중문화예술용역을 제공할 의사를 가지고 대중문화예술사업자와 대중문화예술용역과 관련된 계약을 맺은 자를 말함(제2조 제3호). 대중문화예술은 문화예술진흥법이 정하는 문화예술의 영역 중에 ‘연예’와 ‘영화’를 의미함. ‘음악’의 일부도 대중문화예술이 됨. 대중문화예술인은 예술가의 일부라고 할 수 있으나 법적으로 직업일 것을 요건으로 하지는 않음. 현실적으로 대중문화예술 분야가 산업화가 가장 진전이 되어 있어 직업을 유지하기에 유리한 여건을 갖추고 있음. 대중문화예술인을 특별히 보호하는 「대중문화예술산업 발전법」이 따로 제정된 이유는 대중문화예술산업이 발달했기 때문에 사업자가 대중문화예술인의 권익을 침해할 가능성이 매우 높기 때문임.

- 이러한 이유 때문에 「예술인 복지법」의 불공정행위 금지제도는 헌법 제22조 제2항의 예술가의 권리를 “법률로써” 보호한 것에 해당하는 것임
- o 예술사업자의 불공정행위 금지제도가 잘 작동할 수 있도록 이를 확장하고 체계화하는 것도 앞으로의 입법과제로 꼽을 수 있음

제 3 장 문화예술분야 불공정행위 금지제도 개선 필요성

I. 예술인 복지법 제정 배경³⁴⁾

- o 유네스코를 중심으로 한 국제사회에서는 1980년 10월 27일 베오그라드에서 열린 제21차 총회에서 “예술가의 지위에 관한 권고(Recommendation concerning the Status of Artist)”를 채택하여 국제사회의 의제로 만드는 등 예술인의 사회적 권리에 대한 관심을 지속적으로 기울이고 있음
- o 그동안 예술인들은 예술 영역의 직업 환경 및 특성으로 인해 기존의 사회보장제도에 편입되지 못하고 사각지대에 머무는 경우가 많았음
 - 예를 들어, 예술인의 상당수가 저소득 생활을 하고 있음에도 불구하고 국민기초생활보장제도의 혜택을 받기 위한 자격 요건을 충족하지 못해 소외되는 경우가 적지 않았음³⁵⁾
- o 참여정부 시기 ‘예술인의 4대 보험 가입 문제’를 국정 의제화하면서 ‘예술인 복지’가 정부 정책의 한 방향으로 모색되기 시작하였으며 예술 분야 정책 비전서인 「예술의 힘」(2004)에서 14대 정책 과제 중 하나로 제시된 바 있음
- o 이러한 정책적 관심에 기반하여, 2005년 연극인복지재단 설립, 2006년 전문무용수지원센터 출범 등 ‘예술인 복지’ 차원의 프로그램들이 개발·운영됨
- o 이명박 정부에서는 2008년 문화예술진흥법 개정을 통해 ‘문화예술인공제회’를 설립, 국가 의제로서 예술인 복지정책을 추진하고자 하였으며, 이에 따라 2009년 하반기 「문화예술진흥법」 개정을 통해 한국문화예술위원회 산하에 전담 조직 신설 방안을 추진하였으나 정부 부처간 협의가 결렬되어 법 개정 자체가 무산되었음
- o 이러한 가운데 2011년 초 시나리오 작가이자 영화감독인 최고은의 죽음 이후 예술인의 신분과 활동을 보장하는 사회적 법 제도 마련이 시급하다는 여론이 형성되어 2011년 예술인 복지법이 제정되고 2012년 11월 시행되기에 이름³⁶⁾

34) 박영정(2012), 「예술인 복지를 위한 쟁점과 논의」, 노동리뷰 2012.7., p.5-20

35) 김태완 외(2012), 「예술인 복지법 통과 의미와 과제」, 2012.1., 66-75

36) 노문이 외(2016), 「예술인 복지법 개선을 위한 정책방안」, 한국콘텐츠학회 2016.5., 440-448

II. 예술인 복지법 제정 및 개정 과정

1. 예술인 복지법 제정 과정

- o 참여정부는 예술정책의 일환으로 ‘예술 현장을 위한 역점 추진 과제’(2006)를 발표하였으며, 이 가운데 예술인의 자생력을 제고하고 창작 등에 실질적인 도움을 주기 위한 목적으로 ‘문화예술기관·단체의 마케팅 활성화’, ‘문화예술 기획·경영 전문인력 양성’, ‘문화예술교육 기획 전문인력 양성’, ‘국공립 공연장 및 예술단체 기능 특화 확대’, ‘공공미술 기반 구축 강화’의 5가지 과제를 제시함
- 문화관광부는 2004년 브리핑을 통해 예술진흥 중장기 계획인 ‘새로운 한국의 예술정책: 예술의 힘’(이하 예술의 힘)을 발표했으며 ‘창의적인 시민’, ‘창의적인 지역공동체’, ‘창의적인 국가’ 건설을 목표로 2008년까지 14대 역점 추진 과제와 100여개의 추진을 주요 과제로 삼았음
- ‘예술의 힘’(2004)은 향유자 중심의 예술 활동 강화, 예술의 창조적 증진, 예술의 자생력 신장, 열린 예술행정체계 구축을 기본방향으로 제시함

4대 기본 방향	14대 역점 추진과제
1. 향유자 중심의 예술활동 강화	1. 예술교육을 통한 문화향유능력 계발
	2. 생활 속의 예술참여 활성화
	3. 예술의 공공성 제고
2. 예술의 창조성 증진	4. 장르별 예술창작활동 지원 확대
	5. 새롭고 실험적인 예술활동 지원
	6. 남북 및 국제예술교류를 통한 예술의 지평 확대
	7. 국립예술시설 단체의 기능 활성화
3. 예술의 자생력 신장	8. 예술인에 대한 사회적 예우 강화
	9. 예술전문인력의 체계적 양성 및 재교육
	10. 예술의 산업적 발전 지원
	11. 개성있는 지역문화 진흥
4. 열린 예술행정체계 구축	12. 예술지원시스템을 현장중심으로 전환
	13. 예술재원의 안정적 확충과 효과적 활용
	14. 예술진흥을 위한 법과 제도 개선

※자료: 문화관광부(2004), ‘새로운 예술정책: 예술의 힘’(2004),p.21

- 분야별 중점 추진과제의 세부사항은 다음과 같음

분야	중점 추진과제
문화 예술 교육	문화예술교육진흥법제정 추진, 문화예술교육지원센터 설립, 문화예술교육 허브사이트(www.arte.ne.kr)운영
	전국 초중등학교 교사 대상 교원 연수 및 자율연구 지원, 전문예술인 강사풀 확대

	전국 16개 시·도 32개 지역 대상으로 학교 연계 문화예술교육 시범사업 추진
	전국 275개 아동양육시설(보육원)대상으로 사회문화예술교육 프로그램 제공
지역 문화	지역문화진흥법 제정 추진, 민간중심의 지역문화 진흥 기반 마련
	생활친화적 문화공간 조성, 지역의 문화기반 시설의 활용 활성화
	디지털 문화 대동여지도 개발, 지속적 지역문화 진흥재원 확충
문학	‘우수 문예지’게재 작품에 대한 원고료 지원
	우수 문학작품집 및 문예지 구입·배포 확대
	문화적 감수성이 있는 독자 개발
시각 예술	국립현대미술관 도심 이전 및 체계 개편, 창작에 전념할 수 있는 여건 개선
	건축물 미술장식제도의 공공성 강화 및 미술은행제도 도입
	미술 수요창출 및 유동구조 개선
공연 예술	공연예술의 메카 조성을 위한 대학로 프로젝트 추진
	국립 공연시설 종합발전계획 수립, 국립예술단체 운영 개선
	공연예술 축제시장(Arts Market)창설, 공공 공연장 운영 활성화
전통 예술	국악 원형탐구 및 창작물 개발, 국악인프라 조성 및 운영활성화
	국악의 대중화 그리고 세계화 추진
	열린 국악원을 지향하는 국립국악원 위상 제고 방안 마련
예술 산업	*예술산업에 대한 명확한 개념과 영역등 구체적 사업계획 정립은 향후 연구를 통하여 추진
	유통시장의 인프라 개선, 인력 양성/매치
	예술산업 관련 정보의 체계화 및 제공 활성화, 예술산업간 국내외 네트워킹 강화 등
	예술산업을 합리화하기 위한 전문인력 양성 제도, 유통시스템과 관련된 법의 제·개정, 다양한 기구의 설립 및 민간 조직의 확충 등

- 이명박 정부 시기 예술인의 복지증진을 위하여 (가칭) ‘예술인공제회’ 설립이 국정 과제로 채택되었으나 성과를 보지 못함. 이러한 가운데 몇몇 국회의원들에 의해 의원 입법 형태의 예술인 복지법 제정이 추진됨
 - 정병국 의원(2009), 서갑원 의원(2009) 등의 대표 발의로 예술인 복지법안 발의했으나 법체계, 재정 문제 등에 대한 이견으로 진전을 보지 못함
- 2011년 2월, 시나리오 작가이자 영화 감독인 최고은이 질병과 생활고로 사망하자, 이를 계기로 계류되어 있던 두 개의 법안 외에 예술인 복지 지원법안(전병헌 의원), 예술인의 지위와 복지에 관한 법률(최종원 의원)이 추가 발의되어 모두 4개의 법안이 국회에 제출됨
- 예술인 복지법 제정
 - 4개의 법안을 수정, 대체한 ‘대안’으로 만들어진 예술인 복지법이 2011년 10월 28일 국회 본회의 통과, 11월 17일 공포되었으며 제정 1년 후인 2012년 11월 18일 시행

- 2012년 11월 19일에는 법에 의해 예술인 복지를 담당할 기관으로 한국예술인복지재단 설립

2. 예술인 복지법 개정

- o 예술인 복지법 시행 이후 제기된 여러 문제와 관련하여 법의 보완 필요성이 대두됨에 따라 법 제정 이후 두 차례에 걸쳐 개정이 이루어짐

(1) 제1차 개정(2013. 12. 30 시행) 주요 내용

- o 예술인 복지정책의 수립 및 시행에 필요한 기초 자료로 활용하기 위하여 문화체육관광부장관이 예술인 실태조사를 실시하도록 하고 관계 기관 및 예술인과 계약을 체결한 자 등에게 관련 자료의 제출을 요구할 수 있도록 함(제4조의2 신설)
- o 예술인과 계약을 체결하는 문화예술기획업자 등의 금지행위를 규정하고, 금지행위에 대해 시정명령 및 과태료를 부과할 수 있도록 함(제6조의2 및 제17조제1항제2호 신설)
- o 예술인복지재단이 산업재해보상보험에 가입하는 예술인의 산업재해보상보험료 일부를 지원할 수 있도록 근거를 마련함(제7조제2항 신설)
- o 예술인복지재단의 사업과 운영에 필요한 경비를 국가가 예산의 범위에서 출연 또는 보조할 수 있도록 함(제10조의2제1항 신설)
- o 예술인복지재단이 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 제5조제2항에도 불구하고 자발적으로 기탁되는 금품을 접수할 수 있도록 근거를 마련함(제10조의2제2항 신설)

(2) 제2차 개정(2016. 5. 4 시행) 주요 내용

- o 예술인 복지 및 창작환경에 대한 실태조사를 3년마다 실시하고 그 결과를 공표하도록 함(제4조의2)
- o 문화예술용역과 관련된 계약의 당사자가 서명 또는 기명날인한 계약서를 주고받도록 함(제4조의3 신설)
- o "금지행위"를 "불공정행위"로 변경하고, 문화체육관광부장관이 불공정행위의 위

반 여부에 관한 사실관계의 조사를 위하여 문화예술기획업자등에게 출석·보고를 요구할 수 있도록 함(제6조의2제1항, 제2항, 제4항 및 제5항)

- 국가와 지방자치단체는 문화예술기획업자등이 불공정행위를 하여 시정조치명령을 받고도 일정 기간 내에 이행하지 않는 경우 재정지원을 중단하거나 배제할 수 있도록 함(제6조의3 신설)
- 한국예술인복지재단의 사업에 불공정행위로 인한 피해 상담 및 법률적 지원 및 예술인의 권익보호를 위한 교육 프로그램 운영을 추가함(제10조제1항)
- 문화체육관광부장관이 이 법에 따른 권한의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체의 장에게 위임하거나 재단, 그 밖의 예술인 복지증진을 목적으로 설립된 기관·법인·단체에 위탁할 수 있도록 함(제16조의2 신설)

Ⅲ. 예술인 복지법 내용 및 운영

1. 예술인 복지법 주요 내용

- 예술인 복지법의 목적: 예술인 복지법은 예술인의 직업적 지위와 권리를 법으로 보호하고, 예술인 복지 지원을 통하여 예술인들의 창작활동을 증진하고 예술 발전에 이바지하는 것을 목적으로 함
- 예술인 복지법에서 지칭하는 “문화예술”은 「문화예술진흥법」 제2조제1항제1호에 따른 문화예술을 말하며, “예술인”이란 예술 활동을 업(業)으로 하여 국가를 문화적, 사회적, 경제적, 정치적으로 풍요롭게 만드는 데 공헌하는 사람으로서 문화예술 분야에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 창작, 실연(實演), 기술지원 등의 활동을 증명할 수 있는 사람을 말함
- 예술인 복지법은 총 6장 17개 조항으로 구성. 세부 조항은 다음과 같음

장	조항
1장 총칙	목적, 정의, 다른 법률과의 관계
2장 예술인의 지위와 권리 등	예술인의 지위와 권리, 국가 및 지방자치단체의 책무 등, 예술인 복지정책 수립 및 시행에 필요한 실태조사, 표준계약서의 보급, 예술인의 경력 증명 등에 관한 조치마련, 금지행위

3장 사회보장	예술인의 업무상 재해에 대한 보호
4장 한국예술인복지재단	한국예술인복지재단 설립, 재단 정관, 재단 사업, 재단 경비 지원 및 기부금품의 접수, 유사명칭의 사용 금지, 재단 임원 및 이사회, 재단 사업연도 및 사업계획서작성 관련, 문화체육관광부의 재단 감독
5장 보칙	별칙적용에서의 공무원 의제
6장 벌칙	과태료 부과 기준

o 예술인 복지법의 주요내용은 다음과 같음

- 예술인의 지위와 권리(법 제3조)
- 국가 및 지방자치단체의 책무 및 실태조사 및 문화예술용역 관련 계약(법 제4조)
- 표준계약서의 보급(법 제5조)
- 예술인의 경력 증명 등에 관한 조치 마련 및 불공정행위의 금지, 재정지원의 중단 등(법 제6조)
- 예술인의 업무상 재해에 대한 보호(법 제7조)
- 한국예술인복지재단 설립(법 제8조)

2. 예술인 복지사업 운영

o 예술인 복지법 제8조에 근거, 예술인 복지와 관련된 업무를 추진하기 위하여 한국예술인복지재단 설립함

- 한국예술인복지재단은 예술인 복지와 관련된 다양한 지원 사업들을 실시해 오고 있으며, 이렇게 실시되는 지원 사업들은 창작역량강화, 직업역량강화, 불공정관행 개선, 사회안전망 구축 등으로 구분가능 (2017년 기준)

<표> 2017 한국예술인복지재단 핵심업무

창작역량강화 안정적인 생활이 창의적인 예술로	직업역량강화 더 발전된 예술이 탄생하도록	불공정관행 개선 공정한 예술생태계를 위해	사회안전망 구축 사회보장의 사각지대 가 줄어들도록
<ul style="list-style-type: none"> • 예술인 창작준비금 지원(원로예술인 창작준비금지원) 	<ul style="list-style-type: none"> • 예술인 파견지원 • 예술인 시간제 보육지원 	<ul style="list-style-type: none"> • 예술인 신문고 • 계약 및 저작권 교육지원 • 예술인 법률상담·컨설팅 • 예술인 심리상담 	<ul style="list-style-type: none"> • 예술인 사회보험료 지원 • 예술인 산재보험 지원

※ 출처 : 한국예술인복지재단 사업안내 자료집

o 한국예술인복지재단의 주요 사업으로는 ‘창작준비금 지원’, ‘예술인파견지원’, ‘예술인 산재보험’, ‘사회보험료 지원’, ‘예술인패스’ 등이 있음³⁷⁾

(1) 창작준비금 지원(창작준비금지원, 원로예술인 창작준비금지원)

- o 사업 목적: 예술인들이 예술 외적 요인으로 인해 예술창작활동을 중단하는 상황에 이르지 않도록 지원함으로써 예술인의 창작활동에 대한 동기 고취와 창작안전망구축을 구현함
- o 사업내용: 지원 신청 자격 기준을 충족하는 예술인으로 현재 활동 중인 예술인이거나 활동기회가 적은 원로예술인에게 1인당 300만원의 창작 지원금을 지원

(2) 예술인 파견지원

- o 사업 목적 : 예술인이 현장에서 예술 활동을 유지하기 위함
- o 사업 내용 : 기업·기관·지역에 파견되어 문화예술과 관련된 새로운 서브잡(Sub-job)을 개발하고 그 체계를 구축하기 위해 퍼실리테이터(facilitator) 예술인(예술인과 참여기관 매개역할)을 중심으로 예술인을 파견(월 최소 10일/30시간 이상)하고 6~8개월간 120만원의 활동비 지급

(3) 예술인 산재보험

- o 사업 목적 : 예술인들의 사회보장 확대를 위함
- o 사업 내용 : 예술 활동 중의 재해로부터 예술인을 보호하기 위해 산재보험 가입을 대행하고, 한국예술인복지재단을 통해 예술인 산재보험에 가입하여 1개월 이상 보험료를 납부한 예술인들의 산재보험료 일부를 지원함(월 납입보험료의 50%)

(4) 예술인 사회보험료 지원

- o 사업 목적 : 예술계의 공정한 계약문화 확산과 예술인의 사회보장 안전망 강화
- o 사업 내용 : 예술인의 노후와 안정적인 직업활동, 표준계약서 체결 활성화를 위해 표준계약서를 활용하여 계약을 체결한 예술인과 문화예술사업자의 국민연금 보험료와 고용보험료 50%를 환급·지원(월보수 140만원 한도)

37) 한국예술인복지재단 홈페이지 사업안내(http://www.kawf.kr/social/sub01_1.do)

(5) 예술인패스

- o 사업 목적: 예술인들의 자긍심 고취 및 문화향유 기회확대(학예사, 문화예술교육사 자격증 취득자 및 미술관·박물관의 관장 또는 설립자 포함)
- o 사업내용: 전국 국·공립 박물관, 미술관, 공연장의 관람료 할인혜택 등

(6) 예술활동증명

- o 사업 목적 : 예술활동증명은 예술인 복지사업 신청을 위한 기본절차
- o 사업 내용 : 예술인의 직업적 지위와 권리 보호를 위해 「예술인 복지법」에 따른 직업 예술인을 확인해주는 절차로, 예술인 복지법 시행규칙 별표의 기준에 따른 공개발표된 예술활동 혹은 예술활동 소득 혹은 이에 준하는 예술활동 실적 내용으로 신청
 - 예술분야: 문학, 사진, 건축, 미술, 국악, 무용, 연극, 음악, 영화, 만화, 연예 등 총 11개 분야
 - 예술활동 유형 : 창작, 실연, 기술지원 및 기획
 - 예술활동증명 방법 : 예술인 경력정보시스템(www.kawfarist.kr)에서 신청가능하며 심의위원회의 검토를 통해 결정

IV. 예술인 복지법과 불공정행위

1. 예술인 복지와 불공정행위

- o 예술인 복지와 관련된 문제는 예술인 공제회 설립이나 예술인의 4대 보험 가입 등의 차원에서 주로 다루어져 왔음. 예술인 복지를 증진시키기 위한 이러한 접근은 주로 예술가의 권익 증진 목표 아래 예술 노동의 ‘근로자성’을 인정받기 위한 차원에 초점이 맞추어졌음. 예술 노동의 근로자성 인정은 예술가의 노동이 근로기준법에 근거, 최저생계비나 4대 보험 적용 등과 같은 기존 근로자 보호 체계 안에서 보호받을 수 있음을 의미. 그러나 이러한 접근은 예술 노동의 특수성과 타 영역과의 형평성, 재원의 문제 등 여러 측면에서 어려움에 부딪혀 입법 과정을 통과하지 못하는 결과를 초래
- o 불공정행위를 금지함으로써 예술가의 권익을 보호하고 이를 예술인 복지를 증진하는 차원에서 인식하려는 접근은 이와 같은 예술가 노동의 ‘근로자성’ 인정에 대한 대안으로 제시됨. 문화예술 용역에 있어서 열악한 지위에 있는 예술인을 대상으로 한 불공정행위 금지는 예술인의 권익을 보호할 뿐만 아니라 예술인 복지를 증진시키는 중요한 제도적 방안으로 제시됨³⁸⁾
- o 예술용역에 있어서의 불공정행위 금지는 예술인들로 하여금 안정된 기반 위에서 예술창작활동에 종사할 수 있게 함으로써 예술인 복지를 증진시킬 수 있는 환경적 조건을 형성함. 이런 측면에서 예술인 복지와 관련된 사항을 규정하고 있는 예술인 복지법에 관련 조항을 배치함으로써 불공정행위 금지와 예술인 복지의 상호적 관계를 명시적으로 제시하고 있음

2. 불공정행위의 정의 및 금지

- o 예술인 복지법은 계약을 통하여 문화예술용역 관련업에 종사하는 자가 예술인과 관련 업무를 수행할 때, 불공정한 행위를 하지 못하도록 법률로 규정하고 있음. 「예술인 복지법」 제6조의2의 1항에 따른 불공정행위의 정의 및 유형은 아래와 같음

38) 불공정행위는 권익 향상과 직접적인 관련이 있으므로 예술용역에 있어서의 불공정행위 문제는 ‘문화예술용역거래 공정화에 관한 법률’(가칭)로 별도 분법해야 한다는 주장도 있음. 그러나 ‘예술인 복지법’ 제정 당시에는 예술 용역에서의 불공정행위 문제가 예술인 복지를 해치는 중요한 요인 중의 하나로 인식됨으로써 예술인 복지법에서 다루는 내용으로 규정하였음

① 문화예술용역에 관한 기획·제작·유통업에 종사하는 자로서 예술인과 계약을 체결하는 자(이하 이 조에서 "문화예술기획업자 등"이라 한다)는 예술인의 자유로운 예술창작활동 또는 정당한 이익을 해치거나 해칠 우려가 있는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 이 조에서 "불공정행위"라 한다)를 하거나 제3자로 하여금 이를 하게 하여서는 아니 된다. [개정 2016.2.3] [[시행일 2016.5.4]]

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

○ 법률에 따른 불공정행위가 이루어졌을 경우, 이에 대한 법적 조치 사항은 아래와 같음

② 문화체육관광부장관은 문화예술기획업자등이 불공정행위를 한 경우 불공정행위의 중지, 계약조항의 삭제 또는 변경, 불공정행위로 인하여 시정조치를 명령받은 사실의 공표, 그 밖에 시정을 위하여 필요한 조치를 명할 수 있다. [개정 2016.2.3] [[시행일 2016.5.4]]

③ 문화체육관광부장관은 문화예술기획업자등의 행위가 제1항제1호에 해당할 경우 공정거래위원회에 그 사실을 통보하여야 한다.

④ 문화체육관광부장관은 불공정행위의 위반 여부에 관한 사실관계의 조사를 위하여 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화예술기획업자 등에게 관련된 사항을 보고하게 하거나 필요한 자료의 제출 또는 출석을 요구할 수 있다. 이 경우 보고, 자료의 제출 또는 출석을 요구받은 자는 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다. [개정 2016.2.3] [[시행일 2016.5.4]]

⑤ 불공정행위의 세부적인 유형, 기준 및 처리절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. [개정 2016.2.3] [[시행일 2016.5.4]]

○ 문화예술용역 관련 금지행위의 적용 대상이 되는 문화예술용역 관련업 종사자는 다음과 같음.³⁹⁾

1. 지침의 적용대상이 되는 문화예술기획업자 등이란 예술 창작·실연·기술지원 등의 용역(이하 "문화예술용역"이라 함)에 관한 기획·제작·유통업에 종사하는 자로서 예술인과 계약을 체결하는 자를 말한다.

가. 문화예술용역에는 작품을 창작하는 행위, 작품의 실연에 참여하는 행위, 작품의 제작을 위하여 기술지원을 하는 행위를 포함하여 예술 작품과 관련한 일체의 행위(감상이나 관람, 이용 행위는 제외한다)가 포함된다.

39) 「문화예술용역 관련 금지행위 심사지침」, 제정 2014. 5.14. 문화체육관광부 예규 제31호

나. 문화예술용역에 관한 기획·제작·유통업에 종사하는 자에 대한 해석기준은 다음과 같다.

(1) 문화예술용역에 관한 기획·제작·유통업이란 다음의 영업을 하는 것을 말한다.

- ① 예술인이 제공하는 문화예술용역을 이용하여 문화예술의 창작물을 기획하는 영업
- ② 예술인의 문화예술용역의 제공을 타인에게 알선하거나 이를 위하여 예술인에 대한 교육·훈련·지도·상담 등을 하는 영업
- ③ 예술인이 제공하는 문화예술용역을 이용하여 문화예술의 창작물을 제작하는 영업
- ④ 예술인이 제공하는 문화예술용역을 이용하여 제작된 문화예술의 창작물을 판매·대여·이용제공·방송·공연·상영·전시하는 영업
- ⑤ 예술인이 제공하는 문화예술용역을 이용하여 제작된 문화예술의 창작물 관람을 알선하는 영업

(2) 개인사업자 뿐만 아니라 법인사업자도 포함되며 사업자에 고용되거나 도급계약을 통하여 용역을 제공하는 자도 문화예술용역에 관한 기획·제작·유통업에 종사하는 자에 해당한다.

(3) 영업은 지속적이고 반복적으로 업무를 하는 것을 말하며 반드시 영리를 목적으로 할 것을 조건으로 하지 않는다.

(4) 사실상 영업을 하면 문화예술용역에 관한 기획·제작·유통업에 해당하며 그 영업을 신고·등록하거나 허가 등을 받아야 하는 것은 아니다. 다만, 대중문화예술인의 대중문화예술용역을 제공 또는 알선하거나 이를 위하여 대중문화예술인에 대한 훈련·지도·상담 등을 하는 영업(「대중문화예술산업 발전법」 제2조제6호에 따른 “대중문화예술기획업”)은 「대중문화예술산업 발전법」에 따라 등록되어야 한다.

다. 계약 체결의 해석 기준은 다음과 같다.

(1) 계약에는 서면계약(표준계약서를 통한 계약 포함)뿐만 아니라 구두 계약도 포함된다.

(2) 계약의 체결 여부는 객관적인 정황을 기준으로 하며, 예술인 또는 문화예술기획업자등이 주관적으로 계약 체결을 인식하였는가는 판단기준이 아니다. 예술인이 관행이나 관례에 따라 행위를 한 경우에도 방송연기 분야 출연료 등급의 적용과 같이 객관적인 정황으로 볼 때 그 관행이나 관례가 계약 체결로 볼 수 있는 경우가 있다. 또한 예술인의 행위가 재능기부 등의 외양을 가지고 있다고 해도 객관적 정황을 기준으로 볼 때 계약 체결로 볼 수 있는 경우가 있다.

2. 지침의 적용대상이 되는 예술인이란 법 제2조에 따른 예술인을 말한다.

3. 문화예술기획업자등이 예술인에 해당하는지 여부는 문화예술기획업자등의 성립 여부에 영향을 미치지 않는다. 따라서 예술인이라 할지라도 상기 요건을 충족하면 문화예술기획업자등이 될 수 있다. 마찬가지로 한 사안에서 문화예술기획업자등에 해당하였다 해도 다른 사안에서는 예술인에 해당할 수 있다.

3. 불공정행위에 대한 처리

o 예술활동 과정에서 법률이 규정한 불공정행위에 노출된 예술가는 한국예술인복지

재단에서 운영하는 예술인 신문고 사업에 지원을 요청할 수 있음⁴⁰⁾

- o 신청 대상은 「예술인 복지법」 상 예술활동증명을 완료한 예술인 중 예술 활동과 관련된 불공정행위(예술인 복지법 시행령 제3조의2 및 별표 1에 따른 불공정행위*)로 정신적·신체적·경제적 피해를 입어 피해 구제, 분쟁 조정 및 소송지원을 필요로 하는 자임
- o 신고된 불공정행위는 신고내용에 대한 사실확인 조사 과정을 거쳐 ‘문화예술공정위원회’에 상정되어 시정명령 등의 조치가 이루어짐. 시정명령 이후 당사자가 소송을 제기 할 경우 한국예술인복지재단과 대한법률구조공단이 소송지원을 함
- o 세부적인 신고 절차는 아래와 같음

업무내용	처리기관	내 용
사전상담 신고/접수	한국예술인복지재단	- 방문, 온라인 신고 상담 - 재단 홈페이지 및 전화
↓		
사실조사	한국예술인복지재단 문화체육관광부	- 신고 내용 확인, 기초 사실관계 조사, 자료 요구 - 문화체육관광부 조사담당관이 개입, 출석 조사 등 사실관계 조사 실시 및 자료제출 요구 - 자료제출 요구 미이행시 예술인 복지법에 따른 과태료 부과(1차 200만원, 2차 300만원, 3차 400만원 부과)
※ ‘문화예술공정위원회’ 상정 여부 결정		
↓		
위원회	문화예술공정위원회	- 조사보고서 검토 후 의견 제시, 필요시 분쟁 조정
↓		
시정명령	문화체육관광부	- 피신고인 의견진술 절차를 거쳐 시정명령 부과 ※ 종류: 불공정행위의 중지, 계약조항의 삭제·변경, 사실의 공표, 기타 필요한 조치 등 ※ ‘불공정한 계약 강요 행위’ 중 공정거래법 적용 대상 일 경우 공정거래위원회 이첩 - 시정명령 미이행 시 과태료 부과 (1차 300만원, 2차 400만원, 3차 500만원 부과)
↓		
소송지원	한국예술인복지재단 대한법률구조공단	- 신고인이 소송을 통해 민사구제를 받고자 할 경우 소송 비용 지원(1인당 최대 2백만 원) - 기준 중위소득 125% 이하 및 건강보험료 본인부담금 기준 이하인 자는 ‘대한법률구조공단’을 통해 지원 - 기준 중위소득 125% 이상 및 건강보험료 본인부담금 기준 이상인 자는 ‘한국예술인복지재단’을 통해 지원 검토

40) 2017년도 한국예술인복지재단 사업안내 자료집

- 불공정행위에 대한 심사를 위하여 2014년 ‘불공정행위심사자문위원회’ 설치. 2014년 7월 24일 제1차 불공정행위심사자문위원회 개최를 시작으로 2016년 4월 21일까지 총 14차례의 문화예술공정위원회(명칭 변경)가 개최되었으며, 문화예술 분야 불공정행위와 관련한 의제를 심의함

4. 불공정행위 금지 제도 운영에 따른 성과

- 예술인 복지법 이전에는 예술인의 예술활동에 대한 대가 미지급, 불공정한 계약, 구두계약이나 미계약 관행이 존재해 왔으나, 문제점을 인식해도 기존 제도상으로 구제받기 어려웠음
- 예술인 복지법 제정으로 예술인 신문고를 통한 신고와 제보를 통해 시정조치를 취할 수 있게 되어 예술인이 권리를 보장받을 수 있는 제도가 마련됨
- 불공정행위에 대한 전문적이고 체계적인 심사를 위하여 ‘문화예술공정위원회’를 설치, 신고사건 등에 대한 처리의 합리성 및 효율성을 제고함
- 시행 초기에는 불공정행위 신고 제도인 ‘예술인 신문고’에 대한 예술계 인지도가 다소 낮고 활용 분야도 연극, 연예 분야 등으로 제한적이었으나, 점차 문화예술 전 영역으로 확대되는 추세에 있어 불공정행위에 대한 예술계의 민감도가 강화되고 있음
- 예술인 복지법 개정을 통하여 문화예술용역 제공과 관련하여 구두가 아닌 서면 계약서를 주고받도록 규정하고, 불공정행위로 시정조치명령을 받고도 일정 기간 내에 이행하지 않는 경우 해당 단체에 대한 공공 지원을 중단하거나 배제할 수 있도록 함으로써 문화예술계 내에 만연해 있는 불공정행위에 대한 관행이 근절될 수 있는 환경을 조성함

V. 불공정행위 금지제도 운영 관련 예술인 복지법 개정 필요성

- 예술인 복지법 제정과 이에 따른 불공정행위 금지 규정 명문화로 문화예술계의 불공정 관행을 개선시킬 수 있는 환경이 조성되고 문화예술용역의 투명성에 대한 관심이 증가되고 있는 반면, 법 시행과정에서 불공정행위 금지제도 운영과 관련한 예술인 복지법 일부 개정 필요성도 동시에 제기됨
- 첫째, 예술인 및 예술사업자 범위의 확장 필요

- 예술인으로 인정받기 위해서는 예술활동증명이 요구되는데 불공정행위 금지제도의 보호가 필요한데도 예술활동을 증명할 수 없는 예술인은 보호대상에 들어오기 어렵다는 문제가 있음. 불공정행위 금지제도의 적용에 한정하여 예술활동증명을 요구하지 않으면 예술인 복지법의 체계를 유지하면서도 불공정행위 금지제도의 적용범위를 확장할 수 있음.
- 문화예술기획업자등[예술사업자]의 경우도 불공정행위 금지제도가 적용되기 위해서는 계약체결이 필요한데, 법인과 계약을 하였으나 그 법인이 형해화되어 사실상 대표의 개인기업에 불과한 경우 제도를 적용할 수 없는 문제가 발생. 문화예술기획업자등에서 계약체결 요건을 삭제하면 불공정행위 금지제도를 적용할 수 있는 사업자의 범위가 확장되어 예술인의 보호가 더 충실해 질 수 있음

o 둘째, 불공정행위 처리 과정에 대한 구체화 필요성

- 현행 법률은 문화예술기획업자등이 영업 등의 활동에서 법에서 정한 불공정행위 금지의무를 위반하였으나 아직 제재적 행정처분을 받지 않은 상태에서 타인에게 영업을 양도하는 경우에 행정청은 양도인의 위법사유를 이유로 양수인에 대한 영업정지 등 제재적 처분을 발할 수 있는가의 문제 등에 대해 명확히 규정하고 있지 않음. 이런 경우, 제재를 피하기 위한 수단으로 영업을 양도하는 경우가 발생할 수 있어 이러한 부분에 대한 법률적 보완이 필요함
- 법률 제6조의3은 불공정행위로 시정조치명령을 받고도 일정 기간 내에 이행하지 않는 경우 공공재정 지원을 배제할 수 있도록 하고 있으나, 지원 배제의 기간은 명시하고 있지 않아 제도의 현실적 운용에 있어 어려움이 있음
- 법률 제6조의2 제5항에서는 예술인 복지법 위반 사건의 처리절차에 관하여 필요한 사항을 대통령령으로 정하도록 하고 있으나, 현행 대통령령에는 시정조치 및 그 명령을 받은 사실의 공표에 관한 기준에 관해서는 이와 관련한 규정을 두고 있지 않음
- 신고에서 처리까지의 기간제한이 없고 시행 초기의 신고가 처리되지 않은 경우가 있는 만큼 처리기간을 명시할 필요가 있음

o 셋째, 현행법으로는 문화예술기획업자와 예술인간의 분쟁은 예술인 신문고를 통한 신고와 조정 절차가 있으며, 이 과정에서 해결되지 않을 경우 민사소송을 통한 해결만이 있으나, 분쟁의 성격상 예술인에게 소송의 비용과 시간에 관련한 부담을 지우는 방식보다는 재판외 분쟁해결수단을 추가적으로 검토하는 것이 필요함

제 4 장 예술인의 창작환경 분석

I. 예술인의 창작활동과 창작환경에 대한 정의와 범주 검토

1. 창작활동에 대한 검토

- o 예술인에게 창작활동은 예술인의 존재적 가치를 창출하는 행위로서 예술인을 예술인으로 정의할 수 있는 행위라고 할 수 있음. 즉 창작활동이 없으면 예술인으로서의 존재적 기반이 없는 것과 같다고 할 수 있음
- o 예술인 복지법에 따라 예술인으로 등록[예술활동증명]하기 위해서는 일정 기간 동안 창작활동을 하였다는 것을 증명할 수 있어야 함. 여기서 예술인은 아마추어 활동이 아니라 전문 활동을 하는 사람을 말함. 즉 직업으로서 창작활동을 하는 예술인을 일컫는데, 다만 직업으로서 예술인이라고 하더라도 창작활동을 통해서만 생계를 포함한 생활 전체를 영위할 수 있어야 하는 것은 아님
- o 예술인의 창작활동의 결과물로서 예술품(작품)은 그 자체로서 의미가 있지만, 문화예술시장에서 하나의 문화예술상품으로 참여하였을 때, 직업 예술인이라고 할 수 있음. 즉 아마추어의 예술행위도 창작활동이라고 할 수 있으나 이는 행위와 행위 과정 그 자체로서 가치를 발현하는 것으로 보고, 전문 예술인의 창작활동은 그 결과로서 문화예술시장에의 참여가 이루어져야 함
- o 예술인의 창작활동은 최종 결과물로서 예술품을 창출해내는 과정 중의 활동이라고 할 수 있음. 이러한 과정 중에 예술인의 예술역량이 투여되어 발현되는 활동이라고 할 수 있음
- o 예술인이 특정한 작품을 창작하는 행위를 창작활동이라고 할 때, 이러한 창작활동의 범위를 고려할 때 다소 애매한 부분이 발생하게 됨
 - 예를 들어 조각가가 조각을 하는 행위는 명확하게 창작활동이라고 할 수 있음
 - 그런데 조각하는 행위를 하기 전에 작품을 구상하고 준비하는 과정은 창작행위의 필연적인 전제적 과정이자 행위임
 - 그렇기 때문에 예술인의 창작활동을 직접적인 행위적 관점이 아니라 과정적 관점으로 접근한다면 이와 같은 전제적 과정에서의 행위 역시 창작활동의 범위에 포함할 수 있을 것임

- 즉 창작을 위한 제반의 준비 과정 및 행위가 직접적인 창작활동을 위해 전제되는 토대가 되기 때문에 창작활동의 정의가 매우 폭넓게 고려될 수도 있음
- o 한편 창작활동에 대한 검토에서 앞서의 전제적 과정뿐만 아니라 필연적인 구성요인들을 고려하는 것이 필요함. 예를 들어 화가가 그림을 그리기 위해서는 캔버스, 물감, 붓 등 창작행위를 위한 도구와 대상 등과 같은 물질적 자원이 있어야 하고, 그림을 그리는 창작행위가 이루어지는 공간과 시간이 있어야 함
- 물론 이러한 필요한 구성 요소는 예술 장르에 따라서 다소 차이가 있을 수 있기는 하지만 창작활동은 이러한 구성요소가 전제되어야 가능한 활동이라고 할 수 있음
- o 창작활동을 위한 전제적 구성요소들은 예술인이라는 지위 획득과 함께 그냥 주어지는 것이 아니라 예술인 개인이 스스로 구성해야 하는 것이 일반적임
- 창작활동의 결과물로서 예술상품에 대한 가격 결정은 예술역량에 대한 것뿐만 아니라 이러한 창작활동을 위한 구성요소를 갖추기 위한 비용이 포함되어야 할 것이라고 보이는데 예술시장에서 이에 대한 적절한 고려가 되는지는 다소 의문이라고 할 수 있음
- 실제로는 이러한 비용에 대한 고려가 포함되었는지에 대한 여부와 상관없이 예술인이 창작활동을 통한 경제적 보상을 통해서 스스로 조달을 해야 함
- o 예술인이 창작활동에 대한 경제적 보상을 통해서 이후의 창작활동을 지속할 수 있고, 또한 생활인으로서 일상성을 유지할 수 있다면 예술인은 창작활동에만 전념할 수 있게 됨
- 그렇지만 현실적인 문제는 전체 예술인에서 그러한 예술인의 비중은 매우 낮고 대부분은 창작활동을 할 수 있는 기회를 확보하기 위해서 창작활동과 직접적 관련이 없는 활동에 더 많은 시간을 할애하고 있음
- o 예술인의 창작활동에 대한 경제적 보상이 제대로 이루어지지 않으면 이후의 창작활동에 부정적 영향을 미치게 되고, 대부분의 예술인의 경우에는 그만큼 창작활동과 직접적인 관련이 없는 활동, 즉 생활을 위한 활동에 더 많은 시간을 투여해야 함을 의미함
- 더 나아가서는 생활을 위한 활동에 대한 비중이 높아지면 최악의 경우에는 창작활동을 유지하지 못하고 결국 예술인의 지위가 유지되지도 못하게 됨
- o 결국 예술인의 창작활동은 작품에 대한 직접적인 창작행위로만 접근하기 보다는 창작활동이 이루어질 수 있는 전제적 과정, 구성요소뿐만 아니라 일상성 유지라는 측면을 고려한 포괄적인 접근을 하는 것이 필요함

2. 창작환경에 대한 검토

- 창작환경은 예술인의 창작활동이 진행되기 위한 그리고 진행되는 제반의 조건과 환경이라고 할 수 있는데, 창작활동을 행위적 측면에 국한한다면 창작환경은 앞서 언급한 창작활동을 위한 전제적 과정, 구성요소, 일상성의 유지 등을 포괄하는 창작활동이 이루어지고 유지되기 위한 환경적 측면이라고 할 수 있음
- 창작환경에 대한 범주를 고려할 때, 창작행위가 이루어지는 직접적인 창작활동을 위한 창작환경과 창작활동을 유지 또는 지속할 수 있는 창작환경으로 구분하여 생각할 수 있음. 전자를 협의의 창작환경, 후자는 광의의 창작환경이라고 할 수 있음
 - 협의의 창작환경 : 예술인이 특정한 작품에 대한 창작활동을 하는 직접적인 행위가 충분히 발휘될 수 있는 환경
 - 광의의 창작환경 : 예술인이 창작활동을 유지하거나 지속할 수 있는 환경
- 예술정책에서 예술인에 대한 대부분의 지원은 협의의 창작환경을 지원하는 것이라고 할 수 있음
 - 즉 대체로 예술인 지원사업은 예술작품 제작비 지원과 창작활동이 가능한 공간 지원인데, 이는 바로 특정한 작품에 대한 창작활동을 위한 창작환경을 지원하는 것이 됨
- 창작활동만을 통해 생활과 이후의 창작활동을 지속하고 유지할 수 없는 대부분의 예술인의 경우에는 협의의 창작환경에 대한 문제보다 광의의 창작환경에 대한 문제가 더 크게 영향을 미치게 됨
- 예술인의 창작활동이 연속적이지 않기 때문에 창작활동에 대한 보상만으로 예술인의 생활이 보장되지 않는 경우가 대다수임
 - 그렇기 때문에 많은 예술인들은 단속적 창작활동을 유지하기 위해서 직접적인 창작활동 보다 생활을 유지하기 위한 생계활동을 하게 됨
 - 즉 이러한 생계활동이 창작활동을 유지할 수 있는 기초적인 토대가 됨. 이렇게 창작활동만으로 생활이 되지 않는 예술인에게 창작환경은 생활환경이 우선적인 토대가 되고 있음
- 광의의 창작환경은 특정한 작품에 대한 직접적인 창작활동과 창작환경이 아니고 예술인 지위를 유지하고 지속할 수 있는 일상성의 측면이기 때문에 기존의 예술 지원정책으로 포괄되기는 어려움
 - 이는 예술인의 생활정책, 즉 예술인의 복지라는 측면에서 고려될 수 있는 것임

- o 고용노동부가 발표한 2017년 최저임금을 보면, 최저 시급이 6,479원, 최저 월급이 135만 2,230원임. 최저 월급을 기준으로 년으로 계산하면 1천 622만 6,760원임
- 한편 보건복지부가 발표한 2017년 최저생계비는 다음과 같음

	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구
월	99만 1,758원	168만 8,670원	218만 4,549원	268만 428원
년	1천 190만 1,096원	2천 26만 4,040원	2천 621만 4,588원	3천 216만 5,136원

- o <2015년 예술인 실태조사> 보고서를 보면, 1년간 예술활동 수입에 대한 응답 비율은 다음과 같음

없음	5백만원 미만	5백만~1천만원 미만	1천만~2천만원 미만	2천만원 이상
36.1%	18.9%	10.1%	15.0%	19.9%

※ 분야별로는 '건축', '방송'의 예술활동 수입이 많은 편으로 전체 예술활동 수입 평균값을 상승시키는 역할을 하고 있으나, 다른 예술분야에서는 평균 1천만원 미만이 대부분임

- o 최저임금 등은 임금노동자를 대상으로 하는 것으로, 예술인이 임금노동자가 아니기 때문에 단순 비교를 하는 것은 어렵다고 하더라도 얼마나 많은 예술인이 창작활동을 통해 일상성을 유지하기 어려운가를 엿볼 수는 있음
- o 최저연봉 약 1천 6백만원, 연 최저생계비가 약 1천 2백만원인데, 연간 창작활동의 수입이 1천만원 미만인 경우가 약 65%를 차지하고 있음. 부가 설명에서처럼 건축과 방송을 제외한 대부분의 예술분야는 1천만원 미만이 대부분이라고 하고 있음
 - 이러한 단순한 수치를 보더라도 예술인이 창작활동을 통해서만 창작활동과 일상생활을 유지하기는 사실상 매우 어려운 것이라고 할 수 있음
 - 이는 예술인이 창작활동과 일상생활을 유지하기 위해서는 소위 생계활동을 해야만 한다는 것이고, 생계활동의 비중은 창작활동에 집중할 수 있는 창작환경에 영향을 미치게 됨
- o 그렇기 때문에 예술인의 창작환경은 직접적인 창작활동을 포함하여 지속적인 창작활동을 유지하고, 이를 통해 예술인으로서 존재 가치를 얻기 위해서는 광의의 창작환경에 대한 고려가 되어야 할 것임

II. 불공정행위 4가지 유형과 창작환경의 관계 검토

1. 불공정행위 유형의 내용

- o “예술인 복지법”에서 ‘예술인의 자유로운 예술창작활동 또는 정당한 이익을 해치거나 해칠 우려가 있는 행위’를 불공정행위로 규정을 하고 있음. 이러한 불공정행위는 예술인의 권익을 침해함으로써 예술인의 창작활동을 저해하거나 지속하기 어렵게 만들기 때문에 예술인의 권익을 보호하고 예술창작활동을 유지하고 지속할 수 있도록 하기 위함이라고 할 수 있음
- o 불공정행위는 크게 4가지 유형으로 구분하고 있음
 - 첫째는 불공정 계약으로 ‘우월한 지위를 이용하여 예술인에게 불공정한 계약 조건을 강요하는 행위’로 정의함. 불공정계약은 계약 내용의 불공정함을 지적하고 있는데, 이러한 불공정계약이 발생하는 원인으로서는 권력관계를 언급하고 있음. 이러한 불공정한 권력관계는 주로 예술상품의 생산자 또는 예술용역의 제공자로서의 예술인과 예술상품의 유통자 또는 에이전시 및 제작자 등과의 관계에서 발생함. 계약서 작성이 의무화되지 않고 당연한 문화로 정착되지 않은 상황에서는 불공정한 내용에 대한 강요뿐만 아니라 문서화된 계약서 자체를 사용하지 않는 것도 포함할 수 있어야 할 것임
 - 둘째는 불공정한 수익배분으로 ‘예술인에게 적절한 수익배분을 거부·지연·제한하는 행위’로 정의함. 작품료, 원고료, 용역제공에 대한 대가(개런티 등) 등이 예술인이 창작활동을 통해 얻게 되는 경제적 보상이고, 이는 예술인이 이후의 창작활동과 일상성을 유지하고 지속하는 데 매우 중요함. 대부분의 예술인에게는 그 보상의 규모가 소액이라고 하더라도 다른 불공정행위와 비교할 때 가장 직접적인 피해를 입는 것이기 때문에 매우 중요함. 보상에 대한 미지급 등이 주로 해당되지만, 보상 그 자체가 적절한 수준인가에 대한 문제 역시 중요하다고 할 수 있음. 즉 권력관계에서 약자의 위치에 있기도 하지만 특히 창작활동의 기회가 많지 않은 예술인의 경우에는 예술인의 지위를 유지하고 예술인으로서의 존재 가치를 확인하기 위해서 적절하지 않은 보상에도 창작활동을 하려고 하는 경우가 많기 때문에 불공정한 수익배분은 시장에서 매우 광범위하게 퍼져있는 불공정행위라고 할 수 있음
 - 셋째는 부당한 개입으로 ‘부당하게 예술인의 예술창작활동을 방해하거나 지시·간섭하는 행위’로 정의함. 이 유형은 예술인의 창작활동에서의 권리 침해에 해당하는 것으로 볼 수 있는데, 실제 현장에서는 다소 모호할 수도 있음. 특히 배우의 경우에 연출자의 의도에 따르는 것이 일반적인데 이를 부당 개입이라고 하기는 어려움. 그렇지만 대본 또는 협의된 내용 이외에 내용에 대해 현장에서 갑작스럽게 요구하는 경우는 이에 해당한다고 할 수 있음. 다만 현장에서 촬영시 원래 대

본이나 협의된 내용과 다른 내용이 진행될 때가 있다는 점을 고려하면 이 역시 모호할 수 있는 여지가 있음. 이러한 예술인의 창작활동에 대한 부당한 개입과 지시에 대한 것은 계약서 내에 그 내용과 범위를 명기하는 것이 우선적으로 필요하다고 할 수 있음.

- 넷째는 정보 남용으로 ‘계약과정에서 알게 된 예술인의 정보를 부당하게 이용하거나 제3자에게 제공하는 행위’로 정의함. 개인정보에 대해 당사자의 동의 없이 함부로 남용하는 것은 예술인뿐만 아니라 일반적인 범죄행위라고 할 수 있음. 여기서 중요한 것은 예술인의 정보의 내용과 범위라고 할 수 있을 것임

- o 불공정행위 4가지 유형은 구체적으로는 개별적 사항이면서도 내용적으로는 상호 연관되어 있다고 볼 수 있음. 사실상 계약서 내에 구체적으로 적시할 수 있는 것이기도 함. 문제는 계약서를 작성하더라도 이를 무시하고 지켜지지 않는 경우가 많기 때문에 단지 계약서 작성만으로 해결되지 않는 경우가 많음. 한편 정보 남용이 아니라 정보 누락의 문제가 있을 수 있음. 즉 작품에 참여를 했는데 팸플릿이나 크레딧 등 공식적인 자료에 이름이 누락되는 경우가 있을 수 있는데, 이렇게 되면 예술인이 창작활동을 했다는 것을 증명할 수 없게 되어 예술인 경력 유지에 피해를 입게 됨

2. 불공정행위와 창작환경의 관계 검토

- o 불공정행위가 발생하여 피해를 입은 예술인들은 대부분 창작활동과 창작환경을 스스로 조성하고 유지하는 데 매우 취약한 상황에 있는 예술인들임. 스스로의 역량이 되는 예술인들, 즉 위상이 높은 예술인은 불공정행위가 발생할 개연성이 매우 낮고 그렇기 때문에 신고 사례가 거의 없음(물론 구조적으로 불공정행위가 발생하여 피해를 볼 수 있고 또 실제로 피해가 발생하기도 하겠지만 발생할 확률도 적고 발생을 하더라도 신고를 하지 않을 가능성이 높다고 할 수 있을 것임. 또한 예술인으로서 위상이 높다고 할 수 있는 중상위급 예술인의 경우에 불공정행위가 발생하면, 예술인 신문고에 신고하기 보다는 소송 등 법적 조치를 취하는 것이 일반적이기 때문에 예술인 신문고를 이용할 이유가 크지 않음)
- 즉 불공정행위의 피해자는 창작활동만을 통해서 생활이 유지될 수 없는 대부분의 예술인들과 신인급 예술인들이라고 할 수 있음
- o 신고된 사례 중에서 불공정행위 유형 중 불공정 수익배분 유형이 거의 대부분을 차지하고 있으며, 예술분야별로는 연극(공연)과 연예(방송)이 대부분을 차지하고 있음. 배우, 스태프, 외주 개런티 미지급이 주 내용이고, 배우의 경우 조연급 이하(대체로 단역 이하)가 대부분을 차지하고 있음. 불공정 수익배분 유형은 이중피해 발생시키고 있음. 첫째는 해당 창작활동에 대한 보상이 없고, 둘째는 다른 창작활

동에 참여할 기회가 배제됨에 따라 기회비용 손실이 발생하게 됨. 창작활동에 대한 경제적 보상은 일상성을 유지하기 위한 기초생활에 필요하고, 또한 이후 창작활동을 위한 준비금으로 사용이 되어야 하는데, 미지급이 발생할 경우에 기초생활 조차 유지할 수 없는 수준의 피해가 발생할 수도 있음. 그렇게 되면 기초생활을 유지하기 위해 별도의 경제적 활동(예, 아르바이트 등)을 하여야 함. 단속적으로 기회가 발생하는 창작활동을 하기 위해서는 정규직의 일을 하기는 어렵고 주로 시간 조정을 할 수 있는 계약직의 일을 하게 됨. 여기서도 경제적 보상 수준에서 차이가 발생하게 됨. 정규직을 한다는 것은 예술인을 포기하거나 경력 단절을 가져 오게 되는 것이기 때문에 할 수 없음

- o 신고된 사례 중에서 불공정 계약, 부당한 개입, 정보 남용 유형은 소수임
 - (불공정 계약) 계약서를 작성하지 않는 경우가 상당히 많고, 또 계약서가 작성되었다고 하더라도 실질적이고 내용적으로 불공정계약일 가능성이 높은 것으로 보임
 - (부당한 개입) 신고된 사례가 극히 적은데, 작품에 대한 요청이 불명확한 상태에서 작품에 대한 지속적인 수정 요구나 일방적인 계약 해지와 원고료 미지급 등이 있음 (내용적으로 부당한 개입과 불공정 수익배분 모두가 발생했을 경우에 불공정 수익배분 유형으로 신고하는 것이 대부분임)
 - (정보 남용) 신고된 사례가 없어 신고서만으로는 확인할 수 없음
- o 불공정행위가 발생했음에도 신고하지 않은 사례가 많다고 현장에서 이야기를 하고 있기 때문에 실제 신고된 불공정행위 유형이 없거나 소수라고 해서 실제 현장에서 그러한 불공정행위가 거의 없다고 단정할 수 없다는 것이 중요함
- o 현장에서 불공정행위가 많이 발생하고 있음에도 불구하고 문제제기를 하거나 예술인 신문고에 신고하는 경우가 많지 않은 것은 다음번의 창작활동 참여 기회에서 불이익을 받게 되지 않을까 하는 염려가 있기 때문임. 즉 예술시장에서 위상이 낮은 예술인은 유통자, 제작자, 에이전시 등에 의해 일종의 캐스팅이 되어야 하기 때문임
- o 불공정행위 4가지 유형이 예술인의 창작활동 및 창작환경과 직접적 관계가 미약한 것으로 보일 수 있으나, 실제 해당하는 예술인을 고려하면 창작활동과 창작행위를 유지할 수 있는 기본환경 조성에 해당하는 것이라고 할 수 있음. 즉 불공정행위 금지는 예술인의 창작환경 조성을 위한 토대로서 실질적 의미가 있음

Ⅲ. 불공정행위 신고현황 분석

1. 불공정행위 신고서 분석

o 2014년 하반기부터 2017년 1/4분기까지 신고된 신고서 297개를 대상으로 하였음
신고 대상이 되는 예술분야는 총 10개이고, 불공정유형은 총 4가지임

- 예술분야 : 문학, 미술, 사진, 음악, 국악, 무용, 연극, 영화, 연예, 만화
- 불공정행위 : 불공정 계약, 불공정 수익배분, 부당한 개입, 정보 남용

o 분야별 신고 현황

- 예술분야 별로는 연극과 연예가 가장 많았고, 미술의 경우에는 다른 분야가 불공정 수익배분에 집중되어 있는 것과 달리 불공정행위 유형이 다양하게 분포되어 있음

	2014	2015	2016	2017	계	미지급
문학	2 (문계 1)	—	1	—	3	2
미술	2 (미계 1)	7 (미계 2)	14 (미계 3) (미예 4) (미정 1)	3	26	15
사진	—	—	—	—	—	—
음악	2 (음계 1)	8	8	—	18	17
국악	—	—	1 (국예 1)	—	1	0
무용	—	—	1	—	1	1
연극	44	47	48 (연정 1)	8	147	146
영화	1	3 (영계 1)	3	1	8	7
연예	32 (예계 1)	20 (예계 1) (예예 1)	36 (예계 4)	2	90	83
만화	—	2	1	—	3	3
계	83	87	113	14	297	274

o 불공정행위 유형별 신고 현황

- 불공정행위 유형별로는 불공정 수익배분이 전체 신고 분류 중 90% 넘게 차지하고 있어 불공정행위 유형의 대부분임을 알 수 있음

- 앞서 언급했듯이 불공정행위는 유형간 연관성이 있는데, 그 중에서도 수익배분 문제가 예술인들에게 직접적인 피해를 주고 있기 때문에 우선적으로 불공정 수익배분으로 신고되었다고 볼 수 있음
- 미지급액을 살펴보면 십만원대에서 백만원대 사이가 대부분이고, 5백만원 이상되는 경우는 거의 없음. 이는 미지급액 규모가 소액임을 알 수 있음
- 미지급액이 소액이라는 것은 한편으로 신고를 하지 않는 경우도 많을 것이라고 예상할 수 있음

	불공정계약(계)	불공정 수익배분(수)	부당 개입(예)	정보 남용(정)
갯수	15	274	6	2
비중	5.1%	92.3%	2.0%	0.6%

2. 예술 분야별 세부 내용

(1) 문학

유형	내용
불공정 계약	▶ 원작과 각본에 대한 크레딧 명기 조항 위반 ▶ 서면 계약 없이 1차 진행 이후 불공정 계약 요구(결과물에 대한 저작권 양도)
불공정 수익배분	▶ 인세 미지급 및 저작권 침해

(2) 미술

유형	내용
불공정 계약	▶ 축제 기획서 작성 업무 담당(팀장). 기획서 제출 다음날 구두 해고 ▶ 작품 전시 중 관객 실수에 의한 파손에 대한 책임 여부 ▶ 작품 전시 계약 이후 정상적인 계약 내용 불이행 (전시 기간 8일, 6개월 위탁전시에 대한 내용은 계약서에 없음) ▶ 인격 모독 및 참가비 반환
불공정 수익배분	▶ 작품료, 디자인료, 외주작업비 등 미지급
부당 개입	▶ 전시 준비 중 작품 훼손에 따른 피해보상 ▶ 전시실 대여 문의에 대한 차별적 응대(언어장애가 있는 화가) ▶ 작품 반환 요청 ▶ 잘못된 도록으로 인한 피해보상(작품이 잘린 사진으로 도록이 제작되어 배포됨)
정보 남용	▶ 작품 무단 도용(쇼핑몰에서 서명있는 작품 티셔츠 판매)

(3) 음악

유형	내용
불공정 계약	▶ 일방적 공연계약 파기 및 그로 인한 경제적 손실
불공정 수익배분	▶ 공연료, 연주료, 상금, 작곡료 등 미지급

(4) 국악

유형	내용
부당 개입	▶ 앨범 제작 계약을 하고 제작 회피

(5) 무용

유형	내용
불공정 수익배분	▶ 임금 미지급

(6) 연극

유형	내용
불공정 수익배분	▶ 출연료, 제작비, 연출료, 임금 등 미지급
정보 남용	▶ 공동 극작한 대본의 저작권자로 신고인을 배제하고 다른 사람으로 등록 (저작권 허위등록)

(7) 영화

유형	내용
불공정 계약	▶ 시나리오 각색료 미지급
불공정 수익배분	▶ 출연료, 시나리오 번역료, 작가료, 임금 등 미지급

(8) 연예

유형	내용
불공정 계약	▶ 초상권의 과도한 계약기간 ▶ 계약 기간 만료 후 무단 재사용 (광고 모델) ▶ 불공정 계약 강요 행위 (치어리더 매니지먼트)
불공정 수익배분	▶ 출연료, 원고료, 제작비, 임금 등 미지급
부당 개입	▶ 드라마 대본 집필 이후 계약 해지에 대한 불공정한 내용의 합의서 강요

(9) 만화

유형	내용
불공정 수익배분	▶ 원고료 미지급(웹툰)

(10) 소설

- o 불공정행위 유형과 신고 내용을 보면 다소 애매한 경우가 있음. 내용적으로는 보상에 대한 미지급으로 불공정 수익배분 유형에 해당하는 것으로 보이나, 신고는 불공정계약으로 분류되었음. 이는 신고인이 신고유형을 선택하게 되어있기 때문이기도 하고, 한편으로는 계약서에 보상이 명기되어 있는데 이를 미지급했을 때 계약 불이행이라고 이해되어 불공정계약 유형으로 신고한 것으로 보임
- o 연극 분야의 경우에 불공정 수익배분 유형이 다른 예술 분야에 비해 많은 것은 공연시장의 문제도 있지만 특정한 몇 개의 작품에 참여한 출연진, 스태프 등이 모두 신고를 했기 때문이기도 함
- o 문서화된 계약서가 있는 경우가 신고된 사례 중 약 절반을 조금 넘는 수준인데, 이를 보면 계약서를 작성하는 문화가 아예 없다고 할 수는 없음. 다만 계약서를 작성하는 경우에도 미지급 사례가 많다는 것은 계약서 그 자체가 미지급을 방지하는 효과가 그리 크지 않다고 볼 수 있음. 단 소송으로 진행된 경우에는 문서화된 계약서가 있는 것이 유리함
- o 신고서의 내용을 보면, 미지급 사례의 많은 경우는 문서화된 계약서가 없는 경우가 많고, 특히 지인을 통해서 창작활동에 참여하게 되는 경우에 많이 발생하고 있음. 이 때 지인이 해당 창작활동에 직접 관계하기 보다는 또 다른 사람으로부터 창작활동에 참여할 예술인을 소개해 달라는 부탁을 받은 경우가 일반적임

IV. 불공정행위와 창작환경에 대한 신고인 대상 심층인터뷰

1. 개요

- o 불공정행위와 창작환경 분석을 위해 신고서를 분석한 것과 함께 보다 세부적인 내용 파악을 하기 위해 신고인을 대상으로 하는 심층인터뷰를 진행함. 일반적인 예술시장에서의 내용을 파악하기 위해서는 신고인이 아닌 예술인을 포함해야 하지만 본 연구가 예술인의 창작환경에 집중하는 연구가 아니고 불공정행위와 창작환경의 관계를 고려하여 살펴보기 위해 신고인을 대상으로 하여 소규모 심층인터뷰를 진행함. 본격적인 예술인의 창작환경 분석은 별도의 연구를 필요로 할 것이고, 본 심층인터뷰를 통해서 현장에서 발생하고 인식하는 불공정행위의 수준과 내용을 파악함
 - 총 5회 진행 : 2017. 3/30, 3/31, 4/14, 4/15, 4/20
 - 인터뷰 대상 : 예술인 신문고 신고인 11명
 - 예술 분야 : 미술(3명), 연극 및 연예(배우 6), 음악(1명), 만화(1명)
 - 인터뷰 대상자 경력 : 배우는 10년차 이상, 미술, 음악, 만화는 5년~10년
 - 불공정행위 유형별 : 불공정계약(3명), 불공정 수익배분(8명)
 - 회당 인터뷰 시간 : 90분~120분
 - 인터뷰 장소 : 한국예술인복지재단 회의실
- o 심층인터뷰를 위한 질문 내용은 불공정행위 신고한 사례, 현장에서의 불공정행위 관행과 문제, 불공정행위와 창작환경의 관계, 창작활동의 가치와 이를 유지하기 위한 활동 등임. 인터뷰 대상자들인 예술인 본인의 피해 사례에 대한 보다 자세한 이야기와 현장(예술시장)에서의 관행적 문제 등을 중심으로 진행이 되었고, 창작환경에 대한 내용은 대체로 유사하여 많이 이야기 되지는 않았음
- o 심층인터뷰에 참여한 예술인들이 인터뷰가 끝나고 공통적으로 한 이야기 중 하나는 인터뷰를 한다고 할 때는 무슨 이야기를 해야 하나 했지만 끝나고 나니 오히려 힐링이 된 것 같다고 함. 이러한 반응은 신고를 한 예술인들과 신고를 하지 않았으나 불공정행위에 피해를 입은 예술인들이 현장의 문제점에 대해 충분히 이야기를 하지 못하고 있고, 이 문제를 함께 공유할 수 있는 대상이나 집단이 없기 때문인 것으로 판단됨. 특히 창작활동이 집단 작업으로 진행되지 않는 예술 분야의 경우에 더 그러한 반응을 보였음

2. 심층인터뷰 세부 내용

(※ 인터뷰 참가자가 불이익을 받을 우려가 있어서 인터뷰 내용별로 이야기한 인터뷰 참가자를 별도로 명시하지 않음)

o 예술인 신문고에 신고를 하게 된 경위와 신고 이후 진행과정에 대한 평가

- 예술인 신문고에 신고를 하게 된 경위는 크게 두 가지로 구분이 되는데, 하나는 예술인 신문고를 잘 모르고 있었는데 지인을 통해서 이야기를 듣고 신고를 하게 된 경우, 둘은 한국예술인복지재단을 알고 있었고 홈페이지를 통해서 신문고를 알게 되어 신고를 한 경우
- 전반적으로는 아직 예술현장에서 예술인 신문고에 대한 인지는 충분하지 않은 편이라고 할 수 있는데, 신고인들은 주변에서 신문고에 대해 잘 모르고 있다는 것이 대제적인 이야기임

“홍보가 잘 안되어 있다. 홈페이지가 어렵다. 재단에서 법률상담도 해주고 있는데 이런 사실에 대해서 아무도 모른다.”

“예술활동증명이 되어 있고 예술인패스를 받아서 정보가 오기는 하는데, 주변에서는 잘 모른다.”

“입소문이 중요하다. 나도 재단과 신문고의 존재를 아는 작가님에게 들었다.”

- 신문고에 신고를 하면서 대체로 큰 기대를 하지 않았다는 것이 일반적인 이야기인데, 해결이 되면 좋고 안 되면 할 수 없다는 단순한 기대 정도가 신문고에 신고를 하면서 기대하는 수준임

“배우들 사이에서 돈을 못받으면 노동청에 신고하면 받을 수 있다는 이야기는 들었다. 노동청에서 하는 신고 절차가 예술인 신문고와 비슷한 식인지는 잘 모르겠다. 그러나 한국 예술인복지재단에서 신문고 하는 것을 다른 많은 배우들이 아는지는 잘 모르겠다. 나도 신고할 당시에는 긴가민가 하면서 신고했다.”

“이전에는 신문고를 알지 못했는데, 이 사건을 신청하면서 알게 되었다. 신고하면서도 받으려면 받고 말면 말자는 마음으로 했는데 신속히 처리해 줘서 돈을 받았다.”

- 반면 신고 이후 진행과정과 해결되는 과정을 통해서 신문고에 신고를 한 것에 대한 평가는 좋은 편임. 신고를 하자 지급을 미루면서 연락도 잘 되지 않던 제작자가 바로 연락이 오기도 했다고 함
- 신고가 접수되면 사실관계 확인 등을 위해서도 피신고인에게 연락을 하게 되는데 강제적 효과는 아니더라도 심리적 부담감을 주는 효과는 있는 것으로 볼 수 있음

“대표에게 계속 연락해서 나도 어려운데 대가를 언제 줄 것인지 물어보다가 결국에는 신문고에 신고를 하게 된 것이다. 신문고가 법적 제한이 얼마나 있는지는 모르겠지만, 당시에 나는 따로 기댈 데가 여기밖에 없었다. 신고를 하자 바로 대표에게 연락이 와서 ‘우리 사이에 믿음이 있는데 이러면 어떻게 하나?’ 라는 원망의 이야기를 들었다. 신문고 담당자와 전화통화를 했다는 이야기를 들었다. 아마 압박은 된 것 같다.”

“보통은 그런 사례를 겪고도 그냥 ‘못 받았네’ 라고 생각하고 끝난다. 그러나 이번에 실제 신고를 해 보니 재단에서 며칠 간격으로 연락오고 받았는지 확인해주고, 이렇게 케어해주는 시스템이 좋았다.”

o 불공정행위 사례에 대한 세부 내용

- 드라마에 참여해서 촬영이 끝났는데 주인공 교체로 재촬영까지 했는데 출연료 지급을 계속 미루고, 제작자가 연락두절됨

“에이전시가 중간에서 계약을 해주는데, 그때는 (이전에 영화를 같이 했던)조감독이 연락이 왔다가, 다른 감독이 다시 찍어야 한다고, 주인공이 바뀌었다고 해서 이전에 찍었던 부분을 다시 똑같이 찍었다. 그 이후 몇 달 동안 연락이 없어서 나는 잊고 있었다. 그런데 기사가 났는데 제작자가 도망갔다고 했다.”

- 드라마에 참여해서 촬영이 끝나도 출연료가 미지급됨. 내부 갈등으로 제작기간이 길어지면서 제작비를 초과했다는 이야기 들음. 많은 배우들과 스태프들이 출연료를 제대로 받지 못함. 노조에 가입되지 않은 개별로 활동하는 사람의 경우 미지급이 됨

“외주제작사에서 돈이 나오지 않아서 연기자들이 돈을 받지 못했다고 한다. 대학로에서 이름을 대면 알만한 배우들이 상당수 이 드라마에 출연했는데, 알아보니 돈을 받은 자들도 있고 돈을 받지 못한 자들도 있었다. 그 상황을 확인해 보니 노조가 있는 사람은 돈을 받았고 노조에 소속되지 않고 활동하는 나같은 사람들은 지급을 보류한 상황인 것 같았다. 제작사에서는 주인공 등의 문제로 촬영이 지연되어 제작비가 예산을 초과했고, 주인공과의 기싸움 때문에 돈을 주지 못하고 있다고 이해하기 어려운 핑계를 대며 돈을 주지 않았다.”

- 뮤지컬 출연 계약을 하여 1개월 넘게 연습했는데 공연 하루전날 공연 취소를 통보함

“작년 여름 가족 뮤지컬을 했는데 배우가 23명이고 총 24회를 공연하는 계약이었다. 연습기간이 한달에서 한달반이었고 공연 기간은 2주였다. 계약서상으로는 제작사에서 문제 발생시 3주전 통보하도록 되어 있는데, 공연 하루 전날 공연 취소를 통보한 후 이전의 계약을 취소하고 재계약을 하자고 했다. 총 24회차 중 8회차가 취소되었는데 이렇게 공연횟수가 빠지는 것은 큰 타격이다. 이런 상황인데도 공연은 내일 들어가야 했다. 제작사에게 대안을 제시해달라고 요구했지만 배째라는 식으로 나갔다.”

- 공연하기로 약속했는데 계약서를 주지 않고 공연이 끝났는데 미지급을 함

“공연을하기로 다 약속했다. 계약서를 쓰기로 했는데, 회사 1부, 계약 당사자 1부 각각 받는 것으로 알고 있었는데, 계약서를 주지 않더라. 서로 친해지면 계약서를 달라고 하기가 좀 그렇다. 계약서를 받지는 못했지만 내용을 기억하기는 했었다. 또한 구두로 얘기를 하긴 했었다. 공연 끝나고 1주일 후 돈을 주기로 했는데 주지 않았다. 원래 주기로 한 1주일에서 좀 더 기다렸고 그때 (제작사에서) 돈을 주지 않을 것 같다고 생각했다.”

- 배우로서 촬영을 다 했는데 방영이 되지 않았다고 출연료를 받지 못함

“인터넷에 연재되는 드라마, 웹 드라마다. 찍기는 했는데 방영이 안 되어서 페이를 못 받았다. 돈을 받기로 한 때부터 시간이 지났을 때 왜 지금 안 되냐고 물어보니 방영이 안 되었다고 들었다. 지금은 현재 페이를 절반 정도 받았다. 당시 계약서는 없었다.”

- 음악감독으로 참여를 했던 2개 작품에 대해 페이를 받지 못함

“2015년 4월에 했던 작업과 그해 겨울에 했던 작업 두 건에 대한 대가를 받지 못해서 신청했다. 상반기 작업은 연극이고, 하반기는 뮤지컬이었으며 모두 같은 극단과 함께 작업했던 건이다. 상반기 건에 대해 대가를 받지 못했는데, 이에 대해 대표가 대가를 주겠다고 주겠다고 해서 기다렸다. 하반기 작업도 함께 하지 않으려고 했는데, 같이 작업을 했던 연출이 그 작품에 참여한다고 했고, 그 작품을 인큐베이팅 단계부터 함께 했던 부분도 있어서 결국은 하게 되었다. 나 말고 다른 스태프들도 대가를 받지 못했고, 여러 차례에 걸쳐서 받은 사람들도 있지만”

- 만화 스토리작가인데 원고료가 초반에는 며칠씩 늦어지다가 나중에는 1달이상 지급이 늦어지는 등 제대로 지급되지 않음

“고료는 매달 지급된다. 회당 고료가 지급되어야 하는데, 지급되지 않아서 신고하게 되었다. 고료 지급이 안 된 이유는, 당시 데뷔 했을 때였고 작은 회사에서 연재했었는데 그 회사가 투자나 경영 등에서 미흡한 면이 많았던 것 같다. 처음 그 회사에 들어갈 때도 주변 작가들에게 평판을 들어보니 고료가 밀리는 것 같다는 이야기는 들었다. 초반에는 3일, 5일 등 며칠 늦어지는 것이었는데 점점 2주, 1달로 길어졌다. 고료가 밀리는 것 자체가 작업환경에서 스트레스가 된다. 신문고를 통해 신고해서 미지급건을 받기로 했고, 그 전에 업체와 합의해서 계약해지를 했다.”

- 도예가인데 작품료를 주겠다고 확인서까지 작성했지만 미지급되었고, 또한 작품 대여를 해주었는데 내 동의 없이 작품을 판매하고, 작품을 돌려달라고 하는데 돌려주지 않고 있음

“미지급 문제가 미술분야는 너무 당연시되고 있다. 반년, 일년 못 받는 것도 흔한 일이다. 나도 그러려니 하고, 선생님들도 기다리라고 충고하신다. 신고하게 된 사건도 그쪽에서 심지어 주겠다는 확인서까지 써줬는데 그래도 주지 않아서, 재단이 있다는 것을 보고 신고하게 되었다. 미지급 외에도 다른 건으로도 신고한 건이 있는데, 개인 매니지먼트하는 분에게 작품을 대여해 줬는데 내 허락을 받지 않고 판 건이다. 돌려달라고 했는데 돌려주지 않았다.”

－ 전시물 제작을 의뢰받아 작품을 만들어 주었는데 돈을 주지 않음

“작년에 00도 박물관에서 전시가 있었는데, 전시에 들어가는 조형물 제작을 의뢰받았다. 중간에 에이전시가 있었는데 에이전시에서 돈을 주지 않아 아는 작가에게 물어봤더니 재단에 대해 알려주어 신고하게 되었다.(돈을 주지 않았던 이유가 무엇이었는지?) 에이전시가 중간에서 말을 바꿨다. 언제까지 주겠다고 했는데 주지 않아서 달라고 했더니 내가 어떤 것들을 못 지켰기 때문에 줄 수 없다고 하더라. 그런데 그 부분을 지키지 못한 이유는 엄밀히 말하면 에이전시가 연락을 두절했기 때문에 연락할 방법이 없었기 때문이었다.”

－ 갤러리에서 작품을 구매해 갔으나 지급을 계속 미루다가 1년째 돈을 못 받고 있음

“갤러리 한곳과 거래를 주로 하고 있었는데, 갤러리에서 0000를 제작해 달라고 의뢰를 했다. 그런데 좀 추상적인 거래였고, brotherhood 관계였다. 우리가 만들어놓으면 사겠다는 식으로 이야기를 했다. 물건을 그쪽에서 계속 가져갔는데 사업이 잘 안되었는지 결제를 해주지 않았다. 계속 미루고 미루다 1년째 돈을 못 받고, 어느 순간 우리가 건 전화나 문자도 모두 받지 않았다. 그 갤러리에 작품 전시해 놓은 것도 포기한 상황이었고 해결되지 않아서 한국예술인복지재단에 도움을 청했다. 신고를 하니 바로 신속하게 처리를 해줬다. 갤러리측에서는 증거가 없다는 것을 강조했는데, 계약서도 없었고 계산서를 주고 받은 상황이 아니어서, 명세서와 전화수신내역 등을 증거로 제출했다. 결국은 받아야 할 전액을 주지 않고 말발(?)로 금액을 깎아서 줬다.”

o 일반적으로 문서화된 계약서가 없는 불공정관행

- － 문서화된 계약서를 작성하는 문화가 조성되어 있지 않음. 예전부터 계약서 작성이 필요하다는 인식이 적었고, 현재에도 계약서 작성이 정착되어 있지 않음
- － 계약서를 작성하자고 하거나 또는 계약 내용에 대해 요구하는 것이 오히려 실례가 되고 있는 상황임
- － 한편으로는 지급 금액이 소액이라서 계약서 작성이 민망하게 느껴지기도 함

“연극하는 사람들이 계약서를 잘 보지 않고 관심이 없다. 극단에서 채용 계약서, 공연 계약서를 쓰라고 해서 연습중에 계약서를 보고 있는데, 이 모습을 선배가 지나가면서 ‘(계약서 보지 말고) 대본 봐!! 대본 봐!!’ 라고 했다. 계약서 쓰기엔 너무 금액이 적으니까 너무 쑥스러워서 이야기하지 못하는 부분도 있다.” “그런데 그 얼마 되지 않는 금액이 배우들에게는 중요한 돈이다”

“(연극판에서) 계약서를 쓰는 곳이 거의 없다. 특히 옛날분들은 다 구두계약이다. 연극판에는 계약서 쓰는 곳을 많이 보지 못했다. 통보식이다. 예를 들면 기간은 얼마, 페이지는 얼마 이런 식으로 조건을 통보하고 할 거면 하고 말 거면 말라는 식이다. 뮤지컬 컴퍼니 같은 곳은 계약서를 쓴다. 하지만 연극계에서는 극단이 회사처럼 운영되는 곳에서도 거의 쓰지 않는 것 같다.”

“지금은 표준계약서가 생기는 했지만, 아직도 구두인데다가, 계약서가 “가라” 인 경우가 대부분이고, 사회생활 얼마 안한 사람은 제대로 된 계약서인지 여부도 잘 모른다. 내가 쓰는 계약서가 표준계약서인지 원지 잘 모르니까 그냥 계약을 하는 것이다.”

“2013년도에 연극분야에서 활동을 시작한 이후 지금까지 계약서를 써본 것은 단 한번뿐이다. 나머지는 모두 구두로 이야기했다. 어떤 작품은 사정이 어려워져 대가지급이 늦겠다고 말로만 계속 했는데 어느 순간 연출가와 사이가 나빠져 받지 못한 경우도 있다. 이번에 신고한 건은 연출과 개인적으로 친하지 않아 전화보다는 카톡으로 대화를 많이 했기 때문에 카톡 기록이라도 있는데, 그 이전 작품은 만나서 이야기하거나 전화로 이야기를 했기 때문에 남은 기록조차 없다.”

- 계약서 작성이라는 기본이 제대로 정착되지 않았고 불공정한 계약관행이 만연되어 있는데도 창작활동을 해야 하는 이유로는 권력 관계상 약자의 위치에 있고, 또한 창작활동을 할 수 있는 기회가 없어질 것이 우려되어서 불공정하다고 생각을 하지만 수용을 하게 됨
- 계약을 하더라도 계약 내용을 사전에 알고서 계약하기가 쉽지 않음. 오디션을 보고 캐스팅이 된 후에 개런티 등 계약 조건을 하게 되는데 이미 오디션 합격 후에 조건이 불공정하다고 해서 그만 두기가 쉽지 않음

“배우 입장에서 불공정한 상황에 빠지지 않도록 조심하는 것이 어렵다. 오디션을 보고 시간과 노력을 들여서 오디션에 붙었는데, 막상 계약서가 표준계약서와는 다르고 몇 가지 마음에 안 드는 항목이 있다고 해서 포기하기 쉽지 않다. 배우로서는 이 캐릭터를 하기위해서 오디션을 본 것이기 때문에 쉽게 포기할 수 없고 불공정 조항도 안고 가게 된다.”

“(미술) 우리는 계약도 잘 하지 않는다. 우리의 주된 계약 상대는 갤러리인데, 갤러리와 수익 배분이 5:5가 일반적이다. 천만원을 팔면 작가가 500, 갤러리가 500을 갖는 셈인데 다들 이렇게 하고 있다..... 만약 여기에 에이전시가 한명 더 끼면 작가가 받는 비용은 더 내려간다. 작년에 작품 판매가 조금 있었는데, 원천징수하고 우리에게 준다. 갤러리 입장에서 우리는 그냥 알바생인 거다.”

“(모르는 에이전시와 계약을 하는데 계약서를 쓰지 않는가?) 미술 분야는 ‘월 그렇게까지 뽀뽀하게 하냐’는 분위기가 있다.”

“관행인지는 모르겠다. 나도 계약서를 쓰자고 처음에는 이야기를 했지만, 선금이 들어와서

‘선금도 들어왔는데’ 하고 더 강하게 계약서를 달라고 주장하지는 않았다. 문제는 선금은 들어왔지만 제작을 하기 위해서는 중도금이 필요하다고 요구했지만 주지 않았다.”

“(미술) 사업자를 내고 활동하기 때문에 계산서를 쓴다. 사전에 계약서를 쓰는 경우는 많지 않고, 계약서를 쓰는 경우도 있지만 써 놓고도 안 지키는 갤러리도 많다. 소액이니 배 짜라는 식으로 하면 어쩔 도리가 없다.”

- o 불공정행위가 발생하는 원인에 대해서는 우선 구조적인 문제, 즉 불공정행위 신고를 하는 예술인들은 예술시장 내의 권력관계에서 약자의 위치에 있다는 점. 예술인들도 예술시장에서는 유통업자, 제작자 등에 의해 캐스팅이 되어야 한다는 점, 그리고 예술시장에서 유통업자, 제작자 등이 영세하다는 점, 예술시장의 불확실성이 높다는 점 등이라고 볼 수 있음
- 예술시장에 대한 권력관계, 시스템 등의 문제 뿐만 아니라 예술시장을 일반적인 자본시장과 동일하게 접근해야 할 것인가 등에 대한 고려가 필요할 것으로 보임

“갤러리 대표나 고객 모두 다 고위층 인사, 소위 어른들이기 때문에 바뀌기가 쉽지 않을 것이다.”

“... 계산서도 다 끊어줬는데 3개월씩 늦게 준다. 이렇게 늦게 지급하면 작가가 내가 못 받았는지, 월 못 받았는지 혼동이 된다. 어떤 갤러리는 사무직원을 안 쓰고, 대표 본인이 회계 등 돈 관리를 다 하고 있다. 5개월씩 대가를 안주기도 한다. 그런데 그 분들이 예술 쪽에서 감투를 쓰고 있어서 문제제기를 하기가 더 어렵다. 무슨무슨 협회 이사장 이런 직함을 달고 있는 경우가 많다. 소액을 안주는 경우가 많다. 5만원, 10만원 이런 금액을 주지 않는다. 2년을 거래했는데 돈을 받은 것이 5번이다. 이 갤러리는 대한민국 10손가락 안에 드는 공예분야 갤러리인데도 이런 상황이다. 액수 때문이 아니라 그런 점 때문에 더 약이 오른다.”

“이 사람들이 공예 쪽에 여러 직함을 갖고 있다. 대표에게 가서 인사를 해도 모른 척을 한다. 그런데 10만원, 15만원 30만원씩, 안주는 건 너무하다. 공방 관리비가 40만원인데 정말 악질이다. 나 같은 사람이 30-40명은 될 것이다. 아예 걱정이 되는 건 갤러리를 정리하고 있다고 하는데, 없어져서 아예 신고도 하지 못할까봐 우려된다.”

“정극 쪽에서 불공정이라고 말할 수 있는 사례들이 갓 학교 졸업한 친구들을 데리고 하는 상업극이 있을 것 같다. 연극은 전공했고 졸업은 했고 대학로에서 공연은 하고 싶고 대학로에는 오디션이 많기 때문에 유입이 된다. 그쪽은 트리플 캐스팅으로, 말도 안 되는 적은 페이로 돌아간다. 그 페이를 받고 할 수 있냐라는 생각이 들 정도이다. 그것이 불공정이 아닐까 라는 생각을 한다. 정당한 페이를 줘야지, 기회만 줄뿐이다. 이것이 열정페이, 착취이다. 그것이 주류화 되어가고 있다. 신진 배우들이 이런 연극과 연을 맞으면 이어서 다른 상업극으로 가게 되는데 그런 연극은 페이가 비슷비슷하다. 연극배우들 포트폴리오를 보면 이런 식의 경력을 쌓은 친구들이 종종 있다. 상업극이나 호객행위 등으로 연극이라는 브랜드 자체가 훼손되어 가고 있다.”

o 창작활동의 보상과 관련한 예술시장에서의 현황

- 불공정행위 유형에서 창작활동에 대한 미지급은 예술인이 예술인으로서의 창작 활동과 생활을 유지하는 가장 기본적인 토대가 됨. 그렇기 때문에 비록 소액이라고 하더라도 매우 중요한 문제임
- 예술시장에서 창작활동의 결과에 대한 보상, 즉 가격의 결정이라는 것이 상당히 모호하게 형성되어 있다는 것이 우선적으로 고려될 수 있음. 창작활동의 보상이란 것이 명확하게 확정된 재료비 이외에는 대체로 인건비로 상정되는 것이라고 볼 수 있는데 예술역량에 대한 엄밀한 단가 산정이란 것이 매우 어려운 점이 있고, 이런 점 때문에 예술시장에서 악용될 수 있는 여지가 많음

“인물별 개런티가 아니라 경력, 나이 등이 연극계에서는 개런티를 좌우한다. 오디션을 볼 때는 개런티를 알지 못한다. 그래서 캐스팅이 된 후 PD가 개런티 딜을 하게 된다. 배우에게 줄 개런티를 잘 깎는 것이 유능한 PD의 덕목처럼 여겨지는 경향도 있다.”

“공연은 연습페이가 없으니까, 큰 회사에서 길게 연습하지 않는 한 연습페이가 지급되지 않는다. 그렇기 때문에 그것을 감안해서 회차당 페이를 책정하는데, 공연이 무산되는 경우는 타격이 있다.”

“드라마에서는 단역의 경우는 (계약서를) 쓰지 않는다. 현실적으로 단역의 경우는 섭외업체와 방송국간의 계약이므로 상세한 내용은 알지 못한다. (방송국과 업체 간의) 계약내용을 요구하지 못한다. 궁금한 경우가 많이 있다. 업체에서 배우에 따라 원칙대로 지급을 하는 것이 아니라 사람마다 간을 보고 만만한 사람에게는 적게 지급을 하는 것 같다는 느낌도 받는다. 업체는 특정 역할에 대해서 섭외비를 받았을 텐데, 어떤 배우에게는 받은 금액의 일부만 줘도 될 것이라고 생각하는 것 같다. 그래도 궁금하지만 물어보지는 못한다.”

“큰 에이전시 아래에 작은 에이전시가 있어서 수수료를 더 떼는 경우도 있다. 이런 경우가 있다. 촬영을 하기 전에 받은 액수를 보고 ‘이 정도의 돈을 받고 가면 내 역할이 어느 정도 이겠구나’ 라고 어느 정도 규모를 상상할 수 있는데, 실제로 가보면 촬영장이 으리으리한 경우도 있다. 의상팀도 따로 있고 전체 예산이 상당한 액수일 것으로 짐작되는 촬영이고 그러면 내 페이가 높아야 하는데 내가 실제 받은 돈은 현장에 깔려있는 간식비 정도도 되지 않는 기분이 들 때도 있다. 으리으리하고 잘 갖춰진 상황에서 촬영을 하면 기분이 좋아야하는데 이 정도면 중간에서 몇 명의 사람이 내 페이를 얼마나 가져간 건지 생각이 들어서 오히려 기분이 나쁘다. 신뢰가 무너지는 기분이다.

실제로 에이전시 사이에 혼선이 있었던 적도 있는데, 같은 건의 촬영에 대해 큰 에이전시와 작은 에이전시가 약간의 시간을 두고 연락을 한 적이 있다. 같은 건에 대해 의뢰를 한 경우인데도 두 업체가 제시한 가격이 현저하게 차이가 났던 적이 있다.”

“돈을 못 받고 있던 상황에서 어느 날 공연예매사이트에 들어가 봤는데 낯익은 제목의 공연에 음악감독 이름에 내 이름이 올라가 있는 것을 추후에 발견했다. 하반기 작품에 대

해 내가 하겠다고 확답을 하지 않은 상황이었는데 극단에서 이름을 올려버린 것이다. 상반기 진행했던 작업 정산이 안 되면 이 작품을 못하겠다고 했는데, 공연이 끝나면 정산해 주겠다고 구두로 약속을 받아서 공연에 참여했다. 12월에 있던 공연은 심지어 일요일 빼고 주6회 연습을 진행하기도 했다.

(주6일인데도 150만원을 받았나? 그게 기본적인 단가인가?) 다른 큰 프로젝트의 단가는 모르겠다. 천만원 이상 받는 음악감독도 있다고는 하지만 “감독님은 경력이 많이 많잖아요?” 라는 말로 후려치면 할 말이 없다

(하루 2만원 꼴이다.) 그런데 그렇게 공연 진행하면 레슨이나 다른 활동을 할 수 없다. 그래도 극단에서는 공동체 의식을 갖고 하자는 이야기로 설득하려고 한다. 다른 소득활동을 할 수 없었던 것뿐 아니라 연습시간 외의 시간에도 집에서 별도로 작업을 진행하고, 심지어 개인악기까지 공연에 사용하기도 했다.

(개인악기를 사용했다면 고장이 나면 어떻게 되는가?) 그런 문제 때문에 악기를 대여해 달라고 요청했지만, 극단에서 봐달라고 사정해서 넘어갔다.”

“내 작품이 1천만원이라면 작가에게 절반인 500을 주는데, 아트페어에서는 1천만원이 아닌 1천 300만원에 팔고 있다. 엄밀하게 5:5가 아닐 수도 있는 것이다. 그러나 이에 대한 계약서도 없다. 이런 일에 대해 어떤 선생님들은 원칙대로 시정해야 한다고 하고 어떤 선생님들은 융통성 있게 하라고 조언을 한다. 그렇지만 갤러리가 고객을 다 갖고 있어 따를 수밖에 없다. 공예 등 순수미술 분야는 고객이라고 할 만한 사람이 대중이 아니라 일부의 사람이다. 이러다보니 말하고 다닐 수가 없다.”

“(미술) AS는 작가의 양심같은 거라서 작가가 해준다. 작품 구매자가 작품이 손상되었다고 갤러리에 말하면 작가가 해 주고 거기에 드는 경비도 작가가 낸다. 그 기간이 2년이든 3년이든 정해졌으면 하는데, 갤러리에서는 평생 내가 책임져야 한다고 하더라.”

“조소작품 외에 유화같은 경우도 보수작업을 해 주기도 한다. AS보다 더 황당한 것은 환불 요청도 있다는 것이다. 구입하고 한 1년 갖고 있다가 환불해 달라, 혹은 다른 작품으로 달라고 요구하는 식이다. 구매자와 작가 사이에서 이런 문제를 잘 조정해 주는 갤러리도 있지만, 실제로 환불을 해주기도 한다. 시일이 지난 후에 작품에 흠이 있다고 환불이나 교환을 요청하기도 한다.

AS 문제는 작가가 안 해 주기도 그렇다. 작가의 이름이기 때문이다. 그나마 조소는 재료비를 줄 것도 같은데, 회화작업의 경우는 그냥 가져오면 작가가 해준다고 하더라. 물론 이것도 작가마다 다를 것이고 힘이 있는 작가는 아닐 수도 있다. 그런데 AS 비용을 받는 것도 애매하다. 이 문제는 미술품 수리하는 데가 많이 없어서 그럴 수도 있다. “

“위탁이니까 작품이 카운트가 안 된다. 갤러리에서 관리가 제대로 안되어 작품이 없어지는 경우가 있다. 한번은 분실에 대해서 따지면서 문제제기한 적이 있다. 너무 심각하게 위탁을 맡긴 50개 중 17개가 분실되었다. 문제제기 하면서 이번에는 봐 줄테니 미납된 요금이라도 달라고 했다. 원래 25일이 결제일이고, 결제일이 아니면 그 핑계로 안해 줬는데 결제일이 아닌데도 미납된 대가를 준 적이 있다. 그런데 그렇게 큰 곳은 너 같은 사람 수십 명 있으니까 싫으면 나가라고 한다. 너희 아니라도 할 사람 많다는 입장이다.”

“도자기 같은 경우는 파손이 되기 때문에 위탁판매하면 불안하다. 깨지면 깨진거다. 파손에 대해 정해놓기는 하지만 약자인 작가 입장에서는 물어달라고 할 수가 없다. 그런 위험이 있어도 위탁이라도 해 달라는 식이 된다. 재료값도 주지 않고 회피를 한다. 만약 변상해 달라고 하면 변상해 주고 그 대신 물건 빼라고 할까봐 두려운 부분도 있다.”

“유지컬을 하면서 음악감독으로 총 150만원에 계약을 했는데, 심지어 공연을 하는 동안 모든 공연에 라이브로 연주까지 하게 되었다. 이에 대해 회당 출연료를 받지 못하고 기존에 받은 150만원으로 통치고는 대단하다는 찬사를 받는 것으로 끝난 적도 있다.”

“공예의 경우는 회화처럼 호당 최소 금액도 없다. 굳이 가격책정 기준을 치자면 학벌이다. 좋은 학교 나오고 대학원, 유학경험 있는 학벌이 좋은 사람의 작품가격이 암묵적으로 높게 책정된다. 미술계도 박사가 생긴 지 오래되었다. 또 작품을 판매하지 않아도 생활이 가능한 사람들이라면 가격을 높게 책정하기도 한다. 작품이 좋은지, 팔릴지 안 팔릴지는 사는 사람이 안다. 관장도, 큐레이터도 모른다. 그런데 현재 좋은 작품 여부를 학벌로 판단하는 경향이 있다보니 갤러리 입장에서는 작가가 어느 학교를 나왔다고 하면 그것 자체로 스토리텔링이 된다고 하더라. 이러다보니 모 갤러리의 관장과 큐레이터에게서 공부를 더 하라는 제안을 받기도 했다.”

o 다른 형태의 불공정행위라고 생각하는 것에 대해 창작자로서의 권리의 문제, 성희롱 문제 등을 지적함

“저작권 관련 부분에서 불공정한 부분이 있다. 내가 의뢰를 받아 작업한 곡에 저작권은 창작하면서 나에게 있는데, 정작 내가 쓸 수 없는 것이다. 종교 관련 출판사의 의뢰를 받아서 곡을 써 줬고, 그때도 계약서는 쓰지 않았는데, 이상한 것이 그 후 소득신고 관련 세금고지서가 날아왔는데, 내가 작곡가가 아니라 저술가로 되어 있었다. 따지고 싶어도 출판사에서 ‘우리도 열악하다’ 라고 말하면 할 말이 없다.

저작권과 관련해서 신탁을 하지 않았다. 복잡하기도 하지만 곡비로 10만원을 받는 처지에 10만원을 들여 등록한다는 것이 쉽지 않다. 음악저작권협회에는 그런 이유로 등록하지 않았고, 그 이후 생긴 다른 신탁단체들은 별로 신뢰가 가지 않아서 저작권 신탁을 하지 않았다. 하지만 내가 작곡한 곡에 대해 2차적으로 음원, 영상, 악보 등을 만들어 배포하고 있는데 나는 거기에 대해 대가를 받은 적이 없다.

주변에 세션하는 친구들 중 공연이나 음반에 참여하고 이름이 올라가지 않은 친구도 많이 있다. 예전에 실황공연 음반을 낸 적이 있는데, 여기에 참여자 전체 이름은 올라가 있지만 곡당 세션의 이름은 올라가 있지 않았다. 그렇다면 어떤 곡에 누가 참여했는지 알 수 없고, 나중에 저작인접권료를 받을 때도 문제가 생길 수 있다.”

“영화의 경우 제작에 들어갈 때 필수적으로 성희롱이나 성폭력 예방교육 의무가 있다고 들었는데, 공연계에도 필요하다. 어르신들은 친숙함의 표현이라고 하는데 외모비하나 외모품평을 비롯해서 불쾌한 일들이 많이 있다. 공연계에 여성 스태프가 많지 않고 남자가 많은데다가 배우는 위계질서가 심하다보니 스태프에게 불만을 투영하는 경우가 있다. 한번은 출연하는 배우가 조감독에게 성희롱발언을 해서 문제를 강하게 제기했지만 달라진

것이 아무것도 없었다. 이는 연극계뿐 아니라 음악활동을 할 때도 심각하다고 느꼈던 부분이다. 심지어 학교에서부터 군기잡고 성희롱하는 것이 일상적이다. 게다가 작업과정에서 만나면 그에 대응할 수라도 있는데, 사적으로 만나게 되면 해결방법이 거의 없다.”

“남자인 경우는 거의 없고, 여자모델한테 들었는데, 섭외하는 사람 위치에서 성적으로 기분나쁜 말을 하고, 밤에 연락하거나 술자리 권유하는 경우가 있어 불쾌했다고 함. 이런 것이 있는데, 이것이 불공정행위인가요.”

- o 현행 예술시장에서 불공정행위와 관련한 문제들이 적지 않음에도 예술인 신문고에 신고하는 사례가 많지 않은 것은 우선은 예술인 신문고에 대한 인지 정도의 문제도 있지만 다른 한편으로는 향후에도 창작활동을 계속 해야 하는데 예술시장 내에서 불이익을 당할 우려가 있기 때문임

“신고한 것에 대해서 주변에서 뭐라고 말을 많이 들었다. 신고사건 관련해서 변호사도 만났는데, 변호사는 너무 적은 돈이라 하지 않는 것이 낫다고 했다. 100-200만원의 소액은 상대하지 않는다고 하더라. 주변에 물어봐도 고작 그런 소액을 받으려고 신고를 하느냐는 이야기를 들었는데, 나는 돈 문제가 아니라 작품을 돌려받고 싶었던 것이다. 그분이 돈으로 보상하겠다고 하고 흐지부지 되었는데 적은 돈 때문에 소모되고 힘들었다. 이 바닥이 좁기 때문에 이야기도 돌고, 나중에 그런 것 가지고 신고하냐고 많이 혼났다.”

“이런 분들이 미술계, 예술계 협회 감투를 쓰고 있는데, 혹 잘못 찍혀서 불이익을 당할까 봐 두렵다.”

“공연쪽도 한 다리 건너 다 연결되어 있어서 이런 문제가 심하면 더 심할 수도 있다.”

“다같이 연대하면 괜찮지만, 그렇지 않으니까. 나 혼자 뭐가 잘났다고 하기 힘든 분위기이다.”

- o 창작활동에 대한 고민은 창작활동만으로 예술인으로서의 예술활동과 생활을 모두 할 수 없기 때문에 발생함. 기본 환경이 되지 않으면 창작활동을 유지하거나 지속할 수 없고, 더 심해지면 경력단절, 예술인으로서 지위(등록)를 유지하지 못하는 상황에 직면하게 됨

“이런 일을 겪으면 이것을 계속 해야 하는지 의문이 들고, 의지부터 꺾인다. 연극은 돈이 안 되고 좋아서 하는 건데, 그래도 경제적인 부분 때문에 돈이 되는 가족유지컬을 함께해야 살 수 있다. 그렇지 않다면 내 집 등 재산이 있는 것도 아니고, 돈은 벌어야 하니까 주업이 알바, 대리운전 등이고 부업이 예술이고 어느새 주업과 부업이 바뀌게 되는 사람도 많다. 나는 예술과 관련없는 부업을 하는 것이 싫어서 합리화한 것이 차라리 무대에서 돈을 벌자는 생각으로 상업적인 가족유지컬을 했지만, 이쪽 바닥도 페이가 점점 줄어들고 있다. 이전에 한 회사에서 4년이나 있었는데 그나마 돈이 제일 잘 나오고 체계가 잡혀있었다. 그런데 마지노선이 점점 내려간다. 그렇기 때문에 자기 안에서 고민이 생긴다.”

“배우 자체의 입장에서 볼 때 현장에서 요구하느냐. 한달에 연극만 해서 150만원만 준다면 연극을 하고 싶다고 그런 말을 한다. 많은 연극배우들이 드라마나 영화판으로 아르바이트를 하러 간다. 소위 정보전달연기를 하면서 영혼없는 대사를 내뱉는다. 이런 상황이 계속되면 영혼이 없어지는 경우가 많고 연기로 고민하고 싶다는 열망이 커진다. 드라마나 영화를 봐도 주조연은 위에서부터 내려오고 연극배우들은 기껏 2회차, 대사가 없거나 적은 역할을 맡고 있다. 물론 그런 아르바이트를 하지 않고 연극만 3-4편을 할 수는 있지만 그렇게 되면 남루해진다. 정말 연극을 하고 싶다고 배우자에게 말하기가 어렵다. 연극을 좀 쉬자고 생각하면서 경제활동은 하자하면서 알바 등을 한다. 기본환경이 상당히 중요하다. 소득에서 수수료를 10%떼고 30% 떼고 이런 부분은 아직 괜찮은데, 보다 원론적인 부분에 대한 고민이 있다.”

“지금 1월말까지 일을 하다 2개월째 일을 안 하고 쉬는 중이다. 연극을 하다보면 돈이 없으니까 작년엔 마음을 먹고 어떻게든 다작을 하자고 결심하고 공연을 5개 했다. 회차로는 하루에 두회씩 하니 700회 공연을 했다. 너무 힘들었는데 1년동안 휴가로 2일 쉬었다. 돈은 되는가? 돈은 된다. 금전적으로 스트레스 받는 것이 싫어서 상업활동만 했는데 방향성도 잃게 되고 몸도 힘들게 되었다. 지금 2개월째 쉬고 있는데도 작년에 혹사한 것 때문에 아직도 힘들다. 답도 못내리겠고 너무 힘들다.”

“경제적인 부분은 며칠 전에도 친구와 통화를 했는데, 적어도 괜찮으니 고정적으로는 수입이 있었으면 좋겠다는 말을 했다. 고정적이면서도 방송이나 촬영에 지장을 주지 않는 일을 구했으면 좋겠다. 그런데 그런 직업에 한계가 있다. 가맹점으로 카페를 해야 하나 이런 고민도 하고, 대리운전이나 호프집(나이가 어느정도 있으면 서빙은 어렵고 매니저 등을 하는 경우가 있다) 등의 부업을 하는 사람들도 있다. 결혼을 앞둔 경우는 그런 고민이 더 커진다. 그런데 이렇게 고민을 이야기해도 그 친구는 그나마 활동이 많은 편인 사람이다. 그 아래 사람 중에 더 심한 사람도 있다. 그 아래는 차마 창피해서 말도 못할 정도로 어둠에 싸여있고 말하는 것도 비참한 경우가 많다.”

“예술가라는 것을 느끼는 것 자체가 사치스럽다. 어느 선을 넘지 못한 단역들이나 근본적인 경제활동이 안되는 분들이 예술가라는 생각을 하는 것 자체가 아직 배가 덜 고프구나 라는 생각을 한다.”

- o 창작활동에 대한 불공정한 대우를 감수하고, 생활을 위해 다른 활동을 병행하면서도 창작활동을 지속하려는 이유는 예술인이기 때문 또는 예술인으로 사는 것이 행복하기 때문임

“창작활동이 천직이라고 생각한다. 예술활동을 하기 위해서 태어났다고 확신한다. 돈을 한두푼 버는 것보다 무언가를 창작해서 세상에 내가 하고 싶은 이야기를 푸는 게 더 행복하다. 나이가 30대 중반인데, 친구들을 만나면 사업하는 친구, 회사원인 친구, 외제차 타고 다니는 친구들이 있지만 그래도 만나보면 행복하다는 것은 나뿐이다. 돈이 전부가 아닌 것이다. 내가 20-30만원만 있어도 난 창작활동하는 것이 행복하다. 작가가 되어야지 다른 것을 해야겠다고 생각한 적이 한 번도 없다.”

“현재 3개의 일을 하고 있다. 본업인 음악감독으로 작품활동을 하고, 음악 관련 레슨활동도 하고, 거기에다 야간에 콜센터에서 일도 한다. 이렇게 하지 않으면 생활을 할 수가 없다. (음악활동을 접는 것에 대해 생각하지 않는지?) 음악활동을 접을 수는 없다. 음악활동을 유지하기 위해 다른 활동을 하는 것이다. 솔직히 말하면 레슨까지는 음악활동의 연장이라고 생각하는데, 콜센터는 조금 어렵다. 주변 예술인 중에서도 대리운전 등 부업을 하는 사람들이 많이 있다. “

“돈 버는 것으로 치면 부업으로 하는 야간 콜센터가 가장 많이 번다. 예술활동을 접으면 생활은 더 나아지겠지만 그렇게 하고 싶지 않다.”

“3-4개월 이상 들어오는 일이 없으면 불공정한 계약조건이나 나에게 금전적으로 남는 것이 없더라도 그 작업을 하게 되는 부분이 있다. 경력단절에 대한 두려움이나 불안감도 있고, 감이 떨어지는 것에 대한 불안감이 있어서 정상적인 대가가 아니더라도 작업을 하는 면도 있다.”

V. 연예인의 임금채권과 단기소멸시효

1. 문제점

o 연예인의 임금채권의 경우 아래의 표에 따라 1년의 시효기간에 걸림.

시효기간	재산권의 종류
20년(민법 ⁴¹⁾ 제162조 제2항)	채권 및 소유권 이외의 재산권(지상권 등)
10년(제162조 제1항)	일반채권
5년(상법 제64조)	상사채권
3년(제163조 제1호 ~ 제7호)	1. 이자, 부양료, 급료, 사용료 기타 1년 이내의 기간으로 정한 금전 또는 물건의 지급을 목적으로 한 채권
	2. 의사, 조산사, 간호사 및 약사의 치료, 근로 및 조제에 관한 채권
	3. 도급받은 자, 기사 기타 공사의 설계 또는 감독에 종사하는 자의 공사에 관한 채권
	4. 변호사, 변리사, 공증인, 공인회계사 및 법무사에 대한 직무상 보관한 서류의 반환을 청구하는 채권
	5. 변호사, 변리사, 공증인, 공인회계사 및 법무사의 직무에 관한 채권
	6. 생산자 및 상인이 판매한 생산물 및 상품의 대가
	7. 수공업자 및 제조자의 업무에 관한 채권
1년(제164조 1호 ~ 4호)	1. 여관, 음식점, 대석, 오락장의 숙박료, 음식료, 대석료, 입장료, 소비물의 대가 및 채당금의 채권
	2. 의복, 침구, 장구 기타 동산의 사용료의 채권
	3. 노역인, <u>연예인의 임금</u> 및 그에 공급한 물건의 대금 채권
	4. 학생 및 수업자의 교육, 의식 및 유숙에 관한 교주, 숙주, 교사의 채권

- o 우리민법은 직업별 채권에 따라 시효기간을 다르게 규정하고 있는데, 이는 일본 및 대만도 마찬가지임

－ 일본

시효기간	재산권의 종류
20년(일본민법 제167조 제2항)	채권 및 소유권 이외의 재산권(지상권 등)
10년(제167조 제1항)	일반채권
5년(일본민법 제169조)	년 또는 이보다 짧은 기간에 의하여 정해진 금전 그 밖의 물건의 급부를 목적으로 하는 채권
3년(일본민법 제170조-171조)	의사, 조산사 또는 약제사의 진료, 조산 또는 조제에 관한 채권(일본민법 제170조 제1호)
	공사의 설계, 시공 또는 감리를 업으로 하는 자의 공사에 관한 채권(일본민법 제170조 제1호)
	변호사, 공증인의 직무에 관한 채무(일본민법 제171조) ⁴²⁾
2년(일본민법 제172조-173조)	변호사, 변호사법인 또는 공증인의 직무에 관한 채권(일본민법 제172조 제1항)
	생산자, 도매상인 또는 소매상인이 매각한 산물 또는 상품의 대가에 관한 채권(일본민법 제173조 제1호)
	자기의 기능을 이용하여, 주문을 받아 물건을 제작하거나 자기의 일터에 타인을 위하여 일을 하는 것을 업으로 하는 자의 일에 관한 채권(일본민법 제173조 제2호)
	학예 또는 기능의 교육을 행하는 자가 학생의 교육, 의식(衣食) 또는 기숙의 대가에 대하여 가지는 채권(일본민법 제173조 제3호)
1년(일본민법 제174조)	월 또는 이보다 짧은 기간에 의하여 정해진 사용인의 급료에 관한 채권(일본민법 제174조 제1호)
	자기의 노력의 제공 또는 <u>연예를 업으로 하는 자의 보수</u> 또는 이 공급한 물건의 대가에 관한 채권(일본민법 제174조 제2호)
	운송비에 관한 채권(일본민법 제174조 제3호)
	여관, 요리점, 음식점, 대석(貸席) 또는 오락장의 숙박료, 음식료, 자릿세, 입장료, 소비물의 대가 또는 선금에 관한 채권(일본민법 제174조 제4호)
	동산의 사용료에 관한 채권(일본민법 제174조 제5호)

41) 이하 범명 없이 조문만 적시하는 경우에는 ‘민법 조문’을 의미한다.

42) 변호사 또는 변호사법인은 사건이 종료된 때로부터, 공증인은 그 직무를 집행한 때로부터 3년을 경과한 때에는 그 직무에 관하여 받은 서류에 관하여 그 책임을 면한다.

- 대만

시효기간	재산권의 종류
15년(대만민법 제125조)	청구권
5년(대만민법 제126조)	이자 · 이익금 · 임차료 · 부양료 · 퇴직금 및 기타 1년이나 1년이 못되는 정기금부채권에서 그 각각의 기(期)의 금부청구권
1년(대만민법 제127조)	여관 · 음식점 및 오락장의 숙박료 · 음식비 · 대석료 · 소비물의 대가 및 그 해당금(대만민법 제127조 제1호)
	운송비와 운송인이 체당한 금전(대만민법 제127조 제2호)
	동산임대를 영업으로 하는 자의 임료(대만민법 제127조 제3호)
	의사 · 약제사 · 간호사의 진찰료 · 약의 대금 · 보수와 그 해당금(대만민법 제127조 제4호)
	변호사 · 회계사 · 공증인의 보수와 그 해당금(대만민법 제127조 제5호)
	변호사 · 회계사 · 공증인이 당사자로부터 수령한 물건의 반환(대만민법 제127조 제6호)
	기사 · 도급인의 보수와 그 해당금(대만민법 제127조 제7호)
	상인 · 제조업자 · 수공업자가 공급한 상품과 제조물의 대가(대만민법 제127조 제8호)

- o 어떠한 이유에서 우리민법이 연예인의 임금채권을 1년의 단기소멸시효로 제정하였는지는 명확하지 않음
- o 불행하게도 우리 민법전의 제정에 있어서는 독일이나 일본처럼 이러한 의사를 탐지할 만한 제안이유서(Motive)나 기초에 관한 의사록(Protokolle)이 충분하지 않음⁴³⁾
- o 우리민법 제정당시 민법원안 제155조(현행민법 제162조에 해당)와 관련하여 민법전편찬요강은 존재하지 않으며, 또한 원안에 대하여 법제사법위원회의 민법안심 의소위원회 및 민사법연구회의 민법안의견서 등에서도 입법적 이유를 찾을 수 없음⁴⁴⁾

43) 국회속기록 제30호, 4면. 이는 “起草者로서 法典編纂委員會가 입법의 취지와 거기에 대한 해명을 기초해서 초안과 같이 정부에 회부하였더라면, 심의에 대단한 참고가 되었으리라고 생각하는데, 그렇게 못된 것은 유감이다(김병로)”라는 표현에 잘 나타나 있다. 장경학, “민법초안심의에 있어서의 제문제”, 법정10권9호(1955/9), 29, 30, 33면.

- 따라서 어떠한 이유에서 입법자들이 민법 제164조를 제정하였는지에 대해서는 명확히 알 수 없음
- 더욱이 일본민법 입법이유서에도 이에 대한 논의는 없으며, 다만 일본민법이 만들어진 당시의 일본의 연예인들은 공연 후 바로 현장에서 대금지급을 받는 상황(즉, 대부분 공연 후 다른 지역으로 공연을 위해 떠나야 하였음)에서 입법화 된 것이라고 추측하고 있을 뿐임
- ※ 현행법상 연예인의 임금채권이 1년의 단기소멸시효에 걸리게 되어 발생하는 불합리함은 어떤 방법으로 극복할 수 있는가에 대한 검토가 필요함

2. 민법 제164조 제3호의 의미를 좁게 해석하는 방법

- 민법 제164조 제3호의 연예인의 임금의 의미를 근로계약을 전제로 하는 임금으로 제한하고, 근로계약 없이 용역의 대가로서 지급받는 채권의 경우에는 동조의 적용을 제한하는 방법을 생각해 볼 수 있음
- 다만, 근로계약을 전제로 하는 임금채권 또한 중국적으로는 민법 제164조 제3호가 아닌 근로기준법 제49조가 적용되어 3년의 시효에 걸리는 것으로 이해할 수 있음
- 반면에 민법 제164조 제3호의 연예인의 임금의 의미를 근로계약을 전제로 하지 않은 임금으로 이해하면, 근로계약에 기한 연예인의 임금은 근로기준법 제49조에 의거하여 3년에 시효에 걸리게 됨
- 다만, 이 경우에 근로계약을 전제로 하지 않은 연예인의 임금채권은 민법 제164조 제3호가 적용되어 1년의 시효에 걸리게 됨

3. 소멸시효 기산점을 완화하는 방법

- 우리 통설⁴⁵⁾과 판례⁴⁶⁾는 제166조 제1항의 권리의 불행사를 ‘법률상의 장애’가 없

44) 명순구, 「실록 대한민국 민법 I」, 법문사, 2008, 427-432면 참조. 다만 일본이 5년, 3년, 2년, 1년의 시효기간을 둔 것을 우리의 경우에는 3년, 1년으로 간명하게 하고자 입법을 제안하였다는 기술만 확인할 수 있을 뿐이다.

45) 박윤직/김재형, 민법총칙, 박영사, 2012, 412면; 남효순, “일제강점기 일본기업의 불법행위로 인한

음에도 불구하고 권리를 행사하지 않는 것으로 이해 함

- o 즉, 민법 제166조 제1항은 “소멸시효는 권리를 행사할 수 있는 때로부터 진행한 다”고 규정하고 있으며, 판례는 여기서 ‘권리를 행사할 수 있다’라고 함은 그 권리의 행사가 법률상의 장애, 예를 들면 기간의 미도래나 조건불성취 등이 있는 경우를 말하는 것이고, 사실상 권리의 존재나 권리의 행사가 가능함을 알지 못하였고 알지 못함에 과실이 없다는 것과 같이 그 행사에 사실상의 장애가 있음에 불과한 경우에는 이에 해당하지 아니한다고 봄⁴⁷⁾
- o 최근 우리 판례는 일정한 사실상 장애를 법률상 장애로 보아 시효의 진행을 막아 채권자 등을 보호하고 있음⁴⁸⁾
- o 일부 학설 또한 민법 제166조의 ‘법률상장애’의 범위를 확장하는 것에 대해 긍정적인 입장을 취함⁴⁹⁾

손해배상청구권의 소멸시효남용에 관한 연구”, 서울대학교 법학 제54권 제3호, 2013/9, 403면.

- 46) 대법원 2012.4.13. 선고 2009다33754 판결; 대법원 2008.5.29. 선고 2004다33469 판결; 대법원 1998. 7. 10. 선고 98다7001 판결 등.
- 47) 대법원 2010.05.27. 선고 2009다44327 판결; 대법원 1984. 12. 26. 선고 84누572 전원합의체 판결, 대법원 1992. 3. 31. 선고 91다32053 전원합의체 판결, 대법원 2004. 4. 27. 선고 2003두 10763 판결 등. **법률적 장애와 사실상 장애는 서로 포함관계는 아니며, 독립적이라고 할 수 있다.** 따라서 법률적 장애가 있는 경우에도 사실상 장애는 없다고 할 수 있으며, 반대로 사실적 장애가 있어도 법률적 장애는 없을 수 있다.
- 48) 예컨대 우리 판례는 대법원 2008.11.13. 선고 2007다19624 판결에서 “보험금청구권은 보험사고가 발생하기 전에는 추상적인 권리에 지나지 않고 보험사고의 발생으로 인하여 구체적인 권리로 확정되어 그때부터 권리를 행사할 수 있게 되는 것이므로, 보험금청구권의 소멸시효는 특별한 다른 사정이 없는 한 보험사고가 발생한 때부터 진행하는 것이 원칙이지만, 보험사고가 발생하였는지 여부가 객관적으로 분명하지 아니하여 보험금청구권자가 과실 없이 보험사고의 발생을 알 수 없었던 경우에도 보험사고가 발생한 때부터 보험금청구권의 소멸시효가 진행한다고 해석하는 것은 보험금청구권자에게 가혹한 결과를 초래하게 되어 정의와 형평의 이념에 반하고 소멸시효제도의 존재이유에도 부합하지 않는다. 따라서 객관적으로 보아 보험사고가 발생한 사실을 확인할 수 없는 사정이 있는 경우에는 보험금청구권자가 보험사고의 발생을 알았거나 알 수 있었던 때부터 보험금청구권의 소멸시효가 진행한다.”고 보아 법률상 장애가 아닌 사실상 장애의 경우에도 객관적으로도 그 권리를 행사할 것을 기대할 수 없는 경우에는 법률상 장애에 준하여 평가한다. 더 나아가 대법원 2003.4.8. 선고 2002다64957, 64964 판결에서도 “소멸시효의 진행은 당해 청구권이 성립한 때로부터 발생하고 원칙적으로 권리의 존재나 발생을 알지 못하였다고 하더라도 소멸시효의 진행에 장애가 되지 않는다고 할 것이지만, 법인의 이사회결의가 부존재함에 따라 발생하는 제3자의 부당이득반환청구권처럼 법인이나 회사의 내부적인 법률관계가 개입되어 있어 청구권자가 권리의 발생 여부를 객관적으로 알기 어려운 상황에 있고 청구권자가 과실 없이 이를 알지 못한 경우에도 청구권이 성립한 때부터 바로 소멸시효가 진행한다고 보는 것은 정의와 형평에 맞지 않을 뿐만 아니라 소멸시효제도의 존재이유에도 부합한다고 볼 수 없으므로, 이러한 경우에는 이사회결의부존재확인판결의 확정과 같이 객관적으로 청구권의 발생을 알 수 있게 된 때로부터 소멸시효가 진행된다고 보는 것이 타당하다(밀줄은 필자가 첨가)”고 보고 있다. 同旨: 대법원 1993.7.13. 선고 92다39822 판결.
- 49) 김미리, “납북된 피랍자의 납북 피해에 대한 국가배상청구권의 소멸시효 기산점”, 특별법연구 10권: 전수안대법관 퇴임기념, 2012, 580-581면; 권영준, “소멸시효와 신의칙”, 재산법연구 제26권 제1호, 2009/6, 15면 이하; 김학동, “소멸시효의 기산점에 관한 판례분석”, 민법의 과제와 현대법의 조명: 경암 홍천룡박사 화갑기념, 1997/11, 98면; 남효순, 앞의 논문, 407-408면.

- 요컨대 우리 및 일본의 판례는 구체적 사안에 따라 법률상 장애가 아닌 사실상 장애가 있는 경우에도 법률상 장애에 준하는 사실상 장애로 보고 시효의 진행을 인정하지 않고 있음. 이는 중국적으로 판례가 제166조 제1항의 기산점을 ‘권리행사의 현실적 기대 가능성’ 측면에서 접근하고 있음.⁵⁰⁾

4. 소멸시효 완성의 원용을 권리남용으로 제한하는 방법

- 권리자를 보호하기 위해 우리 판례는 소멸시효완성의 원용을 권리남용으로 제한하는 방법 등을 모색하고 있음
- 판례는 대법원 2008.05.29. 선고 2004다33469 판결 등에서 “채무자의 소멸시효에 기한 항변권의 행사도 우리 민법의 대원칙인 신의성실의 원칙과 권리남용금지의 원칙의 지배를 받는 것이어서, 채무자가 시효완성 전에 채권자의 권리행사나 시효중단을 불가능 또는 현저히 곤란하게 하였거나(제①요건), 그러한 조치가 불필요하다고 믿게 하는 행동을 하였거나, 객관적으로 채권자가 권리를 행사할 수 없는 장애사유가 있었거나(제②요건), 또는 일단 시효완성 후에 채무자가 시효를 원용하지 아니할 것 같은 태도를 보여 권리자로 하여금 그와 같이 신뢰하게 하였거나(제③요건), 채권자보호의 필요성이 크고, 같은 조건의 다른 채권자가 채무의 변제를 수령하는 등의 사정이 있어 채무이행의 거절을 인정함이 현저히 부당하거나 불공평하게 되는 등(제④요건)의 특별한 사정이 있는 경우에는 채무자가 소멸시효의 완성을 주장하는 것이 신의성실의 원칙에 반하여 권리남용으로서 허용될 수 없다. 그러나 국가에게 국민을 보호할 의무가 있다는 사유만으로 국가가 소멸시효의 완성을 주장하는 것 자체가 신의성실의 원칙에 반하여 권리남용에 해당한다고 할 수는 없으므로, 국가의 소멸시효 완성 주장이 신의칙에 반하고 권리남용에 해당한다고 하려면 앞서 본 바와 같은 특별한 사정이 인정되어야 하고, 또한 위와 같은 일반적 원칙을 적용하여 법이 두고 있는 구체적인 제도의 운용을 배제하는 것은 법해석에 있어 또 하나의 대원칙인 법적 안정성을 해할 위험이 있으므로 그 적용에는 신중을 기하여야 한다(밑줄 및 번호 적시는 필자가 첨가).”고 봄⁵¹⁾

50) 일본 내에서의 이러한 분석은 香川崇, 「わが国における消滅時効の起算点・停止(3完)」, 富山経済論集 57卷 2号, 2011, 59面 이하; 平野裕之, 消滅時効の起算点の緩和と二重の時効期間の可能性, 慶應法学 第28号, 2014/2, 304面 이하 참조.

51) 대법원 2011.10.27. 선고 2011다54709 판결; 대법원 2011.9.8. 선고 2009다66969 판결; 대법원 2002.10.25. 선고 2002다32332 판결.

5. 민법개정을 통한 해결

1) 프랑스 및 독일의 시효법 개정

- o 일본민법전초안(Projet de Code civil pour l'empire du Japon accompagné d'un commentaire)⁵²⁾을 만든 프랑스 학자 부아소나드(Boissonade)는 편별방식에 있어서 프랑스민법을 기본으로 하였고, 세부적인 내용은 프랑스민법 제정 후의 학설과 판례를 반영한 것이었음.⁵³⁾ 그 당시 프랑스 민법은 직업군별로 단기시효기간을 복잡하게 세분화하고 있기는 하나, 연예인의 임금채권에 대해 특별히 단기 시효기간을 규정하고 있지 않음
- o 최근 프랑스와 독일은 시효법을 개정하여 독일은 3년, 프랑스는 5년으로 일반 시효기간을 통일적으로 규율하고 있음
- o 즉 독일과 프랑스는 비교적 단기인 일반적 소멸시효기간의 기산점을 채권자가 자신의 청구권을 발생시키는 사실 및 채무자를 알고 있는지에 의해 결정된다고 봄⁵⁴⁾

2) 2013년 법무부 개정시안⁵⁵⁾

현행	개정시안
제162조(채권, 재산권의 소멸시효) ①채권은 10년간 행사하지 아니하면 소멸시효가 완성한다.	제162조(채권의 소멸시효 기간) ①채권은 <u>채권자가 권리를 행사할 수 있다는 사실과 채무자를 안 때로부터 5년 동안 행사하지 아니하면 소멸시효가 완성된다.</u>
②채권 및 소유권 이외의 재산권은 20년간	② 부작위를 목적으로 하는 채권의 소멸시

52) Gustave Boissonade, *Projet de Code civil pour l'empire du Japon accompagné d'un commentaire*, t.II, 2^eéd, Tokyo, 1883, pp.14, 244 et suiv.

53) 廣中俊雄/星野英一, 「民法典の百年 I・全般的考察」, 有斐閣, 1998, 9面.

54) 프랑스 개정에 대한 논의는 Rapport fait au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sur la proposition de loi de M. Jean-Jacques HYEST portant réforme de la prescription en matière civile, Par M. Laurent BÉTEILLE, Sénateur, N° 83, Sénat, Session extraordinaire de 2007-2008, Annexe au procès-verbal de la séance du 14 novembre 2007 <<http://www.senat.fr/rap/107-083/107-083mono.html#fn1>>, p. 34 ff. 참조. 독일은 Mansel, *Die Neuregelung des Verjährungsrecht*, NJW 2002, 89 ff. 참조.

55) 2013년 법무부에서 발표한 민법개정시안에서는 일반소멸시효 기간을 5년으로 단축하도록 하고, 시효기간의 기산점을 채권자의 인식을 기준으로 하되 10년이라는 최장기간을 함께 규정하도록 하였다. 또한 현행 민법에서 3년과 1년으로 기간을 정하고 있는 단기소멸시효를 폐지하도록 하였다.

행사하지 아니하면 소멸시효가 완성한다.	효는 채권자가 위반행위와 채무자를 안 때로부터 진행된다. ③ 권리를 행사할 수 있는 때 또는 위반행위를 한 때부터 10년이 지나면 제1항·제2항에도 불구하고 소멸시효가 완성된다.
제166조(소멸시효의 기산점) ①소멸시효는 권리를 행사할 수 있는 때로부터 진행한다. ②부작위를 목적으로 하는 채권의 소멸시효는 위반행위를 한 때로부터 진행한다.	제162조의2(그 밖의 재산권의 소멸시효기간)
<u>제163조 및 제164조</u>	<u>삭제</u>

- 민법 개정시안은 현행민법 제163조와 제164조를 삭제하였음⁵⁶⁾
- 삭제한 이유는 종래 단기소멸시효기간을 3년과 1년으로 정하고 있는 합리적인 구별 근거를 찾을 수 없었으며, 시대가 변화함에 따라 이러한 단기소멸시효기간을 존속해야 할 필요성이 사라졌다는 것임
- 단기소멸시효의 이익을 받는 채무자보다 그로 인하여 권리를 잃게 되는 채권자가 오히려 경제적으로 불합리한 경우가 많이 발생하여 채권자에게 가혹하였음⁵⁷⁾
- 3) 2014년 일본민법 개정안
 - 일본 법무성 또한 같은 이유에서 170조-174조에 규정되어 있는 직업별 단기소멸시효에 관한 규정을 삭제하고, 소멸시효의 단기소멸시효기간에 대하여 5년으로 통일하도록 개정하였음⁵⁸⁾
 - 우리민법 개정시안 제162조와 유사하게 채권의 시효는 인식(채권자가 권리를 행

56) 단기소멸시효를 3년으로 통일시키자는 안도 주장되었으나 폐지하자는 주장이 최종적으로 승인되었다. 2013년 법무부 민법개정시안 총칙편, 법무부, 2013, 560면 이하 참조.

57) 2004년 법무부 민법개정안, 총칙·물권, 법무부, 2012, 226면 이하. 이와 같은 구분이 왜 생겼는지에 대한 합리적 근거를 찾을 수 없다는 점에 대해서는 의견이 대부분 일치한 것으로 보인다. 다만 개정안에는 반영되지 않았다. 김성수, “시효 및 제척기간에 관한 민법개정시안 - 2010년 1월 29일 개정시안의 조문내용과 개정이유를 중심으로 -”, 민사법학 제50호, 2010/9, 169-233면 참조.

58) 法務省, 「民法(債権関係)の改正に関する要綱仮案」(平成26年8月26日決定), <http://www.moj.go.jp/shingi1/shingi04900227.html>.

사할 수 있는 것을 알았을 때부터)시점으로 부터 5년, 객관적 기산점(권리를 행사할 수 있는 때)으로 10년에 경과하면 소멸하는 것으로 개정안을 마련하였음

6. 소결

- o 조문 구조상, 우리의 경우 1년의 단기소멸시효에 의해 임금채권을 상실한 연예인들은 법원에 의한 시효적인 판결(기산점 완화 및 신의칙)에 의해서만 보호될 수 있을 뿐임
- o 소멸시효의 기산점과 관련하여 법원은 법률상 장애가 아닌 사실상 장애가 있는 경우에도 민법 제166조 제1항의 소멸시효가 진행되지 않는다고 보아 채권자를 보호하는 경우, 시효기간의 무기한연장될 수 있다는 점에서 지극히 예외적인 경우에만 기산점을 완화해 줄 것으로 예상됨
- o 소멸시효 완성의 주장을 권리남용으로 보게 되는 경우에는 법관의 막연한 평형감각에만 의존할 수 없으므로 실질적인 구제를 기대하기 어려움
- o 시효법에서 우리는 학설의 옳고 그름의 문제가 아닌 사회의 정보화나 국제화의 영향을 받아 변화하는 거래실태, 그리고 그에 입각한 인간생활의 모습을 찾아야 함
- o 이에 빠른 시일 내에 시효에 관한 민법상 개정이 필요할 것이며, 입법의 방향은 모든 채권의 일반시효기간을 3년 또는 5년으로 통일시키는 것이 타당할 것으로 판단됨

제 5 장 불공정행위 금지제도의 개선사항

[1] 예술인 적용대상의 확대

[예술인 복지법 시행령]

현행법	개정안
제2조(예술활동의 증명) ①~④ [생략]	제2조(예술활동의 증명) ①~④ [생략] ⑤ 법 제6조의2제1항이 적용되는 예술인은 이 조 제1항이 정하는 창작, 실연, 기술지원 등의 활동을 증명을 요하지 아니한다.

I. 개정조문의 취지

- 현행 예술인 복지법의 예술인 정의는 예술인 복지체계에 적용하기 위한 목적으로 제한적이고 한시적인 개념이므로 모든 예술인이 아니라 최근 1~3년간 예술활동이 있는 예술인만을 대상으로 하며, 예술활동증명은 유효기간(활동증명된 기간과 동일)이 있으므로 이 기간이 지나면 적용되지 않음
- 불공정행위 금지제도의 적용대상인 예술인은 보편적인 적용대상이 되어야 할 필요가 있음
 - 예술활동만 있으면 예술인으로 포섭할 필요가 있으며, 신진예술인이나 경력단절 예술인도 적용대상임을 분명히 할 필요가 있음
 - 불공정행위 금지제도에는 예술활동증명을 요구하지 않는 별도의 예술인 개념의 도입이 요구됨
- 불공정행위 금지제도가 요구하는 보편적인 예술인의 정의는 복지지원의 대상을 정하는 제한적인 예술인의 정의와 부조화를 이루는 문제가 발생하므로 법률 단계에서 다른 예술인 개념을 규정하기 보다는 시행령 단계에서 예술활동증명의 적용범위를 다르게 규정하는 방식이 법체계의 정합성을 유지하는 방안이 될 수 있음
 - 문화체육관광부 예규인 「예술활동증명 운영지침」의 개정(2015. 5. 28)을 통해 불공정행위로 인한 피해를 구제받기 위해 예술활동증명을 신청한 자에 대하여 심의위원회에서 서면 계약서 등을 근거로 당해 사업에 한하여만 유효한 예술활

동증명을 한시적으로 할 수 있도록 하여 실무적으로 예술인의 범위를 확대하고 있으나 위 예규의 상위법령 위임 근거가 명확하지 않아 법령에 명시적인 근거를 규정할 필요가 있음

- 예술인 복지법 시행령의 개정으로 제6조의2의 적용을 받는 예술인에게 예술활동증명을 요구하지 않는 방안을 추진할 수 있음
 - 시행령 개정으로 추진하는 방안은 법률개정보다 입법경제적 실익이 있으므로 법률개정과 별도로 조속히 추진할 수 있음

- 예술인 복지법 제2조 제2호의 예술인 정의는 “예술 활동을 업(業)으로 하여 국가를 문화적, 사회적, 경제적, 정치적으로 풍요롭게 만드는 데 공헌하는 사람으로서 문화예술 분야에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 창작, 실연(實演), 기술지원 등의 활동을 증명할 수 있는 사람을 말한다.”고 하고 있어 “대통령령으로 정하는 바에 따라” 예술활동증명을 함.
 - 대통령령으로 예술활동의 방법, 범위, 대상, 절차 등을 정할 수 있으며 그것의 적용범위, 즉 예술활동증명을 요하는 경우와 그렇지 않는 경우도 대통령령으로 정할 수 있다고 해석할 수 있음
 - 이에 따라 법 제6조의2의 적용에 있어서는 예술인에게 예술활동증명을 요구하지 않을 수 있도록 정할 수 있음

- 대통령령을 위와 같이 개정하여 제2조 제5항을 추가하면 법률을 개정하지 않더라도 제6조의2가 정하는 불공정행위 금지제도를 적용함에 있어서 예술인이 예술활동을 증명하지 않더라도 예술인에 해당하게 되므로 신진예술인이나 경력단절 예술인도 불공정행위 금지제도의 보호 대상이 될 수 있음

II. 개정조문의 내용해설

- 예술인 복지법 시행령 제2조에 제5항을 추가하여 제6조의2 제1항에서 불공정행위의 객체로서 규정된 “예술인”에 대하여 창작, 실연(實演), 기술지원 등의 활동의 증명을 요하지 아니한다고 하면 제2조의 예술인 정의에 따라 예술인이 되기 위해 필요한 예술활동증명이 요구되지 아니하므로 예술활동증명을 할 수 없는 신진예술인이나 경력단절 예술인도 제6조의2이 정하는 불공정행위 금지제도가 적용되는 범위에서는 예술인 될 수 있어 예술인의 보호범위가 확대됨
- 예술인이 되기 위해 별도의 예술활동증명이 요구되지 않는 것은 제6조의2가 적용되는 경우에 한정되므로 불공정행위 금지제도의 보호대상인 예술인에 해당한

다고 해도 예술인 복지법이 정하는 다른 제도의 적용을 받기 위해서는 예술활동증명이 필요함

- 예술활동증명을 관리하는 한국예술인복지재단은 예술활동증명이 없이 예술인으로 인정받는 경우를 관리하는 별도의 행정 프로세스를 개발할 필요가 있음

III. 관련 조항

- o 예술활동증명없이도 예술인으로 인정받을 수 있는 것은 오직 제6조의2의 적용에 한정된 것이므로 예술인 복지법의 다른 조항과 관련이 없음

IV. 하위법령 위임사항

- o 해당사항 없음

V. 유사입법례

- o 대중문화예술산업 발전법
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
3. "대중문화예술인"이란 대중문화예술용역을 제공하는 자 또는 대중문화예술용역을 제공할 의사를 가지고 대중문화예술사업자와 대중문화예술용역과 관련된 계약을 맺은 자를 말한다.

VI. 입법기대효과

- o 불공정행위 금지제도의 보호 대상이 되는 예술인에게 예술활동증명을 요구하지 않음으로 예술활동증명을 할 수 없어 불공정행위 금지제도의 보호를 받지 못하던 신진예술인과 경력단절 예술인이 이 제도의 보호를 받을 수 있어 예술인의 권익향상을 기대할 수 있음
- o 법의 보호를 받은 예술인의 대상을 확대함으로써 예술인의 지위향상에 기여

VII. 법안작성의 경과

- o 먼저 검토되었던 방안은 불공정행위 금지제도의 적용을 받는 예술인에게 예술활동증명을 요구하지 않도록 예술인 복지법을 개정하는 것임
- 예술인 복지법 제6조의2를 개정하여 이 조항의 적용을 받는 예술인에게 창작, 실연, 기술지원 등의 활동의 증명을 요하지 않는다는 점은 부기하여 예술인이

- 예술활동증명이 없더라도 불공정행위 금지제도의 적용을 받을 수 있도록 함
- 다만, 시행령의 개정으로도 법률 개정과 같은 효과를 낼 수 있으므로 입법경제를 위해 시행령의 개정으로 예술인이 예술활동증명이 없이도 불공정행위 금지제도의 적용을 받을 수 있도록 함

※ 예술인 복지법 개정하는 경우의 개정안

현행법	개정안
제6조의2(불공정행위의 금지) ① --- 예술인의 ---. 1.~4. [생략] ②~⑤ [생략]	제6조의2(불공정행위의 금지) ① --- 예술인(이 조의 적용에 있어서는 창작, 실연(實演), 기술지원 등의 활동의 증명을 요하지 아니한다)의 ---. 1.~4. [현행과 같음] ②~⑤ [현행과 같음]

- o 불공정행위 금지제도의 개선사항을 예술인 복지법 개정안이 아닌 별도의 분법이나 예술가 권익증진법과 같은 독립된 입법으로 추진하는 경우에는 예술활동증명을 요하지 않는 예술인 또는 예술가에 대한 별도의 정의가 필요함

제0조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어는 다음과 같다.

1. “예술가”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.
 - 가. 예술활동을 업으로 하는 사람
 - 나. 예술가를 양성·교육·훈련하는 기관에 소속되어 예술가가 되고자 하는 사람
 - 다. 예술활동을 할 의사를 가지고 예술사업자 또는 다른 예술가와 예술활동(예술능력 향상에 관한 활동을 포함한다)에 관련한 계약을 맺은 사람

- 예술인 복지법과는 다른 법률의 정의이므로 예술인 복지법의 예술인과 구별하기 위해 헌법 제22조 제2항의 용어인 예술가라는 용어를 사용하는 것이 바람직함.
- “예술활동을 업으로 하는 사람”을 예술가의 기본정의로 하고 교육기관에서 예술교육을 받는 예비 예술가도 포함시키기 위해 “예술가를 양성·교육·훈련하는 기관에 소속되어 예술가가 되고자 하는 사람”을 정의함
- 예술교육기관에 소속되지 않더라도 도제식으로 예술교육을 받는 경우도 예술가의 범주에 포함시킴

[2] 문화예술기획업자들의 범위 확대

현행법	개정안
<p>제6조의2(불공정행위의 금지) ① 문화예술용역에 관한 기획·제작·유통업에 종사하는 자로서 예술인과 계약을 체결하는 자(이하 이 조에서 "문화예술기획업자등"이라 한다)는 예술인의 자유로운 예술창작활동 또는 정당한 이익을 해치거나 해칠 우려가 있는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 이 조에서 "불공정행위"라 한다)를 하거나 제3자로 하여금 이를 하게 하여서는 아니 된다.</p> <p>1.~4. [생략] ②~⑤ [생략]</p>	<p>제6조의2(불공정행위의 금지) ① 문화예술용역에 관한 기획·제작·유통업에 종사하는 자<삭제: 로서 예술인과 계약을 체결하는 자>(이하 이 조에서 "문화예술기획업자등"이라 한다)는 예술인의 자유로운 예술창작활동 또는 정당한 이익을 해치거나 해칠 우려가 있는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 이 조에서 "불공정행위"라 한다)를 하거나 제3자로 하여금 이를 하게 하여서는 아니 된다.</p> <p>1.~4. [현행과 같음] ②~⑤ [현행과 같음]</p>

I. 개정조문의 취지

- 현행 예술인 복지법에서 문화예술사업자를 의미하는 ‘문화예술기획업자등’은 문화예술용역에 관한 기획, 제작, 유통업에 종사하는 자이면서 예술인과 계약을 체결하는 자를 의미함
 - － 현행법은 문화예술사업자를 예술인과 계약을 체결한 자로 한정하여 그 범위를 좁게 규정하고 있음
 - － 입법시 불공정행위의 적용대상이 지나치게 확대될 우려 때문에 계약을 체결하는 자로 한정하였으나 이 때문에 예술인에 대한 보호가 형해화되는 문제가 있음
 - － 불공정행위로 신고되었으나 계약을 체결한 자는 법인이고 극단 대표는 다른 법인을 만들어서 활동하여 시정조치 대상자에게 시정조치를 할 수 없는 문제 발생하는데 현실적으로 극단 대표 개인에게도 책임을 물을 수 있어야 함
- 문화예술기획업자들의 요건에서 계약을 체결하는 자를 삭제하면 문화예술용역에 관한 기획, 제작, 유통업에 종사하는 자이기만 하면 불공정행위의 주체가 될 수 있으므로 시정명령의 대상자가 확대됨. 가령, 예술인이 계약을 체결한 법인이 형해화되어 있고 그 법인이 실질적으로 대표의 개인기업이라 할 수 있는 경우에는 대표를 개인사업자로 보고 시정조치의 대상으로 할 수 있음

II. 개정조문의 내용해설

- 예술인 복지법 제6조의2 제1항에서 문화예술기획업자등의 요건에서 “예술인과 계약을 체결하는 자”를 삭제하면 예술인과 계약 체결여부와 관계없이 문화예술기획업자등에 해당하여 그가 예술인에게 불공정행위를 하면 시정명령을 통해 예술인을 보호할 수 있음
 - － 제6조의2 제1항 각 호의 계약체결강요 행위나 수익배분의 거부, 지연, 제한 행위, 예술창작활동 방해, 지시, 간섭행위를 하거나 정보의 부당이용행위를 한 당사자가 문화예술사업자, 즉 문화예술용역에 관한 기획, 제작, 유통업에 종사하는 자에 해당하기만 하면 되고 반드시 예술인과 계약을 체결한 당사자 일 필요는 없음
- 계약체결 규정을 삭제한다고 해도 제1호의 계약체결강요 행위는 계약체결이 필요하므로 현행법과 차이가 없으나 제2호에서부터 제4호의 불공정행위는 현행법과 차이가 발생함
 - － 제2호의 수익배분의 거부, 지연, 제한 행위는 원칙적으로 계약이 체결되어야 하나 계약 체결이 되어 있지 않더라도 사실상의 수익을 지급하는 관계인 경우에는 개정안에 따르면 불공정행위의 주체가 될 수 있음. 즉 계약은 극단이 법인과 맺었으나 법인이 형해화되어 있어 극단대표의 개인사업체라 볼 수 있는 경우에는 극단대표가 계약을 체결하지는 않았으나 사실상의 수익을 지급하는 당사자라 할 수 있으므로 극단대표를 불공정행위의 주체로 보아 그에게 시정조치를 할 수 있음
 - － 제3호의 예술창작활동 방해, 지시, 간섭행위의 경우 계약 체결이 없더라도 계약 체결 준비 중에 발생한 행위나 계약체결이 없더라도 예술창작활동과 밀접한 관계에 있는 사업자를 불공정행위의 주체로 볼 수 있음
 - － 제4호의 정보의 부당이용행위의 경우에도 계약체결이 없어도 정보의 부당이용행위가 있으면 불공정행위의 주체로 볼 수 있음

III. 관련 조항

- 문화예술기획업자등의 개념은 예술인 복지법 전반에 걸쳐 사용되는 용어가 아니라 제6조의2의 불공정행위 금지제도에만 사용되는 개념이므로 제6조의3이 정하는 재정지원의 중단배제를 제외하고 다른 조항과 관련이 없음
 - － 제6조의3에서 시정명령을 이행하지 않은 문화예술기획업자등에게 국가 및 지방자치단체가 재정지원을 중단 또는 배제할 수 있음

IV. 하위법령 위임사항

- 해당사항 없음

V. 유사입법례

- 독점규제 및 공정거래에 관한 법률

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "사업자"라 함은 제조업, 서비스업, 기타 사업을 행하는 자를 말한다. 사업자의 이익을 위한 행위를 하는 임원·종업원·대리인 기타의 자는 사업자단체에 관한 규정의 적용에 있어서는 이를 사업자로 본다.

- 대중문화예술산업 발전법

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

8. "대중문화예술사업자"란 대중문화예술제작업 또는 대중문화예술기획업을 하는 자를 말한다.

VI. 입법기대효과

- 불공정행위 금지제도의 규율 대상이 되는 문화예술기획업자등에 대해서 사업자 해당요건을 요구하고 예술인과의 계약체결을 요구하지 않게 됨으로써 법인과 계약체결을 했으나 법인이 형해화되어 실질적인 구제를 받을 수 없는 예술인에게 보호범위를 확대할 수 있음
- 법인을 실제로 지배하고 있는 대표 등의 사업자에게 문화예술기획업자등이 될 수 있게 함으로써 피해예술인의 구제가능성을 높여 예술인의 권익향상을 기대할 수 있음

VII. 법안작성의 경과

- 불공정행위 금지제도의 개선사항을 예술인 복지법 개정안이 아닌 별도의 분법이거나 예술가 권익증진법과 같은 독립된 입법으로 추진하는 경우에는 예술사업자에 대한 별도의 정의가 필요함
 - ‘문화예술기획업자등’이란 약칭보다는 ‘예술사업자’로 정의하는 것이 바람직함

제0조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어는 다음과 같다.

1. “예술사업자”란 예술가의 예술활동에 관한 기획·제작·유통업에 종사하는 자를 말한다.

[3] 시정명령 규정을 독립조항으로 분리

현행법	개정안
<p>제6조의2(불공정행위의 금지) ① [생략]</p> <p>② 문화체육관광부장관은 문화예술기획업자등이 불공정행위를 한 경우 불공정행위의 중지, 계약조항의 삭제 또는 변경, 불공정행위로 인하여 시정조치를 명령받은 사실의 공표, 그 밖에 시정을 위하여 필요한 조치를 명할 수 있다.</p> <p>③ ~ ⑤ [생략]</p>	<p>제6조의2(불공정행위의 금지) ① [현행과 같음]</p> <p>② <삭제> 문화체육관광부장관은 문화예술기획업자등이 불공정행위를 한 경우 불공정행위의 중지, 계약조항의 삭제 또는 변경, 불공정행위로 인하여 시정조치를 명령받은 사실의 공표, 그 밖에 시정을 위하여 필요한 조치를 명할 수 있다.</p> <p>② [현행법의 ③]</p> <p>③ [현행법의 ④]</p> <p>④ [현행법의 ⑤]</p>

I. 개정조문의 취지

- 불공정행위의 유형과 불공정행위자에 대한 시정명령이 하나의 조문에 함께 규정되어 있어서 구체적인 사안의 처리에 논리적 단절이 생기며 시정명령의 구체적인 내용을 규정함에 있어서 어려움이 발생함
- 제6조의2 제2항을 삭제하여 동일한 내용을 제6조의3제1항에서 별도 규정함

II. 개정조문의 내용해설

- 제6조의2(불공정행위의 금지)의 구체적인 내용은 변함이 없으며 단지 제2항을 삭제하고 제6조의3제1항으로 위치만 변경함

III. 관련 조항

- 해당사항 없음

IV. 하위법령 위임사항

- 해당사항 없음

V. 유사입법례

- 해당사항 없음

VI. 입법기대효과

- 해당사항 없음

VII. 법안작성의 경과

- 문화예술기획업자등의 불공정행위와 그에 따른 시정명령의 근거조항을 별도로 두기로 결정함

[4] 시정명령 조항의 신설

현행법	개정안
제6조의2(불공정행위의 금지) ② 문화체육관광부장관은 문화예술기획업자등이 불공정행위를 한 경우 불공정행위의 중지, 계약조항의 삭제 또는 변경, 불공정행위로 인하여 시정조치를 명령받은 사실의 공표, 그 밖에 시정을 위하여 필요한 조치를 명할 수 있다.	<p>제6조의3(시정명령) ① 문화체육관광부장관은 문화예술기획업자등이 불공정행위를 한 경우 불공정행위의 중지, 계약조항의 삭제 또는 변경, 불공정행위로 인하여 시정조치를 명령받은 사실의 공표, 그 밖에 시정을 위하여 필요한 조치를 명할 수 있다.</p> <p>② <u>문화체육관광부장관은 문화예술기획업자등이 제1항에 따른 시정명령을 지정된 기간 내에 이행하지 아니한 경우에는 제6조의6제1항의 재정지원을 중단하거나 배제하도록 관계 중앙행정기관, 관련 기관 및 지방자치단체에 통보하여야 한다.</u></p> <p>③ <u>시정명령의 기준 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u></p>

I. 신설조문의 취지

- 제6조의3(시정명령)의 제1항은 기존 제6조의2제2항을 그대로 위치만 변경한 것이며 제6조의3(시정명령)의 제2항과 제3항은 신설임.
- 제6조의3(시정명령)의 제2항은 문화예술기획업자등이 위 제1항에 따른 시정명령을 지정된 기간 내에 이행하지 아니한 경우에는 재정지원을 중단하거나 배제하도록 관계 중앙행정기관, 관련 기관 및 지방자치단체에 통보될 수 있도록 문화체육관광부장관에게 통보의 의무를 부과함
- 제6조의3(시정명령)의 제3항은 시정명령의 구체적인 기준이나 절차 등을 법률에 규정하는 것이 다른 법률과의 관계에서 적절하지 않다고 판단되어 하위 법령에 위임하는 근거 조문임

II. 신설조문의 내용해설

1. 시정명령 근거 조문

- 제6조의3제1항은 시정명령의 근거조항으로 기존 제6조의2제2항과 동일함

2. 제2항 통보조항의 필요성

- 시정명령과 지원 배제조치의 시간적인 흐름을 살펴보면 최초 문화예술기획업자등이 불공정행위를 행하게 되면 이에 대하여 문화체육관광부 장관은 시정명령을 발하게 됨
- 문화예술기획업자등이 그 시정명령을 이행하게 되면 해당 사안은 종결되나 문화예술기획업자등이 그 시정명령을 불이행하는 경우 재정지원 배제조치가 행하여질 수 있음
- 이 경우에 재정지원 배제조치의 주체는 문화체육관광부 장관에 국한되는 것은 아니며 다양한 관계기관이 재정지원을 하고 있으며, 관계기관에서는 특정 문화예술기획업자등의 불공정행위 및 그에 따른 시정명령의 불이행을 알 수 없음
- 제6조의3제2항은 이러한 상황에서 문화체육관광부장관이 재정지원의 주체들에게 문화예술기획업자등의 불공정행위 및 그에 따른 시정명령의 불이행 등을 통보해야만 재정지원 배제조치의 현실적인 집행이 가능함

<표> 시정명령과 재정지원 배제조치의 흐름도

문화예술기획업자등의 불공정행위 → 문체부장관의 시정명령 → 사업자의 시정명령 불이행 → 문체부장관의 관계기관에 대한 통보 → 사업자의 재정지원 신청 → 해당 관계기관의 재정지원 거부처분

3. 제3항의 의미

- 시정명령의 구체적인 기준이나 절차 등을 법률에 규정하는 것이 다른 법률과의 관계에서 적절하지 않다고 판단되어 하위 법령에 위임하는 근거 조문임

III. 관련 조항

- 문화예술기획업자등의 불공정행위에 대한 시정명령은 문화체육관광부 장관이 명하도록 되어 있으나 시정명령을 불이행한 문화예술기획업자등에 대한 재정지원 배제조치는 해당 재정지원의 주체들인 관계기관이 행함
- 관계기관에서는 특정 문화예술기획업자등의 불공정행위 및 그에 따른 시정명령의 불이행을 알지 못하면 재정지원 배제조치는 현실적으로 불가능하기 때문에 문화체육관광부 장관은 재정지원의 주체들에게 특정 문화예술기획업자등의 불공정행위 및 그에 따른 시정명령의 불이행 등을 통보하여야 함
- 재정지원사업 신청 시에 예술인 복지법에 의하여 재정지원이 중단 또는 배제 결정을 받은 사실이 있는가를 표시하는 란을 신설하여 신청자로 하여금 표시하게 하면 거짓 또는 부정한 방법으로 인한 재정지원을 받은 경우에 해당하게 되어 보다 효율적으로 집행될 수 있음

IV. 하위법령 위임사항

- 시정명령의 종류나 기준, 절차 등에 관하여는 하위법령에 위임하는데 일차적으로 시정조치를 받은 사실의 공표에 관하여 하위법령에 규정할 수 있음

V. 유사입법례

- 해당 사항 없음

VI. 입법기대효과

- 불공정행위를 행한 문화예술기획업자등에 대한 재정지원 배제조치가 현실적으로 집행될 가능성이 높아짐
- 재정지원사업 신청 시에 문화예술기획업자등에게 예술인 복지법에 의하여 재정지원이 중단 또는 배제 결정을 받은 사실이 있는가를 표시하게 하면 보다 효율적으로 집행될 수 있음

VII. 법안작성의 경과

- 재정지원 배제조치의 효율적이고 공정한 집행을 위하여 문화체육관광부 장관의 관계기관에 대한 통보조치는 반드시 필요한 조항임

[시행령 개정사항] 시정조치를 명령받은 사실의 공표 기준 및 절차

현행	개정안
신 설	<u>제3조의5(시정조치를 명령받은 사실의 공표 기준 및 절차) 법 제6조의3제3항에 따라 법 제6조의3제1항의 시정조치를 명령받은 사실의 공표에 관하여 문화체육관광부장관은 세부적인 기준과 절차를 정할 수 있다.</u>

I. 신설조문의 취지

- 현행 예술인 복지법 제6조의2 제5항[개정안에서는 제6조의3제3항]에서는 예술인 복지법 위반 사건의 처리절차에 관하여 필요한 사항을 대통령령으로 정하도록 하고 있음
 - 법률에 시정조치를 명령받은 사실의 공표에 관한 기준 및 절차도 이에 해당하는 것으로 해석됨
- 현행 대통령령에는 시정조치 및 그 명령을 받은 사실의 공표에 관한 기준에 관해서는 이와 관련한 규정을 두고 있지 않음
- 현재의 제재 구도는 법위반 상태의 복원에 중점을 둔 방식임. 반면 피해자의 구제, 불공정행위의 억제, 혹은 가해자에 대한 징계를 도모할 수 있는 방법은 매우 부족한 상황으로 보임
- 문화예술기획업자등의 입장에서는 불공정행위(예컨대, 수익배분 거부행위)를 하다가 적발되더라도 당해 불공정행위의 중지(수익의 배분), 불공정행위로 인하여 시정조치를 명령받은 사실의 공표 등의 조치를 받으면 됨. 불공정행위를 하지 않을 유인이 적음. ‘시정 조치를 명령받은 사실의 공표’ 명령 정도가 법위반자에 대한 심리적인 압박요인으로 작용할 수는 있으나 이 정도로 억제력을 담보할 수 있을지는 의문. 한편 ‘그 밖에 시정을 위하여 필요한 조치’를 통해 억제력 및 징

계 수단으로 활용하는 방안을 모색할 수도 있겠으나, 현재의 해석론으로는 한계가 있음.

- 시행령 제3조의3에 이은 제3조의4를 신설하여 관련 사항을 규정할 필요가 있음. 단 공표명령에 관한 세부기준은 매우 복잡하고 기술적 내용들을 담고 있으므로 관련 규칙을 고시형태로 제정할 수 있도록 시행령에서 재위임하는 것이 바람직함.

II. 신설조문의 내용해설

- 현행 법률 제6조의2 제5항에서는 예술인 복지법 위반 사건의 처리절차에 관하여 필요한 사항을 대통령령으로 정하도록 하고 있음. 법률에 시정조치를 명령받은 사실의 공표에 관한 기준 및 절차도 이에 해당하는 것으로 해석됨
- 시행령 제3조의4(시정조치를 명령받은 사실의 공표 기준 및 절차)에서는 법 제6조의2 제2항에 따른 시정조치를 명령받은 사실의 공표에 관하여 문화체육관광부장관은 세부적인 기준과 절차를 정할 수 있도록 하되 대통령령에는 시정조치 및 그 명령을 받은 사실의 공표에 관한 기준에 관해서는 이와 관련한 규정을 두고 있지 않음
- 공표명령에 관한 세부기준은 매우 복잡하고 기술적 내용들을 담고 있으므로 관련 규칙을 고시형태로 제정할 수 있도록 시행령에서 재위임하는 것이 바람직함
- 하위규범(운영지침 등) 위임 방안
 - 시정조치를 명령받은 사실의 공표는 법률에 명확한 근거를 두고 있으므로 현재의 규정만으로 문화체육관광부장관이 공표명령을 발동하는 데 부족함은 없는 것으로 판단됨
 - 다만 규제 실무의 투명성과 효율성을 담보하기 위해서는 공표명령에 관련하여 세부적인 부과기준을 정할 필요성이 인정됨. 특히 시정조치를 명령받은 사실의 공표 기준이나 형식은 대단히 기술적인 사항으로서 시행령이나 시행규칙 사항으로 담기에도 적절하지 않음. 이 점에서 고시나 예규의 형식을 생각해 볼 수 있음

III. 관련 조항

- 해당사항 없음

IV. 하위법령 위임사항

- 시정조치를 명령받은 사실의 공표는 법률에 명확한 근거를 두고 있으므로 현재의 규정만으로 문화체육관광부장관이 공표명령을 발동하는 데 부족함은 없는 것으로 판단됨
- 다만 규제 실무의 투명성과 효율성을 담보하기 위해서는 공표명령에 관련하여 세부적인 부과기준을 정할 필요성이 인정됨. 특히 시정조치를 명령받은 사실의 공표 기준이나 형식은 대단히 기술적인 사항으로서 시행령이나 시행규칙 사항으로 담기에도 적절하지 않음. 이 점에서 고시나 예규의 형식을 생각해 볼 수 있음
- 구체적으로, 그 방식은 다음의 두 가지로 나누어 볼 수 있음. i) 시행령상에 고시 등 하위규범을 제정하는 근거를 규정하는 방안과, ii) 위임의 근거 없이 문화체육관광부의 예규 형식으로 운영지침을 제정하는 방안이 그것임.
- 예규인지 고시인지에 따라 내용에 큰 차이가 발생하는 것은 아니나 운영지침의 성격을 무엇으로 볼 것인지를 기준으로 제정의 형식이 결정되어야 할 것으로 봄. 즉, 법령 보충적 행정규칙 형식으로 제정할 것인지, 문화체육관광부 내부 사무처리 준칙 형식으로 할 것인지에 따라 형식이 달라질 수 있음
- 생각건대, 시정조치를 명령받은 사실의 공표에 관한 세부 기준은 공정거래위원회의 내부적인 업무 매뉴얼 내지 사무처리 준칙(예규)에 가까운 것으로 보이는 반면, 이를 수범자에 대한 법규적 성격(고시)으로 운영하기에는 다소 부적절한 측면이 있음. 공정거래위원회의 유사 지침 운영 선례에 비추어 보더라도 예규가 일단은 적절해 보임. 따라서 우선 문화체육관광부 예규 형식으로 운영지침의 제정방안을 모색해 볼 필요가 있음. 이에 관한 예규(시정조치를 명령받은 사실의 공표에 관한 운영지침)는 아래에서 별도로 예시함.

V. 유사입법례

- 해당사항 없음

VI. 입법기대효과

- 현행법상 제재 수단의 유형과 제재수위가 단조로운 점을 감안할 때 ‘시정조치를

명령받은 사실의 공표’ 명령은 예술인 복지법의 집행에서 특별한 의미를 가진다고 볼 수 있음

- o 아직 선례가 없는 상황에서 이 조치를 어떻게 발동하고 운영할 것인지에 따라 예술분야의 불공정행위의 억제력 제고에 중요한 영향을 미치게 될 것으로 전망됨
- o ‘시정조치를 명령받은 사실의 공표’는 흔히 일간지 등에 공표토록 하는 방법과 사업장에 공표토록 하는 방법으로 나뉘어 활용될 수 있음

VII. 법안작성의 경과

- o 관련 규정에 대해 별다른 논란이나 대안 없이 원안이 채택됨

[참고] 운영지침 예시

문화체육관광부로부터 시정조치를 명령받은 사실의 공표에 관한 운영지침(案)
[문화체육관광부 예규 제00호, 2017. . , 제정]

1. 목 적

이 지침은 「예술인 복지법」(이하 “법”이라 한다)에 따라 문화예술기획업자등에게 문화체육관광부장관으로부터 시정조치를 명령받은 사실의 공표를 명함에 있어 이에 관한 세부집행기준을 정함으로써 공표제도를 효율적으로 운영하고 공표효과를 높이는 데 그 목적이 있다.

2. 용어의 정의

가. 중앙일간지

이 지침에서 “중앙일간지”란 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조(정의)제1호가목에 따른 일반일간신문(이하 “일반일간신문”이라 한다) 중 수도권지역에 발행소를 두고 전국을 대상으로 발행되는 신문을 말한다.

나. 지방일간지

이 지침에서 “지방일간지”란 일반일간신문 중 수도권지역을 제외한 특정지역에 발행소를 두고 특정지역을 대상으로 발행되는 신문을 말한다.

다. 잡 지

이 지침에서 “잡지”란 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」 제2조(정의) 제1호가목에서 정한 동일한 제호로 월 1회 이하 정기적으로 발행하는 책자 형태의 간행물을 말한다.

3. 적용범위 및 공표요건

가. 적용범위

이 지침은 예술인 복지법 제6조의2(불공정행위의 금지) 제2항에 따라 시정조치를 명령받은 사실의 공표 조치에 적용한다.

나. 공표요건

문화체육관광부 장관의 시정조치에도 불구하고 위법사실의 효과가 지속되고 피해가 계속될 것이 명백한 경우로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 공표를 명할 수 있다.

- (1) 직접 피해를 입은 자가 불특정 다수인 경우
- (2) 공표를 함으로써 피해자가 자신의 권익구제를 위한 법적 조치를 취할 수 있도록 할 필요가 있다고 인정되는 경우

4. 범위반 점수의 산정

공표크기, 매체수 및 게재횟수 등을 정하기 위한 범위반 점수는 다음과 같이 산출한다.

고려사항		가중치	등급(점수)		
			상(점)	중(점)	하(점)
위반행위 내용					
위반행위 정도	파급효과				
	법 위반 문화예술기 획업자등의 평균 매출액				
위반기간			년 이상	년 이상	년 이상
범위반 전력			회 이상	회 이상	회 이상

고려사항별로 해당 가중치에 해당 등급의 점수를 곱하여 점수를 산출한 후, 각 점수를 합하여 범위반점수를 산출한다.

“범위반전력”은 해당 사건에 관한 심사보고서가 문화체육관광부에 제출된 날로부터 최근 3년간 범위반 사업자가 해당 범위반행위와 동일한 법률을 위반하여 문화체육관광부장관으로부터 시정조치를 받은 횟수를 말한다.

5. 공표에 관한 운영지침

가. 공표방법

(1) 문화체육관광부장관은 문화예술기획업자등에 대하여 시정명령을 받은 날부터 30일 이내에 해당 시정조치를 명령받은 사실 등을 신문·잡지 등 간행물, 사업장 또는 전자매체에 공표하도록 한다. 다만, 범위반 정도, 과거 범위반점수, 공표의 실효성 등을 고려하여 신문, 사업장 또는 전자매체에 공표하도록 할 수 있으며, 시정조치를 명령받은 사실의 조속한 공표 필요성 등을 고려하여 위 기간을 조정할 수 있다.

(2) 문화체육관광부장관은 문화예술기획업자등별로 공표하도록 하되, 필요하다고 인정하는 경우에는 연명으로 공표하도록 할 수 있다.

(3) 문화예술기획업자등 가운데 일부만 이행의사를 밝혀 오거나, 수개의 범위반 사실 중 일부만 효력정지 또는 패소한 경우 및 그 밖의 사항에 대한 이행여부 등에 대해서는 문화체육관광부장관의 새로운 의결을 거쳐 정할 수 있다.

나. 간행물공표

(1) 매체선정

문화체육관광부장관은 범위반으로 인한 파급효과를 고려하여 시정명령을 받은 사실 등을 중앙일간지(全版)나 지방일간지(全版), 잡지 또는 그 밖의 간행물에 게재하도록 한다. 다만, 범위반사실이 일간지, 잡지, 그 밖의 간행물광고를 통하여 이루어진 경우에는 해당 일간지(全版), 잡지, 그 밖의 간행물에 게재하도록 한다.

(가) 범위반으로 인한 파급효과가 전국적인 사건

1) 문화예술기획업자등의 공표명령 이행협의요청일로부터 1년간 소급하여 광고 횟수 또는 광고비가 많은 순으로 해당 중앙일간지(全版)에 게재하도록 한다. 다만, 광고실적이 없는 경우에는 중앙일반일간지(全版)에 게재하도록 할 수 있다.

3) 범위반의 정도가 큰 경우에는 제1)호의 규정에도 불구하고 특정일간지를 지정하여 게재하도록 할 수 있다.

(나) 범위반으로 인한 과급효과가 특정지역에 국한되는 사건

1) 범위반을 한 문화예술기획업자등의 소재지를 발행 대상지역으로 하는 지방일간지(全版)에 게재하도록 하되 위 (가)항 제1)호 또는 제2)호를 준용할 수 있다.

2) 범위반의 정도가 크고 소비자 오인성이 심한 경우에는 (가)항 제3)호를 적용할 수 있다.

(다) 기업의 범위반행위의 특성상 특수지, 전문지(예: 농민축산신문 등)에 게재하는 것이 더 효과적이라고 판단되는 경우에는 해당 특수지, 전문지 등에 게재하도록 할 수 있다.

(2) 공표일

문화체육관광부는 시정명령을 받은 사실 등을 토요일, 일요일, 공휴일을 제외한 평일에 게재하도록 한다.

(3) 게재면

(가) 문화체육관광부는 신문의 게재면을 2면, 3면, 사회면, 경제면 중에서 택일하도록 하되, 범위반점수가 00점 이상인 때에는 사회면 또는 경제면 중에서 택일하도록 한다.

(나) 스포츠신문인 경우에는 2면, 3면 또는 사회면 중에서 택일하도록 하되, 부득이한 경우 게재면을 문화체육관광부와 협의하여 조정할 수 있다.

(다) 연명으로 공표하고자 하는 경우 위 (가)의 범위반점수는 각 문화예술기획업자등 별로 범위반점수를 산술평균하여 산출한다.

(4) 공표문안 및 글자크기

문화체육관광부는 원칙적으로 공표문안, 글자크기 및 테두리의 모양을 표준공표양식에 따르도록 한다. 다만, 위 5.가.(2)에 따른 연명공표의 경우 글자크기 등을 문화체육관광부가 달리 정할 수 있다.

(가) 공표제목에는 시정조치를 명령받은 사실을 명료하게 표시하여야 한다.

<예시> 문화체육관광부장관으로부터 시정조치를 명령받은 사실의 공표

(나) 공표내용에는 일반소비자에게 널리 알려진 범위반사업자의 사업장명이 따로 있는 경우 함께 쓰고, 해당 시정명령을 받은 사실을 원칙적으로 6하 원칙에 따라 구체적으로 기재하여야 한다.

<예시> 저희 ○○기획사(△△극단)는

(다) 공표제목, 문화예술기획업자등의 회사명 및 대표자, 범위반행위, 문화체육관광부, 시정명령의 표시는 선명하게 부각되도록 글자를 고딕체로 하여 색도를 진하게 하여야 한다.

(라) 공표문을 둘러싸는 겹테두리를 사각형으로 표시하되 겹테두리의 가운데 여백은 1mm, 바깥쪽과 안쪽 테두리의 두께는 각각 0.5mm의 규격으로 검게 표시하여야 한다.

(5) 공표크기 및 매체수

(가) 원 칙

공표크기, 매체수 및 게재횟수는 범위반점수에 따라 다음과 같다.

범위반점수	공표크기	매체수(개)	게재횟수(회)
00점 이하	3단 × 10cm	1	1
00점 이상 ~ 00점 이하	5단 × 12cm	1	1
00점 이상 ~ 00점 이하	5단 × 15cm	2	1
00점 이상	5단 × 18.5cm	2	1

(나) 예 외

1) 범 위반행위의 상습·악질성 여부 등에 따라서 공표크기는 5단×37cm까지, 매체수 및 게재횟수는 2배까지 확대 조정할 수 있다.

2) 아래 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 위 (가)의 원칙에도 불구하고 실제 범위반점수의 2분의 1의 범위에서 감경 조정할 수 있다.

가) 거래상대방의 피해 정도가 현저히 낮다고 인정되는 경우

나) 다수의 예술인이 존재하는 예술분야에 속한다고 인정되는 문화예술기획업자등으로서 범위반행위의 발생가능성이 다른 분야 또는 문화예술기획업자등에 비해 현저히 높아 실제 그대로 산출할 경우 형평성에 문제가 있다고 인정되는 경우

(6) 문화체육관광부는 문화예술기획업자등이 신문 등의 매체에 공표를 완료한 날부터 10일 이내에 그 이행여부를 확인하여야 한다. 이 경우 문화체육관광부는 문화예술기획업자등의 협조를 받을 수 있다.

다. 사업장 공표

(1) 공표대상 및 장소

(가) 문화체육관광부장관은 문화예술기획업자등의 해당 범위반행위가 관객이나 예술인에게 직접 영향을 주는 경우에는 문화예술기획업자등의 극장 등 사업장에

공표하도록 할 수 있다.

(나) 공표장소는 문화예술기획업자등의 극장 등 사업장의 정문출입구, 승강기입구, 게시판 등 관객이나 예술인들이 출입하는 곳 중에서 공표사실을 가장 쉽게 볼 수 있는 곳으로 한다.

(2) 공표문안 및 글자크기

원칙적으로 [별표]의 표준공표양식을 적용한다.

(3) 공표기간 및 공표크기

(가) 공표기간은 원칙적으로 7일(휴업일 제외)로 하되, 범위반의 상습·악질성 등을 고려하여 5일의 범위에서 연장하거나 단축할 수 있다.

(나) 공표크기는 전지규격(78.8cm×109cm)으로 한다.

(4) 사업장공표의 시행

(가) 문화체육관광부는 해당 공표장소에 공표문을 부착 또는 게시 등의 형태로 공표하도록 하되, 문화체육관광부장관의 관인이 날인된 스티커를 공표문에 부착하도록 한다.

(나) 문화체육관광부는 문화예술기획업자등에게 공표문을 무단훼손하거나 공표장소를 무단변경할 경우 시정명령 불이행으로 처벌될 수 있음을 의결내용과 함께 통지한다.

(다) 문화체육관광부는 공표기간 중 1회 이상 현장 점검을 통해 이행여부를 확인하여야 한다. 이 경우 문화체육관광부는 문화예술기획업자등의 협조를 받을 수 있다.

라. 전자매체 공표

(1) 문화체육관광부는 범위반행위가 인터넷상에서 발생하거나 또는 인터넷으로 공표하는 것이 더 효율적이라고 인정하는 경우에는 해당 인터넷 매체 또는 문화예술기획업자등 홈페이지의 초기화면 팝업창에 공표하게 할 수 있다. 다만, 팝업창 설정방식 등에 대해서는 해당 웹사이트의 특성을 고려하여 문화체육관광부와 문화예술기획업자등이 협의하여 정하도록 한다.

(2) 공표문안, 크기

(가) 공표문안은 원칙적으로 [별표]의 표준공표문안으로 한다.

(나) 공표크기는 원칙적으로 해당 웹사이트 전체화면의 6분의 1로 하되, 상습·악질성 여부 등에 따라 그 크기를 웹사이트 화면의 2분의 1까지 확대 조정할 수 있다.

(3) 공표기간

(가) 원 칙

공표기간은 산정된 범위반 점수에 따라 다음과 같다.

범위반점수	공표기간
00점 이하	2일 이상 5일 미만
00점 이상 ~ 00점 이하	5일 이상 7일 미만
00점 이상 ~ 00점 이하	7일 이상 10일 미만
00점 이상	10일 이상 12일 미만

(나) 예 외

다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 실제 범위반 점수의 2분의 1의 범위에서 감경 조정할 수 있다.

- 1) 예술인의 피해의 정도가 현저히 낮다고 인정되는 경우
- 2) 다수의 예술인이 존재하는 예술분야에 속한다고 인정되는 문화예술기획업자등으로서 범위반행위의 발생가능성이 다른 분야 또는 문화예술기획업자등에 비해 현저히 높아 실제 그대로 산출할 경우 형평성에 문제가 있다고 인정되는 경우

(4) 글자크기·모양·색상, 공표일정 등에 대해서는 해당 웹사이트 특성을 고려하여 문화체육관광부와 문화예술기획업자등이 협의하여 정하도록 한다.

6. 이행확보 관련사항

가. 이행기한의 만료 후 10일 이내에 이행여부를 확인하고, 문화체육관광부는 공표명령을 받은 문화예술기획업자등이 공표명령을 이행하지 아니할 경우 10일 이내의 기간을 정하여 1차 촉구하고 1차 촉구기간이 경과한 후에도 이행하지 아니할 경우 10일 이내의 기간을 정하여 2차 촉구하고 불이행시 정당한 사유가 없는 한 고발한다. 다만, 고발결정 때까지 이행을 완료한 경우에는 고발하지 아니한다.

나. 이행한 내용이 주문취지와 완전히 일치하지 아니하여 그 이행여부에 대한 판단이 불분명한 경우에는 문화체육관광부에 부의할 수 있다.

8. 규제의 재검토

문화체육관광부장관은 행정규제기본법 제8조 및 훈령·예규 등의 발령 및 관리에 관한 규정(대통령훈령 제334호)에 따라 이 고시에 대하여 2017년 00월 00일을 기준으로 3년마다(매 3년이 되는 해의 1월 1일 전까지를 말한다) 그 타당성을 검토하여 개선 등의 조치를 하여야 한다.

부칙 <제00호, 2017.00.00>

이 지침은 2017년 00월 00일부터 시행한다.

[5] 시정 권고

현행법	개정안
신 설	<p><u>제6조의4(시정권고) ① 문화체육관광부장관은 제6조의3에 따른 시정명령안이 결정되면 시정명령 대상자인 문화예술기획업자등에게 이를 통지하고 시정명령안에 따를 것을 권고 할 수 있다.</u></p> <p><u>② 제1항의 시정권고를 받은 문화예술기획업자등은 10일 이내에 시정권고 수락여부를 문화체육부장관에게 통보하여야 한다.</u></p> <p><u>③ 제1항의 시정권고를 받은 문화예술기획업자등이 시정권고를 수락한 때에는 제6조의3제1항에 의한 시정명령이 명하여진 것으로 본다.</u></p> <p><u>④ 제1항의 시정권고를 받은 문화예술기획업자등이 시정권고를 수락하지 않은 때에는 문화체육부장관은 의견진술일을 정하여 해당 문화예술기획업자등의 의견을 들어야 한다.</u></p>

I. 신설조문의 취지

- o 시정명령 조항 다음 시정권고 조항을 신설하는 방안으로 추진됨
- o 시정명령 전 당사자 간에 의견을 조율하여 해결할 수 있도록 권고하여 위반사항을 줄이도록 할 수 있으며, 대부분 행위자의 위반 정도가 중하지 않으므로 시정권고를 통해 위반사항을 줄이는 것이 바람직하다고 봄
- o 현재 예규(문화예술용역 관련 불공정행위에 대한 업무처리 지침)로 시정명령 이전에 사전통지의 형식으로 시정권고를 하고 있는데 이를 법제화하는 것임

II. 신설조문의 내용해설

- 시정명령을 받기 이전에 이해관계인의 의견을 조율하고 분쟁을 해결하는 것은 가장 바람직한 분쟁해결 방법이며, 당사자간의 분쟁이 조속히 해결될 수 있도록 시정명령의 안을 불공정행위자에게 제시하여 그 안에 따른 시정조치를 스스로 이행하도록 권고하는 것임(제1항)
- 시정권고의 중요한 취지 중 하나는 조속한 분쟁의 해결이기 때문에 이를 위하여 권고를 받은 문화예술기획업자등에게 10일의 시간을 주어 그 시정권고의 수락여부를 결정하도록 하는 것임(제2항)
- 문화예술기획업자등이 시정권고에 따라 적절한 조치를 이행하는 경우, 시정명령을 하여야 할 이유도 필요도 없기 때문에 시정명령이 명하여지고 그 명령은 이행된 것으로 사안을 종결하는 조항이 필요함(제3항)
- 행정처분을 함에 있어서 이해관계인에게 의견진술의 기회를 주는 것은 행정절차의 핵심적인 요소이며 특히 침해적 처분의 상대방에게 방어기회를 주는 것은 자연적 정의의 원칙으로부터 요청되는 것으로 이해관계인의 권익보호를 위하여 필요함(제4항)

III. 관련 조항

- 해당사항 없음

IV. 하위법령 위임사항

- 해당사항 없음

V. 유사입법례

- 대중문화예술산업 발전법 제24조의 청소년 대중문화예술용역 관련 시정조치

제24조(청소년 대중문화예술용역 관련 시정조치) ① 문화체육관광부장관은 청소년 대중문화예술인의 대중문화예술용역제공계약 또는 대중문화예술기획업무계약

이 해당 청소년에게 현저하게 불리하다고 판단하는 경우 이에 대하여 시정권고를 할 수 있다.

- ② 문화체육관광부장관은 사업자가 제1항에 따른 시정권고를 정당한 사유 없이 따르지 아니하여 청소년 대중문화예술인의 신체적·정신적 건강 및 학습권 등을 현저하게 해할 우려가 있는 경우에는 이에 대하여 시정명령을 할 수 있다.

VI. 입법기대효과

- o 현재 ‘문화예술융역 관련 불공정행위에 대한 업무처리 지침’이라는 명칭의 예규로 시행하고 있는 내용이며, 대부분 행위자의 위반 정도가 중하지 않으므로 시정권고를 통해 위반사항을 줄일 수 있다고 판단됨
- o 담당 공무원의 행정처리 부담을 감소시켜주며, 효율적인 행정목적의 달성을 추구할 수 있다고 판단됨

VII. 법안작성의 경과

- o 시정권고는 비권력적 행정행위의 일종이며 비공식적 행정작용으로 권력적·공식적 행정작용의 한계성 때문에 인정되는 것으로 조기에 분쟁을 해결하고 법원의 개입을 회피하는 수단으로 사용되는 것으로 별도의 법적 근거가 없어도 사용할 수 있기 때문에 별도의 법적 근거가 없어도 된다는 반론이 제기되었음
- o 시정권고의 법적 근거가 없는 경우에 발생할 수 있는 다양한 부작용을 고려하여 명시적인 근거를 두기로 결정함

[6] 재정지원의 중단 및 배제

현행법	개정안
<p>제6조의3(재정지원의 중단 등) 국가와 지방자치단체는 문화예술기획업자등이 제6조의2제2항에 따른 시정조치 명령을 지정된 기간 내에 이행하지 아니한 경우에는 다음 각 호의 재정지원을 중단하거나 배제할 수 있다.</p> <p>1.~5. [생략]</p>	<p>제6조의5(재정지원의 중단 등) ① 제6조의3제2항에 따른 통보를 받은 국가와 지방자치단체는 다음 각 호의 재정지원을 3년 이내의 범위에서 중단하거나 배제할 수 있다.</p> <p>1.~5. [현행과 같음]</p> <p>② 재정지원이 중단·배제되는 불공정행위의 종류·정도·기간 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

I. 개정조문의 취지

- 일반적으로 재정지원 배제를 무기한으로 한다는 것은 현대 법치주의 국가에서 인 용되기 어려움에도 불구하고 현행 예술인 복지법에서는 재정지원 배제의 기한에 대한 규정이 없음
- 형법에서도 한번의 잘못으로 형을 받았다 하더라도 그 후 일정기간 동안 죄를 저 지르지 않으면 전과를 말소할 수 있는 방법이 법에 규정되어 있음
- 형법 제81조는 징역 또는 금고의 집행을 종료하거나 집행이 면제된 자가 피해자 의 손해를 보상하고 자격정지 이상의 형을 받음이 없이 7년을 경과한 때에는 본 인 또는 검사의 신청에 의하여 그 재판의 실효를 선고할 수 있도록 하고 있으며 (형법 제81조), 이와 같은 신청이 없다고 하더라도 '형의 실효 등에 관한 법률'에 서는 수형인이 자격정지 이상의 형을 받음이 없이 형의 집행을 종료하거나 그 집 행이 면제된 날부터 3년을 초과하는 징역·금고는 10년, 3년 이하의 징역·금고 는 5년, 벌금은 2년이 경과한 때에, 구류·과료는 형의 집행을 종료하거나 그 집 행이 면제된 때에 그 형이 자동으로 실효되는 것으로 하고 있음(형의실효등에관 한법률 제7조 제1항)
- 재정지원이 중단 또는 배제되는 기한을 최대 3년으로 결정함.

II. 개정조문의 내용해설

- 기존 예술인 복지법 제6조의3에서 특정 문화예술기획업자가 불공정행위에 따른 시정명령을 이행하지 않았다는 것을 확인하여야 하는 의무가 국가 또는 지방자치단체에게 있는 것으로 오해할 수 있는 문구로 구성되어 있음. 이런 문제점을 해결하고자 특정 문화예술기획업자가 시정명령을 불이행하였다는 사실을 확인할 의무는 문화체육부장관에게 부여하고 문화체육부 장관이 이러한 확인된 사실을 통보하도록 하였으며, 통보받은 국가 또는 지방자치단체가 재정지원 중단 또는 배제의 조치를 취하도록 명확하게 규정함(1항)
- 재정지원 중단 및 배제의 최대 기한을 3년으로 정하였으나 구체적인 불공정행위의 유형에 따라 그 기한은 대통령령으로 정하도록 위임하였음

III. 관련 조항

- 해당사항 없음

IV. 하위법령 위임사항

- 재정지원 중단 및 배제의 최대 기한을 3년으로 정하였으나 구체적인 불공정행위의 유형에 따라 그 기한은 대통령령으로 정하도록 위임하였으며, 그에 따라 불공정행위의 유형에 따라 최대 기한을 별도로 규정함.

신 설	<p>시행령 제3조의8(재정지원 중단·배제의 기간) ① 법 제6조의6에 따른 사유별 지원중단·배제 기간은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 우월적인 지위를 이용하여 예술인에게 불공정한 계약 조건을 강요하는 행위: 3년 2. 예술인에게 적정한 수익배분을 거부·지연·제한하는 행위: 2년 3. 부당하게 예술인의 예술창작활동을 방해하거나 지시·간섭하는 행위: 2년 4. 계약과정에서 알게 된 예술인의 정보를 부당하게 이용하거나 제3자에게 제공하는 행위: 1년
-----	--

V. 유사입법례

- o 문화체육관광부‘문화체육관광 연구개발사업관리규정’[시행 2013.2.21.] [문화체육관광부훈령 제191호, 2013.2.21., 일부개정]⁵⁹⁾

제40조(참여제한 기간 및 사업비 환수 기준) ① 법 제11조의2제1항에 따른 사유별 참여제한 기간은 다음 각 호와 같다.

1. 연구개발의 결과가 극히 불량하여 문화체육관광부장관이 실시하는 평가에 따라 실패한 사업으로 결정된 경우: 3년. 다만, 연구개발을 성실하게 수행한 사실이 인정되는 경우에는 기간을 단축하거나 참여제한을 하지 아니할 수 있다.

2. 정당한 절차 없이 연구개발 내용을 누설하거나 유출한 경우: 2년(해외로 누설·유출한 경우 5년)

3. 정당한 사유 없이 연구개발과제의 수행을 포기한 경우: 3년

4. 정당한 사유 없이 기술료를 납부하지 아니한 경우: 2년

5. 연구개발비를 용도 외에 사용한 경우. 다만, 문화체육관광부장관은 용도 외 사용 사실을 적발하였을 때에 해당 금액이 연구개발비 계정에 이미 회복된 경우에는 다음 각 목의 참여제한 기간을 1년 이상 감경할 수 있다.

가. 용도 외 사용 금액이 해당 연도 연구개발비의 20퍼센트 이하인 경우: 3년 이내
나. 용도 외 사용 금액이 해당 연도 연구개발비의 20퍼센트 초과 30퍼센트 이하인 경우: 4년 이내

다. 용도 외 사용 금액이 해당 연도 연구개발비의 30퍼센트 초과인 경우: 5년 이내

6. 정당한 사유 없이 연구개발결과물인 지식재산권을 연구책임자나 연구원의 명의로 출원하거나 등록한 경우: 1년

7. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법(연구부정행위를 포함한다)으로 연구개발을 수행한 경우: 3년 이내

8. 그 밖에 국가연구개발사업을 수행하기 부적합한 경우로서 이 영 또는 협약을 위반한 경우: 2년 이내

② 제1항 각 호의 사항 중 둘 이상에 해당하는 경우에는 5년까지 참여제한 기간을 합산할 수 있다.

③ 법 제11조의2제1항에 따라 참여제한을 받은 자가 국가연구개발사업에 참여하기 위해서는 신청 마감일 전날까지 제1항에 따른 참여제한 기간이 종료되어야 한다.

④ 문화체육관광부장관은 법 제11조의2제1항에 따른 참여제한 및 사업비 환수에 관한 사항을 심의하기 위하여 제재조치 평가단을 구성·운영하여야 한다. 이 경우 제재조치 대상자와 이해관계가 있는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사

59) 문화체육관광부의‘문화체육관광 연구개발사업관리규정’은 과학기술기본법 제11조의2의 위임을 받아 제정된 규정임.

람을 제재조치 평가단에 포함하여서는 아니 된다.

1. 제재조치 대상자와 사제(師弟)관계이거나 「민법」 제777조에 따른 친족관계인 사람
 2. 제재조치 대상 연구개발과제의 참여연구원
 3. 제재조치 대상자와 같은 기관에 소속된 사람
 4. 그 밖에 평가의 공정성을 해할 염려가 있는 사람
- ⑤ 문화체육관광부장관은 제4항의 심의 결과에 대한 이의신청 제도를 운영할 수 있다.
- ⑥ 문화체육관광부장관은 전문기관의 장에게 제4항에 따른 제재조치 평가단의 구성·운영에 관한 업무를 대행하게 할 수 있다.
- ⑦ 제4항부터 제6항까지에서 규정한 사항 외에 제재조치 평가단의 구성·운영에 필요한 사항은 문화체육관광부장관이 정한다.
- ⑧ 문화체육관광부장관은 법 제11조의2제1항에 따라 사업비를 환수하는 경우 같은 조 제4항에 따라 참여제한 결정사실 및 환수금액을 함께 통지하여야 하고, 통지를 받은 기관의 장은 통지를 받은 날부터 30일 이내에 해당 금액을 전문기관에 이체하여야 한다.
- ⑨ 법 제11조의2제1항에 따른 사유별 사업비 환수기준은 별표 3과 같다. 다만, 문화체육관광부장관은 위반행위의 경중과 연구개발과제의 목표달성 가능성 등을 고려하여 사업비 환수금액을 감액할 수 있다.

o 과학기술기본법 제11조의2의 국가연구개발사업에 대한 참여제한 등

제11조의2(국가연구개발사업에 대한 참여제한 등) ① 중앙행정기관의 장은 소관 국가연구개발사업에 참여한 기관, 단체, 기업, 연구책임자·연구원 또는 소속 임직원에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 5년의 범위에서 소관 국가연구개발사업의 참여를 제한할 수 있으며, 이미 출연하거나 보조한 사업비의 전부 또는 일부를 환수할 수 있다. 다만, 제1호에 해당하는 경우로서 연구개발을 성실하게 수행한 사실이 인정되는 경우에는 참여제한기간과 사업비 환수액을 감면할 수 있다.

1. 연구개발의 결과가 극히 불량하여 중앙행정기관이 실시하는 평가에 따라 중단되거나 실패한 연구개발과제로 결정된 경우
2. 정당한 절차 없이 연구개발 내용을 국내외에 누설하거나 유출한 경우
3. 정당한 사유 없이 연구개발과제의 수행을 포기한 경우
4. 정당한 사유 없이 기술료를 납부하지 아니한 경우
5. 연구개발비를 사용용도 외의 용도로 사용한 경우
6. 정당한 사유 없이 연구개발성과인 지식재산권을 연구책임자나 연구원의 명의로 출원하거나 등록한 경우

7. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 연구개발을 수행한 경우
8. 그 밖에 국가연구개발사업을 수행하기 부적합한 경우로서 협약의 규정을 위반한 경우
 - ② 중앙행정기관의 장은 제1항에 따라 국가연구개발사업의 참여를 제한한 경우에는 관계 중앙행정기관 및 관련 기관에 해당 참여제한 사항을 통보하고, 국가과학기술종합정보시스템에 해당 참여제한 사항을 등록·관리하여야 한다.
 - ③ 제2항에 따라 참여제한 사항을 통보받은 관계 중앙행정기관의 장은 참여제한 조치를 받은 자에 대하여 국가연구개발사업에 대한 참여를 제한하여야 한다.
 - ④ 중앙행정기관의 장은 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 참여제한을 결정할 때에는 지체 없이 참여제한 조치를 받은 자와 그 소속 기관의 장 등에게 그 사실을 통지하여야 한다.
 - ⑤ 중앙행정기관의 장은 제1항에 따른 사업비 환수 처분을 받은 자가 영업을 양도하거나 법인의 합병이 있는 경우 영업을 양수한 자, 합병 후 존속하는 법인 및 합병에 따라 설립되는 법인에 대하여 환수 절차를 계속할 수 있다.
 - ⑥ 중앙행정기관의 장 또는 중앙행정기관의 장의 승인을 받은 전문기관의 장은 제1항에 따른 사업비 환수 처분을 받은 자가 환수금을 기한 내에 납부하지 아니하면 기한을 정하여 독촉을 하고, 그 지정된 기간에도 납부하지 아니하면 국세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다.
 - ⑦ 중앙행정기관의 장은 제1항제5호에 해당하는 행위가 있을 때에는 해당 기관, 단체, 기업, 연구책임자·연구원 또는 소속 임직원에게 대하여 사용용도 외의 용도로 사용한 금액의 5배 이내의 범위에서 제재부가금을 부과·징수할 수 있다.
 - ⑧ 중앙행정기관의 장은 제7항에 따라 제재부가금 부과처분을 받은 자가 제재부가금을 기한 내에 납부하지 아니하면 국세 체납처분의 예에 따라 징수한다.
 - ⑨ 제1항 본문에 따른 참여제한 사유별 참여제한기간과 사업비 환수액에 대한 구체적인 기준, 제1항단서에 따른 연구개발을 성실하게 수행한 사실의 인정, 참여제한기간 및 사업비 환수액의 감면등에 관한 기준, 제7항에 따라 제재부가금을 부과하는 위반행위의 종류·정도 등에 따른 제재부가금의 금액 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

VI. 입법기대효과

- o 재정지원이 중단 또는 배제되는 최대 기한을 명확히 하며 분쟁의 발생을 미연에 방지할 수 있음
- o 문화예술기획업자등이 불공정행위를 한 경우에도 일정한 시간이 흐르면 다시 재정지원사업을 신청할 수 있는 자격을 회복시켜서 문화산업의 현장에 복귀할 수 있도록 함

VII. 법안작성의 경과

- 문화체육관광부 소관 법률 중 재정지원의 제한과 관련된 규정으로는 ‘문화체육관광 연구개발사업관리규정’이 있으며, 동 규정에서는 제40조에서 연구부정행위자에 대하여 구체적인 행위 유형에 따라 2년 이내에서 최대 5년 이내의 기간 동안 참여를 제한하고 있음
- 예술인 복지법에서 불공정행위자의 행위 유형에 따라 재정지원의 배제는 1년 이내에서 3년 이내로 정하는 안이 바람직함. ‘문화체육관광 연구개발사업관리규정’에서 5년 이내가 적용되는 경우는 ‘적당한 절차없이 연구개발 내용을 해외로 유출한 경우’와 ‘연구비의 용도 외 사용금액이 해당 연구개발비의 30%를 초과한 경우’에만 적용되는 것이며 대부분의 위반행위는 2년 이내 또는 3년 이내의 규정이 적용되며 위반행위의 경중과 연구개발과제의 목표달성 가능성 등을 고려하여 일정 부분은 감해지는 물이 있다는 점을 고려함

[7] 재정지원 중단의 효과

현행법	개정안
신 설	<p><u>제6조의6(재정지원 중단의 효과) ① 국가 또는 지방자치단체는 제6조의6에 따라 재정지원을 중단하는 결정을 한 경우에 이를 해당 문화예술기획업자등에게 통보하여야 하며, 그 중단하는 사업에 대한 추가적인 지원금을 교부하지 않아야 한다.</u></p> <p><u>② 국가 또는 지방자치단체는 재정지원이 배제되는 문화예술기획업자등이 거짓 또는 부정한 방법으로 재정지원을 받은 경우, 기한을 정하여 그 지원금과 이로 인하여 발생한 이자의 반환을 명하여야 한다.</u></p>

I. 신설조문의 취지

- 재정지원 배제는 미래에 지급될 수 있는 지원금의 교부를 제한하는 미래적인 효과만 있으나, 재정지원 중단은 소급효의 문제가 있음
- 재정지원이 중단되는 경우, i) 지원금의 일부만 지급된 경우에는 추가 지원금이 교부되어야 하는지, ii) 이미 지급된 지원금을 회수하여야 하는지와 같은 문제가 발생할 수 있기 때문에 이를 명확히하여야 함.
- 지원금의 일부만 지급된 경우에는 추가적인 지원금을 교부하지 않으며, 문화예술기획업자등이 거짓 또는 부정한 방법으로 재정지원을 받은 경우에는 이미 지급된 지원금과 그 이자까지도 반환하도록 규정함.

II. 신설조문의 내용해설

- 이미 진행되고 있던 재정지원을 중단하는 경우는 적법하게 특정 문화예술기획업자등에 대한 재정지원이 결정된 이후에 해당 문화예술기획업자등이 비로서 불공

정행위 금지 의무를 위반하였거나 지원금 지원결정 이전에 발생한 문화예술기획업자등의 불공정행위에 대한 제재조치가 확정된 경우를 모두 포함하는 것임

- o 재정지원의 중단이라는 표현에서 알 수 있듯이 ‘중단’이라는 단어 의미는 ‘중도에서 끊어져 이제까지의 효력을 잃게 하는 일’이므로 추가적인 지원금의 교부를 거부할 수 있다고 판단됨(제1항)
- o 이미 지급된 재원을 회수하는 것은 소급하여 제재하는 것으로 법문에 명문 규정이 있는 경우나 특별한 사정으로 소급 적용하는 것을 타당하게 하는 특별한 사유가 있어야 가능하기 때문에 문화예술기획업자가 거짓 또는 부정한 방법으로 재정지원을 받은 경우에만 회수하도록 규정함 (제2항)

III. 관련 조항

- o 지원사업신청시에 예술인 복지법 제6조의6에 의하여 재정지원이 중단 또는 배제되는 결정을 받은 사실이 있는가를 표시하는 란을 신설하여 신청자로 하여금 표시하게 하면 발생할 수 있는 문제를 대부분 해결할 수 있음
- o 재정지원의 중단 또는 배제되는 결정을 받은 사실이 있는 자가 신청서에 그러한 사실이 없음으로 표시하여 신청하여 재정지원을 받게 되면 이는 거짓 또는 부정한 방법으로 인한 재정지원을 받은 경우에 해당하게 되며 이미 지원금이 지급된 경우에도 그 지원금을 회수할 수 있음

IV. 하위법령 위임사항

- o 해당사항 없음

V. 유사입법례

- o 문화체육관광부‘문화체육관광 연구개발사업관리규정’[시행 2013.2.21.] [문화체육관광부훈령 제191호, 2013.2.21., 일부개정]

제40조(참여제한 기간 및 사업비 환수 기준) ① 법 제11조의2제1항에 따른 사유별 참여제한 기간은 다음 각 호와 같다.

1-6 생략

7. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법(연구부정행위를 포함한다)으로 연구개발을 수행한 경우: 3년 이내

o 과학기술기본법 제11조의2의 국가연구개발사업에 대한 참여제한 등

제11조의2(국가연구개발사업에 대한 참여제한 등) ① 중앙행정기관의 장은 소관 국가연구개발사업에 참여한 기관, 단체, 기업, 연구책임자·연구원 또는 소속 임직원에게 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 5년의 범위에서 소관 국가연구개발사업의 참여를 제한할 수 있으며, 이미 출연하거나 보조한 사업비의 전부 또는 일부를 환수할 수 있다. 다만, 제1호에 해당하는 경우로서 연구개발을 성실하게 수행한 사실이 인정되는 경우에는 참여제한기간과 사업비 환수액을 감면할 수 있다.

1-6 생략

7. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 연구개발을 수행한 경우

VI. 입법기대효과

o 재정지원 중단의 효과를 명확하게 규정하여 현장에서 발생할 수 있는 문제를 최소화할 수 있음

o 재정지원이 중단 또는 배제되는 결격사유가 있는 문화예술기획업자등이 재정지원을 받은 경우에 그 지원금을 회수할 수 있는 법적 근거를 마련함

VII. 법안작성의 경과

o 재정지원 중단 및 배제의 효력에 대하여는 다양한 주제에 대한 논의가 있었음

1. 재정지원 중단·배제 이후 시정명령을 이행한 경우, 재정지원 중단·배제 조치 중단 여부

o 재정지원 중단·배제 처분의 적법성은 시정명령 이행여부와 무관하므로 시정명령을 이행하였더라도 재정지원 중단·배제 조치가 중단될 수는 없음

- 결국 이는 재정지원 중단·배제 기한을 어떻게 정할 것인지의 문제로 귀결될 수 있음

2. 시정명령을 이행하지 않는 경우 재정지원 중단·배제 기한

- 형법 등을 고려해 볼 때, 무기한으로 정하는 것은 부당함
- 재정지원 중단·배제의 기한에 관한 논의
 - ‘문화체육관광 연구개발사업관리규정’ 등을 고려해보면, 1년 이내에서 3년 이내로 정하는 것이 적절함
 - 이 법은 보조금(지원) 사업에서 문제를 발생시킨 자를 제재하는 것이 아니라 별도의 사업에서 문제를 발생시킨 자에 대하여 보조금을 제한하는 것이므로 위반 행위와 제재수단 간의 결연성이 다소 떨어진다는 문제제기가 가능함
 - 결연성이 떨어진다는 관점에서 보면 제재기한으로서 3년은 길다고 볼 수 있고, 제재의 실효성 측면에서 보면 3년은 짧다고 볼 수 있음
 - 위와 같은 결연성 문제는 부당결부금지와 관련이 있는데, 부당결부금지는 헌법적 효력이 없으므로 위와 같이 법률에 특별한 규정이 있으면 문제의 소지가 없음
 - 과잉금지의 원칙 위반 여부가 문제될 수 있으나 법률에서 3년 이내로 정하고, 시행령에서 자세하게 정하면 문제될 여지가 없다고 볼 수 있음
- 재정지원의 중단 기간에 관한 제정안은 시행령 형식으로 다시 구성하는 것으로 결정함

3. 복수의 문화예술기획업자등이 동일 사건에 대해 시정명령을 받고 그 중 하나의 사업자만 시정명령을 이행한 경우, 다른 사업자에 대한 재정지원 배제조치의 효력

- 시정명령의 가분성 문제
 - 시정명령이 가분적이라면 시정명령을 이행하지 않은 사업자에 대한 재정지원 중단·배제 조치는 가능
 - 시정명령이 가분적이지 않은 경우, 하나의 사업자가 시정명령을 이행하여 행정 목적을 달성했다면 다른 사업자에 대하여도 재정지원 중단·배제 조치 불가능

4. 재정지원 중단·배제 대상자에게 재정지원을 한 경우, 이를 회수하여야 하는지 여부

- 재정지원이 중단·배제된 사업자가 일련의 절차를 통해 재정지원을 받은 경우 당연히 지원금을 회수하여야 하고, 재정지원에 관한 행정처분은 직권취소의 사유가 됨
- 지원금의 회수 관련 규정에 ‘거짓·부정한 방법에 의하여 재정지원을 받은 경우 전액을 회수할 수 있다’는 내용의 조문을 추가하기로 결정함
 - 문체부가 특정 사업자를 재정지원배제대상자로 통보하였으나 관계기관이 착오로

사업자의 재정지원신청을 받아들여 지원금을 지급한 경우, 사업자가 거짓·부정한 방법으로 신청한 것으로 볼 수 있음

5. 재정지원이 중단된 경우, 이미 지원된 재원도 회수해야 하는지 여부

- 재정지원 사업 진행중 재정지원 중단 통보가 이루어져 재정지원이 중단된 경우, 이왕에 지급된 지원금을 회수하여야 하는지의 문제(소급적용 여부의 문제)가 발생함
- 기지급된 재원을 회수하는 것은 소급하여 제재하는 것이므로 명문의 규정존재 등 특별한 사유가 필요함
- 소급적용을 하지 않고자 한다면 ‘중단’이라는 용어를 계속 유지하여야 하지만 소급적용을 하고자 한다면 ‘중단’ 대신 ‘취소’라는 용어를 사용하는 것이 바람직하며, 취소의 경우 원상회복이 가능한 범위 내에서 지원금을 반환하여야 하므로 적절하게 반환금이 결정될 수 있다는 의견이 제시됨 - 그러나 취소로 규정하게 되는 경우, 원상회복시 사업자의 대금 사용내역에 따라 반환금의 결정이 불합리하게 될 수 있다는 반대의견이 제시됨
 - 결론적으로 ‘중단’이라는 용어를 계속 사용하고 더 이상 추가지원을 하지 않기로 하는 것이 바람직하다고 판단함

6. 시정명령 또는 지원중단 및 배제조치에 대한 불복

(1) 시정명령 자체에 대한 불복소송이 진행되는 경우

- 시정명령은 계속해서 유효
- 사업자가 시정명령 자체를 다투어 승소한다고 하더라도 시정명령은 불공정행위에 대한 처분인 반면, 재정지원 중단·배제 조치는 시정명령 불이행에 대한 처분이므로 위의 승소가 지원배제조치에는 영향을 주지 않을 것으로 보임

(2) 원처분인 시정명령에 대한 소송에서 시정명령의 효력을 정지시키는 가처분 신청이 있는 경우

- 사업자가 재정지원 중단·배제 대상에서 벗어나기 위하여 원처분인 시정명령을 다투고자 하겠지만 문체부의 시정명령과 재정지원배제는 별개의 행정행위이고, 결연성이 없으므로 위와 같은 가처분은 인용될 수 없을 것으로 보임

(3) 원처분인 시정명령에 대한 소송에서 시정명령의 효력을 정지시키는 가처분 신청이 인용이 된 경우, 문체부는 다시 관계기관에 재정지원 중단·배제 조치를 중단하라는 내용의 통보를 하여야 하는지 여부

- 위와 같은 내용을 문체부가 재통보할 필요 없이 사업자가 직접 가처분 결정문을 첨부하여 지원신청을 하면서 개별적 구제를 진행하는 것이 적절하다고 봄
- 그러나 위에서 언급한 바와 같은 이유로 시정명령의 효력을 정지시키는 가처분신청은 인용될 여지가 거의 없음

(4) 재정지원 중단·배제 대상자인 사업자가 지원신청을 하여 거부된 이후 이러한 거부 처분을 다투는 소를 제기한 경우

- 행정소송법상 거부처분은 집행정지의 대상이 되지 않으므로 집행정지를 고려할 여지가 없음

(5) 국가배상청구의 가부

- 사업자가 일련의 소송에서 승소하였더라도 이에 대하여 국가배상청구는 어려울 것으로 보임
 - 왜냐하면 국가배상청구가 인용되기 위해서는 공무원이 위법한 행위를 하였어야 하는데 재정지원 중단·배제의 처분을 한 공무원의 행위는 위법하다고 볼 수 없으므로 불법행위 불성립함
 - 또한 사업자가 정부지원을 받지 않아서 입은 피해를 확정해야 하는데 그에 대한 입증이 쉽지 않아서 소제기가 어려울 것으로 예상

[8] 행정제재처분의 효과승계

현행법	개정안
신 설	<p><u>제6조의7(행정제재처분의 효과승계) ① 문화예술기획업자등이 그 영업을 양도하거나 사망한 때 또는 그 법인의 합병이 있는 때에는 그 양수인·상속인 또는 합병 후 존속하는 법인이나 합병에 의하여 설립되는 법인은 그 영업자의 지위를 승계한다.</u></p> <p><u>② 1항에 따라 영업자의 지위를 승계하는 경우 종전의 영업자에게 제6조의2 각호에서 정한 위반을 사유로 행한 행정제재처분의 효과는 그 행정처분일부터 1년간 영업자의 지위를 승계받은 자에게 승계되며 행정제재처분의 절차가 진행 중인 때에는 영업자의 지위를 승계받은 자에게 행정제재처분의 절차를 속행할 수 있다. 다만, 양수인·상속인 또는 합병 후 존속하는 법인이 양수 또는 합병 시에 그 처분 또는 위반사실을 알지 못한 경우에는 그러하지 아니하다.</u></p>

I. 신설조문의 취지

- 문화예술기획업자등이 영업 등의 활동에서 법에서 정한 불공정행위금지의무를 위반하였으나 아직 제재적 행정처분을 받지 않은 상태에서 타인에게 영업을 양도하는 경우에 행정청은 양도인의 위법사유를 이유로 양수인에 대한 영업정지 등 제재적 처분을 발할 수 있는가가 문제
- 이와 관련하여 우리 대법원 판례는 제재적 처분이 대물적 처분의 성격을 갖는다고 인정되는 경우에 제재적 처분사유의 승계를 인정하여 양수인에 대해 발하여진 제재적 행정처분의 적법성을 인정하여 왔음
- 문화예술기획업자등에 대한 제재가 대물적 성격을 띠는 것은 아니나 업종의 성격

상 제재적 처분을 피하기 위한 수단으로 영업의 양도가 이루어질 개연성이 높기 때문에 제재처분의 승계를 명문으로 규정할 필요가 있음

II. 신설조문의 내용해설

- 영업의 양도 양수에 따라 영업자의 지위를 승계하는 경우 종전의 영업자에게 법률에서 정한 의무를 위반한 경우에 이에 대하여 부과된 행정제재처분의 효과는 그 행정처분일부터 1년간 영업자의 지위를 승계받은 자에게 승계되며 행정제재처분의 절차가 진행 중인 때에는 영업자의 지위를 승계받은 자에게 행정제재처분의 절차를 속행할 수 있도록 규정하였음
- 다만, 선의의 양수인이나 상속인을 보호하기 위하여 양수인·상속인 또는 합병 후 존속하는 법인이 양수 또는 합병 시에 그 처분 또는 위반사실을 알지 못한 경우에는 제재처분의 승계를 인정하지 않는다는 단서 조항을 포함하였으며, 이를 통하여 선의 양수인과 상속인 등은 보호될 수 있다고 판단함

III. 관련 조항

- 예술인 복지법 제6조의2에서 ‘문화예술기획업자등’의 불공정행위의 금지하고 있으며 이를 위반한 경우에는 문화체육관광부장관은 불공정행위를 한 문화예술기획업자등에게 불공정행위의 중지, 계약조항의 삭제 또는 변경, 불공정행위로 인하여 시정조치를 명령받은 사실의 공표, 그 밖에 시정을 위하여 필요한 조치를 명할 수 있으며, 국가와 지방자치단체는 문화예술기획업자등이 시정조치 명령을 지정된 기간 내에 이행하지 아니한 경우에는 영화발전기금·문화예술진흥기금·방송통신발전기금 등의 재정지원을 중단하거나 배제할 수 있다.
- 문화예술기획업자등이 영업 등의 활동에서 법에서 정한 불공정행위금지의무를 위반하였으나 아직 제재적 행정처분을 받지 않은 상태에서 타인에게 영업을 양도하는 경우에 행정청은 양도인의 위법사유를 이유로 양수인에 대한 영업정지 등 제재적 처분을 발할 수 있도록 명시적으로 규정함.

IV. 하위법령 위임사항

- 해당사항 없음

V. 유사입법례

- 게임산업진흥에 관한 법률 제37조의 행정제재처분의 효과승계

제37조 ① 제29조제1항의 규정에 의하여 영업자의 지위를 승계하는 경우 종전의 영업자에게 제35조제1항 각 호 또는 제2항 각 호의 위반을 사유로 행한 행정제재처분의 효과는 그 행정처분일부터 1년간 영업자의 지위를 승계받은 자에게 승계되며 행정제재처분의 절차가 진행 중인 때에는 영업자의 지위를 승계받은 자에게 행정제재처분의 절차를 속행할 수 있다. 다만, 양수인·상속인 또는 합병 후 존속하는 법인이 양수 또는 합병 시에 그 처분 또는 위반사실을 알지 못한 경우에는 그러하지 아니하다.

② 제29조제2항의 규정에 의하여 영업자의 지위를 승계하는 경우 폐업신고 전에 제35조제1항 각 호 또는 제2항 각 호의 위반을 사유로 행한 행정제재처분의 효과는 그 행정처분일부터 1년간 영업자의 지위를 승계받은 자에게 승계되며 행정제재처분의 절차가 진행 중인 때에는 영업자의 지위를 승계받은 자에게 행정제재처분의 절차를 속행할 수 있다.

- 영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률의 행정제재처분의 효과승계

제69조 (행정제재처분의 효과승계) ① 제63조 제1항의 규정에 의하여 영업자의 지위를 승계하는 경우 종전의 영업자에 대하여 제67조 제1항 각 호 또는 제2항 각 호의 위반을 사유로 행한 행정제재처분의 효과는 그 행정처분일부터 1년간 그 양수인·상속인 또는 합병 후 신설되거나 존속하는 법인에 승계되며 행정제재처분의 절차가 진행 중인 때에는 양수인·상속인 또는 합병 후 신설되거나 존속하는 법인에 대하여 행정제재처분의 절차를 속행할 수 있다. 다만, 양수인·상속인 또는 합병 후 신설되거나 존속하는 법인이 양수 또는 합병시에 그 처분 또는 위반사실을 알지 못한 경우에는 그러하지 아니하다.

② 제63조 제2항의 규정에 의하여 영업자의 지위를 승계하는 경우 폐업신고 전에 제67조 제1항 각 호 및 제2항 각 호의 위반을 사유로 행한 행정제재처분의 효과는 그 행정처분일부터 1년간 영업자의 지위를 승계받은 자에게 승계되며 행정제재처분의 절차가 진행 중인 때에는 영업자의 지위를 승계받은 자에게 행정제재처분의 절차를 속행할 수 있다.

VI. 입법기대효과

- 문화예술기획업자등의 지위를 승계하는 경우 종전의 문화예술기획업자등이 법률에서 정한 의무를 위반한 경우에 이에 대하여 부과된 행정제재처분의 효과는 그 행정처분일부터 1년간 지위를 승계받은 자에게 승계되도록 명시적으로 규정하여 다른 해석의 여지를 없게 함
- 선의의 양수인이나 상속인을 보호하기 위하여 양수인·상속인 또는 합병 후 존속하는 법인이 양수 또는 합병 시에 그 처분 또는 위반사실을 알지 못한 경우에는 제재처분의 승계를 인정하지 않는다는 단서 조항을 포함하여 선의의 양수인과 상속인 등은 보호함

VII. 법안작성의 경과

- 영업승계와 행정제재처분 효과의 승계를 별도 조문으로 규정하는 방안(1안)과 영업승계와 행정제재처분 효과의 승계를 하나의 조문으로 규정하는 방안(2안)으로 구분하여 검토함.

1. 영업승계와 행정제재처분 효과의 승계를 별도로 규정하는 방안(1안)

- ‘문화예술기획업자등’의 개념을 제2조 정의에서 규정하고 일정한 등록이나 신고 등의 의무를 부과하는 경우에는 영업승계의 조항이 추가될 가능성이 있고 그러한 경우에는 별도의 조문으로 구성하여야 함

제?조 (영업의 승계) 문화예술기획업자등이 그营业을 양도하거나 사망한 때 또는 그 법인의 합병이 있는 때에는 그 양수인·상속인 또는 합병 후 존속하는 법인이나 합병에 의하여 설립되는 법인은 그 영업자의 지위를 승계한다.

제?조 (행정제재처분의 효과승계) 제?조에 따라 영업자의 지위를 승계하는 경우 종전의 영업자에게 제6조의2 각호에서 정한 위반을 사유로 행한 행정제재처분의 효과는 그 행정처분일부터 1년간 영업자의 지위를 승계받은 자에게 승계되며 행정제재처분의 절차가 진행 중인 때에는 영업자의 지위를 승계받은 자에게 행정제재처분의 절차를 속행할 수 있다. 다만, 양수인·상속인 또는 합병 후 존속하는 법인이 양수 또는 합병 시에 그 처분 또는 위반사실을 알지 못한 경우에는 그러하지 아니하다.

2. 영업승계와 행정제재처분 효과의 승계를 하나의 조문으로 규정하는 방안(2안)

- ‘문화예술기획업자등’의 개념이나 ‘문화예술기획업자등’의 등록이나 신고 등의 의무를 부과하지 않는 경우에는 영업승계의 조항과 행정제재처분 효과의 승계를 하나의 조문으로 구성하여야 함

제?조(행정제재처분의 효과승계) ① 문화예술기획업자등이 그 영업을 양도하거나 사망한 때 또는 그 법인의 합병이 있는 때에는 그 양수인·상속인 또는 합병 후 존속하는 법인이나 합병에 의하여 설립되는 법인은 그 영업자의 지위를 승계한다. ② 1항에 따라 영업자의 지위를 승계하는 경우 종전의 영업자에게 제6조의2 각호에서 정한 위반을 사유로 행한 행정제재처분의 효과는 그 행정처분일부터 1년간 영업자의 지위를 승계받은 자에게 승계되며 행정제재처분의 절차가 진행 중인 때에는 영업자의 지위를 승계받은 자에게 행정제재처분의 절차를 속행할 수 있다. 다만, 양수인·상속인 또는 합병 후 존속하는 법인이 양수 또는 합병 시에 그 처분 또는 위반사실을 알지 못한 경우에는 그러하지 아니하다.

3. 2017. 2. 21. 회의결과

- 문화예술기획업자등에게 신고나 등록을 요하지 않을 것이므로 영업승계에 관한 규정이 불필요하다는 의견이 제시됨
- 이 법에서 권리의무 승계를 규정하여도 사법상 효과가 없을 뿐만 아니라 행정법상 지위승계를 이 법에서 정할 필요도 없으며, 따라서 2안의 2항(행정제재처분 효과승계)만 필요하다는 의견이 제시됨
- 논리적으로 영업승계 조문은 불필요할 수 있으나 문장이 장황해지는 등 조문 구성에 있어 문제가 발생할 여지가 있으므로 영업승계 조항을 두는 것이 바람직하다고 판단함
- 2안으로 제시된 조문이 적합하다는 최종 결론을 내림

[9] 예술인권익위원회의 설치

현행법	개정안
신 설	<p><u>제6조의8(예술인권익위원회의 설치) ① 예술인의 권익에 관한 사항과 이 법에 위반하는 불공정행위를 심의·의결하기 위하여 문화체육관광부 소속하에 예술인권익위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.</u></p> <p><u>②위원회는 그 권한에 속하는 사무를 독립적으로 수행한다.</u></p>

I. 신설조문의 취지

- 현행법상으로는 문화체육관광부장관에 처분권이 인정되지만 그 절차와 기준은 마련되어 있지 않음. 범위반 여부의 결정 등에 관하여 문화체육관광부장관을 보좌할 수 있는 심의의결기구로서 위원회 조직이 필요함
- 위원회는 의사결정 과정에 여러 사람이 참여하여 표결의 방법에 따라 하나의 의사를 결정하는 합의제 기관을 의미. 위원회는 행정의 민주성·공정성의 확보, 전문지식의 도입, 이해의 조정이나 관계 [행정기관](#) 간의 의사의 종합·협의·조정 등을 위하여 설치됨
- 위원회는 대중문화예술기획자등 민간 경제주체에 대하여 침익적 행정행위 및 처분을 의결하는 지위에 있으므로 법상 존립의 근거 및 기능, 권한이 명확히 규정되어 있어야 함. 이에 따라 심의의결기구를 예술인 복지법에 신설할 필요가 있음
- 신설되는 심의의결 기구의 명칭은 ‘예술인권익위원회’로 함. 관련 조문에는 예술인권익위원회의 설치, 위원회의 구성, 자격, 임명, 임기, 신분보장, 기능, 의결정족수, 의결의 공개 등의 규정이 필요할 것으로 판단됨

II. 신설조문의 내용해설

1. 제1항

- 위원회에 관한 입법을 하는 경우에는 먼저 설치하려는 위원회의 성격과 기능을 분명히 하고, 그 법적 근거와 권한 및 책임의 한계를 명확히 해야 함. 개별 위원회의 성격과 기능은 그 위원회가 하는 행정작용이나 소관 사무, 행정조직상의 지위 또는 관련되는 행정기관과의 관계 등을 고려하여 결정됨
 - － 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」 제5조2에서는 위원회를 「정부 조직법」 제5조3에 따라 설치된 합의제 행정기관인 위원회와 합의제 행정기관이 아닌 위원회로 구분함
 - － 합의제 행정기관이 아닌 위원회는 「국가공무원법」에 따른 공무원징계위원회, 「광업법」에 따른 광업조정위원회와 같이 위원회의 의결에 구속력이 있는 위원회와 구속력이 없는 위원회로 구분됨. 구속력이 없는 위원회의 경우 자문위원회, 심의위원회, 조정위원회 등의 다양한 명칭이 사용되고 있으나, 그 구분기준이 명확하지는 않음. 합의제행정기관인 위원회의 의사결정은 그 자체가 바로 국가의 의사로 되지만, 대부분의 위원회는 독립제 행정관청의 의사결정에 어느 정도 도움을 주는 데에 그치는 부속기관인 위원회로서의 지위를 가짐
- 예술인 복지법상 불공정행위에 대한 법적 판단 및 시정조치 부과와 관련한 의사결정기구인 행정기관으로서의 위원회보다는 일종의 부속기관으로서의 위원회가 될 수밖에 없음
- 부속기관으로서의 위원회는 위원회의 의사결정(의결)이 바로 국가의 의사로 되는 것이 아니므로, 반드시 법률에 그 설치 근거를 둘 필요는 없으며 대통령령에 설치의 근거를 둘 수 있음. 다만, 위원회의 의결에 구속력이 인정되는 위원회의 경우에는 법률에 설치 근거를 두는 것이 바람직함
- 아울러 행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」⁶⁰⁾에 따라, 행정부에 설치되는 위원회의 설치·운영 등에 관한 법률을 제정·개정하는 경우에는 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」의 목적과 기본원칙에 맞도록 해야 함
 - － 한편, 자문위원회 등을 설치하기 위해서는 업무의 내용이 전문적인 지식이나 경험이 있는 사람의 의견을 들어 결정할 필요가 있고, 신중한 절차를 거칠 필요가 있는 업무이어야 함. 행정기관의 장은 자문위원회 등을 설치하는 때에 설치목적, 기능, 성격, 위원의 구성·임기·결격사유, 존속기한 등 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」 제6조 제2항과 같은 법 시행령 제2조제2항에서

60) 법률 제9304호, 2008. 12. 31. 제정, 2009. 4. 1. 시행

규정한 사항을 법령에 명시해야 함

- 이상의 원칙에 따라 예술인권익과 관련한 각종 정책 및 결정을 위한 심의·의결 기구로서 예술인권익위원회를 설치하는 방안을 제시함
 - 예술인권익위원회의 설립 목적을 예술인의 권익에 관한 사항을 심의의결하고 이 법에 위반하는 불공정행위를 심의·의결하기 위한 것이라는 점을 명시함
 - 위원회의 소속기관은 문화체육관광부로 함

2. 제2항

- 예술인권익위원회는 예술인 권익과 관련한 각종 사업에 대한 심의, 의결뿐만 아니라, 법위반행위에 대한 규범적 판단기능을 수행하는 조직임
- 심의 및 의결기관으로서의 위원회는 비록 행정기관은 아니지만 의결에 구속력이 인정되는 만큼 업무의 내용과 관련하여 전문적인 지식이나 경험이 있는 사람의 의견을 들어 결정할 필요가 있고, 신중한 절차를 거칠 필요가 있는 업무이며, 다른 행정기관 업무와 중복되지 않고 업무의 독립성과, 계속성과 상시성이 있어야 함
- 이에 따라 제2항에서 예술인권익위원회 권한에 속하는 사무를 독립적으로 수행한다는 점을 선언하여 명확히 함

Ⅲ. 관련 조항

- 해당사항 없음

Ⅳ. 하위법령 위임사항

- 해당사항 없음

V. 유사입법례

- 게임산업진흥에 관한 법률 제16조의 게임물관리위원회

제16조(게임물관리위원회) ①게임물의 윤리성 및 공공성을 확보하고 사행심 유발

또는 조장을 방지하며 청소년을 보호하고 불법 게임물의 유통을 방지하기 위하여 게임물관리위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

○ 공예문화산업 진흥법 제6조의 공예문화산업진흥위원회

제6조(공예문화산업진흥위원회) ① 공예문화산업의 진흥을 위한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 문화체육관광부에 공예문화산업진흥위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

1. 기본계획 및 시행계획의 수립에 관한 사항
 2. 공예문화산업 관련 정책에 관한 평가 및 자문
 3. 그 밖에 문화체육관광부장관이 지정하거나 위원회의 목적 수행을 위하여 필요한 사업
- ② 위원회는 위원장 및 부위원장 각 1명을 포함한 10명 이상 15명 이내의 위원으로 구성한다.
- ③ 위원장은 위원 중에서 호선(互選)하고, 부위원장은 위원회의 동의를 얻어 위원장이 지명한다.
- ④ 위원회의 위원은 공예 및 공예문화산업에 관하여 전문성과 경험이 풍부하고 덕망이 있는 사람 중에서 문화체육관광부장관이 위촉한다.
- ⑤ 위원의 임기는 3년으로 하되, 연임할 수 있다.
- ⑥ 위원회의 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 경우 분과위원회를 구성하여 운영할 수 있다.
- ⑦ 그 밖에 위원회의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

VI. 입법기대효과

- 예술인의 권익과 관련하여 제기되는 각종 법적, 정책적 사안들의 심의, 의결 과정에서 사무처리 및 업무추진, 결정과정의 전문성과 독립성을 제고할 수 있음
- 예술인 권익에 관련한 행정처리 및 정책결정에 관하여 객관성 확보 및 대국민 신뢰도를 높일 수 있을 것으로 기대됨

VII. 법안작성의 경과

- 예술인권익위원회의 심의의결 사항을 범위반 여부의 결정 등에 국한할 것인지(제1안), 예술인 권익 전반을 심의의결토록 할 것인지(제2안)에 관해 2가지 방안이 논의됨

- o 연구진 회의를 통하여 예술인권익위원회의 역할을 폭넓게 부여할 필요성이 있다는 결론에 따라 2안이 채택됨
- o 당초 논의되었던 제1안의 내용은 아래와 같음

제5장 예술인권익위원회

제16조(예술인권익위원회의 설치) 문화체육관광부장관은 이 법에 규정된 중요사항과 이 법에 위반되는 사항에 대한 결정·처분을 하기에 앞서, 이를 심의·의결하기 위하여 문화체육관광부에 예술인권익위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

[10] 위원회의 구성 및 위촉

현행법	개정안
신 설	<p><u>제6조의9(위원회의 구성 및 위촉) ① 위원회는 위원장 1인을 포함한 15인 이내의 위원(이하 "위원"이라 한다)으로 구성한다.</u></p> <p><u>② 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 국무총리가 위촉한다. 이 경우 제1호부터 제4호까지의 위원은 각각 위원회 5분의 1 이상이 되어야 한다.</u></p> <p><u>1. 문화예술분야에서 10년 이상 종사한 경력이 있는 사람 중에서 국회 교육문화체육관광위원회가 추천한 사람</u></p> <p><u>2. 법관의 자격이 있는 사람 중에서 법원행정처장이 추천한 사람</u></p> <p><u>3. 변호사의 자격이 있는 사람 중에서 「변호사법」 제78조에 따른 대한변호사협회의 장이 추천한 사람</u></p> <p><u>4. 대학에서 문화예술, 법학 분야의 전공한 자로서 대학이나 공인된 연구기관에서 부교수이상 또는 이에 상당하는 직에 10년 이상 있는 사람</u></p> <p><u>5. 그 밖에 문화예술분야에 학식과 경험이 풍부한 사람</u></p> <p><u>③ 위원장은 문화예술문제 및 정책에 관하여 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 호선(互選)한다.</u></p> <p><u>④ 위원장이 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 지정한 위원이 그 직무를 대행한다.</u></p>

I. 신설조문의 취지

- o 예술인권익위원회의 독립성, 전문성을 담보하기 위해 문화예술분야의 전문가를 가급적 균형있게 포함할 수 있도록 위원들을 구성함

II. 신설조문의 내용해설

- 위원회는 문화예술분야의 전문가를 가급적 균형있게 포함할 수 있도록 15인 이내의 위원으로 구성토록 함
- 위원의 위촉권자는 국무총리로 함
- 위원은 중립성과 전문성을 갖춘 인사를 대상으로 위촉토록 함. 특히 문화예술정책에 관한 심의 및 법위반여부에 대한 판단 기능을 수행한다는 점에서 일정 기간 이상의 경험을 보유한 문화예술계인사, 법관, 변호사, 학계인사를 고루 안배하여 구성토록 함. 아울러 국회, 법원행정처, 대한변호사회가 추천하여 국무총리가 위촉하며, 학계와 그 밖에 인사들은 국무총리가 위촉토록 함.
- 단, 위원 구성이 어느 한 분야로 집중되지 않도록 하기 위해 문화예술계인사, 법관, 변호사, 학계인사가 위원회 정수의 1/5 이상이 되도록 함. 예를 들어 위원의 수가 15명인 경우에는 문화예술계인사, 법관, 변호사, 학계 인사가 각각 3인 이상 포함되어야 함
- 위원장은 위촉권자를 두는 방안과 호선하는 방안을 생각할 수 있는데, 행정기관 소속 위원회의 경우 위촉권자를 두는 방식을 취하는 것이 일반적이나, 위원회의 중립성을 보장하기 위해 호선하는 방안을 제안함 (다만, 위원장에 대한 위촉권자를 지정할 경우에는 “위원장은 문화예술문제 및 정책에 관하여 학식과 경험이 풍부한 자를 국무총리가 위촉한다”고 규정할 수 있음)
- 아울러 위원장 궐석에 관한 규정을 둠

III. 관련 조항

- 해당사항 없음

IV. 하위법령 위임사항

- 해당사항 없음

V. 유사입법례

o 게임산업진흥에 관한 법률 제16조의 게임물관리위원회

제16조(게임물관리위원회) ③ 위원회는 위원장 1명을 포함한 9명 이내의 위원으로 구성하되, 위원장은 상임으로 한다.

④ 위원회의 위원은 문화예술·문화산업·청소년·법률·교육·언론·정보통신 분야에 종사하거나 「비영리민간단체 지원법」에 따른 비영리민간단체에서 활동하는 사람으로서 게임산업·아동 또는 청소년에 대한 전문성과 경험이 있는 사람 중에서 성별 등 대통령령으로 정하는 사항을 고려하여 대통령령으로 정하는 단체의 장이 추천하는 사람을 문화체육관광부장관이 위촉하며, 위원장은 위원 중에서 호선한다.

VI. 입법기대효과

- o 위원회의 구성을 다변화함으로써 심의, 의결의 과정과 결과에 있어서 객관성을 담보할 수 있음
- o 위원의 자격 요건을 명확히 함으로써, 공정성과 전문성을 담보할 수 있을 것으로 보임

VII. 법안작성의 경과

- o 위원의 제청권자를 문화체육관광부장관으로 하고 위원을 5인으로 구성하는 방안(제1안)과 국무총리로 하되, 위원의 수를 15인으로 하는 방안(제2안) 등이 논의됨
- o 연구진 회의를 거쳐 위원회의 독립성을 강화하면서도 위상을 제고하는 것이 바람직하다는 취지에서 제2안이 채택됨
- o 당초 논의되었던 제1안의 내용은 아래와 같음

제00조(위원회의 구성등) ① 위원회는 위원장 1인을 포함한 위원(이하 "위원"이라 한다) 5인으로 구성한다.

② 위원장이 사고로 인하여 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 지정한 위원이 그 직무를 대행한다.

제00조(위원의 자격 및 임명) ① 위원은 다음 각호의 1에 해당하는 자중에서 문화체육관광부장관의 제청으로 대통령이 임명한다.

1. 고위공무원의 직에 있던 자로서 문화예술분야에 상당한 실무경험이 있는 자
2. 판사·검사 또는 변호사의 직에 10년이상 있던 자
3. 대학에서 문화예술, 법학, 행정학 분야의 전공한 자로서 대학이나 공인된 연구기관에서 부교수이상 또는 이에 상당하는 직에 10년이상 있던 자
4. 문화예술활동에 10년이상 종사한 경력이 있는 자

② 위원장은 문화체육관광부장관이 겸임할 수 있다.

[11] 위원의 임기

현행법	개정안
신 설	<p><u>제6조의10(위원의 임기) ① 위원의 임기는 3년으로 하고, 1차에 한하여 연임할 수 있다.</u></p> <p><u>② 국무총리는 위원의 결원이 생겼을 때에는 결원된 날부터 30일 이내에 제00조 제2항에서 정하는 절차에 따라 후임자를 위촉하여야 한다. 이 경우 결원이 된 위원장 또는 위원의 후임으로 임명된 사람의 임기는 새로이 개시된다.</u></p>

I. 신설조문의 취지

- o 위원 신분의 독립성을 보장하기 위해 임기를 명확히 할 필요가 있음
- o 아울러 연임 여부 및 횟수의 제한에 대해서도 규정을 마련할 필요가 있음

II. 신설조문의 내용해설

- o 위원의 임기는 3년으로 하고 1회 연임할 수 있도록 함
- o 결원 발생시 30일 이내에 위촉하되 위원 위촉 절차에 따라 해당 분야의 위원을 보충함. 즉 문화예술계 인사가 결원될 경우에는 문화예술계 인사에 대한 위촉절차에 따라 위원을 보충함
- o 이 경우 새로 위촉되는 위원의 임기는 새로 개시되도록 함

III. 관련 조항

- o 해당사항 없음

IV. 하위법령 위임사항

- 해당사항 없음

V. 유사입법례

- 게임산업진흥에 관한 법률 제16조 제5항

제16조(게임물관리위원회) ⑤ 위원장 및 위원의 임기는 3년으로 한다.

- 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 제7조 제5항

제7조(언론중재위원회의 설치) ⑤ 위원장·부위원장·감사 및 중재위원의 임기는 각각 3년으로 하며, 한 차례만 연임할 수 있다.

VI. 입법기대효과

- 위원 신분의 독립성을 보장하고 연임 횟수의 제한을 명시하여 투명성을 제고할 수 있음

VII. 법안작성의 경과

- 위원의 임기 3년 및 1차 연임 규정은 정부 내 여타 위원회에서 일반적으로 채택되고 있는 규정임. 이에 따라 별다른 논란이나 대안이 없이 원안이 채택되었음

[12] 위원의 결격사유

현행법	개정안
신 설	<p><u>제6조의11(위원의 결격사유) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 위원이 될 수 없다.</u></p> <p><u>1. 공무원(「교육공무원법」에 의한 교육공무원 및 법관을 제외한다)</u></p> <p><u>2. 「정당법」에 의한 당원</u></p> <p><u>3. 「국가공무원법」 제33조 각 호의 어느 하나에 해당하는 자</u></p> <p><u>4. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제34조제1항제2호에 해당하는 사람</u></p>

I. 신설조문의 취지

- 위원회 업무의 공익성을 감안하여 공공성 및 신뢰도를 제고하고 위원이 될 수 없는 결격사유 규정을 명시할 필요가 있음

II. 신설조문의 내용해설

- 위원이 될 수 없는 사유를 명시함
- 정치적, 정책적 중립성을 위해 공무원 및 정당 당원 등을 위원 자격에서 배제시킴

III. 관련 조항

- 해당사항 없음

IV. 하위법령 위임사항

- 해당사항 없음

V. 유사입법례

o 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 제8조 제2항

제8조(중재위원의 직무상 독립과 결격사유) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 중재위원이 될 수 없다.

1. 「국가공무원법」 제2조 및 「지방공무원법」 제2조에 따른 공무원(법관의 자격이 있는 사람과 교육공무원은 제외한다)
2. 「정당법」에 따른 정당의 당원
3. 「공직선거법」에 따라 실시되는 선거에 후보자로 등록한 사람
4. 언론사에 소속된 현직 언론인
5. 「국가공무원법」 제33조 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람

o 고도보존 및 육성에 관한 특별법 제5조의3 고도보존육성지역심의위원 결격사유

제5조의3(위원의 결격사유) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 중앙심의위원회 및 지역심의위원회 위원이 될 수 없다.

1. 피성년후견인·피한정후견인
2. 파산선고를 받은 사람으로서 복권되지 아니한 사람
3. 금고 이상의 형의 선고를 받고 그 집행이 종료(집행이 종료된 것으로 보는 경우를 포함한다)되거나 집행이 면제된 날부터 2년이 경과하지 아니한 사람
4. 금고 이상의 형의 집행유예를 선고받고 그 유예기간 중에 있는 사람
5. 법원의 판결 또는 법률에 의하여 자격이 정지된 사람

VI. 입법기대효과

o 위원회 업무의 공익성을 감안하여 공공성 및 신뢰도를 제고할 수 있음

o 공무원 및 정당 당원 등을 위원 자격에서 배제시킴으로써 정치적, 정책적 중립성을 담보할 수 있음

VII. 법안작성의 경과

o 위원회 결격사유에 대한 규정 필요성은 연구진이 공히 인식을 갖고 있어서 별다른 논란이나 대안이 없이 원안이 채택되었음

[13] 위원의 직무상 독립과 신분보장

현행법	개정안
신 설	<p><u>제6조의12(위원의 직무상 독립과 신분 보장) ①위원은 법률과 양심에 따라 독립하여 직무를 수행하며, 직무와 관련하여 외부의 지시나 간섭을 받지 아니한다.</u></p> <p><u>②위원은 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 그 의사에 반하여 해촉 또는 불이익을 받지 아니한다.</u></p> <p><u>1. 제6조의12의 결격 사유에 해당하는 경우</u></p> <p><u>2. 심신상의 장애로 인하여 직무를 수행할 수 없게 된 경우</u></p>

I. 신설조문의 취지

- 위원회는 물론 위원이 법에 따라 독립성을 보장받으며 일정한 경우를 제외하고는 해촉 등 불이익을 받지 않는다는 점을 명확히 함

II. 신설조문의 내용해설

- 위원은 법률과 양심에 따라 독립하여 직무를 수행하며, 직무와 관련하여 외부의 지시나 간섭을 받지 않음을 원칙으로 천명함
- 위원은 의사에 반하여 해촉이나 불이익을 받지 않도록 하되, 예외적으로 해촉 등이 되는 사유를 명시적으로 규정함

III. 관련 조항

- 해당사항 없음

IV. 하위법령 위임사항

- 해당사항 없음

V. 유사입법례

- 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 제8조 제1항
제8조(중재위원의 직무상 독립과 결격사유) ① 중재위원은 법률과 양심에 따라 독립하여 직무를 수행하며, 직무상 어떠한 지시나 간섭도 받지 아니한다.

VI. 입법기대효과

- 위원의 신분 보장 및 해촉사유를 법에 명시함으로써 그 외의 경우에는 업무를 독립적으로 수행할 수 있도록 보장받게 됨

VII. 법안작성의 경과

- 관련 규정에 대한 공감대가 형성되어 별다른 논란이나 대안이 없이 원안이 채택되었음

[14] 위원회의 기능

현행법	개정안
신 설	<p><u>제6조의14(위원회의 기능) ①위원회는 다음 각호의 사항을 심의·의결한다.</u></p> <p><u>1. 예술인 권익의 보호 및 증진에 관한 사항</u></p> <p><u>2. 제6조의2 제1항에 따른 불공정행위의 판단에 관한 사항</u></p> <p><u>3. 제6조의3 제1항에 따른 시정명령에 관한 사항</u></p> <p><u>4. 문화체육관광부장관의 제6조의5 제1항에 따른 재정지원의 중단 또는 배제에 관한 사항</u></p> <p><u>5. 위원회 규정의 제정 및 개정에 관한 사항</u></p> <p><u>6. 그 밖에 문화체육관광부장관이 예술인의 권익 증진 및 불공정행위의 방지를 위하여 토의에 부치는 사항</u></p> <p><u>② 위원은 제1항 각호의 사항 가운데 위원 본인 또는 친족관계인 사람의 이해와 관련이 있는 사항에 관하여는 심의·의결에 관여할 수 없다.</u></p> <p><u>③ 위원회는 관장사무를 효율적으로 수행하기 위하여 위원회에 분야별 분과위원회를 둘 수 있다.</u></p>

I. 신설조문의 취지

- 위원회의 기능은 설립목적에서 대략적으로 제시하였으나, 목적에 부합하는 기능을 법률에 보다 구체적으로 명시할 필요가 있음

II. 신설조문의 내용해설

- 위원회의 기능을 가급적 예술인의 권익 보호 및 진흥과 관련한 사항 전반으로 포괄적으로 규정함

- 구체적으로는 예술인 권익의 보호 및 증진에 관한 사항, 불공정행위의 판단에 관한 사항, 예술인 복지법에 의한 시정명령에 관한 사항, 문화체육관광부장관의 재정지원의 중단 또는 배제에 관한 사항, 위원회 규정의 제정 및 개정에 관한 사항, 그 밖에 문화체육관광부장관이 예술인의 권익 증진 및 불공정행위의 방지를 위하여 토의에 부치는 사항으로 함
- 특히 불공정행위의 심의 및 각종 행정처분에 대한 심의 기능을 명확히 함
 - 재정지원의 중단 및 배제는 문화체육관광부장관의 행정처분의 경우에만 이를 심의의결하도록 함
- 심의의 공정성을 위해서 위원 본인 또는 친족관계가 있는 사람의 이해관계에 있는 사항에 대해서는 심의 및 의결에 관여할 수 없도록 함
- 한편 위원회가 소관하는 사무가 다양할 수 있으므로 이 점을 고려하여 위원회 업무처리의 전문성을 강화하기 위한 목적에서 분과위원회를 둘 수 있도록 함

III. 관련 조항

- 해당사항 없음

IV. 하위법령 위임사항

- 해당사항 없음

V. 유사입법례

- 게임산업진흥에 관한 법률 제16조 제2항

제16조(게임물관리위원회) ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.

1. 게임물의 등급분류에 관한 사항
2. 청소년 유해성 확인에 관한 사항
3. 게임물의 사행성 확인에 관한 사항
4. 게임물의 등급분류에 따른 제작·유통 또는 이용제공 여부의 확인 등 등급분류의 사후관리에 관한 사항

5. 게임물의 등급분류의 객관성 확보를 위한 조사·연구에 관한 사항
- 5의2. 제21조의3제1항제7호에 따른 교육 및 게임물 이용자와 게임물 관련 사업자 교육에 관한 사항
6. 위원회규정의 제정·개정 및 폐지에 관한 사항
7. 제17조의2제2항의 규정에 따른 위원의 기피신청에 관한 사항
8. 정보통신망을 통하여 제공되는 게임물 또는 광고·선전물 등이 제38조제7항의 시정권고 대상이 되는지의 여부에 관한 사항

VI. 입법기대효과

- o 예술인권익위원회의 기능을 비교적 폭넓게 규정함으로써, 향후 발생할 수 있는 각종의 정책수요 및 사무의 수행기능을 포괄할 수 있을 것으로 기대됨

VII. 법안작성의 경과

- o 관련 규정에 대해 별다른 논란이나 대안 없이 원안이 채택됨

[15] 의결정족수

현행법	개정안
신 설	제6조14(의결정족수) ①위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. ②위원회 내에 분과위원회를 두는 경우에는 각 분과별로 5인의 위원을 두며 3인의 찬성으로 의결한다.

I. 신설조문의 취지

- 합의제 의사기구로서 예술인권익위원회의 출석정족수 및 의결정족수를 명확히 할 필요가 있음

II. 신설조문의 내용해설

- 위원회의 의결정족수는 원칙상 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 함
- 분과위원회를 두는 경우에는 각 분과별로 5인의 위원을 두며 3인의 찬성으로 의결토록 함

III. 관련 조항

- 해당사항 없음

IV. 하위법령 위임사항

- 해당사항 없음

V. 유사입법례

언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 제7조 제9항

⑨ 중재위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

VI. 입법기대효과

- 출석 및 의결정족수를 명확히 함으로써 심의, 의결 여부에 관한 기준을 제시함.
- 유사 위원회의 기준을 준용함으로써 위원회 의사결정의 일관성을 유지함

VII. 법안작성의 경과

- 관련 규정에 대해 별다른 논란이나 대안 없이 원안이 채택됨

[16] 의견진술 등

현행법	개정안
신 설	<p><u>제6조의15(의견진술 등) ①문화체육관광부장관은 이 법의 규정에 위반되는 사항에 대하여 위원회가 심의하기에 앞서 당사자 또는 이해관계인에 대하여 그 사실을 통지하여야 한다.</u></p> <p><u>②당사자 또는 이해관계인은 위원회의 회의에 출석하여 그 의견을 진술하거나 필요한 자료를 제출할 수 있다.</u></p> <p><u>③위원회가 제6조의14제1항에 규정된 사항을 의결함에 있어서는 이를 공개하여야 한다. 다만, 문화예술기획자등의 사업상의 비밀을 보호할 필요가 있다고 인정하거나 또는 공익상 필요가 있다고 인정할 때에는 그러하지 아니하다.</u></p>

I. 신설조문의 취지

- 위원회의 기능 중 불공정행위에 대한 심의 및 결정은 침익적 행정행위로서의 성격을 지니므로 당사자에게 절차적 공정성을 보장할 수 있는 규정이 필요함
- 정부 3.0에서도 피심인의 방어권 및 절차적 정당성을 강화하는 방향이 제시된 만큼, 관련 규정을 신설할 필요가 있음

II. 신설조문의 내용해설

- 사건처리절차의 공정성 확보를 위해 문화체육관광부장관의 조사 대상자에 대한 사전 통지의무, 위원회의 비밀보장의무 등을 규정함
- 아울러 조사대상자의 회의출석 및 의견진술권 등을 규정함

III. 관련 조항

- 해당사항 없음

IV. 하위법령 위임사항

- 해당사항 없음

V. 유사입법례

- 불공정거래행위에 대한 조사, 심사, 처분 등에 관하여 규정하고 있는 독점규제 및 공정거래에 관한 법률에서 최근 피심인의 방어권 보장 및 절차적 투명성, 공정성 강화를 위한 규정을 개정할 점을 고려할 필요가 있음

VI. 입법기대효과

- 침익적 행정행위로서의 위원회의 결정에 대한 절차 및 결과에 대한 정당성을 제고할 수 있을 것으로 봄

VII. 법안작성의 경과

- 관련 규정에 대해 별다른 논란이나 대안 없이 원안이 채택됨

[17] 전문위원

현행법	개정안
신 설	<p><u>제6조의16(전문위원) ①위원회의 업무를 효율적으로 지원하고 전문적인 조사·연구를 수행할 수 있도록 하기 위하여 위원회에 전문위원을 둔다.</u></p> <p><u>②전문위원은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 임명하거나 위촉한다.</u></p> <p><u>③제1항의 규정에 의한 전문위원의 수, 자격 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u></p>

I. 신설조문의 취지

- 예술인권익위원회가 소관하는 사무를 집행하고 위원들의 업무를 보조하기 위해 전문위원을 둘 필요가 있음

II. 신설조문의 내용해설

- 위원회 사무의 효율적 처리 및 업무지원을 위해 전문위원을 두도록 함
- 전문위원에 대한 세부 사항은 대통령령으로 위임함

III. 관련 조항

- 해당사항 없음

IV. 하위법령 위임사항

- 전문위원의 수, 자격 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 위임함

V. 유사입법례

- 해당사항 없음

VI. 입법기대효과

- 위원회 사무의 효율성 및 전문성을 제고할 수 있을 것으로 기대됨

VII. 법안작성의 경과

- 관련 규정에 대해 별다른 논란이나 대안 없이 원안이 채택됨

[18] 조직 및 운영규정

현행법	개정안
신 설	<u>제6조의17(조직 및 운영규정) 이 법에 규정된 것 이외에 위원회의 조직 및 운영등에 관하여 필요한 사항은 위원회 규정으로 정한다.</u>

I. 신설조문의 취지

- 예술인권익위원회의 운영에 관한 구체적이고 실무적 사안들은 법률에서 규정하기에 적절하지 않으므로 하위규범에서 세부사항을 정하도록 위임할 필요가 있음

II. 신설조문의 내용해설

- 법에서 규정하는 사항 이외의 세부 조직, 절차 등에 관해서는 위원회 규정으로 위임하도록 함

III. 관련 조항

- 해당사항 없음

IV. 하위법령 위임사항

- 위원회의 세부 조직, 절차 등에 관해서는 위원회 규정으로 위임함

V. 유사입법례

- 해당사항 없음

VI. 입법기대효과

- 위원회의 운영에 관한 구체적인 사안들을 위원회 규정에 위임함으로써 신속하고 효과적이면서 구체적으로 정할 수 있게 됨

VII. 법안작성의 경과

- 관련 규정에 대해 별다른 논란이나 대안 없이 원안이 채택됨

[참고] 예술인권익위원회 관련 규정의 신설안 신구대조표

현행	개정 시안
신 설	<p>제0장 예술인권익위원회</p> <p>제00조(예술인권익위원회의 설치) ① 예술인 권익의 보호 및 증진에 관한 사항과 이 법에 위반하는 불공정행위를 심의·의결하기 위하여 문화체육관광부 소속하에 예술인권익위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.</p> <p>②위원회는 그 권한에 속하는 사무를 독립적으로 수행한다.</p> <p>제00조(위원회의 구성 및 위촉) ① 위원회는 위원장 1인을 포함한 15인 이내의 위원(이하 "위원"이라 한다)으로 구성한다.</p> <p>② 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 국무총리가 위촉한다. 이 경우 제1호부터 제4호까지의 위원은 각각 위원회 5분의 1 이상이 되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 문화예술분야에서 10년 이상 종사한 경력이 있는 사람 중에서 국회 교육문화체육관광위원회가 추천한 사람 2. 법관의 자격이 있는 사람 중에서 법원행정처장이 추천한 사람

	<p>3. 변호사의 자격이 있는 사람 중에서 「변호사법」 제78조에 따른 대한변호사협회의 장이 추천한 사람</p> <p>4. 대학에서 문화예술, 법학 분야의 전공한 자로서 대학이나 공인된 연구기관에서 부교수이상 또는 이에 상당하는 직에 10년 이상 있는 사람</p> <p>5. 그 밖에 문화예술분야에 학식과 경험이 풍부한 사람</p> <p>③ 위원장은 문화예술문제 및 정책에 관하여 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 호선(互選)한다.</p> <p>④ 위원장이 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 지정한 위원이 그 직무를 대행한다.</p> <p>제00조(위원의 임기) ①위원의 임기는 3년으로 하고, 1차에 한하여 연임할 수 있다.</p> <p>② 국무총리는 위원의 결원이 생겼을 때에는 결원된 날부터 30일 이내에 제00조 제2항에서 정하는 절차에 따라 후임자를 위촉하여야 한다. 이 경우 결원이 된 위원장 또는 위원의 후임으로 임명된 사람의 임기는 새로이 개시된다.</p> <p>제00조(위원의 결격사유) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 위원이 될 수 없다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 공무원(「교육공무원법」에 의한 교육공무원 및 법관을 제외한다) 2. 「정당법」에 의한 당원 3. 「국가공무원법」 제33조 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 4. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제34조제1항제2호에 해당하는 사람
--	---

	<p>제00조(위원의 직무상 독립과 신분보장)</p> <p>①위원은 법률과 양심에 따라 독립하여 직무를 수행하며, 직무와 관련하여 외부의 지시나 간섭을 받지 아니한다.</p> <p>②위원은 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 그 의사에 반하여 해촉 또는 불이익을 받지 아니한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제00조의 결격 사유에 해당하는 경우 2. 심신상의 장애로 인하여 직무를 수행할 수 없게 된 경우 <p>제00조(위원회의 기능) ①위원회는 다음 각호의 사항을 심의·의결한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 예술인 권익의 보호 또는 증진에 관한 사항 2. 예술인 복지법 제6조의2 제1항의 규정에 의한 불공정행위의 판단에 관한 사항 3. 예술인 복지법에 의한 시정조치 또는 과징금의 부과에 관한 사항 4. 예술인에 대한 재정 지원 및 중단에 관한 사항 5. 문화체육관광부 규칙 또는 고시의 제정에 관한 사항 6. 그 밖에 문화체육관광부장관이 예술인의 권익 증진 및 불공정행위의 방지를 위하여 토의에 부치는 사항 <p>② 위원은 제1항 각호의 사항 가운데 위원 본인 또는 친족관계인 사람의 이해와 관련이 있는 사항에 관하여는 심의·의결에 관여할 수 없다.</p> <p>③ 위원회는 관장사무를 효율적으로 수행하기 위하여 위원회에 분야별 분과위원회를 둘 수 있다.</p>
--	---

	<p>제00조(의결정족수) ①위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.</p> <p>②위원회 내에 분과위원회를 두는 경우에는 각 분과별로 5인의 위원을 두며 3인의 찬성으로 의결한다.</p> <p>제00조(의견진술 등) ①문화체육관광부장관은 이 법의 규정에 위반되는 사항에 대하여 위원회가 심의하기에 앞서 당사자 또는 이해관계인에 대하여 그 사실을 통지하여야 한다.</p> <p>②당사자 또는 이해관계인은 위원회의 회의에 출석하여 그 의견을 진술하거나 필요한 자료를 제출할 수 있다.</p> <p>③위원회가 제00조에 규정된 사항을 의결함에 있어서는 이를 공개하여야 한다. 다만, 문화예술기획자등의 사업상의 비밀을 보호할 필요가 있다고 인정하거나 또는 공익상 필요가 있다고 인정할 때에는 그러하지 아니하다.</p> <p>제00조(전문위원) ①위원회의 업무를 효율적으로 지원하고 전문적인 조사·연구를 수행할 수 있도록 하기 위하여 위원회에 전문위원을 둔다.</p> <p>②전문위원은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 임명하거나 위촉한다.</p> <p>③제1항의 규정에 의한 전문위원의 수, 자격 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>제00조(조직 및 운영규정) 이 법에 규정된 것 이외에 위원회의 조직 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>
--	---

[19] 재단의 사업

현행법	개정안
<p>제10조(재단의 사업) ① 재단은 다음 각 호의 사업을 수행한다.</p> <p>1. ~ 11. [생략]</p> <p>② [생략]</p>	<p>제10조(재단의 사업) ① 재단은 다음 각 호의 사업을 수행한다.</p> <p>1. ~9. [현행과 같음]</p> <p><u>10. 문화예술기획업자등과 예술인 사이에서 발생하는 분쟁의 조정</u></p> <p><u>11. [현행의 10.]</u></p> <p><u>12. [현행의 11.]</u></p> <p><u>②제1항제10호에 따른 분쟁의 조정 사업에 관한 세부 사항은 재단의 규정으로 정한다.</u></p> <p><u>③ [현행의 제2항]</u></p>

I. 개정조문의 취지

- 현행법상으로는 문화예술기획업자와 예술인간의 분쟁의 민사적 해결은 법원을 통한 민사소송만이 가능함. 분쟁의 성격상 예술인에게 소송의 비용과 시간에 관련된 부담을 지우는 방식 보다는 재판외 분쟁해결수단(ADR)이 효과적이며, 재판외 분쟁해결수단으로는 조정의 도입이 적절할 것으로 판단됨

II. 개정조문의 내용해설

- 민간형 조정제도를 신설할 수 있는 근거를 한국예술인복지재단의 사업 규정에 둠
- 분쟁조정 기구 및 절차 등 상세한 사항은 재단의 규정으로 위임함

III. 관련 조항

- 해당사항 없음

IV. 하위법령 위임사항

- 해당사항 없음

V. 유사입법례

- 콘텐츠산업진흥법 제29조

제29조(분쟁조정위원회의 설치) ① 콘텐츠사업자 간, 콘텐츠사업자와 이용자 간, 이용자와 이용자 간의 콘텐츠 거래 또는 이용에 관한 분쟁을 조정(調停)하기 위하여 콘텐츠분쟁조정위원회(이하 "조정위원회"라 한다)를 둔다. 다만, 저작권과 관련한 분쟁은 「저작권법」에 따르며, 방송통신과 관련된 분쟁 중 「방송법」 제35조의3에 따른 분쟁조정의 대상(같은 법 제2조제27호에 따른 외주제작사가 분쟁의 당사자인 경우는 제외한다)이 되거나 「전기통신사업법」 제45조에 따른 재정의 대상이 되는 분쟁은 각각 해당 법률의 규정에 따른다.

② 조정위원회는 위원장 1명을 포함한 10명 이상 30명 이하의 위원으로 구성한다.

③ 조정위원회의 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중 문화체육관광부장관이 위촉하는 사람이 된다.

1. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교의 법학 또는 콘텐츠 관련 분야의 학과에서 조교수 이상의 직에 있거나 있었던 사람
2. 판사·검사 또는 변호사의 자격이 있는 사람
3. 콘텐츠 및 콘텐츠사업에 대한 학식과 경험이 풍부한 사람
4. 이용자 보호기관 또는 단체에 소속된 사람
5. 4급 이상 공무원(고위공무원단에 속하는 일반직공무원을 포함한다) 또는 이에 상당하는 공공기관의 직에 있거나 있었던 사람으로서 콘텐츠 육성 업무 또는 소비자 보호 업무에 관한 경험이 있는 사람

④ 조정위원회의 위원장은 조정위원회 위원 중에서 호선(互選)한다.

⑤ 위원은 비상임으로 하고, 공무원이 아닌 위원의 임기는 3년으로 하되, 1회에 한하여 연임할 수 있다.

⑥ 조정위원회의 업무를 지원하기 위하여 「문화산업진흥 기본법」 제31조에 따른 한국콘텐츠진흥원에 사무국을 둔다.

⑦ 조정위원회는 콘텐츠의 종류에 따른 분과위원회를 설치할 수 있다.

⑧ 조정위원회의 조직 및 운영 등에 필요한 사항은 문화체육관광부령으로 정한다.

VI. 입법기대효과

- 예술인복지 및 권익에 관한 분쟁을 저비용으로 신속하게 해결할 수 있는 통로를 확보해주는 의미가 있음
- 문화예술 분야의 조정제도와 연계성을 강화함으로써 문화예술 발전의 새로운 법적 토대를 구축할 수 있음

VII. 법안작성의 경과

- 예술인권익위원회의 산하에 별도의 분쟁조정위원회를 설치하는 방안(제1안)과 한국예술인복지재단에서 분쟁조정업무를 수행토록 하는 방안이 논의되었으나, 제도 도입의 실효성을 높일 필요가 있고, 새로운 위원회를 다시 창설하는 것은 바람직하지 않다는 결론에 따라 제2안이 채택되었음
- 당초 제1안의 내용은 아래와 같음

제6장 분쟁조정

제29조(분쟁조정위원회의 설치) ① 문화예술기획자등과 예술인 간의 계약 또는 계약의 이행에 관한 분쟁을 조정(調停)하기 위하여 예술분쟁조정위원회(이하 "조정위원회"라 한다)를 둔다. 다만, 저작권과 관련한 분쟁은 「저작권법」에 따르며, 방송통신과 관련된 분쟁 중 「방송법」 제35조의3에 따른 분쟁조정의 대상(같은 법 제2조제27호에 따른 외주제작사가 분쟁의 당사자인 경우는 제외한다)이 되는 분쟁은 각각 해당 법률의 규정에 따른다.

② 조정위원회는 위원장 1명을 포함한 10명 이상 30명 이하의 위원으로 구성한다.

③ 조정위원회의 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중 문화체육관광부장관이 위촉하는 사람이 된다.

1. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교의 법학 또는 문화예술 관련 분야의 학과에서 조교수 이상의 직에 있거나 있었던 사람
2. 판사·검사 또는 변호사의 자격이 있는 사람
3. 문화예술에 대한 학식과 경험이 풍부한 사람
4. 문화예술 관련기관 또는 단체에 소속된 사람
5. 4급 이상 공무원(고위공무원단에 속하는 일반직공무원을 포함한다) 또는 이에 상당하는 공공기관의 직에 있거나 있었던 사람으로서 문화예술 업무 또는 예술인 보호 업무에 관한 경험이 있는 사람

④ 조정위원회의 위원장은 조정위원회 위원 중에서 호선(互選)한다.

- ⑤ 위원은 비상임으로 하고, 공무원이 아닌 위원의 임기는 3년으로 하되, 1회에 한하여 연임할 수 있다.
- ⑥ 조정위원회의 업무를 지원하기 위하여 「예술인 복지법」 제8조에 따른 한국 예술인복지재단에 사무국을 둔다.
- ⑦ 조정위원회는 예술의 종류에 따른 분과위원회를 설치할 수 있다.
- ⑧ 조정위원회의 조직 및 운영 등에 필요한 사항은 문화체육관광부령으로 정한다.

제30조(분쟁의 조정) ① 예술인의 계약이나 그 이행에 관련한 예술인 피해의 구제와 분쟁의 조정을 받으려는 자는 조정위원회에 분쟁의 조정을 신청할 수 있다. 다만, 다른 법률에 따라 분쟁조정을 신청하였거나 분쟁조정이 완료된 경우는 제외한다.

② 조정위원회는 제1항에 따른 분쟁조정 신청을 받은 날부터 60일 이내에 조정안을 작성하여 분쟁당사자에게 권고하여야 한다. 다만, 부득이한 사정으로 그 기한을 연장하려는 경우에는 그 사유와 기한을 명시하고 분쟁당사자에게 통보하여야 한다.

③ 예술인 관련 분쟁의 조정방법, 조정절차, 조정업무의 처리 등에 필요한 사항은 조정위원회가 정한다.

제31조(위원의 제척·기피 및 회피) ① 조정위원회의 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항에 대한 조정에서 제척된다.

1. 위원, 위원의 배우자 또는 위원의 배우자이었던 사람이 신청한 사항
2. 위원, 위원의 배우자 또는 위원의 배우자이었던 사람과 공동권리자 또는 공동의무자의 관계에 있는 사람이 신청한 사항
3. 위원과 친족이거나 친족이었던 사람이 신청한 사항

② 당사자는 위원이 불공정한 조정을 할 우려가 있다고 인정할 만한 상당한 이유가 있으면 그 사실을 서면으로 소명하고 기피신청을 할 수 있다.

③ 제2항의 기피신청이 있는 경우에는 조정위원회의 의결로 기피 여부를 결정하여야 한다. 이 경우 기피신청의 대상이 된 위원은 그 의결에 참여하지 못한다.

④ 위원은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유 또는 제2항에 따라 기피신청을 할 수 있는 사유에 해당하는 경우에는 스스로 그 사항의 조정을 회피할 수 있다.

제32조(자료 요청 등) ① 조정위원회는 분쟁조정에 필요한 자료를 제공할 것을 분쟁당사자, 문화예술기획자등 또는 참고인(이하 "분쟁당사자등"이라 한다)에게 요청할 수 있다. 이 경우 해당 분쟁당사자등은 정당한 사유가 없으면 이에 응하여야 한다.

② 조정위원회는 필요하다고 인정하는 경우에는 분쟁당사자등으로 하여금 조정

위원회에 출석하게 하여 그 의견을 들을 수 있다.

제33조(조정 의 효력) ① 조정위원회는 조정안을 작성한 때에는 지체 없이 각 당사자에게 제시하여야 한다.

② 제1항에 따라 조정안을 제시받은 당사자는 그 제시를 받은 날부터 5일 이내에 그 수락 여부를 조정위원회에 통보하여야 한다.

③ 당사자가 제2항에 따라 조정안을 수락하였을 때에는 조정위원회는 당사자 사이에 합의된 사항을 기재한 조정서를 작성하여야 한다.

④ 제3항에 따라 당사자가 조정안을 수락하고 조정위원회가 조정서를 작성하여 당사자에게 통보한 때에는 분쟁당사자 간에 조정서와 동일한 내용의 합의가 성립된 것으로 본다.

제34조(조정의 거부 및 중지) ① 조정위원회는 분쟁의 성질상 조정위원회에서 조정하는 것이 적합하지 아니하다고 인정하거나 부정한 목적으로 신청되었다고 인정되는 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 해당 조정을 거부할 수 있다. 이 경우 조정 거부의 사유 등을 신청인에게 통보하여야 한다.

② 조정위원회는 신청된 조정 사건에 대한 처리절차의 진행 중에 한쪽 당사자가 소를 제기한 경우에는 그 조정을 중지하고 그 사실을 양쪽 당사자에게 통보하여야 한다.

제35조(조정 비용 등) ① 조정위원회는 분쟁의 조정을 신청한 자에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 조정 비용을 부담하게 할 수 있다. 다만, 조정이 성립된 경우에는 그 결과에 따라 분쟁당사자에게 조정 비용을 부담하게 할 수 있다.

② 문화체육관광부장관은 예산의 범위에서 조정위원회의 운영에 필요한 경비를 보조할 수 있다.

제36조(비밀 유지) 조정위원회의 분쟁조정 업무에 종사하는 자 또는 종사하였던 자는 그 직무상 알게 된 비밀을 타인에게 누설하거나 직무상 목적 외의 목적으로 사용하여서는 아니 된다. 다만, 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

[20] 신구조문대비표 (예술인 복지법 개정안 기준)

I. 법률 신구조문대비표

현 행 법	개 정 안
<p>제6조의2(불공정행위의 금지) ① 문화예술 용역에 관한 기획·제작·유통업에 종사하는 자로서 예술인과 계약을 체결하는 자(이하 이 조에서 "문화예술기획업자등"이라 한다)는 예술인의 자유로운 예술창작활동 또는 정당한 이익을 해치거나 해칠 우려가 있는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 이 조에서 "불공정행위"라 한다)를 하거나 제3자로 하여금 이를 하게 하여서는 아니 된다.</p> <p>1.~4. [생략]</p> <p>② 문화체육관광부장관은 문화예술기획업자등이 불공정행위를 한 경우 불공정행위의 중지, 계약조항의 삭제 또는 변경, 불공정행위로 인하여 시정조치를 명령받은 사실의 공표, 그 밖에 시정을 위하여 필요한 조치를 명할 수 있다.</p> <p>③ ~ ⑤ [생략]</p>	<p>제6조의2(불공정행위의 금지) ① 문화예술 용역에 관한 기획·제작·유통업에 종사하는 자<삭제: 로서 예술인과 계약을 체결하는 자>(이하 이 조에서 "문화예술기획업자등"이라 한다)는 예술인의 자유로운 예술창작활동 또는 정당한 이익을 해치거나 해칠 우려가 있는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 이 조에서 "불공정행위"라 한다)를 하거나 제3자로 하여금 이를 하게 하여서는 아니 된다.</p> <p>1.~4. [현행과 같음]</p> <p>② <삭제> 문화체육관광부장관은 문화예술기획업자등이 불공정행위를 한 경우 불공정행위의 중지, 계약조항의 삭제 또는 변경, 불공정행위로 인하여 시정조치를 명령받은 사실의 공표, 그 밖에 시정을 위하여 필요한 조치를 명할 수 있다.</p> <p>② [현행법의 ③]</p> <p>③ [현행법의 ④]</p> <p>④ [현행법의 ⑤]</p>
<p>제6조의2(불공정행위의 금지) ② 문화체육관광부장관은 문화예술기획업자등이 불공정행위를 한 경우 불공정행위의 중지, 계약조항의 삭제 또는 변경, 불공정행위로 인하여 시정조치를 명령받은 사실의 공표, 그 밖에 시정을 위하여 필요한 조치를 명할 수 있다.</p>	<p>제6조의3(시정명령) ① 문화체육관광부장관은 문화예술기획업자등이 불공정행위를 한 경우 불공정행위의 중지, 계약조항의 삭제 또는 변경, 불공정행위로 인하여 시정조치를 명령받은 사실의 공표, 그 밖에 시정을 위하여 필요한 조치를 명할 수 있다.</p> <p>② <u>문화체육관광부장관은 문화예술기획</u></p>

	<p>업자등이 제1항에 따른 시정명령을 지정된 기간 내에 이행하지 아니한 경우에는 제6조의6제1항의 재정지원을 중단하거나 배제하도록 관계 중앙행정기관, 관련 기관 및 지방자치단체에 통보하여야 한다.</p> <p>③ 시정명령의 기준 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>
신 설	<p>제6조의4(시정권고) ① 문화체육관광부장관은 제6조의3에 따른 시정명령안이 결정되면 시정명령 대상자인 문화예술기획업자등에게 이를 통지하고 시정명령안에 따를 것을 권고 할 수 있다.</p> <p>② 제1항의 시정권고를 받은 문화예술기획업자등은 10일 이내에 시정권고 수락 여부를 문화체육부장관에게 통보하여야 한다.</p> <p>③ 제1항의 시정권고를 받은 문화예술기획업자등이 시정권고를 수락한 때에는 제6조의3제1항에 의한 시정명령이 명하여진 것으로 본다.</p> <p>④ 제1항의 시정권고를 받은 문화예술기획업자등이 시정권고를 수락하지 않은 때에는 문화체육부장관은 의견진술일을 정하여 해당 문화예술기획업자등의 의견을 들어야 한다.</p>
<p>제6조의3(재정지원의 중단 등) 국가와 지방자치단체는 문화예술기획업자등이 제6조의2제2항에 따른 시정조치 명령을 지정된 기간 내에 이행하지 아니한 경우에는 다음 각 호의 재정지원을 중단하거나 배제할 수 있다.</p> <p>1.~5. [생략]</p>	<p>제6조의5(재정지원의 중단 등) ① 제6조의3제2항에 따른 통보를 받은 국가와 지방자치단체는 다음 각 호의 재정지원을 3년 이내의 범위에서 중단하거나 배제할 수 있다.</p> <p>1.~5. [현행과 같음]</p> <p>② 재정지원이 중단·배제되는 불공정행위의 종류·정도·기간 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

<p>신 설</p>	<p><u>제6조의6(재정지원 중단의 효과) ① 국 가 또는 지방자치단체는 제6조의5에 따 라 재정지원을 중단하는 결정을 한 경우 에 이를 해당 문화예술기획업자등에게 통보하여야 하며, 그 중단하는 사업에 대한 추가적인 지원금을 교부하지 않아 야 한다.</u> <u>② 국가 또는 지방자치단체는 재정지원 이 배제되는 문화예술기획업자등이 거짓 또는 부정한 방법으로 재정지원을 받은 경우, 기한을 정하여 그 지원금과 이로 인하여 발생한 이자의 반환을 명하여야 한다.</u></p>
<p>신 설</p>	<p><u>제6조의7(행정제재처분의 효과승계) ① 문화예술기획업자등이 그 영업을 양도하 거나 사망한 때 또는 그 법인의 합병이 있는 때에는 그 양수인·상속인 또는 합 병 후 존속하는 법인이나 합병에 의하여 설립되는 법인은 그 영업자의 지위를 승 계한다.</u> <u>② 제1항에 따라 영업자의 지위를 승계 하는 경우 종전의 영업자에게 제6조의2 각호에서 정한 위반을 사유로 행한 행정 제재처분의 효과는 그 행정처분일부터 1 년간 영업자의 지위를 승계받은 자에게 승계되며 행정제재처분의 절차가 진행 중인 때에는 영업자의 지위를 승계받은 자에게 행정제재처분의 절차를 속행할 수 있다. 다만, 양수인·상속인 또는 합 병 후 존속하는 법인이 양수 또는 합병 시에 그 처분 또는 위반사실을 알지 못 한 경우에는 그러하지 아니하다.</u></p>
<p>신 설</p>	<p><u>제6조의8(예술인권익위원회의 설치) ①예 술인의 권익에 관한 사항과 이 법에 위</u></p>

	<p>반하는 불공정행위를 심의·의결하기 위하여 문화체육관광부 소속하에 예술인권익위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.</p> <p>②위원회는 그 권한에 속하는 사무를 독립적으로 수행한다.</p>
신 설	<p>제6조의9(위원회의 구성 및 위촉) ① 위원회는 위원장 1인을 포함한 15인 이내의 위원(이하 "위원"이라 한다)으로 구성한다.</p> <p>② 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 국무총리가 위촉한다. 이 경우 제1호부터 제4호까지의 위원은 각각 위원회 5분의 1 이상이 되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 문화예술분야에서 10년 이상 종사한 경력이 있는 사람 중에서 국회 교육문화체육관광위원회가 추천한 사람 2. 법관의 자격이 있는 사람 중에서 법원행정처장이 추천한 사람 3. 변호사의 자격이 있는 사람 중에서 「변호사법」 제78조에 따른 대한변호사협회의 장이 추천한 사람 4. 대학에서 문화예술, 법학 분야의 전공한 자로서 대학이나 공인된 연구기관에서 부교수이상 또는 이에 상당하는 직에 10년 이상 있는 사람 5. 그 밖에 문화예술분야에 학식과 경험이 풍부한 사람 <p>③ 위원장은 문화예술문제 및 정책에 관하여 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 호선(互選)한다.</p> <p>④ 위원장이 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 지정한 위원이 그 직무를 대행한다.</p>
신 설	<p>제6조의10(위원의 임기) ① 위원의 임기</p>

	<p>는 3년으로 하고, 1차에 한하여 연임할 수 있다.</p> <p>② 국무총리는 위원의 결원이 생겼을 때에는 결원된 날부터 30일 이내에 제6조의9 제2항에서 정하는 절차에 따라 후임자를 위촉하여야 한다. 이 경우 결원이 된 위원장 또는 위원의 후임으로 임명된 사람의 임기는 새로이 개시된다.</p>
신 설	<p>제6조의11(위원의 결격사유) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 위원이 될 수 없다.</p> <p>1. 공무원(「교육공무원법」에 의한 교육공무원 및 법관을 제외한다)</p> <p>2. 「정당법」에 의한 당원</p> <p>3. 「국가공무원법」 제33조 각 호의 어느 하나에 해당하는 자</p> <p>4. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제34조제1항제2호에 해당하는 사람</p>
신 설	<p>제6조의12(위원의 직무상 독립과 신분보장) ①위원은 법률과 양심에 따라 독립하여 직무를 수행하며, 직무와 관련하여 외부의 지시나 간섭을 받지 아니한다.</p> <p>②위원은 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 그 의사에 반하여 해촉 또는 불이익을 받지 아니한다.</p> <p>1. 제6조의11의 결격 사유에 해당하는 경우</p> <p>2. 심신상의 장애로 인하여 직무를 수행할 수 없게 된 경우</p>
신 설	<p>제6조의13(위원회의 기능) ①위원회는 다음 각호의 사항을 심의·의결한다.</p> <p>1. 예술인 권익의 보호 및 증진에 관한 사항</p>

	<p>2. 제6조의2 제1항에 따른 불공정행위의 판단에 관한 사항</p> <p>3. 제6조의3 제1항에 따른 시정명령에 관한 사항</p> <p>4. 문화체육관광부 장관의 제6조의5 제1항에 따른 재정지원의 중단 또는 배제에 관한 사항</p> <p>5. 위원회 규정의 제정 및 개정에 관한 사항</p> <p>6. 그 밖에 문화체육관광부 장관이 예술인의 권익 증진 및 불공정행위의 방지를 위하여 토의에 부치는 사항</p> <p>② 위원은 제1항 각호의 사항 가운데 위원 본인 또는 친족관계인 사람의 이해와 관련이 있는 사항에 관하여는 심의·의결에 관여할 수 없다.</p> <p>③ 위원회는 관장사무를 효율적으로 수행하기 위하여 위원회에 분야별 분과위원회를 둘 수 있다.</p>
신 설	<p>제6조14(의결정족수) ①위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.</p> <p>②위원회 내에 분과위원회를 두는 경우에는 각 분과별로 5인의 위원을 두며 3인의 찬성으로 의결한다.</p>
신 설	<p>제6조의15(의견진술 등) ①문화체육관광부 장관은 이 법의 규정에 위반되는 사항에 대하여 위원회가 심의하기에 앞서 당사자 또는 이해관계인에 대하여 그 사실을 통지하여야 한다.</p> <p>②당사자 또는 이해관계인은 위원회의 회의에 출석하여 그 의견을 진술하거나 필요한 자료를 제출할 수 있다.</p> <p>③위원회가 제6조의13제1항에 규정된</p>

	<p>사항을 의결함에 있어서는 이를 공개하여야 한다. 다만, 문화예술기획자등의 사업상의 비밀을 보호할 필요가 있다고 인정하거나 또는 공익상 필요가 있다고 인정할 때에는 그러하지 아니하다.</p>
신 설	<p><u>제6조의16(전문위원) ①위원회의 업무를 효율적으로 지원하고 전문적인 조사·연구를 수행할 수 있도록 하기 위하여 위원회에 전문위원을 둔다.</u></p> <p><u>②전문위원은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 임명하거나 위촉한다.</u></p> <p><u>③제1항의 규정에 의한 전문위원의 수, 자격 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u></p>
신 설	<p><u>제6조의17(조직 및 운영규정) 이 법에 규정된 것 이외에 위원회의 조직 및 운영등에 관하여 필요한 사항은 위원회 규정으로 정한다.</u></p>
<p>제10조(재단의 사업) ① 재단은 다음 각 호의 사업을 수행한다.</p> <p>1. ~ 11. [생략]</p> <p>② [생략]</p>	<p>제10조(재단의 사업) ① 재단은 다음 각 호의 사업을 수행한다.</p> <p>1. ~9. [현행과 같음]</p> <p><u>10. 문화예술기획업자등과 예술인 사이에서 발생하는 분쟁의 조정</u></p> <p><u>11. [현행의 10.]</u></p> <p><u>12. [현행의 11.]</u></p> <p><u>②제1항제10호에 따른 분쟁의 조정 사업에 관한 세부 사항은 재단의 규정으로 정한다.</u></p> <p><u>③ [현행의 제2항]</u></p>

II. 시행령 신구조문대비표

현 행 법	개 정 안
제2조(예술활동의 증명) ①~④ [생략]	제2조(예술활동의 증명) ①~④ [생략] ⑤ 법 제6조제1항이 적용되는 예술인은 이 조 제1항이 정하는 창작, 실연, 기술지원 등의 활동을 증명을 요하지 아니한다.
신 설	제3조의5(시정조치를 명령받은 사실의 공표 기준 및 절차) 법 제6조의3제3항에 따라 법 제6조의3제1항의 시정조치를 명령받은 사실의 공표에 관하여 문화체육관광부장관은 세부적인 기준과 절차를 정할 수 있다.
	제3조의6(재정지원 중단·배제 기간) ① 법 제6조의5에 따른 사유별 지원중단·배제 기간은 다음 각 호와 같다. 1. 우월적인 지위를 이용하여 예술인에게 불공정한 계약 조건을 강요하는 행위: 3년 2. 예술인에게 적정한 수익배분을 거부·지연·제한하는 행위: 2년 3. 부당하게 예술인의 예술창작활동을 방해하거나 지시·간섭하는 행위: 2년 4. 계약과정에서 알게 된 예술인의 정보를 부당하게 이용하거나 제3자에게 제공하는 행위: 1년

제 6 장 입법추진방안

- 제5장에서 제안된 불공정행위 금지제도의 개선사항에 대한 효과적인 입법추진방안을 검토할 필요가 있음. 입법추진방안은 3가지로 나누어 볼 수 있음
 - － 제1안은 예술인 복지법을 개정하여 불공정행위 금지제도의 개선사항을 담는 방안임.
 - － 제2안은 불공정행위 금지제도의 개선사항을 ‘예술가 권익증진법’이라는 새로운 독립입법에 담는 방안임
 - － 제3안은 예술인 복지법을 분법하여 ‘예술사업자의 불공정행위 규제법’이라는 별개의 법률에 불공정행위 금지제도의 개선사항을 담는 방안임
- 제1안, 즉 예술인 복지법의 개정안으로 추진하는 방안의 장단점 검토
 - － 현행 불공정행위 금지제도가 예술인 복지법에 규정되어 있는 만큼 예술인 복지법을 개정하는 것이 불공정행위 금지제도의 개선사항을 담는 간명한 방법으로 간주될 수 있음
 - － 문제는 불공정행위 금지제도가 과연 예술인 복지와 다른 성격이어서 예술인 복지법에 규정되는 것이 타당한가의 논란이 있고, 예술인 복지법 내에서 예술인의 관념을 이중적으로 사용해야 하는 문제가 있음
 - － 현행 예술인 복지법의 조문이 17개에 불과한데 불공정행위 금지제도의 개선사항이 16개에 달하고 이것이 개정법률에서 가지조항으로 규정되어야 하기 때문에 예술인 복지법의 체계가 상당히 무너진다는 비판이 있고 예술인 복지법의 주안점이 예술인 복지가 아니라 불공정행위 금지제도가 옮겨갈 수 있다는 문제가 있음
- 제2안, 즉 예술가 권익증진에 관한 법률을 제정하여 이에 불공정행위 금지제도에 관한 사항을 규정하는 방안의 장단점 검토
 - － 예술사업자의 불공정행위 금지제도는 예술인 복지에 관한 사항이라 하기 보다는 예술가 권익에 관한 사항이라고 할 수 있으므로 별도의 예술가 권익증진에 관한 법률이 제정되는 경우에 이 법률에 불공정행위 금지제도의 개선사항을 옮겨 규정하는 것이 내용적으로 논리적이며 법체계의 정합성에 부합함

※ 예술가 권익증진에 관한 법률은 예술가의 예술 활동의 자유에 대한 보호, 예술지원에 있어 차별금지, 예술사업자의 불공정행위 금지, 예술가조합의 교섭권 등으로 구성할 수 있음

※ 예술가 권익증진에 관한 법률의 적용대상은 예술활동증명을 요하는 예술인과 구별하기 위해 헌법 제22조 제2항의 예술가라는 용어를 사용함

- 예술가 권익증진에 관한 법률을 입안하는 경우에 예술가와 예술사업자는 예술인 복지법과 다른 독자적인 정의를 할 필요가 있음

제0조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어는 다음과 같다.

1. “예술가”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.
 - 가. 예술활동을 업으로 하는 사람
 - 나. 예술가를 양성·교육·훈련하는 기관에 소속되어 예술가가 되고자 하는 사람
 - 다. 예술활동을 할 의사를 가지고 예술사업자 또는 다른 예술가와 예술활동(예술능력 향상에 관한 활동을 포함한다)에 관련한 계약을 맺은 사람
2. “예술사업자”란 예술가의 예술활동에 관한 기획·제작·유통업에 종사하는 자를 말한다.

- 예술가 권익증진에 관한 법률을 통한 입법추진 방안은 법체계적으로는 타당하다고 할 수 있으나 별개의 입법이 제정되어야 하고, 예술가 권익증진에 관한 법률 중 예술사업자의 불공정행위 금지제도를 제외한 새로 도입하는 제도는 상당한 논란의 대상이 될 수 있어 조속한 입법을 기대하기 어렵다는 문제가 있음
- o 제3안, 즉 예술인 복지법을 분법하여 불공정행위 금지제도를 예술사업자의 불공정행위 규제에 관한 법률이라는 별도의 입법으로 추진하는 방안
 - 예술인 복지법에서 성격이 다른 요소인 불공정행위 금지제도를 예술인 복지법에서 독립시켜 별도의 법률로 제정하는 방안은 법체계의 정합성을 위해서 또는 예술인 복지법 내에서 이중적인 예술인 개념을 해소할 수 있다는 점에서 타당한 방안이라 할 수 있음
 - 예술사업자의 불공정행위 규제에 관한 법률을 입안하는 경우에도 예술가 권익증진에 관한 법률의 입안과 마찬가지로 예술가와 예술사업자는 예술인 복지법과 다른 독자적인 정의를 할 필요가 있음
 - 예술사업자의 불공정행위 규제에 관한 법률 제정을 추진하는 경우 예술가 권익보호가 넓은 의미에서 예술인 복지에 포함될 수 있다는 논리에 의하면 반드시 분법해야 하는가에 대한 비판이 있을 수 있고, 비록 분법이라 해도 독립된 법률을 제정하는 만큼 입법에 상당한 시일이 걸릴 수 있다는 문제가 있음. 최근에 예술가의 권익증진에 관한 사회적 관심이 높아지는 만큼 독립 법률을 추진하려면 차라리 불공정행위 금지제도에 국한하지 않고 예술가 권익증진 전반을 다루는 법률을 추진하는 것이 더 합리적이라는 견해가 있을 수 있음
- o 법체계적인 측면에서는 제2안 또는 제3안이 타당하고 입법경제라는 측면에서는 제1안이 타당함. 다만 예술가 권익증진의 법률 제정이라는 입법 방향이 구체화되는 경우에는 불공정행위 금지제도의 개선사항을 이에 규정하는 것이 법체계적 측면과 입법경제적인 측면을 동시에 충족시킬 수도 있음

<참 고 문 헌>

단행본

1. 곽윤직/김재형, 『민법총칙』, 박영사, 2012
2. 권영성, 『헌법학원론』, 2003년도 보정판, 법문사, 2003
3. 김철수, 『헌법학신론』 제21전정신판, 박영사, 2013
4. 노문이 외, 『예술인 복지법 개선을 위한 정책방안』, 한국콘텐츠학회 2016.5
5. 명순구, 『실록 대한민국 민법 I』, 법문사, 2008
6. 박영정, 『예술인 정책 체계화 방안 연구』, 한국문화관광연구원, 2006
7. 성낙인, 『헌법학』, 제14판, 법문사, 2014
8. 이규석 외, 『예술인복지 증진을 위한 정책연구』, 예술경영지원센터, 2007
9. 정갑영 외, 『예술인 사회보장제도 연구』, 한국문화관광연구원, 2003
10. 정종섭, 『헌법학원론』, 제9판, 박영사, 2014
11. 정종섭, 『한국헌법사문류』, 박영사, 2002
12. 廣中俊雄/星野英一, 「民法典の百年 I・全般的考察」, 有斐閣, 1998

논문

1. 권영준, “소멸시효와 신의칙”, 『재산법연구』 제26권 제1호, 2009/6
2. 김미리, “납북된 피랍자의 납북 피해에 대한 국가배상청구권의 소멸시효 기산점”, 『특별법연구』 제10권, 전주안대법관 퇴임기념, 2012
3. 김성수, “시효 및 제척기간에 관한 민법개정시안 - 2010년 1월 29일 개정시안의 조문내용과 개정이유를 중심으로 -”, 『민사법학』 제50호, 2010.9
4. 김태완 외, “예술인 복지법 통과와 의미와 과제”, 『보건복지포럼』, 통권 제183호, 2012.1
5. 김학동, “소멸시효의 기산점에 관한 판례분석”, 『민법의 과제와 현대법의 조명』, 경암 홍천통박사 화갑기념, 1997.11
6. 남효순, “일제징용시 일본기업의 불법행위로 인한 손해배상청구권의 소멸시효남용에 관한 연구”, 『서울대학교 법학』 제54권 제3호, 2013.9
7. 박영정, “예술인 복지를 위한 쟁점과 논의”, 『노동리뷰』, 한국노동연구원, 2012.7
8. 황승흠, “근로자 이익균점권의 탄생 배경과 법적 성격 논쟁”, 『노동법연구』, 제36호, 서울대 노동법연구회, 2014년 상반기

9. 香川崇, 「わが国における消滅時効の起算点・停止(3・完)」, 『富山経済論集』 57巻 2号, 2011
10. 野裕之, 消滅時効の起算点の緩和と二重の時効期間の可能性, 『慶應法学』 第28号, 2014/2
11. Gustave Boissonade, *Projet de Code civil pour l'empire du Japan accompagné d'un commentaire*, t.II, 2^eéd, Tokyo, 1883
12. Rapport fait au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sur la proposition de loi de M. Jean-Jacques HYEST portant réforme de la prescription en matière civile, Par M. Laurent BÉTEILLE, Sénateur, N° 83, Sénat, Session extraordinaire de 2007-2008
13. Annexe au procès-verbal de la séance du 14 novembre 2007
14. Mansel, *Die Neuregelung des Verjährungsrecht*, NJW 2002

문화예술분야 불공정행위 금지제도 운영체계 연구

발행처	문화체육관광부 세종특별자치시 갈매로 388 정부세종청사 15동 Tel : (044)203-2000
연구기관	한국예술인복지재단
발행일	2017년 05월
인쇄처	(주)계문사
발간등록번호	11-1371000-000789-01
ISBN	978-89-7820-904-5 93330

