

# 예술인 복지정책 기본계획 수립방향 설정을 위한 사전연구

차민경

Korea  
Culture &  
Tourism  
Institute



한국문화관광연구원  
Korea Culture & Tourism Institute



# 예술인 복지정책 기본계획 수립방향 설정을 위한 사전연구

A Preliminary Study on Establishment of the General Plan  
for Artists Welfare Policy

차민경



한국문화관광연구원  
Korea Culture & Tourism Institute



## 연구책임

차민경 한국문화관광연구원 예술정책연구실 부연구위원

## 공동연구

양혜원 한국문화관광연구원 예술정책연구실장

김태완 한국보건사회연구원 연구위원

박소현 서울과학기술대학교 교수



예술인 복지정책 기본계획 수립방향 설정을 위한 사전연구



## 연구개요





# 1. 서론

## 1.1. 연구 배경 및 목적

### 가. 연구 배경

- 예술인 복지정책은 단기간 동안 우리 문화예술정책의 중요한 정책영역으로 자리 잡았지만, 실질적인 실행에 집중하는 과정에서 많은 쟁점이 제기됨에도 불구하고 효과적으로 대응하지 못하였음
- 또한 예술인 복지정책이 시작된 지 많은 시간이 흘렀음에도 불구하고 아직 기본계획 구축이 진행되지 못해, 이러한 쟁점에 대한 명확한 청사진 제공이 미흡

### 나. 연구 목적

- 「예술인 복지법」 개정을 통해 ‘예술인 복지정책 기본계획’ 수립 계획이 세워지면서, 향후 정기적으로 예술인 복지정책을 위한 중장기 계획이 세워질 예정임
- 그러나 실효성 있는 예술인 복지정책 기본계획 수립을 위해서는 계획 수립에 앞서 예술인 복지정책을 둘러싼 복잡한 환경과 많은 쟁점들을 전반적으로 점검하는 과정이 필요함
- 이에 본 연구는 본격적인 예술인 복지정책 기본계획이 수립에 앞서, 예술인 복지정책을 둘러싼 환경을 파악하고, 그 동안 어떠한 쟁점이 제기되고 있는지 복합적이고 종합적으로 분석하는 ‘사전연구’를 진행하고자 함

## 1.2. 연구 범위 및 방법

### 가. 연구 범위

- 시간적 범위는 2012년부터 2020년 현재까지로 하며, 대상적 범위는 「예술인 복지법」 제4조의2(예술인 복지정책 기본계획)의 1호~8호에 명시된 예술인 복지정책 기본계획의 범위로 함

- 내용적 범위는 향후 예술인 복지정책에서 진행할 세부적인 내용을 구체적으로 제시하는 것이 아닌, 그 전에 고려해야 할 예술인 복지정책과 관련한 쟁점을 거시적인 차원에서 종합적으로 고찰하는 연구로 진행함
  - 예술인 복지정책의 의의와 범위, 예술인 복지정책의 내외부 환경변화 관련 쟁점 분석, 예술인 복지정책의 정책목표 및 역할 관련 쟁점 분석, 예술인 복지정책의 정책대상 및 사업구성 관련 쟁점 분석, 예술인 복지정책의 정책 기반 관련 쟁점 분석

## 나. 연구 방법

- 연구방법은 문헌연구, 예술인 복지정책 전문가 자문 및 관계자 인터뷰, 전문가 설문조사, 국내외 사례조사 등을 활용함

## 2. 예술인 복지정책의 의의와 전개

### 1.1. 예술인 복지정책의 의의와 범위

#### 가. 예술인 복지정책의 필요성

- 프리랜서로 주로 활동하는 예술인은 프로젝트 기반의 단속적인 노무 제공 형태로 활동하며 빈번한 장기간의 실업상태 등 불안정한 노동 조건을 가지게 됨
- 이들은 주로 근로계약보다는 용역계약을 체결하는데, 용역계약은 근로계약과 달리 4대 보험 가입 의무가 없어 예술인은 다른 직군들과 달리 일반 사회복지정책의 사각지대를 형성하고 있음
- 예술인으로 활동하기 위해서는 장기간의 훈련과 상당한 지식이 요구되므로 예술인이 예술 활동을 통해 사회적 가치를 실현하고 우리 문화예술을 풍부하게 발전시키기 위해서는 ‘사회적 투자’의 개념에서 예술인들의 창작 환경을 개선할 필요가 있음
- 우리 사회에서는 예술인을 취미활동 또는 잉여적 활동으로 간주하고 직업으로

보지 않는 시선이 존재함. 그러나 예술인 또한 엄연한 직업인인 만큼, 개인의 선택으로 인한 결과로만 치부할 것이 아니라 이들이 사회적 권리를 보장받을 수 있도록 정책적 지원이 필요함

- 예술인은 예술 활동의 시작점에 있으며, 이들이 활동할 수 있어야만 문화예술 생태계가 순환될 수 있음. 따라서 예술인 복지는 예술생태계 전체의 흐름과 순환에 있어 중요한 문제이며, 예술정책의 흐름 중 그 시작점 또는 기반을 지원한다고 할 수 있음

## 나. 예술인 복지정책의 범위

- ‘지위’는 ‘상위지위(high status)’와 ‘하위지위(low status)’로 구분되는데, 상위지위는 ‘사회에서 인정하는 독보적 가치’를 가리키지만, 하위지위는 ‘제도를 통해 부여하는 사회적·경제적 혜택과 배려’를 뜻함
  - 유네스코에 따르면 예술인 복지정책은 이 두 가지 개념의 지위를 모두 아우름
- 우리의 예술인 복지정책은 ‘복지’라는 단어에 집중한 다소 협소한 정책 범위를 가지고 있지만, 그 외 문화예술 정책을 통해 다양한 예술인을 위한 지원정책을 진행하고 있음

## 1.2. 예술인 복지정책의 전개 및 현황

### 가. 예술인 복지정책의 전개

- 예술인의 불안정한 사회적, 직업적 지위로 인해 문화예술계에서는 꾸준히 예술인 복지정책의 필요성을 제기해왔고, 2011년 「예술인 복지법」이 국회를 통과하고 한국예술인복지재단이 설립되면서 본격적인 예술인 복지정책이 시작됨
- 초기에는 긴급복지 지원 사업에 집중했던 예술인 복지정책은 미투 사건을 계기로 예술인 성희롱 및 성폭력으로부터의 보호 정책이 강화되었고, 그 외 불공정행위 제재에 대한 수요가 높아짐

- 2020년 초, ‘코로나19’가 전 세계적으로 대유행하게 되면서 문화예술인의 활동과 생계가 직접적으로 타격을 입게 되었고, 5월 예술인 고용보험 적용계획이 발표되면서 새로운 전기를 맞이함

## 나. 통계로 본 예술인의 창작환경

- 「2018 예술인 실태조사」에 따르면 우리 예술인의 42.6%는 경제적 이유로 겸업을 진행하고 있고, 개인의 예술 활동 수입은 매우 적은 편임
- 예술 활동이나 예술 활동을 위한 학습 및 훈련을 위한 투자는 거의 진행하고 있지 않으며, 공적연금, 산재보험, 고용보험 등의 가입율도 매우 낮고, 경력단절도 상당히 높은 수준임

## 1.3. 예술인 복지정책의 내외부 환경변화 분석

### 가. 문화예술계 외부의 정책환경 변화 분석

- 코로나19의 발발로 전 세계는 큰 경제적 충격을 얻게 되었고, 많은 예술인들도 소득이 크게 감소했음
- 4차 산업혁명 시대가 도래하면서 온라인, 정보통신 기술 등을 활용한 예술 활동이 증가할 것이며, 국민들의 예술참여 기회를 확대시킬 수 있는 것으로 예상됨. 반면 오프라인에 기반을 둔 공연과 같은 예술 형태는 큰 위기를 맞고 있음
- 정부는 코로나19로 인한 영향을 극복하고 4차 산업혁명 등에 대응하기 위해 ‘한국판 뉴딜 종합계획’ 등 위기상황 극복을 위한 새로운 사회경제 계획의 발표함
- 한편 기존 사회복지 혹은 사회보장정책을 넘어선 ‘사회정책(Social Policy)’을 강조되고 있는데, 이는 경제와 복지 이외에 일자리와 교육(인적자본)이 추가되는 선순환구조 구축을 목적으로 함

## 나. 문화예술계 내부의 정책환경 변화 분석

- 우리 문화예술계는 꾸준한 지원에도 불구하고 민간 예술사업체나 단체는 구조적으로 매우 영세하며, 재정적으로도 열악함. 전통적인 장르 개념이 붕괴되고 장르 간 영역을 넘나드는 융·복합화가 진행되면서 새로운 창작 형태의 등장하고 있음
- 디지털 기기와 초고속 통신망, 온라인 플랫폼의 발달은 온라인 중심의 예술 소비 양식으로 변화를 촉진하였고, 일방향적인 관람에서 참여적 소비를 가능하게 함
- 예술인 고용보험의 시행이 발표되고 용역계약을 체결하는 예술인을 대상으로 ‘당연가입’이 의무화되었으나, 아직 시행 초기단계로 향후 해결해야 할 과제가 매우 많은 상황임
- 2018년 말 시작된 문화예술계의 미투 운동(#Me Too)은 우리 문화예술계의 구조적으로 자행된 성폭력 및 성희롱 문제와 낮은 성인지감수성을 확인할 수 있는 계기가 되었으며, 문화예술분야 인권 및 성 평등 환경 조성 요구가 강화됨
- 코로나19 대유행으로 예술인들은 활동 터전을 순식간에 잃게 되었으며, 특히 프리랜서, 임시직, 계약직 등의 비율이 높은 예술인들의 경우 그 피해가 더욱 심각함

## 3. 예술인 복지정책의 쟁점 분석

### 1.1. 예술인 복지정책의 정책목표 및 역할의 문제

#### 가. 일반 사회복지와 예술인 복지정책 간의 관계 설정 문제

- 우리 사회는 빠르게 사회보장제도를 갖추고 확대해왔지만 많은 사각지대가 존재하고 있으며, 예술인들은 직업적 특수성으로 인해 이러한 사각지대에 놓여 있음

- 가장 바람직한 방향은 일반 사회보장제도가 크게 확대되면서 예술인들이 확대된 사회보장제도 하에 안정적으로 지원받는 것이 좋겠지만, 이를 위해서는 매우 많은 재원과 시간이 소요됨. 예술의 가치와 영향을 고려할 때 예술인을 위한 별도의 복지정책을 구축·운영하는 것이 필요

#### 나. 예술인 복지정책의 정책목표 및 역할에 대한 철학 구축 미흡

- 「예술인 복지법」은 예술인 복지정책의 범위를 광의의 복지정책으로 설정하고 있으나 실상은 매우 협의의 범위에서 논의되고 있어 목표와 포지셔닝이 명확하지 않음

#### 다. 예술인 복지정책의 확대 경향 및 종합적 예술인 정책을 위한 시도와 한계

- 예술인 복지정책의 중요성과 범위가 매우 높아지고 있지만, 전담 부서 설치 등 적절한 행정 체계를 갖추고 있지 못하며 여타 문화예술정책 영역과의 약한 연계성을 보임
- 특히 불공정관행 개선 영역이 최근 급격히 범위를 확대하고 있으나, 아직 공정 예술생태계 구축을 위해서는 제도적 한계가 존재하고 있음

#### 라. 「예술인 권리보장법」과 예술인 복지정책의 관계설정 문제

- 블랙리스트 사태의 후속조치로 마련된 「예술인 권리보장법」 제정안은 예술인 지위와 권리 보장에 관한 매우 광범위한 내용을 담고 있는데, 법률안이 통과된다면 기존의 「예술인 복지법」은 ‘복지’에 집중하고, 「예술인 권리보장법」은 실질적인 예술인의 인권과 불공정행위 제재에 집중할 필요가 있음

## 1.2. 예술인 복지정책의 정책대상과 사업내용의 문제

### 가. 정책대상으로서 예술인의 정의와 기준에 대한 논란

- 예술활동증명 제도를 예술인임을 국가가 공인하는 인증제도로 잘못 인식하거나, 증명제도 자체가 창작준비금 제도임을 오인하는 경우가 많음. ‘예술인’과 ‘예술활동증명 제도’에 대한 개념 구분이 필요한 상황임

### 나. 신규 장르 및 활동 유형에 대한 반영 부족

- 예술활동증명 제도는 전통적 장르 구분을 활용하면서 제도운영의 경직성과 사각지대 발생이 문제로 제기되고 있음

### 다. 예술인 맞춤형 지원제도의 부족

- 예술인 맞춤형 지원제도를 꾸준히 마련하고 있지만 아직 충분하지 않으며, 더 많은 예술인의 특성에 맞춤화 된 프로그램의 활발한 개발이 필요한 상황임

## 1.3. 예술인 복지정책 기반의 문제

### 가. 예술인 복지정책 재정기반의 미약

- 예술인 복지정책은 지속적으로 투자를 확대해왔지만, 재정기반이 매우 미약하고 불안한 구조를 가지고 있음. 그 동안 예술인 공제회나 공공지원을 통한 예술인 복지금고의 설립이 논의되었지만 여러 현실적 한계로 실현되지 못함

### 나. 중앙 중심 전달체계 vs. 지역분권화

- 예술인 복지정책은 중앙에서 예술인 복지와 관련한 모든 정책기획과 전달을 담당하는 중앙 중심 전달체계를 가지고 있으며, 일부 지역의 경우 자체 조례를 구축해 예술인 복지사업을 운영하고 있지만 아직 기반이 미흡함

#### 다. 부처 및 기관 간 협력 부족

- 복지정책 분야는 사회의 여러 분야의 이슈와 관계하여 그 범위가 매우 넓어 타 부처와의 협력이 필수적이지만 타 부처와의 협력체계 구축이 미흡하며, 문화예술정책의 다른 영역과 관련 기관과의 협력 체계도 아직 부족한 상태임

#### 라. 예술 현장과의 소통 확대의 필요성 제기

- 정책에 예술인의 당사자성을 반영하기 위해 예술인들의 목소리가 충분히 반영되는 것이 중요하지만, 예술현장에서는 아직 이러한 과정이 미흡함을 지적하고 있음

#### 마. 예술인 복지정책 사회적 지지 기반 미약

- 예술인 복지정책이 왜 필요한지에 대한 사회적 지지 확보가 부족해 정책 추진력을 충분히 확보하지 못하는 상태라 할 수 있음

### 4. 예술인 복지정책 기본계획 수립방향 설정을 위한 전문가 설문조사

#### 1.1. 조사 개요

- 전문가 설문조사는 문화예술 및 예술인 복지분야 전문가 및 예술인 400명을 대상으로 실시, 총 133명이 응답하였음

#### 1.2. 예술인 복지정책에 대한 평가와 문제점

- 전문가들은 대체로 현재의 예술인 복지정책에 대해 긍정적으로 평가하였고, 예술인이 예술 활동을 지속해 나가는 데에 매우 유용한 것으로 평가하였음. 그러나 정책예산 부족, 정책적 방향의 불명확, 지원의 사각지대의 광범위함 등



을 한계로 지적하기도 함

- 향후 예술인 복지정책 기본계획의 목표는 ‘예술인이 창작활동을 지속하고 집중할 수 있도록 제반 삶의 여건을 지원하는 것’으로 보았으며, 예술인 복지정책의 대상이 되는 예술인의 범위에 대해서는 예술인을 직업으로 하는 이들을 대상으로 해야 한다고 주장하였음

### 1.3. 예술인 복지사업에 대한 수요와 인식

- 현재 추진되고 있는 예술인 복지사업에 대한 현재적 중요성과 중장기적 중요성에 대한 질문에서는 양쪽 모두에서 ‘창작준비금 지원’이 중요하게 꼽힘. 또한 공정생태계 조성 관련 사업도 상위에 랭크됨
- 신규 사업에 대한 현재적 중요성과 중장기적 중요성에서는 예술 활동공간에 대한 중요성을 드러내었고, 코로나19사태의 영향으로 예술인 재난지원(긴급지원, 재난보험지원 등)이 중요하게 꼽힘

### 1.4. 예술인 복지정책의 방향성과 주요 추진과제

- 전문가들은 안정적인 재원 확보 및 예산 확대가 가장 시급한 문제로 꼽았으며, 지속적인 예술인 복지정책 운영을 위해서는 사회적으로 이를 인정하는 분위기가 중요하다고 인식함
- 일반 사회복지 제도와의 관계에서는 보편적 사회안전망의 틀 속에서 예술인 복지의 상당부분을 담당하되, 예술인의 직업적 특성을 고려한 별도의 지원체계도 병립될 필요가 있다고 봄
- 조직체계와 관련해서는 문화체육관광부 내에 예술인 복지정책 전담부서를 설치하는 것이 필요하다고 밝혔고, 지역분권과 관련해서는 중앙정부에서 주요 기준과 원칙을 설정하고 집행은 지역에서 진행하는 것이 꼽음

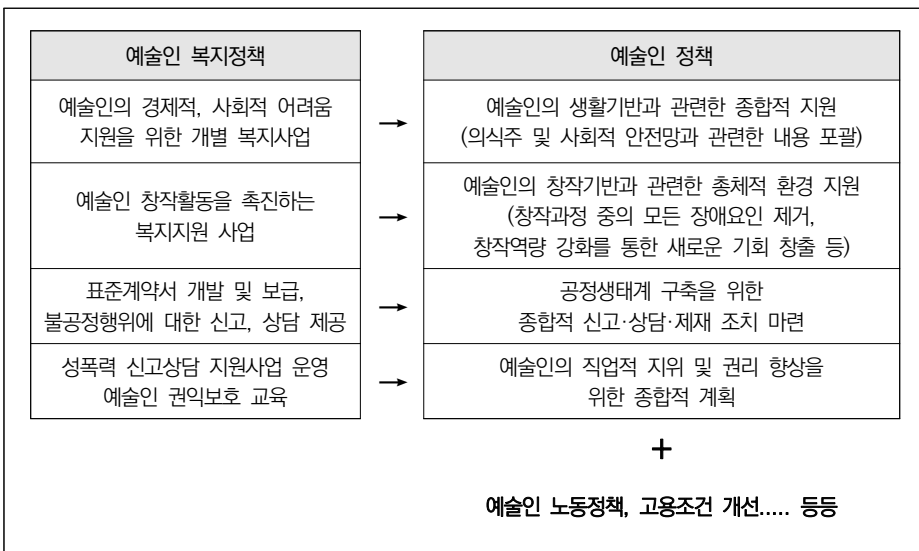
## 5. 예술인 복지정책 기본계획 수립방향 설정을 위한 정책적 제언

### 1.1. 예술인 복지정책의 정책목표 및 대상 설정을 위한 제언

#### 가. 종합적인 ‘예술인 정책’으로의 확장

- 향후 수립될 예술인 복지정책 기본계획은 기존 예술인 복지정책의 프레임을 넘어 종합적인 ‘예술인 정책’의 프레임으로 확장하여 재정립하는 것이 필요함
  - 협의의 복지에만 초점을 두는 것이 아니라 예술인이 처한 경제적, 사회적, 문화적 권리와 기반에 대해 종합적으로 이해하고 접근하는 정책으로 발전해야 함

[그림 1] 예술인 복지정책 vs. 예술인 정책



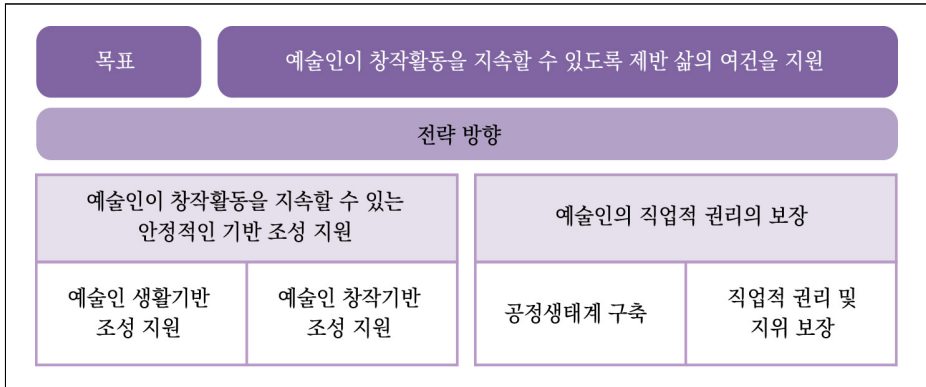
#### 나. 창작활동 지속을 위한 제반 삶의 여건 지원을 위한 예술인 정책

- 예술인 복지정책의 기본계획은 “예술인이 창작활동을 지속할 수 있도록 제반 삶의 여건을 지원”하는 방향에 초점을 맞출 필요가 있음
- 일반 사회복지정책이 기본적인 생계유지를 책임진다면, 예술인 복지정책은

‘창작활동 지속을 위한 안정적인’ 모든 기반 및 여건을 개선하는 것으로 포지셔닝하는 것이 필요함

- 한편 일반 사회복지 체계 내에서 예술인이 사각지대를 형성하지 않도록 하는 노력도 꾸준히 진행될 필요가 있음

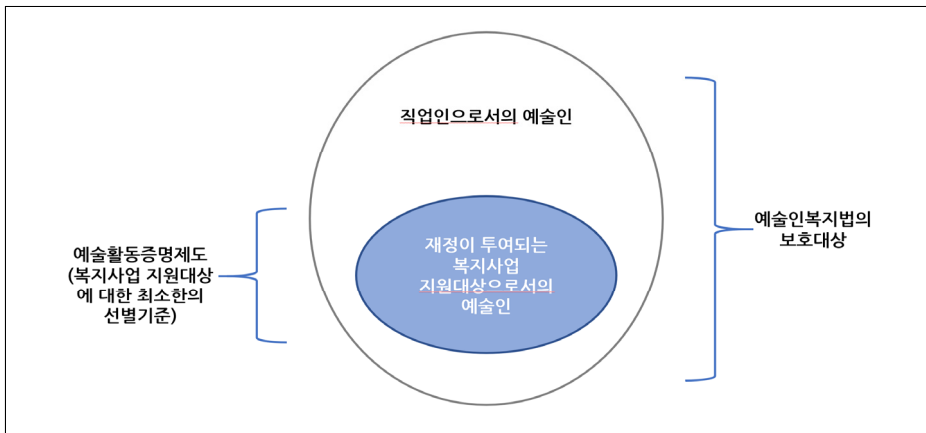
[그림 2] 예술인 복지정책 기본계획의 주요 방향 제언



#### 다. 예술인 복지정책의 대상의 명확화와 유연성 확보

- 「예술인 복지법」 또는 관련 시행령 등에 ‘예술인’의 정의와 ‘예술활동증명 제도’를 구별하여 별도로 규정해 제도적 포지셔닝을 명확히 할 필요가 있음

[그림 3] 향후 예술인활동증명의 제도적 포지셔닝 방향 제언



※ 개별 지원사업의 대상은 각 사업별 목표와 취지를 고려하여 개별적으로 규정하도록 함

## 1.2. 예술인 복지정책의 정책사업 재구성을 위한 제언

[그림 4] 예술인 복지정책의 사업 재구조화

| 목표                                |                 | 예술인이 창작활동을 지속할 수 있도록 제반 삶의 여건을 지원 |                                      |
|-----------------------------------|-----------------|-----------------------------------|--------------------------------------|
| 예술인이 창작활동을 지속할 수 있는 안정적인 기반 조성 지원 |                 | 예술인의 직업적 권리의 보장                   |                                      |
| 예술인의 생활기반 조성 지원                   | 예술인의 창작기반 조성 지원 | 공정생태계 구축                          | 직업적 권리 및 지위보장                        |
| (확대)창작준비금 지원                      | (신규)역량강화 교육훈련   | 표준계약서 보급<br>불공정행위 제재<br>예술인 신문고 등 | 표현의 자유<br>차별금지<br>성 평등<br>장애예술인 권리 등 |
| (확대)사회보험료 지원                      | (확대)예술인 심리상담    |                                   |                                      |
| (확대)생활안정자금 융자                     | 예술인 패스          |                                   |                                      |
| (신규)자산형성 지원                       | 예술인 파견지원 사업     |                                   |                                      |
| (신규)주거급여 지원                       |                 |                                   |                                      |
| (확대)자녀돌봄 지원                       |                 |                                   |                                      |

### 가. 창작활동을 지속할 수 있는 안정적인 기반 조성 지원

- 예술인의 생활기반 조성 지원을 위해서는 창작준비금 지원의 지속 및 확대, 사회보험료 지원의 지속과 국민연금 지원의 확대, 예술인 생활안정자금 융자의 안정적 운영을 위한 재원조달 및 금융교육 강화 등의 노력이 필요함
- 또한 신규 사업으로 청년예술인을 위한 자산형성 지원 도입, 예술인 주거급여 지원 도입을 고려할 수 있으며, 예술인 자녀돌봄 지원사업의 지역 확대 추진도 고려해 볼 수 있음
- 예술인의 창작기반 조성 지원을 위해 예술인 심리상담의 확대와 예술인 패스 및 파견사업을 지속하고, 예술인 역량강화 교육훈련의 신설을 고려해 볼 수 있음

## 나. 예술인의 직업적 권리의 보장

- 공정생태계 구축의 실효성을 강화하기 위해 표준계약서 보급을 강화하고, 문화예술계 불공정행위 제재를 위한 보다 총체적 접근 마련이 필요함
- 직업적 권리 및 지위 보장을 위한 사업을 강화해 표현의 자유, 차별금지, 성평등, 장애예술인 권리 등과 관련한 사업 강화도 고려해 보아야 함

## 1.3. 예술인의 복지정책의 정책기반 내실화를 위한 제언

### 가. 재정 기반의 강화

- 예술인의 가치를 높이기 위해서는 예술인 복지를 위한 재원조성의 필요하며, 이를 위해 예술인 복지금고의 설립과 지원을 다시 재고할 필요가 있으며, 위기 상황에 대응할 수 있는 문화·체육·관광 비상기금 신설 고려할 수 있음

### 나. 예술인 복지 전담 부서 신설과 정책전달 체계의 재구성

- 지속가능한 예술인 정책 운영을 위해서는 예술인 복지 전담 부서의 신설이 필요하며, 중앙-지역 전달체계의 구축 또한 진행될 필요가 있음

### 다. 부처 및 기관 간 협력체계의 구성

- 예술인 복지정책은 일반 사회체계 내에서 예술인이 다른 직종과 유사한 수준의 보호망을 가지면서 지속적으로 예술 활동을 할 수 있는 환경 구축을 목적으로 하므로, 지속적으로 타 부처와의 협력체계 구축을 시도하는 것이 필요함

### 라. 예술 현장과의 소통 확대

- 예술인의 당사자성을 반영하기 위해 예술 현장과의 소통을 확대해 ‘예술인복지위원회’를 정례적으로 진행하고, 장르별, 직종별 협·단체와의 네트워킹을 강화하며 예술계의 이슈를 지속적으로 개발하는 것이 필요함

- 또한 ‘아트누리’나 ‘(가칭)예술도움사이트’와 같은 공공 정책 정보 플랫폼을 온·오프라인에 구축하여 예술인복지 뿐만 아니라 예술정책의 전반적인 정책 체감도를 높이고 예술인의 정책 접근성을 제고함

#### **마. 예술인 복지정책 사회적 지지 기반의 확보**

- 예술인 복지정책에 대한 정책홍보를 꾸준히 전개함은 물론 예술인 복지의 필요성, 예술가의 직업적 권리, 사회적 가치 등에 대한 꾸준한 담론 형성을 진행해 예술인 복지정책의 사회적 지지 기반을 확보해 나갈 필요가 있음

---

# 목차

|  |           |
|--|-----------|
| <b>제1장 서론 .....</b>                        | <b>1</b>  |
| 제1절 연구 배경 및 목적                             | 3         |
| 1. 연구 배경                                   | 3         |
| 2. 연구 목적                                   | 5         |
| 제2절 연구 범위 및 방법                             | 7         |
| 1. 연구 범위                                   | 7         |
| 2. 연구 방법                                   | 9         |
| <b>제2장 예술인 복지정책의 의의와 전개 .....</b>          | <b>13</b> |
| 제1절 예술인 복지정책의 의의와 범위                       | 15        |
| 1. 예술인 복지정책의 필요성                           | 15        |
| 2. 예술인 복지정책의 범위                            | 25        |
| 제2절 예술인 복지정책의 전개 및 현황                      | 30        |
| 1. 예술인 복지정책의 전개                            | 30        |
| 2. 통계로 본 예술인들의 창작환경                        | 34        |
| 제3절 예술인 복지정책의 내외부 환경변화 분석                  | 41        |
| 1. 문화예술계 외부의 정책환경 변화 분석                    | 41        |
| 2. 문화예술계 내부의 정책환경 변화 분석                    | 54        |
| <b>제3장 예술인 복지정책의 쟁점 분석 .....</b>           | <b>61</b> |
| 제1절 예술인 복지정책의 정책목표 및 역할의 문제                | 63        |
| 1. 일반 사회복지와 예술인 복지정책 간의 관계설정 문제            | 63        |
| 2. 예술인 복지정책의 정책목표 및 역할에 대한 철학 구축 미흡        | 69        |
| 3. 예술인 복지정책의 확대 경향 및 종합적 예술인 정책을 위한 시도와 한계 | 74        |
| 4. 「예술인 권리보장법」과 예술인 복지정책의 상호 역할 분담         | 91        |

|   |            |
|---|------------|
| 제2절 예술인 복지정책의 정책대상과 사업내용의 문제                        | 104        |
| 1. 정책대상으로서 예술인의 정의와 기준에 대한 논란                       | 104        |
| 2. 신규 장르 및 활동 유형에 대한 반영 부족                          | 114        |
| 3. 예술인 맞춤형 지원제도의 부족                                 | 119        |
| 제3절 예술인 복지정책 기반의 문제                                 | 124        |
| 1. 예술인 복지정책 재정기반의 미약                                | 124        |
| 2. 중앙 중심 전달 체계 vs. 지역분권화                            | 131        |
| 3. 부처 및 기관 간 협력 부족                                  | 136        |
| 4. 예술 현장과의 소통 확대의 필요성 제기                            | 139        |
| 5. 예술인 복지정책의 사회적 지지 기반 미약                           | 140        |
| 제4절 소결 및 시사점  | 141        |
| <b>제4장 예술인 복지정책 기본계획 수립방향 설정을 위한 전문가 설문조사 .....</b> | <b>145</b> |
| 제1절 조사 개요   | 147        |
| 1. 조사 개요  | 147        |
| 2. 응답자 특성   | 147        |
| 제2절 예술인 복지정책에 대한 평가와 문제점                            | 149        |
| 1. 현재 예술인 복지정책에 대한 평가                               | 149        |
| 2. 현재 예술인 복지정책의 문제점                                 | 151        |
| 3. 예술인 복지정책의 목표                                     | 152        |
| 4. 예술인의 범위 및 예술활동증명 제도에 대한 인식                       | 154        |
| 제3절 예술인 복지사업에 대한 수요와 인식                             | 157        |
| 1. 기 추진사업 및 신규 사업에 대한 현재적·중장기적 중요성 인식               | 157        |
| 2. 코로나19 위기상황에서의 예술인 복지에 대한 수요                      | 162        |
| 제4절 예술인 복지정책의 방향성과 주요 추진과제                          | 166        |
| 1. 향후 예술인 복지정책의 방향성                                 | 166        |
| 2. 예술인 복지정책 기반 구축 방향                                | 168        |
| 제5절 소결 및 시사점  | 172        |



**제5장 예술인 복지정책 기본계획 수립방향 설정을 위한 정책적 제언 ..... 175**

|                                       |     |
|---------------------------------------|-----|
| 제1절 예술인 복지정책의 정책목표 및 대상 설정을 위한 제언     | 177 |
| 1. 종합적인 ‘예술인 정책’으로의 확장                | 177 |
| 2. 창작활동 지속을 위한 제반 삶의 여건 지원을 위한 예술인 정책 | 182 |
| 3. 예술인 복지정책의 대상의 명확화와 유연성 확보          | 187 |
| 제2절 예술인 복지정책의 정책사업 재구성을 위한 제언         | 192 |
| 1. 창작활동을 지속할 수 있는 안정적인 기반 조성 지원       | 192 |
| 2. 예술인의 직업적 권리의 보장                    | 207 |
| 제3절 예술인 복지정책의 정책기반 내실화를 위한 제언         | 213 |
| 1. 재정 기반의 강화                          | 213 |
| 2. 예술인 복지 전담 부서 신설과 정책전달 체계의 재구성      | 216 |
| 3. 부처 및 기관 간 협력체계의 구성                 | 219 |
| 4. 예술 현장과의 소통 확대                      | 220 |
| 5. 예술인 복지정책 사회적 지지 기반의 확보             | 222 |

**참고문헌 / 223**

**ABSTRACT / 227**

**부록 / 229**

# 표 목차

|  |    |
|--|----|
| 〈표 1-1〉 「예술인 복지법」에 명시된 ‘예술인 복지정책 기본계획’의 분석을 위한 구성        | 8  |
| 〈표 1-2〉 예술인 복지정책 기본계획 연구와 사전연구의 내용적 범위 구분                | 9  |
| 〈표 1-3〉 자문회의 개요  | 10 |
| 〈표 2-1〉 UNESCO 「예술가 지위에 관한 권고」가 제시한 예술인 지위 향상을 위한 정책의 범위 | 27 |
| 〈표 2-2〉 UNESCO의 예술인 지위 향상을 위한 정책의 범위와 우리 예술인 복지정책 범위 비교  | 29 |
| 〈표 2-3〉 초기에 제시된 예술인 복지정책의 8가지 주제                         | 32 |
| 〈표 2-4〉 예술인의 고용형태  | 35 |
| 〈표 2-5〉 예술인의 가구 총 수입                                     | 37 |
| 〈표 2-6〉 예술인의 예술 활동 개인 수입                                 | 37 |
| 〈표 2-7〉 예술인의 지출  | 37 |
| 〈표 2-8〉 예술인의 건강보험 가입형태                                   | 38 |
| 〈표 2-9〉 예술인의 공적연금 가입형태                                   | 39 |
| 〈표 2-10〉 예술인의 업무상 상해 피해 보상 방법                            | 39 |
| 〈표 2-11〉 예술인의 산재보험 가입형태                                  | 39 |
| 〈표 2-12〉 예술인의 고용보험 가입형태                                  | 39 |
| 〈표 2-13〉 예술인의 실업급여 수혜 경험                                 | 39 |
| 〈표 2-14〉 예술 경력 단절 경험                                     | 39 |
| 〈표 2-15〉 예술 경력 단절 경험 이유                                  | 39 |
| 〈표 2-16〉 예술 활동 관련 계약 체결 경험                               | 40 |
| 〈표 2-17〉 코로나19 확진자 현황(2020.07.31. 기준)                    | 41 |
| 〈표 2-18〉 균등화 처분가능 소득 5분위별 월평균 소득                         | 44 |
| 〈표 2-19〉 연령별 실업률 현황                                      | 48 |
| 〈표 2-20〉 국민취업지원제도 개요                                     | 51 |
| 〈표 3-1〉 사회복지정책의 영역                                       | 64 |
| 〈표 3-2〉 프랑스 사회보험체계와 하위제도 적용대상                            | 72 |
| 〈표 3-3〉 문화체육관광부 예술정책과 업무범위(2020)                         | 76 |
| 〈표 3-4〉 「예술인 복지법 시행령」의 과태료 부과기준(제5조 관련)                  | 78 |

|   |     |
|---|-----|
| 〈표 3-5〉 예술인 신문고 예술분야별 신고/상담 건수(2019.12.2. 기준)       | 82  |
| 〈표 3-6〉 예술인 신문고 불공정행위 유형별 신고건수(2019.12.2. 기준)       | 82  |
| 〈표 3-7〉 예술인 신문고 불공정행위 신고사건 진행현황(2019.12.2. 기준)      | 82  |
| 〈표 3-8〉 공연전통예술과 및 시각예술디자인과 업무내용                     | 85  |
| 〈표 3-9〉 「예술인 권리보장법」 제정안의 조문구성(2020.6)               | 93  |
| 〈표 3-10〉 성폭력 피해상담 후 연계지원 내용                         | 97  |
| 〈표 3-11〉 분야별 예술활동증명 누적인원 현황                         | 106 |
| 〈표 3-12〉 예술인의 정의에 대한 해외에서의 접근방식                     | 110 |
| 〈표 3-13〉 예술활동증명 사업의 신청건수와 완료건수(2016~2019)           | 112 |
| 〈표 3-14〉 예술 활동 증명의 유효기간(제2조의3 관련)                   | 113 |
| 〈표 3-15〉 ‘문화예술’과 ‘문화산업’의 정책적 범주 비교                  | 116 |
| 〈표 3-16〉 2019년 귀속 업종별 필요 경비율(국세청)                   | 117 |
| 〈표 3-17〉 창작준비금 사업 규모 및 예산 변화                        | 120 |
| 〈표 3-18〉 한국예술인복지재단 예산 변화                            | 124 |
| 〈표 3-19〉 과학기술인공제회의 회원 분포                            | 128 |
| 〈표 3-20〉 예술인 복지금고 재원조성 방안(안)                        | 130 |
| 〈표 3-21〉 지역 조례 제정 현황(2020년 1월 기준)                   | 133 |
| 〈표 4-1〉 전문가 설문조사 응답자의 특성                            | 148 |
| 〈표 4-2〉 그간 예술인 복지정책에 대한 평가                          | 149 |
| 〈표 4-3〉 그간 예술인 복지정책에 대한 평가 의견                       | 150 |
| 〈표 4-4〉 현재 예술인 복지정책의 문제점(1, 2, 3순위)                 | 151 |
| 〈표 4-5〉 예술인 복지정책의 목표에 대한 인식                         | 153 |
| 〈표 4-6〉 예술인 복지정책에서 ‘예술인의 범위’에 대한 인식                 | 154 |
| 〈표 4-7〉 예술인 복지법에서 예술인을 정의하는 방식에 대한 인식               | 155 |
| 〈표 4-8〉 예술활동증명 제도의 문제점(복수응답)                        | 156 |
| 〈표 4-9〉 현재 추진 중인 예술인 복지사업의 현재적 중요성과 중장기적 중요성(5점 척도) | 158 |
| 〈표 4-10〉 향후 신규사업에 대한 현재적 중요성과 중장기적 중요성(5점 척도)       | 160 |
| 〈표 4-11〉 이외에 꼭 필요로 하는 지원 수요                         | 162 |
| 〈표 4-12〉 코로나19 위기·재난상황에서 필요한 지원정책(5점 척도)            | 163 |
| 〈표 4-13〉 코로나19 위기·상황에 필요한 지원 사업 제안                  | 164 |
| 〈표 4-14〉 예술분야 중장기 위기대응방안의 필요성(5점 척도)                | 164 |
| 〈표 4-15〉 향후 예술인 복지정책의 방향성(5점 척도)                    | 166 |
| 〈표 4-16〉 예술인 복지정책과 기존 사회보장제도와의 관계 정립 방향             | 167 |

|  |     |
|--|-----|
| 〈표 4-17〉 문화체육관광부 조직체계 개선방향                   | 168 |
| 〈표 4-18〉 중앙정부와 지자체 간 역할분담 방안                 | 169 |
| 〈표 4-19〉 예술인 복지정책의 지역분권화를 위한 필요조건            | 169 |
| 〈표 4-20〉 예술인 공제회, 예술인노조 등 자조적 조직의 필요성에 대한 인식 | 170 |
| 〈표 4-21〉 자조적 조직의 결성 및 활성화를 위해 필요한 사항(복수응답)   | 170 |
| 〈표 4-22〉 예술인 복지를 위한 자원마련방안                   | 171 |
| 〈표 4-23〉 예술인 복지정책방향성 및 사업 제안에 대한 추가 의견       | 171 |
| 〈표 5-1〉 「예술인 권리보장법」 제정안과 「예술인 복지법」의 조항 비교    | 180 |
| 〈표 5-2〉 주요 자산형성 사업 소개                        | 198 |
| 〈표 5-3〉 예술인 복지정책의 사업 재구조화                    | 212 |
| 〈표 5-4〉 예술인 사회보장을 위한 별도의 기금 설립 해외 사례         | 214 |

---

## 그림 목차

|  |     |
|--|-----|
| [그림 2-1] 「예술인 복지법」 상 예술인의 범위                         | 16  |
| [그림 2-2] 우리나라의 사회보장제도                                | 19  |
| [그림 2-3] 예술정책에서 예술인 대상 정책의 위상                        | 25  |
| [그림 2-4] 겸업 예술인의 예술 활동 외 직업 종사 이유                    | 35  |
| [그림 2-5] 겸업 예술인의 예술 활동 고용형태                          | 36  |
| [그림 2-6] 예술 활동 관련 계약 체결 경험                           | 40  |
| [그림 2-7] 2019년 12월 이후 코로나19 전 세계 현황                  | 42  |
| [그림 2-8] 주요 국가 전 분기 대비 실질경제성장률                       | 42  |
| [그림 2-9] 전 가구 분위별 소득 및 지출 변화                         | 44  |
| [그림 2-10] 경제활동인구 총괄 증감                               | 46  |
| [그림 2-11] 종사상 지위별 취업자 증감                             | 47  |
| [그림 2-12] 연령별 취업자 증감                                 | 48  |
| [그림 2-13] 한국판 뉴딜 종합계획                                | 50  |
| [그림 2-14] 문재인 정부 사회정책 비전: 3대 비전 9대 전략                | 53  |
| [그림 3-1] 주요 사회복지정책과 사각지대                             | 66  |
| [그림 3-2] 성폭력 피해상담 후 지원절차                             | 97  |
| [그림 3-3] 직장 및 문화예술계 성희롱·성폭력 근절 대책                    | 98  |
| [그림 3-4] 양성평등정책담당관의 주요 기능                            | 102 |
| [그림 3-5] 현재 예술인활동증명의 제도적 포지셔닝 진단                     | 109 |
| [그림 3-6] 과학기술인공제회의 기본사업                              | 127 |
| [그림 4-1] 그간 예술인 복지정책에 대한 평가                          | 149 |
| [그림 4-2] 현재 예술인 복지정책의 문제점(1순위, 1+2+3순위)              | 152 |
| [그림 4-3] 예술인 복지정책의 목표에 대한 인식                         | 153 |
| [그림 4-4] 예술인 복지정책에서 예술인의 범위에 대한 인식                   | 154 |
| [그림 4-5] 예술인 복지법에서 예술인을 정의하는 방식에 대한 인식               | 155 |
| [그림 4-6] 예술활동증명 제도의 문제점(복수응답)                        | 156 |
| [그림 4-7] 현재 추진 중인 예술인 복지사업의 현재적 중요성과 중장기적 중요성(5점 척도) | 159 |

|   |     |
|---|-----|
| [그림 4-8] 향후 신규사업에 대한 현재적 중요성과 중장기적 중요성(5점 척도) | 161 |
| [그림 4-9] 코로나19 위기·재난상황에서 필요한 지원정책(5점 척도)      | 163 |
| [그림 4-10] 예술분야 중장기 위기대응방안의 필요성(5점 척도)         | 165 |
| [그림 4-11] 향후 예술인 복지정책의 방향성(5점 척도)             | 167 |
| [그림 4-12] 예술인 복지정책과 기존 사회보장제도와의 관계 정립 방향      | 168 |
| [그림 5-1] 예술인 복지정책 vs. 예술인 정책                  | 179 |
| [그림 5-2] 예술인 복지정책 기본계획의 주요 방향 제언              | 184 |
| [그림 5-3] 일반 사회복지 체계와 예술인 복지정책의 포지셔닝           | 185 |
| [그림 5-4] 향후 예술인활동증명의 제도적 포지셔닝 방향 제언           | 188 |
| [그림 5-5] 예술의 가치와 영향                           | 213 |

예술인 복지정책 기본계획 수립방향 설정을 위한 사전연구

## 제1장

# 서론





# 제1절 연구 배경 및 목적

---

## 1. 연구 배경

예술인은 특정 조직에 소속되지 않은 자유로운 활동, 프로젝트에 기반을 둔 단속적(斷續的)인 활동, 장기간의 준비기간 등 직업 본연의 특수한 속성을 가지고 있다. 그러나 이러한 특수한 속성은 예술인을 빈번한 실업 상태, 불규칙한 수입 등 다른 직업군에 비해 매우 불안정한 고용상태에 놓이게 한다. 직업적 지위에 있어서도 매우 불리한 상황에 놓이고 있는데, 많은 예술인들이 가지는 ‘프리랜서’라는 활동 형태는 일반 근로자들이 당연히 누리고 있는 4대 보험 등 사회안전망·고용안전망에서 누락되게 하고 그 외 다양한 사회서비스의 사각지대에 놓이게 한다. 이는 예술인들은 만성적인 경제적·사회적 위기 상황을 겪게 한다. 또한 예술계에 만연한 고질적 불공정관행은 공정한 보상체계 구축을 방해하며 건강한 예술시장 가치사슬 형성과 안정적 예술활동을 영위하는 것을 방해한다. 이러한 환경은 예술인이 직업인으로서는 예술 활동을 지속하는 데에 치명적인 장애로 작용하고 있으며, 이는 나아가 우리 문화예술계의 기반을 위협하는 요소가 되고 있다.

이렇게 예술인들의 불안정한 지위와 사회복지 구조상 사각지대에 놓이는 상황으로 문화예술계에서는 오랫동안 예술인에게 특화된 복지정책이 필요함을 주장해왔고, 정부와 정치권에서도 꾸준히 관심을 가져왔다. 인적 자원과 이들의 창의성에 크게 의존하는 문화예술 분야의 속성상 예술인들은 우리 문화예술 발전의 시작점이자 필수적인 조건이다. 따라서 이들의 사회적 지위와 복지 문제는 우리 문화예술계의 미래와 직접적인 연관이 있는 중요한 문제이다. 예술인에 대한 복지정책은 특정 직업집단에 특혜를 제공하려는 것이 아닌, 우리 사회에 중요한 역할을 수행하지만 사회적으로 불리한 지위에 놓인 이들이 다른 직업군과 유사한 수준으로 직업적·사회적 권리를 되찾게 하고 이를 통해 우리 문화예술계의 지속가능한 발전을 가능하게

하기 위한 노력이라고 할 수 있다.

2012년 11월 「예술인 복지법」이 통과되고 동 법을 근거로 주무기관인 ‘한국예술인복지재단’이 설립되면서 우리나라에서도 본격적으로 예술인 복지정책이 추진되게 되었다. 또한 문재인 정부가 100대 국정과제로 ‘예술인 권익 및 복지 강화’를 강조하고, 2018년 5월 발표한 「문화비전 2030, 사람이 있는 문화」에서 ‘문화예술인·종사자 지위와 권리 보장(의제2)’과 ‘공정하고 다양한 문화생태계 조성(의제5)’ 등이 주요 의제로 채택되면서, 예술인 복지정책은 문화예술 분야의 중요한 정책과제로 부상했다. 또한 2020년 5월 11일, ‘예술인 고용보험’ 적용을 담은 「고용보험법」 개정안이 국회 환경노동위원회를 통과하면서 예술인 복지정책은 새로운 전기를 맞고 있다.

「예술인 복지법」 수립 이후 그 동안 우리 예술인 복지정책은 중앙 중심의 정책 전달 체계를 구축, 빠른 결정과 추진력을 통해 단기간 동안 다양한 사업을 추진하며 예술인의 복지 향상에 상당한 기여를 해왔다. 창작준비금 지원 등을 통해 위기에 처한 예술인에게 즉각적인 경제적 지원을 제공할 수 있었고, 예술인 파견지원 사업 등을 통해 예술의 가치 확산과 새로운 기회 창출에도 기여할 수 있었다. 「예술인 복지법」이 제정되고 지난 9년간 예술인 복지정책은 다양한 사업을 통해 빠르게 예술인의 삶에 의미 있는 정책으로 침투할 수 있었지만, 매우 빠르고 진취적인 실행에 집중하는 과정에서 다양한 논란 또한 야기되고 있는 상황이다. 예술인 복지정책의 역할이나 목표에 대해서도 현장에서 인식하는 바에 차이가 존재하기도 하는데, 예술인 복지정책을 경제적 지원으로만 인식하고 이를 확대해야 한다는 의견이 있는가 하면 지나치게 구휼사업화 되고 있다는 비판도 함께 제기되고 있다. 예술인 복지정책은 일반 사회복지와 차별을 두기 위해서는 창작기반을 공고히 하는 데에 너무 집중해야 한다는 의견이 제기되고 있지만, 그보다는 긴급지원 형태의 확대를 주장하는 의견도 있다. 또한 문화예술진흥기금에서 수행하는 창작활동 지원과 예술인 복지정책을 혼동하는 경우도 많다. 복지정책을 적용하는 예술인의 범위와 관련해서도 엄격하게 적용해야 한다는 의견이 있는가 하면, 복지정책만큼 가능한 많은 대상을 포용할 수 있어야 한다는 주장이 있다.

이렇게 예술인 복지정책은 단기간 동안 우리 문화예술정책의 중요한 정책영역으로 자리 잡았지만, 「예술인 복지법」이 통과하고 지원이 필요한 예술인에게 빠르게 이를 제공하는데 집중하는 과정에서 이러한 많은 논란과 쟁점이 숙제로 남아있다.

이러한 혼란을 최소화하기 위해서는 예술인 복지정책에 대한 ‘기본계획’이 수립되어 향후 중장기 계획과 방향성, 복지정책의 역할이나 범위 등이 명확히 제시되어, 예술인 복지정책이 어떤 방향으로 가고 어떤 것을 계획하는 지 이해할 수 있게 할 수 있다. 그러나 안타깝게도 우리 예술인 복지정책이 시작된 지 많은 시간이 흘렀음에도 불구하고 아직 기본계획 구축이 진행되지 못하였다. 기본계획은 특정 정책영역의 역할을 규정하고 이를 위한 구체적인 목표 설정과 행정수단의 활용 계획을 밝히는 것이다. 이는 정책활동을 일관적이고 전략적으로 실행할 수 있게 함은 물론, 중장기적 관점에서 비전과 전략과제를 제시하며, 정책에 대한 국민과의 소통을 원활하게 하는 역할을 수행한다. 이러한 기본계획이 부재했을 때, 국민들이나 해당 정책의 이해관계자들은 정책의 방향성에 대해 혼란을 가질 수밖에 없으며, 행정기관의 정책추진도 추동력을 가지는 데에 한계가 있다. 그 동안의 예술인 복지정책이 매우 적극적으로 추진되었음에도 불구하고 예술인 복지정책의 목표와 역할, 정체성에 대해 현장과 이해관계자 간에 혼란을 가지는 것은 이러한 이유이다.

그러나 우리 예술인 복지정책은 이러한 기본계획의 구축없이 그 동안 빠른 정책 실행에 집중하면서 영역은 빠르게 성장하고 중요성을 높아졌는데, 이에 따라 제기되는 쟁점에 효과적으로 대응하기 어려운 측면이 있다. 향후 예술인 복지정책이 우리 문화예술정책의 중요한 영역으로 더욱 발전하고 예술인의 든든한 창작기반으로 자리매김하기 위해서는, 현재 제기되고 있는 이러한 쟁점들을 되짚어보고 점검하며 향후 어떤 방향성과 우선순위를 가지고 추진되어야 할지 고찰해 볼 필요가 있다.

## 2. 연구 목적

2019년 12월 3일, 「예술인 복지법(법률 제16687호, 2020년 6월 4일 시행)」 일부 개정에 의해 5년마다 ‘예술인 복지정책 기본계획’을 수립하는 것을 명시하게 되었다. 정기적으로 예술인 복지정책의 방향성을 재점검하고, 일관적이고 전략적인 실행을 추진할 수 있는 근거가 마련된 것이다. 이러한 기본계획의 수립을 법으로 명시화 된 것은 향후 보다 실효성 있고 현장과 소통할 수 있는 정책운영을 가능하게 한다는 점에서 매우 고무적인 일이다. 많은 기대 속에서 「예술인 복지법」이 제정된

이후 우리 예술인 복지정책은 많은 정책사업 추진을 통해 예술인의 환경 개선에 기여해왔지만, 그 동안 실질적인 실행에 집중한 관계로 그 역할과 방향성, 그리고 사업범위 등에 대한 심도있는 고찰이 부족했다. 한편 추진 과정에서 예술인 복지정책의 중요성이 높아지면서 이와 관련한 수많은 쟁점이 제기되는 복잡한 상황을 맞이했다. 향후 예술인 복지정책 기본계획이 제대로 수립되기 위해서는 이미 상당히 복잡해진 환경변화와 쟁점들을 종합적으로 이해하고, 이를 반영해 기본계획 수립을 위한 방향성을 잡아 나아갈 필요가 있다.

일반적으로 기본계획은 향후 정책의 비전, 전략목표, 추진과제를 설정하고, 추진 과제별 세부 계획과 예산 계획, 추진 일정 등을 밝힌다. 그러나 예술인 복지정책 기본계획은 이러한 계획 수립에 앞서 먼저 상당히 복잡해진 환경변화와 쟁점들을 전반적으로 점검하는 과정이 필요하다. 따라서 본 연구는 「예술인 복지법」의 제정 10년차를 맞이한 이 때 본격적인 예술인 복지정책 기본계획이 수립에 앞서, 예술인 복지정책을 둘러싼 환경을 파악하고, 그 동안 어떠한 쟁점이 제기되고 있는지 복합적이고 종합적으로 분석하는 ‘사전연구’를 진행하고자 한다.

먼저 근본적인 질문으로 예술인 복지정책은 왜 필요한지에 대해 고찰하며 예술인 복지정책의 역할은 무엇인가 짚어보고자 한다. 또한 현재까지의 예술인 복지정책은 어떻게 시작되고 전개되었는지 살펴보고, 최근의 코로나19(COVID-19) 사태를 비롯한 예술인 복지정책을 둘러싼 문화예술계의 내외부 정책환경 변화를 분석해보고자 한다. 또한 지난 10년 간 진행되어 온 예술인 복지정책을 둘러싼 쟁점을 거시적인 차원에서 분석하고, 향후 기본계획 수립을 위해 고려해야 할 점을 종합적으로 이해하고자 한다. 이를 통해 향후 예술인 복지정책 기본계획에서 구체적으로 연구될 정책목표와 전략방향, 정책대상, 사업범위, 그리고 정책기반 구축의 방향 설정과 관련한 유용한 정책적 시사점을 도출하고 제언하고자 한다.

## 제2절 연구 범위 및 방법

---

### 1. 연구 범위

#### 가. 공간적 범위

본 연구의 주요 공간적 범위는 대한민국 전체로 한다. 해외 사례의 경우 필요에 따라 프랑스, 독일 등의 예술인 복지정책의 사례를 조사한다.

#### 나. 시간적 범위

본 연구의 기준년도는 2020년도 현재로, 조사 범위는 「예술인 복지법」이 수립되고 본격적인 예술인 복지정책이 시작된 2012년부터 2020년 현재까지로 정하고, 예술인 복지정책의 현황 및 쟁점 등 조사, 정책제언을 제시하였다.

#### 다. 대상적 범위

본 연구에서 대상으로 하는 ‘예술인’은 「예술인 복지법(법률 제16687호)」 제2조 제2항에서 정의한 “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”을 기본으로 하였다. 그러나 필요할 경우 법이 포괄하지 않는 예비 예술인도 범위에 포함한다.

본 연구에서 대상으로 하는 ‘예술인 복지정책’은 「예술인 복지법」 제4조의2(예술인 복지정책 기본계획)의 1호~8호와 관련한 내용을 연구의 대상적 범위로 하였다. 제4조의2의 각 호에 제시한 기본계획 내용은 다음 <표 1-1>과 같이 재구성하여 분석하고 보고서를 작성하였다.

「예술인 복지법」 제4조의2에 명시된 ‘예술인 복지정책 기본계획’의 범위

제4조의2(예술인 복지정책 기본계획) ① 문화체육관광부장관은 예술인 복지정책의 체계적인 추진을 위하여 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 예술인 복지정책 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 예술인 복지정책의 기본방향 및 추진목표
2. 예술인의 직업적 지위 및 권리 보호
3. 예술인의 복지 증진
4. 예술인의 예술 활동 여건 개선
5. 예술인 복지정책의 추진체계
6. 예술인 복지사업을 위한 재원규모 및 조달
7. 예술인 복지사업에 대한 지원
8. 그 밖에 예술인 복지 증진을 위하여 필요하다고 인정되는 사항

〈표 1-1〉 「예술인 복지법」에 명시된 ‘예술인 복지정책 기본계획’의 분석을 위한 구성

| 기본계획의 범위                   | 해당 내용의 분석 및 시사점 구성   |
|----------------------------|--|
| 1. 예술인 복지정책의 기본방향 및 추진목표   | 제3장 제1절. 예술인 복지정책의 정책목표 및 역활의 문제<br>제4장 제2절. 예술인 복지정책에 대한 평가와 문제점<br>제4장 제4절. 예술인 복지정책의 방향성과 주요 추진과제<br>제5장 제1절. 예술인 복지정책의 정책목표 및 대상 설정을 위한 제언 |
| 2. 예술인의 직업적 지위 및 권리 보호     | 제3장 제1절-3. 예술인 복지정책의 확대 경향 및 종합적 예술인 정책을 위한 시도와 한계<br>제4장 제3절. 예술인 복지사업에 대한 수요와 인식<br>제5장 제2절-2. 예술인의 직업적 권리의 보장                               |
| 3. 예술인의 복지 증진              | 제3장 제2절. 예술인 복지정책의 정책대상과 사업내용의 문제<br>제4장 제3절. 예술인 복지사업에 대한 수요와 인식<br>제5장 제2절-1. 창작활동을 지속할 수 있는 안정적인 기반 조성 지원                                   |
| 4. 예술인의 예술 활동 여건 개선        | 제3장 제2절. 예술인 복지정책의 정책대상과 사업내용의 문제<br>제4장 제4절. 예술인 복지정책의 방향성과 주요 추진과제<br>제5장 제3절-1. 창작활동을 지속할 수 있는 안정적인 기반 조성 지원                                |
| 5. 예술인 복지정책의 추진체계          | 제3장 제3절. 예술인 복지정책 기반의 문제<br>제4장 제4절. 예술인 복지정책의 방향성과 주요 추진과제<br>제5장 제3절-2. 예술인 복지 전담 부서 신설과 정책전달 체계의 재구성<br>제5장 제3절-3. 부처 및 기관 간 협력체계의 구성       |
| 6. 예술인 복지사업을 위한 재원 규모 및 조달 | 제3장 제3절-1. 예술인 복지정책 재정기반의 미약<br>제4장 제4절. 예술인 복지정책의 방향성과 주요 추진과제<br>제5장 제3절-1. 재정 기반의 강화  |
| 7. 예술인 복지사업에 대한 지원         | 제3장 제3절. 예술인 복지정책 기반의 문제<br>제4장 제4절. 예술인 복지정책의 방향성과 주요 추진과제<br>제5장 제3절-4. 예술 현장과의 소통 확대<br>제5장 제3절-5. 예술인 복지정책 사회적지지 기반의 확보                    |

## 라. 내용적 범위

본 연구는 예술인 복지정책 기본계획 수립 연구가 아닌 ‘사전연구’로 진행된다. 일반적으로 ‘기본계획’에는 정책목표, 전략과제, 정책대상, 세부과제 등이 구체적으로 제시된다. 그러나 본 연구는 그러한 내용을 결정하기 전에 현재까지의 예술인 복지정책이 어떻게 전개되어 왔고 그 과정에서 어떠한 쟁점이 제기되고 있는지를 총체적으로 분석하여, 향후 기본계획에 담아야 할 내용에 대한 정책적 제언을 제공하는 것을 목적으로 한다. 따라서 본 연구는 향후 예술인 복지정책에서 진행할 세부적인 내용을 구체적으로 제시하는 것이 아닌, 그 전에 고려해야 할 예술인 복지정책과 관련한 쟁점을 거시적인 차원에서 종합적으로 고찰하는 연구가 될 것이며 이를 통해 향후 본격적인 기본계획 수립에 시사점을 제공하고자 한다.

따라서 본 연구는 예술인 복지정책의 정책목표와 역할, 정책대상과 사업구성, 그리고 정책기반 등 예술인 복지정책 추진과 관련한 전반적인 사항에 대해 어떠한 쟁점이 제기되고 있는지를 총체적으로 분석한다. 또한 이를 추진하는 데에 문화예술계의 내외부 환경변화를 어떻게 변화하고 있는지를 큰 틀에서 분석하고 향후 기본계획 수립방향 설정을 위한 시사점을 제공하고자 한다.

〈표 1-2〉 예술인 복지정책 기본계획 연구와 사전연구의 내용적 범위 구분

| 사전연구의 범위   | 기본계획 연구의 범위  |
|--|--|
| 예술인 복지정책의 의의와 범위<br>예술인 복지정책의 내외부 환경변화 관련 쟁점 분석<br>예술인 복지정책의 정책목표 및 역할 관련 쟁점 분석<br>예술인 복지정책의 정책대상 및 사업구성 관련 쟁점 분석<br>예술인 복지정책의 정책기반 관련 쟁점 분석 | 예술인 복지정책의 비전, 전략목표, 추진과제 설정<br>추진과제별 세부 사업 구성 및 계획 제시<br>예산 계획, 추진 일정 등 세부 계획 제시 |

## 2. 연구 방법

### 가. 문헌연구

예술인 복지정책의 쟁점과 향후 기본계획 수립방향 제언을 위해 본 연구는 예술인 복지정책 및 한국예술인복지재단 사업 관련 기존 연구보고서 및 논문 등 선행연

구 분석하였다. 또한 예술인 복지정책 수립에 참고할 수 있는 타 분야의 복지정책 관련 연구보고서 및 논문 등도 함께 분석하였고, 해외의 예술인 복지정책 사례와 관련한 국내외 연구보고서 및 논문 등을 분석하였다.

## 나. 전문가 자문 및 관계자 인터뷰

예술인 복지정책의 쟁점을 총체적으로 분석하고 시사점을 도출하기 위해 예술인 복지 분야의 다양한 전문가를 방문, 자문을 실시했다. 또한 그간의 예술인 복지정책의 현황과 관련 이슈를 분석하기 위해 한국예술인복지재단을 비롯하여 복지사업 참여자 등 관련자 인터뷰를 실시했다.

〈표 1-3〉 자문회의 개요

| 회차  | 일시         | 자문위원  |
|-----|------------|---|
| 1차  | 2020.04.28 | 김석진 (한국예술인복지재단 경영지원팀장)<br>김지영 (한국예술인복지재단 정책기획팀장)  |
| 2차  | 2020.06.30 | 박영정 (인천 연수문화재단 대표)<br>김상철 (예술인소셜유니온)  |
| 3차  | 2020.07.06 | 서우석 (서울시립대학교 교수)<br>이성미 (여성문화예술연합)<br>박성혜 (무용평론가)   |
| 4차  | 2020.07.14 | 박경신 (경희사이버대학교 교수)<br>안채린 (경남대학교 교수)<br>오경미 (문화예술노동연대 사무국장)  |
| 5차  | 2020.07.20 | 이동연 (한국예술종합학교 교수)<br>정안나 (서울연극협회 복지분과위원장)   |
| 6차  | 2020.07.23 | 홍태화 (전국영화산업노조 사무국장)<br>전유진 (여성을 위한 열린 기술랩)  |
| 7차  | 2020.07.23 | 안태호 (예술경영웹진 편집장)<br>임진아 (전라북도문화관광재단 문화사업팀장)<br>송수경 (부산문화재단 예술인복지지원센터장)  |
| 8차  | 2020.07.27 | 이보람 (연극 분야, 예술인)<br>부은주 (영화 분야, 예술인)<br>고대훈 (음악 분야, 예술인)  |
| 9차  | 2020.07.30 | 김민지 (미술 분야, 예술인)<br>서상현 (무용 분야, 예술인)<br>임현진 (연극 분야, 예술인)  |
| 10차 | 2020.08.12 | 김가진 (한국예술인복지재단 정책기획팀장)<br>김영민 (한국예술인복지재단 예술가치확산팀장)<br>김정 (한국예술인복지재단 사회보험팀장)<br>민상일 (한국예술인복지재단 융자사업팀장)<br>박상혁 (한국예술인복지재단 창작준비지원팀장) |



#### 다. 전문가 설문조사

예술인 복지정책 및 사업에 대한 평가, 향후 추진 방향 및 우선순위, 신규수요 등의 조사를 위해 문화예술 및 예술인 복지 분야 전문가와 예술인 복지정책 사업 참여 예술인 133명을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 조사는 구조화 된 설문지를 통한 온라인 설문조사로 진행되었으며, 2020년 8월 11일부터 8월 21일까지 진행되었다.

- 조사대상: 문화예술 및 예술인 복지분야 전문가 및 예술인 400명
- 응답자수: 총 133명
- 조사방법: 구조화된 설문지를 활용한 이메일 전송을 통한 온라인 조사  
(한국문화관광연구원 정책정보센터의 설문조사시스템 활용)
- 조사기간: 2020.8.11.~ 8.21(2주)
- 조사내용: 예술인 복지정책에 대한 평가, 기존 예술인 복지정책의 문제점, 예술인 복지정책의 목표와 대상, 예술인 복지사업에 대한 수요 및 중요성, 향후 예술인 복지정책 방향에 대한 인식 및 의견 조사

#### 라. 사례조사

사례조사는 국내와 해외로 나뉘어져 이루어졌는데, 국내 조사의 경우 예술인 복지정책 계획 수립에 유의미한 타 분야 또는 타 부처의 유사 정책사업 사례조사 하였다. 주로 예술인 복지정책과 비슷한 목적을 가지지만 복지정책 실행 역사가 긴 농업인이나 과학기술인 분야를 다수 참고하였다. 해외 사례는 비교적 예술인 복지정책이 활발히 진행되고 있는 프랑스, 독일을 비롯해, 일부 오스트리아, 벨기에 등의 사례를 조사하여 시사점을 도출하였다.



예술인 복지정책 기본계획 수립방향 설정을 위한 사전연구

## 제2장

# 예술인 복지정책의 의의와 전개



# 제1절 예술인 복지정책의 의의와 범위

---

## 1. 예술인 복지정책의 필요성

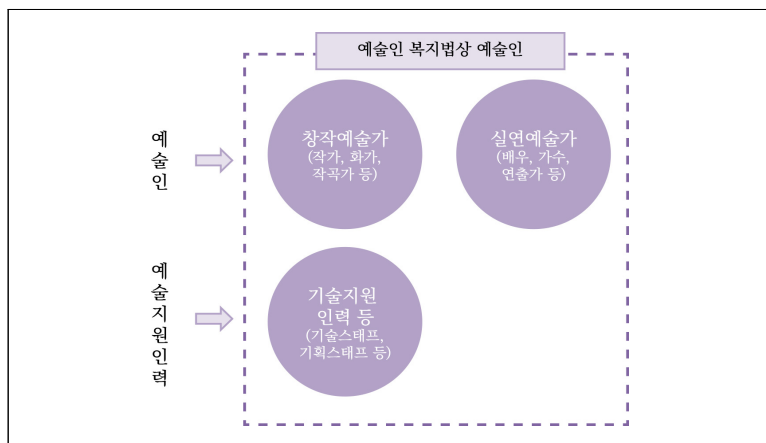
예술인 복지정책은 ‘예술인(藝術人)’이라는 특정 분야에 종사하는 직업 집단을 대상으로 한 복지정책을 가리킨다. 우리 국민들은 모두 일반 사회복지 정책의 보호를 받으며 최소한의 인간다운 삶을 보장받고 있는데, 일반 사회복지 정책이 모든 국민을 대상으로 한다면 예술인 복지정책은 이 중 예술인이라는 특정한 직업을 가진 이들만을 위해 별도로 마련된 특수한 정책이라고 할 수 있다. 우리나라에 예술인 복지정책이라는 말이 본격적으로 등장한 것은 2011년 「예술인 복지법」이 국회를 통과하면서부터이다. 그 후 문화체육관광부의 예술정책과를 중심으로 예술인 복지정책이 구축되고 한국예술인복지재단이 설립되면서 실행되었다. 일반 사회복지의 경우 보건복지부 또는 고용노동부가 주축이 되어 진행되는 것에 비해, 예술인이라는 특정 직업집단을 대상으로 하므로 문화체육관광부가 주축이 되고 있다. 이러한 특정 직업집단 또는 분야를 위한 복지정책은 다른 분야에서도 종종 진행되고 있는데 농림축산식품부와 해양수산부의 농어업인을 위한 복지정책이나, 과학기술정보통신부의 과학기술인을 위한 복지정책 등이 있다.

예술인 복지정책은 일반적으로 많이 사용하는 ‘예술가’라는 단어 대신 ‘예술인’을 사용하는데, 이에 따라 정책의 포괄범위가 달라진다. 「예술인 복지법」 제2조(정의) 제2항에 따르면 “예술인”은 “예술 활동을 업(業)으로 하여 국가를 문화적, 사회적, 경제적, 정치적으로 풍요롭게 만드는 데 공헌하는 사람”으로 “창작, 실연(實演), 기술 지원 등”의 영역에 종사하며 활동을 증명할 수 있는 사람을 말한다. 사전적 정의에서는 ‘예술인(藝術人)’과 ‘예술가(藝術家)’를 동의어로 규정하고 있다. 그러나 박영정(2006)에 따르면, 예술가를 비롯해 작가, 작곡가, 연출가, 화가, 소설가, 연주가 등에 사용되는 ‘-가(家)’는 “그 방면의 일을 전문으로 하는 사람”을 뜻한다. 반면 ‘-인

(人)’은 특별한 가치 개념 없이 ‘사람’을 의미하고 있어 장르 전체에 종사하는 사람을 총칭할 때 사용되는데, 음악인, 미술인, 문학인, 무용인 등이 그것이다.<sup>1)</sup>

예술영역에서 ‘-가(家)’를 사용하는 경우는, 작가, 화가, 소설가, 작곡가 등은 작품을 만들어내는 ‘창작예술가(creative artist)’나 연출가, 연주가 등의 창작 작품을 연주 또는 연기하는 ‘실연예술가(interpretive artist)’를 가리키는 데에 주로 사용된다. 이에 따르면 「예술인 복지법」의 “창작, 실연, 기술지원 등” 중 ‘창작’과 ‘실연’ 분야에 종사하는 사람들은 ‘예술가’로 볼 수 있다. 한편 “기술지원 등”에 종사하는 사람은 예술 관련 각종 기술 스태프, 기획 등 직접적으로 예술 활동에 참여하지는 않지만 이를 지원하는 영역의 인력을 가리킨다. ‘-인(人)’이 해당 분야에 종사하는 사람을 총칭하는 의미라면, ‘예술인’은 창작, 실연뿐만 아니라 “기술지원 등”의 분야에 종사하는 이들을 모두 지칭한다고 할 수 있다. 즉, 창작 및 실연 분야 전문가는 ‘예술가’로, “기술지원 등”의 종사자를 포함한 예술 분야에 종사하는 이들을 총칭할 때는 ‘예술인’으로 정리할 수 있다.<sup>2)</sup> 이에 따르면 예술인 복지정책은 일반적으로 예술 행위 그 자체에 종사하는 창작과 실연 예술가뿐만 아니라, 이들과 함께 예술 활동을 실현시키는 모든 예술업계 종사자들의 복지를 위한 정책이라고 할 수 있다.

[그림 2-1] 「예술인 복지법」 상 예술인의 범위



출처: 박영정 외(2012), 「예술인 범위·기준 및 한국예술인복지재단 설립 연구」, 문화체육관광부.

1) 박영정(2006), 「예술인 정책 체계화 방안 연구」, 한국문화관광정책연구원. 10p.

2) 박영정(2006), 「예술인 정책 체계화 방안 연구」, 한국문화관광정책연구원.; 박영정 외(2012), 「예술인 범위·기준 및 한국예술인복지재단 설립 연구」, 문화체육관광부.

특정 직업집단의 복지를 위한 관련 법률을 만들고 복지정책을 수립 및 실행하는 경우는 보통 해당 직업집단이 별도의 복지정책을 만들어 보호할 필요가 있거나 이들의 활동에 사회적 투자가 필요하기 때문이다. 농어업인 복지정책의 경우 도농 간 산업 및 소득의 불균형으로 인한 농어업인의 삶의 질 문제가 제기되면서 진행되었다. 과학기술인의 경우 2000년대 들어 제기된 이공계 위기로, 이공계 기피현상으로 인해 우리나라 과학기술 분야가 위태해지면서 과학기술계의 발전을 위한 기반 마련의 일환으로 과학기술인 복지정책이 진행되었다.<sup>3)</sup> 예술인 또한 다음과 같이 예술 활동이 가진 직업적 특수성으로 인한 지위의 불안정성, 국가 위상 증진을 위한 사회적 투자의 필요성, 문화예술 생태계 순환을 위한 필요성 등의 이유로 그 필요성이 제기되어 왔다.

### 1.1. 프로젝트 기반의 단속적인 노동 제공

예술인들은 일부 예술기관·단체에 단원으로 소속된 경우를 제외하고는 대부분 특정 집단에 소속되지 않고 ‘프리랜서’로서 자유롭게 활동한다. 이들은 특정 집단에서 상시적으로 업무를 수행하기 보다는, 특정 프로젝트에 참여가 결정되면 한시적으로 이에 참여하고, 프로젝트가 종료하면 다른 프로젝트로 이동한다. 이들은 ‘특정 프로젝트에 기반한 계약(project based contract)을 체결’하고 있으며, 최근 상업영화 등 일부 장르에서 프로젝트별 비정규직 근로계약을 체결하는 경우도 있으나 대부분이 ‘용역계약’의 형태로 계약을 체결하고 있다. 예술인들이 이렇게 자유롭게 활동하는 것은 예술 활동이 가진 본연의 속성과 관계된 부분으로 필연적인 현상이라고 할 수 있다. 예술인은 다양한 개성을 바탕으로 창의력을 발휘하는 직업이므로 자유로운 활동은 이들의 다양성과 창작력을 활성화시키기 위한 필수 조건이다.

그러나 이러한 프리랜서로의 활동은 예술인들의 고용지위를 다른 직업군에 비해 상대적으로 불안정한 상태에 놓이게 한다. 프로젝트 기반의 한시적인 노동 제공 형태의 고용은 그 기간에 매우 단기간이며, 작품 제작기간에 한정해 계약하므로 다음 프로젝트가 결정되기 전까지 장기간의 실업상태를 겪게 된다. 다음 프로젝트 계약을 위해 준비기간이 매우 긴 것도 특징인데, 준비 기간 중 실질적으로는 일을 한다

3) 김태완 외(2016), 「예술인 맞춤형 사회복지사업 개발 연구」, 문화체육관광부.

하더라도 실제 계약이 이루어지기 전이므로 별도의 보수를 받지 않고 장시간 실업 상태에서 노무를 제공하기도 한다.<sup>4)</sup>

이러한 단속적 활동과 빈번한 장기간 실업상태 등 예술인들의 직업적 특수성은 예술장르의 본연의 특수성에 기인한 것으로 이러한 작업 형태를 바꾸는 것은 어려우며 바꿀 필요도 없다. 예술인은 자유로운 환경에서 충분히 창의력과 상상력을 발휘하게 하기 위해서는 자유로운 활동이 보장받을 수 있어야 하고, 이러한 환경에서 예술인의 창의성, 다양성은 보장될 수 있다. 그러나 프로젝트 기반의 고용 형태는 이들에게 종종 경제적 위기를 제공할 뿐만 아니라 불공정한 환경에도 노출되기 쉽게 한다. 서면계약을 체결하지 않아 제공된 노무에 대해 보상을 받지 못하기도 하며, 성희롱·성폭력 등 인권과 관련한 문제에 있어서도 매우 취약하다. 예술인이 우리 사회에 지속적으로 긍정적 영향을 미칠 수 있게 하기 위해서는 이러한 직업적 특수성으로 인한 불안정한 고용지위를 완화하고 지속적으로 창작할 수 있는 환경을 만드는 노력이 필요하다.

## 1.2. 일반 사회복지 정책의 사각지대를 형성하는 문제

우리나라에서 사회보장제도가 시작된 것은 1980년대로, 그 이전에는 공무원, 교원, 군인 등 직종별 연금제도가 건강보험, 생활보험 사업 등이 진행되었다. 1980년대 중반 ‘제7차 경제사회발전계획’에서 국가 균형 발전을 시도하면서 전 국민 사회보험 실시를 추진하였고, 1995년 「사회보장기본법」이 제정되며 4대 사회보험을 비롯한 기초 사회보장제도가 실시되었다.<sup>5)</sup>

‘사회보장(social security)’ 혹은 사회복지(social welfare)란 “출산, 양육, 실업, 노령, 장애, 질병, 빈곤 및 사망 등의 사회적 위험으로부터 모든 국민을 보호하고 국민 삶의 질을 향상”<sup>6)</sup>시키기 위한 종합적인 사회적 안전망(safety-net)으로 [그림 2-2]와 같이 사회보험, 공공부조, 사회복지서비스로 구성되어 있다. ‘사회보험’은 “국민에게 발생하는 사회적 위험을 보험의 방식으로 대처함으로써 국민의 건

4) 양혜원·차민경(2018), 「예술인 고용보험 적용을 위한 문화예술용역 범위 설정 방안 기초 연구」, 문화체육관광부.

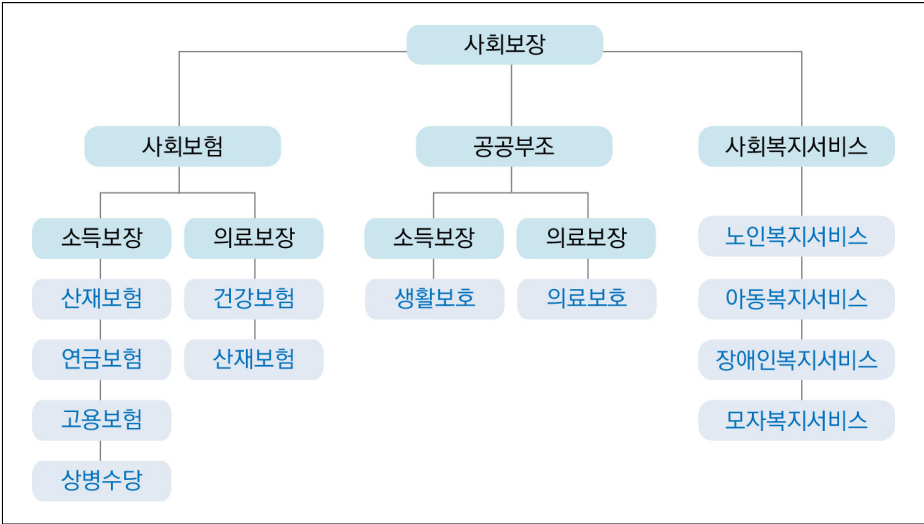
5) 이규석 외(2007), 「예술인 복지 증진을 위한 정책 연구」, 예술경영지원센터. 95-97p

6) 「사회보장기본법」 제3조(정의) 제1호



강과 소득을 보장하는 제도”로 국가가 법에 의해 가입을 의무화하고 있는 제도가 다.7) ‘공공부조(公共扶助)’는 “생활 유지 능력이 없거나 생활이 어려운 국민의 최저 생활을 보장하고 자립을 지원하는 제도”이며 국가 또는 지방자치단체의 예산으로 일정금액을 지원한다.8) 공공부조는 현금을 지원하는 것에 반해 ‘사회복지서비스’는 주로 서비스를 지원한다. “복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서” 상담, 재활, 돌봄, 정보, 시설 등을 제공하고 있다.9)

[그림 2-2] 우리나라의 사회보장제도



출처: 이규석 외(2007), 「예술인 복지 증진을 위한 정책 연구」, 예술경영지원센터. 97p

이러한 사회보장제도는 대한민국 국민이면 누구나 수혜를 받을 수 있는 ‘국민통합형 제도’이다. 그러나 문제는 예술인은 이러한 일반 사회보장제도에 상당 부분 누락이 되어 사각지대를 형성하는 상황이라는 점이다. 특히 사회보장제도의 핵심이라고 할 수 있는 ‘사회보험’의 경우, 임금근로자를 중심으로 제도가 설계되어 있다. 그러나 앞서 살펴본 바와 같이 예술인은 프로젝트에 기반을 두어 단속적으로 활동하고, 특정 조직에 소속되어 있지 않는 경우가 많다. 프로젝트에 한정해 노무를 제공하는 만큼 근로계약보다는 용역계약 체결률이 높는데, 용역계약은 근로계약과 달

7) 「사회보장기본법」 제3조(정의) 제2호

8) 「사회보장기본법」 제3조(정의) 제3호

9) 「사회보장기본법」 제3조(정의) 제4호

리 4대 보험 가입 의무가 없어 예술인은 이에 대한 혜택을 받지 못하고 있다. 이러한 상황에서 예술인은 다른 직군들과 달리 상해, 실업 등의 위기 상황에서 사회적 안전망을 가지지 못하게 된다.

현행 사회보험제도에서 예술인은 비정규직, 일용직, 또는 자영업자로 분류되어 있다. 지역가입자로 스스로 가입할 수는 있지만 임금근로자에 비해 상대적으로 높은 사회보험료를 지불해야 한다. 이는 현행 사회보험제도가 예술인의 직업적 특성 간에 괴리가 발생하기 때문으로 많은 예술인들이 사실상 정부의 복지혜택에서 상당 부분 제외되어 있다는 것을 보여준다.

### 1.3. 예술의 다양성 및 지속성 확보를 위한 사회적 투자의 필요성

유네스코(UNESCO)의 보고서 「예술과 인간(The Arts and Man: A World View of the Role and Function of the Arts in Society)」은 예술과 사회는 분리할 수 없는 개념이라 주장한다. 예술은 “인간 생활의 총체적인 한 부분(an integral part of life)”으로, 사회에 대해 통찰력을 가지고 사회에 대한 새로운 상상력(social imagination)을 제공함으로써 새로운 영감과 깨달음, 풍요로움을 제공하는 중요한 역할을 하기 때문이다.<sup>10)</sup> ‘예술’은 ‘사회적 차원’에서 우리 사회에 매우 중요한 부분으로 기능하고 있다. 사회적 유대감이나 소속감, 사회자본의 형성, 시민의식, 고용창출 등을 유발하며 사회에 긍정적으로 작용하고 있는 것이다. 뿐만 아니라 ‘개인적 차원’에서 인간에게 미적 취향 형성과 창조력·상상력의 자극, 정서적 힐링, 자존감 형성 등과 ‘대인적 차원’의 커뮤니케이션 스킬 향상, 세계관의 확장 등의 긍정적 영향을 제공한다.<sup>11)</sup>

이렇게 예술은 우리 사회에 매우 다양한 긍정적 외부효과를 일으키지만, 이는 예술을 생산하는 ‘예술인’이 지속적으로 예술을 창작하고, 실현할 때 가능하다. 예술은 예술인의 “창작력에 의해 좌우”되며, 이들이 존재하고 활동하여야만 예술이 존재하고 발전할 수 있기 때문이다. 유네스코(1980)에 따르면 예술인은 “사회생활과 사

10) 박영정(2006), 「예술인 정책 체계화 방안 연구」, 한국문화관광정책연구원.; 허권(2006), 「유네스코 예술 가지위에 관한 권고의 배경과 시사점」, 법학논문집. 제30집 제2호.

11) 양혜원·김현경·윤지연(2019), 「예술의 가치와 영향 연구: 국내외 담론과 주요 연구결과 분석」, 한국문화관광연구원.

회 진보에서 중요한 역할을 수행”하는데, 이들이 창조적 역할 수행을 통해 사회발전에 기여하고 시민의 삶의 질을 고양하기 위해서는 예술인들이 예술 활동을 통해 맡은 바 책임을 다할 수 있는 기회를 주어야 하며, 이들의 창조적 영감과 표현의 자유를 보호해 줄 필요가 있다.<sup>12)</sup>

그러나 예술인이 예술 활동을 통해 사회적 가치를 실현하고 그 소임을 다하기 위해서는 상당한 시간과 노력이 소요된다. 예술인으로 활동하기 위해서는 장기간의 훈련과 상당한 지식이 요구되며, 직업예술인으로 활동하는 이들은 대부분 고도의 전문성을 보유하고 있다. 다수의 예술 프로젝트는 집단적 성격을 가지고 있어 이러한 고도의 전문성을 가진 전문예술인들이 만났을 때 프로젝트가 성립하고 작품이 탄생한다. 이러한 긴 투자 기간을 거쳐 작품이라는 사회적, 경제적, 예술적 가치를 만들어냈을 때, 우리 사회는 막대한 외부효과와 부가가치를 얻는다. 그러나 문제는 이러한 가치가 창출되기까지 그 과정에서 예술인은 상당히 오랜 기간 개인적 투자를 진행해야 한다는 것이다. 결과물은 예술인 개인뿐만 아니라 사회가 함께 누리는 가치의 형태로 도출되지만, 투자 기간은 예술인 개인의 과정으로 진행되는 경우가 많다.

예술분야는 소수의 예술인이 경제적 보상을 독점하는 승자독식 구조가 유난히 두드러지는 분야이다. 예술분야는 역량, 인지도, 개성 등에 따라 수입의 격차 매우 심하며, 이에 따라 상당수의 예술인은 경제적으로 위기를 맞고 있다. 이러한 상황에서 많은 예술인들이 경제적인 이유로 다수의 프로젝트를 동시에 수행하거나, 비예술 활동을 겸업하는 것이 관행으로 자리 잡고 있다. 예술인들이 예술 활동에 전념하기는 매우 어려운 환경이며, 다수의 예술인이 가구 소득이나 가구원에게 제공되는 사회보장제도에 의존하고 있다. 그러나 이렇게 소수의 예술인들에게 모든 보상이 집중되는 구조는 문화예술 전반으로 볼 때 바람직하지 않다. 창의성과 다양성이 보장되기 어렵기 때문이다. 우리 문화예술이 좀 더 풍부하게 발전하고 더 많은 가능성을 확보하기 위해서는 문화예술의 다양성은 반드시 지켜져야 할 가치이다. 이를 위해서는 현재의 승자가 아닌 이들도 계속해서 예술 활동을 지속하고 다양한 가치를 창출할 수 있는 환경을 마련해야 한다.

12) UNESCO(1980). 예술가 지위에 관한 권고. 1980.10.27.

예술인들의 창작 환경의 개선은 우리 문화예술을 풍부하게 발전시키기 위한 ‘사회적 투자’의 개념에서 진행할 필요가 있다. 유네스코 권고가 주장하는 예술인 복지는 단순히 특정 직업군에 대한 특혜나 배려의 문제가 아니다. 앞서 살펴본 바와 같이 예술은 우리 사회에 많은 가치와 영향을 제공하고 있으며, 이를 실행하는 예술인은 이 가치 실현을 위해 중요한 존재이다. 예술인의 안녕한 삶은 단지 이 직업군의 삶의 질의 문제가 아니라 우리 사회와 문화예술의 발전과 연결된 문제이다. 예술인 복지는 단지 예술인만의 문제가 아닌, 우리 사회의 공공성과 다양성 보장, 그리고 문화국가 실현을 위한 문제라고 할 수 있다. 따라서 예술인 복지는 우선적으로 예술인의 경제적·사회적으로 안정된 삶의 여건의 조성에 초점을 맞추어야 하지만, 궁극적으로 예술인과 예술의 가치가 사회에 어떻게 전파되고 발현될 수 있을지에 초점을 맞추고 진행될 필요가 있다.

#### 1.4. 직업인의 권리로서의 예술인 복지정책

예술인의 현행 사회보장제도에서의 사각지대 형성은 예술인이 현행 제도 내에서 ‘직업인’으로서 그 지위를 제대로 인정받지 못하고 있음을 보여주고 있다. 그러나 예술인 또한 엄연한 직업집단이며, 다른 직군과 마찬가지로 직업인으로서의 최소한의 권리가 보장될 필요가 있다. 「예술인 복지법」에서 예술인을 정의할 때에도 “예술 활동을 업(業)”으로 하는 사람이라 규정하였는데, 여기서 ‘업(業)’이란 ‘생업’을 의미하는 것으로 ‘직업으로서’ 예술 활동을 하고 이를 통해 생활을 영위해 나가는 사람을 의미한다. 이들은 고도의 전문성이 요구되는 ‘전문직’이지만 자격증과 같은 제도가화된 시스템도 없으며 그 범위와 구분이 모호한 특성으로 직업인으로서의 제도적 보호에서 누락된 측면이 있다.<sup>13)</sup>

그러나 예술인 복지의 문제는 특정 집단을 위한 특권의 문제가 아닌, 다른 직업과 같은 직업인으로서의 최소한의 사회적 권리 보장을 위한 것이다. 예술인은 다른 집단에 비해 ‘표현의 자유’에 있어서는 지위를 인정받는 반면, 사회적, 경제적, 문화적 권리인 ‘사회권’에서는 열악한 위치에 있다. 사회권은 헌법 제34조 제1항에 규정된 “모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다”와 관련한 권리로, 국가는 “사회보

13) 박영정 외(2012), 「예술인 범위·기준 및 한국예술인복지재단 설립 연구」, 문화체육관광부.

장·사회복지의 증진”에 힘써으로써 예술인을 포함한 모든 국민의 지위를 보호할 의무가 있다. 예술인 복지는 직업인으로서 예술인이 다른 직군과 유사한 수준의 권리를 가질 수 있도록 하는 것이 목표라 할 수 있다.

그러나 그 동안 우리 사회에서는 예술인을 취미활동 또는 잉여적 활동으로 간주하고 직업으로 보지 않는 시선이 존재했다. 또는 예술인의 경제적 위기가 예술 활동의 필연적 조건인 것처럼 얘기하는 무책임한 시선도 존재한다.<sup>14)</sup> 예술인의 경제적 위기가 개인의 능력에 따른 문제로 개인화되거나 개인의 선택에 의한 불가피한 결과로 이해하고 이에 대한 사회적 책임이 불필요하다는 주장도 존재하고 있다.<sup>15)</sup> 이처럼 예술인이 직업으로서 그 지위를 인정받지 못하다 보니 예술분야의 직업적 특수성과 이를 위한 정책적 지원에 대한 논의도 상대적으로 늦게 진행된 것이 사실이다.

그러나 예술인 또한 엄연한 직업인인 만큼, 이들의 열악한 상황은 개인의 선택으로 인한 결과로만 치부할 것이 아닌 정책적인 관심과 노력이 필요한 사회적인 문제로 할 수 있다. 직업인으로서 이들이 안정적으로 그들의 직업에 종사하고 생활을 영위해 나갈 수 있는 사회적 여건을 갖추는 것이 필요한 것이다. 이를 위해서는 다른 직업군과 유사한 수준의 직업권을 이들에게 보장해주는 것이 필요하며, 예술인의 직업적 특수성을 반영한 복지제도가 필요하다고 할 수 있다.

앞서 살펴본 바와 같이 예술인은 우리 사회의 발전, 문화예술의 발전에 기여하는 바가 큰 사람들이다. 이처럼 우리 사회에 창조적 가치를 전파하는 예술인의 활동은 매우 사회적인 활동으로 자기 취미의 차원으로 폄하해서는 안 된다. 우리 사회를 구성하는 중요한 직업군 중 하나로서 이들이 사회적 권리를 보장받을 수 있도록 정책적 지원이 필요하다.

14) 예술인을 어떻게 정의할 것인가? - 예술인 복지법에 나타난 예술인 개념을 중심으로. 2016.02.29.; 박영정(2006), 「예술인 정책 체계화 방안 연구」, 한국문화관광정책연구원.

15) 한국콘텐츠진흥원(2011), 「문화예술인력 복지현황과 개선과제」, KOCCA 포커스. 통권 제34호, 한국콘텐츠진흥원.

## 1.5. 문화예술 생태계 순환을 위한 필수 조건

‘예술인 복지정책’은 예술인이 안정적인 생활 기반에서 우리 문화예술의 발전에 그 역할을 다할 수 있는 환경을 조성하기 위한 정책으로, 궁극적으로 문화예술의 발전을 추구한다는 점에서 ‘예술 정책’의 한 영역이라고 할 수 있다.<sup>16)</sup>

그 동안의 우리 예술정책은 꾸준히 예술 활동을 지원해왔다. 창작-유통-향유의 사이클 중 특히 창작 부문에 대한 공공지원은 초기부터 지속적으로 진행되어 개인 예술가의 창작 활동에 대한 직접적인 보조금 지원뿐만 아니라, 국공립 및 민간 예술 단체의 설립 및 운영에 대한 지원도 꾸준히 진행되어 왔다. 또한 문화시설의 건립 및 운영과 문화향유 부문에 대한 지원 강화 등을 통해 간접적으로 예술인들의 활동을 지원하고 있다.

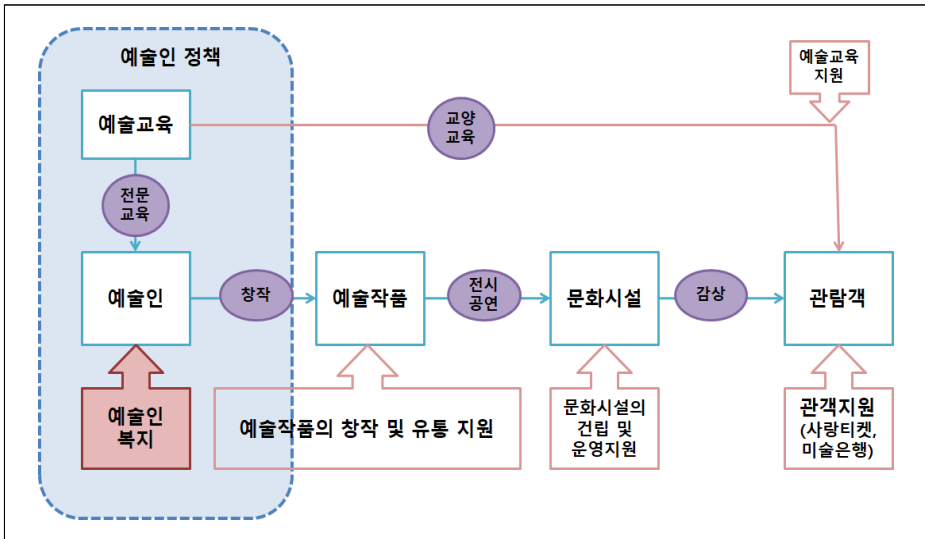
그러나 ‘예술 활동’에 대한 직간접 지원은 활발히 진행됐지만, 대부분 프로젝트 기반의 단기적 사업 지원이 주를 이루었고, 예술인의 ‘활동 여건’에 대한 정책적 관심은 다소 소외되었던 것이 사실이다. 창작 지원 활동은 꾸준히 진행됐지만 그 이전의 창작을 하기 위한 환경 조성의 부분, 이들의 고용지위, 사회적 지위, 작업조건, 생활여건 등에 관심을 기울이지 못했던 것이다.<sup>17)</sup>

그러나 예술인의 창작을 활성화 시키고 이들이 예술 활동으로 사회에 그 역할을 다하게 하기 위해서는 그 여건에 대한 고려가 반드시 필요하다. [그림 2-3]에서 보는 바와 같이 예술인은 예술 활동의 시작점에 있으며, 이들이 활동할 수 있어야만 모든 예술 활동이 움직일 수 있다. 예술인에 대한 문제, 예술인 복지는 예술생태계 전체의 흐름과 순환에 있어 중요한 문제라고 할 수 있다. 이러한 관점에서 예술인 복지정책은 전체 예술정책의 흐름 중 그 시작점 또는 기반을 지원한다고 할 수 있다. 예술인이 경제적·사회적으로 보다 안정적인 창작 여건을 갖춘 상태에서 예술 활동에 집중하도록 해야, 그 이후에 따라오는 창작 활성화, 유통, 관람객의 향유 제고 등의 정책적 목표가 달성될 수 있기 때문이다.

16) 박영정(2006), 「예술인 정책 체계화 방안 연구」, 한국문화관광정책연구원. 145p.

17) 박영정(2006), 「예술인 정책 체계화 방안 연구」, 한국문화관광정책연구원. 142p.

[그림 2-3] 예술정책에서 예술인 대상 정책의 위상



출처: 박영정(2006), 「예술인 정책 체계화 방안 연구」, 한국문화관광정책연구원. 145p.

## 2. 예술인 복지정책의 범위

유네스코는 창립 초기부터 예술이 인간의 삶에 미치는 긍정적 영향에 주목하고 예술의 주체인 예술인이 가지는 문화적, 사회적, 경제적, 정치적 가치에 중요성을 부여해 왔다. 유네스코는 예술이 우리 사회에 지속적으로 긍정적 영향을 제공하기 위해서는 무엇보다 예술인의 활동이 지속되어야 하는데, 예술인의 활동이 지속되기 위해서는 그들이 활동하는 제반 여건과 환경, 경제적 조건, 사회적 지위 등을 고찰해 볼 필요가 있다고 인식했다. 1970년대에는 주로 예술인의 ‘표현의 자유’ 수호를 중심으로 예술인의 활동 환경에 주목했던 유네스코는 점차 예술인이 가진 전반적인 사회적 여건에 주목하게 된다. 국제적으로 예술이 지니는 가치를 인정한다 하더라도 예술인이 가진 삶의 조건과 창작 여건은 매우 열악하며, 이들은 다른 영역 종사자와 비교할 때 매우 낮은 사회적 지위를 가지고 있었고 이는 예술 활동 활성화에 부정적 영향을 미친다고 보았기 때문이다.<sup>18)</sup>

이에 유네스코는 1980년 9월 23일부터 10월 27일까지 세르비아 베오그라드

18) 박영정(2006), 「예술인 정책 체계화 방안 연구」, 한국문화관광정책연구원.

제21차 유네스코 총회를 개최하고, ‘예술가 지위에 관한 권고(Recommendation concerning the Status of the Artist)’를 채택하였다.<sup>19)</sup> 이 권고에 따르면 모든 국가는 예술인의 사회적 중요성을 인정하고 이들이 존중받을 수 있는 환경을 조성하고, 예술인이 “당연히 누려야 하는 소득과 사회보장과 관계되는 제 자유와 권리”를 인정하여야 한다고 밝히고 있다.<sup>20)</sup>

유네스코가 언급한 “지위(地位, status)”란 사전적 의미에 언급된 “개인의 사회적 신분에 따르는 위치나 자리<sup>21)</sup>”와 같은 사회적인 무형적 계급으로만 생각하기 쉽다. 그러나 사회학에서 ‘지위’는 ‘상위지위(high status)’와 ‘하위지위(low status)’로 구분되는데, 상위지위는 ‘사회에서 인정하는 독보적 가치’를 가리키지만, 하위지위는 ‘제도를 통해 부여하는 사회적·경제적 혜택과 배려’를 뜻한다. 즉 상위지위는 사회적 지지와 존중을, 하위지위는 국민으로서 누려야 할 사회복지와 권리에 대한 것이다. 유네스코의 권고는 이 두 가지 개념의 지위를 모두 아우르는데, 예술가에 대한 사회적 존중과 함께 이들이 당연히 누려야 할 소득 및 사회보장의 권리, 즉 ‘예술인을 위한 복지’를 강조하고 있다.<sup>22)</sup> 유네스코의 권고는 “예술의 정력과 활력은 특히 예술가의 개별적, 집단적 복지에 좌우된다”고 강조하고 있다. 예술이 우리 사회에 활성화되고 그 가치를 발현할 수 있기 위해서는 예술인의 창의적 재능이 사회에 긍정적인 에너지를 제공할 수 있어야 하는데, 이는 예술인 개인의 안녕(well being)한 삶이 보장되어야 한다는 것이다.

유네스코의 권고안에 따르면 모든 회원국은 예술인이 사회적, 경제적, 도덕적으로 마땅한 권리와 자유를 누릴 수 있도록 관련 법·제도를 구축해야 한다고 밝힌다. 유네스코는 이러한 환경 구축을 ‘국가의 책무’로 강조하는데, 국가는 예술인의 재능이 만개할 수 있도록 모든 필요한 조치를 다해야 한다. 유네스코가 제시한 예술인 복지를 위한 국가 정책의 범위는 다음 <표 2-1>과 같다.

19) 이후 유네스코는 2005년 ‘문화적 표현의 다양성보호와 증진에 관한 협약(Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expression)’, 2003년 ‘무형문화유산보호협약(Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage)’, 등 예술가 지위와 관계된 국제규약을 추가로 체결하며 발전시킨다.

20) UNESCO(1980). 예술가 지위에 관한 권고. 1980.10.27.

21) 국립국어원 표준국어대사전 발췌.

22) 박영정(2006), 「예술인 정책 체계화 방안 연구」, 한국문화관광정책연구원. 76-77pp.; 허권(2006), 「유네스코 예술가지위에 관한 권고의 배경과 시사점」, 법학논문집. 제30집 제2호.



〈표 2-1〉 UNESCO 「예술가 지위에 관한 권고」가 제시한 예술인 지위 향상을 위한 정책의 범위

| 영역                        | 주요 추진과제   |
|---------------------------|---|
| 예술인의 사회적 지위 보장            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 예술인의 인권, 기본 자유권, 사회적 존중과 권리를 보장</li> <li>• 예술인의 사회적 지위를 보장하는 정책 및 입법 체계 구축</li> <li>• 직업인으로서 당연히 받아야 할 경제적 보호 제공</li> <li>• 소득과 사회보장에 관한 보호 제공(생명, 건강, 노동환경의 보호 등)</li> </ul>  |
| 예술인을 위한 노동정책              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 예술인을 위한 문화정책과 노동정책의 형성</li> <li>• 예술인의 고용 장려, 유급작업 기회 증대</li> <li>• 예술인의 직업 안내 정책</li> <li>• 다른 분야에 예술인의 활동 장려 및 지원</li> </ul>   |
| 예술인을 위한 예술 활동<br>여건 지원    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 국제노동기구의 기준에 의해 정의된 노동 및 고용 조건에 관한 법적 보호를 예술인에게도 확대 적용(노동시간, 주간휴일, 유급휴가 등)</li> <li>• 예술인의 실질적 소득을 보호하는 이윤 분배 제도</li> <li>• 예술 활동기구를 통한 보조금 지원, 예술기금의 설립</li> <li>• 예술 활동을 위한 문화시설 등의 개발 장려</li> <li>• 예술 활동에 과하는 간접세의 경감 등을 통한 활성화 고려</li> </ul> |
| 예술인을 위한 교육·훈련<br>지원       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 예술적 재능과 사명을 자극하기 위한 의도된 교육 제공</li> <li>• 장학제도 및 유학 지원</li> <li>• 전문기술 향상을 위한 직업훈련정책 및 프로그램</li> <li>• 국가 간 상호협조를 통한 직업 안내 및 훈련정책</li> </ul>  |
| 예술인 노동조합 및 직업<br>단체 결성 지원 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 예술인의 이익을 대변·방어할 수 있는 노조·직업적 조직 결성 인정</li> </ul>  |
| 예술인의 자유로운 국제적<br>이동 지원    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 예술인의 국제적 직업이동의 보장. 국제여행과 교류 장려</li> <li>• 예술인의 외국에서의 활동 장애요인 제거(이념, 인종, 편견 등)</li> <li>• 유연성 있는 관세 조정과 수입관세, 일시적 수입에 대한 양보 조치 등</li> </ul>   |

출처: UNESCO(1980). 예술가 지위에 관한 권고. 1980.10.27. 내용 재구성

유네스코의 ‘예술가 지위에 관한 권고’ 이후 많은 국가들이 예술인의 삶의 여건에 대해 관심을 가지기 시작했는데, 우리나라도 ‘예술인 복지’라는 개념을 제시하며 예술인의 지위에 대해 관심을 가져왔다. 지난 2019년 유네스코는 1980년 ‘예술가 지위에 관한 권고’ 채택 이후 전 세계 국가가 어떻게 이를 실행해왔는지 조사하는 연구를 진행하였는데, 이에 따르면 전 세계 국가들이 예술인의 지위 향상 문제를 다루는 방식은 크게 세 가지로 나눌 수 있었다.

첫 번째는 예술인 지위 및 복지뿐만 아니라, 저작권, 표현의 자유, 교육지원, 특별 세 등을 포함한 예술인 지위를 위한 특화된 법률을 제정하는 방법이었다. 두 번째는 별도의 예술인 또는 예술 활동 관련 법·제도를 마련하기보다는 조세나 사회복지 관련 법·제도에 예술인의 직업적 특수성을 고려한 특별 조항을 반영하는 방법이 진행되었다. 세 번째로는 국가 문화예술 정책의 큰 틀 안에서 다양한 예술인의 활동을

지원하는 법·제도를 마련하는 방법이었다. 우리나라의 경우는 첫 번째 방식을 진행하고 있는데, 「예술인 복지법」이라는 예술인 복지를 위한 별도의 법률을 제정해 복지정책을 운영하고 있다.<sup>23)</sup>

그러나 정책의 범위를 보면 유네스코가 제안한 예술인의 지위 향상을 위한 정책의 범위보다 다소 협소하게 진행되고 있다. ‘복지정책’이라는 이름 아래 다소 협의의, 복지와 직접적으로 관련한 내용을 주된 정책 영역으로 하고 있다. 다음 <표 2-2>에서 보는 바와 같이 주로 ‘예술 활동 여건 지원’과 ‘사회적 지위 보장’에 집중되어 있으며 일부 ‘노동정책’과 ‘교육·훈련’ 부분의 사업이 진행되고 있다. 가장 많은 지원이 집중되는 ‘예술 활동 여건 지원’ 부분에서도 유네스코가 제시한 고용조건 개선, 간접세 경감 등의 지원은 아직 진행되고 있지 못하다.

이렇게 예술인 복지정책은 ‘복지’라는 단어에 집중한 다소 협소한 정책 범위를 가지고 있지만, 우리나라의 경우 그 외 문화예술 정책을 통해 다양한 예술인을 위한 지원정책을 진행해오고 있다. 창작 및 표현 활동 지원을 위한 「문화예술진흥법」, 공정한 저작권 보호를 위한 「저작권법」, 다양한 표현활동 보호를 위한 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」 등 다수의 법률을 통해 예술인을 위한 전방위적인 지원 체계를 구축하고 있는 것이다. 또한 현재 국회 계류중인 「예술인의 지위 및 권리보장에 관한 법률(예술인 권리보장법)」의 경우 예술인의 직업적 권리와 표현의 자유, 성 평등에 대해 자세한 사항을 규정하고 있다.<sup>24)</sup> 이렇게 다양한 법·제도의 마련은 예술인을 위한 전방위적이고 전문적인 지원을 가능하게 하는 장점이 있다. 그러나 다소 분절화 된 정책영역의 구분짓기는 이 과정에서 예술인 복지정책의 영역이 과연 어디부터 어디까지인지, 그 범위가 명확히 구분되지 않는다는 단점도 있다. 예를 들어 예술인 노동정책의 경우 유네스코에서는 예술인 지위 향상을 위한 중요한 정책 범위로 규정했지만, 국내 예술인 복지정책의 경우 이를 위한 적극적인 활동은 진행하지 않고 있다. 예술인의 자유로운 국제적 이동 지원의 경우도 우리의 경우 국제교류 지원이라는 별도의 정책영역으로 다루고 있다. 향후 예술인을 위한 지위 향상과 기반 여건 지원이 사각지대 없이 보다 효율적으로 진행되기 위해서는 예술인 복지정책 범위의 구분과 다른 문화예술 정책과의 관계 설정이 필요하다.

23) 차민경(2020), 「UNESCO 〈문화와 예술인의 노동환경〉 분석」, KCTI 정책리포트.

24) 차민경(2020), 「UNESCO 〈문화와 예술인의 노동환경〉 분석」, KCTI 정책리포트.

〈표 2-2〉 UNESCO의 예술인 지위 향상을 위한 정책의 범위와 우리 예술인 복지정책 범위 비교

| 영역                    | 해당 예술인 복지 정책사업  |
|-----------------------|---|
| 예술인의 사회적 지위 보장        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 예술인 사회보험료 지원</li> <li>• 예술인 산재보험</li> <li>• 예술인 의료비 지원</li> <li>• 창작준비금 지원 - 창작디딤돌</li> <li>• 예술인 생활안정자금(응자)</li> </ul>                                    |
| 예술인을 위한 노동정책          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 예술인 파견지원 - 예술로</li> </ul>  |
| 예술인을 위한 예술 활동 여건 지원   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 표준계약서 제작 및 보급</li> <li>• 예술인 신문고</li> <li>• 예술인 성폭력 예방 지원</li> <li>• 예술인 성폭력피해 신고상담</li> <li>• 예술인 심리상담</li> <li>• 예술인 자녀돌봄지원</li> <li>• 예술인 패스</li> </ul> |
| 예술인을 위한 교육·훈련 지원      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 예술인 권익보호 교육</li> <li>• 예술인 역량강화 지원</li> </ul>  |
| 예술인 노동조합 및 직업단체 결성 지원 | 없음  |
| 예술인의 자유로운 국제적 이동 지원   | 없음  |

출처: UNESCO(1980). 예술가 지위에 관한 권고. 1980.10.27. 내용 재구성

## 제2절 예술인 복지정책의 전개 및 현황

---

### 1. 예술인 복지정책의 전개

우리나라는 1972년 「문화예술진흥법」 제정, 1990년 문화부의 발족 등을 통해 문화예술 분야에 대한 지원을 꾸준히 진행해왔으나, 주로 창작활동에 대한 지원, 문화시설의 건립과 운영지원, 문화향수 활동의 지원 등을 중심으로 정책을 운영해왔다. 예술인들의 창작 여건에 대한 지원은 사실상 거의 진행되지 않았으며, 창작 프로젝트에 대한 직접 지원이나 인프라 지원 등의 형태로 간접적으로 예술인을 지원해왔다.

그러나 1980년대부터 예술인의 불안정한 고용, 불규칙한 수입, 단속적 활동으로 인한 빈번한 실업 상태를 지원하는 사회안전망의 필요성이 문화예술계의 내부에서 제기되기 시작했다. 특히 일반 사회보장제도인 국민연금, 고용보험, 산재보험 등의 사각지대에 있는 현실이 주로 지적되었다. 그러나 아직 이 분야에 대한 정부의 정책적 지원은 진행되지 못했으며, 문화예술계 스스로 예술인의 복지 개선을 위한 노력이 시작되어 1981년에는 ‘예술인 의료보험조합’이, 1984년에는 ‘영화인복지재단’이 설립되었다. 2000년대에도 예술인 복지여건 개선을 위한 문화예술계 내부의 노력은 지속되어, 민족문학작가회의, 한국문인협회, 한국예술문화단체총연합회, 한국민족예술인총연합이 함께 ‘한국문화예술인 복지조합’ 설립을 추진하기도 하였다. 복지조합의 설립은 불발되었지만, 2002년 제16대 대통령 선거 당시 공약으로 재등장했다. 당시 한나라당 이회창 후보는 대선 공약으로 ‘문화예술인 복지조합’ 설립을 제안하였고, 대선 기간 중 예술인 복지에 대한 공약이 제시되었지만 추진되지는 못했다.

2003년의 ‘조각가 故구본주 유가족과 삼성화재 간의 손배 소송사건’은 예술인의 사회적 지위와 복지에 대한 논쟁에 새로운 전기를 마련하는 사건이었다. 교통사고

로 숨진 故구본주씨의 유족들과 교통사고 가해자가 가입한 삼성화재는 1년 반 동안 손해배상 소송을 벌였는데, 원심은 故구본주씨의 피해자 과실 25%, 예술경력 5~9년, 정년 65세를 기준으로 삼성화재에 배상금 지급을 판결했다. 그러나 삼성화재는 피해자 과실 70%, 예술경력 불인정, 정년 60세를 주장하며 항소를 제기했다. 특히 삼성화재는 故구본주씨의 실질소득이 제대로 증명될 수 없다는 이유를 들어 ‘도시일용노임’을 적용하는 것을 주장하였는데, 도시일용노임은 일용직 노동자뿐 아니라 무직자의 최소수입 보상기준이어서 예술인의 직업적 지위를 인정하지 않음을 의미했다. 이에 문화예술계는 ‘조각가 故구본주 소송해결을 위한 예술인대책위원회’를 구성하고 을지로 삼성화재 건물 앞에서 1인 시위를 벌이며 항의했다. 결국 2005년 10월 보험회사가 항소를 취하하고 유족과 합의했지만, 이 사건은 예술인의 법적 지위와 정년에 대한 논쟁이 시작되는 계기가 됐다. 특히 예술인이 직업인으로서 사회보장을 받지 못하는 물론, 예술이 사회적 가치를 지닌 ‘사회적 노동’으로서 인정받지 못함을 확인하는 계기가 되었다.<sup>25)</sup>

이후 문화예술계는 지속적으로 예술인의 사회적 지위 강화와 복지제도의 필요성을 주장했고, 정부 및 정치권을 중심으로 예술인 복지 지원을 위한 각종 공약과 연구, 토론회 등이 꾸준히 진행되었다. 2004년 새 예술정책 보고서인 「예술의 힘」에서는 14대 과제 중 하나로 ‘예술인에 대한 사회적 예우 강화’를 채택하였는데, ① 4대 보험 개선을 통한 예술인 복지 증진, ② (가칭)‘한국예술인공제회’ 설립 운영, ③ 예술인의 사회적 신분보장을 위한 제도 도입 등을 계획하였으나 실효를 거두지는 못했다. 2004년 17대 총선에서는 정치권의 예술인 복지 관련 공약이 이어졌는데, 열린우리당은 ‘예술인 공제회 제도 도입’을 공약으로 제시했고 민주노동당은 ‘문화예술인 최소생계유지 지원 법안 마련’을 공약으로 내세웠다.

그러나 예술인 복지정책은 실질적인 정부의 지원보다는 문화예술계의 내부의 자구적 노력이 중심이 되어 진행되었다. 2005년 재단법인 한국연극인복지재단과 전국영화산업노동조합이 출범하였고, 2007년에는 전국미술인노동조합이 출범했다. 또한 (재)전문무용수지원센터가 설립되기도 했다. 2008년 이명박 정부는 100대 국정과제로 ‘예술인 공제회 설립’을 제시했으나 실행되지는 못했다. 2000년대에는 정

25) 안태호(2006), 「우리 사회 예술가의 현 주소와 문제: 故구본주 사건을 중심으로. 문화예술」, 2006년 5월호, 통권322호.

부와 정치권이 공제회 도입을 중심으로 꾸준히 관심을 가지기 시작했고 문화예술계가 자체적으로 구체적인 노력을 진행한 시기라 할 수 있다. 그러나 아직 예술인 복지를 단편적이거나 추상적인 형태로 논의되고 추진되었으며, 전체 예술정책 내에서 아직 예술인 복지가 명확히 그 위치를 확립하고 있지는 못한 상태였다.<sup>26)</sup>

이후에도 예술인 복지정책의 필요성에 대한 다수의 토론회가 개최되고 2009년부터는 「예술인 복지법」 제정이 몇 차례에 걸쳐 발의되었다. 그러나 법안의 통과는 쉽게 진행되지 못했다. 그러다 2011년 시나리오 작가 최고은씨와 달빛요정역전만 루훙런의 이진원씨의 죽음을 계기로 예술인 복지에 대한 논의가 빠르게 진행되었고, 2011년 10월 28일 「예술인 복지법」이 국회 본회의를 통과, 2012년 11월 18일부터 시행되었다. 또한 2012년 11월 「예술인 복지법」 제8조에 근거하여 예술인 복지정책 실행기관인 ‘한국예술인복지재단’이 설립, 본격적인 예술인 복지 지원 사업이 시작됐다.

〈표 2-3〉 초기에 제시된 예술인 복지정책의 8가지 주제

| 구분  | 주제          | 구분  | 주제              |
|-----|-------------|-----|-----------------|
| 주제1 | 예술의 사회적 가치  | 주제5 | 예술인 일자리         |
| 주제2 | 예술인의 사회적 기여 | 주제6 | 직업전환, 경력전환      |
| 주제3 | 예술인 사회보장    | 주제7 | 경력관리            |
| 주제4 | 표준계약서 도입    | 주제8 | 예술인의 직업적 지위와 권리 |

출처: 한국예술인복지재단 내부자료.

한국예술인복지재단은 설립 이후 다수의 장르별 간담회와 토론회를 통해 향후 예술인 복지사업의 주요 주제를 위의 〈표 2-3〉과 같이 8가지로 구성, 향후 예술인 복지사업의 범위를 설정했다. 이는 예술인 복지정책이 ‘창작자로서의 예술인’뿐만 아니라 ‘실존하고 생계를 꾸려나가야 하는 예술인’이라는 두 가지 측면을 균형 있게 맞추며 사업을 운영하고자 한 것으로, 이러한 내용을 기반으로 문화체육관광부는 2013년 7월 ‘국가정책조정회의’에서 ‘복지기반 구축’, ‘창작·일자리연계’, ‘공정거래 환경 조성’을 내용으로 하는 ‘예술인 창작안전망 구축방안’을 발표했다.

그러나 2013년에는 창작준비·창작전환을 지원하는 ‘창작디딤돌’ 사업과 ‘예술인

26) 박영정(2006), 「예술인 정책 체계화 방안 연구」, 한국문화관광정책연구원.

교육지원' 프로그램, '예술인 사회보험료 지원', 그리고 예술활동증명시스템, 공연 예술분야의 표준계약서가 개발·보급만 실행되고 나머지 사업은 유보되었다. 이후 2014년 초, '송파세모녀사건'이 발생하면서 복지사업의 사각지대 해소가 국가적 이슈로 등장했고, '예술인 긴급복지제도'가 도입되었다. 예술인 긴급복지 지원사업은 첫 해 신청인원이 조기 초과하면서 9월에 예산을 조기 소진하게 되었고, 지원을 기대했던 많은 예술인들의 거센 반발이 일었다. 이와 함께 긴급지원의 필수 조건인 '예술활동증명'에 대한 논란이 제기되었는데, 한편에서는 예술활동증명의 진입장벽이 지나치게 높다는 비판과 함께 다른 한편에서는 부정수급의 문제로 증명을 강화해야 한다는 논란이 제기되기도 하였다. 또한 2014년에는 예술인 사회보험 보험료(국민연금, 고용보험) 지원사업(보험료 50%)이 확대 실시되었고, 예술인자녀돌봄지원 사업을 위한 '반디돌봄센터'가 개소하였으며, 예술인 심리상담 지원사업을 시행하기도 하였다.

2015년 연극배우 김운하씨와 영화배우 판영진씨가 생활고로 사망하는 사업이 발생하였고, 예술인은 '저소득고위험군'으로 지정되었다. 예술인 긴급복지 지원 사업은 '창작준비금 지원'으로 이름을 바꾸고 사업을 확대하였다. 2016년에는 문화예술인 패스 사업이 한국예술인복지재단으로 이관되었고, 「예술인 복지법」 개정을 통해서면계약 체결이 의무화되고 불공정행위자에 대한 제재가 강화되었다. 2016년에는 예술인 고용보험 도입을 위한 「고용보험법」 및 「고용산재보험료징수법」 개정안이 발의되었고(장석춘 의원 대표 발의), 2016년 12월에는 예술인 고용보험료 지원을 위한 「예술인 복지법」 개정안이 발의되기도 했다(조훈현 의원 대표 발의).

2016년 말 '미투(me too) 운동'이 촉발되면서, 예술인의 성희롱 및 성폭력으로 부터의 보호를 위한 정책적 역할에 대한 요구가 거세지게 되었고 예술인 복지정책 영역에서도 역할을 요구받는다. 한국예술인복지재단은 2017년 '불공정행위 신고상담센터'를 개소해, 성희롱 및 성폭력을 포함한 문화예술계 불공정행위에 대한 신고상담을 진행한다. 이후 2018년 6월 '성폭력 피해 신고상담센터'가 개소, 법률지원·심리상담지원·의료지원·관련 전문기관과의 연계 등을 지원하게 되었다. 또한 2018년부터 사회보장정보시스템과 연계를 추진하였고, 2019년에는 예술인 생활안정자금(융자) 시범사업을 시작되었다.

2017년 5월, 문재인 정부가 출범하면서 “창작 환경 개선과 복지 강화로 예술인

창작권 보장”이 국정과제로 등장했고, 예술인 고용보험 도입, 창작안전망 강화 등이 제시되었다. 이후 ‘예술인 고용보험’ 도입에 대한 논의가 본격화되었는데, 2017년 9월부터 2018년 4월까지 노사단체, 전문가 등이 참여한 ‘고용보험제도 개선 TF’가 출범, 총 15회의 회의를 통해 특수형태근로종사자와 예술인을 위한 고용보험 적용 방안이 논의되었다. 이후 2018년 6월부터 7월까지 문화예술계 12개 직종의 종사자 단체와 사업주 단체가 21회의 간담회를 개최하며 현장 의견을 수렴했고, 용역계약을 체결하는 예술인을 대상으로 ‘당연가입’을 추진하는 ‘특수형태근로종사자와 예술인의 고용보험 적용 방안’을 심의하고 의결하였다. 2018년 11월 더불어민주당 한정애 의원 등은 특수고용직과 예술인 대상 고용보험 적용을 내용으로 한 「고용보험법」 및 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률(보험료징수법)」 개정안을 발의하였다.<sup>27)</sup>

2020년 초, ‘코로나19’가 전 세계적으로 대유행하게 되면서, 수많은 문화예술 행사가 취소되었고 문화예술인의 활동과 생계가 직접적으로 타격을 입게 되었다. 2020년 5월 10일, 문재인 대통령 취임 3주년 특별연설에서 예술인을 포함한 특수고용노동자, 플랫폼 노동자, 프리랜서 등의 고용보험 적용계획이 발표되었고, 다음 날인 11일 국회 환경노동위원회는 예술인을 고용보험 대상에 포함하는 고용보험법 개정안을 통과시키며 예술인의 고용보험 적용이 가능하게 되었다.

## 2. 통계로 본 예술인들의 창작환경

우리나라 예술인의 복지 현황을 알 수 있는 자료는 3년마다 실시하고 있는 ‘예술인 실태조사’가 대표적이다. 「예술인 복지법」 ‘제4조의 2(실태조사)’에 따르면 “문화체육관광부장관은 예술인의 권익보호와 복지정책의 수립·시행에 필요한 기초 자료로 활용하기 위하여 예술인 복지 및 창작환경 등에 대한 실태조사를 3년마다 실시하고 그 결과를 공표하여야 한다”고 언급하고 있다. 현재는 예술인 실태조사가 그 역할을 수행하고 있는 상황이며 예술인의 창작환경 실태를 알 수 있는 자료로는 거

27) 양혜원·차민경(2018), 「예술인 고용보험 적용을 위한 문화예술용역 범위 설정 방안 기초 연구」, 문화체육관광부.



의 유일하다고 할 수 있다. ‘예술인 실태조사’가 그 역할을 일부 대신하고 있다. 가장 최근에 조사된 「2018 예술인 실태조사」의 결과에 따른 우리나라 예술인의 복지 현황은 다음과 같다.

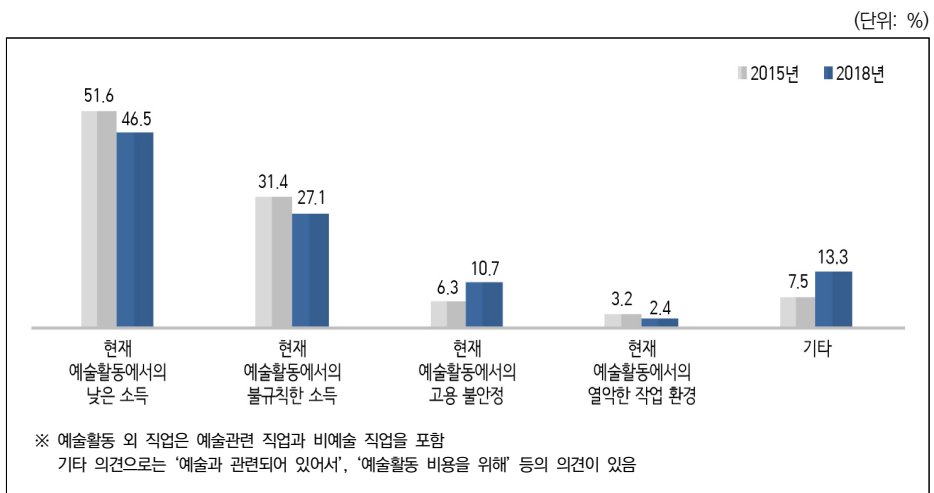
「2018 예술인 실태조사」에 따르면 우리나라 예술인의 57.4%는 ‘전업예술인’이며, 42.6%는 예술 활동 이외에도 경제활동을 진행하는 ‘겸업예술인’인 것으로 나타났다. 프리랜서의 비율은 양쪽 모두에서 높게 나타났는데 전업예술인의 76.0%, 겸업 예술인의 67.9%가 프리랜서로 활동하는 것으로 나타났다. 겸업예술인들이 예술 활동 외 직업에 종사하는 이유의 대부분은 ‘소득문제’였다. 이들은 ‘낮은 소득(46.5%)’이나 ‘예술 활동의 불규칙한 소득(27.1%)’ ‘예술 활동의 고용불안정(10.7%)’의 이유로 예술 활동에 온전히 전념하지 못한 것으로 나타났다.

〈표 2-4〉 예술인의 고용형태

| 구분    | 기간제/계약직/임시직/축탁직 | 고용원이 없는 자영업자 (1인 사업체) | 파트타임/시간제 | 고용원이 있는 자영업자 | 정규직 | 일용직 | 기타   | 합계    |
|-------|-----------------|-----------------------|----------|--------------|-----|-----|------|-------|
| 전업예술인 | 36.8            | 19.8                  | 7.0      | 7.0          | 6.4 | 3.7 | 19.4 | 100.0 |
| 겸업예술인 | 24.9            | 24.3                  | 12.5     | 3.6          | 3.5 | 2.9 | 28.3 | 100.0 |

출처: 문화체육관광부(2018), 「2018년 예술인실태조사」, 문화체육관광부.

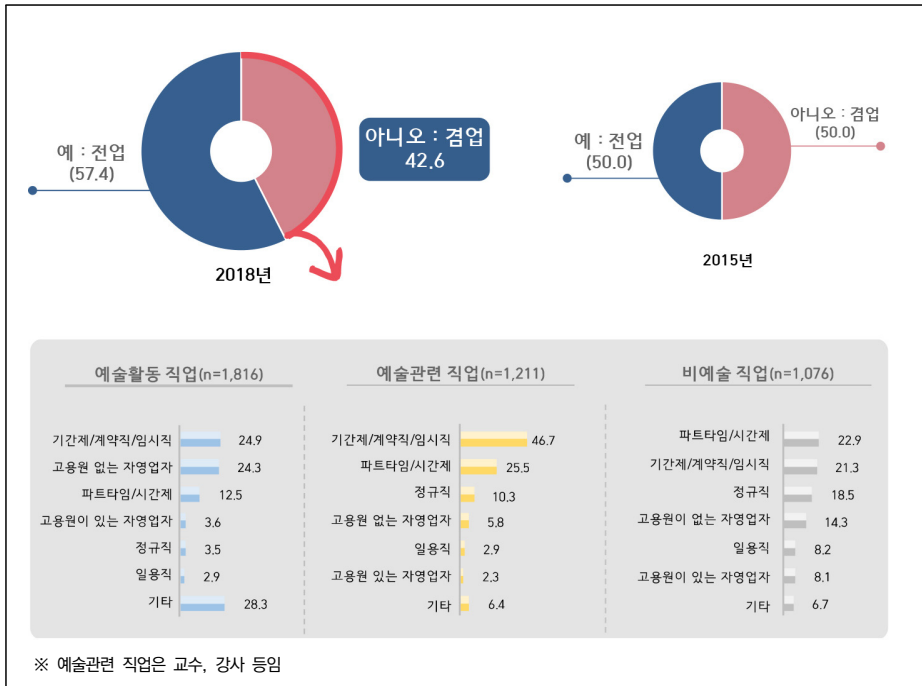
[그림 2-4] 겸업 예술인의 예술 활동 외 직업 종사 이유



출처: 문화체육관광부(2018), 「2018년 예술인실태조사」, 문화체육관광부.

[그림 2-5] 겸업 예술인의 예술 활동 고용형태

(단위: %)



출처: 문화체육관광부(2018), 「2018년 예술인실태조사」, 문화체육관광부.

예술인들의 지난 1년간 가구 총 수입은 ‘평균 4,225만원’으로 지난 2015년 ‘평균 4,683만원’ 보다 낮아진 것으로 나타났다. 가장 높은 수입을 얻은 장르는 ‘건축(연평균 10,291.8만원)’, ‘방송연예(연평균 5,375.9만원)’이며, 가장 낮은 수입을 얻은 장르는 ‘미술(연평균 3,519.3만원)’, ‘영화(연평균 3,713.5만원)’인 것으로 나타났다.

가구 총 수입으로 보면 예술인의 수입이 크게 적지는 않아 보일지 모르지만 예술인 개인의 예술 활동 수입은 매우 적다. 예술인의 지난 1년간 예술 활동 개인 수입은 ‘평균 1,281만원’에 불과하다(2015년 평균 1,255만원). 예술 활동의 수입이 아예 ‘없음’이 28.8%로 가장 높았고, ‘5백만원 미만’이 27.4%, ‘1~2천만원 미만’이 13.2%로 뒤를 이었다. 예술 활동 개인 수입이 연간 1,200만원 미만인 경우는 전체의 72.7%에 달해 예술 활동으로 생활을 영위하지 못하거나 가구 소득에 의존할 수밖에 없는 현실을 보여주고 있다. 장르별로는 ‘건축(연평균 5,808.1만원)’, ‘방송연예(연평균 2,065.2만원)’가 가장 높은 개인 수입을 얻었고, ‘사진(연평균 329.0만원)’과 ‘문학(연평균 549.9만원)’이 가장 낮은 개인 수입을 얻었다.

〈표 2-5〉 예술인의 가구 총 수입

(단위: 만원)

| 분야   | 문학      | 미술      | 공예      | 사진       | 건축       | 음악      | 국악      |
|------|---------|---------|---------|----------|----------|---------|---------|
| 평균   | 3,995.5 | 3,519.3 | 5,467.5 | 4,925.6  | 10,291.8 | 4,770.9 | 4,223.6 |
| 중앙값  | 3,000.0 | 3,000.0 | 5,000.0 | 4,000.0  | 7,000.0  | 3,500.0 | 2,650.0 |
| 표준편차 | 4,156.9 | 2,742.3 | 4,076.7 | 4,769.6  | 15,082.6 | 4,760.3 | 6,014.5 |
| 분야   | 대중음악    | 방송연예    | 무용      | 연극       | 영화       | 만화      | 기타      |
| 평균   | 4,014.7 | 5,375.9 | 3,924.2 | 4,082.2  | 3,713.5  | 4,044.7 | 3,951.4 |
| 중앙값  | 2,950.0 | 4,000.0 | 3,500.0 | 2,500.0  | 2,720.0  | 3,000.0 | 3,000.0 |
| 표준편차 | 4,686.9 | 5,379.9 | 2,749.3 | 11,629.8 | 4,707.5  | 4,331.6 | 3,443.4 |

출처: 문화체육관광부(2018), 「2018년 예술인실태조사」, 문화체육관광부.

〈표 2-6〉 예술인의 예술 활동 개인 수입

| 분야   | 문학      | 미술      | 공예      | 사진       | 건축      | 음악      | 국악      |
|------|---------|---------|---------|----------|---------|---------|---------|
| 평균   | 549.9   | 868.8   | 948.8   | 329.0    | 5,808.1 | 1,127.9 | 1,749.8 |
| 중앙값  | 50.0    | 300.0   | 300.0   | 0.0      | 4,500.0 | 150.0   | 500.0   |
| 표준편차 | 1,575.3 | 1,639.1 | 1,845.5 | 1,281.1  | 8,021.1 | 2,957.4 | 5,681.2 |
| 분야   | 대중음악    | 방송연예    | 무용      | 연극       | 영화      | 만화      | 기타      |
| 평균   | 1,297.7 | 2,065.2 | 1,029.8 | 1,891.2  | 1,510.3 | 2,177.0 | 1,331.1 |
| 중앙값  | 300.0   | 1,000.0 | 400.0   | 500.0    | 700.0   | 1,200.0 | 500.0   |
| 표준편차 | 2,559.9 | 3,038.4 | 1,576.4 | 10,506.4 | 3,520.1 | 3,824.7 | 2,051.2 |

출처: 문화체육관광부(2018), 「2018년 예술인실태조사」, 문화체육관광부.

〈표 2-7〉 예술인의 지출

|            | 예술 활동 지출 | 예술분야 학습 및 훈련 지출 |
|------------|----------|-----------------|
| 없음         | 34.7     | 36.6            |
| 1백만원 미만    | 16.1     | 15.0            |
| 1~3백만원 미만  | 19.3     | 20.5            |
| 3~5백만원 미만  | 9.3      | 9.6             |
| 5~8백만원 미만  | 9.4      | 9.1             |
| 8백~1천만원 미만 | 1.1      | 0.6             |
| 1천만원 이상    | 10.0     | 8.5             |
| 합계         | 100.0    | 100.0           |

출처: 문화체육관광부(2018), 「2018년 예술인실태조사」, 문화체육관광부.

예술인들의 예술 활동이나 예술 활동을 위한 학습 및 훈련 지출 현황을 살펴보면, 대부분 이 부문에 크게 투자를 하지 못하는 것으로 나타났다. 예술 활동에 지출이 없다는 예술인이 34.7%로 가장 많았고, 예술인의 70.1%가 연간 3백만원 미만의 적은 규모의 금액을 예술 활동을 위해 투자하는 것으로 나타났다. 예술 활동을 위한 학습 및 훈련에의 지출도 없다는 예술인이 36.6%로 가장 많았고, 72.1%의 예술인이 연간 3백만원 미만을 학습 및 훈련에 투자했다.

예술인의 사회안전망의 경우, 사회보험 가입률만 보면 높은 수준으로 보인다. 2018년 현재 예술인의 사회보험 가입률은 건강보험 93.5%, 공적연금 53.0%, 산재보험 27.0%, 고용보험 24.1%이다(2015년의 경우, 건강보험 95.2%, 공적연금 50.4%, 산재보험 26.0%, 고용보험 25.1%). 건강보험의 경우 상당히 높은 수준이라고 할 수 있다. 그러나 세부적으로 살펴볼 때 사정은 달라진다.

건강보험의 경우 43.5%가 ‘지역가입자’이다. 지역가입자의 경우 직장가입자보다 높은 보험료를 부담해야하며, 전액 스스로 부담해야 한다. 그 외에도 ‘직장가입자의 피부양자’이거나 ‘지역가입자의 세대원’ 등 상당수가 가족의 건강보험에 의존하는 형태를 보여주고 있다. 예술인들이 현재 사회보험 시스템 내에서 직업적으로 인정받고 있지 못하는 현실을 보여준다 할 수 있다.

공적연금, 산재보험, 고용보험의 경우 ‘가입하지 않음’이 가장 높은 비율을 보인다. 공적연금의 경우 ‘해당 없음(47.0%)’이 가장 높은 비율을 보였고, 지역가입자로 국민연금에 스스로 가입한 경우가 27.4%로 두 번째로 높았다. 예술인이 업무상 상해를 입었을 경우, 85.2%가 스스로 비용을 처리했다. 산재보험을 가입하지 않은 경우는 76.0%에 달하고 있다. 고용보험의 경우 예술인의 75.9%가 가입하지 않았다. 그러나 실업급여 수혜 경험은 높은 수준으로 97.5%가 실업급여 수혜 경험이 있는 것으로 나타났다.

〈표 2-8〉 예술인의 건강보험 가입형태

| 구분   | 직장<br>가입자 | 직장<br>가입자의<br>피부양자 | 지역<br>가입자   | 지역<br>가입자의<br>세대원 | 의료급여<br>1종 | 의료급여<br>2종 | 미가입자 | 합계    |
|------|-----------|--------------------|-------------|-------------------|------------|------------|------|-------|
| 건강보험 | 23.1      | 17.6               | <b>43.5</b> | 7.6               | 1.1        | 0.7        | 6.5  | 100.0 |

출처: 문화체육관광부(2018), 「2018년 예술인실태조사」, 문화체육관광부.

〈표 2-9〉 예술인의 공적연금 가입형태

| 구분   | 국민연금<br>(직장) | 국민연금<br>(지역) | 공무원연금<br>(별정우체국 연금) | 군인연금 | 사학연금 | 해당 없음       | 합계    |
|------|--------------|--------------|---------------------|------|------|-------------|-------|
| 공적연금 | 22.3         | <b>27.4</b>  | 1.8                 | 0.1  | 1.5  | <b>47.0</b> | 100.0 |

출처: 문화체육관광부(2018), 「2018년 예술인실태조사」, 문화체육관광부.

〈표 2-10〉 예술인의 업무상 상해 피해 보상 방법

| 구분   | 보상을<br>받지 못함<br>(본인비용 처리) | 고용주측<br>개인 비용으로<br>보상 | 고용주측<br>보험으로 보상<br>(산재처리) | 기타  | 합계    |
|------|---------------------------|-----------------------|---------------------------|-----|-------|
| 상해처리 | <b>85.2</b>               | 5.3                   | 7.5                       | 2.0 | 100.0 |

출처: 문화체육관광부(2018), 「2018년 예술인실태조사」, 문화체육관광부.

〈표 2-11〉 예술인의 산재보험 가입형태

| 구분   | 직장에서 가입 | 본인이 가입<br>(중소기업사업주) | 가입하지 않음     | 합계    |
|------|---------|---------------------|-------------|-------|
| 산재보험 | 23.7    | 3.3                 | <b>73.0</b> | 100.0 |

출처: 문화체육관광부(2018), 「2018년 예술인실태조사」, 문화체육관광부.

〈표 2-12〉 예술인의 고용보험 가입형태

| 구분   | 가입함  | 가입하지 않음     | 합계    |
|------|------|-------------|-------|
| 산재보험 | 24.1 | <b>75.9</b> | 100.0 |

출처: 문화체육관광부(2018), 「2018년 예술인실태조사」, 문화체육관광부.

〈표 2-13〉 예술인의 실업급여 수혜 경험

| 구분   | 있음  | 해당없음        | 합계    |
|------|-----|-------------|-------|
| 실업급여 | 2.5 | <b>97.5</b> | 100.0 |

출처: 문화체육관광부(2018), 「2018년 예술인실태조사」, 문화체육관광부.

〈표 2-14〉 예술 경력 단절 경험

| 구분   | 있음   | 없음          | 합계    |
|------|------|-------------|-------|
| 경력단절 | 23.9 | <b>76.1</b> | 100.0 |

출처: 문화체육관광부(2018), 「2018년 예술인실태조사」, 문화체육관광부.

〈표 2-15〉 예술 경력 단절 경험 이유

| 구분   | 예술 활동<br>수입 부족 | 질병  | 출산/육아 | 학업  | 기타   | 합계    |
|------|----------------|-----|-------|-----|------|-------|
| 경력단절 | <b>68.2</b>    | 7.3 | 7.2   | 5.8 | 11.6 | 100.0 |

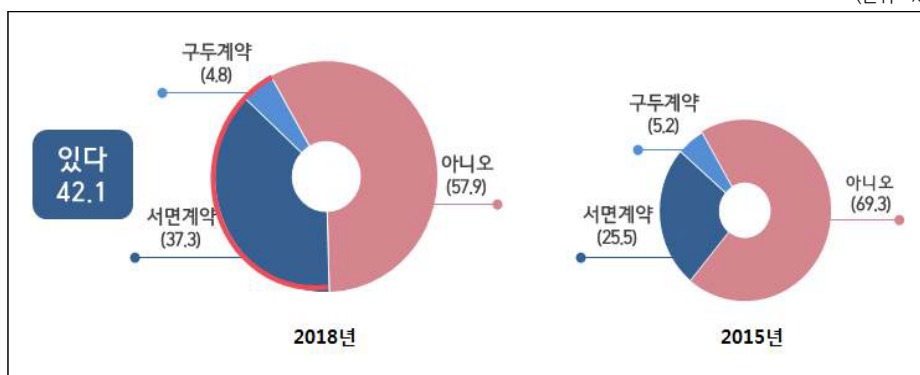
출처: 문화체육관광부(2018), 「2018년 예술인실태조사」, 문화체육관광부.

예술인의 경력 단절도 상당히 높은 수준이다. 예술인의 76.1%가 경력 단절 경험 이 있다고 밝혔는데, 이는 2015년 대비 8.0%p 증가한 수치이다. 예술 활동을 포기 한 이유는 ‘예술 활동 수입 부족’이 68.2%로 가장 높았고, 다음으로 ‘질병(7.3%)’, ‘출산/육아(7.2%)’ 순으로 나타났다.

예술인의 예술 활동 관련 계약 체결 경험은 42.1%로 2015년 30.7%보다 높아진 것으로 나타났다. 이 중 서면계약은 평균 37.3%이지만, 서면계약 없이 구두계약도 아직 4.8%의 비율을 보이고 있다. 장르별로는 연극(71.5%), 만화(71.5%), 영화 (69.1%) 순으로 높은 계약 체결 경험률을 보였고, ‘서면계약 없이 구두계약’ 경험률이 높은 분야는 방송연예(10.1%), 연극(7.7%), 음악(6.5%) 순으로 나타났다.

[그림 2-6] 예술 활동 관련 계약 체결 경험

(단위: %)



출처: 문화체육관광부(2018), 「2018년 예술인실태조사」, 문화체육관광부.

〈표 2-16〉 예술 활동 관련 계약 체결 경험

| 분야      | 문학   | 미술   | 공예   | 사진   | 건축   | 음악   | 국악   |
|---------|------|------|------|------|------|------|------|
| 계약체결경험  | 23.5 | 31.7 | 32.0 | 11.9 | 39.8 | 47.1 | 36.6 |
| 서면계약    | 20.8 | 27.9 | 28.5 | 8.2  | 39.2 | 40.6 | 35.7 |
| 구두계약    | 2.7  | 3.8  | 3.5  | 3.7  | 0.6  | 6.5  | 0.9  |
| 분야      | 대중음악 | 방송연예 | 무용   | 연극   | 영화   | 만화   | 기타   |
| 계약체결 경험 | 39.7 | 56.7 | 52.9 | 71.5 | 69.1 | 71.5 | 53.9 |
| 서면계약    | 33.5 | 46.6 | 48.5 | 63.8 | 64.1 | 65.1 | 50.8 |
| 구두계약    | 6.2  | 10.1 | 4.4  | 7.7  | 5.0  | 6.1  | 3.1  |

출처: 문화체육관광부(2018), 「2018년 예술인실태조사」, 문화체육관광부.

## 제3절 예술인 복지정책의 내외부 환경변화 분석

### 1. 문화예술계 외부의 정책환경 변화 분석

#### 1.1. 코로나19의 발발과 경제적 충격

2020년 한국은 물론 전 세계가 동시에 직면하고 있는 상황은 코로나19로 인한 감염병 위기이다. 2020년 7월 31일 현재, 코로나19의 확산 상황을 보면, 전 세계적으로 17백만 명이 코로나19 확진 판정을 받았으며, 이중 약 67만 명이 사망한 상태이다.<sup>28)</sup>

〈표 2-17〉 코로나19 확진자 현황(2020.07.31. 기준)

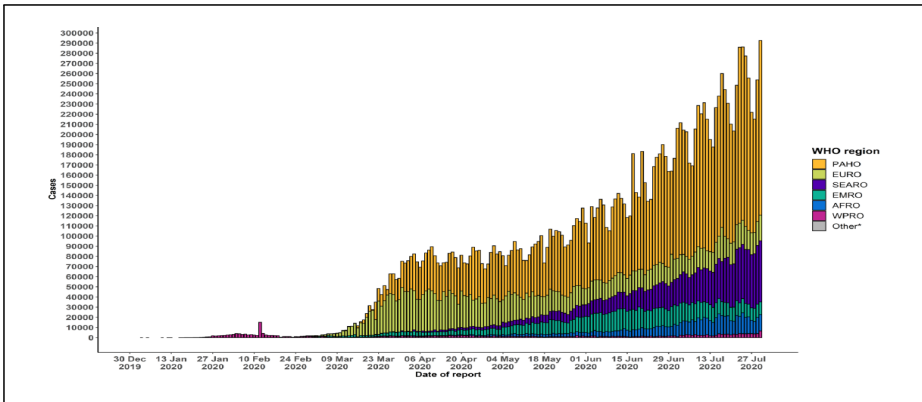
(단위: 명)

| 지역                    | 확진자        | 전일대비 신규확진자 | 사망자     | 전일대비 사망자 |
|-----------------------|------------|------------|---------|----------|
| 전 세계                  | 17,106,007 | 292,527    | 668,910 | 6,812    |
| Africa                | 770,421    | 16,031     | 13,234  | 396      |
| Americas              | 9,152,173  | 171,946    | 351,121 | 4567     |
| Eastern Mediterranean | 1,533,357  | 12,612     | 39,661  | 458      |
| Europe                | 3,333,300  | 25,241     | 212,520 | 438      |
| South-East Asia       | 2,009,963  | 60,113     | 44,031  | 914      |
| Western Pacific       | 306,052    | 6,584      | 8,330   | 39       |

출처: WHO(2020). Coronavirus disease(COVID-19) Situation Report-193.

28) 한국은 8월 1일 기준 누적확진자는 14,336명으로 이중 완치 13,233명, 치료 802명, 사망 301명이었음  
(질병관리본부, 홈페이지, 2020.08.02 인출)

[그림 2-7] 2019년 12월 이후 코로나19 전 세계 현황

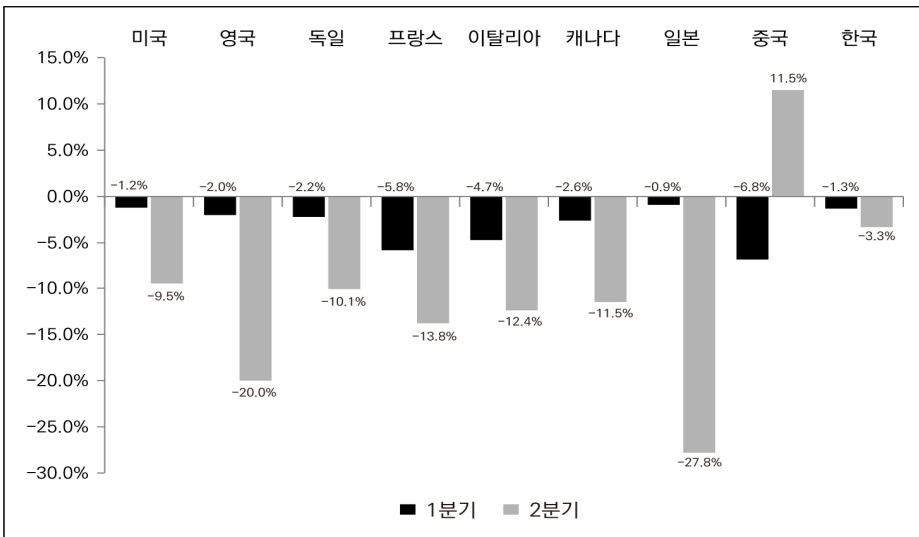


출처: WHO(2020). Coronavirus disease(COVID-19) Situation Report-193.

코로나19가 국내외적으로 주고 있는 영향은 매우 커서 세계 주요국가의 경제성장률을 크게 떨어뜨리고 있다. 2020년 2분기 주요국가 경제성장률 발표치와 예상수치 등을 통해 보면, 미국은 전 분기 대비 경제성장률인 -9.5% 감소하였으며, 영국과 일본은 -20.0% 감소하였다. 한국도 2020년 1분기 -1.3%에서 2분기 -3.3%로 감소하였으며, 2020년 하반기 역시 위기 국면을 벗어나기가 어려울 것으로 예상되고 있다.

[그림 2-8] 주요 국가 전 분기 대비 실질경제성장률

(단위: %)



출처: OECD, JP 모건 발표자료.



한국보건사회연구원(2020)의 자료에 의하면 코로나19 이후 소득 감소 비율도 높게 나타난 것으로 보고되었다<sup>29)</sup>. 조사에 따르면, 개인의 소득이 줄어든 경험을 한 비율은 32.2%, 자신 또는 속한 가구원 소득이 감소했다는 비율은 45.1%로 높았다.<sup>30)</sup> 특히 고용보험에 가입되어 있지 않은 경우, 소득감소에 더욱 취약하여, 고용보험 가입자의 30%가, 미가입자의 65.9%가 소득감소를 경험했다고 응답하였다.<sup>31)</sup> 이미 예술인 고용보험 확대가 필요하다는 사회적 요구에서 보듯이 많은 예술인들은 고용보험에 가입되어 있지 않은 상황이며, 이를 기초로 보면, 코로나19로 인한 소득감소가 예술인들에게서도 많이 발생하고 있을 것으로 예상할 수 있다. 의존도급인은 74.0%, 고용주나 자영업자는 72.9%, 기간제와 임시 및 단기 노동자는 56.0%가 소득감소를 경험하였으나 정규직은 20.7%가 소득감소를 경험한 것으로 나타나고 있어 특수고용직, 프리랜서 등 사회적 위험으로부터 가장 취약함에도 보호를 받지 못하는 이들을 보호할 필요가 있다.<sup>32)</sup>

2018년 소득분배 악화를 경험할 당시 취약계층으로 노인과 소득저분위(1, 2분위)의 임시·일용직, 고용원이 없는 자영업자 등의 소득이 크게 감소한 바가 있다.<sup>33)</sup> 올해 통계청의 조사를 기준으로 보면, 2020년 1분기 기준 소득 1분위의 경우, 공적이전소득과 사업소득을 제외한 모든 소득과 소비지출이 전년 동 분기 대비 감소한 것으로 조사되었다. 소득 1.9%, 경상소득 2.0%, 근로소득 6.9%, 이전소득은 0.2% 감소하였으며, 반면에 정부가 지원하고 있는 공적이전소득 만이 8.3% 증가한 것으로 나타났다. 소득이 감소하면서 분배 상황도 악화되어 5분위 배율은 6.48배(통계청 2인 이상 5.41배 보다 증가)로 크게 벌어지고 있다.

저소득층을 세분하여 보면, 소득 하위 10% 미만, 10~20% 미만은 공적이전소득

29) 한국보건사회연구원의 수시과제로 수행 중인 이현주·김문길·정은희(2020). 「가구소득에 대한 신종코로나바이러스감염증(COVID-19)의 영향과 과제」의 중간 결과물로, 한국보건사회연구원에서 수행한 「코로나19 확산에 따른 가구 경제 변화 조사(2020년)」의 주요 결과를 분석한 것임.

30) 이현주·김문길·정은희(2020), 「가구소득에 대한 신종(信從)코로나바이러스감염증(COVID-19)의 영향과 과제」, 한국보건사회연구원. p. 278.

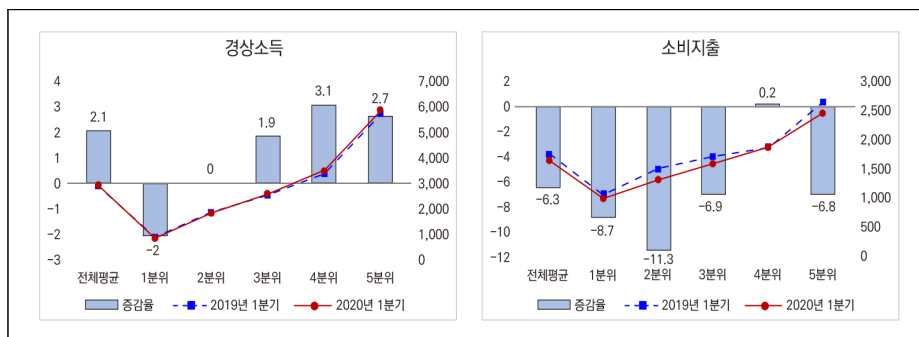
31) 참고로 한시적, 기간제, 비전형 근로자의 고용보험 가입율은 2019.8월 기준 각각 57.1%, 26.1%, 29%, 정규직은 87.2%, 비정규직은 44.9%이었음(통계청(2019), 2019년 8월 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 결과, p16).; 이현주·김문길·정은희(2020). 「가구소득에 대한 신종코로나바이러스감염증(COVID-19)의 영향과 과제」, 한국보건사회연구원. p. 280.

32) 이현주·김문길·정은희(2020), 「가구소득에 대한 신종(信從)코로나바이러스감염증(COVID-19)의 영향과 과제」, 한국보건사회연구원. p. 279.

33) 김태완·임완섭 외(2019), 「소득분배 동향에 따른 대응방안연구」, 보건복지부·한국보건사회연구원.

은 증가하였지만, 근로소득과 재산소득, 사적이전소득 등이 모두 줄어들었다. 근로소득은 2019년 개선에서 2020년 코로나19로 인해 다시 감소하여, 근로소득이 줄어든 부분을 정부의 공적이전소득이 보완해주고 있는 상황이지만, 시장소득 감소분을 공적이전소득 증가가 충분히 따라가지 못하고 있다. 1, 2분위의 소비지출도 감소폭이 각각 -8.7%, -11.3%로 다른 분위에 비해 상대적으로 크게 나타나, 소득 감소폭에 비해 소비 감소폭이 큰 것으로 나타났다.

[그림 2-9] 전 가구 분위별 소득 및 지출 변화



주: 소득분위는 가구원수 제곱근으로 나눈 균등화(개인가중치 적용) 가처분소득\*을 기준으로 함

\*처분가능소득 = 근로소득 + 사업소득 + 재산소득 + 이전소득 - 공적이전지출(Wave6 기준)

출처: 통계청, 가계동향조사, 원자료, 각년도

〈표 2-18〉 균등화 처분가능 소득 5분위별 월평균 소득

(단위: 천원)

| 구분     | 2019년 1분기    |         |         |              |              | 2020년 1분기    |         |         |              |              | 증감율(2019년대비 2020년) |             |             |             |             |
|--------|--------------|---------|---------|--------------|--------------|--------------|---------|---------|--------------|--------------|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
|        | 1분위          | 2분위     | 3분위     | 4분위          | 5분위          | 1분위          | 2분위     | 3분위     | 4분위          | 5분위          | 1분위                | 2분위         | 3분위         | 4분위         | 5분위         |
| 소득     | 958.4        | 1,918.0 | 2,608.2 | 3,462.9      | 5,845.9      | 939.9        | 1,920.3 | 2,678.7 | 3,600.5      | 6,088.6      | -1.9               | 0.1         | 2.7         | 4.0         | 4.2         |
| 경상소득   | 915.3        | 1,875.1 | 2,569.7 | 3,419.7      | 5,760.0      | 896.8        | 1,874.1 | 2,618.0 | 3,527.3      | 5,915.5      | -2.0               | -0.1        | 1.9         | 3.1         | 2.7         |
| 근로소득   | <b>351.9</b> | 1,218.6 | 1,733.2 | 2,406.5      | 4,290.1      | <b>327.8</b> | 1,118.5 | 1,793.0 | 2,521.9      | 4,444.1      | <b>-6.8</b>        | <b>-8.2</b> | 3.5         | 4.8         | 3.6         |
| 사업소득   | 149.9        | 350.2   | 493.9   | <b>652.6</b> | <b>954.8</b> | 161.6        | 431.4   | 497.9   | <b>601.6</b> | <b>912.8</b> | 7.8                | 23.2        | 0.8         | <b>-7.8</b> | <b>-4.4</b> |
| 재산소득   | 13.9         | 8.2     | 10.1    | 18.4         | 51.6         | 8.5          | 9.5     | 13.9    | 16.7         | 69.5         | -38.8              | 15.9        | 37.6        | -9.2        | 34.7        |
| 이전소득   | 399.5        | 298.0   | 332.5   | 342.1        | 463.5        | 398.9        | 314.7   | 313.3   | 387.1        | 489.1        | <b>-0.2</b>        | 5.6         | <b>-5.8</b> | 13.2        | 5.5         |
| 공적이전   | 252.3        | 173.6   | 209.2   | 193.1        | 215.6        | 273.3        | 183.3   | 189.1   | 234.1        | 293.7        | 8.3                | 5.6         | <b>-9.6</b> | 21.2        | 36.2        |
| 사적이전   | <b>147.2</b> | 124.4   | 123.4   | 149.0        | 248.0        | <b>125.5</b> | 131.4   | 124.2   | 153.0        | 195.4        | <b>-14.7</b>       | 5.6         | 0.6         | 2.7         | -21.2       |
| 비경상소득  | 43.1         | 43.0    | 38.4    | 43.3         | 85.9         | 43.1         | 46.2    | 60.8    | 73.2         | 173.2        | 0.0                | 7.4         | 58.3        | 69.1        | 101.6       |
| 비소비지출  | 201.0        | 375.8   | 502.6   | 728.9        | 1,332.6      | 168.5        | 334.9   | 517.6   | 715.4        | 1,318.7      | <b>-16.2</b>       | -10.9       | 3.0         | <b>-1.9</b> | <b>-1.0</b> |
| 처분가능소득 | 856.2        | 1,712.1 | 2,340.5 | 3,074.9      | 5,023.2      | 841.5        | 1,720.7 | 2,369.9 | 3,167.2      | 5,172.9      | <b>-1.7</b>        | 0.5         | 1.3         | 3.0         | 3.0         |

주: 소득분위는 가구원수 제곱근으로 나눈 균등화(개인가중치 적용) 가처분소득\*을 기준으로 함

\*처분가능소득 = 근로소득 + 사업소득 + 재산소득 + 이전소득 - 공적이전지출(Wave6 기준)

출처: 통계청, 가계동향조사, 원자료, 각년도

소득이 낮은 저분위 소득 1분위의 가구주 특성별로 보면, 가구주 경제활동상태에 따라 임시·자영자, 실업·비경제활동인구인 가구주의 근로소득이 감소한 것으로 나타났다. 소득 1분위 임시직, 자영자 및 실업·비경제활동인구 가구소득이 불안정성을 보여주고 있다.

## 1.2. 코로나19로 인한 노동시장의 타격

코로나의 확산은 국가적으로는 성장률의 감소를, 청년, 구직자 등에게는 일자리에 참여할 수 있는 기회를 줄이고, 노동시장 참여자들 역시 실업에 처하게 하는 위기를 만들어냈다. 특히 고용시장 참여가 쉽지 않은 예술인의 경우 프리랜서, 비정형 형태 등으로 노동시장에 참여하게 되는데, 노동시장 불안정 증가는 이들의 노동시장 참여를 제한하고, 결국 예술인의 소득에 직접적으로 영향을 미치게 된다.<sup>34)</sup>

코로나19가 노동시장에 준 영향을 살펴보면, 코로나 확산이 본격화된 2020년 3월 이후 취업자 수가 지속적으로 감소하고 있는 것을 확인할 수 있다. 2020년 3월, 19만 5천명, 2020년 4월, 47만 6천명, 2020년 5월, 39만 2천명, 2020년 6월, 35만 2천명의 취업자가 줄어들었다.<sup>35)</sup> 2020년 6월 사업체 종사자 역시 21만 1천명 감소한 것으로 조사되었다.<sup>36)</sup> 산업 전반에 걸친 코로나19 영향으로 2009년 6월 고용부문 통계 작성 이래 처음으로 전년 동월 대비 종사자 수가 감소한 것으로 보도되었다.<sup>37)</sup> 2020년 6월 구직급여 수급자는 71만 8천명으로 코로나19로 인한 고용 악화가 노동시장 취약집단의 일자리 안정과 소득감소에 영향을 주고 있었다.

취업자, 실업자 등 경제활동인구수가 감소하는 것과 동시에 비경제활동인구(전업주부, 만 65세 이상 노인, 학생 등)가 2020년 3월 이후 2020년 6월 기준 전년 동월 대비 54만 2천명이 증가하였다. 이에 따라, 2020년 6월 기준 경제활동 참가율은 전년 동월 대비 1.0%p 감소한 것으로 보고되었다.<sup>38)</sup>

34) 코로나19 상황에 직면한 문화예술종사자를 대상으로 한 설문에서 코로나19로 인한 가장 큰 걱정거리로 생계유지 41.0%를 들고 있었으며, 가장 필요한 서비스로는 문화예술인을 위한 긴급생계비, 창작장려금 지원 등이 필요하다고 45%가 응답하였다(뉴시스(2020.06.17.), 문화예술인 10명중 4명 '코로나로 큰 걱정'은 생계유지.(2020.08.08 인출)

35) 통계청(2020), 「'20.6월 고용동향」.

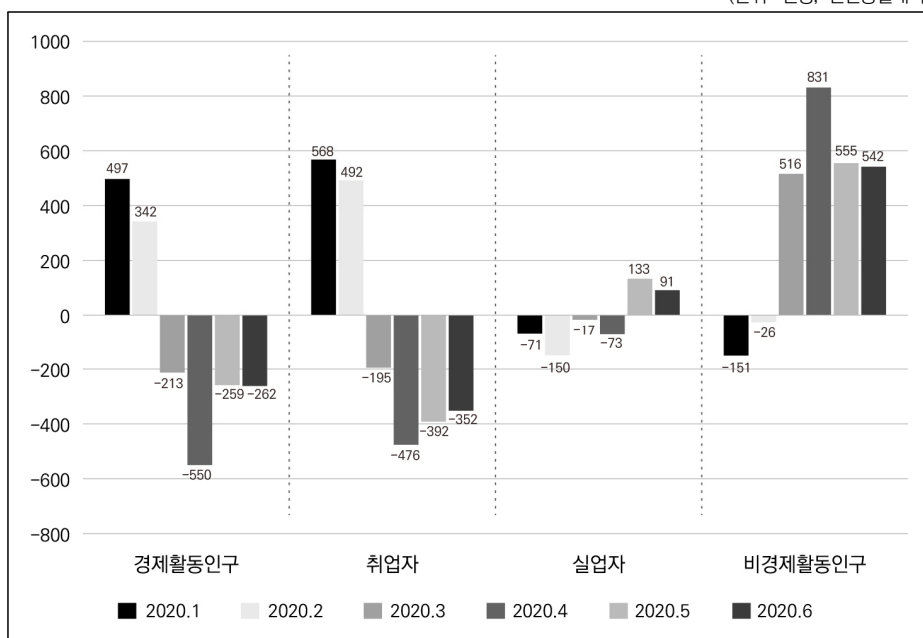
36) 고용노동부(2020c), 「사업체노동력조사」.

37) 통계청(2020), 「'20.6월 고용동향」.

일자리가 많이 줄어든 업종을 보면 사람은 직접적으로 상대하는 경우가 많거나 국내 내수에 민감한 보건복지, 숙박음식, 교육서비스 등 서비스업에서 고용보험 가입자 증가폭이 크게 줄어든 것으로 나타났다.<sup>39)</sup> 노동시장의 위기는 비정형 근로자의 일자리 참여 기회를 낮추고 있다. 종사상지위별 취업자를 보면 2020년 6월 기준 전년 동월 대비 임금근로자 중 상용근로자는 34만 9천명 증가한 것과 대비하여, 임시근로자는 40만 8천명, 일용근로자는 8만 6천명, 고용원 있는 자영업자는 17만 3천명이 감소하였다.

[그림 2-10] 경제활동인구 총괄 증감

(단위: 천명, 전년동월대비)



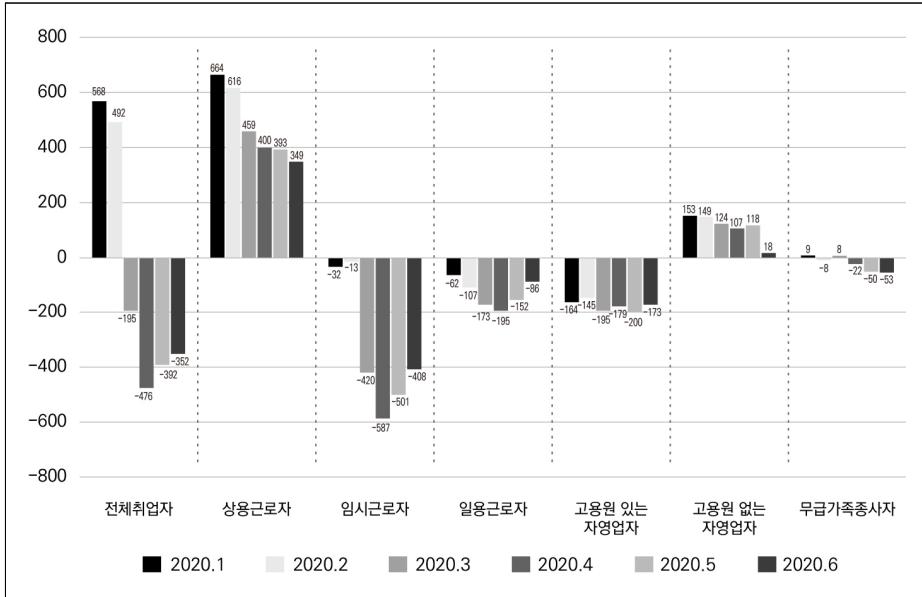
출처: 통계청 보도자료, 2020년 6월 고용동향. 2020b

38) 통계청(2020), 「'20.6월 고용동향」.

39) 고용노동부(2020a), 「'20.4월 고용행정통계」.

[그림 2-11] 종사상 지위별 취업자 증감

(단위: 천명, 전년동월대비)

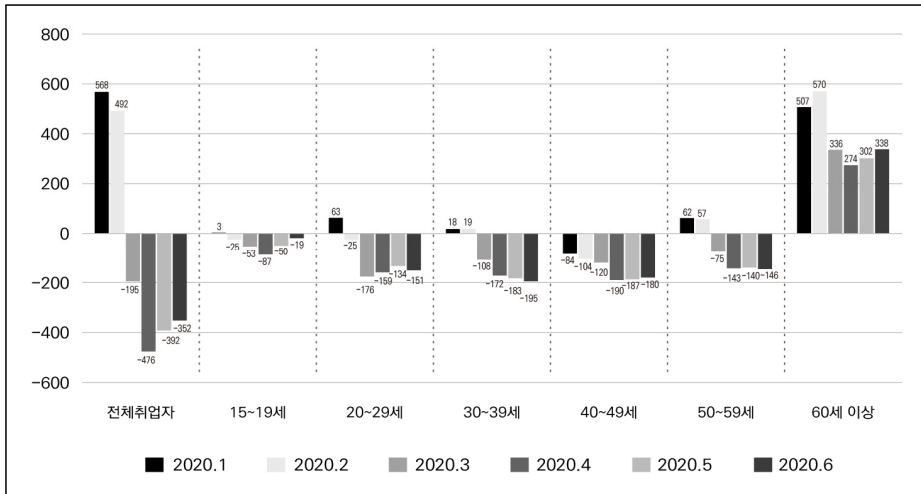


출처: 통계청 보도자료, 2020년 6월 고용동향. 2020b

연령별 취업자를 보면, 60세 이상을 제외한 모든 연령층에서 2020년 3월 이후 전년 동월 대비 취업자 수가 감소하였으며, 2020년 6월 기준 30~39세 연령층이 가장 많이 감소(19만 5천명 감소)하였으며, 40~49세 연령층이 그 다음으로 감소폭이 크게 나타났다(18만명 감소). 연령별 실업률도 60세 이상을 제외한 모든 연령층에서 2020년 3월 이후 실업률이 증가하다가 2020년 6월 다소 감소하였으나, 20~29세 연령층은 2020년 5월 이후 실업률이 증가하고 있다.

[그림 2-12] 연령별 취업자 증감

(단위: 천명, 전년동월대비)



출처: 통계청 보도자료, 2020년 6월 고용동향. 2020b

<표 2-19> 연령별 실업률 현황

(단위: %)

|           | 전체 실업률 | 15~19세 | 20~29세 | 30~39세 | 40~49세 | 50~59세 | 60세 이상 |
|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 2020년 01월 | 4.1    | 10.6   | 7.5    | 2.9    | 2.0    | 2.8    | 7.1    |
| 2020년 02월 | 4.1    | 8.9    | 9.0    | 3.3    | 2.4    | 2.9    | 4.8    |
| 2020년 03월 | 4.2    | 13.5   | 9.7    | 3.3    | 2.7    | 3.2    | 4.1    |
| 2020년 04월 | 4.2    | 12.7   | 9.1    | 3.5    | 2.8    | 3.6    | 3.7    |
| 2020년 05월 | 4.5    | 7.5    | 10.3   | 3.9    | 2.9    | 3.7    | 3.7    |
| 2020년 06월 | 4.3    | 5.3    | 11.0   | 3.7    | 2.8    | 3.3    | 3.1    |

출처: 통계청 보도자료, 2020년 6월 고용동향. 2020b

### 1.3. 4차 산업혁명 시대의 도래와 사회구조의 변화

코로나19의 영향이 현재진행형이라면, 미래 사회 변화에 따른 영향도 점차적으로 우리에게 다가오고 있다. 컴퓨터, 인공지능, 통신기술 등의 발달은 기존 제조업 중심의 세계를 데이터에 기반한 세계로 변모시키고 있다. 정보통신기술의 발달은 4차 산업혁명이라는 브랜드 속에서 산업구조는 물론 사회 및 가족구조 변화 등에도 영향을 줄 것으로 예상되고 있다.

4차 산업혁명이 우리 사회에 긍정적 혹은 부정적 영향을 줄 것인지 아직 명확히

드러나고 있지는 않지만 예측해 보면 긍정적 효과로는 정보통신 기술 발전이 인간 삶을 좀 더 편안하게 하고, 새로운 일자리를 만들어내고, 여러 위기 등에 미리 대처할 수 있는 기회를 부여할 수 있을 것으로 보인다. 반면에 부정적 측면에서는 기존 일자리가 크게 줄어들어 비숙련 노동자와 취약계층 등의 노동시장 이탈이 가속화됨으로써 미래 사회에는 소득불안정 등에 대한 불안이 크게 증가할 것으로 예측된다. 최근 국내외적으로 기본소득에 대한 논의가 늘어나고 있는 것도 4차 산업혁명의 영향을 단적으로 보여주는 사례라 할 수 있다.

외부에서 발생하고 있는 변화는 예술인들에게 영향을 주고 있다. 4차 산업혁명으로 인한 노동시장 불안정 증대는 예술인의 삶을 더욱 어렵게 하고, 사회참여 기회를 줄일 수 있다. 반면에 코로나19와 맞물려 비대면 사회가 가속화되면서 온라인, 정보통신 기술 등을 활용한 프리랜서 예술인 등의 예술 활동이 가속화될 수도 있다. 과거와 같이 오프라인에서만 만날 수 있던 예술작품을 가정에서 손쉽게 접할 수 있음으로써 국민들의 예술에의 참여기회를 확대시킬 수 있는 것이다. 반면에 오프라인에 기반을 둔 공연과 같은 예술 형태는 큰 위기를 맞고 있다.

#### 1.4. 위기상황 극복을 위한 새로운 사회경제 계획의 발표

정부도 코로나19로 인한 영향을 극복하고 4차 산업혁명 등에 대응하기 위해 최근 주요한 정책적 전환을 모색하고 있다. 그 일환으로 정부는 2020년 7월 7차 비상경제회의를 통해 관계부처 합동으로 ‘한국판 뉴딜 종합계획’을 발표하였다. 코로나19로 경제상황이 악화되는 것을 극복하고, 코로나 이후 뉴 노멀(New normal) 시대에 대비하기 위한 종합계획을 준비한 것이다.<sup>40)</sup>

한국판 뉴딜은 ‘디지털 뉴딜’과 ‘그린뉴딜’의 두 가지 축을 기준으로 하여 안전망 강화를 밑바탕으로 하는 종합계획으로, 2025년까지 총사업비 160조원(국비 114.1조원)을 투자하여 일자리 190.1만개를 만들어내는 것을 목표로 하고 있다.

한국판 뉴딜 중 하나인 안전망 강화는 ‘고용사회안전망’을 강화하기 위한 대책으로 아래와 같은 사업들을 포함하고 있다. 먼저 전 국민 대상 고용안전망 구축을 위해 고용보험을 예술인, 특수형태근로종사자 등으로 지원 대상을 단계적으로 확대하

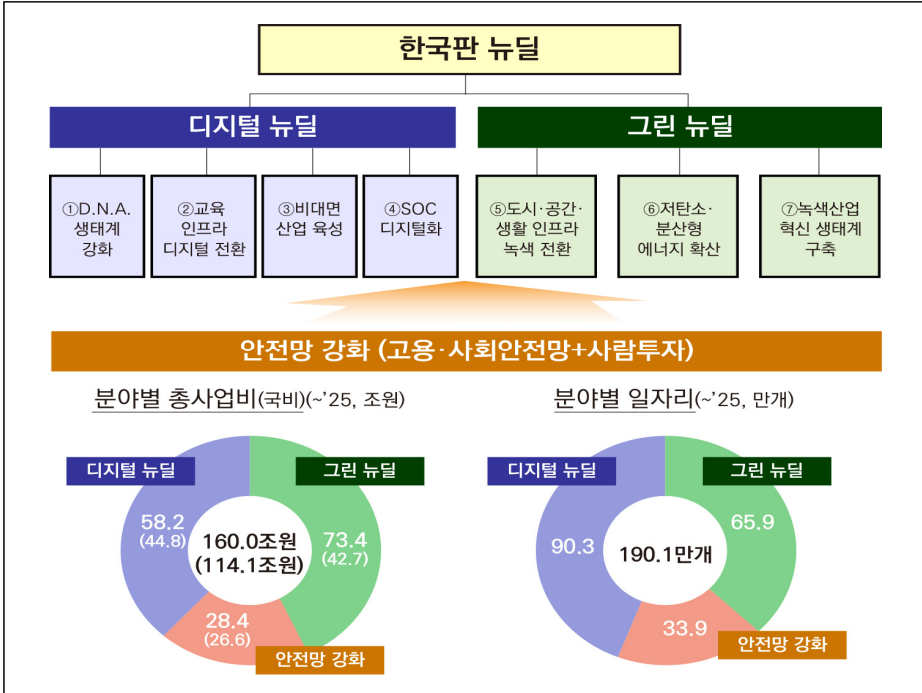
40)관계부처합동(2020.07.07.), 한국판 뉴딜종합계획, (보도자료).

고, 산재보험에서는 특수형태근로종사자 지원 직종을 확대(9개→14개)하는 것을 포함하고 있다. 특히 오랜 기간 예술인들이 요구해 왔던 예술인 고용보험 확대가 중요한 정책으로 포함되었다.

함께 잘 사는 ‘포용적 사회안전망 강화’에서는 기초생활보장제도 확대로 2022년까지 생계급여 대상으로 부양의무자 기준을 폐지(고소득·고재산가 제외)하고 기준 중위소득 산정방식을 개편하기로 하였다. 상병수당을 새롭게 도입하기 위해 ‘한국형 상병수당’ 도입을 위한 연구 시행(2021년), 저소득층 대상 시범사업을 추진하기로 하였다(2022년).

고용보험 사각지대 대상자 생활·고용안정 지원을 위해 ‘국민취업지원제도’를 2021년 도입하여 저소득 근로빈곤층 대상 취업지원프로그램 제공 및 구직촉진수당, 취업성공수당을 지급할 예정이며, 고용시장 신규진입 및 전환 지원을 위한 사업으로 청년을 대상으로 IT직무 활용, 일 경험 지원을 위해 청년채용 시 인건비 지원 및 중소·중견기업 대상 이공계 졸업생 등 핵심 인력 매칭 등 환경 개선(1만 개 사)을 포함하였다.

[그림 2-13] 한국판 뉴딜 종합계획



출처: 관계부처합동(2020.07.07.), 한국판 뉴딜종합계획, (보도자료).



한국판 뉴딜종합계획이 많은 내용을 포함하고 있지만, 아직 새롭게 추가되거나 논의된 것은 많지 않다. 고용보험제도에서도 예술인을 위한 고용보험 확대는 이미 예정되어 있으며, 기타 고용보험 확대는 분명한 계획이 수립되지 않아 여전히 사각지대는 그대로 남아 있는 상황이다. 이외에도 전 국민을 대상으로 고용보험을 확대하기 위해서는 미가입자 및 비임금근로자(자영업자) 확대를 통해 실업과 폐업 위기에 능동적으로 대처해야 하지만, 보험료 지원, 전달체계(소득파악, 징수 등) 등의 재정 및 인프라 여건 개선이 명확하지 않으며, 기존 고용보험 가입자 중에서도 자발적 실업자는 실업급여 대상에서 제외되어 있어, 자발적 실업자에 대한 실업급여 지원 확대가 우선 필요한 상황이다.

한국형 실업부조인 국민취업지원제도의 역할도 한계가 있다. 기존 운영되고 있던 청년구직활동 지원금과 취업성공패키지와 크게 차별되지 않는 것이다. 실제 국민취업지원제도가 근로능력이 있는 근로빈곤층과 저소득층 등의 생계유지와 취업 촉진의 역할을 수행하기에는 제한적이다.

〈표 2-20〉 국민취업지원제도 개요

| 기존('20년)   | 국민취업지원제도('21년)  | 비고                        |
|--|---|---------------------------|
| 청년구직활동 지원금<br>- 구직활동 청년에게 월 50만원(6개월) 지원   | I 유형: 구직촉진수당 지급<br>- 요건심사형(의무지출): 중위소득 50% 이하 저소득층(취업경험 최근 2년 이내 6개월)<br>- 선발형(재량지출): 청년특례(중위소득 50~120% 이하 중 선발). 비경험인 구중 일정기준에 따라 선발 | 청년구직활동지원금은 선발형 중 청년특례에 통합 |
| 취업성공패키지<br>- 저소득층(I 유형): 중위소득 60% 이하+특정취약계층(북한이탈주민, 노숙자, 위기청소년 등)<br>- II 유형<br>• 청년: 소득기준없음<br>• 중장년층: 중위소득 60~100%               | II 유형: 구직촉진수당 미지급<br>- 저소득층: 중위소득 50~60%+특정취약계층(북한이탈주민, 노숙자, 위기청소년 등)<br>- 청년: 기존 동일<br>- 중장년층: 기존동일                                  | 취업성공패키지 사업은 II 유형에 통합     |
| 취업성공패키지 지원내용<br>- 1단계: 참여수당(I 유형 최대25만원, II 유형 최대 20만원)<br>- 2단계: 훈련참여수당(직업훈련 수료시 최대 40만원, 6개월 지원)<br>- 3단계: 취업성공수당(I 유형: 최대 150만) | - 직업훈련, 복지서비스, 일경험 프로그램 등 다양한 취업지원 프로그램 참여 의무 부과<br>- 구직활동의무 미이행시: 50만원, 6개월 지원 → 수당지원 중단   |                           |

출처: 오성욱(2020), 「취약계층의 고용서비스 전달체계 특성 및 시사점」, 한국보건사회연구원 세미나자료.

포용적 사회안전망 강화 역시 취약계층을 보호하기에는 제한적이다. 기초생활보장제도 생계급여 부양의무자기준 폐지(혹은 완화)를 통해 기준중위소득 30% 이하 개인 및 가구의 보장성은 강화되었지만, 기준중위소득 30~75% 미만의 빈곤층은 여전히 소득보장제도 사각지대에 놓여 있다. 소득보장제도의 지원을 받아도 안정적으로 지원받기보다는 근로장려금, 정부재정지원일자리 등과 같은 일시적 지원을 받는 것을 포함 시 사각지대 규모는 더 증가할 수 있다. 연령에서도 가장 일을 많이 하고 노동시장 참여가 높은 20~60대 사이가 많았으며, 일부는 일을 해도 빈곤한 근로빈곤의 상황에 놓여 있다.

## 1.5. ‘사회복지’를 넘어서 ‘사회정책’으로의 진화 시도

현 정부에 들어와서는 기존 사회복지 혹은 사회보장정책을 넘어서 ‘사회정책(Social Policy)’을 강조하였다. 그 기원은 현대 사회가 다양화되고 복잡해지면서 기존 사회복지정책으로 보호하고 지원해 줄 수 있는 영역을 넘어서고 있으며, 제도와 정책들이 서로 연관되어 발전하고 있다는 점에서 ‘사회복지’라는 표현보다는 ‘사회정책’을 강조하기 시작한 것이다.

경계를 넘어서는 정책이 제안되기 시작한 것은, 지난 노무현 정부의 사회투자이론에서는 경제와 복지의 선순환구조를 강조했다면 현재에 와서는 경제와 복지 이외에 일자리와 교육(인적자본)이 추가되는 선순환구조가 강조되면서 기존 사회복지정책의 영역을 넘어서 사회정책이 강조되기 시작하면서다.<sup>41)</sup> 위와 같은 기초 하에 대통령직속 정책기획위원회는 기존 사회복지정책의 한계를 넘어서는 3대 비전과 9대 전략을 발표하였다.<sup>42)</sup> 포용과 혁신의 두 축을 중심으로 국민의 삶의 주요 기반인 소득, 건강, 주거·지역, 안전·환경의 생활기반 속에 5가지 삶의 영역에서 국민들의 기본생활을 보장한다는 것이다. 복지정책에 있어 기존 취약계층, 빈곤층 중심에서 취약계층과 빈곤층의 보호는 더욱 강화하되 복지대상을 ‘중간계층’까지 확대하고자 하는 전략이다.

41) 김태완·김미곤·여유진 외.(2019), 「포용복지와 사회정책방향」, 한국보건사회연구원.

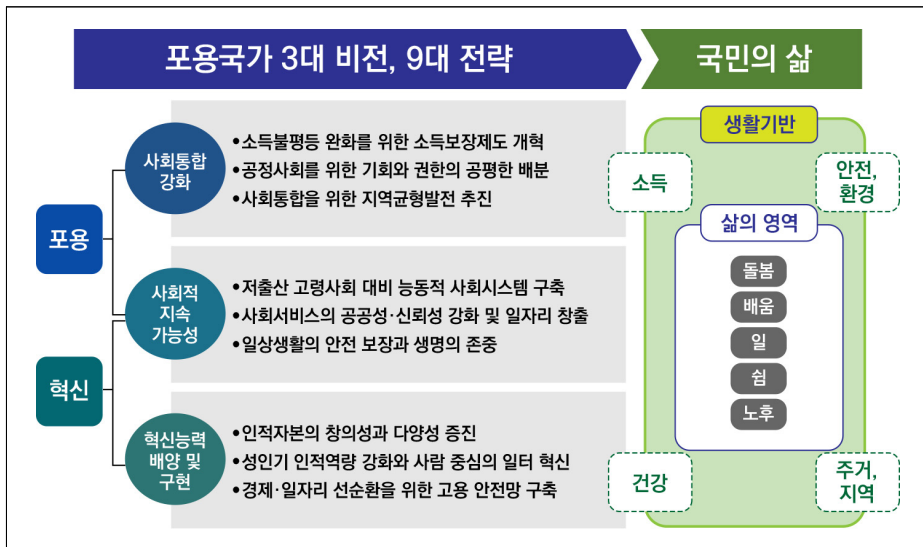
42) 대통령직속 정책기획위원회(2018), 「국민의 삶을 바꾸는 포용과 혁신의 사회정책」.

대표적으로 국민기초생활보장제도 및 근로장려세제의 확대와 더불어 아동수당의 전 국민 대상으로 확대되는 것에서 의미를 찾을 수 있다. 최근에는 코로나19로 인해 발생하고 있는 고용안전망의 강화를 위해 전 국민을 대상으로 하는 고용보험 제도를 단계적으로 도입하고자 하는 데까지 발전해 오고 있다.

하지만 기초생활보장제도와 아동수당 등을 제외하면, 의미 있는 제도적 발전이 나타나고 있지 않고 있다. 여전히 우리 사회 양극화는 진행 중이며, 지연, 학연 등을 통한 기득권층의 유지와 여기에 들어가기 위한 사교육 시장의 무분별한 확대는 저출산과 고령화를 촉진하고 있으며, 사회정책 확대의 의미를 퇴색시키고 있다.

사회복지정책이 사회정책으로 확대하고자 하는 노력 속에서 예술인을 대상으로 한 복지정책은 어느 위치를 점유하고 있었는가를 평가해 보면, 아직 의미 있는 정책적 전환이 이루어졌다고 평가하기 어렵다. 하지만 앞으로 진행된 예술인 복지 계획 속에서 부족한 예술인 복지를 확대하고 이를 기반으로 한국의 문화예술이 발전할 수 있는 계기가 마련되어야 할 것이다.

[그림 2-14] 문재인 정부 사회정책 비전: 3대 비전 9대 전략



출처: 대통령직속 정책기획위원회(2018), 국민의 삶을 바꾸는 포용과 혁신의 사회정책, 재인용 교육부(2019.02.19.), 2022 국민의 삶이 달라집니다-국민 전 생애 기본생활 보장, (보도자료), 재인용(2020.05.11.인출)

## 2. 문화예술계 내부의 정책환경 변화 분석

### 2.1. 창작 기반의 약화와 공공 의존도의 심화

1972년 「문화예술진흥법」이 제정되고 동 법을 기초로 ‘문화예술진흥기금(이하 문예진흥기금)’이 조성되면서 민간 예술분야에 대한 공공의 지원이 꾸준히 진행되었다. 문예진흥기금은 예술가의 창작활동이나 관련 프로젝트에 지원함으로써 예술인들의 지속적인 창작활동을 독려하고 양질의 콘텐츠 생산을 가능하게 하며 우리 예술 시장을 전반적으로 성장시키는 데에 큰 기여를 하였다. 이를 통해 양적, 질적으로 우수한 작품들이 다수 생산되었고, 전 세계적으로 인정받은 우리 예술인이 등장했다.

이렇게 꾸준한 지원에도 불구하고 우리 민간 예술분야는 아직도 극심한 영세성을 벗어나기 어려운 현실에 처해있다. 극히 일부를 제외하고는 민간 예술사업체나 단체는 구조적으로 매우 영세하며, 재정적으로도 열악하다. 그 동안 우수한 예술 인력이 다수 양성되고, 우수한 콘텐츠가 보급되며 예술 콘텐츠 공급이 급격히 증가했다. 그러나 공급에 비해 문화예술의 수요는 그 증가 폭이 높지 못하다. 빠른 산업화로 인해 경제수준은 급격히 높아졌지만, 문화적 취향이 다양하게 형성될 여유를 가지기 어려웠고, 관객 기반의 약화는 시장의 순환구조를 원활히 하는 데에 한계가 있다. 빠른 속도로 관객의 문화예술에 대한 관심이 증가되고 있지만, 아직도 우리 예술계는 대부분의 장르에서 관객 부족의 문제를 겪고 있다.

재정적으로도 우리 문화예술계는 열악한 상황이다. 문화예술분야는 구조적으로 고질적인 비용질병을 겪는 분야이지만, 해외와 달리 우리나라는 개인의 기부금이나 기업의 후원이 활발하지 않은 환경이어서 재정적으로 안정화 되지 못한 것이다. 재정적으로 안정적이지 못하다보니 종사자에게 제공되는 보상의 수준도 매우 낮으며, 이로 인해 예술 활동을 지속하는 것은 매우 어려운 문제가 되었다.

이러한 상황에서 민간 예술분야가 유일하게 기댈 곳은 기댈 곳은 공공 지원이다. <2018 공연예술실태조사>에 따르면, 우리 민간 공연예술단체의 재정자립도는 38.6%로 재정의 상당 부분을 공공 지원에 의존하고 있다. 재정적 열악함을 견디지 못한 민간 예술분야에서는 ‘지원이 없으면 예술 창작도 없다’는 인식마저 퍼지고 있는 상황이다. 문예진흥기금을 통한 직접지원은 우리 예술 활동의 성장에 큰 견인차

역할을 했지만, 지나친 공공의존으로 창작 기반이 약화된 것이다.

그러나 공공의 지원사업 운영 방식도 민간 예술분야의 자생력을 강화하는 데에 한계가 있음이 지적되고 있다. 그 동안의 국고 보조금 지원은 모두 프로젝트(결과물) 중심의 지원이었다. 이는 예술 활동에 소용되는 실비를 일부 보조하는 것으로 일회적이고 단기적인 지원의 형식이다. 또한 제한된 예산의 문제로 인해 소액다건 방식의 배분 중심의 지원은 민간 예술분야의 전략적 성장에 기여하지 못했다는 비판이 제기되고 있다. 이에 따라 지원이 종료되면 작품의 생명도 동시에 종료되는 경우가 많아, 공공 지원이 예술분야의 실질적 발전에 기여하는 데에 한계가 있음이 지적되고 있다<sup>43)</sup>.

## 2.2. 문화예술의 융복합화와 새로운 창작 형태의 등장

문화예술분야에서는 전통적인 장르 개념이 붕괴되고 장르 간 영역을 넘나드는 융·복합화가 이미 상당 부분 진행된 상황이다. 기존의 전통적인 문화예술 분류 기준으로는 설명할 수 없는 장르가 끊임없이 등장하고 있다. 예를 들어 인터랙티브 아트(Interactive art)의 경우 종래에 게임 분야로 분류되었다. 그러나 오락성보다는 예술성이 강한 인터랙티브 아트 작품은 게임보다는 영상 또는 전시, 공연의 복합적인 성격을 가진 것으로 보는 경향이다. 이러한 작품들은 전통적인 장르의 개념에서는 어떠한 장르로 규정지을 수 있을지 모호하다.

장르뿐만 아니라 예술인도 장르의 경계를 넘어 다양한 장르에 동시에 종사하는 경향이 증가하고 있다. 과거에는 시각예술 종사자로 분류되었던 예술인이 미디어 아트라는 형식으로 영상 예술에도 종사하고, 무용과의 협업을 통해 공연 장르로 영역을 확대하기도 한다. 종사 직군에 있어서도 창작, 실연, 기술, 기획·행정이라는 전통적인 구분이 무너지고 있는 것이다. 창작과 실연을 동시에 진행하는 예술인은 물론, 기획·행정이나 기술 분야에 동시에 종사하는 경우도 증가하고 있다.

이러한 환경 변화에 따라 예술 생산 방식도 매우 다양화되어 가고 있다. 특히 디지털 기기의 발달로 콘텐츠 생산 및 유통 방식이 용이해지면서, 과거 분업화되었던 분야가 융합되거나 소비자와 생산자의 경계가 불분명해지는 현상이 발생하고 있다.

43) 차민경(2019), 「공연예술분야 공공-민간 상생방안 연구」, 한국문화관광연구원.

예를 들어 출판 분야의 경우, 과거에는 글을 쓰는 창작자와 출판사가 담당하는 제작 및 유통 기능이, 기술의 발달로 인해 1인 출판의 형태로 융합되었다. 이에 따라 과거 문예지나 공모전을 통한 등단의 개념이 점차 사라지게 되었고, 새로운 형태의 예술창작이 가능하게 되었다.

이에 따라 예술인의 종사 형태도 다양화해지게 되었다. 비교적 분업화 되어 상호 간의 계약관계와 협업에 의해 진행되었던 예술 프로젝트가 전통적인 개념을 파괴하고 융합되었으며, 기술적 필요로 새로운 직종도 등장하게 된다. 동영상 크리에이터의 경우 창작 과정에서 다양한 직종들이 분업화 하던 것이 디지털 기술의 발달로 콘텐츠 생산이 용이해지면서 한 명이 모두 수행하는 것이 가능해졌다. 반면에 이들을 매니지먼트하거나 동영상 유통 및 홍보를 담당하는 새로운 직종이 등장하게 되었다.

### 2.3. 온라인 중심의 예술 소비 양식의 변화

디지털 기기와 초고속 통신망, 온라인 플랫폼의 발달은 언제 어디서나 다양한 문화예술 콘텐츠를 즐기는 것을 가능하게 하고 있다. 특히 모바일 플랫폼의 진화는 스마트 기기를 기반으로 하여, 과거 오프라인에서 즐겼던 문화예술 콘텐츠를 온라인으로 급격하게 이동시키고 있다. 예를 들어 독일의 베를린 필하모닉(Berliner Philharmoniker)은 2008년부터 ‘디지털 콘서트홀(Digital Concert Hall)’이라는 온라인 플랫폼을 오픈하고, 스마트 기기와 PC를 통해 유료로 전 세계의 모든 관객들이 베를린 필하모닉의 공연을 관람할 기회를 제공하고 있다. 구글(Google)은 ‘아츠앤컬처(Arts & Culture)’를 통해 전 세계 문화예술기관의 콘텐츠를 인터넷을 통해 감상할 수 있도록 플랫폼을 구축하였다.

이러한 스마트 기반의 예술 소비 양식의 변화는 일방향적인 관람에서 참여적 소비를 가능하게 한다. 특히 소셜미디어의 발달은 단지 ‘관람’이라는 소극적인 형태에 머물렀던 과거의 예술 소비와는 달리, 자신의 의견과 감정을 손쉽게 게재하는 것을 가능하게 하고 있다. 스마트 기기의 발달은 의견과 감정의 표현을 텍스트 뿐만 아니라 사진이나 동영상 제작이나 편집의 형태로 가능하게 한다. 단지 예술을 수동적으로 소비하는 것이 아니라, 또 다른 창작자로서 소통을 진행하게 되는 것이다.

이러한 예술 소비 방식의 변화는 새로운 예술 종사 형태를 등장하게 되었다. 오프라인 발표가 아닌 온라인 발표만으로 창작 활동을 전개하기도 하고, 이를 통해 수익을 창출하는 경우도 다수 발생하고 있다. 소셜미디어나 온라인 플랫폼을 통해 단순히 작품을 발표하는 것이 아니라, 관객과 함께 상호작용을 통해 작품을 완성하는 새로운 형태의 예술도 등장하고 있다. 예를 들어 영국의 로열 오페라 하우스는 ‘트위터’를 통해 관객에게 오페라 대본에 쓰일 대사를 공모받고 이를 바탕으로 20분 가량의 미니 오페라를 제작하기도 하였다. 향후 4차 산업혁명이 도래하고 인공지능 기술을 기반으로 사물인터넷과 로보틱스, VR/AR/MR 등의 기술이 발달하게 되면 새로운 형태의 소비 및 창작 양식 등장이 더욱 가속화 될 것이며, 과거의 전형적인 창작-유통-소비의 구조는 붕괴될 것으로 보인다.

## 2.4. 예술인 고용보험의 시행과 한계

2020년 5월 10일, 문재인 대통령의 취임 3주년 특별연설에서 예술인의 고용보험 적용 계획 발표된 후, 11일 국회 환경노동위원회에서 고용보험 개정안 통과되면서 예술인 고용보험 시행이 결정되었다. 예술인 고용보험은 용역계약을 체결하는 예술인을 대상으로 ‘당연가입’의 방법으로 고용보험에 가입을 의무화하고, 이들이 비자발적 실업상황에서 실업급여와 출산전후휴가급여를 받을 수 있게 하는 것이다. 이직 전 24개월 중 9개월 이상 고용보험료를 납부한 고용보험 가입자는 실업급여 수급이 가능하며 고용보험료는 근로자와 같이 예술인과 그들을 사용한 고용주가 각각 50%씩 부담한다.

예술인 고용보험은 장기적으로 예술인의 직업적 안전망으로서 기여할 것으로 예상되지만 아직 해결해야 할 과제가 많다. 먼저 예술인 고용보험은 ‘고용되어 용역계약을 체결한’ 예술인을 대상으로 하므로, 고용되지 않고 용역계약도 체결하지 않고 활동하는 다수의 예술인은 적용할 수 없다. 개인 창작활동을 하거나 보수를 받지 않는 경우에는 예술인 고용보험 적용에서 제외되기 때문이다. 또한 실업급여 수급 최소 요건인 24개월 중 9개월을 충족하기 어려운 예술인과 예술인 고용보험에 가입하지 못하는 예술인을 위한 지원책이 필요하다. 그 외에도 팀 단위 계약 관행과 사업주 특성의 문제, 문화예술 용역계약의 계약기간 표시의 모호함, 구직활동 증명의

문제, 재정 및 행정 부담 감소를 위한 지원과 예술인 고용보험 인식 제고의 필요성 등의 과제를 안고 있다.

예술인 고용보험은 아직 시행 초기단계로 향후 해결해야 할 과제가 매우 많다. 제도를 시행해나가면서 사각지대를 최소화하고 여러 사례를 쌓을 필요가 있다. 그러나 이는 매우 많은 시간이 소요되는 일로 예술인 고용보험과는 별개로 예술인 복지정책이 지속 및 확대해 나아가는 노력이 동시에 진행되어야 한다.

우리가 예술인 고용보험의 시행을 위해 참고한 프랑스의 엔테르미탕의 경우, 고용이라는 형태가 발생하는 공연 및 영상 분야에만 고용보험을 적용하고 있다. 고용이 자주 발생하지 않는 문학, 시각 등의 분야의 경우 ‘예술가의 집’ 등을 통해 별도의 지원 정책을 운영하고 있다. 예술인 고용보험으로는 포괄할 수 없는 사각지대가 존재하기 때문이다. 따라서 예술인 고용보험은 점차 실효성 있게 실행해나가되, 다각적인 예술인 복지정책이 함께 진행되어야 한다.

## 2.5. 미투 운동과 문화예술분야 인권 및 성 평등 환경 조성 요구 강화

2018년 말 시작된 문화예술계의 미투 운동(#Me Too)은 우리 문화예술계의 구조적으로 자행된 성폭력 및 성희롱 문제와 낮은 성인지감수성을 확인할 수 있는 계기가 되었다. 문화예술계의 성희롱·성폭력 문제는 엄격한 위계관계와 도제식 교육 구조에 의거한 권력구조를 악이용 한 폭력으로, 예술계의 폐쇄적인 네트워크와 이러한 네트워크에 기반한 경제활동 등이 원인으로 지적되고 있다. 이들은 예술 활동의 지속성과 경제적인 이유로 인해 문화예술계의 권력 관계 내에 들어갈 수밖에 없으며, 엄격한 위계 문화는 가해자의 범죄를 묵인 또는 방관하게 하고 피해자에게 2차 피해를 가하게 하기도 한다.

연극계부터 시작된 미투 운동을 계기로 문화예술계와 전 사회적인 미투 운동이 시작되었고, 정부는 이를 계기로 관계부처 합동으로 ‘범정부 성희롱·성폭력 근절 추진협의회’를 조직, ‘직장 및 문화예술계 성희롱·성폭력 근절 대책’을 발표하였다. 문화체육관광부는 장르별 문화예술계 성폭력 실태조사를 실시, 현황을 파악하고 한국 예술인복지재단을 비롯한 관계 기관에 예술인 성폭력 피해 신고상담센터 등을 설치하였다. 또한 문화예술계의 관련 법에 성희롱·성폭력으로 처벌을 받은 이들은 문화



예술 분야에 뚜렷한 공적이 있을지라도 지원에서 제외하거나 시상 또는 장려금 수여를 철회할 수 있도록 조치를 취하려 노력하고 있다.

이렇게 발 빠르게 문화예술계 성폭력 및 성희롱에 대비한 대책을 마련하였지만, 아직 고질화 된 문화예술계의 위계폭력을 사라지게 하는 데에는 많은 노력과 시간이 필요하다. 문화예술계 종사자의 상당수가 여성임에도 불구하고, 아직 여성의 문화예술 정책결정 체계에서의 대표성을 매우 낮고, 성인지감수성의 수준도 낮은 상황이다. 전반적인 문화예술분야의 성 평등 환경 조성 수준이 낮은 상황에서 문화예술계의 위계폭력은 지속되고 있다. 문화예술계의 성인식 개선을 위한 다각적이고 꾸준한 노력과 전반적인 성 평등 환경 조성을 위한 법제도적인 변화가 필요한 상황이다.

## 2.6. 코로나19로 인한 예술계의 열악한 기반 노출

2020년 발생한 코로나19가 전 세계로 퍼지며 세계적 대유행(Pandemic)을 일으켰고 경제, 사회, 문화, 고용 등 전 분야에 걸쳐 막대한 충격과 피해를 가져왔다. 소비수요는 크게 위축되고 생산활동은 큰 폭으로 감소하였고, 수많은 사람들이 일자리를 잃었으며, 1930년대 대공황이후 최악의 경기침체가 예상되고 있다.

코로나19 대유행은 문화예술계에도 심각한 영향을 미쳤다. 전 세계적인 국경봉쇄와 사회적 거리두기로 인해 문화시설은 휴관하였고, 수많은 공연, 전시, 축제 등이 무기한 연기 또는 취소되었다. 한국문화관광연구원(2020)이 2020년 5월에 조사한 자료에 따르면, 코로나19 조치 단계별로 ‘주의’ 단계 이후 전체 공연 예매 건수는 1,249,675건으로 일 평균 10,243건이며, 일 평균 예매 건수는 ‘경계’ 단계 발령 이후에 9,438건, ‘심각’ 단계 발령 이후에 5,772건으로 조치 단계별로 예매 건수도 크게 감소했음을 알 수 있었다<sup>44)</sup>.

한국예술문화단체총연합회(2020)가 한국예총 회원 협회 및 연합회·지회를 대상으로 코로나19 피해 현황을 조사한 결과, 2020년 1월~4월 사이에 코로나19 사태로 취소 및 연기된 예술행사는 전국적으로 2,500여 건으로, 피해 금액은 523억 원대에 이르는 것으로 나타났다<sup>45)</sup>.

44) 한국문화관광연구원(2020), 「코로나19의 문화·관광·콘텐츠영향(4차)」, 한국문화관광연구원.

45) 한국예술문화단체총연합회(2020), 「코로나19사태가 예술계에 미치는 영향과 과제」, 한국예술문화단체총연합회.

연이은 문화예술 행사의 취소와 문화시설의 휴·폐관으로 예술인들은 활동 터전을 순식간에 잃게 되었다. 코로나19가 한참 확산되던 4월, 문화체육관광부가 예술활동 증명완료자를 대상으로 한 조사에 따르면, 코로나19 사태로 예술 활동이 취소·연기된 예술인은 87.4%이며, 일방적인 계약 해지는 축소, 임금미지급 등의 피해를 보았다.

특히 프리랜서, 임시직, 계약직 등의 비율이 높은 예술인들의 경우 그 피해가 더욱 심각했다. 고용보험에 가입한 경우가 드물어 전염병 대유행으로 인한 비자발적인 실업상태에서 실업급여 등의 안전망의 보호를 받을 수 없기 때문이다. 우리의 기존 사회복지체계가 임금근로자를 중심으로 구성된 탓에 예술인이 사회복지체계에서 얼마나 사각지대에 속함을 확인할 계기가 되었다. 코로나 대유행이 길어지는 것이 예상되는 상황에서 예술인들은 예술 활동 중단과 소득감소를 넘어서 생존의 위협까지 받는 상황에 직면하고 있다.

예술인 복지정책 기본계획 수립방향 설정을 위한 사전연구

제3장

예술인 복지정책의  
쟁점 분석



## 제1절 예술인 복지정책의 정책목표 및 역할의 문제

### 1. 일반 사회복지와 예술인 복지정책 간의 관계설정 문제

#### 1.1. 일반 사회복지제도 속에서 예술인 복지정책의 의미

사회복지와 관련된 영역 혹은 정책은 「사회보장기본법」에서 설정하고 있다. 「사회보장기본법」 제3조(정의)에서 ‘사회보장(Social Security)’이란 “출산, 양육, 실업, 노령, 장애, 질병, 빈곤 및 사망 등의 사회적 위험으로부터 모든 국민을 보호하고 국민 삶의 질을 향상시키는 데 필요한 소득·서비스를 보장하는 사회보험, 공공부조, 사회서비스”로 설정하고 있다.<sup>46)</sup> 「사회보장기본법」에서는 전통적인 사회위험(실업, 질병, 빈곤 등)을 넘어서 현대적 사회위험(노령, 출산, 양육 등)까지 사회보장의 범주로 확대하고 있다.

전통적 사회위험과 사회보험, 공공부조, 사회서비스 영역을 좁게 해석하면 ‘협의의 사회복지정책’으로 정리할 수 있다. 협의의 사회복지정책은 사회적 취약계층인 저소득층, 장애인, 노인, 여성, 노숙자 등을 대상으로 보호, 지도, 치료, 재활 등의 서비스를 제공해 이들의 자립을 지원하는 것을 의미한다. 여기에는 ‘공공부조’, ‘사회서비스’ 등이 포함될 수 있다(박경일 외, 2004). 공공부조가 빈곤층을 대상으로 한 정책이라면, 사회서비스는 인간의 생존을 위해 가장 기본적인 조건인 건강, 소득, 주택 등을 보장하는 것을 의미한다. 이외 ‘사회보험’은 노령(국민연금), 질병(건강보험), 실업(고용보험), 산업재해 등에 대비하여 국민들이 보험료를 납부하고 이를 통해 위기를 극복할 수 있는 정책을 의미한다.

사회보장 혹은 사회복지를 좀 더 넓게 보고 해석하는 ‘광의의 사회복지정책’은 협의의 사회복지정책에 사회보장, 보건의료, 교육, 조세, 노동 등의 영역이 확대된 개

46) 법제처, 국가법령정보센터, 2020.05.01.인출

념으로 생활의 각 측면에서 ‘비 복지(diswelfare)’를 해결하기 위한 사회적 서비스 개념을 포괄 할 수 있다.<sup>47)</sup>

〈표 3-1〉 사회복지정책의 영역

| 사회복지정책의 영역  |           | 사회복지정책의 내용                                 |
|-------------|-----------|--|
| 협약의 사회복지 정책 | 소득보장정책    | 사회보험, 공공부조, 각종 사회수당 제도 등                   |
|             | 건강보장정책    | 국민보건서비스, 국민건강보험, 의료급여 등                    |
|             | 주택보장정책    | 주택담보대출제도, 영구임대주택, 주거환경개선사업 등               |
|             | 대인적 사회서비스 | 아동/청소년 복지, 노인복지, 모부자복지, 장애인복지정책 등          |
| 광의의 사회복지 정책 | 교육정책      | 저소득학생 학비지원, 학교급식, 산업체 부설학교, 장학금 등          |
|             | 조세정책      | 부의 소득세(NIT, Negative Income Tax), 근로소득공제제도 |
|             | 노동정책      | 최저임금, 고용보험, 취업성공패키지 등                      |
|             | 사법정책      | 보호관찰제도, 갇생보호제도, 법률구조제도                     |

출처: 박경일 외(2004), 「사회복지학강의」, 양서원.

「예술인 복지법」에 따르면 예술인 복지정책은 명시적으로는 협의보다는 광의의 개념을 따르는 것으로 해석된다. 이미 「예술인 복지법」 제1조(목적)을 보면 “이 법은 예술인의 직업적 지위와 권리를 법으로 보호하고, 예술인 복지 지원을 통하여 예술인들의 창작활동을 증진하고 예술발전에 이바지 하는 것을 목적으로 한다”고 명시하고 있다. 예술인 복지는 직업적 지위로서 ‘노동’의 영역과 권리라는 측면에서 ‘사회권적 보장’을 받을 권리를 포함하고 있다. 더불어 기존 복지제도를 적극적으로 활용할 필요성을 함께 내포하고 있는 것으로 해석할 수 있다. 결국 예술인을 대상으로 하는 복지는 기존 전통적인 사회복지제도에서 바라보는 것에 비해서는 좀 더 확장되어 해석될 필요가 있다. 일부에 있어서는 과도한 예술인 복지의 확장은 다른 제도와의 연관 혹은 연계를 떨어뜨리고 제도발전을 늦출 수 있는 것으로 볼 수도 있지만, 또 다른 측면에서는 다른 사회정책 영역을 예술인 복지가 선도해 나가고 한국의 사회정책 발전을 선도할 수 있는 측면도 있다.

47) 박경일 외(2004), 「사회복지학강의」, 양서원.

## 1.2. 사회복지제도 발전과 예술인 적용의 성과와 한계

한국의 사회보장 혹은 사회복지제도는 2000년대 이전은 잔여적 성격을 가지고 있었다. 즉 위기는 스스로 혹은 가족 등을 통해 해결하고 정부는 최소한의 복지를 제공하는 방식이었다. 하지만 당시 국가가 저복지를 지향해도 국민들이 복지에 대해 크게 인지하지 않은 이유는 한국의 빠른 경제성장과 완전고용에 가까운 노동시장 참여가 보장되었기 때문이다. 청·중·장년기에 열심히 노동시장에 참여하여 일을 하면 소득을 통해 주거, 의료 등을 스스로 해결할 수 있었기 때문이다. 하지만 1997~1998년 IMF 외환위기를 경험하면서, 언제든 위기 상황에 직면할 수 있다는 점에서 사회보장에 대한 권리성이 강화되기 시작하였다. 이에 2000년대 이후 우리 사회에 빠르게 사회보장제도가 갖추어지고 확대되는 과정을 경험하게 된다.

2000년대 들어 사회보장 제도가 빠르게 확대되면서 외양적으로는 서구 복지국가에서 운영하고 있는 복지제도들이 모두 갖추어져 갔다. 그러나 세부적으로는 각 제도가 가지고 있는 한계로 인해 적용 사각지대, 급여 사각지대, 전달체계 미흡 등 여러 사유로 사회보장제도의 지원을 받지 못하는 국민들이 여전히 존재하고 있다.

국민이라면 위기 상황에 직면했을 때 위와 같은 사회보장제도를 통해 안정적 생활을 유지할 수 있도록 보호받을 권리가 있다. 그러나 빈곤층, 실업자 등은 물론 예술인 등은 여전히 위기에 직면했을 때 충분한 지원을 받을 수 없는 상황이다. [그림 3-1]은 소득보장, 건강·의료보장, 주거보장 측면에서 현재 운영되고 있는 복지제도와 한계를 그림으로 표현한 것이다. 크게는 ‘소득보장’을 중심으로 하고 있으며, 여기에 건강·의료보장, 주거보장의 중요성을 함께 강조하고 있다. 소득보장측면에서 가로축은 ‘근로능력’을 중심으로 근로능력자와 근로무능력자를 구분하였으며, 세로축은 ‘기준중위소득<sup>48)</sup>’을 기준으로 하였다.

먼저 ‘근로무능력층’을 보면, 노인, 장애인, 만성질환자 등으로 이들을 돕기 위해 일반 사회복지 제도에서 국민연금, 기초연금 등의 제도가 운영되고 있다. ‘국민연금’은 1988년 도입되어 1998년 전 국민으로 확대되었고 현재는 만 65세 이후에

48) 기준중위소득은 국민기초생활보장제도의 수급권자를 선정하기 위해 사용되는 기준으로 매년 보건복지부가 발표하고 있다. 정책적으로 활용되는 기준이라는 점에서 학문적으로 이용되는 빈곤선의 개념과는 차이가 있다. 여기서 기준중위소득 30%는 국민기초생활보장제도 생계급여 대상자 선정기준이며, 50%는 교육급여 기준으로 보통 차상위계층을 의미한다. 기준중위소득 75%는 긴급복지지원 선정기준이다.

주요한 노후소득보장제도로서의 역할을 하고 있다. ‘기초연금’은 국민연금 도입 당시 국민연금의 가입대상이 되지 않은 만 65세 이상 노인과 중고령층으로서 완전노령연금(연금 가입 20년) 수급요건을 채우지 못하는 저소득 노인을 지원하기 위해 경로연금제도로 시작되었지만, 한국의 노인빈곤율이 높게 나타나면서 저소득노인에 서 만 65세 이상 노인의 70% 이하까지 지원하는 공공부조형 노인수당제도로 발전 하였다.

[그림 3-1] 주요 사회복지정책과 사각지대

|                                 | 노인, 장애인 등<br>(→원로, 장애 등<br>예술인) |  | 근로연령<br>(→고용보험 사각지대<br>예술인) |                | 임시·일용<br>(근로빈곤)<br>→비정형<br>예술인              | 예술인<br>(프리랜서)·<br>자영업·<br>특수고용 등 |   |
|---------------------------------|---------------------------------|--|-----------------------------|----------------|---|----------------------------------|---|
| 기준중위<br>100%<br>(소득 하위<br>40%)  |                                 | 국민연금·<br>기초연금<br>(노인)<br>↓<br>급여수준이<br>낮음        |                             | 고용보험<br>(실업급여) |   |                                  | 건강보험<br>+<br>(상병수당)<br>↓<br>상병수당<br>미도입<br>(의료취약<br>계층) |
| 기준중위<br>75%<br>(소득 하위<br>30%)   | A                               | (*노인·<br>장애인<br>일자리<br>↓<br>대상제한,<br>단기,<br>저임금) | C                           |                | 근로장려금<br>(EITC)<br>↓<br>일시·단기<br>지원         | E                                | F   |
| 기준중위<br>50%<br>(소득 하위<br>15%)   | 차상위지원<br>(B)                    |  | 국민<br>취업지원                  | D              | (*정부재정<br>지원일자리<br>↓<br>협소하고<br>단기,<br>저임금) |                                  | 의료급여<br>주거급여  |
| 기준중위<br>30%<br>(소득 하위<br>4% 이하) | 국민기초생활보장제도<br>(생계급여)            |  | 자활지원                        |                |   |                                  |   |
| 소득기준<br>근로<br>능력별               | 근로무능력자                          |  | 실업자                         | 취업자            |   | 건강·의료                            | 주거  |
|                                 |                                 |  | 근로능력자                       |                |   |                                  |   |

주: 1) 기준중위소득 75% 이하는 위기상황에 부합될 경우 긴급복지지원제도 대상임



두 제도 모두 주요한 노후소득보장제도이지만, 예술인의 경우 기초연금을 제외하고는 국민연금에서 정한 노령연금을 받기 위해 필요한 최소 20년 가입이라는 조건을 채우기가 쉽지 않다. 조건을 맞추기 위해서는 기업에서 일을 하거나(직장가입) 개인이 스스로 연금을 납부(지역가입자)해야 하지만, 보험료에 대한 부담으로 인해 이를 채우기가 쉽지 않은 상황이다. 「2018년 예술인실태조사」에서도 국민연금·공적연금 등 가입자가 53.0%에 불과한 것으로 조사되었다<sup>49)</sup>.

가난한 예술인이라면 ‘국민기초생활보장제도’의 지원을 받을 수 있다. 즉 기준중위소득 30% 이하에서는 생계급여(현금지원)를 받을 수 있지만 재산기준 등이 엄격하여 일정수준의 재산을 보유할 경우 기초생활보장제도의 지원을 받을 수 없다. 긴급복지지원의 기준인 기준중위소득 75%이하의 취약계층이지만, 소득보장을 받을 수 없는 예술인은 위 그림에서 A와 B 영역에 속한다고 볼 수 있다. 근로무능력층으로 정부지원이 절실하지만 실제 최소한의 생활을 유지할 수 있는 여건은 이들에게는 마련되어 있지 못해 사각지대를 형성하고 있는 것이다.

‘근로능력층’은 위 그림에서 ‘취업자’와 ‘실업자’로 구분할 수 있다. 이 중 근로능력을 가지고 있어도 코로나19 등과 같은 위기 속에서 실업상황에 처하면 고용보험 혹은 국민취업지원제도 등의 지원을 받는다. 그러나 많은 예술인들은 고용보험 미가입 상태로 실업급여를 받을 수 없는 상황이다. 특히 임시·일용, 프리랜서의 형태로 일하면서 주기적으로 실직을 당하거나, 소득이 불안정한 그림에서 D에 속하는 예술인은 완전히 보호의 사각지대에 놓여 있을 수밖에 없다. 정부의 공적인 보호체계에서 완전히 배제되어 있다는 점에서 이들에 대한 지원은 매우 절실하다. 실업상태라도 정부에서 제공하는 노동시장 지원프로그램(국민취업지원제도, 자활지원 제도 등)에 참여할 수 있는 예술인은 참여기간 동안 생활비 등을 지원받을 수 있지만, 일정부분 소득과 재산을 가지고 있는 예술인은 고용보험 지원도 노동시장 지원프로그램 참여도 할 수 없는 위치에 놓여질 수 있다. 그림에서 보면 C 영역에 해당되는 예술인으로 본인의 의사가 적극적이란 점에서 이들에게 일을 할 수 있는 기회가 우선적으로 주어질 필요가 있다. 다행히 예술인의 경우 고용보험 가입기회가 확대되었지만, 동 제도가 시행되어도 제도의 도움을 받기 위해서는 최소 가입기간이라는

49) 예술인의 노후소득보장을 위해서는 청장년기에 국민연금 등 가입을 독려하기 위한 정보제공과 더불어 국민연금 보험료 부담을 완화해주는 방안마련이 제기될 필요가 있다.

시간이 필요하며, 또한 보험료에 대한 부담으로 과연 많은 예술인이 고용보험에 가입할 수 있을지도 문제가 된다.

근로능력자 중 ‘취업자’로 노동시장에 참여해도 예술인이 참여하는 노동시장은 일반근로자가 참여하는 노동시장과 유형과 형태가 다르며, 계약관계 등이 복잡하고 근로소득 등도 높지 않아 안정적 생활을 유지하기가 어렵다. 위 그림에서 보면 E의 영역에 해당되는 예술인들이다. 근로빈곤층을 위한 근로장려금제도가 있지만, 이를 받기 위해서는 국세청에 소득이 신고되어야 하는데, 예술인들의 수입은 정확히 국세청에 신고되는 경우가 많지 않고, 이로 인해 근로장려금을 받을 수 있는 여건을 채우지 못하는 경우도 있다. 특히 프리랜서 등으로 활동 시 소득증명이 쉽지 않아, 받을 수 있는 급여임에도 제대로 된 도움을 받지 못하고 있는 것이 예술인의 현실이다.

이러한 예술인들의 일반 사회복지 체계에서의 사각지대 형성을 해소하기 위해 한국예술인복지재단은 예술인 사회보험료 지원사업을 실시하고 있다. 이 사업은 경제적인 이유로 국민연금과 고용보험에 가입하지 못하는 예술인들의 보험료 부담을 경감해주기 위해 보험료 지원 및 관련 행정을 지원하고 있다.

경제적 열악함과 자유로운 활동으로 인해 문화예술계는 전반적으로 사회보험 가입에 대한 문화가 형성되지 않았다. 근로자로 활동하는 예술인이 적고 문화예술 사업자 또한 대부분 열악하다보니, 국공립 예술단체·기관에 소속되는 경우를 제외하고는 4대 보험 가입에 대한 개념이 낮은 편이다. 국민연금과 고용보험료를 지불해 위기 상황을 대비하기 보다는 당장의 경제 상황에 영향을 받지 않는 것을 선호한다. 이에 국민연금과 고용보험은 오랫동안 예술인의 관심을 받지 못했다.

그러나 사회보험료 지원은 예술인이 가장 부담을 느끼는 보험료 부담을 경감해줌으로써 예술인에게 위기 상황을 대비할 수 있도록 유도하고 있다. 또한 관련 행정 처리에도 매우 부담을 느끼는 예술인들을 위해 관련 정보 제공 및 컨설팅도 제공하고 있어 실질적인 도움을 주고 있으며 일반 사회복지 체계에서의 예술인의 사각지대 형성을 완화해주는 성과를 올려왔다.

그러나 아직도 다수의 예술인들은 일반 노동시장 참여자에 비해 여러모로 노동활동에 있어서도 사각지대에 놓여 있으며, 따라서 이들을 보호하고 지원하기 위해서는 앞에서 설명한 것과 같이 예술인 복지제도는 기존 사회복지영역보다 확대된 광의의 형태로 해석되고 정책이 마련될 필요가 있다. 이외에 인간이 살아가면서 중요

한 지출인 주택과 의료 등에 대한 보장성도 현재는 높지 않아, 이를 보완하기 위한 방안이 함께 제시될 필요가 있다.

## 2. 예술인 복지정책의 정책목표 및 역할에 대한 철학 구축 미흡

### 2.1. 「예술인 복지법」 목적 구현 부족과 정책적 한계

예술인 복지정책 정책목표와 관련하여 「예술인 복지법」 제1조(목적)에서는 ‘예술인의 직업적 지위와 권리를 법으로 보호하고, 예술인 복지지원을 통하여 예술인의 창작활동을 증진하고 예술발전에 이바지 하는 것’으로 설정하고 있다.<sup>50)</sup> 예술인의 ‘직업적 지위와 권리 보호 향상’은 오랜 기간 예술인들이 주장해 온 숙원으로서 예술을 통해 사회발전에 기여하고 사회 문화를 주도해온 예술인들의 직업적 가치와 역량이 저평가되어 온 것을 바로 잡기 위한 과정이었다. 최근 한류문화가 국내는 물론 세계적으로 확산되면서 예술인에 대한 가치와 위상과 평가는 과거에 비해 높아지고 있지만, 이는 일부 예술인에 그치고 있으며 대다수 예술인은 여전히 예술 활동에 대한 가치를 충분히 인정받지 못하고 있다. 불안정한 예술인으로서 지위는 그동안 많은 예술인들을 안타까운 현실로 내몰았으며, 「예술인 복지법」이 등장하고 만들어지는 계기가 되기도 하였다. 새로운 경제 및 사회 환경 속에서 예술인의 지위가 제대로 보장받을 수 있도록 하는 계획과 여건이 마련되어야 한다.

「예술인 복지법」이 제정되고 주무기관으로서 한국예술인복지재단이 설립되면서 지속가능한 예술인 복지정책 추진을 위한 법·제도적인 근거를 마련되었다. 「예술인 복지법」은 이후 개정을 통해 정책 영역을 지속적으로 확장하였으며, 한국예술인복지재단의 사업예산은 매해 증가하며 예술인 복지를 위한 정책 추동력을 확보하고 있다. 특히 주요사업인 ‘창작준비금 지원 - 창작디딤돌’ 사업은 일반 사회보장체계의 사각지대에 있는 저소득 예술인들에게 창작활동을 지속할 수 있도록 여건을 제공해왔다. 또한 사업 수혜에 대한 평가 자료로 현재 진행 중이거나 진행 완료한 예술작업의 증거물을 제출하게 해, 단순한 생활안정 자금 제공이 아닌 이들이 포기하지 않고 창작활동을 지속하도록 유도한다.

50) 법제처, 국가법령정보센터, 2020.05.01.인출

「예술인 복지법」이 제정되고 본격적으로 예술인 복지정책이 진행되면서 예술인들의 불안정한 상황 개선에 많은 역할을 해왔지만, 아직도 예술인들의 지위는 불안정한 상황이다. 시혜적 측면에서, 시대적 상황과 필요에 따라 예술인의 지위가 보장되는 것이 아닌 권리로서, 창작 및 예술 활동에 대한 가치가 사회권적 기본권으로서 예술인의 지위가 명확하게 규정되고 보호받을 필요가 있다. 하지만 이에 대한 논의와 연구, 사회적 합의 과정 등은 여전히 부족한 상황이다.

「예술인 복지법」에서 정하고 있는 두 번째 목적인 창작환경 조성과 예술인을 대상으로 복지정책을 실현함에 있어 기존 사회정책 혹은 복지정책에 대비하여 배타적이고 특별한 복지정책을 구현하는 것도 의미가 있지만, 국가 사회정책이라는 큰 틀 속에서 예술인 복지정책의 영역을 설정하고, 예술인들이 국가 사회정책의 지원을 정확하고 분명하게 권리로서 누릴 수 있도록 지원해야 한다. 2000년대 시작된 국민 기초생활보장제도를 매개로 복지정책의 대상이 되는 것이 하나의 권리로서 등장하였으며, 복지가 권리라는 국민인식이 크게 높아졌다. 하지만 예술의 영역에서는 아직 복지를 받는 것이 당연한 국민적 권리로까지 인식되지 못하고 있다. 예술인들 역시 자유로운 창작활동을 보장받기 위해서는 사회구성원으로서 국가 복지정책을 받을 수 있는 권리성이 강화되어야 한다.

또한 「예술인 복지법」을 근간으로 2012년 말 한국예술인복지재단이 설립되면서 본격적으로 예술인 복지 관련 정책들이 시작되었지만, 제도 운영과정 속에서 아직 「예술인 복지법」에서 목적으로 한 복지정책을 구현하기에는 한계가 있다.

첫 번째로, 현재 복지재단에서 운영하고 있는 주요한 복지사업들 중 ‘경제적 지원’이 주류가 되고 있다는 점이다. 즉 빈곤한 예술인을 대상으로 한 사업이 중심이 되면서 예술 가치를 보존하고 예술 본연의 모습을 보여주기 위한 것이 아닌 구휼사업화 되고 있다는 비판이 일고 있다. 복지정책이 예술 활동 수입은 적고 생활이 어려운 예술인을 우선 도울 필요가 있다는 당위성을 가지고 있지만, 자칫 구휼사업이 복지사업의 모든 것으로 비춰질 수 있어 예술인을 위한 복지제도 발전을 방해할 수 있는 문제를 지니고 있다. 예술인 복지정책의 우선순위 설정을 위해 국가 사회(복지)정책 속에서 예술인이 당연히 받아야 할 사회권적 기본권으로서 받지 못하는 이유가 무엇인지 실태에 대한 파악이 필요하다. 이를 통해 중앙 및 지방정부에서 시행하고 있는 복지정책의 우선 지원대상이 될 수 있도록 복지사업을 발굴하고 부처 간,

중앙 및 지방정부 간 협업이 추진되어야 한다. 예술인이 복지를 누려야 하는 기본권 측면에서 빈곤, 작업 중 상해 및 질환, 실업, 안전, 고령, 장애, 출산 및 양육 등에서 우선 복지 지원을 받을 수 있도록 해야 한다.

두 번째로 현재 진행 중인 예술인 복지정책 사업들의 목표와 포지셔닝에 대한 명확한 지향점 설정이나 전략이 부족하다. 「예술인 복지법」에서 목적으로 한, 예술인의 ‘창작활동을 높이기 위한 예술인의 특성을 고려한 복지정책’이 구현되어야 한다. 예술인 삶의 질 향상 혹은 행복추구를 위해서는 국가정책에서 예술인이 가지고 있는 특성, 여건 및 욕구를 모두 반영하기가 어렵다면, 문화체육관광부 혹은 한국예술인복지재단에서 예술인의 특성을 고려한 복지정책을 별도로 추진할 필요가 있다. 예술분야별로 일부 예술인은 노동자성을 인정받아 고용보험, 산재보험 등 사회보험의 틀 속에서 지원과 보호를 받고 있지만 반면에 노동자성을 인정받기 어려운 프리랜서, 자유직업 활동, 개인 작업 활동 등은 여전히 사회보험의 사각지대에 놓여 있다. 이들 영역에서 예술 활동을 하고 있는 예술인을 위한 복지정책 또한 중요하다. 국가 복지정책의 틀 속에서 지원받지 못하는 예술인을 위한 예술인 복지라는 독자적 영역의 수립이 필요한 이유이다.

프랑스의 경우, 국가 복지정책으로 부족한 부분을 채워주기 위한 예술인 복지정책을 개발, 예술인이 가진 특성을 파악하고 필요한 지원을 제공하고 있다. 프랑스는 일명 모자이크 방식으로 다양한 사회적 위험에 대응할 수 있도록 여러 사회보장제도(연금, 실업보험, 가족수당, 공공부조 등)가 촘촘하게 구성되어 있다.<sup>51)</sup> 사회보장은 직업 활동에 따라 일반레짐, 특수레짐, 비임금·비농업 종사자 레짐, 농업종사자 레짐으로 구분되며, 각각의 특성에 맞추어 연금, 실업보험, 가족수당, 공공부조 등이 사회보장제도가 연동되도록 하고 있다.

이중 예술인 집단은 공예인집단으로 구분되어 ‘비임금·비농업종사자 레짐’의 형태로 보호를 받도록 하고 있다. 그리고 이 안에서 예술인의 특성에 맞는 앙떼르미탕(Intermittent du Spectacle), 예술가의집(La Maison des Artistes)을 통한 예술인 복지행정 서비스 등 고유한 복지정책을 고안해 운영 중이다. 우리나라 예술인 고용보험의 모델이 되었던 앙떼르미탕은 1958년 실업보험 도입당시 실업급여를 받

51) 나병균(2018), 「사회보장제도의 기본구조 프랑스의 사회보장제도 편」, 한국보건사회연구원·나남, p. 54-55

을 수 없었던 공연영상분야 종사자를 위해 별도로 운영할 수 있도록 특수한 지위를 인정받은 실업보험제도이다. 이 제도는 문화예술분야에서 고용주와 종사자의 지위가 인정되는 예술인에 한해 적용되고 있으며, 프리랜서 예술인은 독립노동자 혹은 자영업으로 분류되어 별도의 제도로 사회보장을 받도록 하고 있다.<sup>52)</sup>

〈표 3-2〉 프랑스 사회보험체계와 하위제도 적용대상

| 제도 종류     | 사회적 위험                      | 적용대상자                            |
|-----------|-----------------------------|----------------------------------|
| 일반레짐      | 건강 및 산재, 노령, 가족수당           | 민간부문 피용자, 학생<br>(대부분 프랑스 국민)     |
| 농업종사자레짐   | 건강 및 산재, 노령, 가족수당<br>(일반레짐) | 농업부문 종사자                         |
| 비임금·비농업레짐 | 건강 및 산재, 노령, 가족수당<br>(일반레짐) | 비농업 자영업자, 전문직 등,<br>자유업종사자, 수공업자 |
| 특수레짐      | 건강 및 산재, 노령, 가족수당<br>(일반레짐) | 군인, 국회, 지하철 종사자 등<br>13개 특수레짐    |

출처: 김대중(2018), 「의료보장제도, 프랑스의 사회보장제도 편」, 한국보건사회연구원·나남, p417

프랑스의 예술인 복지제도는 이와 같이 일반 사회복지 영역에서 보장받지 못한 부분을 보완해주는 역할을 하고 있으며, 보편적인 영역은 일반 사회복지에서 포괄하도록 하고 있다. 앞서 살펴본 바와 같이 우리나라도 일반 사회복지 영역에서 국민 기초생활보장제도나 기초연금 등의 방식으로 예술인을 포함한 모든 국민들을 보호하는 제도가 마련되어 있다. 그러나 앞서 살펴본 [그림 3-1]과 같이 예술인은 일반 사회복지 제도의 상당 부분에서 사각지대를 형성하고 있다. 이러한 상황에서 「예술인 복지법」이 목적으로 했던 창작 활동의 지속을 통해 예술발전에 이바지하는 것을 이루기는 어렵다. 예술인 복지정책은 예술인의 여러 가지 특성과 상황을 복합적으로 고려하여 창작지원을 위한 방안으로서 예술 작업환경에 대한 보호 및 안전, 예술 활동을 할 수 있도록 하는 기반 조성(주거권 보장, 교통 및 통신 등), 그리고 예술인의 지위보장에 대한 지원을 제공해야 한다. 경우에 따라서는 국가 복지정책에 우선하여 예술인 특성을 고려한 복지정책이 추진되고, 동 정책을 기반으로 국가 복지정책이 더욱 확산될 수 있는 계기가 조성되도록 노력해야 한다.

52) 서우석·김옥태·김진·김해보·최영섭 외(2016), 「예술인 종사실태를 고려한 고용보험 적용방안 연구」, 고용노동부·서울시립대학교, p.54.

## 2.2. 예술인 복지정책의 위치와 방향

예술인 복지정책의 목표와 역할이 명확히 지기 위해서 검토가 필요한 것은 ‘예술인을 위한 별도의 사회보장체계를 구축해야 하는가’이다. 예술인만을 위한 별도의 제도를 구축하기 위해서는 제도 도입과 동시에 인력, 재정 등을 통한 전달체계가 새롭게 만들어져야 하는 부담도 함께 발생하기 때문이다. 별도의 제도를 운영하고 그 역할을 부여하는 것이 예술인 복지정책이 지향해야 할 방향인가에 대한 논의가 있어야 한다.

오랜 기간 예술인들은 사회보장 사각지대에 놓여 있었으며, 사회보장제도가 완비되기를 기대해 왔다. 하지만 일반사회복지제도에서도 한계가 존재하고 있다는 점을 확인할 수 있었으며, 이 한계 속에 예술인들의 위기가 놓여 있다.

바람직한 방향은 일반사회보장제도가 크게 확대 개편되면서 사각지대가 완화되고 예술인들이 확대된 사회보장제도의 지원을 받는 것이 좋을 것이다. 예를 들어 고용보험 확대에서 예술인을 먼저 고려했다는 점, 기초생활보장제도 생계급여 부양의무자 기준이 폐지되면 고령 예술인, 저소득 예술인 등이 혜택을 받을 수 있는 것 등이다. 하지만 이들 제도의 확대는 단기간에 이루어진 것이 아닌 수십 년에 걸쳐 많은 사람들의 노력의 결과로 나타난 것이다. 따라서 완전한 형태, 모든 국민들이 지원을 받을 수 있는 사회보장제도의 완성은 역시 많은 시간이 소요될 수 있다. 이와 같은 현실적 문제를 생각한다면 예술인을 위한 별도의 제도 구축도 필요하다.

일반사회복지체제와 예술인 복지체제의 관계를 보면, 원리적으로 예술인도 국민이라는 점에서 다른 국민들과 동일하게 일반사회복지체제 속에서 복지지원과 혜택을 받을 수 있도록 해야 한다. 많은 서구복지국가에서도 예술인을 위한 별도의 사회보장제도를 운영하기 보다는 가능한 국가가 운영하는 전체 사회보장체제에서 일반 국민과 동일하게 예술인도 지원을 받을 수 있도록 하고 있다. 하지만 현실적으로 서구복지국가와 다르게, 한국은 사회보장제도의 사각지대가 엄연히 존재하고 있으며, 이를 해결하기 위해서는 많은 시간과 재원이 필요하다. 사회보장제도가 완비되기만을 계속해서 기다릴 수 없는, 현실적 고려 속에서 별도의 예술인 복지제도가 운영되어야 하는 필요성은 인정되어야 한다.

다른 모든 국민들 역시 위기 속에서 국가로부터 보호받을 권리는 동일하며, 차별

이 있을 수 없다. 하지만 예술인이 우리 사회·경제발전, 미래 자원으로서 가지는 의미는 매우 크며, 자원생산자로서 예술인의 가치는 매우 중요한 요소이다. 예술인 개인 개인은 작지만, 이들이 모여 만들어 내는 문화예술 창작품은 현재는 물론 미래 우리 후손들에게도 주요한 유산(예, 이탈리아, 프랑스, 그리스 등의 예술작품은 현대 이들 국가의 주요 소득원으로서 역할을 수행 중)으로서 활용될 수 있다는 점에서 국가 사회보장제도가 완비되기 이전에 별도의 제도를 통해 지원할 필요가 있다. 프랑스, 독일 등과 같이 복지제도가 완비된 국가에서도 별도의 예술인 보호를 위한 지원제도가 운영되고 있는 점은 이를 고려하고 있기 때문이다.

따라서 예술인을 위한 사회복지 지원은 일반 사회보장체계를 통해 우선 지원받도록 하되, 기존 사회보장체계에서 지원이 부족하거나, 예술인이 가지고 있는 특성<sup>53)</sup>을 일반사회복지제도로는 구현해 낼 수 없을 때, 예술인을 위한 별도의 사회보장체계를 운영하는 것이 바람직할 것이다.

### 3. 예술인 복지정책의 확대 경향 및 종합적 예술인 정책을 위한 시도와 한계

#### 3.1. 예술인 복지정책의 확대와 예술정책 내에서의 연계 부족

예술인 복지정책은 문화체육관광부의 문화예술정책실 예술정책과의 고유 업무로 설정되어 있다. 「문화체육관광부와 그 소속기관 직제 시행규칙(2020년 6월 9일 시행)」 제8조 제7항에 따르면, 예술정책과의 업무분장은 아래와 같다.

53) 일반 사회보험체계는 노동시장 참여와 고용관계를 전제로 하고 있지만, 예술인은 참여장르별로 차이가 있어 모두가 노동시장 참여를 할 수 없는 상황이다. 또한 예술작품 특성상 고용관계가 분명하지 않은 경우도 있으며, 일반사회보장 지원을 위해서는 주거 또한 특정되어야 하지만, 예술 활동을 위해 주거가 일정하지 않고 여러 곳에서 작품활동도 한다는 점에서 예술인을 위한 특수성이 고려된 사회보장제도가 필요하다



1. 예술정책에 관한 종합계획의 수립·조정 및 시행
- 2. 예술인의 복지 증진에 관한 사항**
  - 2의2. 예술인의 권익증진 및 예술분야 불공정관행 개선에 관한 사항
3. 문화예술진흥을 위한 지원 재원의 조성 및 운용에 관한 사항
4. 한국문화예술위원회에 관한 사항
5. 예술지원사업의 평가에 관한 사항
6. 예술정책에 관한 조사연구계획의 수립 및 추진
7. 문학의 창작 활동 및 문학인, 문학단체의 지원 등 문학 진흥에 관한 사항
8. 문화예술 마케팅 활성화 및 예술 산업화에 관한 사항
9. 문학의 국제 교류 및 해외 진출에 관한 사항
10. 문화예술 창작 및 기획·경영 등 분야별 전문인력 양성에 관한 사항
11. 예술영재 교육에 관한 사항
12. 장애인 문화예술 관련 법령의 제정·개정 및 제도개선에 관한 사항
13. 장애인 문화예술 관련 자료 개발 및 지원계획 수립에 관한 사항
14. 국내외 장애인 문화예술 관련 업무협력 및 교류 등에 관한 사항
15. 장애인 문화예술 정책에 관한 사항
16. 대한민국예술원·한국예술종합학교·한국예술인복지재단·예술경영지원센터·한국예술문화단체총연합회·한국민족예술단체총연합 및 한국장애인문화예술원에 관련된 업무
17. 한국문학번역원 및 국립한국문학관에 관련된 업무
18. 문화예술에 대한 기업의 협력·지원 및 기업문화 활동의 지원·육성

이를 범주화하여 예술정책과의 담당인력 구성인원에 따라 <표 3-3>과 같이 정리해 보면, 예술정책과 내에 예술인 복지정책과 관련된 업무의 비중이 높은 것을 확인할 수 있다. 특히 2017년 이후 「예술인의 지위 및 권리 보장에 관한 법률(이하, 「예술인권리보장법」)」 제정이 공론화되면서 기존 예술인 복지정책 업무에 포함되어 있었던 권익증진 및 불공정관행 개선 업무가 보다 명시적으로 강조·확대되고 있는 추세를 반영하고 있으며, 「예술인권리보장법」 제정 지원 업무 또한 예술정책과가 포괄하고 있다. 이에 따라 예술인 복지정책의 범위가 예술정책 내에서 점차 그 범위를 확대하고 관련 내용 또한 매우 다양해지는 것을 알 수 있다.

〈표 3-3〉 문화체육관광부 예술정책과 업무범위(2020)

| 범주                              | 업무내용  | 담당인원 |
|---------------------------------|---|------|
| 예술정책 총괄                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 예술정책에 관한 종합계획의 수립·조정 및 시행</li> <li>- 예술정책에 관한 조사연구계획의 수립 및 추진</li> </ul>   | 6명   |
| 문화예술<br>진흥 및 지원                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 문화예술진흥을 위한 지원 재원의 조성 및 운용에 관한 사항</li> <li>- 예술지원사업의 평가에 관한 사항</li> <li>- 문학의 창작 활동 및 문학인, 문학단체의 지원 등 문학 진흥에 관한 사항</li> <li>- 문화예술에 대한 기업의 협력·지원 및 기업문화 활동의 지원·육성</li> </ul>  | 4명   |
| 예술산업<br>활성화 및<br>인력 양성          | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 문화예술 마케팅 활성화 및 예술 산업화에 관한 사항</li> <li>- 문학의 국제 교류 및 해외 진출에 관한 사항</li> <li>- 문화예술 창작 및 기획·경영 등 분야별 전문인력 양성에 관한 사항</li> </ul>  | 1명   |
| 예술인 복지,<br>권익증진,<br>불공정관행<br>개선 | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 예술인의 복지 증진에 관한 사항</li> <li>○ 예술인의 권익증진 및 예술분야 불공정관행 개선에 관한 사항</li> <li>○ 공정 예술 생태계 조성 관련 업무 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 불공정행위 조사, 서면계약 활성화 및 교육 지원 등</li> </ul> </li> <li>○ 예술인 복지사업 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 예술인 복지금고, 예술인생활안정자금(옹자) 지원</li> <li>- 예술인 심리상담</li> </ul> </li> <li>○ 예술인 실태조사 및 통계관리</li> <li>○ 예술인 복지 정책 및 사업계획 수립</li> <li>○ 예술인 복지법 개정 및 제도 개선</li> <li>○ 예술인 복지(사회보장) 사업 운영 및 개선 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 산재보험 가입·지원, 사회보험료 지원</li> </ul> </li> <li>○ 예술인 고용보험 도입</li> <li>○ 예술가 권리보장법 제정 지원</li> <li>○ 예술계 불공정행위 조사</li> <li>○ 예술인 옹자</li> <li>○ 한국예술인복지재단 지도 감독</li> <li>○ 예술인 복지 예산 운영</li> <li>○ 예술인 고용보험 업무 지원</li> </ul> | 6명   |
| 장애인<br>문화예술 정책                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 장애인 문화예술 관련 법령의 제정·개정 및 제도개선에 관한 사항</li> <li>- 장애인 문화예술 관련 자료 개발 및 지원계획 수립에 관한 사항</li> <li>- 국내외 장애인 문화예술 관련 업무협력 및 교류 등에 관한 사항</li> <li>- 장애인 문화예술 정책에 관한 사항</li> </ul>   | 2명   |
| 예술정책 관련<br>산하기관 및<br>단체 업무      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 한국문화예술위원회에 관한 사항</li> <li>- 예술영재 교육에 관한 사항</li> <li>- 대한민국예술원·한국예술종합학교·한국예술인복지재단·예술경영지원센터·한국예술문화단체총연합회·한국민족예술단체총연합 및 한국장애인문화예술원에 관련된 업무. 한국문학번역원 및 국립한국문학관에 관련된 업무</li> </ul>  | 8명   |
| 총 인원(현원)                        |   | 20명  |

\*문화체육관광부 홈페이지 조직도 참조.

\*담당인원 수는 조직도 내 업무분장에 따른 것으로 중복 업무를 수행하는 상황을 반영함.

특히 최근에는 예술인 지위와 권리 보장 관련 분야의 내용이 확대되는 경향을 보이는데, 이는 「예술인 복지법」의 최근 개정 동향에서도 단적으로 드러난다. 2016년의 개정 이후 「예술인 복지법」의 ‘제2장 예술인의 지위와 권리 등’에 해당하는 직업적 권리 보장, 예술노동 보호, 산업 내 근로자 불공정 피해 금지 등 예술인의 지위 및 권리에 관한 내용이 주로 강화되었다. 구체적으로는 용역 관련 계약에서의 서면 계약 의무화, 표준계약서 사용 시 재정지원 우대, 불공정행위 금지, 재정지원 중단 등의 이행 강제성 조치들이 추가된 것이다. 이는 단순히 협의의 복지사업이 확장된 것이기보다는 광의의 예술인의 지위에 관한 내용이 확대된 것으로, 「예술인 복지법」의 총 22개 조항 중 개정을 통해 보강 또는 신설된 조항은 주로 예술인의 직업적 권리 보호 관련 조항이었다.

#### 「예술인 복지법」의 구성체계 및 내용적 비중

##### 제1장 총칙 (2개 조항)

##### 제2장 예술인의 지위와 권리 등 (8개 조항)

- 제3조(예술인의 지위와 권리)
- 제4조(국가 및 지방자치단체의 책무 등)
- 제4조의2(예술인 복지정책 기본계획)
- 제4조의3(실태조사)
- 제4조의4(문화예술용역 관련 계약)
- 제5조(표준계약서의 보급)
- 제5조의2(계약서의 보존)
- 제6조(예술인의 경력 증명 등에 관한 조치 마련)
- 제6조의2(불공정행위의 금지)
- 제6조의3(재정지원의 중단 등)
- 제6조의4(보고 및 검사)

##### 제3장 사회보장 (1개 조항)

- 제7조 산재보험 관련 조항

##### 제4장 한국예술인복지재단 (8개 조항)

##### 제5장 보칙 (2개 조항)

##### 제6장 벌칙 (1개 조항)

〈표 3-4〉 「예술인 복지법 시행령」의 과태료 부과기준(제5조 관련)

| 1. 일반기준   |                  |        |       |       |
|---|------------------|--------|-------|-------|
| 1. 일반기준   |                  |        |       |       |
| 가. 위반행위의 횟수에 따른 과태료의 부과기준은 최근 3년간 같은 위반행위로 과태료를 부과받은 경우에 적용한다. 이 경우 기간의 계산은 위반행위에 대하여 과태료 부과처분을 받은 날과 그 처분 후 다시 같은 위반행위를 하여 적발된 날을 기준으로 한다. |                  |        |       |       |
| 나. 가목에 따라 가중된 부과처분을 하는 경우 가중처분의 적용 차수는 그 위반행위 전 부과처분 차수(가목에 따른 기간 내에 과태료 부과처분이 둘 이상 있었던 경우에는 높은 차수를 말한다)의 다음 차수로 한다.                        |                  |        |       |       |
| 다. 문화체육관광부장관은 다음의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제2호에 따른 과태료 금액의 2분의 1의 범위에서 그 금액을 감경할 수 있다. 다만, 과태료를 체납하고 있는 위반행위자의 경우에는 그러하지 아니하다.                      |                  |        |       |       |
| 1) 위반행위자가 자연재해·화재 등으로 재산에 현저한 손실이 발생하는 등의 사정이 있는 경우   |                  |        |       |       |
| 2) 위반행위자가 법 위반 상태를 시정하거나 해소하기 위하여 노력하였음이 인정되는 경우  |                  |        |       |       |
| 3) 그 밖에 위반행위의 정도, 위반행위의 동기와 그 결과 등을 고려하여 감경할 필요가 있다고 인정되는 경우  |                  |        |       |       |
| 라. 문화체육관광부장관은 다음의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제2호에 따른 과태료 금액의 2분의 1의 범위에서 그 금액을 가중할 수 있다. 다만, 법 제18조제1항에 따른 과태료 금액의 상한을 넘을 수 없다.                       |                  |        |       |       |
| 1) 위반행위가 고의나 중대한 과실로 인한 것으로 인정되는 경우   |                  |        |       |       |
| 2) 위반의 내용·정도가 중대하여 예술인에게 미치는 피해가 크다고 인정되는 경우  |                  |        |       |       |
| 3) 그 밖에 위반행위의 정도, 위반행위의 동기와 그 결과 등을 고려하여 가중할 필요가 있다고 인정되는 경우  |                  |        |       |       |
| 2. 개별기준   |                  |        |       |       |
| 위반행위  | 근거 법조문           | 과태료 금액 |       |       |
|   |                  | 1차     | 2차    | 3차 이상 |
| 가. 법 제4조의3제2항을 위반하여 자료를 제출하지 않거나 거짓으로 자료를 제출한 경우  | 법 제18조 제1항 제1호   | 100만원  | 200만원 | 300만원 |
| 나. 문화예술기획업자등이 법 제4조의4제2항을 위반하여 문화예술융역 관련 서면계약을 작성하지 않은 경우   | 법 제18조 제1항 제1호의2 | 150만원  | 300만원 | 500만원 |
| 다. 법 제4조의4제4항에 따른 시정 명령을 위반한 경우   | 법 제18조 제1항 제1호의3 | 300만원  | 400만원 | 500만원 |
| 라. 법 제5조의2를 위반하여 문화예술 융역과 관련된 계약서를 보존하지 않은 경우   | 법 제18조 제1항 제1호의4 | 100만원  | 200만원 | 300만원 |
| 마. 법 제6조의2제2항에 따른 시정 명령을 위반한 경우   | 법 제18조 제1항 제2호   | 300만원  | 400만원 | 500만원 |
| 바. 법 제6조의4를 위반하여 보고하지 않은 경우 또는 자료를 제출하지 않거나 거짓으로 자료를 제출한 경우   | 법 제18조 제1항 제3호의2 | 200만원  | 300만원 | 400만원 |
| 사. 법 제11조를 위반하여 한국예술인 복지재단이 아닌 자가 한국예술인 복지재단 또는 이와 유사한 명칭을 사용한 경우   | 법 제18조 제1항 제4호   | 100만원  | 200만원 | 300만원 |

한편 이와 같은 예술정책과의 업무분장은 예술인 복지정책이 여타의 예술정책과의 관계 속에서 위치하고 있다는 인식을 반영한 것이라 할 수 있다. 위 범주에서처럼 예술인 복지정책은 문화예술 진흥 및 지원정책, 예술 산업 활성화 및 인력 양성 정책, 장애인 문화예술 정책 등과 함께 동일한 부서 내에서 운영하고 있다. 그러나 현재의 업무분장은 각 범주 간의 유기적인 연계보다는 일종의 분업체계로서 설정, 작동하는 것이라 할 수 있다. 그런 의미에서 예술인 복지정책이 최근 업무분장 내에서 확장세를 보이고 있기는 해도 어디까지나 타 범주의 업무들과의 연계보다는 독립적인 성격을 띤 채 업무가 증가하고 있다고 할 것이다.

또한 분야별 정책의 전문성과 현장성을 높이려 공연예술전통과와 시각예술디자인과 등과 같이 장르별 부서가 별도로 존재함에도 불구하고, 이 각과의 업무영역 내에서는 예술인 복지정책과 관련되는 업무내용은 존재하지 않는다. 즉 예술인 복지정책의 장르적 특수성이나 현장성에 관한 측면들이 행정 분업 내에서 드러나고 있지 못한 상황인 셈이다. 그 결과 예술인 복지정책은 예술정책과라는 단일 부서의 고유 업무로 한정될 소지가 크다고 할 수 있다.

이러한 문화예술정책 타 영역과의 연계성 부족은 최근 예술인 복지정책 내에서 직업적 권리 및 노동권 보호 관련 정책 비중이 증가했음에도 그 실효성이 보장될 수 있는지 되묻게 한다. 가령, 사용자 입장에서 서면계약 및 표준계약서 사용을 강제할 수 있는 정책수단은 ‘재정지원 우대 및 중단’이라 할 것이다. 「예술인 복지법」에서 재정지원 및 중단의 실질적인 적용범위가 영화, 방송 등의 분야를 포괄함에도 불구하고, 예술인의 범위를 「문화예술진흥법」의 ‘문화예술’로만 한정하는 정의 조항은 「문화산업진흥기본법」 및 「콘텐츠산업진흥법」의 적용대상이 되는 사업자(통신사업자 포함)를 「예술인 복지법」의 적용범위로 포괄하는 데 한계를 지닐 수밖에 없고, 그럼으로써 법의 실효성을 저하시키는 요인이 된다고 할 수 있다.

이처럼 예술인의 범위 제한이 사용자의 범위 제한과 직결됨으로써 실효성이 저하되는 측면은 과태료 수준의 미약함과도 연결된다. 제2장의 각 조항들이 다루고 있는 사항들의 중요성에 비해 매우 형식적 수준의 과태료(500만 원 이하)로 그치고 있는 지점은 실질적으로 이 과태료 조항이 사용자에게 대한 규제적 의미를 가질 수 있는지를 의심하게 한다.

### 3.2. ‘새 예술정책’의 종합적 예술인 정책의 시도와 한계

2018년 5월 발표된 ‘새 예술정책(2018~2022)’은 블랙리스트 사태 및 미투 운동으로 드러난 취약한 예술지원체계의 혁신 및 예술현장의 인권 보호를 기본방향으로 하고, 향후 예술정책의 전반적인 비전을 제시하였다. 특히 기존의 예술정책이 공연이나 전시, 출판 등 프로젝트 기반으로 공모에 의해 보조금을 지급하고, 정산 등의 방법으로 관리하는 데 중점을 둔 ‘보조금 관리 사업’의 성격이 강하다는 것에 문제를 제기하고, 단기적인 보조금 제공이 아닌 예술의 창작이나 유통, 향유에 참여하는 주체들을 고려한 포괄적인 정책으로 발돋움할 것을 제시하고 있다. 즉 참여 주체인 예술인의 권리 보호와 증진, 이들의 활동 지속성 강화를 위한 종합적인 정책 마련을 통해 예술생태계의 지속가능성을 높이하고자 한 것이다.

새 예술정책에서 밝힌 이러한 방향은 예술 분야의 진흥을 ‘프로젝트’ 중심에서 ‘예술인’ 중심으로 시선을 옮기는 것을 의미한다. 그리고 예술인을 지원하는 방식에 있어서 단기적인 보조금 지원이 아닌 보다 폭넓은 범위에서 이들의 활동 장애요인을 제거하고 활성화해 나갈 것임을 밝히는 것이다.

이를 위해 ‘새 예술정책’은 예술 창작과 생활이 양립 가능한 작업 환경을 조성해주는 데에 중점을 두고 정책을 수립하였다. 예술인의 생활 안정을 위해 이들의 경제적, 사회적, 문화적 권리를 보장하는 정책을 계획하였고, 이는 현행 예술인 복지정책을 통해 진행하는 것을 제안했다. 생활안정뿐만 아니라 예술인의 ‘창작권’과 관련한 내용도 중요한 과제로 제시했는데, ‘예술인 창작권’은 예술인이 외부 압력으로부터 방해받지 않고 창작 활동에 자유롭게 참여할 수 있는 권리로 예술인들의 지위와 권리에 관한 것을 내용으로 한다. 즉 ‘새 예술정책’에서 제시하는 정책은 단지 기존의 예술인 복지정책에 머무는 것이 아니라, ‘종합적인 예술인 정책’을 통해 예술 생태계 참여 주체들의 기반을 강화하고 이들이 활동하는 시장의 건전성을 확보함으로써 예술 생태계의 구조를 총체적으로 개선하고자 하고 있었다.

또한 ‘새 예술정책’은 4차 산업혁명을 비롯한 기술 환경의 변화를 고려해 예술인들의 활동 여건 개선에 적용하고자 했다. 그러나 ‘새 예술정책’의 기술환경 변화에 대한 적용은 다소 제한적이다. 기술환경의 변화는 단순히 새로운 기술 아이টে을 얼마나 예술 활동에 활용할 것인가의 문제를 넘어서, 산업구조의 변화, 직업 및 노동의 조건에서의 변화를 추동하는 것이라 할 수 있다. 그러나 이러한 구조변화에 따른

문화예술 분야의 직업 및 노동의 조건 변화에 대한 본격적인 진단이 결여된 채 전통적인 접근방식을 유지하는 모습을 보였다. 디지털 플랫폼 기반의 문화산업구조 재편과 확산 속에서 예술노동은 어떻게 재구조화되고 있는가, 예술노동에 대한 정당한 보상이 이루어지고 있는가, 독점적인 플랫폼 기업은 운영모델이 확산되는 상황 속에서 수익배분의 위계구조는 어떻게 형성되고 있는가, 코로나19 확산으로 인한 디지털 전환의 가속화는 이러한 구조변화에 대한 준비를 하고 있는가 등 예술계의 참여 주체들에게 닥친 도전들에 대해 좀 더 총체적인 고려가 필요하다.

이와 같이 ‘새 예술정책(2018~2022)’은 예술계 참여 주체들에 대한 종합적인 지원을 통해, 기존의 예술인 복지정책에서 한발 더 나아간 종합적인 예술인 정책을 시도하고자 했다. 이러한 계획에도 불구하고 아직까지 종합적인 예술인 정책은 진행되고 있지 못하다. 특히 예술인의 지위향상의 문제의 경우 다른 정책영역과의 연계성이 매우 중요함에도 불구하고, 이 분야의 법·제도는 강화되었지만 독립적인 운영은 실효성을 가지기 어려울 것으로 보인다. ‘새 예술정책’에서 밝힌 예술계 주체들의 활동 지속성 강화를 통해 예술생태계의 지속가능성을 높이기 위해서는 예술인 ‘복지’ 영역에만 한정된 정책이 아닌, ‘예술인’ 정책으로의 폭넓은 관점이 요구된다.

### 3.3. 불공정 관행 개선 정책의 범주화의 문제: 산업정책 vs. 예술인 복지정책

2014년부터 한국예술인복지재단은 예술계의 불공정행위를 신고·상당하는 예술인 신문고제도를 운영하였고, 2019년 12월 현재, 총 929건의 신고접수를 받았다. 상당 건수는 신고건수를 상회하여, 총 1,404건에 달했다. 따라서 예술인 신문고의 이용이 지속적으로 증가해 온 점은 사업 자체의 성과라 할 수 있다. 상당 및 신고접수 건수는 장르별로 상이한데, 상당 건수는 미술분야가 가장 높고, 그 다음으로 연극, 음악, 연예, 만화, 문학 순이었다. 신고 건수는 연극과 연예 분야가 가장 높게 나타나며, 그 다음으로 만화, 음악, 미술 분야 순이었다. 또한 신고사건의 처리현황 중 ‘권고전 이행’이 23% 정도를 차지하는 것은 예술인 신문고를 통한 신고접수만으로도 불공정행위의 시정효과가 있음을 시사하는 것으로 볼 수 있다.

불공정행위 신고사건의 진행상황에 관한 <표 3-7>에서 확인할 수 있듯이, 예술인 신문고 신고사건 중 소송지원으로 사건이 종결된 사례는 지속적으로 증가하여 누적

건수가 총 329건, 전체의 35% 이상을 차지한다. 여기에 시정조치를 동반한 소송지원으로 종결된 사례 누적 20건(전체의 약 2%)을 더하면 소송지원의 비중은 더 커진다. 따라서 한국예술인복지재단과 한국법률구조공단이 함께 하는 소송지원에 대한 수요가 예술인 신문고에서 차지하는 비중이 커지고 있으며, 이러한 추세는 향후에도 지속될 것으로 예측할 수 있다.

〈표 3-5〉 예술인 신문고 예술분야별 신고/상담 건수(2019.12.2. 기준)

| 분야 | 문학  | 미술  | 사진 | 건축 | 음악  | 국악 | 무용 | 연극  | 영화 | 연예  | 만화  | 기타 | 합계    |
|----|-----|-----|----|----|-----|----|----|-----|----|-----|-----|----|-------|
| 상담 | 116 | 394 | 14 | 0  | 179 | 14 | 15 | 254 | 65 | 155 | 133 | 65 | 1,404 |
| 신고 | 38  | 86  | 6  | 0  | 87  | 4  | 6  | 356 | 19 | 239 | 88  | 0  | 929   |

〈표 3-6〉 예술인 신문고 불공정행위 유형별 신고건수(2019.12.2. 기준)

| 구분     | 합계  | 불공정계약강요 | 수익배분 거부 | 예술창작활동 방해 | 정보의 무단이용 |
|--------|-----|---------|---------|-----------|----------|
| 2014   | 91  | 4       | 87      | 0         | 0        |
| 2015   | 95  | 6       | 87      | 1         | 1        |
| 2016   | 150 | 8       | 134     | 6         | 2        |
| 2017   | 165 | 24      | 135     | 3         | 3        |
| 2018   | 241 | 67      | 145     | 23        | 6        |
| 2019   | 187 | 19      | 114     | 46        | 8        |
| 누적(건수) | 929 | 128     | 702     | 79        | 20       |
| 비율(%)  | 100 | 13.7    | 75.7    | 8.4       | 2.2      |

출처: 한국예술인복지재단 내부 회의자료.

〈표 3-7〉 예술인 신문고 불공정행위 신고사건 진행현황(2019.12.2. 기준)

| 구분     | 합계  | 신고<br>절차<br>종료 | 처리 중     |          | 사건종결     |               |          |          |         |       |
|--------|-----|----------------|----------|----------|----------|---------------|----------|----------|---------|-------|
|        |     |                | 사실<br>조사 | 시정<br>권고 | 시정<br>명령 | 시정조치/<br>소송지원 | 화해<br>조정 | 소송<br>지원 | 별도조치 필요 |       |
|        |     |                |          |          |          |               |          |          | 권고전 이행  | 기타    |
| 2014   | 91  | 2              | 0        | 0        | 7        | 19            | 7        | 31       | 15      | 10    |
| 2015   | 95  | 5              | 0        | 0        | 21       | 1             | 4        | 32       | 21      | 11    |
| 2016   | 150 | 27             | 0        | 0        | 0        | 0             | 4        | 85       | 17      | 17    |
| 2017   | 165 | 20             | 2        | 0        | 0        | 0             | 0        | 67       | 56      | 20    |
| 2018   | 241 | 21             | 8        | 2        | 2        | 0             | 12       | 73       | 83      | 40    |
| 2019   | 187 | 28             | 80       | 0        | 0        | 0             | 0        | 41       | 23      | 15    |
| 누적(건수) | 929 | 103            | 90       | 2        | 30       | 20            | 27       | 329      | 215     | 113   |
| 비율(%)  | 100 | 11.14          | 9.30     | 0.22     | 3.24     | 2.16          | 2.92     | 35.57    | 23.24   | 12.21 |

출처: 한국예술인복지재단 내부 회의자료.



2016년의 「예술인 복지법」 개정에서는 기존의 “금지행위”를 “불공정행위”로 용어를 정비하고, 문화체육관광부장관이 불공정행위의 위반 여부에 관한 사실관계의 조사를 위하여 문화예술기획업자 등에게 보고 또는 출석을 요구할 수 있도록 하였다. 또한 불공정행위를 하여 시정조치명령을 이행하지 아니한 경우에는 국고보조의 재정지원을 중단하거나 배제할 수 있도록 하고, 실태조사에 관한 사항을 정비하는 등의 조항이 추가되었다. 이로써 2016년의 개정을 통해 비로소 「예술인 복지법」에서 ‘불공정행위’의 법적 개념과 내용, 관련 규제 조치 등이 정립되었다고 볼 수 있다.

이때 불공정행위의 법적 정의는 “문화예술용역에 관한 기획·제작·유통업에 종사하는 자로서 예술인과 계약을 체결하는 자(문화예술기획업자등)”에 의한 “예술인의 자유로운 예술창작활동 또는 정당한 이익을 해치거나 해칠 우려가 있는” 행위를 가리킨다. 그 유형 및 기준은 「예술인 복지법 시행령」 별표 1에서 다음과 같이 정하고 있다. 불공정행위는 크게 ①불공정한 계약 강요 행위, ②수익배분 거부·지연·제한 행위, ③예술창작활동 방해·지시·간섭 행위, ④정보의 부당이용·제공 행위 등의 4가지로 구분된다. 그리고 이 유형 모두의 행위주체는 ‘문화예술기획업자등’이다. 문화체육관광부는 법상 불공정행위의 정의와 ‘불공정행위의 유형 및 기준’을 보다 구체적이고 명확하게 규정하고, 금지행위에 해당하는 사례를 예시하여 위법성 심사기준을 제시하는 동시에 위반행위를 예방할 목적으로 「문화예술용역 관련 금지행위 심사지침(문화체육관광부예규 제31호)」을 제정했다. 이 지침은 2016년의 「예술인 복지법」 개정에 따라 2017년에 「문화예술용역 관련 금지행위 심사지침(문화체육관광부예규 제43호)」로 개칭되었고, 2020년 3월에 심사지침 재검토 기한을 연장하여 현재에 이르고 있다.

예술인 복지정책에서 ‘불공정행위 금지’는 협의의 복지지원 사업으로 한정되는 것이라 할 수 없다. 이는 문화예술 분야의 산업적 특성상 창작, 실연, 기술지원 등의 ‘용역계약’이 지배적이라는 점에 따른 것으로서, 궁극적으로는 ‘예술산업’ 내에서의 불공정한 계약을 근절함으로써 예술인의 경제적, 산업적, 시장적 지위를 보장하고자 하는 것이다. 그런 의미에서 불공정행위 금지는 예술산업의 외부가 아니라 그 내부의 구조적 개선이라는 차원에서 핵심적인 사안이라 할 것이다. 그 동안 불공정 관행의 문제는 예술인 개개인의 문제로서 해법이 모색되어 왔고, 산업영역의 구조

적 문제로서 해결하려는 접근은 취약했다고 할 것이다. 그 결과, 불공정관행 개선이라는 업무의 성격이 전반적인 산업정책의 문제점을 개선하는 차원이 아니라, 예술인의 복지라는 정책 틀에 머물고 있는 것이다.

#### 「예술인 복지법」의 불공정행위 금지 관련 조항

**제6조의2(불공정행위의 금지)** ① 문화예술기획업자들은 예술인의 자유로운 예술창작활동 또는 정당한 이익을 해지거나 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., 2018. 10. 16., 2019. 12. 3.〉

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

② 문화체육관광부장관은 문화예술기획업자들이 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.〉

**제6조의3(재정지원의 중단 등)** 국가와 지방자치단체는 문화예술기획업자들이 제6조의2제2항에 따른 시정조치 명령을 지정된 기간 내에 이행하지 아니한 경우에는 다음 각 호의 재정지원을 중단하거나 배제할 수 있다.〈개정 2020. 2. 11.〉

1. 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제23조에 따른 영화발전기금 지원
2. 「문화예술진흥법」 제16조에 따른 문화예술진흥기금 지원
3. 「방송통신발전 기본법」 제24조에 따른 방송통신발전기금 지원
4. 「벤처투자 촉진에 관한 법률」 제2조제11호에 따른 벤처투자조합의 투자
5. 그 밖에 국가 및 지방자치단체의 재정지원

이러한 성격은 예술정책과 외의 공연전통예술정책과 및 시각예술디자인과 등 장르별 전담부서의 업무와도 연계된다고 할 수 있다. 큰 틀에서 보면 각 장르별 전담부서의 산업화 및 유통영역 관련 정책, 인력양성 및 지원 정책 등에 불공정관행 개선의 내용이 포함되었다고 할 수 있으나 명시적인 업무내용으로 포함되어 있지 않다. 이는 불공정관행 개선이 산업 및 유통 관련 정책의 일부로서 예술인들의 직업적 권리 보장의 문제로서 충분히 포착되지 못하고, 예술인 복지정책이라는 틀 내에만 한정되어 있는 현실을 보여주는 것이라 할 수 있다. 그러나 불공정관행 개선이 효과적으로 진행되기 위해서는 예술인 복지정책 전담부서에서 주도적으로 추진하되, 다른 장르별 전담부서와의 업무적 연계가 활발히 진행될 필요가 있다.

〈표 3-8〉 공연전통예술과 및 시각예술디자인과 업무내용

| 구분       | 공연전통예술과  | 시각예술디자인과   |
|----------|--|--|
| 업무<br>내용 | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 음악·무용·연극 등 공연예술 및 전통음악·전통무용·전통연희 등 전통예술에 관한 종합계획의 수립 및 시행</li> <li>2. 공연예술 및 전통예술 관련 시설 확충·공간 조성 및 그 운영에 관한 사항</li> <li>3. 공연예술 및 전통예술 관련 시설 및 프로그램 운영의 지원 및 평가에 관한 사항</li> <li>4. 공연예술 및 전통예술 분야의 창작 활동 및 관련 단체에 대한 지원</li> <li>5. 무대예술 전문인의 양성에 관한 사항</li> <li>6. 외국공연물의 국내 공연에 관한 사항</li> <li>7. 예술요원의 편입·관리에 관한 사항</li> <li>8. 공연예술의 유통구조 개선에 관한 사항</li> <li>9. 공연예술 및 전통예술 분야의 남북·국제 교류 및 해외진출에 관한 사항</li> <li>10. 공연예술 및 전통예술의 경연대회에 관한 사항</li> <li>11. 공연예술 및 전통예술에 관한 조사 및 연구</li> <li>12. 전통예술의 원형보존·개발 및 보급에 관한 사항</li> <li>13. 전통예술의 대중화·산업화·세계화에 관한 사항</li> <li>14. 국립중앙극장·국립국악원·예술의 전당·정동극장·한국문화예술회관연합회·국악방송·국립발레단·국립오페라단·국립합창단·서울예술단·국립극단·국립현대무용단과 관련된 업무</li> <li>15. 국립국악고등학교·국립국악중학교·국립전통예술고등학교 및 국립전통예술중학교의 운영 지원 및 관리</li> <li>16. 공연장 안전에 관한 사항</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 회화·조각·사진·디자인·건축 등 시각예술(이하 "시각예술"이라 한다)에 관한 종합계획의 수립·조정 및 시행</li> <li>2. 시각예술 관련 법령의 제정·개정 및 제도 개선에 관한 사항</li> <li>3. 시각예술에 관한 조사연구계획의 수립 및 추진</li> <li>3의2. 시각예술의 창작·전시공간 조성 및 운영지원</li> <li>4. 시각예술의 마케팅 활성화와 산업화에 관한 사항</li> <li>5. 시각예술의 창작 및 기획, 경영 등의 분야별 전문인력 양성에 관한 사항</li> <li>6. 시각예술 분야의 국제교류 및 해외 진출에 관한 사항</li> <li>7. 문화적 공간환경 조성을 위한 종합계획의 수립 및 시행</li> <li>8. 도시 및 농촌 지역의 문화적 공간환경 조성에 관한 사항</li> <li>8의2. 공예문화산업 기반조성 및 법령·제도 개선</li> <li>9. 다중이용 공공시설의 문화적 개선에 관한 사항</li> <li>10. 공공디자인에 관한 종합계획 수립 및 법·제도 개선에 관한 사항</li> <li>11. 공간문화 인식 제고 및 교육에 관한 사항</li> <li>12. 국립·공립 시설의 공간 기획 및 지원에 관한 사항</li> <li>13. 한국공예디자인문화진흥원과 관련된 업무</li> <li>14. 구 서울역사 복합문화공간 운영에 관한 사항</li> </ol> |

출처: 문화체육관광부와 그 소속기관 직제 시행규칙.

### 3.4. 직업적 권리보장 정책의 증가와 그 한계

#### 가. 표준계약서 보급 확대와 제도적 강제력 강화

문화체육관광부는 ‘불공정한 계약을 강요당하지 아니할 권리’를 예술인의 권리로 서 규정하는 데에서 출발한 정책수단으로, 2013년부터 2019년까지 문화예술분야 표준계약서를 지속적으로 개발하여 현재 총 61종에 이르고 있다. 2013년에 방송(2), 대중문화예술(2), 공연예술(2) 분야에서 총 6종의 표준계약서가 제정되었고, 2014년 영화(2), 방송(3), 출판(7), 저작권(4) 분야에서 16종이 추가되었다. 2015년에는 영화(5), 만화(6) 분야에서 총11종이, 2017년에는 방송(1) 분야에서 1종이 새

로 제정되었다. 2018년에는 대중문화예술(2), 게임(5) 분야에서 총 7종이 만들어졌고, 2019년에는 대중문화예술(1), 공연예술(2), 미술(11), 애니메이션(4) 분야 등에서 총 18종이 추가로 제정되었다. 초기에 방송, 대중문화예술, 공연예술 분야에 머물렀지만, 점차 분야를 확장하면서 그 수적 확대가 이루어졌으며 각 분야의 특수성에 부합하는 종수가 추가되었다. 「예술인 복지법 시행규칙」에 따르면 표준계약서는 세부 항목으로 아래와 같은 내용을 규정해야 한다.

#### 「예술인 복지법 시행규칙」의 표준계약서 관련 조항

**제3조(표준계약서의 보급)** ① 문화체육관광부장관은 「예술인 복지법」(이하 “법”이라 한다) 제5조제1항에 따라 다음 각 호의 사항이 포함된 표준계약서를 공정거래위원회 위원장과의 협의를 거쳐 개발하여야 한다.〈개정 2016. 5. 4.〉

1. 계약 당사자
2. 계약 기간
3. 업무 또는 과업의 범위
4. 업무 또는 과업의 시간 및 장소
5. 계약 당사자의 권리와 의무
6. 계약 금액
7. 저작권 및 저작인접권 관련 사항
8. 국민연금, 건강보험, 고용보험에 관한 사항(근로계약의 경우만 해당한다)
9. 산업재해보상보험에 관한 사항
10. 계약의 효력 발생, 변경 및 해지, 손해배상에 관한 사항
11. 계약 불이행의 불가항력 사유, 권리·의무의 승계금지
12. 분쟁해결 관련 사항

② 문화체육관광부장관은 법 제5조제1항에 따라 개발된 표준계약서를 문화체육관광부 홈페이지 등에 게시하여야 한다.〈개정 2016. 5. 4.〉

표준계약서의 제정 확대와 더불어, 문화체육관광부는 「예술인 복지법」의 개정을 통하여 ‘제도적 강제력을 강화’하는 조치를 취해왔다. 2013년의 개정을 통해 예술인과 계약을 체결하는 문화예술기획업자 등의 금지행위(이후 ‘불공정행위’로 개정)를 규정하고, 금지행위에 대해 시정명령 및 과태료를 부과할 수 있는 조항을 신설하였다.

한편 2014년에 제정된 「대중문화예술산업발전법」은 제7조(대중문화예술용역 관련 계약) 제2항에서 서면계약을 의무화할 것을 규정한 위에, 제8조(표준계약서의 제정·보급) 제1항에서 표준계약서의 제정 및 보급을 문화체육관광부장관의 의무사항

으로 정하였는데, 이에 영향을 받아 2016년에는 「대중문화예술산업발전법」을 참조하여 「예술인 복지법」의 개정이 이루어졌다. 「대중문화예술산업발전법」은 영화, 연예, 대중음악 등 대중문화예술용역과 관련하여 계약 당사자의 서면계약을 의무화한 반면, 대중문화예술 분야를 제외한 문화예술용역과 관련된 계약의 경우에는 이에 대한 규정이 미비한 상태임이 개정배경으로 작용했다. 이에 공정한 창작환경 기반을 마련하기 위하여 문화예술용역과 관련된 계약을 서면으로 체결하도록 의무화했던 것이다.

#### 「대중문화예술산업발전법」의 계약 관련 조항

**제7조(대중문화예술용역 관련 계약)** ① 대중문화예술용역과 관련된 계약의 당사자는 대등한 입장에서 공정하게 계약을 체결하고, 신의에 따라 성실하게 계약을 이행하여야 한다.

② 제1항에 따른 계약의 당사자는 다음 각 호의 사항을 계약서에 명시하여야 하며, 서명 또는 기명·날인한 계약서를 서로 주고받아야 한다.

1. 계약 기간·갱신·변경 및 해제에 관한 사항
2. 계약 당사자의 권한 및 의무에 관한 사항
3. 대중문화예술용역의 범위 및 매체에 관한 사항
4. 대중문화예술인의 인성교육 및 정신건강 지원에 관한 사항
5. 상표권, 초상권, 콘텐츠 귀속에 관한 사항
6. 수익의 분배에 관한 사항
7. 분쟁해결에 관한 사항
8. 아동·청소년 대중문화예술인 보호에 관한 사항
9. 부속 합의에 관한 사항

③ 제8조에 따른 표준계약서를 사용하는 경우에는 제1항 및 제2항에 따라 계약을 체결한 것으로 본다.

**제8조(표준계약서의 제정·보급)** ① 문화체육관광부장관은 공정거래위원회와 협의하여 대중문화예술인과 대중문화예술사업자 사이 또는 서로 다른 대중문화예술사업자 사이의 대중문화예술용역과 관련된 표준계약서를 마련하고 사업자 및 사업자단체에 대하여 이를 보급하여야 한다.

② 문화체육관광부장관은 제1항에 따른 표준계약서를 제정 또는 개정하는 경우에 관련 사업자단체 등 이해관계자와 전문가의 의견을 들어야 한다.

이 개정을 통해서 서면계약 의무화 조항(제4조의3)이 신설되었고, 국가와 지방자치단체가 문화예술기획업자등의 불공정행위에 대해 시정조치 명령을 했음에도 일정 기간 내에 이행하지 않는 경우에는 재정지원을 중단하거나 배제할 수 있도록 하는 근거 조항이 신설되었다. 이후 2018년 개정을 통해서 서면계약 작성의무 위반 여부에 관한 조사권 규정을 신설하고, 서면계약 작성의무 위반에 대한 권고, 경고 규정 등의 신설로 시정명령 이전의 이행규정 등을 마련하였다.

또한 2016년의 「예술인 복지법」 개정을 통해, 한국예술인복지재단의 사업에 불공정행위로 인한 피해상당 및 법률적 지원, 예술인의 권익보호를 위한 교육 프로그램 운영이 추가되었다. 더불어 한국예술인복지재단은 표준계약서를 이용한 예술인 뿐 아니라 표준계약서를 통해 예술인을 고용한 사업자에게도 50%의 사회보험료 지원을 함으로써 자발적으로 표준계약서를 사용하고 불공정관행을 개선할 수 있도록 하고 있다. 이에 따라 영화 <기생충>의 스태프 35명과 제작사인 바른손이앤에이는 총 1150만원의 사회보험료를 지원받았다. 스태프에게 총 560만원, 제작사에게 총 590만원이 지원됐으며, 이는 촬영 기간(2018년 2~9월) 동안 납부한 사회보험료의 50%에 해당한다.<sup>54)</sup>

#### 나. 공정 환경 조성을 위한 법률 구성 및 표준계약서 보급 강화 필요

표준계약서의 개발·보급과 제도적 강제력이 강화됨은 물론 이를 활용한 정책적 지원이 진행되면서 불공정관행 개선에 크게 기여했지만, 아직도 문화예술계의 고질적인 불공정관행을 개선하기에는 역부족이라는 평가가 존재하고 있다. 표준계약이라는 형태를 통해 계약의 중요한 사항을 서면으로 규정하는 것은 가능하게 했지만, 예술인의 노동 환경을 개선할 수 있고 불공정한 계약이 체결되지 않도록 하는 데에는 현재의 표준계약서로는 한계가 있는 상황이다.

반면 2016년 「예술인 복지법」 개정 직전 해에 개정된 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」의 경우, 영화산업에 종사하는 근로자의 열악한 고용여건을 개선하고, 영화산업의 발전을 도모할 목적으로, 영화노사정협의회 구성, 표준보수지침 마련·보급, 근로계약 시 근로조건 명시 의무 부과, 표준계약서 사용 권장 및 사용 시 재정지원 우대, 영화근로자의 안전사고로부터 보호 등에 관한 조항들을 신설하였다. 여기에는 영화노사정협의회 구성, 표준보수지침 마련·보급, 근로계약 시 근로조건 명시 의무 부과, 표준계약서 사용 권장 및 사용 시 재정지원 우대, 영화근로자의 안전사고로부터 보호 등의 조항들을 포함하고 있다.

「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」은 ‘영화근로자’의 개념을 반영하고, ‘공정환경 조성’의 우선순위를 강조하는 법체계 구성 및 법률 조항의 신설을 하였다.

54) 뉴시스(2019.06.14.), 표준계약서 작성 '기생충' 사회보험료 1150만원 돌려받았다.(2020.08.08. 인출)

또한 근로자 개념을 적극 도입함으로써, 노사정위원회 구성, 표준보수지침, 계약체결 시 근로조건 명시 등이 반영될 수 있었다. 표준계약서와 관련해서는 표준계약서의 확산을 도모하기 위해 제3조의5(표준계약서의 사용 및 확산) 제2항에서 표준계약서를 사용하는 영화업자에 대한 재정지원 우대를 명시했다. 동시에 제3조의8(임금체불 등에 관한 제재)에서 표준계약서를 사용하지 않는 업자에 대해 재정지원 사업 배제를 가능하게 했다. 이렇게 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」은 표준계약서를 강제하는 데 있어서 훨씬 강력한 조치를 마련했다. 서면계약 및 표준계약서 사용률을 보면 영화분야가 단연 높은데, 이러한 법제의 효과로 볼 수도 있다.

반면 문화예술 전체로 볼 때, 그 동안의 표준계약서 보급을 위한 제도적 성과에도 불구하고 표준계약서 사용 비율은 낮은 것으로 나타나고 있다. 2018년 국정감사에서 국회 문화체육관광위원회 소속 더불어민주당 이상현 의원은 문화체육관광부 제출 자료를 근거로, 2015년부터 2018년까지 대중문화, 방송, 출판, 영화 등 각 분야의 문화예술단체가 표준계약서를 사용한 비율은 대부분 50%를 넘지 않았음을 지적했다. 대중문화 분야만이 69.1%로 유일하게 절반 이상의 사용률을 기록했고, 출판(38.6%), 방송 스태프(36.2%), 방송 프로그램 제작(35.3%), 만화 분야(25%) 등은 더 낮았다. 공연예술분야에 한해서 보더라도, 문화체육관광부 산하기관인 국립발레단, 국립대무용단, 국립극단, 서울예술단, 국립합창단, 국립오페라단, 코리아심포니 오케스트라 등과 같은 공공분야에서는 대부분 표준계약서를 사용하고 있는 데 비해, 민간분야의 사용률이 저조한 점이 지적되었다. 한국예술인복지재단 예술인신고에 접수된 공연예술분야 수익배분 지연 등 신고접수 현황에 따르면, 총 266건의 신고 중 계약서를 작성하지 않은 경우가 절반 이상인 139건으로 나타났다. 따라서 표준계약서의 제정이 곧 그 사용이나 보급으로 이어지지 않고 있는 상황을 개선하거나 강제할 수 있는 노력이 지속적으로 요구되고 있다.<sup>55)</sup>

55) 국민일보(2018.10.15.), 아직도 저조한 문화예술계 표준계약서 사용률. (2020.08.08. 인출)

## 제2장 영화

### 제1절 영화진흥기본계획의 수립·시행 및 공정환경 조성(개정 2015. 5. 18.)

**제3조(영화진흥기본계획 및 시행계획)** ① 문화체육관광부장관은 영상문화의 창달과 영상산업의 진흥을 위하여 제4조의 규정에 의한 영화진흥위원회(이하 “영화진흥위원회”라 한다) 및 제34조의 규정에 의한 한국영상자료원(이하 “한국영상자료원”이라 한다)의 의견을 들어 영화진흥기본계획 및 시행계획을 수립·시행하여야 한다.〈개정 2008. 2. 29.〉

② 제1항의 규정에 의한 영화진흥기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.〈개정 2008. 6. 5., 2012. 2. 17., 2015. 5. 18., 2016. 2. 3., 2018. 3. 13.〉

1. 한국영화 진흥의 기본방향
2. 영화제작의 진흥을 위한 조사·연구, 제작기반 확충, 기술개발
3. 영화배급 및 상영의 진흥을 위한 조사·연구 및 개발
4. 한국영화의 수출과 국제적 진출
5. 영화자료의 수집과 보존
6. 영화인력의 양성 및 영화근로자의 근로환경 개선
- 6의2. 예술영화·독립영화의 육성 및 지원
7. 영화진흥에 필요한 재정적 기반확충을 위한 재원의 확보 및 효율적인 운용방안
8. 영화의 국제교류 및 협력
9. 디지털시네마 진흥 기본방향, 디지털시네마 산업기반조성, 재원의 확보 및 효율적인 운용방안
10. 영상기술 개발·표준, 디지털시네마 품질인증 및 영화상영관 등의 시설기준
11. 영상문화의 다양성·공공성 증진
- 11의2. 지역 영상문화 진흥
12. 그 밖에 영화예술의 진흥을 위하여 필요한 사항

③ 문화체육관광부장관은 디지털시네마 발전을 위하여 제2항제10호와 관련된 기술표준, 품질인증, 시설 기준 등에 관한 사항을 정하여 영화업자 등 관련 사업자에게 권고할 수 있다. 다만, 기술표준을 정하고자 하는 경우에는 산업통상자원부장관과 협의하여야 한다.〈신설 2008. 6. 5., 2013. 3. 23.〉

**제3조의2(영화노사정협의회)** 영화근로자조합과 영화업자 또는 영화업자단체 및 정부를 대표하는 자는 영화 산업의 진흥과 영화근로자의 근로환경 개선을 위하여 영화노사정협의회를 구성할 수 있다.

[본조신설 2015. 5. 18.]

**제3조의3(표준보수에 관한 지침)** ① 문화체육관광부장관은 제3조의2에 따른 영화노사정협의회와 협의하여 영화근로자의 표준보수(보수란 영화근로자가 역무를 제공하는 반대급부로 지급받는 모든 대가를 의미한다. 이하 이 조에서 같다)에 관한 지침(이하 “표준보수지침”이라 한다)을 마련하고, 이를 보급·권장하여야 한다.

② 영화업자와 영화근로자는 표준보수지침을 준수하여야 한다.

③ 문화체육관광부장관은 영화진흥위원회로 하여금 표준보수지침에 관한 실태조사 및 연구 업무를 수행하게 할 수 있다. 이 경우 실태조사를 위한 자료의 제출을 요구받은 자는 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

[본조신설 2015. 5. 18.]

**제3조의4(근로조건의 명시)** 영화업자는 영화근로자와 계약을 체결할 때 영화근로자의 임금, 근로시간 및 그 밖의 근로조건을 구체적으로 밝혀야 한다.

[본조신설 2015. 5. 18.]



**제3조의5(표준계약서의 사용 및 확산)** ① 문화체육관광부장관은 영화업자 또는 영화업자단체에 표준계약서의 작성 및 사용을 권장할 수 있다.

② 문화체육관광부장관과 영화진흥위원회는 제1항에 따른 표준계약서를 사용하는 영화업자 또는 영화업자단체에 대하여 제23조에 따른 영화발전기금 지원 등 영화·비디오물산업에 관한 재정지원(「문화산업진흥 기본법」 제8조 및 제9조에 따라 같은 법상의 지원을 받은 투자조합의 문화산업에 관한 투자를 포함한다)에 있어 우대할 수 있다.

[본조신설 2015. 5. 18.]

**제3조의6(안전사고로부터의 보호)** ① 영화업자는 영화 촬영 중에 발생하는 안전사고로부터 영화근로자를 보호하기 위한 적절한 조치를 취하여야 한다.

② 국가는 제1항에 따른 조치를 위하여 예산의 범위에서 필요한 지원을 할 수 있다.

[본조신설 2015. 5. 18.]

**제3조의7(직업훈련의 실시)** ① 문화체육관광부장관은 직업훈련을 희망하는 영화근로자에게 직업훈련을 실시할 수 있다.

② 문화체육관광부장관은 제1항에 따른 직업훈련의 효율성을 높이기 위하여 직업교육훈련기관 또는 직업교육훈련을 실시할 능력이 있는 자에게 직업훈련의 실시를 위탁할 수 있다. 이 경우 직업훈련의 위탁 등에 필요한 사항은 「직업교육훈련 촉진법」을 준용한다.

③ 국가는 제1항에 따른 직업훈련의 실시에 필요한 재정적 지원을 할 수 있으며, 직업훈련에 참여하는 영화근로자에게 예산의 범위에서 직업훈련수당을 지급할 수 있다.

[본조신설 2015. 5. 18.]

**제3조의8(임금체불 등에 관한 제재)** 문화체육관광부장관과 영화진흥위원회는 영화업자가 영화 제작기간 동안 영화근로자에 대한 임금을 체불하거나 제3조의4를 위반한 경우 또는 제3조의5제1항의 표준계약서를 사용하지 아니한 경우에 제23조에 따른 영화발전기금 지원 등 영화·비디오물산업에 관한 재정지원(「문화산업진흥 기본법」 제8조 및 제9조에 따라 같은 법상의 지원을 받은 투자조합의 문화산업에 대한 투자를 포함한다)으로 수행되는 사업에서 배제할 수 있다.

[본조신설 2015. 5. 18.]

## 4. 「예술인 권리보장법」과 예술인 복지정책의 상호 역할 분담

### 4.1. 「예술인 권리보장법」과 「예술인 복지법」 간 역할 분담 필요

2017년 3월, 문화체육관광부는 ‘(가칭)예술가 권익 보장을 위한 법률’ 제정을 ‘문화예술계 지원 배제 재발 방지를 위한 후속대책’으로 발표, 이후 「예술인의 지위 및 권리보장에 관한 법률(예술인 권리보장법)」의 제정 논의가 진행되었다. 블랙리스트 사태의 후속조치로 시작된 「예술인 권리보장법」은 처음에는 예술표현의 자유 침해

또는 검열행위의 금지와 처벌 등에 집중하였으나 점차 논의가 확장적으로 진행되었다. 2017년 7월, '새 정부 예술정책 토론회-예술가의 권익보장을 위한 법 제정방안'이라는 주제로 개최된 토론회에서는 예술표현의 자유 침해가 예술인의 열악한 직업적 여건, 예술노동의 제도적 불인정과 불공정한 관행의 만연에 기반하고 있다고 보고, 「예술인 권리보장법」은 기존에 취약했던 예술인의 지위와 권리의 보호로 범위를 확대해야 함을 주장하였다. 특히 예술의 자유 침해 금지, 예술지원의 차별 금지, 예술 사업자의 불공정행위 금지 원칙 명시, 표현의 자유 침해, 예술지원 차별 및 심사방해 등 위반사항에 대한 형사처벌 조항, 예술의 자유 침해 사례를 직접 조사하고 처벌을 요청하는 역할을 담당할 '예술가권익위원회' 설치 규정 등이 제안되었고, 미투 운동으로 촉발된 문화예술계 반성폭력운동에 대한 응답으로서 예술가의 성적 자기결정권을 보호하는 조항들도 포함하는 형태가 논의되었다.<sup>56)</sup>

2018년 9월에 처음으로 공개된 「예술인권리보장법」의 입법안 전문을 보면, 기존의 「예술인 복지법」, 「저작권법」, 「대중문화예술산업발전법」 등과 같은 법률들의 내용적 범위를 능가하는 매우 포괄적인 모습을 보이고 있다. '새 예술정책'에서도 제시되었던 예술인 정책으로서 예술인 복지정책의 한계를 보완하는 성격을 보이는 것이다. 일부에서는 「예술인 권리보장법」이 일부 조문에서 「예술인 복지법」의 내용과 다소 역할 구분이 필요하다고 지적하기도 한다. 21대 국회에서 발의된 법률안의 국회 문화체육관광위원회 검토보고서<sup>57)</sup>에서도 이런 문제를 지적하기도 하였는데, 그러나 동시에 「예술인 권리보장법」 제정이 다음과 같은 점을 들어 예술인의 실질적인 권익 보장에 역할을 할 수 있을 것이라고 보기도 하였다. 보고서에 따르면 이 제정안은 ①다른 법률과의 관계(안 제6조)에서 이 법률이 예술인의 지위 및 권리보

56) 문화체육관광부·한국문화관광연구원(2017), 「새 정부 예술정책 토론회 제2차\_예술가의 권익보장을 위한 법 제정방안」 자료집, 2017년 7월 21일.

57) 임재주(2020), 「예술인의 지위 및 권리보장에 관한 법률안[김영주의원 대표발의] 검토보고」, 국회 문화체육관광위원회, 2020. 7.

이 보고서에 따르면, 「예술인 권리보장법」 제정안은 「예술인 복지법」에서 정하고 있는 예술인의 지위와 권리 보장 및 성평등한 예술 환경 조성 관련된 일부 조문과 유사한 측면이 있다. 구체적으로는 ①「예술인 복지법」에 예술인의 지위와 권리 및 이를 보장하기 위한 국가와 지방자치단체의 책무 등이 규정되어 있는 점, ②동 법률에 따른 예술인 실태조사가 3년마다 실시되고 있는 점, ③성평등한 예술환경 조성을 위해 「예술인 복지법」이 개정(2018.10.18.)된 연혁이 있는 점 등이다. 그러나 이 보고서에서 또한 「예술인 권리보장법」은 「예술인 복지법」보다 훨씬 포괄적이고 구체적이며 예술인 지위와 권리 보장에 관해 기본법적인 지위를 가진다는 점에서 실익을 인정했다.

장에 관하여 다른 법률보다 우선하여 적용되도록 하고 있고, 관련하여 다른 법률을 제정하거나 개정할 때에는 이 법의 취지에 부합하도록 규정하고 있어 이 법률안에 대해 예술인의 지위와 권리 보장에 관한 기본법적인 지위를 부여하고 있는 점, ② 예술인의 예술자유 보장, 직업적 권리 보장 및 성평등한 예술환경 보장에 관한 선언적인 규정 외에 실질적인 권리구제 절차 등을 규정하고 있다는 점에서 그 실익이 인정되고 있다. 구체적인 조항에서는 제13조(국가기관등에 의한 권리침해행위의 금지)가 위에서 언급한 것과 같은 맥락에서 지적되고 있다. 즉 이 조항이 「예술인 권리보장법」에 반영된 것을 「예술인 복지법」에 있는 ‘문화예술기획업자등’의 불공정행위를 금지하는 규정을 삭제하고,<sup>58)</sup> 관련 규정을 이 법안으로 이관하여 ‘예술사업자’<sup>59)</sup>뿐만 아니라 ‘국가기관등’과 ‘예술지원기관’까지도 권리침해행위 금지 규정의 수범자로 규정함으로써 예술인에 대한 보호를 강화하려는 취지로 간주했다.

〈표 3-9〉 「예술인 권리보장법」 제정안의 조문구성(2020.6)

| 장/절 구성              | 조항   |
|---------------------|--|
| 제1장<br>총칙           | 제1조 목적<br>제2조 정의<br>제3조 예술인의 지위와 권리<br>제4조 예술인의 역할<br>제5조 국가와 지방자치단체의 책무<br>제6조 다른 법률과의 관계 |
| 제2장<br>예술 표현의 자유 보장 | 제7조 예술의 자유의 침해 금지<br>제8조 예술지원사업의 차별 금지<br>제9조 예술지원사업의 공정성 침해 금지                            |

58) 「예술인 복지법」

제6조의2(불공정행위의 금지) ① 문화예술기획업자등은 예술인의 자유로운 예술창작활동 또는 정당한 이익을 해지거나 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.

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

59) 「예술인 복지법」에서는 문화예술용역에 관한 기획·제작·유통업에 종사하는 자로서 예술인과 계약을 체결한 자를 ‘문화예술기획업자등’으로 정의하고, 제정안에서는 예술 활동을 기획·제작·유통하는 것을 업으로 하는 자를 ‘예술사업자’의 용어로 정의하여, 제정안에 따른 예술사업자의 범위가 보다 광의로 사용되는 것으로 인정되었다.

| 장/절 구성                         |                               | 조항   |
|--------------------------------|-------------------------------|--|
| 제3장<br>예술인의 직업적 권리의<br>보호와 증진  |                               | 제10조 예술인의 직업적 권리<br>제11조 예술지원사업에서 예술 활동 개입 금지 등<br>제12조 예술인보호 책임자의 지정<br>제13조 국가기관등에 의한 권리침해행위의 금지<br>제14조 예술인조합 활동방해의 금지<br>제15조 예술인의 권리 보호를 위한 지원  |
| 제4장<br>성평등한 예술 환경 조성           |                               | 제16조 성평등한 예술 환경의 조성<br>제17조 성희롱·성폭력 방지조치<br>제18조 성희롱·성폭력 예방 및 피해구제 지원기관의 지정<br>제19조 성희롱·성폭력 실태조사   |
| 제5장<br>예술인<br>권리<br>구제 기구<br>등 | 제1절 예술인권리보장위원회                | 제20조 예술인권리보장위원회의 설치 및 지위<br>제21조 권리보장위원회의 구성 등<br>제22조 위원 임기와 결격사유<br>제23조 위원의 제척 등<br>제24조 위원의 직무상 독립과 신분보장<br>제25조 의결의 공개<br>제26조 비밀유지의무   |
|                                | 제2절<br>예술인 성희롱·성폭력<br>피해구제위원회 | 제27조 예술인 성희롱·성폭력피해구제위원회의 설치 등<br>제28조 피해구제위원회의 구성·운영 등   |
|                                | 제3절 예술인보호관                    | 제29조 예술인보호관  |
| 제6장<br>구제 및 시정조치               |                               | 제30조 예술인권리침해행위의 신고<br>제31조 신고사실의 조사<br>제32조 조사절차의 종결<br>제33조 구제절차의 종결 등<br>제34조 구제조치<br>제35조 시정권고<br>제36조 시정명령<br>제37조 재정지원의 중단 등<br>제38조 행정제재처분의 효과승계<br>제39조 분쟁조정<br>제40조 성희롱·성폭력 피해 구제<br>제41조 불이익조치 금지<br>제42조 권한의 위탁<br>제43조 벌칙 적용에서 공무원 의제<br>제44조 과태료 |
| 부칙                             |                               | 제1조 시행일<br>제2조 다른 법률의 개정<br>제3조 다른 법령과의 관계   |

출처: 「예술인의 지위 및 권리보장에 관한 법률안[김영주의원 대표발의] 검토보고」, 국회 문화체육관광위원회, 2020. 7.

### 「예술인 권리보장법」의 불공정행위 조항

제13조(국가기관등에 의한 불공정행위의 금지) ① 국가기관등, 예술지원기관 및 예술사업자는 예술인의 자유로운 예술 활동 또는 정당한 이익을 해치거나 해칠 우려가 있는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 “불공정행위”라 한다)를 하거나 제3자로 하여금 이를 하게 하여서는 아니 된다.

1. 우월적인 지위를 이용하여 예술인에게 불공정한 계약 조건을 강요하거나 계약 조건과 다른 활동을 강요하는 행위
  2. 예술인에게 적절한 수익배분을 거부·지연·제한하는 행위
  3. 부당하게 예술인의 예술 활동을 방해하거나 지시·간섭하는 행위
  4. 계약과정에서 알게 된 예술인의 정보를 부당하게 이용하거나 제3자에게 제공하는 행위
  5. 그 밖의 부정한 방법으로 예술인에게 불이익이 되도록 부당하게 거래조건을 설정 또는 변경하거나 그 이행과정에서 불이익을 주는 행위
- ② 국가기관등, 예술지원기관 및 예술사업자에 의한 불공정행위의 세부적인 유형 및 기준 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

이와 같이 「예술인 권리보장법」이 예술인의 직업적 권리, 특히 산업구조 내에서 발생하는 포괄적인 노동권 보장에 중점을 두는 법률로 설계되고 있다. 만약 「예술인 권리보장법」이 제정된다면 예술인 지위와 권리 보장에 관한 내용은 동 법을 우선 적용하는 것으로 하고 있다. 이에 따르면 향후 「예술인 권리보장법」은 불공정행위 금지를 포함한 예술인 지위와 권리 보장에 관한 모든 사항을, 그리고 「예술인 복지법」은 예술인 복지라는 본연의 임무에 보다 집중하는 상호 역할 분담이 진행될 것으로 보인다.<sup>60)</sup>

또한 「예술인 권리보장법」에서는 「예술인 복지법」과 같이 ‘예술인’의 정의를 규정하고 있는데, 양쪽의 예술인에 대한 규정이 다소 다르다. 이는 법의 목적과 관계한 것으로 「예술인 권리보장법」은 예술인의 인권이라는 다소 포괄적이고 기본적인 권리에 대한 내용을 대상으로 하며, 「예술인 복지법」에서 정의하는 예술인은 현재 예술인 복지정책의 정책대상으로서 관련 재원을 소요하는 대상이기 때문이다. 「예술인 복지법」의 ‘예술인’은 예술 활동을 “업”으로 하는 이들을 대상으로 하므로 예술인이 되고자 준비하는 사람 또는 예술계에 갓 진출한 신인 등은 다소 제외되어

60) 황승흠, 위의 글, p. 26. 이러한 인식은 문화체육관광부에 의한 예술인권리보장법 제정 TF에서 이루어진 입법안의 수정과정에서도 유지되었고, 2019년에 개최된 “「예술인의 지위 및 권리보장에 관한 법률」 제정을 위한 토론회”에서 재차 확인되었다. (황승흠, 「예술인 권리보장 법안의 체계와 구성」, 『「예술인의 지위 및 권리보장에 관한 법률」 제정을 위한 토론회」 자료집, 2019년 4월 18일, 김영주의원실/입법추진 TF/문화체육관광부 주최, 더불어민주당 문화예술특별위원회 후원, 국회의원회관 제2세미나실, p. 11.)

있다. 반면 「예술인 권리보장법」의 ‘예술인’은 예술인의 권리보장이라는 측면에서 이들을 규정하므로, 예술교육을 받는 중이거나 신인, 경력단절 등의 경우는 예술계 내에서 약자라는 점에서 오히려 보호의 필요성이 더 크다고 보고 있다. 이에 따라 「예술인 권리보장법」의 ‘예술인’은 「예술인 복지법」과 같이 예술활동증명을 요구하지 않는다. 이와 같이 양 법률은 목적에 따라 예술인을 다르게 규정하고 있으며, 정책을 운영해 나가는 데에 있어서 양 법률에서 사용하는 예술인의 차이를 명확히 고려하고 추진할 필요가 있다.

## 4.2. 성희롱·성폭력 대책의 체계적인 구제정책의 마련 필요

문화예술계의 미투 운동(반성폭력운동)이 일어나고 이를 통해 개인 프리랜서나 계약직 등 비정규직이 많은 예술인의 직업특성상 인격 모독이나 성폭력 등의 피해를 입어도 은폐·축소되고, 예술인 개인으로는 구제받기 어려운 현실이 공론화되었다. 이에 2018년 3월 8일, ‘범정부 성희롱·성폭력 근절 추진협의회’(관계부처 합동)는 ‘직장 및 문화예술계 성희롱·성폭력 근절 대책’을 별도로 발표해 정부대책의 사각지대였던 문화예술계 및 그 외 비사업장 기반 성희롱·성폭력 근절 대책 추진, 2차 피해 방지 및 가해자 등 엄정수사·처벌강화 등의 내용을 공표했다. 이 대책의 일환으로 문화체육관광부는 같은 해 3월부터 문체부 성희롱·성폭력 예방대책위원회를 설치·운영하였고, 3월 12일부터 6월 19일까지 100일 동안 국가인권위원회와 공동으로 문화예술계 성폭력 실태조사를 위한 특별조사단을, 여성가족부와 협력하여 문화예술계 성희롱·성폭력 문제 전담을 위한 ‘특별 신고·상담센터’를 운영했다(신고상담은 서울해바라기센터 수행). 이 특별조사단 및 특별 신고·상담센터의 운영이 종료되는 시점에 문화체육관광부는 한국예술인복지재단에 ‘예술인 성폭력 피해 신고상담센터’를 설치하고 운영하기 시작했다.

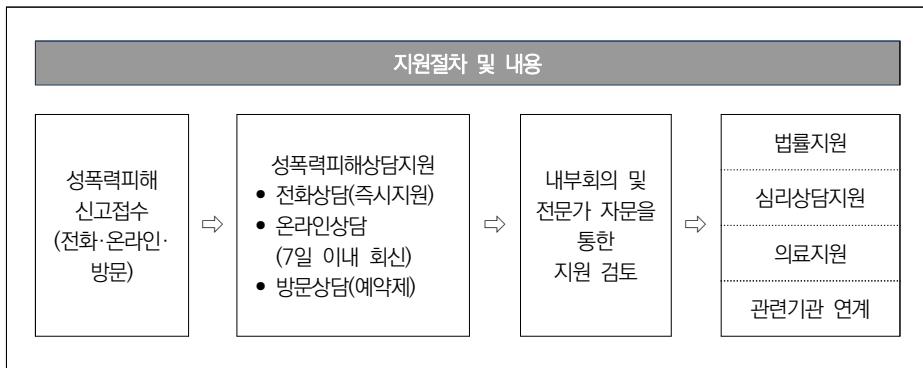
‘예술인 성폭력 피해 신고상담센터’는 예술활동증명 여부와 상관없이 성폭력 피해로 고충을 겪는 예술인 누구나 상담을 받을 수 있으며, 상담지원 후에 피해자의 사에 따라 아래 <표 3-10>과 같이 필요한 지원을 연계해주고, 신고상담 이후의 [그림 3-2]와 같이 지원이 진행된다. 이후 2018년 10월, 「예술인 복지법」이 개정되었는데, 예술인이 존엄성 및 신체적·정신적 안전이 보장된 환경에서 예술 활동을 할

권리가 가진다는 권리보장을 명시하고, 국가와 지방자치단체가 성희롱·성폭력으로 부터 예술인을 보호하기 위한 시책을 마련하도록 하였다. 또한 불공정행위에 계약 조건과 다른 활동을 강요하는 행위를 추가하고, 한국예술인복지재단의 사업에 예술 계 성희롱·성폭력 예방교육 및 피해 구제 지원 사업을 추가하였다.

〈표 3-10〉 성폭력 피해상담 후 연계지원 내용

| 구분        | 내용   |
|-----------|--|
| 심리상담 지원   | <ul style="list-style-type: none"> <li>피해 상담 접수 후 심리치료가 필요한 경우 예술인심리상담 지정기관 연계 전문상담 지원(상담 12회기 및 검사비용 전액)</li> </ul>                       |
| 법률상담 지원   | <ul style="list-style-type: none"> <li>피해 상담 접수 후 성폭력피해에 대한 민·형사 소송 등 대응방법에 대한 전문적인 법률상담 필요시, 컨설턴트 변호사를 통한 상담 지원</li> </ul>                |
| 법률소송대리 지원 | <ul style="list-style-type: none"> <li>성폭력피해와 관련된 민·형사 사건에 소요되는 비용 지원<br/>(심급별 지원: 신청사건 45만원, 인지대·송달료 50만원 실비 지원 등 1인 최대 400만원)</li> </ul> |
| 의료비 지원    | <ul style="list-style-type: none"> <li>성폭력피해에 따른 신체적·정신적 치료가 필요한 경우 소요된 비용 지원<br/>(1인 최대 500만원)</li> </ul>                                 |

[그림 3-2] 성폭력 피해상담 후 지원절차



[그림 3-3] 직장 및 문화예술계 성희롱·성폭력 근절 대책

|                    |   |
|--------------------|---|
| 목표                 | 국민 모두가 존엄과 성평등을 누리는 사회  |
| 전략                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· (신고) 두려움 없이 신고할 수 있는 환경조성</li> <li>· (지원) 실질적 피해자 지원 및 2차 피해 방지</li> <li>· (처벌) 가해자 엄중처벌로 범죄 동기 근절</li> <li>· (예방) 예방교육의 실효성을 높여 감수성 제고</li> </ul> |
| 기업·기관<br>(사업장 기반)  | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 직장 내 성희롱·성폭력 신고시스템 강화</li> <li>· 피해자 상담 및 권리구제 강화</li> <li>· 감독 및 제재 강화</li> </ul>   |
| 문화예술계<br>(비사업장 기반) | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 문화예술계 성희롱·성폭력 특별조사단 운영</li> <li>· 신고·상담센터 운영 및 피해자 맞춤형 지원 강화</li> <li>· 성폭력 방지를 위한 감독 및 제재 강화</li> <li>· 분야별 실태조사 실시 및 중장기적 개선책 마련</li> </ul>      |
| 피해자 지원             | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 성폭력 피해자 밀착보호 및 회복지원</li> <li>· 신고 후 발생하는 2차 피해 상황에 대한 조력강화</li> <li>· 수사과정에서의 2차 피해 방지 및 피해자 보호 강화</li> </ul>                                      |
| 적극 수사 · 가해자 처벌     | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 적극적 대응 및 엄정 수사</li> <li>· 직장 내 성희롱 처벌 강화 검토</li> <li>· 업무, 고용 등 보호·감독 관계의 성폭력 범죄 처벌 및 제재 강화</li> </ul>   |
| 예방교육 실효성 확보        | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 문화예술 분야 등 예방교육 강화</li> <li>· 직장 내 예방교육 내실화</li> </ul>  |
| 추진체계               | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 범정부 성희롱·성폭력 근절 추진협의회 역할 강화</li> <li>· 민·관 협력 강화</li> </ul>   |

출처: 범정부 성희롱·성폭력 근절 추진협의회(관계부처 합동), 「직장 및 문화예술계 성희롱·성폭력 근절 대책」, 2018.3.8.

「예술인 권리보장법」 또한 예술인이 성희롱·성폭력을 당하지 않고 성 평등한 환경에서 예술 활동을 할 수 있는 권리를 규정하고 있다(제정안 제3조). 「예술인 권리 보장법」은 성희롱·성폭력은 기본적인 권리침해행위로서 금지하는데, 이는 「예술인 복지법」에서 명시한 “인간의 존엄성 및 신체적·정신적 안정이 보장된 환경에서 예술 활동을 할 권리”보다 구체적인 규정이라 할 수 있다. 또한 「예술인 복지법」에서 한걸음 더 나아가, “예술인에 대한 성희롱·성폭력을 금지·예방”하는 것뿐 아니라, “피해자의 보호와 권리구제를 위한 시책” 마련을 국가 및 지방자치단체의 책무로 규정했다(제정안 제5조). 그리고 국가기관등의 예술지원사업에서 성차별을 금지하



는 조항 역시 포함시켰다(제정안 제8조).

성 평등을 일반적인 권리로서 규정하여 접근하는 것은 물론, ‘제4장 성평등한 예술환경의 조성’이라는 장을 별도로 설정하여 성차별·성희롱·성폭력 금지, 국가의 성희롱·성폭력 방지조치, 성희롱·성폭력 예방 및 피해구제 지원기관의 지정, 성희롱·성폭력 실태조사 등의 조항을 마련했다.

이와 같이 「예술인 권리보장법」은 「예술인 복지법」보다 예술인의 성 평등한 환경 조성 및 성희롱·성평등과 관련한 조항을 구체적으로 규정하고 있다. 이는 「예술인 복지법」보다 한 단계 더 나아간 것으로, 좀 더 구체성 있는 제재를 목표로 한다. 그러나 현재의 한국예술인복지재단에서 운영 중인 ‘예술인 성폭력 피해 신고상담센터’의 경우, 한정적인 범위 내에서 신고와 상담, 지원 등을 제공하고 있어 구체적이고 실질적인 피해자 구제에는 한계가 있다. 향후 예술인 복지정책 내에서 보다 실질적인 피해자 구제가 진행되기 위해서는 체계적이고 구체적인 구제 정책 마련이 필요하다.

#### 「예술인 권리보장법」 제정안 중 성 평등 관련 조항

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

9. “성희롱”이란 예술인의 예술 활동 또는 예술교육활동과 관련하여 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다.
  - 가. 상대방으로 하여금 성적 굴욕감 또는 혐오감을 느끼게 하는 성적 언동이나 성적 요구를 하는 행위
  - 나. 상대방에게 성적 언동 또는 요구 등에 따르지 아니한다는 이유로 불이익을 주는 행위 또는 그에 따르는 것을 조건으로 이익 공여의 의사표시를 하는 행위
10. “성폭력”이란 예술인의 예술 활동 또는 예술교육활동과 관련하여 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조제1항에 규정된 죄에 해당하는 행위를 말한다.

제3조(예술인의 지위와 권리)

- ④ 예술인은 성평등한 예술 환경에서 활동할 수 있는 권리를 가지며, 누구든지 예술인을 대상으로 성희롱·성폭력에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

제5조(국가와 지방자치단체의 책무)

- ⑤ 국가와 지방자치단체는 예술인에 대한 성희롱·성폭력을 금지·예방하고 피해자의 보호와 권리구제를 위한 시책을 마련하여야 한다.

제8조(예술지원사업의 차별 금지)

- ② 국가기관 등 및 예술지원기관은 합리적인 이유 없이 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신 지역(출생지, 등록기준지, 성년이 되기 전의 주된 거주지 등을 말한다), 출신 국가, 출신 민족, 용모 등 신체 조건, 기혼·미혼·별거·이혼·사별·재혼·사실혼 등 혼인 여부, 임신 또는 출산, 가족 형태 또는 가족 상황, 인종, 피부색, 사상 또는 정치적 의견, 형의 효력이 실효된 전과, 성적 지향, 학력, 병력 등을 이유로 예술지원사업에서 특정 예술인 또는 예술단체를 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위(이하 “차별행위”라 한다)를 하여서는 아니 된다. 다만, 현존하는 차별을 없애기 위하여 특정 예술인 또는 예술단체를 잠정적으로 우대하는 행위와 이를 내용으로 하는 법령의 제정·개정 및 정책의 수립·집행은 차별행위로 보지

아니한다.

제10조(예술인의 직업적 권리 등) .

③ 예술인은 신체적 안전이 보장된 환경에서 예술 활동을 할 권리를 갖는다.

제15조(예술인의 권리보호를 위한 지원 등)

② 문화체육관광부장관은 예술인의 권리보호를 위하여 다음 각 호의 시책을 마련하여야 한다.

1. 예술인의 권리보호와 피해예술인 구제
2. 예술인의 사회적 역할과 지위에 대한 국민의 인식 제고
3. 예술인의 권리보호와 예술 활동 환경에 대한 정기적 실태조사
4. 예술인의 신체적 안전 및 예술 활동 환경에 대한 개선
5. 예술인의 권리보호 및 예술지원의 차별금지에 대한 교육 지원

제4장 성평등한 예술 환경 조성

제16조(성평등한 예술 환경의 조성) ① 예술인은 예술 활동에 있어 성별에 따른 차별, 편견, 비하, 폭력 없이 인권을 동등하게 보장받고 성희롱·성폭력으로부터 보호받을 권리가 있다.

② 예술인은 예술 활동 또는 예술교육활동과 관련하여 다른 사람에 대하여 성희롱·성폭력에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

③ 예술인이 아닌 사람으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 예술인에 대하여 성희롱·성폭력을 하여서는 아니 된다.

1. 예술 활동 또는 예술교육활동에 대한 업무를 지휘·감독하는 지위에 있는 사람
2. 예술교육기관에서 예술인이 되고자 하는 사람을 교육하거나 교육 관련 업무를 하는 지위에 있는 사람
3. 예술사업자 또는 이에 고용되어 있는 사람
4. 예술지원기관에 소속된 사람
5. 예술 활동의 결과물에 관한 계약을 체결하거나 체결하려는 사람

제17조(성희롱·성폭력 방지조치) ① 문화체육관광부장관은 예술인에 대한 성희롱·성폭력을 방지하기 위하여 다음 각 호의 조치를 하여야 한다.

1. 성희롱·성폭력 방지 대책 수립
2. 성희롱·성폭력 신고·상담센터 설치, 전문상담원의 배치 및 피해 상담
3. 성희롱·성폭력 피해자 보호 대책 마련
4. 예술인을 대상으로 하는 성희롱·성폭력 예방교육의 실시
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 성희롱·성폭력 방지를 위하여 필요한 조치

② 문화체육관광부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 예술사업자, 예술지원기관 또는 예술교육기관의 종사자에게 성희롱·성폭력 예방교육을 실시할 수 있다.

제18조(성희롱·성폭력 예방 및 피해구제 지원기관의 지정) ① 문화체육관광부장관은 예술인에 대한 성희롱·성폭력 예방 및 피해구제를 위하여 전문기관 또는 단체를 성희롱·성폭력 예방 및 피해구제 지원기관으로 지정할 수 있다.

② 성희롱·성폭력 예방 및 피해구제 지원기관은 다음 각 호의 사업을 한다.

1. 예술인에 대한 성희롱·성폭력 예방을 위한 교육 및 홍보
2. 성희롱·성폭력 피해에 대한 신고접수의 대행 및 성폭력 피해자보호시설 등의 연계
3. 성희롱·성폭력 피해 예술인에 대한 법률상담과 소송대리 지원
4. 성희롱·성폭력 피해 예술인에 대한 수사기관의 조사와 법원의 증인 신문 등 조력
5. 성희롱·성폭력 피해 예술인에 대한 심리치료 및 의료비 지원
6. 예술인에 대한 성희롱·성폭력 및 피해에 대한 조사·연구

③ 문화체육관광부장관은 제1항에 따라 지정한 성희롱·성폭력 예방 및 피해구제 지원기관의 운영 등에

### 「예술인 권리보장법」 제정안 중 성 평등 관련 조항

필요한 경비를 지원할 수 있다.

④ 문화체육관광부장관은 제1항에 따라 지정한 성희롱·성폭력 예방 및 피해구제 지원기관이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 지정을 취소할 수 있다. 다만, 제1호에 해당하는 경우에는 그 지정을 취소하여야 한다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지정 받은 경우
2. 정당한 사유 없이 제2항에 따른 사업의 수행을 거부한 경우
3. 그 밖에 성희롱·성폭력 예방 및 피해구제 지원기관으로서 적합하지 아니하다고 대통령령으로 정하는 경우

⑤ 문화체육관광부장관은 제4항에 따라 성희롱·성폭력 예방 및 피해구제 지원기관의 지정을 취소하려면 청문을 하여야 한다.

⑥ 제1항에 따른 지원기관의 지정 기준 및 절차, 제4항에 따른 지정취소의 절차 및 지원기관의 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제19조(성희롱·성폭력 실태조사) ① 문화체육관광부장관은 2년마다 예술분야의 성희롱·성폭력에 관한 실태조사를 실시하고 그 결과를 발표하여야 한다.

② 문화체육관광부장관은 제1항에 따른 실태조사 또는 제15조제2항제3호에 따른 실태조사 실시를 위하여 필요한 경우 관계 행정기관·예술지원기관·예술교육기관의 장, 예술단체·예술인조합의 대표자, 예술사업자 등에게 관련 자료의 제출을 요구할 수 있다. 이 경우 자료의 제출을 요구받은 자는 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

③ 제1항에 따른 실태조사 및 제15조제2항제3호에 따른 실태조사의 내용과 방법 등에 필요한 사항은 문화체육관광부령으로 정한다.

### 4.3. 「예술인 권리보장법」의 권리구제기구와 기존 행정체제와의 관계

현재 국회 계류 중인 「예술인 권리보장법」은 3개 영역에 이르는 예술인의 기본 권리를 보장하기 위하여 이 권리들이 침해되었을 경우의 구제기구를 설치하고 피해 구제를 위한 조치들을 신설하는 데에 역점을 두었다. 구체적으로는 권리침해행위와 관련된 의결 및 분쟁조정기구로서 ‘예술인권리보장위원회’ 및 ‘예술인성희롱·성폭력 피해구제위원회’를 신설하고, 이러한 권리침해행위에 관한 조사, 분쟁조정 지원, 양위원회 관련 사무처리, 예술인의 지위와 권리보장 정책의 수립 및 시행 등을 담당할 ‘예술인보호관’의 신설 등의 내용을 담고 있다.

한편 미투 운동 이후 성차별·성폭력 문제의 영역별 특수성을 고려해 각 부처가 책임지고 대응할 수 있는 양성평등 추진체계 강화 필요성이 제기되면서, 2018년 7월, 국무회의에 보고된 ‘성희롱·성폭력 방지 보완대책’에 주요부처의 양성평등 전담기능 강화 과제가 포함되었다. 이에 따라 2019년 4월 30일, 여성가족부와 교육부, 법무부, 문체부, 복지부, 고용부, 경찰청, 대검찰청 등 8개 부처는 국무회의에서

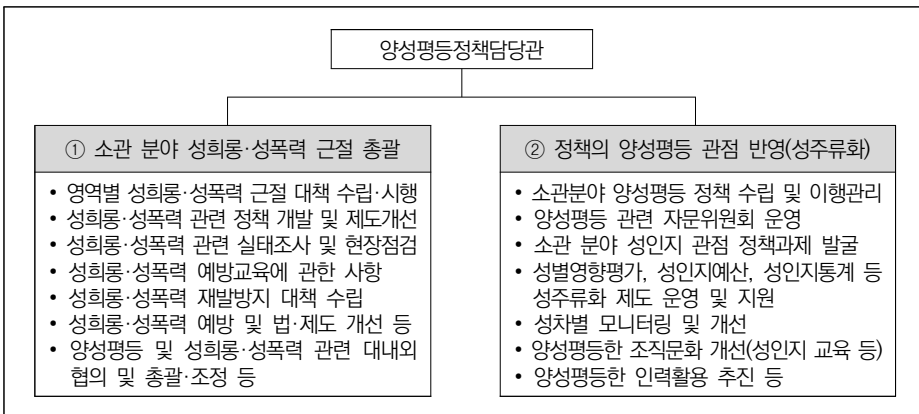
양성평등 전담부서(양성평등정책담당관)를 신설하는 직제 개정안을 통과시켰다. 그리고 미투운동의 현안 영역으로 간주된 학교, 체육·문화예술계, 직장 등을 소관하는 교육부, 법무부, 문체부, 복지부, 고용부에는 양성평등 전담부서를 신설하게 되었다.

이 양성평등 전담부서의 기능은 문화예술계, 직장, 학교 등 소관 영역의 ①성희롱·성폭력 근절 총괄 기능, ②양성평등 관점을 반영하는 성주류화(gender mainstreaming) 정책을 강화하며 영역별 성차별·성폭력 문제에 체계적·지속적으로 대응해 가는 것이다. 그리고 여성가족부는 양성평등 전담부서 협의체를 정례적으로 운영하고 주요정책에 양성평등 관점 반영과 범정부 성희롱·성폭력 근절을 위한 협력·총괄 기능을 강화해 나갈 계획을 밝혔다.<sup>61)</sup> 이에 따라 문체부는 기획조정실 정책기획관 산하에 양성평등정책담당관을 설치하고, 아래와 같은 업무를 담당하게 하였다.

#### 문화체육관광부의 양성평등정책담당관의 업무 영역

문화체육관광 분야 양성평등 관련 정책 및 계획의 수립·총괄 및 조정  
문화체육관광 분야 성차별적 정책 모니터링 및 개선에 관한 사항  
문화체육관광 분야 성 주류화(性主流化) 제도 운영 및 성인지 관점을 반영한 정책 발굴·지원  
문화체육관광 분야 성희롱·성폭력 피해구제에 대한 관리 및 지원 총괄  
문화체육관광 분야 성희롱·성폭력 방지 정책의 수립·점검 및 예방 교육에 관한 사항  
부와 그 소속기관 및 산하단체 내 양성평등 문화 확산 및 성인지 교육에 관한 사항  
부와 그 소속기관 및 산하단체 내 성희롱·성폭력 발생에 대한 조치 및 예방에 관한 사항  
양성평등정책 및 성희롱·성폭력 관련 대내외 협의에 관한 사항

[그림 3-4] 양성평등정책담당관의 주요 기능



출처: 「영역별 성차별·성폭력 근절 위해 주요부처 양성평등 전담부서 설치」, 여가부 등 보도자료, 2019.4.30.

61) 여성가족부(2019.04.30.), 영역별 성차별·성폭력 근절 위해 주요부처 양성평등 전담부서 설치, (보도자료).

이와 같은 업무 영역의 설정은 분명 「예술인 권리보장법」이 통과된다면 설치될 ‘예술인보호관’의 ‘성 평등한 예술환경 조성’이라는 업무와 다소 조정이 필요하다. 하지만 양성평등정책담당관의 인력규모는 10인 미만으로, 문화체육관광분야는 물론 문체부와 그 산하기관·단체까지를 포괄하고 있다. 따라서 업무내용은 중복되더라도 그 적용범위는 훨씬 더 확장적이라 할 수 있다. 이러한 상황을 고려한 예술인 보호관과 양성평등정책담당관 사이의 관계설정에 대한 고민이 구체적으로 이루어져야 할 상황이다.

「예술인 권리보장법」의 업무 영역은 기존의 예술인 복지정책의 영역을 넘어서는 포괄적인 영역의 업무로, 다른 문화예술 및 문화산업의 정책과도 긴밀히 연결되어 있다. 즉 예술인 복지정책과 함께 기존에 부재한 포괄적이고 종합적인 ‘예술인 정책’의 영역을 아우른다고 할 수 있다. 예술인 복지정책이 보다 예술인의 생활환경에 집중한다면 「예술인 권리보장법」은 예술인의 직업적 지위 및 권리와 관계하고 있다.

이는 기존의 정책적 분업체계의 특정한 영역에 국한되는 것이 아니라 이러한 분업체계를 횡단하는 성격을 가진다. 즉 기존의 정책적 분업체계를 준거로 삼아 그 위상과 업무범위를 설정하는 방식으로서의 한계가 있음을 의미한다. 협의의 의미의 예술인 복지정책 영역을 단순히 연장하는 것으로는 한계가 있으며, 포괄적이고 종합적인 예술인 정책으로서 접근하는 것이 필요하다. 따라서 향후 「예술인 권리보장법」이 통과된다면, 예술인보호관을 단순히 기능만 설정하는 것이 아니라, 기존 예술정책 행정체계 내에 어떻게 자리 잡게 할 것인가라는 중요한 문제가 제기된다.

## 제2절 예술인 복지정책의 정책대상과 사업내용의 문제

---

### 1. 정책대상으로서 예술인의 정의와 기준에 대한 논란

#### 1.1. 예술활동증명 제도를 ‘예술인’의 정의로 활용하는 경향의 문제점

「예술인 복지법」 제2조제2호는 ‘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 말한다”라고 정의하고 있다. 여기에서 ‘업(業)’이란 ‘생업’의 의미로서 그 활동을 통해 생활을 영위해 나가는 것을 의미하는데, 「예술인 복지법」은 법률상 보호대상인 ‘예술 활동을 업으로 하는 예술인의 범위’를 ‘예술활동증명 제도’를 통해 규정하고 있다.

동법 시행령 제2조 제1항에서는 ‘공표된 저작물이 있거나, 예술 활동으로 얻은 소득이 있거나, 그 밖에 예술 활동 실적이 있는 사람으로서 한국예술인복지재단의 심의위원회 심의를 거쳐 예술활동증명을 완료한 이’로 규정하여 i) 공표된 저작물 여부 ii) 예술 활동 소득 iii) 소정의 예술 활동실적을 예술활동증명을 위한 요건으로 제시하고 있다. 다만 이들 모두를 충족할 필요는 없으며, 이 중 하나만이라도 충족하는 경우 예술 활동을 증명할 수 있다. 「예술인 복지법」 시행규칙 제2조는 ‘예술활동증명에 관한 세부기준’을 별표로 규정하고, 심의위원회의 구성 및 운영과 예술활동증명의 유효기간을 별도로 규정하여 예술 활동을 증명한 이라 하더라도 일정기간이 지나면 다시 증명 절차를 거치도록 하고 있다.

### 「예술인 복지법 시행령」의 예술활동증명

제2조(예술 활동의 증명) ① 「예술인 복지법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제2호에서 “대통령령으로 정하는 바에 따라 창작, 실연(實演), 기술지원 등의 활동을 증명할 수 있는 사람”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로서 제2항부터 제4항까지의 규정에 따른 절차 및 세부 기준 등에 따라 창작, 실연, 기술지원 등의 활동을 증명할 수 있는 사람을 말한다.

1. 「저작권법」 제2조제1호 및 제25호에 따른 공표된 저작물이 있는 사람
2. 예술 활동으로 얻은 소득이 있는 사람
3. 삭제<2014. 3. 28.>
4. 삭제<2014. 3. 28.>
5. 삭제<2014. 3. 28.>
6. 그 밖에 제1호 및 제2호에 준하는 예술 활동 실적이 있는 사람

② 예술 활동 증명을 받으려는 사람은 예술 활동 증명 신청서에 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람임을 입증할 수 있는 자료를 첨부하여 법 제8조제1항에 따른 한국예술인복지재단(이하 “재단”이라 한다)에 제출하여야 한다.

③ 재단은 제2항에 따라 제출된 자료를 검토한 후 문화예술 각 분야별 전문가로 구성된 심의위원회의 심의를 거쳐 신청인이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람인지 여부를 결정하여야 한다.

④ 제1항에 따른 예술 활동 증명에 관한 세부 기준, 제3항에 따른 심의위원회의 구성·운영, 그 밖에 예술 활동 증명에 필요한 사항은 문화체육관광부령으로 정한다.

또한 문화체육관광부 예규로 「예술활동증명 운영지침」을 통해 기본원칙, 신청절차, 심의방법과 절차, 분야별 인정기준 등 예술활동증명에 관한 세부기준을 보다 명확하고 구체적으로 규정하여 심의에 활용하고 있다. 예술활동증명 심의위원회는 지역문화재단 및 문화예술 협·단체 등으로부터 공개추천을 통한 50명~100명 이하의 위원(임기 1년)으로 구성되며, ‘문화예술계 블랙리스트 진상조사 및 제도개선위원회’의 개선 권고에 따라 2018년에는 심의위원 선임방식을 개선하고, 심의위원회 워크숍 운영, 심의주기의 변경 등이 진행되었다. 2019년 예술활동증명 심의위원회는 총 88명(2016년 70명→ 2017년 89명 →2018년 97명)으로 구성되었으며, 월 2회 씩 총 20차에 걸쳐 심의가 이루어졌다.

한편 예술인 복지 사각지대 예방을 위해 한국예술인복지재단은 지역문화재단, 한국장애인예술인협회 등과의 협업을 통해 예술활동증명 신청대행제도를 운영하고 있으며, 경력단절 예술인이나 사회보장제도로 진입하고자 하는 예술인에 대한 특례조항을 신설하였다.

2020년 6월 30일 기준 예술활동증명을 완료한 예술인의 수는 83,332명으로 나타나며, 분야별 예술활동증명 누적 인원 현황을 살펴보면 음악(21.8%), 미술(19.5%), 연극(16.4%) 분야의 비율이 높게 나타남을 확인할 수 있다(〈표 3-11〉 참조).

〈표 3-11〉 분야별 예술활동증명 누적인원 현황

(단위: 명)

| 구분 | 2015년  | 2016년  | 2017년  | 2018년  | 2019년  | 2020년 6월 | 비율(%) |
|----|--------|--------|--------|--------|--------|----------|-------|
| 문학 | 1,781  | 2,869  | 3,991  | 5,143  | 6,082  | 7,013    | 8.4   |
| 미술 | 5,493  | 7,881  | 10,063 | 12,479 | 14,188 | 16,249   | 19.5  |
| 사진 | 432    | 625    | 832    | 1,079  | 1,278  | 1,476    | 1.8   |
| 건축 | 6      | 5      | 11     | 22     | 27     | 35       | 0.04  |
| 음악 | 2,477  | 5,731  | 8,194  | 10,399 | 13,254 | 18,171   | 21.8  |
| 국악 | 900    | 1,541  | 2,134  | 2,696  | 3,289  | 4,287    | 5.1   |
| 무용 | 1,126  | 1,653  | 2,084  | 2,403  | 2,802  | 3,305    | 4     |
| 연극 | 4,596  | 7,020  | 9,057  | 10,406 | 11,824 | 13,640   | 16.4  |
| 영화 | 2,403  | 3,507  | 4,774  | 5,733  | 6,566  | 7,205    | 8.6   |
| 연예 | 464    | 1,841  | 2,433  | 2,948  | 3,806  | 4,731    | 5.7   |
| 만화 | 242    | 544    | 849    | 1,236  | 1,658  | 2,018    | 2.4   |
| 복수 | 606    | 1,514  | 2,237  | 2,873  | 3,790  | 5,202    | 6.2   |
| 합계 | 20,526 | 34,731 | 46,659 | 57,417 | 68,564 | 83,332   | 100   |

출처: 한국예술인복지재단 내부자료

현행 「예술인 복지법」에서 예술인을 정의하는 데 사용하고 있는 ‘예술활동증명을 활용한 방식’은 i) 공표된 저작물 여부 또는 ii) 예술 활동 수입 또는 iii) 예술 활동 (작품)실적이라는 기준을 준용하되 iv) 심의위원회 심의를 통한 결정 방식을 취한다. ‘객관적인 실적 자료를 활용한 예술활동증명의 방식’은 예술인 복지를 위한 공공재원이 제한되어 있는 현실적 상황에서 예술인 복지사업에 대한 수혜자격 요건을 명확히 하여 공공지원이 꼭 필요한 예술인들에게 그 혜택이 돌아가도록 함으로써 공공재원의 낭비에 대한 논란을 최소화하기 위한 제도적 장치라는 점에서 의미가 있다. 또한 예술활동증명 제도를 통해 현재 활동하고 있는 전체 예술인의 수와 활동 유형 등의 실태를 파악할 수 있다는 점 또한 정책적으로 중요한 이점이라 할 수 있을 것이다.

그런데 이러한 예술활동증명이 종종 예술인에 대한 정의로 사용되는 경향이 있다. 현행 법률 상 ‘예술인’을 정의하는 규정은 「예술인 복지법」이 유일하기 때문에 동 법의 예술인에 대한 정의, 그리고 이를 활용한 예술활동증명 제도가 예술인의 ‘자격’처럼 인식하는 경향이 있는 것이다. 그렇다면 실제로 예술 활동을 영위하고



있으나 동법을 통한 예술활동증명을 완료하지 못한 경우에는 예술인이 아닌 것인가? 즉 예술활동증명을 완료해야만 예술인으로 인정받을 수 있는가에 대한 논란의 소지가 있다. 특히 「예술인 복지법」에서 규정하고 있는 보호법익이 단순히 지원사업의 수혜를 받을 수 있는 권리에 그치는 것이 아니라 정당한 존중을 받을 권리, 자유로운 예술 활동 종사의 권리, 정당한 정신적·물질적 혜택을 누릴 권리, 불공정한 계약을 강요당하지 아니할 권리(동법 제3조)를 포함하고 있다는 점에서 예술활동증명을 완료하지 않은 예술인의 경우 이러한 권리를 행사할 수 없는가의 논란을 발생시킬 수 있다. 예컨대 신진예술인 등의 경우 실제 예술 활동을 수행하고 있다 하더라도 예술활동증명 요건을 충족시키기 어려워 「예술인 복지법」상의 예술인으로서 보호받을 수 없게 되는데, 이러한 결과가 과연 타당하냐는 것에 논란의 여지가 있다.

그런데 최근 타 법에서 예술인에 대한 정의를 규정하면서 「예술인 복지법」상 예술인의 정의 조항과의 관계가 논란이 되고 있다. 20대 국회에서 통과된 「고용보험법」에 규정된 예술인 고용보험의 대상이나, 21대 국회에 발의된 「예술인 권리보장법」에서 예술인의 정의 조항 등이 이에 해당할 수 있다. 2019년 4월 발의된 법안에서는 ‘예술인’의 정의를 ‘예술 활동을 업으로 하는 사람’ 외에도 ‘예술 활동을 위한 교육·훈련 등을 목적으로 설립된 기관·단체 또는 예술인으로부터 예술 활동을 업으로 하기 위하여 교육·훈련을 받았거나 받는 사람’, 그리고 ‘예술 활동을 위하여 스스로 훈련하는 사람으로서 창작물의 발표 또는 실연활동의 기회를 찾는 사람’, 즉 예비예술인까지 포함하여 예술인의 범위를 확대한 바 있다.

그러나 2020년 5월 7일 제377회 문화체육관광 법안심사소위원회에서 “예술인의 정의에 따라서 그 상대방의 법률 수범 여부가 결정되는데 명확하지 않은 정의에 의해 정책대상이나 수범자의 혼란을 불러일으킬 수가 있고.. 죄형법정주의의 내용인 명확성의 원칙에 어긋난다는 지적”을 받아 예술인을 ‘예술 활동을 업으로 하는 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람’으로 수정 의결되었고, 2020년 6월 1일 재발의된 법안 역시 수정된 ‘예술인의 정의’ 조항을 취하고 있다.

특히 동 법안은 제6조(다른 법률과의 관계)에서 “이 법은 예술인의 지위 및 권리보장에 관하여 다른 법률보다 우선하여 적용한다”고 규정하고 있어 「예술인 권리보장법」이 제정될 경우 「예술인 복지법」상 예술인의 정의 및 예술인의 지위와 권리보장과 관련된 내용의 일부 조정이 불가피할 것으로 예상된다.

## 「예술인 권리보장법」의 예술인 정의

「예술인의 지위 및 권리보장에 관한 법률안」(김영주 의원 대표발의, 2019.4.19.)

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어는 다음과 같다.

2. “예술인”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

- 가. 예술 활동을 업으로 하는 사람
- 나. 예술 활동을 위한 교육·훈련 등을 목적으로 설립된 기관·단체(이하 “예술교육기관”이라 한다) 또는 예술인으로부터 예술 활동을 업으로 하기 위하여 교육·훈련 등을 받았거나 받는 사람
- 다. 예술 활동을 위하여 스스로 훈련하는 사람으로서 창작물의 발표 또는 실연활동의 기회를 찾는 사람

「예술인의 지위 및 권리보장에 관한 법률안」(김영주 의원 대표발의, 2020.6.1.)

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “예술인”이란 예술 활동을 업(業)으로 하는 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람을 말한다.

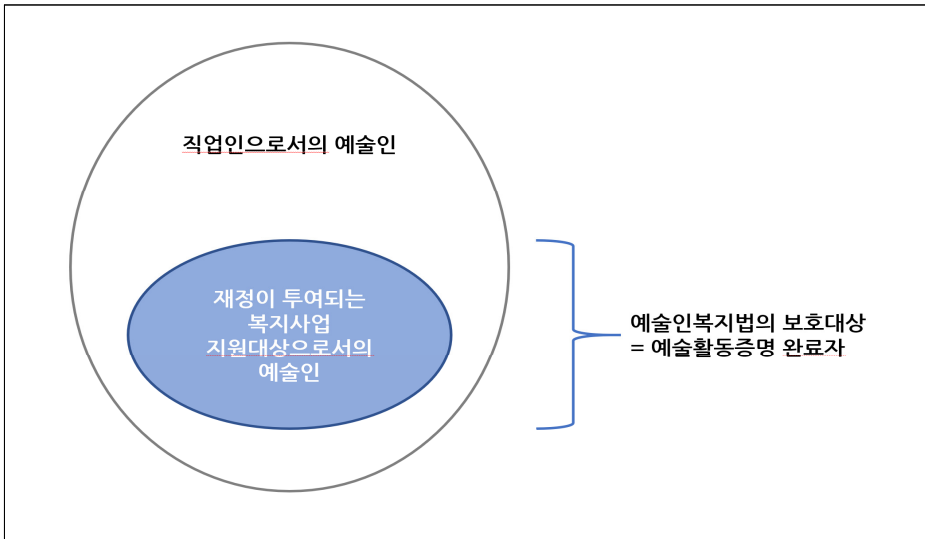
### 1.2. 예술활동증명의 제도적 포지셔닝의 모호성

예술활동증명은 「예술인 복지법」의 보호대상으로서 ‘예술 활동을 업으로 하는 예술인인지를 증명하기 위한 절차’의 성격을 띤다. 그러나 실제 예술현장에서는 동 제도를 ‘해당 신청자가 예술인임을 국가적으로 공인하거나, 인증하는 제도’로 인식하거나, 창작준비금 지원 사업으로 오인하는 사례가 빈번하게 나타나고 있다.

실질적으로 예술활동증명 제도는 한국예술인복지재단이 시행하는 ‘예술인 복지사업의 지원 대상’을 선별해내기 위한 목적으로 활용되는 제도이다. 「예술인 복지법」은 형식상 법률상 보호대상을 규정하는 것이지만, 예술활동증명 제도는 실제 복지사업의 보호범위를 규정하는 것이다. 예술활동증명을 예술인임을 증명하는 절차로 오인하는 것은 이 사이의 간극으로 인한 오해라고 할 수 있다.

이는 예술활동증명의 제도적 포지셔닝이 명확하지 않다는 점에 상당부분 기인한다. 이러한 제도적 오해와 불명확성을 극복하기 위해서는 「예술인 복지법」의 보호대상으로서 ‘예술인의 정의’와 ‘예술인 복지사업 지원을 위한 자격요건’으로서의 예술활동증명제도를 구분하여 명확히 할 필요가 있다. 즉 「예술인 복지법」이 보호하는 예술인의 범위가 ‘직업인으로서의 예술인’ 전체를 포괄한다면, ‘예술활동증명제도’는 이 중에서도 일정한 공공재정이 투여되는 복지사업 지원 대상으로서의 예술인을 선별하기 위한 최소한의 기준을 제공하는 역할을 수행하는 방향으로 재포지셔닝(re-positioning)할 필요가 있을 것이다.

[그림 3-5] 현재 예술인활동증명의 제도적 포지셔닝 진단



### 1.3. 예술활동증명 인정기준의 적절성 문제

그간 ‘직업으로서의 예술인’을 정의하는 데에는 Frey & Pommerehne가 『Muses and Market(1989)』에서 제시한 8개의 기준, 그리고 문화예술분야 국제기구인 IFACCA(International Federation of Arts Councils and Culture Agencies)의 ‘세금 및 급여 관련 예술인 정의’ 방식이 가장 자주 인용되어 왔다<sup>62)</sup>.

현행 예술활동증명 제도를 활용한 예술인 정의 방식은 이 중에서도 ‘예술 활동으로부터 얻은 소득(earning)’과 ‘예술적 산출물(artistic output)’을 직업으로서의 예술인을 정의하는 주요한 기준으로 하되, 심의위원회(committee)에 의한 정의 방식을 준용하고 있다.

62) 박영정 외(2012), 『예술인 범위·기준 및 한국예술인복지재단 설립 연구』, 문화체육관광부.

〈표 3-12〉 예술인의 정의에 대한 해외에서의 접근방식

|                          |  |
|--------------------------|--|
| Frey & Pommerehne (1989) | <ul style="list-style-type: none"> <li>① 예술 활동에 투입한 시간의 양(time)</li> <li>② 예술 활동으로부터 얻은 소득(earning)</li> <li>③ 일반공중으로부터 얻은 예술인으로서의 평판(reputation)</li> <li>④ 다른 예술인들에 의한 인정(recognition)</li> <li>⑤ 생산된 예술작품의 질적 수준(quality)</li> <li>⑥ 전문예술인 단체나 협회 등의 구성원 자격(membership)</li> <li>⑦ 예술분야의 전문적인 자격(특히 교육 관련 자격증)(Professional qualification (especially educational credentials))</li> <li>⑧ 스스로 예술인이라고 생각하는 주관적 평가(subjective self-identification as an artist)</li> </ul> |
| IFACCA (2002)            | <ul style="list-style-type: none"> <li>① 멤버십(membership)을 통한 정의</li> <li>② 위원회(committee)에 의한 정의</li> <li>③ 당국(authority)에 의한 정의</li> <li>④ 예술적 산출물(artistic output)에 의한 정의</li> <li>⑤ 예술 활동의 본성(nature of arts activity)에 의한 정의</li> </ul>  |

투입시간을 기준 요건으로 하는 것은 지나치게 기계적이며, 예술인으로서의 평판이나 인정은 객관성을 담보하기 어려우며, 멤버십이나 교육관련자격증 등의 경우 공적으로 신뢰하기 어렵다는 한계를 가진다. 또한 예술작품의 질적 수준은 창작지원사업에서는 주요한 기준으로 고려될 수 있으나 예술인을 정의하는 필요조건이라고 보기에는 어려울 것이다. 이러한 점에서 ‘예술 활동 수입’과 ‘예술 활동 실적’은 많은 이들이 수긍할 수 있는 가장 타당한 기준이라 볼 수 있다.

그간 지속적으로 「예술인 복지법」 시행령 및 시행규칙의 세부기준 및 「예술활동 증명 운영지침」의 수정·보완을 통해 예술현장의 현실을 반영하고, 분야별·장르별 특수성을 고려하기 위한 노력이 기울여져 왔으나 여전히 해당 기준의 적절성에 대한 논란은 이어지고 있다. 먼저 일부에서는 동 기준이 중진급 또는 기성예술인을 중심으로 규정되어 있기 때문에 예술계에 바로 진입한 신진예술인의 경우 해당 기준을 충족시키기가 매우 어렵다는 점을 지적한다.

한편 신진예술인이 아니라 하더라도 일부 장르나 업종의 경우 소위 ‘순수예술’ 분야에 속하지 않거나, 작품 주기가 길다는 이유 등으로 오랜 세월 활동한다 하여도 기준을 충족하기 어려운 경우가 발생하고 있다(예를 들어 시사방송 작가, 작품 주기가 긴 영화 감독 등). 또한 서면계약 문화가 정착되지 않고 크레딧(credit) 표시가 불명확한 예술계의 특성상 자신의 예술 활동을 증명하는 방법이 없는 경우가 많아

예술 활동을 증명하지 못하는 경우도 종종 발생한다.

현재 「예술활동증명 운영지침」은 여러 문화예술분야에 걸쳐 있는 경우 ‘복합심 의’를 할 수 있도록 하고 있으며(제10조), 작품 발표 주기가 유난히 길다거나 오랜 준비기간을 거쳐 한꺼번에 여러 작품을 발표하는 등 작업방식이 특수한 예술인의 경우 ‘특수한 방식으로 작업하는 예술인’으로 인정(제28조)할 수 있도록 하며, 여러 분야 또는 여러 목의 활동으로 분산되어 있다 하더라도 예술적 역량이 서로 연계되어 발휘된다고 판단될 경우 합산하여 예술 활동실적으로 인정(제33조)하는 등 이러한 특수한 사례에 대해서도 고려할 수 있는 방안을 적극적으로 모색하고 있다.

반면 예술활동증명의 기준이 지나치게 낮게 설정되어 있다는 문제제기도 존재한다. 이러한 견해는 특히 예술인 복지사업에 대한 수요가 높아지고 경쟁이 치열해지면서 한정된 재원이 전문예술인뿐 아니라 일부 생활예술인들에게 지원되는 것을 비판적으로 바라보는 시각에서 두드러진다. 「예술인 복지법」은 예술활동증명의 전제 요건으로 ‘예술 활동을 업으로 하는 사람’을 규정하고 있으며, 「예술활동증명 운영지침」제2조 또한 ‘법상 예술인은 전문적인 예술 활동을 하는 사람’으로 한정하여 취미나 여가활동의 일환으로 예술 활동을 하는 이들을 명문으로 배제하고 있다.

#### 「예술활동증명 운영지침」의 기본원칙(2020.03.03. 일부개정)

- 제2조(기본원칙) ① 법상 예술인은 전문적인 예술 활동을 하는 사람을 말하며, 전문적이란 상당한 지식과 경험 및 수준을 전제로 하고 취미나 여가 활동의 일환이 아니라는 뜻이다.  
② 법상 예술인은 자신을 예술인으로 인식하는 정체성이 분명하여야 하며, 객관적으로 드러나는 활동 경력이 예술인으로 인정받기에 충분하여야 한다.

판단컨대 생활문화예술에 대한 진흥은 별도의 지원정책을 통해 수행되고 있다는 점을 고려하여 정책의 중복을 피하고, 예술인 복지정책의 명확한 타게팅(targeting)을 위해 이러한 기초를 견지해나가는 것이 필요할 것이다. 다만 생활예술인으로 시작했다 하더라도 전문예술인으로 진입할 수 있는 경로를 인정하는 것이 필요하고, 예술인 경력경로의 다양화와 새로운 매체의 발전 등으로 전문예술인과 생활예술인 간의 경계가 점점 모호해지고 있어 이를 명확히 구분하는 것이 쉽지 않다는 점은 고려할 필요가 있을 것이다. 2016년~2019년까지 예술활동증명 신청건수 대비 완

료건수 비율을 살펴보면 2016년에는 93.8%로 매우 높았으나 2017년 이후 점점 낮아져 70%를 밑돌고 있는 것을 확인할 수 있다.

예술활동증명 제도가 ‘예술인’의 지위를 공인하는 제도가 아니라, 예술인 복지사업의 지원대상으로서의 자격요건을 판별하는 최소한의 선별기준이라는 입장을 견지할 경우 선별을 위한 적절한 문턱(threshold)은 필요할 것으로 판단된다. 다만 복지지원을 절실하게 필요로 하는 현업 예술인이 배제되지 않을 수 있도록 장르별 특수성을 고려한 분야별 세부기준의 현실화는 지속적으로 추진될 필요가 있을 것이다.

〈표 3-13〉 예술활동증명 사업의 신청건수와 완료건수(2016~2019)

(단위: 건, %)

| 구분         | 2016   | 2017   | 2018   | 2019   |
|------------|--------|--------|--------|--------|
| 신청건수 현황    | 16,989 | 18,553 | 22,429 | 26,873 |
| 완료건수 현황    | 15,939 | 14,376 | 15,375 | 18,058 |
| 신청 대비 완료비율 | 93.8   | 77.5   | 68.5   | 67.2   |

출처: 한국예술인복지재단 내부자료

#### 1.4. 예술활동증명의 유효기간의 필요성에 대한 논란

현재 예술활동증명 기준은 예술 활동수입과 예술 활동실적이 있다는 것뿐만 아니라, ‘기준기간 내에 하한 기준 실적을 충족해야’ 법률상 보호되는 예술인으로 인정하는 방식을 취하고 있어, 실제 직업적으로 예술 활동을 영위하고 있는 예술인들도 누락될 수 있다는 점은 한계로 지적된다. 「예술인 복지법」시행규칙 제2조의3은 예술활동증명의 유효기간을 정하고 있어 한번 예술활동증명을 완료한 예술인이라 하더라도 유효기간 만료일 6개월 전부터 자격 유지를 위한 재신청 절차를 밟을 수 있으며, 유효기간 만료일까지 재신청을 완료하지 않을 경우 예술활동증명 효력은 상실된다(예술활동증명 운영지침 제34조). 단 오랜 기간 전문적인 예술 활동을 한 만 70세 이상의 원로 예술인의 경우 예술활동증명은 종신토록 유효하다(예술활동증명 운영지침 제26조).

〈표 3-14〉 예술 활동 증명의 유효기간(제2조의3 관련)

1. 영 제2조제1항제1호에 해당하는 사람의 예술 활동 증명의 유효기간은 다음과 같다. 다만, 별표 1 제1호 단서에 해당하는 사람의 경우에는 3년으로 한다.

| 문화예술 분야                | 구분  | 유효<br>기간 |
|------------------------|---|----------|
| 문학                     | 별표 1 제1호 세부 기준란(이하 “세부기준란”이라 한다)의 가목, 나목, 라목 또는 마목에 해당하는 사람 | 5년       |
|                        | 세부기준란 다목에 해당하는 사람   | 3년       |
| 미술(응용미술을 포함한다), 사진, 건축 | 세부기준란 가목, 나목 또는 다목에 해당하는 사람                                 | 5년       |
|                        | 세부기준란 라목에 해당하는 사람   | 3년       |
| 음악, 국악                 | -   | 3년       |
| 무용                     | -   | 3년       |
| 연극                     | -   | 3년       |
| 영화                     | 세부기준란 가목 또는 라목에 해당하는 사람                                     | 3년       |
|                        | 세부기준란 나목, 다목 또는 마목에 해당하는 사람                                 | 5년       |
| 연예(演藝)                 | 세부기준란 가목, 나목, 다목, 라목, 마목 또는 사목에 해당하는 사람                     | 3년       |
|                        | 세부기준란 바목에 해당하는 사람   | 5년       |
| 만화                     | -   | 5년       |

2. 영 제2조제1항제2호에 해당하는 사람의 예술 활동 증명의 유효기간은 다음과 같다.

| 구분  | 유효<br>기간 |
|---|----------|
| 가. 예술 활동으로 얻은 소득이 최근 1년 동안 120만원 이상인 사람 (나목에 해당하는 사람은 제외한다) | 1년       |
| 나. 예술 활동으로 얻은 소득이 최근 3년 동안 360만원 이상인 사람                     | 3년       |
| 다. 최근 3년 동안 예술 활동으로 얻은 소득이 전체 소득의 50% 이상인 사람                | 3년       |

3. 영 제2조제1항제6호에 해당하는 사람의 예술 활동 증명의 유효기간은 심의위원회에서 정하는 기간으로 한다.

그러나 예술활동증명의 유효기간을 설정할 필요성이 있는지에 대해서도 논란은 있다. 예술활동증명 제도가 ‘예술인’의 지위를 공인하는 제도가 아니라 예술인 복지 사업의 지원대상으로서의 자격요건을 판별하는 최소한의 선별기준이라는 입장을 견지할 경우, 지원 자격요건의 지속적인 갱신을 위한 ‘유효기간’ 설정은 필요하다고 할 것이다.

다만 앞서 지적한 것처럼 예술인 복지정책의 보호대상으로서의 예술인과 지원사

업 대상으로서의 예술인을 구분하고, 후자의 경우를 예술활동증명 제도를 통해 선별해낼 경우, 전자에 대한 요건과 기준은 보다 완화하여 규정하는 방안을 고려할 수 있을 것이다. 또한 이 경우에도 지원을 절실하게 필요로 하는 예술인이 배제되지 않을 수 있도록 장르별 특수성을 고려한 유효기간의 적절성을 제고하기 위한 노력이 지속적으로 추진될 필요가 있다. 또한 현재는 유효기간이 예술활동증명의 기준 기간과 동일하게 설정되어 있는데, 예술인들의 행정적 부담을 완화하기 위해 유효기간을 연장하는 방안을 모색할 필요가 있을 것이다.

## 2. 신규 장르 및 활동 유형에 대한 반영 부족

### 2.1. 전통적 장르 구분으로 인한 경직성과 사각지대 발생

현재 「예술인 복지법」은 ‘문화예술’을 정의하는데 있어 「문화예술진흥법」 제2조 제1항제1호의 정의 규정을 준용하고 있다.

#### 「문화예술진흥법」의 ‘문화예술’ 정의 규정

제2조(정의) ①이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2018. 6. 12.>

1. “문화예술”이란 문학, 미술(응용미술을 포함한다), 음악, 무용, 연극, 영화, 연예(演藝), 국악, 사진, 건축, 어문(語文), 출판 및 만화를 말한다.

이에 따라 「예술인 복지법」 시행규칙의 ‘예술활동증명에 관한 세부기준’은 문화예술분야를 ‘문학, 미술(응용미술을 포함한다), 사진, 건축, 음악, 국악, 무용, 연극, 영화, 연예, 만화’(11개 분야)로 분류하여 제시하고 있으며, 「예술활동증명 운영지침」은 예술활동증명 심의를 위한 분과위원회를 ‘문학, 미술(일반), 미술(디자인/공예), 미술(전통미술), 사진, 건축, 음악(일반), 음악(대중음악), 국악, 무용, 연극, 영화, 연예(방송), 연예(공연), 만화 등’ 15개로 구성하여 운영하고 있다.

「문화예술진흥법」에서는 ‘예술’이라는 용어를 사용하지 않고 ‘문화예술’이라는 독특한 조어를 사용하고 있는데, 지금 사용되고 있는 ‘문화예술’이라는 용어는 ‘예술’을 기본 대상으로 하되, 문학, 미술 등 좁은 의미의 예술영역보다는 그 ‘대상을



확장'할 수 있도록 고려한 것으로 해석된다.<sup>63)</sup> 다만 「문화예술진흥법」은 문화예술의 속성을 서술하는 방식이 아니라 법 적용의 대상이 되는 장르와 부문을 열거식으로 제시하고 있다는 데 문제점이 있다.

현재 「문화예술진흥법」상의 '문화예술'은 '문학, 미술, 음악, 무용, 연극, 영화, 연예, 국악, 사진, 건축, 만화' 등 11개의 예술장르와 '출판, 어문'이라는 2개의 비예술 부문이 열거식으로 제시되어 있는데, 각각의 개념적, 범주적 위계관계가 명료하지 않고, 구별되는 기준이 모호하며, 전통적 장르 구분을 기준으로 하고 있어 미디어 아트, 디지털 아트, 다원예술 등과 같은 새로운 예술형태나 장르통합 또는 융복합 예술 등을 포괄하지 못한다는 한계를 가진다.

「예술인 복지법」 또한 「문화예술진흥법」의 문화예술 정의 조항을 준용하고 있기 때문에 「문화예술진흥법」이 가지고 있는 문제점이 그대로 노정되고 있다. 즉 새로운 형태의 예술형태나 장르통합 또는 융복합 예술 등을 포괄하지 못하며, 이로 인해 이들 분야에서 활동하는 예술인들이 복지지원의 대상에서 배제되는 문제점이 발생하고 있다. 또한 분야별 심의기준 또한 각 장르별 전통적인 교육방식과 활동 관행을 내포하고 있어 전통적인 예술교육을 통하지 않거나 새로운 방식으로 활동하는 예술인들이 기준을 충족하기에는 한계가 있다는 점도 문제점으로 제기된다.

## 2.2. '예술인'이라는 정책 규정의 탈산업화

「문화예술진흥법」의 “문화예술”은 산업적 진흥보다는 “새로운 문화를 창조하여 민족문화 창달에 이바지”하거나 국민의 문화향유를 증대시키는 것과 같은 다분히 ‘공공적인 목적’에 정향되어 있다. 「문화예술진흥법」 내에는 ‘문화산업’ 개념과 관련 조항이 있지만 다소 소극적으로 규정되어 있다. 이에 따라 이 정의를 사용하는 「예술인 복지법」의 ‘예술인’도 자연스럽게 산업적인 의미에서 종사자보다는 공공적인 의미의 문화예술 진흥에 종사하는 예술인을 의미하는 경향이 있다.

한편 「문화산업진흥기본법」에서의 “문화산업” 정의 및 그 범주 설정을 살펴보면, 실질적으로는 「문화예술진흥법」의 문화예술 개념과 중첩되거나 동일한 범주를 포함하면서 확장되는 것이라 볼 수 있다. 결국 「문화예술진흥법」과 「문화산업진흥기

63) 김세훈 외(2007), 「문화분야 법제 정비 방향 연구」, 한국문화관광연구원. p.115.

본법」에 따른 개념규정의 차이는 문화예술에 해당되는 장르와 문화산업에 해당되는 장르를 분할하는 방식이 아니라, 동일한 장르나 영역이 갖고 있는 복합적인 성격, 즉 공공적인 문화진흥 차원과 산업적인 차원 중에서 어느 쪽에 더 주안점을 두고 있는가에 따른 구별로 봐야 할 것이다.

〈표 3-15〉 ‘문화예술’과 ‘문화산업’의 정책적 범주 비교

| 구분       | 문화예술진흥법         | 문화산업진흥기본법  |  |
|----------|-----------------|--|--|
| 세부<br>항목 | 문학              | 출판·인쇄·<br>정기간행물과 관련된 산업  | ✓ 방송영상물과 관련된 산업<br>✓ 문화재와 관련된 산업<br>✓ 디지털문화콘텐츠, 사용자제작문화콘텐츠<br>및 멀티미디어문화콘텐츠의 수집·가공·<br>개발·제작·생산·저장·검색·유통 등과<br>이에 관련된 서비스를 하는 산업<br>✓ 전통적인 소재와 기법을 활용하여 상품의<br>생산과 유통이 이루어지는 산업으로서 의상,<br>조형물, 장식용품, 소품 및 생활용품 등과<br>관련된 산업<br>✓ 문화상품을 대상으로 하는 전시회·박람회·<br>견본시장 및 축제 등과 관련된 산업<br>✓ 각 문화산업 중 둘 이상이 혼합된 산업 |
|          | 어문(語文)          |  |  |
|          | 출판              |  |  |
|          | 무용              | 만화·캐릭터·애니메이션·<br>에듀테인먼트·<br>모바일문화콘텐츠·<br>디자인(산업디자인<br>제외)·광고·공연·<br>미술품·공예품과<br>관련된 산업 |  |
|          | 연극              |  |  |
|          | 미술<br>(응용미술 포함) |  |  |
|          | 사진              |  |  |
|          | 건축              |  |  |
|          | 만화              |  |  |
|          | 국악 / 음악         | 음악·게임과 관련된 산업  |  |
|          | 영화              | 영화·비디오물과<br>관련된 산업   |  |
|          | 연예(演藝)          | 대중문화예술산업   |  |

그러나 현재의 예술인 복지정책이 「문화예술진흥법」의 목적과 성격을 따르고 있고, 「문화산업진흥기본법」의 목적과 성격과는 다소 동떨어져 있다. 즉 ‘문화예술인’이 ‘문화산업인’이기도 한 복합적 성격을 가지고 있음이 현행 정책에서 충분히 명시적으로 반영되고 있지 못한다고 할 수 있다. 이는 오랫동안 문화예술정책과 문화산업정책을 분할하여 발전시켜 온 한국적 문화정책의 특수한 경로에 기인하는 것이라 할 수 있다.

그러나 이러한 정책적 접근에서 예술인 복지정책의 중요한 과업 중 하나인 불공정관행 개선이 실효성을 거둘 수 있는지 의문이 있다. 실제로 「예술인 복지법」에서 정하는 ‘불공정행위의 금지’는 ‘문화예술기획업자 등’에 대한 규제로서(제6조의2), 「문화예술진흥법」에 해당하는 주체라기보다는 「문화산업진흥기본법」 및 「콘텐츠산업진흥법」의 적용을 받는 주체이다. 실제 한국예술인복지재단의 불공정행위 신고상담센터에 접수된 사례들의 분야 역시 산업적 속성을 띠는 계약관계가 더 많다. 따라

서 문화예술 분야 전반에서 불공정관행을 개선하기 위해서는 ‘예술인’의 규정에서 보다 적극적으로 ‘문화산업인’으로서의 속성을 강화시키고, 문화산업정책 전반에서 공정한 산업생태계 조성을 위한 불공정관행 근절을 강도 높게 실현함으로써 예술인의 직업적 지위 및 권리를 보장하는 것이 필요하다.

### 2.3. 예술인 직업분류 및 산업분류의 체계성 취약 및 제도적 혜택의 미흡

한편 현재 예술인과 관련된 표준직업분류나 관련 표준산업분류가 체계적으로 이루어져 있지 않음에 따라 예술인 실태에 대한 체계적 파악이나 정책적 지원, 고용·복지·금융·조세혜택과 같은 타 분야에서 이루어지는 제도적 지원에 있어 누락되는 경우가 발생하고 있다.

예컨대 국세청에서 고시하는 소득세 산정에 있어 필요경비율은 표준산업분류 코드를 원용하여 이루어지지만, 예술인들이 종사하는 업종들이 충분히 상세하게 분류되어 있지 않음에 따라 적절한 필요경비율의 산정을 받지 못하거나, 전혀 다른 업종의 필요경비율의 적용을 받아야 하는 경우가 발생하고 있다.

〈표 3-16〉 2019년 귀속 업종별 필요 경비율(국세청)

| 업종 코드  | 대분류                  | 중분류                 | 세분류                | 세세분류       | 적용범위 및 기준   | 단순 경비율 (일반율) | 기준 경비율 (일반율) |
|--------|----------------------|---------------------|--------------------|------------|---|--------------|--------------|
| 921401 | 예술, 스포츠 및 여가 관련 서비스업 | 창작, 예술 및 여가 관련 서비스업 | 기타 창작 및 예술 관련 서비스업 | 공연 기획업     | ○ 공연 예술 행사를 기획, 조직 및 관리하는 산업활동을 말한다. 이 사업체는 공연 시설을 소유할 수 있다.  | 83.5         | 28.0         |
| 921402 | 예술, 스포츠 및 여가 관련 서비스업 | 창작, 예술 및 여가 관련 서비스업 | 공연 단체              | 무용 및 음악 단체 | ○ 무용 및 음악단체를 운영하는 산업활동을 말한다.<br>〈예시〉<br>• 현대무용단<br>• 국악단체<br>• 고전무용단<br>• 발레단<br>• 포크댄스단<br>• 밴드단<br>• 오케스트라<br>• 탭댄스단<br>• 재즈단 | 94.3         | 25.2         |

| 업종 코드  | 대분류                 | 중분류                 | 세분류                | 세세분류                   | 적용범위 및 기준  | 단순 경비율 (일반율) | 기준 경비율 (일반율) |
|--------|---------------------|---------------------|--------------------|------------------------|--|--------------|--------------|
| 921403 | 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업 | 창작, 예술 및 여가 관련 서비스업 | 공연 단체              | 연극 단체                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 실험극을 공연하는 공연단체를 운영하는 산업활동을 말한다. 이 사업체는 극장 시설을 소유할 수 있다.</li> </ul> <p>〈예시〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 음악연극단체</li> <li>• 오페라극단</li> <li>• 뮤지컬극단</li> <li>• 코미디극단</li> <li>• 인형극단</li> </ul> <p>〈제외〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 독립적인자연연예인활동 (해당되는산업활동으로분류)</li> </ul> | 96.7         | 23.6         |
| 921405 | 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업 | 창작, 예술 및 여가 관련 서비스업 | 기타 창작 및 예술 관련 서비스업 | 공연 및 제작 관련 대리업         | <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 영화, 텔레비전, 연극 제작을 위하여 제작자의 주문에 따라 연기자를 공급하는 배역 서비스와 영화 제작, 연극 제작, 스포츠 또는 기타 공연물 제작에 관련하여 제작자를 대리하여 장소 및 예약 등을 대리하는 산업활동을 말한다.</li> </ul> <p>〈제외〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 독립적인 연예인 또는 예술가의 대리활동(749911)</li> <li>• 연극, 영화 등 단역배우 공급(749101)</li> </ul>                               | 83.5         | 28.0         |
| 921406 | 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업 | 창작, 예술 및 여가 관련 서비스업 | 기타 창작 및 예술 관련 서비스업 | 그 외 기타 창작 및 예술 관련 서비스업 | <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 공연 기획, 공연 및 제작관련 대리를 제외한 기타 창작 및 예술관련 서비스를 제공하는 산업활동을 말한다.</li> </ul> <p>〈예시〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 조명장치 설치 및 운영</li> <li>• 연극 배경장치 운영</li> <li>• 음향장치 설치 및 운영</li> <li>• 무대설비 설치 운영</li> <li>• 무대예술 운영업</li> <li>• 입장권 판매시설 운영</li> </ul>                                       | 83.5         | 28.0         |
| 921407 | 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업 | 창작, 예술 및 여가 관련 서비스업 | 공연 단체              | 기타 공연 단체               | <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 기타 공연 예술단체를 운영하는 산업활동을 말한다.</li> </ul> <p>〈예시〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 서커스단</li> <li>• 마술쇼단</li> <li>• 아이스스케이팅단</li> </ul>   | 94.3         | 25.2         |

| 업종<br>코드 | 대분류                          | 중분류                          | 세분류             | 세세분류            | 적용범위 및 기준  | 단순<br>경비율<br>(일반율) | 기준<br>경비율<br>(일반율) |
|----------|------------------------------|------------------------------|-----------------|-----------------|--|--------------------|--------------------|
| 921901   | 예술,<br>스포츠 및<br>여가관련<br>서비스업 | 창작, 예술<br>및 여가<br>관련<br>서비스업 | 공연<br>시설<br>운영업 | 공연<br>시설<br>운영업 | <ul style="list-style-type: none"> <li>○극장, 음악당 및 기타 실연<br/>극을 공연하는 시설을 운영<br/>하면서 자체 제작한 오페라,<br/>연극, 음악회 등을 공연하<br/>는 산업활동을 말한다. 공<br/>연시설을 운영하면서 부수<br/>적으로 단기간 공연시설을<br/>대관하고 수수료를 받는 경<br/>우도 포함한다.</li> </ul> <p>〈예시〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•극장운영</li> <li>•음악당운영</li> <li>•연극장운영</li> </ul> <p>〈제외〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•연예활동이 보조적으로 결합<br/>수행되는 나이트클럽 및 카<br/>바레(552203)</li> <li>•영화상영관(921200)</li> <li>•공연시설임대(921404)</li> </ul> | 81.4               | 18.5               |

### 3. 예술인 맞춤형 지원제도의 부족

「예술인 복지법」은 예술인의 직업적 지위와 권리를 보장하고 복지자원을 적극적으로 활용하여 예술인들의 창작활동을 돕는 것을 주요한 과제로 설정하고 있다. 그러나 과연 현재 예술인을 위해 시행하고 있는 여러 지원정책들이 예술인의 창작활동에 충분히 도움을 주고 있는지, 또는 현재의 복지지원이 예술인의 삶의 질 향상에 긍정적 영향을 줄 수 있을 정도로 충분할까 살펴보면 그 동안 많은 도움을 준 것은 사실이지만 아직 충분한 정도는 아니다.

「2018년 예술인 실태조사」를 통해 보면, 전업예술인은 57.4%에 불과하며, 이중 정규직은 7.0%에 불과하고, 36.8%가 1인 사업체의 프리랜서 혹은 19.8%가 다른 기관의 임시직·계약직으로 일을 하고 있었다. 겸업을 하고 있는 예술인도 역시 주로 프리랜서(1인 사업체)와 기간제, 계약제의 형태로 일을 하고 있어 직업적 안정성은 매우 취약한 것으로 조사되었다. 예술인 사회보험 가입률은 건강보험을 제외하면 공적연금 53.0%, 고용보험 및 산재보험은 각각 24.1%, 27.0%에 불과하다. 또한

창작할 수 있는 공간을 가지는 경우는 49.5%로 2015년 54.3%에 비해 오히려 줄어들고 있다. 역시 창작공간 크기도 2015년 57.1㎡에서 2018년에는 47.9㎡로 크게 줄어들었다.<sup>64)</sup> 오랜 기간 예술인의 지위향상 및 복지증진을 위해 노력하고 있지만 아직 예술인의 안정적인 창작활동을 보장하기에는 한계가 있다.

현재 예술인 복지재단에서 운영하고 있는 사업 중 예술인들이 개인 혹은 외부적 요인으로 인해 예술 활동을 중단하지 않도록 보호하고, 안정적 환경 속에서 창작활동에 전념할 수 있도록 돕는 창작준비금 지원제도를 운영하고 있지만, 대상과 지원금이 예술인들의 안정적 창작활동을 돕기에는 한계가 있다. 2014년 초기 도입 당시에 창작준비금은 긴급복지지원의 형태로 운영되다가 정부의 유사중복사업 조정으로 인해 긴급복지지원이 아닌 창작준비금이란 형태로 2015년부터 바뀌어 운영된 바 있다. 창작준비금 사업은 2015년 약 35백 명을 대상으로 예산은 100억 원 정도에서 2019년에는 55백 명의 예술인을 대상으로 165억 원이 집행되는 큰 사업으로 발전하였다. 2020년에는 사업규모가 더 확대되어 예술인 12천명을 대상으로 360억 원의 예산이 투입되었고, 2020년 코로나19로 인한 예술인 피해를 지원하기 위해 추가경정예산 98억 원을 더 편성하게 되었다.

〈표 3-17〉 창작준비금 사업 규모 및 예산 변화

(단위: 명, 백만원)

| 사업명  | 2015   | 2016   | 2017   | 2018   | 2019   | 누적     |
|------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 예산   | 10,500 | 12,000 | 12,000 | 13,500 | 16,500 | 64,500 |
| 참여자수 | 3,523  | 4,000  | 4,014  | 4,501  | 5,500  | 21,538 |

출처: 한국예술인복지재단, 내부 자료

창작준비금지원은 예술 활동이 단절될 위기에 놓인 예술인들이 안정적으로 계속해서 예술 활동을 할 수 있도록 지원하는 데 있어 매우 유용한 제도이다. 일반사회보장제도의 사각지대에 놓여 다른 지원을 받을 수 없는 상황에서 예술인들이 유의미하게 활용할 수 있는 자원으로 볼 수 있다. 이외에 예술인의 복지욕구에 부합되는 사업은 있어도 사업규모가 작거나, 대출사업 형태로 많은 예술인들이 복지사업의 혜택을 보기에는 쉽지 않은 상황이다.

64) 문화체육관광부(2018), 「2018년 예술인실태조사」, 문화체육관광부.

이러한 한계는 예술인 복지정책이 아직 짧은 역사를 가지고 있는 문제에서 기인 하기도 하지만, 아직 갈 길이 멀다는 것을 의미한다. 이러한 상황에서 다른 직업군 을 대상으로 한 복지정책 사례는 예술인 복지정책의 미래를 설계하는 데에 많은 힌 트를 제공하고 있다. 국내에는 특정직업군을 대상으로 특성에 맞는 맞춤형 사업을 하는 경우들은 일부 찾아 볼 수 있는데, 대표적인 것이 농어업인 및 과학기술인을 위한 지원을 들 수 있다.

‘농업’의 경우 1970년대까지만 해도 한국의 대표적인 산업군에 속했지만, 제조 업, 중화학공업 등으로 산업구조가 개편되면서 사양 산업으로 전락하였으며, 이후 수출위주의 산업정책으로 중화학, 제조업 제품 등의 수출 확대를 위해 농산물이 개 방 되면서 많은 피해를 입은 대표적인 직업군 혹은 산업군이다. 주요 산업에서 멀어 지면서 농어업에 종사하던 농어업인들은 노동 강도에 비해 낮은 소득과 처우에 직 면하게 된다. 정부는 농어업이 가지는 한국 사회의 위상과 농어촌이 가지는 환경, 문화, 전통적 특성을 고려하고, 시장개방으로 인한 농어업인들이 받게 되는 손실 등 을 보전하기 위해 1990년대 이후 정책적 지원을 지속해 오고 있다. 대표적인 것이 2005년부터 시작된 ‘농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 5개년 기본계획’을 들 수 있다. 올해 벌써 4차 기본계획을 발표하여 동 기본계획은 농어업인은 물론 농어촌 주민의 삶의 질 향상, 복지지원 등을 위한 주요한 정책으로 자리매김하고 있다. 동 기본계획에는 산업을 포함하여 교육, 주거, 문화, 교통 등은 물론 보건복지 분야까지 아우르며 농어촌을 대표하는 주요한 계획으로 자리매김 하고 있다.

기본계획 수립 초기에는 주로 산업, 정주여건 개선 등이 강조되었다면 3차와 4차 기본계획에서는 살기 좋은 농어촌, 복지 향상을 기초로 농어촌 및 농어업인을 위한 각종 ‘맞춤형 사업’들을 제안하기 시작하였다. 2020년 발표된 4차 기본계획에서는 농어업인 및 농어촌 맞춤형 사업으로서 농어촌 지역 맞춤형 돌봄 수요 대응 및 열악 한 의료 여건 개선, 생애주기별 교육 여건을 개선하고 문화·여가 향유 기회 확대, 안정적 주거 환경을 제공하는 등 정주여건 개선, 농어촌 자원을 활용한 소득원 다각 화를 촉진하고, 다양한 형태의 일자리 창출을 통해 취·창업 활성화 등을 포함하고 있다.<sup>65)</sup>

65) 관계부처합동(2020a), 「제4차 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 5개년 기본계획」, 2020.02.

이외에 ‘과학기술인’을 위한 지원을 함께 살펴볼 수 있다. 1990년대 말 대학진학은 물론 졸업이후 불안정한 미래로 인해 이공계에 대한 학생들의 선호가 줄어들고, 이공계에 대한 미래 불안정성이 증대되면서, 미래 과학기술인 양성을 위한 지원이 필요하게 되었다. 이에 정부는 법적 기반은 물론 기금 등의 예산 지원 등을 통해 이공계로의 진학과 미래 인재 양성을 위한 목적 하에 과학기술인들을 지원하기 위해 ‘과학기술인공제회’를 설립하였다. 과학기술인공제회는 과학기술인들의 복지증진과 생활안정을 돕기 위해 2002년 「과학기술인공제회법」에 근거하여 설립되었으며, 2003년 재단이 만들어지고 2008년 과학기술발전장려금 재원 2천억 원 조성이 계획되었으며 2013년에는 2천억 원 조성이 완료되어 2019년 기준으로 자산 6조원의 큰 재단으로 발전하고 있다<sup>66)</sup>.

2019년 기준 회원은 기관회원 676개, 개인회원 약 75천여 명이 가입되어 있는 공제회로 발전하였다. 주요사업으로는 과학기술인연금, 적립형공제급여 및 생활안정대여사업을 하고 있다. 이외에 과학기술인을 지원하기 위해 기타 복지서비스로 휴양시설운영, 복지카드서비스, 의료기관 지정할인제도 등을 함께 운영하고 있다. 과학기술인공제회가 발전할 수 있었던 이유는 법적 기반은 물론 관련 법에 재원과 관련된 안정적 지원책이 포함되어 있었으며, 개인이 아닌 과학기술계 기관 등이 공제회에 적극 가입하여 함께 활동을 함으로써 지속성과 결속력을 담보할 수 있었다.

위의 두 사례를 통해 볼 때, 한국사회에서 예술인의 지위 향상을 위한 노력이 더 활발해 질 필요가 있으며, 예술인의 특성에 맞춤형 된 프로그램의 활발한 개발이 필요함을 확인할 수 있다. 과거와 다르게 문화예술이 우리 사회에서 점유하는 의미, 비중 등은 크게 증가하고 있으며, 산업체 측면에서 제조업에 못지않게 다양한 콘텐츠 등을 기반하여 한류문화 확산에 크게 기여하고 있다. 국내외 산업과 우리 사회의 미래 지속가능성 측면에서 예술인이 가지는 위치와 중요도는 높아지고 있지만, 이에 따른 지원은 미비하다는 것이다. 「예술인 실태조사」에서 본 것과 같이 여전히 예술인은 불안정한 노동환경에 놓여 있으며, 자신들의 역량을 확대하고 개발할 수 있는 여건이 제공되고 있지 못하다. 안정적으로 예술 활동을 하기 위한 소득과 주거 혹은 창작공간이 제공되어야 하지만, 오히려 지난 실태조사에 비해 열악함이 증가

66) 과학기술인공제회, 홈페이지(<https://www.sema.or.kr/front/main/>)



하고 있어 예술 활동의 안정적 유지가 쉽지 않은 상황이다. 또한 예술인의 단속적 활동, 장기간의 실업상태, 프로젝트 단위의 용역계약 체결 경향 등 예술인의 노동 특성은 일반 사회복지 내에서 이들을 사각지대에 속하도록 하고 있다.

예술인 복지정책은 일반 사회복지가 보장하지 못하는 부분에 대한 지원을 보충적으로 제공하되, 예술인의 특성을 고려해 맞춤형 된 프로그램을 운영해야 한다. 예를 들어 장기간 예술 활동에 따른 만성적 스트레스, 정신 및 육체적 피로 등을 겪는 예술인들을 위해 한국예술인복지재단에서 지원하고 있는 정신지원 복지서비스는 예산이 조기소진 될 만큼 예술인들의 창작 환경을 고려해 잘 설계된 프로그램이다. 낮은 소득과 불안정한 일자리로 금융서비스에 대한 접근을 어렵게 해서 필요할 때 금융서비스를 제공받지 못한 예술인들을 위한 대출지원 또한 예술인들의 특성을 고려해 설계되었다.

예술인들이 원하는 것은 과도한 지위와 복지가 아닌 자신이 처한 환경 속에서 필요로 하는 서비스를 제공받을 수 있는 제도와 환경을 요구하는 것이다. 일반 사회복지 체계 내에서 보장하기 어려운 예술인의 특수한 특성을 고려해 이들이 창작 활동을 지속할 수 있는 환경을 요구하고 있다. 향후 예술인 복지정책은 이러한 예술인들의 특수성을 고려한 맞춤형 프로그램을 더욱 확충하는 것이 필요하다.

## 제3절 예술인 복지정책 기반의 문제

### 1. 예술인 복지정책 재정기반의 미약

#### 1.1. 불안정한 예술인 복지정책의 재정기반

현재 예술인 복지정책을 주도적으로 실행하고 있는 한국예술인복지재단 출범 이후 예산 추이를 살펴보면, 2012년 3.6억 원에서 2020년 698억 원으로 크게 증가하여 예술인 복지정책에 대한 정책적 관심과 투자가 지속적으로 확대되고 있음을 확인할 수 있다.

〈표 3-18〉 한국예술인복지재단 예산 변화

(단위: 백만원)

| 구 분  | 2012 | 2013   | 2014   | 2015   | 2016   | 2017   | 2018   | 2019   | 2020   |
|------|------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 일반회계 | 357  | 12,914 | 19,750 | 20,398 | 24,862 | 25,021 | 27,463 | 31,209 | 61,467 |
| 기금   | 0    | 600    | 320    | 109    | 116    | 100    | 250    | 8,725  | 18,225 |
| 합계   | 357  | 13,514 | 20,070 | 20,507 | 24,978 | 25,121 | 27,713 | 39,934 | 79,692 |

출처: 한국예술인복지재단, 내부 자료

2011년 「예술인 복지법」이 제정되고 한국예술인복지재단이 출범한 이후 10여 년이 경과하였다는 점에서 이제는 예술인 복지정책 또한 양적·질적으로 성숙 단계에 접어들었다고 볼 수 있다. 특히 2020년 코로나19(COVID-19) 확산으로 야기된 문화예술분야의 피해 대응 과정에서 예술인 복지정책의 중요성이 더욱 부각되었으며, 향후에도 예술인 복지정책에 대한 정책적 수요는 지속적으로 확대될 것으로 예상된다.

예술인 복지정책이 중장기적 관점에서 안정적으로 수행되기 위해서는 예술인 복지정책을 위한 재정기반을 탄탄히 할 필요가 있다. 「예술인 복지법」 제10조의2는 “한국예술인복지재단의 사업과 운영에 필요한 경비에 대해 국가가 예산 범위에서 출연 또는 보조할 수 있음”을 규정하고 있으며, “기부금품 모집도 할 수 있도록 규

정”하고 있다. 그러나 2020년 기준 예술인 복지정책의 재원은 일반회계 국고보조금과 문예진흥기금 및 체육진흥기금 전입금으로 구성되어 있어 매년 예산 심사를 받아야 하며, 문예진흥기금 등 타 기금 전입금 수입 또한 안정적이지 않다는 점에서 불안 요소를 가지고 있다.

#### 「예술인 복지법」의 ‘경비 지원 및 기부금품의 접수’ 규정

제10조의2(경비 지원 및 기부금품의 접수) ① 국가는 재단의 사업과 운영에 필요한 경비를 예산의 범위에서 출연 또는 보조할 수 있다.  
② 재단은 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 제5조제2항 본문에도 불구하고 자발적으로 기탁되는 금품을 재단의 운영 및 제10조에 따른 사업을 지원하기 위하여 접수할 수 있다.

한편 예술인 복지를 위한 재원을 온전히 공공에 의존하기보다는 예술인들의 상호부조 및 공공부조를 통해 예술인 스스로 자생적 생활기반을 마련하고, 저리 대출이나 노후 연금 마련과 같이 예술인이 필요로 하는 사업들을 보다 유연한 방식으로 수행하기 위한 대안적 모색도 필요한 시점이다. 실제로 「예술인 복지법」 제10조 제1항은 한국예술인복지재단의 사업으로 6호에서 ‘예술인 복지금고의 관리·운영’을, 7호에서 ‘예술인 공제사업의 관리·운영’을 규정하고 있어 법률상의 근거는 이미 마련되어 있다.

#### 「예술인 복지법」의 예술인 복지금고 및 공제사업 관련 규정

제10조(재단의 사업) ① 재단은 다음 각 호의 사업을 수행한다.<개정 2016. 2. 3., 2018. 10. 16.>

1. 예술인의 사회보장 확대 지원
2. 예술인의 직업안정·고용창출 및 직업전환 지원
3. 원로 예술인의 생활안정 지원 등 취약예술계층의 복지 지원
4. 개인 창작예술인의 복지 증진 지원
5. 예술인의 복지실태 및 근로실태의 조사·연구
6. 예술인 복지금고의 관리·운영
7. 예술인 공제사업의 관리·운영
8. 불공정행위로 인한 피해 상담 및 법률적 지원
9. 예술인의 권익보호를 위한 교육 프로그램 운영
10. 예술계 성희롱·성폭력 예방교육 및 피해 구제 지원
11. 정부로부터 위탁받은 사업
12. 그 밖에 예술인의 복지 증진을 위하여 대통령령으로 정하는 사업

② 재단은 문화체육관광부장관의 인가를 받아 제1항 각 호에 따른 사업 외에 목적 달성을 위하여 필요한 수익사업을 할 수 있다.

## 1.2. 예술인 공제회 설립 논의와 현실적 한계

다수의 예술인이 예술 활동만으로는 생활을 유지해 나갈 수 없는 열악한 환경에 처해 있고, 사회보험제도의 사각지대에 놓여있는 현실을 타개하기 위해 2000년대 이후 '예술인 공제회' 설립에 대한 논의가 진행되어 왔으며, 17대 대선 공약으로 '문화예술인공제회 설립을 통한 창작기반 조성'이 제시되면서 2008년에는 「문화예술인공제회 설립을 위한 기초연구」가 진행되기도 하였다.

예술인공제회(Korea Artist Mutual Aid Association)는 예술인을 구성원으로 하는 공제회로서, 예술인 상호부조 및 공공부조를 통해 예술인의 생활보조 및 복지증진을 위해 기여하는 조직이라 할 수 있다. 예술인 공제회의 주요 사업으로는 i) 노후 연금 관련 공제사업 ii) 상해 관련 공제사업 iii) 취업 및 재교육 지원사업 iv) 생활자금 대여 서비스 사업 v) 여가, 문화복지 서비스 사업 등을 들 수 있다.<sup>67)</sup>

공제회는 자주적인 조직이므로 기본적으로 자주재원인 본인 부담금에 의해 운영 되는 것이 바람직하나, 예술인들의 열악한 생활환경을 고려할 때 공적 재원 등 외부의 재정적 지원이 필수적으로 요구된다. 그러나 공적 재원을 확보하는 것이 쉽지 않고, 예술인들 스스로 자기 수입을 통한 재원 조성에 대한 의지나 인식이 부족하며, 경제적 여력이 부족하여 공제회를 설립하는 것은 현실적으로 어렵다는 점이 현재까지 예술인 공제회 설립에 있어 한계로 지적된다. 또한 예술인들의 이익을 대변할 구심점을 특정하기 어렵다는 점 또한 예술인 공제회의 설립을 어렵게 하고 있다.

그러나 노사정 위원회와 같이 예술분야에서도 예술인의 직업적·사회적 권리의 보장과 관련한 각종 제도나 법규 등의 도입 및 개선을 위해 예술인의 이익을 대표하는 협상단체의 필요성이 더욱 커지고 있으며, 공적재원 또는 정부의 복지정책만으로는 예술인들이 필요로 하는 다양한 복지수요를 모두 충족시키기 어렵다는 점을 고려할 때 민간 차원에서의 자조적 조직의 결성을 지원하기 위한 노력이 지속적으로 취해질 필요가 있다.

국내에 유사한 사례로는 2002년 제정된 「과학기술인공제회법」에 근거한 '과학기술인공제회'를 들 수 있다. 과학기술인공제회는 과학기술인에 대한 효율적 공제제도를 확립함으로써 과학기술인의 생활안정과 복지증진을 도모하고, 과학기술활동을

67) 박영정(2008), 「문화예술인공제회 설립을 위한 기초연구」, 한국문화관광연구원.

활성화하여 국가경쟁력을 제고하는 것을 목적(「과학기술인공제회법」 제1조)으로 2003년에 설립되었으며, 2019년 기준 676개의 회원기관과 75,364명의 회원, 6조 원이 넘는 자산 운영을 통해 특별법에 근거한 맞춤형 과학기술인연금(퇴직연금급여)<sup>68)</sup>, 다양한 공제급여(적립형공제급여사업<sup>69)</sup>, 목돈급여<sup>70)</sup>, 과학기술인으뜸적금, 적립형공제 담보대여<sup>71)</sup>, 보증보험대여) 등 과학기술인의 노후보장과 생활안정을 위한 지원사업과 함께 휴양, 여가, 건강지원을 위한 복지사업(172개 기관과 제휴서비스를 통한 휴양시설, 여행, 쇼핑, 의료서비스 할인 등)을 수행하고 있다. 「과학기술인공제회법」은 공제회의 자본금의 재원을 다음과 같이 규정하고 있다.

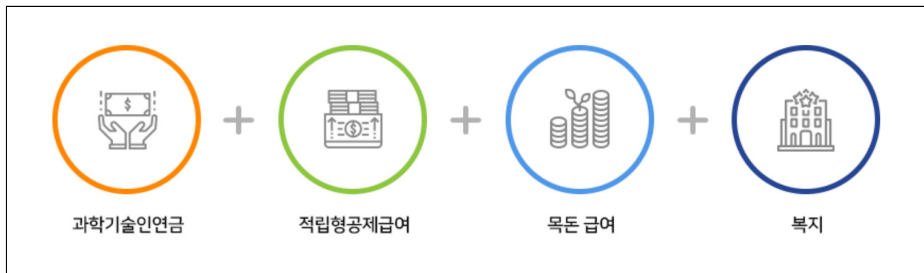
#### 「과학기술인공제회법」의 ‘자본금’ 규정

제17조(자본금) ① 공제회의 자본금은 다음 각 호의 재원으로 한다.

1. 회원 또는 사용자의 부담금
2. 정부 또는 지방자치단체의 보조금·출연금
3. 정부 또는 지방자치단체 외의 자의 출연금

② 정부는 제1항제2호의 보조금·출연금을 공제회의 보호·육성을 위하여 필요한 경우에 지원·지급할 수 있다.

[그림 3-6] 과학기술인공제회의 기본사업



출처: 과학기술인공제회 홈페이지(<https://www.sema.or.kr>)

- 68) 퇴직연금에 가입을 하면 퇴직할때까지 회사에서 부담금을 정기적으로 과학기술인공제회에 입금하고 퇴직하면 그동안 입금했던 부담금에 운용수익을 더해 급여를 지급하는 것
- 69) 과학기술인의 풍요로운 노후생활을 위해 매월 납부한 부담금을 높은 이율로 적립하는 상품으로 재직기간 동안 급여 공제를 통해 납부하고, 퇴직 후 연금 또는 일시금으로 수령하는 장기저축상품
- 70) 회원의 여유자금(목돈)을 거치하여 높은 이율로 안전하게 증식시켜주거나 목표금액을 달성할 수 있도록 하는 저축사업
- 71) 회원의 적립형공제급여를 담보로 회원의 긴급자금 필요시 적립금의 90%내에서 대여를 할 수 있는 제도

〈표 3-19〉 과학기술인공제회의 회원 분포

| 구분   |               |                      | 회원(명)  | 비중    |
|------|---------------|----------------------|--------|-------|
| 일반회원 | 출연(연)         | 정부출연기관               | 12,742 | 16.9% |
|      |               | 특정연구기관               | 5,890  | 7.8%  |
|      |               | 과학기술기본법에<br>의한 출연(연) | 3,809  | 5.1%  |
|      | 기업부설연구소       |                      | 4,688  | 6.2%  |
|      | 엔지니어링사업자      |                      | 17,347 | 23.0% |
|      | 기술사회 등        |                      | 2,190  | 2.9%  |
|      | 과학기술분야 비영리법인* |                      | 18,593 | 24.7% |
|      | 과학기술관련 정부부처   |                      | 4,764  | 6.3%  |
|      | 기타**          |                      | 1,436  | 1.9%  |
|      | 특별회원          |                      | 3,905  | 5.2%  |
| 합계   |               | 75,364               | 10     |       |

출처: 과학기술인공제회 홈페이지(<https://www.sema.or.kr>)

한편 한국콘텐츠공제조합은 「콘텐츠산업진흥법」 제20조의2에 따라 콘텐츠사업자에게 필요한 각종 자금의 대여와 채무보증, 이행보증 등 기업의 금융지원을 위해 2013년 10월 설립되었으며, 150개 기업이 조합원으로 출자했다. 콘텐츠공제조합은 콘텐츠사업자의 콘텐츠 제작/유통과 관련한 제반활동에 필요한 금융지원을 통해 콘텐츠산업을 진흥하는 것을 목표로 한다.

#### 「콘텐츠산업진흥법」의 '자본금' 규정

제20조의2(콘텐츠공제조합의 설립) ① 콘텐츠사업자는 상호협동과 자율적인 경제활동을 도모하고 콘텐츠 산업의 건전한 발전을 위하여 문화체육관광부장관의 인가를 받아 각종 자금 대여와 보증 등을 행하는 콘텐츠공제조합(이하 "공제조합"이라 한다)을 설립할 수 있다.

② 공제조합은 법인으로 한다.

③ 공제조합의 설립인가 절차, 정관 기재사항, 운영 및 감독 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

④ 출자금 총액의 변경등기는 「민법」 제52조에도 불구하고 매 회계연도 말 현재를 기준으로 하여 회계연도 종료 후 3개월 이내에 등기할 수 있다.

⑤ 공제조합에 관하여 이 법에서 규정한 것을 제외하고는 「민법」 중 사단법인에 관한 규정을 준용한다

그러나 2019년 12월 31일 기준 한국콘텐츠공제조합의 자본금(출자금)은 177억 원에 불과하고, 보증수수료 수익과 자금대여 이자 등의 사업수익(9억 8천만 원)보다

사업비용(약 10억 원)이 더 커 사업이익이 마이너스를 기록하고 있어 당기순이익이 약 8,500만원에 불과하다. 이는 2019년 자본금 5조 8천억 원, 사업수익 5400억 원, 당기순이익 2600억 원을 보이고 있는 과학기술인공제회와 비교되는 수치로서, 안정적인 운용에 어려움을 겪고 있는 것으로 보인다.

과학기술인공제회의 경우 초기 정부에 의한 2,000억 원 가량의 출자 자본금 투자가 있었고, 정부출연연 임직원 등과 같은 탄탄한 회원구조가 마련되어 있다는 점, 그리고 한국콘텐츠공제조합이 용자 및 보증을 주요사업으로 하고 있는 반면, 과학기술인연금 사업의 경우 이외에도 퇴직연금사업 등을 같이 운영함으로써 회원 수가 증가할수록 자본이 증가하는 구조를 가지고 있다는 점이 성공적인 운영을 지속케 하는 요인으로 판단된다.

예술인공제회의 경우 콘텐츠공제조합보다 더 열악한 위치에 있는 예술인들을 회원으로 한다는 점, 예술인의 경우 과학기술인공제회의 회원들과 같이 안정적인 고용구조와 소득구조를 갖지 못하고 있다는 점에서 회원들의 부담금 확보 및 안정적인 운용에 어려움이 예상된다. 따라서 정부로부터의 초기 지원금(출자금)의 충분한 확보가 선행될 필요가 있다. 또한 용자 및 보증 사업 이외에 ‘과학기술인공제회의 퇴직급여제도’와 유사하게 (가칭)예술인연금과 같은 형태로 예술인공제회 퇴직연금 급여사업에 가입하고 예술 활동으로 인한 소득발생 시에 사용자 및 회원의 부담금 납부를 통해 연금을 수급할 수 있도록 하는 방안을 고려할 필요가 있을 것이다.

### 1.3 예술인 복지금고 설립 논의와 쟁점

예술인공제회 설립의 현실적 어려움으로 그 대안으로서 ‘예술인 복지금고’ 조성에 대한 논의가 진행되어왔다(한국예술인복지재단·문화체육관광부, 2018)<sup>72)</sup>. 「예술인 복지금고 재원조성 방안 연구(2018)」는 예술인 복지금고를 ‘예술인을 위한 정책금융과 예술인의 자체 재원 조성이 종합된 상호금융의 성격을 가지는 금융기관으로 규정’하고, 일차적으로는 예술인 대상의 소규모 생활대출을 목적으로 하는 마이크로크레딧으로 규정하였다.<sup>73)</sup> 동 연구는 예술인길드와 같이 체계적이고 조직적인

72) 한국예술인복지재단·문화체육관광부(2018), 「예술인 복지금고 재원조성 방안 연구」.

73) 한국예술인복지재단·문화체육관광부(2018), 「예술인 복지금고 재원조성 방안 연구」.

예술인활동의 경험이 부족한 한국의 상황에서 공공지원을 통한 예술인 복지금고의 설립 및 운영이 불가피함을 제시하며, 외부재원을 바탕으로 소액대출을 제공하는 마이크로 크레딧과 자생적인 신용협동조합의 원리를 종합한 성격의 재원 조성을 지향할 필요가 있다고 제안했다. 즉 정부 지원금, 차입금, 기부금을 통한 재원 조성 이외 예금을 통하여 복합적인 재원 조성을 추진함으로써 정부 지원이나 차입금만을 통한 재원조성에서 발생할 수 있는 도덕적 해이 및 대출 부실화를 방지하고 예술인 예금 확보를 통해 재원 확보의 안정성과 지속성을 유지할 필요가 있다고 제안한다. 동 보고서에서 제시된 재원조성방안을 요약하면 다음의 <표 3-20>과 같다.

<표 3-20> 예술인 복지금고 재원조성 방안(안)

| 구분       | 재원 세부내용  |
|----------|--|
| 중앙정부 재정  | 일반회계   |
|          | 기금(국민체육진흥기금, 관광진흥개발기금) 운용에 따른 기타수입 중 이자수입의 일부        |
| 출자금      | 조합원 가입을 전제로 한 출자금 모금                                 |
| 모금 및 기부금 | 크라우드 펀딩 활용한 모금                                       |
| 기타       | 정부 공기업에 대한 사회적 책임투자 일환으로 지원 유도                       |
|          | 문화산업투자펀드 수익금의 일부 또는 문화산업 투자재원 중 1%                   |
|          | 저작권 미지급 보상금, 미지급 사용료                                 |
|          | 예술인패스 입출금 기능 탑재를 통해 연계은행으로부터 사용액수의 1%를 캐쉬백으로 돌려받아 활용 |
|          | 예금   |
|          | 기초자산   |

출처: 한국예술인복지재단·문화체육관광부(2018), 「예술인 복지금고 재원조성 방안 연구」.

2013년 문화체육관광부는 「예술인 창작안전망 구축방안」에서 예술인 복지증진을 위한 안정적인 자체 재원 확보를 위해 ‘예술인 복지금고’를 설립하여 대출서비스, 공제사업 등을 추진할 것을 발표한 바 있으며<sup>74)</sup>, 「2018년 정부 예산·기금 운용 계획」에서는 예술인 복지금고 조성을 위해 2018년부터 15억 원의 예산을 투입해 본격적인 운영을 준비하고, 2022년까지 예술계 자부담, 문화예술사업자·기업 기부금, 국고 출연을 통해 총 1,500억 원 규모로 복지금고를 조성해 나갈 예정이라고

74) 문화체육관광부 홈페이지 사진뉴스 “촉촉한 예술인 창작안전망 구축으로 ‘문화융성’ 구현”(2013.7.23.)  
[https://www.mcst.go.kr/kor/s\\_notice/news/newsView.jsp?pSeq=2446](https://www.mcst.go.kr/kor/s_notice/news/newsView.jsp?pSeq=2446)



밝힌 바 있다<sup>75)</sup>. 그러나 2019년 ‘예술인 복지금고’ 시범사업으로 예술인생활 안전 자금 용자사업이 시작되었으나 2020년 동 사업의 당초 재원은 복권기금 180억 원으로 편성되는데 그쳐 예술인 복지금고의 운영은 아직 본격화되지 않은 것으로 보인다.

## 2. 중앙 중심 전달 체계 vs. 지역분권화

### 2.1. 중앙 중심의 전달체계의 구축과 지역 예술인 복지사업의 시작

현재 예술인 복지정책은 문화체육관광부와 한국예술인복지재단이 총괄, 주도하는 구조를 가지고 있다. 문화체육관광부의 예술정책과 내에서 예술인 복지정책 업무를 담당하며 예술인 복지정책의 전반적인 방향을 구축하며, 그 하위의 실행주체인 한국예술인복지재단의 관리·감독을 진행한다. 한국예술인복지재단은 예술인 복지를 위한 실질적인 사업의 기획과 실행, 관련 예산의 운용 등 예술인 복지정책의 실제 운영을 모두 담당하고 있다. 중앙에서 예술인 복지와 관련한 모든 정책기획과 전달을 담당한다고 할 수 있다.

중앙에서 구축한 정책전달 체계는 수도권뿐만 아니라 지역까지 전국적인 범위를 모두 아우르고 있다. 현재 예술인 복지 정책사업은 사실상 한국예술인복지재단이 전담한다고 할 수 있다. 그러나 일부 업무에 한정해서는 지역에 사업운영의 협조를 요청하고 있다. ‘예술활동증명’ 등록이 그것인데, 지역 예술인의 가입업무를 대행을 지원하고 있다. 업무 지원은 광역 지역문화재단이 진행하고 있으며, 온라인으로 등록이 어려운 일부 지역 예술인의 예술활동증명 사이트 등록을 지원한다. 또한 예술인파견지원 사업의 지역운영을 일부 돕고 있다. 2019년 11월, 한국예술인복지재단은 지역문화재단 및 지자체 관계자들을 중심으로 ‘예술인 복지 지역협력위원회’를 발족, 향후 중앙-지역 네트워크 구축을 위한 기반 구축을 논의하고자 하였다. 그러나 위원회는 2020년 코로나19 위기로 인해 잠정적으로 진행 보류 상태에 있다.

중앙의 예술인 복지사업의 지역 협력은 아직 많지 않은 상황이지만, 점차 지역에

75) 이데일리(2017.08.29.), 예술인 복지금고 내년부터 시동…문예기금 500억원 투입.(2020.08.08.인출)

서 자체 조례를 제정하여 자체적으로 예술인 복지사업을 실행하는 사례가 늘고 있다. 이들은 「예술인 복지법」 제4조(국가 및 지방자치단체의 책무 등) 제1항에 의거하여, 지역 예술인 복지 관련 조례를 제정하고 관련 계획을 세워 운영하고 있다. 부산광역시의 경우 2013년에 ‘부산시 문화예술인 복지 조례’를 제정, 1년 단위로 예술인 복지증진계획 수립을 의무화하고, 예술인 복지 실태조사를 실시하며, 예술인 복지 사업의 재정 지원을 진행하고 있다. 서울특별시 또한 2017년 ‘서울시 예술인 복지 증진에 관한 조례’를 제정하고, 예술인 지위·권리 보장 복지 증진 계획을 수립, 예술인의 활동기반 강화 사업과 불공정피해상담센터 설치 및 운영, 서울 예술인 희망 플랜 구축 등을 계획하고 있다.

지역에서 자체적으로 실시하는 예술인 복지사업은 지역의 문화적 맥락과 상황을 고려한 사업을 기획하는 것이 가능하다. 전북문화관광재단의 경우 아직 예술인 파견사업과 같은 예술인과 지역 기업·기관 간의 협업을 진행하기에는 아직 지역 기업·기관의 예술 참여 경험이 부족하다는 상황을 고려해, 먼저 기업의 예술참여를 높이는 사업을 자체 기획하여 진행한 바 있다. 지역 기업의 유휴 공간에 지역 예술가의 작품 전시를 연계하는 등 가볍고 단기간에 쉽게 운영 가능한 사업을 통해 향후 협업까지 발전할 수 있는 예술 기반을 구축하고 예술에 대한 인식 제고를 꾀한 사업이라고 할 수 있다. 부산문화재단은 원도심의 유휴공간을 기부받아 청년 예술인을 위한 작업공간으로 임대할 수 있도록 하는 ‘반딧불이 빈집활용 사업’을 실행하기도 하였다. 공간 입주시에는 재단에서 2천만원씩 임대료를 지원하였는데, 임대가 잘 나가지 않는 원도심의 특성을 파악해 공간 활용과 임대료 수익 창출의 이중효과를 도출할 수 있었다. 그 외에도 ‘또까또까’라는 예술인 창작공간 임대비 지원 사업도 진행하고 있다.

이러한 지역의 자체 예술인 복지지원 사업은 지역 예술계의 상황과 맥락을 고려하여 맞춤형으로 기획한 것으로 지역 예술인에게 가장 필요한 지원을 적절히 제공할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 지역에서 진행하는 예술인 복지정책 고유사업은 중앙과 별개로 진행되는 사업으로, 매우 한정된 예산으로 운영되고 있으며 정책의 파급력이 상대적으로 약하다는 단점이 있다.

〈표 3-21〉 지역 조례 제정 현황(2020년 1월 기준)

| 지역     | 조례제정       | 기관명                      | 담당부서                        | 사업내용   |
|--------|------------|--------------------------|-----------------------------|--|
| 서울특별시  | 2017.11.19 | 서울문화재단                   |                             |  |
| 부산광역시  | 2015.11.4  | 부산문화재단                   | 예술인지원팀<br>(부산예술인<br>복지지원센터) | 예술인 복지지원센터 운영,<br>성폭력예방센터, 휴-안심프로그램,<br>반딧불이(빈집활용),<br>예술인 복지 코디네이터        |
| 대구광역시  | 2019.2.28  | 대구문화재단                   | 예술인지원팀                      | (대구형) 예술인파견사업(20.9월 예정)<br>예술인역량강화, 법률컨설팅 및 지원,<br>저작권 교육, 홍보마케팅 교육 등      |
| 인천광역시  | 2016.9.29  | 인천문화재단                   | 예술인지원팀                      |  |
| 인천 서구  | 2016.7.8   | 인천서구문화재단                 |                             |  |
| 광주광역시  | 2016.11.15 | 광주문화재단                   | 정책연구교류팀                     | 예술인 복지지원사업 및<br>예술인 복지증진센터 설립 추진   |
| 광주 서구  | 2015.7.10  |                          |                             |  |
| 대전광역시  | 2013.12.31 | 대전문화재단                   | 예술인지원팀                      | 예술인 복지재단 연계사업,<br>청년예술인 창작 및 대관료 지원 사업                                     |
| 울산광역시  | 2013.10.2  | 울산문화재단                   |                             | 창작장려금지원(1인 300만원)<br>(울산광역시 직접 사업)   |
| 경기도    | 2019.1.14  | 경기문화재단                   | 경기도예술인<br>지원센터              | 예술인DB, 예술인 상담센터(지킴이),<br>예술인권익보호 등   |
| 경기 안양시 | 2016.1.6   | 안양문화예술<br>문화재단           | 공연기획부<br>(예술인센터)            | 예술하는 청년지원사업<br>(개인 100만원, 팀 300만원)   |
| 경기 구리시 | 2016.10.31 | 구리문화재단<br>(출범예정('20.4월)) |                             |  |
| 경기 가평군 | 2017.3.6   |                          |                             |  |
| 경기 여주시 | 2017.5.18  | 여주세종문화재단                 |                             | 청년예술가 공간사용료·활동비 지원<br>문화예술인 및 단체 역량 강화 프로그램                                |
| 경기 하남시 | 2019.9.4   | 하남문화재단                   |                             |  |
| 강원 춘천시 | 2018.11.30 | 춘천시문화재단                  | 예술지원팀<br>(예술인<br>복지센터사업)    | 창작공간임차료지원(월 최대40만원),<br>전문예술지원, 창작공간지원,<br>지역 외 예술 활동지원(지원금),<br>법률자문컨설팅 등 |
| 전라북도   | 2016.9.30  | 전북문화관광재단                 | 문화사업팀<br>(전북예술인<br>복지센터)    | 예술인역량강화사업,<br>기업-예술인연계 예술인 활용사업,<br>예술인대상 재교육사업                            |
| 전북 군산시 | 2017.3.28  |                          |                             |  |
| 전북 전주시 | 2015.5.11  | 전주문화재단                   |                             |  |
| 전라남도   | 2018.2.22  | 전남문화관광재단                 |                             |  |

| 지역      | 조례제정       | 기관명       | 담당부서            | 사업내용  |
|---------|------------|-----------|-----------------|---|
| 경상남도    | 2019.1.3   | 경남문화예술진흥원 | 경남예술인<br>복지지원센터 | 청년예술인파견지원 및 일자리지원,<br>창작활동준비금지원(200만원),<br>예술활동증명 등 상담지원,<br>창작자금대출지원,<br>복지지원센터(창원, 서부) 운영 |
| 경남 창원시  | 2015.12.28 | 창원문화재단    | 예술인<br>복지지원센터   | 예술인 복지지원센터 관리,<br>예술인활동증명 및 예술인<br>복지지원사업 홍보, 등록대행  |
| 경상북도    | 2017.6.12  |           |                 |   |
| 경북 경산시  | 2017.9.28  |           |                 |   |
| 제주특별자치도 | 2016.11.23 | 제주문화예술재단  | 예술창작팀           | 예술인 복지사업 및 예술인권익보호,<br>예술활동증명 민원업무 등  |

## 2.2. 일원화된 정책전달 체계의 비효율성과 정책체감도 저조

그 동안의 예술인 복지정책은 예술인 복지의 정책적 시급성을 고려하여, 신속하고 효율적인 결정과 추진을 우선시해왔다. 이러한 중앙 부처와 산하기관을 중심으로 한 일원화 된 정책구조는 빠른 결정과 추진을 가능하게 하여, 한국예술인복지재단은 설립이후 지난 9년 동안 우리나라 예술인 복지 분야는 크게 성장하였으며 단기간 동안 다양한 사업을 통해 문화예술인 복지 향상에 상당한 기여를 할 수 있었다.

중앙 중심의 정책전달 체계는 효율성의 측면에서 효과적으로 기능할 수 있었지만, 정책전달의 전달력과 접근성의 제한, 그리고 다방면의 의견 수렴 및 근거 마련 과정이 미흡했다는 비판을 받고 있다. 지리적으로 한국예술인복지재단이 서울에 위치한 관계로 수도권에 위치한 예술인이 접근성 면에서 더 유리한 측면이 있다. 예술인 복지사업이 범사회적 공감대를 이끌기 위해서는 예술인 복지정책에 대한 폭넓은 인지 확대와 범사회적 공감대 구축이 필요한데, 단 하나의 기관으로 모든 것을 집중시킨 구조는 정책 전달과 공감대 구축에 한계가 있다. 특히 지역의 경우 정책체감도가 더욱 저조한데, 일부 지역에서 별도의 고유사업이 운영되고 있지만, 아직은 한정적인 지역과 영역에서 진행되고 있어서 예술인 복지에 대한 지역 예술현장의 인식이 상당히 저조한 상황이다.

예술인 복지정책에 대한 수요가 매해 급증하고 있지만, 일원화된 정책전달 체계는 이러한 수요에 적절히 대응하기에 한계가 있다. 예술인 복지정책의 정책방향을

결정하고 계획을 수립하는 문화체육관광부의 경우 예술정책과가 이 업무를 담당하고 있다. 그런데 예술정책과는 예술인 복지정책 외에도 다양한 업무를 동시에 수행하고 있는 상황이다. 최근 코로나19 사태로 인해 예술인의 열악한 사회 안전망을 확인하면서 예술인 복지의 필요성이 증대되고 있고, 예술인 고용보험의 시행으로 인해 관련 업무가 폭증될 것으로 예상된다. 향후 예술인 복지정책의 규모가 증가할 경우 예술정책과에서 이를 모두 포괄하기는 현실적으로 어려운 상황이다.

실행주체인 한국예술인복지재단 또한 운영인력의 부족으로 적절한 민원대응이 진행되지 않는 비판을 받고 있다. 특히 연 평균 약 12천명의 예술인이 신청하는 창작준비금 지원사업은 철저한 심사를 위해 구비서류가 철저하게 진행되어야 하고 이에 대한 문의가 매우 많으나 한정된 인원으로 1:1 상담과 같은 충분한 대응이 어려운 상황이다. 향후 예술인 고용보험이 시행되면 고용보험에 익숙하지 않은 예술인들의 특성상 관련 업무가 급격하게 비대해질 것으로 판단된다.

## 2.3. 지역의 예술인 복지정책 운영을 위한 기반 미흡

이러한 중앙 중심의 정책전달 체계는 최근의 문화예술정책 기조에 따라 지역분권화에 대한 요구가 증가하고 있다. 문재인 정부는 출범 이후 ‘자치분권 종합계획’, ‘재정분권 추진방안’ 등을 발표하면서 지역분권화가 빠르게 진행되고 있으며, 중앙에서 진행되는 사업이 대거 지역으로 이관되는 추세이다. 예술인 복지정책에서 중앙 집중적인 전달 구조에 한계가 드러나면서 지역 이관에 대한 요구가 증가하고 있는데 아쉽게도 아직 예술인 복지정책의 경우, 적극적인 지역 분권화를 진행하기에는 어려운 상황이다.

무엇보다 아직 예술인 복지와 관련한 조례를 제정한 지역이 한정적이라는 점이다. 중앙에서 사업을 지역으로 이관하더라도 지역에서 지속적으로 예술인 복지정책이 진행되려면, 우선적으로 지역에 관련 조례가 있어야 한다. 그래야만 이를 근거로 안정적으로 관련 예산이 확보되고 기본계획이 수립될 수 있기 때문이다. 그러나 아직 이러한 조례가 제정된 지역은 일부에 그치고 있고, 고유사업을 진행하는 지자체도 제한적이다. 또한 대부분의 지역에서 아직 문화예술정책이 상대적으로 낮은 우선순위를 가지는 상황에서 예술인 복지정책은 더욱 그 우선순위가 낮은 상황이다.

최근 코로나19 사태 이후 예술인 복지의 중요성에 대해 점차 인식이 확대되고는 있지만, 아직 자체적인 예술인 복지정책의 지속을 기대하기에는 어려운 상황이다.

또한 지역의 예술인 복지정책 실행기반의 구축에 한계가 있다. 예술인 복지 관련 업무를 진행하는 지자체는 주로 광역지자체이며, 극히 일부를 제외하고 예술인 복지를 위한 전담 부서를 가지고 있지 않다. 대부분 예술인 창작활동 지원의 연장선상에서 예술인 복지지원 업무를 수행하고 있으며, 광역재단 내에서도 예술인 복지의 우선순위는 높지 않은 경향이 있다.

### 3. 부처 및 기관 간 협력 부족

#### 3.1. 복지정책의 성격과 타 부처와의 협력체계 구축의 필요성

복지정책 분야는 사회의 여러 분야의 이슈와 관계하여 그 범위가 매우 넓어 타 부처와의 협력이 필수적이다. 예를 들어 예술인 고용보험과 같이 직업적 안전성과 관계한 영역은 고용노동부와 협력이 필요하며, 자녀돌봄 지원 등은 보건복지부와 협력이 필요하다. 그러나 현재의 예술인 복지정책에서 정부 부처 간의 협력은 매우 제한적인 영역에서만 운영되고 있다. 향후 예술인 복지정책의 신규수요에 적절히 대응하기 위해서는 현재와 같은 문화체육관광부의 단독 운영체계가 아닌, 부처 간의 다양한 협업 진행이 필수적이다.

그 동안 예술인 복지정책에서 부처 간 협력을 통해 많은 성과를 이루었다. 예술인 고용보험의 경우 논의 초기부터 고용노동부와 문화체육관광부가 공동 협의체를 운영하였고 이를 통해 관련법의 개정과 제도 시행이 이루어졌다. 최근 이루어진 사회보장정보시스템 연계는 창작준비금 신청 과정에서의 예술인의 편의를 크게 증진시켰다. 창작준비금 지원을 위해서는 예술인의 소득과 재산 증명 및 확인이 매우 중요한데, 이전에는 예술인이 자신의 소득과 재산을 증명하기 위해 매우 많은 서류를 준비·제출해야 했다. 그러나 문화체육관광부와 보건복지부 간의 업무협약 체결과 「예술인 복지법 시행령」의 관련 조항 개정을 통해 사회보장정보시스템 연계가 가능해졌고, 예술인이 제출해야 하는 서류와 확인과정이 대폭 간소화되고 보다 명확한 기준에 의해 평가가 가능해졌다.

제15조의2(자료제공의 요청 및 전산망의 이용) ① 문화체육관광부장관은 제10조제1항 각 호의 사업을 지원 받고 있거나 받으려는 예술인(이하 “지원대상 예술인”이라 한다)의 수급자격 또는 자격유지의 적정성을 확인하기 위하여 필요한 경우 중앙행정기관, 지방자치단체, 그 밖의 관련되는 기관·단체의 장에게 지원대상 예술인 또는 그 가구의 가족관계·주민등록·국세·지방세·토지·건물·소득·재산·출입국·건강보험·국민연금·고용보험 및 산업재해보상보험 정보 등에 관하여 대통령령으로 정하는 관련 전산망의 이용 또는 자료의 제공을 요청할 수 있다. 다만, 「전자정부법」 제38조제1항에 따른 공동이용 행정정보를 통하여 확인할 수 있는 경우는 예외로 한다.

② 문화체육관광부장관은 제1항에 따른 자료의 확인을 위하여 「사회보장기본법」 제37조제2항에 따른 사회보장정보시스템을 연계하여 활용할 수 있다.

③ 제1항과 제2항에 따라 전산망의 이용 또는 자료의 제공을 요청받은 자는 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

④ 제1항부터 제3항까지에 따른 업무를 수행하거나 수행하였던 사람은 제1항부터 제3항까지에 따라 제공받은 자료나 취득한 정보를 이 법에서 정하는 목적 외의 용도로 사용하거나 다른 사람 또는 기관에 제공하거나 누설하여서는 아니 된다.

제15조의3(금융정보등의 제공요청 및 제공) ① 문화체육관광부장관은 지원대상 예술인과 그 가구의 재산을 평가하기 위하여 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조제1항과 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제32조제2항에도 불구하고, 제10조의3제1항에 따라 제출한 동의 서면을 전자적 형태로 바꾼 문서로 해당 지원대상 예술인 또는 그 가구원(이하 “명의인”이라 한다)의 금융회사 등(「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 금융회사등과 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제2조제6호에 따른 신용정보집중기관을 말한다. 이하 같다)의 장에게 금융정보·신용정보 또는 보험정보(이하 “금융정보등”이라 한다)의 제공을 요청할 수 있다.

② 제1항에 따라 금융정보등의 제공을 요청받은 금융회사 등의 장은 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조제1항과 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제32조제1항 및 제3항에도 불구하고 명의인의 금융정보등을 제공하여야 한다.

③ 제2항에 따라 금융정보등을 제공한 금융회사 등의 장은 금융정보등의 제공사실을 명의인에게 통보하여야 한다. 다만, 명의인의 동의가 있는 경우에는 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조의2제1항 및 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제32조제7항에도 불구하고 통보하지 아니할 수 있다.

④ 제1항과 제2항에 따른 금융정보등의 제공요청과 제공은 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호에 따른 정보통신망을 이용하여야 한다. 다만, 정보통신망의 손상 등 불가피한 경우에는 그러하지 아니하다.

⑤ 제1항·제2항 및 제4항에 따른 업무를 수행하거나 수행하였던 사람은 제2항 및 제4항에 따라 제공받은 금융정보등을 이 법에서 정하는 목적 외의 용도로 사용하거나 다른 사람 또는 기관에 제공하거나 누설하여서는 아니 된다.

⑥ 제1항·제2항 및 제4항에 따른 금융정보등의 제공요청 및 제공 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제15조의4(자료 및 정보의 수집 등) 문화체육관광부장관 및 제16조의 2에 따라 예술인 복지 관련 사업을 위임·위탁받은 기관의 장은 제15조의2 또는 제15조의3에 따라 제공받은 자료 또는 금융정보등을 수집·관리·보유 또는 활용할 수 있다.

부처 간 협력에 의해 예술인의 복지 범위가 넓어진 또 다른 사례는 예술인의 전일제 보육 신청 인정의 사례를 들 수 있다. 일반보육체계 운영을 규정하는 보건복지부의 ‘보육사업 지침’에 따르면, 전일제 보육 신청을 위해서는 ‘부모가 모두 취업중’인 것을 증명하는 재직증명서, 위촉계약서, 근로계약서, 재학증명서(대학원생)를 제출하는 것을 의무화하고 있다. 그러나 최근 문화체육관광부와 보건복지부의 업무 협의에 의해 한국예술인복지재단의 예술활동증명을 재직증명서에 준하는 전일제 보육신청의 증빙으로 인정하여, 일반보육체계에서 예술인이 일반 근로자에 준하는 혜택을 받도록 하였다. 이에 따라 예술인들도 각자의 생활 터전에 구축된 일반 보육시스템을 활용해 복지혜택을 받을 수 있게 되었다.

### 3.2. 문화예술정책의 다른 영역과 관련 기관과의 협력 체계 부족

「예술인 복지법」 통과 후 한국예술인복지재단이 세워지고 빠른 시간 내에 예술인 복지정책의 외연이 확대되면서, ‘예술인 복지정책=한국예술인복지재단의 업무’라는 인식이 자리잡게 되었다. 현재 한국예술인복지재단에서 다루는 이슈들 중 상당수는 단지 예술인 복지정책의 영역에 한정되지 않는다. 예를 들어 공정생태계 조성의 문제는 현재 한국예술인복지재단의 주요 사업영역이지만, 공정거래와 시장문화 조성은 문화예술정책 전반에 관련한 문제이며, 서면계약 문화 확대나 성 평등 등의 이슈 또한 복지 영역의 문제로 한정할 수 없다.

이렇게 예술인 복지정책에서 다루는 이슈들은 예술계의 전체 가치사슬, 예술계의 다른 정책 이슈와 긴밀하게 연결되어 있다. 예술인들의 직업안전망 구축은 창작활동 지원이나 일자리 제공 정책 등과 깊은 관계를 가지며, 예술인 패스를 통한 문화향유 기회 확대도 창작활동의 지원과 연결된다. 소득 및 생활지원 등은 창작활동성과 예술계 가치사슬의 선순환을 위해 그 기반을 지원하는 것이다. 즉 복지정책은 독립적으로 특정한 기관이 진행하는 것이 아닌, 다른 문화예술정책과 긴밀한 연결 관계를 가진다. 이를 위해서는 예술인 복지정책을 한국예술인복지재단의 영역으로만 한정하는 것이 아닌 문화예술정책의 다른 영역을 담당하는 관련 기관 간의 협력 체계 구축이 필요하다.



## 4. 예술 현장과의 소통 확대의 필요성 제기

예술인 복지정책은 예술인들의 실생활과 관련된 문제를 다루고 있어 이들이 처한 환경에 대한 이해와 변화를 민감하게 제도에 반영하는 것이 매우 중요하다. 이를 위해서는 정책 구축 과정에서 예술인들의 목소리가 충분히 반영되는 것이 중요한데, 예술현장에서는 이러한 과정이 미흡함이 지적되고 있다.

예술인 복지정책 구축 초기부터 그 동안 예술계의 많은 협·단체들과의 간담회, 포럼 등을 통해 소통을 꾀해왔다. 한국예술인복지재단은 ‘예술인 복지위원회’를 발족하여 예술 현장과의 정례적인 소통을 위해 노력하고 있다. 그러나 이러한 소통을 예술인이 처한 환경에 대한 이해와 의견 청취를 위해서는 효과적으로 기여하지만, 아직도 현장에서는 소통의 부족함을 호소하고 있다.

미국이나 캐나다의 경우 문화예술계의 각 직종별 노조가 직종을 대표해 의견을 개진하고, 직종의 이익과 관련한 이슈가 발생할 때 직종을 대표해 협상권을 가지고 제도 구축 과정에 기여한다. 그러나 우리나라의 경우 미국과 캐나다와 같은 대표성을 가진 단일 또는 소수의 협·단체가 존재하기보다는 다수의 이익단체가 존재하는 구조를 취하고 있다. 미국과 캐나다의 경우 노조 회원의 기여분에 의해 회원을 위한 연금, 실업급여, 최저임금 기준, 각종 복지혜택을 기획하고 제공하지만, 국내의 경우 협·단체가 이러한 기능을 수행하기에는 규모가 작다. 미국과 캐나다는 우리나라에 비해 시장의 규모가 매우 크고 산업화되어 있고 직종별 참여자의 수도 상당한 규모를 가지므로 충분한 재원마련과 세력형성이 가능하지만, 우리나라의 상황은 많이 다르다고 할 수 있다. 미국과 캐나다와 달리 정책구축 과정에 참여할, 예술인을 대표하는 협상의 대상이 명확하지 않다는 문제점이 있다.

또한 최근의 사회 소통 방식이 점차 개인화, 개별화, 분절화 되어가는 경향이 강해지면서, 협·단체를 중심으로 한 연대가 약화되는 경향이 있다. 이는 예술인뿐만 아니라 점차 개인화 되는 사회 경향 때문으로 강한 연대보다는 개별적으로 자유로운 활동을 선호하는 경향이 높아지고 있다.

## 5. 예술인 복지정책의 사회적 지지 기반 미약

예술인은 고도의 전문성이 요구되는 ‘전문직’이지만 자격증과 같은 제도화된 시스템도 없으며 그 범위와 구분이 모호한 특성으로 직업인으로서의 제도적 보호에서 누락된 측면이 있다. 또한 그 동안 우리 사회에서는 예술인을 취미활동 또는 잉여적 활동으로 간주하고 직업으로 보지 않는 시선이 존재해 왔다. 이들의 활동을 직업적 활동으로 인정하지 않아, 잉여적 활동을 선택한 이유로 예술인의 경제적 위기가 예술 활동의 필연적 조건인 것처럼 얘기하는 시선도 존재하고 있으며, 또한 예술인의 경제적 위기가 개인의 능력에 따른 문제로 개인화되거나 개인의 선택에 의한 불가피한 결과로 이해하고 이에 대한 사회적 책임이 불필요하다는 주장도 존재한다. 최근 코로나19 사태로 인해 예술인 복지정책의 필요성에 대한 사회적 인지도가 다소 높아졌으나, 아직 많은 한계가 있는 것이 사실이다.

이러한 환경에서 예술인 복지정책은 사회적 공감대를 얻고 지속적으로 진행되기 어렵다. 예술인 복지정책이 왜 필요하며, 예술인을 위한 지원이 왜 필요한지에 대한 사회적 저항이 상당하기 때문이다. 예술인 고용보험 시행계획이 발표된 후 일부에서는 예술인에 대한 특혜논란을 주는 것이 제기된 것도 이런 이유라고 할 수 있다. 예술의 사회적 가치와 복지정책의 필요성에 대한 전반적인 사회적 공감대가 부족한 것이며, 이러한 환경은 예술인 복지정책을 추진해 나가는 데에 있어 추진력 확보에 한계를 가지게 된다.

## 제4절 소결 및 시사점

---

2000년대 이후 우리 사회는 빠르게 사회보장제도를 갖추고 확대해왔지만, 아직 많은 사각지대가 존재하고 있으며, 예술인들은 직업적 특수성으로 인해 이러한 사각지대에 놓여있는 경우가 많다. 가장 바람직한 방향은 일반 사회보장제도가 크게 확대되면서 사각지대가 완화되고 예술인들이 확대된 사회보장제도 하에 안정적으로 지원받는 것이 좋겠지만, 이를 해결하기 위해서는 매우 많은 재원과 시간이 소요된다. 예술이 우리 사회에 가지는 가치, 미래 후손들에게 물려줄 유산을 생각한다면 예술인을 위한 별도의 복지정책을 구축·운영하는 것이 필요하다. 그러나 아직 우리의 예술인 복지정책은 그 목표와 포지셔닝이 명확하지 않아, 「예술인 복지법」은 그 범위를 광의의 복지정책으로 설정하고 있으나 실상은 매우 협의의 범위에서 논의된다는 한계점이 있다.

최근 예술인 복지정책의 중요성과 범위가 매우 높아지고 있지만, 전담 부서 설치 등 적절한 행정 체계를 갖추고 있지 못하며 여타 문화예술정책 영역과의 약한 연계성을 보이며 고립적인 성격을 띠고 있다. 예술인 복지정책의 세부 분야 중 특히 불공정관행 개선 영역이 최근 급격히 범위를 확대하며 제도적 강제력 강화 등의 조치를 취해왔으나, 아직 공정예술생태계 구축을 위해서는 제도적 한계가 존재하고 있다. 한편 블랙리스트 사태의 후속조치로 마련된 「예술인 권리보장법」 제정안은 예술인 지위와 권리 보장에 관한 매우 광범위한 내용을 담고 있는데, 이 법률안이 만약 통과된다면 기존의 「예술인 복지법」과 관계 정리가 필요한 상황이다.

「예술인 복지법」제2조 제2호는 ‘예술인’이란 “예술 활동을 업(業)으로 하여 국가를 문화적, 사회적, 경제적, 정치적으로 풍요롭게 만드는 데 공헌하는 사람”으로 규정하고 있으며, 예술인 복지정책을 실질적으로 수행하기 위해 ‘예술활동증명 제도’를 마련하여 운영하고 있다. 예술활동증명 제도는 객관적인 실적 자료를 활용해 예

술인 수혜자격을 명확히 하고 공공재원의 낭비 논란을 최소화하고 있다. 그러나 이를 예술인임을 국가가 공인하는 인증제도로 잘못 인식하거나, 증명제도 자체가 창작준비금 제도임을 오인하는 경우가 많다. 두 개념간의 관계를 명확히 하기 위해 ‘예술인’과 ‘예술활동증명 제도’에 대한 개념 구분을 할 필요가 있다. 또한 예술활동 증명 제도는 전통적 장르 구분을 활용하면서 제도운영의 경직성과 사각지대 발생이 문제로 제기되고 있다. 아울러 예술인 맞춤형 지원제도를 꾸준히 마련하고 있지만 아직 충분하지 않으며, 더 많은 예술인의 특성에 맞춤화 된 프로그램의 활발한 개발이 필요하다.

예술인 복지정책은 정책적으로 큰 관심을 받으며 지속적으로 투자를 확대해왔지만, 안정적 수행을 위해서는 재정기반이 매우 미약하다. 일반회계 국고보조금과 문예진흥기금, 체육진흥기금의 전입금으로 구성된 예술인 복지정책 예산을 매년 예산 심사를 받아야 하며, 타 전입금 수입 또한 안정적이지 않다는 점에서 불안한 재정구조를 가지고 있다. 그 동안 예술인 공제회나 공공지원을 통한 예술인 복지금고의 설립이 논의되었지만 여러 현실적 한계로 실현되지 못하였다.

전달체계에 있어서도 중앙에서 예술인 복지와 관련한 모든 정책기획과 전달을 담당하는 중앙 중심 전달체계를 가지고 있으며, 일부 지역의 경우 자체 조례를 구축해 예술인 복지사업을 운영하고 있지만 아직 기반이 미흡하다. 복지정책 분야는 사회의 여러 분야의 이슈와 관계하여 그 범위가 매우 넓어 타 부처와의 협력이 필수적이지만 타 부처와의 협력체계 구축이 미흡하며, 문화예술정책의 다른 영역과 관련 기관과의 협력 체계도 아직 부족한 상태라고 할 수 있다. 또한 예술인의 당사자성을 반영하기 위해 예술인들의 목소리가 충분히 반영되는 것이 중요하지만, 예술현장에서는 아직 이러한 과정이 미흡함을 지적하고 있다. 우리 사회에서는 예술인을 취미 활동 또는 잉여적 활동으로 간주하고 직업으로 보지 않는 시선이 존재하고 있으며, 예술인 복지정책이 왜 필요하며, 예술인을 위한 지원이 왜 필요한지에 대한 사회적 지지 확보가 부족해 정책 추진력을 충분히 확보하지 못하는 상태라 할 수 있다.

이와 같이 예술인 복지정책은 그 동안 많은 성과를 이루었지만, 아직 예술인의 창작 활동을 위한 든든하고 안정적인 기반으로 기능하기에는 많은 정책적 한계를 가지고 있다. 향후 예술인 복지정책이 예술인들의 창작활동을 지속하게 하는 여건을 지원하고 예술인들의 직업적 권리를 보장할 수 있게 하기 위해서는, 보다 폭넓은

범위에서 예술인 복지정책의 가능성과 역할을 고민하고 적용해야 할 때라고 할 수 있다.

2018년 5월 발표된 ‘새 예술정책(2018~2022)’은 단기적인 프로젝트 기반의 지원을 벗어나 예술생태계의 활동주체들의 권리 보호를 통해 이들의 활동지속성을 강화하겠다는 계획을 밝혔다. 예술인의 전반적인 복지와 지위 향상은 이러한 계획의 가장 핵심적인 내용이라고 할 수 있다. 그러나 새 예술정책에서 계획했던 예술인 개인의 안정성 확보를 통한 생태계의 건강성 증진은 전체 예술생태계의 관점에서 폭넓게 예술인을 위한 정책으로 접근할 필요가 있다. 예술인이 활동하는 여건의 단편적인 부분만이 아닌, 전반적인 시장의 건전성의 확보가 필요하며, 그 안에서 예술인들이 처한 상황을 종합적으로 이해하고 접근하는 것이 필요한 것이다.



예술인 복지정책 기본계획 수립방향 설정을 위한 사전연구

제4장

예술인 복지정책 기본계획  
수립방향 설정을 위한  
전문가 설문조사





# 제1절 조사 개요

## 1. 조사 개요

현재까지의 예술인 복지정책을 진단하고 향후 예술인 복지정책 기본계획의 수립 하기 위해서는 어떤 점에 중점을 두어야 하며, 무엇에 우선순위를 두고, 어떤 수요가 있는지를 조사할 필요가 있다. 이를 위해 본 연구는 예술인 복지정책 기본계획 수립 방향 설정에 대한 현장 및 학계 등 주요 관계자들의 의견을 수렴하는 ‘전문가 설문조사’를 실시하였다. 조사의 대상, 방법, 기간, 내용은 다음과 같이 진행되었다.

### 전문가 설문조사 조사 개요

- 조사대상: 한국예술인복지재단이 보유한 리스트에서 추출한 예술인 복지정책 전문가 200명, 예술인 200명
- 조사방법: 구조화된 설문지를 활용한 이메일 전송을 통한 온라인 조사(한국문화관광연구원 정책정보센터의 설문조사시스템 활용)
- 조사기간: 2020.8.11.~ 8.21(2주)
- 조사내용: 예술인 복지정책에 대한 평가, 기존 예술인 복지정책의 문제점, 예술인 복지정책의 목표와 대상, 예술인 복지사업에 대한 수요 및 중요성, 향후 예술인 복지정책 방향에 대한 인식 및 의견 조사
- 응답자수: 133명

## 2. 응답자 특성

전문가 설문조사는 총 133명의 학계 및 현장 전문가들이 응답했으며, 응답자의 특성을 살펴보면 다음과 같다.

먼저 성별로는 남성이 79명(59.4%), 여성이 54명(40.6%)을 차지했으며, 예술인이 59명(44.4%), 교수/연구자가 34명(25.6%), 민간예술단체 종사자가 16명(12%),

공공기관 종사자가 7명(5.3%), 기타(노무 전문가, 법률전문가 등)이 17명(12.8%) 등으로 나타나 현장과 학계의 전문가들의 의견을 고루 들을 수 있었다.

주요 활동분야로는 문화예술일반이 40명(30.1%)로 가장 높은 비율을 차지했고, 영화(17.3%), 음악과 만화(8.3%), 연극(7.5%), 미술(6.8%), 문학(6%), 무용(4.5%) 등의 순으로 나타났다. 관련분야 경력은 10년 이상이 73.7%, 5년~10년 미만이 12.8%으로 다수를 차지했으며, 연령별로는 50대가 35.3%, 40대가 25.6%, 30대가 15.8%의 순으로 나타났다. 거주 지역은 서울이 62.4%, 경기도가 16.5%로 가장 높게 나타났다.

〈표 4-1〉 전문가 설문조사 응답자의 특성

| 성별        | 남성        |                 | 여성         |             | 전체        |         |
|-----------|-----------|-----------------|------------|-------------|-----------|---------|
| 응답자 수(비율) | 79(59.4%) |                 | 54(40.6%)  |             | 133(100%) |         |
| 분야        | 예술인       | 민간예술단체<br>종사자   | 교수/연구자     | 공공기관<br>종사자 | 기타        |         |
| 응답자 수(비율) | 59(44.4%) | 16(12.0%)       | 34 (25.6%) | 7(5.3%)     | 17(12.8%) |         |
| 활동분야      | 문학        | 미술<br>(응용미술 포함) | 음악         | 무용          | 연극        |         |
| 응답자 수(비율) | 8(6%)     | 9(6.8%)         | 11(8.3%)   | 6(4.5%)     | 10(7.5%)  |         |
| 활동분야      | 영화        | 연예              | 국악         | 사진          | 건축        |         |
| 응답자 수(비율) | 23(17.3%) | 4(3.0%)         | 2(1.5%)    | 4(3.0%)     | 1(0.8%)   |         |
| 활동분야      | 어문        | 출판              | 만화         | 복수          | 문화예술일반    |         |
| 응답자 수(비율) | 0         | 0               | 11(8.3%)   | 4(3%)       | 40(30.1%) |         |
| 경력        | 2년 미만     |                 | 3년~5년 미만   | 5년~10년 미만   | 10년 이상    |         |
| 응답자 수(비율) | 9(6.8%)   |                 | 9(6.8%)    | 17(12.8%)   | 98(73.7%) |         |
| 분야        | 20대       | 30대             | 40대        | 50대         | 60대 이상    |         |
| 응답자 수(비율) | 13(9.8%)  | 21(15.8%)       | 34(25.6%)  | 47(35.3%)   | 18(13.5%) |         |
| 서울        | 부산        | 대구              | 인천         | 광주          | 대전        | 울산      |
| 83(62.4%) | 4(3.0%)   | 0(0%)           | 5(3.8%)    | 1(2.3%)     | 3(2.3%)   | 1(0.8%) |
| 세종        | 경기        | 강원              | 충청         | 전라          | 경상        | 제주      |
| 1(0.8%)   | 22(16.5%) | 5(3.8%)         | 1 (0.8%)   | 3(2.3%)     | 3(2.3%)   | 1(0.8%) |

## 제2절 예술인 복지정책에 대한 평가와 문제점

### 1. 현재 예술인 복지정책에 대한 평가

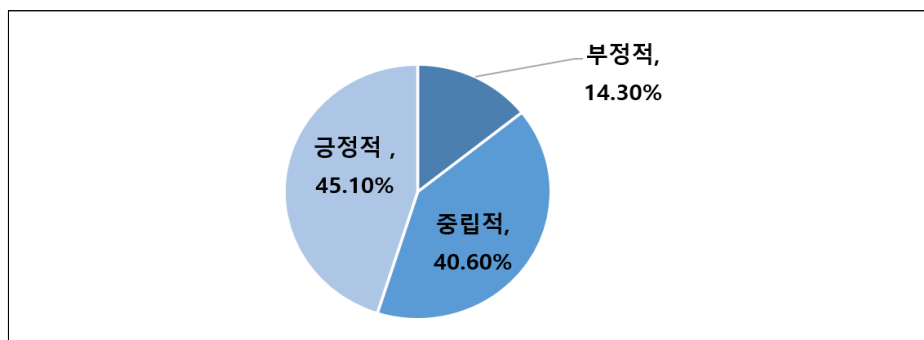
2011년 「예술인 복지법」 제정 및 2012년 한국예술인복지재단 설립 이후 예술인 복지정책이 본격적으로 시작된 지 약 10년이 되어가고 있는 시점에서, 그간의 예술인 복지정책에 대해 어떻게 평가하는지에 대한 질문에 긍정적 평가의견이 45.1%, 중립적 평가가 40.6%, 부정적 평가가 14.3%로 나타나 대체적으로 긍정적으로 평가하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 4-2〉 그간 예술인 복지정책에 대한 평가

(단위: 명, %, 점/5점)

| 구분        | 응답자 수 | 비율    | 긍정/부정 | 평균   |
|-----------|-------|-------|-------|------|
| 매우 낮게 평가함 | 6     | 4.5   | 14.3% | 3.36 |
| 낮게 평가함    | 13    | 9.8   |       |      |
| 보통        | 54    | 40.6  | 40.6% |      |
| 높게 평가함    | 47    | 35.3  | 45.1% |      |
| 매우 높게 평가함 | 13    | 9.8   |       |      |
| 합계        | 133   | 100.0 | 100.0 |      |

[그림 4-1] 그간 예술인 복지정책에 대한 평가



긍정적으로 평가한 이유로는 예술인 복지정책이 본인을 포함하여 주위의 여러 예술인들이 예술 활동을 지속해나가는데 큰 도움이 되고 있다는 의견이 많았으며, 예술인의 사회적·직업적 권리에 대한 인식 제고와 정책적 지원 확대에 실질적인 역할을 하고 있다는 의견들이 제시되었다.

반면 부정적으로 평가한 응답으로는 여전히 예술인 복지정책에 대한 예술인들의 이해와 인지도가 낮고, 경쟁률이 치열하거나 심사기준이 지나치게 높아 실질적으로 지원을 받지 못하는 경우가 많다는 점, 장기적으로 보다 포괄적이고 종합적인 지원 정책이 필요하다는 지적 등이 제시되었다.

〈표 4-3〉 그간 예술인 복지정책에 대한 평가 의견

|        | 주요 내용  |
|--------|--|
| 긍정적 평가 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 직업인으로서의 예술인에 대한 인식 확대</li> <li>• 예술인들이 최소한의 생계를 유지할 수 있는 기준 마련됨</li> <li>• 예술인의 인권, 표준계약서 등에 대한 인식 변화에 기여</li> <li>• 예술인 복지정책이 실제로 예술 활동을 지속하는데 큰 도움이 되고 있음</li> <li>• 예술인 복지에 대한 인식 제고와 정책적 관심 제고에 기여</li> <li>• 예술인으로서의 자긍심을 가지는데 큰 역할을 함</li> <li>• 예술적 개입을 통한 예술 가치의 사회적 확산</li> </ul>  |
| 부정적 평가 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 일시적이고 단기적 지원에 그쳐 예술 활동의 지속에 실질적 도움 여부 의문</li> <li>• 예술인 복지정책에 대한 예술인의 인지도가 여전히 낮음 (정보제공, 홍보 미흡)</li> <li>• 예술분야별 특수성과 차이점이 고려되지 않은채 일괄적 기준 제시</li> <li>• 위기상황에 대한 긴급 대응능력 미흡</li> <li>• 예술인의 정의 규정에 대한 문제점, 예술인 자격제도의 경직성</li> <li>• 엄격한 심사기준</li> <li>• 예술인의 삶 전반에 대한 복지정책 마련 필요</li> <li>• 재원의 절대적 부족</li> <li>• 건강하고 지속가능한 예술(인) 생태계를 위한 중장기적 플랜에 대한 준비 부족</li> <li>• 주로 경제적 지원에 치우치는 경향</li> <li>• 예술인 복지정책 거버넌스 체계 형성 미흡, 지역사회복지계획(지역사회보장협의회)과의 연계 미흡, 지역 예술인의 상대적 소외</li> <li>• 경쟁이 너무 치열하여 수혜를 받기가 어려움</li> <li>• 방향성이나 철학이 미흡하여 권리가 아닌 시혜적 관점에 그침</li> <li>• 실질적으로 도움이 되지 않음</li> <li>• 일부 예술인들에게만 혜택이 돌아감</li> </ul> |

## 2. 현재 예술인 복지정책의 문제점

현재 예술인 복지정책의 문제점으로 1순위 응답결과는 정책예산의 부족(21.8%), 정책적 방향성이 불명확(19.5%) 시혜적 성격이 강함(13.5%), 지원의 사각지대가 많음(11.3%), 정책대상이 협소, 한국문화예술위원회 등 창작지원사업 영역과 중복(10.5%), 사업구성의 체계성 부족(5.3%), 예술인에 대한 존중이 부족, 기타(3.0%), 사업의 다양성 부족(1.5%)의 순으로 나타났다.

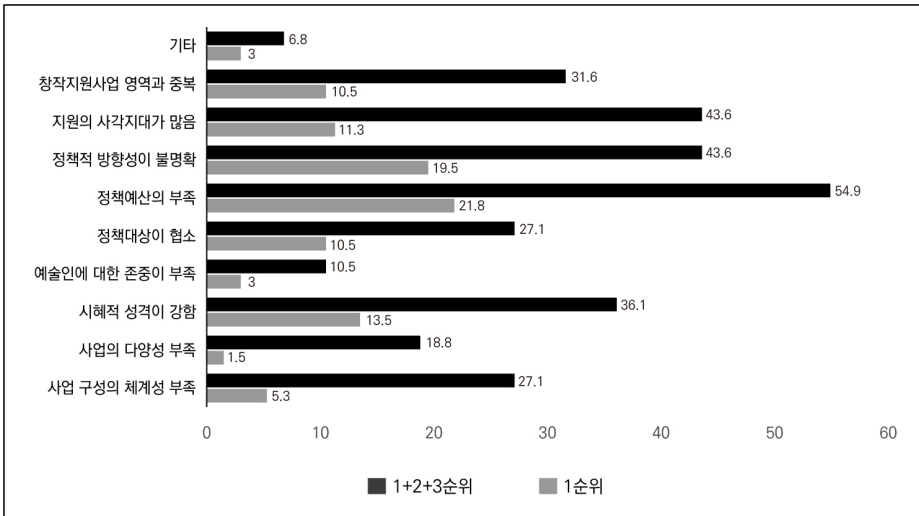
또한 1순위, 2순위, 3순위를 모두 합한 응답 결과는 정책예산의 부족(54.9%), 정책적 방향성이 불명확, 지원의 사각지대가 많음(43.6%), 시혜적 성격이 강함(36.1%), 창작지원사업 영역과 중복(31.6%) 등의 순으로 나타나, 상위 순위는 1순위 응답결과와 비슷하게 나타났다. 기타 의견으로는 '사업담당기관의 인력 부족, 사업홍보 부족' 등이 제시되었다.

〈표 4-4〉 현재 예술인 복지정책의 문제점(1, 2, 3순위)

(단위: 명, %)

|  | 1순위 |      | 2순위 |      | 3순위 |      | 1+2+3<br>순위 |
|--|-----|------|-----|------|-----|------|-------------|
|  | 응답  | 비율   | 응답  | 비율   | 응답  | 비율   | 비율          |
| 사업 구성의 체계성 부족                                    | 7   | 5.3  | 17  | 12.8 | 12  | 9.0  | 27.1        |
| 사업의 다양성 부족                                       | 2   | 1.5  | 12  | 9.0  | 11  | 8.3  | 18.8        |
| 시혜적 성격이 강함                                       | 18  | 13.5 | 19  | 14.3 | 11  | 8.3  | 36.1        |
| 예술인에 대한 존중이 부족                                   | 4   | 3.0  | 6   | 4.5  | 4   | 3.0  | 10.5        |
| 정책대상이 협소   | 14  | 10.5 | 11  | 8.3  | 11  | 8.3  | 27.1        |
| 정책예산의 부족   | 29  | 21.8 | 29  | 21.8 | 15  | 11.3 | 54.9        |
| 정책적 방향성이 불명확                                     | 26  | 19.5 | 11  | 8.3  | 21  | 15.8 | 43.6        |
| 지원의 사각지대가 많음                                     | 15  | 11.3 | 20  | 15.0 | 23  | 17.3 | 43.6        |
| 창작지원사업 영역과 중복<br>(한국문화예술위원회,<br>예술경영지원센터 지원사업 등) | 14  | 10.5 | 7   | 5.3  | 21  | 15.8 | 31.6        |
| 기타   | 4   | 3.0  | 1   | 0.8  | 4   | 3.0  | 6.8         |

[그림 4-2] 현재 예술인 복지정책의 문제점(1순위, 1+2+3순위)



### 3. 예술인 복지정책의 목표

‘예술인 복지정책의 목표가 무엇이라고 생각하는가’라는 질문에 대해 1순위 응답 결과는 ‘예술인이 창작활동을 중단 없이 지속할 수 있도록 제반 삶의 여건을 지원하는 것’(33.1%), ‘예술인이 전업으로 창작활동에 집중할 수 있도록 제반 삶의 여건을 지원하는 것’(27.1%), 예술인의 사회적·직업적 지위와 권리의 보호(21.8%), 예술인이 최소한의 생계를 유지할 수 있도록 경제적 지원(16.5%)’의 순으로 나타났다. 기타의견으로는 ‘시장 속에서 매몰되지 않고 자생력을 키울 수 있도록 여러 방향으로 지원·지지 하는 것, 예술창작/유통과정에서 부딪히는 어려움을 해소해주는 것, 창작활동에 대한 사회적 합의 및 제도와 기반 형성’ 등이 제시되었다.

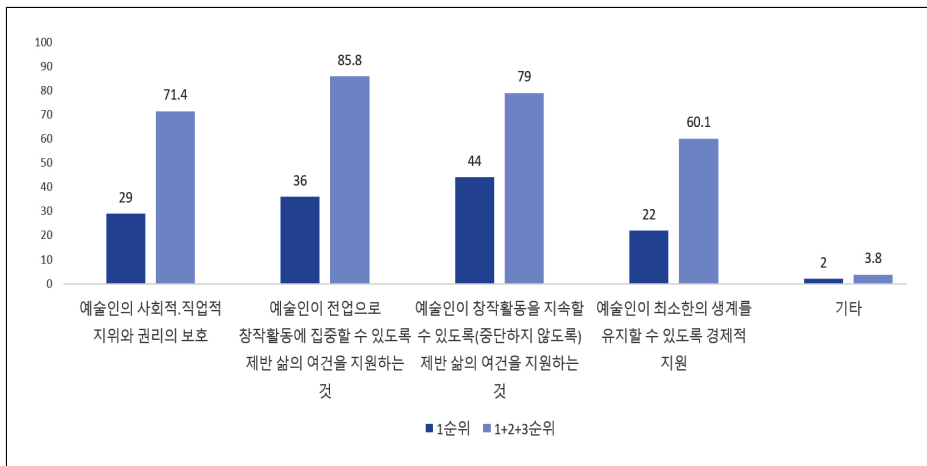
한편 1, 2, 3순위 응답을 합한 결과는 ‘예술인이 전업으로 창작활동에 집중할 수 있도록 제반 삶의 여건을 지원하는 것’으로 인식하는 비율(85.8%)이 ‘예술인이 창작활동을 중단하지 않고 지속할 수 있도록 제반 삶의 여건을 지원하는 것’으로 인식하는 비율(79%)보다 높게 나타나, 예술인 복지정책의 목표에 대해 최소한의 생계유지나 창작활동의 지속을 넘어 전업 창작활동의 집중이 가능할 수 있도록 지원하는 것에 대한 요구가 큼을 확인할 수 있다.

〈표 4-5〉 예술인 복지정책의 목표에 대한 인식

(단위: 명, %)

|   | 1순위 |      | 2순위 |      | 3순위 |      | 1+2+3<br>순위 |
|---|-----|------|-----|------|-----|------|-------------|
|   | 응답  | 비율   | 응답  | 비율   | 응답  | 비율   | 비율          |
| 예술인의 사회적·직업적 지위와 권리의 보호                         | 29  | 21.8 | 29  | 21.8 | 37  | 27.8 | 71.4        |
| 예술인이 전업으로 창작활동에 집중할 수 있도록 제반 삶의 여건을 지원하는 것      | 36  | 27.1 | 36  | 27.1 | 42  | 31.6 | 85.8        |
| 예술인이 창작활동을 지속할 수 있도록(중단하지 않도록) 제반 삶의 여건을 지원하는 것 | 44  | 33.1 | 44  | 33.1 | 17  | 12.8 | 79          |
| 예술인이 최소한의 생계를 유지할 수 있도록 경제적 지원                  | 22  | 16.5 | 22  | 16.5 | 36  | 27.1 | 60.1        |
| 기타  | 2   | 1.5  | 2   | 1.5  | 1   | 0.8  | 3.8         |
| 합계  | 133 | 100  | 133 | 100  | 133 | 100  |             |

[그림 4-3] 예술인 복지정책의 목표에 대한 인식



#### 4. 예술인의 범위 및 예술활동증명 제도에 대한 인식

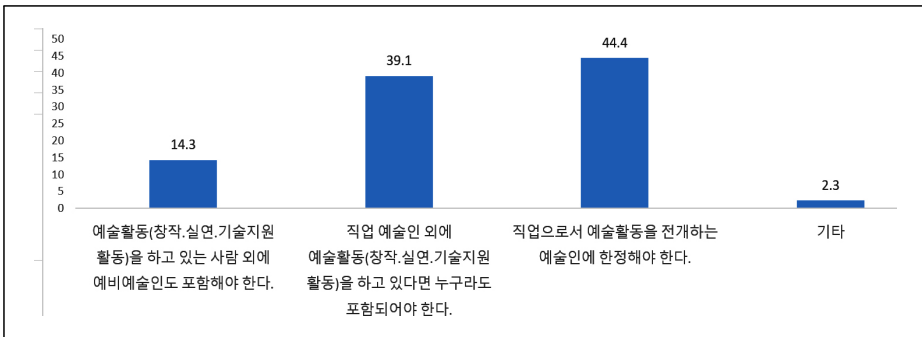
‘예술인 복지정책에 있어 예술인의 범위는 어떠해야 한다고 생각하는가?’라는 질문에 대해 ‘직업으로서 예술 활동을 전개하는 예술인에 한정해야 한다’는 응답이 44.4%로 가장 높은 비율을 차지했으며, ‘직업예술인 외에 예술 활동을 하고 있다면 누구라도 포함되어야 한다(39.1)’, ‘예술 활동을 하고 있는 사람 외에 예비예술인도 포함해야 한다(14.3%)’의 순으로 나타났다.

〈표 4-6〉 예술인 복지정책에서 ‘예술인의 범위’에 대한 인식

(단위: 명, %)

| 구분  | 응답자 수 | 비율(%) |
|---|-------|-------|
| 예술 활동(창작·실연·기술지원 활동)을 하고 있는 사람 외에 예비예술인도 포함해야 한다.     | 19    | 14.3  |
| 직업 예술인 외에 예술 활동(창작·실연·기술지원 활동)을 하고 있다면 누구라도 포함되어야 한다. | 52    | 39.1  |
| 직업으로서 예술 활동을 전개하는 예술인에 한정해야 한다.                       | 59    | 44.4  |
| 기타  | 3     | 2.3   |
| 합계  | 133   | 100   |

[그림 4-4] 예술인 복지정책에서 예술인의 범위에 대한 인식



현재 「예술인 복지법」에서 ‘예술인’을 정의하는 방식이 적절하다고 응답한 비율이 72.2%로 압도적으로 높게 나타나 예술인을 정의하는데 있어 일정한 예술 활동 소득 및 예술 활동경력을 중요한 요소로 인식하고 있음을 확인할 수 있다.

변경이 필요하다고 응답한 경우 ‘예술활동증명 제도’의 개선이 필요하다고 응답한 이들이 다수를 차지했다.

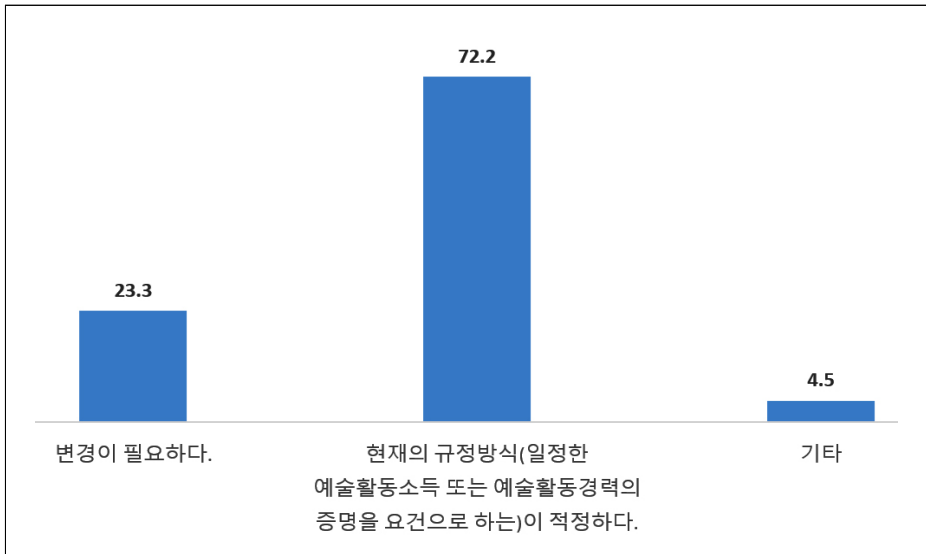


〈표 4-7〉 예술인 복지법에서 예술인을 정의하는 방식에 대한 인식

(단위: 명, %)

| 구분   | 응답자 수 | 비율(%) |
|--|-------|-------|
| 변경이 필요하다.  | 31    | 23.3  |
| 현재의 규정방식(일정한 예술 활동소득 또는 예술 활동경력의 증명을 요건으로 하는)이 적정하다. | 96    | 72.2  |
| 기타   | 6     | 4.5   |
| 합계   | 133   | 100.0 |

[그림 4-5] 예술인 복지법에서 예술인을 정의하는 방식에 대한 인식



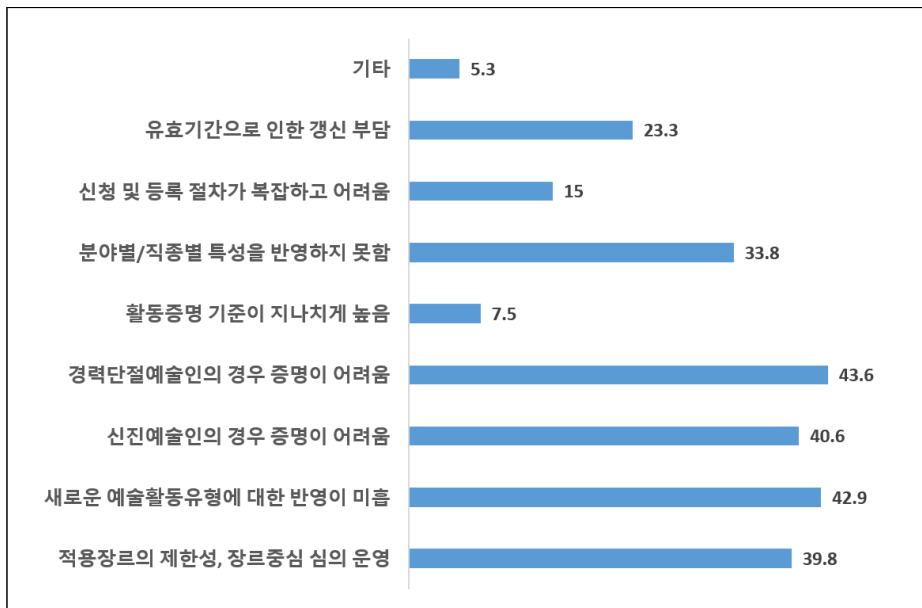
예술활동증명 제도에 대한 문제점으로는 ‘경력단절예술인의 경우 증명이 어려움 (43.6%), 새로운 예술 활동유형에 대한 반영이 미흡(4.29%), 신진예술인의 경우 증명이 어려움(40.6%) 등의 순으로 나타났다. 기타 의견으로는 ‘시간이 오래 걸림, 시스템적 보완 필요, 예술활동증명의 의미를 복지수혜자격 적정성을 넘어서 예술인 증명으로 해석되지 않도록 해야 함, 전업 또는 주 업무로서의 예술 활동에 대한 인증 방식 마련, 지속적인 기준 정교화를 위해 치열한 토론 심의가 필요. 온라인 다수결 방식으로는 곤란 등’이 제시되었다.

〈표 4-8〉 예술활동증명 제도의 문제점(복수응답)

(단위: 명, %)

| 예술활동증명 제도의 문제점  | 응답 | 비율(%) |
|---|----|-------|
| 문화예술분야(장르)가 제한적, 장르 중심으로 심의위원회 분과위원회가 구성되어 있어 다양한 분야의 활동을 하는 경우 증명 곤란 | 53 | 39.8  |
| 새로운 예술 활동유형에 대한 반영이 미흡  | 57 | 42.9  |
| 신진예술인의 경우 증명이 어려움   | 54 | 40.6  |
| 경력단절예술인의 경우 증명이 어려움   | 58 | 43.6  |
| 활동증명 기준이 지나치게 높음  | 10 | 7.5   |
| 활동증명 기준이 분야별/직종별 특성을 반영하지 못함  | 45 | 33.8  |
| 신청 및 등록 절차가 복잡하고 어려움  | 20 | 15.0  |
| 유효기간이 규정되어 있어 갱신에 대한 부담이 존재   | 31 | 23.3  |
| 기타  | 7  | 5.3   |

[그림 4-6] 예술활동증명 제도의 문제점(복수응답)



## 제3절 예술인 복지사업에 대한 수요와 인식

---

### 1. 기 추진사업 및 신규 사업에 대한 현재적·중장기적 중요성 인식

현재 문화체육관광부와 한국예술인복지재단이 추진하고 있는 예술인 복지사업에 대해 현재적 중요성은 창작준비금 지원(창작디딤돌), 예술인 신문고, 표준계약서의 개발 및 보급, 계약 및 저작권 교육, 성폭력피해 신고상담, 법률 및 노무 상담, 성폭력 예방지원, 예술인 생활안정자금 용자 등의 순으로 나타나, 주로 경제적 지원과 공정생태계 구축을 위한 지원이 중요하게 꼽혔다.

한편 중장기적 중요성은 전반적으로 현재보다 더 중요해질 것으로 응답했으며, ‘예술인 신문고’가 중장기적으로 ‘창작준비금(창작디딤돌) 지원’보다 더 중요한 역할을 할 것으로 인식하는 것으로 나타났다.

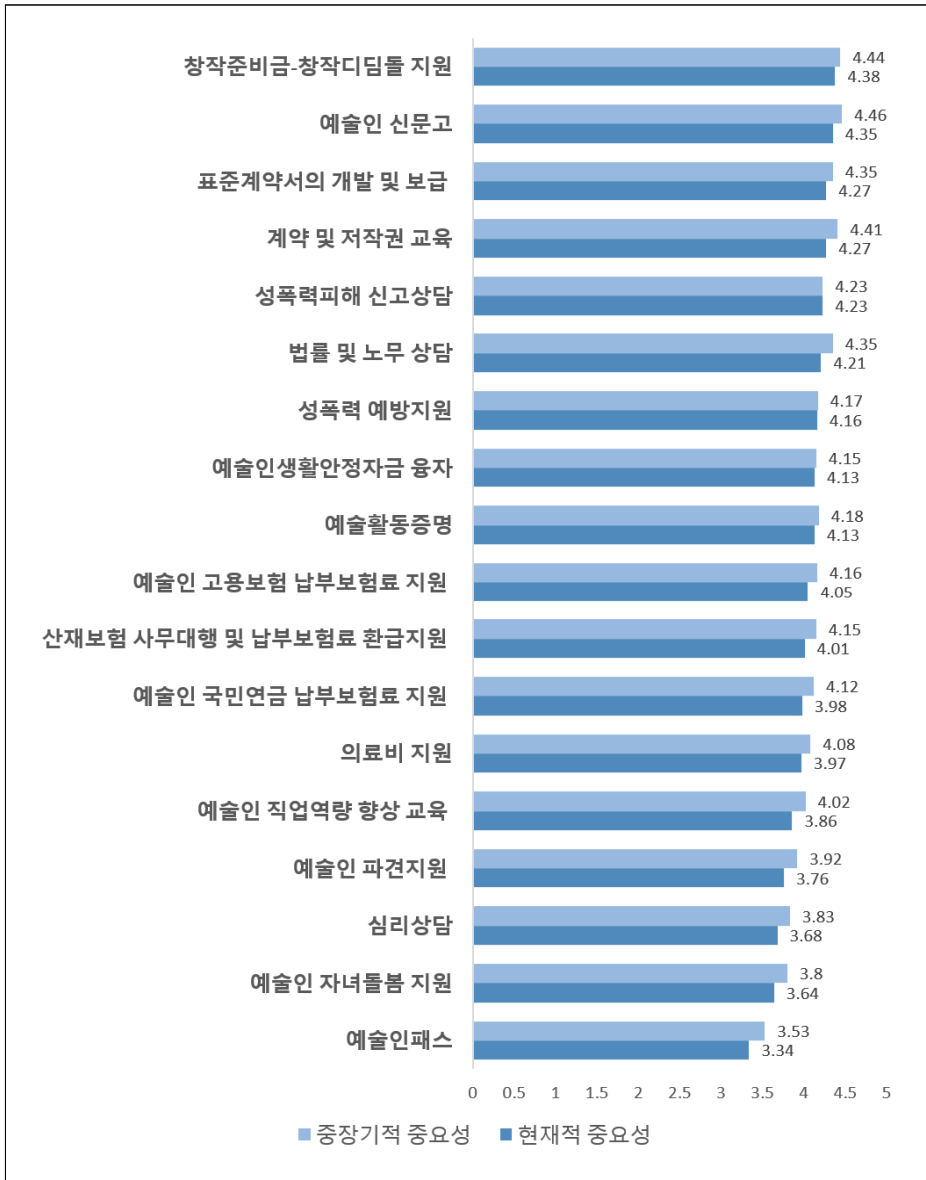
현재 진행되고 있지는 않지만 향후 추진을 고려할 수 있는 신규 사업들에 대한 현재적 중요성에 대해서는 예술인 창작공간 지원, 예술인 재난지원(긴급지원, 재난보험지원 등), 예술인 작업실 임차료 지원, 예술인이 필요로 하는 다양한 정보제공(지원사업, 복지사업, 고용, 교육 정보 등) 등의 순으로 나타났다.

한편 현재적 중요성에 비해 전반적으로 중장기적 중요성은 높아질 것이라 응답했으며, 중장기적 중요성의 순위는 현재적 중요성과 동일하게 나타났다.

〈표 4-9〉 현재 추진 중인 예술인 복지사업의 현재적 중요성과 중장기적 중요성(5점 척도)

| 사업명  | 현재<br>중요성 | 중장기<br>중요성 |
|--|-----------|------------|
| 예술활동증명(예술인의 직업적 지위와 권리를 법적으로 보호하기 위해 예술을 업으로 하여 활동하는지 여부를 확인·증명) | 4.13      | 4.18       |
| 예술인패스(문화시설 관람료 및 공간 할인 등 혜택 제공)                                  | 3.34      | 3.53       |
| 창작준비금-창작디딤돌 지원(예술 활동소득이 낮은 예술인에 대한 창작준비금 지원)                     | 4.38      | 4.44       |
| 예술인생활안정자금 융자(소액생활안정자금, 전세자금 등 저금리 대출)                            | 4.13      | 4.15       |
| 예술인 국민연금 납부보험료 지원  | 3.98      | 4.12       |
| 예술인 고용보험 납부보험료 지원  | 4.05      | 4.16       |
| 예술인 산재보험 사무대행 및 납부보험료 환급지원                                       | 4.01      | 4.15       |
| 의료비 지원(입원·수술비, 재활치료비 등 의료비 지원)                                   | 3.97      | 4.08       |
| 예술인 파견지원(기업·기관·지역에 예술인을 파견하여 예술협업활동 지원)                          | 3.76      | 3.92       |
| 예술인 자녀돌봄 지원(예술인 자녀 돌봄시설 운영 등)                                    | 3.64      | 3.80       |
| 예술인 신문고(불공정행위 등에 대한 신고, 조사, 피해구제 지원)                             | 4.35      | 4.46       |
| 계약 및 저작권 교육  | 4.27      | 4.41       |
| 예술인 직업역량 향상 교육   | 3.86      | 4.02       |
| 표준계약서의 개발 및 보급   | 4.27      | 4.35       |
| 법률 및 노무 상담   | 4.21      | 4.35       |
| 심리상담   | 3.68      | 3.83       |
| 성폭력피해 신고상담   | 4.23      | 4.23       |
| 성폭력 예방지원   | 4.16      | 4.17       |

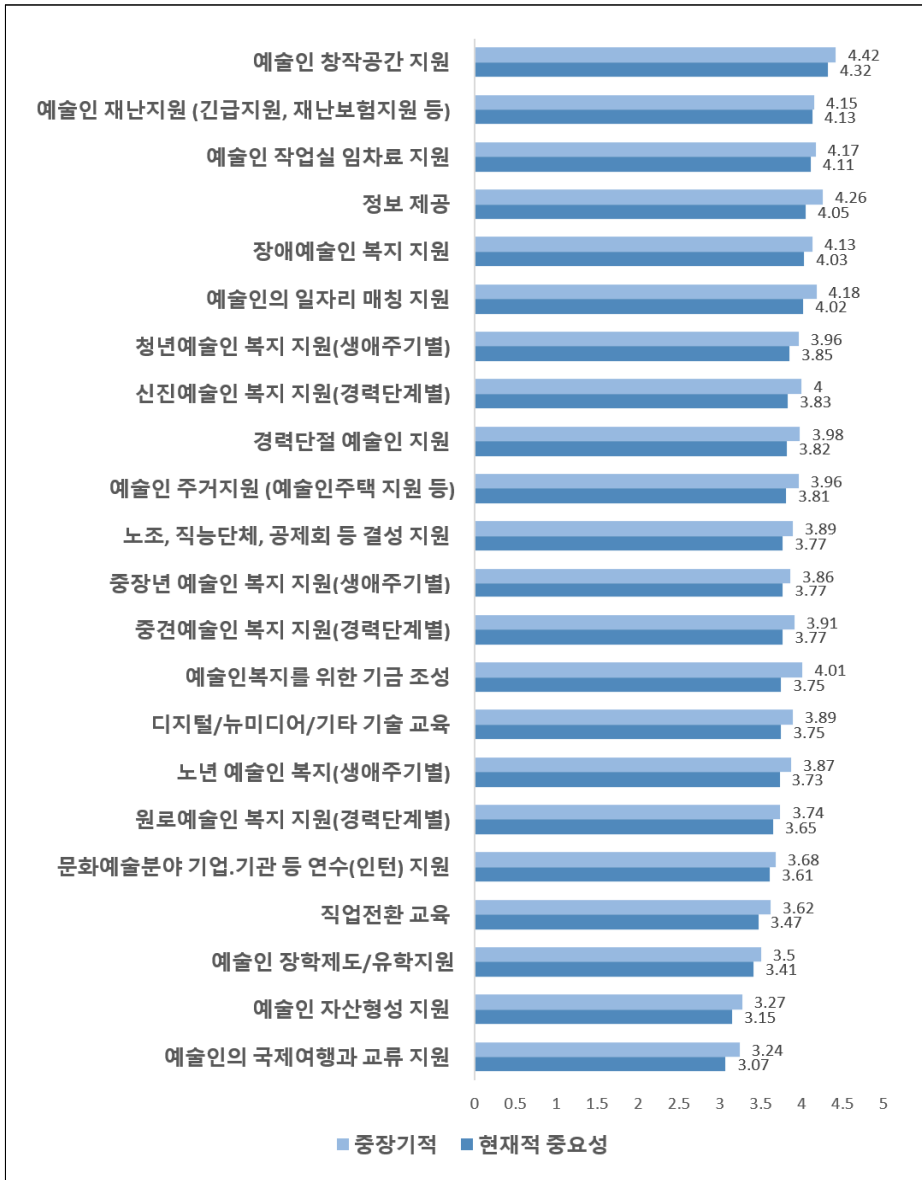
[그림 4-7] 현재 추진 중인 예술인 복지사업의 현재적 중요성과 중장기적 중요성(5점 척도)



〈표 4-10〉 향후 신규사업에 대한 현재적 중요성과 중장기적 중요성(5점 척도)

| 사업명  | 현재<br>중요성 | 중장기<br>중요성 |
|--|-----------|------------|
| 예술인 주거지원(예술인주택 지원 등)                           | 3.81      | 3.96       |
| 예술인 창작공간 지원                                    | 4.32      | 4.42       |
| 예술인 작업실 임차료 지원                                 | 4.11      | 4.17       |
| 경력단절 예술인 지원                                    | 3.82      | 3.98       |
| 신진예술인 복지 지원(경력단계별)                             | 3.83      | 4.00       |
| 중견예술인 복지 지원(경력단계별)                             | 3.77      | 3.91       |
| 원로예술인 복지 지원(경력단계별)                             | 3.65      | 3.74       |
| 청년예술인 복지 지원(생애주기별)                             | 3.85      | 3.96       |
| 중장년 예술인 복지 지원(생애주기별)                           | 3.77      | 3.86       |
| 노년 예술인 복지(생애주기별)                               | 3.73      | 3.87       |
| 장애예술인 복지 지원                                    | 4.03      | 4.13       |
| 예술인이 필요로 하는 다양한 정보 제공(지원사업, 복지사업, 고용, 교육 정보 등) | 4.05      | 4.26       |
| 예술인의 일자리 매칭 지원                                 | 4.02      | 4.18       |
| 문화예술분야 기업·기관 등 연수(인턴) 지원                       | 3.61      | 3.68       |
| 직업전환 교육  | 3.47      | 3.62       |
| 디지털/뉴미디어/기타 기술 교육                              | 3.75      | 3.89       |
| 예술인 장학제도/유학지원                                  | 3.41      | 3.50       |
| 예술인 자산형성 지원                                    | 3.15      | 3.27       |
| 예술인 재난지원(긴급지원, 재난보험지원 등)                       | 4.13      | 4.15       |
| 예술인의 직업적 이익을 대변·방어할 수 있는 노조, 직능단체 결성 지원        | 3.77      | 3.89       |
| 예술인의 국제여행과 교류 지원                               | 3.07      | 3.24       |
| 예술인 복지를 위해 활용할 수 있는 별도의 기금 조성                  | 3.75      | 4.01       |

[그림 4-8] 향후 신규사업에 대한 현재적 중요성과 중장기적 중요성(5점 척도)



〈표 4-11〉 이외에 꼭 필요로 하는 지원 수요

- 
- 예술인의 사회적 참여 지원(공공섹터에서 활동지원, 사회적 문제에 대한 예술적 개입 지원 등 예술의 사회적 기능 강화) 및 경력 경로 다양화, 직업경력관리지원시스템 마련과 매칭 지원
  - 예술인을 노동자로 인정하는 법률 제정 필요
  - 예술인에 대한 임금체불 방지를 위해, 해당 사업자 등에 대해 정부 보조금 등을 지원하지 않는 제재 강화, 제작예산 일정비율을 보증 또는 선납하도록 하는 제도, 체불 등 불공정행위 시 정보공개제도
  - 소득평가시 재산/자산평가 삭제
  - 4대 보험
  - 기본소득제도 도입
  - 지출이 많아지는 중장년, 노년을 위한 지원 확대
  - 신진예술인 지원, 신진 예술인 인큐베이팅 지원
  - 원로예술인 일자리 창출, 원로예술인 디지털 지원사업
  - 생활비 및 전세/월세 지원, 무이자 대출 지원
  - 예술인마를 확대(작업시 및 주거안정 도모)
  - 경제적/심리적 위기 예술인의 조기 파악 시스템 구축, 일대일 상담 및 관리
  - 예술인 쉼터 공간 마련
  - 예술과 예술인에 대한 국민인식개선 홍보 및 캠페인
  - 예술인들 간 협업 및 네트워킹 프로그램/행사 활성화
  - 인문사회과학적 소양 함양을 위한 교육프로그램
  - 예술인에 대한 존중 및 사회적 지위 향상
  - 예술인 포인트 마일리지 도입(일정한 예술 활동에 대해 포인트가 적립되도록 하고 예술인 패스카드와 연동 하여 적립된 포인트를 문화예술 활동(관람, 공연장·전시장의 대관이나 장비 대여 등)이나 복지 관련하여 사용할 수 있도록 하는 방안 모색
  - 예술인들의 시야를 넓혀줄 수 있는 해외단기연구 기회 확대
  - 예술 활동을 수입으로 연계할 수 있는 방법에 대한 교육
  - 현장예술인 중심의 예술인권익보호센터 설립
  - 지역의료보험이 아닌 직장의료보험 성격의 예술인의료보험체제 마련
  - 창작결과물의 발표 공간 및 매체 지원, 홍보 및 마케팅 지원
  - 창작준비금의 확대
- 

## 2. 코로나19 위기상황에서의 예술인 복지에 대한 수요

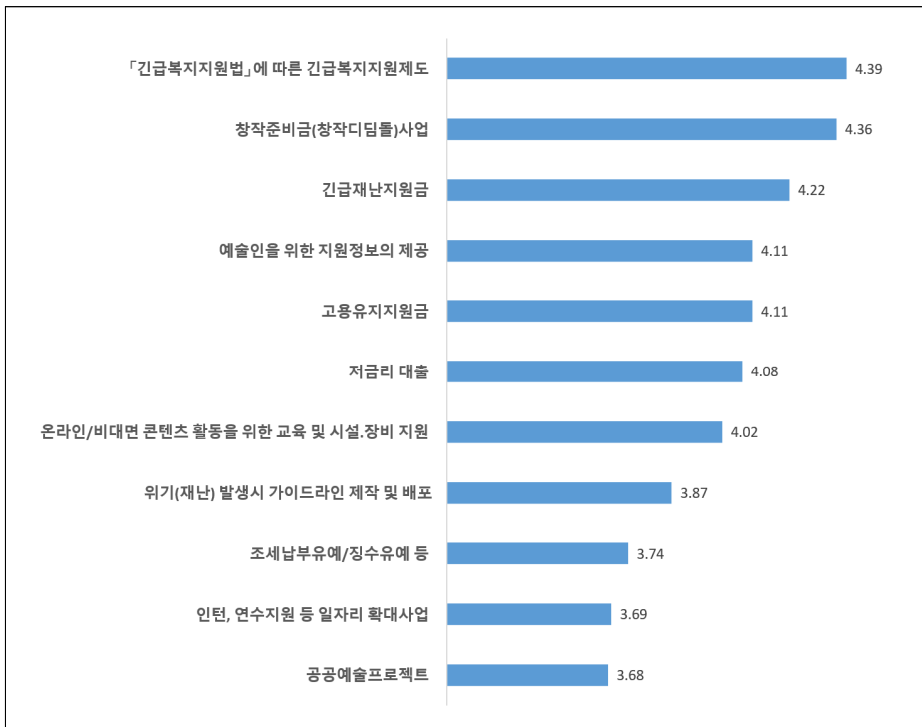
코로나19와 같은 위기·재난상황에서 예술인 복지를 위해 어떠한 지원정책이 필요하다고 생각하는지에 대한 응답결과는 「긴급복지지원법」에 따른 긴급복지지원제도, 창작준비금 사업(창작디딤돌), 긴급재난지원금, 예술인을 위한 지원정보의 제공, 고용유지지원금, 저금리대출, 온라인/비대면 콘텐츠 활동을 위한 교육 및 시설·장비 지원 등의 순으로 나타났다.



〈표 4-12〉 코로나19 위기·재난상황에서 필요한 지원정책(5점 척도)

| 사업명  | 필요성  |
|--|------|
| 위기(재난) 발생 시 예술 활동에 대한 가이드라인 제작 및 배포                                | 3.87 |
| 창작준비금(창작디딤돌)사업   | 4.36 |
| 저금리 대출   | 4.08 |
| 고용유지지원금(위기발생 시 고용유지를 위해, 사업주에 대해 고용유지에 대한 지원금을 지급 하거나 휴업·휴직수당을 지원) | 4.11 |
| 「긴급복지지원법」에 따른 긴급복지지원제도(갑작스럽게 생계곤란 등 위기상황에 처한 저소득·위기 예술인에 대한 생계지원)  | 4.39 |
| 긴급재난지원금(소득, 재산과 상관없이 모든 국민에게 일정한 금액을 지급)                           | 4.22 |
| 조세납부유예/징수유예 등  | 3.74 |
| 인턴, 연수지원 등 일자리 확대사업  | 3.69 |
| 공공예술프로젝트   | 3.68 |
| 온라인/비대면 콘텐츠 활동을 위한 교육 및 시설·장비 지원                                   | 4.02 |
| 예술인을 위한 지원정보의 제공   | 4.11 |

[그림 4-9] 코로나19 위기·재난상황에서 필요한 지원정책(5점 척도)



구체적으로 코로나19와 같은 위기상황에서 꼭 필요하다고 생각되는 지원 사업으로는 다음과 같은 사업들이 제안되었다.

〈표 4-13〉 코로나19 위기·상황에 필요한 지원 사업 제안

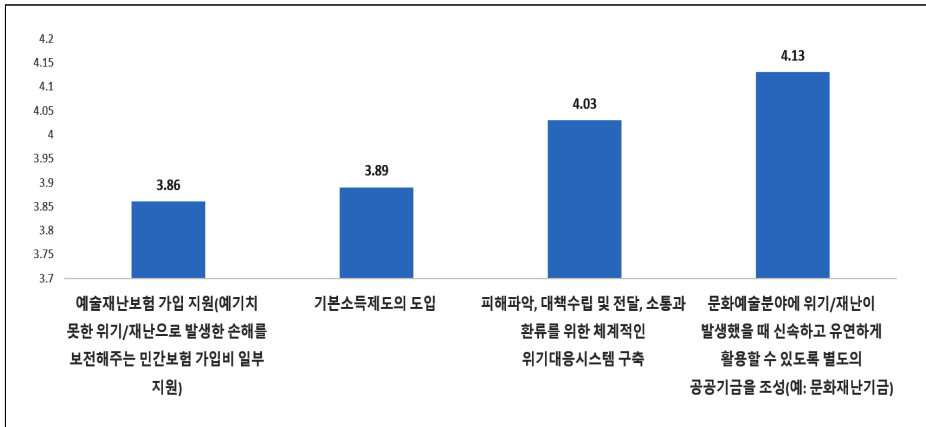
- 기간이 별도로 제한되어 있지 않고 항시 지원 받을 수 있는 전세/월세금 지원사업
- 현재 생계비 대출같은 경우 몇 개월 전 소득에 비해 현재 소득이 급격하게 감소해야 받을 수 있으나 예술인의 경우 차기작 준비기간에 수입이 갑자기 줄기 때문에, 현재의 상태를 기준으로 지원받을 수 있도록 할 필요
- 예술가의 창의성 기반 사회문제해결- 공공사업 참여 등의 기회마련
- 예술인 코로나 확진 시 치료비 및 생계비 지원
- 위기(재난시)에도 예술인들의 삶과 창작활동이 오프스톱되지 않도록 하는 사회적 합의와 예술의 재난대응 시스템 구축
- 4차 산업혁명에 대한 교육, 예술인과 디지털 전문가 매칭 프로젝트
- 지원사업에 대해 이해하기 쉽도록 사례를 통한 정보 제공
- 공공문화시설 및 공간의 개방을 통한 예술인의 창작활동 지속 지원
- 예술관련 직업분류체계 구축 연구
- 예술인 교류 및 심리상담 지원, 위기상황에 대한 전반적 법률상담 및 조력
- 리서치, 워크숍 등 자기역량 강화 지원
- 예술분야 피해에 대한 정확한 실태파악
- 비대면 예술 활동을 위한 서버 지원 및 프로그램 지원
- 저금리 또는 무이자 대출 확대
- 예술인 기본소득제도 도입
- 저작권 및 지식재산권 가치 존중을 위한 표준계약서 개선 및 맞춤형 서비스 체계 구축
- 예술인 육아 및 돌봄 지원
- 창작준비금 인상

한편 중장기적인 위기대응방안으로는 문화예술분야에 위기·재난이 발생했을 때 신속하고 유연하게 활용할 수 있도록 별도의 공공기금을 조성, 피해파악/대책수립 및 전달/소통과 환류를 위한 체계적인 위기대응시스템 구축 등의 순으로 필요한 것으로 응답했다.

〈표 4-14〉 예술분야 중장기 위기대응방안의 필요성(5점 척도)

| 사업명   | 필요성  |
|---|------|
| 피해파악, 대책수립 및 전달, 소통과 환류를 위한 체계적인 위기대응시스템 구축                       | 4.03 |
| 문화예술분야에 위기/재난이 발생했을 때 신속하고 유연하게 활용할 수 있도록 별도의 공공기금을 조성(예: 문화재난기금) | 4.13 |
| 기본소득제도의 도입  | 3.89 |
| 예술재난보험 가입 지원(예기치 못한 위기/재난으로 발생한 손해를 보전해주는 민간보험 가입비 일부 지원)         | 3.86 |

[그림 4-10] 예술분야 중장기 위기대응방안의 필요성(5점 척도)



## 제4절 예술인 복지정책의 방향성과 주요 추진과제

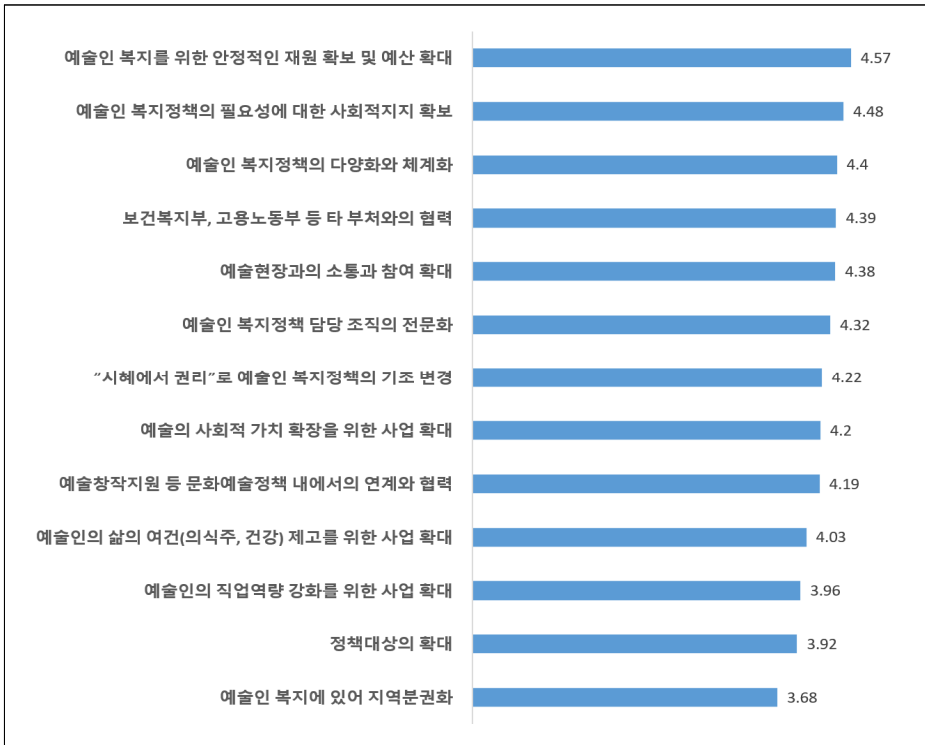
### 1. 향후 예술인 복지정책의 방향성

향후 예술인 복지정책의 방향성에 대해서는 예술인 복지를 위한 안정적인 재원 확보 및 예산 확대, 예술인 복지정책의 필요성에 대한 사회적지지 확보, 예술인 복지정책의 다양화와 체계화, 보건복지부·고용노동부 등 타 부처와의 협력, 예술 현장과의 소통과 참여 확대, 예술인 복지정책 담당조직의 전문화 등의 순으로 필요하다고 응답했다.

〈표 4-15〉 향후 예술인 복지정책의 방향성(5점 척도)

| 내용                               | 필요성  |
|----------------------------------|------|
| “시혜에서 권리”로 예술인 복지정책의 기초 변경       | 4.22 |
| 정책대상의 확대                         | 3.92 |
| 예술인 복지정책의 다양화와 체계화               | 4.40 |
| 예술인의 삶의 여건(의식주, 건강) 제고를 위한 사업 확대 | 4.03 |
| 예술의 사회적 가치 확장을 위한 사업 확대          | 4.20 |
| 예술인의 직업역량 강화를 위한 사업 확대           | 3.96 |
| 예술인 복지정책 담당 조직의 전문화              | 4.32 |
| 예술인 복지를 위한 안정적인 재원 확보 및 예산 확대    | 4.57 |
| 예술인 복지에 있어 지역분권화                 | 3.68 |
| 예술창작지원 등 문화예술정책 내에서의 연계와 협력      | 4.19 |
| 보건복지부, 고용노동부 등 타 부처와의 협력         | 4.39 |
| 예술현장과의 소통과 참여 확대                 | 4.38 |
| 예술인 복지정책의 필요성에 대한 사회적지지 확보       | 4.48 |

[그림 4-11] 향후 예술인 복지정책의 방향성(5점 척도)

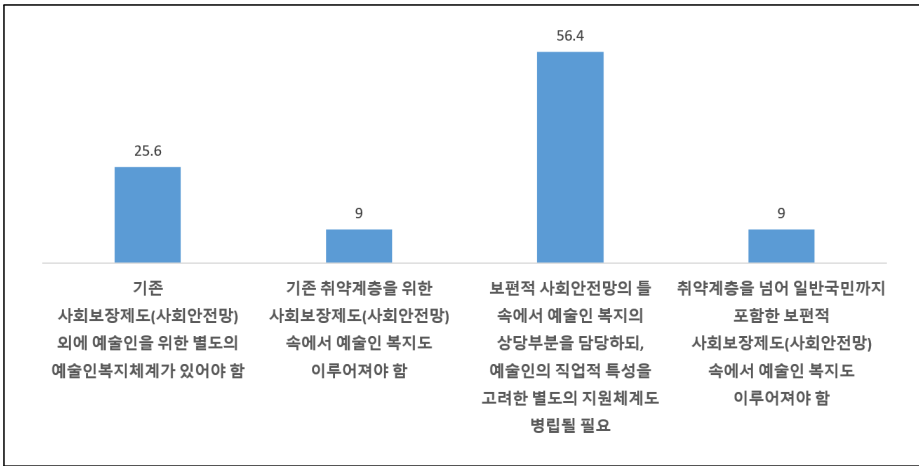


예술인 복지정책과 사회복지나 고용 분야와 같은 기존의 사회보장제도와의 관계 정립 방향에 대해서는 ‘보편적 사회안전망의 틀 속에서 예술인 복지의 상당부분을 담당하되, 예술인의 직업적 특성을 고려한 별도의 지원체제도 병립될 필요가 있다’는 응답이 56.4%로 가장 높은 비율을 나타냈고, ‘기존 사회보장제도 외에 예술인을 위한 별도의 예술인 복지체계가 있어야 한다’는 응답이 25.6%로 그 다음을 차지했다.

〈표 4-16〉 예술인 복지정책과 기존 사회보장제도와의 관계 정립 방향

| 내용   | 응답자 | 비율   |
|--|-----|------|
| 기존 사회보장제도(사회안전망) 외에 예술인을 위한 별도의 예술인 복지체계가 있어야 함                        | 34  | 25.6 |
| 기존 취약계층을 위한 사회보장제도(사회안전망) 속에서 예술인 복지도 이루어져야 함                          | 12  | 9.0  |
| 보편적 사회안전망의 틀 속에서 예술인 복지의 상당부분을 담당하되, 예술인의 직업적 특성을 고려한 별도의 지원체제도 병립될 필요 | 75  | 56.4 |
| 취약계층을 넘어 일반국민까지 포함한 보편적 사회보장제도(사회안전망) 속에서 예술인 복지도 이루어져야 함              | 12  | 9.0  |

[그림 4-12] 예술인 복지정책과 기존 사회보장제도와의 관계 정립 방향



## 2. 예술인 복지정책 기반 구축 방향

예술인 복지 제고를 위한 문화체육관광부 조직체계 개편방안에 대해서는 ‘예술인 복지정책 전담부서 설치(66.9%)’가 가장 높은 응답비율을 보였으며, 현재와 같이 예술정책과에서 주관이 19.5%로 다음 순위로 나타났다.

〈표 4-17〉 문화체육관광부 조직체계 개선방향

| 내용                          | 응답자 | 비율   |
|-----------------------------|-----|------|
| 예술인 복지정책 전담부서 설치            | 89  | 66.9 |
| 예술정책과와 장르별 부서가 업무를 분담       | 17  | 12.8 |
| 현재와 같이 예술정책과에서 주관           | 26  | 19.5 |
| 기타(조직체계 구축도 중요하나 실효성이 더 중요) | 1   | 0.8  |

예술인 복지정책 추진에 있어 역할분담 방안에 대해서는 ‘중앙정부에서 주요 기준과 원칙을 설정하고, 집행은 지역에서 이루어지는 것이 바람직하다’가 54.1%로 압도적으로 나타났으나, 중앙정부에서 전담하는 것이 바람직하다는 응답도 27.8%로 나타났다.

〈표 4-18〉 중앙정부와 지자체 간 역할분담 방안

| 내용   | 응답자 | 비율   |
|--|-----|------|
| 중앙정부에서 전담하는 것이 바람직하다.                                  | 37  | 27.8 |
| 중앙정부에서 주요 기준과 원칙을 설정하고, 실제 집행은 지역에서 이루어지는 것이 바람직하다.    | 72  | 54.1 |
| 지역의 특성을 고려할 수 있도록 지역에서 기준과 원칙을 설정하고 집행도 함께하는 것이 바람직하다. | 23  | 17.3 |
| 기타   | 1   | 0.8  |

예술인 복지정책의 지역분권화를 위해 가장 필요한 사항에 대해서는 지역문화재단 등 예술지원기관의 역량 및 전문성 강화(56.4%)가 제일 높았으며, 그 뒤로 지역문화재단 등 예술지원기관의 예산 확대, 조례 제정 등 법적·제도적 기반 조성, 지역문화재단 등 예술지원기관의 인력 확대 등의 순으로 응답되었다. 기타 의견으로는 지역 문화기관의 자율성 및 독립성 강화 등이 제시되었다.

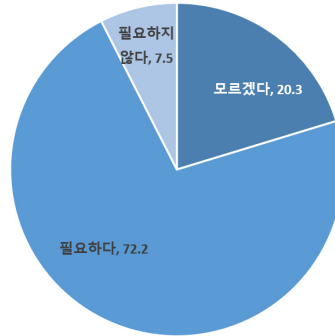
〈표 4-19〉 예술인 복지정책의 지역분권화를 위한 필요조건

| 내용                           | 응답자 | 비율   |
|------------------------------|-----|------|
| 조례 제정 등 법적·제도적 기반 조성         | 61  | 45.9 |
| 지역문화재단 등 예술지원기관의 역량 및 전문성 강화 | 75  | 56.4 |
| 지역문화재단 등 예술지원기관의 예산 확대       | 62  | 46.6 |
| 지역문화재단 등 예술지원기관의 인력 확대       | 44  | 33.1 |
| 창작지원사업과 예술인 복지사업의 분리         | 32  | 24.1 |
| 창작지원사업과 예술인 복지사업의 연계         | 31  | 23.3 |
| 기타                           | 6   | 4.5  |

예술인들이 용가지원, 상호부조, 연금지원, 교육지원 등을 통해 서로 간에 도울 수 있는 민간 분야 자조적 조직(예술인 공제회, 예술인노조 등)이 필요하다고 생각 하느냐는 질문에 대해 ‘필요하다’고 응답한 비율이 72.2%, ‘모르겠다’는 응답비율이 20.3%, ‘필요하지 않다’고 응답한 비율이 7.5%로 나타났다.

〈표 4-20〉 예술인 공제회, 예술인노조 등 자조적 조직의 필요성에 대한 인식

| 내용      | 응답자 | 비율   |
|---------|-----|------|
| 모르겠다    | 27  | 20.3 |
| 필요하다    | 96  | 72.2 |
| 필요하지 않다 | 10  | 7.5  |



한편 예술인공제회나 예술인노조와 같은 민간 분야의 자조적 조직이 결성되고 활성화되기 위해 필요한 사항에 대해서는 ‘민간부문의 구심점 확보 및 연대 활성화(56.4%), 민간부문 주체 간 신뢰 회복(36.1%), 기타(민간분야 자조적 조직 결성 반대, 사회지지 확보 및 안정적 민간기금 연계)의 순으로 나타났다.

〈표 4-21〉 자조적 조직의 결성 및 활성화를 위해 필요한 사항(복수응답)

| 내용                    | 응답자 | 비율   |
|-----------------------|-----|------|
| 민간부문 주체 간 신뢰 회복       | 48  | 36.1 |
| 민간부문의 구심점 확보 및 연대 활성화 | 75  | 56.4 |
| 기타                    | 4   | 3.0  |

예술인 복지를 위한 재원마련방안으로는 문화예술진흥기금에서 일부 전입(67.7%), 국고(중앙정부 일반회계) 출연(60.9%), 복권기금에서 일부 전입(48.9%), 기업 후원 및クラウド 펀딩을 통한 사회적 기금 조성(45.1%), 저작권 미지급 보상금과 미지급 사용료의 일부 전입(39.8%), 문화산업투자재원(문화산업투자펀드 등) 중 일부 전입(33.8%) 등의 순서로 응답결과가 나타났다.



〈표 4-22〉 예술인 복지를 위한 재원마련방안

| 내용                             | 응답자 | 비율   |
|--------------------------------|-----|------|
| 국고(중앙정부 일반회계) 출연               | 81  | 60.9 |
| 문화예술진흥기금에서 일부 전입               | 90  | 67.7 |
| 국민체육진흥기금에서 일부 전입               | 31  | 23.3 |
| 관광진흥개발기금에서 일부 전입               | 34  | 25.6 |
| 복권기금에서 일부                      | 65  | 48.9 |
| 영화진흥기금(영화티켓부과금)에서 일부 전입        | 32  | 24.1 |
| 문화산업투자재원(문화산업투자펀드 등) 중 일부      | 45  | 33.8 |
| 저작권 미지급 보상금과 미지급 사용료의 일부       | 53  | 39.8 |
| 기업 후원, 크라우드 펀딩 등을 통한 사회적 기금 조성 | 60  | 45.1 |

〈표 4-23〉 예술인 복지정책방향성 및 사업 제안에 대한 추가 의견

|                |   |
|----------------|---|
| 방향성            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 수혜적 복지에서 참여적 복지로 (예술인의 사회적 역할에 대한 존중 기반, 예술 노동을 의미있는 노동으로 인식하는 사회적 기반 구축)</li> <li>• 예술인에서 '인간'으로서의 예술가의 삶'에 대한 복지 개념으로 전환 - 보편적 복지와 예술인의 특화된 상황에 기반한 복지정책의 조화</li> <li>• 예술활동중명 기준을 엄격화하고, 그 자격을 갖춘 예술가에 대한 지원을 확대할 필요</li> <li>• 일반 근로자들이 받을 수 있는 복지혜택은 예술인들도 받을 수 있도록</li> <li>• 예술인들이 존중받는 풍토 조성 및 배려가 중요</li> <li>• 왜 예술인에 대한 지원이 필요한지에 대한 철학 정립 및 사회적 인식 제고</li> <li>• 열정을 가지고 작품을 위해 창작활동하는 많은 예술인을 위해 존재하는 예술인 복지정책</li> <li>• '가난한 예술가'를 위한 사업이 아닌, 국가 전체의 문화예술산업 전반의 발전을 위해 필요한 제도임을 인식할 수 있도록 할 필요</li> <li>• 예술인들의 창작활동이 문화 발전으로 이어져 국민 전체가 수혜를 받는다는 점에서 이러한 재원은 기본적으로 국고에서 지원되어야 함</li> <li>• 예술 활동을 함에 개런티의 현실화를 통해 소득을 올릴수 있는 구조를 마련해야 함</li> </ul>                                       |
| 사업 등 제안 및 요청사항 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 예술인 대상 도서 지원 사업(1인 1년 10만원 미만 등)</li> <li>• 예술인 복지정책 관련 위원회 등을 확대(신설)하여 상시적으로 발전방향에 대하여 논의하는 체계 구축이 필요</li> <li>• 예술인 복지정책 관련 위원회 등을 확대(신설)하여 상시적으로 발전방향에 대하여 논의하는 체계 구축</li> <li>• 예술인 파견제도 등에 장애 예술인 파견을 위한 객관적이고 공정한 기준과 심사가 이루어질 필요가 있음.</li> <li>• 혹은 파견제도 등에 장애 예술인의 쿼터제(총 인구 대비 법적 장애인 비율이 약 5%인 점을 고려하여, 5% 정도의 쿼터제)도입의 검토가 필요함.</li> <li>• 예술인 쉼터와 문화혜택</li> <li>• 예술인들이 융자지원, 상호부조, 연금지원, 교육지원 등을 통해 서로 간에 도울 수 있는 민간 분야의 자조적 조직이 결성되고 활성화되어야하며 이를 위한 정부 지원이 꼭 필요</li> <li>• 예술인의 재교육에 대한 장기적 관점의 설계가 필요</li> <li>• 예술인들이 재난 속에서도 "창작"과 "공연, 전시, 실연" 등 "사회참여"를 할 수 있도록 지원과 가이드가 마련되는 것이 필요</li> <li>• 지자체와 사업협조를 위해 예술인등록정보를 지자체와 공유 (지자체에서는 등록예술인에 대한 세부정보를 파악할 수 없어 복지사업 추진에 어려움)</li> </ul> |

## 제5절 소결 및 시사점

---

현재 예술인 복지정책의 성과와 문제점을 진단하고 향후 기본계획 수립을 위한 방향과 우선순위를 이해하기 위해 실시한 전문가 설문조사는 학계와 예술계의 다양한 응답자를 대상으로 실시되었다.

조사 결과, 전문가들은 대체로 현재의 예술인 복지정책에 대해 긍정적으로 평가하였고, 예술인이 예술 활동을 지속해 나가는 데에 매우 유용한 것으로 평가하였다. 그러나 동시에 정책예산 부족, 정책적 방향의 불명확, 지원의 사각지대의 광범위함 등을 한계로 지적하기도 하였다. 전문가들은 향후 예술인 복지정책 기본계획의 목표는 ‘예술인이 창작활동을 지속하고 집중할 수 있도록 제반 삶의 여건을 지원하는 것’으로 보았다.

예술인 복지정책의 대상이 되는 예술인의 범위에 대해서는 예술인을 직업으로 하는 이들을 대상으로 해야 한다고 주장하였다. 이는 자문회의에서도 동일하게 비슷한 의견이 많았으나, 생활예술에서 전문예술로 발전한 이들을 모두 포함해야 하는 점, 그리고 복지정책인 만큼 배제보다는 포용의 관점을 견지해야 한다는 점이 동시에 강조되기도 하였다. 예술활동증명 제도에서 예술인을 규정하는 방식은 현재와 같이 소득과 경력증명을 동시에 요건으로 하는 것이 적절하다고 의견을 내었다. 그러나 동시에 경력단절 예술인과 신진예술인의 증명의 어려움이나 새로운 예술 활동 유형에 대한 반영 미흡 등이 지적되었다.

현재 추진되고 있는 예술인 복지사업에 대한 현재적 중요성과 중장기적 중요성에 대한 질문에서는 양쪽 모두에서 ‘창작준비금 지원’이 중요하게 꼽혔다. 또한 예술인의 지위 향상 및 공정생태계 조성과 관련한 예술인 신문고, 표준계약서의 개발 및 보급, 계약 및 저작권 교육 등이 중요한 사업으로 꼽히기도 하였다. 중장기적 중요성에서는 오히려 예술인 신문고가 가장 중요성을 가지는 것으로 나타나, 공정생태

계 조성이 예술인들의 복지 문제에 매우 중요한 이슈임을 드러내었다.

신규 사업에 대한 현재적 중요성과 중장기적 중요성에 대해서는 예술인 창작공간 지원, 예술인 작업실 임차료 지원, 예술인 주거지원 등이 상위에 랭크되어 예술 활동공간에 대한 중요성을 드러내었다. 또한 코로나19사태의 영향으로 예술인 재난지원(긴급지원, 재난보험지원 등)이 중요하게 꼽혔으며, 공공지원에 대한 정보제공도 중요성이 인정되었다. 코로나19 위기상황에서 가장 필요한 복지지원 정책은 긴급복지지원제도, 창작준비 사업과 같은 즉각적인 경제적 지원이 중요성을 가지는 것으로 나타났다.

향후 예술인 복지정책을 운영하는 기반에 관해서는 안정적인 재원 확보 및 예산 확대가 가장 중요한 것으로 나타나, 앞서 현재의 한계로 지적된 정책예산 부족과 함께 정책을 펼치는 데에 가장 현실적인 문제로 재원 문제가 꼽혔다. 재원의 확보 방안은 가장 많은 수가 문화예술진흥기금에서의 일부 전입을 꼽았는데, 그 외에도 국고 출연이나 복권기금에서의 전입도 높은 지지를 보였다. 그 외에도 예술인 복지정책의 필요성에 대한 사회적 지지 확보가 필요한 것으로 지적되었는데, 지속적인 예술인 복지정책 운영을 위해서는 사회적으로 이를 인정하는 분위기가 중요함을 인식하는 것으로 나타났다.

일반 사회복지 제도와의 관계에서는 보편적 사회안전망의 틀 속에서 예술인 복지의 상당부분을 담당하되, 예술인의 직업적 특성을 고려한 별도의 지원체계도 병립될 필요가 있다고 밝혔다. 조직체계와 관련해서는 문화체육관광부 내에 예술인 복지정책 전담부서를 설치하는 것이 필요하다고 밝혔고, 지역분권과 관련해서는 중앙정부에서 주요 기준과 원칙을 설정하고 집행은 지역에서 진행하는 것이 꼽혔다. 그러나 이를 위해서는 지역의 역량 및 전문성 강화가 필요하다고 밝혀, 지역분권은 단계적인 방법으로 이관하는 것이 필요한 것으로 나타났다.



예술인 복지정책 기본계획 수립방향 설정을 위한 사전연구

제5장

예술인 복지정책 기본계획  
수립방향 설정을 위한  
정책적 제언



## 제1절 예술인 복지정책의 정책목표 및 대상 설정을 위한 제언

---

### 1. 종합적인 ‘예술인 정책’으로의 확장

#### 1.1. ‘예술인 복지정책’에서 횡단적이고 연계성 높은 ‘예술인 정책’으로

앞서 제3장에서 살펴본 바와 같이 예술인 복지정책은 최근 예술 정책 내에서 점차 그 범위를 확대하고 관련 내용 또한 매우 다양해지고 있다. 특히 예술인 지위와 권리 보장과 관련한 분야가 크게 확대되는 경향을 보이고 있는데, 향후 「예술인 권리보장법」이 통과된다면, 관련 업무가 더욱 크게 증가할 것으로 보인다. 예술인 복지정책의 영역과 비중이 점차 확대됨에도 불구하고, 예술인 복지정책은 다른 예술 정책과 유기적인 연계를 가지기보다는 타 범주의 업무와 독립적인 성격을 띤 채 업무가 증가하고 있다.

이렇게 최근의 예술인 복지정책은 좁은 의미의 복지사업이라는 프레임을 넘어 예술인의 상위지위와 하위지위를 모두 보장하는 포괄적 범위의 정책으로 발전하고 있다. 이러한 경향은 ‘새 예술정책(2018~2022)’에서도 시도하고자 했던 ‘종합적인 예술인 정책’으로의 진화와 비슷한 모습을 보이고 있다. 예술인의 활동 지속성 강화를 위한 생활기반과 창작기반 개선을 물론, 예술인의 권리 보호와 증진을 위한 종합적인 정책 마련의 차원에서 접근하는 것이다. 즉 현재의 예술인 복지정책은 포괄적인 ‘예술인 정책’의 프레임으로 확장적 전환을 시도하기 위한 과도기적 단계에 있다고 할 수 있다.

이렇게 예술인 복지정책은 그 영역을 확대해 나가고 있지만 현행 제도의 틀 내에서는 이러한 예술인 복지정책의 확장된 영역을 모두 포괄하는 데에 한계가 있다. 특히 최근 강화되고 있는 ‘직업적 권리 보장’과 관련한 내용은 더욱 그러하다. 현재

한국예술인복지재단 사업도 ‘복지사업’에 초점이 맞춰진 관계로, 확장되고 있는 영역인 불공정행위 금지, 성희롱·성폭력 대책 등을 적극적으로 수행하는 데에 한계가 발생한다.

따라서 향후 수립될 예술인 복지정책 기본계획은 기존 예술인 복지정책의 프레임 을 넘어 종합적인 ‘예술인 정책’의 프레임으로 확장하여 재정립하는 것이 필요하다. 협의의 복지에만 초점을 두는 것이 아니라 예술인이 처한 경제적, 사회적, 문화적 권리와 기반에 대해 종합적으로 이해하고 접근하는 정책으로 발전해야 하는 것이다. 이는 예술인의 지속적인 창작 활동을 가능하게 하는 모든 기반을 총체적으로 고려하는 것으로, 일부 사업을 통해 한두 가지의 요인에 집중하는 것이 아닌, 예술인의 지속적인 활동을 방해하는 모든 장애요인을 이해하고 분석하고 이를 제거하기 위한 종합적인 계획을 세우는 것이다.

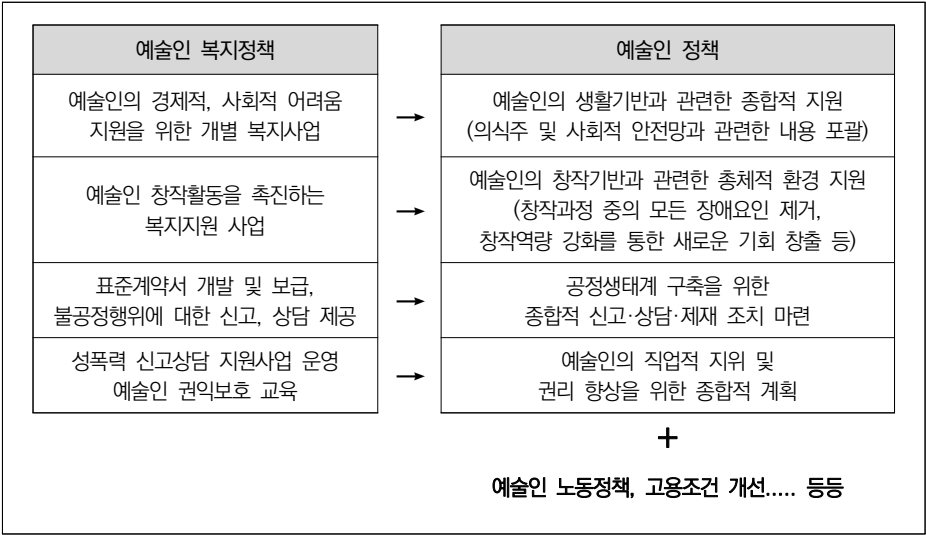
이러한 예술인 정책으로의 확장은 다른 문화예술 정책 영역과 횡단적으로 연계되어 보다 효율적이고 종합적으로 예술생태계의 참여 주체들을 지원 가능하게 할 수 있다. 현재의 예술인 복지정책은 일부 어려운 예술인들을 위한 복지사업으로만 받아들이는 경향이 있으며 공연, 시각, 문학 등 다양한 영역의 예술인을 다루는 분야와 연계가 다소 어렵다. 그러나 예술인 정책으로 개념을 확대한다면, 다양한 장르 및 분야에서 활동하는 예술인과 관계된 내용을 포괄하게 되어 개념적으로 상호 결합하기가 용이해진다. 예를 들어 불공정행위 제재가 예술인 복지의 영역으로만 한정된다면, 복지 차원에서 불공정행위에 대한 피해자에게 상담 제공을 하는 한정적 행위에 머물 수밖에 없다. 그러나 예술인 정책 영역으로 넓힌다면 이는 각 장르의 예술인과 관련된 문제로 개념이 확장된다. 예술인 정책은 복지차원에서 상담을 제공하는 것을 넘어, 예술인의 지위 및 직업적 권리 보장에 관련한 원칙으로 정책수립 범위를 확대하고 이를 각 장르 영역에서 상황에 맞게 적용 및 실행하게 할 수 있다.

이와 같은 예술인 정책으로의 확장은 그 동안 ‘복지’라는 프레임 안에서는 다루기 어려웠던 정책영역의 개발을 용이하게 한다. 예술인 복지정책은 복지환경과 관련한 내용으로 개념적으로 좁아질 수 있지만, 예술인 정책은 예술인의 활동과 관련한 모든 것을 다루므로, 예술인의 노동, 고용조건, 사회보장 문제 등을 다양하게 다룰 수 있기 때문이다. 특히 그 동안 우리나라에서는 예술인을 위한 종합적인 노동정책이 부재한 상태로, 불공정관행 개선, 표준계약서 문제 등 노동정책의 영역의 문제들이



노동정책이 아닌 예술인 복지정책 내에서 다루어졌다. 각 장르별 예술인을 위한 노동정책은 존재했지만 주로 고용정책의 측면에서만 다루었고, 프리랜서로 주로 활동하는 예술인의 근본적인 노동 문제들을 다루지는 않았다. 향후 예술인 정책은 예술인의 노동문제를 더 이상 특수한 장르에 국한시키는 것이 아니라 전반적인 예술인 정책의 수립과 실행에 함께 반영하는 것이 필요하다.

[그림 5-1] 예술인 복지정책 vs. 예술인 정책



## 1.2. 종합적인 예술인 정책을 위한 법제 정비

현재 발의되어 있는 「예술인의 지위 및 권리보장에 관한 법률(예술인 권리보장법)」 제정안과 「예술인 복지법」의 목적 및 개별 조항은 제3장에서 지적한 바와 같이 상호 역할을 분담하는 것이 필요하다. 「예술인 권리보장법」은 예술인의 지위와 권리 보장에 관해 포괄적이면서 구체적인 내용을 담당하고 「예술인 복지법」은 복지 정책 본연의 역할에 집중하는 것이다. 그러나 최근의 전반적인 복지정책의 동향에서 알 수 있듯이, 협의의 복지정책만의 틀을 넘어 사회보장 개념의 확장과 연계를 도모하고 있는 상황을 고려하면, 단순히 두 법률의 역할을 명확하게 이분하는 방식 보다는 향후 종합적인 예술인 정책의 효율적 운영을 위한 법률 간의 역할 분배를 고려하고 시너지를 구축할 수 있게 해야 한다.

따라서 「예술인 권리보장법」의 제정 취지와 「예술인 복지법」의 목적, 그리고 향후 추진될 예술인 정책의 방향을 모두 충실히 부합할 수 있도록, 양 법률의 역할을 세심하게 분배할 필요가 있다. 또한 문화산업 및 콘텐츠산업의 진흥과 관련된 법제들과도 균형을 맞추고 견제할 수 있는 형태의 법률로서 정립하는 방안이 모색될 필요가 있다.

〈표 5-1〉 「예술인 권리보장법」 제정안과 「예술인 복지법」의 조항 비교

| 「예술인 권리보장법」 제정안  | 「예술인 복지법」   |
|--|---|
| 제1조(목적) 이 법은 예술 창작과 표현의 자유를 보호하고 예술인의 노동과 복지 등 직업적 권리를 신장하며, 예술인의 문화적·사회적·경제적·정치적 지위를 보장하고 성평등한 예술환경을 조성하여 예술 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다.  | 제1조(목적) 이 법은 예술인의 직업적 지위와 권리를 법으로 보호하고, 예술인 복지 지원을 통하여 예술인들의 창작활동을 증진하고 예술 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다.  |
| 제6조(다른 법률과의 관계) ① 이 법은 예술인의 지위 및 권리보장에 관하여 다른 법률보다 우선하여 적용한다.<br>② 예술인의 지위와 권리보장에 관한 다른 법률을 제정하거나 개정할 때에는 이 법의 취지에 맞도록 하여야 한다.   | 제2조의2(다른 법률과의 관계) 예술인 복지에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에 따른다.<br>[본조신설 2016. 2. 3.]   |
| 제3조(예술인의 지위와 권리) ① 예술 표현의 자유는 다양하고 창조적인 예술 활동의 조건이자 민주주의의 근간으로서 보호되어야 한다.<br>② 예술인은 「문화기본법」 제4조에 따른 문화권을 가진 국민이자 문화국가 실현과 국민의 삶의 질 향상에 기여하는 존재로서 정당한 존중을 받아야 한다.<br>③ 예술인은 노동과 복지에 있어 다른 종류의 직업과 동등한 지위를 보장받는다.<br>④ 예술인은 성평등한 예술 환경에서 활동할 수 있는 권리를 가지며, 누구든지 예술인을 대상으로 성희롱·성폭력에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.<br>⑤ 예술인은 국가 및 지방자치단체의 예술 정책에 관한 정보를 제공받고 정책 결정과정에 참여할 수 있다. | 제3조(예술인의 지위와 권리) ① 예술인은 문화국가 실현과 국민의 삶의 질 향상에 중요한 공헌을 하는 존재로서 정당한 존중을 받아야 한다.<br>② 모든 예술인은 인간의 존엄성 및 신체적·정신적 안정이 보장된 환경에서 예술 활동을 할 권리를 가진다.〈신설 2018. 10. 16.〉<br>③ 모든 예술인은 자유롭게 예술 활동에 종사할 수 있는 권리가 있으며, 예술 활동의 성과를 통하여 정당한 정신적, 물질적 혜택을 누릴 권리가 있다.〈개정 2018. 10. 16.〉<br>④ 모든 예술인은 유형·무형의 이익 제공이나 불이익의 위협을 통하여 불공정한 계약을 강요당하지 아니할 권리를 가진다.〈신설 2013. 12. 30., 2018. 10. 16.〉 |
| 제4조(예술인의 역할) 예술인은 다양한 문화정체성을 발현하여 우리사회 영역 전반을 풍요롭게 하고 이를 통하여 미래세대에 계승될 문화유산을 창조·발전시키는 역할을 수행한다.  |   |

| 「예술인 권리보장법」 제정안   | 「예술인 복지법」   |
|---|---|
| <p>제5조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 예술창작과 표현의 자유를 보호하고 노동과 복지에 있어 예술인의 직업적 권리를 신장하기 위한 시책을 마련하여야 한다.</p> <p>② 국가와 지방자치단체는 예술을 검열하여서는 아니 되며, 예술인이 합리적 이유 없이 예술지원사업의 결정에서 차별을 받지 아니하도록 하여야 한다.</p> <p>③ 국가와 지방자치단체는 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」에 따른 문화다양성이 보장될 수 있도록 예술인의 예술 활동을 지원할 책무를 갖는다.</p> <p>④ 국가와 지방자치단체는 예술인에 관한 정책을 결정하거나 시행하는 경우에는 예술인이 참여할 수 있도록 하여야 한다.</p> <p>⑤ 국가와 지방자치단체는 예술인에 대한 성희롱·성폭력을 금지·예방하고 피해자의 보호와 권리구제를 위한 시책을 마련하여야 한다.</p> <p>⑥ 국가와 지방자치단체는 예술지원기관이 독립성과 자율성을 보장받으며 예술지원사업을 수행할 수 있는 환경을 조성하여야 한다.</p> | <p>제4조(국가 및 지방자치단체의 책무 등) ① 국가와 지방자치단체는 예술인의 지위와 권리를 보호하고 예술인의 복지 증진에 관한 시책을 수립하여 시행하여야 한다.</p> <p>② 국가와 지방자치단체는 예술인이 지역, 성별, 연령, 인종, 장애, 소득 등에 따른 차별 없이 예술 활동에 종사할 수 있도록 시책을 마련하여야 한다.</p> <p>③ 국가와 지방자치단체는 성희롱·성폭력으로부터 예술인을 보호하기 위한 시책을 마련하여야 한다. &lt;신설 2018. 10. 16.&gt;</p> <p>④ 국가 또는 지방자치단체는 예산의 범위에서 예술인의 복지 증진을 위한 사업과 활동에 필요한 지원을 할 수 있다.&lt;개정 2018. 10. 16.&gt;</p>   |
|   | <p>제4조의2(예술인 복지정책 기본계획) ① 문화체육관광부장관은 예술인 복지정책의 체계적인 추진을 위하여 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 예술인 복지정책 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.</p> <p>② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 예술인 복지정책의 기본방향 및 추진목표</li> <li>2. 예술인의 직업적 지위 및 권리 보호</li> <li>3. 예술인의 복지 증진</li> <li>4. 예술인의 예술 활동 여건 개선</li> <li>5. 예술인 복지정책의 추진체계</li> <li>6. 예술인 복지사업을 위한 자원규모 및 조달</li> <li>7. 예술인 복지사업에 대한 지원</li> <li>8. 그 밖에 예술인 복지 증진을 위하여 필요하다고 인정되는 사항</li> </ol> <p>③ 문화체육관광부장관은 기본계획의 수립과 시행을 위하여 필요한 경우 관계 지방자치단체의 장 또는 관련 기관·법인·단체나 개인에게 협조를 요청할 수 있으며, 요청을 받은 자는 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.</p> <p>④ 그 밖에 기본계획의 수립 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>[본조신설 2019. 12. 3.]</p> |

| 「예술인 권리보장법」 제정안 | 「예술인 복지법」  |
|-----------------|--|
|                 | <p>제4조의3(실태조사) ① 문화체육관광부장관은 예술인의 권익보호와 복지정책의 수립·시행에 필요한 기초 자료로 활용하기 위하여 예술인 복지 및 창작환경 등에 대한 실태조사를 3년마다 실시하고 그 결과를 공표하여야 한다. 다만, 문화체육관광부장관은 필요하다고 인정하는 경우 특정 분야 또는 사안 등을 대상으로 수시조사를 실시할 수 있다. &lt;개정 2016. 2. 3., 2018. 10. 16.&gt;</p> <p>② 문화체육관광부장관은 제1항에 따른 실태조사 실시를 위하여 필요한 경우 관계 중앙행정기관·지방자치단체 및 공공기관의 장, 예술인과 계약을 체결한 개인, 법인 또는 단체 등에게 관련 자료의 제출을 요구할 수 있다. 이 경우 자료의 제출을 요구 받은 자는 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.</p> <p>③ 제1항에 따른 실태조사의 내용, 범위 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>[본조신설 2013. 12. 30.]</p> |

## 2. 창작활동 지속을 위한 제반 삶의 여건 지원을 위한 예술인 정책

예술인이 처한 경제적, 사회적, 문화적 권리와 기반에 대해 종합적으로 이해하고 접근하고 정책을 수립하는 ‘예술인 정책’으로의 확장은 「예술인 복지법」 제1조(목적)에서 언급한 “예술인의 직업적 지위와 권리를 법으로 보호하고, 예술인 복지 지원을 통하여 예술인들의 창작활동을 증진하고 예술 발전에 이바지”하고자 하는 본연의 목적을 달성하는 데에 더 가까이 갈 수 있게 한다. 이를 위해서는 정책 계획을 수립하는 데에 있어 예술인 복지정책의 목표와 역할을 명확히 할 필요가 있다. 특히 일반 사회복지 체계와 비교해 예술인 복지정책의 역할을 명확히 포지셔닝하는 것이 필요하다.

앞서 제3장의 [그림 3-1]에서 살펴본 바와 같이 우리 사회복지 체계 내에서 예술인들은 많은 사각지대에 놓여 있다. 여기에 예술인의 특수한 노동형태는 다른 직업군과 비교해 위기 상황에 더욱 취약해 다른 성격의 지원이 더욱 요구되고 있다. 예술인 복지정책이 본연의 목적을 달성하기 위해서는 앞서 언급한 바와 같이 예술인이 지속적인 창작 활동을 가능하게 하는 모든 기반을 총체적으로 고려하고 다각적

인 차원에서 장애요인을 살펴보는 것이 필요하다.

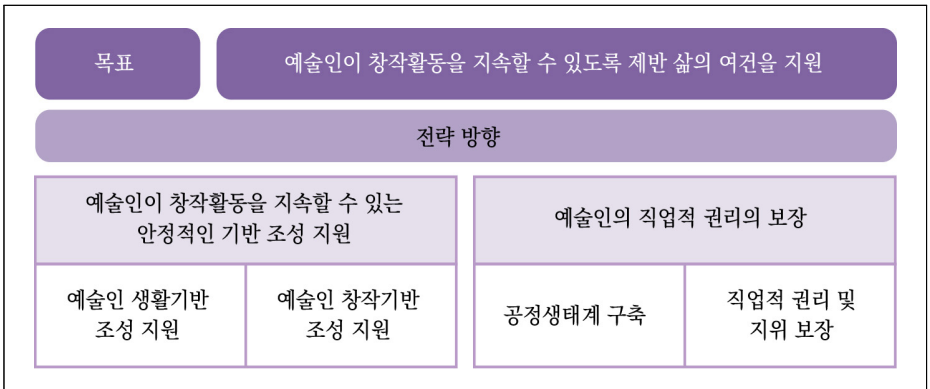
이를 위해 향후 예술인 복지정책 기본계획은 “예술인이 창작활동을 지속할 수 있도록 제반 삶의 여건을 지원”하는 방향에 초점을 맞출 필요가 있다. ‘제반 삶의 여건’이라는 것은 예술인의 활동 지속을 일차적으로 방해하는 ‘생활’ 면에서의 장애요인(생활기반 조성)이 우선적으로 그 대상이 될 수 있다. 거기에 ‘창작활동을 지속’하는 데에 장애요인으로 작용하는 ‘창작’ 활동을 전개해나가면서 겪게 되는 여러 내외 부적인 문제(창작기반 조성)도 대상이 된다. 그리고 불공정행위 등 예술인이 활동하는 예술 ‘시장’이 가진 문제(직업적 권리 보장)까지 종합적으로 지원하는 것이 본래 「예술인 복지법」에서 명시했던 예술인 복지정책의 본연의 역할이라고 할 수 있다. 앞서 제4장의 전문가 설문조사 결과에서도 예술인의 창작활동 지속을 위한 제반 여건 지원이 1위로 뽑혔다. 가장 이상적인 것은 1~3순위의 합산으로 1위로 뽑힌 ‘전업예술인’으로 활동할 수 있는 삶의 여건 지원이겠지만, 아직 예술인이 전업이든, 겸업이든 ‘창작활동 지속’할 수 있는 제반 여건이 충분히 갖추어지지 않은 상황에서 향후 5개년 기본계획은 우선 이 부분에 먼저 집중할 필요가 있다.

이를 위해서는 일반 사회복지와의 역할 구분이 필요한데, 앞서 제3장에서 살펴본 프랑스의 사례는 많은 참고가 될 수 있다. 프랑스의 예술인 복지정책은 일반 사회복지 정책의 부족한 부분을 채워주고 예술인이 가진 고유한 특성을 고려한 맞춤형 지원을 제공하는 전략을 취하고 있다. 일반 사회복지 체계에서 일차적으로 보장하도록 하되, 여기에서 제외되거나 예술인의 특수성으로 인한 문제를 예술인 복지정책이 담당하는 것이다. 앞서 언급한 예술인의 ‘생활기반 조성 지원’과 ‘창작기반 조성 지원’, 그리고 ‘직업적 지위 향상’을 위한 노력은 일반 사회복지 체계와 구분하여 이러한 포지셔닝을 가지고 구축되어야 한다.

예를 들어 일반 사회복지 체계가 기준중위소득 30% 이하의 저소득 예술인을 지원한다면, 예술인 복지정책은 여전히 취약계층이지만 소득보장의 문제로 지원을 받을 수 없는 [그림 5-3]의 A와 B 영역의 예술인을 대상으로 할 필요가 있다. 또한 고용보험의 사각지대에 속할 수 있는 C와 D 영역의 예술인이나, 근로장려금을 받지 못하는 E 영역에 속하게 되는 예술인들도 그 대상이 될 수 있다. 그러나 이들을 위한 지원을 제공할 때, 현재 창작준비금 지원과 같은 예술인의 업무 특성을 고려한 형태로 진행될 필요가 있다. 창작준비금 지원은 일반적으로 근로 소득이나 재산기

준 등을 기준으로 대상부합여부를 파악하는 것과 달리, 예술활동증명 등을 통해 예술인의 업무 특성을 총체적으로 고려해 지원하고 있다.

[그림 5-2] 예술인 복지정책 기본계획의 주요 방향 제언



[그림 5-3]에서 보는 바와 같이 일반 사회복지정책이 기본적인 생계유지를 책임진다면, 예술인 복지정책은 ‘창작활동 지속을 위한 안정적인’ 모든 기반 및 여건을 개선하는 것으로 포지셔닝할 수 있다. 이는 다시 예술인이 가진 ‘생활기반’과 ‘창작기반’의 지원으로 나뉘는데, 기존 예술인 복지정책이 주력했던 복지 사업을 뒤잇는다. 그러나 기존보다 좀 더 폭넓은 개념으로 접근할 필요가 있다. 즉 기존의 복지정책이 긴급복지 또는 실업급여 성격의 경제적 지원에 초점을 두었다면, 이는 ‘생활인’으로서의 영역과 ‘예술인’으로서의 영역으로 구분하고 각 영역에서 예술인이 겪는 모든 문제에 대한 해결책을 찾으려 한다. 언뜻 사업의 내용은 비슷할 수 있지만, 문제해결의 방식에 있어 복지라는 개념에 한정하는 것이 아닌 예술인 정책의 관점에서 좀 더 다양한 해결책과 사업이 제시될 수 있으며, 예술인이 겪는 문제에 대해 보다 촘촘한 접근이 가능하다.

[그림 5-3] 일반 사회복지 체계와 예술인 복지정책의 포지셔닝

|                                 | 노인, 장애인 등<br>(→원로, 장애 등<br>예술인) | 근로연령<br>(→고용보험 사각지대<br>예술인)               | 임시·일용<br>(근로빈곤)<br>→비정형<br>예술인              | 예술인<br>(프리랜서)·<br>자영업·<br>특수고용 등 |   |
|---------------------------------|---------------------------------|---|---|----------------------------------|---|
| 기준중위<br>100%<br>(소득 하위<br>40%)  |                                 | 국민연금·<br>기초연금<br>(노인)<br>↓<br>급여수준이<br>낮음 | 고용보험<br>(실업급여)                              |                                  | 건강보험<br>+<br>(상병수당)<br>↓<br>상병수당<br>미도입<br>(의료취약<br>계층) |
| 기준중위<br>75%<br>(소득 하위<br>30%)   | A                               | C   | 근로장려금<br>(EITC)<br>↓<br>일시·단기<br>지원         | E                                | F   |
| 기준중위<br>50%<br>(소득 하위<br>15%)   | 차상위지원<br>(B)                    | 국민<br>취업지원                                | (*정부재정<br>지원일자리<br>↓<br>협소하고<br>단기,<br>저임금) |                                  | 의료급여  |
| 기준중위<br>30%<br>(소득 하위<br>4% 이하) | 국민기초생활보장제도<br>(생계급여)            | 자활지원                                      |   |                                  | 주거급여  |
| 소득기준<br>근로<br>능력별               | 근로무능력자                          | 실업자                                       | 취업자   | 건강·의료                            | 주거  |

\* A, B, C, D, E가 예술인 복지정책의 대상이 될 수 있음

‘예술인 생활기반 조성 지원’은 생활인으로서 예술인이 최소한의 의식주 문제를 안정적으로 해결할 수 있도록 지원하는 영역이다. 최소 생계는 일반 사회복지 영역에서 포괄하고 있지만, 최소 생계 보장만으로는 예술인의 지속적인 예술 활동을 진행시킬 수 없다. 보다 안정적인 환경에서 의식주라는 현실적인 문제로 예술 활동을 포기하지 않도록 생활기반 조성을 위한 다양한 경제적, 사회적 지원이 필요하다. 이를 위해 현재의 창작준비금 지원이나 예술인 생활안정자금 융자, 의료비 지원 등을 비롯해, 주택지원 등과 같은 예술인의 의식주와 관련한 다양한 장애요인을 해결해주는 것이 필요하다.

예술인의 생활기반 조성 지원은 가장 기초적인 생활 문제의 해결에 기여한다면, 예술인의 실질적인 창작활동 지속을 위해 ‘창작기반 조성 지원’이 필요하다. 창작기

반 조성 지원은 예술인이 예술 활동 중에 겪는 수많은 내외부적 요인에 대해 다룬다. 예를 들어 현재 진행 중인 예술인 심리상담은 예술 활동 중에 겪는 다양한 심리적 문제를 도와준다는 점에서 대표적인 예술인의 창작활동 지속을 위한 기반 조성 프로그램이라고 할 수 있다. 또한 예술인 패스를 통해 예술인의 문화향유 기회를 증진시켜 이것이 예술 창작의 촉매제로 기능할 수 있도록 하는 것도 창작기반 조성의 한 형태라고 할 수 있다. 그 외에도 여러 가지 예술인들의 예술 활동 지속 또는 확대를 지원하는 프로그램이 고려될 수 있는데, 역량강화를 통해 활동 범위를 확대하게 하는 것도 고려해 볼 수 있다.

안정적 기반 조성 지원이 기존의 예술인 복지정책의 주요 사업들을 확장시킨 개념이라면, ‘예술인의 직업적 권리 보장’은 최근 확대되고 있는 예술인의 지위와 권리에 관한 내용을 포괄한다. 최근 「예술인 복지법」 개정을 통해 주력해왔던 ‘공정생태계 구축’을 위한 노력은 예술인이 활동하는 시장의 건강함을 회복하기 위한 것으로 이러한 환경이 구축되어야만 예술인의 지속적인 활동이 보장될 수 있다. 기존의 예술인 복지정책에서 수행해왔던 불공정행위의 제재나 표준계약서의 개발 및 보급 등이 이 영역에서 진행될 수 있다. ‘직업적 권리 및 지위 보장’은 기존 예술인 복지정책에서 다루던 성희롱·성폭력 등의 이슈에서 확대된 영역이다. 이는 현재 계류 중인 「예술인 권리보장법」에서 주로 다루고 있는 영역인데, 표현의 자유, 차별금지, 성 평등 등의 내용이 이 분야에 포괄될 수 있을 것이다.

현재 국회 계류 중인 「예술인 권리보장법」은 ‘권리구제(피해구제)’에 상당 부분 초점을 맞추으로써, 정책 수립과 시행이라는 적극적인 차원을 위한 근거 조항이 부재한 한계가 있다. 다시 말해 실태조사나 법정계획과 같은 중요한 정책수단에 대한 내용이 없는 것이다. 이러한 상황에서 예술인의 지위 및 권리를 보장하기 위해서는 향후 수립될 예술인 복지정책 기본계획에서 이러한 내용을 함께 포괄하는 것이 필요하다. 즉 ‘예술인 복지정책’으로만 한정하는 것이 아니라, 예술인의 예술 활동 지속을 방해하는 모든 요인들에 대한 종합적이고 실질적인 접근인 ‘예술인 정책 기본계획’으로 역할을 재정립하는 것이 필요하다.

한편 일반 사회복지 체계 내에서 예술인이 사각지대를 형성하지 않도록 하는 노력도 꾸준히 진행될 필요가 있다. 앞서 제3장에서 언급한 바 있듯이 가장 이상적인 방법은 예술인이 일반 사회복지 체계 내에 누락되지 않고 다른 직업군과 동일하게



복지혜택을 받을 수 있게 하는 것이다. 문화체육관광부 차원에서 추진하는 예술인 복지정책만으로 예술인에게 충분한 사회적·직업적 안전망을 제공하는 것은 분명 한계가 있으며, 정책의 효율성과 형평성 면에서도 바람직한 방향은 아니다. 예술인 복지정책이 별도로 필요한 이유는 이들의 직업적 특성상 문제로 예술인이 현재 일반 사회복지 체계 내에서 상당부분 사각지대를 형성하기 때문이다. 그러나 이들의 복지문제는 우리 문화예술계의 발전에 직접적으로 연관있는 문제이므로, 이를 위해 예술인 복지정책이 필요한 것이다.

최근 예술인 고용보험 적용이 국회를 통과하면서 예술인들도 실업상황에서 최소한의 생활을 보장받을 수 있게 되었다. 그러나 예술인 고용보험은 이제 시작하는 단계로 아직 갈 길이 먼 제도이며, 향후 지속적인 개선이 필요하다. 하지만 일반 사회보장 제도에서 누락되어 있던 예술인을 포용하였다는 점에서 의미가 깊다고 할 수 있다. 이와 같이 지속적으로 예술인을 일반 사회복지 체계 내에서 포용할 수 있도록 하는 노력이 필요하다. 고용보험의 적용확대는 물론, 국민연금의 적용확대, 근로장려금의 확대 적용 등 현재 일반 근로자들은 누릴 수 있지만 예술인은 누락된 제도의 적용이 필요하다. 이를 위해서는 예술인 복지정책의 추진과는 별도로 일반 사회복지 체계 내에서의 예술인의 포괄범위가 더욱 넓어질 수 있도록 하는 노력이 지속적으로 진행되어야 한다.

### 3. 예술인 복지정책의 대상의 명확화와 유연성 확보

#### 3.1. ‘예술인’과 ‘예술활동증명 제도’의 구별 및 별도 규정 필요

현재 「예술인 복지법」은 ‘예술인’을 정의함으로써 법이 보호할 예술인의 범위와 대상, 그리고 정당한 존중을 받을 권리, 자유로운 예술 활동 종사의 권리, 정당한 정신적·물질적 혜택을 누릴 권리, 불공정한 계약을 강요당하지 아니할 권리 등을 명시하고 있다. 반면 예술인 복지정책은 예술활동증명 제도를 활용하여 예술인 복지사업의 대상이 되는 ‘예술인’을 정의하고 있다. 앞서 제3장에서 살펴본 바와 같이 예술활동증명은 「예술인 복지법」을 따르지만, 복지사업의 실질적인 대상을 지정한다는 점에서, 법률상의 보호대상과 예술활동증명 제도를 통해 실제 보호범위에 포함되는 대

상 사이에 다소 차이가 있다. 그러나 예술현장에서는 예술활동증명 제도를 예술인에 대한 증명과 같이 오해함으로 인해, 양 측 간의 개념 정리가 필요한 상황이다.

이러한 문제점을 해결하기 위해서는 「예술인 복지법」 또는 관련 시행령 등에 ‘예술인’의 정의와 ‘예술활동증명 제도’를 구별하여 별도로 규정하고, 예술활동증명의 제도적 포지셔닝을 명확히 할 필요가 있다. 즉 「예술인 복지법」의 보호대상으로서 ‘예술활동증명의 정의’ 규정을 신설하고, 예술활동증명 제도는 일정한 공공재정이 투여되는 복지사업 지원 대상을 선별하기 위한 최소한의 기준을 제공하는 역할을 수행함을 명확히 하여 개념을 분리하는 재포지셔닝(re-positioning)이 필요하다.

예컨대 다음과 같이 제2조에서 ‘예술인’을 보다 포괄적으로 정의하고, ‘예술활동증명 완료자’에 대한 지원’ 조항을 신설하는 방안을 고려할 수 있을 것이다.

**[예시] 「예술인 복지법」의 ‘예술인’과 ‘예술활동증명’ 규정**

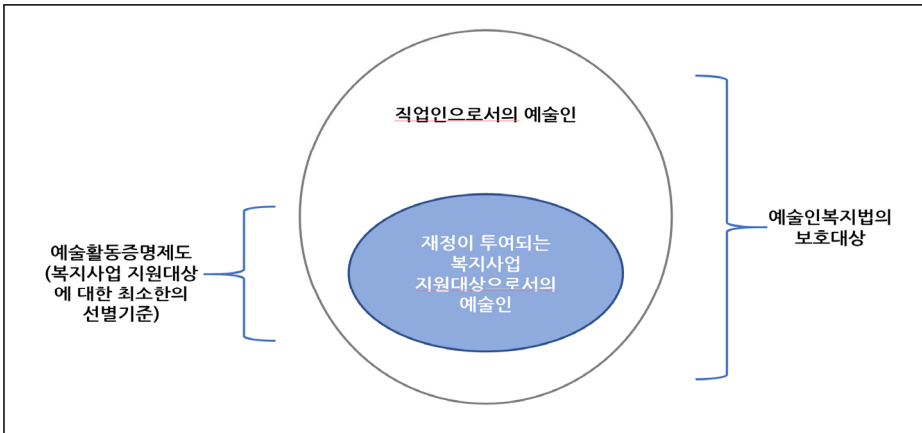
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “예술인”이란 예술 활동을 업(業)으로 하여 국가를 문화적, 사회적, 경제적, 정치적으로 풍요롭게 만드는 데 공헌하는 사람으로서 문화예술 분야에서 창작, 실연(實演), 기술지원 등의 활동을 하는 사람을 말한다.

제0조(예술활동증명 완료자에 대한 지원) ① 국가와 지방자치단체는 예술활동증명을 완료한 예술인의 예술 활동에 소요되는 비용 및 창작여건 개선을 위해 지원할 수 있다.

- ② 제1항에 따른 예술활동증명에 대한 요건, 세부기준, 절차, 그 밖에 예술활동증명에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

**[그림 5-4] 향후 예술인활동증명의 제도적 포지셔닝 방향 제안**



※ 개별 지원사업의 대상은 각 사업별 목표와 취지를 고려하여 개별적으로 규정하도록 함

이 경우 예술인의 직업적·사회적 지위와 권리는 ‘광의의 예술인’에게 적용될 수 있으며, ‘예술활동증명 완료’ 예술인의 경우 소정의 재정이 투여되는 복지사업 혜택을 위한 일차적 지원 자격을 충족하게 된다. 한편 예술활동증명 완료 여부가 예술인 패스나 타 부처(고용노동부, 보건복지부 등)에서 추진하는 지원 사업에 있어 주요한 자격요건으로 활용될 수 있다는 점을 고려하여, 복지지원을 필요로 하는 현업 예술인들이 배제되지 않을 수 있도록 예술활동증명 기준의 현실화가 병행될 필요가 있을 것이다. 예를 들어 보건복지부에서 진행하는 전일제 보육지원은 ‘예술활동증명’을 재직증명서와 같이 활용하고 있으므로, 예술인이 일반 보육지원의 혜택에서 제외되지 않도록 고려해야 한다.

또한 예술인 복지와 관련된 개별 지원사업의 대상은 각 사업별 목표와 취지를 고려하여 개별적으로 설정하도록 함으로써 ‘예술인’의 정의 규정이나 ‘예술활동증명 제도’에의 과도한 의존 경향을 줄여나갈 필요가 있을 것이다<sup>76)</sup>.

한편 ‘예술인’의 정의에 대한 신설조항은 향후 제정될 「예술인 권리보장법」의 내용과 정의 조항을 고려하여 현장 예술인과 예술지원 관계기관 등의 의견수렴 및 공론화를 통해 진행될 필요가 있으며, 장기적 관점에서 ‘예술활동증명 제도’의 활용방안에 대한 논의도 함께 진행될 필요가 있을 것이다.

### 3.2. 분야별 세부기준 현실화 및 개방성과 유연성의 확보

예술활동증명 제도를 일정한 공공재정이 투여되는 복지사업 지원 대상을 선별하기 위한 최소한의 기준을 제공하는 제도적 기제로 전제할 경우, 이는 복지 지원을 절실하게 필요로 하는 예술인들을 선별할 수 있는 기준으로 기능할 수 있도록 제도적 개선이 필요하다. 그러나 제3장에서 살펴본 바와 같이 현재의 예술활동증명의 심의는 전통적인 장르 구분을 활용하여 사각지대가 발생하고 있다. 장르별 특수성을 고려한 분야별 세부기준의 현실적합성 제고를 위해 전체 예술인 대상 실태조사 및 전문가 및 예술현장 의견수렴이 진행될 필요가 있으며, 분과위원회와 전체위원

76) 예컨대 예술대학 등에서 교육을 받고 있는 예비예술인들의 경우, ‘예술을 업으로 하는 예술인’의 정의 규정에 무리하게 포함시키기보다는 이들의 권리를 보호하기 위한 구체적인 개별 지원정책(예컨대 성희롱·성폭력 예방 및 구제)에서 이들을 보호대상으로 추가적으로 인정하는 형태의 규율이 이루어질 필요가 있다.

회 등 심의위원회의 운영개선을 통해 심의과정의 효율성과 결과의 타당성을 제고하기 위한 노력이 필요할 것이다.

또한 「문화예술진흥법」의 ‘문화예술’ 정의 규정의 변경을 통해 개방성과 유연성을 확보할 필요가 있다. 「문화예술진흥법 정비를 위한 사전연구(문화체육관광부, 2020)」는 동 조항과 관련하여 문화예술의 핵심적·본질적 속성을 일반조항으로 제시하고(독일 연방헌재의 실질적 예술개념 관점 포용), 더불어 문화예술에 포함되는 유형을 예시규정으로 제시하는 방식(형식적 예술개념 및 개방적 예술개념의 관점 포용)을 활용하여 정의 규정의 변경이 필요하다고 제시하고, 또한 최근 더욱이 비중이 커지고 있는 새로운 형태의 예술형식, 새로운 기술(디지털기술 등)이나 매체(미디어)를 활용한 예술형식, 전통적인 예술형식 자체를 거부하거나 새로운 실험과 의미를 던지는 활동 또한 포함될 수 있도록 개방적인 형태로 정의 규정이 고민될 필요가 있다고 제안한 바 있다.<sup>77)</sup>

#### [예시] 「문화예술진흥법」 ‘문화예술’의 정의 개정(안)

제2조(정의) ‘문화예술’이란 인상, 견문, 경험, 직관, 상상력을 근거로 한 개인 또는 집단의 심미적·창조적 표현활동과 그 결과물에 관련된 것으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 포함한다.

- 가. 문학예술: 언어로 된 시, 소설, 수필, 희곡 등
- 나. 공연예술: 무대 등과 같은 공개된 장소에서 이루어지는 연극, 무용, 음악 등
- 다. 시각예술: 시각적 감각에 기반한 미술, 설치, 서예, 사진, 공예, 디자인, 건축, 미디어아트 등
- 라. 전통예술: 과거로부터 이어져 내려오는 전통문학예술, 전통시각예술, 전통공연예술 등
- 마. 이 밖에 둘 이상의 예술형식이나 분야가 혼합되거나(융복합예술), 다양한 형태의 미디어를 활용하거나(영화, 대중예술, 멀티미디어예술), 디지털기술을 활용하거나(디지털아트), 실험성과 다양성을 추구하는 예술(다양성예술) 등

출처: 문화체육관광부(2020), 「문화예술진흥법 정비를 위한 사전연구」, 문화체육관광부.

이러한 방식을 취할 경우 나열식 열거규정이 갖는 폐해를 방지하는 한편, 새로운 유형의 활동이나 형식이 법적 보호영역에 포괄될 수 있도록 개방성과 유연성을 확보할 수 있을 것으로 기대되며, 새로운 분야에서 활동하는 예술인들 또한 복지지원의 대상으로 포괄할 수 있을 것이다. 다만 이 경우에도 분야별 세부기준의 현실적합성 제고를 위해 전체 예술인 대상 실태조사 및 전문가 및 예술현장 의견수렴이 함께

77) 문화체육관광부(2020), 「문화예술진흥법 정비를 위한 사전연구」, 문화체육관광부.

진행될 필요가 있을 것이다.

또한 표준직업분류 및 표준산업분류에서 누락된 예술직업(직종) 및 업종 등을 파악하고 이를 표준분류체계에 편입시킴으로써 예술인 및 관련 업종에 대한 제도적 혜택을 확장시키기 위한 노력이 함께 진행될 필요가 있다. 이를 위해 우선적으로 예술인직업분류와 예술산업분류 체계화 및 활용방안에 대한 연구가 진행되어야 하며, 이를 토대로 세부직업 및 업종별 고용조건 및 현황에 대한 실태조사와 지원대책의 수립이 필요하다.

## 제2절 예술인 복지정책의 정책사업 재구성을 위한 제언

앞서 서술한 바와 같이 향후 예술인 복지정책 기본계획이 ‘종합적 예술인 정책으로의 확장’과 ‘예술인의 창작활동을 지속할 수 있도록 제반 삶의 여건을 지원’하고자 하는 새로운 방향을 달성하기 위해서는 기존 사업을 좀 더 체계적으로 재구조화하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 기존의 사업을 재편 또는 확대하는 것 뿐만 아니라, 제3장에서도 지적한 바 있는 예술인 맞춤형 지원제도를 더욱 확충하는 것이 필요하다. 앞서 살펴본 [그림 5-2]에 따르면 새로운 기본계획의 전략방향은 크게 예술인의 ‘창작활동을 지속할 수 있는 안정적인 기반 조성’과 ‘직업적 권리의 보장’으로 나뉠 수 있으며, 이 중 창작활동을 지속할 수 있는 안정적인 기반 조성의 경우 다시 ‘생활기반 조성 지원’과 ‘창작기반 조성 지원’으로 나뉠 수 있다. 각각의 영역은 다음의 성격과 사업의 재구성을 고려해볼 수 있다.

### 1. 창작활동을 지속할 수 있는 안정적인 기반 조성 지원

#### 1.1. 예술인의 생활기반 조성 지원

‘예술인 생활기반 조성 지원’은 예술인이 의식주 문제 등 기본적인 생활여건을 갖추는 데의 어려움 때문에 예술 활동을 포기하지 않도록, 이들이 보다 안정적인 생활기반을 갖추고 직업 활동을 이어나가게 하기 위한 지원이다. 이는 예술인에게 특별한 혜택을 주는 것이 아니라, 직업적인 특수성으로 인해 사회보험이나 금융서비스와 같은 생활 서비스 접근에 불리함을 겪는 예술인에게 이들의 노동 특성에 맞는 맞춤형 된 지원을 제공하고자 하는 것이다. 이를 위해서 기존의 창작준비금, 사회보험료 및 의료비 지원, 예술인 생활안정자금 융자사업을 지속 및 확대하는 한편, 예술인 자산형성, 주거 지원 등과 같은 신규 생활여건 지원사업도 고려해 볼 수 있다.

### 가. 창작준비금 지원 지속 및 확대

예술인은 단속적 활동, 매우 긴 작품 준비기간, 준비기간 중 업무를 수행함에도 보수가 지급되지 않는 점, 계약체결 시점이 관행적으로 다소 늦은 점 등의 이유로 쉽게 경제적 위기 상황에 봉착하는 위험성을 안고 있다. 특히 2020년 전 세계를 강타한 코로나19 상황은 프로젝트 단위로 활동하는 예술인들에게 매우 치명적인 영향을 제공하였고, 준비하던 프로젝트의 취소, 연기 등으로 수입의 격감을 경험하게 되었다. 일반 근로자들의 경우 실업급여 등으로 최소한의 안전망을 갖출 수 있지만, 고용보험 가입률이 떨어지는 예술인들은 이러한 기회를 가지기 어렵다. 때문에 고용보험의 예술인 확대가 코로나19 사태를 통해 빠르게 추진될 수 있었다.

창작준비금 제도는 이러한 상황에서 예술인들에게 매우 큰 역할을 했다. 본 사업은 2014년부터 운영, 계속 확대되어 예술인은 물론 한국예술인복지재단에서도 매우 중요한 복지사업으로 자리매김하고 있다. 2019년에는 55백 명의 예술을 대상으로 165억 원이 집행되는 큰 사업으로 발전하였다. 2020년에는 사업규모가 더 확대되어 예술인 15,260명을 대상으로 458억 원의 예산이 투입되고 있다. 초기 35백여 명에 불과했던 것에 비하면 큰 발전을 이루었다 평가할 수 있다.

본 사업은 사회안전망에 취약한 예술인들에게 예술인의 직업적 특성을 고려한 맞춤형 한 방식으로 경제적 지원을 제공한다. 기존의 고용보험은 고용을 전제로 하여, 고용이 발생하지 않거나 명확하지 않은 예술 장르의 경우 창작준비금을 통해 창작 활동을 지속할 수 있어 예술인에게 실질적으로 매우 유용한 사업이라고 할 수 있다.

최근 예술인 고용보험 실시가 발표되면서 창작준비금의 역할이 모호해진다는 비판이 있다. 그러나 예술인 고용보험은 아직 제도 시행 초기로 아직 그 실효성을 높이기에는 매우 많은 시간이 소요된다. 고용보험은 기본적으로 ‘고용’을 전제로 하므로 고용이 발생하지 않는 분야가 많은 예술 장르의 경우 예술인 고용보험 적용이 어려우며, 아직 서면계약 문화 정립이 미비한 문화예술계에서 고용보험의 도입과 운영은 많은 시간이 필요해 보인다. 또한 예술인 고용보험은 24개월 중 9개월 이상을 고용보험에 가입하고 보험료를 납입한 사람만 실업급여 수급이 가능해, 가장 빨리 받는 예술인은 내년 하반기에나 가능하다. 예술인 고용보험이 예술인의 실질적 안전망으로 기능하도록 하는 것은 장기적인 차원의 대안으로 접근해야 한다.

따라서 예술인 고용보험과는 별도로 창작준비금 지원은 지속되는 것이 필요하다. 다만 중복수급의 문제를 고려해 예술인 고용보험 수급자와 창작준비금 수급자가 대상으로, 시기적으로 겹치지 않도록 이를 확인할 수 있는 시스템이 필요한 상황이다.

현재 창작준비금의 급여수준은 1인당 3백만 원으로, 연 1회 지원이나, 매년 연속 수혜하는 것이 불가하기 때문에 실질적으로 격년으로 지원하고 있는 셈이다. 현재 정부는 기초노인을 대상으로 2020년은 노인 소득 하위 40%를 대상으로 월 30만 원을 내년부터는 노인 70%를 대상으로 월 30만 원을 제공할 예정이다. 또한 기초생활보장제도(기준중위소득 산정방식 개편 등), 최저임금(최저임금 만원 공약 등) 등 현 정부 들어 주요한 저소득층 및 근로빈곤층 지원제도의 급여수준이 높아지고 있는 상황이다. 따라서 현재의 급여수준 연 3백만 원을 다른 제도의 급여조정에 맞추어 확대해 나가는 것이 필요하다.

## 나. 사회보험료 지원의 지속과 국민연금 지원의 확대

프로젝트 중심의 용역계약과 독립적 활동이 많은 예술인들은 일반 근로자를 중심으로 설계된 사회보험 제도에서 상당 부분 사각지대에 놓여 있었다. 최근 예술인 고용보험의 시행이 발표되면서 고용보험은 아직 많은 숙제가 있지만 예술인을 포괄할 수 있는 근거가 마련되었으며, 건강보험의 경우 다행히 대다수가 가입하고 있다.(94.6%)<sup>78)</sup>. 그러나 산재보험이나 국민연금의 경우 아직 일반 국민들의 가입률에 비해 현저히 떨어지는 상황이며, 저소득 예술인의 경우 특히 가입률이 낮아 위기 상황에 적절히 대응할 수 없는 상황이다.

현재 한국예술인복지재단에서 진행 중인 사회보험료 지원 사업은 사회보험 가입률이 떨어지는 예술인의 사회보험 가입을 독려하고 보험료를 50~90%까지 지원해 준다. 산재보험의 경우 위험상황에 노출되기 쉽지만 별도의 보험 가입이 많지 않은 예술인에게 위기 상황 대처를 가능하게 하며, 특히 사회보험료 부담이 큰 저소득 예술인에게 더 유용한 사업이다. 국민연금 가입 지원의 경우도 별 다른 노후 대책을 세우지 못하는 저소득 예술인에게 최소한의 노후 계획과 대책을 마련하게 해준다는 점에서 예술인의 든든한 활동기반을 마련해 줄 수 있다.

78) 문화체육관광부(2018), 「2018년 예술인실태조사」, 문화체육관광부.



이와 같이 현재 진행하고 있는 사회보험료 지원 사업은 직업적 특수성으로 사회 안전망의 사각지대를 형성하는 예술인들에게 보다 안정적인 생활기반을 마련해줄 수 있다는 점에서 그 의미가 깊다. 따라서 본 사업은 현재의 형태에서 확대하여 지속하는 것이 필요하다.

여기에 국민연금의 경우 지원의 확대를 고려해보는 것도 필요하다. 예술인의 경우 청·장년기에 예술 활동에 전념하지만 낮은 소득으로 별 다른 노후 대책을 마련하지 못하는 상황이다. 국민연금의 가입률도 낮은 편으로 노년기에 대한 대책이 거의 진행되지 못한다고 할 수 있다. 이러한 경제적 불안정성은 예술인들이 예술 활동을 지속하지 못하는 원인으로 작용한다. 국민연금의 지원은 노후에 대한 대비가 부족한 예술인들의 국민연금 가입을 독려할 수 있는 촉매제로 작용할 수 있다. 또한 예술인들이 최소한의 노후 대비를 통해 예술 활동을 포기하지 않고 지속할 수 있다는 측면에서 예술인의 창작 활동 지속을 위한 생활기반 조성이라는 목적에도 부합한다. 특히 여성 예술인의 경우 활동을 지속한다하더라도 노동시장에 참여하지 않으면 전업주부로 분류되어 국민연금의 적용에서 제외되는 경우가 대부분이다. 이는 미래 노인이 되었을 때 여성들의 노후 삶에 부정적 영향을 줄 수 있으므로 여성 예술인을 대상으로 한 보험료 지원은 우선적으로 검토되어야 한다.

특수 직업군에게 사회보험료를 지원하는 것은 예술인뿐만 아니라 다른 직업군에서도 많이 진행되고 있으며 긍정적인 효과를 이끌어 내고 있다. 농어업인 종사자의 경우 2004년부터 국민연금 및 건강보험료의 일부를 지원하여 소기의 성과를 얻고 있다. 농산물 개방으로 인해 농어업의 피해가 커지고, 농어업 종사자의 소득이 줄어들게 됨으로, 줄어든 소득을 지출로서 보완해주기 위한 방안으로 진행되었다. 변동이 큰 산업적 특성으로 인해 농어업인 또한 노후에 대한 대비가 취약했는데, 국민연금 지원을 통해 농어업인의 최소한의 생활기반을 마련함은 물론 최소한의 노후 대책 마련을 가능케 하고 있다.

#### **다. 예술인 생활안정자금 융자의 안정적 운영을 위한 재원조달 및 금융교육 강화**

최근 코로나19로 인한 위기 상황에서 창작준비금 지원제도 만큼 큰 역할을 한 사업이 ‘예술인 생활안정자금 융자’ 사업이었다. 본 사업은 최근 저신용, 긴급자금

이 필요한 예술인 등을 위해 생활안정자금 및 전세자금대출을 시행한다. 개인당 최대 500만 원 한도 내에서 연 2.2%의 저리로 3년 균등분할상환을 조건으로 대출을 시행하고 있다. 전세자금대출 역시 최고 1억 원 이내(임차보증금의 80% 이내)에서 1.7%(2020.3/4분기), 2년 만기 일시상환(동일주택 3회 연장가능, 최장 8년)을 조건으로 운영하고 있다.

예술인의 경우 비정형적이고 불안정한 업무 형태로 일반 금융서비스의 혜택에서 상당 부분 제외되어 있다. 월급이나 자산, 신용 등을 담보로 하여 대출서비스가 가능한 일반 근로자들과 달리, 예술인의 경우 수입이 불규칙하고 긴 준비기간 중 대출금이나 이자의 상황에 불안정성 등의 이유로 금융서비스 접근이 어렵다. 이러한 상황에서 예술인 생활안정자금 용자는 위기 상황에서 예술인에게 경제적 기반을 제공하고 예술 활동을 포기하지 않게 해준다는 점에서 의미가 깊다. 또한 일반 근로자에게 맞추어진 일반 금융서비스와 달리 예술인들의 직업적 특성을 고려해 지원한다는 점에서 매우 유용한 사업이라고 할 수 있다.

예술인의 예술 활동을 위해 생활안정자금, 전세대출은 필연적으로 의미 있는 금융지원 서비스이지만, 이를 안정적으로 운영하기 위한 방안 또한 함께 검토되고 마련되어야 한다. 무엇보다도 많은 예술인이 안정적으로 대출 상품을 받기 위해서는 재원확보가 중요하다. 현재 용자 사업은 복권기금으로만 운영되고 있는데, 안정적 재원을 조달하기 위해 정부의 예산지원이 지속될 필요가 있다. 민간자본을 활용할 경우 자칫 수익위주의 상품으로 전환될 수 있다는 점에서 정부가 안정적 재원을 지원할 필요가 있다. 과학기술인공제회 사례에서 본 것과 같이 초기 안정적인 재원지원과 확보는 금융서비스의 발전 가능성을 크게 도모할 수 있다. 재원이 부족할 경우 자칫 연체율 관리 등과 같은 금융기법 중심의 운영으로 변모할 수 있으며, 이 경우 예술인의 현재 상황을 반영하지 못하고, 여타 금융기관과 같이 신용, 소득, 주택 등을 함께 살피는 금융제도로 변할 수 있기 때문이다. 예술인이 처한 현실과 복지사업의 특성을 반영하기 어려운 제도가 될 수 있다.

둘째, 제도 운영과 관련하여 생활안정자금을 지원하는 예술인은 일반 시중은행에서 대출을 받기 어려운 저소득 혹은 저신용의 예술인들이 가능성이 높다. 따라서 이들이 생활안정자금으로 최대 5백만 원을 받아도 3년 이내에 균등분할상환이 가능한 가를 생각해보아야 한다. 일반 노동시장에 참여하는 경우라면 일을 통해 상환자

금을 마련할 수 있지만, 소득활동이 불안정하거나, 정기적인 소득이 없으면 이자는 물론 원금상환도 쉽지 않을 것이다. 지금은 제도 운영 초기로 큰 문제가 없지만 3년 이후 만기가 도래할 경우, 연체자가 증가할 수 있는 문제가 있다.

셋째로 대출받은 예술인이 금융채무불이행(구 신용불량) 상태로 떨어지지 않도록 예술인을 위한 재무관리 같은 교육 등을 강화하고 주기적으로 모니터링 할 필요가 있다. 또한 성실납부자에 대해서는 과감하게 이자와 원금 등을 크게 줄여주는 방안도 필요하다. 여기서 현재 한국예술인복지재단이 운영하고 있는 대출사업이 금융사업인지 아니면 복지사업인지 명확히 위치를 점할 필요가 있다. 만약 금융사업이고 금융상품이라면 엄격한 의미의 대출, 연체 관리 등이 선행되고 대출실행에 있어서도 신용평가 등이 함께 전제되어야 한다. 반면 복지사업으로 자리매김하면 엄격한 자격기준을 두기 보다는 대출 실행에 중점을 두게 되고, 경우에 따라 저소득 예술인 지원이 측면에서 무이자로 운영하거나, 원금을 낮추는(성실납부자에 한해) 등의 과감한 지원방안이 검토되어야 한다.

일례로 이명박 정부에서 휴면예금과 기업 및 은행의 자발적 참여를 통해 미소금융재단을 설립한 바가 있다. 현재는 서민금융지원재단으로 변경되어 있다. 초기 미소금융은 근로빈곤층의 생활안정과 탈빈곤을 목적으로 한 복지사업이었지만, 시간이 지나면서 재원 확충에 한계가 발생하고, 미소금융 대출자에 의한 연체율이 늘어나면서 복지사업이 아닌 금융사업의 형태로 제도 특성이 변경되는 과정을 경험하게 된다.

예술인을 위한 금융지원 역시 동일하다. 현재의 상품을 금융개념으로 운영할 것인지, 아니면 복지사업의 개념으로 운영할지 분명하게 자리매김하고 이에 대한 관리방안을 분명히 설정할 필요가 있다.

## 라. 청년예술인을 위한 자산형성 지원 신규 도입

최근 우리 사회에서 청년, 근로빈곤층에 대한 관심이 증가하면서, 이들을 돕기 위한 방안 중 하나로 자산형성 사업이 확산되고 있다. 자산형성 사업은 청년(내일키움 통장, 청년저축계좌 등), 저소득층(희망키움 통장, 청년희망키움 통장 등)이 일을 하면서 저축을 할 경우, 본인 저축금액 외에 추가적으로 정부나 민간 단체 등에서 일

정 금액을 더해서 궁극적으로 자산이 축적될 수 있도록 돕는 제도이다. 일정기간이 지나 축적된 자산을 활용하여 저소득층이 탈빈곤할 수 있도록 돕는 마중물의 역할을 할 수 있도록 하는 제도이다.

아래와 같이 현재 정부에서 운영하고 있는 자산형성사업은 다양하게 지원되고 있으며, 해당되는 경우 가입을 통해 지원받을 수 있다. 고용노동부는 보건복지부와 다르게 내일채움공제라는 사업으로 중소·중견기업에 근무하고 있는 청년들의 장기근무를 지원하는 자산형성 사업을 운영하고 있다. 청년·기업·정부가 공제금을 적립하여 2년 혹은 3년 뒤에 받을 수 있도록 지원하는 사업이다. 2년 뒤에는 최대 1,600만 원 이상, 3년형은 3,000만 원 이상을 받을 수 있다<sup>79)</sup>.

〈표 5-2〉 주요 자산형성 사업 소개

| 구분             | 희망키움통장Ⅰ                        | 희망키움통장Ⅱ              | 내일키움통장  | 청년희망키움통장                           | 청년저축계좌                 |
|----------------|--------------------------------|----------------------|---|------------------------------------|------------------------|
| 대상             | 생계·의료급여 수급자                    | 주거·교육급여 수급자          | 자활사업 참여자  | 만 15~39세 이하                        | 만 15~39세 이하            |
| 월 본인 저축액       | 5만원, 10만원 (택 1)                | 10만원                 | 5, 10, 20만원 (택 1)   | 근로소득공제금 (10만원)                     | 10만원                   |
| 정부 지원액         | 가구소득 비례 (평균 35.1만원, 최대 64.6만원) | 본인저축액 1:1매칭 (월10만원)  | 본인저축액 1:1매칭 (단 20만원, 저축시 10만원)  | 청년소득에 비례 (평균 31.6만원, 최대 52.3만원)    | 본인저축액 1:3매칭 (월30만원)    |
| 추가 지원액         | 민간매칭금 (본인 저축에 따라 추가지원, 월 2만원)  | 없음                   | ①장려금<br>*시장진입형 저축액의 1:1<br>*사회서비스형 저축액의 1:0.5<br>②수익금<br>*사업단별 차등지급 (최대 15만원) | 민간매칭금 (본인 저축시 1:1 지원, 월 2만원)       | 없음                     |
| 목돈 마련액 (3년 기준) | 최대 2,757만원 (본인 저축액, 민간매칭 포함)   | 최대 720만원 (본인 저축액 포함) | 최대 2,340만원 (본인 저축액 포함)  | 최대 2,314만원 (근로소득공제 360만원, 민간매칭 포함) | 최대 1,440만원 (본인 저축액 포함) |

출처: 복지로 홈페이지(www.bokjiro.go.kr)

79) 복지로 홈페이지

신진예술인의 경우 우리 사회의 청년, 근로빈곤층들과 비슷한 문제를 겪고 있다. 특히 예술인은 전문예술인으로 활동하기 위해서는 장기간의 고도화 된 훈련을 거쳐야 하므로 신진예술인은 초기 투자가 매우 요구된다. 기회의 폭도 상대적으로 적고 보수 수준도 낮아 불안정성이 높는데, 경력을 쌓기 위해 투자를 하다 보니 더욱 불안정성을 심화시키게 된다. 이에 따라 초기에 예술 활동을 포기하는 경우도 많다. 청년예술인들이 예술 활동을 포기하는 것은 우리 문화예술계의 창작기반을 매우 약화시키는 위험요소라 할 수 있다. 이들이 현실적인 이유로 예술 활동을 포기하지 않도록, 미래에 대한 희망을 가지고 지속할 수 있도록 하는 자산형성 사업이 예술계에도 적용되는 것을 고려해 볼 필요가 있다.

이를 위해 신규 사업으로 문화체육관광부, 한국예술인복지재단 차원에서 청년 예술인, 저소득예술인을 대상으로 자산형성 사업을 추진하고, 축적된 자산을 통해 계속해서 예술 활동이 가능하도록 돕는 것이 필요하다. 청년 혹은 중장년 예술인, 정부 및 예술관련 기업들이 함께 참여함으로써 예술인의 자활, 안정적 예술 활동을 할 수 있도록 지원하는 것이다. 자산형성 사업은 대상자와 지원기간, 지원금액 등에서 다양하게 설계가 가능하다. 하지만 자산형성 사업을 통한 궁극적 목적은 지속가능한 예술 활동이라는 점에서 단기, 소액 보다는 중장기 기간 동안 자산축적을 지원하고 축적된 자산이 충분히 예술 활동에 전념할 수 있도록 하는 수준의 금액이 되도록 하는 제도설계가 필요하다.

## 마. 예술인 주거급여 지원 신규 도입

인간이 생활하는 데 있어 가장 필수적인 요소로 의식주를 보통 칭하고 있다. “의(衣)”는 현대적으로 피복, 신발 등과 같은 인간이 활동할 수 있도록 보장해주는 것이며, “식(食)”은 인간이 활동하는 데 있어 기본적인 영양분을 공급하는 것이며, “주(住)”는 인간이 쉼을 통해 다음 활동을 할 수 있는 여건을 조성하는 것이다. 현대에 들어와 소득이 늘어나고 산업 활동이 활발해지면서 의식주 중 “의(衣)”의 문제는 거의 해결되었다 볼 수 있다. 현재 우리 사회에서 필요한 것은 의를 제외한 “식(食)”과 “주(住)”로 볼 수 있으며, 코로나19와 같은 위기 속에서도 국민이 안정적으로 생활할 수 있도록 돕는 것은 먹는 것과 자는 것에 대한 부담을 완화해 주는 것이다. 최근

부동산에 대해 국민들의 관심이 높은 것도 “주(住)”의 문제에 대한 부담이 크기 있기 때문이다.

예술인의 경우도 동일하다. 예술인이 예술 활동을 함에 있어 먹는 것과 자는 것이 불안정하면 의미 있는 예술 활동을 영유하기가 어렵다. 과거에는 예술은 가난해야, 어려워야 좋은 작품이 만들어진다고 한 경우도 있었지만, 이제 현대사회에서는 맞지 않는 표현으로 볼 수 있다. 예술인 역시 “주(住)”가 안정적으로 확보되어야 하는 것이다.

그러나 그 동안의 예술인 복지제도는 “주(住)”에 대한 관심이 상대적으로 적었다. 예술인에게 있어 “주(住)”는 두 가지 의미를 가지는 것으로 예술인이 쉴 수 있는 공간인 주거 공간과 예술 활동을 할 수 있는 창작활동 장소로서의 “주(住)”가 필요하다. 예술인에 따라 하나의 주거가 두 가지 의미를 동시에 가질 수도 있고, 별도로 가질 수도 있다<sup>80)</sup>. 현재 국가에서 운영하고 있는 주거지원 제도는 공급측면에서의 ‘임대주택’과 수요측면에서 기초생활보장제도에서의 ‘주거급여제도’가 있다. 임대주택의 공급은 대규모 토지와 재원이 필요하고, 오랜 시간이 걸린다는 점에서 문화체육관광부 차원에서 추진하는 것은 한계가 있다. 반면 수요자와 현금성 지원인 ‘주거급여 방식’의 지원에 대해서는 검토가 필요하다.

현재 기초생활보장제도의 주거급여는 기준중위소득 45% 이하 전월세가구를 대상으로 하여 급지별(4급지)로 기준임대료를 지원하는 방식이다. 최근에 수립예정인 2차 기초생활보장 주거급여 기본계획에서는 부모와 떨어져 사는 청년을 대상으로 주거급여를 지급하는 것까지 제도가 확대될 예정이다.

「2018 예술인 실태조사」에서 나타난 것과 같이 많은 예술인이 창작공간을 월세로 이용하고 있다. 또한 일부는 자신의 주거공간이 월세인 경우도 있다. 소득이 낮고 프리랜서로 일하는 예술인들의 주거안정을 위해 주거비의 일부를 창작준비금 혹은 활동금의 형태로 지원하는 것이 검토할 필요가 있다.

예술인을 위한 주거비 지원은 전세보다는 월세를 기준으로 하되, 급여수준은 주거급여에서 활용하고 있는 기준임대료 방식을 적용하되, 기준중위소득 45% 이하는

80) 2018년 예술인실태조사에 의하면 조사대상 예술인 중 49.5%가 별도의 창작공간을 가지고 있었으며, 이중 집안공간이 22.5%, 집 밖 공간이 27.0%로 조사되었다. 개인창작공간의 44.5%는 월세이었으며, 자가는 37.3%, 전세는 13.5%이었다. 월세 비중이 높게 나타나고 있다(문화체육관광부, 2018 예술인실태조사).

주거급여 대상이므로 ‘기준중위소득 45% 이상에서 100% 이하’의 예술인을 대상으로 지원하는 것을 우선 고려할 수 있다.

## 바. 예술인 자녀돌봄 지원사업의 지역 확대 추진

예술인 자녀돌봄 사업은 예술인의 육아 부담을 경감시켜 안정적이고 지속적으로 예술 활동을 전개해 나갈 수 있도록 그들의 자녀의 일시돌봄을 제공하는 사업이다. 예술인들이 많이 활동하는 대학로와 마포 망원동, 두 곳에 돌봄시설을 위탁 운영하고 있으며, 예술인 자녀만을 대상으로 한다. 이 돌봄시설은 예술인의 직업적 특수성을 반영하여 주말이나 평일 저녁에도 이용할 수 있는 것이 특징이다. 공연, 행사 등이 주로 주말이나 저녁에 이루어지지만, 일반 보육시설은 주말과 저녁에 운영하지 않아 육아 중인 예술인의 경우 그 활동에 제한을 받을 수밖에 없다. 이에 예술인의 육아부담을 완화시키고 이들의 경력단절을 방지해, 예술인이 지속적으로 예술 활동을 할 수 있도록 독려하기 위해 돌봄지원 사업을 운영 중이다.

이렇게 돌봄지원 사업은 예술인의 직업적 특성과 라이프 사이클을 고려해 설계하여, 예술인이 육아로 인해 예술 활동에 제약을 받아 경력이 단절되지 않도록 실질적으로 기여한다는 점에서 의미가 큰 사업이며 예술인의 만족도도 매우 높다.<sup>81)</sup> 그러나 현재 예술인 자녀돌봄시설은 전국에 단 2개소만 운영하고 있으며, 서울에서만 운영 중이다. 대학로나 망원동이 많은 예술인들이 활동하는 지역이지만, 근처에 거주하거나 근처에서 활동하지 않는 이상 사실상 이 시설을 이용하는 것은 어렵다.

지역에서도 이러한 자녀돌봄시설에 대한 수요가 매우 높다. 지역예술인도 똑같이 특수한 라이프사이클로 인해 육아와 경력 운영에 어려움이 있기 때문이다. 지역 예술계의 활성화를 위해서도 매우 긍정적 효과가 큰 예술인 자녀돌봄 지원 사업을 지역으로까지 확대하는 것을 검토해 보는 것이 필요하다. 먼저 광역 지자체를 중심으로 예술인 자녀돌봄 센터를 설립하는 방안 추진을 고려해 볼 수 있다. 광역 지자체의 경우 광역문화재단이 설립되어 있고 어느 정도의 규모를 가지고 있는 경우가 많아, 충분히 운영 가능하다. 그러나 초기 설립과 운영은 어느 정도의 지원이 필요하다. 국고와 지방비의 매칭 방식으로 설립을 지원하고, 운영에 대한 컨설팅을 중앙에

81) 홍기원 외(2017), 「문화예술인 복지 및 지원정책 특성성별영향분석 평가」, 여성가족부.

서 제공하는 것이 필요하다. 광역에서 그 효과가 입증되면 기초 지자체까지 단계적 확대도 고려해볼 수 있다.

예술인 자녀돌봄 지원사업이 많은 장점을 가지고 있지만 여러 가지 한계도 존재한다. 무엇보다 예산의 한계가 있다. 예술인 자녀돌봄 지원사업의 예산은 사업 초기부터 지금까지 꾸준히 5억 6백만 원을 유지하고 있다. 돌봄시설 두 곳의 운영비 실비에 주로 사용되고 있다. 예술인들에게 시설 이용료를 받고는 있지만 시간당 500원이라는 저렴한 비용이어서 예산 운영에 큰 도움을 받지는 못하고 있다. 또한 문제가 되는 것이 보육교사들의 처우 문제가 운영에 어려움을 초래하고 있다. 예술인자녀돌봄시설은 문화체육관광부 소속으로 보건복지부가 관리 및 지원하는 어린이집과는 관련이 없다. 이로 인해 예술인 자녀돌봄시설의 보육교사들은 어린이집 근무경력으로 인정받을 수 없으며, 급여 수준도 매우 낮다. 반면에 주말과 야간 근무로 인해 업무 강도가 상당히 높아, 교사들의 이탈이 잦은 편으로 돌봄시설의 안정적인 운영에 장애가 되고 있다. 향후 예술인 자녀돌봄 지원사업을 지역을 확대하기 위해서는 이러한 문제가 광역으로까지 확대되지 않도록 대책 마련이 필요하다.

## 1.2. 예술인의 창작기반 조성 지원

향후 예술인 복지정책 기본계획이 예술인이 '창작활동을 지속'할 수 있도록 하는 제반 여건 지원에 초점을 맞춘다면, 가장 현실적인 문제인 기초적인 생활기반이 마련될 수 있도록 돕는 것이 우선적으로 진행되어야 한다. 하지만 실질적으로 예술 활동 그 자체가 지속되기 위해서는 예술인이 예술 활동을 행하는 '창작기반'에 대한 고려도 함께 필요하다.

특히 문화예술은 대부분 장기간의 준비기간을 가지므로 상당한 초기 투자가 요구되는 분야이다. 그러나 이러한 성격은 예술 활동을 지속하는 데에 큰 부담으로 작용하기 어렵다. 따라서 예술인이 예술 활동을 지속하는 과정에서 겪는 여러 제반 조건들과 장애요인에 대한 고려도 함께 진행될 필요가 있다. 창작 이외의 이유로 창작활동을 멈추지 않도록, 또는 예술인의 창작 활동의 폭과 범위를 넓혀 우리 문화예술을 더욱 풍부하게 발전시키고 예술인들에게 스스로 자신의 또 다른 가능성을 발견하여 지속적으로 활동 가능하도록 하는 창작기반 조성 지원이 필요하다.



### 가. 예술인 역량강화 교육훈련의 신설

예술인이 전문 예술인으로 활동하기 위해서는 고도의 전문성을 갖추어야 하고 이러한 전문성은 상당한 기간의 훈련과 초기 투자가 요구된다. 또한 최근의 융복합 추세는 지속적으로 예술인에게 새로운 기술과 지식을 습득하도록 요구하고 있지만, 고도의 전문성은 예술인의 활동 범위를 오히려 제한하는 위험성이 있다. 예를 들어 전문무용수로 활동하기 위해서는 상당 기간의 훈련과 투자가 필요하지만, 30대 이후에는 신체적 한계로 대개 은퇴하는 경우가 많다. 무용 기술과 지식을 활용하여 다른 예술 활동을 개발할 수 있지만, 추가적인 역량강화 교육훈련 없이는 불가능하다. 반면 추가적인 역량강화 교육훈련을 받은 예술인은 그 활동의 폭과 범위를 넓힐 수 있으며 예술인으로서의 활동을 지속하며 우리 문화예술계의 발전에 기여할 수 있다.

그러나 예술인은 일반 노동자들과 달리 제도권 교육 외에는 직업교육 혹은 직업훈련 등을 충분히 습득할 수 있는 기회 등이 많이 주어지지 않는다. 근로자의 경우 회사 차원에서 직업 교육을 제공하며 역량강화의 기회가 주어지지만, 프리랜서로 활동하는 경우가 많은 예술인은 스스로 역량강화를 위해 투자해야 한다.

그러나 역량강화의 효과는 예술인이 훨씬 더 가시적으로 드러날 수 있다. 역량강화는 이들의 창작활동의 연장에서 진행하게 되므로 바로 창작활동에 영향을 제공할 수 있다. 또한 다른 기술의 습득이나 심화는 생계와 연계되어 예술인의 자생력 강화와 예술 활동 지속에도 도움을 줄 수 있다. 역량강화 프로그램은 예술인의 창작기반을 강화하는 데에 실질적이고 가시적으로 기여할 수 있는 사업이라고 할 수 있다. 현재 한국예술인복지재단에서도 예술인 역량강화 교육훈련이 진행되고 있지만, 매우 작은 규모로 진행되고 있으며 사실상 예술인 파견지원 사업 운영을 위한 사전교육 형태로 진행되고 있다. 실질적인 예술인의 직업역량 향상을 도모하기에는 규모 면에서 한계가 있다.

프랑스의 경우 공연예술훈련보험(Assurance Formation Des Activités du Spectacle, AFDAS)이라고 하는 공연예술분야의 예술인을 대상으로 한 직업 훈련 기금을 운영하는데, 이를 통해 예술인의 가능성을 높이고 그들의 활동을 활성화하는 데에 기여하고 있다. AFDAS는 1972년 공연예술분야 고용주와 피고용자 단체들이 공동으로 설립하였는데, 공연영상분야 고용보험인 엔테르미탕에 가입한 예술인

을 대상으로 직업훈련을 제공한다. 훈련비용은 전부 혹은 부분적으로 AFDAS가 지원하며, 다양한 교육기관에서 제시하는 교육 프로그램 중 심의를 통해 예술인들에게 제공할 프로그램을 선별하고 예술인들이 참여할 수 있도록 연계하는 역할을 수행하고 있다. 이를 통해 예술인들은 자신의 직업적 가능성을 더욱 높이고 급격하게 변화하는 예술계의 흐름에 적응하며 예술 활동을 지속할 수 있다.

예술인 역량강화 교육훈련은 예술인들의 창작역량 강화를 통해 예술 활동을 지속할 수 있는 기반을 제공한다는 점에서 매우 의미가 크다. 이 교육훈련은 예술대학 등의 제도권 교육에서 진행되는 예술 자체에 대한 교육보다는 새로운 트렌드나 기술에 대한 교육, 현장성 강화를 위한 교육 등이라는 점에서 차별성이 있다. 또한 예술인들이 상대적으로 취약한 생활기반, 금융, 세금 등의 활동하는 데에 필요한 사회 교육도 진행할 수 있다. 또한 예술인이 스스로 자신의 경력주기를 잘 관리할 수 있도록, 각 단계에서 어떠한 역량이 필요한 지에 대한 정보를 제공할 수도 있다.

이를 위해 청년 예술인을 대상으로 ‘예술대학 사회교육 프로그램 개발 지원 사업’의 도입을 검토해볼만 하다. 대부분 예술인은 졸업 후 스스로 1인 경영자로서 셀프 매니지먼트(self management)해야 하지만, 이를 위해서는 그들이 활동하는 터전인 사회와 예술계의 구조에 대한 이해나 경영마인드를 갖추어야 한다. 그러나 현재 예술계의 제도권 교육, 대학 등은 졸업 후에 어떻게 활동해야 하는지에 대한 교육은 부족한 상태로 예술 그 자체에 대해서만 가르치고 있다. 예를 들어 음대에서는 연주 그 자체만 가르치고 졸업 후에 자신이 어떻게 경력관리를 해야 하는지 가르치지 않고 있어 예술인들이 많은 어려움과 혼란을 초래한다. 예술인이 스스로 자신의 경력주기를 관리하기 위해서는 어느 단계에 어떤 일이 있는지 알아야 하고, 어떤 기술을 습득해야 하는지를 알아야 하며, 각 단계마다 어떤 것을 이해하는 것이 필요한 지에 대해 인식하게 해주고 목적의식을 심어주는 것이 필요하다.

이를 위해 예술학과 내 사회교육 커리큘럼 개발과 관련 수업 개설을 지원하는 사업이 필요하다. 이 사업은 예술대학(단과대학) 만을 대상으로 관련 수업이 개설될 수 있도록 지원하는 것이다. 이외 대학 내 지원 기관과의 협업 또한 필요한데, 고용노동부의 대학일자리센터의 대학 창업지원, 청년지원 사업 등과의 연계도 필요하다. 또한 예술인도 스스로 예술인이 우리 사회에서 어떤 역할을 할 수 있는지, 어떤 사회적 책임이 있는지를 인식할 수 있는, 예술인의 사회적 역할에 대한 교육도 함께

진행될 필요가 있다.

중장년 예술인은 청년예술인과 같이 대학에서 교육을 받기 어렵다는 점에서 고용노동부의 직업훈련 프로그램, 교육부의 평생교육 바우처 사업(저소득층 대상. 1년에 30만 원 지급) 등을 소개하고 중장년 예술인의 참여를 적극 돕도록 해야 한다. 이외에 한국예술인복지재단차원에서도 예술인의 역량강화를 위해 교육훈련 바우처 사업을 운영하여 예술인들이 다양한 직업훈련 등에 참여하여 스스로 역량을 키울 수 있도록 지원해야 한다.

그러나 예술인 역량강화 사업은 한국예술인복지재단 단독으로 수행하기에는 예술인의 범위와 특성이 다양하기에 다른 문화예술계 기관과의 협업이 필요하다. 한국문화예술위원회, 예술경영지원센터 등 다른 기관의 재교육 프로그램 등을 활용하고 관련 업무를 함께 분담하는 방안이 강구되어야 한다. 또한 예술 장르마다 필요한 지원이 매우 다르므로 외부 교육기관의 활용을 적극 검토할 필요가 있다.

또한 예술인 스스로 교육 사업을 설계하도록 하는 것도 필요하다. 한국예술인복지재단의 설립 초기에 ‘수요자 맞춤형 지원사업’이라는 형태로 이러한 형태의 교육이 진행되었는데, 예술현장의 변화나 요구에 적절하게 대응할 수 있고 실질적인 도움을 제공할 수 있다는 긍정적인 반응을 얻었다. 이 ‘수요자 맞춤형 지원사업’을 부활시키고 이를 위한 온라인 플랫폼을 만들어, 예술인이 필요한 교육 프로그램을 제안하면 함께 교육을 받고 싶은 예술인이 신청할 수 있게 하고 일정 수 이상의 사람이 모이면 강의를 개설하는 형태로 예술인의 요구에 유연하게 적응할 수 있다. 또한 중장기적으로 예술인을 대상으로 한 역량강화 사업이 체계적으로 구축되기 위해서는 예술인들의 욕구를 분명히 파악할 필요가 있으므로, 이들 욕구를 파악하기 위해서는 예술인을 대상으로 한 실태조사가 함께 수행될 필요가 있다.

## 나. 예술인 심리상담의 확대와 예술인 패스 및 파견사업의 지속

창작기반 조성 지원은 예술인이 창작 활동 중에 겪는 수많은 장애요인들을 제거 또는 완화하고 이들이 활발히 활동을 전개할 수 있도록 도와야 한다. 이러한 관점에서 현재 진행 중인 ‘예술인 심리상담’은 예술인들에게 실질적으로 유용한 사업이라고 할 수 있다. 감정을 사용하는 예술인은 창작 활동 중 매우 다양한 심리적 타격을

입게 되는데, 본 사업은 심리상담을 통해 예술인의 심리적 스트레스를 경감시켜 지속적으로 예술 활동을 할 수 있도록 돕는다. 본 사업의 예산은 매년 증가하고 있지만, 매년 초기 소진될 정도로 수요가 매우 높은 사업이다. 예술인 심리상담은 예술인이 예술 활동을 행하는 창작과정에서의 문제를 다룬다는 측면에서 매우 중요한 창작기반 조성 사업이며, 따라서 본 사업은 지속적으로 확대할 필요가 있다.

예술인에게 국공립 문화시설의 관람료 할인 등을 제공하는 예술인 패스는 예술인의 공연·전시 관람 기회의 확대를 통해 예술인 스스로의 창작활동에 영감을 제공하고 창작역량 강화에 기여하는 사업이다. 열악한 소득수준으로 인해 공연·전시 등의 관람이 어려웠던 예술인들에 대해 할인혜택의 부여를 통해 예술관람에 드는 경제적 부담을 경감하는 동시에, 예술인으로 존중받고 있다는 인식을 통해 예술인으로서의 자부심과 자긍심을 고양하는데 기여했다. 그러나 공연·전시 할인 혜택에 한정되어 있으며 사용처가 매우 한정적이어서 사업의 실효성에 대한 비판이 제기되고 있다. 예술인 패스의 경우 현재의 형태를 유지하되, 사용처를 지속적으로 확대하는 등 혜택의 강화가 필요하다.

‘예술인 파견지원사업-예술로(路)’는 예술인의 사회적 가치 확장을 위해 다양한 예술직무영역을 개발하고 사회(기업·기관 등)와 협업하여 직무를 제공하는 사업이다. 본 사업은 예술인들과 다른 분야를 결합시켜 예술인의 활동 스펙트럼을 넓히고 네트워크를 확대할 수 있게 하고 있다. 또한 고정적인 수입을 가지기 어려운 예술인의 입장에서 고정적으로 수입을 얻을 수 있다는 점에서도 기여하고 있는 것으로 나타났다.

그러나 본 사업은 예술인과 매칭된 기업·기관에 따라 만족도와 성과가 매우 크게 다르게 나타나고 있다. 일부 참여기관의 경우에도 예술인의 작업특성이나 존중 없이 예술인을 도구적으로 활용하거나, 별도의 외주를 통해 수행해야 할 업무를 동 사업을 통해 해결하려는 사례도 일부 발생하고 있다. 또한 다소 경직적이고 통제적인 관리방식은 예술작업이 가지는 특수성을 간과하고 있다는 비판이 제기되고 있다.

본 사업은 예술인에게 새로운 기회 창출과 역량강화를 제공한다는 점, 그리고 예술의 가치를 다른 분야로 확대할 수 있다는 점에서 매우 유용한 사업으로 지속적으로 확대해 나가는 것이 필요하다. 그러나 예술 작업의 특수성을 고려한 유연한 관리와 결과에 대한 평가를 적용할 필요가 있으며, 참여자와 참여기업·기관을 대상으로 한 사업 취지의 이해 교육과 모니터링이 지속적으로 진행될 필요가 있다.

## 2. 예술인의 직업적 권리의 보장

예술인이 창작활동을 지속하기 위해서는 생활기반이나 창작기반 등 여러 여건에 대한 지원도 필요하지만, 예술인이 활동하는 예술생태계가 예술인이 마음껏 역량을 펼치며 활동할 수 있도록 그 여건이 갖추어지지 않는다면 다른 지원이 그 빛을 발할 수 없다. 그런 의미에서 예술계의 공정생태계 구축이나 직업적 권리의 보장은 예술인의 활동을 지속시키는 데에 필수적인 요소라고 할 수 있다. 이 때문에 최근의 「예술인 복지법」은 불공정행위 제재를 위한 조항 개정에 주력하였고, 현재 발의된 「예술인 권리보장법」 또한 이러한 문제의식에서 진행되고 있다.

### 2.1. 공정생태계 구축의 실효성 강화

#### 가. 표준계약서 보급의 강화

예술인이 활동하는 예술생태계의 공정성 구축은 예술인의 직업적 권리를 보장하고 예술인의 활동을 지속시킬 수 있는 가장 기본적이면서도 필수적인 조건이다. 그러나 아직도 우리 예술계는 서면계약 미체결, 임금 체불 등 불공정행위가 여전히 지속되고 있다. 그 동안 이를 개선하기 위해 표준계약서 개발 및 보급과 불공정행위 제재를 위한 조사권 마련 등의 노력이 지속적으로 진행되어 왔지만, 아직 실효성을 보이기에 한계가 있다. 표준계약서의 개발과 보급은 예술생태계의 공정성 구축을 위한 가장 기본적이고 중요한 대책으로 지속되어야 하며 보급을 강화시킬 필요가 있다.

2019년 서울노동권익센터의 문화예술 프리랜서 노동실태 조사결과에 따르면, 서면계약서 작성 비율이 ‘반드시 작성한다’ 47.1%, ‘작성할 때도 있다’ 40.5%, ‘구두계약으로 진행한다’ 11.2%, ‘구두계약도 하지 않는다’ 1.2% 등으로 나타났다. 서면계약 체결 경험이 87.6%로 비교적 높은 편이었으나 반드시 작성하는 경우는 50%에 미치지 못했다.

또한, 서면계약서 체결 경험이 많다고 하더라도 정부가 배포한 표준계약서 작성 경험은 낮았다. 서면계약서를 작성한 경험이 있는 응답자를 대상으로, 표준계약서로 계약한 경우가 어느 정도인지 설문조사한 결과, 전혀 없다 17.9%, 거의 없다

22.0%, 보통 34.4%, 종종 15.9%, 항상 9.6%였다. 5점 척도 기준으로 보통(3.0) 이하인 2.8%였다. 분야별로는 영화가 3.1%로 상대적으로 높은 편이었으며, 출판·언론, 게임·애니메이션·캐릭터 분야가 2.5%로 낮았다. 표준계약서에 대한 인지와 사용 경험을 살펴보면, 알고 있고 사용한 적이 있는 비율 31.8%였으며, 알고 있지만 사용해본 적이 없는 비율은 39.7%, 알지도 못하고 사용한 적도 없는 경우는 28.5%였다. 전체적으로 정부 표준계약서 인지율은 71.5%로 높기는 하지만, 실제 사용 경험은 31.8%로 높지 않은 편이었다.<sup>82)</sup>

이러한 현실에 대해서 프리랜서의 노동권을 보호하려면 표준계약서의 보급을 강화하고 일부의 경우 의무화해야 한다는 제안이 제기되고 있다. 이주환 한국노동사회연구소 연구위원은 “면접자들은 표준계약서가 형식에 그치지 않으려면 실태조사를 거쳐 평균 보수 수준 등을 계약서에 명기해야 하고, 공공부문이라도 의무 작성토록 해야 한다고 강조했다”고 밝혔다.<sup>83)</sup> 따라서 표준계약서의 의무화라는 제안이 제기되고 있는 상황을 고려하여 표준계약서의 보급을 확대하고 이와 관련된 우대 및 규제를 강화하는 방안이 모색될 필요가 있다.

표준계약서 보급을 위해 한국예술인복지재단이 지속적으로 교육사업을 진행해 왔음에도 불구하고, 그 한계 및 확장성은 높지 않다. 현재 예술활동증명을 취득한 예술인의 수가 전국적으로 급증하고 있는 반면, 표준계약서 교육을 이수한 예술인의 수는 그에도 한참 미치지 못한다. 또한 재단의 불공정관행 개선을 위한 예산 규모는 전체 예산의 5% 수준에 불과하여, 재단 예산에서 차지하는 비중 역시 가장 낮은 것을 알 수 있다.

서면계약 및 표준계약서가 예술인의 권리를 보장하는 중요한 정책수단임을 고려한다면, 보다 적극적인 예산 확보 및 전문인력 확보, 이에 따른 적극적인 교육 및 홍보의 다채널화, 규모의 확대 등을 통해 계약문화에 관한 인식개선과 공론화에 보다 힘을 기울여야 할 필요가 있다.

82) 서울노동권익센터(2019), 「서울지역 문화예술, 콘텐츠 분야 프리랜서의 노동실태」.

서울노동권익센터(2019), 「서울지역 문화예술, 콘텐츠 분야 프리랜서의 노동실태와 권익개선방안」.

83) 미디어오늘(2019.11.28.), 문화예술 프리랜서? 연 석달 수입공백, 계약피해도.

## 나. 문화예술계 불공정행위 제재를 위한 총체적 접근 마련

「예술인 복지법」이 대상으로 하는 ‘문화예술’의 개념적 한계는 불공정행위 제재에도 영향을 미쳐 의외의 사각지대가 발생하고 있다. 「예술인 복지법」에 따르면 ‘불공정행위’는 “문화예술용역에 관한 기획·제작·유통업에 종사하는 자로서 예술인과 계약을 체결하는 자(문화예술기획업자등)”에 의한 “예술인의 자유로운 예술창작활동 또는 정당한 이익을 해치거나 해칠 우려가 있는” 행위로 규정하고 있다. 일견 포괄적으로 보이는 ‘문화예술기획업자등’에 관한 정의는 예술 활동을 ‘문화예술용역’으로 규정하고 이에 관해 예술인들이 직접 계약을 체결하는 기획, 제작, 유통업자로 그 대상을 한정하고 있다.

하지만 이는 「문화산업진흥기본법」에서 정의한 ‘문화상품’ 개념이나, 「문화산업진흥기본법」 및 「콘텐츠산업진흥법」에서 정하고 있는 ‘콘텐츠’ 개념보다 제한적이고 협소한 것이라 할 수 있으며, 예술인의 직업 활동의 특수성을 충분히 반영한 것이라 보기 어렵다. 무엇보다도 ‘용역계약’의 문제로 한정되다 보니 경제적 부가가치를 창출하는 유무형의 재화로서의 차원들이나 이러한 재화가 서비스(용역)와 결합된 복합체의 경우가 충분히 계약내용에 반영되지 못할 수도 있으며, 그로 인해 직업적 권리 보장의 사각지대를 형성하게 될 우려가 크다. 이러한 문제점은 저작권과 관련된 직업적 권리의 보호라는 차원이 명시적으로 예술인 정책 내에서 공론화되거나 본격적인 예술정책의 의제로 포함되지 못한 점과도 연관된다. 현재 저작권 정책은 문체부의 조직구조 내에서도 문화예술정책의 영역과는 분리된 문화산업 및 콘텐츠산업정책의 영역에 머물고 있는데, 그러다보니 예술정책과 저작권정책의 연계도 취약한 상태라 할 수 있다.

또한 미디어산업의 발달에 따라 추가된 ‘문화콘텐츠’, ‘디지털문화콘텐츠’, ‘멀티미디어문화콘텐츠’, ‘공공문화콘텐츠’, ‘에듀테인먼트’ 등과 같이 산업적 차원에서 분화하는 다양한 문화상품의 형태들을 적절하게 포괄하지 못할 가능성도 높다. 무엇보다도 콘텐츠산업의 확장 추세에 비해 「예술인 복지법」에 따른 ‘문화예술용역’이라는 활동규정은 콘텐츠산업의 구조와 범위를 적절하게 반영하고 있다고 보기 어렵다. 코로나19의 확산으로 정부를 중심으로 전반적인 디지털 전환을 더욱 가속화하고 있는 상황에서 이는 예술인 정책 차원에서 큰 약점이 될 수 있다.

따라서 불공정행위에 대한 제재가 좀 더 효력을 발휘하기 위해서는 먼저 불공정 행위에 대한 개념과 대상을 지금보다 확대할 필요가 있다. 「문화산업진흥기본법」 및 「콘텐츠산업진흥법」과 「예술인 복지법」의 연계성을 강화하고, 상호보완적인 정책 수립 및 실행을 통해서 예술인의 직업적 권리를 강화할 수 있는 총체적인 접근을 마련하는 것이 바람직하다.

#### 「문화산업진흥기본법」의 불공정행위 관련 규정

제12조의2(공정한 거래질서 구축) ① 문화상품의 제작·판매·유통 등에 종사하는 자는 합리적인 이유 없이 지식재산권의 일방적인 양도 요구 등 그 지위를 이용하여 불공정한 계약을 강요하거나 부당한 이익을 취득하여서는 아니 된다.〈개정 2011. 5. 19.〉

② 문화체육관광부장관은 문화산업의 공정한 거래질서를 구축하기 위하여 다음 각 호의 사업을 할 수 있다.

1. 문화산업 경쟁 환경의 현황 분석 및 평가
2. 문화산업 관련 사업자 등이 참여하는 협의체의 구성 및 운영
3. 그 밖에 공정한 거래 환경을 조성하기 위하여 필요한 사업

③ 문화체육관광부장관은 문화산업의 공정한 거래질서를 구축하기 위하여 공정거래위원회위원장 및 과학기술정보통신부장관과 방송통신위원회위원장과의 협의를 거쳐 문화산업 관련 표준약관 또는 표준계약서를 제정 또는 개정하여 그 시행을 권고할 수 있다.〈개정 2013. 3. 23., 2017. 7. 26.〉

[본조신설 2009. 2. 6.]

#### 「콘텐츠산업진흥법」의 불공정행위 관련 규정

제10조(지식재산권의 보호) ① 정부는 사회적·경제적 환경의 변화에 따른 콘텐츠 이용방법의 다양화에 적절하게 대응하여 콘텐츠의 지식재산권 보호 시책을 강구하여야 한다.〈개정 2011. 5. 19.〉

② 정부는 콘텐츠제작자가 이 법에 따라 보호되는 콘텐츠에 대한 기술적보호조치를 개발할 수 있도록 지원하기 위한 시책을 마련하여야 한다.

③ 콘텐츠사업자는 타인의 지식재산권을 침해하지 아니하도록 필요한 조치를 하여야 한다.〈개정 2011. 5. 19.〉

제24조(공정한 유통 환경 조성 등) ① 「전기통신사업법」 제5조제2항에 따른 기간통신사업을 하는 사업자 중 대통령령으로 정하는 자(이하 “정보통신망사업자”라 한다)는 합리적인 이유 없이 콘텐츠사업자에게 정보통신망 등 중개시설의 제공을 거부하여서는 아니 된다.〈개정 2012. 2. 17.〉

② 정보통신망사업자, 「전기통신사업법」 제5조제4항에 따른 부가통신사업을 하는 사업자 중 대통령령으로 정하는 자 및 그 밖에 콘텐츠 상품의 제작·판매·유통 등에 종사하는 자는 합리적인 이유 없이 콘텐츠에 관한 지식재산권의 일방적인 양도 요구 등 그 지위를 이용하여 불공정한 계약을 강요하거나 부당한 이익을 취득하여서는 아니 된다.〈개정 2011. 5. 19., 2012. 2. 17.〉

③ 문화체육관광부장관은 콘텐츠 상품의 제작·판매·유통 등에 종사하는 자가 제1항 또는 제2항을 위반하는 행위를 한다고 인정할 때에는 관계 기관의 장에게 필요한 조치를 할 것을 요청할 수 있다.

④ 문화체육관광부장관은 콘텐츠산업의 공정한 유통 환경을 조성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 할 수 있다.〈개정 2012. 2. 17.〉



### 「콘텐츠산업진흥법」의 불공정행위 관련 규정

1. 콘텐츠산업 유통 환경의 현황 분석 및 평가
2. 콘텐츠산업 관련 사업자 등이 참여하는 협의체의 구성 및 운영
3. 제25조에 따른 표준계약서 사용에 관한 실태조사
4. 그 밖에 공정한 유통 환경을 조성하기 위하여 필요한 사업

제25조(표준계약서) ① 문화체육관광부장관은 콘텐츠의 합리적 유통 및 공정한 거래를 위하여 공정거래위원회 및 방송통신위원회와의 협의를 거쳐 표준계약서를 마련하고, 콘텐츠사업자에게 이를 사용하도록 권고할 수 있다.

② 문화체육관광부장관은 제1항에 따른 표준계약서에 관한 업무를 대통령령으로 정하는 바에 따라 「문화산업진흥 기본법」 제31조에 따른 한국콘텐츠진흥원, 콘텐츠 관련 기관 또는 단체 및 제20조에 따른 협회에 위탁할 수 있다.

제37조(금지행위 등) ① 누구든지 정당한 권한 없이 콘텐츠제작자가 상당한 노력으로 제작하여 대통령령으로 정하는 방법에 따라 콘텐츠 또는 그 포장에 제작연월일, 제작자명 및 이 법에 따라 보호받는다는 사실을 표시한 콘텐츠의 전부 또는 상당한 부분을 복제·배포·방송 또는 전송함으로써 콘텐츠제작자의 영업에 관한 이익을 침해하여서는 아니 된다. 다만, 콘텐츠를 최초로 제작한 날부터 5년이 지났을 때에는 그러하지 아니하다.

제40조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제37조제1항 본문을 위반하여 콘텐츠제작자의 영업에 관한 이익을 침해한 자
2. 제37조제2항 본문을 위반하여 정당한 권한 없이 기술적보호조치의 무력화를 목적으로 하는 기술·서비스·장치 또는 그 주요 부품을 제공·수입·제조·양도·대여 또는 전송하거나 이를 양도·대여하기 위하여 전시하는 행위를 한 자
- ② 제1항의 죄는 고소가 있어야 공소를 제기할 수 있다.

## 2.2. 직업적 권리 및 지위 보장을 위한 사업 강화

「예술인 복지법」의 최근 개정 동향을 보면 예술인의 지위와 권리 보장과 관련된 분야의 내용이 확대되는 경향을 보이고 있다. 2016년 개정 이후 주로 ‘제2장 예술인의 지위와 권리 등’의 내용이 강화되었는데, 이는 그만큼 예술인의 직업적 권리 및 지위 보장이 예술인의 예술 활동을 지속시키는 데에 중요한 요소라는 것을 의미한다. 현재 국회 계류 중인 「예술인 권리보장법」의 경우 이러한 예술인의 직업적 권리 및 지위 보장을 더욱 포괄적으로 담고 있는데, 차별 금지, 표현의 자유, 성 평 등, 장애인 권리 보장 등의 내용이 담겨져 있다.

향후 예술인 복지정책이 종합적인 예술인 정책으로 발돋움하게 된다면 이러한 직업적 권리 및 지위 보장에 대한 사항을 포괄적으로 다루어야 한다. 이를 위해서는

무엇보다도 이를 수행할 관련 행정 체계를 갖추는 것이 필요하다. 문화예술계의 미투 운동 이후, 한국예술인복지재단에 ‘예술인 성폭력 피해 신고상담센터’를 설치·운영하고 있다. 또한 미투 운동 이후 양성평등 전담부서(양성평등정책담당관)가 각 부처에 신설되어 운영되고 있으며 문체부에도 조직되어 있다. 향후 예술인의 직업적 권리 및 지위 보장을 위한 업무 수행이 보다 효율적이고 조직적으로 이루어지기 위해서는 이들 간의 업무 조정과 통합 등 관계 설정에 대한 논의가 진행될 필요가 있다.

또한 종합적인 예술인 정책으로의 발전을 위해 문화예술정책 타 영역과의 연계성 강화가 필요하다. 직업적 권리 및 노동권 보호 관련 정책 비중이 증가했음에도 그 실효성이 보장될 수 있도록 실질적인 제도 마련이 필요하다. 현재 한국예술인복지재단 내에 ‘예술인 성폭력 피해 신고상담센터’가 운영되고 있지만 이 센터는 신고와 상담 업무를 추진할 뿐, 가해자에 대한 제재 등의 강제성, 조사권 등을 가지고 있지 못하다. 향후 예술인 성폭력 방지의 실효성 있는 실행을 위해서는 이러한 제재나 조사권 등을 실행할 수 있는 법적 근거의 마련도 요구된다. 또한 가해자가 형사처벌의 대상이 되었을 경우, 이들에 대한 제재가 문화체육관광부 전체에서 폭넓게 진행될 수 있도록 해야 한다. 성희롱·성폭력 가해자를 공공 지원에서 제외시키는 방식 등으로 제재가 가능한 것이다. 이를 위해서는 문화예술정책 타 영역과의 긴밀한 협조체계 마련과 정책 연계성 강화를 위한 조직적 노력이 진행되어야 한다.

〈표 5-3〉 예술인 복지정책의 사업 재구조화

| 목표                                |                 | 예술인이 창작활동을 지속할 수 있도록 제반 삶의 여건을 지원 |                                      |
|-----------------------------------|-----------------|-----------------------------------|--------------------------------------|
| 예술인이 창작활동을 지속할 수 있는 안정적인 기반 조성 지원 |                 | 예술인의 직업적 권리의 보장                   |                                      |
| 예술인의 생활기반 조성 지원                   | 예술인의 창작기반 조성 지원 | 공정생태계 구축                          | 직업적 권리 및 지위보장                        |
| (확대)창작준비금 지원                      | (신규)역량강화 교육훈련   | 표준계약서 보급<br>불공정행위 제재<br>예술인 신문고 등 | 표현의 자유<br>차별금지<br>성 평등<br>장애예술인 권리 등 |
| (확대)사회보험료 지원                      | (확대)예술인 심리상담    |                                   |                                      |
| (확대)생활안정자금 융자                     | 예술인 패스          |                                   |                                      |
| (신규)자산형성 지원                       | 예술인 파견지원 사업     |                                   |                                      |
| (신규)주거급여 지원                       |                 |                                   |                                      |
| (확대)자녀돌봄 지원                       |                 |                                   |                                      |

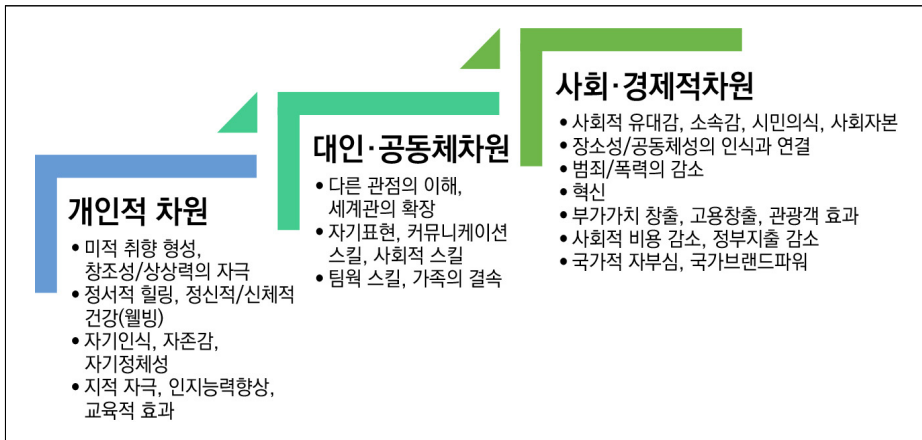
## 제3절 예술인 복지정책의 정책기반 내실화를 위한 제언

### 1. 재정 기반의 강화

#### 1.1. 예술인의 가치와 예술인 복지를 위한 재원조성의 필요성

예술이 개인의 삶과 우리 사회에 미치는 긍정적인 영향과 가치에 대해서는 그동안 많은 문헌과 실증연구를 통해 입증되어 왔다.<sup>84)</sup> 이러한 예술을 창조하는 이들은 바로 ‘예술인’이며, 예술인들이 없이는 우리의 삶을 위로하고, 새로운 성찰과 힘을 부여하며, 시민성과 공동체 연대의 매개가 되는 ‘예술’ 또한 존재할 수 없음을 인식할 때, 예술인 복지 향상을 위한 정책과 공공지원의 필요성에 동의할 수 있을 것이다.

[그림 5-5] 예술의 가치와 영향



출처: 양혜원·김현경·윤지연(2019), 「예술의 가치와 영향 연구: 국내외 담론과 주요 연구결과와 분석」, 한국문화관광연구원.

84) 양혜원·김현경·윤지연(2019), 「예술의 가치와 영향 연구: 국내외 담론과 주요 연구결과와 분석」, 한국문화관광연구원.

예술인 복지 지원을 통해 예술인들이 창작활동을 중단하지 않고 지속할 수 있도록 함으로써 우리의 삶과 사회가 보다 풍요로워질 수 있다는 것을 출발점으로 하여, 이러한 예술인 복지정책이 안정적으로 추진될 수 있도록 예술인 복지 향상을 위한 재원확보가 본격적으로 추진될 필요가 있다. 그러나 앞서 제3장에서 살펴본 바와 같이 우리의 예술인 복지정책의 재정은 꾸준히 증가해왔지만 여전히 매우 불안정한 재정기반을 가지고 있으며 온전히 공공 재정에만 의존하고 있어 실효성 있는 정책을 실행하기에 한계가 있는 상황이다. 지속가능한 예술인 복지정책 운영을 위해서는 장기적으로는 예술인들의 상호부조 또는 공공부조 형태의 기금 마련이 필요하며, 초기단계의 공공지원이 요구된다.

해외의 경우 <표 5-4>에서 보는 바와 같이 예술인 복지를 위한 별도의 기금 운영을 도입하고 있다. 기금은 예술계 내부에서 예술인과 이들의 고용인에 의해 조성되고 국가가 여기에 추가로 지원하는 방식으로 운영되고 있다. 우리나라에서 많이 소개되고 있는 프랑스의 엔테르미탕의 경우도 예술인과 이들의 고용인, 그리고 국가 및 공공기관의 사회분담금을 바탕으로 기금을 운영, 실업보험, 산재보험, 최저임금 혜택, 의료보험, 연금 등의 혜택 패키지를 제공하고 있다.

<표 5-4> 예술인 사회보장을 위한 별도의 기금 설립 해외 사례

| 국가명   | 내용   |
|-------|--|
| 오스트리아 | 자영예술인을 위한 「예술인사회보장기금법」 제정.<br>'예술인 사회보험 기금'을 통한 자영 예술인 보조금 제도 운영. 건강보험, 상해보험, 연금, 실업보험 등의 사회보장 지원. 예술인들을 위한 특별 법률 자문 서비스 제공              |
| 알바니아  | <2013-2017 문화 보고서>에 예술인을 위한 연금 법률 언급   |
| 파키스탄  | 2018년 발표한 '종합영화문화정책' 내 '예술인 지원과 예술인 복지기금' 및 예술인 사회보장을 위한 내용 포함   |
| 프랑스   | 엔테르미탕 기금 운영을 통해 최저 임금혜택, 추가 의료보험, 업무상 상해 보상, 실업급여, 전문 훈련연수, 휴가보장, 출산휴가 그리고 연금 등의 포괄적인 혜택 패키지 제공  |
| 벨기에   | 모든 전문예술인들에게 포괄적 범위의 혜택(질병, 장애, 보건관리, 가족혜택, 실업, 휴가, 연금, 고용상해보상과 직업병)을 제공하는 사회보장제도를 제공. 예술인들 소득(fee)에서 13%, 프로듀서 및 고용주들은 35%의 사회분담금을 공제·납부 |
| 레바논   | 2012년 '예술인상호원조기금(Mutual Aid Fund)' 조성을 제시하는 법안 통과. 아직 발효 전임  |
| 베네수엘라 | 2014년 「예술인 및 국가 문화 실행자들을 위한 통합적 사회보장 법」을 통해 '문화노동자들의 개발과 사회보장을 위한 국가기금'의 조성 추진 중. 예술인들에게 다른 노동자들과 동일한 사회보장혜택을 받을 수 있도록 함                 |

출처: UNESCO(2019). 「Culture & working conditions for artists」. UNESCO 내용 재구성

## 1.2. 예술인 복지금고의 설립과 지원

「예술인복지금고 재원조성 방안 연구(2018)」<sup>85)</sup>에서 제안한 바와 같이 현실적으로 예술인 복지금고는 정부 지원 없이 출발하기는 어려운 상황이므로, 초기에는 정부 지원 및 전입금을 바탕으로 대출 중심으로 운영하다가 단계적으로 상호금융의 성격을 강화하고 자생력을 강화하여 공제회로까지 확대하는 방안이 바람직할 것으로 판단된다.

즉 예술인 복지금고는 예술인을 위한 정책금융과 예술인의 자체 재원 조성이 종합된 상호금융의 성격을 가지는 금융기관으로, 외부재원을 바탕으로 소액 대출을 제공하는 마이크로 크레딧(micro-credit)과 자생적인 신용협동조합의 원리를 종합한 성격의 재원 조성을 지향할 필요가 있으며, 정부지원금, 차입금, 기부금을 통한 재원 조성 이외에 예금을 통해 복합적인 재원 조성을 추진할 필요가 있다.

특히 예술인 복지금고의 안정적인 운용을 위해서는 예술인 복지가 가지는 공공재적 성격을 고려하여 ‘과학기술인공제회’ 사례에서 보듯 초기단계에서 중앙정부 일반회계를 통한 충분한 국고 출연이 선행될 필요가 있으며, 문화예술진흥기금, 복권기금, 영화진흥기금, 국민체육진흥기금, 관광진흥개발기금 등과 같은 문화분야 기금 중의 일부를 전입하는 방안도 적극적으로 고려할 필요가 있다. 다만 문화예술진흥기금의 경우 현재 기금고갈의 문제에 직면해 있다는 점에서 별도의 재원 확보가 선결되었을 경우에 한정해야 할 것이다.

예술인 복지의 대상에는 공연예술, 시각예술, 문학 분야뿐만 아니라 영화, 방송, 만화, 대중음악 등과 같은 문화콘텐츠 분야 종사자들도 모두 포함되어 있다. 현재 콘텐츠 분야에서 이들을 위한 별도의 복지지원이 독자적으로 이루어지지 않고 있다는 점, 그리고 실제 콘텐츠산업 분야라 하더라도 실제 영화 등을 제작할 때에 순수 예술분야 예술인들이 다수 참여한다는 점을 고려할 때, 영화진흥기금이나 방송발전기금, 모태펀드 등 문화산업분야 투자펀드의 수익금과 같은 문화콘텐츠분야 기금 및 재원의 일부(예컨대 1%)를 예술인 복지를 위한 재원으로 전입하는 방안이 보다 적극적으로 검토될 필요가 있을 것이다. 또한 국민체육진흥기금 및 관광진흥개발기금 운용에 따른 기타수입 중 이자수입의 일부, 담배세의 일부 등 여타 공공재원 중

85) 한국예술인복지재단·문화체육관광부(2018), 「예술인 복지금고 재원조성 방안 연구」.

에서도 가용한 재원이 있는지에 대한 검토가 필요하다.

이 외에도 민간 기업 등의 사회공헌 및 기부·후원 활성화를 통한 사회적 기금 조성, 조합원 가입을 전제로 한 출자금 모금 등을 통한 퇴직급여 기여분을 통한 자본 형성, 예술인패스 입출금 기능 탑재를 통해 연계은행으로부터 사용액수의 일부를 캐시백으로 돌려받아 활용하는 방안 등 다양한 방안들을 적극적으로 모색하고 추진해야 할 것이다.

### 1.3. 위기 상황에 대응할 수 있는 문화·체육·관광 비상기금 신설 고려

2020년 코로나19의 발생은 우리사회 전반에 큰 피해를 가져왔으며, 특히 직접적인 대면을 중심으로 하는 문화·체육·관광 분야도 회복하기 어려운 피해를 입었다. 그러나 많은 학자와 전문가들이 지적하듯 코로나19와 같은 위기는 향후 반복적으로 발생할 것으로 예측되며, 문화 분야에도 이러한 반복적 위기상황의 발생에 대비한 대응체계의 구축이 요구되고 있다.

이러한 상황에서 예술인복지금고 외에 문체부 차원에서 ‘문화·체육·관광 비상기금’을 신설하여 코로나19와 같은 위기상황 발생 시에 보다 유연하고 효과적으로 긴급지원을 수행할 수 있는 체계를 구축하는 방안을 적극 모색할 필요가 있다. 위기·재난발생시 민간보험을 통한 손해의 보전이 어렵다는 점을 고려할 때, 공공에서 재난보험을 운영하고 각종 문화예술, 체육, 관광 행사를 기획·실행할 때 재난보험료를 부담하게 하고, 해당 재난보험료를 통한 자본운영을 통해 소정의 요건 충족 시 재난으로 인한 손해를 보전해주는 방안 또한 고려해볼 수 있을 것이다.

## 2. 예술인 복지 전담 부서 신설과 정책전달 체계의 재구성

### 2.1. 예술인 복지 전담 부서의 신설

앞서 제3장에서 살펴본 바와 같이 예술인 복지정책의 중요성이 점점 증대되고, 예술인 고용보험의 시행으로 관련 업무가 증가되는 상황에서 예술인 복지정책은 더 이상 중앙의 일부 부서와 기관에서 전담하기는 어려운 상황이다. 예술인 복지정책

의 정책 환경이 급변하는 만큼, 예술인 복지정책의 전달 체계 확장이 요구된다.

무엇보다 예술인 복지정책의 전반적인 방향을 설정하고 계획을 수립하는 문화체육관광부에 ‘예술인 복지 전담 부서’를 신설하는 것이 필요하다. 향후 예술인 복지정책이 비대해지면서 문체부 예술정책과의 일부에서 이를 모두 포괄하기에는 어려운 상황이다. 전반적인 예술인 정책의 확대 추세, 사회적·경제적으로 프리랜서 노동의 증가에 따른 새로운 노동정책 수립의 필요성, 기본소득을 비롯한 새로운 사회보장 시스템의 모색 등을 고려할 때, 이러한 정책환경 변화에 부응할 수 있는 종합적인 예술인 정책 전담부서의 마련이 필요하다고 할 수 있다. 또한 향후 「예술인 권리 보장법」이 제정되고 예술인 보호관이 구성된다면, 이와 관련한 조직이 별도로 필요한 상황이다. 향후 예술인 복지 전담부서가 조직된다면 이러한 기능을 흡수하거나 관계 조정하는 것이 필요하다.

더 이상 예술인 정책은 소극적인 복지정책에 국한되기도 어렵고, 공적지원 정책이나 비경제적 활동의 영역으로만 한정될 수 없다. 오히려 기존의 문화산업 육성정책의 확대에 비해 거의 정책의제가 되지 못했던 피고용자나 노동자, 프로젝트 노동 또는 프리랜서 노동 형태의 예술노동 정책 및 광의의 예술인에 대한 사회보장정책이라는 불균형을 조속히 개선할 수 있는 종합적인 예술인 정책 수립으로 정책 틀을 재구조화하는 것이 시급하다. 이를 위해서는 행정체계의 재구조화를 실질적으로 도모하는 일이 수반되어야 한다.

또한 한국예술인복지재단의 예산 및 운영 인력 확충이 필요하다. 예술활동증명 등록 예술인의 수와 예술인 복지사업의 신청자가 매년 급격히 증가하고 있지만 한국예술인복지재단의 사업 예산과 운영 인력은 그에 크게 못 미치는 상황이다. 특히 당연가입으로 추진되고 있는 예술인 고용보험이 2020년 12월부터 시행되면 이와 관련한 민원이 급증할 것으로 판단된다. 예술인 복지에 대한 예술계의 관심과 수요가 급증하는 상황에 맞추어 적절한 중앙의 정책전달 체계 재구성이 필요한 상황이다.

## 2.2. 중앙-지역 전달체계의 구축

예술인 복지정책의 규모가 점차 커지면서 중앙이 모든 예술인 복지정책을 계획하고 수행하는 것은 점차 한계를 보이고 있다. 아직 많은 지역이 예술인 복지정책의 실행기반을 구축하지 못한 상황이지만, 향후 예술인 복지정책의 효과적인 확장과

정책체감도를 높이기 위해서는 지역분권화는 반드시 필요하다. 또한 지역마다 지역적 맥락이나 문화적 특성이 매우 다른 상황에서 지역 예술인에게 가장 적합한 복지정책을 제공하기 위해서는 지역의 예술인 복지정책 참여가 필수적이다.

이를 위해 중앙과 지역 간의 면밀한 협력체계 구축이 필요하다. 현재 코로나19 사태로 인해 잠시 중단 중인 ‘예술인복지 지역협력위원회’를 다시 활성화하고 정기적인 모임을 통해 중앙-지역 간의 업무 협력 구조를 구축하는 것이 필요하다. 현재 지역의 상황에서 일부를 제외하고 기초 자치단체가 중앙의 파트너가 되어 예술인 복지정책을 수행하기에는 조직의 규모나 인력, 예산 등의 면에서 어려움이 있을 수 있다. 따라서 중앙-지역의 네트워크는 현재 상황에서는 광역 지역문화재단이 그 파트너가 되는 것이 가장 적합할 것으로 보인다. 중앙과 광역 지역문화재단 간 지속적인 상호 업무 연계를 위해서는 관련 기관 간의 업무협약(MOU)의 체결 등도 진행될 필요가 있다.

또한 중앙과 지역의 예술인 복지정책의 효율적 전달체계를 구축하고 지역 내에 예술인 복지정책이 뿌리내리게 하기 위해서는 각 지자체에 예술인 복지지원 관련 조례를 만들고, 지역문화재단 내에 지역 예술인 복지를 위한 전담 조직을 구성할 필요가 있다. 또한 이를 위한 중앙의 운영 관련 컨설팅 지원도 진행되는 것이 필요하다. 이렇게 조직이 갖추어지면 천천히 중앙의 사업을 단계적으로 이관하는 것도 필요하다.

그러나 일부 사업의 경우 지역 이관보다는 중앙에서 주도권을 가지고 운영하는 것이 필요하다. 성 평등 교육이나 성희롱 및 성폭력 신고 및 지원의 경우, 중앙에서 전적으로 진행하는 지원하는 것이 적절할 것으로 보인다. 지역 예술계의 경우 사례 관리의 어려움이 있고, 피해자에 대한 보안상의 문제도 발생할 수 있다. 중앙에서 이를 주도적으로 진행하되, 지역과 정보 연계를 통해 가해자에 대해 지역에서 진행하는 사업의 참여 제재나 벌점 등의 후속조치를 함께 진행할 수 있다. 법률 지원이나 심리상담 지원 등도 사례 관리와 전문성이 요구되므로 중앙에서 진행하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

또한 지역에서 스스로 지역적 맥락이나 문화적 특성에 맞는 예술인 복지사업을 기획하고 이를 공모 받아 중앙에서 지원하는 사업도 고려해 볼 수 있다. 이러한 과정을 통해 지역은 예술인 복지정책 운영에 대한 사업역량을 점차 기를 수 있으며,



지역 상황에 맞는 프로그램 제공도 가능하다. 이러한 단계적이고 점차적인 지역분권화를 통해 예술인 복지정책은 중앙 중심 전달체계의 한계를 극복하고 각 지역에 기반을 조성할 수 있을 것으로 보인다.

### 3. 부처 및 기관 간 협력체계의 구성

그 동안 부처 간 협력은 예술인 복지정책 분야뿐만 아니라 문화예술정책의 다양한 분야에서 끊임없이 강조되었지만 현실적으로 실행되기 어려웠다. 그러나 복지정책은 그 범위가 매우 넓고, 문체부가 단독으로 운영하기에는 많은 한계를 가지므로 타 부처와의 협력이 필수적이다. 궁극적으로 예술인 복지정책은 일반 사회체계 내에서 예술인이 다른 직종과 유사한 수준의 보호망을 가지면서 지속적으로 예술 활동을 할 수 있는 환경 구축을 목적으로 하므로, 문화체육관광부가 예술인 복지의 모든 업무를 책임지는 것보다는 사회의 다양한 분야에서 예술인이 불이익을 당하지 않도록 조치하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 문체부의 단독 진행보다는 지속적으로 타 부처와의 협력체계 구축을 시도하는 것이 필요하다.

예를 들어 많은 예술인들이 일반 사회보장 시스템에서 사각지대를 형성하는 것은 비단 예술인만의 문제보다는 ‘프리랜서’의 일반 사회보장 체계에서의 사각지대 형성과 깊은 관계가 있다. 일반 사회보장체계가 근로자나 자영업자들을 기준으로 제도 설계가 되어 있기 때문이다. 노동의 형태가 급격하게 변화하고 모든 산업에서의 프리랜서의 비중이 높아지는 때에 예술인을 포함한 프리랜서의 업무 특성을 반영한 일반 사회보험 체계의 수립이 필요하며, 연장선상에서 예술인의 지위도 함께 고려되어야 한다.

이 과정에서 무엇보다도 문체부의 매개역할이 매우 중요하다. 예술인은 다른 직종과 매우 다르고 복잡한 활동 형태를 가지며, 장르별, 직종별, 경력별 매우 다양한 복지 요구가 존재한다. 예술인의 이러한 복잡하고 다양한 특징을 일반 사회정책에 적절히 적용하기 위해서는 예술인의 특수한 상황에 대한 이해가 있는 문체부의 조정 역할이 필요하다.

예술인 복지정책과 다른 문화예술정책 영역이 긴밀히 연계되기 위해서는 문화체

육관광부를 중심으로 문화예술분야 기관 간의 긴밀한 네트워크 구성이 정기적으로 진행될 필요가 있다. 최근 문화체육관광부는 산하 기관 협의체를 구성, 기관 간의 협력체계 강화와 상호 협조를 통한 시너지 효과를 추구하고 있다. 이 협의체가 효과적으로 기능하기 위해서는 문화예술정책의 큰 틀 안에서 예술인 복지정책을 비롯한 다른 예술 영역들의 역할을 명확히 하고 기관 간의 업무 분장 또한 명확화하며 상호 연계되도록 하는 것이 필요하다.

이 과정에서 현재 예술인 복지정책의 영역으로 구분되어 있지만, 문화예술정책의 전반에 걸쳐 해결해야 할 내용은 문화체육관광부 전 부서, 전 기관의 업무로 포괄적으로 추진할 필요가 있다. 예를 들어 공정생태계 조성 문제의 경우, 복지의 문제 이전의 문화예술계의 ‘장(場)’ 조성과 관련한 문제로, 문화예술정책 각 영역과 깊은 관계를 하고 있다. 이러한 포괄적인 영역의 이슈는 개별 기관보다는 문화체육관광부 차원에서 큰 그림을 그리는 방식으로 진행될 필요가 있으며, 각 기관이 이를 효과적으로 지원할 수 있도록 각각의 역할을 분담할 필요가 있다. 성폭력 및 성희롱 관련 문제도 복지 분야에 한정된 문제가 아닌, 문화예술의 모든 영역에서 일어나는 문제이며, 산업의 구조상의 문제와 관계하므로 문체부가 전체적인 정책 방향과 전략을 구축한 후 각 영역의 역할을 분배하는 것이 효과적일 것이다.

#### 4. 예술 현장과의 소통 확대

예술인 복지정책 수립을 위해서는 예술인의 당사자성이 반영되어야 하지만, 현재 우리 예술인 복지정책의 빠른 외연 확대 과정에서 예술인의 참여가 미비했던 것이 사실이다. 예술인의 당사자성이 적용되기 위해서는 예술인의 복지정책 참여를 보장할 수 있는 제도적 장치 마련이 필요하다. 이를 위해서는 현재 진행하고 있는 ‘예술인복지위원회’가 더욱 정례적으로 진행될 수 있도록 활성화하는 노력이 필요하다. 또한 각 장르별, 직종별 협·단체와의 네트워킹을 강화하고, 이들을 통한 예술계의 이슈를 지속적으로 개발하는 것이 가장 기본적으로 진행되어야 할 것이다.

간담회나 포럼 등을 통해 사업이 만들어지고 집행되는 과정에서 예술인의 의견을 반영하는 노력도 필요하지만, 처음 사업이 구상되고 만들어지는 과정에도 예술인의

참여가 보장될 수 있는 장치 마련이 필요하다. 이를 위해서는 무엇보다 예술계 내에 예술계의 각 분야를 대표하는 협·단체의 연대 구축이 필요하다. 우리나라와 미국과 캐나다의 예술시장의 규모에 매우 큰 차이가 있으므로 예술계 노동조합, 협·단체, 연대 등이 독립적으로 회원의 기여분을 바탕으로 복지사업을 운영하기는 어렵다. 또한 점차 개인화 되는 소통 방식은 기존의 협·단체를 통한 강한 연대 구성을 더욱 어렵게 하고 있다.

그러나 예술계 종사자들의 의견을 모을 수 있는 구심점은 필요하다. 이를 위해 ‘강한 연대(strong tie)’ 방식이 어렵다면 ‘약한 연대(weak tie)’를 활성화하면서 예술인들의 의견을 반영하고 권익을 대변하는 방식이 필요하다. 이는 정부 차원에서 주도적으로 진행하기보다는 예술계 스스로의 노력으로 진행되는 것이 필요하다.

또한 예술인들의 정책접근성 강화를 위한 노력이 필요하다. 예술인들이 예술인 복지정책이 그 동안 많은 역할을 했음에도 불구하고 아직 정책체감도가 떨어지는 것은 이러한 정책접근성과 관계있다. 특히 정보접근성이 매우 떨어져 아직 예술인 복지정책의 존재에 대해 인식하지 못하는 경우도 많으며, 문화예술진흥기금 지원 등 다른 지원사업과의 구분을 하지 못하는 경우도 많다.

이를 위해서 현재 진행되고 있는 ‘아트누리’와 같은 예술인에게 필요한 공공지원 정보를 원스톱(one-stop)으로 제공하는 정보센터의 마련이 필요하다. ‘아트누리’는 코로나19 사태로 어려움을 겪는 예술인을 위해 이들에게 유용한 공공지원 정보를 한 눈에 검색할 수 있도록 만든 공공지원 통합정보사이트다. 여기에는 예술인 복지 정책뿐만 아니라 창작지원 등 예술인에게 지원되는 모든 공공지원 정보를 알리는 역할을 하고 있다. 아트누리는 코로나19 사태와 관련한 정보만을 대상으로 하지만, 현재 정부에서는 이러한 ‘(가칭)예술도움사이트’를 설립해 코로나19 관련 공공지원 뿐만 아니라 공공지원 전반을 모두 알리고 홍보하는 통합사이트 구축을 계획하고 있다.

이러한 통합사이트의 구축은 예술인복지 뿐만 아니라 예술정책의 전반적인 정책 체감도를 높이고 예술인의 정책 접근성을 제고할 수 있다. 그러나 이 두 사이트 모두 온라인 플랫폼의 구축만을 고려하고 있다. 예술인의 경우 장르에 따라, 세대에 따라 온라인의 활용이 익숙하지 않은 경우가 많다. 따라서 온라인 정보센터 뿐만 아니라 오프라인에도 원스톱(one-stop) 정보센터의 마련도 함께 고려해 보아야 한

다. 또한 정책지원 사업 간의 차이를 구별하기 어려운 예술인들을 위한 지원정보 상담 업무도 함께 진행해 실질적인 정책체감도를 높이는 노력이 필요하다.

## 5. 예술인 복지정책 사회적 지지 기반의 확보

예술인 복지정책이 지속 및 확대되어 예술인의 창작활동 지속을 위한 기반이 되기 위해서는, 예술인 복지정책이 예술계뿐만 아니라 전 사회적인 지지를 받는 것이 중요하다. 사회가 왜 예술인을 지원해야 하는지, 예술이 사회에 어떠한 가치와 영향을 제공하는지, 예술인 복지가 이에 어떠한 역할을 하는지 등에 대한 인식 확산 노력이 필요한 것이다.

이를 위해서는 예술인뿐만 아니라 국회, 기업, 사회지도층, 일반 국민 등을 대상으로 예술인 복지정책에 대한 정책홍보를 꾸준히 전개하는 것이 필요하다. 현재의 예술인 복지정책 홍보는 주로 사업에 대한 홍보를 중심으로 진행되었는데, 이러한 사업 중심의 홍보만으로는 사회적 지지를 이끌어 내는 데에 한계가 있다. 보다 예술인 복지정책의 필요성과 당위성을 설득할 수 있는 다양한 정책홍보 마련이 필요하다.

이를 위해서 예술인 복지의 필요성, 예술가의 직업적 권리, 사회적 가치 등에 대한 꾸준한 담론 형성이 중요할 것이다. 이를 위해 예술과 예술인의 가치에 대해 다루는 포럼과 언론 활동 등을 꾸준히 전개할 필요가 있으며 이를 통해 사회적 인식을 꾸준히 개선하는 설득과정을 진행해야 한다.

---

## 참고문헌

- 고용노동부(2020a), 「'20.4월 고용행정통계」.
- 고용노동부(2020b), 「'20.6월 고용동향」.
- 고용노동부(2020c), 「사업체노동력조사」.
- 관계부처합동(2020a), 「제4차 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 5개년 기본계획」, 2020.02.
- 김대중(2018), 「의료보장제도. 프랑스의 사회보장제도 편」, 한국보건사회연구원·나남.
- 김세훈 외(2007), 「문화분야 법제 정비 방향 연구」, 한국문화관광연구원.
- 김태완 외(2016), 「예술인 맞춤형 사회복지사업 개발 연구」, 문화체육관광부.
- 김태완·김미곤·여유진 외(2019), 「포용복지와 사회정책방향」, 한국보건사회연구원.
- 김태완·임완섭 외(2019), 「소득분배 동향에 따른 대응방안연구」, 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 나병균(2018), 「사회보장제도의 기본구조. 프랑스의 사회보장제도 편」, 한국보건사회연구원·나남.
- 대통령직속 정책기획위원회(2018), 「국민의 삶을 바꾸는 포용과 혁신의 사회정책」.
- 문화체육관광부(2018), 「2018년 예술인실태조사」, 문화체육관광부.
- 문화체육관광부(2020), 「문화예술진흥법 정비를 위한 사전연구」, 문화체육관광부.
- 문화체육관광부·한국문화관광연구원(2017), 「새 정부 예술정책 토론회 제2차\_예술가의 권익보장을 위한 법 제정방안」 자료집, 2017년 7월 21일.
- 박경일 외(2004), 「사회복지학강의」, 양서원.
- 박영정(2006), 「예술인 정책 체계화 방안 연구」, 한국문화관광정책연구원.
- 박영정(2008), 「문화예술인공제회 설립을 위한 기초연구」, 한국문화관광연구원.
- 박영정 외(2012), 「예술인 범위·기준 및 한국예술인복지재단 설립 연구」, 문화체육관광부.
- 서우석·김옥태·김진·김해보·최영섭 외(2016), 「예술인 종사실태를 고려한 고용보험 적용방안 연구」, 고용노동부·서울시립대학교.

- 서울노동권익센터(2019), 「서울지역 문화예술, 콘텐츠 분야 프리랜서의 노동실태」.
- 서울노동권익센터(2019), 「서울지역 문화예술, 콘텐츠 분야 프리랜서의 노동실태와 권익개선방안」.
- 안태호(2006), 「우리 사회 예술가의 현 주소와 문제: 故구본주 사건을 중심으로. 문화예술」, 2006년 5월호, 통권322호.
- 양혜원·김현경·윤지연(2019), 「예술의 가치와 영향 연구: 국내외 담론과 주요 연구 결과 분석」, 한국문화관광연구원.
- 양혜원·차민경(2018), 「예술인 고용보험 적용을 위한 문화예술용역 범위 설정 방안 기초 연구」, 문화체육관광부.
- 오성욱(2020), 「취약계층의 고용서비스 전달체계 특성 및 시사점」, 한국보건사회연구원 세미나자료.
- 이규석 외(2007), 「예술인 복지 증진을 위한 정책 연구」, 예술경영지원센터.
- 이현주·김문길·정은희(2020), 「가구소득에 대한 신종(信從)코로나바이러스감염증(COVID-19)의 영향과 과제」, 한국보건사회연구원.
- 임재주(2020), 「예술인의 지위 및 권리보장에 관한 법률안[김영주의원 대표발의] 검토보고」, 국회 문화체육관광위원회, 2020. 7.
- 차민경(2019), 「공연예술분야 공공-민간 상생방안 연구」, 한국문화관광연구원.
- 차민경(2020), 「UNESCO <문화와 예술인의 노동환경> 분석」, KCTI 정책리포트.
- 통계청(2020), 「'20.6월 고용동향」.
- 통계청(2019), 「2019년 8월 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 결과」.
- 통계청, 「가계동향조사」.
- 한국문화관광연구원(2020), 「코로나19의 문화·관광·콘텐츠영향(4차)」, 한국문화관광연구원.
- 한국예술문화단체총연합회(2020), 「코로나19사태가 예술계에 미치는 영향과 과제」, 한국예술문화단체총연합회.
- 한국예술인복지재단·문화체육관광부(2018), 「예술인 복지금고 재원조성 방안 연구」.
- 한국콘텐츠진흥원(2011), 「문화예술인력 복지현황과 개선과제」, KOCCA 포커스. 통권 제34호, 한국콘텐츠진흥원.
- 허권(2006), 「유네스코 예술가지위에 관한 권고의 배경과 시사점」, 법학논문집. 제30집 제2호.
- 홍기원 외(2017), 「문화예술인 복지 및 지원정책 특정성별영향분석 평가」, 여성가족부.
- WHO(2020), Coronavirus disease(COVID-19) Situation Report-193.

- 교육부(2019.02.19.), 2022 국민의 삶이 달라집니다-국민 전 생애 기본생활 보장, (보도자료).
- 관계부처합동(2020.07.07.), 한국판 뉴딜종합계획, (보도자료).
- 여성가족부(2019.04.30.), 영역별 성차별·성폭력 근절 위해 주요부처 양성평등 전담 부서 설치, (보도자료).
- 뉴시스(2020.06.17.), 문화예술인 10명중 4명 ‘코로나로 큰 걱정은 생계유지’.
- 뉴시스(2019.06.14.), 표준계약서 작성 ‘기생충’ 사회보험료 1,150만원 돌려받았다.
- 국민일보(2018.10.15.), 아직도 저조한 문화예술계 표준계약서 사용률.
- 아시아경제(2020.07.31.), 전남도, 예술인 긴급복지지원금 지급.
- 이데일리(2017.08.29.), 예술인 복지금고 내년부터 시동…문예기금 500억원 투입.
- 미디어오늘(2019.11.28.), 문화예술 프리랜서? 연 석달 수입공백, 계약피해도.
- 질병관리본부 홈페이지
- 복지로 홈페이지
- 과학기술인공제회 홈페이지
- 국가법령정보센터





---

# ABSTRACT

## **A Preliminary Study on Establishment of the General Plan for Artists Welfare Policy**

This study is a ‘preliminary research’ to understand the environment around the artists welfare policy, and to analyze the related issues that are currently addressed, before establishing ‘the general plan for artists welfare policy’. Artists are placed in the blind spot of universal social welfare systems due to their occupational characteristics. Considering the value and the influence of artists, we need to establish specific welfare policies for artists.

However, Korea’s current artists welfare lacks philosophy on its goals and roles, not being well aligned with other art related policies. There also has been criticism that the criteria setting for its targets is ambiguous, not fully reflecting new art genres and the types of art activities. In addition, it has a very unstable financial ground and the current central government led delivery system (of the resources) degrades the efficiency of the policy.

In this regard, this study suggested expanding the scope of the artists ‘welfare policy’ into more comprehensive ‘artists policy’. It also suggested setting the goal of the artists welfare policy to support the living conditions for artists so that they would continue their activities. In addition, it restructured the policy structure into two big pillars; ‘Support to establish a stable foundation for continuing artistic activities’, ‘Guarantee of the occupational rights of the artists’. It suggested reinforcement of the finances to strengthen the internal stability of policy operation, creating a dedicated department for artists welfare, and strengthening the cooperation system between central and regional offices.

### **Keywords**

Artists Welfare, Artists Welfare Policy, General Plan, Artist Status



예술인 복지정책 기본계획 수립방향 설정을 위한 사전연구



**부록**



## 예술인 복지정책 기본계획 수립방향 설정을 위한 사전연구 전문가 설문조사

안녕하십니까?

본 조사는 「예술인 복지법」 제4조의 2에 규정된 법정계획인 『예술인 복지정책 기본계획』 수립방향을 모색하기 위해 예술현장 및 학계 전문가의 다양한 의견을 수렴하는 것을 목적으로 하고 있습니다. 여러분의 의견은 한국문화관광연구원이 수행하고 있는 『예술인 복지정책 기본계획 수립방향 설정을 위한 사전연구』의 중요한 기초자료로 활용될 것입니다. 응답하시는 내용은 “통계법(제33조)”에 따라 비밀이 보장되며, 설문을 통해 얻어진 모든 정보는 통계목적 이외의 다른 목적으로 절대 사용하지 않을 것을 약속드립니다.

감사합니다.

2020년 8월

한국문화관광연구원

[연구진]

연구책임: 차민경 부연구위원(한국문화관광연구원 예술정책연구실)

공동연구: 양혜원 예술정책연구실장(한국문화관광연구원 예술정책연구실)

박소현 교수(서울과학기술대학교)

김태완 연구위원 (한국보건사회연구원)

### Q1. 응답자 정보

|            |   |          |              |  |
|------------|---|----------|--------------|--|
| 소속기관명      |   | 성별       | ① 남성    ② 여성 |  |
| 성 명        |   | 직 책(직 급) |              |  |
| 전 화        |   | E-mail   |              |  |
| 분 야 1      | ① 예술인                      ② 민간예술단체 종사자    ③ 교수/연구자<br>④ 공공기관 종사자    ⑤ 기타(                      )   |          |              |  |
| 분 야 2      | ① 문학                      ② 미술(응용미술 포함)                      ③ 음악<br>④ 무용                      ⑤ 연극    ⑥ 영화<br>⑦ 연예                      ⑧ 국악    ⑨ 사진<br>⑩ 건축                      ⑪ 어문    ⑫ 출판<br>⑬ 만화                      ⑭ 복수    ⑮ 문화예술일반 |          |              |  |
| 관련분야<br>경력 | ① 2년 미만                                      ② 3년~5년 미만<br>③ 5년~10년 미만                              ④ 10년 이상  |          |              |  |
| 연령         | ① 20대                                      ② 30대                                      ③ 40대<br>④ 50대                                      ⑤ 60대 이상  |          |              |  |
| 거주지역       | ① 서울                      ② 부산                      ③ 대구                      ④ 인천                      ⑤ 광주<br>⑥ 대전                      ⑦ 울산                      ⑧ 세종                      ⑨ 경기도                      ⑩ 강원도<br>⑪ 충청도                      ⑫ 전라도                      ⑬ 경상도                      ⑭ 제주도  |          |              |  |

## Part 1 예술인 복지정책의 목표와 대상

문 1. 예술인 복지정책의 목표는 무엇이라고 생각하십니까? (1순위, 2순위, 3순위)

- ① 예술인이 **최소한의 생계를 유지할 수 있도록** 경제적 지원
- ② 예술인이 **창작활동을 지속할 수 있도록(중단하지 않도록)** 제반 삶의 여건을 지원하는 것
- ③ 예술인이 **전업으로 창작활동에 집중할 수 있도록** 제반 삶의 여건을 지원하는 것
- ④ 예술인의 **사회적·직업적 지위와 권리의 보호**
- ⑤ 기타( )

문 2. 예술인복지정책에 있어 ‘예술인’의 범위는 어떠해야 한다고 생각하십니까?

- ① 직업으로서 예술활동을 전개하는 **예술인에 한정**해야 한다.
- ② 직업 예술인 외에 **예술활동(창작·실연·기술지원 활동)**을 하고 있다면 누구라도 포함되어야 한다.
- ③ 예술활동(**창작·실연·기술지원 활동**)을 하고 있는 사람 외에 **예비예술인**도 포함해야 한다.
- ④ 기타( )

문 3. 현재 「예술인복지법」에서 ‘예술인’을 정의하는 방식에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 현재의 규정방식(일정한 예술활동소득 또는 예술활동경력의 증명을 요건으로 하는)이 적정하다.
- ② 변경이 필요하다.
- ③ 기타( )

현재 「예술인 복지법」 제2조 제2호와 동법 시행령은, ‘예술인’을 i) 예술활동으로 얻은 소득이 있거나 또는 ii) 한국예술인복지재단의 심의위원회에 예술활동증명을 완료한 사람으로 규정하고 있음

문 3-2. [② 변경이 필요하다고 응답한 이에게] 변경이 필요하다고 응답하신 이유는 무엇입니까? 어떠한 방식으로 변경이 이루어져야 한다고 생각하십니까?

문 4. 「예술인복지법」상 예술활동증명제도의 문제점은 무엇이라고 생각하십니까?(복수응답)

- ① 적용되는 문화예술분야(장르)가 제한적이고, 장르 중심으로 심의위원회 분과위원회가 구성되어 있어 다양한 분야의 활동을 하는 경우 증명이 어려움
- ② 새로운 예술활동유형에 대한 반영이 미흡
- ③ 신진예술인의 경우 증명이 어려움
- ④ 경력단절예술인의 경우 증명이 어려움
- ⑤ 활동증명 기준이 지나치게 높음

- ⑥ 활동증명 기준이 지나치게 낮음
- ⑦ 활동증명 기준이 분야별/직종별 특성을 반영하지 못함
- ⑧ 신청 및 등록 절차가 복잡하고 어려움
- ⑨ 유효기간이 규정되어 있어 갱신에 대한 부담이 존재
- ⑩ 기타( )

## Part 2 예술인 복지정책의 주요 내용

문 5. 현재 문화체육관광부와 한국예술인복지재단이 추진하고 있는 다음 사업들에 대해 현재적 중요성, 그리고 향후 중장기적 관점에서의 중요성에 대해 응답해주시기 바랍니다.

|   | 사업명   | 현재 중요성       |      |         | 중장기적 중요성     |      |         |
|---|---|--------------|------|---------|--------------|------|---------|
|   |   | ① 전혀 중요하지 않다 | ③ 보통 | ⑤ 매우 중요 | ① 전혀 중요하지 않다 | ③ 보통 | ⑤ 매우 중요 |
| 1 | 예술활동증명<br>(예술인의 직업적 지위와 권리를 법적으로 보호하기 위해 예술을 업(業)으로 하여 활동하는지 여부를 확인·증명) | ① ② ③ ④ ⑤    |      |         | ① ② ③ ④ ⑤    |      |         |
| 2 | 예술인패스<br>(문화시설 관람료 및 공간 할인 등 혜택 제공)                                     | ① ② ③ ④ ⑤    |      |         | ① ② ③ ④ ⑤    |      |         |
| 3 | 창작준비금·창작디딤돌 지원<br>(예술활동소득이 낮은 예술인에 대한 창작준비금 지원)                         | ① ② ③ ④ ⑤    |      |         | ① ② ③ ④ ⑤    |      |         |
| 4 | 예술인생활안정자금 융자<br>(소액생활안정자금, 전세자금 등 저금리 대출)                               | ① ② ③ ④ ⑤    |      |         | ① ② ③ ④ ⑤    |      |         |
| 5 | 예술인 국민연금 납부보험료 지원   | ① ② ③ ④ ⑤    |      |         | ① ② ③ ④ ⑤    |      |         |
| 6 | 예술인 고용보험 납부보험료 지원   | ① ② ③ ④ ⑤    |      |         | ① ② ③ ④ ⑤    |      |         |
| 7 | 예술인 산재보험 사무대행 및 납부보험료 환급지원  | ① ② ③ ④ ⑤    |      |         | ① ② ③ ④ ⑤    |      |         |
| 8 | 의료비 지원<br>(입원·수술비, 재활치료비 등 의료비 지원)                                      | ① ② ③ ④ ⑤    |      |         | ① ② ③ ④ ⑤    |      |         |
| 9 | 예술인 파견지원<br>(기업·기관·지역에 예술인을 파견하여 예술협업 활동 지원)                            | ① ② ③ ④ ⑤    |      |         | ① ② ③ ④ ⑤    |      |         |



|    | 사업명                                      | 현재 중요성             |      |            | 중장기적 중요성           |      |            |
|----|--|--------------------|------|------------|--------------------|------|------------|
|    |  | ① 전혀<br>중요하지<br>않다 | ③ 보통 | ⑤ 매우<br>중요 | ① 전혀<br>중요하지<br>않다 | ③ 보통 | ⑤ 매우<br>중요 |
| 10 | 예술인 자녀돌봄 지원<br>(예술인 자녀 돌봄시설 운영 등)        | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 11 | 예술인 신문고<br>(불공정행위 등에 대한 신고, 조사, 피해구제 지원) | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 12 | 계약 및 저작권 교육                              | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 13 | 예술인 직업역량 향상 교육                           | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 14 | 표준계약서의 개발 및 보급                           | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 15 | 법률 및 노무 상담                               | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 16 | 심리상담                                     | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 17 | 성폭력피해 신고상담                               | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 18 | 성폭력 예방지원                                 | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |

문 6. 현재 진행되고 있지는 않지만 향후 추진을 고려할 수 있는 다음의 사업들에 대해  
현재적 중요성, 그리고 향후 중장기적 관점에서의 중요성에 대해 응답해주시기 바  
랍니다.

|    | 사업명                  | 현재 중요성             |      |            | 중장기적 중요성           |      |            |
|----|----------------------|--------------------|------|------------|--------------------|------|------------|
|    |                      | ① 전혀<br>중요하지<br>않다 | ③ 보통 | ⑤ 매우<br>중요 | ① 전혀<br>중요하지<br>않다 | ③ 보통 | ⑤ 매우<br>중요 |
| 1  | 예술인 주거지원(예술인주택 지원 등) | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 2  | 예술인 창작공간 지원          | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 3  | 예술인 작업실 임차료 지원       | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 4  | 경력단절 예술인 지원          | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 5  | 신진예술인 복지 지원(경력단계별)   | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 6  | 중견예술인 복지 지원(경력단계별)   | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 7  | 원로예술인 복지 지원(경력단계별)   | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 8  | 청년예술인 복지 지원(생애주기별)   | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 9  | 중장년 예술인 복지 지원(생애주기별) | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 10 | 노년 예술인 복지(생애주기별)     | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 11 | 장애예술인 복지 지원          | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |

|    | 사업명  | 현재 중요성             |      |            | 중장기적 중요성           |      |            |
|----|--|--------------------|------|------------|--------------------|------|------------|
|    |  | ① 전혀<br>중요하지<br>않다 | ③ 보통 | ⑤ 매우<br>중요 | ① 전혀<br>중요하지<br>않다 | ③ 보통 | ⑤ 매우<br>중요 |
| 12 | 예술인이 필요로 하는 다양한 정보 제공<br>(지원사업, 복지사업, 고용, 교육 정보 등) | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 13 | 예술인의 일자리 매칭 지원                                     | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 14 | 문화예술분야 기업·기관 등 연수(인턴) 지원                           | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 15 | 직업전환 교육  | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 16 | 디지털/뉴미디어/기타 기술 교육                                  | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 17 | 예술인 장학제도/유학지원                                      | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 18 | 예술인 자산형성 지원  | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 19 | 예술인 재난지원(긴급지원, 재난보험지원 등)                           | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 20 | 예술인의 직업적 이익을 대변·방어할 수 있는<br>노조, 직능단체 결성 지원         | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 21 | 예술인의 국제여행과 교류 지원                                   | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |
| 22 | 예술인복지를 위해 활용할 수 있는 별도의<br>기금 조성                    | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            | ① ② ③ ④ ⑤          |      |            |

문 6-2. 이외에 꼭 필요하다고 생각되는 예술인복지사업에 있다면 무엇입니까?

문 7. 코로나19와 같은 위기/재난상황에서 예술인 복지를 위해 어떠한 지원정책이 필요하다고 생각하십니까? (순서대로 4순위까지 응답해주시기 바랍니다)

|    | 사업명   | 필요성          |      |           |   |   |
|----|---|--------------|------|-----------|---|---|
|    |   | ① 전혀 필요하지 않다 | ③ 보통 | ⑤ 매우 필요하다 |   |   |
| 1  | 위기(재난) 발생 시 예술활동에 대한 가이드라인 제작 및 배포                                    | ①            | ②    | ③         | ④ | ⑤ |
| 2  | 창작준비금(창작디딤돌)사업  | ①            | ②    | ③         | ④ | ⑤ |
| 3  | 저금리 대출  | ①            | ②    | ③         | ④ | ⑤ |
| 4  | 고용유지지원금<br>※ 위기발생 시 고용유지를 위해, 사업주에 대해 고용유지에 대한 지원금을 지급하거나 휴업·휴직수당을 지원 | ①            | ②    | ③         | ④ | ⑤ |
| 5  | 「긴급복지지원법」에 따른 긴급복지지원제도<br>※ 갑작스럽게 생계곤란 등 위기상황에 처한 저소득·위기 예술인에 대한 생계지원 | ①            | ②    | ③         | ④ | ⑤ |
| 6  | 긴급재난지원금<br>※ 소득, 재산과 상관없이 모든 국민에게 일정한 금액을 지급                          | ①            | ②    | ③         | ④ | ⑤ |
| 7  | 조세납부유예/징수유예 등   | ①            | ②    | ③         | ④ | ⑤ |
| 8  | 인턴, 연수지원 등 일자리 확대사업   | ①            | ②    | ③         | ④ | ⑤ |
| 9  | 공공예술프로젝트  | ①            | ②    | ③         | ④ | ⑤ |
| 10 | 온라인/비대면 콘텐츠 활동을 위한 교육 및 시설·장비 지원                                      | ①            | ②    | ③         | ④ | ⑤ |
| 11 | 예술인을 위한 지원정보의 제공  | ①            | ②    | ③         | ④ | ⑤ |

문 7-2. 이외에 꼭 필요하다고 생각되는 사업이 있다면 무엇입니까?

문 8. 다음과 같은 예술분야 중장기 위기대응방안의 필요성에 대해 어떻게 생각하십니까?

|   | 사업명   | 필요성          |      |           |   |   |
|---|---|--------------|------|-----------|---|---|
|   |   | ① 전혀 필요하지 않다 | ③ 보통 | ⑤ 매우 필요하다 |   |   |
| 1 | 피해파악, 대책수립 및 전달, 소통과 환류를 위한 체계적인 위기대응 시스템 구축                      | ①            | ②    | ③         | ④ | ⑤ |
| 2 | 문화예술분야에 위기/재난이 발생했을 때 신속하고 유연하게 활용할 수 있도록 별도의 공공기금을 조성(예: 문화재난기금) | ①            | ②    | ③         | ④ | ⑤ |
| 3 | 기본소득제도의 도입  | ①            | ②    | ③         | ④ | ⑤ |
| 4 | 예술재난보험 가입 지원(예기치 못한 위기/재난으로 발생한 손해를 보전해주는 민간보험 가입비 일부 지원)         | ①            | ②    | ③         | ④ | ⑤ |

문 8-2. 이외에 꼭 필요하다고 생각되는 대응책이 있다면 무엇입니까?

### Part 3 그간 예술인 복지정책에 대한 평가와 전망

문 9. 2011년 「예술인 복지법」이 제정되고, 2012년 한국예술인복지재단이 설립되어 예술인복지정책이 본격적으로 시작되지 약 10년이 되어가고 있습니다. 그간의 예술인복지정책에 대한 어떻게 평가하십니까?

- ① 매우 낮게 평가함                      ② 낮게 평가함
- ③ 보통                                      ④ 높게 평가함
- ⑤ 매우 높게 평가함

문 9-2. 그 이유는 무엇입니까?

문 10. 현재 예술인복지정책의 문제점은 무엇이라고 생각하십니까?(1순위, 2순위, 3순위)

- ① 정책적 방향성이 불명확

② 정책대상이 협소

③ 시혜적 성격이 강함

④ 정책예산의 부족

⑤ 사업 구성의 체계성 부족

⑥ 사업의 다양성 부족

⑦ 창작지원사업 영역과 중복(한국문화예술위원회, 예술경영지원센터 지원사업 등)

⑧ 지원의 사각지대가 많음

⑨ 예술인에 대한 존중이 부족

⑩ 기타( )

문 11. 향후 예술인 복지정책의 방향성과 관련하여 다음의 내용에 대해 그 필요성을 응답해 주시기 바랍니다.

|    | 내용                               | 필요성                |      |              |   |   |
|----|----------------------------------|--------------------|------|--------------|---|---|
|    |                                  | ① 전혀<br>필요하지<br>않다 | ③ 보통 | ⑤ 매우<br>필요하다 |   |   |
| 1  | “시혜에서 권리”로 예술인 복지정책의 기초 변경       | ①                  | ②    | ③            | ④ | ⑤ |
| 2  | 정책대상의 확대                         | ①                  | ②    | ③            | ④ | ⑤ |
| 3  | 예술인 복지정책의 다양화와 체계화               | ①                  | ②    | ③            | ④ | ⑤ |
| 4  | 예술인의 삶의 여건(의식주, 건강) 제고를 위한 사업 확대 | ①                  | ②    | ③            | ④ | ⑤ |
| 5  | 예술의 사회적 가치 확장을 위한 사업 확대          | ①                  | ②    | ③            | ④ | ⑤ |
| 6  | 예술인의 직업역량 강화를 위한 사업 확대           | ①                  | ②    | ③            | ④ | ⑤ |
| 7  | 예술인 복지정책 담당 조직의 전문화              | ①                  | ②    | ③            | ④ | ⑤ |
| 8  | 예술인 복지를 위한 안정적인 재원 확보 및 예산 확대    | ①                  | ②    | ③            | ④ | ⑤ |
| 9  | 예술인 복지에 있어 지역분권화                 | ①                  | ②    | ③            | ④ | ⑤ |
| 10 | 예술창작지원 등 문화예술정책 내에서의 연계와 협력      | ①                  | ②    | ③            | ④ | ⑤ |
| 11 | 보건복지부, 고용노동부 등 타 부처와의 협력         | ①                  | ②    | ③            | ④ | ⑤ |
| 12 | 예술현장과의 소통과 참여 확대                 | ①                  | ②    | ③            | ④ | ⑤ |
| 13 | 예술인 복지정책의 필요성에 대한 사회적지지 확보       | ①                  | ②    | ③            | ④ | ⑤ |

문 12. 예술인복지정책이 기존의 사회보장제도(사회복지, 고용 분야 등)와의 관계 속에서  
향후 어떻게 자리매김해야 한다고 생각하십니까?

- ① 기존 취약계층을 위한 사회보장제도(사회안전망) 속에서 예술인 복지도 이루어져야 함
- ② 기존 사회보장제도(사회안전망) 외에 예술인을 위한 별도의 예술인복지체계가 있어야 함
- ③ 취약계층을 넘어 일반국민까지 포함한 보편적 사회보장제도(사회안전망) 속에서 예술인 복지도 이루어져야 함
- ④ 기타( )

문 13. 예술인 복지의 제고를 위해 문화체육관광부의 조직체계가 어떻게 개선되어야 한다고 생각하십니까?

- ① 현재와 같이 예술정책과에서 주관
- ② 예술정책과와 장르별 부서가 업무를 분담
- ③ 예술인 복지정책 전담부서 설치
- ④ 기타( )

문 14. 예술인복지정책에 있어 중앙정부와 지자체간 어떻게 역할을 분담하는 것이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 중앙정부에서 전담하는 것이 바람직하다.
- ② 중앙정부에서 주요 기준과 원칙을 설정하고, 실제 집행은 지역에서 이루어지는 것이 바람직하다.
- ③ 지역의 특성을 고려할 수 있도록 지역에서 기준과 원칙을 설정하고 집행도 함께하는 것이 바람직하다.
- ④ 기타( )

문 15. 예술인복지정책의 지역분권화를 위해 가장 필요한 것은 무엇이라고 생각하십니까?(복수응답)

- ① 조례 제정 등 법적·제도적 기반 조성
- ② 지역문화재단 등 예술지원기관의 역량 및 전문성 강화
- ③ 지역문화재단 등 예술지원기관의 예산 확대

- ④ 지역문화재단 등 예술지원기관의 인력 확대
- ⑤ 창작지원사업과 예술인복지사업의 분리
- ⑥ 창작지원사업과 예술인복지사업의 연계
- ⑦ 기타 ( )

문 16. 예술인들이 융자지원, 상호부조, 연금지원, 교육지원 등을 통해 서로 간에 도울 수 있는 민간 분야의 자조적 조직(예: 예술인 공제회, 예술인노조)이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 필요하다                      ② 필요하지 않다                      ③ 모르겠다.

문 17. 예술인들이 융자지원, 상호부조, 연금지원, 교육지원 등을 통해 서로 간에 도울 수 있는 민간 분야의 자조적 조직(예: 예술인 공제회, 예술인노조)이 결성되고 활성화되기 위해 무엇이 필요하다고 보십니까?(복수응답)

- ① 민간부문 주체 간 신뢰 회복
- ② 민간부문의 구심점 확보 및 연대 활성화
- ③ 정부의 지원
- ④ 기타( )

문 18. 예술인복지를 위한 자원마련방안에 대해 무엇이 바람직하다고 생각하십니까?(복수응답)

- ① 국고(중앙정부 일반회계) 출연
- ② 문화예술진흥기금에서 일부 전입
- ③ 국민체육진흥기금에서 일부 전입
- ④ 관광진흥개발기금에서 일부 전입
- ⑤ 복권기금에서 일부
- ⑥ 영화진흥기금(영화티켓부과금)에서 일부 전입
- ⑦ 문화산업투자자원(문화산업투자펀드 등) 중 일부
- ⑧ 저작권 미지급 보상금과 미지급 사용료의 일부
- ⑨ 기업 후원, 크라우드 펀딩 등을 통한 사회적 기금 조성
- ⑩ 기타 ( )

문 19. 이 외에 예술인 복지정책 기본계획에 꼭 포함되어야 할 중요한 사업이나, 방향성에 대해 제언해주시면 감사하겠습니다.

긴시간 설문에 응해주셔서 감사합니다.



## 집필내역

---

### 연구책임

차민경 한국문화관광연구원: 연구총괄, 제1장, 제2장, 제3장 일부, 제4장 제5절,  
제5장 일부

### 공동연구

양혜원 한국문화관광연구원: 제3장 일부, 제4장, 제5장 일부

김태완 한국보건사회연구원: 제2장 일부, 제3장 일부, 제5장 일부

박소현 서울과학기술대학교: 제3장 일부, 제5장 일부

## 예술인 복지정책 기본계획 수립방향 설정을 위한 사전연구

---

발행인 김 대 관

발행처 한국문화관광연구원

서울시 강서구 금낭화로 154

전화 02-2669-9800 팩스 02-2669-9880

<http://www.kcti.re.kr>

인쇄일 2020년 10월 19일

발행일 2020년 10월 19일

인쇄인 (사)한국장애인이워크협회 일자리사업장

ISBN 978-89-6035-814-0 93300

DOI <https://doi.org/10.16937/kcti.rep.2020.e7>

# A Preliminary Study on Establishment of the General Plan for Artists Welfare Policy



아래의 DOI 또는 QR코드를 통해  
이 보고서를 무료로 다운로드할 수 있습니다.  
<https://doi.org/10.16937/kcti.rep.2020.e7>

Min-Kyung Cha