

# 창작준비금 제도 발전방안 연구

2021-11

수시연구

A Study on the Development of Preparation  
Grant for Creative Activity

차민경  
이정희





수시연구 2021-11

# 창작준비금 제도 발전방안 연구

A Study on the Development of Preparation Grant for creative activity

차민경·이정희



한국문화관광연구원  
Korea Culture & Tourism Institute



## 연구책임

---

차민경 한국문화관광연구원 문화예술정책연구실 부연구위원

## 공동연구

---

이정희 한국문화관광연구원 문화예술정책연구실 연구원



창작준비금 제도 발전방안 연구



## 연구개요





# 1. 서론

## 1.1. 연구 배경 및 목적

### 가. 연구 배경

- 창작준비금 제도는 예술인 복지정책의 대표적인 사업으로서, 준비기간이 긴 예술 활동의 특성을 고려해 예술인들이 보다 충실히 예술 활동에 집중할 수 있도록 하여 보다 안정적인 창작기반을 마련하고, 저소득 예술인들이 예술 외적인 이유로 예술 활동을 포기하지 않도록 하기 위해 만든 사업임
- 그러나 제도가 운영되는 동안 사회적 요구와 정책적 필요성에 따라 사업의 성격에 다소 변화를 겪음. 이에 따라 창작준비금 제도는 타 부처 사업과의 차별성, 사업의 정체성 및 방향성과 관련한 논란을 겪는 상황임

### 나. 연구 목적

- 본 연구는 창작준비금 제도의 종합적인 성과 및 쟁점을 분석함에 있어 거시적인 차원에서의 제도의 정체성 및 방향성에 초점을 맞추어 연구를 진행하고자 함
- 이를 통해 예술인 복지정책의 대표 사업인 창작준비금 제도가 예술인들의 지속적인 창작 활동에 실질적인 도움이 될 수 있도록, 제도의 방향성을 정립하고 적합한 지원자 선정 및 지속적인 사업 관리 방안 마련 등을 통해 제도의 효과성 제고하고자 함

## 1.2. 연구 범위 및 방법

### 가. 연구 범위

- 시간적 범위는 2013년부터 2021년 현재까지로 하며, 대상적 범위는 한국예술인 복지재단에서 추진하고 있는 단위사업인 ‘창작준비금 지원 - 창작디딤돌’ 사업을 연구의 주요 분석 대상으로 함

## 나. 연구 방법

- 연구방법은 문헌연구, 전문가 자문 및 관계자 인터뷰, 참여자 설문조사, 사례조사 등을 활용함

## 2. 창작준비금 제도의 의미 및 전개

### 2.1. 창작 준비기간의 중요성 및 제도의 의미

- 예술인들이 창작 작품을 생산하기 위해서는 장르마다 세부적으로 차이는 있으나 일반적으로 준비-계획수립-섭외·대관-제작-실행-결산 등의 과정을 거치게 됨
  - 공통적인 것은 모든 예술작품의 생산은 가장 초기 단계에 다음 작품을 위해 영감을 받고 자신의 아이디어를 개발하는 '준비기간'을 반드시 겪으며, 이 과정 중에 작품의 주제 및 방향 등 가장 중요한 내용이 결정되는 경우가 많음
- 예술 창작 주기 중 가장 첫 단계인 '준비기간'은 창작물의 주제와 주요 내용을 결정하는 매우 중요한 단계이며, 이 기간에 창의적으로 개발된 아이디어는 문화예술 작품 전체의 차별성 및 경쟁력을 가져올 수 있음
- 그러나 준비기간은 가시적인 예술 활동이 일어나는 기간이 아니기 때문에 수입이 급격하게 감소하는 기간으로, 예술 활동 외적인 이유로 예술 활동 지속 여부가 가장 불투명해지는 시기이기도 함

### 2.1. 창작준비금 제도의 내용 및 전개

- 2013년에 시작한 창작디딤돌 사업은 예술인의 창작안전망을 구축하기 위한 사업으로 시작함. 그러나 2014년 초반, '송파세모녀사건'이 발생을 계기로 '창작디딤돌' 사업을 '예술인 긴급복지제도'로 이름을 바꾸어 개편하게 되었고, 1인당 최대 800만원을 지원하면서 예술계 내 큰 반향을 일으키며 예산을 조기 소진하게 됨
  - 당시는 아직 예술인 복지정책 도입 초기로 예술계 내 예술인 복지정책이 생소한 상황이었음. 이 때 1인당 최대 800만원이라는 큰 금액을 지원하는 당시의 사업

의 운영은 가난을 증명하면 지원을 받을 수 있다는 잘못된 이미지를 확립하게 하였고, 예술인 복지정책이 ‘창작안전망’보다는 ‘구휼’의 이미지로 굳어지게 만드는 데에 결정적으로 기여하게 됨

- 이후 2015년 정부의 유사중복사업 조정으로 인해 긴급복지지원이 아닌 ‘창작준비금’이라는 형태로 이름을 바꾸고 제도 설계 초기의 목적으로 다시 성격을 되돌리게 되었으나 ‘구휼’의 이미지가 아직 남아있는 상태임

### 3. 창작준비금 제도의 성과 및 쟁점 분석

#### 3.1. 창작준비금 제도의 만족도 및 수요 분석

- 창작준비금을 수혜 받은 예술인 1,666명을 대상으로 본 제도의 활용과 성과에 관한 예술인의 수요와 인식을 파악하기 위해 ‘창작준비금 제도 발전을 위한 설문조사’를 실시함
- 응답자의 86.4%가 창작준비금 제도에 대해서 ‘만족’하고 있는 것으로 나타남
- 창작준비금과 같이 현금을 지원하는 타 부처의 사업으로는 코로나19로 인하여 지급된 ‘긴급재난지원금’을 가장 많이 받은 것으로 나타남
- 창작준비금 수혜 이후 예술 활동에 투여하는 시간이 증가했는지를 물었을 때, 88.4%의 예술인이 그렇다고 답해, 창작준비금이 실질적으로 예술 활동을 지속하는 데에 도움이 되었다는 것을 확인할 수 있음
- 예술인이 준비기간에 경험하는 어려움은 ‘당장의 수입 감소로 향후 예술 활동의 지속여부 불투명(34%)’과 ‘경제활동으로 인해 예술 활동 준비에 투자할 시간 부족(31%)’이었음
- 창작준비금이 가장 도움이 된 부분은 ‘심리적 안정감’, ‘겸업 활동의 필요성이 줄어들어 예술 활동에 투여할 시간이 증가’, ‘예술 활동에 대한 동기부여가 높아짐’이었음
- 창작준비금 수혜 이후 예술 활동의 ‘최종 성과물’이 도출되는 데까지 소요되는 기간은 44.3%가 6개월~1년 미만, 28.1%가 1~2년 미만인 것으로 나타남

- 창작준비금 수혜 금액의 증빙이 가장 어려운 이유는 준비기간이 아직 아이디어 단계이고, 영수증 발행이 어려운 잡비 항목으로 사용되는 경우가 많고, 세금계산서 발행 등이 어려워 증빙이 어렵다고 답하였음

## 3.2. 창작준비금 제도의 성과 분석

### 가. 준비기간이 중요한 예술 창작의 특성을 고려한 맞춤형 사업

- 창작준비금 제도는 창작과정에서 중요성은 높으나 예술인들이 가장 어려움을 겪는 준비기간을 지원하는 예술인의 창작 특성을 고려한 맞춤형 사업
  - 재능 있는 예술인들이 예술 활동을 중도 포기하지 않고 예술창작에 중요한 준비기간에 충실한 활동을 할 수 있도록 한다는 점에서 창작준비금은 예술인의 직업적 특수성에 맞춤형 한 유용한 제도라고 할 수 있음
- 실제 창작준비금 제도는 예술인들이 예술 활동을 지속하게 하는 데에 큰 역할을 하는 것으로 드러남

### 나. 동기 부여를 통한 창작활동 지속의 독려

- 창작준비금은 자신의 예술 활동을 지지받고 있다는 점에서 예술인으로서의 자존감을 회복하는 데에 효과적이었다고 밝혔음
  - 공공 지원금을 수혜 받았다는 것은 예술인에게 또 다른 창작해야 한다는 사명감을 제공하였으며, 계속 창작을 이어나갈 수 있다는 심리적 안정감을 제공하는 것으로 드러남

### 다. 겸업 활동 축소하게 함으로써 창작활동의 지속가능성 제고

- 예술인들은 준비기간이 예술 창작에 대한 깊은 탐구와 고민이 필요한 시기임에도 불구하고 당장의 생계 문제로 인하여 예술 활동이 뒤로 밀리는 경험을 하고 있음
- 창작준비금 제도는 이러한 겸업을 조금이라도 줄이고, 좀 더 창작활동에 몰입할 수 있는 시간적, 경제적 여유를 선사하며 창작활동에 충실도를 높이는 데에 긍정적

으로 기여한 것으로 나타남

#### **라. 준비기간의 투자 강화를 통해 창작활동의 질적 강화**

- 창작준비금은 구상단계에 필요한 투자를 가능하게 함으로써, 예술 창작물의 경쟁력과 차별성을 가져오는 아이디어의 발굴과 개발을 충실하게 진행할 수 있도록 돕고 작품의 질을 향상 시키는 데에도 기여하는 것으로 나타남

#### **마. 새로운 예술적 시도의 고취와 창작활동의 가능성 확대**

- 창작준비금은 그 동안 포기했거나 엄두를 내지 못했던 실험적인 예술작업을 시도하기 위한 준비에도 활용되고 있었음
  - 준비기간에 비용이 지원되며 그 동안 시도하지 못했던 시도에 투자가 가능하게 되었고, 이를 통해 향후 자신의 예술 활동 가능성을 높일 수 있었음

#### **바. 구체적인 계획 수립과 유연한 활용을 가능하게 하는 정액 일시금 교부**

- 1인당 300만 원을 정액 일시금으로 교부하는 방식은 수혜 예술인들로 하여금 구체적으로 비용 활용을 계획하고, 자신의 다양한 필요에 맞게 유연하게 활용하는 것을 가능하게 하였음

#### **사. 부처 간 협의를 통한 행정 편의성 및 접근성 증진**

- 2019년 문화체육관광부와 보건복지부의 부처 간 협의로 보건복지부의 '사회보장정보시스템'과 한국예술인복지재단의 '예술인경력정보시스템'을 연계할 수 있게 되었고, 심사에 필요한 지원자의 정보를 사회보장정보시스템을 통해 간편하게 확인 가능하게 됨. 이에 따라 지원 사업의 업무처리 절차가 매우 효율화되고 제출서류도 간소화 됨

## 아. 제도의 취지에 맞도록 지원 및 선정기준의 지속적 개선

- 2019년 원로 예술인의 경우 ‘우선 선정 대상’으로 하였고 장애예술인의 경우 ‘기타 배점’에 1점을 더 부여하였음. 2020년부터는 원로 및 장애 예술인을 모두 ‘우선 선정 대상자’로 하여 취약계층에 대한 우대를 제공함
- 2020년부터는 신청자의 소득을 파악할 때, 부양의무에 대한 기준을 ‘본인 및 배우자’로 완화하여 좀 더 많은 예술인들이 신청대상에 해당할 수 있게 하였음

## 3.3. 창작준비금 제도의 쟁점 분석

### 가. 저소득 예술인 생계 지원 vs. 창작활동의 기반 지원

- 창작준비금 제도는 창작활동의 ‘디딤돌’로서 역할을 하겠다는 ‘창작활동 지원’을 기본적인 목적으로 하였으나, 초기 제도 설계 당시에는 ‘생계지원의 성격’ 또한 동시에 가지고 고안되었음
  - 더불어 일련의 사건으로 생계지원이라는 이미지를 고착화시키다보니 지속적으로 타 부서의 복지사업과 유사중복 문제가 제기되는 상황임
- 2020년 12월부터 예술인 고용보험이 시행되면서, 창작준비금과 고용보험 실업급여와의 차별성에 대해 의문이 제기되는 상황
  - 그러나 예술인 고용보험은 ‘문화예술 용역계약’을 체결하는 경우에만 적용되어 용역계약 없이 개인 활동을 하는 경우 지원이 어렵다는 한계가 있음. 예술인 고용보험이 시행되었다는 이유로 창작준비금 제도를 없앤다면 다수의 예술영역이 사각지대를 형성하게 됨
- 창작준비금 제도가 가지고 있는 생활지원의 성격은 타 부처 사업과 유사사업 중복으로 논란을 일으키기도 함
  - 보건복지부의 ‘국민기초생활보장제도’는 최저생계비가 부족한 가구를 대상으로 한 대표적인 생계지원 사업으로 창작준비금과는 그 대상과 목적에 차이가 있음
  - 고용노동부의 국민취업제도는 특정 사업장에서의 취업이나 구직을 목적으로 하고 있어 프리랜서로 주로 활동하는 예술인은 해당하지 않는 경우가 많음

## 나. 창작활동 ‘직접’ 지원 vs. 창작활동 ‘기반’ 지원

- 창작준비금 제도는 문화예술진흥기금 등 기존의 창작활동 지원사업과 중복여부에 대해서도 논란이 제기되는 상황임
  - 그러나 두 제도는 예술창작 주기 전체로 보았을 때, 지원을 하는 단계가 다르고 지원의 주체도 목적도 다르다고 할 수 있음. 문화예술진흥기금은 창작물 ‘제작’의 과정을, 창작준비금은 창작물 ‘고안’의 과정을 지원하는 사업임. 두 제도는 비용의 쓰임도 다르며, 사업의 목적과 내용에 있어서 상당한 차이가 있음

## 다. 지원 및 선정 세부기준에 대한 논란

- 현재 창작준비금 제도는 기준중위소득 120% 이내로 신청자격을 설정하고 있는데, 이는 중간 계층의 예술인도 그 대상으로 하겠다는 것으로, 창작준비금의 사업 목적에 수요가 있는 중산층은 모두 포괄하겠다는 의미로 해석될 수 있음
  - 기준중위소득 120% 이하를 대상으로 하는 사업은 일반적으로 특정 목적성을 가진 사업으로, 저소득층뿐만 아니라 일반 국민 중 특정 목적을 가진 사람들의 목적을 지원하기 위한 사업임
- 현재의 배우자 소득까지 소득의 기준에 해당하는 것도 많은 논란이 제기되고 있음
  - 창작준비금의 본래 제도 취지가 예술인의 창작활동 지속을 위한 제도라고 할 때, 창작준비금은 ‘예술인 개인’만을 대상으로 판단할 필요가 있으며, 배우자의 소득까지 기준으로 삼는 것은 타당하지 않다는 의견이 제시되고 있음
- 지원금의 규모와 관련하여, 연 300만원 지원(격년제 지원)은 창작 준비과정에 소요되는 비용을 충당하기에는 충분하지 않은 금액이라는 비판이 지속적으로 제기되고 있으나, 일부에서는 한정된 예산 안에서 더 많은 예술인에게 기회를 제공하는 것이 맞다는 의견도 많이 제기되고 있음
- 또한 원로예술인과 장애예술인의 경우 취약계층임에도 불구하고 1인당 300만원 정액 격년제 교부의 방식을 동일하게 적용하고 있어, 이들의 창작활동을 고려한 배려가 필요한 상황

## 라. 사업 결과보고 방식에 대한 논란과 한계

- 창작준비금은 다른 국고보조금 사업과 달리 지원 금액에 대한 정산과정을 진행하지 않고 있어 논란을 겪고 있지만, 창작의 초기 준비과정을 지원하는 제도의 특징을 고려할 때 많은 한계를 가지고 있음
- 이렇게 준비기간은 가장 자유롭게 상상하고 실험해 보아야 할 시기이지만, 만약 영수증 정산을 요구하게 될 경우, 이 과정이 영수증 정산에 초점을 맞춘 기간으로 전락할 우려가 있음

## 마. 사업의 질적 관리에 대한 논란과 한계

- 창작준비금 제도는 지난 2015년부터 지금까지 꾸준히 매년 사업이 확대되어 왔고, 특히 지난 2020년 코로나 팬데믹 기간 동안 사업이 178% 증가함
- 사업의 급작스러운 팽창은 사업의 질적 관리 장치 구축을 시도할 수 없을 만큼 급속도로 진행되어 이를 대응하기 어려운 상황임
  - 질적 관리구조의 부재는 한국예술인복지재단의 창작준비금 사업팀이 가진 인력구조의 한계와 깊은 관계가 있음. 2021년 현재 창작준비금 제도에 투입된 정규직은 단 5명으로, 5명의 인력이 2021년 현재 2만 명이 넘는 수혜자를 관리하고 있음

# 4. 창작준비금 제도의 발전방안

## 4.1. 창작지속을 위한 기반으로서의 성격 명확화

### 가. 창작활동의 지속을 위한 '준비금'의 성격을 명확화

- 향후 창작준비금은 '창작'을 위한 '준비금'이라는 성격을 더욱 명확히 할 필요가 있음
  - 예술인 복지정책은 문화예술정책의 한 분야로 우리 문화예술분야의 풍부하고 다양하며 지속가능한 발전을 위해 문화예술분야를 이끌어가는 예술인이 안정적인 창작활동을 이어나갈 수 있는 환경을 조성하기 위한 정책임



- 창작준비금 제도 또한 예술인의 예술 활동을 위한 지원의 흐름 속에서 고안된 제도로 예술인의 생계보다는 창작을 위한 성격에 초점을 맞추는 것이 예술인 복지정책의 본래 목적과 부합하며, 제도의 본래 취지와도 맞다고 할 수 있음

#### 나. 창작 활성화에 초점을 맞춤 지원대상 선정방식의 개선

- 부양의무 기준의 적용과 관련해서는 현재 ‘본인 및 가구원’의 소득인정액을 고려하는 기준을, ‘예술인 본인’의 소득인정액만을 보는 것이 본 제도의 원래 취지에 더 부합한다고 할 수 있음

#### 다. 제도의 취지를 살리는 지원방식 개선

- 1인당 300만원(신진예술인은 200만원)이라는 현재의 지원 방식은 장르별, 또는 예술인이 진행하는 프로젝트의 내용에 따라 매우 부족할 수 있으나, 어떤 경우에는 충분한 금액이 될 수 있음
  - 예술 분야의 특성상 매우 다양한 프로젝트가 존재하며 프로젝트의 성격에 따라 필요한 예산은 천차만별이 될 수 있음. 동일한 예술가라 할지라도 다음 프로젝트의 내용에 따라 소요되는 예산은 매우 다르며, 장르별로도 큰 차이가 있음
  - 따라서 창작준비금의 지원방식은 1인당 300만원 정액교부라는 현재의 방식을 유지하는 것이 적합하다고 판단됨
- 또한 현재 원로예술인과 장애인예술인은 취약계층으로 우선선정하고 있는 기준을 별도의 트랙으로 구분하여 안정적으로 운영하는 것도 고려해볼만함

## 4.2. 제도 취지에 맞는 질적 관리 구조 마련

### 가. 제도 취지에 맞는 사업 결과보고 방식의 마련

- 예술 창작의 준비기간을 지원하는 본 제도는 구체적인 계획보다는 다양한 실험이 진행되는 기간의 특징, 증빙이 어려운 비용이 주로 지출되는 구조, 예술 프로젝트의 다양성과 개인으로 활동하는 예술인들의 특성, 그리고 활동보고서 제출 시점 등으로 현실적으로 영수증 정산이 어려운 실정임

- ‘농업·농촌공익직불금 제도’의 경우, 농업인들이 농업 활동에 지속적으로 종사하도록 일정 기간의 소득을 지원한다는 점에서 유사한 성격을 가지며 영수증 정산을 진행하지 않음
  - 농업·농촌공익직불금 제도는 농민들이 농업활동을 지속하는 것만으로도 우리 사회에 다양한 공익을 제공할 수 있는 외부효과에 주목하여 지원하고 있음
  - 문화예술 또한 문화예술이 우리 사회에서 지속되는 것만으로도 우리 사회에 제공하는 긍정적인 외부효과가 그 동안 인정되어 왔음
- 따라서 창작준비금도 이러한 문화예술이 우리 사회에 제공하는 외부 효과에 주목, 예술인의 창작활동을 지속하게 함으로써 우리 사회에 제공하는 공익적인 측면, 사회적 가치를 실현할 수 있도록 해야 함

#### 나. 사업 질적 관리 구조의 강화와 조직 구조 개선

- 창작준비금 제도는 현재 국고 694억이 투입되는 대규모 사업으로, 질적 관리 구조를 가지지 못하는 것은 예산 집행의 정당성 측면에서 문제가 제기될 수 있음
- 창작준비금 제도 또한 질적 관리 구조 강화와 국고의 정당한 관리 구조를 가지기 위해서는 이에 합당한 조직 규모를 가져야 함
  - 사업운영에 관한 팀, 사례관리 및 모니터링 팀, 환류구조 관리팀을 별도로 놓고, 수혜자를 효과적으로 관리할 수 있도록 인력 충원이 필요한 상황임

---

# 목차

<b>제1장 서론</b> .....	<b>1</b>
제1절 연구배경 및 목적	3
1. 연구배경	3
2. 연구목적	4
제2절 연구범위 및 방법	6
1. 연구범위	6
2. 연구방법	7
<b>제2장 창작준비금 제도의 의미 및 전개</b> .....	<b>9</b>
제1절 창작 준비기간의 중요성 및 제도의 의미	11
1. 창작 준비기간의 특징과 중요성	11
2. 예술인 복지정책의 목적과 창작준비금 제도의 취지	18
제2절 창작준비금 제도의 내용 및 전개	21
1. 창작준비금 제도의 구성 및 내용	21
2. 창작준비금 제도의 전개	25
3. 창작준비금 제도의 현황	28
<b>제3장 창작준비금 제도의 성과 및 쟁점 분석</b> .....	<b>39</b>
제1절 창작준비금 제도의 만족도 및 수요 분석	41
1. 설문조사의 개요	41
2. 창작준비금 및 유사사업 참여 여부	43
3. 창작준비금의 활용	50
4. 창작준비금 제도의 성과 평가	59
제2절 창작준비금 제도의 성과 분석	69
1. 준비기간이 중요한 예술 창작의 특성을 고려한 맞춤형 사업	69

2. 동기 부여를 통한 창작활동 지속의 독려	72
3. 겸업 활동 축소하게 함으로써 창작활동의 지속가능성 제고	74
4. 준비기간의 투자 강화를 통해 창작활동의 질적 강화	76
5. 새로운 예술적 시도의 고취와 창작활동의 가능성 확대	78
6. 구체적인 계획 수립과 유연한 활용을 가능하게 하는 정액 일시금 교부	79
7. 부처 간 협의를 통한 행정 편의성 및 접근성 증진	80
8. 제도의 취지에 맞도록 지원 및 선정기준의 지속적 개선	82
<b>제3절 창작준비금 제도의 쟁점 분석</b>	<b>86</b>
1. 저소득 예술인 생계 지원 vs. 창작활동의 기반 지원	86
2. 창작활동 '직접' 지원 vs. 창작활동 '기반' 지원	91
3. 지원 및 선정 세부기준에 대한 논란	94
4. 사업 결과보고 방식에 대한 논란과 한계	103
5. 사업의 질적 관리에 대한 논란과 한계	112
<b>제4장 창작준비금 제도의 발전방안</b>	<b>115</b>
제1절 창작지속을 위한 기반으로서의 성격 명확화	117
1. 창작활동의 지속을 위한 '준비금'의 성격을 명확화	117
2. 창작 활성화에 초점을 맞춘 지원대상 선정방식의 개선	123
3. 제도의 취지를 살리는 지원방식 개선	124
제2절 제도 취지에 맞는 질적 관리 구조 마련	127
1. 제도 취지에 맞는 사업 결과보고 방식의 마련	127
2. 사업 질적 관리 구조의 강화와 조직 구조 개선	130
<b>제5장 맺음말</b>	<b>135</b>
<b>참고문헌 / 143</b>	
<b>ABSTRACT / 145</b>	
<b>부록: 예술인 설문조사 설문지 / 147</b>	

---

# 표 목차

〈표 1-1〉 전문가 자문 및 관계자 인터뷰 명단	8
〈표 2-1〉 예술인의 건강보험 가입비율	15
〈표 2-2〉 예술인의 공적연금 가입비율	15
〈표 2-3〉 예술인의 산재보험 가입비율	15
〈표 2-4〉 예술인의 예술 활동 개인 수입	16
〈표 2-5〉 예술 경력 단절 경험	18
〈표 2-6〉 예술 경력 단절 경험 이유	18
〈표 2-7〉 예술인의 지출	18
〈표 2-8〉 기준중위소득 120%(보건복지부 고시를 토대로 산출, 2021년)	21
〈표 2-9〉 신청자 소득 및 건강보험료 기준	22
〈표 2-10〉 고급재산 가액 적용	22
〈표 2-11〉 창작준비금 제출서류 변화	23
〈표 2-12〉 부문별 배점	23
〈표 2-13〉 연간 창작준비금 수혜자 수 및 증감률	25
〈표 2-14〉 한국예술인복지재단 연간 예산 추이(2015년~2021년)	28
〈표 2-15〉 창작준비금 예산 변화	29
〈표 2-16〉 창작준비금 연도별 신청자 - 수혜자 및 선정율	30
〈표 2-17〉 ‘창작준비금 지원 - 창작디딤돌’ 사업 장르별 선정자 현황	32
〈표 2-18〉 ‘창작준비금 지원 - 창작디딤돌’ 사업 세대별 선정자 현황	32
〈표 2-19〉 2019~2021년 원로 및 장애예술인 수혜자 수 및 우선선정비율	36
〈표 2-20〉 장애예술인 관련 선정기준 변화	36

〈표 3-1〉 창작준비금 제도 발전방안을 위한 설문조사 개요	41
〈표 3-2〉 응답자 주요 특성	42
〈표 3-3〉 창작준비금 수혜 횟수	43
〈표 3-4〉 유형별 창작준비금 수혜 횟수	44
〈표 3-5〉 창작준비금의 전반적 만족도	44
〈표 3-6〉 예술활동 장르별 창작준비금의 전반적 만족도	45
〈표 3-7〉 연령별 창작준비금의 전반적 만족도	46
〈표 3-8〉 타 부처 지원 사업 수혜 경험 여부	46
〈표 3-9〉 타 부처 지원 사업 연령별 수혜 경험 여부	47
〈표 3-10〉 예술활동 유형별 긴급재난지원금 수혜 여부	47
〈표 3-11〉 예술활동 장르별 긴급재난지원금 수혜 여부	48
〈표 3-12〉 타 부처 지원금 만족 이유	48
〈표 3-13〉 예술활동 장르별 타 부처 지원금 만족 이유	49
〈표 3-14〉 창작준비금 수혜 이후 예술활동 투입 시간 증가 여부	50
〈표 3-15〉 연령별 창작준비금 수혜 이후 예술 활동 투입 시간 증가 여부	50
〈표 3-16〉 창작준비금 수혜 이후 예술활동 시간 투입 증가 정도	51
〈표 3-17〉 예술 활동 유형별 창작준비금 수혜 이후 예술 활동 시간 투입 증가 정도	51
〈표 3-18〉 예술활동 준비기간에 경험하는 어려움	52
〈표 3-19〉 장르별 예술활동 준비기간에 경험하는 어려움	52
〈표 3-20〉 창작준비금이 도움이 된 부분	54
〈표 3-21〉 예술활동 장르별 창작준비금이 도움이 된 부분	55
〈표 3-22〉 창작준비금 활용 용도	56
〈표 3-23〉 예술활동 장르별 창작준비금 활용 용도	56
〈표 3-24〉 예술활동 지속에 창작준비금의 효과 여부	57
〈표 3-25〉 예술활동 유형별 예술활동 지속에 창작준비금의 효과 여부	58
〈표 3-26〉 연령대별 예술활동 지속에 창작준비금의 효과 여부	58
〈표 3-27〉 창작준비금 수혜 이후 예술활동증명 갱신 여부	59
〈표 3-28〉 창작준비금 수혜 이후 예술활동증명 갱신 횟수	59
〈표 3-29〉 창작준비금 수혜 이후 최종 성과물 도출까지 소요되는 기간	60
〈표 3-30〉 예술활동 장르별 창작준비금 수혜 후 최종 성과물 도출까지 소요되는 시간	60
〈표 3-31〉 창작준비금 수혜 후 적절한 활동보고서 제출 시점	61
〈표 3-32〉 활동장르별 창작준비금 수혜 후 적절한 활동보고서 제출 시점	62
〈표 3-33〉 창작준비금 정산 제도 도입 시 증빙 가능한 항목	63

〈표 3-34〉 창작준비금 증빙이 어려운 이유	63
〈표 3-35〉 적절한 활동성과 측정 방식	64
〈표 3-36〉 활동장르별 적절한 활동성과 측정 방식	64
〈표 3-37〉 격년 300만원 지원 또는 매년 150만원 지원의 선호도	65
〈표 3-38〉 활동장르별 격년 지원, 단년 지원 선택여부	66
〈표 3-39〉 예술활동 유형별 격년 지원, 단년 지원 선택여부	66
〈표 3-40〉 지원금 증액 또는 수혜 예술인 증가 중 선택여부	67
〈표 3-41〉 활동장르별 지원금 증액 또는 수혜 예술인 증가 중 선택여부	67
〈표 3-42〉 창작준비금 제도 수혜자의 예술활동증명 갱신 비율(성별)	71
〈표 3-43〉 창작준비금 제도 수혜자의 예술활동증명 갱신 비율(연령별)	71
〈표 3-44〉 창작준비금 제도 수혜자의 예술활동증명 갱신 비율(지역별)	71
〈표 3-45〉 창작준비금 제도 수혜자의 예술활동증명 갱신 비율(분야별)	72
〈표 3-46〉 창작준비금 제도의 수혜 횟수별 인원(2015년~2021년 6월)	72
〈표 3-47〉 개선된 창작준비금 지원-창작디딤돌 지원금 신청과정	82
〈표 3-48〉 창작준비금 우선선정자 현황	83
〈표 3-49〉 창작준비금 지역별 수혜현황	85
〈표 3-50〉 창작준비금과 문예진흥기금 단계별 제출 서류 비교표	93
〈표 3-51〉 기준 중위소득 구간별 기준 금액	94
〈표 3-52〉 창작준비금 제도의 선정기준 변화	96
〈표 3-53〉 보건복지부의 지역사회서비스의 지원대상 기준	98
〈표 3-54〉 예술 활동 보고 항목	103
〈표 3-55〉 창작준비금 사용목적의 구분	104
〈표 4-1〉 유사지원제도 지원대상, 지급액, 지원서비스 비교	119
〈표 4-2〉 창작준비금 지원사업과 문화예술진흥기금 비교	121
〈표 4-3〉 농업·농촌공익직불제의 사업내용	128

---

# 그림 목차

[그림 2-1] 예술인의 창작 활동의 주기	12
[그림 2-2] 겸업 예술인의 예술 활동 고용형태	17
[그림 2-3] 겸업 예술인의 예술 활동 외 직업 종사 이유	17
[그림 2-4] 창작준비금 제도 신청 화면	24
[그림 2-5] 2015~2020년 창작준비금 수혜자 추이	31
[그림 2-6] 2019~2020년 지역별 수혜현황	33
[그림 2-7] 2019~2020년 예술분야별 수혜현황	33
[그림 2-8] 2019~2020년 연령별 수혜 현황	34
[그림 2-9] 2020년 신청인원 대비 연령별 선정 인원	34
[그림 2-10] 2020년 신청인원 대비 장르별 선정 인원	35
[그림 2-11] 2020년 신청인원 대비 선정 인원(지역별)	35
[그림 2-12] 2020년 창작준비금 제도 참여자 만족도 설문조사 결과	37
[그림 3-1] 국민취업제도의 제도 구성	90
[그림 3-2] 예술 활동 단계별·장르별 활동 내용 예시	92
[그림 3-3] 주요 사회복지정책과 사각지대	97
[그림 3-4] 창작준비금 제도 만족도 조사	104
[그림 3-5] 창작준비금 제도 집행 내역 보고서	111
[그림 4-2] 농업·농촌공익직불금 사업 체계도	131
[그림 4-3] 서울 고용복지플러스센터 조직도	132
[그림 4-4] 한국예술인복지재단 조직 개편(안)	133



창작준비금 제도 발전방안 연구

제1장

서론



# 제1절 연구배경 및 목적

---

## 1. 연구배경

- 창작준비금 제도는 예술인 복지정책의 대표적인 사업으로서, 준비기간이 긴 예술 활동의 특성을 고려해 예술인들이 보다 충실히 예술 활동에 집중할 수 있도록 하여 보다 안정적인 창작기반을 마련하고, 저소득 예술인들이 예술 외적인 이유로 예술 활동을 포기하지 않도록 하기 위해 만든 사업임
  - 창작준비금 제도는 예술인 복지정책을 실행하는 한국예술인복지재단의 전체 예산의 약 63.0%(2021년 기준)을 차지하는 사업으로, 예술인 복지정책이 수립된 초기부터 현재까지 꾸준히 추진되고 있는 대표사업임
- 2013년 ‘예술인 창작 디딤돌’ 사업이라는 이름으로 시작한 본 제도는 2014년 복지사업 사각지대 해소라는 국가적 이슈의 등장으로 ‘예술인 긴급복지제도’로 이름을 바꾸게 되었고 긴급 생활안정 지원제도의 형태로 잠시 성격의 변화를 겪음. 이후 2015년 정부의 유사중복사업 조정에 의해 다시 ‘창작을 위한 준비금 지원’의 형태로 성격을 바꾸었지만, 여전히 긴급지원의 형태의 성격으로 사업의 성격을 오해하는 경향이 있음
  - 2014년 ‘예술인 긴급복지제도’ 지원 당시 큰 반향을 일으키며 9월에 조기 예산 소진 될 정도로 큰 주목을 받았는데, 이는 창작준비금 제도가 이후에도 창작을 위한 준비비용 지원이 아닌 생활안정지원이라는 이미지를 유지하는 데에 기여하게 되었음
  - 또한 주로 저소득 예술인을 대상으로 한다는 점도 본 사업이 창작보다는 복지에 더 방점을 두는 사업으로 인식하게 함
- 이에 창작준비금 제도는 타 부처 사업과의 차별성, 사업의 정체성 및 방향성과 관

련한 논란을 겪게 되었고, 특히 2020년 12월 예술인 고용보험 시행 이후 예술인 고용보험과의 차별성 논란이 제기되는 상황임

- 또한 코로나19 이후 많은 지방자치단체들이 예·예술인 생활안정지원과 관련한 다수의 사업을 만들면서 사업의 중복성 논란이 제기되는 상황임

- 그러나 창작준비금은 ‘창작디딤돌’이라는 이름으로 시작하였듯, 예술인들의 창작 활동의 디딤돌이 되겠다는, 예술창작활동에 초점을 맞춘 사업으로 기획되어 왔음. 제도가 운영되는 동안 사회적 요구와 정책적 필요성에 따라 사업의 성격이 변화하기도 했지만 본래 제도의 취지는 명칭에서도 보듯 예술인들의 창작활동 지속을 두었던 사업임

- 창작준비금은 예술인의 창작활동 증진과 생계지원 두 가지 성격을 모두 가지고 있는데, 2014년의 긴급복지제도로의 전환과 소득을 선정기준으로 삼는다는 이유로 창작 증진보다는 생계지원 사업으로 인식하는 경우가 많았음

- 또한 창작준비금 제도는 예술인 복지정책의 대표적인 사업임에도 불구하고 제도 시행 이래 현재까지 종합적인 성과 및 한계에 대한 분석이 이루어진 바 없음

- 예술인 복지정책의 대표 사업에 대한 평가와 분석은 예술인 복지정책의 향후 나아가야 할 방향을 위해 반드시 필요한 작업임

- 창작준비금 제도가 예술인에게 유의미한 복지정책으로서 기여할 수 있도록 하기 위해, 그간의 성과와 쟁점을 조사하고, 향후 실효성 있는 제도로서 기여할 수 있도록 다각적인 분석이 필요한 상황임

## 2. 연구목적

- 예술인 복지정책의 대표적인 사업인 창작준비금 제도가 탄생한 2013년부터 현재까지 제도의 성과 및 쟁점을 종합적으로 분석하는 것은, 본 제도뿐만 아니라 향후 예술인 복지정책이 나아갈 방향성에 대해 유의미한 시사점을 제공할 수 있음

- 이에 본 연구는 창작준비금 제도를 종합적으로 분석하여, 제도의 정체성 및 방향성에 대해 고찰하고, 중앙정부 및 지방자치단체의 유사사업과 비교 분석을 통해 사업

의 방향을 명확화 하고자 함

- 또한 향후 창작준비금 제도의 나아갈 방향에 대한 유의미한 정책적 시사점 제공을 통해 향후 예술인의 창작안전망 구축을 위한 제언을 제시하고자 함
- 본 연구는 창작준비금 제도의 종합적인 성과 및 쟁점을 분석함에 있어 거시적인 차원에서의 제도의 정체성 및 방향성에 초점을 맞추어 연구를 진행하고자 함
  - 전체적인 제도의 방향성에 대한 평가와 개선방향에 초점을 두고, 이에 따라 필요한 지원 대상, 사업관리 방식 등의 개선방식을 제안함
- 이를 통해 예술인 복지정책의 대표 사업인 창작준비금 제도가 예술인들의 지속적인 창작 활동에 실질적인 도움이 될 수 있도록, 제도의 방향성을 정립하고 적합한 지원자 선정 및 지속적인 사업 관리 방안 마련 등을 통해 제도의 효과성 제고하고자 함

## 제2절 연구범위 및 방법

---

### 1. 연구범위

- 공간적 범위
  - 창작준비금 제도가 추진되고 있는 대한민국 전체를 공간적 범위로 함
- 시간적 범위
  - 창작준비금 제도가 시작된 2013년부터 2021년 현재까지를 시간적 범위로 함
- 대상적 범위
  - 한국예술인복지재단에서 추진하고 있는 단위사업인 ‘창작준비금 지원 - 창작디딤돌’ 사업을 연구의 주요 분석 대상으로 함
  - 본 연구에서 가리키는 ‘예술인’은 「예술인 복지법」 제2조 제2항에서 정의한 예술인으로 함
- 내용적 범위
  - 창작준비금 제도의 주요 내용 및 구성과 함께 2013년부터 어떻게 전개되어 왔는지를 분석함. 또한 창작준비금이 지원하고자 하는 창작 준비기간이 왜 본 제도의 지원 대상이 되었는지, 왜 중요한 기간인지에 대해서도 분석함
  - 창작준비금 제도의 그간의 성과 및 쟁점을 분석함. 이를 분석함에 있어 창작준비금 사업의 수혜를 받았던 수혜자들을 대상으로 한 설문조사, 인터뷰, 전문가 자문회의의 결과를 활용하여 종합적으로 분석함
  - 창작준비금 제도의 발전방안을 제시, 제도의 정체성 및 차별화 방안을 제시하고, 창작준비금 제도가 예술인의 창작활동과 연결될 수 있는 실효성 있는 준비금으로서 역할을 할 수 있도록 제언을 제시함. 이와 관련한 지원 대상 및 사업관리 방식의 개선 방안을 제시함

## 2. 연구방법

- 문헌분석(literature review)
  - 창작준비금 제도와 예술인 복지정책과 관련한 기존의 연구보고서와 논문 등 선행연구를 분석하고 연구에 반영
  - 그 외에도 창작준비금과 예술인 복지정책과 관련한 사회복지나 농어업, 과학기술 등의 타 분야, 타 부처의 유사 정책 사업이 있을 시에는 관련 연구보고서와 논문 등을 분석하였음
- 전문가 자문 및 관계자 인터뷰(FGI 및 in-depth interview)
  - 창작준비금 제도를 운영한 관련 사업 담당자와 본 제도에 참여한 예술인을 장르별, 연령별로 다양하게 구성하여 인터뷰를 실시, 창작준비금 제도의 성과 및 쟁점을 분석하였음
  - 예술인 복지정책 분야와 사회복지 분야, 관련 타 분야의 전문가 인터뷰 실시, 자문 및 쟁점 도출. 문제점 관련 자문 등을 실시함
- 설문조사(survey)
  - 조사대상: 창작준비금 수혜예술인 1,666명 완료
  - 조사방법: 표준화 된 설문지를 통한 온라인 설문조사
  - 조사내용: 창작준비금 제도의 성과, 창작준비금 제도의 문제점, 창작준비금 제도의 창작활동 기여 정도, 창작준비금 제도의 향후 보완 및 개선방향 등
- 사례조사
  - 창작준비금과 유사한 성격으로 판단되는 중앙정부 및 지방자치단체 사업과의 비교 분석을 통해 창작준비금의 정체성 및 방향성 차별화. 향후 개선방향 도출
  - 그 외에도 창작준비금 제도에 참고가 될 만 한 타 분야, 타 부처의 사업을 사례 조사하여 창작준비금 제도와 비교분석함

〈표 1-1〉 전문가 자문 및 관계자 인터뷰 명단

번호	날짜	대상
1	2021.08.25.	김석진 지원사업부장(한국예술인복지재단)
		박상혁 창작준비지원팀장(한국예술인복지재단)
		장창현 창작준비지원팀 대리(한국예술인복지재단)
2	2021.09.13.	김영애(창작준비금 참여 예술인, 음악)
		임경숙(창작준비금 참여 예술인, 미술)
		임종현(창작준비금 참여 예술인, 국악)
		정희정(창작준비금 참여 예술인, 만화)
		정세호(창작준비금 참여 예술인, 문학)
3	2021.09.15.	서숙희(창작준비금 참여 예술인, 미술)
		문진오(창작준비금 참여 예술인, 음악)
		안상우(창작준비금 참여 예술인, 영화)
		임진호(창작준비금 참여 예술인, 무용)
4	2021.09.16.	김진현(창작준비금 참여 예술인, 미술)
		위창완(창작준비금 참여 예술인, 연예)
		권 영(창작준비금 참여 예술인, 만화)
5	2021.10.14.	김태완(한국보건사회연구원)
6	2021.10.21.	신희선(마포구청 노인장애인과)
7	2021.10.21.	유찬희(한국농촌경제연구원)



창작준비금 제도 발전방안 연구

제2장

## 창작준비금 제도의 의미 및 전개



# 제1절 창작 준비기간의 중요성 및 제도의 의미

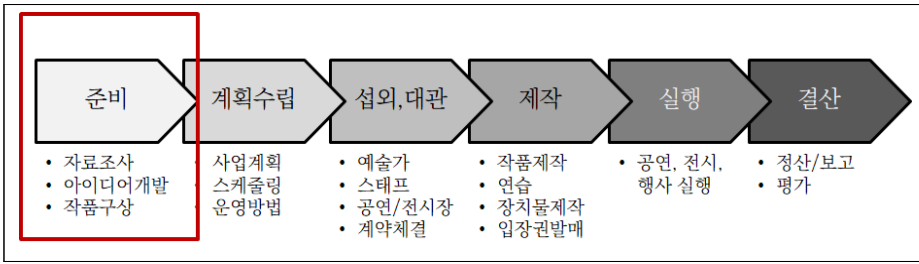
---

## 1. 창작 준비기간의 특징과 중요성

### 1.1. 예술인의 창작 활동 주기와 준비기간

- 예술인들이 창작 작품을 생산하기 위해서는 여러 단계를 거치는데, 장르마다 세부적으로 차이는 있으나 일반적으로 준비-계획수립-섭외-대관-제작-실행-결산 등의 과정을 거치게 됨
- 공연예술의 경우 이러한 창작 활동 주기를 단계별로 충실히 이행하며 제작됨
  - 무용의 경우 안무가가 각종 자료를 조사하면서 아이디어를 개발하며 작품을 구상하고 이를 통해 무용 안무를 완성함. 안무가 완성되면 실제 공연 제작을 위한 계획이 수립되고, 무용수와 스태프 등의 섭외와 공연장 대관이 이루어짐
  - 모든 계획이 완성되면 실제 제작에 들어가는데, 무대를 제작한다든가 공연 연습을 하는 단계가 이 단계임. 이후 실제 공연을 진행하고 공연 결산을 진행하면 공연이 마무리 됨
- 전시의 경우도 비슷한 창작 활동 주기를 가지는데, 미술 전시의 경우 작가 1인의 단독 작업이 많으므로 이 경우 섭외의 과정은 빠지는 경우가 많음
  - 전시의 경우도 작가가 작품에 대한 아이디어 개발 과정인 준비기간을 가지고, 이를 토대로 작품 창작에 대한 계획을 수립하게 됨. 이후 전시장을 섭외하고 필요시 동료 예술인 및 스태프를 섭외함
  - 구체적인 계획이 완성되면 작품 제작에 들어가고, 제작이 완료되면 전시를 실행함. 실행이 완료된 이후 결산 과정을 거침

[그림 2-1] 예술인의 창작 활동의 주기



- 예술인의 창작 활동 과정은 장르에 따라, 프로젝트별 내용에 따라 다소 차이가 있으나, 대부분의 창작은 이러한 과정의 흐름 속에서 진행되는 경향이 있음
- 공통적인 것은 모든 예술작품의 생산은 가장 초기 단계에 예술인들이 다음 작품을 위해 영감을 받고 자신의 아이디어를 개발하는 ‘준비 기간’을 반드시 겪으며, 이 과정 중에 작품의 주제 및 방향 등 가장 중요한 내용이 결정되는 경우가 많음

## 1.2. 문화예술 창작에 있어서 예술 활동 준비기간의 중요성

- 예술인들의 창작 활동에 있어 준비기간은 예술 창작의 시작점으로, 예술인들이 아이디어를 발굴하고 개발하며, 이를 위해 다양한 채널에서 영감을 받고, 그 과정을 통해 자신의 작품에서 어떤 주제를 어떻게 다룰지를 결정하게 됨
- 예를 들어 미술 작가가 다음 전시에 어떤 작품을 작업할지를 결정하기 위해서는 우선 다양한 채널을 통해 영감을 받고 아이디어를 발굴하는 과정이 필요함
  - 작품에 대한 영감을 받기 위해 작가는 영화를 보거나 여행을 가거나 다른 전시를 보는 등 다양한 경험을 통해 끊임없이 다음 작품에 대해 고민하고, 이 과정을 통해 다음 작품에 대한 아이디어를 찾아냄
  - 그 이후 작가는 개발한 아이디어를 지속적으로 개발해 나가는데, 다양한 자료 조사와 고민의 과정을 통해 다음 작품의 주제와 작업방식을 정교화 해 나아가
  - 이 과정에서 작가는 수많은 스케치와 노트를 써 내려가며, 작품의 주제와 방향이 완성됨. 이러한 과정을 거친 이후에야 본격적인 작품 창작에 들어갈 수 있음
- 영화의 경우도 비슷한 과정을 거치는데, 시나리오 작가가 다음 영화의 주제와 이를

이야기로 풀어내는 방식을 고민하는 과정이 준비 기간임

- 준비 단계에서 시나리오 작가는 어떤 주제의 영화를 만들지에 대해 고민하는데, 앞서 미술 작가와 마찬가지로 다양한 채널을 통해 영감을 받으며 자신의 다음 작품의 주제에 대해 지속적으로 고민하는 과정을 거침. 이 과정을 통해 다음 작품의 주제를 찾아내면 이를 개발하는 과정을 가지게 됨
- 작품의 주제가 정해지면 이 주제를 어떤 방식으로 이야기를 펼칠지, 어떻게 내용을 구상할지, 어떤 캐릭터를 어떻게 설정할지 등에 대해 구상하게 됨
- 이 과정은 시나리오의 내용을 결정하는 중요한 단계로, 이 과정에서 만들어진 아이디어가 얼마나 창의적이고 독창적이냐에 따라 영화 전체의 경쟁력이 결정되기도 함
- 준비 기간 동안 작가가 시나리오를 구성하는 단계에는 수많은 시행착오와 실험이 이루어지며, 이러한 과정을 통해 영화 촬영을 위한 시나리오가 완성될 수 있음

■ 이와 같이 예술 창작 주기 중 가장 첫 단계인 '준비 기간'은 창작물의 주제와 주요 내용을 결정하는 매우 중요한 단계임

- 이 시기에 예술인이 어떤 영감을 받고, 무엇을 고민하고 준비했느냐는 이후 창작물의 방향과 내용을 결정하는 매우 중요한 일로, 이 시기에 예술인들이 얼마나 자신의 창작 작품 준비에 몰입하고 충실했느냐는 향후 예술 작품의 작품성과 경쟁력과 연결될 수 있다고 할 수 있음
- 예술인들은 이 시기에 다양한 채널을 통해 많은 영감을 받고 충분히 고민할 수 있어야 하며, 다양한 사람들과의 네트워킹을 통해 자극을 받고 이를 작품개발에 반영할 수 있어야 함

■ 준비 기간에 창의적으로 개발된 아이디어는 문화예술 작품 전체의 차별성을 가져올 수 있음

- 준비 기간에 만들어 낸 아이디어는 향후 예술 작품 제작을 위한 중요한 청사진이 되고, 잘 짜인 청사진에 따라 제작된 작품이야말로 독창적이고 경쟁력 있는 작품으로 만들어질 수 있음

■ 독창적이고 차별적인 아이디어를 개발하는 준비 과정은 실제 제작에 들어가는 단계가 아니므로 가시적인 실비가 소요되거나 결과물이 생산되는 기간이 아님

- 이 시기는 매우 치열한 고민의 과정과 다양한 자료 조사 및 체험 등이 필요한 시기로, 이 모든 것은 향후 문화예술 작품을 생산하는 데에 자양분으로 작용함
- 그러나 가시적으로 무언가를 하고 있는 것이 보이는 기간이 아니며, 그저 예술인들이 치열하게 고민하고 있는 기간임. 이 기간은 예술인들의 아이디어 개발 정도에 따라 짧을 수도, 매우 길 수도 있는 기간임
- 그러나 준비기간이 예술인들이 치열하게 고민하고 결정한 내용은 향후 문화예술 작품의 가능성을 결정짓는 중요한 것이므로, 준비기간은 예술 창작에 있어 매우 중요한 시기이며 창작 활동 주기의 시작점이나 핵심 단계임. 이 시기에 충분한 투자가 이루어지지 않으면 훌륭한 예술 창작 결과물을 생산해 내는 데에 어려움이 있음

### 1.3. 예술 활동 준비기간의 어려움

- 예술 활동 준비기간은 예술 창작물의 주제와 전체 방향을 결정짓는 매우 중요한 단계이지만, 이 시기는 예술인들이 다양한 어려움으로 인해 예술 활동을 가장 쉽게 포기할 수 있는 기간이기도 함
- 무엇보다 준비기간은 가시적인 예술 활동이 일어나는 기간이 아니기 때문에 수입이 급격하게 감소하는 기간으로, 예술 활동 외적인 이유로 예술 활동 지속 여부가 가장 불투명해지는 시기이기도 함
  - 예를 들어 영화 분야 스태프의 경우, 실질적인 영화 제작에 돌입하지 않은 기간이므로 수입이 없는 상태라고 할 수 있음. 앞서 살펴본 [그림 2-1]에서 세 번째 단계인 섭외 기간에 보통 계약을 맺게 되고, 본격적인 제작(프리 프로덕션 및 프로덕션) 단계에 실질적인 수입이 발생함. 따라서 준비 단계에는 실질적인 수입이 없는 상태임
  - 시나리오 작가 또한 두 번째 또는 세 번째 단계에 작품 계약을 맺게 되는데, 그 이전의 첫 번째 단계인 준비 기간의 경우 마찬가지로 해당 작품의 창작 활동에 의한 수입은 없는 상태임. 아직 시나리오가 완성되지 않고 구상하며 시나리오를 완성해 나가는 단계이므로, 작품 판매나 계약이 이루어지지 않은 단계이기 때문에 해당 프로젝트로 인한 수입도 발생하기 어려움

- 프로젝트 기반으로 프리랜서로 활동하는 예술인들의 경우, 특정 프로젝트에 기반을 둔 용역계약(project based contract) 등에 의해 단속적인 노동을 제공함. 계약을 맺는 시기는 작품에 대한 계획이 어느 정도 수립되고 제작이 결정된 이후이기 때문에, 준비기간에 계약이 체결되는 경우는 거의 없음<sup>1)</sup>
  - 근로자로 활동하는 예술인의 경우 정규 급여를 제공받지만, 프리랜서로 활동하는 예술인들의 경우 이 기간에 수입이 끊어지는 경우가 많음
  - 때문에 예술인들은 다른 직업군에 비해 상대적으로 불안정한 고용지위를 가지며, 다음 프로젝트가 결정되기 전까지 장기간의 실업상태를 겪게 됨
- 프리랜서라는 지위는 많은 예술인들을 일반 사회보장제도에서 상당 부분 누락되게 하고 있음. 일반 임금근로자 중심으로 설계된 까닭에 프로젝트에 한정된 노무 계약을 체결하는 예술인들은 4대 보험 가입률이 일반 근로자에 비해 상대적으로 떨어지는 상황임

〈표 2-1〉 예술인의 건강보험 가입비율

(단위: %)

구분	직장 가입자	직장 가입자의 피부양자	지역 가입자	지역 가입자의 세대원	의료급여 1종	의료급여 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 2-2〉 예술인의 공적연금 가입비율

(단위: %)

구분	국민연금 (직장)	국민연금 (지역)	공무원연금 (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 2-3〉 예술인의 산재보험 가입비율

(단위: %)

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

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

1) 차민경(2020), 예술인 복지정책 기본계획 수립방향 설정을 위한 사전연구, 서울: 한국문화관광연구원.

〈표 2-4〉 예술인의 예술 활동 개인 수입

(단위: 만원)

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.

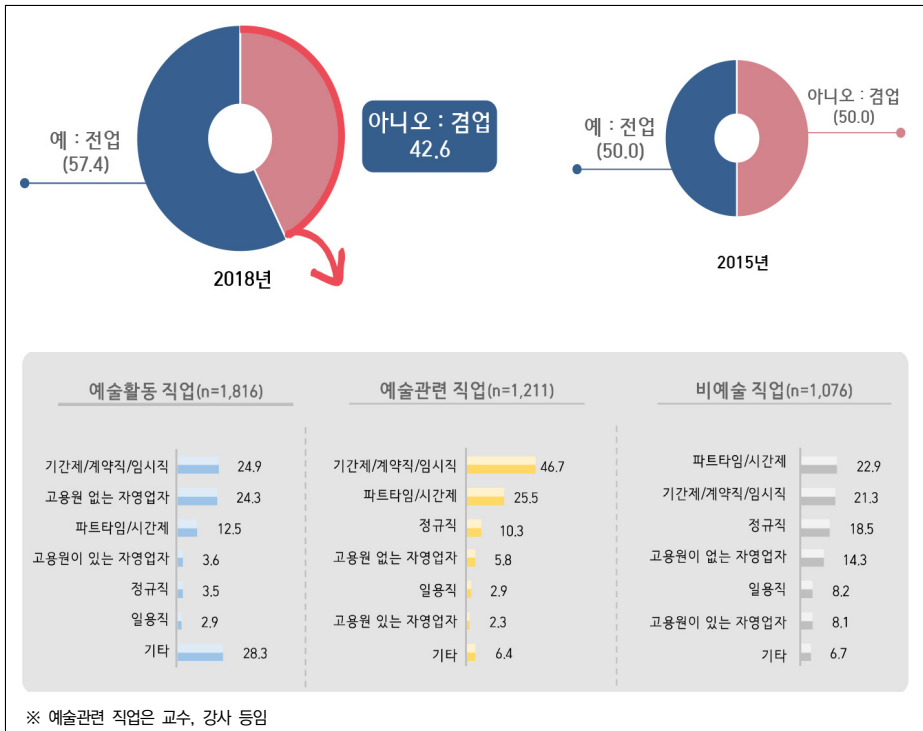
- 우리나라 예술인들이 예술 활동을 통해 벌어들이는 수입은 평균 연1,281만원으로 사진이 329.0만원으로 가장 적으며, 그 다음으로 문학(549.9만원), 미술(868.8만원), 공예(948.8만원)으로 연간 1천만 원이 안 되는 것으로 나타남<sup>2)</sup>
- 상당수의 예술인들은 경제적인 이유로 예술 활동 이외의 활동으로 경제 활동을 진행하고 있음. 「2018 예술인 실태조사」에 따르면 우리나라 예술인의 42.6%가 겸업 예술인인데, 이들이 겸업 활동을 하는 이유는 경제적인 이유가 가장 큰 것으로 나타남
- 예술인의 76.1%는 경력단절을 경험한 적이 있으며, 경력단절의 가장 큰 이유는 '예술 활동 수입 부족'이라는 경제적인 이유였음
- 급격하게 변화하는 문화예술 시장에 적응하기 위해서는 학습 및 훈련에 투자가 필요하지만 예술인의 36.6%는 이러한 투자가 진행되지 못하는 것으로 나타남.
  - 예술 활동에는 다양한 비용이 발생하지만 예술인의 50.8%가 예술 활동을 위해 1백만 원 미만의 투자를 하고 있으며, 34.7%는 아예 투자를 하지 못하는 것으로 나타남

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



[그림 2-2] 겸업 예술인의 예술 활동 고용형태

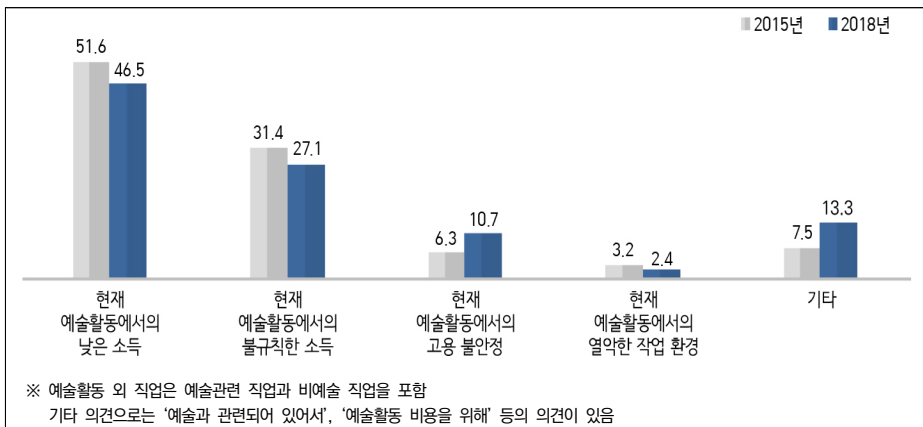
(단위: %)



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

[그림 2-3] 겸업 예술인의 예술 활동 외 직업 종사 이유

(단위: %)



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

〈표 2-5〉 예술 경력 단절 경험

구분	있음	없음	합계
경력단절	23.9	76.1	100.0

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

〈표 2-6〉 예술 경력 단절 경험 이유

구분	예술 활동 수입 부족	질병	출산/육아	학업	기타	합계
경력단절	68.2	7.3	7.2	5.8	11.6	100.0

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.

## 2. 예술인 복지정책의 목적과 창작준비금 제도의 취지

- 예술인 복지정책은 ‘예술인(藝術人)’이라는 특정 직업군을 대상으로 한 복지정책으로, 「예술인 복지법」 제1조(목적)에 따르면 “예술인의 직업적 지위와 권리”를 보호하고, “예술인 복지 지원을 통하여 예술인들의 창작활동을 증진하고 예술 발전에 이바지하는 것을 목적으로” 하고 있음
  - 예술인 복지정책은 일반 사회복지 정책에서 포괄하지 못해 사각지대에 놓인 예술인들이 인간다운 삶을 보장받을 수 있도록 하는 것을 목적으로 하는 동시에, 예술인이라는 직업군의 특성상 필요한 특수한 상황을 이해하고 지원하는 정책이라고 할 수 있음<sup>3)</sup>

- 예술인 복지정책의 궁극적인 목적은 「예술인 복지법」에 언급되었듯이 예술인의 ‘창작활동 증진’과 ‘우리 문화예술의 발전’에 있으며, 예술인들이 예술 활동 외적인 요인에 의해 예술 창작의 단절을 겪지 않도록 또는 예술 활동 중에 겪게 되는 각종 장애요인을 제거할 수 있도록 지원하고 있음
- 그 동안의 우리 문화예술정책은 국고 재정이 투입되었을 때의 ‘성과물’을 중심으로 정책을 지원해왔음
  - 가장 대표적인 문화예술정책 사업인 문화예술진흥기금 공모사업은 예술 성과물 중심의 지원 사업으로, 국고 지원에 대한 성과물로서 예술 창작물 발표를 요구하고 있음
- 그러나 예술인 복지정책은 성과물보다는 ‘기반’을 지원하는 데에 의미를 둔 정책임. 즉 문화예술을 창작하는 ‘예술인’이 활동하는 ‘환경’을 지원함으로써 간접적이거나 궁극적으로 예술인의 창작 증진과 문화예술의 활성화를 도모하고 있음
  - 박영정(2012)은 예술인 복지정책은 재정 투입이 어떤 성과물로 도출되느냐에 집중하기 보다는 예술 활동의 기반 지원에 의미를 둔 정책으로, 예술인 한 사람, 한 사람에게 관심을 기울이는 데에 중요성을 부여하고 있음<sup>4)</sup>
- 가장 대표적인 예술인 복지정책 사업인 ‘창작준비금 제도’는 이러한 예술인이 활동하는 기반 또는 환경을 지원하는 사업임
  - 창작준비금 제도는 예술인들의 창작활동 주기 중에서 창작에 가장 중요한 시기이나 예술인들이 가장 어려움을 겪는 시기인 ‘준비기간’을 지원하고자 함
  - 이는 본격적인 예술 활동을 시작하기 이전에 길지만 수입이 안정적이지 않은 준비기간을 겪는 예술인들의 업무 특성을 고려해, 준비기간에 소요되는 최소한의 경비를 지원해주는 제도로 예술인이 예술 활동 외적인 이유로 창작활동을 포기하지 않도록 하고자 하는 예술인 복지정책의 목적과 연결되는 사업임
  - 본 제도는 예술인의 ‘실존’과 ‘창작’의 양면을 지원하는 것으로, 인간 또는 사회인으로서의 실존에 대한 문제와 창작에 대한 문제를 동시에 충족할 수 있도록 안전망 구축하고자 함<sup>5)</sup>

3) 차민경(2020), 예술인 복지정책 기본계획 수립방향 설정을 위한 사전연구, 서울: 한국문화관광연구원.

4) 박영정(2012), 예술인 범위·기준 및 한국예술인복지재단 설립 연구, 서울: 문화체육관광부.

- 앞서 살펴본 바와 같이 예술 활동의 준비기간은 시나리오 집필, 무용 안무 고안, 자료 조사 및 주제 개발 등 문화예술 작품 창작에 매우 중요한 기간이며, 이 기간의 충실한 준비가 예술 콘텐츠의 질을 결정하는 데에 매우 큰 영향을 미침
  - 이 기간에의 지원은 「예술인 복지법」에서 목적으로 한 예술 창작의 증진과 우리 문화예술계의 발전과 관계하고 있으며, 예술인의 안정된 창작 환경 조성을 통해 예술 활동의 지속을 격려하고 이를 통해 우리 문화예술계의 성장과 발전을 증진하고자 함

---

5) 박영정(2012), 예술인 범위·기준 및 한국예술인복지재단 설립 연구, 서울: 문화체육관광부.

## 제2절 창작준비금 제도의 내용 및 전개

### 1. 창작준비금 제도의 구성 및 내용

- 창작준비금 제도는 2015년부터 2021년 현재까지 1인당 연간 300만원을 정액으로 일시금 교부하고 있음. 한정된 예산에서 더 많은 예술인에게 기회를 제공하기 위해 격년제 지원이라는 방법을 취하고 있음
  - 2021년부터는 ‘창작준비금\_창작씨앗’이라는 명칭으로 신진예술인 예술활동증명을 완료한 예술인은 생애 1회 1인 200만원의 지원을 받을 수 있도록 설계되었음
- 창작준비금은 상반기, 하반기 두 번의 공모를 통하여 선정자를 모집하고 있으며, 2021년 선정규모는 총 21,000명임(신진예술인 창작준비금(3,000명)은 별도)
  - 상반기에는 6,000명을 선정하였고, 하반기에는 15,000명을 선발하였음
  - 이 중에서 우선선정 대상인 원로예술인과 장애예술인의 선정자 수는 1,755명으로 전체 21,000명의 8.35% 수준임
- 창작준비금의 지원대상은 예술활동증명을 완료한 예술인(내국인 한정)에 한하며, 가구 소득인정액이 기준중위소득 120% 이내인 현업 예술인(장애예술인 포함)임
  - 소득인정액에서의 가구원은 신청인과 혼인관계증명서 상의 배우자를 의미하며 소득평가액(월)과 재산의 소득환산액(월)의 합산액을 의미함
  - 만 70세 이상은 원로예술인으로 분류됨

〈표 2-8〉 기준중위소득 120%(보건복지부 고시를 토대로 산출, 2021년)

구분	1인 가구	2인 가구
금액(원/월)	2,193,397	3,705,695

출처: 한국예술인복지재단 내부자료

- 2019년까지는 소득인정액을 확인하기 위한 3최소 5종, 최대 12종의 서류를 제출해야 했으며 가구원 전체의 합산소득을 기준으로 보았기 때문에, 등본 상 기재되어 있는 모든 가구원에 해당하는 서류를 제출해야 하는 번거로움이 있었음
  - 기존의 창작준비금에는 생계가 어려운 예술인을 구휼하기 위한 성격이 일부 남아있었기 때문에, 소득수준이 낮은 예술인을 대상으로 선정이 이루어져 최저생계비나 중위소득의 기준액이 낮게 책정되어 있었음

〈표 2-9〉 신청자 소득 및 건강보험료 기준

	2015	2016	2017-2019	2020-2021
소득	가구원 전체 소득 합계 최저생계비 200% 이하	가구원 전체 소득 합계 최저생계비 185% 이하	가구원 전체 소득 중위소득 75% 이내	신청인과 신청인의 배우자 소득 중위소득 120% 이내
건강 보험료	월 고지금액이 최저생계비 200% 이하	월 고지금액이 최저생계비 200% 이하	월 고지금액이 중위소득 100%(가입자) 또는 150%(피부양자) 이내 예술인	-

출처: 한국예술인복지재단 내부자료

- 소득인정액(월)의 계산방법은 [소득평가액(월)+재산의 소득환산액(월)]로 계산하며, 기본 재산 공제액은 대도시 135백만 원, 중소도시 85백만 원, 농·어촌 72.5백만 원으로 환산함

〈표 2-10〉 고급재산 가액 적용

소득평가액(월)	재산의 소득환산액(월)	소득환산율(월)
가구원의 실제 소득	(각종 재산-기본재산공제액) x월 소득환산율+고급재산	일반재산 연4%/12
		자동차 연4%/12
		금융재산 연4%/12
		고급재산 연100%

- 그러나 가구원 전체의 소득을 보는 것이 불합리하고, 예술인의 창작준비를 방해하는 외적 요인이 비단 경제적인 이유뿐만이 아니라는 현장의 의견을 반영하여 2020년부터는 신청자인 예술인 본인과 배우자의 소득만을 보는 형태로 변경됨
- 이런 과정을 통해 제출 서류의 간소화가 이루어졌고, 최대 총 12종을 제출해야 했던 행정적 불편함이 보건복지부의 사회보장정보시스템과의 연동을 통해 훨씬 줄어들어 3종으로 변경됨

〈표 2-11〉 창작준비금 제출서류 변화

	2015~2019	2020~
제출 서류	① 신청인의 주민등록등본 및 건강보험증 등재 인원의 개인정보수집 및 활용 동의서 ② 주민등록등본 ③ 신청인 및 성인가구원의 기준년도 소득금액 증명(근로소득자용, 종합소득세 신고자용, 연말정산한 사업소득자용 등 해당건 일체)/ 소득이 없는 경우 사실증명 ④ 건강보험증 ⑤ 건강보험료 납부확인서 ⑥ 예술활동증빙자료	① 개인정보 수집·이용·제공·조치 및 협약 동의서 ② 혼인관계증명서(공고일 이후 발급) ③ 통장 사본
총계	최대 12종	최대 3종

출처: 한국예술인복지재단 내부자료

- 따라서 2020년부터 창작준비금 신청 시 제출해야 하는 서류는 개인정보 수집·이용·제공·조치 및 협약 동의서, 공고일 이후에 발급받은 혼인관계증명서, 통장 사본임
- 선정자를 심의할 때에는 제출된 서류와 입력사항을 근거하여 행정심의회와 사회보장 정보시스템을 통해 소득인정액에 대한 조사를 수행한 후, 심의위원회의 전문가 자문심의를 통하여 적격 여부 및 부문별 배점을 합산하여 선정함
  - 사업의 배점제도는 아래의 〈표 2-14〉을 기준으로 산정함

〈표 2-12〉 부문별 배점

구분	현행		개선	
	구간(%)	배점(점)	구간(%)	배점(점)
기준 중위소득	0 ~ 50	8	0 ~ 30	9
	51 ~ 100	7	31 ~ 70	8
	101 ~ 120	6	71 ~ 100	7
	-	-	101 ~ 120	6
기타	최초 수혜자	2	최초 수혜자	1
	농·어촌 지역 예술인	1	농·어촌 지역 예술인	1
	코로나19 피해 예술인	2	코로나19 피해 예술인	1
유의사항	* 중복 부여 가능(최대 5점)		* 기타 항목 중 여러 항목에 해당되는 경우 가장 높은 점수가 자동으로 부여되며, 중복 부여 불가	

출처: 한국예술인복지재단 내부자료

[그림 2-4] 창작준비금 제도 신청 화면

**> 기본정보**

- 입력 정보와 첨부 서류가 다름 경우, 심의에서 제외됩니다.  
- 입력되지 않은 필수(\*)항목이 있을 경우 다음 단계로 이동이 불가능합니다.

이름 *	김민정 <small>회원정보 이력과 현재 이름이 다를 경우 예술인경력정보시스템 개인정보 변경 후 신청해 주세요.</small>
내·외국인여부 *	<input checked="" type="radio"/> 내국인 <input type="radio"/> 외국인 <small>혼인관계증명서 상 내용을 기재해주세요.</small>
주민등록번호 *	<input type="text"/> - <input type="text"/> <small>숫자 입력 시 오리아에 유의</small>
휴대전화번호 *	선택 - <input type="text"/> - <input type="text"/> <small>수신가능한 연락처 입력 (오기재, 번호변경 등으로 인한 수신불능 등의 책임은 신청인에게 있음)</small>
Email주소 *	<input type="text"/> @ <input type="text"/> 선택 <small>수신가능한 메일주소 입력(오기재 등으로 인한 수신불능 등의 책임은 신청인에게 있음)</small>
비상연락처1 *	<input type="text"/> - <input type="text"/> - <input type="text"/> <small>신청인의 휴대전화와 다른 비상연락처 입력(필수)</small>
비상연락처2	<input type="text"/> - <input type="text"/> - <input type="text"/> <small>다른 비상연락처 입력</small>
주소 *	<input type="text"/> 우편번호 검색 <input type="text"/> <input type="text"/> <small>주민등록등본 상 주소 입력</small>
동정 *	선택 <input type="text"/> 김민정 <small>본인계좌의 정보를 입력</small>

출처: 한국예술인복지재단 홈페이지

- 창작준비금 사업에 참여가 불가능한 경우가 있는데, 첫 번째는 중복참여인 경우이며 두 번째는 참여제한 대상인 경우로 구분할 수 있음
  - 중복참여 제한 대상은 고용보험 실업급여 수급 예술인, 전년도 창작준비금을 교부받은 예술인, 당해 연도 예술인 파견 지원 사업 참여 예술인임
  - 참여제한 대상은 예술활동증명 완료 후 3개월 미만인 예술인과 한국예술인복지재단이 정한 사업 참여 제한 대상자임
- 2020년 코로나19라는 전 세계적인 팬데믹으로 인하여 예술가들의 활동이 어려워져, 그로 인한 경제적 타격이 사회적인 이슈가 되면서 정부에서는 2020년에 예정된 창작준비금 본예산 약 362억 원에서 추경으로 100억 원 정도를 추가로 지급 결정함
  - 추경예산으로 약 3천명 이상의 예술인이 창작준비금의 추가적인 수혜를 받을 수 있게 되었음



- 2015년부터 2019년까지 창작준비금 선정자는 연 3,500명에서 5,500명 정도로 연간 증가폭이 크지 않았지만, 코로나19로 인하여 직접적인 타격을 받은 예술계의 피해를 감안한 본예산과 추경예산으로 2020년의 선정자는 15,260명, 2021년 21,000명(신진예술인 3,000명 별도)으로 수혜자 수가 급격하게 증가함
- 2021년 창작준비금의 본예산은 422억 원이고 추경으로 272억 원을 받아 총 694억의 규모로 운영되고 있으며, 예상되는 수혜 예술인의 수는 24,000명(신진예술인 트랙 포함)에 달할 것으로 보임

〈표 2-13〉 연간 창작준비금 수혜자 수 및 증감률

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
수혜자 수	3,523	4,000	4,014	4,501	5,500	15,260	21,000 (신진 3,000명 별도)
증가율		14%	0%	12%	22%	177%	38%

출처: 한국예술인복지재단, 내부 자료

## 2. 창작준비금 제도의 전개

### 2.1. ‘창작디딤돌’의 시작과 2014년 ‘예술인 긴급복지제도’로의 제도 변경

- 예술인 복지정책은 2011년 시나리오 작가 최고은씨의 안타까운 죽음을 계기로 2011년 10월 28일 「예술인 복지법」이 국회 본회의를 통과하면서 시작됨. 2012년 11월 실행기관으로 ‘한국예술인복지재단’이 설립되었고, 창작준비금 제도는 ‘창작디딤돌’이라는 이름으로 시작됨
- 2013년에 시작한 창작디딤돌 사업은 실질적으로 소득이 발생하지 않는 창작 준비 기간에도 예술인이 보다 안정적으로 창작활동에 몰입할 수 있도록 개인 예술인의 창작안전망을 구축하기 위한 사업이었음
  - 초기의 창작준비금은 고용보험 미가입자와 기준 소득 이하의 예술인을 대상으로 하고 있으며, 공공기금 창작지원 사업 참여 예술인도 대상에서 제외함. 예술인 복지정책의 탄생 배경에 따라 저소득층 예술인에 대한 지원의 성격도 강하게 가지고 있었음

- 지원규모는 현재와 같은 300만원이었으며, 당시에는 창작 예술인만을 대상으로 함. 장애예술인의 경우 창작과 실연 예술인 모두 지원하였으며 270만원을 지원하고 활동보조인력 고용 시에는 해당 비용 또한 지원함
- 또한 수혜자는 의무적으로 사회공헌 활동을 참여하게 해, 공공 프로젝트에 참여하거나 이카이빙 작업에 참여하게 하는 조항을 두었음
- 초기의 창작디딤돌 사업은 현재와 거의 동일한 사업목적을 가지고 있으나, 제시된 활동(사회공헌활동)에 대한 ‘대가’라는 측면이 강조된 측면이 있음
- 2014년 초반, ‘송파세모녀사건’이 발생하면서 복지 사각지대의 해소가 전국가적 이슈로 등장함. 이에 따라 예술인 복지정책도 긴급 구호에 대한 요구를 받게 되었고, ‘창작디딤돌’ 사업을 ‘예술인 긴급복지제도’로 이름을 바꾸어 개편하게 됨
  - 2014년도 문화체육관광부 업무계획에 ‘실업급여에 준하는 지원금을 지급하는 긴급복지사업 추진’이 명시되었고, 국민체감형 예술지원 확대를 위해 저소득층 예술인을 위한 대규모 지원이 계획됨
- ‘예술인 긴급복지제도’는 고용보험 미가입자, 최저생계비 200% 이하의 예술인을 대상으로 월 100만원씩, 총 1인당 최대 800만원의 지원으로 금액이 크게 상향 조정됨. 기존에는 사회공헌활동 등의 지원에 대한 대가가 있었으나, 이 때 대가없는 지원으로 사업의 성격이 변경되게 됨
  - 긴급구호, 구휼, 구제가 국가적 이슈로 등장하면서 예술인 복지정책 또한 이에 집중할 것을 요구받게 됨. 이에 타 사업의 예산을 변경해 예술인 긴급복지 사업에 투입하게 됨
- 예술인 긴급복지 지원 사업은 발표와 동시 문화예술계에 큰 반향을 일으켰고, 신청자 폭주로 9월에 예산을 조기 소진하게 되었음. 지원을 기대했던 많은 예술인들의 거센 반발이 일었으며, 이 과정에서 예술인 긴급복지 지원 사업이 예술계에 널리 알려지게 됨
- 2014년 ‘예술인 긴급복지제도’의 인기는 예술인 복지정책이 문화예술계에 널리 알려지는 계기가 되었으며, 예술인 복지정책에 대한 이미지를 ‘구제’ 또는 ‘구휼’이라는 것으로 예술계 내에 확립하게 되는 계기가 되었음

- 당시는 예술인 복지정책 도입 초기로 아직 예술계에 예술인 복지정책이 생소한 상황이었음. 1인당 800만원이라는 큰 금액을 지원하는 당시의 사업은 가난을 증명하면 한국예술인복지재단으로부터 지원을 받을 수 있다는 잘못된 이미지를 확립하게 함. 이는 예술인 복지정책이 ‘창작안전망’보다는 ‘구휼’의 이미지로 굳어지게 만드는 데에 결정적으로 기여하게 됨

## 2.2. 2015년 창작준비금 제도로의 복귀

- 2014년도 ‘예술인 긴급복지제도’는 예술인의 예술 활동 여부와 상관없이 ‘가난하니까 지원한다’는 논리의 접근이어서, 이후 유사중복 사업의 논란을 겪게 됨
  - 일반 사회복지제도에는 이미 기초생활지원 등 다양한 지원 사업이 존재하므로, 예술인 긴급복지제도와 이들 간의 차별성이 없다는 주장이 제기되기 시작함
- 2015년 국무조정실은 유사중복사업에 대한 검토를 실시하고 예술인 긴급복지 지원이 복지부의 사업과 중복된다는 논란이 제기됨
- 그러나 2015년 상반기 연극배우 김운하씨와 영화배우 판영진씨가 생활고로 사망하는 사건이 발생하고 예술인은 ‘저소득고위험군’으로 지정되며 본 사업이 유지되게 됨
- 이후 정부의 유사중복사업 조정으로 인해 긴급복지지원이 아닌 ‘창작준비금’이라는 형태로 이름을 바꾸고 제도 설계 초기의 목적으로 다시 성격을 되돌리게 됨
  - 신청요건에 최근 1년간 예술활동실적 추가 및 지원 후 결과보고 제출을 의무화 하면서 ‘창작활동’에 집중한 구조로 성격을 변화함
  - 그러나 사업대상은 고용보험 미가입, 실업급여 미수급, 가구원 소득 최저생계비 200% 이하, 건강보험료 최저생계비 200% 이하 예술인을 대상으로 해, 2014년의 제도의 성격을 어느 정도 이어가고 있음. 단 2013년과는 달리 실업급여적인 성격이 추가되고, 사회공헌활동 의무화가 폐지됨
- 이후 창작준비금 제도는 예술인 복지정책의 본래 목적으로 성격을 되돌리고 사업을 안전하게 지속시키는 데에 초점을 맞추게 됨
  - 그러나 2014년 ‘예술인 긴급복지제도’의 반향이 워낙 컸던 탓에 예술인 복지가

구제·구휼 사업이라는 이미지를 쉽게 없애지는 못하고 있는 실정임

- 2020년 코로나 팬데믹이 발생하면서 공연, 전시, 행사 등의 취소로 한순간에 수입이 줄어든 예술인들의 위기상황을 빠르게 지원할 수 있는 기존 사업을 찾던 중, 예술인 창작준비금 제도가 활용되게 됨
  - 코로나 팬데믹 기간의 예술인 창작준비금을 통한 예술인 지원은 위기 상황의 예술인에게 즉각적인 도움을 제공하는 데에 크게 기여했으나, 창작준비금 제도가 창작활동 증진을 위한 사업이 아닌 구휼·구제 사업이라는 이미지를 굳어지게 하는 데에 기여한 측면도 있음

### 3. 창작준비금 제도의 현황

- 2021년 기준 한국예술인복지재단의 총 예산은 약 826억 원이며, 그 중 창작준비금 지원사업의 예산은 약 422억 원으로 전체 예산의 약 51.0%를 차지함
  - 그러나 추경으로 272억원이 지급되면서 한국예술인복지재단의 연 예산은 1098억으로 급증하였고, 2021년 창작준비금의 전체예산은 694억으로 전체 예산의 63%임

(표 2-14) 한국예술인복지재단 연간 예산 추이(2015년~2021년)

(단위: 백만원)

세부사업명	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
총 계	20,507	24,978	25,121	27,713	39,934	80,738	82,615
예술인파견 지원	4,569	7,760	7,732	7,685	7,685	8,065	8,085
예술인자녀 돌봄지원	253	506	506	506	506	506	506
창작준비금	10,767	12,400	12,345	13,600	16,600	46,076	69,400
통합관리 시스템운영					750	450	950
예술활동증명 운영	-	300	300	300	400	400	400
예술인패스	-	180	200	54	54	54	54

세부사업명	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
불공정관행 개선 지원	870	1,080	1,080	975	1,547	2,280	2,280
사회보험 가입 지원	500	1,000	1,000	1,009	1,006	1,031	1,058
예술인고용보험 안내센터	-	-	-	-	200	0	130
예술인복지 정책연구	-	-	-	-	-	0	40
예술인복지재단 운영	1775	1636	1858	2343	2467	2,612	2,687
예술인생활 안정자금(용자)	-	-	-	-	8,500	19,000	24,000
예술인의료비지원						150	150
예술인 역량강화	-	-	-	10	75	75	75

- ‘창작준비금 지원 - 창작디딤돌’ 사업은 제도 시행 이후 매년 사업 예산이 큰 폭으로 증가하고 있으며, 사업의 참여자수도 증가하고 있음
  - 창작준비금은 2015년 예산은 100억 원 정도의 약 3,500명을 대상으로 하는 사업에서 2021년에는 694억 원, 약 24,000여 명이 수혜를 받는 큰 사업으로 발전하였음
  - 특히 2020년과 2021년은 코로나19라는 특수한 상황으로 인하여 창작준비금을 신청하는 예술인의 수가 급증하였고, 그에 걸맞게 예산이 큰 폭으로 증가함

〈표 2-15〉 창작준비금 예산 변화

(단위: 명, 백만원)

사업명	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	누적
예산	10,767	12,400	12,345	13,600	16,600	46,076	69,400	<b>181,188</b>
증가율		15%	0%	10%	22%	<b>178%</b>	<b>51%</b>	
수혜자 수	3,523	4,000	4,014	4,501	5,500	15,260	24,000 (산진 3,000 포함)	<b>60,798</b>
증가율		14%	0%	12%	22%	<b>177%</b>	<b>57%</b>	

출처: 한국예술인복지재단, 내부 자료

〈표 2-16〉 창작준비금 연도별 신청자 - 수혜자 및 선정율

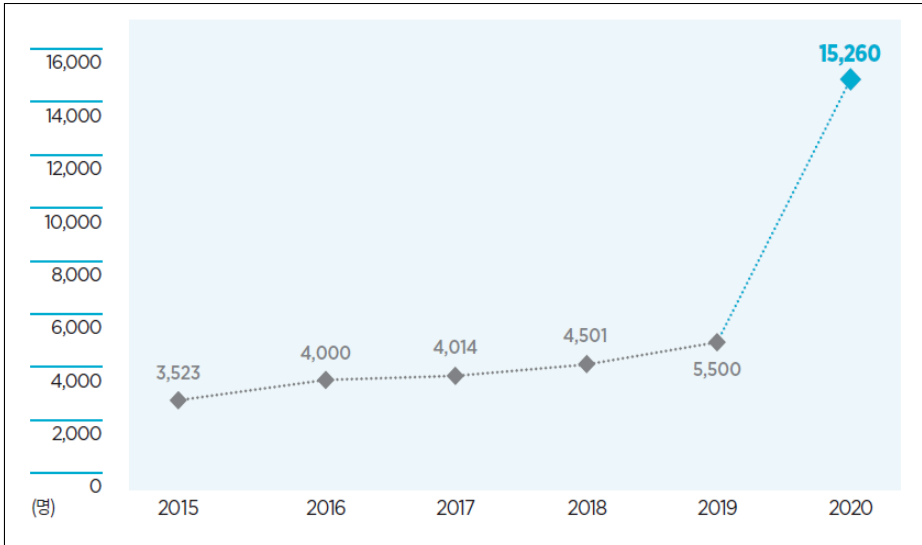
(단위: 명,%)

구분	년도	신청자	선정자	선정율(%)
창작준비금 지원사업	'15년	5,830	3,523	60.4
	'16년	5,547	4,000	72.1
	'17년	6,250	4,014	64.2
	'18년	8,744	4,501	51.5
	'19년	9,018	5,500	61.0
	'20년	30,401	15,260	50.2
	'21년(상)	16,673	6,000	36.0
	'21년(하)	19,902	15,000	75.4
신진예술인	'21년	4,094	3,274	72.7

출처: 한국예술인복지재단, 내부 자료

- 〈표 2-18〉의 창작준비금 신청자 수를 확인해보면, 2019년까지는 1만 명 미만의 예술인들이 창작준비금을 신청했지만, 2020년 코로나로 인하여 신청자 수는 약 3배 이상 증가한 3만여 명으로 집계됨
  - 2021년 총 예산은 694억 원 규모로 총 24,000명에게 지원함(신진예술가 3,000명 포함)
  - 특히 2020년 코로나19로 인하여 예술 활동에 타격을 입은 예술인이 급증하여 2021년 상반기 신청자 수는 1만 6천여 명에 달했으나 예산의 한계로 선정자가 6천명에 그쳐 역대 최저인 36%의 선정율을 기록함
  - 하반기에는 추경예산을 포함하여 총 15,000명을 선정하여 지원자의 75%가 수혜를 받게 될 예정이며, 상·하반기를 합친 2021년 평균 선정율은 55.7%임

[그림 2-5] 2015~2020년 창작준비금 수혜자 추이



출처: 한국예술인복지재단(2021). 2020년 창작준비금 지원사업-창작디딤돌 성과자료집. 한국예술인복지재단.

- 2015년부터 2021년 상반기까지의 선정현황을 살펴보면 수혜자 비율이 가장 높은 장르는 ‘음악’, ‘연극’, ‘미술’의 순이었으며, 매년 세 장르의 선정자가 가장 많은 것을 확인할 수 있음
- 세대별 선정자 현황에서는 ‘30대’가 가장 높은 비율을 차지하고 있으며, 뒤를 이어 ‘20대’가 많이 선정되고 있다는 것을 알 수 있음
  - 2015~2019년까지는 ‘30대’의 선정비율이 압도적인 것을 확인할 수 있으나, 2020년 이후부터는 ‘20대’의 수혜비율이 높아져 ‘20대’와 ‘30대’의 선정비율이 유사한 수준으로 진행되고 있다는 점을 볼 수 있음
- 2019~2020년의 장르별, 연령별 선정 현황은 <표 2-19>와 <표 2-20>에서 구체적으로 비교해 볼 수 있음

〈표 2-17〉 '창작준비금 지원 - 창작디딤돌' 사업 장르별 선정자 현황

(단위:명, '20.12월 기준)

연도	문학	미술	사진	건축	음악	국악	무용	연극	영화	연예	만화	복수	합계
2015	297	<b>973</b>	56	1	<b>540</b>	101	67	<b>811</b>	385	63	50	179	3,523
2016	252	<b>800</b>	46	1	<b>790</b>	143	91	<b>1,070</b>	387	123	72	225	4,000
2017	301	<b>748</b>	54	-	<b>846</b>	144	91	<b>1,151</b>	441	146	92	-	4,014
2018	399	<b>869</b>	41	1	<b>894</b>	188	114	<b>1,242</b>	432	218	103	-	4,501
2019	480	<b>982</b>	64	-	<b>1,204</b>	222	121	<b>1,464</b>	511	339	113	-	5,500
2020	984	<b>2,352</b>	169	0	<b>4,153</b>	691	380	<b>3,128</b>	971	745	435	1,252	15,260
2021 (상)	495	<b>992</b>	74	2	<b>1,843</b>	237	139	<b>1,052</b>	328	276	96	466	6,000
2021 (하)	1,192	<b>2,830</b>	242	3	<b>4,541</b>	630	379	<b>2,128</b>	948	664	268	1,175	15,000

출처: 한국예술인복지재단 내부자료.

〈표 2-18〉 '창작준비금 지원 - 창작디딤돌' 사업 세대별 선정자 현황

(단위:명, '20.12월 기준)

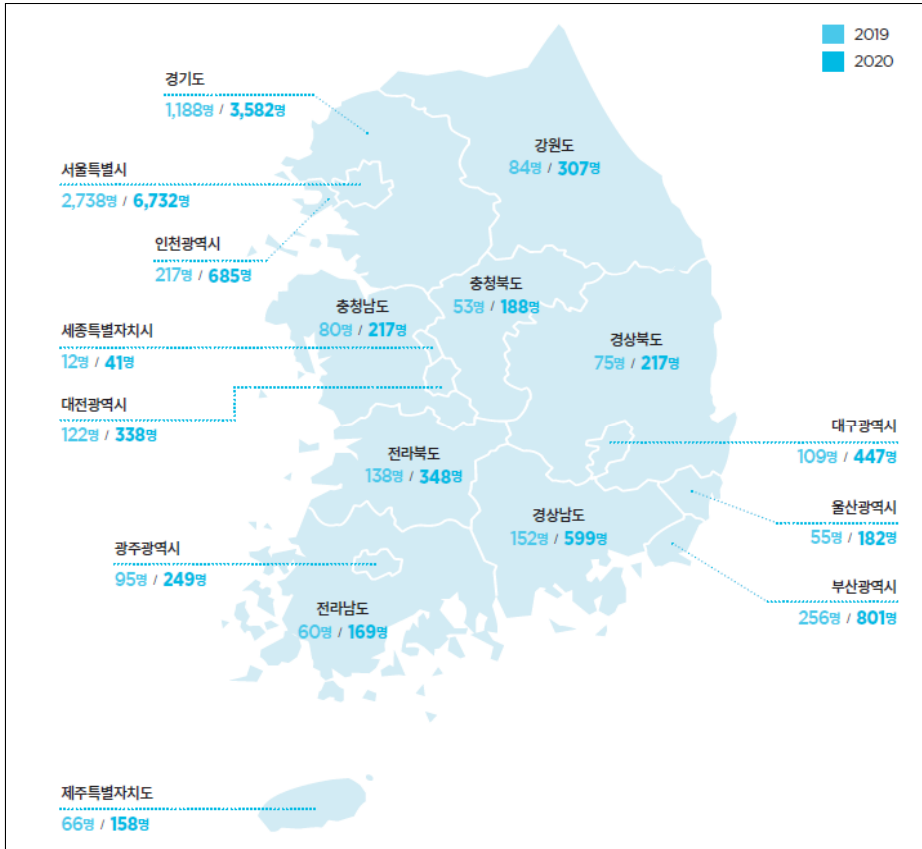
연도	10대	20대	30대	40대	50대	60대	70대	80대	합계
2015	-	611	<b>1,539</b>	<b>744</b>	322	163	118	26	3,523
2016	-	<b>937</b>	<b>1,751</b>	711	300	133	134	34	4,000
2017	3	<b>1,214</b>	<b>1,536</b>	619	303	156	149	34	4,014
2018	-	<b>899</b>	<b>1,925</b>	840	422	214	163	38	4,501
2019	-	<b>1,264</b>	<b>2,319</b>	957	445	270	183	62	5,500
2020	-	<b>5,333</b>	<b>5,427</b>	1,985	1,142	599	619	155	15,260
2021 (상반기)	-	<b>1,976</b>	<b>1,906</b>	675	477	308	509	149	6,000
2021 (하반기)	-	<b>4,009</b>	<b>4,969</b>	2,456	1,610	1,338	498	120	15,000
평균		<b>2,030</b>	<b>2,671.</b>	1,123	627	397	296	77	

출처: 한국예술인복지재단 내부자료.

- 지역별 수혜현황에서는 예술인의 거주 비율이 높은 '서울'이 가장 높았고, 뒤를 이어 '경기', '부산광역시'의 순인 것으로 나타남
  - 이러한 지역별 선정율이 나타나게 되는 이유에는 예술인이 주로 대도시수도권을 중심으로 예술 활동과 거주를 하고 있는 현실과 맞닿아 있다고 할 수 있음

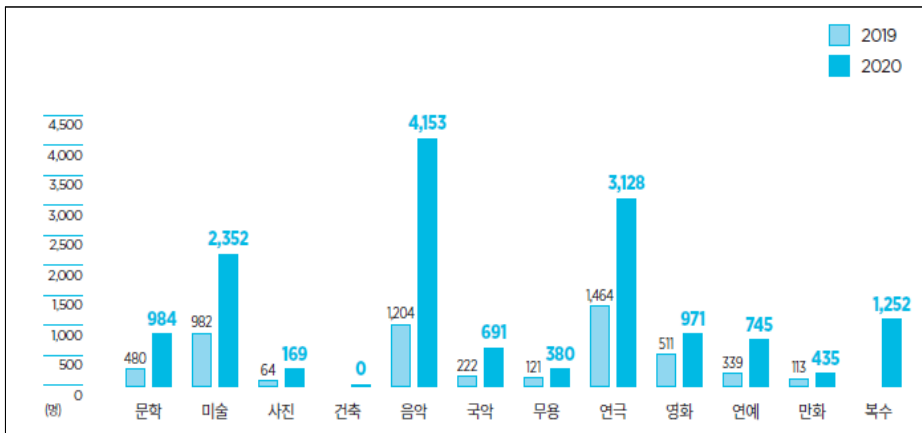


[그림 2-6] 2019~2020년 지역별 수혜현황



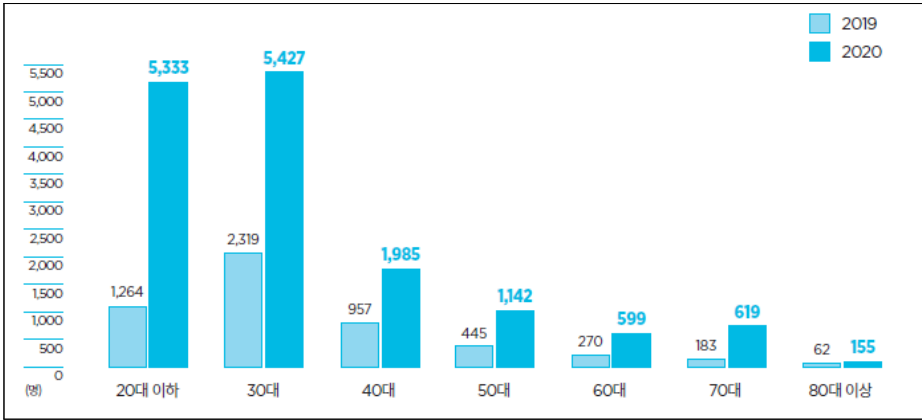
출처: 한국예술인복지재단(2021). 2020년 창작준비금지원사업-창작디딤돌 성과자료집. 한국예술인복지재단.

[그림 2-7] 2019~2020년 예술분야별 수혜현황



출처: 한국예술인복지재단(2021). 2020년 창작준비금지원사업-창작디딤돌 성과자료집. 한국예술인복지재단.

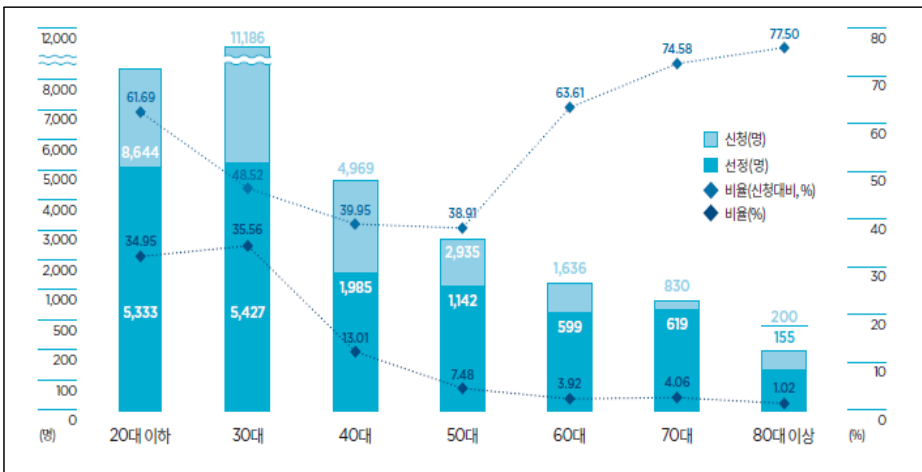
[그림 2-8] 2019~2020년 연령별 수혜 현황



출처: 한국예술인복지재단(2021). 2020년 창작준비금지원사업-창작디딤돌 성과자료집. 한국예술인복지재단.

- 신청대비 선정 인원을 보면 원로예술인일수록 선정 비율이 높으며, '50대'와 '40대'가 가장 선정 비율이 낮음

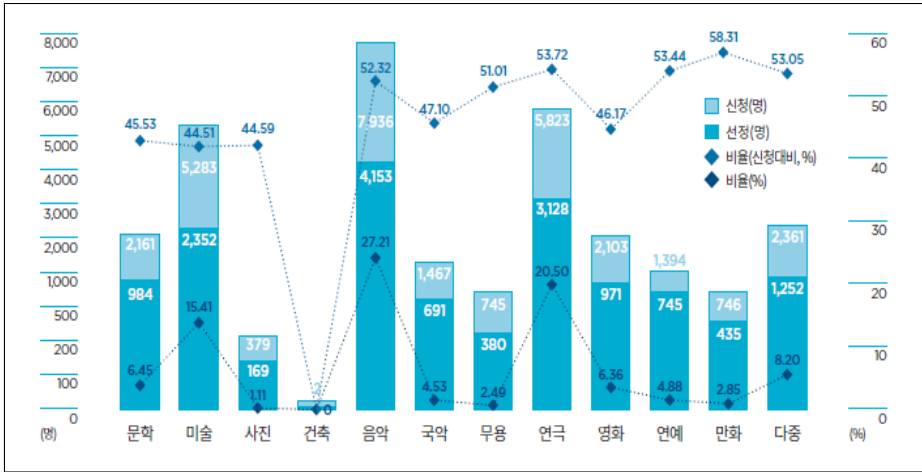
[그림 2-9] 2020년 신청인원 대비 연령별 선정 인원



출처: 한국예술인복지재단(2021). 2020년 창작준비금지원사업-창작디딤돌 성과자료집. 한국예술인복지재단.

- 2020년 신청인원이 가장 많은 장르는 '음악', '연극', '미술'의 순이었지만, 신청대비 선정 비율은 '만화'가 58.31%로 가장 높았고, 다음으로 '연예' 53.44%, '다중' 53.05%로 나타나 상대적으로 '만화', '연예', '다중'에서 활동하는 예술인들이 소득수준이 더 낮다는 것을 보여주는 결과라 할 수 있음

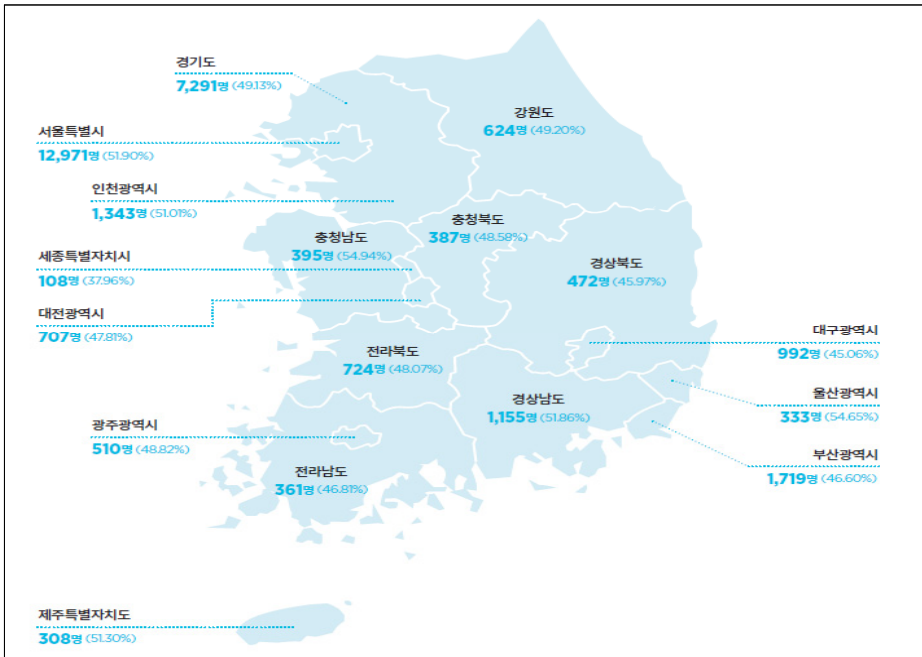
[그림 2-10] 2020년 신청인원 대비 장르별 선정 인원



출처: 한국예술인복지재단(2021). 2020년 창작준비금지원사업-창작디딤돌 성과자료집. 한국예술인복지재단.

- 2020년 신청인원 대비 지역별 선정 인원을 살펴보면, 신청자 수와 선정자 수의 순위가 ‘서울’, ‘경기’, ‘부산’의 순으로 동일하게 나타남

[그림 2-11] 2020년 신청인원 대비 선정 인원(지역별)



출처: 한국예술인복지재단(2021). 2020년 창작준비금지원사업-창작디딤돌 성과자료집. 한국예술인복지재단.

- 2020년에 원로예술인과 장애예술인을 우선선정 하는 제도 변화가 생김
  - 2019년까지 원로예술인은 별도의 트랙으로 운영되었고, 장애예술인은 일반예술인 트랙에서 가점을 주는 방식으로 진행되었음
  - 이러한 제도변화로 인하여 2020년에는 원로예술인 649명, 장애예술인 534명이 선정되어 총 1,183명이 수혜를 받게 되었고, 이들의 수는 전체 예산의 8% 규모임
  - 2021년 우선선정 된 원로예술인 및 장애예술인은 1,755명으로 선정자 21,000명 중 8.35%가 수혜를 받음

〈표 2-19〉 2019~2021년 원로 및 장애예술인 수혜자 수 및 우선선정비율

구분	2019	2020	2021(상)	2021(하)
원로	141	649	562	526
장애	137	534	346	321
소계	278	1,183	908	847
전체 수혜자수	5,500	15,260	6,000	15,000
우선선정자 비율	5%	8%	15%	5.6%

출처: 한국예술인복지재단 내부자료.

- 특히 장애예술인의 경우 2019년에는 전체 선정자인 5,500명 중 137명만이 제도의 수혜를 받아 약 2.49%의 선정율을 보였으나, 2020년 우선선정 대상으로 전환된 이후 2020년 534명이 수혜 받아 전체 수혜자 수 15,260명 중 3.49%를, 2021년 상반기에는 346명이 선정되어 전체 수혜자 수 6,000명 중 5.76%를 차지하였고, 하반기에는 321명이 선정되어 전체의 2.1%를 차지함

〈표 2-20〉 장애예술인 관련 선정기준 변화

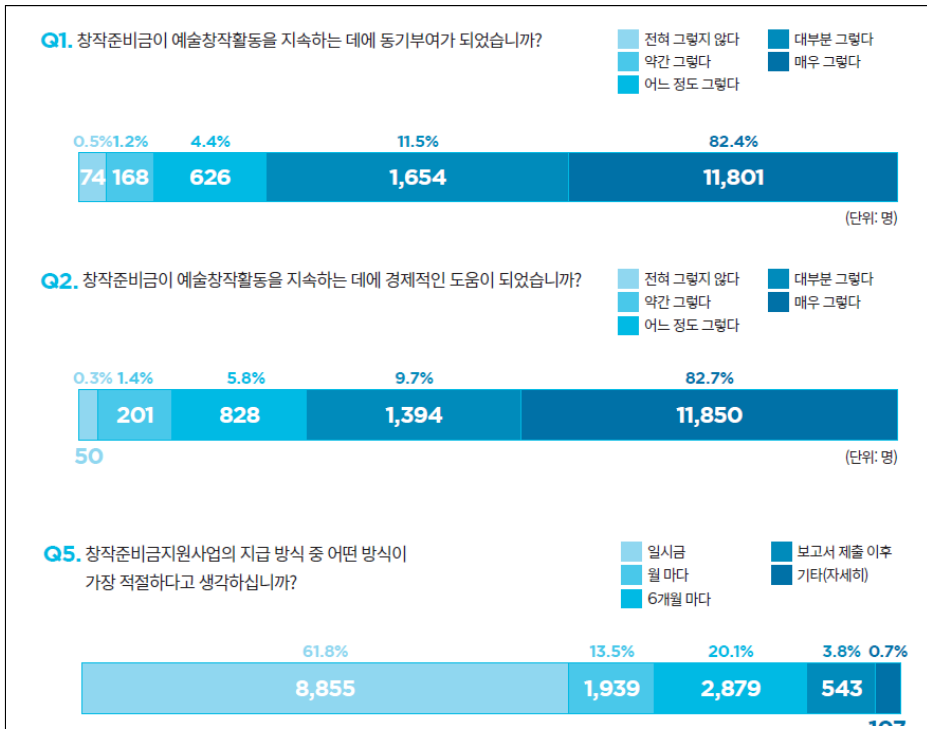
구분	2019		2020~2021
	구분	점수	
소득	기준 중위소득 30%	8	가구 중위소득 120% 이내
	기준 중위소득 50%	7	
	기준 중위소득 75%	6	
예술활동	예술활동계획서	1	-
	공적 증명	2	

구분	2019		2020~2021
	구분	점수	
기타	최초 수혜자	2	-
	본인 소득 0원	1	
	장애 예술인	1	
선정자 비율	2.49%		3.49% / 5.76%

출처: 한국예술인복지재단 내부자료.

- 2020년 창작준비금 제도 수혜자의 만족도 조사 결과, 창작준비금은 예술 활동을 지속하는 데에 대체적으로 긍정적인 역할을 한 것으로 나타났으며, 본 제도로 인해 예술 활동 결과물을 공개발표 할 기회가 늘어난 것으로 나타남
  - 동기부여 부분에 있어 '매우 그렇다'의 비율이 82.4%에 육박한다는 점에서 창작준비금이 예술인들의 지속적인 창작활동을 지원한다는 사업의 취지와 목적을 예술인들이 공유하고 있다는 점을 보여주는 결과라고 할 수 있음

[그림 2-12] 2020년 창작준비금 제도 참여자 만족도 설문조사 결과



출처: 한국예술인복지재단(2021). 2020년 창작준비금지원사업-창작디딤돌 성과자료집. 한국예술인복지재단.



창작준비금 제도 발전방안 연구

제3장

## 창작준비금 제도의 성과 및 쟁점 분석





# 제1절 창작준비금 제도의 만족도 및 수요 분석

## 1. 설문조사의 개요

- 본 연구는 창작준비금 제도가 본래의 취지대로 시행되기 시작한 2015년부터 창작준비금을 수혜 받은 예술인을 대상으로 본 제도의 활용과 성과에 관한 예술인의 수요와 인식을 파악하기 위해 ‘창작준비금 제도 발전을 위한 설문조사’를 실시함
- 설문은 한국예술인복지재단의 창작준비금을 수혜 받은 예술인을 대상으로 추진하였으며, 설문조사의 개요는 다음의 <표 3-1>과 같음

<표 3-1> 창작준비금 제도 발전방안을 위한 설문조사 개요

구 분	창작준비금 수혜예술인 대상 설문조사
조사 모집단	창작준비금 제도의 수혜 예술인 전체
표본 크기	최종응답 1,666명
조사 방법	구조화된 웹설문을 통한 온라인 조사
조사 기간	2021년 10월 13일 ~ 10월 19일
조사 내용	창작준비금 사업 및 유사사업 참여 여부 창작준비금의 활용 창작준비금 제도의 성과 평가 등

- 설문조사에 응한 예술인은 총 1,666명으로, 활동장르는 음악(일반, 대중음악)이 32.6%로 가장 많았으며, 연극 20.7%, 미술(일반, 디자인공예, 전통미술) 12.5%의 순이었음
- 예술활동증명을 받은 유형은 창작 51.6%, 실연 43.9%, 기술지원 및 기획 4.4%로 집계됨
- 응답한 예술인의 인구학적 특성은 남성 49.6%, 여성 50.4%로 고른 분포를 보였으며, 연령대별로는 20대 39.1%, 30대 35.1%로 전체 응답자의 2/3이 20-30대에

집중되어 있고, 지역별로는 서울 거주자가 응답자의 절반에 가까운 46.3%, 다음으로는 경기도가 22%로 나타남

〈표 3-2〉 응답자 주요 특성

구분		사례수	비율(%)
예술활동증명 장르	문학	128	7.7
	미술(일반, 디자인공예, 전통미술)	208	12.5
	사진	25	1.5
	건축	3	0.2
	무용	49	2.9
	음악(일반, 대중음악)	543	32.6
	국악	56	3.4
	연극	345	20.7
	영화	143	8.6
	연예(방송, 공연)	126	7.6
	만화	40	2.4
예술활동 유형	창작	860	51.6
	실연	732	43.9
	기술지원 및 기획	74	4.4
성별	남성	827	49.6
	여성	839	50.4
연령대	20대	651	39.1
	30대	585	35.1
	40대	202	12.1
	50대	121	7.3
	60대	56	3.4
	70대 이상	51	3.1
지역	서울	772	46.3
	부산	88	5.3
	대구	50	3.0
	인천	70	4.2
	광주	26	1.6
	대전	40	2.4
	울산	21	1.3
	세종	3	0.2
	경기	366	22.0

구분	사례수	비율(%)
강원	27	1.6
충북	20	1.2
충남	19	1.1
전북	37	2.2
전남	26	1.6
경북	24	1.4
경남	50	3.0
제주	27	1.6

## 2. 창작준비금 및 유사사업 참여 여부

- “2015년 이후 창작준비금 사업을 몇 번 수혜” 받았는지를 확인한 질문에서는 1회가 86.0%, 2회 9.0%, 3회 4.8% 4회 이상 0.2%로 집계됨
  - 일반 창작준비금으로 수혜 받은 예술인은 1,599명으로 전체 응답자의 96.0%를 차지하였고, 원로는 36명으로 2.2%, 신진은 31명으로 1.8%가 설문조사에 참여하였음
  - 특히 2회 이상 창작준비금을 수혜 받은 경험이 있는 예술가들은 2015~2021년 사이에 고르게 분포되어 있었음

〈표 3-3〉 창작준비금 수혜 횟수

구분	사례수	비율(%)
1회	1,432	86.0
2회	150	9.0
3회	80	4.8
4회 이상	4	0.2
<b>합계</b>	<b>1,666</b>	<b>100.0</b>

〈표 3-4〉 유형별 창작준비금 수혜 횟수

구분	사례수	비율(%)
일반	1,599	96.0
원로	36	2.2
신진	31	1.8
<b>합계</b>	<b>1,666</b>	<b>100.0</b>

- “창작준비금에 대한 전반적인 만족도” 질문에 대해 매우 만족 43.2%, 만족 43.2%, 보통 10.3%, 불만족 106%, 매우 불만족 1.6%로 나타남
  - 응답자의 86.4%가 창작준비금 제도에 대해서 ‘만족(매우 만족+만족)’하고 있는 것으로 집계됨

〈표 3-5〉 창작준비금의 전반적 만족도

구분	사례수	비율(%)
매우 만족	720	43.2
만족	720	43.2
보통	172	10.3
불만족	27	1.6
매우 불만족	27	1.6
<b>합계</b>	<b>1,666</b>	<b>100.0</b>

- 예술 활동 장르별로 만족도를 살펴보면, 만족(매우 만족+만족) 평균값보다 높은 응답을 보인 장르는 ‘연예’와 ‘음악’으로 각각 89.7%의 만족도를 보였고, 다음으로는 89.5%의 ‘영화’였음

〈표 3-6〉 예술활동 장르별 창작준비금의 전반적 만족도

단위: 빈도수/비율

활동장르	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족	합계
문학	4 (3.1)	3 (2.3)	12 (9.4)	69 (53.9)	40 (31.3)	128 (100.0)
미술 (일반, 디자인공예, 전통미술)	3 (1.4)	4 (1.9)	28 (13.5)	101 (48.6)	72 (34.6)	208 (100.0)
사진	0 (0.0)	0 (0.0)	6 (24.0)	13 (52.0)	6 (24.0)	25 (100.0)
건축	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (33.3)	1 (33.3)	1 (33.3)	3 (100.0)
무용	1 (2.0)	2 (4.1)	5 (10.2)	26 (53.1)	15 (30.6)	49 (100.0)
음악(일반, 대중음악)	3 (0.6)	7 (1.3)	46 (8.5)	228 (42.0)	259 (47.7)	543 (100.0)
국악	2 (3.6)	0 (0.0)	9 (16.1)	20 (35.7)	25 (44.6)	56 (100.0)
연극	7 (2.0)	6 (1.7)	42 (12.2)	129 (37.4)	161 (46.7)	345 (100.0)
영화	3 (2.1)	1 (1.7)	11 (7.7)	63 (44.1)	65 (45.5)	143 (100.0)
연예(방송, 공연)	2 (1.6)	2 (1.6)	9 (7.1)	51 (40.5)	62 (49.2)	126 (100.0)
만화	2 (5.0)	2 (5.0)	3 (7.5)	19 (47.5)	14 (35.0)	40 (100.0)
소계	25 (1.6)	25	169	701	706	1,666 (100.0)

- 연령별로 창작준비금에 대한 만족도를 분석한 결과, 20대는 만족(매우 만족+만족)을 응답한 비율이 90.3%로 가장 높게 나타났고, 30대와 40대는 88.2%, 85.1%로 나타나 높은 만족도를 보임
- 그러나 50대 이후부터는 만족도가 72.7%, 75.0% 66.6%로 연령이 높아질수록 만족도가 낮아지는 것을 확인할 수 있음

〈표 3-7〉 연령별 창작준비금의 전반적 만족도

단위: 빈도수/비율

연령	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족	합계
20대	8 (1.2)	10 (1.5)	45 (6.9)	252 (38.7)	336 (51.6)	651 (100.0)
30대	10 (1.7)	4 (0.7)	55 (9.4)	240 (41.0)	276 (47.2)	585 (100.0)
40대	4 (2.0)	4 (2.0)	22 (10.9)	116 (57.4)	56 (27.7)	202 (100.0)
50대	5 (4.1)	2 (1.7)	26 (21.5)	57 (47.1)	31 (25.6)	121 (100.0)
60대	0 (0.0)	3 (5.4)	11 (19.6)	29 (51.8)	13 (23.2)	56 (100.0)
70대 이상	0 (0.0)	4 (7.8)	13 (25.5)	26 (51.0)	8 (15.7)	51 (100.0)

- “창작준비금과 같이 현금을 지원하는 타 부처의 사업의 수혜를 받은 경험이 있는 지”를 물었을 때 코로나19로 인하여 지급된 ‘긴급재난지원금’을 가장 많이 받은 것으로 나타남
  - 대부분의 지자체에서 예술인을 대상으로 하는 긴급재난지원금의 수혜대상이 소득을 기준으로 정해진다는 점을 감안하면, 예술인의 수입이 저소득층에 해당하는 경우가 많다는 점을 확인할 수 있음

〈표 3-8〉 타 부처 지원 사업 수혜 경험 여부

구분	예		아니오	
	사례수	비율(%)	사례수	비율(%)
고용보험 실업급여	137	8.2	1,529	91.8
청년구직활동지원금	212	12.7	1,454	87.3
국민기초생활보장제도	74	4.4	1,592	95.6
긴급재난지원금	1,337	80.3	329	19.7
소상공인 희망회복지금	106	6.4	1,560	93.6
기타	187	11.2	1,479	88.8

- 긴급재난지원금을 수혜 받은 예술인들의 연령대를 분석해보면, 20대가 가장 많고, 다음으로는 30대, 40대 순인 것으로 집계됨

〈표 3-9〉 타 부처 지원 사업 연령별 수혜 경험 여부

구분	예		아니오	
	사례수	비율(%)	사례수	비율(%)
20대	531	40	120	36
30대	484	36	101	31
40대	155	12	47	14
50대	99	7	22	7
60대	33	2	23	7
70대 이상	35	3	16	5
<b>합계</b>	<b>1,337</b>	<b>100.0</b>	<b>329</b>	<b>100.0</b>

- 예술 활동 유형으로 살펴보면, '실연분야'에서 활동하는 예술인의 86.6%가 긴급재난지원금을 받아 창작이나 기술 분야 및 기획에서 활동하는 직군보다 코로나19로 인하여 더 많은 경제적 타격을 받았음을 확인할 수 있음

〈표 3-10〉 예술활동 유형별 긴급재난지원금 수혜 여부

단위: 빈도수/비율

예술활동 유형	예	아니오	합계
창작	649 (75.5)	211 (24.5)	860 (100.0)
실연	634 (86.6)	98 (13.4)	732 (100.0)
기술지원 및 기획	54 (73.0)	20 (27.0)	74 (100.0)
<b>합계</b>	<b>1,337 (80.3)</b>	<b>329 (19.7)</b>	<b>1,666 (100.0)</b>

- 긴급재난지원금을 가장 많이 받은 장르는 '연예(방송, 공연)'가 85.7%, '영화' 85.3%, '연극' 84.9%의 순이었음
- 그러나 세 장르 이외에도 '사진', '무용', '음악(일반, 대중음악)', '국악' 장르는 긴급재난지원금 수혜비율인 80.3%를 상회하여 대부분의 장르에서 활동하는 예술인이 긴급재난지원금을 수혜 받은 것으로 집계됨

〈표 3-11〉 예술활동 장르별 긴급재난지원금 수혜 여부

단위: 빈도수/비율

활동장르	예	아니오	합계
문학	88 (68.8)	40 (31.3)	128 (100.0)
미술(일반, 디자인공예, 전통미술)	147 (70.7)	61 (29.3)	208 (100.0)
사진	21 (84.0)	4 (16.0)	25 (100.0)
건축	2 (66.7)	1 (33.3)	3 (100.0)
무용	40 (81.6)	9 (18.4)	49 (100.0)
음악(일반, 대중음악)	437 (80.5)	106 (19.5)	543 (100.0)
국악	47 (83.9)	9 (16.1)	56 (100.0)
연극	293 (84.9)	52 (15.1)	345 (100.0)
영화	122 (85.3)	21 (14.7)	143 (100.0)
연예(방송, 공연)	108 (85.7)	18 (14.3)	126 (100.0)
만화	32 (80.0)	8 (20.0)	40 (100.0)
<b>합계</b>	<b>1,337 (80.3)</b>	<b>329 (19.7)</b>	<b>1,666 (100.0)</b>

- “타 부처 지원금에 만족한 이유”를 묻는 질문에는 ‘경제수입으로 인해 예술 활동 준비에 투자할 시간 확보’를 선택한 응답자가 전체의 56.1%에 달하는 것으로 나타남

〈표 3-12〉 타 부처 지원금 만족 이유

구분	사례수	비율(%)
당장의 수입 증가	239	14.3
경제수입으로 인해 예술활동 준비에 투자할 시간 확보	935	56.1
아이디어 발굴 및 영감 개발을 위한 비용확보 (자료조사, 현장 방문, 회의비 등)	110	6.6
다음 활동에 필요한 물품(장비, 프로그램)에의 투자 가능	327	19.6
기타	55	3.3
<b>합계</b>	<b>1,666</b>	<b>100.0</b>



- 만족한 이유를 장르별로 나누어 살펴보면 악기나 장비 구입 및 수리, 재료 구비 등의 비용이 많이 드는 장르에서는 다음 활동에 필요한 ‘물품(장비, 프로그램)에 의 투자 기능’을 상대적으로 더 많이 선택한 경우가 있다는 점을 확인할 수 있음

〈표 3-13〉 예술활동 장르별 타 부처 지원금 만족 이유

단위: 빈도수/비율

활동장르	당장의 수입 증가	시간 확보	비용확보	물품 투자기능	기타	합계
문학	22 (17.2)	79 (61.7)	11 (8.6)	10 (7.8)	6 (4.7)	128 (100.0)
미술(일반, 디자인공예, 전통미술)	21 (10.1)	102 (49.0)	20 (9.6)	<b>54</b> <b>(26.0)</b>	11 (5.3)	208 (100.0)
사진	2 (8.0)	16 (64.0)	2 (8.0)	4 (16.0)	1 (4.0)	25 (100.0)
건축	1 (33.3)	1 (33.3)	1 (33.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (100.0)
무용	10 (20.4)	26 (53.1)	4 (8.2)	8 (16.3)	1 (2.0)	49 (100.0)
음악(일반, 대중음악)	70 (12.9)	264 (48.6)	27 (5.0)	<b>170</b> <b>(31.3)</b>	12 (2.2)	543 (100.0)
국악	12 (21.4)	28 (50.0)	3 (5.4)	<b>12</b> <b>(21.4)</b>	1 (1.8)	56 (100.0)
연극	55 (15.9)	226 (65.5)	16 (4.6)	34 (9.9)	14 (4.1)	345 (100.0)
영화	21 (14.7)	86 (60.1)	17 (11.9)	15 (10.5)	4 (2.8)	143 (100.0)
연예(방송, 공연)	19 (15.1)	80 (63.5)	6 (4.8)	18 (14.3)	3 (2.4)	126 (100.0)
만화	6 (15.0)	27 (67.5)	3 (7.5)	2 (5.0)	2 (5.0)	40 (100.0)
<b>합계</b>	<b>239</b> <b>(14.3)</b>	<b>935</b> <b>(56.1)</b>	<b>110</b> <b>(6.6)</b>	<b>327</b> <b>(19.6)</b>	<b>55</b> <b>(3.3)</b>	<b>1,666</b> <b>(100.0)</b>

### 3. 창작준비금의 활용

- “창작준비금 수혜 이후 예술 활동에 투여하는 시간이 증가”했는지를 물었을 때, 매우 그렇다 36.7%, 그렇다 51.7%, 보통이다 10.1%, 아니다 1.3%, 매우 아니다 0.2%의 순으로 집계됨
  - 특히 긍정의 응답으로 볼 수 있는 ‘매우 그렇다+그렇다’의 비율이 88.4%로 나타나 창작준비금이 실질적으로 예술 활동을 지속하는 데에 도움이 되었다는 것을 확인할 수 있음

〈표 3-14〉 창작준비금 수혜 이후 예술활동 투입 시간 증가 여부

구분	사례수	비율(%)
매우 그렇다	612	36.7
그렇다	861	51.7
보통이다	168	10.1
아니다	21	1.3
매우 아니다	4	0.2
<b>합계</b>	<b>1,666</b>	<b>100.0</b>

- 연령이 낮을수록 창작준비금 수혜 이후 예술 활동에 투입한 시간이 늘었다는 응답이 높았음

〈표 3-15〉 연령별 창작준비금 수혜 이후 예술 활동 투입 시간 증가 여부

단위: 빈도수/비율

연령	매우 아니다	아니다	보통이다	그렇다	매우 그렇다	합계
20대	2 (0.3)	9 (1.4)	52 (8.0)	316 (48.5)	272 (41.8)	651 (100.0)
30대	1 (0.2)	5 (0.9)	51 (8.7)	285 (48.7)	243 (41.5)	585 (100.0)
40대	1 (0.5)	3 (1.5)	27 (13.4)	122 (60.4)	49 (24.3)	202 (100.0)
50대	0 (0.0)	4 (3.3)	19 (15.7)	69 (57.0)	29 (24.0)	121 (100.0)
60대	0 (0.0)	0 (0.0)	11 (19.6)	33 (58.9)	12 (21.4)	56 (100.0)
70대 이상	0 (0.0)	0 (0.0)	8 (15.7)	36 (70.6)	7 (13.7)	51 (100.0)

- “증가하였다면 하루 평균 몇 시간 정도가 증가”했는지에 대한 응답으로는 30분 미만 4.1%, 30분~1시간 미만 7.1%, 1~2시간 미만 24.2%, 2~3시간 미만 33.1%, 3시간 이상 31.5%의 응답을 보임
  - 창작준비금 수혜 예술인의 90% 정도는 예술 활동에 투여하는 시간이 1시간 이상 증가한 것으로 나타났으며, 특히 2시간 이상 작품 활동 시간이 늘어났다고 응답한 비율이 전체의 64.6%에 달하는 것을 확인할 수 있음

〈표 3-16〉 창작준비금 수혜 이후 예술활동 시간 투입 증가 정도

구분	사례수	비율(%)
30분 미만	69	4.1
30분~1시간 미만	119	7.1
1~2시간 미만	403	24.2
2~3시간 미만	551	33.1
3시간 이상	524	31.5
<b>합계</b>	<b>1,666</b>	<b>100.0</b>

- 예술 활동 유형별로는 ‘실연분야’에 종사하는 예술인이 2시간 이상 작품 활동 시간이 증가했다고 응답한 비율(65.2%)이 가장 높았고, 다음으로는 창작(64.4%), 기술지원 및 기획(59.5%)의 순이었음

〈표 3-17〉 예술 활동 유형별 창작준비금 수혜 이후 예술 활동 시간 투입 증가 정도

단위: 빈도수/비율

예술활동 유형	30분 미만	30분~1시간 미만	1~2시간 미만	2~3시간 미만	3시간 이상	합계
창작	38 (4.4)	63 (7.3)	205 (23.8)	289 (33.6)	265 (30.8)	860 (100.0)
실연	26 (3.6)	52 (7.1)	177 (24.2)	240 (32.8)	237 (32.4)	732 (100.0)
기술지원 및 기획	5 (6.8)	4 (5.4)	21 (28.4)	22 (29.7)	22 (29.7)	74 (100.0)
<b>합계</b>	<b>69 (4.1)</b>	<b>119 (7.1)</b>	<b>403 (24.2)</b>	<b>551 (33.1)</b>	<b>524 (31.5)</b>	<b>1,666 (100.0)</b>

- “예술 활동의 준비기간에 경험하는 어려움”이 무엇인지를 물었을 때 가장 많은 이유로 꼽힌 것이 ‘당장의 수입 감소로 향후 예술 활동의 지속여부 불투명(34%)’과 ‘경제활동으로 인해 예술 활동 준비에 투자할 시간 부족(31%)’이었음
  - 이 문항은 예술인들이 준비기간에 겪는 다양한 애로점을 파악하기 위하여 3개 까지 중복응답이 가능하도록 설계하였음
  - 기타의 주관식 응답을 살펴보면, 경제활동 시간과 예술 활동 시간이 겹치기 때문에 실질적인 준비가 어렵다는 점, 수입에 대한 보장이 없는 상황에서 작품 활동 아이디어를 내는 것 자체가 어렵다는 것, 더 나은 활동을 위한 자기계발의 필요성이 있지만 이를 위한 경제적·시간적 여유가 부족하다는 점 등을 주요한 이유로 들었음

〈표 3-18〉 예술활동 준비기간에 경험하는 어려움

구분	사례수	비율(%)
당장의 수입 감소로 향후 예술활동의 지속여부 불투명	1,348	34
경제활동으로 인해 예술활동 준비에 투자할 시간 부족	1,217	31
아이디어 발굴 및 영감 개발을 위한 비용 부족 (자료조사, 현장 방문, 회의비 등)	370	9
급격한 예술환경 변화에 적응하기 위한 투자의 어려움	280	7
다음 활동에 필요한 물품(장비, 프로그램 등)에의 투자의 어려움	690	18
기타	20	1
<b>합계</b>	<b>3,925</b>	<b>100.0</b>

- 장르별 준비기간의 어려움을 살펴보면 대체로 〈표 3-〉의 평균값과 유사한 형태를 보이는데, 무용 38.5%, 연극 37.7%, 연예(방송, 공연) 36.1%, 문학 35.5% 등은 평균 이상으로 수입의 감소로 인한 어려움을 호소하는 것으로 나타남

〈표 3-19〉 장르별 예술활동 준비기간에 경험하는 어려움

단위: 빈도수/비율

활동장르	당장의 수입감소	시간 부족	비용 부족	환경변화 투자의 어려움	물품투자의 어려움	기타	합계
문학	<b>99</b> (35.5)	90 (32.3)	37 (13.3)	19 (6.8)	32 (11.5)	2 (0.7)	279 (100.0)
미술(일반)	<b>160</b>	137	48	32	107	1	485

활동장르	당장의 수입감소	시간 부족	비용 부족	환경변화 투자의 어려움	물품투자의 어려움	기타	합계
디자인공예, 전통미술)	<b>(33.0)</b>	(28.2)	(9.9)	(6.6)	(22.1)	(0.2)	(100.0)
사진	<b>17 (28.8)</b>	16 (27.1)	11 (18.6)	2 (3.4)	13 (22.0)	0 (0.0)	59 (100.0)
건축	<b>1 (20.0)</b>	1 (20.0)	2 (40.0)	0 (0.0)	1 (20.0)	0 (0.0)	5 (100.0)
무용	<b>42 (38.5)</b>	37 (33.9)	12 (11.0)	7 (6.4)	11 (10.1)	0 (0.0)	109 (100.0)
음악 (일반, 대중음악)	<b>444 (33.0)</b>	402 (29.9)	94 (7.0)	100 (7.4)	301 (22.4)	5 (0.4)	1,346 (100.0)
국악	41 (29.9)	<b>42 (30.7)</b>	18 (13.1)	9 (6.6)	27 (19.7)	0 (0.0)	137 (100.0)
연극	<b>305 (37.7)</b>	267 (33.0)	55 (6.8)	64 (7.9)	110 (13.6)	8 (1.0)	809 (100.0)
영화	107 (33.1)	<b>108 (33.4)</b>	48 (14.9)	20 (6.2)	39 (12.1)	1 (0.3)	323 (100.0)
연예 (방송, 공연)	<b>100 (36.1)</b>	92 (33.2)	30 (10.8)	23 (8.3)	31 (11.2)	1 (0.4)	277 (100.0)
만화	<b>32 (33.3)</b>	25 (26.0)	15 (15.6)	4 (4.2)	18 (18.8)	2 (2.1)	96 (100.0)
<b>합계</b>	<b>잘못된 계산식 (32.6)</b>	<b>1,217 (29.8)</b>	<b>370 (14.6)</b>	<b>280 (5.8)</b>	<b>690 (16.7)</b>	<b>20 (0.5)</b>	<b>3,925 (100.0)</b>

- “예술 활동에서 준비기간이 왜 중요한지에 대한 의견”은 예술인들이 자유롭게 의견을 개진할 수 있도록 주관식 문항으로 설계되었고, 가장 많은 응답은 “준비기간을 충실히 보내야 향후 작품을 완성도 있게 만들 수 있다”로 수렴되는 것으로 나타남
  - 대다수의 응답자들은 준비기간을 시험을 보기 전 공부하는 시기와 비슷하다고 생각한다면 당연히 시간과 자원을 많이 투입하는 것이 좋은 결과로 이어질 수 있기 때문에 준비기간은 예술인에게 가장 중요한 숨고르기 시간이라고 답함
  - 또한 준비기간 동안에는 다음 작품을 위한 수강이나 레슨을 통해 지속적으로 자기계발을 하거나 악기나 장비를 수리수선하면서 다음의 예술 활동을 위한 준비를 하고 있다고 응답함
  - 사전조사와 배경지식 등의 밑작업을 위해서는 시간을 투자해야 하고, 이런 과정을 거쳐야만 질 높은 작품이 완성될 수 있으며, 그래야 관객들의 호응도 높일

수 있어 준비기간은 곧 관객(소비자)과의 만남을 준비하는 시간이라는 의견도 있었음

- “창작준비금이 가장 도움이 된 부분은 어떤 것”인지를 묻는 질문 역시 3개까지 중 복응답이 가능하도록 설계하였고, 그중 가장 높은 응답을 보인 세 가지는 ‘심리적 안정감’, ‘겸업 활동의 필요성이 줄어 예술 활동에 투여할 시간이 증가하였음’, ‘예술 활동에 대한 동기부여가 높아짐’임
  - 기타 의견으로는 예술 활동이 경제적 지원이 된다는 점, 창작준비금은 정액 지원이기 때문에 장비 구입이 가능하다는 점 등이었음

〈표 3-20〉 창작준비금이 도움이 된 부분

구분	사례수	비율(%)
겸업활동의 필요성이 줄어 예술활동에 투여할 시간이 증가하였음	882	20
다음 작업에 더 많은 비용 투자로 작품의 질이 상승함	568	13
예술활동에 대한 동기부여가 높아짐	735	17
심리적 안정감이 증가하였음	994	23
향후 예술활동에 필요한 자기계발활동을 할 수 있었음 (훈련, 교육활동 등)	347	8
향후 예술활동에 필요한 투자가 가능함 (필요한 장비 및 프로그램 구입, 수리 등)	464	11
포기했거나 엄두를 내지 못했던 예술작업을 시도하였음 (실험적 시도, 예술영역의 확대 등)	245	6
다음 활동에 대한 구체적인 계획 수립이 가능함	176	4
기타	4	0
<b>합계</b>	<b>4,415</b>	<b>100.0</b>

- 장르별로 살펴보면 평균 이상으로 심리적 안정감이 증가했다고 응답한 장르의 우선순위를 보면 만화 29.0%, 연극 26.2%, 문학 25.6%의 순이었고, 예술활동에 투여할 시간이 많아졌다는 응답은 영화가 26.2%로 가장 높은 응답률을 보임

〈표 3-21〉 예술활동 장르별 창작준비금이 도움이 된 부분

단위: 빈도수/비율

활동장르	투입 시간 증가	많은 비용 투자	동기 부여	심리적 안정감	자기 계발	투자 가능	작업 시도	계획 수립	기타	합계
문학	70 (21.1)	42 (12.7)	68 (20.5)	<b>85</b> <b>(25.6)</b>	20 (6.0)	20 (6.0)	13 (3.9)	14 (4.2)	0 (0.0)	332 (100.0)
미술(일반, 디자인공예, 전통미술)	95 (17.4)	91 (16.7)	82 (15.0)	<b>107</b> <b>(19.6)</b>	21 (3.9)	68 (12.5)	55 (10.1)	26 (4.8)	0 (0.0)	545 (100.0)
사진	11 (16.4)	12 (17.9)	<b>15</b> <b>(22.4)</b>	13 (19.4)	3 (4.5)	7 (10.4)	3 (4.5)	3 (4.5)	0 (0.0)	67 (100.0)
건축	1 (20.0)	1 (20.0)	1 (20.0)	0 (0.0)	1 (20.0)	1 (20.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	5 (100.0)
무용	25 (19.7)	16 (12.6)	<b>27</b> <b>(21.3)</b>	25 (19.7)	10 (7.9)	10 (7.9)	9 (7.1)	5 (3.9)	0 (0.0)	127 (100.0)
음악(일반, 대중음악)	240 (16.4)	235 (16.0)	240 (16.4)	<b>294</b> <b>(20.1)</b>	97 (6.6)	223 (15.2)	78 (5.3)	57 (3.9)	1 (0.1)	1,465 (100.0)
국악	21 (14.2)	23 (15.5)	25 (16.9)	<b>26</b> <b>(17.6)</b>	16 (10.8)	22 (14.9)	13 (8.8)	1 (0.7)	1 (0.7)	148 (100.0)
연극	224 (24.5)	73 (8.0)	141 (15.4)	<b>240</b> <b>(26.2)</b>	104 (11.4)	50 (5.5)	47 (5.1)	34 (3.7)	2 (0.2)	915 (100.0)
영화	<b>100</b> <b>(26.2)</b>	38 (9.9)	65 (17.0)	94 (24.6)	28 (7.3)	25 (6.5)	13 (3.4)	19 (5.0)	0 (0.0)	382 (100.0)
연예 (방송, 공연)	<b>76</b> <b>(23.1)</b>	<b>24</b> <b>(7.9)</b>	<b>61</b> <b>(18.5)</b>	<b>81</b> <b>(24.6)</b>	42 (12.8)	23 (7.0)	8 (2.4)	14 (4.3)	0 (0.0)	329 (100.0)
만화	<b>19</b> <b>(19.0)</b>	<b>13</b> <b>(13.0)</b>	<b>10</b> <b>(10.0)</b>	<b>29</b> <b>(29.0)</b>	5 (5.0)	15 (15.0)	6 (6.0)	3 (3.0)	0 (0.0)	100 (100.0)
<b>합계</b>	<b>882</b> <b>(19.8)</b>	<b>568</b> <b>(13.6)</b>	<b>735</b> <b>(17.6)</b>	<b>994</b> <b>(20.6)</b>	<b>347</b> <b>(8.7)</b>	<b>464</b> <b>(11.0)</b>	<b>245</b> <b>(5.2)</b>	<b>176</b> <b>(3.4)</b>	<b>4</b> <b>(0.1)</b>	<b>4,415</b> <b>(100.0)</b>

- “창작준비금의 활용 용도”를 묻는 문항에서는 실질적인 활동에 사용되는 ‘악기나 도구, 장비 등의 구입이나 수리’에 사용한다고 응답한 비율이 17%로 가장 높았고, 다음으로는 활동을 위한 공간인 작업실이나 연습실의 임대료가 14.4%, 회의비, 교통비 등으로 사용한다는 것이 12.1%의 순으로 집계됨
  - 특히 창작준비금 제도에 대한 의견을 묻는 항목에서 한 번에 많은 비용을 지불해야 하는 경우 창작준비금이 정말 유용하게 쓰였다는 사례도 많아 지속적인 예술 활동을 위한 대비로 창작준비금이 사용되고 있다는 점을 확인할 수 있음

〈표 3-22〉 창작준비금 활용 용도

구분	사례수	비율(%)
아이디어 발굴을 위한 자료 수집 및 개발	502	12.0
아이디어 개발을 위한 활동비(인터뷰 진행, 현장 방문 등)	411	9.8
작업 관련 자료의 구입	584	14.0
다음 작업을 위한 용품, 장비 등의 구입 또는 수리	709	17.0
다음 작업을 위한 작업실, 연습실 임대 등	603	14.4
새로운 예술적 시도를 위한 자기개발 교육비(자격증, 수료증 포함)	357	8.5
제작비용의 증액	425	10.2
회의비, 교통비 등	507	12.1
기타	81	1.9
<b>합계</b>	<b>4,179</b>	<b>100.0</b>

- 장르별 창작준비금의 활용 용도의 응답에서는 장르의 특성에 따라 응답이 다양하게 나타나고 있는데, 개인적 활동이 강한 문학이나 사진, 건축, 영화, 만화 등은 자료수집 및 개발이나 관련 자료를 구입하는 데에 창작준비금을 많이 사용했다고 응답함
- 반면에 단체 활동으로 분류되는 무용, 연극, 연예(방송, 공연) 등은 다음 작업을 위한 작업실, 연습실의 임대나 회의비, 교통비와 같은 비용으로 사용한 것으로 나타났음
- 미술(일반, 디자인공예, 전통미술), 음악(일반, 대중음악), 국악은 장비를 구비하거나 수리하는 등에 창작준비금을 유용하게 사용한 것으로 보임

〈표 3-23〉 예술활동 장르별 창작준비금 활용 용도

단위: 빈도수/비율

활동장르	자료 수집 개발	활동비	자료 구입	장비 구입 수리	임대	교육비	제작 비용 증액	회의비, 교통비	기타	합계
문학	67 (22.5)	38 (12.8)	54 (18.1)	39 (13.1)	18 (6.0)	18 (6.0)	32 (10.7)	19 (6.4)	13 (4.4)	298 (100.0)
미술(일반, 디자인공예, 전통미술)	62 (12.4)	31 (6.2)	112 (22.4)	122 (24.4)	49 (9.8)	24 (4.8)	72 (14.4)	18 (3.6)	10 (2.0)	500 (100.0)
사진	10 (15.6)	12 (18.8)	14 (21.9)	11 (17.2)	4 (6.3)	3 (4.7)	7 (10.9)	3 (4.7)	0 (0.0)	64 (100.0)



활동장르	자료 수집 개발	활동비	자료 구입	장비 구입 수리	임대	교육비	제작 비용 증액	회의비, 교통비	기타	합계
건축	3 (50.0)	2 (33.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (16.7)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	6 (100.0)
무용	14 (11.2)	15 (12.0)	9 (7.2)	17 (13.6)	21 (16.8)	17 (13.6)	12 (9.6)	17 (13.6)	3 (2.4)	125 (100.0)
음악(일반, 대중음악)	125 (9.2)	96 (7.0)	177 (13.0)	303 (22.2)	253 (18.6)	84 (6.2)	189 (13.9)	117 (8.6)	18 (1.3)	1,362 (100.0)
국악	17 (11.4)	13 (8.7)	15 (10.1)	29 (19.5)	25 (16.8)	17 (11.4)	16 (10.7)	17 (11.4)	0 (0.0)	149 (100.0)
연극	89 (10.0)	97 (10.9)	96 (10.7)	94 (10.5)	149 (16.7)	114 (12.8)	46 (5.1)	188 (21.0)	21 (2.3)	894 (100.0)
영화	67 (17.8)	65 (17.2)	42 (11.1)	38 (10.1)	36 (9.5)	34 (9.0)	34 (9.0)	54 (14.3)	7 (1.9)	377 (100.0)
연예(방송, 공연)	31 (10.2)	36 (11.9)	40 (13.2)	33 (10.9)	39 (12.9)	42 (13.9)	12 (4.0)	67 (22.1)	3 (1.0)	303 (100.0)
만화	17 (16.8)	6 (5.9)	25 (24.8)	23 (22.8)	8 (7.9)	4 (4.0)	5 (5.0)	7 (6.9)	6 (5.9)	101 (100.0)
합계	잘못된 계산식 (12.0)	잘못된 계산식 (9.8)	잘못된 계산식 (14.0)	잘못된 계산식 (17.0)	잘못된 계산식 (14.4)	잘못된 계산식 (8.5)	잘못된 계산식 (10.2)	잘못된 계산식 (12.1)	잘못된 계산식 (1.9)	0 (100.0)

- “창작준비금의 수혜가 예술활동 지속에 얼마나 효과적”이었냐에 대한 응답으로는 수혜받은 예술인의 90% 이상이 효과적 45.6%, 매우 효과적 45.5%으로 응답함

〈표 3-24〉 예술활동 지속에 창작준비금의 효과 여부

구분	사례수	비율(%)
매우 효과적	758	45.5
효과적	760	45.6
보통	136	8.2
효과적이지 않음	8	0.5
전혀 효과적이지 않음	4	0.2
합계	1,666	100.0

- 창작준비금의 수혜가 예술 활동 지속에 효과적이었는지를 예술 활동 장르별 응답을 보면 실연 분야가 92.1%로 가장 높고, 창작이 90.8%, 기술지원 및 기획이 85.1%의 순으로 나타남

- 창작준비금 수혜 받음으로써 예술 활동 지속에 효과적이었는지를 물었을 때에는 연령별로 차이가 나타났는데 특히 연령대가 어릴수록 효과적(효과적+매우 효과적)이라고 응답하였음. 20대와 30대가 각각 93.1%, 92.1%로 나타났고, 오히려 70대 이상이 평균과 유사한 91.1%로 집계됨

〈표 3-25〉 예술활동 유형별 예술활동 지속에 창작준비금의 효과 여부

단위: 빈도수/비율

예술활동 유형	전혀 효과적이지 않음	효과적이지 않음	보통	효과적	매우 효과적	합계
창작	4 (0.5)	6 (0.7)	69 (8.0)	396 (46.0)	385 (44.8)	860 (100.0)
실연	0 (0.0)	2 (0.3)	56 (7.7)	329 (44.9)	345 (47.1)	732 (100.0)
기술지원 및 기획	0 (0.0)	0 (0.0)	11 (14.9)	35 (47.3)	28 (37.8)	74 (100.0)
<b>합계</b>	<b>4 (0.2)</b>	<b>8 (0.5)</b>	<b>136 (8.8)</b>	<b>760 (45.6)</b>	<b>758 (45.5)</b>	<b>1,666 (100.0)</b>

〈표 3-26〉 연령대별 예술활동 지속에 창작준비금의 효과 여부

단위: 빈도수/비율

예술활동 유형	전혀 효과적이지 않음	효과적이지 않음	보통	효과적	매우 효과적	합계
20대	1 (0.2)	5 (0.8)	39 (6.0)	<b>278 (42.7)</b>	<b>328 (50.4)</b>	651 (100.0)
30대	2 (0.3)	0 (0.0)	44 (7.5)	<b>254 (43.4)</b>	<b>285 (48.7)</b>	585 (100.0)
40대	1 (0.5)	1 (0.5)	24 (11.9)	<b>105 (52.0)</b>	<b>71 (35.1)</b>	202 (100.0)
50대	0 (0.0)	1 (0.8)	13 (10.7)	<b>66 (54.5)</b>	<b>41 (33.9)</b>	121 (100.0)
60대	0 (0.0)	0 (0.0)	9 (16.1)	<b>26 (46.4)</b>	<b>21 (37.5)</b>	56 (100.0)
70대 이상	0 (0.0)	1 (2.0)	7 (13.7)	<b>31 (60.8)</b>	<b>12 (23.5)</b>	51 (100.0)
<b>합계</b>	<b>4 (0.2)</b>	<b>8 (0.5)</b>	<b>136 (8.8)</b>	<b>760 (45.6)</b>	<b>758 (45.5)</b>	<b>1,666 (100.0)</b>

#### 4. 창작준비금 제도의 성과 평가

- “창작준비금 사업 수혜 후 예술활동증명 갱신 여부”를 물었을 때 그렇다(예)는 응답이 32.0%, 아니다(아니오)가 68.0%로 나타남
  - 그렇다(예)라고 응답한 예술인 중 1회 이상 갱신한 비율은 65%로 나타난 것으로 미루어 보아 창작준비금이 예술 활동의 동기부여로 작용하여 지속적인 예술 활동을 할 수 있도록 도움을 준다는 것을 확인할 수 있음
  - ‘창작준비금 사업 및 유사사업 참여 여부’의 첫 번째 문항에서의 응답과 비교해 본다면, 창작준비금을 수혜 받은 해가 대체로 2020년, 2021년이기 때문에 아직 갱신기간이 도래하지 않아 갱신여부에서는 아니오의 응답이 높게 나타난 것이라 할 수 있음

〈표 3-27〉 창작준비금 수혜 이후 예술활동증명 갱신 여부

구분	사례수	비율(%)
그렇다(예)	533	32.0
아니다(아니오)	1,133	68.0
<b>합계</b>	<b>1,666</b>	<b>100.0</b>

〈표 3-28〉 창작준비금 수혜 이후 예술활동증명 갱신 횟수

구분	사례수	비율(%)
1회	349	65
2회	98	18
3회 이상	49	9
응답없음	37	7
<b>합계</b>	<b>533</b>	<b>100.0</b>

- “창작준비금 수혜를 받고 아이디어를 개발할 후, 예술 활동의 ‘최종 성과물’이 도출되는 데까지 소요되는 기간이 대략 어느 정도”라고 생각하는지를 묻는 질문에 6개월~1년 미만인 44.3%, 1~2년 미만이 28.1%로 집계되었고, 다음으로 6개월 미만 18.4%로 나타남
  - 일반적으로 창작활동의 결과물은 6개월 이상의 중장기 기간이 필요하다는 것을 보여주는 결과라 할 수 있음

〈표 3-29〉 창작준비금 수혜 이후 최종 성과물 도출까지 소요되는 기간

구분	사례수	비율(%)
6개월 미만	307	18.4
6개월~1년 미만	738	44.3
1~2년 미만	468	28.1
2~3년 미만	123	7.4
3년 이상	30	1.8
<b>합계</b>	<b>1,666</b>	<b>100.0</b>

- 그러나 활동 장르에 따라서도 최종 성과물까지 소요되는 시간이 상이하게 나타나는 데 대체로 6개월~1년 미만으로 응답한 비율이 높은 장르는 국악 62.5%, 미술(일반, 디자인공예, 전통미술) 51.4%, 무용 51.0%, 연극 46.1%, 음악(일반, 대중음악) 45.1%로 주로 공연예술 분야에서 활동하는 예술인들의 최종 성과물이 빠르게 도출되는 것을 알 수 있음
- 반대로 아이디어의 구상에서 성과물까지 1년 이상 장기간이 소요되는 장르는 문학, 사진, 건축, 영화, 만화 등으로 나타나 장르별 특성이 최종 성과물 도출 기간에 영향을 미치는 것으로 해석할 수 있음

〈표 3-30〉 예술활동 장르별 창작준비금 수혜 후 최종 성과물 도출까지 소요되는 시간

단위: 빈도수/비율

활동장르	6개월 미만	6개월~1년 미만	1~2년 미만	2~3년 미만	3년 이상	합계
문학	23 (18.0)	39 (30.5)	46 (35.9)	18 (14.1)	2 (1.6)	128 (100.0)
미술(일반, 디자인공예, 전통미술)	35 (16.8)	<b>107 (51.4)</b>	56 (26.9)	7 (3.4)	3 (1.4)	208 (100.0)
사진	1 (4.0)	10 (40.0)	8 (32.0)	3 (12.0)	3 (12.0)	25 (100.0)
건축	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (100.0)
무용	7 (14.3)	<b>25 (51.0)</b>	13 (26.5)	3 (6.1)	1 (2.0)	49 (100.0)
음악(일반, 대중음악)	114 (21.0)	<b>245 (45.1)</b>	156 (28.7)	23 (4.2)	5 (0.9)	543 (100.0)
국악	5 (8.9)	<b>35 (62.5)</b>	12 (21.4)	4 (7.1)	0 (0.0)	56 (100.0)

활동장르	6개월 미만	6개월~1년 미만	1~2년 미만	2~3년 미만	3년 이상	합계
연극	74 (21.4)	<b>159</b> <b>(46.1)</b>	86 (24.9)	19 (5.5)	7 (2.0)	345 (100.0)
영화	19 (13.3)	55 (38.5)	38 (26.6)	26 (18.2)	5 (3.5)	143 (100.0)
연예(방송, 공연)	26 (20.6)	47 (37.3)	32 (25.4)	18 (14.3)	3 (2.4)	126 (100.0)
만화	3 (7.5)	16 (40.0)	18 (45.0)	2 (5.0)	1 (2.5)	40 (100.0)
<b>합계</b>	<b>307</b>	<b>738</b>	<b>468</b>	<b>123</b>	<b>30</b>	<b>1,666</b> <b>(100.0)</b>

- “현재는 창작준비금 수혜 이후 1달 이내에 활동보고서를 제출하도록 되어 있는데, 활동보고서를 제출하는 시점이 언제가 적합하다고 보는지”에 대해서는 수혜 후 3개월 이후 44.1%, 수혜 후 2~3개월 미만 25.5%, 수혜 후 1개월 미만(현행 유지) 13.7%로 나타남
  - 활동보고서 제출 기간도 수혜 후 3개월 이후가 가장 많은 이유도 앞의 질문과 비슷한 맥락으로 해석될 수 있는데, 활동계획을 수립하고 결과가 나오는 데까지 시일이 소요되기 때문에 그 부분을 감안했으면 좋겠다는 인터뷰 참여 예술인의 의견과 동일하다고 할 수 있음

〈표 3-31〉 창작준비금 수혜 후 적절한 활동보고서 제출 시점

구분	사례수	비율(%)
수혜 후 1개월 미만(현행 유지)	229	13.7
수혜 후 1~2개월 미만	212	12.7
수혜 후 2~3개월 미만	424	25.5
수혜 후 3개월 이후	734	44.1
기타	67	4.0
<b>합계</b>	<b>1,666</b>	<b>100.0</b>

- 장르별로 활동보고서 제출 시점에 대한 의견이 상이하게 나타나는데, 지금처럼 수혜 후 1개월 이내에 제출하는 것이 좋다고 응답한 장르는 만화가 25.0%로 가장 높았고, 국악이 5.4%로 가장 낮은 응답률을 보임
- 1~2개월 미만이 적절하다는 보기의 평균인 12.7%보다 높은 장르는 국악

23.2%, 음악(일반, 대중음악) 14.4%, 미술(일반, 디자인공예, 전통미술) 13.5%의 순으로 나타남

- 국악의 경우에는 최종 성과물이 도출되기까지 1년이 걸리지 않아 활동보고서 제출을 위한 기간도 2개월 미만이면 가능하다고 응답한 것으로 보임

〈표 3-32〉 활동장르별 창작준비금 수혜 후 적절한 활동보고서 제출 시점

단위: 빈도수/비율

활동장르	현행 유지	1~2개월 미만	2~3개월 미만	3개월 이후	기타	합계
문학	13 (10.2)	10 (7.8)	32 (25.0)	69 (53.9)	4 (3.1)	128 (100.0)
미술(일반, 디자인공예, 전통미술)	22 (10.6)	28 (13.5)	56 (26.9)	90 (43.3)	12 (5.8)	208 (100.0)
사진	3 (12.0)	3 (12.0)	6 (24.0)	10 (40.0)	3 (12.0)	25 (100.0)
건축	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (100.0)	0 (0.0)	3 (100.0)
무용	8 (16.3)	5 (10.2)	11 (22.4)	22 (44.9)	3 (6.1)	49 (100.0)
음악(일반, 대중음악)	72 (13.3)	78 (14.4)	146 (26.9)	226 (41.6)	21 (3.9)	543 (100.0)
국악	3 (5.4)	13 (23.2)	13 (23.2)	27 (48.2)	0 (0.0)	56 (100.0)
연극	57 (16.5)	41 (11.9)	85 (24.6)	150 (43.5)	12 (3.5)	345 (100.0)
영화	17 (11.9)	15 (10.5)	37 (25.9)	66 (46.2)	8 (5.6)	143 (100.0)
연예(방송, 공연)	24 (19.0)	15 (11.9)	30 (23.8)	54 (42.9)	3 (2.4)	126 (100.0)
만화	10 (25.0)	4 (10.0)	8 (20.0)	17 (42.5)	1 (2.5)	40 (100.0)
<b>합계</b>	<b>229 (13.7)</b>	<b>212 (12.7)</b>	<b>424 (25.5)</b>	<b>734 (44.1)</b>	<b>67 (4.0)</b>	<b>1,666 (100.0)</b>

- “창작준비금 사업에서 정산절차가 생긴다면 다음 중 어떤 항목들로 증빙이 가능한지”를 물었을 때, 회의비, 식비, 교통비와 같은 활동비 영수증이 가장 높았고, 다음으로는 대관료, 작업도구 구입 및 수리비의 순이었음
  - 기타의 의견을 살펴보면, 개인 간의 거래나 활동이기 때문에 정산서류를 구비하

는 것이 어려우며, 어시스턴트 활용 비용으로 처리하는 경우에도 영수증 증빙이 어렵기 때문에 지금까지 활동보고서나 결과물인 작품(공연 참여, 출판, 전시 등)으로 증빙할 수 있도록 해야 한다는 의견이 대다수였음

〈표 3-33〉 창작준비금 정산 제도 도입 시 증빙 가능한 항목

구분	사례수	비율(%)
작업 관련 자료 구입비(도서, 영상 등)	632	17
작업도구(어플리케이션, 컴퓨터 프로그램 포함) 및 소품 구입 및 수리비	649	17
자기계발비(수료증, 등록증 등)	401	11
대관료(연습실, 공연장, 작업실 등의 임대)	741	19
활동비 영수증(회의비, 식비, 교통비, 입장료 등)	984	26
사례비(인터뷰, 자문 등)	283	7
기타	114	3
<b>합계</b>	<b>3,804</b>	<b>100.0</b>

- “창작준비금 수혜 금액의 증빙이 가장 어려운 이유”로는 세 가지 보기에 대한 응답이 각각 32.9%, 30.8%, 33.0%로 모두 고르게 응답됨
  - 아이디어 단계이고, 영수증 발행이 어려운 잡비 항목으로 사용되는 경우가 많고, 세금계산서 발행 등이 어려워 증빙이 어렵다는 것으로 해석할 수 있음

〈표 3-34〉 창작준비금 증빙이 어려운 이유

구분	사례수	비율(%)
아직 아이디어 개발 단계이므로, 어떤 항목에 지출할지 예상하기 어려움	548	32.9
증빙 영수증을 발행하기 어려운 잡비 항목이 많음	513	30.8
준비기간에는 개인으로 활동하므로, 세금계산서 등 발행이 어려움	550	33.0
기타	55	3.3
<b>합계</b>	<b>1,666</b>	<b>100.0</b>

- “창작준비금을 발판으로 하는 예술 활동의 성과를 어떤 방식으로 측정하는 것이 적합하다고 생각”하는지에 대한 응답으로는 향후 2년 내의 예술활동증명 갱신 여부와 활동결과물 증빙 제출(공연, 전시 등 활동 증빙)이 각각 36.0%로 가장 높았고, 다음으로는 현재와 같은 활동보고서의 제출 27.0%로 집계됨

- 창작준비금을 수혜 받은 후 예술인인 활동성과는 결국 지속적으로 자신의 분야에서 활동했음을 증명하는 것이기 때문에 예술활동증명의 갱신이나 활동 결과 등이 가장 주요한 성과로 측정되어야 한다는 것을 의미한다고 볼 수 있음

〈표 3-35〉 적절한 활동성과 측정 방식

구분	사례수	비율(%)
향후 2년 내의 예술활동증명 갱신 여부	599	36.0
활동보고서의 제출	449	27.0
활동결과물 증빙의 제출(공연, 전시 등 활동 증빙)	600	36.0
기타	18	1.1
<b>합계</b>	<b>1,666</b>	<b>100.0</b>

- 장르별로 활동성과를 측정하는 방식에 대하여 응답률이 다르게 나타났는데, 예술활동증명 갱신 여부를 가장 적절하다고 응답한 장르는 연예(방송, 공연) 44.4%, 무용 40.8%, 연극과 만화가 40.0%의 순이었고, 활동결과물 증빙자료의 제출이라 응답한 장르는 건축 66.7%, 미술(일반, 디자인공예, 전통미술) 49.0%, 음악(일반, 대중음악) 40.5%으로 나타남
- 이러한 차이는 장르별 활동 기간, 결과물 도출까지 소요되는 시간 등이 종합적으로 고려되어 나타난 응답이라 할 수 있음

〈표 3-36〉 활동장르별 적절한 활동성과 측정 방식

단위: 빈도수/비율

활동장르	예술활동증명 갱신여부	활동보고서 제출	결과물 증빙 제출	기타	합계
문학	<b>48</b> (37.5)	38 (29.7)	39 (30.5)	3 (2.3)	128 (100.0)
미술(일반, 디자인공예, 전통미술)	50 (24.0)	52 (25.0)	<b>102</b> (49.0)	4 (2.0)	208 (100.0)
사진	10 (40.0)	4 (16.0)	10 (40.0)	1 (4.0)	25 (100.0)
건축	0 (0.0)	1 (33.3)	<b>2</b> (66.7)	0 (0.0)	3 (100.0)
무용	<b>20</b> (40.8)	14 (28.6)	15 (30.6)	0 (0.0)	49 (100.0)
음악(일반, 대중음악)	194 (35.7)	127 (23.4)	<b>220</b> (40.5)	2 (0.4)	543 (100.0)



활동장르	예술활동증명 갱신여부	활동보고서 제출	결과물 증빙 제출	기타	합계
국악	17 (30.4)	18 (32.1)	<b>20</b> <b>(35.7)</b>	1 (1.8)	56 (100.0)
연극	<b>138</b> <b>(40.0)</b>	89 (25.8)	117 (33.9)	1 (0.3)	345 (100.0)
영화	50 (35.0)	<b>59</b> <b>(41.3)</b>	32 (22.4)	2 (1.4)	143 (100.0)
연예(방송, 공연)	<b>56</b> <b>(44.4)</b>	34 (27.0)	35 (27.8)	1 (0.8)	126 (100.0)
만화	<b>16</b> <b>(40.0)</b>	13 (32.5)	8 (20.0)	3 (7.5)	40 (100.0)
<b>합계</b>	<b>599</b> <b>(36.0)</b>	<b>449</b> <b>(27.0)</b>	<b>600</b> <b>(36.0)</b>	<b>18</b> <b>(1.1)</b>	<b>1,666</b> <b>(100.0)</b>

- “만약에 창작준비금의 ‘2년에 한 번 지원(300만원 정액 지원)’과 ‘매년 지원(150만원 정액 지원)’ 중에서 골라야 한다면 어떤 방식을 선택”할지를 물었을 때 예술인들은 현재의 매년 150만원 지원을 더 선호하는 것으로 나타남
  - 창작준비금이 매년 지원으로 변경되면 좀 더 장기적인 차원에서 작품계획이 가능하기 때문이라는 수혜 예술인 FGI의 내용과 유사한 결과라 할 수 있음

〈표 3-37〉 격년 300만원 지원 또는 매년 150만원 지원의 선호도

구분	사례수	비율(%)
격년 300만원 지원	672	40.3
매년 150만원 지원	994	59.7
<b>합계</b>	<b>1,666</b>	<b>100.0</b>

- 격년 지원과 단년 지원을 선택할 때에도 장르별 특성이 강하게 작용하는 것을 확인할 수 있는데, 문학과 만화를 제외한 전 분야에서 단년 지원을 선호하는 것으로 집계됨
- 이 문항도 결과물 도출 소요 기간과 연관이 되어 있는 응답이라 볼 수 있으며, 특히 공연예술분야에 해당하는 장르들이 대체로 단년 지원을 통해 지속적인 예술활동을 할 수 있기를 바라고 있었음

〈표 3-38〉 활동장르별 격년 지원, 단년 지원 선택여부

단위: 빈도수/비율

활동장르	격년(300만원 지원)	단년(150만원 지원)	합계
문학	<b>66</b> (51.6)	62 (48.4)	128 (100.0)
미술(일반, 디자인공예, 전통미술)	98 (47.1)	<b>110</b> (52.9)	208 (100.0)
사진	9 (36.0)	<b>16</b> (64.0)	25 (100.0)
건축	0 (0.0)	<b>3</b> (100.0)	3 (100.0)
무용	13 (26.5)	<b>36</b> (73.5)	49 (100.0)
음악(일반, 대중음악)	209 (38.5)	<b>334</b> (61.5)	543 (100.0)
국악	20 (35.7)	<b>36</b> (64.3)	56 (100.0)
연극	127 (36.8)	<b>218</b> (63.2)	345 (100.0)
영화	50 (35.0)	<b>93</b> (65.0)	143 (100.0)
연예(방송, 공연)	57 (45.2)	<b>69</b> (54.8)	126 (100.0)
만화	<b>23</b> (57.5)	17 (42.5)	40 (100.0)
<b>합계</b>	672 (40.3)	<b>994</b> (59.7)	<b>1,666</b> (100.0)

- 예술활동 유형에 따라서 격년 지원과 단년 지원의 선호도 차이 역시 확인할 수 있는데, 대체로 창작, 실연, 기술지원 및 기획의 유형과 상관없이 단년 150만원 지원을 선호하는 것으로 집계됨

〈표 3-39〉 예술활동 유형별 격년 지원, 단년 지원 선택여부

단위: 빈도수/비율

예술활동 유형	격년(300만원 지원)	단년(150만원 지원)	합계
창작	352 (40.9)	<b>508</b> (59.1)	860 (100.0)
실연	291 (39.8)	<b>441</b> (60.2)	732 (100.0)

예술활동 유형	격년(300만원 지원)	단년(150만원 지원)	합계
기술지원 및 기획	29 (39.2)	45 (60.8)	74 (100.0)
<b>합계</b>	<b>672</b> <b>(40.3)</b>	<b>994</b> <b>(59.7)</b>	<b>1,666</b> <b>(100.0)</b>

- “만약 창작준비금 지원의 총 예산이 정해져 있다는 가정에서, 수혜 금액의 증가와 수혜 예술인의 증가 중 어떤 것을 택”할지를 묻는 질문에서는 76.9%의 예술인이 더 많은 예술인이 수혜 받을 수 있도록 300만원 수준을 유지하는 것을 선택함

〈표 3-40〉 지원금 증액 또는 수혜 예술인 증가 중 선택여부

구분	사례수	비율(%)
수혜 예술인 수가 감소하더라도 지원금 수준은 현행 300만원보다 증액	385	23.1
지원금 수준이 현행 300만원을 유지하더라도, 더 많은 예술인이 수혜받을 수 있도록 함	1,281	76.9
<b>합계</b>	<b>1,666</b>	<b>100.0</b>

- 대부분의 장르에서 예산이 한정되어 있는 경우에는 보다 많은 예술인이 창작준비금의 혜택을 받을 수 있도록 하는 것이 좋겠다는 의견을 주었음. 건축의 경우 지원금을 증액하는 것을 선택하였으나, 설문조사에 참여한 인원이 적어 장르 전체의 의견을 대표한다고 보기에는 무리가 있다고 판단됨

〈표 3-41〉 활동장르별 지원금 증액 또는 수혜 예술인 증가 중 선택여부

단위: 빈도수/비율

활동장르	지원금 증액	수혜 예술인 증가	합계
문학	31 (24.2)	97 (75.8)	128 (100.0)
미술(일반, 디자인공예, 전통미술)	50 (24.0)	158 (76.0)	208 (100.0)
사진	5 (20.0)	20 (80.0)	25 (100.0)
건축	3 (100.0)	0 (0.0)	3 (100.0)
무용	11 (22.4)	38 (77.6)	49 (100.0)

활동장르	지원금 증액	수혜 예술인 증가	합계
음악(일반, 대중음악)	136 (25.0)	<b>407</b> <b>(75.0)</b>	543 (100.0)
국악	14 (25.0)	<b>42</b> <b>(75.0)</b>	56 (100.0)
연극	68 (19.7)	<b>277</b> <b>(80.3)</b>	345 (100.0)
영화	30 (21.0)	<b>113</b> <b>(79.0)</b>	143 (100.0)
연예(방송, 공연)	30 (23.8)	<b>96</b> <b>(76.2)</b>	126 (100.0)
만화	7 (17.5)	<b>33</b> <b>(82.5)</b>	40 (100.0)
<b>합계</b>	385 (23.1)	<b>1,281</b> <b>(76.9)</b>	<b>1,666</b> <b>(100.0)</b>

- 이외에 창작준비금 개선과 관련하여 제안사항으로는 지원 대상 소득 구분, 활동계획서 제출기간 연장, 활동성과에 대한 장기적 시각 정착, 창작준비금 사업 홍보 확대, 활동증명절차의 개선, 지원 홈페이지 개편 등으로 유형화할 수 있음
  - 지원 대상 소득 구분의 경우, 소득이 낮아 생계 문제 때문에 예술 활동을 하지 못하는 예술인들을 대상으로 매년 더 많은 금액의 지원이 필요하다는 의견이 있었음
  - 활동계획서 제출기간에 관한 의견은 창작준비금 수혜 이후 1달 내에 계획서를 제출하는 것이 현실적으로 어렵다고 말하며, 좋은 창작활동의 기반이 될 수 있도록 시간적 여유를 더 주었으면 좋겠다고 작성함
  - 객관식 문항에서도 도출된 것과 같이 창작준비금을 기반으로 예술 활동을 하는 것은 단기간 내에 성과를 내기 어려울 수 있고, 준비금이라는 성격 자체가 다음 창작활동을 준비하기 위한 것이기 때문에 성과에 대해서 조금하게 보지 않았으면 한다는 점을 제안함
  - 창작준비금 사업을 아직 잘 몰라 신청하지 못하는 예술인이 많기 때문에, 좀 더 효과적이고 효율적인 홍보 방안들이 필요하며, 예술인이 접속해야 하는 지원서 작성 홈페이지의 고도화를 통해 편리하게 사업에 지원할 수 있는 기반이 마련되면 좋겠다는 점도 언급함

## 제2절 창작준비금 제도의 성과 분석

### 1. 준비기간이 중요한 예술 창작의 특성을 고려한 맞춤형 사업

- 본 연구의 설문조사 결과에서 예술인들은 예술 창작활동 전체 주기에서 준비기간이 작품의 주제 선정과 완성도 측면에서 매우 중요한 기간이라고 밝히었음
  - 준비기간의 특성을 묻는 개방형 질문에서 예술인들은 준비기간이 작품의 가장 중요한 ‘주제’를 결정하는 기간으로, 충실한 사전조사와 배경지식 습득이 이루어지고 충분한 투자가 이루어져야만 질 높은 작품이 완성될 수 있다고 의견을 제시하였음
- 인터뷰에 참가한 예술인들도 예술 창작활동의 주기 전체를 고려할 때 준비기간은 예술 창작에 있어 매우 중요한 기간이므로, 우리 문화예술 분야의 지속가능한 발전을 위해서는 이 기간의 투자와 지원이 필요하다고 밝힘
  - 준비기간에 예술인들이 예술 활동 외적인 이유로 예술 활동을 포기하지 않고 지속적으로 예술 활동하도록 독려하는 지원은 우리 문화예술계의 발전을 위해 필요한 일이라고 할 수 있음
- 그러나 앞서 설문조사 결과에서도 나타났듯, 준비기간은 예술인들에게 가장 경제적으로 어려운 기간이므로 예술인들이 경제활동으로 인해 창작활동에 집중하기 어려운 기간이기도 함. 인터뷰에 참가한 예술인들에 따르면 준비기간이 길어질수록 예술인이 겪는 경제적 위기는 더욱 심각해지며, 이로 인해 예술 활동을 중도 포기하는 경우도 많음
  - 준비기간의 길이는 장르별, 직종별, 프로젝트 특성별로 큰 차이가 있는데, 짧으면 몇 개월이지만, 프로젝트에 따라 몇 년씩 소요되는 경우도 있음
  - 창작 준비기간은 창작활동에 가장 중요한 기간이지만, 경제적인 위기로 인해 경

제활동이 주된 업무가 되기 때문에 다음 창작활동을 위한 예술 활동에 집중하기 어려워짐

- 또한 준비기간은 예술인이 향후 예술 활동을 지속할 수 있을지 여부가 가장 불투명한 기간임. 다음 프로젝트를 고안하기 위한 준비 단계이기 때문에 아직 다음 프로젝트의 진행이 확정되지 않은 상태로, 미래에 대한 불안감으로 예술계를 이탈하는 경우가 많음

- 「2018 예술인 실태조사」에 따르면 겸업예술인의 비율이 거의 절반에 이르고 있음. 모든 예술인을 전업예술인으로 활동하게 할 수는 없어도 겸업예술인으로라도 예술인으로서의 정체성을 이어나가고, 이들이 예술 활동을 지속해 나가는 것은 우리 문화예술 분야의 기반을 튼튼히 하는 데에 매우 중요한 일이라고 할 수 있음
- 창작준비금 제도는 이렇게 창작활동에 그 중요성이 매우 높으나, 예술인들이 가장 어려움을 겪는 준비기간을 지원하는 제도임
  - 재능 있는 예술인들이 예술 활동을 중도 포기하지 않고 예술창작에 중요한 준비기간에 충실한 활동을 할 수 있도록 한다는 점에서 창작준비금은 예술인의 직업적 특수성에 맞춤형 한 유용한 제도라고 할 수 있음
  - 앞서 살펴본 본 연구의 설문조사의 결과에 따르면 창작준비금을 수혜 받은 예술인들의 64.6%가 예술 활동 투입 시간이 하루 2시간 이상 증가했다고 응답하여 창작준비금이 예술인들에게 예술 활동을 지속할 수 있도록 도움을 주고 있다는 점을 보여줌
- 실제 창작준비금 제도는 예술인들이 예술 활동을 지속하게 하는 데에 큰 역할을 하는 것으로 드러나고 있음. 창작준비금 제도 수혜자들의 이후 예술활동증명 갱신 비율을 보면 전체 34,018명 중 16,569명(48.7%)에 달하며 높은 비율을 보이고 있음
  - 예술활동증명은 최근 3~5년 이내의 공개발표 된 예술 활동이나 1년 이내의 예술 활동 수입을 한 근거로 갱신을 진행하므로, 예술활동증명을 갱신하였다는 것은 예술인이 꾸준히 예술 활동을 진행하고 있다는 점을 의미함
  - 장르별, 프로젝트별로 준비기간, 창작기간, 제작기간, 발표기간이 매우 상이하나, 매우 긴 시간이 요구되는 경우가 많음. 3~5년 이내 준비기간은 물론, 예술

창작, 제작, 발표를 모두 마쳤다는 것은 예술 활동이 매우 활발하게 진행되고 있는 것이라고 할 수 있는데, 창작준비금 수혜자의 절반에 가까운 인원이 최근 3~5년 간 발표까지 마쳤다는 것은 창작준비금이 이들의 활발한 예술 활동에 긍정적으로 기여한다고 볼 수 있음

- 성별로 보면 남성은 55.3%, 여성은 44.7%로 남성 예술인의 예술활동증명 갱신 비율이 다소 높으며, 연령별로는 30대가 46.8%로 가장 높음. 지역적으로는 서울이 48.8%의 높은 갱신 비율을 보이고 있는데, 이는 상당수의 우리 예술인이 서울 및 수도권 중심으로 거주하고 있는 문제가 있음. 2015년부터 2021년 6월까지 2회 이상 창작준비금 수혜인원은 6,697명임

〈표 3-42〉 창작준비금 제도 수혜자의 예술활동증명 갱신 비율(성별)

구분	남성	여성	합계
인원(명)	9,161	7,408	16,569
비율(%)	55.3	44.7	100.0

〈표 3-43〉 창작준비금 제도 수혜자의 예술활동증명 갱신 비율(연령별)

구분	20대	30대	40대	50대	60대	70대	80대 이상	합계
인원(명)	2,554	7,761	3,545	1,622	799	253	35	16,569
비율(%)	15.4	46.8	21.4	9.8	4.8	1.5	0.2	100.0

〈표 3-44〉 창작준비금 제도 수혜자의 예술활동증명 갱신 비율(지역별)

구분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기
인원(명)	8,086	733	391	722	215	336	146	32	3,822
비율(%)	48.8	4.4	2.4	4.4	1.3	2.0	0.9	0.2	23.1
구분	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	합계
인원(명)	314	193	194	361	204	191	463	166	16,569
비율(%)	1.9	1.2	1.2	2.2	1.2	1.2	2.8	1.0	100.0

〈표 3-45〉 창작준비금 제도 수혜자의 예술활동증명 갱신 비율(분야별)

구분	문학	미술	사진	건축	음악	국악	무용
인원(명)	882	2,567	163	2	3,792	732	403
비율(%)	5.3	15.5	1.0	0.0	22.9	4.4	2.4
구분	연극	영화	연예	만화	다중	합계	
인원(명)	4,177	1,146	756	296	1,653	16,569	
비율(%)	25.2	6.9	4.6	1.8	10.0	100.0	

〈표 3-46〉 창작준비금 제도의 수혜 횟수별 인원(2015년~2021년 6월)

구분	1회	2회	3회	4회	합계
해당인원(명)	27,321	4,774	1,763	160	34,018

## 2. 동기 부여를 통한 창작활동 지속의 독려

- 본 연구의 설문조사에서 창작준비금이 어떤 면에서 가장 유용했는지 묻는 질문에서 예술인들은 ‘심리적 안정감 증가’, ‘겸업 활동의 필요성이 줄어 예술 활동에 투여할 시간이 증가’, ‘예술 활동에 대한 동기부여 증가’ 등을 꼽으며, 창작준비금이 예술인들에게 창작활동을 지속하게 하는 심리적 촉매제 역할을 하는 것으로 나타남
- 인터뷰에 참가한 예술인들에 따르면 창작 준비기간은 창작물의 방향이나 결과물이 아직 나오지 않은 시기로, 창의적인 것을 창작해내야 한다는 심리적 압박감이 가장 심한 시기인 것으로 나타남
  - 더불어 예술 활동 외적인 요건들로 인해 창작에 전념하는 데에 매우 어려운 시기이므로, 예술 활동을 이어나가는 데에 가장 회의감이 드는 시기임. 심리적으로, 경제적으로 가장 예술 활동을 포기하기 쉬운 시기
  - 준비가 되어 있지 않다면 연기, 공연, 제작 등 모든 예술 활동을 할 수 없다는 측면에서 준비기간을 얼마나 충실하게 보내느냐가 예술가 스스로의 경쟁력을 강화하는 시기로 활용되고 있음
- 본 연구의 인터뷰 과정에서 만난 예술인들에 따르면, 창작준비금은 자신의 예술 활동을 지지받고 있다는 점에서 예술 활동 외적인 이유로 어려움을 겪는 때에 예술인으로서의 자존감을 회복하는 데에 효과적이었다고 밝혔음



- 또한 공공 지원금을 수혜 받았다는 것은 또 다른 창작해야 한다는 사명감을 제공하였으며, 계속 창작을 이어나갈 수 있다는 심리적 안정감을 제공하는 것으로 드러남

*“많지 않은 돈이지만 다시 무언가를 만들어 낼 수 있도록 하는 힘이 분명히 있다. 공공의 지원을 받았다는 부담감도 계속 창작활동을 하도록 하는 원동력이 되었다.”(남, 문학)*

*“나의 활동을 지지받았다는 사실만으로도 비록 당장의 상황이 어려울지라도 계속 창작을 해야겠다는 생각이 들게 만든다.”(여, 만화)*

*“작품을 계속 하게끔 하는 원동력이 되었다. 아르바이트를 하고는 있지만 현실에 매몰되어 예술을 버리지 않도록 채찍질하는 역할을 했다.”(여, 미술)*

- 본 연구의 설문조사에서도 창작준비금을 수혜 받은 후에 가장 도움이 된 것이 무엇이었는지를 묻는 질문에 ‘심리적인 안정감이 증가’하였다는 응답이 전체의 23%로 가장 높았고, 더불어 창작준비금을 받음으로써 ‘예술인으로서의 활동을 인정받았다’는 생각에 가장 기뻐했다는 의견도 있었음

- 특히 인터뷰에서 만난 경력단절 예술인의 경우 활동 단절로 예술인으로서의 정체성을 이어나가는 데에 어려움을 겪는 때에, 창작준비금은 예술인으로서의 자존감을 다시 회복하고 예술현장으로 복귀하는 데에 상당한 동기를 부여하였다고 밝히기도 하였음

*“육아로 인해 예술인으로 경력이 완전히 단절된 상황이었다. 작업을 다시 하고 싶었는데 사실상 작업할 시간도 없었고 비용도 많이 발생했다. 창작준비금 덕분에 육아에서 잠시 벗어날 시간을 확보할 수도 있었고, 작업에 필요한 기반을 만드는 데에도 도움이 되었다.”(여, 만화)*

### 3. 겸업 활동 축소하게 함으로써 창작활동의 지속가능성 제고

- 앞서 설문조사 결과에서 예술 활동 준비기간에 경험하는 어려움이 묻는 질문에서 가장 많이 선정된 이유는 ‘당장의 수입 감소로 향후 예술 활동의 지속여부 불투명(34%)’과 ‘경제활동으로 인해 예술 활동 준비에 투자할 시간 부족(31%)’이었음
  - 그러나 설문조사 결과, 창작준비금 수혜 이후 88.4%의 예술인들이 예술 활동에 투여하는 시간은 증가한 것으로 나타났고, 90% 정도의 예술인들이 평균 1시간 이상 예술 활동에 더 시간을 투여할 수 있는 것으로 나타남
- 인터뷰에 참여한 다수의 예술인들은 준비기간이 예술 창작에 대한 깊은 탐구와 고민이 필요한 시기임에도 불구하고, 당장의 생계 문제에 밀려 예술 활동이 뒤로 밀리는 경험을 한 바 있었음
  - 우리 예술인의 42.6%가 경제적인 이유로 겸업을 진행하는 상황에서<sup>6)</sup> 준비기간은 이러한 겸업예술인이 수입의 감소로 인해 겸업 활동을 더욱 활발하게 진행하는 시기임. 그러나 다수의 겸업을 병행하다보니 생업이 예술 활동보다 우선이 될 수 있는 시기로, 자칫 본업인 예술 활동에 소홀해지기 쉬운 시기임
  - 설문조사에서도 기본적인 일상생활을 영위할 수 있어야 그 위에서 다음 예술 활동을 위한 준비를 할 수 있는데, 기본적인 생활 자체가 어려우니 예술을 생각할 여유조차 없다고 응답한 예술인도 있었음

*“당장의 생계 문제가 급하다보니까, 정작 내 개인 창작에 집중하기는 어려웠다. 중간에 포기할까 여러 번 생각했다. 시간과 여유만 있으면 더 좋은 작업을 할 수 있을 텐데 생각했다.”(남, 음악)*

- 그러나 창작준비금 제도는 이러한 겸업을 조금이라도 줄이고, 좀 더 창작활동에 몰입할 수 있는 시간적, 경제적 여유를 선사하며 창작활동에 충실도를 높이는 데에 긍정적으로 기여한 것으로 나타남
  - 인터뷰에 참여한 예술인들은 대부분 여러 개의 겸업을 진행하는 겸업예술인들이었는데, 창작준비금을 수혜 받은 후 아르바이트의 수를 줄일 수 있었다고 하

6) 문화체육관광부(2018), 2018 예술인 실태조사, 문화체육관광부.

였음. 덕분에 창작에 집중할 시간이 좀 더 확보되었고, 창작활동에 좀 더 몰입하  
고 창작물의 질적 향상에도 크게 기여할 수 있었음

*“창작준비금을 지원받고 아르바이트를 하나 줄였다. 덕분에 내 작업할 시간을  
좀 더 확보했고 빠르게 작업을 마칠 수 있었다.”(여, 만화)*

*“창작준비금을 통해 가장 좋은 것은 경제적으로 덜 쪼들리게 되면서 예술 활동  
에 좀 더 투자할 수 있는 시간이 늘어났다는 것이다.”(남, 문학)*

- 준비기간은 마치 시험을 보기 전에 공부를 해야 좋은 성적을 얻을 수 있는 것과  
마찬가지로 예술 활동의 결과물을 도출하기 위하여 가장 집중적으로 에너지를  
쏟아야 함에도 불구하고 예술 외적인 여러 이유로 방해받을 수밖에 없는 시기가  
기도 하다는 점에서 설문조사와 인터뷰에 참여한 많은 예술인이 공통적으로 공  
감하고 있었음

■ 특히 코로나19로 인해 수많은 공연, 전시, 행사 등이 취소되면서 준비해오던 활동  
이 중단되고 갑작스럽게 경제적인 위기를 겪었던 때에, 창작준비금 제도는 예술  
활동을 포기하지 않게 하는 데에 많은 기여를 하였음

- 많은 공연, 전시, 행사 등이 취소되면서 예술인들의 예술 활동 수입이 급격히  
감소하고, 활동이 어려워지면서 많은 예술인들이 갑작스럽게 계획에 없던 준비  
기간을 가지게 됨

- 특히 일반 근로자와 달리 실업급여 등 최소한의 안전망을 갖출 수 없던 예술인  
들에게 코로나19는 경제적인 위기상황을 초래했으며, 예술 활동뿐만 아니라 당  
장의 생계에 위기를 겪게 됨

■ 정부는 2020년 코로나19로 인해 많은 피해를 본 예술인을 지원하기 위하여 추경  
을 통해 461억의 예산을 창작준비금에 추가적으로 배정하였음

- 이러한 지원은 예술인들의 당장의 어려움을 개선하는 데에 큰 역할을 하였고,  
다시 예술 활동을 이어나갈 수 있는 최소한의 기반으로서 역할을 함

*“코로나 기간에는 공연이 모두 취소가 되어 연습을 하기 위한 비용을 대기 어려  
웠다. 특히 연습실 대관료가 매우 부담되는데, 창작준비금을 연습실을 구하는*

데에 매우 큰 도움이 되었다.”(남, 무용)

#### 4. 준비기간의 투자 강화를 통해 창작활동의 질적 강화

- 본 연구의 설문조사에 따르면 예술인들은 창작 준비기간에 크고 작은 각종 비용이 발생하며, 창작준비금은 이러한 창작에 필요한 각종 비용을 충당하는 데에 유용하게 활용되는 것으로 나타남
  - 창작준비금 수혜자들은 창작준비금은 다음 작업을 위한 용품이나 장비 등을 구입하거나 수리하는 데에 가장 많이 활용하고, 작업실이나 연습실을 임대하는 데에 활용하는 것으로 나타남
  - 설문조사에서 가장 높은 응답률을 보인 ‘용품이나 장비 구입(26.0%)’이나 ‘작업실/연습실 임대(22%)’의 경우 실제로 다음 작품을 제작하거나 준비할 때에 중요한 기반이 된다는 점에서 창작준비금이 효과적으로 사용되고 있다는 것을 확인할 수 있음
- 인터뷰에서 만난 예술인들도 창작준비금을 다양하게 창작 활동의 기반 비용으로 활용하는 것으로 나타남
  - 창작준비금은 향후 창작을 위한 공간 임대, 장비의 교체나 수리, 프로그램 구입비, 악기의 수리, 재료비 등에 활용되고 있었음. 이러한 비용은 매우 큰돈이 소요되어 예술인들은 다음 작업에 필요한 일일지라도 선뜻 진행하지 못하는 경우가 많았는데, 창작준비금은 다음 작업을 위한 기반을 마련하는 데에 긍정적으로 기여함

“최근에는 소프트웨어가 워낙 발달하고, 어떤 프로그램을 보유하느냐에 따라 할 수 있는 영역이 크게 달라진다. 창작준비금으로 좋은 프로그램을 구입했고, 이 전과 다른 작업을 할 수 있게 되었다.”(여, 만화)

“화기는 어쨌든 창작공간이 있어야 계속 상상하고 작품을 구상한다. 창작준비금으로 작업 공간 임대료를 해결한 덕분에 계속 작품을 구상할 수 있었다.”(여, 미술)

- 뿐만 아니라 창작준비금은 다음 창작을 위한 자료 수집에도 많이 활용되었는데, 작품의 소재나 배경이 되는 곳을 방문해 취재하거나 관련 서적 등을 구입하는 데에도 활용됨. 설문조사 결과에 따르면 개인적 활동이 강한 문학이나 사진, 건축, 영화, 만화 등은 자료수집 및 개발이나 관련 자료를 구입하는 데에 창작준비금을 많이 사용하는 것으로 나타남. 또한 다음 창작 작업에 필요한 지식이나 기술을 배우는 데에도 활용되기도 함

*“취재하는 데에 많이 활용했다. 직접 찾아가서 테스트 촬영을 하고 자료를 만들거나 관련한 사람들의 이야기를 듣고 아이디어를 개발할 수 있었다.”(남, 문학)*

*“다음 작업에 필요한 디자인 기술이 있었는데, 관련 온라인 강좌가 있어서 그 교육비용에 활용했다. 그 때 배운 것은 이후에도 활용 가능할 것 같다.”(여, 미술)*

- 예술인들의 창작은 개인으로 진행되는 경우도 있지만, 그룹으로 공동 진행되는 경우가 많은데, 이러한 과정에 필요한 잡비로 창작준비금이 활용되기도 함. 이 과정에서 회의비나 교통비, 식비 등 각종 잡비가 다수 발생됨. 또는 이후 활동을 위한 홍보자료 제작에도 활용됨. 설문조사 결과에 따르면 단체 활동으로 분류되는 무용, 연극, 연예(방송, 공연) 등은 다음 작업을 위한 작업실, 연습실의 임대나 회의비, 교통비와 같은 비용으로 창작준비금을 사용한 것으로 나타남

*“공연은 다양한 전문가들이 모여 만드는 집단 작업이기 때문에, 만나서 얘기하는 과정에서 다양한 아이디어를 나누고 이를 구체화시키면서 창작을 준비한다. 방구석에만 앉아서 창작이 될 수 없고 사람들을 만나서 상호 자극을 통해 함께 만들어가는 과정이 필요하다.”(남, 무용)*

*“현재에는 코로나 기간이라 공연을 유치하기 어려운데, 다음을 위한 홍보는 지속되어야 한다. 공연 유치 홍보를 위한 CD의 재제작이라든가 홍보용 자료를 제작하는 데에 창작준비금을 활용했다.”(여, 음악)*

- 이렇게 창작준비금은 다음 창작을 위한 구상단계에 필요한 투자를 가능하게 함으로써, 예술 창작물의 경쟁력과 차별성을 가져오는 아이디어의 발굴과 개발을 충실

하게 진행할 수 있도록 돕고, 작품의 질을 향상 시키는 데에도 크게 기여하는 것으로 나타남

- 준비기간은 예술 활동 수입 감소로 경제적으로 어려운 시기이므로 다음 창작을 위한 과감하고 충분한 투자를 진행하기 어려운 시기임. 창작준비금은 다음 창작을 위한 투자를 할 수 있는 비용을 제공함으로써 예술인들의 창작 활동을 고취시키는 효과가 있음
- 충실한 준비과정을 통해 만들어 낸 아이디어는 향후 예술 작품 제작을 위한 중요한 토대가 되며, 이는 예술인들의 예술 경력이 개발 및 지속할 수 있게 함

## 5. 새로운 예술적 시도의 고취와 창작활동의 가능성 확대

- 인터뷰에 참여한 예술가들 또한 향후 활동을 위한 자기계발 활동에 창작준비금을 많이 활용하는 것으로 드러남. 시장에 대한 이해를 도울 수 있는 강의를 수강하거나 관련 도서 및 자료를 구매하는 데 활용하거나, 관련 자격증 또는 수료증을 취득하는 데에 활용하고 있었음

*“자신의 실력을 높이기 위해선 배움이 시간과 돈이 필요하다.”(남, 연예)*

*“언제 기회가 올지 모르기 때문에 스스로의 실력 향상에 힘써야 한다.”(여, 음악)*

*“예술 활동을 하려면 실력도 밑받침 되어 있어야 하니, 그 실력을 향상시키는 기간이 필요합니다.”(여, 미술)*

- 또한 창작준비금은 그 동안 포기했거나 엄두를 내지 못했던 실험적인 예술작업을 시도하기 위한 준비에도 활용되고 있었음
- 인터뷰에 참가한 많은 예술인들은 준비기간에 비용이 지원되며 그 동안 시도하지 못했던 시도에 투자가 가능하게 되었고, 이를 통해 향후 자신의 예술 활동 가능성을 높일 수 있었다고 밝히기도 하였음

“그 동안 장르 소설을 많이 썼는데, 웹 소설에 도전하고 싶다는 꿈을 예전부터 꾸고 있었다. 그런데 웹 소설은 그 동안 내가 했던 작업과 매우 다르게 접근해야 하고 작업 방법도 너무 달랐으며 독자층도 달랐다. 웹 소설에 대한 이해가 필요했고, 창작준비금으로 웹 소설에 대한 온라인 강의를 수강하며 오랫동안 미뤄왔던 새로운 시도를 할 수 있었다.”(남, 문학)

“그 동안 해보고 싶었던 실험적인 작업이 있었는데 이를 위해서는 새로운 기자제도 필요했고 자료조사도 필요했다. 압두를 못 내고 있었는데, 창작준비금을 받으면서 과감히 투자할 수 있었다.”(남, 음악)

“창작지원금이 없었다면 내 캐릭터로 새로운 상품을 개발한다는 것을 생각해볼 수 없었을 것이다. 지원금 덕분에 하고 싶었던 새로운 시도도 할 수 있었고, 그 것도 고품질로 만들 수 있어서 나에게 또 다른 가능성을 열어 주었다.”(여, 만화)

- 창작준비금은 이러한 급격한 예술 환경 변화에 적응하고 자신의 예술 활동 영역 확대 및 변화를 위한 투자에 효과적으로 활용되고 있음
  - 예술인들은 준비기간에 지속적으로 자기계발을 해야 하는데, 인터뷰에 참여한 예술인들은 이 시기를 충실히 보내야 예술인으로서의 능력이 향상되고 경쟁력을 갖출 수 있다고 밝힘

## 6. 구체적인 계획 수립과 유연한 활용을 가능하게 하는 정액 일시금 교부

- 창작준비금 제도는 1인당 3백만 원을 정액 일시금 교부하는데, 이렇게 일시금으로 교부하는 방식은 수혜 예술인들로 하여금 구체적으로 비용 활용을 계획하고, 자신의 다양한 필요에 맞게 유연하게 활용하는 것을 가능하게 하였음
- 인터뷰에서 만난 예술인은 정액 일시금 교부는 준비기간에 대한 구체적인 계획 수립을 가능하게 하였다고 하였는데, 정액이므로 예산계획을 구체적으로 예상하고 수립할 수 있었고 일시금으로 제공하는 덕분에 비용이 들어가는 시기에 대한 계획

도 구체적으로 수립할 수 있었다고 하였음

- 이러한 정액교부는 준비기간 자체에 대한 계획을 보다 구체적으로 수립하는 데에 매우 큰 도움을 주었으며, 준비기간을 내실 있게 보내며 창작활동을 신속하게 진행시키는 데에 도움을 주었다고 밝혔음
- 정액 일시금으로 교부하는 것은 예술인들 각자의 다양한 상황과 필요에 따라 유연하게 활용이 가능하다는 점에서 장점을 가진다고 함
  - 예술인들은 자신이 추구하는 예술 세계에 따라, 장르별 특징에 따라, 프로젝트별 특징에 따라 각자 준비기간에 필요한 사항이 크게 다름. 예술의 다양성만큼 예술인들이 준비기간에 활용하는 항목은 매우 다르며, 예술인마다 향후 추진할 창작 작품의 주제, 소재, 내용 등에 따라 소요되는 비용의 내용이 매우 다를 수 밖에 없음. 이는 예술의 다양성과 창의성에 기인한 특징으로 공통적인 항목을 도출하는 것이 어려운 이유임

*“사람마다 필요한 내용과 비용이 다 다른 데, 정액으로 한 번에 지원하니까 더 융통성 있게 활용할 수 있었다.”(여, 미술)*

*“비용이 들어가는 시기가 매우 다른데, 그런 부분에 융통성이 있었다.”(남, 무용)*

*“영수증 증명이 어려운 잡비가 매우 많은데, 그런 부분에 충분히 투자할 수 있었다.”(여, 미술)*

## 7. 부처 간 협의를 통한 행정 편의성 및 접근성 증진

- 2019년 이전까지 창작준비금 제도는 지원자 입장에서 매우 많은 서류 제출을 요구하는 진입장벽이 매우 높고 어려운 사업이었음
  - 기존에는 창작준비금을 신청할 때 건강보험, 소득증명 등 최대 12종의 서류를 제출해야 했음
- 그러나 2019년 문화체육관광부와 보건복지부의 부처 간 협의로 보건복지부의 ‘사회보장정보시스템’과 한국예술인복지재단의 ‘예술인경력정보시스템’을 연계할 수



있게 되었고, 심사에 필요한 지원자의 정보를 사회보장정보시스템을 통해 간편하게 확인 가능하게 됨. 이에 따라 지원 사업의 업무처리 절차가 매우 효율화되고 제출서류도 간소화 됨

- 지원자 입장에서는 12종의 서류가 아닌 3종의 서류만 제출하면 되며, 제출하는 서류도 혼인관계증명서, 개인정보수집 및 활용동의서, 통장사본 등 발급받기 간단한 서류들로 구성되어 행정 접근성이 매우 높아짐

■ 사회보장정보시스템과의 연계는 행정 심의 과정도 매우 간소화하였고, 기간도 매우 단축되는 등 행정 편의성도 제고할 수 있게 함

- 기존에는 모두 이미지 파일로 업로드 한 서류를 수기로 확인해야 하여 업무에 불편함이 많았으나, 현재는 사회보장정보시스템에 의한 주민등록전산정보 확인을 통해 창작준비금 사업 대상자의 자격 및 변동 사항을 적시에 확인·적용함으로써 명확한 수급자격 및 적격여부 확인

- 행정심의 기간 및 교부 기간도 기존에는 4개월 정도 걸렸던 것에 비해, 사회보장정보시스템 연계 이후 2개월로 절반으로 단축됨

- 또한 모바일 접수서비스를 도입하였으며, 신청 안내자료 및 동영상 제작·활용을 통한 신청자 편의성을 제고함. 원고 예술인 또는 거동불편 예술인에 대해서는 온라인 접수 신청 대행 서비스를 제공

- 실적증빙 자료도 예술활동증명 신청 시 제출했던 실적자료를 다시 반복 제출하던 것을 개선하여 기존 증빙자료로 그대로 인정함

■ 사회보장정보시스템은 지원자의 재정상태 등에 대한 정확한 정보를 제공함으로써 지원 적합 여부를 판단하는 데에도 공정성 및 정확성을 제고하는 데에 많은 도움이 됨

- 기존에는 '건강보험료 납부실적'을 통해 신청자의 재산과 경제상황을 파악했는데 이러한 방식은 지원자의 정확한 재산 및 소득 파악에 어려움이 있음

- 그러나 사회보장정보시스템의 연계를 통해 국세청 등 공적 자료와 연계를 할 수 있게 되었고, 보다 정확한 재산 상황을 파악하는 것이 가능하게 됨

〈표 3-47〉 개선된 창작준비금 지원-창작디딤돌 지원금 신청과정

구분		2019년	2020년
선정 기준	가구원 기준, 적용	본인 및 가구원(주민등록표 상 배우자, 부모, 자녀 및 그 배우자)의 기준 중위소득 75% 이하	본인 및 가구원(주민등록표 상 배우자)의 소득인정액이 기준 중위소득의 120% 이하
	예술활동 실적자료	최근 3개년 공개발표 예술활동 실적 증빙자료 1건	예술활동증명 시 제출 공개발표 예술활동 실적 증빙자료 대체 인정 (추가 예술활동 실적 자료 미제출)
제출 서류	제출 서류	<b>총 12개 제출</b> ※ 필수 서류 -개인정보수집 및 활용동의서 -주민등록등본 -소득금액증명 또는 사실증명 -건강보험 자격확인서 -건강보험 납부확인서 -예술활동 실적자료 ※ 해당자 -의료급여대상자 증명서 -차상위본인부담경감대상자 증명서 -장애인 증명서 -출입국사실증명서 -육아휴직 사실 확인서 -병적증명서	<b>총 3개 제출</b> ※ 필수 서류 -개인정보수집 및 활용동의서 -주민등록등본 -통장사본
	예술활동 계획서/ 증명자료	배정제에 따른 예술활동계획서, 예술활동 계획 공적 증명자료 제출	제출서류 간소화 추진, 반영에 따른 배정제 예술활동 관련 서류 미제출
신청 구분	일반, 원로 신청, 접수	일반, 원로 신청방법, 접수사이트 별도 운영, 접수	일반, 원로 신청방법, 접수사이트 동일화 및 일관화
선정 결과	이의신청, 소명기회 제공	소득, 재산금액에 따른 선정결과에 대한 이의신청, 소명 제도 없음	소득인정액에 대한 최신회 제도 신설 운영

출처 : 한국예술인복지재단(2021). 2020년 창작준비금 지원사업 - 창작디딤돌 성과사례집, 한국예술인복지재단

## 8. 제도의 취지에 맞도록 지원 및 선정기준의 지속적 개선

- 2013년 제도 설계 당시에는 수혜자들은 의무적으로 사회공헌 활동을 하도록 요구 받았으나, 2015년 제도의 성격 부활 당시 폐지 됨
  - 이러한 사회공헌 활동은 국고 지원을 받은 예술인들의 사회적 참여를 의무화함으로써 국고 지원 수혜의 책임감을 높였다는 측면에서 의미가 있음

- 그러나 본 제도는 예술인들의 사회적인 활동을 증진하기 위한 제도가 아니라, 창작활동을 독려하기 위한 제도인 만큼, 제도의 본래 취지에 맞게 예술인들의 본연의 창작활동에 좀 더 집중할 수 있도록 사회공헌 활동을 폐지하였음
- 또한 창작준비금 제도는 장애 예술인, 원로 예술인 등 취약계층을 우선선정 하도록 하여 복지정책으로서의 정체성과 제도의 취지를 명확히 함
  - 장애 예술인이나 원로 예술인 등 사회적 취약계층은 일반적으로 더 많은 경제적, 사회적 어려움에 처하여 쉽게 더욱 예술 활동을 지속하는 데에 많은 위기를 겪고 있음
  - 신체적, 물리적 한계로 창작물을 생산해 내는 데에도 일반 예술인보다 더 많은 시간이 소요되며 겸업 활동에도 제한이 많아 예술 활동 이탈이 더욱 심할 수밖에 없는 상황임
- 이에 본 제도는 2019년 원로 예술인의 경우 '우선 선정 대상'으로 하였고 장애 예술인의 경우 '기타 배점'에 1점을 더 부여하였음. 2020년부터는 원로 및 장애 예술인을 모두 '우선 선정 대상자'로 하여 취약계층에 대한 우대를 제공함
  - 원로 예술인의 경우 2019년도까지 별도로 운영되어 왔으나, 신청인들의 민원제기 및 예산 문제 등으로 통합 운영되었으며 우선선정 방식을 도입하게 됨. 따라서 원로와 장애 예술인은 지원 대상 기준에 해당되면 우선선정 되게 됨
  - 또한 취약계층 예술인 전용 상담창구 운영 및 접수기간 확대하여, 2019년 285명(원로 148명, 장애 137명), 2020년 1,183명(원로 774명, 장애 409명)의 사회 취약계층이 수혜를 받았고 전년대비 315% 증가한 규모임

〈표 3-48〉 창작준비금 우선선정자 현황

구분	원로	장애	합 계
2019	141	137	278
2020	649	534	1,183
2021	1,088	667	1,755
합 계	1,878	1,338	3,216

출처 : 한국예술인복지재단 내부자료

- 아울러 2020년부터는 신청자의 소득을 파악할 때, 부양의무에 대한 기준을 완화하여 좀 더 많은 예술인들이 신청대상에 해당할 수 있게 하였고, 좀 더 신청자 예술인의 창작활동을 돕고자 하는 제도의 취지를 명확히 함
  - 기존에는 신청자 소득을 파악하는 데에 있어 '본인 및 가구원'의 소득을 파악하였음. 가구원은 신청인 배우자, 신청인의 자녀, 신청인 자녀의 배우자까지로 이들 모두의 소득이 심의 대상이 됨. 이들 모두의 소득이 기준중위소득 75% 이하가 되는 예술인을 신청대상으로 하였음
  - 그러나 현재는 '본인 및 배우자'의 소득만을 기준으로 하며 소득기준을 기준중위소득 120% 이하로 완화하여 더 많은 예술인을 제도의 대상으로 확대하였음
  - 이는 본 제도가 단순한 생계지원이기보다는 예술인의 창작을 고취시킨다는 점에 더 집중한 것으로, 가구원의 소득에 집중하기보다는 예술인 자신에 더 집중하고자 하는 변화라고 할 수 있음
  - 그러나 이러한 관점에서 배우자의 소득이 심의기준이 되는 것에 대한 비판도 있음
- 또한 지역예술인의 창작활동을 독려하기 위해 지역문화재단들과 연계하여, 지역예술인의 신청대행을 지원하고 편의성을 증진함
  - 또한 2020년 지역예술인 배점 항목(1점)을 신설하여 지역예술인을 배려했으며, 이에 따라 2020년 총 1,593명의 지역예술인이 선정되었음(상반기 740명, 하반기 853명)

〈표 3-49〉 창작준비금 지역별 수혜현황

구분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기
2015	1,806	122	86	164	64	88	16	4	792
2016	2,114	162	88	182	52	88	11	3	893
2017	2,073	200	87	152	55	81	22	8	890
2018	2,211	227	106	182	66	90	17	6	1,034
2019	2,738	256	109	217	95	122	55	12	1,188
2020	6,732	801	447	685	249	338	182	41	3,582
'15 대비(%)	272.8	556.6	419.8	317.7	289.1	284.1	1,037.5	925	352.3
2021	6,035	773	435	755	375	446	127	62	3,392
구분	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	합계
2015	43	42	40	71	52	34	62	37	3,523
2016	61	47	61	68	30	52	62	26	4,000
2017	45	39	60	87	39	55	96	25	4,014
2018	69	68	53	107	42	74	105	44	4,501
2019	84	53	80	138	60	75	152	66	5,500
2020	307	188	217	348	169	217	599	158	15,260
'15 대비(%)	613.9	347.6	442.5	390.1	225	538.2	866.1	327	333.15
2021	263	229	247	434	429	253	554	191	15,000

출처 : 한국예술인복지재단 내부자료

## 제3절 창작준비금 제도의 쟁점 분석

### 1. 저소득 예술인 생계 지원 vs. 창작활동의 기반 지원

#### 1.1. 창작지원과 생계지원의 성격을 동시에 가진 문제

- 창작준비금 제도는 ‘창작디딤돌’이라는 타이틀로 사업을 시작, 예술인의 창작 활동에 중요한 준비기간을 지원함으로써 창작활동의 ‘디딤돌’로서 역할을 하겠다는 ‘창작활동 지원’을 기본적인 목적으로 하였으나, 초기 제도 설계 당시에는 ‘생계지원의 성격’ 또한 동시에 가지고 고안되었음
  - 예술인 복지정책을 시작할 수 있게 된 법적 근거가 되는 「예술인 복지법」은 오랜 기간 국회에 법안이 계류되었으나, 2011년 시나리오 작가 최고은씨와 달빛요정역전만루홈런 이진원씨의 죽음을 계기로 예술인 복지에 대한 사회적인 필요성이 제기되면 빠르게 진행됨. 2011년 10월 28일 「예술인 복지법」이 국회 본 회의를 통과하고 2012년 한국예술인복지재단이 설립되면서 본격적인 예술인 복지정책이 시작됨
  - 이렇게 예술인 복지정책이 탄생한 배경이 예술인의 생계고에 의한 안타까운 죽음이다보니 이러한 불행한 사건을 막기 위한 목적도 동시에 존재하고 있었음. 예술인의 창작활동은 예술인이 우선 생존해야만 지속될 수 있으므로, 예술인의 창작활동과 함께 그 보다 우선적으로 생존하게 하자는 의미도 포함함
  - 또한 다수의 예술인이 사회복지제도 사각지대에 처한 상황임이 알려지며, 일반 사회복지정책이 포괄하지 못하는 사각지대의 예술인에 대한 보호의 의미도 있었음. 이에 창작준비금 제도 설계 초기에는 창작을 위한 지원의 의미와 함께 실업급여나 긴급복지사업을 일부 벤치마킹하여 생활기반을 지원하고자 하는 성격을 동시에 가짐

- 특히 앞서 제2장 제2절-2에서 살펴본 바와 같이 본 제도는 2014년도 ‘예술인 긴급복지제도’로 갑자기 제도의 성격을 바꾸어 연 최대 800만원의 지원금을 저소득 예술인을 대상으로 대거 지원하면서 큰 반향을 일으킴
  - 이때는 예술인 복지정책 도입 초기였으므로 이러한 큰 변화는 창작준비금 제도 뿐만 아니라 예술인 복지정책 자체를 인식하는 데에 있어, 창작활동에 대한 지원보다는 저소득 예술인을 위한 생계지원 또는 구휼정책이라는 이미지로 인식하게 하는 결정적인 계기가 됨
  - 2014년의 지원규모나 예술계 내부의 반향이 너무나 컸던 탓에, 이후 2015년에 제도의 성격을 원래 설계당시 의도대로 돌려놨음에도 불구하고 계속 ‘창작준비금 제도=긴급복지지원 또는 구휼사업’으로 오인하는 이미지가 예술계 내부에도 생기게 되었으며 현재까지도 큰 영향을 미치고 있음
- 여기에 코로나19의 대유행으로 수많은 공연, 전시, 행사 등이 취소되고 예술인들이 일자리를 잃게 되는 위기상황이 봉착하자, 기존 문화예술정책 사업 중 예술인들을 긴급하게 지원할 수 있는 사업을 찾게 됨. 창작준비금 지원이 가장 신속하게 경제적 지원이 가능한 사업으로 판단되었고, 예술인에 대한 코로나19 지원책으로서 활용하게 됨
  - 창작준비금 제도는 코로나19와 같은 긴급 상황에서 예술인의 생활안정에 기여하며 이들이 코로나 팬데믹 기간 중 예술 활동을 포기하지 않고 이어갈 수 있도록 하는 데에 많은 기여를 하였음
  - 그러나 이러한 긴급 상황에서의 경제적 지원 채널로의 활용은 창작준비금 제도가 긴급복지 또는 구휼 사업이라는 이미지를 고착화시키는 문제가 있었음
- 창작준비금 제도의 수혜자 선정결정 요인에 ‘소득’이 중요한 기준이라는 것도 본 제도를 생계지원 사업으로 판단하게 하는 데에 기여하고 있음
  - 제도 초기에는 가구 소득 전체가 중위소득 75% 이하인 사람을 대상으로 하고 있었음
  - 창작준비금이 예술인의 창작활동을 지원하기 위한 제도라면 ‘예술인 본인의 수입’만을 기준으로 하는 것이 맞으나, 생계지원의 성격을 동시에 가지고 있으므로 ‘가구 소득’을 지원의 기준으로 삼고 있음

- 또한 예산의 한계로 인해 신청자 수에 비해 선정되는 비율이 낮아, 저소득 예술인을 우선적으로 선정하면서 이러한 이미지가 부각됨
- 최근에는 중위소득 120% 이하까지 소득 기준을 끌어올렸으나, 여전히 저소득을 우선으로 선정하고 있어 생계지원의 성격을 지속적으로 가지고 있음

## 1.2. 일반 사회복지 사업과의 차별성 논란

- 창작준비금 제도는 이와 같이 창작활동 지원과 생계지원의 성격을 동시에 가지고 있으며, 일련의 사건으로 생계지원이라는 이미지를 고착화시키다보니 지속적으로 타 부서의 복지사업과 유사하다는 문제가 제기되는 상황임
  - 특히 고용보험의 실업급여, 국민기초생활보장제도, 국민취업지원제도 등과의 사업 중복에 대한 지적이 발생하고 있음
  - 국회 예산정책처가 국회의 결산 심의 과정을 지원하기 위하여 발간하는 보고서에서 창작준비금 제도가 저소득 예술인만이 대상자가 될 수 있어 지원제도의 개선이 필요하다는 점을 지적받은 바 있음

### 창작준비금 제도 관련 국회 지적사항

- 창작준비금과 다른 지원제도와 중복수혜 가능 여부를 살펴보면, 한국예술인복지재단 사업 중 예술인 파견지원 사업은 지원금 유사 성격으로 보아 중복 수혜가 불가하나, 사회보험료 지원, 생활자금 용자, 의료비 지원 사업은 사업 목적과 성격이 상이하다고 보아 중복수혜가 가능함
- 그리고 기초생활수급이나 공연예술분야 인력지원 사업 등 예술인 대상 일자리사업과도 중복수혜가 가능함
- 배점제나 우선순위 기준은 최초 수혜나 코로나19 피해 시 가점 점수가 있기는 하나 기본적으로 소득이 낮은 경우 높은 점수를 부여하고, 동점자가 많을 경우 소득이 조금이라도 낮은 사람이 우선선정되는 등 소득이 중요한 선정기준으로 작용하여 소득 외 다른 여러 가지 요인들이 반영되지 못하는 한계가 있다고 판단됨
- 따라서 창작준비금이 생계급여자 등 소득 수준이 매우 낮은 예술인에게만 집중적으로 지원될 가능성이 있으므로 보다 다양한 예술인이 창작준비금의 수혜를 받을 수 있도록 예술인 창작준비금의 배점제와 우선순위 기준을 조금 더 정교하게 개선하는 방안을 검토할 필요가 있음

출처: 국회예산정책처(2021). 2020회계연도 결산 위원회별 분석. 국회예산정책서

- 2020년 12월부터 예술인 고용보험이 시행되면서, 창작준비금과 고용보험 실업급여와의 차별성에 대해 의문이 제기되는 상황





- 기존의 고용보험은 근로자 또는 임의가입으로 스스로 가입한 예술인만을 대상으로 고용보험 제도를 시행, 근로자의 비율이 낮은 예술인의 고용보험 가입률이 현저히 떨어지는 상황이었음
- 그러나 예술인이 주로 체결하는 ‘용역계약’을 바탕으로 고용보험 적용을 가능하게 함으로써 장기적인 예술인의 직업적 안전망이 구축되게 됨
- 창작준비금의 제도 설계 초기에는 실업급여와 취업패키지 제도를 참고하기도 함. 예술인의 상당수가 고용보험 상의 지위를 가지기 어려우므로, 고용보험 지위가 없어도 지원받을 수 있는 예술인 맞춤형 취업준비금 개념을 만든 바 있음
- 당시에는 예술인 고용보험 시행 이전으로 예술인에게 고용보험 상의 지위를 부여하기 어려웠으나, 예술인 고용보험이 시행된 현재는 제도의 중복을 지적하는 목소리가 제기되고 있음
- 그러나 현재 우리나라 예술인 고용보험은 ‘고용’(문화예술용역 계약)이 발생하는 문화예술 장르에 제한되어 적용될 수 있다는 한계가 있음. 일부 예술영역은 ‘고용’(문화예술용역 계약)자체가 발생하지 않으므로, 예술인 고용보험이 시행되었다는 이유로 창작준비금 제도를 없앤다면 일부 예술영역이 사각지대를 형성하게 됨
- 창작준비금 제도가 가지고 있는 생활지원의 성격은 타 부처 사업과 유사사업 중복으로 논란을 일으키기도 함
- 보건복지부의 ‘국민기초생활보장제도’는 최저생계비가 부족한 가구를 대상으로 한 대표적인 생계지원 사업으로 창작준비금과는 그 대상과 목적에 차이가 있음
  - 이 제도는 생계급여, 의료급여, 주거급여, 교육급여로 나뉘는데, 생계급여의 경우 기준중위소득 30% 이하, 의료급여는 40% 이하, 주거급여는 45% 이하, 교육급여는 50% 이하를 대상으로 함
  - 창작준비금 제도와 비슷하다고 여겨지고 있는 생계급여의 경우 중위소득 30% 이하의 극빈곤층을 대상으로 최소한의 생계비를 보장해주는 것으로, 기준중위소득 120%를 대상으로 하고 최소한의 생계비보다는 창작활동 진작을 목표로 하는 창작준비금과는 제도 성격에 차이가 있음
- 고용노동부의 국민취업제도는 취업이나 구직을 목적으로 그 과정을 지원하는 제도임. 그러나 프리랜서로 주로 활동하며 자신만의 예술세계를 작품으로 만들어내는

예술인의 경우 특정 사업장에서의 취업이나 구직보다는 독립적인 활동이 대부분이어서 두 제도의 목적에 큰 차이가 있음

- 이 제도는 장기 실업상태에 처해 있는 이들을 위한 제도로 기존의 취업성공패키지를 확장하고, 경력단절 여성을 포괄하고 고용센터의 기능을 통합한 제도. 기존에 진행된 청년구직활동지원금은 2020년 9월로 마감되고, 2021년 1월부터 국민취업지원제도 청년 특례로 통합됨
- 국민취업제도는 취업을 준비하는 이들을 위한 지원 사업이라면, 창작준비금은 특정 사업장에서의 취업보다는 예술인 본인의 독립적인 창작 작업을 지원하는 것임. 예술인이 좀 더 창의적이고 양질의 창작물을 생산할 수 있게 하기 위해, 창작 개발에 중요한 준비기간을 지원하는 것으로 방점이 취업이 아닌 ‘창작’에 있다 할 수 있음

[그림 3-1] 국민취업제도의 제도 구성

<ul style="list-style-type: none"> <li>- 「구직자 취업촉진 및 생활안정지원에 관한 법률」에 따라 2021년 1월 1일 시행</li> <li>- 구직촉진수당 300만원(50만원×6개월) 지급을 통한 생계안정+취업촉진 지원</li> <li>- 취업지원 프로그램(직업훈련·일경험) 및 구직활동(입사지원·면접) 지원</li> </ul>	
<p><b>유형</b></p> 	<p><b>II 유형</b> (기존의 취업성공패키지)</p> 
<ul style="list-style-type: none"> <li>• (요건심사형) 15~69세 구직자 중 가구단위 중위소득 50% 이하 &amp; 재산3억 이하이면서, 취업 경험(최근 2년 이내 100일 또는 800시간 이상)이 있을 것</li> <li>• (선발형) 요건심사형 중 취업경험 요건을 충족하지 못한 자 (단, 청년(18~34세)은 중위소득 120% 이하)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (저소득층) 15세~69세, 중위소득 60% 이하, 특정계층*, 월 250만원 미만 특수형태근로종사자, 영세자영업자 등</li> <li>• (청년) 18세~34세</li> <li>• (중장년) 35세~69세, 중위소득 100% 이하</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 구직촉진수당(50만원×6개월) 및 취업지원서비스 제공</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 취업활동비용 및 취업지원서비스 제공</li> </ul>

- 그러나 준비기간이라는 성격이 겹친다는 지적에 따라, 청년구직활동지원금의 경우 예술인 창작준비금 제도 수혜자는 지원이 불가능하게 하여 중복수혜를 막아왔음

- 최근 코로나19 팬데믹으로 예술인들이 위기상황에 처하자, 지방자치단체 및 유관 기관에서도 예술인들을 대상으로 한 경제적 지원 사업이 늘어나는 상황임. 이에

이들 사업들과 창작준비금 제도와 유사한 성격이 아니냐는 중복에 대한 문제가 제기되는 상황임

- 예술인 재난지원금 또는 생활안정자금 등의 이름으로 신설되고 있는 본 사업들은 코로나19의 장기화로 소득 감소 등 피해를 입은 예술인들의 긴급 생계를 지원하는 사업임
- 지자체 사업들의 대부분은 코로나19의 영향으로 신설된 것으로 창작활동의 지속에 중점을 두었다기보다는, 코로나19로 인한 예술인들의 피해를 지원하기 위한 목적을 가진 사업이 다수임
- 서울특별시의 ‘서울 예술인 생활안정자금’이나 제주특별자치도의 ‘문화예술인 재난지원금’은 모두 긴급 생계자금 지원의 성격으로 창작활동 지속 여부에 관심을 두지 않음

## 2. 창작활동 ‘직접’ 지원 vs. 창작활동 ‘기반’ 지원

- 창작준비금 제도는 문화예술진흥기금 등 기존의 창작활동 지원사업과 중복여부에 대해서도 논란이 제기되는 상황임
  - 두 제도 모두 예술인들의 창작활동을 활성화하고 이를 통해 우리 문화예술분야의 발전을 꾀한다는 측면에서는 궁극적으로 같은 목적을 가진 사업임
  - 문화예술분야의 가장 큰 지원 사업인 문화예술진흥기금 공모사업은 대표적인 예술인의 창작활동 지원 사업으로, 창작준비금 제도는 문예진흥기금과 마찬가지로 ‘창작활동에 대한 지원’이라는 이유로 중복된다는 인식이 있음
  - 두 제도의 차별점에 대해서는 예술계 내부에서도 상당한 혼란이 있는 상황임
- 그러나 두 제도는 예술창작 주기 전체로 보았을 때, 지원을 하는 단계가 다르고 지원의 주체도 목적도 다르다고 할 수 있음. 문화예술진흥기금은 창작물 ‘제작’의 과정을, 창작준비금은 창작물 ‘고안’의 과정을 지원하는 사업임. 두 제도는 비용의 쓰임도 다르며, 사업의 목적과 내용에 있어서 상당한 차이가 있음

[그림 3-2] 예술 활동 단계별·장르별 활동 내용 예시

	창작준비금 지원대상		문예진흥기금 지원대상	
	영감	개발	개발	결과물
문학	소재 발굴, 자료 수집, 인터뷰 진행 등	소설, 시, 수필 등 작품 집필		플랫폼 연계, 출판 등
미술	아이디어 발굴, 자료 구입, 초안 작성 등	공예, 판화, 그림 등 작업		전시, 판매 등
무용	연습, 아이디어 발굴, 자료 수집, 안무 기획 등	무용작품 작업		공연 등
음악	개인연습, 아이디어 발굴, 자료 수집 등	단체연습, 합주 등		공연, 음원발매 등
국악	개인연습, 아이디어 발굴, 자료 수집 등	단체연습, 합주 등		공연, 음원발매 등
연극	개인연습, 아이디어 발굴, 자료 수집, 인터뷰 진행 등	단체연습, 공동창작 등		공연 등
사진	자료 수집, 인터뷰 진행, 현장 답사 등	모델, 소품 준비 등 촬영을 위한 준비작업 등		전시, 판매 등
건축	자료 수집, 인터뷰 진행, 현장 답사 등	인허가 등 실제 건축 전 작업 등		건축물 제작 등
영화	소재 발굴, 자료 수집, 인터뷰 진행 등	시나리오 작업, 배우 캐스팅, 촬영, 후작업 등		영화, VOD 제작 등
연예	소재 발굴, 자료 수집, 인터뷰 진행 등	캐스팅, 촬영, 후작업 등		프로그램, VOD 제작 등
만화	소재 발굴, 자료 수집, 인터뷰 진행 등	웹툰 작업		플랫폼 연계, 만화책 발간 등

- [그림 3-2]에서 보는 바와 같이, 창작준비금은 예술인이 어떤 작품을 만들지 고민하고, 다양한 자료를 조사하며 영감을 받고 작품의 주제와 방향에 대해 고안하는 창작활동의 가장 초기 단계임
  - 예를 들어 영화의 경우, 시나리오 작가가 시나리오 집필을 준비하고 작업하는 단계라고 할 수 있음. 작가가 새 작품을 위해 다양한 것을 접하며 영감을 받고 자료를 조사하는 과정에서 아이디어를 개발하며 시놉시스를 개발해 나가는 단계임. 이렇게 개발한 시놉시스를 바탕으로 시나리오를 집필하는 과정 또한 창작 준비기간이라고 할 수 있음
  - 무용 분야의 경우, 안무가가 새로운 작품 창작을 위해 아이디어를 개발하고 자료를 수집하며 안무를 짜는 기간임. 또한 아이디어 개발을 위해 동료 예술인과 네트워킹을 통해 새로운 것을 개발해 나가는 과정임

- 그러나 문화예술진흥기금은 위와 같은 창작 준비기간을 모두 마치고, 구체적인 창작활동의 계획이 세워지고 이를 실현화시키는 과정임
  - 영화의 경우, 시나리오 집필이 끝나고 실제로 영화제작에 들어가는 단계로, 배우 및 스태프 섭외, 장소 헌팅 및 세팅, 촬영, 편집 등이 모두 이 단계라고 할 수 있음
  - 무용 분야의 경우, 안무가의 작품 창작이 끝나고 실제 공연제작을 위한 제작 단계임. 무용수를 섭외하고, 연습을 진행하고, 장소를 대관하고, 실제 공연까지 올리는 전 과정이 제작의 단계임
  - 이와 같이 실현화 단계는 구체적인 작품 제작 및 실연이 진행되는 단계로, 창작 준비기간 이후의 단계임. 문화예술진흥기금은 제작과 실연 단계에 소요되는 실비를 지원하고 있음

〈표 3-50〉 창작준비금과 문예진흥기금 단계별 제출 서류 비교표

	창작준비금	문예진흥기금
지원신청 단계	활동내용에 관련한 제출서류 없음	구체적인 활동계획 제출 필요 → 사업명, 사업개요(주제, 기획의도, 추진일정 등), 수행기간, 수행장소, 사업목적, 산출 결과물 및 후속 활동, 세부 예산내역, 세부 사업계획(사업준비 및 실행전략, 발표 방식, 협업계획 등), 홍보 및 마케팅 계획 등
결과보고서 단계	공개발표 예술활동, 준비/계획, 공모전/오디션, 수강, 봉사활동 등 해당항목 체크하고 관련 자료 업로드	활동계획에 대한 구체적인 결과자료 증빙
정산 단계	집행액 입력 지출내역 및 사용목적 입력 ※ 영수증 증빙 없음	예산잔액 영수증 증빙 필수 → 예산편성 가능 항목(일반수용비, 임차료, 공공요금 및 제세, 여비) 내에서만 집행 가능

- 따라서 문화예술진흥기금은 준비기간에 개발된 작품의 주제 및 방향, 제작에 대한 구체적인 개발 계획을 계획서에 적어 제출하게 되어 있으며, 이를 바탕으로 평가하고 지원 여부를 결정함. 반명 창작준비금은 아직 구체적인 계획이 나온 상태가 아니므로, 계획서나 활동보고서에 구체적인 사항을 적기 어려움

### 3. 지원 및 선정 세부기준에 대한 논란

#### 3.1. 중위소득 120% 이내 설정에 대한 논란

- 창작준비금은 제도 신청자격 기준을 정함에 있어 2014년에는 가구소득 최저생계비 150% 이하를 기준으로 하였고, 이후 2015년에는 최저생계비 185% 이하, 건강보험료 200% 이하를 기준으로 하였음

  - 이는 2014년 제도가 저소득 예술인에 대한 생계지원에 초점을 맞춘 예술인 긴급복지지원으로 성격을 바꾸면서, 여타 기초생활보장제도와 같이 가구 소득을 기준으로 하였기 때문이며 이러한 선정기준의 성격은 이후에도 영향을 주었음
- 2016년 ‘기준중위소득’이라는 기준을 새로이 적용하였으나, 이 또한 가구 소득 전체를 기준으로 한 것이었고, 중위소득 75% 이하라는 설정은 저소득층을 대상으로 하고 있다고 할 수 있음

  - 김태완 외(2016)가 저술한 「예술인 맞춤형 사회복지사업 개발 연구」는 창작준비금 제도가 그 동안 명확한 기준 없이 대상 선정기준을 설정한 측면이 있다고 지적하고, 사업의 본래 취지를 살리고 확장하기 위해서는 저소득 예술인만을 대상으로 한 대상 기준을 바꿀 필요가 있다고 밝힘<sup>7)</sup>
- 2020년 창작준비금 제도는 기준중위소득 120% 이내로 신청자격 기준을 완화하였음. 또한 종래에는 가구원(주민등록표 상 배우자, 부모, 자녀 및 자녀의 배우자)의 전체 소득을 판단의 기준으로 삼았던 것을 완화, ‘예술인 본인과 배우자의 소득’만을 판단의 기준으로 함

〈표 3-51〉 기준 중위소득 구간별 기준 금액

기준 중위소득	1인 가구(원/월)	2인 가구(원/월)
0 ~ 30%	548,349	926,424
31 ~ 60%	1,279,482	2,161,655
61 ~ 90%	1,827,831	3,088,079
91 ~ 120%	2,193,397	3,705,695

7) 김태완 외(2016), 예술인 맞춤형 사회복지사업 개발 연구, 한국보건사회연구원.

- 기준 중위소득을 75%에서 120%로 완화한 것은 저소득 예술인만을 그 대상으로 하는 것이 아닌 중간 계층의 예술인도 그 대상으로 하겠다는 것으로, 창작준비금의 사업 목적에 수요가 있는 중산층은 모두 포괄하겠다는 의미로 해석될 수 있음
  - 2000년대 초반 OECD는 기준중위소득 50% 미만을 빈곤층, 50~75% 이하는 차상위계층, 75~150% 이하는 중간 계층, 150% 초과는 고소득층으로 분류한 바 있음
  - 아래 [그림 3-3]에서 보는 바와 같이 일반 사회복지정책은 대부분 기준중위소득 75% 이하의 차상위계층을 대상으로 하고 있으며, 창작준비금이 대상으로 하는 중위소득 120%는 생계지원의 대상과는 다름

〈표 3-52〉 창작준비금 제도의 선정기준 변화

구분	2014년		2015년		2016~2019년		2020년		2021년	
	예술인금복지지원	창작준비금지원	창작준비금지원	원로예술인 창작준비금 지원	(좌동)	창작준비금지원 (원로 및 장애예술인 포함)	창작준비금 지원	신진예술인 창작준비금 지원		
사업명	예술인금복지지원	창작준비금지원	원로예술인 창작준비금 지원	(좌동)	(좌동)	창작준비금지원 (원로 및 장애예술인 포함)	창작준비금 지원	신진예술인 창작준비금 지원		
사업목적	-활동수입 없는 기간 소득지원 -위기상황지원	-낮은 활동수입 보완적 지원 -창작활동 장려 및 동기 고취	(좌동)	(좌동)	(좌동)	(좌동)	(좌동)	(좌동)		
사업대상	저소득예술인	현재 활동 중인 예술인	활동을 희망하지만 기회가 적은 원로예술인	(좌동)	(좌동)	(좌동)	(좌동)	신진예술인 대상 생애 1회		
선정기준	예술활동증명 예술인	(좌동)	(좌동)	(좌동)	(좌동)	(좌동)	(좌동)	신진예술인 예술활동증명 원료자		
	가구소득 최저생계비 150% 이하	가구원 소득 최저생계비 185% 이하	가구원 소득 최저생계비 185% 이하	기준중위소득 75% 이하	기준중위소득 75% 이하	기준중위소득 75% 이하	기준중위소득 120% 이하	(신진인 및 혼인관계증명서 상 선정인 배우자)		
	가구건보료 최저생계비 200% 이하	"신창인이 등재된" 건보료 최저생계비 200% 이하	"신창인이 등재된" 건보료 최저생계비 200% 이하	신창인이 가입자인 경우 기준중위소득 100%	신창인이 피부양자인 경우 기준중위소득 150%	신창인이 가입자인 경우 기준중위소득 100%	신창인이 피부양자인 경우 기준중위소득 150%			
	예술경력 기간	예술경력 기간	현재(최근) 예술활동 실적	-예술경력 기간 -예술활동수행 (선정 후)	(좌동)	(좌동)	(좌동)	(좌동)		

출처: 한국예술인복지재단(2016), 김태원(2016), 한국예술인복지재단 홈페이지 참조하여 연구진 재구성



[그림 3-3] 주요 사회복지정책과 사각지대

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

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

출처: 차민경(2020). 예술인 복지정책 기본계획 수립방향 설정을 위한 사전연구, 한국문화관광연구원.

- 기준중위소득 120% 이하를 대상으로 하는 사업은 일반적으로 특정 목적성을 가진 사업으로, 저소득층뿐만 아니라 일반 국민 중 특정 목적을 가진 사람들의 목적을 지원하기 위한 사업임
  - 앞서 살펴본 고용노동부의 국민취업제도의 경우 I 유형의 경우 청년은 중위소득 120% 이하, II 유형의 경우 중장년은 중위소득 100% 이하를 대상으로 함. 국민취업제도의 전신인 청년구직활동지원금 또한 기준중위소득 120%이하의 가구의 청년을 대상으로 한 바 있음
  - 보건복지부의 지역사회서비스와 같이 특정 목적을 충족시키고자 하는 서비스도 중위소득 120%를 기준으로 하고 있음. 그 외에도 노인대상의 치매검진사업이나, 장애인 가족 양육지원 서비스도 중위소득 120% 이하를 대상으로 함

〈표 3-53〉 보건복지부의 지역사회서비스의 지원대상 기준

사업군	사업유형	지원대상	서비스내용
아동재활	영유아발달지원	기준 중위소득 120%이하 가정의 만0~만6세 영유아	발달 문제가 우려되는 영유아에게 대근육·소근육 운동, 언어발달, 감각운동에 기초한 인지발달, 정서·사회성 발달 지원
	아동청소년 정서발달	기준 중위소득 120% 이하 가정의 만7세~만18세 아동으로 학교 부적응 및 정서·행동 문제아동 우선 지원시설터장이 추천하는 아동 등	정서불안, 문화적 소외 아동 등에게 클래식 악기교육 및 정서순화 프로그램 제공
	인터넷과몰입 아동 청소년치유	기준 중위소득 120% 이하 가정의 만18세 이하 아동 중 인터넷 중독 선별검사 결과 고위험군·잠재위험군 판정을 받은 아동	인터넷 과다사용 아동·청소년을 조기에 발견하고 상담, 대체활동을 통해 인터넷 과몰입 치유
아동역량개발	아동청소년 비전형성 지원	기준 중위소득 120%이하 만7세~만15세	아동청소년 시기의 체계적인 사회·문화 활동 및 자기주도력 향상 프로그램 제공
정신건강관리	정신건강 토탈케어	기준 중위소득 120%이하 가정의 정신과 치료가 필요하다는 정신건강의학과전문의 소견서·진단서 발급 가능한자	정신질환자와 가족에게 일상생활 지원, 증상관리, 사회적응 및 취업 지원 프로그램 지원

\*자료: 보건복지부 홈페이지

[http://www.mohw.go.kr/react/policy/index.jsp?PAR\\_MENU\\_ID=06&MENU\\_ID=06360202&PAGE=2&topTitle=%EC%A7%80%EC%97%AD%EC%82%AC%ED%9A%8C%EC%84%9C%EB%B9%84%EC%8A%A4](http://www.mohw.go.kr/react/policy/index.jsp?PAR_MENU_ID=06&MENU_ID=06360202&PAGE=2&topTitle=%EC%A7%80%EC%97%AD%EC%82%AC%ED%9A%8C%EC%84%9C%EB%B9%84%EC%8A%A4)

- 그러나 창작준비금은 준비기간 동안 전혀 예술 활동 이외의 어려움이 없는 고소득층 예술인은 제외하고 있음. 이는 예술 외적인 이유로 예술 활동의 지속이 어려운 일을 예술인들을 지원하고자 하는 예술인 복지정책의 목적과 맞닿아 있는 것으로, 저소득층 또는 중간 계층의 예술인들에게 더 기회를 제공해주기 위한 것임

### 3.2. 부양의무 기준 설정에 대한 논란

- 창작준비금 제도는 2019년까지 본인 및 가구원(주민등록표 상 배우자, 부모, 자녀 및 그 배우자)의 기준중위소득 75% 이하를 지원 대상으로 하였음
  - 당시 대부분의 일반 사회복지제도가 본인 및 가구원의 소득을 모두 기준으로 하였으며, 생계지원의 성격이 짙던 창작준비금 제도의 초창기에는 이러한 복지정책의 흐름을 따라 기준을 설정해 왔음

- 이후 2020년 ‘본인 및 가구원(주민등록표 상 배우자)의 소득인정액이 기준 중위소득의 120% 이하’로 기준이 완화되면서 예술인의 부양의무 기준을 완화해 적용하였음
  - 부양의무 기준 완화는 소가족화로 인한 경제공동체의 기준이 줄어들에 따라 정부가 부양의무 기준을 본인과 배우자까지로 완화한 것과 관계함. 기초생활보장 제도의 부양의무자 기준 폐지 등 복지서비스 수혜자 확대를 위한 현 정책 추세를 반영함
  - 또한 저소득, 불규칙한 예술 활동 소득으로 경력단절의 위기를 겪는 예술인이 부양가족 소득·재산으로 인해 본 제도 참여의 사각지대에 처하게 되는 상황을 개선할 필요가 제기됨에 따라 부양의무 기준을 완화하게 됨
  - 이에 따라 저소득, 경력단절 예술인의 제도 참여의 사각지대가 해소되고, 부양가족의 영향으로 사업 참여가 제한되어 있던 예술인의 사업 참여 확대가 예상됨
- 그러나 현재의 배우자 소득까지 소득의 기준에 해당하는 것도 많은 논란이 제기되고 있음
  - 창작준비금의 본래 제도 취지가 예술인의 창작활동 지속을 위한 제도라고 할 때, 창작준비금은 ‘예술인 개인’만을 대상으로 판단할 필요가 있으며, 배우자의 소득까지 기준으로 삼는 것은 타당하지 않다는 의견이 제시되고 있음
  - 부양의무를 기준으로 사업대상을 선정하는 것은 일반적으로 저소득층을 위한 경제적 지원 사업일 경우에 적용하는 기준임. 창작준비금이 문화예술정책으로서 창작 활성화를 위한 사업으로 본다면, 예술인 본인의 소득만을 기준으로 삼는 것이 맞음
  - 실제로 예술인 개인 소득인정액이 아닌 가구원 범위(배우자)의 소득인정액까지 함께 조사될 때, 2인 가구의 선정비율이 1인 가구에 비하여 낮아진다는 문제점 발생하고 있음. 2020년 선정자 15,260명 중 1인 가구는 12,869명(84.3%), 2인 가구는 2,391명(15.6%)로 1인 가구의 선정 비율이 월등히 높음
  - 그러나 중위소득 기준 설정에 고소득층을 제외한 것과 같은 맥락으로 배우자의 경제적 지원으로 충분히 창작준비금 지원 없이도 예술 활동을 이어나갈 수 있는 예술인은 제외해야 한다는 의견도 존재함

- 다양한 가족의 형태가 존재함을 고려할 때 예술인 개인의 소득만 보는 것이 타당하다는 의견이 제기되고 있음
  - 별거를 하는 경우나, 배우자가 예술인의 예술 활동을 적극적으로 지지하지 않는 경우에는 배우자가 아무리 소득이 많아도 예술 활동 지속에 어려움이 있음
  - 2020년 기초생활보장 제도의 생계급여도 이러한 추세를 반영하여 부양의무자 기준을 폐지하였고, 본인의 소득만을 기준으로 하고 있음

### 3.3. 지원금 수준 및 지원주기에 대한 논란

- 현재 창작준비금 제도는 1인당 300만원(신진예술인은 200만원)을 정액 교부하는 방식을 채택하고 있으며, 더 많은 수혜자에게 기회를 제공하기 위해 격년제로 지원 받도록 하고 있음. 그러나 이러한 지원금의 수준 및 지원주기에 대해서도 논란이 있는 상황
- 지원금의 규모와 관련하여, 연 300만원 지원(격년제 지원)은 창작 준비과정에 소요되는 비용을 충당하기에는 충분하지 않은 금액이라는 비판이 지속적으로 제기되고 있음
  - 이와 관련해서는 장르별, 예술인이 진행하는 프로젝트 내용에 따라 크게 차이가 있음. 예술인 다음 진행할 프로젝트가 사전 조사 및 개발에 비용이 많이 드는 내용일 경우 300만원은 매우 부족한 금액이 될 수 있음
  - 어떤 내용에 준비금을 사용하느냐에 따라서도 부족할 수 있는데, 작업실 임대료, 장비구입 등 비용이 많이 드는 부분에 준비금을 사용할 경우에는 300만원은 부족한 금액일 수 있음
- 1인당 300만원이라는 지원금의 수준은 2013년의 제도 설계 초기부터 설정된 것인데, 당시 고용보험의 실업급여의 기준을 참고하여 월 50만원 × 6개월 = 300만원을 제공하였던 것을 참고하였음. 그 외에도 당시 취업성공패키지, 실업부조도 300만원 수준으로 지원 금액을 설정한 바 있음
  - 창작준비금 제도 설계 초기에는 창작을 위한 지원의 의미와 함께 생활기반 지원을 위한 실업급여나 긴급복지사업을 일부 벤치마킹하고 있었음. 따라서 실업급

여나 취업성공패키지가 지원 금액 설정의 기준이 될 수 있었음

- 당시에는 예술인의 상당수가 고용보험 상의 지위를 가지기 어려우므로, 고용보험 지위가 없어도 지원받을 수 있는 예술인 맞춤형 취업준비금 개념을 만든 바 있음

■ 또한 창작준비금의 격년제 지원에 대해서도 제도의 취지에 맞는가의 문제가 일부에서 제기되고 있음. 1인당 300만원 지원이나 격년제로 지원하는 만큼, 사실상 1년에 150만원 지원이라는 부분에서 지원금의 수준이 매우 낮다는 의견도 제기되고 있음

■ 격년제 지원 설정은 한정된 예산 안에서 더 많은 이들이 혜택을 받을 수 있게 하기 위한 장치였는데, 창작준비기간이 길어지는 경우 이러한 격년제 지원이 충분하지 않다는 의견이 제기되고 있음

■ 그러나 일부에서는 한정된 예산 안에서 더 많은 예술인에게 기회를 제공하는 것이 맞다는 의견도 많이 제기되고 있음

- 인터뷰에 참가한 예술인 중에서는 단년제 사업으로 지원할 시에 지나치게 국고에 의존할 수 있게 될 가능성도 있으므로 격년제 지원이 적당한 긴장감과 동기 부여의 효과가 있다는 의견도 제시됨

- 반면 설문조사에는 격년제 지원보다는 매년 150만원 지원이 더 적합하다고 언급한바 있음(59.7%의 응답). 이는 격년제 지원보다는 더 안정적으로 예술 활동을 계획할 수 있기 때문이라고 밝히고 있는데, 지원의 지속성으로 인해 예술 활동을 지지받고 있다는 심리적 안정감도 관계하는 것으로 보임

- 더욱이 2년이라는 기간(term)이 길어 지속적인 예술 활동을 준비를 하기 어렵고, 창작준비금을 받기 전의 어려움으로 다시 돌아갈 수 있는 위험성이 존재하기 때문에 금액이 줄어들더라도 매년 지원의 방식으로 전환되면 좋겠다는 의견도 많았음

### 3.4. 취약계층 우선선정 vs. 별도 트랙의 마련

- 현재 창작준비금은 장애예술인과 원로예술인의 경우 ‘우선선정’ 기준을 적용하여 기준중위소득 120% 이하라는 기준에 부합하면, 우선적으로 선정될 수 있도록 하고 있음
  - 이에 따라 앞서 제2장의 <표 2-21>에서 살펴본 바와 같이, 우선선정자 비율은 2019년에는 전체 수혜자의 5%, 2020년에는 8%, 2021년에는 8.35%를 차지하고 있음
- 우선선정은 별도 트랙으로 운영되던 원로예술인 부분이 하나로 통합되면서 장애예술인도 동일한 기준을 적용한 것임
  - 2019년까지 원로예술인의 경우 별도의 트랙으로 운영되었고, 장애예술인은 선과정에서 가점을 주는 방식으로 운영되었음
- 2019년과 2020년에는 취약계층의 비율이 크지 않았으나 점차 높아지는 추세임
  - 원로 예술인과 장애예술인은 우선 선정되어 향후 이들의 비율이 높아질 경우 일반 예술인의 선정 비율이 낮아질 수 있음
- 또한 원로예술인과 장애예술인의 경우 취약계층임에도 불구하고 1인당 300만원 정액 격년제 교부의 방식을 동일하게 적용하고 있어, 이들의 창작활동을 고려한 배려가 필요한 상황
- 아울러 창작준비금 지원제도는 매년 배정되는 예산 한계로 신청 예술인이 기준 범위 내에 있음에도 불구하고 수많은 예술인이 탈락하고 있음
  - 예술인의 창작준비금 지원에 대한 욕구는 매우 크지만 수혜율을 그에 못 미치고 있어, 지원을 기대했던 예술인의 비판이 거세지는 상황
  - 현재에는 기준 범위 내에 있는 지원자가 초과되는 경우 원로, 장애인의 경우 배점제를 적용하지 않고 우선선정하며 일반 예술인의 경우 배점제에 따른 취득점수가 고득점인 자 순으로 선정하며, 동점자 발생시 소득인정액이 낮은 가구, 최초수혜자, 농어촌 지역 예술인 순으로 선정함

## 4. 사업 결과보고 방식에 대한 논란과 한계

### 4.1. 사업 정산에 대한 문제 제기와 논란

- 창작준비금의 수혜자로 선정된 예술인들은 수혜 1개월 이내에 활동보고서를 제출하도록 하고 있음. 활동보고는 신청일 이후에 공개 발표 진행 중이거나 완료된, 또는 진행 중인 예술 활동에 대한 결과보고서를 제출하는 것임

〈표 3-54〉 예술 활동 보고 항목

유형	(필수정보) ①공개발표 연·월 ②작품명/전시명 ③주최·주관 ④성함·역할			
공개발표 예술활동	실물 자료	서적 자료	작품·비평집, 서적, 문예지, 전 자책 등	㉠ 표지 ㉡ 발행정보면 ㉢ 목차 또는 작품 수록면
		전시· 공연 등	도록, 리플릿, 브로슈어, 포스터 등	㉠ 인쇄물 표지 ㉡ 참여 공연 정보 페이지
		음반· 앨범 등	CD, 카세트테이프, 디지털 음원 등	㉠ 앨범 커버 ㉡ 앨범 발매정보면 ㉢ 앨범 크레딧
	인터넷 자료	웹사이트의 영화, 음악, 도서, 방송 등의 정보 검색 결과 화면		
	문서 자료	계약서	출연 또는 고용계약서 등	㉠ 계약서 전문 ㉡ 입금내역서 ㉢ (해당자) 부속 계약서
		참여 확인서	주최·주관/제작기관의 직인 날인된 참여확인서(해당기관 양식)	
준비/계획	- 공개발표 이전 진행(준비, 계획)단계에 있는 예술활동에 대한 증빙자료 * 창작준비금시스템 상 재단에서 지정한 양식에 맞춰 보고 * 증빙자료는 공적이며 객관적으로 확인, 인정되어야 함			
공모전/ 오디션	아래 각 호 모두 제출 ① 공모전/오디션 공고문 ② 공모전/오디션 접수증 또는 결과 공고문			
수강	- 예술분야 교육 수강 확인서(해당 기관 양식) * 참여 예술인이 교육과정을 수강하는 것(받는 것)만 해당			
봉사활동	- 예술분야 봉사활동 확인서(해당 기관 양식)			

출처: 한국예술인복지재단 내부자료

〈표 3-55〉 창작준비금 사용목적의 구분

<b>창작준비금 사용목적 구분</b>	제작비(예술작품 제작)
	재료구입비(작품제작용 자재, 예술활동 자료 구입 등)
	홍보비(홍보물 제작, 디자인, 온오프라인 홍보 등)
	인쇄비(발간, 출판, 인쇄 등)
	교육비(예술활동교육 수강 등)
	임차(대관)비
	기타 운영비(창작준비에 직접적으로 소요되는 기타 비용)

출처: 한국예술인복지재단 내부자료

[그림 3-4] 창작준비금 제도 만족도 조사

#### 4. 만족도 조사

본 설문조사는 한국예술인복지재단 창작준비금 지원 사업 신청자를 대상으로 만족도를 평가하고, 예술가분들의 다양한 의견을 수렴하여 재단의 장 단기 개선방안을 모색하는데 그 목적을 두고 있습니다. 응답해 주신 귀하의 소중한 답변은 통계자료에 귀중하게 사용될 것이며, 수집정보는 본식 이외의 타 목적으로 활용되거나 공개되지 않습니다. 비번시더라도 성실껏 응답해 주시기 바라며, **만족도 문항을 답변해주셔야만 다음페이지인 결과보고서 페이지로 넘어갈 수 있습니다.**

▣ 창작준비금을 지원받으면서 다음 각 항목에 대한 문항에 답변해주시기 바랍니다.

---

1. 귀하는 창작준비금지원사업을 어떤 경로로 알게 되셨습니까?

재단 홈페이지    타 인터넷 사이트(SNS, 블로그 등)    오프라인 홍보물(지하철 광고, 브로셔 등)    지인 소개

---

2. 창작준비금이 귀하의 예술활동을 이어나가는 데 도움이 되었습니까?

매우 도움이 되었다    어느 정도 도움이 되었다    보통이다    도움이 되지 않았다

---

3. 창작준비금이 귀하의 예술활동을 이어나가는 데 도움이 되었다면, 어떤 방향으로 도움이 되었습니까?

예술활동 지속    예술활동 집중    예술인으로서의 자존감 확보, 동기 부여    도움이 되지 않았다

---

4. 창작준비금 지원 후 예술활동을 지속하거나 예술활동에 집중할 수 있는 시간이 얼마나 증가하였습니까?(일 단위로)

2시간 미만 증가    2~4시간 이내 증가    4~6시간 이내 증가    6시간 이상 증가

---

5. 귀하는 창작준비금을 어느 부분에 주로 사용하십니까?

재료 구입비(소모품, 의상 등)    활동비(교통비, 식비 등)    대관료    운반 및 배송비

---

6. 2021년 사회보장정보시스템 도입 후 신청 절차가 간편해졌다고 생각하십니까?(거거 11종 서류 → 3종 서류/신청 절차 6단계 → 3단계)

매우 간편해졌다    어느 정도 간편해졌다    보통이다    간편해지지 않았다

---

7. 2021년 창작준비금지원사업은 제도/절차/시스템 부분에서 다양하게 변화했습니다. 심의기간 단축(4개월 → 2개월), 교부기간 단축(한 달 → 4주 이내), 사전 사업 일정 안내 및 정례회 등의 변화에 어느 정도 만족하십니까?

매우 만족한다    어느 정도 만족한다    보통이다    만족하지 않는다

---

8. 배정액(소득, 지역, 최초 수혜 여부 등에 따른 배정 함산)에 따른 선정 방법에 만족하십니까?

매우 만족한다    어느 정도 만족한다    보통이다    만족하지 않는다

---

9. 배정 항목을 개선한다면 어느 항목의 비중이 높아져야 한다고 생각하십니까?

소득(원형)    최초 수혜자    농·어촌 거주자    신생

---

10. 창작준비금이 도움이 된 부분, 개선되었으면 하는 점, 기타 남기고 싶은 말 등을 자유롭게 기재해주시기 바랍니다.

\* 답변에 응해 주셔서 감사합니다.

출처: 한국예술인복지재단 홈페이지



- 아직 공개 발표가 이루어지지 않은 계획 단계에 있는 예술 활동인 경우도 가능하며 <표 3-54>에서 보는 바와 같이 준비 및 계획 단계에 있는 예술 활동에 대한 증빙자료나 오디션 접수증, 수강 확인서 등으로 보고 가능함
- 만약 활동보고서를 제출하지 않았거나 보완요청에도 불구하고 이를 보완하지 않았을 시에는 사업 참여 다음 해부터 5년간 한국예술인복지재단의 사업 참여가 제한됨(총 3차 진행)
- 그 동안 활동보고서 제출 시, 사용내용과 현재 준비 중인 내역에 대한 수혜자들의 보고를 받아왔음. 준비기간의 경우 아직 구체적인 예술 결과물이 나오지 않고 향후 어떤 예술 작품을 창작할지 구상하고 있는 단계이므로, 구체적인 결과물보다는 결과물 창작을 위해 어떠한 노력을 하고 있는지에 대한 보고만 받고 있음
- 따라서 지원금 300만원(신진예술인은 200만원)에 대한 구체적인 정산보고는 받지 않고 있으며, 관련 영수증 제출 등은 진행하지 않고 있음
- 그러나 사용 내역을 정산하지 않은 것과 관련해 국회 및 관계부처 등에서 지속적으로 지적사항이 발생하고 있음
  - 구체적인 결과물이 부재한 것과 정산보고서를 제출하지 않는 것이 예산집행의 정당성에 대한 문제가 지속적으로 제기되는 상황
  - 현재 문화체육관광부에서 운영하는 대부분의 국고보조금 사업은 국고보조금 운영 지침에 따라 e-나라도움시스템을 통한 정산을 실시하고 있으나, 본 제도는 유일하게 문화체육관광부 국고보조금 사업 중 정산을 하지 않는 사업으로 지적되어 왔음

#### 창작준비금 제도 관련 국회 지적사항

- 창작준비금은 현금으로 지급하고, 지급 이후의 성과관리는 증빙 자료 없이 날짜 및 집행 내역 등을 시스템에 입력만 하면 되는 상황으로 창작준비금을 본래의 취지에 맞게 창작활동 목적에 집행하는 지에 대한 관리·점검이 미흡한 측면이 있음
- 실제 운영실태를 보면, 창작준비금 지원에 대한 결과보고서의 미제출 또는 부실 보고서의 적발 현황 및 그에 따른 사업 참여 제한 조치 현황 등에 관한 관리가 미흡해 보이므로, 창작준비금이 창작활동을 이어나가는데 실질적으로 사용될 수 있도록 점검 시스템의 보완을 통해 집행관리를 더욱 강화해 나갈 필요가 있음

출처: 2021년 2차 추경 검토 보고서

## 4.2. 창작 준비기간의 특징과 정산의 한계

- 창작준비금은 다른 국고보조금 사업과 달리 지원 금액에 대한 정산과정을 진행하지 않고 있어 논란을 겪고 있지만, 창작의 초기 준비과정을 지원하는 제도의 특성을 고려할 때 많은 한계를 가지고 있음
  - 창작준비금은 예술 창작 주기 중 가장 초기단계인 준비기간의 특성을 고려해 이들이 충분히 동기를 부여받으며 예술 활동에 집중하고, 예술인들이 충실한 초기 투자를 통해 경쟁력 있는 양질의 문화예술 작품을 생산할 수 있도록 돕는 제도임
- 창작준비금이 정산의 어려움을 겪는 것은 이들이 아직 아무것도 구체적으로 확정되지 못한 창작 ‘준비기간’을 지원한다는 것에 있음

### 가. 증빙이 어려운 예술 활동 준비기간의 비용

- 창작준비금 제도의 지원금에 대해 영수증 정산이 어려운 이유는 창작준비에 요구되는 비용의 범위가 매우 넓기 때문임
  - 본 연구의 설문조사 결과에서 보듯이 창작준비금 수혜자들이 창작준비금 지원으로 가장 많이 활용한 비용 항목은 회의비, 식비, 교통비, 입장료 등이었음. 그 다음으로 대관료(연습실, 작업실 등), 관련 자료 구입, 작업도구 및 소품 구입 및 수리 등 다양한 분야에 창작준비금이 쓰이고 있음
  - 이 기간에는 특정 항목에 큰 덩어리로 비용이 소요되는 것이 아닌, 자잘한 소액이 다수 소요되고 있었음. 그러나 인터뷰에 참여한 예술인에 따르면 이러한 비용은 매우 소소하게 보이지만 향후 창작을 이어가는 데에 매우 큰 역할을 한다고 밝힘

*“민약에 창작준비금이 없어서 프로그램을 업그레이드하지 못했다면, 그 다음 작품은 진행할 수 없었을 것입니다.” (여, 만화)*

*“창작준비금으로 받았던 교육이 제 진로를 열어주는 역할을 했습니다.”(남, 문학)*

- 이렇게 잡비 중심의 소비가 일어나는 이유는 창작준비금이 활용되는 창작 준비기간이 구체적인 계획이 정해져서 계획대로 예산을 활용하는 기간이 아닌, 아직 계획이 구체적인 잡치지 않은 상태에서 향후 작품 활동에 대한 아이디어를 개발을 해 나가는 시기이기 때문임
  - 인터뷰에 참가한 예술인 중 이 시기에 창작준비금을 활용하여 다양한 경험을 통해 아이디어를 개발하고 영감을 받는 경우가 많다고 하였고, 이 과정에서 자질구레하고 필요한 돈이 많은데 창작준비금은 유용하게 쓰임
  - 공동 작업을 기본으로 하는 공연, 영상 등의 분야의 경우, 예술인들이 서로 만나서 회의하고 아이디어를 모으는 작업이 창작 준비과정에서 흔히 진행되는 일인데, 이 과정에서 자료조사비, 회의비, 대여비, 식비, 교통비, 입장료 등이 소요되고 있었음

*“새 작품을 위해 무용인들이 만나 아이디어를 교환하고, 다음 공연에 필요한 오브제를 구입해 이리저리 구성과 재구성을 반복해보았습니다. 처음 의도된대로 되지 않아 어려움이 많았는데, 창작준비금 덕분에 연습실도 섭외할 수 있었고, 오브제 수정에 필요한 각종 재료비, 그리고 사람이 모이면서 발생하는 여러 비용들을 충당할 수 있었습니다. 덕분에 작품도 잘 나온 것 같습니다.”(남, 무용)*

*“대부분 잡비인데 잡비를 증빙으로 인정해주실 것인지 의문입니다. 영수증상으로는 쓸데없이 소비된 잡비로 보이겠지만, 준비기간에 저희에게는 매우 소중한 비용입니다.”(여, 미술)*

- 이렇게 준비기간에의 지원은 앞서 제3장 제2절에서 살펴본 바와 같이 준비기간의 투자를 강화하게 해, 창작활동의 질을 강화한다는 장점을 가진. 이들의 투자는 구체적으로 증빙하기 어려운 회의비, 재료비, 자료구입비, 작업도구 구입 및 수리 등이었는데, 이러한 잡비는 매우 자질구레한 예산항목으로 보이지만 창작 준비기간에는 매우 필수적이고 중요한 역할을 하는 항목이 되고 있음
- 문화예술진흥기금의 경우 같은 국고보조금 사업으로서 e-나라도움 시스템을 활용한 영수증 정산을 진행하고 있는데, 문화예술진흥기금이 영수증 정산이 가능한 이유는 문화예술진흥기금과 창작준비금 제도가 서로 창작의 전체 주기 중에서 다른

단계를 지원하기 때문임

- 문화예술진흥기금이 일반적으로 지원하는 창작 준비기간을 거쳐 구체화 된 창작물 제작기간으로, 구체적인 계획에 의해 소요될 예산이 구체적으로 결정된 상태임
- 그러나 창작 준비기간은 아직 구체화 된 계획이 없고 오히려 향후를 위한 구체적인 계획을 세우고 있는 단계임. 아이디어 개발 단계이므로 구체적인 예산 소요 계획을 세우는 것이 불가능하고, 아이디어 개발의 흐름에 따라 예술인마다 창작준비금이 매우 다르게 쓰일 가능성이 높음

*“제 아이디어 개발을 위해 중요한 힌트가 될 공연을 보거나, 넷플릭스에서 영화를 보거나, 서적을 구매하는 것이 얼마나 중요한 일인지 설명하기 어렵습니다. 저에게는 작품 개발에 매우 필수적인 일이지만, 그렇게 보이지 않을 수 있으니까요. 준비기간에는 이런저런 아이디어를 다양하게 생각해보고 가능성을 타진해 보는 기간이기 때문에 다양한 것을 접해보는 것은 정말 필요한 작업입니다. 그렇지만 영수증 증빙은 거의 어렵습니다.”(남, 무용)*

#### 나. 구체적인 계획보다는 다양한 가능성과 실험을 위한 융통성이 필요한 기간

- 앞서 제2절에서 살펴본 바와 같이 창작준비금은 예술 창작에 중요한 준비기간의 특성을 고려해 만든 맞춤형 사업으로, 이 기간에 개발된 아이디어는 향후 생산될 예술 창작물에 있어 가장 중요한 ‘주제’의 창의성과 경쟁력을 결정하게 됨
  - 따라서 창작 준비기간 동안 예술인들은 자유롭게 상상하고 충분한 실험을 통해 다양한 가능성을 타진해볼 수 있어야 함. 이렇게 자유로운 환경에서 예술인들은 충분히 자신의 상상력을 발휘할 수 있으며, 이 과정을 통해 우리 문화예술계에 기여할 창의적이고 훌륭한 작품이 탄생될 수 있음
- 이렇게 준비기간은 가장 자유롭게 상상하고 실험해 보아야 할 시기이지만, 만약 영수증 정산을 요구하게 될 경우, 이 과정이 영수증 정산에 초점을 맞춘 기간으로 전락할 우려가 있음
  - 본 연구의 설문조사에서도 준비기간은 다양한 아이디어를 실험하는 기간이므로,

영수증 발행이 어려운 잡비 항목으로 사용되는 경우가 많고, 세금계산서 발행 등이 어려워 증빙이 어렵다고 밝히었음

- 준비기간은 아이디어 개발과 이를 위한 다양한 실험이 진행되는 기간이므로, 계획 초기에 어떤 항목에 어떻게 지원금을 활용할 지 미지수인 상태임
  - 본 연구의 설문조사에서도 아직 아이디어 개발 단계이므로 지출을 예상하기 어렵다는 의견이 32.9%를 차지하였고, 증빙이 어려운 잡비 항목이 많다고 답한 의견이 30.8%였음
  - 영수증 정산은 구체적인 계획이 세워지고 계획에 의한 집행이 이루어질 때 가능한 것임. 그러나 창작 준비기간은 다양한 시행착오와 고민의 과정이 이루어지므로 계획에 의해 집행 자체가 불가능함
  - 좀 더 새로운 활동, 실험적인 작업을 위해서는 중간에 본래 계획과 달라지는 경우도 허다하며, 이러한 시행착오 과정에서 창의적인 아이디어는 생산될 수 있음

*“꼭 정산을 하려면 어쩔 수 없이 해야겠지만, 그것이 이 제도가 가진 목적에 맞는 것인지 묻고 싶습니다. 좀 더 충실한 작업, 새로운 활동을 하라고 지원해주는 것으로 알고 있는데, 영수증을 제출해야 한다면 영수증 증빙이 가능한 활동만 하겠죠. 영수증이라는 틀에 갇혀 매우 제한적이고 한정적인 활동만 할 수밖에 없습니다.”(남, 무용)*

*“예산 계획도 아직 없고, 중간에 계획이 달라지는 경우가 허다한 단계인데, 어떻게 증빙을 하라는 건지 모르겠습니다. 그렇게 된다면 정산에 맞추어 모든 것을 진행해야겠죠. 진짜 필요한 데에 쓰이기보다는 정산을 위한 지출이 될 것 같습니다.”(여, 미술)*

## 다. 다양한 예술 프로젝트의 특징과 개인적으로 활동하는 시기적 특성

- 준비단계에 정산이 어려운 이유는 예술 활동이 가진 다양성이라는 특징과도 관계하고 있음. 같은 장르의 예술인이라도 향후에 하고자 하는 프로젝트의 내용이 어떻게 구성되느냐에 따라 매우 다른 항목의 지출이 이루어지고 있음
  - 같은 문학 분야라도 어떤 예술인의 경우 새로운 작품을 위해 교육이 필요해 수

강료에 창작준비금을 활용하는 경우도 있고, 다른 예술인의 경우 자료 조사에 창작준비금을 활용하는 경우도 있음

- 예술에서 다양성은 매우 중요한 특징이며 이는 작품의 차별성과 경쟁력을 드러내는 중요한 부분이므로, 프로젝트마다 매우 다양한 성격을 가지게 됨
- 이러한 예술의 다양성은 정산을 일관화하기 어려운 특징을 가짐. 특히 상상과 개발의 단계인 준비기간은 통일적인 규정을 세우고 적용하기도 어려우며, 이러한 규칙은 오히려 예술인들의 상상력을 제한할 수 있음
- 또한 프리랜서로 주로 활동하는 예술인들은 창작 준비기간은 대부분 개인으로 활동하는 경우가 많아 영수증 발급에 어려움이 있음
  - 일부 장르의 경우 창작물 제작 기간에 임의단체나 유한회사를 세워 이를 기반으로 활동하는 경우도 있어, 계산서 등 공식적인 증빙 발급이 가능함
  - 그러나 개인으로 활동하는 준비기간에는 공식적인 증빙 발급이 어려우며, 증빙 및 정산을 위한 추가 인력을 고용하기도 어려운 상황임
  - 또한 최근에는 많은 예술인들이 중고로 저렴하게 필요한 장비나 자료 등을 구입하는 경우가 많은데, 이런 경우 영수증 처리가 어려움. 이 경우 영수증 처리를 요구할 경우 제한된 지원금 내에서 합리적인 소비가 어려워짐
- 개인 체크카드나 신용카드를 지출에 사용하는 경우도 많은데, 증빙을 제출하는 데 있어 많은 개인정보가 노출될 수 있으므로, 이에 대한 어려움도 존재함

## 라. 활동보고서 제출 시점의 문제와 개선방안

- 창작준비금에 대한 영수증 정산이 어려운 이유는 활동보고서를 제출하는 시점과도 관계가 있음. 창작준비금 수혜자들은 수혜를 받은 후 1달 이내에 활동보고서를 제출하게 되어 있는데, 이 시기는 아직 활동 내용과 방향에 대한 것이 결정되기에 매우 빠른 시기로 영수증 정산이 불가능한 시점임
  - 당해 연도 지원된 국고보조금에 대한 정산이 필요하기 때문에 하반기에 지원받은 수혜자의 활동보고서를 1달 이내에 받지 않으면, 국고보조금 지원에 대한 보고를 진행하기 어려움. 행정절차상 1달 이내의 제출은 불가피한 선택이나, 진정

한 창작준비금의 활동보고가 되기에는 한계가 있음

- 현재 요구받고 있는 e-나라도움시스템을 통한 정산은 이러한 환경을 고려할 때 거의 불가능한 일이라고 할 수 있음
  - 창작 준비과정은 프로젝트의 내용에 따라 1년이 아니라 더 오랜 기간을 필요할 때도 있음. 그러나 e-나라도움시스템을 통해 수혜 당해 연도에 정산을 요구하게 된다면, 정산에 맞추어 준비기간을 보내야 하며, 이는 결국 창작준비금의 본래 취지에 어긋나는 사업 운영을 야기하게 됨
- 그러나 영수증 정산에 대한 요구가 점차 높아지면서 창작준비금 제도는 2021년 활동보고서를 제출할 때 창작준비금을 어떤 항목에 활용하는지 내역을 입력하도록 하는 방안을 도입하였음
  - 올해 도입되는 집행내역의 입력은 향후 진행되거나 현재 진행되는 준비기간에 소요되는 지출 항목을 선택하고 입력하는 것으로 집행 내역보고서를 대신하고 있음

[그림 3-5] 창작준비금 제도 집행 내역 보고서

**창작준비금 집행(계획) 내역 보고서**

\* 집행명  연월

집행명은 지원금 집행(계획)내역 자동 집계역으로, 300만원 초과 또는 미만 상태로 제출 불가

\* 지출금 집행(계획)내역

지출일지 2021-05-04 - 2021-05-05

지출내역 ①	연월	사용목적 ①	선택
지출내역 ②	연월	사용목적 ②	선택
지출내역 ③	연월	사용목적 ③	선택
지출내역 ④	연월	사용목적 ④	선택
지출내역 ⑤	연월	사용목적 ⑤	선택

**예수활동 (계획)보고서 증명자료 제출**

- 1 증명자료는 스캔 또는 촬영하여 파일로 제출
- 2 작품 사본, 연습/리허설 사진, 작업물 사진, 취재/현장 사진 등 예수활동을 순서 증명할 증명하는 자료가 제출가능
- 3 원본파일 형식 이미지(jpg, jpeg, png, gif, bmp) 파일만 가능
- 4 첨부 불가 액션 카메라, 인스타그램, 웹, 멀티미디어(음성, 동영상, 음원 등)

출처: 한국예술인복지재단 홈페이지

## 5. 사업의 질적 관리에 대한 논란과 한계

- 창작준비금 제도는 지난 2015년부터 지금까지 꾸준히 매년 사업이 확대되어 왔고, 특히 지난 2020년 코로나 팬데믹 기간 동안 사업이 178% 증가하게 되었음. 2021년에는 총 694억의 예산이 배정되면서 전년도에 비해 51% 증가, 한국예술인복지재단의 전체 예산의 63%에 이르는 사업으로 크게 팽창됨
- 그러나 사업의 급작스러운 팽창은 이에 맞추어 사업의 질적 관리 장치 구축을 시도할 수 없을 만큼 급속도로 진행되어, 사업의 실효성 및 효과성에 대한 의문이 제기되어도 이를 대응하기 어려운 상황임
  - 현재 창작준비금 제도는 별도의 모니터링 제도를 가지고 있지 않으며, 사업 수혜자에 대한 사례 발굴과 관리, 순환구조 구축 등의 질적 관리구조를 구축하지 못하고 있는 실정임
- 이러한 질적 관리구조의 부재는 한국예술인복지재단의 창작준비금 사업팀이 가진 인력구조의 한계와 깊은 관계가 있음
  - 2021년 현재 창작준비금 제도에 투입된 정규직은 단 5명으로, 5명의 인력이 매년 2만 4천여 명의 수혜자를 관리하고 있음. 1명당 약 4,800명을 관리하고 있는 것으로 지원금 수혜만을 진행하기에도 한계가 있는 상황
  - 사례관리나 모니터링을 위한 별도의 팀은 운영하고 있지 못하며, 때에 따라 인턴을 2명 정도 추가 고용하고 있으나 사업운영을 연속성을 가지기 어려움
  - 연 평균 5천여 명의 예술인이 신청하는 창작준비금 제도는 구비서류에 대한 철저한 심사가 필수적임. 그러나 한정된 인원으로 이 모든 사업을 진행하므로 업무 생산성이 매우 떨어지는 상황임<sup>8)</sup>
  - 실제로 설문조사에서 복지재단 담당자와의 통화연결이 너무 어렵다는 응답도 다수를 차지하고 있다는 점에서 인력의 부족문제를 예술인들도 느끼고 있는 것으로 나타남
- 사업에 대한 질적인 관리는 반드시 필요하나 사업규모의 급속한 확대에 반해 한국 예술인복지재단의 관련 인력과 조직은 그에 비해 크게 상승되지 못함. 물리적으로

8) 김문길 외(2017), 예술인 복지사업 업무처리절차 효율화 방안 수립, 한국보건사회연구원.



수혜자에 대한 추적조사나 모니터링은 거의 불가능한 구조임

- 또한 현실적으로 정규직 5명으로 창작준비금 제도를 운영하는 한국예술인복지재단의 인적 구성은 e-나라도움시스템의 도입을 불가능하게 하고 있음
  - 수혜 인원이 증가하고 신진 예술인 사업 등이 신설됨에 따라 활동보고서 검토 및 안내 등으로도 기존 인력으로 한계가 있는 상황임. 수많은 예술인이 활용에 어려움을 겪고 있는 e-나라도움시스템에 대한 안내가 추가되는 것으로 한계가 있는 상황임



창작준비금 제도 발전방안 연구

제4장

## 창작준비금 제도의 발전방안



# 제1절 창작지속을 위한 기반으로서의 성격 명확화

## 1. 창작활동의 지속을 위한 ‘준비금’의 성격을 명확화

- 창작준비금 제도는 ‘창작디딤돌’이라는 원래 명칭에서 보듯 창작활동에 중요한 준비과정을 지원하는 것을 주요 목적으로 설계되었으나, 예술인의 안타까운 죽음으로 시작한 예술인 복지정책의 배경, 2014년의 갑작스러운 긴급복지로의 변화 등으로 인해 예술인 생계지원 사업의 성격을 동시에 가지게 되었음
  - 이 때문에 타 부처 및 지자체의 생활 지원과 관련한 복지사업과의 유사중복의 논란을 겪어 왔고, 복합적인 성격은 예술계 내에서 조차 사업의 정체성에 대한 혼란을 가져오게 되었음
- 예술인 복지정책은 문화예술정책의 한 분야로서 그 주요 목적이 ‘생계’가 아닌 ‘창작’에 있으며, 창작준비금 제도 또한 방점은 생계지원보다 예술인의 창작활동에 있다고 할 수 있음
  - 그러나 창작준비금의 원래 제도 목적은 창작활동 진작에 있으며, 이에 따라 2013년 제도 시작 당시 ‘창작디딤돌’이라는 이름으로 시작함
  - 2014년 ‘예술인 긴급복지제도’의 경우 원래 제도의 목적과 성격과는 매우 다른 방식으로 운영된 경우임. 2015년 이후 본래의 목적으로 제도를 되돌리긴 하였으나 당시의 예술계 내에서의 반향이 매우 커서 그 때 성립된 본 제도의 이미지가 현재까지 영향을 미치고 있음
- 본 제도를 복지 차원의 생계지원 사업으로 성격을 규정했을 경우 일반 사회복지제도에서 지원하는 것이 예산상, 제도구조상 더욱 안정적이라고 할 수 있으며, 제도를 이런 성격으로 지속할 경우 사업의 유사중복 논란과 폐지 여부가 계속될 수밖에 없음

- 창작준비금이 실제로 예술 활동 중에 매우 중요하지만 가장 경제적으로 어려운 준비기간의 예술인의 생존을 지원하는 측면이 없다고는 할 수 없지만, 일반 사회복지제도와와의 차이점은 예술인이 ‘예술인으로서 생존’할 수 있도록 지원한다고 할 수 있음. 다시 말해 예술계를 이탈하지 않고 창작활동을 지속하는 예술인으로서 지속할 수 있도록 돕는 것이 창작준비금의 목적이라고 할 수 있으며 이는 곧 예술인 복지정책의 목적이기도 함
- 창작준비금이 창작지원과 함께 생계지원의 성격을 동시에 가지지만, 어느 직업군이든 생존의 문제가 그 직업의 지속 여부를 결정하는 가장 우선적인 부분임. 그런 의미에서 창작준비금 제도는 예술 활동 외적인 이유로 예술 활동을 포기하지 않게 하겠다는 예술인 복지정책의 본래 목적을 충실히 반영하는 사업이라고 할 수 있음
- 예술인이 지속적으로 ‘예술인으로서 생존’할 수 있도록 하는 것은 예술인 개인이 예술인으로서 창작활동 지속하게 함은 물론, 궁극적으로는 우리 문화예술계의 발전에 지속적으로 기여할 수 있도록 하는 데에 중요한 일이라고 할 수 있음
- 창작준비금과 유사중복으로 논란이 일고 있는 ‘예술인 고용보험의 실업급여’는 말 그대로 실업 상태의 생활 안정을 지원해주는 것이고, 창작준비금은 창작활동의 준비기간을 지원함으로써 준비기간의 충실성을 더해 예술 활동의 질을 끌어올리겠다는 것이 목적으로 두 제도의 목적은 차이가 있음
  - 고용보험의 실업급여는 ‘생활안정’에 방점을 두는 것이며, 창작준비금 제도는 ‘창작활동의 활성화’를 목적으로 하고 있음. 창작준비금 제도가 생계지원의 성격도 어느 정도 가지는 것은 사실이나, 제도의 타이틀에서 보듯 주요 목적은 ‘창작’에 있으므로 두 제도는 구분해서 보아야 함
  - 다만 창작준비금 제도가 생계지원의 성격을 일부 가지는 것을 고려해 현재 창작준비금 제도는 수혜 자격에 고용보험 실업급여 수혜자는 제외하고 있어, 사실상 두 제도의 수혜자가 겹치지 않음
- 또한 예술인 고용보험은 ‘고용’(문화예술용역 계약)이 발생하는 분야에만 적용될 수 있다는 한계가 있음. 일부 예술영역은 ‘고용’(문화예술용역 계약)자체가 발생하지 않는 경우도 있으므로, 예술인 고용보험이 시행되었다는 이유로 창작준비금 제

도를 없앤다면 일부 예술영역이 사각지대를 형성하게 됨

- 그러나 미술, 문학 등과 같이 예술인 개인이 독립적인 작업으로 창작물을 생산하는 애초에 '고용(문화예술용역 계약)'이 발생하지 않는 분야가 있음. 고용보험은 기본적으로 '고용'(문화예술용역 계약)을 전제로 하므로 고용(문화예술용역 계약)이 발생하지 않는 분야가 많은 예술 장르의 경우 예술인 고용보험 적용이 어려움
- 또한 아직 서면계약 문화 정립이 미비한 우리 문화예술계에서 예술인 고용보험의 확대 및 정착에는 상당한 시간이 필요함. 예술인 고용보험이 실질적인 안전망으로 기능하도록 하는 것은 '장기적인' 차원에서 접근해야 하며, 고용보험으로 포괄하지 못하는 사각지대에 대한 고려도 필요함

■ 창작준비금 제도가 경제적 지원이라는 이유로 타 부처 사업과 유사사업 중복으로 논란을 일으키고 있음

- 그러나 생활에 대한 경제적 지원이라는 측면에서는 창작준비금 제도가 보건복지부 또는 고용노동부 등의 타 부처 사업과 유사한 측면이 있을 수 있으나, 창작준비금 제도는 창작지원의 하나로 볼 경우 본 제도는 타 사업과의 중복적인 성격을 가지기 어려움

〈표 4-1〉 유사지원제도 지원대상, 지급액, 지원서비스 비교

	창작준비금	국민기초생활보장제도	국민취업제도
대상	기준중위소득 120% 이내	기준중위소득 30% 이하 (생계급여)	기준중위소득 60% 이하, (청년은 중위소득120% 이하, 중장년은 중위소득 100% 이하)
지급액	300만원 정액	지급상한선에서 가구소득액 제한 금액 (대상자마다 금액 상이)	300만원 (50만원 x 6개월)
지원 서비스	없음	없음	취업지원 및 구직활동 지원(직업훈련, 복지서비스 연계, 취업알선 등)
의무사항	활동계획서 제출 (수혜 후 1달 이내)	해당없음	구직활동의무 부여

- <표 4-1>에서 보는 바와 같이, 창작준비금은 저소득층에게 현금지원을 하는 국민 기초생활보장제도와 지원의 목적이 다르고, 구직 및 취업이라는 결과와 활동의무를 부여하는 국민취업제도와의 제도의 목표와 설계방식이 다르다는 점에서 유사사업으로 보기에는 어려운 점이 많음
  - 더욱이 국민취업제도의 경우에는 참여자에게 연계되는 지원 프로그램에 반드시 참여해야 하는 의무이행을 명시하여 신청자가 적극적으로 구직취업활동을 하도록 독려한다는 점에서 자신의 예술 작품의 주제에 따라 준비기간을 자유롭게 활용할 수 있도록 하는 창작준비금과도 차이점이 있다고 할 수 있음
- 또 다른 논란이 있는 문화예술진흥기금은 창작준비금이 준비기간을 지원하는 것과는 달리, 준비기간이 종료된 이후 제작기간을 지원한다는 점에서 차이가 있음
  - 문화예술진흥기금은 준비기간에 만들어진 구체적인 계획을 실행하는 단계로, 준비기간에 충실히 구체적인 계획이 만들어져야만 완성도 높은 실행이 가능하게 됨
- 문화예술진흥기금의 경우 예술 프로젝트를 지원하지만, 창작준비금은 예술인 개인을 지원한다는 점에서도 차이가 있음
  - 문화예술진흥기금은 예술 프로젝트 단위의 지원사업이므로 주로 법인 또는 임의 단체 등에 지원함. 예술인에게 직접 지원하는 경우도 있으나 이 또한 특정 프로젝트에 한정된 지원임. 이 경우 예술인은 프로젝트 수행단체와 용역계약을 맺고 단기간 고용되는 경우가 다수임
  - 그러나 프로젝트 활동이 종료되면 다음 작품을 위한 준비기간에 들어가게 되고 준비기간은 대부분 개인으로 활동하고 있음. 창작준비금은 이렇게 활동이 종료되고 개인으로 활동할 때의 지원하고 있음. 준비기간을 거쳐 아이디어가 구체화되고, 실제 제작에 들어갔을 때 구체적인 계획서를 바탕으로 문예진흥기금에 지원하게 됨



〈표 4-2〉 창작준비금 지원사업과 문화예술진흥기금 비교

구분	창작준비금지원사업-창작디딤돌(2021)	문예진흥기금공모사업(2021)
사업기간	상반기, 하반기 ※ 사업 운영 횟수 및 기간은 변경될 수 있음	하반기(정시공모) ※ 연중 운영하는 수시공모도 있음
접수기간	각 사업 공고 시 제시한 신청기간에 따름	10월 ~ 11월 접수
참여방법	온라인 신청 또는 우편 신청	온라인 신청
사업대상	예술창작활동을 준비 중인 현업 예술인 (원로 및 장애 예술인 포함)	문화예술 단체 및 예술인 (단, 일부사업의 경우 개인신청 제한)
참여제한	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 소득인정액 가구원</li> <li>① 소득인정액이 기준 중위소득 120%를 초과하는 예술인</li> <li>· 중복참여 금지</li> <li>① 격년제 사업 운영에 따른 참여 제한 예술인</li> <li>② 2021년예술인파견지원사업-예술로(路) 참여 예술인</li> <li>· 참여제한</li> <li>① 우리 재단 참여 제한 대상 예술인</li> </ul> 고용보험 당해 연도 최초 사업 공고일 이후부터 당해 연도 내 구직급여 수급 예술인	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 중복참여 금지</li> <li>① 한 신청단체·개인이 실질적으로 동일한 내용의 사업을 문예진흥기금 여러 지원사업에 이중으로 신청할 수 없으며, 이중으로 신청할 경우 해당사업 모두 선정대상에서 제외함</li> <li>② 한 신청단체·개인이 문예진흥기금 동일한 지원사업에 중복하여 선정될 수 없으며, 중복으로 선정될 경우 지원결정 취소 및 지원금 회수 조치</li> </ul>
선정인원	총 12,000명	각 사업별(신청단체·개인별) 인원 상이
지원규모	1인 300만원	각 사업별(신청단체·개인별) 인원 상이 ※ 공모지원사업 기준 총 예산 (2021년 기준) 44,460백만원
교부 이후 의무사항	<ul style="list-style-type: none"> <li>· ‘결과보고서 또는 ‘계획보고서’ 제출 (교부일로부터 통상 1개월 이내 제출)</li> <li>· 모니터링 등에 참여</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 실적보고서 제출</li> <li>· 정산(e나라도움 시스템)</li> <li>· 사업종료 후 정보공시 의무</li> </ul>

\*자료: <http://www.kawf.kr/social/sub02.do>

2021년도 문예진흥기금 공모사업 상세안내 참고하여 연구진 재구성

- 이러한 관점에서 향후 창작준비금은 ‘창작’을 위한 ‘준비금’이라는 성격을 더욱 명확히 할 필요가 있음
  - 예술인 복지정책은 문화예술정책의 한 분야로 우리 문화예술분야의 풍부하고 다양하며 지속가능한 발전을 위해 문화예술분야를 이끌어가는 예술인이 안정적으로 창작활동을 이어나갈 수 있는 환경을 조성하기 위한 정책임. 예술인 복지정책의 궁극적인 목적은 복지가 아닌, 문화예술의 발전에 있음
  - 창작준비금 제도 또한 예술인의 예술 활동을 위한 지원의 흐름 속에서 고안된 제도로 예술인의 생계보다는 창작을 위한 성격에 초점을 맞추는 것이 예술인

복지정책의 본래 목적과 부합하며, 제도의 본래 취지와도 맞다고 할 수 있음

- 앞서 제2장 제1절에서 살펴본 바와 같이 창작의 '준비기간'은 예술 창작 주기 전체로 보았을 때 창작물의 주제, 방향, 창의성, 질적 수준 등을 결정하는 데에 매우 큰 영향을 미치는 중요한 기간임. 이 기간에 충실히 개발된 아이디어는 향후 예술 창작물의 차별성과 경쟁력을 결정하며, 이는 우리 문화예술분야의 발전과도 밀접한 연관이 있음
  - 따라서 창작준비금은 우리 문화예술분야의 발전을 위한 '디딤돌'이라는 관점에서 제도의 성격을 명확히 할 필요가 있으며, 준비기간의 충실한 활동과 충분한 투자를 통해 우리 문화예술이 지속가능한 발전을 할 수 있도록 지원하는 사업이 되어야 함
  - 창작준비금의 궁극적 목적은 결국 예술인의 창작활동 지속과 충실화에 있고, 이를 통해 궁극적으로는 우리 문화예술계의 지속가능성을 제고하고 더욱 풍부하고 다양한 콘텐츠로 경쟁력을 강화하고자 하는 데에 있다고 할 수 있음
  - 따라서 향후 창작준비금 사업은 현재의 생계지원의 성격보다는 창작활동 지원에 보다 초점을 맞추고 실효성 있는 추진을 위한 제도의 정체성 및 방향을 정립하는 것이 필요함
- 창작준비금이 예술인들의 창작활동의 초기과정을 지원하는 창작지원의 성격을 가진 사업으로 성격을 명확화 할 경우, 예술인 고용보험 수급자와 지자체 유사사업의 수혜자를 제외하는 현재의 제도 기준을 재고하는 것이 필요함
  - 예술인 고용보험 실업급여와 창작준비금은 그 목적성이 다르므로 사업의 성격이 겹치지 않음. 대상이 다소 겹칠 수 있으나 두 사업이 추구하는 바가 다르므로 실업급여 수혜자를 제외하는 현재의 기준을 다시 재고해 볼 필요가 있음
  - 일반적인 사회복지 사업도 중앙정부 지원사업과 지방자치단체 지원 사업을 중복수혜가 가능한 경우가 다수이므로, 지방자치단체의 유사사업 중복 수혜자를 제외하는 것도 이러한 관점에서 재고려가 필요함
  - 그러나 더 많은 예술인에게 기회를 제공한다는 측면에서는 위 두 제도에서 수혜 받는 예술인은 제외하는 것도 타당할 수 있음

## 2. 창작 활성화에 초점을 맞춘 지원대상 선정방식의 개선

- 예술 활동에 매우 중요하지만 가장 어려운 준비기간에 예술인들이 예술 활동 이외의 이유로 창작활동을 포기하지 않도록 하겠다는 예술인 복지정책의 본래 취지가 가장 적합한 제도임. 본 제도는 이러한 제도 설계의 목적에 맞게 세부적인 사항을 지속적으로 개선해 왔음
- 현재 창작준비금 제도는 본인과 배우자의 소득이 기준중위소득 120% 이하인 자를 대상으로 하고 있는데, 앞서 살펴본 바와 같이 기준중위소득 120% 이하는 저소득층뿐만 아니라 중간 계층까지 포괄하고 있음
  - 창작준비금의 경우 ‘예술인의 창작 활성화’라는 목적성에 초점을 맞추고 있으며, 점차적으로 생계지원보다는 ‘창작지원’에 초점을 맞추어 제도의 성격을 명확화하고 있음
  - 일반적으로 기준중위소득 120% 이하를 대상으로 하는 사업은 특정 목적성을 가진 사업으로, 창작준비금은 ‘예술 활동 활성화’라는 목적을 위해 지원하는 사업으로 현재의 중위소득 120% 이하는 적절한 기준이라고 할 수 있음
  - 창작준비금이 창작활동 지속을 위한 준비금이라는 성격을 명확화 하고자 한다면, 지금처럼 일반 사회보장제도에서 대상으로 하는 이들보다 더 많은 이들을 대상으로 완화된 기준을 적용할 필요가 있으며, 수혜자 판단의 기준은 소득보다는 창작활동 지속 여부가 되어야 할 것임
- 부양의무 기준의 적용과 관련해서는 현재 ‘본인 및 가구원(주민등록표 상 배우자)의 소득인정액이 기준 중위소득의 120% 이하’로 보는 기준을, ‘예술인 본인’의 소득인정액만을 보는 것이 본 제도의 원래 취지에 더 부합한다고 할 수 있음
  - 본인 및 가구원의 소득 모두를 기준으로 하는 것은 창작준비금 제도의 초창기에 생계지원의 성격을 강하게 가지고 있었던 것과 관계한 것으로, 당시의 영향이 현재까지 남아있는 것이라고 할 수 있음
- 본 제도를 예술 활동의 준비금으로서의 성격을 명확히 한다면 예술인 본인의 창작 활동을 위한 것으로 가구 소득이 기준이 될 필요가 없으며, 같은 의미로 배우자의 소득도 기준이 될 필요가 없음

- 본 제도는 예술인의 창작활동 지속과 준비기간의 충실성 강화를 위한 제도이므로 예술인 본인의 소득만을 기준으로 삼는 것이 타당함
- 앞서 언급한 바와 같이 특수목적을 가진 제도로서 중간 계층까지 제도의 범위에 포함시킨다면, 예술인 배우자의 수입은 본 제도의 취지를 고려할 때 고려의 기준이 될 수 없음
- 또한 1인 가족화의 심화와 다양한 가족의 형태가 탄생하고 있음을 고려할 때, 수혜자의 개인 소득만 기준으로 삼는 것이 최근의 추세로 2020년 기초생활보장 제도의 생계급여도 본인의 소득만을 기준으로 하고 있음
- 이를 위해서는 문화체육관광부의 고시 2021-9호에서 언급하는 ‘취약예술계층의 기준에 관한 고시’를 수정할 필요가 있음
  - 고시에는 ‘신청인 및 신청인의 혼인관계증명서에 등재되어 있는 신청인의 배우자의 소득인정액’을 모두 고려한다고 명시되어 있음. 이를 ‘신청인의 소득인정액’을 고려한다고 수정할 필요가 있음

**취약예술계층의 기준에 관한 고시  
(문화체육관광부 고시 제2021-9호)**

제1조(목적) 이 고시는 「예술인 복지법」 제4조제4항, 같은 법 시행령 제2조의2에 따라 위임된 취약예술계층의 기준을 정함을 목적으로 한다.

제2조(취약예술계층의 기준) 취약예술계층이란 예술인과 그 가구원의 소득이나 재산등 경제적 수준을 고려하여 지원이 필요하다고 인정되는 자로서, 다음의 기준을 만족한 자를 말한다.

1. 신청인 및 신청인의 혼인관계증명서에 등재되어 있는 신청인의 배우자의 소득인정액(「국민기초생활보장법」 제2조제9호의 소득인정액)이 기준 중위소득(「국민기초생활보장법」 제2조제11호의 기준 중위소득)의 120%이하인 경우

### 3. 제도의 취지를 살리는 지원방식 개선

- 1인당 300만원(신진예술인은 200만원) 정액교부라는 현재의 지원 방식은 장르별, 또는 예술인이 진행하는 프로젝트의 내용에 따라 크게 차이가 있음. 어떤 경우에는 현재의 300만원이 매우 부족할 수 있으나, 어떤 경우에는 충분한 금액이 될 수 있음

- 창작준비금이 예술 창작을 위한 ‘준비금’의 성격을 명확히 하며 재포지셔닝 할 경우, 기존의 실업급여나 취업성공패키지를 기준으로 삼는 것이 제도의 취지에 맞는지에 대한 논란이 있을 수 있음
  - 창작 준비를 위한 비용으로 활용될 때에는 1인당 300만원보다 더 필요할 수도, 덜 필요할 수도 있음. 예술 활동 준비 시 필요한 비용으로 쓰기에도 부족한 규모의 금액이기 때문에 적정 금액으로의 증액이 필요하다는 의견이 제시됨
  - 또한 이 금액이 설정된 당시인 2013년과 비교해 현재의 물가상승률을 반영하지 못했다는 의견도 제기되는 상황임. 이에 정부는 기초생활보장제도 등도 급여수준을 높이는 의견이 제기되었으나 아직은 큰 변화는 없는 상황임
- 예술 분야의 특성상 매우 다양한 프로젝트가 존재하며 프로젝트의 성격에 따라 필요한 예산은 천차만별이 될 수 있음. 동일한 예술가라 할지라도 다음 프로젝트의 내용에 따라 소요되는 예산은 매우 다르며, 장르별로도 큰 차이가 있음
  - 예술 활동의 형태가 매우 다양한 만큼 창작준비과정에 드는 비용을 획일화하여 계산하는 것은 어려움. ‘정액’이라는 현재의 방식은 때로는 부족한 금액이 될 수도 있고 충분한 금액이 될 수 있으나, 예술인의 자율적인 활용을 가능하게 한다는 점에서 적합한 방식임
  - 앞서 제3장 제2절에서 살펴본 바와 같이 설문조사와 인터뷰에 참여한 많은 예술인들은 ‘정액교부’라는 방식은 예산을 상황에 따라 융통성 있게 활용할 수 있으며, 예술인 각자의 다양한 요구에 맞추어 자율적으로 활용할 수 있다는 장점을 언급한 바 있음
  - 또한 1인당 300만원이라는 금액은 제도 설계 초기와 비교할 때 다소 물가상승률을 고려할 필요가 있으나, 당시 참고로 했던 국민취업제도 등이 비슷한 수준을 유지하는 것을 고려할 때 아직은 증액을 고려하기에는 근거가 부족한 상황임
- 따라서 창작준비금의 지원방식은 1인당 300만원 정액교부라는 현재의 방식을 유지하는 것이 적합하다고 판단됨
  - 300만원이라는 설정은 사실상 본 제도의 전체 예산과도 관계하는데, 예산이 더욱 늘어간다면 물가상승률을 반영한 증액을 고려할 수 있음. 그러나 예산의 증액이 없이 증액한다면 수혜 예술인 수의 감소라는 결과를 가져올 수 있음

- 앞서 살펴본 설문조사 결과에서도 창작준비금 사업에 참여한 76.9%의 예술인들은 지원금 수준을 현행 300만원으로 유지하더라도, 더 많은 예술인이 수혜를 받을 수 있도록 해야 한다고 주장하였음
- 다만 격년제 지원에 대해서는 다시 한 번 고려해볼 필요가 있음. 설문조사 결과 59.7%의 예술인이 격년 300만원 지원보다는 매년 150만원 지원이 좀 더 안정적으로 작품을 계획할 수 있다고 밝히었음
  - 격년제 지원의 경우 예술인이 가지는 심리적인 안정감과 관계하는데, 금액이 적어지더라도 매년 지원의 경우 심리적으로 좀 더 안정성을 가질 수 있기 때문임
  - 그러나 이는 한국예술인복지재단의 창작준비금 사업 운영 조직의 문제가 해결해야만 가능하다고 할 수 있음. 현재 극히 적은 인원으로 운영되는 현실에서 매년 150만원 지원이라는 구조 변경은 사업 운영 조직이 이에 따라 최소 두 배로 커지지 않는 한 운영이 거의 불가능한 상황이라고 할 수 있음
- 또한 현재 원로예술인과 장애예술인은 취약계층으로 우선선정하고 있는 기준을 별도의 트랙으로 구분하여 안정적으로 운영하는 것도 고려해볼만함
  - 원로예술인과 장애예술인의 경우 기준중위소득 120% 이하라는 기준에 부합하며 거의 대부분 선정되고 있는데, 점차 선정비율이 높아지면서 반대로 일반 예술인의 선정비율이 낮아지는 경향이 있음
  - 이러한 부작용을 방지하기 위해 원로예술인과 장애예술인의 경우 별도의 트랙으로 분리하고, 이들만을 위한 자리를 안정적으로 확보해 두는 것이 필요함. 일반 예술인의 불이익에 대한 우려도 방지할 수 있으며, 경쟁률에 밀려 이들 취약계층이 안정적으로 선정되지 못하는 것도 방지할 수 있음
  - 또한 일반 예술인들에 비해 신체적 한계 등으로 예술 창작 준비기간이 길어지는 이들의 특성을 고려해, 이들에 한정해 격년제 지원의 기준을 적용하지 않는 등의 배려를 적용하는 것도 고려해볼만함

## 제2절 제도 취지에 맞는 질적 관리 구조 마련

### 1. 제도 취지에 맞는 사업 결과보고 방식의 마련

- 창작준비금 제도는 문화체육관광부에서 진행하는 국고보조금 사업 중 유일하게 영수증 정산을 진행하지 않은 사업으로 예산집행의 정당성에 대한 문제가 국회와 관계부처를 통해 지속적으로 제기되어 왔음
- 그러나 앞서 제3장 제3절-4에서 살펴본 바와 같이 예술 창작의 준비기간을 지원하는 본 제도는 구체적인 계획보다는 다양한 실험이 진행되는 기간의 특징, 증빙이 어려운 각종 잡비가 주로 지출되는 구조, 예술 프로젝트의 다양성과 개인으로 활동하는 예술인들의 특성, 그리고 활동보고서 제출 시점 등으로 현실적으로 영수증 정산이 어려운 실정임
- 국고지원금에 대한 투명한 정산과 증빙은 반드시 필요한 부분이나, 창작준비금 제도의 본래 취지인 예술인의 예술 창작 준비기간의 충실성을 강화하고 실험적이고 다양한 프로젝트를 준비할 수 있게 하여 우리나라 문화예술계의 발전을 꾀하려는 본래 목적을 우선적으로 고려할 필요가 있음
  - 국고지원에 대한 정산은 예술인이 준비기간에 다양한 시행착오와 고민의 과정을 가지고 다양하고 실험적인 아이디어를 상상할 수 있게 하고자 하는 제도의 취지를 해치지 않는 선에서 진행되어야 함
- 이러한 차원에서 창작준비금에 대해 문화예술진흥기금과 같은 수준의 영수증 정산을 요구하는 것은 제도의 취지를 해칠 우려가 있음
  - 문화예술진흥기금은 예술인이 창작 준비를 마치고 구체적인 제작에 들어가는 단계를 지원하므로 구체적인 영수증 정산이 가능하며 결과물이 구체적으로 도출 가능함

- 그러나 창작준비금이 지원하는 준비과정은 이러한 구체적인 계획을 세우기 위해 아이디어를 개발하는 단계로 예산 집행이 아이디어의 개발 흐름에 따라 매우 유동적으로 변동 가능함
- 이러한 유동적인 변동은 곧 아이디어 개발 과정 그 자체이며, 예술인들이 상상력을 통해 아이디어를 확장해 나가는 과정임. 이 과정을 통해 창작준비금이 목표로 하는 창의적이고 경쟁력 있는 문화예술 작품 생산이 가능함
  - 때문에 이 과정에서는 이러한 유동적인 변동이 자유롭게 가능하게 해야 하며, 이러한 과정을 영수증 정산이라는 틀에 가둔다면, 창작준비금 제도가 추구하고자 했던 본래 취지에 어긋난다고 할 수 있음
- 타 분야에서도 창작준비금 제도와 같이 영수증 정산은 어려우나 그 중요성이 인정되는 초기 개발단계에 지원하는 국고보조금 사업이 있음
  - 농업 분야에서 가장 큰 지원금으로 꼽히는 ‘농업·농촌공익직불금 제도’의 경우도 농업농촌의 공익 기능 증진을 목적으로 고안되었으며, 창작준비금 제도처럼 농업인들이 농업 활동에 지속적으로 종사하도록 일정 기간의 소득을 지원한다는 점에서 유사한 성격을 가짐

〈표 4-3〉 농업·농촌공익직불제의 사업내용

	농업직불금
사업목적	농업활동을 통해 환경보전, 농촌 공동체 유지, 식품안전 등의 공익기능을 증진할 수 있도록 농업인에게 보조금 지원
대상농지	2017~2019년도 3년 중 1회 이상 직불금을 정당하게 지급받은 실적이 있는 농지
대상농업인	· 기존: 2016~2019년 중 1회 이상 직불금을 정당하게 지급받은 자 · 신규: 후계농업인, 전업농업인, 전업농업육성대상자 직불신청일부터 직전 3년 동안 1년 이상 1000m <sup>2</sup> 농지에서 농사를 짓거나, 농산물 판매금액이 120만원 이상인 자
지원금액	· 소농직불금: 연 120만원 · 면적직불금: 기준면적 구간별 3단계 구분하여 차등 지급
재원 출처	국고보조금(농업농촌공익기능증진직불금)
총 예산	2021년 기준, 2조 4천억원
정산여부	개별정산은 없음 ※ 환경보호, 생태계 보전, 마을공동체 활성화, 먹거리 안전, 영농활동 준수 관련 사항 미준수 시 직불금 총액 10% 감액 지급

출처 : 국립농산물관질관리원(2020). 「공익직불제 종합지침서」 참고하여 연구자 재구성



- 농업·농촌공익직불금 제도는 농업인의 소득을 일부 지지하여 농업활동을 통한 환경보전, 농촌 공동체의 유지, 식품안전 등의 공익기능을 증진할 수 있게 하기 위해 농업인들에게 보조금을 지원하는 제도임
- 이 제도는 창작준비금과 마찬가지로 국고보조금 재원으로 지원하고 있음. 그러나 창작준비금과 마찬가지로 영수증 정산을 진행하고 있지 않으며, 창작준비금과 같은 활동보고서 제출도 없음
  - 다만 농업·농촌공익직불금 제도에서 제시하고 있는 준수사항(환경보호, 생태계 보전, 마을공동체 활성화, 먹거리 안전, 영농활동 준수 관련) 미이행 시 직불금 총액의 10%를 감액하고 있음
  - 직불금의 지원을 받은 농가 중 무작위로 선정하여 모니터링하고 준수사항을 미이행했을 시에는 감액을 진행함
- 농업·농촌공익직불금 제도가 영수증 정산을 진행하지 않는 것은 본 제도가 농촌활동 지속을 통한 ‘공익’을 실현하기 위한 제도이기 때문임. 농민들이 소득의 감소 등을 이유로 농업 활동을 포기하지 않도록 하기 위한 것으로, 농민들이 농업활동을 지속하는 것만으로도 우리 사회에 다양한 공익을 제공할 수 있는 외부효과가 있기 때문임
- 문화예술 또한 문화예술이 우리 사회에서 지속되는 것만으로도 우리 사회에 제공하는 긍정적인 효과가 그 동안 인정되어 왔음
  - 문화경제학자 데이비드 스로스비(David Throsby)는 이러한 문화예술의 외부 효과를 주목하며 문화예술은 경제적 이득, 그 이상의 가치로 평가되어야 하며, 정부의 문화예술정책은 이러한 점을 반영해야 한다고 주장한 바 있음
  - 양혜원 외(2019)가 살펴본 국내외 많은 선행연구는 문화예술이 개인적 차원, 대인·공동체 차원, 사회·경제적 차원에서 다양한 사회적 가치를 제공하고 있다고 주장하고 있음<sup>9)</sup>
- 따라서 창작준비금도 이러한 문화예술이 우리 사회에 제공하는 외부 효과에 주목, 예술인의 창작활동을 지속하게 함으로써 우리 사회에 제공하는 공익적인 측면, 사

9) 양혜원·김현경·윤지연(2019), 예술의 가치와 영향 연구: 국내외 담론과 주요 연구결과 분석, 한국문화관광연구원

회적인 가치를 실현할 수 있도록 해야 함

- 국고지원금에 대한 정산보다는 국고지원을 통한 우리 사회에 제공하는 사회적, 예술적 가치에 대해 평가하는 것이 본 제도의 도입 취지와 맞다고 할 수 있음
- 2021년부터 진행하고 있는 활동보고서 양식은 창작준비금을 어떤 항목으로 내역을 입력하도록 하는 방식을 도입하고 있음
  - 제도의 취지와 현실적인 한계를 고려했을 때, 이러한 방식으로 국고지원에 대한 내역 보고를 대신하는 방향을 진행하는 것은 가능할 수 있음.
  - 이 방식은 수혜 예술인 스스로 집행될 내역을 입력만 하는 구조이며 증빙자료는 제출하지 않고 있는데, 현재 상황에서 가능한 최선의 정산구조라고 할 수 있음
- 또한 비용에 대한 정산뿐만 아니라 창작준비금이 창작활동에 창작을 저해하는 요소를 어떻게 해결했는지, 창작을 독려하는 요소는 무엇이었는지 구체적으로 보고하도록 하는 것이 필요함
  - 창작준비금 수혜자의 신청서 및 결과보고서에 창작준비금이 실제 예술 활동에 어떻게 기여했는지를 명기하도록 서식을 변경하여 창작준비금이 실제 예술인의 예술 활동에 활용되도록 함
  - 창작준비금이 실제적으로 어디에 활용되고 있는지에 대한 파악보다, 본 사업의 목적에 맞게 본 사업의 지원금이 예술인의 활동에 어떻게, 무언가에 기여했는지 파악하는 것이 필요함
- 또한 창작준비금 수혜자가 향후 2년 이내 예술활동증명을 갱신했는지 여부를 추적 조사한다면, 본 제도의 취지를 살리면서도 성과를 측정하는 데에 적합한 방법이 될 수 있음

## 2. 사업 질적 관리 구조의 강화와 조직 구조 개선

- 사업 고유의 특성상 영수증 정산이 어려운 구조에서 사업의 질적 관리 구조 강화는 매우 필수적이라고 할 수 있음. 창작준비금 제도는 현재 국고 694억이 투입되는 대규모 사업으로, 이에 대한 질적 관리 구조를 가지지 못하는 것은 예산 집행의

정당성 측면에서 문제가 제기될 수 있는 요소임

- 농업·농촌공익직불금 제도는 농림축산식품부(이하 농림부), 국립농산물품질관리원(이하 농관원) 그리고 시군, 읍면동의 행정기관과 협조하여 지원신청과 지원자 관리를 유기적으로 진행하고 있음
  - 특히 관련 사항 미준수시에는 직불금을 감액하도록 되어 있기 때문에 연중 모니터링단을 운영하며 농업인이 세부사항을 지키고 있는지를 확인함
  - 전체의 1~3%를 임의로 고른 후 토질 표본조사를 진행하는데, 모니터링 요원이 토지 샘플을 추출하여 농관원으로 보내면, 농관원(전국 135개 지소)에서 검사를 진행하고 결과를 다시 시군, 읍면동 행정기관으로 통보하는 구조를 가지고 있음

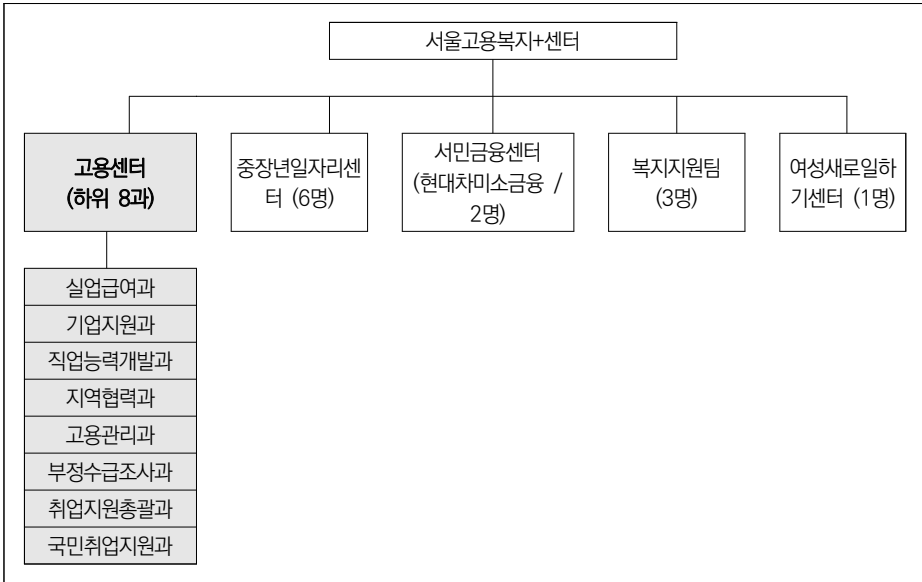
[그림 4-2] 농업·농촌공익직불금 사업 체계도



출처 : 국립농산물품질관리원(2020). 「공익직불제 종합지침서」 참고하여 연구자 재구성

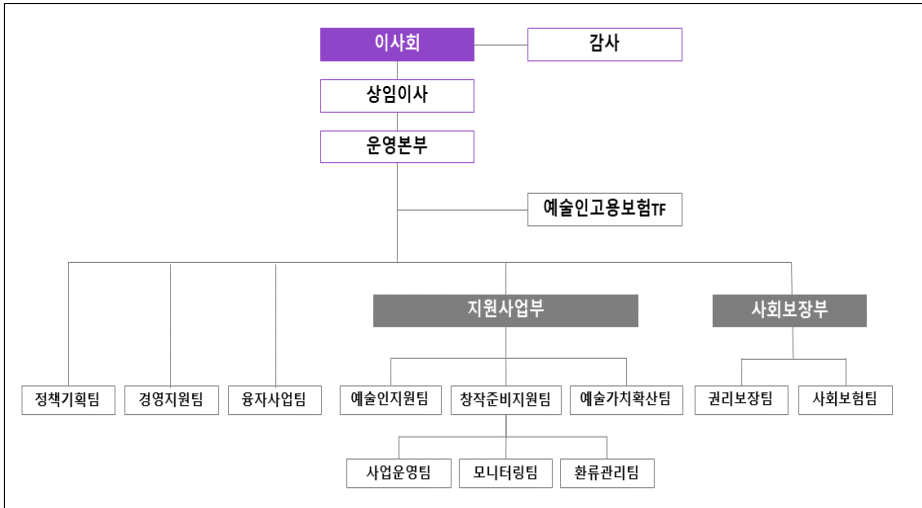
- 서울시에서 운영하는 고용복지플러스센터의 경우에도 고용센터 하위에 8개의 과가 운영되고 있으며, 각 과 아래로 최소 1개 팀에서 많게는 5개의 팀이 구성되어 있음

[그림 4-3] 서울 고용복지플러스센터 조직도



- 그러나 창작준비금의 경우 급작스러운 사업의 팽창에 비해 이러한 질적 관리 장치를 가질 수 없는 조직의 문제가 현실적인 한계라고 할 수 있음
  - 사업예산이 급작스럽게 팽창된 데에 비해, 창작준비금 제도 운영팀은 단 5명의 정규직으로 운영되고 있으며, 직원 1명당 4,800명을 관리하는 구조에서는 현실적으로 모니터링이나 사례관리가 불가능하다고 할 수 있음
  - 본 제도의 질적 관리 구조 강화와 국고의 정당한 관리 구조를 가지기 위해서는 이에 합당한 조직 규모를 가져야 함
- 위에 보는 바와 같이 대부분의 지원사업들은 사업의 운영과 질적 관리를 담당하는 팀이 별도로 구분되어 있고, 이러한 구조 속에서 국고 지원 사업이 투명하게 관리될 수 있음
- 따라서 창작준비금의 예산 규모와 예술계 내에서의 중요성을 고려할 때, 현재의 한국예술인복지재단의 조직 구조는 대폭 확대 및 개선될 필요가 있음
  - 사업운영에 관한 팀, 사례관리 및 모니터링 팀, 환류구조 관리팀을 별도로 놓고 관리할 필요가 있으며, 수혜자를 효과적으로 관리할 수 있도록 인력 충원이 필요한 상황임

[그림 4-4] 한국예술인복지재단 조직 개편(안)



- 본 사업은 문화예술진흥기금과 달리, 성과물이나 프로젝트 중심의 사업이 아닌 ‘개인’에게 지원하는 사업임. 개인의 활동을 지속하기 위한 사업에서 본 사업의 성과가 특정한 결과물로 도출하거나 다른 사업의 결과물로 이어지는 구조를 만드는 것은 본 사업의 목적과 다른 측면이 있음
- 본 사업의 환류는 이 사업을 통해 예술인의 예술 활동에 어떻게 동기가 부여되었고, 어떻게 예술 활동을 이어가는 데에 유용하게 활용될 수 있었는지를 보는 것이 적절하다고 할 수 있음
  - 예술 활동의 경우 예술인들의 활동 특징에 따라 준비금의 사용처가 매우 다른데, 일괄적인 환류구조를 만드는 것은 예술 활동의 특징을 고려하지 않은 행정 편의적 처리가 될 가능성이 높음
- 그러나 창작준비기간 동안에 경제적 지원과 함께 예술인들에게 필요한 정보나 교육 지원이 함께 이루어진다면, 예술인들의 준비기간이 실제 창작으로 연결되거나 창작활동에 더 시너지를 창출할 수 있다는 차원에서 제도의 효과를 높일 수 있음
  - 예를 들어 예술인들이 준비기간에 필요한 교육 프로그램과 연결하거나 필요한 다른 기관의 제도와 연결시켜준다면, 준비기간의 충실성을 더욱 업그레이드 가능할 것이며, 경제적 지원의 효과도 더욱 시너지를 낼 수 있을 것임

- 이를 위해 현재 한국예술인복지재단이 추진 중인 예술인 역량강화 교육훈련과 본 제도와의 연계나 타 기관에서 추진하고 있는 교육 프로그램의 소개 등을 함께 진행한다면 제도의 효과를 높일 수 있는 방안이 될 것이라고 판단됨
- 그러나 환류구조의 구축은 별도의 사업으로 운영되어야 하므로, 현재의 한국예술인복지재단의 조직구조와 인력의 확대가 수반되어야만 현실적으로 가능함
  - 현재 인력으로는 지원접수와 지원금 배부 관리에도 어려움이 있는 규모로, 추가로 창작 준비기간에 필요한 다른 지원 또는 창작으로 연결될 수 있도록 하는 별도의 환류구조 마련이 어려움이 있음

창작준비금 제도 발전방안 연구

제5장

맺음말





## 제1절 맺음말

---

- 창작준비금 제도는 예술 창작 주기에 있어 매우 중요한 준비기간의 특성을 고려해 설계된 제도로, 우리 문화예술의 경쟁력 증진과 발전을 위해 중요한 디딤돌을 지원한다는 측면에서 의미가 있는 사업임
- 앞서 제2장 제1절에서 살펴본 바와 같이 예술 창작에 있어 ‘준비기간’은 예술 창작의 전체의 방향과 창의성, 질적 수준 등을 결정하는 데에 매우 큰 영향을 미치는 매우 중요한 기간임. 이 기간에 개발된 아이디어는 향후 예술 창작물에 있어 가장 중요한 ‘주제’가 되며, 이 시기에 개발된 주제가 얼마나 창의적이고 충실하게 개발되었느냐에 따라 예술 창작물의 차별성과 경쟁력을 가지게 됨
  - 다시 말해 충실한 준비기간을 통해 개발된 예술 창작물이야말로 우리 문화예술 분야의 경쟁력과 발전을 이끌 수 있으며, 예술인들이 이 기간에 충분히 예술 활동에 집중할 수 있도록 해주는 것은 우리 문화예술의 발전을 위해 매우 필요한 일이라고 할 수 있음
- ‘창작준비금 지원 - 창작디딤돌’ 제도는 이러한 준비기간의 중요성을 고려해서 예술인들이 예술 창작 준비기간에 충분히 동기를 부여받으며 집중할 수 있도록 하려는 지원 사업이라고 할 수 있음. 제도 설계 초기 붙여진 ‘창작디딤돌’이라는 이름에서 보듯이 창작준비금 제도의 주요 목적은 ‘예술창작을 활성화’시키는 데에 있었으며, 예술창작이 가진 특성을 고려해 설계한 제도라 할 수 있음
- 그러나 예술 창작 준비기간은 일반적으로 예술인들의 예술 활동으로 인한 수입이 감소하여 경제적으로 가장 어려운 기간임
  - 주로 프로젝트를 중심으로(project-based) 활동하는 예술인들은 상당수가 하나의 프로젝트를 최종 발표한 이후에 수입을 얻게 됨. 대규모 프로젝트의 경우

예술제작 중에 일부 수입이 발생하는 경우도 있으나, 준비기간에는 대부분 해당 프로젝트에 대해서는 수입이 발생하지 않음

- 준비기간은 아직 프로젝트가 본격적인 제작에도 들어가지 않은 가장 초기 단계  
이므로, 이 기간에 예술인들은 이전의 프로젝트에서 벌어들인 수입으로 생활을 유지하며 다음 작품을 준비하는 경우가 많음. 또한 상당수 예술인들은 다양한 겸업을 수행하며 생계를 유지하게 됨
- 이처럼 준비기간은 예술인들이 가장 경제적인 어려움을 겪는 시기로, 생활고로 인해 예술 활동의 지속을 포기하기 가장 쉬운 기간이기도 함
- 이를 종합할 때, 창작준비금 제도는 이러한 예술인의 활동주기와 준비기간의 중요성과 특징을 잘 고려한 시의적절하고 유용한 제도라고 할 수 있음
  - 본 제도는 수입이 일정하지 않은 예술인들에게 준비기간의 창작활동 지속을 위한 최소한의 지원을 제공해 줌으로써, 예술인들이 예술 활동을 지속해 나갈 수 있도록 지원하고 있음
  - 특히 일반 사회복지 제도의 사각지대에 놓여 있는 많은 저소득 프리랜서 예술인들은 예술 활동 외적인 요인으로 인해 지속적으로 예술 활동을 위협당하고 있으며 준비기간은 경제적인 문제로 가장 어려움을 겪는 시기임
- 제3장에서 살펴보았듯이 본 연구의 설문조사와 인터뷰에 따르면 창작 준비기간을 지원하는 창작준비금 제도는 예술인들이 예술 활동 외적인 이유로 가장 어려움을 겪는 시기에 예술 활동을 지속할 수 있는 동기를 부여한다는 점에서 매우 의미 있는 제도라 할 수 있음
  - 창작준비금은 많은 금액은 아니지만 창작 활동을 포기하지 않게 하고, 예술인으로서의 정체성을 유지하는 데에 효과적으로 기여하는 것으로 나타남
- 이러한 창작활동에의 동기 부여는 「예술인 복지법」 제1조에도 명시된 “예술인 복지 지원을 통하여 예술인들의 창작활동을 증진하고 예술 발전에 이바지하는 것을 목적”으로 하는 예술인 복지정책의 본래 취지를 달성하는 데에 매우 효과적으로 기여한다고 할 수 있음
  - 「예술인 복지법」에도 명시되었듯이 예술인 복지정책의 궁극적인 목적은 예술인의 창작활동 증진을 통해 우리 예술 발전에 이바지하는 것임. 이를 위해서 예술

인 복지정책은 예술인의 창작환경을 안정화할 수 있는 정책 프로그램을 제시하고 있음

- 창작준비금은 예술인들의 자존감을 고취시키고 심리적 안정감을 제공함으로써 창작활동을 이어나가도록 하는 동기를 부여하는데, 이를 통해 예술인 복지정책이 추구하는 '창작활동의 증진'에 직접적으로 기여하고 있음

- 창작 준비기간은 창·제작 기간과 같이 무대 세트 제작, 인건비, 홍보비, 대관료 등 대규모 실비가 들어가는 기간은 아니지만, 크고 작은 각종 비용이 발생하는 시기임
  - 창작 준비기간은 다음 창작을 위한 영감을 받고, 아이디어를 개발하고, 관련한 자료를 수집하고 개발하는 기간으로, 대부분 개인 또는 소규모 그룹으로 아이디어를 개발하고 수정하는 작업을 진행함
  - 아이디어를 나누고 개발하는 일이 대부분이지만, 이 과정에서 다양한 잡비가 발생하며, 이러한 비용은 예술인들에게 영감을 제공하고 아이디어를 개발하는 데에 매우 필수적임
- 창작준비금은 이러한 아이디어의 개발 과정에 유용하게 활용되고 있으며, 이는 문화예술 창작의 활성화로 연결되며, 우리 문화예술의 지속가능한 발전에 기여할 수 있음
- 또한 급격한 예술 환경의 변화는 예술인들에게 빠른 적응을 요구하고 있지만, 새로운 환경 적응 위해서는 재교육, 관련 기반 마련 등 별도의 투자가 요구되고 있음
  - 자신의 예술 활동에 새로운 변화 또는 예술 활동 영역의 확대 및 발전을 위해 예술인들은 끊임없이 자기개발 활동을 해야 하지만, 이는 상당한 비용이 필요한 것으로 의지가 있다 하더라도 선뜻 투자하기에 어려움이 있음
  - 일반 근로자의 경우, 소속된 사업장에서 정기적으로 연수 및 교육 기회를 제공하고 있지만, 특정 소속 없이 프리랜서로 주로 활동하는 예술인은 이러한 미래를 위한 투자를 온전히 자신의 비용을 대어 진행해야 함
- 앞서 제3장에서 살펴보았듯이 창작준비금 제도는 예술인들이 준비기간 중 새로운 예술적 실험과 이를 위한 자기개발 활동을 가능하게 하는 데에 많은 기여를 하고 있으며, 이러한 투자는 문화예술 창작활동에 긍정적으로 영향을 미칠 수 있을 것으로 보임

- 이를 종합하면, 향후 창작준비금은 생계지원의 성격보다는 창작에 보다 초점을 맞추어 ‘창작’을 위한 ‘준비금’이라는 성격을 더욱 명확히 할 필요가 있음
  - 예술인 복지정책은 문화예술정책의 한 분야로 문화예술의 발전이 궁극적인 목표이며, 복지보다는 문화예술에 초점을 맞추어야 함
  - 창작준비금이 창작지원과 함께 생계지원의 성격을 동시에 가지지만, 어느 직업군이든 생존의 문제가 그 직업의 지속 여부를 결정하는 가장 우선적인 부분임. 그런 의미에서 창작준비금 제도는 예술 활동 외적인 이유로 예술 활동을 포기하지 않게 하겠다는 예술인 복지정책의 본래 목적을 충실히 반영하는 사업이라고 할 수 있음
  - 예술인이 지속적으로 ‘예술인으로서 생존’할 수 있도록 하는 것은 예술인 개인이 예술인으로서 창작활동 지속하게 함은 물론, 궁극적으로는 우리 문화예술계의 발전에 지속적으로 기여할 수 있도록 하는 데에 중요한 일이라고 할 수 있음
- 앞서 제4장에서 살펴보았듯이, 이렇게 창작준비금이 창작의 성격에 초점을 맞추어 재포지셔닝 할 경우, 현재 유사중복으로 오인되는 제도와 큰 차별성을 가질 수 있으며, 제도의 본래 취지를 더욱 살릴 수 있음
  - 예술인 고용보험은 실업 상태의 생활안정을 지원해주는 사업이며, 창작준비금은 창작활동을 위한 지원임. 국민기초생활보장제도는 최저생계비가 부족한 가구에 대한 지원이고, 국민취업제도는 특정 사업장에 취업하려는 이들을 위한 사업으로 창작준비금 제도와는 그 대상과 목적에 차이가 있음
- 재포지셔닝되는 기준에 따라 사업의 세부 내용도 개선될 필요가 있으며, 이에 따라 지원금의 규모, 부양의무 기준의 개선, 세부 트랙의 선정 등이 재고려될 필요가 있음
- 창작준비금이 국고지원금에서 예산이 제공되는 이유 등으로 정산과 증빙에 대한 요구를 꾸준히 받고 있으나, 창작준비금이 지원하는 기간의 특성을 고려할 때, 무리한 정산과 증빙의 요구는 제도의 본래 취지를 해칠 수 있음
  - 준비기간에 진행되는 창작에 대한 자유로운 고민과 시행착오, 실험의 과정을 제한하게 된다면, 충실한 준비기간을 통해 우리 문화예술계의 발전을 도모하려는 창작준비금 제도의 본래 취지를 퇴색하게 만들게 됨

- 만약 계획에 의한 집행과 영수증 정산을 요구할 경우, 이에 따라 예술인들의 활동 또한 제한될 수밖에 없음
  - 인터뷰에 참여한 예술인들 또한 이에 관해 지적했는데, 영수증 정산을 하게 된다면 영수증 처리에 맞추어서 활동을 하게 될 수밖에 없고 이는 아이디어의 확장과 상상력을 제한할 수밖에 없는 구조를 만든다고 지적하였음
  - 또한 수혜 직후 1달 이내 제출해야 하는 활동보고서는 창작준비금 지원금 활용 계획조차 잡히지 않은 상태에서 영수증 정산까지 요구하는 것은 현실적으로 불가능한 일이라고 할 수 있음
- 앞서 제4장에서 살펴본 농업·농촌공익직불금 제도가 농민들의 농업활동을 지속하게 함으로써 농촌활동 지속을 통한 ‘공익’ 실현과 이를 통한 우리 사회의 외부효과 증대를 위해 영수증 정산을 요구하지 않는다는 점은 많은 시사점을 제공함
    - 문화예술은 대표적인 외부효과가 큰 분야로 우리 사회에 존재하는 것만으로도 다양한 가치를 제공하고 있음. 창작준비금은 이러한 문화예술의 외부 효과에 주목하며, 예술인이 창작활동을 지속함으로써 우리 사회가 얻을 수 있는 공익적인 측면, 사회적인 가치를 실현할 수 있도록 해야 함
  - 또한 이러한 제도의 본래 기능의 효율적 운영과 규모에 맞는 적합한 질적 관리 장치 및 조직 구성의 구축을 통해 창작준비금 제도가 우리 문화예술 분야에 순기능을 할 수 있도록 지속적으로 관리할 필요가 있음



---

## 참고문헌

- 고혜영(2020), 「예술인 복지정책 체계 개선 연구」, 제주대학교 박사학위 논문.
- 국립농산물품질관리원(2020), 「공익직불제 종합지침서」, 국립농산물품질관리원.
- 김태완 외(2016), 「예술인 맞춤형 사회복지사업 개발 연구」, 문화체육관광부.
- 문화체육관광부(2018), 「2018년 예술인실태조사」, 문화체육관광부.
- 박영정(2006), 「예술인 정책 체계화 방안 연구」, 한국문화관광정책연구원.
- \_\_\_\_\_(2012), 「예술인 범위기준 및 한국예술인복지재단 설립 연구」, 문화체육관광부.
- 이수영(2021), 코로나19로 본 공연예술계 충격과 그 대응 방안, 「디지털융복합연구」, 제19권 제3호, 453-463쪽.
- 차민경(2020), 「예술인 복지정책 기본계획 수립방향 설정을 위한 사전연구」, 한국문화관광연구원.
- 한국예술인복지재단(2017), 「창작준비금 지원사업 제도개선을 위한 공청회 자료집」, 한국예술인복지재단.
- 한국예술인복지재단(2019), 「2019 한국예술인복지재단 고객만족도 조사결과 보고서」, 한국예술인복지재단.
- \_\_\_\_\_, 「창작준비금 지원사업 성과사례집」, 한국예술인복지재단.
- \_\_\_\_\_, 「예술활동증명 제도개선 방안 연구」, 한국예술인복지재단.
- 한국예술인복지재단(2021), 「창작준비금 지원사업 성과사례집」, 한국예술인복지재단.
- \_\_\_\_\_, 「2020 한국예술인복지재단 고객만족도 조사결과 보고서」, 한국예술인복지재단.
- 황동열·류희진(2014), 예술인 창작지원 복지사업의 만족도 및 예술활동 기여도에 관한 연구: 예술인창작디딤돌사업의 시각예술인을 대상으로, 「한국공예논총」, 제17집 4권, 205-223쪽.





---

# ABSTRACT

## **A Study on the Development of Preparation Grant for creative activity**

Min-Kyung Cha, Junghei Lee

This study aims to comprehensively analyze the performance and the issues of the preparation grant for creative activity, which is a representative project of the welfare policy for artists in Korea. This research would like to propose how we could improve the system in the future.

The preparation grant for creative activity is a project that supports the important 'preparatory period' for an artist in their creative activity. It motivates artists with their creative activities, provides economic stability, helps the artists to strengthen the invest into their next project so that the creative quality is enhanced.

However, there has been controversy raised about how the system is differentiated with the employment insurance for artists or the National Basic Livelihood Security Act. Also there have been overlapping disputes with the culture and art promotion fund, The fact that system does not require receipts for a creative activity also became an issue.

This study clarifies the nature of the 'preparation' for 'creative activity'. The study propose how we can focus on the original purpose of the system and the reinforcement of the qualitative management structure of the project.

### **Keywords**

artist welfare policy, preparation grant for creative activity, grant



창작준비금 제도 발전방안 연구

부록

설문지



## 〈창작준비금〉 관련 예술인 설문조사

안녕하십니까?

한국문화관광연구원은 2021년 기본과제로 「창작준비금 개선방안 연구」를 수행하고 있습니다. 이 설문조사는 한국예술인복지재단에서 진행하고 있는 창작준비금 사업과 관련한 예술인의 의견을 파악하여 향후 창작준비금 사업의 개선을 위한 중요한 기초 자료로 활용하고자 합니다. 바쁘신 와중에도 소중한 시간을 내주시어, 설문에 응답해 주시면 감사하겠습니다.

응답하시는 내용은 “통계법(제33조)”에 따라 비밀이 보장되며, 제공해주신 정보는 연구 목적의 통계 활용 이외에 다른 목적으로 사용되지 않을 것임을 약속드립니다.

감사합니다.  
2021년 10월

주관기관: 한국문화관광연구원  
연구책임: 차민경 부연구위원  
공동연구: 이정희 연구원  
문의: 이정희 연구원(jhlee82@kcti.re.kr)

### I 응답자 특성

Q1. 귀하께서 예술활동증명을 받은 분야는 무엇입니까?

- ① 문학                      ② 미술(일반, 디자인공예, 전통미술)                      ③ 사진
- ④ 건축                      ⑤ 무용                      ⑥ 음악(일반, 대중음악)
- ⑦ 국악                      ⑧ 연극                      ⑨ 영화
- ⑩ 연예(방송, 공연)                      ⑪ 만화

Q2. 귀하께서 활동하시는 예술활동 유형은 무엇입니까?

- ① 창작                      ② 실연                      ③ 기술지원 및 기획

Q3. 귀하의 성별은 어떻게 되십니까?

- ① 남자                      ② 여자

Q4. 귀하의 연세는 만으로 몇 세이십니까?

- ① 20대
- ② 30대
- ③ 40대
- ④ 50대
- ⑤ 60대
- ⑥ 70대 이상

Q5. 귀하께서 거주하시는 지역은 어디입니까?

- ① 서울
- ② 부산
- ③ 대구
- ④ 인천
- ⑤ 광주
- ⑥ 대전
- ⑦ 울산
- ⑧ 세종
- ⑨ 경기
- ⑩ 강원
- ⑪ 충북
- ⑫ 충남
- ⑬ 전북
- ⑭ 전남
- ⑮ 경북
- ⑯ 경남
- ⑰ 제주

<b>II</b>	<b>창작준비금 사업 및 유사사업 참여 여부</b>
-----------	------------------------------

Q6. 2015년 이후 귀하는 창작준비금 사업을 몇 번 수혜받으셨나요?

- ① 1회
- ② 2회
- ③ 3회
- ④ 4회 이상

Q7. 귀하가 수혜받은 창작준비금 사업의 유형과 횟수를 적어주십시오.

- 1) 일반 ()회
- 2) 원로 ()회
- 3) 신진 ()회

Q8. 창작준비금 사업에 대한 전반적인 만족도는 어떠십니까?

- ① 매우 불만족
- ② 불만족
- ③ 보통
- ④ 만족
- ⑤ 매우 만족

Q9. 창작준비금과 같이 현금을 지원하는 다른 사업의 수혜를 받은 경험이 있습니까?(타부처 지원 사업)

	사업명	있음	없음
고용보험 실업급여			
청년구직활동지원금			
국민기초생활보장제도			
긴급재난지원금			
소상공인 희망회복자금			
그 외 (                    )			

Q9-1. 만족한 이유는 무엇입니까?

당장의 수입 증가

경제수입으로 인해 예술활동 준비에 투자할 시간 확보

아이디어 발굴 및 영감 개발을 위한 비용 확보(자료조사, 현장 방문, 회의비 등)

다음 활동에 필요한 물품(장비, 프로그램 등)에의 투자 가능

기타

**III. 창작준비금의 활용**

Q10. 귀하는 창작준비금을 수혜받은 후, 예술활동에 투여하는 시간이 증가하였습니까?

- ① 매우 아니다      ② 아니다      ③ 보통이다      ④ 그렇다      ⑤ 매우 그렇다

Q11. 증가하였다면, 하루 평균 몇 시간 정도가 증가하였습니까?

- 30분 미만      30-1시간 미만      1-2시간 미만      2-3시간 미만      3시간 이상

Q12. 귀하가 예술활동의 준비기간에 경험하는 어려움은 무엇입니까?(3개까지 중복응답 가능)

※ 예술활동 준비기간: 미술작품이나 공연 등의 실제 제작이나 연습에 들어가기 전, 아이디어 발굴, 개발, 관련 자료 수집 및 현장 방문, 스케치 및 시나리오 작업 등을 하는 단계

당장의 수입 감소로 향후 예술활동의 지속여부 불투명

경제활동으로 인해 예술활동 준비에 투자할 시간 부족

아이디어 발굴 및 영감 개발을 위한 비용 부족(자료조사, 현장 방문, 회의비 등)

급격한 예술환경 변화에 적응하기 위한 투자의 어려움

다음 활동에 필요한 물품(장비, 프로그램 등)에의 투자의 어려움

기타( )

Q13. 예술활동에서 준비기간이 왜 중요한지에 대해서 의견을 제시해 주십시오.

※ 30자 이상







Q22. 창작준비금을 발판으로 하는 예술활동의 성과를 어떤 방식으로 측정하는 것이 적합하다고 생각하십니까?

향후 2년 내의 예술활동증명 갱신 여부

활동보고서의 제출

활동결과물 증빙의 제출(공연, 전시 등 활동 증빙)

기타( )

다음은 창작준비금지원-창작디딤돌 사업운영 방식의 변화를 가정하여, 예술인들의 선호를 여쭙기 위한 문항입니다.

Q23. 만약에 귀하는 창작준비금의 '2년에 한번 지원(300만원 정액 지원)'과 '매년 지원(150만원 정액 지원)' 중에서 골라야 한다면 어떤 방식을 선택하시겠습니까?

격년 300만원 지원

매년 150만원 지원

Q23-1. 그 이유는 무엇입니까?

Q24. 만약에 창작준비금 지원의 총 예산액이 정해져 있다는 가정에서, 귀하는 아래의 보기 중 어떤 방법이 예술인들에게 더 도움이 될 것이라고 생각하십니까?

수혜 예술인 수가 감소하더라도 지원금 수준은 현행 300만원보다 증액

지원금 수준이 현행 300만원을 유지하더라도, 더 많은 예술인이 수혜받을 수 있도록 함

Q25. 이외에 창작준비금 개선과 관련하여 제안하고 싶은 사항이 있으시면 자유롭게 의견 부탁드립니다.

※ 30자 이상 서술해 주십시오

● 설문에 참여해주셔서 감사합니다.

설문조사에 참여하신 분들께 소정의 답례품을 증정하고자 하오니 참여를 희망하시는 경우에는 하단의 개인정보수집 동의를 클릭하신 후, 이름 및 연락처(모바일 기프트콘을 수령 가능한 연락처)를 기재해주시기 바랍니다.

(개인정보 제공에 동의하지 않으시면 답례품 증정이 불가합니다.)

또한 부정확한 정보로 인한 경품 반송시,  
재발송되지 않으므로 반드시 정확한 정보를 입력해주세요)

귀하의 성명과 모바일 상품권을 받을 수 있는 핸드폰 번호를 기입해주시기 바랍니다.

성명	
핸드폰 번호	예시) 010-****-****



## 집필내역

---

### 연구책임

차민경 한국문화관광연구원 문화예술정책연구실 부연구위원  
: 연구총괄, 제1장, 제5장, 제2장 일부, 제3장 일부, 제4장 일부

### 공동연구

이정희 한국문화관광연구원 문화예술정책연구실 연구원  
: 제2장 일부, 제3장 일부, 제4장 일부

### 연구 참여

최고은 홍익대학교 문화예술경영학과 박사과정

## 창작준비금 제도 발전방안 연구

---

발행인 김대관

발행처 한국문화관광연구원  
서울시 강서구 금남화로 154  
전화 02-2669-9800 팩스 02-2669-9880  
<http://www.kcti.re.kr>

인쇄일 2021년 12월 15일

발행일 2021년 12월 15일

인쇄인 (사)한국장애인이워크협회 일자리사업장

I S B N 978-89-6035-898-0 93300

DOI <https://doi.org/10.16937/kcti.rep.2021.e38>

이 연구보고서를 인용하실 때는 다음과 같은 사항을 기재해 주십시오.

차민경·이정희(2021), 창작준비금 제도 발전방안 연구, 한국문화관광연구원



한국문화관광연구원

서울특별시 강서구 금남화로 154

전화 02-2669-9800

팩스 02-2669-9880

[www.kcti.re.kr](http://www.kcti.re.kr)



아래의 DOI 또는 QR코드를 통해  
이 보고서를 무료로 다운로드할 수 있습니다.  
<https://doi.org/10.16937/kcti.rep.2021.e38>



9 788960 358980  
ISBN 978-89-6035-898-0