

장애예술인 창작품 유통 활성화 방안 연구

2022-16

수시연구

A Study on the Promotion of Distribution of
Disabled Artists' Works

조현성
김현경
이정희
정종은



한국문화관광연구원
Korea Culture & Tourism Institute

수시연구 2022-16

장애예술인 창작품 유통 활성화 방안 연구

A Study on the Promotion of Distribution of Disabled Artists' Works

조현성·김현경·이정희·정종은



한국문화관광연구원
Korea Culture & Tourism Institute

연구책임

조현성 한국문화관광연구원 선임연구위원

김현경 한국문화관광연구원 부연구위원

공동연구

이정희 한국문화관광연구원 연구원

정종은 상지대학교 문화콘텐츠학과 교수

장애예술인 창작품 유통 활성화 방안 연구



연구 개요

1. 연구 개요

가. 연구 목적 및 기대 효과

연구 목적은, 「장애예술인 문화예술 활동 지원에 관한 법률」(장애예술인지원법)과 「제1차 장애예술인 문화예술 활동 지원 기본계획」(1차 기본계획)에 포함된 장애예술인 작품 유통 활성화 정책의 실현 방안을 제시하는 것이다. 특히 법률 개정으로 2023년 3월에 시행될 장애예술인 창작물 우선 구매제의 실현 방안을 구체적으로 제시한다. 우선 구매 이외의 유통 지원 정책은 기본 방향과 주요 사업을 간략히 제시한다. 연구 결과는 우선 구매 제도 계획을 수립하는 데, 그 밖의 장애예술인 창작물 유통 활성화 정책(1차 기본계획의 정책 과제 ①-②)을 구체화하는 데 기초 자료로 활용될 수 있다.

나. 연구 내용과 방법

연구 내용을 질문 형식으로 요약하면 크게 두 가지다. 첫째, 장애예술인 창작물 유통 현황은 어떠한가, 유통 지원 정책은 어떤 의미를 갖는가? 둘째, 장애예술인 창작물 유통 지원 정책의 쟁점과 실현 방안은 무엇인가? ① 먼저 유통 과정에 정부가 직접 개입하는 제도(장애예술인 창작물 우선 구매, 장애예술인의 정기적 공연·전시)의 쟁점과 실현 방안은 무엇인가? ② 다음으로 장애예술인 창작물 유통 생태계를 어떻게 조성할 것인가?

연구 방법은 문헌 조사, 이해관계자 면담조사, 그리고 설문조사다. 문헌 조사는 관련 법령, 관련 기관의 사례, 선행 연구, 외국 사례 등을 분석했다. 면담조사는 24명을 대상으로 직접 대면, 또는 화상 대면으로 진행했다. 피면담자는 장애예술인단체 6명, 장애예술 정책연구 4명, 장애인 정책 2명, 예술 정책 2명, 공공 문화시설 8명이다. 설문조사는 예술인(장애예술인 185명, 비장애예술인 209명)과 20세 이상 시민(440명)을 대상으로 온라인 방식(웹조사)으로 진행했다. 면담조사와 설문조사의 주된 내용은 우선 구매 제도의 쟁점과 실현 방안이다.

다. 용어 정리

「장애예술인지원법」에는 “장애예술인이 생산한 공예품, 공연 등의 창작물(이하 창작물)”이란 조문이 있다(제6조 ②항 2의2). 창작물의 사전적 의미는 “독창적으로 지어낸

예술 작품”이기에, 작품, 예술 작품, 창작품과 차이가 없다. 당초 연구는 창작품이란 용어를 사용했는데, 2022년 9월 27일 공포된 법률을 존중하여 장애예술인 창작물이란 용어를 주로 사용했다. 다만 맥락에 따라 예술 작품, 작품, 창작품이란 용어도 사용했다.

2. 장애예술인 창작물 유통 지원 정책의 의미

유통은 “상품 따위가 생산자에서 소비자, 수요자에게 도달하기까지 여러 단계에서 교환되고 분배되는 활동”인데, 예술 시장에서 유통은 “예술가와 기획자제작자의 창작물이 다양한 형태의 시장에 진입하는 과정, 시장에서 소비자의 구매를 촉진하는 과정”을 의미한다. 예술 정책 역사에서 유통 지원 정책은 창작 지원과 향유 지원 다음의 순서다. 유통 지원 정책은 좁게는 네 가지, 넓게는 여섯 가지로 정리할 수 있다. ① 유통 주체기관 지원, ② 유통 공간과 플랫폼 활성화, ③ 유통 정보·DB 구축 및 활용 ④ 매개 인력 양성이 일반적 의미의 유통 지원 정책이다. 이것은 유통 시장 활성화와 관련된다. 한편, ⑤ 공급자 지원, ⑥ 수요자 지원은 광의의 유통 지원 정책이다. 이것은 시장 진입과 구매를 촉진시키는 과정이다.

장애예술계 유통 지원 정책 역시 여섯 가지 범주에서 특별히 벗어나지 않는다. 그런데 현재 장애예술인 창작물은 예술 시장에 진입하지 못하고 있다. 소수를 제외하고는 장애 예술인들은 한국장애인문화예술원(장문원) 지원 사업, 장애예술인 축제 같은 장애예술계 내부에서 활동을 한다. 예술 시장에 진입하지 못했고, 소비자(관람객, 향유자)는 장애 예술인의 지인이다. 장애예술인과 지인 중심의 향유, 시장에서 유통되지 않는 장애예술인 창작물, 두 가지의 선후 관계는 분명하지 않으나 후자가 선행하는 것으로 보인다. 이것은 장애예술인 정책에서 유통 지원은 창작 지원, 향유 지원과 동시 다발적으로 진행되어야 함을 의미한다.

장애예술인 창작물은 아직 시장에 진입하지 못하여, 유통 지원 정책은 비장애예술 유통 지원 정책과 다르게 진행되어야 한다. 덧붙여 최근 유통 지원 정책에서 중요한 변화가 생겼다. 장애예술인 창작물 거래에 정부가 직접 지원하는 형태가 법제화됐고, 법제화될 것이란 점이다. 국가, 지자체, 공공기관의 장애예술인 창작물 우선 구매 제도(장애예술인 지원법 개정으로 2023년 3월 28일 시행)와 국공립 문화시설의 정기적 장애예술인 공연

전시(문화예술진흥법, 장애예술인지원법 개정안)가 그것이다. 두 가지는 장애예술인 창작물을 직접 지원하는 형태다. 과도하다고 비판받을 소지가 있지만 적절한 기준을 통해 실행하면 장애예술 활성화에 크게 기여할 것이다. 간접적 유통 지원만으로는 장애예술인과 관객의 접점과 소통을 기대하기 어려운 상황이기 때문이다.

장애예술인의 창작물이 시장에 진입하지 못한 상태를 벗어나, 시민과 장애예술인이 예술 작품을 매개로 소통하기 위해서는 ‘어떤 조건과 유형의 작품 우선 구매’라는 시장 개입(직접 유통 지원), 그리고 간접 유통 지원 정책 사업을 적극적으로 펼쳐야 할 시점이다.

3. 장애예술인 창작물 우선 구매 제도 운영 방안

장애예술인 창작물 우선 구매 제도의 효율적 운영 방안을, 「장애예술인지원법」 제9조의2를 중심으로 정리하면 다음과 같다.

장애예술인지원법 (2023년 3월 28일 시행)

제9조의2(장애예술인의 창작물 우선구매) ① 국가, 지방자치단체 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관(이하 이 조에서 “공공기관”이라 한다)은 장애예술인이 생산한 창작물의 우선구매에 필요한 조치를 마련하여야 한다.

② 국가 또는 지방자치단체는 제1항에 따라 우선구매를 하는 기관 등에 예산의 범위에서 재정지원을 하는 등 필요한 지원을 할 수 있다.

③ 제1항에 따른 공공기관의 범위 및 창작물의 종류 등 우선구매를 위한 조치 마련에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

첫째, 창작물을 우선 구매하는 주체는 국가, 지자체, 그리고 「공공기관 운영에 관한 법률」(공공기관운영법) 제4조에 따른 공공기관을 말한다(장애예술인지원법 제9조의2). 보통 공공기관의 우선 구매는 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」(판로지원법)에 따른다. 현재는 「판로지원법」을 적용할 수 없지만, 향후 법률(장애예술인지원법) 개정 시, 타 영역의 우선 구매와 동일하게 「판로지원법」에 따른다.

둘째, “장애예술인이 생산한 창작물”에서, 창작물은 「문화예술진흥법」(2023년 3월 28일 시행) 제2조 1항 1호에 해당하는 장르의 예술품, 그리고 창의적 표현 활동과 결과물을 말한다. 또한 「장애예술인지원법」 제6조 2항 2의2에서 언급한 공예품을 포함한다.

창작물은 유형과 무형의 것으로 나눌 수 있으며, 결과뿐 아니라 결과를 구성하는 과정까지를 포괄한다. 따라서 완성된 작품(결과)뿐 아니라 창작 과정에서 산출된 제반 프로그램도 포함한다. “장애예술인이 생산한 창작물”에서 장애예술인은 「장애예술인지원법 시행령」 제2조(장애예술인의 범위)를 기준으로 하되, 이를 탄력적으로 적용한다. 또한 장애예술인이 가입한 단체 및 협회까지 포괄하는데, 장애예술인단체는 장문원 사업 참여 기준과 유사하게 정할 수 있다. 그리고 “장애예술인이 생산한 창작물”에서 생산은 구상(기획)을 포함하여 모든 예술 행위(작업)를 포괄한다. 곧, 예술 작품 창작제작 관련 모든 행위를 말한다.

셋째, 장애예술인 창작물 우선 구매는 「중증장애인생산품 우선구매 특별법」(중증장애인생산품법), 「판로지원법」, 「장애인기업 활동 촉진법」(장애인기업법) 등에서 언급한 것처럼 공공기관의 연간 ‘무엇’ 구매 총액 가운데 일정한 비율을 의미한다. 여기서 ‘무엇’은 문화예술 관련 구매 총액, 또는 일반 재화와 용역 구매 총액을 의미한다. 우선 구매 비율은 문화예술 관련 구매 총액의 1%~5%, 또는 일반 재화용역 구매 총액의 0.01%~0.10%를 적용해 볼 수도 있다. 하지만 공공기관의 예술품 구매 총액을 파악하지 못하고 있기에, 그리고 실제 관련 예산이 없는 경우가 많을 것이기에 「사회적기업 육성법」과 「협동조합 기본법」처럼 구체적인 비율은 추후 정하는 게 현실적일 수 있다. 비율을 정한다면 공공기관의 성격에 따라 차별적으로 적용하는 게 바람직하다.

넷째, 우선 구매는 공공기관이 직접 할 수도 있지만, 「중증장애인생산품법」처럼 또는 (중앙)미술은행처럼 구매 대행기관이 수행할 수 있다. 문화예술기관은 두 가지 모두가 가능하지만, 비문화예술기관은 후자를 통하는 게 효율적이다. 구매 대행을 포함한 전문 기관은 전국을 포괄하는 1개소, 광역 단위에서 1~2개소 정도를 운영할 수 있다.

다섯째, 문체부와 지자체가 우선 구매를 수행하는 개별 공공기관에 직접 예산을 지원하기는 쉽지 않다. 공공기관의 우선 구매를 대행하는 기관을 재정적으로 지원하는 게 현실적이다. 「중증장애인생산품법」 제11조(중증장애인생산품업무수행기관 지정 등)에 따라 수행기관이 운영되는 데서 보듯이, 국가와 지자체의 재정지원은 구매 대행을 포함한 우선 구매 사업을 담당기관 운영지원으로 대신하는 게 효과적이다.

여섯째, 공공기관 평가 지표에 장애예술인 창작물 구매 항목을 포함시켜 공공기관의 적극적 참여를 유도한다.

4. 장애예술인 정기적 공연·전시 제도 운영 방안

첫째, 정기적 공연·전시를 실시할 문화시설은 공연장, 박물관, 미술관, 문예회관으로 한정하는 게 바람직하다. 국립시설, 공립시설의 순서로 정기적 공연·전시를 수행하는 게 적절하며, 지역 규모 역시 고려하여 시점(始點)을 정하는 게 현실적이다.

둘째, 공연·전시 참여자는 우선 구매제에서 언급한 바와 마찬가지로, 곧, 장애예술인단체와 장애예술인 모두 참여할 수 있다.

셋째, 공연·전시는 「문화예술진흥법」의 모든 예술 장르를 포괄한다. 장애예술인 정기적 공연·전시에서 개정 「문화예술진흥법」의 예술 장르를 포괄하여 장애예술의 외연을 확대한다. 덧붙여 온라인 공연·전시 역시 포함하며, 결과물로서의 공연·전시가 아닌 과정으로서의 것도 포함한다.

넷째, “정기적 실시”에서 정기적은 두 가지로 이해할 수 있다. 첫 번째는 대규모 시설에서는 전체 공연·건수 대비 비중을 적용하고, 소규모 시설에서는 연간 개최해야 할 횟수(건수)를 적용하는 것이다. 두 번째는 시설 규모와 관계없이 비중을 설정하되, 최소 개최 건수를 정하는 방식이다. 아직 어떤 방식이 더 합리적일지는 알 수 없다. 문화시설의 공연·전시 건수, 장애예술인 공연·전시 건수에 대한 파악이 선행되어야 한다.

다섯째, 우선 구매와 마찬가지로 정기적 공연·전시에서 기관이 직접 작품을 선택할 수도 있고, 구매 대행기관에 위탁할 수도 있다. 다만 문화시설은 비문화예술 공공기관에 비하여 전문성이 높기에 직접 구매하는 비율이 높을 것이다. 하지만 거래의 투명성 제고를 위해 작품 선정 및 구매 과정에서 외부인이 참여하는 위원회 구성은 필수다(우선 구매 제도와 마찬가지로).

5. 장애예술인 창작물 유통 생태계 조성 방안

창작물의 유통 지원 정책 가운데 ‘어떤 조건과 유형의 작품 우선 구매’는 예외적이다. 장애예술인 창작물이 시장에 진입하지 못하고 있기에 시행하는 제도다. 장애예술계 전체가 활성화되지 않으면 우선 구매 제도는 실효를 거두기 쉽지 않다. 간접 지원 정책(유통 기관, 공간·플랫폼, DB, 매개 인력, 공급자, 수요자)이 병행되어야 하는데, 이것의 방향을

언급하면 다음과 같다.

첫째, 유통 주체기관 지원은 장애 여부와 관계없이 전문성을 제고하려는 시도다. 이것은 두 가지로 진행해 볼 수 있다. 하나는 예술 유통에 전문성을 지닌 에이전시의 참여를 유도하는 것이다. 장애 여부와 관련 없이 예술 작품 유통 전문기관이 참여하는 공모 사업을 진행할 수 있다. 이것은 장애예술인이나 단체가 개별적 차원에서 예술 시장 내 진입을 매개하는 방식이다. 다른 하나는 장애예술(인)의 정체성을 제고하는 1차 시장을 형성하는 것이다. 구체적으로 장애예술인 축제와 경연, 국제 교류 사업 진행 기관을 지원하는 것이다.

둘째, 유통 공간플랫폼 지원은 장애예술인이 고립되지 않고 장애예술의 보편성을 확보하려는 시도다. 유통 공간플랫폼 지원은 장애예술인을 위한 온-오프라인 공간을 조성하지만(대표적으로 장애예술인 표준 공연장), 그곳은 배타적 공간이 아니라 장애예술인과 비장애예술인이 공존하는 장소로 구성한다. 공공 플랫폼은 우선 구매제 안착을 위해 노력하지만 민간 플랫폼은 장애예술인 창작물과 비장애예술인 창작물 모두를 다룬다. 이들을 위한 공모 사업을 진행한다.

셋째, 유통 정보·DB 지원은 기존 장애예술인 관련 통계조사의 심화, 그리고 통합 전산망 참여 유도로 요약할 수 있다. 통계조사 심화는 두 가지로 접근할 수 있다. 하나는 장애예술인 관련 통계 강화로 기존 사업에 대한 심층 분석으로 장애예술인 창작물 1차 시장의 활성화를 꾀한다. 다른 하나는 예술계 전체 조사(비장애예술계 조사)에서 장애예술인 참여도를 파악하는 것이다. 이것은 장애예술인 창작물의 예술 시장 진입을 위한 기초 분석이다. 한편, 장애예술인(단체)이 점진적으로 통합 전산망에 참여하도록 하는 것 역시 예술 시장 분석과 관련된다.

넷째, 매개 인력 양성과 관련해서는 두 가지를 실행해 볼 수 있다. 하나는 1차 기본계획에서 제시된 것처럼 다른 문화기관과 협력(예를 들어, 한국문화예술교육진흥원의 예술강사, 한국문화예술위원회의 무대기술 인력)하는 일이다. 다른 하나는 장애예술계 내부에서 협력이 가능한 인재를 장기적으로 양성하는 일이다. 장애와 비장애를 넘나드는, 창작과 향유를 매개하는 인력을 양성하는 것이다.

다섯째, 장애예술 후방 주체(공급자) 지원은 창작자 지원과 유사할 수 있는데, 유통에 특화해서 보면 평론과 교육 강화가 필요하다. 장애예술이 새로운 표현 양식으로 존중받게 하는 일, 평론이 단기적으로 필요하다. 중장기적으로는 장애예술인 양성 교육의 체계

화가 필요하다.

여섯째, 장애예술 전방 주체(수요자) 지원에서 중요한 것은 자발적 참여를 유도하는 것이다. 수요자 지원에서는 구매 시 세제 혜택, 창작물 홍보 확대를 검토할 수 있다. 수요자 지원에서 무엇보다 중요한 일은 장애예술인 창작물 관람 기회를 제공하는 것이다. 초기에는 장애 인식 개선 교육 또는 다양성 교육에서 장애예술인 창작물을 활용할 수 있지만, 시간이 지날수록 장애예술의 미학을 접할 기회가 될 수 있다. 바로 이 점에서 우선 구매 제도를 실현하는 것, 그리고 그것을 탄력적으로 적용하는 일이 필요하다. 일단 장애예술인 창작물을 많이 접하게 하는 일, 그것이 수요자 지원의 핵심이다.

목차

제1장 머리말	1
제1절 연구 배경 및 목적	3
1. 연구 배경	3
2. 연구 목적 및 기대 효과	6
제2절 연구 내용 및 방법	7
1. 연구 내용	7
2. 연구 범위	7
3. 연구 방법	8
4. 선행 연구 검토와 용어 정리	8
제2장 장애예술인 창작물 유통 지원 정책의 의미와 현황	11
제1절 장애예술인 창작물 유통 지원 정책의 의미	13
1. 가치 사슬과 유통 지원 정책	13
2. 장애예술인 창작물 유통 현황	17
3. 장애예술인 창작물 유통 지원 정책의 의의	21
제2절 장애예술인 창작물 유통 지원 정책 분석	25
1. 한국장애인문화예술원 사업과 유통 지원	25
2. 한국장애인문화예술원 유통 지원 사업의 특성과 시사점	32
제3절 외국 사례 분석	34
1. 유통 활성화 관련 프로그램	34
2. 외국 사례의 시사점	40
제3장 우선 구매 제도와 정기적 공연·전시 제도 운영 방안	43
제1절 우선 구매 제도 개요	45
1. 「장애예술인지원법」 개정과 우선 구매	45
2. 공공기관의 우선 구매 제도 사례	49

3. 공공기관 우선 구매 제도의 특성과 시사점	60
제2절 우선 구매 제도 관련 설문조사 및 면담조사 분석	62
1. 설문조사 결과 분석	62
2. 면담조사 결과 분석	72
3. 조사 결과의 특징 및 시사점	81
제3절 우선 구매 제도의 쟁점과 실행 방안	85
1. 우선 구매 제도의 쟁점	85
2. 우선 구매 제도 실행 방안	106
제4절 정기적 공연·전시 제도의 쟁점과 실행 방안	121
1. 장애예술인의 정기적 공연·전시 제도 개요	121
2. 정기적 공연·전시 제도의 쟁점	123
3. 정기적 공연·전시 제도 실행 방안	127
제4장 장애예술인 창작물 유통 생태계 조성	133
제1절 창작물 유통 생태계 조성 방안	135
1. 창작물 유통 생태계 조성의 쟁점	135
2. 창작물 유통 생태계 조성 방향	141
3. 창작물 유통 생태계 조성 방안	143
제2절 장르별 유통 생태계 조성 방안 예시	149
1. 시각 예술	149
2. 공연 예술	153
제5장 맺음말	159
제1절 주요 결과 요약	161
1. 우선 구매 제도 실행 방안 요약	161
2. 창작물 유통 생태계 조성 방안 요약	164
제2절 연구의 의미와 향후 연구 과제	166

참고문헌 / 169

ABSTRACT / 173

표 목차

〈표 1-1〉 장애인 문화예술 정책 관련 선행 연구	8
〈표 2-1〉 예술 작품 유통 지원 정책의 구분: 주제와 내용	16
〈표 2-2〉 장문원 지원사업 예산(2019~2022)	26
〈표 2-3〉 장문원 함께누리 지원사업 예산: 기능별 분류(2022)	28
〈표 2-4〉 장문원 함께누리 지원사업 예산: 유통 지원(2022)	29
〈표 2-5〉 장문원 국민체육진흥기금: 기능별 분류(2022)	29
〈표 2-6〉 장문원 국민체육진흥기금: 유통 지원(2022)	30
〈표 2-7〉 장문원 지원 사업 예산(함께누리 지원사업+국민체육진흥기금): 기능별 분류(2022)	30
〈표 2-8〉 장문원 지원 사업 예산(함께누리 지원사업+국민체육진흥기금): 유통 지원(2022)	30
〈표 3-1〉 장애예술인 창작물 우선 구매 관련 법률 개정안: 국회 회의정보	45
〈표 3-2〉 「장애예술인지원법」 개정: 창작물 우선 구매 조항	46
〈표 3-3〉 「장애예술인지원법」 개정안 비교: 창작물 우선 구매	48
〈표 3-4〉 중증장애인 생산품 업무 수행기관 주요 업무	51
〈표 3-5〉 중증장애인 생산품 우선 구매 주체(공공기관)의 수	52
〈표 3-6〉 중증장애인 생산품 생산시설 지정 기준	53
〈표 3-7〉 공공기관의 중증장애인 생산품 우선 구매 실적(2020, 2021)	54
〈표 3-8〉 중증장애인 생산품 우선 구매 실적: 생산 품목별(2021)	55
〈표 3-9〉 중소기업 및 사회적기업 제품 우선 구매 제도 비교	58
〈표 3-10〉 설문조사 개요	62
〈표 3-11〉 설문조사 응답자의 인구사회학적 속성: 일반 시민	63
〈표 3-12〉 설문조사 응답자의 인구사회학적 속성: 장애예술인	63
〈표 3-13〉 설문조사 응답자의 인구사회학적 속성: 비장애예술인	64
〈표 3-14〉 장애예술인 창작물 우선 구매 제도 인지	65
〈표 3-15〉 중증장애인 생산품 우선 구매 제도 인지	66
〈표 3-16〉 우선 구매의 대상자: 장애예술인단체 vs. 장애예술인	66
〈표 3-17〉 장애예술인의 개념과 범위: 시행령에 따라서 vs. 시행령보다 넓게(설문조사)	67
〈표 3-18〉 장애예술인 생산의 범위(설문조사)	67

〈표 3-19〉 장애인예술인 창작물의 범위: 창제작한 예술 작품 한정 vs. 예술 작품 활용 기념품 포괄(설문조사)	68
〈표 3-20〉 예술품 구매 예산 대비 우선 구매 비중(설문조사)	68
〈표 3-21〉 우선 구매 비중: 기관 특성 고려 vs. 동일한 비중(설문조사)	69
〈표 3-22〉 우선 구매 창작물의 활용(설문조사)	69
〈표 3-23〉 우선 구매 제도 시행 시점: 국가부터 순차적 vs. 동일하게 시작(설문조사)	70
〈표 3-24〉 장애인예술인(단체) 독과점 가능성(설문조사)	70
〈표 3-25〉 수준 높지 않은 작품의 유통 가능성(설문조사)	71
〈표 3-26〉 장애인(예술)인이 창작하지 않은 작품의 유통 가능성(설문조사)	71
〈표 3-27〉 정보 부족으로 적절한 작품 선택이 어려울 가능성(설문조사)	71
〈표 3-28〉 우선 구매 제도 기대 효과: 장애인예술 활성화(설문조사)	72
〈표 3-29〉 우선 구매 제도 기대 효과: 예술계의 다양성 확보(설문조사)	72
〈표 3-30〉 면담조사: 피면담자의 종사 분야	73
〈표 3-31〉 일반 시민이 장애인예술인 창작물을 접할 기회(설문조사)	83
〈표 3-32〉 일반 시민의 장애인예술인 창작활동에 대한 인식(설문조사)	84
〈표 3-33〉 개정 「장애인예술인지원법」: 제9조의2 우선 구매	85
〈표 3-34〉 공공기관의 분류: 공공기관운영법 vs. 판로지원법	85
〈표 3-35〉 중증장애인 생산품 우선 구매 공공기관의 수: 판로지원법(2022)	87
〈표 3-36〉 장애인예술인 창작물 우선 구매 공공기관의 수: 공공기관운영법(2022)	87
〈표 3-37〉 장애인예술인 창작물: 기획(구상)과 작업이 분리된 경우	93
〈표 3-38〉 중증장애인 생산품 업무 수행기관 주요 업무	98
〈표 3-39〉 「물품관리법 시행령」: 정부 미술품 및 정부 미화물품의 관리(제52조)	99
〈표 3-40〉 우선 구매 대상: 장애인예술인단체 vs. 장애인예술인+장애인예술인단체	107
〈표 3-41〉 장애인예술인 창작물: 기획(구상)과 작업이 분리된 경우	111
〈표 3-42〉 장애인예술인의 정기적 공연·전시 관련 법률안	121
〈표 3-43〉 장애인예술인 공연·전시 등 대관 현황(2019~2021)	122
〈표 3-44〉 국공립 문화시설 수(2021)	122
〈표 4-1〉 장애인예술인 창작물의 유통 방식	135

그림 목차

[그림 2-1] 문화예술 가치 사슬의 구조	14
[그림 2-2] ACE의 네 가지 투자 원칙(Our Investment Principles)	39
[그림 3-1] 중증장애인 생산품 우선 구매 제도 추진체계	50
[그림 4-1] 장애예술인 창작물 유통 생태계 조성의 쟁점	141
[그림 4-2] 장애예술인 창작물 유통 생태계 지원 정책의 기본 틀	142
[그림 4-3] 시각 예술 생태계 모델	149
[그림 4-4] 창작물 유통 생태계 조성 방안: 시각 예술	152
[그림 4-5] 공연 예술 생태계 구조(performing arts ecosystem)	153
[그림 4-6] 창작물 유통 생태계 조성 방안: 공연 예술	154
[그림 4-7] 공연제작 및 실연 과정: 세부 운영 프로세스	156

장애예술인 창작품 유통 활성화 방안 연구

제1장

머리말

제1절 연구 배경 및 목적

1. 연구 배경

2020년 「장애예술인 문화예술 활동 지원에 관한 법률」(이하 장애예술인지원법) 제정 이후 문화체육관광부(이하 문체부)에서는 장애예술인 지원, 장애인 예술 활성화를 위한 다양한 정책을 준비하고 수행한다. 1년 이상을 준비하여 2022년 9월 8일, 「제1차 장애 예술인 문화예술 활동 지원 기본계획」(이하 1차 기본계획)을 발표했다. 2021년에는 「장애예술인 문화예술 활동 실태조사 및 분석연구」(이하 2021 장애예술인 실태조사), 2022년에는 「국공립 박물관 및 미술관 장애인 편의시설 실태조사」, 「문화시설 장애인 접근성 실태조사」를 수행하고, 장애인 표준(전용) 공연장 개관 준비 작업을 진행한다. 2023년 예산(안)에서도 신규 사업이 상당히 반영됐다. 장애예술인 활동 전문 공간 조성(13억 원, 신규), 장애예술인 신기술 기반 활동 지원(11억 원, 신규), 장애인 예술 교육 지원(5억 원, 신규), 장애예술인 창작물의 유통 지원을 위한 플랫폼 개발(2억 원, 신규) 등이 그것이며, 2022년과 비교하여 전체 장애인 문화예술 예산이 35억 원 증가했다.

장애예술인 지원이 문체부를 넘어 국정 과제로 설정된 데서 예견된 일이다. 윤석열 정부 120대 국정 과제에서 예술 정책 57번(공정하고 사각지대 없는 예술인 지원체계 확립)은 네 가지 세부 과제로 구성되는데, 그 가운데 하나가 '장애예술 활성화'다. "전용(표준)공연장 및 전시장 조성, 국공립 문화시설의 장애예술인 공연·전시 활성화, 장애예술인 창작물 우선 구매제도 등이 주된 내용이다. 윤석열 정부의 문화예술 정책이 지난 정부들과 가장 다른 점은 장애예술 진흥 정책의 강조다. 장애예술계 또는 관련 연구에서 지속적으로 제기된 일종의 쿼터제를 국공립 문화시설을 중심으로 실현하고, 장애 유형 맞춤형 공모 사업으로 장애예술인의 활동을 활성화하려 한다. 이것은 2020년 제정된 「장애예술인지원법」의 구체적 실현으로 볼 수 있다."¹⁾

행정부뿐 아니라 국회에서도 관련 법률 개정을 통해 장애예술인 지원, 그리고 장애예술 활성화를 위한 노력을 기울이고 있다. 「장애예술인지원법」과 관련 법률 개정안이 다양하게 제시된다. 개정 법률안은 크게 보아 ① 장애예술인 예술 활동을 매우 구체적으로 직접 지원하는 내용과 ② 간접 지원하는 내용으로 나뉘볼 수 있다.

구체적 지원 방안은 우선 구매 제도와 발표의 정기성 확보(정기적 공연전시)다. 우선 구매 제도 도입은 2022년 9월 27일 개정공포된 「장애예술인지원법」(법률 18987호)의 핵심 내용이다. 곧, “국가, 지방자치단체 및 공공기관 등에서 장애예술인이 문화예술 활동을 통해 생산한 창작물을 우선적으로 구매할 수 있도록 하려는 것”이다(제9조의2 신설).²⁾ 법률은 2021년 7월 김예지 의원 등의 개정안(의안 번호 2111436)과 2022년 4월 이종성 의원 등의 개정안(의안 번호 2115379)을 대안 반영한 것이다.³⁾ 9월 7일 국회 본회의 심의에서 원안 가결됐고(의안 번호 2117271), 9월 27일 국무회의에서 공포했다.

발표의 정기성 확보는 장애예술인 작품이 (문화시설에서) 정기적 또는 주기적으로 발표될 수 있도록 하는 것이다. 2022년 3월 이종성 의원 등의 「장애예술인지원법」 개정안(의안 번호 2115030)과 2021년 11월 김예지 의원 등의 「문화예술진흥법」(이하 문예진흥법) 개정안(의안 번호 2113455)이 그렇다. 장애예술인의 정기적 예술활동 보장에 관한 「문예진흥법」 개정안은 상임위 법안 심사위에 상정됐으나 정기적(성)의 모호함 그리고 문화시설 발표회 가운데 장애예술인 발표진수 등의 조사 필요성 등으로 보류됐다.⁴⁾

한편, 장애예술인 예술 활동 간접 지원 관련 법률 개정안은 재원 마련(장애예술인 진흥기금 설치)(2021년 8월 3일 제안, 의안 번호 2111887), 전담기관 내 장애예술인 발굴 및 육성 지원을 위한 전문 인력 배치(2022년 4월 22일 제안, 의안 번호 2115374), 전담기관의 장애예술인 대상 저작권 교육(2022년 6월 15일 제안, 의안 번호 2115955), 장애예술인 지원 전문기관 설립(2022년 9월 28일 제안, 의안 번호 2117583) 등을 주요 내용으로 한다. 이 같은 개정 법률안은 상임위에서 논의될 것이다.

1) 조현성·이정희(2022. 5. 25.), “새 정부 문화예술 정책의 의미와 방향,” 「문화관광 인사이트」 제165호(한국문화관광연구원), 3~4쪽.

2) 「장애예술인 문화예술 활동에 관한 법률 일부개정 법률안(대안)」, 2쪽.

의안정보시스템(https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_M2C2I0M8S2C4T1X7S2A2DOX2A9M1B6)(2022년 9월 8일 검색)

3) 한편, 김예지 의원 등은 「중증장애인생산물품 우선구매 특별법」 개정안(의안 번호 2109585)을 통해 우선 구매 대상에 중증장애예술인의 공예품과 공연을 포함시키고자 했다.

4) 상임위 법안심사위원회(2022. 8. 24.)에서 소위원장은 다음과 같이 말했다. “이 부분에 대한 정기적이라는 표현에 대한 것은 다음에 추가로 하고”

현재 입법 과정의 장애예술인 지원 정책은 창작 지원을 넘어서는 특성이 있다. 우선 구매제와 정기적 공연·발표는 정부가 법률을 통해 예술 작품의 유통 과정에 직접 지원 또는 개입하는 것이다. 이처럼 매우 구체적인 정책의 영향력은 장애예술계뿐 아니라 예술계 전체에 미친다. 장애예술계 입장에서 우선 구매와 정기적 발표 기회 확보는 환영할 일이다. 하지만 구체적 실행 방안에 들어서면 이견이 존재할 가능성이 있다. 누가 장애 예술인인가? 장애예술인 창작물은 무엇인가? 장애예술인은 어떻게 창작물을 판매할 것인가? 창작물 가격은 얼마로 할 것인가? 장애예술인은 직접 판매할 것인가? 등의 질문에 장애예술계는 하나의 목소리를 내기 어려울 수 있다.

나아가 이것은 예술계 전체에서도 쟁점이 될 것이다. 지금까지 장애예술인 지원 자체는 장애예술계와 비장애예술계의 이해관계가 크게 상충하지 않는다. 장애예술 지원 예산(2022년 기준, 함께누리 지원사업 225억 원, 국민체육진흥기금 34억 원)에 대해 비장애 예술계에서 언급하는 경우는 많지 않다. 이견이 없거나 이견이 있어도 잘 표현하지 않는다. 하지만 유통 지원 그 가운데서도 우선 구매 제도와 정기적 발표, 곧 일종의 쿼터제에 대해서는 이해관계의 조정이 쉽지 않다. 장애예술인 작품에 발표 기회를 할당하면 비장애 예술인은 그만큼 기회가 줄어든다고 느낄 수 있다. 공공기관이 주어진 예산 내에서 일정한 비율로 장애예술인 작품을 구매한다면, 비장애예술인은 발표하고 판매할 기회가 줄어든다고 여길 수 있다.

장애예술인 창작물 유통 지원은 이 같은 직접 지원에 한정되지 않는다. 1차 기본계획의 다섯 개 추진 전략 가운데 첫 번째가 ‘장애예술인 창작 지원 강화’다. 이것은 다시 두 가지 정책 과제—‘장애예술인 창작 지원 다원화’와 ‘장애예술인 예술 시장 진출 및 창작물 유통 활성화’—로 나뉜다. 두 번째는 유통 활성화 정책인데 세부 사업이 구체적이다. 곧, ① 장애예술인 예술 시장 진출 지원(마케팅 컨설팅 지원, 장애인 예술 시장 조성, 대표 공연 지원 이후 국내외 예술 시장 진출), ② 장애인 창작물 유통 지원(미술 작품 대여 사업 지원, 우선 구매), ③ 온라인 유통 플랫폼 구축 및 홍보 콘텐츠 제작 지원, ④ 장애예술인 국제 교류 활성화(국제 대표 축제 참여 지원, 국내외 장애예술인 협업) 등이 그것이다. 이처럼 유통 지원 정책은 현재 입법 완료된(추진 중인) 직접 지원(우선 구매, 공연·전시 의무화⁵⁾) 이외에도 매우 다양한 방식의 간접 지원을 실현하려 한다. 이

5) 1차 기본계획에서 ‘공연·전시 의무화’는 추진 전략 ① 장애예술인 창작지원 강화 내 정책 과제 ①-② 장애예술인 예술 시장 진출 및 창작물 유통 활성화에 포함되지 않는다. 이것은 추진 전략 ③ 장애예술인 문화예술

같은 간접 지원 방식의 사업들 역시 장애예술계 내부, 그리고 예술계 전체에서 쟁점이 될 소지가 많다.

연구는 여기서 출발한다. 다양한 때로는 상이한 의견이 제시될 수밖에 없는 장애예술인 작품의 유통 관련 사안을 세밀하게 검토하려 한다.

2. 연구 목적 및 기대 효과

연구 목적은, 법률과 1차 기본계획에 포함된 장애예술인 작품 유통 활성화를 위한 정책의 실현 방안을 제시하는 것이다. 특히 법률 개정으로 2023년 3월에 시행될 장애예술인 창작물 우선 구매제의 실현 방안을 매우 구체적으로 제시한다. 우선 구매 이외의 유통 지원 정책은 방향과 주요 사업을 간략히 제시한다.

연구 결과는 우선 구매 제도 계획을 수립하는 데, 그 밖의 장애예술인 창작물 유통 활성화 정책(1차 기본계획의 정책 과제 ①-②)을 구체화하는 데 기초 자료로 활용될 수 있다. 나아가 장애예술인 지원 정책 전반에서도 연구 결과를 활용할 수 있다. 우선 구매제 시행을 위해 검토한 쟁점은, 「장애예술인지원법」에서 아직 구체화되지 않은 장애예술인과 장애예술인 창작물의 개념과 관련되기에, 연구 결과를 장애예술인 지원 정책 전반에서 활용할 수 있다는 말이다.

활동 접근성 확대 내 정책 과제 ③-① 문화시설 및 공간 접근성 강화에 ‘국공립 문화시설의 장애예술인 공연 및 작품 전시 의무화’로 제시된다.

제2절 연구 내용 및 방법

1. 연구 내용

연구 내용을 질문 형식으로 요약하면 크게 두 가지다. 첫째, 장애예술인 창작물 유통 현황은 어떠한가, 유통 지원 정책은 어떤 의미를 갖는가?(2장)

둘째, 장애예술인 창작물 유통 지원 정책의 쟁점과 실현 방안은 무엇인가?(3장~4장) 유통 과정에 정부가 직접 개입하는 제도(장애예술인 창작물 우선 구매, 장애예술인의 정기적 공연·전시)의 쟁점과 실현 방안은 무엇인가?(3장) 장애예술인 창작물 유통 생태계를 어떻게 조성할 것인가?(4장)

2. 연구 범위

국내의 현황 분석의 시간적 범위는 대체로 10년 이내며, 법률과 구체적 제도를 검토할 때는 시행 시점(始點)부터 살핀다. 정책 방안은 현재부터 5년 이내 정도에 가능한 과제를 제시한다.

연구의 공간적 범위는 중앙 정부와 지자체의 정책이 미치는 전국, 그리고 유관(사) 사례가 있는 일부 외국이다. 주로 중앙 정부의 장애예술인(유통) 지원 정책을 살펴보기만 지자체 단위에서 수행한 정책까지 포괄한다. 국내 사례를 중심으로 분석하지만, 장애예술 정책이 발전한 유럽, 특히 영국 사례를 살펴본다.

주된 연구 대상은 장애예술인, 장애예술이다. 그것이 예술(인)과 장애인 정책과 연관되기에 예술 정책과 장애인 정책까지 포괄한다.

3. 연구 방법

문헌 조사, 이해관계자 면담조사, 그리고 예술인과 시민 대상 설문조사를 진행했다. 문헌 조사는 관련 법령, 관련 기관의 사례, 선행 연구, 외국 사례 등의 자료를 분석했다.

면담조사는 장애예술인(단체), 정책 및 연구자(예술 정책, 장애인 정책, 장애예술), 공공 문화시설 담당자를 대상으로 직접 대면하거나 화상 대면 방식으로 진행했다. 피면담자는 24명이다(장애예술인단체 6명, 장애예술 정책연구 4명, 장애인 정책 2명, 예술 정책 2명, 공공 문화시설 8명).

설문조사는 예술인(장애예술인 185명, 비장애예술인 209명)과 20세 이상 시민(440명)을 대상으로 온라인 방식(웹조사)으로 진행했다. 면담조사와 설문조사의 주된 질문은 우선 구매 제도의 쟁점과 실현 방안이다.

4. 선행 연구 검토와 용어 정리

가. 선행 연구 검토

2020년 연구에서 언급한 것처럼 장애예술 관련 선행 연구는 네 가지로 유형화할 수 있다. ① 종합계획 연구, ② 장애예술인 (창작) 지원, ③ 장애인 문화예술 향유 및 교육, ④ 장애인 문화예술관련 실태조사가 그것이다. 관련 선행 연구 목록은 다음과 같다.

〈표 1-1〉 장애인 문화예술 정책 관련 선행 연구

구분	연구
종합계획	문화관광부(2007), 「장애인 문화복지 증진 기본계획을 위한 기초연구」(한국문화관광연구원) 조현성 외(2020), 「장애인 문화예술 중장기 발전방안 연구」(한국문화관광연구원) 조현성·김현경 외(2021), 「장애예술인 문화예술 활동 지원을 위한 기본계획 수립 연구」(문화체육관광부)
장애 예술인 (단체) 지원	전병태 외(2007), 「장애인 예술활동 지원방안」(한국문화관광연구원) 전병태(2010), 「장애예술인 창작 활동 현황 및 활성화 방안」(한국문화관광연구원) 전병태(2014), 「장애인 예술 장르별 지원 방안 연구」(한국문화관광연구원) 전병태(2017), 「장애인 대표 공연예술단체 육성 지원 방안」(한국문화관광연구원) 문화체육관광부/한국장애인문화예술원(2018. 8), 「장애예술인 창작 활성화 프로그램 개발 연구」(서울대학교 사회발전연구소 연구 수행)

구분	연구
장애인 문화예술 향유 및 교육	전병태 외(2010), 「공공 문화예술기관 장애인 서비스 개선방안」(한국문화관광연구원) 전병태(2015), 「장애인 문화예술교육 활성화 방안 연구」(한국문화관광연구원) 조현성 외(2017), 「2016 복지기관 문화예술교육 지원사업 개선방안 연구」(한국문화예술교육진흥원) 김현경(2020), 「장애인 접근성 강화를 위한 박물관·미술관 가이드라인 수립 방향연구」(한국문화관광연구원) 문화체육관광부/한국장애인문화예술원(2021), 「발달장애인 문화예술교육 프로그램 조사 및 정책과제 수립연구」(문화디자인 자리)
실태조사	문화관광부(2007), 「장애인 문화활동 실태 및 욕구조사」(한국문화관광연구원 연구 수행) 문화체육관광부(2012), 「장애인 문화예술 실태 및 센터 건립 타당성 조사」(한국문화관광연구원 연구 수행) 문화체육관광부/한국장애인문화예술원(2018), 「2018 장애인 문화예술활동 실태조사 기초연구」(경희대학교 문화예술경영연구소 연구 수행) 문화체육관광부/한국장애인문화예술원(2019), 「2018 장애인 문화예술활동 실태조사 및 분석 연구」(한국문화관광연구원 연구 수행) 문화체육관광부/한국장애인문화예술원(2021), 「2021 장애예술인 문화예술활동 실태조사 및 분석 연구」(한국문화관광연구원 연구 수행)

자료: 조현성 외(2020), 「장애인 문화예술 중장기 발전방안 연구」(한국문화관광연구원, 11쪽의 <표 1-3> 보완

유통에 한정된 연구는 없지만 유통 활성화 정책과 관련하여 다음과 같은 제언이 있었다. 첫째, 창작 및 발표 공간 확대 방안(전용 공연장, 전용 회랑, 문화시설 리모델링, 연습 및 실험 공간, 문화시설 접근성 제고)이 제기된다. 둘째, 교류축제 강화 방안(장애예술인 축제, 장애예술인 국제교류)이 제시된다. 셋째, 관련 정보 제공 방안(장애인 문화예술 아카이브, 장애인 문화예술센터 등)이 제시된다. 넷째, 유통 시장 직접 활성화 방안(장애예술인 대관 할당제, 공연 분야 아트 마켓 개최, 건축물 미술 장식품 제도의 할당제)이 제시된다. 이 같은 제안 가운데 장애인 문화예술센터, 전용 공연장 등은 현실화됐으며, 다른 제안들 역시 부분적으로 실현됐다.

선행 연구의 특징은 두 가지다. 하나는 유사한 정책 방안이 반복 제시되는 것이고, 다른 하나는 제언이 구체화되지 않았다는 점이다. 반복된 제언은 그만큼 그것이 중요함을 보여주는데, 이제는 보다 구체적인 계획을 제시하고 실현해야 할 시점이다. 2020년 중장기 발전 방안 연구와 2021년 기본계획 수립 연구는 기존 연구를 포괄하면서 유통 활성화 정책을 제언했고, 그것을 재정리하여 1차 기본계획에 포함했다. 이번 연구는 이를 구체화하는 과정의 하나다.

나. 용어 정리

연구 제목이 ‘장애예술인 창작품 유통 활성화 방안’이다. 연구 진행을 위해 몇 가지 용어 정리가 필요하다. 장애예술인은 「장애예술인지원법」 제3조에 따라 문화예술 활동을 업으로 하는 장애인, 그리고 대통령령으로 정한 사람을 말한다. 「장애예술인지원법 시행령」에 따르면 장애예술인은 예술 활동 증명, 저작권, 예술 활동 수입, 그리고 문체부 장관이 인정한 사람이다. 하지만 이 기준으로 장애예술인 개념과 범위를 획정하기 어려워, 시안에 따라 탄력적으로 적용하기도 한다. 보고서 3장 3절에서 창작 주체로서 장애 예술인 범위를 자세히 살펴본다.

유통(流通)의 사전적 의미는 “상품 따위가 생산자에서 소비자, 수요자에게 도달하기까지 여러 단계에서 교환되고 분배되는 활동”이다(표준국어대사전). ‘상품’에 따라 유통 체계의 특성이 있는데 2장 1절에서 장애예술인 창작물 유통의 특성을 밝히고, 유통의 범위를 설정한다.

사전적 의미로 창작품은 “창작한 예술 작품”이다.⁶⁾ 창작하지 않은 예술 작품은 없기에 예술 작품이라 해도 무방하다. 그리고 작품이 “예술 창작으로 얻어지는 제작물”이기에 작품이라고 해도 문제가 없다. 장애예술인 창작품, 장애예술인 예술 작품, 장애예술인 작품은 동일한 뜻을 지닌다. 그런데 「장애예술인지원법」에서는 “장애예술인이 생산한 공예품, 공연 등의 창작물(이하 창작물)”이라고 조문화돼 있다(제6조 ②항 2의2). 창작물은 “독창적으로 지어낸 예술 작품”을 의미한다. 창작품, 예술 작품, 작품, 창작물은 적어도 국어사전에서 의미 차이가 없다.

연구에서는 장애예술인 창작물이란 용어를 주로 사용하고자 한다. 공표된(2022. 9. 27.) 법률 용어를 사용하는 게 우선 구매제를 비롯한 유통 정책을 논의하는 데 적절하다고 판단하기 때문이다. 다만 맥락에 따라 예술 작품, 작품, 창작품이란 용어도 병행하여 사용하기도 한다.

6) 아래의 따옴표는 모두 표준국어대사전에 따른 것이다.

장애예술인 창작품 유통 활성화 방안 연구

제2장

장애예술인 창작물 유통 지원 정책의 의미와 현황

제1절 장애예술인 창작물 유통 지원 정책의 의미

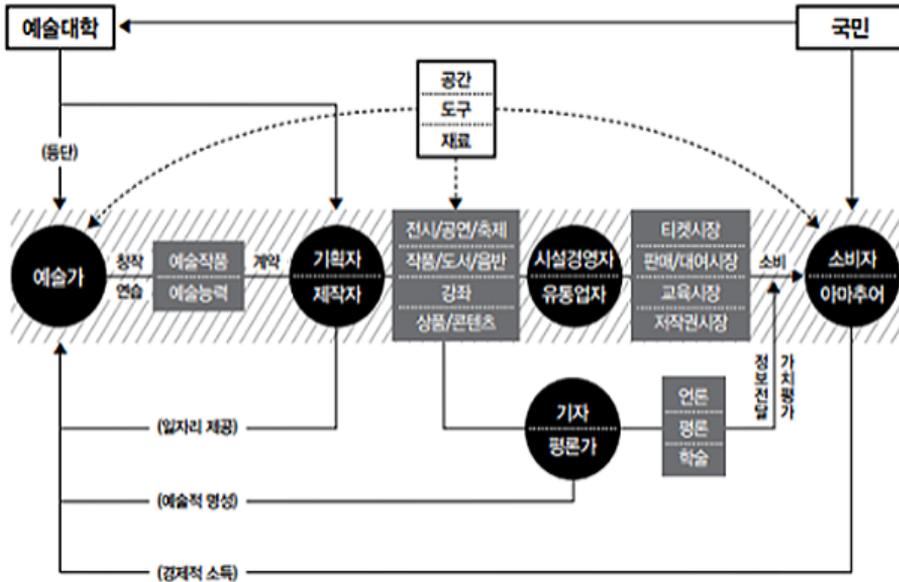
1. 가치 사슬과 유통 지원 정책

가. 창작물의 가치 사슬과 유통

「창의한국」(문화관광부, 2004) 발간 이후 예술과 콘텐츠산업 지원 정책은 크게 다음과 같은 네 가지 정책 범주를 통해서 이뤄져 왔다.⁷⁾ 첫째, 거버넌스 체계를 정비하는 정책이다. 둘째, 환경 인프라를 조성하는 정책이다. 법제도를 정비하고 관련 연구를 활성화하며 해당 정책에 대한 시민의 인식 공감 제고를 핵심으로 삼는다. 셋째, 투입 인프라를 조성하는 정책이다. 해당 정책의 성공을 위한 핵심 투입 요소인 인프라를 안정적으로 공급하는 것으로, 인프라는 인적·물적 인프라, 그리고 재정, 인적, 정보, 기술 등으로 구분된다. 넷째, 가치 사슬에 개입하는 정책이다. 기획, 창작·제작, 유통, 소비 등으로 이루어지는 가치 사슬의 단계에서 문제가 있거나 약점이 발견되는 부분을 지원하여 해당 부문을 활성화하려는 정책이다.

7) 정종은(2013), “한국 문화정책의 창조적 전회: 자유, 투자, 창조성,” 「인간연구」 25, 33~71쪽.

[그림 2-1] 문화예술 가치 사슬의 구조



자료: 양현마·전수환홍기원(2012), 「미래환경 변화에 따른 예술정책의 기본방향 연구」(문화체육관광부), 11쪽.

[그림 2-1]은 예술(작품)의 가치 사슬을 보여준다. 예술가-기획자-제작자-시설 경영자 유통업자-소비자가 사슬 구조 내 행위자이며, 창작-제작-유통-소비 행위가 이뤄진다. 논의의 전개를 위해 필요한 일은 유통의 개념과 범위를 설정하는 것이다. 그림에서 창작물은 전시·공연·축제, 작품·도서·음반, 강좌, 상품·콘텐츠이며, 소비자는 창작물을 시장(티켓, 판매·대여, 교육, 저작권)에서 구매(향유)한다. 1장에서 보았듯이 유통은 “상품 따위가 생산자에서 소비자, 수요자에게 도달하기까지 여러 단계에서 교환되고 분배되는 활동”이다(표준국어대사전). [그림 2-1]에서 보자면 유통은 “예술가와 기획자·제작자의 창작물이 다양한 형태의 시장에 진입하는 과정, 시장에서 소비자의 구매를 촉진하는 과정”을 의미한다. 유통 영역의 1차 행위자는 유통업자와 시설 경영자이며, 2차 행위자는 창작자와 계약하는 기획자·제작자, 그리고 창작물을 담론화하는 기자·평론가라고 볼 수 있다.

나. 창작물 유통 지원 정책

예술에 대한 가치 사슬을 바탕으로 정책적 지원을 전략적으로 실행하기 위한 노력은 상당히 오랫동안 이뤄졌다. 예술 장르와 관계없이 가치 사슬을 활성화하기 위한 노력은

이미 우리 정책 현장에서 자리 잡고 있다. 가치 사슬과 관련된 정책의 역사는 이렇다. 2차 대전 이후 잉글랜드 예술위원회(ACE)가 집중한 것은 창작 지원과 향유 확대였다. 창작 지원은 창작자들을 지원하여 창작물이 많아지고 수월성이 확보되면 해당 예술 활동이 활성화될 것이라는 기대를 담고 있는 정책, 곧 일종의 공급자 중심 정책이다. 한편, 향유 확대 정책은, 1970년대 이후 부상한 것으로 사회 전반에서 수요자의 목소리가 확대되면서, 수요자의 향유를 확대하는 것이 예술 활동 활성화에 필요하다는 논리에 기반한다. 한국에서도 예술인 지원, 곧 창작자 지원에서 시작하여 향유자 지원을 통한 예술 활성화로 정책이 진행돼 왔다. 21세기에 들어서 예술 활성화 정책에서 창작과 향유를 매개하는 통로이자 교량으로서 유통에 대한 관심이 제고됐다. 창작물의 양과 질을 늘리는 것, 수요자의 인식과 관심 및 향유 기회를 확대하는 것에 더하여, 새로운 정책 영역이 부상한 것이다. 두 가지(창작과 향유)의 접점이 마련되는 부분에 대한 독자적 관심이 필요하다라는 인식이 제기된 것으로 이해할 수 있다.

현재 문화체육부의 문화예술 분야별 진흥 계획⁸⁾에서 유통 지원 관련 정책들을 살펴보면, 몇 가지 공통적 접근 방식을 추출할 수 있다. 첫째, 유통을 지원하기 위해서는 유통 주체에 대한 지원이 필요하다는 것이 공통적인 인식이다. 그러나 교량이란 역할로 인해 유통 주체에 대한 지원은 공급자로서 창작 부문을 지원하는 것, 그리고 수요자로서 향유 부문을 지원하는 것과 결합될 때 효과를 거둘 수 있다. 따라서 유통 주체는 독자적으로 존재하기보다는 양자와의 관계성 속에서 역할을 담당하는 것이 중요하다.

둘째, 유통 공간에 대한 지원 역시 중요하게 다루어진다. 유통 공간에는 크게 세 가지가 주로 다루어지는데, ① 항상적인 물리적 공간(공연장, 전시관), ② 일시적인 물리적 공간(아트 페어, 전시, 박람회 등), ③ 항상적인 디지털 공간(온라인 플랫폼)이 그것이다.

셋째, 유통 정보에 대한 요구도 반복적으로 제시된다. 특히 미술이나 공연 등은 통합 전산망이 걸음마 단계이기 때문에 시장 현황에 대한 실시간 정보를 확보하는 것에 대한 요구가 많았고, 이러한 정보를 마케팅 등을 위해 가공하는 것에 대한 필요성도 강조된다.

넷째, 유통 주체-공간-정보에 대한 직접 지원 외에도 인식 확대, 조세 제도 도입, 교육을 통한 역량 강화 등 간접 지원에 대한 필요성도 여러 문헌에서 중요한 과제로 제시된다.

8) 문화체육관광부(2018), 「미술로 행복한 삶: 미술진흥 중장기계획(2018~2022)」; 한국예술종합학교 산학협력단(2019), 「공연예술진흥 기본계획 수립 연구」(문화체육관광부), 정보라미 외(2021), 「전통문화진흥 종합계획 수립 연구」(문화체육관광부)

다섯째, 유통 범위에서는 국내 유통과 해외 진출이 구분된 과제로 다뤄진다. 국내에서는 중앙 정부 사업과 구분되는 지역 분권 시대의 지방 정부 사업으로서 예술 유통이 확대되어야 한다는 인식, 그리고 해외 진출에서는 남북 교류가 다루어지기도 한다.

이 같이 기존 연구계획의 예술 작품 유통 지원 정책의 주요 주제(또는 지원 대상)와 내용은 <표 2-1>과 같이 정리할 수 있다.

<표 2-1> 예술 작품 유통 지원 정책의 구분: 주제와 내용

지원 정책의 주제 또는 지원 대상	지원 내용
유통 주체와 기관	유통 관련 법률 제정, 중소 유통기업 지원, 유통 주체 역량 강화(교육, 컨설팅 등), 해외 교류 지원
유통 공간과 플랫폼	전통적 유통 공간 내실화, 온라인 유통 플랫폼 고도화, 아트 페어 및 페스티벌 활용도 제고, 지역 순회 패키지 지원(공간+콘텐츠)
유통 정보와 DB	통합전산망 구축, 유통 및 소비 관련 정보 DB 운영, 심층적인 실태조사 정기 실시
매개 인력	전문 매개 인력 양성(장애예술 강사, 장애예술 무대기술자, 행정 인력, 기획행정가 등)
공급자(후방 주체)	경연대회 내실화 및 체계화, 공공 수장고 확대, 2차 저작물 및 부가상품 활성화 지원, 도시재생 등 정책 수요 다각화, 새로운 BM 개발 지원
수요자(전방 주체)	인식 공감 캠페인 확대, 상품 노출 및 홍보 확대. 작품 구매 시 세제 혜택 및 할부 서비스 제공

일반적으로 유통 지원 정책은 간접 지원 형태를 띠는 게 보통이다. 여섯 가지 유통 정책, 곧 유통 주체와 기관 지원, 유통 공간과 플랫폼 지원, 유통 정보와 DB 구축, 매개자 양성, 공급자 지원, 수요자 지원은 모두 간접 지원 정책이다. 작품 거래에 개입하지 않기에 간접 지원 정책인 것이다.

반면에 예술 시장에 정부가 직접 개입하는 것, 예를 들어, ‘어떤 조건의 유형의 작품을 의무적으로 구매하게 하는 정책’은 시장 왜곡이나 관객의 선택권 제약을 가져올 수 있기 때문에 거의 수행되지 않는다. 문화예술 분야에서 정책이 거래에 직접 개입한 사례로는 영화관 스크린 쿼터제가 있다. 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률 시행령」 제19조 ①항에 따라 영화 상영관에서는 연간 73일 이상을 한국 영화를 의무 상영해야 한다. 의무 상영일 73일은 2006년부터 시행됐고, 1999년부터 2006년까지 의무 상영일은 146일이었다. 영화관이 한국 영화라는 조건과 유형을 지닌 작품을 의무 구매(상영)하는 것이 법제화돼 있다. 스크린 쿼터제는 외국 영화의 독점을 막고 한국 영화 발전을 목적으로

로 실행되는데, 이에 대한 시각은 다를 수 있다. 한국 영화를 보호하고 발전을 꾀할 수 있는 기반이라고 보는 입장, 영화관 및 소비자의 선택권을 제약한다는 입장이 있다.⁹⁾

창작물의 유통 지원 정책에서 ‘어떤 조건과 유형의 작품 우선 구매’는 예외적이다.¹⁰⁾ 보통의 유통 지원 정책 여섯 가지는 모두 간접 지원이란 형태를 띠지만 약간 차이가 있다. 앞의 네 가지—① 유통 주체기관 지원, ② 유통 공간과 플랫폼 활성화, ③ 유통 정보 DB 구축과 활용, ④ 매개 인력 양성—는 일반적 의미의 유통 지원 정책이다. 유통 시장과 관련된 정책이기 때문이다. 반면에 두 가지—⑤ 공급자 지원, ⑥ 수요자 지원—는 광의의 유통 지원 정책이다. 시장 진입과 구매를 촉진시키는 과정이기 때문이다.

2. 장애예술인 창작물 유통 현황

장애예술인 창작물 유통 현황, 곧 장애예술인의 발표 건수(횟수), 작품의 판매액, 관람객 수 등을 파악해야 하는데, 이에 대한 통계 정보가 충분하지 않다. 가능한 자료를 중심으로 간략히 살펴본다.

가. 장애예술인 창작물 관련 통계

1) 장애예술인(단체)의 작품 발표 건수

장애예술인(단체)의 발표 건수(횟수)를 파악할 수 있는 자료는 「2021 장애예술인 실태조사」가 유일하다. 3년(2018~2020) 동안 장애예술인의 작품 발표 및 참여 횟수는 12회이므로 연평균 4회로 환산 가능하다. 장애예술단체의 90%가 3년(2018~2020) 동안 예술행사를 개최했으며 대체로 연 1회 행사를 여는 것으로 보인다.

그런데 이 같은 횟수가 의미하는 바는 비장애예술인과 비교해야 알 수 있다.¹¹⁾ 전체

9) 2000년과 2006년 영화계의 스크린 쿼터제에 대한 입장은 다음과 같은 차이가 있었다. 김대중 정부에서는 의무 상영 일수를 줄이고자 했으나 영화계의 강력한 반대로 의무 상영 일수를 유지했지만 이 과정에서 한미투자협정 체결이 무산됐다(2000년). 노무현 정부는 한미 FTA를 위해 스크린 쿼터제를 축소한다(2006년). 영화계의 반대가 있었지만 이전보다 반대 의견이 집약되지 못했다. 조현성 외(2016), 「남북한 문화정책 비교와 통일지향적 문화정책」(한국문화관광연구원), 83쪽 참조.

10) 한편, 예술 작품이 아닌 공산품이나 서비스의 경우, 어떤 조건과 유형의 재화서비스를 의무 구매하는 제도가 상당한 정도로 운영된다. 3장 1절에서 살펴보겠지만, 중증장애인 생산품의 우선 구매, 중소기업(장애인 기업, 여성기업, 창업기업 등) 제품의 우선 구매 제도가 그렇다.

예술인의 연평균 발표 횟수는 2020년 기준 3.8회, 2018년과 2019년 기준 7.3회다.¹²⁾ 예술인의 3년 동안 발표 횟수는 18.4회로 장애인예술인(12회)보다 약 1.5배 많다. 하지만 장애인예술인이 비장애인예술인과 비교해서 발표 횟수가 약 65%라고 말할 수 있는가? 애매한 측면이 있다. 두 가지 조사(예술인 실태조사와 장애인예술인 실태조사)에서 예술인 범위가 다르기 때문이다. 후자의 예술인 범위가 다소 넓은데, 똑같이 적용했을 때 어느 정도 비중인지는 알 수 없다. 장애인예술인 범위를 「예술인 실태조사」와 동일하게 하면(장애인예술인의 범위를 좁게 하면) 65%보다 높아질 수 있다. 보다 전문적 장애인예술인의 활동이 활발할 수 있기 때문이다. 하지만 이것을 일반화할 수 없다. 왜냐하면 비전문적 장애인예술인의 활동이 오히려 더 많을 수도 있기 때문이다. 다양한 형태의 예술 활동에 참여할 수 있다는 말이다. 따라서 장애인예술인(단체)의 작품 발표 건수를 「장애인예술인 실태조사」와 「예술인 실태조사」를 통해 추정하는 것은 어려움이 있다.

예술행사 수를 파악하는 다른 자료들, 곧 「문예연감」, 「공연예술조사」, 「미술시장조사」 등에서 장애인예술인(단체) 참여를 별도로 집계하는 게 적절하다. 세 가지 책자에서 파악하는 예술행사는 다음과 같다. 「문예연감」(한국문화예술위원회)에 따르면, 2020년 기준으로 예술행사 건수는 문학 14,267건, 미술 6,379건, 공연 9,089건이다(공연 횟수는 62,139회).¹³⁾ (세부) 장르, 지역, 공공과 민간을 기준으로 한 세부 통계가 생산되지만 아직까지 장애인예술인 작품을 별도 집계하지는 않는다.

공연과 미술에 한정해서 보자면 문화체육관광부-예술경영지원센터의 「2021 공연예술조사」와 「2021 미술시장조사」를 참조할 수 있다. 2000년 기준으로 공연장(1,325개)의 공연 건수는 14,299건, 공연 횟수는 49,356회, 관객은 6,028,962명이다. 공연단체(4,237개)의 공연 건수는 17,288건, 공연 횟수는 47,765회, 관객은 6,473,355명이다. 미술 시장의 경우, 2000년 기준 거래 작품 수는 35,097건, 미술관(265개)의 전시 횟수는 2,105회, 관람객은 6,841,128명이다. 두 가지 조사 모두 공공과 민간, 지역, 세부

11) 비장애인예술인에 한정된 자료를 구하기 어렵다. 「예술인 실태조사」 등에서는 장애 여부를 질문하지 않는다. 예술인 실태조사의 전체 통계 수치에는 장애인예술인과 비장애인예술인이 모두 포함된다. 하지만 실제로는 장애인예술인이 한 명도 없을 수도 있다. 현재 장애인예술인과 비장애인예술인을 비교하기 어렵다. 따라서 전체 예술인 대비 장애인예술인의 비중을 다룬다.

12) 문화체육관광부(2021), 「2021 예술인 실태조사」; 문화체육관광부(2018), 「2018 예술인 실태조사」 결과다. 2018년과 2019년 기준 조사 결과가 없기 때문에 2017년 기준 발표 횟수와 동일하다고 가정했다. 2017년 횟수(7.3회)와 2020년 횟수(3.8회) 가운데, 2017년 결과를 사용하는 게 적절하다고 판단했다. 2020년이 코로나19가 시작된 해(年)이기 때문이다

13) 한국문화예술위원회(2021), 「문예연감 2021」 참조

장르별로 통계를 작성하지만 장애예술인 관련 별도의 분석은 없다. 공연과 미술 조사에서 장애예술인 작품에 대한 통계 수치가 산출되지 않는 것은 두 가지로 볼 수 있다. 장애예술인 작품의 발표가 거의 없어서 통계 생산을 하지 않았을 가능성이 하나이고, 장애예술인이 통계 작성의 분류 체계가 될 수 없다고 판단했을 가능성이 다른 하나다. 전자는 예술 시장에서 장애예술인 활동이 가시적으로 보이지 않음, 곧 장애예술인이 예술 시장에 진입하지 못했음을 보여준다. 후자는 예술 통계에서 창작자의 장애 여부가 기준이 될 수 있는지 없는지에 대한 논의의 필요성을 제기한다. 덧붙여 하나의 예술 장르로서의 장애(인)예술을 포함해야 할지에 대한 논의 역시 필요하다.

2) 장애예술인(단체)의 작품 판매

장애예술인의 작품 판매액을 보여주는 자료 역시 없다. 「2021 장애예술인 실태조사」와 「2021 예술인 실태조사」에서 예술 활동 관련 수입액을 참고할 수 있는 정도다. 장애예술인의 연간 예술 활동 수입은 218만 원으로 전체 예술인(695만 원)의 31% 수준이다(2020년 기준).

「문예연감」에서는 예술행사 관련 거래 금액이 없다. 「공연예술조사」와 「미술시장조사」에서는 몇 가지 통계 수치가 있다. 「2021 공연예술조사」에 따르면 2000년 기준 공연시설 및 단체 매출액은 394,626백만 원이다. 「2021 미술시장조사」에 따르면, 2000년 기준 미술 시장의 거래 금액은 384,859백만 원이다. 물론 여기에서 장애예술인 공연 전시 매출액과 거래액은 찾을 수 없다.

3) 장애예술인 작품 관람

장애예술인 작품 관람자(횟수, 관람률)를 알 수 있는 공식적주기적 통계는 없다. 장애인의 예술행사 관람률은 「국민문화예술활동조사」와 「장애인실태조사」에서 추출할 수 있지만, 장애예술인 작품 관람률을 조사하는 승인 통계는 없다. 2020년 장문원에서 비장애인 1,000명을 대상으로 실시한 「장애인의 문화활동에 대한 인식조사」에 따르면, 3년 동안 장애예술인 작품(예술행사) 관람률은 14.0%였다.¹⁴⁾ 참고로 「2019 국민문화예

14) 조현성 외(2020), 「장애인 문화예술 중장기 발전방안 연구」(한국문화관광연구원), 27쪽 참조. 참고로 장애를 주체(소재)한 예술행사 관람률은 15.3%였다.

술활동조사」에서 시민의 문화예술행사 관람률이 81.8%였다.¹⁵⁾ 두 가지를 비교해 보면 장애예술인 창작물 관람률은 아무리 많아도 예술행사 관람률의 17%를 넘지 못할 것이다.

나. 장애예술인 창작물 유통 실태 추정

예술행사 전체를 포괄하는 통계에서 장애예술인 참여 정도를 보여주는 통계 수치가 산출되면 장애예술인 창작물의 유통 현황을 대략적으로 파악할 수 있지만, 아직 이 같은 자료는 산출되지 않는다.

「장애예술인 실태조사」와 「예술인 실태조사」를 통해 장애예술인 발표 횟수(전수)가 전체 예술인의 65% 이하라고 짐작할 따름이다. 그리고 장애예술인의 69.0%는 예술 활동 기회가 충분하지 않다고 인식한다는 점을 알 뿐이다. 덧붙여 장애예술인의 연간 예술 활동 수입은 전체 예술인의 약 31% 수준, 장애예술인 작품 관람률은 예술행사 관람률의 약 17% 수준으로 추정할 수 있다.

이 수치들이 의미하는 것은 무엇인가? 다른 몇 가지 통계 자료를 살펴본다. 전체 예술인 가운데 전업 예술인 비율은 55.1%(2021년, 2018년에는 57.4%), 개인 창작 공간 보유율은 56.3%(2021년, 2018년에는 49.5%)다. 장애예술인의 전업 비율과 창작 공간 보유율은 각각 62.2%, 35.6%다. 이를 전체 예술인 기준으로 보면 113%, 63%에 해당한다. 장애 여부와 관계없이 예술인 전체 대비 장애예술인의 창작 활동·창작 환경은 17%에서 113%에 달한다. 어떤 수치가 장애예술인 창작물 유통 실태를 파악하는 데 적절한가? 일단 장애예술인의 전업 비율이 전체 예술인보다 높은 것(113%)은 그만큼 직업이 없는 비율, 비전문적 예술인의 비율이 장애예술인에게서 높음을 보여준다. 전업 비율은 높지만 예술 소득이 31%이기 때문이다. 장애예술인 창작물 발표 비율 65%는 앞서 보았듯이 예술인의 범위가 다르기 때문에 사용하기 어렵다.

따라서 순전히 통계 수치만 보면, 시민의 예술행사 관람률 대비 장애예술인 작품 관람률 약 17% 정도, 또는 전체 예술인의 예술 활동 수입의 약 31% 정도를 장애예술인 창작물의 유통 규모라고 추정해볼 수 있다. 이것을 「공연예술조사」와 「미술시장조사」의 공

15) 「2021 국민문화예술활동조사」의 문화예술행사 관람률은 33.6%다. 장애예술인 작품 관람률과 비교하기 위해 2019년 조사를 활용했다.

연 횡수, 전시 횡수, 거래 작품 수에 대입할 수 있을까? 17%나 31%를 곱(乘)하면 장애예술인 창작물의 수치를 파악할 수 있을까?

그렇지는 않다. 공연장·전시장의 관계자, 문화예술 연구자들은 장애예술인 창작물이 유통되는 경우가 거의 없다고 인식한다. 전체 창작물 유통 시장에서 장애예술인 창작물은 거의 없다고 봐도 무방하다는 것이다. 예술 시장에서 창작자가 장애인인지 여부와 관계없이 광범위하게 유통되는 장애예술인의 작품이 있다. 이들은 소수이며, 창작 예술가 스스로도 장애예술인이 아니라 예술인이라고 여긴다. 소수를 제외하고는 장애예술인들은 장문원 지원 사업, 장애예술인 축제 같은 장애예술계 내부에서 활동한다. 대다수의 장애예술인은 예술 시장 내로 진입하지 못한 상태다. 시장에 진입하지 못했기에 소비자(관람객, 향유자)는 장애예술인의 지인이다. 이게 통계 수치로 잡히지 않는 장애예술인 창작물의 유통 현황이다.

3. 장애예술인 창작물 유통 지원 정책의 의의

장애예술인 지원 정책에서 의미 있는 해(年)는 2015년, 2020년, 그리고 2022년이다. 2015년 3월 재단법인 한국장애인문화예술원(이하 장문원)이 설립되어 세 가지 업무—① 장애인문화예술센터(이음센터) 위탁운영 및 관리 업무, ② 장애인 문화예술진흥을 위한 창작·교육·교류협력 사업, ③ 장애인 문화예술과 관련하여 국가·지자체의 위탁 사업을 진행한다.¹⁶⁾ 장문원은 2017년에 공직유관단체로 지정됐으며, 2021년에 장애예술인 문화예술 활동 지원 업무 전담기관으로 지정됐다. 2022년 기준으로 장문원은 국고(함께누리 지원사업) 225억 원과 기금(국민체육진흥기금) 34억 원으로 장애인 문화예술 활동을 지원한다. 함께누리 지원사업(장애인 문화예술지원사업)은 한국문화예술위원회가 2008년에 시작했는데, 2017년에 장문원으로 사업이 이관됐다. 장문원은 장애예술인의 창작 활동을 지원하기도 하지만, 장애인의 문화예술 활동, 곧 향유와 교육 사업을 지원하기도 한다. 그렇지만 장문원 사업의 지원 대상은 장애인 일반보다 장애예술인인 경우가 대부분이다.

16) 조현성 외(2020), 「장애인 문화예술 중장기 발전방안 연구」(한국문화관광연구원), 143쪽.

2020년에는 「장애예술인지원법」이 제정·실행돼 본격적으로 장애예술인 지원 정책을 펼칠 수 있는 기반을 마련했다. 장애인의 문화예술 지원이 아니라 장애예술인 활동을 지원하는 법률이 먼저 제정된 것이다. 장애인 인구가 전체의 5% 정도이고, 장애예술인 인구는 전체 장애인의 0.27%다. 따라서 장애예술인은 전체 인구의 0.013% 정도다. 전체 인구의 5%가 아니라 0.013%를 위한 별도의 법률 제정은 한국의 예술 정책의 역사와 유사하다. 한국에서 문화예술 관련 첫 번째 법률은 「문화예술진흥법」(1972)이며 이에 따른 문화예술 진흥을 위한 기관이 1973년 설립된 한국문화예술진흥원(이하 문예진흥원으로 줄여 씀, 2005년 한국문화예술위원회로 개편)이다. 문예진흥원의 주된 업무는, 시민의 문화향유 증진이 아니라 예술(인) 창작 지원이었다. 2022년은, 1장에서 언급한 대로 1차 기본계획 발표, 장애예술인 창작물 우선 구매제 법제화 등이 시행된 해다.

이처럼 장애예술인 지원 정책의 역사는 길지 않다. 비장애예술인 지원정책처럼 현재로서는 창작 지원에 역점을 두는 게 일반적이다. 이것은 2021년 장문원 진행사업 예산 분석에 잘 나타난다. 장문원 사업의 예산은 창작(67%), 교육(16%), 향유(8%), 일자리(5%), 운영비(5%)의 순서다.¹⁷⁾ 창작 지원(67%)은 다시 창작과 유통 지원으로 나눌 수 있지만, 장애예술인과 단체의 활동 지원에 속한다. 그런데 장애예술인 지원은 예술 정책의 일반적 순서, 곧 창작 지원 → 향유 지원 → 유통 지원의 순서로 진행하면 해결할 수 있는 게 많지 않다. 장애예술인 창작물이 시장에 진입하지 못한 상황이기여, 관객은 주변(시장)에서 장애예술인 창작물을 접할 기회가 없다. 장애예술인 창작물에 대한 수요는 계속 없을 것이고, 발표 기회가 없는 장애예술인 활동은 지속되기 어렵다.

보통 예술인의 활동이 정부 지원 대상이 되고, 사회적 산물이 되는 시점(始點)은 창작한 작품이 향유자(관객, 독자, 소비자)와 만나는 때다. 예술인은 불특정 다수를 대상으로 작품을 발표하면서 관객과 마주한다. 관객은 발표회에서 창작자의 작품을 관람하고 때로는 구매하기도 한다. 정부의 예술인 지원은 창작물이 관객(독자, 소비자)과 소통함을 전제하는 경우가 대부분이다. 물론 소통 시점은 단기일 수도 있고, 중장기일 수도 있다. 그런데 장애예술인의 창작물은 장애예술인과 그들의 지인들만이 향유하는 경우가 많다. 시장에서 유통되지 않는다. 장애예술인과 지인 중심의 향유, 시장에서 유통되지 않는 장애예술인의 창작물, 두 가지의 선후 관계는 분명하지 않으나 후자가 선행하는 것으로

17) 조현성·김현경 외(2021), 「장애예술인 문화예술 활동 지원을 위한 기본계획 수립 연구」(문화체육관광부), 79쪽.

보인다. 이것은 장애예술인 정책에서 유통 지원은 창작 지원, 향유 지원과 동시 다발적으로 진행되어야 함을 의미한다.

앞서 예술 작품 유통 지원 정책의 여섯 가지가 장애예술인 창작물에도 거의 그대로 적용될 것이라고 했다. 시장화 단계에 이르지 못한 장애예술계의 유통 지원 정책을 진행할 때 유의해야 할 점이 있다. 첫째, 장애예술인 유통 주체기관 지원에서는 일부 단체의 독주 우려다. 둘째, 유통 공간-플랫폼 지원에서는 장애예술(인)의 고립 가능성이다. 셋째, 유통정보-DB 지원에서는 장애예술계의 자발적 참여가 활발하지 않을 수 있다. 넷째, 매개 인력 측면에서는 전문 인력의 장애예술계 진입을 유인할 수 있는 요인이 잘 보이지 않는다. 다섯째, 공급 측면에서는 오히려 양질의 작품보다 그렇지 않은 작품이 유통될 가능성이다. 여섯째, 수요 측면에서는 장애인예술에 대한 수요가 없는 상황이 계속될 때의 어려움이다. 이 같은 여섯 가지는 간접 유통 지원에서 발생하는 문제이며, 이것은 장애예술인 창작물 유통을 생태계로 유비(類比)하면서[유추(類推)하면서] 해결 방안을 제시하면 된다.¹⁸⁾

한편, 다른 문제는 창작물 거래에 정부가 직접 지원하는 형태가 법제화됐고, 법제화될 것이란 점이다. 개정 「장애예술인지원법」의 우선 구매제와, 계류된 「문예진흥법」과 「장애예술인지원법」의 국공립 문화시설의 정기적 공연-전시 개최는, 정부가 거래 시장에 직접 개입하는 형태의 유통 지원 정책이다. 스크린 쿼터제에서 살펴본 것처럼 거래 과정의 직접 개입, 곧 ‘어떤 조건과 유형의 작품 우선 구매’는 선택권 제약, 역차별, 시장 왜곡이란 비판이 따른다. 거래 과정 직접 개입에 대한 걱정은 유통 행위가 어느 정도 이뤄졌을 때 비로소 가능하다. 예술 작품 발표와 거래가 거의 이뤄지지 않는다면 이 같은 걱정은 과도하다. 거래 과정의 개입은 예술 시장이 활성화되지 않은 상황, 곧 예술가와 관객의 접점이 많지 않은 상황에서는 간접적 유통 지원만으로 부족하다. 이때는 직접적 유통 정책, 그 가운데서도 거래 과정에 직접 개입하는 정책을 시도해 볼 수 있다. 장애예술인 창작물이 이 같은 상황에 있다고 판단한다. 2023년 3월 28일자로 시행될 장애예술인 창작물 우선 구매 제도, 그리고 법제화될 것으로 보이는 국공립 문화시설의 장애예술인 공연-전시의 정기적 실행은, 장애예술인 창작물을 직접 지원하는 형태로 시도할 만하다.¹⁹⁾ 과도하다고 비판받을 소지가 있지만 적절한 기준을 통해 실행하면 장애예술 활성화

18) 보고서 4장 2절에서 이 같은 문제점을 보다 자세히 살펴보고, 그것의 대응 방안을 제시한다

19) 보고서 3장 3절과 4절에서 장애예술인 창작물 우선 구매 제도, 장애예술인의 정기적 공연-전시 제도의

화에 기여할 것이다. 간접적 유통 지원만으로는 장애예술인과 관객의 접점과 소통을 기대하기 어려운 상황이기 때문이다.

장애예술인의 창작물이 시장에 진입하지 못한 상태를 벗어나, 시민과 장애예술인이 예술 작품을 매개로 소통하기 위해서는 '어떤 조건과 유형의 작품 우선 구매'라는 시장 개입(직접 유통 지원), 그리고 간접 유통 지원 정책 사업을 적극적으로 펼쳐야 할 시점이다.

쟁점과 실행 방안을 비교적 자세히 다룬다.

제2절 장애예술인 창작물 유통 지원 정책 분석

1. 한국장애인문화예술원 사업과 유통 지원

가. 장문원 예산과 유통 지원

앞서 보았듯이 장애예술인 창작물의 유통 현황(발표회, 거래)을 통계 자료를 통해 파악하기는 어렵다. 유통 현황을 가늠하는 다른 방식은 장문원 지원 사업을 분석하는 것이다. 현재 예술 시장에서 공공 영역이 차지하는 비중은 높다. 「공연예술조사」와 「미술시장조사」에 따르면, 공연장의 공연 건수 14,299건 가운데 공공이 8,398건(58.7%), 민간이 5,901건(41.2%)이다. 미술시장 추정액(384,859백만 원)에서 공공 영역 지출액은 29.4%(113,297백만 원)에 해당한다. 「문예연감」에 따르면 미술전시회 공간은 공공 56.0%, 민간 44.0%다.²⁰⁾

비장애예술계보다 장애예술계는 공공의 비중이 훨씬 높을 것이다. 따라서 장애예술인 지원사업을 주관하는 장문원 사업을 세부적으로 살펴보는 것은 장애예술인 지원정책을 분석하는 일이며 동시에 유통 현황을 파악하는 일이다. 2021년 연구에서 장문원 예산을 창작-향유-교육-일자리-운영비로 구분한 바 있다.²¹⁾ 이번 연구에서는 창작 예산을 세분화해 창작과 유통으로 분류했다. 2021년 연구에서는 교류-축제-경연 등을 창작 지원 예산으로 분류했지만, 이번에는 유통으로 분류한 것이다. 경연-축제는 창작이지만, 대중(향유자, 소비자)과의 만남 행위라는 점에서 유통으로도 볼 수 있기 때문이다.

2022년 장문원 예산 총액은 260억 원이다. 국고(함께누리 지원사업) 225억 원과 국민체육진흥기금 34억 원으로 구성된다.

20) 문화체육관광부·예술경영지원센터(2021), 115쪽; 「2021 공연예술조사」, 문화체육관광부·예술경영지원센터(2021), 「2021 미술시장조사」, 39쪽; 한국문화예술위원회(2021), 「문예연감 2021」, 222쪽.

21) 조현성·김현경 외, 「장애예술인 문화예술 활동 지원을 위한 기본계획 수립 연구」(문화체육관광부, 2021), 71~82쪽.

〈표 2-2〉 장문원 지원사업 예산(2019~2022)

(단위: 백만 원)

예산 및 사업	(세부)사업	세부사업 및 내용		예산				
				2019	2020	2021	2022	
함께누리 지원사업 ① 장애인예술 역량강화	장애인 문화예술 지원사업	창작	창작 활성화 지원	세부 내역 미확인	1,000	1,100	1,700	
			유망예술 프로젝트 지원		300	500	500	
			장애인 미술행사 지원		430	430	430	
			커뮤니티 예술 활동지원		200	200	100	
		향유	문화예술 향수 지원		900	900	1,000	
			문화예술교육프로그램지원		600	600	700	
			시각장애 문화예술 정보지 발행		100	100	0	
		지역	지역 문화예술특성화 지원		1,200	970	1,400	
			장애예술 연구지원		-	-	-	120
		소 계			550	550	1,250	5,950
		장애인 창작 아카데미 프로그램 운영	-	600	350	900		
		장애예술인 맞춤형 일자리 지원	-	-	700	700		
	국제 장애인예술 주간	예술과 장애 국제 심포지엄	아태지역 라운드 테이블	-	600	600	600	
			국내외 장애인예술 작품 공연					
			D-education					
소 계			-					600
		무장애 문화향유 활성화 사업	-	-	-	1,000		
장애인 문화예술 활동지원 (비공모)	장애인 공연공간 확충방안 연구	장애인 공연공간 확충방안 연구	200	-	-	-		
		장애인 문화예술축제	900	900	900	1,100		
		스페셜 K 경연대회	200	200	200	350		
		장애인 합창대회	150	150	200	350		
		문학상·미술상	100	100	100	250		
		잡지발간	150	150	150	300		
		장애인 문화예술대상	50	50	50	150		
		장애인 청소년 예술제	50	50	50	100		
		장애인 국제무용제	300	500	500	650		
		소 계	2,100	2,100	2,150	3,250		
① 장애인예술역량강화			7,421*	8,621*	9,271*	13,100		
함께누리 지원사업 ② 장애인 공연예술단 지원	장애인 공연예술단 지원	전통예술공연	500	500	500	600		
		대중예술공연	450	450	450	650		
		클래식 공연	400	400	500	650		
		소계	1,350	1,350	1,450	1,900		
	② 장애인공연예술단 지원			1,350	1,350	1,450	1,900	
함께누리 지원사업	장애예술 공연장	장애예술 공연장 리모델링	-	-	8,405	5,300		

예산 및 사업	(세부)사업	세부사업 및 내용	예산				
			2019	2020	2021	2022	
③ 장애예술 공연장 조성	조성						
③ 장애예술 공연장 조성			-	-	8,405	5,300	
함께누리 지원사업 ④ 장문원 운영 지원	장문원 운영	한국장애인문화예술원 운영비	-	-	1,522	2,230	
④ 장문원 지원			(1,457)	(1,607)	1,522	2,230	
함께누리 지원사업 총합			8,771	9,971	20,648	22,530	
국민체육 기금 ① 장애인 문화예술 분야 인력양성	장애인 문화예술분야 인력양성	찾아가는 장애인문화예술학교	800	800	800	800	
		장애인 무용 전문인력양성	250	250	250	240	
		장애인 문화예술 아카데미	100	100	100	100	
		시각장애인 연주자 양성	200	200	200	200	
		소계	1,350	1,350	1,350	1,340	
	청년예술가 양성	창작 워크숍	181	181	181	-	
		교류 워크숍	181	181	181	-	
		소계	181	181	181	-	
	① 장애인 문화예술 분야 인력양성			1,531	1,531	1,531	1,340
	국민체육 기금 ② 장애인 문화예술 진흥	사·청각 장애인 특성화 축제	장애예술 공연 외	200	200	200	200
소계			200	200	200	200	
소외계층 활성화 장애인문화 예술진흥		장애인 영상콘텐츠 제작지원	600	600	600	600	
		유망 장애인예술가 발굴, 공연 지원	200	200	200	200	
		소계	800	800	800	800	
장애인 예술단체 해외공연개최 지원		해외공연 개최지원, 국제교류 역량 강화 활동지원	600	600	600	580	
		소계	600	600	600	580	
창작 공연예술 특성화지원		공연 및 워크숍	181	220	220	-	
		소계	181	220	220	-	
장애인 문화예술 정보시스템 운영		콘텐츠 기획개발 외	300	500	500	500	
		소계	300	500	500	500	
발달장애인 특성화교육 프로그램			조사연구, 프로그램 개발, 활용	-	153	153	-

예산 및 사업	(세부)사업	세부사업 및 내용	예산			
			2019	2020	2021	2022
	개발	소계	-	153	153	-
		② 장애인문화예술진흥	2,081	2,473	2,473	2,080
		국민체육기금 총합	3,612	4,004	4,004	3,420
		함께누리 지원사업+국민체육진흥기금	12,383	13,975	24,652	25,950

함께누리 지원사업 예산 203억 원(장문원 운영비 22억 원 제외)을 창작-유통-향유-일자리-운영 등으로 구분해 보면 다음과 같다. 창작 66억 원(32.6%), 유통 90억 원(44.2%), 향유 26억 원(12.8%), 교육, 일자리, 운영이 각 7억 원(3.4%)이다.

유통 지원 예산 가운데 가장 비중이 높은 단위 사업은 '장애예술 공연장'(53억 원)인데 이것은 함께누리 지원사업 유통 예산의 59.0%, 함께누리 지원사업 전체 예산의 26.1%다. 그다음은 장애인 문화예술축제(11억 원)인데, 이것은 유통 예산의 12.3%, 전체 예산의 5.4%에 해당한다.

한편, 장문원 지원 사업 방식(공모-비공모-직접 운영)에 따라 살펴보면, 공모 사업(15.7%)보다 직접 운영(66.7%)과 비공모 사업(44.6%)에서 유통 지원의 비중이 높다. 장애인 전용공연장 사업을 장문원에서 직접 진행하고, 다양한 축제·경연 지원사업이 비공모로 진행되기 때문이다.

〈표 2-3〉 장문원 함께누리 지원사업 예산: 기능별 분류(2022)

(단위: 백만 원)

구분	창작	유통	향유	교육	일자리	운영	계
공모	3,820 (49.4%)	430 (15.7%)	2,000 (25.9%)	-	700 (9.1%)	-	6,950 (100.0%)
비공모	1,900 (37.0%)	3,250 (44.6%)	-	-	-	-	5,150 (100.0%)
직접 운영	900 (10.3%)	5,300 (66.7%)	600 (6.9%)	700 (8.0%)	-	700 (8.0%)	8,200 (100.0%)
계	6,620 (44.1%)	8,980 (24.5%)	2,600 (17.3%)	700 (4.7%)	700 (4.7%)	700 (4.7%)	20,300 (100.0%)

* 장문원 운영비(2,230백만원) 제외

〈표 2-4〉 장문원 함께누리 지원사업 예산: 유통 지원(2022)

구분	사업	예산(백만 원)	비율
장애인예술인 역량강화	장애인 미술행사 지원	430	4.8%
	장애인문화예술축제	1,100	12.2%
	스페셜 K-경연대회	350	3.9%
	장애인합창대회	350	3.9%
	장애인 문학상, 미술대전	250	2.8%
	잡지발간	300	3.3%
	장애인 문화예술대상	150	1.7%
	전국장애인청소년예술제	100	1.1%
	장애인 국제무용제	650	7.2%
소계		3,680	41.0%
장애예술 공연장	장애예술 공연장 임차 및 운영	5,300	59.0%
소계		5,300	100.0%
총계		8,980	100.0%

국민체육진흥기금 예산 34억 원을 창작-유통-교육으로 구분해 보면 다음과 같다. 창작 8억 원(23.4%), 유통 13억 원(37.4%), 교육 13억 원(39.2%)이다.

유통 지원 예산 가운데 가장 비중이 높은 단위 사업은 ‘장애인예술단체 해외공연 개최 지원’(6억 원)인데 이것은 체육기금 유통 예산의 45.3%, 체육기금 전체 예산의 17.0%다. 장애인문화예술정보시스템 운영(5억 원)은 유통 예산의 39.1%, 전체 예산의 14.6%에 해당한다.

한편, 장문원 지원 사업 방식(공모-비공모-직접 운영)에 따라 살펴보면, 공모 사업과 직접 운영 사업은 모두 유통 지원으로 볼 수 있다. 직접 운영 사업은 ‘장애인 문화예술정보 시스템 운영사업’ 하나이며, 공모 사업은 ‘장애인 특성화 축제’와 ‘장애인예술단체 해외공연 개최 지원’ 두 개로 이뤄지기 때문이다.

〈표 2-5〉 장문원 국민체육진흥기금: 기능별 분류(2022)

구분	창작	유통	교육	계
공모	-	780 (100.0%)	-	780 (100.0%)
비공모	800 (37.4%)	-	1,340 (62.6%)	2,140 (100.0%)
직접 운영	-	500 (100.0%)	-	500 (100.0%)
계	800 (23.4%)	1,280 (37.4%)	1,340 (39.2%)	3,420 (100.0%)

(단위: 백만 원)

〈표 2-6〉 장문원 국민체육진흥기금: 유통 지원(2022)

구분	사업	예산(백만 원)	비율
장애인 문화예술진흥	장애인 특성화 축제	200	15.6%
	장애인예술단체 해외공연 개최 지원	580	45.3%
	장애인문화예술정보시스템 운영	500	39.1%
총계		1,280	100.0%

장문원 사업 전체(함께누리 지원+체육기금)에서 유통 지원 예산의 비중은 43.3%다. 또한 유통 지원사업 비중은 공모사업보다 비공모사업과 직접 운영사업에서 훨씬 높은 특성을 보인다.

〈표 2-7〉 장문원 지원 사업 예산(함께누리 지원사업+국민체육진흥기금): 기능별 분류(2022)

(단위: 백만 원)

구분	창작	유통	향유	교육	일자리	운영	계
함께누리 지원사업	6,620 (32.6%)	8,980 (44.2%)	2,600 (12.8%)	700 (3.4%)	700 (3.4%)	700 (3.4%)	20,300 (100.0%)
국민체육 진흥기금	800 (23.4%)	1,280 (37.4%)	-	1,340 (39.2%)	-	-	3,420 (100.0%)
계	7,420 (31.3%)	10,260 (43.3%)	2,600 (11.0%)	2,040 (8.6%)	700 (3.0%)	700 (3.0%)	23,720 (100.0%)

* 장문원 운영비(2,230백만원) 제외

〈표 2-8〉 장문원 지원 사업 예산(함께누리 지원사업+국민체육진흥기금): 유통 지원(2022)

(단위: 백만 원)

구분	창작	유통	향유	교육	일자리	운영	계
공모	3,820 (49.4%)	1,210 (15.7%)	2,000 (25.9%)	-	700 (9.1%)	-	7,730 (100.0%)
비공모	2,700 (37.0%)	3,250 (44.6%)	-	1,340 (18.4%)	-	-	7,290 (100.0%)
직접 운영	900 (10.3%)	5,800 (66.7%)	600 (6.9%)	700 (8.0%)	-	700 (8.0%)	8,700 (100.0%)
계	7,420 (31.3%)	10,260 (43.3%)	2,600 (11.0%)	2,040 (8.6%)	700 (3.0%)	700 (3.0%)	23,720 (100.0%)

* 장문원 운영비(2,230백만원) 제외

2022년 장문원 예산을 창작-유통-향유-교육-일자리-운영 등으로 1차 구분했을 때, 유통 지원이 43.3%로 가장 많은 것처럼 보인다. 이것은 장문원 지원 사업이 유통 활성화에 특화

되었음을 의미하는가? 그렇지 않다. 예산 항목을 자세히 살펴보면 유의하여 볼 점이 있다.

첫째, 비공모(지정)사업으로 진행되는 장애인 문화예술활동지원(축제, 경연대회, 합창대회, 미술상, 장애인 문화예술대상, 장애인 국제무용제)은 창작 지원, 유통 지원, 향유 지원이 혼합된 사업이다. 경연이나 축제는 특정 시점과 공간에서 창작자와 관객이 소통한다는 점에서 유통으로 분류했다. 그런데 경연과 축제 참여자에게 반대급부가 있으면 이것은 창작 지원의 성격이 있고, 관람료 없이 진행된다면 향유 지원의 성격도 있다. 축제·경연대회 예산은 함께누리 지원사업 예산의 18.1%에 달하고, 장문원 전체 예산의 15.5%다.

둘째, 유통 지원 예산 가운데 장애예술인 창작물(재화와 서비스) 거래를 지원하는 예산이 책정되었다고 보기 어렵다. 이것은 협의의 유통 관련 지원 예산이 많지 않다는 것을 의미한다. 예를 들어, 장애인 문화예술정보시스템은 장애예술에 대한 다양한 정보를 제공하지만, 작품 거래를 알선하는 기능은 없다.

셋째, 장애예술 공연장 관련 예산은 2021년 84억 원, 2022년 53억 원인데, 이것은 확실히 유통 지원 예산이다. 함께누리 지원사업 예산의 26.1%, 장문원 전체 예산의 22.3%에 달한다(2022년 기준). 2023년 예산은 2022년과 동일하게 53억 원이다.

나. 장문원 유통 활성화 사업

장문원 사업 가운데, 장애예술인 창작물 유통 활성화 정책은 ① 장애예술인들의 축제·경연·예술제 지원, ② 국제 교류, ③ 작품 발표공간 확보, ④ 장애예술인 활동 정보 제공으로 재분류할 수 있다. 2022년도 관련 사업을 간략히 살펴보면, 앞의 두 가지는 창작자-관객이 실제 만나는 공간에 주목한다.

첫째, 장애예술인 축제·경연 등에서 가장 규모가 큰 것은 ‘장애인 문화예술축제’다. ‘2022년 장애인 문화예술축제 A+ Festival’은 다음과 같은 공간에서 개최됐다. 개막식과 공연은 대학로 마로니에공원 야외무대, 전시는 마로니에 공원, 이음센터 야외무대, 이음센터 2층 전시실에서 진행됐다. 이처럼 대학로 야외공간에서 행사가 주로 개최됐다. ‘2022년 제7회 장애인 국제무용제’는 고양아람누리 새라새 극장, 이음센터 이음 아트홀, 서울무용센터, KINTEX 제1전시장에서 열렸다(10. 29. ~ 11. 9.). ‘제10회 대한민국장애인예술경연대회 스페셜 K 경연대회’는 서울 시민청 바스락(7. 12. ~ 7. 14.), 부산시 청자미디어센터 공개홀(7. 18. ~ 7. 19.), 국립제주박물관(7. 22.)에서 열렸다. ‘제30회

세계 장애인의 날 기념 전국장애인합창대회(11. 17.)는 세종시의 세종문화예술회관에서 열렸다. 이 같은 행사에 유료 프로그램은 없다. 국제무용제의 14개 작품(해외 초청 4개 작품, 국내 기획 및 공모 10개 작품) 관람은 포털 사이트(네이버)에서 예약하는데 무료다. 이 같은 공연·전시회는 무료인데 행사를 주관하는 기관에서는 발표 공간에 사용 요금을 납부한다. 공간을 확보하는 데 특별한 어려움은 없었던 것으로 보인다.

둘째, 국제교류는 미술교류전, 공연단체 해외공연 지원 등의 사업으로 구체화된다. 2021년 장애인 미술교류전은 오프라인 전시회(홍익대 현대미술관 제2관), 세계 7개국 VR 전시 및 국제화상포럼(ASSA 아트홀)에서 열렸다.

셋째, 작품 발표 공간 확보는 장애예술공연장 개관 준비사업이 대표적이다. 구세군회관 아트홀(서울 중구 정동) 리모델링을 통해 2023년부터 본격 가동된다. 장애예술인의 발표 공간 확보는 두 가지 의미를 지닌다. 장애예술인이 예술 활동에 제약이 없는 공간에서 자유롭게 창작·발표 행위를 할 수 있게 되었고, 장애예술인만의 배타적 공간은 아니지만 대관 등이 상대적으로 쉬운 발표장을 갖게 된 것이다.

넷째, 장문원은 장애인 문화예술정보시스템(온라인 이음)을 운영한다(2021년과 2022년 예산 5억 원). 온라인 이음(<https://www.ieum.or.kr>)은 문화소식·뉴스·미디어·웹진 이음·참여하기 등으로 구성되는데, 대체로 행사와 장애예술 관련 이슈를 소개하는 정도다. 다시 말해서, 장애예술인 작품의 수요와 공급을 매개하는 역할을 담당하지는 않는다.

2. 한국장애인문화예술원 유통 지원 사업의 특성과 시사점

장문원 예산과 유통 지원 사업의 특성을 요약하면, 그것은 장애예술인 창작물이 예술계의 가치 사슬 내에 진입하지 못했고, 정책 역시 유통 활성화에 집중돼 있지 않다는 점이다. 2장 1절에서 장애예술인 창작물이 유통 시장에 진입하지 못했고, 그렇기에 동시에 다발적 지원 정책, 직접 개입하는 방식까지 필요하다고 언급했다. 이것이 장문원 예산과 유통 지원 사업에서 확인된다. 장애예술인 작품 유통은 장애예술이란 제한된 시공간에서 이뤄지는데, 지원 정책 역시 그렇다. 축제·경연의 참여자는 장애예술인(단체)으로 한정되고, 장소는 양질의 발표 공간으로 보기 어렵고, 관객은 참여자의 지인들이다. 장애예술인 창작물 유통 정책은 작품의 예술 시장 진입에 앞서 장애예술인 축제 등을 지원하는

정도다. 장애예술인 창작물이 예술 시장에서 활발히 거래되는 것, 유통되는 것을 위한 정책이 본격적으로 실행되지 않고 있다.

장문원 예산을 분석하면 유통 활성화 지원이 많은 것처럼 보이지만, 세 가지 이유에서 유통 활성화에 집중돼 있다고 해석하기 어렵다. 첫 번째로 온전한 유통 활성화 예산이 많지 않다. 장애예술인 지원에서 상대적으로 공모사업은 장애예술인 창작 지원 비중이, 비공모사업은 유통 지원이 비중이 높다. 이것은 예전부터 장애예술인 경연축제 등을 주관한 단체들이 계속 사업을 진행하는 것과 관련 있다. 이 사업을 유통 지원으로 분류했는데, 장애예술단체 창작 지원의 성격이 섞여 있다. 두 번째로 장애예술인과 관객의 거래를 지원하는 유통 활성화 사업은 없다. 장문원에서도 직접적 유통 현장 지원이 어렵다고 인식한 것으로 보인다. 셋째, 2022년은 장애예술 공연장 건립으로 상대적으로 유통 지원 예산이 많은 편이다. 2023년이 되면 운영비만 계상되어 공연장 예산, 곧 유통 예산이 대폭 줄어들 것이다.

장문원 사업을 분석해 보면, 장애예술인 창작물은 시장에 진입하지 못했고, 유통 지원은 장애예술단체의 축제·경연을 지원하는 형태다. 장애예술 정책은 장애예술인에게는 발표 기회, 시민에게는 관람 기회를 제공한다. 문제는 어떤 방식으로 발표와 관람 기회를 제공할 것인지 하는 점이다. 두 가지 방식이 있다. 하나는 장애예술을 특정 분야로 설정하여 장애예술인 창작물에 한정해서 항시적 발표 공간을 조성하는 등 발표 기회를 제공하는 것이다. 다른 하나는 기존 문화 공간에서 장애예술인 창작물 발표를 활성화하여 시민이 예술 시장 내에서 자연스럽게 장애예술인 작품을 선택할 수 있도록 하는 것이다.

전자는 1차 기본계획에 제시된 창작 공간 확충, 곧 표준·전용 공연장 운영, 유휴 공간 리모델링이다. 후자는 예술 시장 진출 지원(창작물 마케팅 컨설팅, 대표 공연 제작·실연 후 국공립기관 및 해외기관 연계 지원, 장애예술인 창작물 우선 구매, 국공립 문화시설 내 정기적 발표와 전시회)이다.

장애예술인 지원 사업을 담당하는 장문원은 직접 유통 지원(어떤 조건과 유형의 작품 우선 구매라는 시장 개입)과 간접 유통 지원(유통 기관, 유통 공간·플랫폼, 유통 정보, 공급자 및 수요자)에 적극적으로 나설 때다.

제3절 외국 사례 분석

1. 유통 활성화 관련 프로그램²²⁾

가. Europe Beyond Access 프로그램

Europe Beyond Access 프로그램은 영국문화원(British Council)이 주관하고, European Commission의 Creative Europe 프로그램이 공동으로 후원하는 4년짜리 (2018-2022) 국제 협업 프로젝트다. 영국문화원이 이끌고 일곱 개의 주요한 예술 기관들이 참여하는 프로그램은 유럽에서 가장 큰 장애예술 관련 사업으로, 스웨덴, 이탈리아, 세르비아, 폴란드, 네덜란드, 그리스, 독일의 장애예술인과 단체들이 참여한다.

장애예술 작품들은 개별적이고 혁신적이며 환상적이었지만, 이동성 제약으로 많은 공연장이나 전시관에서 접하기 어려웠다. “이러한 현실이 바뀔 필요가 있다”는 문제 의식을 가지고, Europe Beyond Access 프로그램은 “이들 장애예술인들이 더 널리 인정받고” 그들이 창조하는 것이 “엄청난 가치가 있다”는 사실이 받아들여질 수 있도록 하는 목표를 설정했다.²³⁾ 이러한 목표 아래서 추진된 프로그램의 핵심적인 사업 내용은 다음과 같다.²⁴⁾

첫째, 장애예술인들 사이의 아이디어 교류와 협업 증진을 위한 사업으로 아티스트 랩(laboratories) 사업이다. 함부르크, 말뫼, 마스트리흐트에서 세 개의 랩이 구성되어 각각의 주제와 방식을 구성하여 협업을 진행했다.

둘째, 9개의 장애예술 레지던시를 운영했다. 장애예술인을 지원함으로써 ① 다른 나

22) 장애예술인 창작물 유통에 한정된 외국 사례를 찾기는 쉽지 않다. 따라서 최근의 유럽 장애예술 정책을 다루면서 유통과 관련된 사업을 추출했다.

23) <https://disabilityarts.online/magazine/news/europe-beyond-access-disabled-artists-claim-stages-across-europe/> (2022년 10월 14일 검색)

24) https://www.disabilityartsinternational.org/europe-beyond-access/?_ga=2.112564167.2136183058.1664804807-438057003.1664804807 (2022년 10월 14일 검색)

라로 여행하여, ② 파트너 기관에서 가치 있는 시간(quality time)을 보내고, ③ 자신들의 작품을 개발하며, ④ 해당 지역 예술인들과 스킬을 공유하고, ⑤ 자신들의 작업에 대한 국제적인 관심을 일으키기 시작하는 것을 목적으로 한다. 핵심은 “이러한 예술인들이 창조하는 작품에 대한 대중의 더욱 많은 인식을 불러일으키는 것”과 “극장 및 무대에 그들이 서는 것에 대한 수요가 존재함”을 공간 또는 축제 운영자에게 증명하는 것이다. 여러 건의 언론이나 방송 인터뷰가 이뤄졌는데, 이는 해당 목표 실현을 위해 중요한 계기가 된 것으로 평가 받는다.

셋째, 영상과 단편영화 제작 사업이다. 사업 설계 당시부터 부정적 인식과 가정이 장애예술 작품 주변에 존재한다는 것이 중요한 장벽으로 식별됐으며, 따라서 주류 예술 관객을 교육하는 것이 하나의 초점으로 인식됐다. 캠페인을 위해서 소셜 미디어 플랫폼이 적극적으로 활용됐다. 가장 주요한 플랫폼은 페이스북이었으며, 이를 통해 장애예술인의 혁신적이고 전문적인 작업과 사고를 촉발하는 인터뷰와 글이 수십만 명의 관객들에게 소개됐다.

넷째, 국가를 가로질러 또한 국가별로 다양한 파생 효과들이 도출되었는데, 다음과 같이 정리해볼 수 있다. ① 유럽 전역을 다루는 문화 정책과 접근성 관련 펀딩 그룹으로서 Arts and Disability Cluster group이 형성됐다. ② 이탈리아 문화부와 파트너십이 이뤄졌고, 새로운 장애예술인 그룹(Al Di Qua)이 생겨났으며, 매니페스토가 발전됐다(이탈리아). ③ 세르비아에서는 장애예술단체와 2021년 유럽문화수도 주최 측 간에 협업체계가 형성되어, 공식적으로 문화수도 프로그램에 장애예술 프로그램이 접목됐다(세르비아). ④ 폴란드 문화부와의 파트너십이 생기면서, 장애인의 예술 접근성 제고를 위한 더 많은 헌신이 이뤄졌다(폴란드). ⑤ 네덜란드에서 국립 포용 문화 의제가 시작되었는데, 이는 장애인 관객이 문화에 접근할 수 있도록 더 많은 헌신을 이루지 못한 점을 비판하는 것이었다(네덜란드). ⑥ 장애예술단체들과 메인스트림 극단 및 극장 사이의 격차를 줄이는 데 헌신해온 40개 단체들이 모여 새로운 그룹을 형성했는데, 그룹은 접근성의 미학 클러스터라고 불린다(독일).

나. Arts and Disability Cluster Group 제안 프로그램

Europe Beyond Access 프로그램의 추진 과정에서 탄생한 Arts and Disability

Cluster Group은 예술가예술 전문 인력·관객으로서 장애인의 예술에 대한 접근성을 향상시킬 수 있는 방법에 대해 고민하면서 Disabled artists in the mainstream: a new cultural agenda for Europe이란 보고서를 발간했다. 2019년 11월, 18개국 30명의 전문가가 모여 진행된 최초의 클러스터 미팅에서 발표된 보고서는 EU arts & disability 프로젝트가 향후 집중적으로 추진해야 할 과제들을 담고 있다. 초점은 장애인 관객, 장애예술인, 장애예술 전문 인력이 유럽의 문화기관에 다가갈 때 만나게 되는 장애물을 인식하고 이를 해결하기 위한 방식을 정책적으로 분명하게 언급하는 것이다.

베티나 파나지오타라, 벤 에반스, 필립 파오라크가 공저한 보고서는 2021~2027년에 걸쳐 Creative Europe 프로그램이 집중할 네 가지 정책 영역을 명시했는데, 각각의 영역을 다루기에 앞서 강조한 원칙이 우선 주목된다. 장애예술인의 접근성을 제고하기 위해서는 “결점이 있는 문화 생태계”를 교정해야하기 때문에 EU와 각 국가에 존재하는 “문화적 역량을 갖춘 플랫폼들과 기관들”이 정책 추진의 주체가 되어야만 한다는 사실, 곧 “인권이나 고용 그리고 사회 문제”에 대한 역량을 가진 주체들에게 위임되어서는 온전히 성과를 거둘 수 없는 정책이라는 점이 강조된다. 중요 정책 영역은 다음과 같다.

첫째, 정책 영역 ① Raising Awareness at National and EU level: EU 기관들은 가시성과 인식을 제고하고 차별을 방지하기 위해서 문화에 대한 장애인들의 접근성과 관련하여 자신들의 지지를 명문화해야 한다. 대중의 인식 제고 이니셔티브, 정보제공 캠페인, 문화적 생활에 대한 적극적인 참여, 효과적인 실천을 위한 가이드 등을 포함한다.

둘째, 정책 영역 ② 문화적 활동에 대한 공적 지출로부터 동등한 혜택을 얻을 권리: EU 기관들은 장애인의 문화에 대한 접근성 권리를 추상적인 선언으로서가 아니라 구체적으로 문화적 활동에 대한 공적 지출로부터 동등하게 혜택을 얻어야 한다는 장애인의 권리에 구체적으로 초점을 맞춰야 한다. “문화에 대한 동등한 공적 지출” 이외의 어떤 것도 차별적인 것으로서 비난받아야 한다는 점을 명문화한다.

셋째, 정책 영역 ③ 장애예술 전문인력(disabled Arts Professionals)을 위한 문화적 이동성에 대한 동등한 접근성 요구: 예술가의 국제적 네트워크와 프로젝트가 활발해지면서 많은 예술인들이 국제적 이동과 협업의 기회를 얻고 있지만, 장애예술인이나 단체는 여전히 이동성과 접근성을 제약하는 장벽에 직면해 있다. EU 기관들은 문화적 이동성과 관련한 활동들을 긴급하게 점검하고 비장애예술 전문 인력이 누리는 것과 동등한 문화적 이동성에 대한 접근을 제공할 수 있도록 보장하는 것을 중요한 정책으로 다루어야 한다.

넷째, 정책 영역 ④ 관객에 대한 차별적 장벽을 감소시키고 새로운 장애인 관객층 형성: 극장, 박물관, 영화관, 도서관, 관광지 등 문화적 활동과 서비스가 이루어지는 장소에 대한 접근성 제고는 유엔 헌장에도 제시되어 있는 장애인의 권리다. EU 기관들은 장애인 관객들의 문화적 참여에 대한 장벽을 해소하는 것과 함께, EU 문화에 대한 장애인 관객층을 형성하기 위해 선제적으로 작업하는 것을 정책화할 필요가 있다.

위 같은 정책 영역과 함께 보고서는 Creative Europe 프로그램의 후속 사업이 반드시 준수해야 하는 과제를 여섯 가지 제안 형태로 제시한다.

제안 ① 장애를 가진 전문 인력들의 더 많은 문화적 참여를 지원하기 위해 마련된 전반적인 프로그램의 목표와 매해 진행되는 세부 프로그램의 목표를 숙지하여 반영해야 한다.

제안 ② 단순히 관객들로서가 아니라 장애예술인과 문화 활동가들의 작품에 초점을 맞춘 독립적이고 구체적인 우선순위를 채택해야 한다. 세 가지 세부 요청 사항은 다시 세 가지로 나눌 수 있다. ②-① 장애예술인과 문화 활동가가 Creative Europe 프로그램의 기회들과 문화적 가치로 인해 혜택을 얻을 수 있도록 보장해야 한다. ②-② Creative Europe 프로그램에 지원하는 모든 문화기관이나 단체가 프로그램과 공간에서 장애예술인과 문화 활동가의 접근성에 문제가 없도록 보장해야 한다. ②-③ 특별하게 장애인 문화 활동가들에 초점을 맞춘 행위들을 지원하고, 마찬가지로 장애예술인과 장애인 문화 활동가를 자신들의 프로그램에 완벽하게 통합하려는 ‘메인스트림’ 행위들을 지원해야 한다.

제안 ③ 장애예술인과 문화 활동가에 관한 프로그램 속에 존재하는 더 많은 참여와 리더십을 증진하기 위해 설계된 많은 실천적 척도들을 Creative Europe의 공모 과정 내에 채택해야 한다. 예를 들어, E-Form은 관객으로서의 장애인 참여에 관해서만 질문하고 있는데, 참가자로서 그리고 리더이자 제안자로서 장애인 문화 활동가들의 숫자에 관해서 질문하고 반영해야 한다.

제안 ④ Creative Europe 후속 사업 내에 존재하는 모든 프로젝트가 예술인, 예술 전문 인력, 관객 등으로서 장애인의 참여를 방해하는 장벽들을 줄이기 위한 비용을 맞추기 위해 구체적인 예산 내역을 포함하도록 해야 한다.

제안 ⑤ 접근성 예산 내역은 해당 프로젝트의 전체 예산 속에 포함되는 것으로 간주돼서는 안 되며, 일상적인 예산 체계외의 독자적인 예산으로 간주돼야 한다.

제안 ⑥ 접근성 필요를 가진 관객들의 문화적 참여를 지원하기 위해서는 별도 관객 개발 활동을 통해서 별도의 펀딩 메커니즘을 개발해야 한다.

다. ACE의 중장기 전략 및 실행계획 보고서

ACE를 중심으로 한 영국의 장애예술 정책은 전 세계에서 가장 선구적이고 혁신적인 정책으로 평가받아 왔다.²⁵⁾ 영국에서 국가, 지자체, 공공기관의 역할을 통해 장애예술인의 권리를 신장하고 장애인의 문화적 접근성을 고양하려는 노력은 잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드의 예술위원회 모두에서 진행됐다. ACE의 노력이 가장 두드러지는데, 2021년 발간한 두 개의 중장기 계획을 통해 최근의 동향을 파악해볼 수 있다.

Let's Create: Strategy 2020-2030(2021 a)은 2020년대 10년 동안 ACE의 거시적 비전과 전략을 제시한 문건이다. ACE의 비전은 “2030년까지 잉글랜드가 각각의 창조성이 가치를 인정받고 나아가 번성하는 기회를 얻는 국가가 되는 것이다. 그리고 이를 통해 모두가 주목할 만한 범위의 높은 수준의 문화적 경험들에 접근하게 되는 것”으로 집약할 수 있다. 비전에 따른 세 가지 기대효과는 창조적인 사람들, 문화적인 공동체들, 창조적이고 문화적인 국가다.

이를 위한 네 가지 투자 원칙은 순서대로 ① 야망과 품질, ② 역동주의, ③ 환경적 책임, ④ 포용성과 적절성으로 정의할 수 있다. 첫 번째 원칙이 문화기관들이 수월성에 기반하여 야심찬 활동을 하도록 자극하고 장려하는 것이라면, 두 번째 원칙은 문화기관들이 새로운 시대의 도전에 반응할 수 있도록 지원하는 것이다. 세 번째 원칙은 환경적 책임에 대한 접근에서 문화기관들이 주도적으로 나설 수 있게 돕는 것이고, 네 번째 원칙은 국가의 다양성이 지원을 받는 기관 및 개인들 속에서 그리고 그들이 생산하는 문화 속에서 온전히 반영되도록 하는 것이다.

네 번째 투자 원칙인 포용성과 적절성이 장애예술 정책과 직결된다고 할 수 있다. 원칙은 2011년 ACE가 발족한 The Creative Case for Diversity 프로그램부터 시작된 것이라고 할 수 있으며, 이는 “문화기관들이 자신들이 생산하고 제시하고 수집하는 작품에 관해 내리는 결정들에 주의를 기울이도록 도움을 주어왔다.” 프로그램의 결과, 예술

25) 정종은·최보연(2021), “장애예술단체 활성화 정책의 방향 모색: 영국의 정책 및 현장 사례를 중심으로,” 『장애인복지연구』 제12권 제2호, 81~113쪽.

위원회는 자신들 기관은 물론 자신들의 지원을 받는 모든 문화기관들에 관해 Equality, Diversity and the Creative Case라는 연례 보고서를 발간해 왔다. 인종, 나이, 성별, 장애 등과 관련한 현황이 어떠한고 차별이 존재하지는 않는지, 매년의 통계를 비교하여 수치가 점점 나아지고 있는지를 공식적인 문화생태계 운영 전략이자 목표로 설정하여 운영하고 있는 것이다.

[그림 2-2] ACE의 네 가지 투자 원칙(Our Investment Principles)



자료: Arts Council England(2021), *Let's Create: Strategy 2020-2030*, 29쪽.

*Let's Create: Strategy 2020-2030*에서는 The Creative Case for Diversity가 영국 문화 공급의 질을 심화시켰다는 점을 인정하면서, 종종 간과된 재능 있는 창조자에게 다양성 관점에서의 목소리를 더욱 강력하게 제공하겠다는 목표를 제시했다. 그동안의 작업을 발판으로 “문화기관들의 리더십, 거버넌스, 노동력 그리고 관객 차원에서 고집스럽게 이어지고 있으며 널리 퍼져있는 다양성과 포용성의 결핍을 해결”하겠다는 다짐이 명시되어 있는 것이다. 이것은 비단 평등성과 공정성을 촉진할 뿐만 아니라 문화기관들이 더 효과적인 사업체들이 되도록 보장할 것이라는 기대를 드러낸다.

“창조성과 문화를 위한 국가 개발 에이전시”라는 정체성을 명확히 하고 있는

ACE(2021 b)의 *Let's Create: Delivery Plan 2021-2024*는 이상의 전략을 구현하기 위한 4년 단위의 구체적인 실행 계획이다. 계획은 다음과 같은 다섯 개의 주제—① 미래에 적합한 문화 영역 구축하기, ② 장소 기반 접근 강화하기, 수준 향상 지원하기 ③ 개인을 위한 지원 증대하기, ④ 문화 영역이 국제적으로 작동하도록 돕기, ⑤ 예술위원회의 변화를 추동하기—로 구성된다.

장애예술이 구체적인 성과 지표로 제시되어 있는 주제는 두 가지로 파악되는 바, 우선 ① 미래에 적합한 문화 영역 구축하기에서는 정책 성공을 위한 중요한 지표로서 장애인, 인종, 성별, 나이와 같은 다양성 지표가 이사회, 경영진, 노동력, 관객 비율에서 어떻게 향상되는지를 점검하고 이를 투자에 직접적으로 반영하겠다는 계획이 제시된다. ⑤ 예술위원회 변화를 추동하기에서도 위의 다양성 지표가 예술위원회의 이사회, 경영진, 노동력 비율에서 얼마나 향상되는지가 핵심 목표로 제시된다²⁶⁾.

2. 외국 사례의 시사점

유럽과 영국의 최근 장애예술 정책의 흐름에서, 장애예술인 창작물 유통 지원 정책 구상을 위한 몇 가지 시사점을 도출해볼 수 있다.

첫째, 2023년 3월 28일 실행될 장애예술인 창작물 우선 구매와 같은 제도는 문화 정책 단위에서 아직까지 제시되지는 않는다. 하지만 국공립 문화기관에서 장애예술인(단체)의 정기적인 공연이나 전시와 관련해서는 매우 유사한 또는 더욱 강력한 제도가 도입되어 있다는 점이 확인된다. 특별히 영국 사례에서 알 수 있듯이, *The Creative Case for Diversity* 프로젝트가 약 십 년 동안 진행되면서, 국가의 문화 수준을 대표하는 단체의 장애, 인종, 성별, 나이 등과 관련한 평등성 제고가 미래를 위한 중요한 과제로 제시되고 있으며, 이를 반영하여 공공 부문의 지원과 투자를 결정하는 원칙으로 제시되고 있다는 것이 중요한 지점이다.

26) ACE에서 발행한 *Equality, Diversity and Inclusion: A Data Report 2020-2021*에 따르면, 2020-2021 회계 연도에 잉글랜드 예술위원회의 인종적 다양성 비율은 14.3%였으며 이는 전년도의 12.0%에 비해 2.3%p 향상된 것이다. 여성 직원의 비율 역시 66.0%에서 67.4%로 1.4% 향상됐으며, 장애인 직원의 비율도 전년도 7.0%에서 7.7%로 증가했다. 향후 4년, 그리고 10년 동안 이 비율을 지속적으로 향상시키는 것이 가장 중요한 경영 목표 중 하나로 제시되고 있다.

국공립 여성기업이나 문화기관들의 다양성 지표를 예산 지원과 연결하는 것까지 현 단계에서 곧바로 도입하기는 어려운 상황이기 때문에, 경영진과 직원들의 장애인 비율 향상을 권고하는 것과 이와 맞물려 전시와 공연 비율을 일정 부분 이상 의무화하는 일은 국제적 흐름과 맞물려 이상하지 않다.

둘째, Beyond Access란 표현에서도 알 수 있듯이, 접근성 제고에 대한 고민이 축적되면서 이제는 훨씬 더 적극적으로 공세적으로 장애예술인의 권리에 대한 구상과 반영이 이루어지고 있다. 유럽 전역을 다루는 접근성 관련 정책 및 펀딩 그룹이 최초로 결정된 것과 이들이 제안하는 요청 사항은 매우 구체적이고 실천적인 내용들로 이루어져 있다. 다시 말해서, 이제는 배리어 프리, 유니버설 디자인, 인클루시브 아트(포용 예술)에 대해서 단순히 가치나 철학 차원의 논의를 진행할 단계는 지나갔다고 볼 수 있다. 런던 올림픽 이후 국제 문화예술계에서 활발하게 논의되어 온 장애예술 정책의 수준이 한 단계 높아지고 있는 것이다. 국내 장애예술인 창작물 유통 지원 정책을 고민하는 것도 이와 같은 구체성과 실효성을 담보할 수 있는 정책을 발굴하고 실행하는 데 초점을 맞춰야 한다.

셋째, 외국 사례에서 유추할 수 있는 바, 장애예술 정책의 구체성과 실효성을 확보하기 위해서는 예술계 일반(또는 비장애예술계)과 협업 내실화 및 이를 위한 독립적 예산 확보가 핵심 과제다.

비장애예술계에 비하면 장애예술계는 양과 질 모두에서 여전히 미흡하다는 평가를 받고 있다. 그러나 충분한 기회와 지원을 받지 못했던 역사를 고려하면 오히려 당연한 것일 수 있다. 이렇듯 당연한 한계를 마치 새로운 발견인 양 지적하면서 미래를, 변화를 꿈꾸지 못하게 한다면, 그것은 ACE의 표현처럼 모든 이의 창의성을 고양한다는 문화정책의 비전에 위배되는 일이며, 국가적·지역적 자원의 낭비를 초래하는 일이다. 따라서 장애예술계 변화를 꾀하는 것은 국가의 의무이자 (국가 지원을 받고 있다면) 비장애예술계의 의무이기도 하다. 이를 촉진하기 위해서 예술계 전체(또는 비장애예술계)와 장애예술계의 협업 수준을 확대하고, 이를 위한 별도의 예산(예: 접근성 또는 다양성 예산)을 운용하는 것이 시급히 요청된다. 장애예술인 창작물 유통 확대는 독자적인 목표가 아니라, 이와 같은 협업 내실화 및 예산 운용의 제도화를 목표로 구상해야 효과를 거둘 수 있다.

장애예술인 창작품 유통 활성화 방안 연구

제3장

우선 구매 제도와 정기적 공연·전시 제도 운영 방안

제1절 우선 구매 제도 개요

1. 「장애예술인지원법」 개정과 우선 구매

장애예술인 작품에 대한 할당제의 필요성은 오래전부터 제기됐다. 법률로 이를 실현 하려는 시도는 「장애예술인지원법」 개정안에서 구체화된다. 김예지 의원 등의 「장애 예술인지원법」 개정안(의안 번호 2111436, 2021년 7월 9일 제안), 이종성 의원 등의 「장 애예술인지원법」 개정안(의안 번호 2115379, 2022년 4월 25일 제안)이 그것이다. 2022년 8월 국회 문화체육관광위원회는 두 법률안을 폐기하고 대안을 만들었다(의안 번호 2117271).

〈표 3-1〉 장애예술인 창작물 우선 구매 관련 법률 개정안: 국회 회의정보

건명	의안 번호	대표 발의자	발의일	회의정보	
장애예술인 문화예술 활동 지원에 관한 법률 일부 개정 법률안	2111436	김예지 의원 등 11인	2021.7.9.	상정	제391회 국회(정기회) 제2차 문화체육관광위원회(2021. 9. 13)
				소위 심사	제391회 국회(정기회) 제1차 문화예술법안심사소위원회(2021.12. 7) 제399회 국회(임시회) 제1차 문화예술법안심사소위원회(2022. 8. 24.)
	2115379	이종성 의원 등 13인	2022.4.25.	상정	제399회 국회(임시회) 제2차 문화체육관광위원회(2022. 8. 19.)
				소위 심사	제399회 국회(임시회) 제1차 문화예술법안심사소위원회(2022. 8. 24.)

2022년 8월 25일 문화체육관광위원회 상정·소위 심사보고·의결(대안 가결), 9월 6일 국회 법사위원회 상정·제안설명·검토보고·대체토론·의결(원안 가결), 9월 7일 본회의 원안 가결, 9월 27일 공포됐다. 개정된 내용은 기본계획 내 “장애예술인이 생산한 공예품, 공연 등의 창작물(이하 “창작물”이라 한다)에 대한 홍보 및 유통 활성화”항목이 포함되어야 한다는 것(6조 ②항 2의 2), 그리고 장애예술인 창작물 우선 구매(9조의2)이다.

〈표 3-2〉 「장애예술인지원법」 개정: 창작물 우선 구매 조항

현행	개정안
<p>제6조(기본계획의 수립) ① (생략)</p> <p>② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <p>1. 2. (생략)</p> <p>「신설」</p> <p>3. ~ 9. (생략)</p> <p>③ ~ ⑤ (생략)</p> <p>「신설」</p>	<p>제6조(기본계획의 수립) ① (현행과 같음)</p> <p>② ----- -----.</p> <p>1. 2. (현행과 같음)</p> <p>2의2. 장애예술인이 생산한 공예품, 공연 등의 창작물(이하 “창작물”이라 한다)에 대한 홍보 및 유통 활성화</p> <p>3. ~ 9. (현행과 같음)</p> <p>③ ~ ⑤ (현행과 같음)</p> <p>제9조의2(장애예술인의 창작물 우선구매) ① 국가, 지방자치단체 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관(이하 이 조에서 “공공기관”이라 한다)은 장애예술인이 생산한 창작물의 우선구매에 필요한 조치를 마련하여야 한다.</p> <p>② 국가 또는 지방자치단체는 제1항에 따라 우선 구매를 하는 기관 등에 예산의 범위에서 재정지원을 하는 등 필요한 지원을 할 수 있다.</p> <p>③ 제1항에 따른 공공기관의 범위 및 창작물의 종류 등 우선구매를 위한 조치 마련에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

의원 입법안에 대한 문체부의 입장은 2021년과 2022년이 다르다. 대안반영폐기 이전의 개정안(의안번호 2111436)에 대한 상임위원회 심사소위원회(2021. 12. 7)에서 문체부는 신중한 입장을 보였다. 우선 구매는 대량 생산되는 공산품이 주된 대상인데 이것을 예술품에 적용할지는 쉽지 않다는 논리였다. 우선 구매보다는 “공예품 공연 등 ‘장애 예술인이 생산하는 문화예술 창작물 홍보 및 유통 활성화 사업 지원’ 이렇게 명시해 가지고 법안에 넣어서 지원으로 풀어”가는 게 적절하다는 의견이었다. 의원들이 우선 구매의 필요성과 의미를 계속 이야기하고, 심사소위원장은 내용의 구체화를 요구했다.

우선구매는 보통 대량 생산되는 공산품이 대상이 되어 가지고 우선구매가 이루어집니다, 장애인이 생산하는 그런 공산품. 예를 들어, A4 용지를 한다든지 이런 것에 대해서……이것 대신에 저희들이 제안드리는 방법론은 조항에다가, 기본계획 수립에도 제안을 했습니다다마는 ‘공

예품공연 등 장애예술인이 생산하는 문화예술 창작물 홍보 및 유통 활성화 사업 지원' 이렇게 명시해 가지고 법안에 넣어서 지원으로 풀어 가야지 우선구매 제도로 적용하는 것은 조금 무리다라는 게 저희 의견입니다.....우선구매라는 것이 과연 예술품에 가능할지 그 문제도 공론화가 되어야 된다고 생각합니다. 공산품 같은 경우는 규격화가 되어 있고 품질 기준이 있기 때문에 그게 가능합니다만 예술에는 그런 척도를 대입할 수는 없지 않겠습니까?²⁷⁾

이 건에 대해서 정부 측은 다음 법안소위에서 다룰 수 있도록 내용을 구체화해 오시기 바랍니다.²⁸⁾

하지만 2022년에 문체부는 별다른 이론을 제기하지 않았고, 수석 전문위원은 법안 취지에 공감하지만 공정거래위원회의 부정적 의견을 소개했다.²⁹⁾ 의원들이 우선 구매를 임의 규정으로 할지, 아니면 의무 규정으로 할지를 논의했다.³⁰⁾ 개정 법률에서는 “우선 구매에 필요한 조치를 마련하여야 한다”고 돼 있다.

.....좀 더 강제적 수단이 있어야 하지 않을까요? 제가 다른 입법례도 좀 봤는데요..... 우선구매 2항에 재정지원 근거는 그대로 두되 강제적 수단을 강화하면 실효성을 좀 더 가질 수 있지 않을까 하는 생각이 들어서요.

그래서 일반적으로 이러한 규정은, 제가 쪽 보면 의무화를 하기보다는 임의규정으로 두어서 실제 운영하는 과정에서 우선적으로 구매를 해 나가는 그런 방식이 현실적으로 훨씬 더 타당성을 가질 것 같은 생각을 해 봐요. 그래서 이렇게 딱 집어서 의무화를 강하게 규정을 해 버리면

27) 「제391회 국회 문화체육관광위원회회의록(문화예술법안심사소위원회)」(2021. 12. 7.), 문체부 의견
28) 「제391회 국회 문화체육관광위원회회의록(문화예술법안심사소위원회)」(2021. 12. 7.), 심사소위원장의 말이다.
29) “개정안은 장애예술인의 예술활동 참여 기회를 넓혀 주고 경제적 자립에 기여할 수 있다는 점에서 바람직한 입법조치로 보입니다.....공정거래위원회 의견이 있습니다. 중간 부분인데, 참고적으로 소개해 드리겠습니다. 국가, 지자체 등에게 장애예술인의 창작물을 우선구매하도록 하는 것은 해당 시장에서의 경쟁을 제한할 우려가 있고 현행법상으로도 여러 조문에 걸쳐 이런 지원을 할 수 있다는 내용이 되겠습니다.” 「제399회 국회 문화체육관광위원회회의록(문화예술법안심사소위원회)」(2022. 8. 24.)
30) 아래의 인용문은 각각 국회의원 류호정, 이개호, 이병훈, 김승수의 발언이다. 「제399회 국회 문화체육관광위원회회의록(문화예술법안심사소위원회)」(2022. 8. 24.),

실제 구매에 굉장히 많은 차질을 빚을 가능성이 많지요

.....지금 공공기관 평가 있잖아요, 예를 들면 공공기관 평가에다가 장애인 구매를 했을 때 가점을 준다든가 했을 때 절충안으로 들어갈 수도 있지 않겠는가. 그래서 결론적으로 우선구매해야 한다는 강행조항은 부적절하지만 필요한 조치를 해야 된다 해서 시행령에서 그걸 공공기관 평가기준으로 삼았으면 좋겠다라는 의견입니다.

.....공공기관은 평가를 통해서 또 민간기관에 대해서는 인센티브를 통해서 이런 것들을 대통령령에 규정을 하면 나름대로 실효성 있게 운영이 되지 않겠는가 싶습니다.

〈표 3-3〉 「장애예술인지원법」 개정안 비교: 창작물 우선 구매

장애예술인지원법 개정안 (2111436)	장애예술인지원법 개정안 (2115379)	장애예술인지원법 개정 (2117271)
<p>제9조의2(장애예술인 문화예술 창작물 구매) ① 국가와 지방자치단체는 장애예술인이 생산하는 공예품, 공연 등의 문화예술 창작물(이하 이 조에서 “창작물”이라 한다) 구매를 촉진하기 위하여 다음 각 호의 사업을 지원하거나 그 밖에 필요한 시책을 추진할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 창작물의 홍보 활성화를 위한 사업 2. 창작물 공동구매의 알선 사업 3. 창작물의 유통거래 질서 건전화 위한 사업 <p>② 국가, 지방자치단체 및 그 밖의 공공단체는 창작물의 우선 구매에 필요한 조치를 마련하여야 한다.</p>	<p>제6조(기본계획의 수립) ① (현행과 같음)</p> <p>② 1·2. (현행과 같음)</p> <p>2의2. 장애예술인이 생산한 공예품, 공연 등의 창작물(이하 “창작물”이라 한다)에 대한 홍보 및 유통 활성화</p> <p>제9조의2(우선구매) ① 국가, 지방자치단체 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관(이하 이 조에서 “공공기관”이라 한다)은 장애예술인이 생산한 창작물의 우선구매에 필요한 조치를 마련하여야 한다.</p> <p>② 국가 또는 지방자치단체는 제1항에 따라 우선구매를 하는 기관 등에 예산의 범위에서 재정지원을 하는 등 필요한 지원을 할 수 있다.</p> <p>③ 제1항에 따른 공공기관의 범위 및 창작물의 종류 등 우선구매를 위한 조치 마련에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>제6조(기본계획의 수립) ① (현행과 같음)</p> <p>② 1·2. (현행과 같음)</p> <p>2의2. 장애예술인이 생산한 공예품, 공연 등의 창작물(이하 “창작물”이라 한다)에 대한 홍보 및 유통 활성화</p> <p>제9조의2(장애예술인의 창작물 우선구매) ① 국가, 지방자치단체 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관(이하 이 조에서 “공공기관”이라 한다)은 장애예술인이 생산한 창작물의 우선구매에 필요한 조치를 마련하여야 한다.</p> <p>② 국가 또는 지방자치단체는 제1항에 따라 우선구매를 하는 기관 등에 예산의 범위에서 재정지원을 하는 등 필요한 지원을 할 수 있다.</p> <p>③ 제1항에 따른 공공기관의 범위 및 창작물의 종류 등 우선구매를 위한 조치 마련에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

한편, 장애예술인 창작물 우선 구매 제도가 2023년 3월 28일 시행되려면 구매 주체(공공기관의 범위), 구매 대상물(장애인 창작물의 종류), 그리고 구매 관련 제반 사항이 시행령으로 마련돼야 한다.

2. 공공기관의 우선 구매 제도 사례

가. 중증장애인 생산품 우선 구매 제도

1) 취지 및 법적 근거

중증장애인 생산품 우선 구매는 경쟁 고용이 어려운 중증장애인을 고용하는 직업 재활시설에서 만드는 생산품, 또는 해당 시설에서 제공하는 서비스에 대한 공공기관의 우선 구매를 의무화한 제도다. 2008년 3월 「중증장애인생산품 우선구매 특별법」(이하 중증장애인생산품법)이 제정되면서 본격화됐다. 장애인들이 일반 노동 시장에서 비장애인들과 공정한 경쟁이 어렵기 때문에 이를 정책적으로 보완하기 위해서 시행된 적극적 우대 조치(affirmative action)라고 볼 수 있다.³¹⁾ 중증장애인의 고용을 확대하고 안정적 소득 보장을 위한 정책적 실효성을 높이기 위하여 구매 대상을 국가 및 지자체, 공공기관으로 규정하여 운영한다. 우선 구매 제도는 지난 1989년 「장애인복지법」 전면 개정 시 제31조(제작품의 판매)에서 “장애인복지시설 등에서 장애인이 제작한 물품의 구매 요구가 있을 때에는 최대한 그 요구에 응하도록 노력해야 한다”고 규정한 이후, 1999년 2월 8일 「장애인복지법」 전면 개정 시 제40조(생산품의 구매)에서 국가 및 지방자치단체, 기타 공공단체는 그 소요물품 중 보건복지가족부장관이 정한 품목 및 물량의 범위 내에서 매년 그 품목과 물량을 정하여 장애인복지시설, 장애인복지단체에 생산을 의뢰하거나, 이 물품의 구매 요구가 있을 경우에는 이를 우선적으로 구매하도록 하는 내용을 조문화했다. 같은 해 12월 31일 개정된 「장애인복지법 시행령」 제23조에서 7개 품목의 일정 비율을 우선 구매하도록 했다.³²⁾ 2003년 법률 개정 시 1차 품목 확대, 2007년 4월 다시 1차 산업을 추가하여 19개 품목으로 확대됐다. 17대 국회에서 정회원 의원이 대표 발의한 「중증장애인생산품 우선구매 특별법」이 2008년 3월 제정됐다.³³⁾

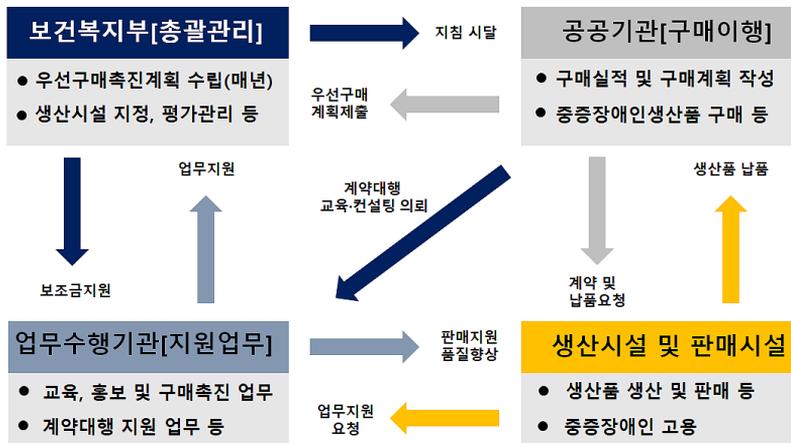
31) 박주영(2017), “중증장애인생산품 생산시설 실태분석 및 개선방안,” 「한국콘텐츠학회논문지」 17(7), 68쪽.
32) 이해경 외(2009), 「중증장애인생산품 우선구매제도 활성화 연구」(한국장애인개발원), 97쪽.

「중증장애인생산품법」에 따르면 공공기관의 장은 중증장애인 생산품에 대한 구매를 우선적으로 촉진해야 하며(제7조 1항), 전년도 구매 실적과 구매 계획을 작성하여 보건복지부장관에게 제출해야 한다(시행령 제10조 1항). 중증장애인 생산품 구매 목표 비율은 공공기관별 총 구매액(공사를 제외한 제품과 노무용역 등의 서비스)의 100분의 1 이상으로(시행령 제10조 4항), 보건복지부장관은 공공기관별 구매 계획을 종합하여 위원회의 심의를 거쳐 이를 공고해야 한다(시행령 제10조 4항). 법률에 따라 지정받은 중증장애인 생산품 생산시설은 수의 계약이 가능하다(국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령 제26조 4항). 개별 법령 등에서 따로 정한 경우가 아니라면 금액의 제한 없이 수의 계약이 가능하다.

2) 추진 체계 및 관련 기관

중증장애인 생산품 우선 구매 제도를 추진하는 주요 기관은 보건복지부, 공공기관, 업무수행기관인 한국장애인개발원과 (사)한국장애인직업재활시설협회, 생산시설 및 판매시설인 중증장애인 생산품시설이다.

[그림 3-1] 중증장애인 생산품 우선 구매 제도 추진체계



자료: 보건복지부(2021), 「중증장애인생산품 우선구매 제도 안내」

33) 이혜경 외(2009), 「중증장애인생산품 우선구매제도 활성화 연구」(한국장애인개발원), 97쪽.

보건복지부는 제도 총괄 관리 기관으로 중증장애인 생산품 우선 구매 촉진 계획을 매년 수립하고 생산시설 지정·평가 관리를 총괄한다. 보건복지부는 업무 수행기관인 한국장애인개발원 등에 보조금을 지원하고, 구매 이행을 담당하는 공공기관에 지침을 시달한다.

보건복지부의 지원 업무를 담당하는 실질적 업무 수행기관인 한국장애인개발원과 (사)한국장애인직업재활시설협회의 업무는 다음과 같다.

〈표 3-4〉 중증장애인 생산품 업무 수행기관 주요 업무

한국장애인개발원	(사)한국장애인직업재활시설협회
1. 법 제4조제1항에 따른 우선구매촉진계획의 수립 및 이와 관련한 공공기관 구매실적·계획의 취합, 위원회의 운영 지원	1. 중증장애인생산품 우선구매제도 발전을 위한 조사·연구 지원
2. 중증장애인생산품 우선구매제도 발전을 위한 조사·연구 지원	2. 법 제7조제4항에 따른 수의계약의 대행
3. 법 제7조제4항에 따른 수의계약의 대행	3. 중증장애인생산품 생산시설에 대한 기술개발의 지원
4. 법 제9조에 따른 중증장애인생산품 생산시설 지정 및 지정 사후관리 관련 사무 지원	4. 중증장애인생산품의 판매촉진 지원
5. 중증장애인생산품 생산시설에 대한 기술개발의 지원	5. 중증장애인생산품 생산시설 임직원에 대한 교육·훈련 연수
6. 중증장애인생산품의 판매촉진 지원	6. 법 제19조에 따라 보건복지부장관이 위탁하는 사업의 수행
7. 중증장애인생산품 생산시설 임직원에 대한 교육·훈련 연수	7. 중증장애인생산품 생산시설에 대한 컨설팅
8. 법 제19조에 따라 보건복지부장관이 위탁하는 사업의 수행	8. 중증장애인생산품의 인식제고를 위한 홍보
9. 중증장애인생산품의 품질인증 획득 지원	9. 법 제14조에 따른 공공기관의 구매담당자 등에 대한 교육 지원
10. 중증장애인생산품의 포장 및 용기 등의 디자인 개발 지원	
11. 중증장애인생산품 생산시설에 대한 컨설팅	
12. 중증장애인생산품의 인식제고를 위한 홍보	
13. 법 제7조의2에 따른 중증장애인생산품 우선구매 관리시스템의 구축 및 운영 지원	
14. 법 제14조에 따른 공공기관의 구매담당자 등에 대한 교육 지원	
15. 법 제15조에 따른 포상의 실시에 대한 지원	
16. 법 제21조에 따른 청문의 실시에 대한 지원	

자료: 「보건복지부 공고」 제2021 - 345호(2021. 4. 16.)

구매를 이행하는 공공기관은 법률에 의거하여 국가 및 지자체 그리고 공공기관을 포함한다. 해당 기관들은 매년 구매 실적과 구매 계획을 작성하여 보건복지부에 보고해야 하며, 해당 계획에 의거하여 중증장애인 생산품을 구매한다. 산업체에 계약 및 납품 요

청을 직접 수행하고, 업무 수행기관에 계약 대행 및 교육 및 컨설팅을 의뢰하기도 한다. 이 같은 지원 체계 하에 중증장애인 생산품 생산시설 및 판매시설은 해당 시설에서 중증장애인이 고용될 여건을 마련하고 그들을 통해 생산된 물건을 판매하여 시설을 책임감 있게 운영하도록 한다.

3) 우선 구매 주체(공공기관)와 구매 대상자(중증장애인 생산품 생산시설)

「판로지원법」 제2조 2호에 따른 공공기관은 우선 구매기관으로 2022년 기준 전체 1,039개소로, 국가기관(59개소)을 비롯하여 지자체, 교육청, 공기업 등이 여기에 속한다.

〈표 3-5〉 중증장애인 생산품 우선 구매 주체(공공기관)의 수

(단위: 개 소, 2022년 기준)

합 계	국가 기관	지방자치단체				공공기관				지 방 공기업	지방의 료원	특별 법인
		소계	사도	교육청	기초자치단체	소계	공기업	준정부	기타공공 기관			
1,039	59	438	17	193	228	350	36	94	220	156	30	6

자료: 한국장애인개발원(2022), 내부자료

중증장애인 생산품 생산시설은 중증장애인 일자리의 안정적 확보와 최저임금 이상의 급여 제공이 가능해야 한다. ① 「장애인복지법」 제58조 1항 3호의 장애인 직업재활시설, ② 「장애인복지법」 제63조에 따른 장애인복지단체, ③ 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제27조 1항 2호의 재활훈련시설 가운데 지정기준을 충족한 시설, 보건복지부장관의 지정을 받은 시설이다. 지정된 시설은 공공기관 우선 구매·수의 계약(금액제한 없음)·계약 대행·공공기관 추천·꿈드래 쇼핑몰 이용 등의 혜택이 주어진다.³⁴⁾

34) 보건복지부(2021), 「중증장애인생산품 우선구매 제도 안내」

〈표 3-6〉 중증장애인 생산품 생산시설 지정 기준

구분	내용										
로고	중증장애인 생산품 브랜드 콤드레 										
법적근거	「중증장애인생산품 우선구매 특별법」제9조 및 같은 법 시행령 제16조										
심사기준	<ol style="list-style-type: none"> 1. 중증장애인생산품의 직접 생산(서비스 포함)에 참여하는 장애인이 10명 이상일 것. 다만, 둘 이상의 품목 생산 시 각 품목별로 참여 장애인이 5명 이상일 것 2. 장애인 고용 비율은 전체 근로자의 100분의 70 이상이고, 그 장애인 중 중증장애인이 100분의 60 이상일 것. 다만, 보건복지부장관이 정하여 고시하는 품목의 경우에는 중증장애인이 100분의 30 이상일 것 3. 중증장애인생산품의 직접 생산 과정에 걸리는 총 근로시간 중 장애인의 근로시간 비율이 상시적으로 100분의 50 이상일 것 4. 그 외 보건복지부장관이 정하여 고시하는 세부기준 준수 <div style="border: 1px dashed black; padding: 10px; margin-top: 10px;"> <p style="text-align: center; background-color: #333; color: white; border-radius: 10px; padding: 5px;">중증장애인생산품 생산시설 지정기준</p> <table style="width: 100%; text-align: center; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="border: 1px solid gray; border-radius: 50%; padding: 10px; width: 15%;">장애인 근로자수</td> <td style="border: 1px solid gray; border-radius: 50%; padding: 10px; width: 15%;">장애인 고용비율</td> <td style="border: 1px solid gray; border-radius: 50%; padding: 10px; width: 15%;">중증장애인 고용비율</td> <td style="border: 1px solid gray; border-radius: 50%; padding: 10px; width: 15%;">장애인 생산참여시간</td> <td style="border: 1px solid gray; border-radius: 50%; padding: 10px; width: 15%;">직접생산</td> </tr> <tr> <td style="background-color: #ccc; padding: 5px;">최고 10명 이상</td> <td style="background-color: #add8e6; padding: 5px;">70% 이상</td> <td style="background-color: #90ee90; padding: 5px;">60% 이상</td> <td style="background-color: #add8e6; padding: 5px;">50% 이상</td> <td style="padding: 5px;">설비가동 및 직접생산 여부 확인</td> </tr> </table> </div>	장애인 근로자수	장애인 고용비율	중증장애인 고용비율	장애인 생산참여시간	직접생산	최고 10명 이상	70% 이상	60% 이상	50% 이상	설비가동 및 직접생산 여부 확인
장애인 근로자수	장애인 고용비율	중증장애인 고용비율	장애인 생산참여시간	직접생산							
최고 10명 이상	70% 이상	60% 이상	50% 이상	설비가동 및 직접생산 여부 확인							
지정기관	보건복지부										

자료: 보건복지부(2021). 「중증장애인생산품 우선구매 제도 안내」,
한국장애인개발원 홈페이지 <https://www.koddi.or.kr/>(2022년 10월 14일 접속)

보건복지부 자료(2022. 4. 29.)에 따르면 2021년도 공공기관 중증장애인 생산품 우선 구매액은 전년 7,024억 원보다 20억 원(0.28%) 늘어난 7,044억 원으로, 총 구매액(71조 3,560억 원)의 0.99%이며, 우선 구매 대상 공공기관은 2020년보다 15개 늘어난 1,037개다. 중증장애인 생산품을 1% 이상 구매한 기관은 549개(전체의 52.9%)이며 1% 미만 구매기관은 488개(전체의 47.1%)다.³⁵⁾

35) 보건복지부(2022. 4. 29.), “2021년도 공공기관 중증장애인생산품 우선구매실적(기관별_수정본),” 「공공기관 중증장애인생산품 우선구매 2021년 실적 및 2022년 계획 공고(안)」

〈표 3-7〉 공공기관의 중증장애인 생산품 우선 구매 실적(2020, 2021)

(단위: 억 원, %)

구분	2020년			2021년				증감	
	총 구매액	우선 구매액(A)	구매 비율(a)	총 구매액	우선 구매액(B)	(%)	구매 비율(b)	우선 구매액(B-A)	구매비율(b-a)
합계	628,356	7,024	1.12	713,560	7,044	100.00	0.99	20	△0.13%p
국가기관	113,660	1,375	1.21	172,883	1,317	18.70	0.76	△58	△0.45%p
지자체	163,900	1,503	0.92	167,474	1,643	23.32	0.98	140	0.06%p
교육청	65,912	732	1.11	71,644	759	10.78	1.06	27	△0.05%p
공기업 등	282,259	3,401	1.20	299,188	3,308	46.96	1.11	△93	△0.09%p
지방의료원	2,625	13	0.48	2,371	17	0.24	0.71	4	0.23%p

출처: 보건복지부(2021). 「중증장애인생산품 우선구매 제도 안내」

1% 미만 기관은 (2018) 525개 → (2019) 469개 → (2020) 460개 → (2021) 488 개소, 우선 구매액은 (2018) 5,757억 원 → (2019) 6,488억 원 → (2020) 7,024억 원 → (2021) 7,044억 원이다. 중증장애인 생산품 우선 구매 비율이 1%에 못 미치는 공공 기관이 적지 않은 상황이나, 우선 구매 금액은 꾸준히 상승하고 있다.

4) 중증장애인 생산품 유형 및 품목별 우선 구매 실적

2022년 기준 중증장애인 생산품 유형은 총 12개 대분류³⁶⁾로 구성되며, 2021년 기준으로 우선 구매 실적 비율은 시설설비가 전체의 26.9%로 가장 높고, 인쇄·광고(18.6%), 사무·문구(11.1%) 순서다.

36) 꿈드래 쇼핑몰에는 시설·설비, 인쇄·광고, 사무·문구, 생활용품, 의류·침구, 디지털·가전, 서비스(청소, 소득 등), 일회용품, 가구, 식품, 화훼, 공예로 생산품 정보가 구분되어 있음(2022년 10월 1일 접속.) 서비스 영역 내에 공연, 디자인 서비스, 애니메이션, 오디오북(텍스트 포함), 소프트웨어 개발로서 전산 업무 등이 포함되어 있음

〈표 3-8〉 중증장애인 생산품 우선 구매 실적: 생산 품목별(2021)

(단위: 억원, %)							
구분	시설·설비	인쇄·광고	사무·문구	생활용품	의류·침구	디지털·가전	서비스
	배전반, 조명기구 등	인쇄물, 현수막 등	사무용지, 파일류 등	화장지, 비누 등	피복류, 장갑 등	CCTV, 컴퓨터 등	청소, 소독 등
□ 전체	1,892(26.86)	1,310(18.60)	780(11.07)	654(9.28)	557(7.91)	469(6.66)	426(6.05)
①복지단체	1,364(19.36)	807(11.46)	136(1.93)	128(1.82)	353(5.01)	348(4.94)	335(4.76)
②직업재활시설*	507(7.20)	381(5.41)	314(4.46)	230(3.26)	189(2.69)	102(1.45)	79(1.12)
③판매시설	21(0.30)	122(1.73)	330(4.68)	296(4.20)	15(0.21)	19(0.27)	12(0.17)
구분	일회용품	가구	식품	화훼	공예	계	
	비닐봉투, 종이컵 등	책장, 책상 등	제과제빵, 곡류 등	화훼류	도자기, 공예품 등		
□ 전체	412(5.85)	371(5.27)	137(1.94)	27(0.38)	9(0.13)	7,044(100.00)	
①복지단체	44(0.63)	221(3.14)	1(0.01)	17(0.24)	0(0.00)	3,754(53.29)	
②직업재활시설*	317(4.50)	142(2.02)	123(1.75)	9(0.13)	8(0.11)	2,401(34.09)	
③판매시설	51(0.72)	8(0.11)	13(0.18)	1(0.01)	1(0.02)	889(12.62)	

* 직업재활시설 : 보호작업장, 근로사업장, 정신재활시설

5) 우선 구매 활성화 지원

한국장애인개발원은 중증장애인 생산품 인식 개선 및 우선 구매 활성화를 위한 교육, 찾아가는 중증장애인 생산품 우선 구매 마케팅, 구매 컨설팅 등을 진행한다. 구매기관 지출을 분석하고 기관 특성을 고려한 중증장애인 생산품 구매 촉진 맞춤형 컨설팅으로 2020년 미달 48개소 가운데 11개소(23%)는 마케팅 이후 2021년 법정 의무 구매율을 달성했다.³⁷⁾

아울러 공공기관의 특성과 수요에 부합하는 생산 품목에 대한 공모, 공공기관과 생산 시설 간의 수요 공급 매칭을 통하여 구매실적 향상을 기대하는 ‘신규 아이템 인큐베이팅 공모 및 지원’도 수행한다. 이는 수요자와 공급자 간의 안정적인 공급과 매출 확보를 통한 사회 공헌의 기대 효과, 우선 구매 제도 확대에 새로운 모델을 제시하고 있다.

37) <보건복지부 보도자료>(2022. 4. 29), “2021년 중증장애인생산품 우선구매액 7,044억 원으로 20억 원 증가.”

나. 중소기업 및 사회적기업 제품 우선 구매 제도

“정부는 일반 기업과 비교할 때 상대적으로 판로 확보가 어려운 기업을 지원하기 위해 기업의 형태를 구분하여 물품·용역·공사를 공공기관에서 우선적으로 구매할 수 있도록 하고 있다.”³⁸⁾ 공공기관의 우선 구매 대상 기관은 ① 중소기업, ② 여성기업, ③ 장애인 기업, ④ 창업기업, 그리고 ⑤ 사회적기업, ⑥ 사회적협동조합이다.

「중소기업기본법」 제7조³⁹⁾에 따라 공공기관은 “물품 또는 용역을 조달(調達)할 때에는 중소기업자의 수주(受注) 기회를 증대시키기 위하여 필요한 시책을 실시하여야 한다.” 이것의 구체화가 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」(이하 판로지원법)이다. 공공기관은 시행령으로 정하는 중소기업자와 우선적으로 조달계약을 체결해야 하며(제4조 구매 증대), 계획과 실적을 중소벤처기업부에 통보해야 한다(제5조 구매계획 및 구매실적의 달성). 「판로지원법 시행령」 제4조 3항에 따르면 해당 연도 제품(물품, 용역, 공사) 구매 총액의 50% 이상이다. 중소기업 전체의 우선 구매는 이처럼 「중소기업기본법」과 「판로지원법」에서 규정하고 있다. 한편, 중소기업 가운데 여성기업, 장애인기업 그리고 창업기업의 우선 구매는 개별 법률과 「판로지원법」에 따른다.

「여성기업지원에 관한 법률」(이하 여성기업법) 제9조에 따라 “공공기관은 여성기업이 직접 생산하는 물품, 제공하는 용역 및 수행하는 공사의 구매를 촉진해야 한다.” 우선 구매의 비율은, 물품과 용역의 경우 각 구매 총액의 5%, 공사의 경우 3%(여성기업법 시행령 제7조 1항).

「장애인기업활동 촉진법」(이하 장애인기업법)은 “장애인의 창업과 기업활동을 적극적으로 촉진하여 장애인의 경제적·사회적 지위를 높이고 경제력 향상을 도모하는 것을 목적”으로 한다. 「장애인기업법」에는 공공기관의 우선 구매 조문이 있다. 제9조의2에 따르면 “공공기관의 장은 장애인기업이 직접 생산·제공 및 수행하는 물품·용역 및 공사의 구매를 촉진”해야 한다. 「장애인기업법 시행령」 제7조의2에는 구매 비율을 “해당 기관이 해당 연도에 구매할 제품의 구매 총액의 100분의 1”로 규정한다.

38) 김보례·윤아름(2021), “공공기관 우선구매 혜택을 받을 수 있는 기업은?” 「WERI 브리프」, 21-7호(여성 경제연구소), 2쪽

39) 제7조(판로 확보) ①정부는 정부, 지방자치단체, 공공단체 및 정부투자기관 등이 물품 또는 용역을 조달(調達)할 때에는 중소기업자의 수주(受注) 기회를 증대시키기 위하여 필요한 시책을 실시하여야 한다.
②정부는 중소기업 제품의 판로(販路) 확대를 위하여 유통 구조의 현대화와 유통 사업의 협동화 등 유통의 효율화에 필요한 시책을 실시하여야 한다.

「중소기업창업 지원법」(이하 중소기업창업법)에 따르면 창업기업은 “중소기업을 창업하여 사업을 개시한 날부터 7년이 지나지 아니한 기업(법인과 개인사업자를 포함)”을 지칭한다. 「중소기업창업법」 제38조에 따르면 “공공기관은 창업기업이 직접 생산하는 물품, 제공하는 용역 및 수행하는 공사의 구매를 촉진해야 한다.” 「중소기업창업법 시행령」 제14조에 의하면 “대통령령으로 정하는 비율은 100분의 8”이다.

「사회적기업 육성법」(이하 사회적기업법)에 따르면 사회적 기업은 “취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업”이다. 「사회적기업법」 제12조는 “공공기관의 장은 사회적기업이 생산하는 재화나 서비스의 우선 구매를 촉진해야 한다”는 내용이다. 「사회적기업법 시행령」 제12조의2(구매계획과 구매실적의 통보)는 “사회적 기업이 생산하는 재화나 서비스의 해당 연도 구매계획 및 전년도 구매실적과 해당 기관의 총 구매액에 대한 사회적기업제품의 구매액 비율을 고용노동부장관에게 통보하여야 한다”는 내용이다. 위에서 살펴 본 여성기업, 장애인기업, 창업기업 등과는 달리 의무 구매 비율이 명시되어 있지 않다.

협동조합의 설립·운영·활동을 지원하기 위하여 제정된 「협동조합 기본법」의 제95조의2에 공공기관 우선 구매와 관련된 내용이 명시되어 있다. 「협동조합 기본법 시행령」 제26조(구매 실적과 구매 실적의 통보)의 내용은 “공공기관의 장은 매년 2월 말일까지 사회적협동조합이 생산하는 재화나 서비스의 해당 연도 구매 계획 및 전년도 구매 실적과 해당 기관의 총 구매액에 대한 사회적협동조합 제품의 구매액 비율을 기획재정부 장관에게 통보하여야”하는 것이다. 사회적기업과 마찬가지로 우선 구매 비율은 규정되어 있지 않다. 다만 두 가지 법률에 따르면 공공기관은 해당 부처에 구매 계획과 실적을 통보해야 한다.

공공기관의 우선 구매 대상인 ① 중소기업, ② 여성기업, ③ 장애인기업, ④ 창업기업, 그리고 ⑤ 사회적기업, ⑥ 사회적협동조합 제품이나 용역의 구매 비율은 다음과 같다. 여성기업 3%(공사 구매 총액 대비), 여성기업 5%(물품 및 용역의 구매 총액 대비), 장애인기업 1%(물품·용역·공사 구매 총액 대비), 창업기업 8%(물품·용역·공사 구매 총액 대비)다. 사회적기업과 협동조합은 우선 구매 비중이 정해지지 않았다. 공공기관의 중소기업 제품 우선 구매 비중은 50%인데, 이 가운데 여성기업 3~5%, 장애인기업 1%, 창업기업 8%다. 중소기업 구매 비중 50%에서 특정한 기업(여성·장애인·창업) 비중이 14%이므로

나머지 36%는 중소기업 일반에서 구매하면 되는 게 형식 논리다.

공공기관이 구매 총액에서 우선 구매하는 제도를 기업 성격별로 요약하면 다음과 같다.

〈표 3-9〉 중소기업 및 사회적기업 제품 우선 구매 제도 비교

	중소기업	여성기업	장애인기업	창업기업	사회적기업	사회적 협동조합
관련 법률	「중소기업 기본법」, 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제4조 (구매 증대)	「여성기업지원 에 관한 법률」 제9조(공공기관 의 우선구매)	「장애인기업활 동 촉진법」 제9조의2(공공 기관의 우선 구매)	「중소기업창업 지원법」 제38조(창업기 업제품의 공공기관 우선구매)	「사회적기업 육성법」 제12조(공공기 관의 우선 구매)	「협동조합 기본법」 제95조의2(공공 기관의 우선 구매)
기업 개념 및 범위	「중소기업 기본법」 제2조, 「판로지원법」 제2조 1호. 중소기업기본법 에 따른 중소기업자, 중소기업협동조 합법에 따른 중소기업협동 조합	「여성기업 법」 제2조 1호. 여성이 소유하고 경영하는 기업	「장애인기업법」 제2조 2호. 장애인이 소유하거나 경영하는 기업 나. 상시근로자 총수 중 장애인의 비율이 100분의 30 이상	「중소기업 창업법」 제2조 3호. 중소기업을 창업하여 사업을 개시한 날부터 7년이 지나지 아니한 기업	「사회적기업법」 제2조 1호. 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업	「협동조합 기본법」 제2조 1호. 재화 또는 용역의 구매·생산·판매 제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역사회에 공헌하고자 하는 사업조직
관련 부처	중소벤처기업부	중소벤처기업부	중소벤처기업부	중소벤처기업부	고용노동부	기획재정부
구매 주체	공공기관 1,039개 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」					
우선 구매 비율	「판로지원법 시행령」 제4조(구매 계획과 구매실적의 통보) 3항. 공공기관이 해당 연도에 구매할 제품의 구매 총액 대비 50퍼센트 이상	「여성기업법 시행령」 제7조(여성기업 제품의 구매증대). 물품 및 용역의 경우 각 구매총액의 5퍼센트, 공사의 경우 공사 구매총액의 3퍼센트	「장애인기업법 시행령」 제7조의2(공공 기관의 우선 구매비율). 해당 기관이 해당 연도에 구매할 제품의 구매 총액의 100분의 1	「중소기업 창업법 시행령」 제14조(창업기 업제품의 공공기관 우선구매). 법 제38조3항 대통령령으로 정하는 비율이란 100분의 8	「사회적기업법 시행령」 제12조의2 (구매계획과 구매실적의 통보). 사회적기업이 생산하는 재화나 서비스의 해당 연도 구매계획 및 전년도 구매실적과 해당	「협동조합 기본법 시행령」 제26조(구매 계획과 구매 실적의 통보). 사회적협동조합 이 생산하는 재화나 서비스의 해당 연도 구매 계획 및 전년도 구매 실적과 해당 기관의

	중소기업	여성기업	장애인기업	창업기업	사회적기업	사회적 협동조합
					기관의 총 구매액에 대한 사회적기업제품 의 구매액 비율 등을 고용노동부장관 에게 통보 ※ 법적 의무구매비율 없음	총구매액에 대한 사회적협동조합 제품의 구매액 비율을 기획재정부장관 에게 통보 ※ 법적 의무구매비율 없음
물품 내역	중소기업자간 경쟁제품 (세부품명 633개) 기술개발제품 (세부품명 17,520개)	물품, 용역, 공사	물품, 용역, 공사	물품, 용역, 공사	재화, 서비스	재화, 서비스
해당 기업 인증	중소기업유통센터 공공구매종합정보망(SMPP)			창업기업 확인시스템	한국사회적기업진흥원	
인증 관련 기관	중소기업현황 정보시스템	한국여성 경제인협회 (중소벤처기업부 고시: 여성기업 확인 요령)	장애인기업 종합지원센터 (장애인기업법 시행령 제11조의 4)	창업진흥원 (중소기업창업법 제51조)	한국사회적기업 진흥원 (사회적기업법제 20조 1항)	협동조합인증
기관 역할	중소벤처 기업부와 연계된 기업신용평가 전문기관에서 중소기업확인서 신청 후 발급	중소벤처기업부, 중소기업유통센 터에서 운영하는 공공구매종합정 보 사이트에서 여성기업 확인서 신청 후 발급	중소벤처기업부, 중소기업유통센 터에서 운영하는 공공구매종합정 보 사이트에서 장애인기업확인 서 신청 후 발급	창업기업확인시 스템을 운영하여 중소벤처기업부 장관이 인증하는 창업기업 확인서 온라인 발급	한국사회적기업 진흥원 인증평가팀에서 사회적기업 인증절차를 통해 심사 후 인증사회적기업 로고 발급	한국사회적기업 진흥원에서 설립 인가 관리

한편, 관련 기관의 역할을 간략히 살펴보면 다음과 같다. 한국여성경제인협회는 여성 기업 제품 공공구매 사이트⁴⁰⁾를 운영하면서 여성기업 제품을 소개하고 홍보한다. 덧붙여 여성기업의 창업, 판로, 교육연수 및 컨설팅 등을 지원하는 사업도 진행한다. 장애인 기업 종합지원센터는 드림365⁴¹⁾라는 사이트를 운영하면서 장애인기업의 제품을 홍보

40) 여성기업제품 공공구매 사이트 <http://shopping.wbiz.or.kr> (2022년 11월 2일 검색)

41) 장애인기업제품 온라인 전시관 드림362 www.dream365.or.kr (2022년 11월 2일 검색)

한다. 센터에서는 판로 개척을 돕기 위해서 장애인기업에 전자상거래 관련 교육이나 프로그램 개발비 지원 등도 실시한다. 창업진흥원의 경우, 구매담당회를 개최하여 윈스톱 구매가 이루어질 수 있는 기회를 제공하고, 멘토링을 강화하여 창업기업의 공공 조달시장 진출을 지원한다. 우선 구매가 의무화되어 있지 않은 사회적기업이나 협동조합의 경우, 한국사회적기업진흥원에서 공공 구매 및 우선 구매 제도 관련 설명회를 진행하여 공공시장에 진출하고자 하는 조직에 도움을 준다.

3. 공공기관 우선 구매 제도의 특성과 시사점

공공기관의 제품과 용역 우선 구매 제도 특성, 그리고 이것이 장애예술인 창작물 우선 구매 제도 실행에 시사하는 바를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 장애예술인 창작물 우선 구매의 대상은 반드시 기업일 필요는 없지만(개인일 수 있고, 임의단체일 수도 있지만), 타 영역 공공기관의 우선 구매 대상자는 반드시 기업(사회적 협동조합 포함)이다. 여성기업, 장애인기업, 창업기업 등 중소기업, 사회적기업, 사회적협동조합은 인증을 받기 때문에 구매 대상자가 분명하다. 이에 반해 장애예술인 창작물 우선 구매 대상자는 실체가 분명하지 않다. 예술가 개인일 수도 있고, 예술단체일 수도 있으며, 그들을 인증하기도 쉽지 않다. 구매 물품인 창작물이 장애예술인의 것인지 아닌지 확인하기 어렵다. 대상자와 대상물을 명확히 하는 일이 필요하다.

둘째, 중소벤처기업부와 관련된 중소기업(여성기업, 장애인기업, 창업기업)은 우선 구매 비중이 정해져 있지만, 사회적기업(고용노동부)과 사회적협동조합(기획재정부)은 우선 구매 대상이지만, 비중이 정해져 있지 않다. 한편, 보건복지부의 중증장애인 생산품 우선 구매는 비율이 정해져 있다. 장애인 정책을 담당하는 보건복지부, 중소기업의 우선 구매(여성기업, 장애인기업, 창업기업)를 담당하는 중소벤처기업부의 정책 사업이 아닌 장애예술인 창작물 우선 구매 제도에서 비율을 정할 수 있을지는 여러 사항을 고려해야 한다.

셋째, 중증장애인 생산품 우선 구매 행위에서, 구매 주체는 대상자(중증장애인 생산품 생산시설)와 직접 거래하거나, 아니면 구매 행위를 위탁한다. 구매 대행 기관은 업무 수행기관이라고 하는데 수의 계약 대행뿐 아니라 우선 구매 계획 수립, 생산시설 인증, 생산시설 컨설팅, 구매 주체 교육까지 업무를 담당한다. 장애예술인 창작물은 우선 구매

형식을 처음 실시하기에 이 같은 전문기관의 도움, 특히 구매 대행 같은 도움을 받는 것을 적극 검토할 필요가 있다.

한편, 중소기업이나 사회적협동조합 등에서는 수행기관의 역할이 다양하지는 않지만, 우선 구매 대상자인 기업(사회적협동조합 포함)을 인증한다. 인증된 기업의 물품과 용역은 우선 구매의 대상이 된다. 앞서 장애예술인의 창작물인지 아닌지를 판단하는 일이 중요하다고 했는데, 인증은 아닐지라도 이를 판단할 수 있는 조직(기관)이나 기구가 구성되어야 할 것으로 보인다.

넷째, 공공기관의 우선 구매는 의무이지만 이를 어겼을 시 제재하는 법령과 제도는 없다.⁴²⁾ 개별 공공기관은 해당 부처 장관에게 구매 실적과 계획을 제출하고, 장관은 기관별로 이를 공고한다. 공공기관 평가 지표에 우선 구매가 포함된 것, 그리고 기관별 공고 정도가 개별 공공기관의 우선 구매를 추동하는 요인이다. 장애예술인 창작물 구매 역시 제재 정책을 논할 단계는 아니다. 다만 우선 구매를 활성화하기 위한 구체적인 방안을 모색해야 한다.

다섯째, 「중증장애인생산품법」은 우선 구매 제도에 특화된 법률이기에 우선 구매를 매우 자세히 다룬다. 「판로지원법」은 중소기업 제품 판매 활성화를 다루기에 우선 구매를 자세히 규정한다. 반면에 「여성기업법」, 「장애인기업법」, 「중소기업법」, 「사회적기업법」, 「협동조합 기본법」 등에서 우선 구매는 하나의 조(條)에서 다룬다. 시행령 역시 마찬가지다. 두 가지 이유에서다. 첫째, 개별 공공기관의 구매 계획과 실적은 「판로지원법」 내에서 장애인기업, 여성기업, 창업기업을 재분류하는 형식으로 진행되기 때문이다. 둘째, 이 같은 법률은 관련 기업 육성과 지원 전체를 다루는데, 우선 구매는 그 일부이기 때문이다.

장애예술인 창작물 우선 구매는 장애예술인 지원 정책의 일부 사항이다. 그래서 「장애예술인지원법」에서 이를 자세히 다루기 쉽지 않다. 구매 대상이 기업(재화, 용역, 공사)이 아니라 장애예술인(창작물)이기에 「판로지원법」이나 「중증장애인생산품법」에 준해서 제도를 운영하기 어렵다. 그렇기에 「판로지원법」과 연계된 「여성기업법」, 「장애인기업법」, 「중소기업창업법」 시행령보다는 자세한 사항을 제시해야 할 것으로 보인다.

42) 현재 장애인 정책에서 의무화된 제도는 장애인 고용 의무가 있다. “국가·지방자치단체와 50명 이상 공공기관·민간기업 사업주에게 장애인을 일정비율 이상 고용하도록 의무를 부과하고, 미 준수시 부담금(100명 이상) 부과”하는 제도다. 이것은 공공기관뿐 아니라 민간기업까지 적용한다는 점에서 매우 강력한 제도다. 한국장애인고용공단 홈페이지(<https://www.kead.or.kr/view/system/system02.jsp>) (2022년 10월 14일 검색)

제2절 우선 구매 제도 관련 설문조사 및 면담조사 분석

1. 설문조사 결과 분석

가. 조사 개요

설문조사는 예술인(장애예술인, 비장애예술인)과 일반 시민을 대상으로 개정 「장애예술인지원법」의 주요 내용인 ‘장애예술인이 생산한 창작물 우선 구매’에 대한 인식과 구체적 시행 방안에 대한 의견을 수렴하기 위하여 진행했다. 구조화된 설문지를 활용한 온라인 조사(웹 조사)로 진행했으며, 조사 대상은 일반 시민(20~60세)과 예술인이다. 표집 방법은 연령·지역·성별에 따른 비례 할당 표집(일반 시민), 유의 할당(예술인)이다. 조사는 9월 26일부터 10월 25일까지 실시했다. 예술인 대상 조사는 한국예술인복지재단과 협력하여 진행했다.

설문항은 장애예술인 창작물 우선 구매 제도에 대한 인지, 구매 제도의 여러 쟁점에 대한 의견, 우선 구매 시 고려 사항, 우선 구매 제도의 기대 효과 등으로 구성했다. 분석은 세 가지 집단(일반 시민, 장애예술인, 비장애예술인)의 응답을 비교하는 형식으로 진행했다.

〈표 3-10〉 설문조사 개요

구분	내용
조사대상	<ul style="list-style-type: none">• 장애예술인과 비장애예술인• 일반 시민: 만 20세~60세 이하 성인 남녀
표본크기	<ul style="list-style-type: none">• 장애예술인: 185명• 비장애예술인: 209명• 일반 시민: 440명
조사 문항	<ul style="list-style-type: none">• 장애예술인 창작물 우선 구매 제도 인지• 우선 구매 제도의 쟁점들: 우선 구매 대상자, 장애예술인이 생산한 창작물의 개념과 범위, 우선 구매 비중, 우선 구매 창작물의 활용, 우선 구매 시행 시점• 제도 시행의 고려 사항: 독과점 가능성, 수준 높지 않은 작품 유통, 장애(예술)인이 창작하지 않은 작품의 유통, 정보 부족으로 작품 선택의 어려움

구 분	내 용
	• 제도의 기대 효과: 장애예술 활성화, 예술계의 다양성 확보
조사방법	• 구조화된 질문지에 기반한 온라인 조사
조사기간	• 2022년 9월 26일 ~ 10월 25일
조사기관	• (주)티브릿지코퍼레이션

〈표 3-11〉 설문조사 응답자의 인구사회학적 속성: 일반 시민

구 분		사례수	백분율(%)
전 체		(440)	100.0
성별	남자	(213)	48.4
	여자	(227)	51.6
연령	20대	(81)	18.4
	30대	(79)	18.0
	40대	(92)	20.9
	50대	(101)	23.0
	60세 이상	(87)	19.8
거주지	대도시	(233)	53.0
	시 지역	(189)	43.0
	군 지역	(18)	4.1

〈표 3-12〉 설문조사 응답자의 인구사회학적 속성: 장애예술인

구 분		사례수	백분율(%)
전 체		(185)	100.0
성별	남자	(91)	49.2
	여자	(92)	49.7
	기타	(2)	1.1
연령	20대	(33)	17.8
	30대	(79)	42.7
	40대	(32)	17.3
	50대	(14)	7.6
	60세 이상	(27)	14.6
예술 분야	문학	(43)	23.2
	미술	(53)	28.6
	공예	(25)	13.5
	사진	(12)	6.5
	건축	(1)	0.5
	음악	(34)	18.4
	국악	(3)	1.6
대중음악	(1)	0.5	

구 분		사례수	백분율(%)
	방송연예	(1)	0.5
	연극	(5)	2.7
	영화	(3)	1.6
	만화	(3)	1.6
장애 유형	기타	(1)	0.5
	지체	(35)	18.9
	뇌병변	(18)	9.7
	시각	(18)	9.7
	청각	(45)	24.3
	언어	(11)	5.9
	지적	(3)	1.6
	자폐성	(26)	14.1
	정신	(10)	5.4
	신장	(1)	0.5
	심장	(3)	1.6
	호흡기	(7)	3.8
	간	(6)	3.2
	안면	(1)	0.5
	뇌전증	(1)	0.5
예술활동 증명	예	(78)	42.2
	아니오	(107)	57.8

〈표 3-13〉 설문조사 응답자의 인구사회학적 속성: 비장애예술인

구 분		사례수	백분율(%)
전 체		(209)	100.0
성별	남자	(92)	44.0
	여자	(117)	56.0
연령	20대	(48)	23.0
	30대	(107)	51.2
	40대	(24)	11.5
	50대	(15)	7.2
	60세 이상	(15)	7.2
예술 분야	문학	(38)	18.2
	미술	(42)	20.1
	공예	(11)	5.3
	사진	(27)	12.9
	건축	(4)	1.9
	음악	(17)	8.1
	국악	(1)	0.5

구 분		사례수	백분율(%)
	대중음악	(3)	1.4
	방송연예	(25)	12.0
	무용	(1)	0.5
	연극	(12)	5.7
	영화	(5)	2.4
	만화	(21)	10.0
	기타	(2)	1.0
예술활동 증명	예	(71)	34.0
	아니오	(138)	66.0

나. 주요 결과

1) 우선 구매 제도 인지

① 장애인예술인 창작물 우선 구매 제도 인지

“국가, 지자체, 공공기관이 장애인예술인이 생산한 창작물의 우선구매에 필요한 조치를 마련하여야 한다”는 (개정) 법률에 대한 비장애인예술인과 일반 시민의 인지도는 높지 않았다(37.3%, 37.7%). 반면 장애인예술인 인지도(77.3%)은 이보다 두 배 이상 높았다.

〈표 3-14〉 장애인예술인 창작물 우선 구매 제도 인지

(단위: %)

구분	잘 알고 있다	대략 알고 있다	처음 들었다	계	인지율
장애인예술인	29.7	47.6	22.7	100.0	77.3
비장애인예술인	11.5	25.8	62.7	100.0	37.3
일반 시민	8.4	29.3	62.3	100.0	37.7

② 중증장애인 생산품 우선 구매 제도 인지

중증장애인 생산품 우선 구매 제도에 대한 인지도는 장애인예술인 78.9%, 일반 시민 49.3%, 비장애인예술인 42.6%였다. 응답자 집단 간 차이는 창작물 우선 구매 제도와 유사하다. 장애인예술인은 장애인이기 때문에 인지도가 높고, 비장애인 예술 종사자든 아니든 인지도가 낮다.

한편, 중증장애인 생산품 우선 구매에 대한 인지도가 창작물 우선 구매보다 약간 높은 것은 제도 시행의 역사(기간)에 따른 결과로 보인다.

〈표 3-15〉 중증장애인 생산품 우선 구매 제도 인지

(단위: %)

구분	잘 알고 있다	대략 알고 있다	처음 들었다	계	인지율
장애예술인	18.9	60.0	21.1	100.0	78.9
비장애예술인	8.1	34.4	57.4	100.0	42.6
일반 시민	9.8	39.5	50.7	100.0	49.3

2) 쟁점 사안에 대한 의견

① 우선 구매 대상자: 장애예술인단체와 장애예술인

‘장애예술인이 생산한 창작물’에서 장애예술인의 범위를 질문했다. 예술인(장애예술인, 비장애예술인)은 개인과 단체가 모두 해당한다고 인식하지만, 일반 시민은 개인에 한정해야 한다는 의견이 많았다. 시민은 예술 창작자를 개인으로 보는 경향이 있음을 보여준다.

비장애예술인이 장애예술인에 비하여 단체로 한정해야 한다는 의견이 상대적으로 많았다. 여러 해석이 가능한데, 응답자의 활동 장르, 단체 소속 여부, 예술인 데뷔 방식 등에 따른 차이로 보인다.

〈표 3-16〉 우선 구매의 대상자: 장애예술인단체 vs. 장애예술인

(단위: %)

구분	장애예술인단체에 한정	장애예술인 개인에 한정	단체, 개인 모두 포함	잘 모르겠다	계
장애예술인	34.1	23.8	37.3	4.9	100.0
비장애예술인	27.3	30.1	36.4	6.2	100.0
일반 시민	15.2	38.0	29.3	17.5	100.0

② 장애예술인 개념과 범위

‘장애예술인이 생산한 창작물’에서 장애예술인의 개념과 범위를 질문했다. 예술인(장애예술인, 비장애예술인)은 「장애예술인지원법 시행령」에 준한다고 인식한 반면, 일반 시민은 「시행령」보다 폭넓게 적용해야 한다는 의견이 많았다. 곧, 예술인은 ‘예술활동이 증명 가능한 장애인으로 한정해야 한다’고 인식하고, 일반 시민은 ‘예술활동을 증명할 수 없는 장애인도 포함’해야 한다’고 인식하는 것이다.

응답 예술인 가운데 예술 활동 증명 비율이 42%(장애인), 34%(비장애인)이지만, 시행

령 정도의 범위로 인식하는 비율이 높았다. 이것은 두 가지로 해석할 수 있다. 하나는 예술인(장애 여부와 관계없이)이 우선 구매 작품 선정에서 예술인 자격 여부가 매우 복잡함을 인지한 결과다. 다른 하나는 예술 활동 증명이 관련된 정책이 많이 시행되어 예술인 스스로 활동에 대한 증명 필요성을 인지한 결과다.

〈표 3-17〉 장애예술인의 개념과 범위: 시행령에 따라서 vs. 시행령보다 넓게

(단위: %)

구분	장애예술인지원법 시행령에 따라서	장애예술인지원법 시행령보다 넓혀서	잘 모르겠다	계
장애예술인	50.8	38.4	10.8	100.0
비장애예술인	52.2	40.7	7.2	100.0
일반 시민	35.2	45.0	19.8	100.0

③ 장애예술인 생산의 범위

‘장애예술인이 생산한 창작물’에서 생산 범위에 대해 ‘기획에 참여하지 않아도 생산과정에서 주요 역할을 담당하면 장애예술인 작품이다’는 의견이 가장 많았다(장애예술인 37.8%, 비장애예술인 47.4%, 일반 시민 45.2%). 장애예술인의 경우, ‘기획과 아이디어를 제공하고 이후 주체적으로 창작과 제작에 참여한 결과물’이란 응답(35.1%)과 차이가 크지 않았다. 이것은 장애예술인이 기획부터 작품 제작까지의 전 과정에 참여하는 현실을 반영하는 것으로 보인다.

〈표 3-18〉 장애예술인 생산의 범위

(단위: %)

구분	기획부터 창작 및 제작 활동 전반을 수행	기획은 참여하지 않았지만 생산과정에서 주요 역할을 수행	생산과정에서 보조적인 역할을 수행	잘 모르겠다	계
장애예술인	35.1	37.8	19.5	7.6	100.0
비장애예술인	34.0	47.4	12.4	6.2	100.0
일반 시민	23.6	45.2	10.7	20.5	100.0

④ 장애예술인 창작물의 범위

‘장애예술인이 생산한 창작물’에서 창작물의 범위에 대해 ‘예술 작품에 한정해야 한다’는 의견보다 ‘장애예술인 작품을 원천으로 한 장애인 제작 굿즈, 기념품까지 포괄해

야 한다’는 의견이 더 많았다. 예술인과 일반 시민 모두 창작물의 범위를 넓게 설정하는 특성을 보였다. 다만 장애예술인은 ‘예술 작품에 한정해야 한다’는 응답이 비장애예술인과 일반 시민보다 상대적으로 많았다. 이것은 두 가지로 해석 가능하다. 하나는 현재 장애예술인 작품이 굿즈로 활용되는 경우가 많지 않는 현실을 반영한 것이다. 다른 하나는 장애예술인이 예술 창작의 범위를 고전적으로 인식한다는 것이다.

〈표 3-19〉 장애예술인 창작물의 범위: 창제작한 예술 작품 한정 vs. 예술 작품 활용 기념품 포괄

(단위: %)

구분	장애예술인이 창작/제작한 작품 한정	장애예술인이 제작한 굿즈, 기념품까지 포괄	잘 모르겠다	계
장애예술인	39.5	51.4	9.2	100.0
비장애예술인	30.6	60.8	8.6	100.0
일반 시민	18.6	50.7	30.7	100.0

⑤ 우선 구매 비중

구매기관의 예술품 구매 예산 대비 장애예술인 창작물 구매 비중을 질문했다. 세 집단에서 모두 ‘1%보다 높게 설정하는 것이 적절하다’는 의견이 많았다(장애예술인 51.4%, 비장애예술인 41.1%, 일반인 27.3%). 중증장애인 생산품 구매 비중이 1%임을 감안하여 질문했는데 이보다 높아야 한다는 의견이 많은 것이다. 1%보다 높아야 한다는 입장은 우선 구매제의 직접 이해관계자인 장애예술인에게서 상대적으로 많았다.

〈표 3-20〉 예술품 구매 예산 대비 우선 구매 비중

(단위: %)

구분	1%가 적절	1%보다 높게 설정	1%보다 낮게 설정	자율적으로 구매	잘 모르겠다	계
장애예술인	25.9	51.4	12.4	6.5	3.8	100.0
비장애예술인	24.4	41.1	13.9	12.4	8.1	100.0
일반 시민	22.0	27.3	16.4	17.0	17.3	100.0

구매 주체의 성격과 구매 주체(기관)의 소재 지역을 감안하여 우선 구매 비중을 다르게 설정할지, 아니면 동일하게 설정할지를 질문했다. 장애예술인과 일반 시민은 동일하게 비중을 설정해야 한다는 의견이 약간 많았다. 반면에 비장애예술인은 비중을 다르게 설

정해야 한다는 응답이 약간 많았다. 동일 비중과 탄력적 비중에 대해서는 특별히 우세한 의견이 있다고 보기 어렵다.

〈표 3-21〉 우선 구매 비중: 기관 특성 고려 vs. 동일한 비중

(단위: %)

구분	지역과 구매기관의 성격에 따라 비중을 다르게 적용	동일한 비중을 적용	잘 모르겠다	계
장애예술인	41.6	45.4	13.0	100.0
비장애예술인	46.9	43.5	9.6	100.0
일반 시민	37.7	43.4	18.9	100.0

⑥ 우선 구매 창작물의 활용

공공기관이 우선 구매한 창작물은 기관 내 구성원뿐 아니라 ‘누구나 관람 할 수 있도록 공연·전시를 공개’해야 한다는 의견이 많았다(일반인 70.2%, 장애예술인 65.4%, 비장애예술인 63.2%). 공공 자산으로서 장애예술인 창작물이 많은 사람에게 알려져야 한다는 의견이다. 이 같은 응답은 상대적으로 일반 시민에게서 많았다.

〈표 3-22〉 우선 구매 창작물의 활용

(단위: %)

구분	구매기관 구성원이 관람할 수 있도록 공연, 전시	누구나 관람 할 수 있도록 공연, 전시	잘 모르겠다	계
장애예술인	29.2	65.4	5.4	100.0
비장애예술인	23.9	63.2	12.9	100.0
일반 시민	14.1	70.2	15.7	100.0

⑦ 우선 구매 시행 시점

우선 구매 주체(국가, 지자체, 공공기관)의 특성을 감안하여 국가가 먼저 시행하고 점차 확대할 것인지, 아니면 동시에 실시할 것인지를 질문했다. ‘처음부터 같이 시작해야 한다’는 의견이 더 많았다(장애예술인 56.8%, 일반인 51.1%, 비장애예술인 45.9%). 이 같은 응답은 상대적으로 장애예술인에게서 많았다.

〈표 3-23〉 우선 구매 제도 시행 시점: 국가부터 순차적 vs. 동일하게 시작

(단위: %)

구분	국가에서 먼저 시행하고 지자체, 공공기관으로 확대	국가, 지자체, 공공기관이 처음부터 함께 참여	잘 모르겠다	계
장애예술인	37.3	56.8	5.9	100.0
비장애예술인	37.8	45.9	16.3	100.0
일반 시민	31.4	51.1	17.5	100.0

3) 우선 구매 제도 시행 시, 고려 사항

① 일부 장애예술인(단체) 독과점 가능성

우선 구매 제도에서 일부 장애예술인(단체)의 독과점 가능성에 대해 어떻게 생각하는지 질문했다. 예술인들은 ‘그렇지 않다’보다 ‘그렇다’고 응답한 비율이 높았다(장애예술인 63.2%, 비장애예술인 67.5%). 또한 장애예술에 대한 정보가 많지 않은 일반 시민의 ‘그렇다’는 응답도 50%를 넘었다. 제도 시행에 이 같은 우려를 불식시킬 방안이 마련돼야 할 것으로 보인다.

〈표 3-24〉 장애예술인(단체) 독과점 가능성

(단위: %)

구분	그렇다	보통	그렇지 않다	계
장애예술인	63.2	24.3	12.4	100.0
비장애예술인	67.5	21.1	11.5	100.0
일반 시민	53.2	32.7	14.1	100.0

② 수준 높지 않은 작품의 유통 가능성

우선 구매 시행 과정에서 수준 높지 않은 작품의 유통 가능성에 대해 어떻게 생각하는지 질문했다. 예술인들은 ‘그렇지 않다’보다 ‘그렇다’고 응답한 비율이 높았다(장애예술인 53.5%, 비장애예술인 52.6%). 또한 장애예술에 대한 정보가 많지 않은 일반 시민의 ‘그렇다’는 응답도 50%를 넘었다.

〈표 3-25〉 수준 높지 않은 작품의 유통 가능성

(단위: %)

구분	그렇다	보통	그렇지 않다	계
장애예술인	53.5	30.8	15.7	100.0
비장애예술인	52.6	30.6	16.7	100.0
일반 시민	51.4	32.3	16.4	100.0

③ 장애(예술)인이 창작하지 않은 작품의 유통 가능성

우선 구매 시행 과정에서 장애(예술)인이 창작하지 않은 작품의 유통 가능성에 대해 어떻게 생각하는지 질문했다. ‘그렇지 않다’보다 ‘그렇다’고 응답한 비율이 높았다(장애 예술인 45.4%, 비장애예술인 67.0%, 일반 시민 51.6%). 장애예술인 당사자도 이 같은 가능성을 걱정하고 있으며, 비장애예술인은 이 점을 심각하게 보고 있음을 보여준다. 제도 시행 과정에서 가장 유념해야 할 사안, 곧 방지 대책을 마련해야 할 사안이다.

〈표 3-26〉 장애(예술)인이 창작하지 않은 작품의 유통 가능성

(단위: %)

구분	그렇다	보통	그렇지 않다	계
장애예술인	45.4	31.9	22.7	100.0
비장애예술인	67.0	22.5	10.5	100.0
일반 시민	51.6	32.7	15.7	100.0

④ 정보 부족으로 적절한 작품 선택이 어려울 가능성

우선 구매 시행 과정에서 정보 부족으로 작품 선택이 어려울 가능성에 대해 질문했다. 예술인들은 ‘그렇지 않다’보다 ‘그렇다’고 응답한 비율이 높았다(장애예술인 60.5%, 비장애예술인 69.4%). 일반 시민의 ‘그렇다’는 응답도 48.4%였다.

〈표 3-27〉 정보 부족으로 적절한 작품 선택이 어려울 가능성

(단위: %)

구분	그렇다	보통	그렇지 않다	계
장애예술인	60.5	22.2	17.3	100.0
비장애예술인	69.4	23.9	6.7	100.0
일반 시민	48.4	38.6	13.0	100.0

4) 우선 구매 제도의 기대 효과

① 장애예술 활성화

‘우선 구매 제도가 장애예술 활성화에 기여할 것’이란 의견에 대해, 예술인들은 그렇지 않다’보다 ‘그렇다’고 응답한 비율이 높았다(장애예술인 66.5%, 비장애예술인 71.3%). 장애예술인보다 비장애예술인의 기대가 더욱 큰 것으로 보인다. 한편, 일반 시민의 ‘그렇다’는 응답도 50.7%였다.

〈표 3-28〉 우선 구매 제도 기대 효과: 장애예술 활성화

(단위: %)

구분	그렇다	보통	그렇지 않다	계
장애예술인	66.5	26.5	7.0	100.0
비장애예술인	71.3	25.4	3.3	100.0
일반 시민	50.7	35.7	13.6	100.0

② 예술계 다양성 확보

‘우선 구매 제도가 예술계의 다양성 확보에 기여할 것’이란 의견에 대해, 예술인들은 ‘그렇지 않다’보다 ‘그렇다’고 응답한 비율이 높았다(장애예술인 66.5%, 비장애예술인 67.5%). 응답률의 차이가 미세하지만 장애예술인보다 비장애예술인의 기대가 큰 것으로 보인다. 한편, 일반 시민의 ‘그렇다’는 응답도 47.3%였다.

〈표 3-29〉 우선 구매 제도 기대 효과: 예술계의 다양성 확보

(단위: %)

구분	그렇다	보통	그렇지 않다	계
장애예술인	66.5	28.6	4.9	100.0
비장애예술인	67.5	28.2	4.3	100.0
일반 시민	47.3	38.9	13.9	100.0

2. 면담조사 결과 분석

가. 면담조사 개요

장애예술인 창작물 우선 구매 제도의 실행 방안에 대해 이해관계자의 의견을 수렴하

기 위해 면담조사를 실시했다. 설문조사가 예술인(장애예술인, 비장애예술인)과 일반 시민의 입장을 파악하기 위한 것이라면, 면담조사는 장애예술인(단체) 당사자뿐 아니라 예술 정책, 장애인 정책, 장애예술 정책연구 담당자, 그리고 실제 우선 구매의 주체가 되는 공공 문화시설 담당자를 대상으로 실시했다. 우선 구매 주체는 문화시설뿐 아니라 국가, 지자체, 비문화 공공시설이지만, 과제 여건을 감안하여 문화시설(공연시설과 전시시설) 담당자에 한정해서 진행했다.

면담조사는 오프라인 면담과 온라인 면담을 병행했으며, 연구자와 피면담자의 다대다 면담 방식으로 진행했다. 8월 10일부터 11월 9일까지 진행한 면담조사 내용은 설문조사의 그것과 유사하다. 응답자 24명의 구성은 다음과 같다.

〈표 3-30〉 면담조사: 피면담자의 종사 분야

종사 분야	피면담자 수
장애예술인	3명
장애예술단체	3명
장애예술 정책연구	4명
장애인 정책	4명
예술 정책	2명
공공 문화시설	8명
계	24명

나. 주요 결과

1) 우선 구매 제도 인지

장애예술인 창작물 우선 구매 제도에 대한 국가, 지자체, 공공기관의 인지율은 높아 보이지 않는다. 지자체의 문화 관련 부서와 문화재단에서는 이 같은 제도가 실행된다는 걸 대략 아는 정도다. 1차 계획 수립 이후 문체부가 지자체의 실행 계획 수립과 관련하여 공문을 보내고 설명회를 개최한 데 따른 결과로 보인다.

하지만 설명회에 참여한 지자체와 문화재단 담당자(1차 계획과 장애예술인 정책에 상대적으로 관심도가 높은 집단) 역시 우선 구매의 쟁점과 실행에 대해서는 잘 알지 못한다. 문화재단이 그렇다면 비문화예술 영역의 공공기관은 우선 구매 제도 자체에 대해 거의 인지하지 못하고 있을 것이다.

개정된 장애인예술지원법에 의한 장애인예술인 창작물 우선 구매에 대한 지자체 및 지자체 문화재단은 대략 시행된다는 사실에 대해선 알고 있는 것으로 파악됩니다. 하지만 구체적인 문제점을 검토하거나 계획이 있는 곳은 몇 군데를 제외하고 없는 것으로 보입니다(예술 정책 B)

2) 쟁점 사안에 대한 의견

① 우선 구매 대상자: 장애인예술인단체와 장애인예술인

장애인예술계에서도 이견이 있다. 장애인예술인단체 관계자는 단체로 한정하는 게 적절하다고 인식한다. 장애인예술인을 포함하면 독과점의 위험이 있다고 여긴다. 반면에 장애인예술인(보호자)은 (단체에 한정하면) 단체는 온통 우선 구매제에만 관심을 기울이게 될 것이고, 장애인예술인단체가 예술에 특화됐다고(전문성이 있다고) 보기 어렵다고 말한다. 그렇기에 장애인예술인이 포함되어야 한다는 주장이다. 장애인예술 연구자는 증증장애인 생산품과 달리 예술 작품은 개인이 생산하는 것이라고 인식한다.

이걸 단체로 가느냐, 예술로 가느냐 하는 그거 참 힘들겠네요. 어느 기준에 맞춰야 될지. 그런데 저희처럼 이렇게 모여서 오케스트라를 하는 것은 어느 1인이 굉장히 실력이 좋아서 솔리스트로 활동하는 거하고는 차이가 있다고 생각합니다. 장애인예술인이 능력적인 부분을 보여준다고 했을 때 오케스트라가 훨씬 가치가 있죠. (장애인예술인단체 B)

만약에 일반 장애인 개인들한테까지 이런 기회가 있다면 저는 소수한테 몰릴 거라는 생각이 있어요. 결국에는 이런 연주에 좀 특화돼 있고 많이 해봤던 장애인 예술인 몇 명한테만 기회가 좀 돌아가지 않을까라는 생각이 좀 있습니다. (장애인예술인단체 C)

대부분 이런 제도는 기관 단체에게 가기 때문에 그 단체장이나 그 밑에 있는 사람들은 굉장히 많은 이득을 누릴 것 같아요. 이런 일이 생기게 되면 어떤 단체는 이것(우선 구매 참여)에 온통 집중할 거예요(장애인예술 정책연구 C)

장애인예술인단체나 협회 이런 부분들은 장애라는 부분을 너무 부각시

키 때문에 예술이 보이지 않기도 해요(장애예술인 B)

중증장애인 생산품 우선구매 제도를 그대로 적용하기 어려운 현실적인 이유가 있잖아요. 왜냐하면 지원 대상이 단체여야 되거나 아니면 시설이어야 되는데, 문화예술 파트는 주로 개인인 거잖아요.
(장애인 정책 B)

② 장애예술인 개념과 범위

면담조사를 해보면, 현장에서 활발하게 활동 중인 장애예술인 가운데 예술인 증명을 받은 사람은 많지 않은 것으로 보인다. 중증장애인 생산품 생산시설, 발달장애인 미술 관련 기업에 실제 예술인 증명(등록)을 받은 사람은 없다. 장애예술 현장에서는 장애예술인 개념 규정이 유연하게 적용되는 것으로 볼 수 있다.

제가 알기로는 저희 단원들은 따로 장애예술인으로 등록된 분들은 없는 걸로 알고 있습니다. (장애예술인단체 C)

저희 회사에서는 장애인 복지카드만 받고 있어서 제가 그분들이 장애예술인으로 등록이 되어 있는지 안 되어 있는지는 잘 모르겠습니다.
(장애예술인단체 A)

장애예술인의 범위라는 게 이게 직관적인 범위는 너무 천차만별이라 예술 활동 증명으로 확인을 하든 장애인 등록으로 확인을 하든 사람 들마다 다른 방식으로 생각할 거란 말이죠(장애예술 정책연구 B)

예술계에서는 장애예술인 범위 설정이 매우 어렵다고 여기고, 장애인 정책 사업 담당자는 우선 구매를 생활 예술인의 일자리로 접근하기도 한다.

장애의 범주를 우리가 어떻게 둘 것이며 장애예술인은 누구로 볼 것인지가 너무 막막한 상황이에요(문화시설 H)

예술과 장애와 이게 둘 다 사실 되게 큰 개념이잖아요. 이것들을 어떤 관점으로 바라보고 접근하냐에 따라서 장애예술인에 대한 개

념이 달라진다고 생각해요. (장애예술 정책연구 C)

장애예술인 중에서도 전문 예술가랑 생활 예술인이랑은 좀 다른 것 같다고 말씀드린 게 그 부분이거든요. 그러니까 우리는 전문 예술인에 대한 고민보다는, (이들은 장애와 관계없이 예술계에 진입해 있으니까요) 그냥 생활 예술인으로서 그 사람들의 일자리 개념으로 접근을 하다 보니 조금은 다른 것 같아요(장애인 정책 A)

한편, 전문 장애예술인단체 가운데 우선 구매에 참여할 수 있는 단체에서는 장애예술인 비율이 높아야 한다고 인식한다. 반면에 예술계에서는 우선 구매제가 처음 실시되므로 반드시 장애예술인이 아니라 장애인이 참여하면 되고, 그 비율은 현재 장문원 지원 사업(장애인 30%) 정도가 되면 가능하다는 인식도 있다.

가능하다면 저는 중증장애인이 70% 이상이면 좋겠지만 그게 아니어도 합쳐서 그래도 장애예술인이 70% 이상은 있어야 장애인예술단체로 볼 수 있지 않을까라고 생각합니다. (장애예술인단체 C)

장애예술인단체라고 할 때에는 장애인의 비율이 높을수록 좋다고 생각을 합니다. 꼭 집어서 몇 %라고 할 수는 없지만, 그래도 꽤 높은 비율로 장애예술인이 있어야 하지 않을까요? (장애예술인단체 B)

우선 구매제가 초기이고 하니까 장애예술인이 아니라 장애인이 어느 정도 포함돼 있으면 단체로 볼 수 있게 하는 게 좋은데, 현재 장문원 사업 30%정도……(장애예술 정책연구 D)

③ 장애예술인 창작물의 범위

장애예술 연구자는 창작물의 장르를 순수 예술에 한정하는 것은 한계가 많을 것이라고 인식한다. 이것은 장애예술에 한정된 게 아니라 예술 일반의 탈경계, 탈장르에 따른 것이라고 말한다. 한편, 장애예술 연구자들 간에도 장애예술인 작품을 활용한 기념품을 포함할 것인지에 대해서 이견이 있다.

우리가 이제 만화를 예술작품이 아니다라고 규정하지 못하잖아요. 그

렇기 때문에 지금 실용화된 예술이나 아니라는 경계 자체가 점점 허물어져 가고 있는 부분들이기 때문에 장애예술인의 창작물을 순수 예술 분야로 묶어내기에는 저는 한계가 많지 않을까 싶은데요 (장애예술 정책연구 A)

굿즈의 경우 포함할 수 있다고 보는데요. 사실 케이스 바이 케이스, 사례별로 다를 것 같아요 (장애예술 정책연구 B)

굿즈와 관련된 것들은 저작권법과 같은 형태로 해결이 되는 것 아닐까요? 많은 것들을 예술 창작품으로 포섭하게 된다면 경계가 너무 모호해지지 않을까 합니다 (장애예술 정책연구 A)

또한 문화시설에서는 우선 구매에 해당하는 게 무엇인지에 대한 논의가 필요하다는 입장을 제시한다. 공간 지원, 대관료 지원 등이 우선 구매에 해당하는지에 대한 논의가 필요하다는 입장이다.

대관료 지원(대관료 무료를 의미함), 공간 지원 같은 방식이 우선 구매에 해당할 수 있는지, 다양한 의견과 아이디어를 받아보면 좋을 것 같습니다. 그런 부분들이 우선 구매로 카운트가 된다면 좀 더 수월하게 제도가 안착될 수 있지 않을까요? (문화시설 D)

④ 우선 구매 비중과 시행 시점

예술계에서는 기관의 자율성을 최대한 존중하는 게 바람직하다는 입장을 제시한다.

우선 구매 주체로 국가(중앙정부, 국회, 법원 등), 지자체, 공공기관의 구매시점과 구매 비중을 동일하게 하는 것은 현실적으로 불가능하다고 판단됩니다. 특히 구매 시점은 저마다 내부 사정에 따라 조정될 수 있겠죠. 다만, 구매하는 소요예산 등에 대해 원칙을 정하고, 세부 구매일정과 대상 등에 대해서는 각 구매 주체에게 맡겨 자율성을 부여하는 것이 옳다고 봅니다. (예술 정책 B)

저희 같은 경우에는 시설 유지비 15% 정도의 지원을 받아요. 다른 지원을 받는 것은 없어요. 정부 지원예산의 비율에 따라서 (우선 구매제 적용) 시기를 다르게 적용하는 것은 어떻게 하는 그런 마음이 있어요. (문화시설 D)

아직 우선 구매제에 대한 구체적 논의가 진행되지 않아서 문화재단은 비중을 언급할 단계는 아닌 것으로 보인다. 구체적으로 질문을 하면 문화시설에서는 비중의 최소화를 원한다. 반면에 장애예술계에서는 비중이 높아져야 한다고 인식하다. 문제는 문화재단 같은 기관에서도 예술 작품 구매 계획이 없기 때문에, 우선 구매의 비중을 언급하기 어렵다는 데 있다.

문화재단의 경우, 예술작품에 대한 구매 계획이 아예 없기 때문에 기존의 쿼터제 도입 등에 대해 관심이 없어요. (예술 정책 B)

사실상 근데 그걸 굉장히 적게 줘야지 저희도 그걸 소화할 수 있는 계기가 되는데 그걸 '정기적으로 몇 회 해라, 예산의 1% 배당해라' 그렇게 되면 사실 그걸 소화하는 게 더 어려울 수가 있어요. (문화시설 C)

우선 구매해야 하는 비중이 늘어나야 실효성이 있을 것이라고 봐요. 그렇지 않다면 저변을 확대하는 데 큰 도움이 되기보다는 일정한 규모나 일정한 수준이 되는 분들에게 편중될 위험이 있지 않을까요? (장애 예술인 C)

⑤ 구매 방법: 전문기관 활용

아직까지 예술계에서는 우선 구매의 구체적 방법을 논의하지는 않고 있다. 또한 우선 구매 대상 창작물이 장애예술인의 작품인지를 구분하기 어렵다는 인식도 일부 있다. 그래서 구매 대행 업무를 포함해서 전문기관의 필요성을 언급하기도 한다.

저는 그 많은 발달장애 작가라고 하는 분들의 그림이, 그러니까 모두 다 그분들이 그린 것인지 하는 생각도 합니다. (장애예술 정책연구 C)

구매할 때 공신력을 좀 더하기 위한 어떤 전문기관은 필요로 하지 않나
생각합니다. (문화시설 E)

장애예술인 작품을 종합적으로 관리할 수 있는 시스템을 갖춘 후에
우선 구매 제도도 고민될 수 있지 않을까 이런 생각이 들어요.....이
런 제도를 만들면 관리 주체가 있어야 될 거 아니에요. 장애예술인
등록제도를 통해서 작품 거래를 하든.....이런 등록제도로 가게 되면
서비스 제공은 편하기는 한데 관리기구가 존재해야 한다는 거죠.
그래야 작동이 가능한데 그것을 맡을 기관을 쉽게 정리할 수 있을
까요? (장애인 정책 B)

3) 우선 구매 제도 시행 시, 고려 사항

① 공급 부족과 일부 장애예술인(단체)의 독과점 가능성

우선 구매의 주체(국가, 지자체, 공공기관)의 수요보다 장애예술인 작품, 곧 공급이 부
족할 수 있다. 이렇게 되면 일부 장애예술단체, 일부 장애예술인의 독과점이 발생할 수
있다. 비장애예술계뿐 아니라 장애예술계에서도 이 점을 인식하고 있다. 장애인계에서는
우선 구매기관이 많아지면 좋겠다고 인식하기도 하는데, 장애인 정책과 예술 정책의 차
이로 볼 수 있다.

장애예술인의 예술작품의 경우 그 수요가 정확히 파악되지 않았기
때문에 잘 알려진 소수의 예술인 중심으로 시장이 독점될 우려도
있습니다. 과거 1%법에 의한 건축물 미술작품 설치 제도에서도 소
수의 작가가 특정지역의 작품 설치를 독점하는 폐해가 나타나기도
했는데 작가의 수가 많지 않은 장애예술인의 경우 이러한 경향이
나타날 수도 있다는 거죠. (예술 정책 B)

작가는 공공에서 판매된다고 하면 거기에 맞춰서 작품을 만들게 되
고, 특정한 공연단체에게 쏠릴 가능성이 높아요. 저변을 확대하는
데 큰 도움이 되기보다는 일정한 규모나 일정한 수준이 되는 분들
에게 편중될 위험이 있다고 봅니다. (장애예술인 C)

만약에 일반 장애인 개인들한테까지 이런 기회가 있다면 저는 소수한테 몰릴 거라는 생각이 있어요. (장애예술인단체 C)

이런 일이 생기게 되면 어떤 단체는 이것(우선 구매 참여)에 온통 집중할 거예요. (장애예술 정책연구 C)

이 제도가 도입이 되어 장애예술인 분야를 활성화하기 위한 거라면 우선 구매기관을 늘려야 한다고 생각은 합니다. 실질적으로 의무를 줄 수 있는 거는 공공기관까지죠. 민간에 의무를 줄 수는 없잖아요. (장애인 정책 A)

② 유통되는 작품의 수준

공급 부족에 따른 독과점의 문제뿐 아니라 예술의 수월성, 곧 우선 구매 창작물의 예술적 수준에 대한 우려가 있다. 이것은 문화시설, 특히 대규모 문화시설 관계자에게서 많은 편이다. 문화시설에 한정되지 않고 장애예술인과 장애예술 연구자도 같은 의견을 제시한다.

관람객들은 그 작품이 이 미술관에 들어올 수밖에 없는 어떤 필연성만 보는 거죠. 그래서 1차적으로는 작품이 완성도가 높아야 되는 거고요……선한 윤리가 미술 생태계의 문법을 능가할 수는 없다고 저는 생각해요. (문화시설 H)

그런데 기본적으로는 장애예술인도 예술적 수월성이나 이런 것들을 어느 정도 수준을 갖춰야 된다고 생각해요. (장애예술 정책연구 B)

일정 수준 이상 수준이 유지되어야 하잖아요. 물건이 아니라서 예술품이나 공예에 대한 질적 담보를 어떻게 할지? 누가 어떻게 이것을 판단할까? (장애예술인 C)

비장애예술계, 특히 대규모 문화시설 담당자는 예술 시장에서는 중요한 것은 작품이지 누가 창작했는지가 아니라고 한다. 장애예술인이든 비장애예술인이든 작품 수준이 중

요하며, 장애예술인 역시 장애인이 예술인으로 무대에 서기를 원할 것이라고 말한다.

우리가 작품을 볼 때 그 작가를 장애예술인이라는 수식어를 달아서 본 적이 없는 거죠. 장애예술인 작품이라는 카테고리가 제도적으로 차원에서 도움을 주려고 하는 의도일 수 있으나, 그게 궁극적으로는 정말 독립된 예술인으로 호명되는 데 있어서는 과연 도움이 될까 싶어요. (문화시설 H)

장애인 예술가 스스로도 (우선 구매라는) 꼬리표를 달고 예술의 영역으로 들어오는 걸 누구도 원치 않는다고 봐요. 장애예술인 본인도 예술가로 인식한다는 거죠. (문화시설 F)

상대적으로 규모를 갖춘 장애예술인단체에서도 이 같은 점에 동의한다. 장애인이 아니라 예술인으로 인정받는 것을 원한다. 하지만 이들도 쉽게 달성될 문제가 아니라는 점은 분명히 인식하고 있다.

3. 조사 결과의 특징 및 시사점

설문조사와 면담조사 결과를 중심으로 특징과 시사점을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 우선 구매제를 포함한 장애예술에 대한 적극적인 홍보 체계를 구축해야 한다. 현재, 우선 구매 제도의 실행에 대한 인지가 높지 않다. 창작물 우선 구매 제도에 대해 처음 들었다(몰랐다)는 의견이 63%(비장애예술인), 62%(일반 시민)에 달한다. 문화재단 담당자들도 대략 아는 정도에 그친다(면담조사). 다만 장애예술인의 인지는 77%에 달해서 새로운 제도에 대한 관심이 많다. 우선 구매 제도가 장애예술계를 제외하고는 문화예술계에서도 알려지지 않은 상황에서, 제도 실행이 쉽지 않을 것이다.

둘째, 장애예술과 우선 구매 제도에 대한 시민의 관심 제고를 위한 정책이 필요하다. 장애예술과 우선 구매에 대한 시민의 관심은 예술계(장애예술인과 비장애예술인)에 미치지 못한다. 우선 구매제가 장애예술의 활성화에 기여한다는 의견, 그리고 전체 예술계의 다양성 확보에 기여한다는 의견에 동의하는 시민은 51%, 47% 정도다. 이처럼 시민의

50% 정도만이 우선 구매의 긍정적 효과를 기대하는 것은 두 가지 점에서 기인하는 것 같다. 하나는 우선 구매제를 인지하지 못한 것이고, 다른 하나는 평소 장애예술을 접할 기회가 많지 않은 것이다.

우선 구매 제도는 시민들이 장애예술인의 작품을 보다 많이 접할 수 있도록 정부가 예술 작품 거래에 개입하는 방식이다. 공공기관의 우선 구매가 실행되면 장애예술 향유 기회가 늘어날 것이다. 그런데 우선 구매 활성화는 법제 정비 못지않게 시민들의 요구(수요)가 필수불가결하다. 거주 지역이나 직장 인근에서 장애예술인 작품을 쉽게 접할 수 있게 하라는 시민의 요구가 있어야 한다. 장애예술에 대한 시민의 수요 → 우선 구매 제도의 실현 → 장애예술에 대한 시민 수요 창출이 순환된다. 우선 구매의 성공적 안착을 위해서는 시민의 관심과 지지가 필요하다는 말이다.

셋째, 우선 구매 제도 실행에서 가장 적극적으로 설득해야 할 대상은 비장애예술인이 아니라 구매 주체인 공공기관인 문화시설이다. 창작물 우선 구매에 대한 걱정은 문화시설에서 상당하지만, 비장애예술인들은 그렇지 않다. 문화시설 담당자의 우선 구매 제도에 대한 우려는, 일정한 수준을 보이는 장애예술인 작품이 많지 않을 가능성, 그런데도 그것을 우선 구매해야 할지 모른다는 생각에서 비롯된다. 우선 구매 주체인 국가, 지자체, 공공기관 가운데 문화예술 전문성이 가장 높은 기관이 문화시설이다. 특히 국공립 유수의 공연장전시장은 예술인이 자신의 작품을 발표하고 싶은 공간, 관객들이 믿고 찾는 공간이다. 이것이 가능한 것은 국공립 공연장전시장이 자체 기준을 통해 양질의 작품에 한정하여 발표회를 개최했기 때문이다. 어떤 장애예술인의 작품이 국립 공연장이나 미술관에서 실연되거나 전시됐다고 가정해 보자. 가능성은 두 가지다. 하나는 국립 공연장미술관에서 발표된 다른 작품(비장애예술인 작품)과 예술적 완성도에서 차이가 없을 때다. 장애예술인 작품이라고 해서 공연이나 전시가 열린 것이 아니다. 다른 하나는 예술 다양성 차원에서 또는 포용 예술 차원에서 작품 발표가 이뤄졌을 수 있다. 문화시설에서는 후자 작품의 예술성, 그리고 후자와 같은 작품 발표의 의무화(할당제)를 걱정한다. 쉽지 않은 문제인데, 최고의 문화시설에서 장애예술인 작품을 어떻게 관객에게 보여줄 수 있을지는 여러 각도에서 살펴봐야 한다.

넷째, 우선 구매의 전면 도입을 걱정하는 것은 반드시 유수의 문화시설에 한정되지 않는다. 구매 주체 일반에서 그럴 수 있다. 수요(우선 구매 주체인 국가, 지자체, 공공기관)보다 공급(장애예술인 작품)이 적을 수 있기 때문이다. 지금까지 장애예술인 작품이

예술 시장에서 거래된 게 아니라, 장애예술인 축제지원 사업에서 발표됐기에 시장에 공급할 창작물이 많지 않을 수 있다. 공급 부족을 해결할 수 있는 방안을 모색해야 한다.

다섯째, 장애예술인과 비장애예술인의 협력을 강화할 필요가 있다. 설문조사에 따르면 우선 구매 제도와 관련하여 거의 모든 쟁점에 관한 비장애예술인의 응답은 장애예술인과 차이가 거의 없다. 오히려 장애예술인보다 우선 구매제가 긍정적이라고 인식하기도 한다. 우선 구매가 장애예술 활성화에 기여한다는 의견(비장애예술인 71%, 장애예술인 67%), 우선 구매가 예술계의 다양성 확보에 기여한다는 의견(비장애예술인 68%, 장애예술인 67%)이 그렇다. 다만 우선 구매 창작물이 장애예술인 작품이 아닐 가능성(비장애예술인 67%, 장애예술인 45%)을 염려할 따름이다.

우선 구매제는 공공기관의 예술행사에서 장애예술인 작품 할당제이므로, 비장애예술인의 발표 기회가 줄어들 수 있다. 하지만 비장애예술인은 걱정하지 않는다. 비장애예술인의 이 같은 인식은 두 가지로 이해할 수 있다. 첫째, 장애예술인의 예술 시장 진입은 전체 예술 시장의 규모 확대에 도움이 될 수 있다고 생각하는 것이다. 둘째, 우선 구매제가 시행되더라도 자신에게 특별히 불이익이 없을 것이라고 여긴다. 공공기관이 구매하는 작품을 창작생산하는 예술인은 장애예술인이든 비장애예술인이든 많지 않다고 판단하는 것이다. 후자의 인식을 전자로 전환시키는 것, 그리고 그 과정에서 장애예술인과 비장애예술인의 협력을 꾀하는 것이 필요하다.

여섯째, 우선 구매제를 단순히 장애예술인에게 혜택을 주는 것이 아니라는 거시적 차원에서의 이해가 필요하다. 전체 예술 시장의 확대, 예술계의 다양성 확보에 장애예술이 중요한데, 현재 장애예술인이 예술 시장에 진입하기 어렵기에 우선 구매 제도를 시행하는 것이다. 설문조사에 따르면 일반 시민은 우선 구매제는 물론 장애예술에 대한 이해가 높다고 보기 어렵다. 장애예술인 창작물을 접할 기회가 적기 때문이다. 설문조사에 따르면 예술인이나 일반 시민 모두 장애예술인 창작물을 접할 기회가 적다고 인식한다.

〈표 3-31〉 일반 시민이 장애예술인 창작물을 접할 기회

(단위: %)

구분	많다	보통	적다	계
장애예술인	21.1	17.3	61.6	100.0
비장애예술인	24.4	23.9	51.7	100.0
일반 시민	6.6	40.2	53.2	100.0

장애예술인의 창조적 표현이 정체성(장애인)과 다양성(예술인) 확보에 기여하고 있음을 예술계와 시민들이 공유해야 한다. 실제 시민들은 장애예술인의 활동이 비장애인과 다를 바 없는 창작 활동이라고 인식하고(긍정 58%, 부정 13%), 감동을 받는다(긍정 53%, 부정 14%). 하지만 아직 장애예술인 작품 관람 의향이 50%를 넘지 않는다. 장애 예술인 창작물의 유통 활성화, 그리고 우선 구매 제도의 성공을 위해 당장 필요한 일은 시민들이 장애예술인 창작물을 접할 기회를 충분히 제공하는 것이다.

〈표 3-32〉 일반 시민의 장애예술인 창작활동에 대한 인식

(단위: %, 점)

구분	그렇다	보통	그렇지 않다	계	5점 평균 (점)
장애예술활동이 비장애예술인의 활동과 크게 다르다고 생각하지 않는다	58.4	28.4	13.2	100.0	3.56
장애예술가의 활동에 감동받았다	53.2	33.2	13.6	100.0	3.46
장애예술가들의 활동을 자주 보고 싶다	48.0	39.3	12.7	100.0	3.42
장애예술가들이 창작한 작품의 공연 또는 전시를 유료로 지불하고 관람 또는 경험하고 싶다	43.0	40.9	16.1	100.0	3.32
장애예술가들의 창작품(미술품, 도서 등)을 구매하여 소장하고 싶다	34.8	47.0	18.2	100.0	3.19

제3절 우선 구매 제도의 쟁점과 실행 방안

1. 우선 구매 제도의 쟁점

가. 우선 구매의 주체: 공공기관의 범위 설정

개정 법률에 따르면, 구매 주체는 국가, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」(이하 공공기관운영법) 제4조에 따른 공공기관이다. 공공기관 우선 구매 관련 다른 법률에서도 구매 주체는 국가지자체-공공기관으로 적시돼 있는데 이때 관련 법률은 「판로지원법」 제2조 2호다.

〈표 3-33〉 개정 「장애예술인지원법」: 제9조의2 우선 구매

<p>제9조의2 (장애예술인의 창작물 우선구매) ① 국가, 지방자치단체 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관(이하 이 조에서 “공공기관”이라 한다)은 장애예술인이 생산한 창작물의 우선구매에 필요한 조치를 마련하여야 한다.</p> <p>② 국가 또는 지방자치단체는 제1항에 따라 우선구매를 하는 기관 등에 예산의 범위에서 재정지원을 하는 등 필요한 지원을 할 수 있다.</p> <p>③ 제1항에 따른 공공기관의 범위 및 창작물의 종류 등 우선구매를 위한 조치 마련에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

〈표 3-34〉 공공기관의 분류: 공공기관운영법 vs. 판로지원법

공공기관운영법 제4조	판로지원법 제2조 2호
<p>제4조(공공기관) ① 기획재정부장관은 국가·지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 기관(이하 “기관”이라 한다)으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 공공기관으로 지정할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 다른 법률에 따라 직접 설립되고 정부가 출연한 기관 2. 정부지원액(법령에 따라 직접 정부의 업무를 위탁받거나 독점적 사업권을 부여받은 기관의 경우에는 그 위탁업무나 독점적 사업으로 인한 수 	<p>제2조(정의)</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. "공공기관"이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기관 또는 법인을 말한다. <ul style="list-style-type: none"> 가. 국가기관 나. 지방자치단체 다. 특별법에 따라 설립된 법인 중 대통령령으로 정하는 자 라. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조에 따른 공공기관 중 대통령령으로 정하는 자

공공기관운영법 제4조	판로지원법 제2조 2호
<p>입액을 포함한다. 이하 같다)이 총수입액의 2분의 1을 초과하는 기관</p> <p>3. 정부가 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 해당 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관</p> <p>4. 정부와 제1호부터 제3호까지의 어느 하나에 해당하는 기관이 합하여 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 해당 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관</p> <p>5. 제1호부터 제4호까지의 어느 하나에 해당하는 기관이 단독으로 또는 두개 이상의 기관이 합하여 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 해당 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관</p> <p>6. 제1호부터 제4호까지의 어느 하나에 해당하는 기관이 설립하고, 정부 또는 설립 기관이 출연한 기관</p> <p>②제1항에도 불구하고 기획재정부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 공공기관으로 지정할 수 없다.</p> <p>1. 구성원 상호 간의 상호부조·복지증진·권익향상 또는 영업질서 유지 등을 목적으로 설립된 기관</p> <p>2. 지방자치단체가 설립하고, 그 운영에 관여하는 기관</p> <p>3. 「방송법」에 따른 한국방송공사와 「한국교육방송공사법」에 따른 한국교육방송공사</p> <p>③제1항제2호의 규정에 따른 정부지원액과 총수입액의 산정 기준·방법 및 같은 항 제3호부터 제5호까지의 규정에 따른 사실상 지배력 확보의 기준에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 「개정 2020. 6. 9.」</p>	<p>마. 「지방공기업법」에 따른 지방공사 및 지방공단</p> <p>바. 「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」에 따른 지방의료원</p>

그런데 두 가지 법률에 따른 공공기관의 개체 수는 차이가 상당하다. 「판로지원법」의 공공기관(공기업 등)은 512개이고, 「공공기관운영법」의 공공기관은 349개이다. 「판로지원법」에는 지방공기업(220개)과 기타 특별법인(6개)이 포함되기 때문이다. 「공공기관운영법」 제4조 2항 2호에 따르면 지자체가 설립·운영하는 기관은 우선 구매 기관이 아니다.

〈표 3-35〉 중증장애인 생상품 우선 구매 공공기관의 수: 판로지원법(2022)

구분	합계	국가 기관	지자체	교육청	공기업 등(공공기관)					지방 의료원
					공기업	준정부 기관	지방 공기업	기타 공공기관	기타 특별법인	
공공 기관 수	1,039	59	245 광역시(17) 기초(228)	193 광역시(17) 지원청(176)	36	94	156	220	6	30

자료: 한국장애인개발원

〈표 3-36〉 장애예술인 창작물 우선 구매 공공기관의 수: 공공기관운영법(2022)

구분	2021	2022
공기업	36	36
시장형	15	15
준시장형	21	21
준정부기관	95	94
기금관리형	13	13
위탁집행형	82	81
기타 공공기관	218	220
계	349	349

자료: 국회예산정책처(2021), 「2022 대한민국 공공기관」, 61쪽

우선 구매의 주체 설정의 첫 번째 쟁점은 공공기관의 범위를 「공공기관운영법」에 따를지, 아니면 「판로지원법」에 준하여 확대할 것인가의 문제다. 정부(중앙 정부, 지방 정부)-공공기관 이외에 지방공기업, 기타특별법인, 지방의료원을 구매 주체로 설정할지의 문제다.

두 번째 쟁점은 국가지자체공공기관의 우선 구매의 참여 시기와 비중을 동일하게 할지 아니면 다르게 할지의 문제다. 다른 공공기관 우선 구매 제도에서는 국가지자체공공기관이 동시에 우선 구매에 참여했고, 구매 비중도 동일하다. 일반적으로 시점(始點)과 비중이 동일한 게 적절·정당하다. 실제 「판로지원법」에서는 공공기관 내에 국가와 지자체를 포함하기에 정부(중앙 정부, 지방 정부)와 공공기관의 시점과 구매 비중이 다를 수 없다. 그런데 현재 장애예술인 작품은 수요(정부공공기관)보다 공급이 부족할 가능성이 있기에, 그리고 현재 정부공공기관의 예술품 구매 예산이 없는 경우가 많기 때문에((우선 구매 비중을 정하는 기준인 예술 작품 구매액이 없다면(예술품을 구매하지 않는다면) 비중을 정하더라도 구매할 수 없다(구매액은 0원이다)), 구매 시점과 비중을 순차적으로 곧 다르게 적용할 수도 있다.

나. 우선 구매 대상자

1) 장애예술단체와 장애예술인

창작품이 아니라 물품, 용역, 공사 등의 영역에서 우선 구매 대상자는 기업, 조합, 단체, 시설 등이다. 곧 개인이 아니라는 말이다. 그런데 장애예술인 창작물 우선 구매 대상자는 누구인가? ① 먼저, 개인이 생산한 제품을 구매하는 제도가 없기에 장애예술인 창작물 역시 구매 대상은 장애예술인단체여야 한다는 입장이 있다. ② 반면에, 예술 작품은 개인의 창작 결과이기에 장애예술인이 될 수 있다는 입장이 있다. 「장애예술인지원법」의 목적은 “장애예술인의 문화예술 활동 지원에 필요한 사항을 정하여 장애예술인의 문화예술 활동을 촉진하고 삶의 질 향상에 이바지하는 것”(제1조 목적)이듯이 구매 대상은 장애예술인이 될 수 있다는 주장이다.

장애예술인이 구매 대상자가 될 수 없다(장애인예술단체여야 한다)는 주장의 근거는 다른 법률에서도 우선 구매 대상자는 개인이 아니라는 데 있다. 공공기관이 우선 구매해야 하는 구매 대상자는 여성기업, 장애인기업, 사회적협동조합, 중증장애인 시설인 데서 보듯이 개인이 아니다. 2021년 장애예술인 창작물 우선 구매 제도를 별도의 법률(장애예술인지원법)이 아닌 기존 법률(중증장애인생산품법) 개정을 통해 실현하려는 시도가 있었다. 「중증장애인생산품법」 개정안(의안 번호 2109585)은 우선 구매 대상에 중증장애예술인이 생산한 공예품과 공연 등을 포함하도록 하는 것이다.⁴³⁾

국회 상임위원회(보건복지위원회)와 관련 간담회⁴⁴⁾에서 다음과 같은 이유로 장애예술인이 구매 대상자가 될 수 없다는 주장이 전개됐다. 첫째, 「중증장애인생산품법」은 중증장애인의 직업 재활과 고용 창출을 목적으로 하기에, 장애예술인 개인이 포함되기 어렵다는 점이다. 둘째, 예술 작품에 한정해서 구매 대상으로 개인을 포함시키면 다른 품목과 형평성이 맞지 않는다는 것이다. 셋째, 구매 대상자로서 기업과 단체는 지정 요건이 상대적으로 객관적이고 엄격한데 개인에게 이 같은 지정 요건을 적용하기 어렵다는 것이다.⁴⁵⁾

43) “시설이나 단체에 소속되지 않은 중증장애예술인이 생산하는 공예품이나 중증장애예술인이 하는 공연 등의 경우에는 우선구매 대상에 포함되지 않아 경제적 자립과 직업재활에 어려움이 있는 상황”이기에 장애예술인 개인을 포함시켜야 한다는 논리다. 「중증장애인생산품 우선구매 특별법 일부 개정 법률안」(김예지의원 대표발의, 2021. 4. 20), 의안정보시스템 <https://likms.assembly.go.kr> (2022년 8월 20일 검색)

44) 「중증장애인 생산품 우선구매 특별법」 개정을 위한 정책 간담회(2021. 5. 13.)

45) 보건복지부 의견은 “중증장애인의 직업재활과 다수의 장애인 고용창출 지원을 목적으로 하는 법 제정 취

반면에 예술가 개인이 구매 대상이 될 수 있다는 논리는 예술 작품 창작은 반드시 단체·시설에서 비롯된 게 아니라는 점, 오히려 예술품은 개인 활동의 결과물이란 점에서 시작한다. 예를 들어, 단체가 아닌 장애예술인 개인이 구상부터 실제 그리기까지 완수한 그림(풍경화·산수화)은 우선 구매의 대상이란 논리다. 시설이나 협동조합 등에 소속되지 않았더라도 그의 작품은 우선 구매 대상이 될 수 있고, 그가 구매 계약 당사자가 될 수 있다는 것이다. 현재 (정부) 미술은행에서 작품 구매 당사자는 개인이지 단체가 아니기에 불가하지 않다는 입장이다.

2) 장애예술인의 범위

우선 구매 대상자가 장애예술인인든 장애예술인단체이든 해결해야 할 문제가 여전히 남는다. 누가 장애예술인이고 어떤 단체가 장애예술인단체인지 하는 점이다. 먼저 장애 예술인의 범위를 살펴본다.⁴⁶⁾ 「장애예술인지원법」에서 장애예술인은 장애인 가운데 ① 예술 활동 증명을 받은 사람, ② 저작권 및 저작물이 있는 사람, ③ 관련 소득이 있는 사람, ④ 기타 문체부 장관이 인정하는 사람이다.

그런데 장애인 a는 다른 활동을 하지 않고 대체로 집에서 그림 그리기에 열중하는데 발표회에 참여했다고 가정해보자. a는 예술 활동 증명을 받지 못했고(않았고), 저작권과 소득이 없으면 그는 장애예술인이 아닌가? 장애인 b는 회사원으로 주말에는 취미로 그림을 그리기도 하는데, 우연히 회사 동료의 얼굴 그림을 그려주고 사례를 받았다면 관련 소득이 발생했기에 그는 장애예술인인가? 장애인 c는 장애인복지관에서 그림을 배워서 복지관에서 열린 발표회에 수차례 참여했고 스스로 미술인이라고 여기는데, 그는 장애 예술인인가? 세 가지 사례 모두 대답하기 쉽지 않다. 「장애예술인지원법」에 한정하더라도 기타 문체부 장관이 인정한 사람이 누구인지 분명하지 않기 때문이다. 「2021 장애예술

지에 부합하지 않을 수 있으며, 타 품목 시설과의 형평성 등을 고려할 필요가 있”으며, “현행 법령에 의해서도 10명 이상이 고용될 경우 예술 관련 생산시설로 지정받는 것이 가능하므로, 이미 본 개정안의 목적을 달성할 수 있는 것으로 보”인다는 것이다. 전문위원은 「장애예술인지원법」이 시행 중인데 「중증장애인 생산품 우선구매 특별법」 개정의 타당성을 검토해야 하며, “현행 생산시설 지정기준이 시설·단체를 기준 적용자로 상정하고 설정된 것임을 고려할 때, 중증장애인 고용비용을 제외한 나머지 생산시설 지정기준을 ‘장애예술인 개인’에 적용할 수 있을 것인지, ‘개인’을 생산시설로 지정할 경우 별도의 지정기준 설정이 필요한 것은 아닌지 등에 대한 면밀한 검토가 필요”하다고 인식한다. 신항진(2021. 6.) 「제388회 국회(임시회) 제1차 보건복지위원회, 중증장애인생산품 우선구매 특별법 일부개정법률안 검토보고」

46) 1장-2절-4-나. 용어 정리에서 장애예술인 개념과 범위를 3장에서 다룬다고 했다.

인 실태조사」에서 장애예술인을 보다 폭넓게 규정하여 조사를 진행했다. 사례를 받고 초청·협연, 전국 단위 행사에서 장관상 이상 수상, 예술인(단체)과 협업, 전문가의 비평 받음, 개인전 및 독주회 경험, 예술 창작공간 보유 등을 장애예술인 설정 기준으로 추가했다. 이렇게 되면 장애예술인이 대폭 늘어나지만 여전히 장애예술인 범위를 확정하는 기준으로 보기 어렵다.

장애예술인 창작물이 구매 대상이기에, 장애예술인을 규정해야 하는데 이것은 쉽지 않다. 이때 장애예술인이 누구인지의 문제는 두 가지를 질문하는 것으로 이해할 수 있다. 하나는 장애예술인을 정의할 수 있는가의 질문이고, 다른 하나는 (정의할 수 있다면) 전문 장애예술인과 생활 장애예술인을 구분할 수 있는가의 질문이다.

3) 장애예술인단체의 범위

장애예술인단체의 범위를 살펴본다. 「중증장애인생산품법」에 따르면 생산시설의 기준은 장애인 10명 이상 근무, 전체 근로자의 70% 이상 장애인 고용, 60% 이상 중증장애인 고용, 생산 시간의 50% 이상 장애인 참여다. 하지만 현재 이 같은 기준을 충족시킬 수 있는 장애예술인단체는 많지 않다. 현재 예술 관련 중증장애인 생산시설은 두 개—효정한빛예술단, 실로암장애인근로사업장—정도다.

그렇다면 우선 구매 제도의 대상자가 될 수 있는 장애예술인단체의 범위를 확장해야 한다. 첫 번째 질문은 장애예술인만으로 구성된 사업체(협동조합)로 한정할 것인가, 아니면 구성원(조합원) 가운데 일부가 장애예술인인 경우까지 포괄한 것인가의 문제다. 만약 장애예술인이 단체 구성원 전체가 아니라 일부라면(후자라면), 장애예술인이 어느 정도 비중을 차지해야 장애예술인단체인가의 문제가 발생한다. 두 번째 질문은 장애예술인이 가입한 협회 같은 기관이 우선 구매 제도의 구매 대상자에 포함될 수 있는지 여부다. 예술 창·제작을 위한 단체와 달리 장애예술인의 복리 증진을 위한 기관이 포함될 수 있는지 여부다.

다. 우선 구매 창작물의 범위

1) 창작물과 예술 장르

개정 「장애예술인지원법」에서 우선 구매할 창작물의 종류는 시행령에서 정하도록 되

어 있다. 2021년 법률안에서는 “공예품, 공연 등의 문화예술 창작물”(의안번호 2111436, 의안번호 2115379)이라는 표현이 있었다. 두 가지 법률안의 대안으로 개정되어 공포된 「장애예술인지원법」에서도 창작물에 대한 개념은 이와 크게 다르지 않다. 제6조 ②항 2의2 “장애예술인이 생산한 공예품, 공연 등의 창작물(이하 “창작물”이라 한다)에 대한 홍보 및 유통 활성화”에서 보듯이 창작물의 대표 사례로 공예품과 공연을 든다.

하지만 우선 구매 대상으로서 창작물은 특정하지 않았다. 제9조의2(장애예술인의 창작물 우선구매)에 따르면, “제1항에 따른 공공기관의 범위 및 창작물의 종류 등 우선구매를 위한 조치 마련에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.” 따라서 창작물의 범위를 어떻게 할 것인가의 문제가 생긴다.

① 첫 번째는 법률 제6조 ②항 2의2를 문자적으로 해석하여 공연, 공예품 등으로 한정하는 것이다. 공예품은 중증장애인 생산품 우선 구매품 분류에서 별도의 통계 항목이기도 하다.

② 두 번째는 공예품을 제외하고 예술 작품을 재규정하는 것이다. “공예품이란 공예의 결과물로서 실용적·예술적 가치가 있는 물품”⁴⁷⁾이기에 장애예술인의 창작물(예술적 가치가 있는 물품)이면서 실용적 물품이다. 실용적 가치보다 예술적 가치를 중시하여 공예품을 제외하는 것이다. 다시 두 가지 방법이 있는데, ②-① 공연, 미술, 문학 같은 이른바 순수예술로 한정하는 것과 ②-② 「문예진흥법」상의 예술장르 전체를 포괄하는 것이다.

②-①은 공연, 미술, 문학 분야 예술인 수가 많기 때문에 이를 중심으로 하는 게 바람직하다는 주장, 대규모 예산이 투입되는, 장애예술인 활동이 아직 활발하지 않은 문화산업 또는 대중문화 장르까지 포괄하는 건 효과적이지 않다는 주장이다. ②-②는 「장애예술인지원법」 제3조 1호에서 장애예술인을 「문예진흥법」 제2조 1항 1호의 문화예술활동을 업으로 하는 사람으로 규정한 데서 보듯이 「문예진흥법」⁴⁸⁾에 적시된 예술 장르의 생산물 전체로 설정하는 것이다. 곧, 「장애예술인지원법」과 「문예진흥법」에 따라 모든

47) 「공예문화산업 진흥법」에 따르면 “공예품이란 공예의 결과물로서 실용적·예술적 가치가 있는 물품을 말하며, 우리 민족 고유의 전통적인 기술·기법이나 소재 등에 근거하여 제작한 전통공예의 제품과 현대적인 소재나 기술·기법을 활용하여 제작한 현대공예의 제품을 포함하여 말한다.”(제2조 정의)

48) 「문화예술진흥법」(제18984호, 2022년 9월 27일 제정, 2023년 3월 28일 시행)에 따르면, 문화예술(작품)은 “문학, 미술(응용미술을 포함한다), 음악, 무용, 연극, 영화, 연예(演藝), 국악, 사진, 건축, 어문(語文), 출판, 만화, 게임, 애니메이션 및 뮤지컬 등 지적, 정신적, 심미적 감상과 의미의 소통을 목적으로 개인이나 집단이 자신 또는 타인의 인상(印象), 견문, 경험 등을 바탕으로 수행한 창의적 표현활동과 그 결과물”을 뜻한다. 법률에 구체적으로 나열된 예술장르는 물론 심미적·창의적 표현활동을 포괄하는 것이다.

예술 장르를 포괄하는 게 적절하다는 입장이다.

③ 세 번째는 법률에 적시된 공예품을 포함하여 예술 장르를 확정하는 것이다. 두 번째와 마찬가지로 ③-① 공연, 미술, 문학 같은 이른바 순수예술로 한정하는 것과 ③-② 「문예진흥법」상의 예술 장르 전체를 포괄하는 것으로 나뉘 볼 수 있다. 이때 공예품은 순수예술은 아니기에 ③-②에 속할 수 있다.

2) 예술 작품 vs. 예술 작품 활용 기념품 포함

창작물을 어디까지 인정할 것인지의 문제다. 예를 들어, 장애예술인 그림을 활용한 생활용품·기념품(컵, 우산, 휴대폰 케이스 등)은 포함되는지 여부다. 이러한 제품이 포함돼야 한다는 게 첫 번째 의견이다. 일상에서 시민과 만날 수 있는 기회를 제공하기에 바람직하고, 예술품이면서 동시에 공산품의 성격이 있어 가격 결정이 수월한 것이 장점이 될 수 있다.

반면에 장애예술인 창작물을 활용한 기념품은 우선 구매 대상이 아니라는 게 두 번째 의견이다. 최종 생산물이 예술 창작물이 아니기 때문에 우선 구매 대상이 아니라는 것이다.

3) 창작물의 범위: 기획(구상)과 작업이 분리된 경우

중증장애인 생산품 생산시설인 구로구립장애인보호작업장의 사례에서 장애예술인 창작의 개념과 범위를 질문해 볼 수 있다. 보호작업장에서 장애인은 애니메이션 삽화 채색 작업을 한다. 그런데 이것을 ‘창작’으로 보기 어렵다는 입장이 많다고 한다. 또한 지정 시설에서 공예품을 생산하더라도 창작 작업으로 인식되지 않는다고 한다.⁴⁹⁾ 예술품 창작을 구상과 작업으로 나누고, 각각의 참여자를 예술인 여부와 장애인 여부로 구분하여 교차시키면 다음과 같은 분류표가 생성된다.

49) <소셜 포커스>(2021년 5월 13일), “중증장애인생산품에 ‘장애인 예술’도 포함될 수 있을까?”
<https://www.socialfocus.co.kr/news/articleView.html?idxno=10111>(2022년 9월 29일 검색)

〈표 3-37〉 장애예술인 창작물: 기획(구상)과 작업이 분리된 경우

		작업			
		예술인		예술인(x)	
		장애예술인	비장애예술인	장애인	비장애인
기획, 구상	장애예술인	a	b	c	d
	비장애예술인	e	f	g	h

장애예술인 창작물을 가장 협의로 보면 a(장애예술인이 구상하고 실제 작업함)만 해당하며, 가장 광의로 보면 a, b, c, d 모두가 해당한다. 한편, 구상이 없는 작업이지만 장애 예술인이 참여했기에 e, 그리고 장애인이 예술 활동을 했다고 판단하면 g도 포함될 수 있다. 창작 행위가 무엇인지에 대한 근본적 질문으로, 장애예술에 한정된 논의가 아니다.

4) 창작물의 종류: 활용의 관점에서

중증장애인 생산품 우선 구매 제도, 중소기업(여성, 장애인, 창업) 우선 구매 제도에서 보듯이 구매 대상물은 재화, 서비스(용역), 공사다. 재화로서의 창작물은 미술 작품, 사진·공예·도서처럼 유형의 것을 말한다. 서비스로서의 창작물은 음악·연극·무용처럼 무형의 것을 말한다. 공공기관의 장애예술인 창작물(재화와 용역)구매는 그것을 소유·임대하여 기관 내부인·외부인에게 그것을 서비스하는 것을 의미한다.

예를 들어, 회화 작품을 구매하여 기관 내부인(직원)에게 감상 기회를 제공하거나 기관 외부인에 관람 기회를 제공한다. 또한 연극 작품을 구매하여 기관 내부 또는 외부인에게 관람 기회를 제공한다. 재화(미술 작품) 또는 용역(연극)의 구매는 기관 내외부인의 관람을 주된 목적으로 한다. 예술 작품이기 때문이다.

그런데 다른 목적으로 창작물을 활용하려 한다면 어떠한가? 물론 장애예술인 창작물을 공공기관이 구매한 후, 그것을 어떻게 활용한 것인지는 「장애예술인지원법」 시행령에 들어갈 내용은 아니다. 어떤 목적으로 창작물을 구매하는지는 「장애예술인지원법」 시행령에 들어갈 내용은 아니라는 말이다. 하지만 구매 이후 활용에 따라 창작물의 범위가 달라질 수 있다. 예를 들어, 구매하여 문화예술교육을 실시한다면 구매품 형태는 완성된 미술품이나 공연이 아니라 교육 커리큘럼일 수도 있다. 이것을 창작물로 볼 수 있는지의 문제다. 창작물을 예술 작품에 한정할지 아니면 교육 커리큘럼 등으로 확대할지의 문제라는 말이다.

라. 구매 행위 분류

공공기관은 화폐로 대가(對價)를 지불하고 장애예술인 창작물(재화와 용역)을 구매하여 내부 구성원이 관람하도록 하고, 구성원 대상 교육 매체로 활용하기도 한다. 공간이 충분한 경우, 외부인에게 구입한 창작물을 공개할 것이다. 관객(외부인)을 상정한 공개, 곧 발표회·전시회는 기획 공연·전시일 수도 있고, 대관 공연·전시일 수도 있다.

이때 어디까지가 구매 행위인지의 문제가 생긴다. 첫 번째는 화폐를 지불했을 때만 우선 구매라는 입장이다. 기획 전시·공연에서 화폐로 장애예술인에게 대가를 지불하는 게 우선 구매다.

두 번째는 화폐를 지불하지 않았지만 수입의 손실이라면 이것도 우선 구매라는 입장이다. 대관 전시·공연에서 장애예술인에게 대관료를 받지 않는 경우, 이것도 우선 구매에 해당할 수 있다. 구매 주체 입장에서는 장애예술인 공연·전시에 대관료를 받지 않으면, 다른 공연·전시에 대관을 했을 때의 수입을 얻지 못하는 게 된다. 미술품과 공연을 구매하는 비용뿐 아니라 무료 대관으로 인한 수입의 손실, 곧 반대급부 없는 비용 지출이 구매 비용이라는 것이다.

물론 이것은 외부인을 대상으로 한 발표 공간이 있는, 발표회와 전시회 공간을 갖춘 공공기관, 그것도 유료 대관을 하는 기관에 해당하는 얘기다. 이 같은 기관은 대체로 문화시설일 것이다. 반면에 대체로 무료로 공간을 시민에게 개방하는 공공기관에서, 예를 들어, 시청(구청) 내에서 장애예술인 미술 전시회를 개최했다면 이것은 우선 구매로 보기 어렵다. 이것은 구매한 것이 아니라 무료 공간을 장애예술인에게 빌려 준 것이기에 우선 구매는 아니지만, 공연·전시회를 개최 또는 후원한 것에는 해당한다. 4절에서 살펴볼 정기적 공연·전시에 해당하지만 우선 구매는 아니라는 말이다.

마. 우선 구매의 비중

1) 비중 설정의 기준: 예술 작품 구매 총액, 일반 재화 및 용역 구매 총액

우선 구매는 일반적으로 구매 총액을 기준으로 한 비중 할당으로 이해된다. 공공기관의 전체 구매 총액을 정확히 해야 장애예술인 창작물 구매 비중을 설정할 수 있다. 전체 구매 총액, 곧 우선 구매 비중을 설정할 때 기준은 두 가지로 볼 수 있다. 하나는 공공기

관별 예술 관련 재화·용역 구매 총액이며, 다른 하나는 모든 재화·용역 구매 총액이다.

후자는 현재 중증장애인 생신품 우선 구매, 중소기업 우선 구매 제도와 설정 기준이 같기 때문에 기관별 구매 총액 산출이 가능하다. 그런데 전자는 산출하기 쉽지 않다. 현재 공공기관의 예술품 구매는 기관별로도, 공공기관 전체 총액으로도 파악하기 어렵다. 재화나 용역으로서 예술 작품 구매에 대한 조사가 실행되지 않았고, 실제 예술 작품 구매 예산이나 실적이 없는 경우가 많을 것이기 때문이다. 다만, 「공연예술조사」, 「미술시장조사」를 통해 공연 시장과 미술 시장에서 공공 영역의 규모를 추정해 볼 수 있다. 이때 어떤 금액이 우선 구매의 기준, 예술품 구매 총액이 될지는 몇 가지로 나눠볼 수 있다.

먼저 공연과 관련해서는 다음과 같은 기준 설정이 가능하다. 공공 공연장의 경우, 기준액은 공연장별 사업비(4억 9천만 원)가 될 수 있다.⁵⁰⁾ 사업비를 기획 공연비로 보는 것이다. 덧붙여 앞서 살펴본 대로 대관 공연의 기회비용을 포함시킬 수도 있는데 이것을 현재 계산하여 제시하기 어렵다. 한편, 공공 지원금을 기준으로 설정하는 것도 고려할 수 있다.⁵¹⁾

한편, 미술과 관련해서는 다음과 같은 기준 설정이 가능하다. 첫째, 미술 작품 구매액을 기준으로 삼는 것이다. 「2021 미술시장조사」에 따르면 공공 영역의 작품 구입액은 1,217억 원(건축물 미술작품 965억 4천만 원, 미술은행 30억 3천만 원, 그리고 미술관 221억 4천만 원(국공립 175억 7천만 원, 대학·사립 45억 7천만 원))이다. 이 가운데 대학·사립 미술관을 제외하면 1,171억 4천만 원이다. 이 같은 총액이 아니라 공공기관별 미술 작품 구매액을 기준으로 삼는 것이다

둘째, 재화로서의 미술품이 아니라 서비스로서의 미술전시회를 기준으로 삼을 수 있

50) 아래에서 제시되는 수치는 모두 「2021 공연예술조사」, 「2021 미술시장조사」에 따른 것이다.

51) 공공 공연단체가 우선 구매의 주체인지에 대해서는 이견이 있을 수 있다. 구매 주체라고 한다면 기준 설정은 공연장보다 까다롭다. 기준 설정에 앞서 구매 방식을 살펴보면 다음과 같이 구분해 볼 수 있다. ① 먼저 장애예술인 작품을 통으로(작품 전체를) 구매하는 방식인데 이런 경우는 현실에서 찾기 어렵다. 공연 시설과 다르게 단체는 자신의 작품을 발표하는 기관이지 작품을 구매하는 기관이 아니기 때문이다. ② 한편, 자신의 발표 작품 내에서 장애예술인을 포함시키는 방식이 있다. 장애예술인의 완성된 창작물(공연) 뿐 아니라 공연단체 창작 활동에 장애예술인이 참여한 작품까지 우선 구매 대상으로 볼 수 있다. 이것은 궁극적으로 장애예술인 창작물의 범위를 장애예술인과 비장애예술인의 협력 예술활동까지 포괄하는 입장이다.

공연단체의 우선 구매의 기준은 두 가지로 나눠볼 수 있다. 하나는 공연단체의 지출 총액(13억 5천만 원)이고, 다른 하나는 공공 지원금(13억 8천만 원)이 될 수 있다. 공연장에서는 사업비와 공공 지원금을 우선 구매 비중 설정의 기준이 될 수 있다고 했다. 공공 지원금은 같지만, 공연단체는 공연장과 다르게 사업비가 아니라 지출 총액(사업비, 경상비, 인건비 포함)으로 설정했다. 장애예술인이 공연에 참여하게 되면 장애예술인 인건비와 경상비를 포함해야 하기 때문이다.

다. 공공기관(국공립 미술관)은, 기획 전시를 하든 대관 전시를 하든 장애예술인 미술품 전시회를 개최할 수 있다. 2020년 기준으로 국공립 미술관은 기획전 5.3회, 상설전 2.2회, 대관전 12.0회를 개최했다. 공연장에서 언급한 것처럼 전시장으로서 미술관에서 장애예술인 전시회 우선 구매 비중 설정을 위한 기준은 기획전·상설전의 지출 비용, 대관 전시회의 수입으로 설정할 수 있다.

이처럼 공공기관 가운데 공연장, 미술관 등에서는 관련 지출액을 기준으로 삼을 수 있다. 하지만 이를 제외한 공공기관, 비문화기관에서는 예술 관련 지출이 아예 없는 경우가 많을 것이다. 창작물 우선 구매 비중 설정에서 모든 공공기관의 기준을 문화예술 관련 지출액으로 삼을 수 없는 이유다. 앞서 언급한 것처럼 이 경우에는 모든 재화서비스 구매 비용을 기준으로 설정할 수 있다.

2) 우선 구매 비중 설정

우선 구매 비중을 설정할 때 기준은 두 가지인데 이에 따라 비중을 정할 수 있다. 첫째, 기준이 공공기관의 예술 작품 구매 총액일 경우, 이것의 1%~5%로 하는 방안이다. 중증장애인 생산품 우선 구매, 장애인기업 우선 구매 비중 1%, 여성기업 우선 구매 비중 5%를 차용한 것이다. 아직 관련 자료가 없기 때문에 1%~5%의 적절성을 논의하기는 쉽지 않은 상황이다.

둘째, 기준이 예술 작품을 포함한 공공기관의 재화와 용역 구입 총액이라고 하면(중증장애인 생산품 우선 구매제와 같다면), 장애예술인 창작물을 포함한 우선 구매 비중을 현재 1%보다 상향하고, 거기서 창작물 비중을 다시 정하는 방법이 있을 수 있다. 앞서 살펴본 「중증장애인생산품법」 개정안에서는 우선 구매 비중을 2%로 현재보다 2배 늘리는 것이 제안됐다. 이에 대해서 구체적 논의는 없었지만 우선 구매 비중의 적절성에 대한 논의가 있어야 한다. 두 가지 입장이 가능하다.

첫 번째 입장은 2%는 과도하며, 이것은 장애예술인 창작물 구매와 직접 연관이 없다는 것이다. 2배 증액은 현실적으로 쉽지 않으며, 설령 2배가 늘어도 장애예술인 창작물 구매액은 하나도 증액되지 않을 수 있다. 장애예술인 창작물 구매에 대한 별도의 비중이 설정되지 않았기 때문이다.

두 번째 입장은 현재 1%보다 비중을 높여야 하며, 중증장애인 생산품 우선 구매 내에서 예술 창작물의 비중을 정해야 한다는 것이다. 현재 우선 구매 비중 1%에 한정하고

장애예술인 창작물을 우선 구매하자면, 예술 이외의 다른 영역에서 반대할 수밖에 없다. 예술 이외의 업종에서는 우선 구매 비중이 현재보다 줄어들기 때문이다. 중증장애인 생 산품 우선 구매 제도와 연계하려면 적어도 현재의 1%보다 높여야 하는데 기준을 설정하 기 쉽지 않다. 2021년 기준으로 공공기관의 재화 및 용역 구매 총액은 71조 3,560억 원, 중증장애인 생 산품 우선 구매액은 7,044억 원이었다(0.99%). 이 가운데 공예품이 우선 구매액(7,044억 원)에서 차지하는 비중이 0.13%(9억 원)이다. 이를 바탕으로 장애 예술인 창작물 구입 비율을 몇 가지로 정해볼 수 있다.

① 우선 구매액에서 창작물 비중을 1%로 상향하면(0.13%→1.0%) 창작물 구매액은 70억 원 정도가 된다. 중증장애인 생 산품 우선 구매액이 7,105억 원으로 전체(재화 및 용역 구입 총액)의 1.00%로 현재와 큰 차이는 없다. ② 우선 구매액에서 창작물 비중을 의욕적으로 5%로 높게 설정하면 352억 원이며, 중증장애인 생 산품 우선 구매액은 7,396억 원으로 전체의 1.04% 정도가 된다. 이것은 중증장애인 생 산품 우선 구매 비중 을 현재의 1.0%에서 약 0.04%p올려서 1.04% 정도로 하고, 그 가운데 장애예술인 창작 물 비중을 5%로 설정하는 것이다. ③ 더욱 의욕적으로 장애예술인 창작물 비중을 우선 구매액의 10%(704억 원)로 한다면 우선 구매액 비중을 1.1%로 상향할 수 있다.

그런데 기준을 기관별 재화 및 용역 구매 총액과 예술품 작품 구매 총액으로 했을 때, 금액 차이가 있을 경우는 어떻게 할 것인가? 예를 들어, 공공기관 A는 연간 재화-용역 구매액이 100억 원이기에 장애예술인 창작물 구매액은 100만 원(중증장애인 생 산품 구 매액 1%의 1%)~1,000만 원(중증장애인 생 산품 구매액 1%의 10%)이다(재화-용역 총 구매액 기준). 그런데 기관의 연간 구매 총액 100억 원 가운데 20억 원이 장애예술인 공연-미술품-문학 작품이었다면 A기관의 창작물 우선 구매액은 2,000만 원이다(예술품 구매액 기준). 어떤 기준을 적용해야 하는가? 역시 쟁점이 될 수 있다.

한편, 우선 구매를 구매 총액 대비 비중으로 정하지 않을 수도 있다. 금액이 아니라 구입 횟수 등을 기준으로 삼을 수도 있다. 하지만 다른 우선 구매에서 보듯이 기준을 금액 이외의 것으로 하기는 어려울 것 같다. 또 다른 방법은 금액(예술품 구매이든, 제품 구매이든) 대비 비중으로 하더라도 그것의 비율을 명시적으로 드러내지 않는 것이다. 공 공기관의 우선 구매에서 '사회적기업'과 '사회적협동조합' 제품은 의무 구매 비율이 정해 져 있지 않은 것처럼 말이다. 장애예술인 창작물을 구매하기는 하지만 기관별로 자율적 으로 구매하는 것이다.

바. 구매 방법

1) 직접 구매 vs. 구매 대행 기관

공공기관은 장애예술인 작품을 어떻게 구매할 것인가? 중증장애인 생산품 우선 구매 방식은 네 가지다. ① 일반 구매(장애인생산품판매시설 또는 중증장애인생산품 생산시설에서 구매), ② 조달청 구매(조달청 전자조달시스템을 통하여 구매), ③ 간접 구매(해당기관과 계약한 일반업체 등에서 구입하는 중증장애인생산품도 해당기관의 구매에 포함), ④ 수의계약 구매(중증장애인생산품의 원활한 판매와 공공기관의 구매촉진 등을 지원하기 위하여 중증장애인생산품 업무수행기관이나 대통령령으로 정하는 이와 유사한 시설이 공공기관과 동 계약을 대행하는 것을 말함) 방법이 있다.⁵²⁾ 일반 구매와 조달청 구매를 직접 구매라 할 수 있고, 수의계약 구매를 위탁 구매(구매 대행)라 할 수 있다. 위탁 구매 수행기관은 한국장애인개발원, (사)한국장애인직업재활시설협회다.

〈표 3-38〉 중증장애인 생산품 업무 수행기관 주요 업무

한국장애인개발원	(사)한국장애인직업재활시설협회
<ol style="list-style-type: none"> 1. 법 제4조제1항에 따른 우선구매촉진계획의 수립 및 이와 관련한 공공기관 구매실적·계획의 취합, 위원회의 운영 지원 2. 중증장애인생산품 우선 구매 제도 발전을 위한 조사·연구 지원 3. 법 제7조제4항에 따른 수의계약의 대행 4. 법 제9조에 따른 중증장애인생산품 생산시설 지정 및 지정 사후관리 관련 사무 지원 5. 중증장애인생산품 생산시설에 대한 기술개발의 지원 6. 중증장애인생산품의 판매촉진 지원 7. 중증장애인생산품 생산시설 임직원에 대한 교육·훈련·연수 8. 법 제19조에 따라 보건복지부장관이 위탁하는 사업의 수행 9. 중증장애인생산품의 품질인증 획득 지원 10. 중증장애인생산품의 포장 및 용기 등의 디자인 개발 지원 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 중증장애인생산품 우선 구매 제도 발전을 위한 조사·연구 지원 2. 법 제7조제4항에 따른 수의계약의 대행 3. 중증장애인생산품 생산시설에 대한 기술개발의 지원 4. 중증장애인생산품의 판매촉진 지원 5. 중증장애인생산품 생산시설 임직원에 대한 교육·훈련·연수 6. 법 제19조에 따라 보건복지부장관이 위탁하는 사업의 수행 7. 중증장애인생산품 생산시설에 대한 컨설팅 8. 중증장애인생산품의 인식제고를 위한 홍보 9. 법 제14조에 따른 공공기관의 구매담당자 등에 대한 교육 지원

52) 이것은 굚드레 쇼핑몰-우선 구매 제도 안내에 제시된 내용을 그대로 인용했다.

<https://www.goods.go.kr/pp/index.do?menuNo=5100000> (2022년 10월 29일 검색)

참고로 사회적기업 제품 구매 방법은 두 가지—① 직접 구매, ② 간접 구매—로 나뉘볼 수 있다. 직접 구매는 자체 구매(구매기관 자체 발주, 나라장터 활용)와 조달 구매(조달청을 통한 구매)로 나눌 수 있다. 간접 구매는 구매기관(공공기관)이 사회적기업이 아닌 업체와 계약을 수행하면서 그 업체에게 사회적기업 제품(물품과 서비스) 구매를 요구하는 방식이다.

한국장애인개발원	(사)한국장애인직업재활시설협회
11. 중증장애인생산물 생산시설에 대한 컨설팅 12. 중증장애인생산품의 인식제고를 위한 홍보 13. 법 제7조의2에 따른 중증장애인생산물 우선구매 관리시스템의 구축 및 운영 지원 14. 법 제14조에 따른 공공기관의 구매담당자 등에 대한 교육 지원 15. 법 제15조에 따른 포상의 실시에 대한 지원 16. 법 제21조에 따른 청문의 실시에 대한 지원	

자료: 「보건복지부 공고」 제2021 - 345호(2021. 4. 16.)

장애예술인 창작물 역시 공공기관이 직접 구매하는 방식(자체 구매와 조달 구매)과 위탁 구매 방식(구매 대행)을 모두 실시할 수 있다. 하지만 간접 구매는 예술 작품 구매에 적절하지 않다.

문제는 장애예술인 창작물 구매에서 직접 구매(자체 구매, 조달 구매)의 적절성 여부다. 이것은 구매자인 공공기관이 예술품을 보는 안목이 어느 정도인지의 문제다. 전문 문화예술기관을 제외하고는 예술품 구매와 관련된 제반 지식과 경험이 없다고 보는 게 타당하다. 여기서 정부 미술은행과 관련된 「물품관리법 시행령」을 참조할 수 있다. 시행령 52조에 따르면 중앙 관서(국가기관)는 대체로 미술품을 구매하지 않고 전문기관에서 대부 받아 사용해야 한다. 예외적으로 50만 원 이하 미술품 대부가 적절치 않은 경우는 구매(취득)할 수 있지만, 직접 구매하여 보관하지 말고 미술은행의 것을 대여하라는 것이다. 국가기관이 미술품 취득과 보관의 전문성이 없기 때문에 이 같은 제도가 생긴 것으로 보인다.

〈표 3-39〉 「물품관리법 시행령」: 정부 미술품 및 정부 미화물품의 관리(제52조)

<p>제52조(정부미술품 및 정부미화물품의 관리) ① 조달청장은 정부미술품의 전문적 관리를 위하여 필요한 경우에는 각 중앙관서의 장에게 소관 정부미술품을 문화체육관광부 소관으로 관리전환하는 등 필요한 조치를 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 각 중앙관서의 장은 이에 따라야 한다.</p> <p>② 조달청장은 정부미술품의 취득 및 대부 등에 관한 업무를 수행할 것을 문화체육관광부장관에게 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 문화체육관광부장관은 이에 따라야 한다.</p> <p>③ 문화체육관광부장관은 제1항에 따라 관리전환을 받은 정부미술품을 관리하거나 제2항에 따라 정부미술품의 취득 및 대부 등에 관한 업무를 수행하는 경우에는 전문기관을 지정하여 해당 업무를 수행하게 하여야 한다.</p> <p>④ 각 중앙관서의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 정부미술품 및 정부미화물품을 제3항에 따라 지정된 전문기관으로부터 대부받아 사용하여야 한다.</p> <p>1. 취득가격이 50만원 미만인 경우</p>
--

2. 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 제5조제2항에 따라 접수하는 경우
3. 「문화예술진흥법」 제9조에 따라 설치하는 경우
4. 자체 제작하는 경우
5. 그 밖에 각 중앙관서 및 해당 정부미술품·정부미술품의 특성상 전문기관으로부터 대부받아 사용하는 것이 적절하지 아니하다고 조달청장이 승인한 경우
 - ⑤ 각 중앙관서의 장은 제1항에 따라 관리전환한 경우 해당 정부미술품을 우선적으로 대부받거나 대부기간을 갱신 받을 수 있다. 다만, 제3항에 따른 전문기관이 대부받은 정부미술품의 관리 상황에 문제가 있다고 판단하는 경우에는 그러하지 아니하다.
 - ⑥ 제1항부터 제5항까지에서 규정한 사항 외에 정부미술품 및 정부미술품의 관리방법에 관하여 필요한 사항은 조달청장이 기획재정부장관과 협의하여 정한다.

국가기관의 미술품을 대부하는 기관이 정부미술은행이다. 시행령 제52조 ③항에 따른 전문기관인 정부미술은행은 국가기관의 미술품(모든 미술품은 아니며 정부미술은행이 취득한 미술품, 정부미술품으로 선정된 미술품) 취득·보존·관리 업무를 담당한다. 예외가 「박물관 및 미술관 진흥법」(이하 박물관미술관법)에 따른 박물관·미술관의 소장품이다(국가기관 소유 미술품 보관관리규정 제3조 ①항). 다시 말해서, 국가기관 가운데 국립박물관·국립미술관은 별도로 미술품 취득·관리가 가능하다는 말이다. 정리하면 이렇다. 국립박물관·미술관을 제외한 국가기관은 미술품을 취득·관리하지 못한다. 전문성(이) 있는 박물관·미술관만이 미술 작품을 구매할 수 있다는 말이다.

장애예술인 창작물 우선 구매와 연결해보면 이렇다. 첫째, 국립박물관·미술관을 제외한 국가기관은 장애예술인 미술 작품(재화로서의 작품)을 구매할 수 없다. 반면에 지자체, 공공기관은 재화로서의 장애예술인 미술 작품을 구매할 수 있다. 둘째, 「물품관리법」 제52조는 예술 작품을 보는 전문성이 없으면 외부 기관에서 구매와 관리를 하는 것이 적절함을 의미하기에, 이를 장애예술인 창작물 구매에서 적용할 필요가 있다.

구매 방법에서 살펴볼 문제는 다음과 같은 질문이다. 장애예술인 창작물 구매에서 직접 구매하려는 공공기관이 전문성을 갖추려면 어떻게 해야 하는가? 만약 공공기관이 위탁 구매를 추진한다면 수행기관으로 적절한 기관은 무엇인가? 수행기관은 현재 중증장애인 생산품 구매 대행기관인 한국장애인개발원과 (사)한국장애인직업재활시설협회와 어떤 관계를 설정해야 하는가?

2) 구매 가격 결정

공공기관이 직접 구매(자체 발주, 나라장터 활용, 조달청 의뢰)하든, 수행기관에서 대

행하든 창작물의 금액을 어떻게 설정한 것인가의 문제가 있다.

예술 작품의 가격은 시장에서 결정되는데, 구매자인 공공기관은 적절한 가격으로 예술품을 구매할 수 있는가? 이것은 장애예술인 창작물에 한정하지 않고, 예술품 구매 일반에도 해당한다. 가격이 정해져 있더라도 장르와 구매 방식에 따라 가격 산정 방식이 다르다. 소설책 2만 원이라고 하면 공공기관 A는 도서관에 2권을 비치하려면 4만 원으로 구매하면 된다. 무용단(a)의 공연 입장료가 3만 원인데, 공공기관 A는 표를 구매하여 직원 100명에 나눠주려 한다면 300만 원을 지불하면 된다. 그런데 공공기관 B는 자신의 강당에서 무용단(a)을 초청한다면 얼마를 지불해야 하는가? 무용단(a)의 인지도, 참여자, 공연 작품 성격, 공연 시간 등을 고려하여 가격이 결정될 것이다. 무용단(a)와 여러 가지로 유사한 무용단(b)가 초청 공연에서 얼마를 받았는지 이런 것들 역시 가격 결정의 변수가 될 것이다.⁵³⁾

구매자가 아니라 전문가 집단에서 가격을 설정하는 경우가 있는데, 미술은행이 그렇다. (정부)미술은행에서는 선정된 작품(작품가치심사위원회)을 대상으로 작품가격평가위원회와 작품구입심사위원회에서 가격과 구입 여부를 결정한다. 가격평가위원회·구입심사위원회의 역할이 가격 결정에 주된 역할을 하며, 판매자의 희망가격과 심사 평가 가격의 차이가 크면 자동 부결된다(미술은행 공모형). 이것은 공모형뿐 아니라 제안형에도 마찬가지다. (공공)기관에서 작가와 작품을 특정하여 구매를 제안하기도 하는데, 이때 희망 가격(제안기관 작성)과 미술은행의 심사가격의 차이가 크면 자동 부결된다(미술은행 제안형).

한편, 장애예술인 창작물의 작품 가격의 한도액을 정할 수 있는가의 문제가 제기될 수 있다. 예술 작품 구매는 구매자인 공공기관이 알아서 할 문제라는 의견이 있을 수 있다. 반면에 우선 구매 제도 도입 목적이 여러 장애예술인의 발표 기회 확대, 이를 통한 장애예술인과 대중의 소통이라면 한도액을 정하는 것이 바람직하다는 의견이 있다.

3) 구매 작품 선정 기준

공공기관은 자신의 목적에 맞게 장애예술인 창작물을 구매할 것이다. 창작물이든 공산품이든 구매자가 목적에 따라 구매한다. 하지만 문화예술에 익숙하지 않은 공공기관에

53) 예술작품의 가격 설정은 어렵지만 유사 사례 수가 많으면 가격을 결정하는 일이 상대적으로 수월할 수 있다.

서는 창작물 우선 구매에서 자신의 목적에 걸맞은 창작물이 무엇인지 알기 어려운 경우가 있다.

문화예술기관이라 할지라도 어떤 기준으로 작품을 선정해야 하는지는 쉽게 결정하기 어렵다. 가격 결정이 그렇듯이 작품 선정 기준은 감사(監査) 대상이 될 수도 있다. 그럼 어떤 기준으로 어떻게 구매할 것인가를 논의해야 한다. 작품 선정의 투명성과 공정성의 문제다.

4) 장애예술인 창작물 증명

창작자가 장애예술인이든 장애예술인단체든, 실제 장애예술인단체가 창작했음을 어떻게 증명할 것인가의 문제다. 곧, 장애예술인(단체)이 창작했는지를 어떻게 판단하는지의 문제다. 구매 작품이 지체장애예술인의 무용 작품이라고 가정해 보자. 출연진의 일정 비율이 장애예술인이라면 장애예술인 창작물로 볼 수 있다. 눈으로 확인할 수 있다. 그런데 기획연출자가 장애예술인이라고 하여 구매했는데 이것을 증명하는 일은 쉽지 않다. 마찬가지로 장애예술인 작품이라고 해서 회화 작품을 구매했는데 그것의 창작자가 장애예술인지 확인하기 어렵다.

장애예술인 작품이란 증명의 어려움은 직접 구매이든 위탁 구매이든 마찬가지다. 모든 작품 하나하나가 장애예술인 작품이라는 것을 증명할 특별한 방법이 없다. 그렇다고 이것을 해결하지 않으면 장애예술인이 아닌 작품들이 장애예술인 작품으로 유통될 수 있다. 예술 작품이 아닐지라도 이런 일이 발생하기에, 중증장애인 생산품 우선 구매 제도에서는 기준을 맞는 시설을 지정하고, 이를 지키지 못하면 지정을 취소한다.

중증장애인 생산품 우선 구매에서 장애인 생산품인지를 식별하는 기준은 지정된 중증장애인 생산품 생산시설의 제품인지 여부다. 중증장애인 생산품 생산시설 지정은 서류 심사→1차 심사 결과 통보→현장 심사→2차 심사 결과 통보→지정서 발급의 절차로 이뤄진다. 연간 지정 계획을 보건복지부에서 공고하고, 신청 및 접수는 꿈드래 홈페이지를 통한 다. 보건복지부 장관은 지정 심사기준에 적합하다고 인정하면 시설에 지정을 부여하는데 실제 업무는 수행기관인 한국장애인개발원에서 담당한다. 심사 기준은 네 가지—① 신청자의 적격성, ② 장애인 근로자 고용 및 비율, ③ 장애인 근로자 생산 참여, ④ 중증장애인 생산품의 직접 생산—로 요약할 수 있다.⁵⁴⁾ 한편, 지정 이후에 이 같은 (심사)

기준을 충족시키지 못하면 지정이 취소된다. 이 같은 지정과 취소처럼 창작물 구매에서도 장애예술인 작품인지 여부를 판단하는 방법, 장애예술인이 아닌 사람과 단체의 작품을 우선 구매에서 제외할 수 있는 방법을 찾아야 한다.

사. 기타 쟁점들

1) 예술 작품과 우선 구매

예술 작품이 우선 구매의 대상이 될 수 있는지의 문제다. 2021년 우선 구매제 관련 법안을 국회에서 논의할 때(문화예술법안심사소위원회, 2021. 12. 7.), 문체부는 신중한 입장이 있었다. 예술품은 공산품과 다르기에 우선 구매 대상인지를 살피는 데 검토할 사항이 많다는 것이었다. 2022년 상임위원회, 본회의 등에서는 이 같은 의견이 특별히 도출되지 않았다.

.....우선구매라는 것이 과연 예술품에 가능할지 그 문제도 공론화가 되어야 된다고 생각합니다. 공산품 같은 경우는 규격화가 되어 있고 품질 기준이 있기 때문에 그게 가능합니다만 예술에는 그런 척도를 대입할 수는 없지 않겠습니까?⁵⁵⁾

.....구매 촉진을 위한 사업을 지원하거나 그 밖에 필요한 시책 추진, 장애인 창작물의 우선구매에 필요한 조치 마련 등 개정안에 대해서 동의합니다. 수용합니다.....입법기술상 규정이 되면 지켜야 되는 건데 '하여야 한다' 의무규정으로, 이것 준수 여부는 논의해 주시면 그렇게 저희들이, 정부가 대안을 마련하도록 하겠습니다.⁵⁶⁾

법률이 개정돼 실행되지만, 예술 작품과 우선 구매의 관계를 학술적으로 그리고 정책적으로 보다 세밀하게 분석하고 정리할 필요가 있다.

54) 자세한 사항은 행정 규칙인 「중증장애인생산품 생산시설 지정 관련 심사기준」을 참조할 것. 참고로 한지 공예의 직접생산 확인 기준은 생산설비(작업대, 공예기구), 생산공장(원부자재 구입 및 검수, 공예품 재단, 한지 부착, 골격부 조립, 추가 가공, 검수 등)이다.

55) 「제391회 국회 문화체육관광위원회회의록(문화예술법안심사소위원회)」(2021. 12. 7.), 문체부 의견

56) 「제399회 국회 문화체육관광위원회회의록(문화예술법안심사소위원회)」(2022. 8. 24.), 문체부 의견

2) 비장애예술계의 우려: 역차별, 수준 높지 않은 작품, 공급 부족

장애예술인 창작물 우선 구매 제도에 대한 비장애예술계 의견이 우호적이라고 보기 어렵다. 장애예술인 창작 지원과 달리 우선 구매는 역차별 성격이 있을 수 있다. 국회에서도 이 같은 언급이 있었다.

그랬을 경우에, 경우에 따라서는 비장애인들의 판매랄까요, 그런 경우를 상정해 보면 역차별이 될 수도 있거든요.⁵⁷⁾

현재 장애예술인 지원 사업은 장문원에서 국고(함께누리사업)와 국민체육진흥기금을 활용하여 담당한다. 비장애예술인 지원 사업은 한국문화예술위원회(이하 예술위)와 문화재단 등에서 담당한다. 비장애예술계에서는 장애예술인 지원 체계와 지원 사업에 대해 거의 언급하지 않는다. 아마도 자신들의 영역과 다르다고 보기 때문일 것이다.

하지만 우선 구매 제도에 대해서는 문제가 있다고 여기는 분위기다. 우선 구매는 할당제이기에 장애예술인이 정해진 비율로 지원을 받으면 예전과 비교하여(우선 구매 이전과 비교하여) 자신들의 몫이 줄어든다고 여긴다. 이른바 역차별의 문제가 발생한다는 것이다. 이때 중요한 논리가 예술의 수월성이다. 특히 전문 문화예술기관에서 이 같은 입장이 많은데, 자신들의 작품 구매 기준은 작품의 질적 수준이란 것이다. 장애인이든 비장애인이든, 청년이든 청년이 아니든, 구매·공연·전시 기준은 작품의 수준이라고 한다. 수준 높은 작품으로 대국민 서비스를 하는 것이 자신들의 미션이라고 인식한다. 장애예술인 작품 가운데 예술적 수준이 높은 작품이 많지 않는데, 우선 구매는 무리라는 입장이다. 이 같은 의견은 전문 문화예술기관, 대규모 시설의 공연장과 전시장에서 상대적으로 많은 편이다.

한편, 중소 규모의 문화예술기관에서는 예술 작품의 수월성뿐 아니라 실제 구매할 수 있는 장애예술인 작품이 많지 않음을 우려한다. 뛰어난 작품은 말할 것도 없고 아마추어 수준을 넘는 장애예술인 작품이 많지 않다는 것이다. 따라서 장애예술인의 대관 신청이 적을 가능성이 있다는 것이다. 기획 공연·전시를 하고자 해도 마땅한 장애예술인을 찾기 어려울 수도 있다.

57) 국회의원 이개호의 말이다. 「제399회 국회 문화체육관광위원회회의록(문화예술법안심사소위원회)」(2022. 8. 24.)

반면에 장애예술계에서는 공공기관이 우선 구매 제도에 맞게 적극적으로 구매해야 한다고 주장한다. 그리고 상대적으로 여건과 환경이 좋은 문화시설에서 재화와 용역을 구매하여, 작품을 통해 더욱 많은 시민들과 소통하고 싶어 한다.

3) 장애예술계의 우려: 독과점 가능성, 작품 수준 제고의 어려움

장애예술인 창작물 우선 구매에 대해서 장애예술계에서 걱정이 전혀 없는 것은 아니다. 첫째, 장애예술 지원 사업에 상대적으로 많이 참여하지 못하는 장애예술인(단체) 입장에서는 우선 구매제가 도입되면 이 같은 격차의 심화를 걱정할 수 있다. 곧, 청년 장애 예술인(단체), 지역의 장애예술인(단체), 풀뿌리 장애예술인단체에서는 이 같은 점을 걱정할 수 있다. 우선 구매 제도가 모든 장애예술인을 위한 게 아니라 일부 장애예술인에게 집중된다면 이것은 제도 도입의 취지와 결맞지 않다.

둘째, 우선 구매 제도가 장애예술인에게 반드시 좋은 영향을 미치는 게 아니라는 입장이다. 장애예술인은 예술 자체로서 관객과 마주하려는 욕구가 있다. 그런데 우선 구매 제도는 예술보다 장애가 먼저 고려되는 측면이 있을 수 있고, 그럴 경우 외부의 시각은 물론 스스로도 위축될 수 있다는 입장이다. 장애예술인 작품의 질적 수준 제고가 필요한데 현재 그것이 쉽지 않다는 것이다.

2. 우선 구매 제도 실행 방안

가. 우선 구매의 주체: 「공공기관운영법」 따르되, 추후 확대

첫째, 우선 구매 주체, 우선 구매 공공기관을 「공공기관운영법」에 따를 것인가, 아니면 「판로지원법」에 따를 것인가의 문제다. 창작물 이외의 공공기관 우선 구매 제도(중증장애인 생신품, 여성기업, 사회적협동조합 등)에서 모두 「판로지원법」을 따르기 때문에 「판로지원법」을 따르는 게 적절하다. 이에 따르면 국가·지자체·공공기관은 물론 지방공기업, 기타 특별법인, 지방의료원 등도 장애예술인 창작물 우선 구매 기관이 된다. 다른 법률과의 관계 설정에서도 이것이 적합하며, 우선 구매 기관이 늘어나는 현실적 효과도 있다(공공기관 운영법 349개 → 판로지원법 1,039개). 하지만 현실적으로 「장애예술인지원법」 제9조의2 ①항(공공기관 운영법 4조에 따른 공공기관)을 따르지 않을 수 없다. 단기적으로는 공공기관의 범위를 이같이 정하지만, 향후 개정하여 「판로지원법」에 준하도록 한다.

둘째, 구매 주체의 특성(공공기관별 성격)을 고려하여 국가·지자체·공공기관의 장애 예술인 창작물 우선 구매 시점과 비중을 동일하게 할 것인가, 아니면 다르게 할 것인가의 문제다. 예술인의 창작물이기에 예술 작품의 구매 경험과 구매 목적이 가장 중요한 변수가 된다. 문화예술기관(예를 들어, 국·공립 미술관, 국·공립 공연장)과 비문화예술기관(예를 들어, 국방부, 법무부, 도청 등)은 활용과 구매 방법이 다를 수밖에 없다. 미술관은 기획 전시와 대관 전시를 모두 할 수 있지만, 도청은 대관 전시 정도를 할 수 있다. 또한 공공기관 규모에 따라 형편이 다를 것이다. 따라서 문화예술기관 여부, 공공기관 규모, 지역 규모 등을 고려하여 우선 구매 시점(始點)과 비중을 다르게 적용하는 게 현실적이고 효과적이다. 기관과 지역 규모는 여러 가지 자료를 자세히 분석해야겠지만, 기관 성격을 고려하면 아마도 국가 문화예술기관→지자체 문화예술기관→국가→지자체→비 문화 공공기관의 순서가 될 것이다.

나. 우선 구매 대상자

1) 장애예술단체와 장애예술인 모두 가능

첫째, 구매 대상자를 장애예술인단체에 한정할 것인가, 아니면 장애예술인을 포함할 것인가의 문제다. 각각의 근거와 장단점을 요약하면 다음과 같다.

〈표 3-40〉 우선 구매 대상: 장애예술인단체 vs. 장애예술인+장애예술인단체

	단체 한정(개인 어려움)	개인 포함
주장	다른 우선 구매 제도 사례(예술 이외 분야와 형평성) 예술가 기준 설정의 어려움 계약 과정의 어려움	예술 작품은 단체가 아닌 개인 창작물인 경우가 많음 단체 미가입 예술인 많음 미술은행 사례
장점	「중증장애인생산품법」 연계하여 진행 가능 구매 주체의 편의성	「장애예술인지원법」 취지에 부합
단점	「장애예술인지원법」 취지에 부합하지 않음	「중증장애인생산품법」 연계할 경우 법률 개정 필요하지만 현실적으로 어려움

몇 가지 방법이 가능할 것으로 보인다. 첫 번째는 「중증장애인생산품법」 제도 내에서 사업을 진행하는 것이다. 구매 대상(자)을 ‘지정된’ 중증장애인 생산시설에 한정하는 것이다. 기존 법률을 활용하기에 업무 진행에 무리가 없다. 하지만 현재 예술 분야 시설이 2개에 불과하여 현실적으로 창작물 우선 구매제도 도입의 목적을 달성하기 어렵다.

두 번째는 구매 대상자를 단체에 한정하되, 「중증장애인생산품법」의 지정 시설뿐 아니라 별도 단체까지 포함하는 것이다. 현재 기준(10명 이상 고용, 장애인 70%, 중증장애인 60% 등)은 사업체와 중증장애인의 교집합이다. 그런데 예술 단체는 사업체가 아닌 경우도 많고, 창작물 우선 구매에서 창작 주체를 중증장애인으로 한정할 근거가 뚜렷하지 않다. 「중증장애인생산품법」에 따른 지정 시설뿐 아니라 공신력 있는 기관이 인정한 별도의 장애예술인단체까지를 포함하는 방안이다. 장애예술인단체 기준을 새롭게 설정해야 하며 이를 인정할 전문기관의 설립·운영이 필요하다.

세 번째는 구매 대상자에 단체는 물론 개인까지 포함하는 것이다. 두 번째 방안에 장애예술인 개인을 포함하는 것으로 우선 구매 대상자로서의 장애예술인을 규정하고 인정할 전문기관의 역할이 필요하다.

구매 대상자에 장애예술인이 포함될 수 있는지 여부는 대상자 범위 설정의 문제이면서 동시에 창작물 우선 구매 제도 운영의 문제다. 장애예술인 창작물 우선 구매 제도는 「중증장애인생산품법」과 연동하되, 그것과 동일할 수는 없다. 만약 동일하다면 「장애예술인지원법」이 아닌 「중증장애인생산품법」을 개정하는 것으로 족하다. 다시 말해서, 창작물 우선 구매 제도를 「중증장애인생산품법」 틀 내에서 논의하기보다 별도의 정책 영역으로 설정하여 진행하는 것이 바람직하다. 그렇다고 장애인 정책 일반과 동떨어져 진행하자는 것은 아니다. 두 번째와 세 번째 방안은 기존의 사업(지정된 장애예술인시설의

우선 구매 제도 참여)을 포함한다. 장애예술인 창작물 우선 구매 제도는 「중증장애인생
산품법」을 포괄하면서 별도의 정책 사업으로 진행하는 게 바람직해 보인다.

장애예술인단체, 장애예술인 모두 구매 대상자가 될 수 있다. 그리고 이들을 우선 구
매 대상자로 누군가가 인정해야 한다.

2) 장애예술인의 범위: 「장애예술인 실태조사」보다 폭넓게 적용

첫째, 공공기관의 구매 대상자로서의 장애예술인이 누구인가의 문제다. 법률에 따라
장애예술인을 추출하기 어렵기 때문에 「2021 장애예술인 실태조사」에서 제시된 기준은
물론 스스로 예술인이라고 생각하는 장애인 모두를 포괄하는 게 현실적이다. 실태조사에
서 장애예술인은 「장애예술인지원법」에 따른 장애예술인, 전국 단위 행사에서 장관상
이상 수상, 예술인단체의 초청 협업, 비평 및 평론 대상, 개인전 및 독주회, 예술 작업
공간 소유, 대중문화의 감독배우스태프, 건축사 등이다.

둘째, 이때 (전문) 장애예술인과 (생활) 장애예술인이 구분되는지의 문제가 생긴다. 실
태조사 대상 장애인, 그리고 스스로 예술인으로 생각하는 장애인이 포함되면 이른바 (생
활) 장애예술인도 우선 구매의 대상자가 될 수 있다. 중요한 것은 구매 대상자를 명확히
하는 것보다 구매 대상인 창작물을 어떻게 규정하고 실제 구매하는가 하는 점이다. 장애
인복지관에서 주로 미술 전시회를 개최한 장애인미술가 a와 전국 단위 미술 전시회 참여
경험이 있고 판매 경험이 있는 장애인미술가 b가 있다고 가정해 보자. b는 당연히 구매
대상자다. a는 역시 구매 대상자다. 만약 구매 주체인 구청이 a의 작품(재화)을 구매했
고, 구매 주체인 문예회관이 a의 작품 전시회(용역)를 열었다면 이것은 우선 구매다. 장
애예술단체와 마찬가지로 전문기관에서 장애예술인으로 인정하는 절차가 있어야 한다.

3) 장애예술인단체의 범위: 협회 포함 등 폭넓게 적용

첫째, 장애예술인단체에서 장애예술인의 비중을 어떻게 설정한 것인가의 문제다. 예
술 단체가 장애예술인만으로 구성되기 힘들다. 장애예술인으로 구성된 협회라면 가능하
지만 장애예술인만으로 구성된 공연단체는 거의 없다. 중증장애인생산물 시설의 기준인
장애인 70%, 중증장애인 60%는 장애인 비중을 매우 높게 설정한 것이다. 「장애인기업
법」에 따른 우선 구매의 대상인 장애인기업은 장애인이 실질적으로 소유하거나 경영하

는 기업 또는 장애인 고용비율이 30% 이상인 경우다(법률 제2조 2호). 그리고 장문원의 공모 사업에 참여할 수 있는 장애인 예술단체 역시 장애인 비중을 30%로 설정한다. 장문원의 지원 사업에 참여 가능한 단체는 대표가 장애인인 단체 또는 단체 구성원이나 프로젝트 참여자 가운데 장애인이 30% 넘는 단체다. 이것은 장애인 예술단체의 현실을 고려한 결과로 이해된다. 다른 법률과 현재 공모 사업 현황을 고려하면, 우선 구매 대상인 예술단체에서 장애예술인 비중은 30% 정도가 적당해 보인다.

둘째, 장애예술인단체는 창작을 위한 단체로 한정할 것인가? 아니면 창작 이외 목적의 단체까지 포괄할 것인가의 문제다. 이것은 장르의 문제이기도 하다. 예를 들어, 장애미술인들이 구성한 A 미술협회는 창작 단위가 아니더라도 구매 대상자가 될 수 있다. 미술협회 A에서 장애예술인 2명이 공동으로 작품을 창작했다면 구매 대상자가 되며, 설령 1명(a)만 작품을 창작했다 해도 구매 대상자가 될 수 있다. 구매자(공공기관)와 A 미술협회가 계약을 체결한다면, 장애인미술가 a는 자신이 속한 A 미술협회에 자신의 작품 판매를 위임한 것으로 볼 수 있다. A 미술협회 회원인 작가 b는 협회가 아니라 자신이 직접 공공기관과 계약할 수도 있다. 작품을 협회 단위로 판매하든 개인 단위로 판매하든 그것은 장애예술인이 결정할 문제이다. 따라서 공동 창작의 주체로서의 단체뿐 아니라 친목 목적의 협회도 구매 대상자가 될 수 있다. 물론 앞서 언급한 것처럼 전문기관에서 장애예술인단체로 등록하는 절차가 있어야 한다.

다. 우선 구매 창작물의 범위

1) 창작물 장르: 「문예진흥법」의 모든 장르

첫째, 공예품을 포함할 것인지의 문제다. 법률에 적시돼 있기에 공예품을 포함하는 게 현실적이다.

둘째, 창작물을 이른바 순수예술(문학, 미술, 공연 등)에 한정할지 아니면 「문예진흥법」의 모든 장르(2023년 3월 28일 시행될 개정 법률에 따라 게임, 뮤지컬, 애니메이션 포함)를 포괄할 것인지의 문제다. 현실적으로 법령에서 예술을 순수예술과 대중예술로 구분하기 어렵기에 모든 장르를 포괄할 수밖에 없다. 문제는 게임, 애니메이션 같은 장르가 우선 구매 대상이 될 때, 장애예술인과 장애예술인단체를 어떻게 규정할지의 문제가 쉽지 않다는 점이다. 하지만 법령에서 특별한 장르로 제한하기는 더욱 어렵기에 「문

예진흥법」의 모든 장르를 포함한다. 만화와 애니메이션 같은 문화산업 영역은 장애예술인 창작물 여부를 판단하기 어려운 측면이 있다. 장애인이 예술 작품 창작(구상과 관계 없는 작업 포함)에 참여했다면 우선 구매 물품에 포함시키는 게 바람직하다.

현실적으로 장애예술인은 공연과 미술 분야에 집중돼 모든 장르로 설정해도 공연(서비스)과 미술(재화)의 우선 구매가 많을 것이다.⁵⁸⁾

2) 예술 작품 한정, 기념품 제외

창작물을 활용한 기념품 생활용품이 장애예술인 우선 구매 제도에 포함될지 여부다. 발달장애인 미술품을 전시·판매·대여하는 디스에이블드는, 발달장애인의 미술품을 활용한 상품(폰케이스, 타월, 머그컵, 유리컵, 우산, 문구, 여권케이스, 파우치, 목걸이, 셔츠 등)을 판매한다.⁵⁹⁾ 하지만 이 같은 상품 구매를 장애예술인 창작물 우선 구매에 포함시키기 어렵다. 창작물을 「문예진흥법」에 따른 예술품으로 설정했기 때문이고, 이 같은 상품은 현재 중증장애인 생산품 우선 구매의 공산품으로 판매될 수 있기 때문이다.

예를 들어, 발달장애 미술인 a의 그림이 찍힌 우산은 공산품이지 예술품으로서의 창작물은 아니다. 장애예술인 a는 이미 자신의 미술 작품을 공산품 제작사에 판매하여(혹은 제작사 직원으로 근무하여), 판매 수입(또는 급여)을 받은 것이다.

3) 구상(기획)과 작업이 분리된 예술: 둘 중 하나만 참여해도 우선 구매 대상

구상-작업이 분리된 작품의 경우 어떻게 할 것인지의 문제다. 이른바 조영남 화투 그림의 대법원 최종 판결(2020년 6월 25일)에 따르면 a, b, c, d 모두 장애예술인 창작물이라고 할 수 있다. 덧붙여 e는 물론 g까지 창작물에 포함될 수 있다. 이때 장애예술인이라 함은 「장애예술인지원법」의 규정뿐 아니라 스스로 예술인이라고 인식하는 것까지 포괄한다. 이른바 생활 장애예술인까지 포함된다.

a, b, c, d, e, g 모두 우선 구매 대상이 될 수 있지만, 창작물 구매자는 a에 한정하여

58) 「2021 장애예술인 실태조사」에 따르면 장애예술인 활동 분야는 미술(31.1%), 서양 음악(30.8%), 대중 음악(18.2%), 국악(12.2%), 공예(8.3%), 문학(8.3%), 연극(5.1%), 무용(3.9%), 디자인(3.9%), 사진(2.5%), 영화(1.6%), 방송연예(1.4%), 만화(0.9%), 건축(0.1%), 기타(1.4%)의 순서다. 문화체육관광부 한국장애인문화예술원(2021), 「2021 장애예술인 문화예술 활동 실태조사 및 분석 연구」, 282-284쪽.

59) <https://thisabled.co.kr/home> (2022년 10월 1일 검색)

구매할 수도 있고, a와 c를 구매할 수도 있고, b만을 구매할 수 있다. 대상은 여섯 가지로 나뉠 수 있지만, 구매는 공공기관의 몫이다.

〈표 3-41〉 장애예술인 창작물: 기획(구상)과 작업이 분리된 경우

		작업			
		예술인		예술인(×)	
		장애예술인	비장애예술인	장애인	비장애인
기획, 구상	장애예술인	a	b	c	d
	비장애예술인	e	f	g	h

4) 창작물의 종류: 완성된 형태뿐 아니라 프로그램까지 포괄

예술 작품 구매 목적은 대체로 관람이지만, 구매 목적이 교육이라면 완성된 제품(재화, 용역)이 아니라 교육 프로그램이 우선 구매 대상에 포함될 수 있을지의 문제다. 구매 주체의 목적에 따라 창작물을 최종적으로 활용하면 된다.

공공기관에서 중요한 것 또는 필요한 것이 내외부 성원의 관람이 아니라면 굳이 완성품으로서의 예술 작품에 한정할 필요는 없다. 교육을 원한다면 교육 프로그램이 될 수도 있고 다른 형태가 될 수도 있다. 곧, 완성된 예술 작품이 아니라 예술을 활용한 제반의 것이 포함될 수 있다.

라. 구매 행위의 범위: 기획 비용 포함

우선 구매를 화폐 지급에 한정하는지 아니면 수입의 손실(예를 들어, 무료 대관)까지 포괄한 것인지를 문제다. 이것은 우선 구매 제도의 목적이 무엇인지를 보고 판단해야 한다. 우선 구매 제도의 목적은 “장애예술인이 자립적으로 창작 활동에 종사할 수 있는 기반을 마련하기 위”한 것,⁶⁰⁾ 그리고 장애예술인이 관객과 소통 기회를 부여하는 것이다. 그렇다면 화폐 지급 행위뿐 아니라 대관료를 받지 않은 행위까지 모두 우선 구매에 참여한 것으로 볼 수 있다. 대관료를 지급하지 않은 장애예술인(단체)은 자신의 비용을

60) 법률 제18987호 「장애예술인지원법」, 곧 2023년 3월 28일 시행될 법률의 개정 이유다. 법제처 국가법령센터 참조
<https://www.law.go.kr/LSW//lslInfoP.do?lsiSeq=244739&ancYd=20220927&ancNo=18987&efYd=20230328&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000> (2022년 10월 14일 접속)

들이지 않고 발표 행위를 했기에 자립적 창작 활동에, 관객과 소통할 수 있는 기회를 획득했기 때문이다. 이처럼 창작물 우선 구매에서는 구매 행위의 범위를 최대한 넓게 하는 게 바람직하다. 물론 이때는 장애예술인(단체)의 창작물을 직접 또는 위탁 구매하는 것에 해당하지, 간접 구매는 해당하지 않는다. 구매 방법의 쟁점에서 보았듯이, 다른 우선 구매 제도(중증장애인 생산품, 사회적기업)에서는 간접 구매(1차 계약은 우선 구매 대상이 아닌 곳과 하지만, 1차 계약 당사자가 장애인 생산품, 사회적기업 제품을 구매하도록 하는 것)를 허용하기도 한다. 하지만 창작물 우선 구매에서는 이를 허용하기 어렵다.

마. 우선 구매 비중

1) 기준 설정: 기관 성격에 따라 탄력적 적용

우선 구매 비중을 정할 때 기준을 무엇으로 정할지의 문제다. 구매기관의 재화-용역 구매 총액으로 할 것인지, 아니면 예술 관련 구매 총액으로 할 것인지를 문제다. 구매기관 성격에 따라 어떤 것을 적용할지가 다르다. 일반적으로 비문화예술기관은 예술 관련 구매 총액(예산)이 없기 때문에 재화-용역 구매 총액으로 설정하는 것이 바람직하며, 문화예술기관은 예술 관련 구매 총액으로 설정하는 것이 적절해 보인다. 하지만 국공립미술관의 61%가 연간 미술품 구매 금액이 없는 데서 보듯이 기준 금액 설정은 기관별로 설정해야 한다. 한편, 문화예술기관은 공연기관(시설, 단체)인지, 미술관인지에 따라 구매 총액을 계산하는 방식이 다르며, 기준 금액 설정은 앞서 살펴본 것처럼 매우 복잡하다.

우선 구매 제도 운영을 반드시 금액을 기준으로 하지 않을 수도 있다. 구매 횟수를 기준으로 설정해 볼 수도 있다. 작품 발표회 가운데 장애예술인 참여 발표 횟수를 정하는 것이다. 공공시설(공연장, 미술관)의 전체 발표 횟수, 공공 공연단체의 전체 발표 횟수를 분모로 하고, 장애예술인 참여 발표 횟수의 비중을 정하는 것이다. 이때는 대관 발표인지 기획 발표인지가 중요하지 않다. 수입과 비용의 흐름과 관계없이 공공기관에서 장애예술인 참여 발표회를 일정한 비율로 개최하면 된다. 이것을 기준으로 하면 이것은 우선 구매의 하나의 방법이 되기도 하고, 4절에서 다룰 정기적 공연전시에 해당하기도 한다.

2) 우선 구매 비중 설정: 비중을 정하지 않을 수 있음, 기관 성격에 따라 탄력적으로 설정

우선 구매 비중 설정은 앞서 쟁점에서 살펴본 것과 크게 다르지 않다. 세 가지 방법이 가능하다.

첫째, 기준을 예술 작품 구매 총액으로 하고, 이 가운데 1%~5%를 장애예술인 창작물로 구입한다. 국공립미술관의 평균 미술 작품 구입액이 약 5억 8,567만 원이므로 미술관의 연간 장애인 미술작품 구매액은 586만 원부터 2,928만 원 사이에 있을 것이다. 이것은 평균이며 미술관의 규모에 따라 편차가 매우 클 수 있다.⁶¹⁾

이때 연간 미술품을 구매하지 않은 미술관(61%)의 경우, 우선 구매액은 0원이어도 되는가(장애인 창작물을 구매하지 하지 않아도 되는가), 하는 질문이 생긴다. 이것은 예술 작품을 구매하지 않은 모든 공공기관에 해당한다. 공공기관의 성격, 지역 규모, 매출 규모 등을 종합 고려하여, 유사한 기관에 준하는 금액을 적용할 수 있다. 이것은 우선 구매를 담당하는 전문기관(수행기관)의 역할이다. 아니면 아래에서 언급할 중증장애인 생산품 구매액의 1%~10%를 적용할 수도 있다.

둘째, 기준을 기관별 재화·용역 구매 총액으로 설정하면, 중증장애인 생산품 우선 구매액의 1%~10%(전체 재화 및 용역 구매액의 0.01%~0.10%)를 창작물 구매액으로 설정하는 것이다. 물론 창작물 우선 구매를 반드시 「중증장애인생산품법」 내에서 실현할 필요는 없다. 「중증장애인생산품법」의 개정이 쉽지 않기 때문에, 장애인 창작물 우선 구매 제도를 별도로 운영하는 것이 현실적이다. 창작물 우선 구매를 중증장애인 생산품 우선 구매와 직접 연계하는 건 실리가 없다. 창작물 우선 구매 비중을 설정할 때, 중증장애인 생산품 비율을 활용한다는 것이지, 창작물 우선 구매와 생산품 우선 구매는 별도의 제도다.

이처럼 공공기관은 기관의 예술품 구매액의 1%를 장애예술인 창작물로 구매하거나, 중증장애인 생산품(재화 및 용역) 구매액의 1%~10% 금액으로 장애예술인 창작물을 구매하면 된다. 두 가지 가운데 어떤 것을 선택할 것인가? 금액이 낮은 것을 선택하도록 하는 것이 합리적이다. 이때 예술품 구매 총액이 0원인 경우는, 수행기관이 권고하는 금액(성격이 유사한 기관을 참조한 금액) 또는 생산품 구매액의 1%~10% 가운데 선택할 수 있다.

셋째, 금액(예술품 구매이든, 제품 구매이든) 대비 비중으로 실시하지만, 그것의 비율

61) 국공립 미술관의 미술품 구입 평균 금액은 약 6억 원에 가깝지만 중앙값은 약 1억 9천만 원 정도다. 문화체육관광부·예술경영지원센터(2021), 「2021 미술시장조사」, 188쪽.

을 명시적으로 드러내지 않는 것이다. 쟁점에서 언급한 것처럼 공공기관의 자율적 구매가 효과적일 수 있다. 우선 구매에 대한 인식이 높지 않고, 장애예술인이든 비장애예술인이든 창작물 구매 경험이 없는 공공기관이 할당제를 수행하기 어려운 게 현실이기 때문이다. 자율적 구매는 우선 구매의 구체적 비율을 제시하지 않는 것이지 장애예술인 창작물의 우선 구매 행위의 가부를 결정하는 것은 아니다.

세 가지 방안 가운데 하나를 선택하기는 쉽지 않다. 아직 공공기관의 예술품 구매 총액을 파악하지 못했는데, 구매 예산이 없는 경우가 많을 것이다. 또한 타 영역의 법률과 제도와 직접 연결되지 않는데, 장애인 생산품(재화, 용역) 구입 금액을 기준으로 설정하는 것은 부담스럽다. 따라서 장애예술인 창작물을 우선 구매하지만, 「사회적기업법」과 「협동조합 기본법」처럼 구체적 비율은 추후 설정하는 게 현실적으로 보인다.

되풀이해서 말하지만, 구매기관의 성격에 따라 비중을 다르게 적용하는 것이 바람직하다. 예를 들어, 문화예술기관에서는 예술 관련 구매액의 5% 또는 중증장애인 생산품 구입액의 10%를 적용해 보는 것이다(각각의 최댓값 적용). 현 시점에서는 우선 구매를 시행하되 구체적 비율을 정하지 않는 것, 그리고 만약 비중을 정한다면 공공기관의 성격에 따라 차별적으로 적용하는 게 바람직하다.

바. 구매 방법

1) 전문기관의 구매 대행 등 역할 담당

공공기관은 직접 구매(자체 발주, 나라장터, 조달청)를 할 것인가, 아니면 구매 대행기관을 활용한 것인가의 문제다. 공공기관이 직접 구매를 수행하려면 창작물에 대한 안목이 있어야 한다. 그런데 사실 예술작품에 비문화예술기관이 전문성을 지니기 어렵다. 「물품관리법 시행령」 제52조 ④항은 이 같은 우려를 반영한 결과다. 곧, 국공립미술관을 제외한 국가기관은 미술품을 직접 구매·관리하지 말고 전문기관을 통해 대여하라고 되어 있다. 직접 구매하는 것보다 전문기관(정부 미술은행)의 미술품을 빌려서 전시하는 게 타당할 수 있다. 장애예술인 창작물 우선 구매에서 미술 작품의 구매는 「물품관리법」에 준해서 진행하는 게 적절하다. 곧, 「물품관리법」의 적용 대상(구매기관)인 중앙 관서(국공립미술관 제외)는 50만 원 이상의 장애예술인의 미술 작품을 구매할 수 없다.

장애예술인 창작물 구매에서도 구매기관의 직접 구매는 전문성에서 문제가 있을 수

있지만, 공공기관의 성격이 다양하기에 일반화하기 어렵다. 공공기관 가운데 문화예술기관은 구매 대행기관보다 오히려 전문성이 높을 수 있고, 구매자의 실제적 욕구가 중요하기 때문이다. 예를 들어, 장애예술인의 교육 프로그램 등도 우선 구매에 해당하는데, 이것은 수요자(구매기관)가 직접 선택하는 게 적절하다. 우선 구매 제품의 장르, 서비스 형태, 작품 금액 등을 고려해야 하지만 공공기관의 직접 구매가 가능하다. 다만 구매자인 공공기관은 스스로 예술 작품에 대한 이해도를 제고해야 한다. 이것은 구매 작품의 활용과 관리를 책임진다는 의미다. 직접 구매를 원하는 공공기관은 별도의 선정위원회를 구성해야 하고, 선정위원회에는 기관 내부 성원은 물론 외부의 (장애)예술 전문가가 반드시 참여해야 한다.

장애예술인 창작물은 공공기관에서 직접 구매하기보다 전문기관에 의뢰하여 진행하는 게 효과적이다. 위탁 구매의 이점은 두 가지다. 첫째, 시간과 비용의 절약이다. 중증 장애인 생산품 우선 구매에서 수의 계약을 대행하는 기관(한국장애인개발원, 한국장애인 직업재활시설협회)의 역할과 유사하다. 둘째, 공산품 구매와 달리 창작물 우선 구매는 예술품에 대한 이해를 전제로 한다. 전문기관은 일반 공공기관과 비교하여 작품의 예술적 성취도, 금액의 적절성, 활용 방법 등에서 많은 정보를 지니고 있다.

직접 구매를 하든 아니면 전문기관에 위탁하여 구매하든 그것은 구매기관에서 정할 문제다. 다만 직접 구매는 창작물의 가격과 활용 모두를 구매기관에서 책임져야 한다는 것을 의미한다. 따라서 예술 작품에 대한 전문성을 고려하면, 비문화예술기관에서는 전문기관에 위탁하여 진행하는 게 적절하다.

한편, 공공기관이 직접 구매를 하든 아니면 전문기관에서 대행을 하든, 정부에서는 구매기관에게 재화·용역에 대한 적절한 정보는 물론 컨설팅까지 제공해야 한다. 현재 중증 장애인 생산품 구매에서 수행기관의 서비스 대상은 구매 주체(공공기관)가 아니라 구매 대상(생산품 시설)이다. 다만 온라인 쇼핑몰을 운영하면서 구매기관에게 상품에 대한 기본 정보를 제공하고, 쇼핑몰 내에서 우선 구매가 가능하도록 한다.⁶²⁾ 쇼핑몰에서는 품목별 상품의 생산처를 지역별로 보여주는데 이때 포함된 정보는 가격, 주문제작 가능 여부,

62) 한국장애인개발원이 운영 중인 ‘꿈드래 쇼핑몰’은 “일반노동시장에 참여하기 어려운 중증장애인들을 고용하여 중증장애인생산품을 생산하는 시설에서 만드는 제품 또는 동 시설에서 제공하는 용역, 서비스를 공공기관에서 쉽고 빠르게 구매하고, 바로 우선구매실적으로 연계될 수 있도록 특화된 쇼핑몰”이다. 꿈드래 쇼핑몰 홈페이지(<https://www.goods.go.kr/sm/index.do?menuNo=2102000>) (2022년 10월 14일 검색)

인증마크, 결제 수단이다. 구매자는 이 같은 검색을 통해 상품을 구매할 수 있다. 이처럼 현재 중증장애인 생산품 제도에서는 구매 주체인 공공기관에 제공하는 정보는 우선 구매 상품에 대한 기초 정보를 제공할 따름이다.

하지만 일반 공산품이 아닌 예술 작품 구매라는 점을 고려하면, 구매 주체에게 창작물에 대한 기본 정보(가격, 주문 제작 가능 여부) 이외에 부가 정보(창작자 소개, 창작물의 의미, 창작물 감상 방법 등)를 제공해야 한다. 곧, 현재 온라인 서점의 책 소개, 공연장이나 전시장의 팸플릿 정도의 정보를 제공해야 한다. 이 같은 정보는 장애예술인 작품 플랫폼에서 구매 주체가 쉽게 구할 수 있어야 한다. 관련 정보는 장애예술인이 직접 작성하거나 아니면 전문기관이 작성을 대행하면 된다.

정보 제공을 넘어서 전문기관은 구매 주체인 공공기관에 컨설팅과 교육을 실시해야 한다. 장애예술인 창작물 우선 구매 전문기관이 구매자에게 장애예술에 대한 교육, 그리고 우선 구매 컨설팅을 실시하면, 구매자인 공공기관은 우선 구매에서 많은 도움을 받을 수 있다.

2) 구매 가격 결정: 직접 구매든 위탁 구매이든 가격평가위원회 구성

장애예술인 창작물을 공공기관에서 직접 구매하든, 전문기관을 통해 위탁 구매하든 가격 결정 방법은 크게 다르지 않다. 첫째, 창작물 1개 기준으로 일정 금액 이하의 구매의 경우에는 특별히 가격평가위원회 같은 별도의 기구(제도) 없이 판매자 제시 가격 내에서 구매하도록 한다.

둘째, 일정 금액 이상의 창작물 구매에서는 가격평가위원회를 구성하도록 한다. 직접 구매의 경우, 공공기관에서 구성하는 가격평가위원회는 외부 전문가(장애예술, 예술 분야 전문가)가 참여해야 한다. 전문기관에서는 당연히 가격평가위원회를 구성하여 운영한다. 미술은행의 사례를 참조할 수 있는데, 미술은행처럼 전문기관 내 기구(작품가치심사위원회, 작품가격평가위원회, 가격구입심의위원회)가 1차 결정하여 구매기관이 수락하는 형태가 될 것이다.

한편, 장애예술인 1명, 그리고 작품 1개의 가격 한도액을 정하는 게 바람직하다. 고가(高價)의 작품 한두 개가 우선 구매 비중을 모두 차지할 수 있고, 이렇게 되면 여러 장애 예술인의 발표 기회 확대라는 우선 구매제의 목적을 달성할 수 없기 때문이다. 작품 가

격의 한도, 그리고 동일 예술인 작품의 한도를 정하는데, 미술은행 사례를 참조할 수 있다. 공모형 제도에서 미술은행과 정부 미술은행의 공모 작품 수는 1인(1팀) 1점으로 제한한다. 그리고 미술은행은 작품가격을 1억 3,000만 원 이내로 제한한다(정부 미술은행은 제한 없음).

3) 구매 작품 선정 기준: 외부 전문가가 참여하는 위원회 구성

작품 선정 기준 설정이 어렵지만, 이것 역시 구매기관이 정해야 한다. 직접 구매의 경우에도 외부 인사가 참여하는 위원회, 구매 대행 전문기관의 위원회에서 구매 기준과 작품 기준을 마련해야 한다. (정부) 미술은행의 작품 선정과 유사하다. 미술은행은 작품 가치심사위원회, 작품구입심의위원회, 그리고 운영위원회가 구성돼 있다. 이 가운데 작품가치심사위원회는 '작품구입, 활용가치 및 구입심의 대상작품 선정' 업무를 수행한다. 장애예술인 창작물에서도 이 같은 위원회에서 적절한 기준을 설정하는 게 바람직하다.

4) 장애예술인 창작물 증명: 공개 플랫폼 활용

직접 구매하든, 전문기관에서 위탁 구매하든 실제 장애예술인(단체)이 창작한 작품인지를 검증확인하는 완벽한, 그리고 실제적인 방법은 없다. 장애예술인(단체)이 아닌 사람(단체)의 창작물을 최대한 배제하는 방법은 모든 판매 작품을 공개하여 많은 사람이 판단할 수 있도록 하는 것이다. 장애예술인 창작물 구매 방법을 정하는 것이기도 한데, 장애예술인 작품 판매-구매 플랫폼을 통해서만 모든 거래가 가능하게 한다. 현재 중증장애인 생산품 우선 구매 제도는 '꿈드래' 쇼핑몰에서 거래가 가능하다. 판매자-구매자가 직접 거래하기도 한다. 쇼핑몰을 통하지 않고 직거래가 가능한 것은, 판매자가 '중증장애인 생산품 생산시설'로 지정돼 있기 때문이다.

예술 작품에서는 장애예술인과 장애예술단체, 곧 생산자 모두를 창작물 생산자로 지정하기 어렵다. 창작물 매매 플랫폼 형성을 위해 「장애예술인지원법」이나 「장애예술인 실태조사」보다 탄력적으로 개념 규정한 장애예술인과 장애예술단체에 해당하는 생산자(창작자)는 관련 서류를 제출해야 한다. 서류 접수 기관은 장애예술인 창작물 거래 플랫폼을 운영하는 곳이며, 공공기관의 구매를 대행하는 전문기관이다.

'장애예술인 창작물 우선 구매 전문기관(가칭)은 관련 서류를 검토하고 우선 구매 판

매자로 등록한다. 등록된 장애인예술인과 장애인예술단체에 한해서 플랫폼에 판매할 재화와 용역을 게시할 수 있다. 등록된 판매자의 실제 작품인지 아닌지를, 장애인예술인 작품인지 아닌지를 우선 구매 전문기관이 검증할 수는 없다. 하지만 거래 플랫폼에 게시된 장애인 예술인과 단체, 그리고 창작물은 모두에게 공개된다. 구매 주체는 물론 경쟁 상대일지도 모를 판매자, 장애인예술에 관심이 있는 모든 사람들이 플랫폼에 게시된 창작물을 본다. 이렇게 많은 이해관계자들이 거래 플랫폼을 주시한다면, 장애인예술인 작품이 아닌 창작물이 거래되기는 쉽지 않을 것이다.

사. 기타 쟁점들

1) 예술 작품과 우선 구매: 심화 논의 지속

우선 구매는 보통 두 가지 조건을 만족할 때 가능하다. 하나는 제품이 구매자에게 필요한 것이어야 하고, 다른 하나는 제품의 품질 차이가 거의 없어야 한다는 점이다. 중증 장애인 생산품 우선 구매는 판매 제품이 매우 다양하기 때문에 공공기관에서 필요한 품목을 구매할 것이다. 또한 공산품이나 용역 서비스 역시 표준화된 것이어서 품질의 차이는 크지 않을 것이다.

장애인예술인 창작물이 우선 구매의 대상이 될 수 있을지의 문제, 곧 표준화된 공산품이 아닌 예술품의 우선 구매가 적절한 것인가의 문제를 논의하는 게 필요하다. 예술 정책과 장애인 정책 모두에서 이에 대한 심화된 논의를 진행해야 한다. 이와 병행해서 법률이 공포돼 실행을 준비하는 시점에서, 정책은 이것을 어떻게 효과적으로 실현할 것인가에 집중해야 한다. 덧붙여 그것이 공공기관에 필요한 것인지, 수요자의 폭을 넓힐 것인지 아니면 좁힐 것인지도 논의해야 한다.

2) 비장애인예술계의 우려 해소: 예술 시장 전체 규모 확대, 예술계 다양성 확보

비장애인예술계에서 우선 구매 제도를 우려하는 입장은 크게 두 가지다.⁶³⁾ 첫째, 대규모 문화예술기관의 입장으로 예술의 수월성이 중요하기에 장애인예술인 작품이라고 해서 우선 구매하는 게 어렵다는 것이다. 물론 대규모 문화예술기관에서 언급하는 것처럼 예

63) 비장애인예술계를 문화예술기관을 중심으로 접근했다. 연구 과정에서 관련 기관 담당자를 상대적으로 많이 면담한 결과인데, 비장애인예술인(단체)의 주장은 후속 연구에서 밝혀보고자 한다.

술의 수월성은 중요하다. 민간 예술기관에서 수월성 제고를 위해 장애예술인 작품 구매를 꺼린다면(하지 않는다면), 그것을 강제할 방법은 없다. 현재 장애인 복지정책에서 민간까지를 포괄한 대표적인 것이 ‘장애인 고용 의무제도’다. 국가·지자체·공공기관은 물론 민간기관 사업주에게 장애인 의무 고용을 하도록 하고, 의무 고용률 미달 사업주에게는 고용 부담금을 부과한다. 이것은 그만큼 고용이 장애인 복지 정책에서 매우 중요함을 보여준다. 하지만 우선 구매 자체는 민간이 아닌 공공 영역에서만 실시된다. 중증장애인 생산품 구매가 그렇고, 여성기업·사회적협동조합 등의 제품 우선 구매 역시 공공기관에서만 수행한다. 이것은 공공기관은 민간기관과 다른 역할이 있음을 의미한다.

그것은 「문화기본법」의 기본이념(제2조)이다. 곧, “개인이 문화 표현과 활동에서 차별 받지 아니하도록 하고, 문화의 다양성, 자율성과 창조성의 원리가 조화롭게 실현되도록” 국가와 지자체는 역할을 해야 한다. 공공 예술기관 역시 이 같은 역할을 담당해야 한다. 시민은 수준 높은 예술작품의 관람 기회뿐 아니라 다양한 예술작품을 감상할 기회가 있어야 한다. 장애예술인 작품은 다양한 예술 작품의 하나다.

둘째, 중소 규모의 문화예술기관, 곧 문화시설 역시 우선 구매할 작품이 많지 않음을 걱정한다. 장애예술인과 장애예술인단체가 생각보다 많지 않을 것이다. 이 점은 다음과 같은 방식으로 해결해야 할 것으로 보인다. 먼저 개별 문화예술시설에서 보다 적극적으로 장애인 창작물을 구매하는 것이다. 이 같은 수요 창출을 통해 장애예술인 작품 공급을 늘리는 방법이다. 물론 이때도 구매 기준이 있을 것이며, 장애예술인 작품이라고 해서 모든 것을 구매하는 것도 아니다. 현재 장문원 사업 등에 참여하고 있는 장애예술인과 단체에 기회를 제공하는 것이다.

그리고 장애예술인 창작물 구매가 반드시 예술 시장 전체와의 상충관계(trade off)가 아니라, 예술 시장을 확대하는 효과가 있다는 점을 주목해야 한다. 우선 구매를 규정한 「장애예술인지원법」 제9조의2(장애예술인의 창작물 우선구매) ②항 “국가 또는 지방자치단체는 제1항에 따라 우선구매를 하는 기관 등에 예산의 범위에서 재정지원을 하는 등 필요한 지원을 할 수 있다”에서 보듯이, 새로운 재원이 추가 투입될 수 있기 때문이다. 물론 이때 재정 지원은 구매기관에 대한 예산 지원이 아니라 구매 전문기관의 운영비 지원 성격이 될 가능성이 높다.

3) 장애예술계 우려 해소: 격차 줄이기, 질적 수준 향상

우선 구매 제도가 오히려 장애예술인(단체) 간 격차를 심화시킬 수 있다는 우려가 가능하다. 현재 장문원 지원 사업(공모이든 비공모이든)에 참여하는 단체 활동은 현재보다 활발해질 것이다. 일부 장애예술인(단체)의 우선 구매제 참여 독과점(獨寡占)이 문제될 수 있다. 앞서 언급한 것처럼 공공기관별로 작품당 한도액을 설정할 것이고, 참여 예술인(단체) 작품 수량 제한 제도를 실행하면 독과점을 어느 정도 막을 수 있을 것이다. 그리고 우선 구매 작품 선정은 구매 주체와 구매 대행 기관 내 별도의 위원회에서 하겠지만, 청년 장애예술인(단체), 지역 장애예술인(단체), 풀뿌리단체 등을 배려하는 조치를 취하는 게 적절하다.

보다 근본적인 문제는 수요보다 공급이 적을 수 있다는 점, 그리고 질적 수준이 높지 않다는 점이다. 구매 주체인 전체 공공기관(수요)보다 장애예술인(단체)의 작품이 적을 수 있다. 그리고 양질의 작품이 부족하든 우선 구매를 해야 하기 때문에(일종의 할당제이기 때문에) 원하지 않은 작품을 구매할 상황이 될 수 있다. 이 점은 아마도 계속 보완책을 마련해야 하는데, 창작물 활용 방법의 다양화, 주문형 창작물 제도 등을 검토해 볼 수 있다. 하지만 단기간에 해결할 수 있는 게 아니므로 장애예술계 전체 구조 내에서 장애예술인 창작자 양성, 질적 수준 제고, 장애예술의 정체성 정립과 관련해서 중장기적 대책을 마련해야 한다.

제4절 정기적 공연·전시 제도의 쟁점과 실행 방안

1. 장애예술인의 정기적 공연·전시 제도 개요

공공 문화시설에서 장애예술인의 공연·전시 등을 정기적으로 실시해야 한다는 법률 개정안이 제시됐다. 김예지 의원 등의 「문예진흥법」 개정안(의안 번호 2113455, 2021년 11월 19일 제안), 이종성 의원 등의 「장애예술인지원법」 개정안(의안 번호 2115030, 2022년 3월 31일 제안)이 그것이다. 법률은 다르지만, 장애예술인의 공연과 전시를 정기적으로 해야 한다는 법안 내용은 동일하다.

〈표 3-42〉 장애예술인의 정기적 공연·전시 관련 법률안

문예진흥법 개정안(2113455)	장애예술인지원법 개정안(2115030)
제15조의2(장애인 문화예술 활동의 지원) ① (현행과 같음) ② 국가 및 지방자치단체가 설치한 문화시설 중 대통령령으로 정하는 문화시설은 장애인의 문화예술 활동 기회를 보장하기 위하여 「장애예술인 문화예술 활동 지원에 관한 법률」 제3조제1호에 따른 장애예술인의 공연·전시 등을 정기적으로 실시하여야 한다. ③ (현행 제2항과 같음) ④ 제2항에 따른 공연·전시 등의 실시 주기 및 범위 등에 대하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	제12조의2(장애예술인의 문화시설 활용 제고) 신설 ① 국가와 지방자치단체가 설치한 문화시설로서 대통령령으로 정하는 문화시설은 장애예술인의 문화예술 활동 기회를 보장하기 위하여 장애예술인의 공연·전시 등을 정기적으로 실시하여야 한다. ② 제1항에 따른 공연·전시의 범위 및 실시 주기 등에 대하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

국회 논의 과정을 보면, 「장애예술인지원법」 개정안(의안 번호 2115030)은 문화체육관광위원회 회부(2022. 4. 1.), 상정과 회의(2022. 8. 19.)가 진행됐다.

문화체육관광위원회 검토 보고서에는 3년 동안(2019~2021) 장애예술인의 공연·전시 대관 현황은 40건(신청 92건 대비 43.5% 선정률)이며, 국정과제 57번과 제1차 계획에 정기 발표가 포함된다는 내용이 수록돼 있다. 검토 보고서에 따르면 해당 국공립 문화시

설은 817개다. 하지만 법률 개정안과 관련하여 상임위원회에서 구체적 언급은 제시되지 않았다.

〈표 3-43〉 장애인예술인 공연·전시 등 대관 현황(2019~2021)

구 분	신 청	선 정	비 고
아르코·대학로극장	10	7	
예술의 전당	72	27	
국립극장	1	1	
문화예술회관	9	5	
합 계	92	40	선정률: 43.5%

자료: 정연호(2022. 8.), 「제399회 국회 제2차 문화체육관광위원회, 장애인예술인 문화예술 활동 지원에 관한 법률 일부개정법률안 검토보고」, 4쪽. 원자료는 문화체육관광부임

〈표 3-44〉 국공립 문화시설 수(2021)

구 분	국공립 미술관	생활문화센터	문예회관	지방문화원	문화의집
시설수 (총 817)	77	147	262	230	101

자료: 정연호(2022. 8.), 「제399회 국회 제2차 문화체육관광위원회, 장애인예술인 문화예술 활동 지원에 관한 법률 일부개정법률안 검토보고」, 7쪽. 도서관과 박물관은 장애인예술인의 공연·전시와 무관하다고 판단하여 제외했다고 함. 원자료는 「2021 전국 문화기반시설 총람」임

이에 반하여, 「문예진흥법」 개정안(의안 번호 2113455)은 문화체육관광위원회 회부(2021. 11. 22.), 상정과 회의(2022. 3. 29.), 그리고 문화예술법안심사소위원회(2022. 8. 24.)까지 진행됐다.

먼저 검토 보고서⁶⁴⁾는 국가와 지자체의 장애인예술인 지원 정책의 필요성을 언급하면서도 문체부의 신중론과 자료 확인의 필요성을 언급한다. 문체부의 신중론은 세 가지로 요약할 수 있는데, ① 예술 창작의 자율성에서 예술 활동 제약의 부작용 발생 가능성, ② 장애인예술인 전용 공연장 개관, ③ 국공립예술기관 협력프로그램 사업 발굴추진 등이 그것이다. 한편, 자료 확인의 필요성은 전국적인 개최 가능 횟수 파악, 지자체 설립 문화시설의 수급 및 대관 현황에 대한 시설 조사가 선행돼야 한다는 것이다. 이것은 지난해(2021) 작성된 검토 보고서로, 장애인예술 활성화가 국정 과제가 된 올해(2022년)와 분위기가 다르다.

64) 이상현(2022. 3.), 「제394회 국회 제1차 문화체육관광위원회 문화예술진흥법 일부개정법률안 검토보고」, 4~5쪽.

한편, 심사소위원회(2022. 8. 24.)에서 매우 구체적 사안이 논의됐다. 첫째, ‘정기적’의 모호성이 제기된다. 전체 대관 일수의 비중(%)이 아니라 ‘정기적’이 의미하는 바를 알 수 없다는 입장이다. 둘째, 장애예술인의 대관 선정률 43.5%뿐 아니라 전체 대관 중에서 장애예술인 대관 비율을 알아야 한다는 지적이 있다. 다시 말해서 검토 보고서에 언급한 것처럼 기초 자료 분석이 필요하다는 의견이다. 셋째, 장애인 공연이 열리기 위한 여러 지원 정책이 선행돼야 한다는 의견이 제시됐다. 넷째, ‘정기적’을 비율로 하는 게 적절하다는 것, ‘현재는 비율이 몇 %인데 앞으로 이를 몇 %로 늘린다’ 이런 식의 논의가 진행돼야 한다는 것이다. 심사소위원회 위원장은 추후 (심도 있는) 심사를 위해 개정 법률안을 계류한다.⁶⁵⁾

2. 정기적 공연·전시 제도의 쟁점

가. 정기적 공연·전시 개최 문화시설

법률 개정안에 따르면 정기적 공연·전시 개최 기관은 ‘국가 및 지방자치단체가 설치한 문화시설 중 대통령령으로 정하는 문화시설’이다. 「문예진흥법」과 시행령에 따르면 문화시설은 공연시설(공연장, 영화상영관, 야외음악당), 전시시설(박물관, 미술관, 화랑, 조각공원), 도서시설(도서관, 작은도서관), 문화관, 종합시설(문화예술회관 등), 예술인 창작물 공연·전시시설, 시행령에 제시된 시설(문화의집, 문화체육센터, 청소년활동시설, 지방문화원, 국악원, 전수회관 등)이다.

쟁점은 공연장, 박물관, 미술관, 문예회관 이외의 시설들을 포함할지 여부다. 이 시설(공연장~문예회관)은 예술인의 발표 공간의 성격이 강하지만, 나머지 시설들은 예술인의 발표 공간보다 비예술인의 문화예술 활동 공간의 성격이 강하다. 공연시설·전시시설·문예회관 등으로 한정하면 상대적으로 양질의 발표 공간에서 장애예술인 작품을 공연·전시할 수 있고, 모든 문화시설을 포괄하면 장애예술인 작품을 접할 기회가 늘어날 것이다. 하지만 양자 모두 발표할 장애예술인 작품이 많지 않을 수 있다.

65) “정기적이라는 표현에 대한 것은 다음에 추가로 하고……제9항 및 제11항 2건의 문화예술진흥법 일부개정법률안은 보다 심도 있는 심사를 위하여 법안심사소위에 계류하도록 하겠습니다.” 「제399회 국회 문화체육관광위원회회의록(문화예술법안심사소위원회)」(2022. 8. 24.), 14쪽, 16쪽.

또한 문화시설의 성격(국립과 공립), 문화시설 소재지, 문화시설 유형(공연장, 미술관, 문예회관)과 관계없이 정기 발표의 시점(始點), 비중이나 횟수를 동일하게 할 것인가, 아니면 다르게 할 것인지도 논의 사항이다.

나. 공연·전시 참여자

3절 우선 구매 제도에서 살펴본 것과 특별히 다르지 않다. 공연전시 참여자를 장애예술인단체로 한정할 것인가, 아니면 장애예술인을 포함할 것인가의 문제다. 그리고 장애예술인과 장애예술단체의 범위 설정의 문제 역시 우선 구매제에서 살펴본 것과 동일하다.

다. 공연·전시의 범위

우선 구매제의 장애예술인의 ‘창작물’에 비하여 장애예술인의 ‘공연·전시’는 범위가 분명하다. 다만 시행령에서 공연·전시의 범위를 정하도록 돼 있어 논의해야 할 점은 세 가지 정도다. 첫 번째는 개정 「문예진흥법」에 따라 게임이 포함되고, 문화예술의 범위가 확대됐는데, 장애예술인 공연·전시에서 이를 어떻게 수용할지의 문제다.

두 번째는 온라인 공연·전시를 어떻게 볼 것인가의 문제다. 코로나19 이후 온라인으로 제공되는 전시와 공연이 많은데, 이것을 장애예술인의 정기적 공연·전시에 포함할 수 있는지의 문제다.

세 번째는 우선 구매제에서 언급한 것처럼 공연·전시는 완성된 형태에 한정되는가의 문제다. 시민을 대상으로 한(관객을 위한) 공연 이외에도 문화시설에서는 공연 연습장을 제공하여 비공식 공연이 수행될 수도 있고, 온라인 공연이 수행될 수도 있다. 이 같은 형태의 공연이 장애예술인의 정기적 공연에 포함될 수 있는가의 문제다.

네 번째는 공연과 전시의 관객이 누구인지 하는 문제다. 우선 구매처럼 구매기관(문화시설)의 내외부 구성원 모두를 포괄할지, 아니면 외부인에 한정할지의 문제다. 우선 구매와 달리 공연·전시 행위는 예술가와 관객의 만남과 소통을 의미하기 때문이다.

라. ‘정기적’의 의미

3절에서 창작물 우선 구매에서 ‘우선’은 금액 대비 비중으로 보는 게 타당하지만, 횟

수 대비 비중으로 설정할 수도 있다고 언급했다. 그런데 정기적 공연·전시에서 ‘정기적’은 어휘 그대로 해석하면 비중을 의미하지 않는다. 문화시설에서 연 1회 공연(전시) 또는 분기별 1회 공연(전시)을 하면 된다. 그런데 이렇게 해석하면 문제가 발생할 수 있다. 예를 들어, 연간 공연 건수(또는 횟수)가 200건(회)인 공연장(A), 100건(회)인 공연장(B), 10건(회)인 공연장(C)이 있다고 가정해보자.⁶⁶⁾ 연 1회 장애예술인 정기적 공연이라고 할 경우, 공연장의 전체 공연에서 장애예술인 공연(건수) 비중은 각각 0.5%(A), 1%(B), 10%(C)다. 이것은 장애예술인 공연 발전에도, 전체 공연 발전에도 긍정적 영향을 미친다고 볼 수 없다. 소규모 공연장에서는 연 1회 공연 부담이 크고, 대규모 공연장에서는 연 1회 공연의 부담이 작을 것이다.

그래서 전체 공연 건수(횟수)에서 장애예술인 공연 건수(횟수) 비중을 제시할 수도 있다. 정기적 공연을 전체 공연 건수 대비 비중이라고 이해하고, 비중을 1%라고 가정해본다. A 공연장은 연 2회, B 공연장은 연 1회, C 공연장은 연 0.1회의 공연을 하면 된다. 전체 공연 건수 대비 일정 비율로 장애예술인 공연을 실시한 것이다. 그런데 이것의 단점이 있다. 비중(건수 대비 비중)으로 한정하면, 전체 공연 건수가 적은 공간에서는 장애예술인 공연을 실시하지 않아도 된다. 전체 공연의 1%를 장애예술인 작품으로 한다면, 연간 100건 미만의 공연을 올리는 공연장에서는 장애예술인 공연을 실시하지 않아도 된다. 전체 공연 건수 대비 비중 설정이 합리적이지만, 이것은 일정한 규모의 공연장에 한정할 때 그렇다. 공연 건수가 많지 않은 곳에서는 오히려 연 1회 공연이라고 해야 비로소 장애예술인 공연이 이뤄진다. 그런데 이렇게 되면 앞서 보았듯이 소규모 공연장의 부담이 커진다.

‘정기적’을 연 횟수(건수)로 이해할지, 아니면 전체 건수(횟수)의 비중으로 이해할지의 문제다. 참고로 국회 상임위원회에서는 ‘정기적’을 비중으로 이해해야 한다는 입장이었다. 한편, 두 가지 가운데 어떤 것을 택하더라도 모든 문화시설이 동일한 횟수와 비중으로 공연·전시하는 게 바람직한지, 아니면 문화시설의 성격에 따라 횟수와 비중을 달리하는 게 바람직한지를 살펴야 한다.

66) 공연은 건수와 횟수가 다르지만, 전시는 건수와 횟수가 같은 경우가 많다. 보고서에서 건수와 횟수를 병기하지만 횟수로 이해하는 게 적절하다.

마. 작품의 선정 및 구매

3절에서 살펴본 우선 구매 제도 쟁점과 유사하다. 첫째, 공연·전시 작품의 선정과 구매를 문화시설에서 직접 할 것인가? 아니면 대행 기관에서 할 것인가의 문제다. 우선 구매제의 주체(국가, 지자체, 공공기관)와 달리 정기적 공연·전시 개최자는 문화예술기관이기에 작품을 선정할 전문성이 있다. 그렇다면 대행 전문기관의 역할은 없는 것인지가 첫 번째 질문이다. 그리고 작품 선정과 구매 금액을 어떻게 설정할 것인가가 두 번째 질문이다. 장애예술인 작품이라고 누가 보증할 수 있는가, 하는 게 세 번째 질문이다. 우선 구매 제도에서 다른 내용들이다.

바. 기타 쟁점들

우선 구매제에서 제기된 문제들이 여기서도 나타난다. 첫째, 예술 작품 발표(공연과 전시)의 첫 번째 기준은 작품의 질(수준)인데, 장애예술인 작품이라고 해서 일종의 할당제를 운영하는 게 적절한가? 둘째, 이것이 오히려 문화시설과 장애예술인에게도 부정적 영향을 미치지 않는가? 셋째, 실제 발표할 공연과 전시는 많이 있는가? 일부 장애예술인 작품만이 발표되는 것이 아닌가? 이와 같은 걱정과 우려가 문화시설 관계자는 물론 장애 예술계에서도 존재한다.

장애예술인의 숫자 자체가 굉장히 적은데 이렇게 쿼터제로 갔을 때 과연 그것을 감당할 수 있겠는가? 그리고 그럼 분명히 이제 퀄리티의 문제가 발생할 수밖에 없을 테고요. 아니면 굉장히 소수의 사람들만 선택을 받게요. (문화시설 G)

장애예술인 전시 연 1회 이렇게 했을 때는 굉장히 형식적으로 흘러갈 가능성이 높을 것 같습니다. (문화시설 A)

사. 정기적 공연·전시와 우선 구매의 관계

장애예술인의 문화시설 내 공연·전시는 두 가지로 나눠 볼 수 있다. 하나는 3절에서 살펴본 우선 구매 형태다. 문화시설이 우선 구매하여 공연과 전시를 진행할 때, 문화시

설은 비용을 지출한 것이다. 직접 비용(기획 공연·전시)이든 기회 비용(대관 공연·전시에 서 무료 대관)이든 비용 지출이기에 구매 행위다.

다른 하나는 비용 지출 없이 또는 수입을 얻으면서 공연·전시하는 것이다. 문화시설 입장에서는 우선 구매가 아닌 형식으로 공연·전시를 하는 게 경제적이다. 우선 구매제는 문화시설의 비용 지출 대비 일정한 비중으로 법제화되었고, 정기적 발표는 아직 실행방 식이 구체화되지 않았다. 중복되는 측면이 있는 두 가지 제도를 어떻게 할 것인지의 문 제다.

3. 정기적 공연·전시 제도 실행 방안

가. 정기적 공연·전시 개최 문화시설: 문화복지시설 제외

정기적 공연·전시를 실시할 문화시설은 공연장, 박물관, 미술관, 문예회관으로 한정하 는 게 바람직하다.⁶⁷⁾ 문화원과 문화의집 같은 시설은 시민의 문화예술 활동 공간의 성격 이 강하여 공연과 전시에 특화된 시설은 아니다. 장애예술인의 공연과 전시 작품 수가 많지 않고, 지자체 단위 문예회관이 포함되기에 다른 문화시설들이 참여할 필요는 없을 것으로 보인다.

박물관은 미술관과 성격이 다르지만 포함시켰다. 박물관은 현대 예술 작품을 전시하 는 경우가 많지 않아서 장애예술인 작품을 전시할 기회가 많지 않다. 그렇지만 박물관은 국가기관이 15개관에 달하여 전국 단위 최고 수준의 전시 공간이기에 포함시켰다.

공공 문화시설이라고 하더라도 장애예술인 작품의 정기 공연·전시 시점(始點)을 맞추 기 어렵다. 그리고 정기성을 동일하게 적용하는 게 어렵다. 국립시설, 공립시설의 순서 로 정기적 공연·전시를 수행하는 게 적절하며, 지역 규모 역시 고려하여 시점을 정하는 게 현실적이다. 정기성 역시 국립시설과 공립시설에 따라 다르고, 문화시설의 분류와 지 역 규모를 고려하여 정하는 게 적합하다.

67) 문학관은 별도의 논의가 필요하기도 하다. 문학관 가운데 박물관으로 등록된 경우(14.2%), 박물관과 문학 관으로 모두 등록된 경우(3.8%)가 있기 때문이다. 김규원 외(2021), 「2021년 문학실태조사」(문화체육관광부·한국문화관광연구원), 345쪽.

나. 공연·전시 참여자: 광의의 장애예술인과 단체

3절 우선 구매제에서 언급한 바와 마찬가지로. 곧, 장애예술인단체와 장애예술인 모두 참여할 수 있다. 비장애예술인과 함께 구성한 단체, 장애예술인 친목 단체가 포함되며, 장애예술인은 예술 소득이 없더라도 예술 활동에 참여하는 장애인을 포괄한다. 한편, 장애예술인과 장애예술인단체는 전문기관에 등록을 신청하면 공연·전시 참여자로 인정된다.

다. 공연·전시의 범위: 「문예진흥법」의 모든 예술 장르, 문화시설 외부인과 소통

공연은 「공연법」에 따라 “음악·무용·연극·뮤지컬·연예·국악·곡예 등 예술적 관람물을 실연에 의하여 공중에게 관람하도록 하는 행위”(제2조 1호)로 규정하면 된다. 전시는 「문예진흥법」의 예술 장르를 보여주는 제반 행위로 규정하면 된다.

「문예진흥법」 개정에 따라 게임이 포함되고, 향후 예술 장르는 넓어질 것이다. 게임 전시 또는 애니메이션 전시는 게임물과 애니메이션의 기가포스터 같은 유형의 것뿐 아니라 게임 진행과 애니메이션 상영까지를 포괄할 수 있다. 그런데 장애예술인이 주도적으로 제작한 게임을 중계하는 것, 애니메이션을 상영하는 것이 장애예술인 전시에 포함될 수 있는지는 논쟁이 될 수 있다. 이것은 장애예술인 전시에 한정된 게 아니라 예술계 전체의 문제인데, 장애예술인 정기적 공연·전시에서 선도적으로 이를 수용하는 게 바람직해 보인다. 장애예술의 외연을 확대하는 하나의 방법이 될 수 있기 때문이다.

온라인 공연·전시를 장애예술인 공연·전시에 포함시키는 것 역시 바람직하다. 단순히 실연 공연을 온라인으로 보여준다거나 아니면 반복해서 전시품을 보여주는 것이라도 포함시킨다. 온라인 공연·전시는 앞으로 오프라인 예술을 온라인으로 보여주는 것을 넘어서 새로운 형태로 진화할 수밖에 없다. 새로운 형태가 구체화되기 이전이지만 장애예술인의 정기적 공연·전시에서 이를 수용하면 장애예술인 온라인 공연·전시가 특화 발전할 가능성이 있다. 이처럼 장애예술인의 정기적 공연·전시는 기존 장르와 전달 방식을 넘어서 새로운 형태와 방법을 추구한다. 장애예술이 예술계의 이슈들을 선도하여, 장애예술의 외연을 확대하는 것이다.

정기적 공연·전시가 처음 시작된다는 점, 그리고 공급이 부족한 상황에서 최대한 장애예술인의 활동을 지원한다는 점을 고려하면 공연·전시의 범위를 확대하는 게 바람직하

다. 곧, 우선 구매 제도에서 살펴본 것처럼 완성된 공연전시에 한정할 필요는 없다. 다음과 같은 행위도 정기적 공연전시에 포함시킬 수 있다. 첫째, 문화시설의 발표 공간이 아니라 연습 공간에서 이뤄지는 장애예술인의 비공식 공연전시가 여기에 해당된다. 둘째, 문화시설에서 공연·전시를 실시하고자 할 때, 장애예술인이 참여하는 방식, 기획이든 대관이든 장애예술인이 일정한 정도로 참여하는 것도 여기에 해당된다. 셋째, 장애예술인이 공연·전시 작품을 통해 문화시설 이용자 대상 교육활동을 하는 것도 해당된다.

하지만 다음과 같은 공연·전시는 여기에 해당하지 않는다. 장애예술인이 공연·전시 작품을 통해 문화시설 구성원 대상 교육활동을 하는 것은 우선 구매 행위이지만 정기적 공연·전시는 아니다. 정기적 공연·전시의 목적은 문화시설을 활용하여 관객(일반 시민)과 장애예술인의 소통 기회를 제공하는 것이다. 문화시설 내부 구성원과의 소통을 넘어서야 정기적 공연·전시다.

라. '정기적'의 개념: 관객에게 최대한 관람 기회 제공

'정기적'을 연간 횟수(건수)로 이해하면 모든 문화시설에서 장애예술인 작품을 접할 수 있다. 하지만 소규모 문화시설의 부담이 커진다. 반면에 '정기적'을 전체 횟수(건수) 대비 비중으로 이해하면 문화시설 규모에 따라 장애예술인 공연·전시가 개최된다. 소규모 문화시설에서는 기준 자체가 작기 때문에 장애예술인 작품 전시가 열리지 않아도 된다.

정기적 공연·전시의 목적이 장애예술인에게는 발표 기회를, 시민에게는 관람 기회를 제공하는 것이라면, 문화시설에서는 장애예술인 공연·전시를 최대한 많이 개최하는 게 바람직하다. 두 가지 방법이 있다. 첫 번째는 대규모 시설에서는 전체 공연·건수 대비 비중을 적용하고, 소규모 시설에서는 연간 개최해야 할 횟수(건수)를 적용하는 것이다. 두 번째는 시설 규모와 관계없이 비중을 설정하되, 최소 개최 건수를 정하는 방식이다. 관객에게 최대한의 관람 기회를 제공하고, 문화시설의 현실을 감안하면 후자가 적절할 수 있다. 하지만 어떤 방식이 더 합리적일지는 알 수 없다. 문화시설의 공연·전시 건수, 장애예술인 공연·전시 건수에 대한 파악이 선행되어야 하기 때문이다. 한편, 비중이나 횟수를 설정할 때 시설 특성에 따라 그것을 다르게 적용하는 게 바람직하다.

마. 작품의 선정 및 구매: 우선 구매제와 유사한 방법

우선 구매제에서 공공기관 직접 구매, 구매 대행 전문기관 위탁이 가능하다고 언급했다. 정기적 공연전시 역시 마찬가지다. 다만 문화시설은 비문화 공공기관에 비하여 전문성이 높을 터, 직접 구매하는 비율이 높을 것이다. 하지만 거래의 투명성 제고를 위해 작품 선정 및 구매 과정에서 외부인이 참여하는 위원회 구성은 필수다. 나머지 사항들도 우선 구매제와 유사하게 진행하면 된다.

우선 구매제와 온전히 동일하게 적용할 수는 없는데, 공연전시를 여는 문화시설은 문화예술 전문기관이기에 자율성을 지니고 사업에 임할 수 있기 때문이다. 하지만 여기서도 가장 중요한 기준은 투명성이기에 장애예술인단체 등록, 작품 선정과 구매 시 외부 전문가 참여, 거래 과정의 공개 등은 지속해야 한다. 다만 특정 가격 이하의 경우에는 외부 전문가 참여, 거래 과정 공개 등을 생략하는 방안을 검토할 수 있다.

바. 기타 쟁점들: 수월성뿐 아니라 다양성 확보가 공공기관의 역할

우선 구매 제도에서 언급한 것처럼, 공공기관은 자신의 역할이 있다. 정부 예산으로 운영되는 공연장·미술관에서 최고의 작품을 선보이는 게 첫 번째 미션일 것이다. 하지만 공공기관은 첫 번째 미션만을 수행하는 기관이 아니다. 예술의 수월성뿐 아니라 다양성을 선도해야 한다.

장애예술계에서도 작품의 수준 제고를 위해 노력해야 한다는 것을 충분히 인식하고 있다. 장애예술인이 유명한, 시설이 잘 갖춰진, 시민들이 자주 찾는 무대와 전시 공간에서 공연을 하고 전시회를 개최한다면, 그 자체가 작품 수준 제고를 위한 하나의 과정이다. 이 같은 기회를 제공하는 문화시설은 민간이 아니라 공공의 것일 수밖에 없다.

어쨌든 쿼터제라고 하지만 어느 정도의 예술성이 인정되는 공연이나 작품들을 올릴 수 있도록 어느 정도 기준을 마련해야 할 것 같고요. 노력을 해야 경쟁이 되겠죠.....큰 무대에서 해보고 그 경험들을 쌓는 게 저는 공연 퍼포먼스 하는 사람들한테는 되게 큰 경험인 거라고 언뜻 들었거든요. 솔직히 어쨌든 장애인 단체에서 공연이나 이런 거 하면 표가 안 팔려요. 다 지인들이 그냥 오는 거예요. 그런데 좋은 곳에서 하면 사람들에게 더 많이 알려지잖아요. 그럼 올 수 있는 사람이 많아

지는 거죠. 장애인 단체 자체 내에서 질적인 성장이 와요.” (장애예술
정책연구 C)

사. 정기적 공연·전시와 우선 구매 제도: 한 가지만 실행

우선 구매로서 정기적 공연·전시, 우선 구매가 아닌 정기적 공연·전시 두 가지를 어떻게 진행할 것인가의 문제다. 우선 구매는 법제화됐기에 문화시설에서는 아마도 이를 먼저 수행할 것이다. 문화시설의 우선 구매 품목이 공연·전시라면 이것은 정기 공연·전시로 간주될 수 있다. 하지만 우선 구매 품목이 전시·공연이 아니라면 정기 공연·전시를 별도로 수행해야 한다.

예를 들어, ① 문화시설 A에서 장애예술인 무용단체 B가 대관 공연을 했다면 그리고 대관료를 받지 않았다면 이것은 우선 구매이면서 정기적 공연이다. ② 장애예술인 연극단체 C가 대관 공연을 하고 대관료를 지불했다면, 이것은 우선 구매는 아니지만 정기적 공연이다. ③ 문화시설 D가 도서를 구매했다면 이것은 우선 구매이지 정기적 전시는 아니다. ④ 문화시설 E가 회화 작품을 구매하여 외부 관객이 있는 전시회를 열었다면 이것은 우선 구매이자 정기 전시다. ⑤ 문화시설 F가 회화 작품을 구매하여 복도에 걸어놓았다면 이것은 우선 구매이지만 정기 전시는 아니다. ⑥ 문화시설 G가 회화 작품을 구매하여 작품을 가지고 내부 직원들과 토론회를 열었다면 이것은 우선 구매이지만 정기 전시는 아니다. ⑦ 문화시설 H가 공연단체를 초청해서 내부 직원이 관람하는 형태의 교육을 실시했다면 우선 구매이지만 정기 공연은 아니다.

이처럼 문화시설의 경우에는 우선 구매, 정기적 공연·전시와 관련하여 무수한 경우의 수가 발생한다. 비교적 분명한 기준은 정기적 공연·전시는 장애예술인 작품을 매개로 한 예술인과 관객(일반 시민)의 만남을 추구한다는 데 있다. 위의 사례 ①과 ④가 공연장과 미술관에서 이뤄졌다고 하면 그 공연장과 미술관은 우선 구매 행위와 정기적 공연·전시를 모두 수행한 것으로 간주하는 게 합리적이다.

장애예술인 창작품 유통 활성화 방안 연구

제4장

장애예술인 창작품 유통 생태계 조성

제1절 창작물 유통 생태계 조성 방안

1. 창작물 유통 생태계 조성의 쟁점

장애예술인 창작 지원에서 유통 지원으로 정책 범위를 확대하는 것은, 장애예술인의 활동과 결과 또는 그 과정에서 형성될 수 있는(혹은 형성돼야 하는) (장애예술인) 예술 시장의 속성에 대하여 정부가 관여한다는 것을 의미한다. 그것이 직접 지원이든 간접 지원이든 말이다. 그렇기 때문에 발생하는 긍정적 혹은 부정적 효과들을 검토할 필요가 있다.

〈표 4-1〉에서도 확인할 수 있듯이, 장애예술인 창작물의 현행 유통 방식은 안정적인 공급망을 가지고 일반 시장에서 판매가 이루어지는 경우도 있지만, 비장애예술인의 유통 과정에 비하여 한정적인 범주 내에서 이뤄진다. 인터넷 포털에서 공익성 상품으로 판매, 기업과 연계한 판매, 공공 구매 형태로의 수익 창출이 그렇다.

〈표 4-1〉 장애예술인 창작물의 유통 방식

유통 방식	주요 사례
안정적인 공급망, 일반시장 판매	예순(반동 코이노이아): 발달장애, 지체장애 미술품을 카드나 엽서 형태로 제작하여 판매 온누리 복지재단 산하 장애인 보호작업장 상품: 두란노물(온라인), 두란노서점(오프라인)에서 판매
인터넷 포털에 공익성 상품으로 판매 (차체 홈페이지, 네이버 오픈마켓 등 활용)	오티스타: 자폐성 장애인 예술인 육성, 교육, 상품 판매, 다이소 입점 (주)그레이프랩: 디자인 스튜디오로 발달장애 미술과 환경적 수요 접목
기업과 연계하여 판매	스타벅스 & 장애예술인 <together>: 기업이 마케팅 기획 하에 장애예술인의 작품을 생산 소비하는 방식
공공 구매 형태로 수익창출	2017년 효정근로사업장(한빛 예술단 운영)을 중증장애인 생산시설로 지정(우선 구매 대상) 2020년 실로암장애인근로사업장(관현맹인전통예술단)을 중증장애인 생산시설로 지정
기타 (간접지원 포함)	하트하트오케스트라 + 박인영 음악감독 <다시 부는 바람> 음원 발매 : 드림어스컴퍼니와 계약을 통해 멜론 등 음원시장에 출시

유통 방식	주요 사례
	「남극으로 가는 지하철」(한솔북스: 그림 김성찬(발달장애), 글 김경화) : 초등학교 참고 도서로 지정되어 홍보 및 판로 확보

자료: 조현성·김현경 외(2021), 「장애예술인 문화예술 활동 지원을 위한 기본계획 수립 연구」(문화체육관광부), 126쪽의 표 5-2 재인용

현재의 장애예술인 창작물의 유통은 안정적이고 체계적인 구조와 방식을 통해서 이루어지고 있다기보다는, 개별 작가나 단체의 역량이나 행운 등에 의해 예측하기 어려운 방식으로 이뤄진다. 따라서 장애예술인 창작물 유통 활성화 정책이 우선적으로 집중해야 할 영역은 ‘판로의 체계화 및 합리화’다. 다만 이 같은 상황을 타개하기 위한 정부의 적극적 개입에 우려의 목소리가 높은 것도 사실이다.

예를 들어, 현재 장애예술계에서 유통 활성화를 추진할 만한 자생적인 주체들이 충분히 자리 잡지 못한 점, 투명한 정보 제공 등에 동참할 의지가 부족한 점, 강제성을 가진 유통 공간 점유 정책이 부과될 경우 역차별이나 수월성 하락 등의 부작용을 초래할 수 있다는 점, 시장 확대 등의 근원적 효과가 일어나기는 어렵다는 점 등의 우려가 많다. 이것은 장애예술계가 비장애예술계와 마찬가지로 ‘시장형성을 통한 자생적인 여건’을 만들기 위해 넘어야 할 부분들이다. 물론 현장의 여건을 고려하면 이러한 문제 해결은 요원할 수밖에 없다. 하지만 장애예술인 지원에 대한 기본 계획이 수립되고, 이것의 이행을 통하여 장애예술계의 확대와 활성화를 꾀하고 있는 상황에서 우려의 발생 원인과 그 관계성을 면밀히 살피고 미래 지향적 관점에서 장애예술계의 변화를 견인하고자 하는 노력이 중요하다.

현재 시점에서 장애예술인 활동과 그 영역에 대한 상호 관계적 관점에서의 면밀한 분석 하에 영역 내 혹은 영역 외에서 발생될 수 있는 유통 생태계 조성의 쟁점과 가능성을 세심하게 들여다볼 필요가 있다. 이러한 관점에서 4장에서는 ‘장애예술인 창작물 유통 생태계 조성’을 목표로 장애물은 무엇이며, 그것을 극복할 수 있는 정책 방향과 방안을 제시한다. 2장에서 간략히 언급한 여섯 가지 쟁점을 다시 살펴보고 실행 방안을 제시한다.

국내 문화 정책에서 ‘생태계’ 관점이 구체적으로 논의되기 시작한 것은 이명박 정부 시절이라고 할 수 있다. 이 같은 접근은 정책 대상을 환경과 연계하여 살피면서 ‘복잡성과 개체번식’, ‘창발성과 공진화’, ‘적응성과 자기조직화’ 관점에서 다루고자 하는 접근이다.⁶⁸⁾ 장애예술의 가치사슬과 생태계 구성은 장애예술과 비장애예술의 관계, 장애예술

인의 수월성과 접근성 등을 동시에 고려하여 새로운 구조와 흐름을 창출해야 한다는 전제를 담고 있다.

가. 장애예술인 창작물 유통 주체기관 지원: 전문기관 부재

장애예술인 창작물 유통 주체 및 기관은 두 가지 정도로 볼 수 있다. 첫 번째는 일부의 장애예술인 에이전시로, 발달장애인 미술 작가 에이전시인 디스에이블드를 들 수 있다.⁶⁹⁾ 두 번째는 장문원 지원을 바탕으로 창작과 제작을 진행해온 장애예술인단체가 유통 업무를 겸하는 형태다. 전자가 극히 일부이기 때문에 현재로서 장애예술인 창작물 유통은 몇몇 장애예술인단체가 주로 참여하는 형태다. 대체로 비공모사업으로 진행되는 장애예술인 축제와 경연 등이 유통 업무라 할 수 있다. 따라서 장애예술의 가치 사슬을 분업화하고 전문화하기 어려운 상황이다. 지속적으로 장애예술인 지원사업에 참여해온 단체가 진행하는 유통은 일반 시장이 아니라 장애예술 시장, 장애예술인과 단체, 그들의 지인에 머물러 있다. 여기서 쟁점은 장애예술인 창작물에 한정된 유통 주체가 필요한지의 문제다. 특화된 장애예술인 창작물 유통기관은 장애예술의 정체성과 특성을 잘 이해하는 장점이 있을 것이다. 반면에 장애예술인 창작물이 아니라 전체 예술인 창작물 시장으로 장애예술인이 진입하고자 할 때 전문성이 있을지는 살펴볼 문제다.

나. 장애예술인 창작물 공간플랫폼 지원: 장애예술인 고립

장애예술인 창작물 전문 공간이 부족하기 때문에, 공연이나 미술 등에서 특화된 공간을 조성하는 데 큰 이점이 없다. 마찬가지로 장애예술에 특화된 온라인 유통 플랫폼 조성 역시 기존의 예술계의 반발이 예상되지 않는다. 공간과 플랫폼 관련 사업은 1차 기본 계획에서 다음과 같이 제시된다. 표준 공연장 조성(서울), 전국 거점별 장애예술인 표준 공연장전시 공간·무장애 창작 공간 조성, 유통 지원 플랫폼 구축(현재 이음 온라인의 확대 운영) 등이 그것이다.

68) 정중은(2014), “문화정책의 생태계적 접근에서 인문학적 관점의 필요성: 장애예술의 사례에 근거한 시론(試論),” 『미학』 78, 377~412쪽.

69) <https://thisabled.co.kr/company> (2022년 10월 2일 검색)

장애예술인 창작물 유통 공간(온오프라인) 조성에서 걱정되는 것은 한 가지다. 장애예술인 공간이 장애예술인의 배타적 공간이 되어, 오히려 장애예술인을 고립시키는 장소가 될지 모른다는 우려다. 장애예술인과 비장애예술인이 어울려서 창작 활동을 하고, 비장애인과 장애인이 함께 예술 작품을 향유하는 것, 이것이 장애 여부와 관계없이 예술 정책과 장애인 정책에서 바라는 바다.

앞서 말했지만, 장애예술인 창작물 유통 지원 정책은 두 가지 방식으로 진행될 수 있다. 하나는 장애예술 시장 내의 유통 활성화고, 다른 하나는 전체 예술 시장 내 유통 활성화다. 후자를 위한 방법이 3장 3절과 4절에서 언급한 우선 구매, 정기적 공연·전시다.

다. 장애예술 유통 정보·DB 지원: 장애예술계 동참 의지의 불확실성

장애예술 관련 프로젝트를 준비하는 이들에게 안정적인 사업 추진을 위한 기초 자료를 제공하는 게 유통 활성화를 위한 하나의 방안이다. 방법은 두 가지인데 첫 번째는 장애예술과 관련한 유통 및 소비 정보에 대한 실태 조사, 두 번째는 실시간 정보 파악, 곧 국내 예술 분야의 통합전산망에 장애예술 소비에 대한 항목을 추가로 설계하는 방법이다.

실태 조사에 대해서는 특별한 반대가 없겠지만, 통합전산망 내에서 장애예술인 창작물을 포함시키는 것에 대해서는 이견이 있을 수 있다. 어떤 공연단체가 자신의 상황을 공개하기를 꺼리면서 통합전산망 구축 등에 적극적이지 않았던 적이 있다. 아직 행정 업무나 조직 운영에 익숙하지 않은 일부 장애예술인·단체가 이에 적극적으로 임하지 않을 수 있다. 장애예술의 규모, 그리고 개별 장애예술인이나 단체의 현황을 고려하면 전체 예술 시장을 보여주는 정보망에서 아직 자신을 보여주기 어려울 수 있다. 반복되는 얘기지만, 장애예술인의 예술 시장 진입 활성화는 두 가지 방향으로 이뤄진다. 장애예술인 창작물 시장 확대가 하나고, 예술 시장 전체에 장애예술인 진입 지원이 다른 하나다. 실태조사가 전자라면 통합전산망이 후자다. 후자와 관련된 정책에서 세밀한 접근이 필요하다.

라. 장애예술 매개 인력 육성: 매개 인력 유입 요인 부족

후방 주체(공급자)나 전방 주체(수요자) 지원이 배가된 효과를 낳으려면 양자의 욕구를 이해하고 연결시킬 수 있는 매개 인력이 필요하다. 장애예술 유통 공간플랫폼을 자신의 주된 서식지로 삼으면서 창작과 향유를 넘나드는 관심과 아이디어, 네트워킹의 확대와 비즈니스 모델의 실험 등으로 무장한 매개 인력이 없이는 장애예술 생태계의 공진화를 기대하기란 쉽지 않다. 매개 인력 없이는 정부의 지원이 파편화된 정책 지원으로 귀결될 가능성이 높으며, 그렇지 않을 경우에 비해 훨씬 더 많은 시간과 노력, 예산이 투입될 것이다. 또한 장애예술 창작물의 양적 확대와 질적 제고를 위해서는 그동안 축적되어 온 비장애예술계의 경험과 노하우를 도입하고 접목하는 것이 필수적인 과정이다. 장애예술 정보·DB의 축적과 활용 역시 비장애예술계의 시스템과 연동하여 추진한다고 할 때, 두 영역을 자유롭게 넘나들며 연결하고 접목하고 벤치마킹할 능력을 갖춘 매개자의 역할이 요청된다.

하지만 매개자로서 역량을 지닌 인력(개인이든 단체든)은 장애예술계뿐 아니라 예술계 전체에서도 충분하지 않다. 시장 규모가 작고 미래 전망이 밝지 않은 장애예술계에서 역량 있는 매개자를 육성하는 일은 쉽지 않다. 책임감과 사명감을 가지고 있다고 해도, 탁월한 기획자, 조정자, 촉매자 같은 인력을 유인할 수 있는 동기가 많지 않다. 장애예술인 정책의 짧은 역사에서 인력 양성은 창작자에 집중되어 있는 게, 그리고 그마저 겨우 초보적 수준인 게 현실이다.

마. 장애예술 후방 주체(공급자) 지원: 수월성의 문제

예술 유통을 지원한다는 것은 창작자(공급자)와 향유자(수요자)를 매개하는 지점을 지원하는 것이기에, 유통 물량의 질과 양을 책임지는 공급자 지원 정책이 빠질 수 없다. 경연 대회 내실화체계화, 2차 저작물 및 부가상품 활성화 지원, 새로운 사업 모델 개발 지원 등이 장애예술 공급자에게 동기 부여가 될 것이다. 하지만 장애예술인 창작물의 전체 예술 시장 진입의 지원 정책(우선 구매제, 정기적 공연·전시, 민간 에이전시 지원 등)이 제대로 작동하지 못할 경우, 예술작품 수준과 문화상품의 매력을 갖추지 못한 장애예술인 창작물이 유통될 가능성이 있다. 마치 ‘악화가 양화를 구축’하는 것처럼 장애예술인의 수월성 제고를 방해할 수 있다.

이것은 현재 장애예술인의 체계가 온전히 구축되어 있지 않은 데서 기인하는 문제가

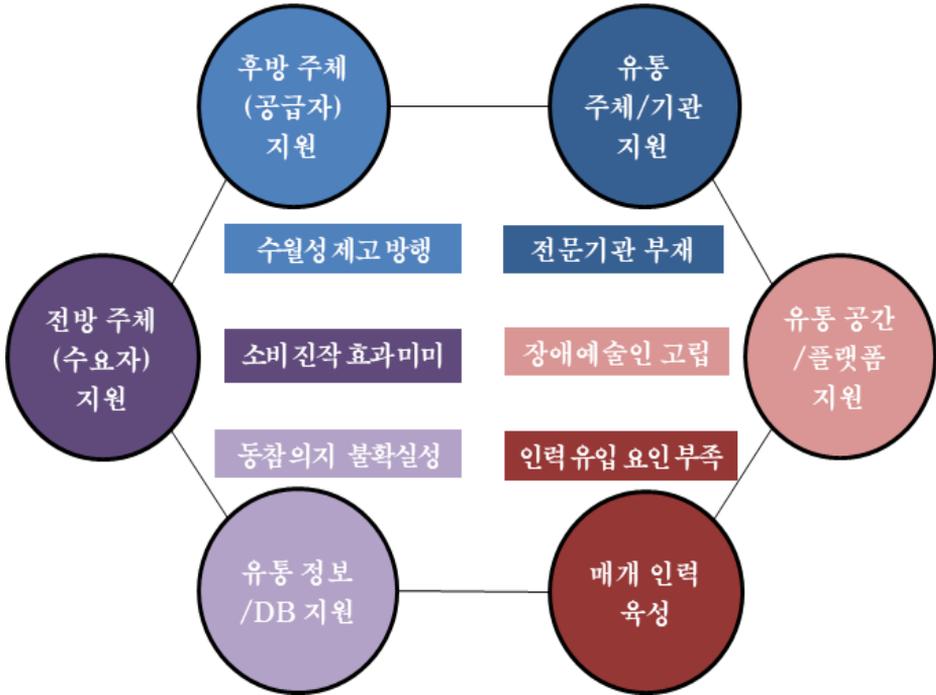
기도 하다. 장애예술인의 경우 비장애예술인과 달리 유년기·청소년기의 다양하고 전문적인 예술교육을 통해서 예술가로 성장하는 게 아니라, 청장년기의 재능 발견 등으로 우연한 기회에 예술가로서 활동을 시작하는 경우가 많다. 또한 창작물의 수월성에 대한 평가를 제대로 받을 수 없는 상황에서 ‘그림 그리는 것을 좋아한다’ 혹은 ‘노래 부르는 것을 좋아한다’는 것으로 본인 예술 활동의 당위성을 찾기도 한다. 하지만 아마추어리즘에 기초한 예술 활동이 장애인 개인의 삶에 만족을 주는 것과는 다르게 창작물 유통의 기준은 예술의 다양한 가치 발견인데 거기에는 예술과 미학이란 뒷받침이 있어야 한다. 이러한 지점이 비장애예술과 장애예술 현상이 차별적으로 운영되는 원인이기도 하다. 어쨌든 장애예술인 창작물 유통 활성화 정책에서 장애예술인 지원이 창작물의 예술성 제고와 같이 가야 한다는 점은 유의해야 한다.

바. 장애예술 전방 주체(수요자) 지원: 소비 진작 효과 미미

유통된 창작물을 향유하고 소비할 수요자 지원 정책에서는 인식 공감 활동 확대, 상품 노출 및 홍보 확대, 작품 구매 시 세제 혜택 등이 가능한 방법이다. 이 같은 정책이 장애 예술 유통을 활성화하는 데 도움을 줄 것은 분명한 사실이다. 다만 장애예술의 질적 수준이 담보되지 않은 상황에서, 인식 공감 활동과 홍보 활동을 확대하는 것이 효과가 있을 것인지에 대해서는 의문이 존재하기도 한다.

우선 구매제, 정기적 공연·전시는 공공 영역의 수요를 창출하는 방식이다. 공공의 자발적 수요, 그리고 민간 수요 창출을 어떻게 할 것인가, 하는 점이 과제이자 쟁점이다.

[그림 4-1] 장애예술인 창작물 유통 생태계 조성의 쟁점



2. 창작물 유통 생태계 조성 방향

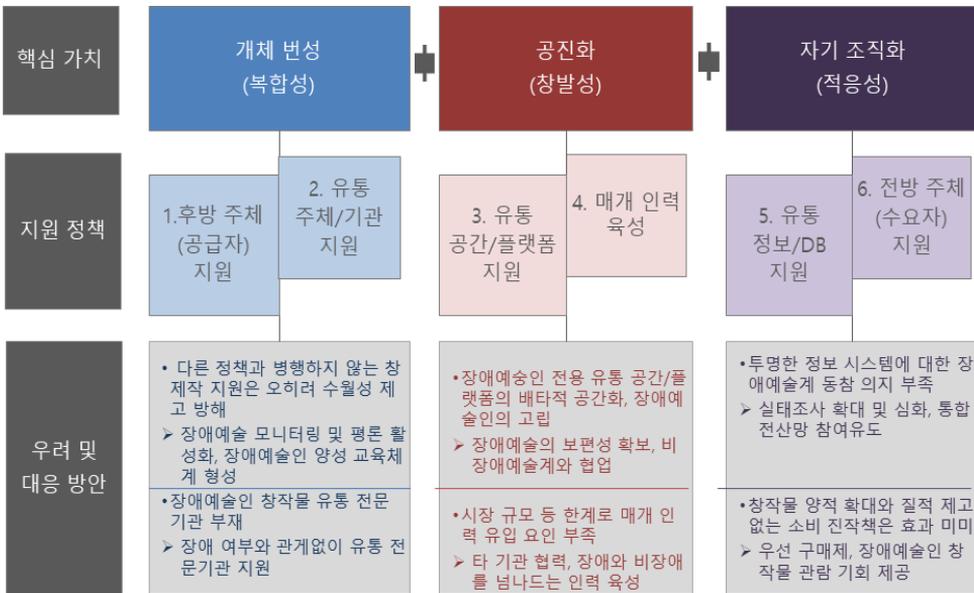
장애예술인 창작물 유통 생태계에서 ‘판로의 체계화 및 합리화’라는 목표를 저해해 온 것은 다음과 같이 정리할 수 있다. 장애예술인 창작물이 예술 작품으로서 수월성과 경쟁력을 담보하고 있는가? 나아가 문화 상품으로서 비장애예술인과 비교하여 뒤처지지 않는 디자인, 포장, 마켓 선정 등의 질적 접근이 이루어지고 있는가? 이런 혹은 이와 같은 문제가 해결돼야 장애예술인 창작물이 일종의 자체적 틈새시장은 물론 대중시장에서 안정적 판로 또는 유통 경로를 개척할 수 있다. 최근에는 발달 장애예술인의 창작물 유통을 매개하는 다양한 예술 조직(단체)들이, 예술 시장에서 장애예술인의 창작물이 유통될 수 있는 조건과 경쟁력을 확보하기 위해서 다양한 시도를 전개하고 있다.

하지만 거꾸로 생각해 볼 여지도 있다. 혹시 장애예술인 창작물의 수월성과 경쟁력이 부족한 것은 장애예술인이 나름의 시장 기반을 갖기가 극도로 어려웠던 현실에서 기인

하는 것은 아닐까? 곧, 자생력 부족이 자존감 부족으로 이어지면서, 장애예술인의 창작 활동을 저해하는 내적 한계 요소로 작동했다는 해석도 가능하다. 그래서 장애예술이 기존의 틀을 깨고 나아가 자신의 목소리를 내거나, 비장애예술계 및 사회 전반과 적극적인 협업을 진행하기가 힘들었다는 것이다. 따라서 장애예술인의 창작 활동 과정에서 나타난 소통의 잡음이나 불필요한 오류를 줄이기 위해서 단순히 수월성을 확보해야 할 것을 요구하기보다, 이를 위한 더욱 섬세한구체적인구조적인 지원이 필요하다고 주장할 수도 있다.

‘자생력이 자존감을, 자존감이 다양성을, 다양성이 창조성을 산출’하는 메커니즘을 기억한다면, 장애예술인 창작물 시장과 유통을 활성화함으로써 (역량을 갖춘) 장애예술인이 여타의 지원이나 기부에 의존함 없이 자신의 작업 활동만으로 일정한 수익을 창출하고 자신들의 길을 개척할 수 있는 환경을 만드는 것은 매우 중요한 문제이다. 다시 말해서, ‘장애예술인 창작물 시장과 유통의 활성화는 기존의 여러 고질적인 문제들의 꼬인 실타래를 풀 수 있는 중요한 전환점을 제공’할 수 있는바, 이를 위한 다양한 정책 수단이 창조적으로 마련될 필요가 있다.

[그림 4-2] 장애예술인 창작물 유통 생태계 지원 정책의 기본 틀



장애예술인 창작물 유통 생태계 조성을 위한 지원 정책의 기본 틀은 앞서 살펴본 쟁점

들을 해결할 수 있는 방식으로 구상되어야 한다. [그림 4-2]에서 제시한 바와 같이, 여섯 가지 쟁점들 가운데 우선 후방 주체(공급자) 지원과 유통 주체기관 지원은 생태계의 구성원의 '개체 번성'이란 첫 번째 가치와 직접적으로 연결된다. 장애예술 유통 생태계의 핵심적 행위자를 직접적으로 지원하는 방식이다. 후방 주체, 공급자, 또는 창제작자 지원을 위해서는 평론 활성화 과제가, 유통 주체기관 지원을 위해서는 장애예술 유통 전문 단체 특화 지원 제도 도입이 시급한 과제다.

유통 공간플랫폼 지원과 매개 인력 육성은 '공진화'(co-evolution)라는 가치와 맞닿는다. 개체 번성을 전제하면서 생태계의 환경 및 다른 종(種)과의 상호 작용을 촉진하기 위한 방향성을 갖는다. 개체 번성 관련 과제들보다는 좀 더 시간이 걸리는 과제들이다. 유통 공간플랫폼 지원을 위해서는 장애예술인을 위한 온-오프라인 공간을 조성하되 그곳은 배타적 공간이 아니라 장애예술인과 비장애예술인이 공존하는 장소로 구성해야 한다. 동기 부여 부족이라는 한계를 안고 있는 매개 인력 육성을 위해서는 단기적인 접근을 벗어나, 장애와 비장애, 창작과 향유를 매개할 수 있는 '모델' 인력을 끈기 있게, 집중적으로 육성하려는 노력이 요구된다.

유통 정보DB 지원과 전방 주체(수요자) 지원은 마지막 단계의 가치인 '자기 조직화'와 연결된다. 개체 번성과 공진화 단계를 거치면서 생태계가 자기 조직화 단계에 접어들게 되면, 자생성과 자율성과 자존감을 기대해도 좋다. 하지만 앞의 네 과제가 제대로 실행되지 못한다면 이 단계는 제대로 실행될 수 없다. 다시 말해서, 장애예술인 창작물의 양적 확대와 질적 제고 없이는 유통 정보DB 지원도 전방 주체(수요자) 지원도 유의미한 결과를 가져올 수 없다. 이를 전제로 한다면, 유통 정보DB 지원을 위해서는 예술계 전반의 정보 인프라 구축과 연계하면서 의지가 있는 단체의 참여를 점진적으로 유인해야 한다. 전방 주체(수요자) 지원을 위해서는 구매 시 세제 혜택, 창작물 홍보 확대 등을 검토할 수 있다. 하지만 가장 중요한 것은 장애예술인 창작물 관람 기회를 제공하는 일이다.

3. 창작물 유통 생태계 조성 방안

가. 장애예술인 창작물 유통 주체기관 지원: 장애 여부와 관계없이 전문기관 육성

장애예술인 창작물은 두 가지 시장에서 유통될 수 있다. 하나는 장애예술인 창작물

시장이며, 다른 하나는 장애 여부와 관계없는 예술 작품 시장이다.

후자, 곧 예술 작품 시장에 장애예술인 창작물이 유통되게 하는 것, 그 같은 방법 가운데 하나가 3장에서 언급한 우선 구매제, 정기적 공연·전시다. 물론 이것은 유통 시장을 공공 영역에 한정할 것, 곧, 공공의 예술 시장 일반에서 일정한 비율을 장애예술인에게 할당할 것이다. 우선 구매제, 정기적 공연·전시에서도 에이전시가 적절한 역할을 하는 게 필요하다. 투명한 거래를 위해 어떤 플랫폼에 등록된 장애예술인·단체의 창작물만 우선 구매와 정기적 공연·전시의 대상이 될 수 있다고 했다. 공공 예술 시장의 유통 에이전시는 플랫폼 운영 기관, 그리고 구매 대행 기관이다. 이들은 구매자뿐 아니라 판매자인 장애예술인(단체)에게 컨설팅과 교육을 실현한다.

공공 예술 시장에서는 플랫폼 운영 기관과 구매 대행 기관의 역할만으로 충분할지 모르지만, 민간 예술 시장까지 확대되면 이에 특화된 에이전시가 필요하다. 이를 위해서는 장애예술인 창작물과 장애예술 작품의 유통 전문 단체 지원 프로그램을 새롭게 기획할 수 있다. 프로그램에 참여하는 대상은 기존의 장애예술인단체일 수도 있고, 장애예술인과 관련 없는 단체일 수도 있다. 다시 말해서, 장애예술인 활동과 유통 활성화에 있어 비장애예술 ‘유통’ 전문 단체를 배제할 필요가 없다. 장애와 비장애 구분보다는 ‘유통’이라는 가치 사슬의 특정 단계에 집중하여 장애예술인 창작물 유통의 노하우와 역량을 가진 단체로 미래지향적 관점에서 육성할 필요가 있다. 실질적으로 장애예술인 활동이 ‘장애’가 아닌 ‘예술’에 초점을 둔 결과물로서 시장에서 소비되는 게 바람직하다. 이것은 비단 장애예술인뿐 아니라 국내 예술계의 다양성 확보와 시장 확대에 긍정적인 기여가 될 수 있다는 측면에서 정책 지원에 대한 당위성을 얻을 수 있다.

장애와 비장애 구분이 아닌 유통의 가치 사슬을 중심으로 할 때에도 간과해서는 안 되는 것은, 장애예술인에 대한 배려를 기반으로 둔 지지와 옹호다. 배우이자 변호사로 활동하는 김원영은 이것을 이렇게 말한다.

장애예술에 있어 생태계 구축은 상호관계성을 형성한다는 것입니다. 상호 관계성을 형성한다는 것은 장애예술인에 있어 그들의 장애를 ‘시혜적’ 시선이 아닌 동등한 관점에서 바라봄을 전제로 합니다. 기존 비장애예술계에서 100명 중 최소 5명이라도 장애예술가와 그들의 활동을 동등하게 바라보는 사람이 있다면, 그들을 통해서 장애예술과

비장애예술이 함께 할 수 있는 생태계 형성을 가능할 것이라고 생각
합니다.⁷⁰⁾

장애예술인 창작물의 예술 시장 진입을 촉진하는 유통 주체는, 공공 영역에서는 우선 구매 플랫폼과 구매 대행 기관이며, 민간 영역에서는 비장애예술계를 포함한 유통 전문 에이전시가 될 수 있다. 장애 여부와 관련 없이 예술 작품 유통 전문기관이 참여하는 공모 사업을 진행할 수 있다. 이것은 장애예술인이나 단체가 개별적 차원에서 예술 시장 내 진입을 매개하는 방식이다.

반면에 장애예술인 창작물 예술 시장을 형성하고, 이것이 하나의 묶음으로 예술 시장에 참여하는 것도 고려할 수 있다. 장애예술의 정체성을 제고하는 1차 시장을 형성하는 데는, 기존 장애예술인단체든, 신규 장애예술인단체든, 아니면 비장애예술단체든 누구나 참여할 수 있다. 구체적으로 장애예술인 축제와 경연, 국제 교류 사업 진행 기관을 지원 하는 것이다.

나. 장애예술인 창작물 공간·플랫폼 지원: 장애예술의 보편성 확보

2023년 서울 서대문구에 장애인 공연장이 개관한다. 처음에는 장애예술인 전용 공연장이라는 개념으로 접근했고, 120대 국정과제에서도 전용이라고 이름 붙였다. 장애예술인이 창작 활동을 하는 데 불편함이 없는, 그래서 공연 분야 장애예술인의 공간이라는 뜻이었을 것이다. 그런데 1차 계획에서는 이걸 표준 공연장이라고 명명했다. 장애예술인을 포함하여 예술인 전체가 창작하는 데 어려움이 없는 상태를 지향하는, 그 같은 조건을 구비하는 게 하나의 표준이 된다는 의미일 것이다. 그리고 표준 공연장은 장애예술인 뿐 아니라 모든 예술인이 함께 하는 장소다. 장애예술인 발표 공간이 장애예술인을 오히려 다른 예술인과 어울리지 못하게 하는 장소가 되어서는 안 되기에 굳이 장애예술인 전용 공연장이라 하지 않고, 자유로운 창작발표를 위한 (최소) 기준에 맞춘 표준 공연장이 되는 것이다. 1차 계획에서 보듯이 장애예술인 공연장 전시장은 전국 거점별로 조성되며, 국공립 문화시설은 장애(예술)인의 접근성(물리적 접근성을 넘어서 창작 접근성과

70) <THINKING AND TALKING ABOUT ARTS AND CULTURE IN SOUTHEAST ASIA>(2022. 4. 7.)
<https://artsequator.com/ground-up-korean/> (2022년 10월 27일 검색)

작품 관람 접근성)을 획득하게 된다. 표준 공연장·전시장은 아무래도 장애예술인이 주로 사용하면서 비장애예술인과 어울리는 공간이 되겠지만, 장애(예술)인의 접근성을 개선한 국공립 문화시설은 장애와 관계없이 모든 예술인의 공간이 된다.

온-오프라인 플랫폼 역시 마찬가지다. 전체 예술 플랫폼에서 장애예술이 자연스럽게 녹아드는 게 바람직하다. '창작물 유통 주체·기관 지원'에서 언급한 대로 공공 플랫폼은 장애예술인 창작물 우선 구매를 전문으로 하겠지만, 민간 플랫폼은 장애예술에 한정하지 않으며, 이들이 참여하는 공모 지원 사업을 진행할 수 있다. 장애예술인을 고려한 정책, 그리고 전체 예술계 내에서 장애예술인과 비장애예술인이 함께 할 수 있는 정책이 병행 되어 추진되어야 한다.

다. 장애예술 유통 정보·DB 지원: 실태조사 심화, 통합전산망 참여 유도

2018년부터 장애예술인 실태 조사가 이뤄졌다. 2021년 조사에서는 장애예술인, 장애예술인협회단체, 문화시설, 장애인복지시설 대상 조사를 실시했다. 1차 계획에는 장애예술인 관련 정책 연구실태 조사 강화가 포함된다. 현재의 장애예술인 실태조사의 표본크기를 확대하고, 그리고 장애예술 매개 인력 조사를 실시하는 게 바람직하다. 장애예술인 창작물 유통 실태 파악을 위해서는 보고서 2장에서 장문원 사업 가운데 '유통'으로 분류한 사업들에 대한 세세한 분석을 시도해야 한다.

이것이 현재 장애예술인 창작물 시장에 대한 실태 조사의 확대라면, 예술 영역의 통계 조사에서 장애예술인을 독립 변인으로 구성하는 것은 전체 예술 시장 내 장애예술인 진입을 위한 조사다. 2장에서 언급한 「예술인 실태조사」, 「공연예술조사」, 「미술시장 조사」, 그리고 「문예연감」에서 장애예술인 참여를 반드시 파악해야 한다. 한편, 통합전산망과 관련해서는 실시간 정보 수집 및 공개 등을 당장 시도하기보다 예술계 전반의 시스템을 소개하고 일부 역량과 의지를 지닌 장애예술인·단체가 참여하도록 독려하는 게 현실적이다.

장애예술인단체 활동 내역을 자세히 조사하여 데이터를 시계열적으로 축적하는 것, 그리고 예술계 전체 내에서 장애예술인단체 활동을 구분할 수 있도록 파악하는 것, 그리고 장애예술인단체가 점진적으로 통합전산망에 참여하도록 하는 것, 이것이 장애예술인 창작물 유통 활성화를 위해 시도해야 할 일이다.

라. 장애예술 매개 인력 육성: 유관기관 협력, 장애예술계 내부 인력 양성

매개 인력 양성은 1차 기본계획에 언급돼 있다. 유관기관과 협력하여 교육기획·창작·제작·유통 등 장애예술인 매개 인력을 양성한다고 돼 있다. 한국문화예술교육진흥원과 협력하여 예술강사문화예술교육사를, 한국문화예술위원회와 협력하여 무대 기술 인력·창작자실연자후원 매개 인력을, 지역문화진흥원과 협력하여 지역 문화 인력을 양성한다고 돼 있다. 보다 구체적인 실행 계획을 통해 기간 내 실현하도록 노력하면 된다.

그리고 중요한 것은 장애예술계 외부에서 관심 있는 인재들에게 동기 부여 요인을 제공하는 것과 아울러, 장애예술계 내부에서 협업 능력을 갖춘 인재들을 장기적인 시각을 가지고 양성하는 일이다. 양산이 아니라 장애와 비장애를 넘나드는, 창작과 향유를 포괄하는 인력 양성에 초점을 두어야 한다.

마. 장애예술 후방 주체(공급자) 지원: 평론과 교육 활성화

장애예술인 창작물 유통 지원이 자칫 창작자의 예술성 발현에 걸림돌이 될 수 있다는 우려가 있다. 이를 불식시키는 일을 두 가지로 나눠 볼 수 있다. 대중적으로는 장애예술인 작품을 객관적으로 향유할 수 있도록 평론을 강화하는 일이다. 현재 장애예술과 관련된 전문 비평이나 평론은 활성화돼 있지 않다. 2장의 [그림 2-1] 문화예술의 가치 사슬 구조에서 기자와 평론가는 유통 시장에서 정보를 전달하고 가치를 평가하는 역할을 담당한다. 이 같은 평론과 학술 기능의 활성화 관련 정책을 펼쳐야 한다. 물론 이러한 질적 모니터링은 비장애예술인이 ‘바라보는’ 예술의 기준에 국한되는 것은 아니다. 평론이든 논문이든 전문 잡지의 기사이든, 보편적·예술적 가치를 찾는 일과 장애예술의 미학을 모두 존중하는 일이 필요하다. 후자는 장애예술이 하나의 새로운 표현 양식으로서 예술적 가치를 존중받을 수 있는 다양한 기준과 담론을 형성하는 것이다.

대중적으로 평론과 비평의 활성화가 필요하다면, 궁극적으로는 장애예술인 양성 교육 체계 마련이 필요하다. 1차 기본계획에서 특수학교 및 특수학급 내 문화예술 특화교실, 장애인복지관 협력 장애인 학생 입문형 예술교육 확대, 장애예술단체 협업을 통한 예술 전공 대학생 지원, 장애예술인 심화(재) 교육 등이 포함돼 있다. 이처럼 장애예술인 양성을 단계적이고 순차적으로 이뤄지도록 해야 한다.

바. 장애예술 전방 주체(수요자) 지원: 장애예술 접촉 빈도 확대

수요자(소비자)가 장애예술인 작품을 자발적으로 구매하는 것, 곧 공공 영역에서 우선 구매 제도나 정기적 공연·전시 제도가 아니더라도 작품을 구매하는 것, 그리고 민간 영역에서도 장애예술인 창작물을 어떤 혜택이 없더라도 구매하는 것, 이것이 장애예술의 정책이 실현하고자 하는 미래다.

단기적으로는 구매 시 세제 혜택, 창작물 홍보 확대를 검토할 수 있다. 수요자 지원에서 무엇보다 중요한 일은 장애예술인 창작물 관람 기회를 제공하는 것이다. 초기에는 장애 인식 개선 교육 또는 다양성 교육에서 장애예술인 창작물을 활용할 수 있지만, 시간이 지날수록 장애예술의 미학을 접할 기회가 될 수 있다. 바로 이 점에서 우선 구매 제도를 실현하는 것, 그리고 그것을 탄력적으로 적용하는 일이 필요하다. 일단 장애예술인의 창작물을 많이 접하게 하는 일, 그것이 수요자 지원의 핵심이다.

- | | |
|-----------------------------------|---|
| ① 동료로부터 인정 | ⑦ 딜러는 지역 독립 갤러리, 소규모 공립 미술관이 전시와 판매를 통해 평론가로부터 승인 |
| ② 예술가나 프리랜서 큐레이터를 통한 전시 | ⑧ 주요 공립 미술관에 전시 또는 판매 |
| ③ a 소규모 공립 갤러리 소속 | ⑨ 컬렉터에게는 가치상승, 작가와 딜러에게는 이익 상승 |
| ④ 활동이 활발한 평론가로부터 주목 | ⑩ 컬렉터가 공립 미술관에 대하여 |
| ⑤ 딜러의 관심 대상이 됨 | ⑪ 컬렉터의 분별력 승인-갤러리 위원회로부터 초대 |
| ⑥ 컬렉터의 눈에 띄 | ⑫ 컬렉터가 미술관에 컬렉션 기증 |
| ⑥ 딜러가 국제적 아트 전시의 판매를 통해 작가의 명성 구축 | |

자료: Art Council England(2004), *Taste bud* 내용에 기초하여 연구자 번역

장애예술인은 이 단계에 머무르면서 장애예술인단체에 소속되기도 하고, 최근에는 공공 지원(창작 지원, 고용 지원 등)을 통하여 전시 활동을 하기도 한다. 아트 딜러 역할을 정부(혹은 지자체)가 담당하고 있는 구조다. 하지만 비장애예술인은 딜러의 관심을 받기 전부터 ②과정에서 예술가나 프리랜서 큐레이터를 통해 전시 ②a 소규모 갤러리 소속이 되거나 해당장소에서 전시를 하는 등의 경험을 쌓으면서 ③활동이 활발한 평론가로부터 주목을 받아 예술계(왼쪽 동그라미)로 진출하는 반면, 장애예술인에게는 이러한 과정 자체가 생략돼 있다

예술계 인사들은 장애예술인의 작품 가치를 인정하고, 그들이 작품을 중심으로 기획이 가능한 '매개자'의 중요성과 필요성을 강조한다. 기존 예술계 내에서 활동하고 있는 기획자와 평론가의 심미안을 통해서 선별된 작가들이 소규모 전시 공간 또는 갤러리에서 활동을 시작할 수 있는 계기를 마련해야, 장애예술인 시각 예술 작품 유통의 시작이 되어야, 정부의 개입으로 인한 시장 질서 교란이라는 비판을 피할 수 있다. 매개자의 중요성과 마찬가지로 중요한 것은 작가들이 미술계 내에 위치하고 있는 다양한 대안 공간과 창작 공간으로 통칭되는 미술 현장을 구성하는 전시 공간에서 자신의 작품을 전시하고 공개할 수 있는 기회를 만들어야 한다는 점이다. 이를 위해서는 해당 공간들의 접근성 개선이 무엇보다 시급하다. 대형 규모의 공공미술관 등은 최근 접근성에 대한 관심이 높아지고 「장애인등편의법」에 의거하여 어느 정도 접근성 개선 사업이 이뤄지고 있다. 특히 올해부터 시행되는 15평 이상 소규모 공간에서도 장애인 편의시설 설치가 의무화 되어, 그동안 접근이 어려웠던 다양한 소규모 미술 공간에서의 장애예술인 접근성이 개선되고 있다. 하지만 실질적으로 미술 현장에서 작은 규모로 활동하는 다양한 창작 공간들의 경우 재정구조가 영세하기 때문에 이와 같은 접근성 개선 사업을 우선 순위로 두기 어렵고, 그로 인하여 장애예술인의 해당 공간 접근이 쉽지 않다.

다시 말해서, 장애예술인의 미술 유통 활성화가 장애예술인만의 세계에 머무르지 않고 다양한 비장애예술인과의 교류와 인정을 통해서 전체 미술 시장 내로 편입될 수 있는 가장 기초적인 여건이 마련돼야 한다. 이를 위해 필요한 정책 방안을 정리하면 다음과 같다.

가. 창작 지원

생태계 관점에서 보면, 유통 활성화는 창작(활성화)과 매우 밀접한 관계다. 앞서 보았듯이, 장애예술인의 유통 환경은 공공 영역이 아트 딜러 역할을 담당하기에, 창작 지원과 유통 지원이 동시에 이루어져야 할 필요가 있다. 창작 지원의 경우 직접 지원과 간접 지원으로 구분될 수 있다. 직접 지원의 경우 다년간의 지원을 통해 활동의 안정성을 확보해주는 것이 중요하다. 간접 지원의 경우 다수의 장애예술인 작가들이 보조 활동가를 필요로 하는 상황에서 이에 대한 지원과 예술 교육을 전문적으로 받을 수 있는 지원 등이 포함될 수 있다. 이러한 창작 지원의 경우 [그림 4-3]에서 비장애인이 예술가로 형성되는 (별표) 단계의 지원으로 볼 수 있다.

나. 인프라 지원

인프라 지원은 [그림 4-3]에서 ②와 ②a 과정이 이뤄질 수 있도록 하는 필수 요건이다. 국내에서는 서울문화재단이 운영하는 레지던시가 시각 예술 분야 작가들이 협회에 소속되지 않고 자신의 예술 활동을 펼칠 수 있는 거의 유일한 공간이다. 레지던시는 작가가 자신의 실험적 작품을 다른 동료들과 교류하고 또한 큐레이터나 기존의 미술 현장에 공개하는 중요한 연결 지점이 될 수 있다. 곧, 창작과 유통 거점이다. 광역 단위의 공공 미술관에서 장애예술인 창작 레지던시를 운영하여, 장애예술인의 창작 결과물이 비장애예술인과 함께 교류할 수 있는 장을 마련할 필요가 있다. 레지던시를 통해서 비장애 예술인과 구분되지 않고 자신들의 작품을 기존 미술 현장에 공개하고 연결할 수 있는 기회를 갖게 될 때, 장애예술인의 작품이 장애예술계에 머무르지 않고 예술계 전체에서 논의될 수 있다.

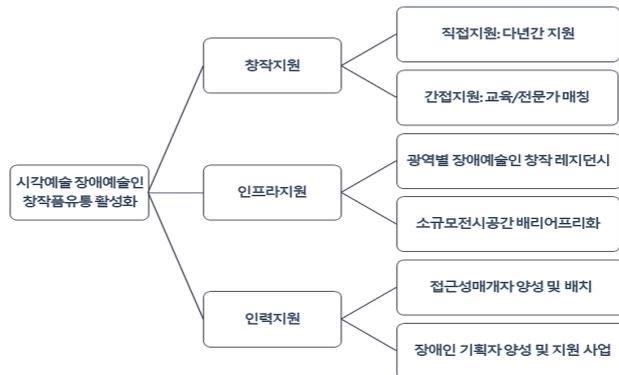
또한 미술 현장에서의 다양한 갤러리와 소규모 대안 공간에서의 장애예술인 전시가

가능하도록 공간의 배리어프리(BF) 지원 사업이 중요하다. 장애예술인은 배리어프리 공간 부족으로 예술 창작 참여 기회는 물론 스스로 예술적 소양을 높이기 위한 예술 관람과 체험 기회가 제한돼 있다. 공공 영역의 배리어프리뿐 아니라 다양한 미술 공간에서의 배리어프리 공간화 지원, 그리고 비장애예술인과 교류 활성화가 이뤄지면 실질적인 미술 유통에서 장애예술인의 활동이 활발해질 수 있다.

다. 인력 지원

장애예술인들은 활동 보조 인력으로서 접근성 매개자들이 많아져야 한다고 말한다. 지금까지 창작 지원에서 이 같은 보조 인력에 대한 지원과 양성이 간과돼 왔다. 유통 활성화를 위한 매개자의 활동이 중요하며 이를 양성하고 적재적소에 배치하여 예술인의 활동이 활성화될 수 있는 기회 마련이 중요하다. 또한 장애예술인 또는 장애인 예술기획자의 양성 및 지원의 경우, 시각 예술 분야의 기획자들이 다년간의 교육과 경험을 통하여 현장에서 중요한 유통의 채널이 된다. 반면에 장애예술에 대한 이해가 높지 않을 수 있다. 장애(예술)인들은 자신의 장애 당사자성을 통해서 스스로의 정체성을 예술 안에서 끊임없이 탐색하는 과정을 거친다. 장애예술 활동에 대한 이해가 높은 활동가로서 장애 예술인 기획자는 장애예술인 창작물에 대한 비평과 전시 기획, 출판 활동 등을 통해 예술로서의 가치 인정에 크게 기여할 수 있다⁷¹⁾

[그림 4-4] 창작물 유통 생태계 조성 방안: 시각 예술

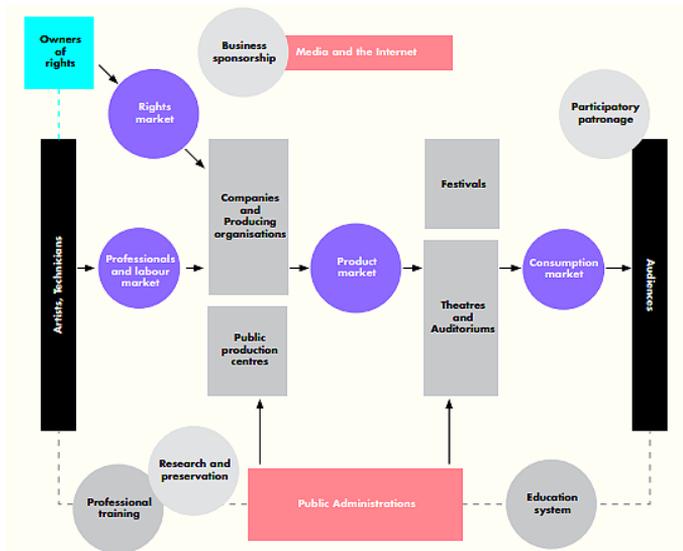


71) 장애문화예술연구소 짓(2014), 「무대 위 장애예술, 그 해석과 제안」

2. 공연 예술

공연 예술 분야의 경우, 시각 예술과 달리 예술인들은 개인 활동뿐 아니라 공연단체의 활동에 참여한다. 특히 극장을 중심으로 극예술 장르(연극, 뮤지컬, 무용 등)의 경우 장애인 예술인이 예술단체에 소속되어 공동의 창작물을 무대를 통하여 전달하기에 제작과 유통이 분리되지 않는다. 이러한 구조적 특징으로 공연 예술 분야에서 장애인 예술인의 활동은 단체 단위로 이뤄지는 경우가 많다. 개별 예술인의 지위와 권리는 소속된 단체를 통해서 부여 받게 된다. 물론 극예술 외에 음악 연주, 개인 무용 발표 같은 개별 예술 활동이 이뤄지지만 서양 음악의 경우에도 개별 예술가의 활동보다는 오케스트라 형식의 단체를 중심으로 활동이 이뤄진다. [그림 4-5]는 공연 예술 분야의 생태계를 구조화한 도식이다.

[그림 4-5] 공연 예술 생태계 구조(performing arts ecosystem)



자료: Bonet, L., & Schargorodsky, H.(2018), "Theatre management: models and strategies for cultural venues," *Policy* 23(2), 159~173쪽.

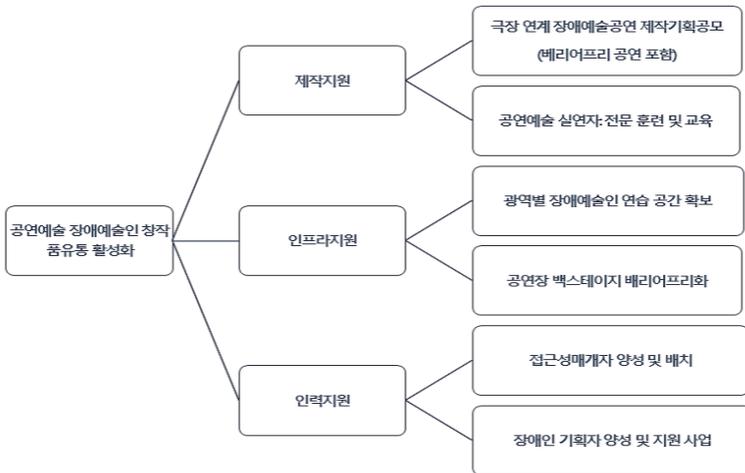
이를 중심으로 공연 예술 유통 과정에서 이해관계자는 예술가, 장소로서의 극장, 공연 제작이 가능한 단체 혹은 조직, 그리고 공공지원 조직(교육, 훈련 등) 등이다. 장애인 예술인의 경우, 개별 실연자는 있지만, 실질적으로 공연 제작에서부터 유통을 전담할 수 있

는 전문 예술단체가 많지 않다. 따라서 장소로서의 제작 극장과 연계를 맺기가 쉽지 않다. 2023년 개관하는 장애예술 표준(전용) 극장의 경우, 이와 같은 제작 극장으로서의 역할을 기대할 수 있다. 다만 실질적으로 제작 극장으로서 역할을 수행하기 위해서 인프라 못지않게 경험과 인력이 중요한데, 현재 장애 당사자로서의 기획 인력과 매개 인력은 많지 않다.

시각 예술 분야와 마찬가지로 예술의 수월성 측면에서 공연 제작이 가능한 예술단체와 개별 단원의 예술 활동 수준이 비장애예술인과 비교하여 높다고 보기 어렵다. 결국 예술 활동에 대한 개별적인 훈련과 교육이 필요하다. 또한 다양한 극장과 연습 공간을 장애예술인이 활용할 수 있도록 배리어프리 여건으로 개선하는 것 역시 중요하다. 최근 공공 극장 등을 중심으로 관람객에 대한 배리어프리 접근성 개선이 이뤄지고 있지만 실연자가 이용하는 공간에서 접근성 개선은 거의 이뤄지지 않았다. 실연자로서의 장애예술인이 공연을 준비하기 위해서 필요한 물리적 접근 자체가 어렵기 때문에 공연 자체가 이뤄지지 못하는 상황이다.

또한 유통의 중요한 축으로서 축제나 다양한 매체를 통한 활동은 정부 주도의 공모 사업 형태로 진행돼 파급력이 크지 않다. 공연 예술 분야 장애예술인 유통 활성화 방안을 제안하면 [그림 4-6]과 같다.

[그림 4-6] 창작물 유통 생태계 조성 방안: 공연 예술



가. 제작 지원

공연 예술은 작품을 제작하는 것으로 완료되는 것이 아니라 어떤 공간에서 관객을 대상으로 실현되어야 한다. 장애예술인 공연 예술 창작물 유통 활성화를 위해서는 제작 지원이 아니라 작품이 공연장에서 실현되는 일련의 과정을 종합적으로 지원해야 한다. 실질적으로 공연이 실현되는 공간으로서 극장은 매년 작품을 공동 기획 및 제작하여 레퍼토리화한다. 제작 및 기획 과정에 장애예술인단체 또는 장애예술과 관련한 다양한 콘텐츠들이 포함돼야 실질적 장애예술인 공연 분야 창작물의 유통이 활성화된다. 이에 공공극장을 중심으로 장애예술인단체와 공동 기획, 접근성이 높은 공연 제작이 가능한 극장의 장애예술인단체 매칭 사업 등을 추진해 볼 수 있다. 해당 극장 내에 비장애예술인 상주 단체가 있을 경우, 장애예술인단체와의 협력 기획 등도 가능하다. 이러한 기회를 통하여 장애예술인의 공연 예술 분야 전문 훈련 및 교육이 자연스럽게 이뤄질 수 있다.

이 같은 지원 방식은 단체를 중심으로 이뤄지기에, 개인 예술가에게는 전문적인 훈련이나 교육 기회를 지속적으로 제공할 수 있는 워크숍이나 교육 프로그램 등의 설계가 중요하다. 개인 실연자의 역량 향상은 최종적으로 장애예술인 공연 예술 창작물의 수월성을 높이는 결과를 낳을 수 있다.

나. 인프라 지원

[그림 4-7]에서 살펴볼 수 있는 바와 같이 공연은 관객에게 작품이 전달되는 데까지 필요한 과정이 세분화돼 있다. 각각의 활동에 필요한 전문 공간이 중요한 역할을 한다. 배우들의 첫 만남부터, 대본 같이 읽기, 오디션 및 배역 선정, 동선 구성에 이은 공연 연습은 실제 공연장과 유사한 혹은 일정 규모 이상의 공간에서 이뤄져야 한다. 무대 뒤편, 분장과 의상 맞춤 공간, 무대 이동, 휴식 공간, 편의 시설 등 역시 중요하다. 이 같은 공간에서 장애예술인의 접근성 제고를 위한 지원 정책, 곧 인프라 지원이 필요하다.

[그림 4-7] 공연제작 및 실연 과정: 세부 운영 프로세스



자료: <https://www.system-concepts.com/insights/service-blueprint/> (2022년 10월 21일 검색) 이미지 활용하여 연구자 재구성

다. 인력 지원

시각 예술 분야와 마찬가지로 접근성 매니저 및 장애인 당사자가 기획 인력으로서 성장하는 것이 중요하다. 최근 국립극장에서 상연되는 접근성 연극의 경우, 실질적으로 공연의 주제에서부터 배우 섭외, 접근성 높은 내용 전달을 총체적으로 고려하여 기획 제작된 것이다. 공연 예술 분야의 접근성 매니저는 단순한 의미의 관람객 서비스 매니저의 역할을 한다고 보기 어렵다. 장애예술인의 표현을 돋보이게 할 수 있는 주제 등을 선별하고 이를 공연으로 만드는 과정을 총괄하는 연출가 또는 제작자가 스스로 접근성 매니저로서의 역할을 담당하기도 한다.

그렇기 때문에 접근성 매니저는 하우스 매니저와 같은 접객 서비스 제공자가 아니라 기획 총괄자로서, 곧 공연의 주요 의사 결정자의 역할을 하기 위해서는 장시간의 노력과 업무 수행이 필요하다. 그런데 국내에서는 이 같은 공식 직무도 관련 인력도 없다. 간헐적으로 무장애 공연⁷²⁾을 진행할 때, 연출가 또는 장애예술인과 협업 경험이 있는 담당자가 관련 업무를 조율하는 수준이다. 관련 인력에 대한 중장기적 관점에서 교육과 양성이

72) 국내 국립공연장을 중심으로 최근 장애인에 대한 인식 개선 및 장애인 문화 향유권 확대를 위해 무장애 공연이 진행되고 있다. 학술적인 명칭은 아니지만 자막과 음성 해설, 수어 통역이 제공되는 공연을 일반적으로 무장애(배리어프리) 공연이라 일컫는다. 국립극장에서 2022년 기획한 대표적 무장애 공연으로는 〈함께, 봄〉(2022. 4. 2.), 음악극 〈합체〉(2022. 9. 15.-9. 18.) 등이 있다.

필요하다. 접근성 매니저 직무에 한정된 양성보다는 기획·행정 인력 교육에서 접근성에 대한 인식을 높이고 장애 감수성을 높이는 차원의 접근이 필요하다. 이 같은 여건에서 만들어진 작품이 극장의 고유한 레퍼토리가 될 때, 장애예술인 창작물이 비장애예술인의 활동과 구별되는 게 아니라, 그냥 예술로서 인정받을 수 있다.

장애예술인 창작품 유통 활성화 방안 연구

제5장

맺음말

제1절 주요 결과 요약

1. 우선 구매 제도 실행 방안 요약

장애예술인 창작물 우선 구매 제도의 성공적 운영을 위해 3장에서 제시한 방안을 정리하면 다음과 같다. 「장애예술인지원법」 제9조의2를 중심으로 이를 요약한다.

장애예술인지원법 (2023년 3월 28일 시행)

제9조의2(장애예술인의 창작물 우선구매) ① 국가, 지방자치단체 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관(이하 이 조에서 “공공기관”이라 한다)은 장애예술인이 생산한 창작물의 우선구매에 필요한 조치를 마련하여야 한다.

② 국가 또는 지방자치단체는 제1항에 따라 우선구매를 하는 기관 등에 예산의 범위에서 재정지원을 하는 등 필요한 지원을 할 수 있다.

③ 제1항에 따른 공공기관의 범위 및 창작물의 종류 등 우선구매를 위한 조치 마련에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

첫째, 창작물을 우선 구매하는 주체는 국가, 지자체, 그리고 「공공기관운영법」 제4조에 따른 공공기관을 말한다(장애예술인지원법 제9조의2). 보통 공공기관의 우선 구매는 「공공기관운영법」이 아니라 「판로지원법」에 따른다. 두 가지 법률의 차이는 「판로지원법」에는 지방 공기업과 기타 특별법인이 포함된다는 데 있다. 「장애예술인지원법 시행령」에서는 「판로지원법」을 적용할 수 없다. 향후 법률(장애예술인지원법) 개정 시, 타 영역의 우선 구매와 동일하게 「판로지원법」을 따른다.

둘째, 장애예술인이 생산한 창작물은 다음과 같다. 장애예술인은 「장애예술인지원법 시행령」 제2조(장애예술인의 범위)를 기준으로 하되, 이를 탄력적으로 적용한다. 「장애예술인 실태조사」의 대상자뿐 아니라 스스로 예술인이라고 여기는 장애인까지 포함할 수 있다. 또한 장애예술인이 가입한 단체 및 협회까지 포괄하는데, 장애예술인단체는 장문원 사업 참여 기준과 유사하게 정할 수 있다(장애인 비율 30% 정도).

창작물이란 「문예진흥법」(2023년 3월 28일 시행) 제2조 1항 1호에 해당하는 장르의 예술품, 그리고 창의적 표현 활동과 결과물을 말한다. 또한 「장애예술인지원법」 제6조 2항 2의2에서 언급한 공예품을 포함한다. 창작물은 유형과 무형의 것으로 나눌 수 있으며, 결과뿐 아니라 결과를 구성하는 과정까지 포괄한다. 따라서 완성된 작품(결과)뿐 아니라 창작 과정에서 산출된 제반 프로그램도 포함한다. 결과이든 과정이든 이 같은 창작물을 구매한 공공기관은 구매품(유무형의 작품, 과정 내 산출물)을 내·외부 구성원에게 관람하게 한다. 덧붙여 이를 통해 내부 구성원에게 교육을 시행할 수 있다.

한편, 생산한 창작물에서 ‘생산’은 구상(기획)을 포함하여 모든 예술 행위(작업)를 포괄한다. 곧, 예술 작품 창작제작 관련 모든 행위를 말한다. 이 같은 행위에 참여하는 장애인을 장애예술인이라고 할 수 있다. 하지만 작품을 원작으로 한 기념품(굿즈)은 우선 구매 창작물에 해당되지 않는다.

셋째, 장애예술인 창작물 우선 구매는 「중증장애인생산품법」, 「판로지원법」, 「장애인기업법」 등에서 언급한 것처럼 공공기관의 연간 ‘무엇’ 구매 총액 가운데 일정한 비율을 의미한다. 여기서 ‘무엇’은 문화예술 관련 구매액(또는 비용)을 의미한다. 하지만 문화예술 관련 구매액이 없는 경우가 많을 것이기에 재화 및 용역 구매 총액으로 정할 수도 있다. 일정한 비율은 문화예술 관련 구매 총액의 1%~5%, 또는 재화 및 용역 구매액의 0.01%~0.10%를 적용해 볼 수도 있다. 전자는 「중증장애인생산품법」과 「장애인기업법」의 1%, 「여성기업법」의 5%를 차용한 것이다. 후자는 「중증장애인생산품법」의 1%에서 예술품 비중을 재설정한 것이다(1%의 1%~10%). 하지만 아직까지 공공기관의 예술품 구매 총액을 파악하지 못했고, 중증장애인생산품 구입 금액을 기준으로 설정하는 것도 부담스럽다면, 비중은 추후 설정할 수도 있다. 하지만 공공기관의 예술품 구매 총액을 파악하지 못하고 있기에, 그리고 실제 관련 예산이 없는 경우가 많을 것이기에 「사회적기업 육성법」과 「협동조합 기본법」처럼 구체적 비율은 추후 정하는 게 현실적일 수 있다. 만약 비율을 정한다면 공공기관의 성격에 따라 차별적으로 적용하는 게 바람직하다.

넷째, 우선 구매는 공공기관이 직접 할 수도 있지만, 「중증장애인생산품법」처럼 또는 (중양)미술은행처럼 구매 대행기관이 수행할 수 있다. 문화예술기관은 두 가지 모두가 가능하지만, 비문화예술기관은 후자를 통하는 게 효율적이다. 직접 구매하든 위탁 구매하든 구매 작품 선정과 가격 설정을 위해서는 전문가가 포함된 위원회 구성이 필수적이다. 중증장애인 생산품 생산시설, 장애인기업, 여성기업 등은 부처(전문기관)에서 인증을

받는다. 장애예술인과 그들이 생산한 창작물을 어떤 기관에서 인증하기는 현실적으로 어렵다. 이 경우에는 판매하려는 모든 작품과 그것의 생산자·창작자를 모두에게 공개하는 방식을 취할 수 있다. 공개되지 않은 작품은 판매·구매할 수 없게 하면, 곧 공개된 플랫폼에서만 등록·판매하면 장애예술인 창작물이 아닌 작품은 거래되기 쉽지 않을 것이다.

다섯째, 정부와 지자체의 재정 지원은 여러 각도에서 접근해야 한다. 문체부와 지자체가 우선 구매를 수행하는 개별 공공기관에 직접 예산을 지원하기는 쉽지 않다. 공공기관의 우선 구매를 대행하는 기관을 재정적으로 지원하는 게 현실적이다. 「중증장애인생산물법」 제11조(중증장애인생산물업무수행기관 지정 등)에 따르면, 국가와 지자체는 수행기관의 운영에 관한 자금을 지원할 수 있다. 이때 수행기관은 구매 대행뿐 아니라 우선 구매 전체를 포괄하는 역할을 담당한다. 곧, 계획 수립·인식 제고, 조사연구, 생산시설 지정 및 지원(기술 개발, 판매 촉진, 직원 교육, 컨설팅), 생산품 고도화(품질 인증 지원, 디자인 개발 지원), 구매기관 컨설팅(구매 교육) 등의 사업을 담당한다. 수행기관은 구매 대행 시, 수의계약 대행 관련 수수료를 받을 수 있지만(「중증장애인생산물법」 시행령 제20조 4항, 5항) 수수료를 받은 경우는 없다.

정부 지원으로 중증장애인 생산품 업무 수행기관이 운영되듯이, 장애예술인 창작물에서도 전문기관을 설립하고 기관을 정부와 지자체에서 재정 지원하는 게 효율적이다. 전문기관의 업무는 위의 수행기관과 마찬가지로 창작물 우선 구매와 관련된 제반의 것이다. 전국을 포괄하는 기관 1개, 그리고 광역지자체 단위에서 업무를 수행하는 기관 1~2개(해당 지역과 인근 지역)를 설립할 수 있다.

여섯째, 구매 주체의 장애예술인 창작물 구매의 실효성을 제고하려는 노력이 필요하다. 다른 영역의 공공기관 우선 구매는 비중이 정해져 있지만 이를 강제하는 조항은 없다. 공공기관 경영 평가 등에서 반영하는 정도다.⁷³⁾ 국회에서 논의된 것처럼 공공기관 평가 지표에 장애예술인 창작물 구매 항목을 포함시키는 게 현실적이다.⁷⁴⁾

73) 상생혁신 및 지역발전 지표가 전체 100점 가운데 2점이다(공기업 및 준정부기관). 지역경제 활성화와 중소기업, 소상공인, 사회적 경제 기업들과의 상생·협력을 위한 구매실적을 평가한다. 각각의 점수는 다음과 같다. 중소기업생산물(0.5), 기술개발생산물(0.2), 사회적기업협동조합생산물(0.2), 전통시장 온누리상품권(0.3), 여성기업생산물(0.2), 장애인생산물(0.4), 국가유공자자활용사촌생산물(0.2). 기획재정부(2022. 10.), 「2022년도 공공기관 경영평가편람(수정)」, 22쪽.

74) 국회의원들의 의견을 소개한 3장 1절 참조. 「제399회 국회 문화체육관광위원회회의록(문화예술법안심사소위원회)」(2022. 8. 24.)을 보면 자세한 정보를 얻을 수 있다.

일곱째, 장애예술인 창작물 구매 제도 도입에 대한 걱정들을 생각하면서, 관련된 사안을 단계적으로 풀어가려는 노력이 필요하다. 공공기관은 민간기관과 다른 역할이 있다는 점, 장애예술인 창작물은 예술계와 시민 문화 향유의 다양성 확보에 도움이 된다는 점, 그리고 우선 구매가 예술 시장 자체를 확대할 수 있다는 점을 염두에 두고 사업을 구체화해야 한다.

2. 창작물 유통 생태계 조성 방안 요약

창작물의 유통 지원 정책에서 ‘어떤 조건과 유형의 작품 우선 구매’는 예외적이다. 장애예술인 창작물이 시장에 진입하지 못하고 있기에 시행하는 제도다. 시민과 장애예술인이 예술 작품을 매개로 소통하기 위한 직접 지원 정책이다. 하지만 장애예술계 전체가 활성화되지 않으면 우선 구매 제도는 실효를 거두기 어렵다. 우선 구매 제도는 장애예술인 창작물 유통 지원 정책의 일부다.

간접 지원 정책(유통 주체기관, 공간플랫폼, DB, 매개 인력, 공급자, 수요자)이 병행돼야 한다. 이 여섯 가지의 쟁점과 정책들을 다시 정리해보면 다음과 같다. 첫째, 공급자 지원과 유통 주체기관 지원은 ‘개체 번성’이란 가치와 연관된다. ①-① 장애예술 후방 주체(공급자) 지원은 창작자 지원과 유사할 수 있지만, 장애예술인 창작물 유통의 핵심적 행위자를 직접 지원하는 것이다. 유통에 특화해서 보면 평론과 교육 강화가 필요하다. 장애예술이 새로운 표현 양식으로 존중받게 하는 일, 평론이 단기적으로 필요하다. 중장기적으로는 장애예술인 양성 교육의 체계화가 필요하다.

①-② 유통 주체기관 지원은 장애 여부와 관계없이 기관의 전문성을 제고하려는 시도다. 이것은 두 가지로 진행해 볼 수 있다. 하나는 예술 유통에 전문성을 지닌 에이전시의 참여를 유도하는 것이다. 장애 여부와 관련 없이 예술 작품 유통 전문기관이 참여하는 공모 사업을 진행할 수 있다. 이것은 장애예술인이나 단체가 예술 시장 내 진입을 매개하는 방식이다. 다른 하나는 장애예술의 정체성을 제고하는 1차 시장을 형성하는 것이다. 구체적으로 장애예술인 축제와 경연, 국제 교류 사업 진행 기관을 지원하는 것이다.

둘째, 유통 공간플랫폼 지원과 매개 인력 육성은 ‘공진화(co-evolution)라는 가치와 연결된다. 개체 번성을 전제하면서 생태계의 환경 및 다른 종(種)과의 상호 작용을 촉진

하는 것이다. ②-① 유통 공간플랫폼 지원은 장애예술인이 고립되지 않고 장애예술의 보편성을 확보하려는 시도다. 유통 공간플랫폼 지원은 장애예술인을 위한 온-오프라인 공간을 조성하지만(대표적으로 장애예술인 표준 공연장), 그곳은 배타적 공간이 아니라 장애예술인과 비장애예술인이 공존하는 장소로 구성한다. 공공 플랫폼은 우선 구매제 안착을 위해 노력하지만 민간 플랫폼은 장애예술인 창작물과 비장애예술인 창작물 모두를 다룬다.

②-② 매개 인력 양성과 관련해서는 두 가지를 실행해 볼 수 있다. 하나는 1차 기본계획에서 제시된 것처럼 다른 문화기관과 협력(예를 들어, 한국문화예술교육진흥원의 예술강사, 한국문화예술위원회의 무대기술 인력)하는 일이다. 다른 하나는 장애예술계 내부에서 협력이 가능한 인재를 장기적으로 양성하는 일이다. 장애와 비장애를 넘나드는, 창작과 향유를 매개하는 인력을 양성하는 것이다.

셋째, 유통 정보DB 지원과 전방 주체(수요자) 지원은 '자기 조직화'와 연결된다. 개체 변성과 공진화 단계를 거치면서 자기 조직화 단계에 들어선다. 여기서는 자생성, 자율성, 자존감을 확보할 수 있다. ③-① 유통 정보DB 지원은 기존 장애예술인 관련 통계조사의 심화, 그리고 통합 전산망 참여 유도로 요약할 수 있다. 통계조사 심화는 두 가지로 접근할 수 있다. 하나는 장애예술인 관련 통계 강화로 기존 사업에 대한 심층 분석으로 장애 예술인 창작물 1차 시장의 활성화를 꾀한다. 다른 하나는 예술계 전체 조사(비장애예술계 조사)에서 장애예술인 참여도를 파악하는 것이다. 이것은 장애예술인 창작물의 예술 시장 진입을 위한 기초 분석이다. 한편, 장애예술인(단체)이 점진적으로 통합 전산망에 참여하도록 하는 것 역시 예술 시장 분석과 관련된다.

③-② 장애예술 전방 주체(수요자) 지원에서 중요한 것은 자발적 참여를 유도하는 것이다. 수요자 지원에서는 구매 시 세제 혜택, 창작물 홍보 확대를 검토할 수 있다. 수요자 지원에서 무엇보다 중요한 일은 장애예술인 창작물 관람 기회를 제공하는 것이다. 초기에는 장애 인식 개선 교육 또는 다양성 교육에서 장애예술인 창작물을 활용할 수 있지만, 시간이 지날수록 장애예술의 미학을 접할 수 있다. 바로 이 점에서 우선 구매 제도를 실현하는 일, 그리고 그것을 탄력적으로 적용하는 일이 필요하다. 일단 장애예술인 창작물을 많이 접하게 하는 것, 그것이 수요자 지원의 핵심이다.

제2절 연구의 의미와 향후 연구 과제

장애예술에 대한 정책적 관심이 많다. 120대 국정과제 내 예술 정책(57번 공정하고 사각지대 없는 예술인 지원체계 확립)의 네 가지 가운데 하나가 장애예술 활성화다. 청와대 개방 이후 첫 번째 전시회는 ‘장애예술인 특별전: 국민 속으로 어울림 속으로’(2022. 8. 31.~9. 19.)였고, 1차 기본계획이 발표됐고(2022. 9. 8.), 우선 구매가 포함된 「장애예술인지원법」 개정은 상임위원회 상정부터 공포까지 한 달 가량밖에 걸리지 않았다. 정책의 진행 속도가 빠르다.

이번 연구는 당초 장애예술인 창작물 유통 체계 전반의 효율화 방안을 다루려 했다. 예술 지원 정책이 창작 지원 → 향유 지원 → 유통 지원의 순서로 진행되지만, 장애예술인 작품은 관객과 소통할 기회가 많지 않기에 유통 활성화가 필요하다고 판단했다. 그래서 유통 정책 전반을 다루려 했다. 그런데 연구 진행 과정에서 「장애예술인지원법」이 매우 빠른 속도로 개정돼 2023년 3월 28일자로 장애예술인 창작물 우선 구매 제도가 시행된다.

연구는 계획을 변경하여 우선 구매 제도 운영 방안을 집중적으로 다뤘다. 공공기관이 장애예술인의 작품을 우선 구매하려면 고려할 사안이 많다. 첫째, 우선 구매와 관련된 쟁점들(구매 주체, 장애예술인의 범위, 창작물의 개념과 범위, 우선 구매 비중, 구매 방법 등)을 분석했다. 둘째, 다른 영역의 우선 구매 제도, 곧 중증장애인 생산품, 여성기업 창업기업·사회적기업 제품의 우선 구매 제도를 검토했다. 셋째, 문화예술계 관계자와 시민을 대상으로 설문조사와 면담조사를 진행하여 우선 구매 제도와 관련된 의견을 수렴했다. 그리고 이를 종합하여 장애예술인 창작물 우선 구매 제도의 시행 방안을 사안별로 제시했다. 개정 법률이 정책 현장에서 실현될 수 있도록 대안을 제시했다는 점이 이번 연구의 가장 큰 의의다.

한편, 현재 국회에서 논의 중인 제도인 장애인예술인의 정기적 공연·전시 제도 역시 쟁점 사안을 도출하고 실행 방안을 제시했다. 우선 구매와 정기적 공연·전시는 유통 지원 정책 가운데 ‘어떤 조건과 유형의 작품을 구매하는’ 시장 개입 정책(직접 유통 지원 정책)이다. 장애인예술인 창작물 유통 활성화를 위해서는 직접 지원 정책 못지않게 간접 지원 정책이 필요하다. 당초 계획했던 유통 체계의 쟁점과 개선 방안을 대략 제시했다.

향후 연구는 바로 이 지점에 집중해야 한다. 곧, 창작물 유통 간접 지원 정책을 보다 세밀하게 살펴봐야 한다. 전문성 있는 유통 기관을 어떻게 육성할 것인지, 유통 공간과 플랫폼을 어떻게 구성할 것인지, 장애인예술 관련 정보를 어떻게 체계적으로 생성·관리할 것인지, 매개 인력을 어떻게 양성하고 일자리를 마련할 것인지, 이 같은 질문에 구체적으로 답변해야 한다. 그리고 연구는 장애인예술 현장에서 시작해야 한다. 이것은 장애인예술인을 단일 집단으로 보지 말고, 장애 유형·예술 장르·거주 지역·단체 소속 여부 등에 따라 복수의 집단으로 이해하고 연구를 시작해야 한다는 말이다.

장애인예술에 대한 관심이 높을 때, 현재까지 제안된 여러 사업들을 제도 내에서 실현해야 한다. 이를 위해 현상에 대한 깊이 있는 분석과 적절한 정책 방안의 제언, 그것이 정책 연구자의 몫이다.

참고문헌

- 국회예산정책처(2021), 「2022 대한민국 공공기관」
- 기획재정부(2022. 10.), 「2022년도 공공기관 경영평가편람(수정)」
- 김규원 외(2021), 「2021년 문학실태조사」(문화체육관광부·한국문화관광연구원)
- 김보례·윤아름(2021), “공공기관 우선구매 혜택을 받을 수 있는 기업은?” 「WERI 브리프」
- 문화체육관광부(2018), 「2018 예술인 실태조사」
- 문화체육관광부(2018), 「미술로 행복한 삶: 미술진흥 중장기계획(2018~2022)」
- 문화체육관광부(2021), 「2021 예술인 실태조사」
- 문화체육관광부(2022. 9. 8.), 「제1차 장애예술인 문화예술 활동 지원 기본계획」
- 문화체육관광부·예술경영지원센터, 「2021 공연예술조사」
- 문화체육관광부·예술경영지원센터, 「2021 미술시장조사」
- 박근화 외(2019), 「2018 장애인 문화예술활동 실태조사 및 분석 연구」(문화체육관광부·한국장애인문화예술원)
- 박근화 외(2021), 「2021 장애인 문화예술활동 실태조사 및 분석 연구」(문화체육관광부·한국장애인문화예술원)
- 박주영(2017), “중증장애인생산물 생산시설 실태분석 및 개선방안,” 「한국콘텐츠학회 논문지」, 17(7)
- 방귀희(2022.11.1.), “장애인예술의 실태와 발전 방안,” 「장애인예술인 문화예술 활동 지원 기본계획-그 이후, 길을 묻다」(서울문화재단 예술청)
- 보건복지부(2021), 「중증장애인생산물 우선구매 제도 안내」
- 보건복지부(2022. 4. 29.) “2021년도 공공기관 중증장애인생산물 우선구매실적(기관별)_수정본,” 「공공기관 중증장애인생산물 우선구매 2021년 실적 및 2022년 계획 공고(안)」
- 신향진(2021. 6.) 「제388회 국회(임시회) 제1차 보건복지위원회, 중증장애인생산물 우선구매 특별법 일부개정법률안 검토보고」
- 양현미·전수환·홍기원(2012), 「미래환경 변화에 따른 예술정책의 기본방향 연구」(문화

체육관광부)

- 이상현(2022. 3.), 「제394회 국회(임시회) 제1차 문화체육관광위원회, 문화예술진흥법 일부개정법률안 검토보고」
- 이해경 외(2009), 「중증장애인생산물 우선구매제도 활성화 연구」(한국장애인개발원)
- 장애문화예술연구소 짓(2014), 「무대 위 장애예술, 그 해석과 제안」
- 정보람 외(2021), 「전통문화진흥 종합계획 수립 연구」(문화체육관광부)
- 정연호(2022. 8.), 「제399회 국회(임시회) 제2차 문화체육관광위원회, 장애예술인 문화예술 활동 지원에 관한 법률 일부개정법률안 검토보고」
- 정중은(2013), “한국 문화정책의 창조적 전회: 자유, 투자, 창조성,” 「인간연구」 25
- 정중은(2014), “문화정책의 생태계적 접근에서 인문학적 관점의 필요성: 장애예술의 사례에 근거한 시론(試論),” 「미학」 78
- 정중은·최보연(2021), “장애예술단체 활성화 정책의 방향 모색: 영국의 정책 및 현장 사례를 중심으로,” 「장애인복지연구」 제12권 제2호
- 조현성 외(2016), 「남북한 문화정책 비교와 통일지향적 문화정책」(한국문화관광연구원)
- 조현성 외(2020), 「장애인 문화예술 중장기 발전방안 연구」(한국문화관광연구원)
- 조현성(2022.11. 1.), “「1차 장애예술인 문화예술 활동 지원 기본계획」 주요 사업,” 「장애예술인 문화예술 활동 지원 기본계획-그 이후, 길을 묻다」(서울문화재단 예술청)
- 조현성(2022. 11. 22.), “장애예술인 예술활동 지원정책의 현재: 1차 기본계획을 중심으로,” 「문화예술지식정보시스템 문화돋보기」 제129호(한국문화관광연구원)
- 조현성·김현경 외(2021), 「장애예술인 문화예술 활동 지원을 위한 기본계획 수립 연구」(문화체육관광부)
- 조현성·이정희(2022. 5. 25.), “새 정부 문화예술 정책의 의미와 방향,” 「문화관광 인사이트」 제165호(한국문화관광연구원)
- 한국문화예술위원회(2021), 「문예연감 2021」
- 한국예술종합학교 산학협력단(2019), 「공연예술진흥 기본계획 수립 연구」(문화체육관광부)
- 「보건복지부 공고」 제2021 - 345호(2021. 4. 16.)
- 「제391회 국회 문화체육관광위원회회의록(문화예술법안심사소위원회)」(2021. 12. 7.)
- 「제399회 국회 문화체육관광위원회회의록(문화예술법안심사소위원회)」(2022. 8. 24.)
- 「중증장애인 생산물 우선구매 특별법」 개정을 위한 정책 간담회」(2021. 5. 13.)
- <보건복지부 보도자료>(2022. 4. 29), “2021년 중증장애인생산물 우선구매액 7,044

억 원으로 20억 원 증가,”

- <소셜 포커스>(2021년 5월 13일), “중증장애인생산품에 ‘장애인 예술’도 포함될 수 있을까?”
- Arts Council England(2021), *Let's Create: Strategy 2020~2030*
- Arts Council England(2021), *Let's Create: Delivery Plan 2021-2024*
- Art Council England(2004), *Taste bud*
- Bonet, L., & Schargorodsky, H.(2018), “Theatre management: models and strategies for cultural venues,” *Policy* 23(2)
- 국회의안정보 시스템 <https://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>
- 디스에이블드 홈페이지 <https://thisabled.co.kr/company>
- 여성기업제품 공공구매 사이트 <http://shopping.wbiz.or.kr>
- 장애인기업제품 온라인 전시관 드림362 www.dream365.or.kr
- 한국장애인개발원 홈페이지 <https://www.koddi.or.kr/>
- 한국장애인고용공단 홈페이지 <https://www.kead.or.kr/view/system/system02.jsp>
- Europe Beyond Access https://www.disabilityartsinternational.org/europe-beyond-access/?_ga=2.112564167.2136183058.1664804807-438057003.1664804807
- <https://artsequator.com/ground-up-korean/>
- <https://www.system-concepts.com/insights/service-blueprint/>

ABSTRACT

A Study on the Promotion of Distribution of Disabled Artists' Works

Jo Hyeonseong, Kim Hyun-Kyung

The purpose of the study is to prepare a policy support plan for the distribution of works of disabled artists in the art market. To achieve this purpose, a literature survey, in-depth interviews with stakeholders, and a survey of artists, including the general public and disabled artists, were conducted.

This study proposes the operation plan of the Preferential Purchase system as follows.

First, those who preferentially purchase works of disabled artists shall be the state, local governments, and public institutions. Second, the genre of the work to be purchased is based on the genre type of the 「Culture and Arts Promotion Act」. In addition, the areas of crafts specified in the 「Act on the Support to Artists with disabilities」 are considered together.

The work of disabled artists encompasses both tangible and intangible forms, and not only the work itself, but also the process of creating the work, including the process of artistic labor of disabled artists.

Third, the ratio of the budget for purchasing works of disabled artists can be tentatively set at 1% to 5% of the institution's purchase of cultural and artistic products or 0.01% to 0.10% of the service-type purchase budget. However, there

are many institutions that do not set a budget for purchasing art from domestic public institutions, and the total amount of annual purchases of art or art-related goods is unknown for each public institution. In the future, it should be possible to discuss and determine the ratio of purchases based on these statistical data.

Fourth, public institutions can directly proceed with preferential purchases, but the purchasing agency can perform them. This study believes that the method of using a purchase agency may be more efficient.

There are tasks that must be preceded in order for the works of disabled artists to be distributed in the art market. In particular, it is important to create an ecosystem for creating and distributing artworks. This study proposes six tasks for this.

- ① Establishment of an art distribution support organization that encompasses disability arts
- ② Expand opportunities for disabled and non-disabled artists to interact and support online and offline platforms
- ③ Transparent disclosure of art distribution information and provision of databases and archives
- ④ Training of human resources to spread the value of disability art
- ⑤ Support for review activities on disabled art and beaux-art art education for disabled artists
- ⑥ Improving Access to Disabled Art

집필내역

연구책임

조현성 한국문화관광연구원 선임연구위원: 총괄. 제3장 3절 및 4절
김현경 한국문화관광연구원 부연구위원: 제3장 1절 및 2절의 일부, 제4장 2절

연구진

이정희 한국문화관광연구원 연구원: 제2장 2절의 일부, 제3장 1절 및 2절의 일부
정종은 상지대학교 문화콘텐츠학과 교수: 제2장 1절 및 3절, 제4장 1절

장애예술인 창작품 유통 활성화 방안 연구

발행인 김세원

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

인쇄일 2022년 12월 30일

발행일 2022년 12월 30일

인쇄인 (사)한국장애인이워크협회 일자리사업장

I S B N 978-89-6035-965-9 93300

DOI <https://doi.org/10.16937/kcti.rep.2022.e47>

이 연구보고서를 인용하실 때는 다음과 같은 사항을 기재해 주십시오.

조현성·김현경 외(2022), 장애예술인 창작품 유통 활성화 방안 연구, 한국문화관광연구원



한국문화관광연구원

서울특별시 강서구 금남화로 154

전화 02-2669-9800

팩스 02-2669-9880

www.kcti.re.kr



아래의 DOI 또는 QR코드를 통해
이 보고서를 무료로 다운로드할 수 있습니다.
<https://doi.org/10.16937/kcti.rep.2022.e47>

