

---

# 예술인복지정책의 평가 및 개선방안 국회토론회

---

2014년 4월 11일(금) 오후 3시  
국회 의원회관 제2세미나실



## 차 례

### 발제문

예술인복지정책의 현재성과 개선방안	5
<hr/>	
이원재 문화연대 문화정책센터 소장	

### 토론문

예술인복지프로그램 실행의 요건 - 기초의 전환과 기구의 재설정	25
<hr/>	
나도원 예술인소셜유니온 공동위원장	

분배와 날숨	31
<hr/>	
양철모 믹스라이스	

예술인복지법, 문화체육관광부만의 의제인가	33
<hr/>	
장지연 문화기획자·연극연출가	

예술인	복지	36
<hr/>		
황준욱 소수연구원 대표		



## 발제

예술인 복지 정책의 현재성과 개선방안  
이원재 문화연대 문화정책센터 소장



# 예술인 복지 정책의 현재성과 개선방안

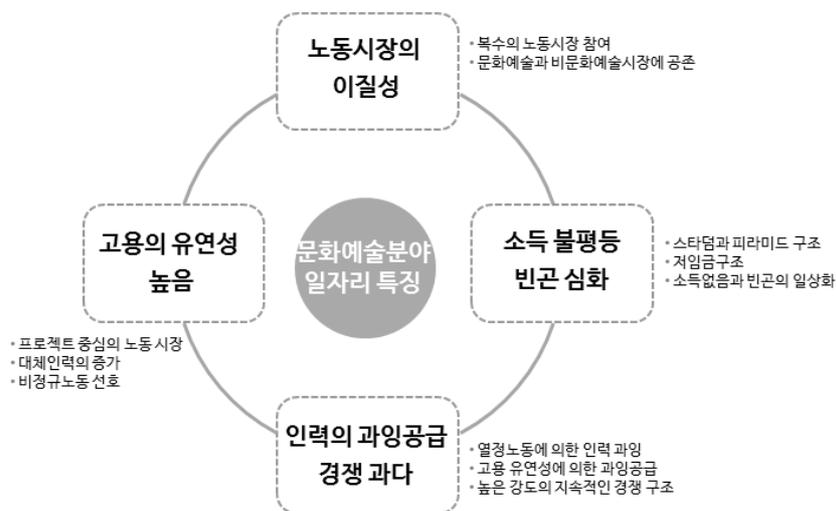
이원재 문화연대 문화정책센터 소장

## 1. 예술인 복지 정책의 흐름

(1) 현대 자본주의에서 문화/예술을 둘러싼 노동환경의 구조적 모순 및 불안정성 심화

- 현대 자본주의의 심화 과정에서 문화/예술은 매우 모순적이고 불안정적이며 비가시적인 노동시장에 편입되었음
- 현대 자본주의에서 문화/예술 일자리는 기본적으로 “노동시장내의 이질성”, “고용의 유연화”, “인력의 과잉공급에 따른 과다경쟁”, “소득 불평등 및 빈곤” 등이 일반화된 구조를 가지고 있음

[그림] 문화/예술 분야 일자리의 특징



(2) 예술을 둘러싼 노동환경이 악화되면서 예술인을 대상으로 하는 사회보장제도, 사회적 안전망의 필요성 부상

- 예술인을 둘러싼 경제적, 사회적 환경이 악화되면서, 2000년 초부터 “예술인 사회보장제도” 전반에 대한 관심이 증가
- 예술, 예술인에 대한 기존의 창작지원과는 다르게 보편적인 환경으로서 “예술 노동의 합리화”, “예술인을 위한 사회적 안전망의 필요성”, “예술인 복지 제도의 도입” 등이 문화예술생태계 내부에서 중요한 의제로 부상
- 시민사회, 문화예술계 현장 중심의 논의들이 <예술인 사회보장제도 연구>(한국문화관광정책연구원, 2003년), <유럽문화예술인력 고용의 특징>(한국노동연구원, 2006년), <문화예술인 공제회 설립을 위한 기초연구>(한국문화관광연구원, 2008년), <예술인 복지 증진을 위한 정책 연구, 2007년>(예술경영지원센터), <예술인 복지모델 세부설계 연구>(한국문화예술위원회, 2009년) 등을 통해 본격적인 제도화를 모색하게 됨
- 2000년대 중반부터 선행 연구 및 논의들을 계기로 국회에서 예술인 복지를 제도화하기 위한 법안들이 다수 발의되기 시작하였으나 사회적 무관심, 예술인 복지 제도화의 구체적인 모델을 둘러싼 논란 속에서 표류하게 됨

(3) 故 최고은, 故 달빛요정만루홍련 등 예술인 사망 사건을 계기로 ‘예술인 복지 제도’가 사회적으로 의제화되며, 이를 계기로 <예술인 복지법>이 제정됨

- 2011년 11월 <예술인 복지법>이 “노동시간을 명확하게 산정할 수 없는 전업 예술인과 단속적인 고용 형태로 인해 각종 사회보험에서 가입자의 혜택을 누릴 수 없었던 임시 고용직 종사자들의 직업적 특성을 고려하여 사회보장제도를 도입하자는 취지”에서 제정 및 공포됨
- <예술인 복지법>의 제정은 “국가로부터 사회보장을 받을 권리가 있음에도 보호를 받지 못하던 많은 예술인들이 국가가 제공하는 복지의 영역에 한 발 다가설 수 있게”<sup>1)</sup>되었다는 의미가 있음
- 한국은 캐나다<sup>2)</sup>에 이어 세계에서 두 번째로 ‘예술인’을 직접적인 정책 대상으로

1) 김태완·정희선 <예술인 복지법 통과 의미와 과제>, ‘보건복지포럼’(통권183호), 2012년

하는 개별 법률을 제정한 국가<sup>3)</sup>

- <예술인 복지법> 제8조에 근거하여 한국예술인복지재단이 특수법인으로 설립되었고, 2012년 11월 19일 공식 출범

(4) 2011년 제정 당시 <예술인 복지법>의 주요 내용을 살펴보면 다음과 같음

- 예술인 권리 보호 명시 : <예술인 복지법>은 “예술인의 직업적 지위와 권리를 법으로 보호하고, 예술인 복지 지원을 통하여 예술인들의 창작활동을 증진하고 예술 발전에 이바지하는 것”을 목적으로 함 (제1조)
- 예술인의 지위와 권리에 대한 규정 : <예술인 복지법>이 적용되는 예술인의 범위를 “<문화예술진흥법> 2조 1항 1호<sup>4)</sup>에 따른 문화예술 분야에서 창작, 실연, 기술 지원 등의 활동을 증명할 수 있는 자”로 규정 (제2조)
- 국가 및 지방자치단체의 책무 명시 : 예술인의 지위와 권리에 대한 국가와 지방자치단체의 지원 책무를 규정하는 선언적 조항 포함 (제4조)
- 예술인의 업무상 재해에 대한 보호
  - 예술인의 업무 상 재해 및 보상 등에 관해서는 <산업재해보상보험법>이 정하는 바에 따라 적용을 받을 수 있게 규정 (제7조)
  - 2013년 개정 및 신설을 통해 한국예술인복지재단이 예술인이 산업재해보상보험에 가입하는 경우 예술인이 납부하는 산업재해보상보험료의 일부를 지원할 수 있게 함 (제7조)
- 한국예술인복지재단의 설립 근거 : 한국예술인복지재단을 설립하여 예술인의 사회보장 확대 지원, 예술인의 직업 안정 및 고용 창출, 예술인 복지금고의 관리·운영 등의 사업을 수행할 수 있도록 함. 또한 필요에 따라 재단이 수익사업을 할 수 있도록 허용함으로써 안정적인 재원의 확보를 위한 법적 기반을 마련 (제8조 및 제10조)

2) 캐나다는 1980년 유네스코 제21차 총회에서 채택된 <예술인의 지위에 관한 권고>(Unesco Recommendation concerning the Status of the Artists)를 국내법으로 수용하여 1992년 <예술인지위법>(Status of the Artist Act)을 제정한 첫 번째 국가.

3) 김희정, <예술인 복지법 시행의 의미와 향후 과제>, 국회입법조사처 ‘이슈와 논점’, 2013년 2월 22일.

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

- 예술인의 경력 증명 등에 관한 조치 마련 : 예술인의 경력 증명에 대한 조치를 취하도록 정부에 권고. 이를 노동시간, 임금 등 노동조건 등이 명시된 경력 증명 이 가능해짐으로써 예술인의 사회보험 가입과 보험 급여 수급을 위한 기초를 마련 하고자 함 (제6조)

## 2. 예술인 복지 정책 현황

- 문화체육관광부(이하 문화부)는 <예술인 복지법>이라는 법제도를 바탕으로 2013년 부터 본격적인 예술인 복지 정책을 추진해왔으며, 문화부의 예술인 복지 정책은 대 부분 한국예술인복지재단의 <예술인 창작안전망 구축> 사업을 통해 실행되고 있음
- 이에 한국예술인복지재단의 사업을 중심으로 예술인 복지 정책의 주요 구조 및 현 황을 살펴보면 다음과 같음

### (1) 한국예술인복지재단의 미션 및 비전<sup>5)</sup>

[그림] 한국예술인복지재단 미션 및 비전



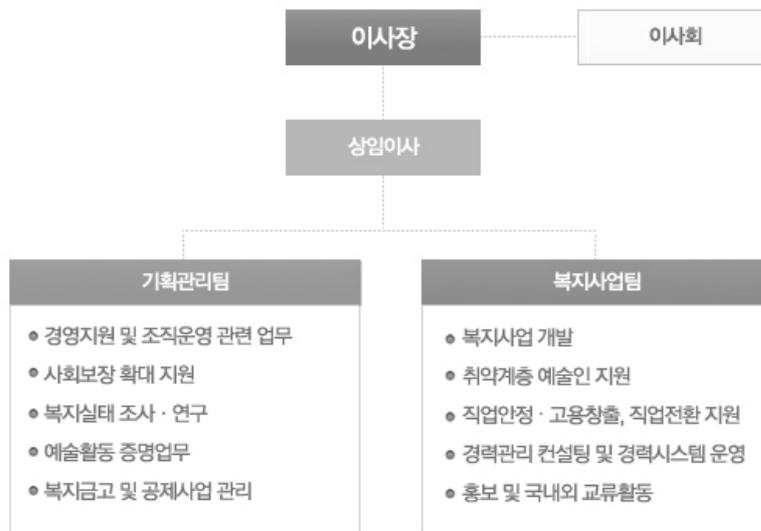
“한국예술인복지재단은 예술인의 직업적 지위와 권리 보호, 예술인의 복지증진을 기본 미션 으로 하며, 이를 위해 예술인의 직업안정, 사회보장 확대, 직업안정과 예술인을 위한 특화된 복지 지원 프로그램의 개발과 실행을 재단의 주요 업무 분야로 설정하고 있습니다. 또한 이 러한 복지 프로그램을 실행하기 위해 조사 및 연구 활동을 진행하며 재원 조성의 임무를 수

5) 한국예술인복지재단 홈페이지 <http://www.kawf.kr/intro/sub01.do>

행합니다. 이를 통해 한국예술인복지재단은 예술인의 생활 안정을 도모하여, 예술인이 보다 나은 환경 속에서 예술 활동에 전념하여, 예술의 사회적 역할을 환기하고, 예술인 우리사회에 기여해 나갈 수 있는 기반을 조성해 나갑니다.”

(2) 한국예술인복지재단의 조직구성<sup>6)</sup>

[그림] 한국예술인복지재단 조직구성 현황



[표] 한국예술인복지재단 이사회 구성 현황

구분	이름	분야
이사장	김주영	소설가
상임이사		
이사	구분영	서울신문 논설위원 실장
	김상현	네이버(주) 대표이사
	박용재	시인, 극작가
	박종희	고려대 교수
	서성록	안동대 미술학부 교수
	성기숙	한예중 한국예술학과 교수
	장미희	배우

6) <http://www.kawf.kr/intro/sub03.do>

구분	이름	분야
	조수정	변호사, 한양대 법학전문대학원 교수
	최백호	한국음악발전소 소장
당연직이사	김태훈	문화체육관광부 예술국장
	이용진	한국문화예술위원회 사무처장
	홍승기	영화진흥위원회 부위원장
감사	박수환	삼일회계법인 대표

(3) 한국예술인복지재단의 예산 현황

[표] 한국예술인복지재단 2013년-2014년 예산 현황(가)

구분	'13 예산	'14 예산	증감	증감 사유
계	14,414	19,970	5,556	
직업역량 강화	8,474 ·재교육 및 직업전환 지원 (3,768명 x 2.25백만원)	7,700 ·바우처 사업 300 (300명 x 1백만원) ·맞춤형 사업 6,700 (67개 사업 x 100백만원) ·사업운영비 700	△774	'13년 예산은 예술인복지재단 운영비가 포함된 금액으로 실질적으로는 1,100백만원 증액
창작역량 강화	5,940 ·예술프로그램 연계 창작 지원 (1,650명 x 3.6백만원)	8,100 ·지원금 7,362 (2,454명 x 3백만원) ·사업운영비 738	2,160	예산 확대를 통해 수혜 예술인 확대
불공정관행 개선 지원		1,070 ·상담 및 컨설팅 지원 270 ·소송 지원 600 (300명 x 2백만원) ·표준계약서 개발·보급 지원 200	1,070	예술계 불공정 관행 개선 지원을 위한 예산 신규 반영
사회보험 가입 지원		1,037 ·산재보험 등 가입지원 420 (10,000명 x 42,000원) ·표준계약서 체결 예술인 사회보험료 지원 617 (1,500명 x 1.3백만원 x 6월 x 5.275%)	1,037	예술인의 사회보험 가입 지원을 위한 예산 신규 반영

7) 문화부, <2013년-2014년도 문화부의 예술인복지 관련 사업 전체 리스트>, 2014년 3월

구분	'13 예산	'14 예산	증감	증감 사유
예술인복지재단 운영 지원		1,763 ·인건비(정규직 17명) 700 ·경상비 1,063	1,763	예술인복지재단 운영 지원 항목 신규 반영 ※13년 : 사업비 내 포함
공연예술인 시간제 보육지원		300 (보육시설 1개소 x 300백만원)	300	공연예술인 자녀 시간제 보육지원을 위한 예산 신규 반영

(단위 : 백만원)

(4) 한국예술인복지재단의 주요 사업 현황

[표] 한국예술인복지재단 주요 사업 현황<sup>8)</sup>

사업명	사업개요	세부추진계획
직업역량 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사업대상 : 예술활동 증명을 완료한 예술인 및 예술단체</li> <li>○ 사업내용 : 현장예술인 교육 지원, 예술인 학습공동체 지원, 예술인 교육 이용권 지원, 예술인 파견 지원 등을 통해 예술인의 직업진출과 경력개발 도모</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 현장예술인 교육 지원                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 내용 : 해당 예술장르의 수요 및 당면성을 고려한 교육활동 커리큘럼을 자체적으로 설계하고 수강생 모집 및 교육프로그램 수행</li> </ul> </li> <li>○ 예술인 학습공동체 지원                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 내용 : 참여예술단체가 예술활동과 프로그램을 동시에 수행하여 자발적 직업개발의 성공모델 발굴</li> </ul> </li> <li>○ 예술인 교육 이용권 지원                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 내용 : 예술현장에서 요구되는 전문기술 교육 지원으로 예술인의 전문성 강화</li> </ul> </li> <li>○ 예술인 파견 지원                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 내용 : 예술인과 지역(농어촌), 기업·기관과의 연계를 통해 예술인의 일자리 지원</li> </ul> </li> </ul>
창작역량 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사업대상 : 예술활동증명을 완료하고, 고용보험 미가입, 최저생계비 이하인 예술인</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>※ 예술인 긴급복지지원                             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 규모 : 총 1,239명 지원</li> <li>○ 기간 : 연령 및 활동기간에 따라 최소 3개월에서 최대 8개월까지 지원</li> </ul> </li> </ul>

8) “문화부, <한국예술인복지재단의 2014년 사업설명자료>(2014년 3월)”를 표로 재구성

사업명	사업개요	세부추진계획
	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사업내용 : 예술활동 수입이 없는 기간 동안 최소한의 생계를 유지할 수 있도록 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 내용 : 예술인들이 예술활동 수입이 없는 기간 동안 최소한의 생계를 유지할 수 있도록 함으로써 예술활동을 이어나갈 수 있도록 지원(월 100만원)</li> </ul>
<p style="text-align: center;">불공정 관행개선 지원</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사업대상 : 계약, 산재, 체불 등 상담·컨설팅, 법률 지원 서비스가 필요한 예술인</li> <li>○ 사업내용 : 상담·컨설팅, 중재 및 소송지원, 표준계약서 보급 지원 등을 통해 공정한 예술창작환경 조성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 상담·컨설팅 지원                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 계약, 산재, 체불 등과 관련한 법률 지원 서비스 제공</li> <li>- 온라인(홈페이지 및 이메일) 상담컨설팅 신청 창구 운영</li> <li>- 찾아가는 컨설팅 운영</li> </ul> </li> <li>○ 불공정행위 중재 및 소송지원                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 신고/접수, 접수한 불공정 행위에 대해 사실조사 실시, 소송지원 등</li> <li>- 「불공정행위 중재위원회(가칭)」를 통해 중재방안 모색</li> </ul> </li> <li>○ 표준계약서 보급 지원                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 표준계약서 보급 및 계약문화 개선 교육 지원, 캠페인 등</li> </ul> </li> </ul>
<p style="text-align: center;">사회보험 가입 지원</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사업대상 : 표준계약서 체결 예술인·예술단체, 예술인 산재보험 가입 예술인</li> <li>○ 사업내용 : 국민연금료, 고용보험료, 산재보험료 등 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 표준계약서 체결 예술인 사회보험료 지원                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 대상 : 예술활동증명 승인 완료된 예술인 중 표준계약서 체결을 통해 예술활동 중인 예술인 및 예술단체</li> <li>- 내용 : 표준계약서 체결 기간 동안의 고용보험료 및 국민연금료 50% 지원(월 급여 130만원 기준)</li> </ul> </li> <li>○ 예술인 산재보험료 지원                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 대상 : 예술인복지재단을 통해 예술인 산재보험에 가입한 예술인</li> <li>- 내용 : 산재보험에 가입한 예술인에게 부과되는 보험료의 50% 지원</li> </ul> </li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사업대상 : 보육지원이 필요한 공연예술</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>※ 전문성을 보유한 기관에 위탁하여 운영</li> </ul>

사업명	사업개요	세부추진계획
공연예술인 시간제 보육지원	<p>인(연극, 뮤지컬, 무용 등)</p> <p>○ 사업내용 : 공연예술인이 작품활동 중 이 용가능한 시간제 보육 시설을 운영하여 안정 적인 직업환경에서 예 술활동을 할 수 있도록 환경 조성 및 지원</p>	

### 3. 예술인 복지 정책의 한계 및 주요 쟁점들

- 지금까지 살펴 본 바와 같이 <예술인 복지법>의 시행 이후 정부의 예술인 복지 정책은 “예술인 창작안전망 구축”이라는 큰 방향 속에서 한국예술인복지재단의 구체적인 사업으로 추진되고 있음
- 하지만 <예술인 복지법>의 제정 시기부터 <예술인 복지법>의 목적 및 방향, 실효성 등에 대한 비판 및 전면 개정의 필요성이 지속적으로 대두되는 등 예술인 복지 제도를 둘러싼 다양한 문제의식들이 문화예술 현장, 전문가 사이에 존재하는 것이 사실
- 한국예술인복지재단 역시 문화부의 부당한 개입 사건으로 인해 그 독립성과 정체성이 크게 훼손되었으며, 아직까지도 조직 안정화에 커다란 어려움을 겪고 있는 것으로 평가됨. 심지어 최근에는 문화부에 의한 일방적인 공모사업 변경 및 폐지 등이 진행되면서 정부와 한국예술인복지재단에 대한 사회적 신뢰가 크게 위협받고 있는 상황
- 이에 <예술인 복지법> 제정 이후 정부의 예술인 복지 정책을 둘러싸고 지속적으로 제기되어 온 주요 쟁점들을 정리해 보면 다음과 같음

[표] 예술인 복지 정책을 둘러싼 주요 쟁점들

구분	주요 내용
사회적 인식의 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 〈예술인 복지법〉이라는 법제도적인 근거는 마련되었으나 유럽과 달리 예술인들에 대한 별도의 복지 지원, 예산 배정 등에 대해서는 부정적</li> </ul>
〈예술인 복지법〉의 구조적 한계 및 공백	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 〈예술인 복지법〉 제정 및 개정 과정에서 문화예술인의 노동의제(노동권) 배제</li> <li>○ 사회보장보험의 제한적인 적용 : 예술인을 근로자로 의제하여 고용보험과 산재보험의 가입과 적용 특례를 부여하여 양대 보험의 수혜 대상으로 확대하자는 방안이 2009년 발의된 두 개의 〈예술인 복지법〉(안)의 내용이었으나, 2011년 제정된 〈예술인 복지법〉에는 산재보험 가입 특례조항만 남고 누락됨</li> <li>○ 예술인 복지 지원을 위한 재원 마련과 지원 방안이 구체적이지 않음</li> <li>○ 예술인을 위한 사회보장의 범위가 불명확함</li> </ul>
정부의 예술인 복지 정책의 철학 및 전략의 부재	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 문화예술생태계의 관점 부재, 예술인 노동환경 및 복지 제도에 대한 중장기 비전 및 전략 취약</li> <li>○ 예술인 사회보장 제도 수립의 중심에 노동, 고용, 산업구조 등의 문제가 존재함에도 불구하고 시혜적인 개별 사업 중심의 접근 반복</li> <li>○ 〈예술인 복지법〉을 비롯하여 법제도에서 포괄하지 못하는 예술인에 대한 사회보장 정책에 대해 수동적이며, 이는 장기화될 경우 〈예술인 복지법〉이 오히려 예술인 복지 정책의 진입장벽과 사각지대화를 구조화시키는 악순환 발생</li> <li>○ 새로운 예술 환경을 비롯하여 미래지향적 문제설정이 부족하고, 기존 장르화되고 정형화된 예술계의 이해관계 중심으로 접근</li> <li>○ 예술인 복지 정책과 직간접적으로 관련되어 있는 문화행정 영역의 문화예술전문기관, 핵심 사업 등에 대한 기획조정, 협력체계 부족</li> </ul>
한국예술인복지재단의 독립성 및 전문성 부족	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 문화부의 과도하고 부당한 개입 및 통제로 인해 기관의 정체성, 독립성 등이 훼손되고 있음</li> <li>○ 예술활동 증명 기준의 적절성 문제 : 증명 기준의 객관성 및 현장성 부족, 예술가의 사회보장을 위한 장치가 아닌 진입 장벽으로 작동할 가능성이 높음</li> <li>○ 단기적, 분절적, 장르적, 주변부적인 사업 구조의 문제 : 중장기적</li> </ul>

구분	주요 내용
	인 관점에서 예술인 복지 활성화를 위한 환경조성 사업 등 부족 ○ 이사회 및 조직 구성의 다각화 및 확장성 필요 : 노동, 복지 분야 전문가 참여 등
단기적 이해관계 중심의 접근을 반복하는 문화예술단체	○ 문화예술생태계의 시각, 중장기적 관점에서의 문제해결 전략 없이 각자 자기 단체, 개인의 이해관계 중심으로 접근 ○ 예술인 복지 정책과 해당 사업에 대한 이해보다는 또 하나의 지원금 확보 측면에서 접근

#### 4. 예술인 복지 정책의 개선방안

##### (1) 예술인 복지 정책을 둘러싼 철학 및 패러다임의 혁신 필요

- 예술인 복지 정책의 목적이 예술인을 시혜적인 복지 울타리에 가두는 것이 아니라 “예술 창작 주체라 할 수 있는 예술인의 사회적, 경제적 권리 신장을 위한 정책”이라는 목적을 분명하게 해야 함
- 이를 위해서는 예술인 복지의 중심이자 정책 출현의 원인이라 할 수 있는 예술인의 노동자성에 대한 이해, 예술노동 시장의 구조적 문제 개혁, 예술인의 노동권 보장을 위한 적극적인 지원 등으로 현재 예술인 복지 정책의 철학과 패러다임 자체가 이행해야 함. 그리고 이는 현재의 예술인 복지 정책 취지와 충돌적이지 않으며 상호보완적이며 구조적 완결성을 확보할 수 있는 문제설정임
- 이러한 문제의식의 부재가 이어진다면, 결국 현행 예술인 복지 정책으로 하여금 보편적인 사회보장 제도의 사각지대에 놓여 있는 예술인들에게 “실질적이고 지속 가능한 예술인 사회보장 제도”를 지원하는 것이 아니라 오히려 부차적이고 주변부적인 지원사업들을 “특수한 사회보장 제도”의 형태로 공급하는 비합리적이고, 비현실적인 구조를 (재)생산하는 악순환을 낳을 것임
- 중장기적인 관점에서 개별 직군의 특수성을 강조하기보다는 예술활동의 공공성

및 사회적 가치에 주목해야 함 : 형식화된 일자리, 고용 정책 패러다임의 한계 극복

(2) 예술인 사회보장 제도 전반에 대한 중장기 정책 및 전략 수립

- 오랫동안 논란이 되어왔던 “일반적인 사회보장제도화”와 “예술인의 특수한 사회보장제도화”를 충돌 적이고 이분법적으로 볼 것이 아니라 상호보완적이며 이행적인 과정으로 접근해야 함
- 궁극적이고 원칙적으로는 일반적인 사회보장제도 및 사회복지제도의 확대를 통해 예술인 사각지대를 없애는 것을 목적으로 하되, 예술인의 현재적 조건을 고려하여 이행과정 또는 보완적인 지원구조로 “예술인 복지 제도”, “예술인 사회보장제도”를 활성화해야 함
- 복합적 제도화 또는 예술인을 둘러싼 정책들 사이의 상호보완성 확보 : 신분보장, 생계보장, 활동보장<sup>9)</sup>
- 이러한 중장기 로드맵과 전략이 존재한다면, 기존 사회보장제도 내로 예술인을 포함하려는 노력과 더불어 고용보험의 필요성, 사회적 기업 및 협동조합의 활성화 등을 통해 예술인을 둘러싼 사회적 안전망이 동시에 형성되는 효과를 가져올 수 있음

(3) 사회보장보험 제도의 실질적인 확대

- 예술인 산재보험 가입의 성과를 기반으로 현재 제외되어 있는 고용보험까지 예술인 대상 사회보험의 지원 범위를 점차 확대해 나갈 수 있는 로드맵 수립 필요.

---

9) 김상철, <‘예술+노동’을 넘어 ‘예술=노동’으로 : ‘예술인 복지법’과 예술인복지재단에 대한 비판적 검토>, 예술인소셜유니온(준) 월례포럼 자료집, 2013년 3월.

[표] 현행 <예술인복지법>과 대안폐기된 예술인복지법(안)들의 주요 정책의제 비교<sup>10)</sup>

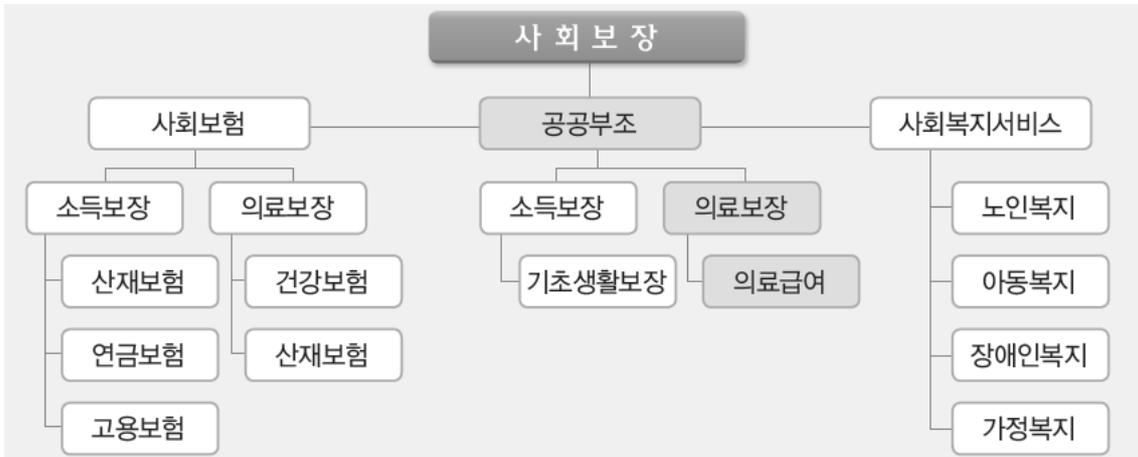
구분	예술인 '근로자' 의제	고용 보험법 가입 특례	산업재해 보상보험 법 가입 특례	국민건강 보험법 적용 특례	예술인 복지기금 설치	예술인 공제회
제정 예술인복지법	×	×	○	×	×	×
예술인복지법(안) (정병국 의원 발의안)	○	○	○	×	○	×
예술인복지법(안) (서갑원 의원 발의안)	○	○	○	×	○	×
예술인복지법(안) (전병헌 의원 발의안)	×	○	×	○	×	○
예술인의 지위와 복지에 관한 법률(안) (최종원 의원 발의안)	○	○	○	○	○	×

\* 대안폐기된 법안들은 발의된 순서에 의하여 정렬

- 예술인을 근로자로 의제하여 고용보험과 산재보험의 가입과 적용 특례를 부여하여 양대 보험의 수혜대상자로 확대하자는 방안이 2009년 발의된 두 개의 <예술인복지법>(안)의 내용이었으나, 2011년 제정된 <예술인 복지법>에는 산재보험 가입 특례조항만 남고 누락되었음
- 이는 현실적인 법제도의 측면에서도 향후 고용보험까지 예술인 대상 사회보장제도를 확대할 수 있다는 사실을 의미하며, 이에 대한 적극적인 계획 수립 및 노력이 필요
- 예술인 복지 제도의 궁극적인 목표는 일반적인 사회보장체계 내에서 예술인의 특수성을 확보하는 것이 아니라 특수하고 열악한 상황에 놓여 있는 예술인들에게 다각적인 사회보장제도를 지원하여 궁극적으로 일반적인 사회보장체계 자체의 권리를 확보할 수 있게 해주는 것임

10) 김후정, <예술인 복지법 시행의 의미와 향후 과제>, 국회입법조사처 '이슈와 논점', 2013년 2월 22일

[그림] 한국의 사회보장체계와 의료급여사업<sup>11)</sup>



(4) 한국예술인복지재단의 위상 제고 및 독립성 보장

- 한국예술인복지재단에 대한 문화부의 부당한 개입 금지 및 자율성 확보
  - 문화부로부터 한국예술인복지재단의 독립성을 보장하기 위한 적극적인 제도 개혁 시급
- 한국예술인복지재단의 위상은 문화부의 예술인 복지 사업을 대행하는 산하기관이 아니라 문화예술생태계의 예술인 노동환경, 예술인 복지 등을 총괄하는 지원기구로 재설정돼야 함
- 중장기적 관점에서의 한국예술인복지재단 운영 방향 설정 및 사업 구조 안정화
- “예술인 창작안전망 구축 사업”이라는 문화부의 개별 사업 추진 주체·구조에서 벗어나 실질적인 예술인 사회보장제도 및 복지 정책의 지원기관으로 정체성 확보
- 포괄적인 예술활동 기준을 적용하여 정작 복지 수혜가 필요한 예술인이 누락되지 않도록 대비책을 세우는 것이 중요 : 예술인 경력정보시스템의 구축 및 홍보<sup>12)</sup>
- 한국예술인복지재단의 경우 다양한 지원사업보다는 예술인 복지의 환경조성 및 구조 혁신을 둘러싼 핵심적이고 본질적인 사업에 집중해야 함

11) 보건복지부, <2012 보건복지백서>, 2013년 9월.

12) 김휘정, <예술인 복지법 시행의 의미와 향후 과제>, 국회입법조사처 ‘이슈와 논점’, 2013년 2월 22일.

- 예술노동, 예술인 복지 등을 둘러싼 실태조사, 연구 활동 등의 활성화
- 이외에도 한국예술인복지재단의 향후 역할로는 “타 분야와의 연계, 복지서비스 대상자 파악, 자원조달 다양화, 민간과의 협동 거버넌스 구축, 법률적, 정책적 환경 개선 등이 제안되며, 다양하고 근본적인 역할을 확장하는 것이 필요함”<sup>13)</sup>

(5) 다각적인 재원의 확보

- 정부 출연금, 기부금 등 자원조성의 대상뿐만 아니라 자원 조성의 방식을 다각화 하도록 노력해야 함
- “문화예술계의 가장 큰 문제는 산업 전체로 보면 엄청난 부가가치의 증가를 확인할 수 있지만 이것이 문화예술계로 다시 들어오지 않는 ‘유출형 산업구조’<sup>14)</sup>인데, 지금까지 예술인 복지를 둘러싼 논의 구조에는 이에 대한 고려가 부재
- “정부-예술인”의 단선적인 관계가 아닌 “정부-기업”, “정부-기업-예술인”, “기업-예술인” 등의 다층적인 관계망 속에서 예술노동의 구조적 문제는 물론 자원 확보 방안도 동시에 모색해야 함

(6) <예술인 복지법> 개정

- 앞서 언급한 내용들을 중심으로 <예술인 복지법> 개정 추진<sup>15)</sup>
- <예술인 복지법> 개정에서 “예술인의 근로자 의제”, “노동조합 결성의 보장”, “피고용 예술인의 임금채권 보장”, “기부금 모집 및 국유재산 활용”, “고용보험 등 예술인 대상 사회보험의 지원 범위 확대” 등에 대한 적극적인 검토 및 반영 필요

13) 박조원 외, <주요 국가 예술인 복지정책 사례조사 연구>, 한국예술인복지재단 연구보고서, 2013년 2월

14) 김상철, <‘예술+노동’을 넘어 ‘예술=노동’으로 : ‘예술인 복지법’과 예술인복지재단에 대한 비판적 검토>, 예술인소셜유니온(준) 월례포럼 자료집, 2013년 3월.

15) <예술인 복지법> 개정에는 예술인소셜유니온(준), 전국영화산업노동조합 등이 최민희 국회의원과 발의했던 개정안 참조

### [참고문헌]

- 강익희, <문화예술 인력의 복지현황과 개선과제>, 한국콘텐츠진흥원 'KOCCA 포커스'(제6호, 통권34호), 2011년 5월.
- 김상철, <'예술+노동'을 넘어 '예술=노동'으로 : '예술인 복지법'과 예술인복지재단에 대한 비판적 검토>, 예술인소셜유니온(준) 월레포럼 자료집, 2013년 3월.
- 김상철, <'예술인복지법' 개정안, 어디로 가고 있나?>, 예술인소셜유니온(준) 월레포럼 자료집, 2013년 10월.
- 김태완·정희선, <예술인복지법 통과 의미와 과제>, '보건복지포럼'(통권183호), 2012년.
- 김휘정, <예술인복지법 시행의 의미와 향후 과제>, 국회입법조사처 '이슈와 논점', 2013년 2월 22일.
- 김휘정, <예술인 복지 지원의 쟁점과 입법 및 정책 과제>, 한국문화관광연구원 '문화정책논총'(제25집 2호), 2011년 8월.
- 보건복지부, <2012 보건복지백서>, 2013년 9월.
- 박조원 외, <주요 국가 예술인 복지정책 사례조사 연구>, 한국예술인복지재단 연구보고서, 2013년 2월.
- 한국예술인복지재단 홈페이지 <http://www.kawf.kr>





## 토론문

예술인복지프로그램 실행의 요건 - 기초의 전환과 기구의 재설정  
나도원 예술인소셜유니온 공동위원장

분배와 날숨  
양철모 믹스라이스

예술인복지법, 문화체육관광부만의 의제인가  
장지연 문화기획자·연극연출가

예술인

복지

황준욱 소수연구원 대표



# 예술인복지프로그램 실행의 요건

## - 기초의 전환과 기구의 재설정

나도원 예술인소셜유니온 공동위원장

“커피 한 잔을 아껴서, 부지런한 정치에 투자합니다. CD 한 장 값을 아껴서, 바른 정치에 투자합니다. 잠자는 카드 포인트를 모아, 따뜻한 정치에 투자합니다.”

2011년에 중앙선거관리위원회가 만들어 이후 2014년까지 방송 중인 정치후원금 공익광고이다. 그런데 보자마자 눈에 쌍심지가 돋는다. “CD 한 장 값을 아껴서”라니? “CD 한 장”을 “커피 한 잔”과 “잠자는 카드 포인트”와 등치했다. 도무지 음반을 사지 않아 CD(음반)보다 CD금리에 더 익숙한 풍조 속에서 무슨 도움이 될지 의문이고, 음반시장의 현황과 고사당한 음악계의 상관관계에 대한 무지는 차치하고, 음악을 사치품으로 취급하는 인식을 국가기관이 나서서 조장해도 아무렇잖게 받아들여지고 있었다. 이러한 반-음악 ‘공익광고’를 틀어대고 있는데 기존의 이런저런 음악단체들은 도대체 무얼 하고 있었을까? 그토록 음악을 사랑한다던 사람들은 어떤 생각을 했을까? 음반이 없던 시절에 서양고전음악가들은 악보를 판매했고, 지금도 클래식 악보는 중요한 매체로 기능하고 있는데, 만약 누군가가 “클래식 악보 한 권 값을 아껴서”라면서 이런 소리를 했다면 상황이 달라졌을지 모른다. 아니, 카피라이터 스스로가 처음부터 감히 그런 생각은 하지 못했을 것이다.

다른 한편에선 대기업 문화자본이 음악계와 예술계를 점령하고 있다. 대기업이 독점적 지위를 획득한 다른 산업계와 마찬가지로 그 폐해가 나타날 수밖에 없다. 결국은 자본논리로 움직이기 때문에 수익이 작아지면 철수한다. 자금의 부족과 편중에 시달려온 문화예술동네에 자본의 유입은 당장 유용한 해법으로 보이겠지만 어느 분야건

대기업 자본으로 문제가 해결된 사례는 없다. 나아가 시장 차원에서 ‘잠재갈등의 예비양산’이다.

노동직종별 세대화의 진행으로 생산직 등이 중년 이상의 노동자로 고착된 반면, 청년세대 중 상당수는 문화산업 등으로 진입하기를 원하고 있다. 그러나 문화산업 내에도 같은 계급차를 뛰어넘는 수준의 계층차가 발생하는 내부불평등이 심화되어 있으며, 체계화되지 못한 전근대적 잔재들이 가득하다.

### 예술인 복지와는 거리가 멀었던 예술인복지법

이러한 상황에서 예술인의 생존기반은 부실하기 짝이 없다. 이 흐름이 정점 아니면 변곡점에 다다른 2011년 ‘예술인복지법’이 제정되어 2012년부터 시행되었다. 그런데 문제가 있었다.

첫째, 복지재단 설립과 산재보험만 내용으로 남긴 껍데기 예술인복지법의 후속조치였다. 고용보험 등을 포괄하는 실효적 복지는 ‘나중에 차차…’가 되어버렸다. 즉, 취지 훼손과 실효성 제한의 문제이다. 둘째, 혜택(과연 혜택이라 할 수 있다면)을 받을 수 있는 예술인은 너무 적었다. 한국고용정보원과 문화체육관광부의 조사에 잡힌 수만 54만 명 이상이고, 실제로는 그 몇 배에 달하는 예술인들 중 극소수에 불과했다. 즉, 수혜대상의 범위 문제이다. 셋째, ‘그러니까 차차…’ 개선하더라도 운영구조와 예산확보가 중요함에도 그 방법이 의아했다. 즉, 예산의 안정성 문제이다. 이러한 상태 그리고 이러한 수준의 ‘예술과 복지에 대한 관점’으로는 다수 ‘예술인’의 ‘복지를 증진’시킬 수 없었다.

예술인복지법의 내용핵심은 일단 복지재단을 만든다는 내용이었다. 복지재단은 예술인의 자격증명과 경력관리 역할을 하게 되지만, 두 가지 문제를 안고 있었다. 일단 예산이었다. 창작준비지원사업, 취업지원사업, 산재보험료 등의 여러 사업을 위한 재원마련책이 없어 영화발전기금을 출현한다는 안이 나오기도 했다. 초기 비용으로 발표된 355억 원은 재단설립비와 인건비 등에 상당비용이 소요될 수밖에 없었다. 그러나 이마저 축소되었고 2013년 사업비로 책정된 예산은 국고보조금 100억 원에 불과했다(2014년 예산은 200억이다). 그 이후의 재정 마련 방안은 알려지지 않은 상태였다. 또 하나는 운영의 문제이다.

2012년에 출범한 예술인복지재단은 우려대로 기능과 예산 구조에 의한 문화부 종속성, 기성 단체와 중견.원로 예술인 편향성, 의사결정구조의 모호성, 사업의 성격과 방향의 부적합성(관성에 의한 창작지원사업과 본질적 복지체계의 혼란), 피지원자격의 비현실성이라는 한계를 드러냈다. 유인요인이 약하여 예술인복지재단에 등록하는 예

술인들의 수도 적었다. 그나마 대부분은 지원금 신청과 수령을 목적으로 등록한 것으로 보였다. 예술인복지재단의 입장에선 법률의 한계와 재정 문제로 운신의 폭이 좁았으며, 유관 기관과 논의하는 과정에서도 복지의 개념과 방향성에 대하여 합의를 이루기가 쉽지 않았다. 특히 구조적 종속성 문제가 심각하여 예술인복지재단이 출범한 지 채 1년이 되지 않은 2013년 하반기에 대표(상임이사)를 포함하여 여러 명의 직원들이 본의 아니게 사직하는 사태까지 벌어졌다. 이 사태는 기관의 지원사업에 대한 후진적인 (민관의) 영향력 행사, 기관의 인사에 대한 권력의 노골적인 개입, 산하기관의 구조적 종속성 문제를 드러냈다.

이러한 과정에서 문화체육관광부는 ‘2013년 업무보고’를 통하여 그간 제기된 여러 문제들과 정부의 교체에 대응하여 예술인의 산재보험 가입을 촉진하기 위해 보험사무대행수수료를 활용하여 최저임금 수준인 예술인에게 보험료의 50%를 지원하겠다고 밝혔고, 2013년의 예술인복지법 일부개정법률과 함께 이를 분명히 하였다. 그리고 고용보험 미포괄문제를 우회하여 예술인의 고용보험 적용 확대를 위한 제도개선 및 특수고용직 대상 고용보험 설계 시 반영을 추진(2013년 실태조사, 2014년 시행안 마련)한다고 보고했다가, ‘2014년 업무계획’에선 예술인의 고용보험 적용과 실업급여 지급방안을 마련하여 2016년부터 실시하겠다고 발표했다. 이때에 최저생계비 이하 소득, 고용보험 미가입 예술인(1,200명)에게 실업급여에 준하는 지원금을 지급하는 ‘긴급복지사업’을 추진하기 했고, 의료지원방법 연구와 함께 표준계약을 체결한 예술인(1,500명)과 사업주에게 국민연금료와 고용보험료의 절반을 지원하는 계획을 내놓았다. 하지만 수혜 인원과 대상이 소수였고, 그 기준에 대한 문제가 제기되었다.

2013년 예술인복지법 개정안 병합심사 중 아래와 같은 전문위원 의견이 제출된 것에 대하여 강한 문제의식을 가질 수밖에 없다. 실태조사에 있어 계약서 제출 의무화에 대하여 모 전문위원은 “계약서 제출 요구는 자유로운 예술활동을 저해할 우려가 있다”고 말했고, 표준계약서 작성의 의무화에 대해서는 “표준계약서 사용을 강제하는 것은 자유로운 예술 활동 저해 및 사인의 권익을 침해하는 비판적 소지가 있으며, 계약 당사자 간 다양한 계약 형태를 반영하지 못할 우려…가 있다”며 제동을 걸었다.

그리고 벽은 관(官)만이 아니라 민(民), 즉 기성예술계에도 있다는 사실도 간과할 수 없다. 예술인복지TFT에 참여한 예술인협회/단체의 대표자들은 예술인복지정책과 예술인자격증명의 비현실성을 신랄히 지적하면서도 결국 기존협회/단체의 기준과 요구사항을 강조했다. 이는 본의 아니게 미조직·청년 예술인들의 현실을 외면하는 결과를 초래할 수 있었다.

## 전환과 재설정 그리고 행동

### ① 인식의 전환

첫째, 기성 협회들의 기능과 예술인복지재단의 기능은 구분된다. 협회는 사적 영역을 담당하고 예술인복지재단은 공적 영역을 담당한다. 만약 두 영역을 혼동한다면 예술인복지법은 중견예술인예우법에 그칠 소지가 크며, 이는 다수 예술인과 신진그룹의 냉소와 소외로 귀결될 것이다.

그러므로 둘째, 기성 예술인과 단체는 기득권과 기존 회원 이익 중심의 현실안주와 현실수공의 관성을 벗어던져야만 예술계 전체의 미래에 기여할 수 있다.

셋째, 한국적 상황 때문에 여러 석상에서 복지와 지원 그리고 투자를 뒤섞는 경우가 많다. 그러나 복지와 지원제도를 혼동해선 안 된다. 복지는 모든 (사회)구성원에게 기본적으로 제공하는 안전망이지 봉사과 기여에 대한 대가로 지급하는 것이 아니다. (사회)구성원으로서 당연히 누려야 할 권리라는 인식이 요구된다. 또한 재원을 투입한 만큼 성과를 요구하는 투자 또한 복지와 구별되어야 한다.

넷째, 그렇기에 복지를 말하면서 예술인을 ‘특수한 자’로 보는 시각을 가지고 있다면 해결할 수 없는 문답을 반복할 수밖에 없다. 문화산업구성원 즉 사회 혹은 문화산업과 유무형의 계약을 맺은 노동자 개념을 도입할 때에 비로소 복지의 구성이 가능하다. 이래야만 예술인복지법과 예술인복지재단에 대한 대다수 예술인들의 냉소와 신진그룹의 소외를 해소할 수 있으며, 1.2차 생산자인 예술인을 사회안전망으로 포섭함으로써 문화산업의 정상화를 기할 수 있다.

### ② 예술인복지재단의 재설정

예술인복지재단의 적은 예산이 문제가 아니다. 정부가 관리감독해주는 기구가 아니라 독립성 강한 기관이어야 한다. 별도의 예산확보 방안, 즉 재정의 독자성 확보가 중요한 이유이다. 문화부에 종속된 집행기관의 성격보다는 이사회의 구성 방식 혹은 예술계 대표자들의 협의체 기능의 보완이 필요한 것도 독립성을 위한 장치이다. 단, 후자의 경우 기득권에 의한 중립성 문제가 대두될 수 있다.

옥상옥 혹은 옥중옥을 굳이 지어야 한다면 단체 중심이 아니라 장르·영역별 대표와 전문가들을 모으는 테이블을 구성하고(기획과 설계에 있어서는 문화예술단체의 수장들보다 예술인복지정책전문가들의 역할이 더 중요하다), 의사결정과정은 투명하고 공개적이어야 한다.

예술인 복지의 재원은 일정 규모 이상 혹은 일정 수준 이상의 이윤율을 기록한 중대

형 영화·출판·음악(서비스)회사 등 문화산업기업의 복지세나 출연금 형태로 예술인복지기금을 조성하고, 문화산업계를 위해서도 실효성 있는 문화정책을 시행한다. 물론 1차 재원은 정부의 출연금과 문화예술진흥기금에서 전입시킨다. 이래야 ‘국민 세금으로…’ 운운하는 수준 이하의 저항과 예술인복지재단의 소관 부처 종속성을 벗어날 수 있다.

### ③ 예술인복지법 개정운동

여러 개정안들을 심의하여 2013년 12월에 국회를 통과한 개정 예술인복지법은 예술인 권익보호를 위한 장치들을 마련하기는 하였으나, 기존협회/단체의 입장을 반영하여 예술인 기준을 오히려 강화하고, 무엇보다 근로자 의제를 무시함으로써 근본문제를 방기하였다. 그러므로 예술인복지법은 원점에서 다시 설계해야 한다. 또 다른 해법은 현실에 맞는 단서조항들을 기존의 법체계 안에 삽입하는 것이라고 현장의 정책전문가들은 말하고 있다. 산재보험으로만 좁혀서 예를 들어도 건설일용노동자에게는 산업특성상 부분적인 산재보험료를 징수하면서 전면적인 산재보험을 적용하고 있다. 물론 기존의 법들과 충돌하는 지점을 보완하여 극복하는 특별법이 가장 효과적이다. 그리하여 일시적인 생계지원이 아니라 사회보장체계로의 포섭을 정책방향으로 설정해야 한다. 지나친 특별대우라고 생각한다면 선진국 사례를 알아두면 된다. 한국은 선을 그어놓고 기존의 기준에 부합하지 않으면 제외하는 식이지만 예술의 공공성을 인식한 선진국들은 예술인의 특수한 상황을 인정하고, 법제도를 유연하게 적용하면서 예술인들을 복지제도 안에 끌어들이려 노력했다.

※ 독일은 1981년에 예술가사회보험법을 제정하고 1983년에 KSK(예술인사회보장금고)를 만들어 자영업예술가들이 건강·상해·연금보험을 반값(예술인 50%, 연방정부 20%, 문화산업기업 30% 부담)을 내면서 혜택 받을 수 있게 했다. 프랑스 역시 자영업 예술인들을 위하여 유사한 사회보험제도를 시행하고 있으며, 잘 알려진 앙떼르미땅은 비정규직 예술인들을 보호하는 실업수당 지급제도이다. 이탈리아에선 ENPALS(특별사회보장)의 인증을 통하여 공연영상예술 노동자의 현실에 맞게 실업급여뿐만 아니라 사회보험제도를 포괄 제공한다. 캐나다는 예술가 지위법으로 일반 노동자와 다른 예술가들의 지위를 인정해주면서 그에 따라서 복지제도 적용이 가능하도록 해놓았다. 네덜란드의 WIK(최저생활보장제도)는 법정 최저선 이하의 소득이 있는 예술인을 위하여 보충소득을 지원한 제도였다. 룩셈부르크는 2004년부터 문화사회기금을 통하여 예술활동을 통한 소득이 최소

기준에 미달하는 경우에 최저생활을 부조하며, 아일랜드 역시 공적연금제도를 운영하고 있다. 이처럼 한국이 배제에 주력한다면 선진국은 포섭을 위하여 노력해왔다.

문화산업 종사자 다수에게 삶의 안정성이 보장되지 않은 상태에서 해당 산업의 안정은 가능하지 않으며, 실제 산업지표로 나타나고 있다. 이른바 문화산업 중 (문화산업이라 할 수 있을지 이론의 여지는 있으나 정부는 포함시키는) 게임산업을 제외한 출판·영화·음악·미술 산업의 현황은 ‘융성’이 아니라 ‘생존과 회복’을 논해야 하는 실정이다. 굳이 산업 중심 관점에서 말하자면, ‘회복과 정상화 → 도약과 융성’이다. 그러므로 문화산업계의 광범위한 후진성과 반노동성의 교정, 종사자들의 각성과 조직화가 시작되어야 한다.

특히 예술인복지체계의 확립과 노동자성의 강조를 통한 예술인복지법의 개선은 ‘을(乙)을 위한 제도의 개선’과 ‘청년일자리 확충’ 그리고 ‘복지의 확대’라는 시대의 요구와 맥을 같이 한다. 고용이 최선·최종의 목표이며 훈련과 교육을 통하여 노동시장에 편입시키는 과정으로 복지를 사고하는 생산성 중심의 사회투자국가 개념보다는, 구조적 문제로 배제될 수밖에 없는 구성원을 위한 사회안전망 제공이 국가의 책무라는 복지 개념을 바탕으로 삼아야 한다. 이상이 예술을 말하며 산업을, 예술을 말하며 복지를, 그리고 예술을 말하며 노동을 함께 강조하는 이유이다.

## 분배와 날숨

양철모 믹스라이스

예술가가 경제적으로 어려워 창작을 하지 못하는 상황이 와도 사회가 돌아가는데 큰 문제가 없다. 반면 예술가의 창작 지평이 넓어지면 사회는 함께 더 풍요로워진다. 이 말은 예술가들이 술 한 잔 기울이며 서로의 처지를 조소하며 하는 말이다. 최근에 만난 한 작가는 예술인복지재단의 지원정책에 대해 말하면서 받으려니 경제적으로 더 어려운 사람들에게 미안하고, 안 받자니 경제적으로 힘든 상황을 토로했다. 이 두 가지 예는 현재의 사회와 제도 그리고 창작자들의 관계를 들어내고 있다. 결국 지원 없는(창작지원, 예술인복지지원) 창작활동을 하기 힘든 상황이 됐고, 제도와 한 몸이 된다는 불편함을 감수한 채 살아가는 처지가 됐다. 이는 예술의 사회적 효용과 제도적 정착을 위해 노력하는 사람들에게 참 미안한 말이다. 지원을 받되 끊임없이 제도화 되는 것을 경계하는 일이 창작자의 어쩔 수 없는 숙명이다. 하지만 창작자의 도덕적이고 윤리적인 태도를 금세 바보처럼 만드는 예술인복지기금을 둘러싼 상황이 벌어지고 있다. 한 지역의 문화재단 관계자는 예술인복지재단에서 지원사업을 직접 하지 말고, 지역의 문화예술단체에 지원기금을 내려 보냈으면 좋겠다며 특정한 예술단체를 언급했다. 광역 문화재단의 문화관계자가 예술인복지지원기금을 특정예술단체에 위탁 운영을 운운하는 것은 공정하지 못한 발언이다. 이것은 예술인복지재단에 압력으로 작용할테고 언젠가는 예술인복지재단의 지원금이 예술인을 배반하고 정치적 이해관계에 의해서 쓰여질 것이기 때문이다. 공정한 분배 계획을 세우기도 전에 예술인복지재단을 흔드는 꼴이다. 개인 창작자들 또한 예술인복지재단의 지원기금을 '먹튀'로 인식하는 것은 공정하지 못한 분배를 부추길 것이다. 예술인들은 사업 수혜 대상자가 아니라 주체임을 인식해야 한다. 쑥스럽지만 창작자들은 예술인복지재단과 한 몸이다.

그동안 있어왔던 예술인복지재단에 관련된 수많은 잡음들이 있었다. 그 잡음들은 예술인복지재단과 예술가 사이에서 벌어졌다기 보다는, 문화예술행정 그 내부에서 일어났다. 그리고 이해관계를 둘러싼 잡음들이 계속 벌어지고 있다. 예술인의 복지를 걱정하기에 앞서 예술인복지재단의 직원들을 걱정해야 할 판이다. 문체부는 예술인복지재단의 정상화(대표선임, 사업의 안정성)를 위해 노력해야 한다. 그리고 관련단체들 또한 설립된 지 이제 일 년이 조금 넘은 예술인복지재단이 좋은 사업을 할 수 있도록 믿어주고 협조해야 한다. 창작자들은 예술인복지재단의 근거이자 함께 할 수 있는 동료다. 동료에게 불평불만을 늘어놓기 보다는 함께 할 수 있는 일들을 모색해보자. 예술인복지재단이 설립되고 나서 복지기금에 대한 설명을 받은 한 노인은 이렇게 말했다. “생전에 내가 선택한 삶이 사회적으로 인정받게 돼서 더할 나위 없이 감격스럽다” 그리고 이어서 이렇게 말했다. “예술인복지재단의 지원기금이 수혜를 받지 못하는 사람들에게 또 다른 상처가 되지 않도록 관계자들이 더 많은 노력을 해줬으면 좋겠다.” 이 노인의 말이 이렇게 들렸다. 수혜를 받지 못함이 상처가 아니라, 민주적 절차와 과정이 무시된 운영이 창작자 모두에게 상처가 될 것이다

바라건대 창작과 복지를 효율적으로 나누는 것에 대해서 다시 한 번 숙고해보자. 교육진흥원이 교육을, 예술위가 예술지원을, 예술인복지재단이 예술인의 복지를 한다는 기능적인 것에서 벗어나 총체적인 삶을 위한 예술인복지재단의 기능이 인정됐으면 한다. 끝으로 이문재 시인의 한 말을 언급하고 싶다. ‘작품보다 작업이, 작업보다 작가가 더 커야 한다. 아니, 작가보다 작가의 삶이 더 커야 한다.

# 예술인복지법, 문화체육관광부만의 의제인가

장지연 문화기획자·연극연출가

작년 9월 이후 서울시민영화제 대책연대를 조직하고 법적 대처를 해나가면서 7개월 동안 경험적으로 체득한 몇 가지 사례를 통해 예술인복지법의 허약성을 지적하고 개선 방향에 대한 의견을 나누고자 한다.

## 1. 표준계약서의 문제

서울시민영화제 프로그래머들은 표준기술지원계약서에 준해 주최 측인 (주)시네드서울과 계약했으나 영화제 후 임금체불 문제가 생겨 노동청을 찾았을 때 조사관이 근로자성을 인정해주지 않아 애를 먹었다. 여러 사람의 도움과 조언으로 결국 근로자로 인정받게 되었지만 이 사건을 계기로 문화체육관광부의 표준계약서에 문제가 있다는 사실을 알게 되었다. 문화예술계 밖에서는 동일한 업무를 하더라도 사용자와 근로 계약을 하고 일을 할 경우 근로기준법에 의거해 보호를 받고 자신이 사업자를 등록하고 누군가를 고용해 도급·용역 계약을 할 경우 민사상의 문제로 넘어가는 것이 통상적이다. 하지만 문화체육관광부의 표준계약서는 출연·영화스태프·국시립극단 소속 예술인에 대해서는 근로 계약 형태를 적용하고 기타 기술스태프와 작가 등 저작권리가 있는 창작자들에게는 도급·용역·저작권 사용 계약을 일률적으로 적용하고 있다. 개별적 차이들을 무시하고 예술인이 속한 분야나 업무에 따라 계약서를 일률 적용하는 방식의

표준계약서는 현실성이 떨어진다. 현장의 계약 사례들을 수집·적용해 예술가들이 각자가 처한 상황에 맞게 사용할 수 있도록 유연성을 확보하고 계약서 작성을 권고만 할 것이 아니라 사용자의 의무로 규제해야 할 필요가 있다.

## 2. 임금체불에 대한 대처

지난 12월 31일 개정 발표된 예술인복지법 제6조에 문화예술기획업자들에 대한 금지 행위 조항이 신설되었다. 반가운 일이지만 실효성이 있을지 의문이 먼저 들었던 것이 사실이다.

몇 해 전 수익금을 가로채 사라졌던 기획자가 어느 날 문득 다시 나타나 공연을 하고 있고 보수도 연출가도 별도 스텝도 없이 배우만을 조직해 지방 공연을 내려 보내는 속칭 뒷골목 기획사들이 허다하고 학생들을 무보수로 투입해 대형 공연을 한 뮤지컬 연출가가 버젓이 대학 교수를 하고 있는 것이 지금 공연계의 현실이다. 얼마 전 대구에서는 나티 프로젝트라는 거대 사기극이 있었다는 얘기도 들린다. 영화를 찍는다며 지역 소액 투자자들에게 100억을 모아 1회 촬영만 하고 제작자가 사라진 사건이다.

문화예술계 밖에서 우리를 바라보는 사람들은 왜 그런 일을 당하고도 법적 조치를 취하지 않느냐며 피해자들에게 일차적인 책임을 묻기도 한다. 하지만 이건 그리 쉬운 일이 아니다. 피해자 한 명 한 명을 만나 이야기를 들어보면 법적 대응 후 돌아올 피해에 대한 두려움보다는 어디서부터 어떻게 문제 제기를 해야 할 지 몰라서 울분을 삭힐 수밖에 없었다는 경우가 더 많았다. 노동청에서는 임금체불 피해를 당한 노동자들을 위한 안내 체계를 갖추고 임금을 받을 때까지 생활고를 겪는 피해자들을 위한 저리 대출제도와 일정 기준을 정해 체불사업자의 명단을 공개하고 사용자가 파산·폐업한 경우 국가에서 임금을 대신 지급하고 사용자에게 분할 납부토록 하는 체당금 제도도 실시하고 있다. 문제는 현재의 표준계약서로는 근로자들을 위한 이 모든 제도적 보호를 받지 못한다는 사실이다. 임금체불 피해자들이 원하는 처벌은 벌금이 아니다. 받지 못한 임금을 돌려받아 생활을 유지하고 재발을 방지하는 것이 우선이다. 문화체육관광부는 고용노동부와 함께 표준계약서-임금체불에 대한 대처로 이어지는 예술인 근로자의 법적 권리를 보호할 수 있는 대책을 세워야 할 것이다.

### 3. 신진 예술가의 법적 지위 문제

얼마 전 대학에서 일하는 선배를 만나 얘기하면서 교육부가 취업률을 대학 구조조정  
의 중요한 지표로 삼고 있다는 사실을 알게 됐다. 취업률의 기준은 건보DB와 국세DB  
인데 예술인들은 방송·영화 스텝을 제외하고는 대부분 건보DB에 걸리지 않고 일을  
하더라도 종합소득세 신고 기간이 다음 해 5월이라 국세DB에도 잡히지 않는 경우가  
대부분이다. 이러한 문제를 개선하기 위해 2013년부터 신설된 취업지표가 개인창작활  
동 종사자인데 현재로서는 연기자와 전시작가에만 해당된다고 한다. 예를 들어 A라는  
연기자가 졸업 후 1년 동안 문화부에 등록된 극장에서 공연을 하고 독립영화에 출연  
했을 때 극장 공연만 개인창작활동으로 인정되는 식이다. 전시는 반드시 개인전이여  
야만 하고 그나마 미술·조명·촬영 스텝들은 개인창작활동가로 인정되지도 않는다.  
작년에 칸느에서 황금종려상을 받은 문병곤 감독의 영화에 출연하거나 스텝으로 참여  
한 졸업(예정)자들을 비롯하여 문병곤 감독도 졸업 후 영화를 찍는 1년 동안 취업률  
에서 제외돼 있었다.

상황이 이렇다 보니 각 예술대학에서는 취업률을 올리기 위해 편법을 동원하고 자유  
로운 창작 활동을 원하는 학생들에게도 취업을 권고하는 실정이 되어버렸다. 취업률  
에 반기를 들던 교수들도 취업률 지표가 대학 구조조정의 근간으로 작용하는 현실  
때문에 교육 여건이 열악해지는 것을 막기 위해 지표를 올리기 위한 방법을 고심하기  
에 이르렀다. 예술대학 졸업생들이 취업을 많이 하는 것이 과연 옳은 일일까.

예술교육은 한 국가의 문화예술 수준의 토대를 이루는 중요한 요소다. 많은 사람들이  
예술교육이 취업률 지표에 좌지우지 되어서는 안 된다고 주장한다. 맞는 말이다. 하지  
만 그 이면에 신진예술가들이 법적 권리에서 배제는 문제가 있다는 사실을 간과해서  
는 안 된다. 협소한 개인창작활동 종사자의 폭을 넓혀 신진예술가들의 창작활동을 노  
동에 상응하는 사회활동으로 인정하고 예술인의 건강보험료 문제를 해결할 때 좋은  
예술가들을 배출하고 있는 대학들의 취업률 문제도 자동적으로 해결될 것이다. 이는  
곧바로 예술교육의 질로 연결되어 장기적으로는 국가의 문화예술 수준에까지 영향을  
미치게 될 것으로 보인다.

지금까지 경험적 차원에서 인식하게 된 예술인복지법의 문제들을 지적했다. 앞에서  
여러 번 얘기했듯 예술인복지법은 문화예술계를 넘어 노동계와 교육계에 이르는 많은  
의제들을 담고 있다. 이러한 법이 단편적인 시각과 정부부처 간 협조 부족으로 근시  
안적인 차원에서 개정·시행되어서는 안 될 것이다. 모든 문제는 연결되어 있다.

# 예술인

# 복지

황준욱 소수연구원 대표

1. 흔들기: 예술하는 사람들에게 복지는 잘 어울리는 비빔밥일까? 혹은 설렁탕과 된장찌게 혼합물일까?

- 예술과 노동은?
- 복지와 자선/지혜/기부간 차이는?
- 시대가 빠르게 변화하고 있음: 10여년전 만하더라고 예술인들에게 노동과 복지는 어울리지 않는 용어

“예술인들이 거지입니까? 복지를 이야기하게”(인터뷰 중)

예술인: 7.45점, 노동자 4.69점, 자영업자 2.96점(공연 종사자 실태조사, 253명)

2. 쪼개고 합하기: 예술에게 복지와 노동은 시소이다.

- 현대 자본주의 국가에서 복지는 시혜적 조치가 아님(복지라는 용어의 뉘앙스에도 불구하고)
- 노동권이 권리이듯이 복지는 사회 혹은 국가를 만든 구성원들에 대한 사회 혹은 국가의 책임이며 이를 요구하는 것은 구성원들의 권리

왜냐면?

- 사회 및 국가의 책임의 핵심은 구성원들의 지속가능한 삶
- 예술인들에게 지속가능한 삶은 노동이나 복지를 통해 가능

3. 끄집어 내기: 예술인들의 경력 및 활동 경로 및 상황에 맞는 다양한 노동(작업) 혹은 복지 마련

- 긴급구호: 어떤 구분에도 상관없이 모든 인간에게 제공되는 구호  
사례: 프랑스 긴급구호 제도
- 활동(노동)하는 사람: 작업을 안전하게 잘 할 수 있도록 도움: 교육과 훈련, 상상력과 소스, 산재
- 활동을 쉬고 있는 사람(타의적으로): 실업급여, 교육과 훈련
- 활동을 그만 둔 사람: 은퇴 연금

4. 비틀기: 누구 주머니에서 꺼낼 것인가?

- 기본적으로 기존 복지 및 노동 정책 체계내에서 다르게 운용: 4대 보험은 같은 이름, 다른 체계, 다른 운용(프랑스)
- 이는 사회의 기여금 혹은 세금으로 운영됨을 의미
- 여기에는 사회적 합의가 필요: 예술의 사회적 역할 및 가치에 대한 사회적 합의 (캐나다)
- 구성원간 참여인 부조에 대한 직종별 논의 필요 : 프랑스 작가 연맹 공제제도, 책 인세당(보상)의 정률 기여금 책정

5. 다듬기: 예술인들의 경력형성과정 및 활동(노동)에 관한 연구가 절실

- 누가 예술인들이고, 누구에게 어떤 방법으로 복지를 제공할 것인가를 위한 사전 자료
- 분류체계, 교육훈련, 일과 삶, 전직 등 기본적인 움직임에 대한 조사가 선행될 필요

---

예술인복지정책의  
평가 및 개선방안  
국회토론회

---