http://dx.doi.org/10.5392/JKCA.2014.14.11.154

영화 창작인 복지 개선 방향 ‘영화인 자격 증명과 「예술인 복지카드」 도입 방안을 중심으로’

Improvement Directions for the Welfare of Filmmakers ‘Focusing on Filmmaker Certification and Implementation Methods for 「Artist Welfare Card」’

이충직, 김로유
중앙대학교 첨단영상대학원 영상학과

Choong-jik Lee(cinema@cau.ac.kr), Loyou Kim(loyoustar@gmail.com)

요약

이 논문은 우리나라의 복지제도의 현황을 살펴보고 예술인 중 영화 창작자를 중심으로 부정기적인 근로 형태의 창작자와 정기적인 근로 형태의 예술 근로자의 구분 필요성에 대해 주장한다. 더불어 현재 시행되고 있는 예술 복지 지원에 대한 자격 검증에 대해 살펴보았다. 이를 통해 향후 예술인 복지 지원 사업의 활성화 방안을 기대하며 자격 증명에 대한 논의 및 『예술인 복지카드』 도입 방안을 제안하도록 한다.

■ 중심어 : | 자격증명제도 | 예술인 복지카드 | 영화창작인 |

Abstract

This paper has examined the current status of Korea’s welfare policy and asserts the necessity of artist classification by types of employment, dividing them into those who have irregular jobs and those who are in permanent positions, focusing on filmmakers. Furthermore, it has looked into the certification policy for artist welfare support that is currently in action. In conclusion, this paper discusses the certification and suggests implementation methods for “Artist Welfare Card” in expectation of future activation of Artist Welfare Support Project.

■ Keywords: | Certification Policy | Artist Welfare Card | Film maker |

I. 서 론

우리나라의 예술에 대한 공공지원에 대한 논의는 지난 1970년대 초 『문화예술진흥법』 제정과 한국 문화예술 진흥원의 설립과 함께 시작되었다. 이후 예술인들의 복지 정책에 대한 연구와 논의는 주로 프랑스 예술인 복지 지원 정책에 대한 연구를 시발점으로 구체화되며 이를 모델로 삼은 공연영상 실업급여제도인 『앵떼르미땅(Intermittent du spectacle)』을 한국식으로 도입하기 위한 시도도 있었다.

예술인을 위한 복지정책에 대한 논의는 현재까지도 여·야를 가릴 것 없이 활발하게 이루어지면서 오늘날 문화 예술 정책의 중요한 이슈가 되고 있다. 2003년 예술노조에 이어 2005년에는 영화 노조가 탄생하였고, 영화 노조의 첫 번째 단체 협약이 시작되었다. 연극계에서는 복지 재단을 설립하기도 했다. 하지만 예술인을

* 이 논문은 2014년도 중앙대학교 연구 장학 기금 지원에 의한 것임
접수일자 : 2014년 09월 15일
수정일자 : 2014년 11월 13일
심사완료일 : 2014년 11월 17일
교신저자 : 김로유, e-mail : loyoustar@gmail.com

위한 실질적인 사회 보장 제도의 실현은 여전히 과제로 남아있다. 우리나라의 사회 보험 제도는 직종별 구분이 없는 국민 통합형 제도로서 정규직 임금 근로자 중심으로 설계되어있다. 대부분의 문화예술인은 고용 형태 및 종사 지위에 있어 비정규직 임금근로자이거나 자영업자로 분류됨으로써 사회 보험 제도로부터 사각지대에 놓여있는 실정이다. 이렇게 자영업자, 프리랜서 신분의 문화 예술인들이 낮은 보수를 받고 사회 보험료에 대한 지불 능력 또한 담보되지 않는 것은 문화예술 관련 단체 및 기업의 경제적 영세성에서 파생된 문제로 이는 예술인의 복지정책을 논할 때 가장 큰 걸림돌로 지적되고 있다. 예술인들은 전문성과 창의적 능력 배양에 집중해야 할 시간을 절대적으로 필요로 한다. 그러한 이유로 작품 준비를 위해 일정한 소득 활동 없이 창작 활동에 매진해야 하는 경우가 허다하다. 가족이나 친지의 도움 없이 생활의 안정과 함께 지속적인 창작 활동을 할 수 있는 예술가들은 극히 드물다. 창작자의 노동은 스트레스와 정신적인 노동 강도가 매우 높음에도 불구하고 결과물로 인정받을 수밖에 없기 때문에 불안정한 과정의 시기를 거쳐야만 한다. 이러한 문제들 때문에 창작자들을 위해 그들의 생활수준과 실태를 파악하여 특수성을 고려한 맞춤형 지원 제도를 필요로 한다. 또한, 복지제도의 개선을 요구하기에 앞서 창작자들의 재능과 실력을 증명하기 위해 어떻게 합리적이며 선별적으로 지원 대상의 자격 증명을 할 수 있을지를 고민해야 할 것이다. 본 논문은 예술인 복지 재단의 설립 배경과 복지정책의 시행을 검토하며 예술인의 범주에 해당하는 영화 창작인의 복지 현황을 파악하고 수준을 향상시키기 위한 방법을 중심으로 연구한다. 창작 활동을 하지만 구체적인 결과물로서의 작품이 없는 시기의 실업 상황에 대해 분석하고 이들을 지원하기 위한 방안으로서 창작자의 저작권에 대한 귀속 여부와 예술인 자격증을 통해 '예술인 복지혜택'을 받을 수 있는 방안을 모색하도록 한다. 또한, 향후 복지 개선에 중요한 역할을 하게 될 자격 증명을 통한 『예술인 복지카드』 도입 방안 연구와 예술가의 진입 경로에 대한 문제점을 파악함으로써 '예술 복지 지원 제도'의 개선 방향을 제시한다.

II. 예술 복지 지원 제도의 문제점

1. 현행 복지 지원 제도의 문제

2014년 2월부터 한국 예술인 복지 재단에서는 공개 발표된 예술 활동 실적, 예술 활동 수입, 심의위원회를 통한 심의 중 선택하여 심의에 통과한 자에게 예술인 활동 증명을 하도록 공고하였다. 예술인 활동증명이란 예술인의 직업적 지위와 권리를 법적으로 보호하기 위하여「예술인 복지 법」 상의 예술인임을 확인하는 절차이다. 이는 예술인 산재보험 가입 및 한국 예술인 복지재단 사업 참여의 기본 요건으로 하고 있다. 예술인 활동 증명을 거쳐 예술인으로서 자격을 인정받을 경우 긴급복지 지원 정책에 신청 할 수 있고 1인당 최소 30만 원에서 최대 월 100만 원씩 최장 8개월간 지원받을 수 있다. 이 『예술인 긴급 복지지원』 제도는 고용보험 가입이 어려운 예술인들이 예술 활동 수입이 없는 기간 동안 최소한의 생계를 유지하고 예술 활동을 이어나갈 수 있도록 실업급여 성격의 취지로 시행되었다. 생활안정금 지원이라는 획기적인 제도임이 분명하고, 생활고에 시달리는 예술인에게는 희망적인 제도로 이슈화되었다. 하지만 소급 과정에서 '긴급'이라는 말이 무색할 정도로 약 3개월이라는 긴 심사기간을 거치게 되는 지원 방식과 재산 조사의 불합리한 심사 기준, 경력 단절 예술인들의 지원불가 등의 문제를 드러냈다.

표 1. 영화인 자격증명 세부기준

분야	세부기준
영화	가. 최근 3년 동안 「저작권법」 제2조 제36호에 따른 영화 상영관 등에서 상영된 3편 이상의 영화에 출연한 실적이 있는 자 나. 최근 5년(「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제2호 제7호에 따른 단편영화의 경우 최근 3년) 동안 「저작권법」 제2조 제36호에 따른 영화 상영관 등에서 상영된 영화에서 1회 이상 연출을 담당한 실적이 있는 자 다. 최근 5년 동안 1편 이상의 시나리오를 「저작권법」 제2조 제36호에 따른 영화 상영관등에서 상영된 영화를 통하여 발표한 실적이 있는 자 라. 최근 3년 동안 3편 이상의 영화 비평을 관련 잡지 등에 발표하거나 1권 이상의 영화 비평집을 출간한 실적이 있는 자 마. 최근 5년 동안 「저작권법」 제2조제36호에 따른 영화 상영관등에서 상영된 2편 이상의 영화 제작에 기술지원 인력 또는 기획 인력으로 참여한 실적이 있는 자

긴급 복지 지원 정책은 그동안의 과제로 연구되어왔던 예술인 사회 보장 제도와는 거리가 멀어 오히려 예술인들의 자격에 대한 논란과 혼란을 가지게 했다. [표 1]의 영화인 자격증명 세부 기준을 살펴보면 예술인임을 증명하는 데 있어 해당되는 기준이 한정되어 있어 이에 벗어나는 경우는 예외대상이 된다는 허점을 가지고 있다. 즉 5년 이상의 작품 활동이 있었다 하더라도 출산 등의 사유로 경력 단절이 있을 경우 대상에서 벗어나는 것이다. 또한 예술인의 정의 및 산재보험 보상에 관한 조항, 재단의 역할 등이 법률에 명확히 규정되지 않아, 실효성에 의문이 제기되고 있다[1]. 예술인 복지 법은 이미 법제화가 가능해졌지만 이러한 비합리적인 조항에 대한 수정이 부처마다 다른 요구로 인해 개선되지 못했다. 즉 제정 과정에서 주도적인 정책선도가의 부재라는 한계점을 가지고 있어 대안에 대한 논의가 제도화 단계까지 이어지지 못하였다[2]. 예술인들에게 시급한 복지 정책은 고용 안정화를 통한 실업급여정책이다. 이를 위해 우선적으로 수혜 대상인 예술인의 정의와 예술 장르마다 작업 방식과 근로 환경의 특수성 등을 분석하여 재고되어야 한다. 또한, 4대 보험가입의 필요성을 인식하고 있는 만큼 예술가들의 작업을 고용보험의 조건으로 증명할 수 있는 노동의 방식과 강도 등으로 세분화시켜 증명할 필요가 있다.

2. 예술인 복지 정책 수혜 대상과 기준 문제

우리나라의 「예술인 복지 법」은 유네스코(UNESCO)의 예술가의 지위에 대한 권고 내용을 바탕으로 제정되었다. 유네스코는 교육, 문화, 정보 등 지식 분야에서의 국제 협력을 촉진함으로써 세계 평화와 인류 발전을 증진시키기 위해 만들어진 유엔 전문 기구이다. 우리나라는 1950년 6월 14일 회원국으로 가입하였다. 유네스코는 「예술가의 지위에 대한 권고」를 1980년 10월 27일 제21차 총회에서 국제규범으로 채택하여 예술가들의 지위와 복지 향상에 대해 이와 같이 명시하였다. 우선 유네스코에서 명시한 예술가의 '정의'를 보면 예술작품을 창작하거나 독창적으로 표현하거나 혹은 이를 재창조하는 사람, 자신의 예술적 창작을 자기 생활의 본질적인 부분으로 생각하는 사람, 이러한 방법으로 예술과 문화의 발전에 이바지하는 사람, 고용되어 있거나 어떤 협회와 관계하고 있는지의 여부와는 관계없이 예술가로 인정받을 수 있거나 인정받기를 요청하는 모든 사람을 의미한다고 규정하고 있다.

우리나라 「예술인 복지 법」 제2조(정의)는 이 법에서 「예술인」이란 "예술 활동을 업(業)으로 하여 국가를 문화적, 사회적, 경제적, 정치적으로 풍요롭게 만드는 데 공헌하는 자로서 「문화예술진흥법」 제2조 제1항 제1호에 따른 문화 예술 분야에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 창작, 실연(實演), 기술지원 등의 활동을 증명할 수 있는 자를 말한다[3]"고 되어 있다.

이는 「예술가의 지위에 대한 권고」가 '예술가'의 창작에 대한 본질적인 특성을 고려하여 그 범위와 기준이 창작자의 중심에서 출발하여 확대되었고 그 중심이 창작과 표현 그리고 재창조에 있음을 알 수 있는 반면 우리나라 '예술인'의 정의는 제한적인 내용으로 명시하고 있음을 알 수 있다. 또한, 우리나라의 「예술인」의 정의 제2조에 기술된 바에 따르면 「예술인」의 범주에 '기술지원의 활동을 증명할 수 있는 자'도 포함되게 되어있다. 영화 분야의 경우도 제2조에 기준을 따라 실업급여 대상을 정하여 예술 근로자인 기술 지원 스태프 또한 포함시켰다. 이렇게 되면서 서로 다른 근로 조건을 가지고 있는 창작자와 근로자를 함께 '예술인'이라는 커다란 범주에 넣게 되어서 서로 다른 근로조건이나 기준을 가지고 있는 영화 예술인의 노동에 대한 명확한 기준을 정하는데 어려움을 주고 있다. 그러므로 현재 예술인으로 정의되어 있는 범주를 직군이나 작업의 형태, 노동의 연속성이 가능한지의 여부에 따라 다시 창작자와 근로자로 구분할 필요가 있다. 영화 분야의 창작자와 근로자는 작품 참여에 있어 노동의 방법, 기간과 계약 방식, 임금체계 등이 전혀 다르다. 창작자는 영화 연출자, 촬영감독, 프로덕션 디자이너, 음악감독, 시나리오 작가, 제작자 등으로 영화 작품의 창조적 역할을 담당하는 분야로 구분 짓고 이를 기술 지원하는 스태프들을 예술 근로자로 분류할 수 있을 것이다[4]. 근로 경력으로 증명할 수 있는 노동의 기간을 따져 본다면, 창작자들이 작품 활동에 참여할 수 있는 시간은 일정한 제작기간이 끝나면 다른 작품에 참여할 수 있는

근로자인 기술 스태프보다 상대적으로 적을 수밖에 없다. 이러한 차이를 인정하지 않고 동일한 기준을 적용할 경우 상대적으로 창작자들이 불이익을 받을 수밖에 없다. 예를 들어 영화감독의 경우 프리프로덕션 단계 이전의 기획 단계에서 영화 제작사에 계약된 상태로 일하지 않는 경우는 비록 창작자로서 노동하고 있다 하더라도 노동 시간에 포함되지 않는다. 이는 창작이라는 창의적 사유의 시간을 노동으로서 인정할 기준과 증명 방법의 모호함 때문이다. 근로자에 해당하는 스태프들의 경우는 단계별로 참여 기간이 분야마다 다르고 노동시간을 산정할 수 있는 기준이 창작자에 비해 명확하다. 프로덕션이 무산된다 하더라도 다른 작품에 참여할 기회를 갖는 것이 창작자에 비해 비교적 자유롭기 때문이다. 따라서 창작자들의 경우 작품 참여 횟수에 대한 기준 역시 고려되어야 할 것이다. 감독이 시나리오를 쓸 경우는 고료와 기획 개발비를 받지만, 작품 당 계약을 하는 직업의 특성상 일정한 근로시간을 증명하기에 어렵다. 이로 인해 4대 보험 가입대상에서 제외되며 프리랜서나 자영업으로 구분된다. 이처럼 영화감독과 같이 창조적 작업을 하는 직군을 『예술 창작자 (창조적 예술인 Creative artists)』로 구분 지어 정책을 개선할 필요가 있다. 예술 창작자를 스태프 등 예술 근로자와 구분을 지어 근로자의 복지 기준을 명확히 함으로써 영화감독이나 시나리오작가, 음악감독처럼 창작의 준비과정이나 집필 기간 등이 반영된 자격 증명의 제도가 마련될 필요가 있다. 더불어 향후 실질적인 예술인의 실업급여 형태로 복지제도가 개선된다는 전제하에 예술 창작인과 예술 근로자의 구분과 차별화된 자격증명 제도, 기준 등이 마련이 필요함을 주장한다.

3. 해외 사례 분석을 통한 문제점 인식

우리나라에서는 우선 예술가들의 지위에 대한 사회적 인식이 유네스코의 다른 회원국에 비해 부족하고 창작의 과정에 대한 존중과 보호가 단체에 의해 이루어져야 할 과제를 안고 있다. 이를 보면 예술가들의 특수성을 고려한 경력기간과 작품 활동의 노동환경 여건 등에 대한 언급을 강조하고 사회적 지위에 대한 보장을 기관과 단체를 통해 법제화해야 한다고 주장하였음을 알 수 있다. 우리나라의 「예술인 복지 법」은 한국 예술 복지 재단 설립 이후 제한적인 범위에서 유네스코가 권고한 수준에는 미치지 못하는 개정안을 발표해왔다[5]. 의욕적으로 재단으로서의 형태는 갖추었지만 제정된 법의 세부 내용에서 본다면 창작자들의 생활여건과 입문시기 등이 각 분야별로 구체적인 조사를 통해 분석되고 반영되지 않았다는 점이 문제이다. 유네스코 회원국은 예술복지에 대한 재정과 정책 마련과 도입에 있어 각기 다른 형태를 갖는데 이 중 모범적인 선행 사례를 보인 프랑스와 독일의 예술인 사회보장제도에 대해 살펴 어떠한 차별성을 가졌는지 보도록 하겠다. 예술인의 특수성과 다양한 형태의 직능 구분을 분석하여 사회보험제도에 반영시킨 프랑스의 앵떼르미땅 제도는 비연속적인 노동의 특성을 지닌 문화예술 분야의 비정규직 근로자들에게 작품 활동이 없는 기간에도 국가에서 실업수당을 지급하여 안정적인 창작 행위를 할 수 있도록 지원하는 제도라 할 수 있다. 실업상태에도 창작인이 다음 준비시기를 위해 창작 활동함을 노동으로 인정하고, 불안정한 고용형태를 보이는 특수성을 감안한 것을 볼 때 이상적인 제도임을 알 수 있다. 1969년 도입된 동 제도는 창작자들을 보호하는 산하기관을 두고 관리하고 있어 그들의 권리와 지위를 보장해주는 시스템을 조직화시켰다. 공연예술 실업급여는 실업보험 협약에 의해 annexe 8장과 10장에 의해 예술관련 노동자와 창작자로 직업군이 나뉜다. 8장은 기술자, 제작자, 운영자 등 미디어 및 공연산업 관련 종사자, 10장은 작가, 연출자, 작곡가 등 창작자 중심으로 규정하고 있다[6]. 예술분야의 창작자를 위한 복지관련 기관은 대표적으로 작가사회보장 협회(AGESSA)와 예술인의 집(La Maison des Artistes)으로 구성되어있다. 작가 사회보장 협회는 1975년 12월 창작 활동의 사회보장제도가 법제화됨으로써 예술가, 작가들의 사회적 보호 및 관리를 통합시킨 기구이다. 이 기구는 보건복지부와 문화부의 이중 지휘에 놓여있으며 창작자들이 받을 수 있는 사회보장제도의 조건을 확인하고 건강보험에 대한 기본기금의 연결고리를 갖는다. 예술가들의 기여금으로 운영되고 있으며 작품의 배급에 참여한 개인과 단체에게도 기여금을 받고 있다. 대상으로서는 작가분과와 음악 분야의

작사, 작곡가, 안무가, 무언극 작가, 영화 방송 분야의 시나리오 작가, 감독, 사진작가, 사진을 활용한 작품의 작가를 대상으로 하고 있으며 개인 분담금과 배급, 유통의 분담금 의무를 갖고 있다. 작가 사회보장 협회가 국가기구라면 예술인의 집의 경우는 예술인들이 연대와 화합으로 이루어진 기구라 할 수 있다. 예술인들에게 국립 박물관에 대한 무료 출입증 발급을 하고 법률 지원 서비스와 전체 예산 40%를 어려움에 처한 예술인들을 지원하기 위한 경비로 쓰고 있다. 또한, 월례회의를 통해 회원들과 협회가 소통하는 자리를 마련하여 의견과 정보를 나누는 기회를 갖는다[7]. 이는 창작자와 기관의 소통이 지속해서 이루어져 그들의 목소리에 귀 기울임을 알 수 있다. 실업급여를 받을 수 있는 수급 대상이 되기 위해서는 일반 기술 관리직의 경우 10개월 304일 중 최소 507시간을, 그 외 창작 예술가들은 10개월 15일(319일) 중 최소 507시간을 넘게 근무한자. 특히 창작인의 계약기간은 단기간인 경우가 많아, 실제로 일한 시간을 세지 않고 공연 당 지불되는 임금인 'Cachet'를 통해 시간을 계산한다[8][1]. 즉 창작인의 불규칙한 노동시간과 작품 준비와 개발을 할 수 있는 시기를 고려해 만든 합리적인 제도라 볼 수 있다.

예술인들을 위한 별도의 사회복지 조직을 운영하고 있는 독일의 예술인 사회 보험제도 (Kunstlersozial. versicherung,K.S.V)는 1981년 예술인 사회보장법 제정, 1983년 예술인 사회보험법 시행을 하여 현재까지 지속된 검증을 통해 이어오고 있다. 제도의 특징을 살펴보면 사회보험의 자주 관리 원칙, 집단적 자조의 원칙과 능력주의 원칙을 들 수가 있다. 예술가사회보험의 기본체계는 예술가들이 근로자와 동일하게 사회 보험료의 50%만을 부담하고, 나머지 50%를 국가가 20%, 저작권 사용자가 30%씩 납부하는 분담 시스템이다. 여기서 저작권 사용자란 예술가 및 언론 출판인의 작품을 사용하는 자로서, 프리랜서 작가를 고용하는 출판 회사부터 화가를 고용하는 갤러리까지 모두 포괄한다. 독일 사회보험체계에서 통상적으로 고용주가 근로자의 사회보험료의 50%를 지불하는데, 이와 같은 의미로 저작권 사용자가 고용주의 역할을 대신하여 예술가의 보험료의 30%를 부담하는 것이다. 자영예술가 및 언론출판인의 업무계약 대가로 지급된 모든 보수에 대하여 부여되는 이 예술가 사회 보험료는 해당 보수의 4.4% 수준이다. 이외에도 국가가 예술가에 대한 국가의 사회적 책임을 인정하는 의미로 보험료의 20%를 연방보조금(Bundeszuschuss)의 형태로 담당한다. 예술가사회금고(Künstlersozialkasse)는 자영예술가 및 언론 출판인의 보험료를 징수하여 이를 연금보험, 의료보험, 요양보험 기관에 전달하는 역할을 담당함으로써 예술가와 사회보험 사이를 조정한다[9]. 즉 예술가들이 노령연금, 의료보험, 간병보험의 혜택에 있어 사각지대에 놓이지 않도록 고려하였음을 알 수 있다. 집단적 자조(自助)의 원칙을 지켜오고 있는 이 제도는 집단 내 어려움을 겪고 있는 자를 집단 구성원 간의 도움으로 구제한다는 데 있어 독립적이며, 구성원 간의 연대가 적극적으로 이뤄지고 있음을 시사한다. 물론 능력주의 원칙에 따라 자립적인 예술 활동을 통해 발생한 수익이 최소한의 한계를 넘어야 하지만, 예술 활동을 시작한 지 5년 이하의 예술인들에게는 보호를 받는 시스템을 체계화시켜 연대, 화합, 자조, 협의의 바탕으로 한 긍정적인 사회보장 제도라 할 수 있다. 이 제도에 가입하기 위한 기본 조건은 예술인, 자유기고가 미 언론인 중 예술 활동을 통해 생계를 유지하는 동시에 2인 이상 고용한 사업장의 사업주가 아닌 사람이 해당된다. 취미로 활동하거나 연간 수입이 3,900유로 이하 인자는 제한을 두고 있다. 자격심사를 위한 기관으로 '예술인 사회보험청'을 두고 검증자료를 면밀히 따져 심사를 한다. 심사내용으로는 교육과정 이수 증명, 비평이나 전시문건, 계약문서, 예술적 행위를 입증할 수 있는 증명서, 수상기록과 장학금 등이 있다[10]. 우리나라의 경우도 예술인 자격증명에서 이와 같은 증명 방법을 부분적으로 적용하고 있지만, 교육 과정부터 검증 내용에 포함을 시키고 있는 점과 예술가들의 입문과정에 대한 차별적인 시스템이 갖춰져 있음을 알 수 있다. 문화예술 관련 직종을 400개로 분류한 뒤 이 중 223종의 직업에 혜택을 주어 예술가에 대한 정의에 따른 직군 별 특성을 분류와 검토를 하여 그들을 보호하기 위한 제도로 개선을 하였음을 알 수 있다.

1. 하나의 Cachet 당 12시간으로 인정되며, 동일 고용주에 의한 계약기간이 5일이 넘어갈 경우 1개당 8시간으로 인정되고, 한 달에 최대 28개의 Cachet으로 제한을 둔다.

Ⅲ. 영화 산업 종사자로서의 창작인

1. 영화 산업 내 창작인의 소속기관

창작인은 기본적으로 노동자로서의 지위를 갖지 못하기 때문에 근로자들과 같은 사회 복지혜택을 받지 못하고 조합원으로서 활동 역시 저조하다. 현재 감독들이 가입할 수 있는 단체로서 2006년 출범한 한국 영화감독조합(Director's Guild of Korea, D.G.K)이 있지만, 근로자의 단체인 영화산업 노동조합에 비해 저조한 조직력과 결집이 약하고 친목에 가까운 형태로 운영되고 있다. 감독은 근로자인 스태프에 비해 개인 작품 결과물의 성과에 따라 지위와 임금에 많은 영향을 받는다. 즉 감독 개인마다 다른 인지도와 빈부격차 및 생활수준이 큰 차이를 갖는 것이 창작자들의 조합으로서 공동체 의식을 갖고 나가기 어려운 단점이 있다는 분석이다. Cave는 창조산업에서 영화산업을 Goldman의 '아무도 모른다(nobody knows anything)'라는 표현을 빌려 예측 불허의 위험한 사업이라 하였다[2]. 그렇기 때문에 시장 중심으로 발전한 우리나라 영화 산업의 창작자는 '승자 선택(picking winner)'의 영향으로 인해 분류되어 그들의 창작의 의미는 성과의 기준으로 판단되어 왔다. 이러한 특징 때문에 창작자들 모두 주체가 되어 복지개선에 참여에 대한 기여와 의지를 드러내지 않으면 창작자들의 권익과 사회적 지위 보호를 위한 복지제도는 제자리걸음을 면치 못할 것이라는 분석이다.

2. 영화 창작인의 진입 과정과 창작환경

영화 창작인은 다양한 진입 경로를 통해 입문하고 활동하게 된다. 아직까지 도제시스템의 잔영이 남아있긴 하지만 기술 인력들을 제외한다면 대다수의 영화 창작인은 교육 기관을 통해 입문 과정을 통해 진입하게 된다. 1960년대 이후 현재까지 한국영화산업의 성장과 함께 영화교육기관은 약 45개의 대학으로 늘어났고 영화진흥위원회 산하 교육기관인 한국영화아카데미, 영화산업 실무 교육센터, 한국예술종합학교 등 국가의 지원을 받는 교육기관까지 생겨나면서 영화교육기관은 기하급수적으로 늘어났다. 이러한 변화를 통해 이제는 영화 전문 인력 양성의 중요한 역할을 교육기관들이 담당하게 되었다. 그리고 영화감독의 경우 1990년대 이후 영화교육기관 졸업생들이 감독으로 입문하는 경우가 일반적인 것이 되었다. 이렇듯 많은 영화과에서 영화전공 학생들이 배출되지만 그들의 교육과정이나 교육기간은 영화창작자의 이력 증명의 역할을 하지 못하고 있다. 따라서 영화인 교육 프로그램 이수증명을 통한 경력인증 시스템을 도입하는 방법을 검토해 볼 수 있다. 창작예술인의 특수성의 관점에서 정리해보면, 예술학과 졸업 후 창작자로서의 활동에 대한 환경이 보장되어 있지 않아 전공분야와 예술 활동이 높은 일치도를 보임에도 불구하고 사회에서 인정할 수 있는 일반적인 노동으로서의 활동이 보장되지 않는다는 문제점을 가지고 있다. 우리나라에서 영화 창작자가 이직활동 없이 창작활동에만 집중하여 신인감독으로 데뷔하는 경우, 이들의 데뷔 평균나이는 39세이다. 이렇게 데뷔한 감독들의 데뷔 이후 10년간의 평균 제작 편수는 3.1편이다[12]. 하지만 흥행의 여부나 결과물에 성과에 따라 다음 작품 활동에 영향을 주어 지속해서 연출가로서의 안정적인 활동을 보장받지 못하는 것이 현실이다. 이처럼 영화 창작자들의 경우 고정된 직장이나 고정임금이 없다는 점으로 인해 늘 불안정한 생활을 이어갈 수밖에 없고 겸직을 할 경우 생활의 안정을 가질 수 있으나 창작 활동에 지장을 초래하는 문제점을 가지고 있다. 이러한 문제점들은 물론 영화인들뿐만 아니라 모든 예술인의 공통적인 문제점일 수 있다. 하지만 집단창작과 많은 자본이 투자되는 영화의 경우 더 많은 제약이 있을 수 있기 때문에 영화 창작자들이 생계를 이어가는 문제 못지않게 그들의 창작 활동이 이어질 수 있도록 다각도의 보호 장치 및 지원제도가 마련되어야 할 것이다.

Ⅳ. 영화 창작인의 복지 개선 방향과 『예술인 복지 카드』 도입 방안

1. 예술인 복지 카드 개요

『앵떼르미땅 제도』를 보면 단지 예술 복지 지원에

2 영화는 경험 재(experience goods)이기 때문에 소비 전에는 관람자의 비대칭성(asymmetrical information)으로 인해 창작자가 소비자들의 만족도를 알 수 없는 불확실성이 매우 크다[11].

실업급여만 집중한 것이 아닌 예술가들의 정보와 공유를 우선으로 두어 그들의 의견을 듣고 반영할 수 있도록 하며 법률 지원 서비스를 통해 예술가들의 지위를 보장하도록 하는 방안을 마련했음을 알 수 있다. 또한, 예술가들이 누릴 수 있는 문화적 혜택까지 범위 안에 둔 것을 보아 예술인들의 생계유지뿐만 아니라 향후 창작활동을 위한 재충전의 계기와 함께 문화 생활권 보장까지도 고려하고 있다는 점을 알 수 있다. 「예술가 지위에 대한 권고」는 예술가의 고용, 작업, 생활여건과 관련해 그들의 어려움을 제거하는 데 필요한 정신적, 물질적 지원을 해줌으로써 사회적 인식을 향상시킬 필요가 있음을 의식하여 다음과 같은 조항을 회원국에 조치를 취하도록 요망하였다. "회원국은 예술가들이 경력을 시작함에 있어서 특히 자기의 예술에 대해 전념하기로 시도하는 입문시기에 그들을 지원하기 위해 주는 제반 수단을 고려해야 한다. 개발의 관점 안에서 예술적 활동을 촉진하고 예술가를 위한 유급 작업 기회를 증대시키기 위하여 예술 활동의 결실에 대한 공적 또는 사적 수요를 자극해야 한다. 특히 이것은 예술단체 및 개별적 예술가들의 위원회, 혹은 지방적, 지역적, 전국적 차원에서의 예술 활동 기구를 통한 보조금이나 예술기금의 설립을 통하여 조장되어야 한다."라고 명시하였다. 이처럼 우리나라의 영화 창작인 사회보험제도를 도입하기 위해서는 입문시기에 대한 단계별 방안이 필요하다. 이 중 영화 창작 예술인들이 사회보험에 가입하고 복지 혜택을 받기 위해서 기초 검증 단계 역할을 할 수 있는 『예술인 복지 카드』 도입 방안에 대해 제안해 본다.

『예술인 복지 카드』 도입의 취지는 창작인의 검증을 거쳐 저작물에 대한 재산권 보장, 생활 안정을 통한 지위향상과 문화혜택에 둔다. 창작인의 자격 검증에 대한 심사는 영화 산업을 관장하는 공적 기관인 영진위에서 관할하도록 하면 될 것이다. 창작인의 자격검증은 창작자가 만든 작품에 대한 가치를 검증하고 판단하여 예술가로서 자격증명을 할 필요가 있다. 즉 누구나 예술인이 될 수는 있지만 아무나 예술인 복지 혜택을 받아서는 안 된다는 주장이다. 예술가가 되기 위한 진입경로와 방법은 매우 다양하고 열려있는 점을 감안한다면 자격의 여부와 검증 관련하여 도덕적 문제도 간과해서는 안 될 것이다. 또한, 향후 발생할 수 있는 재정문제로 지원축소나 예술가 자격 논란으로 인해 예술 활동에 전념하고 노력하는 이들에게 돌아갈 피해를 막기 위함이기도 하다. 작품 활동 기간에 대한 증명은 특정 기간 안에 작품을 만들 수 있는 개인차, 투자나 배급 문제로 인해 작품완성과 개봉에 차질을 가질 수 있는 영화산업의 특수성을 고려해야 한다. 창작자가 만든 작품이 검증되었다면 현행 기준인 5년보다 완화시켜 활동기간을 영구화하는 방안이 있을 수 있다[3]. 예술인의 복지혜택을 주장하기 위해 공공을 위한 영상물 제작참여를 통해 사회적 기여도를 높이는 방안도 필요할 것이다. 미술, 음악, 건축분야에서는 공공의 사회적 기여도가 상대적으로 높은 분야이지만 영화는 반대의 경우이기 때문에 개인적 창작소유물로 인식되어 왔다. 창작자들에게 공공성을 가지는 홍보물 제작이나 다큐멘터리, 또는 공공장소에 상영되는 영상물제작, 공익 광고 제작 등을 적극적으로 유도하여 영상제작물 참여 실적 반영을 하는 것이다. 작품에 정부의 개입을 제한하는 제도를 적절하게 둔다면 이는 영화뿐 아니라 영상물 제작에 지속적인 활동을 기대할 수 있으며 창작자로서 사회적 기여도와 지위를 향상 시킬 수 있는 효과를 가져 올 수 있다. 또한, 각 지역의 주민자치센터, 문화센터 등을 통한 시민 대상 미디어 교육, 초, 중, 고등학교에서의 미디어 교육 등이 실현 가능한 방안인데, 영화인들에 대한 재교육 문제가 동시에 해결되어야 한다. 최근 들어 본격화되고 있는 시민참여프로그램 제작도 같은 맥락으로 활용할 수 있다[13].

2. 예술인 복지 카드 활용 방안

『예술인 복지 카드』 소지를 위한 자격 요건을 현재 시행 되고 있는 예술복지 지원 제도의 자격에 추가 보완하여 고려해 본다면, 영화 교육기관 졸업자 혹은 영화 창작자로서 활동을 한 자, 앞서 언급한 공공을 위한 영상물제작에 참여 한 자, 비상업적인 영상제작물(단편

3. 『긴급 복지 지원 사업』 자격증명에 따르면 최근 5년 동안 만든 작품만으로 예술인 자격증명을 할 수 있다. 이는 제한된 기간 내의 작품으로만 예술가 자격을 인정하는 자격증명의 문제점이라 지적할 수 있다.

영화, 다큐멘터리, 실험영화, 독립영화) 등을 연출하고 영진위에서 기준으로 정한 영화제에서 출품 및 수상자를 들 수가 있다. 또한, 창작활동을 증명할 수 있는 창작물의 저작권 등록을 마친 자를 포함시킨다면 저작권 등록을 통한 활동 증명방법과 동시에 창작 활동시기를 파악할 수 있는 데이터로 활용할 수 있는 장점을 기대할 수 있다. 이를 위해 사전등록(pre-registration)제도의 도입과 함께 등록자를 포함시킨다면 창작자가 실업 상태에 있음에도 작품 활동에 있어서 진행 중임을 증명할 방법으로 활용할 수 있을 것이다. 이에 해당하여 자격 증명을 거친 자에게 수혜 혜택으로는 다음과 같은 사항을 고려해볼 수 있다.

표 2. 예술인 복지 카드 혜택 (가안) 예시

카드 소지자 공통 혜택 (가안)
1. 카드 소지자에게 문화 예술 공간 및 영화관 공연, 전시 입장을 무료로 허용.
2. 예술인들의 생활 안정화를 위해 저금리 대출을 확대하고 대출심사 자격을 완화.
3. 멘토링 제도 (멘티) 참여 기회 우선권.
4. 타 직종 전환 시 신입 입사기준 나이와 경력을 예술가들의 활동 특성을 파악하여 작품 활동에 참여한 일정 기간을 인정.

이러한 『예술인 복지카드』 제도를 통해 기대할 수 있는 효과는 창작자로서 교육 기관 졸업 이후 불필요하게 학력을 연장하는 문제의 해결과 예술 복지 관련 혜택 자격증명에서의 연계성이다. 또한, 창작자가 심적 안정화를 통해 소속이 없는 것에 대한 불안정성을 낮출 수 있으며 바우처(Voucher) 혜택으로 문화적 향유의 기회를 늘림으로써 창의력을 배양하는 데 있어 도움을 받을 수 있다. 이러한 제도가 실효성을 거두기 위해서는 제작 및 투자, 배급, 상영하는 기업들의 참여를 유도하여 창작 인에게 지원하는 기업 참여 지원 방식을 기대해 볼 수 있다. 자격 증명의 기준을 세분화시켜 데뷔 이후까지 연장하게 된다면 현재 모범적인 사례로서 부산 국제 영화제에서 사용하고 있는 '씨네 필', '게스트', '프레스' 등 ID의 레벨별 분류 기준을 참고하여 적용시키는 방법이 있다. 이러한 혜택이 무한정, 일방적으로 이뤄지는 것이 아니라 창작자가 데뷔한 이후에는 창작물의 저작권에 따른 수익률과 창작물의 계약금을 반영하여 일정 부분을 세금의 형태로 부과하여 또 다른 영화창작자들을 위한 기금으로 활용할 수 있을 것이다. 이를 위해서는 먼저 창작자들이 자신의 저작물을 통해 안정적인 수입을 얻을 수 있도록 할 필요가 있으며, 유통업자나 제작자 등과의 비 대등한 관계로 인해 발생하는 불공정계약이나, 지나치게 낮게 책정된 수익 배분 비율에 대한 조정, 창작자가 청중을 획득하고 그들이 선택하는 경우 광고를 붙이거나 다운로드 또는 스트리밍 그 밖의 이용에 대해 과금을 할 수 있도록 그들의 저작물을 올려놓을 수 있는 온라인 플랫폼의 활성화 등에 주력할 필요가 있을 것이다[14]. 영화산업에서의 저작권법은 여전히 아날로그 시대의 수준에 머물러있다. 영화시장이 국제화 되면서 그에 따른 국제 저작권 인증 확보를 통해 나라마다 다른 조항을 참작하여 창작인이 저작권 침해로부터 보호받아야 하며 재산권의 주장을 할 수 있는 등록제의 시행을 해야 한다[15]. 독일의 경우 예술가 사회 금고를 보면 예술 활동 과세소득 35% 반영하여 저작물을 통한 수입을 환원하는 방식을 취하고 있다. 활동에 따른 각자의 재정적 상황을 고려한 예술인 사회보험 분담금을 적용 시킨 것도 좋은 예라 할 수 있다. 이러한 『예술인 복지카드』 제도가 제대로 실효성을 거두기 위해서는 좀 더 합리적이고 공평한, 그리고 모두가 수긍할 수 있는 방법으로 기금의 조성과 분배, 기여분에 대한 세금 부과에 대해 심도 있게 연구해야 할 것이다. [표 2]의 3에서 제시한 멘토링 제도의 경우는[16], 데뷔 이후 감독으로 활동하는 자를 멘토로서의 활동을 의무화하도록 한다면 데뷔 이전 자들과의 연결고리를 가지고 현재의 영화인 재교육 시스템을 보다 효율적인 운영 방법으로 창작자들에게 기회를 제공할 수 있을 것이다.

3. 재원 확보 방안

현재 우리나라의 정부 당국은 예술인들의 경제적 불안정성을 보완하기 위해 복지정책에 필요한 기금을 마련하고 있다. 일부에서는 예술인들과 유사한 환경의 복지지원을 위한 금고의 사례로 한국 언론인 금고와 출판

금고를 들어 비교 분석하거나 예술인 증명을 거친 자들을 대상으로 대출 상품 설계와 이자율 인하, 주택 자금 대출에 대한 연구를 진행 중이기도 하다4. 관련 내용을 보면 예술인 복지 금고의 대출상품은 소액생활자금 대출과 주택 자금 대출 등 2가지 유형으로 나누어 운영하고, 타 금고 사례를 바탕으로 예술인의 소득수준과 특성, 금고의 재원 등을 고려하여 소액에 한하여 무담보 신용 대출을 시행하고자 설계방안을 세워 창작인들의 생활방식과 노동환경을 반영한 상품이 머지않아 개발될 것으로 보인다[17]. 영화인의 복지 제도가 정착되기 위해서는 정부의 복지 지원 재원마련 외에 영화 산업 종사자들의 적극적인 자발적 부담을 필요로 한다. 나라 경제 상황에 있어 가장 민감하게 영향을 받을 수 있기 때문에 그들의 연대와 화합은 제도 개선에 있어 중요한 역할을 할 것이다. 예를 들어 입장 관객 수를 기준으로 하여 손익 분기점을 넘긴 영화의 경우 발생 수익의 일부를 복지 기금으로 모금하고 수익 발생과 관객 수에 따라 누진적으로 재원을 마련하는 방안도 있을 수 있다[17]. 또 다른 방안으로는 소득의 일정 부문 중 세전 수입의 일부를 복지 재원을 통해 충당하는 방안이 있을 수 있다. 일정한 기준 이상의 수익이 발생하는 영화의 경우 현재 적용 하고 있는 영화 발전 기금 3%를 상향 조정하는 것도 방법이 될 수 있을 것이다. 좀 더 능동적인 방안으로는 현재 시한이 만료되어 가는 영화발전기금을 모두의 동의하에 확대 연장하여 기금을 마련하는 방안도 가능할 것이다. 이는 영화인들의 동참과 복지 재원에 기여하는 부조의 성격을 동시에 가져올 수 있는 효과라 할 수 있고 더 나아가 후배 영화인 양성에 기여할 수 있는 방안이 될 수도 있을 것으로 전망한다.

V. 결론

본 연구를 통해 예술가의 복지개선 방향을 검토하여 영화인 실업 급여제도 도입을 위한 제도적 보완 방안에 대해 고민해 보았다. 창작인에게 있어 예술인 복지 정책은 생활 안정 금이나 실업급여 형태의 현금과 현물지원 정책을 마련하기에 앞서 그들이 우리 사회에 주는 문화와 감성적인 혜택을 얼마나 주고 있는가에 대한 고찰이 우선으로 이루어져야 함을 알 수 있었다. 21세기 문화예술은 가장 중요한 산업으로서 경제 및 사회에 무한한 창의적인 아이디어와 혁신을 준다는 사실을 받아들여야 할 것이다. 예술이 주는 치료 효과와 관광사업 및 지역 경제발전 등에 기여하는 바는 창작인의 기나긴 노력으로 이루어진 성과라 할 수 있다. 따라서 예술가들에 대한 사회 인식과 예술 창작인에 대한 복지의 필요성을 새로운 시각으로 접근하여 바꾸지 않으면 안 될 것임을 일깨운다. 본 연구를 통해 창작인의 진입 경로를 파악하여 교육활동 이수 증명 도입과 사전등록제도 도입을 자격증명의 실질적으로 활용 가능한 방안으로 제시하였다. 또한 공공을 위한 영상물 제작 참여를 적극적으로 활용하여 그들이 사회에 기여할 수 있는 기회를 제공하여 창작인의 지위향상을 함께 꾀하는 방안을 제시하였다. 지속된 창작 활동을 보장할 방안으로 창작인의 저작재산권에 대한 재개정은 시급히 이루어져야 함을 주장한다. 앞서 제안한 예술인 복지 카드 제도를 도입하여 단순한 실업 급여의 문제를 넘어 체계적으로 예술인의 자격을 인증하고 이들을 위한 문화 복지혜택과 법률적 서비스, 금융서비스 등의 실질적 지원제도를 마련해야 할 것이다. 긴 시간을 무직 상태를 극복해야 하는 창작인의 고통의 시간을 창작에 집중할 수 있는 시간으로 거듭나게 해 준다면 우리나라의 예술인 복지 지원 사업은 독창적인 대안을 제시할 수 있는 제도로 발전할 것이다. 프랑스에서 예술인들을 위한 사회보장 제도를 만들기 위해 예술 노조가 설립되고 2세기에 걸쳐 연대와 투쟁으로 일구어낸 성과에 비하면 단 몇 개월 만에 만들어진 긴급 처방식의 정책은 허술할 수밖에 없다. 예술 복지 혜택을 위한 예술인이라는 범주 안에서 재산 및 작품별로 단순화시킨 등급 분류는 다른 사각지대를 만들 수 있는 문제가 생긴다. 또한, 단순히 선택적 복지와 보편적 복지의 문제로 가름할 문제도 아닌 것이다. 먼저 예술 창작자로서의 삶의 성격과 직업의 특수성을 보다 심층적으로 고찰해야만 한다. 문화와 예

4. 예술인 복지 금고 역시 대상에 대해 예술인의 개념과 범위를 명확하게 한정 짓기 어려워 대출대상이 지나치게 확대될 우려가 크다는 분석이 있었다. 따라서 현재까지는 예술인 복지 법에서 정의하고 있는 예술인으로서 예술인복지재단이 발급하는 예술 활동 증명을 발급받은 예술인으로만 한정을 두었다.

술이 건강한 사회를 구성하는 필수적이고 유기적인 요소이며, 그들의 자유로운 정신이 창의적인 사회를 조율하고 사회 구성원들이 깨어있게 해준다는 점을 인정할 때, 예술적 가치에 대한 진지한 의미 부여가 가능할 것이며 비로소 실효성 있는 정책이 등장할 수 있을 것이다. 단순히 예술 복지 지원에 대한 문제를 재원 부족이라고 미뤄둘 것이 아니라 예술가들이 겪고 있는 문제를 적극적으로 파악하고 그들의 목소리에 귀 기울여야 할 것이다. 본 연구는 예술인 중 영화 창작자의 복지 향상을 위한 제도 개선 방향 연구를 통해 문제점을 인식하였다. 이를 바탕으로 추후 본 연구는 예술인 복지카드의 구체적인 등급 분류와 적용 방안을 바탕으로 설문을 통한 연구 단계로 진행되어야 할 것이다.

참 고 문 헌

[1] 김종국 "예술인 복지법 시행에 따른 영상제작 종사자의 복지", 한국콘텐츠학회논문지, 제14권, 제2호, pp.247-256, 2014.

[2] 최정민, 배관표, 최성락, "예슬인 복지법 정책결정과정 연구: Kimgdon의 정책흐름모형을 중심으로", 한국콘텐츠학회논문지, 제13권, 제5호, pp.243-252, 2013(5).

[3] 「예술인 복지법」 제2조. 정의

[4] 최진욱, *영화 인력의 저작권 현*, 전국 영화 산업 노동조합, 2012.

[5] 김종국 "예술인 복지법 시행에 따른 영상제작 종사자의 복지", 한국콘텐츠학회논문지, 제14권, 제2호, pp.247-256, 2014.

[6] http://www.agessa.org/

[7] http://www.lamaisondesartistes.fr/

[8] www.vosdroits.service-public.fr/professionnels-entreprises/F14098.xhtml

[9] 한국보건사회연구원, 독일 예술인 사회보험제도 검토와 우리나라에의 시사점 도출을 위한 세미나 자료집, 2009(6).

[10] http://www.kuenstlersozialkasse.de/

[11] Richard E. Caves, *Creative Industries: Contracts between Art and Commerce*, Harvard University Press, 2000.

[12] 이화정, "신인부터 중견까지 대한민국 영화감독 현주소", KOFIC 이슈페이퍼, 제8권, p.81, 2014.

[13] 김혜준, *영화인 복지향상을 위한 기초조사 연구*, 영화진흥위원회, 2001.

[14] 양혜원, *문화 예술분야 저작권관련 주요쟁점과 정책개선 방안 연구*, 한국문화관광연구원, p.273, 2014.

[15] 김미현, *영화창작자 저작권보호를 위한 기초연구*, 커뮤니케이션북스, 2011.

[16] 이현승, "일터 학습과 멘토링을 통한 영화 현장 인력교육", 한국콘텐츠학회논문지, 제13권, 제1호, pp.498-511, 2013(1).

[17] 김병덕, 노형식, *예술인 복지금고의 효율적 운영 방안에 관한 연구*, 한국 금융 연구원 연구용역 보고서, p.50, 2013.

저 자 소 개

이 충 직(Choong-jik Lee) 정회원

- 1983년 : 중앙대학교 예술 연극영화학 학사
- 1985년 : 중앙대학교 대학원 영화학 석사
- 1991년 ~ 현재 : 중앙대학교 첨단영상대학원 영상학과 교수

<관심분야> : 영화제작, 영화연출, 사운드

김 로 유(Loyou kim) 정회원

- 2005년 : 프랑스 파리 8 대학 학사
- 2013년 : 중앙대학교 첨단영상대학원 영상학과 석사
- 2014년~ 현재 : 중앙대학교 첨단영상대학원 영상학과 이론 과 제작전공 박사과정

<관심분야> : 영화연출, 시나리오, 영화제작