

예술인의 직업적 지원과 권리보호를 위한 관련법의 개선방안

Improvement Plan of the Relevant Law to Protect Professional Support and Rights of Artists

노재철, 김경진
호서대학교

Jae-Chul Noh(noh-jc@hanmail.net), Kyung-Jin Kim(jjz867@naver.com)

요약

예술인의 직업적 지위와 권리보호를 위한 법 제도인 노동관계법, 사회보험법, 예술인복지법의 개선을 통하여 근로자성 인정, 고용보험법 가입특례, 국민건강보험법과 국민연금법 적용특례 등이 인정되어야 한다. 이를 위해 노동관계법에 대한 법원의 해석이나 입법에 의해 근로자 범위를 확대해야 하고, 현재 제외되어 있는 예술인의 고용보험법 가입 특례와 국민건강보험법 적용 특례 등 사회보험의 지원범위도 넓혀나가야 한다. 보험료 전액 본인부담에 임의가입 방식인 예술인 산재보험제도도 보험료 지원을 통해 제도의 실효성을 가져가야 한다. 예술인복지법 역시 예술인에 대한 법적 보호를 강화하는 등의 내용으로 개정이 필요하다. 또한 예술인복지사업에 대한 재원의 확보도 중요하다. 그리고 표준계약서를 의무화하고 예술인의 경력 증명시스템을 구축하여 예술 활동기준을 적용해 복지수혜가 필요한 예술인이 누락되지 않도록 해야 한다.

■ 중심어 : | 예술인 | 직업적 지원 | 권리보호 | 예술인 복지법 | 노동관계법 |

Abstract

Through the improvement of the Labor Relations Act, the Social Insurance Act, and the Artists Welfare Act for occupational status and rights of artists, the character of workers, joining exception in the Employment Insurance Act, and applying exception in the National Health Insurance Act and the National Pensions Act should be recognized. For this, the scope of workers should be expanded through the interpretation of the court and legislation of the Labor Relations Act, and supporting range of social insurance should be expanded by applying exception in the National Health Insurance Act and joining exception in the Employment Insurance Act for artists who are currently excluded. Artists' compensation insurance that is an optional entry system and paid entirely by artists need to have effectiveness of the system through insurance support. The Artists Welfare Act also needs to be revised to strengthen legal protection for artists and it is important to secure finances for artists' welfare projects. The standard contract should be mandatory and a career certification system for artists should be established so that artists who need welfare benefits can not be omitted.

■ keyword : | Artist | Professional Support | Protection of Rights | the Artists Welfare Act | the Labor Relations Act |

I. 서론

예술인들은 낮은 예술활동 수입에 더해 직업적 특성 상 사회안전망 사각지대·불공정 관행에 노출되어 있다. 2018년 4월 문화체육관광부에 따르면 예술인의 연 평균 총소득은 977만원에 불과하며 예술인의 고용보험 가입률을 25.1%로 임금근로자의 고용보험 가입률 68.8%와 비교하면 2배 이상 차이가 있다[1].

또한 예술분야의 불공정한 계약행위나 지위를 남용한 불공정한 거래행위는 예술산업 전반에 걸친 공통적인 문제라 할 수 있다[2]. '계약기간이나 임금지급 등에 대해 명확한 계약을 하지 않고, 문서상의 계약이 아닌 구두로 이루어지는 경우가 많아 체불사례도 빈번하며, 계약조건도 일방적으로 변경되기도 하며, 분쟁이 생길 때도 해결하기도 쉽지 않다. 사실 표준계약서라는 것은 이미 예전부터 있었고 대중예술 분야뿐 아니라 아파트 거래나 백화점 거래, 보험약관 등 많은 분야별로 작성되어 있다(약 70여 가지). 그러나 의무사항이 아니기 때문에 법적 강제력이 없어 잘 활용되지 않고 있는 실정이다. 공공연하게 이루어지고 있는 예술계 내 갑질 행사나 불공정 행위를 규제하여 예술 생태계를 건강하게 발전시킬 수 있는 제도적인 방안이 필요하다.

그동안 예술분야는 대표적인 시장실패의 영역으로 보조금 지원대상이었으나, 예술의 대중화로 인해 뮤지컬, 미술품 등에서 예술시장이 형성되고 있는 추세에 있다. 음악, 영상, 공연, 디자인, 광고, 출판, 패션, 인포그래픽 등 콘텐츠 관련 전 분야와 다양한 장르기술이 융합 가능한 문화콘텐츠 분야는 예비창업자 및 초기 콘텐츠 스타트업 활성화 방안도 모색되고 있다. 시장성이 있는 예술분야에 대해서는 사업개발, 관객개발에 대한 투자적 지원으로 정책방향을 전환하여 예술산업 진흥 정책이 추진 중에 있다[3]. 예술산업진흥에 관한 법령 제정으로 예술산업발전 기반을 조성하고, 창작 지원 중심에서 기획-제작-유통 등의 분업화, 전문화를 통한 예술의 산업적 발전을 통해 새로운 부가가치 창출을 도모하고 있다. 예술산업과 기존의 영화산업, 출판산업, 건축산업, 대중문화 예술산업 및 방송산업과 구별되는 독자 범주로서의 진흥 정책 마련과 더불어 국민의 문화향유권과 조화되는 예술인의 법 제도적인 보호가 절실

히 필요하게 되었다.

문화예술부문을 대상으로 하는 기존의 문화예술진흥법 등은 엄밀한 의미에서 예술활동이나 예술의 수요자를 위한 지원정책이었지 예술의 공급주체라 할 수 있는 예술인의 사회적·경제적 권리신장을 위한 정책으로 보기는 어려웠던 것이 사실이다[3]. 또한 음악, 미술, 영화, 연극, 무용, 국악, 사진, 디자인 등의 문화예술교육을 위한 인력을 육성하기 위한 전문가로서 예술강사(문화예술교육사)는 2012년 2월 17일 개정된 문화예술교육지원법에 의해 도입되면서, 초·중·고등학교 뿐만 아니라 노인 복지시설, 아동양육시설, 소년원 등 사회시설, 문예회관, 박물관에서도 학생과 취약계층들에게 큰 호응을 받고 있다. 문화예술교육지원법 제10조제6항에 따라 지역 문화예술교육지원센터를 지정하고 지정된 광역센터에는 운영비를 지원하고 있다. 현재 광역센터 지정 현황은 16개소(시·도 추천에 의해 문체부에서 지정)이며, 국악운영 단체 현황은 16개소(국악운영 단체는 시·도에서 선정)에 예산지원을 하고 있다. 하지만 문화예술교육지원법 역시 예술인의 사회적·경제적 권리신장을 위한 정책으로 보기는 어려운 것이 사실이다.

예술인복지법은 근로시간을 명확하게 산정할 수 없는 전업예술작가와 단속적인 고용형태로 인해 각종 사회보험에서 가입자의 혜택을 누릴 수 없었던 임시고용직종사자들의 직업적 특성을 고려하여 사회보장제도를 도입하자는 취지에서 법제화되었다[3]. 이것은 2011년 2월 생활고로 사망한 한 시나리오작가의 문제가 사회적 이슈로 불거지면서 법률제정이 탄력을 받게 되었다. 하지만 예술인복지법의 제정·시행이 갖는 상징적인 의미가 크에도 불구하고 문화예술계에서는 동법의 제정 취지라고 볼 수 있는 '예술인복지증진의 실현'에 있어 법률의 실효성에 대한 우려를 제기하고 있다.

본 연구는 예술관련 종사자들의 근로환경의 특성을 파악하고, 예술인의 직업적 지원과 권리보호를 위한 관련법의 문제점을 도출하여 개선방안을 마련하는데 있다. 특히 예술인복지법, 노동관계법상의 문제점을 도출하여 개선방안을 제시하고자 한다.

II. 예술 관련종사자의 일반적인 근로의 특성 및 노동관계법상의 문제점

1. 예술인의 업무특성과 직업적 지위

1.1 업무특성

현재의 “한국표준직업분류” 상에는 변화하는 예술인 직업 모두를 반영하고 있지 못하다. 특히 최근에 나타나는 새로운 직종들, 예컨대, 인터넷 팬픽(Internet Fanfic)이나 사이버 문학 종사자를 예술가로 볼 것인가 논란의 여지가 있다. 이런 직업들에 대해 직업분류를 보완하는 차원에서 정의와 활동 내용을 구체적으로 제시할 필요가 있다.

일반적으로 예술분야 종사자들의 특성을 보면, 첫째, 프로젝트에 기반한 계약, 프리랜서 등의 형태로 근로를 하는 경우가 많다. 둘째, 채용 시에 계약직, 임시직 등이 많아 근로 유연성(양적)이 높고, 동시에 근로 기간의 축소, 지위의 변화 등으로 인해 장기간의 실업기간 등 상당한 고용 불안정이 존재한다. 셋째, 종사자의 상대적 숙련도, 대중적 인지도 등에 따라 임금격차가 심하여 양극화 현상이 발견되며 비슷한 자격의 경우 다른 산업에 비해 낮은 임금을 받는 경향이 존재한다. 넷째, 필요한 지식 등 교육훈련 정도가 높고 직업적 전문성이 높아 장르 간 이동은 제한적이다. 다섯째, 채용 등에 있어 개인적 네트워크를 활용하는 경향이 강하다. 여섯째, 사회보험 등에 가입되어 보호받는 정도가 다른 산업들의 정규직에 비해 낮은 경향이 있다.

1.2 직업적 지위

대개 예술분야에 일하는 자는 일정한 소속이 없이 자유계약으로 일한다. 프로젝트에 기반한 계약 내지 프리랜서 등의 형태로 근로를 하는 경우가 많아 노동관계법 내지 4대 보험법 보호 대상에서 제외되는 경우가 많다. 형식적으로는 프리랜스(freelancer) 계약이지만, 실질적으로 종속근로라면 근로계약으로 볼 수 있고, 노동법상 근로자로 볼 수 있다. 형식상으로는 프리랜서로 일하는 상당수 예술인들은 사실상 근로자와 거의 유사한 근로 제공을 하고 있다[4]. 근로자성에 관해서는 각 장르 분야별로 차이를 보이고 있다. 애니메이션 분야의 경우 대부분 스스로 프리랜서가 된 것이 아니라, 계약의 형

식과 계약의 이행과정에서 어쩔 수 없는 이유로 프리랜서가 된 것으로, 프리랜서라는 법률적 지위가 갖추어야 할 자기결정의 요소가 상당히 희박하다. 계약형식도 도급계약을 체결하고 있지만, 예술적인 창조적 업무의 특성에서 기인하는 독립적 업무수행 측면도 있지만, 대부분 제작사 대표나 팀장급 또는 감독급으로부터 업무에 대한 지시와 감독을 받으면서 업무를 수행하고 있다.

영화분야의 경우 제작 관련 종사자들은 일부 사무실에서 근무하는 기획 인력을 제외하고는 대부분이 프리랜서이다. 업무수행 과정에서 나타나는 독립성·자율성은 일부 감독·기사급과 팀장에 해당하는 자를 제외하고는 상당 부분 제한되어 있다. 외견상 프리랜서라는 형식을 갖지만, 실제 사용 종속성이 나타나는 경우가 많다.

만화분야에서 만화작가는 대부분 프리랜서로 볼 수 있지만 기획·편집·제작관리 업무수행자는 사용종속하에서 업무를 수행하는 것으로 볼 수 있다. 비교적 만화분야 종사자들은 다른 장르의 프리랜서들에 비해 프리랜서 선택 이유에서 자신의 의지대로 종사하는 비율이 높은 편이며, 아울러 업무수행 과정에서 독립성 내지 자율성이 비교적 높다. 또한 스스로를 프리랜서 예술가로 생각하는 경향이 높다.

출판 분야에 종사하는 자들의 경우 대부분의 사용종속하에서 업무를 수행하는 형태이다. 다만 정규직·비정규직 형태의 근로형태로 업무를 제공한다.

문화예술교육지원법을 근거로 예술강사 지원사업을 받고 있는 예술강사의 경우는 어떤 기관이나 단체에 소속되어 실질적으로 고용계약에 해당하는 관계 속에서 활동이 이루어지는 경우 근로자성을 갖고, 노동관계법·사회보험법 적용을 받게 되지만 일반적으로 예술강사는 예술인복지법에 의한 예술활동증명(예술인으로 인정받는 기준)에 해당되지 않는다. 예술강사는 예술분야와 밀접한 관계를 갖지만 예술인은 아니다. 하지만 현실적으로 예술인이 예술강사를 하는 경우가 많다. 예술강사들의 업무수행 상 학교(일반교사)측의 무관심과 기차재 및 공간 확보의 어려움, 비정규직으로서의 강사의 정체성과 수업시수 부족과 경제적인 불안정성(수업시수 한계, 시급), 강사직 유지와 시수를 결정짓는 평가시스템에 대한 부담감·납득성이 존재하고 있어 관련 분야

에서의 갈등과 고충이 상존하고 있다. 특히 비정규직 형태의 고용이 많이 이루어짐에 따라 고용 불안정성에 따른 행복추구권의 침해가 뒤따른다.

2. 업무특성에 따른 근로자성 인정문제

예술분야 종사자라 하더라도 고도의 숙련을 바탕으로 창작 과정에서 자기결정권을 갖는 고숙련 프리랜서와 숙련도가 낮아서 사실상 타인의 지시 감독을 받아서 근로를 제공하는 저숙련 프리랜서 그리고 일반적인 근로자 등 크게 세 가지로 분류할 수 있다. 고숙련 프리랜서는 형식적·실체적으로 프리랜서의 지위를 인정할 수 있고, 근로자성이 인정되는 경우는 노동관계법이 적용된다. 저숙련 프리랜서들의 경우 형식은 프리랜서이지만 노무 제공의 실체는 근로자와 다를 바가 없지만 일반근로자와 동일하게 취급하기에는 애매한 점이 있다. 저숙련 프리랜서의 경우 실정법상(2007년 12월 14일 법률 제8694호로 전부 개정된 산업재해보상보험법 제125조)으로 채택된 용례를 따르자면 “특수형태근로종사자”라 할 수 있다. 국제노동기구 제86차 총회(1998)는 이와 같은 근로를 “계약근로”(contract labour)로 보고 있다[5].

저숙련 프리랜서 혹은 자영업자인지, 혹은 계약근로자인지 여부에 대한 구별의 기준은 종속노동론[6]이다. 예술적 작업처럼 예술인의 업무 특성상 업무수행 과정에서 고도의 자율성을 확보하고 있는 경우 이와 같은 종속노동이론에 적용하기가 곤란한 점도 없지 않다. 경제적으로 의존성이 강하여 보호 필요성이 있지만 법률적으로 종속성이 인정되지 않는 자를 제외시킬 우려도 없지 않다는 점이다. 이에 새로운 접근방법이 주장되고 있는 바, 법원의 해석이나 입법에 의해 근로자 범위 그 자체를 확대하는 방법[7], 이분법에서 탈피하여 ‘근로자에 준하는 자’ 또는 ‘근로자와 유사한 자’ ‘특수형태의 근로자’ 등의 제3의 지위를 설정하는 방법 등이 주장되기도 한다. 이미 사회적으로도 근로자로 보아도 무방하다는 사회적 합의가 형성되어 있거나, 노동법적 보호의 틀 밖으로 방치하는 것은 더욱 문제가 있다고 여겨지는 자에 대해서 보다 적극적인 접근방식이 필요하다.

3. 예술종사자들의 사회보장문제

3.1 실태와 문제점

문화체육관광부 차원에서 예술인들의 복지를 위해 2013년부터 예술인 창작안전망 구축사업을 시작하여, 2014년 “예술인 긴급복지지원”, “현장예술인 교육지원”, “예술인 학습공동체 지원”, “예술인 교육이용권 지원”, “예술인 파견지원” “예술인 신문고 운영”, “표준계약서 체결 예술인 사회보험료지원”, “예술인 산재보험료 지원” “예술인 의료비 지원”, 사업을 진행해 왔다.

하지만 예술인들은 법 제도적으로는 프로젝트에 기반한 계약 및 프리랜서 근로로 인해 사회보험 등에 가입되어 보호받는 정도가 다른 산업들의 정규직에 비해 낮다[8], 문화예술교육 지원법상의 예술강사로서 활동하는 경우처럼 어떤 기관이나 단체에 소속되어 실질적으로 고용계약에 해당하는 관계 속에서 활동이 이루어지는 경우 근로자성을 갖고, 노동관계법·사회보험법 적용을 받고 있지만 일반적인 예술인들의 법 제도적 사회보장은 극히 미약한 실정이다.

기존 2009년 및 2011년 발의된 예술인복지법안[9]에서도 예술인을 근로자로 의제하여 고용보험과 산재보험의 혜택을 받을 수 있도록 제안된 바 있었으나, 최종적으로는 예술인의 근로자 의제, 고용보험 관련 조항이 삭제되고, 4대 보험 중 산재보험에 대해서만 선연적 규정으로 남아 있다[표 1].

표 1. 현행 「예술인복지법」 상 4대보험 적용 등

구분	예술인'근로자'	고용보험법 가입특례	산업재해보상보험법 가입특례	국민건강보험법 적용특례	예술인복지기금설치	예술인공제회
적용 여부	×	×	○	×	×	×

자료:연구자 작성

이것은 당시 자유 전문직 및 특수고용형태종사자 등과 형평성 문제가 있고, 예술인의 지원을 위해 일반근로자에게 보험금 부담을 전가한다는 점 등이 반대의견으로 제시되었었기 때문이다. 향후 예술인의 근로자 의제 및 4대 보험을 점진적으로 적용하는 법 제도적인 개선이 필요하다.

1.2 산재보험

프리랜서로 자유롭게 예술활동을 하는 경우에는 종사상의 지위로는 자영업자로 간주 된다. 하지만 현실적으로 예술인의 상당수는 근로자도 자영업자로도 구분되지 않는 영역에서 프리랜서의 형태로 예술활동에 종사하는 경우가 있다. 이른바 특수형태근로자에 가까운 지위라고도 할 수 있다. 특수형태근로종사자의 경우에는 4개 직업(골프장경기보조원, 레미콘차량기사, 보험설계사, 학습지교사)에 대하여는 산재보험 가입이 허용되고 있고, 2012년부터 택배기사, 퀵서비스기사, 간병인 등에 대한 직종으로 확대되어 적용되고 있다.

현행 예술인복지법에서도 예술인의 업무상 재해 및 보상 등에 관하여는 산업재해보상보험법에서 정하는 바에 따른다고 정하며, 동법에서 정하는 한국예술인복지재단은 제1항에 따라 예술인이 산업재해보상보험에 가입하는 경우 예술인이 납부하는 산업재해보상보험료의 일부를 지원할 수 있도록 정하고 있다(동법 제7조 제1,2항).

한국예술인복지재단은 예술인복지사업을 효율적으로 수행하기 위하여 설립한 재단이며(동법 제8조). 한국예술인복지재단은 예술인 사회보장확대지원, 예술인의 직업안정·고용창출 및 직업전환 지원 등과 같은 사업을 수행한다.(동법 제10조)

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

동 재단은 2013년에 실시할 예술인 취업지원 교육프로그램 사업계획을 수립하였으며, 아울러 예술인 산재보험 사무대행을 추진 중에 있다[3]. 동 재단은 예술인의 산재보험가입지원을 위해 예술활동 증명시스템 구축을 완료하고 운영 중이다. 재단은 예술인의 취업 및 창업지원을 위해 청년 및 중견 예술인 대상 직업역량강화 등의 교육 프로그램을 실시하고 교육훈련비와 훈련참여수당을 지급할 계획이다. 또한 실질적으로 소득

이 발생하지 않는 창작준비기간에도 창작활동에 전념할 수 있도록 개인 창작예술인을 대상으로 창작준비금과 안식년 지원금 등을 지급하여 예술인의 취약한 경제활동 구조를 보완하는 안전망을 구축할 계획이다[3].

현행 예술인복지법에서 보험료 전액 본인부담에 임의가입 방식을 택하고 있는 예술인 산재보험제도의 경우도 당분간은 보험가입률이 저조할 것으로 예측되므로 재단이 차후 산재보험료지원을 통해 제도의 실효성을 높일 수 있는 방안을 강구해야 할 것이다.

1.3 고용보험

예술인은 수입이 불규칙하고 사실상 실업상태인 예술활동 준비기간이 많아 실업상태에 있는 기간 동안 생활안정을 기할 필요가 있다. 현재 예술인은 고용보험에 가입할 수 없어 그 준비기간 동안 실업급여 등 고용보험을 통한 지원을 받을 수 없다. 이를 위하여 예술인이 희망하면 고용보험에 가입할 수 있도록 고용보험법 및 고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률을 개정할 필요가 있다. 예술인 고용보험의 경우 고용보험료를 전액 예술인이 부담해야 하므로 보험료 부담 완화 및 보험가입 촉진을 위해 보험료를 지원할 필요가 있다. 예술인의 고용보험 가입 및 실업급여 수급 등에 관하여 고용보험법의 규정을 따르도록 하면서, 한국예술인복지재단으로 하여금 예술인이 납부하는 고용보험료의 일부를 지원할 수 있는 근거 규정을 정할 필요가 있다.

예술인 고용보험의 실업급여 계정은 자영업자 실업급여계정에 통합 운영하는 방안이 있다. 예술인이 납부하는 고용보험료의 일부를 한국예술인복지재단이 지원할 수 있도록 함으로써 예술인 최소한의 사회보장을 마련할 필요가 있다. 예술인에 대한 고용보험제도 도입을 내용으로 하는 고용보험 관련 법률 개정이 필요하다 [10]. 예술인 고용보험의 경우 자영업자의 규정에 준하고 있어 예술인이 보험료 전액을 부담해야 한다[표 2].

표 2. 고용보험 제도

구 분	근로자	자영업자	예술인 (도입예정)
보험료	근로자, 사업주 부담	전액 자영업자	전액 예술인
적용방식	강제가입	임의가입	임의가입

자료:연구자 작성

예술인 고용보험은 예술활동 수익이 불규칙적이고, 사실상 실업상태가 빈번한 예술인에게 사회안전망을 제공할 필요성이 있다. 현재 정부에서 추진 중인 예술인 고용보험은 직종, 분야에 관계없이 프리랜서 예술인이라면 의무가입되며, 보험료는 근로자와 동일한 보수×보험료율로 산정된다. 2019년 기준 1.6%이며 사업주와 예술인이 각각 0.8%를 부담하게 된다. 실업급여는 기준보수의 60%×구직급여 일수로 계산된다[3].

한편 기존 수급 조건은 실업 전 36개월 동안 12개월 이상 고용보험에 가입된 사람이어야 하지만, 이러한 조건을 충족시킬 수 있는 예술인은 많지 않다. 특수고용형태근로자의 고용보험단계적 확대 정책에 발맞추어 도입검토가 필요하다.

경제적으로 열악한 상황에 있는 예술인에 대한 고용보험료 지원을 통해 고용보험 가입을 촉진하고, 사회안전망을 구축할 필요가 있다는 점, 고용보험은 근로자 방식과 자영업자 방식으로 구분되는데, 예술인 고용보험은 사업주가 보험료의 절반을 부담하는 근로자에 비해 보험료 부담이 과중하다는 점, 예술인 고용보험 제도와 유사한 예술인 산재보험의 경우, 한국예술인복지재단이 보험료의 일부를 지원할 수 있다고 규정하여 현재 지원하고 있는 점 등을 고려해 볼 때, 예술인 고용보험의 보험료 지원근거를 마련하여 보험료 부담을 완화해 줄 필요가 있다. 특히 서면계약 의무화를 통하여 표준계약서 사용하는 경우 사회보험료(국민연금, 고용보험)와 연계하여 지원할 필요가 있다.

1.4 건강보험법 및 국민연금법

소득 예술인에게 건강보험료와 국민연금보험료의 일부를 지원함으로써 사회안전망의 사각지대에 있는 예술인의 복지를 확대해나갈 필요가 있지만, 전혀 예술인 복지법에 포함되어 있지 못하다. 예술인들에게 건강보험료 및 국민연금보험료 지원근거를 마련하여 실질적인 복지지원을 통해 예술인의 창작활동을 증진하고 예술발전에 이바지할 필요가 있다.

보험료 지원방안으로서 예술인이 부담하여야 하는 건강보험료와 국민연금보험료 중 일정부분(예:100분의 50 이내) 금액을 국가가 지원할 수 있도록 하는 방안이 제시될 수 있다.

물론 이러한 방안은 예술인과 같은 특정 직업군에 대한 별도의 지원은 타 직업군과의 형평성에 문제가 발생할 소지가 있다. 예컨대, 농어촌주민의 보건복지증진을 위한 특별법」은 말의 당시 FTA 체결로 인한 농어업인의 직접적인 소득감소분을 보전해 주고자 하는 취지로 제정되었듯이 예술인의 지원방안에 대해서도 정책적 판단이 필요할 것이다. 그렇기 때문에 저소득층에 대한 국가의 지원은 전 국민 공통적인 사회안전망 구축을 통해 수행할 사항으로 직종에 상관없이 일반적인 사회보험 원리에 따라 “두루누리 사회보험료 지원사업”과 같은 통일된 기준으로 제공되어야 할 것이다[표 3].

표 3. 두루누리 사회보험료 지원사업 개요

사업 목적	10명 미만의 소규모 사업장에 고용보험과 국민연금의 보험료 일부를 지원
지원 대상	사업장 기준 : 근로자 수가 10명 미만인 사업장 근로자 기준 : 해당 사업장에 근무하고 있는 근로자 중 월 평균 보수가 140만원(14년까지 135만원) 미만인 자
지원 금액	고용보험, 국민연금 보험료의 50%
사업 예산	· 2013년 4,233억 600만원 · 2014년 5,551억 5,500만원 · 2015년 5,792억 6,500만원

자료 : 고용노동부(2016)[11]

사회 특정계층에 대한 건강보험료와 국민연금보험료 지원사례로는 「농어촌주민의 보건복지증진을 위한 특별법」에 따른 “농어업인 건강·연금보험료 지원사업”이 유일하다.

둘째, 그밖에 국민건강보험법 제75조에 따라 장애인, 국가유공자, 저소득층 등에 대해 건강보험료를 경감할 수 있으며, 각 지방자치단체별로 저소득층 등에 대해 건강보험료 지원제도를 실시하고 있다.

III. 예술인복지법상의 문제점과 개선방안

1. 입법 목적과 대상 및 법률 명칭에 관한 문제

우리나라는 2012년11월18일 예술인복지법이 시행되면서 캐나다[1]에 이어 전 세계에서 두 번째로 ‘예술인’을 직접적인 정책대상으로 하는 개별 법률을 제정한 국

가가 되었다. 동 법은 예술인의 직업적 지위와 권리를 법으로 보호하고, 예술인 복지 지원을 통하여 예술인들의 창작활동을 증진하고 예술발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다. (동법제1조)

동 법에서 "예술인"이란 예술활동을 업(業)으로 하여 국가를 문화적, 사회적, 경제적, 정치적으로 풍요롭게 만드는 데 공헌하는 사람으로서 문화예술 분야에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 창작, 실연(實演), 기술지원 등의 활동을 증명할 수 있는 사람으로 한정하고 있다(동법제2조 제2호). 하지만 이러한 예술인에 대한 정의는 예술인의 법적 보호에서 사각지대 내지 형평성의 문제가 제기될 수 있기 때문에 보다 다양하고 포괄적인 정의로 정할 필요가 있다. 예컨대, "예술인"을 예술 활동을 업(業)으로 하여 국가를 문화적, 사회적, 경제적, 정치적으로 풍요롭게 만드는 데 공헌하는 자로서 문화예술 분야에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 창작, 실연(實演), 기술지원 등의 활동을 증명할 수 있는 자뿐만 아니라 예술교육지원 등의 활동을 하는 자들까지 포함하는 등 보다 포괄적인 정의로 개선할 필요가 있다.

앞서 언급한 현행 예술인복지법의 목적에도 불구하고 '복지' 차원으로부터 접근하다 보니 이 법의 적용대상인 예술인들 중에는 시혜성 정책에 대한 반감으로 정부 지원을 기피하는 경향이 발생되고 있다. 궁극적으로는 복지를 지향하는 것이 되어야 하지만, 목적 취지에 좀더 적합하도록 법률 명칭도 예술인의 지원과 권리보호에 관한 법률로 변경할 필요가 있다.

2. 서면계약과 표준계약

영화, 연예, 대중음악 등 대중문화예술 분야는 대중문화예술산업발전법의 제정(2014년 7월 29일)으로 인해 대중문화예술용역과 관련하여 계약 당사자의 서면계약을 의무화하고 있는 반면에 대중문화예술 분야를 제외한 문화예술용역 내지 예술교육과 관련된 계약의 경우에는 이에 대한 규정이 미비한 상태이다[12]. 서면 계약서가 없는 경우에는 산재보험에 가입할 수 없을 뿐만

아니라 불공정행위에 대한 신고에도 많은 어려움이 있다. 이에 동 법은 문화예술 창작·실연·기술지원 등의 용역과 관련된 계약의 당사자는 대등한 입장에서 공정하게 계약을 체결하고, 신의에 따라 성실하게 계약을 이행하여야 하며, 계약당사자는 다음 각 호의 사항을 계약서에 명시하여야 하며, 서명 또는 기명날인한 계약서를 서로 주고받아야 한다고 정하고 있다.

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. 계약 금액 2. 계약 기간·갱신·변경 및 해지에 관한 사항 3. 계약 당사자의 권리 및 의무에 관한 사항 4. 업무·과업의 내용, 시간 및 장소 등 용역의 범위에 관한 사항 5. 수익의 배분에 관한 사항 6. 분쟁해결에 관한 사항(동법 제4조의3) |
|--|

또한 현행법은 계약의 당사자는 다음 각 호의 사항을 계약서에 명시하여야 하며, 서명 또는 기명날인한 계약서를 서로 주고받도록 정하고 있다(동법 제4조의3 제2항).

하지만 예술인은 국가와 지방자치단체의 지원을 받는 기관·단체 또는 개인과 계약을 체결할 때 문화체육관광부에서 보급한 표준계약서뿐만 아니라 별도의 서면계약을 작성할 수 있으나, 서면계약서 계약은 불공정행위 제재 실효성이 약해 피해사례가 계속 발생하고 있는 실정이다.

예술종사자들을 포함하여 넓게 비정규직 근로자들에 대한 노동법 규정의 실질적인 적용과 근로감독의 실효성을 높이기 위해서라도 서면으로 계약을 체결하도록 하는 방안을 강구 할 필요가 있다. 서면계약 의무화가 제대로 정착되기 위해서는 문체부와 고용노동부는 서면계약 체결 의무준수에 대한 점검과 조사권을 마련할 필요가 있다. 아울러 표준계약서 사용 시 각종 사회보험료를 지원하는 것과 연계할 필요가 있다. 계약의 서면체결은 근로감독의 실질화를 꾀할 수 있을 뿐만 아니라 계약이행을 둘러싼 분쟁을 줄이는 효과도 기대할 수 있을 것이다.

국가는 문화예술용역 관련 계약의 당사자가 대등한 입장에서 공정하게 계약을 체결할 수 있도록 문화예술 분야에 관한 표준계약서를 개발하고 이를 보급하여야 한다. 국가와 지방자치단체는 표준계약서를 사용하는

[1] 1980년 유네스코 제1차 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.

경우 문화예술진흥법 제16조에 따른 문화예술진흥기금 지원 등 문화예술 재정지원에 있어 우대할 수 있다(동법 제5조)고 정하고 있을 뿐 현행법은 표준계약서의 사용을 의무화하고 있지는 않다. 표준계약서의 개발, 보급이 초기단계여서 표준계약서가 개발되지 않은 문화예술 분야가 다수 존재하였으므로, 표준계약서를 의무화하기보다 국가와 지방자치단체의 재정지원을 통해 표준계약서 사용을 유도하고자 하였다. 현재는 영화, 대중예술, 공연 등 대부분의 문화예술 분야에서 표준계약서가 개발되어 보급 중이고, 문화체육관광부는 향후에도 지속적으로 표준계약서를 개발할 계획이지만 개발된 표준계약서는 사용을 의무화해나갈 필요가 있다. 현재 단계에서는 국가와 지방자치단체의 지원을 받는 기관·단체 또는 개인은 반드시 표준계약서를 통해 예술인과 계약을 체결하도록 의무화하여, 점진적으로 표준계약서의 사용이 민간으로 보다 더 확대되도록 여건을 조성할 필요가 있다.

3. 경력증명의 적절성

예술인복지법에서는 문화체육관광부장관은 예술인이 고용, 임금, 그 밖의 근로조건 등에 있어서 합리적인 이유 없이 불리하게 처우 받지 아니하도록 예술인의 경력증명 등에 필요한 별도의 조치를 마련하여야 한다(동법 제6조)고 정하고 있다. 예술인복지법시행령 제2조에서는 ‘대통령령으로 정하는 바에 따라 창작 실연 기술 지원 등의 활동을 증명할 수 있는 자’를 크게 예술활동의 실적 예술소득 저작권 및 저작권접권 등록실적 예술프로젝트 관련 국고·지방비·기금 등의 지원금수혜실적에 따른 기준으로 규정하고 있다. 이러한 규정으로 법률의 수혜대상이 되는 예술인의 범위와 세부기준이 구체화되었다는 점에서는 그 의의를 찾을 수 있다. 또한 근로시간 임금 등 근로조건 등이 명시된 경력증명이 가능해짐으로써 예술인의 사회보험가입과 보험급여수급을 위한 기초를 마련할 수 있다[3].

한편 이와 같은 예술활동 증명의 세부기준에 미달·누락되는 예술인들도 속출할 수 있다. 예술활동의 실적을 기준으로 보면 과거에는 작품활동이 활발하였던 원로 예술인들의 경우 활동증명의 기준이 되는 ‘최근3~5년간의 실적’이 없을 가능성이 높으며, 예술소득을 기준으로

했을 때조차도 기준점인 ‘연120만 원 이상의 소득’조차 올리지 못했을 수 있다. 또한 코미디언 등 실연예술가들도 저작권접권 등의 등록을 하지 않았을 경우 법률의 수혜대상에서 제외될 수 있다. 따라서 예술인의 경력증명 등에 필요한 별도의 실효성을 높이기 위한 예술활동 증명시스템을 구축할 필요가 있다. 포괄적인 예술활동 기준을 적용하여 정작 복지수혜가 필요한 예술인이 누락되지 않도록 대비책을 세우는 것이 중요하다. 동법시행령 제2조 제6항에는 예술활동 증명 기준 외에도 재단심의위원회의 심의를 거쳐 예술활동 실적을 인정할 수 있도록 하는 구제장치가 마련되어 있다. 그러나 궁극적으로는 예술인들이 스스로 경력관리를 할 수 있도록 유도하는 예술인 경력정보시스템의 구축 및 이에 대한 홍보가 시급하다[3].

4. 불공정행위규제의 적절성

예술인복지법은 문화예술용역에 관한 기획·제작·유통업에 종사하는 자로서 예술인과 계약을 체결하는 자(“문화예술기획업자등”)는 예술인의 자유로운 예술창작 활동 또는 정당한 이익을 해치거나 해칠 우려가 있는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(“불공정행위”)를 하거나 제3자로 하여금 이를 하게 하여서는 아니 된다(동법 제7조)고 정하고 있다.

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. 우월적인 지위를 이용하여 예술인에게 불공정한 계약 조건을 강요하는 행위 2. 예술인에게 적절한 수익배분을 거부·지연·제한하는 행위 3. 부당하게 예술인의 예술창작활동을 방해하거나 지시·간섭하는 행위 4. 계약과정에서 알게 된 예술인의 정보를 부당하게 이용하거나 제3자에게 제공하는 행위 |
|---|

또한 문화체육관광부장관은 문화예술기획업자 등이 불공정행위를 한 경우 불공정행위의 중지, 계약조항의 삭제 또는 변경, 불공정행위로 인하여 시정조치를 명명 받은 사실의 공표, 그 밖에 시정을 위하여 필요한 조치를 명할 수 있고, 문화체육관광부장관은 문화예술기획업자 등의 행위가 제1항 제1호에 해당할 경우 공정거래위원회에 그 사실을 통보하여야 한다. 문화체육관광부장관은 불공정행위의 위반 여부에 관한 사실관계의 조사를 위하여 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따

라 문화예술기획업자 등에게 관련된 사항을 보고하게 하거나 필요한 자료의 제출 또는 출석을 요구할 수 있다. 이 경우 보고, 자료의 제출 또는 출석을 요구받은 자는 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다(동법 제7조)고 정하고 있다.

이와 같이 현행법은 문화예술용역에 관한 기획·제작·유통업에 종사하는 자로서 예술인과 계약을 체결하는 자에 대하여 예술인의 자유로운 예술창작활동 또는 정당한 이익을 해지거나 해질 우려가 있는 행위(“불공정 행위”)를 금지하고 있다. 그런데 불공정행위의 적용대상이 예술인과 계약을 체결하는 자로 한정되어 있어 계약이 체결되어 있지 않아도 사실상 수익을 지급하는 관계에서의 불공정행위는 규율하기 어려운 실정이다.

예술창작 보상체계를 공정화하기 위해 조명 음향 등 문화예술 분야별 공정보수기준 공시 제도 도입도 마련할 필요가 있다. 기본적으로 용역을 대가로 제공받는 보수는 생활의 기초 조건이나 이에 대한 기준은 제대로 설정돼 있지 않다. 때문에 산업 내 저가 경쟁이 계속되면서 창작자들의 빈곤이 가중되고 있는 실정이다. 따라서 우선 작가보수제도(아티스트피)를 선제적으로 도입하는 미술분야를 참고하여 공연, 방송 등 분야별 상황을 고려, 적용가능 분야를 점진적으로 확대해나가야 한다.

그리고 예술인은 국가와 지방자치단체의 지원을 받는 기관·단체 또는 개인과 계약을 체결할 때 문화체육관광부에서 보급한 표준계약서뿐만 아니라 별도의 서면계약서를 작성할 수 있으나, 서면계약서 계약은 불공정행위 제재 실효성이 약해 피해사태가 계속 발생하고 있어 불공정행위 제재를 강화하여야 한다. 특히 불공정행위 시정명령 불이행자에 대해서는 정부 지원 배제를 구체적으로 명문화할 필요가 있다.

5. 재원 확보의 불안정성

예술인복지법은 예술인복지사업을 효율적으로 수행하기 위하여 재단을 설립하도록 하고 있다. 그러나 재단 및 재단사업의 일부인 예술인복지금고의 운영을 위한 재원에 대해서는 정하고 있지 않다. 이는 당초 발의 법안에 ‘예술인복지기금’설치 관련 조항이 포함되어 있었으나 공적기금을 통폐합한다는 정부정책의 흐름상 기금의 신설이 불가능하다는 부처 간 협의의 결론으로

삭제된 채 현행 법률이 제정된 결과이다. 물론 동법 제4조 제3항에서 국가 또는 지방자치단체가 예술인의 복지증진을 위하여 사업에 필요한 예산지원을 할 수 있도록 하고 있다. 그러나 이것은 의무규정이 아닌 임의규정의 형태로 재원확보의 실효성 차원에서는 미흡한 실정이다.

차후 예술인복지금고를 설립하여 창작자금·생활자금 등의 대출사업을 하거나 예술인 공제사업을 실시하기 위해서는 정부출연금·기부금 등 재원조성의 대상뿐 아니라 수익금·예술인납부금 등으로 재원조성의 방식을 다각화하도록 노력해야 할 것이다[3].

IV. 결론

많은 예술인들은 프로젝트에 기반한 계약, 프리랜서 형태의 업무수행, 계약직, 임시직 형태의 근로로, 근로형태가 불안정하고, 수입은 불규칙적이며, 예술 활동 준비기간이 많아 사실상 실업상태에 있는 기간 동안 생활이 불안정할 수밖에 없어, 각종 법적 보호도 취약할 수밖에 없는 실정이다. 예술인 직업권 보호를 위한 다양한 정책도 마련해야 한다. 예술인 직업군 분류와 활동실태조사를 실시하고, 현재의 “한국표준직업분류” 상에는 변화하는 예술인 직업 모두를 반영하며, 예술인 직업에 대한 공식적인 기준과 근거가 마련되어야 한다. 최근의 애매한 예술인들의 직업들을 직업분류를 보완하는 차원에서 정의와 활동 내용을 구체적으로 제시하여야 한다. 이렇듯 예술인의 직업적 지위와 권리를 법으로 보호하고 사회안전망을 마련함으로써 창작활동을 증진하고 예술발전에 이바지하도록 법제도적인 지원을 할 필요가 있다. 이를 위해 현행 노동관계법과 사회보험법 및 예술인복지법 등 관계법상의 한계점 및 문제점을 도출하여 개선방안을 제시하고자 하였다. 특히 예술인 사회보장을 위한 예술인 고용보험 도입, 공정한 계약 및 보상 문화 조성, 불공정 행위 제재 강화 및 피해구제 확대, 서면계약 의무제도의 실효성을 제고를 위한 개선방안을 제시하였다.

예술인의 직업적 지위와 권리 보호를 위한 직접적으로 규제하는 법제도인 예술인복지법, 노동관계법, 고용

보험법 등 사회보험법의 개선을 통하여 근로자성 인정, 고용보험법 가입특례, 국민건강보험법과 국민연금법 적용특례 등이 점진적으로 인정되어야 한다. 예술인 사회보장을 위한 예술인 고용보험 도입을 위해서는 예술인의 경우 직업상 직군 분류가 제대로 돼 있지 않은 상태로 예술인 직업군에 대한 분류체계와 그에 따른 정의를 정비되어야 한다. 아울러 일반 근로자와 다른 예술인의 근로제공 특성에 따른 특수성을 감안하여 노동관계법 보호의 제도의 틀 내에서 보호하기 위한 법원의 해석이나 입법에 의해 근로자 범위 그 자체를 확대하는 등 적극적인 접근방식이 필요하다. 이를 토대로 점진적으로 예술인 산재보험가입의 성과를 기반으로 현재 제외되어 있는 예술인의 고용보험법 가입특례와 국민건강보험법 적용특례 등 사회보험의 지원범위를 점차 확대해야 할 것이다. 보험료 전액 본인부담에 임의가입 방식을 택하고 있는 예술인 산재보험제도의 경우도 당분간은 보험가입률이 저조할 것으로 예측되므로 재단이 차후 산재보험료지원을 통해 제도의 실효성을 높일 수 있는 방안을 강구해야 한다. 마지막으로 예술인복지사업이 활성화되기 위해서는 안정적인 재원의 확보가 무엇보다 중요하다.

예술인복지법 역시 예술인의 직업적 지위와 권리를 법으로 보호하고 사회안정망을 마련하는 것을 핵심적인 내용으로 개정이 필요하다. 예술종사자들을 포함하여 넓게 비정규직 근로자들에 대한 노동법 규정의 실질적인 적용과 근로감독의 실효성을 높이기 위해서라도 점진적으로 표준계약서를 개발을 통해 표준계약서의 사용을 의무화해나갈 필요가 있다. 서면계약 의무화를 위해 문체부와 고용노동부는 서면계약 체결 의무 준수에 대한 현장점검의 실효성을 높이기 위해 서면계약 체결여부에 대한 조사권을 신설하는 규정이 신설되어야 한다. 표준계약서의 활용 확산을 위해서는 우선 국가나 지방자치단체가 문화예술 및 콘텐츠 사업에 기금의 지원이나 시설물의 이용 등의 방식으로 직·간접적인 재정지원을 하는 경우 표준계약서 사용 의무화할 필요가 있다. 또한 표준계약서 사용이 의무화되어 표준계약서 사용하는 경우에 한하여 사회보험료(국민연금, 고용보험)와 연계하여 지원하는 방안이 필요하다. 예술인의 경력 증명 등에 필요한 별도의 증명시스템을 구축하여

포괄적인 예술활동 기준을 적용하여 복지수혜가 필요한 예술인이 누락되지 않도록 대비책을 세우는 것이 중요하다.

아직 이 분야에 많은 연구성과가 진행되지 않은 상태에서 본 연구를 토대로 예술인의 직업적 지위와 권리보호를 위한 후속연구가 이어지기를 기대한다.

참고문헌

- [1] 문화체육관광부와 예술인복지재단 주최, 예술인 복지정책 공청회 자료, 2018.4.2.
- [2] 최문순, “한국 인디음악의 미래는 있는가,” 2017. 1. 19.
- [3] 김휘정, “예술인 복지법 시행의 의미와 향후과제,” 이슈와 논점, 제11호, 제1권, 2013(2).
- [4] 황준욱 등, “프리랜서 고용관계 연구,” 한국노동연구원, p.168, 2009.
- [5] 윤애립, “ILO 『고용관계 권고』와 한국의 특수고용 입법논의,” 노동법학, 제23호, p.157, 2006(12).
- [6] 대법원 1994. 12. 9. 선고 94다22859 판결.
- [7] 프랑스 노동법전 L. 7121-3조, L. 7121-4조.
- [8] 한국문화관광연구원, 문화예술인실태조사, 2009.
- [9] 서갑원의원 대표발의안, 정병국의원 대표발의안, 전병헌의원 대표발의안, 최종원의원 대표발의안.
- [10] 장석춘의원 대표발의, '16.9.28, 의안번호 제2513호 및 제2515호, 「고용보험법 일부개정법률안」 및 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률 일부개정법률안」.
- [11] 고용노동부, 2016.
- [12] 한국예술인복지재단, “예술인 복지사업에 대한 인식조사,” 2013(3).

저 자 소 개

노 재 철(Jae-Chul Noh)

정회원



- 1989년 8월 : 부산대학교 사회학
과(문학사)
- 2010년 2월 : 동아대학교 대학원
(법학박사)
- 2011년 9월 ~ 현재 : 호서대학
교 사회복지학부 교수

<관심분야> : 사회보장법, 노동법, 정당관계법

김 경 진(Kyung-Jin Kim)

정회원



- 2014년 8월 : 중국장춘사범대학
교 응용심리학과(문학사)
- 2017년 2월 ~ 현재 : 호서대학
교 대학원 박사과정
- 2017년 11월 ~ 현재 : 호서대학
교 국제업무팀 교육조교

<관심분야> : 노인장기요양보험법, 중국노인권익보장
법, 노인복지법