



문화예술 인력의 복지현황과 개선과제

- I. 문제제기
- II. 국내 문화예술 인력의 근로실태
- III. 문화예술 부문에서의 일과 고용관계의 특성
- IV. 해외의 문화예술 인력에 대한 복지제도
- V. 국내 문화예술 인력의 복지개선을 위한 과제

KOCCA
FOCUS

요약

□ 문제제기

- 문화예술 인력의 저임금, 체불, 고용문제 등으로 인한 사회문제 심각
- 문화예술 직업의 질 저하는 직업적, 개인적 특성에 따른 불가피한 것이 아니며, 정책적인 관심과 제도적 노력으로 해결해야 할 사회적인 문제임

□ 국내 문화예술 인력의 근로실태

- 공식통계에서는 저임금 이외의 고용불안정과 사회보장의 문제는 두드러지지 않음
- 방송, 영화, 연극 등 분야별 실태조사에서는 비정규, 자영업, 프리랜서 비중이 높게 나타나며 저임금과 사회보장문제, 특히 고용보험과 산재보험의 낮은 가입률이 문제

□ 문화예술 부문에서의 일과 고용관계의 특성

- 문화예술 노동시장은 동질적이지 않고 수량적 유연성에 따른 고용유연화가 확산되고 있음
- 문화예술 인력은 과잉 공급되고 있으며 그 결과 경쟁이 심화되고 있음
- 문화예술 노동시장의 근본적인 문제는 실업의 문제보다는 '빈곤'의 문제임

□ 해외의 문화예술 인력에 대한 복지제도

- 문화예술인 사회보장제도는 서유럽 조합주의적 복지국가를 중심으로 시행되고 있음
- 독일의 예술가 사회보험, 프랑스의 공연예술 비정규직을 위한 앙페르미땅, 그리고 네덜란드의 예술인을 위한 실업부조정책은 국내 문화예술인 복지정책에 많은 시사점 제공

□ 국내 문화예술 인력의 복지개선을 위한 과제

- 실천 가능하고 효과적인 개선방안의 마련과 문화예술 인력에 대한 인식 변화
- <예술인 복지법안>의 제도화를 통한 문화예술인의 사회적 지위 확립
- 전문가 직능단체의 역량강화를 통한 단체교섭권의 강화
- 우선순위를 고려한 정책·제도화의 추진: 예술인 공제회의 사례
- 근로계약서 작성의 필요성

1. 문제제기

- 문화예술 인력¹⁾의 고용 불안정성, 저임금, 체불 등 고용관계의 저하와 사회적 안전망 결핍으로 인해 발생하는 사회적 문제에 대한 관심 증가
 - 유망한 문화예술가들, 특히 재능 있는 청년 예술인들의 비극적인 자살, 대중문화계의 미성년 아이돌 등 청소년 연예인의 근로실태와 인권침해에 대한 우려가 전체 문화예술 인력의 '직업의 질 저하'에 대한 관심으로 전환되고 있음.
- 하지만 문화예술 인력의 직업의 질 저하의 원인을 직업적 특성과 개인적 선택에 따른 불가피한 결과로 이해하고, 이에 대한 사회적 책임이 불필요하다는 주장이 널리 퍼져있음
 - 문화예술의 직업적 특징
 - 문화예술 직업은 타 분야에 비해 극심한 소득 불평등을 특징으로 함
 - 문화예술 직업은 산업사회의 생산체제에서 나타나는 일 의미의 상실이라는 '노동의 위기'에 대한 대안으로 인식됨으로써 비경제적 가치가 강조됨
 - 문화예술 인력의 개인적 특징
 - 예술적 직업의 열악한 근로조건에도 불구하고 직업선택은 개인적인 취향과 선호에 의한 것
 - 예술가는 생계를 위한 일보다는 예술적 활동을 중시하고 이에 대해 보다 많은 시간을 투자
- 하지만 문화예술 분야의 경제적 양극화와 근로조건 저하 문제는 불가피한 것이 아니며 정책적인 관심과 제도적인 해결방안이 모색되어야 함
 - 21세기의 창조경제를 견인하는 문화산업의 지속가능한 발전은 문화예술 노동시장의 '일의 질(quality of labor)'에 대한 개선 없이는 불가능
 - * 국내 콘텐츠산업의 매출규모는 2009년 69조 원으로 GDP 대비 6.4%를 차지. 고용규모는 52.2만 명으로 경제활동인구의 2.1%를 차지(2009년 경제활동인구 2439.5만 명).
 - 문화예술 인력의 복지개선을 위해서는 문화예술 직업군에 대한 새로운 사회적, 법률적 지위 부여와 이를 위한 꾸준한 정책적 노력이 필요
 - 이러한 연구목적을 위해 다음의 주제에 대해 살펴보고자 함
 - 국내 문화예술 인력의 열악한 근로실태, 복지제도의 현황과 한계점
 - 문화예술 인력 노동시장의 일과 고용의 특징
 - 해외 문화예술 인력에 대한 복지제도의 사례 및 시사점
 - 국내 문화예술인 복지제도의 개선과제의 모색

1) 본고에서 문화예술 인력은 법률적으로는 '문화예술진흥법' 상에 포함된 10개 장르(문학, 미술(응용미술 포함), 음악, 무용, 연극, 영화, 연예, 국악, 사진, 건축)에 속한 인력을 포함. 여기서는 통상 대부분의 창작예술가와 실기예술가를 포함하며, 창의성과 혁신에 대한 높은 관여를 특징으로 하는 전문가들로서 콘텐츠산업의 핵심적인 인력을 구성하는 것으로 이해.

2. 국내 문화예술 인력의 근로실태

- ▶ 문화예술 인력의 근로실태는 '비정규직 비중', '임금수준' 그리고 '사회보험 가입 비중' 이라는 변인들을 중심으로 살펴볼 것임
- ▶ 기존 연구(McGovern et al, 2004)에서는 낮은 임금수준, 낮은 사회보험가입 비중 등이 '나쁜 직업(bad job)'을 측정하는 척도로 사용되었음. 또한 연구결과는 비정규 고용의 비중이 높을수록, 나쁜 직업의 특성을 가질 확률도 높다는 분석결과를 제시
- ▶ 따라서 비정규직 비중, 낮은 임금수준, 낮은 사회보험가입 등의 변인에 대한 분석을 통해 국내 문화예술 직업이 나쁜 직업인지에 대한 분석이 가능²⁾

□ 국내 문화예술 인력의 비정규직 비중

- 공식 통계에 의하면 문화예술 산업과 직업에 있어서 비정규직의 비중³⁾은 전체 산업보다 낮게 나타남
 - 이는 문화예술 부문의 상대적으로 높은 비정규직 비중이라는 기존 논의와 배치
 - 공식통계상의 문화예술 분야의 비정규직 비중⁴⁾(산업분류, 인력분류는 [표 1] 참조)
 - 콘텐츠산업 비정규직 비중(2008): 14.2%(2009 콘텐츠산업통계)
 - 핵심문화산업의 비정규직 비중(2008): 14.6%(전국사업체조사)
 - 문화예술 직업군의 비정규직 비중(2009): 12.6% (산업·직업별 고용구조조사 원자료 분석)
 - 문화예술 분야의 비정규직 비중이 전 산업의 비정규직 비중에 비해 낮게 나타나는 이유는 문화예술 분야의 비정규직의 개념이 공식통계 상의 비정규직의 개념과 일치하지 않기 때문
 - 문화예술 분야에서는 공식통계에서는 비정규직에 포함되지 않는 자영업 형태인 프리랜서를 비정규직으로 포함하는 경우가 많음

2) 모든 비정규 고용이 반드시 열악한 직업의 특성과 연계되는 것은 아님. 최근 연구는 비정규 고용의 분화로 인해 고학력 전문인력의 유연한 고용형태의 등장이 비정규 고용의 분화를 촉진하고 있다고 지적(이창순 2007).

3) <경제활동인구조사>와 <전국사업체조사>는 통계청의 비정규직 정의를 사용.

- 비정규직은 근로자 중 상용직(무기계약 임금근로자, 1년 이상 계약 정규직원, 소정의 채용절차를 밟은 고용 계약 없는 임금근로자)을 제외한 임시, 일용직을 의미. 임시직은 근로계약이 1개월 이상 1년 미만의 경우 혹은 근로계약이 없어도 1년 이내에 종료할 것으로 예상되는 사업의 필요에 의해 고용된 경우를 의미. 고용노동부의 <산업·직업별 고용구조조사>도 동일한 정의를 적용.

한편, <콘텐츠산업통계>는 다음과 같은 비정규직의 정의를 사용.

- '1년 미만의 계약직 근로자, 파견직, 일용직, 파트타임, 훈련생, 인턴십 등을 포함' 하는 것으로 규정함으로써 기존 통계청 범위보다 넓은 범위의 비정규직의 정의를 따름. 이는 노사정위원회의 비정규근로자의 범위와 유사(한시적 근로자, 시간제 근로자, 비정형근로자).

4) <콘텐츠산업통계>는 문화체육관광부, <전국사업체조사>는 통계청에서 각각 작성하는 통계청 승인통계이며 산업직업별 고용구조조사는 고용노동부에서 작성.

[표 1] 핵심문화산업과 문화예술 인력 분류표

핵심문화산업	문화재 · 자연유산, 공연 · 음악, 미술 · 사진 · 공예, 도서 · 출판, 영화 · 방송 · 게임, 디자인 · 건축 · 광고
문화예술 인력	광고 및 홍보전문가, 작가 및 관련전문가, 번역가, 출판물 전문가, 큐레이터 및 문화재 보존원, 기자 및 논설위원, 화가 및 조각가, 사진작가 및 사진사, 만화가 및 만화영화 작가, 국악 및 전통예능인, 지휘자 작곡가 및 연주자, 가수 및 성악가, 무용가 및 안무가, 패션 디자이너, 시각디자이너, 웹 및 멀티미디어 디자이너, 감독 및 기술감독, 배우 및 모델, 아나운서 및 리포터, 촬영기사, 음향 및 녹음기사, 영상 녹화 및 편집기사, 조명기사 및 영상기사, 기타 연극 영화 및 영상관련 종사자, 연예인 및 스포츠 매니저, 미술사 및 기타 문화예술 관련 종사자 (OES 직업 세분류 중)

□ 문화예술 비정규직 인력의 저임금과 임금격차의 심화

○ <경제활동인구조사 부가조사>의 2007년 자료 분석결과⁵⁾에 따르면 문화예술 부문의 시간당 임금은 정규직이 전체 산업 대비 120.9%이며, 비정규직은 전체 산업의 비정규직 대비 94.9%로 나타났다. 특히 문화예술 부문의 비정규직은 정규직 임금의 거의 절반 정도에 불과

- <경제활동인구조사>에서 2004년부터 2010년 동안 전체 산업 비정규 근로자의 임금은 점점 더 열악해진 것으로 나타남. 비정규/정규 월평균 임금비중은 2004년 65%에서 2010년 55%로 상당히 감소. 이는 국내 노동시장에서 비정규직의 빈곤화 문제가 심각해짐을 의미
- <산업 · 직업별 고용구조 조사(OES)>의 2009년 원자료를 분석한 문화예술 직업(세분류)의 고용형태별 임금관련 분석결과에 따르면, 자영고용주가 임금근로자보다 수입이 많고, 비정규근로자는 고용형태별 수입에 있어 가장 낮은 것으로 나타남. 임금근로자의 월평균 임금의 수준은 218.7만원, 비정규근로자는 159.6만원, 종업원이 있는 고용주는 269.6만원, 종업원이 없는 자영업자는 228.7만원으로 나타남
- OES자료에서 2005년과 2009년 두 해의 문화예술 인력의 정규직과 비정규직 임금을 비교했을 때, 정규직 임금은 5.5% 증가했으나, 비정규직 임금은 0.2% 증가에 그침. 같은 기간 문화예술 인력 중 정규직에 대한 비정규직 임금비중을 살펴보면 2005년에는 비정규직이 정규직의 약 73% 수준이었지만 2009년에는 69%로 약간 감소한 것으로 나타남
- 이상의 조사결과에 따르면, 문화예술 분야의 비정규직은 임금상승률도 더디고 정규직과 비교할 때 임금 격차가 더욱 심화되고 있음을 알 수 있음

○ 문화예술 분야 성별 임금격차의 심각성

- OES 원자료를 활용한 문화예술 분야의 성별 임금분석 결과에 의하면, 경제적 보상은 여성이 남성에 비해 매우 열악한 상황으로 나타남.
- 여성 정규직의 임금은 향상되고 있음. 문화예술 분야 여성 정규직의 남성 정규직에 대한 임

5) 경제활동인구조사 부가조사의 결과는 통계청의 KOSIS(국가통계포털)에서 분석한 것임.

- 금 비중은 2005년 60.9%, 2009년 76.3%로 각각 나타남. 정규직의 경우 성별 임금격차가 존재하지만 점차 향상되고 있음
- 한편, 여성 비정규직의 임금은 남성 정규직 임금에 비해 매우 낮아 절반을 조금 넘는 형편 (2009년 57%). 2005년에서 2009년 사이 여성 비정규직의 임금수준 상승은 미미함(여성비 정규직/남성정규직 임금비중: 2005년 53.4% → 2009년 57.0%)
- 문화예술 인력의 성별 임금격차는 정규직보다는 비정규직에서 더욱 확대되어 나타나지만 그 격차는 차츰 개선되고 있음

□ 사회보험 가입률

- <경제활동인구조사 부가조사>에 의하면 2007년 문화예술 인력의 사회보험 가입률은 전체 산업과 비교해볼 때 비슷하거나 높은 수준임(국민연금 75.9%, 건강보험 74.7%, 고용보험 67.8%)(통계청 KOSIS)
- 고용보험DB를 활용한 고용보험 피보험자격 유지율(전년 연말 피보험자 중 1년간 피보험자격을 유지한 자의 비율)을 살펴보면 핵심문화산업의 경우 유지율이 평균에 비해 약간 낮은 것으로 나타남. 이는 문화예술 분야의 고용안정성이 전 산업에 비해 낮음을 시사(강순희 외, 2010. 제4장)
- 평균 근속기간의 경우도 핵심문화산업은 2009년 4.0년으로 전체 피보험자의 4.6년에 비해 짧아서 낮은 평균연령과 함께 고용불안정성이 반영된 것으로 보임(강순희 외, 2010. 제4장)

□ 문화예술 분야별 인력의 실태조사 : 문화예술, 방송, 영화, 연극

- 공식통계를 통해 문화예술 인력의 고용과 근로조건에 대한 상세한 자료를 얻기 어려우므로, 가능한 분야별 실태조사를 활용하여 살펴보기로 함. 활용된 주요 조사에 대한 소개는 아래의 [표 2]를 참조

[표 2] 문화예술 분야별 인력실태조사

분야	조사명	조사기관	연도	조사대상
문화 예술	문화예술인실태조사 (통계청 승인통계)	문화체육관광부, 한국문화관광연구원	2009년 (1988년부터 매 3년마다 실시)	<ul style="list-style-type: none"> • 표본: 10개 분야 2,000명 • 우편조사 • 창작예술 활동 중심, 교육과 정책평가 등에 대한 질문 (2009년 4대 보험 관련 설문포함)
방송	방송 비정규직 연출자 실태조사	독립PD협회, 성공회 대학교 노동사연구소	2008년	<ul style="list-style-type: none"> • 표본: 377명, 외주PD를 중심으로 설문조사
영화	영화스태프 근로환경 실태조사	영화산업협력위원회	2009년	<ul style="list-style-type: none"> • 영화스태프 400명을 대상으로 설문조사
연극	연극인실태조사	한국연극인복지재단	2008년	<ul style="list-style-type: none"> • 연극인 1,554명; 연극관련단체 중심

(1) 문화예술 실태조사

○ 수입 및 임금

- 창작활동과 관련한 수입 분포를 살펴보면, '없음'이 37.4%, '100만 원 이하'가 25.4%, '201만 원 이상' 20.2%, '101~200만 원'이 13.8%로 나타남. 수입이 없고 100만 원 이하의 저임금의 비중이 62.8%로 응답자의 3/5 정도가 저임금으로 인한 경제적인 어려움을 겪고 있음
- 창작활동 이외의 수입을 포함한 소득분포를 살펴보면, '없음'은 8.4%, '100만 원 이하'가 14.5%로 나타나 많은 수의 문화예술 인력이 창작활동 이외의 경제활동을 영위하는 것으로 나타남. 가구수입을 살펴보면 '150만 원 이하'가 12.3%, '401만 원 이상'이 37.8%, '201~300만 원'이 17.2%로 나타나, 가구소득에 대한 창작활동의 기여도가 낮은 것으로 나타남

○ 고용현황

- 취업 상태도 '무직', '은퇴'가 23.8%, '자유전문직' 26.4%이며, '정규고용직' 22.9%, '자영업 고용주' 16.5%, '임시고용직' 10.4%로 각각 나타남
- '교육직'에 종사하고 있는 문화예술인의 비율은 20.9%이며, 현재 직업과 활동하고 있는 예술분야의 일치하는 비중이 74%, 일치하지 않는 비중이 18.6%로 나타남.

○ 사회보험 가입 현황

- 4대 보험 가입여부를 살펴보면, 의료보험은 98.4%가 가입, 대부분 가입한 것으로 나타남. 이중 지역가입자와 사업자의 비중이 각각 37.4%와 36.0%, 피부양자 가입 비중은 25%로 각각 나타남
- 국민연금의 가입비중은 59.9%이며 이중 사업장과 지역가입자 비중은 각각 31.6%와 28.7%임
- 산재보험과 고용보험은 매우 낮은 가입률을 보이고 있는데, 가입비중은 산재보험이 29.5%, 고용보험이 28.4%임. 한편, 고용보험의 경우 가입여부를 모르는 경우도 8.2%로 나타남

○ 직업 활동에 대한 만족도 및 정부에 바라는 점

- 열악한 근로 환경에도 불구하고 문화예술 인력은 문화예술 활동에 대한 만족도가 높음. 만족한다는 응답이 59.3%, 만족하지 않는다는 응답이 15.4%임
- 문화예술 발전을 위해 정부에서 가장 역점을 두어야 할 정책으로 '예술가(예술단체)에 대한 경제적 지원' (33.5%)과 '예술가 지원을 위한 법률과 제도 정비' (26.0%)를 들고 있음

(2) 방송 비정규직 연출자 실태조사

○ 소득

- 방송비정규직 연출자의 2008년 평균연봉(보너스 제외)은 2805만 원, 보너스 및 성과급을 받지 못하는 경우가 83.1%, 비정기적으로 받는 경우가 14.3%임
- 일이 없을 경우는 생계를 위해 영상홍보물 제작 등과 같은 부업을 해야 함

○ 근로계약관계

- 구두계약을 하는 경우가 42%로 가장 많고, 문서로 고용계약을 하는 비중은 18.4%에 불과. 계약을 하지 않은 경우도 38%에 이르고 있음(근로 계약관계 응답자 76명 중)
- 고용계약서에는 임금액만 명시되는 경우가 대부분이며, 임금지급방식, 고용계약기간, 노동시간, 휴일휴가 및 부가급여를 명시한 경우는 흔하지 않음

○ 사회보험 가입율

- 고용보험 24.0%, 직장의료보험 22.4%, 산업재해 22.4% 그리고 국민연금(직장)은 22.4% 가입
- 업무상 재해를 당했을 때 응답자의 47.6%가 개인비용으로 처리하는 등, 업무상 재해에 대한 위험부담이 비정규 연출자들에게 전가됨

(3) 영화 스태프 근로실태조사

○ 경제적 보상

- 직급별 소득을 살펴보면 회사대표는 4190만 원, 감독급은 1520만 원, 팀장급은 1150만 원, 퍼스트급은 930만 원, 세컨드급은 620만 원, 막내급은 270만 원. 상위직과 하위직의 임금격차가 심각하고, 하위직의 경우에는 심각한 저임금 상황에 처함
- 임금지급 방식은 계약금과 잔금의 형태가 지배적인데 이는 불법적인 노무관리라고 할 수 있음. 근로기준법에는 임금은 매월 1회 이상 일정한 날짜에 지급하도록 의무화하고 있음
- 생계유지를 위해 대부분의 응답자(72%)가 다른 경제활동에 참가한다고 응답하였으며 특히 기획, 촬영, 미술, 소품 등에서 비중이 높았음. 경제활동은 'TV드라마나 광고' (35%), 일일 아르바이트, 비전문직 기간제도 다수로 나타났음
- 부당한 피해사례 중 임금체불이 45%로 가장 많았고, 크레딧 누락(8.9%), 성차별 및 부당대우(8.4%) 등의 순서로 나타남. 임금체불은 잔금 미지급의 경우가 가장 많이 발생(65.3%), 이에 대해 스태프들은 포기하거나 피해를 감수하고 기다리는 것이 일반적인 대응방식으로 나타남

○ 근로조건 및 근로계약

- 제작기간 중 스태프들의 주당 근로일수는 5.5일이며, 일일평균 근로시간은 13.5시간으로 대부분 4시간 이상의 초과근무를 하고 있음
- 서면계약의 비중은 다른 분야에 비해 상당히 높아서 약 65%로 나타남. 개별 계약은 감독급과 막내급이 높고, 팀별 계약은 세컨드급에서 많은 것으로 나타남. 특히 가장 많은 스태프들이 활동하는 촬영과 조명 분야에서 팀별 계약의 비율이 평균 이상으로 높음
- 팀별 계약의 상대방은 제작사 대표가 37% 정도이고, 나머지는 감독(24%), 팀장(28%), 제작사가 위탁한 회사(4.6%) 순으로 나타남. 특수효과와 제작 분야에서는 제작사 대표와 계약체결이 높고, 소품과 녹음은 감독급과의 계약, 의상과 분장은 팀장급과의 계약이 주된 형태로 나타남

○ 사회보험

- 4대 보험에 대해서는 잘 알고 있지 못하는 경우가 많은 것으로 나타남. 업무상 발생하는 재해의 원인으로 장시간 촬영으로 인한 피로누적, 무리한 작업강행 등의 순서로 보고 있음. 실업급여를 수급한 비중은 3.8%에 불과하며, 실업급여 확대를 위해 수급 자격을 완화해야 한다는 주장이 많았음

(4) 연극인 실태조사

○ 근로실태 및 경제적 보상

- 연극 활동은 연간 평균 221일, 작품 수 3.5개 참여
- 연평균 수입은 434만원이며 국공립단원 제외하면 354만원. 연간 수입이 200만 원 이하인 경우가 48.9%를 차지하며 소득이 없는 경우가 11.3%로 나타나 경제적 보상이 심각할 정도로 열악한 상황임
- 연극창작 이외의 경제활동에 62%가 참여, 연간 평균 780만원의 수입을 얻는 것으로 나타남. 겸업은 비정규직(28%), 파트타임(28%)이 대다수이며, 대학교수, 강사, 연극교육(30.65%), 서비스직(31.3%), 단순노무, 대리운전, 경비 등의 단순노동(15.4%)을 하는 것으로 나타남

○ 사회보험

- 사회보험 가입률은 국민연금 24.0%, 국민건강보험 76.8%, 고용보험 15.3%, 산업재해보상보험 17.4%로 나타나 건강보험을 제외하고는 전 산업 근로자 평균 가입률에 크게 미치지 못함
- 고용보험과 산재보험에 대한 가입 의지가 있지만 소속단체의 가입조건 불충분으로 인해 가입률이 저조. 특히, 실업급여제도에 대한 필요성이 크게 높은 것으로 나타남 (97%의 연극인이 필요하다고 응답)

○ 표준근로계약서

- 영화와 뮤지컬과는 달리 표준근로계약서가 아직 정착되지 않음
- 연극인 중 61%가 급료체불을 경험했으며, 평균 체불액수는 527만원이고, 법적 행정적 절차에 의존한 비중은 5.8%에 불과

○ 사회복지제도에 대한 인식

- 사회보장제도는 생계비 지원, 노령연금 지원, 세계혜택 등의 순서로 선호
- 연극인 공제회에 대해서도 대다수가 긍정적임. 약 79.8%가 가입에 동의했으며 공제회 사업으로 실업수당 지급과 노후연금 지급 저금리 대출 등을 우선적으로 선호

□ 문화예술 인력 근로실태의 요약

- 문화예술 인력의 고용 불안정성과 저임금에 따른 사회적 안정망의 결핍 현상은 공식통계보다는 분야별 실태조사에 두드러짐. 특히, 방송, 영화, 연극 등 분야별 실태조사에서는 비정규,

자영업, 프리랜서의 비중이 높으며, 임금수준이 낮고 사회보험 특히 고용보험과 산재보험의 가입률이 상당히 저조한 것으로 나타남

- 이러한 나쁜 직업적 특성으로 인해, 이 분야의 원활한 인력수급이 어려움을 초래할 수 있다는 점에서, 근로실태의 문제는 지속적인 인력수급을 저해함으로써 산업의 지속발전에 장애요인으로 작용

3. 문화예술 부문에서의 일과 고용관계의 특성

□ 노동시장 이질성과 고용의 유연화

- 문화예술 노동시장은 동질적인 시장이 아니며, 다양한 기준으로 분절화되고 근로자들은 복수의 노동시장에 참여하는 경향이 있음
 - 고용관계의 측면에서는 일차 노동시장과 이차 노동시장의 특성을 동시에 가짐. 한편으로는 임시고용, 저임금이 많이 나타나지만(이차 노동시장) 다른 한편으로는 개인은 고도의 숙련을 가지며, 노동의 비대체성을 핵심가치로 표방(일차 노동시장)
 - 또한 문화예술 인력은 경제적으로 생존하기 위해 예술적인 일 이외의 다른 유급 직업에 종사함으로써 두 개의 시장, 즉 내부(문화예술분야)와 외부(비예술적) 시장에 동시에 종사하는 경향이 있음

○ 고용 유연화의 확산

- 후기산업사회에서 특징적인 생산방식으로 유연적 전문화를 거론하고 있지만, 문화예술분야는 장인노동에서 볼 수 있는 기능적 유연성이 후기산업시대 이전부터 발전되어 왔음
- 하지만 최근 문화의 산업화에 따른 생산방식의 변화로 인해 문화예술 분야에서 수량적 유연성이 확대됨. 단일 프로젝트 제작방식의 확산, 브로커 체계의 발전, 문화예술 인력의 대체가능성 증가 등이 수량적 유연성의 확대의 주요 요인으로 작용
- 한편, 문화예술 인력은 작업에 있어서의 자율성을 확보하기 위해 자영업이나 임시직과 같은 비정규형태의 근로형태를 선호. 문화예술 직업의 자율적이고 창의적인 특성이 갖는 매력은 어떤 면에서는 예비인력의 공급을 증가시켜 수량적 유연성을 촉진할 수도 있음

□ 인력의 과잉 공급과 경쟁의 심화

- 예술적 가치에 의한 문화예술 부문 인력의 노동공급 : 예술을 위한 열망
 - 전통적 노동시장이론에 의하면, 노동과 여가에 대한 시간할당은 임금의 증가와 여가시간의 증가 간의 균형으로 설명. 즉, 임금이 오르면 일을 많이 하지만, 적정한 임금수준에서는 임

- 금상승에 따른 노동공급은 감소하고 대신 여가시간을 갖고자 함
 - 이러한 임금과 여가시간의 관계를 예술활동에 적용. 즉, 예술가는 예술적 활동을 지원하기에 충분한 정도로만 비예술적 노동에 참여(Throsby, 1994)
 - 이러한 예술적 가치에 대한 헌신은 예술시장의 비예측성과 불확실성에도 불구하고 노동의 공급을 지속하게 되는 개인적 동기로서 작용. 일례로 예술적 일에 전념하고 개인적 개성의 계발을 강조하는 ‘보헤미안 가치’를 들 수 있는데, 이러한 예술적 가치는 문화예술적 활동에 있어 경제적 보상보다 더욱 중요함(Eikhof and Haunschild, 2007)
- 문화예술 인력은 특징적인 제작방식, 프로젝트 기반의 유연한 조직에 의해 과잉 공급됨
 - 프로젝트를 위해 고용주는 효율적이고 조화된 팀을 구성하는데, 여기에는 다양한 재능과 숙련을 활용할 수 있는 많은 수의 예술가 풀이 필요하고 이를 통해 공통된 간접비용을 줄일 수 있음(Menger, 2001)
- 예술시장은 생산물이 고도로 분화되고 소비자의 다양한 선호도가 존재함으로 독점적 경쟁시장의 특징을 가진. 하지만, 예술가의 평판은 일시적 독점만 제공할 뿐이며, 성과를 유지하기 위해서는 경쟁 속에서 노력을 경주해야 함
 - 경쟁적 외부 노동시장의 존재는 프랑스의 예술노동시장의 사례에서 찾을 수 있음
 프랑스의 센서스 자료를 보면 근무시간과 임금의 중앙값은 감소한 반면 채용건수는 오히려 증가. 이는 개인적인 초단기간의 비연속적인 고용이 이루어짐을 의미. 이러한 상황에서 일자리규모 증가속도에 비해 예술가 공급이 증가함으로써 경쟁이 더욱 치열해짐(Menger, 2001)
- 경쟁적 상황은 문화예술 인력으로 하여금 예술적 가치뿐만 아니라 경제적 가치도 추구하게끔 압력을 가하고 있음
 - 문화예술 인력은 경쟁적 상황에서 경력을 발전시키고, 노동시장에서 생존을 위한 일을 얻기 위해 인적 네트워크의 구축을 위해 노력하거나 관리적이고 기업가적인 능력을 향상시키기 위해 부단히 노력
 (독일의 극장배우의 사례) 예술적 논리를 위해 연극을 하지만 매우 타이트한 내부 외부 노동시장, 임시고용계약, 그리고 특이한 채용관행 등은 배우들로 하여금 공연과 고용에 대한 부담감을 지우고 있어 높은 수준의 시장지향과 경제적 관여를 보여줌(Eikhof and Haunschild, 2007)

□ 소득 불평등의 심화 : 실업보다는 빈곤의 문제

- 문화예술 노동시장의 경제적 불평등의 심화는 산업적 특수성에 기인한다는 주장이 존재. 이에 대한 경제학적 설명의 하나로 ‘슈퍼스타 효과’를 들 수 있음
 - 슈퍼스타 효과(Superstar effect)는 문화산업 내 경제적 보상의 극심한 불평등을 설명하는 이론.
 - 슈퍼스타 효과는 소수의 사람들이 경제적인 보상을 독식하면서 활동분야를 지배하는 것을 의미. 즉 소수의 개인에게 산출물이 집중되고, 수입 분포에 있어서 현저한 스킨현상이 나타나고, 최고에게만 매우 많은 보상이 주어지는 것을 의미

- 이 효과를 설명하기 위해 Rosen(1984)은 재능의 위계의 존재와 대체 불가능성을 강조했음. 재능의 조그만 차이가 시장지배력과 경제적 보상에서 큰 차이를 가져오는 이유는 재능이 약간 부족한 사람은 재능이 많이 사람을 대체하지 못하기 때문임. 이와 같이 재능에 따른 대체가 어렵다면 보다 높은 수준의 판매자에게 보상과 명성이 부여되는 것임
- 한편 Adler(1988)는 경제적 보상의 차이가 재능의 차이가 아니라 타인들과의 지식의 공유 과정에서 나타날 수 있음을 주장. 문화예술 분야의 소비자가 지식을 요구하는 경우에 지식을 타인들과 공유하고 학습하는 과정에서 탐색비용은 가장 유명한 예술인을 선정하는 경우 최소화할 것이고 스타덤은 학습비용을 최소화하는 시장기제라고 주장
- 이와 같은 슈퍼스타 효과는 문화예술 분야의 소득불평등을 설명하는 데 어느 정도 기여를 할 수 있지만, 문화예술 직업의 극심한 저임금의 원인에 대한 설명으로는 미흡
- 문화예술 인력의 저임금은 앞서 살펴본 바와 같이 프로젝트 기반의 작업과정이 확산되면서 나타난 고용의 불안정성, 한정된 일자리에 대한 노동 공급의 증가로 인한 경쟁의 격화로 인해 나타나는 것으로 볼 수 있음
- 문화예술가의 문제는 일자리의 문제라기보다는 사회적 안전망의 사각지대에 기인한 경제적 빈곤의 문제라고 할 수 있음. 예술가들의 진정한 문제는 '일자리의 빈곤(jobless)' 이 아니라 '소득 없음 (incomeless)' 의 문제임(McAndrew, 2002)

4. 해외의 문화예술 인력에 대한 복지제도

□ 해외 사회보장제도

- 사회보장제도를 자유주의, 조합주의, 사회민주주의 모형으로 구분할 때, 예술인 사회보장 제도를 도입하고 있는 대부분의 국가는 서유럽의 조합주의적 모형의 복지 국가들임(이규석 2007)
 - 사회민주주의 모형은 사회보장의 자격에 종사상 지위와 사회계층 간 차별을 두지 않고, 자유주의적 복지국가 모형은 빈곤계층을 위한 사회부조 이외에 시장논리에 따라 선택적으로 사회보장을 택함. 이와 같은 측면에서 두 모형 모두 특정계층을 고려한 사회보장 제도를 제도화하기 어려운 상황임
- 해외의 예술인 사회보장제도의 운영 사례는 네 가지 유형으로 구분. ① 예술인 계층을 위한 일반사회보험 ② 비정규 공연예술인을 위한 사회보험 ③ 예술인 계층을 위한 사회부조제도 ④ 예술인 연금제도의 운영([표-3] 참조)

[표 3] 해외의 예술인 복지사례

유형	국가	주요 내용
일반 사회보험 제도 적용	프랑스, 독일	- 자영업자인 예술인에게 임금근로자와 같이 사회보험제도에 편입할 수 있는 법적 지위 부여 (공적연금과 건강보험에만 적용) - 예술 활동을 통한 총소득규모를 기준으로 함 - 재정총당: 프랑스는 노사 분담원칙/ 독일은 노사정 3자간 분담원칙 (본인 50%, 사용자 30%, 연방 20%)
비정규직 공연 예술인 적용	프랑스, 이탈리아	- 프랑스의 앙페르미팡: 비연속적 비정규 예술인에 대한 고용보험 (스태프는 10개월 간 507시간. 배우·연기자는 10.5개월 간 507시간). 최대 8개월간 실업급여 - 이탈리아 공연영상예술 비정규직 사회제도는 실업보험뿐만 아니라 사회보험제도 일반 포괄적 제공. ENPALS의 인증서를 받은 예술인을 대상으로 함.
예술인계층의 사회부조	룩셈부르크, 네덜란드	- 저소득 예술인 계층을 위한 사회부조제도로써 최저생활 보장제도 운영 - 룩셈부르크는 2004년부터 시행. 문화사회기금에서 총당. 예술 활동을 통한 소득이 최소기준에 미달하는 경우에 적용 - 네덜란드는 최저생활보장제도(WIK)를 미술가 작가 공연예술가를 대상으로 국민연금 급여의 70%를 지원. 10년 동안 최대 4년간 지급. 예술 활동에 전념하기 위한 배려이므로 예술 활동을 통한 연차별 소득증가가 입증되어야 함.
예술인 연금제도 운영	아일랜드, 독일, 일본	- 아일랜드·독일은 예술위원회 산하 Aosdana에 의해 30세 이상 예술인 중 회원에 한해 예술인 연금제도를 운영 - 독일은 장르별 분야별로 연금제도를 운영 - 일본은 사단법인 예능실연가단체협의회에서 무대분야에 종사하는 예술인을 대상으로 예능인연금공제제도 운영 - 아일랜드, 독일은 공적지원, 일본은 자발적 사적연금

* 출처: 이규석(2007)에서 재구성.

- 해외의 문화예술인 사회보험제도는 복지정책과 문화정책이 교차하는 지점에서 제도화 됨
 - 조합주의적 복지전통에서 문화예술 계층의 사회적 요구가 반영되며 이는 예술가를 보호하고 후견하는 문화정책에 의해 가능
- 여기서는 해외 문화예술 인력의 복지정책의 대표적 사례로 프랑스의 공연예술가 고용보험, 독일의 예술가 사회보험(고용보험제외), 네덜란드의 경제의존 예술가 지원 등을 살필 것임 (이규석 2007; Delvainquiere 2007; van Hamersveld and Bina 2008; Wagner and Blumenreich 2010)

□ 독일 : 예술가 사회보험

- 문화산업 인력 및 고용 현황
 - 2003년 독일 문화산업의 고용규모는 81만 5000명 정도. 이중 약 사분의 일이 자영업(계속 증가하는 추세임)으로, 독일 전체 고용에서 자영업 비중이 약 10%에 인 것에 비춰보면 높은 수준
 - 문화관련 직업에 종사하는 사람 중 15만 명이 문화부문 이외에 종사. 이 둘을 합친 96만 5000명이 독일 전체 종사자의 2.7%를 차지하고 있는 것으로 나타나며 이는 농업부문과 그 규모가 비슷한 수준임
 - 문화산업 종사자 중 70%는 피고용주이며 사회보장제도의 혜택을 받고 있는데, 이 규모는 점점 줄어드는 추세임. 나머지 30%는 소규모 일(mini-jobs), 시간제 혹은 프로젝트 기반의 계약에 의해 일을 하고 있으며 이러한 근로형태는 점점 증가하고 있음
 - 문화산업의 고용과 관련하여 여러 가지 아이디어와 제안들이 있었고 지방정부 수준에서 소규모의 프로그램이 시행되었지만(North Rhine-Westphalia의 문화산업 창업센터에 대한 지원 등) 중앙정부 수준에서 문화정책이 제안된 적은 없었음
- 문화예술 인력에 대한 사회보장제도
 - 예술가와 기자/작가는 독일에서 포괄적인 사회보장혜택을 향유. 피고용자 신분일 경우에는 일반 사회보장제도에 의해, 자영 예술가와 기자/작가는 예술가 사회보장기금(KSK)에 의무적으로 가입하도록 되어 있음
 - 자영업 예술가와 기자/작가를 위한 특별보호는 예술가 사회보험법(KSVG)에 의해 보장되는데 동 법은 1981년 9월 2일에 시행되었으며 법에 명시된 건강, 장기 혹은 노년 요양 및 연금보험을 포함(고용보험에는 적용되지 않음)
 - 피고용인과 마찬가지로 예술가/기자/작가는 사회보험 급여의 절반을 지불해야 하고, 나머지 30%는 이들의 작품으로부터 규칙적으로 이윤을 갖는 회사가, 나머지 20%는 국가가 지급. 기업부담을 위해 모든 비용과 로열티 지급에서 예술가의 사회보장급여를 징수하는데 이 급여의 수준은 매년 조정됨. 예를 들면, 2005년에는 5.8%, 2006년에는 3.9%, 2009년 4.4%임

○ 가입 기준

- 예술가 사회보험의 가입대상은 문화예술 활동을 영위하는 예술가 및 언론출판인으로 취미나 여가로 예술 활동을 하는 사람은 제외
- 가입을 위해서는 다음 기준을 충족해야 함. 첫째, 자영형태의 예술과 출판활동을 통해 소득을 창출해야 함. 둘째, 해당 예술 활동이 생계를 유지하는 주업활동이어야 함. 셋째, 활동이 일시적이지 않아야 함
- 소득자격기준은 연간 수입이 최소 3900유로 이상이어야 하고 6년간 2회까지는 이 기준을 넘기지 못해도 자격을 유지

○ 2007년에 3차 수정을 통해 기업(저작권사용자)의 보험료 납부의무에 대한 집중점검이 이루어짐. 1983년 시행된 이후 피보험자는 1만 2000명에서 2008년 기준 피보험자가 16만 명 이상으로 13배 이상 증가

○ 최근 동향

- 연방정부는 2007년 발효하는 예술가 사회보장법의 개정을 통해 예술가 사회보장 기금의 적용대상 확대와 더불어 수혜자에 대한 엄격한 심사를 적용하도록 했음
- 한편, 2008년 9월에 몇몇 주정부에서는 예술가 사회보장법을 철폐하려는 시도도 있었지만 정당과 예술가 단체의 반대로 인해 수포로 돌아갔음

□ 프랑스

○ 예술인 사회보장제도는 저작권료를 받는 예술인을 대상으로 한 사회보험과 고용된 예술인을 대상으로 한 사회보험으로 구분

- 고용된 예술인에게 근로자 일반사회보장제도가 적용되지만, 저작료를 받는 예술인은 자영업의 신분이기 때문에 사회보험제도에서는 근로자 일반제도에 편입되는 법률적 지위를 부여받음(지불해야 하는 사회보험료는 자영업인 경우 40%이나 근로자로 인정받는 경우 15.5%로 상당한 혜택을 받음)
- 자영 예술인 사회보험제도는 공적연금, 건강보험, 가족수당으로 제한되고, 산재보험과 실업보험은 해당이 없음
- 이 제도에 가입하는 자격은 자영업자에 해당되는 작가와 미술인(시각 및 조형예술인)으로, 작가사회보장협회(AGESSA)와 예술인의 집(Maison de Artistes)에서 사회보장 행정을 담당함

○ 공연영상 분야 비정규직 예술인을 위한 실업급여 : 앙페르미땅

- 공연예술 인력 중 유한기간 계약자를 지칭하는 intermittent(앙페르미땅)에게 적용되는 실업급여
- 프랑스의 공연예술 부문에서 활동하는 비정규직의 규모는 대략 전체의 삼분의 이에서 사분의 삼으로 상당한 비중을 차지함. 중요한 점은 이들이 특별한 경우를 제외하고는 임금을 받는 근로자로 간주되고 있다는 것임

- 수급 자격은 스태프와 배우·연주자로 구분하여 적용. 스태프는 지난 10개월 중 최소 507시간, 배우와 연주자 등은 지난 10.5개월 중 최소 507시간을 근무해야 함(12개월에서 축소). 최대 수급 기간은 8개월
- 실업보험의 분담금은 임금 총액의 5.4%로서 고용주(3.5%)와 근로자(1.9%)가 나누어서 부담
- 프랑스의 앙페르미땅의 수급자격과 기간에 대한 새로운 협약은 2003년에 이루어져 수급기간이 단축되었고, 수급자격도 강화되었음. 실업보험의 재정악화가 큰 요인으로 작용했음

□ 네덜란드

○ 창조산업의 고용

- 2005년 창조산업은 36만 개의 일자리를 제공하는데 이는 전체 노동시장의 3.8%에 이르고 있으며 특히 암스테르담 지역을 중심으로 급속도로 성장

○ 예술인 사회복지정책

- 자영 기업가와 관련된 사회보장법을 포함한 일반적 법률이 예술가에게 적용. 네덜란드 실업보험법은 프리랜서 예술가에 대해 예외조항을 적용. 실업기간에 따른 수용기준은 프리랜서 예술가의 경우에 매우 관대
- 특별법은 예술가를 위한 고용과 수입제공 관련 법안으로 예술가에게 일시적으로 기본적인 수입을 제공. 이러한 혜택은 10년 내에 최대 48개월 수령할 수 있으며 보장된 최저임금의 70%를 지급
- 하지만 예술가들은 겸업을 함으로써 보장된 최저임금의 125%까지 벌 수 있고, 구직 의무를 갖지 않고, 예술과 문화 기업의 훈련과 자문서비스에 무료로 접근할 수 있음
- 최저생활보장제도(WIK)는 수입이 되는 일을 하고자 하는 신참 예술가와 일시적으로 수입의 감소를 겪는 기존의 예술가를 대상으로 하며, 예술가가 WIK를 활용하기 위해서는 고등예술교육을 수료했거나 전문적 활동을 했다는 것을 증명해야 함. Artis t& Cultural Entrepreneurship은 이를 증명하는 업무를 수행하는 법적기관임

□ 해외 사례로부터의 시사점

- 문화예술 인력을 위한 사회복지제도는 복지제도가 문화예술 인력의 직업을 인정하는 것으로부터 시작. 분명한 복지 대상은 전체 예술가 중에서도 국가가 지원하고 보호해야 할 필요가 있는 직종에 한정되는 것이고, 정부와 단체 간의 교섭과정을 통해 결정된다는 것임
- 위에서 살펴본 해외사례 중 독일과 프랑스는 여러 문헌에서 검토되었지만, 네덜란드의 사례는 문화예술인의 빈곤문제, 생계문제에 대한 가장 적극적인 지원으로 보여짐. 특히 지원을 받는 동안 경제활동을 할 수 있게 함으로서 예술가들의 경제적인 위상을 향상시키는 데 도움을 주며, 비예술가적 경력으로 이탈하지 않고 문화예술인으로서의 경력을 개발하는데 도움을 주는 지원책이라고 평가할 수 있음

5. 국내 문화예술 인력 복지개선을 위한 과제

□ 국내 문화예술 인력에 대한 사회보험제도의 문제점 및 개선 방안

- 우리나라 사회보험제도는 시장 친화적이며 가입자로서 실제 자격을 유지할 수 있는 경제능력이 되는 안정된 정규직 노동자만을 보호함으로써 대부분의 비정규 노동자들은 산업재해와 고용보험의 사각지대 놓이게 됨
- 문화예술 인력에 대한 사회보험 문제점 및 개선 방안

문제점	고려사항
① 국민연금 - 자영업적 전업예술인의 경우 가입자에 해당하지 않고, 소득이 불규칙한 예술인의 경우에는 임금근로자에 비해 사회보험 부담금이 높아져 진입장벽이 높음 - 10년 이상 가입해야 연금을 받을 수 있는 조건도 부정기적 소득에 의존하는 예술가에게 장애가 되며 문화예술인 및 이들의 고용주의 영세성으로 인한 지불능력도 문제가 됨	- 보험료는 소득수준에 따라 조정이 되지만, 소득수준이 열악한 예술인의 직업특성을 고려 사회보험료 감면 및 지원제도의 도입이 필요
② 고용보험 - 현행 고용보험은 근로자 1인 이상 모든 사업자를 대상으로 하지만 자영업자로서의 전업예술인은 제외. 또한 충족요건인 근로기간(직전 18개월 중 180일 이상의 고용보험 납부 근로경력)을 충족시키기 어렵고, 실업급여의 수급기간도 짧아 재취업을 위한 실업기간 중 실질적 소득대체 효과가 미흡	- 실업급여의 수급자격 및 기간에 대한 특례조항이 필요 (프랑스의 사례 참조) - 고용보험기금의 활용에는 건설일용노동자의 퇴직공제부금 지원 사업을 참고할 수 있음
③ 산재보험 - 근로자 1인 이상의 사업장의 근로자에게 적용. 예술인의 근로자성의 판단문제와 결부되어 있어, 근로자로 인정을 받지 못하는 문화예술인에게는 높은 진입장벽 존재 - 신체활동도가 높은 실연 예술가에게 필요성이 매우 높지만, 자신 신고와 자진납부를 원칙으로 하고 있어 사업주가 산재보험료를 기피할 가능성도 있음	- 예술가에 대한 임의적용사업 형태로 사업자의 가입을 유도. 또한 적절한 산재보험료 감면이나 지원제도 등의 도입을 고려

* 출처: 이규석(2007) 재구성

- 문화예술 인력에 대한 사회보험료 지원이나 감면의 도입은 노동수요 진작의 효과 측면에서도 바람직함

※ KDI의 2009년 연구는 사회보험료 감면 등 노동비용 1%의 감면은 0.6%의 고용효과가 있음을 보고하고 있음. 이러한 사회보험료 감면은 이미 유럽에서는 저임금 노동자 정책의 근간을 이루고 있음 (KDI, 2010. 국가고용전략 수립을 위한 기초연구)

- 자영 문화예술 직업에 대한 고용보험의 적용은 '고용보험법 일부개정 법률안' 등에 제시된 자영업자에 대한 실업급여의 수급혜택을 규정한 법률발의안에서 이미 논의되고 있음 (국회 문화체육관광방송통신위원회, 2010. 2. 예술인 복지법안(정병국의원 대표발의) 검토 보고서 참조)

□ 문화예술 인력의 복지문제 개선을 위한 정책과제⁶⁾

1) 실천 가능하고 효과적인 개선방안과 문화예술 인력에 대한 인식 변화가 필요

○ 문화예술 인력의 복지를 둘러싼 문제점은 많은 논의 과정에서 다양한 해법들이 제시되었지만 아직 구체화되지 못하고 있음

“생계유지가 어렵고 체불도 빈번하고 이러한 문제를 개선하고자 하는 노력이 있었지만 아직도 개선된 것이 없는 것 같아요 (영화 전문가)”

- 향후 과제는 문화예술 인력 복지와 관련한 우리사회에 뿌리 깊은 편견을 극복할 수 있는 효과적인 제도를 도입하는 것임

○ 이를 위해서는 우선 문화예술 인력에 대한 편견을 지양해야 함

- 예술문화 부문이 산업의 속성상 경제적 보상의 양극화가 심하기는 하지만, 앞서 살펴본 바와 같이 보다 근본적인 문제점은 생계유지도 어렵다는 ‘빈곤’의 문제임

- 소위 대박이나 스타를 꿈꾸는 ‘한량’들에 대한 사회적 지원의 무용론도 있지만, 전적으로 개인적인 책임으로만 돌릴 수만은 없는 구조적인 문제점이 있음

“물론 자신의 꿈을 아가는 것에 대해 스스로 책임을 져야 하는 부분도 있다고는 하지만 그렇다고 하더라도 기본적인 생계는, 이것을 해서 큰돈을 벌고 호사를 누리려는 것은 아니지만, 최소한의 생계는 유지해야 하는 것을 사치라고 한다면 너무 잔인한 논리가 아닌가요(영화 전문가)”

2) <예술인 복지법안>의 제도화를 통한 문화예술인의 사회적 지위 확립

○ 대부분의 기존 연구와 관련 업계 종사자들은 우리나라 문화예술 인력의 복지개선이라는 난제를 해결하기 위해서는 정부의 지원과 제도적인 지원이 필요하다고 주장

- 문화예술 인력에 대한 제도적 지원을 위해서는 제도 정책의 우선순위를 먼저 정하는 것이 필요

- 이를 위해 우선 국회에 계류 중인 <예술인 복지법안> 논의과정에 제기된 문제점을 검토하는 것이 바람직

*법안은 2009년 정병국 의원, 서갑원 의원에 의해 각각 대표발의 되어 현재 국회 해당 상임위에서 계류 중임. 주요 내용은 예술인을 유사근로자로 간주하는 근로자 의제의 개념을 도입, 예술인에게도 근로자가 갖는 고용보험, 산재보험 그리고 임금채권법의 혜택을 받도록 하는 것 그리고 예술인들의 자활 노력을 돕기 위한 복지재단의 설립을 위한 법적, 재정적 근거를 마련하는 것임

- 하지만 동 법안의 검토에서 가장 중요한 부분은 사회보장 및 그 밖의 사회적 혜택이 적용되는 문화예술 인력 범위를 구체화하는 문제이며, 이것은 문화예술인에 대한 예외적인 사회

6) 문화예술 인력 복지개선을 위한 정책과제의 도출을 위해 관련 전문가 3명에 대한 인터뷰를 진행하였음. 하지만 전문가의 영역이 방송, 영화, 연극 분야에 한정된 한계로 인해 그 외 분야에 내재된 문제점에 대한 고려가 부족할 수 있다는 한계가 있음

- 보장제도 적용의 정당성 문제로 귀결된다고 할 수 있음. 이에 대한 국내의 사례의 검토를 통해 적절한 개선방안이 마련되어야 함
- 문화예술 인력의 ‘근로자성’의 인정과 ‘사회정책의 대상’이 되는 문화예술 인력의 분리
 - 문화예술 인력이 근로자인가에 대한 질문은 문화예술 인력의 자신의 직업에 대한 정체성에 서도 드러나듯, 예술가로서 혹은 근로자로서의 정체성 간에 혼돈이 있음. 직종 간에도 예술가 vs 근로자의 정체성에는 광범위한 스펙트럼이 존재
 - 창작적 요소를 많이 포함하는 직업(작가, PD)등은 자율성을 가지며 예술가적인 정체성을 갖는 경우가 많고, 단순히 제작과정의 생산요소로 참여하는 경우에는 자율성의 정도도 낮고 고용계약을 맺는 것으로 인식하는 경향이 있음(황준욱 외 2009)
 - 문화예술 인력이 고용보험과 산재보험 등의 사회적 혜택을 받기 위해서는 ‘근로자’로서 인정이 되어야 하는데, 여기에 수혜 인력의 범위와 적용 기준의 설정이 필요
 - 수혜인력의 범위는 기준에 의해 설정이 될 것이지만 원칙적으로는 모든 문화예술 인력을 포괄할 수는 없으므로 전체 예술가와 사회정책의 대상으로서의 예술가 구분이 필요
 - “예술인의 개념은 두 가지로 구분해야 하는데 하나는 총체적인 의미의 예술가, 다른 하나는 사회복지 시스템의 혜택을 받는 예술가로 구분해야 합니다. (복지법안)의 반대자들은 처음의 개념(총체적)만을 가지고 (예술가) 개념이 모호하다고 하는데, 그런 것은 아니다(연극전문가)”
 - 근로자로 인정하기 위한 적용기준을 설정하는 것은 법률적으로는 근로자의 범위를 확대 혹은 축소하는 것, 문화예술 인력을 근로자로 파악하는 것은 개념의 확대에 해당
 - 국내에서는 최근 법원에서 근로자의 범위 확대에 대한 호의적인 판결이 존재. 대법원은 2006년 말과 2007년 초, 근로자 판단 시 근로자성에 대한 긍정적 지표의 역할을 부정적 지표의 역할보다 더욱 적극적으로 강조하는 ‘가치방향 비등가성’의 판례를 제시
 - 예를 들면, ‘긍정적 지표 덕분에 추정된 근로자성은 독립업자성을 긍정할 수 있는 결정적 반증으로 뒤집혀 지지 않는 한 그대로 확정’ (황준욱 외 2009)
 - 하지만 자영 혹은 프리랜서 문화예술 인력 전부나 일부에 대한 근로자성의 인정사례는 아직 없음
 - 대표적인 예로, 방송 구성작가의 노동자성에 대한 법원 검토의견을 들 수 있는데 2002년 서울 행정법원은 “구성작가의 노무 제공이 원고회사에 의해 종속성이 인정될 정도로 지휘·감독 된다고 볼 수 없다”고 판정했음(김순영 2007)
 - 따라서 해외의 경우처럼 사회보장이 적용되는 문화예술인에 대한 기준설정이 이루어져야 함.
 - 독일의 경우는 연방노동법에 경제적 종속성을 근거로 ‘근로자 유사한 자’의 개념을 도입. 자영 문화예술 관련 직종을 400개로 세밀하게 분류한 후에 약 223종의 직업에 혜택을 주고 있음(조형예술분야, 음악분야, 언어분야, 연극예술분야 등)(오마이뉴스, 2003)
 - 반면, 프랑스의 경우는 노동법에서 어떤 기준 없이 공연예술가를 근로자로 인정하고 있음. 또한 사회보장 법전에서는 수혜자의 범위를 자영 예술가로 확대했음
 - 미국의 경우는 근로자와 독립사업자 구분에 연방국세청의 관습법 검사를 적용. 근로계약이 없어도 인적 종속과 경제적 종속이 명백한 문화예술 인력뿐만 아니라 인적 종속성이 없어

- 도 경제적 종속성을 갖는 자영업자들도 근로자로 분류가 가능 (아래 박스 참조)
- 사회보장 정책대상으로서 예술가를 규정하기 위해서는 보다 세밀하고 단계적 준비가 필요
 - 4대 보험 중 가장 수요가 높고, 비교적 재정적 부담이 적은 고용보험, 산재보험부터 시작하여, 국민연금으로 확대하는 것이 바람직
 - 적용 기준은 인적 종속, 경제적 종속을 적용하되 프랑스로처럼 공연예술에만 한정하지 말고, 독일의 경우처럼 다양한 문화예술 직종을 대상으로 하는 것이 바람직

○ 프랑스의 사회보장법전에서의 사회보장 수혜자로서의 근로자 범위 확대

- 전통적으로 근로자의 개념에 포섭되지 않는 '사용자 또는 사업주의 사업장에서 일하지 않거나', '일의 수행에 필요한 도구의 전부 또는 일부를 소유하고 있거나', '보수의 전부 또는 일부를 팀으로 충당하더라도' 의무적으로 일반사회보험에 가입하도록 하는 법.
- 일반보험에 가입 가능한 근로자의 범위를 최대 넓게 해석하여 자영업자보험이 없던 과거에 보다 많은 사람들에게 사회보장의 혜택을 확대 적용하고자 하는 의도
- 사회보험료 납부 의무를 피하기 위해 근로자를 도급계약의 수급인 또는 대리인 등의 자영업자로 위장하는 사용자의 탈법 의도를 차단하는 효과도 있음
- 확대된 직업에는 공연 예술인/모델, 기자 등이 포함됨. 특히, 기사는 하나 이상의 신문이나 잡지 또는 출판회사를 상대로 정기적으로 업무를 수행하는 경우에도 근로자로 추정; 보수를 대가로 공연예술인과 모델, 그리고 사업자 등록을 하지 않은 채 공연예술에 종사하는 모든 예술인은 근로자 범위에 포함됨
- 근로자의 범위 축소: 프랑스의 마들랭법으로 자영업자로 사업자 등록을 한 경우에는 자영업자로 추정하는 제도(1994년)

○ 미국 연방세무국의 관습법검사

- 근로자와 독립사업자를 구분하기 위해 고용상황을 통제적 요인, 재정적 요인 그리고 관계적 요인으로 구분. 프리랜서 계약을 하였더라도 고용주가 제공하는 사업장에서 일하고, 고용주가 작업을 감독하고, 작업시간을 정하고, 월급 혹은 시급형태로 지급받으며, 고용주가 작업 도구 및 부가급여를 제공하고, 고용주와 배타적인 계약 관계 하에서 장기적인 노무관계에 있다면 실질적 피고용인으로 판단

*출처: 황준욱 외 (2009)

3) 전문가 직능단체의 역량강화를 통한 단체교섭권의 강화

- 문화예술 산업은 직업적이고 전문가적 연대에 기초한 직업노동시장의 성격이 강하므로, 산업적 연대에 기초한 노동조합보다는 직능 협회나 단체의 역할이 훨씬 효과적일 수 있음
- 해외 사례와는 달리 국내 문화예술 분야의 직능단체는 아직 큰 역할을 하지 못하고 있음. 영화 스태프를 중심으로 한 '전국영화산업노동조합'이 2007년 한국영화제작사협회와 임금단체협약을 한 것은 의미 있는 출발이지만 아직도 넘어야 할 장애물이 산적함

“임금단체협상을 체결을 했는데 사용자가 한 회사가 아니고 많은 제작사가 있는데, 제작사가 많은데 꾸준히 작품을 만들지도 않고 제작사협회도 대표성이 없어서 점차 교섭상대 자체가 불특정이 되는 것이죠. 제작사 협회자체도 회원사에게 강제할만한 힘을 갖지 못하고 있고”(영화노조관계자)

○ 한편 연극계에서도 과거 극단 중심의 전통이 사라지면서 구심력이 약해지고 프로젝트 단위로 이합 집산을 거듭하고 있음.

“이전에는 동인제 등 극단이름만 봐도 색깔이 분명했고 단원들끼리의 경쟁도 있었는데 이것이 와해되고 배우나 스태프들도 어디에 속하지 않고... 과거처럼 연구단원으로 시작해서 배우장으로 올라가는 것이 싫어하고 프로젝트 단위로 모이고 흩어지죠(연극전문가)”

– 이와 같이 문화예술 분야에서 조직(회사) 중심에서 프로젝트 중심으로 변화 즉 생산체계의 유연화 확대는 사회적 관계가 개별화 파편화하여 조직 내 응집력에 부정적 영향을 미칠 수도 있지만, 오히려 직능별(연기, 연출, 스태프) 공동체의 이해관계를 대변하는 직능단체의 기능이 강화될 수 있는 여건을 조성할 수도 있음

4) 정책 · 제도화의 우선순위에 대한 고려 : 예술인 공제회 사례

○ 예술인 공제회는 예술가들의 자활을 위해 필요한 것이며, 일본의 경우처럼 문화예술 직종 종사자의 은퇴 후의 생활안정에 필요성은 인정

○ 하지만 국내의 경우 문화예술인의 대부분이 저소득이기 때문에 공제 급여를 감당할 여력이 없어 사업의 실효성이 없고, 우선적으로 추진할 과제는 아니라는 것이 대부분의 의견이었음

“공제회는 널 돈이 있어야 하는데, 감독이하 직군의 연평균 소득이 500~600만원인데 여기서 공제회를 만드는 것이 어려운 점이 있죠. 이런 부분들은 산업규모가 있는 부분에서 사업하는 회사들 차원에서 이런 것을 만들 수 있는 것은 아닌가(영화전문가)”

“예술인 복지법이 잘 돌아가고 기금이 어느 정도 확보된다면, 예술복지법안의 사각지대를 그나마 가려주는 기능을 하는 것으로 공제회가 할 수 있는 것이 아닌가. 공제회는 급한 것은 아니것 같아요(연극전문가)”

5) 근로계약서 작성의 필요성

○ 문화예술 인력은 모든 채용과 유사한 상황에서 노동조건과 계약기간 그리고 위약 시 배상내역 등을 명시한 계약서를 작성하여 임금체불이나 기타 불리한 근로조건을 미연에 방지할 수 있지만, 업계에서의 일의 수주나 프로젝트 참여 등에 있어 비계약적인 관계의 중요성을 고려한다면, 근로계약서의 작성이 쉽게 적용되기 어려운 점이 없지 않음

“방송제작에서 대부분은 고용주와 서면계약보다는 구두계약이나 계약서없이 진행되고, 프로그램이 종료되면 급여도 중단됩니다. 촬영 중 사고가 나는 경우에는 회사에서 들어주지 않으면 개인적으로 상해보험을 들거나 해외촬영의 경우에는 여행자보험을 듭니다. 하지만 고가의 장비의 경우 제한적인 보상밖에 받지 못해 문제가 발생한 경우도 있습니다(방송 PD)”

○ 하지만 고용계약의 형태가 근로자의 복지에 미치는 영향이 크기 때문에, 근로계약을 체결을 위한 제도화가 점진적으로 이루어져야 함

– 방송의 경우, 사회보험을 제작비에 반영하는 것도 검토해야 함. 외국의 제작사레나 국제 공동제작의 경우, 제작비에 상해보험을 포함시키는 것은 계약의 필수조건임

참고문헌

국내 자료

- 강순희 외. 2010. 『고용구조 선진화를 위한 서비스산업의 일자리창출 역량제고 방안(II): 문화산업과 관광산업』 서울: 한국노동연구원.
- 김석진. 2008. 『예술인 복지제도 논의를 위한 몇 가지 제언』 서울: 한국연극인복지재단.
- 김순영. 2007. “노동과정과 노동조건을 통해 본 방송작가의 노동자성.” 페미니즘연구 7:175-212.
- 김태완. 2009. 『예술인 복지모델 세부설계 연구』 서울: 한국문화예술위원회.
- 박영정. 2008. 『문화예술인공제회 설립을 위한 기초연구』 서울: 한국문화관광연구원.
- 송도형 · 이호영. 2006. 『프랑스의 문화산업체제』. 서울: 지식마당.
- 이규석 외. 2007. 『예술인 복지 증진을 위한 정책 연구』. 서울: 예술경영지원센터/문화관광부.
- 이종구. 2009. “방송산업 비정규직 연출자의 작업환경과 생활세계.” 서울: 방송문화진흥회.
- 정갑영 · 조현성. 2003. 『예술인 사회보장제도 연구』 서울: 한국문화관광정책연구소.
- 한국연극인복지재단. 2008. 『2008 연극인 실태조사』 한국연극인복지재단.
- 황수경. 2009. 『고용구조 선진화를 위한 서비스산업의 일자리창출 역량제고 방안』 서울: 한국노동연구원.
- 황준욱 외. 2009. 『프리랜서 고용관계 연구: 영화산업과 IT산업을 중심으로』 한국노동연구원.
- 문화체육관광부. 2010. 『2009 콘텐츠산업 통계』

해외 자료

- Adler, Moshe. 1985. “Stardom and Talent.” *The American Economic Review*, 75:208-212.
- Banks, Mark. 2006. “Moral Economy and Culture Work.” *Sociology* 40:455-472.
- Delvainquiere, Jean-Cedric. 2007. “Compendium: Cultural Policies and Trends in Europe, France.” Council of Europe/ERICarts.
- Eikhof, D. R. 2007. “For art’s sake! Artistic and economic logics in creative production.” *Journal of Organizational Behavior*, 28:523-538.
- van Hamersveld, I, and Bina, V. 2008. “Compendium: Cultural Policies and Trends in Europe, Netherlands” Council of Europe/ERICarts.
- McAndrew, Clare. 2002. “Artists, taxes and benefits: an international review.” London: Art council of England.
- Menger, Pierre-Michel. 2001. “Artists as Workers: Theoretical and Methodological Challenges.” *Poetics*, 28:241-254.

Rosen, Sherwin. 1981. "The Economics of Superstars." *The American Economic Review*, 71:845-858.

Throsby, D. 1994. "The Production and consumption of the arts" *Journal of Economic Literature*, 32:1-29.

Wagner, Bernard, and Ulrike Blumenreich, 2010. "Compendium: Cultural Policies and Trends in Europe, Germany." Council of Europe/ERICarts.

국회 자료 및 인터넷 자료

- "예술인 복지법안 (정병국의원 대표발의)" 2009. 10.1
- "예술인 복지법안 (정병국의원 대표발의) 검토보고서". 2010. 2.
- "독일의 예술가 사회보험과 예술가 사회금고", 오마이뉴스 2003.05.09