

서울특별시 예술인 창작수당 지급 조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

가. 의안번호 : 제3172호

나. 발 의 자 : 김태수 의원(찬성자 10명)

다. 발의일자 : 2022년 3월 25일

라. 회부일자 : 2022년 3월 28일

2. 제안이유

- 서울특별시 예술인 창작수당을 지급함으로써 예술인의 안정적 활동을 통한 서울시 문화예술 발전에 기여하는 것을 목적으로 함.

3. 주요내용

가. 시장의 책무에 관한 사항을 규정함(안 제4조)

나. 지급대상에 관한 사항을 규정함(안 제5조)

다. 예술인 창작수당 및 지급에 관한 사항을 규정함(안 제6조부터~제7조까지)

라. 예술인 창작수당에 대한 지급중지 및 환수에 관한 사항을 규정함(안 제8조)

4. 검토의견 (수석전문위원 주우철)

가. 제정안의 개요

- 제정안은 서울시 내 활동하고 있는 예술인들에게 창작수당을 지급하여 안정적 활동을 통해 서울시 문화예술 발전에 이바지하고자 제안되었음.

나. 제정의 필요성

- 「서울예술인플랜(2016)」에 따르면 예술은 좋아서 하는 일이라는 사회적 인식으로 공적 지원 대상에서 제외되어 왔었으며, 예술인들의 자살 사건을 계기로 「예술인 복지법」이 제정되고 예술인복지재단이 설립되었지만 예술활동증명을 기반으로 지원사업 대상을 선별함에 따라 등록요건을 갖추지 못한 예술인은 지원받지 못하는 사각지대가 발생하는 등 예술인들은 낮은 예술 활동 수입과 더불어 직업적 특성상 사회안전망 차원의 지원은 미약한 실정임.
- 경기도의 경우, 「경기도 예술인 창작수당 지급 조례(2021.8.10.제정)」에 따라 예술활동증명서를 발급받은 예술인에 대해 조건 없이 보편적으로 지원하고 있는 반면, 서울시는 예술활동증명서를 발급받은 예술인 중 취약예술계층을 대상으로 선별적으로 지원한다는 차이가 있음.

- 이에 본 제정조례안은 예술활동증명서를 발급받은 예술인 중에서도 어려운 취약예술계층의 안정적 창작환경 조성을 위한 예술인 창작소득 지급에 필요한 사항을 정하여 서울시 문화예술 발전에 기여하고자 함.
- 제정안은 제305회 임시회에 발의되어 원안가결되었으나, 시장에 대한 사전 예산편성침해권 등 법적 다툼의 소지가 있어 서울시로부터 2022.3.11. 「서울특별시 예술인 창작수당 지급 조례안 재의요구안」이 제출된 바 있음.

다. 제정안의 주요내용

(1) 시장의 책무(안 제4조)

- 안 제4조는 시장이 예술인 창작수당의 지급을 위해 재원을 마련하도록 책무를 규정한 것임.
- 「지방자치법」 제142조제1항에 따르면 시장에게 예산안 편성권을 부여하고 있고, 제142조제3항¹⁾에서는 의회는 시장의 동의 없이 지출예산의 금액을 증가시키거나 새로운 비용항목을 설치할 수 없도록 되어 있음.

1) 「지방자치법」 제142조(예산의 편성 및 의결) ① 지방자치단체의 장은 회계연도마다 예산안을 편성하여 시·도는 회계연도 시작 50일 전까지, 시·군 및 자치구는 회계연도 시작 40일 전까지 지방의회에 제출하여야 한다.

③ 지방의회는 지방자치단체의 장의 동의 없이 지출예산 각 항의 금액을 증가시키거나 새로운 비용항목을 설치할 수 없다.

- 「예술인 복지법」 제4조제4항²⁾에서는 시장이 예술인 복지증진 사무와 관련하여 예산 편성을 하되 예산 편성을 임의규정으로 관련법을 따르는 것임.

(2) 지급대상(안 제5조)

- 안 제5조는 서울시에 주민등록이 되어 있는 사람 중에서 한국예술인복지재단에서 예술활동증명서를 발급받은 예술인을 대상으로 지급하도록 규정하고 있음.
 - 전국 약 178,540명의 예술인 중 서울시는 39.6%인 7만명으로 추정하고 있으며 이 중 예술활동증명을 발급받는 예술인은 36,788명이고, 자치구별로는 마포, 성북, 관악 순으로 예술인이 많이 거주하며, 분야별로는 음악, 연극, 미술이 가장 많은 것으로 조사됐음(2021.10월 기준).
 - 예술인활동증명은 예술분야(문학·미술·사진·건축·무용·음악·국악·연극·영화·연예·만화)와 예술활동유형(창작·실연·기술지원 및 기획)으로 구분하여 일정기간 동안 공개 발표된 예술활동 혹은 예술활동 수입 내용으로 한국예술인복지재단에서 관리되고 있음.
- 현 제도하에서는 예술인임을 증명할 수 있는 유일한 수단이므로 동 조례 안에서 예술인 창작수당 지급 대상 기준을 제시한 것임.

2) 「예술인 복지법」 제4조(국가 및 지방자치단체의 책무 등) ④ 국가 또는 지방자치단체는 예산의 범위에서 예술인의 복지 증진을 위한 사업과 활동에 필요한 지원을 할 수 있다.

- 제정안은 「예술인 복지법 시행령」 제7조를 근거로 예술인 중 취약예술계층을 대상으로 선별적으로 창작수당을 지급하고자 하는 것임.
- 2020년과 2021년 코로나19로 인해 서울시에서는 3차에 걸쳐 예술인 긴급재난 지원금 100만원을 지원하였으며, 이는 「예술인 복지법 시행령」 제2조의2³⁾ 및 「서울특별시 예술인복지 증진에 관한 조례」 제7조제5호⁴⁾ 등에 근거하여 지급된 것임.
- 현재 「서울특별시 예술인복지 증진에 관한 조례」를 근거로 지원되는 사업은
 - ▶ 예술창작활동지원사업, ▶ 예술인 생활안정자금 지원, ▶ 예술인 일자리 창출로 해당 사업들은 예술활동 경력·장르별 차등지원, 코로나19로 일시적인 지원, 9개월 단기 근무 지원 등 지원금으로 추진되고 있음.
- 국어사전에서 ‘수당’은 정해진 봉급 이외에 정기 또는 수시로 지급되는 보수로 정의하고 있으나 ‘지원금’은 소득지원의 지속성이 결여되어 단발적으로 지급되는 것임.

3) 「예술인 복지법 시행령」 제2조의2(취약예술계층에 대한 지원) 문화체육관광부장관은 법 제4조제4항에 따라 예술인의 복지 증진을 위하여 취약예술계층[예술인이나 그 부모·배우자 또는 제3조의6제1항 각 호에 해당하는 사람(이하 “가구원”이라 한다)의 소득이나 재산 등 경제적 수준을 고려하여 지원이 필요하다고 문화체육관광부장관이 정하여 고시하는 기준에 맞는 사람을 말한다. 이하 같다]의 문화예술 활동에 소요되는 비용의 일부를 지원할 수 있다.

4) 「서울특별시 예술인복지 증진에 관한 조례」 제7조(사업) 시장은 예술인의 복지 증진을 위하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.

5. 취약예술계층 지원 사업. 다만, 이 경우 대상 및 사업에 대한 세부사항은 규칙으로 정한다.

- 제정안에서 명확한 지원금 수준을 정해지지 않았으나 취약예술 계층을 지원 대상으로 하고 있어 보편적 지원보다 지원금을 확대할 수 있는 장점이 있음.

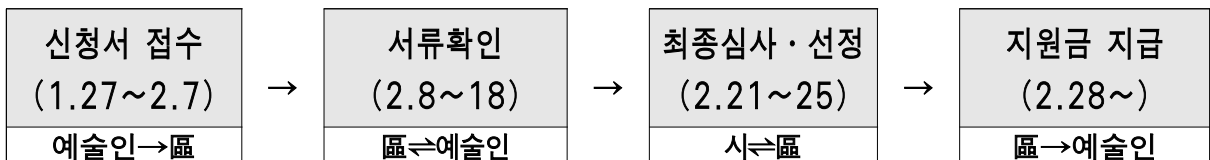
(3) 예술인 창작수당 지급(안 제6조제2항)

- 안 제6조는 예술인 창작수당을 예산의 범위에서 지역화폐로 지급하는 것을 임의규정으로 지급 재량권을 유연하게 하고 있음.
- 최근 코로나19로 사회 전반에서 생존권을 위협받는 상황이 발생하고 있고 예술인들 또한 사회적 거리두기가 지속되면서 공연이나 전시 등 설 자리 자체가 없어지는 안타까운 상황이 지속되고 있음.
- 코로나19와 같은 재난 발생 외에도 예술인들에게 창작수당으로 추가지원을 할 수 있는 근거를 둬으로써 예술인들의 안정적 창작환경을 조성하는 데 크게 기여할 수 있을 것으로 기대됨.
- 지역화폐는 발행범위가 지역으로 국한되어 있어 제공되는 물품 및 용역이 한정된다는 태생적 한계가 있으므로 지역화폐를 현금 등으로 다양하게 지급한다면 사용처 확대와 예술인이 저축도 가능하게 함으로써 예술인들에게 도움이 될 것으로 판단됨.

(4) 예술인 창작수당 지급신청(안 제7조제1항)

- 안 제7조는 예술인 창작수당을 지급받기 위해서는 예술인 본인이 직접 신청하는 것을 규정하고 있음.
- 2020년과 2021년 예술인 긴급재난 지원금 지원시 서울시가 각 자치구에 예산을 교부하고 예술인은 자치구에 신청하며, 자치구가 적격여부 확인 및 지원금을 교부하는 방식으로 추진했던 바, 행정력의 일원화를 위해 예술인이 자치구를 통해 신청하는 것은 타당한 것으로 보임.

<서울시 예술인 긴급재난 지원금 신청 절차>



라. 종합 의견

- 제정안은 「예술인 복지법」에 따라 예술인의 지위와 권리를 보호하고 예산의 범위에서 예술인의 복지 증진을 위한 사업과 활동에 필요한 지원을 위한 자치사무에 관한 것으로서, 서울시 내 예술인들의 안정적 창작환경 조성에 필요한 예술인 창작수당 지급의 필요한 근거를 마련하는 것임.
- 예술인들에 대한 창작수당 지급을 통해 생계 걱정 없이 자유로운 창작활동이 가능하다면, 서울시 문화예술 발전의 동력이 될 것으로 기대됨.

- 당초 제305회 임시회에 원안가결된 제정안은 예술인 개개인에게 조건 없이 정기적이고 보편적으로 창작수당을 지급하도록 규정하였으나. 제306회 임시회 발의된 제정안에서는 시장의 책무, 지급대상 등이 선별적이며 임의규정으로 완화되었음.
- 예술인에게 창작수당을 지급하고자 하는 의미가 단지 선언적인 규정이 되지 않고 향후 보편적으로 예술인들에게 조건 없이 지급되는 기본소득의 마중물 역할을 할 수 있도록 집행부는 실효성 제고를 위한 적극적인 추진 노력이 필요함.