

서울특별시 거리공연 활성화 및 지원에 관한 조례안 심 사 보 고 서

| | |
|----------|------|
| 의안 번호 | 1701 |
|----------|------|

2017년 4월 28일
문화체육관광위원회

1. 심사경과

- 가. 제출자 : 김용석(도봉) 의원 외 9명
- 나. 제출일자 : 2017년 3월 24일
- 다. 회부일자 : 2017년 3월 27일
- 라. 상정결과 : 제273회 서울특별시의회 임시회 제1차 문화체육관광위원회
(2017년 4월 20일, 상정·원안가결)

2. 제안설명의 요지(김용석(도봉) 의원)

가. 제안이유

- 공공장소에서 시민들을 대상으로 문화예술활동을 하는 거리공연가들의 활동을 보장하고 지원하여, 예술 진흥과 함께 시민에게 문화향유 기회를 제공하고 지역문화발전에 기여하고자 함.

나. 주요내용

- (1) “거리공연”과 “거리공연가”에 대하여 정의함(안 제2조).
- (2) 시장은 거리공연이 활성화되고 지속적으로 발전할 수 있도록 지원 정책을 수립하고 예산 확보에 노력하도록 책무를 규정함(안 제3조).
- (3) 거리공연 활성화 및 지원에 관한 기본계획을 수립하도록 함(안 제5조).
- (4) 거리공연 활성화 및 효율적인 지원을 위해 자치구 및 문화예술 관련 기관이나 단체와 협력체계를 구축하도록 함(안 제7조)
- (5) 거리공연 활성화 및 지원사업의 업무를 전문성이 있는 재단, 기관, 법인·단체 또는 개인에 위탁할 수 있도록 함(안 제8조).

다. 참고사항

- (1) 관계법령 : 해당사항 없음.
- (2) 예산조치 : 비용추계 비대상 사유서(별첨).
- (3) 기 타 : 해당사항 없음.

3. 전문위원 검토보고 요지(수석전문위원 김정욱)

가. 제정안 개요

- 동 조례안은 공공장소에서 시민들을 대상으로 문화예술 활동을 하는 거리공연가들의 활동을 보장하고 지원하여, 시민들에게 문화 향유 기회를 제공하고 예술 진흥에 의한 지역문화발전에 기여하고자 제안됨.

나. 조례 제정 개요

- 동 조례안은 거리공연(Busking, Street Performance)¹⁾을 지원하여, 거리공연가(Busker)들의 문화적 표현의 자유 및 자유로운 활동을 보장하고자 거리공연 육성의 일환으로 행정자치위원회 김용석(더불어민주당, 도봉구 제1선거구) 의원 외 9인이 발의 하였음.
- 지자체 중 동 조례안과 유사조례를 갖고 있는 곳은 경기도, 서울시 마포구, 아산시, 전라북도로 네 지자체 모두 거리예술과 관련한 조례를 2016년 말 이후인 비교적 최근에 제정하였으며, 특히 동 조례안은 「경기도 거리예술 활성화 및 지원에 관한 조례」와 구조적으로 유사하게 구성되어 있음.

그러나 네 지자체에서 제정한 ‘거리예술’ 관련 조례는 동 조례안에서 규정하고 있는 ‘거리공연’과는 개념적으로 차이가 있고, 최근 학계

1) 서동진(2006)은 「우리나라 거리예술(busking)의 현황과 발전과제」(문화정책논총 제18집)에서 거리예술을 “도시의 공공장소에서 대중을 즐겁게 하거나 관객으로부터 대가를 받을 목적으로 실연(實演)되는 아마추어의 소규모 공연 행위”로 정의함.

에서도 용어 사용을 분리하고 있는 추세이므로 동일한 조례로 보기는 어려움.

〈표 1〉 서울특별시 거리공연 활성화 및 지원에 관한 조례안 유사조례

| 연번 | 지자체 | 조례명 | 최초 시행일 |
|----|------------|--------------------------------|-------------|
| 1 | 경기도 | 경기도 거리예술 활성화 및 지원에 관한 조례 | 2016.11.08. |
| 2 | 서울시 마포구 | 서울특별시 마포구 거리예술 활성화 및 지원에 관한 조례 | 2016.12.29. |
| 3 | 아산시 | 아산시 거리예술 활성화 조례 | 2017.03.06. |
| 4 | 전라북도 | 전라북도 거리예술 활성화 및 지원에 관한 조례 | 2017.03.10. |

- 서울시 문화본부는 현재 거리공연과 관련하여 ‘거리예술존’ 사업을 운영하고 있는데, 2011년부터 실시되어 현재까지 6년 간 거리 공연 육성을 위해 추진해 왔음.

2016년 거리예술존 운영 사업은 서울도심의 전통시장·광장·공원·지하철 등 138개소 열린공간을 ‘거리예술존’²⁾으로 지정하여 운영하고 있으며, 108개의 거리예술단이 선발돼 총 2,718회의 공연을 실시하였고 서울시 문화본부는 2017년 본 사업에 전년대비 16.7% 감액된 총 10억 원의 예산을 편성하였음.

다. 거리공연(Busking)과 거리예술(Street Arts) 개념의 구분

- 전통적으로 ‘거리예술’이라는 용어는 기존 예술에 대한 저항으로 시작되어 전문 예술가 그룹이 다양한 예술형식을 혼합하여 새롭고 자유로운 공간활용을 통해 표현하는 방식으로 사용되어져 왔으나,

2) 2016년 거리예술존 공식 홈페이지(<http://www.seoulpenstage.kr>)

최근 ‘버스킹(busking, 거리공연)’이라는 개념을 분리하여 명확한 구분이 필요하다는 논의가 최근 학계로부터 제기되어 왔음.

프랑스 ‘제네릭 바퓌(Générik Vapeur)’의 예술감독인 피에르 베르틀로(Pierre Berthelot)는 거리예술과 거리공연이 정반대의 가치를 가지고 있다고 주장한 바 있는데, 거리예술의 가치는 전문 예술인들이 자유로운 공간에서 자신들이 원하는 방식으로 예술을 표현하기를 바라는 것과는 달리 거리공연은 전문가 혹은 아마추어 예술가들이 공공장소에서 관객들을 대상으로 한 소규모 공연을 의미한다는 점에서 차이가 있다고 하였음³⁾.

〈표 2〉 거리예술과 버스킹의 구분

| | 버스킹(거리공연) | 거리예술 |
|-------------|--|---|
| 영어 표현 | ○ (Street) Busking | ○ Street Arts, Arts in Public Space |
| 핵심 가치 | ○ 시민들의 표현의 자유 및 영역 확장 : 문화민주주의(Cultural Democracy) | ○ 시민들이 다양한 예술을 향유할 수 있는 권리 강화 : 문화민주화(Cultural Democratization) |
| 개념 및 역사적 배경 | ○ 도로, 광장, 공원, 지하철 등의 공공 장소에서 소규모로 음악, 연극, 무용 등을 공연하는 예술행위(조례안 발체) | ○ 극장, 공연장, 전시장 등의 관습적인 예술공간을 벗어나 삶의 공간인 도로, 광장, 공원 등의 공공장소에서 연극, 음악, 무용, 서커스, 인형극, 불꽃, 이동형, 커뮤니티 아트 등 다양한 예술표현 형식들이 혼합되고 다원화된 예술행위 ○ 68운동을 기점으로 시작된 문화운동의 흐름으로 기존 예술에 대한 저항으로 시작, 지난 40년간 현대 예술의 주요 흐름으로 비약적인 발전 |
| 작품형식 및 운영방식 | ○ 음악, 연극, 무용 등의 개별 형식 ○ 소수의 인원이 참여, 기존 레퍼토리 혹은 옴니버스 형식의 공연 ○ 공연의 완성도보다 참여에 의미 ○ 공연료 혹은 활동비 지급 | ○ 다양한 예술형식이 혼합된 형식 (음악, 연극, 무용, 인형극, 서커스, 이동형, 불꽃 등) ○ 대규모 이동형(퍼레이드 등) 공연부터 1인 공연까지 다양 ○ 대부분 창작품으로 공연의 완성도가 중요 ○ 공연료 지급 |

3) 서울문화재단(2017), 『프랑스에서 온 예술가, 한국에 사는 예술가 : 거리예술과 서커스로 살아가기』 p.48~52 요약

| | | |
|------------------------|---|--|
| 공간인식 및 활용방식 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 작은 무대와 관객 공간이 있는 최소한의 조건과 소음 등의 문제가 없으면 가능 ○ 유동인구가 많은 공간 선호 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 예술 표현 공간으로 새로운 공간 발굴 ○ 공간 주변의 설치물, 구조물 등 활용 빈도가 높음 ○ 일반적으로 규격화된 무대 설비가 필요없고, 무대와 객석의 경계를 초월해 자유로운 공간활용 |
| 공공 지원의 관점과 방식 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 참가자들의 자발성이 극대화될 수 있도록 가시적인 행정개입을 최소화하고 실질적인 문제해결에 주력 ex) 공간조성 및 소음 등의 민원해결 ※ “거리예술존” 혹은 “거리예술 특구 지정” 등의 사업이 오히려 참여자들의 자율성과 자발성을 방해하여 본래의 취지를 훼손할 수 있음 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 연극, 음악, 무용, 미술 등과 유사한 주요 예술흐름으로 간주 종합적인 지원정책 필요 ex) 창작지원, 예술가 양성, 공간(연습, 제작 등) 등 ○ 거리예술은 공공예술로서의 성격이 분명하여 중장기 계획을 수립하여 체계적으로 접근해야 함 ex) 서울문화재단 서울거리예술창작센터 |
| 예술가 (그룹) | <ul style="list-style-type: none"> ○ 아마추어와 전문가 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 전문 예술가 그룹 (국내: 100여 전문단체 / 해외: 수천여 전문단체 활동 추정) |
| 주요배급 (서울) | <ul style="list-style-type: none"> ○ 거리예술존, 각종 행사 등 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 서울거리예술축제, 거리예술 시즌제, 선유도 거리예술마켓 |
| 주요배급 (해외) | <ul style="list-style-type: none"> ○ 주요 대도시 및 관광지 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 약 500여개 달하는 거리예술축제 등 |

출처 : 서울문화재단 제공(2017)

라. 조례안 체계 및 주요내용

- 동 조례안은 공공장소에서 시민들을 대상으로 문화예술 활동을 하는 거리공연가(Busker)들의 활동을 보장하고 지원하기 위해 9개 조에 걸쳐 조례의 목적과 정의(안 제1조부터 제2조), 서울시장과 거리공연가의 책무(안 제3조부터 제4조), 기본계획의 수립(안 제5조), 거리공연 활성화를 위한 지원사업 운영, 협력체계의 구축과 민간위탁(안 제6조부터 제8조) 등을 규정함.

〈표 3〉 조문체계 및 주요내용

| 조번호 | 조제목 | 주요 내용 |
|-----|------------------|---------------------------|
| 제1조 | 목적 | 거리공연가들의 활동 보장 및 지원 |
| 제2조 | 정의 | “거리공연”의 정의 |
| 제3조 | 시장의 책무 | 서울특별시장의 거리공연 활성화 책무 |
| 제4조 | 거리공연가의 책무 | 거리공연가의 법규 및 이용기준 준수 책무 |
| 제5조 | 기본계획의 수립 | 거리공연 활성화 및 지원에 관한 기본계획 수립 |
| 제6조 | 거리공연 활성화 및 지원 사업 | 거리공연 진흥을 위한 지원사업 실시 |
| 제7조 | 협력체계 구축 등 | 자치구 및 문화예술 기관과의 협력체계 구축 |
| 제8조 | 거리공연 사업의 민간위탁 | 거리공연 사업의 전문성 확보를 위한 민간위탁 |
| 제9조 | 시행규칙 | |
| 부 칙 | | |

마. 주요 조문별 검토

- 동 조례안의 총칙규정은 안 제1조(목적), 안 제2조(정의)로 구성되어 있으며,

먼저, 안 제1조(목적)는 “공공장소에서 시민들을 대상으로 문화예술 활동을 하는 거리공연가”의 활동을 보장하고 지원하는 것을 명문화하고 있으며, 이를 통해 예술진흥, 시민 문화향유 기회 제공, 지역 문화발전 기여를 목표로 하고 있음.

안 제2조(정의)의 경우, 도로, 광장, 공원, 지하철 등의 공공장소에서 소규모로 음악, 연극, 무용 등을 공연하는 ‘거리공연’과 이를 직접적으로 수행하는 ‘거리공연가’에 대한 정의를 삼입하였음.

- 안 제3조(시장의 책무)의 경우, 거리공연의 활성화 및 발전을 위해 지원정책의 수립과 예산을 확보해야하는 서울시장의 책무를 규정하고 있으며, 거리공연에 따른 거리공연가의 표현의 자유도 보장하도록 하고 있어 다양한 거리공연을 시민에게 제공될 수 있을 것으로 사료됨.

안 제4조(거리공연가의 책무)는 거리공연가의 거리공연 시 주민의 일상생활을 방해하지 않도록 관련 법규와 공공장소의 이용기준을 준수할 책무를 규정하고 있는데, 영국 버밍엄 시(市)는 공공장소에서 화합을 도모하고 시민들의 불만을 최소화하기 위해 버스킹 가이드라인⁴⁾을 제시한 바 있으며, 향후 서울시 또한 거리공연 활성화 및 시민 불편 최소화를 위해 거리공연 가이드라인 등을 수립하여 운영할 필요성이 있는 것으로 판단됨.

- 안 제5조(기본계획의 수립)는 거리공연 기본계획 수립을 규정하고 있으며, 안 제6조(거리공연 활성화 및 지원 사업)부터 안 제8조(거리공연 사업의 민간위탁)은 기본계획 수립에 따른 지원 사업, 협력체계 구축, 민간위탁 사무에 대해 규정하고 있음.

안 제5조(기본계획의 수립)의 경우, 거리공연 기본계획에 거리

4) 영국 버밍엄 시 버스킹 가이드라인(2017)

| 구 분 | 내 용 |
|------------|---|
| 공연 시작 전 | <ul style="list-style-type: none"> - 주변상권·거주자 고려, 일정시간대 스피커 사용 시 시의 승인 필요 - 안전과 이동할 수 있는 거리를 확보 - 버스킹의 주도권을 다른 버스커들과 나누고 바꾸는 문화의 추구 - 공연 시작 전, 공연과 자신에 대한 소개 실시 |
| 공연 중 | <ul style="list-style-type: none"> - 버스킹의 소음이 주변의 생활권을 침해하지 않도록 유의 - 장비의 소음을 고려하여 주기적인 휴식시간 배치 - 단조로운 공연의 지양 |
| 일반대중 가이드라인 | <ul style="list-style-type: none"> - 버스커에게 불만 혹은 사건·사고 발생 시 공연 후 조치 - 관객들의 요구가 있을 시 합리적인 조정을 수행 - 타협이나 중재가 어려운 경우, 시 도심운영팀의 중재에 따름 |

공연 활성화 및 지원의 기본 방향과 재원확보 방안, 거리공연가 및 단체의 육성·창작 지원, 자치구와의 협력체계 구축방안이 포함 되어야 할 것을 명시하고 있음.

현재, 서울시는 “문화로 행복한 서울 추진계획(2011.2.14)”에 따라 거리예술존 운영 사업을 실시 중에 있으나, 본 사업은 동 조례안이 제정된다면, 새로운 기본계획 마련이 필요할 것이며 이와 더불어 사업명도 “거리공연존 운영” 사업으로 변경해야 할 것으로 사료됨.

안 제6조(거리공연 활성화 및 지원 사업)는 거리공연의 활성화 방안 및 지원 사업에 대해 규정하고 있으며, 다만 안 제6조제3호 “거리공연 활성화 지역의 지정 등”과 관련하여 8쪽에서 언급한 바와 같이 거리공연 가이드라인의 마련으로 교통, 소음 등의 시민 불편을 최소화 할 방안도 필요한 것으로 사료됨.

안 제7조(협력체계 구축 등)은 자치구 및 문화예술 관련 기관·단체와 거리공연 진흥을 위한 협력체계 구축 마련을 규정하고 있으며, 안 제8조(거리예술 사업의 민간위탁)는 안 제6조의 지원 사업을 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」에 따라 민간위탁 할 수 있도록 규정하고 있음.

바. 종합검토의견

- 동 조례안은 시민들이 공공장소에서 예술가들의 공연을 즐길 수 있는 거리공연을 활성화하고 지원함으로써 문화향응의 확대 기회를 정책적으로 마련한다는 측면에서 제정의 의미가 있다고 판단됨.

또한, 기존 서울시 거리공연 활성화 사업의 안정적이고도 지속적인 추진을 위한 법적인 근거를 마련한다는 점과 거리공연가들의 열악한 창작환경 및 활동을 장려한다는 점에서 조례 제정이 바람직한 것으로 보임.

- 다만, 동 조례안이 사용하고 있는 ‘거리공연(Busking)’이라는 용어가 전통적으로 사용되던 ‘거리예술(Street Arts)’와 분리되어 사용하는 것이 최근 학계의 추세이므로 혼란을 최소화하기 위해 용어 사용에 주의가 필요한 것으로 사료되며,

조례안 제정 이후, 거리공연이 추구하는 공공장소에서의 화합도모와 시민들의 불편 최소화를 위한 거리공연 가이드라인의 마련이 필요한 것으로 판단됨.

또한, 외국의 경우 법령을 통해 거리공연가들의 관람료 수입을 허가하는 등의 지원을 병행하고 있는 바⁵⁾, 향후 거리공연가들을 위한 지원 방안에 대해 법적·행정적 검토가 뒷받침 되어야 할 것임.

5) 서울시의회 입법담당관은 동 조례안의 입법검토보고(2017.1.24.)를 통해 거리공연가들의 관람료 취득이 「경범죄처벌법」의 물품강매 및 호객행위가 아니며, 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에서 규정하고 있는 기부금에 해당되지 않는다는 의견을 피력하였음.

4. 질의 및 답변요지 : 없음.

5. 토론요지 : 없음.

6. 소위원회 심사보고 요지 : 구성하지 않았음.

7. 심사결과 : 원안가결(출석위원 전원 찬성)

8. 소수의견 요지 : 없음.

9. 기타 필요한 사항 : 없음.

서울특별시 거리공연 활성화 및 지원에 관한 조례안

(김용석(도봉) 의원 대표발의)

| | |
|----------|------|
| 의안 번호 | 1701 |
|----------|------|

발의년월일 : 2017년 3월 24일

발 의 자 : 김용석(도봉)·김광수(도봉)

우창윤·김진철·서윤기

문영민·이병해·김제리

전철수·김기대 의원(10명)

1. 제안이유

공공장소에서 시민들을 대상으로 문화예술활동을 하는 거리공연가들의 활동을 보장하고 지원하여, 예술 진흥과 함께 시민에게 문화향유 기회를 제공하고 지역문화발전에 기여하고자 함.

2. 주요골자

가. “거리공연”과 “거리공연가”에 대하여 정의함(안 제2조).

나. 시장은 거리공연이 활성화 되고 지속적으로 발전할 수 있도록 지원 정책을 수립하고 예산 확보에 노력하도록 책무를 규정함(안 제3조).

다. 거리공연 활성화 및 지원에 관한 기본계획을 수립하도록 함(안 제5조).

라. 거리공연 활성화 및 효율적인 지원을 위해 자치구 및 문화예술 관련 기관이나 단체와 협력체계를 구축하도록 함(안 제7조).

마. 거리공연 활성화 및 지원사업의 업무를 전문성이 있는 재단, 기관, 법인·단체 또는 개인에 위탁할 수 있도록 함(안 제8조).

3. 참고사항

가. 관계법령 : 해당사항 없음.

나. 예산조치 : 비용추계 비대상 사유서(별첨).

다. 기 타 : 해당사항 없음.

서울특별시 거리공연 활성화 및 지원에 관한 조례안

제1조(목적) 이 조례는 공공장소에서 시민들을 대상으로 문화예술활동을 하는 거리공연가들의 활동을 보장하고 지원하여, 예술 진흥과 함께 시민에게 문화향유 기회를 제공하고 지역문화발전에 기여함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “거리공연”이란 도로, 광장, 공원, 지하철 등의 공공장소에서 소규모로 음악, 연극, 무용 등을 공연하는 예술 행위를 말한다.
2. “거리공연가”란 거리공연 활동을 하는 자를 말한다.

제3조(시장의 책무) ① 서울특별시시장(이하 “시장”이라 한다)은 거리공연이 활성화 되고 지속적으로 발전할 수 있도록 지원정책을 수립하고 예산을 확보하기 위해 노력하여야 한다.

② 시장은 거리공연 활성화 및 지원 정책의 수립·시행에 있어서 거리공연가의 표현의 자유를 보장하기 위해 노력하여야 한다.

제4조(거리공연가의 책무) 거리공연가는 거리공연 활동을 함에 있어서 도로, 광장, 공원 등 공공장소의 이용자 및 지역주민들의 정상적 이용이나 일상을 방해하지 않도록 관련 법규 및 이용기준을 준수하여야 한다.

제5조(기본계획의 수립) ① 시장은 이 조례의 목적을 실현하기 위하여 서울특별시 거리공연 활성화 및 지원에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 거리공연 활성화 및 지원의 기본방향
2. 거리공연 활성화를 위한 재원 확보방안

3. 거리공연가 및 단체의 육성·창작 지원
4. 거리공연 활성화를 위한 자치구와의 협력체계 구축방안
5. 그 밖에 거리공연의 활성화를 위하여 필요한 사항

제6조(거리공연 활성화 및 지원 사업) 시장은 안정적이고 지속적인 거리 공연의 진흥을 위하여 다음 각 호의 사업을 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

1. 거리공연가의 활동에 대한 지원
2. 거리공연가 및 거리공연단의 육성·창작 지원
3. 거리공연 활성화 지역의 지정 등
4. 거리공연가들의 교류협력에 필요한 사업
5. 그 밖에 거리공연 활성화에 필요한 사업

제7조(협력체계 구축 등) ① 시장은 거리공연 활성화 및 효율적인 지원을 위하여 자치구 및 문화예술 관련 기관이나 단체와 협력체계를 구축하여야 한다.

② 시장은 거리공연진흥 사업을 시행하는 자치구에 대하여 예산의 범위에서 재정지원을 할 수 있다.

제8조(거리공연 사업의 민간위탁) ① 시장은 제6조의 업무를 전문성이 있는 서울문화재단 등 산하기관, 민간기관, 법인·단체 또는 개인에 위탁할 수 있다.

② 제1항에 따라 업무를 위탁하는 경우에 필요한 절차·방법 등에 관한 사항은 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」에 따른다.

제9조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.