

예술인 고용보험 도입을 위한 토론회

2018년 7월 5일 10:00~
국회의원회관 제1소회의실

주최 | 더불어민주당 한정애 의원



고용노동부

진행

❖ 토론회 진행(10:00~12:00)

시간	프로그램	
10:00~10:10	인사말 한정애	
10:10~10:20	축사 윤태호	
10:20~11:40	좌장	이재갑(前 고용노동부 차관)
	발제	서우석(서울시립대학교 교수)
	토론	김혜원(한국교원대학교 교수)
		박상주(한국드라마제작사협회 사무국장)
		현 린(문화예술노동연대 공동대표)
		정달영(동국아트컴퍼니 부대표)
		장은경(미디엑트 사무국장)
		강정원(문화체육관광부 예술정책관)
11:40~12:00	종합토론 및 질의응답	

인사말



안녕하십니까?

국회 환경노동위원회 간사 더불어민주당 국회의원 한정애입니다.

바쁘신 와중에도 불구하고 오늘 <예술인 고용보험 도입을 위한 토론회>에 참석해 자리를 빛내주신 내외 귀빈 여러분 환영합니다.

몇 년 전 생활고에 시달리다 사망한 젊은 시나리오 작가 소식에 예술계 뿐 아니라 사회 전반이 크게 안타까워했던 일이 있었습니다. 이에 당시 많은 언론 매체의 주목을 받고, 정치권에서도 예술인의 처우 개선에 대한 여러 법안 제개정 방안이 활발하게 논의되기도 했습니다.

그러나 그 이후에도 많은 예술인의 삶은 여전히 불안정하기만 합니다.

하나의 작품 뒤에는 작가·작곡가를 비롯한 여러 창작자와 무대·스크린의 배우들, 그리고 그 뒤에서 일하는 수많은 스태프들과 기획사 등 많은 예술인이 있지만 어느 누구도 안정적인 생계유지로부터는 자유로울 수 없습니다.

특히 다양한 분야의 많은 예술인들이 작품마다 별도의 계약을 통해 프로젝트에 참여하게 되는데, 이러한 불안정한 고용 구조는 낮은 임금과 열악한 처우라는 한계에 직면하게 되는 이유가 됩니다. 기획사와 프리랜서 개인의 계약으로 이루어진 단기간의 계약관계의 형성으로 이들은 4대보험 가입 등의 최소한의 혜택조차 누릴 수 없습니다.

많은 인력들이 예술계에 뛰어들고 있지만 이처럼 열악한 근무조건과 낮은 임금 속에서는 이상과 현실의 괴리를 겪을 수밖에 없습니다. 이는 곧 업계 내 잦은 이직과 우수인력 누수 현상으로 이어지며 우리나라 예술의 고질적인 악순환으로 이어지게 됩니다. 관객 혹은 독자로서 좋은 예술을 접하는 것은 즐겁고 기쁜 일이지만 이러한 구조 속에서 우리나라 예술의 미래는 우려스럽기만 합니다.

꿈과 열정만을 앞세워 개인의 희생을 당연시하며 유지되어온 우리나라의 예술은 이제 달라져야 합니다. ‘가난은 예술의 원동력’이라는 낡은 사회적 통념도 이제 좀 바뀌어야 합니다. 안정적이지 못한 생활 속에서 안정적인 예술은 꿈꾸기 어렵습니다.

이에 오늘 마련된 토론회에서는 예술인 고용보험 도입을 통한 사회안전망 모색에 대한 논의가 이어질 예정입니다. 발제를 통해 프랑스의 앵페르미팡 등 주요국의 예술인 사회안전망 사례와 예술인 고용보험 도입 방안에 대해 살펴보고, 예술인과 정부 관계자 등의 다양한 목소리도 듣고자 합니다. 여러분께서도 토론회에 적극적인 의견 제시로 함께해주시길 바랍니다.

저 역시 오늘 논의된 내용을 바탕으로 예술인과 특수고용직 노동자의 열악한 노동실태 개선 및 법적 보호 방안에 대해 함께 고민하고, 실제 정책으로 반영될 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

다시 한 번 토론회를 준비해주신 관계자 여러분들과 참석해주신 모든 분들께 감사드립니다.

2018년 7월 5일

국회 환경노동위원회 더불어민주당 간사 한 정 애

축사



안녕하십니까?

한국만화가협회 회장 윤태호입니다.

문화예술인들의 창작기반인 삶의 안정성을 위해 한정애 의원님과 고용노동부에서 예술인 고용보험 토론회를 열어주신데 대해 깊이 감사드립니다. 우리 문화예술계는 언제나 화려한 얼굴과, 동시에 상처로 가득한 내면을 움켜쥐고 버텸습니다. 언론에서 다뤄지는 소수의 빛나는 성취 뒤에는 기본적인 생계조차 버거운 수많은 문화예술인들의 침묵이 있었습니다. 문화예술은 성취의 결과로 평가받는 것을 목표로 하는 것이 아니라 존재 자체와 그것을 유지 해가는 과정이 목적이어야 합니다. 하지만 지금까지 문화예술인들은 언제나 성취로 평가받고 삶의 곤란은 개인의 문제일 뿐이었습니다. 결국 자신의 부족함과 모자람으로 스스로를 꾸짖으며 버텸었던 시간들이었습니다. 많은 문화예술 단체들은 각자의 생존을 도모하며 그들 나름의 방법을 모색해 왔습니다. 백개의 단체가 있다면 백가지 생존법이 존재했습니다. 지금 예술인고용보험과 관련한 논의가 시작되는 이때 방법에 대한 많은 난제가 있을 것입니다. 각 분야별 고충과 지금껏 꾸려온 생존방식에 귀를 기울여주시고 지난하더라도 깊이 있는 논의가 이뤄지길 바랍니다. 예술인들을 위한다는 법이 행정우선주의로 흐르지 않게 노력해 주실 것을 부탁드립니다. 다시 한번 이런 자리를 마련해주신 한정애 의원님과 고용노동부에 진심으로 감사의 말씀 전합니다.

감사합니다.

목 차

발제	주요국의 예술인 고용보험 사례와 예술인 사회안전망 강화를 위한 고용보험 적용 방안 서우석(서울시립대학교 교수)	▶ 3
토론1	예술인 고용보험 설계의 쟁점 김혜원 (한국교원대학교 교수)	▶ 15
토론2	예술인 고용보험 도입 토론문 박상주 (한국드라마제작사협회 사무국장)	▶ 27
토론3	예술의 특수성을 넘어 노동의 보편성을 예비하는 예술인 고용보험 현 린 (문화예술노동연대 공동대표)	▶ 31
토론4	“예술인 사회안전망 강화를 위한 고용보험 적용 방안”에 대한 민간공연단체 견해 정달영 (동국아트컴퍼니 부대표)	▶ 37
토론5	예술인 고용보험 도입과 제도 안착을 위한 제안 장은경 (미디액트 사무국장)	▶ 43
토론6	예술인 고용보험 도입의 의미와 추진방안 강정원 (문화체육관광부 예술정책관)	▶ 49
토론7	예술인 고용보험 도입을 위한 정책 방향 권혁태 (고용노동부 고용서비스정책관)	▶ 55



발 제

주요국의 예술인 고용보험 사례와
예술인 사회안전망 강화를 위한
고용보험 적용 방안

서 우 석 (서울시립대학교 교수)



주요국의 예술인 고용보험 사례와 예술인 사회안전망 강화를 위한 고용보험 적용 방안

서 우 석 (서울시립대학교 교수)

1. 들어가며

예술인 복지정책은 그동안 예술인의 불안정하고 열악한 생활여건을 개선하기 위해서 예술인을 위한 사회적 안전망의 확충에 초점을 맞추어 왔다. 「2015년 예술인 실태조사」의 자료를 바탕으로 우리나라 예술인들의 고용 현황을 보면, 정규직은 4.1%에 불과한 반면, 근로관계에 적용받지 않고 프리랜서로 활동하는 경우가 80%를 차지한다. 예술 활동을 통한 월 평균 수입은 105.2만원으로 낮은 수준에 머물고 있으며, 계약을 체결하여 일하는 경우가 30.7%에 불과하다. 또한 고용보험 가입률은 25.1%로 나타나서 일반 임금근로자의 고용보험 가입률인 68.8%에 비해서 크게 못 미친다. 낮은 수입과 일의 불확실성, 그리고 프로젝트 형태의 단속적인 활동과 일의 빈번한 중단 상태에서 오는 고용의 불안정성이 어느 직종보다 큰데 비해 예술인들을 위한 안전망은 매우 취약한 상태라 할 수 있다. 영화산업과 예술 강사의 사례에서 보듯이 근로계약을 적용받는 예술인 직종이 근래 늘어나는 추세이나 아직도 다수의 예술인은 사회적 안전망의 사각지대에 놓여 있다.

예술인의 취약한 사회경제적 상황을 개선하고 사회적 안전망을 확충하려는 노력으로서 2011년에 『예술인복지법』이 국회를 통과하여 제정되었고, 2012년에 『예술인복지재단』이 설립되었으며, 예술인산재보험이 같은 해에 도입되었다. 또한 예술인의 특성에 맞는 고용보험 제도를 설계하기 위한 시도도 이어졌다. 관련 연구로서 『예술인 고용보험 적용을 위한 연구』(문체부, 2014)와 『예술인 종사실태를 고려한 고용보험 적용연구』(고용노동부, 2016)가 수행되었고, 이를 바탕으로 예술인의 고용보험 적용을 위한 「고용보험법」 개정안 법안이 발의되었다. 하지만 문재인 정부 출범과 더불어 문체부와 「새 예술정책 수립 TF」의 복지분과가 주관한 예술현장 간담회를 통해 예술인 고용보험에 대한 논의를 수렴하면서 예술인 고용보험 도입방안에 변화가 필요하다는 인식에 도달하였다. 이와 함께 「고용보험 제도개선 TF」에서의 논의를 통해 예술인 고용보험 도입방안이 구체화 되었다.

특히 정부가 지난 5월 16일 발표한 「문화비전 2030」에서는 예술인 복지 강화를 위한 한국형 예술인고용보험 도입이 발표되었고, 문재인 정부의 「새 예술정책 5개년 계획」에서는 “예술인의 삶을 지키는 복지”가 핵심과제로 제시되면서 앙페르미땅에 준한 예술인 실업급여를 목표로 프리랜서 용역계약을 주로 체결하는 예술인에게 초점을 맞춘 법안을 올 하반기 국회에 제출하는 계획이 제시되었다.

예술인 고용보험의 도입과 시행을 위해서는 해결해야 할 많은 과제들이 있다. 이러한 과제들 중에서 많은 문제들이 그동안의 논의를 통해서 어느 정도 해결방향을 찾았으나 적지 않은 문제들이 여전히 해결 과제로 남아 있다. 본 발제문은 그동안 진행되어 온 연구 및 논의를 종합하여 지금까지 예술인 고용보험 도입에 대해서 합의된 내용과 앞으로 풀어나가야 할 과제들을 소개하고자 한다.

2. 프랑스의 예술인 고용보험 사례

프랑스 정부는 단속적으로 실업 상태를 갖게 되는 예술인의 직업 노동이 가지는 특성을 고려하여 ‘앙페르미땅 (Intermittent)’이라는 고용보험을 운영하고 있다. 앙페르미땅이라는 용어는 공연 영상 예술분야의 단기 계약직 (Intermittent du spectacle)을 칭하는 것으로 프랑스에서는 공연 영상 예술가와 기술지원 인력에게 실업보험의 혜택을 제공하고 있다. 앙페르미땅에 가입한 예술인은 12개월 동안 507시간 이상을 유급으로 계약에 기반해서 노동을 하고 비자발적 퇴직, 60세 이하, 구직자 등록, 구직자 활동, 신체적인 근로 능력 보유 등의 조건을 갖추면 최대 243일(약 8개월)까지 실업보상금을 받을 수 있다. 보험료는 임금 총액의 12.4%로 사업주가 9.05%, 근로자가 3.35%를 부담한다. 실업보험 급여액은 해당자가 받은 임금, 일한 시간, 정해진 계수 등 3가지를 종합하여 결정한다.

또한 공연예술분야 기간제 근로자들을 위하여 전문화연대기금(le Fonds de Professionnalisation et de Solidarité)을 두어 추가적 지원제도를 두고 운영하고 있다. 이는 실업보험 수급이 종료된 종사자들을 위한 제도로 지원 자격 조건은 앙페르미땅 실업보험 급여를 받았던 대상자가 노동 기간이 부족하여 급여를 위한 자격을 충족하지 못하는 경우 지원해 준다. 그밖에 공연예술분야 근로자를 대상으로 한 직업교육을 실시하고 있는데, 공연, 영화 등 문화예술분야 직업훈련휴가, 직업훈련 기금 등 직업훈련관련 제도들을 운영하고 있는 공연활동보험 및 훈련기구 (Assurance Formation des Activités du Spectacle, AFDAS)에서 직업훈련을 위한 휴가 제도를 운영하고 있다.

엥페르미팡이 현재의 모습을 갖기까지 많은 변화가 있었다. 엥페르미팡은 영화분야의 기술직들을 위해 고안되어 1936년에 도입되었고 공연예술가와 공연예술분야의 기술직은 1969년에 엥페르미팡 체계에 포함되었다. 엥페르미팡의 범위가 확대되면서 수혜자들이 늘어났고 부정수혜와 제도 악용 등의 원인이 겹쳐 적자가 증가하면서 2003년 적자규모가 8억 4천만 유로에 이르렀다. 이에 프랑스 정부는 재정안정을 위해서 2003년에 수급요건의 기준기간을 12개월에서 기술지원인력은 10개월, 공연예술가는 10.5개월로 강화하고 수혜기간을 단축하는 제도 개혁을 단행했다. 하지만 이러한 개정에 반발하여 공연예술가들은 2003년 프랑스의 대표축제들인 몽펠리에 축제, 아비뇽 축제, 엑상프로방스 축제의 참여를 거부함으로써 축제가 취소되는 상황에 이르게 되었다. 또한 제도 개혁에도 불구하고 적자가 회복되지 않아서 2013년에는 10억 유로의 손실이 발생하여 실업보험 전체 재정에 부담을 주었다. 2014년에는 재협상을 통해 실업보상금과 급여의 합산액의 상한성을 지정하고, 실업보험 분담금 비율을 증가시켰으며, 보상연기기간을 변경했다. 그리고 2016년 5월 2003년 개혁 이전의 기준인 12개월에 507시간으로 복귀하는 것과 함께, 실업보상금 수급개시일 확정과 같은 제한 조건을 덧붙였다. 또한 실업보험에 대한 고용주 분담비율이 8%에서 9%로 인상되었으며, 병가 및 임신부에 대한 내용 등도 예술가 입장에서 개선된 방향으로 협상되었고, 협상 이후 정부는 9천만 유로를 지원하기로 결정했다.

3. 예술인 고용보험의 방식

예술인 고용보험의 도입에서 결정해야 할 가장 큰 문제는 ‘당연가입(의무가입)’과 ‘임의가입’ 사이에서 선택하는 것이다. 사회보험은 개인의 의사와는 무관하게 사회적으로 안전망의 필요성을 바탕으로 강제적인 가입의 의무와 혜택을 주는 것이다. 따라서 사회보험은 당연가입을 전제하게 되며 예술인 고용보험이 사회적 안전망의 성격을 갖추기 위해서는 당연가입의 성격을 가지는 것이 필요하다. 하지만 현실적으로 이를 실현할 수 있도록 여러 가지 가능성들이 검토되었다. 그동안의 논의를 종합해 보면 “임의가입 도입 후 당연가입 추진”으로 논의가 정리되었다가 “당연가입 추진”으로 변화된 것이라 할 수 있다.

임의가입의 도입 후 당연가입을 추진하자는 방안에는 질문지 조사 결과 예술인들의 임의가입 방식에 대한 선호가 높게 나타났고, 당연가입을 적용하기에는 사업주 특징이 어렵고 경제적 기반이 영세한 사업주가 많으며 예술인 고용보험에 대한 예술인들의 인식이 취약하다는 점이 고려되었다. 예술인의 예술 활동 및 겸업 활동과 수입, 그리고 사회보장에 대한 태도에 관한

정보가 충분하지 않고, 장르별, 경력수준별, 세대간 차이가 큰 상황에서 비교적 난제가 적은 임의가입을 우선적으로 도입하면서 단체단위의 임의가입을 유도하는 방향으로 설계하여 예술인들에게 고용보험이 작동하는 방식을 본 후, 이를 바탕으로 적용가능의 실효성이 높은 직종에서부터 당연가입을 도입하자는 취지였다.

임의가입을 우선 추진하자는 방안은 법안 발의까지 이어졌으나, 이후 현장 의견을 수렴하는 과정에서 여러 문제점들이 지적되었다. 우선, 임의가입을 통해서는 사회보험 재정의 확보나 사회보험의 본 취지를 살리기 어렵다는 점이다. 사회보험 적용이 우선적으로 필요한 취약 계층은 사회보험료 납부에 부담을 느껴 소외되기 쉽고, 사용자 주체나 고소득 예술인 계층 등은 재정 분담 의무에 대해 책임을 회피하는 현상이 발생할 가능성이 크기 때문이다. 또한 근로자와 유사하게 활동하는 실연자는 자영업 형태의 임의가입에 맞지 않는다는 점도 제기되었다. 아울러, 임의가입 형태로 충분한 가입자를 확보하지 못하였을 때 사회보험 운영에 필요한 최소한의 규모의 경제가 확보되지 못할 수 있다는 점도 지적되었다. 이와 같이 예술인 현장과 고용보험 관련 전문가의 의견을 수렴하여 현재 당연가입 방식으로 예술인 고용보험이 추진되고 있다.

당연가입 방식으로 예술인 고용보험을 도입할 때 제도 실현을 위한 정책 추진력은 강력해진다. 반면 임의가입에 비해서 정책적으로 더 많은 문제들을 제도 도입에 앞서서 해결해야 하며 정책적 책무도 커진다. 예를 들어, 당연가입을 적용하면 문화예술용역 계약을 체결하는 경우 사업주에게 적용대상 예술인에 대한 피보험자격 취득 신고를 의무화시키게 된다. 그리고 의무를 이행하지 않았을 경우 법적으로 과태료를 부과하게 된다. 현재 논의에 따르면 예술인 복지재단이 직권으로 사업자의 당연가입 취득신고 등 행정력을 투입하게 될 가능성이 높다. 아래의 논의는 이와 같이 당연가입 방식으로 예술인 고용보험을 도입할 때 수행해야 할 과제들을 제시한다.

4. 예술인 고용보험의 대상

1) 예술인

예술인 고용보험의 대상은 예술인이다. 예술인에 대한 규정은 자명해 보이지만, 실제 예술인을 규정하는 것은 쉬운 일이 아니다. 법적으로는 「문화예술진흥법」 제2조에서 문화예술을 문학, 미술, 음악, 무용, 연극, 영화, 연예, 국악, 사진, 건축, 어문, 출판 및 만화로 규정한다.

「예술인복지법」 제2조에서는 "예술인"이란 문화예술 분야에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 창작, 실연(實演), 기술지원 등의 활동을 증명할 수 있는 사람을 말한다. 이를 위해서 예술인복지재단에서는 예술인 활동증명 제도를 도입하여 그동안 예술인 대상 복지정책의 장애 요인이었던 예술인에 대한 규정의 어려움을 해결해 왔다. 예술인복지재단에서는 장르별로 예술인의 최근 활동 경력을 바탕으로 예술인의 활동 증명을 수행한다. 예술인의 활동증명이 의무가 아닌 상황에서 어려움이 있지만, 예술인들의 활동증명 참여가 꾸준히 증가한 결과 활동증명을 한 예술인의 규모가 2018년 3월 현재 5만 명을 넘어섰다. 예술인 고용보험에 가입할 수 있는 예술인은 예술인 활동증명을 하고 용역 계약을 바탕으로 예술 활동을 수행하는 경우가 된다. 이에 따라 현재 논의되는 예술인 고용보험의 대상은 근로계약의 적용을 받지 않으면서도 타인을 위해 계약을 바탕으로 노무를 제공하는 프리랜서 형태의 예술인으로서 이들을 문화예술용역 계약을 체결하는 예술인으로 규정하였다. 근로 계약 이외 특정한 순수 창작의 경우 등은 포함되지 않을 수 있다.

이러한 전제를 바탕으로 다음과 같은 과제들이 제기된다.

첫째, 예술인 활동증명과 문화예술용역에 따른 활동 사이의 괴리를 해결해야 한다. 예술인 활동증명을 수행한 예술인이 그동안 많이 증가했으나 전체 예술인의 규모에는 여전히 못 미친다. 예술 활동의 서비스를 제공하는 예술인임에도 예술인 활동증명에서 요구하는 조건을 충족시키지 못하는 경우가 발생할 수 있다. 특히 예술 활동 경력이 활동증명을 받기에 충분하지 않은 경우들이 다수 예상된다. 이에 대해서는 예술인 활동증명의 기준을 완화하자는 의견도 있으나, 예술 활동 계약을 예술 활동의 증명에 준하는 것으로 인정해 주는 방안도 논의되고 있다.

둘째, 고용보험 가입자격을 판단할 때 예술인의 용역계약 보수 수준을 고려할 것인가의 문제가 있다. 통상 고용보험의 보험급여는 여러 요건들을 종합하여 결정되는데 그중에서도 특히 실직 전 임금이 중요한 기준으로 작용한다. 용역의 보수가 매우 낮은 예술인의 경우 실업급여가 실제 생활 안정을 보장할 수 없는 낮은 수준이 되어서 사회안전망으로서의 의미를 갖지 못하게 된다. 따라서 실업급여가 일정 수준 이상이 되려면 실직 전 보수의 수준이 일정 수준을 넘어야 하는데, 이 기준을 예술인에게 적용할 경우 보수를 많이 못 받는 예술인의 경우 고용보험 가입 자격을 갖추지 못하게 된다. 특히 최저 임금의 논리를 여기에 적용하면 이 문제는 상당히 복잡해질 가능성이 있다.

셋째, 용역계약의 직접 당사자는 아니지만 실제 용역에 참여하는 예술인의 보호 문제이다. 문화예술계에는 도제식 운영이나 팀별 운영에 따라서 용역계약 당사자인 예술인을 보조해주는 예술인들이 많다. 이들 중 다수는 신진예술인으로 사회적 보호의 필요성이 더 큰 것으로 볼 수 있다. 최근 문화예술계에 고용보험을 도입한 경우를 보면 참여하는 모든 예술인과 개별적인 근로계약을 바탕으로 고용보험이 작동하는 경우들이 있으나 이와 같은 방안을 현재의 용역계약 틀 내에서 구체화시키기는 쉽지 않다. 또한 지금 진행 중인 논의에 따르면 용역계약 당사자인 예술인이 다른 예술인을 고용하는 형태가 될 때 계약 당사자인 예술인은 고용보험 가입 자격을 잃게 될 수 있다. 이 문제에 대한 유형별 방안이 필요하다.

넷째, 창작물 판매가 용역의 대가인 경우 판매계약과 용역계약 사이의 경계가 불분명한 경우들이 있다. 공공기관이 예술인에게 일정 기간 내 작품 제작을 의뢰한 경우는 용역계약에 해당하지만, 이미 만들어 놓은 작품을 공급하는 경우는 상품계약에 가깝다. 이와 같이 경계가 모호한 경우들을 판정하기 위한 기준 마련이 필요하다.

2) 사업주

사업주를 지정하는 문제에서는 다음과 같은 경우들을 고려하는 것이 필요하다. 첫째, 예술인이 복수의 용역계약을 동시에 체결함으로써 사업주를 특정화하기 어려운 경우이다. 포털에 웹툰 연재를 하는 작가가 기업의 의뢰를 받아 광고용 웹툰을 제작하는 경우, 사업주가 복수가 되면서 누가 사업주로서 고용보험료 부담의 의무를 지게 될 것인가의 문제가 발생한다. 현재 용역의 대가를 기준으로 판단하는 방법이 논의 중이다.

둘째, 예술인이 하나의 용역계약만을 수행하는 경우에도 용역 서비스를 제공받는 사업주가 여럿이어서 단일하게 특정화하기 어려운 경우이다. 예술인이 매니지먼트나 기획사, 에이전시에 소속되어서 전속계약을 체결한 경우 전속계약의 성격에 따라서 사업주를 누구로 볼 것인가가 다를 수 있다.

5. 예술인 고용보험의 부담과 혜택

1) 보험료

예술인 고용보험의 보험료 부담 방식은 기본적으로 기존의 고용보험 방식을 따르고 있다. 임금노동자의 고용보험에서 임금의 1.3%인 보험료를 사용자와 근로자가 절반씩인 0.65%를

부담하는 것처럼, 현재 논의되는 예술인 고용보험의 안에서는 사업주와 예술인이 0.65%의 보험료를 공동 부담하게 된다. 예술인 고용보험 도입초기에는 보험료에 대한 정부의 지원을 생각해볼 수 있다. 일정 규모 이하 사업의 사회보험료를 지원하는 두루누리 사회보험 지원금 제도나 문화부의 예술인에 대한 지원제도를 활용하는 방안이 고려될 수 있다. 예술인에게 용역을 제공받는 다수의 예술단체가 소규모인 점을 고려할 때 예술인 고용보험 도입에 따른 보험료 부담은 경감될 것으로 예상된다.

2) 수급여건

예술인이 실업의 상황에 급여를 받을 수 있는 조건의 문제이다. 고용보험을 가입한 후 실직이 되더라도 실업급여를 항상 받을 수 있는 것이 아니라 일정한 요건을 채워야 실업급여의 혜택을 받을 수 있다.

먼저, 기간을 보면, 실업이 발생했을 때 지난 일정 기간(A) 중 어느 정도의 기간 동안 일을 했는지(B)를 고려하여 실업급여의 자격 요건을 판단한다. 이 때 판정의 기준이 되는 기간(A)을 ‘기준기간’이라 하고, 고용보험료를 납부하며 일한 기간(B)을 ‘피보험단위기간’이라 한다. 현재 논의되는 안은 기준기간은 이직 전 24개월이고, 피보험단위기간은 12개월이다. 즉 직전 2년 중 1년 이상 일한 예술인들은 실업급여를 받을 수 있게 된다. 여기에서 많은 예술인들이 고용보험의 혜택에서 제외될 수 있다. 예술 활동의 불안정성 때문에 예술인으로서 일한 기간으로 2년의 절반 정도 기간을 채우기 쉽지 않기 때문이다. 하지만 이 기준을 지나치게 완화하면 다른 임금노동자와의 형평성 문제가 발생한다. 따라서 이 문제에 대한 적절한 균형점을 찾는 것이 어려운 문제이다.

이 문제에 대하여 두 가지 방안을 통해서 예술인의 실질적 혜택을 증진시킬 수 있다. 하나는 예술 활동의 피보험단위기간을 어떻게 산정할 것인가의 문제이다. 피보험단위기간은 보수를 지급받은 일수이나 예술인의 경우 이를 산정하기 어려우므로 보험료 납부기간으로 대체하는 방안을 검토하고 있다. 이 때 중요한 이슈가 준비 활동 기간을 어떻게 고려할 것인가의 문제이다. 예를 들어 실제 공연에 출연하는 기간은 1개월이지만, 공연을 준비하는 기간이 2개월 이라면, 이 경우 어느 정도를 피보험단위기간으로 인정할 것인가의 문제가 있다. 자의적인 판단의 위험도 있지만, 업계의 관행이 있다는 점을 고려할 때 일정 수준의 준비 기간을 피보험 단위기간에 포함하는 방안이 가능할 것으로 보인다.

다른 하나는 예술 활동과 다른 직업활동을 오가는 경우 고용보험을 어떻게 적용할 것인가의 문제이다. 기준기간 동안 예술 활동 이외 다른 직업 활동을 하였고 다른 직업 활동을 하면서

고용보험료를 납부한 경우에 대해서는 현재 임금노동자나 특고 종사기간을 합산하여 기여요건 충족여부를 판단하는 방안을 고려하고 있다. 예술 활동의 불안정성이 심한 예술인들이 이 규정에 의해서 혜택을 받게 될 가능성이 크다.

3) 이직사유

고용보험은 원칙적으로 비자발적 사유와 수급자격이 제한되지 않는 정당한 이직사유인 경우에만 혜택을 주는 사회적 안전망이다. 일정한 기간이 지나면 일의 종료가 예정되어 있는 용역계약에 이 원칙을 적용할 때 고용보험의 운영이 어떻게 될 것인지에 대해서는 추가적인 논의가 필요한 상황이다. 현재 문화예술용역계약의 특성을 고려해야 한다는 필요성에 대해서는 어느 정도 공감대가 있다.

4) 실업급여 지급수준과 지급기간

실업급여의 지급수준에 대해서는 이직 전 12개월의 월평균 신고소득의 50%로 하고, 기준 보수 적용 대상은 기준보수의 50%를 지급하는 안으로 추진하고 있다. 이 부분에서 더 논의해야 할 과제는 상한액과 하한액의 기준을 적용할 것인가의 문제이다. 상한액은 임금노동자와 동일한 수준으로 적용하는 것이 합의 되었으나 하한액의 기준을 둘 것인지에 대해서는 의견이 엇갈리고 있어서 더 논의가 필요하다.

실업급여의 지급기간에 대해서는 임금노동자와 동일하게 연령에 따라 90~240일 동안 실업급여를 지급받는 방안이 논의 중이다. 연령에 따른 차등을 유지할 것인지, 아니면 연령별 차등을 폐지하고 피보험기간에 따라 지급할 것인지의 문제는 더 논의되어야 할 과제로 남아있다.

6. 예술인 고용보험의 정착을 위한 조건들

앞서 제기된 다수의 문제들이 합리적으로 조정되고 예술인 고용보험이 정착되기 위해서는 다음과 같은 점들이 중요하게 고려되어야 한다.

첫째, 예술인의 특수성과 고용보험 재정의 안정성 사이에서 균형을 찾아야 한다는 점이다. 예술인의 특수성이라 함은 예술 활동의 고유한 특성뿐만 아니라 예술의 공공재적 성격이나

시장가치로 쉽게 보상되기 어려운 예술의 사회적 영향을 바탕으로 예술에 대한 공적 지원의 정당성을 주장하는 논리를 말한다. 예술인 고용보험을 성공적으로 도입하고 지속성을 확보하기 위해서는 예술인의 특수성에 대한 고려가 고용보험 재정의 안정성과 병존해야 한다. 이와 같이 균형점을 찾아야 할 필요는 그동안 문체부와 고용노동부의 협업 체계를 통하여 구조화되어 온 것으로 판단된다. 앞에서 제시한 다양한 문제들에 대한 해결도 이러한 균형점을 찾으려는 노력에서 벗어날 수 없다. 특히 예술인의 증가 추세를 고려할 때 이와 같은 균형점을 찾으려는 노력이 가지는 중요성을 강조하고 싶다.

둘째, 정부의 역할이 차지하는 중요성이다. 앞에서 제시한 여러 문제들뿐만 아니라 예술인의 고용보험에 대한 이해 부족을 해소하고 영세한 예술단체 대상의 추가적인 업무 부담에 대한 지원까지 필요하다. 개소가 예정된 (가칭)‘예술인 복지지원센터’가 이러한 점에서는 중요한 역할을 수행할 것으로 기대된다. 보다 근본적으로는 예술인에게 용역을 발주하는 사업주로서 정부의 역할이 중요하다. 많은 예술지원정책이나 예술을 활용한 공공정책을 수행하는 정부가 우선 사업주로서의 역할을 성실히 체계적으로 수행하는 모습을 통해서 민간 부문의 사업주를 선도해야 한다.

셋째, 예술인 고용보험에 대한 예술인의 인식이 중요하다. 예술인의 사회안전망에 대한 열망은 매우 강하지만 사회안전망 제도에 대한 인식 수준은 열망을 따라가지 못하는 경우가 많다. 고용관계나 고용보험을 경험해 본 경우가 적고 법제도나 금융회계에 대해서 소홀한 경향 때문이다. 고용보험은 시혜적인 복지와는 다르다. 예술인 복지정책이 구제적인 성격으로 출발하였으나 고용보험은 공동부담을 바탕으로 공동의 보장을 받는 연대적 활동이다. 따라서 예술인 고용보험의 적용 범위는 특정한 요건을 갖춘 예술인으로 한정될 수 밖에 없다. 예술인들을 위한 다른 지원정책들로서는 이미 운영되고 있는 창작준비지원금 제도가 있고, 예술인들의 금융지원을 위한 예술인금고도 추진되고 있다. 어려운 처지에 있는 예술인들까지 수혜 범위를 넓히려는 노력도 필요하지만 예술인 고용보험 제도의 안착에 우선적인 가치가 부여되어야 한다.

넷째, 예술인 고용보험이 예술계와 문화산업 분야에 미칠 수 있는 긍정적인 역할을 강화하고 부정적인 역할을 축소하기 위한 노력이 필요하다. 예술인 고용보험은 예술인 복지에서 출발했지만, 우리나라 예술계와 문화산업 분야에 상당히 큰 영향을 미칠 것으로 예상된다. 특히 예술계와 문화산업 분야에서 전통 관행을 약화시키고 합리화, 현대화의 변화를 가져올

가능성이 크다. 이러한 점에서 예술인 고용보험의 도입은 중요한 변화의 계기가 될 수 있다. 하지만 우려되는 점은 젊은 예술인들의 진입장벽이 높아질 가능성이다. 지금까지 예술계의 인력시장은 많은 인력이 쉽게 들어와 쉽게 나가는 과정에서 소수만이 버티고 그 중 극소수가 스타가 되는 상황이다. 하지만 예술인 고용보험이 도입되어서 계약이 확산되고 사업주의 부담이 늘어나면 젊은 예술인들의 진입 기회가 줄어들 가능성을 배제할 수 없다. 이러한 점에서 예술인 고용보험의 도입 과정에서 예비예술인과 신진예술인이 상대적으로 피해를 보지 않도록 세심한 설계가 요구된다.



토론 1

예술인 고용보험 설계의 쟁점

김 혜 원 (한국교원대학교 교수)



예술인 고용보험 설계의 쟁점

김 혜 원 (한국교원대학교 교수)

1. 예술인 고용보험 가입 대상자의 쟁점

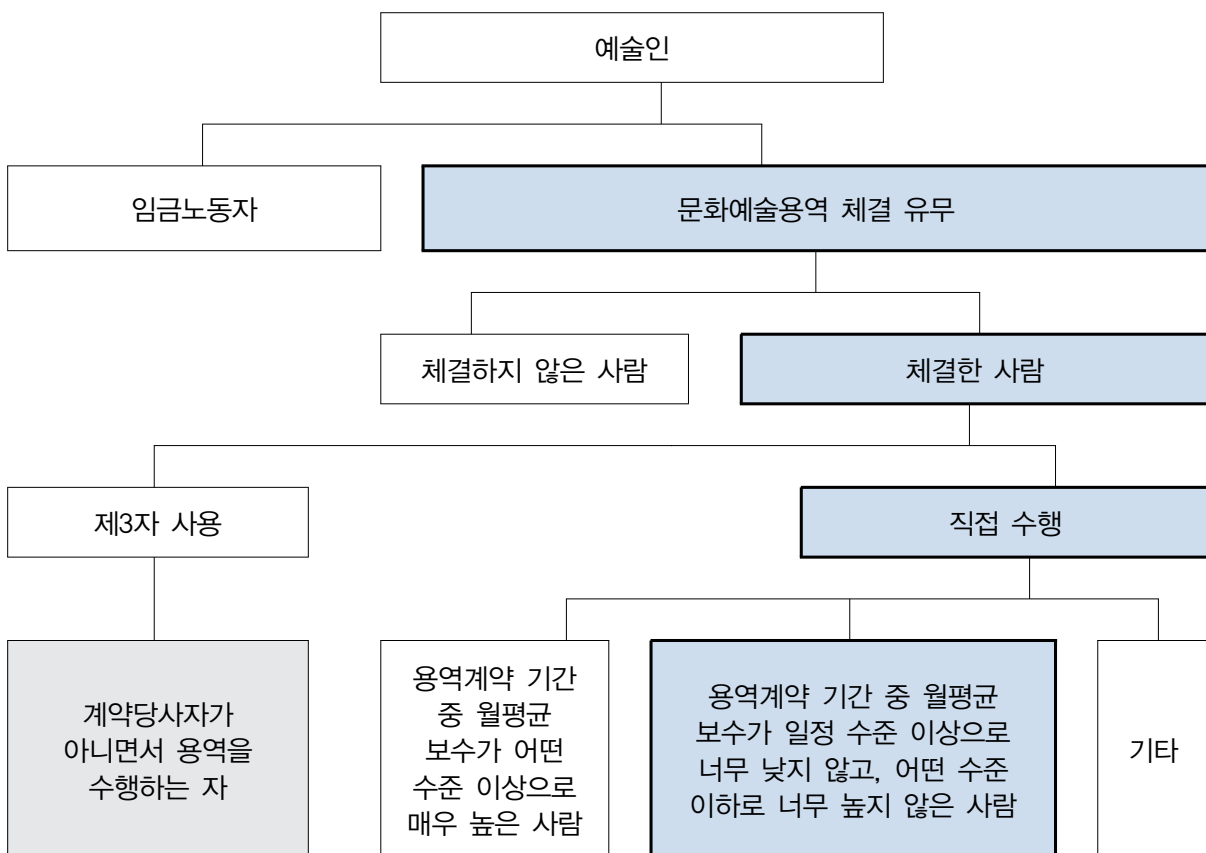
고용보험은 일차적으로 근로자를 대상으로 한다. 고용보험은 갑작스런 일의 중단으로 인한 소득 감소의 위험을 보호하기 위한 제도이다. 근로자를 일차적인 보호의 대상으로 삼는 이유는 첫째, 주된 일이 자신의 노무를 제공하는 것으로서 독립적으로 자기 사업을 영위한다고 보기 어려우면서 둘째, 근로자는 사업 또는 사업장에 종속적인 관계에 있기 때문에 자기 스스로 일을 중단하기보다 사업주에 의해 일이 중단될 가능성이 높기 때문이다.

문화예술분야에서 창작, 실연, 기술 지원 등에 종사하는 예술인의 경우 문화예술사업주와의 관계에서 근로자로서의 지위만을 갖는 것은 아니다. 문화예술용역계약을 체결한 자이거나 문화예술용역계약을 체결한 자의 보조자 또는 파트너로서의 지위를 갖기도 한다.

근로자를 채용하는 사업의 경우 일반적으로 지속적인 일이 있기 때문에 근로계약을 체결한다. 이에 비해 용역계약을 체결하는 사업의 경우 단속적인 일 즉 프로젝트 방식으로 일이 진행되므로 근로계약을 체결하기 어렵다. 예를 들어 뮤지컬 공연을 하는 회사의 경우 몇 개월 아무런 준비나 공연도 하지 않고 기획작업을 하다가 기획을 마친 후 새로운 공연을 준비하고 무대에 올린다. 이럴 경우 뮤지컬 배우나 무대감독 등은 기획작업 기간에는 일을 하지 않고 준비와 공연기간에는 일을 하게 된다.

그런데 일의 중단으로 인한 소득 감소의 위험은 근로자이건 문화예술용역계약을 체결한 자이건 체결자의 보조자 또는 파트너이건 상관 없이 존재한다. 예를 들어 수 개월 동안 지속된 일이 끝나고 새로운 일을 찾지 못한 예술인은 언제 체결될지 모를 용역계약을 기다리며 비자발적인 실업기간을 견뎌야 한다. 따라서 일의 중단의 위험을 감수해야 하는 예술인에게 근로자 여부와 무관하게 고용보험이 제공될 필요성이 존재한다.

그렇다면 용역계약을 체결한 모든 이들은 고용보험에 가입해야 하는가? 용역계약의 규모가 상당히 커서 사업계약을 통한 이득 또한 상당히 클 경우에는 계약당사자는 위험을 스스로 감수할 역량과 의지가 있다고 볼 수 있고 이러한 이에 대한 보호 필요성은 높지 않다고 볼 수 있다. 이런 점에서 첫째, 용역계약의 금액이 일정 수준 이상인 경우 계약당사자는 당연 가입에서 제외할 수 있다. 둘째, 용역계약을 체결하고 용역계약을 이행하기 위해 제3자를 채용하는 계약당사자의 경우 당연 가입에서 제외할 수 있다.



전자의 경우라도 투입되는 인력이 매우 많고 비인건비성 비용이 커서 실제 계약당사자가 수취하는 보수가 매우 낮을 수 있다. 후자와 같이 용역계약 수행을 위해 근로계약을 통해 근로자를 채용하는 방식을 취하더라도 실제로는 계약자가 보조자, 파트너들과 함께 계약자 역시 노무를 제공하고 계약당사자가 얻는 수입액도 크지 않은 경우가 있다. 이런 경우 계약자가 위험을 감수할 역량과 의지가 있다고 판단하기 어려울 수 있고 고용보험에 의한 보호의 대상자가 될 수 있다. 이러한 사정들을 감안할 때 고용주이자 계약당사자를 고용보험 당연가입에서 배제하는 것은 또 다른 문제를 낳을 수 있다.

딜레마를 해결하는 고용보험 제도 설계 방식은 다음의 두 가지이다.

첫째, 계약자는 현행 자영업자 고용보험에 가입함으로써 위험에 대처할 수 있다. 50인 미만을 고용할 때 가입할 수 있는데 폐업 후 구직급여 수급 없이 일반근로자(임금근로자)로 전환하는 경우에는 실업급여 수급에 불이익이 없도록 자영업자 고용보험 가입기간을 합산할 수 있고 일반근로자에서 자영업자로 전환되는 경우도 본인이 희망하는 경우 고용보험 가입기간을 합산할 수 있다.

자영업자 고용보험의 방식을 그대로 적용하기에는 예술인에게 맞지 않는 몇 가지 문제점이 있다. 첫째, 계약자가 근로기준법상 고용주로서의 의무를 다해야 한다는 부담이 있다. 예를 들어 실제 파트너로서 동등한 위치에서 협력하는 관계인데 명목상의 계약자라는 이유로 고용주로서의 의무를 다해야 한다는 것은 계약자 입장에서 매우 부담스럽게 느낄 것이다. 둘째, 계약자가 사업자등록증을 가지고 있어야 한다. 셋째, 사업자등록증 발급 5년 이내여야 한다. 이 때문에 계약을 할 때마다 사업자등록증을 새로 발급하고 계약이 완료되면 폐업하는 것을 반복해야 한다.

둘째, 예술인 고용보험에 한정하여 제3자를 고용하여 일하는 계약당사자의 경우 당연가입 대상자는 아니지만 임의가입 대상자로서 동일한 조건으로 예술인 고용보험 가입을 허용하는 방안이 있다.

고용보험 제도의 설계 상의 대응도 필요하지만 제도와 문화 그리고 시장이 동태적으로 변화하고 있고 이것이 앞서 언급한 딜레마에 영향을 미칠 것이다. 현장에서는 계약 관행의 변화가 감지되고 있다. 팀을 대표하여 한 명이 계약하는 기존의 방식에서 실제로 작업에 참여하는 모든 이들과 개별적으로 용역계약을 체결하는 방식으로 전환하는 것이다. 실질적인 일의 내용을 계약에도 반영하는 것이다. 최근 이러한 방향으로 계약 관행이 변하고 있으며 예술인 고용보험 제도의 도입은 이러한 변화를 촉진할 것이다.

프리랜서로서의 예술인들이 일하는 방식과 계약하는 방식이 변화할 가능성이 있다. 현재는 예술인들이 비공식적인 네트워크를 통해서 연결되어 있고 이에 따라 계약을 체결할 수 있는 비공식적 리더들에 의해 작업이 조직되고 일이 배분되고 있다. 이러한 리더들은 계약체결의 업무만이 아니라 계약수행과 관련된 각종 업무를 처리해야 하는 부담을 안고 있다. 예술용역

발주자들은 팀 작업으로 이루어질 일을 개별 계약 방식으로 계약하는 것에 행정적 부담을 느끼고 있다.

리더들 및 파트너들이 예술 활동 자체에 집중하고 계약 체결 및 관리 관련 업무들을 지원받을 수 있는 기관 또는 네트워크가 성장한다면 예술 용역 수행자들의 생산성도 증대되고 예술 용역 발주자들의 편의성도 높아질 것이다. 벨기에에서 시작된 프리랜서 협동조합 스마트는 문화예술인들이 창작활동에 집중할 수 있도록 계약 및 사업관리와 인프라 등을 제공하고 있고 유럽 9개국으로 확산되었다(전병유 외, 2017).

〈표〉 유럽 국가별 스마트 조직현황 비교

구분	창립 년도	조직형태	서비스	수수료 (부가세 불포함)	지부 (개)	서비스 이용자
벨기에	1998	협동조합 (2016년 전환)	- 활동과 프로젝트의 행정, 회계, 재정 지원(개인 또는 법인) - 지불보증기금 - 7일내 보수 지급 (스페인, 이탈리아, 헝가리에서는 내달 10일 지급 규정, 네덜란드에서는 지급 규정 없음) - 법률 지원	6.5%	12	85,000명
프랑스	2008	공익협동조합		6.5%(법인), 8.5%(개인)	14	10,000~20,000명
스웨덴	2012	유한책임회사		6.5%	1	100~1,000명
스페인	2013	협동조합		7.5%	8	1,000~10,000명
이탈리아	2013	협동조합		8.5%	2	100~1,000명
네덜란드	2013	재단		6.5%	2	10~100명
오스트리아	2013	협동조합		7.5%	1	10~100명
독일	2013	협동조합		7%	2	100~1,000명
헝가리	2014	비영리단체		8.5%	1	100~1,000명

출처 : 2016년 벨기에 스마트 사업보고서

2. 예술인 고용보험에서 사업주 관련 쟁점

고용보험에서 사업주는 다음의 두 가지 의무를 갖는다. 첫 번째는 피보험자를 관리하는 의무이다. 피보험자 자격관리 업무란 피보험자 고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률(이하 고용산재보험료징수법) 11조와 12조에 의한 자격취득신고, 상실신고,

이직확인, 전근신고, 이름 등 변경신고 등이다. 두 번째는 사업주 부담 보험료의 납부 의무이다. 고용산재보험료징수법 13조에서 사업주가 보험료를 부담하는 의무가 규정되어 있으며 납부의 편의를 위해 16조에 의해 근로자가 부담하는 고용보험료를 원천공제할 수 있다.

예술인 고용보험에서도 사업주는 두 가지 의무를 수행해야 한다. 예술인 고용보험에서 사업주는 문화예술용역계약 상의 문화예술용역 수행을 의뢰하는 자로 규정되며 예술인은 용역을 수행하는 자로 규정된다. 용역 발주자와 예술인의 계약이 하나의 단계로 구성되어 있다면 명증하지만 만약 용역계약이 다단계로 이루어지는 경우에는 사업주를 어떻게 규정할 것인지, 나아가 사업주의 의무를 수행해야 하는 이가 누가 되어야 하는지에 답변되어야 한다.

네이버가 웹툰 연재 계약을 A프로덕션과 계약체결을 했다고 하자. 그리고 A프로덕션은 작업 중 일부인 배경채색을 B 예술인에게 맡기는 용역계약을 체결했다고 하자. B 예술인과 관련된 피보험자 관리와 보험료 부담의 의무는 네이버가 져야 하는가 아니면 A프로덕션이 져야 하는가?

이러한 문제는 건설업의 하도급 문제에서도 나타나고 있고 건설업 하도급에 따른 사업주 규정은 법적인 체계가 이미 정립되어있다. 고용산재보험료징수법 제9조(도급사업의 일괄적용)에 따르면 “건설업 등 대통령령으로 정하는 사업이 여러 차례의 도급에 의해 시행되는 경우에는 그 원수급인을 이 법을 적용받는 사업주로 본다. 다만 대통령령으로 정하는 바에 따라 공단의 승인을 받은 경우에는 하수급인을 이 법을 적용받는 사업주로 본다”고 정하고 있다. 이때 ‘건설업 등 대통령령으로 정하는 사업’은 시행령 제7조에서 건설업 하나로 한정하고 있다. 제9조의 규정을 앞선 웹툰 계약에 적용하면 A프로덕션이 원수급인이므로 B 예술인과 관련된 사업주 의무는 A프로덕션이 수행해야 한다.

건설업에 적용되는 제9조를 문화예술용역에 적용하는 것이 타당한가? 사업주 의무 중에서 피보험자 관리 및 보험료 납부의 행정업무를 수행할 수 있는 역량을 기준으로 타당성을 따지는 것이 적절하다. 건설업의 경우 원수급인이 상당한 매출과 자산을 갖추고 있고 이에 따라 이러한 사업을 수행하는데 필요한 지원인력과 행정인력을 확보하고 있다. 따라서 피보험자 관리라는 사업주로서의 의무를 수행함에 있어 충분한 역량을 갖추고 있다. 하지만 문화예술용역의 경우 용역을 수행할 원수급자가 영세한 경우가 많고 원수급자의 경우 행정인력이 부족할 가능성이 있으므로 피보험자 관리를 할 수 있는 역량이 부족할 것이다. 이에 비해 상대적으로 용역을 발주하는 측이 피보험자 관리의 역량이 더 높은 편이므로 문화예술용역에서는 원발주자를

고용보험법 상 사업주로 두는 것이 현실적이다.

원발주자를 사업주로 규정할 경우 고용보험 업무의 예상 진행 절차를 그려볼 수 있다. 우선 보험료 납부 및 원천징수 및 정산에 대해 살펴보자.

보험료 징수 및 납부를 위한 첫 번째 업무는 원발주자가 총 용역금액 중에서 용역수행에 필요한 인건비와 비인건비를 추정하는 것이다. 원발주자가 용역수행에 필요한 인건비를 추정하기 위해서는 예술인 또는 용역계약체결 회사로부터 필요한 인건비 정보를 취득해야 한다. 이 단계에서는 구체적으로 누가 투입될지가 특정될 필요는 없고 총액으로서의 인건비가 배정될 것이다. 두 번째 업무는 추정된 인건비에 기초하여 사업주 부담 보험료와 용역계약자 부담 보험료를 원천징수하여 납부할 것이다. 용역을 수행하는 예술인은 본인 부담 보험료가 이미 납부된 순금액을 수령하게 될 것이다.

최종적으로 보험료 정산의 절차가 진행될 것이다. 용역계약이 체결되는 시점에서 예상한 인건비와 실제로 용역계약이 진행되면서 지급되는 인건비에는 차이가 있을 것이다. 용역계약 체결 시에 추정되는 보수에 기초해 보험료를 산정하고 납부하며 계약이 완료된 후에 실제 보수총액을 기준으로 보험료를 다시 산정해서 이미 납부한 보험료보다 작을 경우에는 추가 납부하고 많을 경우에는 환급받아야 한다. 과부족분이 있을 때 원발주자와 원수급인 사이의 보험료 부담을 둘러싼 분쟁의 소지가 있을 것으로 보인다.

다음으로 피보험자 관리업무를 살펴보자. 계약이 수행되는 과정에서 인력이 채용되어 투입되기 시작하면서 피보험자 관리업무가 시작될 것이다. 예술인 또는 용역계약체결회사는 투입되는 인력의 명단과 계약기간, 보수에 대한 정보를 원발주자에게 제공해야 하며 원발주자는 이 정보를 취합하여 근로복지공단에 14일 내에 신고해야 한다(법 11조(보험관계의 신고))

이러한 구조는 문화예술 용역발주자와 용역수행자의 행정 업무 부담을 늘릴 것으로 보인다. 대기업의 경우에는 큰 문제가 없지만 소규모 용역발주자, 예를 들어 작은 갤러리, 소규모 재단, 출판사, 소규모 영상물 발주처의 경우 용역계약에 수반되는 고용보험 관리 업무 부담을 크게 느낄 것이다. 예술인들의 경우에도 책임을 지는 계약체결자는 새로 채용하는 사람에 대한 정보를 제출하고 중간에 그만두는 인력에 대한 정보도 업데이트하는 등 추가적인 행정 업무 부담을 느낄 것이다.

앞서 소개한 프리랜서 협동조합 스마트와 같은 중간조직이 성장한다면 원발주자와 원수급자, 하수급자 등의 행정적 부담을 덜면서 산업 전체가 효율적으로 작동하는데 기여할 것으로 예상된다.

3. 사각지대 최소화를 위한 관련 쟁점

보호의 대상이 되는 예술인들이 실질적으로 보호되기 위해서는 피보험자격 취득 신고가 제대로 이루어져야 한다. 이를 위해서는 우선적으로 다음 두 가지가 실행되어야 한다.

첫째, 문화예술용역 계약 체결 정보가 투명하게 공개되어야 한다. 예술인 고용보험제도의 성패는 문화예술용역계약 정보의 투명한 공개에 기초하고 있다. 계약금액과 계약기간에 대한 정보만 있다면 보험료 납부 의무가 발생하여 관리가 시작될 것이다. 문화예술용역을 발주하는 기관들의 지출 내역에서 용역계약 특히 문화예술용역계약에 해당하는 항목이 명시적으로 드러날 수 있도록 하는 방안 마련이 필요하다.

계약 체결 정보가 예술인에 의해 드러날 수 있도록 촉진하는 방안도 필요하다. 예술인들이 예술인 복지법에 따른 예술 활동 증명을 받으려고 할 때 공개 발표된 예술활동만이 아니라 예술활동 수입을 통해 증명을 받을 수 있다. 용역 참여를 통해 얻은 예술활동 수입이 예술 활동 증명에 활용된다는 점을 적극적으로 홍보하고 나아가 예술인 고용보험 피보험자격 정보를 활용하여 신청 없이 자동적으로 예술인 활동 증명이 가능하도록 하는 제도 마련도 강구되어야 한다.

둘째, 실제로 용역 수행에 참여했지만 피보험자격 취득이 누락되는 일이 없도록 해야 한다. 현행 세법 상 누진소득세율이 적용되고 있으므로 세제상으로는 피보험자격 취득을 누락시킬 유인은 없다. 여러 사람이 참여했는데 한 사람이 참여한 것처럼 처리할 경우 그 한 사람이 많은 수입을 가져간 것으로 신고되고 이에 따라 세금 부담이 과도하게 커질 수 있기 때문이다. 보험료 산정에 있어서 현행 두루누리 사업처럼 저소득 근로자에 대해 낮은 보험료율을 적용할 경우 일종의 누진세율 구조가 형성되고 이것 역시 비용 부담 측면에서 피보험자격 취득 신고를 활성화하는데 기여할 것이다.

사업주의 신고 의무를 보완하는 의미에서 용역 수행에 참여하는 예술인 주도의 피보험자격 확인이 활성화되도록 할 필요가 있다. 현행 피보험자격 확인청구제도는 고용보험피보험자 또는 피보험자이었던 자(근로자)가 고용보험법 제14조에 따라 사업장 소재지 관할 고용센터에 피보험자격의 취득 또는 상실에 관한 확인청구를 할 수 있다.¹⁾ 그런데 예술인이 고용센터에 확인청구를 하는 방식은 접근성 측면에서 적절하지 않을 수 있다. 예술인이 편안하게 여기는 예술인 복지재단 등의 기관에서 피보험자격 확인청구를 대행할 수 있도록 하는 것이 필요하다.

4. 보험가입 대상 보수의 하한액 및 실업급여 하한액 쟁점

예술인 고용보험 보험료와 실업급여 설계의 핵심 쟁점은 보험가입 기준에 용역계약 보수의 하한선을 설정할 것인가이다. 예를 들어 어떤 용역에 참여하는데 3개월간 90만원의 용역계약 보수만을 받는 경우, 즉, 1달에 30만원밖에 받지 않는 경우 예술인 고용보험에 가입하도록 할 것인가이다.

원칙적으로 가입하도록 해야 하지만 이럴 경우 다음의 두 가지 문제가 발생한다. 첫째, 용역 계약 보수가 매우 낮은 경우 보수액의 일정 비율로 책정되는 실업급여액이 매우 작게 책정될 것이다. 앞선 사례에서 50%의 소득대체율을 적용할 경우 월 15만원의 실업급여액밖에 되지 않을 것이다. 매우 낮은 실업급여액은 실질적으로 소득보장의 역할을 하지 못할 것이다. 둘째, 실제 용역계약에 참여하지 않았음에도 실업급여를 받기 위해 허위로 낮은 금액의 용역계약 보수를 받은 것처럼 신고할 위험이 있다. 이런 행위는 보험 재정 수지를 악화시킬 것이다.

근로자를 대상으로 하는 고용보험에서는 이러한 문제가 발생하지 않는다. 그 이유는 시간당 최저임금이 법적으로 규정되어 있어서 지나치게 낮은 금액의 보수 신고가 원천적으로 불가능하다. 예술인의 경우에는 일하는 시간을 정하기 어려우므로 시간당 최저임금을 의제하여 적용하기는 어렵다.

지나치게 낮은 금액으로 신고하는 경우 해당 예술인은 예술 활동이 주된 수입이 아니고 별도의 소득원이 있을 것이라고 합리적으로 추정할 수 있다. 이런 점에서 예술 활동 수입이

1) 자기가 소속된 회사의 소재지 관할 고용안정센터에 가서 근로계약서, 임금지급 명세서, 급여수령 통장 사본, 회사가 발급한 재직증명서 등 재직 또는 이직사실을 증명할 수 있는 자료를 첨부하여 고용보험 피보험자격확인 청구를 하시면 고용안정센터 상담원이 처리한다.

감소하더라도 생활상의 어려움이 크지 않을 것으로 보고 지나치게 낮은 용역보수액에 대해서는 예술인 고용보험 가입을 배제하는 것이 가능하다. 따라서 용역계약별로 일정 액수 이상의 보수에 대해서만 고용보험 가입을 허용하고 보험 가입 기간으로 인정하는 것이 적절하다.

하지만 여전히 남는 문제는 보호 필요성이 있는 개인이 제도에서 배제될 수 있다는 것이다. 개별 용역계약에서는 기준 이하의 낮은 금액이지만 여러 개 개별 용역계약의 보수를 합산하면 기준 이상의 금액이 나오는 경우가 있을 것이다. 저숙련의 저소득 예술인들이 이럴 가능성이 높는데 개인 단위로 합산하여 가입 기준을 충족한다는 것인 예술 활동에 전념하고 있음을 보여주는데 이들에게 보험 가입의 기회를 박탈한다면 제도가 정작 보호해야 할 대상을 배제한다는 비판을 피할 수 없게 된다.

이러한 문제점을 보완하기 위해 다음과 같은 원칙을 제안한다. 원칙적으로 용역계약별로 일정 액수 이상의 보수에 대해서만 고용보험 가입을 허용하고 보험 가입 기간으로 인정한다. 다만 개인의 신청에 의해 다수 용역보수를 합하여 기준 금액을 넘어서는 경우에 예외적으로 피보험자격을 인정하고 가입기간으로 합산한다. 행정적으로는 보험료 산정에서 일정 액수 이상의 보수 여부를 고려하지 않고 보험료 책정하고 납부하도록 하며 사후적으로 정산할 때 이를 반영한다.



토론 2

예술인 고용보험 도입 토론회

박 상 주 (한국드라마제작사협회 사무국장)



예술인 고용보험 도입 토론편

박 상 주 (한국드라마제작사협회 사무국장)

요한 볼프강 폰 괴테(Johann Wolfgang von Goethe)는 “『사생아 die natürliche Tochter』에 등장하는 으제니(Eugenie)의 입을 빌어 이렇게 말한다. 본질이 빠져 있는 현상이란 대체 무엇인가? 현상으로 드러나지 않는 본질이란 대체 무엇이란 말인가?”¹⁾. 이 말은 본 토론회에서 논자가 하고 싶은 이야기를 함축적으로 나타내주는 표현이다.

본 토론편에서는 서문에서도 언급했듯이 예술인 고용보험 도입 제도에 대한 본질적인 문제를 중심으로 서술하겠다.

본론에 앞서 논자의 대전제는 예술인 고용보험 도입에 대한 반대는 없다는 것이다.

다만, 사업자를 대표해서 본 토론편을 작성해야한다고 했지만 대표성을 언급할 수 있는 위치에 있지 않음에도 불구하고 마치 사업자를 대표하는 것처럼 포장되어 있다는 것이 조심스럽다. 「문화예술진흥법」 제2조에서는 문화예술을 문학, 미술, 음악, 무용, 연극, 영화, 연예, 국악, 사진, 건축, 어문, 출판 및 만화로 규정한다고 되어있다.(발제문 pp. 4) 총 13가지의 문화예술 항목 중 논자는 연예에 해당 되겠지만 연예라고 명명할 수 있는 수많은 문화예술 중에 일부일 뿐이라는 사실을 언급하지 않을 수가 없다. 다시 말해 논자의 대표성에 대한 문제 제기도 걱정이지만 그것보다 연예에 대한 정의가 명확하지 않은 상황에서 예술인의 대상에 대해 언급할 수 있는 출발점 자체에 대한 이견이 있을 수 있다는 것이다.

「예술인복지법」 제2조에서는 예술인이란 문화예술 분야에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 창작, 실연(實演), 기술지원 등의 활동을 증명할 수 있는 사람을 말한다고 되어있다.(발제문 pp.4) 하지만 예술은 미적 작품을 형성시키는 인간의 창조 활동이라고 정의한다. 그렇다면 예술의 정의에 부합하면서 「예술인복지법」에 해당하는 예술인의 대상을 확정하는 것도 논란

1) Georg Lukacs, *Asthetik*, 이주영 옮김, 『루카치 미학』(미술문학, 1권, 2000년), pp. 214

이 될 수 있다는 점도 고려하지 않을 수가 없다.

논자가 발제문에서 제시한 관련 법 「문화예술진흥법」과 「예술인복지법」에 대해서 언급하는 이유는 예술인에 대한 본질적인 문제에 대한 해결 없이 예술인 고용보험 도입이라는 현상에만 급급해하는 모습이 제도를 위한 제도라는 허구성은 아닌지에 대한 의구심을 지울 수 있을 만큼 정부에서 충분한 대안을 가지고 있는지가 명확해 보이지 않기 때문이다.

이러한 근본적인 문제에 대한 우려에도 불구하고 예술인 고용보험 도입에 대한 대전제는 변함이 없다.

단지, 몇 가지 의견을 첨언하자면 예술인 고용보험 도입이 실효성을 갖기 위해서는 임의 가입이 아닌 당연가입을 해야 한다는 것과 제도 도입 초기 사업자의 부담 완화와 자발적 참여를 유도하기 위해서는 정부의 정책자금 지원이 반드시 필요하다는 것이다.

아울러, 예술인 고용보험에 가입할 수 있는 조건이 예술인으로 활동했다는 증명을 해야 한다는 것인데, 근로기준법 개정 등으로 인해 예술인으로서 활동할 수 있는 일자리 자체가 없을 수 있다는 것에 대한 우려는 예술인을 정의하는 문제와는 또 다른 본질적인 문제로 인지하고 대책을 마련해야 하지 않을까 생각한다. 저녁 있는 삶을 위해 최저임금법을 인상시켰지만 저녁 있는 삶은 고사하고 일자리 자체가 사라져 당장 먹고사는 문제를 걱정해야 하는 현실적인 상황을 간과하지 말아야 할 것이다.

마지막으로 정부에서 제도는 도입했으니 정착하는 것은 예술인들 스스로 해결해라라는 식의 무책임한 행동이 반복되지 않기를 희망하며 본 토론문을 마치겠다.



토론 3

예술의 특수성을 넘어
노동의 보편성을 예비하는
예술인 고용보험

현 린 (문화예술노동연대 공동대표)



예술의 특수성을 넘어 노동의 보편성을 예비하는 예술인 고용보험

현 린 (문화예술노동연대 공동대표)

예술이 노동은커녕 직업으로서도 제대로 인정받지 못하는 한국 상황에서, 실업을 대비한다는 고용보험은 기실 가난한 예술인에 대한 공황의 기능조차 제대로 수행하지 못한다. 그럼에도 불구하고 우리가 예술인 고용보험에 주목하는 까닭은, 이미 보편화된 ‘노동의 예술화’ 속에서 보이지 않는 예술노동을 증명하고 계산하여 보여줌으로써, ‘노동으로서의 예술’을 부정하는 낡은 예술관을 세속화하고 근대화할 수 있기 때문이다.

2015년 실태조사 결과에 따르면, 한국 예술인 2명 중 1명만이 전업예술인이다. 1년간 예술활동 수입의 평균값이 1,255만원, 중앙값은 300만원에 불과하며, 3명 중 1명은 예술활동 수입이 아예 없다. 전업예술인 3명 중 2명은 ‘프리랜서’로서 일하며, 겸업예술인 경우 ‘프리랜서’ 비율은 10명 중 9명에 육박한다. 예술활동 외 겸업 직종의 절반 이상은 교육과 관련된 일이며, 이 중 교사나 교수와 같은 고용이 보장된 경우는 5분의 1에 불과하다. 때문에 예술인에게 고용보험은 남의 나라 이야기였다.

예술 자체가 불안정 저임금 노동의 대표적 예이고, 이를 보완하는 겸업마저도 사정이 다르지 않은 상황에서 예술의 특수성을 인정한다는 것은 이중적 가치를 지닌다. 노동으로서도 직업으로서도 인정받지 못하는 노동으로서의 예술의 특수한 과거의 잔재와 함께, 노동이라기보다는 자발적이고 창조적인 유희로 강제되고 있는 예술로서의 노동이라는 보편적 미래의 불안을 동시에 인정하는 것이다.

예술은 대량생산에 토대를 둔 산업자본주의의 등장과 함께 노동으로서 인정받지 못한 채 또는 인정하지 못한 채 사회 주변부로 밀려났고, 그럼으로써 노동 일반과의 차별성을 유지할 수 있었다. 그러나 문화산업과 함께 미학적 자본주의의 등장으로 경영은 물론 노동 자체의 예술화가 보편화됨으로써 예술은 사회의 중심으로 들어섰다. 예술은 더 이상 주변의 잉여존재가 아니라 이 사회 중심에서 잉여가치를 창조하는 자본의 전위이자 노동의 전범으로서 기능한다.

그럼에도 불구하고, 아니 바로 그렇기 때문에, 예술은 여전히 자본과 적대하는 동시에 노동 일반과의 차별성을 유지하려 든다. 그리고 자본과 노동은, 모두 예술의 이런 반(反)자본주의 적이라기보다는 전(前)자본주의적인 적대와 차별을 알리바이 삼아 탈(脫)자본주의적인 통치를 허락하고 수긍하는 실정이다. 따라서 노동으로서 예술의 특수성을 인정하고 이에 대응한다는 것은, 예술로서의 노동의 보편성을 인정하고 이에 대응해 가는 것을 동반해야 한다.

예술인 고용보험은, 예술인의 노동자성을 인정하는 동시에 플랫폼 자본주의 시대에 비로소 드러나는 그 동안 ‘보이지 않는 손’, 예술계 실질적인 거대 사용자들을 표면화하여 책임을 지게 하고, 예술노동에 대한 정당한 대가를 지불하게 하기 위한 주요한 출발점이다. 노동운동에서 가장 뒤쳐져 있던 예술노동은 예술인 고용보험이라는 계기를 통해 일상 자체의 미학화와 상품화를 통한 인간 삶의 총체적 시장화 전략이자 그럼으로써 한참이나 뒤늦게 출발한 노동 시간단축을 무력화하는 무임금 노동력 재생산 시스템에 저항하는 최전선에 서게 된다.

이런 국면 속에서 진행되는 오늘의 논의가 고용보험을 통해 진정 예술인 사회안전망을 강화하기 위한 것이라면, 예술계에 잔존하는 전근대적 특수성을 알리바이 삼아 노동의 유연화와 예술화와 같은 노동계 일반의 탈근대적 보편성에 자리를 내어 주는 것이 아니라, 반대로 예술 노동 의제를 노동계 일반의 보편성에 맞서 인간으로서의 삶, 시민으로서의 삶을 지킬 수 있는 거점으로 전화시킬 수 있어야 한다.

특수고용노동을 비롯한 노동 일반과의 형평성 논리는 예술계 특수성은 물론이고 노동계 보편성 모두로부터 우리의 눈을 가리게 만든다. 예컨대, 예술인 고용보험 설계에 있어 주요 관건인 기여요건과 보수기준은, 그 동안 노동으로 인정받지 못하던 기획, 연습, 대기, 이동 등을 노동시간으로 정량화하고, 그에 적합한 실질적인 보수기준을 마련함으로써 준비해야 한다. 만약 예술노동이 일상과 밀착되어 있어 비노동과 구별하기 힘들어 정량화가 불가능할 정도로 특수하다면, 발제에서 언급한 대로 보험료 납부기간으로 피보험단위기간을 대체할 수 있다.

예술계에 만연한 겸업, 하청, 복수 사업자의 존재, 청년 진입장벽 등도 기실 예술계만이 아니라 노동계 일반의 보편적 문제이다. 예술계만의 특수한 사례, 개별적 사례로 또는 영세한 사업자와 노동자 사이의 대립구도로 협소하게 접근할 것이 아니라, 문화예술생태계 먹이사슬의 최상층에서 이익을 취하고 있는 거대 플랫폼 자본과 지방자치단체를 포함한 국가가 책임을

지게 하는 방향으로 나아가야 한다. 재정이 문제라면, 국가재정 안정성이 국민 삶의 안정성에 우선할 수 없다는 원칙 하나면 충분하다.

마지막으로 예술인 고용보험제도는 단순히 예술인 실업대책을 마련하는 차원의 문제에 머물지 않는다. 문재인 정부는 민관협치를 약속한 바 있다. 예술인 고용보험을 비롯한 예술노동 의제 역시 정치적·문화적 민주주의를 실천하는 실험실이어야 한다. 기실 고용보험제도 개선 TF에서 예술인 고용보험 의제를 다뤘음에도 불구하고 정작 예술인 당사자는 TF에서 배제되었다. 부족하기는 마찬가지지만 문화체육관광부가 보여준 노력과 비교할 때 고용노동부는 예술노동자를 대화의 상대로조차 인정하지 않았다 해도 과언이 아니다. 앞으로는 고용보험 위원회를 비롯한 예술노동 의제와 관련, 문화예술노동연대를 비롯한 현장 예술노동계와의 협치를 요구한다.

예술노동과 관련하여 우리는 예술의 특수성이라는 낡은 과거 속에서 미래의 문을 열어야 하는 동시에, 이미 도래한 노동의 보편성이라는 미래 속에서 낡은 과거와 싸워야 하는 이중의 과제를 떠안고 있다. 정부나 국회만으로는 수행할 수 없다. 현장의 예술인 당사자들과 함께 할 때에만 가능하다. 노동하지 않으면서 노동자로서의 인정과 사회보장을 요구하는 것이 아니다. 노동하고 있음에도 불구하고 노동자로서 인정받지 못하고 사회보장에서 배제되어 있던 문제를 늦었지만 지금이라도 해결하자는 것이다. 이번 토론회가 정부와 국회 그리고 예술노동 현장 모두가 약속을 지키고 책임을 다하는 출발점이 되기를 기대한다.



토론 4

“예술인 사회안전망 강화를 위한
고용보험 적용 방안”에 대한
민간공연단체 견해

정 달 영 (동국아트컴퍼니 부대표)



“예술인 사회안전망 강화를 위한 고용보험 적용 방안”에 대한 민간공연단체 견해

정 달 영 (동국아트컴퍼니 부대표)

발제 내용에는 현재 당연가입 방식으로 예술인 고용보험이 추진되는 데 있어 수행해야 할 과제들에 대해서 ‘예술인 고용보험의 대상’, ‘예술인 고용보험의 부담과 혜택’, ‘예술인 고용보험의 정착을 위한 조건들’로 구분하여 제기하였다. 이중 민간공연단체 입장에서는 다음과 같은 두 가지 수행 과제 내용들에 대해서 토론이 필요하다고 생각한다.

구분	수행 과제	수행 과제 내용
부담과 혜택	1) 보험료	예술인 고용보험 도입초기에는 보험료에 대한 정부의 지원을 생각해볼 수 있다. 일정 규모 이하 사업의 사회보험료를 지원하는 두루누리 사회보험 지원금 제도나 문화부의 예술인에 대한 지원제도의 활용이 고려의 대상이 될 수 있을 것이다. 예술인에게 용역을 제공받는 다수의 예술단체가 소규모인 점을 고려할 때 예술인 고용보험 도입에 따른 보험료 부담은 경감될 것으로 예상된다.
대상	2) 용역계약의 보수	따라서 용역의 보수가 매우 낮은 예술인의 경우 실업급여가 실제 생활 안정을 보장할 수 없는 낮은 수준이 되어서 사회안전망으로서의 의미를 갖지 못하게 된다. 반면, 실업급여가 일정 수준 이상이 되려면 실직 전 보수의 수준이 일정 수준 이상이어야 하는데, 이 기준을 예술인에게 적용할 경우 보수를 많이 못 받는 예술인의 경우 고용보험 가입 자격을 갖추지 못하게 된다. 특히 최저 임금의 논리를 여기에 적용하면 이 문제는 상당히 복잡해질 가능성이 있다.

1. ‘예술인 고용보험의 부담과 혜택’ 수행 과제 중 ‘1) 보험료’

발제 내용에는 “예술인 고용보험 도입초기에는 보험료에 대한 정부의 지원을 생각해볼 수 있다”고 하였으며, “예술인에게 용역을 제공받는 다수의 예술단체가 소규모인 점을 고려할 때 예술인 고용보험 도입에 따른 보험료 부담은 경감될 것으로 예상된다”고 하였다. 그리고 이를 예술단체에게 주는 혜택으로 보았다. 하지만 민간공연단체 입장에서는 하나도 이로울 것이 없는 제도의 시행에 따른 부담을 정부에서 보조해주는 것을 혜택이라고 볼 수는 없다.

예로서 적합하지는 않겠지만 교통사고를 당한 사람에게 치료비를 주면서 혜택을 줬다고 할 수는 없을 것이다. 또한 도입 이후 정부의 지원이 감소하거나 중단되었을 때 민간공연단체에는 고스란히 부담으로 돌아오게 된다는 점이다.

그리고 민간공연단체와 프리랜서 예술인과의 관계를 일반적인 노사 관계로 인식하는 듯한 발제문의 시각에 대해서도 언급하지 않을 수 없다. 일반적인 노사관계는 많은 이득을 취하는 사측에 대해 노측은 공정한 분배를 요구하며 사측은 복지증진을 위한 사회적 책임을 가지고 있다고 볼 수 있다. 하지만, 과연 민간공연단체의 대표가 프리랜서 예술인보다도 많은 이득을 취한다고 할 수 있을까. 국내 민간공연단체 중 영리를 추구하는 민간기획사 177개를 제외한 나머지 1,808개는 비영리를 추구하는 곳이라 볼 수 있는데, 정작 이들 대표들은 오히려 프리랜서 예술인보다 더 경제적으로 열악한 경우가 많다. 더 나아가 예술인의 사회안전망 구축을 위한 제도 수립에 앞서 이러한 사업주의 현실이 얼마나 반영되었는지 묻지 않을 수 없다.

2. ‘예술인 고용보험의 대상’ 수행 과제 중 ‘2), 용역계약의 보수’

예술인 고용보험이 사회안전망으로서 의미를 갖기 위해서는 일정 수준 이상의 실업급여 지급이 필수적이며, 이를 위해 용역계약의 보수에 대해서 고려하지 않을 수가 없다. 발제문에서 지적했듯이 통상 고용보험의 보험급여 요건들 가운데 특히 중요한 것이 실직 전 임금이다. 그러나 현실적으로 보수가 매우 낮은 예술인들의 경우 고용보험을 통해 실질적인 생활 안정 혜택을 받기 어렵다. 또한 이들의 보수 수준을 일정 수준 이상 보장하기 위한 방안을 강구하는 과정에서 자연스럽게 최저 임금의 적용 여부를 살필 수 밖에 없을 것이다. 결국 사업주는 용역계약 보수가 최저임금을 충족하도록 요구받을 것이다.

	공연시설	공연단체
공공	485개 (47.2%)	308개 (13.4%)
민간	541개 (52.8%)	1,985개 (86.6%)
계	1,026개 (100%)	2,293개 (100%)

자료 : 문화체육관광부, 2016 공연예술실태조사

이런 전망에서 국내 1,026개 공연시설과 2,293개 공연단체 중 인건비 부담이 증가했을 때 부정적인 영향을 받을 수 있는 곳은 541개(52.8%) 민간공연시설과 1,985개(86.6%) 민간공연단체라고 할 수 있다. 이들은 공공기관들에 비해 상대적으로 영세하여 인건비 상승으로 인한

공연제작 위축은 피할 수가 없을 것이다. 또는 비용 상승을 억제하기 위해 연습시간을 줄인 다거나, 상승분만큼 무대나 의상 제작비 등을 줄임에 따라 공연의 완성도가 나빠질 수도 있다. 또는 비용 상승분이 공연 티켓가격에 고스란히 반영될지도 모른다.

보다 근본적인 문제로는 사업주가 고용보험가입에 당연가입 대상인 예술인들의 고용을 꺼리게 될 수도 있다. 또한 고용 계약을 체결하지 않는 경우가 증가할 가능성이 높다.



토론 5

예술인 고용보험 도입과 제도 안착을 위한 제안

장은경 (미디액트 사무국장)



예술인 고용보험 도입과 제도 안착을 위한 제안

장은경 (미디어아트 사무국장)

1. 현재 예술인 고용보험 제도 도입(안), 보완 정책에 대한 제안

- 예술인의 노동성을 인정한 제도 개선 방향 긍정적

현재 도입(안)이 현장의 요구를 받아들여 예술인의 고용보험 지급 수준을 ‘자영업자’에 준하는 기준에서 ‘근로자’에 준하는 기준에 가깝게 도입하는 방향은 긍정적

- 피보험 단위기간 산정 시 보험료 납부기간으로 대체 적용 긍정적 / 추가적으로 실직기간 사용자 부담금에 해당하는 비용 계속 지원 필요

예술인 실직기간 및 휴지기 동안 납부하는 보험료의 경우, 실직 후 12개월까지는 사용자 부담 비용 (0.8%)에 해당하는 고용보험료 지원 필요

: 문화부 사용자 부담금 지원 정책에 준하여 적용

: 참고제도-직장가입자 건강보험의 경우 실직 후 1년 동안, 별도 신청 시 지역가입자로 전환되지 않고, 직장가입자 건강보험 자격 유지 가능

: 피보험 단위기간 요건을 맞추기 힘든 신진 예술가 지원

: 실직기간 고용보험 자기 부담금이 상승하는 것을 방지

- 당연가입 방향으로 전환 긍정적 / 적용대상 취득신고의 주체는 사업주가 해야

: 도입(안)의 경우 당연가입, 사용자-피보험자 관계에 기반한 고용보험 설계임

: 사업주 부담금을 내는 측에서 고용보험 취득신고의 주체가 되어야 함

: 현재 (예술인 산재보험)의 경우 적용대상 증명의 주체가 예술인 본인이라, 개인들의 자격증명에 과도한 행정 노동 필요

- 예술인 고용보험 사업주별 프로젝트로 예술인 고용 보험 취득 관리 필요

: 예술인 복지 정책의 기초 통계 인프라로 활용 가능

: 장기적으로 예술인 생애주기별 복지 정책의 근거 자료로 활용

- 도입단계부터 근로자 실업급여에 준하는 여러 하위 급여체계 적용 필요, 단계적으로 고용안정사업 및 모성보험사업 적용 필요
 - : 구직급여
 - : 상병급여 (실업신고를 한 이후 질병·부상·출산으로 취업이 불가능하여 실업의 인정을 받지 못한 경우)
 - : 연장급여 (실업급여 수급 완료 이후, 인정되는 사유에 따라 추가 실업급여 지원)
 - : 취업촉진수당 사업에 해당하는 예술인 지원책 마련 필요

- 여성 예술인의 경력단절 현황 실태조사와 모성보험사업 조기 적용 필요

- 도입되는 예술인 고용보험 도입(안)에 맞춰, 예술인 산재보험도 제도 개선 필요
 - : 현재 예술인 산재보험의 경우 자영업자 기준에 준하는 제도 기반 ‘임의가입’ 방식
 - : 고용보험 도입(안)에 맞춰 사용자 부담금 적용 필요

- 프리랜서 예술전문강사의 고용보험 적용범위 확대 필요
 - : 많은 예술인들이 생계를 위해 창작활동과 교육활동을 병행
 - : 계약 관계의 예술활동 형태 중 예술교육활동 비중 큼

- 기금 건정성과 사업의 지속성을 위해 예술인복지기금 필요, 문화 산업내에서 창작물의 유통, 플랫폼 사업자가 내는 수익금에서 징수 필요
 - : 예술인 고용보험의 적용대상은 창작을 직접하는 예술인, 사업주가 그 대상
 - : 예술인 복지를 문화 산업을 위한 재투자로 인식할 필요
 - : 영리적 목적으로 창작 외 활동으로 수익을 창출하는 문화 산업내 유통, 플랫폼 사업자에게 일정하게 예술인 복지기금 출연 필요 (예시 : 극장사업자, 방송국, 음원유통사, 웹툰 온라인 플랫폼 사업자 등)

2. 예술인 고용보험 도입(안)과 보완정책 논의 안

		현 도입(안)	도입(안)에 관한 보완정책
적용대상		산재보험 적용대상인 예술인 및 이에 준하는 예술인 * 「예술인 복지법」 제2조에 따른 예술인으로서 예술활동의 제공 대가로 보수를 받을 목적으로 체결된 계약에 따라 활동하는 사람	고용보험 가입이 불가능한 예술인은 기존 창작 준비금 지원 사업 참여를 통해 제도 간 역할을 분담하고, 일반 고용보험 가입자를 지원하기 위해 설치된 고용센터 모델을 참고하여 예술 분야에 특화된 고용센터의 설치 방안도 검토 － 새예술정책 수립 특별전담팀(TF) 예술인 복지분과위원회
수급요건 (피보험단위 기간 산정)		이직일 이전 24개월간(기준기간) 피보험단위 기간 12개월 ----- ※<u>근로자 구직급여 요건</u> 이직일 이전 18개월간(기준기간) 피보험단위 기간이 통산하여 180일 이상	피보험 단위기간 산정 시 보험료 납부기간으로 대체
적용방식		당연가입	
적용사업		실업급여(고용안정·직능, 모성보호사업은 제외)	
보험료율		근로자와 동일한 보수*보험료율로 산정된다. 19년 기준 1.6%이며 사업주와 예술인이 각각 0.8%를 부담하게 된다.	사업주 부담 보험료는 문화부, 예술인 부담 보험료는 두루누리 사회보험료 지원사업*을 통해 지원할 계획임 * 10인 미만 사업의 저임금근로자(월평균보수가 190만원 미만) 및 사업주의 고용보험 및 국민연금보험료를 최대 90%까지 각각 지원
실업 급여	지급 수준	〈임금노동자에 준하는 수준〉 1일 구직급여 수급액은 퇴직 전 3개월간의 1일 평균임금의 50%	
	지급 기간	〈임금노동자에 준하는 수준〉 퇴직 당시 연령 과 고용보험 가입기간에 따라 최소 90일에서 최대 240일까지로 계산	
	인정 사유	〈임금노동자에 준하여 적용〉 비자발적 사유 및 수급자격이 제한되지 않는 정당한 이직 사유	임금노동자에 준하는 수준의 보장성을 부여하되, 이직사유에 대해서는 예술인의 프리랜서적 특성 상 별도의 추가적인 기준 설정을 논의할 계획
재정수지 기금 건전성			우선 예술인 고용보험 관련 보험금 수입은 임금노동자 계정에 통합하여 운영하되 장기적 으로는 임금노동자, 예술인, 특고 등 적용 대상별 재정수지 관리체계를 마련할 계획



토론 6

예술인 고용보험 도입의 의미와 추진방안

강 정 원 (문화체육관광부 예술정책관)



예술인 고용보험 도입의 의미와 추진방안

강 정 원 (문화체육관광부 예술정책관)

예술인의 사회보장 차원에서 예술인 고용보험은 크게 두 가지 의미가 있다. 첫째, 어려운 상황에 있는 예술인을 지원한다는 ‘구제’에서 한발 더 나아가 예술인을 보편적인 사회안전망 안에 편입하여 최소한의 ‘권리’를 보장한다는 것이다. 둘째, 예술인들의 오랜 숙원이자 2011년 「예술인 복지법」 제정 당시에도 도입이 검토되었던 ‘예술인 맞춤형 고용보험’을 관계부처와의 협의 및 예술 현장과의 오랜 논의 끝에 제도화 한다는 점이다.

예술인은 계약이 종료되는 즉시 실업 상태에 놓임에도 불구하고 기존 사회보험 체계에는 편입될 수 없었다. 이에 10년 전부터 예술 현장에서는 예술인의 활동 특성을 반영한 고용보험 도입을 꾸준히 요구해 왔다. 그러나, 사회보험은 민간보험처럼 자유의사로 가입하는 것이 아니라, 법 적용 대상인 경우 강제로 가입해야하며 보험료도 개인과 기업이 분담하는 것이 기본 원칙이다. 이에 따라, 보험료 납부 주체 등 복잡다단한 예술인의 활동 형태에 적합한 제도 설계와 관련하여 분야별로 여러 의견이 혼재하여 논의가 구체화되는 데에 오랜 시간이 걸렸다.

2016년에는 예술인들이 원하는 경우 예술인이 전액 부담하여 고용보험에 ‘임의가입’하는 고용보험법 개정안이 발의되었다. 그러나 문화예술계에서는 ① 임의가입 방식으로 설계된 예술인 산재보험과 같이 가입률이 저조하여 제도가 유명무실해질 우려, ② ‘기여자 간 연대성’과 ‘가입의 강제성’을 통한 사회보험의 기본 원리 실현 어려움, ③ 예술인의 예술 활동을 통해 이익을 보는 사업주의 보험료 부담 필요성 등을 근거로 예술인 고용보험도 ‘당연가입’으로 설계해야 한다고 요구해 왔다.

따라서 현재는 ‘당연가입’을 전제로 하여 “기존 고용보험 제도에 예술계의 특성을 어떻게 반영할 것인가”라는 제도 설계에 대한 고민을 중심으로 고용노동부와 적극적인 협업을 진행 중이다.

예술인 고용보험은 동 제도가 함축한 의미가 큰 만큼 해결해야 할 과제들도 많다. 발제문에서 제시한 고용보험 적용 대상의 구체적 규정(예술인에 대한 개념과 고용보험가입 대상, 용역계약의 형태와 범위, 주된 사업주의 지정 등), 보험료(사업주에 대한 지원 및 두루누리 사회보험 제도 활용 등 예술인의 보험료 부담완화), 수급여건(실업급여 지급을 위한 기간 산정, 복수 계약 체결 시 적용 방안 등), 이직사유, 실업급여의 지급수준과 지급기간 등 구체적인 사안에 대해 예술현장과 관련전문가의 의견수렴을 거쳐 논의가 진척되고 있다.

이와 더불어 문체부에서는 고용보험의 본래 취지를 살리고 제도를 연착륙시키기 위한 여러 보완책을 마련 중이다.

첫째, 실질적 예술인 보호가 이루어질 수 있도록 정책 연구 등을 통해 제도 실행의 기반을 마련하고자 한다. ‘문화예술용역 계약’의 기준 마련을 위해 분야별 계약 등 실태 조사 및 정책 연구를 추진하고, 필요한 부분은 법제화 등을 통해 보완해 나갈 예정이다.

둘째, 사업주의 보험료 납부 의무 등으로 인한 경제적·심리적 부담 및 이에 따른 예술인과의 계약 축소를 방지하기 위해 소규모 사업주*의 보험료를 지원하는 방안을 검토 중이다.

* 예술분야 10인 미만 사업체 비중 : 미술 91.9%(2017 미술시장 실태조사), 연극·뮤지컬 89.1%(2017 공연 예술실태조사, 영화 66.7% (2016 영화산업실태조사), 방송 50.5%(2017 방송산업실태조사) 등

셋째, 예술인 고용보험제도 시행에 맞춰 발제문에서 언급한 ‘예술인복지지원센터’를 신설하고, 내부에 ‘사회보험 지원단’을 운영하여 고용보험에 대한 정확한 이해와 실행을 위해 사업주·예술인을 위한 고용보험 가입 상담·안내, 보험가입 사무 대행, 보험료 지원 서비스 등을 원스톱으로 제공할 계획이다.

넷째, 고용보험제도의 출발점인 서면 계약의 보편화를 위해 문화예술용역 계약 시 서면계약을 의무화한 「예술인 복지법」의 실효성을 확보하고, 표준계약서 등을 통해 예술인이 예술 활동의 정당한 대가를 지급받을 수 있는 환경을 조성할 예정이다. 고용보험료 부담으로 인해 서면계약서 작성을 더욱 기피하는 부작용을 방지하기 위해 문화예술용역 계약 시 서면으로 계약하지 않은 사업주를 문체부가 확인할 수 있도록 법적인 조사권을 확보하고자 한다. 또한 문화예술 분야 표준계약서 보급을 확대하고 미비한 시각·공연 분야 표준계약서를 신설·정비하고자 한다.

다섯째, 발제자도 지적한 것처럼, 고용보험제도의 정착을 위해서는 동 제도에 대한 예술

현장 등의 정확한 이해와 예술인 및 사업주 등에 대한 설득도 중요하다. 가령, 고용보험과 관련 ▲ 적용대상이 ‘문화예술용역 계약을 체결하는 자’ 등으로 한정되므로 자영업이나 계약 없는 순수 창작 행위는 대상이 되지 않을 수 있다는 점 ▲ 동 제도 실행으로 인해 예술인과 사업주 모두에게 보험료 납부의무가 발생하고 사업주의 경우 ‘피보험자격 취득 신고’ 의무(불이행시 과태료 부과가능성) 발생할 수 있다는 점 ▲ 고용보험은 실업에 대한 일방적인 지원금이거나 적립금을 되돌려 받는 연금이 아니며, 보험에 가입하더라도 가입기간과 기여요건을 충족해야 혜택을 볼 수 있다는 점 등에 대해 현장의 이해와 공감을 이끌어내기 위한 입체적인 홍보가 필요할 것이다.

따라서 고용보험 도입이 가시화되는 2019년에는 ‘공공부문 예술인 고용보험 적용 가이드라인’ 등을 작성·배포하고, 정부와 공공기관이 문화예술용역 계약 시 고용보험료를 의무적으로 책정하도록 하여 공공부문에서부터 제도가 확산될 수 있도록 할 계획이다. 한국예술인복지재단, 문화예술위원회, 예술경영지원센터, 한국콘텐츠진흥원 등 문체부 관련 기관 및 각종 예술·문화산업 사업체를 대상으로 예술인 고용보험제도 적용을 적극 안내함으로써 제도 정착을 지원할 것이다.

금번에 추진 중인 예술인 고용보험제도는 기존 고용보험제도에 예술인을 편입하여 창작안 전망을 더욱 두텁게 만드는 의미심장한 첫 걸음이다. 또한, ‘사회적 연대에 의한 예술인의 직업권 보장’을 통하여 예술인의 복지 사각지대를 해소한다는 점에서 의미를 가진다. 물론 상술한 바와 같이 제도 특성에 따른 한계와 애로사항도 예견되기 때문에, 실제 제도 도입 시 까지 지속적인 보완과 사회적 합의 과정이 필요할 것이다. 문체부는 앞으로도 예술 현장과 밀접하게 소통하여, 우리나라 예술계 특성에 적합한 고용보험이 성공적으로 정착될 수 있도록 지속적으로 노력할 것이다.



토론 7

예술인 고용보험 도입을 위한 정책 방향

권혁태 (고용노동부 고용서비스정책관)



예술인 고용보험 도입을 위한 정책 방향

권 혁 태 (고용노동부 고용서비스정책관)

1. 예술인 고용보험 적용의 필요성

- 4차 산업혁명 시대에 새로운 산업과 일자리 창출의 가능성을 찾을 수 있는 분야로서 예술분야가 중요
 - 예술분야는 인공지능이나 사물인터넷이 대체할 수 없는 인간의 창의력과 상상력, 철학, 감성과 이성의 산물로 4차 산업혁명 기술과 결합할 때 한 차원 더 높은 수준으로 발전 가능하며, 플랫폼을 통해 재생산되고 확산되어 경제적 효과 창출 가능
- 예술 분야의 발전과 고용안정을 위해 예술인이 생계 걱정 없이 창작 활동에 전념할 수 있는 환경을 조성할 필요가 있음
 - 특히 수입과 활동기간이 불규칙하고 소득 없이 활동하는 예술 활동 준비기간이 많아 이 기간 동안의 적정한 생계지원에 고민이 필요한 상태임
 - * <2015 예술인 실태조사결과> 지난 2년간 예술 분야에서 평균적으로 일한 기간은 '1년 미만'이 59.7%로 가장 많았으며, '2년'이 31.3%, '1년 이상-2년 미만'이 9.0%임
- 그동안 이러한 예술분야의 종사자의 특성을 고려한 고용보험 적용방안이 논의되어 왔으며, 새 정부도 2017년 7월 국정과제로 “예술인 등 고용보험 가입 확대”를 선정하고, 같은 해 10월 일자리로드맵에도 포함되었음
 - * <국정과제 19> 실직과 은퇴에 대비하는 일자리 안전망 강화
 - * <일자리로드맵> 일자리 안전망이 사각지대 없이 선진국 수준의 보장성을 제공할 수 있도록 확충

2. 예술인 고용보험 적용방안

- 그간 고용보험 적용 방안 마련을 위해 노동계와 경영계, 전문가들이 참여하는 「고용보험 제도개선 TF」를 구성하고, 2017년 9월부터 2018년 4월까지 15차례 운영하여 고용보험

적용을 위해 결정하여야 할 주요 쟁점들에 대해 심도 있는 토론을 하였음

- 예술인의 다양성에 따라 우선 현행 고용보험제도 보호되지 않는 예술인 중 현실적으로 고용보험제도로 보호 가능한 사람들이 누구인지에 대한 논의가 있었음. 구체적으로 현재 고용보험의 적용 대상인 임금노동자나 자영업자가 아닌 예술인 중 고용보험 적용 필요성이 높은 사람이 누구이며, 이들을 확인할 수 있는지 또한 확인이 가능하더라도 사회보험의 기본 원칙인 당연가입 방식으로 적용이 가능한지에 대한 논의가 있었음
 - “수혜자 부담 원칙”을 근간으로 하는 사회보험의 원칙상 고용보험 가입대상 예술인의 경우 합리적인 보험료 부담이 불가피함. 다만 예술인의 경우 소득 수준이 높지 않고, 수입이 불규칙하며, 같은 분야에 종사하는 예술인 간에도 소득의 편차가 커 적정 수준의 보험료를 어떻게 정해야 하는지, 보험료를 본인이 부담하여야 할지, 문화예술용역 계약의 상대방이 공동으로 부담하여야 하는지와 함께 보험료 부담을 완화하기 위한 지원방안 마련에 대한 논의가 있었음
 - 마지막으로 가장 중요한 보장성 부분에 대한 논의가 있었음. 이번 예술인의 고용보험 적용에 대한 논의는 실직상태에 있는 예술인에 대한 지속적인 예술활동 보장과 원활한 취업지원을 할 수 있는 실직 중 적정한 생계지원을 목적으로 한 것임. 다만 예술인의 경우 일반적인 노동자와 다른 특성이 있으므로 이러한 점이 반영될 수 있는 합리적인 실업급여제도를 설계하는 것이 중요함. 그동안의 논의에서는 관련 부처와 이해관계자의 의견수렴과 실태조사 등을 거쳐 실업급여 수급요건, 실업급여 지급액 및 지급기간 등에 대한 논의가 있었음
- 대표적인 예술인 대상 고용보험인 프랑스의 옹페르미땅은 1936년 영화산업 종사자들의 적은 임금을 감안해 부족한 수당을 보충하자는 의도로 시작되었다가 1969년부터 영화, 공연, 오디오영상 분야의 인력들을 대상으로 하는 현재의 실업급여 제도로 확대된 바 있음
- * 〈옹페르미땅 개요〉 정부에 등록된 예술단체와 근로계약을 체결한 비정규직 임금근로자인 예술인 및 기술인력만 가입할 수 있으며, 보험료는 고용주(8.0%)와 근로자(4.8%)가 각각 부담하고, 이직 전 12개월 간 507시간 활동하면 실업급여 지급
- 예술인의 복지 수준이 높은 프랑스의 경우에도 주로 공연예술분야의 종사자들에 대해 적용하고 있으며, 최초 도입 이후 현재와 같은 형태로 정착되기까지 상당한 기간이 소요되었음

- 우리나라도 프랑스의 경험처럼 도입 초기에는 적용 대상 예술인 확인 가능성, 보험료 부담 우려 등을 고려해 제한된 형태로 적용한다 하더라도 제도 도입 이후 일정 기간이 경과 후 확대해 나갈 필요가 있음

3. 맺음말

- 오늘 토론회는 전문가, 예술인 관련 단체 및 종사자, 정부에서 그동안 고민하고 논의된 사항에 대한 공개적 토론회임
 - 노동부는 오늘 토론회에서의 의견을 포함하여 현재 진행중에 있는 예술 분야별 현장의 의견수렴을 거쳐 예술인에게 실질적으로 도움이 될 수 있는 고용보험 적용 방안을 마련할 수 있도록 노력하겠음
 - 예술인에 대한 고용보험 적용은 고용보험이 임금 노동자 뿐만 아니라 모든 일하는 사람에게 일자리 안전망을 제공하는 계기가 될 것임.