

## 미술계 전속작가제 지원 정책에 대한 법적 고찰\*

### A legal review on the policies supporting exclusive contract artist

최 현 숙\*\*  
Choi, Hyun-Sook

#### 목 차

- I. 들어가며
- II. 전속작가계약의 개관
- III. 정부 정책과 전속작가계약
- IV. 전속작가계약 표준계약서에 관한 법적 검토
- V. 나오며

#### 국문초록

예술인의 복리를 위하여 「예술인 복지법」이 제정되어 시행되고 있지만 예술인의 실질적인 노동-창작의 특수한 권리에 대한 보호 장치로 기능하지 못한다는 부정적인 견해가 많다. 예술인에 대한 권리보호는 과거 창작자로서 예술 창작과 표현의 자유를 보장하는 것이 예술인의 권리를 보호하는 것이었다면 지금은 예술인도 생활인으로서 노동과 복지 등 직업적 권리도 보장되어야 한다는 것이 현재 예술인 권리를 위한 패러다임이다.

우리나라는 예술인의 지위와 권리를 보호하기 위해서 여러 가지 정책을 수

논문접수일 : 2019.06.27.

심사완료일 : 2019.07.23.

게재확정일 : 2019.07.23.

\* 이 논문은 2017년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2017S1A5B5A02024083).

\*\* 법학박사·부경대학교 법학연구소 전임연구교수

립하여 시행하고 있다. 그 중에서도 최근 문화체육관광부에서 시행하고 있는 것이 “전속작가제 지원 정책”이다. 전속작가계약은 예술의 창작과 표현의 자유를 보장하고 노동과 복지 등 직업적 권리를 신장할 수 있는 역할을 수행할 수 있기 때문에 현재 예술인에 대한 변화된 패러다임을 적극 수용하여 예술가의 지위와 권리를 보호하기 위한 적절한 방법이 된다. 이와 같은 이유로 전속작가계약은 화랑과 미술작가가 당사자가 되어 체결하는 계약이기 때문에 그 의미가 있다. 하지만 예술인들은 정부 주도의 문화정책은 예술 창작과 표현의 자유를 침해하기 때문에 문화정책에 정부가 적극적으로 개입하는 것에 대해서 부정적이다. 그럼에도 불구하고 현대 국가들은 대부분 문화에 대해서 정책을 수립하여 시행하고 있고 우리나라도 예외는 아니다. 따라서 예술인들이 정부 주도 문화 정책에 대해서 반대하고 있음에도 불구하고 정부 주도의 문화정책이 갖는 당위성에 대해서 검토하였다. 또한 예술인들이 주장하고 있는 내용을 포용하는 정책을 위해서는 어떤 방향으로 정책을 설정하고 법리를 형성해야 하는지 살펴 보았다.

예술인들이 「예술인 복지법」에 대하여 비판을 많이 하였던 부분은 예술인들은 고용보험 가입자가 되지 않아서 법이 시행되더라도 실질적인 복지 혜택을 향유하지 못한다는 것이었다. 이에 정부에서 주도하고 있는 전속작가제 지원 정책과 전속작가계약인 표준계약서에 대한 법적 검토를 통해서 문제점을 알아보고 해결방안을 제시하였다.

**주제어** : 전속작가계약, 화랑, 미술작가, 전속금, 고용보험, 전속계약, 문화정책, 예술인 복지법

## 1. 들어가며

2011년 전도가 유망한 극작가였던 최고은 작가가 생활고에 시달리다 사망했다. 그녀의 죽음은 가난한 예술가들의 적나라한 현실이 공론화되는 계기가 되었고, 「예술인 복지법」제정이라는 결과물을 생성했다. 하지만 「예술인 복지법」은

예술인의 실질적인 노동-창작의 특수한 권리에 대한 보호 장치로 기능하지 못한다는 부정적인 견해가 많았다.<sup>1)</sup> 그럼에도 불구하고 이 사건을 계기로 하여 예술인에게 있어서 '노동'은 '창작'과 분리되어 설명할 수 없고, '창작' 역시 '노동'과 분리되어 설명할 수 없다는 점에 대해서 사회적 공감대를 형성하는데 많은 기여를 하였다고 판단된다. 예술인에 대한 권리보호는 과거 창작자로서 예술 창작과 표현의 자유를 보장하는 것이 예술인의 권리를 보호하는 것이었다면 지금은 예술인도 생활인으로서 노동과 복지 등 직업적 권리도 보장되어야 한다는 것이 현재의 예술인 권리를 위한 패러다임이라고 할 수 있다.

우리나라는 예술인의 지위와 권리를 보호하기 위해서 여러 가지 정책을 수립하여 시행하고 있다. 그 중에서도 최근 문화체육관광부(이하 '문체부'라 한다)에서 시행하고 있는 것이 "전속작가제 지원 정책"이다. 전속작가계약은 예술 창작과 표현의 자유를 보장하고 노동과 복지 등 직업적 권리를 신장할 수 있는 역할을 수행할 수 있기 때문에 현재 예술인에 대한 변화된 패러다임을 적극 수용하여 예술가의 지위와 권리를 보호하기 위한 적절한 방법이 된다. 이와 같이 전속작가계약은 사적자치의 원칙에 따라 당사자의 의견을 충분히 반영하여 창작의 자유를 보장할 수 있기 때문에 그 의미가 있는 것인데, 보편성을 따를 수 밖에 없는 정부의 정책이 전속작가계약에 관여하는 것이 과연 당위성과 정당성을 갖는지 또한 정부가 개입하는 것이 실효성을 거둘 수 있는지도 검토되어야 한다. 많은 예술가들은 예술의 자율성을 위해서 누구의 간섭도 받지 않아야 한다는 믿음을 가지고 있으며, 정부의 간섭도 배제되어야 한다고 주장하고<sup>2)</sup> 있기 때문이다. 즉 예술가들의 입장에 따르면 정부 주도의 문화 정책은 예술의 창작과 표현의 자유를 침해한다는 것이다. 그럼에도 불구하고 현대 국가들은 대부분 문화예술에 대해서 정책을 수립하여 시행하고 있고 우리나라도 예외는 아니다. 따라서 예술인들이 정부주도 문화정책에 대해서 반대하고 있음에도 불구하고 정부주도의 문화정책이 갖는 당위성에 대해서 검토해보고, 예술인들이 주장하고

1) 이동연, "예술노동의 권리와 사회적 자본 형성을 위한 예술행동", 문화과학 2015년 겨울호 (통권 제84호), 2015.12, 83-84면; 박영정, "예술인 복지를 위한 쟁점과 논의-「예술인 복지법」 제정 경과 및 과제-", 월간 노동리뷰, 한국노동연구원, 2012년 7월호, 13면.

2) 정철현, 「문화 정책과 예술경영」, 서울경제경영, 2008, 27면.

있는 내용을 포용하는 정책을 위해서는 어떤 방향으로 정책을 수립하고 법리를 형성해야 하는지 살펴보기로 한다.

예술인들이 「예술인 복지법」에 대하여 비판을 많이 하였던 부분은 예술인은 고용보험 가입자가 되지 않아서 법이 시행되더라도 실질적인 복지 혜택을 향유하지 못한다는 것이었다. 이에 정부에서 주도하고 있는 전속작가제 지원 정책과 전속작가계약인 표준계약서에 대한 법적 검토를 통해서 문제점을 알아보고 해결방안을 제시하도록 한다.

구체적으로는 표준계약서에 대한 법리 분석을 위해서 전속작가계약의 법적 성질을 알아보고, 전속작가제 지원 정책의 당위성과 방향성을 확인하기 위해서 미술후원에 대한 개념을 이해하고 전속작가계약의 시대별 패러다임을 분석하도록 한다. 분석 결과를 바탕으로 전속작가제 지원에 대한 정부정책을 검토하고 전속작가계약 표준계약서에 관한 법적 검토를 진행하도록 한다.

## II. 전속작가계약의 개관

### 1. 전속작가계약의 의의 및 법적 성질<sup>3)</sup>

전속작가계약이란 미술작가가 화랑에 전속되어 미술작품을 창작하여 제공하고, 화랑은 미술작가를 위하여 전시 및 홍보를 하고 미술작품을 판매하는 것을 내용으로 하는 계약이다. 이는 비전형계약의 하나로 낙성 불요식의 쌍무 계약이다.

전속작가계약은 기본적으로 노무제공형 계약의 일종으로 계약의 내용으로 볼 때 전형계약 중에서 도급계약과 위임계약의 두 가지 성질을 가지고 있다. 미술작가가 화랑에 전속되어 창작한 미술작품을 화랑에 제공하고 그 대가로 보수를 지급받는 부분은 일의 완성을 목적으로 하므로 도급계약의 성질을 가지고, 화랑이 미술작가의 작품을 독점적으로 공급받아서 전시를 기획하고 홍보하며 판매

3) 전속작가계약의 법적성질에 대해서는 최현숙, “전속작가계약에서 미술작가의 권리 보호를 위한 법적 고찰”, 법학연구 제19권 제1호, 한국법학회, 2019, 347-378면 참조.

를 하고 그 대가로 보수를 지급받는 부분은 타인의 사무를 처리하는 것을 목적으로 하므로 위임계약의 성질을 가진다. 따라서 전속작가계약은 도급계약과 위임계약의 성질을 가지는 비전형 혼합계약이다.

## 2. 전속작가계약과 미술후원

전속작가계약에 대하여 법리적 검토를 진행하기 위해서는 후원에 대한 이해가 우선되어야 한다. 전속작가계약은 미술후원의 한 종류로 설명되고 있고, 미술작가와 전속계약을 체결하는 대부분의 화랑들은 미술작가를 후원한다는 신념에 기초하여 미술작가계약을 체결하고 있기 때문이다.

미술후원이란 동시대 예술수용의 다양한 형태 중 하나이며 그 중에서도 가장 능동적이고 사적이며 인격적인 수용활동이다.<sup>4)</sup> 다시 말해서 미술에서 후원이란 미술작품에 대하여 예술성을 인정하고 미술품을 창작하는데 기초가 되는 경제적 지원이라면 그것이 어떠한 방법에 의한 것이든 미술후원이라고 할 수 있다. 미술후원의 종류에는 미술가나 단체에게 지원금이나 포상금을 수여하거나, 화랑에서 전속작가로 고용하는 등 피후원자에게 직접 자금을 지급하는 방법, 사설재단이나 개인의 수장, 미술관이나 화랑에서의 전시, 수장가에 대한 화상의 자문과 중개역할, 평론가의 비평활동 등이 있다.<sup>5)</sup> 즉 미술후원은 반대급부에 대한 기대 없이 일방적으로 경제적 지원을 하는 증여계약의 성질을 가지는 일반적인 후원과는 다르다.

미술작품은 창작하는데 있어서 많은 비용과 많은 시간이 소요되는 특징을 가지고 있다. 이러한 특징으로 인하여 미술작가는 경제적인 문제로부터 자유롭지 않은 경우에는 창작활동에 대하여 제한을 받을 수밖에 없는 구조이다. 따라서 미술작가가 경제적으로 여유롭지 않는 한 미술작가에게 경제적인 후원은 매우 중요하다. 또한 미술작품은 창작도 중요하지만 이를 전시, 홍보하고 판매하는 것도 매우 중요한 부분이다. 하지만 미술작가가 자신의 미술작품을 전시하여 흥

4) 이홍남, “미술후원연구의 방법론에 대한 고찰”, 서양미술학회 논문집, 1994, 79면.

5) 윤난지, “20세기 미술과 후원: 미국 모더니즘 정착에 있어서 구겐하임 재단의 역할을 중심으로”, 서양미술사학회 논문집 제6집, 1994, 58면.

보하고 판매하는 일들에 대해서 서툴다보니 전문가의 도움이 절실히 요구된다. 미술 후원 중에서 가장 기본적이고 가장 좋은 미술후원은 재력가가 미술작품을 꾸준히 구입하여 주는 것이고, 그 다음으로 의미 있는 미술후원은 미술작가가 화랑에 전속되어 작품 활동을 위한 경제적 후원을 받고 미술작품 전시와 판매를 위한 모든 일들에 대하여 후원을 받는 것 즉, 전속작가계약을 체결하는 것이다. 하지만 미술작가와 후원자(Patron) 사이에는 경제적 차이로 인하여 그들 사이에 체결되는 계약에서 미술작가는 교섭력이 약하기 때문에 공정하지 못한 계약이 체결될 가능성이 매우 높다. 따라서 전속작가계약은 교섭력이 낮은 미술작가를 보호할 수 있도록 법리를 구성하여 적용하여야 할 것이고, 정책도 이러한 차원에서 수립되고 시행되어야 할 것이다.

미술작가가 전속작가계약을 체결하는데 있어서 불공정한 지위에 놓이지 않게 하기 위해서는 전속작가계약이 목적하는 바에 대해서 명확히 하여야 하고, 이를 기초로 하여 화랑의 의무를 명확히 하여야 할 것이다. 화랑의 의무가 명확할 때 화랑이 의무를 이행하지 않은 경우 미술작가는 이행을 청구하거나 계약의 구속으로부터 벗어나는 것이 용이해 지고 이는 미술작가의 지위를 보호하는 결과가 되기 때문이다. 전속작가계약이 목적하는 바를 도출하기 위해서 전속작가계약의 변천을 살펴 이를 도출하고 그에 따라 화랑의 의무를 살펴볼도록 한다.

### 3. 전속작가계약의 변천과 시대별 패러다임

전속작가계약은 중세를 거쳐 근대를 지나 현대에 이르기까지 시대적 상황에 따라 그 내용과 패러다임이 변해오고 있다.

중세는 신분제 사회였고, 높은 신분을 가진 왕이나 귀족 그리고 성직자들이 대부분 재력도 같이 가지고 있었기 때문에 이들이 주된 후원자가 되었다. 이들은 미술작가에게 그림을 주문하거나 자신의 집에 고용하는 방식으로 후원을 하였다. 이 당시까지만 하더라도 미술작가는 다른 일반 기능인들과 같은 지위를 가지고 있을 뿐이어서 미술작가는 단지 자신이 가지고 있는 기술을 가지고 노무를 제공하고 후원자로부터 보수를 받는 관계에 지나지 않았다. 이 시대에는

후원자가 요구하는 주제로 원하는 크기와 내용에 따라 작품 활동을 할 정도로 미술작가의 창작성은 미술작품에 전혀 반영되지 않았기 때문에 그림에 대한 소유권은 처음부터 당연히 후원자에게 귀속되었다. 따라서 그들 사이에 체결된 전속작가계약은 고용계약의 성질을 가지고 있었다고 판단할 수 있다. 이 시대 전속작가계약의 내용을 살펴보면 그 법적 성질이 고용계약에 지나지 않기 때문에 미술작가는 생활인으로서 그리고 근로자로서 노무에 대한 보상은 받았지만 예술인으로서의 지위는 갖지 못하였다.

근대로 접어들면서 사회는 급격한 변화를 맞이하게 되는데 신분제 사회가 점차 붕괴되기 시작하였고, 산업혁명으로 신흥 재력가들이 나타나게 되었으며, 과학기술의 발달로 인하여 재료값이 낮아지게 되었다. 이러한 사회적 변화로 인하여 지식과 재력을 가진 사람들이 자신의 사상과 감정을 표현한 미술작품을 많이 창작하기 시작하면서 공급이 확대되었다. 또한 신흥 재력가들이 후원자로 대거 유입되면서 수요도 증가하게 되었다. 결과 미술시장이 매우 활성화 되고 거래량이 늘어나면서 수요와 공급을 연결해 주는 화상들이 생겨나기 시작하였다. 나아가 화상들은 중개의 역할에 그치지 않고 더욱 적극적으로 미술시장에 참가하기 시작하였는데, 미술작가를 직접 고용하여 미술작품을 창작하게 하고 판매를 하기 시작하였던 것이다. 이러한 경우 화상과 미술작가와의 전속작가계약은 고용계약에 지나지 않는다. 화상은 미술작가에게 자신이 원하는 대로 판매가 잘 되는 대중적인 미술작품을 창작할 것을 요구하였고, 미술작가는 화상의 지시에 따라 작품 활동을 하였기 때문이다. 한편 이 시기에는 수요의 폭등으로 대중적인 인기를 얻은 미술작가가 생기기 시작하였는데, 이들은 작품 활동에만 전념하기를 바라면서 판매를 도와줄 화상들을 찾아 전속작가계약을 체결하기 시작하였는데, 이 경우 화상과 미술작가의 전속작가계약은 위임계약의 성질을 가지는 것이다. 이 시대 미술작가는 자신의 사상과 감정에 따라 작품 활동을 하면서 예술인으로서 지위를 확보하였다는 점에서 매우 의미가 있지만, 미술작가들 사이에서는 경제적 양극화가 발생하고 심화되는 문제에 봉착하게 되었다.

현대에 들어서면서 미술작가들은 더욱 더 적극적으로 자신의 사상과 감정을 표현하기 시작하였고, 기법도 다양해지면서 새롭고 다양한 미술장르가 등장하기 시작하였다. 이 시대 화랑들은 후원자로서 단순히 미술작품을 전시하고 판매하

는 것에 그치는 것이 아니라, 적극적으로 미술작가를 발굴하고 육성하며 적극적으로 홍보하여 새로운 미술장르를 육성하게 하는 역할을 수행하기 시작하였다. 이 시대의 전속작가계약에서 화랑의 후원으로서의 역할은 새로운 미술장르를 발굴하고 적극적으로 홍보하는 것도 포함되었다는 점에서 매우 의미가 있다. 또한 심화된 미술작가들의 경제적 양극화 현상에 대해서 미술작가의 인권보호 측면에서 생활인으로서 그들의 창작활동을 근로로 인정하여 작품 활동만으로도 생계를 유지하고 복지도 누릴 수 있도록 하기 위한 정부의 움직임이 시작되었다는 점에서 매우 의미가 있다.

따라서 현재 전속작가계약의 패러다임은 새로운 미술장르를 발굴하고 육성하며 널리 홍보하는 것과 더불어 미술작가가 경제적으로 안정적인 지위를 확보하도록 하는 것이다. 이에 전속작가계약에서 화랑의 의무는 새로운 미술장르를 발굴하고 육성하며 널리 홍보하는 것도 주된 급부의무이고, 미술작가의 경제적 안정을 위한 것이라면 모두 주된 급부의무로 보아야 할 것이다.

#### 4. 현대 우리사회의 전속작가계약 현황

우리나라 미술시장에서 화랑과 미술작가 간에 전속계약이 생기기 시작한 것은 2005년부터로 그 역사가 길지 않다. 우리나라에서는 아라리오 갤러리가 처음으로 전속작가계약을 시작하였고,<sup>6)</sup> 현재까지도 아라리오에서는 전속계약의 중요성을 누구보다 강력하게 주장하고 있으며 30여 명의 전속작가에게 후원과 홍보 등 활동지원을 해오고 있다.<sup>7)</sup> 2018 미술시장실태조사<sup>8)</sup>에 따르면 2017년 기준 전속작가 제도를 운영하고 있는 화랑은 총 128개(28.1%)로 조사되었고, 지역별로는 부산과 서울 강남 지역 화랑의 전속작가 제도 운영률이 각각 40.7%, 35.5%로 높게 나타났다. 매출규모 1억~10억 원 미만 화랑의 운영률이 51.6%

6) 아시아경제, “김창일 아라리오 회장 ”전속작가 있어야 생존“강조, 2017.06.28. 2018.08.1. 접속.

7) ‘서울 Pn, 아라리오 갤러리 20년 전속작가 18인 그룹전, 2010.01.14.일자 기사 2018.08.12. 접속.  
<http://www.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2017062815215521176>  
<http://go.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20100115020003#csidx9a5ecef129c01d5a8dbaa93ac6209c3>

8) 문화체육관광부·예술경영지원센터, 「2018 미술시장실태조사(2017기준)」, 2018, 76-77면.

로 매출이 많은 화랑의 전속작가 운영률이 높게 나타나고 있다.<sup>9)</sup> 화랑 전속작가 제도 운영 세부 현황을 살펴보면 전속작가 제도를 운영하는 128개 화랑에 소속된 작가 수는 총 674명, 평균 5.3명으로 조사되었고, 매출 규모별로는 3~5천만 원 미만 화랑에 소속된 작가수가 평균 8.3명으로 가장 많았으며, 지역별로는 서울 종로구에 소속된 작가 수 평균이 10명으로 전체 평균 5.3명의 약 두 배 정도 많은 것으로 조사되었다.<sup>10)</sup> 전속작가 계약 방식 중 서면계약을 진행하

9) 문화체육관광부·예술경영지원센터, 앞의 책, 76면.

표 1. <전속작가 제도 운영 화랑 현황>

구분	사례 수		운영		미운영	
	사례 수	비율(%)	사례 수	비율(%)	사례 수	비율(%)
<b>TOTAL</b>	<b>(455)</b>	<b>(128)</b>	<b>28.1</b>	<b>(327)</b>	<b>71.9</b>	
지역	서울 종로구	(115)	(31)	27.2	(84)	72.8
	서울 강남 일대	(72)	(26)	35.5	(46)	64.5
	서울 기타	(66)	(18)	27.1	(48)	72.9
	대구	(46)	(9)	19.6	(37)	80.4
	부산	(52)	(21)	40.7	(31)	59.3
기타	(104)	(23)	21.9	(81)	78.1	
매출 규모	1천만 원 미만	(111)	(5)	4.8	(106)	95.2
	1~3천만 원 미만	(82)	(13)	15.9	(69)	84.1
	3~5천만 원 미만	(64)	(19)	29.4	(45)	70.6
	5천만~1억 원 미만	(68)	(24)	35.5	(44)	64.5
	1~10억 원 미만	(107)	(55)	51.6	(52)	48.4
	10억 원 이상	(23)	(11)	48.3	(12)	51.7

10) 문화체육관광부·예술경영지원센터, 앞의 책, 76~77면.

표 2. <화랑 전속작가 현황>

구분	사례 수	전속작가수 구간										평균	합계	
		1명		2~5명		6~10명		11~20명		21명 이상				(명)
	사례 수	비율 (%)	사례 수	비율 (%)	사례 수	비율 (%)	사례 수	비율 (%)	사례 수	비율 (%)				
<b>TOTAL</b>	<b>(128)</b>	<b>(17)</b>	<b>13.5</b>	<b>(82)</b>	<b>64.1</b>	<b>(20)</b>	<b>16.0</b>	<b>(4)</b>	<b>2.9</b>	<b>(5)</b>	<b>3.5</b>	<b>5.3</b>	<b>674</b>	
지역	서울 종로구	(31)	(1)	3.0	(17)	55.7	(6)	20.3	(2)	6.5	(5)	14.4	10.0	312
	서울 강남 일대	(26)	(4)	17.1	(16)	63.5	(5)	19.4	-	-	-	-	4.3	109
	서울 기타	(18)	(4)	22.9	(9)	51.4	(4)	20.8	(1)	5.0	-	-	4.9	87
	대구	(9)	(1)	12.5	(7)	75.1	(1)	12.5	-	-	-	-	2.6	24
	부산	(21)	(5)	25.1	(14)	64.2	(1)	6.7	(1)	4.0	-	-	3.1	65
기타	(23)	(1)	6.0	(19)	81.6	(3)	12.4	-	-	-	-	3.4	77	
매출 규모	1천만 원 미만	(5)	-	-	(5)	100.0	-	-	-	-	-	-	2.4	13
	1~3천만 원 미만	(13)	-	-	(9)	71.9	(2)	16.4	-	-	(2)	11.6	8.3	107
	3~5천만 원 미만	(19)	(4)	20.3	(13)	71.2	(2)	8.5	-	-	-	-	3.4	64
	5천만~1억 원 미만	(24)	(4)	18.1	(16)	67.6	(3)	14.3	-	-	-	-	3.4	83
	1~10억 원 미만	(55)	(9)	16.4	(28)	50.8	(12)	22.2	(3)	5.2	(3)	5.4	6.4	352
10억 원 이상	(11)	-	-	(9)	83.2	(1)	8.9	(1)	7.9	-	-	4.8	55	

는 화랑은 73개(57.5%), 구두계약 32개(25.1%)로 조사되었고, 계약형태가 없는 화랑은 22개(17.4%)로 조사되었다. 전속작가 운영 화랑의 79.3%가 작가 홍보 지원을 하고 있으며, 아트페어 참가 지원 74.9%, 작가 홍보 지원 73.8%, 도록 및 전시 홍보물 제작 지원 60.1%, 해외 교류지원 32.7%, 작품 제작비 지원 29.8%, 작업실 지원 29.4%, 기타 2.3%로 조사되었다.<sup>11)</sup>

2018년 현재 국내 미술인 단체로서는 최대 규모인 (사)한국미술협회에 소속된 미술작가의 수가 3만 3천여 명인데,<sup>12)</sup> 현재 조사된 전속작가가 700 명도 되지 않는다. 이는 전체 미술작가 수의 2%정도만이 전속작가로 활동하고 있다는 것이어서 작가들의 안정적인 창작활동을 위한 환경조성이 매우 필요하다고 이해할 수 있다. 그리고 계약이 서면으로 이루어지는 경우가 57.5%정도 밖에 되지 않는다는 것도 미술작가의 지위보장이라는 측면에서는 개선이 시급한 상황이라 할 수 있다.

## 5. 검토

전속작가계약에 대한 패러다임과 미술후원에 대한 분석을 통해서 전속작가계약은 두 가지 측면에서 중요한 역할을 수행할 수 있다는 것을 알 수 있었는데, 하나는 새로운 장르를 발굴하고 육성하는 역할을 수행할 수 있다는 것이고, 다른 하나는 새로운 장르의 발굴과 육성을 위한 수단으로써 미술작가에 대하여 안정적으로 경제적인 후원을 하는 역할을 수행할 수 있다는 것이다.

전속작가계약은 미술후원의 일종으로 역사적으로나 다른 선진 국가의 사례로 보나 새로운 미술 장르를 발굴하여 육성하고 이를 널리 알림으로써 미술시장을 세계적 수준으로 끌어올리고, 미술시장을 활성화할 수 있는 역할을 수행해내고 있다. 하지만 전속작가제도를 적극적으로 활용하고 있는 화랑은 30%가 안 될 정도로 운영이 미흡한 것이 우리의 현실이다. 현재 우리나라는 미술시장의 활성화와 세계적 수준의 미술 발전을 위해서 전속작가계약을 적극적으로 활용해야 할 시점에 있다.

11) 문화체육관광부·예술경영지원센터, 앞의 책, 76-77면.

12) (사)한국예술인협회([http://www.kfaa.or.kr/\\_newbie/csr/c\\_07.asp](http://www.kfaa.or.kr/_newbie/csr/c_07.asp)) 2019.02.26. 접속.

또한 전속작가계약은 미술작가의 경제적 안정을 확보하는데도 적절한 방법이 된다. 예술가들의 창작활동은 노무제공의 한 형태라는 인식의 전환이 이루어지고 있고, 예술가도 우리사회의 하나의 생활인이자 직업인으로써 노무에 대한 정당한 대가를 받을 수 있는 환경이 조성되어야 할 것이다. 노무를 제공하면서도 생계유지가 어려운 이런 상황은 현재 복지국가에서 보더라도 또다른 차별이 될 뿐이기 때문이다. 예술가들이 직업인으로서 복지를 향유하기 위해서도 전속작가계약의 적극적인 활용은 필요하다.

전속작가계약이 적극적으로 활용될 수 있도록 하기 위해서 전속작가계약의 법적 성질을 기초로 하여 앞서 살펴본 전속작가계약이 목적으로 하는 바를 추구할 수 있도록 정부의 정책을 검토하고 법리적으로 접근하여 목적을 달성하는데 있어서 예상되는 문제점과 해결방안에 대한 연구가 필요하다. 이에 아래에서 차례대로 살펴보기로 한다.

### III. 정부 정책과 전속작가계약

문화예술계에서는 정부가 간섭하는 것에 대해서 매우 회의적인 입장을 취하고 있다. 그럼에도 불구하고 대부분의 나라에서는 정부가 적극적으로 개입하여 문화정책을 수립하여 시행해나가고 있고, 우리나라도 마찬가지이다. 그렇다면 문화예술계에서는 왜 정부주도의 정책에 대해서 회의적인지를 살펴보고, 그럼에도 불구하고 정부가 개입하고 있는 현실에서 정부의 문화정책은 무엇 때문에 당위성을 가지게 되는지, 정부의 문화정책은 어떤 방향으로 나아가야 하는지를 고찰하고, 그 결과를 기초로 구체적으로는 우리 정부의 전속작가제에 대한 정책의 방향에 대한 타당성을 검토하고 앞으로 정책이 나아가야 할 방향에 대해서 검토한다.

#### 1. 정부주도의 문화정책

##### (1) 문화정책의 의의와 변천

문화정책이란 문화예술 진흥의 목적을 위해 다양한 정책수단을 분석하여 결정하고 이를 효과적으로 집행하는 정부활동이다.<sup>13)</sup>

문화정책은 근대 시민사회의 발전과 함께 등장하였는데, 과거 예술이란 일부 상위계층의 전유물로 인식되었고 왕과 귀족을 위한 음악과 미술의 창작을 의미하였다. 당시는 상류층의 고상한 취미를 유지하기 위해 예술가들을 후원하였기 때문에 정부가 주도하는 문화정책은 없었다.<sup>14)</sup>

현대에 들어서면서 정부주도형 문화정책이 나타나기 시작하였는데, 이는 국가도 패턴의 역할을 수행하기 시작하였다는 것을 의미한다. 즉 예술가들을 후원하기 위한 문화정책이 수립되고 시행되었다. 그러나 그 방식은 나라에 따라 크게 달랐는데, 프랑스처럼 예술보호와 진흥을 국가정책으로 적극 추진하는 나라도 있고, 역으로 미국처럼 예술 활동은 민간주도로 이루어져야 하며 정부는 가능한 한 관여하지 않는 편이 좋다고 생각하는 나라도 있다. 하지만 미국에서도 특히 20세기가 되고 나서는 여러 가지 형태로 정부의 패턴 활동이 이루어지고 있다.

문화정책은 1970년대 이후 전환기를 맞이하게 되는데 기존의 문화정책이 예술가인 생산자 위주의 정책이었다면 1970년대부터는 일반 대중인 향유자 위주의 문화정책으로 전환되었다. 다시 말하면 생산자를 후원하기 위한 문화정책은 향유자를 위한 문화정책으로 전환되었다는 것을 의미한다.

## (2) 문화정책의 목적과 내용

현대 문화정책은 예술가와 예술조직의 재정적 뒷받침으로 예술조직이 스스로 할 수 없었던 새로운 활동을 지원하기 위한 것이며, 소외계층에 대한 문화 활동의 참여로 관객의 민주화를 이루기 위한 것이며, 예술 감상을 끌어올리는 조기 예술교육을 가능하기 위한 것이며, 예술가와 감상자의 도덕성을 회복하기 위한 것을 그 목적으로 한다.<sup>15)</sup>

13) 정철현, 앞의 책, 29면.

14) 정철현, 앞의 책, 3면.

15) 정철현, 앞의 책, 33면.

문화예술은 인간의 정신적 만족과 여유로운 생활을 위한 필수 불가결한 요소이고 현대적 복지국가에서 추구하는 가장 중요한 덕목이다. 이 때 진정한 의미의 문화복지를 위해서는 정부가 예술가를 후원하고 보조하는 문화정책과 더불어 더욱 실질적으로 국민들에게 문화예술을 느낄 수 있도록 하는 적극적인 문화정책이 요구된다. 즉 예술가를 후원하는 공급자 위주의 정책뿐만 아니라 국민 일반에게 예술을 향수하게 하는 수요자 위주의 정책이 필요하다는 것을 의미한다. 이는 문화기본법에서 명문화하고 있는 국민의 기본권이라 할 수 있는 문화권<sup>16)</sup>과도 같은 맥락이라 할 수 있다. 이제 문화는 예술가 또는 소수 감상자의 전유물이 아니라 일반 국민의 삶의 질, 고차원적 복지와 기본권의 문제이다.

따라서 문화정책은 기본적으로 생산자를 대상으로 하는 정책과 공공의 측면에서 향유자를 대상하는 정책으로 구성된다고 할 수 있다.

## 2. 프랑스의 문화정책

### (1) 현대 프랑스의 문화 정책

프랑스는 1960년대 초기부터 문화를 사회, 경제 발전의 핵심적인 분야로 간주하여 국가가 직접 문화정책에 개입하는 국가주도형 정책을 시행하여 지금까지 많은 개정을 거치며 발전해오고 있다. 프랑스는 전 세계 문화 예술의 중심지로서 문화유산 보존, 문화 예술 보급, 예술가의 창작 장려 및 보호, 문화교류에 이르는 모든 문화 관련 행정업무를 국가가 앞장서서 지원하는 주도적인 역할을 담당하고 있다.<sup>17)</sup>

프랑스가 정부주도형 정책을 시작하게 된 것은 프랑스가 2차례의 세계대전을 겪으면서 정신적으로나 물질적으로 매우 피폐해져있던 국가를 재건하기 위한

16) 문화기본법 제4조(국민의 권리) 모든 국민은 성별, 종교, 인종, 세대, 지역, 정치적 견해, 사회적 신분, 경제적 지위나 신체적 조건 등에 관계없이 문화 표현과 활동에서 차별을 받지 아니하고 자유롭게 문화를 창조하고 문화 활동에 참여하며 문화를 향유할 권리(이하 “문화권”이라 한다)를 가진다.

17) 황혜진, “국도주도형 프랑스 문화정책과 시사점”, 유라시아연구 제7권 제1호, 2010. 3., 343면.

강력한 정책 때문이었다. 드골(De gaulle) 대통령은 경제, 국방, 문화 등의 분야를 중심으로 하여 피폐해진 국가와 사회를 복구하고 육성하는 국가 부흥운동을 강력하게 추진하였다. 드골은 프랑스를 재건하기 위한 국가적 과제에 문화의 발전을 핵심으로 두었다. 이에 군인 출신 드골은 세계 최초로 문화부라는 정부부처를 설립하고 엘리트 출신인 앙드레 말로(André Mlaroux)를 장관으로 임명하여 국가의 문화육성을 전개하였다.<sup>18)</sup> 이후 문필가 출신 미테랑(François Mitterand) 대통령이 임명한 법조인 출신의 자끄 랑(Jack Lang) 장관에 의해 새로운 발전을 이룩하였다.

드골이나 미테랑은 문화중심의 국가 발전 전략이라는 측면에서는 정책적 맥락을 유지하면서 구체적인 정책은 다른 양상을 보이고 있다. 앙드레 말로는 “문화의 민주화”를 목표로 문화재의 보존과 복원, 지방 문화의 진흥 및 각종 예술 지원 정책을 시행하였고, 자끄 랑은 문화의 민주화를 기본으로 하면서 대중예술의 활성화, 고급예술의 대중화와 생활화로 차별적인 정책을 시행하였다.<sup>19)</sup>

앙드레 말로나 자끄 랑처럼 10년 이상 중앙 권력의 막강한 영향력을 가지고 문화를 국가 발전의 수단으로 활용하는 경우는 장관 개인의 철학관이나 정치경제관이 검증이나 중재 없이 국가 정책으로 이어지므로 그 자체가 위험성을 내포할 수가 있다는 한계를 지적하는 견해도 있다.<sup>20)</sup> 그럼에도 불구하고 정부 주도형 정책은 많은 비용과 시간이 소요되는 문화 분야에서 국가의 일관된 정책에 따라 장기적으로 많은 예산을 지원할 수 있기 때문에 문화 발전을 견인하여 널리 활성화 시킬 수 있다는 측면에서는 매우 긍정적이라 할 수 있다.

## (2) 프랑스 문화정책의 목표와 내용

프랑스의 문화정책의 목표는 “문화 민주화”를 핵심으로 내포하는 i) 예술의 창작 장려, ii) 문화 예술 보존, iii) 문화 보급이라는 명제를 실현하는 것이다.<sup>21)</sup>

18) 오세정, “프랑스 문화의 정체성과 문화정책”, 프랑스문화예술연구 제9집, 2003, 9-10면.

19) 오세정, 앞의 글, 12-13면.

20) 황혜진, 앞의 글, 349면.

21) 황혜진, 앞의 글, 350면.

프랑스의 문화정책은 문화를 개인의 창작활동 영역으로 간주하지 않고 국가의 자산이라는 의식에서 공공사업의 중요한 요소로 인지하여 정권이 바뀌어도 서로 경쟁하여 없애는 것이 아니라 수정·보완하고 발전시키고 있다. 시대는 변하지만 문화는 영원한 국가 자산이라는 의식은 프랑스의 모든 정책 안에 스며들어 있어 다른 어떤 나라보다 앞장서서 다양성을 인정하여 주고 있고, 새로운 예술 영역의 창조적인 경영과 지원을 보장해 주고 있으며, 자국의 프랑스적인 문화유산 보존에도 최선을 다해 관리하는 정책을 펼치고 있다.<sup>22)</sup>

프랑스는 문화정책을 수립하는데 있어서 보호, 보급, 교육, 창작이라는 네 가지 목적 아래 정책을 만들고 있다. 그 중에서도 생산자를 위한 정책이라 할 수 있는 창작을 위한 정책은 크게 재정적 지원과 재정적이지 않은 지원으로 구분하고 다시 세부적으로 여러 가지 정책을 운영하고 있다. 재정적 지원으로는 상장수여(prix), 최초의 전시(exposition), 공공구매(commandes publiques), 생활수당 및 기관에서의 연구수당(allocations de séjour et de recherche en institution), 프랑스 및 해외에서의 연구수당(allocation de recherche en France et à l'étranger), 개별지원(aides individuelles à la création)이 있다. 재정적이지 않은 지원 방식으로 아틀리에(ateliers d'artistes) 제공, 아티스트들의 사회적 보호가 있다.

예술가들은 사회보장의 관점에 있어서는 “독립적인 근로자”(travailleurs indépendants)로 간주되어 일정 급여를 받는 근로자와는 구별되다 보니 사회보장의 혜택이 낮다. 이에 이들을 조금 더 보호하기 위하여, 예술가 제도를 급여근로자제도에 근접하게 발전시켰다. 그 결과 예술가들도 질병보험, 모성보험 및 사망보험 등의 수혜를 받을 수 있게 되었다. 예술가들은 사회보험에 있어서 사회보장의 일반제도에 편입되며, 급여근로자와 동일한 조건 하에 가족수당도 받는다.

프랑스의 문화정책의 내용을 살펴보면 생산자를 위한 문화정책과 향유자를 위한 문화정책을 모두 가지고 있다. 그 중에서 생산자 위주의 문화정책을 살펴보면 예술가들에게 경제적인 지원을 하되, 창작의 자유를 최대한 보장하는 방향

22) 황혜진, 앞의 글, 352면.

으로 수립하여 시행되고 있다는 것을 알 수 있다. 예술가들을 위한 사회보장이나 생활수당 지원 정책 등이 그 근거가 될 수 있는데, 이들 제도를 통해서 예술가들은 경제적으로 안정적인 지위를 가지게 되어 창작에 몰두할 수 있게 되고, 창작의 내용에 정부가 개입하는 형식이 아니기 때문에 실질적으로 창작을 보장하는 것이 된다. 이처럼 문화예술의 생산자인 예술가들에게 경제적으로 안정적인 지위를 보장하도록 함으로써 창작에 몰두할 수 있는 환경을 조성하는데 주력하고 있다는 점은 우리나라가 생산자 중심의 정책을 수립하는데 있어서 시사하는 바가 크다.

### 3. 미국의 문화정책

미국은 예술에 대한 정부의 관여를 극단적으로 꺼려했다. 하지만 미국에서도 1930년대에는 대규모 미술계획이 실시되었다. 이것은 도시의 은행, 기차역, 우체국 등 공공시설을 회화와 조각으로 장식하려고 한 것인데, 이는 대공황 이후 불황 시대의 실업대책인 뉴딜 정책의 일환으로 정부주도형 문화정책의 시작이다. 정부주도형 문화정책은 1934년부터 10년에 걸쳐 계속되었고 이 계획으로 3,600명의 미술가가 동원되고 1,000군데가 넘는 미국의 도시에 1만 6천 점의 작품이 설치되었다고 한다. 그 방식은 작품을 사들이는 것이 아니라 재료비 등 실비를 정부가 부담하고 예술가들이 월급제로 즉 임시 공무원으로 고용되는 방식이었다. 당시 이미 이름이 나 있던 스투어트 데이비스나 구니요시 야스오 외에 폴록, 윌리엄 데쿠닝, 아실 고키, 로스코 등 나중에 전후 미술의 기수가 된 젊은 화가들도 그 혜택을 입었다.<sup>23)</sup>

이후 1960년대 미국의 문화정책은 예술에 대한 공공 지원의 원칙을 세우고 받아들인 시기이고, 1970년대에는 공공 지원 원칙에 대한 공공이나 정부의 자각과 지원정책이 주류를 이루었던 시기이다. 1980년대는 공공 지원 프로그램이 이데올로기적인 보수주의 환경 속에서 재정적으로 삭감된 시기이며, 1990년대는 문화예술의 접근성과 교육정책, 문화의 산업정책화가 대두된 시기로 정리하

23) 다카시나 슈지, 신미원 옮김, 「예술과 패턴」, 놀와, 2003, 224-225면.

고 있다.<sup>24)</sup> 즉 국가가 점차적으로 문화에 대하여 공공지원의 필요성을 인식하고 확대해나가고 있다. 하지만 그 방법은 다른 나라와 확연히 다른 양상을 보이고 있다. 문화를 전담하는 부처가 문화정책 전반을 다루는 우리나라나 프랑스와 달리 미국은 연방정부 내에 문화부가 존재하지 않고, 그 대신 연방예술기금 거버넌스 체계가 예술가 및 예술 행정가들로 이루어진 ‘연방예술위원회’를 중심으로 이루어져 있다. 이처럼 ‘위원회’ 중심의 후원자 모델은 문화정책이 정부의 영향력으로부터 상대적으로 자유롭다는 특징이 있다.<sup>25)</sup>

미국의 문화정책도 표면적으로는 예술에 대한 공공지원의 필요성을 인식하고 정책을 수립하고 있기 때문에 향유자 중심의 정책이라고 할 수도 있지만, 더 깊이 있게 살펴보면 공공지원을 통해서 예술가들에게 경제적인 지원을 하고 경제적으로 지원 받은 예술가들은 자신의 사상과 감정에 따라 창작할 수 있는 기회를 가지게 되기 때문에 결과적으로는 생산자를 위한 정책이고, 이는 창작의 자유를 보장하는 방식이라 평가할 수 있다.

#### 4. 우리나라의 문화정책

우리나라의 문화정책은 2002년부터 문화예술 생산자 위주의 지원정책에서 문화예술 향유자 위주의 정책으로 전환하여 ‘예술 창조역량 강화’, ‘문화예술 향유 기회 확대’, ‘문화예술 교류 활성화’, ‘예술의 보존과 계승’ 등 4개의 목표를 세우고, 문화예술기금 지원을 장르별 배분방식에서 지원목표별 방식으로 전환하는 등의 정책을 실시하였다.

당시 문화 또는 문화예술과 관련된 법률은 「문화예술진흥법」, 「문화예술교육지원법」, 「문화산업진흥 기본법」 등 주로 문화예술 창작자나 사업에 대한 지원과 청소년 교육 및 관련 산업 진흥에 치우쳐 있어, 국민이 마땅히 누려야 할 문화적 권리에 대해서는 소홀한 측면이 있다는 판단아래, 국민의 문화향유를 장려하고 문화의 가치를 사회영역 전반에 확산시켜 국민의 삶의 질을 높이며, 문화격차 해소를 통해 국민 모두가 문화로 행복한 사회적 분위기를 조성하기 위

24) 박혜자, 「문화정책 문화행정」, 흔들의자, 2018, 55면.

25) 김종범 외, 「한국의 문화정책과 세계의 문화정책」, 한국학중앙연구원출판부, 2017, 198-199면.

하여 국민의 문화적 권리와 국가의 책무 등을 명시하는 「문화기본법」을 2013년에 제정하였다.

문화기본법의 목적과 기본이념을 통해서 우리나라의 문화정책의 방향을 가늠해보면, 문화의 중요성을 강조하고 문화의 창조와 문화의 참여를 보장하고자 하고 있다는 것을 알 수 있다.

문화기본법은 문화에 관한 국민의 권리와 국가 및 지방자치단체의 책임을 정하고 문화정책의 방향과 그 추진에 필요한 기본적인 사항을 규정함으로써 문화의 가치와 위상을 높여 문화가 삶의 질을 향상시키고 국가사회의 발전에 중요한 역할을 할 수 있도록 하는 것을 목적으로 한다. 문화기본법의 기본이념은 문화가 민주국가의 발전과 국민 개개인의 삶의 질 향상을 위하여 가장 중요한 영역 중의 하나임을 인식하고, 문화의 가치가 교육, 환경, 인권, 복지, 정치, 경제, 여가 등 우리 사회 영역 전반에 확산될 수 있도록 국가와 지방자치단체가 그 역할을 다하며, 개인이 문화 표현과 활동에서 차별받지 아니하도록 하고, 문화의 다양성, 자율성과 창조성의 원리가 조화롭게 실현되도록 하는 것을 기본으로 하고 있다. 문화기본법은 제4조에서 국민의 권리로서 자유롭게 문화를 창조할 권리, 자유롭게 문화 활동에 참여하며 문화를 향유할 권리를 문화권이라 명시하고, 국민의 문화권을 보장하기 위한 국가와 지방자치단체의 책무를 명문화하고 있다.

문화기본법에 근거하여 문화체육관광부에서는 생산자를 위한 문화정책과 향유자를 위한 문화정책을 수립하여 시행하고 있다. 구체적으로 살펴보면 문화체육관광부에서는 선순환의 미술 생태계 조성이라는 목표 아래 자생력을 높이는 창작환경, 일상에서 누리는 미술문화, 지속가능한 미술시장, 미래를 위한 미술기반이라는 4개의 전략을 수립하고 각 전략별 추진과제를 정하여 정책을 수립하고 시행해나가고 있다. 그 중에서도 자생력을 높이는 창작환경이라는 추진전략에 따라 미술계 일자리 창출을 목표로 전업작가를 양성하는 대표적인 제도인 화랑의 전속작가제 지원 정책을 수립하여 시행하고 있는데, 이는 생산자를 위한 문화정책의 하나라고 할 수 있다.

한편 문화와 관련된 법률 중에서 생산자를 위한 문화정책의 기본이 되는 법률로 「예술인 복지법」이 있다. 이 법은 예술인의 직업적 지위와 권리를 법으로

보호하고, 예술인 복지 지원을 통하여 예술인들의 창작활동을 증진하고 예술 발전에 이바지하는 것을 목적으로 2011년에 제정되었다. 「예술인 복지법」의 제정은 ‘예술’이라고 하는 하나의 직업군에 대한 복지법을 마련했다는 것에 큰 의미가 있으며, 국가가 예술에 대한 사회공공재적 가치를 인정하고 그 창작 주체인 예술인들의 사회경제적 지위 향상과 복지 증진을 법적, 제도적으로 보장한다는 것을 의미한다.<sup>26)</sup> 이 법에 따르면 예술인복지사업을 효율적으로 수행하기 위해서 한국예술인복지재단을 설립하여 운영하도록 하고 있다. 한국예술인복지재단은 12가지의 사업을 수행할 것을 명시하고 있다. 이를 근거로 하여 현재 한국 예술인복지재단은 예술활동증명, 예술인패스, 창작준비금 지원, 예술인 파견지원, 예술인 산재보험, 사회보험료 지원 사업, 표준계약서 보급, 예술인 자녀돌봄 지원, 상담컨설팅, 심리상담, 예술인신문고, 성폭력피해 신고상담지원 사업을 수행하고 있다.

## 5. 정부주도형 문화정책에 대한 검토

정부주도형 문화정책은 그 내용면에서 볼 때 생산자를 위한 것과 향유자를 위한 것으로 크게 나뉘고 있었다. 현대 사회에서 향유자의 문화권을 보장한다는 측면에서 본다면 정부주도형 문화정책은 당위성과 타당성을 갖게 된다. 정부지원으로 인해 모든 사람에게 예술 향수의 기회를 확대할 수 있으며 이는 국민의 문화생활을 풍부하게 할 수 있기 때문이다.<sup>27)</sup> 또한 문화유산을 보존하고 문화단체를 건전하게 유지하며 소외계층을 비롯한 모든 사람들에게 문화예술에 대한 접근 기회를 확보할 수 있기 때문이다.

예술가들이 정부주도형 문화정책에 대해서 회의적인 입장을 가지는 것은 생산자 위주의 문화정책에 대한 부분이다. 생산자들을 위한 종래 정부의 지원이 예술의 편향성을 증대시켜서 창작의 자유를 제한하고 있다는 것이 그 주된 이유이다. 정부주도형 문화정책에서 가장 중요한 것은 보조금 지급의 대상 선정, 적용, 지급, 보고 등의 제도를 어떻게 만들고 적용하는가 인데, 그 중에서도 특히

26) 한국예술인복지재단 <http://www.kawf.kr/social/sub09.do?depth1=0&depth2=6>

27) 정철현, 앞의 책, 32면.

대상의 선정에 있어서 제도가 가지는 특성으로 인하여 발생하는 문제가 예술가들을 정부주도형 문화정책에 대해 회의적인 입장을 가지게 하는 원인이 되고 있다. 일부에게 지원하기 위해서 정부에서 대상을 선정하게 되면 선발하는 몇 사람의 전문가들의 손에 문화권력이 독점될 수도 있다. 이는 결과적으로 창작에 대한 정부의 간섭이라는 평가를 면하지 못하게 된다. 그렇다고 가장 보편적인 기준으로 선발하게 되면 예술가들이 지원을 받기 위해서는 보편적인 기준에 따라 창작을 해야하기 때문에 새로운 차원의 예술성 계발의 한계로 작용하게 된다.

실제로 2005년부터 시행된 여러 문화 정책들은 이런 비판을 피하지 못하였다. 2005년 하반기부터 젊은 작가들의 미술품 구입 및 작품 임대사업을 골자로 하는 지원안인 아트뱅크의 시행, 국립현대미술관에서 시행되고 있는 레지던시 프로그램, 문화예술진흥원에서 시행한 뉴욕의 PSI 프로그램 지원과, 작가 해외 연구지원 프로그램 등 미술계를 활성화시키기 위한 정부의 노력이 있어왔다. 이러한 정부지원에 대하여 예술가들은 기본적으로는 긍정하면서도 구체적인 내용에 있어서는 문제를 제기하고 있다. 지원금의 경우 특히 그 효율성에 의문을 가지는 작가가 많은데, 구체적인 불만으로는 너무 적은 작가가 지원을 받는 체계이며, 중복 혜택을 받는 경우가 많고, 공무원들의 기준에 작가가 맞춰야 하는데 그 과정이 일방적이라는 의견이 있다. 또한 지원 혜택을 받기 위한 여러 심사들의 명확한 기준을 알 수 없다는 의견과 지원 대상 범위의 세부화와 구체적인 기준이 필요하다는 의견이 제시되었다. 지원금을 받더라도 전체 금액의 일부를 사비로 사용해야 한다는 조항에 대해 의문을 품기도 했으며 대부분의 정책이 서울을 중심으로 이뤄진다는 아쉬움도 있었다.<sup>28)</sup> 또한 작가지원 프로그램은 대부분이 선발하는 과정까지는 많은 준비를 하여 실행하고 있지만 현재까지 어떤 레지던시 프로그램이나 작가 지원 프로그램도 선발 후 관리프로그램은 제대로 마련되어 있지 않은 것이 현실이다.<sup>29)</sup>

살펴본바와 같이 공공적인 측면에서는 정부주도의 문화정책이 타당성을 가지지만, 예술가들의 예술창작의 측면에서는 정부주도의 문화정책이 타당성을 확보

28) 백지홍, “청년작가, 어디에 있습니까?”, 미술세계 32, 2014. 11., 55면.

29) 김종호, “붓물 터진 청년작가 지원과 미술시장, 그리고 유통의 문제”, 미술세계 245245, 2005. 3., 55면.

하지 못한다고 할 수 있다. 문화정책이 주의를 기울여 정책을 마련하여야 하는 부분은 단점으로 지적되고 있는 생산자를 위한 정책이다. 따라서 생산자를 대상으로 하는 문화정책은 단점으로 지적되고 있는 부분을 사전에 최대한 예방할 수 있는 방향으로 수립되어야 할 것이다. 즉 생산자를 위한 정부정책은 최대한 편향성을 줄이고, 예술의 창조성을 확보할 수 있도록 하며, 문화 권력에 독점되지 않도록 수립되어야 할 것이다.

## 6. 문체부가 제안하는 전속작가계약

### (1) 문체부의 전속작가제

문체부는 2018년 4월에 “미술로 행복한 삶이라는 주제로 미술진흥 중장기계획(2018~2022)”을 발표하였다. 이 계획은 선순환의 미술 생태계 조성을 목표로 하여 자생력을 높이는 창작환경을 조성하기 위한 추진전략의 일환으로 신진작가에 대한 화랑의 전속작가제를 지원하고자 하는 정책을 발표하였다. 지원을 받을 수 있는 대상은 매출액 1백억 원 미만의 중소화랑이고, 만 34세 미만 신진작가를 전속작가로 계약하는 경우 지원을 받을 수 있게 된다. 지원을 받게 되면 화랑은 불공정한 전속계약이 되지 않도록 표준계약서를 의무화하고, 고용보험을 부담하여야 하며, 계약기간을 1년 이상으로 하여 계약하여야 한다. 정부는 매년 100명을 선발하여 전속기간 동안 작가에게 매달 창작지원금으로 월 1백만 원을 지원하게 된다. 예술인의 활동특성을 반영한 고용보험을 도입하게 되면 예술활동 공백기에 실업급여 수급을 통해서 생활안정 및 창작 환경을 제고할 수 있게 된다는 것이 이 제도를 도입하고자 하는 정부의 목적이었다.<sup>30)</sup>

이와 같이 문체부에서는 선순환의 미술 생태계를 조성하기 위한 일환으로 전업 작가를 양성하는 전속작가제도를 활성화하기 위한 방안을 제시하고 있지만 이에 대해서는 화랑 측에서 많은 비판을 제기하고 있다. 경력이 10년 미만인 작가를 전속으로 하는 경우에는 위험부담이 너무 크고 실효를 거두기 어렵다는

30) 문화체육관광부, “미술로 행복한 삶-미술진흥 중장기 계획(2018~2022)-”, 2018. 4. 10면.

것이 그들의 견해이다.<sup>31)</sup>

## (2) 문체부의 전속작가지원 정책 내용

### 1) 전속작가지원 정책의 목적

문체부와 (재)예술경영지원센터는 전업 작가에게 안정적 창작환경을 제공하고, 화랑·비영리전시공간의 체계적 작가 발굴 및 육성 기반을 조성하기 위해 예비 전속작가제 지원 사업을 추진하고 있다.

### 2) 전속작가지원 절차

구체적인 절차로는 전속작가제 지원을 원하는 화랑과 비영리전시공간을 공모하고, 작가를 공모한다. 우선 작가가 미술공유서비스(www.k-artsharing.kr)에 접속하여 작가 이력 및 포트폴리오를 공개한다. 화랑·비영리전시공간 공모에서 선정된 단체는 미술공유서비스 누리집에서 대상 작가 리스트 및 포트폴리오를 확인하고, 작가에게 전속계약 요청을 하게 된다. 이 때 미술공유서비스를 활용해야 한다. 작가가 이러한 요청에 대하여 전속계약 수락을 하게 되면 전속작가 계약서를 작성함으로써 전속작가계약이 체결된다.

### 3) 정부의 지원 방향과 규제

전속작가제 지원 방법에서 정부의 정책을 살펴보면 미술작가나 화랑(단체) 모두를 지원하고 있다. 전속작가계약이 체결되면 작가는 1인당 창작지원비로 매달 국고에서 100만 원을 그리고 화랑에서 50만 원을 지급받게 되는데, 국고를 통한 지원금은 전속계약을 맺은 해당 단체를 통해서 지급된다. 단체는 작가 1인당 250만원을 국고로부터 지원받게 된다. 이 지원금은 지원 대상 전속작가의 해외 매체(아트넷, 아트시 등) 홍보비 일부 또는 국내 아트페어에 해당 전속작가 참가 시 부스비의 일부로만 사용할 수 있다. 전속계약을 체결하는 경우 문체부에서 배포한 표준계약서를 사용하여야 하고, 작가 요청이 있으면 4대 보험

31) 손영옥, “[손영옥의 미술쇼핑] 21세기 화랑은 어떻게 먹고 살까-화랑과 작가의 공생법”, 국민일보 2017.08.19.입력.

가입을 하여야 한다. 작가는 2년 이내에 최소 1회의 전시가 가능하도록 창작 활동을 하여야 한다. 단체는 국가로부터 받은 지원금을 작가에게 지급하고 작가를 위하여 프로모션 활동을 하여야 한다.

작가의 지원신청자격은 당해 년도 기준으로 만 39세 이하로 공모일 이전에 타 단체와 전속계약 경험이 없는 대한민국 국적을 지닌 작가에 한한다. 다만 국공립 미술관 전시(단체전 포함) 혹은 레지던시 이력이 있을 경우 만 49세까지 지원이 가능하다. 화랑·비영리전시공간의 지원신청자격은 설립된지 2년 이상 되어야 하고, 직전 2년 동안 매년 기획전 2회 이상을 개최한 단체(화랑 등) 이어야 하고, 사업장 소재지에 전용 전시 공간을 운영하고 있어야 하며, 연 매출액 100억 미만이어야 한다.

### (3) 문화체육관광부 전속작가지원 정책에 대한 검토

2018년 문체부가 발표한 미술진흥 중장기계획 중에서 전속작가계약 지원계획은 세 가지 측면에서 매우 의미 있다.

#### 1) 작가의 참여 기회 보장

신진작가의 경우 화랑으로부터 많은 후원을 받을 수 있기 때문에 전속작가계약을 체결하는 것에 대해 매우 우호적이다. 하지만 신진 작가가 스스로 나서서 화랑들에게 계약 교섭을 요청하는 것도 한계가 있고, 실제로 계약이 성사되는 것도 힘들다. 또한 화랑의 입장에서 전속작가를 구하고자 할 경우 각종 페어나 전시를 찾아다녀야 하기 때문에 많은 시간과 비용이 소요된다. 정부 정책에 따르면 신진 작가는 온라인을 통해서 자신의 포트폴리오를 업로드 하기만 하면 되기 때문에 작가들이 이 제도를 이용하고자 하는 경우 접근 방법이 용이하여 참여 기회를 보장할 수 있게 된다. 한편 화랑의 입장에서 조금 더 수월하게 전속작가를 모색할 수 있기 때문에 좋은 조건이다.

#### 2) 화랑에 작가 선정권 부여

전속작가계약을 체결할 미술작가를 선정하는데 있어서 정부가 주도하여 선정

하게 되면 형평성이나 공정성의 문제 때문에 공공성을 기준으로 할 수 밖에 없게 되어 결국에는 새로운 장르를 창작하는 역량 있는 작가를 발굴하는데 한계가 발생하게 된다. 하지만 이번 정부정책을 살펴보면 화랑이 직접 자신의 안목으로 미술작가를 선정할 수 있도록 하고 있어 새로운 장르를 창작할 수 있는 작가를 발굴하는 것이 매우 용이해 진다. 이는 결과적으로 전속작가계약이 목적으로 하는 새로운 장르의 발굴과 육성에도 부합하게 된다.

### 3) 계약 당사자 쌍방 지원

전속작가제에 대한 정부정책은 미술작가나 화랑의 일방에게 경제적 지원을 하는 것이 아니라 쌍방 모두에게 지원을 하고 있다. 신진작가의 경우 미술작품을 판매하게 되더라도 많은 수익을 창출하기 어렵고 또한 새로운 장르를 창작하는 미술작가의 작품의 경우에는 수익을 기대하는 것이 매우 어렵다. 이러한 현실에서 미술작가에게 매월 150만원을 지원하는 것은 작가가 안정적으로 작품 활동을 할 수 있도록 하는 측면에서 매우 의미가 있고, 지원금뿐만 아니라 미술품 판매 금액에 대해서도 약정한 비율만큼 수익을 가질 수 있기 때문에 더욱 의미가 있다. 화랑의 입장에서도 전시와 홍보 등에 필요한 비용을 자신이 부담하여야 하는데 이러한 비용을 국가가 지원해주기 때문에 대중적인 작품 보다는 더욱 전위적인 작품에 과감하게 투자할 수 있는 기회가 된다. 따라서 전위적인 미술작가의 지원에 더욱 활발하게 후원을 할 수 있게 되어 전속작가계약을 활성화할 수 있게 된다는 측면에서 매우 의미 있다.

### (4) 전속작가지원제에 대한 검토

다른 나라의 사례나 과거 우리의 사례에서 보았듯이 정부가 문화정책을 주도하게 되면 미술작품에서 창조성을 기대하기 어려운 것이 사실이지만, 그 방법적인 면에서 전속작가계약을 체결하고자 하는 당사자를 선정하는 즉, 새로운 장르를 발굴하는 분야는 전속작가계약을 체결하는 당사자의 자유의사에 맡기고 정부는 경제적인 지원만을 하겠다는 방침은 생산자를 위한 정부의 정책이 갖는 한계를 해소할 수 있게 되므로 매우 환영할만하다.

다만 지원 대상을 34세 미만 신진작가로 제한하는 데에는 의문이 있다. 강형구 작가<sup>32)</sup>의 경우 50세가 다 되어서야 첫 개인전을 열게된 늦깎이 작가이지만 이미 홍콩 미술시장에서 영향력을 높여가고 있기 때문이다.

현재 우리 화랑업계는 새로운 장르를 끌어낼 수 있는 안목을 길러야 하는 상황이고 미술의 특성상 많은 경제력이 요구되지만 이러한 요건을 모두 갖춘 화랑은 흔하지 않다. 그러다보니 대부분의 화랑은 잘 팔리는 그림에 집중하게 되어 새로운 장르를 이끌어 낼 수 있는 후원으로서의 전속계약의 장점을 충분히 활용하지 못하고 있다. 정부가 이 점에 주목하여 전속작가제를 지원하는 것은 장기적으로 보아 미술시장을 세계적 수준으로 끌어올리고 활성화시키는데 도움이 될 것이다. 즉, 상품성에 대한 스스로에 대한 신뢰를 확보하지 못하여 신진작가들에게 투자하기를 꺼려했던 화랑의 소극성을 제거하고, 작가의 홍보와 전시라는 화랑의 기능을 충분히 활용한다면, 패트론으로서 정부가 갖는 한계와 우리 사회의 화랑이 가지고 있는 현실적인 문제도 일시에 해결할 수 있을 것으로 판단된다. 화랑과 미술작가의 자율성을 최대한 보장하면서 현실적으로 가장 문제되는 경제적인 부분을 정부가 지원 방식은 새로운 미술 장르를 이끌어 내는데 있어서 실질적인 결과물을 도출할 수 있는 방안이 될 것이다. 이러한 측면에서 정부가 전속작가제도를 확대하기 위한 노력은 매우 환영받을만 하다고 생각한다.

#### IV. 전속작가계약 표준계약서에 관한 법적 검토

미술분야 표준계약서가 2019년 3월 12일에 고시되어 시행되었다. 그 중에서 전속작가계약서는 문체부에서 시행하는 전속작가지원제에 따라 선정된 화랑과 미술작가가 전속작가계약을 체결하는 경우 활용이 강제된다.

전속작가계약은 예술인의 창작의 자율성을 보장하고 지위를 안정적으로 확보

32) 1954년 충북 영동 출생, 극사실주의 화가로 2미터 높이가 넘는 캔버스에 사람의 얼굴을 주로 그리는 작가로 2011년에는 싱가포르 아트뮤지엄 최초로 한국작가 개인전을 열 정도로 홍콩에서 유명세를 떨치고 있다. 2013년 5월 홍콩 크리스티 경매에서 그의 작품 '녹색의 먼로'가 147만HKD(약 2억 1800만원)에 팔렸다. 그의 첫 개인전은 2001년으로 그의 나이 47세 때였다.

하는 것이 목적이다. 창작의 자율성은 앞서 살펴본 바와 같이 전속작가제 지원 정책의 선발과정에서 어느 정도 확보되었다고 볼 수 있다. 예술인은 전속작가계약에서 화랑에 비하여 교섭력이 약하기 때문에 화랑으로부터 그들의 지위를 안정적으로 확보하기 위해서 전속작가계약 표준계약서에서 해지에 관한 조항을 살펴보고, 예술인들의 경제적 지위를 안정적으로 확보하기 위해서 경제적 지위와 관련이 있는 전속금에 관한 조항, 전시·홍보 비용 부담에 관한 조항, 고용보험에 관한 조항을 살펴보기로 한다.

## 1. 해지 조항에 관한 검토

### (1) 해지 조항 (제24조)

표준계약서 제24조에 따르면 해지 할 수 있는 사유로 크게 두 가지를 들고 있다. 제1항에서 “당사자는 천재지변 또는 기타 불가항력으로 계약을 유지할 수 없는 경우”를 하나 들고 있고, 제2항에서 “당사자는 상대방이 정당한 이유 없이 본 계약을 위반하는 경우에 상당한 기간을 정하여 상대방에게 그 시정을 촉구 하고, 상대방이 그 기간이 지나도록 이행하지 아니하는 경우에는 계약을 해지할 수 있다”고 하고 있다.

### (2) 해지 조항에 관한 검토

계약을 해지하기 위해서는 그 사유가 주된 급부 의무의 위반이어야 한다. 종된 급부 의무의 경우 손해배상의 원인은 되지만 해지의 사유는 되지 않기 때문이다. 즉 화랑과 전속작가의 의무를 주된 급부 의무와 종된 급부 의무로 나누어야 할 필요성이 있다. 그럼에도 불구하고 표준계약서 제24조 제2항에서는 정당한 이유 없이 본 계약을 위반하는 경우에는 계약 해지 사유가 된다고 하여 의무를 모두 주된 급부 의무로 하고 있다.

표준계약서 제3조<sup>33)</sup>에서 규정하고 있는 당사자의 기본적인 의무를 필두로 하여 화랑과 작가는 많은 의무를 부담하게 된다. 그 중에서 계약의 해지와 관련

하여 문제가 될 수 있는 부분이 제7조 제4항에서 규정하고 있는 비용부담에 관한 문제이다. 비용부담은 절차적으로 보아 비용에 관한 문제가 발생하였다는 것은 이미 전시가 이루어졌고 전속계약 기간도 거의 만료되어간다고 할 수 있는데, 전시가 이루어지고 판매가 이루어진 상황에서 화랑이 비용을 부담하지 않았다고 하여 미술작가가 이를 원인으로 하여 해지한다는 것은 과도하다. 이 경우에는 종된 급부의무로 보아 손해배상 사유로 파악하는 것이 합리적인 것이다.

## 2. 전속금 조항에 관한 검토

### (1) 전속금 조항(제6조)

표준계약서 제6조 제1항에 따르면 화랑이 작가로부터 전속적 권한을 부여받는 대가로 작가에게 계약과 동시에 약정한 일정 금액을 지급하도록 규정하고 있다. 규정에서는 ‘전속적 권한의 대가’라고만 표현하고 있고, 명확히 ‘전속금’이라고 표현하고 있지는 않지만, 해설서<sup>34)</sup>에서는 이를 ‘전속금’이라고 설명하고 있다. 전속금을 지급하는 이유에 대해서는 ‘작가가 작품의 판매 상황에 즉각적으로 영향을 받지 않고 작품 활동에 전념할 수 있도록 하는 기능을 한다’고 설명하고 있다. 전속금을 지급하는 방법으로는 일시금으로 지급하는 방식 외에도 정기적으로(매년, 매월 등) 지급하는 방법이 있음을 추가로 설명하고 있고, 지급방법은 당사자의 합의로 자유롭게 정할 수 있다. 이와 더불어 화랑이 작가에게 전속금의 지급에 갈음하여 전속금의 지급에 추가하여 작업장소를 마련해 주는 등의 지원을 제공할 수도 있다고 예시하고 있다.<sup>35)</sup>

#### 33) 전속계약서 제3조 (당사자의 기본적인 의무)

- ① 작가는 자신의 재능과 실력을 발휘하여 성실히 작품 활동을 하여야 하고, 화랑은 작가가 작품 활동에 전념할 수 있도록 배려하고 지원하여야 한다. 작가와 화랑은 서로의 의견을 존중하고 신의에 좇아 행동하여야 한다.
- ② 작가는 화랑의 전속적 권한을 침해하는 행위를 하여서는 아니 되고, 화랑의 사전 동의 없이 제3자와 본 계약과 동일하거나 유사한 계약을 체결하여서는 아니된다.
- ③ 작가는 작품 활동 및 작품이 제3자의 지식재산권 및 기타 권리를 침해하지 않음을 확인·보증한다.
- ④ 화랑은 전속적 권한을 행사함에 있어 작가의 이익을 최우선으로 고려하여야 한다.

#### 34) 문화체육관광부·예술경영지원센터, 「미술 분야 표준계약서 해설」, 2019. 3. 12. 시행, 17면.

## (2) 전속금 조항에 관한 검토

### 1) 전속금의 성질

일반적으로 화랑이 자신의 화랑에 전속된 미술작가에게 생활비라는 명목으로 지급하는 금원에 대해서 ‘전속금’이라고 칭하고 있는데, 전속금은 계약의 내용에 따라 ‘선급금’으로 이해될 수도 있고, 인센티브로 이해될 수도 있다. 전속금의 법적 성질을 선급금으로 이해할 것인지, ‘인센티브’로 이해할 것인지를 검토하는 것은 매우 중요한 과제이다. 왜냐하면 전자의 경우 채무불이행시에는 반환의 대상이 되지만 후자의 경우에는 반환의 대상이 되지 않기 때문이다. 또한 전속금을 선급금으로 이해하게 되면 전속작가계약의 법적 성격에 따라 이를 노동에 대한 대가로 이해하여 고용보험과 연결시킬 수도 있게 되기 때문이다.

전속금이 선급금으로 이해된다는 것은 미술작품을 판매하고 난 후에 얻게 될 수입을 미리 받는다는 것을 의미한다. 전속작가의 전시는 전속이 시작된 후 2년을 전후로 하여 개최되는 것이 일반적이다. 이 경우 미술작가에게는 전시가 이루어지기까지 작품을 제작하기 위한 비용과 생활비 등이 필요하게 되는데 이러한 비용을 화랑이 미리 전속작가에게 지급하고 전시회가 끝나고 미술작품 판매대금에 대한 수익을 정산할 때 미술작가에게 배당되는 수익에서 미리 지급한 전속금을 공제하고 남은 수익을 미술작가에게 지급하게 된다. 이는 미술작가와 화랑과의 사이에서 미술작품을 공급하기로 하는 계약의 내용에 대한 효과로 도급계약의 성질에 기초한 것이라고 할 수 있다. 따라서 이 경우에 미술작가가 받게 되는 전속금은 전속에 대한 대가의 성질보다는 노무의 제공에 대한 대가의 성질이 더욱 강하기 때문에 미술작가의 작품활동에 대해서 노무성을 인정할 수 있는 근거가 될 수 있고, 나아가 전속금을 근거로 하여 고용보험을 수급할 수 있는 요건으로 활용할 수 있는 기초가 될 수 있다. 전속금이 도급계약의 성질에 근거한 것이라고 하게 되면 미술작가 미술작품을 창작하지 못하는 경우 즉, 채무불이행하는 경우에는 이미 받았던 전속금은 반환하여야 한다. 신진 미술작가를 전속작가로 화랑에 전속시키고자 하는 경우 대부분의 전속작가계약에

35) 문화체육관광부·예술경영지원센터, 위의 책, 17면.

서 전속금은 선급금으로 활용되고 있다. 폐기구겐하임과 잭슨폴록의 전속작가계약의 내용을 살펴보면 “나는 그(잭슨 폴락)와 1년 계약에 동의했다. 월 150달러와 그해 말 그의 작품이 2,700달러 이상의 가치로 팔릴 경우 화랑 몫인 3분의 1을 제외한 금액을 주기로 했다”고 밝히고 있는데<sup>36)</sup>, 판매대금에서 미술작가의 몫인 3분의 2를 지급하는 것이 아니라 작품이 2,700달러 이상의 가치로 팔릴 경우에 초과한 금액에 대해서 몫을 나누는 것이므로 매월 지급되는 전속금은 미술작품의 판매 대금에 대하여 과외로 받은 것이 아니라 미술작품의 판매대금으로 마땅히 받을 금원을 미리 받은 것이라고 할 수 있다.

전속금이 인센티브로 이해된다는 것은 화랑이 미술작가를 자신의 화랑에 전속시키기 위해서 미술작품 판매 대금과는 별개로 단지 “전속에 대한 대가”로 작가에게 지급되는 것을 의미한다. 대부분 유명한 미술작가를 화랑에 전속시키고자 하는 경우에 지급되는 것이기 때문에 미술작가가 화랑에 미술작품을 제공하는 도급계약과는 상관이 없다. 따라서 미술작가가 미술작품을 제공하지 아니하는 채무불이행의 상황이 발생하게 된다고 하더라도 약정된 전속기간 동안 다른 화랑에 전속하지 않았다면, 부작위의무를 다한 것이 되기 때문에 화랑은 지원금을 반환받을 수 없게 된다.

## 2) 전속금에 대한 검토

표준계약서에서는 전속금을 “화랑이 작가로부터 전속적 권한을 부여받은 대가”라고 정의하고 있다. 명시된 조문이나 설명으로 보아서는 전속금을 인센티브로 이해하고 있는 것으로 파악된다. 또한 수익의 정산에 관한 제9조 제1항에서도 “작가와 화랑은 판매된 작품에 관하여 작가와 화랑이 협의하여 정한 판매가격을 예) 50:50의 비율로 분배한다”고 하여 전속금을 판매대금에서 정산하지 않도록 하고 있으므로 표준계약서에서 전속금은 인센티브로 이해하여야 한다. 전속금이 인센티브로 이해된다면 전속작가지원제를 통해서 선정된 작가는 판매대금에서 정해진 수익을 분배받는 것에 추가하여 전속금을 받게 되는 결과가 되기 때문에 경제적으로 매우 안정적인 지위를 갖게 되어 전위적인 작품을 창

36) 조수경, “시대에 따른 아트딜러의 역할과 아트딜러의 뉴 비즈니스 모델-EJMQ Art사례를 중심으로-”, 홍익대학교 대학원 석사학위논문, 2015. 8., 62면.

작하는데 있어 아주 긍정적인 후원을 받게 되는 결과가 된다. 하지만 전속금이 인센티브의 의미를 갖게 된다면 미술작가와 화랑과의 미술작품의 창작과 공급에 대한 도급계약과는 별개의 증여계약이 성립한 것이므로 미술작가가 약정된 전속기간 동안에 다른 곳에 전속되지 않았다면, 미술작품을 제공하지 않는다고 하더라도 이미 받은 전속금을 반환할 의무는 발생하지 않는다.

문체부가 고시한 표준계약에서 전속금의 성질을 인센티브로 이해하는 것에 대해서는 충분히 이해할 수 있다. 문체부가 전속작가지원제를 시행하고 있고, 이 정책에 따라 선정된 100여개의 전속계약당사자들은 당해 정책에 따라 본 표준계약서로 전속작가계약을 체결하도록 강제하고 있는데, 앞서 살펴본 전속작가지원의 내용을 보면 미술작가에게 지급되는 전속금은 국고에서 지원되는 것이고, 화랑의 재산에서 지급된 것이 아니기 때문에 전속금을 반환받는다고 하더라도 계약의 당사자인 화랑이 반환된 전속금에 대해서 급부보유력을 가지지 않기 때문에 표준계약에서 전속금을 인센티브로 이해하는 것은 충분히 납득할 수 있는 상황이다.<sup>37)</sup>

하지만 전속금을 인센티브로 이해하는 경우 문체부의 정책과는 별도로 화랑이 전속작가계약을 체결하는데 있어서 표준계약서에 대한 높은 활용도를 기대하는 것은 어려워 보인다. 판매대금 이외에 추가하여 미술작가를 후원하는 것은 매우 바람직하지만, 판매가 보장되지 않은 또는 예측할 수 없는 전위적인 미술작품에 대하여 이렇게 많은 투자를 섣뜻 하는 것을 기대하기 어렵고, 미술작가가 도덕적 해이에 빠져서 미술작품을 창작하지 않는다고 하더라도 이미 지급한 전속금을 반환받기는 어렵게 되어 화랑은 더욱 곤란한 처지에 놓이게 되기 때문이다.

따라서 문체부가 수행하고 있는 미술작가지원정책과는 별도로 일반적인 경우에 화랑과 미술작가가 표준으로 삼을 수 있는 표준계약서가 추가로 개발되어야 할 것이다. 이때는 전속금을 미술작품 판매대금에 대한 선금금으로 이해하여 정산하도록 한다면 전속금의 성질을 노무에 대한 대가로 파악하여 결과적으로 고

37) 미술 분야 표준계약서 도입을 위한 공개토론회(2018. 11. 15)에서 배포된 자료에서는 전속금을 선금금으로 이해하고 법안을 제시하고 있었지만, 최종 고시된 표준계약서에서는 인센티브로 지난 번과 달리 이해하고 있는데 아마도 미술작가에게 지급되는 전속금의 재원이 국고이기 때문에 인센티브로 변경하여 이해한 것으로 추측된다.

용보험의 당사자가 될 수 있는 환경에 더욱 근접해 질 수 있게 되어 더욱 바람직하다고 할 수 있다. 또한 미술작가가 미술작품을 창작하지 않거나 또는 대작(代作)과 같은 부정한 방법으로 작품활동을 하는 경우에는 미술작가에게 책임을 물을 수 있게 되므로 이 또한 전속작가제도를 건전하게 활성화시킬 수 있는 기반이 될 수 있을 것이다.

정책의 대상이 아닌 화랑과 미술작가가 전속작가계약을 체결하는 경우에 표준이 될 수 있는 전속작가계약 표준계약서를 추가하게 된다면, 전속작가계약은 도급의 성질을 가지고 있는 것이므로 전속금은 미술작가의 창작활동이라는 노무의 제공에 대한 대가로 이해되어야 하고 전속금은 이러한 노무에 대한 대가를 선급받는 것으로 이해되어야 할 것이다. 따라서 전속금에 대한 정의 즉 제6조 제1항은 화랑은 “전속기간 동안 창작활동에 대한 대가로 작가에게 계약 체결과 동시에 금 ( )원을 지급한다”로 수정할 것을 제안한다. 더불어 수익의 정산에 관한 제9조 제1항은 “판매된 작품의 제8조 제3항의 판매가의 합이 제6조 제1항의 금액을 초과하면 화랑은 그 초과하는 금액에 대하여 예) 50:50의 비율로 분배한다”고 수정할 것을 제안한다.

### 3. 전시·홍보 비용 조항에 관한 검토

#### (1) 전시·홍보 비용 조항(제7조 제4항)

표준계약서 제7조 제4항에서 “화랑은 자신의 비용과 책임으로 전시 관련 홍보 부대행사를 실시한다”라고 규정하고 있다. 이 조항에 대한 설명에 따르면 작품의 설치와 철거, 전시 관련 홍보 및 전시 관련 부대행사는 전시를 함에 있어 기본적으로 필요한 것들이므로 전시를 할 의무가 있는 화랑이 자신의 비용과 책임으로 하는 것으로 규정하였다고 밝히고 있다.

#### (2) 전시·홍보 비용 조항에 관한 검토

전시·홍보는 미술작가와 화랑 사이에 위임계약의 성질을 갖는 부분으로 화

량은 전속작가계약으로 전시와 홍보의 의무를 부담하게 된다. 여기서 비용부담에 대해서는 법리적인 검토가 필요한데, 위임계약에 관한 민법 제687조(수임인의 비용선급청구권), 제688조(수임인의 비용상환청구권 등)에 따르면 위임사무의 처리에 비용을 요하는 경우에는 위임인이 부담하도록 하고 있는데 반해서 표준계약서에서는 수임인인 화랑이 부담하는 것으로 하고 있기 때문이다. 위임계약의 경우 무상을 원칙으로 하고 있기 때문에 민법 제687조 및 제688조가 타당하지만 전속작가계약의 경우 유상이 원칙이므로 민법 제687조 및 제688조는 적용될 여지가 없다고 할 것이다. 뿐만 아니라 미술후원의 측면에서 보더라도 전시와 홍보에 필요한 비용부담은 화랑의 의무로 하는 것이 적합하다.

#### 4. 고용보험과의 연계에 관한 검토

##### (1) 예술인 복지법상 복지 정책

예술인 복지법은 예술인 복지를 위한 정책의 일환으로 국가는 문화예술용역 관련 계약의 당사자가 대등한 입장에서 공정하게 계약을 체결할 수 있도록 문화예술 분야에 관한 표준계약서를 개발하고 이를 보급하도록 규정(제5조)하고 있다. 이에 한국예술인 복지재단은 예술인의 사회보장을 위한 정책의 일환으로 「사회보험료 지원사업」을 시행하고 있다. 이 사업은 예술인의 노후와 안정적인 직업활동을 위해 국민연금 보험료와 고용보험료 50%를 환급·지원한다. 지원대상은 예술인뿐만 아니라 문화예술사업자도 해당한다. 지원을 받고자 하는 예술인은 예술인 복지법 상 ‘예술활동 관련 표준(근로)계약’을 체결하고 국민연금·고용보험에 가입하였거나, 예술활동증명을 완료하여야 한다.

##### (2) 고용보험 적용에 대한 법리적 검토 및 해결방안

예술인 복지법과 관련하여 제일 비판을 받고 있는 부분은 정작 예술인들은 고용보험 가입자가 되지 못하여 사회보장의 혜택을 향유할 수 없다는 것이다.

예술인 복지법 제정당시 서갑원 의원발의 제정(안)에서는 보다 구체적으로 「고용보험법」, 「산업재해보상보험법」 및 「고용보험법및산업재해보상보험의보험료징수등에관한법률」등 특정 법률의 적용에 있어서 예술인은 ‘근로자’로 의제한다는 규정을 두고 있었다. 이에 한국연극인복지재단등 예술계는 ‘예술가’가 엄연한 직업임에도 불구하고, 일반 근로자가 받는 기본적 국가 사회보장제도의 혜택 대상으로 분류되지 않아 불이익을 받고 있다고 법안의 제정에 적극 찬성하는 입장이었다.<sup>38)</sup> 반면 고용노동부는 제정안에서 예술인 근로자의 의제를 삭제할 것을 요청하며, 사회보험으로 보호할 필요성이 있는 예술인에 한해서 각 개별 법령에서 포섭함이 타당하다는 의견을 피력했다. 이는 별도의 「예술인 복지법」을 제정하여 예술인에게 특혜를 주는 사회보장제도를 마련하자는 의견과 상반되는 입장으로 예술인을 일반 근로자와 동일한 제도에 적용시키는 것이 바람직하다는 판단에서 비롯된 것이다.<sup>39)</sup>

하지만 법리적으로 볼 때 여기서 문제되는 것은 앞서 살펴본바와 같이 전속작가계약 표준계약서가 근로계약의 성질을 갖지 않는다는 것이다. 고용보험법을 적용받기 위한 피보험자가 되기 위해서는 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」(이하 “보험료징수법”이라 한다) 제5조제1항·제2항, 제6조제1항, 제8조제1항·제2항에 따라 보험에 가입되거나 가입된 것으로 보는 ‘근로자’이어야 하고, 근로자가 되기 위해서는 직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 자(근로기준법 제2조 제1호)이어야 한다고 규정하여, 근로기준법상 근로자와 사용자의 관계에 대해서 종속성을 명시하고 있지는 않다. 근로기준법상 근로자가 반드시 근로계약을 체결하고 있을 필요는 없지만, 실질적으로 근로관계 내지 사용종속관계에 있어야만 그 관계에서 노무를 제공하는 자가 근로기준법상 근로자가 되어 근로기준법이 적용된다. 따라서 전속작가계약이 근로계약이 아니라고 하더라도 고용보험의 적용을 받기 위해서는 사용자와 근로자 사이에는 반드시 종속근로 관계는 있어야 한다는 것이 다수의 학설과 판례의 태도이다.<sup>40)</sup> 하지만 화랑과 미술작가 사이에 미

38) 김휘정, “예술인 복지 지원의 쟁점과 입법 및 정책 과제”, 문화정책논총 제25권 제2호, 2011. 98면.

39) 김휘정, 앞의 글, 98-99면.

술품을 제공하는 계약은 화랑의 지휘나 감독에 따라 미술작가가 노무를 제공하는 것이 아니라 일의 완성을 목적으로 하는 도급계약의 성질을 가질 뿐이어서 고용보험법상 근로자가 될 수 없다. 즉 미술작가는 화랑에 ‘고용된’ 것이 아니라 ‘전속된’ 것이다. 따라서 예술인 복지법에서 시행하고 있는 「사회보험료 지원 사업」은 표준계약서를 체결하고 고용보험에 가입하였다면 사회보험료를 지급받을 수 있다고 하고 있지만, 이는 표준계약서가 근로계약의 성질을 가진다는 전제가 유효할 때 가능하다. 따라서 전속작가계약이 근로계약이라는 전제부터 다시 검토되어야 한다. 전속작가계약은 그 성질상 근로계약의 성질을 갖지 않으므로 미술작가는 근로자의 지위를 갖지는 못한다. 따라서 고용보험법상 근로자의 범위에 관한 제2조 제1호를 해석하여 적용하는 데는 한계가 있으므로 당해 조항의 개정을 통하여 표준계약서를 체결한 자도 포함하도록 하여야 만이 법리적 정합성을 확보할 수 있을 것이다. 고용보험법 제2조 제1호 ‘피보험자’의 범위에 “예술활동 관련 표준계약을 체결하여 전속된 자”를 포함하도록 개정이 이루어져야 할 것이다.

한편 현행법에 따라 예술가가 실업급여의 혜택을 보기 위해서는 고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률의 자영업자에 관한 특례 조항(제49조의2 제1항)에 따라 자격요건을 갖춘 후 공단의 승인을 받아 고용보험에 가입하면 된다. 하지만 이 경우 사업자등록을 해야 하는 등의 부수적 절차와 비용이 발생하게 되는 등의 해결해야 할 문제가 남게 되고, 전속작가제를 통해서 전속작가계약을 체결하게 되는 경우 개인사업자 등록 없이도 이 계약을 근거로 고용보험의 피보험자가 되도록 하는 전속작가제 지원정책의 목적에도 부합하지 않게 된다.

## V. 나오며

문화예술은 인간의 정신적 만족과 여유로운 생활을 위한 필수 불가결한 요소

40) 원상철, “고용계약과 근로계약의 개념검토 -근로자보호를 중심으로-”, 기업법연구 제19권 제2호(통권21호), 396-397면.

이고 현대적 복지국가에서 추구하는 가장 중요한 최고 덕목이라고 하겠다.<sup>41)</sup> 문화는 국민의 자긍심을 향상 시킬 뿐만 아니라 경제적 발전과도 깊이 연결되어 있어서 대부분의 국가에서는 정부가 주도하여 문화정책을 수립하여 시행해 오고 있다. 하지만 예술가들은 정부주도 문화정책은 창작과 표현의 자유를 보장하는데 한계가 있다는 이유로 비판적인 입장이다. 그럼에도 불구하고 문화정책은 문화 향유자들의 문화권을 보장하기 위해서 매우 필요하다. 따라서 생산자인 미술작가를 위한 문화정책은 창작과 표현의 자유를 최대한 보장할 수 있도록 수립되고 시행되어야 한다.

수준 높은 미술품을 지속적으로 창작하기 위해서는 미술작가의 경제적 지위를 보장하여야 한다. 종래 미술작가의 경제적 지위 보장은 그림을 구매하거나 시상하는 방식으로 이루어졌지만, 근래에는 미술작가의 창작활동은 노무제공의 의미도 가지고 있다는 인식의 전환과 함께 미술작가를 직업인으로 이해하여 그들의 복지를 보장하기 위한 정책을 수립하여 시행하고 있다.

전속작가계약은 미술작가의 창작과 표현의 자유 그리고 직업인으로서의 경제적 안정도 이룰 수 있는 좋은 도구이다. 이에 문체부가 주도하는 전속작가제 지원 정책에 대해서 법리 검토를 하였다.

미술작가의 보수와 관련하여 전속금에 관한 내용과 고용보험과의 연계에 대해서 주로 살펴보았다. 전속금의 경우 투자로써 전속에 대한 대가로 지급되는 것이 아니라 도급계약의 성질에 기초하여 노무제공에 대한 대가로 이해되어야 할 것이다.

미술작가가 고용보험의 피보험자가 되기 위해서는 근로자성을 가져야 한다. 미술작가의 창작활동이 노무가 된다고 하더라도 미술작가가 근로자가 된다는 것과는 별개의 문제이다. 근로자가 되기 위해서는 근로기준법 제2조제1항제1호에 따라 “직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 자”인데, 미술작가가 전속작가로 화랑에 소속되어 있다고 하더라도 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 것은 아니기 때문이다. 사업이나 사업장에 근로를 제공한다는 것은 근로계약의 성질에 따라 고용자의 지휘감독에

41) 정철현, 앞의 책, 4면.

쫓아 노무를 제공하는 것을 의미하는데, 화랑과 전속작가와의 관계에서 전속작가의 창작활동이 화랑의 지휘감독에 따르는 것은 아니기 때문이다. 예술가를 근로자로 인정하게 되면 우리 법상 창작 활동이라는 노무를 제공하는데 있어서 사용자의 지휘감독에 따라야 하기 때문에 근로자로서 복지의 혜택은 향유할 수 있을지라도 예술에서 가장 중요한 이념인 창작의 자유는 훼손된다. 따라서 예술가를 근로기준법상의 근로자로 인정하거나 의제하는 것이 아니라 고용보험의 피보험자의 자격 범위에 관한 개정을 통해서 문제를 해결하여야 할 것이다.

### 참고문헌

- 김종법 외, 「한국의 문화정책과 세계의 문화정책」, 한국학중앙연구원출판부, 2017.
- 박례자, 「문화정책 문화행정」, 흔들의자, 2018.
- 정철현, 「문화 정책과 예술경영」, 서울경제경영, 2008.
- 다카시나 슈지, 신미원 옮김, 「예술과 패턴」, 놀와, 2003.
- 문화체육관광부·예술경영지원센터, 「2018 미술시장실태조사(2017기준)」, 2018.
- 문화체육관광부, “미술로 행복한 삶-미술진흥 중장기 계획(2018~2022)-”, 2018.
- 김종호, “붓물 터진 청년작가 지원과 미술시장, 그리고 유통의 문제”, 「미술세계」 245245, 2005.3.
- 김휘정, “예술인 복지 지원의 쟁점과 입법 및 정책 과제”, 「문화정책논총」 제25권 제2호, 2011.
- 윤난지, “20세기 미술과 후원: 미국 모더니즘 정착에 있어서 구겐하임 재단의 역할을 중심으로”, 「서양미술사학회 논문집」 제6집, 1994.
- 박영정, “예술인 복지를 위한 쟁점과 논의-「예술인 복지법」제정 경과 및 과제-”, 「월간 노동리뷰」, 한국노동연구원, 2012년 7월호.
- 백지홍, “청년작가, 어디에 있습니까?”, 「미술세계」 32, 2014. 11.

- 오세정, “프랑스 문화의 정체성과 문화정책”, 「프랑스문화예술연구」 제9집, 2003.
- 원상철, “고용계약과 근로계약의 개념검토 -근로자보호를 중심으로-”, 「기업법 연구」 제19권 제2호(통권21호).
- 이동연, “예술노동의 권리와 사회적 자본 형성을 위한 예술행동”, 「문화과학」 2015년 겨울호 (통권 제84호), 2015.12.
- 이홍남, “미술후원연구의 방법론에 대한 고찰”, 「서양미술학회 논문집」, 1994.
- 장-마리 폰티에·박규성 옮김, “프랑스 문화정책과 문화법”, 「법제처 특강자료」, 2006.
- 조수경, “시대에 따른 아트딜러의 역할과 아트딜러의 뉴 비즈니스 모델-EJMQ Art사례를 중심으로-”, 홍익대학교 대학원 석사학위논문, 2015.
- 최현숙, “전속작가계약에서 미술작가의 권리 보호를 위한 법적 고찰”, 「법학연구」 제19권 제1호, 한국법학회, 2019.
- 황혜진, “국도주도형 프랑스 문화정책과 시사점”, 「유라시아연구」 제7권 제1호, 2010.
- 아시아경제, “김창일 아라리오 회장 ‘전속작가 있어야 생존’ 강조, 2017.06.28. 2018.08.1. 접속.
- ‘서울 Pn, 아라리오 갤러리 20년 전속작가 18인 그룹전’, 2010.01.14.일자 기사 2018.08.12. 접속.  
<http://www.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2017062815215521176>  
<http://go.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20100115020003#csidx9a5ecef129c01d5a8dbaa93ac6209c3>
- 손영옥, “[손영옥의 미술쇼핑] 21세기 화랑은 어떻게 먹고 살까-화랑과 작가의 공생법”, 국민일보 2017.08.19.입력.

[Abstract]

## A legal review on the policies supporting exclusive contract artist

Choi, Hyun-Sook

*Full-time Research Prof.*

*Institute of Law Studies at Pukyong Nat'l Univ. Ph. D.*

While the Artist Welfare Act has been legislated and taken effect to promote the welfare of artists, many point out that it does not protect the specific rights concerning labor or creation of artists. The upholding of rights of artists have, in the past, concerned the guarantee of freedom to create or express art. But nowadays the paradigm has shifted to argue that their rights as a professional worker who earns a living, such as their labor and welfare, must also be protected by the law.

Korea has a variety of policies and laws to promote the status and rights of artists. Among them is the “policy to support exclusive contract artists” implemented by the Ministry of Culture, Sports and Tourism. Since such policies can play the role of guaranteeing the freedom of art creation and expression and of promoting professional rights, it can become a means to protect the status and rights of an artist when the changing paradigm is embraced. For this reason, exclusive contracts of artists are significant since they are signed between a gallery and an artist. However, artists are skeptical of such policies as they believe cultural policies led by the government violate the freedom of artistic expression. Despite such negative views, most countries these days have culture-related policies and Korea is no exception. Therefore, this study reviewed the legitimacy of government-led

culture policies that are implemented despite such opposition from artists. In addition, the study reviews the legal principles that need to be established in order to promote policies that incorporate the content argued for by artists.

Most of the criticism from artists regarding the Artist Welfare Act is that artists could not enjoy the actual welfare benefits even if the law came into effect since artists are not beneficiaries of employment insurance. As such, the study reviewed issues of the law concerning the policy of supporting exclusive contract artists and standard contracts applied to such relationships in order to present solutions.

**Key words** : Exclusive artist contract, gallery, artist, contract money, employment insurance, exclusive contract, culture policy, artist welfare act