

서울특별시 미술진흥 조례안 심사보고서

의안번호	2018
------	------

2024. 9. 9.
문화체육관광위원회

I. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2024년 8월 12일, 김원중 의원(찬성자 13명)

나. 회부일자 : 2024년 8월 14일

다. 상정결과 : 【서울특별시의회 제326회 임시회】

- 제4차 문화체육관광위원회(2024.9.9.)상정, 제안설명, 검토보고, 질의 및 답변, 의결(원안가결)

II. 제안설명의 요지(김원중 의원)

1. 제안이유

- 미술진흥에 필요한 사항을 규정하여 시민의 미술 창작 및 향유를 촉진하고 문화적 삶의 질을 향상시키기 위해 조례를 제정함

2. 주요내용

가. 미술진흥 목적을 규정함(안 제1조).

나. 미술진흥을 위한 시장의 책무를 규정함(안 제3조).

- 다. 미술진흥을 위한 사업의 종류와 내용을 규정함(안 제5조).
- 라. 미술품의 공정한 거래와 유통질서 조성을 위한 내용을 규정함(안 제7조).
- 마. 미술진흥 사업을 효율적으로 추진하기 위한 사무의 위탁 내용을 규정함(안 제8조).

Ⅲ. 검토보고 요지(수석전문위원 강옥심)

가. 제정안의 개요

- 동 제정안은 「미술진흥법」 시행(2024.7.26.)에 따라 미술진흥을 위한 정책과 이에 필요한 예산을 수립하기 위한 근거를 마련하고자 함.

나. 미술 시장 현황

- 서울시는 2023년부터 <키아프·프리즈 서울> 아트페어와 연계한 ‘서울아트워크’를 통해 ▶서울의 시각예술 홍보, ▶신진미술인 홍보, ▶국내외 방문객들을 위한 편의를 제공하는 사업을 추진하여 ‘글로벌 미술 도시 서울’의 위상을 제고하기 위한 노력을 기울이고 있음.
- 현재 예술활동증명을 통한 미술 분야 예술인¹⁾은 총 39,762명이며, 이 중 25.2%인 10,017명이 서울시에서 활동하는 것으로 확인됨.
- 2022년 문화예술연감에 따르면, 전국 총 16,151건의 전시 중

1) 한국예술인복지재단 내 예술활동증명 현황 재구성(https://www.kawfartist.kr/kawf_dash/dash/html/p01.html)

41.5%인 6,699건이 서울에서 개최되었으며, 전시 기간은 평균 22.3일 정도로 개인전의 비율이 높고, 공공보다는 민간 문화시설에서 전시가 많이 되는 것으로 나타남.

- 2021년 예술인 실태조사에 따르면, 예술 분야 총 14개 중 미술 분야는 표준계약서 사용(67.9%)이 높은 편인데도 불구하고, 계약 체결 경험은 38.1%(서면계약 33.7%, 구두계약 4.4%)로 현저히 낮은 것으로 조사됨.

< 미술 분야 표준계약서 및 계약체결 경험 현황 >

(단위: %)

구분	계약서 체결 경험			표준계약사용
	합계	서면계약	구두계약	
문학	39.7	37.5	2.2	70.6
미술	38.1	33.7	4.4	67.9
공예	42.7	39.0	3.7	43.6
사진	35.7	30.6	5.0	65.1
건축	63.5	59.5	3.6	67.8
음악	60.3	53.1	7.2	64.7
국악	54.7	51.7	2.9	70.4
대중음악	51.1	39.8	11.3	56.8
방송연예	82.2	74.4	7.8	56.5
무용	62.8	59.8	2.9	67.5
연극	77.4	73.0	4.4	75.0
영화	84.4	73.2	11.2	70.5
만화	82.9	66.7	16.3	47.8
기타	54.1	49.1	5.0	81.5

- 한편, 국내 미술 시장의 작품거래 규모는 매년 증가하여 2022년 기준 약 8,066억원(거래 작품 수 60,782점)으로 추정²⁾되며, 국내 미술품 구매자 중 MZ세대가 69%³⁾를 차지하는 등 향후 확장될 가능성이 높은 상황임.

- 이처럼 미술은 K-콘텐츠의 한 분야로 예술적 가치에 국한되지

2) 2023 미술시장조사(설문조사 2022년 기준), 문화체육관광부

3) 2022 MZ세대 미술품 구매자 연구, 문화체육관광부(M: 1995~1980년생, Z: 2005~1996년생)

않고 국가의 문화적 위상을 높이며 경제적 성장에도 기여하는 요소로 작용하고 있음.

- 그럼에도, 그간 「문화예술진흥법」은 미술을 예술의 장르 중 하나로만 다루어 미술진흥을 위한 실효적 체계구축과 미술 생태계의 다양한 주체를 포괄하지 못하는 등 미술 분야 전체를 통일적으로 규정하는 데 한계가 있었음.

< 문화예술진흥법 >

제2조(정의) ①이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "문화예술"이란 문학, **미술(응용미술을 포함한다)**, 음악, 무용, 연극, 영화, 연예(演藝), 국악, 사진, 건축, 어문(語文), 출판, 만화, 게임, 애니메이션 및 뮤지컬 등 지적, 정신적, 심미적 감상과 의미의 소통을 목적으로 개인이나 집단이 자신 또는 타인의 인상(印象), 견문, 경험 등을 바탕으로 수행한 창의적 표현활동과 그 결과물을 말한다.

- 이에 따라 국회는 「미술진흥법」 제정(도종환 의원, 2024.7.26. 시행)을 통해 미술 생태계 지원 정책을 마련하고, 소비자 보호 등 공정한 거래 및 유통 질서를 조성하고자 하며, 핵심적인 규정 사항은 다음과 같음.

< 「미술진흥법」 핵심 내용 >

연번	내용	조항
1	미술진흥 정책 추진을 위한 제도적 기반	제5조, 제6조
2	미술품의 공정한 거래 및 유통질서 조성, 소비자 보호 확대	제15조, 제16조
3	미술 서비스업의 신고 등	제18조
4	미술품재판매 대한 작가보상금	제24조
5	공공미술품 관리 및 공공미술은행 설치 등	제30조

- 한편, 국내 미술 시장은 미술품 구매 등에 직접적으로 영향을 미치는 화랑, 경매, 감정 등의 사업들이 제도화되지 않음에 따라 위작, 허위 감정 등의 문제가 지속적으로 발생하고 있음.
- 이에 미술 업계가 제도권으로 편입되기 위한 ‘미술 서비스업 신고제(제18조)’와 ‘작가의 권리 보장을 위한 재판매 보상 청구권(제24조)’은 각각 2026년과 2027년 순차적으로 시행될 예정임.

< 국내 미술 시장 거래 현황 >

(단위: 백만원)

구분		2020년	2021년	2022년
전체		384,859	756,270	806,597
주요유통영역	화랑	158,872	300,772	446,449
	경매	115,298	338,463	234,523
	아트페어	3,314	7,310	5,969
공공영역	건축물 미술품	97,361	97,092	97,953
	미술은행	2,158	1,557	1,686
	미술관	14,603	11,076	20,018

다. 제정의 필요성

- 「지방자치법」 제28조제1항에는 지방자치단체의 소관 사무를 조례로 제정할 수 있고, ‘미술진흥’은 「지방자치법」 제13조제2항제5호라목에 따라 ‘지방문화·예술의 진흥’에 관한 자치사무에 해당함.

< 지방자치법 >

제28조(조례) ① 지방자치단체는 **법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다.**

다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

제13조(지방자치단체의 사무 범위) ② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각 호와 같다. 다만, 법률에 이와 다른 규정이 있으면 그러하지 아니하다.

5. 교육·체육·문화·예술의 진흥

라. 지방문화·예술의 진흥

- 또한, 「미술진흥법」 제3조에 국가나 지방자치단체에 미술진흥 정책 수립과 지원 의무를 부여하고 있으므로 관련 조례제정은 가능한 것으로 판단됨.

< 미술진흥법 >

제3조(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 미술진흥을 위한 정책을 수립하고 그에 필요한 지원을 하여야 한다.
 ② 국가와 지방자치단체는 제1항에 따른 정책을 시행하기 위하여 필요한 예산을 확보하도록 노력하여야 한다.

- 한편, 서울시의 미술과 관련된 조례는 「서울특별시립미술관 관리 및 운영 조례」 「서울특별시 박물관 및 미술관 진흥 조례」, 「서울특별시 박물관·미술관 소장품 구입 기금의 설치 및 운용에 관한 조례」, 「서울특별시 공공미술의 설치 및 관리에 관한 조례」 등 총 4개임.

< 서울시 미술관 관련 조례 현황 >

연번	조례명	부서명
1	서울특별시립미술관 관리 및 운영 조례	문화본부
2	서울특별시 박물관 및 미술관 진흥 조례	문화본부
3	서울특별시 박물관·미술관 소장품 구입 기금의 설치 및 운용에 관한 조례	문화본부
4	서울특별시 공공미술의 설치 및 관리에 관한 조례	디자인정책관

- 다만, 현행 조례는 ▶시립미술관의 관리·운영, ▶서울시 미술관 확충·지원·육성·진흥, ▶서울시 공공용지와 건축물에 설치되는 미술 작품에 대한 심의 사항들로 규정되어 있으나 서울시의 미술을 종합적·체계적으로 지원하기 위한 조례는 미비한 상황임.
- 따라서 제정안은 서울시의 미술을 보다 체계적으로 지원하고, 공정한 미술품의 거래 및 유통 등을 제도화하기 위하여 필요한 것으로 판단됨.

마. 주요 조문 검토

(1) 용어의 정의 등(안 제1조부터 안 제3조까지)

- 제정안은 목적, 사용되는 용어에 대한 정의, 미술진흥을 위한 시장의 책무 등을 규정하고 있음.
- 안 제2조의 경우, 상위법령인 「미술진흥법」의 용어 정의를 자치 법규에도 그대로 적용하는 것으로 법 정합성 유지를 위해 타당한 것으로 판단됨.

(2) 미술진흥 사업(안 제5조)

- 안 제5조는 미술의 진흥을 위하여 각종 사업에 관한 시책을 마련하고 시행하도록 규정하고 있는데, 명시된 사업의 일부는 서울시에서 추진하고 있는 것으로 확인됨.

< 안 제5조 미술진흥 사업 현황 >

연번	사업	추진부서
1	미술 창작 및 전시 지원	박물관과, 서울시립미술관, 서울문화재단
2	미술품의 전시·보존·보관을 위한 공간 확충	박물관과, 서울시립미술관, 서울문화재단
3	지역 간 협력·교류 지원	박물관과
4	미술 관련 국제교류 및 미술품과 작가의 해외 진출 지원	서울시립미술관
5	미술의 기반 조성 및 진흥에 필요한 전문인력 양성	서울시립미술관

- 다만, 서울시는 전국적으로 미술 분야 예술인의 활동 및 전시가 가장 많이 이루어지고 있으며, 키아프-프리즈와 같은 국제 아트 페어가 개최되고 있음에도 불구하고, 서울시 차원의 중·장기적인 미술진흥을 위한 종합계획은 미비한 상황임.
- 따라서, 향후 서울시는 서울의 미술계 현황을 파악하여 미술진흥뿐 아니라 미술 분야의 종사자와 예술인에게 실질적으로 도움이 되는 종합계획을 마련하여 시행할 수 있도록 해야 할 것임.

(3) 공정한 거래 및 유통질서 조성 등(안 제7조)

- 안 제7조는 시장이 미술품의 공정한 거래, 유통질서 조성, 미술 서비스업과 관련된 소비자의 권익 보호에 필요한 시책을 수립하도록 규정하고 있는데, 이는 「미술진흥법」 제15조와 제16조를 준용한 것임.
- 문화체육관광부⁴⁾는 위 규정을 통해 미술 용역 관련 계약 당사자가 적정한 용역 대가를 지급하고, 미술품 경매업자와 감정업자가 각각 공정하게 경매와 감정을 하여 투명한 미술 시장을 조성하고자 하는 것임.
- 또한, 소비자가 구매한 미술품에 대해 작가명, 작품명, 보증 내용, 구매처 등이 포함된 ‘진품 증명서’를 요구할 수 있도록 근거를 마련한 것임.

4) '7월 26일부터 「미술진흥법」 시행', 2024.7.25., 문화체육관광부

- 한편, 미술 감정업자가 준수할 ‘미술품 감정서 양식’과 소비자가 미술품 판매자에게 요구할 수 있는 ‘진품 증명서 양식’은 문화체육관광부에서 현장 의견을 수렴하여 연내 고시할 예정인 것으로 확인됨.
- 언론 등⁵⁾에 따르면, 화랑이 작가에게 전시를 제안하고, 작품을 가져간 후 종적을 감추는 일이 생기면서 예술인과 소비자 모두가 피해를 보는 사례가 발생하고 있음.
- 이에 미술계 전문가들은 미술작품 거래의 양성화를 위해 미술 서비스업에 대한 신고제의 필요성을 제기하고 있음.
- 또한, 예술인은 작품을 판매했으나 화랑으로부터 정해진 정산 기간에 대금을 받지 못하고, 판매 내용 정보도 공유받지 못하는 사례들이 있는바, 서울시는 정확한 실태 파악으로 대책을 마련하여 서울에서 활동하는 미술 분야 예술가들이 더 이상 피해 받지 않고 작품 활동에 매진할 수 있도록 해야 할 것임.

5) 이화순, ‘미술진흥법 쟁점과 현장의 목소리’, 2024.5.8.. 월간미술 3월호

IV. 질의 및 답변요지 : 「없음」

V. 토론요지 : 「없음」

VI. 심사결과 : 원안가결 (재적위원 10명, 참석위원 6명, 참석위원 전원찬성)

VII. 소수의견 요지 : 「없음」

VIII. 기타 필요한 사항 : 「없음」

서울특별시 미술진흥 조례안

(김원중 의원 발의)

의안 번호	2018
----------	------

발 의 년 월 일: 2024년 08월 12일

발 의 자: 김원중 의원(1명)

찬 성 자: 강석주, 김경훈, 김규남,
김영철, 김원태, 김지향,
김혜영, 남창진, 문성호,
박춘선, 서상열, 송경택,
유만희, 윤기섭, 이상욱,
이원형, 이종환, 장태용,
최민규, 허 훈 의원(20명)

1. 제안이유

- 미술진흥에 필요한 사항을 규정하여 시민의 미술 창작 및 향유를 촉진하고 문화적 삶의 질을 향상시키기 위해 조례를 제정함.

2. 주요내용

- 가. 미술진흥 목적을 규정함(안 제1조).
- 나. 미술진흥을 위한 시장의 책무를 규정함(안 제3조).
- 다. 미술진흥을 위한 사업의 종류와 내용을 규정함(안 제5조).
- 라. 미술품의 공정한 거래와 유통질서 조성을 위한 내용을 규정함(안 제7조).
- 마. 미술진흥 사업을 효율적으로 추진하기 위한 사무의 위탁 내용을 규정함(안 제8조).

3. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「미술진흥법」
- 나. 예산조치 : 해당사항 없음 (비용추계 미첨부사유서 별첨)

서울특별시 미술진흥 조례안

제1조(목적) 이 조례는 서울특별시의 미술진흥을 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 시민의 미술 창작 및 향유 촉진을 통한 문화적 삶의 질 향상에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 「미술진흥법」 제2조에 따른다.

제3조(시장의 책무) ① 서울특별시시장(이하 “시장”이라 한다)은 미술진흥을 위한 정책을 수립하고 그에 필요한 지원을 하여야 한다.

② 시장은 제1항에 따른 정책을 시행하기 위하여 필요한 예산을 확보하도록 노력하여야 한다.

제4조(다른 조례와의 관계) 미술과 미술품 등에 관하여 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례에서 정하는 바에 따른다.

제5조(미술진흥 사업) 시장은 미술의 진흥을 위하여 다음 각 호에 관한 시책을 마련하고 사업을 시행할 수 있다.

1. 미술 창작 및 전시 지원
2. 미술 창작 및 미술품의 전시·보존·보관을 위한 공간 확충
3. 지역 미술 활성화 및 지역주민의 미술 향유 기회 확대를 위한 지역 간 협력·교류 지원
4. 미술 관련 국제교류 및 미술품과 작가의 해외진출 지원

5. 미술의 기반 조성 및 진흥에 필요한 전문인력 양성

6. 미술 창작·기획·전시와 미술품 유통·감정, 미술품 등의 관리·보존 등에 필요한 연구·조사 및 기술 개발 지원

7. 그 밖에 미술의 진흥을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사업

제6조(법인 또는 단체 지원) 시장은 예산의 범위에서 미술진흥이나 미술 관련 활동을 지원할 목적으로 설립된 법인 또는 단체 육성에 필요한 지원을 할 수 있다.

제7조(공정한 거래 및 유통질서 조성 등) 시장은 미술품의 공정한 거래 및 유통질서 조성을 위해 노력하고, 미술 서비스업과 관련되는 소비자의 권익보호에 필요한 시책을 수립하여야 한다.

제8조(사무의 위탁) 시장은 제5조의 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 경우 관련 업무를 미술 관련 법인 또는 단체 등에 위탁할 수 있다.

제9조(표창) 시장은 서울특별시 미술진흥에 현저한 공로가 있다고 인정되는 개인 또는 단체 등에 대하여 「서울특별시 표창 조례」에 따라 표창할 수 있다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

서울특별시 미술진흥 조례안

비용추계서 미첨부 사유서

1. 비용발생 요인

○ 서울특별시 미술진흥 조례안

연번	조항	추계대상 여부	판단 내용
1	제5조(미술진흥 사업)	×	기시행 사업으로 비용추계 대상에서 제외함 ¹⁾
2	제6조(법인 또는 단체 지원)	×	
3	제9조(표창)	△	표창장 등 제작 시 소액의 비용 ²⁾ 이 발생할 수 있으나 표창대상 기준 등이 정해지지 않아 기술적으로 추계가 곤란함

2. 미첨부 근거 규정

「서울특별시 의안의 비용 추계에 관한 조례」 제3조제2항

3. 미첨부 사유

의안의 내용이 선언적·권고적인 형식으로 규정되는 등 기술적으로 추계가 어려운 경우(제3조제2항)

○ 동 개정안 제9조(표창)에 따라 추가적 비용 발생의 여지가 있으나, 관련부서 확인결과(서울시 문화본부 박물관정책과) 표창대상이 구체적으로 정해진 바 없어 현재로서는 객관적 추계가 곤란함

4. 작성자

시의회사무처 재정분석담당관
 담당관 오 희 선
 추계세제팀장 김 중 헌
 추계분석관 손 제 승
 ☎ 02-2180-7954
 e-mail : smclt22@seoul.go.kr

1) 관련부서 확인결과(서울시 문화본부 박물관정책과) 서울시립미술관 및 서울문화재단(붙임 참조)에서 기시행하고 있어 비용추계 대상에서 제외함

- [기시행 사업] 2024년 <사립 박물관·미술관 활성화 지원> : 231,313천원
- [기시행 사업] 2024년 <서서울미술관 개관대비 기반조성> : 305,776천원
- [기시행 사업] 2024년 <서서울미술관 건립> : 13,141,500천원
- [기시행 사업] 2024년 <서울문화재단 출연금> : 55,757,160천원

2) 사업시행 시 연례반복적 소요비용으로 표창대상 수에 따라 향후 예산(사무관리비)이 증가될 가능성이 있어 비용추계 대상으로 판단함
 ⇒ 다만 관련부서 확인결과 대상자가 정해지지 않아 현재로서는 합리적 비용추계가 곤란함

[붙임] 서울문화재단 사업총괄표

구분		2024년 본예산	2023년 최종예산	증감액	증감율	
사업비 계		43,082,536	43,533,279	△450,743	△1.0%	
예술창작활성화		23,082,000	23,434,666	△352,666	△1.5%	
예술기획 및 창작지원		15,145,000	15,236,800	△91,800	△0.6%	
예술창작지원 (공연예술) 예술창작지원 (시각 외 기반지원)	예술창작지원 (공연예술)	- 연극, 무용, 음악, 전통 예술인/단체 창작지원	4,121,000	4,091,000	30,000	0.7%
	예술창작지원 (시각 외 기반지원)	- 시각, 다원, 문학 등 예술인/단체 창작지원	6,474,000	6,444,000	30,000	0.5%
	예술지원체계 운영 관리	- 예술지원 정책선도 및 통합운영 관리 체계화	870,000	870,000	0	0.0%
	청년예술지원	- 데뷔 경험 없는 청년예술인 발표 지원	460,000	460,000	0	0.0%
	원로예술지원	- 만65세, 활동경력 25년 이상 예술인 창작지원	470,000	480,000	△10,000	△2.1%
	융합예술플랫폼	- 융합예술 창제작 지원 및 서울예술소셜 운영	879,000	879,000	0	0.0%
	미래예술창작지원	- 신진분야 융합예술분야 직·간접 창제작지원	239,000	400,000	△161,000	△40.3%
	유망예술지원	- 데뷔 3년 이상 10년 이하 예술인/단체 창작지원	299,000	250,000	49,000	19.6%
	문래예술공장	- 교류·협력 및 학술행사 등 융합예술플랫폼 운영	483,000	482,800	200	0.0%
	청년예술청	- 청년예술인 당사자 주도형 커뮤니티 구축	850,000	880,000	△30,000	△3.4%
	대학로기반 공간사업 운영		4,394,000	4,145,139	248,861	6.0%
예술청 (서울예술인지원센터)	예술청 (서울예술인지원센터)	- 서울예술인종합지원 플랫폼 운영	1,200,000	1,070,000	130,000	12.1%
	대학로극장 퀴드 무대 기술 운영 및 관리	- 대학로극장 퀴드 무대기술 운영 및 관리	390,000	271,139	118,861	43.8%
	대학로극장 퀴드 공연 사업운영	- 창작초연중심 1차 제작·유통 극장 운영	1,900,000	1,900,000	0	0.0%
	서울연극센터	- 연극창작 직·간접 지원 및 공연예술 정보제공	904,000	904,000	0	0.0%
창작공간기반 사업운영		3,543,000	4,052,727	△509,727	△12.6%	
종료	금천예술공장	- 시각예술 레지던스 운영 및 창작지원	630,000	629,513	487	0.1%
	신당창작아케이드	- 공예·디자인 레지던스 운영 및 창작지원	558,000	557,600	400	0.1%
	서울무용센터	- 무용예술 분야 레지던스 운영 및 창작지원	610,000	610,000	0	0.0%
	서교예술실험센터	- 2023년부 운영종료	0	670,000	△670,000	△100.0%
	연희문학창작촌	- 문학 분야 레지던스 운영 및 창작지원	600,000	500,614	99,386	19.9%
	서울장애예술창작센터	- 장애예술가 레지던스 운영 및 창작지원(시각)	615,000	585,000	30,000	5.1%
	장애예술인 창작활성화 지원사업	- 장애예술인 창작지원(8개 장르)	530,000	500,000	30,000	6.0%

자료 : 서울문화재단 서울시의회 제322회 주요업무보고 발췌