

서울특별시 예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 조례안 검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제2905호
- 나. 발 의 자 : 김기덕 의원(찬성자 12명)
- 다. 발의일자 : 2025년 8월 8일
- 라. 회부일자 : 2025년 8월 14일

2. 제안이유

- 우리나라 예술 관련 법령 체계는 장르 중심의 지원 근거와 체계를 마련하는 내용으로 집중되었으며, 상대적으로 예술인의 지위와 권리등을 보장하기 위한 노력에는 부족함이 있었음.
- 이러한 문제의식에 따라 2021년 「예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 법률」이 제정되었으며, 지방자치단체의 노력도 함께 필요하다는 예술계의 요구가 있는 상황임.
- 이에 따라 서울특별시 예술인의 예술 창작과 표현의 자유를 보호하고 예술인의 노동과 복지 등 직업적 권리를 신장하며, 예술인의 문화적·사회적·경제적·정치적 지위를 보장하고 성평등한 예술환경을 조성하여 서울특별시 예술 발전에 이바지하기 위함.

3. 주요내용

- 가. 본 조례안의 목적 및 정의에 대해 규정함(안 제1조 및 제2조).
- 나. 서울특별시 예술인의 지위와 권리 보장을 위한 서울특별시시장의 책무를 규정함(안 제3조).
- 다. 서울특별시 예술인의 지위와 권리의 보장을 위한 지원계획 수립·시행에 관한 사항을 규정함(안 제4조).
- 라. 서울특별시 예술인의 지위와 권리의 보장을 위한 지원사업을 규정함(안 제5조).
- 마. 「예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 법률」에 따른 예술인권리 영향평가 및 예술인보호책임자에 관한 사항을 규정함(안 제6조 및 제7조).
- 바. 재정지원에 대해 규정함(안 제8조).
- 사. 포상에 대해 규정함(안 제9조).

4. 참고사항

- 가. 관계법령: 「예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 법률」,
「서울특별시 예술인 복지 증진에 관한 조례」

5. 검토의견(수석전문위원 강옥심)

가. 제정안의 개요

- 동 제정안은 「예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 법률」에서 명시한 지방자치단체의 책무, 지원에 관한 사항을 서울시 여건에 적합하게 규정함으로써 서울 지역에서 활동하는 예술인의 직업적 권리를 신장하고 성평등한 예술환경을 조성하고자 발의되었음.

나. 제안배경 및 필요성

- 예술인에 대한 국내 법령은 예술활동 지원 근거를 마련하는 내용을 중심으로 발전해 오면서 예술인의 직업적 권리를 보장하고 성평등한 예술환경을 조성하는 데에는 법적 근거가 취약하다는 지적이 꾸준히 제기되어 왔음.
- 2018년 문화예술계 성폭력 고발 운동(미투 운동)이 일어나면서 예술인의 권리 신장에 대한 사회적 논의가 활발해지자 국회는 ‘예술표현의 자유’, ‘예술인의 직업적 권리 보호’, ‘성평등한 예술 환경 조성’ 등을 골자로 한 「예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 법률」(이하 「예술인권리보장법」)을 통과시켰음¹⁾.
- 다만, 「예술인권리보장법」에 대한 검토 당시 2011년 제정된 「예술인 복지법」과 예술인의 지위 및 권리 보장, 성희롱·성폭력 으로부터의 예술인 보호 등에서 유사한 측면이 존재한다는 의견이

1) '20. 6. 김영주 의원 등 13인 발의, '21. 9. 공포, '22. 9. 시행

있었으나, 예술인의 지위 및 권리보장에 관하여 기본법적인 지위를 부여하고 실질적인 권리구제 절차 등을 규정하고 있다는 점에서 제정의 실익이 있다고 판단하였음.

「예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 법률」

제6조(다른 법률과의 관계) ① 이 법은 예술인의 지위와 권리의 보장에 관하여 다른 법률보다 우선하여 적용한다.

② 예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 다른 법률을 제정하거나 개정할 때에는 이 법의 취지에 맞도록 하여야 한다.

- 마찬가지로 서울시 또한 「예술인 복지법」을 근거로 2017년부터 「서울특별시 예술인 복지 증진에 관한 조례」를 시행 중인 것을 고려해 볼 때, 「예술인권리보장법」을 모법으로 「서울특별시 예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 조례」를 제정하는 것은 법체계의 정합성 측면에서 문제가 없어 보임.
- 현재 관련 조례를 제정한 지방자치단체 중 광역단체는 광주광역시가 유일하며, 기초단체는 광양시, 광주광역시 서구, 대전광역시 대덕구 등 3곳으로, 전국 총 4곳에 불과하여 서울시가 동 조례를 제정하게 될 경우 여타 지방자치단체의 입법활동에도 많은 영향을 미칠 것으로 예상됨.
- 또한, 「서울특별시 예술인 복지 증진에 관한 조례」는 추진사업으로 예술인이 예술활동을 하기 위한 기반 조성에 초점을 맞춘 사업을 규정하고 있는 것과 비교하여, 동 제정안은 예술인이 예술활동 중 겪을 수 있는 권리 침해에 대한 구제책 등에 초점을 맞춘 것으로 보아 각 조례의 차별성이 확인됨.

- 따라서 동 제정안은 내용면에서 유사한 측면이 있음에도 불구하고 입법 목적상 「서울특별시 예술인 복지 증진에 관한 조례」와 구분되며, 제정·시행되는 경우 예술인의 직업적 권리 신장에 긍정적인 역할을 할 것으로 기대되는바 제정 필요성은 인정된다고 하겠음.

「서울특별시 예술인 복지 증진에 관한 조례」	「서울특별시 예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 조례」(안)
제7조(예술인 복지 증진 사업 등) 시장은 예술인의 복지 증진을 위하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다. 1. 예술인의 주거·창작공간 확충 2. 예술인 활동 기회 확대 3. 신진·청년 예술인 활동기반 강화 4. 예술인 역량강화를 위한 교육 및 훈련 5. 그 밖에 시장이 예술인의 복지 증진을 위하여 필요하다고 인정하는 사업	제5조(지원사업) ① 시장은 예술인의 지위와 권리의 보장을 위하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다. 1. 법 제2조제10호 각 목에 따른 예술인권리 침해행위로 인한 피해 상담 및 법률적 지원 2. 예술인의 권익 보호를 위한 교육 3. 예술인에 대한 성희롱·성폭력 예방 교육 및 피해 구제 지원 4. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사업 ② 시장은 제1항에 따른 사업의 효율적인 추진을 위하여 예술인 관련 기관, 법인 또는 단체 등에 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」에 따라 사업을 위탁할 수 있다.

다. 제정안의 내용

- 동 제정안은 총 9개조로, 목적(안 제1조), 정의(안 제2조), 시장의 책무(안 제3조), 지원계획의 수립·시행(안 제4조), 지원사업(안 제5조), 예술인권리영향평가(안 제6조), 예술인보호책임자의 지정(안 제7조), 재정지원(안 제8조), 포상(안 제9조) 등으로 구성되어 있음.
- 안 제1조 및 안 제2조는 동 제정안의 목적 및 각 용어의 뜻이 「예술인권리보장법」(이하 법)을 근거로 하고 있음을 명시하고, 안 제3조는 법 제5조에서 규정하고 있는 예술인의 지위와 권리의

보장에 관한 지방자치단체의 책무를 규정하고 있음.

- 안 제4조는 예술인의 지위와 권리의 보장을 위한 지원계획을 매년 수립·시행하도록 하고, 안 제5조는 지원사업으로 예술인권리침해 행위로 인한 피해 상담 및 법률적 지원, 예술인의 권익 보호를 위한 교육, 예술인에 대한 성희롱·성폭력 예방 교육 및 피해 구제 지원 등을 규정하고 있음.
- 안 제6조는 법 제11조제3항에 따라 예술지원사업을 시행하거나 변경하기 전에 해당 예술지원사업이 예술인의 권리에 미치는 영향에 대한 평가를 실시할 수 있도록 함.
- 안 제7조는 법 제12조에 따라 예술지원사업과 관련된 예술인 또는 예술단체의 불만처리와 예술인권리영향평가 업무를 총괄하는 예술인보호책임자를 지정할 수 있도록 함.
- 안 제8조는 법 제15조제1항에 따라 예술인의 권리보호를 위한 지원 사업 또는 활동을 수행하는 기관이나 단체에 필요한 경비를 지원할 수 있도록 함.
- 끝으로 안 제9조는 예술인의 지위와 권리의 보장에 현저한 공로가 있다고 인정되는 개인 및 단체·법인 등에 대하여 포상할 수 있도록 규정하고 있음.

라. 주요내용별 검토

(1) 시장의 책무(안 제3조)

- 안 제3조는 법 제5조의 국가기관등의 책무를 시장의 책무로 규정한 것으로, 법 제2조제4호는 국가기관·지방자치단체를 ‘국가기관등’이라 표현함으로써²⁾ 지방자치단체는 예술인의 지위와 권리의 보장을 위하여 법적 의무를 지고 있음을 명기하고 있음.

「서울특별시 예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 조례」(안)

- 제3조(시장의 책무) ① 서울특별시시장(이하 “시장”이라 한다)은 예술인의 예술창작과 표현의 자유를 보호하고 노동과 복지에 있어 예술인의 직업적 권리를 신장하기 위한 시책을 마련하여야 한다.
- ② 시장은 예술을 검열하여서는 아니 되며, 예술인이 합리적인 이유 없이 예술지원사업의 결정에서 차별을 받지 아니하도록 하여야 한다.
- ③ 시장은 예술인에 대한 정책을 결정하거나 시행하는 경우 정책 결정 과정에 예술인이 참여할 수 있도록 하여야 한다.
- ④ 시장은 예술인에 대한 성희롱·성폭력을 금지·예방하고 피해자의 보호와 권리구제를 위한 시책을 마련하여야 한다.

「예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 법률」

- 제5조(국가기관등의 책무) ① 국가기관등은 예술인의 예술창작과 표현의 자유를 보호하고 노동과 복지에 있어 예술인의 직업적 권리를 신장하기 위한 시책을 마련하여야 한다.
- ② 국가기관등은 예술을 검열하여서는 아니 되며, 예술인이 합리적인 이유 없이 예술지원사업의 결정에서 차별을 받지 아니하도록 하여야 한다.
- ③ 국가기관등은 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 문화다양성이 보장될 수 있도록 예술인의 예술 활동을 지원할 책무를 갖는다.
- ④ 국가기관등은 예술인에 대한 정책을 결정하거나 시행하는 경우 정책 결정과정에 예술인이 참여할 수 있도록 하여야 한다.
- ⑤ 국가기관등은 예술인에 대한 성희롱·성폭력을 금지·예방하고 피해자의 보호와 권리구제를 위한 시책을 마련하여야 한다.
- ⑥ 국가기관등은 예술지원기관이 독립성과 자율성을 보장받으며 예술지원사업을 수행할 수 있는 환경을 조성하여야 한다.

2) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “예술지원사업”이란 국가기관·지방자치단체(이하 “국가기관등”이라 한다) 또는 제6호에 따른 예술지원기관이 예술 활동 또는 예술교육활동 지원을 목적으로 예산 또는 보조금 등을 지원하는 일체의 사업을 말한다.

- 다만, ‘예술인’은 법정 용어로서, 법은 ‘예술 활동을 업(業)으로 하여 국가를 문화적·사회적·경제적·정치적으로 풍요롭게 만드는 데 공헌하는 사람으로서 문화예술 분야에서 창작, 실연(實演), 기술지원 등의 활동을 하는 사람과 예술 활동을 업으로 하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육·훈련 등을 받았거나 받는 사람’이라 정의하고 있으므로, 조례가 제정될 경우 관련 정책 대상자가 법령의 범위를 벗어나지 않도록 유의해야 할 것임.

「예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “예술인”이란 다음 각 목의 사람을 말한다.

- 가. 예술 활동을 업(業)으로 하여 국가를 문화적·사회적·경제적·정치적으로 풍요롭게 만드는 데 공헌하는 사람으로서 문화예술 분야에서 창작, 실연(實演), 기술지원 등의 활동을 하는 사람
- 나. 예술 활동을 업으로 하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육·훈련 등을 받았거나 받는 사람

「예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 법률 시행령」

제2조(예술인의 범위) 「예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제2조제2호나목에 따른 교육·훈련 등을 받았거나 받는 사람은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 법인·단체 또는 개인(이하 “법인등”이라 한다)으로부터 교육·훈련 등을 받았거나 받는 사람으로 한다.

- 1. 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교 중 예술 활동과 관련된 교육·훈련 등을 주된 목적으로 하는 학교로서 문화체육관광부장관이 정하여 고시하는 학교
- 2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 교육기관 중 문화체육관광부장관이 정하여 고시하는 분야의 예술 활동과 관련된 교육·훈련 등을 주된 목적으로 하는 교육기관
 - 가. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교
 - 나. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교에 두는 단과대학
- 3. 「무형유산의 보전 및 진흥에 관한 법률」에 따른 보유자·보유단체 또는 전승교육사
- 4. 「무형유산의 보전 및 진흥에 관한 법률」 제30조에 따른 전수교육학교
- 5. 「대중문화예술산업발전법」에 따른 대중문화예술기획업자
- 6. 법 제2조제2호가목에 해당하는 예술인을 양성할 목적으로 예술교육활동 계약을 맺고 교육·훈련 등을 실시하는 예술인
- 7. 그 밖에 예술 활동과 관련된 교육·훈련 등을 하는 법인등으로서 문화체육관광부장관이 정하여 고시하는 법인등

(2) 지원계획의 수립·시행(안 제4조)

- 안 제4조는 예술인의 지위와 권리를 보장하기 위해 의무사항으로 지원계획을 수립·시행하도록 하고, 기본목표 및 추진 방향 등 포함되어야 할 사항을 함께 규정하고 있음.

「서울특별시 예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 조례」(안)

제4조(지원계획의 수립·시행) ① 시장은 예술인의 지위와 권리의 보장을 위한 지원 계획(이하 "지원계획"이라 한다)을 매년 수립·시행하여야 한다.

② 제1항에 따른 지원계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 기본목표 및 추진 방향
2. 예술인의 지위와 권리의 보장 관련 사업 추진에 관한 사항
3. 예술인의 지위와 권리의 보장을 위한 자원 조달에 관한 사항
4. 예술인의 지위와 권리의 보장 관련 제도 개선 및 시책 개발에 관한 사항

③ 지원계획은 「서울특별시 예술인 복지 증진에 관한 조례」제5조에 따른 시행계획에 포함하여 수립할 수 있다.

- 서울시는 「서울특별시 예술인 복지 증진에 관한 조례」에 따라 예술인 복지 증진 기본계획(예술인 플랜)과 시행계획을 수립·시행하고 있으며, 해당 계획에 예술인의 권익보호에 관한 사항을 포함하고 있음.

「서울특별시 예술인 복지 증진에 관한 조례」

제4조(예술인 복지 증진 기본계획의 수립) ① 시장은 예술인의 복지 증진을 위하여 5년마다 예술인 복지 증진 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립·시행한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. ~ 5. (생략)

제5조(시행계획의 수립·시행) 시장은 제4조에 따른 기본계획을 기초로 하여 예술인 복지 증진과 관련된 주요 시책의 시행계획을 매년 수립·시행하여야 한다.

- 「2025 예술인 복지증진 실행계획」은 ‘예술인이 행복한 도시, 예술로

시민이 행복한 서울'을 비전으로, 예술인에 대한 창작기반, 일자리, 권익보호, 지속가능성 등 4개 분야에 11대 과제를 제시하고 34개 사업을 수행하고 있음.

< 2025 예술인 복지증진 실행계획 >

- 비 전: 예술인이 행복한 도시, 예술로 시민이 행복한 서울
- 정책방향

‘창작환경’ + ‘예술활동’ + ‘권익보호’ ⇨ ‘지속가능한 예술생태’ 조성

예술인이 활동하기 좋은 환경 + 시민에게 양질의 문화예술 제공

- 창 작 기 반 : 예술인의 창작공간 확대 + 전환사회에 대응
- 일 자 리 : 예술인 활동 기회 제공 + 시민문화 향유
- 권 익 보 호 : 예술인의 사회안전망 강화 + 예술인 역량강화
- 지속가능성 : 예술인 중심 교류·소통 + 커뮤니티 활성화
- 4개 분야 11대 과제

핵심 과제	창작공간 확대 전환사회 대응	예술활동 활성화	사회안전망 강화	예술환경 선순환 구축
4분야 11과제	① 창작공간 주거여건 개선 ② 창작지원시설 확충 ③ 비대면·융합예술 지원	④ 문화예술 활동 확대 ⑤ 예술교육 및 전문인력 양성 ⑥ 신진 예술인 양성	⑦ 취약예술인 종합지원 ⑧ 문화예술 용역 공정거래 환경조성	⑨ 문화예술 수요공급 선순환 구조 구축 ⑩ 예술인 교류·소통 활성화 ⑪ 공유·지원 플랫폼 구축

- 따라서 별도의 계획을 수립하는 것보다 안 제4조제3항에서 제안한 바와 같이 매년 수립·시행하고 있는 ‘예술인 복지증진 실행계획’에 동 조례의 각 사항을 포함하도록 하는 것이 행정의 효율성 측면에서 바람직할 것으로 보이는바, 동 조례안의 내용은 타당하다고 판단됨.

(3) 지원사업 및 재정지원(안 제5조 및 안 제8조)

- 안 제5조는 예술인의 권리를 침해하는 행위에 대한 상담 및 법률 지원, 교육, 구제 지원 등의 사업을 각호로 규정하고, 효율적인 추진을 위하여 민간위탁이 가능함을 명시하고, 필요한 경비를 지원할 수 있는 근거를 마련하고 있음.

「서울특별시 예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 조례」(안)

제5조(지원사업) ① 시장은 예술인의 지위와 권리의 보장을 위하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.

1. 법 제2조제10호 각 목에 따른 예술인권리침해행위로 인한 피해 상담 및 법률적 지원
2. 예술인의 권익 보호를 위한 교육
3. 예술인에 대한 성희롱·성폭력 예방 교육 및 피해 구제 지원
4. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사업

② 시장은 제1항에 따른 사업의 효율적인 추진을 위하여 예술인 관련 기관, 법인 또는 단체 등에 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」에 따라 사업을 위탁할 수 있다.

제8조(재정지원) 시장은 예술인의 권리보호를 위한 지원 사업 또는 활동을 수행하는 기관이나 단체에 예산의 범위에서 「서울특별시 지방보조금 관리 조례」에 따라 필요한 경비를 지원할 수 있다.

- 「서울특별시 예술인 복지 증진에 관한 조례」는 예술인의 복지 증진을 위한 사업으로, 주거·창작공간 확충, 활동 기회 확대, 신진·청년 예술인 활동기반 강화, 교육 및 훈련 등 예술활동을 장려하는 사업을 중점적으로 규정하고 있는 것과 비교하여,

동 조례안은 예술인의 권리 침해 행위에 대한 대책과 지원을 중점 사업으로 규정하고 있어 두 조례 간 차별성이 존재하는바 의미가 있다고 하겠음.

- 또한, 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 및 「서울

특별시 지방보조금 관리 조례」에 따라 민간위탁 추진 및 보조금 지급이 가능함을 명시하는 것은 사무의 추진 근거를 명확히 하여 사업 추진의 가능성 여부를 법제적으로 사전에 판단하여 줌으로써 행정의 예측 가능성 제고에 기여하는바 타당하다고 하겠음.

마. 종합검토

- 우리 위원회는 지난 12월 토론회³⁾를 열어 예술인이 직업적 권리를 보장받기 위해 필요한 정책에 대한 논의와 현장의 요구를 확인한바 「예술인권리보장법」이 제정되었음에도 불구하고 법률과 정책의 홍보가 부족하다는 점을 파악할 수 있었음.
- 또한, 피해와 구제 사례에 대한 시뮬레이션을 통해 특수한 사례 발생 시 즉각적인 대응을 할 수 있는 제도와 정책의 개발이 절실하다는 의견이 제시되었음.
- 따라서 동 조례안은 기시행 중인 「서울특별시 예술인 복지 증진에 관한 조례」와 중복성이 있다는 우려에도 불구하고 예술인의 직업적 권리 신장과 권리 침해 구제에 대한 지방자치단체의 관심을 나타내는 척도가 된다는 점에서 그 존재만으로도 의의가 있다고 할 수 있음.
- 이와 더불어 추가적인 계획과 사업을 신설하면서도 기존의 제도를 활용하여 행정의 부담을 최소화하고 예술인에 대한 권리 침해라는 사각지대를 해소하는 데 기여할 수 있다는 점 등을 종합적으로

3) '문화 민주주의 실현', 기초 예술인 지원 및 활성화 방안 마련을 위한 토론회(2024. 12. 6.)

고려해 볼 때, 동 조례안의 입법 타당성은 충분하다고 판단됨.

의안번호
2905

서울특별시 예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 조례안

발 의	제 안 자	안건 소관 상임위	규제철폐 안건		
	김기덕(1인발의)	문화체육관광위원회	해당없음		
주요내용	〈제안이유〉 ○ '21년 「예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 법률」 제정되었으며, 지방자치단체의 노력도 함께 필요하다는 예술계 요구 존재하여 제안 〈주요내용〉 ○ 서울특별시 예술인의 지위와 권리 보장을 위한 시장 책무 규정(안 제3조) ○ 지원계획 수립·시행에 관한 사항 규정(안 제4조) ○ 지원사업 규정(안 제5조) 등				
추진경과	○ '21.9.24. : 「예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 법률」 제정(시행 : '22.9.25.) ○ '25.8.8. : 제정조례안 발의				
부 서 검 토 의 견	원안가결(○) / 수정가결 () / 부결() / 보류()				
쟁점사항 (의회동향, 문제점 등)	○ 해당 조례안은 「예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 법률」 (이하 '법률'이라 함.)에서 정한 바를 조례로 제정하려는 것으로, 예술인의 직업적 권리를 신장하는 등 예술인 권익 향상에 기여할 것으로 판단됨. ○ 주요 내용이 법률에 근거하였으며, 법률을 위반하거나 법률에서 정하지 않은 제도를 새로이 규정하고 있지 않으므로 별도 특이사항 없음.				
대응방안	○ 해당없음				
상 임 위 처 리 결 과	○				
담당부서	문화예술과	팀장	노은영(☎2133-2552)	담당	최종규(☎2133-2555)