

문화기본법 일부개정법률안 심 사 보 고 서

2024. 12. .

문화체육관광위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자: 2024년 6월 13일, 조계원의원 등 17인

나. 회부일자: 2024년 6월 14일

다. 상정 및 의결일자:

제417회국회(임사회)

제1차 문화체육관광위원회(2024. 8. 26) 상정, 제안설명, 검토보고,
대체토론, 소위원회부

제418회국회(정기회)

제1차 문화예술법안심사소위원회(2024. 11. 20) 상정, 축조심사,
의결(수정가결)

제13차 문화체육관광위원회(2024. 11. 25) 상정, 소위심사보고,
축조심사, 찬반토론, 의결(수정가결)

2. 제안설명의 요지

(조계원 의원)

김대중 제15대 대통령은 문화예술에 대해 ‘지원은 하되, 간섭은 하지 않는다’라고 밝혔고, 이 정치철학은 김대중 정부 이후 대부분 정권에서도 정부의 행정력이 문화예술 분야에 간섭을 자제해왔음.

그러나 지난 박근혜 정부 당시 문화예술계의 문화예술인에 대해 정부의 지원을 끊거나 검열 및 불이익을 줄 목적으로 비밀리에 작성한 ‘블랙리스트’ 사건으로 2017년 7월 문체부와 문화예술계는 ‘문화예술계 블랙리스트 진상조사 및 제도개선위원회’를 설치하였고, 2018년 6월 책임 규명 권고안을 심의·의결하여 문체부는 수사 의뢰와 징계절차에 착수해 총 85개의 과제를 제시하면서, 문화행정의 개선을 위해서 “참여와 협치의 원칙”과 “정보공개와 책임”을 「문화기본법」에 명시하도록 권고한 바 있음.

윤석열 제20대 대통령도 영화배우를 비롯한 예술인과의 만남에서 ‘지원은 하되, 간섭은 하지 않는다’라고 문화예술분야에 대한 국정철학을 밝혔음.

그러나 지난 2023년 부천에서 열린 학생만화 공모전에서 금상을 수상한 고등학생의 작품에 대해 문화체육관광부는 해당 작품 선정을 두고 관련 기관에 엄중 경고와 후원명칭 사용 금지에 대한 사건이 발생함. 이뿐만이 아니라 윤석열 정부 출범 이후 지방자치단체에서도 문화

예술 검열 논란이 끊이질 않고 있어 문화예술계에서는 ‘블랙리스트’의 악몽이 재현되는 것이 아닌지 걱정하고 있음.

이에 문화행정에 협치 기반을 조성하고 정책과정의 투명성 · 신뢰성 · 객관성을 제고와 「예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 법률」 제 2장 예술표현의 자유 보장 규정에 따라 문화예술인의 자유를 보장할 필요가 있음.

이에 국가와 지방자치단체의 책무에 지원은 하되, 간섭하지 않도록 명시하여 문화예술의 표현의 자유를 침해하지 않도록 하고자 함(안 제 5조제1항 신설).

3. 전문위원 검토보고의 요지

(수석전문위원 김원모)

가. 개정안의 요지

개정안은 국가와 지방자치단체는 문화의 진흥을 위하여 지원하되 그 내용에 대해서는 간섭하지 않도록 하는 조항을 신설하려는 것임.

현행	개정안
제5조(국가와 지방자치단체의 책무) <u><신설></u> ① ~ ⑤ (생략)	제5조(국가와 지방자치단체의 책무) ① <u>국가와 지방자치단체는 문화의 진흥을 위하여 지원하되 그 내용에 대하여 간섭하지 아니하도록 하여야 한다.</u> ② ~ ⑥ (현행 제1항부터 제5항까지와 같음)

나. 검토의견

개정안의 주요 취지는 「문화기본법」상 국가와 지방자치단체의 책무로서 문화예술을 지원하는 과정에서 그 내용에 대한 간섭을 금지하여 표현의 자유를 보장하려는 것임.

예술표현의 자유와 관련한 현행 법률로서 「문화기본법」은 모든 국민이 문화 표현과 활동에서 차별을 받지 아니하고 자유롭게 문화를 창조할 수 있는 권리인 ‘문화권’과 이를 보장하기 위한 국가의 책무를 명시하고 있으며, 「예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 법률」은 예술 지원사업으로 선정된 예술인의 예술활동에 대한 개입 금지를 규정하고 있음.

「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.

제5조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가는 국민의 문화권을 보장하기 위하여 문화진흥에 관한 정책을 수립·시행하고, 이를 위한 재원(財源)의 확충과 효율적인 운영을 위하여 노력하여야 한다.

「예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 법률」

제11조(예술지원사업에서 예술 활동 개입 금지 등) ① 국가기관등 및 예술지원기관은 정당한 사유 없이 예술지원사업의 지원 대상으로 선정된 예술인의 예술 활동에 개입하거나 간섭하여서는 아니 된다.

그러나, 「문화기본법」 상 ‘문화권’은 문화국가 원리¹⁾에서 도출되는 문화적 자유와 자율에 관한 ‘국민의 권리’를 구체화한 것으로 볼 수 있는 데에 비해, 개정안의 국가와 지방자치단체의 지원 및 간접금지 규정은 ‘국가 및 지방자치단체의 책무’를 규정한 것으로 각 규정이 직접 규율하는 대상의 차이는 있다고 할 것이며,

「예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 법률」에서 규정하는 예술활동 개입 금지 규정은 ‘예술지원사업의 지원대상으로 선정된 예술인’에 한하여 국가 등의 예술활동 개입·간섭을 금지함에 따라 문화예술 일반에 대해 포괄하여 적용되지는 않는 것으로 보임.

따라서 「문화기본법」에 해당 조항 신설하는 것은 문화예술 표현의 자유라는 기본권을 명시적으로 보장하는 측면에서 의미가 있다고 하겠음.

다만, 개정안은 국가와 모든 지방자치단체가 수행하는 ‘문화’ 진흥 전반에 걸친 지원과 그 내용에 대하여 간섭을 금지하고 있는데, 「문화기본법」 상 문화는 ‘문화예술, 생활 양식, 공동체적 삶의 방식, 가치 체계, 전통 및 신념 등을 포함하는 사회나 사회 구성원의 고유한 정신적·물질적·지적·감성적 특성의 총체’로 정의²⁾되어 있어 간접 금지 조항이

1) “우리 현행 헌법은 전문에서 ‘문화의 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히’할 것을 선언하고 있을 뿐 아니라, 국가에게 전통문화의 계승 발전과 민족문화의 창달을 위하여 노력할 의무를 지우고 있다.(제9조) 또한 헌법은 문화국가를 실현하기 위하여 보장되어야 할 정신적 기본권으로 양심과 사상의 자유, 종교의 자유, 언론·출판의 자유, 학문과 예술의 자유 등을 규정하고 있는 바, 개별성·고유성·다양성으로 표현되는 문화는 사회의 자율영역을 바탕으로 한다고 할 것이고, 이들 기본권은 견해와 사상의 다양성을 그 본질로 하는 문화국가원리의 불가결의 조건이라고 할 것이다.”(2003헌가1, 헌법재판소, 2004.5.27.)

2) 「문화기본법」 제3조(정의) 이 법에서 “문화”란 문화예술, 생활 양식, 공동체적 삶의 방식, 가치 체계, 전통 및 신념 등을 포함하는 사회나 사회 구성원의 고유한 정신적·물질적·지적·감성적 특성의 총체를 말한다.

적용되는 범위가 매우 클 것으로 보이는 바,

이에 따르면, 문화 진흥을 위한 민간단체 지원 사업의 내용에 대한 지침·방침, 협의 등 정책목표를 달성하기 위한 국가 및 지방자치단체의 모든 의사전달이 법리상 간섭에 해당될 가능성이 있는 것으로 보이므로 이와 관련한 논의가 필요할 것으로 보임.

한편, 문화체육관광부는 개정안의 “문화”를 “문화예술”로, “그 내용에 대하여 간섭” 앞에 “정당한 사유 없이”를 추가하는 의견을 제시하였으므로 개정안 심사 시 참고할 필요가 있겠음.

4. 대체토론의 요지

없 음

5. 소위원회 심사내용

(박정하 위원장)

간섭금지 조항이 적용되는 범위를 조정하기 위해 안 제5조 중 “문화”를 “문화예술”로 수정하고, “정당한 사유 없이”를 추가함.(안 제5조 제1항)

6. 찬반토론의 요지

없 음

7. 심사결과

수정의결

8. 법제사법위원회 체계·자구심사 내용

체계·자구심사를 거쳤음

※ 심사보고서 불임서류 :

1. 문화기본법 일부개정법률안에 대한 수정안
2. 문화기본법 일부개정법률안

문화기본법 일부개정법률안에 대한 수정안

제안연월일 : 2024. 11. .

제 안 자 : 문화체육관광위원장

수정이유 및 수정주요내용

간접금지 조항이 적용되는 범위를 조정하기 위해 안 제5조제1항 중 “문화”를 “문화예술”로, “그 내용에 대하여”를 “정당한 사유 없이 그 내용에 대하여”로 수정함.(안 제5조제1항)

문화기본법 일부개정법률안에 대한 수정안

문화기본법 일부개정법률안 일부를 다음과 같이 수정한다.

안 제5조제1항 중 “문화”를 “문화예술”로, “그 내용에 대하여”를 “정당한 사유 없이 그 내용에 대하여”로 한다.

수정안조문대비표

현 행	개 정 안	수 정 안
제5조(국가와 지방자치단체의 책무) <u><신 설></u>	제5조(국가와 지방자치단체의 책무) ① <u>국가와 지방자치단체는 문화의 진흥을 위하여 지원하되 그 내용에 대하여 간섭하지 아니하도록 하여야 한다.</u>	제5조(국가와 지방자치단체의 책무) ① ----- -- <u>문화예술</u> ----- -- -----정 <u>당한 사유 없이 그 내용에 대하여</u> -- ----- -----.
① ~ ⑤ (생 략)	② ~ ⑥ (현행 제1항부터 제5항까지와 같음)	② ~ ⑥ (개정안과 같음)

문화기본법 일부개정법률안

문화기본법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제5조제1항부터 제5항까지를 각각 제2항부터 제6항까지로 하고, 같은 조에 제1항을 다음과 같이 신설한다.

- ① 국가와 지방자치단체는 문화예술의 진흥을 위하여 지원하되 정당한 사유 없이 그 내용에 대하여 간섭하지 아니하도록 하여야 한다.

부 칙

이 법은 공포한 날부터 시행한다.

신 · 구조문대비표

현 행	개 정 안
제5조(국가와 지방자치단체의 책 무) <신 설>	제5조(국가와 지방자치단체의 책 무) ① 국가와 지방자치단체는 문화예술의 진흥을 위하여 지 원하되 정당한 사유 없이 그 내용에 대하여 간섭하지 아니 하도록 하여야 한다.
① ~ ⑤ (생 략)	② ~ ⑥ (현행 제1항부터 제5 항까지와 같음)