

해방기의 연극정책에 관한 연구

박영정*

<차 례>

1. 머리말
2. 극장문제의 추이와 국립극장의 설립
 - 1) 해방기의 극장 상황과 적산극장
 - 2) 국립극장의 설립
3. 입장세법 개악과 그 해결
 - 1) 미군정하의 입장세
 - 2) 정부수립 이후의 입장세
4. 공연법 제정을 둘러싼 논란
5. 맺음말

1. 머리말

일제 말기의 연극계는 '조선연극문화협회'라는 통제 기구를 중심으로 한 일원적 조직 체계를 갖추고 있었다. 각 분야에 통제정책이 실시되었는데 연극계도 예외가 아니었던 것이다. 극단은 물론이려니와 연극활동에 종사하는 모든 개개인에 이르기까지 등록제를 실시하여 통제의 고삐를 늦추지 않았다. 이른바 '국민연극'의 시기를 암흑기라 부르는 것은 철저한 연극 통제의 실시로 사실상 희곡 창작과 연극 공연의 자유가 상실되어 있었기 때문이다.

이러한 상황에서 ‘해방’을 맞이하자 대다수의 연극인들은 연극 활동의 ‘자유’가 당연히 주어질 것으로 생각하였다. 연극인들은 자신들을 통제하던 일제가 패망하였으므로 ‘민족연극’을 수립할 수 있는 절호의 기회가 온 것이라고 굳게 믿고 있었던 것이다. 그러한 자유를 증명이라도 하듯 해방 이전의 모든 관계를 전면 ‘백지화’하고, 뜻을 같이하는 연극인들끼리 각기 새 극단을 창립하고 활동에 들어간다.¹⁾ 이 극단들의 대부분이 ‘조선연극동맹’(1945. 12)에 편제됨으로써 이 시기 연극계는 좌익계 연극인이 주도하게 된다. 여기에 편입되지 아니한 극단 활동으로는 신파적 흥행극의 활동이 있었을 뿐 우익계의 연극 활동은 상대적으로 미미한 상태에 놓여 있었다.²⁾

‘조선연극동맹’은 일본잔재의 소탕·봉건유제의 청소·국수주의 배격·진보적 민족연극의 수립·국제연극과의 제휴 등의 강령을 내걸고, ‘3·1기념공연’·‘종합예술제’ 등의 대규모 공연 행사와 ‘자립연극 운동’·‘문화공작단 파견’ 등의 연극 대중화 사업을 전개하였는데, 시기별로 보면 대극장 공연 활동에서 연극 대중화 사업으로 활동의 중심이 이동하는 양상을 보인다. ‘조선연극동맹’의 활동은 내부적으로는 좌익계의 주도로 이루어지고 있었지만, 그 구성으로 보아 당시 연극계를 실질적으로 대표하고 있었을 뿐 아니라, 그 활동 내용에 있어서도 ‘민족연극의 수립’이라는 일반적 목표에 근접하는 것이었다.

그러나 이러한 연극계 내부의 재편 과정과 활동이 좌익계의 주도로 이루어지고, 남로당과 연계됨으로 인하여 미군정 당국과 갈등을 빚게 되고, 결국 당시 수도경찰청장을 맡고 있던 張澤相이 1947년 1월 31일자로 ‘앞으로 오락 이외의 정치나 기타 선전을 일삼아 치안 교란을 양성한 자는 포고령 위반으로 고발하여 엄벌에 처하겠다’는 고시를 발표하기에 이른다.³⁾ 이 고시에 대한 문화계의 강한 반발이 있었지만, 군정당국에서는 이 고시

1) 威世德, 「演劇의 一年 報告」, 『新天地』 1권 7호, 1946. 8.

2) 이 시기 연극 조직의 재편 과정에 대해서는 양승국, 「해방직후의 진보적 민족연극운동」, 『한국연극의 현실』, 태학사, 1994, 329~347면 참조.

3) 記事, 「文化 各界에 物議 沸騰—張廳長 興行場 考試 問題」, 『獨立新報』, 1947. 2. 2.

를 근거로 각종 공연이나 행사를 중시시키는 등 일련의 제재 조치를 취하게 된다. 이를 전후하여 좌익계 주도의 '조선연극동맹'은 그 세력이 급속히 약화되며, 반면에 우익 연극계의 활동은 서서히 활성화되기 시작한다. 즉, '문화인의 정치적 예속성의 탈각'을 기치로 '전국문화단체총연합'(1947. 2. 12)이 발족⁴⁾하며, 여기에 극예술연구회가 참여하면서 우익 연극의 활동이 서서히 힘을 얻기 시작하는데, 그해 10월엔 '극예술협회'를 중심으로 12개 극단이 결집된 '전국연극예술협회'(이사장 유치진)가 탄생하기에 이른다.⁵⁾ 1948년 정부 수립 이후에는 좌익 연극인은 우리 극계에서 완전히 사라지게 되고, 우익 연극과 대중극만이 남아 있게 된다.⁶⁾

본고는 해방 직후 미군정 통치기 및 정부 수립 직후에 걸쳐 시행한 당국의 연극정책의 흐름을 살펴보는 데 그 목적이 있다. 연극예술은 존재론적으로 집단적이고 공개적인 형태로 이루어질 수밖에 없기 때문에 연극을 담당하는 주체적 요인 못지 않게 그를 조건지우고 있는 객관적 정세, 특히 권력당국의 정책에 절대적 영향을 받지 않을 수 없다. 연극 정책에 대한 연구가 연극사 연구에서 갖는 첫번째 의의가 바로 거기에 있다 하겠다.

또한 '민족연극' 수립을 위한 기초 작업이 당면 과제로 되어 있던 해방기의 연극정책은 결과적으로 이후 우리 연극의 방향을 결정짓는 역사적 계기가 된다고 할 수 있다. 그러므로 이 시기의 연극정책의 흐름과 성격을 살펴보는 것은 이후 남한 연극의 방향성을 살피는 데 반드시 거쳐야 할 길목이라 할 것이다.

4) 기사, 「민족문화를 앙양—문화단체총연합회 결성」, 『조선일보』, 1947. 2. 9.

5) 기사, 「전국연극예술협회 결성」, 『경향신문』, 1947. 11. 9.

“격동하는 정치 정세에 비추어 은인자중하여 오던 연극예술가들은 민주주의 원칙과 창조적 자유를 확보하기 위하여 지난 10월 29일 전국연극예술가협회를 결성시켰다는 바 그 부서와 가입단체는 다음과 같다고 한다.

理事長 柳致眞 副理事長 成光顯 金春光 理事 李瑞求 李化三 外 九名
加入團體名 豪華船 前進劇場 故鄉 黃金座 劇友會 青春劇場 市民劇場 三文劇場 新青年 新地劇社 太平線 劇藝術協會”

6) 이 시기 우익 연극의 전개양상에 대해서는 이석만, 『해방기 연극 연구』, 태학사, 1996. 128~145면 참조.

또 하나 ‘진보적 민족연극운동론’을 중심으로 하는 해방기 연극비평론을 연구하는 데 있어서도 연극정책에 대한 연구가 좋은 보조 과정으로 기능할 것이다. 특히 이 시기는 새국가 건설이라는 민족적 과제와 함께 연극 분야에 있어서도 제반 제도적 기틀을 세워야 하는 시기였다. 이에 연극인들 또한 본격적으로 ‘연극과 국가’ 또는 ‘연극과 행정’의 관계를 따져 보지 않으면 안되는 시기였다. 여기에 이 시기 연극에 있어서 연극 정책의 분야가 갖는 중요성이 놓여 있는 것이다. 따라서 이 시기의 연극정책에 대한 연구가 중요한 과제로 제기되는 것은 물론이다.

연극정책 분야에서 1945년 8월에서 1950년 초에 이르기까지 연극계의 초미의 관심사가 되었던 것은 ‘국립극장 설립’으로 대표되는 극장문제, ‘100% 입장세율’을 둘러싼 문제, ‘공연법’으로 대표되는 공연 통제에 관한 문제 등으로 집약되어 나타난다. 국립극장 설립과 공연법 제정 문제는 연극 관련 정책에 속하는 것이고, 입장세는 조세정책의 영역에 속하는 것이지만 연극활동에 직접적 영향을 미치는 것이기에 함께 다루기로 한다. 이하 이 세 가지 문제에 대해 당국의 정책과 그에 대한 연극인의 대응을 중심으로 살펴보기로 하겠다.

2. 극장문제의 추이와 국립극장의 설립

1) 해방기의 극장 상황과 적산극장

일제시대부터 극장문제는 연극계 제일의 관심사였다. 연극이 공연 행위를 통해서만 존재 가능한 예술 영역인 만큼 공연 행위가 구체적으로 전개되는 물리적 공간으로서의 극장이 없으면 연극의 발전은 물론 그 존립조차 위협받을 수밖에 없기 때문이다. 따라서 당시의 많은 연극인들이 ‘극장 설립’을 연극운동의 제1 과제로 여기고 있었지만, ‘동양극장’을 제외하고는

연극 전용 극장을 가져 보지 못했던 것이 사실이다. 소극장운동을 기치로 내걸었던 ‘극예술연구회’가 자신의 전용극장을 갖지 못함으로써 엄밀한 의미에서의 소극장운동을 전개하지 못했던 데서도 드러나듯, 신극운동의 부진에 ‘극장 부재’가 작지 않은 요인으로 작용하였던 것이다.

‘해방’이 되자 연극인들은 극장 문제가 자연스럽게 해결될 것으로 여기게 된다. 즉, 일제의 억압과 통제에서 해방이 되었으니 일본인 소유의 극장을 우리 연극인들이 접수만 하면, 다수의 연극 전용극장도 가질 수 있을 것이라고 막연하게 기대하고 있었던 것이다. “극장은 일반 대중의 예술적 교화, 계몽을 지도한다는 공공기관이며 결코 일 개인의 소유물 될 것이 아니다. 더구나 이러한 신성한 기관을 일본 제국주의의 고리대금업자와 그 주구들의 손에 둔다는 것은 조선연극인으로서 도저히 용납할 수 없다. 우리의 정권이 수립되면 그 문화 정책에 따라 극장이 국영이 된다고든가 연극 단체에 맡긴다고든가 하겠지만 현재로서는 극장을 조선 연극인들의 관리하에 두는 것이 가장 타당하다고 생각한다.”⁷⁾는 연출가 羅雄의 견해가 당시 ‘조선연극동맹’을 중심으로 한 다수 연극인의 극장문제에 대한 생각을 대변한다고 하여도 크게 어긋나지는 않을 것이다.⁸⁾

그렇다면 해방 직후의 극장 상황은 어떠하였을까? 당시의 극장 수는 전국적으로 170여 개에 지나지 않았는데, 일제 말기의 자료를 통해 그 지역별 분포를 보면 다음과 같다.

7) 羅雄, 「演劇과 劇場」, 『藝術』 1, 1945. 12. 8면.

8) 다음 글에서도 유사한 견해가 제시되고 있다.

金永鍵, 「演劇과 劇場의 統制—劇場委員會를 爲하여」, 『藝術』 2, 1945. 12.

李曙鄉, 「劇場問題의 歸趨」, 『서울신문』, 1946. 1. 25.

〈표 1〉 1942년도 전국 주요 상설극장 도별 분포⁹⁾

도 명	극장수	정원 1,000 이상의 극장수	2 이상의 극장이 있는 부/읍
경기도	30	5	경성부(22), 인천부(2)
전라남도	8		목포부(2), 광주부(2)
전라북도	8		군산부(2)
경상남도	22	1	부산부(6), 마산부(3), 진주부(2), 통영읍(2)
경상북도	13		대구부(4)
충청남도	10		대전부(2)
충청북도	2		
황해도	6		
강원도	8		
평안남도	8		평양부(6), 진남포부(2)
평안북도	11		신의주부(3)
함경남도	22	1	함흥부(4), 홍남부(5), 원산부(2)
함경북도	22	1	청진부(9), 성진부(2)
합계	170	8	19

앞의 <표 1>에 의하면 2개 이상의 극장이 있는 지역은 경성부를 비롯한 19개 부·읍에 불과하다. 극장별 수용 인원은 대부분이 500명에서 800

9) 이 표는 京城日報社編, 『朝鮮年鑑』(1943年度), 京城日報社, 1942. 10. 15. 585~588면의 자료 「全國主要常設劇場」에 의거하여 필자가 재정리한 것이다.

李曙暉는 「劇場問題의 焦點」(『京鄉新聞』, 1946. 11. 7)에서 전체 극장 수가 185관이라 하고 있는데, 그 내용에 있어서는 큰 차이가 없다.

“국내극장의 數的 實況은 이렇다. 南北鮮을 합치고 거기에 대소를 막론해서 국내의 극장 총수가 도합 185館 이 중에는 물론 극장이라는 이름만으로 물품창고에 가차운 건물도 들어 있는 것을 알아야 한다. 그 분포상태를 보면 경기 16관 충청 2관 충남 11관 전북 8관 전남 9관 경북 16관 경남 24관 황해 8관 강원 10관 평북 17관 평남 13관 함북 24관 함남 27관이다. 이것을 남북으로 가르면 남조선 현 극장수는 총계에 半數弱이 된다. 이것을 인구비율로 따지면 약 16만명에 대하여 1관이다.”

명 사이이며, 150명 안팎의 극장도 상당수 있다. 반면 1,000명 이상의 수용이 가능한 극장은 전국에 걸쳐 8곳뿐이다. 따라서 전국의 전체 극장이 동시에 수용할 수 있는 인원은 약 10만 명 정도인데, 그나마 그 대부분은 영화를 상영하는 곳이고, 연극 극장으로 사용되는 곳은 경성부와 평양부, 부산부, 대구부, 인천부 등 대도시에 약 20여 곳뿐이다.

이러한 극장 상황은 해방 이후에도 큰 변화가 없었다. 갑자기 부족한 극장을 새로 지을 수 있는 것도 아니었고, 일제시대의 극장 주인이 스스로 연극인에게 극장을 내놓을 리도 없었으므로 사실 극단이나 연극인들의 입장에서 해방 이전과 이후가 크게 다를 바 없었던 것이다. 李曙郷은 앞의 「극장문제의 초점」에서 ‘인구 16만 명에 극장 1관’ 정도로 극장이 양적으로 태부족의 상태라는 것을 지적하고 있다. 그는 당시 “미국이 1억 3천만 인구에 1만8천 관 약 7천명에 1관이요 소련이 1억 7천만 인구에 4만 3천 관 약 4천명에 1관인 비율”¹⁰⁾인 것과 비교하면서, 이러한 극장당 인구 비율만 가지고 본다면 우리 나라는 하나의 ‘미개지’에 지나지 않는다고 안타까워하고 있다.

더욱이 그 부족한 극장 시설이나 연극인의 수중에 넘어오기는커녕 모두 상업적 모리배에게 점유되어 있어서, 극단 활동은 여전히 어려운 상태에 있었던 데 큰 문제가 있었다.

現下 朝鮮劇場의 概況을 살펴보면 어느 틈엔지 全部가 謀利輩 商人의 손에 占領되어 過去에서보다 더 惡한 狀態로서 劇團과 劇場의 對立을 招來하고 ‘步合制’ 갖은 劇團 搾取制度도 舊態依然 踏用되고 있서 ‘五·五’‘四·六’制가 採用되고 있다.¹¹⁾

八·一五 直後 確實히 演劇人은 커다란 誤算을 했다. 첫째 倭놈의 惡質의 興行謀利輩 손에 占取되어 利潤步律에 있어 原始的 收奪을 敢行하든 劇場이 앞으

10) 이서향, 앞의 글.

11) 같은 글.

로는 진정한 文化人 손에 넘어와 우리 演劇人에게 활짝 門戶가 開放되리라 믿었던 것이며, 다음은 그 지긋지긋한 檢閱 臺本과 倭놈의 臨席警官이 이제는 永遠히 逃亡갔으리라 믿었던 것이다. ……日人 劇場主는 確實히 逃亡했으나, 그곳의 代置된 人物은 倭놈이 아닌 朝鮮사람일 뿐, 劇場은 依然히 良心的인 演劇人에게 開放되지 않을 뿐더러 때로는 日帝時 以上 境遇를 當하는 일이 許多하였다. 왜 그렇게 되었나? 理由는 簡單하다. 文化的인 殿堂이어야 할 劇場이 非文化人에게 占取當한 것이다. 卽 依然히 興行謀利만을 劃策하는 商業興行輩들이 營爲하기 때문이다.¹²⁾

즉, 이처럼 흥행업자들에 의해 극장이 장악되어 있는 상태에서 '5·5제'니 '4·6제'니 하는 극단 수탈 구조가 유지되는 한, '민족연극'의 발전은 기대하기 어렵다.

이에 조선연극동맹을 중심으로 극장문제에 대한 대책을 논의한 결과 '조선문화건설중앙협의회' 산하에 '극장위원회'를 조직하여 국립극장 또는 시립극장이 설립될 때까지 한시적으로 극장관리를 하고자 했으나 실패로 돌아간다.¹³⁾

이러한 상황에서 제일 먼저 제기된 것이 바로 '敵産劇場'의 처리 문제다. 과거 일본인 소유의 '적산극장'이야말로 그 처리 여하에 따라 '민족연극'의 산실로 거듭날 수 있는 가능성을 지니고 있었기 때문이다.

그런데 1946년 3월 경기도 적산관리과에서 서울 시내 10개의 적산극장을 '대여 입찰'하겠다는 발표를 함으로써 큰 파문을 일으킨다. 즉, 극장문제의 바른 해결을 기대하고 있던 연극인들의 생각과는 달리 극장을 '일반'에 대여 입찰하게 되면, 이들 극장을 합법적으로 흥행모리배의 손에 넘겨주는 셈이 되는 것이다.

이에 3월 28일 연극동맹, 조선무용가일동, 영화동맹, 조선음악가협회, 가극동맹, 국악원, 문학동맹, 미술가동맹 등 여러 단체 대표가 군정청에 이

12) 李載玄, 「受難의 民族演劇」, 『民聲』 7·8, 1948. 8. 46면.

13) 金永鍵, 앞의 글, 13면.

문제에 대해 다음과 같은 요지의 건의서를 제출한다.

一. 劇場藝術의 發展을 爲하여 … 世界의 어느 演劇史를 들쳐보더라도 劇場과 劇場藝術이 利害를 달리하고는 發展하지 못했다는 事實을 深高히 諒解하여 劇場 全部를 劇場藝術家에게 一任할 것

二. 劇場管理에 對하여 … 劇場管理는 朝鮮 現狀의 비추어 보아 文化를 理解하고 그 發展을 爲하여 犧牲의으로 獻身할 수 잇스며 劇場運營에 精進할 수 잇는 良心的인 文化人이라야 할 것

三. 從前 管理人에 缺陷 … 劇場 管理人이 아모런 根據 업시 文化人으로 自處하드라도 압날의 眞正한 劇場藝術의 發展을 爲하여 有害한 存在라야 하겟스니 그 理由는 從前에 劇場管理에 經驗이 잇다는 사람의 大多數는 文化面을 써나서 陳腐하고 卑俗한 謀利的 目的과 方法을 習得하였기 때문이다.

四. 人選에 對한 우리들의 希望 … 이러한 理由로 公正한 劇場管理人을 選擇하는데 잇서 劇場藝術家로 하야금 推薦케 하고 審査 考選에 參與케 하여 주기를 바란다.¹⁴⁾

그러나 이러한 문화단체의 문제 제기에도 불구하고 당국은 일절 회답을 하지 않음으로써, '대여 입찰' 문제는 호지부지되는 가운데 수면 아래로 가라앉게 된다.

그러다가 1946년 7월 군정청에서 일방적으로 적산극장의 '拂下' 방침을 발표하자, 다시 문제화된다. '대여'에서 한걸음 나아가 '불하'를 하겠다는 것이니, 연극계의 더 큰 반발을 불러일으켰음은 물론이다. 좌우익을 막론하고 이 시기 모든 연극인들은 적산극장 '불하'에 대한 반대의 입장을 취한다. 徐恒錫은 「해방 이후의 극장 현상」¹⁵⁾에서 해방 이후 미군정 극장 정책의 폐단을 지적한 후, 학교나 교회가 개인에게 불하되어서는 안 되는 것과 마찬가지로 공공기관의 하나인 극장 또한 일반인에게 불하되어서는 안 되

14) 記事, 「劇場을 藝術家에 맞기라—文化團體서 建議書 提出」, 『서울신문』, 1946. 3. 30.

15) 『中央新聞』, 1946. 7. 20.

며, 극장은 ‘극장 문화인’의 것이 되어야 한다고 주장한다.

서항석, 유치진 등이 참여하여 ‘극장 불하’ 문제를 다룬 한 좌담회에서도 남한 98개 극장의 대부분을 과거에는 극장과 인연이 전혀 없었던 금융기관 출신이 운영하고 있으며, 따라서 극장이 예술의 전당으로서보다 상업적 흥행장으로 변질되어 가고 있는 상황을 지적한 후, 극장 불하가 실시되면 이러한 타락화의 경향이 더욱 가속될 것으로 전망하고, 불하에 대한 반대 입장을 분명히 하고 있다.

劇場拂下는 左右가 反對

記者 拂下를 안 하도록 할 方途는 업겠습니까?

徐恒錫 結局 輿論을 喚起하는 方法막게 업겠지요. 拂下하는 理由는 賃貸借 方法으로 하면 管理者가 無誠意하기 때문이라 하나 無誠意라는 것은 사람 나름이니까 劇場을 제 일처럼 사랑할 수 있는 사람에게 주면 그런 憂慮는 업슬 것입니다. 그러니까 拂下하려면 充分히 審査해서 技術面과 經濟面도 보아야겠지만 藝術行政에 計劃性을 가진 사람에게 줘야 할 것입니다. 그러자면 自然 個人보다는 委員制를 構成해서 그런 團體에 주는 게 조깅쵸. 劇場을 私營으로 해야겠다는 말은 左右翼을 통털어 이번 共委 答申案에도 업습니다. 즉 모두 公營 乃至 國營으로 主張하는 만큼 劇場 拂下는 左右가 모두 反對할 것입니다.

柳致眞 現階段에 잇서서 劇場拂下는 不必要한 일이겠쵸. 이번에 美蘇共委에 提出한 答申을 보면 重工業 以上은 모두 國營으로 하라고 主張하였스니 그런 點으로 보더라도 劇場은 當然히 國營으로 해야 하겠지요. 劇場을 營利機關으로 생각지 말고 教化機關으로 생각한다면 애당초에 拂下 云云은 問題부터 안 될 말이 아닙니까? 가령 學校를 拂下하라고 하면 누구나 웃을 것이 아닙니까. 그와 마찬가지로 劇場도 크게 國家的 見地에서 보아 教化의 殿堂으로 國家에서 經營해야 할 것입니다.¹⁶⁾

16) 座談會, 「民族劇場文化는 어디로?—‘劇場拂下’를 論議하는 座談會」, 『中央新聞』, 1946. 7. 20.

즉, 극장은 영리기관이 아니라 교화기관이기 때문에 私營이 아닌 공영 또는 국영으로 해야 한다는 것이 서항석과 유치진의 견해다.

그러나 극장을 하나의 문화기관으로 인식한 위에 극장문제를 문화정책의 대상으로 설정하여 바른 해결을 기대하던 대다수 연극인들의 열망은 전혀 해결되지 않은 상태에서, 미군정 통치가 끝나게 된다. “마땅히 文化的 殿堂이 되어야 할 南朝鮮 九十三個의 劇場은 그의 大多數가 興行謀利輩의 손에 占取되어 있고 爲政當局은 敍上한 雜劇(신파와 악극-인용자)에 오히려 따듯한 保護를 加하고 있다. 이들은 實로 南朝鮮 特有한 權益에 擁護되고 있는 政治勢力과 野合되어 無限한 自由를 唯獨 享有하고 있다. 그리하여 朝鮮演劇으로부터 一體의 自由를 剝奪하고 帝國主義的 戰爭政策으로 그것을 蹂躪하던 저 所謂 ‘國民演劇’의 時代를 聯想케 하는 暗澹한 現實에 當面한 것이 오늘의 劇壇 情勢이다.”¹⁷⁾는 李載玄의 지적은 당시 미군정하의 무원칙한 극장 정책이 어떠한 결과를 가져 왔는지 단적으로 말해 준다고 할 수 있다.

결국 적산극장 문제는 해방기 연극계의 초미의 관심사였지만 연극인의 기대대로 해결되지 못하였다. 즉 극장이 흥행 모리배의 손에 장악되는, 연극문화의 발전과는 정반대의 방향에서 그 문제가 처리되었던 것이다. 이로써 ‘해방’이 되면 국가 권력이 연극 발전에 일정한 역할을 해 줄 것으로 믿고 있던 연극인들의 기대는 물거품이 되고 만 것이다.

2) 국립극장의 설립

해방기 연극계에 대두되었던 ‘극장문제’를 핵심적으로 보여 주는 것이 국립극장의 설립 문제다. 앞에서 살펴본 대로 당시의 연극인들은 좌우를 막론하고 극장이 공공적 문화기관이 되어야 한다는 인식에는 일치를 보였

17) 李載玄, 「演劇의 眞理」, 『新民日報』, 1948. 4. 11.

다. 따라서 대부분의 연극인이 ‘국립극장’의 설치를 요망했고, 그 실현 여부가 당국의 예술 정책의 유무를 가늠하는 잣대로 받아들여지기도 하였다.¹⁸⁾

이서향은 「극장문제의 귀추」¹⁹⁾에서 극장문제에 대한 논의의 결론으로 국립극장의 설립을 제안한다.

여기서 나는 몇 가지 意見을 提議하고 십흔데 그것은 過去 日人經營의 劇場一切를 國有化해서 그 運營을 劇場藝術家의 손에 委讓하고 一方 可及의으로 速이 새로운 國立劇場이 建設하라는 것이다. 왜 그러나 하면 劇場藝術家의 손에서만 우리 演劇은 燦然히 開花할 수 잇기 때문이다.²⁰⁾

즉, 적산극장을 국유화하여 연극인에게 그 운영을 맡기고, 나아가 새롭게 국립극장을 건설하여 연극 발전의 산실로 삼자는 것이 그 요지이다.

뒤이어 1946년 3월에는 군정 당국에서도 이 문제를 검토하여 군정청 교화과와 극장예술인들이 공동 협의하에 ‘국립극장’ 설립 준비에 들어간다.²¹⁾ 그리하여 연극, 영화, 가극, 음악, 무용 등 무대예술의 각 분야가 합동으로 구체적 논의를 하여 규약과 부서 및 책임자까지 정하여 신문에 발표하고, 극장 건물만 미정으로 남아 있게 된다.

演劇分科委員 李曙鄉 安英一 黃澈 朴英鎬 朴昌煥 金一影

映畫分科委員 李載明 金演 安碩柱 秋民

歌劇分科委員 安基永 朴魯洪 朴九

音樂分科委員 朴容九 朴榮根 金載勳 咸和鎭 任曙昉

舞踊分科委員 趙澤元 李炳星

運 營 委 員 演劇 李曙鄉 映畫 金演 歌劇 朴魯洪 音樂 金載勳 舞踊 趙

18) 이하 서술될 국립극장의 설립 경위에 대한 상세한 내용은 柳敏榮, 『韓國劇場史』, 한길사, 1982. 111~121면 참조.

19) 『서울新聞』, 1946. 1. 25.

20) 앞의 글.

21) 『朝鮮日報』, 1946. 3. 8.

澤元 劇場長 徐恒錫 副劇場長 李創用 事務局長 蔡廷根²²⁾

이는 신문에 발표된 국립극장의 부서 및 책임자이다. 서항석이 극장장으로 임명된 데에는 그가 미군정청 교화과의 위촉을 받아 극장 설립을 위해 가장 열성적으로 뛰었다는 점, 동경제대 출신의 그를 군정 당국에서 극계의 대표적 인텔리로 인정하고 있었다는 점²³⁾ 외에도, 그가 좌우에 두루 통할 수 있는 중도적 인물이라는 점이 크게 작용한 것으로 보인다.

그러나 군정 당국은 적산극장의 하나인 '국제극장'을 공개 입찰 형식으로 국립극장으로 전환한다고 발표하고, 합동통신사 사장인 金東成과 국립극장 운영위원이 공동으로 경영할 것을 지시함으로써, 결국 연극인들의 반대에 부딪히게 된다.

今般 突然히 敵産管理處長 네스빗취 少佐가 기퍼드 崔承萬 兩敎化局 安哲永 藝術課 國立劇場 運營委員 徐恒錫 蔡廷根 國際劇場 支配人 申漢澈 中央映畫配給支配人兼 合同通信社長 金東成의 諸氏를 招請하여 앤드슨 京畿道知事의 命令이라 하여 國立劇場 運營委員과 合同通信士가 共同으로 '國際'를 經營할 것을 指示하였다 한다. 이땅 무台藝術의 精髓를 集注 發展시킬 수 있는 國立劇場에 他營利團體가 干涉하는 것은 國立劇場 設立의 基本精神과도 相馳되는 것은 勿論이거나와 國劇運營委員이 唯一의 候補劇場으로 指目한 '國際'를 結局 單純한 一個 營利劇場으로 떠러트려 버리게 될 것이 되므로 國劇運營委員會로서는 이를 猛然히 反對하고 있다.²⁴⁾

홍행업자인 김동성과 국립극장 운영위가 공동으로 국제극장을 경영한다는 것은 사실상 국립극장이 아닌 '私設劇場'으로 운영하겠다는 것과 다름

22) 記事, 「빛나는 民族藝術殿堂 國立劇場 建立計劃—規約과 分科運營委員을 決定, 『中央新聞』, 1946. 3. 24.

23) 유민영, 앞의 책, 113면.

24) 記事, 「國立劇場 '國際'로 決定?—營利傾向 指摘코 委員들 猛反對」, 『藝術新聞』, 1946. 8. 24.

이 없다. 이리하여 ‘국제극장’을 근거로 국립극장을 설립하려던 계획을 국립극장 운영위원회가 스스로 포기하기에 이른다.

1947년 6월엔 민정장관의 결재까지 얻어 국립극장 설립이 다시 추진되는 듯했으나, 갑작스런 러치 군정 장관의 서거로 인해 더이상 추진되지 못하고 중단된다.²⁵⁾ 이렇게 미군정 하에서는 국립극장의 설립은 그 실현을 보지 못하였다.

국립극장 설립 문제가 다시 대두한 것은 정부 수립 이후의 일이다. 1948년 12월 20일 문교부에서 초안을 작성한 「국립극장 설치령」이 국무회의에서 통과²⁶⁾되어 이듬해인 1949년 1월 12일자 대통령령 제47호로 공포된다.

大統領令 第四十七號 國立劇場設置令

第一條 民族藝術의 發展과 演劇文化의 向上을 圖謀하며 國際文化의 交流를 促進하기 爲하여 國立劇場을 設置한다

第二條 國立劇場은 文敎部에서 直轄한다

第三條 國立劇場에 運營委員會를 둔다

運營委員會는 國立劇場의 運營의 基本方針에 關하여 文敎部長官의 諮問에 應한다.

運營委員會는 委員長 一人과 委員 九人 以內로써 構成한다

委員長에는 文敎部長官이 되고 委員은 文敎部, 內務部, 公報處에서 各 一人과 民間藝術人中에서 文敎部長官이 任命한다

第四條 運營委員會의 委員의 任期는 一年으로 한다, 但 連任할 수 있다

第五條 國立劇場에 國立劇場長 一人을 둔다

國立劇場長은 國立劇場 運營委員會의 推薦에 依하여 文敎部長官이 任命한다, 國立劇場長은 國立劇場 運營에 關한 一切 事務를 管掌한다

第六條 國立劇場은 演劇團 以外에 交響音樂團 合唱團 歌劇團 및 舞踊團을 가질 수 있다

第七條 國立劇場은 演劇人을 養成하기 爲하여 研究所 또는 養成機關을 設

25) 『朝鮮日報』, 1947. 11. 5.

26) 記事, 「國立劇場 設置令 國務會議 通過, 不日中 公布」, 『서울新聞』, 1948. 12. 23.

置할 수 있다

第八條 國立劇場의 公演用 建物은 歸屬財産인 劇場 또는 其他 適當한 建物
中에서 政府가 이를 指定한다

第九條 國立劇場의 運營에 關한 規定은 따로 定한다

附則

本令은 公布한 날로부터 施行한다

이는 국무회의에 통과된 초안²⁷⁾을 기초로 하되 제3조에 “運營委員會는 委員長 一人과 委員 九人 以內로써 構成한다. 委員長에는 文敎部長官이 되고 委員은 文敎部, 內務部, 公報處에서 各 一人과 民間藝術人中에서 文敎部長官이 任命한다”는 운영위원회의 구성의 세부적 기준을 추가하여 국립극장 운영에 대한 정부 개입을 명시해 놓은 점에 약간의 변화가 보인다.

그러나 이번에도 ‘극장 건물’이 문제가 되어 국립극장의 실현은 많은 시일을 요하게 된다. 구 부민관과 시공관(전 국제극장)을 놓고 문교부와 서울시측이 서로 알력을 빚게 됨에 따라 차일피일 시간만 흘러가게 된 것이다. 당시의 연극인들이 시공관보다는 구 부민관을 국립극장으로 해 달라고 요청²⁸⁾을 거듭한 끝에 그해 연말에 이르러서야 미군 철수와 함께 미군 오락장으로 사용되던 구 부민관이 비게 되자, 대통령의 명령으로 구 부민관을 국립극장으로 사용할 수 있게 되었다.²⁹⁾ 「국립극장 설치령」이 공포된 지 거의 1년 만의 일이다.

한편 이보다 앞서 1949년 10월 8일 대통령령 제195호 「국립극장 직제」를 공포한다. 여기에는 서울에 중앙국립극장을, 기타 지방에 필요시 지방국립극장을 둔다(제2조)는 규정 외에, 국립극장의 기구와 직제를 규정하고 있다. 그리고 극장장과 사무장 외에 총무과, 기획과, 무대과를 두어 업무를

27) 국무회의에 제출된 문교부의 초안은 앞의 『서울신문』, 1948. 12. 23에 실려 있다.

28) 柳致眞, 「文化財를 지키자—申國會議長에게 올리는 글」, 『京鄉新聞』, 1949. 7. 29~30.

29) 柳致眞, 「國立劇場의 實現」, 『京鄉新聞』, 1949. 12. 26.

분장토록 하고 있다.³⁰⁾ 이어 10월 21일 국립극장 운영위원회를 조직하고 초대 극장장에 유치진을 임명함으로써 설립 준비가 구체화된다.³¹⁾

그러나 국회에서 정부 조직법이 통과되기 전에 「국립극장 직제」가 먼저 대통령령으로 공포되었기 때문에 극장 설립 경비가 특별회계에 의해 추진될 수밖에 없었다. 이에 극장장인 유치진이 사적으로 1억 원의 용자를 얻어 겨우 극장 보수 공사를 마칠 수 있었다 한다.³²⁾ 국회에서 「국립극장 설

30) 大統領令 第百九十五號 國立劇場 職制

第一條 國立劇場은 民族藝術의 發展과 演劇文化의 向上을 圖謀하며 國際文化의 交流를 促進함을 目的으로 한다

第二條 國立劇場은 中央國立劇場과 地方國立劇場으로 한다

第三條 中央國立劇場은 서울시에 두고 地方國立劇場은 必要에 따라 重要 都市에 둔다

第四條 國立劇場에 劇場長을 둔다

劇場長은 國立劇場 運營에 關한 一切 事務를 掌理하며 所屬 公務員을 指揮 監督한다

中央國立劇場에 事務長을 두되 書記官으로써 補한다.

第五條 國立劇場에 劇場長 以外에 左의 公務員을 둔다.

書記官 事務官 技 佐 主 事 技 士 書記 技 員
公務員의 定員은 別途 大統領令으로 定한다

第六條 國立劇場에 必要에 따라 囑託을 들 수 있다

第七條 中央國立劇場에 總務課, 企劃課 및 舞臺課를 둔다

各課長은 事務官 또는 技佐로써 補한다

第八條 總務課는 大統領令 第五號 各部處職制 通則 第三條 第二項 第一號 乃至 第十二號에 揭記한 事項을 分掌한다

第九條 企劃課는 公演物의 編成, 選定과 宣傳, 專屬劇團, 交響樂團 및 演劇人 養成에 關한 事項을 分掌한다

第十條 舞臺課는 舞臺의 裝置와 照明 映寫 및 衣裳에 關한 事項을 分掌한다

第十一條 總務課는 大統領令 第五號 各部處職制 通則 第三條 第二項 第一號 乃至 第十二號에 揭記한 事項을 分掌한다

第十二條 運營課는 舞臺裝置, 衣裳, 映寫, 公演, 劇團과 樂團의 管理 및 演劇人 養成에 關한 事項을 分掌한다

附則

本令은 公布한 날로부터 施行한다

31) 柳敏榮, 앞의 책, 118면.

치법」이 통과되어 공포된 것은 1950년 5월 8일이었다. 이것은 이미 국립극장이 개관³³⁾한 다음이다.

法律 第四百二十二號 國立劇場設置法

第一條 民族藝術의 發展과 演劇文化의 向上을 圖謀하기 爲하여 政府는 國立劇場을 經營할 수 있다

第二條 國立劇場은 서울特別市에 一箇所를 設置한다

第三條 國立劇場 運營의 基本方針에 關하여 主務部長官의 諮問에 應하기 爲하여 國立劇場運營委員會를 둔다

國立劇場運營委員會의 構成에 關한 事項은 大統領令으로 定한다

第四條 國立劇場은 藝術과 演劇에 關한 要員을 養成하기 爲하여 研究所 또 는 養成所를 附設할 수 있다

第五條 本法 施行에 關한 重要 事項은 大統領令으로 定한다

그런데 국회에서 통과된 「국립극장 설치법」에는 ‘國立劇場은 서울特別市에 一箇所를 設置한다’(제2조)고 명문화함으로써, 이미 부산과 대구에 국립극장의 설립 준비를 하고 있던 문교부 안과 충돌하게 되었다. 결국 지방의 국립극장 설립은 취소되고 서울의 국립극장만 운영될 수 있게 된다.

해방 직후에 제기된 바 있는 국립극장의 설립 문제가 긴 시간을 끌어 약 5년의 세월을 경과한 후에야 해결될 수 있었던 것은 미군정 이래 위정당국의 문화정책의 부재에서 기인한 것이라 할 수 있다. 문화 분야보다 정치·경제·사회 전반에 더 긴급한 사항들이 많았다는 사정을 고려한다 하더라도, 해방기와 같은 질서 재편기야말로 문화예술 부문에 있어서도 중장기적 계획에 입각하여 민족문화 발전의 토대를 마련하고자 하는 정책적 배려가 필요한 시기라 아니할 수 없다. 그럼에도 극장 문제에서 드러나듯 당국은 무정책으로 일관하였던 것이다. 이와 같은 극장문제의 미해결이 연

32) 柳致眞, 『東郎自敘傳』, 瑞文堂, 1975, 253면.

33) 記事, 「明日 國立劇場 開館—오늘 開場式 盛大 舉行」, 『東亞日報』, 1950. 4. 29.

극예술인들로 하여금 ‘체제’에 반감을 불러일으키는 작용을 했음도 무시할 수 없다. ‘극장문제’의 해결 여부가 해방기 연극인들에게 ‘체제의 연극에 대한 태도’를 판단하는 지렛대로 작용하였을 것이기 때문이다.

3. 입장세법 개악과 그 해결

1) 미군정하의 입장세

극장 문제의 미해결과 함께 해방기 연극계가 안게 된 난제 중의 하나는 입장세법의 개악이었다. 근대연극사에서 연극 입장료에 입장세를 부과하게 된 시초는 1938년도에 시행된 ‘조선지나사변특별세령’(제령 제12호)으로 거슬러 올라간다. 이 특별세령은 중일전쟁의 발발로 戰時 조세 수입을 확충하기 위해 제정된 것으로 극장 입장료에까지 세금을 부과하게 되었던 것이다.³⁴⁾ 제1종의 장소인 연극, 활동사진, 연예 등의 관람 장소에 입장하는 관객에게 입장료의 5%에 해당하는 입장세를 부과하는 것이 이 때의 입장세였다. 그러다가 1940년 3월 31일자 제령 제22호로 「朝鮮入場稅令」이 정식 공포되는데, 그 중 입장세율에 관한 제3조의 규정을 보면 다음과 같다.

第三條 入場稅의 稅率은 左와 같다

第一種의 場所

入場料가 一人 一回 一圓五十錢 未滿일 때

入場料의 百分의 五

入場料가 一人 一回 一圓五十錢 以上 四圓 未滿일 때

入場料의 百分의 十五

入場料가 一人 一回 四圓 以上일 때

入場料의 百分의 二十

34) 金玉根, 『日帝下朝鮮財政史論攷』, 一潮閣, 1994. 175~177면 참조.

回数, 定期 또는 貸切로 入場 契約을 한 때

入場料의 百分의 十五

第二種의 場所

撞球場 入場料의 百分의 八

其他 入場料의 百分의 十五

本令에서 入場料라 함은 그 名義의 如何를 不問하고 第一種 場所에 入場 또는 第二種 場所의 設備를 利用하기 爲하여 支拂하는 金額을 말한다
前項의 入場料의 算定에 關하여서는 朝鮮總督이 그를 定한다

전체 18조로 되어 있는 「조선입장세령」은 입장료에 따라 최저 5%에서 최고 20%까지 입장세를 부과하도록 규정하고 있다. 이 법령은 이후 몇 차례의 개정을 거치게 되는데, 1943년에 최저 15%에서 최고 75%의 세율로 인상되고, 다시 1944년엔 최저 25%에서 최고 175%의 고율로 인상된다. 이는 전쟁이 가열되는 상황에서 수탈 구조를 더욱 강화하는 일제의 정책이 그대로 반영되는 것이라 할 수 있다.

그런데 이렇듯 극장 입장료에 세금을 부과하는 것은, 그 세율의 고저를 막론하고, 결과적으로 입장료의 상승을 가져옴으로써 연극 흥행에 막대한 지장을 초래하게 된다. 결국 입장세란 연극 활동을 억제하는 기능을 하게 되는 것이라 할 수 있다. 연극이 본질적으로 반사회적인 것이 아닌 이상 그를 억압하는 입장세법은 식민지라고 하는 특수 상황에서나 가능한 법이라 할 수 있겠다.

해방이 되자 대부분의 연극인들은 반연극적 입장세가 당연히 전면 폐지 될 것으로 생각하고 있었다. 그러나 미군정 당국은 사회 각 분야에서 일제 시의 법률이나 관행을 유지하였고, 입장세에 있어서도 해방 1년간은 앞의 「조선입장세령」(1940년)에 근거하여 5~20%의 입장세를 징수하였다. 그러다가 군정청은 1946년 8월 31일자로 법령 제101호 「세법의 개정」을 공포하여 입장세 관련 조항을 개정하게 된다. 즉, 「조선입장세령」의 일부를 개정하는 가운데, 연극 흥행(제1종)의 입장세율을 종전에 5~20%이던 것을

일괄하여 30%로 끌어올린 것이다.

더욱이 군정청에서는 1948년 5월 1일 법령 제193호 「유홍음식세 및 입장세령 등의 개정」을 공포하는데, 이로써 종래 30%의 연극 입장세가 100%로 대폭 인상된다.

第三條 入場稅令의 改正

一九四六年 八月 三十一日附 法令 第一〇一號(稅法의 改正) 第一條 左와 如히 改廢함

라. 入場稅令의 改正

1940년 3월 31日附 制令 제22호 朝鮮入場稅令(改正)에 規定된 稅率을 左와 如히 改正함

(一)第一種 十圓을 超過하는 入場料金 料金の 百分之百

(二)第二種 撞球場, 麻雀場, 舞蹈場 料金の 百分之百

水場, 卓球場, 射弓場, 射擊場의 入場稅는 茲에 廢止함

(三)第三種 利益없이(非營利的) 公開하는 行事に 對한 特別入場稅는 此 略에 廢止함

같은 법령에서 유홍음식세에는 비과세 조항이 새로 포함되고 부과 대상의 세분화가 이루어졌을 뿐 종전의 30% 세율을 그대로 유지하고 있다. 그러나 입장세는 일괄 30%의 세율을 100%로 인상한 것이다. 여기에는 연극이나 예술은 어찌되었든 국가의 조세 수입만 올리고 보자는 당시 정책 입안자들의 사고 방식이 바탕에 놓여 있음을 배제할 수 없다. 이는 미군정 당국의 연극 및 예술의 진흥을 위한 문화정책의 부재는 물론이려니와, 조세의 형평성에 있어서도 무원칙을 드러낸 것이라 아니할 수 없다.³⁵⁾

이 법령이 연극인을 비롯한 문화예술계의 강한 반발에 부딪혔음은 물론

35) 미군정하에서의 세계 개편도 뚜렷한 정책 목표를 가진 기본적 개혁이기보다는 사회, 경제적 여건의 변화에 대응하는 '임시적 응급적 성격'의 것이었다. 이에 대해서는 崔洸, 『美軍政의 財政政策』, 『美軍政時代의 經濟政策』, 韓國精神文化研究院, 1992. 225~271면 참조.

이다.

1948년 6월 1일부터 극장과 극단 측에서는 ‘입장세를 저하’를 내걸고 일제히 극장문을 폐쇄하고 일체 예술활동을 중지하는 동맹파업에 들어간다. 일반 관객의 편의를 위하여 3일 만에 다시 극장문을 열기는 하지만 서울 저하 운동은 계속된다.³⁶⁾ 이에 6월 4일 李哲源 공보부장은 다음의 담화를 발표하여 연극 영화계의 반발을 진정시키려 한다.

‘입장세’를 올리기 전에 재무당국으로부터 하등의 연락이 없었던 것과 극장과 연예 단체에서 돌연 파업을 하게 된 것은 참으로 유감이다.

조선의 연극 영화 문화는 일제시대부터 계속하여 해방 이후로도 순조로운 발전과 성장을 보지 못할 환경에 노혀 잇슴을 근심하고 잇는 공보부로서는 이 방면에 상당한 고려와 연구를 기우려 왔다.

그러므로 입장세를 올린 이후의 영향을 심분 조사 연구하여 ‘된’군정장관과 재무당국에 재고려를 요청하려 하고 있다. 이러한 공보부의 태도와 의도를 헤아려 각 극장과 연극 영화 단체는 압력으로 발전과 성장을 위하여 배전의 연구 노력을 기우려 주기 바란다.³⁷⁾

이처럼 재무당국에서 입장세율을 인상하면서 공보부와 아무런 논의가 없었다는 것은 미군정의 문화예술정책 부재를 단적으로 보여 주는 것이라 할 것이다.

한편 6월 4일 개관한 극장들은 관객의 격감으로 심각한 타격을 입게 된다.³⁸⁾ 실제로 당시 연극을 주로 하던 중앙극장·단성사·동양극장·성남극

36) 記事, 「市内 各劇場 四일부터 一齊 閉館—稅率低下運動은 繼續」, 『東亞日報』, 1948. 6. 5.

37) 『東亞日報』, 1948. 6. 5.

38) 記事, 「閉館해도 閑散—入場料 增額이 原因?」, 『東亞日報』, 1948. 6. 6.

“세금문제로 휴관을 했던 시내 각 극장이 투쟁방법을 바꾸어 영업을 계속하게 되어 四일부터 일제히 다시 문을 열었는데 각 극장마다 입장자가 격감하여 업자를 울리고 있다. 입장자가 적은 원인은 개관을 하리라는 예보를 일반이 몰랐다는 것도 그 하나이겠으나 세금의 대폭 인상에 따른 입장 요금의 고등한 까닭이라 한다.

장의 4극장은 입장자가 하루 평균 66%가 줄어들고, 국도극장·수도극장·서울극장 등 영화를 전문으로 하는 극장들도 하루 평균 47%의 관객 감소를 보였다 한다.³⁹⁾ 이 사정을 도표로 보이면 다음과 같다.

〈표 2〉 서울시내 7대극장 하루 평균 입장자 수 비교

연 월 주	입장자 수	연 월	입장자 수
1948년 5월 제4주	13,874	1947년 6월	13,874
1948년 6월 제1주	6,301	1948년 6월	6,299

유치진에 의하면 당국에서는 유흥세에 비하여 입장세의 납세율이 좋아서 적자 국고를 보충하기 위해 부득이 입장세율을 많이 올리게 되었다고 해명했다 한다.⁴⁰⁾ 극단적인 조세 편의주의라 아니할 수 없다. 「암흑 초래한 악법」에서 유치진은 미국영화의 무검열 방출과 노동법 상의 문제점에 대한 지적과 함께 ‘100% 입장세율’로 개정된 입장세법을 미군정의 무정견과 무질서한 행정이 초래한 ‘악법’으로 규정하며 신랄한 어조로 비판을 가하고 있다.

마지막 악법은 금년 6월 1일부터 발효한 법령 제193호다. 이 법령은 전대미문의 악법으로서 유흥세 3할에 대하여 입장세를 10할로 인상했다. 기생을 끼고 노는 모리간상배의 유흥에는 3할이요, 가난한 대중의 유일한 오락물이자 민족 예술의 전당인 극장에는 10할 인상이란 결국 모리 간상배를 양성하고 문화를 압박하는 수작밖에 안된다. ……새로운 우리 정부가 이상의 악법을 즉시로 고치지 못하고 의연히 무정견·무질서한 만행을 계속하여 모리배를 엄호하고

이에 재무당국에서는 대중오락인 연극 영화의 발전을 꾀하는 동시에 문화인의 필수기관인 연극 영화로 인한 부담을 덜게 하기 위하여 시행에 대한 새틀을 재고려하여 다른 유흥에 대한 세률과의 균형을 잡지 안하면 안 될 것이다.”

39) 記事, 「門 열고 하품하는 劇場—十割稅金에 觀客은 외면」, 『東亞日報』, 1948. 6. 13.

40) 유치진, 「극장예술 어디로 가나—법령 193호와 관련하여」, 『東郎 柳致眞 全集』 8, 35~37면.

문화를 압박하는 정책을 답습한다면 우리 문화인은 세부득이 지하로 숨는 수밖에 없고, 제2차대전 후 사상전이 첨예화한 이때 문화를 천대함으로써 사상전에 패배당할 것은 명약관화한 사실로써 새 정부의 운명은 불행하게도 길지 못할 것이다.⁴¹⁾

이처럼 ‘악법’에 해당하는 입장세법의 철폐 또는 개정 문제는 정부 수립 후에도 여전히 해결되지 않고, 국립극장 설치 문제와 함께 연극계의 과제로 남겨지게 된다.

2) 정부수립 이후의 입장세

정부 수립 이후에도 여전히 입장세 문제는 해결되지 않았다. 유치진은 ‘100% 입장세’법이 시행된 이후 1948년도 후반기 연극계가 ‘사멸상태’에 빠져 있는데도, 새 정부에서도조차 개선되지 않고 있음을 개탄하고 있다.

그러면 下半期에 이르러 왜 급작스러이 우리 劇界가 이 地境이 되었을까?

그것은 두말할 것 없이 그동안 物議紛紛하던 遊興稅 三割에 比하여 入場稅 一躍 十割 引上의 結果이다. 이 稅金 引上의 法令이 六月 一日부터 實施되자 南韓 各劇場은 一時에 劇場門을 一齊히 닫고 그 惡法 撤回을 呼訴한 바 있었지만 아무 反應도 없은 채 劇界는 完全히 서리를 맴고 말았다. ……그 후 京鄉各地(특히 地方)에서는 大部分 普通料金으로서는 興行이 안 되는 까닭으로 十圓均一(十圓까지 免稅額)의 入場料를 받고 公演을 하고 있는 形便이다. 免稅額 十圓을 받고 보니 稅金이 안 들어옴은 勿論 入場料 十圓짜리 演劇이라 質的으로 野蠻 以前으로 後退하고 말았다.

無智한 爲政者란 얼마나 有害한 것이란 좋은 標本을 後世에 남긴 셈이다.

以上은 軍政時代 尹財務部長의 所行이거니와 새 政府가 되고 率先 改正하여야 할 稅率이 여태 아니 고쳐진 채 우리 劇界를 死滅 그대로의 慘境에 빠트리

41) 柳致眞, 『暗黑 招來한 惡法』, 『京鄉新聞』, 1948. 8. 8.

고 있음은 遺憾千萬의 일이 아닐 수 없다.⁴²⁾

이러한 상황은 1949년 상반기까지도 계속되다가, 9월 24일 정부안 ‘홍행장 입장세법’이 국회에 상정됨으로써 비로소 입장세법 개정 논의가 시작된다. 그런데 새로 개정안으로 제출된 정부안 역시 여전히 연극 70%, 영화 90%의 높은 세율로 되어 있었다.⁴³⁾ 이에 국회의원들의 반대로 26일로 심의가 미루어진다.⁴⁴⁾ 정부안에 반대하는 의원들은 각기 “민경식(閔庚植)의원은 제1종 제1호 장소에 百分之三十 제2호 장소에 百分之五十(단 外晝는 百分之七十)으로 조영규(曹泳圭) 의원은 제1종 제1호 장소에 百分之二十 제2호 장소에 百分之三十(단 外晝는 百分之五十)”⁴⁵⁾으로, 그리고 재정경제위원회에서는 “제1호 장소에는 입장료의 백분지오십 제2호 장소에 백분지칠십”⁴⁶⁾으로 각각 수정안을 제출한다.

또한 26일 전국문화단체총연합회(문련회) 무대예술원 서울시극장협의회(서울시극협) 대한영화협의회(영협) 등 문화단체에서는 극장 입장세에 관한 다음과 같은 요지의 성명서를 발표하기에 이른다.

劇場入場稅는 檀紀 四二八一年 九月 二十七日附 軍政布告令 第一九三號에 依하여 一躍 十割로 引上된 以來 劇場을 通하여 發展되는 各藝術團體는 自立의 길을 잃어 滅亡一路를 걸어왔다. 이 高壓的인 課稅는 藝術의 眞意義와 使命을 忘却한 少數人의 處事로써 五千年의 悠久한 祖國文化를 抑壓하는 以外 아무것도 양심을 指摘하는 바이다.

이에 吾等은 國家的으로 莫大한 損失을 招來하는 이 法令의 撤回를 壘望하는 同時에 藝術文化가 民族에 끼치는 影響이 큰을 左와 如히 強調하는 바이다.

42) 柳致眞, 「活氣없는 後半期-入場稅率 높아 物議 紛紛」, 『서울新聞』, 1948. 12. 26.

43) 『太陽新聞』, 1949. 9. 25.

44) 記事, 「劇場文化를 擁護하자-入場稅法으로 論戰」, 『太陽新聞』, 1949. 9. 25.

45) 앞의 기사.

46) 記事, 「民族 舞臺藝術 發展에 各 文化團體서 劇場稅 低率 強調」, 『서울新聞』, 1949. 9. 26.

- (一) 舞臺藝術은 文化의 象徴이며 藝術의 發展은 곧 文化의 進歩를 意味한다.
- (二) 劇場은 大衆의 唯一한 敎室이며 慰安處인 同時에 小市民層의 단 하나의 精神的 食糧이다.
- (三) 劇場觀客은 決코 有閑階級이 아니고 一般 勤勞大衆임에도 不拘하고 어떠한 見地에서 有産層의 豪遊하는 料亭의 遊興稅率 三割보다도 牽制的 冷待를 받아야 하는가
- (四) 當局은 沒落 直前に 處한 民族藝術을 救出하는 見地에서 法令一九三號를 即時 撤廢하여야 할 것을 確信하는 바이다. 萬一 이것이 不可避하다면 三割 以內로 하여야 할 것이며 學生團 聯及軍人入場에 對하여는 稅金을 免除함이 妥當함을 指摘하는 바이다.

全國文化團體總聯合會 서울시劇場協議會 舞臺藝術院 大韓映畫協會 演劇學會⁴⁷⁾

문화 단체의 주장은 철폐를 원칙으로 하되, 그것이 불가능한 경우 최소한 30% 이내로 인하하라는 것이다.

이와 같은 문화단체의 압력과 국회의원들의 노력으로 26일 심의에서 민경식 의원이 제출한 '연극 30% 영화 60%'의 수정안이 가결됨으로써 이 입장제 문제는 일단락된다.⁴⁸⁾ 이 수정안은 1949년 10월 21일 「입장세법」(법률 제61호)으로 공포되는데, 이 법률에서 규정하고 있는 입장세율은 다음과 같다.

第三條 入場稅의 稅率은 左와 같다

第一種

第一號 場所 入場料의 百分之三十

第二號 場所 入場料의 百分之六十

第三號 場所 入場料의 百分之百十

第二種

入場料의 百分之百二十

47) 『서울新聞』, 1949. 9. 26.

48) 記事, 「問題의 入場稅 一段落-演劇 三·映畫 六割」, 『太陽新聞』, 1949. 9. 27.

즉, 제1종 제1호 장소(연극 관람의 경우)에는 종전 100%에서 30%로, 제1종 제2호(영화 관람의 경우)에는 종전의 100%에서 60%로 인하되고, 반면 경마장(제1종 제3호 장소) 입장세는 110%, 마작장(제2종)의 입장세는 120%로 인상된 것이다. 그렇지만, 이 또한 일제시대의 「조선입장세령」(1940년)의 5~20%에 비하면 여전히 높은 편이다.

또 하나 「조선입장세령」에서는 세금 포탈자의 처벌 규정이 '3백 원 이하의 벌금이나 과료'(제17조)에 지나지 않았지만, 이 「입장세법」에서는 '2년 이하의 징역 또는 그 포탈하거나 포탈하고자 한 또는 감면을 얻거나 감면을 얻고자 한 세금의 5배 이상 10배 이하에 상당하는 벌금에 처하거나 또는 징역 및 벌금을 병과'하는 식으로 더욱 강화되었다. 이렇게 보면 미군정 시기이든 정부 수립 이후이든 오히려 일제시대보다 연극 관련 정책이 '반연극적 방향'으로 후퇴하고 있음을 알 수 있다.

원칙적으로 연극 극장에 대한 입장세는 폐지되어야 마땅하다. 일제 식민지하에서, 그것도 전시 특별세의 하나로 출발한 입장세가 전쟁이 끝나고 조국이 해방되었음에도 폐지되지 아니하고, 오히려 그 세율이 인상되었다는 것은 미군정 또는 대한민국 정부의 문화예술 정책 부재를 단적으로 보여 주는 것이라 할 것이다. 이와 같이 연극 진흥 정책의 실현은 고사하고 연극 활동을 억압하는 입장세를 존속시키고 나아가 그 세율을 인상시킨 당국의 조치는, 당시 문화예술인(또는 연극인)에게 경제논리가 문화논리를 지배하고 있는 자본주의 체제의 근원적 약점으로까지 인식되었을 수도 있다. 적어도 이러한 당국의 정책이 연극 발전에 역행하고 있는 것이라고 전 연극인들이 느끼고 있었던 것은 분명하다 하겠다.

4. 공연법 제정을 둘러싼 논란

일제말기는 그 어느 시기보다 연극통제 정책이 발달한 시기이다.⁴⁹⁾ 각본 검열을 통한 공연 통제나 연극 단체에 대한 탄압은 일제강점기의 전

시기를 통해 나타나고 있지만, 이는 어디까지나 치안유지법이나 출판관계법 등에 의해 사안별로 대처하는 일회적인 것에 지나지 않았다. 그러나 일제말기에는 일상적인 연극 활동 자체가 하나의 통제체제 아래 운영되었던 것이다. ‘조선연극협회’(1940. 12, 회장 이서구)·‘조선연극문화협회’(1942. 7, 회장 辛島驍) 등을 조직하여 각 극단을 통제하였을 뿐 아니라, 그 통제를 실질화하기 위해 ‘회원증’을 발급하여 협회 소속 극단원들에게 나누어 주고, 이 회원증을 소지하고 있지 않은 자는 무대에 설 수 없다고 하는 식⁵⁰)으로 개개인의 활동까지 통제하였다. 마침내 1944년 5월 8일 조선총독부령 제 197호 「朝鮮興行等取締規則」을 공포함으로써, 연극활동 통제에 대한 법률적 근거를 마련하게 된다. 총 46조로 되어 있는 이 「조선흥행등취체규칙」은 극단·연기자·연출자의 등록 허가 문제, 각본 검열과 공연 허가 문제, 위반시 처벌 문제 등을 규정하고 있다. 그 가운데 기여자 등록에 관한 조목만 예시하면 다음과 같다.

第十四條 本令에 依해 技藝者의 許可를 받은 者가 아니면 上演에서 業으로서 技藝를 할 수 없다 但 14歲 未滿의 者는 此限에 있지 않다

第十五條 技藝者의 許可를 받고자 하는 者는 다음 事項을 記載한 許可申請書를 主就業地의 道知事에게 提出해야 한다

- 一 本籍, 住所, 氏名(業務上의 氏名이 있을 때는 나란히 그 氏名)及生年月日
- 二 技藝의 種類
- 三 劇團, 演藝團 또는 觀物團에 所屬하려고 하는 者에 있어서는 그 團體의 名稱及事務所의 所在地

49) 이 시기 일제의 연극통제정책의 기본 성격 및 구체적 내용에 대해서는 박영정, 「일제말 연극통제정책과 친일연극인」, 『역사비평』, 1993. 겨울 참조.

50) 記事, 「演技證 대신에 會員證—演劇協會에서 五百名에 交付」, 『每日申報』, 1941. 4. 2. “국민총력전 아래서 연극계의 신체제를 위하여 출발한 조선연극협회(朝鮮演劇協會)에서는 이번에 四월 一일부터 소속단체 열여섯 단체의 회원 五백여 명에 대하여 회원증을 발행하기로 된 바 이 회원증이란 것은 연극령이 아주 실시되지 않은 조선에서는 연기증(演技證)을 대신하는 것이 됨으로 금후부터 이 회원증이 없으면 누구나 무대에 출연을 할 수 없게 되었다 한다.”

前項의 許可申請書에는 다음에 提示한 書類를 添附해야 한다

一 履歷書

二 朝鮮總督이 指定하는 者가 發行한 證明書

三 申請者가 未成年者일 때는 그 親權者 또는 親權者에 代身하여 監督하는 者, 妻일 때는 夫의 承諾을 證明하는 書類, 在學中인 者일 때는 學校長의 意見を 記載한 書類

第一項 第二號 또는 第三號의 事項을 變更할 때는 遲滯 없이 그 뜻을 主就 業地 道知事에게 届出해야 한다

第十六條 道知事は 第十四條의 許可를 할 때는 樣式 第二號의 技藝者 證明 書を 交付한다

이처럼 기예자뿐 아니라 연출자, 흥행자 할 것 없이 흥행에 관련되는 모든 활동이 당국의 허가를 받아 이루어지도록 통제되었던 것이다.

그러나 해방이 되면서 이러한 취체 규칙은 일단 백지 상태로 돌아간다. 법규는 그대로 남아 있었지만 시행은 되지 않고 있었던 것이다. 이에 미군 정청에서는 위의 「취체규칙」에 대신하는 ‘공연법’을 제정하고자 시도한다.

1946년 8월 13일 오전 10시 군정청 문교부에서는 각 극장예술단체 및 극장관계자 대표들을 초청하여 극장공연에 대한 법령제정안을 상정 협의 하면서 ‘공연법’ 제정 문제가 수면 위로 떠오르게 된다. 당국에서 교화국장 崔承萬, 예술과 安哲永 등 3인과 민간측에서 연극동맹 대표 이서향, 국악원 대표 함화진 임서방, 한성극장 대표 홍찬 김두수, 가극협의회 대표 김상모, 극작가 서항석·채정근 등 9인이 출석하여 먼저 당국측의 ‘극장공연법령’ 제정의 취지 설명과 동법안 초안의 해석이 있고, 뒤에 민간측에서 열렬한 의견을 개진하는 방식으로 열린 회의는 시종 긴장리에 진행되었다. 그러나 이 법안의 초안에는 극장예술가의 지위 보장이나, 흥행 단체에 대한 상벌제도가 포함되어 있는 반면에, 문교부장에게 공연 일시 및 장소의 지정이나 공연 정지 명령까지도 발동할 수 있는 권한이 주어져 있어 논란의 소지를 안고 있었다.⁵¹⁾ 결국 당국에서는 논란을 의식해 이 법안 제정 문제를 미루게 된다.

그러다가 1947년 1월 조선문화단체총연맹(이하 '문련') 주최로 열린 제1회 종합예술제⁵²⁾가 테러에 의해 중단⁵³⁾된 것을 계기로 경찰당국에서는 1월 31일 장택상 수도경찰청장 명의의 “앞으로 오락 이외의 정치나 기타 선전을 일삼아 치안 교란을 양성한 자는 포고령 위반으로 고발하여 엄벌에 처하겠다”는 고시를 발표한다. 이에 문련에서는 金永鍵을 비롯하여 30여 문화인이 2월 1일 군정장관 러치소장을 방문하고 진정서를 제출한다.⁵⁴⁾ 이 진정서에서 문화인들은 장택상의 고시가 ‘문화예술 활동의 온갖 자유를 박탈하고 또 예술가들을 합법적으로 박해’하고자 하는 데 그 목적이 있으므로, 의사 표현의 자유를 보장하기 위해서는 그 고시를 즉시 취소할 것을 주장한다.⁵⁵⁾ 또한 문련에서는 3일 긴급 상임위원회를 열어 ‘문화옹호 남조

51) 記事, 「公演法令 制定에 着手—廣範圍의 權限을 當局이 掌握?」, 『藝術新聞』, 1946. 8. 17.

52) 記事, 「藝術史上 初有의 盛事—期待되는 ‘綜合藝術祭」, 『獨立新報』, 1947. 1. 4.

53) 記事, 「綜合藝術祭 中止—一次의 테로 事件으로」, 『獨立新報』, 1947. 1. 11.

54) 記事, 「文化各界에 物議 沸騰—張廳長 興行場 告示 問題」, 『獨立新報』, 1947. 2. 2.

55) 『獨立新報』, 1947. 2. 2. 그 진정서의 전문은 다음과 같다.

“親愛하는 러취 長官 閣下

朝鮮의 文化及藝術의 자유로운 活動에 對한 閣下及閣下에게 指導되는 美軍政의 濫은 理解에도 不拘하고 昨一月三十一日 首都警察廳長 張澤相氏의 告示는 文化藝術活動의 온갖 自由를 剝奪하고 또 藝術家들을 合法的으로 迫害하고자 하고 있습니다.

告示는 興行場에서의 藝術 가운데 表現되는 政治思想의 宣傳을 禁止하고 있는데 이것은 藝術 그 自體를 禁止함과 同一한 意味입니다. 왜 그러나 하면 世界藝術史及現代 世界藝術文化가 證明하듯 藝術은 人類의 思想 表現의 一方法이요 政治思想이 드러 있지 않은 藝術은 없기 때문입니다. 日帝에서 解放된 우리 朝鮮人民이 藝術을 通하여 自己의 政治思想을 表現함은 必要한 義務요 또 當然한 權利이기 때문에 이 告示는 國際的으로 保障된 朝鮮人民의 意思表示의 自由에 關한 權利의 完全한 否定입니다.

告示는 興行場에서 政治思想을 宣傳하여 治安을 妨害하면 布告令 違反으로 處罰한다 하였는데 이것은 去番의 藝術祭에서 明瞭히 表示된 바와 가치 實際로는 演劇 映畫 音樂 舞踊 等の 公演場에 테로團의 暴行이 있을 때 藝術家를 處罰하겠다는 것과 同義語입니다. 藝術活動을 妨害하는 테로團及不良分子의 暴行을 傍觀하고 그 結果로 攪亂되는 秩序의 責任者로 藝術家를 處罰하려고 한 藝術祭 公演時의 一部

선 문화인 예술가 총궐기대회'를 소집하기로 결정⁵⁶⁾하고, 2월 13일 시천교당에서 궐기대회를 치른다.⁵⁷⁾

그러나 이러한 항의에도 아랑곳하지 않고 경찰당국은 오히려 연극동맹 주최의 <태백산맥> 공연이 장총장 고시에 저촉된다고 하여 상연 금지 조치⁵⁸⁾를 내리는 등 강경 일변도로 나오게 된다. 3월 18일에는 문련 주최로 열린 인천예술제가 경찰에 의해 강제로 중지당하고⁵⁹⁾, 또 7월에는 부산에서 열린 종합예술제가 투탄 테러로 중단⁶⁰⁾되는 등 '문화예술 탄압'이 계속 된다.

이러한 상황에서 문교부 교화국 예술과에서는 예술가의 자격 심사를 비

警察의 反文化的 反民主的 行動을 이 告示는 合法的으로 恒久化하고자 하고 있습니다.

이것은 朝鮮人民의 意思表示의 自由를 尊重하는 하지中將의 屢次에 亘한 聲明과 朝鮮文化藝術의 自由에 對한 閣下의 精神에 背馳되는 것임으로 閣下의 賢明한 判斷에 依하여 卽時 取消되기를 希望하고 있습니다.

一九四七年 二月 一日

朝鮮文化團體總聯盟”

- 56) 記事, 「文化擁護 南朝鮮 文化人 藝術家 總蹶起大會 召集」, 『京鄉新聞』, 1947. 2. 5.
 57) 記事, 「文化藝術家 總蹶起大會—今日午前十日時에 侍天教堂서」, 『獨立新報』, 1947. 2. 13.
 58) 記事, 「『太白山脈』을 上演 禁止—張廳長告示에 抵觸된다고」, 『獨立新報』, 1947. 2. 27.
 59) 記事, 「仁川藝術祭 中止—出演 藝術家 六氏 拘禁」, 『서울新聞』, 1947. 3. 19.
 “十八일 문화단체총련맹(文聯)에 드러운 보고에 의하면 인천에서는 三·一절을 마지하여 三·一기념 예술제를 대대적으로 개최하고자 서울로부터 예술가들의 찬조출연을 어더 만만 준비를 가추고 있던 중 허가 관계로 예정보다 하로 늦게 17일 개막하였으나 경찰서에서는 허가 신청이 연극만으로 되고 있다 하여 음악 무용 시랑독 등의 상연을 금지함으로 부득이 예술제를 중지하고 관객들을 돌려 보내내다는데 이 때 돌연 기관총까지 가진 무장 경관대가 출동하여 관객을 해산시키는 동시에 분장실을 포위하고 출연예술가의 신체검사를 한 다음 윤기홍(尹基洪)(仁川文盟) 신현계(申鉉溪)(仁川音盟) 김도인(金道仁)(仁川劇盟) 조택원(趙澤元) 신광영(申光永) 로극렬(盧競烈)의 六씨를 인천서에 류치하였는데 서울서 파견된 三씨만은 동일 오후 四시경 석방되고 나머지 三씨는 그대로 검속중이라 한다.”
 60) 記事, 「釜山劇場에 投彈—文聯 主催 綜合藝術祭 公演中」, 『獨立新報』, 1947. 7. 8.

롯한 우수 작품의 추천 등의 내용을 담은 법안을 立議에 회부하고, 경무부 공안국에서도 치안의 확보와 풍기문란을 방지하려는 목적으로 무대예술 흥행에 관한 새로운 법안을 준비하게 된다.⁶¹⁾

그 가운데 9월 5일 입의 본회의에 정식 상정된 문교부 초안의 공연법안을 보면, 전문 17조와 부칙으로 되어 있는데, ‘극장예술의 질적 향상과 그 사업의 건전한 발달을 도모’(제1조)할 것을 목적으로 하며, 예술가의 자격심사, 연극 단체에 대한 문교부장의 인가, 문교부장에 공연 금지 또는 연기의 권한 부여, 위반자에 대한 벌금 3천 원 체형 3개월 등의 처벌 등의 내용으로 되어 있다.⁶²⁾

그 내용이 신문 기사를 통해 알려지자, 문련 서기국에서는 9월 26일 성명을 발표하여 소위 ‘공연법’에 대한 우려를 표명한다. 그 성명에서는 ‘공연법’의 취지가 문화예술의 향상 발전과 문화인 예술가의 신분의 보장과 보호에 있다고 하면 마땅히 예술가 자신의 안전과 이익에 근거되어야 할 것인데, 그 실제 내용에 있어서는 첫째, ‘공연법’의 취지와는 반대로 극장문화의 일방적 관료적 폐풍을 재생케 할 우려가 있다는 점, 둘째, 법안의 어느 조목에 위반되어도 모두 체형 내지 벌금에 처한다는 제15조의 내용은 법안 자체가 하나의 刑具라는 감을 느끼게 할 만큼 억압적이라는 점에서 마치 일제말기의 연극통제정책을 연상시킨다고 지적하고 있다.⁶³⁾ 이리하여 문교부 초안의 공연법안은 11월 법제사법위원회의 심의⁶⁴⁾를 거쳤으나 문화예술인들의 반발 때문인지 그 후속 절차를 밟지 못하고 흐지부지되고 만다. 이처럼 미군정하에서 ‘공연법’은 뚜렷한 결과를 보지 못한 채 몇 차례의 논란으로 그치고 만다.

그러다가 정부 수립 이후인 1948년 12월 다시 공보처 초안으로 저속하

61) 記事, 「舞臺藝術에 關한 法案—두 개의 草案이 立議에 回附」, 『獨立新報』, 1947. 8. 23.

62) 記事, 「公演法 立議에 上程—文敎部에서 主管」, 『獨立新報』, 1947. 9. 6.

63) 記事, 「演劇統制政策은 不可—公演法 上程과 文聯 聲明」, 『獨立新報』, 1947. 9. 27.

64) 記事, 「國立劇場 誕生?—各都市에도 劇場新設을 計劃」, 『獨立新報』, 1947. 11. 5.

고 퇴폐적인 것을 일소하고 진정한 문화발전을 위한다는 취지 아래 다음과 같은 ‘공연법안’이 국무회의에 제출되어 심의를 받게 된다.⁶⁵⁾

第一條 本法은 國民文化의 健全한 發達을 促進하며 公演 內容의 質的 向上을 圖謀함으로써 目的함

第二條 本法에서 公演이라 稱함은 一般 公衆의 觀覽 또는 聽聞을 目的으로 上演하는 演劇 歌劇 映畫 音樂 舞踊 音盤 漫談 其他 演藝를 稱함

第三條 公演의 主催者는 公演에 對한 一切責任을 負함

第四條 公演內容이 特히 國家에 有益하다고 認定할 時는 主管部長官 又は 處長이 此를 擁護할 수 있음

第五條 文敎部長官은 功勞 있는 團體 又は 個人을 表彰할 수 있음

第六條 文敎部長官은 第二條의 目的을 達하기 爲하여 諮問委員會 또는 示範機關으로서 國立劇場을 設할 수 있음

第七條 公演脚本及 歌詞 또는 製作品(映畫 音盤)은 公報處長의 檢閱을 要함

第八條 映畫의 輸出은 公報處長의 檢閱에 合格된 것으로 所管部長官 又は 處長의 許可를 要함

第九條 公演은 公報處長의 許可를 要함

第十條 內務部長官은 治安 又は 設備에 關하여 必要하다고 認定할 時는 公報處長을 經由하여 公演의 演題 日時 場所 等の 制限을 할 수 있음

第十一條 映畫製作者 音盤製作者는 公報處에 登錄함으로써 公認이 됨

劇場經營者及映畫配給業者 映寫操作者는 公報處長의 認可를 要함

公報處長은 第七條乃至第十條의 規定에 違反한 者에 對하여 그 認可를 取消할 수 있음

第十二條 文敎部長官이 必要하다고 認定할 時는 그 指定한 公演에 中學校 以下의 生徒及未成年者의 入場을 禁止할 수 있음

第十三條 內務部長官及 公報處長은 當該公務員으로 하여금 公演場所에 臨檢케 함

臨檢者는 그 身分을 表示하는 證票를 持參하여야 함

第十四條 左의 各項의 一에 該當하는 者는 三萬圓以下の 罰金에 處함

65) 記事, 「公演法 草案 作成—方今 國務會議서 討議中」, 『國際新聞』, 1948. 12. 17.

一, 第七條乃至第十二條의 規定에 違反한 者

二, 第十三條의 規定에 依한 公務員의 臨檢을 拒否 또는 妨害한 者

第十五條 主管部長官又は 處長은 本法 施行에 際하여 그 職權에 關한 事務의 一部를 서울市長 또는 道知事에게 委任할 수 있음

第十六條 本法 施行에 必要한 補則은 大統領令으로 此를 公布함

附則

法律 第六十六號 映畫法 制令 第一號 朝鮮映畫令 朝鮮總督府令 第六十四號 朝鮮映寫機操作取締規則 朝鮮總督府令 第四十七號 蓄音機레코드取締規則 朝鮮總督府令 第一九七號 朝鮮興行等取締規則 法令 第一一五號는 此를 廢止함 本令 施行은 公布日後에 效力이 發生함⁶⁶⁾

이 초안은 앞의 문교부 안에 비해 제14조 처벌 규정이 '3만 원 이하의 벌금'으로 완화되어 있으나 그 나머지 내용은 거의 같은 내용으로 추정된다. 또 조선총독부령 제197호 「조선흥행등취체규칙」이 이 법안으로 대체된다고 하는 사실도 주목을 요한다. 그런데 이 공연법안도 국회에 상정된 지 오래이지만 아무 이유 없이 심의가 지연된다. 과거 공연법 제정을 반대하는 이들이 주로 좌익계 예술인들로서 그들 대부분이 월북한 이후이기 때문에 문화예술인 가운데 공연법에 대한 공공연한 반대자가 없었던 것이 당시 실정이다. 그런데도 심의가 지체된 것은 순전히 국회의 내적 사정 때문이었던 것으로 추측된다.

실제로 당시의 우익 문화예술인들은 공연법 제정을 반대하기보다는 촉구하는 주장을 강력하게 펴고 있었다. 공연법이 국회에 상정된 지 1년이 지나도록 아무런 결과가 없자, 1949년 10월 8일 전국문화단체총연합회를 비롯한 무대예술 각 부문에 걸친 문화단체에서는 공연법을 즉시 상정해 달라는 진정서를 국회에 제출하게 된다. “이 나라 舞臺藝術의 나아갈 바를 消極的으로는 規定 乃至 指導하면서 積極的으로는 劇場藝術에 對한 具體

66) 『國際新聞』, 1948. 12. 17.

的인 保護 育成을 꾀하는 成文으로 公演法의 實施”⁶⁷⁾를 요망한다는 것이 그 요지이다.

법치 국가에서 공연 관계법이 없으면 공연 활동에 많은 지장이 있는 것이 사실이다. 그러므로 ‘공연법’이 조속히 통과되어 실시되기를 바라는 것은 무대예술인의 자연스런 바램이기도 할 것이다. 그러나 그것이 연극 활동을 통제하는 수단으로 기능할 때, 연극 활동 자체가 위축되고 만다는 것은 일제말기의 연극계를 보면 쉽게 알 수 있다. 즉, 공연법이 연극문화의 발전을 가져 오는 것이 아니라 그 퇴보를 가져 올 수도 있다는 점이 또한 문제가 되는 것이다.

내가 지금 所謂 文化人の 한 사람으로써 公演法의 上程을 要望하여 ‘藝術’로 하여금 法의 拘束시키려 함은 自繩自縛의 禍를 免치 못할 憂慮가 없지 않으나 現下 演劇界를 살펴보면 法의 制裁 없고는 이 말 못할 混亂을 막아 낼 道理가 없다. ……눈이 있는 이는 누구나 우리 演劇界에 지금껏 橫行하는 逆族運動의 思想과 아직도 清算키 어려운 惡質謀利의 興行을 看過치 못할 게 다. ……이 混亂을 바로잡아 우리의 天賦의 自由를 擁護하기 爲해서는 부끄러운 말이나마 法의 도움을 아니 받을 수 없다. 筆者가 公演法의 迅速上程을 願하는 所以도 또한 여기에 있는 것이다.

그러나 한 가지 注意할 것은 우리 新生民國의 公演法은 日帝時代의 興行取締 縮小 따위의 取締 壓迫에만 끝나는 惡法이 되지 말고 眞實로 우리의 民族藝術을 保護育成하는 法이 되도록 良選은 한 層 더 힘써 주기를 바라는 바이다.⁶⁸⁾

여기에서 보면 유치진은 공연법의 주 목적이 ‘연극계의 역족운동의 사상’과 ‘홍행모리의 홍행’에 대한 법적 제재에 있음을 밝히고 있으면서도, 그것이 ‘자승자박’의 위험성을 지니고 있음을 분명히 인식하고 있었다. 인용 끝 부분의 ‘취체 압박에 그치는 악법’이 아니라 ‘민족예술을 보호 육성하는 법’이 되도록 해 달라는 요청은 실제의 공연법이 후자보다는 전자에 가까운

67) 記事, 「時急한 公演法 上程—入場稅에 이어 곧 討議하라」, 『太陽新聞』, 1949. 10. 11.

68) 柳致眞, 「公演法의 卽時上程」, 『京鄉新聞』, 1949. 10. 25.

성격으로 준비되고 있음을 반증해 주는 것으로 이해할 수 있다.

그러나 유치진의 ‘기대’와는 달리 공연법은 끝내 성안되지 못하고 대신 무대예술원(원장 유치진)에서만 부분적 통제 정책을 실시하는 데 그친다. 1949년 1월 14일 열린 ‘무대예술원’의 개편대회에서는 전국연극예술협회·전국가극협회·국악협회·무용협회·음악협회 등 5 단체를 발전적으로 해소하여 무대예술원으로 통합하였는데, 문교부 장관을 명예원장에 위촉하여 당국과의 밀착성을 보이고 있다.

▲건의사항

가 입장세 철폐에 관한 건

나 외국영화에 관한 건

다 문화행정과 공연 수속 사무 일원화에 관한 건

라 무대예술의 질적 향상을 위한 시책에 관한 건

1. 무대예술인의 자격 심사

2. 무대예술인 양성기관 설치

3. 무대예술인의 후생시설에 관한 건

마 공연 資材 受配에 관한 건

바 국립극장 기성 축진에 관한 건⁶⁹⁾

여기에서 주목되는 사항은 건의사항 중 라의 1항에 나와 있는 ‘무대예술인의 자격 심사’의 문제이다. 이는 앞의 ‘공연법’의 내용과 일맥상통하는 부분으로, ‘공연법’ 시행을 열망하는 무대예술원으로서의 공연법의 제정 및 시행에 상관없이 우선 일부 내용을 먼저 선보인 것이라 할 수 있다.⁷⁰⁾ 또 1950년에 들어서는 무대인의 자질 향상을 명목으로 내걸고 실제로 이른바 ‘자격심사’를 실시하기에 이른다. 1950년 2월 6일 오전 10시부터 국도극장에서 실시된 학과 시험에는 남녀 연극인 600여 명이 응시하였는데, 시험문

69) 記事, 「舞臺藝術院 改編 發足—五個團體를 解體코 單一體로」, 『京鄉新聞』, 1949. 1. 29.

70) 柳致眞, 「새 企劃의 孕胎期」, 『서울新聞』, 1949. 8. 16.

제는 공보처에서 출제한 ‘宣傳啓蒙에 對한 演劇人으로서의 覺悟’, 시청에서 출제한 ‘大韓民國을 中心으로 한 現下 情勢를 論함’, 그리고 무대예술원에서 출제한 ‘U. N은 무엇인가?, 大韓民國의 四大節, 우리나라의 國號, 民主主義 등에 대해 설명하는 것’이었다.⁷¹⁾ 그런데 그 시험 문제가 한결같이 연극과는 관련이 거의 없는 것들이었다는 사실만 보더라도, 이른바 연극인 자격 심사의 목적이 어디에 있는 것인지 쉽게 짐작할 수 있다.

훗날 유치진은 「극단의 민주화」(1954)란 글에서 전쟁중에 부산에서 한국 무대예술원이 재설시한 연극인과 연극단체의 등록제에 대해 “일제 말기에 조선연극협회를 통해서 일본 경찰이 실시하던 전체주의적 통제 방식”이라 비판을 가하면서, 앞의 무대예술원에서 실시한 연극인 통제에 대해서는 다음과 같은 논조로 옹호하고 있다.

에초에 무대예술원에서 이런 통제를 시작한 것은 군정을 전후해서 빨갱이들이 남한 예술계의 한 구석을 공공연히 점령하여 극단 파괴를 일삼던 때였다. 이때에는 이 통제가 빨갱이들의 횡포를 막기에 매우 유효하였고 실제에 있어서 우리 연극인의 단결을 공공히 하는 데 有功하였다.

결국 1949년에 실시된 무대예술원의 극단 통제(자격 심사 및 극단 등록제)가 좌익 연극인의 활동을 척결하는 데 근본 목적이 있었음을 고백한 셈이다.

결과적으로 공연법은 1950년까지도 국회 심의를 거치지 못했고, 따라서 법령으로서 빛을 보지 못했다. 즉, 1946년 초부터 계속된 수많은 논의에도 불구하고 일제시대의 「조선흥행등취체규칙」만이 공연 활동에 관련된 유일한 법적 근거로 남아 있었던 것이다.

그러나 공연법 논의는 그 법의 제정 및 시행 여부에 관계없이 해방기 연극계에 많은 영향을 끼쳤음에 틀림없다. 공연법이 주된 통제의 대상으로 설정하고 있었던 것은 ‘저질 상업극’과 ‘좌익연극’이었다는 점에서 그러한 논의 자체만으로도 좌익연극을 공격할 수 있는 사회문화적 분위기를 형성

71) 記事, 「演劇 안 되는 試驗-俳優들의 審査에 喜悲雙曲線」, 『서울新聞』, 1950. 2. 7.

하는 기능을 했다고 할 수 있다. 실제로 공연법의 성립 여부에 관계없이 공연법 논의의 전후에 좌익연극에 대한 탄압이 있었던 것은 그 유력한 사례라 할 것이다. 반면 공연법 논의의 전후에 우익 연극의 세력화가 눈에 띄게 강화되고 있는 것도 많은 시사점을 던져 준다. 즉, 공연법 논의의 저변을 이루는 의식구조에는 일제시대 이래의 대중극에 대한 불신이 그대로 존속되고 있을 뿐 아니라, 좌익극의 척결 의지에 보이는 반공의식도 짙게 깔려 있다고 하겠다.

결국 이러한 과정을 통해 남한 연극계에서 좌익 연극인이 사라지게 하는 데는 성공했지만, 광범한 중도적 연극인들을 포용하여 민족연극의 세력으로 흡수하는 데는 실패하게 되며, 일부의 우익 연극과 대중연극만이 남아 있게 된다. 예술인으로서의 탄력을 잃고, 당국의 시책에 자진하여 협력하는 ‘친권력적’ 성격을 지닌 연극인들이 이후 우리 연극의 주류를 이루게 된 것도 이러한 사정과 무관하지 않을 것이다. 더욱이 무대인의 자질 향상을 위해 ‘자격심사’를 치른다는 식의 관료적 발상이 공연법 성립에 관계 없이 이미 이들 연극인들의 의식을 지배하고 있다는 데 문제가 있다고 하겠다.

5. 맺음말

극장은 공연 예술인 연극의 존립에 관계되는 공간이다. 극장이 확보되지 않으면 연극의 발전도 기대할 수 없다. 따라서 연극 문화의 발전을 위한 물적 토대로서의 극장 확보 문제가 해방기 연극계의 선결 과제의 하나로 제기되었던 것이다. 과거 일본인 소유의 적산극장의 처리 문제나 국립극장 설립 문제에 대해서 연극인들의 일치된 요구가 있었음에도 당국에서는 그에 대한 적절한 대응책을 마련하지 못하였다. 그 근본 원인은 당국의 문화정책 부재에 있다고 할 수 있다. 또한 적산극장의 처리에 있어서는 적산에 대한 일반적 처리 기준만 있을 뿐 문화기관으로서의 극장에 대한 처리 방침이 마련되지 않았고, 그에 따라 일반 재력가에게 공개 입찰로 불하되어

극장이 흥행 모리배의 수중에 들어가게 되었던 것이며, 국립극장 설립도 문제가 제기된 지 5년 만에 겨우 설립을 보게 되었던 것이다. 그리하여 해방 직후 민족연극의 재편기에 국립극장이 설립되지 못함으로써 민족연극을 확립하는 데 실질적 기여를 할 수 있는 시기를 놓치지 않았나 생각된다.

입장세는 일제 말기 전시 특별세로 신설되었으므로 해방과 함께 원칙적으로 폐지되어야 했음에도, 미군정기에도 여전히 존속되었을 뿐 아니라, 고율(예를 들어 100%)의 입장세가 부과되어 연극 활동(특히 흥행 활동)에 직접적 타격을 주었다. 정부 수립 이후에도 30%의 입장세가 유지됨으로써 연극 활동에 여전히 큰 부담이 되었다. 이는 국세 수입을 증가시키기 위한 조세 정책상의 경제 논리가, 연극 문화를 발전시킨다고 하는 문화 정책상의 문화논리를 지배하고 있었음을 보여 주는 것이다. 어떻게 보면 당시 당국에는 진정한 의미의 문화정책 또는 연극 정책이 아예 존재하지 않았다고 볼 수 있다.

공연법의 제정은 당국에서 꾸준히 추진한 바 있지만, 연극계(특히 문연을 중심으로 하는 좌익 문화예술계)의 강한 반발로 지연되었고, 끝내 법 제정이 실패로 돌아가게 되었다. 공연법은 연극 활동의 합법적 근거를 마련해 주는 것으로서 연극 발전에 중요한 역할을 하는 것이긴 하지만, 한편으로 연극 활동을 통제하는 수단으로 작용할 수 있다는 점에서 반발을 불러일으켰던 것이다. 또 실제 입안되었던 공연법안의 내용에 그러한 혐의가 나타나고 있음은 이미 살펴본 바대로이다. 이러한 통제 중심의 공연법에 대해, 일제 말기의 연극 통제를 경험한 바 있는 연극인들이 반대하는 것은 지극히 당연한 일이다. 그런데 우익측의 연극인들은 공연법을, 해방기 연극계가 좌익측의 주도로 전개되는 상황을 역전시키기 위한 수단으로 인식하고, 그 제정을 강력하게 촉구하고 나선다. 국회의 심의 지연으로 결국 공연법은 성안되지 못했지만, 우익 연극인들은 무대예술원을 중심으로 극단 등록제 및 연극인 자격 심사 등 자체의 통제책을 실시하게 된다. 이러한 통제가 좌익 연극을 이땅에서 배제하기 위한 목적하에서 진행된 것임은 물론이다.

이상의 세 가지 연극 관련 정책들은 그 내용에 있어서나 효과에 있어서 연극 발전에 역행하는 ‘반연극적’ 정책들이었다고 결론지을 수 있다. 이러한 정책들의 입안 및 시행은 결과적으로 당시 연극인들의 체제 인식을 부정적인 것으로 만드는 작용을 했다고 할 수 있다. 따라서 이러한 반연극적 정책들이 연극인의 대부분을 남한 연극계에서 배제시키는 작용을 한 것이다. 물론 좌익 연극인들을 이땅에서 발 붙이지 못하도록 하는 것은 우리 정부의 성격으로 보아 지극히 당연한 일이지만, 문제는 그러한 과정을 통해 결국 좌익연극인만이 아니라 대다수 중도연극인들까지 우리 연극계에서 ‘배제’시켰다는 데 있다. 그리고 이것이야말로 민족연극의 수립을 지연시킨 결정적 요인으로 작용하였으며, 역사적으로 비약적 발전의 가능성을 지닌 시기의 해방기 연극이 가장 퇴행적 현상을 보이게 된 원인으로 작용했다고 하겠다.