

연구보고 2010-07

# 문화유산의 지속가능한 향유를 위한 법제연구

김 정 순

# 문화유산의 지속가능한 향유를 위한 법제연구

A Study on Legislation for Sustainable  
Enjoyment of Cultural Heritage

연구자 : 김정순(선임연구위원)  
Kim, Jeong-Soon

2010. 10. 29.

# 요약문

## I. 배경 및 목적

- 국가경쟁력의 핵심요소로서 문화유산의 보존·활용의 중요성
  - 21세기는 국가경쟁력의 핵심요소로서 문화유산의 보존·활용에 관한 중요성이 더욱 강조되고 있으나, 이를 효율적으로 뒷받침하는 관련 시스템이나 역량은 아직 이에 미치지 못하고 있는 실정.
  - 특히, 문화유산은 현 세대 뿐만 아니라 미래세대가 함께 누려야 하는 대표적 공공재임
  - 「문화재보호법」 제1조(목적)에서는 문화재의 보존과 계승 외에 ‘활용’을 강조하고 있음
- 문화유산정책 및 법제의 패러다임의 변화 필요
  - 현안에 대한 대응위주의 문화재 보존에서 탈피하여 예방적·과학적 보존, ‘점’에서‘면’으로의 보존을 위하여, 그리고 지속가능한 활용을 통하여 국민의 문화유산에 대한 향유를 제고하기 위한 다양한 방안과 여건 마련 필요.
- 문화유산의 보존·관리·활용의 법제 현황의 분석을 통해 지속가능한 문화유산의 향유를 위한 법제 개선 필요

## II. 주요 내용

### □ 문화유산 보존·관리·활용의 법적 기초와 현황

#### ○ 문화재와 문화유산의 개념

- 「문화재보호법」 제2조제1항의 “문화재” 개념과 「문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법」 제2조제2호의 “문화유산” 개념
- 보고서에서는 논의의 편의상 ‘문화유산’과 ‘문화재’를 혼용하기로 함.

#### ○ 문화유산 보존·관리 및 활용의 헌법적 근거

- 문화국가원리, 문화향유권
- 「헌법」 전문 및 제9조 등

#### ○ 문화유산 보존·관리 및 활용의 원칙

- ① 원형유지의 원칙, ② 보존과 개발의 조화의 원칙 - 지속가능한 개발의 원칙, ③ 문화환경(경관)의 보호의 원칙

#### ○ 문화유산의 보존·관리·활용의 정책 현황 개관

### □ 문화유산 향유 관련 법제 현황과 문제점 고찰

- 「문화재보호법」, 「매장문화재의 보호와 수리에 관한 법률」, 「문화재 수리에 관한 법률」, 「문화재보호기금법」, 「박물관 및 미술관 진흥법」, 「문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법」, 「지방문화원진흥법」, 「문화예술진흥법」, 「문화산업진흥기본법」 등 문화유산(문화재) 관련 법제 현황 개관

- 문제점으로 ① 문화재 보호 대상의 확충문제, ② 천연기념물 문제, ③ 문화재 원형보존주의의 문제, ④ 문화재 중점보호주의의 문제, ⑤ 국민의 재산권제한에 따른 손실보전 문제, ⑥ 수중 문화재의 조사·발굴 문제, ⑦ 세계유산 보존·관리의 강화문제, ⑧ 매장문화재 조사에 관한 문제 등을 검토함.

□ 미국, 일본 등 외국의 문화유산 향유 관련 법제 현황

○ 독일

- 기념물보호법 : 기념물의 보호·보존(주법)
- 연방문화재보호법(1999) : 문화재해의반출금지
- 통일협약: 문화기념물보호
- 무형문화재보호: 직접 규제 법률 없음. 예술 및 예술인에 대한 보호·촉진정책을 통하여 보호함.

○ 일본

- 문화유산보호는 1950년에 제정된 『문화재보호법』에 따라 일체적으로 규정되고 있음
- 중요문화재 제도, 전통적 건축물군 보존지구 제도, 문화재의 개념에 ‘문화적 경관’ 유형 추가
- 문화재 보호법(1950), 고도 보존법(1966), 문화재의 불법 수출입 등의 규제 등에 관한 법률(2002) 등

○ 미국

- 문화재 보호와 관련된 미국법 제16편(Title) ‘보존(Conservation)’ 중 3개의 장을 중심으로 개관함.

\* 제1장 국립공원, 군사공원, 기념비 및 해안지대 보호, 제 1A장 유적지, 건축물, 보호대상물 및 유물 보호, 제 1B장은 고고학적 자원 보호

- 「유물·유적지법(1906)」, 「유적지법(1935)」, 「유적보존을 위한 국가신탁법(1949)」, 「고고학 및 유적 보존법(1960)」, 「국가유적 보존법(1966)」, 「고고학자원법(1979)」 등의 문화재 보호법 개관

#### 문화유산의 지속가능한 향유를 위한 법제개선방안

- 문화유산 정책 범위의 확대
- 무형문화재보호법의 제정
- 전통공연예술진흥법의 제정
- 국민의 재산권제한에 따른 손실보전을 위한 용적률거래제의 도입 검토
- 세계유산 보존·관리의 강화를 위한 문화재보호법 개정
  - 문화재기본계획에 세계유산 등의 보존 및 관리와 관련된 사항 포함 등
- 수중문화재의 조사·발굴 및 보존을 위한 매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 개정
  - 수중문화재의 효율적 보호 및 조사·발굴을 위한 전문조사기관의 설립 및 전문인력 양성 지원 규정 신설

### Ⅲ. 기대효과

- 국민의 지속가능한 문화유산 향유 제고

□ 문화재보호법을 비롯한 문화유산(문화재)의 보존·관리·활용 관련 법률의 제·개정시 참고자료로 활용함으로써 국가입법 지원

▶▶ 주제어 : 문화재, 문화유산, 중요무형문화재, 매장문화재, 수중문화재, 문화재수리, 국민신탁

---

---

# Abstract

---

---

## I . Background and Purposes

- The importance of conservation and utilization of cultural heritage as a key element of national competitiveness
  - Even though the importance of conservation and utilization of cultural heritage as a key element of national competitiveness increases at the advent of 21st century, the current support system or capacity is not enough
  - Especially, the typical characteristic of cultural heritage is public property which present and future generations enjoy together
  - The object provision, Article 1 of the Cultural Property Protection Act emphasizes on the utilization of cultural property in addition to the conservation and succession thereof
- Necessity of paradigm-shift in cultural heritage policies and legislations
  - Necessity of multi-dimensional plans and conditions to improve the nation's enjoyment of cultural heritage by means of preventive and science-based conservation, conceptual shift in conservation from a 'point' to 'plane', and sustainable utilization outgrowing from cultural heritage protection measures responding to current issues

- Necessity of legislative improvement for the sustainable enjoyment of cultural heritage in analyzing current conditions of the conservation, maintenance, and utilization of cultural heritage

## II. Major Contents

- Legal basis and current conditions for cultural heritage conservation, maintenance, and utilization
  - The definitions of cultural heritages and property
    - “Cultural property” in Article 2 (1) of the Cultural Heritage Protection Act and “cultural heritage” in subparagraph 2 of Article 2 of the Act on the National Trust of Cultural Heritage and National Environment Assets
    - the words “cultural property” are used together with “cultural heritage” in this paper for convenience of discussion
  - Constitutional basis for cultural heritage conservation, maintenance, and utilization
    - Principle of the Cultural State, the right to enjoy culture
    - Preamble and Article 9 of the Korean Constitution
  - Principles of cultural heritage conservation, maintenance, and utilization
    - i) Principle of conservation of original form, ii) Principle of harmony of conservation and development - Principle of sustainable

development, iii) Principle of protection of cultural environment (cultural landscape)

- Overview of current policies for cultural heritage conservation, maintenance, and utilization

#### Current Legislation concerning Enjoyment of Cultural Heritage and Analysis of Issues

- Overview of Acts relating to cultural heritage (cultural property) such as 「Cultural Heritage Protection Act」, 「Act on Protection and Maintenance of Buried Cultural Properties」, 「Act on Cultural Heritage Maintenance, etc.」, 「Cultural Heritage Protection Fund Act」, 「Museum and Art Gallery Support Act」, 「Act on the National Trust of Cultural Heritages and National Environment Assets」, 「Promotion of Local Cultural Institutes Act」, 「Culture and Arts Promotion Act」, 「Framework Act on the Promotion of Cultural Industries」

- Review of points at issue, including i) extension of the scope of cultural heritage subject to protection, ii) natural monuments, iii) cultural heritage preservationism, iv) intensive protectionism by national designation system, v) loss protection upon restriction on the people's right to own property, vi) survey and excavation of underwater cultural property, vii) Enhanced conservation and maintenance of world heritage, viii) survey of buried cultural property.

#### Current laws concerning the enjoyment of cultural heritage in foreign countries, including the United States and Japan

○ Germany

- 「Monuments Protection Act」: Conservation and Protection of monuments (State laws)
- 「German Cultural Heritage Protection Act」 (KultSchG 1999) : Ban on export of cultural objects
- Uniform agreement: Protection of cultural monuments
- Protection of intangible cultural heritage: Through policies for the protection and promotion of art and artists because of the absence of legal regulations which stipulate the protection directly

○ Japan

- 「Cultural Heritage Conservation Act」 enacted in 1950 stipulates the conservation and protection of cultural heritage comprehensively
- Important cultural property system, traditional structures, conservation zone system, inclusion of cultural landscape to cultural heritage
- 「Cultural Heritage Conservation Act」 (1950), 「Ancient City Protection Act」 (1966), 「Act on regulation of illegal export and import of cultural properties」 (2002), etc.

○ United States

- Overview of three chapters relating to protection of cultural heritage from US Code, Title 16.
- \* US Code, Title 16, Chapter 1: National parks, military parks, monuments, and seashores

\* US Code, Title 16, Chapter 1A: Historic sites, buildings, objects, and antiquities,

\* US Code, Title 16, Chapter 1B: Archaeological resources protection

- Overview of Acts relating to cultural heritage protection, including 「Antiquities Act」 of 1906, 「Historic Sites Act」 of 1935, 「National Trust for Historic Preservation Act」 of 1949, 「Archeological and Historic Preservation Act」 of 1960, 「National Historic Preservation Act」 of 1966, and 「Archaeological Resources Act」 of 1979

Legislative Proposals for sustainable enjoyment of cultural heritage

○ Expansion of policies for cultural heritage

○ Enactment of an Act relating to intangible cultural heritage protection

○ Enactment of an Act relating to traditional performing arts promotion

○ Consideration of introducing floor area ratio trading system to protect loss upon the restriction on the people's right to own property

○ Amendment to the Cultural Heritage Protection Act for the purpose of enhancement of conservation and maintenance of world heritage

- Inclusion of provisions concerning the conservation and maintenance of world heritage, etc. into the cultural heritage master plan

○ Amendment to the Act on Protection and Maintenance of Buried Cultural Properties for the purpose of survey, excavation, and conservation underwater cultural property

- Insertion of new provisions concerning the establishment of specialized survey institutions for effective protection, survey and excavation of underwater cultural property and the development of professional human resources

### **III. Expected Effects**

- Improvement of the nation's sustainable enjoyment of cultural heritage
- Legislative support for the enactment and amendment of laws concerning conservation, maintenance, and utilization of cultural heritage(cultural property), including Cultural Heritage Protection Act

➤ **Key Words** : cultural property, cultural heritage, important tangible cultural property (cultural heritage), buried cultural property, underwater cultural property, maintenance of cultural property, national trust

# 목 차

요 약 문 .....	3
Abstract .....	9
제 1 장 서 론 .....	21
1. 연구의 필요성 및 목적 .....	21
2. 연구의 범위 .....	23
제 2 장 문화유산 보존·관리·활용의 법적 기초와 정책 현황 .....	25
1. 문화유산 보존·관리·활용의 법적 기초 .....	25
(1) 문화유산 및 문화재의 의의 .....	25
(2) 문화유산 보존·관리·활용의 헌법적 기초 .....	33
(3) 문화유산 보존·관리·활용의 기본원칙 .....	37
2. 문화유산 보존·관리·활용의 정책 현황 .....	38
(1) 문화유산 정책의 환경분석 .....	38
(2) 문화재 보존·관리 및 활용에 관한 기본계획 .....	40
(3) 문화유산 2011(문화재 5개년 계획) .....	41
(4) 문화유산 보존·관리·활용 현황 .....	42
제 3 장 문화유산 향유 관련 법제 현황과 문제점 .....	55
1. 문화재보호법 .....	55

(1) 문화재의 정의 .....	57
(2) 문화재 보호의 기본원칙 .....	60
(3) 문화재 보호정책의 수립 및 추진 .....	60
(4) 문화재 보호의 기반 조성 .....	61
(5) 문화재의 지정 .....	66
(6) 문화재의 등록 .....	83
(7) 일반동산문화재 .....	88
(8) 국외소재문화재 .....	89
(9) 문화재매매업의 허가 등 .....	90
(10) 다른 법률과의 관계 .....	91
2. 매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 .....	93
(1) 제정 목적 및 매장문화재 정의 .....	94
(2) 매장문화재의 보호원칙 등 .....	94
(3) 매장문화재의 지표조사와 문화재 보존조치 .....	95
(4) 매장문화재의 발굴 및 조사 .....	96
(5) 발견 또는 발굴된 매장문화재의 소유권 처리 .....	97
(6) 매장문화재 조사기관 .....	98
(7) 문화재 보존조치에 따른 토지의 매입 .....	98
3. 문화재수리 등에 관한 법률 .....	99
(1) 제정 목적 및 문화재수리의 정의 .....	100
(2) 문화재수리 등의 기본원칙 .....	100
(3) 문화재수리 등의 계획 수립 .....	101
(4) 문화재수리 및 실측설계 제한 .....	101
(5) 문화재수리기술자 및 문화재수리기능자의 자격 등 .....	101
(6) 문화재수리업자 등의 등록 등 .....	102
(7) 문화재수리업의 도급·하도급 제도의 정비 .....	102

(8) 문화재수리의 품질 확보 .....	103
(9) 문화재수리 의무감리제도의 도입 .....	103
4. 박물관 및 미술관 진흥법 .....	104
(1) 제정목적 및 용어 정의 .....	104
(2) 문화향유와 관련된 박물관(미술관)의 사업 .....	104
(3) 박물관 및 미술관의 설립 .....	105
(4) 경비 보조 .....	105
(5) 협력망의 구축 .....	106
(6) 협 회 .....	106
5. 문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법 .....	107
(1) 용어 정의 .....	107
(2) 국민신탁법인 .....	108
6. 문화재보호기금법 .....	110
7. 지방문화원진흥법 .....	111
(1) 법의 목적 .....	111
(2) 지방문화원의 설립 .....	111
(3) 지방문화원의 사업 .....	112
(4) 관계 기관의 협조와 특정 지방문화원 지원·육성 .....	112
8. 문화예술진흥법 .....	112
(1) 용어 정의 .....	112
(2) 시책과 권장 .....	113
(3) 지방문화예술위원회 .....	113
(4) 문화지구의 지정·관리 .....	114
(5) 문화참여 제고를 위한 시책 .....	114

(6) 문화예술진흥기금 .....	116
9. 문화산업진흥기본법 .....	118
(1) 용어 정의 .....	118
(2) 문화산업의 중·장기 기본계획 수립 등 .....	118
10. 문제점 .....	119
(1) 문화재와 문화유산 개념 .....	119
(2) 천연기념물 문제 .....	120
(3) 문화재 원형보존주의의 문제 .....	120
(4) 문화재 중점보호주의의 문제 .....	121
(5) 국민의 재산권제한에 따른 손실보전 문제 .....	122
(6) 세계유산 보존·관리의 강화문제 .....	123
(7) 수증문화재의 조사·발굴 문제 .....	123
(8) 매장문화재 조사에 관한 문제 .....	124
제 4 장 외국의 문화유산 향유 관련 법제 현황 고찰 .....	125
1. 독일의 문화유산 관련 법제 .....	125
(1) 개 설 .....	125
(2) 기념물 보호 및 보존을 위한 법 .....	126
(3) 기념물 관련 주요 정책 .....	133
(4) 기념물 보호·보존을 위한 주요기구 .....	134
(5) 문화적 삶의 기초와 문화참여 문제 .....	135
(6) 시사점 .....	138
2. 일본의 문화유산 관련 법제 .....	140
(1) 개 설 .....	140
(2) 문화재 보호법 .....	140

(3) 『문화재 보호법』 이외의 문화유산보호제도 .....	149
(4) 연구기관 .....	151
(5) 지방공공단체의 문화유산보호 제도 .....	152
(6) 시사점 .....	153
3. 미국의 문화유산 관련 법제 .....	154
(1) 개 설 .....	154
(2) 문화재의 의의 .....	155
(3) 문화재 보호를 위한 미국법제 현황 .....	159
(4) 미국 유물 및 유적지 보호 관련법 .....	163
(5) 시사점 .....	178
제 5 장 문화유산 관련법제의 개선방안 .....	181
1. 문화유산 정책 범위의 확대 .....	181
(1) 문화재 개념의 확대 .....	181
(2) 문화재‘보호’정책에서 문화유산정책으로 확대 .....	182
(3) 문화유산 향유권의 확대 .....	183
2. 무형문화재보호법의 제정 .....	184
3. 전통공연예술진흥법의 제정 .....	186
4. 국민의 재산권제한에 따른 손실보전을 위한 법제개선 .....	188
5. 세계유산 보존·관리의 강화를 위한 법제 개선 .....	190
6. 수중문화재의 조사·발굴 및 보존을 위한 법제개선 .....	193
참 고 문 헌 .....	199

## 제 1 장 서 론

### 1. 연구의 필요성 및 목적

21세기는 국가경쟁력의 핵심요소로서 문화유산의 보존·활용에 관한 중요성이 더욱 강조되고 있으나, 이를 효율적으로 뒷받침하는 관련 시스템이나 역량은 아직 이에 미치지 못하고 있는 실정이다. 특히 문화유산은 현 세대 뿐만 아니라 미래세대가 함께 누려야 하는 대표적인 공공재인 점을 고려할 때 문화유산의 보존·활용을 위한 사회 구성원간의 역할과 인식에 기초한 법·제도적 시스템 개선·구축은 시급하다 할 수 있다.

『문화재보호법』(전부개정 2010.2.4 법률 제10000호 시행일 2011.2.5) 제1조(목적)에서는 “이 법은 문화재를 보존하여 민족문화를 계승하고, 이를 활용할 수 있도록 함으로써 국민의 문화적 향상을 도모함과 아울러 인류문화의 발전에 기여함을 목적으로 한다.”라고 규정하고 있어 문화재의 보존과 계승 외에 ‘활용’을 강조하고 있음을 알 수 있다. 종전에는 문화재의 보존과 관리가 문화재 행정의 주요 목적이었다면, 최근의 문화재 정책은 보존·관리와 함께 활용이 중요시 되는 시기라고 할 수 있다.

문화유산은 국민의 문화활동의 공통적 기반으로서 공동체의 생활, 풍습, 사상, 철학, 종교 등이 응축된 역사적 결정체이기 때문에 문화유산을 보존·계승하고 미래의 문화에 걸맞게 활성화하는 것은 가장 경쟁력있는 국가브랜드를 확보하는 것이라 할 수 있다. 이러한 문화유산은 자국의 정체성을 확연하게 보여주는 것이지만 한정된 자원이기 때문에 국제사회에서 문화국가로서의 지위를 향상시키고, 국민전체의 이익증진을 위해 적절하게 활용되도록 하여야 한다. 유일무이한 문화유산을 어떻게 활용하고 급변하는 현실에서 후손들을 위하여 어

떻게 보존시킬 것인가 하는 문제를 결정하는 것은 매우 중요하다. 따라서 사회변동에 따라 보다 문화유산의 가치가 유지되도록 계획적이고 지속적인 문화유산의 유효적절한 활용방안이 강구될 수 있어야 한다. 이러한 유효적절한 활용의 원리는 문화유산보호법제가 추구하는 독특한 기본원리라고 할 수 있다.<sup>1)</sup>

물론 문화유산의 활용이 문화유산보호법제의 최우선의 목표는 아니다. 그러나 문화유산의 보존과 계승은 활용의 전제가 되기 때문에 보존과 관리의 영역이 활용과 배치되는 것은 아니며 양측이 같이 유지되어야 지속가능한 문화유산의 보존·관리 및 활용이 되는 것이고 이를 통해 국민의 문화유산의 향유를 제고할 수 있을 것이다. 보존을 위해 활용이 제한될 수는 있으며, 활용이 보다 적극적인 보존과 관리의 방법이 될 수도 있다. 문화유산 보호의 궁극적인 목적은 보존과 활용을 통한 문화의 재창조라 할 수 있겠다.

중앙행정기관과 지방자치단체들이 유형 또는 무형의 문화재 또는 문화유산을 활용하고 시민들이 향유할 수 있는 정책을 추진하고 있기는 하지만 여전히 ‘재(材)’ 즉 문화재중심의 법적 사고를 토대로 보존과 복원에 주력하고 있다. 그러나 이러한 ‘재(材)’ 중심의 ‘문화재’ 개념보다는 실정법상의 개념정의를 떠나서 ‘문화유산’의 개념을 사용하는 것이 문화유산의 활용과 재창조, 다양성 증진 등 향유를 위한 문화정책을 위해 바람직 할 것으로 보인다. 즉, 현안에 대한 대응위주의 문화재 보존에서 탈피하여 예방적·과학적 보존, ‘점’에서 ‘면’으로의 보존을 위하여, 그리고 지속가능한 활용을 통하여 국민의 문화유산에 대한 향유를 제고하기 위하여서는 문화재(문화유산) 정책 및 법제에 있어서 패러다임의 변화가 필요하다.

따라서 문화유산의 향유의 관점에서 볼 때, 향유를 위한 다양한 방법의 개발과 여건 마련이 필요하다. 문화유산의 내재된 가치를 적극

1) 박동석 엮음·정문교 감수, □□문화재보호법□□, 민속원, 2005, 34-35쪽.

발굴하고 이를 현대적 관점에서 재창조하기 위한 다양한 시책을 펼쳐 문화유산이 국민과 보다 친숙하고 생명력이 살아 숨쉬는 자산으로서 자리매김할 수 있어야 한다.

따라서 이 연구는 「문화재보호법」, 「매장문화재의 보호와 수리에 관한 법률」, 「문화재 수리에 관한 법률」, 「문화재보호기금법」, 「박물관 및 미술관 진흥법」, 「문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법」, 「지방문화원진흥법」, 「문화예술진흥법」, 「문화산업진흥기본법」 등의 분석을 통하여 문화유산의 보존·관리·활용의 법제 현황을 살펴보고 이를 통해 국민의 실질적인 문화유산 향유를 제고할 수 있는 방안, 그리고 후대를 위한 공공재인 문화유산의 “지속가능성”을 가능하게 하는 문화유산 향유를 위한 다양한 법정책의 개발을 통하여 문화유산의 보존·관리, 향유의 세 축이 균형을 잡을 수 있도록 법제 개선방안을 마련하고자 한다.

## 2. 연구의 범위

이 보고서에서는 논의의 편의상 ‘문화유산’과 ‘문화재’를 혼용하기로 한다.

첫째, 문화유산 보존·관리·활용의 법적 기초와 현황에 대하여 고찰한다. 문화재와 문화유산의 개념, 문화유산 보존·관리·활용의 원칙, 문화유산 보존·관리·활용의 헌법적 근거 등을 살펴보고, 문화유산의 보존·관리·활용의 정책 현황을 개관해 본다. 구체적으로 문화유산 향유를 위한 헌법적 근거로서 문화국가주의를 살펴며, 문화유산향유권이 도출될 수 있는지를 고찰한다.

둘째, 문화유산 향유 관련 법제 현황과 문제점을 고찰하며, 그 대상으로 「문화재보호법」, 「매장문화재의 보호와 수리에 관한 법률」, 「문화재 수리에 관한 법률」, 「문화재보호기금법」, 「박물관 및 미술관 진흥법」, 「문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법」, 「지방문화원진

흥법』, 『문화예술진흥법』, 『문화산업진흥기본법』 등을 살펴본다. 구체적으로 문화재 보호 대상의 확충, 천연기념물 문제, 문화재 원형보존주의의 문제, 문화재 중점보호주의의 문제, 국민의 재산권제한에 따른 손실보전 문제, 수중문화재의 조사·발굴 문제, 세계유산 보존·관리의 강화문제, 매장문화재 조사에 관한 문제 등을 검토한다.

셋째, 우리의 문화유산 관련 법제에 대한 시사점을 얻기 위하여 독일, 일본 등 외국의 문화유산 향유 관련 법제 현황을 비교법적으로 고찰한다.

넷째, 지금까지의 분석과 논의를 바탕으로 문화유산의 지속가능한 향유를 위한 법제개선방안을 모색한다.

## 제 2 장 문화유산 보존·관리·활용의 법적 기초와 정책 현황

### 1. 문화유산 보존·관리·활용의 법적 기초

#### (1) 문화유산 및 문화재의 의의

##### 1) 문화유산의 의의

##### 가. 일반적 의미

문화유산이란 인터넷 다음 백과사전에서 “장래의 문화적 발전을 위하여 다음 세대 또는 젊은 세대에게 계승·상속할 만한 가치를 지닌 과학, 기술, 관습, 규범 따위의 민족 사회 또는 인류 사회의 문화적 소산. 정신적·물질적 각종 문화재나 문화 양식 따위를 모두 포함한다.”고 규정하고 있거나<sup>2)</sup>, “인간이 자연상태에 머무르지 않고 서서히 생활형성을 진전시킬 경우, 후대에 계승·상속될 만한 가치를 지닌 전대의 문화적 소산”이라고 하면서, “의식주·생산·분배·교환 또는 신앙·윤리·예술·학술·정치 등에 걸친 생활형성의 양식과 내용이 대상이 된다.”고 하고, “유산이란 원래 선인이 남긴 재보(財寶)·가옥·토지 등 화폐가치가 있는 것을 가리켰으나, 널리 문화가치가 있는 것 까지도 포함하는 뜻에서 이 용어를 쓴 것은 오래되지 않았다. 근래 세계 여러 나라에서는 자국의 문화유산을 보호하기 위한 규제가 강화되며, 1962년 한국에서도 『문화재보호법』을 제정·공포하였다. 그 후, 문화유산이라는 말이 문화재란 말로 대체·사용되고 있는 듯하다.”고 규정하고 있다.<sup>3)</sup>

2) 다음백과사전 : <http://krdic.daum.net/dickr/contents.do?offset=A014699300&query1=A014699300#A014699300>

3) 네이버백과사전 : <http://100.naver.com/100.nhn?docid=66001>

### 나. 문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법상의 개념

『문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법』 제2조제3호에서는 “문화유산”을 ① 『문화재보호법』 제2조제1항의 규정에 따른 문화재, ② 문화재를 보존·보호하기 위한 보호물 및 『문화재보호법』 제2조제3항의 규정에 따른 보호구역<sup>4)</sup>, ③ 문화재와 보호물 및 보호구역에 준하여 보전할 필요가 있는 것으로 규정하고 있다. 위에서 살펴본 문화재보호법상의 문화재의 개념과 문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법상의 문화유산의 개념을 비교하여 볼 때 신탁법상의 정의를 기준으로 하면 문화유산이 문화재를 포괄하는 더 넓은 개념으로 사용되고 있다.

### 다. 유네스코협약<sup>5)</sup>상의 문화유산 개념

#### 1972년에 제정된 『세계 문화유산 및 자연유산의 보호에 관한 협약』<sup>6)</sup>

- 
- 4) 문화재보호법에서 “보호구역”이란 지상에 고정되어 있는 유형물이나 일정한 지역이 문화재로 지정된 경우에 해당 지정문화재의 점유 면적을 제외한 지역으로서 그 지정문화재를 보호하기 위하여 지정된 구역을 말한다.
- 5) 유네스코를 중심으로 하는 국제사회는 1954년 ‘전시문화재보호협약(Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict. 일명 ‘헤이그협약’), 1970년 ‘문화재 불법 밀반출 및 소유권 양도금지 및 예방 협약(Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property)’, 1972년 ‘세계 문화 및 자연유산 보호협약(Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage)’, 1995년 ‘도난 또는 불법 반출된 문화재에 관한 UNIDROIT협약(UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects)’, 2001년 ‘수중문화유산보호협약(Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage)’, 그리고 2003년 채택되어 2006년 4월에 발효된 ‘무형유산보호협약(Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage)’ 등 문화유산 관련 국제협약을 제정하였다.
- 6) 『세계 문화유산 및 자연유산의 보호에 관한 협약』(Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage)은 현저한 보편적 가치를 가지는 문화유산 및 자연유산의 보호를 목적으로, 제17차 UNESCO 총회에서 1972년 11월 16일에 채택된 국제 조약이다. 1973년에 미국이 최초로 조약을 비준하였고 1975년에 가맹국이 20 개국을 넘어 발효하게 되었다. 주요 내용으로는 ① 문화유산 및 자연 유산의 정의, ② 체결국에는 전인류에 보편적인 가치를 가지는 유산의 보호·보존에 있어서의 국제적 원조 체계의 확립 및 장래의 세대로의 전달을 의무화하고, ③ 세계유산리스트의 작성이나 등록된 유산보호 지원을 실시하는 세계유산위원회의 설치, ④ 체결국으로부터의 각출금이나 증여 등을 자금으로 한 세계유산기금의 설립 등을 규정하고 있다.

의 제1조에서는 문화유산을 기념물, 건물의 집단, 유적으로 규정하고 있으며, 그 범위를 고고학적 건조물이나 기념물에서 전통적인 삶이나 환경 등의 문화환경까지 확대하는 경향을 보인다. 동 협약에 따른 문화유산의 구분은 다음과 같다.<sup>7)</sup>

- ① 기념물 : 건축물, 기념적인 조각품 및 회화, 고고학적인 성질을 가진 요소 또는 구조물, 비명, 동굴주거, 조형물의 결합으로서 역사, 예술, 과학의 관점에서 현저한 보편적 가치를 가진 것.
- ② 건물의 집단 : 분리 또는 연결된 건물의 집단으로서 건축술, 균질성, 또는 풍경 내의 위치로 인해 역사, 예술, 과학의 관점에서 현저하게 보편적인 가치를 가진 것.
- ③ 유적 : 인조물 또는 자연과 인공의 결합물 및 고고학적 유적을 포함하는 지역으로서 역사적, 미학적, 인류학적 관점에서 현저하게 보편적인 가치를 가진 것.

2003년의 무형문화유산보호협약<sup>8)</sup>의 주요 내용을 보면, 제1장에서 협약의 목적이 무형유산을 보호하는 것임을 밝히고, 무형유산의 정의를 “무형문화유산이라 함은 공동체, 집단 및 개인들이 그들의 문화유산의 일부분으로 인식하는 관습, 표출, 표현, 지식 및 기술뿐 아니라

7) 전재경, 문화유산법제 개선방안 연구, 한국법제연구원, 2000, 6-7쪽.

8) 유형의 문화유산에 대해서는 1972년 『세계 문화유산 및 자연유산의 보호에 관한 협약』에 의해 세계유산을 리스트업 하는 등의 보호의 틀이 마련되었지만, 무형 문화유산에 대해서는 그 방식으로 보호하는 것이 어렵기 때문에 새로운 방식이 필요했고 이에 따라 2003년 10월 17일 제32차 유네스코 총회에서 최초의 무형유산보호 국제협약인 『무형문화유산보호 협약』(Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage)이 채택되었다. 국제협약으로서의 효력 발생에 필요한 정족수 30개국을 채움으로써 2006년 4월 20일자로 정식 발효되었다. 이 협약은 전문과 총40조로 구성되어 무형유산에 대한 정의, 정부간 위원회 및 총회의 구성, 당사국의 책임, 무형유산목록의 작성, 국가 및 국제사회에서의 의무, 협력 그리고 국제적 원조를 위한 무형 문화유산 기금의 설립 등에 대한 내용을 담고 있다. 특히 무형유산목록 관련 2개 목록을 작성하는데 ①인류무형문화유산 대표목록과 ② 긴급 보존이 필요한 무형문화유산목록이 그것이다. 무형문화유산의 특징으로 ① 세대와 세대를 거쳐 전승, ② 인간과 주변 환경, 자연의 교류 및 역사 변천 과정에서 공동체 및 집단을 통해 끊임없이 재창조, ③ 공동체 및 집단에 정체성 및 지속성 부여, ④ 문화 다양성 및 인류의 창조성 증진, ⑤ 공동체간 상호 존중 및 지속가능발전에 부합을 규정하고 있다(협약 제2조제1항).

이와 관련된 전달 도구, 사물, 공예품 및 문화 공간 모두를 의미한다”라고 하고(제2조제1항), 아울러 무형문화유산의 범위를 ① 구전에 의한 전통 및 표현(무형 문화유산의 전달 수단으로서의 언어를 포함한다), ② 예능, ③ 사회적 관습, 의식 및 제례 행사, ④ 자연 및 만물에 관한 지식과 관습, 그리고 ⑤ 전통 공예 기술의 5개 분야(Domain)를 들고 있다(제2조제2항).

#### 라. 일본에서의 문화유산 개념

일본의 『문화재보호법』에서는 문화재의 종류를 ① 유형문화재, ② 무형문화재, ③ 민속문화재, ④ 기념물, ⑤ 문화적 경관, 그리고 ⑥ 전통적 건축물군의 6종류로 나누고 있다(동법 제2조).<sup>9)</sup> 그리고 여기에 포함되지 않은 것 중에서 역사적 가치를 가지는 문화소산이 존재하는데, 문화심의회에서는 이처럼 역사적 가치를 가지는 문화적 소산을 문화재를 포함하는 넓은 의미에서의 문화유산이라고 평가하고 있다. 넓은 의미의 문화유산에는 문화적 경관, 문화재 주변의 환경, 근대 과학 및 산업의 유산 등이 속한다.

### 2) 문화재의 의의

#### 가. 일반적 의미

본래 ‘문화재’란 용어는 독일어의 문화를 의미하는 ‘Kultur’에 재화의 뜻을 가진 ‘gut’가 합성된 ‘Kulturgut’를 번역한 것이다. 바이마르공화국을 거치면서 독일의 문화도 국가의 재산으로 기여할 수 있어야 한다는 근대화 의 논리를 내포하는 것이다. 문화재가 경제적인 이득을 포함한 무형의 이득을 낳은 ‘자산’의 측면을 강조한 것이다.<sup>10)</sup>

9) 일본의 문화재의 유형은 필요에 따라 순차적으로 만들어진 것으로 예를 들어 ⑤ 문화적 경관은 6개 유형 중 가장 최근인 2005년4월의 『문화재보호법』 개정으로 추가되었고, ⑥ 전통적 건조물군 유형은 1975년의 법개정에서 추가된 것이다.

10) 박정희, 문화재보호에 관한 법적 체계와 실현방안 연구, 목포대학교 대학원 박사

문화재의 사전적 개념정의를 보면, 문화재를 “인간의 문화적 활동의 소산으로서 문화적, 정신적 가치를 지닌 동산 및 부동산을 포함하는 재화”라고 하면서 “그것이 구현하는 정신적 가치와 시각적·음향적으로 표현하는 심미적 가치가 독특하고 주체성을 보존하는 중요한 매체”라고 정의하거나<sup>11)</sup>, 문화재란 “고고학·선사학·역사학·문학·예술·과학·종교·민속·생활양식 등에서 문화적 가치가 있다고 인정되는 인류 문화활동의 소산”이라고 하면서 현행 『문화재보호법』의 규정에 따라 분류되며 이러한 문화재는 조사와 발굴뿐만 아니라 복원과 복구, 올바른 관리와 보호, 그리고 전시 등을 통한 홍보와 국민교육 등이 필요하다고 설명되고 있다.<sup>12)</sup>

#### 나. 『문화재보호법』상의 개념

우리나라에서 법적 공용어로 사용되고 있는 문화재란 용어는 1950년 제정된 일본 『문화재보호법』에서 기본적인 틀을 원용하여 채택된 것이다. 1960년 11월 국무원령 제92호로 공포된 문화재보존위원회규정 제1조 제2항에서 “전항에서 문화재라 함은 국보, 고적, 명승, 천연기념물 기타 이에 준하는 것과 연극·음악·무용·미술·공예·민속 등 유형무형의 문화적 소산으로서 특히 보전에 필요가 있다고 인정되는 것을 말한다.” 규정함으로써 처음으로 문화재에 대한 개념정의를 내리게 되었고, 1962년 제정 문화재보호법에서 문화재 정의 규정을 두고 있다.

i) 원형유지의 기본 원칙에 따라 보존·관리 및 활용함이 목적인 (제3조) 문화재법상의 “문화재”란 인위적이거나 자연적으로 형성된 국가적·민족적·세계적 유산으로서 역사적·예술적·학술적·경관적 가치가 큰 것으로 유형문화재, 무형문화재, 기념물, 민속문화재로 구분된다(제2조 제1항). “보호구역”이란 지상에 고정되어 있는 유형물이

학위 청구논문, 2007. 12, 6쪽.

11) 한국정신문화연구원, 한국민족문화대백과사전 제8권, 웅진출판사, 1991년, 509쪽.

12) 두산세계대백과사전, 두산동아, 1998, 626쪽.

나 일정한 지역이 문화재로 지정된 경우에 해당 지정문화재의 점유 면적을 제외한 지역으로서 그 지정문화재를 보호하기 위하여 지정된 구역을 말한다(제2조 제3항). 그런데 “학술적 가치가 큰 것”이라는 표현에 대해서 구체적인 경우에 단순한 “실용적”인 것과 “학술적”인 것의 구별을 어떻게 할 것인지는 어려운 문제이다. 이러한 문제에 대해 헌법재판소는 동 규정이 입법기술상 한계 때문에 불가피한 것이며 명확성의 원칙에 반하는 것이 아니라고 한다.<sup>13)</sup>

ii) 위의 정의를 기초로 문화재의 여부는 i) 문화재가 어떤 역사적인 의미와 기록성을 담고 있는가 하는 문제인 역사성, ii) 문화재의 예술적 가치가 얼마나 있는가 하는 문제인 예술성, iii) 과거 문화를 복원할 수 있는 이론과 체계정보 등을 내포한 학술적 가치가 있는지의 문제인 학술성, 그리고 iv) 자연적인 현상으로서 주변과의 조화 및 생성과정의 특이성, 자연의 경이성이 있는가의 문제인 경관성 등이 평가의 기준이 된다.<sup>14)</sup>

iii) 문화재보호법상 이러한 문화재의 정의는 일본의 문화재보호법상 문화재 정의와 마찬가지로 너무 넓고 포괄적이며,<sup>15)</sup> 특히 “경관적

---

13) 헌재결정 2000. 6. 29, 98헌바67: 이 사건은 『청자과형매병』 등 골동품 14점을 허가없이 국외로 반출하려다가 발각되어 문화재보호법 위반으로 구속기소된 청구인이 무허가수출금지에 위반한 경우 처벌하도록 규정한 문화재보호법 제80조 제2항과 문화재의 정의에 관한 제2조 제1항 제1호가 명확성의 원칙과 형벌에 관한 과잉금지원칙에 반한다며 위헌소원을 청구한 사건이다. 청구인은 문화재로 지정되지 아니한 이 사건의 물건들이 문화재에 해당하는지 여부에 대해 명확하지 않다고 주장했다.

14) 판례는 문화재가 우리나라의 것에 한정되지 않는다고 하고 있다. 대법원은 1984년 5월 29일에 내린 판결(83도2680)에서 “개정된 문화재보호법(법률 제3644호) 제2조가 문화재를 정의함에 있어 구법(법률 제2468호) 제2조의 “우리나라 역사상 또는 예술상 가치가 큰 것”에서 “우리나라”를 삭제하였다하여 구 법상 문화재의 해석이 현행법과 달리 “우리나라”의 것에 한한다고 할 수 없다”고 판시하였다. 김춘환(b), “문화재보호법에 있어서의 문화재보호”, 『토지공법연구』 제38집(2007.11), 476쪽.

15) 김수갑(a), “문화재보호법의 체계”, 『법과사회』 제19호(2000.12), 49쪽; 남궁승태, “역사적 문화환경권과 고도보존의 문제: 문화재법의 현재와 미래”, 『법과사회』 제19호(2000.12), 19쪽; 길준규, “문화재의 개념과 그 구성요건”, 『공법연구』 제30집 제1호, 2001, 한국공법학회, 290쪽.

가치”가 큰 것은 자연보호법의 규율대상으로 해야 함에도 불구하고 문화재에 포함시키는 것은 문제<sup>16)</sup>라고 지적하는 견해도 있다.

iv) 문화재는 우리나라의 것에 한정되는 것은 아니다. 판례도 “개정된 문화재보호법(법률 제3644호) 제2조가 문화재를 정의함에 있어 구법(법률 제2468호) 제2조의 “우리나라 역사상 또는 예술상 가치가 큰 것”에서 “우리나라”를 삭제하였다 하여, 구 법상 문화재의 해석이 현행법과 달리 “우리나라”의 것에 한한다고는 할 수 없다”고 판시하였다.<sup>17)</sup>

v) 문화재는 그 법적 성격이 행정법상 보존 공물에 해당하지만 그 자체를 직접 공공용이나 공용에 제공하는 것이 아니라 그 소유자와 무관하게 역사적, 학술적, 예술적 가치를 보존하는 데에 목적이 있다는 특색을 가진다. 이러한 보존공물은 국유, 공유, 사유로 존재하며, 사유일 지라도 보호 및 보존이라는 목적의 달성을 위하여 제한을 받게 되는데 이러한 점은 문화재보호법에서도 잘 나타나고 있다.

#### 다. 민법상의 개념

현행 민법 제255조 제1항은 문화재를 “학술, 기예 또는 고고의 중요한 재료가 되는 물건”이라고 규정하고 있다. 민법은 동법 제252조

16) 김수갑(a), 앞 글, 52쪽.

17) 대법원 1984.5.29. 선고 83도2680 판결 【문화재보호법위반】 [공1984.8.1.(733),1218] 이 판례에서는 이건의 송원 대청자 양각 연꽃문 대반은 위에서 인정한 바와 같이 14세기 전반 중국(송, 원대)에서 제조된 것으로서 전남 신안군 도덕면 앞바다 밑에 묻혀있던 것을 불법으로 건져낸 것으로서 구 문화재보호법(법률 제2468호)이 규정하는 매장된 유형문화재라고 봄이 상당하다 할 것인바, 구 문화재보호법(법률 제2468호) 제2조에서 문화재의 정의를 유형문화재와 무형문화재를 구분하여 유형, 무형문화재는 “문화적 소산으로서 우리나라 역사상 또는 예술상 가치가 큰 것.....”이라 규정하였던 것을 개정된 문화재보호법(법률 제3644호 이하 신문화재보호법이라 한다)제2조에서는 우리나라의 용어를 삭제하고 “문화적 소산으로서 역사상 또는 예술상 가치가 큰 것”이라고만 규정하고 있음은 논지가 지적한 바와 같으나 신문화재보호법에서 “우리나라”를 삭제하였다고 하여 구법상의 매장된 유형문화재의 해석을 위와 달리하여야 할 것이므로 인정되지 아니하므로(당원 1983.7.26, 83도706 판결 참조)위와 같은 취지의 원심판결은 정당하고 거기에 문화재보호법의 법리오해의 위법이 있다 할 수 없으므로 논지 이유없다고 판시하였다.

제1항(무주물의 귀속), 제253조(유실물의 소유권취득), 그리고 제254조(매장물의 소유권취득)에도 불구하고 문화재를 국유로 하며, “습득자, 발견자 및 매장물이 발견된 토지 기타 물건의 소유자는 국가에 대하여 적당한 보상을 청구할 수 있다.”고 하여 보상권만을 인정하고 있다(동법 동조 제1항 및 제2항).

### 3) 문화재와 문화유산 개념과의 관계

문화재보호법상의 문화재라는 개념 대신 문화유산이라는 개념을 사용하는 것이 바람직하다는 견해가 있다.<sup>18)</sup> 그런데 이와는 반대로 문화유산과 자연유산을 포함하는 개념으로서의 문화재의 개념을 사용하는 견해도 있다.<sup>19)</sup>

이 처럼 법상 문화재와 문화유산 용어개념의 관계가 논의된 것은 문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법이 제정되면서 법상 문화유산 용어에 대한 정의규정을 두면서부터 라고 할 수 있다. 『문화재보호법』과 문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법이 문화재 또는 문화유산에 대한 개념정의에 대한 합의없이 새로운 정의규정이 마련된 결과의 산물인 측면이 강하다. 법적으로 각각 별개의 법으로 문화재와 문화유산을 구별하여 사용하고 있지만, 국민의 일상생활 실제에 있어서는 구별의 차이점을 못느낄 뿐만 아니라 그럴 필요성도 갖고 있지 않다고 할 수 있다. 우리나라 입법에 있어서 입법부처 법률소관주의의 폐해라고도 할 수 있다.

본 보고서에서는 논의의 편의상 ‘문화유산’과 ‘문화재’ 용어를 혼용하여 사용하기로 한다.

---

18) 박정희, “문화재보호에 관한 법적 체계와 실현방안에 관한 연구”, 목포대학교박사학위청구논문, 2007,12, 29쪽.

19) 홍원식, “문화재 보호법제의 개선방안에 관한 연구”, 『토지공법연구』 제44집(2009.5), 241쪽.

## (2) 문화유산 보존·관리·활용의 헌법적 기초

### 1) 문화국가원리

우리 헌법의 기본 이념 중의 하나는 문화국가원리이다. 헌법에는 문화재 보호의 정신과 가치를 담은 규정을 찾아 볼 수 있는데<sup>20)</sup>, 먼저 전문에는 “유구한 역사와 전통에 빛나는 우리 대한민국”은 “문화의 모든 영역에서 각인의 기회를 균등히 하고, 능력을 최고도로 발휘하게 하며”라고 규정되어 있다. 제9조에서 국가는 전통문화의 계승과 민족문화의 창달을 위하여 노력하여야 한다고 하고 있는데, 동 조항은 문화국가원칙을 규정한 것으로 이해된다. 이는 단순한 프로그램적인 성격의 것이 아니라 국가목적조항이다. 국가권력을 구속하는 성질을 가지는 국가의 활동이 지향해야 하는 원칙 또는 방향을 제시하여 주거나 명령 및 지시를 통하여 국가기관에게 특정한 임무를 부여하는 것이다.<sup>21)</sup> 이 조항에서 문화국가로서 국가는 문화유산의 보호와 문화국가를 지향하는 헌법의 기본과제 및 기본임무가 도출되며, 입법자는 현행의 입법이 문화유산의 보존·관리·활용을 위해 불충분한 경우에 문화유산의 보존·관리·활용을 하기에 충분한 법령을 제정할 입법개선의무를 가진다고 볼 수 있다.<sup>22)</sup>

문화국가원칙에서 핵심이 되는 것도 역시 문화유산의 보존·관리·활용이라고 할 수 있다. 그 이유는 서울고등법원의 판례<sup>23)</sup>에서도 밝

20) 헌법 제9조 외에도 제69조에서 대통령의 선서내용으로 “민족문화의 창달에 노력하며 대통령으로서의 직책을 성실히 수행할 것을 국민 앞에 엄숙히 선서합니다”라는 규정을 두고 있다.

21) 현재 2003.1.30. 2001헌바64. 헌법재판소는 이 판결에서 민족문화유산의 보호가 국가의 은혜적 시혜가 아니라 국가가 지는 헌법상의 의무라는 것을 명백히 밝히고 있다.

22) 홍완식, 앞 글, 237쪽; 김수갑(b), “문화재향유권의 법리에 관한 고찰: 일본에서의 논의와 한국헌법상의 법리구성을 중심으로”, 『법과사회』 제23호(2002년 하반기), 2003, 238쪽.

히는 것처럼 문화재는 역사적·학술적·경관적·가치가 큰 것으로 한번 훼손이 되면 그 회복자체가 곤란한 경우가 많고, 또 회복이 가능하다고 하더라도 막대한 비용과 시간이 소모되기 때문이다. 또 다른 한편으로는 각종 개발행위가 증가함에 따라 문화재 및 문화재의 주변 환경이 날로 훼손되어 가는 현실에서 볼 때, 국민의 문화적·정신적 향상을 도모하고 인류문화의 발전에 기여하기 위하여 문화유산을 보존·관리·활용해야 할 필요성이 더욱 절실하게 된 것이다.

헌법의 문화국가이념을 구체화하고 있는 여러 법률 중 문화유산의 보존·관리·활용을 위해 기본이 되는 것은 『문화재보호법』으로 동법 제1조에서는 법의 목적이 “문화재를 보존하여 민족문화를 계승하고, 이를 활용할 수 있도록 함으로써 국민의 문화적 향상을 도모함과 아울러 인류문화의 발전에 기여함”에 있다고 밝히고 있다.

## 2) 문화유산 향유권

문화유산(문화재)향유권(The Enjoyment Right of Cultural Property)이란 문화유산(문화재)를 향유할 국민의 권리를 의미하는 것으로서 국민의 공유재산으로서의 문화재를 보존하고 활용하는 것을 내용으로 하는 것으로, 문화재를 향유하는 권리는 문화재가 가지는 문화적 가치를 영구보존하고 그것을 활용함으로써 국가의 문화발전과 국민의 생활이익을 추구하는 권리이다.<sup>24)</sup> 아직은 논의되고 있는 생성중의 권리로 학문상 정립된 용어는 아니라고 볼 수 있다.<sup>25)</sup>

문화향유권의 객체는 문화재이며, 그 내용은 문화재를 보존하고 활용하는 것이다. 즉, 국가에 대하여 문화재를 향유하는 생활이익을 침해하지 말아달라고 요구하는 측면과 국가에 대하여 문화재를 보존하

23) 2004.8.11. 선고 2003누21024, 국가지정문화재현상변경불허처분취소소송.

24) 박정희, 앞 글, 29쪽.

25) 김수갑(b), 앞 글, 228쪽.

고 활용해달라고 요구할 수 있는 측면이 있다는 것이다. 문화재향유를 실질화하는 하는 것은 입법자의 과제라고 보여진다.

가. 헌법상 근거

전문에는 “유구한 역사와 전통에 빛나는 우리 대한민국”은 문화의 모든 영역에서 국민에게 균등한 기회 제공 및 능력발휘를 하게 하여야 한다고 하고 있다. 이는 모든 국민에게 모든 영역에서의 문화향유기회를 국가가 제공토록 하기 위한 근거가 되는 규정으로 이해될 수 있다.

나. 문화향유권에 대한 학설

문화향유권이 헌법상 보호법익으로 인정될 수 있는지에 대해서는 학설이 나뉘어져 있다.

① 부정설

먼저 부정설을 살펴보면, 국민이 가지는 문화재를 향유하는 권리는 국가가 그 문화재를 지정함으로써 얻어지는 반사적 이익에 불과하다는 것으로 일본 대법원의 판례<sup>26)</sup>는 이 입장을 취하고 있다. 일본 대법원은 기념비적인 문화재소송인 伊場(IBA) 유적소송에서 원고 등이 유적에 대하여 가지는 권리, 혹은 이익은 현교육위원회나 문화청장관의 법운용에 의하여 실현된 공익보호의 결과로서 발생하는 반사적 이익 혹은 사실상의 이익으로 이를 법률상 보호되는 이익으로 보기는 어렵다고 하면서 이에 따라 원고들에게 구체적인 소의 이익이 없으므로 소송을 각하하였다. 이 후 일본 대법원은 문화향유권을 보호법익으로 인정하지 않는 태도를 일관되게 취하고 있다.

---

26) 일본판례의 자세한 내용은 김수갑(b), 앞 글, 229-230쪽 참조.

② 긍정설

문화재에 대한 국민의 향유권을 인정하는 입장으로 그 근거를 어디에서 찾을 수 있는지에 대해서는 다양한 견해가 있으며, 그 권리성을 인정하는 가운데에서도 이를 독자적인 권리로 인정하는지, 아니면 환경권에서 파생되는 파생적 권리로 인정하는 지로 견해가 나뉜다.

㉠ 독자적 권리설

이는 문화향유권을 하나의 독자적인 권리로 인정하는 입장으로 이를 위하여 다양한 헌법상의 규정들을 근거로 제시하고 있다. 법규범적 근거를 어디에 두느냐에 따라 또 견해가 나뉘기도 한다. 근거로 들어지는 헌법규정은 문화국가원칙, 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권, 학문의 자유 및 교육권, 인간다운 생활을 할 권리, 환경권 등이다.

㉡ 파생적 권리설

이 견해는 일본 헌법 제25조의 해석에 영향을 받은 것이다. 일본 헌법 제25조는 “모든 국민은 건강하고 문화적인 최저한도의 생활을 영위할 권리를 가진다”고 규정하고 있다.

이 견해는 문화유산향유권을 환경권의 한가지로 보는 것이다.

우리나라에서는 환경권이 자연적 환경권뿐만 아니라 문화적, 사회적 환경권도 포함한다는 것이 다수설이다. 이는 환경권을 건강한 환경에서 생활할 권리뿐만 아니라 문화적 유산, 사회적 환경을 포함하는 좋은 환경에서 살 권리로 넓게 이해하고 있는 것으로서 문화적·사회적 환경권이라 부르기도 한다. 이러한 환경권은 제10조의 행복추구권과 헌법 제34조의 인간다운 생활을 할 권리에서 파생된 기본권으로 본다.<sup>27)</sup>

27) 김철수, 헌법학개론, 박영사; 김춘환(a), 환경법강의, 2005, 73쪽.

### (3) 문화유산 보존·관리·활용의 기본원칙

#### 1) 원형유지의 원칙

문화유산의 보존·관리·활용의 기본원칙은 원형유지의 원칙으로 『문화재보호법』 제3조에서 문화재의 보존·관리 및 활용은 원형 유지를 기본 원칙으로 한다고 규정하고 있다<sup>28)</sup>. 이는 문화재가 그 원형을 그대로, 그리고 그 가치를 유지하면서 보존되어야 함을 선언하고 있는 것으로 문화재 보존사업은 그 본래의 모습을 위하여 철저한 고증으로 원형을 좇아 시행되어야 하며, 발굴조사 및 정비는 관계전문가의 충분한 검토와 연구를 거쳐 고도의 기술 및 계획 하에 행하여져야 한다는 것을 의미한다.<sup>29)</sup>

#### 2) 보존과 개발의 조화의 원칙 - 지속가능한 개발의 원칙

문화유산의 보존·관리·활용에 있어서 중요한 문제의 하나는 ‘보존’과 ‘개발’의 이익의 충돌이다. 개발은 인류발전에 있어서 중요한 요소이지만 문화재는 공공적 성격을 가지는 국민적 자산이고, 과거의 징표이고, 미래문화의 현재의 기반이다. 그리고 문화재에 대한 향수의 권리는 현시대를 살아가는 사람들의 권리일 뿐만 아니라 후세대인의 권리이고, 한번 파괴되거나 멸실되면 다시는 회복될 수 없다는 점에서 문화재보존의 당위성은 중요한 가치로서 강조되어야 한다.

따라서 국토개발과 관련하여 “개발하면서 보존한다”가 아니라 “보존하면서 개발한다”는 문화재보호의 원칙이 그대로 유지되어야 한다. 1972년 유네스코도 ‘문화유산 및 자연유산의 국내적 보호에 관한 권고’에서 이미 ‘보존하면서 개발한다’는 원칙을 천명한 바 있다.<sup>30)</sup>

28) 모든 문화재의 종류에 적용이 되는 이 원칙은 1999년 문화재보호법의 개정 시에 도입된 것이다.

29) 김춘환(b), 앞 글, 479쪽.

### 3) 문화환경(경관)의 보호의 원칙

이와 더불어 문화재보호에 있어서 개개의 문화재(Spot)의 보호와 함께 문화재를 중심으로 한 일정한 범위내의 현상에 대한 변경이 제한되어야 하는 면(Area)로서의 문화적 환경보호가 중시되어야 한다. 이는 ‘점에서 면으로’의 정책전환을 의미하는 것으로 유네스코는 이 점을 인식하여 세계유산이 문화유산이 위치하는 지역을 단위로 하여 등록하게 하고 있으며 2004년에 제정된 우리의 고도보존에 관한 특별법도 이러한 문화재정책의 입법적 표현이라고 볼 수 있다.<sup>31)</sup>

## 2. 문화유산 보존·관리·활용의 정책 현황

### (1) 문화유산 정책의 환경분석<sup>32)</sup>

#### 1) 대외적 여건

##### 가. 문화재 개념 및 범주의 확대

근대이전의 전통문화유산에서 근·현대사회의 다양한 산물로 문화재 개념의 범주가 확대되는 경향이다.

##### 나. 역사문화환경에 대한 국제적 인식 확산

문화유산을 물리적 상태로 보존하는 것에서 나아가 문화유산을 둘러싼 공간과 의미까지 보존해야 한다는 국제적 인식이 확산되고 있다. 나아가 역사·T문화 생활편의시설에 대한 관심이 고조되고 있다.

30) 김수갑(b), 앞 글, 227, 258쪽.

31) 홍완식, 앞 글, 240쪽. 독일의 경우 부동산 문화재를 각 주의 『기념물보호법』에서 보호·보존하고 있어 주마다 보호범위가 다르기는 하지만, 통상은 개별 문화재와 문화재군, 정원, 문화재가 위치한 장소 등을 포함하고 있다.

32) 문화재청(b), 문화유산 2011, 2007.5, 59-64쪽 발췌 정리.

다. 문화유산 국제 교류협력 증대 및 문화경쟁 가속화

유산은 ‘보편적 인류공동 자산’이라는 인식의 공유에 따라 국가간 교류협력이 증대하고 있고, 문화유산을 매개로 하는 문화적 정체성·다양성 확보 등 국가간 경쟁이 가속화하고 있다. 또한 수증문화재, 동산문화재 보호 등에 관한 국제적 협력이 가시화되고 있다.

라. 주변국의 역사왜곡 심화

‘동북공정’ 등 주변국의 역사왜곡 심화에 따른 고구려, 발해사 등 한민족 근원 관련 문화유적 등에 대한 체계적 학술조사 필요성이 증가하고 있다.

2) 대내적 여건

가. 문화유산 접근성 등에 대한 국민적 관심과 욕구 증대

국민의 생활수준 향상 등에 따른 문화복지 실현수단으로서 문화유산에 대한 관심과 수요가 지속적으로 증가하고 있다.

나. 문화유산의 활용을 통한 현대적 가치 재창조 중시

문화유산의 ‘원형보존’에 더하여 활용을 통한 관광자원·산업화 등이 강조되고 있다.

다. 시민사회의 성장

시민단체 등의 참여기반을 확대하고, 생산적인 협력모델 개발이 중요한 정책영역으로 부각되고 있다.

라. 관리대상 문화재의 급증

문화재 개념과 범주의 확대 등으로 인한 관리대상 문화재가 대폭 증가하고 있다.

마. 문화재 보존환경의 악화

각종 개발사업의 급증, 산업화·도시화, 환경오염 등에 따른 역사문화환경, 매장문화재, 자연유산 등의 훼손·멸실 우려가 증가하고 있다.

바. 정보화의 급진전 및 첨단산업 기술 발달

각종 문화유산 정보자원의 체계화·효율화 및 활용체계 구축, 고품격의 행정서비스 제공을 위한 지속적인 기반 확충이 필요하다. 또한 첨단산업기술의 접목·응용을 통한 문화유산의 자연 과학적 보존기반을 확대해 나가야 한다.

(2) 문화재 보존·관리 및 활용에 관한 기본계획

단위사업별로 추진되어 오던 문화재 보수·정비사업들을 보다 장기적 관점에서 체계화하기 위해 문화재 보존관리 및 활용에 관한 기본계획 수립의 필요성이 제기되었다. 이에 따라 『문화재보호법』 제13조 2항(1999.2)에 기본계획 수립의 법적 근거를 마련하였다.

문화재 보존관리 및 활용에 관한 기본계획은 2002년부터 2011년까지 10개년 계획으로 지방자치단체의 권한과 책임 하에 지역 실정에 맞는 효율적인 문화재 보존관리체제의 정착을 유도하며, 보존과 개발의 갈등, 개인의 재산권 보호 요구 증가 등 문화재 보호와 관련한 문제의 합리적 해결을 위한 정책을 마련하는 것을 목적으로 2002년에 수립된 것이다.

1) 기본계획 구성 및 추진방향<sup>33)</sup>

기본계획은 문화재의 ① 원형보존, ② 체계적 관리, ③ 효율적 활용 등 3개의 핵심 대과제로 구성되어 있으며 정부 재정규모 등은 감안하여

33) 문화재청(a), 문화재 보존관리 및 활용을 위한 기본계획, 2002, 17-26쪽 참조.

우선적으로 필요한 사업을 중심으로 수립되었다.

문화재청이 수립한 기본계획은 국가지정문화재를 중심으로 한 기본적인 사항을 수립한 것이므로, 지방자치단체는 여기에서 제시된 보존 관리 원칙과 방침에 따라 관할 문화재에 대한 세부시행계획을 마련한다. 이 경우 ① 문화재의 보수정비 및 주변환경 보호 등 원형보존에 관한 사업, ② 문화재의 관광자원화 및 지역주민의 문화재 향유권 신장에 관한 사업, ③ 국민의 문화재 애호심 함양과 문화재 보호운동 확산에 관한 사업이 포함되어야 한다.

## 2) 기본계획의 목표<sup>34)</sup>

문화재정책기본계획의 목표는 다음의 세 가지이다.

- ① 원형보존을 통한 문화정체성 확립: 문화재는 문화적 정체성 확립의 핵심적 요소이므로 이를 주체적 입장에서 계승 발전시켜야 한다
- ② 개발과 보존의 조화: 문화재를 보존하고 국민의 복지를 확대시킬 수 있도록 개발 정책과 보존 정책의 조화 및 합리적 조정을 도모해야한다.
- ③ 문화재 향유권 신장(국민의 삶의 질을 높이고 인간답게 살아갈 수 있도록 전통문화의 향유 기회 확대)이다.

## (3) 문화유산 2011(문화재 5개년 계획)

기존 기본계획(2002년 수립)의 그간의 성과와 문제점을 진단하고, 행정환경변화 등을 기존 기본계획(2002년 수립)반영하여 2007년부터 2011년까지의 정책비전과 그 실현전략을 구체화한 「문화재 5개년 계획」을 마련했다.

그 과제와 대략적 내용으로는 다음과 같다.<sup>35)</sup>

34) 앞 글, 15-17쪽 참조.

35) 자세한 것은 문화재청(b), 앞 글, 85-240쪽 참조.

### 1) 핵심역량 강화

문화재 종합병원 및 전통문화연수원 등을 설립하는 등의 사업을 통해 조사연구 품질향상, 전문인력양성 체계화, 행정역량 확충 문화재 보존의 필수적, 기본적 역량을 강화시킨다.

### 2) 합리적 보존

문화재 보존관리시스템 개선·정비, 유형별 보존관리의 특성화·고도화, ‘개발’과 ‘보존’의 조화 등 지속가능하고 미래 지향적인 문화재 보존관리 패러다임을 정립한다

### 3) 협력적 관리 정착

문화재 보호에 있어 민·관의 협력을 내실화 하고, 세계유산 등재와 남북 문화재 보존 협력사업 등 다양한 주체와의 교류와 협력을 확대한다.

### 4) 가치 활용 활성화

문화재 유형별 활용기준을 마련하고 지역문화유산을 테마별·거점별로 종합 정비, 문화유산 교육 활성화 등 문화재 활용 전략 개발 및 확대 적용한다.

## (4) 문화유산 보존·관리·활용 현황

### 1) 동산문화재<sup>36)</sup>

#### 가. 동산문화재의 범위

이동이 가능한 모든 문화재를 의미하며, 부동산 문화재와 대응하는 개념으로서 문화재보호법상 용어는 아니다. 동산문화재 종류로는 ①

36) [http://www.cha.go.kr/korea/information/movables.jsp?mc=KS\\_02\\_02\\_01](http://www.cha.go.kr/korea/information/movables.jsp?mc=KS_02_02_01)

전적·서적·고문서류, ② 회화·조각류, ③ 공예품류, ④ 무구류, ⑤ 고고자료가 있다.

#### 나. 동산문화재의 보호·보존 및 활용

동산문화재의 보호·보존 및 활용의 제고를 위하여 현재 다음과 같은 시책들이 시행되고 있다.

##### ① 동산문화재의 일괄 국가지정제도

같은 종류의 문화재가 여러 점 있는 경우, 일괄공모하여 이들 문화재를 일제 조사하고 그 중 가치가 높은 것을 국가 지정문화재(보물)로 지정하고 있다. 이러한 지정방식은 문화재의 전체 비교평가를 가능하게 하여 지정의 합리성과 객관성을 확보함으로써 지정절차와 기간 단축, 예산 절감 등에 기여하고 있다.

##### ② 동산문화재의 다량 소장처에 대한 실태조사

동산문화재 중에는 개인, 문중, 사찰, 서원 등으로 다양하게 분산·보관되어 있다. 이러한 상황은 관리의 부실과 도난에 대한 대책의 부재 뿐만 아니라 훼손의 우려를 높이고 있다. 따라서 이러한 문화재의 전반적인 분포상황을 파악하여 체계적인 보호 관리의 기반을 마련하고 그 중 가치가 큰 것은 문화재로 지정하여 국가 차원에서 보호할 필요가 있다.

##### ③ 중요 동산문화재 기록화

지정 동산문화재가 화재나 도난 등 불의의 재난으로 원형을 상실하거나 학술연구·교육 자료로의 쓰임이 필요한 경우 등에 대비해 국가 지정 동산문화재 기록화 사업을 진행하고 있다. 이 사업으로 지정 동산문화재 2D·3D 데이터, 비파괴분석, 성분분석, 탁본 등을 구축하여 우리 문화재의 원형 보존에 노력하고 있다.

#### ④ 문화유산의 디지털화 사업과 국가기록유산 사이트의 운영

실물 그대로 원형을 복원 할 수 있는 기초자료를 확보하여 국민 모두 시·공간적 제약없이 볼 수 있도록 디지털화 사업을 추진하고 옛 책자와 문서를 e-book으로 볼 수 있는 국가기록유산사이트 운영을 통해 문화유산을 전파하고 있다.

### 2) 건축문화재<sup>37)</sup>

#### 가. 동산문화재의 보호·보존 및 활용

건조물 문화재에는 ① 사찰 건축, ② 궁궐·성곽 건축, ③ 관아, ④ 고가, ⑤ 향교, 서원, 누·정·각, ⑥ 사묘재실, ⑦ 석탑, ⑧ 석등, ⑨ 석교, ⑩ 석조, ⑪ 부도, ⑫ 당간지주, ⑬ 석빙고, ⑭ 기타 석조가 있다.

#### 나. 건축문화재의 보호, 보존 및 활용

건축문화재의 보호, 보존 및 활용을 위해서 다음과 같은 정책이 있다.

##### ① 주요 건조물 문화재 보수정비 지원

철저한 고증에 따라 보수·정비하고 원형에 가깝게 복원하도록 지도 및 지원한다.

##### ② 주요 건조물 문화재의 정밀실측 및 DB 구축

문화재를 정밀실측하여 DB화함으로써 원형복원 및 정책자료 등으로 활용한다.

##### ③ 문화재특별관리비 지원

폐사지·산간오지에 등에 있어 관리가 어려운 문화재에 특별관리비를 지원해 주어 문화재 주변 관람환경을 개선하고 관광자원으로 활용한다.

37) [http://www.cha.go.kr/korea/information/construction.jsp?mc=KS\\_02\\_02\\_02](http://www.cha.go.kr/korea/information/construction.jsp?mc=KS_02_02_02)

④ 문화재 방재

방충사업으로 목조 건축물의 충해 예방, 방연제 살포, 불량 전기시설 개수사업 등을 통해 목조 건축 비중이 높은 건조물 문화재의 재난·재해를 예방한다.

3) 사 적<sup>38)</sup>

가. 사적의 범위

문화재 가운데에서 선사 유적, 성곽, 고분, 도요지, 지식묘, 절터, 패총 등 역사적으로 기념될 만한 지역과 시설물을 말한다. 수원 화성, 광주 풍납리토성, 김해 봉황동유적, 경주 황룡사지, 서울 성곽 등이다.

나. 사적의 보존·관리

① 사적 지정의 합리화

사적은 그 기반을 토지에 두고 있는 경우가 많고 범위가 광대하기에 거시적 관점의 보호·관리가 필요하다. 개인의 재산권 제한을 최소화하는 동시에 문화재를 효율적으로 보존 정비하기 위해 문화재 보호 구역의 적정성을 검토한다.

② 역사문화권별 유적 정비

시대별·지역별로 공통된 특징을 가진 유적은 문화권별로 묶어 역사교육 공간 및 관광 자원으로 활용한다. 학술적으로 중요한 7대 문화권인 백제문화권, 신라문화권, 가야문화권, 중원문화권, 영산강·다도해문화권, 강화문화권, 고구려·고려문화권의 유적을 발굴하여 집중 정비한다.

38) [http://www.cha.go.kr/korea/information/historic\\_remains.jsp?mc=KS\\_02\\_02\\_03](http://www.cha.go.kr/korea/information/historic_remains.jsp?mc=KS_02_02_03)

#### 4) 고도보존<sup>39)</sup>

현재 고도는 경주, 부여, 공주, 익산의 4개 지역이 지정되어 있다.

##### 가. 보존과 개발의 조화

문화재보존과 도시 정비 및 각종 개발 사업이 진행되면서 역사도시의 정체성이 훼손되고 지역 주민들의 재산권 제한 등 불편을 초래하였으나 고도보존에 관한 특별법 제정으로 보존과 개발이 조화되는 정책 수립과 갈등 조정을 도모하고 있다.

##### 나. 경주역사문화도시조성사업의 추진

천년고도 경주를 세계적인 역사문화도시로 만들기 위해 문화재청, 문화관광부, 경상북도, 경주시 등 4개 기관이 협력하여 추진하고 있으며 이 중 문화재청은 유적 정비·복원사업을 담당하고 있다.

총 사업기간은 30년(2006~2035년)이며, 5개년 주요사업을 선도사업으로 선정하여 추진한다.

#### 5) 천연기념물<sup>40)</sup>

##### 가. 천연기념물의 정의

동물(서식지, 번식지도래지를 포함), 식물, 광물, 지형, 지질, 동굴, 생물학적 생성물, 자연현상 중에서 민족의 역사성을 확인시켜 주는 역사적·문화적·과학적 가치가 있거나 경관이 특별히 아름다우면서 학술적 가치가 큰 것으로 『문화재보호법』에 의거하여 지정한다.

39) [http://www.cha.go.kr/korea/information/ancient\\_city.jsp?mc=KS\\_02\\_02\\_04](http://www.cha.go.kr/korea/information/ancient_city.jsp?mc=KS_02_02_04)

40) [http://www.cha.go.kr/korea/information/natural\\_treasure.jsp?mc=KS\\_02\\_02\\_05](http://www.cha.go.kr/korea/information/natural_treasure.jsp?mc=KS_02_02_05)

### 나. 생활 속의 자연유산 지정 확대 및 다양화

생활 속의 자연유산은 근대화 속에서 급격하게 멸실됨에 따라 자연유산들에 대해 체계적 학술조사 및 가치평가를 시행함으로써 제도적으로 보호하고, 또한 고유 유실수 등에 대한 ‘국민공모’를 통해 전국에 숨겨진 자연유산 자원을 적극 발굴한다. 예컨대, 마을 숲이다.

## 6) 무형문화재<sup>41)</sup>

### 가. 무형문화재의 범위

무형문화재는 연극, 음악, 무용, 공예기술 등 무형의 문화적 소산으로서 역사적·예술적 또는 학술적 가치가 큰 것을 말한다.

무형문화재는 국가가 지정하는 중요무형문화재와 시·도가 지정하는 무형문화재로 구분(개인이나 단체는 무형문화재 보유자 또는 보유단체로 인정) 되며, 중요무형문화재의 전승 제도는 보유자 중심으로 전수교육조교, 이수자, 전수장학생의 체계로 이루어진다.

### 나. 무형문화재의 보존 및 활용

#### ① 전승지원금 지원, 전수교육관 건립

보유자 및 보유단체가 해당종목 전승에 전념할 수 있도록 사회·제도·경제적으로 지원하고, 전수교육조교와 이수자가 활동할 수 있는 전수교육관을 건립한다.

#### ② 명예보유자 제도

고령 기타 질환 등으로 기·예능 실연이나 전수교육을 수행하기 어려울 경우 보유자를 명예보유자로 인정함으로써 중요무형문화재전승자들간의 안정적 세대교체와 전승 현장의 활력소를 제공한다.

41) [http://www.cha.go.kr/korea/information/intangible.jsp?mc=KS\\_02\\_02\\_06](http://www.cha.go.kr/korea/information/intangible.jsp?mc=KS_02_02_06)

③ 생활 속의 무형문화재

아름다운 전통 예술과 기술이 누구에게나 더 친숙해 질 수 있도록 전국의 무형문화재 전수교육관 및 공공시설에서의 전통 공연과 공예 시연 등을 지원한다.

④ 원형자료 디지털 기록

무형문화재는 쉽 없는 장인정신으로 세대간 계승되며, 세대간 체계적인 계승을 도모하기 위해 원형자료를 디지털 매체로 기록하여 전파한다.

7) 등록문화재<sup>42)</sup>

가. 등록문화재 정의 및 기준

문화재청장이 문화재위원회의 심의를 거쳐 지정문화재가 아닌 문화재종에서 보존과 활용을 위한 조치가 특별히 필요하여 등록한 문화재를 말한다.

등록문화재는 우리나라 근대사에서 기념이 되거나 상징적 가치가 큰 것으로 지역의 역사·문화적 배경을 이루며, 그 가치가 일반인에게 널리 알려진 것, 한 시대 조형의 모범이 되는 것, 건설기술이나 기능이 뛰어나고, 의장 및 재료 등이 희소하여 학술적·예술적 가치가 큰 것, 전통 건조물로서 당시의 건축사를 이해하는 데 중요한 가치를 가진 것 등이 등록 대상이다.

나. 보존·활용

① 근대문화유산과 등록문화재 제도

사라질 위기에 처한 근대문화유산을 보호하기 위해 2001년에 등록문화재 제도를 도입하였으며, 건조물, 시설물뿐만 아니라 역사 유적, 생활문

42) [http://www.cha.go.kr/korea/information/modern.jsp?mc=KS\\_02\\_02\\_07](http://www.cha.go.kr/korea/information/modern.jsp?mc=KS_02_02_07)

화 자산, 동산문화재 등으로 등록 대상을 확대하고 있다. 등록문화재는 우리 사회의 진화 과정을 통해 오늘날의 모습을 설명해 주는 것이다.

### ② 규제 완화와 인센티브 강화

등록문화재는 실생활에 사용되는 건축물이 많기 때문에 외관은 보존 하되 내부는 용도나 사정에 따라 변형과 수리가 가능하도록 규제가 완화된다.

문화재등록에 참여한 국민이 경제적, 정신적 측면의 혜택을 받도록 세제혜택과 예산지원 등 인센티브 확대한다. 지정문화재는 국가에서 원형을 보존하도록 규제하고 있지만, 등록문화재는 소유자의 자발적 참여로 문화재를 보존·활용해 나가는 것이 특징이다.

### ③ 등록문화재 지원

등록문화재의 관리, 보호, 수리에 필요한 보조금을 지원하고, 소유자의 자발적 보존의지를 높이기 위해 건물·토지에 대한 세금감면, 등록문화재 소재 대지의 건폐율과 용적율 등을 완화하고 있다.

### ④ 보존과 활용의 조화를 통한 관광자원화

근대 건축물이 문화재로 등록된 이후, 재산권을 침해하지 않으면서도 활용·보존되는 사례가 증가하고 있으므로 모범적 사례를 발굴하여 근대 문화유산을 보존 및 관광명소화 하기 위해 제도를 합리적으로 개선한다.

## 8) 민속자료(민속문화재)<sup>43)</sup>

### 가. 중요민속자료의 정의

의식주, 생업, 신앙, 연중행사 등에 관한 풍속이나 관습과 이에 사용되는 의복, 기구, 가옥 등으로서 국민생활의 변화를 이해하는 데 만드

43) [http://www.cha.go.kr/korea/information/folklore.jsp?mc=KS\\_02\\_02\\_08](http://www.cha.go.kr/korea/information/folklore.jsp?mc=KS_02_02_08)

시 필요한 것을 말한다(문화재보호법 제2조). 민속마을과 전통가옥, 복식과 자수, 생활용구와 신앙자료 등이 포함된다.

#### 나. 민속마을 지정 및 보존

민속마을과 전통가옥은 원형 보존을 중점으로 하되 주민들의 생활편의를 도모한다.

### 9) 발굴·조사<sup>44)</sup>

#### 가. 매장문화재의 정의

땅 속이나 바다 밑에 묻혀 있어 드러나지 않았지만 문화재적 가치가 있는 것으로 고고학에서는 발굴 대상이 되는 유적(遺跡), 유구(遺構), 유물(遺物)을 매장문화재로 구분한다.

#### 나. 발굴

매장문화재는 땅속에 묻혀 있어 지표조사만으로는 정확한 모습과 성격 및 내용을 알 수 없으므로 개발과정에서 매장문화재가 멸실되는 것을 방지하기 위해 기록으로 남기고자 발굴조사를 실시한다. 발굴과정에서 중요한 유적·유물이 발견되거나 출토되면 사적이나 국보·보물 등으로 지정·보존하고 출토된 유물들은 박물관에 전시하여 국민 모두가 공유하도록 한다.

#### 다. 지표조사

##### ① 문화재 지표조사의 정의

일정한 지역 내 지형을 훼손시키지 않고 유적·유물 매장유무와 매장량·분포범위 등 확인하는 조사방법으로써 지표상 유적·유물은 조사지역 내 유적들의 성격을 판단하는 기준이다.

44) [http://www.cha.go.kr/korea/information/unearth.jsp?mc=KS\\_02\\_02\\_09](http://www.cha.go.kr/korea/information/unearth.jsp?mc=KS_02_02_09)

② 지표조사 결과 보고서의 작성

지표조사 결과는 보고서로 만들어 관할 지자체를 거쳐 문화재청장에게 보고하고, 문화재청장은 보존에 필요한 사항을 통보

매장문화재 분포여부가 주요내용이지만 사업지역에 따라 역사 민속, 천연기념물을 비롯한 자연생태자료 등 내용 포함.

③ 지표조사 의무

매장문화재가 각종 개발로 파괴·훼손되지 않도록 3만 제곱미터 이상의 건설공사가 이루어질 경우 사전 지표조사를 실시하도록 한다.

10) 궁능관리<sup>45)</sup>

가. 옛 궁궐의 원형 복원

궁궐은 건립한 후 오랜 기간이 경과되어 노후되었거나 일제에 의해 훼손·변형되기도 하여 이들을 보수·정비·복원한다.

나. 주요 전각의 개방 활용

경복궁의 경희루와 교태전, 창덕궁의 후원, 낙선재 권역 등을 개방하는 등 주요 전각의 개방·활용을 통해 궁의 가치를 재창조한다.

다. 쉽게 이해하는 궁궐과 능묘 관람

문화재 ‘관람안내지도위원회’ 위촉, ‘궁궐지킴이’ 등 민간 자원봉사자의 참여 활성화, 안내 브로슈어와 홍보책자 발간·배포 등으로 관람객의 이해를 돕는다.

---

45) [http://www.cha.go.kr/korea/information/management.jsp?mc=KS\\_02\\_02\\_10](http://www.cha.go.kr/korea/information/management.jsp?mc=KS_02_02_10)

### 11) 문화재 활용<sup>46)</sup>

#### 가. 문화유산 방문교육

문화재 지식 및 현장경험이 풍부한 교사가 초·중학교를 방문하여 문화유산교육을 실시함으로써 청소년에게 우리역사와 전통문화를 이해하고 인식할 수 있는 기회 제공한다.

#### 나. 문화유산 연구시범학교 지정운영

문화유산 교육의 인프라를 마련하기 위해 전국의 초·중학교를 문화유산 연구시범학교로 지정 운영하고, 초·중학교 교사와 학생들에게 문화유산 교수법, 문화유산 현장답사를 연계한 체험학습 프로그램을 제공할 예정이다.

#### 다. 문화재 활용을 통한 문화재 콘텐츠 개발

세계무형유산으로 등록된 종묘제례 및 종묘제례악 등 문화재를 활용한 다양한 문화관광상품을 개발한다. 문화유산 스토리텔링 페스티벌(어린이 및 문화유산 해설사) 행사 등을 개최하여 문화유산 콘텐츠 활용기반을 조성하고 문화재 활용가이드 북을 제작한다.

### 12) 문화재 보존·관리 주체로서 민간부문의 참여

#### 가. 국민이 문화재를 가꾸고 지키는 “한문화재 한지킴이 운동”

i) “한문화재 한지킴이 운동”은 개인·가족·단체 등이 자율적으로 참여함으로써 민·관이 함께하는 문화재 보존·관리 활동으로 개인·가족·단체단위로 문화재지킴이로 위촉하여 실질적인 문화재 보호활동을 통해 사회에 공헌하는 문화재보호 운동이다.

46) [http://www.cha.go.kr/korea/information/use.jsp?mc=KS\\_02\\_02\\_11](http://www.cha.go.kr/korea/information/use.jsp?mc=KS_02_02_11)

### 나. 문화유산국민신탁

『문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법』에 따른 국민신탁법인인 국민·기업·단체 등으로부터 기부·증여를 받거나 위탁받은 재산 및 회비 등을 활용하여 보전가치가 있는 문화유산과 자연환경자산을 취득하고 이를 보전·관리함으로써 현세대는 물론 미래세대의 삶의 질을 높이기 위하여 민간차원에서 자발적으로 추진하는 문화유산의 보전 및 관리행위를 말한다. 이러한 국민신탁운동으로 기존의 국가 및 지방자치단체 중심의 문화유산 보호에서 문화유산 보호주체의 다양화를 통해 민간부문의 자발적인 참여를 유도하고 활용함으로써 궁극적으로는 문화유산의 지속가능한 향유를 확보하는 것이라 할 수 있다.

### 다. 문화유산의 가치보전을 위한 『문화재위원회』 구성·운영

문화유산 보존·관리 및 활용에 관한 조사·심의를 위한 각종 문화유산관련 위원회에 민간부문의 참여폭을 확대하여, 궁극적으로 문화유산의 문화유산 보존·관리 및 활용을 담보하도록 한다.

### 13) 국제교류<sup>47)</sup>

이에는 i) 세계유산 등재 및 국제교류 협력 확대<sup>48)</sup>, ii) 아태지역 무형유산센터 설립 및 우리문화재 해외홍보, iii) 남북한 문화재 교류협력, iv) 해외소재 우리 문화재 환수 및 활용 등이 있다.

47) [http://www.cha.go.kr/korea/information/international\\_exchange.jsp?mc=KS\\_02\\_02\\_12](http://www.cha.go.kr/korea/information/international_exchange.jsp?mc=KS_02_02_12)

48) 이에는 유네스코 세계유산, 기록유산, 무형유산과 같은 세계유산 등재 및 문화유산관련 국제협약 및 기구 가입 등이 있다. 세계유산 등재와 관련해서는 특히 2007년 제주 화산섬과 용암동굴이 한국 최초로 세계자연유산으로 등재되었다.

#### 14) 문화재안전<sup>49)</sup>

문화재안전을 위하여 i) 국가지정문화재 주변 시설에 감시 카메라와 경보 장치 등 첨단 도난 방지 시설 설치, ii) 전문화되고 조직화된 문화재 범죄에 적극 대응하기 위한 문화재 전담 수사팀 설치, 그리고 iii) 도난문화재 도록 발간 및 배포와 홍보를 통한 문화재 범죄의 사전예방 활동을 실시하고 있다.

---

49) [http://www.cha.go.kr/korea/information/security.jsp?mc=KS\\_02\\_02\\_13](http://www.cha.go.kr/korea/information/security.jsp?mc=KS_02_02_13)

## 제 3 장 문화유산 향유 관련 법제 현황과 문제점

국가의 총체적 발전을 위한 토대 마련과 문화 정체성 확보, 그리고 국민의 삶의 질 향상이라는 문화복지 이념 등과 맞물려 문화유산을 둘러싼 국내외 환경은 아래와 같이 하루가 다르게 급변하고 있다. 따라서 이러한 환경에 대응하면서 문화유산의 지속가능한 향유가 가능하도록 문화유산의 보존과 관리를 잘하고 나아가 다양한 활용이 이루어 지도록 정책과 법제가 마련되어야 할 것이다. 따라서 문화유산 관련 현행법제 현황과 문제점을 살펴봄으로써 제5장에서 바람직한 개선 방안을 마련하는 데 기초를 제공하고자 한다.

### 1. 문화재보호법

문화재를 보존하여 민족문화를 계승하고, 이를 활용할 수 있도록 함으로써 국민의 문화적 향상을 도모함과 아울러 인류문화의 발전에 기여함을 목적으로(제1조) 하는 「문화재보호법」은 1962년 1월 19일 처음 제정되어 34차례의 개정을 거쳤다. 「문화재보호법」은 8장 117개조의 단일법 체계에서 문화재에 관한 사항 전반을 담고 있었으나, 2010년 2월 4일에 12장 104개조의 「문화재보호법」(전부개정), 7장 38개조의 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」(제정), 그리고 7장 62개조의 「문화재수리 등에 관한 법률」(제정)로 분법되었으며, 이 법들은 2011년 2월 5일부터 발효된다.

< 문화재보호법 신·구 체계 대비표 >

<p style="text-align: center;"><b>문화재보호법</b> [시행 2009. 7.31] [법률 제9401호, 2009. 1.30, 타법개정]</p>	<p style="text-align: center;"><b>문화재보호법</b> [시행 2011. 2. 5] [법률 제10000호, 2010. 2. 4, 전부개정]</p>
<p>제1장 총칙 제2장 국가지정문화재 제1절 지정 제2절 관리와 보호 제3절 공개 제4절 조사 제3장 등록문화재 제4장 매장문화재 제5장 국유문화재에 관한 특례 제6장 시·도지정문화재 제7장 보칙 제8장 벌칙</p>	<p>제1장 총칙 제2장 문화재 보호 정책의 수립 및 추진 제3장 문화재 보호의 기반 조성 제4장 국가지정문화재 제1절 지정 제2절 관리 및 보호 제3절 공개 및 관람료 제4절 보조금 및 경비 지원 제5장 등록문화재 제6장 일반동산문화재 제7장 국유문화재에 관한 특례 제8장 국외소재문화재 제9장 시·도지정문화재 제10장 문화재매매업 등 제11장 보칙 제12장 벌칙</p>

모든 문화재의 보호·관리를 총괄하는 「문화재보호법」은 1982년 전부 개정된 이후 여러 차례에 걸쳐 필요한 조항을 보완하여 규정하였기 때문에 입법체계가 복잡하고, 관련 법·제도간 관계가 명확하지 않아 상호간 모순·저촉이 발생하고 국민들의 문화재 보호에 대한 이해를 어렵게 해왔다. 또한 문화재 보존·관리 환경 변화에 따른 입법 수요에 부응하고 체계적인 문화재수리 제도의 마련과 매장문화재의 보존·관리 등에 만전을 기할 필요성이 대두되었다. 따라서 「문화재보

호법』의 내용 중 문화재수리와 매장문화재에 관한 부분을 분리하여 별도의 법률로 제정하고 『문화재보호법』의 관련 조항을 정비·보완할 필요가 있었다. 그리고, 우리 민족의 정체성 회복과 인류문화의 보호를 위하여 국외에 소재하는 우리 문화재에 대한 보호·환수 및 활용을 위한 정책 추진의 근거를 마련하고, 그 밖에 다양한 유형의 문화재 보존·관리 및 활용을 위한 실효성 확보를 위하여 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 보완할 필요에서 『문화재보호법』이 전부 개정되었다.

주요 개정내용은 i) 문화재 보존·관리 및 활용에 관한 기본계획 및 시행계획 수립·시행(법 제6조 및 제7조), ii) 문화재위원회 위원의 자격기준의 법률에 명시(법 제8조), iii) 지정되지 않은 문화재의 멸실 방지 등을 위한 문화재 기초조사제도 도입(법 제10조), iv) 화재 및 재난 예방 등을 위한 시책 수립·시행 등(법 제14조, 제85조), v) 역사문화 환경 보존지역에서 허가를 받아야 하는 대상의 구체화 및 구체적인 행위기준 고시(법 제13조), vi) 문화재의 현상변경 허가기준 및 허가사항 취소에 관한 사항의 구체화(법 제36조 및 제37조), vii) 국가지정문화재 공개제한시 소유자 등의 의견 수렴 등(법 제48조), viii) 등록문화재 현상변경 허가대상 확대(법 제56조), ix) 국가의 국외소재문화재 보호 및 환수 정책 추진(법 제67조부터 제69조까지) 등이다.

여기에서는 개정 신법이 아직 시행되고 있지 않지만, 2010년 2월 4일 전부개정법을 대상으로 살펴보기로 한다.

## (1) 문화재의 정의

이 법에서의 “문화재”란 인위적이거나 자연적으로 형성된 국가적·민족적·세계적 유산으로 역사적·예술적·학술적·경관적 가치가 큰 것으로 유형문화재, 무형문화재, 기념물, 민속자료로 구분된다(제2조 제1항).<sup>50)</sup>

50) 문화재는 지정주체와 성격에 따라 국가지정문화재(국보, 보물, 중요무형문화재,

- ① 유형문화재란 건조물, 전적(典籍), 서적(書跡), 고문서, 회화, 조각, 공예품 등 유형의 문화적 소산으로서 역사적·예술적 또는 학술적 가치가 큰 것과 이에 준하는 고고자료(考古資料)를 말한다.
- ② 무형문화재란 연극, 음악, 무용, 공예기술 등 무형의 문화적 소산으로서 역사적·예술적 또는 학술적 가치가 큰 것을 말한다.
- ③ 기념물이란 ㉠ 절터, 옛무덤, 조개무덤, 성터, 궁터, 가마터, 유물포함층 등의 사적지(史蹟地)와 특별히 기념이 될 만한 시설물로서 역사적·학술적 가치가 큰 것, ㉡ 경치 좋은 곳으로서 예술적 가치가 크고 경관이 뛰어난 것, ㉢ 동물(그 서식지, 번식지, 도래지를 포함한다), 식물(그 자생지를 포함한다), 광물, 동굴, 지질, 생물학적 생성물 및 특별한 자연현상으로서 역사적·경관적 또는 학술적 가치가 큰 것을 말한다.
- ④ 민속자료란 의식주, 생업, 신앙, 연중행사 등에 관한 풍속이나 관습과 이에 사용되는 의복, 기구, 가옥 등으로서 국민생활의 변화를 이해하는 데 반드시 필요한 것을 말한다.

<‘문화재’ 정의 신·구조문 대비표 >

문화재보호법 [시행2009.7.31] [법률 제9401호, 2009.1.30, 타법개정]	문화재보호법 [시행2011.2.5] [법률 제10000호, 2010.2.4, 전부개정]
제 2 조 (정의) ① 이 법에서 “문화재”란 인위적이거나 자연적으로 형성된 국가적· <u>민족적·세계적</u> 유산으로서 <u>역사적·예술적·학술적·경관적</u> 가치가 큰 다음 각 호의 것을 말한다.	제 2 조 (정의) ① ..... ..... ..... <u>민족적 또는 세계적</u> 유산으로서 <u>역사적·예술적·학술적 또는 경관적</u> ..... .....

사적, 명승, 천연기념물, 중요민속문화재)와 시·도지정문화재, 문화재 자료 및 등 록문화재 등 다양하게 분류되고 있다.

<p>문화재보호법 [시행2009.7.31] [법률 제9401호, 2009.1.30, 타법개정]</p>	<p>문화재보호법 [시행2011.2.5] [법률 제10000호, 2010.2.4, 전부개정]</p>
<p>1. 유형문화재 : 건조물, 전적(典籍), 서적(書跡), 고문서, 회화, 조각, 공예품 등 유형의 문화적 소산으로서 역사적·예술적 또는 학술적 가치가 큰 것과 이에 준하는 고고자료(考古資料)</p>	<p>1. 유형문화재: (현행과 같음)</p>
<p>2. 무형문화재 : 연극, 음악, <u>무용</u>, 공예기술 등 무형의 문화적 소산으로서 역사적·예술적 또는 학술적 가치가 큰 것</p>	<p>2. 무형문화재: .....<u>무용, 놀이, 의식</u> ..... ... .....</p>
<p>3. 기념물 : 다음 각 목에서 정하는 것</p>	<p>3. 기념물: .....</p>
<p>가. 나. (생략)</p>	<p>가. 나. (현행과 같음)</p>
<p>다. 동물(그 서식지, 번식지, 도래지를 포함한다), 식물(그 자생지를 포함한다), <u>광물, 동굴, 지질, 생물학적 생성물 및 특별한 자연현상</u>으로서 역사적·경관적 또는 학술적 가치가 큰 것</p>	<p>다..... ..... .....<u>지형, 지질, 광물, 동굴, 생물학적 생성물 또는 특별</u>..... .....</p>
<p>4. <u>민속자료</u> : 의식주, 생업, 신앙, 연중행사 등에 관한 풍속이나 관습과 이에 사용되는 의복, 기구, 가옥 등으로서 국민생활의 변화를 이해하는 데 반드시 필요한 것</p>	<p>4. <u>민속문화재</u> : ..... ..... ..... .....</p>

## (2) 문화재 보호의 기본원칙

문화재의 보존·관리 및 활용은 원형유지를 기본원칙으로 한다(동법 제3조).

## (3) 문화재 보호정책의 수립 및 추진

### 1) 기본계획의 수립 등

#### 가. 문화재기본계획의 수립

문화재청장은 시·도지사와의 협의를 거쳐 문화재의 보존·관리 및 활용을 위하여 ① 문화재 보존에 관한 기본방향 및 목표, ② 이전의 문화재기본계획에 관한 분석 평가, ③ 문화재 보수·정비 및 복원에 관한 사항, ④ 문화재의 역사문화환경 보호에 관한 사항, ⑤ 문화재 안전관리에 관한 사항, ⑥ 문화재 기록정보화에 관한 사항, ⑦ 문화재 보존에 사용되는 재원의 조달에 관한 사항, ⑧ 그 밖에 문화재의 보존·관리 및 활용에 필요한 사항이 포함된 종합적인 기본계획(“문화재기본계획”)을 5년마다 수립하여야 한다. 이 경우 문화재청장은 대통령령으로 정하는 소유자, 관리자 또는 관리단체 및 관련 전문가의 의견을 들어야 하며, 필요한 경우 시·도지사에게 관할구역의 문화재에 대한 자료를 제출하도록 요청할 수 있다. 문화재기본계획이 수립되면 시·도지사에게 알리고, 관보(官報) 등에 고시하여야 한다(동법 제6조).

#### 나. 문화재 보존 시행계획 수립

문화재청장 및 시·도지사는 문화재기본계획에 관한 연도별 시행계획을 수립·시행하여야 하며, 시·도지사는 제연도별 시행계획을 수립하거나 시행을 완료한 때에는 그 결과를 문화재청장에게 제출하여야 한다. 문화재청장 및 시·도지사는 연도별 시행계획을 수립한 때에는 이를 공표하여야 한다(동법 제7조).

## 2) 문화재위원회의 설치

문화재의 보존·관리 및 활용에 관한 사항을 조사·심의하기 위하여 문화재청에 문화재위원회를 둔다. 문화재위원회는 ① 문화재기본계획에 관한 사항, ② 국가지정문화재의 지정과 그 해제에 관한 사항, ③ 국가지정문화재의 보호물 또는 보호구역 지정과 그 해제에 관한 사항, ④ 중요무형문화재 보유자, 명예보유자 또는 보유단체의 인정과 그 해제에 관한 사항, ⑤ 국가지정문화재의 현상변경에 관한 사항, ⑥ 국가지정문화재의 국외 반출에 관한 사항, ⑦ 국가지정문화재의 역사문화환경 보호에 관한 사항, ⑧ 문화재의 등록 및 등록 말소에 관한 사항, ⑨ 매장문화재 발굴 및 평가에 관한 사항, ⑩ 국가지정문화재의 보존·관리에 관한 전문적 또는 기술적 사항으로서 중요하다고 인정되는 사항, ⑪ 그 밖에 문화재의 보존·관리 및 활용 등에 관하여 문화재청장이 심의에 부치는 사항을 조사·심의한다(제8조).

### 다. 문화재보호재단의 설치

i) 문화재의 보호·보존·보급 및 선양과 전통생활문화의 계발을 위하여 문화재청 산하에 한국문화재보호재단(이하 “보호재단”이라 한다)을 설립하며, 보호재단은 법인으로 한다(동법 제9조 제1·2항).

ii) 보호재단 운영에 필요한 경비는 국고에서 지원할 수 있으며, 국가나 지방자치단체는 보호재단의 업무 수행을 위하여 필요하다고 인정하면 국유재산이나 공유재산을 무상으로 사용·수익하게 할 수 있다(동법 제9조 제5·6항).

## (4) 문화재 보호의 기반 조성

문화재보호법은 문화재 보호의 기반 조성을 위하여 문화재 기초조사(제10조), 문화재 정보화의 촉진(제11조), 건설공사 시의 문화재 보

호(제12조), 역사문화환경 보존지역의 보호(제13조), 화재 및 재난방지 등(제14조), 문화재보호활동의 지원 등(제15조), 문화재 전문인력의 양성(제16조), 문화재 국제교류협력의 촉진 등(제17조), 남북한 간 문화재 교류 협력(제18조), 세계유산등의 등재 및 보호(제19조), 외국문화재의 보호(제20조), 비상시의 문화재보호(제21조) 및 지원 요청(제22조)에 관하여 규정하고 있다.

### 1) 문화재 기초조사

문화재는 민족의 정체성을 구현하는 최고의 가치를 지니고 있으나 점차 사라져 가고 있어 현황을 조사하여 보호·관리할 필요가 있다. 특히 지정되지않은 문화재의 현황을 파악하여 멸실·훼손 등으로부터 사전 보호 조치를 하고자 하는 의도에서 2010년 개정법률에 도입된 제도이다.

국가 및 지방자치단체는 문화재의 멸실 방지 등을 위하여 현존하는 문화재의 현황, 관리실태 등에 대하여 조사하고 그 기록을 작성할 수 있으며, 이 경우 문화재청장 및 지방자치단체의 장은 직접 조사하거나 문화재의 소유자, 관리자 또는 조사·발굴과 관련된 단체 등에 대하여 관련 자료의 제출을 요구할 수 있다(동법 제10조제1·2항). 문화재청장 및 지방자치단체의 장은 지정문화재가 아닌 문화재에 대하여 조사를 할 경우에는 해당 문화재의 소유자 또는 관리자의 사전 동의를 받아야 한다(동조 제3항). 문화재 조사의 구체적인 절차와 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다(동조 제4항).

### 2) 문화재 정보화의 촉진

문화재청장은 문화재 기초조사 자료와 그 밖의 문화재 보존·관리에 필요한 자료를 효율적으로 활용하고, 국민이 문화재 정보에 쉽게 접근하고 이용할 수 있도록 문화재정보체계를 구축·운영하여야 하

며, 이 경우 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장 등에게 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있다(동법 제11조 제1·제2항).

### 3) 건설공사 시의 문화재 보호

건설공사로 인하여 문화재가 훼손, 멸실 또는 수몰(水沒)될 우려가 있거나 그 밖에 문화재의 역사문화환경 보호를 위하여 필요한 때에는 그 건설공사의 시행자는 문화재청장의 지시에 따라 필요한 조치를 하여야 하며, 이 경우 그 조치에 필요한 경비는 그 건설공사의 시행자가 부담한다(동법 제12조).

### 4) 역사문화환경 보존지역의 보호

이는 지정문화재(동산에 속하는 문화재와 무형문화재를 제외한다)의 역사문화환경을 보호하기 위한 것이다. 역사문화환경 보존지역의 지정대상 문화재에서 동산문화재를 제외하고, 허가범위에 대한 구체적인 기준을 고시함에 따라 행정행위의 투명성을 높이고 국민의 불편을 줄이기 위한 목적에서 개정된 것이다.

#### 가. 조례에 의한 역사문화환경 보존지역 지정

시·도지사는 지정문화재(동산에 속하는 문화재와 무형문화재를 제외한다)의 역사문화환경 보호를 위하여 문화재청장과 협의하여 조례로 역사문화환경 보존지역을 정하여야 한다(동법 제13조 제1항).

#### 나. 건설공사 인·허가 전 지정문화재 보존에 대한 영향 검토

건설공사의 인가·허가 등을 담당하는 행정기관은 지정문화재의 외곽경계(보호구역이 지정되어 있는 경우에는 보호구역의 경계를 말한다)의 외부 지역에서 시행하려는 건설공사로서 시·도지사가 정한 역사문화환경 보존지역에서 시행하는 건설공사에 관하여는 그 공사에

관한 인가·허가 등을 하기 전에 해당 건설공사의 시행이 지정문화재의 보존에 영향을 미칠 우려가 있는 행위에 해당하는지 여부를 검토하여야 한다(동조 제2항).

다. 역사문화환경 보존지역의 범위

i) 역사문화환경 보존지역의 범위는 해당 지정문화재의 역사적·예술적·학문적·경관적 가치와 그 주변 환경 및 그 밖에 문화재 보호에 필요한 사항 등을 고려하여 그 외곽 경계로부터 500미터 안으로 한다.

ii) 문화재의 특성 및 입지여건 등으로 인하여 지정문화재의 외곽 경계로부터 500미터 밖에서 건설공사를 하게 되는 경우에 해당 공사가 문화재에 영향을 미칠 것이 확실하다고 인정되면 500미터를 초과하여 범위를 정할 수 있다(동조 제3항).

라. 행위기준 고시

문화재청장 또는 시·도지사는 문화재를 지정하면 그 지정 고시가 있는 날부터 6개월 안에 역사문화환경 보존지역에서 지정문화재의 보존에 영향을 미칠 우려가 있는 행위에 관한 구체적인 행위기준을 정하여 고시하여야 한다(동조 제4항).

5) 화재 및 재난방지 등

가. 시책 수립 및 시행 등

문화재청장이나 시·도지사는 지정문화재의 화재 및 재난방지, 도난 예방을 위하여 필요한 시책을 수립하고 이를 시행하여야 하며, 문화재별 특성에 따른 화재대응 지침서를 마련하고 이를 지정문화재의 소유자, 관리자 또는 관리단체가 사용할 수 있도록 조치하며, 지침서는 연 1회 이상 정기적으로 점검·보완하여야 하며, 화재대응을 위하여 포함되어야 할 사항 및 지침서를 마련하여야 하는 문화재의 범위는

대통령령으로 정한다(동법 제14조 제1항에서 제3항까지).

나. 소방시설, 재난방지시설 또는 도난방지장치 설치에 대한 보조

지정문화재의 소유자, 관리자 및 관리단체는 지정문화재의 화재예방 및 진화를 위하여 「소방시설설치유지 및 안전관리에 관한 법률」에서 정하는 기준에 따른 소방시설과 재난방지를 위한 시설을 설치하여야 하며, 지정문화재의 도난방지를 위하여 문화체육관광부령으로 정하는 기준에 따라 도난방지장치를 설치하도록 노력하여야 한다. 국가나 지방자치단체는 소방시설과 재난방지를 위한 시설 또는 도난방지장치를 설치하는 자에게는 예산의 범위에서 그 소요비용의 전부나 일부를 보조할 수 있다(동조 제4항 및 5항).

## 6) 세계유산등의 등재 및 보호

가. 등재신청

문화재청장은 「세계문화유산 및 자연유산의 보호에 관한 협약」, 「무형문화유산의 보호를 위한 협약」 또는 국제연합교육과학문화기구(UNESCO)의 프로그램에 따라 국내의 우수한 문화재를 국제연합교육과학문화기구에 세계유산, 인류무형문화유산 또는 세계기록유산으로 등재 신청할 수 있다. 이 경우 등재 신청 대상 선정절차 등에 관하여는 국제연합교육과학문화기구의 규정을 참작하여 문화재청장이 정한다(동법 제19조 제1항).

나. 국가지정문화재에 준하는 보호

국가와 지방자치단체는 세계유산등에 대하여는 등재된 날부터 국가지정문화재에 준하여 유지·관리 및 지원하여야 하며, 문화재청장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 세계유산과 그 역사문화환경에 영향을 미칠 우려가 있는 행위를 하는 자에 대하여 세계유산과 그 역사문화환경의 보호에 필요한 조치를 할 것을 명할 수 있다(동조 제3항).

## 7) 기 타

문화재청장은 문화재의 보호·보존·보급 또는 선양을 위하여 필요하다고 인정하면 관련 단체를 지원·육성할 수 있고(동법 제15조), 문화재의 보호·관리 및 수리 등을 위한 전문인력을 양성할 수 있으며 필요한 경우 장학금을 지급할 수 있으며(제16조), 문화재 국제교류협력의 촉진 등에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있고(제17조), 남북한 간 문화재 교류 협력사업과 조사·연구 등을 위하여 필요한 경우 관련 단체 등에 협력을 요청할 수 있으며, 이에 사용되는 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다(제18조). 그리고, 인류의 문화유산을 보존하고 국가 간의 우의를 증진하기 위하여 대한민국이 가입한 문화재 보호에 관한 국제조약에 가입된 외국의 법령에 따라 문화재로 지정·보호되는 문화재(외국문화재)는 조약과 이 법에서 정하는 바에 따라 보호되며, 필요한 경우 문화재 유치, 반환 등의 조치를 취하여야 한다(동법 제20조). 또한, 문화재청장은 전시·사변 또는 이에 준하는 비상사태 시 문화재의 보호에 필요하다고 인정하면 국유문화재와 국유 외의 지정문화재 및 가지정문화재를 안전한 지역으로 이동·매몰 또는 그 밖에 필요한 조치를 하거나 해당 문화재의 소유자, 보유자, 점유자, 관리자 또는 관리단체에 대하여 그 문화재를 안전한 지역으로 이동·매몰 또는 그 밖에 필요한 조치를 하도록 명할 수 있으며(제20조 제1항), 이런 조치를 위하여 필요하면 관계 기관의 장에게 필요한 지원을 요청할 수 있다(동법 제22조).

### (5) 문화재의 지정

문화재 지정제도는 보존가치가 높은 문화재를 엄격한 규제를 통하여 보존하고자 하는 제도로, 문화재보호법에서 “지정문화재”는 국가지정문화재, 시·도지정문화재, 그리고 문화재자료를 말한다(동법 제2조제2항).

지정문화재 현황은 다음과 같다.51)

< 연도별 국가지정문화재 현황 >



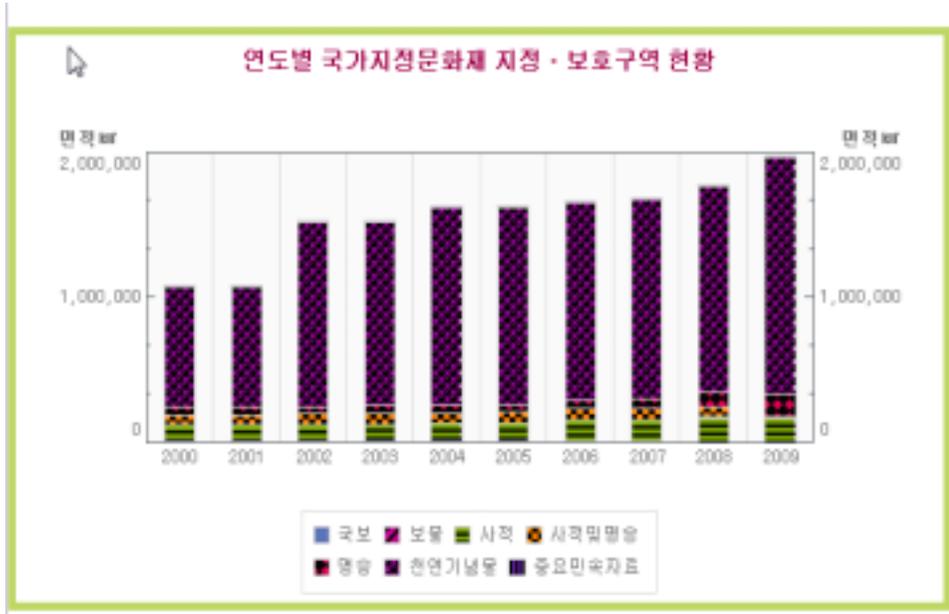
○ 통계표명 : 연도별 국가지정문화재 현황 [단위 : 건]

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
계	2,684	2,791	2,761	2,812	2,859	2,913	3,000	3,068	3,176	3,237
국보	302	303	304	305	306	307	307	309	309	313
보물	1,291	1,315	1,387	1,371	1,401	1,420	1,482	1,513	1,573	1,588
사적	410	423	428	439	445	453	462	479	478	490
사적및명승	9	9	9	9	9	9	9	10	10	0
명승	7	7	7	10	12	15	19	30	51	67
천연기념물	327	329	329	330	337	358	367	381	389	404
중요무형문화재	104	108	108	108	109	110	112	113	114	114
중요민속자료	294	297	299	240	240	241	242	253	254	261

51) 문화재청 홈페이지 통계정보 [http://www.cha.go.kr/korea/seek/search/statistics-02-02.jsp?mc=KS\\_09\\_05](http://www.cha.go.kr/korea/seek/search/statistics-02-02.jsp?mc=KS_09_05)

참고, 통계청 홈페이지의 '2008 유형별 지정문화재 통계표', 그 외 문화재 관련 통계는 [http://kosis.kr/abroad/abroad\\_01List.jsp?parentId=O](http://kosis.kr/abroad/abroad_01List.jsp?parentId=O) 에서 문화재관리현황 참조.

< 연도별 국가지정문화재 지정, 보호구역 현황 >



○ 통계표명 : 연도별 국가지정문화재 지정·보호구역 현황

[단위 : 천㎡]

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
계	1,080,041	1,083,214	1,521,172	1,525,462	1,624,460	1,630,313	1,666,452	1,675,824	1,775,728	1,967,427
국보	1,576	1,589	1,590	1,590	1,591	1,645	1,686	1,686	1,823	1,823
보물	3,126	3,344	3,425	3,437	4,432	4,431	4,660	4,660	4,761	4,761
사적	113,276	115,513	116,828	118,981	122,763	124,764	146,249	147,500	159,717	160,705
사적일명승	73,998	73,797	73,797	73,797	73,797	73,797	73,797	77,480	79,220	0
명승	49,107	49,107	50,453	51,239	51,826	53,722	54,776	66,970	95,049	167,921
천연기념물	834,625	836,529	1,270,744	1,272,083	1,365,716	1,367,619	1,370,949	1,372,326	1,428,877	1,625,851
중요민속자료	4,333	4,335	4,335	4,335	4,335	4,335	4,335	5,202	6,281	6,366

< 전국문화재총괄현황 >52)

구 분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	기타	합계
<b>(국가지정문화재)</b>																		
국보	157	3	3	1	2	0	2	9	9	13	27	6	20	52	10	0	0	314
보물	517	21	40	21	8	5	6	132	55	74	93	86	154	291	107	3	9	1622
사적	68	4	7	18	2	1	4	64	16	19	48	34	44	102	53	6	0	490
명승	3	2	0	1	0	0	0	1	9	9	3	6	15	12	6	1	0	68
천연기념물	13	7	2	13	1	0	3	17	34	22	15	31	59	61	41	42	43	404
중요무형문화재	30	3	0	4	1	0	0	8	1	3	3	2	13	7	9	3	27	114
중요민속자료	51	0	5	0	3	0	1	10	11	22	19	13	36	71	11	8	0	261
합 계	839	40	57	58	17	6	16	241	135	162	208	178	341	596	237	63	79	3273
<b>(시도지정문화재)</b>																		
시도유형문화재	276	96	50	55	27	42	18	199	144	265	167	200	218	347	457	28	0	2589
시도무형문화재	36	15	16	18	15	17	4	42	20	19	35	26	37	28	30	18	0	376
시도기념물	28	48	17	54	26	41	46	185	79	117	160	111	190	139	244	49	0	1534
시도민속자료	29	6	4	2	7	2	0	11	4	16	23	34	40	119	20	8	0	325
문화재자료	44	53	43	20	26	48	18	146	122	74	307	152	232	517	489	6	0	2297
합 계	413	218	130	149	101	150	86	583	369	491	692	523	717	1150	1240	109	0	7121
지정문화재 총계	1252	258	187	207	118	156	102	824	504	653	900	701	1058	1746	1477	172	79	10394
<b>(등록문화재)</b>																		
등록문화재	93	10	8	5	10	17	5	27	35	22	34	45	67	27	37	21	0	463
총 계	1345	268	195	212	128	173	107	851	539	675	934	746	1125	1773	1514	193	79	10857

1) 국가지정문화재

가. 지정 또는 인정

i) 문화재청장이 지정하는 중요문화재이다. 문화재청장은 문화재위원회 심의를 거쳐 ① 유형문화재 중 중요한 것을 보물로, 그리고 보물중에 인류문화의 관점에서 볼 때 그 가치가 크고 유례가 드문 것을

52) 출처 <http://blog.naver.com/hongdolry?Redirect=Log&logNo=60115633283>

국보로 지정할 수 있고(제23조), ② 무형문화재 중 중요한 것을 중요무형문화재로 지정할 수 있으며(이 경우 해당 중요무형문화재의 보유자(보유단체를 포함한다.)를 인정하여야 한다) (제24조 제1, 2항), ③ 기념물 중 중요한 것을 사적, 명승 또는 천연기념물로 지정할 수 있으며(제25조), 그리고 ④ 민속문화재 중 중요한 것을 중요민속문화재로 지정할 수 있다(제26조).

ii) 문화재청장은 문화재위원회의 심의를 거쳐 ① 보물, 국보, 사적, 명승, 천연기념물 또는 중요민속문화재로 지정된 문화재가 국가지정문화재로서의 가치를 상실하거나 가치평가를 통하여 지정을 해제할 필요가 있을 때 그 지정을 해제할 수 있고, ② 중요무형문화재의 보유자가 신체 또는 정신상의 장애, 전통문화의 공연·전시·심사 등과 관련한 벌금 이상의 형의 확정, 국외 이민, 외국 국적 취득, 그리고 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에 중요무형문화재 지정을 해제할 수 있으며, 그리고 ③ 중요무형문화재의 보유자 또는 명예보유자 중 개인이 사망한 경우에는 보유자 또는 명예보유자 인정이 해제되며, 중요무형문화재의 보유자 중 개인이 모두 사망한 경우에는 중요무형문화재 지정을 해제할 수 있다(문화재보호법 제31조 제1항-제3항).문화재보호법 제31조 제1항-제3항).

#### 나. 가지정(假指定)

문화재청장은 지정할 만한 가치가 있다고 인정되는 문화재가 지정 전에 원형보존을 위한 긴급한 필요가 있고 문화재위원회의 심의를 거칠 시간적 여유가 없으면 중요문화재로 가지정(假指定)할 수 있고, 가지정의 효력은 가지정된 문화재(이하 “가지정문화재”라 한다)의 소유자, 점유자 또는 관리자에게 통지한 날부터 발생한다. 가지정은 가지정한 날부터 6개월 이내에 지정이 없으면 해제된 것으로 본다. 가지정의 통지와 가지정서의 교부는 지체 없이 해당 문화재의 소유자, 보

유자 또는 명예보유자에게 알려야 하고, 그 문화재의 소유자가 없거나 분명하지 아니하면 그 점유자 또는 관리자에게 이를 알려야 하며, 지정하게 되면 그 소유자에게 해당 문화재의 지정서를 내주어야 한다(문화재보호법 제32조).

#### 다. 보호물 또는 보호구역의 지정

##### 1) 보호구역의 지정

이 법에서 “보호구역”이란 지상에 고정되어 있는 유형물이나 일정한 지역이 문화재로 지정된 경우에 해당 지정문화재의 점유 면적을 제외한 지역으로서 그 지정문화재를 보호하기 위하여 지정된 구역을 말한다(제2조 제4항), 문화재청장은 국보 및 보물의 지정(제23조), 사적, 명승, 천연기념물의 지정(제25조) 또는 중요민속문화재 지정(제26조)을 할 때 문화재 보호를 위하여 특히 필요하면 이를 위한 보호물 또는 보호구역을 지정할 수 있으며(제27조 제1항), 또한 인위적 또는 자연적 조건의 변화 등으로 인하여 조정이 필요하다고 인정하면 제1항에 따라 지정된 보호물 또는 보호구역을 조정할 수 있다(제27조 제2항).

##### 2) 적정성검토

문화재청장이 보호물 또는 보호구역을 지정하거나 조정한 때에는 지정 또는 조정 후 매 10년이 되는 날 이전에 그 지정 및 조정의 적정성을 검토하여야 하는데 다만, 특별한 사정으로 인하여 적정성을 검토하여야 할 시기에 이를 할 수 없는 경우에는 대통령령으로 정하는 기간까지 그 검토시기를 연기할 수 있다. 지정 및 조정의 적정성을 검토할 때에는 ① 해당 문화재의 보존가치, ② 보호물 또는 보호구역의 지정이 재산권 행사에 미치는 영향, ③ 보호물 또는 보호구역의 주변 환경 등을 고려하여야 한다(동법 제27조제3항).

라. 국가지정문화재의 관리 및 보호

① 소유자관리원칙 및 관리단체에 의한 관리

i) 국가지정문화재의 소유자는 선량한 관리자의 주의로써 해당 문화재를 관리·보호하여야 하고, 필요에 따라 그에 대리하여 그 문화재를 관리·보호할 관리자를 선임할 수 있다(문화재보호법 제33조).

ii) 국가지정문화재의 소유자가 분명하지 아니하거나 그 소유자 또는 관리자에 의한 관리가 곤란 또는 적당하지 아니하다고 인정 되는 경우, 문화재청장은 해당 국가지정문화재 관리를 위하여 지방자치단체나 그 문화재를 관리하기에 적당한 법인 또는 단체를 관리단체로 지정할 수 있다(이 경우 그 문화재의 소유자나 지정하려는 지방자치단체, 법인 또는 단체의 의견을 들어야 한다).

iii) 국유에 속하는 국가지정문화재 중 국가가 직접 관리하지 아니하는 문화재의 관리단체는 관할 특별자치도 또는 시·군·구(자치구를 말한다.)가 된다. 다만, 문화재가 2개 이상의 시·군·구에 걸쳐 있는 경우에는 관할 특별시·광역시·도(특별자치도를 제외한다)가 관리단체가 된다(동법 제34조 제1항 및 제3항).

iv) 관리단체로 지정된 지방자치단체는 문화재청장과 협의하여 그 문화재를 관리하기에 적당한 법인 또는 단체에 해당 문화재의 관리업무를 위탁할 수 있고, 관리단체가 국가지정문화재를 관리할 때 필요한 경비는 이 법에 특별한 규정이 없으면 해당 관리단체의 부담으로 하되, 관리단체가 부담능력이 없으면 국가나 지방자치단체가 이를 부담할 수 있다(동법 동조 제2항, 제5항 및 제6항).

② 허가사항 및 허가기준

문화재의 현상변경 허가 및 허가 취소에 관한 사항은 재량행위의 투명화를 위하여 법률에 구체화할 필요가 있다. 재량행위의 투명화를

위하여 현재 대통령령에 규정하고 있는 현상변경 허가기준을 법률에 규정하고 있다.

i) 국가지정문화재(중요무형문화재는 제외한다. 이하 같다)에 대하여, ㉠ 국가지정문화재(보호물·보호구역과 천연기념물 중 죽은 것을 포함한다)의 현상을 변경(천연기념물을 표본(표본)하거나 박제(박제)하는 행위를 포함한다)하는 행위로서 문화체육관광부령으로 정하는 행위<sup>53)</sup>, ㉡ 국가지정문화재(동산에 속하는 문화재는 제외한다)의 보존에 영향을 미칠 우려가 있는 행위로서 문화체육관광부령으로 정하는 행위<sup>54)</sup>, ㉢ 국가지정문화재를 탁본 또는 영인(影印)하거나 그 보존에 영

53) ㉠ 국가지정문화재를 수리, 정비, 복구, 보존처리 또는 철거하는 행위, ㉡ 국가지정문화재를 포획·채취·사육하거나 표본·박제·매장·소각하는 행위, 그리고 ㉢ 국가지정문화재 또는 보호구역 안에서 행하여지는 행위로서 i) 건축물 또는 도로·관로·전선·공작물·지하구조물 등 각종 시설물을 신축, 증축, 개축, 이축 또는 용도 변경하는 행위, ii) 수목을 심거나 제거하는 행위, iii) 토지 및 수면의 매립·간척·굴착·천공·절토·성토 등 지형 또는 지질의 변경을 가져오는 행위, iv) 수로, 수질 및 수량에 변경을 가져오는 행위, v) 소음·진동 등을 유발하거나 대기오염물질·화학물질·먼지 또는 열 등을 방출하는 행위, vi) 오수·분뇨·폐수 등을 살포, 배출, 투기하는 행위, vii) 동물을 사육하거나 번식하는 등의 행위, viii) 토석, 골재 및 광물과 그 부산물 또는 가공물을 채취, 반입, 반출, 제거하는 행위, 그리고 ix) 광고물 등을 설치, 부착하거나 각종 물건을 야적하는 행위를 말한다(문화재보호법 시행규칙 제30조 제1항).

54) ㉠ 건설공사로부터 문화재를 보호하기 위하여 시·도지사가 문화재청장과 협의하여 조례로 정하는 지역에서 행하여지는 i) 해당 국가지정문화재의 보존에 영향을 미치거나 경관을 저해할 우려가 있는 건축물 또는 시설물을 설치·증설하는 행위, ii) 해당 국가지정문화재의 보존에 영향을 줄 수 있는 소음·진동 등을 유발하거나 대기오염 물질·화학물질·먼지 또는 열 등을 방출하는 행위, iii) 해당 국가지정문화재의 보존에 영향을 줄 수 있는 지하 50미터 이상의 굴착행위, 그리고 iv) 해당 국가지정문화재의 보존에 영향을 미칠 수 있는 토지와 임야의 형질을 변경하는 행위, ㉡ 국가지정문화재가 소재하는 지역의 수로의 수질 및 수량에 영향을 줄 수 있는 수계에서 행하여지는 구법 제55조제1항제2호에 따른 건설공사 등의 행위, ㉢ 국가지정문화재와 연결된 유적지를 훼손함으로써 국가지정문화재의 보존에 영향을 미칠 우려가 있는 행위, ㉣ 천연기념물이 서식·번식하는 지역에서 천연기념물의 등지나 알에 표시를 하거나, 그 등지나 알을 채취하거나 손상시키는 행위, 그리고 ㉤ 그 밖에 국가지정문화재 외곽 경계의 외부지역에서 행하여지는 행위로서 문화재청장 또는 해당 지방자치단체의 장이 국가지정문화재의 역사적·예술적·학술적·경관적 가치와 그 주변 환경에 영향을 미칠 우려가 있다고 인정하여 고시하는

향을 미칠 우려가 있는 촬영을 하는 행위, 그리고 ㉞ 명승이나 천연기념물로 지정되거나 가지정된 구역 또는 그 보호구역에서 동물, 식물, 광물을 포획(捕獲)·채취(채취)하거나 이를 그 구역 밖으로 반출하는 행위 중, 어느 하나에 해당하는 행위를 하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라<sup>55)</sup> 문화재청장의 허가를 받아야 한다. 허가사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다(문화재보호법 제35조 제1항).

ii) 국가지정문화재와 시·도지정문화재의 역사문화환경 보존지역이 중복되는 지역에서 위 ㉞ ‘국가지정문화재(동산에 속하는 문화재는 제외한다)의 보존에 영향을 미칠 우려가 있는 행위로서 문화체육관광부령으로 정하는 행위’에 따른 허가를 받은 경우에는 시·도지사의 허가를 받은 것으로 본다. 문화재청장은 국가지정문화재의 보존에 영향을 미칠 우려가 있는 행위에 관하여 허가한 사항 중 문화체육관광부령으로 정하는 경미한 사항의 변경허가에 관하여는 시·도지사에게 위임할 수 있다(동법 동조 제2항, 제3항).

iii) 문화재청장은 허가신청을 받으면 그 허가신청 대상 행위가, 문화재의 보존과 관리에 영향을 미치지 아니하거나, 문화재의 역사문화환경을 훼손하지 아니하거나, 문화재기본계획과 연도별 시행계획에

---

행위를 말한다(문화재보호법 시행규칙 제30조 제2항).

55) 문화재청장의 허가를 받으려는 자는 해당 국가지정문화재의 종류, 지정 번호, 명칭, 수량 및 소재지 등을 적은 허가신청서를 관할 시장·군수·구청장을 거쳐 문화재청장에게 제출하여야 하며, 허가 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다. 시장·군수·구청장은 관할 시·도지사에게 허가 신청사항 등을 알려야 하며, 위 본문 ㉞에 해당하는 행위에 대한 허가 신청 또는 허가사항의 변경신청은 시장·군수·구청장을 거치지 않아도 된다(문화재보호법시행령[일부개정 2010.10.1 대통령령 제22420호] 제23조 제1항). 문화재청장은 허가신청을 받으면 그 허가신청 대상 행위가 ① 문화재의 보존과 관리에 영향을 미치지 아니할 것, ② 문화재 주변의 자연환경과 경관을 훼손하지 아니할 것, 그리고 ③ 문화재의 보존·관리·활용에 관한 기본계획과 세부 시행계획에 부합할 것이라는 기준에 맞는 경우에만 허가하여야 하며, 허가하는 경우에는 신청인의 성명, 대상 문화재, 허가 사항, 허가 기간 및 허가 조건 등을 적은 허가서를 관할 시장·군수·구청장을 거쳐 신청인에게 내주어야 하고, 이 경우 관할 시·도지사에게 허가사항 등을 알려야 한다(동조 제2항 및 제3항).

들어맞을 경우에만 허가하여야 한다(동법 제37조).

### ③ 수출 등의 금지

i) 국보, 보물, 천연기념물 또는 중요민속문화재는 국외로 수출하거나 반출할 수 없다. 다만, 문화재의 국외 전시 등 국제적 문화교류를 목적으로 반출하되, 그 반출한 날부터 2년 이내에 다시 반입할 것을 조건으로 문화재청장의 허가를 받으면 반출할 수 있다.

ii) 허가를 받아 천연기념물을 표본·박제 등으로 제작한 경우나 특정한 시설에서 연구 또는 관람목적으로 증식된 천연기념물의 경우에는 문화재청장의 허가를 받아 수출할 수 있다(문화재보호법 제39조).

### ④ 신고 사항

i) 국가지정문화재(보호물과 보호구역을 포함한다. 이하 같다)의 소유자나 보유자, 관리자 또는 관리단체는 ㉠ 해당 문화재에 관리자를 선임하거나 해임한 경우나(소유자와 관리자가 연서), ㉡ 국가지정문화재의 소유자가 변경된 경우(신·구 소유자가 연서), 소유자나 보유자 또는 관리자의 성명이나 주소가 변경된 경우, ㉢ 국가지정문화재의 소재지의 지명, 지번, 지목(地目), 면적 등이 변경된 경우, ㉣ 보관 장소가 변경된 경우, ㉤ 국가지정문화재의 전부 또는 일부가 멸실, 유실, 도난 또는 훼손된 경우, ㉥ 법 제35조 제1항 제1호(국가지정문화재(보호물·보호구역과 천연기념물 중 죽은 것을 포함한다)의 현상을 변경(천연기념물을 표본(표본)하거나 박제(박제)하는 행위를 포함한다)하는 행위로서 문화체육관광부령으로 정하는 행위)에 따라 허가(변경허가를 포함한다)를 받고 그 문화재의 현상변경을 착수하거나 완료한 경우, ㉦ 허가받은 문화재를 반출한 후 이를 다시 반입한 경우 혹은 ㉧ 동식물의 종(種)이 천연기념물로 지정되는 경우 그 지정일 이전에 표본이나 박제를 소유하고 있는 경우에 해당하는 사유가 발생하면 그 사실과 경위를 문화재청장에게 신고하여야 한다(문화재보호법 제40조 제1항).

ii) 역사문화환경 보존지역에서 건설공사를 시행하는 자는 해당 역사 문화환경 보존지역에서 허가(변경허가를 포함한다)를 받고 허가받은 사항을 착수 또는 완료한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 사실과 경위를 문화재청장에게 신고하여야 한다(동법 동조 제2항).

⑤ 행정명령

i) 문화재청장이나 지방자치단체의 장은 국가지정문화재(보호물과 보호구역을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)와 그 역사문화환경 보존 지역의 관리·보호를 위하여 필요하다고 인정하면, ㉠ 국가지정문화재의 관리 상황이 그 문화재의 보존상 적당하지 아니하거나 특히 필요하다고 인정되는 경우 그 소유자, 관리자 또는 관리단체에 대한 일정한 행위의 금지나 제한, ㉡ 국가지정문화재의 소유자, 관리자 또는 관리단체에 대한 수리, 그 밖에 필요한 시설의 설치나 장애물의 제거, ㉢ 국가지정문화재의 소유자, 보유자, 관리자 또는 관리단체에 대한 문화재 보존에 필요한 긴급한 조치, ㉣ 허가를 받지 아니하고 국가지정문화재의 현상을 변경하거나 보존에 영향을 미칠 우려가 있는 행위 등을 한 자에 대한 행위의 중지 또는 원상회복 조치를 명할 수 있다(문화재보호법 제42조 제1항). 지방자치단체의 장이 이에 따른 명령을 하면 문화재청장에게 보고하여야 한다(동법 동조 제4항).

ii) 문화재청장 또는 지방자치단체의 장은 국가지정문화재의 소유자, 보유자, 관리자 또는 관리단체가 위 ㉠-㉣에 따른 명령을 이행하지 아니하거나 그 소유자, 보유자, 관리자, 관리단체에 위 ㉠-㉣의 조치를 하게 하는 것이 적당하지 아니하다고 인정되면 국가의 부담으로 직접 그 조치를 할 수 있고, 위 ㉣에 따른 명령을 받은 자가 명령을 이행하지 아니하는 경우 「행정대집행법」에서 정하는 바에 따라 대집행하고, 그 비용을 명령 위반자로부터 징수할 수 있다(동법 동조 제2항, 제3항).

## ⑥ 정기조사와 직권조사

i) 문화재청장은 국가지정문화재의 현상, 관리, 수리, 전승의 실태, 그 밖의 환경보전상황 등에 관하여 정기적으로 조사하여야 하고, 정기조사 후 보다 깊이 있는 조사가 필요하다고 인정하면 그 소속 공무원에게 해당 국가지정문화재에 대하여 재조사하게 할 수 있다. 두 경우 모두 미리 그 문화재의 소유자, 보유자, 관리자, 관리단체에 대하여 그 뜻을 알려야 한다. 다만, 긴급한 경우에는 사후에 그 취지를 알릴 수 있다. 문화재청장은 정기조사와 재조사의 전부 또는 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체에 위임하거나 전문기관 또는 단체에 위탁할 수 있다(문화재보호법 제44조 제1항-제6항).

ii) 문화재청장은 정기조사·재조사의 결과를 문화재의 지정과 그 해제, 보호물 또는 보호구역의 지정과 그 해제, 중요무형문화재의 보유자의 인정과 그 해제, 문화재의 수리 및 복구, 문화재 보존을 위한 행위의 제한·금지 또는 시설의 설치·제거 및 이전, 그 밖에 관리에 필요한 사항 등 국가지정문화재의 관리에 반영하여야 한다(동법 동조 제7항).

문화재청장은 필요하다고 인정하면 그 소속 공무원에게 국가지정문화재의 현상, 관리, 수리, 전승 실태, 그 밖의 환경보전상황에 관하여 조사하게 할 수 있고, 이 경우 조사통지, 조사의 협조요구 및 조사상 필요한 행위범위, 조사 증표 휴대 및 제시 등에 관하여는 정기조사의 규정을 준용한다(문화재보호법 제45조).

## ⑦ 손실보상

국가지정문화재의 관리 상황이 그 문화재의 보존상 적당하지 아니하거나 특히 필요하다고 인정되는 경우 그 소유자, 관리자 또는 관리단체에 대한 일정한 행위의 금지나 제한, 국가지정문화재의 소유자,

관리자 또는 관리단체에 대한 수리, 그 밖에 필요한 시설의 설치나 장애물의 제거, 국가지정문화재의 소유자, 보유자, 관리자 또는 관리단체에 대한 문화재 보존에 필요한 긴급한 조치에 따른 행정명령을 이행하여 손실을 받은 자와 정기조사나 직권조사시 문화재의 공개, 현황자료의 제출, 문화재 소재장소 출입 등 조사에 필요한 범위에서 협조를 함으로 인해 손실을 받은 자에 대해 손실을 보상하여야 한다(동법 제46조).

⑧ 기타 보호규정

i) 천연기념물 동물의 치료<sup>56)</sup>

ii) 중요무형문화재의 보호·육성

㉠ 국가는 전통문화의 계승과 발전을 위하여 중요무형문화재를 보호·육성하여야 한다(동법 제41조 제1항).

㉡ 문화재청장은 중요무형문화재의 전승·보존을 위하여 대통령령으로 정하는 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 해당 중요무형문화재의 보유자가 그 보유 기능 또는 예능의 전수 교육을 실시하도록 하여야 한다(동조 제2항).

㉢ 국가나 지방자치단체는 예산의 범위에서 전수 교육에 필요한 경비를 부담할 수 있으며, 전수 교육을 목적으로 설립 또는 취득한 국·공유재산을 무상으로 사용하게 할 수 있다(동조 제3항).

㉣ 문화재청장은 전수 교육을 받는 자에게 장학금을 지급할 수 있다(동조 제4항).

---

56) 천연기념물 동물이 조난당하면 구조를 위한 운반, 약물 투여, 수술, 사육 및 야생 적응훈련 등(이하 “치료”라 한다)은 시·도지사가 지정하는 동물치료소에서 하게 할 수 있다. 국가나 지방자치단체는 천연기념물 동물을 치료한 동물치료소에 예산의 범위에서 치료에 드는 경비를 지급할 수 있다. 이 경우 천연기념물 동물 치료 경비 지급에 관한 업무는 문화체육관광부령으로 정하는 천연기념물 동물 치료 경비 지급에 관한 업무는 문화체육관광부령으로 정하는 천연기념물의 치료와 보호 관련 단체에 위탁할 수 있으며, 치료 경비 지급절차 및 그 밖에 필요한 사항은 문화체육관광부령으로 정한다(동법 제38조 제1항 및 제3항).

㉔ 문화재청장은 중요무형문화재의 명예보유자에게 특별지원금을 지원할 수 있다(동조 제5항).

iii) 기록의 작성·보존

문화재청장과 해당 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장 및 관리단체의 장은 국가지정문화재의 보존·관리 및 변경 사항 등에 관한 기록을 작성·보존하여야 한다. 문화재청장은 국가지정문화재의 보존·관리를 위하여 필요하다고 인정하면 문화재에 관한 전문적 지식이 있는 자나 연구기관에 국가지정문화재의 기록을 작성하게 할 수 있다(동법 제43조).

마. 국가지정문화재의 공개 및 관람료

① 공 개

i) 중요무형문화재 이외의 국가지정문화재의 공개

문화재청장은 국가지정문화재의 보존과 훼손 방지를 위하여 해당 문화재의 전부나 일부에 대하여 공개를 제한하는 경우 외에는 특별한 사유가 없으면 국가지정문화재(중요무형문화재는 제외한다)는 공개하여야 한다. 단, 공개를 제한할 경우 문화재청장은 해당 문화재의 소유자(관리단체가 지정되어 있으면 그 관리단체를 말한다)의 의견을 들어야 한다(문화재보호법 제48조).

ii) 중요무형문화재의 공기·예능 공개

중요무형문화재의 보유자는 대통령령으로 정하는 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 매년 1회 이상 해당 중요무형문화재의 기·예능을 공개하여야 하고, 중요무형문화재의 기·예능의 공개 방법 등은 대통령령으로 정한다. 국가 및 지방자치단체는 예산의 범위에서 이러한 공개에 드는 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다(동법 제50조)

② 관람료의 징수

국가지정문화재의 소유자 또는 보유자는 그 문화재를 공개하는 경우 관람자로부터 관람료를 징수할 수 있다. 다만, 관리단체가 지정된 경우에는 관리단체가 징수권자가 된다. 관람료는 해당 국가지정문화재의 소유자, 보유자 또는 관리단체가 정한다(동법 제 49조).

바. 보조금 및 경비 지원

① 국가는 i) 관리단체에 의한 관리에서 관리단체가 그 문화재를 관리할 때 필요한 경비, ii) 국가지정문화재의 관리 상황이 그 문화재의 보존상 적당하지 아니하거나 특히 필요하다고 인정되는 경우 그 소유자, 관리자 또는 관리단체에 대한 일정한 행위의 금지나 제한, 국가지정문화재의 소유자, 관리자 또는 관리단체에 대한 수리, 그 밖에 필요한 시설의 설치나 장애물의 제거, 그리고 국가지정문화재의 소유자, 보유자, 관리자 또는 관리단체에 대한 문화재 보존에 필요한 긴급한 조치에 필요한 경비, iii) 그 외 국가지정문화재의 관리·보호·수리·활용 또는 기록 작성을 위하여 필요한 경비, iv) 중요무형문화재의 보호·육성에 필요한 경비의 전부나 일부를 보조할 수 있다. 문화재청장이 이에 따른 보조를 하는 경우 그 문화재의 수리나 그 밖의 공사를 감독할 수 있다. ii)-iv)까지의 경비에 대한 보조금은 시·도지사를 통하여 교부하고, 그 지시에 따라 관리·사용하게 하되, 문화재청장이 필요하다고 인정하면 소유자, 보유자, 관리자, 관리단체에게 직접 교부하고, 그 지시에 따라 관리·사용하게 할 수 있다(문화재관리법 제51조).

② 지방자치단체는 그 관할구역에 있는 국가지정문화재로서 지방자치단체가 소유하거나 관리하지 아니하는 문화재에 대한 관리·보호·수리 또는 활용 등에 필요한 경비를 부담하거나 보조할 수 있다(동법 제52조).

## 2) 시·도지정문화재

국가지정문화재로 지정되지 아니한 문화재중 시·도지정문화재보호조례에 의거 시·도지정문화재위원회의 심의를 거쳐 시·도지사가 지정한 문화재이다.

시·도지정문화재와 문화재자료의 지정 및 해제절차, 관리, 보호·육성, 공개 등에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다(문화재보호법 제70조 제5항).

### 가. 시·도지정문화재 및 문화재자료의 지정 및 지정권고

#### ① 시·도지사의 지정

i) 시·도지사는 그 관할구역에 있는 문화재로서 국가지정문화재로 지정되지 아니한 문화재 중 보존가치가 있다고 인정되는 것을 시·도지정문화재로 지정할 수 있다. 다만, 무형문화재의 경우에는 문화재청장과의 사전 협의를 거쳐 중요무형문화재를 시·도지정문화재로 지정할 수 있으며, 그 보유자 인정은 중요무형문화재의 보유자가 아닌 자 중에서 하여야 한다(문화재보호법 제70조 제1항).

ii) 시·도지사는 시·도지정문화재로 지정되지 아니한 문화재 중 향토문화보존상 필요하다고 인정하는 것을 문화재자료로 지정할 수 있다.(동법 제70조 제2항).

#### ② 문화재청장 등의 지정권고

i) 문화재청장은 문화재위원회의 심의를 거쳐 필요하다고 인정되는 문화재에 대하여 시·도지사에게 시·도지정문화재나 문화재자료(보호물이나 보호구역을 포함한다. 이하 같다)로 지정·보존할 것을 권고할 수 있고, 이 경우 시·도지사는 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 문화재 지정절차를 이행하고 그 결과를 문화재청장에게 보고하여야 한다.

ii) 문화재청장, 『이북5도에 관한 특별조치법』 제5조에 따라 임명된 도지사 또는 같은 법 제7조에 따라 설치된 이북5도위원회 위원장은 북한지역에서 전승되던 무형문화재로서 보존할 가치가 있다고 인정되는 문화재가 있으면 현재 그 문화재가 전승되고 있는 지역을 관할하고 있는 시·도지사에게 시·도지정문화재로 지정할 것을 권고할 수 있다(동법 동조 제6항).

#### 나. 시·도문화재위원회의 설치

시·도지사의 관할구역에 있는 문화재의 보존·관리와 활용에 관한 사항을 조사·심의하기 위하여 시·도에 문화재위원회(이하 “시·도문화재위원회”라 한다)를 두고, 시·도문화재위원회의 조직과 운영 등에 관한 사항은 조례로 정하되, 그 조례는 문화재의 보존·관리 및 활용과 관련된 조사·심의에 관한 사항, 위원의 위촉과 해촉에 관한 사항, 분과위원회의 설치와 운영에 관한 사항, 전문위원의 위촉과 활용에 관한 사항을 포함하여야 한다. 시·도지사가 그 관할구역에 있는 문화재의 국가지정문화재(보호물과 보호구역을 포함한다) 지정 또는 해제를 문화재청장에게 요청하려면 시·도문화재위원회의 사전 심의를 거쳐야 한다(문화재보호법 제71조).

#### 다. 경비부담

i) 지정된 시·도지정문화재나 문화재자료가 국유 또는 공유재산이면 그 보존상 필요한 경비는 국가나 해당 지방자치단체가 부담한다(동법 제72조제1항)

ii) 국가나 지방자치단체는 국유 또는 공유재산이 아닌 시·도지정문화재나 문화재자료의 보존·관리·수리·활용 또는 기록 작성을 위한 경비와 무형문화재의 보호·육성에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다(동조 제2항)

라. 보고 등

i) 시·도지정문화재나 문화재자료를 지정하거나 그 지정을 해제한 경우나, 시·도지정문화재 또는 문화재자료의 소재지나 보관 장소가 변경된 경우 혹은 시·도지정문화재나 문화재자료의 전부 또는 일부가 멸실, 유실, 도난 또는 훼손된 경우에 해당하는 사유가 있으면, 시·도지사는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이를 문화재청장에게 보고하여야 한다.

ii) 문화재청장은 시·도지정문화재나 문화재자료를 지정하거나 그 지정을 해제한 행위와 시·도지정문화재 또는 문화재자료의 소재지나 보관 장소를 변경한 행위가 적합하지 아니하다고 인정되면 시정이나 필요한 조치를 명할 수 있다(문화재보호법 제73조).

마. 시·도지정문화재와 문화재자료의 수출 또는 반출

시·도지정문화재와 문화재자료의 수출 또는 반출에 관하여는, 원칙적으로 금지되지만 국가지정문화재의 경우와 마찬가지로, 문화재의 국외 전시 등 국제적 문화교류를 목적으로 반출하되, 그 반출한 날부터 2년 이내에 다시 반입할 것을 조건으로 문화재청장의 허가를 받으면 국외로 수출하거나 반출할 수 있다. 또한 2년의 범위에서 그 반출기간의 연장을 허가할 수 있다

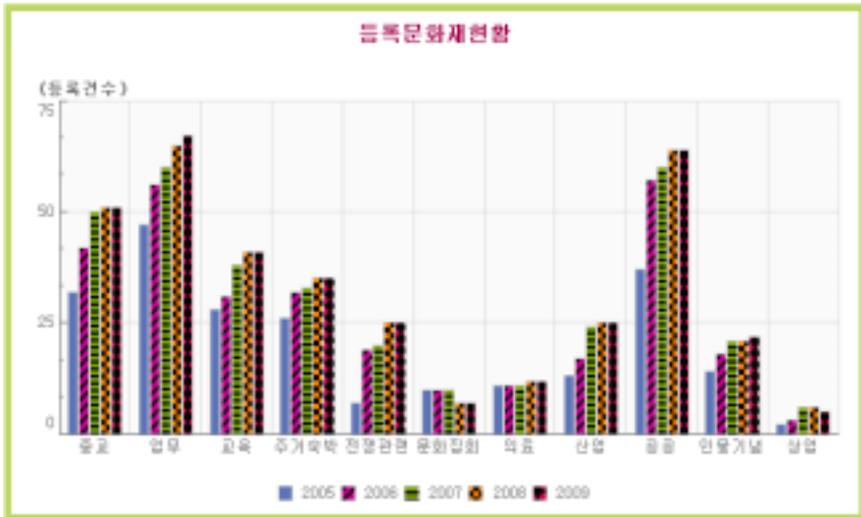
## (6) 문화재의 등록

지정문화재만큼 강한 규제를 할 수는 없지만 사라질 위기에 처한 근대문화유산을 보존 및 활용할 수 있도록 문화재로 등록하는 제도이며, 2001년에 도입된 제도이다.

제 3 장 문화유산 향유 관련 법제 현황과 문제점

등록문화재 현황은 다음과 같다<sup>57)</sup>.

< 등록문화재 현황 >



◎ 통계표명 : 등록문화재 [단위 : 건]

구분	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	등록건수	등록건수	등록건수	등록건수	등록건수	등록건수
계	146	227	319	366	422	452
종교시설	24	32	42	50	51	51
업무시설	25	47	56	60	65	67
교육시설	21	28	31	36	41	41
주거·박사시설	9	25	30	35	35	35
관광·관광시설	5	7	19	20	25	25
문화·협회시설	10	10	10	10	7	7
의료시설	9	11	11	11	12	12
산업시설	6	13	17	24	25	25
공예시설	25	37	57	60	64	64
민중·기념시설	11	14	18	21	21	22
상업시설	0	2	3	6	6	5
동산	0	0	9	16	52	60
기타시설물	0	0	14	17	18	18

57) 문화재청 통계정보: [http://www.cha.go.kr/korea/seek/search/statistics-02-03.jsp?mc=KS\\_09\\_05](http://www.cha.go.kr/korea/seek/search/statistics-02-03.jsp?mc=KS_09_05)

1) 문화재의 등록 및 신청

i) 등록기준

문화재청장이 문화재위원회의 심의를 거쳐 지정문화재가 아닌 문화재 중에서 보존과 활용을 위한 조치가 특별히 필요한 것을 등록문화재로 등록할 수 있다(법 제53조).

지정문화재가 아닌 문화재 중 건설·제작·형성된 후 50년 이상이 지난 것 중 ① 역사, 문화, 예술, 사회, 경제, 종교, 생활 등 각 분야에서 기념이 되거나 상징적 가치가 있는 것이거나, ② 지역의 역사·문화적 배경이 되고 있으며, 그 가치가 일반에게 널리 알려진 것이거나, ③ 기술발전 또는 예술적 사조 등 그 시대를 반영하거나 이해하는 데 중요한 가치를 지니고 있는 것을 등록기준으로 한다. 다만, 건설 후 50년 이상이 지나지 아니한 것이라도 이 중 하나에 해당하고 긴급한 보호조치가 필요한 것은 등록문화재로 등록할 수 있다(동법 시행규칙 제42조).

ii) 등록신청

등록기준에 해당하는 문화재의 소유자, 관리자 또는 해당 문화재의 소재지 관할 지방자치단체의 장은 등록신청서에 문화재의 보호·관리 및 등록에 필요한 사항을 적은 서류를 첨부하여 문화재청장에게 해당 문화재의 등록을 신청할 수 있다. 이 경우 소유자 또는 관리자가 등록신청을 하려면 해당 문화재의 소재지 관할 시장·군수·구청장 및 시·도지사를 거쳐 신청하여야 한다(동 시행규칙 제43조).

2) 등록문화재의 관리(문화재보호법 제54조, 시행규칙 45조)

i) 원형보존노력 원칙

등록문화재의 관리는 원형 보존에 노력하는 것을 원칙으로 한다.

ii) 관리자 지정

등록문화재의 소유자가 분명하지 아니하거나 그 소유자나 관리자가 등록문화재를 관리할 수 없을 때에는, 문화재청장이 등록문화재의 지방자치단체나 그 문화재를 관리하기에 적당한 법인이나 단체 중에서 해당 등록문화재를 관리할 자를 지정하여 이를 관리하게 할 수 있다(동법 제54조).

3) 등록문화재의 신고 사항

등록문화재의 소유자나 관리자 또는 등록문화재관리단체는 해당 문화재에 관하여, ㉠ 관리자를 선임하거나 해임한 경우(소유자와 관리자가 연서), ㉡ 소유자가 변경된 경우(신·구 소유자가 연서), ㉢ 소유자 또는 관리자의 주소가 변경된 경우, ㉣ 소재지의 지명, 지번, 지목(地目), 면적 등이 변경된 경우, ㉤ 보관 장소가 변경된 경우, ㉥ 전부 또는 일부가 멸실, 유실, 도난 또는 훼손된 경우, ㉦ 등록문화재 현상변경 허가(변경허가를 포함한다)를 받고 그 문화재의 현상변경 행위에 착수하거나 완료한 경우, 그리고 ㉧ 반출한 날부터 2년 이내에 다시 반입할 것을 조건으로, 문화재의 국외 전시 등 국제적 문화교류를 목적으로 반출이 허가된 문화재를 반출하였다가 반입한 경우에 해당하는 사유가 발생하면 그 사실과 경위를 문화재청장에게 신고하여야 한다(동법 제55조).

4) 등록문화재 현상변경의 신고 및 허가

등록문화재의 훼손방지를 위하여 현상변경 허가대상을 확대할 필요에서 개정되었다. 국가 및 지방자치단체가 소유한 등록문화재는 현상을 변경하는 경우 문화재청장의 허가를 받도록 하여 훼손행위를 미연에 방지함으로써 등록문화재의 원형 보존에 기여하는 것을 목적으로 한다.

i) 등록문화재에 관하여, 해당 문화재(동산에 속하는 문화재는 제외한다)의 외관을 변경하는 행위로서 문화체육관광부령으로 정하는 행위<sup>58)</sup>나, 해당 문화재(동산에 속하는 문화재는 제외한다)를 다른 곳으로 이전하거나 철거하는 행위, 혹은 동산에 속하는 문화재를 수리하거나 보존처리하는 행위를 하려는 자는, 변경하려는 날의 30일 전까지 관할 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장에게 신고하여야 한다. 신고를 받은 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장은 그 사실을 시·도지사(특별자치도지사는 제외한다)를 거쳐 문화재청장에게 보고하여야 하고, 문화재청장은 등록문화재의 보호를 위하여 필요하면 신고된 등록문화재의 현상변경에 관하여 지도·조언 및 권고 등을 할 수 있다(동법 제56조 제1항 및 제3항).

ii) ㉠ 건축물의 건폐율이나 용적률에 관한 특례<sup>59)</sup>적용을 받은 등록문화재, ㉡ 국가로부터 보조금을 지원받은 등록문화재, 그리고 ㉢ 등록문화재의 소유자가 국가 또는 지방자치단체인 등록문화재 중 하나에 해당하는 경우에는 해당 등록문화재의 현상을 변경하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라<sup>60)</sup> 문화재청장의 허가를 받아야 한다(동조 제2항).

58) “문화체육관광부령으로 정하는 행위”란 등록문화재의 원형을 변경하는 등 등록문화재의 현상을 변경하는 행위로서 ① 해당 문화재가 건축물인 경우 외관(지붕부를 포함한다) 면적의 4분의 1 이상에 이르는 디자인, 색채, 재질 또는 재료 등의 변경 행위, ② 해당 문화재가 건축물 외의 시설물인 경우 그 현상의 4분의 1 이상에 이르는 디자인, 색채, 재질 또는 재료 등의 변경 행위, ③ 해당 문화재를 다른 곳으로 이전하거나 철거하는 행위, ④ 동산에 속하는 문화재를 수리하거나 보존처리하는 행위를 말한다. 다만, 등록문화재의 파손을 예방하거나 파손의 확대를 방지하기 위한 임시조치는 제외한다(문화재보호법시행규칙 제47조제1항).

59) 등록문화재인 건축물이 있는 대지 안에서의 건폐율과 용적률은 『국토의 계획 및 이용에 관한 법률』 제77조부터 제79조까지의 규정에도 불구하고 해당 용도지역 등에 적용되는 건폐율 및 용적률의 150퍼센트 이내에서 대통령령으로 정하는 기준에 따라 완화하여 적용할 수 있다(문화재보호법 제57조).

60) ① 현상변경의 허가를 받거나 허가 사항을 변경하려는 자는 해당 등록문화재의 등록 번호, 명칭, 수량 및 소재지를 적은 허가신청서를 관할 시장·군수·구청장을 거쳐 문화재청장에게 제출하여야 한다. 이 경우 시장·군수·구청장은 관할 시·도지사에게 허가 신청사항 등을 알려야 한다(문화재보호법 시행령 제30조 제1항). ② 문화재청장은 제1항에 따른 허가신청을 받으면 그 허가신청 대상 행위가 등록문화

## 5) 등록의 말소

문화재청장은 등록문화재에 대하여 보존과 활용의 필요가 없거나 그 밖에 특별한 사유가 있으면 문화재위원회의 심의를 거쳐 그 등록을 말소할 수 있고, 등록문화재가 지정문화재로 지정되면 그 등록은 효력을 상실한다(동법 제58조).

## (7) 일반동산문화재

### 1) 일반동산문화재 수출 등의 금지

이 법에 따라 지정 또는 등록되지 아니한 문화재 중 동산에 속하는 문화재(이하 “일반동산문화재”라 한다)에 관하여는 국가지정문화재의 수출등의 금지에 관한 제39조제1항과 제2항을 준용한다. 다만, 일반동산문화재의 국외전시 등 국제적 문화교류를 목적으로 ① 『박물관 및 미술관 진흥법』에 따라 설립된 박물관 등이 외국의 박물관 등에 일반동산문화재를 반출한 날부터 10년 이내에 다시 반입하는 경우, ② 외국 정부가 인증하는 박물관이나 문화재 관련 단체가 자국의 박물관 등에서 전시할 목적으로 국내에서 일반동산문화재를 구입 또는 기증받아 반출하는 경우로서 문화재청장의 허가를 받은 경우에는 그러하지 아니하며, 이 경우 일반동산문화재를 반출한 후 이를 다시 반입한 경우 문화재청장에게 신고하여야 한다(동법 제60조 제1항 및 제4항).

일반동산문화재로 오인될 우려가 있는 동산을 국외로 수출하거나 반출하려면 미리 문화재청장의 확인을 받아야 하며, 일반동산문화재

---

재의 기본적인 양식, 구조 및 특성에 영향을 미치지 아니한 경우에만 허가하여야 한다(동조 제2항). ③ 문화재청장은 제2항에 따라 허가하려면 신청인의 성명, 대상 문화재, 허가 사항, 허가 기간 및 허가 조건 등을 적은 허가서를 관할 시장·군수·구청장을 거쳐 신청인에게 내주어야 한다. 이 경우 문화재청장은 관할 시·도지사에게 허가사항 등을 알려야 한다(동조 제3항).

의 범위와 확인 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다(동조 제5항 및 제6항).

2) 국가기관 또는 지방자치단체 소장 일반동산문화재에 관한 조사

i) 문화재청장은 필요하다고 인정하면 그 소속 공무원으로 하여금 국가기관 또는 지방자치단체가 소장하고 있는 일반동산문화재에 관한 현상, 관리, 수리, 그 밖의 보전상황에 관하여 조사하게 할 수 있으며, 이 경우 해당 국가기관 또는 지방자치단체의 장은 조사에 협조하여야 한다.

ii) 문화재청장은 조사한 결과 문화재의 보존·관리가 적절하지 아니하다고 인정되면 해당 기관의 장에게 문화재에 관한 보존·관리 방안을 마련하도록 요청할 수 있으며, 요청을 받은 국가기관 또는 지방자치단체의 장은 해당 문화재에 관한 보존·관리 방안을 마련하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화재청장에게 보고하여야 한다.

iii) 문화재청장이 조사를 하는 경우 조사의 통지, 조사의 협조요구, 그 밖에 조사에 필요한 사항 등에 관하여는 국가지정문화재의 정기조사 관한 규정인 제44조제3항부터 제5항까지의 규정을 준용한다.

(8) 국외소재문화재

i) 민족의 정체성 회복과 인류문화의 보호를 위하여 국외소재 우리 문화재에 대한 보호·환수 및 활용 등을 위한 국가정책 추진의 법적 근거가 필요함에 따라 개정 법률에 내용이 반영된 것이다. 이를 통해 국외소재문화재에 대한 체계적인 보호·환수 뿐만 아니라 활용을 위한 지원이 가능하게 되었다고 할 수 있다.

ii) 국가는 국외소재문화재 보호·환수 및 활용 등을 위하여 노력하여야 하고, 이에 필요한 조직과 예산을 확보하여야 한다. 또한 국외소재문화재의 현황·관리실태·반출경위 등에 관한 조사·연구를 실시하며,

이의 효율적 수행을 위해 박물관, 한국국제교류재단, 국사편찬위원회 및 각 대학 등 관련 기관의 자료, 정보 제공 등의 협조를 받을 수 있으며, 국외소재문화재 보호 및 환수를 위하여 필요하면 관련 기관 또는 단체를 지원·육성할 수 있다(동법 제67조부터 제69조까지).

### (9) 문화재매매업의 허가 등

#### 1) 매매 등 영업의 허가

동산에 속하는 유형문화재나 유형의 민속문화재를 매매 또는 교환하는 것을 업으로 하려는 자(위탁업자 포함)는 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장의 문화재매매업 허가를 받아야 한다(제75조 제1항).

#### 2) 자격 요건

문화재매매업의 허가를 받으려는 자는 ① 국가, 지방자치단체, 박물관 또는 미술관에서 2년 이상 문화재를 취급한 자, ② 전문대학 이상의 대학(대학원을 포함한다)에서 역사학·고고학·인류학·미술사학·민속학·서지학·전통공예학 또는 문화재관리학 계통의 학문을 1년 이상 전공한 자이거나, ③ 문화재매매업자에게 고용되어 3년 이상 문화재를 취급한 자이어야 한다(제76조 제1항).

#### 3) 폐업신고의 의무 등

문화재매매업자는 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장에게 문화재의 보존 상황, 매매 또는 교환의 실태를 신고하여야 하며, 신고를 받은 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장은 신고받은 사항을 문화재청장에게 정기적으로 보고하여야 한다(제75조 제2항 및 제3항). 문화재매매업자는 매매·교환 등에 관한 장부를 갖추어 두고 그 거래 내용을 기록하며, 해당 문화재를 확인할 수 있도록 실물 사진을 촬영하

여 붙여 놓아야 하며(제78조), 폐업하면 3개월 이내에 폐업신고서를 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장에게 제출하여야 한다(제79조).

## (10) 다른 법률과의 관계

문화재보호는 다른 관계법령 상호간의 유기적인 협조가 필요하다. 문화재는 한번 훼손·멸실되면 영원히 재생 불가능하므로 지역개발이나 대규모건설 등의 행위가 이루어지기 전에 관련법령과 문화재의 보존을 위한 대책이 이루어지는 것이 필요하고, 사전적 예방수단을 제도적으로 마련하는 것이 문화재보호의 선결조건이며 문화재행정과 정책을 입안하는 데 필수요건이기 때문이다.<sup>61)</sup>

### 1) 문화재보호법과 「자연공원법」과의 관계

문화재보호법 제87조(구법 제99조)에 의해 문화재청장이 「자연공원법」에 따른 공원구역에서 문화재보호법시행령으로 정하는 면적 이상의 지역을 대상으로 문화재보호법 제25조에 따라 일정한 지역을 사적, 명승, 천연기념물로 지정하는 경우, 동법 제27조에 따라 보호물 또는 보호구역을 지정하는 경우, 그리고 동법 제35조 제1항<sup>62)</sup>에 따라 허가나 변경허가를 하는 경우의 어느 하나에 해당하는 행위를 하려면

61) 박정희, 앞글, 93쪽.

62) 국가지정문화재(중요무형문화재는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)에 대하여 ① 국가지정문화재(보호물·보호구역과 천연기념물 중 죽은 것을 포함한다)의 현상을 변경[천연기념물을 표본(標本)하거나 박제(剝製)하는 행위를 포함한다]하는 행위로서 문화체육관광부령으로 정하는 행위, ② 국가지정문화재(동산에 속하는 문화재는 제외한다)의 보존에 영향을 미칠 우려가 있는 행위로서 문화체육관광부령으로 정하는 행위, ③ 국가지정문화재를 탁본 또는 영인(影印)하거나 그 보존에 영향을 미칠 우려가 있는 촬영을 하는 행위, ④ 명승이나 천연기념물로 지정되거나 지정된 구역 또는 그 보호구역에서 동물, 식물, 광물을 포획(捕獲)·채취(採取)하거나 이를 그 구역 밖으로 반출하는 행위의 어느 하나에 해당하는 행위를 하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화재청장의 허가를 받아야 한다. 허가사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다(문화재보호법 제35조 제1항).

해당 공원관리청과 협의하여야 한다(동법 제87조 제1항). 즉 문화재보호법시행령에 의하면, 사적, 명승, 천연기념물로 지정하는 경우로 면적 3만 제곱미터 이상의 지역 또는 구역이며, 현상변경의 허가를 하거나 변경허가를 하는 경우는 전지역(『자연공원법』 제23조제1항 각호의 경우로 한정하되, 국가지정문화재, 시·도지정문화재, 문화재 자료 및 그 보호물의 증축, 개축, 재축, 이축과 외부를 도색하는 행위는 제외한다)이다(문화재보호법시행령(대통령령 제22420호, 2010.10. 1, 타법개정) 제60조제1항). 그리고 사적, 명승, 천연기념물로 지정하는 경우 3만 제곱미터 미만의 지역 또는 구역이면 해당 공원관리청에 그 내용을 알려야 한다(동조 제2항).

또한, 문화재보호법 제35조제1항(제7조제2항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따라 허가를 받은 때에는 자연공원법 제23조에 따른 공원구역에서의 행위 허가를 받은 것으로 본다(문화재보호법 제87조 제2항).<sup>63)</sup>

## 2) 문화재보호법과 『국토의 계획 및 이용에 관한 법률』과의 관계

종전에는 국토를 도시지역과 비도시지역으로 구분하여 도시지역에는 도시계획법, 비도시지역에는 국토이용관리법으로 이원화하여 운용하였으나, 국토의 난개발 문제가 대두됨에 따라 2003년 1월 1일부터는 도시계획법과 국토이용관리법을 통합하여 비도시지역에도 도시계획법에 의한 도시계획기법을 도입하여 계획에 따라 개발이 이루어지는 「

63) 이 경우 『자연공원법』 제23조에 따른 공원구역에서의 행위 허가 이외에도 ① 『도시공원 및 녹지 등에 관한 법률』 제24조·제27조 및 제38조에 따른 도시공원·도시자연공원구역·녹지의 점용 및 사용 허가, 그리고 ② 문화재보호법 제23조, 제25조부터 제27조까지 또는 제70조제1항에 따라 국가지정문화재 또는 시·도지정문화재로 지정되거나 그의 보호물 또는 보호구역으로 지정·고시된 지역이 『국토의 계획 및 이용에 관한 법률』 제6조제1호에 따른 도시지역에 속하는 경우에는 같은 법 제37조제1항제6호에 따른 보존지구로 지정·고시된 것으로 본다(문화재보호법 제87조제2항).

선계획 후개발』의 국토이용체계를 구축하는 국토의계획및이용에관한 법률을 제정하였다. 주요내용은 ① 용도지역제도 개편, ② 제2종 지구단위계획 도입, ③ 개발행위허가제를 비 도시지역에도 확대, 그리고 ④ 기반시설연동제 도입 등이다.

문화재보호법에 의하면, 등록문화재인 건축물이 있는 대지 안에서의 건폐율과 용적률은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조부터 제79조까지의 규정에도 불구하고 해당 용도지역 등에 적용되는 건폐율 및 용적률의 150퍼센트 이내에서 대통령령으로 정하는 기준에 따라 완화하여 적용할 수 있다.<sup>64)</sup> 그리고 문화재보호법 제23조(보물 및 국보의 지정), 제25조(사적, 명승, 천연기념물의 지정), 제26조(중요민속문화재 지정), 제27조(보호물 또는 보호구역의 지정) 또는 제70조제1항(시·도지정문화재의 지정 등)에 따라 국가지정문화재 또는 시·도지정문화재로 지정되거나 그의 보호물 또는 보호구역으로 지정·고시된 지역이 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조제1호에 따른 도시지역에 속하는 경우에는 같은 법 제37조제1항제6호에 따른 보존지구로 지정·고시된 것으로 본다(문화재보호법 제87조제2항).

## 2. 매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률

매장문화재의 보호 및 조사의 전문성과 효율성을 확보하는 한편, 매장문화재의 조사·발굴은 공신력있는 전문기관만이 할 수 있도록 하는 등 매장문화재의 보호·조사 및 관리와 관련된 행정적·제도적 기반을 마련할 필요성이 제기됨에 따라 기존의 「문화재보호법」에 규정된 매장문화재의 보호 및 조사와 관련된 사항에다가 수중문화재의 정의, 매장문화재조사기관의 등록 등의 규정을 사항에다가 수중문화재의 정의, 매장문화재조사기관의 등록 등의 규정을 추가·보완하여 별도의

64) 문화재보호법 제57조로서 등록문화재의 건폐율과 용적률에 관한 특례 조항이다.

법률로 규정되게 되었다. 이에 『매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률』(법률 제10001호, 2010.2.4 제정, 2011.2.5 시행)로 제정되었다. 이 법은 총7장 38개조로 이루어져 있으며, 제1장 총칙, 제2장 매장문화재 지표조사, 제3장 매장문화재의 발굴 및 조사, 제4장 발견신고된 매장문화재의 처리 등, 제5장 매장문화재 조사기관, 제6장 보칙, 그리고 제7장 벌칙의 체계로 구성되어 있다. 법의 주요내용은 아래와 같다.

### (1) 제정 목적 및 매장문화재 정의

i) 이 법은 매장문화재를 보존하여 민족문화의 원형(原形)을 유지·계승하고, 매장문화재를 효율적으로 보호·조사 및 관리하는 것을 목적으로 한다(법 제1조).

ii) 이 법에서 “매장문화재”란 ㉠ 토지 또는 수중에 매장되거나 분포되어 있는 유형의 문화재, ㉡ 건조물 등에 포장(包藏)되어 있는 유형의 문화재, 그리고 ㉢ 지표·지중·수중(바다·호수·하천을 포함한다) 등에 생성·퇴적되어 있는 천연동굴·화석, 그 밖에 대통령령으로 정하는 지질학적인 가치가 큰 것을 말한다(법 제2조).

iii) “수중에 매장되거나 분포되어 있는 유형의 문화재”란 ㉠ 「내수면어업법」 제2조제1호에 따른 내수면, 「영해 및 접속수역법」 제1조에 따른 영해와 「배타적경제수역법」 제2조에 따른 배타적경제수역에 존재하는 유형의 문화재 또는 ㉡ 공해에 존재하는 대한민국 기원 유형 문화재에 해당하는 것을 말한다(법 제2조).

### (2) 매장문화재의 보호원칙 등

매장문화재의 보호·조사 및 발굴에 따른 원칙을 정함으로써 매장문화재의 보호·조사 및 관리가 체계적이고 전문적으로 이루어 질 수 있도록 할 필요가 있다. 이에 매장문화재는 조사·발굴보다는 보존·보호를

우선하도록 하고, 국가 및 지방자치단체는 모든 개발사업을 시행·계획할 때에 매장문화재의 훼손을 방지할 책무가 있다(법 제4조 및 제5조).

### 1) 매장문화재 유존지역의 보호

매장문화재가 존재하는 것으로 인정되는 지역(“매장문화재 유존지역”이라 한다)은 원형이 훼손되지 않도록 보호되어야 하며, 누구든지 법이 정하는 바에 따르지 않고서는 매장문화재 유존지역을 조사·발굴하여서는 안된다(법 제4조).

### 2) 개발사업 계획·시행자의 책무

국가와 지방자치단체 중 개발사업을 계획·시행하고자 하는 자는 매장문화재가 훼손되지 않도록 해야 하며, 개발사업 시행자가 공사 중 매장문화재를 발견한 때에는 즉시 해당 공사를 중지하여야 한다(제5조).

## (3) 매장문화재의 지표조사와 문화재 보존조치

i) 매장문화재의 지표조사는 아직 알려지지 않은 매장문화재를 건설공사 등으로 인한 훼손으로부터 효율적으로 보호할 수 있을 것이다.

ii) 건설공사의 시행자는 해당 건설공사지역의 문화재가 매장·분포되어 있는지를 확인하기 위하여 사전에 전문기관으로 하여금 매장문화재 지표조사를 하게 하여야 하며, 그 결과 보고서를 지방자치단체의 장과 문화재청장에게 제출하여야 한다(법 제6조, 제7조). 지표조사 보고서를 받은 문화재청장은 문화재 보존 조치가 필요한 경우에는 해당 건설공사의 시행자에게 문화재 보존에 필요한 조치를 명하고 해당 건설공사의 허가기관의 장에게도 이를 통보하여야 하며, 건설공사의 시행자는 보존에 필요한 조치를 완료하기 전에는 해당 지역에서 공사를 시행하여서는 아니 된다(법 제9조, 제10조).

#### (4) 매장문화재의 발굴 및 조사

매장문화재 유존지역은 발굴할 수 없다. 매장문화재는 발굴보다는 현지 보존원칙을 준수하면서 건설공사 등 부득이한 사유로 매장문화재를 발굴할 경우 체계적이고 전문적인 조사·관리가 가능하도록 매장문화재의 보호를 위한 절차 및 방법 등을 정할 필요가 있다.

##### 1) 발굴허가

건설공사 또는 연구의 목적 등으로 매장문화재를 발굴하려면 문화재청장의 허가를 받도록 하고, 발굴이 종료되면 발굴조사 보고서를 제출하도록 하며, 문화재청장은 필요한 경우 문화재의 보존 및 관리에 관한 지시를 하거나 발굴의 정지 등을 할 수 있다(법 제11조, 제12조, 제14조부터 제16조까지).

##### 2) 매장문화재 유존지역을 발굴하는 경우 경비 부담

i) 연구 목적으로 발굴하는 경우, 유적의 정비사업을 목적으로 발굴하는 경우, 그리고 멸실·훼손 등의 우려가 있는 유적을 긴급하게 발굴할 필요가 있는 경우에는 해당 문화재의 발굴을 허가받은 자가 경비를 부담한다.

ii) 토목공사, 토지의 형질변경 또는 그 밖에 건설공사를 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 부득이 발굴할 필요가 있는 경우에는 해당 공사의 시행자가 경비를 부담한다.

iii) 대통령령으로 정하는 건설공사<sup>65)</sup>로 인한 발굴에 사용되는 경비는

---

65) ① 『건축법 시행령』별표 1 제1호에 따른 단독주택으로서 건축연면적이 264제곱미터 이하인 건축물의 건축공사(단, 대지면적은 792제곱미터 이하일 것). 다만, 『주택법』제9조제1항에 따라 등록된 주택건설사업자가 시행하는 건설공사는 제외한다. ② 농업인 또는 어업인이 그 사업목적에 활용하기 위하여 설치하는 시설물 중 건축연면적이 1,322제곱미터 이하인 건축공사(단, 대지면적은 2,644제곱미터 이하일 것),

예산의 범위에서 국가나 지방자치단체가 지원할 수 있다(법 제11조 제3항).

### 3) 국가에 의한 매장문화재 발굴과 손실보상

문화재청장은 학술조사 또는 공공목적 등에 필요한 경우 ㉠ 『고도 보존에 관한 특별법』 제2조제1호에 따른 고도(古都)지역, ㉡ 수중문화재 분포지역, 그리고 ㉢ 폐사지(廢寺址) 등 역사적 가치가 높은 지역과 같은 매장문화재 유존지역을 발굴할 수 있으며, 이 경우 문화재청장은 제24조에 따른 매장문화재 조사기관으로 하여금 발굴하게 할 수 있고, 매장문화재 유존지역의 소유자, 관리자 또는 점유자에게 발굴의 목적, 방법 및 착수 시기 등을 미리 알려 주어야 한다(제13조 제1항, 제2항 및 제3항). 그리고 국가는 발굴로 인한 손실을 받은 자에게 그 손실을 보상하여야 한다(동조 제4항).<sup>66)</sup>

## (5) 발견 또는 발굴된 매장문화재의 소유권 처리

i) 발견 또는 발굴된 매장문화재의 소유관계를 명확히 할 수 있는 절차를 통하여 사전에 소유권과 관련된 분쟁의 소지를 최소화하면서 정당한 소유자가 없는 경우 국가가 체계적으로 매장문화재를 보존·

③ 개인사업자가 자기의 사업목적에 활용하기 위하여 설치하는 시설물 중 건축연면적이 264제곱미터 이하인 건설공사(단, 대지면적은 792제곱미터 이하일 것), 그리고 ④ 『산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률』 제2조제1호에 따른 공장 중 건축연면적이 1,322제곱미터 이하인 건설공사(단, 대지면적은 2,644제곱미터 이하일 것)를 말하며, 국가, 지방자치단체, 『공공기관의 운영에 관한 법률』 상의 공공기관, 『지방공기업법』 상의 지방공기업, 지방공기업이 자본금의 100분의 50 이상을 출자한 법인, 『방송법』 상의 한국방송공사, 『한국교육방송공사법』 상의 한국교육방송공사가 시행하는 건설공사 등은 제외한다(2010년 6월 21일 『매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 시행령 제정령안(입법예고)』 제11조).

66) 이 경우 손실보상에 관하여는 문화재청장과 손실을 받은 자가 협의하여야 하며, 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없는 때에는 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다. 관할 토지수용위원회의 재결에 관하여는 『공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률』 제83조부터 제87조까지의 규정을 준용한다(매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 제11조 제6항 및 제7항).

관리할 수 있도록 절차를 마련할 필요가 있다.

ii) 이에 발견 또는 발굴된 매장문화재는 공고 등을 통하여 소유자를 확인하도록 하고, 소유자가 판명된 경우에는 소유자에게 반환하게 하고, 정당한 소유자가 없는 경우 국가에서 직접 보존할 필요가 있는 문화재의 경우 국가에 귀속한다(법 제17조부터 23조까지).

## (6) 매장문화재 조사기관

i) 매장문화재 지표조사 및 발굴은 고도의 전문성이 필요하므로 공신력있는 전문기관만이 할 수 있도록 함으로써 매장문화재의 보존·관리에 만전을 기할 수 있도록 할 필요가 있다.

ii) 이에 매장문화재 조사기관은 전문조사인력을 갖춘 민법상 비영리법인, 국가 또는 지방자치단체의 매장문화재 발굴 관련 기관, 대학의 부설연구시설, 「박물관 및 미술관 진흥법」 제3조제1항에 따른 박물관, 「문화재보호법」 제9조에 따른 한국문화재보호재단 등에 해당하는 기관으로 문화재청장에 등록된 기관으로 한정한다(법 제24조). 문화재청장은 발굴허가 내용이나 허가 관련 지시를 위반한 경우 그 등록을 취소하거나 2년 이내의 범위에서 업무의 전부 또는 일부 정지의 행정처분을 할 수 있도록 하는 등 매장문화재 조사기관의 책임을 규정하고 있다(법 제24조 및 제25조).

## (7) 문화재 보존조치에 따른 토지의 매입

i) 지표조사나 발굴조사 결과에 따른 보존조치로 개발사업을 완료하지 못하게 된 경우 대상토지의 매입을 통하여 국가 또는 지방자치단체가 손실을 보상해 줄 필요가 있다.

ii) 이에 발굴된 문화재의 보존조치로 개발사업의 전부를 시행 또는 완료하지 못하게 된 경우 국가 또는 지방자치단체가 해당 사업자의 토지

를 매입할 수 있도록 함으로써 문화재와 국민의 재산권을 조화롭게 보호할 수 있도록 규정하고 있다. 다만, 국가 또는 지방자치단체나 대통령령으로 정하는 법인<sup>67)</sup>이 시행하는 건설공사인 경우에는 제외한다(법제26조).

### 3. 문화재수리 등에 관한 법률

문화재수리에 관한 사항은 「문화재보호법」에 통합되어 규정하고 있었으나 문화재수리에 필요한 관련규정이 세부적으로 규정되어 있지 않기 때문에 「건설산업기본법」을 원용하고 있었다. 그러나 「건설산업기본법」에서는 문화재수리공사에 관한 사항을 배제하고 있어 문화재수리공사 수행과정에서 혼선이 발생하거나 이해관계자 간에 분쟁이 발생해 왔다. 이러한 문제점을 해결하기 위하여 문화재수리 등에 관한 사항을 별도 법률로 규정하여 문화재수리의 전문성을 확보하고, 문화재수리의 품질을 높일 수 있도록 하는 한편, 문화재수리에 있어 의무감리제도를 도입하고 과도한 하도급을 제한할 수 있도록 하는 등 현행 제도의 운영과정에서 나타난 미비점을 개선·보완하여 문화재수리 분야의 행정적·제도적 기반을 마련할 필요가 있었다.

이러한 이유에서 문화재보호법에서 별도의 「문화재수리 등에 관한 법률」로 개별법으로 2010년 2월 4일에 제정(법률 제9999호), 공포되고 2011년 2월 5일부터 시행된다. 이법은 총7장 62개조로 되어 있고, 제1장 총칙, 제2장 문화재수리기술자 및 문화재수리기능자, 제3장 문화재수리업등의 운영(제1절 문화재수리업등의 등록, 제2절 도급 및 하도급, 제3절 문화재수리, 제4절 감리), 제4장 문화재수리협회, 제5장 감독,

67) 이에 ① 「공공기관의 운영에 관한 법률」제2조제1항의 적용을 받는 공공기관, ② 「지방공기업법」제2조제1항의 적용을 받는 지방직영기업, 지방공사 또는 지방공단, ③ 지방공기업이 자본금의 100분의 50 이상을 출자한 법인, ④ 「방송법」상의 한국방송공사, ⑤ 「한국교육방송공사법」상의 한국교육방송공사가 해당한다(2010년 6월 21일 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 시행령 제정령안(입법예고)」제11조).

제6장 보칙, 제7장 벌칙의 체계를 갖추고 있다.

아래에서 법의 주요내용을 살펴보기로 한다.

### (1) 제정 목적 및 문화재수리의 정의

i) 이 법은 문화재를 원형으로 보존·계승하기 위하여 문화재수리·실측설계·감리와 문화재수리업의 등록 및 기술관리 등에 필요한 사항을 정함으로써 문화재수리의 품질향상과 문화재수리업의 건전한 발전을 도모함을 목적으로 한다(제1조).

ii) “문화재수리”란 ㉠ 「문화재보호법」 제2조제2항에 따른 지정문화재(무형문화재는 제외한다), ㉡ 「문화재보호법」 제32조에 따른 가지정문화재, 또는 ㉢ 지정문화재(가지정문화재를 포함한다)와 함께 전통문화를 구현·형성하고 있는 주위의 시설물 또는 조경으로서 대통령령으로 정하는 것의 보수·복원·정비 및 손상 방지를 위한 조치를 말한다(제2조 제1호).

### (2) 문화재수리 등의 기본원칙

i) 문화재수리의 원칙과 이에 따른 국가 및 지방자치단체의 책무와 문화재를 수리하는 자의 의무 등을 명확히 함으로써 문화재의 원형훼손을 방지하고, 문화재수리의 기준을 보급하여 문화재수리가 전문적·효율적으로 이루어지도록 하는 것이 필요하다.

ii) 이에 문화재수리, 실측설계 또는 감리(이하 “문화재수리등”이라 한다)는 문화재의 원형 보존에 가장 적합한 방법과 기술을 사용하여야 하며, 문화재수리등으로 인하여 지정문화재와 그 주변 경관이 훼손되어서는 안되며, 문화재를 수리하는 자는 성실의무를 준수하여 문화재를 수리하도록 하며, 문화재수리등에 필요한 기준을 정한다(법 제 3조, 제5조부터 제7조까지).

### (3) 문화재수리 등의 계획 수립

i) 문화재청장은 문화재수리의 품질확보대책 등을 포함한 문화재수리등에 관한 정책을 체계적이고 종합적으로 추진하기 위하여 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)의 의견을 들어 문화재수리 등에 관한 기본계획을 5년마다 수립하여야 하며, 이 경우 「문화재보호법」 제6조에 따른 문화재기본계획과 연계하여야 한다.

ii) 문화재청장은 기본계획을 수립하면 그 기본계획을 시·도지사에게 통보하여야 하며, 시·도지사는 그 기본계획에 따라 세부 시행계획을 수립·시행하여야 한다(제4조 제1항, 제2항 및 제3항).

### (4) 문화재수리 및 실측설계 제한

문화재의 소유자(「문화재보호법」 제34조에 따라 지정된 관리단체를 포함한다)가 문화재수리를 하려는 경우에는 문화재수리업자에게 수리하도록 하거나 문화재수리기술자 및 문화재수리기능자가 함께 수리하도록 하여야 한다. 다만, 문화재수리 중 경미한 문화재수리의 경우는 누구나 할 수 있도록 하고 문화재청등 일부 국가기관<sup>68)</sup>도 수리를 할 수 있도록 하였으며, 문화재실측설계 중 식물보호분야, 조경분야 등은 실측설계기술자가 아닌 조경기술자 등 전문가가 실측설계를 할 수 있도록 하고 있다(법 제5조).

### (5) 문화재수리기술자 및 문화재수리기능자의 자격 등

i) 문화재를 전문적으로 수리하는 자격을 갖춘 전문인력을 확보함으로써 문화재수리의 품질을 높일 필요가 있다.

68) 문화재청장을 포함하여, 국립중앙박물관의 장, 국립현대미술관의 장, 그리고 국립민속박물관의 장을 말하며, 문화재청장만이 부동산문화재의 문화재수리를 할 수 있다(2010년 5월 4일 「문화재수리등에 관한 법률 시행령 제정령안(입법예고)」 제6조).

ii) 이에 문화재수리를 전문적으로 수행하는 문화재수리기술자 및 문화재수리기능자 제도를 도입하고, 정기적인 보수교육을 통하여 문화재수리 관련 기술자의 자질을 높이도록 한다(법 제8조부터 제13조 까지 및 제53조).

### (6) 문화재수리업자 등의 등록 등

i) 문화재수리의 공신력을 높이기 위하여 문화재수리업을 하는 자의 자격기준 등을 마련하고, 문화재수리 분야별로 업무의 종류와 업무 범위 등을 정하며, 영업의 양도·승계 등에 따른 권리·의무 관계를 명확히 함으로써 문화재수리의 전문성을 향상시켜 영업질서의 투명성·공정성을 제고할 필요가 있다.

ii) 이에 문화재수리업자, 문화재실측설계업자 및 문화재감리업자는 자격요건을 갖추어 시·도지사에게 등록하도록 하고, 문화재수리업자의 업무 영역을 종합문화재수리업과 전문문화재수리업으로 구분하여 문화재수리의 분야별 전문성을 높일 수 있도록 하며, 문화재수리업의 양도·승계 등에 필요한 절차·내용 등을 정하고 있다(법 제14조부터 제23조까지).

### (7) 문화재수리업의 도급·하도급 제도의 정비

i) 문화재수리와 관련한 도급·하도급에 관한 사항을 규정하여 문화재수리에서 무분별한 하도급을 방지하고, 문화재수리대금 지급 등과 관련하여 수급인이 하수급인에 대하여 우월적 지위를 남용하는 것을 제한하여 하수급업자의 지위를 보호함으로써 문화재수리의 부실화를 방지하여 문화재수리의 품질을 향상시킬 필요가 있다.

ii) 이에 문화재수리 계약 당사자는 대등하고 공정한 계약을 체결하여 신의에 따라 계약 내용을 이행하도록 하고, 도급받은 문화재수리

의 일정 부분 이상은 하도급을 할 수 없도록 하며, 하도급 대금을 공정하게 지급하도록 하기 위하여 정당한 사유가 있는 경우 발주자가 직접 하수급인에게 대금을 지급할 수 있도록 규정한다(법 제24조부터 제32조까지).

### (8) 문화재수리의 품질 확보

i) 문화재수리의 품질을 확보하기 위하여 문화재수리업자의 책임을 정하고, 문화재수리공사를 발주한 행정기관이 문화재수리업자의 평가, 현장점검 등을 함으로써 문화재수리의 품질을 제고할 수 있도록 문화재청장의 지도·감독 권한을 마련할 필요가 있다.

ii) 이에 문화재수리업자는 문화재수리기술자를 문화재수리 현장에 반드시 배치하여야 하고, 손해배상책임과 하자담보책임을 지도록 하며, 문화재청장과 시·도지사 등은 문화재수리업자와의 평가, 현장점검 등을 실시할 수 있도록 한다(법 제33조부터 제37조까지 및 제54조).

### (9) 문화재수리 의무감리제도의 도입

i) 현재 문화재수리에 의무감리가 도입되지 않고 임의적 감리에 그치도록 되어 있으나 중요한 문화재수리의 경우에는 의무감리제도를 도입할 필요가 있다.

ii) 이에 문화재수리 발주자는 중요한 문화재의 수리를 할 경우<sup>69)</sup>에 는 반드시 감리를 거치도록 한다(법 제38조).

69) ① 지정문화재(무형문화재는 제외한다)로서 문화재수리 공사예정금액이 5억원 이상의 문화재수리(동산문화재는 제외한다), ② 지정문화재(가지정문화재를 포함한다)와 함께 전통문화를 구현·형성하고 있는 주위의 시설물 또는 조경으로서 문화재수리 공사예정금액이 7억원 이상의 문화재수리, 그리고 ③ ① 및 ② 외의 문화재수리로서 발주자가 역사적·학술적·경관적·건축적 특성을 고려하여 감리가 필요하다고 인정하는 문화재수리는 문화재감리업자로 하여금 감리를 하게 하여야 할 문화재수리의 대상이다(2010년 5월 4일 『문화재수리등에 관한 법률 시행령 제정령안(입법예고)』 제25조).

## 4. 박물관 및 미술관 진흥법

### (1) 제정목적 및 용어 정의

이 법은 박물관과 미술관의 설립과 운영에 필요한 사항을 규정하여 박물관과 미술관을 건전하게 육성함으로써 문화·예술·학문의 발전과 일반 공중의 문화향유 증진에 이바지함을 목적으로 제정되었다(제1조).

이 법에서의 사용되는 박물관과 미술관은 다음과 같이 정의된다.

i) “박물관”이란 문화·예술·학문의 발전과 일반 공중의 문화향유 증진에 이바지하기 위하여 역사·고고(고고)·인류·민속·예술·동물·식물·광물·과학·기술·산업 등에 관한 자료를 수집·관리·보존·조사·연구·전시·교육하는 시설을 말한다(제2조 각호 1).

ii) “미술관”이란 문화·예술의 발전과 일반 공중의 문화향유 증진에 이바지하기 위하여 박물관 중에서 특히 서화·조각·공예·건축·사진 등 미술에 관한 자료를 수집·관리·보존·조사·연구·전시·교육하는 시설을 말한다(제2조 각호).

### (2) 문화향유와 관련된 박물관(미술관)의 사업

박물관의 사업에 관한 규정을 하고 있는 제4조제1항 및 제2항에서는 i) 박물관자료(미술관자료)의 수집·관리·보존·전시, ii) 박물관자료(미술관자료)에 관한 강연회·강습회·영사회·연구회·전람회·전시회·발표회·감상회·탐사회·답사 등 각종 행사의 개최, 그리고 박물관자료(미술관자료)에 관한 복제와 각종 간행물의 제작과 배포 등을 박물관(미술관)의 사업에 포함시키고 있다.

국립중앙박물관은 제4조제1항의 사업 외에 i) 국내외 문화재의 보존·관리, ii) 국내외 박물관자료의 체계적인 보존·관리, iii) 국내 다른

박물관에 대한 지도·지원 및 업무 협조, iv) 국내 박물관 협력망의 구성 및 운영에 관한 업무를 수행한다(제10조제3항)

### (3) 박물관 및 미술관의 설립

#### 1) 국립박물관 및 미술관의 설립

문화체육관광부장관은 문화유산의 균형 있고 효율적인 수집·보존·조사·연구·전시 및 문화향유의 균형적인 증진을 꾀하기 위하여 필요한 곳에 국립중앙박물관, 국립민속박물관 또는 국립현대미술관의 지방 박물관 및 지방 미술관을 둘 수 있다(제10조제4항).

#### 2) 공립박물관 및 미술관의 설립

지방자치단체는 박물관자료 및 미술관자료의 구입·관리·보존·전시 및 지역 문화 발전과 지역 주민의 문화향유권 증진을 위하여 박물관 및 미술관을 설립할 수 있다(제12조).

#### 3) 사립박물관 및 미술관의 설립

법인·단체 또는 개인은 박물관과 미술관을 설립할 수 있으며(제13조제1항), 국가나 지방자치단체는 박물관 및 미술관의 설립을 돕고, 문화유산의 보존·계승 및 창달(暢達)과 문화 향유를 증진하는 문화 기반시설로서 지원·육성하여야 한다(제2항).

### (4) 경비 보조

법 제24조에 의해 국가나 지방자치단체의 사립박물관과 미술관에 대한 지원이 가능하다.

i) 국가나 지방자치단체는 사립 박물관이나 사립 미술관 설립 계획의 승인을 받은 자(제18조 제1항)에게는 설립에 필요한 경비를, 등록된

박물관이나 미술관에 대하여는 운영에 필요한 경비를 예산의 범위에서 각각 보조할 수 있다(제1항).

ii) 정부는 국영 수송 기관에 의한 박물관자료나 미술관자료의 수송에 관하여 운임이나 그 밖의 요금을 할인하거나 감면할 수 있다(제2항).

iii) 2009.3.5에 신설된 조항에 따라 다른 법률에 따라 설립 또는 운영에 필요한 경비 등의 지원을 받고 있는 시설에 대하여는 제1항 또는 제2항에 따른 지원을 하지 아니할 수 있다(제3항).

### (5) 협력망의 구축

문화체육관광부장관은 박물관 또는 미술관에 관한 자료의 효율적인 유통·관리 및 이용과 각종 박물관 또는 미술관의 상호 협력을 도모하기 위한 협력 체제로서 ① 전산정보체계를 통한 정보와 자료의 유통, ② 박물관자료나 미술관자료의 정리, 정보처리 및 시설 등의 표준화, ③ 통합데이터베이스 구축, 상호대여체계구비 등 박물관이나 미술관 운영의 정보화·효율화 ④ 그 밖에 박물관이나 미술관의 상호 협력에 관한 사항기능을 수행하는 박물관·미술관 협력망(이하 “협력망”이라 한다)을 구성한다(제31조 제1항).

그리고 박물관이나 미술관은 그 설립 목적을 달성하기 위하여 「지방문화원진흥법」, 「도서관법」 및 「문화예술진흥법」에 따라 설립된 문화원·도서관·문화예술회관 등 다른 문화시설과 협력하여야 한다(제2항).

### (6) 협 회

문화체육관광부장관은 박물관 또는 미술관에 관한 정보 자료의 교환과 업무협조, 박물관이나 미술관의 관리·운영 등에 관한 연구, 외국의 박물관이나 미술관과의 교류, 그 밖에 박물관이나 미술관 종사자의 자질 향상을 위하여 필요한 경우 박물관 협회 또는 미술관 협회

의 법인 설립을 각각 허가할 수 있으며(제32조 제1항), 협회의 운영에 필요한 경비를 보조할 수 있다(제2항).

## 5. 문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법

이 법은 문화유산 및 자연환경자산에 대한 민간의 자발적인 보전·관리 활동을 촉진하기 위하여 문화유산국민신탁 및 자연환경국민신탁의 설립 및 운영 등에 관한 사항과 이에 대한 국가 및 지방자치단체의 지원에 관한 사항을 규정함을 목적으로 제정되었다(제1조).

이법은 문화유산보호의 주체를 다양화한다는 점에서 큰 의의를 갖는 법이라 할 수 있다.

### (1) 용어 정의

제2조는 용어정의 규정으로서 이 법에서 사용하는 용어에 대하여 다음과 같이 정의하고 있다.

#### 1) 국민신탁

제3조의 규정에 따른 국민신탁법인이 국민·기업·단체 등으로부터 기부·증여를 받거나 위탁받은 재산 및 회비 등을 활용하여 보전가치가 있는 문화유산과 자연환경자산을 취득하고 이를 보전·관리함으로써 현세대는 물론 미래세대의 삶의 질을 높이기 위하여 민간차원에서 자발적으로 추진하는 보전 및 관리 행위를 말한다(제2조제1호).

#### 2) 문화유산

문화유산에는 i) 『문화재보호법』 제2조제1항의 규정에 따른 문화재, ii) i)의 규정에 따른 문화재를 보존·보호하기 위한 보호물 및 『문화재

보호법』 제2조제3항의 규정에 따른 보호구역, 그리고 iii) i)의 규정에 따른 문화재와 ii)의 규정에 따른 보호물 및 보호구역에 준하여 보전할 필요가 있는 것이 해당한다(제2조제2호).

### 3) 자연환경자산

자연환경자산은 i) 「자연환경보전법」 제12조제1항 각 호의 규정에 따른 지역, ii) 「습지보전법」 제8조제1항 각 호의 규정에 따른 지역, 그리고 iii) 「야생동·식물보호법」 제27조제1항의 규정에 따라 멸종위기야생동·식물의 보호 및 번식을 위하여 특별히 보전할 필요가 있는 지역과 동법 제33조제1항의 규정에 따라 야생동·식물특별보호구역에 준하여 보호할 필요가 있는 지역의 어느 하나에 해당하는 지역의 토지·습지 또는 그 지역에 서식하는 「야생동·식물보호법」 제2조제2호의 규정에 따른 멸종위기 야생동·식물을 말한다(제2조제3호).

## (2) 국민신탁법인

### 1) 설립

문화유산을 취득하고 이를 보전·관리하기 위하여 문화유산국민신탁을, 자연환경자산을 취득하고 이를 보전·관리하기 위하여 자연환경국민신탁을 각각 설립하며(제3조 제1항), 이를 각각 법인으로 한다(제2항). 국민신탁법인은 정관이 정하는 바에 따라 지방사무소를 둘 수 있다(제4항).

### 2) 기본계획

국민신탁법인은 이사회의 의결을 거쳐 문화유산 및 자연환경자산의 취득 및 보전·관리를 위한 장기적인 계획(이하 “기본계획”이라 함)을 10년마다 수립하여야 하며(5조 제1항), 기본계획에는 ① 문화유산 및

자연환경자산의 취득 및 보전·관리를 위한 목표·추진전략에 관한 사항, ② 보전재산의 기준·분류에 관한 사항, ③ 보전재산으로 취득할 필요가 있는 대상물의 조사 및 목록작성에 관한 사항의 사항이 포함되어야 한다(제2항).

국민신탁법인은 기본계획을 수립하고자 하는 때에는 미리 해당중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다(제3항). 또한 국민신탁법인은 기본계획을 수립하고자 하는 때에는 당해 기본계획에 포함되는 사항이 국가의 국방·군사, 농지·산림 또는 개발 등에 관한 정책·사업과 상충되는지 여부에 관하여 미리 관계중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다(제4항). 그리고 국민신탁법인이 수립한 기본계획은 해당중앙행정기관 및 관계중앙행정기관의 장에게 송부되어야 한다(제5항).

제3항 내지 제5항의 규정은 기본계획을 변경하고자 하는 경우에 이를 준용되지만, 대통령령이 정하는 경미한 사항을 변경하는 때에는 그러하지 아니하며(제6항), 그 밖에 기본계획의 수립 및 시행에 관하여 필요한 사항은 국민신탁법인의 정관으로 정한다(제7항).

### 3) 시행계획

국민신탁법인은 제5조의 규정에 따라 수립된 기본계획에 따라 연도별 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 매년 수립하여야 하며(제6조 제1항) 시행계획의 수립 및 변경에 관하여는 제5조제3항 내지 제7항의 규정을 준용된다(제2항).

### 4) 보전·관리계획

국민신탁법인은 기본계획 및 시행계획에 따라 전체 보전재산을 구성하는 각각의 문화유산 및 자연환경자산에 대하여 이사회 의결을 거쳐 보전·관리계획을 수립하여야 한다. 다만, 효율적인 보전·관리를 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 각각의 문화유산 및 자연환경자산을

통합하여 보전·관리계획을 수립할 수 있는데(제7조 제1항), 보전·관리계획의 수립 및 시행에 관하여 필요한 사항은 정관으로 정한다(제2항).

#### 5) 문화유산 및 자연환경자산 목록 작성 및 공고

국민신탁법인은 문화유산 및 자연환경자산의 소유자·점유자 또는 그 대리인과 협의하여 보전할 가치가 있는 문화유산 및 자연환경자산을 매년 조사하여야 하고(제8조 제1항), 조사한 결과를 목록으로 작성하여 공고하여야 한다(제2항).

### 6. 문화재보호기금법

이 법은 효과적인 문화재 보존·관리를 위해서는 일반예산 외에 안정적이고 신축적인 대응이 가능한 별도의 재원 확보방안이 필요한바, 이에 문화재보호기금을 설치하여 문화재를 보존·관리하는 데 필요한 재원을 효과적이고 안정적으로 확보함으로써 소중한 문화유산을 잘 지키고 보호하려는 것으로, 2009년 6월 9일에 제정된 법<sup>70)</sup>이다.

기금은 정부로부터의 출연금, 『복권 및 복권기금법』에 따른 복권기금으로부터의 전입금 등을 재원으로 조성하며(법 제4조), 기금의 관리 및 운용에 관한 주요 정책, 『국가재정법』 제66조에 따른 기금운용계획안의 수립 등에 관한 사항 등을 심의하기 위하여 문화재청장 소속으로 문화재보호기금심의회를 둔다(법 제7조). 기금은 ① 문화재 보존을 위한 예방적 관리, ② 훼손·유실 등으로 인한 문화재의 긴급 보수 또는 복원, ③ 매장문화재의 소규모 또는 긴급 발굴, ④ ① 및 ③에 따른 손실보상, ⑤ 민간의 문화재 보호활동 육성, 지원, 그리고 ⑥ 그 밖에 문화재보존관리를 목적으로 하는 것으로서 대통령령으로 정하는 사업이나 활동의 지원에 쓰인다.

70) 법률 제9756호, 시행 2009.12.10.

## 7. 지방문화원진흥법

### (1) 법의 목적

이 법은 지방문화원(지방문화원)의 설립·운영 및 지원에 관한 사항을 규정하여 지방문화원을 건전하게 육성·발전시킴으로써 지역문화를 균형 있게 진흥시키는 데에 이바지함을 목적으로 제정되었으며(제1조), “지방문화원”이란 지역문화의 진흥을 위한 지역문화사업을 수행하기 위하여 이 법에 따라 설립된 법인을 말한다(제2조).

국가와 지방자치단체는 지방문화원을 지원·육성하여야 하며, 지방문화원은 제8조에 따른 지역문화사업을 성실히 수행하여야 한다(제3조).

### (2) 지방문화원의 설립

지방문화원을 설립하려는 자는 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)의 인가를 받아야 한다(제4조 제1항). 그리고 지방문화원은 법인으로 한다(제2항).

지방문화원은 특별자치도·시·군 또는 자치구의 행정구역을 그 사업구역으로 하는데(제3항), 시·도지사(특별자치도지사를 제외한다)가 제1항에 따라 지방문화원의 설립인가를 하려면 미리 그 사업구역을 관할하는 시장·군수 또는 구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)의 의견을 들어야 한다(제4항).

지방문화원은 그 명칭 중에 “문화원” 또는 “문화원”이라는 용어를 사용하여야 하며, 그 지방문화원의 사업구역인 특별자치도·시·군 또는 자치구의 명칭이나 다른 지방문화원과 구별할 수 있는 지명을 표시하여야 한다(제5항). 지방문화원은 시·군 또는 자치구별로 1개의 원을 둔다(제6항).

### (3) 지방문화원의 사업

제8조의 규정에 의해 지방문화원은 ① 지역 고유문화의 계발(계발), 보급, 보존, 전승(전승) 및 선양(선양), ② 향토사(향토사)의 발굴·조사·연구 및 사료(사료)의 수집·보존, ③ 지역문화 행사의 개최, ④ 문화에 관한 자료의 수집·보존 및 보급, ⑤ 지역 전통문화의 국내외 교류, ⑥ 지역문화에 관한 사회교육 활동, ⑦ 지역환경보존 등 지역사회 발전을 위한 문화활동, ⑧ 지역문화의 창달(창달)을 위한 사업, ⑨ 그 밖에 지역문화발전에 기여할 수 있는 사업의 지역문화사업을 수행한다.

### (4) 관계 기관의 협조와 특정 지방문화원 지원·육성

국가 또는 공공단체는 지방문화원으로부터 그 사업 수행에 필요한 협조 요청을 받은 경우 그 직무에 지장이 없으면 이에 따라야 한다(제17조 제1항). 지방문화원은 그 목적사업을 수행하기 위하여 필요하면 도서관·박물관·미술관 등 다른 문화시설 및 단체와 협력할 수 있다(제2항). 또한 국가는 지역문화를 균형있게 발전시키기 위하여 특정 지방문화원을 지정하여 따로 지원·육성할 수 있다(제3항).

## 8. 문화예술진흥법

이 법은 문화예술의 진흥을 위한 사업과 활동을 지원함으로써 전통 문화예술을 계승하고 새로운 문화를 창조하여 민족문화 창달에 이바지함을 목적으로 제정되었다(제1항).

### (1) 용어 정의

제2조에서는 이 법에서 사용하는 용어의 뜻을 다음과 같이 정의하고 있다.

i) “문화예술”이란 문학, 응용미술을 포함하는 미술, 음악, 무용, 연극, 영화, 연예(演藝), 국악, 사진, 건축, 어문(語文) 및 출판을 말한다.

ii) “문화산업”이란 문화예술의 창작물 또는 문화예술 용품을 산업수단에 의하여 기획·제작·공연·전시·판매하는 것을 업(業)으로 하는 것을 말한다.

iii) “문화시설”이란 공연, 전시, 문화 보급, 문화 전수 등 문화예술 활동에 지속적으로 이용되는 시설을 말하는데 문화시설의 종류는 대통령령으로 정한다.

## (2) 시책과 권장

국가와 지방자치단체는 문화예술 진흥에 관한 시책(施策)을 강구하고, 국민의 문화예술 활동을 권장·보호·육성하며, 이에 필요한 재원을 적극 마련하여야 하는데(제3조 제1항) 문화예술 진흥시책에는 국민생활의 질적 향상을 위한 건전한 생활 문화의 개발·보급에 관한 사항이 포함되어야 한다(제2항).

국가와 지방자치단체는 제1항에 따른 시책을 수립하려면 미리 문화예술 기관 및 단체의 의견을 들어야 하고(제3항) 시책과 계획의 시행에 관하여 문화체육관광부장관 또는 지방자치단체의 장이 요청하면 관련 기관 및 단체는 이에 협조하여야 한다(제4항).

## (3) 지방문화예술위원회

특별시장·광역시장 또는 도지사(이하 “시·도지사”라 한다)는 지방문화예술 진흥에 관한 중요 시책 및 사업을 심의하고 지원하기 위하여 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 지방문화예술위원회를 둘 수 있으며(제4조 제1항), 특별시·광역시 또는 도는 지방문화예술의 진흥을 위한 사업과 활동을 지원하게 하기 위하여 재단법인을 설립할 수 있다(제2항).

#### (4) 문화지구의 지정·관리

시·도지사는 ① 문화시설과 민속공예품점·골동품점 등 영업시설 (이하 “문화시설등”이라 한다)이 밀집되어 있거나 이를 계획적으로 조성하려는 지역, ② 문화예술 행사·축제 등 문화예술 활동이 지속적으로 이루어지는 지역, ③ 그 밖에 국민의 문화적 삶의 질을 향상시키기 위하여 문화지구로 지정하는 것이 특히 필요하다고 인정되는 지역으로 대통령령으로 정하는 지역 중의 어느 하나에 해당하는 지역을 『국토의 계획 및 이용에 관한 법률』에 따라 조례에 의하여 문화지구로 지정할 수 있다(제8조 제1항). 지정된 문화지구를 관할하는 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다)은 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화지구관리계획을 작성하여 시·도지사의 승인을 받아야 한다. 대통령령으로 정하는 중요한 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다(제2항).

시·도지사는 문화지구의 유지·보존 및 활성화를 위하여 문화지구에서 ① 『사행행위 등 규제 및 처벌특례법』에 따른 사행행위영업, ② 『식품위생법』에 따른 식품접객업 중 대통령령으로 정하는 것, ③ 그 밖에 문화지구의 지정 목적을 해칠 우려가 있는 영업 또는 시설로서 대통령령으로 정하는 바에 따라 시·도의 조례로 정하는 것 중의 어느 하나에 해당하는 영업 또는 시설의 설치를 금지하거나 제한할 수 있다(제4항).

국가와 지방자치단체는 제3항에 따라 설치 또는 운영을 권장하는 문화시설등에 대하여는 관계 법령에서 정하는 바에 따라 조세와 부담금을 감면할 수 있다(제5항).

#### (5) 문화참여 제고를 위한 시책

##### 1) 문화의 날과 문화의 달 지정

국가는 문화예술에 대한 국민의 이해를 높이고 이에 적극적으로 참여하도록 하기 위하여 문화의 날과 문화의 달을 설정하며(제10조 제1항),

이에 관한 자세한 사항은 대통령령으로 정한다(제2항).

## 2) 장려금 지급

국가는 문화예술 진흥에 뚜렷한 공적이 있는 자와 대통령령으로 정하는 국제경연대회에서 입상한 자에게 장려금을 지급하거나 시상할 수 있다(제11조).

## 3) 문화강좌 설치

국가와 지방자치단체는 국민이 높은 문화예술을 누릴 수 있도록 문화강좌 설치 기관 또는 단체를 지정하여 문화예술을 보급할 수 있고(제12조 제1항) 문화강좌 설치·운영에 드는 경비를 지원할 수 있다.

## 4) 학교 등의 문화예술 진흥

국가와 지방자치단체는 학교 및 직장의 학생·직원, 그 밖의 종업원의 정서와 교양을 높이기 위하여 학교 및 직장에 학생·직원, 그 밖의 종업원으로 구성된 문화예술 활동 단체를 하나 이상 두도록 권장하여야 하며, 그 단체를 육성하기 위하여 그 활동비의 일부를 지원할 수 있다(제13조).

## 5) 문화산업의 육성·지원

국가와 지방자치단체는 문화예술 진흥을 위하여 문화산업의 육성시책과 용자의 알선, 기술 도입과 보급에 관한 지원 등 그 밖에 필요한 조치를 강구하여야 한다(제14조제1항). 문화체육관광부장관은 제1항에 따른 문화산업 육성시책을 수립하기 전에 미리 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다(제2항).

## 6) 도서·문화 전용 상품권 인증제도

국가는 문화예술 창작 및 향유 활동을 활성화하기 위하여 도서나 문화예술 재화·용역의 구입을 주된 사용 목적으로 하는 상품권을 인증하고, 그 사용을 촉진할 수 있는 방안을 강구할 수 있다(제15조제1항).

## 7) 장애인 문화예술 활동의 지원

국가 및 지방자치단체는 장애인의 문화예술 교육의 기회를 확대하고 장애인의 문화예술 활동을 장려·지원하기 위하여 관련 시설을 설치하는 등 필요한 시책을 강구하여야 하며(제15조의2제1항), 장애인의 문화적 권리를 증진하기 위하여 장애인의 문화예술 사업과 장애인 문화예술단체에 대한 경비 보조 등 필요한 지원을 할 수 있다(제15조제1항).

## (6) 문화예술진흥기금

### 1) 기금의 설치

문화예술 진흥을 위한 사업이나 활동을 지원하기 위하여 문화예술진흥기금을 설치하며(제16조 제1항) 문화예술진흥기금은 제20조에 따른 한국문화예술위원회가 운용·관리하되, 독립된 회계로 따로 관리하여야 한다(제2항). 문화예술진흥기금의 운용·관리에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다(제3항).

### 2) 문화예술진흥기금의 조성

문화예술진흥기금은 ① 정부의 출연금, ② 개인 또는 법인의 기부금품, ③ 문화예술진흥기금의 운용으로 생기는 수익금, ④ 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금의 재원으로 조성한다(제17조 제1항).

한국문화예술위원회는 기부금품을 받을 수 있으며(제2항), 한국문화예술위원회는 기부금품을 받으면 그 가액(價額) 및 품명을 문화체육관광부장관에게 보고하여야 한다(제4항). 그리고 제1항 제2호에 따라 기부하는 자는 특정 단체 또는 개인에 대한 지원 등 그 용도를 정하여 기부할 수 있다(제3항).

### 3) 문화예술진흥기금의 용도

문화예술진흥기금은 ① 문화예술의 창작과 보급, ② 민족전통문화의 보존·계승 및 발전, ③ 남북 문화예술 교류, ④ 국제 문화예술 교류, ⑤ 문화예술인의 후생복지 증진을 위한 사업, ⑥ 지방문화예술진흥기금으로의 출연, ⑦ 한국문화예술위원회의 운영에 드는 경비, 그리고 ⑧ 그 밖에 도서관의 지원·육성 등 문화예술의 진흥을 목적으로 하는 문화시설의 사업이나 활동의 지원에 사용한다(제18조).

### 4) 지방문화예술진흥기금의 조성

i) 지방자치단체는 관할 구역의 문화예술 진흥을 위한 사업이나 활동을 지원하기 위하여 지방문화예술진흥기금을 설치할 수 있으며(제19조 제1항), 지방문화예술진흥기금은 지방자치단체의 장이 운용·관리한다(제2항). 지방자치단체의 장은 지방문화예술진흥기금을 조성하기 위하여 개인이나 법인으로부터 기부금품을 받을 수 있다. 이 경우 기부하는 자는 특정 단체 또는 개인에 대한 지원 등 그 용도를 정하여 기부할 수 있는데(제3항), 기부금품을 받으면 그 가액(價額) 및 품명을 문화체육관광부장관에게 보고하여야 한다(제4항). 지방문화예술진흥기금의 조성·용도 및 운용, 지방문화예술진흥기금지원심의위원회의 구성, 그 밖에 필요한 사항은 조례로 정한다(제5항).

ii) 국가와 지방자치단체는 예산의 범위에서 문화예술 진흥을 목적으로 하는 사업 또는 활동이나 시설에 드는 경비의 일부를 보조할 수 있다(제39조).

## 9. 문화산업진흥기본법

이 법은 문화산업의 지원 및 육성에 필요한 사항을 정하여 문화산업 발전의 기반을 조성하고 경쟁력을 강화함으로써 국민의 문화적 삶의 질 향상과 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다(제1조).

### (1) 용어 정의

이 법에서 사용하는 문화산업은 문화상품의 기획·개발·제작·생산·유통·소비 등과 이에 관련된 서비스를 하는 산업을 말하며, ① 영화·비디오물과 관련된 산업, ② 음악·게임과 관련된 산업, ③ 출판·인쇄·정기간행물과 관련된 산업, ④ 방송영상물과 관련된 산업, ⑤ 문화 재와 관련된 산업, ⑥ 만화·캐릭터·애니메이션·에듀테인먼트·모바일문화콘텐츠·산업디자인은 제외한 디자인·광고·공연·미술품·공예품과 관련된 산업, ⑦ 디지털문화콘텐츠, 사용자제작문화콘텐츠 및 멀티미디어문화콘텐츠의 수집·가공·개발·제작·생산·저장·검색·유통 등과 이에 관련된 서비스를 하는 산업, ⑧ 그 밖에 전통의상·식품 등 전통문화 자원을 활용하는 산업으로서 대통령령으로 정하는 산업의 어느 하나에 해당하는 것을 포함한다(제2조).

### (2) 문화산업의 중·장기 기본계획 수립 등

문화산업정책은 문화체육관광부 장관이 총괄하며(제4조 제1항), 이 법의 목적을 달성하기 위하여 문화산업 진흥에 관한 기본적이고 종합

적인 중·장기 기본계획과 문화산업의 각 분야별 및 기간별로 세부시행계획을 수립·시행하여야 하며(제2항), 이를 위하여 필요하면 지방자치단체와 공공기관·연구소·법인·단체·대학·민간기업·개인 등에 대하여 필요한 협조를 요청할 수 있다(제3항).

## 10. 문제점

### (1) 문화재와 문화유산 개념

문화유산과 문화재는 상이한 개념인가. 아니면 단지 상황에 따라 표현이 다른 것뿐이고 양자는 사실은 같은 개념인 것인가. 우리나라 실정법에서는 문화유산과 문화재에 대하여 「문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법」과 「문화재보호법」의 별도의 법에서 각각 개념정의를 하고 있다. 그럼에도 불구하고 문화재 개념과 문화유산 개념이 끊임없이 논의되는 이유는 무엇일까.

문화재는 국보 등 매우 소중한 가치를 가지는 것이므로 그러한 가치가 훼손되지 않도록 외부와의 접촉으로부터 단절하고 보호하는 것을 주된 목적으로 하는 것인데 반하여<sup>71)</sup>, 문화유산이라고 하면 그의 문화적 가치가 소중하여 보호와 보존의 대상이 되어야 하는 것은 문화재와 마찬가지로지만 문화유산의 경우는 보호와 보존보다 선조대대로부터 내려온 유산을 이후에도 잘 활용하거나 향유해 가자고 하는 측면이 강조되는 개념이라고 할 수 있도 있을 것이다. 다시 말하면 문화재는 활용이나 그 가치의 향유보다는 ‘보존’에 중점이 있는데 반하여, 문화유산은 ‘보호’나 ‘보존’도 중요하지만 그보다도 ‘문화적 가치의 활용 내지 향유’에 보다 중점이 두어지는 개념이라는 인식

---

71) 문화재 관련법의 명칭을 문화재‘보호법’이라 하고 문화재‘향유법’이라 하고 있지 않은 것도 개방보다는 ‘보호’에 중점을 둔 문화재의 폐쇄적 개념과 무관하지 않다고 본다.

이 보다 더 강하다고 할 수 있다.

따라서 문화재는 그 문화재 보유국가에 의한 자국 문화재를 지키고 보존하는 것이 중심이 되지만, 문화유산은 국적에 관계없이 세계인이 모두 그 가치를 향유하고 느낄 수 있도록 개방되어 있다는 인식을 준다.

어떻든 ‘문화재’와 ‘문화유산’의 개념은 각각의 법에서 따로 규정하고 있어서 문제가 되고 있고, 오늘날 문화환경변화에 대응하여 ‘문화재’와 ‘문화유산’의 용어중 어느 쪽을 사용하여야 하는가의 논의는 향후의 과제로 넘기고, 본 보고서에서는 앞서도 언급했듯이 ‘문화재’와 ‘문화유산’의 용어를 필요에 따라 혼용하기로 한다.

## (2) 천연기념물 문제

『문화재보호법』이 규정하고 있는 천연기념물 제도는 『문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법』상의 자연환경자산과 겹치는 부분이고, 자연보호 제도와도 인접하기 때문에, 이를 소관하는 환경부와 조정이 필요한 부분이다. 특히, 야생동·식물의 경우에는 더욱 그렇다고 할 수 있다.

## (3) 문화재 원형보존주의의 문제

문화재의 보존·관리 및 활용의 기본 원칙으로 ‘원형유지’원칙은 1999년 문화재보호법 개정 당시 도입되어서 오늘에 이르고 있는 것으로, 이 원칙은 문화재 관리에 관한 일반원칙으로서 문화재보호법 적용 대상에 일반적으로 미치는 원칙이다.

‘원형’이란 자연스러운 전승 현황에서 변조되지 않고 이어져 내려온 것, 개인의 창작력에 의하여 가식과 기교가 가해지지 아니한 것, 오랜 세월의 변화가 별로 없이 전해져 내려온 것이라고 할 수 있다. 그런

데 이와 관련하여 우리나라의 문화재 보존정책은 ‘원형유지’의 의미를 ‘현상동결’로 파악하여 지나치게 문화재의 원래 양식, 원재료, 전통기법의 사용만을 강조한 측면이 없지 않다. 이 경우 문화재 보존 방법의 경직성을 초래하여 사회 환경의 변화에 따른 불가피한 보존방법들을 수용하지 못할 염려도 있다.<sup>72)</sup> 특히 무형문화재의 경우 원형의 판단 자체가 쉬지 않고 보유자의 창작에 맡겨지는 부분이 많기 때문에, 문화재보호법상 원형보존의 원칙을 무형문화재에도 동일하게 적용할 경우 그 판단과 문화재 보호에 있어 문제가 발생하게 된다.

#### (4) 문화재 중점보호주의의 문제

문화재보호의 방법에는 ① 특히 중요하다고 인정되는 문화재를 선정, 지정, 등록제도 등을 통하여 중점적으로 보호하는 ‘중점보호주의’와 ② 보호 대상이 되는 문화재 전부를 대장에 등재하고 그 중에서 파괴, 멸실 등의 위험이 큰 문화재를 중심으로 강력한 보호조치를 행하는 ‘대장주의’로 구분할 수 있다.

우리나라에서는 1962년 문화재보호법의 제정 당시부터 특히 가치가 높은 것을 중점적으로 보호하는 중점보호주의를 채택하고 있다. 중점보호주의에서는 한정된 재원과 인력으로 문화재를 효율적으로 보존하기 위하여 문화재 중에서 특히 중요하다고 인정되는 문화재를 선정하여 중점적으로 보호한다. 우리나라와 같이 정부가 직접 문화국가를 표방하고 민족문화를 보존하는 정책을 추진하는 경우 중요하고 핵심적인 문화재를 선별하여 보호하는 데 효과적이라고 할 수 있다. 특히 국가적으로 중요하다고 보이는 무형문화재를 선정하여 집중 지원함으로써 국가적 자원을 효율적으로 사용하고 무형문화유산의 소멸을 막았다는 점에서 어느 정도 성과가 인정되기도 한다.

72) 김창규, 문화재보호법개론, 전문개정판, 2008, 80쪽.

그러나 중점보호주의는 일정한 효용성에도 불구하고 다음과 같은 문제점도 존재한다. 중점보호주의를 채택하는 한 지정문화재가 되지 못하는 경우에는 보호에서 멀어지게 된다는 점이다. 유형문화재의 경우 매장문화재로서 혹은 수출 금지 등에 의해 보호받지만(문화재보호법 제101조, 제103조, 제104조 등), 무형문화재의 경우 법적 보호의 대상에서 제외된다.<sup>73)</sup> 이렇게 될 경우 지정을 받지 못한 무형문화재는 상대적으로 소멸하게 될 위기에 처하게 된다. 또한 유사한 문화재가 지역별로 혹은 시기별로 다양하게 존재할 수 있음에도 특정 문화재만 보전됨으로써 문화의 다양성에 역행하게 된다는 문제점이 있다.

#### (5) 국민의 재산권제한에 따른 손실보전 문제

문화재보호법은 2010년 전부 개정으로 문화재위원의 자격, 역사문화환경보존지역의 범위, 역사문화환경 보존지역에서의 행위기준 등 그동안 하위법령에 규정되었던 항목이나 미비되었던 항목을 법률에 규정하고, 지정문화재의 해제사유를 구체화하는 등 문화재행정의 예측가능성 및 투명성을 제고하는 한편, 문화재 소유자·관리자 등의 권리를 강화하여 문화재기본계획 수립시 의견청취, 기초조사시 소유자·관리자의 사전 동의 규정, 지정문화재 공개 제한시 소유자 등의 의견수렴 및 통보규정을 마련했다. 이 밖에도 그동안 제기되었던 미비점이 많이 보완되었다. 그러나, 국민의 재산권 제한에 따른 손실보전부분은 여전히 미진하다 할 수 있다. 역사문화환경 보존지역의 경우 건축이 불허되어도 보상규정이 여전히 없다. 문화재 구역 토지에 대한 적극적 손실보전방안의 검토가 필요하다.

73) 이장열, 한국무형문화재정책, 관동출판, 2005, 180쪽.

## (6) 세계유산 보존·관리의 강화문제

문화재보호법은 세계유산 등으로 등재된 문화재를 국가지정문화재에 준하여 유지·관리 및 지원하도록 하고 있고, 문화재청장은 세계유산과 그 역사문화환경에 영향을 미칠 우려가 있는 행위를 하는 자에 대하여 필요한 조치를 할 수 있도록 하고 있으나(제19조 제3항), 세계유산 주변지역을 보존·유지하기에는 미흡하다고 할 수 있다<sup>74)</sup>. 실제로 국제연합교육과학문화기구(UNESCO)에 등재된 세계유산 중 무분별한 개발 등으로 세계유산의 진정성이 훼손되는 경우 그 등재가 취소된 해외 사례<sup>75)</sup>도 있는 바, 세계유산에 대한 보다 체계적인 관리·보존 대책이 필요하다 할 수 있다.

## (7) 수중문화재의 조사·발굴 문제

우리나라에 있어서 수중문화재에 대한 관심은 1975년 신안 앞바다에서 문화재가 발견되면서 부터라고 할 수 있다. 그러나 과학기술의 발달로 수중문화재의 탐사 및 인양이 보다 용이해진 반면에, 보상금이나 경제적 이익을 목적으로 수중문화재의 불법적인 발굴이 많이 행해지고 인류의 자산인 수중문화재의 안전이 확보되지 못하고 있는 실

---

74) 현재 우리나라는 세계문화유산과 세계자연유산을 합하여 10개가 등재되어있다. 반면 아시아 태평양지역에서는 중국은 44개, 호주는 22개, 일본은 14개로 주요국가에 비해서 세계유산이 적은 편이다. 2006년 유네스코 방한보고서에 따르면 “도심 재개발 등으로 인해 세계유산에 영향이 가해지는 경우 위기 유산으로 등재되거나 세계유산 목록 등재를 취소하거나 해당 유산의 현저한 보편적 가치 내지 진정성을 영구히 인정하지 않겠다”고 하고 있다(<http://www.eptimes.co.kr/news/articleView.html?idxno=439>).

75) 실제로 2007년에 세계자연유산인 오만의 아라비아오릭스 보호지역과 2009년에 세계문화유산인 독일의 드레스덴 엘베계곡이 등재가 취소되었다. 오만의 아라비아오릭스 보호지역은 오만 정부가 보호지역을 90%까지 줄인 결과 세계자연유산 등재가 취소되었고, 독일의 드레스덴 엘베계곡은 2004년 세계문화유산으로 등재되었다가 독일당국이 계곡의 양쪽을 잇는 다리를 건축함에 따라 역사적 가치와 경관이 훼손되었다고 하여 2009년 세계문화유산 등재가 취소된 사례가 있다.

정이다. 수중문화재의 조사·발굴에 대해서는 매장문화재의 보호와 조사에 관한 법률에서 “수중에 매장되거나 분포되어 있는 유형의 문화재 범위”에 해당되어 “매장문화재”에 포함되어 일률적으로 규율받도록 되어 있다(제3조).

그러나 최근 해양탐사 및 해양과학기술의 급속한 발전이 이루어지고 대규모 해양개발 및 국책사업 등이 진행됨에 따라 수중문화재의 조사·발굴에 관한 관심이 고조되고 있지만, 수중문화재와 관련된 전문조직의 부재, 관련기관 간의 협조 미흡, 전문조사기관 및 전문인력의 부족 등으로 인하여 수중문화재의 조사·발굴 및 보존에 어려움을 겪고 있다. 따라서 이런 문제를 법적으로 해결해 줄 필요성이 있다.

#### (8) 매장문화재 조사에 관한 문제

2010년 문화재보호법 전부개정시에 별도 법으로 분리 제정된 매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률은 매장문화재 보존조치에 따른 토지매입제도를 신규도입하고, 국가에 의한 매장문화재 발굴에 따른 손실보상절차규정도 마련하는 등 매장문화재 보존조치에 따른 국민의 재산권 보호를 강화했다. 그러나, 인력기준 완화에 따른 조사기관 난립 및 매장문화재 조사 부실 우려 문제, 나아가 지방자치단체 경유절차 삭제로 지방자치단체의 책임의식 저하, 현장관리 부실 문제가 제도개선에 따른 부작용으로 검토되어야 할 현안이 되고 있다. 그리고, 매장문화재 조사에 따른 비용은 원인자 부담 원칙에 따라 사업시행자가 부담하고 있으나, 발굴보고서 발간비 등 원인자 부담 원칙을 벗어 나는 부분이 있다.

## 제 4 장 외국의 문화유산 향유 관련 법제 현황 고찰

### 1. 독일의 문화유산 관련 법제<sup>76)</sup>

#### (1) 개 설

독일은 역사적인 이유로 문화영역에서 주가 문화고권을 가지고 있다. 기본법에서는 문화에 대한 주의 권한을 인정하고, 각 주는 이를 근거로 주법으로 기념물보호법을 제정하고 있다.

독일은 연방기념물보호법의 제정요청에도 불구하고 연방은 재정지원을 하고, 실질적 활동은 주와 관련 협회 등이 한다는 원칙 하에서 지금까지는 간접적인 정책, 즉 각주의 문화유산 및 기념물, 관련 재단, 협회 등에 대하여 막대한 재정지원을 통하여 기념물 및 문화유산을 보존·유지하는 한편 예술 및 예술가 보조금지원사업 및 예술인사회보험법의 개정을 통한 안정성확보를 해주는 정책을 고수하고 있다. 문화재 및 기념물을 보호·보존하기 위한 법적 구조는 기본법상 주에 권한을 분배하여 부동의 기념물을 대상으로 하는 기념물보호법들은 모두 주법들이다. 그러나 연방차원에서는 특히 동산 문화재의 해외반출을 금지하기 위하여 문화재보호법을 제정하고 있다.

문화재의 보호 및 보존과 더불어 중요한 것은 문화에의 참여이다. 독일에서는 문화참여를 인권으로까지 보는 시각\*\*이 있으며, 모든 이에게 문화에 참여할 수 있는 조건들을 국가가 마련해야 한다는 시각을 보이고 있다. 문화참여는 예술교육 및 예술인촉진과 밀접한 관련을 가지며, 경제적인 요소도 또한 중시된다. 이러한 점에서 2010년에

76) 신옥주, 지속가능한 문화유산의 향유를 위한 법제정비, 제1차워크샵(2010.6.29), 한국법제연구원, 발표자료를 발췌, 가감한 것이다.

연방헌법재판소 결정<sup>77)</sup>은 중요한 의의가 있다. 동 재판소는 사회보장의 일환으로 지급되는 비용이 사회적·문화적 참여를 위하여서도 쓰여 질 수 있어야 한다는 점을 밝히며 사회보장의 지급비용산출방식을 다시 계산하도록 입법촉구를 하여 큰 반향을 일으켰다. 이는 문화에의 동등한 참여가 경제적 뒷받침하에서 이루어질 수 있다는 점을 시인하고, 이를 현실화할 수 있게 입법하라는 의미를 갖기 때문이다.

이하에서는 주차원의 기념물보호법과 연방의 문화재보호법을 중심으로 살펴보기로 한다.

## (2) 기념물 보호 및 보존을 위한 법

### 1) 개념

#### 가. 기념물(Denkmal)<sup>78)</sup>

i) 기념물이란 기념문화(Erinnerungskultu)의 범주 내에서 특별한 가치가 인정된 객체이다. 이는 사건, 사람, 또는 과거의 상태에 관한 것이며 보호가치가 있는 것은 기념물보호를 받는다. ‘기념물가치’는 다양하나 대부분 기념물보호(Denkmalerschutz)지침은 국제적인 기준을 따른다. 이에 반해 기념물보존(Denkmalpflege)은 국가기관과 소유자의 업무이다.

ii) 각주가 기념물보호법을 제정하며, 주와 주의 자치단체, 민간 단체, 사인들이 기념물의 보호 및 보존을 위한 역할을 담당한다. 주에서 보호 보존을 목적으로 하는 기념물의 범주는 주마다 약간의 차이가 있으나 보통은 부동산의 건축물, 건축물에 속한 부속물, 건축물지역, 정원, 매장물 등이 기념물보호법상의 기념물에 해당한다.

77) BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Absatz-Nr (1-220); [http://www.bverfg.de/entscheidungen/1s20100209\\_1bv1000109.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/1s20100209_1bv1000109.html).

78) 통상 기념물, 기념비 등 부동산 문화재를 의미하나, 동산 기념물도 포함된다.

기념물(Denkmal)은 종류에 따라 다음과 같이 분류된다.

- ① 개별기념물(Einzeldenkmal)이란 예컨대 건물, 기념비, 또는 고대의 물품등의 예술적 문화기념물등과 같은 단일한 객체의 문화재이다.
- ② 기념물群(Flächendenkmal), 양상블기념물이란 개별적으로 기념물이 아니거나 혹은 모두가 기념물일 필요는 없으나 총체적으로 기념물을 구성하는 여러 개체들의 물적 총합이다. 이것은 1970년대 행하여졌던 매장물 발굴과 경관파괴에 대한 반응으로써 도시보존(Stadt-bildpflege), 지역색 및 문화경관보호를 위한 개념으로 나타났다.
- ③ 동산기념물이란 민법상의 동산을 나타내는 기념물이다. 이를 위해서는 문화유산보호(Kulturgüterschutz)와 기념물보호법에서의 특별규정들이 유효하다. 기념물보호는 원칙적으로 부동산의 기념물을 대상으로 하기 때문이다.

#### 나. 문화재(Kulturgut), 문화유산(Kulturerbe)

i) 유산은 중요하고 보존할만한 가치가 인정되는 예술적인 생산물 또는 인간의 결과물을 의미하는 것으로 문화재(Kulturgut)에는 도서관, 자료, 박물관뿐만 아니라 건축물도 포함이 된다. 보호가치가 제도적인 성격을 띠는 한 문화기념물이라고도 한다. 이러한 문화재들의 총칭을 문화적 유산(Kulturelle Erbe) 또는 문화유산(Kulturerbe, cultural heritage)이라고 한다.

ii) 문화기념물(Kulturdenkmal)은 법적으로 보호되는 예술적 문화기념물이다. 시간이 흘러 인간역사와 발전을 나타내며 이에 대해 공적인 이해(Interesse)가 존재하는 인간이 창조해낸 대상물들로 이들은 통상 기념물보호하에 놓이게 된다. 역사적 녹지대(정원, 가로수길 등)은 문화기념물인 동시에 자연기념물이 될 수 있는데, 각각의 보호 목적이 다르기 때문이다.

문화기념물의 종류에는 다음과 같은 것이 있다.

- ① 건축기념물 : 건축이 된 역사적인 생산물을 말하며 여기에는 개별적 건물 및 앙상블 등이 포함된다.
- ② 기술기념물 : 고체의 기술적 구조물, 구성품, 기술박물관들의 전시품들, 그리고 이러한 종류의 다른 개체들이 기술기념물이다.
- ③ 공업기념물 : 특히 공업역사의 생산물이다.
- ④ 정원기념물 : 정원건축과 정원예술의 기념비적인 창조물들이다. 이들은 건축기념물의 일부에 속하기도 하고 고유의 기념물로 분류되기도 한다.
- ⑤ 매장기념물 : 발견시 전적으로 혹은 주로 땅속에 숨겨 있던 역사적인 생산물이다. 일반적으로 땅속에 있었거나 있는 고고학적인 객체이다.
- ⑥ Flurdenkmal : 거주지 이외의 인공적인 기념물이다.
- ⑦ 문화경관(Kulturlandschaft) : 인간에 의해 결정적으로 각인이 된 지역이다.
- ⑧ 예술기념물 : 원래의 의미의 문화객체이며, 조각, 나무 재단, 은 기둥, 금속 건축자재, 보석, 책, 역사적 의상에 이르기까지 예술수공예적인 기념물들이다.

iii) 연방문화재보호법(Gesetz zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung: Kulturgesetz) 상의 “문화재(Kulturgut)”은 대부분 사인소유인 동산 문화재에 관한 것이다.

시민 및 재난보호(Zivil- und Katastrophenschutz)의 행정법적인 언어 사용에서는 보존 및 보호의 가치가 있는 예술품이나 문화적으로 가치가 높은 서류들을 문화재(Kulturgüter)라고 한다. 즉, 위의 문화기념물의 종류 중 ⑧번의 예술기념물만이 문화재보호법상 “문화재”에 속하는 것이고, 기타는 기념물보호법상의 기념물들이다.

iv) 앞의 분류로 보아 문화유산과 문화재는 기념물을 포함하는 광범위한 개념이며, 문화기념물의 범위는 문화재와 기념물 즉, 동산 및 부동산의 것을 모두 포괄하는 개념으로 이해되고 있음을 볼 수 있다.

또한 오스트리아는 소리기념물(Klangdenkmal)로 역사적인 오르겔이나 종을 분류하는 것으로 보아 문화기념물의 범위는 국가마다 조금씩 다르다는 것도 알 수 있다.<sup>79)</sup>

## 2) 기념물보호법(Denkmalenschutzgesetz)

기념물적 가치가 인정되는 객체들의 유지에 기여하는 모든 조치의 총체로서의 기념물보호와 기념물보존은 오늘날 대부분의 나라에서 기념물보호법 속에 확립되어 있다. 독일도 주법인 기념물보호법에서 부동의 기념물들의 보호·유지를 위한 여러 방책을 규정하고 있다.

### 가. 헤센주 기념물보호법<sup>80)</sup>

기념물 보호법들은 주법들이며, 그 보호의 대상도 주마다 조금씩 상이하다. 여기서는 헤센의 기념물보호법을 살펴보기로 한다.

기념물보호법 제1조부터 제8조까지 일반적 규정이며 제9조부터 제28조는 특별규정이다.

#### ① 기념물 보호와 보존의 업무

제1조는 기념물보호와 보존의 업무를 규정하고 있다. 제1항에서는 인간역사와 인간발전의 근원이며, 생산물인 문화기념물들을 보호·보존하며, 이것들을 도시건축상의 발전, 공간정서, 그리고 경관보호안에 연관시키는 것이 법의 업무라고 법의 목적을 밝히고 있다. 제2항은 이러한 업무를 충족시키기 위하여 급부능력의 범주 내에서 주, 게마인데, 게마인데 협회들 및 문화기념물들의 소유자 및 재산권자들은 협력해야 한다.

79) <http://de.wikipedia.org/wiki/Kulturgut>

80) Gesetz zum Schutz der Kulturdenkmäler, in der Fassung vom 5. September 1986 (BGBl. I. 1986, S. 1269, zuletzt geändert 역초 Art. 2 des Gesetzes vom 4. März 2010(GVBl. 2010, S. 72, 80).

## ② 문화기념물의 기록

제9조에서는 문화기념물의 기록에 대하여 규정하고 있다. 부동적인 문화기념물은 하나의 공적 장부(기념물책)에 단순히 뉴스적으로만 (nachrichtlich) 기록된다.<sup>81)</sup> 그러나 매장기념물은 이들이 지상에서도 볼 수 있거나 특별한 의미가 있는 경우에만 그러하다(제1항). 동적인 문화기념물들은 ① 예술적, 역사적 또는 기타의 근거로부터 주된 건축물과 단일체를 구성하는 한 건축기념물의 부속품인 경우이거나, ② 특별한 장소에 함께 소속되는 것이 역사적으로 근거가 있거나 이것이 그 장소와 위치에 머무는 것이 공적인 이익이 있는 조형예술의 객체인 경우에 기념물책에 기록된다(제2항).

동적인 문화기념물로서 국가에 의해 관리되는 수집품은 제외한다.

## ③ 문화기념물의 접근성 제고

제15조에서는 문화기념물의 접근성제고를 규정하고 있다. 동 규정에 따라 문화기념물은 대중에게 가능한 한 접근할 수 있도록 되어야 하며, 이것이 보존을 위해 공적자금을 받고 있거나, 받은 경우라면 무료로 시행되어야 한다.

## ④ 수 용

제25조는 수용을 위한 규정으로 주, 게마인데는 문화기념물의 상태나 현상을 보존하고, 매장기념물이 학문적으로 평가될 수 있도록 하거나 대중에게 접근이 허용될 수 있도록 하기 위해 발굴지역에서 계획적인 후속연구를 위하여 필요한 경우에 수용할 수 있다고 규정하고 있다. 그외는 일반적인 수용규정에 따른다. 수용은 원칙적으로 금전보상을 하여야 한다(제16조). 공공의 필요는 기본법상 보호되는 사유재

81) 이것은 헤센에서는 객체가 제2항 또는 19항의 요건을 충족하면 기념물이 되는 것이고 기념물책에의 기입은 순수하게 알리기 위한 것이다. 즉, 원칙적으로 어떤 객체를 기념물로 만들기 위하여 아무것도 필요하지 않으며, 이것은 법률이 이미 규정하고 있다(Nachrichtliches Prinzip).

산에 대한 제한을 가능하게 한다. 기념물소유자의 이익은 공공의 이익과 형량하며, 기념물소유자에게 상황에 따라서는 보상을 해주고 재산권을 박탈하는 것까지의 부담을 지울 수 있게 된다. 문화기념물의 보호 및 유지에 대한 공공 이익의 존재의 근거로서는 i) 특히 역사적인 가치(특출한 사람들의 무덤시설), ii) 특별한 예술적 가치(예술사에 중요한 객체), iii) 특히 학문적인 의미(연구역사로부터의 객체 또는 화석화와 같은 매장기념물), iv) 특히 도시건축적 또는 지역상을 각인하는 의미(구 마을 또는 산업화 시기의 노동자지구), v) 노동 및 생산관계에서의 역사를 위한 의미(오래된 생산시설), vi) 특히 민속학적 또는 향토사학적인 의미(지역전형적인 건축구조), vii) 특히 기술사적인 의미(구 방앗간의 역사적인 절구), viii) 특히 풍광 형성의 의미(역사적·적인 성의 정원시설)가 있다.

#### 나. 기념물 보호 방안

기념물보호를 위한 독일 국가회의(Deutsche National Komitee für Denkmalschutz:DNKD)의 조사에 따르면 2008년 현재 독일에는 748,105개의 건축기념물 및 565,696개의 매장기념물이 있다. 정확한 수는 파악하기가 어려운데, 왜냐하면 주마다 기념물이 되는 대상을 상이하게 정하고 있기 때문이다. 주법들의 기념물보호법들에 따르면 객체의 기념물가치는 그의 특별한 가치에 있는 것이며, 각각의 법들은 이를 상이하고도 자세하게 규정하고 있다. 이러한 근거에서 보호와 보존을 위한 공적인 인정이 있으면 그 객체는 기념물보호 하에 들게 되며, 소위 기념물리스트에 등록된다.

보호의 법적 효과를 위하여 주법은 ① 법에서 정의한 기준들을 충족하는 객체들을 기념물로서 보호하에 두거나, ② 혹은 특별한 기념물리스트에 올라있는 객체들만을 기념물로 보호하는 두 개의 상이한 시스템들 중 하나를 적용한다. 후자는 부담을 지는 재산권자들에게 법적

안정성을 주는데, 이들은 단지 리스트를 한번 살펴보기만 하면 되기 때문이다. 그러나 리스트의 작성에는 많은 비용이 소요된다. 따라서 목록작성이 불완전한 지역에서는 부적합한 방법이다. 기념물 보호효과는 객체자체 뿐만 아니라 그 객체의 환경에까지 미치는데, 이것은 환경에 대한 어떤 작용이 객체에 부정적 영향을 미칠 수 있기 때문이다.

### 3) 연방문화재보호법<sup>82)</sup>

이 법은 독일에 존재하는 동산 문화재의 해외유출을 방지하기 위하여 제정이 된 것이다.

법 제1조제1항에서는 독일 내의 예술품과 도서재산을 포함하는 기타 문화재는 “국가적으로 귀중한 문화재명부”에 등록해야 한다고 규정하고 있다. 그리고 제2조제1항의 규정에 의하여 명부에 문화유산으로 기입여부는 주의 최고행정청(oberste Landbehörde)에서 결정하며, 결정이전에 최고청이 소집한 전문가위원회의 청문을 거쳐야 한다. 위원회 위원은 행정부 공무원, 대학교수, 사적 수집가, 예술판매상 그리고 고가구상등 중에서 선택된다. 명부에의 등록은 소유자의 신청 또는 행정청의 신청으로 이루어진다. 그리고 제4조의 규정에 따라 명부에 문화재로 등록이 되면 취소될 때까지 반출이 금지된다.

그리고 독일의 정치, 문화 및 경제사를 위하여 학문적인 의미가 있는 기록물(Archive), 기록물의 수집, 후대에 남겨진 것, 편지들은 “국가적으로 귀중한 기록물명부(Verzeichnis national wertvollen Archiveguts)”에 등록이 되며(제10조,) 이들의 반출은 허가를 얻어야만 가능하다. 이 법에서 말하는 기록물은 서책이외에 카드, 인장, 그림, 필름, 녹음자료 등을 의미한다. 그리고 등록 및 위원회에 관한 사항은 문화재에 관한 규정을 적용한다.

82) Gesetz zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung(KultSchG) vom 8.7.1999 I 1754, zuletzt geändert 역초 Art. 2 G v. 18.5.2007 I 757.

### (3) 기념물 관련 주요 정책

#### 1) 기념물 개방의 날

유럽차원에서는 1984년 프랑스에서 처음 시작되었고, 그 반향이 매우 크자 다른 국가에서 동참하기 시작했고 2003년에 48개의 모든 유럽국가들이 이 행사에 참여하게 되었다.

독일은 1993년부터 매해 9월 둘째 일요일에 “기념물 개방의 날”을 진행하는데 기념물 개방의 날의 목적이 문화유산(kulturelle Erbe)의 의미를 위하여 대중의 기념물보존에 대한 관심을 일깨우기 위한 것이라고 밝히고 있다. 2009년에는 약 2400개의 코문들이 약 7500여개의 기념물들을 가지고 이 행사를 진행하였다. 2010년에는 9월 12일에 개최되는데 주제가 움직임이 있는 문화(Kultur in Bewegung), 여행, 상업과 교통이다. 이 행사는 많은 기관 구, 시, 게마인데, 협회, 개인 기념물 소유자, 시민제안들의 협동을 통하여 이루어지게 된다.

#### 2) 국가적 문화기념물 보존 프로그램

이 프로그램은 국가적 사건들이나 독일문화풍토의 발전을 뚜렷하게 한 건축기념물, 고고학적 장소, 역사적 공원, 정원의 보존을 지원하기 위하여 만들어진 것이다. 1950년부터 2008년까지 이 프로그램의 재정으로 549개의 문화기념물이 2억 8천 8백만유로를 들여 보존되고 보수되었다.

2009년에는 이 프로그램을 위한 예산이 1천5백유로로 책정되었다. 여기에 부가하여 연방은 2000년부터 유네스코가 산업기념물로 지정(2007년)한 세계문화유산인 “Völkinger Hütte”를 위해 매년 250만 유로를 지원하고 있고, 구 동독 지역과 서독지역의 104개의 기념물들에 대해서는 따로 특별지원을 하고 있다.

문화 및 언론을 위한 연방수임권자(Beauftragten der Bundes Regierung

für Kultur und Medien: BKM)는 특히 통독이후 국동독지역의 기념물 보존을 중요시 하고 있는데 이를 위하여 예컨대, 프로이센의 성 및 정원들, 등대들, 바이마르의 고전음악 재단, 바흐 자료재단, 루터기념 재단 등에 대하여 집중적인 지원을 하고 있으며 예산 대부분은 이들의 보존을 위해 사용된다.

#### (4) 기념물 보호·보존을 위한 주요기구

##### 1) 문화 및 언론을 위한 연방수임권자(Beauftragten der Bundes Regierung für Kultur und Medien:BKM)

독일에는 약 130만개의 기념물들이 존재하는 것으로 추정되는데, 이를 보호·보존하는 것은 주들의 매우 중요한 업무 중 하나이다. 그러나 매우 중요한 국가적 문화유산(Kulturerbe)의 보존은 또한 연방문화정책의 핵심사항이기도 하여서 연방 BKM은 이를 위해 매우 큰 재정적인 수단을 제공(2007년 문화유산의 보존을 위해 4억유로)한다. BKM은 또한 연방과 주의 문화업무의 통로역할을 한다.

##### 2) 기념물보호를 위한 독일 국가회의(Deutsche National Komitee für Denkmalschutz: DNKD)<sup>83)</sup>

DNKD는 1973년에 구성이 되었으며, 독일에서 문화 및 사회적 핵심업무를 위한 포럼 및 플랫폼으로서 이해된다. 1973년에는 연방정부 내에 위치하고 있었으며, 1998년 BKM이 연방정부에 구성이 된 이래로는 주들의 견해에 따라 이 기구는 BKM내에 위치하고 있다. DNKD는 기념물보호와 보존은 문화유산의 보존을 위한 가장 근본이 되는 토대이며, 고고학과 지구역사의 건축기념물과 기념물들은 정체성과 향토성을 제고하며, 거주구조에서 역사적인 건축요소들이 세밀하고 전문적으로 유지가 된다면 삶의 질을 형성한다는 사상을 가지고 있다.

83) [http://www.dnk.de/wir\\_ber\\_uns/n2220](http://www.dnk.de/wir_ber_uns/n2220).

DNKD는 고고학적, 건축문화적 유산의 보존과 기념물 친화적인 법적인 대강규정들을 위해 일을 하고 있다. 이는 기념물보호 및 보존의 현실적인 문제들의 해결을 위한 포럼이며, 경계를 넘나들며 광범위한 대중작업을 하고, 유럽참사회의 문화정책과의 관계를 유지한다. 그리고 전문적, 정치적 위원회(Gremium)로서 독일의 기념물정책에 현저한 영향을 미치며, 전문가, 연방정부, 행정 사이의 연결고리로서 각 주마다 특색 있게 진행되는 주차원의 기념물보호를 연방차원에서 묶어주는 집게역할을 하고 있다. 따라서 연방, 지방, 게마인데, 그리고 참여기관들 간의 마찰이 없는 협업을 위해서 기념물보호를 위한 DNKD가 매우 큰 역할을 한다고 평가할 수 있다.

### (5) 문화적 삶의 기초와 문화참여 문제

독일사회에서 한 시기에 모든 이에게 공감을 주었던 슬로건을 들자면 30년대의 “모두에게 교육을”, 50년대의 “모두에게 부를”이라는 슬로건을 들 수 있다. 근자에 들어서는 “모두에게 문화를”이라는 슬로건이 힘을 얻고 있다.

#### 1) 생존배려로서의 문화참여에 대한 요구<sup>84)</sup>

독일에서 문화적인 삶은 다양한 예술부문의 문화시설, 문화협회, 그리고 문화재단들에 기반을 두고 있다. 시민들의 높은 문화에 대한 관심은 이들이 제공하는 다양한 문화제안에 호응하는 것으로 나타난다. 문화시설, 문화협회, 그리고 문화재단들은 예술작품, 문학, 기념물을 보존하고 이것들을 광범위한 대중 및 전문가 세계에게 내보이고, 음악, 무용, 연극을 상연하고, 예술, 예술가 및 예술프로젝트를 촉진한다. 이들은 독일에서 사람의 문화참여를 위한 다양한 가능성을 제공

---

84) [www.kulturrat.de](http://www.kulturrat.de).

한다.

‘생생한 문화적인 삶(lebendiges kulturelles Leben)’은 예술가들을 필요로 한다. 그들의 창조적인 작품을 바탕으로 고용, 예술 및 문화의 보존을 위한 토대가 놓여지는 것이다.

문화적 교육은 예술과 문화활동을 위해 필수적인 것이다. 문화적 교육은 또한 문화적 삶에 대한 참여를 위한 전제이다. 박물관-, 연극-, 음악-, 언론교육적 혹은 건축문화적인 제안들은 조형예술, 음악, 언론, 문학, 이전시대의 예술품들에 대한 관심, 연극, 혹은 건축환경 등에 대한 관심을 일깨우며, 다양한 활동을 촉진한다. 일반교육에서는 예술적이며 문화적인 자격들이 중개가 된다. 문화생활의 중요한 부분은 시민적인 참가인데, 많은 시민들이 문화모임의 회원이거나 다양한 문화활동을 하고 있다. 그리고 극장, 출판사, 갤러리 등의 문화경제는 위에 언급한 문화적 삶과 다양한 방법으로 연관이 있다. 이것은 예술 작품에서 최종소비자에게 판매되는 문화생산품을 만든다.

## 2) 인권으로서의 문화참여<sup>85)</sup>

문화적 교육은 예술에 대한 참여를 위한 전제조건으로 문화, 교육, 참여는 서로 밀접한 연관이 있다. 이를 위해서는 법적, 지리적, 경제적으로 교육 적합성의 조건들이 충족이 되어야만 한다. 즉 참여를 위해 법적인 장애가 없어야 하며, 지리적으로 참여할 수 있는 곳이어야 하며, 경제적인 걸림돌이 없어야 하는 것이다. 따라서 교육은 참여의 전제이기도 하며 동시에 결과이기도 한 것이다. 이 중 어느 하나만을 따로 분리하여 논의할 수는 없다.

사회, 정치, 문화, 경제적인 참여는 서로 분리될 수 없이 밀접한 관계를 가지고 있으며 이것은 교육에의 참여와 깊은 관련이 있다. 독일

---

85) <http://www.fonds-soziokultur.de/shortcut/02/news/kulturelle-teilhabe-und-kulturelle-bildung>

에서는 특히 이민의 배경을 가진 아동과 청소년들이 학교교육에서 분  
발하지 못하는 문제가 있고, 문화참여를 위한 전제조건들이 충족되지  
못하여 실제로 문화에의 참여가 어려운 문제를 가지고 있다.

### 3) 아동 및 청소년의 문화참여

아동 및 청소년후원법(Kinder-und Jugendhilfegesetz(Sozialgesetzbuch VIII))  
은 문화적 교육을 인정하고 있으며 국가에 대하여 청소년과 아동을  
위한 문화교육을 명령하고 있다. 연방헌법재판소는 2010년 2월 6일  
“Hartz-IV-Empfänger”<sup>86)</sup> 사건에서 사회국가원칙규정인 기본법 제20조  
제1항과의 연계 하에서 기본법 제1조 제1항으로부터 도출되는 인간  
존엄적인 최저생계비의 보장에 대한 기본권은 도움이 필요한 모든 사  
람에게 그의 신체적인 생존을 위해 필수불가결하며, 사회·문화적 및  
정치적인 삶에의 참여를 위해 필요한 최소수준을 위해 필수불가결한  
물질적인 조건들을 확보하여 주어야 한다고 하였다. 그리고 이 기본  
권은 급부보장권(Gewährleistungsrecht)으로써 절대적으로 작용하는 모든  
인간의 존엄에 대한 존중에 대한 기본법 제1조 제1항에서 도출되는  
청구권외에 기본법 제20조 제1항과의 연계 하에서 독자적인 의미를  
가지고 있고, 처분할 수 있는 것이 아니며, 지켜져야만 하는 것이라고  
하였다. 이 판결에서는 연방헌법재판소는 또한 현재의 사회보장의 급  
여액이 특히 아동과 청소년의 문화적 참여를 위해 충분하지 않다는  
견해를 밝히고 있다.

86) 이는 속칭 2005년에 제정된 Hartz-IV법률(원제는 Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (BGBl. I 2003 S.2954)임)에 따라 실업수당과 사회적 급부(Sozialgeld)가 합해진 것으로 월 어른은 359유로, 14세 이상의 아동은 어른 의 80%인 287유로, 6-13세의 아동은 251유로 5세미만의 아동은 215유로를 고정액으로 지급 받는다. 이외에도 국가는 주거비를 부담한다. 그리고 임신부와 편부모를 위한 수당이 따로 지급되며, 아동의 수학여행비등은 따로 지급이 된다. 이 액수가 그러나 현실적이지 못하다는 비판이 많이 있었고(2008년 상반기에 62000건의 소송), 카셀의 연방사회법원은 아동을 위해서는 특별한 소비(장난감, 학교재료, 신발 등)가 필요한데, 이 액수는 아동과 어른의 구분이 없이 책정되었다고 보았다.

#### 4) 장애인의 문화참여

제9사회법전(Sozialgesetzbuch IX)에 따른 급부보장규정에 의하여 장애인에게 문화적 생활을 할 수 있는 급부가 보장이 된다. 이 법은 장애의 상이함으로 인한 유연성을 많이 보장하고 있다. 장애인은 여러 가지의 보장을 받지만 특히 문화적인 삶을 위하여도 여러 권리가 인정된다. 구체적으로 살펴보면 장애인은 문화공연이나 비장애인과의 만남을 위하여 도움을 요청할 수 있는데, 여기에는 극장에 동반자로서의 도움 또는 합창연습까지 자동차로 데려다주기 등 다양한 방법이 있다. 그리고 장애가 공동체의 삶에의 참여를 허락하지 않거나 매우 불충분하게 할 수 밖에 없게 한다면, 문화적 사건 등에 매체를 통해 참여할 수 있도록 필요하면 무엇보다도 기술적인 보조도구들을 받는다.

#### (6) 시사점

우리의 문화재보호법에서는 문화재의 유형을 유형문화재, 무형문화재, 기념물, 민속자료로 구분하고 있다. 또한 문화재보호법에서는 문화유산을 문화재, 보호물 및 보호구역, 문화재·보호물·보호구역에 준하여 보전할 필요가 있는 것으로 정의하고 있다.

독일은 우리나라의 문화재보호법제와는 많이 다르며 기념물의 보호·보존을 목적으로 하는 문화재 보호법제를 가지고 있다. 주범인 기념물보호법들을 통하여 건축물, 건축물구역, 정원 등의 부동산 기념물을 보호하고, 그리고 문화재가 독일이외의 지역으로 반출되는 것을 금지하기 위해 제정된 연방문화재보호법에서는 예술품, 기타 문화재, 그리고 기록물(Archive)의 국외반출을 금지하며 보호하고 있다. 통일협약에서는 통일된 독일이 문화기념물을 보호해야한다는 점에 협의를 하고 있는데, 여기에서 나타난 문화기념물이 우리의 문화재보호법상의 문

화재와 같이 광범한 문화적 유산을 보호대상으로 하고 있다. 독일은 2003년 채택되어 2006년 4월에 발효된 ‘무형유산보호협약(Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage)’을 비준하지 않았으며 무형문화재에 관한 법률규정이 따로 없지만, 이는 예술 및 예술인에 대한 보호·촉진정책을 통하여 보호, 육성, 촉진된다.

독일에서 특이한 ‘문화고권의 원칙’에 따라 각 주와 주의 란트크라이스, 게마인데가 문화재의 보호·유지를 위해 최고위층, 중간층, 하위층으로 나누어진 행정청에서 담당하고 있다. 여기에 부가하여 사인 및 각 협회, 재단도 문화재의 보호와 보존의 한 축으로서 그 역할을 충실히 담당하고 있다. 각 주가 자주적으로 자신의 고유한 문화를 발굴, 보호, 보존 할 수 있도록 하고 연방은 재정지원을 통하여 이를 간접적으로 후원하고 연방의 전체적 통일성은 DNKD를 통하여 주와 연방이 협조하여 유지해나가는 형태이다.

독일의 문화 참여에 대한 사회법의 규정은 우리에게 시사하는 바가 크다. 문화에의 참여는 법적, 경제적, 지리적 요건이 충족되어야 하며, 사회, 정치, 문화, 경제적인 여건과 밀접한 관련이 있다고 보는 시각에서 이러한 조건이 잘 충족될 수 없는 사회적, 경제적 취약계층과 장애인의 문화적 참여를 가능하게 하기 위해서 사회법에서는 다양한 규정을 하고 있다. 특히 연방헌법재판소는 사회보장급부 액수의 결정절차에 대하여 의문을 제기하며, 청소년들의 문화적 사회생활을 강조하고 있다.

또한 문화참여의 전제가 되는 것은 예술과 예술인이므로 이들에 대한 보험의 개선 및 다양한 재정적 지원, 프로젝트의 지원등도 문화참여를 위해 매우 중요한 사항으로 이해된다. 그리고 문화참여의 전제로서 문화 및 예술교육을 강조된다. 아동기때부터 문화를 알고, 배우고, 즐기는 교육을 통해 문화에의 참여가 자연스럽게 이루어진다고 보는 것이다.

## 2. 일본의 문화유산 관련 법제

### (1) 개 설

일본 정부에 의한 문화유산 보호 제도는 주로 문부과학성 및 문화청이 소관하고 있다.

문화유산보호 제도의 원형은 메이지 시대에 창설되었으며, 시대 정세를 반영한 개정을 거쳐 오늘에 이르고 있다. 현재의 제도는 1950년에 제정된 「문화재보호법」에 따라 일체적으로 규정되고 있다.

동법은 지방공공단체의 역할에 대해서도 규정하고 있으며, 이를 바탕으로 많은 지방공공단체가 「문화재보호 조례」 등의 명칭의 조례를 제정하고 있다.

일본의 법률에는 「문화재보호법(1950)」, 「고도보존법(1966)」, 「문화재의 불법 수출입 등의 규제 등에 관한 법률(2002)」, 「해외의 문화유산보호에 관한 국제적 협력 추진에 관한 법률(2006)」, 「무력 분쟁시의 문화재 보호에 관한 법률(2007)」 등이 있다. 보호의 대상이 되는 문화유산의 범위는 각각의 조약이나 법령의 제정 목적에 따라 다르다. 이하에서는 일본의 문화재 보호관련 법제를 살펴보기로 한다.

### (2) 문화재 보호법

태평양전쟁 중에도 국보와 사적의 관리 사무는 계속되었지만, 명승·천연 기념물의 지정 사무는 1944년에 정지되었다. 또, 건축물 등의 방공 대책이나 미술 공예품의 피난이 추진되었다. 종전 후, 중요미술품의 인정 사무는 재빨리 1946년(쇼와 21년) 8월부터 재개되었다. 이것은 전후의 혼란 상태 속에서, 중요미술품의 파괴나 해외 유실등의 사태가 염려되었기 때문이다. 그러나 국보나 중요미술품은 전시중에는

충분한 보호 조치가 이루어지지 않았고, 전후에도 경제의 혼란으로 소유자인 명가나 사찰이 경제적 안정을 잃어 황폐된 채로 방치되거나 매각되어 소재 불명이 된 것도 있었다.

이러한 문화유산의 위기 속에서 1949년 1월 26일, 호류사 금당 벽화가 실화에 의해 소실하는 사건이 발생했다. 이 사건은 일본국민에게 충격을 주어 문화유산 보호를 위해서 근본적 시책을 강구해야 한다는 여론이 높아졌다. 문부성에서는 1946년에 고미술 보존 간담회를 개최해 문화유산 보호 제도의 개정 문제를 논의하고, 또한 1948년 문부성과 국립 박물관의 관계자 사이에 법 개정을 검토하여, 어느 정도 성안(成案)이 되었지만, 미군정부의 찬성을 얻을 수 없어 실현이 보류되었다. 하지만 여론의 지지를 받아 문화재보호법이 제정되었다.

문화재 보호법은 1954년, 1975년, 1996년, 2004년에 큰 개정이 이루어졌다.

### 1) 종합 입법

1950년 문화재 보호법이 성립, 8월 29일에 시행되었다.

이 법률은 그때까지 있었던 국보 보존법, 사적 명승 천연 기념물 보존법, 중요미술품등의 보존에 관할 법률의 3가지 법을 통합하는 한편 무형 문화재, 민속 자료, 매장문화재를 새롭게 보호 대상에 추가하여 보호 대상을 『문화재』라고 하는 새로운 개념으로 포섭하는 문화유산 보호 제도의 종합 입법이였다. 이법에 의해 유형 문화재, 무형 문화재, 기념물, 매장문화재라고 하는 문화재의 유형이 정의되었다. 국가는 유형 문화재 중 중요한 것을 중요문화재로, 기념물 중 중요한 것을 사적, 명승, 천연기념물로 지정하게 되었지만, 나아가 중점 보호를 강구하기 위한 조치로서 이들 중에서도 특히 중요한 것을 국보, 특별사적, 특별 명승, 특별 천연기념물로 지정할 수 있도록 하는 2단계 지정 제도가 받아들여졌다.

문화재 보호법의 시행에 의해 『국보보존법』과 『사적 명승 천연기념물 보존법』은 폐지되었다. 양법에 근거해 지정되어 있던 물건은 문화재보호법상의 중요문화재 및 사적 명승 천연기념물로 지정이 이루어진 것으로 간주하여 이에 따라 미술 공예품 5,824건, 건축물 1,059건이 신제도로 이행되었다.

『중요미술품등의 보존에 관한 법률』도 폐지되었다. 다만, 문화재보호법의 부칙 규정에 의해 1950년 시점에서 인정되던 중요미술품에 대해서는 『동법은 당분간, 그 효력을 가진다』라고 하였기 때문에, 문화재 보호법 시행 후에도 인정의 효력은 유지되었다.

## 2) 문화청의 설치

문화재보호법의 시행에 맞추어, 문부성의 외국(外局)으로서 문화유산 보호 행정을 추진하는 행정위원회인 문화재보호위원회가 설치되고, 자문기관으로는 문화재전문심의회가 설치되었다. 그때까지 문부성과 국립박물관에서 처리되던 문화재의 조사, 보존, 수리 관계의 사무는 동위원회 사무국으로 넘겨졌다. 또한, 전쟁 전의 황실박물관에서 개편된 국립박물관과 문화재연구소도 동위원회의 부속기관이 되었다.

그 후 1968년, 정부 전체의 행정개혁의 일환으로서 문화재보호위원회와 문부성 문화국이 통합되어 문부성의 외국(外局)으로서 문화청이 설치되었다.

문화유산보호 행정의 사무는 기념물 등의 지정·해제 등은 문부대신에게, 그 외의 제반사무는 문화청장관에게 속하게 되었다. 또한, 문부대신의 자문기관으로서 문화재보호심의회가 설치되었다.

## 3) 1954년 법개정

1954년 법개정에서는 i) 무형문화재에 관해서는 중요무형문화재의 지정 제도와 중요무형문화재 보유자 인정 제도가 마련되었다. 중요무형

문화재의 보유자로서 인정된 사람은 ‘인간문화재’라고도 한다. ii) 민속 자료에 관해서는 중요민속자료의 지정 제도와 무형의 민속자료의 기록 보존 제도가 마련되었다. iii) 매장문화재에 관해서는 매장문화재 포장지에 있어서의 토목공사의 규제가 포함되었다. 또한, iv) 지방공공 단체의 역할을 명확화하기 위해 조례에 의한 문화재 보호에 관한 규정이 신설되었다.

#### 4) 1975년 법개정

i) 1950년대부터 1960년대의 고도 경제성장 시대에는, 도시화에 의한 거리의 변모, 농촌에서의 경지 경관의 변모, 역사적 지명의 소실 등 되돌이킬 수 없는 국토의 개변이 진행되었다.

그때까지 사적의 대부분은 구 「사적 명승 천연 기념물 보존법」에 근거하여 전쟁전에 지정된 물건이었는데, 유적의 파괴로부터 보호할 필요가 대두되어 연 20건 정도의 새로운 지정이 이루어졌다.

천연기념물도 그 약 8할은 전쟁전부터의 지정물이었지만, 자연환경에 현저한 변화가 발생함으로써 1967년 이후 5년 계획으로 천연기념물 긴급 조사가 실시되어 「전국 식생도 및 주요 동식물 지도」가 간행되었다.

매장문화재에 대해서는 1950년대 이후 개발사업에 수반하는 발굴이 급증했기 때문에, 1960년부터 매장문화재 포장지의 분포 조사가 행해져 전국에서 14만개소의 소재가 파악되어, 이에 따라 1964년부터 1967년에 걸쳐 전국 유적 지도가 간행되었다.

거리 등의 전통적 경관의 보존 움직임은 국가보다 지방이 선행하였는데, 9개 자치단체에서 보호 조례가 제정되었다.

ii) 이런 가운데 문화유산보호 제도에 관해서도 여러가지 문제가 제기되어 1975년에 문화재보호법이 대폭 개정되었다. 주된 개정 내용은 다음과 같다.

① 민속자료가 민속문화재로 개칭되었고, 중요민속자료는 중요유형 민속문화재로 개칭됨과 함께 새롭게 무형의 민속문화재에 대해 중요 무형민속문화재의 지정 제도가 마련되었다. ② 전통적 건축물군에 관해서는 중요 전통적 건축물군 보존지구 제도가 창설되어 건축물군에 의해 형태가 만들어진 전통적 경관이 문화재로서 자리매김하게 되었다. 중요문화재 등이 국가 지정에 의하고 있는 데 반해, 시정촌이 조례로 전통적 건축물군 보존지구를 규정하고 국가가 그것을 선정하는 형태에 특색이 있다. 또한, ③ 문화유산의 수리를 위해서 필요한 전통적 기술을 선정 보존 기술로서 선정해 보유자를 인정하는 제도가 신설되었다.

#### 5) 1996년 법개정

i) 1970년대부터 1980년대에 걸쳐 농어촌의 과소화와 고령화가 진행되면서 전통적인 민속 예능이나 전통 행사가 소멸될 위기가 커졌다.

한편, 문화에 대한 국민의 관심도 높아져, 지역의 문화유산을 살린 마을 만들기·마을 일으키기라고 하는 문화유산을 활용한 시도도 주목받게 되었다. 에도막부 말기부터 제2차 세계대전기까지의 일본의 근대화 공헌한 산업·교통·토목과 관련되는 문화유산도 소멸될 위기가 커지자 문화청에서는 이것들을 근대화 유산으로서 평가하는 실태 조사를 실시하였다. 또한, 1992년에 일본이 세계유산조약을 비준함으로써 원폭 돔을 세계 유산에 추천하는 운동이 일어나 1995년에 사적의 지정 기준이 개정되었다. 원폭 돔은 같은 해 국가 사적으로 지정되어 세계 유산으로 추천되었다.

ii) 1996년의 법개정에서는 ① 건축물에 관한 등록유형문화재 제도의 도입, ② 지정도시 등에의 권한 위임 및 시정촌의 역할의 명확화, ③ 중요문화재등의 활용 촉진이 포함되었다. 등록제도는 주로 근대 건축물의 보호를 목적으로 하여 지정 제도를 보완하는 제도로서 도입된

것이다. 건축물 중 지정물 이외의 것으로 보존 및 활용이 필요하게 된 것을 문부대신이 문화재등록원부에 등록하는데, 지정문화재가 현상 변경에 대해 허가제를 취하는 데 반해 등록문화재는 신고제와 지도·조언·권고를 기본으로 하는 등 완만한 보호 제도라는 점이 특색이 있다.

#### 6) 2005년 법개정

i) 2001년 1월 중앙부처 개편에 따라 문부과학성이 설치되었다. 문화청에서는 각종 심의회가 통합되어 문화심의회가 설치되어 종전의 문화재보호심의회는 문화심의회 문화재분과회로 재편되었다.

동년 4월, 도쿄 국립박물관, 교토 국립박물관, 나라 국립박물관, 큐슈 국립박물관은 독립행정법인 국립박물관으로, 도쿄 문화재연구소와 나라 문화재연구소는 독립행정법인 문화재연구소로 통합 재편되었다.

동년에는 『문화예술진흥기본법』도 공포되었다. 덧붙여 국립박물관과 문화재연구소는 2007년 4월에 통합되어 독립행정법인 국립문화재기구가 되었다.

ii) 2002년의 문화심의회는 답신에서는 계단식밭이나 야산(里山)과 같은 문화적 경관, 근대 공업제품, 연구 성과물 등의 산업적·학술적인 유산, 근대 생활 용구 등의 보호가 새로운 과제로 지적되었다.

문화적 경관의 개념은 1992년에 세계 유산에서 받아들여진 것으로, 일본의 문화유산보호 제도에의 도입에 대해 검토위원회에 의한 검토가 이루어졌고, 이에 따라 2004년에 문화재보호법의 일부가 개정되어 다음 해 시행되었다.

주요한 개정 사항은 ① 문화적 경관을 문화재의 일종으로서 새롭게 평가한 후 중요 문화적 경관 제도를 제정한 것, ② 민속기술을 민속문화재로서 평가 보호의 대상으로 한 것, ③ 등록제도의 대상을 종전의 건축물에 추가해 건축물 이외의 유형문화재, 등록유형민속문화재, 등

록 기념물에도 확충한 것이다.

## 7) 문화재의 활용

### 가. 공개의 원칙

중요문화재의 공개는 소유자가 하는 것으로 한다(법 제47조의2제1항). 이른바 소유자에 의한 공개의 원칙이다. 다만, 관리단체가 있는 경우에는 관리단체가 공개한다(동조제2항). 이는 문화재 관리단체를 지정함에 의하여 공개의 권한(이용권의 일종으로 이해된다)도 관리단체에게 이전됨을 명시한 것이다. 관리단체가 공개를 하는 경우 관람료를 징수할 수 있다(동조제3항)

### 나. 문화청장관에 의한 공개(출품명령, 권고, 승인)

법 제48조제1항은 문화청장관에게 중요문화재의 소유자 등에 대하여 스스로 행하는 공개를 위한 중요문화재의 출품권고권을 부여하고 있다. 즉, 문화청장관은 중요문화재의 소유자(관리단체가 있는 경우에는 관리단체)에 대하여 1년 이내의 기간 국립박물관 그 밖의 시설에 있어서 문화청장관이 행하는 공개용에 제공하기 위하여 중요문화재를 출품할 것을 권고할 수 있다. 나아가 관리 또는 수리에 대하여 국가가 비용을 부담하거나 보조금을 교부한 물건에 대하여는 마찬가지로 출품을 명할 수 있는 권한도 부여하고 있다(동조제2항). 출품명령이 있는 때에는 소유자 등은 출품을 강제당하고 위반에 대하여는 10만원 이하의 과태료의 행정벌이 부과된다(동조제4항, 제202조제3호). 그 밖에 소유자 등으로부터 같은 목적으로 출품의 신청이 있는 경우에는 이를 승인할 수 있다(제48조제5항).

제48조의 규정에 의한 출품에 대하여 국가는 급여금을 지급한다(제50조제2항). 권고 또는 승인에 의하여 국립박물관에 임치되어 전시에

활용되고 있는 지정물건은 상당한 수에 이른다.

#### 다. 제3자에 의한 공개

소유자 및 관리단체 이외의 자가 전람회 등을 개최하여 중요문화재를 공개하는 때에는 사전에 문화청장관의 허가를 받아야 한다(제53조). 문화재에 대한 국민의 관심이 고조됨에 따라 신문사, 백화점 등에 의한 전람회가 증가하고 중요문화재의 보존상 문제가 있는 허가신청도 많아지고 있어 문화심의회, 문화청에서는 행정지도를 해 왔지만 백화점의 화재를 계기로 1974년 2월 이후 문화재의 공개를 본래의 목적으로 하지 않는 백화점 등 임시시설에 있어서의 국보, 중요문화재의 공개는 허용하지 않게 되었다.

문화청장관은 공개허가를 함에 있어서 허가의 조건으로 문화재 관리에 관한 필요한 지시를 행할 수 있다. 허가조건에 따르지 않는 때에는 공개의 정지를 명하거나 허가를 취소할 수 있다(동조 제3항 및 제4항).

#### 라. 공개 승인시설에서의 공개

문화청장관 이외의 국가기관 또는 지방자치단체가 사전에 문화청장관의 승인을 받은 박물관 그 밖의 시설에서 전람회, 그 밖의 모임을 주최하는 경우에는 문화청장관의 허가를 필요로 하지 않는다고 했다. 1996년의 법개정에 의하여 국가, 지방자치단체에 더하여 당해 공개승인시설의 설치자가 주최하는 경우에도 허가를 필요로 하지 않게 되어 관람에 제공한 기간의 최종일의 익일부터 20일 이내에 문화청장관에게 신고하는 것으로 충분하게 되었다.

승인기준은 시설의 설치자의 적격성, 문화재의 취급을 배우고 있는 전임 학예원이 2명 이상 설치되어야 하는 점, 방화, 방범체제, 내화내진구조, 용도별내부구조 등 과거의 중요문화재의 공개실적등이 ‘중요

문화재의 소유자 및 관리단체 이외의 자에 의한 공개관련 박물관 그 밖의 시설의 승인에 관한 규정'(1996년8월2일 문화청고시 제9호)에 규정되어 있다.

또한 공개의 허가기준에 대하여는 공개실시자의 적격성, 중요문화재의 관리체제, 전임 학예원이 1명 이상 설치되어 있을 것 외에 '중요문화재의 소유자 및 관리단체 이외의 자에 의한 공개허가에 관한 기준(1996년7월12일)이 정해져 각 도도부현, 지정도시 교육위원회 교육감 앞으로 통지가 행해지게 되어 있다.

#### 마. 해외전시

문화재보호법 제정전의 국보 등의 해외전은 1939년의 '베를린 일본고미술전'의 한 차례만 있었다.

기후풍토가 상이한 외국에서의 문화재의 취급에 대하여는 국내에서의 전람회 이상으로 신중한 배려가 필요하다. 일본의 경우 1977년에 미일 문화교육 그룹보고서가 작성되었는데 문화청에서는 이것에 기초하여 '해외에서의 일본고미술개최 매뉴얼'을 작성하여 관계자를 지도해왔다. 또한 출품 내용에 따라서는 문화청관계의 전문직원을 동반하도록 하고 있다. 이들 전람회에 출품되는 국보, 중요문화재 및 중요미술품에 대하여는 문화청이 스스로 주최하는 경우를 포함하여 문화재보호법 제44조 단서의 규정에 의한 수출허가를 받아야 한다. 문화청 장관의 허가에 대하여 문화심의회에의 자문이 의무로 되어 있었지만 중요문화재 등의 활용촉진을 위하여 1996년의 법개정에서 자문을 필요로 하지 않는 것으로 개정되었다.

#### 8) 향후 과제

문화심의회 문화재분과회 기획조사회는 2007년 10월의 보고서에서 문화유산을 분야를 넘어, 주변 환경을 포함해 종합적으로 보존·활용

해 이것을 중심으로 지역 만들기를 진행시키기 위한 역사문화보존·활용 구역의 제도를 제언하고 있다.

이 제도는 시정촌이 『역사 문화 기본 구상』을 책정하고, 관련되는 건축물이나 전통 습속 등 유형·무형의 문화유산을 『관련 문화재군』으로 평가해, 『역사문화보존·활용구역』을 설정하는 것이다. 문화청에서는 문화재보호법을 개정해 이 제도를 포함시킬 방침이지만, 법개정은 아직 이루어지지 않고 있다.

### (3) 『문화재 보호법』 이외의 문화유산보호제도

#### 1) 역사적 풍토보존구역

i) 1966년에 제정된 『고도보존법』은 일본의 지난날의 중심지로서 역사적 가치를 가지는 지역을 ‘고도(古都)’로 평가하여 그 건축물이나 유적을 후세에 계승하기 위해 국토교통대신이 역사적 풍토보존구역을 지정해 개발 행위에 일정한 규제를 규정하고 있다. 동법상의 ‘고도(古都)’로 지정된 곳은 교토시, 나라시, 아스카무라(明日香村) 등 10개 시정촌이다.

아스카무라에 대해서는 더욱이 1980년에 『아스카무라 특별조치법(明日香村特別措置法)』이 제정되어 아스카무라에서의 역사적 풍토의 보존과 주민의 생활환경 및 산업기반의 정비와의 조화를 꾀하기 위해 특별한 조치를 강구할 수 있다.

ii) 그 밖에 국토교통성이 소관하는 제도로는, 『근기권(近畿圏) 정비법』에서 근기권내의 문화재의 보존, 녹지 보전, 관광 자원 보전·개발의 필요가 있는 구역을 국토교통대신이 보전구역으로 지정하고 부현에서 구역정비계획을 작성해 구역의 정비 보전을 꾀하도록 하고 있다. 『중부권개발정비법(中部圏開発整備法)』에도 같은 규정이 있다.

## 2) 근대화 산업유산

문화청에서 정의하고 있는 근대화 유산의 개념과는 별도로, 경제산업성에서는 일본의 산업 근대화에 공헌한 건축물, 설비기기, 문서 등을 근대화 산업유산이라고 평가하고 있다. 근대화 산업유산의 가치를 지역 활성화에 도움을 주는 것 등을 목적으로 하여 경제산업성은 2007년 11월에 “근대화 산업유산군 33”에서 33건의 “근대화 산업 유산 스토리”와 575건의 “인정 유산”을 공표하였다.

## 3) 방재 대책

문화유산의 방재에 대해서는 호류사 금당 벽화의 실화 소실이 큰 교훈이 되어 문화청은 화재경보기 등의 방재설비의 정비를 공비에 의해 조성하고 있다.

또한 문화청과 소방청은 호류사 실화 사건이 일어난 1월 26일을 “문화재 방화의 날”로 제정하여 방화 훈련 등을 실시함과 동시에 국민의 의식 향상을 꾀하고 있다.

1966년부터는 『소방법시행령』에 의해 문화재 건축물의 방화 대상물 등의 자동화재경보설비의 설치가 의무화되어 있다.

## 4) 도난 문화유산의 수출입 등의 규제

i) 일본은 『문화재 불법 수출입등 금지조약』을 채택한지 32년 후인 2002년에 비준했다. 그때까지 비준을 할 수 없었던 이유로서 국내법과의 정합성 문제 등이 있었기 때문이었다. 그러나 그 사이에 타국에서 도난된 문화유산이 일본 사립미술관의 소장품이 되어 있던 사례도 있고, 일본이 도난 문화유산의 블랙마켓이 되고 있다는 비판이 나오고 있었다.

ii) 조약의 비준으로 국내법으로서 『문화재의 불법적인 수출입등의 규제등에 관한 법률(2002)』이 제정되었다.

이 법률은 외국의 박물관등으로부터 도난된 문화유산을 외무대신으로부터의 연락에 근거해 문부과학대신이 지정하여, 그 수입을 『외환 및 외국무역법』에 따르는 수입승인 사항으로 하여 일본 안으로의 유입을 방지하는 것이다.

일본 내의 문화유산이 도난된 경우에는 관보에 공시함과 동시에 조약 체결국에 통지되는데, 보호의 대상은 지정·등록 등이 되어 있는 문화유산에 한한다.

#### (4) 연구기관

i) 문화청 관계의 연구기관으로서 국립박물관, 문화재연구소, 국립역사민속박물관, 국립극장이 설치되어 있다.

ii) 국립박물관과 문화재연구소는 독립행정법인 국립문화재기구의 하부조직이다. ① 국립박물관은 도쿄 국립박물관, 교토 국립박물관, 나라 국립박물관, 큐슈 국립박물관의 4개 기관이 있으며, 미술품을 중심으로 하는 문화유산의 인수나 공개, 조사 연구를 실시하고 있다. ② 문화재연구소는 도쿄 문화재연구소와 나라 문화재연구소가 있으며, 문화유산의 보존 및 수리 기술에 관한 연구, 역사적 건축물 및 매장문화재에 관한 연구를 실시하고 있다.

iii) 국립역사민속박물관은 인간문화연구기구에 소속하는 조직으로, 역사자료, 고고자료, 민속문화재의 수집, 전시 및 조사 연구를 실시하고 있다.

iv) 국립극장은 일본예술문화진흥회가 운영하고 있으며, 전통예능의 공연과 함께, 전통예능에 관한 조사 연구를 하고 있다.

### (5) 지방공공단체의 문화유산보호 제도

i) 『문화재보호법』 제182조제2항에서는 다음과 같이 규정하고 있다.

지방공공단체는 조례가 정하는 바에 따라 중요문화재, 중요무형문화재, 중요 유형 민속 문화재, 중요 무형 민속 문화재 및 사적 명승 천연기념물 이외의 문화재로 해당 지방공공단체의 구역 내에 존재하는 것 중 중요한 것을 지정하여 그 보존 및 활용을 위해 필요한 조치를 강구할 수 있다.

ii) 이 규정에 근거해 모든 도도부현 및 대부분의 시구정촌에 『문화재 보호조례』 등의 명칭의 조례가 제정되어 있다.

다만, 지방공공단체의 교육위원회가 조례에 근거하는 문화재로 지정할 수 있는 것은 국가지정의 문화재 이외의 문화재만으로, 지방지정의 문화재가 국가지정문화재가 되었을 경우는 지방지정문화재는 해제된다.

국가지정문화재에 관해서는 지방공공단체가 지정에 앞서 기초적 조사를 실시하거나 국가지정문화재의 관리단체로서 보호를 담당하는 예도 많다.

iii) 근래에는, 22세기에 남길 사가현 유산(사가현)이나 홋카이도 유산(홋카이도)이라고 하는 『문화재보호법』 및 문화재보호 조례의 형식과 동떨어진 시도도 이루어지고 있다. 이러한 시책의 특징은 종래형의 “문화유산의 보존”에서 산업이나 관광의 진흥을 목적으로 한 “문화유산의 활용”으로 중점이 옮겨지고 있는 것이다. 이 때문에 이러한 제도에 있어서의 문화유산의 가치 평가는 교육위원회를 주체로 한 학술적 평가뿐만 아니라 산업정책과도 관련된 다양한 시점에서의 평가가 포함되고 있다.

## (6) 시사점

일본의 문화재보호법제에서는 우리나라의 그것과 사실 큰 차이는 발견할 수 없을 것이다.

일본에서는 태평양전쟁 이전에는 사적으로 지정되어 있던 성적(천황 행차지)이 있었다. 하지만 기본적으로는 문화유산보호 제도의 성립은 문화유산의 보존에 있어 위기적인 상황을 배경으로 하고 있다. 일본의 국보나 중요문화재 제도의 원형은 쇼와 시대 초반의 불황에 따른 유력가문(舊家)의 몰락에 의한 재보(財寶)의 일실(逸失)이 계기가 되었으며, 전통적 건축물군 보존지구 제도가 만들어진 배경에는 1960년대 이후의 고도 경제성장에 의한 전통적인 마을이나 농촌 경관의 변모가 있다. 또한 근래에는 산업이나 관광의 진흥을 목적으로 한 『문화유산의 활용』에 중점이 두어지고 있다.

일본의 문화재 또는 문화유산의 보호와 활용이라는 관점에서 최근에 나타나고 있는 두 가지 점은 다음과 같다. 하나는 문화재의 개념에 ‘문화적 경관’ 유형이 추가되었다고 하는 점이고, 다른 하나는 자국의 문화유산을 최근의 IT기술을 활용하여 네트워크화 한다는 이른바 문화유산온라인사업 또는 문화유산정보화추진사업이 추구하고 있는 점이다. 후자는 정보기술을 이용하여 양질의 다양한 문화유산에 관한 정보를 구축하고 이를 국민 누구라도 인터넷을 이용하여 언제든지 쉽게 열람할 수 있도록 하며, 동시에 세계에도 발신하여 자국의 뛰어난 문화유산을 발신하여 홍보하겠다는 목표를 가지고 있는 사업이다.

이상의 두 가지 점은 기존의 문화재보호법제에서는 착안하지 못했던 매우 광대한 문화유산의 보존과 활용 내지 향유를 가능하게 하는 측면이 있는 것으로 기존의 문화재의 보존과 활용 관념의 확장이라고 할 수 있다.

### 3. 미국의 문화유산 관련 법제<sup>87)</sup>

#### (1) 개 설

18세기 말 독립 이후 단지 200여년의 전통과 역사를 지닌 미국의 경우, 문화유산의 보호 대상과 법제는 수천 년의 유구한 역사 속에서 수많은 문화유산을 창출해 놓은 다른 나라와 비교해 조금 다르게 접근을 했다. 역사가 오래된 나라의 경우, 주로 고고학적 가치가 있는 유적 또는 유물 등으로 문화재의 범주를 국한시킬 수 있는 반면, 미국은 보호 범주의 문화재를 단순히 역사 유적, 유물에만 국한시키지 않았다. 독립 이후 한 국가로서 ‘미국’의 ‘국가적’ 문화유산은 오랜 역사를 지닌 국가의 문화·역사 유산보다 대상물이 한정되었다고도 볼 수 있으나, 광활한 영토에 선사 및 고대의 자연 환경을 전수 받은 ‘자연적’ 유산과 독립 이전의 인디안 부족의 ‘민족적’ 문화유산은 그 범위를 한정지을 수 없을 정도로 무수하다.

이러한 지리적·역사적 환경의 차이로 인해, 미국 문화재 보호 관련 법제의 특이한 점은 문화유산과 자연자원을 함께 보존·관리하는 정책으로 입안이 되었다는 점이다.<sup>88)</sup> 1906년 최초의 문화재 보호법인 『유물·유적지법(Antiquities Act of 1906)』<sup>89)</sup>과 같이, 미국의 역사적 지형지물이나 선사구조물 등의 문화유산은 국립공원과 함께 보호대상으로 정해졌고, 1990년 『미 원주민 묘지보호 및 귀환법(Native American Graves Protection and Repatriation Act of 1990)』<sup>90)</sup>은 인디안 부족의 문화유산 보호에 중점을 두고 있다.

87) 최영란, 지속가능한 문화유산의 향유를 위한 법제정비, 제2차워크샵(2010.10.25) 발표자료를 요약, 정리한 것임.

88) 우리 문화재보호법(2009.7)의 경우도 제2조제1항제3호에 ‘기념물’을 문화재로 분류하고, 이어, “경치 좋은 곳으로서 예술적 가치가 크고 경관이 뛰어난 것, 동물(그 서식지, 번식지, 도래지를 포함한다), 식물(그 자생지를 포함한다), 광물, 동굴, 지질, 생물학적 생성물 및 특별한 자연현상으로서 역사적·경관적 또는 학술적 가치가 큰 것”을 포함하고 있다.

또한, 선사 유적지, 유물뿐만 아니라, 짧은 역사이지만 미국의 근·현대 역사의 산물 등을 모두 고고학적 가치가 있는 ‘역사적 자산 또는 자원’으로 포함시켜 이를 보호하기 위한 여러 문화재 보호 관련법을 제정하였다. 특히 1960년대 이후, 역사, 건축학, 고고학, 기술 및 문화적 중요성이 있다고 판단되는 대상물을 지역(districts), 지구(sites), 건물(buildings), 구조물(structures) 및 대상물(objects)의 5가지 범주로 구분하여 문화유산을 관리하는 ‘국가등록(National Register)’체제를 확립하여, 국가등록제도에 의해 문화재를 보호하고 있다.

이하에서는 유형문화재의 보존 및 보호에 관한 법제도와 개별법에 대해 살펴보기로 한다.

## (2) 문화재의 의의

### 1) 보호대상인 문화재

i) 보호대상 측면에서 볼 때, 미국에서의 초기의 문화재 보호는 주로 인디안 지역, 미국 독립이나 건국과 관련되어 중요성이 인정되는 건축, 구조물 등에 한정되었고, 이후 남북전쟁의 유적지가 포함되어, 연방정부가 소유·관리하는 토지에 있는 문화유산에 국한하여 시작되었다고 볼 수 있다.<sup>89)</sup> 1935년 「유적지법(Historic Sites Act)」에서 국토관리청(National Park Service)에게 역사적·고고학적 유적지, 건축물 등 국가적으로 중요한 역사적 장소(historic places) 또는 명소(landmarks)를 보호하고, 이와 관련된 도면, 설계도, 사진, 기타 관련 자료를 보존할 의무를 부여하고 있으나, 이러한 역사적 장소 또는 명소에 대해 등록 또는 지정제도를 체계적으로 실시하고, 문화재의 범주를 확립하게 된 것은 1966년 「국가유적보존법(National Historic Preservation Act of

89) Geoffrey R. Scott, “Cultural Property, Art and law in the United States”, 『법학논문집』, 제29집 제1호 (2005), 44-51; [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/hakusho/html/hpab200601/001/002/011.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpab200601/001/002/011.htm).

1966)』에 의해서라고 볼 수 있다. 동 법은 ‘유적지의 국가등록(National Register of Historic Places, 이하 ‘국가등록’)’<sup>90)</sup> 제도를 신설하여, 역사적으로 보호가치가 있다고 인정되는 역사적 장소 등에 대해 지명 또는 추천을 받은 후, 일정한 선정기준에 따라 평가한 이후에 ‘국가등록’에 포함시키거나, 또는 ‘국가유적명소(National Historic Landmarks, NHL)’로 지정하는 체제를 구축했다.<sup>91)</sup>

ii) ‘문화유산(cultural heritage)’ 또는 ‘문화자원(cultural resources)’이라고 불리는 ‘역사적 자산(historic property) 또는 자원(resource)’에 대해 「국가유적보존법」은 “국가등록(National Register)에 포함되거나 포함될 자격이 있는 선사(prehistoric) 또는 역사적 지역(district), 지구(site), 건물(building), 구조물(structure) 또는 대상물(object)로서, (이러한 다섯 가지 유형과) 관련된 유물, 기록, 기타 중요한 유해를 포함한다”라고 정의를 내리고 있다.<sup>92)</sup> 바로 이러한 역사적 자산이 ‘국가등록’, ‘주정부의 등록(state register of historic places)’ 및 ‘역사적 명소나 지역에 대한 지방정부의 목록(a local listing of historic landmarks and districts)’에 등록되어 관리된다.<sup>93)</sup>

iii) 이와 같이 문화재로서의 등록(register) 또는 목록(inventory)에 선정되기 위해서는 역사, 건축학, 고고학 및 문화적 중요성을 근거로 한 법적인 ‘국가등록 평가기준(National Register Criteria for evaluation)’에

90) 국가유적보존법 제101조 (16 U.S.C. 470a(a)).

91) 국가유적보존법 제101조 (16 U.S.C. 470a(a)).

92) 국가유적보존법 제301조 5항 (16 U.S.C. 470w(5)): “Historic property” or “historic resource” means any prehistoric or historic district, site, building, structure, or object included in, or eligible for inclusion on the National Register, including artifacts, records, and material remains related to such a property or resource. 동 보고서에서는 ‘historic’을 ‘역사적’ 또는 ‘유적’으로 경우에 따라 혼용하여 번역한다. 또한, ‘historic resources’의 경우도 앞 뒤 문맥이나, 같이 사용되는 단어에 따라 ‘역사적 자원,’ ‘역사적 자산,’ ‘문화재’ 등으로 혼용하여 번역한다.

93) Julia H. Miller, “Layperson's Guide to Historic Preservation Law: A Survey of Federal, State, and Local Laws Governing Historic Resource Protection” (Preservation Books, 2005), American Law Institute (2007), Westlaw database.

부합되어야 한다.<sup>94)</sup> ‘국가등록 평가기준’이란 ‘국가등록’에 포함시키기 위해 지명 또는 추천된 문화재를 평가하는 특정한 기준으로서, 국립공원관리청(National Park Service)에서 동 기준에 따라 문화재를 등록하며, 주와 지방정부에서 문화재 목록을 등록하는 기준이 되고 있다.<sup>95)</sup>

‘국가등록’에 등재되는 대상은 미국의 역사, 건축, 고고학, 기술, 문화에 있어 중요성이 인정되는 지역, 지구, 건물, 구조물 또는 대상으로, 위치(location), 디자인, 구조설정(setting), 재료(materials), 제조기술(workmanship), 감각(feelings) 등의 측면에서 완전성(integrity)을 갖춘 문화유산이어야 하는데, 상세한 선정기준은 아래와 같다.

- 미국 역사에 중요하게 기여한 사건과 관련이 있는 것
- 미국 과거의 중요한 인물의 삶과 관련이 있는 것
- 건축의 독특한 양식, 시대, 공법을 표현하거나, 장인의 작품으로 의미가 있거나, 높은 예술적 가치가 있거나, 개별적인 독창성은 부족하나 전체적으로 중요하고, 독창적인 한 독립체를 묘사한 것
- 선사 또는 역사시대에 관한 중요한 정보를 산출하는 것<sup>96)</sup>

‘국가등록’으로 등록될 경우, 연방정부 또는 주·지방정부로부터 세 금혜택이나 보조금 지급을 받을 수 있으며, 현재 8만 건의 문화재가 등록되어 있다.<sup>97)</sup>

iv) 한편 ‘국가유적명소(NHL)’로 지정하기 위한 평가기준은 ‘국가등록’의 평가기준과 유사하나, 독특하고, 독창성이 있는 역사적 또는 예술적인 우수성, 미국민의 창작성 등에 대한 평가도 포함되어 있다.<sup>98)</sup>

94) Miller, 앞의 논문.

95) 36 C.F.R. 60.4. 연방규칙 제36편(Title)은 ‘공원, 산림 및 공유지’에 관한 사항이며, 제1장(Chapter)은 내무부의 국립공원관리청, 제60절(Part)은 ‘국가등록’에 대한 시행규칙이 규정되어 있다. <http://ecfr.gpoaccess.gov/cgi/t/text/text-idx?c=ecfr;rgn=div5;view=text;node=36%3A1.0.1.1.26;idno=36.;sid=6f075289375ed6be5cfc79827235ba9f;cc=ecfr#36:1.0.1.1.26.0.45.4>.

96) 36 C.F.R. 60.4.

97) <http://www.nps.gov/nr/about.htm>(2010. 10.23. 최종방문); Miller, 앞의 논문.

98) 36 C.F.R. 65.4. 제65절(Part)에 별도로 ‘국가유적명소 프로그램(National Historic

평가기준에 부합할 경우, ‘국가유적명소’로 지정되며, 지정될 경우, 해당 문화재 소유자에게 국가유적명소로 지정되었음을 인정하는 인정서를 발급한다.<sup>99)</sup>

v) 이러한 국가등록 또는 국가유적명소 지정 절차에 관해서, 내무부장관은 관련 규정을 공포 또는 개정하여야 한다. 관련 규정에는 ‘국가등록’에 포함(inclusion, 등록) 또는 제거(removal, 말소)하기 위한 지명(nomination) 또는 지방정부의 문화재 추천(recommendation)에 관한 내용이나, 국가유적명소 지정(designation) 또는 해제에 대한 내용, 위와 관련된 추천, 지명, (등록)말소, 지정 등에 대한 이의신청, 세계유산 등재를 위한 문화재 지명, 국가등록에 등록자격 결정방법, 문화재 소유자에 대한 통보 등의 절차에 대한 내용이 포함되어야 한다.<sup>100)</sup>

## 2) 문화재와 다른 자연유산과의 관계

i) 역사 또는 선사적으로 가치 있는 유적지나 역사적 가치가 있는 고대 유물의 경우, 문화재와 자연유산을 구분하기 어려운 점이 있다. 미국의 문화재 보호법제의 특이한 점으로, 최초의 문화재 보호법이라 할 수 있는 「유물·유적지법(Antiquities Act of 1906)」<sup>101)</sup> 이래로 문화재는 자연자원 보호와 같이 취급되어짐에 따라, 국립공원 관리는 공원은 물론 공원 내에 있는 유적지도 공공재(public goods)로서 보호대상이 되어 함께 보존·보호되어져왔다.

ii) 이와 같은 맥락에서 최근 미국 내에서의 문화유산과 자연유산의 지속적인 통합 시도 노력이 있다. 2006년 미국 의회는 ‘국가유산지대

---

Landmarks Program)’이 있고, 제65.4조에 ‘국가유적명소 평가기준’이 있다. <http://ecfr.gpoaccess.gov/cgi/t/text/text-idx?c=ecfr&rgn=div5&view=text&node=36:1.0.1.1.31&idno=36.99> 36 C.F.R. 65.5, 65.6.

100) 국가유적보존법 제101조 (a)(2) (16 U.S.C. 470a(a)(2)).

101) 16 U.S.C. 431 - 433. ‘유물법’으로 번역이 될 수도 있으나, 동 법의 보호영역이 유물은 물론 유적지를 보호하기 때문에, ‘유물·유적지법’으로 번역한다. 동 법은 “Antiquities Act of 1906” 또는 ‘국립기념물법(National Monument Act)’라고도 한다.

(National Heritage Areas)’라는 새로운 제도를 도입하여, 전국적으로 기이한 자연경관을 지니면서, 미국 역사를 대표할 수 있는 ‘자연, 문화, 역사, 휴양자원을 모두 통합하는 지대’로, 주민, 민간기업 및 정부가 함께 그들의 문화 및 자연유산을 보존·촉진하려는 목적으로 현재 49개 지역을 선정하였다. 국립공원관리청은 국가유산지대 관리에 관여하지 않고, 자문역할을 할 뿐이고, 연방, 주 및 지방정부, 일반시민, 비영리단체, 민간부문의 협력관계에 의해 관리되어진다.<sup>102)</sup>

### (3) 문화재 보호를 위한 미국법제 현황

#### 1) 미국 문화재 보호 관련 법제의 특징

i) 19세기말 미국의 문화유적지의 기물파손, 약탈, 도굴로 인해 유적지와 유물에 대한 보호의 필요성이 제기되었으며, 이에 따라, 연방법으로서 『유물·유적지법』이 1906년에 제정되어, 연방 정부의 공유지내의 유적지를 보호하기에 이르렀고, 이 법을 시초로 『메사 베르데법(Mesa Verde Act of 1906)』<sup>103)</sup>과 『국립공원관리법(National Park Service Act of 1916)』<sup>104)</sup>이 제정되게 되었다.<sup>105)</sup> 이와 같이 미국의 문화재 보호는 미국의 자연자원 및 생태계 보존·보호의 중요성에 대한 인식과 함께 법적으로 체계를 갖추게 되었다고 볼 수 있으며, 이는 문화재 보호법의 편제에서 알 수가 있다.

102) Cinnamon Carlarne, “Putting the “and” back in the Culture-Nature Debate: Integrated Cultural and Natural Heritage Protection,” *UCLA Journal of Environmental Law and Policy* (2006-2007), 176-177; 109th Congress, Bill to Establish Criteria for and to Create a National Heritage Areas System in the United States(2006).

103) Mesa Verde는 미국 남서부 지역 등에서 볼 수 있는 꼭대기는 평평하고 등성이는 벼랑으로 된 언덕을 말하며, 선사시대의 인디언 거주 흔적이 있는 곳이다.

104) 미국의 국립공원 설립에 관한 법이다.

105) Richard West Sellars, *A Very Large Array: Early Federal Historic Preservation – The Antiquities Act, Mesa Verde, and the National Park Service Act.* <http://www.nps.gov/archeology/sites/antiquities/docs/2007RSellars-VeryLargeArray-AntiqAct MEVENPS.pdf>.

ii) 미국법은 해당 법의 영역에 따라, 각 편(Title)으로 구분되어져 있으며, 문화재 보호와 관련된 법은 제16편(Title) ‘보존(Conservation)’에 훼손, 멸종될 우려가 있는 자연자원, 야생동식물, 생태계, 환경 등의 보존·보호를 위한 법과 함께 편제되어 있다. 제16편 중, 문화재 보호와 관련된 내용은 3개의 장으로 되어 있으며, 제1장(Chapter)은 “국립공원, 군사공원, 기념비 및 해안지대 보호”<sup>106)</sup>, 제 1A장은 “유적지, 건축물, 보호대상물 및 유물 보호”<sup>107)</sup>, 그 다음 장인 제 1B장은 “고고학적 자원 보호”<sup>108)</sup>에 대한 내용이 담겨져 있다. 바로 이 3개의 장에 『유물·유적지법(1906)』을 비롯하여, 『유적지법(Historic Sites Act of 1935)』<sup>109)</sup>, 『유적보존을 위한 국가신탁법(National Trust for Historic Preservation Act of 1949)』<sup>110)</sup>, 『고고학 및 유적 보존법(Archeological and Historic Preservation Act of 1960)』<sup>111)</sup>, 『국가유적보존법(National Historic Preservation Act of 1966)』<sup>112)</sup>, 『고고학자원법(Archaeological Resources Act of 1979)』<sup>113)</sup> 등의 문화재 보호법이 실려 있는데, 이는 주로 역사 및 고고학 자원의 보호에 관한 법으로 절차나 처벌 규정에 관한 내용이 주를 이루고 있다. 개별법의 주요내용은 뒤에서 다룬다.

---

106) US Code, Title 16, Chapter 1: National parks, military parks, monuments, and seashores, <http://codes.lp.findlaw.com/uscode/16/1>.

107) US Code, Title 16, Chapter 1A: Historic sites, buildings, objects, and antiquities, <http://codes.lp.findlaw.com/uscode/16/1A>.

108) US Code, Title 16, Chapter 1B: Archeological resources protection, <http://codes.lp.findlaw.com/uscode/16/1B>.

109) 16 U.S.C. 461-467.

110) 16 U.S.C. 468.

111) 16 U.S.C. 469-469c-2. 1960년 6월 27일 제정되었으며, 수차례 개정에 의해 법 조항이 추가됨에 따라, ‘Archeological and Historic Preservation Act of 1974’라고도 칭한다. 『고고학복구법(Archeological Recovery Act)』으로도 알려져 있다. [http://www.nps.gov/history/local-law/fhpl\\_archhistpres.pdf](http://www.nps.gov/history/local-law/fhpl_archhistpres.pdf).

112) 16 U.S.C. 470-470x.

113) 16 U.S.C. 470aa-470mm.

## 2) 문화재 보호와 다른 분야와의 연계성

### 가. 1969년 국가환경정책법

문화재의 보호는 환경, 도로 건설, 통상, 미국 원주민 등과 다양한 분야와 밀접한 관련이 있어, 이와 관련된 법규 내에서도 문화재 보호의 필요성을 재확인시키고 있다. 먼저 문화재는 자연 유산으로서 자연 환경보호와 같이 다루어지기 때문에, 1969년 『국가환경정책법(National Environmental Policy Act of 1969)』<sup>114)</sup>은 제101조에 역사, 문화, 자연 유산의 보존 정책의 필요성을 강조하고<sup>115)</sup>, 제102조에 환경을 훼손하는 ‘주요한 연방정부(major federal action)’의 활동에 대해 환경영향평가를 할 때, 역사, 문화유산에 대한 영향평가도 함께 실시하도록 규정해 놓았다.<sup>116)</sup>

### 나. 1966년 교통부법

이러한 환경영향평가와 유사한 내용을 가진 중요한 실체법으로서 1966년 『교통부법(Department of Transportation Act of 1966)』이 있다.<sup>117)</sup> 동 법은 특별규정인 제4f조(Section 4f)에 관한 법으로서, 연방정부가 도로 건설 사업의 인·허가를 하거나 자금을 지원할 경우, 역사 유적지를 사용해야 하는 도로건설 사업을 금지하도록 했다.<sup>118)</sup> ‘Section 4f’는 토지, 야생동물과 물새의 은신처 및 역사유적지 보호정책을 시행하기 위한 특별규정으로서, 연방고속도로청(Federal Highway Administration)이나 다른 교통부 산하기관이 공유지, 휴양지, 야생동물 및 물새 은신처, 역사유적지에 있는 토지를 사용하여, 공원도로를 건설하는

114) 42 U.S.C. 4231-4335. 제42편은 ‘보건·복지(The Public Health and Welfare)’에 관한 법이다.

115) 42 U.S.C. 4331.

116) 42 U.S.C. 4332.

117) 49 U.S.C. 303. [http://www.nps.gov/history/local-law/fhpl\\_dotact.pdf](http://www.nps.gov/history/local-law/fhpl_dotact.pdf).

118) “Section 4f”는 1966년 49 U.S.C. 1653(f)으로 규정되었다가, 1968년 개정과 함께 49 U.S.C. 303로 되었다. <http://www.environment.fhwa.dot.gov/4f/index.asp>.

사업계획을 인·허가할 경우, 사업시행자가 사업시행으로 인해 유적지 등에 미치는 손해를 경감시킬 수 있는 가능한 계획이 없거나, ‘실현 가능하고, 신중한’(feasible and prudent) 대안을 제시하지 못한다면, 역사 유적지내에 도로건설을 허가를 할 수 없다.<sup>119)</sup> 사업 인·허가여부에 대한 최종 결정권한은 교통부가 가지고 있고, 뒤에서 설명하는 국가유적보존법의 ‘Section 106’보다 법적 효력면에서 더 강력하다고 볼 수 있다.<sup>120)</sup>

#### 다. 1990년 미 원주민 묘지보호 및 귀환법

미국 원주민의 전통문화유산을 보호하기 위한 법으로 1990년 『미 원주민 묘지보호 및 귀환법(Native American Graves Protection and Repatriation Act of 1990)』<sup>121)</sup>은 원주민의 유골, 성역(聖域) 유품 등이 인디안 보호지역이나 정부소유지에서 우연히 발견되거나, 다른 기관에서 이미 소장하고 있는 경우, 이를 원주민자치단체에 반환하기 위해 제정되었으며, 유해나 매장품을 불법적으로 밀매하는 경우 형사처벌하는 규정을 두고 있다. 동 법은 원주민 부족의 조상전래유산인 선사 및 역사 유적, 유품도 미국의 다른 문화유산과 같이 연방정부의 보호를 받을 자격이 있음을 인정하고, 원주민의 문화유산에 원주민의 자치권을 인정한 인권적 차원에서 제정된 법이라 평가받고 있다.<sup>122)</sup>

#### 라. 기타 문화재보호 관련법

i) 기타 문화재 보호관련 법으로서, 1987년 『유기된 난파선법(Abandoned Shipwreck Act of 1987)』<sup>123)</sup>은 미국 영해 내에 유기된 선박에 대해 미

119) 49 U.S.C. 303(c).

120) 교통부의 최종결정에 번복을 원할 경우, 소송을 해야만 한다. Miller, 앞의 논문.

121) 25 U.S.C. 3001-3013.

122) James D. Nason, “Traditional Property and Modern Laws: The Need for Native American Community Intellectual Property Rights Legislation,” 12 Stanford Law and Policy Review(Spring, 2001), 255-256.

123) 43 U.S.C. 2101-2106. [http://www.nps.gov/history/local-law/FHPL\\_AbndShipwreck.pdf](http://www.nps.gov/history/local-law/FHPL_AbndShipwreck.pdf).

국의 소유권을 주장하고, 그 역사적 가치가 있는 난파 선박과 화물을 문화재로서 보호하기 위하여 난파선이 침몰된 지역의 주 정부에게 소유권을 이전하는 법이다.<sup>124)</sup>

ii) 도난당한 문화재가 주(州)의 경계 또는 국경을 넘어 불법 거래되는 것을 규율하는 1934년 「국가장물법(National Stolen Property Act of 1934)」<sup>125)</sup>도 1974년 이후 문화재의 장물에도 적용되었다.<sup>126)</sup>

iii) 또한 미국이 가입한 1970년 ‘문화재 불법 밀반출 및 소유권 양도 금지 및 예방 협약(Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property)’의 일부 규정을 이행하기 위해 1983년 「문화재이행법(Cultural Property Implementation Act of 1983)」<sup>127)</sup>을 제정하였다.

#### (4) 미국 유물 및 유적지 보호 관련법

##### 1) 1906년 유물·유적지법

19세기말 미국 연방 공유지의 문화유적지가 도굴 및 상업적인 약탈 등의 위협에 처해지게 되자, 이를 방지하기 위해 국가 및 지역사회의 고고학 관련 교육자, 과학자 등이 참여하는 유적지와 유물을 보호하기 위한 운동이 전개되기 시작하였으며, 문화유산과 자연자원의 보호를 위한 법의 필요성이 인식되게 되었다. 이에 따라, 「유물·유적지법(Antiquities Act of 1906)」<sup>128)</sup>은 공유지내의 유적지는 중요한 공유재산이라는 인식하에 1906년 6월 8일 테오도르 루스벨트 대통령이 서명함으로써 제정되었다. 동 법에 의해 공유지를 관리하는 연방기관이 현

---

124) Miller, 앞의 논문.

125) 18 U.S.C. 2314-2315. <http://exchanges.state.gov/heritage/culprop/index/pdfs/nsppa.pdf>.

126) <http://www.archaeology.org/online/features/schultz/criminal.html>.

127) 19 U.S.C. 2601-2613.

128) 16 U.S.C. 431 - 433. <http://www.nps.gov/history/local-law/anti1906.htm>.

재와 미래세대를 위해 역사적, 과학적, 기념비적, 문화적 가치가 있는 유적으로서, 역사적 장소와 건물을 보존을 담당하도록 되었다.<sup>129)</sup>

동 법의 주요 내용으로는 연방정부 관할지역에 있는 역사적 주요 지형지물, 선사 구조물, 기타 역사적 또는 과학적 이해관계가 있는 대상물을 미국 대통령이 ‘국가기념물(National Monument)’로 지정할 수 있도록 대통령에게 권한을 부여하였으며, 보호가 필요한 국가기념물의 적정한 관리 유지를 위해, 소구역을 확보할 수 있도록 하였다.<sup>130)</sup> 또한, 개인 소유지에 있는 보호 대상물의 경우, 적정한 관리 유지를 위해서, 연방정부에게 그 대상물을 이양할 경우, 내무부장관(Secretary of Interior)이 이를 보호하도록 하였다.<sup>131)</sup>

유적지 발굴조사 및 유물수집의 경우, 내무부, 농림부, 국방부 장관 등 관할구역 해당관청으로부터 허가를 받아야 하는데, 해당 관청에서는 유적발굴조사기관의 자격 여부를 규정에 따라 심사해서 허가를 내주어야 한다. 박물관, 대학 등의 과학, 교육기관이 실시하는 유적발굴 조사는 유물 등에 대한 지식향상의 목적으로 실시하고, 수집되는 유물은 국립박물관에 영구 보존해야 한다.<sup>132)</sup> 연방정부 관할지역에 있는 역사 또는 선사 유적지, 기념물, 기타 유물을 도용, 발굴, 손상, 파괴하는 행위를 경우, 벌금 또는 징역 등에 처한다는 내용을 담고 있다.<sup>133)</sup>

동 법 이후, 「국립공원관리법(National Park Service Act, 1916)」<sup>134)</sup> 이

---

129) <http://www.nps.gov/archeology/sites/antiquities/about.htm>; Francis P. McManamon, “The Antiquities Act—Setting Basic Preservation Policies,” CRM 19(7):18-23 (1996), <http://crm.cr.nps.gov/archive/19-7/19-7-5.pdf>.

130) 16 U.S.C. 431. 국립기념물 지정은 동법에 의해 대통령에게 위임된 권한임에도 불구하고, 대통령에게만 부여된 권한을 우려하여, 의회도 국립기념물 지정하는 권한을 발휘하여, 38번의 기념물을 지정한 바 있다. <http://www.nps.gov/history/history/hisnps/npshistory/antiq.htm>.

131) 16 U.S.C. 431. 이에 따라 동 법은 “Antiquities Act of 1906” 또는 ‘국립기념물법(National Monument Act)’이라고도 한다. <http://codes.lp.findlaw.com/uscode/16/1/LXI/431/notes>.

132) 16 U.S.C. 432.

133) 16 U.S.C. 433.

제정되어 남북전쟁 전투지에 국립공원을 조성하고, 야생동물 및 산림 보호지로서 보존할 수 있도록 하였으며, 미국 공유지의 관리를 위한 과학과 인문사회분야의 연구 및 교육을 실시하는 기초를 세웠다고 할 수 있다.<sup>135)</sup>

## 2) 1935년 유적지법

『유적지법(Historic Sites Act of 1935)』<sup>136)</sup>은 연방정부 소유 공원, 기념물 및 역사 유적지를 내무부의 국립공원관리청(National Park Service) 소속으로 조직화하기 위해 1935년에 제정되었고, 총 7개의 조항으로 구성되었으며, 그 이후 8번에 걸쳐 개정이 되었다.<sup>137)</sup> 주요내용으로는 미국 국민을 위해 국가적으로 중요한 유적지, 건축물 등을 국가 정책적으로 보존하는 것이 동 법의 주목적임을 선언하고,<sup>138)</sup> 국립공원관리청을 통한 내무부장관의 권한, 책임 및 기능에 대해 열거하고 있다.<sup>139)</sup>

국립공원관리청은 역사적·고고학적 유적지, 건축물, 기타 대상물에 대한 도면, 설계도, 사진, 기타 자료를 확보, 수집 및 보존할 의무가 있으며, 이러한 유적지 및 건축물 등이 역사적으로 기념할 만한 가치가 있는지를 결정하기 위한 조사는 물론, 역사적, 고고학적으로 정확한 사료와 정보를 수집하기 위하여 필요한 조사 및 연구도 수행하도록 하였다. 문화재 보호를 위해 필요한 부지는 개인 소유인 경우, 소유자의 동의를 얻는 경우에 연방정부 이름으로 구입 또는 기타 방법으로 획득할 수 있는 권한을 부여하였다. 국립관리청은 실제로 문화재 보존을 위한 복원, 재건 등의 임무를 수행하고, 필요하면 박물관을 설립하여 유

134) 미국의 국립공원 설립에 관한 법이다.

135) <http://www.nps.gov/archeology/sites/antiquities/docs/2007RSellers-VeryLargeArray-AntiqActMEVENPS.pdf>.

136) 16 U.S.C. 461-467.

137) [http://www.nps.gov/history/local-law/FHPL\\_HistSites.pdf](http://www.nps.gov/history/local-law/FHPL_HistSites.pdf).

138) 유적지법 제1조 (16 U.S.C. 461).

139) 유적지법 제2조 (16 U.S.C. 462).

지하고, 기타 직접적으로 유적지 등을 관리, 운영도 하도록 하였다.<sup>140)</sup>

내무부 산하에 ‘국립공원제도자문위원회(National Park System Advisory Board)’<sup>141)</sup>를 설립하여 국립공원관리청장에게 국립공원관리, 제도, 운영프로그램에 대해 자문을 할 수 있도록 하였다.<sup>142)</sup> 연방, 주 및 지방 정부기관과 교육기관, 과학연구기관, 애국협회, 개인 등이 서로 협력 관계를 구축하여, 동 법 시행에 필요한 지원 등을 구할 수 있도록 하였고, 필요한 경우, 유적지 복원 또는 재건을 위한 기술자문위원회를 둘 수 있도록 하였다.<sup>143)</sup>

### 3) 1949년 유적보존을 위한 국립신탁법

『유적지보존을 위한 국립신탁법(National Trust for Historic Preservation Act of 1949)』<sup>144)</sup>은 상기 ‘유적지법(1935)’을 좀 더 발전시키고, 일반 대중의 참여를 용이하게 하기 위해 자선, 교육, 비영리기관인 ‘유적지보존을 위한 국립신탁(이하 ‘국립신탁’)’제도를 수립하기 위해 제정된 법이다.<sup>145)</sup> 동 법의 주요 목적은 미국 역사와 문화에서 중요한 유적지, 건축물, 기타 문화재 등을 기부 받고, 공공의 이익을 위해 보존, 관리하며, 보존 프로

---

140) 유적지법 제2조 (16 U.S.C. 462).

141) 유적지법 제정 당시의 명칭은 ‘국립공원, 유적지, 건축물 및 기념비 자문위원회 (Advisory Board on National Parks, Historic Sites, Buildings, and Monuments)’이다. 역사, 고고학, 건축학 및 인문지리학(human geography) 분야에서 11명의 위원을 내무부 장관이 선출하였다. <http://www.blm.gov/heritage/docum/histsite.pdf>; [http://www.nps.gov/history/history/online\\_books/wirth2/chap7a.htm](http://www.nps.gov/history/history/online_books/wirth2/chap7a.htm); 1976년에 자문위원회가 개편되어, 현재 ‘국립공원제도자문위원회’로 명칭이 바뀌었으며, 12명의 위원으로 구성되어, 국립공원과 역사와 고고학적 유적지의 복구, 재건, 보존 및 행정에 관한 정책에 대해 자문을 한다. <http://www.nps.gov/history/nhl/ADVBRD.htm>; [http://www.nps.gov/history/nhl/board\\_history.htm](http://www.nps.gov/history/nhl/board_history.htm).

142) 유적지법 제3조 (16 U.S.C. 463).

143) 유적지법 제4조 (16 U.S.C. 464).

144) 16 U.S.C. 468-468d; [http://www.preservationnation.org/about-us/additional-resources/NTHP\\_Charter\\_1.pdf](http://www.preservationnation.org/about-us/additional-resources/NTHP_Charter_1.pdf).

145) 국립신탁법(NTHPA) 제1조 (16 U.S.C. 468). 국립신탁은 민간, 비영리 회원기관이라고 한다.

그램을 운영하기 위한 후원금, 기금 또는 재산을 접수·운영관리를 국립신탁에게 위임하기 위해 제정되었으며, 국립신탁위원회(National Trust Commission)는 수도 워싱턴에 본부(principle office)를 설립하여, 부여 받은 위임 권한과 임무를 수행하도록 하였다.<sup>146)</sup>

동 위원회의 주요 권한은 신탁된 재산권에 대한 승계권, 소송권 등을 가지며, 역사 유적지, 유물 등 문화재의 보호, 보존, 유지, 운영에 관한 임무를 수행하기 위해 연방, 주 및 지방정부기관, 회사, 개인 등과의 협력 관계를 구축하고, 필요한 경우 이양, 임대, 사용 허가 등의 계약을 직접 체결할 수 있도록 하였으며,<sup>147)</sup> 보존·보호되어야 할 유적지, 건축물, 기념물 등의 선정에 있어, ‘국립공원, 유적지, 건축물 및 기념비 자문위원회(Advisory Board on National Parks, Historic Sites, Buildings, and Monuments, 현 국립공원제도자문위원회)’에 자문을 구할 권한도 부여받았다.<sup>148)</sup>

1995년에 국립신탁은 의회에서 배정받는 예산을 포기하고, 민간부문의 기금에 의해 신탁기금을 운영하기로 결정하여, 현재는 민간, 비영리기관으로 되었다.<sup>149)</sup> 문화재 보존 프로젝트에 관여하는 비영리단체, 공공기관, 영리기업, 개인 등에게 자금을 지원해 준다.<sup>150)</sup> 2003년에는 ‘미국유적지를 위한 모금운동(Campaign for America’s Historic Places)’을 통해, 1억 3,500만 달러의 기금을 조성하였으며<sup>151)</sup>, 2005년에는 ‘국립보존기금(National Trust Preservation Fund)’에서 전국적으로 역사적인 개인주택 등 건물의 보존사업에 1,700만 달러의 재정지원과 직접투자를 했다.<sup>152)</sup>

146) NTHPA 제2조 (16 U.S.C. 468a). <http://codes.lp.findlaw.com/uscode/16/1A/I/468a>. 신탁 본부의 행정은 법무부장관, 내무부장관 및 국립미술관장과 그 밖의 6명이 일반 시민으로 구성된 신탁이사회(board of trustee)가 관리를 한다. 현재 워싱턴에 본부를 두고 있고, 6명의 지부와 29 유적지에서 근무하는 직원이 전국 50개 주의 27만 회원과 수천 개의 보존 그룹과 함께 일하고 있다.

147) NTHPA 제4조 (16 U.S.C. 468c).

148) NTHPA 제5조 (16 U.S.C. 468d).

149) <http://www.preservationnation.org/about-us/history.html>.

150) <http://www.preservationnation.org/about-us/>.

151) <http://www.preservationnation.org/about-us/history.html>.

152) <http://www.preservationnation.org/resources/find-funding/>

#### 4) 1960년 고고학 및 유적 보존법

1960년 「고고학 및 유적 보존법(Archeological and Historic Preservation Act of 1960)」<sup>153)</sup>은 1960년의 「저수지 인양법(Reservoir Salvage Act of 1960)」의 내용을 개정·확대한 법으로, 연방정부에서 승인한 활동이나 프로그램에 의해 연방정부기관이 시행하는 건설사업의 결과로 지형이 변경될 경우, 유물이나 표본(specimens)은 복구할 수 없을 정도로 멸실되거나 파괴될 수 있는 우려가 있기 때문에, 이러한 유물, 표본 등 역사적·고고학적 가치가 있는 자료를 보존하기 위한 제정된 법이다.<sup>154)</sup> 주로 미국 ‘공병대(Corps of Engineers)’나 내무부 산하 ‘개간사업국(Bureau of Reclamation)’등 연방정부기관이 저수지나 관련된 구조물 등을 건설하기 위해 건축 사업을 시행, 재정지원 또는 승인할 경우, 고고학적 자원의 보존, 보호의 필요성을 우선 고려해야만 한다.

동 법은 입안 당시 역사 보존 운동의 일부로서 고고학적 자산의 보존을 위한 입법으로 연결되지는 못했으나, 이후 1966년의 ‘국가유적보존법’을 통해, 유적지 보호를 위해 ‘국가등록(National Register)’제도 활용, 연방정부의 프로젝트에 대한 재검토<sup>155)</sup>, 유적지를 원래의 위치에서 보존하는 정책 등이 입법화되는데 기반을 조성했다고 볼 수 있다.<sup>156)</sup>

#### 5) 1966년 국가유적보존법

「국가유적보존법(National Historic Preservation Act of 1966)」<sup>157)</sup>은 미국 전역의 역사 유적지를 보존하기 위한 프로그램을 설립하기 위한 기

153) 16 U.S.C. 469-469c-2. 1960년 6월 27일 제정되었으며, 수차례 개정에 의해 법 조항이 추가됨에 따라, ‘Archeological and Historic Preservation Act of 1974’라고도 칭한다. 「고고학복구법(Archeological Recovery Act)」으로도 알려져 있다. [http://www.nps.gov/history/local-law/fhpl\\_archhistpres.pdf](http://www.nps.gov/history/local-law/fhpl_archhistpres.pdf).

154) <http://www.nps.gov/archeology/tools/Laws/ahpa.htm>

155) 국가유적보존법 제106조.

156) <http://www.nps.gov/archeology/tools/Laws/ahpa.htm>.

157) 16 U.S.C. 470 - 470x.

본법으로, 역사 보존 활동과 프로그램을 지지하는 강력한 정책선언을 하고 있다.<sup>158)</sup> 동 법의 주요 업적으로는 ‘국가등록(National Register of Historic Places)’제도를 수립하여, 전국의 역사적인 문화재를 등록, 관리하는 기반을 조성했으며,<sup>159)</sup> ‘유적보존자문위원회(Advisory Council on Historic Preservation)’를 신설하여, 연방정부기관의 사업에 의한 문화재의 파괴 또는 손실을 사전에 방지할 수 있도록, 정부의 사업계획을 사전에 검토하도록 하였다. 주요한 조항으로는 ‘제106조(Section 106)’의 사업 시행전에 사업의 문화재에 대한 영향평가를 하는 사전 검토절차 제도가 있고, 사업시행전에 문화재를 보호하는 ‘Section 110’가 있다.

#### ① Section 106

동법의 사전검토절차는 ‘제106조(Section 106)’에 “연방정부의 사업이나 (주(州)에서 시행될) 연방정부가 지원하는 사업(undertaking)에 직·간접적으로 관할권이 있거나, 승인 권한이 있는 해당 연방정부 기관의 장은 연방기금 지출 승인 전이나, 인·허가서를 발행하기 전에 ‘국가등록’에 포함되었거나 포함 가능성이 있는 역사적인 지역, 지구, 건물, 구조물 또는 대상물이 위와 같은 사업의 수행으로 영향을 받을 수 있을 지에 대해 고려해야만 한다”라고 규정되어 있고, ‘유적보존자문위원회’가 연방정부 등의 사업 수행에 대해 의견을 제시할 수 있도록 하였다.<sup>160)</sup>

‘Section 106’ 검토의 대상이 되는 연방정부 사업은 건설, 재건 사업에서 철거사업까지 평가대상 사업 부문이 다양하고, ‘국가등록’에 등록되었거나, 등록은 되지 않았으나, 등록 가능성이 있는 장소에서 시

158) <http://www.achp.gov/docs/nhpa%202008-final.pdf>. 1966년에 제정되어, 2006년까지 수차례의 개정작업이 이루어졌으며, 1980년과 1992년에 동 법의 효력을 확대하고, 이행 사항을 명확히 하기 위해 주요한 개정작업이 있었다.

159) 제101조 (16 U.S.C. 470a(a)). ‘국가등록’에 관한 내용은 앞 (2) 문화재의 의의, ‘1) 보호대상인 문화재’ 부분 참조.

160) 제106조 (16 U.S.C. 470f).

행될 예정인 모든 사업에 대해 사전평가를 한다는 점에서 잠재적인 문화재 보호 측면에서도 의의가 크다고 본다.<sup>161)</sup> 예를 들어, 1992년에 개정된 『국가유적보존법』은 인디안 부족의 성역(sacred sites) 등 인디안 부족에게 전통 종교 및 문화적으로 중요한 자산도 ‘국가등록’에 포함될 수 있는 자격 여부를 부여하면서, 아직 ‘국가등록’에 미등록된 인디안 지역에 시행될 연방정부 사업에 대한 ‘Section 106’ 검토절차를 밟기 위해서는 인디안 부족이나 하와이원주민 단체에 자문을 구하도록 명시하고 있다.<sup>162)</sup>

한편 이러한 검토절차는 사전평가에 의해 정부의 사업 활동으로 인해 문화재 파괴, 훼손이 우려되는 경우, 사업시행 여부를 재검토하도록 의무화하는 점에서 문화재 보호 측면에서 주요한 제도로 평가는 되고 있으나, 정부 사업으로 인해 부정적인 영향이 우려된다고 평가된 경우에도 ‘유적보존자문위원회’의 권한은 의견 제시에 그칠 뿐, 정부 사업 자체의 계획을 변경시키는 강력한 법적 효력을 발휘하지 못한다는 점에서 실제법적으로 미약하다고 평가되기도 한다.<sup>163)</sup>

## ② Section 110

‘Section 106’와 직결된 주요한 조항으로 ‘Section 110(제110조)’가 있다.<sup>164)</sup> ‘Section 110’은 연방정부의 소유권 및 통제 하에 있는 문화재 관리, 활동의 중요성을 강조하고, 연방정부기관에게 특별한 역사 보존 책임을 부여하는 조항이다. 1980년 개정된 국가유적보존법에서는 연방정부기관의 관할 하에 있는 유적 관리 및 통제 절차를 직접 수립하여, ‘국가유적명소(NHL)’에 직접적으로 부정적인 영향을 미칠

---

161) <http://www.achp.gov/docs/Section106FactSheet.pdf>. 1974년 의회는 ‘국가등록’에 포함되지 않은 재산까지 ‘Section 106’ 대상에 포함시켰다. <http://www.achp.gov/book/sectionII.html>.

162) 제101조 (d)(6) (16 U.S.C. 470a(d)(6)).

163) Miller, 앞의 논문.

164) ‘Section 110’는 대통령령 11593을 성문화하면서, 그 내용을 추가 보완시켰다.

수 있는 정부의 사업 승인 전에 해당 명소의 손해를 경감시킬 수 있는 계획이나 활동을 이행하도록 하고, 유적보존자문위원회에 의견을 구하도록 하였다.<sup>165)</sup> 나아가 1992년 개정된 Section 110은 개별 연방정부 부기관으로 하여금 역사적 자산을 보호하고, ‘Section 106’을 잘 이행하기 위한 절차를 포함하는 유적보존프로그램을 수립하게 하였다.<sup>166)</sup> 또한, 문화재가 사업 이행 전에 파괴되는 것을 막기 위하여, ‘Section 106’ 절차를 회피하기 위해 고의적으로 문화재에 부정적 중요한 영향을 미치는 행위, 즉 ‘사전평가 전(前) 파괴(anticipatory demolition)’<sup>167)</sup> 행위를 한 신청인에게는 연방정부의 자금 수여, 허가, 승인 기타 지원을 금지하는 내용을 추가하였다.<sup>168)</sup>

### ③ 유적보존자문위원회와 ‘주(州) 유적보존공무원’

『국가유적보존법』에 의해 신설된 주요 기관으로 ‘유적보존자문위원회’와 ‘주유적보존공무원(State Historic Preservation Officer)’이 있다. ‘유적보존자문위원회’는 연방정부기관의 사업으로 인해 문화재가 파괴, 손실 등 위험에 처할 가능성이 있는 경우, 해당 정부기관 스스로 문화재를 보호하는 책임 있는 행동을 하도록 유도하며, 정부기관의 연방프로젝트 수행 요건에 유적 보존을 할 수 있도록 격려하는 책임을 법적으로 부여받은 기관이라고 볼 수 있다. 동 위원회는 독립된 연방기관으로 미국의 역사적 자원의 보존, 향상 및 생산적인 이용을 증진시키고, 대통령과 의회에 국가유적보존 정책을 자문하는 역할을 맡고 있다. 국가의 유산 보호하기 위해 대통령과 의회에 정책자문을

165) Section 110(f) (16 U.S.C. 470h-2(f). <http://www.achp.gov/book/sectionII.html>.

166) Section 110(a)(2) (16 U.S.C.470h-2(a)(2)). <http://www.achp.gov/book/sectionII.html>.

167) ‘anticipatory’는 무엇인가를 예상하고 앞질러 어떤 일을 하는 것을 의미한다고 본다. 따라서, 여기에서는 정부기관 등의 사업(프로젝트) 시행 전에 사전평가를 받아야 하는데, 그 사전평가 전에 문화재를 파괴하는 것이므로, ‘사전평가 전’으로 번역을 하였다.

168) Section 110(k) (16 U.S.C. 470h-2(k)). <http://www.achp.gov/book/sectionII.html>.

실시하면서, 국가문화유산의 행정적, 법적개선 권유, 연방 정책결정에 역사적 가치를 고려하도록 지지하고, 국가의 문화재 보호 정책에 따라, 효과, 조정, 일관성을 증진시키기 위해, 연방프로그램과 정책을 검토한다. 자문위원회는 위원장을 포함한 23명의 위원으로 구성되고, 매년 4차례의 회의를 열어 정책이슈, 프로그램 제안, 문화재 보존에 권유 등을 하고 있다.<sup>169)</sup> 즉 동 위원회의 주요 기능은 ‘Section 106’에 의거, 해당 연방정부가 최종적으로 사업 시행여부를 결정하기 전에 위원회가 의견을 제시할 수 있다는 점이다.

‘주(州)유적보존공무원(State Historic Preservation Officer)’<sup>170)</sup>은 해당 주지사에 의해 지명되는데, 주요 역할은 ‘주 유적 보존 프로그램(State Historic Preservation Programs)’을 집행하여, 해당 주의 역사적 자산을 보호하는 활동을 하며, 미등록된 유적이 있을 경우, ‘국가등록’에 등록하고, 지정받을 수 있도록 자료 수집, 추천을 하며, ‘Section 106’에 의거, 모든 연방정부의 프로젝트에 대해 역사적 자산에 끼칠 영향에 대해 검토하는 역할을 수행한다.<sup>171)</sup> 각 주의 ‘주유적보존공무원’은 ‘국가연맹(National Conference of State Historic Preservation Officers)’에 속하고, 동 국가연맹은 ‘국가신탁(National Trust for Historic Preservation)’와 함께 주의 유적보존 프로그램에 대해 내무부장관에서 자문을 주는 역할을 수행하고 있다.<sup>172)</sup>

---

169) 국가유적보존법 제201조. 16 U.S.C. 470i(a). 자문위원회의 구성원에 대한 조항으로 일반 국민 중에서 대통령이 임명한 위원장, 내무부장관, 의회기관인 ‘미국 수도 건축물관리기관(Architect of the Capitol)’, 농림부장관 및 7개의 타행정기관의 장, 주지사, 시장, 주(州)역사보존관리의 국립회의 의장(President of the National Conference of State Historic Preservation Officers), 국립신탁 위원장, 건축, 역사, 고고학, 기타 관련 학문분야에서 4명의 전문가, 3명의 일반국민, 1명의 인디언 부족이나 하와이 원주민 등으로 총 23명으로 구성된다.

170) 16 U.S.C. 470a(b).

171) <http://www.ncshpo.org/about/index.htm>; <http://www.nps.gov/history/nr/shpolist.htm>

172) 16 U.S.C. 470a(b)(1).

## ④ 보존기술 및 훈련 국립센터

동 법의 또 다른 주요한 사항은 ‘보존기술 및 훈련 국립센터(National Center for Preservation Technology & Training)’에 관한 규정이다. 문화재의 보존활동 증진을 위해 국가유적보존법을 개정하면서, 1992년 ‘유적보존법 개정안(Historic Preservation Act Amendments of 1992)’에 동 센터를 ‘국립공원관리청’ 산하에 두고, 자문위원회, 센터 연구기금프로그램 등을 수행하는 규정을 추가하였다. 센터는 주로 선사 및 역사적 자원의 보존, 보호 등을 증진시킬 수 있는 기능과 기술을 개발하고, 훈련과 교육을 통해 기술을 전파, 연구기금 등을 지원한다.<sup>173)</sup> 특히 센터의 연구비 지원 프로그램에서 볼 수 있듯이, 예를 들어 2011년도의 우선적으로 지원되는 분야는 고고학, 건축학, 수집관리, 기술, 역사적 자연경관, 재료보존 분야로, 자연 및 문화유산의 보호를 중점적으로 지원하고 있다. 연구 내용은 ‘최근 과거(recent past)’의 문화적 유산 보존, 보존처리 감독 및 평가, 자연 또는 인간위협으로의 문화재 보호, 묘지 및 종교적인 예배장소의 보존, 오염과 기후변화에 따른 문화재 안전 보호 방법 연구 등 다양하며, 연구지원 대상기관도 대학교, 박물관, 연구소, 실험실, 정부기관, 비영리기관 등 차별 없이 지원하여, 지속적으로 문화재 보존 기술을 증진시키기 위한 노력을 하고 있다고 본다.<sup>174)</sup>

## ⑤ 법의 구성

『국가유적보존법』의 구성 체계는 아래와 같다.

제1조: 의회인정과 정책선언<sup>175)</sup>

제2조: 연방정부 정책선언<sup>176)</sup>

173) <http://www.ncptt.nps.gov/about-us/>.

174) <http://www.ncptt.nps.gov/grants/call-for-proposals-2011/>.

175) 16 U.S.C. 470.

176) 16 U.S.C. 470-1.

- 제101조 (a) 유적지 국가등록, 확대 및 유지 177)
  - (b) 주 정부 유적 보존 프로그램(178)
  - (c) 지방정부의 인증제도(179)
  - (d) 인디언 부족 지원프로그램 및 규칙 제정(180)
  - (e) 주정부에 대한 재정지원(Grants to States)(181)
  - (f) 중개인보상금지(182)
  - (g) 연방기관책임에 대한 가이드라인(183)
  - (h) 연방재산에 대한 보존기준(184)
  - (i) 기술자문(Technical advice)(185)
  - (j) 종합적 보존교육 및 훈련프로그램의 개발 및 수행(186)
- 제102조-제103조 주 정부에 대한 기금 수여 및 예산관련 규정(187)
- 제104조 국가등록재산 보존 프로젝트에 대한 담보대출 및 요건 등(188)
- 제105조 보존 프로젝트 수행시 발생한 이익금, 비용 등에 대한 회계 정리(189)
- 제106조 유적보존자문위원회(190)
- 제110조 연방정부기관 유적 보존 프로그램(191)
- 제111조 연방정부의 유적지 임대 또는 교환(192)

---

177) 16 U.S.C. 470a(a).

178) 16 U.S.C. 470a(b).

179) 16 U.S.C. 470a(c).

180) 16 U.S.C. 470a(d).

181) 16 U.S.C. 470a(e).

182) 16 U.S.C. 470a(f).

183) 16 U.S.C. 470a(g).

184) 16 U.S.C. 470a(h).

185) 16 U.S.C. 470a(i).

186) 16 U.S.C. 470a(j).

187) 16 U.S.C. 470b-470c.

188) 16 U.S.C. 470d(a) - d(k).

189) 16 U.S.C. 470d(e).

190) 제301조 12항 (16 U.S.C. 470w(12))에서 동 자문위원회에 대해 정의를 내리고 있다.

191) 16 U.S.C. 470h-2.

192) 16 U.S.C. 470h-3.

제112조 연방기관 공무원 등의 고고학 등 역사 보존에 대한 전문성 기준<sup>193)</sup>

제113조 주 및 국가간의 불법 유물 밀매 통제<sup>194)</sup>

제201조-제215조 유적보존자문위원회의 구성, 기능, 활동에 관한 내용<sup>195)</sup>

제301조-제309조 용어 정의 등 일반 사항에 대한 내용<sup>196)</sup>

제401조-제402조 보존 기술 및 훈련 국립센터에 관한 내용으로 보존 기능·기술에 관한 연구촉진, 정보 확산 및 훈련 제공을 위한 센터 운영 등의 사항<sup>197)</sup>

6) 1979년 고고학자원보호법

『고고학자원보호법(Archaeological Resources Protection Act, 1979)』<sup>198)</sup>은 고고학 자원은 미국 유산의 대체할 수 없는 자산으로, 이러한 고고학적 유물의 상업적인 가치가 높아짐에 따라 발굴, 제거 등으로 인해 위험에 처해질 수 있다는 인식이 증대됨에 따라 미국의 현재 및 미래 세대를 위해 공유지(public land)와 인디안 지역의 고고학적 자원을 보호하고, 정부기관, 전문적인 고고학 단체 및 일반인과의 협력 증대와 정보의 교환을 증진시킬 목적으로 제정되었다.<sup>199)</sup>

주요 내용으로, 연방정부 소유 공유지나 인디안 지역에서 고고학 자원을 발굴 또는 제거를 하기 위해서는 연방기관으로부터 허가가 필요하며, 허가서를 받기 위해서는 발굴 등의 시간, 범위, 위치, 목적 등을 상세히 기입한 신청서를 제출하고, 이에 대해 관련 공무원이 자격 심사를 한 후에 허가서를 발급해 준다.<sup>200)</sup> 발굴되거나 제거된 고

193) 16 U.S.C. 470h-4.

194) 16 U.S.C. 470h-5.

195) 16 U.S.C. 470i-470v-1.

196) 16 U.S.C. 470w-470w-8.

197) 16 U.S.C. 470x-470x-1.

198) 16 U.S.C. 470aa-470mm. [http://www.nps.gov/history/local-law/fhpl\\_archsrscsprot.pdf](http://www.nps.gov/history/local-law/fhpl_archsrscsprot.pdf)

199) <http://www.nps.gov/archeology/tools/Laws/arpa.htm>.

200) 제4조 (16 U.S.C. 470cc).

고학적 자료를 대학, 박물관, 기타 과학 및 교육기관 간에 교환이나 궁극적으로 처분하고자 하는 경우에는 인디안 지역에서 발굴, 제거된 것은 소유자인 인디안 개인이나 관할권이 있는 부족의 동의를 받아야 한다.<sup>201)</sup>

동법은 1906년의 유물·유적법을 좀 더 효과적으로 시행하기 위해 제정되었다고 볼 수 있다. 두 가지 주요한 개선사항으로는 유물 발굴 등 수집 관련 금지행위를 상세히 규정하였고, 위반자에 대한 형사적 처벌을 강화하였다.<sup>202)</sup> 동 법 제6조에서는 미국의 주와 지방정부의 법규를 위반하여 발굴 또는 제거된 고고학적 자원을 다른 주 또는 외국으로 판매, 구매, 운송하는 행위를 금지하고 있으며, 형사적 처벌은 초범인 경우 2만 달러의 벌금이나 1년의 징역이고, 재범인 경우에는 10만 달러와 5년의 징역에 처할 수 있도록 했다.<sup>203)</sup> 또한, 연방기관이나 인디안 지역의 관련 기관에서 위반자를 상대로 민사처벌도 가능토록 했고<sup>204)</sup>, 위반자에 대해서는 법원이나 민간기관이 위반행위에 사용한 차량이나 장비를 몰수할 수 있도록 했다.<sup>205)</sup>

동 법의 중점 사항은 합법적인 고고학적 조사와 불법적인 도굴과 훼손에 대한 처벌이라고 할 수 있다. 따라서, 1988년 개정을 통해, 고고학적 지역을 잘 관리하기 위해, 해당 지역에 대한 위치와 자원의 성격에 대한 정보 누설을 금지하는 반면,<sup>206)</sup> 미국 고고학적 기록에 대한 지식을 향상의 필요성을 강조하였다. 따라서, 고고학자와 관련기관이 협력, 정보 교환을 촉진하는 조치를 내무부장관이 취할 수 있도록 하였다.<sup>207)</sup> 또한, 고고학 자원의 보호를 증진시키기 위해 일반 대중의 고고학 자원의 중요성에 대한 인식을 확대할 수 있는 프로그램을 수

---

201) 제5조 (16 U.S.C. 470dd).

202) <http://www.nps.gov/archeology/tools/Laws/arpa.htm>.

203) 제6조 (16 U.S.C. 470ee).

204) 제7조 (16 U.S.C. 470ff).

205) 제8조 b항 (16 U.S.C. 470ff(b)).

206) 제9조 (16 U.S.C. 470gg).

207) 제11조 (16 U.S.C. 470jj).

립하도록 하고<sup>208)</sup>, 고고학적 자원의 위치와 성격에 대한 지식을 향상시키기 위하여, 해당 연방기관의 관리 하에 고고학적 지대에 대해 지속적으로 조사를 계획, 실시하도록 하고 있다.<sup>209)</sup> 동 법의 구성 체계는 아래와 같다.

제2조 의회 사실인정과 목표선언<sup>210)</sup>

제3조 정의<sup>211)</sup>

제4조 발굴과 제거<sup>212)</sup>

제5조 고고학적 자원의 보관<sup>213)</sup>

제6조 금지 행위와 형사처벌<sup>214)</sup>

제7조 민사제재<sup>215)</sup>

제8조 집행<sup>216)</sup>

제9조 고고학적 자원의 성격과 장소에 관한 정보의 비밀유지 <sup>217)</sup>

제10조 규정과 규칙; 정부간 협력<sup>218)</sup>

제11조 일반 개인과의 협력<sup>219)</sup>

제12조 유보조항<sup>220)</sup>

제13조 의회에 제출하는 연간 보고서<sup>221)</sup>

제14조 토지 조사 및 위반에 대한 보고<sup>222)</sup>

---

208) 제10조 c항 (16 U.S.C. 470ii(c)).

209) 제14조 (16 U.S.C. 470mm).

210) 470aa.

211) 470bb.

212) 470cc.

213) 470dd.

214) 470ee.

215) 470ff.

216) 470gg.

217) 470hh.

218) 470ii.

219) 470jj.

220) 470kk.

221) 470ll.

222) 470mm.

### (5) 시사점

미국의 문화재 보호법 중 중요한 제도는 정부 또는 정부의 인·허가 프로젝트를 수행할 경우, 동 프로젝트로 인해 문화재의 파괴 또는 손실이 우려된다면, 프로젝트 시행 전에, 문화재에 미치는 부정적인 영향에 대한 평가 또는 검토를 실시하는 것이다. 국가유적보존법의 ‘Section 106’ 검토 절차, 교통부법의 ‘Section 4f,’ 국가환경정책법의 환경영향평가 등이 이에 해당한다. 이러한 사전조치 규정이 정부의 사업계획을 변경시킬 정도의 법적 효력을 발생하지 못하나, 법 집행당국인 정부기관의 문화재 보호 의지에 따라 이러한 사전 검토제도는 문화재 보호를 위한 강력한 제재 도구로도 사용되어 질 수 있다는 점에서 사전평가제도는 의의가 있다고 하겠다.

미국의 문화재보호는 전반적으로 자연유산이 바로 문화유산이라는 인식하에 연방, 주, 지방 정부 및 시민, 민간부문이 함께 참여하는 주변 문화재에 대한 적정한 활용과 보호 프로그램 하에 이루어진다. 문화재가 ‘국가등록’ 등에 포함되거나, ‘국가유적명소’로 지정되는 경우, 문화재 소유자에게 세금공제, 보조금 수여 등의 재정적 혜택을 주어, 일반 시민의 문화재 보호 활동으로 인한 부담을 경감시켜 주고, ‘국립신탁’ 제도 등을 통한 문화재 또는 보호기금 운영을 통해, 문화재 보호활동에 참여하는 일반 시민 등에게로 그 혜택이 전달되고 있다.

미국의 문화재 보호관련 법제를 보면 일반적으로 문화재는 주로 고대에서 근대, 현대로 내려오면서 고고학적 가치가 있는 중요한 역사 사건과 연결된 과거의 유적 및 유물에 국한될 것이라는 좁은 관점을 벗어나고 있다. 과거뿐만 아니라, 현재 산출되는 우리 주변의 많은 것들이 문화재로서 인정받고, 보호되어질 수가 있다. 또한, 과거에는 무

시되었던 일상 주변생활의 물건, 장소 등이 역사적, 민족적 가치를 지닌 문화재로 뒤바뀌게 될 수 있다는 점이다. 이처럼 문화재의 범주가 넓어지고, 향후 문화재로 등록되거나 지정되는 사례는 점점 더 많아지게 될 것이다.

보편적으로 문화재의 지정은 해당 자산의 소유자에게 ‘명예로운’ 일 이기는 하나, 한편 문화재 지정을 통한 정부나 개인의 문화재 보호 노력과 이해관계가 상충되는 경우가 발생할 수도 있다. ‘Section 106’에 의한 사전검토절차를 피하기 위해, 사업시행 전 또는 사전평가 전에 문화재를 파괴하는 행위로 해석될 수 있는 ‘사전평가 전 파괴(anticipatory demolition)’ 또는 소유자의 무관심에서 문화재가 파괴될 수 있는 ‘방치에 의한 파괴(demolition by neglect)’<sup>223)</sup> 문제가 발생하지 않도록 문화재 보호로 인해 보상을 받을 수 있다는 확신을 문화재 소유자인 일반인에게 전달하고, 문화재 보존을 위한 지식, 정보 교환, 문화재 보존의식을 함양할 수 있는 훈련, 교육 프로그램도 문화재 보호 법제 속에 구현되어야 한다.

---

223) <http://www.cttrust.org/index.cgi/1050>.

## 제 5 장 문화유산 관련법제의 개선방안

### 1. 문화유산 정책 범위의 확대

#### (1) 문화재 개념의 확대

문화재보호법 제2조 제1항은 “이 법에서 문화재란 인위적이거나 자연적으로 형성된 국가적·민족적·세계적 유산으로서 역사적·예술적·학술적·경관적 가치가 큰 것으로서, 유형문화재, 무형문화재, 기념물, 민속자료를 말한다고 규정하고 하고 있다. 따라서 우리나라에 있어서 문화재란 문화적 소산으로 역사상·학술상·예술상 가치가 높은 것 또는 국민적 문화의 형성으로 불가결한 것이다. 그러나 문화재(Cultural Property)의 개념을 보다 발전적으로 이해할 필요가 있다.

즉 문화재는 역사성·예술성·학술성·경관성 등의 정신적 가치를 가진 공동체적 산물로서 공동체의 정체성을 표출하는 문화자산으로서 그 민족의 역사·전통·문화의 이해에 불가결한 전제이며, 미래 문화의 발전의 기반인 문화 콘텐츠이다. 이와 동시에 문화재는 한 민족이나 공동체를 넘어서서 보편적인 성격을 가지고 있는 인류생활을 이해할 수 있는 문화유산(Cultural Heritage)이다.<sup>224)</sup>

유네스코에서는 문화재라는 용어 대신에 문화유산이라는 용어를 사용하고 있다. 유네스코협약에서도 ‘역사적·건축적 지역과 그 환경’도 보호대상에 포함하고 있다. 전통적 건조물군·기념물 영역에 있어서도 일본의 『문화재보호법』 및 『고도에 있어 역사적 풍토의 보존에 관한 특별조치법』, 그리고 『明日香村에 있어 역사적 풍토의 보존 및 생활환경의 정비 등에 관한 특별조치법』, 독일의 작센·안할트 『기념물

224) 김창규, “한국 문화재정책 및 법제의 과제와 발전방향”, 『문화재학』 제6호, 한국 전통문화학교, 2009, 51쪽.

보호법』이 다수의 건축시설, 기념물영역의 주변 환경 등 포함하고 있다. 또한 독일의 라인란드·팔츠 「기념물보호법』은 기념물 지역으로 전체 건축물시설, 특징적인 도로, 광장, 지역형상, 특징적인 지역윤곽, 역사적인 공원 및 정원시설 등까지 포함하고 있다.<sup>225)</sup>

지금까지 문화재는 단순한 유물, 남겨진 과거의 흔적 정도로 인식되어 왔다. 이는 ‘문화유산(Cultural Heritages)’이 물려받은 것, 유산, 전통, 천성 등의 의미를 가지고 있는 것에서 보듯이 용어의 정의에서 ‘문화재’라는 용어대신 ‘문화유산’이라는 용어를 사용하는 것이 바람직할 수 있다.<sup>226)</sup> 그리고 근대문화유산까지 문화재 정책의 범위가 확대되고 있다.

이렇게 세계적 경향과 우리나라의 현실적 필요성에 비추어 문화재 개념은 문화유산의 개념으로 확대될 필요가 있다.<sup>227)</sup>

## (2) 문화재 ‘보호’ 정책에서 문화유산 정책으로 확대

문화유산의 활용을 위하여서는 문화재보호정책에 관한 인식의 전환과 문화재보호법상 목적 조항과 원형보존의 원칙에 관한 탄력적 해석이 요구된다.

우선 문화재의 보존, 관리의 정책은 현재의 시점에도 여전히 요구되는 것이지만, 그것은 전통문화의 계승, 발전을 전제로 하여야 하는 것

---

225) 손진상, “문화재보호법의 문제점과 개선방안”, 『안암법학』 제23호, 안암법학회, 2006, 76쪽.

226) 박정희, 앞 글, 11-12쪽.

227) 다만 『문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법』에서는 문화유산이라는 표현을 주로 사용하고 있다. 특히 『문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법』 제2조에서는 문화유산을 ① 문화재, ② 보호물 및 보호구역, ③ 문화재·보호물·보호구역에 준하여 보전할 필요가 있는 것으로 구분하고 있다. 즉, 『문화재보호법』과 『문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법』이라는 두건의 실정법상의 정의를 기준으로 보면 문화유산은 문화재를 포함하는 포괄적인 개념으로 정리할 수 있다. 문화재라는 용어 대신에 문화유산이라는 용어를 사용할 경우 이러한 관계를 규범적으로 정리할 필요가 있다.

이지, 단순히 문화재의 현상유지를 의미하는 것이어서는 안된다. 따라서 시민들이 문화유산을 보호하면서도 함께 느낄 수 있도록 하는 문화유산정책이 되어야 한다.

따라서 과거의 문화재‘보호’정책은 앞으로 보다 적극적인 문화유산 정책으로 전환되어야 한다. 국가, 지방자치단체, 관련단체 및 시민 등이 문화유산의 보존·관리·활용에 함께 참여하고 향유할 수 있도록 정책 결정이나 정책집행이 보다 개방적이고 민간부문의 적극적인 참여를 유도하는 정책이 요구된다.

### (3) 문화유산 향유권의 확대

문화유산 향유에 관해서는 학계의 학설 대립이 있다.

우선 부정설은 국민이 가지는 문화유산을 향유할 권리는 국가가 그 문화유산을 지정함으로써 얻어지는 반사적 이익에 불과하다는 입장이다.

긍정설은 일본에서 주로 주장되고 국내에도 찬동하는 학자가 있는데, 문화재관련소송에 있어서의 원고적격 및 소의 이익의 문제는 환경소송과 비슷한 측면을 가진다고 보고 있다. 그러나 문화재의 특성과 관련해 볼 때 문화유산향유권을 환경권의 하나로 파악하기에는 문제가 있다. 문화유산향유권은 문화유산과 관련한 국민의 생활이익에 관련된 권리이므로 복합적 권리의 성질을 갖는 독자적 권리로 파악하는 것이 타당하다는 견해<sup>228)</sup>가 보다 설득력이 있다고 할 수 있다.

우리의 입법체계에서 문화유산향유권 즉, 국민이 문화유산을 보호할 책무뿐만 아니라 향유할 수 있는 권리를 가지고 있는지가 헌법상 기본권으로 인정되지는 않는다 하더라도 문화유산 향유를 위한 제반 정책은 확대할 필요가 있다고 생각한다.

이러한 국민의 문화유산 향유의 신장을 위하여 문화유산 활용기반

228) 김춘환(c), “문화재행정의 법적 한계와 국민의 권리”, 『土地公法研究』제42집(2008년 11월), 591쪽.

구축, 콘텐츠 및 관광상품 개발, 문화유산 가치 활용 저변 확대, 문화유산 접근성 제고, 문화유산 관람 환경개선, 문화유산 전시기능 강화, 문화유산 체험기회 확대, 문화유산 교과과정 확대, 문화유산홍보 강화 등의 구체적 정책수단이 구현될 필요가 있다.

## 2. 무형문화재보호법의 제정

현재 무형문화재와 관련해서는 「문화재보호법」에서 유형문화재와 함께 규정하고 있는데 같은 법의 원형유지원칙은 사람을 매개로 하는 무형문화재 정책에는 맞지 않고 「문화재보호법」의 테두리 안에서는 이러한 원형보존주의의 폐해를 극복하기 어렵다.

나아가 현행 무형문화재 제도는 무형문화재 중 보존할 가치가 있는 것을 중요무형문화재로 지정하고 이를 집중적으로 육성하고 있어 지정되지 않은 문화재는 보호를 받지 못하여 명맥이 사라지는 문제점이 있을 뿐만 아니라, 중요무형문화재 지정·인정과 관련한 공정성 및 전문성에 관한 논란도 제기되고 있는 실정이다.

이에 따라 「문화재보호법」과 다르게 무형문화재의 독자적인 특색을 살릴 수 있는 별도의 법률을 제정하고 보유자의 인정 없이도 중요무형문화재를 지정하여 보호할 수 있도록 중요무형문화재 지정의 경직성을 완화함과 동시에 보유자가 없이도 종목지정만은 가능하도록 하여 전승의 바탕을 마련하며, 중요무형문화재의 지정에는 문화재 위원의 주관적인 판단을 배제하고 최대한 객관적으로 심의할 수 있도록 구체적이고 세분화된 종목지정 및 보유자인정의 기준을 정립할 필요가 있다.

법안의 내용은 문화재보호법상의 무형문화재에 관한 규정을 가져오고 그를 기본으로 하여 필요한 내용을 추가하는 방식이면 될 것이다.

구체적인 내용은 다음과 같다.<sup>229)</sup>

229) 무형문화재보호법안(2009.12.9 김우남의원 대표발의) 참조.

1) 전통문화의 계승 및 발전을 위한 국가 및 지방자치단체의 책무를 규정한다. 무형문화재 보호·육성, 무형문화재 조사, 무형문화재의 보호·전승 및 활용에 필요한 시책 마련을 국가 및 지방자치단체의 책무로 규정한다.

2) 무형문화재 보호의 기본원칙을 정한다. 민족정체성 함양, 전통문화의 계승 및 발전, 예술적 가치의 구현 및 지역적 특성의 반영을 기본원칙으로 하여 무형문화재를 보호하도록 한다.

3) 무형문화재의 보호 및 진흥에 관한 사업이나 활동을 지원하기 위하여 문화재청에 무형문화재위원회를 설치하고, 위원회는 무형문화재에 관한 전문성과 경험이 풍부한 자 중에서 문화재청장이 위촉하는 위원으로 구성하도록 한다.

4) 중요무형문화재의 지정과 고시 규정을 둔다.

5) 문화재청장은 무형문화재위원회의 심의를 거쳐 무형문화재 중 중요한 것을 중요무형문화재로 지정할 수 있고 지정 시에는 그 취지를 관보에 고시하도록 한다.

6) 중요무형문화재의 보유자 인정제도를 둔다. 문화재청장은 중요무형문화재의 보호 및 전승을 효율적으로 수행하기 위하여 중요무형문화재에 관한 예능 또는 기능을 보유한 자를 위원회의 심의를 거쳐 해당 중요무형문화재의 보유자로 인정할 수 있다. 추가인정도 가능하다.

7) 중요무형문화재의 공개 및 경비 보조 등이다.

중요무형문화재의 전승·보존을 위하여 중요무형문화재의 공개, 전수교육, 전수교육이수증, 전수교육 조교, 전수장학생, 전승지원, 기록의 작성·보존 등에 관하여 규정한다. 이 경우 국가 또는 지방자치단체의 전수교육에 필요한 경비를 부담할 수 있으며, 전수교육을 목적으로 설립된 국·공유재산인 시설을 무상으로 사용하게 할 수 있도록 한다.

8) 시·도무형문화재 지정제도 및 경비보조에 관한 규정을 둔다.

시·도지사는 그 관할구역 안에 있는 문화재로서 중요무형문화재로 지정되지 아니한 무형문화재 중 보존가치가 있다고 인정되는 것을 문화재청장과의 사전협의를 거쳐 시·도무형문화재로 지정할 수 있고 국가 또는 지방자치단체는 시·도무형문화재의 보존 및 전승에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있도록 한다.

### 3. 전통공연예술진흥법의 제정<sup>230)</sup>

전통예술은 한 국가의 생활, 풍습, 사상, 철학, 종교 등이 응축된 역사적 결정체이기 때문에 전통예술을 온전히 전승하고 미래의 문화에 걸맞게 활성화하는 것은 문화유산의 보존 및 활용을 통한 국민의 문화유산 향유를 제고하는 방안의 하나라고 할 수 있다.

전통공연예술은 「문화예술진흥법」, 「공연법」, 「문화재보호법」 등에 산발적으로 규정되어 있어 전통공연예술의 안정적 지원기반 구축을 위해 체계적으로 전통공연예술을 보전·계승 및 육성·진흥하기 위한 법 제정이 필요하다.

문화예술진흥법에서 현대공연예술은 음악, 무용, 연극 등으로 세분화되어 있으나 전통공연예술은 ‘국악’으로만 통합되어 있어 현대공연예술에 비하여 진흥 및 지원 비중이 현저히 낮은 실정이다. 따라서 현행 「문화예술진흥법」의 일반적인 진흥 및 지원 대책은 자생력과 산업 경쟁력이 떨어지는 전통공연예술 진흥의 효과를 기대하기 어렵다.

문화예술의 일부로 인식되고 있는 ‘국악’을 전통음악, 전통무용 및 전통연희로 구체화하고 이에 대한 진흥 및 지원을 규정하는 가칭 「전통공연예술진흥법」을 제정한다. 가칭 「전통공연예술진흥법」은 문화에

230) 이에 대한 연구로 김정순, 전통공연예술의 진흥을 위한 법제 연구, 현안분석 2009-15, 한국법제연구원, 2009.12 참조.

술의 일부분인 전통음악, 전통무용 및 국악 등에 대한 진흥 및 지원에 관하여 규정하고 있는 특별법으로서 「문화예술진흥법」상의 예술진흥과 중복된다고 할 수 없다. 현행 「문화예술진흥법」에서 음악을 포함한 문화예술에 대하여 진흥 및 지원에 관한 사항을 규정하고 있지만, 이와는 별도로 「음악산업진흥에 관한 법률」에서 음악의 진흥, 전문인력의 양성에 관한 사항을 규정하고 있는 것과 같은 것이다. 영화의 경우도 「문화예술진흥법」에서 지원대상으로 규정하고 있지만 이와 별도로 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」을 제정하여 지원하고 있다. 따라서 전통공연예술로 특화하여 별도의 전통공연예술진흥법을 제정하는 것이 가능하다.

법률은 전통예술의 원형 탐구·복원 및 재현, 전통예술 경연대회 및 공연·창작활동 지원, 전통예술 대중화 및 과학화 지원, 그리고 국악 인프라 구축을 큰 틀로 하여, 법(안)에서 전통공연예술 보전·진흥 기본계획 및 시행계획의 수립, 전통공연예술전문위원회의 설치, 전통공연예술보전 및 조사·연구 지원, 전통공연예술인 지원 및 전문공연장 등 지정, 전통공연예술 교육의 확대, 전통공연예술 전문인력 양성 및 전통공연예술활동 활성화, 전통공연예술의 관광상품 연계 등 산업화 및 세계화 지원 등을 주된 내용으로 규정하도록 한다.

이 법에 따른 보전·계승 및 진흥의 대상이 되는 전통공연예술의 범위를, 한민족의 전통적인 선율·장단·성음 등 소리와 몸짓을 주된 요소를 활용하여 표현하는 전통음악, 한민족의 고유한 정서와 내면적인 욕구를 율동적인 몸짓으로 표현하는 전통무용, 악·가·무·재담·몸짓 등을 활용하여 표현하는 무당굿, 가면극 등의 전통연희 등으로 규정한다.

#### 4. 국민의 재산권제한에 따른 손실보전을 위한 법제개선

1) 문화재보호법은 역사문화환경 보존지역의 경우 건축이 불허되어도 보상에 대하여 침묵하고 있다. 문화재 구역 토지에 대한 적극적인 손실보전방안의 검토가 필요하다.

1960년대 이후의 급격한 개발 연대를 거치면서, 우리나라의 역사문화자산보존 정책은 개발 압력과 경제 논리에 노출된 채 정적으로 고립된 문화재를 보호하는 데 치중해 왔다.

우리 나라 국토의 문화품질을 높이고 이를 통해 미래의 관광 경쟁력을 높이기 위해서는 문화재만이 아니라 그 주변 지역이 조화롭게 관리될 필요가 있다. 역사문화자산을 효율적으로 보존하고 관리하기 위해서는 문화재 보존제도 만이 아니라, 문화재보호구역, 특별 보존지구 지정으로 규제를 받고 있는 지역과 개발지역의 상대적 자산격차를 줄여주는 방안이 필요하다.

이를 뒷받침하기 위해서는 문화재 보존을 위한 문화재 보호 구역과 그 주변지역 주민의 재산권 제한에 따르는 손실을 보전하는 방안이 강구될 필요가 있다. 이에 따라 역사문화자산을 효율적으로 보존하는 방안의 하나로 개발권 양도제를 우리나라 실정에 맞게 보완한 용적률거래제 도입방안을 검토해 보고자 한다.<sup>231)</sup>

2) 용적률거래제는 개발 손실을 보상하는 데 그 주 목적이 있는 제도이며, 역사문화자산을 둘러싼 주변의 개발 지역과 보전지역의 상대적 자산가치 격차를 완화하여 보존을 위한 규제를 감내 할 수 있는 틀을 마련한다는 데에 의의가 있다. 그러나 용적률거래제는 시장친화

231) 자세한 것은 채미옥, 송하승, “개발이익환수와 손실보상을 위한 용적률거래제 도입 방안”, 『국토계획』(제43권 제7호), 2008. 115~133쪽 참조.

#### 4. 국민의 재산권제한에 따른 손실보전을 위한 법제개선

적인 방법으로 개발손실을 보상하는 방법이기도 하나, 용적률거래제만으로 개발손실을 모두 보상하는 것은 쉽지 않으므로, 제도가 정착하기 전까지는 개발손실을 보상해주는 보완적인 수단으로 활용하는 것이 바람직하다.

3) 용적률 거래제는 토지이용규제가 강한 지역의 주민들이 입는 자산가치손실을 개발지역의 개발이익으로 보전해 주는 제도로 개발이익 환수와 자산가치 손실에 대한 보상이 동시에 가능하다.

우선 용적률 거래제의 양도지역을 문화재보호구역이나 특별보존지구에 적용한 뒤 문제점을 보완해 다른 보전지구에 점진적으로 확대할 필요가 있다.

4) 용적률 매입 지역으로 개발이 예정된 시가화예정용지, 택지개발 예정지구, 관광단지예정지구, 산업단지예정용지 등이 해당될 것이다. 이 같은 지역은 개발하고자 하는 밀도에 상응하는 용적률을 매입한 뒤에야 개발을 허가하거나 용도지역 변경을 허가해 주는 것이다.

용적률거래제 적용의 2단계는 재개발 사업이나 용도지역 상향 조정과 같이 기존의 용적률 규제보다 높일 필요가 있을 경우 의무적으로 보존지구에서 용적률을 매입하도록 규정하는 것이다.

5) 이러한 용적률거래제는 별도의 단일법으로 제정하는 방안과 용적률거래제를 도입하고자 하는 관련법에 근거 규정을 두는 방안이 있을 수 있다. 예컨대, 경주시의 경우는 고도보존법에 의한 재산권행사에 많은 제약을 받는 지역으로 용적률거래제를 도입하고자 하는 경우에 고도보존법에 근거규정을 두는 방안을 채용할 수도 있을 것이다.

어떤 입법방식이든 용적률거래제를 도입하는 경우, 용적률 양도지역 및 매입지역의 지정, 용적률 거래 방법, 용적률 양도지역과 매입지역의 관리, 용적률 기준과 가격 산출 방식 등에 대한 검토가 따라야 할 것이다.

## 5. 세계유산 보존·관리의 강화를 위한 법제 개선

문화재보호법은 세계유산 등으로 등재된 문화재를 국가지정문화재에 준하여 유지·관리 및 지원하도록 하고 있고, 문화재청장은 세계유산과 그 역사문화환경에 영향을 미칠 우려가 있는 행위를 하는 자에 대하여 필요한 조치를 할 수 있도록 규정하고 있다(제19조 제3항). 그러나 이러한 규정만으로는 세계유산등재 문화재의 진정성의 훼손을 막기에는 역부족이다. 앞서서도 언급했지만 특정 유산이 세계유산으로서의 가치를 상실했다고 판단되는 경우 세계유산 등재가 취소되기도 한다. 실례로 2007년에 세계자연유산인 오만의 아라비아오릭스 보호지역의 등재취소와, 2009년에 세계문화유산인 독일의 드레스덴 엘베 계곡의 세계문화유산목록 등재가 취소된 사례가 있다. 이와 같이 무분별한 개발 등으로 세계유산의 진정성이 훼손되는 경우 세계문화유산등재가 취소될 수 있고, 취소가 되는 경우의 문화 경제적인 국익 손실도 상당하다고 할 수 있다. 따라서 세계유산에 대한 기본적이고 체계적인 보존·관리에 대한 입법대책이 필요하다. 입법대책으로는 i) 독자적인 법률제정형식의 개선방안과 ii) 『문화재보호법』의 개정방식의 법제개선방안이 있다. 양 개선방안이 각각의 장단점이 있지만, 장기적으로는 독자입법방안이 바람직하지만, 현단계에서는 독자 입법에 들어가야 할 주요 내용을 『문화재보호법』에 편입하는 방식의 법제개선방안을 검토하는 것으로 한다.

이에 따라 구체적으로 문화재보호법상 문화재 기본계획의 수립 시 세계유산 등의 보존 및 관리와 관련한 사항이 포함되도록 규정을 추가하고, 세계유산의 역사문화환경 보존지역의 범위를 세계유산의 보존이나 등재 유지를 고려하여 문화재청장이 정하도록 하며, 역사문화환경 보존지역 내 지정문화재의 보존에 우려가 있는 행위에 관한 구

체적인 행위기준을 정하여 이를 고시하는 경우 세계유산의 보존 및 등재 유지를 고려하도록 규정을 개정하도록 한다.<sup>232)</sup>

< 문화재보호법 개정안 신·구조문대비표 >

현 행	개 정 안
제 2 조 (정의) ① ~ ⑧ (생 략)  <신 설>	제 2 조 (정의) ① ~ ⑧ (현행과 같음) ⑨ 이 법에서 “세계유산등”이란 <u>국제연합교육과학문화기구에 세계유산, 인류무형문화유산 또는 세계기록유산으로 등재된 문화재를 말한다.</u>
제 6 조 (문화재기본계획의 수립) ① 문화재청장은 시·도지사와의 협의를 거쳐 문화재의 보존·관리 및 활용을 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 종합적인 기본계획(이하 “문화재기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다.  1. ~ 7. (생 략)  <신 설>  8. (생 략)  ② ~ ④ (생 략)	제 6 조 (문화재기본계획의 수립) ① ----- ----- ----- -----  1. ~ 7. (현행과 같음) 8. <u>세계유산등의 보존 및 관리에 관한 사항</u> 9. (현행 제8호와 같음) ② ~ ④ (현행과 같음)
제13조 (역사문화환경 보존지역의 보호) ① ~ ③ (생 략)	제13조 (역사문화환경 보존지역의 보호) ① ~ ③ (현행과 같음)

232) 문화재보호법 일부개정법률안(2010.9.20 원혜영의원 대표발의) 참조.

현 행	개 정 안
<p><u>&lt;신 설&gt;</u></p> <p>④ 문화재청장 또는 시·도지사는 문화재를 지정하면 그 지정 고시가 있는 날부터 6개월 안에 역사문화환경 보존지역에서 지정문화재의 보존에 영향을 미칠 우려가 있는 행위에 관한 구체적인 행위기준을 정하여 고시하여야 한다.</p> <p>⑤ 제4항에 따른 구체적인 행위기준이 고시된 지역에서 그 행위기준의 범위 안에서 행하여지는 건설공사에 관하여는 제2항에 따른 검토는 생략한다.</p> <p>제19조 (세계유산등의 등재 및 보호) ① (생략)</p> <p>② 문화재청장은 국제연합교육과학문화기구에 세계유산, 인류무형문화유산 또는 <u>세계기록유산으로 등재된 문화재(이하 이 조에서 “세계유산등”이라 한다)</u>를 비롯한 인류 문화재의 보존과 문화재의 국외 선양을 위하여 적극 노력하여야 한다.</p> <p>③ (생략)</p>	<p>④ 세계유산의 역사문화환경 보존지역의 범위는 세계유산의 보존 및 등재 유지 등을 고려하여 문화재청장이 정한다.</p> <p>⑤ 문화재청장 또는 시·도지사는 문화재를 지정하면 그 지정 고시가 있는 날부터 3개월 안에 역사문화환경 보존지역에서 지정문화재의 보존이나 세계유산의 보존 및 등재 유지에 영향을 미칠 우려가 있는 행위에 관한 구체적인 행위기준을 정하여 고시하여야 한다.</p> <p>⑥ 제5항에----- ----- -----.</p> <p>제19조 (세계유산등의 등재 및 보호) ① (현행과 같음)</p> <p>② ----- -----세계기록유산으로 등재된 문화재를 비롯한 인류----- ----- -----.</p> <p>③ (현행과 같음)</p>

## 6. 수중문화재의 조사·발굴 및 보존을 위한 법제개선

우리나라에서 수중유물이 관심을 받기 시작한 것은 1975년 신안 앞바다 수중유물발견에서부터 였다. 오늘날 과학기술의 발달은 수중유물의 조사와 발굴의 발전을 가져왔지만 반대로 보상금이나 경제적 이익을 목적으로 수중유물에 접근하거나 인양하려는 시도가 늘어나고 있어서 국제적으로 수중문화유산은 위협에 놓여 있다

수중문화유산 보호의 중요성을 인식한 유네스코는 2001년 『수중문화유산보호협약(Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage)』을 채택했다. 이 협약은 전문과 본문 35조 그리고 부속 규칙서로 구성되어 있다. 협약은 육상의 문화유산과 더불어 인류 공익자산으로서의 가치 및 보호를 위해 새로운 국제적 규범을 세우고 국가간 협력을 강조한다. 또한 수중문화재에 대한 고고학적 연구의 적절한 기준과 지침을 제시하면서 상업적인 발굴을 금하고 있다. 우리나라는 아직 가입하지 않은 상태이지만 북한을 비롯한 중국, 일본 등 우리 주변 연안국들이 협약 제정에는 동의함에 따라 향후 이 협약은 동북아 해역에서 수중문화유산보호의 기본 틀을 형성할 것으로 전망된다.<sup>233)</sup>

수중문화재의 발굴은 지중의 토지, 건조물에 포장된 매장문화재의 발굴조사 환경·전문인력·장비로는 수온이 10℃ 이하인 경우 잠수작업이 불가능하다. 수중 발굴은 직접 잠수할 수 있는 발굴조사 전문인력과 수중탐사선 등 지중 매장문화재 발굴조사와는 다른 전문인력 및 조사 장비가 필요하다.<sup>234)</sup>

233) <http://visuall.segye.com/Articles/ISSUE/ISSUES/Article.asp?aid=20101102003719&subctg1=&subctg2=&sid=3000262&>

234) [http://forum.chosun.com/bbs.message.view.screen?bbs\\_id=105100&message\\_id=602468&](http://forum.chosun.com/bbs.message.view.screen?bbs_id=105100&message_id=602468&)

우리나라에서 수중문화재의 조사·발굴에 관한 관심이 고조되고 있지만, 수중문화재와 관련된 전문조직의 부재, 관련기관 간의 협조 미흡, 전문조사기관 및 전문인력의 부족 등으로 인하여 수중문화재의 조사·발굴 및 보존에 어려움을 겪고 있다.

수중문화재 전담 연구기관의 확충, 관련 전문가 양성, 기술개발 등과 함께 정부 관련기관 간의 협의채널 구축, 민간 수중인력과의 협조망 구축, 민간인 교육프로그램 운영 등 다양한 노력이 필요하다.

이에 수중문화재위원회를 설치하여 전문성을 보장하고 유관 행정기관의 협조가 원활히 이루어지도록 하며, 국가가 수중문화재 전문조사기관을 설립하거나 수중고고학 및 수중잠수, 수중탐사선 운용 등 수중문화재 탐사, 인양 전문인력을 양성하는 것을 지원할 수 있도록 하는 등 수중문화재와 관련한 법적·제도적 근거를 마련함으로써 수중문화재를 효율적으로 보호 및 조사·발굴할 수 있도록 한다.

이를 위하여 i) 수중문화재보호 및 조사에 관한 독자 입법의 법제 개선 방안과, ii) 수중문화재에 대한 근거규정을 갖고 있는 『매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률』에 관련 조항을 추가 또는 수정하는 방식의 법제개선 방안이 있으나 현단계에서는 『매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률』을 개정하는 법제개선방안을 검토하는 것으로 한다.

구체적인 내용은 다음과 같다<sup>235)</sup>.

1) 문화재청장은 수중문화재가 존재하는 것으로 인정되는 수역을 수중문화재 보호수역으로 지정하여 고시할 수 있도록 규정한다..

2) 수중문화재 보호수역에서는 문화재청장의 보호조치와 국가에 의한 발굴을 제외하고는 누구든지 현상을 변경하거나 출입하는 행위를 하

---

current\_sequence=02X0T~&start\_sequence=02YZr~&start\_page=11&current\_page=16&direction=1&list\_ui\_type=0&search\_field=1&search\_word=&search\_limit=all&sort\_field=0&classified\_value=

235) 매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 일부개정법률안(2010.4.29 허원제의원 대표발의) 참조.

여서는 안된다.

3) 수중문화재의 보호 및 조사·발굴에 관한 사항 등을 심의하기 위하여 문화재청 소속으로 수중문화재위원회를 두도록 한다

4) 국가는 수중문화재의 조사·발굴 및 보존을 위하여 전문조사기관의 설립 및 전문인력의 양성을 지원할 수 있도록 규정한다.

< 매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 개정안 신·구조문대비표 >

현 행	개 정 안
<p>제 3 조 (수중에 매장되거나 분포되어 있는 유형의 문화재 범위) 제2조제1호에서 “수중에 매장되거나 분포되어 있는 유형의 문화재”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.</p> <p>1. 2. (생략)</p>	<p>제 3 조 (수중에 매장되거나 분포되어 있는 유형의 문화재 범위) ----- ----- 것(이하 “수중문화재”라 한다)----- -----.</p> <p>1. 2. (현행과 같음)</p>
<p>제 4 조 (매장문화재 유존지역의 보호) (생략)</p> <p>&lt;신설&gt;</p> <p>&lt;신설&gt;</p>	<p>제 4 조 (매장문화재 유존지역의 보호 등) ① (현행과 같음)</p> <p>② 문화재청장은 수중문화재가 존재하는 것으로 인정되는 수역을 수중문화재 보호수역(수중의 지하를 포함한다. 이하 같다)으로 지정하여 고시할 수 있다.</p> <p>③ 제2항에 따라 고시된 보호수역에서는 문화재청장의 조사, 보호조치와 제13조에 따른 발굴</p>

현 행	개 정 안
<p><u>&lt;신 설&gt;</u></p>	<p><u>을 제외하고는 누구든지 보호수역의 현상을 변경하거나 문화재청장의 허가 없이 출입하여서는 아니 된다.</u></p> <p><u>④ 수중문화재 보호수역의 지정·고시 등 절차에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u></p>
<p><u>&lt;신 설&gt;</u></p>	<p><u>제5조의2 (수중문화재위원회 설치) ① 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 문화재청 소속으로 수중문화재위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><u>1. 수중문화재의 보호·조사·발굴 및 인양에 관한 사항</u></li> <li><u>2. 수중문화재 보호수역의 지정 및 고시에 관한 사항</u></li> <li><u>3. 수중문화재 전문조사기관의 설립 및 지원 등에 관한 사항</u></li> <li><u>4. 그 밖의 수중문화재 조사·발굴 및 보호에 관한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항</u></li> </ol> <p><u>② 위원회는 위원장 1명, 부위원장 2명을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성한다.</u></p> <p><u>③ 위원회의 위원장은 문화재청장이 되고 부위원장은 국토해양부장관과 문화재청장이 각각 지명하는 고위공무원단에 속하는 공무원이 된다.</u></p>

6. 수중문화재의 조사·발굴 및 보존을 위한 법제개선

현행	개정안
<p>&lt;신설&gt;</p>	<p>④ 위원회의 위원은 다음 각 호에 해당하는 사람 중에서 문화재청장이 임명하거나 위촉한다. 이 경우 기획재정부장관, 행정안전부장관 및 문화체육관광부장관이 지명하는 공무원은 당연직 위원으로 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 기획재정부장관, 행정안전부장관 및 문화체육관광부장관이 각각 지명하는 고위공무원단 소속 공무원 3명</li> <li>2. 수중문화재가 매장되거나 분포되어 있는 지역을 관할하는 광역지방자치단체의 장이 지명하는 2급 이상의 공무원 1명</li> <li>3. 문화재에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 2명 이상</li> <li>4. 수중문화재 조사·발굴과 보존에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 2명 이상</li> </ol> <p>⑤ 그 밖에 위원회의 조직과 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다</p> <p>제25조의2 (수중문화재 전문조사기관의 설립 및 전문조사인력의 양성) 국가는 수중문화재의 조사·발굴 및 보존 등을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라</p>

현행	개정안
<p>제31조 (도굴 등의 죄) ① (생략)</p> <p>② 제1항 외의 장소에서 허가 없이 매장문화재를 발굴한 자, 이미 확인되었거나 발굴 중인 매장문화재 유존지역의 현상을 변경한 자, 매장문화재 발굴의 정지나 중지 명령을 위반한 자는 10년 이하의 징역이나 1억원 이하의 벌금에 처한다.</p> <p>③ ~ ⑧ (생략)</p> <p>제35조 (매장문화재 조사 방해죄) ① (생략)</p> <p>② 제13조에 따른 매장문화재의 발굴을 거부하거나 방해 또는 기피한 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.</p>	<p><u>전문조사기관의 설립 및 전문인력의 양성을 지원할 수 있다.</u></p> <p>제31조 (도굴 등의 죄) ① (현행과 같음)</p> <p>② ----- ----- ----- -----자, 제4조제3항에 위반하여 <u>보호수역의 현상을 변경한 자는</u>-----.</p> <p>③ ~ ⑧ (현행과 같음)</p> <p>제35조 (매장문화재 조사 방해죄 등) ① (현행과 같음)</p> <p>② 제4조제3항을 위반하여 <u>보호수역에 출입한 자 또는 제13조에</u>----- -----.</p>

## 참 고 문 헌

- 강홍진, “프랑스의 문화재보호 관련법”, 「최신 외국법제정보」, 한국법제연구원, 2008-02, 2008. 7. 17.
- 길준규, 문화재의 개념과 그 구성요건, 공법연구 제30집 제1호, 한국공법학회, 2001, 287-303쪽
- 김복래, “프랑스의 문화관광”, 「역사문화연구」, 제24집, 2006. 6. 30, 413-454쪽
- 김성우, “외국의 문화유산 보전 동향”, 「도시문제」, 2008년 3월호, 47-57쪽
- 김세훈 외, 문화분야 법제 정비 방향 연구, 한국문화관광연구원, 2007
- 김수갑(a), “문화재보호법의 체계”, 「법과사회」 제19호(2000.12), 46-79쪽
- 김수갑(b), “문화재향유권의 법리에 관한 고찰: 일본에서의 논의와 한국헌법상의 법리구성을 중심으로”, 「법과사회」 제23호(2002년 하반기), 2003, 227-260쪽
- 김종보, “문화재보호법과 건축물”, 「법학논문집」 제29집 제1호(2005), 중앙대학교법학연구소, 121-137쪽
- 김창규(a), 문화재보호법개론, 전문개정판, 동방문화사, 2008
- 김창규(b), “한국 문화재정책 및 법제의 과제와 발전방향”, 「문화재학」 제6호, 한국전통문화학교, 2009
- 김창동, “프랑스의 ‘역사적 모뉴먼트(문화재)’ 제도에 관한 소고”, 「건축」, 2005.12, 98-103쪽

참고문헌

- 김춘환(a), 환경법강의, 조선대학교출판부, 2005
- 김춘환(b), “문화재보호법에 있어서의 문화재보호”, 「토지공법연구」 제38집(2007년 11월), 한국토지공법학회, 473-490쪽
- 김춘환(c), “문화재행정의 법적 한계와 국민의 권리”, 「토지공법연구」 제42집 (2008년 11월), 한국토지공법학회, 575-593쪽
- 남궁승태, “역사적 문화환경권과 고도보존의 문제 : 문화재법의 현재와 미래”, 「법과사회」 제19호(2000.12), 9-45쪽
- 문화재청(a), 문화재 보존관리 및 활용을 위한 기본계획, 2002
- 문화재청(b), (문화재 정책 중장기 비전) 문화유산 2011, 2007
- 박정희, "문화재보호에 관한 법적체계와 실현방안 연구". 목포대 대학원, 박사학위논문, 2007. 12
- 손진상, “문화재보호법의 문제점과 개선방안”, 「안암법학」 제23호, 안암법학회, 2006, 67-89쪽
- 서헌제, "불법문화재 반환에 관한 국제협력과 국내법적 이행", 「법학논문집」 제31집 제1호(2007년), 중앙대학교법학연구소, 525-548쪽
- 송 준, "한국 무형문화재정책의 현황과 발전방안", 고려대 대학원 박사학위논문, 2009
- 송인범, “우리나라 문화재정책의 현황과 과제”, 「백제문화」. 제40집 (2009년 2월), 공주대학교 백제문화연구소, 57-88쪽
- 우병관, “지역소재 문화재의 효율적 보호 방안에 관한 연구: 법제적 관점에서”, 동국대 사회과학대학원 석사학위논문, 2007
- 윤수진, “문화재 보존과 관련한 재산권 제한과 손실보상의 문제에 대한 검토”, 「토지공법연구」, 제40집(2008년 5월), 한국토지공법학

- 회, 117-142쪽
- 이인규, “우리나라 세계자연유산의 보존과 활용”, 「너울」 vol. 208(2008년 11월), 한국문화관광연구원, 6-9쪽
- 이장열, 한국무형문화재정책, 관동출판, 2005
- 장미나, "한·중 무형문화유산 보호정책 연구", 성균관대 대학원 박사학위논문, 2008
- 전경수(편), 사멸위기의 문화유산, 민속원, 2009
- 전경수, “‘무형문화재’개념의 적합성과 ‘문화유산’론의 검토 : 인류학적 문화이론의 관점에서”, 「민속학연구」 제11호(2002. 12), 국립민속박물관, 207-235쪽
- 전재경, 문화유산법제 개선방안 연구, 한국법제연구원, 2000
- 정상우, “무형문화재 보호의 기본원칙과 법적 과제”, 「법제연구」, 통권 제36호(2009년 6월), 한국법제연구원, 407-436쪽
- 정수성, 효율적 고도(古都)육성을 위한 고도보존법개정 : 고도육성을 위한 새출발, 정수성의원실, 2009
- 송 빈, "한국 무형문화재정책의 현황과 발전방안", 고려대학교 대학원 박사학위논문, 2009. 6.
- 장교식, 홍완식 “문화재의 효과적인 보호와 관리를 위한 현행법률 개정 과제”, 법제실연구보고서, 법제처, 2008
- 차미희, "도시 내 역사문화유산 보전을 위한 관리체계 개선에 관한 연구 : 해외 제도운용 사례연구를 중심으로", 서울대 환경대학원, 석사학위논문, 2008
- 채미옥, 송하승, “개발이익환수와 손실보상을 위한 용적률거래제 도입 방안”, 「국토계획」 제43권 제7호, 2008. 115~133쪽

참 고 문 헌

- 한국문화콘텐츠진흥원, 녹색성장시대의 문화산업 전략, 2009
- 한국민속학술단체연합회(편), 무형문화유산의 보존과 전승, 민속원, 2009
- 허수중, “매장문화재 보호제도의 개선방안”, 「중앙법학」, 제4집 제2호 (2002. 9). 중앙법학회, 231-252쪽
- 홍완식, “문화재 보호법제의 개선방안에 관한 연구”, 「토지공법연구」 제44집(2009년 5월), 한국토지공법학회, 235-258쪽
- 毛利和雄, 世界遺産と地域再生:問われるまちづくり, 新泉社, 2008
- 서울역사박물관(편), 도시역사박물관 조사연구의 미래, 경인문화사, 2008
- 松永澄夫(編), 環境:文化と政策, 東信堂, 2008
- 古田陽久, 世界遺産概論(上),(下), 世界遺産総合研究所, 2007
- 끌로드 칼메뜨(Claude Calmettes), “프랑스의 문화유적보호 이론과 실제”, 경기도 박물관 강연집, 2003. 2.
- 샤를르 드바쉬·장마리 폰티에, 「프랑스 사회와 문화Ⅱ」, 서울대학교 출판부, 2004.
- Geoffrey R. Scott, “Cultural Property, Art and law in the United States”, 「법학논문집」, 제29집 제1호 (2005), 44-51쪽
- Miller, Julia H., “Layperson's Guide to Historic Preservation Law: A Survey of Federal, State, and Local Laws Governing Historic Resource Protection” (Preservation Books, 2005), American Law Institute (2007), Westlaw database.
- Carlarne, Cinnamon, “Putting the “and” back in the Culture-Nature Debate: Integrated Cultural and Natural Heritage Protection,” UCLA Journal of Environmental Law and Policy (2006-2007), 176-177

Sellars, Richard West, A Very Large Array: Early Federal Historic Preservation—The Antiquities Act, Mesa Verde, and the National Park Service Act. <http://www.nps.gov/archeology/sites/antiquities/docs/2007RSellars-VeryLargeArray-AntiqAct MEVENPS.pdf>.

Nason, James D., “Traditional Property and Modern Laws: The Need for Native American Community Intellectual Property Rights Legislation,” 12 Stanford Law and Policy Review(Spring, 2001), 255-256.

McManamon, Francis P., “The Antiquities Act—Setting Basic Preservation Policies,” CRM 19(7):18-23 (1996), <http://crm.cr.nps.gov/archive/19-7/19-7-5.pdf>.

Girard, A., “Industries culturelles”, Futurable, No. 17, 1978.

Schéma régional de développement du tourisme et des loisirs 1994-1998.

### < 인터넷 자료 >

<http://www.nps.gov/archeology/sites/antiquities/docs/2007RSellars-VeryLargeArray-AntiqAct MEVENPS.pdf>.

[http://www.nps.gov/history/local-law/FHPL\\_HistSites.pdf](http://www.nps.gov/history/local-law/FHPL_HistSites.pdf).

<http://www.nps.gov/history/nhl/ADVBRD.htm>

[http://www.nps.gov/history/nhl/board\\_history.htm](http://www.nps.gov/history/nhl/board_history.htm).

[http://www.preservationnation.org/about-us/additional-resources/NTHP\\_Charter\\_1.pdf](http://www.preservationnation.org/about-us/additional-resources/NTHP_Charter_1.pdf).

<http://www.preservationnation.org/about-us/history.html>.

<http://www.preservationnation.org/about-us/>.

참 고 문 헌

<http://www.preservationnation.org/about-us/history.html>.  
<http://www.preservationnation.org/resources/find-funding/>  
[http://www.nps.gov/history/local-law/fhpl\\_archhistpres.pdf](http://www.nps.gov/history/local-law/fhpl_archhistpres.pdf).  
<http://www.nps.gov/archeology/tools/Laws/ahpa.htm>  
<http://www.nps.gov/archeology/tools/Laws/ahpa.htm>.  
<http://www.achp.gov/docs/Section106FactSheet.pdf>.  
<http://www.achp.gov/book/sectionII.html>.  
<http://www.achp.gov/book/sectionII.html>.  
<http://www.ncshpo.org/about/index.htm>  
<http://www.nps.gov/history/nr/shplist.htm>  
<http://www.ncptt.nps.gov/about-us/>.  
<http://www.ncptt.nps.gov/grants/call-for-proposals-2011/>.  
[http://www.nps.gov/history/local-law/fhpl\\_archsrcsprot.pdf](http://www.nps.gov/history/local-law/fhpl_archsrcsprot.pdf)  
<http://www.nps.gov/archeology/tools/Laws/arpa.htm>.  
<http://www.nps.gov/archeology/tools/Laws/arpa.htm>.  
<http://codes.lp.findlaw.com/uscode/16/1/LXI/431/notes>.  
[http://ecfr.gpoaccess.gov/cgi/t/text/text-idx?c=ecfr&rgn=div5&view=text&node  
= 36:1.0.1.1.31&idno=36](http://ecfr.gpoaccess.gov/cgi/t/text/text-idx?c=ecfr&rgn=div5&view=text&node=36:1.0.1.1.31&idno=36).  
[http://www.nps.gov/history/local-law/FHPL\\_AbndShipwreck.pdf](http://www.nps.gov/history/local-law/FHPL_AbndShipwreck.pdf).  
<http://exchanges.state.gov/heritage/culprop/index/pdfs/nsipa.pdf>.  
<http://www.archaeology.org/online/features/schultz/criminal.html>.  
<http://www.nps.gov/archeology/sites/antiquities/about.htm>  
<http://www.nps.gov/history/local-law/anti1906.htm>.

<http://www.culture.gouv.fr/>  
<http://www.cttrust.org/index.cgi/1050>  
[www.kulturrat.de](http://www.kulturrat.de).  
[http://www.bverfg.de/entscheidungen/1s20100209\\_1bv1000109.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/1s20100209_1bv1000109.html)  
[http://www.dnk.de/wir\\_ber\\_uns/n2220](http://www.dnk.de/wir_ber_uns/n2220).  
<http://www.fonds-soziokultur.de/shortcut/02/news/kulturelle-teilhabe-und-kulturelle-bildung>  
[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/hakusho/html/hpab200601/001/002/011.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpab200601/001/002/011.htm).  
[http://www.cha.go.kr/korea/information/movables.jsp?mc=KS\\_02\\_02\\_01](http://www.cha.go.kr/korea/information/movables.jsp?mc=KS_02_02_01)  
[http://www.cha.go.kr/korea/information/construction.jsp?mc=KS\\_02\\_02\\_02](http://www.cha.go.kr/korea/information/construction.jsp?mc=KS_02_02_02)  
[http://www.cha.go.kr/korea/information/historic\\_remains.jsp?mc=KS\\_02\\_02\\_03](http://www.cha.go.kr/korea/information/historic_remains.jsp?mc=KS_02_02_03)  
[http://www.cha.go.kr/korea/information/ancient\\_city.jsp?mc=KS\\_02\\_02\\_04](http://www.cha.go.kr/korea/information/ancient_city.jsp?mc=KS_02_02_04)  
[http://www.cha.go.kr/korea/information/natural\\_treasure.jsp?mc=KS\\_02\\_02\\_05](http://www.cha.go.kr/korea/information/natural_treasure.jsp?mc=KS_02_02_05)  
[http://www.cha.go.kr/korea/information/intangible.jsp?mc=KS\\_02\\_02\\_06](http://www.cha.go.kr/korea/information/intangible.jsp?mc=KS_02_02_06)  
[http://www.cha.go.kr/korea/information/modern.jsp?mc=KS\\_02\\_02\\_07](http://www.cha.go.kr/korea/information/modern.jsp?mc=KS_02_02_07)  
[http://www.cha.go.kr/korea/information/folklore.jsp?mc=KS\\_02\\_02\\_08](http://www.cha.go.kr/korea/information/folklore.jsp?mc=KS_02_02_08)  
[http://www.cha.go.kr/korea/information/unearth.jsp?mc=KS\\_02\\_02\\_09](http://www.cha.go.kr/korea/information/unearth.jsp?mc=KS_02_02_09)  
[http://www.cha.go.kr/korea/information/management.jsp?mc=KS\\_02\\_02\\_10](http://www.cha.go.kr/korea/information/management.jsp?mc=KS_02_02_10)  
[http://www.cha.go.kr/korea/information/use.jsp?mc=KS\\_02\\_02\\_11](http://www.cha.go.kr/korea/information/use.jsp?mc=KS_02_02_11)  
[http://www.cha.go.kr/korea/seek/search/statistics-02-02.jsp?mc=KS\\_09\\_05](http://www.cha.go.kr/korea/seek/search/statistics-02-02.jsp?mc=KS_09_05)  
[http://kosis.kr/abroad/abroad\\_01List.jsp?parentId=O](http://kosis.kr/abroad/abroad_01List.jsp?parentId=O)  
<http://blog.naver.com/hongdolry?Redirect=Log&logNo=60115633283>