



제 422회 국회(임시회)
제1차문화체육관광위원회

근현대문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 근현대문화유산지구 개발계획 사전협의 〉
■ 조계원의원 대표발의(의안번호 제2206500호)

2025. 2.

문화체육관광위원회

수석전문위원 김건오

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 근현대문화유산지구 개발계획 사전협의	3

I. 제안경위

가. 발 의 자: 조계원의원 등 19인

나. 발 의 일: 2024. 12. 16.

다. 회 부 일: 2024. 12. 17.

II. 제안이유 및 주요내용

최근 환경부는 홍수·가뭄·용수 수용 등을 대비하기 위하여 한강, 낙동강, 영산강, 섬진강, 금강 구역 등 전국 14곳을 ‘기후위기 대응댐 건설 후보지’로 선정, 발표하였음.

국가유산청은 기후위기 대응댐 건설 기본 계획이 확정되기까지 시간적 여유가 있었지만, 환경부와 문화유산 보호를 위한 사전협의도 없었을뿐만 아니라 후보지역 및 주변지역에 대한 국가유산 실태파악도 제대로 되지 않았던 것으로 파악되었음.

하지만 2024년도 문화체육관광위원회 국정감사 및 국정감사 이후 국가유산청의 국가유산 실태파악 결과, 총 14개 후보지 중 10개 후보지에서 국가유산 또는 매장유산이 발견되었고, 특히, 금강 및 섬진강 구역에서는 명승 유물 및 천연기념물이 서식하는 것으로 파악되었음.

이에 국가유산청은 국가유산의 가치를 보호하고, 보전해야 할 책무가 있는 국가기관으로서 개발계획 또는 건설공사로 인해 역사문화환경 등이 훼손되거나 영향이 있는지 미리 조사·예측·진단할 수 있는

근거를 마련하여 국가유산을 적극적으로 보호하고 계승하려는 것임.

가. 근현대문화유산지구에서 개발계획을 수립하려는 행정기관의 장은 해당 계획을 확정하기 전에 국가유산청장과 협의하도록 함(안 제38조의2제1항 신설).

나. 해당 행정기관의 장이 국가유산청장과 협의를 한 경우에는 제17조 및 제18조에 따른 현상변경 신고 및 허가가 있는 것으로 함(안 제38조의2제2항 신설).

다. 근현대문화유산지구에서 개발계획에 따른 협의 대상 개발계획의 구체적인 종류 및 협의 절차·기준 등에 관한 사항은 대통령령으로 정하도록 함(안 제38조의2제3항 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 근현대문화유산지구 개발계획 사전협의(안 제38조의2 신설)

가. 개정안 요지

- 행정기관의 장이 근현대문화유산지구 개발계획의 수립 및 변경을 확정하기 전에 국가유산청장과 사전협의하도록 함(안 제38조의2 신설).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
<신설>	<u>제38조의2(근현대문화유산지구에서 개발사업 협의) ① 근현대문화유산지구에서 개발계획을 수립하려는 행정기관의 장(이하 “계획수립기관의 장”이라 한다)은 해당 계획을 확정하기 전에 국가유산청장과 협의하여야 하며, 이를 변경하려는 경우에도 또한 같다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.</u> <u>② 제1항에 따라 계획수립기관의 장이 국가유산청장과 협의</u>

	<u>를 한 경우에는 제17조 및 제18조에 따른 현상변경 신고 및 허가가 있는 것으로 본다.</u> <u>③ 제1항에 따른 협의 대상 개발계획의 구체적인 종류 및 협의 절차·기준 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>
--	--

나. 검토의견

- 국가유산청장은 등록문화유산이 개별적 또는 집합적으로 분포하여 주변지역과 함께 종합적으로 보존 및 활용할 필요가 있는 경우 지방자치단체장의 신청에 따라 문화유산위원회의 심의를 거쳐 근현대문화유산지구로 지정하여 등록문화유산을 주변지역과 함께 종합적·체계적으로 보존·관리하고 근현대문화유산을 활용한 지역 발전을 도모하고 있음¹⁾.

1) 「근현대문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 제2조(정의)

1. “근현대문화유산”이란 개항기 전후부터 현재에 이르는 동안 형성된 문화유산 중 역사적·예술적·사회적 또는 학술적인 가치가 인정되어 특별히 보존할 필요가 있는 것으로서 다음 각 목의 것을 말한다. 다만, 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」에 따라 지정된 문화유산은 제외한다.

가. 근현대부동산유산: 시설물·건축물, 무덤·터·유적지, 가로·경관 등

나. 근현대동산유산: 회화·조각·공예품, 문서·서적, 의복·기념품·생활용품, 기계·기구·도구 등

2. “등록문화유산”이란 근현대문화유산 중 다음 각 목의 구분에 따라 등록한 것을 말한다.

가. 국가등록문화유산: 국가유산청장이 제6조제1항에 따라 등록한 근현대문화유산

나. 시·도등록문화유산: 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)가 제39조제1항에 따라 등록한 근현대문화유산

3. “근현대문화유산지구”란 등록문화유산(근현대부동산유산에 한정한다)이 있는 지역으로 주변 지역과 함께 보존 및 활용할 필요가 있어 국가유산청장이 제33조제1항에 따라 지정한 지역을 말한다.

○ 국가유산청장은 등록문화유산이 집합적으로 분포하여 건조물군 또는 가로를 형성하는 지역, 등록문화유산이 주변지역과 함께 역사적, 문화적, 사회적 또는 경관적 의미를 가져 종합적인 보존 필요성이 있는 지역 및 그 밖에 등록문화유산의 주변지역과 함께 정비·복원 등 종합적인 관리가 필요한 지역을 근현대문화유산의 해당 지역 분포 현황, 보존 및 활용 계획, 해당 지역의 역사적 환경의 보존 필요성 및 학술적 중요성 및 근현대문화유산지구 지정이 주변 지역에 미치는 영향을 고려하여 근현대문화유산지구를 지정할 수 있음²⁾.

○ 한편, 현행법은 2024년 9월 15일부터 시행(제정 2023.9.14.)중으로 국가유산청은 근현대문화유산지구 운영 기본계획 수립 및

4. “예비문화유산”이란 근현대문화유산 중 장래 등록문화유산으로 등록될 가능성이 높아 특별히 보존 및 활용할 필요가 있어 국가유산청장이 제44조제1항에 따라 선정한 근현대문화유산을 말한다.

제33조(근현대문화유산지구의 지정) ① 국가유산청장은 등록문화유산이 개별적 또는 집합적으로 분포하여 주변지역과 함께 종합적으로 보존 및 활용할 필요가 있는 경우 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장의 신청에 따라 위원회의 심의를 거쳐 근현대문화유산지구를 지정할 수 있다.

② 국가유산청장은 제1항에 따라 근현대문화유산지구를 지정하려는 경우에는 지정 내용을 관보에 고시하고, 관할 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 관계 서류의 사본을 송부하여야 한다. 이 경우 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 관계 서류의 사본을 지체 없이 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다.

③ 근현대문화유산지구의 지정 기준, 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

2) 「**근현대문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률 시행령**」 제20조(근현대문화유산지구의 지정 기준) ① 국가유산청장은 법 제33조제1항에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역을 근현대문화유산지구로 지정할 수 있다.

1. 등록문화유산이 집합적으로 분포하여 건조물군(群) 또는 가로(街路)를 형성하는 지역
2. 등록문화유산이 주변지역과 함께 역사적, 문화적, 사회적 또는 경관적 의미를 가져 종합적인 보존 필요성이 있는 지역
3. 그 밖에 등록문화유산의 주변지역과 함께 정비·복원 등 종합적인 관리가 필요한 지역

② 국가유산청장은 근현대문화유산지구를 지정할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려해야 한다.

1. 등록문화유산이 아닌 근현대문화유산의 해당 지역 분포 현황
2. 근현대문화유산의 보존 및 활용 계획
3. 해당 지역의 역사적 환경의 보존 필요성 및 학술적 중요성
4. 근현대문화유산지구 지정이 주변 지역에 미치는 영향

기초조사 연구용역을 통해 관련 제도를 마련하고 있으며, 현재 (2025.1. 기준)까지 근현대문화유산지구 지정이 결정된 지역은 없음.

- 그런데 최근 환경부에서 홍수·가뭄 등에 대비하기 위하여 한강, 낙동강, 영산강 등 전국 14곳에 기후위기 대응댐을 설치하는 건설계획을 확정하는 과정에서, 개발지역에 문화유산, 자연유산, 매장유산, 근현대문화유산 등의 국가유산이 포함되어 있음에도 불구하고, 해당 개발이 건설지역의 국가유산의 보존에 끼치는 영향에 대한 사전조사 및 영향진단 등이 체계적으로 이루어지지 않아 개발이 진행되는 경우 국가유산이 훼손될 우려가 있다는 지적이 있음[자료: 참고 1·2].
- 이에 개정안은 행정기관의 장이 근현대문화유산지구에서 개발계획을 수립하는 과정에서 개발로 인해 근현대문화유산 등이 훼손되지 않도록 국가유산청장과 사전협의하도록 하려는 것임.
- 개정안의 사전협의 제도의 목적과 내용은 「국가유산영향진단법」³⁾상의 사전영향협의 절차와 유사한 측면이 있는 것으로 보임.
- 「국가유산영향진단법」의 영향진단은 사전영향협의, 영향진단, 약식영향진단 체계로 구성되는데, 이 중 사전영향협의를 중앙부처, 지자체 등이 국토·지역·도시개발 등 대규모 개발계획을 확정하

3) 「국가유산영향진단법」은 개발계획 또는 건설공사가 매장유산 또는 지정유산의 보존에 영향을 미칠 우려가 있는 행위인지 여부를 미리 조사·예측·진단하여 국가유산의 가치를 보호하고 이를 현재 세대와 미래 세대들이 누릴 수 있도록 함을 목적으로 2024년 2월부터 시행(제정 2024.2.13.)

기 전에 계획부지가 지표조사 대상 매장유산 유존지역 또는 국가지정유산 역사문화환경 보존지역에 해당되는 경우 국가유산청장에게 협의를 요청하도록 하는 제도로 국가유산이 개발로 인해 훼손되지 않도록 개발계획 수립 단계에서 확인·검토하려는 취지로 보임⁴⁾.

○ 사전영향협의 요청시 국가유산청장은 국가유산 규제 적용대상(지표조사, 유존지역 협의, 영향검토 대상여부 등) 여부를 확인한 후, 규제 적용대상에 해당하는 경우 규제허가 절차(영향진단, 약식영향진단) 이행을 행정기관의 장에게 안내하고 있음⁵⁾.

○ 다만, 「국가유산영향진단법」의 사전영향협의를 국가유산 중 지정유산과 자연유산만을 대상으로 하고 있고, 근현대문화유산은 대상이 아님.

4) 「국가유산영향진단법」 제7조(사전영향협의 대상 및 시기) ① 개발계획을 수립하려는 행정기관의 장(이하 “계획수립기관의 장”이라 한다)은 해당 계획이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 해당 계획을 확정하기 전에 국가유산청장에게 사전영향협의를 요청하여야 하며, 이를 변경하려는 경우에도 또한 같다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 개발계획부지 내에 역사문화환경 보존지역이 포함되는 경우
 2. 개발계획부지 내에 매장유산 유존지역이 포함되는 경우
 3. 그 밖에 매장유산의 확인이 필요한 경우로서 대통령령으로 정하는 경우
- ② 제1항에 따른 사전영향협의 대상 개발계획의 구체적인 종류는 대통령령으로 정한다.

5) 「국가유산영향진단법」 제8조(사전영향협의 절차 등) ① 국가유산청장은 사전영향협의를 실시하는 경우 다음 각 호의 사항을 검토하여야 한다.

1. 해당 개발계획의 성격·지역 및 규모
 2. 개발계획부지 내 역사문화환경 보존지역 현황 및 보호방안 필요성 여부
 3. 개발계획부지 내 매장유산 유존지역 현황 및 보존조치 필요성 여부
- ② 국가유산청장은 제1항에 따른 검토결과 해당 계획이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 개발계획을 계획수립기관의 장에게 재검토할 것을 요청할 수 있다.
1. 국가지정유산의 보존에 미치는 영향이 상당한 경우
 2. 매장유산의 보존에 미치는 영향이 상당한 경우
 3. 그 밖에 역사문화환경등의 보호를 위하여 개발계획의 변경이 필요한 경우로서 대통령령으로 정하는 경우

③ 제1항 및 제2항에 따른 협의 절차 및 기준 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

[국가유산영향진단 체계 및 절차]

구분	대상사업자	협의(진단)대상 및 방법		협의를 [진단서] 작성주체	협의를 [진단서] 검토주체
사전영향 협의	중앙부처, 지자체, 공공기관	계획부지 규모가 지표조사 대상 매장유산 유존지역 국가지정유산 역사문화환경 보존지역	지표조사, 유존지역협의, 영향검토 등 규제대상 확인 및 절차안내	중앙부처, 지자체, 공공기관	국가유산청장
영향진단	지자체, 공공 기관, 일반기 업, 사업자 등	사업규모 3만㎡ 이상(미만)인 경우	지표조사	진단기관 (현, 지표 조사기관)	국가유산청장 (지자체장)
		사업규모 3만㎡ 이상이면서 국가지정유산역사문화환경 보존지역에 해당되는 경우(허용기준 범위 초과)	지표조사, 영향검토		국가유산청장
		사업규모 4천㎡이상(미만) 매장유산 유존지역인 경우	유존지역 협의		국가유산청장 (지자체장)
		사업규모 4천㎡이상 매장유산 유존지역이면서 국가지정유산 역사문화환경 보존지역에 해당되는 경우 (허용기준 범위 초과)	유존지역 협의, 영향검토		국가유산청장
약식영향 진단	일반국민 대 다수	영향진단 대상이 아니면서 지정유산의 역사문화환경 보존지역에 해당되는 경우(허용기준 범위 초과)	영향검토	인허가 행정기관 의장	(국가지정) 국가유산청장 (시도지정) 지자체장

- 개정안은 근현대문화유산지구를 개발하려는 경우 「국가유산영향진단법」의 사전영향협의 제도와 유사한 사전협의 제도를 신규로 도입하여 근현대문화유산을 체계적으로 보호함으로써 국민의 문화적 삶의 질 향상을 도모하고 해당 지역 주민들의 생활 개선에 기여하며 미래세대의 지속적인 문화 향유에 기여하려는 점에서 입법 취지에 공감할 수 있음.

- 그리고, 아래와 같은 이유로 안 제38조의2제2항의 협의시 현상 변경 신고·허가가 이뤄진 것으로 간주하는 조항은 근현대문화유산지구의 취지상 타당하지 않을 것으로 판단된다는 의견을 고려할 필요가 있어 보임.
- 국가유산청은 근현대문화유산지구는 경관관리 등을 위한 도시계획 차원의 지원제도로서, 등록문화유산과 같은 현상변경 신고·허가 등의 의무가 없을 뿐만 아니라, 근현대문화유산지구 내에 있는 등록문화유산의 경우에도 문화유산위원회의 검토를 거치는 것이 구체적인 영향평가가 가능하므로 개정안 제38조의2제2항의 현상 변경 신고 및 허가 의제 규정은 삭제할 필요가 있다는 의견임.
- 서울특별시는 문화유산 및 주변지역에 대한 규제를 강화하여 근현대문화유산지구 지정 및 활용이 저해되지 않도록 개정안 제38조의2제1항과 제3항의 ‘협의’를 ‘청취’로 수정하고, 제38조의2제2항의 ‘신고 및 허가’를 ‘신고’로 수정할 필요가 있다는 입장임.

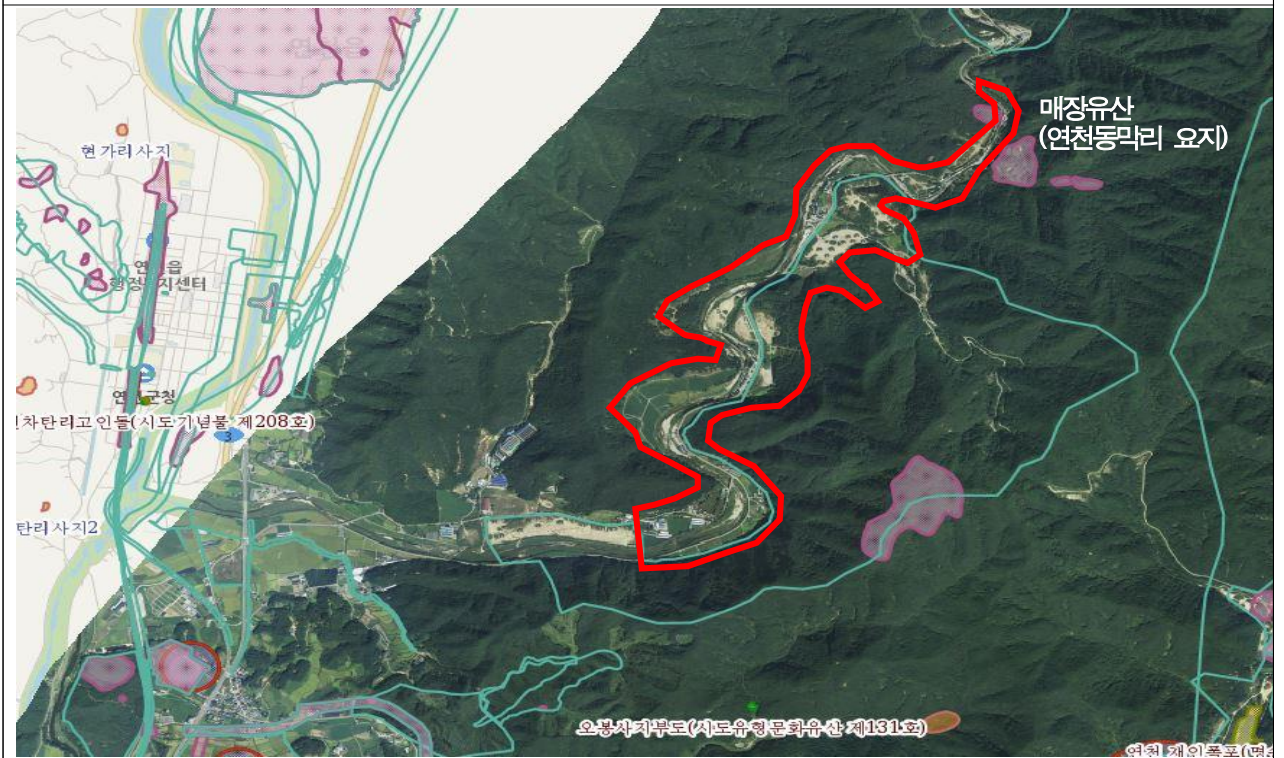
문 의 처
02)6788-5384

참고 1

환경부 기후위기대응댐 대상지(10개소)의 국가유산 현황

권역	하천명	행정구역	유형	국가유산 /매장유산	수몰여건	총 저수용량
한강	아미천	경기 연천	신규댐	국가유산: 해당없음 매장유산: 연천 동막리 요지	·수몰면적: 2.1km ² ·수몰세대: 55가구	45백만m ³
한강	산기천	강원 삼척(도계읍 산기리)	신규댐	국가유산: 해당없음 매장유산: 해당없음	·수몰면적: 0.1km ² ·수몰세대: 없음	1백만m ³
낙동강	운문천	경북 청도(운문면)	신규댐	국가유산: 해당없음 매장유산: 청도 오진리 사지, 청도 방음리 고분군	·수몰면적: 없음 (기존저수구역) ·수몰세대: 없음	6.6백만m ³
낙동강	감천	경북 김천(대덕면, 지례면일원)	신규댐	국가유산: 해당없음 매장유산: 김천 가례리 지석묘 등	·수몰면적: 1.4km ² ·수몰세대: 93가구	16백만m ³
	용두천	경북 예천	신규댐	국가유산: 해당없음 매장유산: 예천 두성리 동제유적	·수몰면적: 0.1km ² ·수몰세대: 6가구	1.6백만m ³
	고현천	경남 거제(문동동, 상동동)	기존댐 재개발	국가유산: 해당없음 매장유산: 해당없음	·수몰면적: 0.1km ² ·수몰세대: 11가구	(기존) 0.3백만m ³ → 0.8백만m ³
	가례천	경남 의령(가례면)	기존댐 재개발	국가유산: 해당없음 매장유산: 해당없음	·수몰면적: 0.4km ² ·수몰세대: 12가구	(기존) 2.1백만m ³ → 4.9백만m ³
	회야강	울산 울주(회야댐)	기존댐 재개발	국가유산: 해당없음 매장유산: 울주 중리 유물산포지(기존용수량 유지로 추가피해 없음)	·수몰면적: 없음 ·수몰세대: 없음	22백만m ³
섬진강	옥천	전남 순천(와룡저수지)	기존댐 재개발	국가유산: 해당없음 매장유산: 해당없음	·수몰면적: 0.3km ² ·수몰세대: 31가구	(기존) 0.3백만m ³ → 2.3백만m ³
영산강	병영천	전남 강진(흙골댐)	기존댐 재개발	국가유산: 해당없음 매장유산: 강진 지로리 지로 유물산포지, 강진 지로리 지로 지석묘군, 강진 지로리 수인사 목조아미타불 좌상	·수몰면적: 0.3km ² ·수몰세대: 4가구	(기존) 0.4백만m ³ → 1.9백만m ³

□ 아미천 (경기 연천군 연천읍 동막리 일원)

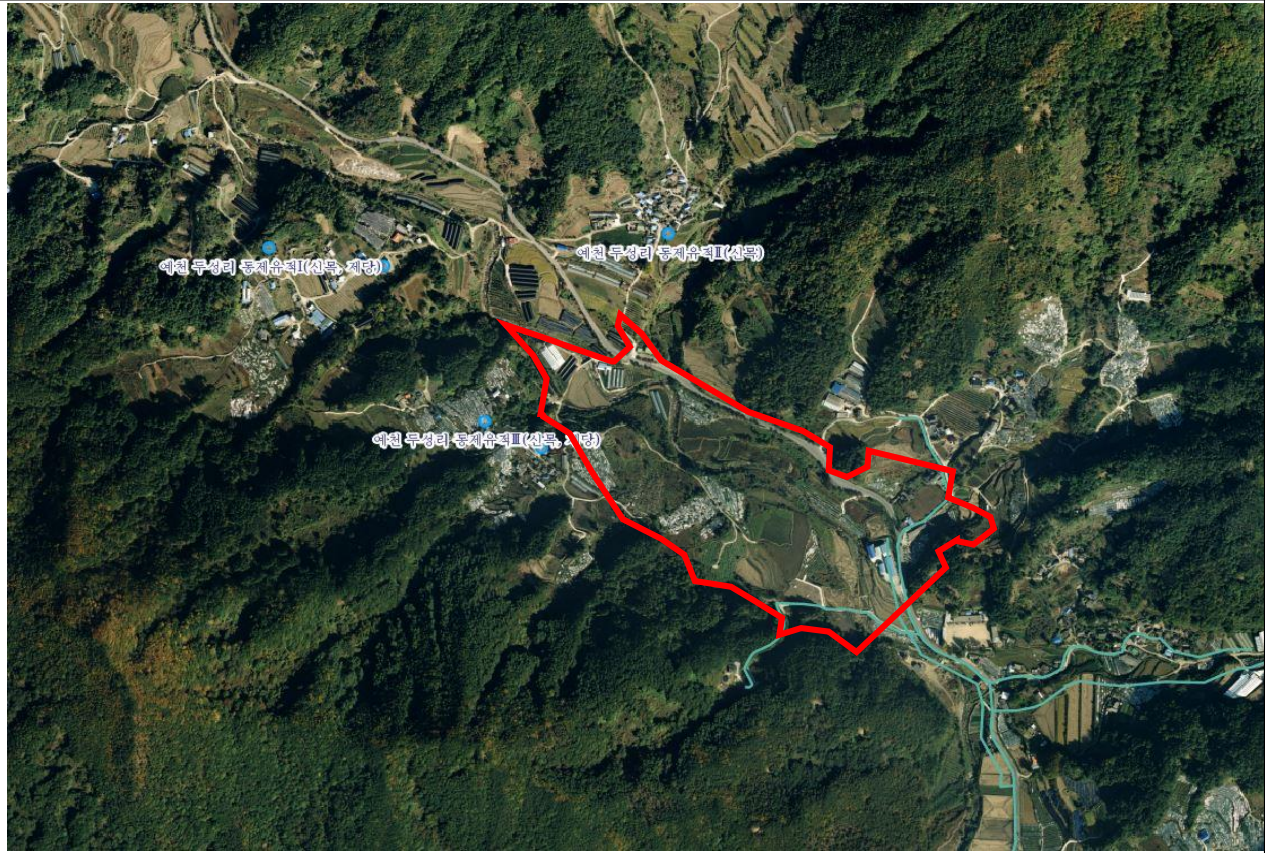


□ 산기천 (강원 삼척시 도계읍 산기리 일원)



[illegible][illegible]

☐ 용두천 (경북 예천군 효자면 두성리 · 도촌리 일원)



☐ 고현천 (경남 거제시 문동동 일원)



참고 2

환경부 기후위기대응댐 추후 추진 대상지(4개소)의 국가유산 현황

권역	하천명	행정 구역	유형	국가유산 /매장유산	수몰여건		총 저수용량
한강	수입천	강원도 양구군 방산면 일원	신규댐	국가유산: 해당없음 매장유산: 두타사지	1 안	·수몰면적: 3.7km ² ·수몰세대: 5가구	100백만m ³
					2 안	·수몰면적: 2.9km ² ·수몰세대: 5가구	78백만m ³
	단양천	충북 단양군 단성면 일원	신규댐	국가유산: 해당없음 매장유산: 길광대 암각지, 단양 중방리 사지, 단양 상방리 마당바위	·수몰면적: 1.1km ² ·수몰세대: 30가구		26백만m ³
금강	지천	충남 청양군·부여군 일원	신규댐	국가유산: 부여 금강사지, 부여·청양 지천 미호종개서식지(수계영향) 매장유산: 청양 작천리 까치내 고분군, 청양 지천리 안뜰고분군 등	·수몰면적: 4.1km ² ·수몰세대: 300가구		59백만m ³
섬진강	동복천	전남 화순군 사평면 일원	신규댐	국가유산: 화순 임대정 원림 매장유산: 화순 절산리 방축지석묘군 등	·수몰면적: 2.2km ² ·수몰세대: 50가구		31백만m ³

※ 유보지 중 지천(청양·부여), 동복천(화순)의 기후대응댐 추진 시 수계 상·하류에 위치한 국가유산에 일부 영향이 있을 것으로 판단됨

- 지천 하류[사적 금강사지, 천연기념물 미호종개서식지], 동복천 상류[명승 화순 임대정 원림]

※ 자료: 국가유산청