



제 418회 국회 (정기회)
제12차 문화체육관광위원회

문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 민간 관리 일반동산문화유산의 보존 지원 등 〉

■ 신동욱의원 대표발의(의안번호 제2204340호)

2024. 11.

문화체육관광위원회

수석전문위원 김원모

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2
1. 민간 관리 일반동산문화유산의 보존 지원 등	2

I. 제안경위

가. 발 의 자: 신동욱의원 등 12인

나. 발 의 일: 2024. 9. 26.

다. 회 부 일: 2024. 9. 27.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 국가 또는 지방자치단체가 소장하고 있는 일반동산문화유산의 보존·관리를 위하여 국가유산청장이 그 현황을 조사하고 필요한 경우 보존·관리를 위한 조치를 하도록 규정하고 있음.

그런데, 국가 또는 지방자치단체가 아닌 민간이 소장하고 있는 일반동산문화유산 중에서도 역사적·학술적 가치가 높은 경우가 많은데, 이들이 적절한 관리를 받지 못하여 문화유산이 멸실, 유실, 도난 또는 훼손되는 사례가 발생하고 있어 보존·관리 대책을 강화할 필요가 있음.

이에 국가유산청장으로 하여금 민간이 소유·관리하는 일반동산문화유산의 보존 및 관리 현황을 조사하여 필요한 경우 개선방안을 권고하도록 하고, 권고 이행에 필요한 행정적·재정적 지원이 이루어지도록 함으로써 일반동산문화유산에 대한 보존·관리를 강화하려는 것임(안 제61조의 3 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 민간 관리 일반동산문화유산의 보존 지원 등(안 제61조의3 신설)

가. 개정안의 요지

개정안은 ①초상화 등 민간에서 관리하는 일반동산문화유산의 보존·관리를 위하여 국가유산청장이 필요한 경우 조사를 수행하고, ②조사 결과를 반영한 보존·관리 방안을 문화유산의 소유자 등에게 권고할 수 있도록 하며, ③문화유산의 보존·관리에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있는 근거를 마련하려는 것임(안 제61조의3).

[개정안 조문대비표]

현 행	개 정 안
<신 설>	제61조의3(민간 관리 일반동산문화유산의 보존 지원 등) ① 국가유산청장은 필요한 경우 민간(국가기관 또는 지방자치단체가 아닌 자를 말한다. 이하 이 조에서 같다)이 소유·관리하는 초상화 등 일반동산문화유산에 대하여 보존 및 관리상황을 조사할 수 있다. ② 국가유산청장은 제1항에 따라 조사한 결과 문화유산의 보존·관리상태가 적절하지 아니하다고 인정되면 박물관 등으로의 이전 등 소유자·관리자 또는 관리단체에게 적절한

	<u>보존·관리 방안을 권고할 수 있다.</u> <u>③ 국가유산청장은 소유자·관리자 또는 관리단체가 제2항에 따른 권고를 이행하는데 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.</u> <u>④ 국가유산청장이 제1항에 따라 조사를 하는 경우 조사의 방법, 자료 제출 요구, 사전 동의 및 그 밖에 필요한 사항 등에 관하여는 제10조 제2항부터 제4항까지를 준용한다.</u>
--	--

나. 검토의견

현행법은 국가 또는 지방자치단체가 지정·등록한 동산에 속하는 서적·문서, 회화·조각, 공예품 및 고고자료 등 일반동산문화유산의 보존·관리를 위하여 정기적으로 조사하고 필요한 경우 수리·복구 등의 조치를 시행하고 있음¹⁾.

-
- 1) 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 제61조(일반동산문화유산에 관한 조사) 제61조(일반동산문화유산에 관한 조사) ① 국가유산청장은 필요하다고 인정하면 그 소속 공무원으로 하여금 국가기관 또는 지방자치단체가 소장하고 있는 일반동산문화유산에 관한 현상, 관리, 그 밖의 보존상황에 관하여 조사하게 할 수 있다. 이 경우 해당 국가기관 또는 지방자치단체의 장은 조사에 협조하여야 한다.
- ② 국가유산청장은 제1항에 따라 조사한 결과 문화유산의 보존·관리가 적절하지 아니하다고 인정되면 해당 기관의 장에게 문화유산에 관한 보존·관리 방안을 마련하도록 요청할 수 있다.
- ③ 제2항에 따라 국가유산청장의 요청을 받은 국가기관 또는 지방자치단체의 장은 해당 문화유산에 관한 보존·관리 방안을 마련하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가유산청장에게 보고하여야 한다.
- ④ 제1항에 따라 국가유산청장이 조사를 하는 경우 조사의 통지, 조사의 협조요구, 그 밖에 조사에 필요한 사항 등에 관하여는 제44조제3항부터 제5항까지의 규정을 준용한다.

그런데, 국가 또는 지방자치단체가 지정 또는 등록하지 않은 문화유산 중에는 역사적·학술적 가치가 있음에도 불구하고 적절한 관리를 받지 못한 채 문화유산 일부가 멸실, 유실, 도난 또는 훼손되는 경우가 있어 보존·관리 대책의 필요성이 제기되고 있음.

이에 개정안은 ①국가유산청장이 민간에서 소유·관리하는 일반동산 문화유산의 보존 및 관리사항을 조사하고, ②보존·관리가 필요한 경우 그 개선방안을 권고할 수 있도록 하며, ③보존·관리에 필요한 행정적·재정적 지원을 통해 일반동산문화유산의 보존·관리 체계를 구축하려는 것으로, 조선의 초상화 등 관리의 사각지대에 방치되어 적절한 관리를 받지 못하고 있는 일반동산문화유산의 보존·관리를 강화할 수 있다는 측면에서 타당하다고 봄(안 제61조의3).

다만, 개정안은 국가유산청장이 필요한 경우 민간 관리 일반동산 문화유산에 대하여 조사할 수 있도록 하고 있는데, 이는 현장을 출입하는 조사로 일종의 행정조사에 해당한다고 볼 수 있는바, 행정조사는 조사대상자에게 수인의무가 부과되고 조사대상자의 자유와 권리를 침해할 수 있으므로 조사목적 달성을 위해 필요 최소한의 범위에서 실시하여야 하고, 아울러 조사목적에 적합하도록 최소한의 조사대상자를 선정하는 등 침해요인을 최소화할 필요가 있다고 하겠음²⁾.

2) 「행정조사기본법」 제4조(행정조사의 기본원칙) ① 행정조사는 조사목적 달성에 필요한 최소한의 범위 안에서 실시하여야 하며, 다른 목적 등을 위하여 조사권을 남용하여서는 아니 된다.

② 행정기관은 조사목적에 적합하도록 조사대상자를 선정하여 행정조사를 실시하여야 한다.

제11조(현장조사) ① 조사원이 가택·사무실 또는 사업장 등에 출입하여 현장조사를 실시하는 경우에는 행정기관의 장은 다음 각 호의 사항이 기재된 현장출입조사서 또는 법령등에서 현장

한편, 현장출입조사가 행정조사 중에서도 조사대상자에 대한 기본권 침해의 정도가 가장 큰 조사에 해당한다는 측면에서 보면 보다 강화된 침해방지 조치가 필요하다고 보이는데, 개정안은 제61조의3제3항에서 법 제10조³⁾의 문화유산 기초조사의 절차를 준용하도록 하여 민간 관리 일반동산문화유산에 대한 조사를 실시하기 전에 소유자 등에게 사전 동의를 받도록 하고 있는 것은 적절한 조치로 보임.

조사시 제시하도록 규정하고 있는 문서를 조사대상자에게 발송하여야 한다.

1. 조사목적
2. 조사기간과 장소
3. 조사원의 성명과 직위
4. 조사범위와 내용
5. 제출자료
6. 조사거부에 대한 제재(근거 법령 및 조항 포함)
7. 그 밖에 당해 행정조사와 관련하여 필요한 사항

② 제1항에 따른 현장조사는 해가 뜨기 전이나 해가 진 뒤에는 할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 조사대상자(대리인 및 관리책임이 있는 자를 포함한다)가 동의한 경우
2. 사무실 또는 사업장 등의 업무시간에 행정조사를 실시하는 경우
3. 해가 뜬 후부터 해가 지기 전까지 행정조사를 실시하는 경우에는 조사목적의 달성이 불가능하거나 증거인멸로 인하여 조사대상자의 법령등의 위반 여부를 확인할 수 없는 경우

③ 제1항 및 제2항에 따라 현장조사를 하는 조사원은 그 권한을 나타내는 증표를 지니고 이를 조사대상자에게 내보여야 한다.

3) 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 제10조(문화유산 기초조사) 제10조(문화유산 기초조사) ① 국가 및 지방자치단체는 문화유산의 멸실 방지 등을 위하여 현존하는 문화유산의 현황, 관리실태 등에 대하여 조사하고 그 기록을 작성할 수 있다.

② 국가유산청장 및 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 조사를 위하여 필요한 경우 직접 조사하거나 문화유산의 소유자, 관리자 또는 조사·발굴과 관련된 단체 등에 대하여 관련 자료의 제출을 요구할 수 있다.

③ 국가유산청장 및 지방자치단체의 장은 지정문화유산이 아닌 문화유산에 대하여 조사를 할 경우에는 해당 문화유산의 소유자 또는 관리자의 사전 동의를 받아야 한다.

④ 문화유산 조사의 구체적인 절차와 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

[문화유산법상 기초조사, 정기조사, 일반동산문화유산조사 비교]

구분	기초조사		정기조사	일반동산문화유산조사
조사 목적	문화유산의 멸실 방지 등		국가지정문화유산의 현상, 관리, 그 밖의 보존상황 등 조사	일반동산문화유산에 관한 현상, 관리, 수리, 그 밖의 보존상황에 관하여 조사
조사 대상	지정 문화유산	비지정 문화유산	지정 문화유산	국가기관 또는 지방자치단체가 소장하고 있는 일반 동산문화유산
조사 절차	· 조사계획서 작성 · 결과보고서 작성		· 문화유산 조사 통지, 긴급한 경우 사후통지 · 문화유산의 공개, 현황자료의 제출, 문화유산 소재 장소 출입 등 협조 요구 · 문화유산의 측량, 발굴, 장애물의 제거 등 가능 · 공무원의 증표제시	정기조사 규정 준용
규정	동법 제10조 및 시행령		동법 제44조	동법 제61조

기획재정부는 국가유산보호기금을 통해 일반문화유산에 대한 보존관리를 지원 중이므로 별도의 재정지원 근거는 불필요하다는 의견임.

참고로, 국가유산청은 비지정문화유산의 보존·관리를 위해 '21년 7억원, '22년에 17억원, '23년에 15억 5,000만원의 예산을 집행하였음.

[비지정문화유산 보존 처리 실시 내역]

연도	예산	수행기관	수량 (건)	세부내역
2021	7억원	대한불교조계종 유지재단	3	화성 용주사 ‘감로도’, 안성 석남사 ‘아미타여래설법도’, ‘오대산사적 갑본’ 등 3건 3점
		간송미술문화재단	2	안견 외 ‘해동명화집’, 권우 ‘매헌집’ 등 2건 63점
2022	17억원	대한불교조계종 유지재단	5	경주 기림사 <삼세불회도> 5건 5점
		간송미술문화재단	5	김희겸 작 ‘산정일장’ 등 5건 22점
		한국국학진흥원	6	풍산김씨 근정문중 세전서화첩 등 6건 20점
2023	15.5억원	대한불교조계종 유지재단	5	여수 한산사 ‘지장시왕도’ 등 5건 9점
		간송미술문화재단	48	정약용 필 ‘다산심학’ 등 48건 111점
		한국국학진흥원	4	고성이씨 탐동종가 등 4건 24점

※ 자료: 국가유산청

문 의 처

02)6788-5384