



제420회 국회(임시회)
제2차문화체육관광위원회

자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

< 천연기념물 등의 공개제한지역 출입허가 사유 확대 >

■ 김윤덕의원 대표발의(의안번호 제2205469호)

2025. 1.

문 화 체 육 관 광 위 원 회

수석전문위원 김건오

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2
1. 천연기념물 등의 공개제한지역 출입허가 사유 확대(안 제23조제5항) ...	2

I. 제안경위

가. 발 의 자: 김윤덕의원 등 10인

나. 발 의 일: 2024. 11. 12.

다. 회 부 일: 2024. 11. 13.

II. 제안이유 및 주요내용

「국가유산기본법」 및 관계법률 제·개정 시행(2024.5.17.)에 따라 자연유산 및 문화유산에 관한 사항은 각각 현행법과 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」(이하 “문화유산법”이라 함)에서 규율하게 되었음.

두 법률에서는 국가유산의 보존과 훼손 방지를 위하여 필요한 경우 공개를 제한할 수 있도록 하고 일정한 경우 국가유산청장의 허가를 받아 출입할 수 있도록 하고 있음. 그런데, 문화유산법에서는 출입허가 사유를 문화유산 수리·관리, 학술조사 및 보존·활용을 위한 목적 등으로 규정하고 있는 반면 현행법에서는 학술연구 또는 관리실태 조사의 목적에만 한정하고 있어 천연기념물 또는 명승의 보수·정비나 보존·활용을 위한 사업 추진이 제한되고 있는바 출입허가 사유를 문화유산법과 유사하게 개정할 필요가 있음.

이에 공개가 제한된 천연기념물 또는 명승에 대한 출입허가 사유를 문화유산과 동일하게 함으로써 자연유산의 가치를 증진하려는 것임(안 제23조제5항).

Ⅲ. 검토의견

1. 천연기념물 등의 공개제한지역 출입허가 사유 확대(안 제23조 제5항)

가. 개정안 요지

- 천연기념물 또는 명승의 공개제한구역에 학술연구, 관리실태 조사 뿐만 아니라 보수 또는 정비 등이 필요한 경우에도 출입할 수 있도록 함(안 제23조제5항).

나. 개정안 조문대비표

현행	개정안
제23조(천연기념물 또는 명승의 공개) ① ~ ④ (생략)	제23조(천연기념물 또는 명승의 공개) ① ~ ④ (현행과 같음)
⑤ 제2항에 따라 공개가 제한되는 천연기념물 또는 명승에 <u>학술연구 또는 관리실태 조사</u> 를 위하여 출입하려는 자는 <u>문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 국가유산청장의 허가를 받아야 한다.</u>	⑤ ----- ----- <u>출입하려는 자는 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 그 사유를 명시하여 국가유산청장의 허가를 받아야 한다.</u>
⑥ · ⑦ (생략)	⑥ · ⑦ (현행과 같음)

다. 검토사항

- 현행법은 천연기념물 또는 명승의 보존과 훼손 방지를 위하여 필요한 경우 공개를 제한할 수 있도록 하고¹⁾, 공개가 제한된 천연기념물 등의 학술연구 또는 관리실태 조사를 위해 출입하려는 자는 국가유산청의 허가를 받도록 하고 있음²⁾.
- 한편, 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」은 국가지정문화유산의 보존과 훼손 방지를 위하여 필요한 경우 공개를 제한할 수 있도록 하고, 공개가 제한되는 지역에 출입하려는 자는 그 사유를 명시하여 국가유산청장의 허가를 받아야 함³⁾.

1) 2024년 9월말 기준 천연기념물 34건과 명승 3건이 공개제한되어 있고, 공개제한 기간은 10년 또는 별도 해제시까지로 운영되고 있음(자료: 참고 1).

2) 「자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 제23조(천연기념물 또는 명승의 공개) ① 천연기념물 또는 명승은 공개하여야 한다.

② 제1항에도 불구하고 국가유산청장이 천연기념물 또는 명승의 보존과 훼손 방지를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 해당 천연기념물 또는 명승의 전부나 일부에 대하여 공개를 제한할 수 있다. 이 경우 국가유산청장은 해당 천연기념물 또는 명승의 소유자등의 의견을 들어야 한다.

③ 국가유산청장은 제2항에 따라 천연기념물 또는 명승의 공개를 제한하는 경우 해당 자연유산이 소재하는 지역의 위치, 공개가 제한되는 기간 및 범위 등을 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 고시하고, 해당 천연기념물 또는 명승의 소유자등, 관할 시·도지사 및 시장·군수 또는 구청장에게 알려야 한다.

④ 국가유산청장은 제2항에 따른 공개 제한의 사유가 소멸하면 지체 없이 제한 조치를 해제하여야 한다. 이 경우 국가유산청장은 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 이를 고시하고 해당 천연기념물 또는 명승의 소유자등, 관할 시·도지사 및 시장·군수 또는 구청장에게 알려야 한다.

⑤ 제2항에 따라 공개가 제한되는 천연기념물 또는 명승에 학술연구 또는 관리실태 조사를 위하여 출입하려는 자는 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 국가유산청장의 허가를 받아야 한다.

⑥ 국가유산청장은 제5항에 따른 허가의 신청을 받은 날부터 30일 이내에 허가 여부를 신청인에게 통지하여야 한다.

⑦ 국가유산청장이 제6항에서 정한 기간 내에 허가 또는 변경허가 여부나 민원 처리 관련 법령에 따른 처리기간의 연장을 신청인에게 통지하지 아니하면 그 기간(민원 처리 관련 법령에 따라 처리기간이 연장 또는 재연장된 경우에는 해당 처리기간을 말한다)이 끝난 날의 다음 날에 허가 또는 변경허가를 한 것으로 본다.

3) 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 제48조(국가지정문화유산의 공개 등) ① 국가지정문화유산은 제2항에 따라 해당 문화유산의 공개를 제한하는 경우 외에는 특별한 사유가 없으면 이를 공개하여야 한다.

- 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률 시행규칙」은 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 제48조제5항에 따라 공개 제한지역에 출입하려는 자가 문화유산 수리·관리를 위하여 필요한 경우, 문화유산 보호·보존을 위한 학술조사에 필요한 경우 및 그 밖에 국가유산청장이 해당 문화유산의 보존·활용을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 출입을 허가할 수 있도록 하고 있음⁴⁾.

② 국가유산청장은 국가지정문화유산의 보존과 훼손 방지를 위하여 필요하면 해당 문화유산의 전부나 일부에 대하여 공개를 제한할 수 있다. 이 경우 국가유산청장은 해당 문화유산의 소유자(관리단체가 지정되어 있으면 그 관리단체를 말한다)의 의견을 들어야 한다.

③ 국가유산청장은 제2항에 따라 국가지정문화유산의 공개를 제한하면 해당 문화유산이 있는 지역의 위치, 공개가 제한되는 기간 및 지역 등을 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 고시하고, 해당 문화유산의 소유자·관리자 또는 관리단체, 관할 시·도지사와 시장·군수 또는 구청장에게 알려야 한다.

④ 국가유산청장은 제2항에 따른 공개 제한의 사유가 소멸하면 지체 없이 제한 조치를 해제하여야 한다. 이 경우 국가유산청장은 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 이를 고시하고 해당 문화유산의 소유자·관리자 또는 관리단체, 관할 시·도지사와 시장·군수 또는 구청장에게 알려야 한다.

⑤ 제2항과 제3항에 따라 공개가 제한되는 지역에 출입하려는 자는 그 사유를 명시하여 국가유산청장의 허가를 받아야 한다.

⑥ 국가유산청장은 제5항에 따른 허가의 신청을 받은 날부터 30일 이내에 허가 여부를 신청인에게 통지하여야 한다.

⑦ 국가유산청장이 제6항에서 정한 기간 내에 허가 여부 또는 민원 처리 관련 법령에 따른 처리기간의 연장을 신청인에게 통지하지 아니하면 그 기간(민원 처리 관련 법령에 따라 처리기간이 연장 또는 재연장된 경우에는 해당 처리기간을 말한다)이 끝난 날의 다음 날에 허가를 한 것으로 본다.

4) 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률 시행규칙」 제31조(공개 제한지역 출입의 허가)

① 국가유산청장은 법 제48조제5항에 따라 공개가 제한되는 지역에 출입하려는 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 출입을 허가할 수 있다.

1. 문화유산 수리·관리를 위하여 필요한 경우

2. 문화유산 보호·보존을 위한 학술조사에 필요한 경우

3. 그 밖에 국가유산청장이 해당 문화유산의 보존·활용을 위하여 필요하다고 인정하는 경우

② 제1항에 따른 허가를 받으려는 자는 별지 제63호서식의 출입허가신청서(전자문서로 된 신청서를 포함한다)를 시장·군수·구청장 및 시·도지사를 거쳐 국가유산청장에게 제출하여야 한다. 다만, 국가유산청장이 직접 관리하고 있는 국가지정문화유산의 출입 허가를 받으려는 경우에는 시장·군수·구청장 및 시·도지사를 거치지 아니하고 직접 국가유산청장에게 제출하여야 한다.

③ 국가유산청장은 제1항에 따라 공개가 제한되는 지역에 출입을 허가하는 경우 별지 제63호의2서식의 출입허가서를 신청인에게 발급하여야 한다.

- 그런데, 공개가 제한되는 천연기념물 또는 명승의 경우에도 자연재해 등으로 훼손되어 보수 또는 보존 등이 필요함에도 불구하고 수리업자 등이 출입할 수가 없어 신속한 복구를 통해 원형을 보존하고 추가적인 훼손을 방지하는데 어려움이 있다는 의견이 있음.
- 이에 개정안은 공개가 제한되는 천연기념물 또는 명승의 보수·정비가 필요한 경우 또는 보존·활용 사업 등을 추진하려는 경우에도 수리업자 등이 출입할 수 있도록 허가 사유를 확대하려는 것으로, 자연유산의 보존 체계를 강화하고 자연유산 활용 사업 추진 기반을 마련하여 자연유산의 가치를 증진시키려는 측면에서 입법 취지에 공감할 수 있음.
- 개정안의 입법의도를 명확히 전달하고 일반 국민이 개정내용을 쉽게 이해할 수 있도록 개정안과 같이 공개제한지역 출입허가 사유를 전부 삭제하는 방식과 함께 기존의 출입허가 사유 외에 다른 목적으로도 출입할 수 있도록 학술연구 또는 관리실태조사 외에 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률 시행규칙」 제31조 제1항각호와 같이 천연기념물 또는 명승의 보수 또는 정비가 필요한 경우, 그 밖에 국가유산청장이 해당 천연기념물 또는 명승의 보존 등을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 등을 예시하여 기술하는 방안도 고려해볼 수 있을 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5384

참고 1

천연기념물·명승 공개제한지역 현황

(2024.12.31. 기준)

지정종류	지정명칭	지정일	관리단체	제한기간	제한지역
천기	신안 칠발도 바닷새류 (바다제비, 습새, 갈새) 번식지	1982.11.20	신안군	2021.6.1.~ 2031.5.31.	비금면 고서리 산243 등 2필지 35,703㎡(등대부분제외)
천기	제주 사수도 바닷새류 (흑비둘기, 습새) 번식지	1982.11.20	제주시	2022.1.1.~ 별도 해제시까지	추자면 산121 임야 138,701㎡(사수도) ※2006.1.5.확대지정(측량조정)
천기	태안 난도 꿩이갈매기 번식지	1982.11.20	태안군	2021.6.1.~ 2031.5.31.	근흥면 가외도리 산22 임야 47,603㎡(난도)
천기	통영 홍도 꿩이갈매기 번식지	1982.11.20	통영시	2021.6.1.~ 2031.5.31.	한산면 매죽리 산54 임야 98,380㎡(홍도)
천기	신안 구굴도 바닷새류 (빨쇠오리, 바다제비, 습새) 번식지	1984.8.13	신안군	2021.6.1.~ 2031.5.31.	흑산면 가거도리 산2 등 2필지 26,380㎡(구굴도)
천기	웅진 신도 노랑부리백로와 꿩이갈매기 번식지	1988.8.23	웅진군	2022.1.1.~ 별도 해제시까지	북도면 장봉리 산297 5,945㎡ (신도)
천기	영광 칠산도 꿩이갈매기 ·노랑부리백로·저어새 번식지	1997.12.30	영광군	2022.1.1.~ 별도 해제시까지	낙월면 송이리 산462 등 5필지 253,303㎡(칠산도)
천기	강화갯벌 및 저어새번식지	2000.7.6	강화군	2022.1.1.~ 별도 해제시까지	서도면 말도리 산89 2,380㎡(비도) 서도면 주문리 1,190㎡(석도)
천기	강진 까막섬 상록수림	1966.1.13	강진군	2022.1.1.~ 2031.12.31.	마량면 마량리 산191, 192 임야 14,480㎡(까막섬)
천기	대구 도동 측백나무 숲	1962.12.7	대구시	2021.6.1.~ 2031.5.31.	도동 산180 임야 35,603㎡
천기	완도 주도 상록수림	1962.12.7	완도군	2022.1.1.~ 2031.12.31.	완도읍 군내리 산259 임야 17,355㎡(주도)
천기	울주 목도 상록수림	1962.12.7	울주군	2022.1.1.~ 2031.12.31.	온산읍 방도리 산13 임야 15,074㎡(목도)
천기	향로봉·건봉산천연보호구역	1973.7.13	고성군 인제군	2021.6.1.~ 2031.5.31.	고성군 간성읍 장신리 산1-1 임야 일원 등(천연보호구역 전역)
천기	독도천연보호구역	1982.11.20	울릉군	2021.6.1.~ 2031.5.31.	울릉읍 독도리 산1 내지 37 임야 113,030㎡(독도)
천기	대암산·대우산천연보호구역	1973.7.13	양구군 인제군	2021.7.1.~ 2031.5.31.	양구군 해안면·동면 일부 인제군 서화면·북면 일부 (천연보호구역 전역)
천기	제주 삼도 파초일엽 자생지	1962.12.7	서귀포시	2022.1.1.~ 2031.12.31.	보목동 산1 142,612㎡
천기	문섬·범섬천연보호구역	2000.7.18	서귀포시	2022.1.1.~ 2031.12.31.	서귀동 산4, 범화동 산1-3외 9,196,822㎡
천기	제주 김녕굴과 만장굴	1962.12.7	제주시	2022.1.1.~ 별도 해제시까지	구좌읍 동김녕리 산7 (김녕굴과 만장굴 전역)

천기	익산 천호동굴	1966.3.2	익산시	2021.6.1.~ 별도 해제시까지	여산면 태성리 산21 등 (천호동굴 전역)
천기	삼척 대이리 동굴지대	1966.6.17	삼척시	2022.1.1.~ 별도 해제시까지	신기면 대이리 산117 소재 관음굴, 제암풍혈, 양터목세굴, 덕발세굴, 큰재세굴, 환선굴, 대금굴(대금굴, 환선굴 중 공개지역 제외)
천기	삼척 초당굴	1970.9.17	삼척시	2022.1.1.~ 별도 해제시까지	근덕면 금계리 산380 소재 (초당굴 전역)
천기	제주 한림 용암동굴지대 (소천굴, 황금굴, 협재굴)	1971.10.4	(주)한림	2021.6.1.~ 별도 해제시까지	한림읍 협재리 617번지 등 (황금굴, 소천굴)
천기	제주 어음리 빌레못동굴	1984.8.14	제주시	2021.6.1.~ 별도 해제시까지	애월읍 어음리 707번지 등 (빌레못동굴 전역)
천기	제주 당처물동굴	1996.12.30	제주시	2022.1.1.~ 별도 해제시까지	구좌읍 월정리 1457 소재 (당처물동굴 전역)
천기	제주 용천동굴	2006.2.7	제주시	2006.2.7.~ 별도 해제시까지	동굴내부 전구간
천기	제주 수산동굴	2006.2.7	서귀포시	2006.2.7.~ 별도 해제시까지	동굴내부 전구간
천기	사천 아두섬 공룡화석 산지	2006.12.5	사천시	2006.12.5.~ 별도 해제시까지	전지역 ※공룡화석산지 보존 및 훼손 방지
천기	제주 선흘리 뱀뒤굴	2008.1.15	제주시	2009.1.21.~ 별도 해제시까지	동굴내부 전구간
천기	정선 산호동굴	2009.12.15	정선군	2009.12.15.~ 별도 해제시까지	동굴내부 전구간
천기	평창 섭동굴	2009.12.15	평창군	2009.12.15.~ 별도 해제시까지	동굴내부 전구간
천기	단양 노동동굴	1979.6.21	단양군	2007.12.31.~ 별도 해제시까지	동굴내부 전구간
천기	정선 용소동굴	2015.1.16	정선군	2015.9.4.~ 별도 해제시까지	동굴내부 전구간
천기	거문오름 용암동굴계 상류동굴군	2017.1.4	제주시	2017.8.10.~ 별도 해제시까지	동굴내부 전구간
천기	포항 뇌성산 뇌록산지	2013.12.16	포항시	2022.1.1.~ 별도 해제시까지	남구 장기면 학계리 산7-2 2,841㎡
명승	거제 해금강	1971.3.23	거제시	2022.1.1.~ 2031.12.31.	남부면 갈곶리 산1 121,488㎡(해금강)
명승	여수 상백도·하백도 일원	1979.12.14	여수시	2021.6.1.~ 2031.5.31.	삼산면 거문리 산30 내지 산65 임야 622,414㎡(등대부분 제외)
명승	제주 서귀포 산방산	2011.6.30	서귀포시	2022.1.1.~ 2031.12.31.	안덕면 사계리 산16 643,736㎡

※ 자료: 국가유산청