

제402회국회 문화체육관광위원회회의록 제 1 호

(임시회)

국 회 사 무 처

일 시 2023년1월31일(화)

장 소 문화체육관광위원회회의실

의사일정

1. 공청회 생략의결의 건
 - 사진진흥에 관한 법률안(이상헌 의원 대표발의)(의안번호 2104504)
 - 미술진흥법안(도종환 의원 대표발의)(의안번호 2111510)
2. 공공디자인의 진흥에 관한 법률 일부개정법률안(이상헌 의원 대표발의)(의안번호 2115218)
3. 공연법 일부개정법률안(이병훈 의원 대표발의)(의안번호 2114852)
4. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(유정주 의원 대표발의)(의안번호 2107270)
5. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(유동수 의원 대표발의)(의안번호 2108564)
6. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(하태경 의원 대표발의)(의안번호 2109093)
7. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(김승수 의원 대표발의)(의안번호 2110059)
8. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(조승래 의원 대표발의)(의안번호 2111591)
9. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(류호정 의원 대표발의)(의안번호 2112438)
10. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(전용기 의원 대표발의)(의안번호 2113679)
11. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(전용기 의원 대표발의)(의안번호 2115205)
12. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(전용기 의원 대표발의)(의안번호 2115223)
13. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(김승원 의원 대표발의)(의안번호 2116737)
14. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(이상헌 의원 대표발의)(의안번호 2116804)
15. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(대안)
16. 만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안(도종환 의원 대표발의)(의안번호 2107968)
17. 만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안(김승수 의원 대표발의)(의안번호 2109684)
18. 만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안(전용기 의원 대표발의)(의안번호 2110610)
19. 만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안(김예지 의원 대표발의)(의안번호 2112478)
20. 만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안(이병훈 의원 대표발의)(의안번호 2118584)
21. 만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안(대안)
22. 문화예술진흥법 일부개정법률안(김예지 의원 대표발의)(의안번호 2113455)
23. 예술인 복지법 일부개정법률안(이병훈 의원 대표발의)(의안번호 2115500)
24. 콘텐츠산업 진흥법 일부개정법률안(이상헌 의원 대표발의)(의안번호 2109832)
25. 콘텐츠산업 진흥법 일부개정법률안(김승수 의원 대표발의)(의안번호 2116013)
26. 콘텐츠산업 진흥법 일부개정법률안(대안)
27. 자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률안(이상헌 의원 대표발의)(의안번호 2101756)
28. 자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률안(배현진 의원 대표발의)(의안번호 2117514)
29. 자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률안(대안)
30. 문화재보호법 일부개정법률안(이상헌 의원 대표발의)(의안번호 2101754)
31. 「문화산업의 공정한 유통환경 조성에 관한 법률안」 (유정주 의원 대표발의)(의안번호 2107026), 「문화

산업 공정유통 및 상생협력에 관한 법률안」(김승수 의원 대표발의)(의안번호 2118442)에 대한 공청회
32. 「국가유산기본법안」(배현진 의원 대표발의)(의안번호 2117521)에 대한 공청회

상정된 안건

1. 공청회 생략의결의 건	3
- 사진진흥에 관한 법률안(이상헌 의원 대표발의)(의안번호 2104504)	
- 미술진흥법안(도종환 의원 대표발의)(의안번호 2111510)	
2. 공공디자인의 진흥에 관한 법률 일부개정법률안(이상헌 의원 대표발의)(의안번호 2115218)	3
3. 공연법 일부개정법률안(이병훈 의원 대표발의)(의안번호 2114852)	3
4. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(유정주 의원 대표발의)(의안번호 2107270)	3
5. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(유동수 의원 대표발의)(의안번호 2108564)	3
6. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(하태경 의원 대표발의)(의안번호 2109093)	3
7. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(김승수 의원 대표발의)(의안번호 2110059)	3
8. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(조승래 의원 대표발의)(의안번호 2111591)	3
9. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(류호정 의원 대표발의)(의안번호 2112438)	3
10. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(전용기 의원 대표발의)(의안번호 2113679)	3
11. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(전용기 의원 대표발의)(의안번호 2115205)	3
12. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(전용기 의원 대표발의)(의안번호 2115223)	3
13. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(김승원 의원 대표발의)(의안번호 2116737)	3
14. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(이상헌 의원 대표발의)(의안번호 2116804)	3
15. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(대안)	3
16. 만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안(도종환 의원 대표발의)(의안번호 2107968)	3
17. 만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안(김승수 의원 대표발의)(의안번호 2109684)	3
18. 만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안(전용기 의원 대표발의)(의안번호 2110610)	3
19. 만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안(김예지 의원 대표발의)(의안번호 2112478)	3
20. 만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안(이병훈 의원 대표발의)(의안번호 2118584)	3
21. 만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안(대안)	4
22. 문화예술진흥법 일부개정법률안(김예지 의원 대표발의)(의안번호 2113455)	4
23. 예술인 복지법 일부개정법률안(이병훈 의원 대표발의)(의안번호 2115500)	4
24. 콘텐츠산업 진흥법 일부개정법률안(이상헌 의원 대표발의)(의안번호 2109832)	4
25. 콘텐츠산업 진흥법 일부개정법률안(김승수 의원 대표발의)(의안번호 2116013)	4
26. 콘텐츠산업 진흥법 일부개정법률안(대안)	4
27. 자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률안(이상헌 의원 대표발의)(의안번호 2101756)	4
28. 자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률안(배현진 의원 대표발의)(의안번호 2117514)	4
29. 자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률안(대안)	4
30. 문화재보호법 일부개정법률안(이상헌 의원 대표발의)(의안번호 2101754)	4
31. 「문화산업의 공정한 유통환경 조성에 관한 법률안」(유정주 의원 대표발의)(의안번호 2107026), 「문화산업 공정유통 및 상생협력에 관한 법률안」(김승수 의원 대표발의)(의안번호 2118442)에 대한 공청회	8
32. 「국가유산기본법안」(배현진 의원 대표발의)(의안번호 2117521)에 대한 공청회	25

(14시06분 개의)

오늘은 2023년을 맞아 처음으로 개최하는 우리
위원회 전체회의입니다.

○위원장 홍익표 의석을 정돈해 주시기 바랍니
다.

성원이 되었으므로 제402회 국회(임시회) 제1
차 문화체육관광위원회를 개의하겠습니다.

지난해 코로나19로 어려운 상황 속에서도 성실
하고 열정적으로 위원회 활동을 해 주신 여러 위
원님들께 위원장으로서 진심으로 감사의 인사를

드립니다.

힘든 시기에도 우리 문화예술인들의 땀과 노력으로 완성된 K-컬처, K-아트 덕에 우리 국가브랜드의 위상이 높아지고 있습니다. 이제 어느 국가를 가도 우리나라 대중문화예술인과 스포츠인을 알아보는 정도입니다.

올해는 K-콘텐츠를 전략적으로 육성하여 연관산업의 동반성장을 유도하고 2023~2024 한국방문의 해를 맞아 K-컬처의 매력을 한국 관광 수요로 연결하여 관광산업 재도약의 원년이 되도록 하며, 문화예술인들과 체육인들이 활동에 집중할 수 있도록 최소한의 복지를 보장하고 문화·체육·예술계가 우리 사회의 디지털 전환 시기에 잘 적응할 수 있도록 환경 조성에 힘써야 할 것입니다.

올 한 해도 우리 위원님들의 적극적인 의정활동과 협조를 부탁드립니다.

참고로 국회 방역대책이 일부 조정되어 청사내 실내 마스크 착용 의무가 해제되었으나 여전히 회의장 내에서의 마스크 착용을 권고하고 있습니다. 위원장에게 발언권을 얻어 질의하시는 위원님께서도 마스크를 벗고 발언하실 수 있습니다. 마찬가지로 답변하시는 국무위원께서도 답변과정에서는 마스크를 잠시 벗어서 답변하셔도 괜찮습니다.

오늘 회의는 의결이 필요한 안건들을 먼저 처리한 후 유정주 의원이 대표발의한 문화산업의 공정한 유통환경 조성에 관한 법률안 및 김승수 의원이 대표발의한 문화산업 공정유통 및 상생협력에 관한 법률안에 대한 공청회와 배현진 의원이 대표발의한 국가유산기본법안에 대한 공청회, 이상 2건의 공청회를 각각 실시할 예정입니다.

1. 공청회 생략의결의 건

- 사진진흥에 관한 법률안(이상헌 의원 대표발의)(의안번호 2104504)
- 미술진흥법안(도종환 의원 대표발의)(의안번호 2111510)

(14시08분)

○위원장 **홍익표** 그러면 의사일정 제1항 공청회 생략의결의 건을 상정합니다.

국회법 제58조제6항에 따르면 위원회는 제정 법률안 및 전부개정법률안에 대한 공청회를 생략하고자 하는 경우 위원회 의결을 거쳐야 합니다. 이에 보다 효율적인 법안 심사를 위하여 우리 위

원회에 회부된 이상헌 의원이 대표발의한 사진진흥에 관한 법률안과 도종환 의원이 대표발의한 미술진흥법안에 대한 공청회를 생략하고자 하는데 이의 없으십니까?

(「예」 하는 위원 있음)

이의 없으시면 가결되었음을 선포합니다.

2. 공공디자인의 진흥에 관한 법률 일부개정법률안

(이상헌 의원 대표발의)(의안번호 2115218)

3. 공연법 일부개정법률안(이병훈 의원 대표발의)

(의안번호 2114852)

4. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안

(유정주 의원 대표발의)(의안번호 2107270)

5. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안

(유동수 의원 대표발의)(의안번호 2108564)

6. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안

(하태경 의원 대표발의)(의안번호 2109093)

7. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안

(김승수 의원 대표발의)(의안번호 2110059)

8. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안

(조승래 의원 대표발의)(의안번호 2111591)

9. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안

(류호정 의원 대표발의)(의안번호 2112438)

10. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안

(전용기 의원 대표발의)(의안번호 2113679)

11. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안

(전용기 의원 대표발의)(의안번호 2115205)

12. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안

(전용기 의원 대표발의)(의안번호 2115223)

13. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안

(김승원 의원 대표발의)(의안번호 2116737)

14. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안

(이상헌 의원 대표발의)(의안번호 2116804)

15. 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안

(대안)

16. 만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안(도종환

의원 대표발의)(의안번호 2107968)

17. 만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안(김승수

의원 대표발의)(의안번호 2109684)

18. 만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안(전용기

의원 대표발의)(의안번호 2110610)

19. 만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안(김예지

의원 대표발의)(의안번호 2112478)

20. 만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안(이병훈

의원 대표발의)(의안번호 2118584)

21. 만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안(대안)
22. 문화예술진흥법 일부개정법률안(김예지 의원 대표발의)(의안번호 2113455)
23. 예술인 복지법 일부개정법률안(이병훈 의원 대표발의)(의안번호 2115500)
24. 콘텐츠산업 진흥법 일부개정법률안(이상헌 의원 대표발의)(의안번호 2109832)
25. 콘텐츠산업 진흥법 일부개정법률안(김승수 의원 대표발의)(의안번호 2116013)
26. 콘텐츠산업 진흥법 일부개정법률안(대안)
27. 자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률안(이상헌 의원 대표발의)(의안번호 2101756)
28. 자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률안(배현진 의원 대표발의)(의안번호 2117514)
29. 자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률안(대안)
30. 문화재보호법 일부개정법률안(이상헌 의원 대표발의)(의안번호 2101754)

(14시09분)

○위원장 홍익표 의사일정 제2항부터 제30항까지 공공디자인의 진흥에 관한 법률 일부개정법률안 등 29건의 법률안을 일괄하여 상정합니다.

참고로 의사일정 제20항 이병훈 의원이 대표발의한 만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안은 문화예술심사소위에서 심사 중인 안전과 직접 관련성이 있어 국회법 제58조제4항에 따라 위원장과 간사 위원들 간에 협의하여 2022년 12월 8일 문화예술법안심사소위원회로 회부하였음을 알려 드립니다.

법안소위 심사결과 보고 차례입니다.

지난 12월 20일과 1월 30일 두 차례에 걸쳐 법안심사소위원장님과 소위원들께서 법률안 심사를 위해 많은 수고를 해 주셨습니다.

문화예술법안심사소위원회를 대표하여 이용호 소위원장님 나오셔서 심사 결과를 보고해 주시기 바랍니다.

○소위원장 이용호 문화예술법안심사소위원장 이용호입니다.

우리 소위원회는 2022년 12월 20일 8건, 2023년 1월 30일 17건의 법률안을 각각 심사하여 5건의 수정안, 4건의 대안을 의결하였습니다.

의결한 법률안에 대한 심사결과를 보고드리겠습니다.

먼저 문화체육관광부 소관 법률안입니다.

이상헌 의원이 대표발의한 공공디자인의 진흥에 관한 법률 일부개정법률안은 현행의 지역계획

을 광역계획과 시·군·구계획으로 구분하여 지역계획 간의 상호 연계를 통해 공공디자인의 진흥에 관한 계획을 범국가적으로 통합하여 추진하려는 것으로, 종합계획과의 연계성 강화를 위해 광역계획의 수립 주기를 종합계획의 수립 주기를 고려하여 5년으로 수정하여 의결하였습니다.

다음, 이병훈 의원이 대표발의한 공연법 일부개정법률안은 정보통신망에서 매크로 프로그램을 사용하여 다량으로 사재기한 공연의 입장권·관람권 등의 압표 매매를 전면 금지하고 이를 위반한 경우 과태료를 부과하려는 것으로, 위반에 따른 제재의 실효성을 담보하기 위하여 과태료를 1년 이하의 징역 등으로 처벌할 수 있도록 수정하는 한편 이 법 시행 준비에 필요한 기간을 감안하여 시행일을 공포 후 1년으로 수정 의결하였습니다.

다음 유정주·유동수·하태경·김승수·조승래·류호정·전용기·김승원·이상헌 의원이 각각 대표발의한 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안을 통합 조정한 대안은, 첫째 게임 이용자의 권익 보호를 위해 게임물을 제작·배급 또는 제공하는 자에게 게임 내 확률형 아이템의 확률정보를 표시할 의무를 신설하고 위반 시 시정명령을 부과하는 한편 이러한 시정명령에 따르지 아니하는 경우 2년 이하의 징역 등으로 처벌하고, 둘째 PC방 이용시간을 제한하는 청소년의 기준을 청소년 보호법과 일치시키고, 이용자가 등급구분을 위반하여 게임물을 이용하였을 때 주의의무를 다한 PC방 영업자에 대해서는 행정처분을 면제할 수 있도록 근거를 마련하는 한편, 셋째 높은 기술 수준을 바탕으로 성장하고 있는 게임산업의 보안 강화를 위한 정부의 지원 근거를 마련하고, 역사를 왜곡한 게임물의 관리를 위해 게임물관리위원회 위원 자격으로 역사 분야를 추가하였으며 게임중독이라는 용어의 부적절성을 고려해 중독이라는 용어를 삭제하였습니다.

다음, 도종환·김승수·전용기·김예지·이병훈 의원이 각각 대표발의한 만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안을 통합 조정한 대안은 국내외 만화시장과 웹툰 업계의 변화를 반영하기 위해 현행법에 웹툰을 정의하고, 만화사업자가 표준계약서를 사용하는 경우 만화산업 관련 재정 지원을 우대할 수 있도록 하며, 만화산업 기반 시설 조성 및 만화산업 실태조사 등의 법적 근거를 마련

하였습니다.

다음, 이병훈 의원이 대표발의한 예술인 복지법 일부개정법률안은 예술인 창작준비금 지원 등 예술인 복지에 중대한 영향을 미치는 예술인활동증명 업무를 신속·원활하게 처리하기 위해 예술활동증명 업무를 한국예술인복지재단 외에 지자체가 출연·출자한 기관 등 다양한 기관에서 수행할 수 있도록 현행법 시행령의 내용을 법률에 규정하려는 것으로, 불필요한 시행령 위임 근거를 삭제하여 수정 의결하였습니다.

다음, 이상현·김승수 의원이 각각 대표발의한 콘텐츠산업 진흥법 일부개정법률안을 통합 조정한 대안은, 첫째 콘텐츠산업의 경쟁력 강화를 위해 신기술 활용 콘텐츠의 활성화를 위한 시책의 수립·시행 의무를 신설하였고, 둘째 콘텐츠산업의 성장에 따라 콘텐츠 분쟁 해결 기능을 확대하기 위해 콘텐츠분쟁조정위원회를 콘텐츠분쟁조정·중재위원회로 개편하여 중재제도를 신설하고 중재위원을 현행 30인 이하에서 50인 이하로 확충하는 한편, 셋째 실무상 활용되는 합의권고의 법적 근거를 신설하고 재판상 화해의 효력을 부여하여 분쟁의 신속한 종결을 도모하였고, 넷째 당사자 일방이 이유 없이 조정안을 수락하지 않거나 분쟁조정 예상금액이 적은 경우 조정·중재위원회가 직권으로 조정을 갈음하는 직권조정결정을 할 수 있도록 하여 분쟁 해결의 효율성과 조정제도의 실효성을 제고하였으며, 다섯째 다수의 이용자가 피해를 입었을 경우 신청할 수 있는 집단분쟁조정 제도를 도입하여 콘텐츠 이용자의 분쟁조정 비용을 절감하고 사업자의 일괄적인 분쟁 해결을 가능하게 하였습니다.

다음, 문화재청 소관 법률안입니다.

이상현·배현진 의원이 각각 대표발의한 자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률안을 통합 조정한 대안은 역사적·경관적·학술적 가치를 지닌 자연유산에 관한 법률을 따로 제정하여 자연유산을 체계적으로 보존·관리하고 지속가능하게 활용하기 위해, 첫째 자연유산을 자연물 또는 자연환경과의 상호작용으로 조성된 문화적 유산으로서 역사적·경관적·학술적 가치가 큰 동식물, 지형·지질, 천연보호구역 등으로 정의하여 자연유산의 특성을 반영한 보존의 기본 원칙을 정립하고, 둘째 천연기념물, 명승 등을 지정하여 보존에 영향을 미치는 행위에 대한 허가, 질병관리계획의 수립·시행, 천연기념물 동물치료소 지정

등 자연유산의 유형별 특성을 고려한 보존·관리제도를 수립하는 한편, 셋째 자연유산의 효과적 보존·관리를 위한 연구·조사 및 전시·홍보 등의 사업을 수행하는 국립자연유산원의 설립·운영 근거를 마련하였습니다.

보다 자세한 내용은 배부해 드린 자료를 참고해 주시고, 우리 법안심사소위원회에서 심사한 대로 의결하여 주시기 바랍니다.

감사합니다.

○위원장 홍익표 이용호 소위원장님 그리고 이 법안 심사에 애써 주신 법안심사소위원회 위원님들 모두 수고하셨습니다.

다음은 위원님들의 의견 개진 순서입니다.

오늘 의결할 법안에 대해 의견이 있으신 위원님들께서는 질의해 주시기 바랍니다.

질의하실 위원님이 안 계시면 의결하도록 하겠습니다.

먼저 축조심사와 비용추계 생략을 위한 의결을 하도록 하겠습니다.

오늘 의결할 법률안 중 제정법률안을 제외한 26건의 법률안에 대해서는 소위원회에서 조문별로 축조심사를 심도 있게 진행하였으므로 축조심사를 생략하고자 하는데 이의 없으십니까?

(「예」 하는 위원 있음)

가결되었음을 선포합니다.

다음, 국회법 제66조제3항과 79조의2제2항에 따라 오늘 회의에서 의결할 법률안 중 예산 또는 기금상의 조치를 수반하는 수정안 또는 대안에 대해 예산정책처 비용추계서 첨부를 생략하는 것으로 의결하고자 하는데 이의 없으십니까?

(「예」 하는 위원 있음)

이의 없으면 가결되었음을 선포합니다.

그러면 의결하도록 하겠습니다.

먼저 의사일정 제2항 공공디자인의 진흥에 관한 법률 일부개정법률안은 법안심사소위에서 심사보고한 바와 같이 법안소위 수정안으로 의결하고자 하는데 이의 없으십니까?

(「예」 하는 위원 있음)

이의 없으면 가결되었음을 선포합니다.

다음, 의사일정 제3항 공연법 일부개정법률안은 법안심사소위에서 심사보고한 바와 같이 법안소위 수정안으로 의결하고자 하는데 이의 없으십니까?

(「예」 하는 위원 있음)

이의 없으시면 가결되었음을 선포합니다.

다음, 의사일정 제4항부터 제14항까지 이상 11건의 법률안은 법안심사소위에서 심사보고한 바와 같이 본회의에 부의하지 아니하고 의사일정 제15항 게임산업진흥에 관한 법률 일부개정법률안(대안)을 우리 위원회안으로 제안하고자 하는데 이의 없으십니까?

(「예」 하는 위원 있음)

이의 없으시면 가결되었음을 선포합니다.

다음, 의사일정 제16항부터 제20항까지 이상 5건의 법률안은 법안심사소위에서 심사보고한 바와 같이 본회의에 부의하지 아니하고 의사일정 제21항 만화진흥에 관한 법률 일부개정법률안(대안)을 우리 위원회안으로 제안하고자 하는데 이의 없으십니까?

(「예」 하는 위원 있음)

이의 없으면 가결되었음을 선포합니다.

다음, 의사일정 제22항 문화예술진흥법 일부개정법률안은 법안심사소위에서 심사보고한 바와 같이 법안소위 수정안으로 의결하고자 하는데 이의 없으십니까?

(「예」 하는 위원 있음)

이의 없으면 가결되었음을 선포합니다.

다음, 의사일정 제23항 예술인복지법 일부개정법률안은 법안심사소위에서 심사보고한 바와 같이 법안소위 수정안으로 의결하고자 하는데 이의 없으십니까?

(「예」 하는 위원 있음)

이의 없으면 가결되었음을 선포합니다.

다음, 의사일정 제24항과 제25항, 2건의 법률안은 법안심사소위에서 심사보고한 바와 같이 본회의에 부의하지 아니하고 의사일정 제26항 콘텐츠산업 진흥법 일부개정법률안(대안)을 우리 위원회안으로 제안하고자 하는데 이의 없으십니까?

(「예」 하는 위원 있음)

이의 없으면 가결되었음을 선포합니다.

다음은 국회법 제58조제5항 단서에 따라 제정 법률안인 의사일정 제29항 자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률안(대안)에 대한 축조심사를 하겠습니다.

제1조부터 제20조까지 의견 있으신 위원님 말씀해 주시기 바랍니다.

(「없습니다」 하는 위원 있음)

다음, 제21조부터 제40조까지 의견 있으신 위원님 말씀해 주십시오.

(「없습니다」 하는 위원 있음)

다음, 제41조부터 제60조까지 의견 있으신 위원님 말씀해 주시기 바랍니다.

(「없습니다」 하는 위원 있음)

다음, 제61조부터 제71조까지 그리고 부칙에 대해 의견 있으신 위원님 말씀해 주시기 바랍니다.

(「없습니다」 하는 위원 있음)

특별한 이견이 없으시기 때문에 의사일정 제27항과 제28항, 이상 2건의 법률안은 법안심사소위에서 심사보고한 바와 같이 본회의에 부의하지 아니하고 의사일정 제29항 자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률안(대안)을 우리 위원회안으로 제안하고자 하는데 이의 없으십니까?

(「예」 하는 위원 있음)

이의 없으시면 가결되었음을 선포합니다.

다음, 의사일정 제30항 문화재보호법 일부개정법률안은 법안심사소위에서 심사보고한 바와 같이 법안소위 수정안으로 의결하고자 하는데 이의 없으십니까?

(「예」 하는 위원 있음)

이의 없으시면 가결되었음을 선포합니다.

오늘 의결된 법률안의 체계와 자구 정리에 대해서는 위원장에게 위임하여 주시기 바랍니다.

다음은 법률안 의결에 대한 정부 측의 인사가 있겠습니다.

박보균 문화체육관광부장관 나오셔서 인사해 주시기 바랍니다.

○문화체육관광부장관 박보균 문화체육관광부장관 박보균입니다.

존경하는 홍익표 위원장님 그리고 존경하는 위원님 여러분!

오늘 게임산업진흥에 관한 법률, 문화예술진흥법 등 문화체육관광부 소관 7개 법률 개정안을 심의 의결해 주신 데 대하여 깊은 감사를 드립니다. 특히 게임산업진흥에 관한 법률 개정안에 담긴 확률형 아이템의 표시 의무 도입은 게임 이용자의 권익을 보호하는 한편 K-컬처의 선봉장으로 우리 콘텐츠 수출의 70%를 차지하는 게임산업이 건강하고 힘차게 발전할 수 있는 토대가 될 것입니다.

무엇보다 법안들을 면밀하게 검토해 주신 법안심사소위원회의 존경하는 이용호 위원장님을 비롯한 존경하는 소위 위원님들께 감사의 말씀을 드립니다.

저와 문화체육관광부 직원들은 법률안 심의 과

정에서 위원님들께서 지적해 주시고 제시해 주신 여러 가지 고견을 적극 반영하여 법안의 입법 목적이 달성될 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

감사합니다.

○위원장 홍익표 수고하셨습니다.

다음은 최응천 문화재청장 나오셔서 인사해 주시기 바랍니다.

○문화재청장 최응천 존경하는 홍익표 위원장님과 위원님 여러분!

자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률안을 심의 의결해 주신 데 대하여 깊은 감사를 드립니다. 특히 심도 있게 법안을 심의해 주신 법안심사소위원회 이용호 위원장님과 소위원회 위원님들께도 깊이 감사를 드립니다.

의결해 주신 법률안을 토대로 소중한 우리 문화유산을 온전히 관리·보존하고 다양한 가치의 확산을 통해 지역사회 발전에도 기여할 수 있도록 최선을 다하겠습니다. 또한 위원님들께서 법률안 심의 과정에서 제시해 주신 고견들은 앞으로 정책에 적극 반영해 나가겠습니다.

감사합니다.

○위원장 홍익표 수고하셨습니다.

이상으로 법률안 의결 절차를 모두 마쳤습니다. 그런데 의사진행 발언 관련해서 이병훈 위원이 먼저 신청하신 게 있어서요. 이병훈 위원 하시고 김윤덕 위원님 말씀해 주시면 고맙겠습니다.

○이병훈 위원 상임위 법안 심사에 대해서 의사진행발언 말씀을 드리겠는데, 문체위에 지금까지 발의된 법안이 총 775건, 이 중에서 지금 한 290건이 처리되고 485건이 계류된 걸로 알고 있거든요. 그런데 이게 다른 상임위에 비해서 법안 심사 처리 속도가 굉장히 뒤지는 상황이다 이렇게 보여져요. 행안위가 보니까 800건을 처리했고, 국토위가 625건, 환노위가 506건, 보건복지가 501건 정도 되는데 우리가 약 290건 처리가 됐습니다.

문체위가 다른 상임위에 비해서 정치적 쟁점이 별로 크게 없는 데고 해서 상임위 법안 심사가 잘될 것 같은데 지금 속도가 굉장히 느리다.

그래서 20대 국회를 봤더니 20대 국회에서 처리된 게 약 813건이에요. 지금 우리 남은 기간이 얼마 남지 않았는데 21대 국회가 20대보다 훨씬 뒤지는 상황이 되지 않느냐 그래서…… 물론 지난 대선을 전후로 해서 급격하게 문체위 법안 심사 기능이 많이 약화됐는데, 어쨌든 우리가 상임

위 전체회의를 매달 2번 이상, 법안소위 매달 3번 이상 하도록 국회법에 정해져 있는데 사실은 우리 법안소위가 제대로 열리지 않은 것을 유감으로 생각합니다. 앞으로 이견 좀 각별히 양당 간사들이 시간을 많이 내셔서 법안 처리 속도를 내 주시기를 부탁드립니다.

문체부도 제가 한 가지 문제를 지적하고 싶은데, 지금 윤석열 정부가 출범한 지 7개월이 넘었는데 국정과제 관련해서 제출한 법안이 몇 건이나 됩니까? 거의 없을 거예요. 대통령실이 손 놓고 있다고 해서 문체부에서 구경만 할 것이냐? 아시다시피 제가 야당 위원인데 야당 위원이 정부가 국정과제 관련 법안을 안 가져온다고 이렇게 걱정해야 될 상황이 되는 것은 적절치 않다 이렇게 보여져요.

또 그런 반면에 문체부는 지난 정권에서는 우리가 여당이다 보니까 민주당을 통해서 발의를 해 보려고 법안을 내놓더니 이제는 또 물타기를 하는 것 같더라고. 정권 바뀌었다고 해서 같은 법안을—오래전에 내놓은 것을—여당 의원실에 들고 가서 또 발의하도록 하면 공동발의…… 법안 심사를 지연시키고 있는 그런 현상도 지금 목도가 되고 있어요.

그래서 예컨대 제 법안 갖고 얘기를 하면, 공청회까지 마친 전통문화산업법이라든가 또 아까 공연법은 통과됐지만 체육 관련해서 매크로 암표 방지를 위한 국민체육진흥법 있는데……

(발언시간 초과로 마이크 중단)

1분만……

빨리 끝내렵니다.

이것 3월에 논의하자고 요청을 해요. 또 육상레저법은 문체부에서 체육진흥법 개정으로 가능하다고 해서 지금 몇 달을 기다렸어요. 그런데 뭐 가져오지 않고 있어요. 그 시간 동안 입법 미진으로 레저시설 사고 나면 문체부 어떻게 책임질 겁니까? 굉장히 느슨해요.

그래서 어쨌든 결론적으로 전통문화산업법 또 국민체육진흥법, 근현대문화유산법, 육상레저법이 중에 3개가 제정법인데 이걸 빨리 논의할 수 있도록 해 주시기를 부탁드립니다.

결론적으로 상임위하고 법안소위에서 이런 것들을 많이 챙겨 주시기를, 정상화시켜 주기를 위원장님께 요청을 합니다.

이상입니다.

○위원장 홍익표 이병훈 위원님 감사합니다.

이병훈 위원님 지적이 하나하나 저희들한테 굉장히 필요한 부분을 지적해 주신 것 같습니다.

그래서 가급적 저도 위원장으로서 책임의식을 갖고 여야 간사님들하고 잘 협의해서 국회법에 규정한 대로 법안소위가 원활하게 월 3회 정도 개최를 할 수 있도록 최대한 일정을 조율하겠습니다. 가급적 많은 법안들을 적시에 처리해서 위원님들께서 소중하게 많은 정성을 기울여서 제출하신 법안이 논의되지 못한 채 다시 폐기되는 일이 없도록 저희들도 최선의 노력을 다하겠습니다.

관련해서 두 분 간사님들께서 조금 더 원활한 협조해 주시기를 부탁드립니다.

마찬가지로 정부 측도 이병훈 위원님이 말씀하신 것처럼 국정과제와 관련된 법안을 지금 가져오지 않으시면 사실상 하반기에 가면 여러 가지 정치 일정상 쉽지 않은 경우가 있습니다. 그래서 제 생각에는 원활하게 하려면 삼사월경, 늦어도 4월경에는 제출을 해 주셔야 관련된 심사를 해서 금년 내에 법안을 처리해서 새로운 정부가 출범해서 필요한 법안들을—물론 여야 간에 쟁점이 있어서 처리가 안 될 수는 있겠지만—논의도 해 보지 못하고 국정과제가 표류해서는 안 되지 않느냐 생각합니다.

그래서 국정과제와 관련된 법안을 신속하게 준비해서 정부 측에서도 제출해 주시면 고맙겠습니다.

김윤덕 위원님.

○**김윤덕 위원** 전주시갑 김윤덕 위원입니다.

먼저 양해 말씀 드리는 것은 원래 오늘 상임위원회에서 여야 간사 협의로 현안질문은 안 하는 것으로 약속이 되어 있습니다. 그랬는데 좀 급한 문제가 있어서 먼저 사전에 제가 양해를 구해서 현안질문을 하게 된 것에 대해서 죄송하다는 인사 올리고요.

질문을 드리겠습니다.

아시아·태평양 마스터스대회에 대해서 답변을 장관님이 하시는 게 좋은가요, 아니면 2차관님이 하시는 게 좋은가요?

○**문화체육관광부장관 박보균** 말씀해 주십시오.

○**김윤덕 위원** 아시아·태평양 마스터스대회가 올해 우리나라에서 열리게 됩니다. 잘 아시겠지만 국제적인 종합 생활체육 행사거든요. 근데 이게 진행되는 과정에서 운영상 여러 가지 비용이 부족하고 그런 예산상 어려움을 겪고 있는데요. 체육진흥투표권을 증량 발행해서 지금까지 여러

대회를 지원해 왔거든요. 그런데 이 문제에 대해서 정확하게 문체부에서 아직 결정이 안 되어 있다고 들어서 현재 법적 지원 근거도 분명하고 또 과거 사례를 보더라도 생활체육 행사에 대해서 체육진흥투표권 증량 발행은 반드시 진행되어 왔거든요. 그래서 이번 아시아·태평양 마스터스대회에도 그게 증량 발행될 수 있도록, 필요하다고 생각되는데 장관님 생각은 어떠세요?

○**문화체육관광부장관 박보균** 지금 위원님이 말씀하신 전북 아시아·태평양 마스터스대회 이게 굉장히 성공을 시켜야 되거든요. 그런데 성공을 시키기 위해서는 말씀하신 대로 투표권 증량 발행 이 문제에 대해서 다시 한번 집중적으로 챙겨 보겠습니다. 그래서 적극 검토해서 이 대회의 성공적인 개최를 뒷받침하겠습니다.

○**김윤덕 위원** 감사합니다.

마치겠습니다.

○**위원장 홍익표** 김윤덕 위원님 수고하셨습니다.

이상으로 의결 절차를 모두 마무리했습니다.

다음은 공청회를 진행할 순서이기 때문에 박보균 장관님, 최웅천 청장님 이하 관계 부처 직원들께서는 이석해 주시기 바랍니다.

오늘 회의 참석하시느라 수고 많으셨습니다.

잠시 장내 정리를 하겠습니다.

(장내 정리)

31. 「문화산업의 공정한 유통환경 조성에 관한 법률안」(유정주 의원 대표발의)(의안번호 2107026), 「문화산업 공정유통 및 상생협력에 관한 법률안」(김승수 의원 대표발의)(의안번호 2118442)에 대한 공청회

(14시35분)

○**위원장 홍익표** 그러면 의사일정 제31항 문화산업의 공정한 유통환경 조성에 관한 법률안 및 문화산업 공정유통 및 상생협력에 관한 법률안에 대한 공청회를 상정합니다.

먼저 오늘 우리 위원회의 공청회에 참석해 주신 진술인 여러분께 위원회를 대표해 감사의 말씀을 드립니다.

우리나라의 콘텐츠산업 매출액은 2021년 기준 137조 5000억 원으로 미래 신성장 동력 산업으로 자리매김하고 있습니다. 그러나 국내 콘텐츠 기업의 87%가 매출액 10억 원 미만으로 영세한 기업 비중이 매우 높고 완성된 콘텐츠가 소수의 플

랫폼을 통해서 소비자에게 제공되는 특성상 사재기 및 구매 강요 등의 불공정행위가 빈번하게 발생하고 있습니다. 불공정행위는 제작업체의 손실로 연결되어 인력의 이탈을 야기하고 결과적으로는 노동집약적 문화산업의 경쟁력 약화를 초래하게 됩니다.

문화산업진흥 기본법 및 콘텐츠산업 진흥법 등 문화산업 분야의 일부 개별 법률에서 불공정행위와 관련된 내용을 포함하고 있으나 그 내용이 상이하고 대부분 제재 규정이 없어 실효성을 담보하지 못하고 있습니다. 두 건의 제정안은 개별 법령에 분산된 규정들을 통합하여 불공정행위의 유형과 상생 환경 조성을 위한 지원 등을 체계적으로 규정하여 지속가능한 문화산업 발전 토대를 마련하고 공정한 유통환경을 조성하려는 것입니다.

오늘 참석하신 진술인들께서는 이러한 점을 고려하여 법률안 심사에 참고가 될 수 있는 다양한 의견을 말씀해 주실 것을 부탁드립니다.

오늘 공청회 진행에 관해 말씀드리면 가나다순으로 두 분의 진술인 의견을 청취한 후 위원님들께서 질의하는 순으로 실시하겠습니다.

참고로 공청회는 국회법 제64조에 따라 문체위 위원들만이 할 수 있으며 진술인들 간의 토론은 원칙적으로 허용되지 않는다는 점을 양해해 주시기 바랍니다.

그러면 진술인들을 앉으신 순서대로 소개해 드리도록 하겠습니다.

먼저 신영수 경북대학교 법학전문대학원 교수입니다.

다음은 황승흠 국민대학교 법학과 교수입니다.

(인사)

두 분께 다시 한번 참석해 주신 것에 대해서 감사드립니다.

그리고 오늘 이 자리에 문화체육관광부 김재현 콘텐츠정책국장이 배석하고 있다는 말씀을 드립니다.

잠깐 일어나서 인사하십시오.

(인사)

지금부터 진술인의 진술을 듣도록 하겠습니다.

진술인들께서는 10분 이내의 범위에서 핵심사항 위주로 진술해 주시면 감사하겠습니다.

먼저 신영수 교수님께서 진술해 주시기 바랍니다.

○진술인 신영수 지금 계류되어 있는 여러 가지 문화산업의 공정 유통 관련된 법안 가운데 저는

주로 문화산업에서 발생하는 불공정 관행들을 어떻게 규제할 것인지에 관한 논점을 중심으로 말씀을 드리겠습니다.

양해해 주신다면 마스크를 잠깐 벗고 하겠습니다.

보통 불공정한 거래 관행이 싹트기 좋은 환경들이 있다고 생각하는데요. 사업자 간의 규모의 차이가 있다든지 전속 내지 종속성이 크고 초기 비용이 많아서 전환 가능성이 없다든지 이런 상황에서 소위 갑을 문제가 발생을 하게 되는데 문화산업도 그런 측면에서 대단히 불공정한 관행이 싹트기 용이한 환경에 있다 이렇게 말씀드릴 수 있습니다. 제작에서 유통되는 단계가 비교적 단출하고 제작 과정에는 주로 아이디어하고 기술이 많이 투입이 되니까 노동집약적이기 때문에 진입장벽이 낮고, 그러니까 소규모 사업자들이 많이 진출해 있는 반면에 유통은 플랫폼이랄지 네트워크가 필요하니까 대자본·대규모 기업들이 많이 진출해 있는, 사업자 간의 규모 차이가 있다.

두 번째는, 이게 소비자한테 전달되기 위해서는 이런 문화산업 내지 콘텐츠들이 반드시 유통단계, 게이트키퍼(gatekeeper)를 거쳐야 되는데 이 과정에서 말씀드린 대기업들이 주로 장악을 하고 있다, 그리고 이 문화산업의 경제적 가치를 판단하는 것이 대단히 어렵다 이런 것들이 주로 거론되고요. 거기에다가 영화나 방송 프로그램 등 일부 문화산업 콘텐츠의 경우는 유통업자들이 상당히 돈을 대기 때문에 전속성이 쉽게 옮겨가지 못하는, 그래서 거래처 전환 가능성이 상당히 희박한 그런 환경이었습니다.

그런데 이게 문화산업뿐만 아니라 지금 과학기술, 소프트웨어도 그렇고 여러 분야에서 이런 불공정 관행들이 거론이 되고 또 그때마다 공정거래에 관련된 규제 관할권을 어떻게 적절히 분산할 것인지가 사실 많이 논의가 되어 왔지요. 그런데 항상 매년 공정거래위원회를 중심으로 한 공정거래·불공정거래 행위 규제에 이미 정착되어 있는 이런 규제체계를 다시 확장하거나 혼드는 것이 되기 때문에 규제 일관성이 항상 문제가 돼 왔고 그것이 극복하지 못했던 난관이었었던 것 같고 지금 문화산업에서도 똑같은 문제가 발생할 수는 있습니다.

그런데 제가 말씀드리고자 하는 것은, 문화부에서도 이 논의가 사오 년 전부터 문화산업에 관해서도 있었던 것으로 알고 있는데 약간은 달리

볼 수 있다. 그렇게 보는 것은 한 세 가지 측면이 있는데요.

우선은 특히 최근 들어서 우리가 굉장히 압축 성장, 고도 성장을 하는 과정에서 계약자유 의 이념이 지나치게 신봉되고 있는 환경이지요. 그래서 소위 갑질 내지 갑을관계가 굉장히 노골화되고 있는데 그 과정에서 공정위의 불공정거래 행위 규제 행정력이 상당히 한계에 봉착하고 있습니다. 그러니까 사건 처리기간이 상당히 길어지는 문제가 나타나고 있고요.

또 하나는, 두 번째는 문화산업의 특유한 불공정거래 행위들, 그러니까 일반적인 공정거래위원회가 흔히 해 오고 있는 그런 방식과는 약간 다른 특수한 형태들이 나타나고 있는 점이, 특히 문화산업을 지근거리에서 포착하고 정책을 집행하는 당국의 역할이 필요해진 그런 측면이 있습니다.

(홍익표 위원장, 김윤덕 간사와 사회교대)

그리고 세 번째는 불공정거래 행위 규제와 관련해서 최근에—앞에 말씀드린 두 가지와 비슷한 맥락인데요—규제의 역량을 분산하고자 하는, 그러니까 정책의 다원화 이런 것들이 추진되고 있지요. 특히 우선은 지방정부가 나눠 갖고 있고요, 중앙정부 간에도 그런 역할 분담이 논의가 전과는 다르게 현실화되고 있습니다. 이런 구도 속에서 문화산업에서도 소위 문화부의 적절한 역할이……

결국 가장 중요한 것은 불공정거래 행위 관행을 적절히 통제하고 개선하는 데 정부의 행정 역량의 총합을 어떻게 극대화할 것인가 이 문제이고 그 최적의 조합을, 정책 조합을 찾는 것이 가장 핵심이라고 생각합니다.

그 뒤에 제가 정리해 놓은 이런 것들은 그런 구체적인 것들입니다마는 크게는 보면, 간단하게 핵심만 말씀을 드리면 문화산업에서도 사실 갑을 문제의 대표적인 것은 결국 돈 문제이지요. 그러니까 대금을 깎거나 단가를 후려치거나 갑자기 바꾸거나 이런 문제, 아니면 물건을 받아 오고 나서 나중에 재작업을 요구한다든지 반품시킨다든지 이런 것들이 하도급도 그렇고 많이 발생하는데 문화산업에서도 똑같이 나타나고 있습니다, 비슷하게.

그래서 통상적으로 일반 불공정거래 행위, 일반 제조업이나 서비스업에서 나타나는 것하고 비슷한 양상이 반복해서 나타나는 것 그다음에 문화

산업의 특유에서 나타나는, 특히 창작의 기반을 훼손하는 이런, 이것은 일반적인 시장의 공정거래 관점하고 약간 다른, 문화 산업의 고유의 그런 가치를 침해하는 부분이 있는데요. 이런 두 가지로 나눠서 볼 수가 있는데 이런 것들을 한번 정리해 본 것인데, 다만 기존의 공정거래법을 적용하는 영역에서도 크게는 공정거래법하고 하도급법이 적용될 수 있고요. 사실은 웬만한 것들은 다 현행법의 확장을 통해서도 해결이 됩니다.

그런데 딱히 맞는 규정들을 찾기 어려운 그런 영역들이 존재하고 그런 것들을 여기에서 제시해 드린 것입니다. 이것을 일일이 말씀을 드리지는 않겠는데 문화상품 제작업자의 제작 활동을 방해한다든지 이것은 공정거래법상 사업 활동 방해라는 게 있지만 약간은 성격이 다르다, 그리고 정당한 사유 없이 문화상품의 수령을 거부하고 반품을 한다든지 그다음에 문화상품의 판매를 거부한다든지 그다음에 수정·보완을 시켜 놓고서 비용을 보상하지 않는다는지.

그다음에 아주 악질적인 불공정거래 행위인데요. 기술자료 이런 것들을 유출해 가지고 남용한다든지, 그리고 판촉 비용 같은 것을 떠넘긴다든지 이런 것들이 많이 발생합니다. 그리고 여전히 많이 발생하는 바로 대금·단가 문제 이런 것들도 나타나고 있습니다.

그리고 문화산업의 특유한 불공정거래 유형은 최근에 언론에서도 많이 보도가 됐습니다만 판매 순위에 영향을 미치는 그런 것, 그러니까 사재기해 가지고서 마치 구독자 수가 많이 는다든지 이렇게 되는 것같이, 그래서 판매 순위에 영향을 미치고 결국은 소비자 오인 유발성을 일으키는 이런 행위들, 그리고 지식재산권—특히 저작권이겠지요—이런 것들을 양도하는, 이런 것들을 강제하는 관행들이 많이 나타나고 있어서, 요컨대 공정거래위원회 고유의 역할이 있고 노하우도 상당히 있습니다만 그게 결국은 문화부의 과제가 되겠지요, 어떻게 그걸 단기간에 극복할 것인가. 이런 것들만 절차적으로 해소가 된다면, 특히 공정거래위원회와 적절한 역할 분담을 하고 협업관계 이런 것들이 이루어진다면 아까 말씀드린 규제 역량의 극대화 이런 것도 도모할 수 있지 않나, 간단히 이 정도만 말씀드리겠습니다.

○위원장대리 김윤덕 신영수 교수님 수고하셨습니다.

다음은 황승흠 교수님 진술해 주십시오.

○**진술인 황승흠** 소개받은 황승흠입니다.

다 잘 알다시피 최근 20년간 문화산업이 급속히 성장했고 사실은 여러 가지 한류나 국가브랜드의 제고는 다시 거론할 필요가 없을 것이고요.

우리가 문화산업의 공정거래 부분이 논의가 된 게 사실 이번이 처음은 아닙니다. 개별법에서는 꽤 있었어요. 예를 들어서 대중문화예술산업발전법이 제정되면서 연예기획사와 연예인의 문제들이 많이 해소가 됐고요. 특히 영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률에서는 통합전산망도 있었고 그다음에 출판법하고 음악법에서는 이른바 순위조정 문제를 다루고 있습니다. 이렇게 개별 개별법에 따라서 부분 부분 공정거래 문제가 조금씩은 다루어졌는데 문화산업 전반에 관해서 포괄적으로 접근하는 게 이번 법안들이 처음이라고 생각되어집니다.

사실은 그전에 선언적인 의미의 조항들이 콘텐츠산업 진흥법이나 문화산업진흥 기본법에 있었습니다만 실효성이 없었다는 비판이 있었고요. 그래서 이번에는 문화산업 전체에 적용될 수 있는 포괄적인 수준의 공정 유통에 관한 법안이 제안됐다는 점에서 우리나라 문화산업의 발전에 있어서, 특히 한류의 발전에 있어서 지속가능한 성장을 위해서 굉장히 획기적인 전환점이 되지 않을까 기대해 봅니다.

이 두 가지 법안의 기본적인 특징이라고 얘기한다면 조금 전에 앞선 진술인께서 공정거래법과의 비교도 말씀해 주셨는데 보다 포괄적이고 추상적인 공정거래법의 요건보다는 훨씬 더 구체화되고 굉장히 현실성 있게 요건들이 규정되어 있어서, 사실은 대개 공정거래법은 어떤 판단을 위해서 준사법적인 기구들, 공정거래위원회 같은 기구들이 작동하도록 설계되어 있다면 이것은 조금 더 규정의 수준을 구체화시켜서 바로 적용할 수 있도록 만들어서 이 법에서는 공정거래위원회와 같은 준사법적 기구를 별도로 설치하지 않았던 게 특징이라고 얘기할 수 있습니다.

이렇게 구체적으로 금지행위를 규정한 것은 법안의 예측가능성 확보를 위해서는 굉장히 유효합니다. 그러나 조금 단점이라고 얘기한다면 앞으로 우리가 예상되어지는 추가적인 상황에 있어서 대응하지 못한다는 문제가 제기될 수 있어요. 그렇지만 이게 제정법이라는 측면에서는 이렇게 좀 구체화된 상태에서 법안을 출발시키는 게 훨씬 더 효과적인 입법 전략이라 생각되어집니다.

오늘 제안된 두 법안의 차이점에 대해서 먼저 말씀드리면 법안 제명에 차이가 있습니다. 한 법안에서는 공정한 유통환경 조성이라고 하고 있고요 또 다른 법안에서는 공정유통과 상생협력을 같이 놓고 있습니다. 그래서 결국 이 두 법안을 같이 심의한다고 했을 때 어떻게 제명을 가져가는 게 더 바람직할까라고 생각한다면 저는 상생협력이 적어도 이 법안에서는 공정유통을 위한 하나의 수단으로 규정된 게 아닌가 이렇게 여겨져요. 그래서 포괄적인 제목에서는 공정유통을 두고 상생협력을 우리가 수단으로 본다면 공정한 유통환경 쪽의 제목이 더 타당하지 않을까 생각되어지고요.

그다음에 두 법안이 큰 차이를 보이고 있는 지점이 다른 법률과의 관계입니다. 특히 한 법안에서는 예술인 복지법을 거론하고 있고요. 그 법을 우선 적용시킨다고 되어 있는데, 아마 이것은 이 법안이 제기될 당시에 예술인 복지법에 불공정행위 제도가 있어서 그런 것 같아요. 그런데 법안이 제기된 이후에 예술인 지위와 권리 보장에 관한 법률이 통과되었지요. 그래서 예술인 권리 보장법이 적용되는 영역에 대해서는 아마 그 법안으로 바뀌야 되는데 과연……

특히 우리가 이번 3월부터 새로운 문화예술 영역이 시행이 돼요. 거기에 새롭게 들어간 게 게임, 애니메이션, 뮤지컬입니다. 이 영역이 사실은 거의 문화산업의 핵심 중의 하나입니다. 이 부분들은 사실 문화예술인을 보호하려고 하는 예술인 권리 보장법의 불공정행위하고 이 법에 따른 불공정행위가 겹칠 우려가 있어요. 그래서 저는 사실 이것은 위원님들이 고려해서 입법을 해 주셔야 되지 않나 싶은데요.

제 의견을 말씀드리면 동일한 사항에 두 가지 법을 동시에 적용하는 건 적절하지는 않다고 보여집니다. 그래서 일단 이 법은 사업자와 사업자의 관계 중심으로 한 법이라서 기본적으로 사업자와 사업자의 관계가 우선할 때는 저는 문화산업 공정유통법이 먼저 적용되는 게 우선이라고 봅니다.

이 법안이 원칙적으로 사업자 관계를 우선으로 하되 사업자라도 그게 예술인 보호에 관련되어질 때는요…… 아마 뮤지컬 쪽은 그런 사례가 나올 수 있어요, 연극인이기도 하니까요. 그런데 개인으로서 이 사람이 보호를 받아야 되겠다고 판단될 때는 예술인 권리 보장법으로 가지만 가능하다면

저는 문화산업의 핵심으로 들어오는 영역들은 다 이 법안이 먼저 우선 적용되어야 된다고 봅니다. 그렇다면 우리가 유정주 의원 대표발의안에서 거론하고 있는 예술인 복지법을 우선 적용한다라는 건 조금 타당하지 않다고 생각이 들어요. 그래서 오히려 차후에 예술인 권리 보장법을 개정해서, 혹시 이 법이 만약에 통과된다면 문화산업 공정화법이 적용되는 영역은 예술인 권리 보장법을 좀 나중에 적용한다라는 이런 우선 적용 조항을 그쪽 법안에 개정해서 넣는 게 더 타당한 입법 방식이 아닌가 여겨지고요.

다음에 제가 드리고 싶은 말씀은 형사처벌 규정 문제인데, 양 법안이 20조에 보면 둘 다 지금 형사처벌을 거론하고 있어요. 조금 전에 위원장님께서도 시작하시면서 법안의 실효성 문제를 거론하시면서, 사실 이 법안의 출발점이 제가 모두에 말씀드린 대로 콘텐츠산업 진흥법이나 문화산업 진흥 기본법에서 갖고 있던 문화산업 공정유통에 관한 조항들이 실효성이 없다 여기서 출발을 했기 때문에 형사처벌까지 가서 처벌하는 게 어떻겠냐라는 제안이라고 저는 여겨지는데요.

다만 문화부장관의 시정명령을 위반했을 때, 따르지 않았을 때 2년 이하의 징역 그리고 1억 5000만 원 이하의 벌금인데 이것과 별도로 지금 이행강제금 제도가 또 규정되어 있습니다. 그래서 다른 문화산업 관련 법안과 비교할 때 굉장히 실효성 담보 장치가 매우 강하게 나타나는 게 두 법안의 특징입니다. 그러니까 이행강제금 있고 또 형사처벌이 같이 붙어 있어요.

그런데 이행강제금 제도는 아직 우리가 문화산업 쪽에 본격적으로 도입된 제도는 아니라고 봅니다. 그러나 이게 과태료보다는 훨씬 강한 제도입니다. 과태료는 대개 우리가 위반행위라는 부작위가 있었을 때 사실 1회에 걸친 처벌밖에 못해요. 그런데 이행강제금은 대개 2년에 걸쳐서 1년에 두 번씩 하니까 네 번을 할 수 있단 말이지요. 그러니까 5000만 원 이하의 이행강제금은 사실 2억 원가량의 이행강제금 부과가 현재 가능합니다.

그래서 사실 이 정도 이행 장치를 두고 또 형사처벌까지 두는 것은 적절할 것인가 이렇게 생각이 들어요. 왜냐하면 관례상 형사 고발이 이루어지고 나서 수사가 시작되면 사실 모든 행정 절차는 스톱하게 되거든요. 그래서 지나치게 이중 규제의 우려가 있지 않겠느냐 그래서 저는 이행

강제금 제도로 일원화해도 기존의 과태료보다는 훨씬 더 강해진 제도라서 목적을 달성할 수 있지 않나 싶고요.

또 이행강제금 제도를 일종의 부당이득 환수까지 포함한다면 이 자체의 상환 금액을 1억 원 정도로 올려도 오히려 그게 기업에 대해서는, 사업자에 대해서는 더 효과적인 제재가 아닐까 그래서 이행강제금으로 일원화시켜 주는 게 어떨까 싶습니다.

마지막으로, 제가 모두에서 이 법안의 특징이 금지행위의 유형이 매우 구체화되어 있어서 적용하기가 쉽고 또 예측가능성이 높다는 말씀을 드렸는데 딱 두 대목이 그게 좀 잘 안 돼요.

보시면 ‘통상적으로 지급되는 대가’라는 말이 나오고 ‘통상적인 거래관행’이라는 용어가 두 번 사용됩니다. 그런데 이게 결국은 예측을 하기 어려워요. 그러면 ‘뭐가 통상적인 대가지? 뭐가 통상적인 거래관행이지?’ 이게 나와야 거기에 비교해서 현저하게 낮다 이렇게 불공정행위가 나오게 되는데요.

그런데 사실 이런 용례를 쓰고 있는 법안들은 꽤 있습니다. 산업디자인진흥법에서도 이런 용례가 있고요. 건설산업법에서도 이런 것들이 있습니다. 이게 기본적으로는 표준단가를 정하는 문제입니다. 표준보수나 표준단가를 정해 놓고 거기보다 낮으면 불공정하다 이렇게 보는 건데 사실 문화산업은 알다시피 그런 제도가 존재하지는 않습니다.

그래서 이게 실행되기 위해서는 실태조사가 작동되어야 된다고 봅니다. 그래서 굳이 따지면 시행령에 규정해도 되기는 합니다만 위원님들께서 입법하실 때 아예 ‘13조에 따른 금지행위의 실태’를 9조 실태조사에 그걸 하도록 목적으로 규정해 주시면 우리가 실태조사를 할 때 이 거래관행들 또는 표준거래금액, 대개는 산업디자인진흥법 같으면 실태조사로 조사를 해서 평균한 금액을 뽑아 내고 이 평균한 금액을 가지고 기본적인 불공정을 잡는 기준으로 사용을 하고 있어서 이런 식의 장치들이 작동할 수 있도록 조금 추가적인 입법 조치를 해 주시면 고맙겠습니다.

감사합니다.

○위원장대리 김윤덕 황승흠 교수님 수고하셨습니다.

이것으로 진술을 모두 마치도록 하겠습니다.

다음은 위원님들의 질의 순서가 되겠습니다.

질의는 일문일답 방식으로 진행하고 질의 시간은 답변 시간을 포함해서 5분씩 드리겠습니다.

그러면 첫 번째로 황보승희 위원님 수고해 주십시오.

○황보승희 위원 부산 중구영도구 황보승희 위원이라고 합니다.

황승흠 진술인께 질의하도록 하겠습니다.

아까 예측가능성을 말씀하시면서 ‘통상적 대가’ 또 ‘통상적인 거래관행에 비추어 현저히 낮은 수준’ 이런 용어 자체가 타법에도 있기는 하지만 모호하다, 그래서 이 모호한 것이 오히려 자칫하면 독소조항을 낳을 수 있기 때문에 실태조사가 필요하다는 제안과 또 그 실태조사를 통해서 일단 표준가격을 만들어야 된다는 것은 굉장히 좋은 지적이시고, 저도 그거 여쭙보려고 했는데 말씀을 주셔서 가지고요 충분히 저희가 검토해야 될 부분이라는 생각이 들고요.

이 제정안에 시정명령을 통해서 계약조항을 삭제하거나 수정을 명할 수 있도록 규정하고 있지 않습니까? 이게 공정거래를 위한 방법 또 사업자간의 분쟁이 있을 때 구제를 위한 수단이기는 하지만 정부가 기업이나 사업자에 대해서 너무 과도하게 제재한다는 불만이 있을 수 있는데 혹시 이에 대한 대안이 있으실까요?

○진술인 황승흠 현실적으로 보면 계약내용의 수정이 사실 다른 법안에도 존재합니다. 있고 공정거래법에도 사실 수정이라는 게 있는데 현실적으로 계약내용의 수정은 작동하기가 정말 어렵습니다. 왜냐하면 이것은 실제 민간 영역에 대한 과도한 침해가 되고요.

대신 삭제는 많이 하는 게, 왜냐하면 불공정행위라는 게 우리가 선언을 하면 민법적으로 봤을 때 103조의 이른바 선량한 풍속 기타 사회질서에 위반한 행위로서 무효인 법률행위로 보게 되거든요. 그러니까 이 부분은 사실은 민법적으로 봤을 때 무효인 법률행위에 대해서 그 조항이 삭제되는 것과 같은 효과를 가집니다. 법원에서 그 조항을 없는 걸로 보고 계약관계를 다루게 되니까요. 아마 그런 지점에서 현실적으로 저는 삭제 정도면 충분하다고 보고요.

수정이 법조항에는 있지만 다른 법도 사실 제가 실무에서 관여도 해 보고 그랬는데 거의 대부분 다 사문화됐다고 봅니다. 그러니까 현실적으로 정부가 계약서 보고 ‘이렇게 바뀌라’ 얘기하기는 어렵습니다. ‘이 부분은 무효야’ 이 부분은 애

기할 수 있지만 ‘이 내용을 이렇게 바꿔’ 이렇게 이야기하기는……

물론 이런 건 있습니다. 제가 봤던 것 중의 하나가 이런 게 있습니다. 초상권인데, 모델입니다. 손 같은 것만 하는 신체 일부만 보여주는 모델이 있는데 계약서에 이렇게 되어 있더라고요, ‘당신이 찍은 사진에 대한 초상권을 영구히 귀속한다’. 이렇게 나와요. ‘영구히’라는 단어가 있어요. 이런 무지막지한 계약서가 있을 때 이런 것은 사실 ‘10년 정도로 해라’ 이렇게 할 수는 있겠지만 그런 극단적인 사례가 아니라면 수정이라는 조항은 좀 과도한 침해의 우려가 있다고 저는 생각합니다.

○황보승희 위원 현실적으로 어렵다?

○진술인 황승흠 예.

○황보승희 위원 그리고 김승수 의원님 법안 내용 중의 정의 부분에서 유통, 유통환경, 판매, 대여, 제공, 상영, 공연, 송신, 실연 등의 용어가 좀 더 문화산업의 특성을 반영해서 구체화되어야 되지 않냐는 지적이 있는데요, 어떻게 생각하십니까? 혹시 개선할 수 있는 안을 생각해 보신 적이 있으신가요?

○진술인 황승흠 여기에 있는 단어들이 아마 사실은 각 개별법에 보면—아까 말한 영화 및 비디오물에 관한 법률, 게임산업에 관한 법률—이렇게 나타나 있는 유통 내지는 이런 부분에 대한 정의 조항에서 뽑은 걸로 제가 파악이 됩니다.

지금 영화라는 것의 공급 방식은 상영이지요, 그렇지요? 영화 상영관에서 상영하고 비디오물은 공급한다고 또는 대여한다고, 판매한다고 되어 있고 이런 개별법에 있는 조항들을 다 모아 놓은 겁니다. 물론 결국은 이러한 조항들의 해석이 문제가 될 것 같은데요. 해석은 결국 이러한 내용들을 담고 있는 개별 문화산업법의 내용을 보면서 해석을 해야 되지 않을까 싶습니다.

물론 위원님 지적대로 이것을 보다 더 구체화하는 것도 가능합니다만 사실은 그렇게 되면 입법이 너무 방대해진다는 우려가 있습니다, 이것 자체가 다 하나하나 개별 법률에 자기 정의를 갖고 있는 조항들이라서요. 그래서 그 점은 법 해석론으로 구체화해 가는 방법이 있지 않을까 싶습니다.

○황보승희 위원 사실은 이 불공정금지행위에 대해서 타법에 많이 규정이 되어 있는 데 반해서 문화산업에 대해서 저희가 전체적인 특수한 분야에

대한 법을 지금 새로이 만들려고 하는 것인데, 결국 이게 중복 부분들이 있기 때문에 김승수 의원안 같은 경우는 공정거래위원회라든지 다른 데 벌써 만들어진 법 그리고 기관에서 먼저 적용을 하고 거기서 구제가 안 되는 부분들을 이 문화산업의 특수한 형태를 반영해서 다시 공정거래 질서를 세우자 이런 취지인 것 같은데 그 취지에는 어떻게, 동의를 하십니까?

○**진술인 황승흠** 사업자 입장에서 보면 이러한 김승수 의원님 같은 접근이 이른바 이중 처벌을 받지 않을 거라는 일종의 예측가능성을 주거든요, 적어도 나는 한 번만 적용받으면 된다. 그래서 저는 이런 사업자의 예측가능성을 높인다는 점에서는 굉장히 유효한 입법이라고 생각되어집니다.

○**황보승희 위원** 이상입니다.

○**위원장대리 김윤덕** 황보승희 위원님 수고하셨습니다.

다음은 유정주 위원님 질의해 주십시오.

○**유정주 위원** 반갑습니다. 유정주입니다.

진술인 두 분께 질의하기 전에 제가 법안 발의자로서 짧게 소회를 말씀드리겠습니다.

다들 아시다시피 세계는 지금 대한민국 문화콘텐츠에 열광하고 있는데요. 한국 콘텐츠산업이 2020년 수출로 보면 119억 불이라는 것도 잘 알고 계실 겁니다. 가전과 디스플레이 패널을 추월했고 또 대표적인 미래산업으로 위상을 공고히 했습니다.

그러나 아주 오랜 시간 동안 문화산업의 구조적 문제로 상존한 불공정거래행위는 창작 기반을 굉장히 훼손해 왔지요. 그리고 우리 문화산업의 지속가능성에 대한 중대한 위협으로 자리잡고 있습니다. 이에 본 위원은 당연히 할 수 있는 문화산업의 공정한 유통환경 조성을 통해 창작자 및 제작 기반을 보호하는 데 뜻을 뒀고요.

타법에 있습니다. 그것도 잘 알고 있어요. 그럼에도 불구하고 공정위 같은 경우에는 지금까지 100억 이상의 매출을 일으킨 업체에 한해서 이 조치를 해 왔습니다. 그러나 아시다시피 콘텐츠 업계는 굉장히 소규모 업체가 많이 있었지요. 사실상 보호를 받지 못하고 있었던 실정이었기 때문에 이러한 법안을 만들었다는 말씀을 드리고 싶고요.

먼저 신영수 교수님한테 질의하겠습니다.

문화산업의 지속가능한 발전을 위한 공정한 유통

환경 조성은 산업 발전의 핵심 과제라는 황승흠 교수님의 진술에 신영수 교수님도 동의하는지 궁금합니다. 말씀해 주시겠습니까?

○**진술인 신영수** 당연히 동의하고요.

문화산업하고 공정거래라는 것이 중간에 몇 단계 징검다리가 있다고는 생각을 합니다. 헌법에서 선언한 문화국가 이념이라는 게 있고요. 또 산업적으로 보면 문화산업의 국제경쟁력 그걸 통해서 시민들이 문화상품을 수요해서 삶의 질을 높이는 측면도 있지요.

그런데 구체적으로 들어가면 결국은 그게 지속되려면 창작 기반을 훼손하지 않고 문화산업이 지속가능하게 창작자들이 역량을 마음껏 발휘할 수 있는 풍토가 조성되어야 되는데 그걸 막는 것이 바로 불공정거래행위지요. 물론 창작 기반을 보존하는 것이 불공정거래행위만 가지고 잘 될 수는 없지만 이것은 일종의 필요조건이라고 생각합니다. 그게 되어야지……

또 우리는 사실 그 경험이 잘 없는 것 같아요. 그러니까 창작 기반을 충분히 보장해 줬을 때, 공정한 거래질서가 장기적으로 볼 때는 상업적으로도 더 많은 수익성을 낳는다는 경험이 부족했는데, 그게 최근에 넷플릭스라든지 외국 자본들이 들어와서 문화산업의 기반을 충분히 형성해서 오히려 굉장히 국제적인 경쟁력이 높은 콘텐츠들을 하고 있는 것을 우리가 체험하고 있지 않습니까? 그런 점에서 당연히 황 교수님께서 말씀하신 전제는 기본 동의합니다.

○**유정주 위원** 사실 제 질의에는 없었던 거지만 넷플릭스나 해외 플랫폼이 우리 작품들을 공고히 하고 해외에 많이 알리기는 하나 사실 그 안에서도 불공정이 굉장히 많이 있습니다.

○**진술인 신영수** 많이, 그렇습니다.

○**유정주 위원** 황승흠 교수님, 혹시 본 법안의 필요성에 대해서 추가적으로 덧붙일 말씀이 있으십니까?

제가 궁금한 것은 기존 법이 있음에도 지금까지 콘텐츠 업계의 불공정 유통이 관행처럼 뿌리박혀 있다는 것이지요. 이를 보호하기 위해서 새로운 법안이 필요함을 방증한다고 생각을 하는데요, 이에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

○**진술인 황승흠** 사실은 기존 개별법에 조항이 조금 있었던 것은 사실입니다. 그런데 그런 것들이 그 영역에만 적용되니까 지금 이 법안에 있듯이, 이 법안에 금지행위를 규정하고 상생 협약을

규정하고 중소기업 간의 이런 포괄적인 세트를 갖춘 법은 사실 개별법에 존재하지 않았고요, 이 금지행위 중의 일부 한두 부분 있었던 것만 있었지요. 이러다 보니까 그나마 있어도 그 영역에만 적용되고 이러다 보니까 문화산업 쪽에 포괄적으로 적용되는 법이 없어서 문화산업에 있어서 입법의 공백 상태 이런 상태가 있었고요.

특히 문화산업이 아까 우리 신영수 진술인께서 말씀하셨지만 만드는 것은, 제작하는 것은 소규모의 자본으로 가능합니다. 그래서 굉장히 창작의 자유 이런 게 중요하고 들어오는데, 유통하는 건 동시에 대규모로 뿌려 줘야 되기 때문에 대규모 자본이 들어와야 해서 유통업이 거의 대부분 대기업이 들어와 있습니다. 그래서 여기는 창작과 제작·유통이 대기업·중소기업이라는 역학관계를 동시에 가지고 있어서 이런 입법의 공백 상태에서 유통업자의 과도한 힘의 우위가 급속도로 이루어졌다는 얘가지요.

사실 문화산업의 유통업자의 힘의 우위는 최근 10여 년간에 급속히 이루어진 현상이라고 합니다. 그래서 어떻게 보면 입법적인 조치를 조금 더 서둘러야 되지 않는가, 그렇게 된다면 위원님 지적해 주셨듯이 창작 기반들이 보다 효과적으로 더 확장되지 않을까 생각되어집니다.

○**유정주 위원** 조금만 시간을 더 주시겠습니까?

○**위원장대리 김윤덕** 예.

○**유정주 위원** 표준계약서도 있잖아요. 그럼에도 불구하고 강제성이 없습니다. 따라서 현장에서는 사실 실효성이 크지 않은 게 사실이고요.

이행강제금, 형사처벌을 동시에 규정한 것은 이례적이며 과도한 제재 조치라고 진술했는데 저도 이 말이 어떤 뜻인지는 알겠습니다. 그러나 지금의 현장을 보면 이 정도의 제재 조치가 이루어지지 않으면 법이 실효성을 떨까라는 의문이 드는데요. 이에 대해서 신영수 교수님의 의견을 듣고 싶습니다.

○**진술인 신영수** 불공정거래행위라는 게 기본적으로는 사인 간의 민사적 다툼 성격이 있지요. 그래서 그것을 국가가 나서서 공권적으로 개입해서 제재를 하는 것이 꼭 옳지는 않을 수 있는데, 우리는 기본적으로 당사자 간의 사적인 분쟁 해결 시스템을 통해서 이 문제가 원만히 해결되지는 않는 것이 오랫동안의 경험이었기 때문에 일정 부분의 그것은 불가피하고요. 다만 어떤 수단을 동원할 것인지를 잘 선별할 필요는 있는 것

같습니다.

그런데 통상적으로는 과징금이나 과태료 중심이었는데 이행강제금이 가지고 있는 장점이 또 있지요, 한꺼번에 많은 부담을 주지 않고 스스로 개선할 때까지 반복적으로 한다는. 그런 점에서 적절한 수단이 될 수 있다고 생각합니다.

(발언시간 초과로 마이크 중단)

(마이크 중단 이후 계속 발언한 부분)

○**유정주 위원** 해당 조항은 김승수 의원님과 본 의원의 법안에 차이가 없는 부분이기도 하고 또 타법에도 있는 부분이라는 말씀을 한번 드리고요.

본 법안은 사실 2020년 12월에 발의되었습니다. 2년 동안 공정거래위원회와 타 부처와 아주 지속적이고 굉장히 어려운 수차례의 이견 조정 과정이 있었고 어렵게 오늘 공청회에 이르게 되었는데요.

앞서 본 위원과 진술인이 이야기했듯이 본 법안은 우리 문화산업의 지속가능성과 창작자를 포함한 문화산업 종사자의 정당한 권리 보호를 위해 굉장히 시급히 제정되어야 한다고 저는 생각을 합니다.

이 자리에 계신 여러 위원님들의 관심과 협조를 부탁드립니다.

이상입니다.

○**위원장대리 김윤덕** 유정주 위원님 수고하셨습니다.

다음은 김승수 위원님 질의하여 주십시오.

○**김승수 위원** 대구 북구를 출신 국민의힘 김승수입니다.

굉장히 바쁜 연초 일정에도 불구하고 이렇게 진술인으로 흔쾌히 응해 주시고 꼼꼼하게 검토 의견을 써 주신 데 대해서 두 분, 신영수 교수님 또 황승흠 교수님께 진심으로 감사를 드립니다.

2개 법안입니다만 사실은 유정주 의원하고 제가 발의를 각각 한 법안인데 내용은 거의 대동소이합니다. 그런데 유정주 의원 법안은 발의한 지가 꽤 시간이 지났기 때문에 그간에 있어서 타법과의 관계를 더 정비하고 또 타 부처와의 이견 조율 과정에서 보완해야 될 부분들을 보완한 그런 법안이 되겠습니다.

먼저 신영수 교수님께 질문을 드리겠습니다.

우리 신 교수님은 공정거래 쪽의 분쟁조정 또

콘텐츠 쪽의 분쟁조정, 실질적으로 분쟁조정과 관련된 위원으로서 역할도 많이 하셨고 했기 때문에 현장 경험도 굉장히 많으신데, 잘 아시는 것처럼 우리 두 분 진술인이 지적했던 바와 같이 다른 제조업 분야와 달리 문화 콘텐츠 분야는 1인 창·제작자들의 영세 예술인들부터 시작해서 또 중간 단계의 CP 또 그다음에 유통을 담당하고 있는 플랫폼 업체라든지 여기와의 관계에 있어 가지고 특히 보면 갑을관계가 굉장히 극명하게 드러나는 그런 분야다, 그러다 보니까 실질적으로 공정 3법에서 어떻게 보면 다 이렇게 살필 수 없는 그런 사각지대가 많이 발생해 왔다 저는 이렇게 생각을 하고, 그래서 이 법의 조속한 입법이 필요하다는 그런 생각을 가지고 있습니다.

앞서 말씀드린 것처럼 현장에서 여러 가지 분쟁조정의 경험이라든지 이런 부분이 있는데 이 법이 기존의 법에서 다루지 못했던, 빠뜨렸던, 놓쳤던 부분을 어떤 부분을 보완할 수 있을 것이냐 하는 부분하고 또 어느 분야에 더 중점을 두고 이 법이 앞으로 진행이 되었으면 좋겠다 하는 그런 점에 있어서 말씀을 해 주시면 좋겠습니다.

○진술인 신영수 일반적인 규제 관할권하고 맥락은 좀 비슷할 수가 있지만 분쟁조정의 중첩 가능성은 약간 달리 볼 측면이 저는 기본적으로는 있다고 생각하고요. 규제기관들이 규제를 가지고 경쟁하는 것은 아까 많이 말씀 나오신 예측 가능성 그런 것도 있고 수범자의 법적 안정성을 침해할 우려가 있지요.

그런데 기본적으로 분쟁조정제도는 분쟁 해결 시스템이라는 국가의 행정시스템적인 서비스라고 생각을 합니다. 그래서 그건 일정 부분 중복이 되더라도 일반 시민의 분쟁 해결의 편의성을 높이고 나름 시스템 간의 경쟁을 또 유도하는 측면이 있기 때문에 꼭 부정적이지만은 않다 이렇게 생각을 합니다.

그 점에서 문화산업 분야의 분쟁조정제도는 일견은 지금 공정위 산하의 공정거래조정원에서 갖고 있는 공정거래 분쟁조정제도나 그리고 대규모 유통업 분쟁조정이 일부 중복될 수 있고 또 문화부 산하의 콘텐츠진흥원에서 운영을 하고 있는 콘텐츠 분쟁조정과도 겹쳐 보이기는 합니다.

그런데 공정거래 분쟁조정도 저도 좀 해 봤는데요. 그건 일단 건수가 대단히 많습니다, 1년에 한 1000건 정도가 되고, 그러다 보니까 진술인을, 현장 참여해서 분쟁조정을 하지 못하고요, 대부

분 서면으로 처리가 되는 경우가 굉장히 많습니다. 그러니까 실질적으로는 분쟁이라기보다는 조서관들에 의한 알선, 화해 알선적 성격이 좀 강하고요.

또 문화산업 부분은 사실은 대단히 보기 드뭅니다. 그런 점에서는 또 콘텐츠진흥원에서 운영하고 있는 콘텐츠 분쟁조정이 조금 더 가까울 수 있는데, 여기에 문화산업을 전반적으로 다 포섭할 수는 없고요. 현재는 또 대부분의 사건들이 법원 연계 조정 방식으로 운영이 되고 있습니다. 그러니까 법원의 민사조정 거기에서 다투기 적절하지 않은 것을 법원에서 판사들이 분쟁조정으로 넘기는 거지요. 그러다 보니까 자발적이거나 순수한, 신청인들에 의한, 청구인들에 의한 분쟁조정, 문화산업의 특유한 것이 오히려 굉장히 적은 것 같습니다. 그런 점에서 분명히 문화산업 분쟁 특유한 분쟁조정제도의 독자적인 영역이 좀 있다 이렇게 생각합니다.

○김승수 위원 황 교수님께서 일단은 진술 내용에서 법안의 제명과 관련해서 지금 유정주 의원 법안에 비교해서 제 법안은 상생협력을 대등하게, 문화산업의 공정유통 및 상생협력에 관한 법률안이다 이렇게 제명을 달았었는데 상생협력이 공정유통의 수단적 개념이기 때문에 빼도 무방하지 않겠는가 이런 말씀을 하셨습니다. 그런데 제가 상생협력을 법안 제명에 넣은 이유 자체가 공정유통에서 어떻게 보면 가장 필수적인 그런 요소다 이렇게 생각을 또 했고 사실은……

시간을 더 주시겠습니까?

저쪽의 공정거래법 쪽에도 보면 대·중소기업의 상생협력 촉진에 관한 법률이 있지 않습니까? 그래서 그만큼 일반 다른 분야에 있어서도 공정유통, 공정거래에 버금갈 정도로 상생협력이 중요하기 때문에 이렇게 별도 법안까지 낸 그런 상황에서 이 부분을 제목에 넣는 것도 저는 무방하지 않은가 이렇게 생각하는데 어떻게 생각하십니까?

○진술인 황승흠 제가 법안 하나만 올라왔다면 여기에 대해서 별도로 의견을 내지는 않았을 겁니다. 당연히 공정유통과 상생협력이 법안에 둘다 사용되고 있는 제명이라서 문제가 있다고 했는데 두 법안이 같이 오다 보니까, 이게 만약에 위원회에서 대안으로 합친다고 그랬을 때 어떤 기준이 필요할까 했을 때 제 나름대로 공정유통이라는 걸 놓고 여러 가지 제도들이 도와주는 게

아닌가 이런 생각을 해 봤습니다. 그래서 제명이라 그러면 위원님 말씀대로 어떻게 이 법을 바라볼 거냐의 철학의 문제이기도 합니다.

그래서 조금 첨언드리고자 하면 만일에 상생협력이 법안 제목으로 가는 걸로 위원님들이 결정해 주신다면 목적 조항을 좀 수정해 주셨으면 합니다. 목적에도 상생협력 조항이 들어가야만 수미쌍관해지지 않겠느냐 이런 생각입니다. 목적 조항 자체는 그냥 공정유통만 있어서 제가 그런 의견을 냈다는 말씀을 드립니다.

○김승수 위원 알겠습니다.

1분만 더 주시면 좋겠습니다.

○위원장대리 김윤덕 시간이 너무 좀 그래요.

다음 공청회도 있거든요. 또 지금 질문이 많아서, 보충질문으로 돌리시지요.

○김승수 위원 알겠습니다.

○위원장대리 김윤덕 다음은 이개호 위원님 질의해 주십시오.

○이개호 위원 전남 담양·함평·영광·장성 이개호 위원입니다.

문화의 시대라고 하는데 문화산업 기본법에 문화산업 유통에 대한 일반적인 사항을 규율하고 있는 것으로 알고 있습니다만 이렇게 문화산업 유통을 위한 특별법이 지금까지 없다는 게 상당히 놀라운 일이고 또 이제 이러한 제정을 위한 노력이 이루어지고 있다는 것은 상당히 만시지탄이라고 생각을 합니다.

이 내용을 죽 보니까 문화산업에 불공정 유통을 일으킬 수밖에 없는 그런 우월적 지위에 있는 유통사업자에 대한 어떤 불공정 유형을 규정하고 또 이에 대해서, 그 위반사항에 대해서는 제재까지 같이 포함하는 이런 내용으로 되어 있는 것 같습니다. 이와 관련해서 죽 내용들이 상당히 완성도가 높은 법안들이고 또 그동안 여러 현실적인 상황들을 잘 담아냈다고 저는 그렇게 보고 있습니다.

다만 가장 핵심적인 사항이 두 법안이 공통적으로 13조 1항에 규율하고 있는 금지행위 유형들인 것 같은데, 열거가 되어 있는데 유정주 법안은 7개 사항으로 규정이 되어 있고 또 김승수 법안은 8개 사항으로 규정이 되어 있습니다. 그런데 이렇게 열거된 사항 외에도 실제 현실적으로 금지행위들이 발생할 가능성은 있는 거지요? 어떻습니까? 두 분 중에 어떤……

○진술인 황승흠 예, 그렇습니다.

○이개호 위원 그런데 7개 내지는 8개로 딱 못을 박아서 금지사항을 규정하고 있기 때문에 일반적으로 이런 경우는 유보조항을 두어서, 말하자면 그 밖의 필요한 사항에 대해서 처벌할 수 있도록 그런 길을 열어놓는데 이걸 그런 규정이 지금 전혀 없거든요. 그래서 그 밖의 공정거래 위반을 규제할 수 있는 유보조항이 필요하다고 생각하지 않습니까, 어떻습니까? 어떤 분이 답해주시겠습니까? 두 분이 다 똑같은 상황이어서……

○진술인 신영수 그것은 제가 먼저……

아마 일반 규정의 입법자가 충분히 고려하지 못한 새로운 환경에 대응하기 위한 어떤 보충적 규정의 필요성을 언급하신 거라고 생각하는데요.

○이개호 위원 예.

○진술인 신영수 개인적으로는 약간 지금 드는 생각은 좀 부정적인 생각을 일단은 가지고 있는데요. 그건 그 필요성이 없다라기보다는 이 법안의 취지가 아까 유정주 위원님께서도 많이 말씀하셨다시피 많은 상고를 거쳐서 공정위랑 조율을 해서 아마 여기까지 온 것으로 알고 있고요. 그 과정에서 아마 모르기는 해도 그 중복 여지를 줄이는 것이 최대 난관이었을 것이라고 생각됩니다. 그런데 지금 불공정거래에 관한……

○이개호 위원 실제로 교수님 말씀은 현재 정해놓은 일곱 가지 내지는 여덟 가지 안에 웬만한 정도는 다 포함할 수 있다, 포괄할 수 있다 그런 취지라고 말씀을 제가 이해해도 되겠습니까?

○진술인 신영수 예, 뭐 그렇게…… 크게는 그렇습니다.

○이개호 위원 좋습니다.

그러면 이 법안 심의 과정에서 그러한 사항은 좀 더 심도 있게 살펴봤으면 좋겠고요.

소소한 사항이기도 합니다마는 시정명령과 관련해서 이행 확보 수단으로 강제금하고 형사처벌이 동시에 이루어지도록 되어 있더라고요. 이런 입법례는 흔치 않은 입법례 같은데 이중처벌 논란을 야기시킬 수도 있지 않습니까, 어떻습니까?

이 부분은 황승흠 교수님이 말씀해 주시지요.

○진술인 황승흠 제가 아까 또 진술을 했기 때문에……

사실은 법리적으로 이 자체가 위헌이 있다 얘기하기는 어렵습니다. 입법 사례가 전혀 없는 건 아니고, 그런데 최근에 이런 입법 사례는 별로 없고요. 조금 오래된 입법들은 이렇게 행정제재와 형사처벌을 같이 하는 사례는 꽤 많았습니다.

그리고 지금 여전히 그런 게 유지되고 있고요. 다만 최근에 들어서 입법 경향에서는 이 부분을 좀……

○**이개호 위원** 선택사항으로……

○**진술인 황승흠** 예, 보통 그렇게 가고 있고요.

저는 개인적인 의견을 드린다면 사실은 기업범죄는 가능한 한 비범죄화해서 경제적인 제재로 오히려 그 금액을 굉장히 높여서…… 사실 공정거래위원회는 과징금의 금액이 굉장히 높거든요. 매출액 대비 나오게 만들어서 몇백억까지도 올라가게 만들어 놓고 있는데 사실은 그게 더 효과적인 제재장치가 아닌가 생각하고 있습니다.

○**이개호 위원** 금지규정 중에 또 ‘통상적 지급대가 및 관행’ 이런 표현이 있던데 통상적이라는 말은 진짜 말 그대로 대단히 말하자면 모호한 개념이기는 한데 이런 부분도 앞으로 시행령에 이 통상적의 범위를 규정한달지 그렇게 하도록 조항이 필요하지 않을까요, 어떻습니까?

○**진술인 황승흠** 다른 입법례를 보면 이런 용어는 꽤 쓰고 있습니다. 아까 말한 표준단가나 표준 자체를 제정하라고 하는 법도 있고 이렇게 됩니다만 사실은……

○**이개호 위원** 말하자면 범위를 정한달지 이렇게 보통 통상적이라는 표현을 했을 경우에 시행령이나 그 밖에 같은 법 안에서도 규정을 하는 경우도 있고요. 보통 시행령에 위임을 해 가지고 그렇게 정하는 경우가 많은데 여기는 보니까 그냥 통상적 외에 전혀 표현이 없더라고요. 그 완성도를 높이기 위해서 필요한 방안이 있는지 한번 판단을 해 주시기 바랍니다.

○**진술인 황승흠** 제가 진술 때 말씀드렸던 것처럼 통상적이라는 용어는 사실 공정거래법에는 흔히 쓰고 있는 용어인데 거기에 대해서 구체적으로 조사를 통해서 확인하라고 되어 있습니다, 공정거래법 체계에서는요. 그런데 우리가 그런 정도의 어떤 시스템을 갖추는 게 용이하지는 않고요. 아까 제가 소개해 드렸듯이 실태조사를 통해서……

그런데 이게 사실은 문화산업 분야가 워낙 넓고 뭐가 통상이냐를 정하기가 굉장히 어렵습니다. 그걸 미리 법에 정하기는 어렵고 지속적인 실태조사를 통해서 어떤 표준금액이나 일당 단가를 일단 확보를 해야 합니다. 이래야 이게 거래보다 낮은지를 확인할 수 있어서 저는 아까 제안드린 대로 실태조사를 적극적으로 활용해서 통상적인 거래 관행이나 그 대가를 확인하는 작업이

필요하다고 생각하고 있습니다.

○**위원장대리 김윤덕** 이개호 위원님 수고하셨습니다.

다음 질의는 김예지 위원님 질의하여 주십시오.

○**김예지 위원** 국민의힘 김예지입니다.

먼저 진술인으로 힘써 주신 경북대 법전원 신영수 교수님과 국민대 황승흠 교수님 두 분께 감사드립니다.

콘텐츠진흥원 작년 6월 발표한 산업동향분석보고서도 2020년 대비 21년 6.3% 증가했다고 하고 136조가 넘는 상당한 금액을, 성장동력으로 자리 잡아 가고 있습니다.

(김윤덕 간사, 이개호 위원과 사회교대)

그럼에도 불구하고 이런 문제점들이 계속해서 대두되고 있어서 유정주 의원님과 김승수 의원님 두 분 의원님이 내 주셨는데요. 대부분 내용들이 비슷비슷한데 한 부분, 소관 기관 관련되어서 조금 다른 점이 15조 시정명령에 관한 건데요. 유정주 의원님 안은 문체부장관이 시정명령을 할 수 있는 반면에 김승수 의원님 안은 문화상품사업자 등이 공정거래법, 하도급법, 대규모유통법 등에서 금지한 행위를 한 경우에는 문체부장관이 공정거래위원회장에게 필요한 조치를 취해 줄 것을 요구할 것을 명시하고 있습니다.

관련해서 신영수 교수님께서 의견을 주셨어요. 그런데 저도 거기에 조금 동의하는 게 불공정행위의 경우에 불공정거래에 대한 전문성, 경험을 갖춘 공정거래위원회가 담당할 게 따로 있고 그다음에 문화산업 특유의 불공정행위에 대해서 문체부가 주도적으로 역할을 할 방안을 적극적으로 해야 될 게 또 따로 있다고는 생각을 하는데, 저는 부처의 의견을 좀 묻고 싶어요. 관련해서 혹시 공정거래위원회랑 콘텐츠진흥원 등과 논의되는 게 있나요? 누가 나와 계시지요?

○**문화체육관광부콘텐츠정책국장 김재현** 콘텐츠정책국장 김재현입니다.

방금 그 조항 관련해서는 공정거래위원회하고 저희가 협의를 해서 처음에 공정거래에 대해서는 이 입법에 대해서 반대의견도 있었습니다. 왜냐하면 공정거래위원회에……

○**김예지 위원** 물론 늘 반대는 있는데, 혹시 노력을 하고 계시나요?

○**문화체육관광부콘텐츠정책국장 김재현** 예, 그렇게 하고 있습니다.

○**김예지 위원** 그리고 진술인들에게 본격적으로 질문을 드리겠는데, 우선 아까 이개호 위원님께서 제가 궁금했던 부분을 물어봐 주셔서 그런데 유통비용 전가, 사재기 및 구매 강요 등 빈번히 발생하는 불공정행위를 이렇게 딱 규정을 하는 부분이 있어요. 그래서 특정 행위가 불공정행위에 해당하는지 보다 명확하게 판단할 수 있다는 점에서는 괜찮은데 요즘은 되게 모호하게, 그러니까 예를 들어 강매나 무슨 사재기 등으로 이렇게 딱 나타나는 게 아니라 몇 년 전부터는 좀 모호한 부분으로 나타나는 게 있거든요.

예를 들어 SNS를 통해서 자주 보이게 한다든가 음악을 내가 자연스럽게 들을 수 있도록 소비자를 유도하는 다양한, 스텔스 마케팅(stealth marketing)이라고 들어 보셨는지 모르겠는데 이렇게 보편화되고 있습니다.

이런 변화하는 플랫폼을 바탕으로 나타난 다양한 불공정행위가 계속해서 생겨날 텐데 이런 미래의 다양한 불공정행위들을 규제할 수 있는지에 대한 우려가 있어요, 저도 있고요.

그래서 이에 대한 의견이나 대책이 있다면 그 말씀을 주셨으면 좋겠고, 두 분 다 말씀 주셨으면 좋겠고요.

또 하나 드리자면, 16조 보면 문체부장관이 시정명령을 이행하지 아니한 자에 5000만 원 이행강제금을 1년 동안 2회의 범위에서 부과할 수 있도록 하고 있는데, 관련해서 문화산업 현장 의견을 들어 보니까 이게 얼마 되지 않아서 거대 유통사, 대기업 등은 이행강제금 수준이 낮아서 실효성이 떨어질 거라고 하는 우려가 있더라고요. 그래서 다른 법률 사례처럼 이행강제금을 매출액의 일정 비율로 정하거나 이행강제금의 상한액을 높이는 방안에 대해서 두 분 어떻게 생각하시는지 의견 주시면 감사하겠습니다.

○**진술인 신영수** 우선은 아까 말씀과 비슷한 맥락에서 위원님께서 말씀하신 여러 가지 새로운 유형의 기만적 행위들이 분명히 나타날 수가 있고 그때 되면 또 다른 입법 요구가 좀 있을 수 있을 것 같습니다. 그런데 그것을……

지금 말씀하신 그것은 공정거래법에서 상당히 포섭이 가능하거든요. 그래서 그게 규제 공백은 아니고, 그러니까 중복해서 할 것인지 두 기관이 같이 할 것인지의 문제인 건데요. 저는 기본적으로 공정거래법이 굉장히 포괄적이고 일반 규정들을 많이 두고 있어서 거기서 웬만한 게 다 걸러

진다, 그래서 여기에 특화되어서 굉장히 정교하게 마련하신 것은 그래도 중복 여지를 굉장히 최소화한 것이 아니냐, 이런 게 기본적으로…… 그래서 만약에 새로운 형태가 나타난다면 입법을 통해서 하는 것이 맞고 일반 규정은 좀 적절하지 않다 이런 생각을 아까 말씀드렸던 거고요.

그다음에 이행강제금은 과징금하고 다르게 기본적으로는 자발적인 시정을 요구하고 그게 지켜지지 않았을 때 보충적으로 행하는 것입니다. 그래서 과징금같이 무작정 매출액의 몇 % 이렇게 하는 것은 성격상 약간 다른 그런 것으로 이해하고 있습니다.

○**김예지 위원** 황 교수님.

○**진술인 황승흠** 두 가지 질문이신데요. 유형에 관해서는 일단은 세부 유형을 시행령에 정할 수 있도록 되어 있어서 그런 변종에 대해서는 시행령에 정할 수 있지 않나 생각은 들고요.

다만 말씀드렸듯이 이것 자체가 기본적으로 포괄적인 부분은 공정위에 넘길 수 있도록 되어 있는데 사실은 공정위 제재가 훨씬 더 큼니다, 과징금도 있고, 만약 공정위에 해당되면. 그래서 아마 그리로 문체부장관이 요구하는 것 자체가 현실적인 의미가 클 거라고 봅니다.

그다음에 이행강제금은 제가 아까 말씀드린 대로 과징금 제도와 좀 성격이 달라서 아까 위원님이 제안하신 매출액 대비로 일률적으로 정하는 방법이 법리적으로 타당한가는 검토의 여지가 있고요. 다만 그다음으로 제안해 주셨던 상한액을 높이는 건 저는 가능하다고 봅니다.

그래서 아까 저도 말씀드렸듯이 형사처벌보다는 경제적 제재를 더 강하게 가기 위해서 상한액을 상향하면서 조금 더 실효성 있는 제도로 만들자는 데에는 동의합니다.

○**김예지 위원** 그게 더 통과 가능성이 클 것 같아요. 형사처벌까지 되면 법사위에서 분명히 얘기……

아무튼 감사합니다.

이상입니다.

○**위원장대리 이개호** 김예지 위원님 수고하셨습니다.

이어서 류호정 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○**류호정 위원** 정의당 류호정입니다.

신영수 교수님께 질문 좀 드리고 싶습니다.

진술 잘 들었습니다.

권한 관련한 질문인데요. 법안 제정 필요성에 대해서 공감대는 넓게 있는 것 같아요. 그런데 교수님께서도 말씀하셨듯이 이 법이 규정하는 금지행위를 어느 부처가 규율해야 할 것인가 그런 게 쟁점인 것 같거든요.

그래서 문화산업의 불공정 유통 관행도 결국 불공정거래행위라는 측면에서 공정위가 적극 관여해야 한다는 방안이 또 있지 않습니까? 그래서 의원실에서 공정위 의견을 받아 봤는데요. ‘금지행위 규율과 시정조치 권한을 자신들 소관으로 뉘야 한다’ 그렇게 하더라고요.

그런데 교수님께서 ‘공정거래법상 불공정거래행위 위법성 판단 기준을 그대로 채용하는 것은 부적절하다’ 이렇게 진술하셨는데, 이 부분에 대해서는 저도 동의를 합니다. 이 부분 때문에 문체부 역할도 보장이 되어야 한다고 생각을 하는데, 그렇다면 문화산업의 특수성과 또 독창성을 충분히 보호할 수 있으려면 문체부의 권한은 최대 어디까지가 적당하다고 보시는지 궁금하거든요.

오늘 담당 국장님도 오신 걸로 알고 있어서 상세히 의견 주시면 도움이 되지 않을까 싶습니다.

○진술인 신영수 제가 그냥 막연하게 생각하는 것은 위원님 말씀하신 대로 일반 불공정거래행위하고 상당히 겹쳐지는 부분이 있고요. 그 부분은 시장의 거래질서를 해치는지에 관한 전형적인 공정거래 저해성을 가지고 판단해 온 것이 우리 법체계상에서 그것입니다. 그래서 그런 부분은 공정위에 규제 역량이랄지 여러 가지 축적된 것이 있기 때문에 그걸 단기간에 문화부가 극복하긴 좀 쉽지 않지 않을까?

다만 창작 기반 조성은 아무리 공정거래 이걸 가지고 따질 수가 없는 거거든요. 그건 거래질서 차원의 문제가 아니라 문화의 어떤 창작성의 문제이기 때문에. 공정거래 질서가 훼손되지 않아도 창작 기반이 훼손될 가능성이 있는 것도 생각할 수 있습니다. 그래서 그런 점에서는 분명히 공정거래위원회가 바라보는 일반 시각이나 잣대와는 달라야 되는 것이 맞고요. 그 부분은 이걸 좀 더 정교하게 다듬어야 되겠지만 문화부만이 할 수 있는 일이 아닌가 이렇게 생각이 되어서 앞으로 그 부분을 발굴해서 하는 것이 정책과제가 될 거라고 생각합니다.

○류호정 위원 창작성, 공정거래 질서로만 규율하기 어렵다 이렇게 보시는 거지요?

○진술인 신영수 예, 그렇습니다.

○류호정 위원 알겠습니다.

또 시간이 반 지나서……

황승흠 교수님께 질문을 좀 드리고 싶습니다.

이 법 제정 취지에는 동의를 하시는데 형사처벌 규정 관련해서는 또 수정될 필요가 있다고 하셨습니다. 특히 이행강제금이랑 형사처벌 조항을 동시에 두는 것은 과도한 제재다 그러면서 여기 내용 읽어 보면 기업 경제범죄 비범죄화 기조도 언급을 하셨거든요.

이게 제가 사실 한동훈 법무부장관에게 대정부 질문할 때 직접 여쭙본 것이기도 한데, 그때 장관은 ‘단순한 행정조치 의무 위반에 따른 것들을 비범죄화하는 것에 그친다’ 이렇게 답변을 하셨습니다. 그리고 실제로 지난 1월 8일에 정부가 제출한 공정거래법 개정안을 봐도 불공정행위 금지 규정 같은 공정거래법이 규율하는 핵심 사항에 대한 내용은 없거든요.

그래서 오늘 우리가 다루는 내용이 단순한 행정조치 의무 위반은 아니지 않느냐 하는 생각이 들어서 이런 시장을 교란하는 불공정행위에 대해서는 형사처벌로 엄벌을 해야 하지 않을까 하는 생각이 여전히 들거든요.

공정거래법 더 잘 아시겠지만 보호 법익을 생각해 봐도 그런 것 같고, 혹시 이런 기업 범죄 비범죄화 기조로 이행강제금만 적용하는 것은 너무 관대한 처사가 아닐는지 하는 생각이 들어서 질문드리고 싶습니다.

○진술인 황승흠 위원님 지적도 굉장히 타당하고, 사실은 접근하는 어떤 철학의 문제이기도 합니다. 저는 관대한 처벌을 하자 그런 취지의 말씀을 드린 건 아니고, 어떻게 됐든 기업에 실효성 있는 처벌 방식이 될까?

사실 형사처벌을 규정하면 현실적으로 대표이사를 기소하거나 그렇게 돼요. 그래서 대개의 경우는 대표이사가 자주 바뀌기 때문에 결과적으로는 자기 임기 때가 아닌데 기소되고 그래서 과연 그런 게 얼마나 실효성이 있을까? 차라리 경제적인 제재를 더 강하게 가는 게 기업에 대해서는 더 효과적이지 않을까 싶습니다.

그냥 이것은 조금 사족이긴 합니다만 미국에 리코법이라고 있는데 거기는 이렇게 반복적으로 기업 범죄를 하는 경우에 가장 중독적인 것은 최대주주의 지분을 박탈하는 제도가…… 사실 그런 것 정도가 되어야지 기업을 제재하는 효과가 있

지 이런 형사처벌이, 그냥 그대로 기업을 계속 운영할 수 있게 내버려 두면서 계속 기업 처벌만 하는 것들이 현실적으로는 처벌이 될까라는 개인적인 생각을 갖고 있습니다.

그리고 저는 경제적인 처벌을 기업에 맞게 조금 더 강하게 가져가는 실효성 있는 장치가 더 필요하지 않을까 생각하고 있습니다.

○**류호정 위원** 사실 1억 원으로 조정한다 해도…… 그러니까 말씀하신 취지는 제가 이해를 하는데 1억 원으로 조정한다고 해서 그게 될지도 조금 의문이긴 해서 보완이 좀 있으면 좋을 것 같네요.

○**진술인 황승흠** 이 법안에 또 3배 손해배상제도가 도입되기는 했습니다. 그런데 사실은 공정거래 쪽도 3배 배상제도가 잘 작동하는 건 아닙니다만 사실 그것도 좀 기대해 볼 수 있고요. 그래서 가능하면 사전에…… 사실 공정거래와 같은 것들도 사전 조정들이 굉장히 중요한 것으로 공정거래 분야에 드러나고 있긴 합니다.

○**류호정 위원** 예, 알겠습니다.

마치겠습니다.

○**위원장대리 이개호** 수고하셨습니다.

이어서 임오경 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○**임오경 위원** 두 분의 진술 잘 들었습니다.

경기 광명갑 국회의원 임오경입니다.

많은 위원님들이 질의를 해 주셨는데 제가 궁금한 게 좀 있더라고요.

제정안은 문화산업의 공정한 유통환경 조성을 위해 국내의 영세 사업자를 보호할 수 있다는 내용을 담고 있어요. 그런데 이 법안은 국내 기업 간 거래 시 발생하는 불공정 사례에는 적용이 가능하겠으나 아시다시피 넷플릭스 등 해외 기업과 국내 제작사의 직접계약에서 발생할 수 있는 불공정행위에 대해서는 제재가 가능할지 궁금증이 생기더라고요.

K-콘텐츠의 해외 수출이 늘어나고 있는 만큼 우리나라의 영세 제작사들이 해외 메이저 업체로부터 받을 수 있는 불공정행위에 대해 보호하기 위한 법적 장치도 필요하다고 보는데 진술인 의견은 어떤지 황승흠 진술인에게서 답변 좀 부탁드립니다.

○**진술인 황승흠** 이 법은 제작업자와 유통업자로 두 개를 구분해서 정의를 하고 있는데요. 유통업자의 정의에 보면 기업의 국적과 관계없이

또는 등록이나 허가 여부와 관계없이 유통에 관련된 모든 제반 행위를 업으로 하는 자라고 되어 있어서 저는 국내에서 사업을 하고 있는 넷플릭스와 같은 사업자들에게도 그 유통업자를 충분히 적용할 수 있다고 봅니다.

물론 이 법에서 국내 사업장이 없는 건 어떻게 할 거냐는 건 조금 문제가 되긴 합니다. 예를 들어서 에어비앤비 같은 경우는 물론 이 법의 적용 대상인지 조금 더 봐야 되지만 국내에 법인 같은 걸 지금 안 만들고 있거든요. 그렇게 된다면 이 법을 적용하는 문제가 간단하지는 않아 보입니다.

그러나 국내에 법인을 만들고 있고 실제 영업 활동을 하고 있는 외국계 기업들은 이 법에서 정하는 문화상품유통업자로 충분히 포섭이 되어서 저는 제재가 충분히 가능할 거라고 여겨집니다.

○**임오경 위원** 직접적인 계약 거래에 있어서도 가능하다는 말씀인가요?

○**진술인 황승흠** 예, 가능합니다. 국내에 영업을 하는 경우에는 가능하겠지요, 법인이 있거나.

○**임오경 위원** 국내에 법인이 있거나……

그런데 해외에 다이렉트로 직접 거래를 했을 경우에는요?

○**진술인 황승흠** 이제 그 법이……

○**임오경 위원** 제가 이 말씀을 드리는 것은 그러면 중간 유통이 있어야 된다고 말씀을, 한번 더, 한 단계를 더 거쳐야 되지 않나라는 말씀을 드립니다.

○**진술인 황승흠** 예, 그렇습니다. 직접 해외랑 계약하는 경우에 적용이 쉽진 않습니다.

○**임오경 위원** 이것 적용이 쉽지는 않잖아요.

○**진술인 황승흠** 예.

○**임오경 위원** 그런데 우리가 ‘오징어 게임’ 같은 경우를 보게 되면 직접 거래를 하고 있었잖아요, 넷플릭스코리아였지만 이렇게 거래를 직접 거래하니까. 이랬을 경우에는 적용이 되지 않으니 이게 좀 궁금 사항이 생겼습니다. 그렇다면 이런 영세 사업자들은 직접 거래를 할 수 없는…… 여기 범위 내에 해당하지 않는다면 직접 거래를 하는 데 있어서 문제가 발생했을 때 전혀 적용이 안 되기 때문에 이러한 부분도 한번 고민을 해주시면 참 좋을 것 같다는 말씀을 제가 드립니다.

다음은 신영수 진술인에게 질의하겠습니다.

김승수 의원님 법안 내용에 따르면 제13조의

금지행위 위반이 발생할 시 문체부는 불공정행위에 대한 접수를 받아 일부는 문체부 자체적으로 처리하고 일부는 공정위를 거쳐 우선 처리하도록 되어 있습니다. 또한 공정위에서 처리가 안 되는 것은 다시 문체부가 직접 행정처분하도록 되어 있어요.

앞서 말씀을 들어 보면 문화산업 특유 특수성을 감안할 때 즉 문체부가 컨트롤타워 역할을 해야 한다는 것으로 보이는데 진술인께서는 과연 이것이 적절하다고 생각하십니까?

○진술인 신영수 아마 그 법안의 취지는 문체부가 주도한다기보다는 일단은 사안 전체에서는 공정거래 집행 권한이 원래는 공정위로 일원화되어 있기 때문에 말하자면 문체부가 먼저 포착해서 공정위로 이관하되 공정거래법적 관점에서 봤을 때는 오로지 공정거래 관점에서만 보니까 문화산업의 창작 기반 이런 것들을 충분히 포착하지 못해서 법 위반이 아니라고 판단할 가능성이 있기 때문에 그럴 때 문화부가 외적 관점에서 이걸 다시 관찰권을 행사한다 이런 취지로 이해하고 있습니다. 그런 점에서는 적절하다고 판단합니다.

○임오경 위원 일단 첫 번째로 접수·인지를 문체부에서 하게 되면 우선조치를 문체부에서 또 공정거래위원회에다 내려 주는 것 아닙니까, 요청을 하게 되고? 그렇다면 여기서 컨트롤타워가 무너질 수 있는 사안이 생긴다라는 생각이 저는 드는 거예요, 이것만 봤을 때는.

제가 김재현 콘텐츠국장님께 질문할게요.

문체부가 컨트롤타워가 되는 게 맞다고 생각하십니까?

○문화체육관광부콘텐츠정책국장 김재현 컨트롤타워가 되는 건 맞지만 13조 1항에서 규정하고 있는 것들은 문화산업에만 있는 특수 불공정행위가 아니라 전반적인, 일반적인 불공정행위 사항이고 이것도 공정위에서 컨트롤하는 내용이기 때문에 저희가 공정위에 우선조치를 요구한 거고요.

아마 사실은 입법 현실성 차원에서, 입법 가능성 차원에서도 공정위를 설득하기 위해서는 공정위에 우선조치권을 부여하지 않으면 공정위에서 끝까지 반대할 거라는 그런 것도 고려가 된 것으로 알고 있습니다.

○임오경 위원 그래도 아까 공정위하고 지금 계속 소통을 하고 계신다라고 하셨잖아요. 저는 그 부분에 대해서 공정위가 컨트롤타워 역할을 하면

서 문체부가 문화산업에 특화된 일부 영역만 담당하는 것이 보다 바람직하다고 보는데 이 부분에 있어서는 어떻게 생각하세요?

○문화체육관광부콘텐츠정책국장 김재현 공정위가 문화산업의 특수성까지 일일이 다 챙겨 볼 수는 없기 때문에 그 부분에 대해서 잘 아는 문체부가 인지해서……

○임오경 위원 제가 이 말씀을 국장님께 드린 이유는 무엇이나 하면, 문화산업의 특수성을 배려를 한다고 하셨는데, 예를 들어서 제가 국장님한테 질문을 하게 되면 2023년 국내 스포츠산업 유통시장 규모를 보게 되면 몇 조 원인지 아세요? 2017년에는 70조를 넘겼고 2023년에는 95조를 넘기고 있어요.

그런데 영세한 스포츠산업체를 보호하고 공정한 유통환경 조성도 문체부가 아울러야 하는 것이라고 생각을 하는 거예요. 앞으로 문화산업을 이런 식으로 문체부가 컨트롤타워 역할을 한다고 하면 문화산업으로만 멈추는 게 아니라 스포츠 유통부터 시작해서 다른 기관들의 모든 사례들의 컨트롤타워가 바뀐다는 거지요. 저는 이런 것까지 생각해 주셔야 된다고 생각을 합니다. 그래서 이 부분에 있어서도 문체부에서 좀 심각하게 한번은 생각해 주셔야 된다고 저는 당부 말씀 드립니다.

○문화체육관광부콘텐츠정책국장 김재현 예, 위원님, 챙겨 보겠습니다.

○위원장대리 이개호 임오경 위원님 수고하셨습니다.

이상으로 1차 질의를 마쳤고 보충질의를 하도록 하겠습니다.

보충질의 희망하시는 위원님 계시나요?

○김승수 위원 간단하게……

○위원장대리 이개호 김승수 위원님.

유정주 위원님은 보충질의 안 하시나요?

○유정주 위원 저도 하겠습니다. 질의라기보다는 생각을 말씀드리겠습니다.

○위원장대리 이개호 그래요.

그러면 유정주 위원님 보충질의해 주시기 바랍니다.

질의 시간은 답변 포함해서, 앞에서 말씀드린 대로 3분씩 드리도록 하겠습니다.

○유정주 위원 많이 준비하거나 생각한 질의는 아닙니다만, 지금 두 가지의 법안이 나왔고 거기에 대한 법안명이 많이 다릅니다.

그런데 우선 저는 공정한 유통환경 조성이 되기 위해서는 상생협력은 기본으로 그 안에 따라 있다고 생각을 합니다. 그러니까 공정한 유통환경 안에 그 의미가 포함되었다고 생각을 했던 것이고요.

그리고 한 가지, 상생협력이라는 것을 만약에 넣는다면 저는 괜찮습니다만 이 법안이 가장 중요하게 다루고 있는 이 상생협력이라는 것이 소위 갑이라고 불리는 대형 유통업체들에게 던지는 메시지가 되어야 한다고 봅니다. 그러니까 어떻게 말씀을 드리는 거냐 하면 갑을병 모두가 이 불공정행위에 대한 문제가 생겼을 때 상생협력을 한다는 어떤 모순된 해석이 되지 않을까라는 우려가 조금 있습니다.

그러니까 불공정한 유통환경을 강하게 저지하는 게 이 법안의 철학인데요. 거기에 상생협력이라는 말을 그냥 넣었을 때 불공정한 유통환경 그리고 상생협력 이 두 가지의 말이 충돌되는 의미로 해석될 여지가 있지 않나 이러한 고민이 좀 드는데 어떤 분이라도 대답을 해 주시겠습니까?

○진술인 황승흠 제가 아까 설명드렸듯이 목적과 수단의 관계일 수는 있어도 충돌된다고 생각하는 건 조금 과도한 해석이 아닐까 싶습니다. 사실 충돌되는 거라고 보기는 어렵고요. 상생협력 자체를 목적으로 보고 공정경쟁·공정유통 자체가 수단, 사실 이렇게 해석할 여지도 있습니다. 뭘 목적으로 보느냐에 따라. 그런 정도의 관계는 되지만 두 관계는 사실은 결국은 공정한 유통이 되면 적이 되는 건 아니지 않습니까? 그러니까 그 자체가 상생협력과 같이 갈 수 있는 것이기 때문에 충돌되는 개념까지로 해석이 좀 어렵지 않나 싶습니다만, 두 개념을 같이 놓고 볼지 이 건, 제가 진술드린 말씀이 이렇게 크게 확대될 필요는 없다고 생각을 합니다.

○유정주 위원 알겠습니다.

이상입니다.

○위원장대리 이개호 유정주 위원님 수고하셨습니다.

이어서 김승수 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○김승수 위원 앞서 처벌규정 문제들을 다른 위원님들도 지적을 해 주셨는데, 황 교수님께서서는 이행강제금과 형사처벌을 같이 이렇게 규정하는 것은 과도한 제재다 이런 말씀도 하셨는데, 사실은 이 부분뿐만 아니고 다른 쪽에도 보면 이행강

제금 자체가 실질적으로 그런 불법적인 행위를 하는 그 편익에 비해서 이행강제금 자체의 수준이 사업주나 기업주한테 좀 미약하기 때문에 불법행위를 개선하지 않고 계속 이행강제금으로 대체하는 경우도 보면 더러 있다는 말이지요. 그래서 이행강제금 수준의 한도를 더 높이는 방안도 말씀하셨는데 그런 것도 한 방법이겠습니까 하는 형사처벌 같은 경우에 계속 불법행위를 시정하지 않고 반복적으로 불법행위를 했을 경우에는 그다음의 단계로 형사처벌로 이어지게 하는 것은 어떻게 생각하십니까?

○진술인 황승흠 저는 그렇게 단계로 적용하는 부분은 좋은 방안이라고 생각이 되었습니다. 사실상 형사처벌이 굉장히 실효성 있는 방안이기도 하지만 반대로 행정부 공무원들에게 일종의 책임방기 수단으로 사용된다면 ‘우리는 고발했으니까 끝났’라고 손을 떼는 경우도 있어서 행정 당국이 계속 이걸 책임지게 끌고 가되, 예를 들어서 이행강제금을 몇 회 이상 이행하지 않는 경우에 조건으로 다시 그다음 단계로 형사고발을 하도록 하는 이런 조치도 저는…… 그래서 두 조치가 중복적으로 적용되지 않는 조치라면 저는 위원님이 제안하신 부분도 충분히 가능한 입법이 아닐까 생각합니다.

○김승수 위원 그리고 예술인 권리 보장법하고 이 공정유통법하고의 우선 적용을 어디로 하는 것이냐에 대해 가지고 공정유통법이 우선 적용되어야 된다 이런 취지의 말씀을 하셨는데, 사실 저도 예술인 권리 보장법의 대상 범위나 또 공정유통법의 범위로 봤을 때 다 특별법의 성격은 갖고 있지만 또 한편으로 봤을 때는 예술인 권리 보장법이 좀 더 포괄적이기 때문에 공정유통법이 우선적으로 적용되는 게 맞지 않는가 하는 교수님의 진술 내용에 대해서 공감을 한다는 말씀을 드립니다.

그리고 신 교수님께 말씀드리고 싶은 것은, 여러 가지 콘텐츠 분쟁이나 이런 것들을 보면 신청건수는 굉장히 많은데 실제 분쟁조정이 이루어지는 건수는 극히 미미하다는 거지요. 그것은 그만큼 콘텐츠 분야의 분쟁조정이 쉽지 않고 또 실효성이 아직까지는 담보되지 않기 때문에 그러한 것 아니냐 이렇게 생각을 하고 있고요. 그와 관련해서 실제 불이익을 받았는지 이 부분을 판단할 수 있는 기준이 좀 모호하다는 데서 문제가 있다고 생각을 합니다. 지금 전체 창·제작자들,

프리랜서 같은 경우 87% 이상이 불공정행위를 경험했다고 합니다마는 자기의 불공정행위를 증명할 수 있는 그런 구체적인 기준을 찾기가 쉽지 않은 것 아니냐.

그래서 교수님께서서는 공정위의 심사지침상 불이익 제공 관련 규정을 참조할 필요성이 있다 이런 말씀을 주셨는데 이 규정을 참조했을 경우에 어느 정도, 어떤 규정들이 구체적으로 참조할 수 있는 그런 규정인지 하는 부분하고 또 이 부분과 관련해 가지고 좀 더 미비점이 있으면 향후 이 법이 통과되고 그에 따른 구체적인 시행지침 또 시행령을 만들 때 어떤 부분을 고려해야 될지 그 부분을 말씀해 주시면 감사하겠습니다.

○진술인 신영수 사실 불공정거래는 모든 공정거래 관련해서 비슷하게 발생을 하는데요. 피해자는 있는데 구체적으로 어떤 피해를 봤는지를 입증하는 것이 대단히 어렵지요. 그래서 국가기관인 공정위가 나서게 되면, 보통 그것을 당사자들이 민사적으로 다룰 때는 당사자가 입증해야 되지만 공정위가 입증해야 되니까 좀 더 편한 면이 있고요. 그 점에서 공정위가 여태까지 가장 많은 것이 바로 불이익 제공인데요. 관련해서 축적되어 가지고 법 위반행위하고 해서, 법 위반이 된 경우하고 법 위반이 아니라고 판단된 경우를 유형화해서 죽 열거한 경우가 있습니다. 구체적으로 어떤 행위라기보다 그것들을 참조하면 문화산업에서도 참조할 만한 것들이 상당히 있다, 그래서 비슷한 거니까 여태까지 수십 년간 쌓여 온 공정위의 노하우를 활용할 필요가 있다는 점에서 말씀을 드린 거고요.

그다음에 두 번째는 제가 적다가 조금 놓쳤는데 다시 한번, 죄송합니다만……

○김승수 위원 기존에 축적된 공정위의 사례들에 충분히 참조할 만한 것들이 분명히 있을 텐데 그럼에도 불구하고 문화콘텐츠, 문화예술산업의 특수성 때문에 조금 더 추가적으로 우리가 이 시행령이라든지 관련 지침을 만들 때 조금 관심을 가지고 보완·검토해야 될 부분이 어떤 부분이 있을지 말씀해 주시면 고맙겠다, 이 말씀을 드리겠습니다.

○진술인 신영수 그것은 일반론적으로 말씀드릴 수밖에 없을 것 같은데요, 아직은 사례가 없으니까. 그런데 공정거래위원회에서 주로 불이익 제공이라 할지, 불공정거래에 대해서 판단하는 것은 상대방이 얼마나 곤궁한 처지에 처해 있는지

이게 주로, 그러니까 을의 형편에서 얼마나 갑의 횡포를 겪었는지 그 곤궁함의 강도 이걸 가지고 주로 판단을 하게 되는데요. 문화산업에서 그것만 볼 수는 없는 것이고요.

그러니까 창작자들이 얼마나 경제적으로 홀대를 받는지뿐만 아니라 문화산업의 기반이 얼마나 훼손됐는지 이런 것들을 판단해야지만 공정거래위원회하고 다른 기준이 수립될 수 있다고 생각합니다.

○김승수 위원 대표적으로 보면……

(발언시간 초과로 마이크 중단)

(마이크 중단 이후 계속 발언한 부분)

문화예술 작품들이 질적인 그런 부분들, 질적인 요소를 많이 담고 있기 때문에 산업에 따라서 굉장히 평가가 다양할 수밖에 없는 것 아니겠습니까? 그래서 가치를 측정하는 데 있어서 일반 제조업 제품들에 비해 가지고 상당히 객관적인 기준을 제시하기가 쉽지 않을 거다, 거기에 따른 적절한 공정가치를 규정할 수 있는, 증명할 수 있는 그런 절차라든지 이런 것들이 필요한 것 아니냐, 그런 취지에서 말씀드렸습니다.

○진술인 신영수 그것은 아마 법 집행하시면서 상당히 많이 노출되고 축적될 거라고 생각합니다.

○위원장대리 이개호 김승수 위원님 수고 많이 하셨습니다.

더 이상 질의하실 위원님 안 계시나요?

○유정주 위원 저 짧게 조금만 하겠습니다.

○위원장대리 이개호 유정주 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○유정주 위원 계속 일곱 가지, 여덟 가지…… 저는 일곱 가지를 했고 김승수 위원님이 여덟 가지 했는데 이게 불공정행위를 모두 포함할 수 있는가에 대한 질문은 굉장히 어려운 질문인 것 같습니다. 그렇다고 모든 것을 나열할 수는 없겠지요.

그럼에도 불구하고 이 일곱 가지와 여덟 가지 사안 안에는 지금 가장 흔하게 일어나는 현장의 불공정 사례들이 포함되었다고 저는 보고 있습니다. 그렇기 때문에 이 일곱 가지, 여덟 가지 사안에 대해서도 제지를 하고 지금부터 보호받아야 한다는 시급성을 저는 가지고 있는데요. 그에 대해서는 어떻게 보고 계신가요, 일곱 가지, 여덟

가지 조항에 관한 것에서요?

반복적인 질문이기는 하나 간혹 이 법안이 통과되지 못할 때의 사례가, 이러한 경우가 있거든요. 더 포괄적으로 혹은 더 세세하게 나열해야 하지 않는가에서 이야기가 오고 가다가 법안이 통과되지 못하는 경우가 있습니다.

그런데 현장에서 일어나고 있는 대부분의 행위가 일곱 가지, 여덟 가지 안에 담겨 있다라고 저는 생각을 했고 그렇게 해서 준비를 해 온 게 2년 간의 기간인데, 진술인 여러분들도 현장을 잘 아실 거라고 보는데 어떻게 생각하시는지요?

○진술인 황승흠 사실 이 법안이 준비됐던 시기하고 이후 또 코로나 시기도 있었고 그래서 사실은 저는 산업에 근본적인 큰 변화가 있었다고 보지는 않습니다. 그래서 법안이 준비되어졌던 때의 쟁점이 지금도 유효하다고 보고요.

특히 금지행위 중에서 아마 가장 빈번하게 발생할 걸로 예측되는 게 저는 1호하고 5호 그다음에 6호 정도라고 생각이 되어집니다, 7호도 꽤 나올 수 있고요. 그래서 지금 현장에 사례들이 많이 빈번하게 나오고 있는 상황이라서 이런 것들 외에 아주 소수의 어떤 사례들이 나올 수 있는데, 가능하면 아마 문화체육관광부에서 이걸 운용하면서 여기에 포섭시켜서 가는 게 저는 중요하다고 생각하고요.

그래도 안 된다면 국회에 새로운 입법을 청원하든가 해야 되는데, 원래 거래행위라는 게 그렇게 급격하게 새로운 게 등장하지 않거든요. 그래서 이제까지의 거래 관행들이 존재하기 때문에 아마 새로운 관행이, 당분간 법을 흔들 정도의 새로운 불공정 관행이 나오기는 어렵다고 생각하고 있습니다.

○유정주 위원 감사합니다.

이상입니다.

○위원장대리 이개호 유정주 위원님 수고하셨습니다.

위원님들의 질의를 모두 마쳤습니다.

더 이상 질의하실 위원님이 안 계시면 문화산업의 공정한 유통환경 조성에 관한 법률안 그리고 문화산업 공정유통 및 상생협력에 관한 법률안에 대한 공청회를 마치겠습니다.

진술인들께서 진술해 주신 다양한 의견과 오늘 토론 내용은 앞으로 우리 위원회의 법률안 심의 과정에 중요한 자료로 활용될 것으로 기대합니다.

진술인 두 분 교수님 수고 많이 하셨습니다. 나가셔도 좋습니다.

그러면 휴식을 위해서 잠시 정회했다가 10분 후, 그러니까 16시 05분에 속개하도록 하겠습니다.

정회를 선포합니다.

(15시53분 회의중지)

(16시06분 계속개의)

○위원장대리 이개호 의석을 정돈해 주시기 바랍니다.

회의를 속개하겠습니다.

32. 「국가유산기본법안」(배현진 의원 대표발의)

(의안번호 2117521)에 대한 공청회

○위원장대리 이개호 다음은 의사일정 제32항 배현진 의원이 대표발의한 국가유산기본법안에 대한 공청회를 상정합니다.

바쁘신 중에도 오늘 우리 위원회의 공청회에 참석해 주신 진술인 여러분께 위원회를 대표해서 감사의 말씀을 드립니다.

문화재보호법은 1962년 제정이 된 이후에 60년간 문화재 보존·관리, 문화재의 유형과 지정 절차의 필수적인 사항 등을 포함한 문화재 분야의 기본법 역할을 하고 있습니다.

그렇지만 문화재보호법상 문화재의 용어는 옛 유물이나 경제적 재화의 의미를 강조하는 느낌으로 자연물과 사람을 지칭하기에는 부적합하고 문화재 분류체계가 유네스코 등 국제기준과 달라서 국내외적으로 통용될 수 있는 일관된 체계 도입에 대한 필요성이 제기가 되고 있습니다.

동 제정안은 국제사회의 보편적 유산 개념을 받아들여서 국가유산을 위시한 문화유산, 자연유산, 무형유산 등의 분류체계로 재정립하는 국가유산체계 도입을 위한 기본법을 마련하려는 것으로서, 그간 문화재 유형에 따른 잦은 분업화로 복잡해진 문화재 관계 법률체계를 정비해서 문화재 행정상의 혼선을 일부 해소할 수 있을 것으로 기대가 됩니다.

오늘 참석하신 진술인들께서는 이 법안 심사에 참고가 될 수 있는 다양한 의견을 주실 것을 부탁드립니다.

오늘 공청회 진행에 대해서 말씀을 드리면 가나다순으로 두 분 진술인 의견을 청취한 후에 위원님들이 질의하시는 순으로 실시를 하도록 하겠습니다.

참고로 공청회는 국회법 제64조에 따라서 문화체육관광위원회 위원들만이 할 수 있고 진술인들 간의 토론은 원칙적으로 허용되지 않는다는 점을 양해해 주시기 바랍니다.

그러면 진술인들을 앉으신 순서대로 제가 소개를 드리도록 하겠습니다.

먼저 신희권 서울시립대 국사학과 교수님이십니다.

다음은 정상우 인하대학교 사회교육과 교수이십니다.

(인사)

그리고 이 자리에는 문화재청 최원일 문화재정책국장이 배석하고 있다는 점을 위원님들께 말씀을 드리겠습니다.

그러면 지금부터……

○**배현진 위원** 위원장님, 의사진행발언……

○**위원장대리 이개호** 배현진 위원님, 의사진행발언해 주시기 바랍니다.

○**배현진 위원** 다름이 아니라 실내 마스크 해제 권고가 있어서, 저희가 외부에서는 마스크 자유롭게 패·착하는데 어제 본회의장에서도 의장님께서 말씀하셨듯이 밀집하면 안에서는 쓰는 걸로 저희가 하지 않았습니까? 그런데 보시다시피 지금 상임위원장의 인구가 대단히 밀집한 것은 아니기 때문에 사실은 발표하시는 분만 마스크를 벗는 것으로 했었는데 자유롭게 쓰고 싶은 분은 쓰고 아닌 분은 그냥 벗어도 되는 것을 허용해 주셨으면 좋겠습니다.

○**위원장대리 이개호** 제 생각도 같습니다. 자유롭게, 많지 않은 인원이 실내에 계시기 때문에 본인의 의사에 따라서 마스크를 착용하셔도 되고 또 경우에 따라서 벗어도 되겠습니다.

그러면 지금부터 진술인의 진술을 듣도록 하겠습니다.

진술인들께서는 10분 이내의 범위 내에서 핵심 사항 위주로 요약해서 진술을 해 주시면 감사하겠습니다.

먼저 신희권 교수님 진술해 주시기 바랍니다.

○**진술인 신희권** 감사합니다.

오늘 국가유산기본법안 공청회 소중한 자리에 초대해 주셔서 감사 인사를 드리겠습니다.

시간이 길지 않은 관계로 저는 크게 두 가지 측면에서 말씀을 드리고자 합니다.

첫 번째로 위원장님 모두발언에서도 있었지만 기존의 ‘문화재’라고 하는 명칭이 가지고 있는 문

제점, 그에 따른 분류체계의 혼선 이런 것들을 말씀을 드리고, 그것에 대한 대안으로서의 국가유산이라고 하는 기본법 제정의 필요성을 말씀드리고자 합니다.

말씀해 주신 것처럼 문화재라고 하는 용어는 사실 문화와 재산이라는 용어가 합쳐진 말입니다. 문화라는 것은 인간이 창조해 낸 산물이기 때문에 요약하면 인간이 만들어 낸 그러한 산물 중에서 재산적 가치가 있는 것을 우리는 문화재라고 불러왔습니다. 이 용어는 사용된 것이 상당히 오래전인데 우리나라 같은 경우는 1962년에 문화재보호법이 만들어지면서 공식화되었지만 그 이전부터, 일제강점기부터 일본의 법적인 영향을 받았고 실제로 문화재라고 하는 용어가 일본에서 들어온 말이 되기도 합니다.

하지만 일본에서 사용하는 문화재라는 용어도 서구의 근대부터 골동품이나 이런 것들을 수집하는 풍조에서 비롯된 것이기 때문에 잘못됐다고 볼 수는 없습니다. 그런데 이러한 용어들이 서양에서도 1950년대, 60년대까지 줄곧 공식적으로 사용이 되다가 1972년에 비로소 유네스코에서 세계문화 및 자연유산 보호에 관한 협약을 발의하면서 공식적으로 세계적으로는 문화유산과 자연유산이라고 하는 유산이라고 하는 용어가 공식화되기에 이르렀습니다. 그리고 그에 따라서 수중문화유산, 무형문화유산 또 나아가서 기록물 이런 것들이 기록유산이라는 이름으로 불리게 된 것입니다.

유네스코에서 지정한 유산의 종류를 보면 흔히 일반인들이 알고 있는 세계유산이라고 하는 것이 있고요. 그리고 인류무형유산이라고 하는 것이 있고, 메모리 오브 더 월드(Memory of the World)라고 하는 세계기록유산이 있습니다. 이 세 가지가 유네스코에서 지정하고 있는 세계유산인데요. 그중에서도 세계유산은 말씀드린 협약에 의거해서 문화유산, 자연유산 그리고 두 가지 속성이 복합된 복합유산, 이 3개의 범주로 다시 세분화할 수가 있습니다. 그리고 이러한 분류체계가 현재는 전 세계에 공통적으로 사용되고 있는 분류체계가 되겠습니다.

그런데 그럼에도 불구하고 이미 50년 전부터 유네스코에서 사용되고 있는 유산이라는 용어가 우리나라에서는 아직까지도 문화재보호법이라는 이름으로 불리고 있습니다. 다만 문화재보호법을 개정해 가는 과정에서 우리는 세계유산에서 표방

하고 있는 문화유산과 자연유산을 포함하는 개념을 법적인 정의에는 담아 두고 있습니다. 그래서 우리나라 문화재보호법에는 문화재를 ‘인위적이거나 자연적으로 형성된 국가적·민족적 또는 세계적 유산으로서 역사적·예술적·학술적 또는 경관적 가치가 큰 것들이다’라고 정의를 함으로써 개념적으로는 세계적인 트렌드를 반영하고 있습니다.

다만 이러한 개념적인 의미를 함축하고 있음에도 불구하고 문화재라고 하는 용어가 가지고 있는 확고한 인식 때문에 아직까지 일반인들이나 대부분의 국민들에게는 문화재라고 하면 뭔가 문화적인 소산으로서의 재산적인 의미를 우리가 떠올릴 수밖에 없는 한계가 있는 것입니다. 그래서 우리는 그러한 용어를 조금 더 개선하고자 유산이다라고 하는 표현들을 사용해 오기 시작했습니다.

1997년에 ‘문화유산의 해’라는 것을 조직하면서 우리나라도, 사실은 그 이전에 1995년 처음으로 세계유산을 등재하면서 유산이라고 하는 개념이 우리나라에 본격화되었고 공식적으로 ‘문화유산의 해’ 이런 것들을 통해서 용어가 확산됩니다. 문화재청의 명칭도 우리 말로는 문화재청입니다만 영어 표현으로는 ‘컬처럴 헤리티지 어드미니스트레이션(Cultural Heritage Administration)’, 헤리티지라고 해서 문화유산청이다라고 불리고 있습니다. 다만 국내에서는 아직도 문화재청인 것이지요. 그리고 문화재청의 세부 기구나 과 명칭 이런 데서는 유산이라고 하는 표현들이 이미 많이 등장한 상태입니다.

그래서 어느 정도는 유산이라고 하는 표현들이 우리에게 각인이 되어 있지만 기존의 문화재보호법이 가지고 있는 한계들을 보면 명칭뿐만 아니라 분류체계에 있어서 상당히 불합리한 측면을 가지고 있습니다. 예를 들면 아까 정의한 문화재를 두고 그 문화재에 속하는 하위 분류로 다음 4개의 것을 말한다고 하면서 유형문화재, 무형문화재, 기념물, 민속문화재, 이것이 문화재다라고 하고 있습니다.

그런데 유형과 무형은 봐도 알겠지요, 형태가 있는 것과 없는 것. 그런데 기념물, 민속문화재는…… 기념물은 형태가 있는 것인지 없는 것인지, 민속문화재는 분명히 형태가 있는데 왜 유형문화재가 아니라 또 민속문화재인지 이러한 분류체계 자체에 대단히 큰 혼선이 빚어집니다. 그리

고 이 안에는 무형적인 요소는 있지만 자연적인 요소를 가리키는 표현은 또 안 들어 있지요. 오히려 기념물 밑에 하위 분류체계를 두고 있는 문제들이 있습니다.

이러한 문제들을 개선하고자 문화재청에서도 여러 노력들을 해 왔습니다. 실제로 우리나라 같은 경우는 세계유산으로만 따지면 문화유산, 자연유산 그리고 무형유산, 세계기록유산을 포함해서 세계 10위권에 드는 유산의 강국입니다. 우리가 가지고 있는 경제적인 파워에 걸맞게 문화적인 파워 또한 굉장히 강한 나라임에도 불구하고 국제적인 분류체계나 명칭과는 다른 문화재보호법을 유지하고 있는 것이 현재로서는 좀 문제다라는 지적들이 많이 있어 왔습니다.

그래서 이번에 발의하는 국가유산법 같은 경우는 국제적인 기준을 포괄하는 문화유산, 자연유산, 무형유산이라고 하는 것을 분류하고 그것을 총괄하는 개념의 국가유산이라는 개념을 도입하고자 하는 것입니다.

이러한 국가유산법이 아마 도입된다면 그동안 문화유산에 국한되었던 행정적인 측면의 문제를 자연유산과 무형유산이라고 하는 부분에 우리가 조금 더 힘을 쏟을 수 있으리라는 기대가 생깁니다.

그리고 관련해서 작년에 문화재청에서는 연구용역을 실시하면서 설문조사를 실시했습니다. 일반 국민 그리고 전문가 대상으로 1500명 가까운 인원에게 설문조사를 실시했는데 ‘문화재라는 명칭 개선이 필요하다’라는 의견이 국민들 사이에서도 76.5%, 그중에서 유산으로의 변경을 요구하는 국민들은 90%에 달했습니다. 그 정도로 전문가 외의 일반 국민들도 이제는 문화유산이라고 하는 측면에 대해서 인식을 하게 되었고 그리고 이러한 국가유산이라고 하는 총괄 개념을 도입함으로써 우리나라가 가지고 있는 유산의 총체적인 관리를 할 수 있다라는 기대감이 생길 거다라는 표현이 되겠습니다. 그리고 이런 것들이 바로 우리 헌법에서 표방하고 있는 문화국가를 실현하는 원리에도 부합한다고 말씀을 드릴 수 있습니다.

이전까지 우리는 문화재는 보존하는 데 급급한 실정이었습니다. 하지만 지금은 이미 보존의 시대를 넘어서 활용의 시대라고 얘기를 하고 있습니다. 그 문화유산들이, 자연유산들이, 무형유산들이 가지고 있는 가치들이 우리에게 어떤 의미가

있는 것인가라는 것을 우리가 받아들이기 시작했고 그러한 가치들을 재발견하고 다시 재창조를 하면서 진정한 문화국가, 문화민족으로 나아갈 수 있는 기로에 있다라고 말씀을 드립니다. 그리고 이런 것들이 결국 우리의 국가경쟁력 강화에 큰 힘이 될 것이라라는 말씀을 드리면서, 이번에 국가유산기본법 제정에 큰 의미가 있는 작업이라고 생각을 합니다.

이상입니다.

○위원장대리 이개호 신희권 교수님 수고하셨습니다.

이어서 정상우 교수님 진술해 주시기 바랍니다.

○진술인 정상우 인하대학교의 정상우입니다.

국가유산기본법안이 제안된 것이 최근이기는 하지만 사실 문화재 분야에 있어서 기본법 제정이 필요하다는 이야기는 학계에서 이미 20년이 넘었습니다. 정확하게 2000년에 학계에서 첫 논문이 나왔었습니다. 20년 만에 이런 훌륭한 법안이 제안된 데 대해서 국회에 대해서 감사를 드립니다.

잘 아시겠지만 기본법이 약 70여 개가 있습니다. 뒤늦었지만 문화재 분야의 기본법 제정이 꼭 필요하다는 점을 강조하고 싶은 입장에서 몇 가지 말씀을 드리도록 하겠습니다.

문화재보호법이 제정된 지 60년이 넘는 동안 우리 국민들은 문화재를 사랑하면서도 한편 불편한 존재로 인식했던 것이 사실입니다. 문화재보호법이 상당히 경직되게 운영되어 왔었는데 이러한 부분을 이념적 정향을 전환하는 계기가 될 수 있는 법이 이 법이기 때문에 이 법에 대해서 저는 이 법 제정의 필요성 그리고 기본법의 특징 그리고 기본법에 대한 기대 이러한 순서로 말씀을 드리고자 합니다.

사실 문화재보호법이 우리나라가 산업화되고 도시화되는 시기에 훼손되기 쉬웠던 문화재들을 보호하는 데 큰 기여를 했다고 생각을 합니다. 하지만 하나의 법이 60년 이상 하나의 청, 기구를 핸들링을 하면서 나타난 문제가 문화재보호법이 상당히 복잡해졌고, 제가 생각하는 가장 큰 문제점은 문화재라는 단일한 개념으로 접근하다 보니 규제가 상향 평준화되었다는 점입니다.

그러다 보니 국민들이 문화재를 사랑하지만 제일 강한 규제법으로 인식하기 시작을 했는데 그러다 보니 오히려 국민들이 문화재 보호를 하는

데 참여하는 것을 꺼리는 현상들이 나타나기 시작했고 사유재산권 침해 논란이 많아졌던 것입니다.

뿐만 아니라 전 세계적으로 보호하는 유산의 범위가 확대되다 보니 문화재청 소관 법률이 10개가 넘게 되었습니다. 이러한 상황에서는 각 법률이 서로 모순·저촉되지 않고 충돌되지 않도록 기본법을 제정함으로써 그 방향성을 제시할 시기가 이제는 되었다라고 생각을 합니다.

방금 말씀드렸던 것처럼 문화재보호법의 가장 큰 특징이 원형 유지의 원칙입니다. 그런데 무형 문화재법에서는 전승 유지 원칙으로 바뀐 것처럼 원형 유지라는 것에는 상당한 한계와 문제점들이 노정되어 왔었습니다. 사람이 문화재 안에서 실제로 살고 있는데도 불구하고 원형 유지를 한다는 것은 사실은 불가능한 일에 가깝습니다.

무형유산이나 자연유산에 있어서도 원형이라는 단어를 적용하기에는 대단히 어려운 것이 현실입니다. 따라서 적어도 문화재라는 용어에서 국가유산 용어로 바뀌는 것은 이러한 보호 원칙의 전환을 의미하는 데 있어서 대단히 중요한 기제로 작용한다고 할 수 있겠습니다.

앞서도 이야기가 있었지만 국가유산은 월드 헤리티지에 대응하는 단어입니다. 이제는 문화재를 재산으로 바라보는 관점은 전 세계 어느 나라도 그렇게 많지 않습니다. 이제 유산이라는 용어는 이따가도 말씀드리겠지만 과거 지향적이기보다는 세대와 세대를 잇는 그리고 미래 세대에 전달하는, 우리가 지금 현 시점에서 책임을 다해서 다음 세대로 전달해야 된다는 시민성이 포함된 개념이라고 할 수 있습니다. 그래서 이제는 우리도 유산이라는 용어를 적극적으로 수용을 해야 될 시기가 이미 지났다고 할 수 있겠습니다.

국가유산기본법의 내용 특징을 보시면 특히 보존·관리와 활용·진흥, 즉 전승을 대등하게 엮어 놓았다는 점은 문화재보호법과 대단히 다른 부분이라고 할 수 있겠습니다. 현재 문화재보호법은 거의 90% 이상의 조항이 보존·관리, 동결 보존에 집중을 하고 있는데 국가유산기본법에서는 보존·관리와 전승·활용을 대등하게 장으로 편제를 했기 때문에 앞으로 국가유산은 보다 지속가능성이라는 관점에서 그리고 국민들이 향유하면서 보호에 참여할 수 있다라는 관점으로 보호 원칙이 전환될 것으로 기대를 할 수가 있습니다.

국가유산이라는 용어는 이제는 불가피한 선택이 되었다라고 할 수 있겠습니다. 세계유산이라는 용어가 나올 때까지 동아시아, 특히 우리나라 한국이 기여한 바가 대단히 큼니다만 이제는 반대로 우리가 세계유산 체제에 따라가지 못하는 문제점들이 발생하고 있습니다.

문화유산이라는 용어는 대표적으로 자연유산을 포섭하지 못하기 때문에 그 용어상의 한계가 있고 학술적으로 논의되는 장에 나간다 하더라도 우리나라 학자들이 상당히 곤혹스러운 상황이 될 수 있는 지경에 이르렀습니다. 그래서 차제에 용어들을 정비하면서 보호 범위와 분류체계를 보다 명확하게 할 수 있는 그런 것이 필요하다고 생각합니다.

이 국가유산기본법은 오늘도 아마 심의를 하겠지만 자연유산법 제정 그리고 문화재보호법이 문화유산법으로 전환하는 데 있어서도 필수적입니다. 문화유산·무형문화유산 그리고 자연유산이 각각 분별되어 있는데 이 세 가지를 엮는 기능을 할 수 있는 것이 국가유산기본법이라고 할 수 있겠습니다.

그래서 각각의 유형에 따른 유산을 보호하면서 그러한 것의 지붕 역할을 하는 것이 바로 국가유산기본법이라고 할 수 있겠습니다.

그리고 국회에서 계속해서 지적이 되어 왔습니다만 문화재보호법은 아무래도 지정된 것, 등록된 것만 보호를 하다 보니 우리가 부지불식간에 보호를 놓치는 부분들, 사각지대가 상당히 많이 발생했었는데 이 기본법 제정을 통해서 이른바 과거에 비지정문화재라고 했던 것들, 예비문화재라고 했던 것들을 전부 다 포괄적으로 보호할 수 있고 그리고 이런 포괄적 보호의 대상이 되는 것들은 어떤 철학적 의미에 있어서는 역사문화자원으로 봐서 계속해서 활용시키며 발전시키며 나가면서 보호할 수 있는 체계 내로 편입될 수 있기 때문에 국민들이 보다 긍정적인 시각으로, 따뜻한 시각으로 문화재 보호에 참여할 수 있는 계기가 될 것이라고 생각합니다.

국가유산기본법은 이러한 점에서 문화재보호법보다 훨씬 더 차별적이고 우월성을 갖고 있다고 할 수 있겠습니다. 무엇보다 법체계가 선진화됨으로써 국제적인 수준에 맞는 그리고 동아시아가 이미 그러한 방향으로 나아가고 있는 데 있어서 우리도 뒤처지지 않고 특히 문화 전쟁을 벌이고 있는 아시아권에서 우리 문화유산을 보호하고

또 발전시키는 데 반드시 필수적이라는 점이 생각이 들고요. 문화재에 대한 인식을 유산으로 전환함으로써 국민들이 좀 더 책임감 있게 참여하면서 보호할 수 있는 체계가 될 수 있다고 할 수 있겠습니다.

이미 세계유산의 목록에 등재되는 것은 불과 30~40년밖에 안 되는 현대적인 유산도 등재되고 있는 상황이기 때문에 우리가 4차 산업혁명 시대를 앞두고 있는 현 시점에 있어서 오히려 빠른 변화 때문에 멸실되는 그런 유산들이 많은데 이 부분들에 대한 관심을 환기시키는 계기가 될 수 있을 것이라고 생각합니다.

국가유산이라는 용어 도입뿐만 아니라 기본법 제정을 통해서 보호 원칙이 다양화될 수 밖에 없습니다. 과거에 문화재를 박제화함으로써 보호하는 것은 70~80년대에는 상당히 의미가 있었지만 21세기에서는 더 이상 박제화만으로 보호하기는 어렵다라고 할 수 있겠습니다.

그래서 국가유산기본법 제정안의 보호 원칙을 문화유산현장 취지에 맞춰서 다양화하는 것도 상당히 획기적이면서 앞으로 이 법에 대한 기대를 크게 하는 것이라고 할 수 있겠습니다.

결국 획일화된 보호 원칙으로 인해서 규제가 자꾸 상향화되었던 것에 비해서 이제는 지정된 것, 등록된 것 또는 향토유산인 것, 미래유산인 것 이런 것들 각각에 대한 보호 원칙이 다양화될 수 있는 계기가 마련되었다라고 할 수 있겠습니다.

결국은 국가유산기본법이 제정됨으로써 우리가 과거 한 60년은 불가피하게 일본의 문화재보호법을 계수함으로써 문화재의 시급한 보호에 어느 정도 성과를 거두었다면 앞으로는 세계유산 체계에 맞추어서 보다 미래지향적인 보호체계를 도입하는 것이 이 시기에 가장 필수적이고도 시급하다는 생각을 하게 되었고, 이 기본법 제정을 통해서 우리 국회뿐만 아니라 국민들이 국가유산에 대한 보호를 과거지향적인 것에서 미래지향적인 것으로 옮겨 가는 계기가 될 수 있을 것이라는 기대를 할 수가 있겠습니다.

법률 성격에 있어서도 원형 유지 원칙 중심보다는 참여를 통한 지속 가능한 보호를 할 수 있고 또 문화재를 통해서 얻을 수 있는 국민들의 문화향유권 보장에 좀 더 철저하고 ‘국가유산 복지’라는 용어 도입에서 볼 수 있는 것처럼 우리가 계층에 상관없이 국민으로서 또는 시민으로서

정체성을 함양하는 데 있어서 국가유산이 보다 기여할 것이라고 생각을 합니다.

이렇게 국가유산기본법 체계 도입을 통해서 여러 가지 얻을 수 있는 장점이 있기 때문에 기본법 제정이 시급하다라는 점을 다시 한번 말씀을 드리면서 마치고자 합니다.

감사합니다.

○위원장대리 이개호 정상우 교수님 수고하셨습니다.

이것으로 진술을 모두 마치도록 하겠습니다.

이어서 위원님들의 질의 순서가 되겠습니다.

질의는 일문일답 방식으로 진행을 하고 질의 시간은 답변 시간을 포함해서 5분씩 드리도록 하겠습니다.

그러면 류호정 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○류호정 위원 정의당 류호정입니다.

먼저 정상우 교수님께 질의드리고 싶었는데요, 진술 잘 들었습니다.

문화재청 같은 경우에 지난 12월에 문화재 분야 기후변화 대응 종합계획 수립 연구 최종보고서를 만들었거든요. 국가유산기본법안 22조에도 보면 기후변화 대응을 위한 내용이 있고요.

그래서 교수님 보시기에 문화재청이 기후 위기에 제대로 대응하려면 최우선으로 고려해야 하는 정책 과제가 있을지 여쭙고 싶습니다.

○진술인 정상우 기본법에서 획기적으로 들어간 것이 기후변화에 대한 대응입니다. 문화재청, 우리나라 문화재 중에 특히 해안가에 있거나 아니면 이번에 풍수해 같은 경우도 상당히 어려움을 겪었었는데요, 지금 지속적으로 화재뿐만 아니라 이제는 풍수해에 대한 대응도 매뉴얼을 만드는 것으로 알고 있고요.

이런 부분들에 대해서 체계적인 접근이 필요한데, 지진이나 이런 것들은 널리 알려져 있지만 특히 세균과 같은 기후변화 때문에 그다음에 우리가 과거에는 이것을 재난이라고 인식하지 못했는데 그냥 자연스럽게 시간의 경과에 따라서 퇴락해지는 부분들이 있습니다, 곰팡이라든가. 이런 부분들에 대해서도 좀 더 관심을 가져야 될 필요가 있지 않을까 생각을 합니다.

○류호정 위원 답변 감사합니다.

그리고 또 비지정문화재도 보호하는 체계를 갖춰야 한다, 이 국가유산기본법 주요 특징으로 이렇게 짚으셨잖아요. 그러면 이것을 하려면 비지

정문화재 관리 대상도 파악을 해야 될 것이고, 지자체에서 향토유산조례에 대해서 표준화 작업도 선행이 되어야 할 텐데요, 이게 지자체별로 중구난방이라고 들었거든요.

비지정문화재 관리 대상 파악이나 향토유산조례 표준화 작업 과정에서 문화재청이 또 가장 중점을 뒀야 할 점이 있다면 무엇이 있을까요? 뒤에 담당자분들도 오셔 가지고 같이 들으면 좋을 것 같아서 여쭙습니다.

○진술인 정상우 상당히 날카롭고 좋은 지적이신데요.

근현대유산 같은 경우는 문화재청이 지속적으로 10년 넘게 목록화 작업을 하고 있습니다. 중앙정부에서 불가피하게 해 줘야 될 부분들을 지금 문화재청에서 잘 수행하고 있다고 생각을 합니다. 이런 부분에 대해서 좀 더 관심을 가질 필요가 있을 것 같고요.

말씀하신 향토유산 관련해서 향토문화재 조례가 기초자치단체까지 포함해서 약 200여 개 정도 있기는 하지만 부족한 부분이 있습니다. 그리고 앞으로 분법화되는 것에 따라서 각 조례들도 좀 더 법체계에 정합성이 있게 조례를 제정할 수 있도록, 획일화하는 것은 아니지만 표준 조례안들을 보급할 필요가 있다고 생각을 하고요.

기초자치단체마다 재정적인 상황이 다를 수 있기 때문에 중앙정부와 잘 협력을 해서, 특히 보호 대상을 목록화하고 좀 더 주의를 환기시킬 수 있는 그런 작업들이 필요할 것입니다.

○류호정 위원 가이드를 잘 보급하는 게 중요할 것이라는 생각이 듭니다. 답변 감사드리고요.

지금 뒤에 혹시 문화재청 담당 국장님 계신가요?

○문화재청문화재정책국장 최원일 예.

○류호정 위원 조금 다른 질문인데요.

지금 국가유산기본법에서 정하고 있는 일자리 창출 있잖아요, 인재양성이라든지. 이것을 하려면 우선 문화재청에서 현재 운영하고 있는 관련 사업이 제대로 운영되고 있는지도 점검을 해야 될 것 같았어요. 지금 제가 알기로 문화재돌봄사업 같은 경우에는 전문인력이 부족하고 고령화 문제도 겪고 있다고 하고요. 문화유산사업 인턴지원제도 같은 경우는 제가 지적도 저번에 했었는데 이게 문화재산업 취·창업 저변 확대와 그리고 일자리 창출이 목적이라는데도 불구하고 지난해 인턴 200명 중 중간포기자도 꽤 많고 정규직 전

환 의사 밝힌 기업과 인턴이 총 40개 기업에 40명에 불과했거든요.

(이개호 위원, 홍익표 위원장과 사회교대)

그래서 문화재청 기존 사업을 포함해서 국가유산기본법에서 정하고 있는 일자리 관련 인력양성 규정 취지를 제대로 살릴 수 있으려면 일자리 창출 프로그램도 이에 맞춰서 재구성할 필요가 있지 않을까요?

○문화재청문화재정책국장 최원일 지금 그러지 않아도 위원님이 지적해 주시고 또 관심 보여 주셔서 국가적으로도 일자리 창출에 굉장히 신경을 쓰고 있는 것으로 알고 있습니다.

그래서 국가유산기본법에는 문화유산산업, 국가유산산업 분야를 진흥할 수 있도록 그렇게 하고 있고 저희가 기존에도 문화재산업전을 통해서 일자리 창출에 관한 박람회라든지 그런 것들을 지속적으로 하고 있습니다. 기회가 생기면 조금 더 그런 부분에 저희가 신경을 써서 해서 문화유산 분야, 국가유산 분야가 산업화되는 데 더욱더 노력하도록 하겠습니다.

○류호정 위원 알찬 프로그램을 부탁드립니다.

마치겠습니다.

○위원장 홍익표 류호정 위원님 수고하셨습니다.

다음은 김승수 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○김승수 위원 국민의힘 대구 북구를 출신 김승수입니다.

오늘 또 바쁜 시간 중에 이렇게 나와 주신 두 분 진술인 교수님께 먼저 깊은 감사를 드립니다.

사실 그동안 문화재라는 명칭으로 보호·관리되던 여러 가지 국가유산들을 체계적으로도 재정립해서 또 세계적인 기준에 맞게 이렇게 고치는 기본법을 제정하는 취지에 대해서는 두 분 진술인 다 찬성하시는 것으로 이해가 됩니다. 그렇지요?

○진술인 신희권 예.

○김승수 위원 그럼에도 불구하고 저는 사실 그 취지라든지 여러 가지 그동안에 우리가 문화유산의 관리체계가 굉장히 그때그때마다 어떻게 보면 단편적으로 보완되다 보니까 체계나 또 여러 가지 국제기준에 맞지 않는 부분이 있기 때문에 지금 시급히 전체적으로 정비할 시기다 그런 측면에서는 공감을 하고 또 설문조사한 내용들 이런

것들을 보더라도 대다수의 국민들이 문화재를 국가유산으로 바꾸는 명칭 변경이라든지 또 관리체계 변경 이런 데 대해서 동의하는 것으로 나와 있습니다.

그럼에도 불구하고 또 실질적으로 이렇게 제도나 명칭이 바뀔 것으로 인해서 개인 재산상의 불이익이라든지 또 침해 받을까 우려하는 부분도 분명히 있을 것이다 이렇게 생각이 드는데 그 부분에 대한 우려는 어떤 식으로 해소하는 것이 좋을지, 두 분 진술인 중에 아무나 말씀해 주셔도 괜찮을 것 같습니다.

신 교수님이 말씀해 주시겠습니까?

○진술인 신희권 저보다는 정 교수님이 답하시는 게 좋을 것 같은데요.

○김승수 위원 예, 정 교수님.

○진술인 정상우 제가 다른 학회 활동을 하다 보니까 재산권 침해…… 명칭 변경으로 나타날 수 있는 비용 침해 문제가 좀 있었던 것 같습니다. 아마 문화재청에서 그 부분에 관해서 비용편익분석을 다 한 것으로 제가 기억을 하고 있고요. 제가 학술대회에서 보았을 때는 비용부담 편익이 충분히 감당할 만하였고 그리고 비용이 생각보다 사유재산 침해 논란이 그렇게 크지는 않았던 것으로 기억을 합니다.

그래서 말씀하신 부분에 대한 우려가 있었기 때문에 이미 연구를 했었고 그 부분은 충분히 극복 가능하다고 제가 기억을 하고 있습니다.

○김승수 위원 그리고 제가 또 우려되는 부분은 이게 현장에서 실질적으로 잘 작동이 될 것이냐 하는 부분인데, 지금도 보면 문화재 관리인력, 그러니까 지정문화재만 관리하는 데 있어 가지고도 문화재 관리인력이라든지 예산 문제 때문에 제대로 지금 관리가 안 되고 있는 부분이 많이 있지 않습니까?

특히 비지정문화재 같은 경우에는 거의 보면 관리의 사각지대에 있다 보니까 자연적으로 훼손되거나 아니면 어떤 재난에 의해서 훼손됐을 때 거의 속수무책인 경우가 많다는 말이지요.

그런데 이 국가유산기본법에 따르면 그런 비지정문화재에 대해서도 미래적인 관점에서 체계적으로 예방과 관리를 하자는 것 아니겠습니까? 이 부분에 대해서 예산과 인력이 뒷받침이 안 되면 결국은 그냥 선언적인 규정에 그치는 것 아니냐 하는 우려가 있다는 말이지요. 이 부분에 대해서는 어떻게 생각을 하십니까, 신 교수님?

○**진술인 신희권** 좋으신 말씀입니다. 사실 지금 우리 문화재보호법은 어떻게 보면 지정문화재 위주의 관리·활용 이런 데 국한되어 있기 때문에 위원님 말씀해 주신 것처럼 국가유산법을 통해서 뭔가 비지정문화재까지 이렇게 확대하기 위해서는 그에 따른 전문인력도 확충이 필요하고 또 합당한 예산도 충족해야 된다고 생각을 합니다.

다만 지금 문화재청에서는 그런 것들에 대비해서 제가 알기로도 역사문화자원 전수조사나 이런 것들을 지속적으로 실시해 오면서 기존에 우리가 문화재보호법에서 다루지 못했던 문화재들에 대해서도 현황조사를 죽 해 오고 있고요. 그런 것들이 전부 축적이 된다면 아마 말씀하신 그러한 대안도 수립이 가능하지 않을까 생각을 합니다.

그리고 지금은 각 지자체별로 문화유산을 관리하고 있는 전문인력들이 어떻게 갖춰져 있고 또 그 인력들이 앞으로 얼마나 더 충원이 되어야 제대로 관리할 수 있을지에 대한 연구용역도 현재 실시한 것으로 알고 있습니다. 그래서 그런 부분들에 대해서도 충분히 함께 논의가 필요할 것으로 생각합니다.

○**김승수 위원** 제가 영국 대사관에서 잠깐 근무를 했었는데 그때 영국의 문화재 관리에 대해서 들여다보니까 상당히 좀 민간 부문에서 기부라든지 어떻게 보면 재능 기부 이런 쪽을 통해서 관리가 되고 있는 그런 문화재들이 많이 있는 것을 봤습니다.

우리나라 같은 경우에도 보면 지금 국비 예산이 많이 문화재 관리에 투입되는 반면에 거기에도 지방비 매칭이 되는데 그 지방비 매칭에 대해서도 상당히 어려운 자치단체들이 굉장히 많다는 거지요. 그래서 결국은 앞으로 관리 범위가 확대됐을 경우에 더 관리가 어려워질 수도 있다. 그러면 결국은 공공부문, 국가나 지방자치단체 이외에 민간 부문이 자율적으로 문화재 관리에 들어올 수 있는 그런 제도적인 장치들도 많이 마련해야 되는 것 아니냐 이런 생각을 갖고 있습니다. 그런 부분에 대해서도 앞으로 많은 아이디어를 내 주시기를 부탁드립니다.

또 내용을 보면 기후변화 대응 이런 데까지 예방적 차원에서 관리를 해야 된다는 내용이 들어가 있습니다마는 자연재난 이외에 사회적인 재난, 그러니까 특히 화재라든지 최근의 지진 같은 자연재난과 사회적인 재난으로 인한 멸실이 되거나 훼손됐을 경우에 대책이 거의 없다, 특히 화

재로 소실되는 사찰들 이런 것들이 많은데 이런 사회적인 사고에 대해서도 여기도 보면 예방만 되어 있지 사후에 어떤 식으로 지원할 것인가 그런 내용들은 좀 보완이 되어야 되지 않겠나 싶은 생각이 드는데, 이 부분에 대해서 간단하게 신 교수님이 말씀해 주시겠습니까?

○**진술인 신희권** 저희들이 숭례문 화재 이후에 국가안전관리 이런 측면들에 대해서 많이 보강이 되었는데요. 그럼에도 불구하고 말씀하신 그러한 측면들은 여전히 조금 더 보완이 되어야 될 것 같습니다. 그래서 국가유산기본법을 통해서 그런 부분들을 해소할 수 있는 장치들을 많이 마련하면 좋겠다라는 생각이 듭니다.

○**위원장 홍익표** 김승수 위원님 수고하셨습니다.

다음은 임오경 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○**임오경 위원** 두 분 진술인 고생 많으십니다.

앞서서도 말씀들이 좀 나왔었는데 개인이 소유한 유산을 국가유산으로 명칭을 개편할 경우 이러한 문화재들이 국가로 귀속된다는 오해의 소지가 발생할 수 있고요.

그래서 저는 문화재정책국장님에게 질문하고 싶습니다.

이러한 명칭 변경에 대해서 문화재를 소유한 국내의 수많은 사찰…… 아시지요? 특히 전국에 수많은 사찰, 성당, 교회들도 많습니다. 종교시설과 개인이 소유한 유산들을, 이러한 명칭 변경에 대해서 문화재를 소유한 국내의 수많은 사찰, 문중, 개인들과 공감대는 충분히 형성이 되고 있습니까?

○**문화재청문화재정책국장 최원일** 예, 그렇지 않아도 처음에 저희가 이런 얘기를 했을 때 불교계에서 우려를 해서 저희가 불교계에 가서 설명을 드렸고요. 거기에 대해서 동의한다는, 국가유산에 대해서 동의한다는 공문도 보내 주셔서 저희가 받았습니다. 그래서 충분히 설득이 되었고, 이것이 국가 소유가 아니고 국가 내에 있는 중요한 유산이라는 의미라는 것을 저희가 충분히 말씀을 드렸습니다.

○**임오경 위원** 제 의원실로 국가로 귀속된다는 오해의 소지로 인해서 계속해서 민원이 들어오고 있습니다. 그래서 제가 이것에 대한 염려를 하면서 지금 말씀을 드렸는데, 종교계하고 말씀이 잘 되었다라고 말씀하시니까 아직 민원이 계속 들어

오고 있다는 염려를 다시 한번 말씀드리고요. 그래서 그것에 대해서는 좀 더 논의를 해 주세요.

○문화재청문화재정책국장 최원일 예, 알겠습니다. 오해 부분이 있으면 저희가 충분히 설명을 드리도록 하겠습니다.

○임오경 위원 국내에는 지금 이러한 문제점들이 있지만 아시다시피 우리나라 박물관이 소장하고 있는 해외에 있는 문화재나 직지심체요절 같은 해외 박물관에서 소장하고 있는 우리나라 기록유산 등도 일괄적으로 국가유산으로 명칭할 경우 발생할 외교적 문제 가능성에 대해서 정상우 진술인께서는 어떻게 생각하십니까?

○진술인 정상우 국가유산이라는 용어는 사실은 전 세계적인 용어라고 할 수 있습니다. 내셔널 헤리티지(national heritage)라는 용어를 나라마다 많이 쓰고 있고요. 영국 같은 경우 ‘잉글리시 헤리티지’ 또는 ‘내셔널 헤리티지’라고 쓰고 있고 또 일본 같은 경우도 법률 용어는 아니지만 ‘재팬 헤리티지’라는 용어를 요즘 보편화시키고 있습니다. 그래서 우리나라도 내셔널 헤리티지라는 그 용어 자체로 문제 삼을 것이라고 생각하지는 않고요.

아마 염려하시는 부분은 우리가 국가라는 용어가 주는 느낌 때문이기는 하지만 이것이 국가의 책무성 강화라는 쪽에서 만약에 좀 더 기본법의 취지가 잘 알려진다면 그런 염려는 조금은 덜 수 있지 않을까 생각하고, 같은 맥락에서 외국에서도 용어 자체를 가지고 문제 삼을 것이라고 생각하지는 않습니다. 보편적으로 쓰고 있는 용어입니다.

○임오경 위원 그것은 우리의 생각일 수도 있고요. 저는 또 다른 논란이 될 수도 있다고 생각하니까 이러한 부분도 염려 차원에서 말씀드리는 겁니다.

다음은 신희권 진술인께 질의하겠습니다.

현재 우리나라의 많은 부처들에서 그 부처에 맞는 유산을 지정하고 관리하고 있잖아요. 예를 들어 과기부는 국가과학유산 그리고 해수부는 국가어업유산 등등, 농산부 또한 국가농업유산 등, 문체부는 스포츠유산 또 서울시는 미래유산 등을 지정·관리하고 있습니다.

그렇다면 국가유산기본법의 내용에 따르면 위의 유산들도 국가유산의 범위에 포함되어야 하고 관리 주체가 문화재청이 되어야 하는 것입니까?

○진술인 신희권 글썽요, 지금 국가유산법이 된다고 해서 사실 각 부처에서 소관하고 있는 그런

한 모든 것들이 다 문화재청 소관으로 넘어올 거다라고 하는 생각은 그렇게까지 하고 있지는 않습니다.

다만 기존에 분리되어 있는 그런 것들을 이번 국가유산법이 아니더라도 나름대로 뭔가 유산적인 가치가 있다라고 하는, 문화재보호법에서 정의했던 부분에서 유산적 가치가 있다라고 하는 부분들은 언젠가는 국가유산화가 될 수는 있지만 현재 각 부처에서 관리하고 있는 그러한 유산들이 이번 국가유산기본법을 통해서 일괄 다 재정비되어야 된다 이런 생각은 아닙니다. 그리고 그렇게 될 필요도 현재까지는 없다라고 저는 개인적으로 생각합니다. 다만 장기적으로 볼 때는 언젠가는 그런 유산들이 국가유산화될 수는 있다 이렇게 생각은 됩니다.

○임오경 위원 문체부…… 문화재정책국장님께 질의할게요.

현재 문체부에서 관리하는 스포츠유산 중에서 올림픽유산, 전통무예 등이 있습니다. 그렇다면 국가유산체계가 정비될 경우 전통무예는 어디로 들어가야 되는 겁니까?

○문화재청문화재정책국장 최원일 지금 교수님께서도 말씀해 주셨듯이 전통무예는 굳이 이렇게 하자면 무형유산 정도가 될 수 있을 것 같은데, 저희가 그것을 다 관리하는 게 아니고 각 부처에서 하고 있는 것 중에 가치가 있는 것 그러니까 예술적·학술적·역사적·경관적 가치가 있는 것을 지정·등록하거나 중요한 역사 자원들을 관리하는 그런……

○임오경 위원 지금 교수님 말씀하신 것을 제가 이해를 못 하는 게 아니라, 그러면 지금 말씀하신 대로 무형유산에 포함될 경우 세계무예마스터십 같은 무예대회는 어디서 지원을 해야 되는 겁니까?

○문화재청문화재정책국장 최원일 그것은 당연히 문체부에서 해야 되고요. 문체부의 것을 가져온다는 개념은 아닙니다.

○임오경 위원 그러니까 국가유산이라고 해서 스포츠유산 같은 게 이렇게 무형유산에 포함될 경우 그러면 지원책은 어떻게 해야 되는 건가, 문체부에서 해야 되나 문화재청에서 해야 되나 이러한 범위를 정확하게 구분하지 않으면 현장에서는 혼란이 있을 수 있다라는 말씀을 드립니다. 이게 간단한 것 같지만 운영은 문화재청, 지원은 문체부 이런 형평성에 맞지 않다고 생각

합니다.

그래서 제가 이 말씀을 드리는 이유는 법을 하나 제정할 때 현장에 있는 사람들에게 포용적으로 통합적으로 관리체계를 운영해 주는 게 좋은 거지 지원과 관리는 별개로 하는 것은 맞지 않더라는 생각하에 제가 이 말씀을 드리는 겁니다. 그래서 이러한 부분 있어서도 심도 있게 생각을 다시 한번 해 주시기 바랍니다.

○문화재청문화재정책국장 최원일 좀 보충말씀을 드려도 될까요?

○위원장 홍익표 말씀하세요.

○문화재청문화재정책국장 최원일 지금 무형유산 같은 경우에는 무형문화재 관리를 문화재청에서 인정이나 지정을 통해서 하고 있고요. 지금도 그것을 그냥 유산이라는 용어를 대체하는 식으로 하는 거지 저희가 특별히 그렇게 바꿨다고 해 가지고 범위를 넓히거나 하는 것은 아닙니다.

그리고 지금도 무형문화재 중에 택견 이런 종목은 저희가 무형문화재로 지정해서 지원하는 분야가 있기는 있습니다. 그래서 유산으로 바뀌었다고 해서 전체 다 가져올 수는 없고요, 능력도 안 되고. 그것은 각 해당 부처에서 하는 것을 저희가 하고 있고 지금도 현재 하고 있는 상태를 유산으로 일단은 용어 대체 차원에서 한다는 말씀을 드립니다.

○위원장 홍익표 임오경 위원님 지적사항에 있어서 하여간 무형유산과 유형유산, 특히 무형유산 같은 경우에 이후 추진 과정에서 논란의 여지가 있을 부분에 대해서는 사전에 잘 점검을 해서 문화재청이 문체부하고 상의해서 정리를 좀 해주셨으면 좋겠어요, 저런 우려사항이 나오는 부분에 대해서요. 아시겠습니까?

○문화재청문화재정책국장 최원일 예, 알겠습니다.

○위원장 홍익표 임오경 위원님 수고하셨습니다.

다음은 김예지 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○김예지 위원 국민의힘 김예지입니다.

우선 진술인으로 수고해 주신 서울시립대 신회권 교수님하고 인하대 사회교육과 정상우 교수님께 감사드리고요.

지난 4월 문화재위원회와 무형문화재위원회가 미래지향적 국가유산 보호와 가치 증진을 위한 결의문을 발표하고, 윤석열 정부 또한 국가유산

체제로의 패러다임 전환을 국정과제로 설정하는 등 국가유산기본법은 어느 때보다 통과 확률이 높은 상황으로 저는 보입니다.

오늘 공청회에 참여하신 두 진술인 교수님께서도 국가유산기본법 관해서 필요성에 깊이 공감하고 계신 것 같고요, 저도 공감을 하고. 그래서 이 제정안에 대한 질의보다는 조금 더 내실 있게 내용이 완성될 수 있도록 몇 가지 의견을 제시하려고 하는데 제시가 되면 거기에 대해서 진술인 한 분씩 의견을 주시면 더 감사하겠습니다.

첫째로 제정안 8조 기본계획입니다.

제정안 8조가 국가와 지방자치단체는 국가유산 유형별 기본계획을 수립·시행하여야 한다고 하고 있는데, 다른 법률 사례를 보면 정부는 기본계획을 수립하고 지자체는 이를 바탕으로 세부계획을 수립하거나 국가가 기본계획을 수립하고 그다음에 지자체가 시행계획을 수립하도록 하는 경우가 대다수인데요. 수석전문위원 검토보고서를 봐도 국가는 기본계획 수립 및 시행을 그리고 지자체는 지역적 특색을 고려한 시책을 수립 및 시행하는 것으로 의견을 제시하고 있습니다. 이런 내용이 법안심사에서 심도 있게—제가 1소위가 아니라서요—논의되었으면 하는 바람이 있고요. 이게 의견 첫 번째고요.

두 번째는 제정안 23조입니다. 국가유산 복지에 대한 의견인데요.

23조 제3항을 보면 ‘국가와 지방자치단체는 신체적·경제적·지리적 제약 등으로 국가유산 향유가 제한되는 취약계층을 특별히 배려하여야 한다’고 규정하고 있는데 이게 여기서 문제가 없어 보이는데요.

저는 이 ‘배려’라는 단어 사용입니다. 헌법은 ‘모든 국민이 문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별받지 아니한다’고 명시하고 있는데, 장애인복지법 또한 장애인은 국가·사회의 구성원으로서 정치·경제·사회·문화 등 모든 분야의 활동에 참여할 권리를 가진다는 점을 분명히 하고 있고 그래서 즉 국가유산의 향유는 모든 국민이 가지는 권리이고 이는 국가의 배려가 아니라 의무인 것입니다. 그래서 이 배려라는 워딩도 다시 심도 깊은 논의가 필요해 보이고요. 별로 인식하지 못하신, 아마 의원님들도 당연히 그러셨을 것 같아요, 배려는 좋은 말이니까.

그런데 이러한 패러다임도 우리가 지금 국가유산으로 패러다임 전환하려는 것처럼 이것도……

배려라는 것은 안 해도 됩니다. 안 해도 되는데 그냥 특별히 더 봐주자 이것이거든요. 그것보다는 기본권의 보장으로 패러다임을 전환할 때가 왔다고 생각을 합니다.

다른 법률 사례를 보아도 마찬가지입니다. 문화예술진흥법 제15조의2에도 있고요, 다른 법률 안 또한 있습니다. 국가의 책무에 관한 것들이 관광진흥법 제47조의3에도 있습니다. 국가의 책무로 나오기 때문에 이 부분에 있어서 좀 심도 깊은 논의가 필요해 보입니다. 그래서 국가유산 향유가 제한되는 취약계층을 위한 조항이 보완 발전되어야 할 필요성을 제가 말씀드리고 싶고요.

아무쪼록 우리 소중한 유산을 아우르고 미래 지향적인 보존·관리체계를 구축하고자 하는 이번 제정안이 높은 인권 감수성을 바탕으로 과거와 현재, 미래를 이어주기를 기대하며 마치겠습니다.

의견을 보태 주시면 더 감사하겠습니다, 자유롭게 아무나.

○진술인 정상우 8조 기본계획에 대해서 말씀을 드리면, 잘 아시겠지만 기본법 같은 경우 집행 기능이 있는 기본법이 있고 집행 기능이 없는 기본법이 있습니다. 국가유산기본법은 제가 살펴봤을 때는 이념적 정향을 규정하는 것들이 많고 실제 기본계획과 위원회 관련 규정들은 현행 문화재보호법, 앞으로 문화유산 보존 및 활용에 관한 법률 또는 자연유산법 그리고 현재 있는 무형문화재 보존 및 진흥에 관한 법률에 규정이 되기 때문에 이 법에는 구체적으로 규정할 필요는 없다고 생각을 합니다.

만약에 좀 더 필요하다면……

○김예지 위원 그런데 그렇게 되면 법률적 충돌을 나중에 야기시킬 수 있는 경우가 있잖아요?

○진술인 정상우 그럴 것 같지는 않습니다. 왜냐하면 문화유산, 자연유산, 무형문화유산이 각각 구분된 영역이기 때문에 각각 기본계획을 수립하는 것이 더 필요하다라고 생각을 하고요. 만약에 국가유산기본법에 계획이 불가피하게 들어온다면 이것을 총괄 조정하는 종합계획 수준의 계획이 필요할 것입니다만 그럴 경우에는 행정적으로 계획 수립의 부담이 너무 지나치게 커질 것 같다는 생각이 저는 개인적으로 듭니다.

23조 3항에 대한 것은 인권 감수성 차원에서 대단히 적절한 지적이라고 생각이 들고요. 우리

가 학술용어로 배려라는 용어를 썼지만 앞으로는 좀 더 세심하게 고민해 보고 법률용어를 선택할 필요가 있다고 생각을 합니다.

○김예지 위원 감사합니다.

○진술인 신희권 23조 관련해서도 기존에 저희들이 문화재별로 종합정비계획을 수립하거나 할 때는 반드시 그러한 것들이 반영되도록 지금도 하고 있습니다. 그런데 다만 지금 말씀해 주신 것처럼 그런 것들을 어떤 국가의 책무로서 조금 더 명확하게 해 주는 것은 필요하다라는 생각입니다.

○김예지 위원 감사합니다.

○위원장 홍익표 좀 더 제가 확인을 해 보기 위해서, 정상우 교수님 말씀을 들어 보면 국가유산에 관련된 기본계획을 수립한다고 했을 때 국가유산기본계획은 개념적 계획 정도로 수립하고 무형유산 그다음에 유형유산 또 자연유산별로 좀 더 구체적인 집행력 있는 기본계획을 수립하는 게 좋겠다 이런 의미로 제가 이해해도 될까요?

○진술인 정상우 국가유산기본법에 의한 계획 수립은 굳이 저는 필요 없다라고 생각을 합니다.

○위원장 홍익표 예, 알겠습니다.

김예지 위원님 수고하셨습니다.

다음은 배현진 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○배현진 위원 국민의힘 배현진입니다.

먼저 국내 문화재 분야의 최대 숙원이었던 국가유산체계가 이렇게 논의되고 도입을 앞두는 시점까지 오랫동안 함께 애써 오신 전문가들, 관계자들이 여기 굉장히 많으신데요.

물론 저희 윤석열 정부의 120대 국정과제 중에서 문화재 분야 제1호 과제로 이게 선정이 되어서 이렇게 본격적으로 추진 동력을 얻기는 했지만 사실 오늘 이 자리에 위원님들, 제가 지금 마지막 질의자인데 자리에 안 계신 게 관심이 없어서가 아니라 누구나가 유산체계로의 전환에 대해서는 깊은 공감대는 가지신 것 같습니다.

그리고 앞서 많은 위원님들이 질의 주셨다시피 필요성은 있으나 지금까지 저희가 60년간 지속해 오던 일본식 문화재 분류체계를 전환하면서 조금 전 존경하는 임오경 위원님 말씀하신 것처럼 너무 일괄적으로 한번에 이 체계를 변환시키면 혼란이 혹시나 없을까, 혹은 방금 김예지 위원님께서 지적해 주신 것처럼 법적인 충돌이 있지 않을까 하는 여러 가지, 그리고 문화재청이 말하자면

과연 이 광범위한 우리 유산, 우리가 가진 보물에 대한 세계관과 패러다임을 바꾸는 이것을 감당할 수 있을까 이런 정도의 염려가 크신 것 같습니다.

그러나 많은 전문가들께서 무려 20년간 이 고민들을 죽 해 오셨기 때문에, 물론 시작은 이렇게 하지만 아까 정상우 교수님께서도 말씀 주신 대로 하나하나 더 디테일한 허점이나 우리가 완충해야 되는 부분들을 찾아가면서 다져 갈 거라는 그런 믿음이 충분히 있습니다.

앞서 많이 질문들을 주셔서 가지고 저는 이제 유네스코 공식자문기구 ICOMOS 한국위원회의 이사 겸 사무총장을 맡고 계시기 때문에 신 교수님께 한두 가지만 질문을 드리겠습니다.

유네스코 세계문화유산이라는 이 단어는 대한민국의 국민 누구에게나 이제 너무나 친숙하거든요. 그런데 우리의 보물을 유산체제로 바꾸자 하면 방금 말씀드린 대로 대단히 많은 분들이 이게 가능할까 하는 염려가 있습니다.

이 부분에 대해서 우리가 문화유산체제로 전환을 했을 때 어떤 점이 가장 좋을지, 그러니까 지금 전문가로서의 관점 말고 일반 국민들이 보시기에 이게 가장 좋은 점이라고 쉽게 설명할 부분이 있을까요?

○진술인 신희권 문화재 그러면 제 것이 아니라 남의 것, 다른 사람 것 이런 느낌이 강합니다. 왜? 저는 가지고 있는 게 없기 때문에. 그런데 문화유산이라고 하면 아마 저것은 내 것도 될 수 있구나, 그래서 우리가 다 같이 힘을 합쳐서 우리 미래 세대에 정말 잘 보존해서 가꿔서 물려주고 싶다는 생각이 들 것 같습니다.

그래서 문화유산이라고 하는 개념이 보다 서로 소통하고 공유하고 한꺼번에 누릴 수 있다라는 측면에서 조금 더 포용적이지 않을까라는 생각이 듭니다.

○배현진 위원 제가 작년에 간담회를 했을 때 패널들이 말씀 주셨던 것들 중에서 ‘날아가는 새도 문화재냐 이런 논쟁이 오랫동안 있었다’라는 말씀을 주신 게 기억이 납니다.

국내 자연유산 중에 제주도의 화산섬과 용암동굴, 갯벌 이런 부분들이 유네스코에 등재는 됐는데 사실상 지금까지는 관리라는 게 어떻게 해야 되나라는 굉장히 추상적인 범위였거든요. 이렇게 저희가 유산체제로 변환을 했을 경우 이것도 이를테면 관리 혹은 다음 세대로의 지속 그다음에

전승 이게 더 체계적으로 될 수 있다고 보시지요?

○진술인 신희권 아무래도 지금 문화재보호법 안에는 개념적으로는 들어와 있습니다. 아까 말씀드린 것처럼 인위적이거나 자연적으로 형성된 그런 것들도 우리가 문화재라고 인식을 하고 있습니다만 그럼에도 불구하고 사실 문화재청의 조직이나 기구를 보면 문화유산을 다루는 과를 합치면 아마 20개 가까이 될 것 같은데 자연유산 같은 경우는 천연기념물과 한 군데서 다루고 있고요. 또 무형도 그 비슷한 수준입니다.

그래서 이런 전체적인 우리가 다뤄야 할 범주에서의 문화유산, 무형유산, 자연유산에 비해서 조직이나 분류체계가 대단히 불합리하게 되어 있기 때문에, 세계유산의 숫자만 보더라도 지금 문화유산은 13개인데 자연유산은 2개밖에 없는 이유가 혹시라도 그런 것들에 대한 관리나 이런 것들의 책임의식이 조금 부족한 게 아닌가, 가치가 없어서가 아니라 그런 것들을 할 능력 자체가 여력이 없었기 때문이 아닌가라는 생각이 들어서 이번에 이런 기본법을 통해서 좀 더 균형 있는 그러한 행정을 할 수 있지 않을까 그리고 그것이 세계적으로도 우리가 원하는 그런 방향하고도 맞다라고 생각이 듭니다.

○배현진 위원 정상우 교수님께서 조금 전에 말씀해 주실 때 박제화라는 단어를 쓰셨는데요. 지금까지 우리가 문화재, 유산이라고 생각한다면 과거의 역사문화자원에 대한 어떤 말씀하신 대로 보물 몇 호, 국보 몇 호 이런 박제화된 방식의 세계관이었습니다.

그런데 이것들을 지금 전혀 다른 체계로 바꾸려면 문화재청에서 다른 부처와의 격벽을 없애고 잘 협업해서 이것이 전체, 지금 신 교수님께서 지적해 주신 대로 우리가 가지고 있는 어떤 자원과 유산을 세계에 열면서도 이를테면 해외 중국과 일본에서 우리 문화를 침탈하려는 것에 대해서는 더욱더 단단히 방비하는 그런 방패가 될 수도 있고 이런 양면적인 것들을 잘 살려 줘야 할 텐데요. 염려가 사실 있는 게 현실적이지 않을까?

정상우 교수님 여기 좋은 조언을 해 주시면서, 저는 이 법안이……

30초만 더 주시겠습니까?

○위원장 홍익표 예.

○배현진 위원 제가 국가유산기본법을 포함해서 13개의 패키지 법안으로 시작을 했는데 앞으로도

더 많은 법안들을 만들어 가면서 우리 국회에서 잘 정비가 됐으면 좋겠습니다.

그래서 마지막으로 정상우 교수님께서 그 말씀 한번 정돈을 해 주시면 좋을 것 같습니다.

○진술인 정상우 방금 위원님 말씀해 주신 부분은 저는 국가유산은 공동체의 시민성 또는 정체성하고 밀접한 관련이 있다고 말씀을 드리고 싶습니다.

그래서 과거에 자꾸 박제화되어서 어떤 객체로 보던 시각과는 다르게 이제는 국가유산이 국민들과 공존하면서 그리고 국민들과 서로 어떻게 보면 유산이라는 것이 연대해 가는 성격으로 전환할 필요가 있다고 생각을 합니다. 그래서 다음 세대로 전승을 할 때도 국가유산에 대한 교육이나 홍보 이런 것들도 좀 필요할 것 같고요.

사람이 살고 있는 곳임에도 불구하고 지나치게 박제화를 하다 보면 고택이나 민속마을에 사는 분들이 너무나 큰 고통을 당합니다. 그리고 문화재 때문에 국토부가 규제를 하고 문화재청도 규제를 한다고 생각을 하는데 그것이 아니라 좀 더 친숙하고 유산으로서 우리가 참여하면서 보호할 수 있는 그런 변화된 인식을 심어 줄 수 있는 것이 이 법이라고 생각이 들기 때문에 좀 더 어떤 패러다임 전환의 계기가 될 수 있을 거라고 기대를 해 봅니다.

○배현진 위원 이상입니다.

○위원장 홍익표 배현진 위원님 수고하셨습니다.

혹시 보충질의하셔야 될 위원님 계시면 시간을 드리겠습니다.

특별히 없으십니까?

이것으로 위원님들의 질의를 모두 마쳤습니다.

더 이상 질의하실 위원님이 안 계시므로 국가유산기본법안에 대한 공청회를 마치겠습니다.

진술인들께서 진술해 주신 다양한 의견과 오늘 토론 내용은 향후 우리 위원회의 법률안 심의 과정에 중요한 자료로 활용될 것으로 기대합니다.

진술인 여러분 수고하셨습니다.

그리고 오늘 회의에서 김윤덕·이상현 위원님으로부터 서면질의가 있었습니다. 해당 기관은 성실하게 서면으로 답변해 주시기 바랍니다.

서면질의와 답변 내용은 오늘 회의록에 게재하도록 하겠습니다.

이것으로 오늘 회의를 모두 마치도록 하겠습니다.

위원님 여러분 그리고 진술인 여러분, 보좌진과 수석전문위원 등 국회 관계자 여러분 수고 많으셨습니다.

산회를 선포합니다.

(17시06분 산회)

○출석 위원(14인)

김 승 수	김 예 지	김 윤 덕	류 호 정
배 현 진	유 정 주	이 개 호	이 병 훈
이 상 현	이 용 호	임 오 경	전 재 수
홍 익 표	황보승희		

○청가 위원(1인)

임 종 성

○출석 전문위원 및 입법심의관

수 석 전 문 위 원	정 연 호
-------------	-------

○정부측 및 기타 참석자

문화체육관광부

장	관	박	보	균
제 1 차 관		전	병	극
제 2 차 관		조	용	만
문화예술정책실장		윤	성	천
종 무 실 장		김	대	현
문 화 정 책 관		정	향	미
예 술 정 책 관		이	은	복
지역문화정책관		이	종	률
소 통 정 책 관		이	진	식
소 통 지 원 관		김	현	준
디 지 털 소 통 관		조	영	식
콘텐츠정책국장		김	재	현
저작권국장직무대리		장	경	근
미디어정책국장		박	용	철
체 육 국 장		최	보	근
관 광 정 책 국 장		박	종	택
관 광 산 업 정 책 관		김	상	욱

문화재청

청	장	최	응	천
차	장	이	경	훈
기 획 조 정 관		이	종	희
문화재정책국장		최	원	일
문화재보존국장		이	종	훈
직 무 대 리		채	수	희
문화재활용국장				

○출석 진술인

문화산업의 공정한 유통환경 조성에 관한 법률안, 문화산업 공정유통 및 상생협력에 관한 법률안에 대한 공청회

신영수(경북대학교 법학전문대학원 교수)

황승흠(국민대학교 법학과 교수)

국가유산기본법안에 대한 공청회

신희권(서울시립대학교 국사학과 교수)

정상우(인하대학교 사회교육과 교수)