

서울특별시 문화재 보호 조례 일부개정조례안 검 토 보 고 서

1. 회부경위

- 의안번호 : 제909호
- 제 출 자 : 서울특별시장
- 제출일자 : 2019년 8월 7일
- 회부일자 : 2019년 8월 13일

2. 제안이유

- 「문화재보호법」 개정에 따른 법령 위임사항 등을 반영하여 정비·보완하고자 함

3. 주요내용

- 가. 지정문화재, 문화재자료, 등록문화재 정의 규정 정비(안 제2조)
- 나. 법에서 준용하도록 하고 있는 정기조사에 대한 손실보상에 관한 사항 규정(안 제27조)
- 다. 등록문화재의 등록에 관한 사항(안 제62조)
- 라. 등록문화재의 관리에 관한 사항(안 제63조)
- 마. 등록문화재의 신고에 관한 사항(안 제64조)
- 바. 등록문화재의 현상변경 행위 규정 및 보고에 관한 사항(안 제65조)
- 사. 등록문화재의 등록 말소에 관한 사항(안 제66조)
- 아. 등록문화재에 적용할 준용사항을 규정(안 제67조)

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「문화재보호법」

나. 예산조치 : 협의 완료

다. 기 타 :

(1) 신·구조문대비표 : 별도 첨부

(2) 입법예고(2019.5.23.~6.12.) 결과 : 의견없음

(3) 비용추계 미첨부사유서 : 별도 첨부

5. 검토의견

조례개정안 추진경위

- 동 개정조례안은 2018년 12월 24일 「문화재보호법」이 개정됨에 따라 지방자치단체 등록문화재 관련 위임 사무를 반영하고자 서울특별시시장으로부터 우리 위원회에 제출됨.
- 「문화재보호법」은 우리나라 문화재를 유형문화재, 무형문화재, 기념물, 민속문화재로 분류하고 보존 가치에 따라 지정문화재와 등록문화재로 구분하고 있으며, 관리 주체에 따라 국가문화재와 시·도문화재 등으로 세분화하고 있음.

「문화재보호법」에 따른 우리나라 문화재 구분

구분	문화재		구분	세부분류	법조문
세부분류	유형문화재 무형문화재 기념물 민속문화재	→	지정문화재	국가지정문화재 시·도지정문화재 문화재자료	법 제2조제2항
			등록문화재 <small>(2018.12.24. 개정, 2019.12.25. 시행)</small>	국가등록문화재 시·도등록문화재(신설)	법 제2조제3항
법조문	법 제2조제1항				

이 중 ‘지정문화재’는 국가 또는 지방자치단체에서 문화재의 가치가 있다고 판단되는 유형·무형문화재, 기념물, 민속문화재 및 문화재 자료를 지정하여 관리하는 것을 지칭하며, 현행법상 문화재청장이 문화재위원회의 심의를 거쳐 지정문화재가 아닌 문화재 중 보존과 활용을 위한 조치가 특별히 필요하다고 인정되는 것을 ‘등록문화재’로 등록하여 관리하고 있음¹⁾.

그러나 지정문화재의 경우 국가지정문화재로 지정되지 않은 것 중 가치가 있다고 판단되는 문화재에 대해서는 국가지정문화재에 준하는 시·도지정문화재로 지정·보호할 수 있지만, 등록문화재의 경우 국가 차원에서만 등록 등 보호를 위한 조치를 취할 수 있도록 규정되어 지방자치단체에서는 관련 유산의 보호에 대응하기가 어려운 실정이었음.

2017년 출범한 문재인 정부는 이러한 상황을 반영하여 문화유산의 보존과 활용으로 문화유산의 가치를 높이고자 ‘지역의 근현대

1) 등록문화재 제도는 2001년 도입되었으며, 현재 기준 805건 이상의 등록문화재가 등록되어 문화재청의 관리를 받고 있음.

문화유산 보존 활용 확대'를 문화·체육·관광 분야 공약의 일환으로 삼고 “시·도 등록문화재 지정제도 도입”을 세부추진 과제로 정하였음.

이에 문화체육관광부는 2018년 12월 24일, 등록문화재를 국가 등록문화재와 시·도등록문화재로 구분하고, 지방자치단체가 그 관할 구역에 있는 문화재로서 지정문화재로 지정되지 않았거나 국가등록문화재로 등록되지 않은 유형문화재, 기념물 및 민속문화재 중에서 보존과 활용을 위한 조치가 필요한 것을 시·도등록문화재로 등록할 수 있도록 「문화재보호법」을 개정하였으며, 각 지방자치단체가 관련 조례를 변경할 수 있는 유예기간을 확보하기 위해 그 시행일은 2019년 12월 25일로 정하였음.

이에 따라 법제처는 상위 법령 개정에 따른 조례의 위임사항을 2019년 1월 7일 서울특별시에 통보하였으며, 「서울특별시 문화재 보호 조례」의 소관을 맡은 문화본부 역사문화재과는 5월 10일 조례 개정계획을 수립하고, 8월 7일 우리 위원회에 동 개정조례안을 제출하였음.

- 제출된 동 개정조례안은 모두 시·도등록문화재의 개설에 따라 이를 정비하는 내용이며, 상위법령 개정에 따른 것으로 법령에 위배됨이 없고 개정의 타당성이 충분하다고 판단됨.

한편, 서울시 문화본부 역사문화재과는 동 개정조례안이 시행될 경우 향후 ‘서울미래유산2)’으로 지정된 근대문화유산 중 50년이 경과한 206개부터 서울특별시 문화재위원회에서 서울특별시

2) 서울미래유산은 서울시 근현대 유산 중 보전할 가치가 있다고 판단되는 것들을 등록하여 관리 중인 유산을 말하며, 2019년 현재 총 461건의 유산이 서울미래유산으로 등록되어 있음.

등록문화재로 등록할 여부를 결정할 예정이며, 향후 신규 등록 문화재를 발굴할 계획임.

「문화재보호법 시행규칙」

제34조(등록문화재의 등록기준 및 절차) ① 법 제53조제2항에 따른 등록문화재의 등록기준은 지정문화재가 아닌 문화재 중 건설·제작·형성된 후 50년 이상이 지난 것으로서 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 것으로 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것으로서 건설·제작·형성된 후 50년 이상이 지나지 아니한 것이라도 긴급한 보호 조치가 필요한 것은 등록문화재로 등록할 수 있다.

1. 역사, 문화, 예술, 사회, 경제, 종교, 생활 등 각 분야에서 기념이 되거나 상징적 가치가 있는 것
2. 지역의 역사·문화적 배경이 되고 있으며, 그 가치가 일반에 널리 알려진 것
3. 기술 발전 또는 예술적 사조 등 그 시대를 반영하거나 이해하는 데에 중요한 가치를 지니고 있는 것

또한 「문화재보호법」의 시·도등록문화재의 신규 설치에 따라 그동안 문화재청이 관리해오던 805건의 등록문화재 중 조사·관리의 편의성과 보존가치에 따라 서울특별시 등록문화재로 이관해야 할 것은 없는지 문화재청과 조례 개정 이후 논의가 필요할 것으로 사료됨.

□ 조례개정안 조문별 검토

- 안 제2조의 개정 내용은 서울특별시의 지정문화재, 문화재자료, 등록문화재 정의 규정을 정비한 것으로, 기존 조례 지정문화재와 문화재자료 정의의 경우 「문화재보호법」 제2조 및 제70조의 관련 규정을 따르고 있었으나 법 제2조의 시·도지정문화재, 및 문화재자료 정의가 동 법 제70조를 따르도록 명시되어 있으므로 입법경제상 변경한 것임.

「문화재보호법」

(2018.12.24. 개정, 2019.12.25. 시행)

제2조(정의) ② 이 법에서 “지정문화재”란 다음 각 호의 것을 말한다.

1. 국가지정문화재 : 문화재청장이 제23조부터 제26조까지의 규정에 따라 지정한 문화재
2. 시·도지정문화재 : 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사가 제70조제1항에 따라 지정한 문화재
3. 문화재자료 : 제1호나 제2호에 따라 지정되지 아니한 문화재 중 시·도지사가 제70조제2항에 따라 지정한 문화재

제70조(시·도지정문화재의 지정 및 시·도등록문화재의 등록 등) ① 시·도지사는 그 관할구역에 있는 문화재로서 국가지정문화재로 지정되지 아니한 문화재 중 보존가치가 있다고 인정되는 것을 시·도지정문화재로 지정할 수 있다.

② 시·도지사는 제1항에 따라 지정되지 아니한 문화재 중 향토문화보존상 필요하다고 인정하는 것을 문화재자료로 지정할 수 있다.

안 제2조제1항제3호는 2018년 12월 24일 「문화재보호법」 개정 내용에 따라 “서울특별시 등록문화재” 규정을 신설하고, 조례 상 “등록문화재”로 표기함을 명시한 것임.

「문화재보호법」

(2018.12.24. 개정, 2019.12.25. 시행)

제70조(시·도지정문화재의 지정 및 시·도등록문화재의 등록 등) ③ 시·도지사는 그 관할구역에 있는 문화재로서 지정문화재로 지정되지 아니하거나 국가등록문화재로 등록되지 아니한 유형문화재, 기념물(제2조제1항제3호 나목 및 다목은 제외한다) 및 민속문화재 중에서 보존과 활용을 위한 조치가 필요한 것을 시·도등록문화재로 등록할 수 있다.

- 안 제10조제3항, 제4항, 안 제73조제2항, 3항의 경우, 기존 조례 제2조제1항제6호에서 이미 “「문화재보호법 시행령」”을 “영”으로 줄여 표기하기로 한 것에 따라 이를 수정한 것임.
- 안 제27조제8항 신설의 경우, 기존 조례 제27조제1항, 제2항, 제4항을 통해 지정문화재의 현상, 관리, 수리, 그 밖의 환경보전 상황 등에 관해 정기적으로 조사 및 재조사를 하면서 측량, 발굴, 장애물의 제거 등의 필요한 행위를 할 수 있도록 규정되어 있는데, 이 조사행위로 인해 손실을 받은 자에 대하여 그 손실을 보상할 수 있도록 하는 것임.

이는 「문화재보호법」 제46조에서 국가지정문화재의 조사행위로 인해 손실을 입은 경우 이를 보상할 수 있도록 하는 규정을 서울특별시 지정문화재에도 적용한 것으로 별다른 문제는 없는 것으로 사료되며, 안 제67조제2항에 따라 서울특별시 등록문화재에도 적용되는 사안임.

「문화재보호법」

(2018.12.24. 개정, 2019.12.25. 시행)

제44조(정기조사) ① 문화재청장은 국가지정문화재의 현상, 관리, 수리, 그 밖의 환경보전상황 등에 관하여 정기적으로 조사하여야 한다.

② 문화재청장은 제1항에 따른 정기조사 후 보다 깊이 있는 조사가 필요하다고 인정하면 그 소속 공무원에게 해당 국가지정문화재에 대하여 재조사하게 할 수 있다.

④ 제1항과 제2항에 따라 조사를 하는 공무원은 소유자, 관리자, 관리단체에 문화재의 공개, 현황자료의 제출, 문화재 소재장소 출입 등 조사에 필요한 범위에서 협조를 요구할 수 있으며, 그 문화재의 현상을 훼손하지 아니하는 범위에서 측량, 발굴, 장애물의 제거, 그 밖에 조사에 필요한 행위를 할 수 있다. 다만, 해 뜨기 전이나 해 진 뒤에는 소유자, 관리자, 관리단체의 동의를 받아야 한다.

제46조(손실의 보상) 국가는 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 자에 대하여는 그 손실을 보상하여야 한다.

3. 제44조제4항(제45조제2항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 조사행위로 인하여 손실을 받은 자

- 안 제62조부터 안 제67조까지는 서울특별시 등록문화재의 개설에 따라 등록, 관리, 신고사항, 현상변경, 등록말소, 준용 규정 등 제반사항을 명시한 것인데, 각각 「문화재보호법」 제70조, 제54조부터 제56조까지, 제58조, 제59조와 모두 동일한 조문으로 국가 등록문화재와 유사한 제반 행정사항을 규정하고 있음.

개정조례안 및 「문화재보호법」

(2018.12.24. 개정, 2019.12.25. 시행)

개정조례안	「문화재보호법」
안 제62조	<p>제70조(시·도지정문화재의 지정 및 시·도등록문화재의 등록 등) ③ 시·도지사는 그 관할구역에 있는 문화재로서 지정문화재로 지정되지 아니하거나 국가등록문화재로 등록되지 아니한 유형문화재, 기념물(제2조제1항제3호 나목 및 다목은 제외한다) 및 민속문화재 중에서 보존과 활용을 위한 조치가 필요한 것을 시·도등록문화재로 등록할 수 있다.</p>
안 제63조	<p>제54조(국가등록문화재의 관리) ① 국가등록문화재의 소유자 또는 관리자 등 국가등록문화재를 관리하는 자는 국가등록문화재의 원형 보존에 노력하여야 한다.</p> <p>② 문화재청장은 국가등록문화재의 소유자가 분명하지 아니하거나 그 소유자나 관리자가 국가등록문화재를 관리할 수 없으면 지방자치단체나 그 문화재를 관리하기에 적당한 법인이나 단체 중에서 해당 국가등록문화재를 관리할 자를 지정하여 이를 관리하게 할 수 있다.</p> <p>③ 국가등록문화재의 소유자나 관리자 또는 제2항에 따라 지정을 받은 자는 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 문화재청장에게 국가등록문화재의 관리 및 수리와 관련된 기술 지도를 요청할 수 있다.</p>
안 제64조	<p>제55조(등록문화재의 신고 사항) 국가등록문화재의 소유자나 관리자 또는 국가등록문화재관리단체는 해당 문화재에 관하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 사실과 경위를 문화재청장에게 신고하여야 한다. 다만, 제1호의 경우에는 소유자와 관리자가, 제2호의 경우에는 신·구 소유자가 각각 신고서에 함께 서명하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 관리자를 선임하거나 해임한 경우 2. 소유자가 변경된 경우 3. 소유자 또는 관리자의 주소가 변경된 경우 4. 소재지의 지명, 지번, 지목, 면적 등이 변경된 경우 5. 보관 장소가 변경된 경우 6. 전부 또는 일부가 멸실, 유실, 도난 또는 훼손된 경우 7. 제56조제2항에 따라 허가(변경허가를 포함한다)를 받고 그 문화재의 현상변경 행위에 착수하거나 완료한 경우 8. 제59조제2항에서 준용하는 제39조제1항 단서에 따라 허가된 문화재를 반출하였다가 반입한 경우

<p style="text-align: center;">안 제65조</p>	<p>제56조(국가등록문화재의 현상변경) ① 국가등록문화재에 관하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하려는 자는 변경하려는 날의 30일 전까지 관할 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장에게 신고하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 해당문화재(동산에 속하는 문화재는 제외한다)의 외관을 변경하는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위 2. 해당 문화재(동산에 속하는 문화재는 제외한다)를 다른 곳으로 이전하거나 철거하는 행위 3. 동산에 속하는 문화재를 수리하거나 보존처리하는 행위 <p>② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 국가등록문화재의 현상을 변경하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화재청장의 허가를 받아야 한다. 허가사항을 변경하는 경우에도 또한 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제57조에 따라 건축물의 건폐율이나 용적률에 관한 특례적용을 받은 국가등록문화재 2. 제59조제2항에서 준용하는 제51조에 따라 국가로부터 보조금을 지원받은 국가등록문화재 3. 국가등록문화재의 소유자가 국가 또는 지방자치단체인 국가등록문화재 <p>③ 제1항에 따른 신고를 받은 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장은 그 사실을 시·도지사(특별자치시장과 특별자치도시자는 제외한다)를 거쳐 문화재청장에게 보고하여야 한다.</p> <p>④ 문화재청장은 국가등록문화재의 보호를 위하여 필요하면 제1항에 따라 신고된 국가등록문화재의 현상변경에 관하여 지도·조언 및 권고 등을 할 수 있다.</p>
<p style="text-align: center;">안 제66조</p>	<p>제58조(등록의 말소) ① 문화재청장은 국가등록문화재에 대하여 보존과 활용의 필요가 없거나 그 밖에 특별한 사유가 있으면 문화재위원회의 심의를 거쳐 그 등록을 말소할 수 있다.</p> <p>② 국가등록문화재가 지정문화재로 지정되면 그 등록은 효력을 상실한다.</p> <p>③ 국가등록문화재의 소유자는 등록말소의 통지를 받은 때에는 그 통지를 받은 날부터 30일 이내에 해당 문화재의 등록증을 문화재청장에게 반납하여야 한다.</p>

<p>안 제67조</p>	<p>제59조(준용 규정) ① 국가등록문화재의 등록·등록말소의 고시 및 통지, 등록증의 교부, 등록·등록말소의 효력 발생 시기에 관하여는 제28조부터 제30조까지의 규정을 준용한다. 이 경우 “국가지정문화재”는 “국가등록문화재”로, “지정”은 “등록”으로, “문화재의 지정서”는 “등록증”으로 본다.</p> <p>② 국가등록문화재 소유자관리의 원칙, 국가등록문화재관리단체에 의한 관리, 국가등록문화재의 허가취소 및 수출 등의 금지, 국가등록문화재에 관한 기록의 작성과 보존, 정기조사, 직권에 의한 국가등록문화재 현상 등의 조사, 정기조사로 인한 손실의 보상, 국가등록문화재의 관람료 징수, 국가에 의한 보조금의 지원, 지방자치단체의 경비 부담, 소유자 변경 시 권리·의무의 승계에 관하여는 제33조, 제34조제2항부터 제7항까지, 제37조, 제39조, 제43조부터 제45조까지, 제46조제3호, 제49조, 제51조제1항제1호·제3호 및 제2항·제3항, 제52조 및 제81조를 준용한다. 이 경우 “국가지정문화재”는 “국가등록문화재”로, “관리단체”는 “국가등록문화재관리단체”로 본다.</p>
---------------	--

- 한편 동 개정조례안의 부칙은 시행일을 2019년 12월 25일로 명시하고 있는데, 이는 시·도등록문화재를 신설하여 개정된 「문화재보호법」의 시행일이 2019년 12월 25일이기 때문이다.