

문화재보호구역 불합리한 규제 완화 및 문화재 주변
지역주민 지원방안 마련 촉구 건의안

심사보고서

의안번호	1509
------	------

2024. 3. 8.
문화체육관광위원회

I. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2024년 1월 3일, 김규남 의원의 10명

나. 회부일자 : 2024년 2월 7일

다. 상정결과 : 【서울특별시의회 제322회 임시회】

- 제4차 문화체육관광위원회(2024.3.5.)상정, 제안설명, 검토보고, 질의 및 답변, 의결(원안가결)

II. 제안설명의 요지(김규남 의원)

1. 주문

- 국회는 과도한 문화재 규제를 담고 있고 지방자치단체의 개발권을 침해하는 「문화재보호법」의 개정과 문화재 지역의 주민을 지원할 근거를 담은 「(가칭)문화재 지역 주민지원법」 제정을 촉구한다.
- 문화체육관광부와 문화재청은 서울의 특성을 담을 수 있고, 문화재 보존과 주민 재산권 보호를 할 수 있는 균형 있는 개발을 위해 문화재 규제를 완화할 수 있는 「서울특별시 문화재 보호 조례 개정안」에 대해 적극적으로 협의할 것으로 촉구한다.

- 서울특별시는 문화재 지역주민들의 생존권 및 재산권 보호를 위해 국회, 문화재청과 문화재 지역의 불합리한 규제 완화와 지역주민 지원방안 마련을 위해 적극적으로 노력할 것을 촉구한다.
- 대통령비서실(문화체육비서관)과 국무조정실(규제조정실)은 문화재 규제 완화 등의 문제가 주민과 문화유산 상생 차원에서 지방자치 단체의 문제가 아닌, 심각한 국가 단위 문제임을 인식하고, 문제 해결을 위해 적극적으로 해결에 나설 것을 촉구한다.

2. 제안이유

- 풍납토성, 종묘 등 국가지정문화재 주변 100m 이내 개발 시 문화재 자체 높이와 양각 규정을 적용하는 데 있어 확실적인 높이 규제로 주변 개발과 도시개발을 저해하고 있음. 현행 「문화재보호법」에 따르면 지자체장은 역사문화환경보존지역에 영향을 주는 조례 개정을 위해 문화재청과 협의해야 하나 2023년 5월 「서울특별시 문화재 보호 조례」 높이 규정 기준 완화를 위해 문화재청 협의 요청했으나 동의하지 않음.
- 또한, 문화재청은 2023년 서울시의회 본회의 통과한 「서울특별시 문화재 보호 조례 개정안」(김규남의원 발의)의 문화재 보존지역 밖에 대한 추상적 규제 삭제 내용을 두고 문화재청과 협의하지 않았다는 절차적 이유로 대법원 행정소송 제기
- 문화재 인근 주민은 재산상 피해를 받고 있음에 따라 적절한 보상과 다각적인 보상체계 마련이 필요하나 이에 대한 환경 조성이 미흡
- 이에 서울시의회는 정부와 국회에 문화재 보존과 더하여 주민의 생존권 및 재산권 보호 등을 위해 문화유산과 주민공생 환경 조성을 위해 건의안을 제출하게 되었음.

Ⅲ. 검토보고 요지(수석전문위원 강옥심)

가. 건의안의 개요

- 동 건의안은 과도한 문화재 규제로 인해 지방자치단체의 개발권이 침해당하고 주민의 생존권 및 재산권 등이 위협받는 상황에서 국회와 정부가 불합리한 규제 완화와 지역주민 지원방안을 적극적으로 마련해 줄 것을 촉구하고자 제안됨.

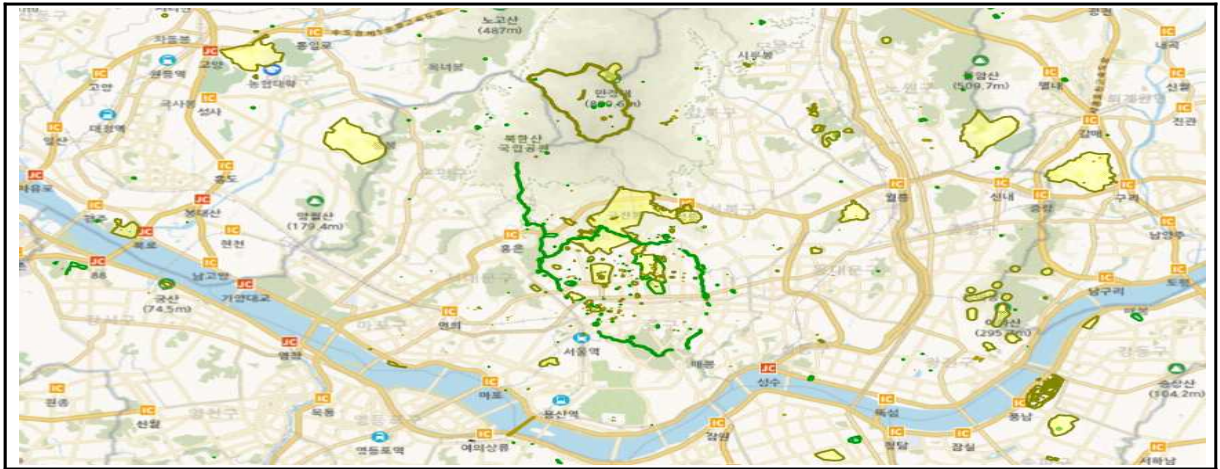
나. 서울시 내 국가지정문화재 현황

- 서울시의 국가지정문화재 수는 2023.12.31. 기준 총 1,055건으로 타 지방자치단체에 비해 가장 많은 수준이며, 역사문화환경보존 지역 내 지정된 국가지정문화재는 127개로 현황은 다음과 같음.

< 서울시 역사문화환경보존지역 내 지정 국가지정문화재 현황 >

연번	구분	문화재 수	문화재명
1	사적	67	한양도성, 독립문, 경복궁, 창덕궁, 창경궁, 덕수궁, 문묘와 성균관, 운현궁, 정동교회, 명동성당, 서울 청계천 유적, 이화장
2	보물	36	흥인지문, 창덕궁 돈화문, 창경궁(홍화문, 명전문 및 행각, 옥천교), 문묘 및 성균관 등
3	천연기념물	11	창덕궁(향나무, 뽕나무, 회화나무 군, 다래나무), 조계사 백송, 선농단 향나무 등
4	국보	8	송례문, 경복궁(근정전, 경회루), 창덕궁(인정전, 명전전), 종묘정전 등
5	명승	3	부암동 백석동천, 백악산 일원, 성북동 별서
6	국가민속문화재	2	인왕산 국사당, 금성당
합계		127	

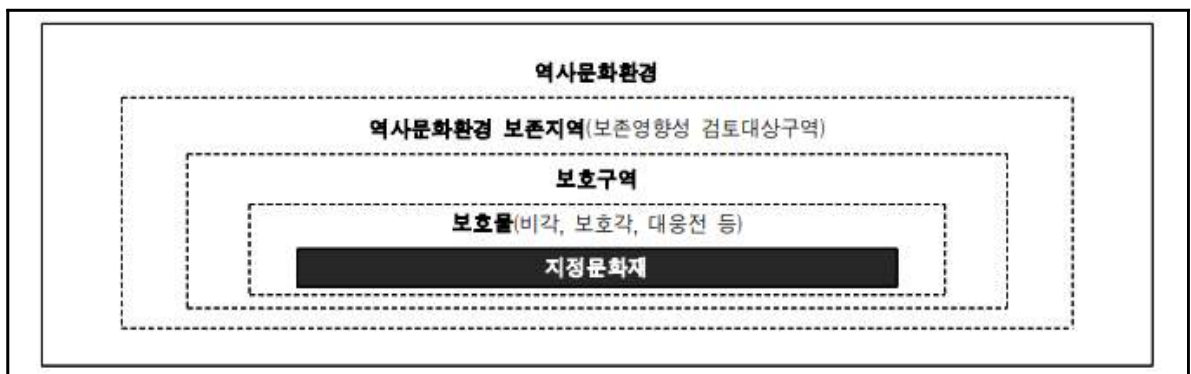
< 서울시 국가지정문화재 분포 현황 >



다. 역사문화환경보존지역 지정을 통한 규제와 현황

- 역사문화환경보존지역은 문화재와 함께 보호할 필요성이 있는 주변 환경 가운데 특별히 역사문화환경의 보호를 위한 지역으로 건축물 건설 행위 규제(현상변경 허가)를 통해 국가지정문화재를 보호하고 있음.

< 「문화재보호법」상 문화재와 주변 환경에 대한 공간적 개념>



- 역사문화환경보존지역은 「문화재보호법」 제13조제1항을 통해 시·도 지사가 문화재청과의 협의에 따라 조례로 각기 지정되며, 전국적인 통일기준은 없는 상황임.

- 역사문화환경보존지역 지정은 문화재 외곽 경계에서 500m 이내에 조례로 지정하도록 하고 있으며, 국가지정문화재에서 서울의 경우만 100m 이내로 타·시도의 도시지역 200m, 도시 외 지역 500m보다 완화되어 있는 것으로 나타남.

< 타·시도 역사문화환경보존지역 지정 범위 >

(단위 : m)

구분	국가지정문화재		사도지정문화재 및 문화재자료	
	도시지역 (주거상업공업)	도시지역(녹지) 도시 외 지역 (관라농림자연)	도시지역 (주거상업공업)	도시지역(녹지) 도시 외 지역 (관라농림자연)
서울	100		50	
부산·대구·인천· 광주·울산	200	500	200	500
대전·세종·경기·강원·충 북·충남·전북·전남·경북· 경남	200	500	200	300
제주	500		300	

- 2022년 10월 국회 문화체육관광위원회 국정감사에서 역사문화환경 보존지역 범위와 관련하여 조례를 통해 지방자치단체장에게 권한을 위임하였음에도 불구하고 실질적으로 문화재청의 협의가 수반되지 않으면 실효성이 없는 규정 사항임을 지적했음.

< 국회 문화체육관광위원회 회의록(2022.10.11.) >

- 김승수 위원 다음 PPT 한번 보십시오.
서울은 도시지역이라 그렇다 하더라도 부산하고 비교해 보십시오. 다른 경북, 전남 이렇게 도 단위 지역만 하더라도 도시지역이 있고 농촌지역이 있습니다. 도시지역은 서울이랑 똑같은 이유를 가질 수가 있거든요. 그리고 **문화재의 중요성 또 문화재와 인근의 자연환경이나 여러 가지 상황적인 것들을 고려해 가지고 합리적으로 조정할 수 있도록 되어야 되는데** 너무 획일적으로 하면서 지방을 차별하고 있다는 겁니다.
그리고 이게 지금 조례로 정하도록 되어 있다는 것 알고 계시지요?
- 문화재청장 최응천 예.
- 김승수 위원 그러면 지방에서 자기들의 판단하에서 여러 가지 융통성 있게 조정하도록 하라고 **조례로 이양을 한 건데 실질적으로는 문화재청 협의 없이는 전혀 지방 마음대로 할 수가 없습니다.** 알고 계십니까?
- 문화재청장 최응천 예, 알고 있습니다.

- 김승수 위원 이 부분에 대해서 합리적으로 재조정이 필요하다고 생각하는데 어떻게 생각하십니까?
- 문화재청장 최응천 이런 문제가 문화재 보존지역의 어쨌든 굉장히 심각한 문제라고 생각을 하고요. 개발에 따른 규제라든가 이런 게 굉장히 심한데 아마 여러 위원님들 아까 염려하신 장릉 사태도 이러한 거리 때문에 이렇게 생긴 걸로 알고 있고요.
- 김승수 위원 그러니까 유네스코 지정문화재라든지 중요성이라든지 또 지형적인 여건 이런 것들을 고려해서 합리적으로.....
- 문화재청장 최응천 고려해서 잘 판단하도록 하겠습니다.

- 이에 같은 해 11월 문화재청은 역사문화환경보존지역 내 행위규제 사항에 대해 ‘주거·상업·공업지역의 경우 200m’로 조정하고, 문화재청 허가를 받아야 하는 개별 심의 구역을 조정하며, 지자체 자율권을 확대하는 등 규제 강도를 약화하는 계획을 발표하였으나 서울시는 이미 발표한 계획보다 역사문화환경보존지역 범위가 완화되어 있어 해당하는 사항이 없음.
- 한편, 2015년부터 현재까지 국가지정문화재 중 역사문화환경보존 지역에서 건축행위와 관련된 현상 변경 신청이 20회 이상 빈번하게 접수된 문화재는 서울 한양도성, 서울 풍납동 토성, 덕수궁, 경희궁지, 서울 석촌동 고분군 등 총 5건임.

< 국가지정문화재 중 역사문화환경보존지역 내 현상 변경 접수 현황 >

연번	명칭	처리건수	신규신청				변경신청			
			허가		보류	불허	허가		보류	불허
			원안	조건			원안	조건		
1	서울 한양도성	67	21	18	8	13	7	-	-	-
2	서울 풍납동 토성	56	22	25	1	2	4	2	-	-
3	덕수궁	27	10	7	3	2	1	2	-	2
4	서울 석촌동 고분	26	19	5	-	-	2	-	-	-
5	경희궁지	21	6	4	3	3	4	1	-	-

※ ‘역사문화환경보존지역 허용 기준 적정성 검토 및 정책효과 분석’ p302 재구성

- 특히, 현상 변경 접수가 많은 서울 한양도성과 서울 풍납동 토성은 해당 주민들의 민원이 지속해서 발생하고 있는 곳으로, 주거환경 노후 및 지역 침체 문제에 대한 대책 마련이 시급한 상황임.
- 그러나 문화재청과 서울시는 문화재의 원형 보존과 핵심 가치의 보호를 위해 역사문화환경보존지역 내에서 경관을 저해하는 형태의 건축물 및 시설물의 설치를 과도하게 제한하며 규제 완화에 보수적인 태도를 취하고 있음.

라. 주민지원 관련 타 입법례

- 「문화재보호법」 제13조의2(2024.11.1.시행)는 역사문화환경보존지역에 거주하는 주민을 대상으로 주민 지원사업을 수립·시행할 수 있도록 규정됨.

「문화재보호법」

제13조의2(주민지원사업 계획 수립·시행) ① 시·도지사는 국가유산청장과 협의하여 역사문화환경 보존지역에 거주하는 주민의 생활환경을 개선하고 복리를 증진하기 위한 지원사업(이하 "주민지원사업"이라 한다)에 관한 계획을 수립·시행할 수 있다.

② 주민지원사업의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 복리증진사업
2. 주택수리 등 주거환경 개선사업
3. 도로, 주차장, 상하수도 등 기반시설 개선사업
4. 그 밖에 시·도지사가 주민지원사업으로서 필요하다고 인정하는 사업

③ 시·도지사는 주민지원사업 계획 수립 과정에 역사문화환경 보존지역의 주민 의견을 청취하고, 그 의견을 반영하도록 노력하여야 한다.

④ 제1항부터 제3항까지에 따른 주민지원사업에 관한 계획의 수립·시행 절차, 지원대상·기준, 의견수렴 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 지원사업은 복리증진, 주거환경 개선, 기반 시설 개선 등으로 이미 서울시에서는 기시행 중이라 수십 년 동안 규제로 인해 재산권 손해를 입은 주민이 체감할 수 있을지 의문임.

- 한편, 2022.12.20. 「풍납토성 보존 및 관리에 관한 특별법 일부 개정법률안(김웅의원)」은 주민들의 이주대책 강화, 건축 제한 및 세금 감면 특례의 마련, 보상의 현실화를 위한 경비 지원 강화 등을 규정하여 발의되었으나 현재까지 계류 중임.
- 기획재정부는 서울특별시와 송파구청 등 지자체가 주도하여 보존·관리 사업을 수행해야 하며, 행정안전부는 중복지원 방지 및 개별법상 조세 특례 규정 마련이 곤란하다는 입장임.
- 우리나라 법률 중 주민지원과 관련된 법률은 30개이며, 이 중 가구별 시설의 설치 자금, 학자금·장학금, 전기료·의료비 등 직접지원 하는 법률은 총 17개로 내용은 다음과 같음.

< 주민 직접적 지원 타 입법례 >

법률명 (법률번호)	조문내용(조항)
발전소주변지역 지원에 관한 법률 (제17528호)	<ul style="list-style-type: none"> • 발전소가 건설 중이거나 건설이 예정된 주변지역의 주민(제2조, 제10조) - 소득증대사업 : 농림수산업·상공업·관광산업시설의 설치 운영 등 - 공공사회복지사업 : 의료·도로·항만·상하수도시설 등 - 육영사업 : 교육 기자재 및 통학·숙식 지원, 학자금·장학금 지급 등 - 주민복지지원사업 : 생활안전·주거환경 개선 등 - 기업유치지원사업 : 기업의 유치 및 설립·운영에 필요한 자금 지원 등 - 전기요금 보조사업 : 주택용·산업용전력에 대한 일정액 보조 - 그 밖의 지원사업 목적에 맞는 주민 협조 제고에 필요한 사업 등
수도법 (제17178호)	<ul style="list-style-type: none"> • 상수원보호구역에 거주하는 주민 또는 상수원보호구역에서 농림·수산업 등에 종사하는 자(제9조) - 소득증대사업 : 농기구 수리시설·농업용수로 등 농림수산업 관련 시설의 지원 등 - 복지증진사업 : 상수도시설, 진료소·의료기구, 도서관 및 문화시설 지원 등 - 육영사업 : 교육 기자재, 학자금·장학금 지급, 학교급식시설 지원 등 - 그 밖의 상수원보호구역 지정으로 오염물질 정화비용에 대한 지원 등
폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률(제18032호)	<ul style="list-style-type: none"> • 폐기물 처리시설의 부지나 인근에 거주하는 주민 (제15조, 제20조, 제22조) - 이주정착지원금, 생활안정지원금, 편익시설 설치(체육시설 등)
한강수계 상수원 수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률 (제18173호)	<ul style="list-style-type: none"> • 상수원관리지역의 주민, 관리지역에 토지·건축물 등을 소유·거주하는 주민, 기준 이내 수질을 일정기간 유지하고 있는 지역 주민(제11조) - 소득증대사업 : 농림축산업·친환경농업 관련 시설의 설치, 유기영농의 지원 등 - 복지증진사업 : 의료·보육 등 지역사회의 복지향상을 위한 시설의 설치·운영 - 육영사업 : 교육 기자재, 학교급식시설의 지원, 학자금·장학금의 지원 등 - 오염물질 정화사업 : 오염물질 저감시설의 설치·운영

법률명 (법률번호)	조문내용(조항)
댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률 (제18284호)	<ul style="list-style-type: none"> • 이주정착지 미이주자·수몰이주민(제39조, 제43조) <ul style="list-style-type: none"> - 이주정착지원금 : 세대당 2천만원 - 생활안정지원금 : 세대 구성원 1명당 250만원 - 소득증대사업 : 공동 영농시설·농기구 수리시설 등 농림수산업 관련 사업 - 생활기반조성사업 : 구급차량 구입 지원, 노인회관 등 생활여건 개선사업 - 주민생활지원사업 : 주민건강진단, 고립주민 교통비·난방비 지원 등 - 육영사업 : 교육기자재 구입, 학자금·장학금 지급, 학교급식시설 지원 등
개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 (제18337호)	<ul style="list-style-type: none"> • 개발제한구역의 주민(제16조) <ul style="list-style-type: none"> - 생활편익사업 : 도로·주차장·공원, 상·하수도 등 기반시설의 설치·정비 - 복지증진사업 : 마을회관, 유치원, 경로당 등 설치·정비 - 생활비용보조사업(저소득층 대상) : 학자금·장학금, 전기료 등 지원 - 소득증대사업 : 공동작업장, 화훼마을 등 소득 증대시설의 설치·지원 - 주택개량보조사업 : 노후주택의 개축, 주거용 한옥의 신축 행위
접경지역지원 특별법 (제17520호)	<ul style="list-style-type: none"> • 인천·경기·강원 등 비무장지대·해상의 북방한계선과 잇닿아 있는 시·군의 주민 (제2조, 제20조 ~ 제27조) <ul style="list-style-type: none"> - 기업 등에 대한 지원 : 조세감면 등 세제상 지원 - 사회간접자본 지원 : 사회기반시설 설치·유지 및 보수 - 사회복지 및 통일교육 지원 : 양로원·장애인복지관·병원 등 설치 지원 - 교육·문화·관광시설에 대한 지원 : 문예회관·도서관 등 문화·관광·숙박·위락·여객·체육시설 등 설치·유지 - 민자유치사업 지원, 농림·해양·수산업 지원, 주택도시기금 지원, 지방하천의 보수와 유지 등 필요경비
지방소도읍 육성지원법 (제17007호)	<ul style="list-style-type: none"> • 개발사업 시행에 필요한 토지 등을 제공하여 생활 근거를 상실하게 된 주민 (제20조) <ul style="list-style-type: none"> - 이주정착금, 주택도시기금 우선 지원, 그 밖에 생활에 필요한 지원
금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률 (제18168호)	<ul style="list-style-type: none"> • 상수원관리지역의 주민, 관리지역에 토지·건축물 등을 소유·거주하는 주민, 기준이내 수질을 일정기간 유지하고 있는 지역 주민(제21조) <ul style="list-style-type: none"> - 소득증대사업 : 농림축산업·친환경농업 관련 시설의 설치, 유기영농의 지원 등 - 복지증진사업 : 의료·보육 등 지역사회 복지향상을 위한 시설의 설치·운영 - 육영사업 : 교육기자재, 학교급식시설의 지원, 학자금·장학금의 지원 등 - 오염물질 정화사업 : 오염물질 저감시설의 설치·운영
낙동강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률 (제18169호)	<ul style="list-style-type: none"> • 상수원 관리지역의 주민, 관리지역에 토지·건축물 등을 소유·거주하는 주민, 기준이내 수질을 일정기간 유지하고 있는 지역 주민 (제23조) <ul style="list-style-type: none"> - 소득증대사업 : 농림축산업·친환경농업 관련 시설의 설치, 유기영농의 지원 등 - 복지증진사업 : 의료·보육 등 지역사회 복지향상을 위한 시설의 설치·운영 - 육영사업 : 교육기자재, 학교급식시설의 지원, 학자금·장학금의 지원 등 - 오염물질 정화사업 : 오염물질 저감시설의 설치·운영
영산강·섬진강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률 (제18172호)	<ul style="list-style-type: none"> • 상수원관리지역의 주민, 관리지역에 토지·건축물 등을 소유·거주하는 주민, 기준이내 수질을 일정기간 유지하고 있는 지역 주민(제21조) <ul style="list-style-type: none"> - 소득증대사업 : 농림축산업·친환경농업 관련 시설의 설치, 유기영농의 지원 등 - 복지증진사업 : 의료·보육 등 지역사회 복지향상을 위한 시설의 설치·운영 - 육영사업 : 교육기자재, 학교급식시설의 지원, 학자금·장학금의 지원 등 - 오염물질 정화사업 : 오염물질 저감시설의 설치·운영
백두대간보호에 관한 법률 (제17318호)	<ul style="list-style-type: none"> • 보호지역에 거주하는 주민 또는 보호지역에 토지를 소유하고 있는 자(제11조의2) <ul style="list-style-type: none"> - 소득증대사업 : 농림축산업 관련 시설 설치 및 유기영농 지원 등 - 복지증진사업 : 수도시설의 설치 지원 등 - 시설 설치 : 자연환경 보전·이용, 백두대간의 복원·복구 사업 등 - 소득감소분 지원 : 백두대간의 생태계 등 보호·육성을 위하여 별채를 하지 아니하는 자 등 - 그 밖에 생활 편의, 소득 증대 또는 복지 증진을 위해 필요한 사업

법률명 (법률번호)	조문내용(조항)
공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률(제17443호)	<ul style="list-style-type: none"> • 공항소음피해가 있는 지역에 거주하는 주민(제2조, 제19조) <ul style="list-style-type: none"> - 주민복지사업 : 도서관, 체육공원 등 공동이용시설 설치, 교육문화사업 등 - 소득증대사업 : 공동작업장의 설치 등 소득증대에 기여할 수 있는 사업 - 육영사업 : 학자금 및 장학금 지원, 통학차량 지원, 기숙사 생활관 설치 등 - 환경개선사업 : 오폐수 처리시설, 마을환경 및 주거 개선사업 등 - 소득증대사업 : 지역 특화 상품 및 지역 문화사업의 개발 지원 등 - 공동이용시설 설치사업 : 공용주차장, 소규모 공원·방범시설 설치 등
민간인 통제선 이북지역의 산지 관리에 관한 특별법(제17171호)	<ul style="list-style-type: none"> • 민북지역에 거주하는 주민 또는 산지를 소유하고 있는 자 (제25조) <ul style="list-style-type: none"> - 산림소득증대사업 : 임산물의 생산·가공·유통 등 - 산림복지증진사업 : 산림휴양·산림치유·산림교육 등 - 산지보전·이용 시설의 설치사업 - 산지복구·복원, 산지보전사업 - 소득감소분 지원 : 임목벌채·형질변경을 하지 아니하는 자 등 - 그 밖에 생활편익·소득증대 및 복지증진을 위한 지원사업
농어촌정비법 (제16954호)	<ul style="list-style-type: none"> • 이주정착지 미이주자·세입자 또는 무허가 건축물의 소유자(고시일 3년 전 계속 거주)(제110조의2) <ul style="list-style-type: none"> - 이주정착지원금 : 세대당 2천만원 - 생활안정지원금 : 세대 구성원 1명당 250만원
송·변전설비 주변지역의 보상 및 지원에 관한 법률(제16941호)	<ul style="list-style-type: none"> • 송전선로가 지나가는 선하지역 또는 옥외변전소가 위치하는 인근지역에 거주하는 주민(제2조, 제8조) <ul style="list-style-type: none"> - 주민지원사업 : 전기요금 일정액 보조 - 주민복지사업 : 편의증진시설 설치 및 주거 환경 개선 등 - 소득증대사업 : 주민 생산물의 저장·판매 시설 등 - 육영사업 : 장학기금, 기숙사 제공 등 - 그 밖에 환경개선, 안전관리, 주민의 건강 및 전원 개발의 촉진을 위한 사업 등

마. 건의안의 필요성

- 「대한민국헌법」 제23조제3항¹⁾은 공동의 사회이익을 위하여 개인의 재산권을 제한하는 경우, 법률로써 정당한 보상을 지급하도록 하고 있음.
- 그러나 「문화재보호법」은 역사문화환경보존지역의 행위에 대해 제한만 할 뿐 주민이 체감할 수 있는 재산권 행사 제한에 따른 직접적인 보상 제도를 별도 마련하고 있지 않음.
- 한편, 현 정부는 120대 국정과제에서 대통령 주재 규제혁신 전략 회의를 통해 사회갈등 등 핵심과제를 신속하게 해결하고, 국무조정실 국무총리비서실은 「정부조직법」 제20조제1항²⁾에 따라 규제개혁의 업무를 추진하도록 규정되어 있음.
- 문화재청은 문화유산 규제 3대 분야 혁신과제(현상변경 허가, 매장 문화재 비용지원, 주민지원 등)의 개선을 통해 문화유산 보존과 국민의 재산권 보호 간 갈등을 최소화하도록 정책을 추진하고 있음.
- 따라서, 정부는 문화재의 입지 성격을 무시한 획일적 기준과 도시 발전 방향 고려 없이 문화재 중심 규제를 통한 과도하고 불합리한 규제로 인해 발생하고 있는 유산 보존과 사유재산권 보호를 둘러싼 사회적 갈등을 조속히 해결하여 문화유산을 합리적으로 보호하는 선순환 체계를 구축할 필요가 있음.

1) 제23조 ③공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 법률로써 하되, 정당한 보상을 지급하여야 한다.

2) 제20조(국무조정실) ① 각 중앙행정기관의 행정의 지휘·감독, 정책 조정 및 사회위험·갈등의 관리, 정부업무평가 및 규제개혁에 관하여 국무총리를 보좌하기 위하여 국무조정실을 둔다.

IV. 질의 및 답변요지 : 「생략」

V. 토론요지 : 「생략」

VI. 심사결과 : 원안가결(재적위원 9명, 참석위원 5명, 참석위원 전원찬성)

VII. 소수의견 요지 : 「없음」

VIII. 기타 필요한 사항 : 「없음」

문화재보호구역 불합리한 규제 완화 및 문화재 주변 지역주민 지원방안 마련 촉구 건의안

(김규남 의원 대표 발의)

의안 번호	1509
----------	------

발 의 년 월 일: 2024년 01월 03일

발 의 자: 김규남, 김종길, 남창진,
문성호, 박춘선, 송경택,
이종배, 이종태, 이종환,
이희원, 정지웅 의원(11
명)

1. 주문

- 국회는 과도한 문화재 규제를 담고 있고 지방자치단체의 개발권을 침해하는 '문화재보호법'의 개정과 문화재 지역의 주민을 지원할 근거를 담은 '(가칭)문화재 지역 주민지원법' 재정을 촉구한다.
- 문화체육관광부와 문화재청은 서울의 특성을 담을 수 있고, 문화재 보존과 주민재산권 보호를 할 수 있는 균형있는 개발을 위해 문화재 규제를 완화할 수 있는 '서울특별시 문화재보호조례 개정안'에 대해 적극적으로 협의할 것으로 촉구한다.
- 서울특별시는 문화재 지역 주민들의 생존권 및 재산권 보호를 위해 국회, 문화재청과 문화재 지역의 불합리한 규제완화와 지역주민 지원방안 마련을 위해 적극적으로 노력할 것을 촉구한다.
- 대통령비서실(문화체육비서관)과 국무조정실(규제조정실)은 문화재 규제 완화 등의 문제가 주민과 문화유산 상생차원에서 지방자치단체의 문제가 아닌, 심각한 국가 단위 문제임을 인식하고, 문제해결을 위해 적극적으로 해결에 나설 것을 촉구한다.

2. 제안이유

- 풍납토성, 종묘 등 국가지정문화재 주변 100m 이내 개발 시 문화재 자체 높이와 양각 규정을 적용하는데 있어 획일적인 높이 규제로 주변 개발과 도시개발을 저해하고 있음. 현행 문화재보호법에 따르면 지자체장은 역사문화 환경보존지역에 영향을 주는 조례 개정을 위해 문화재청과 협의해야하나 2023년 5월 '서울특별시 문화재보호조례' 높이 규정 기준 완화를 위해 문화재청 협의 요청했으나 동의하지 않음.
- 또한, 문화재청은 2023년 서울시의회 본회의 통과한 '서울특별시 문화재보호조례 개정안(김규남의원 발의)'의 문화재 보존지역 밖에 대한 추상적 규제 삭제 내용을 두고 문화재청과 협의하지 않았다는 절차적 이유로 대법원 행정소송 제기
- 문화재 인근 주민은 재산상 피해를 받고 있음에 따라 적절한 보상과 다각적인 보상체계 마련이 필요하나 이에 대한 환경 조성이 미흡
- 이에 서울시의회는 정부와 국회에 문화재 보존과 더하여 주민의 생존권 및 재산권 보호 등을 위해 문화유산과 주민공생 환경 조성을 위해 건의안을 제출하게 되었음.

3. 참고사항

가. 관계법령 : 문화재보호법, 서울특별시 문화재보호조례

4. 이송처

- 국회, 문화체육관광부, 문화재청, 대통령비서실(문화체육비서관), 국무조정실(규제조정실)

문화재보호구역 불합리한 규제 완화 및 문화재 주변 지역주민 지원방안 마련 촉구 건의안

서울특별시의회는 문화재 보호구역의 불합리한 규제의 완화와 문화재 보존으로 인해 재산권과 생존권을 위협받고 있는 문화재 주변 지역주민의 지원방안 마련을 촉구한다.

「서울특별시 문화재 보호 조례」에 따르면 풍납토성, 종묘 등 국가 지정 문화재 주변 100m 이내 개발 시 문화재 자체 높이와 양각 규정을 적용해 건물 높이를 일률적으로 규정하고 있으나 획일적 높이 규제를 적용해 문화재 주변개발과 도시개발을 저해하고 있는 실정이다.

현행 문화재보호법에 따르면 지방자치단체장은 역사문화환경보존지역에 영향을 주는 조례를 개정하기 위해서는 문화재청장과 협의하여야 하나 지난 2023년 5월 서울특별시가 「서울특별시 문화재 보호 조례」에 규정된 높이 기준을 완화하기 위해 문화재청에 협의를 요청했으나 시장 면담 시 협의 요청은 절차상 맞지 않다며 거절했다.

또한 문화재청은 지난 2023년 9월 서울특별시의회 본회의를 통과한 역사문화환경보존지역 밖에 대한 추상적 규제를 삭제한 내용을 담은 「서울특별시 문화재 보호 조례 개정안(김규남 의원 발의)」에 대해 문화재청과 협의하지 않았다는 절차적 이유로 대법원에 행정소송까지 제기했다.

또 과도한 문화재 규제로 인해 풍납동 등 문화재 인근 주민은 재산권과 생존권을 위협받고 있는 실정이다. 특히 문화재 보호라는 미명 아래에 수십 년 동안 재산상 피해를 보고 있는 주민을 위해 단순 토지 보상뿐만이

아닌 복지혜택 부여, 용적이양제(TDR) 도입 등 다각적 보상 체계 마련이 필요하다.

서울은 오랜 역사를 지닌 특성상 다른 도시와 달리 문화재가 광범위하게 자리 잡고 있어 지역주민을 배제한 문화재의 보존만이 해답이 아니라 주민의 생존권 및 재산권 보호와 함께 문화유산과 주민이 공생하는 환경을 조성할 필요가 있다.

이에 서울특별시의회는 정부와 국회에서 문화재 보존과 더하여 주민의 생존권 및 재산권 보호 등 문화유산과 주민이 공생하는 환경을 조성할 수 있도록 다음과 같이 강력하게 촉구한다.

첫째. 국회는 과도한 문화재 규제를 담고 있고 지방자치단체의 개발권을 침해하는 「문화재보호법」의 개정과 문화재 지역의 주민을 지원할 근거를 담은 「(가칭)문화재 지역 주민지원법」 제정을 촉구한다.

둘째. 문화체육관광부와 문화재청은 서울의 특성을 담을 수 있고, 문화재 보존과 주민 재산권 보호를 할 수 있는 균형 있는 개발을 위해 문화재 규제를 완화할 수 있는 「서울특별시 문화재 보호 조례 개정안」에 대해 적극적으로 협의할 것으로 촉구한다.

셋째. 서울특별시는 문화재 지역주민들의 생존권 및 재산권 보호를 위해 국회, 문화재청과 문화재 지역의 불합리한 규제 완화와 지역주민 지원방안 마련을 위해 적극적으로 노력할 것을 촉구한다.

넷째. 대통령비서실(문화체육비서관)과 국무조정실(규제조정실)은 문화재 규제 완화 등의 문제가 주민과 문화유산 상생 차원에서 지방자치단체의

문제가 아닌, 심각한 국가 단위 문제임을 인식하고, 문제해결을 위해 적극적으로 해결에 나설 것을 촉구한다.

2024. 1. 2.

서울특별시의회의원 일동