

동산문화재관리제도의 비교고찰 (動産文化財管理制度의 比較考察)

金 三 奉

(文化財管理局 文化財三課長)

目 次

序言	3) 海外輸出 등의 禁止
1. 動産文化財의 概念	4) 所有者 또는 管理者의 義務
2. 動産文化財의 特徵	5) 緊急保護制度
3. 保存管理制度	4. 文化財의 所藏과 税金
1) 重點保護主義	5. 우리나라 動産文化財管理制度上的
2) 保護對象文化財의 範圍	問題點과 改善方向

서언(序言)

문화재(文化財)는 어느 특정(特定)한 시대(時代)나 국가(國家)에만 국한(局限)되어 있는 것이 아닙니다. 우리가 말하는 문화재(文化財)란 용어(用語)는 주(主)로 제이차(第二次) 세계대전(世界大戰)以後에 세계각국(世界各國)이 광범(廣範)하게 사용(使用)하고 있는 광의(廣義)의 개념(概念)이다.

이 말이 처음으로 사용(使用)된 것은 산업혁명(産業革命)以後 영국(英國)에서 자원개발(資源開發)이 활발(活潑)해짐에 따라 자연(自然)의 파괴(破壞)와 역사적(歷史的) 문화유산(文化遺産)의 손상(損傷), 파괴(破壞) 및 소멸(消滅)을 방지(防止)하기 위하여 민간(民間)으로부터 자연보호(自然保護) 및 문화재(文化財) 보호운동(保護運動)이 대대적(大大的)으로 일어난 데서부터 비롯된다. 따라서 문화재(文化財)란 근대(近代) 문화정책적(文化政策的) 개념(概念)이다. 그러므로 문화재(文化財)란 말은 현대국가(現代國家)에서 일반적(一般的)으로 사용(使用)되고 있기는 하나 그 개념(概念)이나 범위(範圍)는 그 나라의 전통(傳統)이나 역사적배경(歷史的背景) 또는 문화정책(文化政策)에 따라 다소(多小)의 차이(差異)가 있다.

우리나라에서는 1961년도(年度)에 문화재보호법(文化財保護法)이 제정(制定) 공포(公布)되면서 처음으로 「문화재(文化財)」란 말을 사용(使用)하게 되었고 그 이전(以前)은 국보(國寶), 명승(名勝), 사적(史蹟) 등 조선총독부(朝鮮總督府)에서 제정(制定)된 자령(刺令)에 의하여 종류별(種類別)로 사용(使用)해 왔으며 통합(統合)된 용어(用語)는 없었다. 이 법(法)에서는 문화재(文化財)를 유형문화재(有形文化財), 무형문화재(無形文化財), 기념물(記念物) 및 민속자료(民俗資料)의 4분야(分野)로 구분하고 있다. 여기서 고찰(考察)하고자 하는 것은 유형문화재중(有形文化財中) 동산(動産)에 속(屬)하는 문화재(文化財)에 대(對)한 관리제도(管理制度) 및 내용(內容)을 중점적(重點的)으로 검토

분석(檢討分析)하고 다른나라의 제도(制度)와 비교고찰(比較考察)함으로써 동산문화재(動產文化財)의 효율적인 관리(管理)를 위한 제언(提言)을 하려고 하는 것이다.

1. 동산문화재(動產文化財)의 개념(概念)

일반적(一般的)으로 재산(財産)을 분류(分類)할 때 동산(動產)과 부동산(不動產)으로 구분(區分)한다. 따라서 동산문화재(動產文化財)란 부동산문화재(不動產文化財)에 대칭(對稱)되는 말임을 쉽게 이해(理解)할 수 있다. 그러나 동산문화재(動產文化財)란 용어(用語)는 우리 귀에는 아직도 생소(生疎)한 낱말이다. 문화재보호법(文化財保護法)에서도 동산문화재(動產文化財)에 대(對)한 명확(明確)한 정의(定義)를 내리고 있지는 않다. 다만 유형문화재중(有形文化財中) 동산(動產)에 속(屬)하는 문화재(文化財)와 민속자료중(民俗資料中) 동산(動產)에 속(屬)하는 문화재(文化財)를 소유자(所有者) 또는 점유자(占有者)가 등록(登錄)하도록 하였을 뿐 동산(動產)에 속(屬)하는 문화재(文化財)를 총칭(總稱)하는 말로써 「동산문화재(動產文化財)」란 용어(用語)는 쓰고 있지 않다. 그러나 문화재(文化財)를 동산(動產)과 부동산(不動產)으로 구분(區分)하는 것은 현실적(現實的)으로 국가(國家)가 행정(行政)의 객체(客體)로써 문화재(文化財)를 보호관리(保護管理)하는데 있어서 관리방법(管理方法)이나 보호방법(保護方法)에 현격한 차이(差異)가 있기 때문일 것이다.

세계 여러나라의 문화재보호(文化財保護)에 관련(關聯)되는 법규(法規)를 보아도 가지각색이다. 이태리(伊太利), 서독(西獨), 자유중국(自由中國) 같은 나라는 동산문화재(動產文化財)의 국외반출금지(國外搬出禁止)에 관한 특별법령(特別法令)을 제정(制定)하고 있는 반면(反面), 프랑스가 1913년(年)에 제정(制定)한 「역사적(歷史的) 기념물보호법(記念物保護法)」을 보면 「부동산문화재(不動產文化財)」와 「동산문화재(動產文化財)」를 별개(別個)의 장(章)으로 구분(區分)하여 규정(規定)하고 있다. 그러나 세계대부분(世界大部分)의 나라는 이 양자(兩者)를 동일단행법(同一單行法)에 부동산문화재(不動產文化財)를 주보호대상(主保護對象)으로 규정(規定)하고 이를 동산문화재(動產文化財)에도 준용(準用)하도록 규정(規定)하고 있다.

그러면 「동산문화재(動產文化財)」란 무엇을 말하는 것일까? 동산(動產)이란 부동산(不動產)과는 달리 이동(移動)을 쉽게 할 수 있는 물건(物件)임은 말할 필요도 없다. 그러나 부동산(不動產)도 경우에 따라서는 전혀 이동(移動)이 불가능(不可能)한 것이 아니며 부동산(不動產)의 부속물(附屬物)이나 이를 분해(分解)하는 경우 각기(各己) 동산(動產)으로 볼 수도 있는 것이다. 그래서 프랑스에서는 동산물건(動產物件)(문화재(文化財)의 지정대상(指定對象)에 「부동산(不動產)의 부속물건(附屬物件)」을 포함(包含)시키고 있다. 이렇게 볼 때 「동산문화재(動產文化財)」란 문화재중(文化財中) 동산(動產)에 속(屬)하는 문화재(文化財)를 말하며, 예(例)컨데 도자기(陶磁器), 전적(典籍), 서화(書畫), 고문서(古文書), 공예품(工藝品), 조각품(彫刻品) 또는 민속자료중(民俗資料中) 동산(動產)에 속(屬)하는 것을 편의상(便宜上) 부동산(不動產)과 구분(區分)한 개념(概念)이라 할 수 있다. 우리나라 문화재보호법(文化財保護法)에서 동산(動產)과 부동산(不動產)을 구분(區分)하고 있는 규정(規定)으로서는 지정문화재(指定文化財)의 공개의무규정(公開義務規定)을 비롯하여 지정문화재(指定文化財) 이외(以外)의 문화재(文化財)로 부동산문화재(不動產文化財)에 대(對)한 현상변경제한(現狀變更制限), 동산문화재(動產文化財)에 대(對)한 수출(輸出) 등의 금지(禁止)와 등록규정(登錄規定)이 있을 뿐이며 그 외(外)는 일괄(一括)해서 규정(規定)하고 있다.

2. 동산문화재(動產文化財)의 특징(特徵)

동산문화재(動產文化財)는 부동산문화재(不動產文化財)와 비교(比較)하여 여러면에서 다른 특징(特徵)을 갖고 있다.

첫째로 동산(動產)이란 어휘 자체가 지니고 있듯이 이동(移動)이 자유(自由)스러운 유동적(流動的) 성격(性格)이다. 사실(事實) 전적(典籍)이나 고문서(古文書), 서화(書畫), 도자기(陶磁器) 등 동

산(動産)에 속(屬)하는 문화재(文化財)는 처음부터 이동(移動)을 전제(前提)로 하여 보관(保管)이나 이동(移動)이 용이(容易)하게 만들어진 것이다. 따라서 동산문화재(動産文化財)의 관리(管理)에는 항시(恒時) 이동(移動)의 자유(自由)와 용이성(容易性)을 염두에 두고 생각하지 않으면 안된다. 이 유동성(流動性) 때문에 파생되는 문제(問題)로 문화재(文化財)의 해외유출(海外流出), 도난(盜難), 파손(破損) 또는 빈번한 소유자변동(所有者變動) 등의 관리상(管理上) 어려운 문제가 야기된다.

둘째로 비공개적(非公開的) 성격(性格)이다. 부동산(不動産)은 그 자체(自體)가 특별(特別)한 경우를 제외(除外)하고는 항시(恒時) 일반(一般)에게 공개(公開)되고 있는 상태(狀態)에 있다. 건조물(建造物), 사적지(史蹟地), 석탑(石塔)등 모두가 그렇다. 그러나 동산문화재(動産文化財)는 소유자(所有者)나 관리자(管理者)가 계획적(計劃的)으로 일반(一般)에게 공개(公開)하기 위하여 전시(展示)하거나 관람(觀覽)을 허용해 주지 않는 한(限) 비공개상태(非公開常態)에서 보관(保管)되고 있다. 이러한 성격(性格) 때문에 대부분의 나라들은 동산문화재(動産文化財)의 사장(死藏)을 예방하고 그 활용도(活用度)를 높이기 위하여 지정(指定) 또는 등록(登録)된 문화재(文化財)에 대(對)하여는 공개의 무부과(公開義務賦課) 또는 공개(公開) 권장(勸獎)을 할 수 있도록 자국법률(自國法律)로 정(定)하고 있다. 그 이유(理由)는 문화재(文化財)가 비록 개인(個人)의 소유권(所有權)은 인정된다 하더라도 그것이 활용(活用)되지 않고 사장(死藏)되어 있는 상태로 계속된다면 「문화재(文化財)를 보존(保存)하여 이를 활용(活用)함으로써 국민(國民)의 문화재적(文化財的) 향상(向上)을 도모하는 동시에(同時)에 인류문화발전(人類文化發展)에 기여함을 목적(目的)으로 한다」(문화재보호법 제1조9)(文化財保護法 第1條)고 한 문화재보호법(文化財保護法)의 목적(目的)을 달성(達成)할 수 없기 때문인 것이다. 국가가 직접 막대한 투자(投資)를 하여 박물관(博物館)을 건립(建立)하거나 문화단체로 하여금 전시시설(展示施設)을 짓도록 권장하고 있는 것은 이러한 이유(理由) 때문이다.

셋째로 재산적(財産的) 성격(性格)이다. 사용가치(使用價値)가 있는 물건(物件)은 어떤 형태(形態)이던 재산적(財産的) 가치(價値)를 갖는 것이 당연(當然)한 것이라 하겠으나 그 중(中)에서도 동산문화재(動産文化財)는 특(特)히 고미술품(古美術品) 또는 골동품(骨董品)으로서 그 가치(價値)가 크게 평가(評價)된다. 이는 동산문화재(動産文化財) 그 자체(自體)의 희귀성(稀貴性) 때문이다. 즉(卽) 이들은 역사성(歷史性) 또는 전통성(傳統性) 때문에 재생산(再生産)이 불가능(不可能)한 물건(物件)이다. 그러나 여기서 주의하여야 할 것은 동산문화재(動産文化財)가 재산적(財産的) 가치성(價値性) 때문에만 반드시 중요(重要)한 것은 아니라는 사실(事實)이다. 오히려 어떤 물건(物件)은 재산(財産)으로서 가치(價値)는 없으나 학술적(學術的) 자료(資料)로서의 가치(價値)가 더 높게 평가(評價)되는 경우가 있다. 예(例)컨대 선사시대(先史時代)의 연구자료(研究資料)가 될 수 있는 고고자료(考古資料) 등이 이에 해당된다. 물론(勿論) 이 양자(兩者)의 가치(價値)를 동시(同時)에 지니고 있으므로 그 가치(價値)가 더 높게 평가(評價)됨은 물론(勿論)이다. 어쨌든 이러한 재산성(財産性) 때문에 동산문화재(動産文化財)는 경제적(經濟的) 투자(投資)의 대상(對象)이 되기도 하는 것이다. 동산문화재(動産文化財)를 재산적(財産的) 측면(側面)에서 볼 때 국유문화재(國有文化財), 공유문화재(公有文化財), 사유문화재(私有文化財)로 구분(區分)할 수 있다.

넷째의 특징(特徵)으로 종류(種類)의 다양성(多樣性)을 들 수 있다. 동산문화재(動産文化財)는 인류(人類)가 원시생활(原始生活)에서부터 근대문화생활(近代文化生活)에 이르기까지 그들이 직접 또는 간접(間接)으로 사용(使用)하였거나 장식(裝飾)하였던 물건(物件)들이므로 그 종류(種類)와 범위(範圍)는 광범(廣範)하다. 말하자면 우리의 생활주변(生活周邊)에서 발견(發見)되는 역사적(歷史的), 예술적(藝術的), 민속적(民俗的) 가치(價値)가 있는 모든 물건(物件)들이다. 이러한 종류(種類)의 다양성(多樣性) 때문에 이를 조사(調査)하고 연구(研究)하는 전문분야(專門分野)는 여러 분야(分野)로 나누어질 수 밖에 없다. 고고학(考古學), 미술사(美術史), 금석학(金石學), 민속학(民俗學), 도자공예(陶磁工藝)등 세분(細分)하려면 한(限)이 없다.

3. 보존관리제도(保存管理制度)

상술(上述)한바와 같이 동산문화재(動產文化財)는 원래(元來)의 위치(位置)에서만 보호(保護)되고 있는 부동산문화재(不動產文化財)와는 근원적(根源的)으로 상이(相異)한 성격(性格)을 갖고 있어 이를 보호관리(保護管理)하는 방법(方法)도 자연 다를 수 밖에 없다. 여기서는 세계 여러나라에서 동산문화재관리(動產文化財管理)를 위하여 채택하고 있는 공통적(共通的)인 제도(制度)를 검토(檢討)하고 아울러 특정국가(特定國家)에서 채택하고 있는 주요정책(主要政策)을 살펴보고자 한다.

1) 중점보호주의(重點保護主義)

근대국가(近代國家)에 있어서 문화재(文化財)의 개념범위(概念範圍)가 넓어짐에 따라 불가피(不可避) 국가(國家)의 한정(限定)된 재원(財源)으로 문화재(文化財)를 중점적(重點的)으로 보호(保護)하기 위하여 세계의 거의 모든 나라가 공통적(共通的)으로 채택하고 있는 정책(政策)이다. 즉 이 중점보호주의(重點保護主義)는 국가(國家)가 자국(自國)의 문화재(文化財) 전부(全部)를 보존(保存), 보수(補修)하는 것이 가장 바람직한 일이나 이는 사실상(事實上) 불가능(不可能)한 일이므로 불가피(不可避) 한정(限定)된 국가(國家)예산이나 관리인력(管理人力)으로써 그 중 국가(國家)가 보존(保存)해야 할 문화재(文化財)에 대(對)해서만 중점적(重點的)으로 보호시책(保護施策)을 펴나감으로써 문화유산(文化遺産)을 자손대대(子孫代代)로 전승(傳承)시키자는 것이다. 그러나 이 제도(制度)는 중점(重點) 보호대상(保護對象)이 된 문화재(文化財)의 실태 파악(實態把握)이나 보호시책(保護施策)은 용이(容易)하게 펴나갈 수 있는 장점(長點)이 있는 반면(反面) 보호대상선정(保護對象選定)에 있어 문화재가치판단(文化財價值判斷)이 그 시점(時點)에서만 결정(決定)되므로 그 이외(以外)의 문화재(文化財)는 보호시책(保護施策)의 혜택이 미치지 못한다는 단점(短點)이 있다.

중점보호주의(重點保護主義)를 채택하고 있는 나라에서 보호대상문화재(保護對象文化財)를 선정(選定)하는 방법(方法)으로서는 지정제도(指定制度)와 등록제도(登錄制度)가 있다. 지정제도(指定制度)를 채택하고 있는 나라로서는 일본(日本)을 비롯하여 한국(韓國), 이태리(伊太利), 프랑스, 비율빈(比律賓), 자유중국(自由中國) 등을 들 수 있고, 등록제도(登錄制度)를 채택하고 있는 나라로서는 미국(美國), 서독(西獨), 자유중국(自由中國) 등이 있다. 일본(日本)은 특히 유형문화재(有形文化財)인 경우 이중지정제도(二重指定制度)를 채택하여 중요문화재(重要文化財)와 국보(國寶)의 이(二)단계 지정을 하고 있다. 이는 우리나라에서 보물(寶物) 및 국보(國寶)로 지정(指定)하는 제도(制度)와 같은 형태(形態)이다. 등록제도(登錄制度)를 채택하고 있는 미국(美國)이나 서독(西獨)은 다같이 연방국가(聯邦國家)로서 연방정부(聯邦政府)의 국가등록대장(國家登錄臺帳)에 등록(登錄)하는 경우와 주정부(州政府)에 등록(登錄)하는 이원적(二元的) 방법(方法)을 쓰고 있다. 그러나 최근(最近)에는 지정제도(指定制度)를 채택하는 나라도 방법(方法)의 차이는 있으나 대부분(大部分)의 국가(國家)가 등록제도(登錄制度)를 병행(併行)하고 있는 것이 특징(特徵)이다. 예(例)를 들면 한국(韓國)과 비율빈(比律賓)은 지정(指定) 문화재(文化財) 이외(以外)의 동산(動產)에 속(屬)하는 문화재(文化財)의 국가등록제도(國家登錄制度)를 채택하고 있으며, 이태리(伊太利)와 같은 나라는 개인소유(個人所有) 문화재(文化財)는 지정제도(指定制度)를 적용하고 공공소유(公共所有) 문화재(文化財)는 등록제도(登錄制度)를 적용하고 있다.

그리고 중점보호주의(重點保護主義)와 비교(比較)되는 보호제도(保護制度)로써 대장주의(臺帳主義)가 있다. 이 대장주의(臺帳主義)는 보호대상문화재(保護對象文化財)를 전부(全部) 대장(臺帳)에 등재(登載)하고 그 중(中) 특(特)히 파괴(破壞), 멸실(滅失) 등의 위험이 있는 문화재(文化財)에 대(對)해서는 중점적(重點的)으로 강력(強力)한 보호시책(保護施策)을 펴나가는 제도(制度)이다. 그러나 중점보호주의(重點保護主義)와 비교(比較)해 보면 보호대상문화재(保護對象文化財)를 선정(選定)하는 행위면(行爲面)에 있어서 정도의 차이는 있으나 근본적(根本的)인 제도(制度)의 차이(差異)는 없으며 다만 전자(前者)에 있어서는 보호대상(保護對象) 문화재(文化財)에 대(對)하여 전반적(全般的)인 보호시책(保護施策)을 펴나가는 반면(反面) 후자(後者)의 경우는 대상문화재중(對象文化財中) 파괴, 멸실 등 우려가 있는 것에 한(限)하여만 보호시책(保護施策)을 펴는 것이 다를 뿐이다. 이 대장주의(臺帳主義)는 영국(英國)을 비롯한 북구제국(北歐諸國)이 채택하고 있다.

2) 보호대상문화재(保護對象文化財)의 범위(範圍)

문화재(文化財)란 무엇이며 보호대상(保護對象)의 범위(範圍)는 어느 한계(限界)까지인가? 문제(問題)는 쉬운 것 같으면서도 실제로 대답하려면 어렵다. 전술(前述)한 동산문화재(動産文化財)의 개념(概念)에서도 우리는 부동산문화재(不動産文化財)와 구분(區分)을 하는 정도에서 그쳤으며 문화재(文化財) 그 자체(自體)에 대(對)하여 깊이 검토하지 못하였다. 일반적(一般的)으로 문화재(文化財)라고 하면 “문화(文化)의 발전(發展)과정에서 산출된 것”이라고 국어대사전(國語大辭典)(동아출판사발행)(東亞出版社發行)에서 해석하고 있다. 그러나 이렇게 막연히 광의(廣義)의 뜻으로 해석한다면 우리 주변의 모든 사물(事物)이 거의 해당되고 만다. 그래서 어느나라든 문화재(文化財)의 범위(範圍)를 일정(一定)하게 법령(法令)으로 한정(限定)하고 있다. 학술상(學術上)으로 문화재(文化財)라고 할 때는 막연(莫然)히 학술상(學術上) 연구자료(研究資料)로서의 가치(價値)가 있는 것으로 보더라도 큰 문제는 없다. 그러나 문화재(文化財)를 보호(保護)하기 위한 법령(法令)을 구체적(具體的)으로 집행(執行)하는 경우는 이렇게 막연한 말로서는 해석할 수는 없는 것이다. 왜냐하면 실정법상(實定法上)으로는 그 물건(物件)이 법령상(法令上) 보호대상(保護對象)의 문화재(文化財)가 되느냐 안되느냐에 따라 권리(權利) 또는 의무(義務)가 부과(賦課)되거나 하는 이해관계(利害關係)가 발생(發生)하기 때문이다.

세계 여러나라의 문화재(文化財) 보호(保護)에 관계(關係)되는 법령상(法令上)의 규정(規定)을 보면 대부분(大部分)이 일정(一定)한 연한(年限)이 지난 유물(遺物)로서 역사상(歷史上) 학술상(學術上) 또는 예술상(藝術上) 가치(價値)가 있는 것에 한정(限定)하고 있다. 그러나 이 연한(年限)은 문화재(文化財)의 종류(種類)에 따라 각각(各各) 상이(相異)하며 그 표현(表現)도 가지각색이다. 최저연한(最低年限)을 50년(年)으로 하고 있는 나라로서는 한국(韓國)과 이태리(伊太利) 그리고 일본(日本)의 (구법(舊法) 『중요미술품(重要美術品) 등의 보존(保存)에 관(關)한 법률(法律)』 하(下)에서) 경우이다. 그러나 이 경우 생존자(生存者)의 작품(作品)은 공통적(共通的)으로 보호대상(保護對象)에서 제외(除外)하고 있는 것이 특징(特徵)이다. 또한 제작년도(製作年度)를 가장 높게 하고 있는 나라로서는 비율빈(比律賓) 및 자유중국(自由中國)이 대표적(代表的)인 예(例)로서 제작(製作)된지 100년(年) 이상(以上) 된 것으로 하고 있다. 이는 유네스코가 1964년(年)에 채택한 「문화재불법반입(文化財不法搬入)·반출(搬出) 및 소유권(所有權) 양도(讓渡)의 금지(禁止)와 예방수단(豫防手段) 30에 관(關)한 협약(協約)」에서 정(定)한 연한(年限)과 일치(一致)하고 있다. 한편 뉴우질랜드 같은 나라는 고미술품(古美術品)은 60년(年) 이상(以上), 고서(古書) 및 고문서류(古文書類)는 90년(年) 이상(以上)으로 하였다. 이와 같이 연한(年限)을 정(定)한 경우 이외에도 역사적(歷史的)인 시대구분(時代區分)이나(태국(泰國)의 경우) 문화적(文化的)인 특별(特別)한 연도(年度)를 기준(基準)(자유중국(自由中國)의 경우 목판본(木板本)은 1851년(年) 이전(以前)을 기준(基準)으로 하고 있다)으로 정(定)하고 있는 나라도 있다.

3) 해외수출(海外輸出) 등의 금지(禁止)

문화재(文化財)는 원산지(原產地) 또는 발견(發見)된 원위치(原位置)에 보존(保存)하는 것이 가장 바람직한 것이다. 그러나 동산문화재(動産文化財)는 그 특징(特徵)에서도 밝힌 바와 같이 유동적(流動的)인 성격(性格) 때문에 국내(國內)에서는 물론(勿論) 국가간(國家間)에도 무단(不斷)하게 이동(移動)하게 된다. 이동(移動)의 원인(原因)이 전쟁(戰爭)이나 또는 분쟁으로 인(因)한 경우도 있으나 그보다도 선진국(先進國)에 의(依)한 후진국(後進國)에서의 문화재(文化財)의 집단적(集團的)인 이동(移動), 또는 문화재(文化財)에 대(對)한 몰이해나 인간(人間)의 무단(不斷)한 소유욕(所有慾)에 의한 이전(移轉) 등이 더 많은 비중(比重)을 차지해 온 것이 최근(最近)까지의 경향(傾向)이었다. 이러한 동산문화재(動産文化財)의 무원칙(無原則)한 이동(移動)은 인류문화(人類文化)의 발달과정(發達過程)이나 역사학(歷史學) 연구(研究)를 위한 자료(資料)를 고갈시키거나 더욱 어렵게 만드는 결과를 초래하게 될 것이므로 1964년(年) 제(第)13차(次) 유네스코 총회에서는 문화재(文化財)의 불법

(不法) 반입(搬入)·반출(搬出) 및 소유권(所有權) 양도(讓渡)의 금지(禁止)와 예방수단(豫防手段)에 관(關)한 권고안을 채택함과 동시에 협약체결을 추진하기에 이르렀다. 이 협약(協約) 제(第)6조(條)에 의(依)하면 협약(協約)에 가입(加入)한 당사국(當事國)은 상대국(相對國)이 합법적(合法的)인 절차(節次)에 의(依)하여 발급(發給)된 반출증명서(搬出證明書)를 수반(隨伴)하지 않는 한(限) 그들의 영토(領土)로부터 문화재(文化財)를 반출(搬出)하는 것을 금지(禁止)하고 있다(우리 나라는 아직 이 협약(協約)을 비준하지 않고 있다). 그래서 모든 나라는 거의 예외(例外)없이 동산문화재(動產文化財)의 해외수출(海外輸出)이나 반출(搬出)을 금지(禁止) 또는 통제(統制)하고 있다. 이 경우 수출금지대상(輸出禁止對象)을 지정(指定)이나 등록(登錄)된 문화재(文化財)에 국한(局限)하는 나라와 그 이외(以外)의 문화재(文化財)까지를 포함(包含)하는 나라가 있다. 일본(日本), 서독(西獨), 불란서 등의 나라는 전례(前例)에 속(屬)하며 이태리(伊太利), 뉴질랜드, 비올빈(比律賓), 자유중국(自由中國) 등은 후자(後者)의 예(例)에 속(屬)한다. 그러나 여기서 주의(注意)할 것은 이러한 금지(禁止)나 통제(統制)가 문화적(文化的) 쇄국정책(鎖國政策)과 같은 절대적(絶對的)인 조치(措置)는 아니다. 국제적(國際的) 문화교류(文化交流)를 목적(目的)으로 하거나 학술적(學術的)인 연구목적(研究目的)으로 반출(搬出)코저 하는 경우에는 그 나라 정부(政府)의 허가(許可)를 받아 반출(搬出)할 수 있도록 제도화(制度化)되어 있다. 물론(勿論) 반출(搬出)의 경우에도 소유권(所有權) 이전(移轉)을 허용(許容)하는 경우와 이를 허용(許容)하지 않고 반드시 일정기간내(一定期間內) 재반입(再搬入)을 조건(條件)으로 하는 경우가 있다. 유네스코협정도 이러한 정당(正當)한 절차(節次)에 의(依)한 소유권(所有權)의 변경(變更)이나 국가간(國家間) 문화재(文化財) 이동(移動)은 인정(認定)하고 있다. 동산문화재(動產文化財)의 국외반출(國外搬出)을 가장 강력(強力)히 규제(規制)하고 있는 나라로서 이태리(伊太利), 자유중국(自由中國) 및 우리나라를 들 수 있다. 이태리(伊太利)에서는 일시적(一時的) 반출(搬出)의 경우에도 보험(保險)의 가입(加入)은 물론(勿論) 당해 문화재(文化財)의 평가액(評價額)에 상당하는 보증금(保證金)을 정부(政府)에서 징수보관(徵收保管)할 뿐만 아니라 수출시(輸出時)에는 누진과세(累進課稅)를 징수(徵收)한다. 다만, 이 경우에 수출대상문화재(輸出對象文化財)가 수입문화재(輸入文化財)로서 5년(年)이 경과하지 않았을 때는 세금(稅金)을 면제(免除)하고 있으며 또한 관계장관(關係長官)은 수출금지문화재(輸出禁止文化財)의 품목(品目)을 미리 국민(國民)에게 고시(告示)하게 되어 있다. 자유중국(自由中國)에서는 우리나라와 같이 문화재(文化財)의 소유권(所有權)을 변경(變更)하는 수출(輸出)은 불허(不許)하고 있으며 학술적(學術的) 연구목적(研究目的)을 위하여 반출(搬出)하는 경우 2년(年) 이내(以內)에 재반입(再搬入)할 것을 조건(條件)으로 허가(許可)하고 있다. 또한 특기(特記)할 일은 국내(國內)에서도 외국인(外國人)에게는 문화재(文化財)의 매도(賣渡)를 법률(法律)로서 금지(禁止)하고 있는 사실(事實)이다.

한편 문화재보존(文化財保存)의 역사(歷史)가 비교적(比較的) 오래된 일본(日本), 서독(西獨), 불란서(佛蘭西) 등의 나라에서는 수출(輸出)이나 반출(搬出)의 금지대상(禁止對象)을 지정(指定) 또는 등록(登錄)된 동산문화재(動產文化財)에 국한(局限)하고 있는 반면(反面) 예외적(例外的)으로 그 이외(以外)의 문화재(文化財)의 수출(輸出)을 금지(禁止)시켰을 경우에는 당해문화재(當該文化財)를 6개월(個月) 내지 1년(年) 이내(以內)에 정부(政府)가 지정(指定)하거나 등록조치(登錄措置)를 하도록 하고 있으며 그렇지 않은 경우는 반출(搬出)을 허용해야 한다. 특(特)히 서독(西獨)에서는 개인소유문화재(個人所有文化財)의 수출(輸出)을 금지(禁止)시켰을 경우에는 정부(政府)가 정당(正當)한 보상(補償)을 하도록 규정(規定)하고 있다. 우리나라에서도 현재(現在) 제작(製作)된지 50년(年) 이상(以上)된 유물(遺物)로서 역사상(歷史上), 학술상(學術上) 또는 예술상(藝術上) 보존가치(保存價值) 있는 동산문화재(動產文化財) 및 지정(指定)된 문화재(文化財)는 금지(禁止)하고 있으며 다만 문화재(文化財)의 해외전시(海外展示) 등 문화(文化)의 국제적(國際的) 교류(交流)를 목적(目的)으로 반출(搬出)하고 그 반출(搬出)한 날로부터 2년(年) 이내(以內)에 다시 반입(搬入)하는 경우에 한(限)하여 국외반출(國外搬出)을 허용(許容)하고 있다. 그러므로 제작(製作)된지 50년(年) 미만(未滿)의 유물(遺物)과 50년(年)이 경과(經過)한 유물(遺物)이라 할지라도 역사상(歷史上), 학술상(學術上) 또는 예술상(藝術上)으로 보존가치(保存價值)가 없는 것은 금지대상(禁止對象)에서 제외(除外)되고 있다.

이러한 유물(遺物)은 문화재관리국(文化財管理局)의 확인(確認)을 받아 국외반출(國外搬出)이 가능(可能)하다.

4) 소유자(所有者) 또는 관리자(管理者)의 의무(義務)

대부분(大部分)의 나라가 보호대상(保護對象) 문화재(文化財)를 소유자(所有者)나 관리자(管理者)가 선량한 관리자(管理者)로서 관리보호(管理保護)하도록 규정하고 이를 태만해 하거나 중대(重大)한 과실(過失)로 당해문화재(當該文化財)를 멸실(滅失) 또는 훼손(毀損)하였을 때는 응분의 처벌을 받도록 하고 있다. 이는 문화재(文化財)가 국민공동(國民共同)의 재산(財産)으로서 공공적(公共的) 성격(性格)을 갖기 때문에 비록 개인(個人)이 소유(所有)하고 있는 문화재(文化財)라 할지라도 임의(任意)로 취급(取扱)해서는 안되며 언제나 보존(保存)에 최선(最善)을 다하여야 함은 물론 나아가서는 국민(國民)을 위하여 공개(公開)하는 등 문화재(文化財)의 문화적(文化的) 활용(活用)에 노력(努力)하지 않으면 안되는 것이다. 따라서 문화재(文化財)의 소유자(所有者)나 관리자(管理者)에게는 문화재보존(文化財保存)을 위하여 다음과 같은 특별(特別)한 의무(義務)가 부과(賦課)되고 있다.

첫째, 문화재(文化財)의 공개의무(公開義務)다. 문화재(文化財)는 국민공동(國民共同)의 재산(財産)일 뿐 아니라 인류공동(人類共同)의 재산(財産)이기 때문에 만일 일부 사람이나 개인(個人)만이 점유(點有)하여 관람(觀覽)이나 감상(鑑賞)한다면 이는 문화재(文化財)의 공공적(公共的) 성격(性格)에 반(反)하는 것이다. 그러나 개인소유(個人所有) 문화재(文化財)는 사유재산(私有財産)임으로 재산권(財産權) 존중의 원칙에 따라 모든 나라가 공개의무(公開義務)를 부과하고는 있으나 소유자(所有者)에 대(對)한 재산권(財産權) 침해(侵害)가 없도록 배려하고 있다. 일본(日本)은 1975년(年)에 법(法)을 개정(改正)하여 과거(過去)의 일방적(一方的)인 공개의무(公開義務)를 공개권고(公開勸告)로 전환(轉換)하였으며 반면(反面)에 중요문화재(重要文化財)의 국가매입(國家買入)을 촉진(促進)함으로써 문화재(文化財)의 공유화(公有化)에 주력(注力)하고 있다. 이태리(伊太利)는 한국과 같이 개인소유(個人所有) 문화재(文化財)에 대한 공개의무(公開義務)를 규정(規定)하고 있을 뿐 아니라 소유자(所有者) 자신(自身)이 스스로 공개(公開)하지 않는 경우 일정(一定)한 기간(期間)을 정하여 국가(國家)가 공개명령(公開命令)을 발(發)할 수 있도록 하고 있다. 물론 이 경우 소유자(所有者)에게는 응분의 보상을 해야한다.

둘째, 원형보존(原形保存)의 의무(義務)이다. 문화재(文化財)의 소유자(所有者)나 관리자(管理者)는 보호대상(保護對象) 문화재(文化財)에 대(對)하여 그 보존(保存)에 영향(影響)을 미치는 행위(行爲)나 현상(現狀)을 변경(變更)한 우려가 있는 행위(行爲)를 하여서는 아니된다. 문화재(文化財) 자체(自體)의 보존(保存)을 위하여 필요한 경우나 기타 긴급한 비상사태(非常事態)로 인하여 필요한 응급조치를 취하는 경우 이외에는 원형보존(原形保存)에 최선(最善)을 다하여야 한다. 이상의 경우 이외에 현상변경(現狀變更)의 필요가 있을 때에는 반드시 관계기관의 허가(許可)를 받아야 한다. 이는 문화재(文化財)는 현상변경(現狀變更)으로 인(因)하여 문화재(文化財) 자체(自體)의 가치(價値)가 감소(減少)되거나 상실(喪失)될 우려가 있기 때문이다. 그러나 관리상(管理上) 사소한 행위까지 일일이 통제(統制)를 받게 한다면 오히려 관리(管理)가 어려울 것이므로 보존(保存)에 영향을 미치지 않는 범위내에서의 경미(輕微)한 행위는 예외로 하고 있다. 보존행위(保存行爲)에 영향을 미치는 행위란 예를 들면 불상(佛像)에서 직접 석고로 형을 뜬다든지 퇴색(褪色)하기 쉬운 그림을 강력한 전구를 사용하여 촬영 한다든지 또는 비석에서 탁본을 한다든지 하는 행위를 말한다. 이러한 현상변경(現狀變更)의 통제행위(統制行爲)는 나라에 따라 약간의 제도적(制度的) 차이(差異)는 있으나 대체(大體)로 사전허가제도(事前許可制度) 및 신고제도(申告制度)로 구분(區分)되며 전자(前者)가 일반적인 예로서 일본(日本), 서독(西獨), 이태리(伊太利), 한국(韓國) 등이 이에 해당되며 후자(後者)는 프랑스, 비율빈(比律賓) 등의 나라가 채택하고 있다.

셋째, 각종(各種) 신고의무(申告義務)이다. 문화재(文化財)는 공공적(公共的) 성격(性格)으로 인(因)하여 소유자(所有者)나 관리자(管理者)에게 여러 가지 신고의무(申告義務)가 주어지고 있다. 문화재(文化財)의 소유권(所有權)을 양도하고자 할 때나 관리상(管理上) 소재지(所在地)를 변경(變更)하고자 할 때는 반드시 사전(事前)에 관계기관(關係機關)에 신고(申告)하도록 하고 있다. 이는 문화

재(文化財) 이동상황(移動狀況)을 정확(正確)히 파악(把握)함과 동시(同時)에 문화재(文化財)의 공유화시책(公有化施策)의 일환(一環)으로 양도대상(讓渡對象) 문화재(文化財)를 국가(國家)가 우선매입(優先買入)할 수 있도록 하기 위한 것이다. 또한 문화재(文化財)를 수리(修理)하거나 복구(復舊)하였을 때에도 사전허가(事前許可)와는 별도(別途)로 착수(着手)하거나 완료(完了)하였을 때 신고(申告)하여야 한다. 이러한 신고의무(申告義務)는 거의 모든 나라가 공통적(共通的)으로 자국법(自國法)에 의(依)하여 제도화(制度化)하고 있다.

넷째, 문화재(文化財)의 등록의무(登錄義務)다. 이는 중점보호주의(重點保護主義)에 의(依)한 지정(指定)이나 등록(登錄)과는 별도(別途)로 대장주의(臺帳主義)에 의(依)하여 보호대상문화재(保護對象文化財)를 대장(臺帳)에 등록(登錄)해 둠으로서 문화재(文化財)의 현황(現況)을 항시(恒時) 국가(國家)가 파악(把握)하고 그중(中) 특(特)히 파괴(破壞) 등의 위험(危險)이 있는 경우 중점적으로 강력한 보호시책(保護施策)을 펴는 것을 말한다. 지정제도(指定制度)와 병행(併行)하여 등록제도(登錄制度)를 채택(採擇)하고 있는 나라로서는 한국(韓國)을 비롯하여 이태리(伊太利), 프랑스, 비올빈(比律賓) 및 자유중국(自由中國) 등이 있다. 일본(日本)은 다만 미술(美術) 도검(刀劍)에 대(對)하여서만 등록제도(登錄制度)를 채택(採擇)하고 있다. 그러나 등록의무(登錄義務)가 주어지는 대상을 보면 이태리(伊太利)는 공공소유문화재(公共所有文化財), 비올빈(比律賓)은 개인(個人) 및 공립학교(公立學校) 소장문화재(所藏文化財), 자유중국(自由中國)은 개인소유문화재(個人所有文化財) 등으로 한정(限定)하고 있는 반면 우리나라는 보존가치(保存價值)가 있는 문화재(文化財)면 소유자(所有者)가 누구냐에 관계(關係)없이 등록의무(登錄義務)를 부과하고 있다. 불란서(佛蘭西)는 지정동산(指定動産) 문화재목록(文化財目錄) 이외(以外)에 보조목록(補助目錄)을 두어 보존가치(保存價值)가 인정(認定)되는 문화재(文化財)는 이를 등록(登錄)하도록 하고 있다.

5) 긴급보호제도(緊急保護制度)

전시(戰時), 사변(事變) 또는 이에 준(準)하는 비상사태(非常事態) 등으로 인(因)하여 문화재(文化財)의 보존(保存)에 위험(危險)이 있다고 판단(判斷)되는 경우 국가(國家)가 당해(當該) 문화재(文化財)의 안전보호상(安全保護上) 소유자(所有者)의 의사(意思)에 불구(不拘)하고 필요(必要)한 조치(措置)를 하거나 당해문화재(當該文化財)의 소유자(所有者)나 관리자(管理者)에게 필요(必要)한 조치명령(措置命令)을 발(發)할 수 있는 제도(制度)는 제(第)이(二)차(次) 세계대전(世界大戰) 이후(以後) 여러 국가(國家)에서 채택하고 있다. 문화재(文化財)가 국민공동(國民共同)의 나아가서는 인류공동(人類共同)의 재산(財産)이라는 견지(見地)에서 볼 때 비상시(非常時)에 문화재(文化財)의 긴급보호(緊急保護)를 위하여 국가(國家)가 강제권(強制權)을 발동(發動)하는 것은 당연(當然)하다. 그러나 이러한 긴급제도(緊急制度) 역시(亦是) 개인소장품(個人所藏品)인 경우 개인(個人)의 기본재산권(基本財産權)의 침해(侵害)를 최소한(最少限)으로 줄여야 함은 물론(勿論)이다. 그래서 가능한(可能限) 소유자(所有者) 자신(自身)이 스스로 보호조치(保護措置)하도록 일차적(一次的)으로 강구하고 그것이 불가능(不可能)한 경우에 국가(國家)가 조치(措置)하되 긴급(緊急)한 사태(事態)가 해소(解消)되는 경우에는 즉시(即時) 원래 보관장소(保管場所)에 복귀(復歸)시켜야 한다. 이러한 제도(制度)는 프랑스를 비롯한 문화재관리(文化財管理) 역사(歷史)가 긴 나라에서 대부분 채택하고 있다. 우리나라에서는 비상시(非常時)는 물론 평시(平時)에도 지정(指定) 또는 가지정(假指定) 문화재(文化財)에 대하여 화재(火災), 도난(盜難), 훼손(毀損), 멸실(滅失) 등의 우려(憂慮)가 있는 경우에는 소유자(所有者)나 관리자(管理者) 등의 의견(意見)을 참작(參酌)하여 당해문화재(當該文化財)를 국가(國家)가 관리(管理)하거나 안전보존상(安全保存上) 필요(必要)한 조치(措置)를 취(取)할 수 있도록 하여 강력(強力)한 보호제도(保護制度)를 채택하고 있는 것이 특징이다.

더구나 전시(戰時), 사변(事變) 또는 가지정(假指定) 문화재(文化財)뿐만 아니라 등록문화재(登錄文化財), 지방문화재(地方文化財) 또는 기타 국유문화재(國有文化財)에 이르기까지 문화공보부장관(文化公報部長官)은 소유자(所有者) 또는 관리자(管理者) 등의 의사(意思)에 관계(關係)없이 일방적(一方的)으로 문화재(文化財)의 보호상(保護上) 필요(必要)한 조치(措置)를 직접(直接)하거나 명령(命令)할 수 있다.

물론 이러한 조치(措置)로 인(因)하여 개인(個人)이 손실(損失)을 입었을 때에는 국가(國家)는 이를 보상(補償)하도록 하여 사유재산권(私有財産權)을 최대한(最大限)으로 보호(保護)하고 있다.

4. 문화재(文化財)의 소장(所藏)과 세금(税金)

동산문화재(動産文化財)는 전술(前述)한 바와 같이 재산적(財産的) 성격(性格)이 강(強)함으로 일반동산(一般動産)으로서의 재산(財産)과 마찬가지로 과세대상(課稅對象)에서 예외(例外)일 수는 없다. 그러나 문화재(文化財)의 공공적(公共的) 성격(性格)이나 소유자(所有者)에 대(對)하여 부과되는 여러 가지 의무(義務) 때문에 국가(國家)에 따라서는 여러 가지 세제상(稅制上) 특혜제도(特惠制度)를 채택하고 있다. 문화재보호(文化財保護) 입법(立法)을 대부분 주법(州法)에 위임(委任)하고 있는 서독의 경우를 보면 연방법(聯邦法)인 「독일(獨逸) 문화재(文化財)의 국외반출방지(國外搬出防止)에 관(關)한 법률(法律)」에서 등록문화재(登錄文化財)의 보호(保護)를 위하여 주(州)에서 면세(免稅)에 대(對)한 입법조치(立法措置)를 할 수 있도록 규정(規定)하고 있으며, 필리핀은 개인(個人)이나 사설연구기관(私設研究機關)이 문화재(文化財)의 매입(買入), 문화재(文化財)의 발굴조사지원(發掘調査支援) 또는 사장(死藏)된 문화재(文化財)를 수집(蒐集)하거나 활용(活用)하기 위하여 투자(投資)를 하였을 경우 세금(税金)을 공제(控除)해 주고 있다. 개인소유(個人所有) 문화재보호(文化財保護)에 있어서 특(特)히 세제(稅制)와 관계(關係)되는 것은 상속세(相續稅) 문제다. 동산문화재(動産文化財)에 대(對)한 상속세(相續稅) 부과(賦課)는 다음과 같이 두가지 측면(側面)에서 그 효과를 검토할 수 있다. 한편(面)은 개인소장품(個人所藏品)의 비공개(非公開) 및 거래(去來)의 음성화(陰性化)를 초래(招來)하는 것이다. 왜냐하면 양성화(陽性化)되는 경우 피상속자(被相續者)는 과중(過重)한 세금(税金)을 물어야 하기 때문에 가능(可能)한 자신(自身)이나 가족(家族)만의 보물(寶物)로 비장(秘藏)하려고 할 것이며 거래(去來) 역시 노출(露出)되는 경우 이동상황(移動狀況)이 파악(把握)됨으로서 결국 양성화(陽性化)되기 때문이다. 이밖에도 한 세대(世代)에서 다행(多幸)히 일괄(一括)이나 기호에 따라 수집(蒐集)된 집단유물(集團遺物)이 상속시(相續時) 분산(分散)되어 버릴 우려도 있다.

다른 한편(面)은 중요(重要) 동산문화재(動産文化財)의 공유화(公有化)를 촉진(促進)하는 효과(效果)를 기대(期待)할 수 있다.

왜냐하면 과중(過重)한 상속세(相續稅)의 부담(負擔)은 결과적으로 면세(免稅)의 혜택(惠擇)을 받을 수 있는 문화재(文化財)의 국가헌납(國家獻納) 또는 박물관(博物館)등 공공문화단체(公共文化團體)에 기증(寄贈)하는 동기(動機)가 될 수 있기 때문이다. 그러나 이 경우에도 공유화(公有化)가 아닌 중요문화재(重要文化財)의 밀매각(密賣却)으로 인한 해외유출의 우려(憂慮)도 있다. 최근 영국(英國)에서 국보급(國寶級) 예술품(藝術品)이 해외(海外)로 유출(流出)되고 있어 골치를 앓고 있다는 보도(報道)는 이와 같은 과중(過重)한 상속세(相續稅) 부과로 인(因)한 부작용(不作用)이다. 이상(以上)과 같이 동산문화재(動産文化財)를 상속세(相續稅)의 과세(課稅) 대상(對象)으로 하느냐 안하느냐 하는 문제는 한나라의 동산문화재(動産文化財) 보호시책(保護施策)과 밀접한 관련을 갖고 있다. 그러나 상속세(相續稅)의 감면(減免)으로 동산문화재(動産文化財)의 양성화(陽性化)를 촉진(促進)할 것이냐 또는 상속세(相續稅) 부과(賦課)로 공유화(公有化)를 기대(期待)한 것이냐 하는 문제는 그 국가(國家)의 문화재보존(文化財保存) 정책(政策)과 국내실정(國內實情)에 따라 결정(決定)되어야 할 것이다. 문화재(文化財) 관리(管理) 역사(歷史)가 짧아 현황파악(現況把握)이 잘되어 있지 않거나 제도확립(制度確立)이 미흡한 나라는 전자(前者)의 효과(效果)를, 그렇지 않은 국가(國家)는 후자(後者)의 효과(效果)를 기대(期待)함이 바람직할 것이다.

우리나라는 현재 동산문화재(動産文化財)를 유증재산(遺贈財産)의 과세가액(課稅價額) 불산입(不算入)(상속세법(相續稅法) 제(第)8조(條)의2) 대상(對象)에 포함(包含)하고 있지 않으며 또한 상속재산(相續財産)의 평가방법(評價方法)(동법 시행령 제5조)에서 「판매용(販賣用)이 아닌 서화(書畵) 골동품(骨董品)의 평가(評價)는 전문가(專門家)의 감정(鑑定)에 의(依)한다」라고 하여 동산문화재

(動産文化財)가 상속세(相續稅)의 부과대상(賦課對象)이 되고 있음을 명백(明白)히 하고 있다. 참고로 내무부(內務部)에서 1977년(年) 5월(月) 10일(日)에 각(各) 시도(市道)에 시달(示達)한 「지정문화재(指定文化財)에 대(對)한 재산세(財産稅) 불균일(不均一) 과세(課稅)에 관(關)한 개정조례(改正條例) 준칙(準則)」을 보면 문화재보호법(文化財保護法) 및 지방문화재(地方文化財) 보호법조례(保護法條例)에 의거(依據) 문화재(文化財) 또는 지방문화재(地方文化財)로 지정(指定)된 부동산(不動産)에 대하여는 재산세(財産稅) 및 도시계획세(都市計劃稅)의 부과율(賦課率)을 3/1000 및 2/1000에서 1.5/1000 및 1/1000로 각각(各各) 낮추도록 하여 부동산문화재(不動産文化財)를 소유(所有)한 납세자(納稅者)의 부담(負擔)을 덜어주고 있다.

5. 우리나라 동산문화재(動産文化財) 관리제도상(管理制度上) 문제점(問題點)과 개선방향(改善方向)

1) 문제점(問題點)

정부(政府)가 동산문화재(動産文化財)의 관리(管理)를 위하여 본격적(本格的)으로 관심(關心)을 기울이기 시작(始作)한 것은 1970. 8. 10 제(第)5차(次)로 문화재(文化財) 보호법(保護法)이 개정(改正)되어 동산문화재(動産文化財)의 등록(登録)을 실시(實施)한 때부터라고 할 수 있다. 그이전부터 동산문화재(動産文化財)에 대(對)한 지정제도(指定制度)가 있기는 하였으나 그때까지는 부동산문화재(不動産文化財)와는 구분(區分)없이 명목(名目)만 유지(維持)하는데 불과(不過)한 실정(實情)이었다. 이러한 관계로 동산문화재(動産文化財)의 관리분야(管理分野)에는 현재(現在) 다음과 같이 몇가지 문제점(問題點)이 대두되고 있다.

① 동산문화재(動産文化財) 등록(登録)의 부진(不振)

동산문화재(動産文化財) 등록(登録)이 1970년(年) 10월(月) 10일(日)부터 실시(實施)된 때부터 경과규정(經過規定)에 의(依)한 법정(法定) 일제등록신청기간(一齊登録申請期間)인 1년간(年間) 전국적(全國的)으로 1, 102, 095점(點)에 달(達)하는 많은 등록신청(登録申請)이 있기는 하였으나 이중(中) 60%는 대학박물관(大學博物館) 또는 공공박물관(公共博物館)에서 신청(申請)한 것이며 개인(個人) 소장품(所藏品)은 약(約) 40%인 사십사만여점(四十四萬餘點)에 불과(不過)하였다. 또한 신청(申請)한 수량중(數量中)에서 50% 이상(以上)인 육십여만점(六十餘萬點)이 전적(典籍) 및 고문서류(古文書類)이며 나머지가 서화(書畵)와 공예품류(工藝品類)로서 약(約) 오십여만점(五十餘萬點)이었다. 또한 지역별(地域別)로 보면 서울이 전체(全體)의 약 90%에 해당하는 924, 060점(點)에 달하였다. 그후 현재(現在)까지 약 삼십여만점(三十餘萬點)의 수시(隨時) 등록신청(登録申請)이 있기는 하였으나 개인소장품(個人所藏品)의 등록(登録)은 극(極)히 부진(不振)한 상태(狀態)임을 부인(否認)할 수 없다. 이렇게 등록(登録)이 부진(不振)한 데는 여러 가지 이유(理由)가 있겠으나 그중 중요(重要)한 문제점(問題點)은 다음과 같다.

첫째 : 소장품(所藏品)의 양성화(陽性化) 기피(忌避) 성향(性向).

둘째 : 등록(登録)으로 인한 실익(實益)이 없는 반면(反面) 오히려 상속세(相續稅)등 과세(課稅) 부담 우려.

셋째 : 등록범위(登録範圍)가 방대하여 대량소유자(大量所有者)나 등록청(登録廳)의 인력부족(人力不足) 등을 들 수 있다.

② 동산문화재(動産文化財)의 음성적(陰性的) 거래(去來)

소장품(所藏品)의 공개(公開)를 기피(忌避)하려고 하는 성향(性向) 때문에 매매업자(賣買業者)나 매입자(買入者)는 거래상황(去來狀況)이 표면화(表面化)되는 것을 꺼린다. 그래서 중요(重要) 고미술품(古美術品)은 대부분(大部分)이 허가(許可)된 점포진열장에 전시(展示)되지 않고 거래(去來)되는 것이 상례(常例)다.

③ 동산문화재(動産文化財)의 활용(活用)에 대(對)한 지원결여(支援缺如)

개인(個人)이 소장(所藏)하고 있는 문화재(文化財)는 가능한(可能限) 일반(一般)에게 공개(公開)되

도록 유도하여 문화재(文化財)의 공공적(公共的) 성격(性格)을 발휘(發揮)하게 활용책(活用策)을 강구하여야 한다. 그러나 일부(一部) 소장가중(所藏家中)에는 공개(公開)를 하고 싶어도 비용(費用)이나 장소(場所)가 없어 못하는 경우가 있다.

④ 지정(指定)이나 등록조사(登錄調査)를 위한 전문가(專門家) 부족(不足)

동산문화재(動產文化財)는 그 종류(種類)가 많을뿐 아니라 감정(鑑定)에도 고도(高度)의 전문적(專門的) 지식(知識)이나 경험(經驗)을 요(要)하므로 각(各) 분야(分野)에 걸친 전문요원(專門要員)의 확보(確保)가 필요(必要)하나 활용(活用)할 수 있는 인적자원(人的資源)이 절대적(絶對的)으로 부족(不足)하고 있다. 동산문화재(動產文化財)의 지정(指定)이 적은 이유(理由)도 이 때문이다. 이러한 전문가(專門家) 부족(不足) 현상(現狀)은 지방(地方)에서는 더하다.

2) 개선방향(改善方向)

위에서 동산문화재(動產文化財)의 관리상(管理上) 몇가지 문제점(問題點)을 분석(分析)해 보았다. 그러나 이들에 대(對)한 개선책(改善策)은 한가지의 제도개선(制度改善)이나 시정(是正)만으로 즉시(即時) 해소(解消)될 수 있는 문제(問題)는 아니다. 사회적(社會的)인 여건(與件)의 단계적인 변화(變化)와 문화재보존(文化財保存)을 위한 복합적(複合的)인 시책(施策)의 점진적(漸進的)인 개선(改善)과 향상(向上)이 필요(必要)하다고 본다.

끝으로 동산문화재(動產文化財)의 합리적(合理的)인 관리시책(管理施策)의 방향(方向)에 대(對)하여 몇가지 제언(提言)을 하면서 맺는 말을 대신(代身)하고자 한다.

① 중요(重要) 동산문화재(動產文化財)의 적극적(積極的)인 발굴조사(發掘調査) 및 지정(指定)

여기에서 발굴조사(發掘調査)란 매장(埋藏)된 유물(遺物)을 발굴(發掘)하자는 뜻은 아니며 의도적(意圖的) 또는 부지(不知)로 사장(死藏)되어 있는 동산문화재(動產文化財)를 조사(調査)하여 양성화(陽性化)함을 말한다. 그러기 위하여는 지정조사(指定調査)의 적극적(積極的)인 추진(推進), 소유자(所有者)의 지정신청(指定申請) 유도(誘導)와 개인소장품(個人所藏品)의 공개전시(公開展示)를 권장(勸獎)하는 방향(方向)으로 추진(推進)해야 할 것이다. 또한 지정(指定)의 기준(基準)도 대폭(大幅) 완화하여 그 대상(對象)을 늘여야 할 것이다. 지정대상(指定對象)의 폭(幅)을 넓히는 방법(方法)으로 현재(現在)의 국보(國寶)·보물(寶物)의 이단계지정(二段階指定)을 삼단계(三段階)로 하여 중요문화재급(重要文化財級)까지 지정(指定)하는 제도(制度)의 채택도 바람직하다.

② 동산문화재(動產文化財)의 등록범위(登錄範圍)를 줄이고 동산문화재(動產文化財)의 양성화(陽性化)를 저해하는 제도상(制度上) 요인제거(要因除去).

현행(現行) 동산문화재(動產文化財)의 등록범위(登錄範圍)는 「50년(年) 이전(以前)에 제작(製作)된 작품(作品)으로서 역사상(歷史上), 학술상(學術上) 또는 예술상(藝術上)으로 보아 문화재(文化財)로서 보존(保存) 가치(價値)가 있는 것」으로 되어 있어 그 범위가 너무 방대하므로 「……보존가치(保存價値)가 큰 것」으로 한정(限定)하여 우선 등록업무(登錄業務)의 과중(過重)한 짐을 덜어줄 필요(必要)가 있다. 이로 인(因)하여 상대적(相對的)으로 많아질 등록대상(登錄對象)에서 제외(除外)되는 유물(遺物)에 대(對)하여는 해외(海外) 수출금지(輸出禁止) 대상(對象) 문화재(文化財)의 범위(範圍)를 별도로 정(定)하면 될 것이다. 그리고 우리나라와 같이 동산문화재(動產文化財)의 현황(現況) 파악(把握)이 완전(完全)이 되어 있지 않는 경우 양성화(陽性化)의 저해요인으로 되고 있는 상속세부과(相續稅賦課)를 지정(指定) 또는 등록(登錄)된 중요문화재(重要文化財)에 대(對)하여는 감면(減免)해줄 필요(必要)가 있다. 그러나 이러한 면세제도(免稅制度)는 상속세(相續稅)의 탈세(脫稅) 목적(目的)으로 악용(惡用)될 수 있는 소지(素地)도 있으므로 면세(免稅)로 상속(相續)받은 문화재(文化財)를 피상속인(被相續人)이 제삼자(第三者)에게 매도(賣渡) 또는 기증하는 경우에는 감면(減免)한 세금(稅金)을 추징(追徵)하는 방향(方向)으로 검토(檢討)되어야 할 것이다.

③ 동산문화재(動產文化財)의 전시(展示) 시설(施設)의 확장(擴張)

문화재(文化財)를 보관(保管) 전시(展示)하고 이를 학술적(學術的)으로 연구(研究)하는 기능(機能)을 담당하는 박물관(博物館)을 설립자(設立者)에 따라 분류(分類)하면 국립박물관(國立博物館), 공

립박물관(公立博物館), 사립박물관(私立博物館)으로 구분(區分)할 수 있음은 전술(前述)한바와 같다. 정부(政府)나 지방(地方) 공공단체(公共團體)가 직접(直接) 또는 간접(間接)으로 예산(豫算)을 투자(投資)하여 이러한 전시연구시설(展示研究施設)을 확장(擴張)하는 것이 바람직한 일이나 예산의 한계(限界)가 있으므로 개인(個人)이 설립(設立)하는 경우 국고(國庫) 또는 지방비(地方費)로 시설비(施設費)의 일부(一部)를 지원(支援)해 줌으로서 전시(展示) 시설(施設)의 수(數)와 질(質)을 높이기도 록 권장(勸獎)하여야 할 것이다.

④ 등록(登錄) 동산문화재(動產文化財)의 사후(事後) 관리(管理) 제도(制度) 보완(補完)

현재(現在) 동산문화재(動產文化財)는 소유자(所有者)나 관리자(管理者)가 등록(登錄)한 후 소재지(所在地) 변경(變更)이나 소유자(所有者) 변동시(變動時) 신고(申告)를 하도록 제도화(制度化)되어 있으나 이를 불이행(不履行)한데 대한 하등(何等)의 규제조치(規制措置)가 없다. 또한 등록문화재(登錄文化財)의 도난(盜難) 멸실(滅失) 또는 훼손(毀損) 등에 대(對)하여도 아무런 규제(規制)가 없으므로 등록문화재(登錄文化財)의 안전보존(安全保存)을 위한 사후(事後) 관리제도(管理制度)를 보완(補完)할 필요가 있다.

< 추 기(追 記)>

본고(本稿) 제 4 항 중 동산문화재(動產文化財)의 상속세부과문제(相續稅賦課問題)에 대(對)하여는 다행(多幸)히 지난 78년(年) 12월(月) 5일(日)자로 법률(法律) 제(第)301호(號)로 상속세법(相續稅法)이 일부(一部) 개정(改正)됨에 따라 피상속인(被相續人)의 상속재산가액(相續財產價額)에 지정문화재(指定文化財)의 가액(價額)이 포함되어 있는 경우에는 그 가액(價額)에 상당(相當)하는 상속세(相續稅)의 징수(徵收)를 유예(猶豫)받게 되었다. 그러나 피상속자(被相續者)가 상속(相續)받은 지정문화재(指定文化財)를 제삼자(第三者)에게 유상(有償)으로 양도(讓渡)하는 경우에는 지체없이 유예(猶豫)한 상속세(相續稅)를 납부(納付)하여야 한다. 상속세(相續稅) 징수유예(徵收猶豫)의 범위(範圍)가 등록문화재(登錄文化財)에까지 미치지 못하는 아쉬움은 있으나 문화재(文化財)가 정당(正當)하게 상속(相續)되는 한(限) 사실상(事實上) 상속세(相續稅)를 면제(免除)받게 된 것은 동산문화재(動產文化財) 관리제도상(管理制度上) 진일보(進一步)하였다고 하겠다(상속세법(相續稅法) 제(第) 8 조(條)의3참조).

<參考文獻>

1. 精設 文化財保護法(1977). 新日本法規出版社刊. 椎名慎太郎著.
2. 改定 文化財保護法解説(1970). 文化財管理局 發行.
3. 各國의 文化財保護法(1975). 文化財管理局發行.
4. Preservation of Cultural Heritage. Published by Cultural and Social Centre for the Asian and Pacific Region.
5. 文化財 不法 搬入 搬出 및 所有權 讓渡의 禁止와 豫防手段에 관한 協約(1972). 유네스코 한국위원회 發行.
6. 文化財保護(1976). 社團法人 文化財保護協會發行.
7. Laws of Malaysia, Act 168(Antiquities Act, 1976)