

문화유산부 설립이 필요하다.

- 문화재의 올바른 관리, 보존 및 활용을 위한 제언 -

황평우

문화연대 문화유산위원회 위원장

한국문화유산정책연구소 소장

문화재위 문화재제도분과 전문위원

* 본 원고는 국회 정병국 의원(문화관광위원회)실과 공동 연구로
진행되었음을 밝힙니다.

<문화유산 보존 문제>

1. 문화재는 우리 조상의 얼이 담긴 소중한 보물이자, 우리의 뿌리를 확인시켜 준다는 점에서 그 가치를 단순히 금전적 가치로 환산할 수 없다.
2. 그러나 문화재 소실, 훼손, 망실이 심각함. 총체적 대책이 필요

<정부 문화유산 기구의 문제점>

1. 문화유산 보존과 관리, 보급, 활용 및 연구의 분산
2. 국가정책 핵심의제로 전통문화 배제
3. 부족한 문화재 예산과 집행의 문제점
4. 국가기관과 지방정부간 유기적 협조 부재
5. 문화유산 관련 연구 성과의 연계부족
6. 문화유산 관련 기구별 예산의 중복 투자 낭비
7. 국제교류 업무의 중복 및 효과적 대응부족

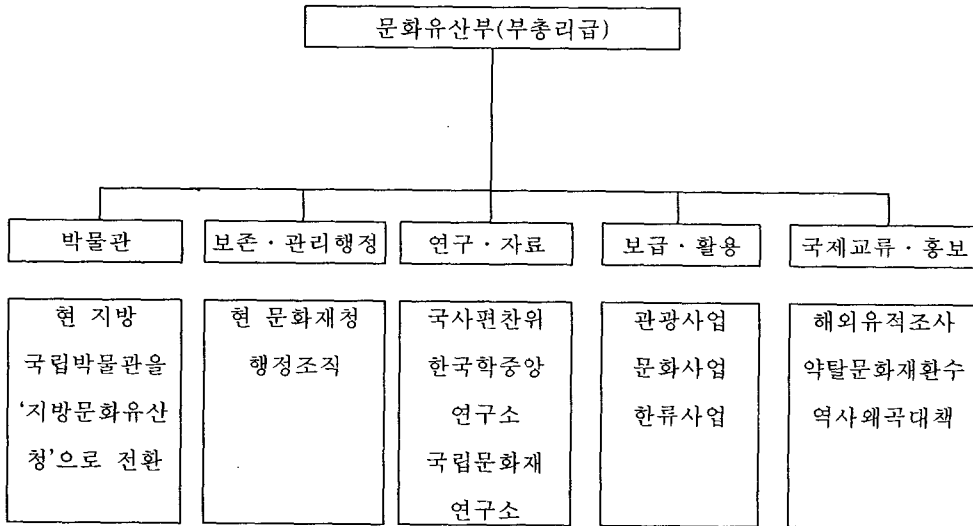
<문화유산부 설립>

1. 필요성 : 우리나라 문화유산 관련기구는 부처별, 연구기간별로 분산되어 있어 효과적으로 문화유산을 보존, 관리, 활용할 수 없으므로 통합 조직 필요함
2. 성격 : 부총리 급 '국가문화유산관리기구'의 성격을 가짐

3. 장 점 :

- 국가 주도 전통문화 정책의 위상 상승.
- 인력과 예산의 합리적 사용.
- 분산된 조직을 통합함으로써 문화유산의 효과적 관리.
- 전통문화의 활용 및 보급 극대화.
- 전문 인력을 늘리지 않고 효과적 재배치 가능.
- 방만한 기구들을 통합함으로써 작은 정부 지향하고 효과는 극대화.
- 지자체 전문 인력 부족과 관리 인력 부재 해소를 위해 지방국립박물관을 지방문화유산청으로의 전환 가능.
- 조직 내부 간 발전적 경쟁이 가능
- 유능한 인재들이 여러 기구에 순환보직 할 수 있으므로, 우수한 인력들을 다양하게 활용할 수 있어 인력 유동성 향상 가능

<문화유산부 기구(안)>



< 목 차 >

I. 들어가는 말	4
II. 문화유산 관련 정부조직 및 현황	5
1. 문화관광부 조직 및 업무	6
2. 문화재청 조직 및 업무	10
3. 국립박물관 조직 및 업무	14
4. 교육부 산하 조직 및 업무	18
1) 국사편찬위원회	
2) 한국학중앙연구원	
3) (재)민족문화추진회	
5. 각 지방자치단체의 문화재 조직	20
III. 문제점	24
1. 문화유산 보존과 관리, 보급, 활용 및 연구의 분산	24
2. 국가정책 핵심의제로 전통문화 배제	25
3. 부족한 문화재 예산과 집행의 문제점	26
4. 국가기관과 지방정부간 유기적 협조 부재	27
5. 문화유산 관련 연구 성과의 연계부족	27
6. 문화유산 관련 기구별 예산의 중복 투자 남발	27
7. 국제교류 업무의 중복 및 효과적 대응부족	28
IV. 해외 문화유산 관련 국가 기구	29
1. 프랑스	29
2. 스페인	31
3. 캐나다	32
V. 문화유산부 설립	34
1. 문화유산기구 통합 필요성	34
2. 성격	34
3. 장점	35
4. 기구표(가안)	35
VI. 맺음말	36

I. 들어가는 말

문화재는 우리 조상의 열이 담긴 소중한 보물이자, 우리의 뿌리를 확인시켜 준다는 점에서 그 가치를 단순히 금전적 가치로 환산할 수 없으며, 국민 한 사람 한 사람이 문화유산을 잘 보존하고 활용하여 그 가치를 후대에 물려주어야 한다는 생각에 이의를 제기할 사람은 없다.

하지만 현실은 화재로 인한 낙산사 동종 소실, 최근 찢어진 태조 이성계의 어진(御眞), 문화재 관리와 활용에 대한 수많은 문제점은 일일이 예를 들 수 없을 정도이다. 이러한 문화재 소실, 훼손, 망실의 경우는 전시(戰時)에나 들어볼 법한 이야기들이라 할 수 있다.

그동안 우리 문화유산을 사랑하는 국민과 시민단체들의 수많은 활동과 또한 국회에서 지난 2000년 『목조문화재의 흰개미 피해와 대안제시』, 2001년 『우리나라 문화재 보수 정비 문제 현황 및 정책 대안』, 2003년 『문화유산 보존 및 관리에 관한 종합 정책 질의자료집』, 그리고 2004년에는 『2004 문화재 보존 및 관리 효율성 제고를 위한 정책 질의 자료집』 등 문화재 정책관련 자료집을 매년 국정감사마다 발간하였다.

그리고 국정감사와 상임위원회를 통해 시급한 문화재 현안에 대해 문화재청의 적절한 대응을 요구 했음에도 불구하고, 아직도 문화재에 대한 땀질식 처방은 여전하다.

또한 전국의 수많은 사찰박물관은 전시관이 아닌 단순 수장고로 변해버렸으며, 수많은 문화유산들이 손쓸 틈 없이 훼손되고 있는 실정이다. 또한 전국문화유적 분포지도 제작사업 등 문화재청의 사업은 지지부진하기만 하다.

그러나 더 큰 문제는 많은 국민들은 아직도 문화재 관련 행정을 환경부와 더불어 대표적인 규제행정이라고 생각하고 있으며, 심지어 정부부처 마저 ‘규제’라는 개념으로 문화재청을 바라보는 시각을 가지고 있다는 사실은 큰 문제점이 아닐 수 없다. 게다가 굴뚝 없는 산업, 미래의 한국을 위한 최우선 정책이 되어야 할 문화에 대해서는 이제 겨우 정부예산의 1%를 넘고 있는 수준이며, 특히 우리민족의 정체성에 대해 연구하고 보존하는 국가정책은 미흡하기 짝이 없는 수준이다.

이에 반해 세계 주요 선진국을 분석해 보면 문화 특히 자국의 전통문화에 대한 투자와 활용에 대해 아낌없이 정부가 정책을 생산해 내며, 홍보에 여념이 없는 것이 사실이다. 가까운 중국과 일본의 경우는 역사를 왜곡해 가며 자국의 전통문화 지키기와 홍보에 여념이 없다.

그러나 우리나라의 경우는 작은 예산과 더불어 정부 조직에서도 최하위 조직순위에 문화재청이나 국립박물관이 존재한다. 또한 그나마 작은 조직이 분산되어 우리 역사

와 문화재 보존 연구에 효과적인 대응이나 연구 성과를 내기에 매우 어려운 구조가 형성되어있다.

지금 문화산업은 미래의 주요 전략산업이 되어 있다. 그 가운데 문화산업을 받쳐줄 뿌리는 결국 가장 한국적인 것이 될 수밖에 없으며, 가장 한국적인 것을 지켜나가는 첫 발걸음은 선조들이 우리에게 남겨준 문화유산을 잘 지켜내고 그것을 활용하는 일일 것이다.

문화유산에 관한 관리와 보존은 규제가 아닌, 가까운 미래에 대한 투자의 개념으로 보아야 할 것이다. 노무현 대통령은 2003년 8월 우리나라를 5년 내에 '5대 문화강국'으로 진입시키겠다고 밝혔다. 벌써 2년이 지났지만 '5대 문화산업강국'에 근접했는지는 의문이다. 문화유산의 올바른 보존과 활용 없이 그 목표는 요원하기만 하다.

많은 사람들이 21세기를 문화의 세기라고 부르는 데는 문화가 그 나라의 국가경쟁력이 되기 때문이다. 따라서 현재 국가의 여러 정책 중에서 당면한 문제들은 당대에 적극적으로 풀어나가야 하며, 아울러 미래에 대한 바른 정책을 준비하는 마음으로 문화, 특히 우리 전통문화가 국가 정책의 우선 목표에 있어야 한다고 강조하며 이 자립을 준비한다. 이제 우리는 우리 문화유산에 대한 근본적인 시각을 바로잡을 수 있는 의식의 대전환이 필요하다.

II. 문화유산 관련 정부조직 및 현황

현재 우리나라 문화관광부는 문화와 관광, 미디어, 체육, 문화산업 정책을 총괄하는 매우 중요한 조직이지만 비효율적으로 운영되고 있으며 장기적 국가비전이 될 정책을 준비하는데 그 한계를 보이고 있다.

특히 전통문화 보급과 활용에 있어서 문화관광부는 문화재청과 박물관의 기능까지 포함하는 많은 중복 부분을 가지고 있다.

종무실의 경우 전통사찰과 향교를 지원하고 있으며, 문화정책국의 업무는 전통문화의 활용에 중점을 두고 있어 문화재청과의 업무 구분이 정확하게 구분되어 있지 못하다.

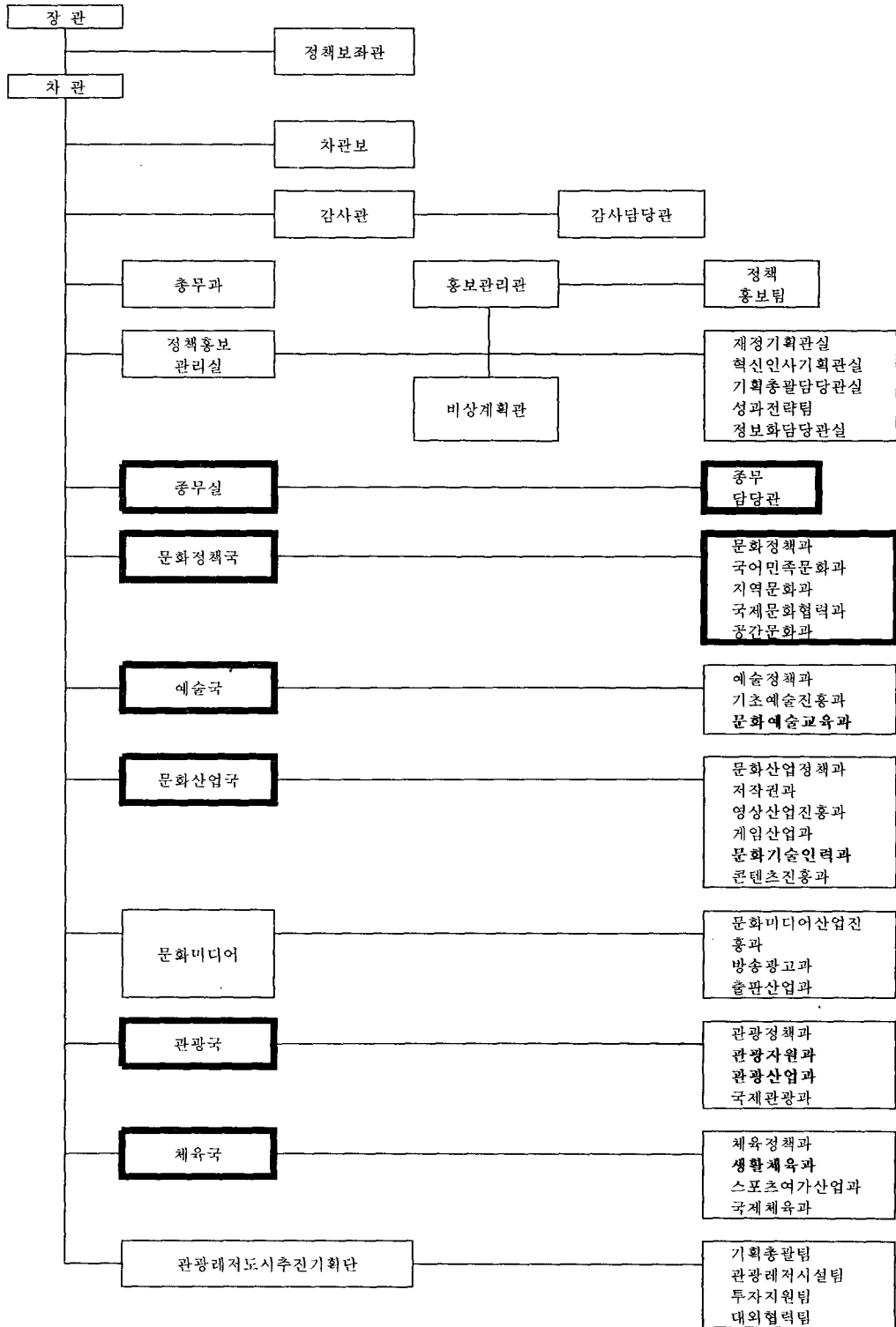
특히 문화정책과의 경우 박물관, 민속박물관 등의 업무이며 국어민족과의 경우 국어의 보존·발전, 한국학 및 한민족문화역사에 대한 기획·연구 및 확산, 민족문화의 전승·개발 및 보급, 전통문화의 보존·육성 및 문화정체성 확립, 남북 문화교류 및 협력 증진 등 대부분 문화재청의 업무이다. 또한 지역문화과, 국제문화협력과와 예술국의 문화예술교육과, 문화산업국의 일부 업무 성격은 우리 전통문화의 계승, 발전이 주된

사업이기도 하다.

따라서 문화관광부의 일부 업무는 문화재청의 사업과 대부분 중복이 되고 있어 효율적인 국가시스템이 이루어지고 있지 못하다.

1. 문화관광부 조직 및 업무

1) 조직



2) 주요업무 (관련 부서를 중심으로)

총무과	생략
정책홍보관리실	생략
재정기획관실	생략
혁신인사기획관실	생략
기획총괄담당관실	생략
성과전략팀	생략
정보화담당관실	생략
총무실	우리나라 종교정책업무를 총괄하며 종교인들간의 화합과 갈등 해소를 통해 종교가 우리 사회에 건전한 영향을 미치도록 하는 업무 수행
총무담당관	총무정책에 관한 종합계획의 수립 및 추진 전통사찰 및 향교재산의 보존·관리에 관한 사항 종교시설의 문화공간화 지원에 관한 사항 종교단체 관련업무의 지원 등
문화정책국	우리나라의 문화 발전을 위한 기본적인 정책을 수립하고, 언어, 도서관 및 박물관 등에 관한 정책을 수립함으로써 21세기 정보화사회의 토대를 구축하는 역할 수행
문화정책과	문화정책 및 도서관·박물관 정책에 관한 종합계획의 수립·조정 및 추진 국립중앙박물관·국립중앙도서관·국립민속박물관 및 한국문화관광정책연구원에 관련된 업무 등
국어민족문화과	국어정책에 관한 종합계획의 수립·조정 및 추진 국어의 보존·발전에 관한 법령 및 제도의 정비 한국화 및 한민족문화역사에 대한 기획·연구 및 확산 민족문화의 전승·개발 및 보급에 관한 사항 전통문화의 보존·육성 및 문화정책성 확립에 관한 사항 남북 문화교류 및 협력증진에 관한 사항 등
지역문화과	지역문화정책에 관한 종합계획의 수립·조정 및 추진 지역문화의 균형발전을 위한 계획의 수립·지원 문화예술·관광·체육·청소년·문화복지 등 문화시설의 확충 및 운영기본정책의 수립·조정 향토문화의 보존 및 조사·연구의 지원 지역주민의 문화창조 및 향유 활성화에 관한 사항 등
국제문화협력과	문화예술 등 국제교류·협력정책에 관한 종합계획의 수립·조정 및 추진 주요 한국문화소개행사 종합계획의 수립 및 추진 재외공관에 두는 문화홍보원의 설립·운영에 대한 지원 및 협의 등
공간문화과	문화적 공간환경 조성을 위한 종합계획의 수립 공간문화 정책에 관한 조사·연구 도시와 농촌지역의 문화적 공간 환경 조성에 관한 사항 등
예술국	예술정책에 관한 종합계획의 수립·조정 및 시행 문화예술인의 복지증진에 관한 사항 문화예술진흥을 위한 지원재원의 조성 및 운용에 관한 사항 등
예술정책과	생략
기초예술진흥과	생략
문화예술교육과	문화예술 교육정책에 관한 종합계획의 수립·조정 및 시행 전통예술 교육기회 확대에 관한 사항

		문화예술교육관련 시설·기관 및 단체와 관련된 업무 문화예술교육과 관련된 국제교류에 관한 사항 한국예술종합학교 및 국악중고등학교에 관한 업무 등
	문화산업국	문화산업국은 문화산업을 21세기 국가기간산업으로 육성하기 위해 저작권, 영화·영상·게임·음악·애니메이션·캐릭터·만화 등 각 분야의 기반시설 확충, 전문인력의 양성 및 기술개발, 고부가가치 문화상품 개발, 우리 문화산업의 해외진출 지원 확대 등 동 산업의 국가경쟁력 강화를 다각적으로 추진
	문화산업정책과	생략
	저작권과	생략
	영상산업진흥과	생략
	게임산업과	생략
	문화기술인력과	문화기술 육성에 관한 사항 문화기술의 산업적 활용 촉진 우리문화를 소재로 한 신상품의 개발·보급 문화산업 관련 인력양성 종합계획의 수립 및 집행 문화기술 관련 대학원의 설립·지원 및 특성화 대학의 육성 지역문화산업연구센터 설립·지원 등
	콘텐츠진흥과	생략
	문화미디어국	생략
	문화미디어산업진흥과	생략
	방송광고과	생략
	출판산업과	생략
	관광국	국제화, 지방화, 정보화 등의 시대변화 추세에 대응하기 위해 '21세기 관광 한국 건설'과 외래관광객의 유치 증대 및 국민관광의 균형 발전이라는 목표를 설정, 이를 달성하기 위한 다양한 정책을 수립·추진
	관광정책과	생략
	관광자원과	관광개발기본계획 및 권역별 관광개발계획의 수립 관광자원의 조사 및 개발 관광지·관광단지의 개발에 관한 사항 관광특구의 육성에 관한 사항 문화·예술·민속·레저·생태 등 관광자원의 관광상품화에 관한 사항
	관광산업과	관광숙박시설의 확충 및 운영개선을 위한 시책의 입안 관광기념품·전통공예품 등 문화관광상품의 개발·육성 및 유통에 관한 사항 문화관광축제의 발굴·육성에 관한 사항 전통음식의 관광상품 개발에 관한 사항 관광통역안내사 그 밖에 문화관광자원을 안내·해설하는 전문인력의 양성에 관한 사항 등
	국제관광과	생략
	체육국	국민체육진흥 5개년 계획을 위한 중·단기 체육정책을 수립·시행하고, 생활체육·전문체육·국제체육의 진흥, 국민체육진흥기금의 조성 및 운용 지원, 체육단체 육성, 체육산업의 육성·지원 업무 등 담당
	체육정책과	생략

생활체육과	생활체육 진흥을 위한 계획의 수립 및 시행 전통민속경기의 진흥 및 한민족축전에 관한 사항 생활체육 관련단체의 설립 및 육성·지원에 관한 사항 등
스포츠여가산업과	생략
국제체육과	생략
관광레저도시추진기획단	생략
기획총괄팀	생략
관광레저시설팀	생략
투자지원팀	생략
대의협력팀	생략

2. 문화재청 조직 및 업무

문화재청은 우리나라 국가기구 중 최단시일안에 1급 국에서 차관 조직으로 격상된 부처이기도 하다. 이것은 우리사회가 경제 개발 정책에 최선을 다하다 시급한 사안에서 제외되었으나, 전통문화의 보존과 관리가 중요하다는 것을 인지하고 나름대로 국회와 시민사회의 요구에 의해 빠른 성장을 했다고 할 것이다.

그러나 현재의 문화재청은 이러한 국민적 열망에 최선을 다하기 보다는 아직도 조직이나 예산의 부족을 호소하기에만 급급하다.

인력이 증가되면 증가되는 만큼 효과적으로 문화유산에 대한 보존이나 관리가 되어야 함에도 불구하고 아무리 예산과 인력을 보충해도, 예나 지금이나 국가문화유산 관리의 수준은 변한 것이 없으며, 날마다 언론에 터지는 문화유산 관리의 허점은 무엇으로 다 말할 수 있을 것인가?

1) 주요 연혁

1945. 11. 8 이왕직으로부터 인수 받아 구황실사무청으로 발족(미군정 관할) 문화재 관리업무 관장

- 1955. 6. 8 구황실재산사무총국으로 개편
- 1961. 10. 2 문화재관리국 설치(문교부 외국)
- 1968. 7. 24 문화공보부 외국으로 개편
- 1975. 4. 17 문화재연구소 및 민속박물관 신설
- 1983. 12. 30 과별(재산관리과, 궁원관리과, 문화재보수과) 일부 기능 조정 및 창경원을 창경궁으로 명칭 변경
- 1988. 9. 1 문화재연구소에 유적조사연구실 신설

1989. 12. 30 문화부 외국으로 개편

1990. 1. 3 경주문화재연구소, 부여문화재연구소, 창원문화재연구소, 목포해양유물보존처리소 신설

1990. 11. 14 무형문화재과 신설, 문화재 1과 및 문화재 2과를 각각 유형문화재과와 기념물과로 개편

1992. 10. 30 덕수궁 사무소를 궁중유물전시관으로 개편

1993. 3. 6 문화체육부 외국으로 개편

1994. 5. 4 목포해양유물보존처리소를 국립해양유물전시관으로 개편

1995. 11. 22 재산관리과 폐지, 유형문화재과를 유형문화재1과, 유형문화재2과로 개편

1996. 6. 29 의릉지구관리사무소 신설

1998. 2. 28 문화관광부 외국으로 개편, 궁·종묘 사무소 및 지구관리사무소를 궁·종묘관리소 및 지구관리소로 명칭변경

1998. 3. 3 유형문화재 1과, 2과를 유형문화재과로 통합 개편.

1999. 5. 24 문화재청 승격

2002. 3. 9 유형문화재과, 기념물과를 각각 건조물문화재과 · 매장문화재과, 사적과 천연기념물과의 4개과로 개편

2003. 8. 13 1국(건조물국) 3과(문화재정보과, 동산문화재과, 근대문화재과) 증설, 문화재기술과 폐지, 문화재정책과 신설

2004. 3. 11 문화재청 차관청 승격

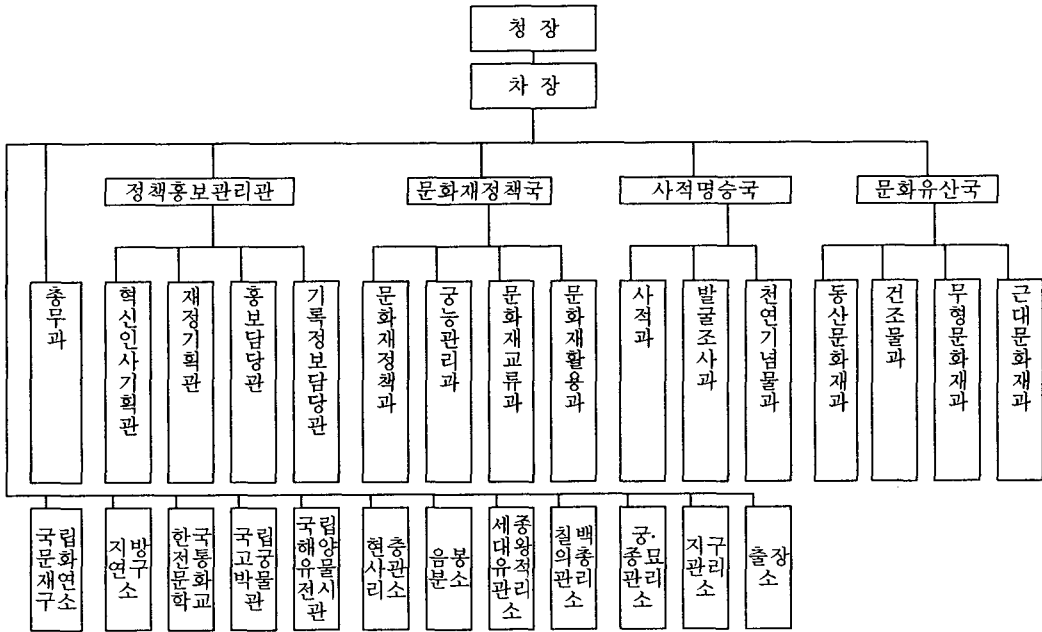
2004. 3. 22 문화재기획과를 혁신인사과로 개편

2004. 5. 24 1관(기획관리관), 2담당관(홍보담당관, 기획예산법무담당관)신설, 문화재기획국, 건조물국, 문화유산국을 각각 문화재정책국, 사적명승국, 문화유산국으로 개편

2005. 1. 11 혁신인사담당관을 혁신인사기획관으로 개편

2005. 4. 15 기획관리관을 정책홍보관리관으로, 기획예산법무담당관을 재정기획관으로 명칭 변경, 청장 직속기관의 홍보담당관을 정책홍보관리관 보좌기관으로 개편

2) 조직



3) 주요업무

총무과	
정책홍보관리관	업무처리절차의 개선, 조직문화의 혁신 등 청내 행정혁신업무의 총괄·지원 공무원의 임용·복무·교육훈련·연금 그 밖의 인사사무 조직진단 및 평가를 통한 조직과 정원의 관리 행정제도개선계획의 수립·집행 민원(국민제안 포함)관련 제도의 개선 등
혁신인사기획관	업무처리절차의 개선, 조직문화혁신 등 청내 행정혁신 업무의 총괄·지원 공무원의 임용·복무·교육훈련·연금 그 밖의 인사사무 조직진단 및 평가를 통한 조직과 정원의 관리 행정제도개선계획의 수립·시행 민원(국민제안 포함)관련 제도의 개선 등
재정기획관	주요업무계획의 수립·종합 및 조정 예산의 편성 및 집행의 조정 국회관련 업무의 총괄 문화재연감 등 문화재 관련 연차보고서의 발간 등

홍보담당관	주요정책에 관한 대국민 홍보계획의 수립·조정 및 협의·지원 문화재정책과 관련된 각종 정보 및 상황 관리 보도내용 등의 확인에 관한 사항
기록정보담당관	문화재 기록 등의 정보화와 그에 관련된 기본계획의 수립·추진 문화재 기록 등의 정보화 사업 및 그에 따른 예산의 총괄·조정 및 평가 문화재 정보화 시스템 및 문화재청 홈페이지의 개발·운영 및 관리
문화재정책국	문화재 보존·관리에 관한 정책의 수립·조정 문화재 재해·재난에 관한 사항의 총괄 문화재 관련 보수기술의 진흥에 관한 정책의 수립·조정 문화재위원회 지원에 관한 사항 등
문화재정책과	문화재 보존·관리에 관한 정책의 수립 및 조정 총괄 문화재위원회의 구성·운영 및 지원에 관한 사항 총괄 문화재 관련 기술진흥에 관한 정책의 수립 및 조정 문화재 재해·재난에 관한 사항의 총괄 문화재 수리공사에 대한 평가제도 운영 총괄 등
공능관리과	공·능·원의 보존·관리에 관한 기본계획의 수립 및 시행 공·능·원 및 그 구역안에 있는 국가지정문화재의 보호·관리 및 보수 공·능·원 전통조경계획의 수립 및 수목관리 등
문화재교류과	문화재 국제교류사업의 협력 및 조정 문화재에 관한 국제협약에 관한 사항 세계유산의 등록에 관한 사항 종합·조정 등
문화재활용과	문화재 활용에 관한 정책의 수립 및 조정 총괄 문화재 관광자원의 개발에 관한 사항 총괄 문화재콘텐츠의 개발 및 보급에 관한 사항 등
사적명승국	국(局)내 소관 문화재의 보존·관리 업무에 관한 기본계획의 수립·종합 및 조정 사적·명승·천연기념물 및 그 밖에 기념물에 속하는 문화재와 그 보호 구역의 지정·해제·보호 및 관리 사적·명승·천연기념물 및 그 밖에 기념물에 속하는 문화재의 현상변경허가에 관한 사항 등
사적과	국(局)내 소관 문화재의 보존·관리에 관한 기본계획의 수립·종합 및 조정 사적 및 그 밖의 기념물(명승 및 천연기념물 제외)에 속하는 문화재와 그 보호구역의 지정·해제·보호 및 관리 사적 및 그 밖의 기념물에 속하는 문화재의 현상변경허가에 관한 사항 등
발굴조사과	매장문화재 업무에 관한 기본계획의 수립 및 조정 문화재 지표조사 매장문화재 발굴허가·보존 및 관리 등

천연기념물과	명승·천연기념물의 보존·관리에 관한 기본계획의 수립·종합 및 조정 명승·천연기념물에 속하는 문화재와 그 보호구역의 지정·해제·보호 및 관리 명승·천연기념물에 속하는 문화재의 현상변경허가에 관한 사항
문화유산국	국(局)내 소관 문화재의 보존관리 업무에 관한 기본계획의 수립·종합 및 조정 동산에 속하는 문화재의 지정·해제·보호 및 관리 일반동산문화재의 조사·보호 및 관리에 관한 사항 문화재 관련 법규 위반자의 단속 등
동산문화재과	국(局)내 소관 문화재의 보존관리 업무에 관한 기본계획 수립·종합 및 조정 동산에 속하는 문화재의 지정·해제·보호 및 관리 일반동산문화재의 조사·보호 및 관리에 관한 사항 등
건조물과	건조물에 속하는 문화재(중요민속자료 제외)의 보존·관리에 관한 기본계획의 수립 및 조정 건조물에 속하는 문화재의 지정·해제·보호 및 관리 건조물에 속하는 문화재의 현상변경허가에 관한 사항 등
무형문화재과	무형문화재의 보존·전승 및 관리에 관한 기본계획의 수립 및 조정 중요무형문화재의 조사·지정 및 해제 중요무형문화재 보유자의 인정·보호 및 지원 등
근대문화재과	중요민속자료(건조물 분야) 및 등록문화재의 보존·관리에 관한 기본계획의 수립 및 조정 중요민속자료의 지정·해제·보호 및 관리 문화재의 등록 및 등록말소와 등록문화재의 보호 및 관리에 관한 사항 등

3. 국립박물관 조직 및 업무

우리나라 국립박물관은 이제 세계6대 규모의 박물관으로 시설투자가 되어 있다. 전문인력 보강도 마련되었다. 그만큼 국가나 국민들이 박물관에 대한 애정을 가지고 있으며 지원했다는 증거이기도 하다.

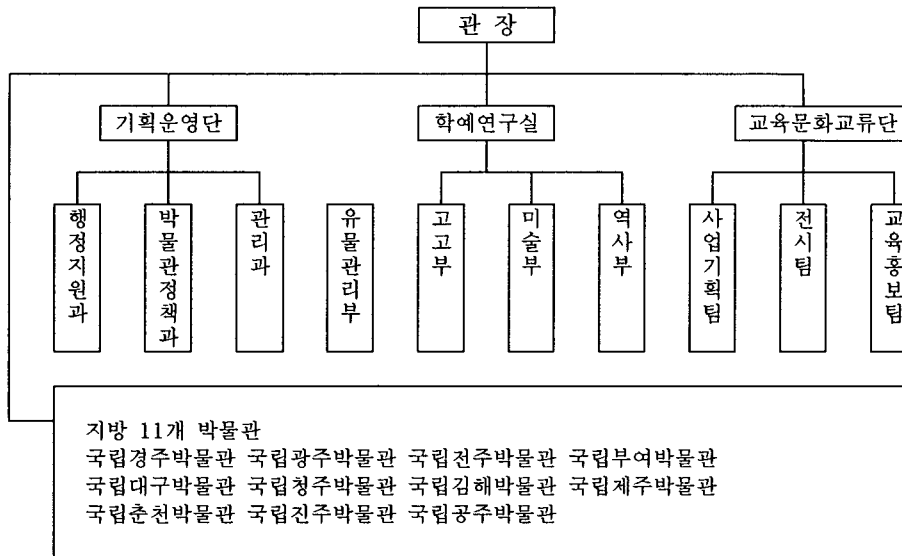
그러나 조직이 비대해지고 전문 인력이 늘어나고 시설이 투자되어도, 연구 성과나 세계6대 박물관으로의 성장된 모습은 보이지 않고 있다.

박물관정책이 문화관광부에서 국립박물관으로 이양되어도 우리나라 박물관 정책의 미래에 대한 장기 전망은 보여주지 못하고 있다. 즉 우리의 우수한 전통문화를 보여 주고 연구하는 노력들은 아직까지 미비하기만 하다.

1) 연혁

- 1909. 11. 대한제국에서 창경궁에 박물관 개관
- 1915. 12. 조선총독부 박물관 개관
- 1926. 6. 20 경주분관 개관
- 1939. 4. 1 부여분관 개관
- 1940. 4. 공주분관 개관
- 1945. 12. 3 조선총독부 박물관을 흡수하여 국립박물관으로 개관
- 1946. 4. 개성시립박물관을 개성분관으로 흡수 통합
- 1950. 12. 국립민족박물관을 남산분관으로 흡수 통합
- 1953. 10. 본관이 경복궁에서 남산분관 자리로 이전
- 1955. 6. 23 남산에서 덕수궁 석조전으로 이전
- 1968. 7. 24 문교부 산하에서 문화공보부로 이관
- 1969. 5. 덕수궁미술관을 흡수 통합
- 1972. 7. 19 국립중앙박물관으로 직제 개편
- 1972. 8. 25 덕수궁에서 경복궁내로 신축 이전
- 1975. 8. 20 지방분관을 지방박물관으로 개편
- 1978. 12. 6 광주박물관 개관
- 1979. 4. 12 민속박물관을 중앙박물관 산하로 흡수
- 1984. 11. 2 진주박물관 개관
- 1986. 8. 21 구 중앙청을 개수하여 중앙박물관 이전 개관
- 1987. 10. 30 청주박물관 개관
- 1990. 10. 26 전주박물관 개관
- 1992. 10. 30 민속박물관 분리 직제 개편
- 1993. 8. 6 부여박물관 신축 이전 개관
- 1994. 12. 7 대구박물관 개관
- 1996. 12. 13 박물관 사회교육관을 증·개축하여 이전 개관
- 1997. 10. 31 용산 국립중앙박물관 건립 기공식
- 1998. 1. 15 진주박물관을 임진왜란 전문 역사박물관으로 재개관
- 1998. 7. 29 김해박물관 개관
- 2001. 4. 30 용산 새 박물관 건립업무 국립중앙박물관으로 일원화
- 2001. 6. 15 제주박물관 개관
- 2001. 9. 29 직제개정(용산 새 박물관 개관준비요원 41명 증원)
- 2002. 10. 30 춘천박물관 개관
- 2003. 11. 30 직제개정(역사부신설 19명, 공주박물관 11명 증원)
- 2004. 11. 18 직제개정(박물관정책과 신설)
- 2005. 8. 16 직제개정(1국 1실 3과 4부 -> 2단 1실 3과 4부 3팀)
- 2005. 10. 28 새 국립중앙박물관 개관(예정)

1) 조직



- 국립경주박물관 : 경북 경주시 인왕동 76
- 국립광주박물관 : 광주광역시 북구 매곡동 산 83-3
- 국립전주박물관 : 전북 전주시 완산구 효자동 2가 900
- 국립부여박물관 : 충남 부여군 부여읍 동남리 16-1
- 국립대구박물관 : 대구광역시 수성구 황금동 70
- 국립청주박물관 : 충북 청주시 상당구 청암동 87
- 국립김해박물관 : 경남 김해시 구산동 230
- 국립제주박물관 : 제주도 제주시 삼사석로 11
- 국립춘천박물관 : 강원 춘천시 석사동 산 27-1
- 국립진주박물관 : 경남 진주시 남성동 169-17
- 국립공주박물관 : 충남 공주시 웅진동 360

2)주요 업무

기획운영단	
행정지원과	보안 및 관인관수 문서의 수발·통제·발간 및 기록물 관리 공무원의 임용·복무·교육훈련·연금·급여 기타 인사에 관한 사항 물품·국유재산의 관리

	회계 및 결산 청사와 시설의 방호 및 재난관리 기타 다른 단·실의 주관에 속하지 아니하는 사항
박물관정책과	주요사업계획의 수립·조정 및 심사평가 예산·감사·국회·법제에 관한 업무 조직문화 혁신에 관한 사항 박물관 진흥을 위한 조사·연구 공·사립박물관의 육성·지원 학예사 양성 등 전문인력의 육성 박물관 협력망 구축 및 관련단체 지원
관리과	청사관리 종합계획의 수립·조정 시설물의 안전점검·유지·보수 소속박물관의 건축과 시설의 관리에 관한 기술지도 시설용역업체의 기술지도 및 감독 수목·잔디 및 온실 등의 관리
학예연구실	
유물관리부	소장유물 및 유물수장고의 관리 유물의 구입·대여·기탁 및 국고귀속문화재의 관리 학예연구자료의 보관·관리와 자료실의 운영 유물의 과학적 보존처리·모조 및 복제 유물의 복제·복사·모조 및 촬영 등의 허가 소속박물관 유물의 관리와 과학적 보존처리에 관한 기술지도 기타 실내 다른 부의 주관에 속하지 아니하는 사항
고고부	고고학·역사학 및 인류학분야에 속하는 문화재와 자료의 연구·조사·발굴·수집·전시·고증·평가·분석·제도·촬영 및 관련자료 등의 발간·보급 위 규정에 의한 문화재와 자료에 관한 전시실의 운영 및 관리
미술부	미술사학 분야의 건축·조각·회화·서예·도자·목칠·금속 및 섬유에 속하는 문화재와 자료의 연구·조사·발굴·수집·전시·고증·평가·분석·제도·촬영 및 관련자료 등의 발간·보급 위 규정에 의한 문화재와 자료에 관한 전시실의 운영 및 관리
역사부	고문헌, 고문서, 고지도, 고인쇄, 금석문, 생활사 자료 등 역사 연구에 필요한 각종의 문화재와 자료의 연구·조사·발굴·수집·전시·고증·평가·분석·제도·촬영 및 관련자료 등의 발간·보급 위 규정에 의한 문화재와 자료에 관한 전시실의 운영 및 관리
교육문화교류단	
사업기획팀	박물관 문화사업의 기획·조정 및 운영 박물관 후원회 관리 및 기금조성 국립중앙박물관문화재단 지도·감독 박물관 출판물 기획 및 발간 국내·외 문화기관과의 교류·협력 박물관 정보화 사업 및 전산실 운영 자원봉사자 양성교육·운영 및 인턴십 운영 기타 단내 다른 팀의 주관에 속하지 아니하는 사항
전시팀	국내·외 문화재의 특별전 기획 및 전시 외국 박물관의 한국실 전시 운영 지원 국내·외 문화기관과의 전시교류 및 협력에 관한 사항 전시디자인 및 기타 디자인에 관한 사항

교육홍보팀	박물관 교육프로그램 개발 운영·지원 이동박물관 기획·운영 어린이박물관 전시·교육프로그램 기획·운영 박물관 홍보 종합계획 수립·시행 도서실 운영·관리
-------	--

4. 교육부 산하 조직 및 업무

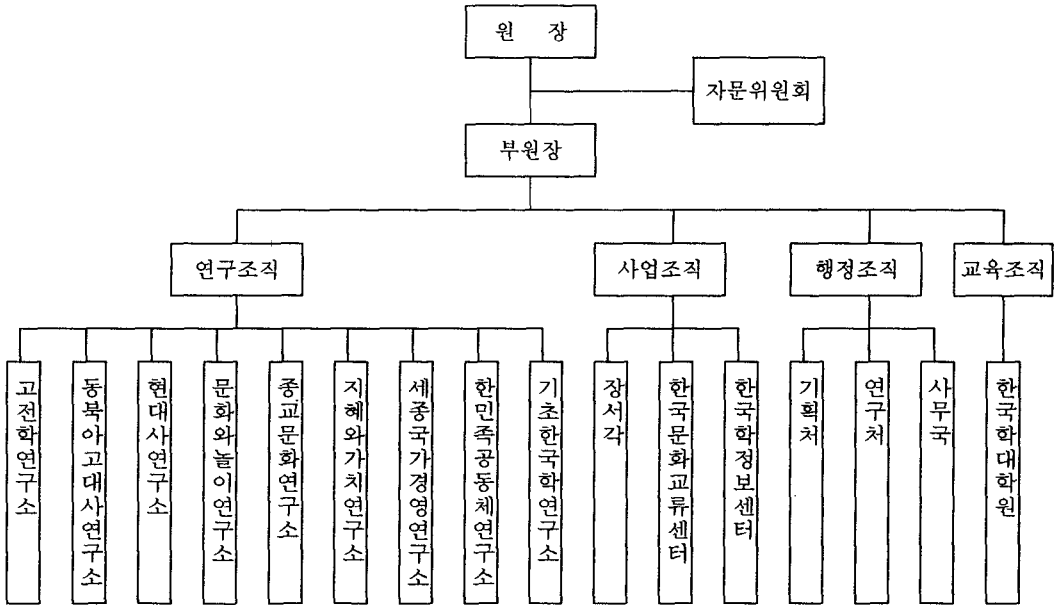
교육부 산하의 문화유산 관련 조직으로는 국사편찬위원회, 한국학중앙연구원, (재)민족문화추진회 등을 들 수 있다.

국사편찬위원회의 경우 판사부의 기능과 국립문화재연구소, 독립기념관, 전쟁기념관, 고구려연구재단, 국가기록원, 한국학중앙연구원, 안동 한국학연구원 등의 기능은 대부분 중복되어 있다. 또한 한국학중앙연구원 역시 국사편찬위원회의 판사부의 기능과 국립문화재연구소, 독립기념관, 전쟁기념관, 고구려연구재단, 국가기록원, 한국학중앙연구원, 안동 한국학연구원 등의 기능은 대부분 중복되어 있으며 연구조직의 경우 임시 조직이라고 하지만 각 대학의 연구 기능과 대부분 중복되고 있으며, 사업조직 또한 문화관광부의 문화교류 및 전통문화 활용 기능과 중복되어 있다. 한국학정보센터 역시 각 국립기관이나 문화관광부의 기능과 비슷한 임무를 수행하고 현실이다.

1) 국사편찬위원회

위원장		생략
위원		생략
편사부	편사기획실	편사기획실 총괄 한국문화사 편찬 남북협력사업, 북한관계자료집, 대외협력 연수과정 운영, 교사연수, 국제학술회의 지원 등
	자료조사실	자료조사실 총괄 자료촬영 국외자료수집(유럽·러시아), 학술회의 국외자료수집(재외동포사) 국내자료수집(전근대자료, 자료조사위원, 회보) 등
	연구편찬실	연구편찬실 총괄 대한민국임시정부사 승정원일기 정보화사업 국역비변사등록 한국고대자료집성 등
	자료정보실	자료정보실 총괄 열람·봉사(연속간행물관리, 방문안내) 한국사데이터베이스 구축사업 열람(봉사, 자료보존) 수서·정리(간행도서관리) 한국사데이터베이스 구축사업 등
총무과		생략

2) 한국학중앙연구원

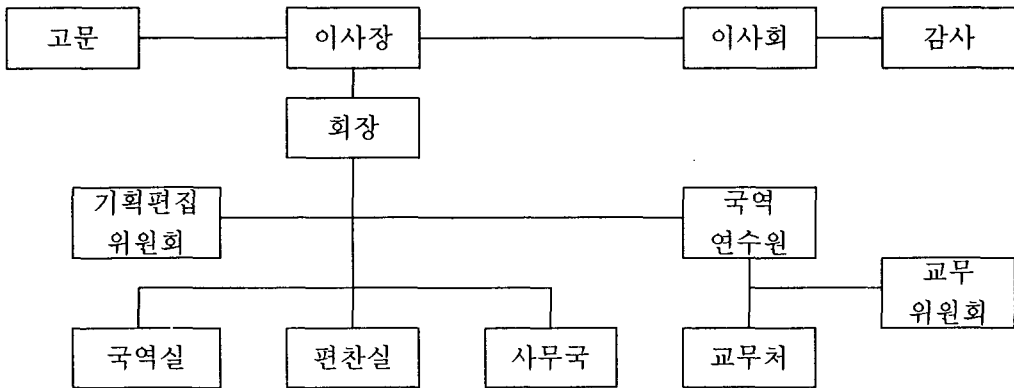


※ 연구조직의 연구소는 중·장기 연구사업을 수행하는 프로젝트 조직

부서명		담당업무
기획처	기획조정실	장·단기 발전계획의 수립 및 사업 조정 등
	혁신기획팀	기관 홍보 등 공보업무 등
연구처	연구행정팀	장·단기 연구사업의 기획 등
	각연구소	해당 분야와 관련된 장·단기 연구계획의 수립 확정된 연구사업의 추진 연구소 소속 연구인력의 관리 연구소 담당 수탁연구사업의 수행 등
대학원	교학실	대학원 교육과정의 편성 및 운영 등
장서각	장서각연구실	장서각 소장 자료에 대한 연구 학술지 장서각의 간행 등
	고문서연구실	고문서의 조사 자료의 관리 등
	국학자료관리팀	장서각 소장자료의 관리 수집 국학자료 및 고문서의 정리·관리 국학진흥사업 지원 업무 등
	문헌정보팀	일반 도서자료의 수집, 정리 및 열람 등
한국문화 교류센터	해외한국학지원실	해외 학술기관 및 단체와의 교류, 협력 한국학 연구인력 및 기관과의 네트워크 구성·관리 남북학술교류사업 등
	한국이해자료개발실	외국어로 된 한국이해자료의 개발 한국학 관련 자료 및 문헌의 외국어 번역 등
	교과서비교연구실	외국 교과서의 수집 및 정리 외국교과서 속 한구관련 오류 시정 활동 등

한국학 정보센터	문화콘텐츠편찬실	한국향토문화대전 편찬 영상자료 제작 및 관리 등
	백과사전편찬팀	한국민족문화대백과사전의 증보편찬 영문한국백과사전 편찬 등
	인문정보학연구실	인문정보학의 이론 개발 및 응용 한국역사정보통합시스템 사업 디지털한국학의 운영 등
사무국	총무팀	생략
	경리팀	생략
	시설관리팀	생략

3) (재)민족문화추진회



5. 각 지방자치단체의 문화재 조직

지자체의 경우 관련예산은 전남, 경북, 경남, 제주를 제외한 대다수 광역자치단체에서 문화재 관련 예산은 전체 예산의 1%도 넘지 않아 문화재 행정의 정책우선순위가 매우 낮음을 알 수 있다. 제주도를 제외하면 전체 예산의 0.5%에도 미치지 못하고 있다. 또한 관련 전문 인력 역시 전체 광역자치단체의 경우 총 54명에 불과하며 학예직의 경우 전국 광역자치단체의 총인원이 8명에 불과하여, 제대로 된 문화재 행정을 기대할 수 없는 현실이다.

1) 광역자치단체 문화재 관련 담당 기구 현황

구분		본청			사업소		비고
		과	담당		기구수	인원	
		기구수	기구수	인원			
시	서울	1	4	23	2	80	
	부산	(1)	1	5	-		
	대구	(1)	1	5	-		
	인천	(1)	1	5	1		
	광주	(1)	1	4	4		
	대전	(1)	1	5	-		
	울산	(1)	1	7	-		
도	경기	(1)	1	11	1		2청사 4명 포함
	강원	(1)	1	6	-		
	충북	(1)	1	5	-		
	충남	(1)	1	7	-		
	전북	(1)	1	7	5		
	전남	(1)	1	6	-		
	경북	1	3	13	-		
	경남	(1)	2	12	-		
	제주	(1)	1	4	-		
합계			22	125	13	238	

※ 문화재과가 아니라 여타부문과 복합 구성된 경우(문화관광과, 문화체육과 등)에는 ()로 표기. (2004. 12 지방자치단체 문화재 보존역량 실태조사, 문화재청)

광역자치단체의 문화재 관련 담당 기구는 서울과 경북이 독자적인 과단위 조직기구를 가지고 있으며, 담당단위 기구의 경우에는 경남이 2개 담당으로 구성되어 있으며, 서울, 경북, 경남을 제외한 여타 시·도는 1담당으로 구성된다.

- 사업소의 경우 전북이 5개소, 광주광역시가 4개소 등으로 나타난다.

2) 광역자치단체 인력현황

구분	합계	일반직		학예직	별정직	기능직	기타(계약직 등)	
		행정직	기술직					
시	서울	23	15	2	3	-	2	1
	부산	5	3	1	-	1	-	-
	대구	5	1	2	2	-	-	-
	인천	5	3	1	-	-	-	1
	광주	4	3	1	-	-	-	-
	대전	5	2	1	2	-	-	-
	울산	7	3	1	1	1	-	1
	계	54	30	9	8	2	2	3

문화재관리담당 인력의 경우 46.4%가 행정직으로 편성되어 문화재 행정의 전문성 분야에서 문제가 발생할 소지가 있으며, 학예직의 경우 서울시 3명, 대구시, 대전시, 경상북도가 각각 2명이며, 기타 광역자치단체는 1명 내지 별정직, 계약직 등을 통하여 전문성을 보완하고 있는 실정이다.

3) 광역자치단체 예산현황(사업별, 2004)(단위 : 천원)

전남, 경북, 경남, 제주를 제외한 대다수 광역자치단체에서 문화재 관련 예산은 전체 예산의 1%도 넘지 않아 문화재 행정의 정책우선순위가 매우 낮음을 알 수 있다.

구 분	전체예산	문화재관련예산					비고 (문화재예산비율)	
		당해 문화재 보수·정비	문화재관련 매입(토지 등)	문화재 주변 정비	기타(관리비용, 위원회 수당등)			
시	서울	14,180,000,000	53,461,000	18,698,000	32,347,000	108,000	2,308,000	0.38
	부산	4,468,807,473	8,447,746	1,451,429	6,304,285	32,000	660,032	0.19
	대구	3,204,260,000	2,405,707	528,000	428,571	1,000,000	449,136	0.08
	인천	3,400,561,088	15,773,172	5,032,475	1,400,000	-	9,340,697	0.47
	광주	1,899,012,393	3,679,500	1,423,500	2,020,000	-	236,000	0.20
	대전	1,744,527,000	2,754,465	2,317,909	-	-	436,556	0.16
	울산	1,492,775,939	6,897,247	1,540,892	2,900,000	2,466,010	103,445	0.47
도	경기	9,352,831,280	39,699,716	21,834,844	13,100,906	4,366,969	396,997	0.43
	강원	1,773,614,000	15,252,203	14,704,310	-	200,000	348,893	0.86
	충북	1,659,662,360	10,254,924	7,852,948	-	-	2,401,976	0.62
	충남	6,473,861,000	32,191,592	13,109,571	14,705,714	4,031,857	344,450	0.50
	전북	2,222,712,100	20,184,105	10,996,005	3,303,929	4,847,851	1,036,320	0.91
	전남	3,075,168,652	42,760,310	-	-	-	-	1.39
	경북	2,744,945,000	31,009,543	25,576,654	2,536,800	2,500,000	396,089	1.13
	경남	3,152,602,108	36,941,231	-	-	-	-	1.18
	제주	210,433,717	16,675,443	15,723,548	-	438,500	513,395	7.92
합계	61,055,774,130	338,387,904	140,790,085	79,047,205	19,991,187	18,971,986		
평균	3,815,985,883	21,149,244	10,056,434	5,646,228	1,427,941	1,355,141	1.06	

문화재 관련예산의 변화 추이를 보면 많은 시도에서 두드러진 변화는 발견하기 어려우며, 실제 전체예산에서 차지하는 비중도 극히 미미한 실정이다.

광역자치단체 중 전체예산에서 문화재관련 예산비율이 가장 높은 곳은 제주도이며, 그외 전남, 경북, 경남 등이 상대적으로 높게 나타남 반면, 상대적으로 낮은 자치단체는 대구, 대전, 부산, 광주 등이다.(제주를 제외한 문화재 예산비율은 0.598에 불과함.)

4) 기초자치단체 인력구성

기초자치단체 인력현황

(시·도별)

구분	합계	일반직		학예직	별정직	기능직	기타 (계약직 등)
		행정직	기술직				
서울	31	19	3	1	0	7	1
부산	39	32	1	0	1	5	0
대구	11	10	0	0	1	0	0
인천	19	13	3	2	0	1	0
광주	16	13	2	0	0	1	0
대전	6	6	0	0	0	0	0
울산	13	12	1	0	0	0	0
경기	69	42	12	5	1	5	4
강원	40	16	7	3	11	3	0
충북	41	16	11	6	0	2	6
충남	51	18	14	2	9	4	4
전북	66	27	19	3	5	8	4
전남	53	19	22	2	2	6	2
경북	111	47	34	10	3	13	4
경남	77	33	23	7	4	9	1
제주	17	4	6	2	0	3	2
합계	660	327(49.5%)	158(23.9%)	43(6.5%)	37(5.6%)	67(10.2%)	28(4.2%)
평균	41.25	20.44	9.88	2.69	2.31	4.19	1.75

지방자치단체별 평균인력은,

- 서울특별시내 자치구가 평균 1.32명, 부산광역시내 기초자치단체가 평균 1.22명, 대구광역시 내 기초자치단체가 평균 0.89명, 인천광역시내 기초자치단체가 평균 1.34명, 광주광역시내 기초자치단체가 평균 1.47명, 대전광역시내 기초자치단체가 평균 0.54명, 울산광역시내 기초자치단체가 평균 1.49명이며,
- 경기도내 기초자치단체가 평균 1.78명, 강원도내 기초자치단체가 평균 1.38명, 충청북도 내 기초자치단체가 평균 2.11명, 충청남도 내 기초자치단체가 평균 2.92명, 전라북도 내 기초자치단체가 평균 2.66명, 전라남도 내 기초자치단체가 평균 2.33명, 경상북도 내 기초자치단체가 평균 3.89명, 경상남도 내 기초자치단체가 평균 3.16명, 제주도내 기초자치단체가 평균 3.75명으로 나타나, 경북, 제주, 경남, 충남 등의 기초자치단체가 여타 광역자치단체 내 기초자치단체보다 평균 인력 보유가 상대적으로 많게 나타나고 있다.
- 특히 학예직 인력은 6.5%에 그치고 있어, 자치단체의 문화재 전문인력은 매우 부족하다고 할 수 있다.

- 또한 기초자치 단체에 학예직이 전혀 없는 시·도는 부산, 대구, 광주, 대전, 울산 등 5개 광역시에 이른다.

Ⅲ. 문제점

1. 문화유산의 보존과 관리, 보급, 활용, 연구의 분산

우리나라 문화유산관리 시스템을 살펴보면 문화유산의 보존 관리가 동산 중심의 박물관과 부동산과 건조물중심의 문화재청으로 이원화되어 비효율적이라는 지적에 대한 대안이 있어야 하며, 두 기관이 서로 원활한 업무의 교환이 이루어지지 못함에 대한 진지한 반성이 있어야 한다.

무엇보다 문화유산관리를 담당하는 조직이 이원화됨으로써, 예산낭비, 효율적인 문화유산관리의 부재에 대한 지적에도 충분한 검토가 있어야 한다.

따라서 현재 있는 지역의 국립박물관을 지역문화유산관리의 중심(Hub) 역할을 담당하게 하여 특색 있는 지역의 전통문화를 연구하고 교육하는 중심으로 만들어야 할 필요가 있다.

박물관의 구성은 전문인력(학예직)이 다수이지만, 이들의 행정 집행력에 일정부분 한계가 있다는 지적이 있으므로, 지역 박물관과 지역의 문화재 담당 행정관료들이 유기적으로 결합된다면 현재 지역의 전문 인력이 절대 부족하다는 어려움을 극복할 수 있을 것으로 본다.

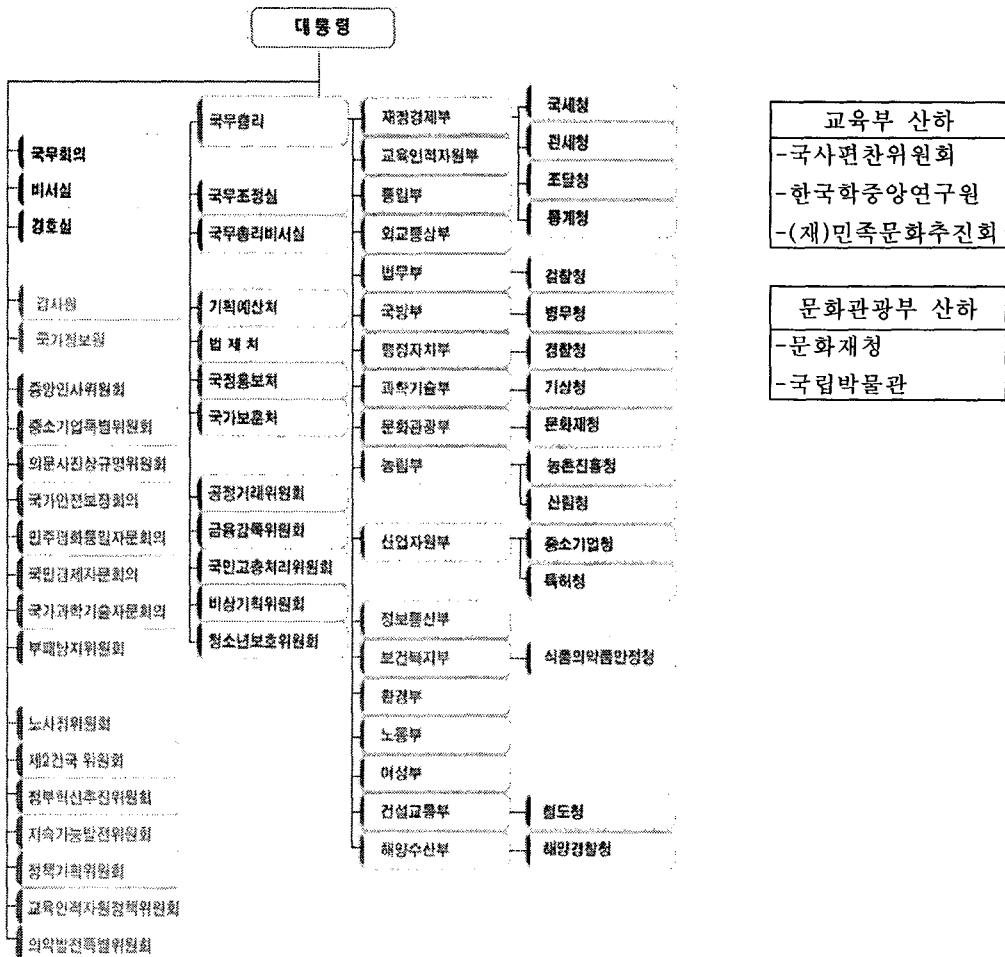
이렇게 된다면 전문가(학예직, 기술직)들에 의해 결정이 되고 행정은 이들의 결정을 지원하고 수행하는 바람직한 시스템의 결합이 될 것이다.

현재 우리나라 국가 조직 중 전통문화의 보존과 관리, 활용을 담당하는 곳으로 문화관광부의 중무실(전통사찰 및 향교재산 보존 관리), 문화정책국의 국어민족문화과, 지역 문화과, 국제문화협력과 예술국의 예술정책과, 기초예술진흥과, 문화예술교육과 문화산업국의 문화산업국의 문화기술인력과 관광국의 관광자원과, 관광산업과 체육국의 생활체육과, 문화재청과 국립문화재연구소 (문화관광부 외청), 국립중앙박물관(문화관광부), 국립민속박물관(문화관광부), 국립도서관의 전적류와 고문서(문화관광부), 정부기록보존소(행정자치부), 국사편찬위원회/ 정신문화연구원/ 대학박물관(교육부), 전쟁기념관(국방부), 사찰의 성보박물관 (조계종), 서울대 규장각과 국립대학교도서관의 고문서(교육부), 지역 문화원에 방치되어 있는 발굴문화재, 민족문화추진회(교육부), 한국은행 소장의 고미술품, 외교통상부의 수집 및 기증 고미술품, 국립국악원(무형문화유산), 국립미술관의 50년 넘은 미술품, 문화유산이 산재해 있는 환경부 관할의 국립공원관리공단 등으로 분산되어 있다.

따라서 분산된 문화재와 연구기능 확대를 위해 통합된 조직 관리가 필요하다.

2. 국가 정책의 핵심 의제로 전통문화는 우선순위에서 배제

<행정부 내 문화재청의 위치>



3. 부족한 문화재 예산과 집행의 문제점

(1) 예산의 부족

2002년 기준으로 우리나라 문화유산 예산은 일반회계의 0.29%에 불과하며 OECD 30개 회원국 중 최하위권인 29위 수준이다. 또한 문화를 제대로 이해하기 위해서는 정부예산중 3% 정도는 문화예산이 되어야하지만, 2005년 예산의 겨우 1.1% 만이 문화예산이다.

2004년 독일의 세계유산인 쾰른성당이 '위험에 처한 세계유산' 목록에 오르는 치욕을 당했다. 우리의 창덕궁과 종묘도 쾰른성당처럼 주변 환경의 오염에 의해 유네스코 조사단에 의해 '주의'를 받았던 일이 있다. 만약 우리나라의 세계유산 중 '위험에 처한 세계유산'이 나오지 말란 법은 없다. 사실 우리나라 정부기관 중 문화재청이나 국립박물관만큼 많은 금액의 국가재산(골동품을 금전으로 환산)을 관리하는 기관은 없을 것이다. 역대 어느 정권도 문화유산의 가치에 대해 진지한 고민을 하고 국가 주요 정책에 반영한 사실이 없다는 것은 아직 우리나라가 문화 강국으로 가기에는 요원하다는 것을 잘 말해주고 있다.

(2) 예산집행의 문제점

현재 지방자치단체에 교부된 국고보조금이 당해연도에 집행되지 못하고 대부분 예산이 연례적으로 이월 또는 재이월 되고 있다. '04년의 경우 1,805억 8,000만원이 지방자치단체에 교부되었으나, 이중 집행된 예산은 전체 보조금의 23.3%인 420억 4,100만원만에 불과하고 나머지 예산은 다음연도로 자체 이월되었다.

이러한 현상은 '03년도에 경우도 발생하고 하였는데, '03년도 국고보조금 1,763억 5,591만원중 당해연도내 지방자치단체에서 집행된 예산은 전체 보조금의 16.1%에 불과하였다.

이와 같이 연례적인 과다 이월 문제는 국회심의 과정에서 매년 지적되고 있으나 개선되지 않고 있다. 이렇게 매년 과다 이월이 발생하는 이유는 문화재 보수·정비 사업의 특성상 고증 확보, 설계 및 시공단계에서 관계전문가의 자문, 토지매입 등 일련의 절차 이행이 필요함에도 불구하고 전문인력 등의 부족으로 사업이 늦어지고 있는 것이다.

최근 문화재청은 총액계상예산사업의 문제점을 보완하기 위해 '04년부터 「예산안 사전통지 제도」(가내시 제도)를 일부 도입하여 시행하고 있으나 가시적인 효과를 거두지 못하고 있는 것으로 알고 있다.

4. 국가기관과 지방정부간의 유기적인 협조 부재

현재 문화재청은 정부가 추진하고 있는 분권화의 흐름에 따라 종래 중앙기능의 지방이양을 더욱 가속화시키고 있으며, 이러한 기조는 향후에도 지속적으로 증가할 것으로 예측된다.

그러나 중앙정부의 기능이양 추진과 관계없이 실제적으로 업무를 받아들이는 지방자치단체의 입장에서는 인력이나 예산의 수반 없이 새로운 기능만이 이양됨으로써 지방자치단체의 업무량을 과부하 시키는 주요 원인으로 지적하고 있는 실정이다.

이러한 점은 지속적으로 대상사무를 찾아내고 이를 지방으로 이양해 나가야할 문화재청의 입장에서 볼 때, 중앙-지방간 협력관계에서 어려움을 겪고 있는 현재 시점보다도 더 큰 어려움, 나아가 중앙-지방간 갈등관계까지 유발시킬 수 있는 요인을 내포하고 있다. 따라서 통합적인 문화재 관리 기구가 필요하다.

5. 문화유산 관련 연구 성과의 연계부족 및 불신

관련 기구별 연구 성과와 발굴성과들이 효과적으로 연계되어있지 못하고 기구별 상호 불신의 벽이 높다.

문화재 발굴의 1차 기관인 문화재청에서 발굴을 한 후 박물관으로 보내지면 박물관은 보내온 유물에 대해 분석과 보존을 하여 연구 성과가 있어야하지만, 박물관으로 보내진 중요유물이 3~40년이 지나도록 개봉조차 못하고 있는가 하면, 대학박물관에서 발굴한 유물은 몇 년이 지나도록 보고서조차 발간을 못하는 실정이다.

또한 주요 발굴 조사 성과가 국사편찬위원회와 한국학중앙연구원 등에 보내지고 있음에도 불구하고 각 연구기관마다 교류가 된 사례는 거의 없을 정도이다.

6. 문화유산 관련 기구별 예산의 중복 투자 남발

문화관광부와 문화재청은 각기 전통문화의 활용과 보급을 가지고 서로 자신들이 하겠다고 하고 있으며, 국가 정체성의 이론적 근거를 연구할 각종 연구기관은 모두 제각각이다. 국사편찬위원회, 한국학중앙연구원, 고구려연구재단 등이 모두 각자의 길을 가고 있으며, 서로 연계적이고 공통적인 학문적 결과물은 없는 상태다.

문화재청도 국립고궁박물관과 국립해양유물전시관을 보유하고, 지역의 국립박물관도 발굴조사를 하고있는 복합구조가 계속되고 있으며, 문화재청 역시 지역 문화재연구소를 계속 증가시키고자 하고 있다. 또한 보존처리에서 박물관도 기능을 가지고 있

고, 문화재청은 문화재종합병원을 설립준비 중이다.

문화유산 관련 기구들이 서로 분산된 채, 자신들의 기구만 확대하려고 하면, 장기적으로 통합된 '국가 문화유산 보존 및 연구'는 요원해질 수 밖에 없다.

7. 국제교류 업무의 중복 및 효과적 대응이 부족

- 약탈문화재 반환, 해외 문화재 발굴 -

최근(2005. 7) 외교부는 프랑스에 의해 약탈된 외규장각 고서들에 대한 반환 협상이 지지부진하자 정부는 디지털 자료라도 촬영해서 국내로 가져오겠다고 했다.

그러나 이런 행위는 프랑스로 하여금 관련 자료를 한국에 제공했으니, 실물은 반환할 수 없다는 명분을 주게 됨으로 중지되어야 한다.

우리가 과거 어렵던 시절에 매매하거나 기증해서 유출된 문화재에 대해서는 해당 국가의 소장처에 가서 디지털자료화와 도록을 편찬해서 연구하는 것은 옳은 행위이지만, 약탈당한 문화재의 경우는 적극적이고 당당한 자세로 반환 요구를 해야 하며, 소극적이고 나약하게 디지털자료나 받아 오겠다는 발상은 프랑스로 하여금 약탈행위를 정당화 시켜주는 꼴이 될 것이다.

정부가 주장하는 것처럼 외규장각 자료를 디지털로 국내에 가지고와서 연구하겠다고 하는데 100년이 넘도록 보지 않았던 자료를 지금 본다고 해서 모든 문제가 해결되는 것은 아니다 라는 것이다.

반환을 위한 적극적인 연구 자세가 있어야 한다. 한국의 학자나 전문가들이 프랑스로 가서 연구할 때 관련 자료를 모두 공개하도록 하는 적극적인 노력을 해야 한다는 것이다.

그래서 외규장각 고서의 연구 성과를 국제적, 국내적으로 발표해서 반환 요구를 달성할 수 있는 적극적인 방법을 사용해야 한다는 것이다.

또한 약탈당한 문화재가 많은 국가(이집트, 인도, 중국, 베트남, 멕시코, 에티오피아)들과 연대한 국제적 반환 요구를 하는 기구를 만들어 유네스코나 ICOMOS(국제기념물유적협회), ICOM(세계박물관협회) 등을 통한 국제적 관심을 불러일으키는 노력도 했어야 했다.

특히 이번의 외규장각 도서의 디지털 자료화 문제는, 문화재청과 협의 없이, 외교부에서 일방적으로 발표한 것으로 해외 소재 문화재 반환 정책에 있어, 문화재청이 소외되어 있음을 보여주는 것이다.

따라서 앞으로 해외 소재 문화재 반환요구 담당도 외교부가 아니라 문화재청이나 관련 전문가들이 주축이 되고 외교부는 지원하는 형태로 전환되어야 할 것이다.

IV. 해외 문화유산 관련 국가 기구

1. 프랑스

□ 정부 조직내의 문화재 관리 정책 결정 구조

프랑스의 문화 행정은 매우 복잡한 구조를 갖고 있다. 지방자치제도의 정착과 문화정책의 목표 수정에 따라 문화정책의 목표 수정에 따라 문화정책관련 행정구조도 변모하였다. 문화재 관련 행정기구의 구조는 다음과 같다.

※ 문화부 중앙정부

문화부재 문화재 및 건축국 산하에 고고발굴과와 역사유적과가 있다. 1998년 9월 21일 법에 의해 문화재국과 건축국이 통합되어 오늘에 이른다.

정책의 기본 방향은 다음과 같다.

- 창조적 건설을 진흥하고 건축의 질을 선양한다. 특히 역사적, 미적, 문화적 이유로 보호대상인 지역 내 건축물의 질을 고양한다.
- 고고학적 문화재, 건축 문화재, 도시 문화재, 인류학적 문화재, 사진문화재 및 프랑스의 예술적 풍요로움을 조사, 연구, 보호, 보존하며 알린다.
- 건축가들의 활동을 관장하며 건축 관련 법령이 준수 되도록 한다.
- 문화재 관련 직종의 활동 여건을 관할하며 이들의 know-how가 유지되도록 한다.
- 건축과 문화재 관련 교육, 훈련 및 연구가 이루어지도록 한다.

문화재 및 건축국의 주요 산하조직은 다음과 같다.

○ 감사실

: 문화재 및 건축에 관한 문화부의 기본 규정을 국장에게 자문하는 역할을 한다. 중앙정부의 업무와 지방 분산화 된 업무, 지역과 각 도의 업무 뿐 아니라 국 산하 기구의 업무까지 모두 관장한다. 이 외에도 국에서 수행하는 영역의 전반적인 감사와 평가, 사정의 기능을 한다.

○ 커뮤니케이션 담당

: 국의 대외 협의, 언론을 담당한다. '건축과의 만남', '문화재 보전' 등의 학술 대회 등을 조직해 관련전문가들과의 연계를 도모하며, '문화재의 날'과 같은 일반대중을 겨냥한 행사를 주관한다. 또한 출판물을 통해 국이 시행하고 있는 정책을 알리며, 문화재 보존 등의 활동에 메세나의 참여도를 높이도록 기여한다.

○ 민족학적 문화재 담당

연구를 목적으로 하는 부서로, 문화재와 건축에 관련된 사회과학의 여러 분야를 연구하여 문화재 및 건축 정책의 기본 개념 및 방향을 제시한다.

○ 총무 및 조정부국

: 국의 일반 행정, 재정, 인적자원관리 등의 업무를 담당한다.

○ 건축 및 문화재 진흥 및 직업부국

: 건축 및 문화재에 관한 가치를 함양하고 알리며, 개발시키는 업무를 담당한다. 또한 건축 및 문화재의 전문 인력의 활동을 관장한다.

○ 연구, 자료조사 및 목록작성부국

: 프랑스의 유적, 예술적 자산의 총괄 목록 작성 업무를 관장하여 조사, 연구를 가능토록 하며, 국가 문화재를 알리도록 한다.

○ 보호지역 및 건축부국

: 도시개발 및 건축의 질을 보장하는 업무를 관장한다. 보호지역의 개발이 역사적 기억과 조화를 이룰 수 있도록 하며, 국가가 보호하는 지역이 아닌 장소에도 지역민들과의 협조를 통해 이 정책을 확장한다.

○ 고고발굴부국

: 연구기관, 고등교육기관, 과학연구단체 등과 연계하여 고고학적인 연구의 진행을 관장한다. 고고학 문화재의 목록작성, 연구, 보도, 보존 및 가치화 등의 정책을 수립한다. 해저 및 수중발굴연구국, 국립선사시대연구소, 국립도시 고고학연구소가 관할 소속기구이다.

○ 역사적 문화재부국

: 역사, 예술, 과학적 의의를 갖는 동산 부동산 문화재를 보호, 보존하며 그 가치를 제고하는 업무를 관장한다. 다음의 세 부서로 구성되어 있다.

- 보호과: 문화재 보호의 법적인 면을 관할하며, 문화재 분류 정책을 관장한다.
- 동산유물 및 악기문화재과 : 동산 문화재 및 시골의 교회종과 파이프오르간과 같이 역사적 문화재로 보호대상인 악기를 보존하는 정책을 관장한다.
- 부동산 문화재과 : 역사적 문화재로 보호되는 부동산 문화재의 보존과 수복을 관장한다. 지방자치단체에서 시행하는 수복공사에 정부예산을 배정하는 기증 및 중앙의 직영공사를 계획한다. 젊은 자원봉사자로 구성된 문화재 지킴이 협회의 수복활동을 지원한다.

○ 건축 및 도시 교육, 연구부국

: 건축과 관련된 기본 교육의 목적을 규정하고 이의 실행을 관장한다.

이외에 문화재 관련하여 다음과 같은 산하 조직이 있다

○ 국립도시고고학연구소 : 도시에서 행해지는 고고학적 발굴 및 연구를 관장

○ 국립선사시대연구소

○ 역사적 유적 연구 실험실 : 역사적 유적지로 분류된 문화적 문화재를 보존하기 위

한 연구를 전담함. 돌, 유리, 벽화, 동굴장식, 섬유, 금속, 미생물 등으로 분류된다.

○ 문화적건설공사 : 1998년 5월 18일 설립.

○ 국립예방고고학연구소 : 2001년 1월17일 법령에 의해 설립. 사라지거나 훼손의 위험에 처한 고고학적 문화재를 미리 탐사하고 연구하여 보호하는 업무를 수행한다. 동시에 활동을 과학적으로 연구조사하고 그 결과를 가치화하여 알릴 의무도 있다. 연간 약3000건의 과제를 수행하며 현재 약 1500명 가량이 이 업무에 종사한다.

중앙 문화부의 정책과 활동은 DRAC(지방문화담당국) 과 SDAP(건축 및 문화재 도사무소)에서 지방분산 시행을 담당하고 있다.

※ DRAC (지방문화담당국)

지방 문화행정의 실질적인 주체를 이루는 조직이다. 각 Region 마다 설치되며, 파견은 중앙정부에서 관장하지만 도지사에게 소속되는 이중적 행정 구조를 이룬다.

1977년부터 문화부의 정책을 지방에서 수행하기 위해 생겼으며, 1992년 2월 새로운 지방자치 행정조직법이 발효하면서 문화정책의 지방 분산화가 가장 중한 기능으로 정책되었다.

DRAC은 각 도가 필요로 하는 중앙정부의 지원금을 결정하도록 하는 중간 행정기구의 기능도 맡고 있으며 각 지방에 속하는 군소 지자체의 문화관련 제반 활동에 대한 자문과 기술지원도 행한다.

DRAC의 활동은 문화재, 박물관 및 미술관, 출판, 독서진흥, 음악, 춤, 연극, 공연, 조형 예술, 영화, 시청각 분야 등 문화의 모든 분야를 망라한다.

2. 스페인

스페인인 매우 다양하고 풍부한 문화역사와 문화유산을 갖고 있다. 이러한 문화재를 보호하기 위한 정책에는 모든 분야의 힘과 노력이 필요하다.

무엇보다 중요한 점은 스페인 국민들이 자국내의 문화적 풍요로움의 중요성에 대해 인식하고 있어 민간 재단 및 협회들이 큰 역할을 하고 있다는 것이다.

스페인 문화재보호 정책은 공공분야와 민간분야의 두 분야로 분류되며, 그 기본 경향은 다음과 같다.

○ 공공분야 : 지자체들이 독자적인 정책을 수행하고 있으나 재정이 충분치 않아 수행해야 하는 임무를 완수하지 못하는 실정이다.

○ 민간분야 : 스포츠를 커뮤니케이션 마케팅의 중요한 수단으로 사용하던 것이 선수들의 약물복용 등으로 인해 그 효력을 많이 상실하면서 문화 분야가 새로운 마

캐팅 수단으로 인식되어 이 분야에 대한 투자가 증가하고 있다.

□ 공공분야

스페인 헌법 제46조는 “모든 공권은 스페인의 역사적, 문화적, 예술적 문화재의 보존을 보장하며, 그 소유형태와 무관하게 모든 문화재를 풍요롭게 만들도록 한다”라고 규정하고 있다.

이 헌법에 의거하여 각 행정 조직들은 (중앙행정부, 지자체, 지역 사회 조직 등) 문화재 보존 분야에서 확대된 권한을 보유하게 된다.

공공분야에서 문화재 보호에 관련되는 조직기구들은 다음과 같다.

- 교육 및 문화부 산하 문화국-미술 및 문화자원부-역사적 문화재 보호과
- 스페인 역사문화재연구소
- 19개의 자치 지방 조직
- 안달루시아 역사문화재 연구소
- Galice 문화자원 보존 및 수복연구소
- Castille 와 Leon 의 문화자원 보존 및 수복 연구소
- 해저고고학센터 (Cadiz)
- 해저고고학센터 (Catalunia)

2001년 스페인 정부의 문화예산은 5억 유로 (약 6000억원)로 2000년에 비해 7.49% 상승하였고 이 중 문화자원 수복에 할당된 예산은 1600만 유로, 예술적 문화재의 보호에 할당된 예산은 800만 유로이다.

3. 캐나다

□ 캐나다 정부 정책기구 및 내용

캐나다는 문화재 보존, 관리 정책의 방향이 매우 독특하다.

우선 캐나다에서는 문화재를 단지 유형적인 대상을 넘어서 캐나다의 역사와 문화 전반에 녹아있는 가치까지 포함하는 것으로 사고한다. 언어와 다문화주의 등 커뮤니티에 기반한 문화, 생활양식에 착목하는 것 등이 그 예이다.

또한 문화재 관련 정부 조직 등은 국민에 대한 ‘서비스’를 그 중요한 목표와 임무로 설정하고 있기 때문에 보다 많은 정보를 국민들에게 제공하고 그들 스스로 문화재 보존과 관리에 참여할 수 있도록 그 기반을 형성하는 데에 큰 역할을 수행하고 있다.

※ 캐나다 문화유산부

캐나다 문화유산부는 캐나다 문화재 관련 정책을 총괄하되 세밀하게 전문화된 산하

국들을 두고 있으며 문화재 관련 연구소, 단체들과 유기적인 네트워크를 형성하고 있다.

○ 조직

캐나다 문화유산부는 시민권과 문화유산국, 문화적 활동국, 국가 · 정부간활동국, 기획 · 협력국, 공공 업무 · 커뮤니케이션국 등 5국으로 구성되어 있다. 또한 협력 조직으로는 인적 관리 · 현장관리를 담당하는 조직, 전략적 정책 연구를 담당하는 조직, Portfolio Affairs를 담당하는 조직이 있다.

문화유산부 산하 5국 중 시민권과 문화유산국의 조직은 다음과 같다.

- 다문화주의와 원주민과
- 공식 언어과
- 시민권, promotion과 참여과
- 문화재 정책과
- 캐나다 보존 연구소
- 캐나다 문화재 정보 네트워크 (CHIN)

※ 문화재 프로그램 Dialogue on Heritage

캐나다 문화유산부를 중심으로 한 문화재 프로그램은 산하 국들과 각종 연구소, 단체들, 그리고 민간 문화재 관련 agency들과의 협력 속에서 진행된다. 그 주요한 내용들은 문화재에 대한 다음과 같은 사고에 기초하고 있다.

캐나다의 문화재는 캐나다의 가장 중요한 자산 중 하나이다. 캐나다의 문화재는 캐나다인들이 누구인지, 그리고 어디서 비롯되었는지, 캐나다의 형성에 무엇이 영향을 미쳤는지를 말해준다. 문화재는 세대와 세대를 연결시켜주는 역할을 한다.

전국의 박물관, 전시관, 보관소, 도서관에 보존되어 있는 캐나다의 문화재는 소중한 유산이다.

캐나다인들의 문화재로의 접근가능성을 확대하고 문화에 대한 감수성을 키우기 위한 여러 가지 프로그램과 정책이 시행 중이다.

<정책 사례>

○ 박물관 지원 정책

박물관 지원 프로그램과 캐나다 동산문화재 프로그램을 포함해 캐나다 전역의 박물관을 지원하는 프로그램을 가지고 있다. 박물관 지원 프로그램과 캐나다 동산문화재 프로그램 모두 캐나다 박물관과 문화 기관들에 재정적 지원을 한다.

○ 문화재 유통 감시

캐나다인들에게 중요한 문화유산이 외국으로 불법 반출되지 않도록 하며, 캐나다로

불법 입수된 외국의 문화재를 반환하는 법을 시행하고 있다.

○ 청년들을 위한 문화재 인턴십

문화재 기관들에서 청년들에게 일할 수 있는 기회를 줌으로써 고용을 창출하고 청년들이 캐나다의 소중한 유산들을 배울 수 있는 기회를 제공한다.

○ 박물관과 전시관

- 국제 박물관의 날
- 캐나다 국립 전시관
- 캐나다 문명 박물관 Canadian Museum of Civilization
- 캐나다 전쟁 박물관
- 캐나다 자연사 박물관
- 캐나다 자연사 박물관
- 국립 과학기술 박물관
- The Great Canadian Guide

○ 캐나다/프랑스 조약

캐나다와 프랑스 간의 박물관 관련 조약은 양국 박물관들 사이의 협력과 교환을 가능케 해준다.

출처 : 민간네트워크를 기반으로 하는 문화재 보존관리 정책수립을 위한연구 '2002.12
국회문화관광위원회

V. 문화유산부 설립

1. 문화유산 기구 통합의 필요성

우리나라 문화유산 관련기구는 부처별, 연구기간별로 분산되어 있으며, 이들 기구의 분산으로 효과적으로 문화유산을 보존, 관리, 활용할 수 없다는 것은 이미 지적되었다.

따라서 이러한 조직들은 책임 있는 부총리 급의 국가문화유산관리기구(문화유산부)로 통합되어 예산과 인력을 합리적으로 조율해 나가야 한다.

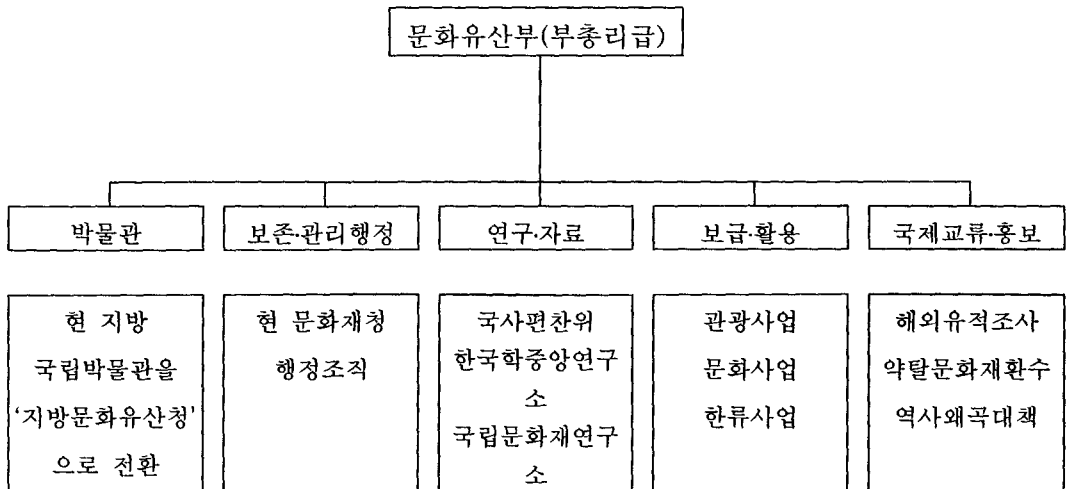
2. 성격.

부총리 급의 국가문화유산관리기구(문화유산부)는 우리나라 문화유산 보존, 관리 연구, 활용에 대한 통합 기구의 성격을 갖는다.

3. 장점

- 국가 주도 전통문화 정책의 위상 상승.
- 인력과 예산의 합리적 사용.
- 분산된 조직을 통합함으로써 문화유산의 효과적 관리.
- 전통문화의 활용 및 보급 극대화.
- 전문 인력을 늘리지 않고 효과적 재배치 가능.
- 방만한 기구들을 통합함으로써 작은 정부 지향하고 효과는 극대화.
- 지자체 전문인력 부족과 관리 인력 부재 해소를 위해 지방국립박물관을 지방 문화유산청으로의 전환 가능.
- 조직 내부 간 발전적 경쟁이 가능
- 유능한 인재들이 여러 기구에 순환보직 할 수 있으므로, 우수한 인력들을 다양하게 활용할 수 있어 인력 유동성 향상 가능

4. 기구표(가안)



VI. 맺음말

우리나라 문화유산정책은 이제 그야말로 선택과 집중을 할 때이다. 지키고 가꾸어야 할 우리의 전통문화가 재산권행사나 생활의 불편함 때문에 오히려 애물단지로 변해가고 있다.

정부 정책 또한 이러한 갈등을 해소하기 보다는 전통문화 보존의 인식부재, 미래 국가정책중 문화정책에 대한 장기 전망 부재 등으로 포류하고 있는 것이 사실이다.

국가조직 중에 분산되어 있는 전통문화의 연구 기관과 보존 활용 기관을 통폐합하여 효율적인 국가 문화유산 관리에 임해야 한다.

또한 국가 정책의 핵심 의제로 전통문화는 우선순위가 되어야하기 때문에 부총리급의 문화유산부로의 선택과 집중을 통해 21세기 문화의 시대를 준비해야한다.

조직의 통합으로 분산되어 있는 문화유산 전문인력을 효율적으로 배치하고 기능의 효율성을 높여야하며 연구 성과의 극대화과 유기적 결합을 모색해야한다.

이를 위해 조직별로 중복 투자되고 있는 연구사업과 조직간 불신의 벽을 해소해야 한다. 각 조직마다 서로 경쟁하듯이 벌리고 있는 국제교류 업무의 중복도 피해야 한다. 국제적으로 미묘하게 벌어지고 있는 역사왜곡 문제와 약탈문화재반환, 해외발굴 조사 등의 국제적 사태에 효과적 대응하기 위해서도 일관된 국가 조직이 필요하다.

특히 지방 국립박물관을 '지방문화유산청'으로 전환하는 것은 현재 가장 미비한 문제로 지적되고 있는 지자체의 문화재관리 인력, 예산 부족의 한계를 극복하기 위한 바람직한 제도적 결합이라 할 수 있다.

향후, 국가 조직의 통합으로 야기될 수 있는 지역의 문화다양성이 침해받을 수 있는 한계를 극복하기 위해 지방문화유산청에 독자적인 권한과 의무를 부여함으로써 각 지역 전통문화정책의 'Hub 기능'을 전담하게 하고, 지역 전통문화정책을 책임지게 한다면 국가문화유산 조직의 통합과 아울러 지역 전통문화 정책의 분권까지도 담당할 수 있는 효과적인 조직 형태로 발전할 것이다.