

觀光規範의 法理改善論에 관한 研究

-관광법의 진흥을 위하여-

李 元 求*

【목 차】

- | | |
|------------|----------------------------------|
| 1. 연구의 목적 | 5. 관광규범의 근거 |
| 2. 연구의 범위 | 6. 2000년대에 있어서의
관광사업의 법리적인 방향 |
| 3. 연구의 방법 | 7. 관광관계 현상의
생활화 시대이다. |
| 4. 연구의 한계점 | Abstract |

1. 연구의 목적

관광이란 관광질서를 전제로 하여 여행을 즐기는 말이다.

아무리 자유로운 여행이 보장된 경우라 할지라도 보이지 않는 “지켜야 하는 사항”으로부터 반드시, 지켜야 하는 사항에 이르기까지 여행하는 사람이 준수하여야 하는 여러 가지의 제한이 있다. 다시 말하면 국내외의 여행하는 관광지 어느 곳을 막론하고 그 나라 그 지역에 해당하는 법치(法治)가 있다.

더욱이, 한국을 여행하는 외국인이나 국, 내인을 막론하고 대한민국의 영토 내에서 관광을 하면서 지켜야 하는 관광관계의 사항이 있다¹⁾.

* 이 논문은 심사물 필요없음

경기대학교 관광대학 교수

本論文은 京畿大學校 學術研究費의 지원으로 작성하며, 학술지제심사위원회의 심사 통과된 論文이다.

1) 대한민국 헌법전문 참조

또한 관광객의 여행을 위한 관광사업자 및 관계기관에 이르기까지 지켜야 하는 사항도 있다 그러므로 관광진흥을 발전시킬 수 있는 법치틀²⁾어떻게 하면 준비 할 수 있을까 하는 과제를 연구하려는 것이다.

그러나 관광객이나 관광 principle이 지켜야 하는 법리사항에 대하여, 관광법리학적으로 연구된 것이 전무한 상태이다. 예컨대, “관광육법”과 같은 것이 존재하여야하는데 관광기본법 제1조³⁾에서 강조하고 있는 민간외교 및 국민경제의 향상을 뒷받침하는 내용을 대상으로 하는 “法理”조차도 연구되지 아니 하였다.

하지만 提言的인 의미로 해석할 수는 있다. 미래에 있어서의 관광사업의 길잡이가 될 수 있는 법의 개선은 제정을 위해, 우선적으로 연구하여야 하기 때문이다.

2. 연구의 범위

한국에 있어서도 관광법규는 治內法權的인 입법으로 되어 있다

대한민국의 모든 법은 한반도와 그 부속도에서 적용되고 집행되는 것이 원칙이다.⁴⁾

그러므로 연구의 범위는 현재의 관광관계의 實體法을 중심으로 節次法을 활용성 있게 하는데 있다.

더욱이, 관광으로 인한 派生學을 생성하는 사업성이 강한 것이 법리의 대상이 된다.

법리를 전제로 하는 관광사업이 더욱, 진흥 적인 사업으로 활성화된 민간 외교사업으로 발전하기 위한 법률관계를 그 범위로 삼았다.⁵⁾

“법이 있는 곳에 질서는 있다.”

라는 命題를 살리기 위하여, 현재의 실체법이 아닌 관광관계법을 연구하자는 것이다.

즉 “創安的인 관광법리를 개발하는데 있다.

예컨대, 여행업의 진흥을 위한 입법이나 호텔업의 민간외교사업을 위한 제도는 어떻게 마련하여야 할 것인가와 같다.

이것은 여행업이나 호텔업에 국한된 것이 아니라, 관광객 이용 시설업이나 유원시설업 및 관광편의 시설업에 이르기까지 관광범위 한 것이다.⁶⁾

하지만, 허점이 보이는 범위 내에서의 문헌과 사실의 범위를 선택하였다.

2) 관광진흥법 제1조 참조

3) 관광기본법 제1조 참조

4) 대한민국 헌법 제3조 참조

5) 관광진흥법 제2조 참조

6) 李元求著 觀光法規學 原論,1999,『三山出版社』, p21

3. 연구의 방법

관광학을 연구하는데 있어서 기본이 되는 방법은 문헌의 연구로부터 관광영향평가 및 비교 연구를 하는 것이 일반적인 예이다.

그러나 관광법규는 이른바, 관광 규범학에서의 규범의 연구이다. 헌법을 근거로 하는 정치, 경제, 사회, 문화, 기타의 모든 분야에서 필요한 근거와 이론 및 “實事의인 評價”를 얻어내야 한다.

다시 말하면 하나의 논문을 가지고 근거로 할 수 없으며, 국내외의 實體法과 節次法을 중심으로 이른바, 六法全書에 수록된 3000여 개의 법률과 시행령, 시행규칙을 연구하는“法의 原理”를 찾아서 비교 연구하여야 한다. 특히, 외국의 헌법과 관광관계법은 우리의 규범과 함께 연구의 근거를 삼았다.⁷⁾

더욱이, 관광규범의 연구는 “觀光法理政策”적인 현대와 미래의 것이 대상이 되는 것을 중요시하였다. 필자는 본 논문의 연구 방법에 있어서 관광일반논문의 것과는 전혀 다른 방법으로 “산 연구의 정책적”인 것을 대상으로 하여 연구했다는 긍지를 살리고 싶다.⁸⁾

4. 연구의 한계점

(1) 관광규범의 관념

관광규범은 관광객과 관광업자 및 관광관계기관의 총체적인 질서를 위해서 구성되고 있다. 더욱이, 현대에 있어서 Tourism Export 또는 Strategic Industry⁹⁾ 라고 하는 3차 산업 분야의 관광질서를 마련하는데 이른바, 관광법규 또는 관광규범이라는 “秩序의 指針”이 준비되어 있다.¹⁰⁾ 오히려, 관광질서를 위한 관광법규의 미숙이 곧 관광제도의 한계점을 갖게 하고 있다. 그러므로 살아있는 규범만이라도 개선하여 “새로운 관광규범”을 생성하는 원인이 되었으면 하는 것이 관광법규의 시대적인 요청일 것이다.

7) 法典出版社, 人法典, 1999, pp.1~12.

8) 李九求著, 觀光법리학 논총, 머리말 참조.

9) 李九求著, 觀光學原論, 白山出版社 1999, p.26.

10) 1.同, pp.21~22. 관광지도 사업 역시, 민간주도사업으로 빨리 전환 할 수 있게 하여야 한다
그렇지 아니하고서는 국제경쟁사회에서 관광사업으로서의 빛을 찾을 수 없기 때문이다.

(2) 관광규범의 미래와 과제

관광법은 미래의 규범 사회론이다

미래에 있어서의 규범사회는 오늘의 관광법규 만으로는 관광업무를 충족케 할수 없다. 왜냐하면 관광객의 동기의식이나 소비의식 및 “幸福意識”이 하루가 다르게 변화하고 있기 때문이다.

말하건대, “어제의 관광제도가 오늘의 제도가 될 수 없다” 고 할 수 있는 것이 오늘의 관광제도이다. 시간에 따라 움직이는 현실적인 제도가 요청되는 것이 미래의 관광규범이라 할 수 있다. 예컨대, 관광기본법이나 관광진흥법을 중심으로 이루어지는 관광관계 규범의 시대에서 보는 시각으로는 미래의 “규범으로서의 만족”은 존재 할 수 없으나,¹¹⁾ 다양한 법리의 개발과 창안은 반드시, 연구하여야 한다.

(3) 관광규범의 정책적인 과제

어느 나라를 막론하고 많은 법률이 있다. 법률은 곧 그 나라 문화의 척도이다. 국민의 수준으로 표시되는 경우도 많으며 한국도 그 예외의 나라는 아니다. 왜냐하면 우리에게도 있을 만한 법률은 대체로 있는 형편이다. 관광에 대한 법률에 있어서도 1961년 이후 하나씩 제정되어 관광진흥법을 비롯한 관광기본법이 있다. 관광과 직접·간접으로 관계가 있는 많은 법률은 제정되어 실시되고 있다.

더욱이, 관광이라는 하나의 이동 행위가 합리적이 되기 위해서는 관광행위에 맴돌고 있는 법률이 발전적으로 제정되어야 한다. 특히, 국제관광보다도 국내관광의 안정적인 관광을 위하여 보다 많은 관광관계의 세법(細法)이 있어야 한다.

국제관광에 있어서도 공·사법의 구별이 되어 있지 아니한 단계이다.

그러나 관광객을 맞이하여 운영되는 면에서의 관광법은 어느 정도 정비되어 있다고 본다.

관광이라는 용어는 관광 진흥법상에서 사용되는 말이다, 우리의 헌법에는 아직 “관광”이라는 두 글자가 명문화되어 있지 못하며, 국민의 행복권과 평등권을 응용 하여 하나의 이전권(移轉權)을 기본화 하는 단계에 이르고 있다. 그러므로 2000년대 를 바라보는 관광법 으로서는 환경권과 함께 관광의 권리성도 보장되어야 한다. 이른바,복지관광의 날이 빨리, 찾아 올 수 있게 하여야 한다. 그러기 위해서는 관광 보호의 전통과 관광객의 질서의식이 항상 같이하는 관광행위가 이루어져야 한다¹²⁾

다시 말하면 관광분위기의 보호와 관광시설의 발전을 법으로 제정하여야 하며 예컨대, 관광교통법과 관광환경법 관광시설법 등과 같은 법을 관광보호법으로서 마련하여야 한다. 그래야만 관광은 이름 그대로 “관광다운 관광”이 생성할 수 있을 것이다.

11) 上同, pp.184~185 규범이란 반드시, 국회를 통과하여 제정, 공포된 법의 근거가 있어야 된다는 뜻이다

12) 李元求著 觀光法規學 原論, 上同, 대한민국헌법 제14조, 참조.

(A) 관광사법(觀光私法)의 현실화

우리가 다루고 있는 관광법규는 공법(公法)이다. 왜냐하면 관광사업자 또는 관광 객 그리고 관광종사원은 대한민국이라고 하는 국가와 관계되는 것을 내용으로하는 법으로 관리되고 있기 때문이다. 그러나 관광객이 타지방을 방문하거나 타 국가를 관광하기 위하여 여행업이라는 업자와 Tourism Itinerary 계약을 체결하는 경우, 업자는 사기업체(私企業體)이다.

사체(私體)인 여행사와 관광객이라는 개인간에 어떤 계약을 체결하는 것은 분명사체간(私體間)의 관계이다. 즉, 개인과 개인간에 상사적(商事)인 행위나 결혼관계와 같이, 개인간의 계약만으로 법의 효과를 나타낼 수 있는 사법관계의 영역을 걷고 있다.¹³⁾

하지만, 관광관계법을 사법으로만 볼 수 없는 것이 현실이다. 왜냐하면 정부조직법 제40조에 의하여 관광을 관할한다. 관광사업자를 지도 감독하기 위하여 제정된 모든 법을 관광공법으로 운영하고 있다. 다시 말하면 개인과 개인간의 여행계약관계의 것을 지도 감독하는 법으로 존재하고 있다.

그러나 관광업자는 곧 문체부와 같은 공공기관이 아니다. 다만, 공익적인 사업의 내용만을 가진 개인의 개인사업이다. 이것은 개인사업이 관광객이라고 하는 개인과의 법률관계가 이루어지는 법이 뒷받침하여야 한다는 의미를 갖게 하는 것이다.

그러나 우리는 아직도 사법 관계적인 관광의 법은 마련하지 못하였다. 즉, 국제간에 이루어지는 이른바, 국제사법(international private law)적인 관광사법(tourism private law)은 없다. 언제인가는 제정되어야 하는 것이 관광사법이다. 이것은 국제 관광사법과 국내관광사법과 같은 것이다. 하루빨리 연구가 되어야 하는 과제이다. 이른바, International Tourism Private Law and Domestic Private Law를 마련하여야 한다.¹⁴⁾

(B) 관광기본법의 구체화

현행의 관광기본법은 전 15조로 이루어진 관광진흥의 기본방향을 정하여 놓았다.

관광기본법은 제1조에서 관광진흥의 방향과 시책을 규정함으로써 관광의 민간 외교적인 목적을 국제 친선과 국민경제의 향상을 기하려는 것을 정하여, 한국관광의 나갈 길을 제시하여 주고 있다. 더욱이, 법이란 관광의 기본 방향이 구체적으로 명시되어 있어야 한다. 그러한 의미에서 관광의 시책은 사전에 마련되어야 한다.

관광의 정책적인 협조 및 외교적 유치의 방법과 시설개선계획의 연차적인 계획은 물론, 관광자원의 보호를 위한 구체적인 규정도 정하여야 한다.

물론 현행의 법에 있어서도 총체적인 마련은 되어 있다. 그러나 관광 기본법이 관광진흥을 현실화하는 기본적인 수단이 되지 못하고 있다는 생각이 들 때가 있다.

더욱이, 국민관광에 있어서 건전한 발전을 시킬 수 있는 구체적인 방안의 골자가 명백하

13) 1同, p.23. 관광사법관계는 무한한 연구의 대상이다. 이것은 시대의 변화보다도 앞서야 하는 것이 연구이다.
14) 1同, P.24 이것은 競争自由의 原則이 생활화하는 것을 원칙으로 하는 이론이다.

지 않다. 즉, 관광기본법은 관광관계법의 집행과 관계되는 이념적인 역할과 그에 따르는 주도적인 법으로서의 세분화와 이념을 분명하게 알 수 있게 하여야 한다.¹⁵⁾

C) 관광권의 현실화

관광권 이라는 말은 용어으로써 존재시켜야 한다. 하지만, 이를 존재시킬만한 법적인 근거가 없다. 간접적인 법의 근거는 있다고 할 수 있으나, 관광할 수 있는 행위가 과연 “권리로서 활용 될 수 있는가 하는 의문”에는 이를 시원하게 해결할 수 있는 근거가 없다.

법은 권리 보호의 척도가 곧 법의 대상이 된다. 이를 권리라는 말로서 대변하고 있지만, 사람들이 과연 “시행할 수 있다”는 사실을 기본적인 권리로서 정립되어 있다고 말할 수 있는가? 그렇지 아니하다는 말만을 할 것이다. 즉, 우리의 여행법률에 있어서 관광객이 자유로이 여행할 수 있는 권리의 근거가 없는 것이다.¹⁶⁾ 다만, 헌법에 있어서 이전의 자유를 근거로 여행의 자유를 말할 수는 있을 것이다.

그러나 헌법상의 관광 또는 여행이라는 용어가 실정법으로 정하여지지 아니한 이상, 여기에는 여러 가지의 법리적인 이론을 낳게 한다. 그렇지만, 사실상에 있어서의 관광권은 존재하고 있다고 할 수 있다. 다만, 관광 할 수 있는 권리를 법제화하지 아니하였다 라고 해석할 수는 있는 것이다.

법이란 법적인 근거 또는 제도적인 근거를 요구한다. 그러므로 관광권에 관한 연구도 중요하겠지만 우선은 예컨대, 환경권과 같이, 헌법에 하루빨리 관광권 이라는 인간의 기본적인 권리를 정하여 놓아야 한다. 그래야만 해외여행의 자유와 같은 행위에 대한 권리성을 확인할 수가 있는 것이다. 이것은 물론 관광진흥법이나 관광기본법에 첨가하여도 무방하다고 볼지 모른다. 모법에 해당하는 헌법에 “成文法으로서 명백한 규정”을 하여야 한다는 것을 주창하고 싶다.

외국의 헌법에서는 여행의 자유를 규정한 곳이 많이 있다.¹⁷⁾

WTO(World Tourism Organization)의 왕래정신에 따르는데 있어서도 어떤 실체법의 근거를 마련하여야 한다. 관광권은 “인정되는 권리”로서 존재 할 때, 우리의 관광사업이나 관광객 중심주의와 국민관광의 발전도 기약할 수 있는 것이다.

그러므로 관광을 하나의 권리로서 대우를 받지 못하게 하는 법은 효력성에 있어서, 법리적인 문제가 있다고 할 수 있다. 관광권은 성문법의 규정으로 현실화하는 것만이, 시급한 문제라 아니 할 수 없다.

(D) 복지관광을 국민의 기본권으로 정하여야 한다.

1950~1960년대를 가리켜, 인간은 생산제일주의 시대에 살고있다고 하였다. 생산의 수단

15) | |, P25. 용어의 정의에 있어서 명백한 구분이 성문화하여야 만이 해결할 수 있다

16) | |, p26.헌법에 근거가 없으면 Penumbra Law에 해당한다는 뜻이다.

17) | |, pp 27~28. 예컨대, Mexico헌법 제1조에는 모든 국민이 여권없이 여행할수 있는 자유로운 권리를 규정한 것을 비롯하여 Spain헌법 제19조 및 Thailand헌법 제40조 역시 같은 맥락이다.

에 인간의 기술을 첨가하는 사상이었다. 그러나 1970년대에 접어들면서 인간은 생산의 기능적인 수단이 아니라, 인간으로서 자기의 생활을 만족하게 하는 생활수단을 강구하는 데 목적을 두고 있다. 즉, 인간복지주의 시대이다. 사람은 누구나가 평등하게 자기의 존재를 가치있게 대우받을 수 있는 기본권향유의 시대를 맞고 있다.

인간의 평등이란 근대 자유주의의 대변자로서의 역할을 다 하였으며, 이조 말의 시민평등의 사상으로부터 해방 이후의 제헌사에서 두드러지게 보장된 내용들이다. 그러나 인간은 법 앞에서의 상대적인 평등이 현실화되었다.

그러나 복지사회구현은 관광에 있어서 어떤 한 제도로서 실정화(實定化)할 수는 없는 것이다. 즉, 복지관광(Tourism Welfare)이라는 말은 필자가 1981년도에 연구논문에서 사용한 용어일 뿐, 이에 대한 구체적인 방법은 연구되지 아니한 상태이다.

다시 말하면, 복지관광이란 무엇이며, 어떻게 실현하는 것인가 하는 과제를 해결하지 못하고 있다. 다만, 필자가 주창한 복지국가 시대에 있어서는 당연히, 존재하는 줄 알고 있으나 관광에 있어서의 복지란 상대적인 복지 즉, Aristotle가 말하는 상대적인 "배분적 정의"에 입각한 기회 균등 적인 복지가 인정되고 있을 뿐이다.¹⁸⁾ 이에 대하여 뒷받침이 되는 국민관광에 있어서도 복지관광의 현상이 무엇이며, 복지배분의 방법이 무엇인가 하는 문제는 이제부터 연구하여야 할 것이다. 미래에 있어서 우리에게 필요한 것은 복지관광의 구체적인 설계가 있어야 한다.

더욱이, 복지관광은 어떤 이념적인 용어만을 사용하지 말고 국민의 당연한 기본으로서 연구되어야 하는 대명제(大命題)라고 할 수 있다.

(E) 관광환경법의 제정 적인 단계이다.

우리에게는 많은 관광관계법이 있다. 그러나 그렇게 많은 관광관계법 중에서 관광환경(Tourism Environment)이라는 용어는 찾을 수 없다. 현대사회에서 필요한 것은 인간의 환경문제이다. 우리의 헌법에서 "누구 나가 깨끗한 환경에서 살 수 있는 권리"를 규정함으로써 환경청은 인간에게 피해를 주는 원인을 제거하기 위해서 노력하고 있다.

그러나 관광에 있어서 필요한 관광분위기를 보장할 수 있는 관광환경과 관광시설 및 관광이동에 있어서, 여러 가지의 관광환경이 요청되는 것이 사실이다. 아직껏 이에 대한 것은 관광환경의 정의도 연구되지 않고 있다¹⁹⁾

다만, 경기대학교 대학원 박사과정에서 하나의 강의로서 개설되어 오고 있을 뿐이다. 하루 빨리 구체적인 연구가 있어야 하는 시급한 과제이다.

18) 1.1, pp.26~27. 여기에서의 配分的인 正義란 법률이 정의를 나누어 갖게 하는 手段을 전체로 하는 정의를 말한다

19) 1.1, p.28. 관광환경은 여행환경·호텔환경·시설환경·관광분위기 환경과 같은 관광환경의 4分說에서 말하는 모든 환경을 포함하여 그 대상을 삼는 것이다.

이것 역시, 필자의 학설이다

(F) 관광시설법의 구체화의 단계이다.

우리의 관광사업법에서는 관광객 이용 시설업 이라는 업이 있다. 이에 대한 시설기준도 시행령에서 마련하고 있다. 그러나 우리의 관광목표에 있어서 약 1/3을 차지하여야 하는 관광 시설업이, 관광숙박업이나 관광객을 유치하는 여행업이 차지하는 비중에 비한다면 너무나 빈약한 처지이다. 예컨대, 관광 중소 기업론이나 벤처 기업론이 이론조차 없는 실정이다. 다만, 1998년 진영제 교수가 벤처 기업의 진흥방안으로 박사학위를 받은 것이 있을 뿐이다.

이것은 관광중진국이기 때문이라고 생각할 수 있다. 외국인의 관광에 있어서의 숙박과 음식 및 알선에 관한 사업에 비하면 “관광시설 개발법”도 마련하여야 한다. 그래야만 관광객 이용 시설업에 관한 투자성향도 달라질 것이며, 이에 대한 내용적인 향상도 같이 할 수 있을 것이다.

즉, 우리가 할 수 있는 고유적인 관광시설과 전통 문화적인 것 또는 현대적인 시설 등은 어떠한 것이든지 간에, 관광선진국이라면 관광사업의 과반수의 수입을 올릴 수 있는 관광 시설업에 관한 기본적인 계획과 이를 뒷받침하는 법의 제정이 있어야 한다.

(G) 관광교통의 양성화가 시급하다.

Tourism Transportation이라고 하면 모르는 이가 없다. 그러나 관광교통은 어떤 법을 근거로 하여 영업을 할 수 있나 하면 업자들 이외에는 이를 아는 이가 별로 없다. 이것은 관광이동 수단이 차지하는 비중에 비해 근거가 되는 단일 법이 없기 때문이다. 교통이란 분명, 일반 교통과 관광 교통사이에는 개념으로부터 기대되는 효과에 이르기까지 많은 차이를 가지고 있다. 즉, 운반의 도구로부터 시설의 기본 및 내용이, 관광객을 운송하는 기관으로 어떤 특징을 가져야 하는 것과 같이, 관광교통은 나름대로의 특수성을 가진 교통수단으로 존재하여야 할 것이다. 관광객을 안전하게 그리고 신속하게 저렴한 운임으로 운송하려면, 일반 교통법을 통한 이용은 적당치 않다.²⁰⁾

관광교통은 관광교통 나름대로의 시설, 등록의 내용을 정하는 관광교통법을 제정하여야 한다. 다시 말하면 관광교통 본래의 목적과 수단이 뒤따르는 유도적인 역할을 할 수 있는 독립된 법이 필요하다. 즉, 관광교통은 양성화에 뒤따르는 관광교통관계의 법이 있어야 한다.

즉, 관광객의 운송을 위한 육, 해, 공의 구체적인 교통관계법이다.

(H) 관광 문화법을 제정하여야 한다.

현재 한국의 법률 중 문화보호법이나 문화재보호법은 관광의 대상 중에서 관광자원의 중요한 역할을 하는 무형문화재와 유형문화재를 규정하고 있다. 그러나 막상 관광자원을

20) [1], p. 30 예컨대, 관광객을 위한 Salon Bus와 같은 것은 일반교통관계법으로 다루어서는 아니된다는 뜻이다. 이것은 육운은 물론 해운·공운도 마찬가지의 과제이다.

보존, 활용하는 예가 관광법에는 없다. 관광관계법에는 관광환경이라는 말이 없듯이, 관광문화물에 관한 것도 용어에 있어서 법률적인 근거가 전혀 없다.

한국은 복수주의의 입법의 예에 따라 움직일 뿐이다. 그러나 관광대상을 내용으로 하는 “관광문화제는 관광 문화법”이라는 독립된 법을 마련하여 보호하는 방법으로부터 보존하는 방법 그리고 관광효과를 만끽할 수 있게 관람시키는 방법에 이르기까지 여러 가지를 성문화하여, 관광문화관계법을 하루속히 마련하여야 한다.

이것은 물론 관광문화의 영역이 연구된 후에 다루어 져야 할 것이나, 관광법의 과제로서 또는 관광객에게 문화관광을 성공시키는데 있어서는 하루 빨리 연구하여야 하는 새로운 영역이다²¹⁾

(1) 관광법의 세계통일화(世界統一化)를 기대된다.

관광학이란, 세계 평화적인 의미를 가진다. 특히, 관광객이 왕래함으로써 적용되는 여러 가지의 규범은 그 취지나 정신으로 보아 세계통일화를 기할 수 있다.

예컨대, 미국에서의 이른바, Commercial Code 라고 하는 商法典이 있다. 이것은 상 법전에 관한 다민족간에 습관을 “하나로 통일하여 정리한 법전”이 존재하고 있는 것과 같다.

미국인의 상사 법에 관한 한, 서로의 다름으로 인하여 일어날 수 있는 단점을 보완해 주고 있는 것과 같다. 세계의 관광법도 이와 같이 하여야 할 것이다. 즉, 세계인의 관광법이다. 왜냐하면 모든 관광입국에서 관광을 위한 관광객의 절차나 제도는 거의 동일한 Itinerary적인 문화제를 규정하고 있다. 그러나 막상 관광재자원을 보존, 활용하는 예가 관광법에는 없다. 관광관계법에는 관광문화라는 말이 없듯이, 관광문화물에 관한 것도 법률적인 근거가 전혀 없다. 한국은 복수주의의 입법의 예에 따라 움직일 뿐이다. 그러나 관광대상을 내용으로 하는 관광문화제는 관광 문화 법이라는 독립된 법을 마련하여 보호하는 방법으로부터 보존하는 방법 그리고 관광효과를 만끽할 수 있게끔 관람시키는 방법에 이르기까지 여러 가지를 성문화하여, 관광문화관계법을 하루속히, 마련하여야 한다.

이것은 물론 관광문화의 영역이 연구된 후에 다루어져야 할 것이나, 관광법의 과제로서 또는 관광객에게 문화관광을 성공시키는데 있어서는 하루 빨리 연구하여야 하는 새로운 영역이다²²⁾

21) | 同, pp. 30~31. 대학에서도 관광문화제의 연구가 하루 빨리 시작되어야 한다. 왜냐하면 관광객에게 제일먼저 소개하는 우리의 문화제가 관광문화제로서 연구되어 있지 아니하다고 하는 것은 부끄러운 일이다.

22) | 同, pp. 31~32. 예컨대, 평화 속에서만이 이루어지는 관광은 Passport의 규격'색채'문안에서부터 세계인의 것이 통일하게 통일해지는 것이다. 도량형이나 날짜와 길은 이미 세계통일화가 되어 있기 때문이다.

5. 관광규범의 근거

(1) 관광관계법에 있어서의 근거의 관념

관광법의 근거란 현행법인 것과 아닌 것의 총칭으로서 법의 근원이 되는 法源이다. 관광입법의 법원은 관광규범을 만들어 내고 있는 법의 형식이다. 다시 말하면 관광입법의 근거이다. 관광입법은 모든 것이 합법적이어야 한다. 그러한 “합법적인 근거”를 이른바, 법원이라 한다. 즉, The Sources of Tourism Law 이다.

(2) 관광관계법에서의 根據의 한계

일반적인 법에서 정하고 있는 법원과 같이, 법률, 명령, 규칙, 조례, 판례법, 관습법, 습관 등이 있다. 관광법원에 해당하는 법률 중에는 관광기본법이나 관광진흥법의 이념이 되고 있는 법으로써 다음과 같이, 권위와 순서를 정할 수 있다.²³⁾

ㄱ. 헌법은 우선적인 근거이다.

이른바, Constitution 이다.

모든 국민은 누구나가, 남녀 노소를 불문하고 법 앞에 평등함을 정하고 있기에, 1989년 헌법의 정신에 따라, 여행자유화를 정한 것과 같다.

헌법은 제3조 영토개념에서 국내관광과 국제관광을 정하고 있는 것을 비롯하여, 제4조에서 관광은 국민경제에 도움이 되며, 국제평화에 기여하고 있음을 인정하였다.

제8조의 관광문화창달. 제9조의 관광 행복권. 제10조의 관광 평등권. 제11조의 모든 이의 이동권. 제16조의 사생활의 자유권. 제17조의 관광통신의 자유. 제18조의 여행 선택의 자유. 제19조의 관광종교의 자유. 제21조의 관광선전의 자유. 제21조의 관광예술의 자유. 제22조의 관광사업자의 재산권 보장. 제25조의 문서작성의 자유. 제31조와 제32조의 관광종사자의 근로권. 제33조의 관광환경권. 제38조의 관광납세의 의무 등과 같은 것이, 모든 관광관계자에게 근본이 되는 법원이 된다.²⁴⁾

ㄴ. 관광명령과 관광법칙이 있다.

관광명령이란 행정부에서 제정. 공포하는 것으로서, 법을 집행하기 위해 제정한 것이다. 관광진흥법 시행령. 시행규칙 등은 이에 해당한다. 명령에 있어서는 예컨대, 대통령령. 국무총리령. 문화체육부령이 있으며, 명령을 발하는 방법에 있어서도 긴급명령. 위임명령. 집행

23) 上同, p. 37. 이것은 관광문화에 관한 금지와 근거에 관한 법이 있어야 한다는 뜻이다.

24) 上同, p. 38 대한민국 헌법 제3조 '제4조' '제8조' '제9조' '제10조' '제11조' '제16조' '제17조' '제18조' '제19조' '제21조' '제22조' '제25조' '제31조' '제32조' '제33조' '제38조' 등은 이른바, “관광법의 반영법”으로서 존재하고 있다

명령 등이 있다. 규칙에는 국제규칙과 대법원의 규칙도 포함한다.

ㄸ. 관광자치(自治)의 법규를 구체화하여야 한다.

관광사업에 있어서는 자치단체의 이른바, 자치법규도 법원이 된다.

자치법규란 지방자치단체가 지방의회와 의결을 거쳐, 제정한 것을 말한다. 이를 조례(條例)라고도 한다. 왜냐하면, 관광을 위한 그 지방의 지역사정은 그 지방에서 더욱 알고 있기 때문이다.

ㄹ. 관광조약(條約)을 외국의 것을 찾아 비교하여야 한다.

국가와 국가간의 의견을 문서로서 합의 한 것을 조약이라고 한다면 비자와 같이.

예컨대, 조약, 협약, 헌장, 결정서, 의정서, 외교각서, 메모와 같은 것이다.

ㄺ. 관광관습(慣習)을 찾아야 한다.

“관습이기 때문에 법이어야 한다”하는 말과 같이 수차의 반복된 관행으로 인하여, 국민에게 효력을 갖는다면 당연히, 법원이 될 수 있다. 상법 제1조에서 상법의 규정이 없으면 상사관습법에 의하고 상사관습법이 없으면 민법의 규정에 의한다고 하였다. 이것은 관광사업에 있어서의 관습의 법원적인 근거를 뒷받침하는 예이다.

ㄻ. 관광판례법(判例法)을 정리하여야 한다.

영국의 Common Law와 같이, 법원의 판결이 되풀이됨에 따라 법으로서 역할이 되는 경우이다. 한국의 경우에도 대륙법계의 예에 따라, 상급법원의 판결이 하급법원의 같은 종류의 사건에 대해, 구속력을 발휘하는 것과 같다.

예컨대, 관광사업에서 이러나는 관광소송의 판례가 업종별로 구분 정리되어야 한다.

ㄼ. 관광관계의 조례법(條例法)을 연구하여야 한다.

한국의 민법 제1조에서 법률의 규정이 없으면 관습법에 의하고, 관습법이 없으면 조례에 의한다고 하는 근거이다. 이것은 법관의 심증에 해당하는 정의감이 법원이 되는 경우이다.²⁵⁾

(3) 법리개선을 위한 課題

관광진흥법과 관광기본법은 시대에 맞게 제정하여야 한다.

법이란 그 시대 그 문화에 알맞는 옷과 같은 것이 법이기 때문이다. 뿐만이 아니다. 선언적인 의미만을 가져서도 아니 되며, 과거적인 문화를 대상으로 법을 제정하여서도 아니

25) 上同, pp. 38~39. 예컨대, 지방행정에서의 관광조례는 전국적인 것은 비교 분석할 수 있도록 하루 빨리 연구하여 열람할 수 있게 하여야 한다.

된다.

오늘의 시점에서 관광문화를 Approach 할 때, 관광객에게 보장된 “旅行券을 주며” “관광대상을 정리”하며 편리한 여행절차를 갖고 “누구에게나 觀光幸福權의 保障”이 되는 것이 되어야 한다.

더욱이, 이른바 Strategic tourism 시대에 있어서는 선진되며, 자유로운 여행을 보장하는 관광입법이 필요한 것이다.

그러나 1999년 초로부터 시행되는 관광진흥법의 내용은 관광법리학적인 면에서 만족한 것이라고 할 수 없다. 물론 전략산업으로서 지도적인 면에서의 장점도 없는 것은 아니다 하지만, 다음과 같은 단점을 지적할 수 있다.

첫째의 과제로서 이른바, 觀光私法적인 면이 전혀 없다.

원래 관광이란 관광객이라는 “私人과 事業,(Principal)간의 移動去來이다.²⁶⁾ 그러므로 국가는 기본적인 지도 여건만을 조성해 주면 되는 것이다. 그렇게 많은 조건과 내용을 “公法적인 면”에서 강조 하여서는 아니 된다. 개인의 경쟁사업시대에 알맞게 제정되어야 한다.

둘째는 자원대상의 후진성이다.

오늘의 자원은 자연적, 문화적 관광자원은 사회적, 산업적인 자원보다도 뒤로 가야 하는 시대에서 “간접자원의 우선화”라는 현실을 전혀, 잊고 있다. 즉, 사회적 자원과 산업적 자원의 언급도 없이 관광자원을 어떻게 개발할 것인가를 묻고 싶다.

셋째로는 관광사업이란 “돈을 벌자”는 민간 외교사업이다. 그러함에도 불구하고 업자가 받을 수 있는 “경제적 대가”에 대한 규정이 없다. 관광객의 권리보장도 없다. 민간외교의 장점도 그려 있지 않다. 다만, 국가의 제도적인 알맹이 즉, 허가, 등록, 지정의 권리만을 규정하고 있다.²⁷⁾

넷째로 가장 중요한 것이 어색하게 되어 있다. 법의 改正또는 用語의 개정이란 예컨대, 해상호텔에서 수상호텔로 명칭을 변경할 때, Tourism Export가 이렇기 때문에, 수입증대의 면을 그리기 위하여 ‘해를 수’로 개정했다는 분명한 이유가 있을 때, 개정하여야 될 것이 아닌가 하는 점이다. 그런데도 “관광영향 평가” 하나가 없다. 조문마다 수정 또는 개정을 하여 전문가가 아닌 일반업자들이 이를 이해하고 준수 할 수 있을까 하는 의문이 가득하다.

다섯째는 관광종사원이나 업자의 “사업보장의 문제”가 구체적으로 明示되어 있지 않다. 관광종사원은 민간외교원이다. 그러므로 예컨대, 미래에 있어서는 종사원의 共濟制度또는 年金制度에 이르기까지 법은 관심을 가져야 한다. 업자에게 있어서도 마찬가지이다. 민간외교업의 대가로서 “觀光稅法”을 연구하게 하되, 관광기본법 제1조를 확인하여 주는 보장이 있어야 한다.

이상, 이외에도 條文마다의 미비가 있으나 본 논문에서는 “概念的인 短點”을 연구하자는 제언을 하는 것이다.

26) 上同, p.23. 관광사업의 우선화 정책이 명문화되어 있어야 한다는 뜻이다.

27) 관광진흥법 제 7조 2항 참조. 관광사업은 지도·감독 민이 강요된다면 민간외교는 할수 없다.

6. 2000년대 관광사업의 법리적인 방향

(1) 여행업 발전의 방향

미래의 여행업은 관광객이 즐겨 찾는 여행업으로서의 준비를 하여야 한다.

이른바, 믿을 수 없는 여행업 .계약을 준수하지 아니하는 여행업으로서의 인상보다는 “교양관광을 얻을 수 있는 기관”으로서의 즐거움을 주는 여행업으로서 그 제도를 준비하여야 한다.

그야말로 민간외교의 선봉장으로서 모든 역할을 할 수 있게 하여야 한다. 그러자면, “收入의 보장”이 있어야 한다. 오늘과 같이 Commission Company 또는 Schedule Company로서의 임무만이 아니라, 관광객으로부터 이른바, “相談料를 받을 수 있는 여행업”으로서 장려를 하여 주어야 한다. 다만, 일반여행업이나 국외여행업의 특별한 내용이 다르지 않은 用語를 존재시킬 필요가 없는 것과 마찬가지로 등록의 조건을 간결하게 강화하여 명실공히, 민간외교 기관의 역할과 “여행 종사원의 자격시험과 교육”에 이르기까지 여행에 관한 도급계약(FIT·ICT·IIT)의 주체로 만들어 줘야 한다. 약관에 있어서는 더욱 그러하다. 분명한 “행동 과학적인 업으로 성장시켜야 할 것이다.”²⁸⁾

(2) 관광호텔업 발전의 방향

관광 호텔 역시 마찬가지이다. 예컨대, 등록조건 이외에는 시행령과 시행규칙에서 의 drinking·eating·sleeping에 관한 모든 조건이 철폐되어야 한다. 다시 말하면 숙박시설에서의 모든 “應用的인 運營”이나 특징 있는 시설의 조건은 업자의 자영능력에 맡겨야 한다. 왜냐하면 업자는 전문적인 경영과 능력을 갖추고 있다고 보아야 하기 때문이다. 다만, 민간외교를 하는 곳이므로 호텔종사원이나 호텔 조리 종사원 또는 기타의 사원에 이르기까지 자격능력과 교육을 관광호텔에 위임하여야 한다.

더욱 중요한 것은 대형호텔 만을 호텔로 인식케 하는 등록의 안배를 연구하여야 한다. 한국에 있어서의 호텔은 중소기업 적인 호텔로서 음식과 숙박의 Chain System 이 잘 이룩될 수 있게 하여, 관광객에게 부담을 주지 아니하는 소형호텔의 장려가 곧 “한국을 이해케 하면서 돈을 버는 역할의 호텔”이 될 수 있을 것이다.

예컨대, 購買Marketing의 장려가 원가 절감을 낮게 하는 것과 같다.

28)上記 관광학 서론, p71,73,75 참조. 여행업에 있어서 상담료는 의사의 진찰료나 변호사의 상담료와 같은 맥락으로 연구되어야 한다는 뜻이다.

(3) 관광벤처 사업의 육성화 방향

한국의 관광사업에 있어서는 관광분야의 관광중소기업과 이와 유사한 이른바 ,벤처사업 (Venture Business)이란 용어가 생소하다. 그러나 관광사업 나름대로의 벤처기업 또는 관광중소기업이 많이 창출되어야 할 것이다.

이를 위한 법규적인 연구도 없다. 예컨대, “해외에서 그들의 안방에서 한국의 문화재를 관람” 할 수 있는 Programme을 제작하여 판매하는 것과 같다.

(4) 기타의 관계도 개선하여야 한다.

(A) 관광식품만을 다루는 것이 없다.

관광객을 위한 음식을 조리하는 관광조리사는 물론, 관광객을 대상으로 하는 식품, 이른바 서양식품관계의 조항이 없다.

(B) 용어의 일관성이 부족하다.

예컨대, 국민관광 여행자 관광객 이용객과 같은 용어에서 분명하게 원칙이 있어야 할 것이다.

(C) 오락 휴양 음식 스포츠 관광편의 시설업에 대한 진흥 방안적인 성문이 없다.

(D) 국외여행 인솔자라는 단어는 중국 법규적인 뉘앙스가 나며 통역안내원과의 명백한 구별적인 용어가 아니다.

(E) 사업계획 승인의 의제규정은 전문인이 아니고는 알 수없이 복잡하다.

(F) 과징금 제도의 현실성이 부족하다. 조절을 목표로 하는 제도를 마련하여야 할 것이다.

(G) 관광종사원의 민간 외교적인 종사원의 권익이 부족하게 성문됐다.

(H) 관광진흥과 홍보는 민간업자의 자율성을 무시하고 감독성적인 면이 강조되었다.

(I) 관광자원 개발이나 내용이 너무 교과서적이다.

(J) 청문도 마찬가지로 선언적인 내용과 같이 보인다.

(K) 벌칙도 현실성 문제가 존재할 수 있다.²⁹⁾이것 역시 근절을 목표로 하게끔 하여야 한다.

29) 관광법규의 개선론은 多義的인 것이 원칙이다.

그러나 하루가 다르게 변화하고 발전하는 오늘에 있어서는 지나친 지도사업이나 현실을 멀리하는 규정이 있다면 그것은 시정되어야 한다는 뜻임을 밝혀둔다.

7. 관광관계현장의 생활화 시대이다

(1) 觀光文化財 憲章論

(A) 序

누구를 막론하고 관광문화재는 보호하여야 한다고 한다. 그러나 어떻게 보호하여야 하며, 어떻게 보호하는 행위를 하여야 하느냐 하는데 있어서는 여러 가지의 의견으로 말할 수 있다. 법률에 의한 조치로서 하여야 한다는 이로부터 자연적인 보호정신에서 보호를 하여야 한다는 이 까지 서로 다른 의견을 가질 수 있을 것이다. 하지만, 법률에 의한 보호에 있어서도 헌법에서조차 “文化財”라는 용어가 성문화되어 있지 않다.³⁰⁾

보호를 위한 근거도 찾을 수 없다. 예컨대, 文化財保護法 제1조에서, 문화재로 보존하여 활용하여야 한다는 보호목적 적인 이론 이외에 제14조 및 제15조에 국가의 문화재에 대한 소유자의 선량한 관리자로서 보호하여야 한다고 하는 규정이 있을 뿐이다.

이것은 일반 문화재에 대한 소유자나 관리자에 대한 개념적인 의견만을 강조한 것이다. 예컨대, 일반관람객 또는 국민관람객이 문화재를 훼손, 파괴하는 경우에 그에 대한 아무런 대책이 없기 때문이다.

국가나 단체 또는 소유자만이 문화재를 관리하고 보호하여서는 아니 되며, 문화재를 관람하고 관심 가질 수 있는 모든 이가 관광문화재의 보호에 관한 의무를 가져야 한다. 헌법에 있어서도 국민의 일반적인 의무 예컨대, 근로·국방·납세·교육의 의무만을 규정하고 있다.

즉, 관광문화재를 보호하는 것은 전체 국민의 보이지 않는 의무임을 명시하지 아니 하고 있다. 다만, 제9조에서 전통문화의 창달정신을 정하고 있다³¹⁾ 그렇기 때문에 성문의 의무 규정이 없을 때, 우선 제정하여야 하는 것이 Campaign의 역할만이라도 할 수 있는 이른바, 章典·宣旨 또는 Constitution이라 할 수 있는 선언적인 의미를 갖는 것이 헌장이다.

말하자면 관람자의 관광객 누구 나를 막론하고 문화재를 보호하는데 있어서는 선량한 관리자로서 관리능력을 가지게 하여야 한다.

30) 본문의 관광문화재 현장의 장안자는 李九求 교수이다.

현국의 헌법에서도 문화재 보호를 위한 성문의 규정은 없다

다만, 撤大解釋으로서 제9조에서 전통문화의 계승 발전과 민족문화의 暢達에 노력하여야 한다고 하여 간접적인 보호의 역할만을 규정하였다.

그러나 외국의 헌법에서도 예컨대, 브라질 헌법 172조의 文化的인 保存物의 보호 규정을 비롯하여 自由中國의 헌법 제 165조, 中國 헌법 제 13조, 코스타리카 헌법 제 89조, 이집트 헌법 제12조, 이탈리아 헌법 제9조, 나이지리아 헌법 제 20조, 포르투갈 헌법 제77조, 스페인 헌법 제44조, 태국 헌법 제61조 및 소련 헌법 제27조에는 문화재 개념은 차이가 있지만, 적극적인 보호의 규정을 하고 있다.

31) 문화재 보호법 제15조에서는 문화재의 公的인 관리자와 관리방법만을 규정하고 있으며 문화재의 훼손원인인 관람객 및 여행객의 문화재 보호적인 의무는 규정은 하지 않고 있다.

헌법 제9조에 있어서도 국가는 전통문화의 계승·발전과 민족문화의 창달에 노력하여야 한다는 국가적인 義務만을 정하고 있다.

이것은 일본의 경우에도 文化廳에서 관리하는 것만을 정하고 있으므로 문화재 보호를 위한 헌장과 같은 것은 없다

(B) (研究) 觀光文化財保護憲章³²⁾

1조[目的] : 모든 국민은 文化的인 享有權을 가진다, 觀光文化財는 保存하고 活用하는 것이 되어야 한다.

《해설》

모든 국민이 문화재에 대한 享有權을 가진다고 하는 것은 관광문화재의 주인은 국민이라는 의미이다. 여기에서는 권리에 있어서 소유권의 직접 또는 간접적인 권리를 강조하는 것이 아니며, 국민의 固有權的 이른바, 傳統文化圈(Traditional culture rights)를 지칭하는 말이다. 그러므로 앞으로의 헌법 제9조의 전통문화재에 대한 국가의 文化暢達權만을 가지고는 모든 국민의 관광문화재에 대한 享有權을 발효하는 데는 대단히 미흡한 규정이다.

예컨대, “국가와 국민은”이라고 규정하여야 하며 문화재 보호를 위한 명백한 성문의 규정이 있어야 한다고 본다. 문화재를 保存한다고 하는 것은 문화재 보호법의 이른바, 保護라는 용어와 크게 다를 것은 없다. 보호에는 消極的 보호에 해당하는 Protection 과 積極的 보호에 해당하는 Conservation 이 있기 때문이다.

국가는 문화재에 대한 적극적 보호 관리자에 해당하며 모든 국민은 간접적인 보호관리자인 소득적인 보호자에 해당한다. 문화재를 보호하기 위한 국민의 헌장을 가지는데 있어서는 소극적인 보호에 해당하는 保存이다. 그러므로 관광문화재를 보존한다는 것은 관람자나 관광객이 문화재를 간접적으로 보존하여야 할 의무가 보이지 않게 마련되어야 한다.

文化財를 活用한다는 것은 문화재의 관리의 목적이 모든 이에게 또는 자손들에게 전통문화의 계승·발전을 하게 하기 위한 것이다. 그러므로 항상 관람할 수 있게 하여야 하는 원칙이 전제되어야 하는 것임으로 활용에 해당한다고 보아야 할 것이다.

어떤 의미에 있어서는 국민은 문화재의 主人이기 때문에 필요한 경우에는 항상 문화재를 보고 느끼게 하여야 하기 때문이다. 즉, 문화재의 활용은 公共福利에 適合한 기준에 의 하여야 하는 것은 기본이라 할수 있다.

2조[보호를 위한 精神] : 모든 국민은 國民文化의 向上을 도모하게 하여야 하며 人類精神이 基礎가 되어야 한다.

《해설》

국민문화의 향상을 기한다 함은 문화적인 價値가 있다고 해서 정하여 놓은 것만이 아니다. 문화적으로 또는 전통적인 가치가 있음으로 국가는 이를 보존하여 모든 국민에게 祖上의 文化에 대한 긍지와 사실을 견문하게 하는데 있다.

문화재 보호법 제1조의 이른바, 문화재를 보존하여 국민의 文化的인 向上을 도모하고 人類文化의 발전에 기여하는데 있다는 뜻이 바로 그것이다. 예컨대, 유형문화재, 기념물 민속자료와 같은 것을 제2조의 종류로서 구분한 것도 어떤 의미에 있어서는 문화재 보호를 위한 구분이다. 그러므로 문화재를 보호한다는 것이 자체의 국민문화를 향상시키는 원인이

32) 관광현장 제1조로부터 제9조에 이르기까지의 모든 연구는 洞論으로서 필자의 법리학 연구이다.

된다고 보아야 할 것이다. 더욱이, 문화재를 보호하는 것은 巨視的인 의미에 있어서 국제관광 사회의 인류공동의 소유개념도 존재하여야 한다.

그렇기 때문에, 한국의 문화재라고 해서 한국인만의 것이 아니라 精神的으로 인류의 것이라는 觀念도 이해를 하여야 한다. 현대는 人類學的인 提唱이 많이 있는 시대이다. 서로 다른 文化圈과의 관계에 있어서도 인간 본래의 理念은 서로 다른 사람들간의 人間文化이다. 인간문화의 여러 가지 중에서, 우선 관광을 통하여 비교할 수 있는 것이 인류정신에 의한 문화재의 보호이다.

관광문화재를 보호한다는 것은 인간에 있어서 平和로운 양식의 보호이다. 평화가 있는 곳에 문화재의 보호가 존재할 수 있으며, 여러 사람에게 감상하고 견문하게 할 수 있는 것이다.

3조[資產의인 價値] : 모든 관광문화재는 우리들의 것일 뿐 아니라 子孫들의 것이다. 오늘 의 所有는 保護하는데 그쳐야 한다.

《해설》

모든 관광문화재는 모든 이의 정성과 민족문화의 정신이 깃들여진 작품이다.

그렇기 때문에 현대인 것만이 아니라 민족의 것이며 후손들의 것이다. 현대에 있어서 문화재를 소유하고 支配할 수 있다고 해서 民族有産을 마음대로 훼손하고 처분할 수 있는 것이 아니다. 현재의 소유자와 지배자는 문화재를 잘 管理(Management)하여야 하는 것뿐이다.

인간들의 무분별한 문화환경의 훼손으로 인하여 또는 욕심스러운 소유욕에 의하여 파괴를 가져와서도 아니 된다. 왜냐하면 현대인은 문화재에 대한 處分權을 갖고 있는 것은 아니기 때문이다.

모든 인류를 위하여 문화적·학술적으로 보존의 가치가 있는 것은 후대의 인류들을 위해서도 신성하게 보존하여야 한다. 오락의 놀이기구로 이용되어서도 아니 된다.

이것은 모든 이에게 民族有産의 중요성에 대하여 교육을 통하여 보호하게끔 사회 정책적인 연구가 있어야 한다

말하자면, 한번 파괴된 문화재는 복원하기가 힘든 것이다. 인류문화의 자존심을 파괴하는 것으로 認識하여야 한다. 그러자면 直接 間接으로 어떠한 형태의 교육이든지 간에 일깨워줌으로써 관광문화재를 보호할 수 있는 정신을 마련케 하여야 한다.

4조[觀念] : 관광문화재는 民族文化의 創造에 보탬이 된다. 모든 국민에게 文化環境을 제공하고 福利增進에도 이바지하게 하여야 한다.

《해설》

문화재는 민족문화의 얼이 담긴 유산이다. 전통적인 민족문화를 창조하는 原因도 되고

있다. 뿐만이 아니라 민족문화의 矜持를 살릴 수 있는 문화의 작품이다. 그렇기 때문에 모든 이에게 문화환경을 조성시킬 수 있는 제일 먼저의 것이 관광문화재이다.

관광문화재는 鑑賞과 理解 靈感(inspiration)을 제공하는 것이다. 1961년 서독에서 이른바, 絶色憲章(Grüne chalte der den meingu)을 발표하면서 “자연에 손을 대지 말자”라고 하는 운동을 자연보호의 사상을 公共福利 또는 福利增進의 向上에 이바지하면서 思想으로 승화시키려는 理念的이 생겼다.

5조[관람] : 모든 이에게 適切하게 관람되고 情緒생활에도 向上을 가하게 하는 것이어야 한다.

《해설》

관광문화재란 전체 민족의 公共財産이다. 누구 나가 관람함으로써 인하여 각자의 情緒生活에 보탬이 될 수 있는 기회를 제공하여야 한다. 그러나 문화재의 민족 공유적인 재산적 개념이 있다하더라도 有産으로서의 역할을 살리려면 관람을 통하여 많은 이가 감상하고 관람하여야 한다. 유지·보존이라는 관념을 저버려서는 아니 될 것이다. 즉, 적절한 관람이란 Aristotle 가 말하는 이른바, 相對的인 관람을 원칙으로 하지 않을 수 없다는 뜻이다.

뿐만이 아니라, 文化財란 관람할 수 있는 精神的인 與件이 구비되었을 때, 관람시켜야 하는 불가피한 이유가 있다. 문화재가 곧, 놀이마당의 악세서리와 같이 취급되어서는 아니 된다. 누구 나가 보고 느낄 수 있는 조상의 유산이다.

6조 [문화재의 價値性] : 관광문화재는 어떠한 것을 막론하고 국민의 財産이다. 이를 위해 영원히 간직할 수 있는 조치로서 보호를 하여야 한다.

《해설》

관광문화재의 보호에 대한 타당성에 대하여 누구 나가 긍정적으로 대하는 것이 관례이다. 그러나 한번 파괴되면 소생할 수 없는 민족의 유산이다.

국민공동의 財産이기 때문에 아껴야 한다고 하는 정신적인 實踐을 生活化하는 이가 많지 아니하다. 그러므로 관광문화재를 대하는 많은 이로 하여금 민족의 영원한 재산이라는 Campaign적인 呼訴가 필요하다.

문화재 본래의 目的은 많은 이가 보고 느끼고 배우는 객체로서 보호를 하려면, 이에 대한 국민의 共感帶的인 조치와 연구가 있어야 한다.

관광문화재 보호를 위한 조치는 卽興的 이 되어서는 아니 된다. 영원히 보존할 수 있는 조치를 강구하여야 한다.

7조[開發과 責任] : 문화재는 개발 되어야 한다. 祖上의 일을 찾아 後孫에게 전하여 주는 것 자체가 진정한 의미에 있어서 의 개발이다.

《해설》

한국은 많은 관광문화유산을 가지고 있다. 이러한 것을 보호하기 위하여 1982년에는 문화재 보호법을 마련하여 오늘에 이르고 있다.

문화재 보호법에 말하는 문화재만 하더라도 일반문화재로부터 지정문화재에 이르기까지 그 수를 헤아릴 수 없이 많이 보존되고 있다.

그러나 개발되지 아니한 문화재도 많을 것이다. 개발되지 아니한 문화재의 발견과 보호에 대하여 큰 관심을 가져야 할 것이다. 개발에는 반드시, 보이지 않는 책임이 뒤따라야 한다. 개발과 책임을 複合的으로 準用 할 수 있게 하여야 한다.

8조[精神] : 관광문화재는 神聖한 것이다. 그러나 모든 국민은 문화재 보호를 위한 無限의 責任을 가진다. 한번의 破壞가 훼손을 가져와서는 아니 되기 때문이다.

《해설》

문화재는 神聖한 것이며, 모든 이가 보호의 책임을 새삼 느끼게 하는 生活化가 요청된다. 관심 있는 자만이 문화재를 보호하여야 하는 것이 아니라, 민족유산의 존립성에 대한 책임은 관심 없는 자에게도 보호하여야 하는 間接적인 책임도 있는 것이다. 관광문화재는 公同의 문화재산이다. 유산이기 때문에 정신적인 보호의 책임에 있어서도 모든 국민이 무한적인 책임을 지는 마음으로 대하여야 할 것이다.

9조[인류에게 공헌] : 관광문화재는 人類文化 發展에 원동력이 된다. 서로 다른 문화라 할 지라도 문화간의 交流로서 人類의 公同意識을 찾을 수 있게 하여야 한다.

《해설》

국제화 시대에 있어서 서로 경쟁하고 다투는 속에서도 自國의 文化財를 보호한다는 人類적인 정신은 어느 나라를 막론하고 장려하려고 하고 있다. 이것은 서로간의 인류적인 공헌을 전제로 하는 정신에서 出發하는 것이다. 서로간의 문화교류를 理解하고 보호하는 意識을 찾아나가야 한다는 뜻이다.

(C) 結

언제인가는 관람자나 관광객으로부터 관광문화재를 보호받아야 한다. 관광자원으로서 보호하여야 한다는 "眞理를 헌법의 본문에 명문화" 하여야 한다.

깨끗한 환경을 추구할 수 있는 권리가 있듯이, 우리의 관광문화재를 관람할 수 있는 권리와 함께 보호·보존을 위한 의무도 함께 규정하여야 한다. 문화재 보호법에 있어서도 마찬가지다. 국가와 문화재를 관리하는 단체만을 主體로 하여 규정하고 있다.

그러나 문화재의 利用主體는 관람자 또는 관광객이다. 어느 쪽이 주체가 되는가에 대하여서는 이론상의 차이일 뿐이지만, 문화재의 보호에 대한 "行爲能力"을 법으로 정하여야

한다. 보호를 위한 분위기로 보아 당연한 일이다. 관광문화제 보호를 위한 따로의 法을 제정하기에 어떤 문제가 있다면 그에 대한 연구는 계속하여야 할 것이다.

(2) 觀光憲章論

(A) 序

법치국가의 국민은 누구 나가 행복하게 살아가기를 원한다. 그렇게 하기 위해서는 법에 의한 국민의 인격권을 보장하여야 한다.

그러나 한국의 헌법이나 관광에 관계되는 법률은 그에 대한 구체적인 성문의 법이 없으며, 다만 헌법상에 대외적인 의미에서의 규정만이 있다. 즉, 한국의 헌법에는 모든 국민이 행복한 생활을 영위할 수 있다고 하였다. 예컨대, 헌법의 전문에서 모든 국민은 일상 생활을 위한 “기회의 균등과 능력의 발휘에 있어서의 보장”만을 정하고 있다.

더욱이, 모든 국민에게는 자유와 권리에 뒤따르는 책임과 의무를 완수하게 하기위하여 국민생활에 있어서의 균등향상을 장려하고 있다. 대외적으로는 항구적인 세계평화와 인류공영에 이바지하게끔 하고 있다.³³⁾ 헌법의 본문에 있어서도 관광을 지원하는 규정은 많이 있다. 예컨대, 한국인을 인간으로서의 존엄과 가치를 갖게 하며 누구에게나 행복을 추구할 권리를 가진다고 하였다.³⁴⁾

평등사상에 있어서도 모든 이는 성별과 종교 또는 사회적인 신분에 의하여 정치, 경제 및 사회 문화적인 생활에 차별을 받지 아니한다고 하였다.³⁵⁾ 국민의 사생활에 있어서도 누구 나가 인간다운 생활을 할 수 있는 권리가 있음을 성문화하고 있다.³⁶⁾ 다만, 일반화가 되어 있는 국민의 여행 또는 관광할 수 있는 권리에 대해서는 아무런 명문이 없다. 다른 국가에 있어서는 그러하지 아니하다. 그러나 관광객이 여행을 하면서, 발생하는 권리와 의무에 대하여 정치적인 이유나 사상적인 연유에 의하여 제한되지 아니한다는 관광이념을 명백하게 성문화하고 있는 국가가 많이 있다.³⁷⁾

관광권에 대하여 성문화하고 있는 국가 이외에도 대개의 외국 헌법은 실제적인 표현은 하지 않지만 이른바, 반영권(Pmumbra Right)의 성문으로서 여행할 수 있는 권리를 규정하고 있다. 법리적인 해석으로 본다면 한국의 헌법도 후자에 속하는 경우이다. 원래, 법이

33) 헌법전문, 덴마크헌법 제20조, 서독헌법 제24조, 인도헌법 제51조, 소련헌법 제28조, 나이지리아헌법 제19조, 포르투갈헌법 제7조 참조

34) 헌법 제9조, 엘살바도르헌법 제156조, 서독헌법 제1조, 그리스헌법 제2조, 인도헌법 제 23조, 이탈리아 헌법 제27조 일본헌법 제13조, 멕시코헌법 제2조, 필리핀헌법 제5조, 스페인헌법 제10조 참조

35) 헌법 제10조, 오스트레일리아헌법 제117조, 벨기에헌법 제6조, 중국헌법 제4조, 자유중국헌법 제5조 덴마크헌법 제 83조, 프랑스헌법 전문, 그리스헌법 제4조, 인도네시아헌법 제27조, 일본헌법 제14조, 멕시코헌법 제12조 참조

36) 한국헌법 제34조, 칠레헌법 제10조, 코스타리카헌법 제21조, 인도네시아헌법 제27조, 일본헌법 제25조 참조.

37) 한국의 헌법에 있어서도 관광이란 半影權論에 의하여 해석할 수밖에 없다. 이것은 필자의 학설이다.

란 자연법의 기초 위에서 이루어지는 것이므로 반드시, 성문의 법이 존재하여야 하는 것은 아니다. 그러나 규범의 정신에서 확인의 정신이 전제로 하는 경우에는 성문의 법이 필요한 것이다. 그러한 의미에서 관광할 수 있는 국민의 권리를 헌법상에 성문화하여야 한다.

실정법의 제정 이전에 있어서도 국민에게 권장함으로써 권리와 의무에 관한 이른바, 도덕적인 관념을 주지시킬 수 있다면, 이것이 곧 헌장(憲章) 또는 장전(章典)과 같은 것이다³⁸⁾ 어떤 의미에서는 모든 국민에게 권장 또는 캠페인 시키기 위한 문장이라 할 수 있다.

예컨대, 인권선언을 위한 장전이나 자연보호헌장과 같이 국민에게 직접적인 구속력은 없지만 “도덕적인 실행력”은 보장이 된다고 할 수 있을 것이다.³⁹⁾

그러므로 여행자에게는 자유행동이 관광행위로 연장되는 경우가 많이 있기에 도덕적인 준칙, 전칙과 같은 헌장이 있어야 하는 것이다. 국내외의 여행인구는 매년 증가하고 있다. 여행하는 이들의 민간외교 적인 교양관광이 절실히 요구되는 이때에 어떤 지표가 있어야 함은 말할 것도 없다.

이를 위해, 필자는 다음과 같은 관광헌장 전 9조를 모의법(模擬法)으로 제시한다. 이것은 관광객의 정신교양과 관광효과를 얻을 수 있게 하려는 학설적인 연구임을 말해 둔다.

(B) 관광헌장

다음의 헌장은 李尙求교수가 創案한 연구의 내용이다. ⁴⁰⁾

1조 [목적] : 모든 국민은 관광할 수 있는 권리를 가진다. 관광할 수 있는 여행의 권리는 어떠한 조건에 있어서도 평등한 기회와 이용의 기능을 가진다. 다만, 관광의 목적이 있다 하더라도 국가의 발전에 저해되는 경우에는 그러하지 아니하다.

2조 [범위] : 모든 국민은 행복한 생활을 위하여 일과 이외에 있어서의 여가를 향유하며 생활할 수 있다. 여행생활의 범위는 국내의 것에 국한되는 것이 아니다. 타지방 또는 타 국가의 문화교류는 국제친선의 정신과 함께 장려되어야 한다.

3조 [관광객의 자유] : 모든 국민은 창조적인 능력을 발휘하며, 휴식할 수 있는 여가의 자유를 가진다. 관광자원과 관광을 위한 시설의 이용은 국민의 관광여건의 향상을 위해 장려되어야 한다. 이를 보장하기 위해서는 관광진흥의 시책이 항상 마련되어야 하며, 여행을 위한 유효성을 전제로 하여야 한다.

38) 헌장이란 도덕적인 형식을 진제하는 법리이다. 장전, 전칙, 전장 등 여러 가지의 용어로서 표현되는 것이나 헌법 (constitution)과는 다른 말이다. Penumbra Right를 성문화한 것은 코스타리카헌법 제22조, 터키헌법 제18조 참조.

39) 법률제정 이전에 행하는 절차이다. 선진국에서는 캠페인에서 성공하면, 법의 제정이 생략되는 경우가 많이 있다. 한국의 자연보호헌장은 1978년 10월 5일에 제정, 공포되었다.

40) 관광헌장의 해석은 다른 연구지에 발표가 되었으므로 본 연구에서는 본문만을 게재한다.

- 4조 [자유의 분배] : 모든 국민이 관광할 수 있는 자유의 분배는 절대적인 것이다. 다만, 공공복리에 적합한 것이어야 한다.
- 5조 [자원의 활용] : 모든 국민은 자연적인 자원을 비롯하여 문화사의 및 산업의 자원을 자유롭게 이용 활용할 수 있다. 다만, 관광환경의 보호를 위한 제한은 관광자원을 보호하는 경우에 한하여 할 수 있다
- 6조 [국민교양설] : 관광생활의 장려는 국민의 체력향상과 전문확대를 이룩하게 하여야 하며, 모든 국민이 관광하는 기본적인 교양향상을 기하는데 있다.
- 7조 [관광평화의 시도] : 모든 국민이 행하는 국내외의 관광행위는 “국제평화의 향상”을 기하는 데 필요한 것임을 인식하여야 한다. 서로 다른 지방 또는 국가의 국민간에 관광을 통한 대화와 접촉은 국제평화에 기여하는 크나큰 공헌이 되기 때문이다.
- 8조 [관광교육의 추진] : 모든 국민은 관광으로 인한 민간외교의 의무를 가진다. 여행하는 사람은 한국의 얼굴을 대변하는 기회를 가지는 것이며, 스스로의 행동이 한국인의 행동으로 간주됨을 새롭게 인식하여야 한다.
- 9조 [관광의 이념] : 관광은 놀이가 아니라 건전한 자기생활을 영위하기 위한 책임을 창출하는 것이며, 생활의 활력소를 마련하는 것이다. 변화하는 세계 속에서 여행을 통한 건문의 확대는 자기를 발전시키는 원인이 된다.

(C) 結

관광사업이란 세계평화에 이바지할 수 있는 의의를 갖고 있다. 그러므로 여행하는 단순한 목적만을 생각하여서는 아니 된다. 관광객의 전문확대를 비롯하여, “국제친선과 문화교류 및 국민경제의 향상”을 위한 민간외교임을 재인식하여야 한다. 2000년대에 있어서의 관광사업은 국민의 보건과 관광복지의 목표도 함께 추진하여 실질적으로 모든 관광객에게 발전하는 效果觀光이 되게끔 제도를 마련하여야 할 것이다.

(3) 親切憲章論

(A) 序

한국의 관광에 있어서 “사회적인 관광자원”이 가장 연구되고 실천되어야 함에도 불구하고 이에 대한 연구가 없다. 다시 말하면 관광사업은 으름가는 시설과 함께 친절

Service가 같이 존재할 때, 국제친선이나 문화교류 및 관광경제의 향상이 있을 수 있다. 예컨대, Smile 없는 서비스는 존재 할수 없으며 친절 없이 관광수입은 올릴 수 없다. 즉, 관광사업에 있어서 “친절환경을 조성”하기 위한 Campaign적인 표제가 필요하다⁴¹⁾

(B) 친절현장

◇ 親切憲章 ◇

李 亢 求作

친절은 민주주의의 기본이다.

친절한 말씨와 태도는 민주사회를 발전시키는 원동력이다.

서로간의 대화와 교류는 친절할 때만이 생성할 수 있는 현상이다.

더욱이, 친절한 행동과 말씨는 서로의 마음을 열게 하는 열쇠이다.

서로의 의사를 소통하여, 새로운 것을 찾는 것은“친절한 얼굴”만이 갖는 특전이다.

제 1, 친절은 서로의 마음을 열게 한다.

- 1)친절한 말씨로서 마음의 문을 열게 하자.
- 2)친절로서 서로의 의견을 일치하게 하자.
- 3)친절한 마음의 선물을 항상 준비하자.

제 2, 친절은 미래를 발전시키는 원동력이다.

- 1)인간의 친절은 서로의 긍정을 찾는다.
- 2)오늘의 친절은 내일의 희망을 탄생시킨다.
- 3)세계를 향한 친절은 평화를 창출한다.

제 3, 친절은 인화의 근본이다.

- 1)친절은 언쟁을 숨죽게 하는 원인이다.
- 2)서로의 따뜻한 마음과 절충은 친절로부터 탄생한다.
- 3)너와 나를 알 수 있는 것은 친절로부터 발견하는 것이다.

제 4, 친절은 사회를 밝게 한다.

- 1)친절은 평등하게 살 수 있는 무기 중의 하나이다.
- 2)친절한 마음은 따뜻한 사회를 창출한다.
- 3)무에서 유를 만드는 것은 친절로부터 이룩된다.

41) 친절현장 역시, 論者의 創作이다.
“친절이란 실천하는 것만이” 존재하는 말이다.

4) 국가간의 친절 역시, 부드러운 관계를 유지하는 파이프라인이다.

(C) 結

친절환경의 조성과 실천은 교육으로부터 나온다.

관광업체는 어느 업을 막론하고 업무에 적합한 친절교육에 역점을 두어야 할 것이다.

이상의 모든 연구는 동·서양의 어느 곳의 문헌에도 없는 것이다.

모든 국가의 관광역사가 그리 길지 아니 하기 때문에 한국과 일본 및 중국과 같은 동양 권에서의 관광이 아직껏, 제도의 마련이나 연구를 하지 아니하고 있다.

가장 시급한 것임에도 불구하고 전공하는 이도 많지 않다.

바라건대, 규범이 있는 곳에 관광은 존재한다는 진리를 연구하자는 제언을 드린다.

Abstract

Tourism is a word meaning enjoyable journey based on tourism order. No matter how free is the journey guaranteed, there is a limit to the orders travellers follow. In other words, constitutionalism suitable for a region or country can be found in any tourist resort at home and abroad. Foreign or local tourists travelling in Korea have tourism-related rules to keep, and people working for tourism and organization of it have also rules. Therefore, a study for the rule of law is needed in aspect of how to improve tourism. Unfortunately, none of those rules of law to be followed by tourist and people working for tourism have not been researched. For instance, any principle of law has not been studied to help improve people-to-people diplomacy and national economy those of which are emphasized by tourism basic law. Finally, a research is needed for law reforms that guide tourism in future.