



독일 연방(聯邦)과 주(州)의 문화재보호법

■ 신청일 : 2013년 10월 1일

■ 신청기관 : 문화재청 보존정책과

1. 서론

독일은 역사와 문화재에 대한 국민들의 올바른 인식에 더하여 이를 뒷받침해 주는 경제력을 갖추고 있기 때문에 문화재를 잘 보호하고 있는 국가로 평가받고 있다. 문화재보호가 잘 되는 또 다른 원인을 찾자면, 독일은 연방기본법에 문화국가원리를 국가의 기본원리의 하나로 명시하고 있으며, 이러한 헌법정신과 규정에 따라 문화재보호에 관한 법제가 체계적으로 마련되어 있다.

독일의 문화재 관련 법률을 분석하기 위해서는, 우선 독일이 연방국가이기 때문에 연방과 주간에 입법권한을 배분하는 연방기본법상의 입법배분에 관한 명시적인 규정을 두고 있다는 점을 살펴볼 필요가 있다. 독일은 연방기본법에 의하여 입법권한이 연방과 각주에 배분되어 있다.¹⁾ 각 주

1) 독일은 연방국가이기 때문에 연방과 주가 입법권한을 나누어 가지고 있고, 연방과 주의 입법권의 배분에 관해서는 연방기본법 제70조 이하에 규정되어 있다. 연방기본법에 따르면, 입법은 전속적 입법과 경쟁적 입법, 골격입법과 원칙입법으로 구분된다. 전속적 입법이란 연방이나 주가 독자적인 권한을 지니는 입법사항이다. 경쟁적 입법이란 연방과 주가 경쟁적으로 권한을 지니는 입법사항을 의미하는데, 연방이 입법권을 행사하지 않는 경우에만 주가 입법권을 지닌다. 연방기본법 제75조의 골격입법이란 경쟁적 입법과 같이 연방과 주가 경쟁적으로 입법권한을 지니지만, 연방이 입법을 하는 경우에 주는 주 법률을 입법하여야 하는 입법의무를 부담하게 된다. 해당 연방 법률에서 규정하는 기간 내에 주 의회는 주 법률을 입법하여야 한다. 연방기본법 제75조 제3항 “연방이 골격법률을 입법하는 경우에 주는 법률에 규정된 적정한 기간 내에 주 법률을 입법할 의무가 있다.”

는 연방기본법이 연방에 입법권한을 부여하지 않은 경우에 입법권을 가진다. 문화재에 관한 사항은 연방기본법의 전속적 입법 규정이나 경쟁적 입법 규정에 명시하지 않았다. 이렇게 문화재에 관한 사항을 전속적이거나 경쟁적인 입법사항으로 두지 않은 이유는 문화재에 관한 입법권을 주의 입법사항으로 하기 위한 의도가 있다고 할 수 있다. 독일에 있어서 기념물의 보호와 관리는 주의 문화고권(Kulturhoheit)에 속하는 것²⁾이기 때문이다. 따라서 문화재보호에 관한 사항은 원칙적으로 주의 입법사항이다.³⁾ 다만, 독일문화재가 외국으로 유출되는 것을 방지하기 위한 입법은 연방의 차원에서 법집행이 이루어져야 하므로, 연방기본법에 특별히 골격입법에 해당한다고 명시하고 있다. 따라서 독일문화재의 해외반출에 관한 법률은 연방법률이고, 그 이외의 문화재에 관한 법률은 주 법률인 것이다.

독일의 문화재법은 크게 두 영역으로 구분해서 볼 수 있다. 한 분야는 독일 문화재가 외국으로 반출되는 것을 방지하고자 하는 법률이고 또 한 분야는 독일 내의 문화재를 관리하고 보호하기 위한 법률이다.

독일 문화재가 외국으로 반출되는 것을 방지하고자 하는 법률은 연방 법률로 입법되어 있는데, 이 법률이 바로 ‘문화재보호법’으로 번역되는 ‘Gesetz zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung’이다. 독일연방기본법 제75조 제1항 제6호에는 독일 문화재가 외국으로 반출되는 것을 방지하여 독일 문화재를 보호하기 위한 법률은 골격법률에 해당한다는 명시적인 규정을 두고 있다. 독일 내의 문화재를 관리하고 보호하기 위한 법률은 주법률로 입법되어 있는데, 이는 독일연방의 각 주에서 입법하였기 때문에 명칭이나 내용이 유사하기는 하지만 동일하지는 않다.⁴⁾ 후술하는 바와 같이 기념물관청, 기념물등록, 절차규정, 수용, 보상 등 기본적인 내용은 공통적으로 포함하고 있지만, 주 기념물보호법마다 특징적인 내용도 지니고 있다.

2) 한국법제연구원, 문화재보호법제 개선방안, 2002, 102면.

3) 독일과는 달리 오스트리아에서는 문화재보호법이 연방 법률로 입법되어 있다. 즉, 오스트리아에서는 기념물보호법 내지 문화재보호법(Das Denkmalschutzgesetz, 약칭 DMSG)에 문화재보호와 문화재밀반출을 함께 규율하고 있다. 이는 우리나라의 문화재보호법에서 문화재보호에 관한 사항과 외국문화재, 외국에 있는 문화재의 환수, 문화재반출 등을 모두 규율하고 있는 입법방식과 유사하다고 할 수 있다.

4) Deutschen Stiftung Denkmalschutz, Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege, 2. Aufl., München 2006.

II. 독일연방의 문화재보호법

독일의 연방 법률로서의 문화재법은 문화재보호법과 문화재환수법이다. 문화재보호법은 독일 문화재가 외국으로 반출되는 것을 방지하기 위한 법률이고 문화재반환법은 불법적으로 반출된 독일문화재 및 불법적으로 반입된 외국문화재의 반환에 관한 사항을 규정하기 위한 법률이다.

전술한 바와 같이 독일 문화재가 외국으로 반출되는 것을 방지하고자 하는 법률은 연방 법률로 입법되어 있는데, 이 법률이 바로 ‘문화재보호법’으로 번역되는 ‘Gesetz zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung’이다. 1955년에 제정된 이 법률은 4장 총 24개 조문으로 구성되어 있는데, 제22조와 제23조가 삭제되어서 현재 총 22개 조문으로 구성되어 있다. 제1장은 예술품과 기타 문화재(Kunstwerke und anderes Kulturgut) 제2장은 문서재산(Archivgut) 제3장은 벌칙 및 벌금규정 제4장은 보칙이다.⁵⁾ 이 법률은 2007년 5월 18일에 최종 개정되었다.

또한 1970년에 체결된 유네스코의 문화재불법 반출입 및 소유권 양도금지와 예방수단에 관한 협약을 이행하기 위한 법률이 연방법률로 입법되어 있는데, 이 법률이 바로 ‘문화재반환법’으로 번역되는 ‘Kulturgüter Rückgabegesetz’⁶⁾이다. 이 법률은 정식명칭에도 반영되어 있는 바와 같이, 밀반출된 문화재의 반환에 관한 1993년의 유럽공동체의 지침(Richtlinie 93/7/EWG des Rates vom 15.März 1993)을 이행하기 위한 법률이다. 이 법률은 유럽연합회원국으로 밀반출된 독일 문화재의 반환청구권에 관한 사항과 독일로 밀반입된 문화재에 대한 다른 유럽연합회원국의 반환청구권에 관한 사항을 내용으로 한다. 이 법률은 5장 총 22개 조문으로 구성되어 있는데, 제1장은 일반규정 제2장은 독일문화재의 반환청구권 제3장은 다른 국가의 반환청구권 제4장은 다른 국가의 유의미한 문화재보호를 위한 규정 제5장은 벌칙 및 벌금규정을 내용으로 한다.⁷⁾ 2007년 5월 24일의 개정 이후 2013년 6월 6일에 법률이 개정되었다.

5) 독일연방법률인 ‘문화재보호법’의 내용은 문화재청, 주요국 문화재보호 법제 수집 번역 및 분석, 2010, 445-446면에 요약되어 있다.

6) 법률의 정식명칭은 다음과 같다. “Gesetz zur Ausführung des UNESCO-Übereinkommens vom 14. November 1970 über Maßnahmen zum Verbot und zur Verhütung der rechtswidrigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut und zur Umsetzung der Richtlinie 93/7/EWG des Rates vom 15. März 1993 über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern”

7) 독일연방법률인 ‘문화재반환법’의 내용은 문화재청, 주요국 문화재보호 법제 수집 번역 및 분석, 2010, 447-448에 요약되어 있다.

III. 독일 각 주의 기념물보호법

1. 일반론

독일의 문화재보호법에 대해서는 약간의 선행연구가 있으며, 독일 일부 주의 기념물보호법은 번역이 되었다. 예를 들어, 바덴 뷔템베르크(Baden-Württemberg) 주의 기념물보호법(Gesetz zum Schutz der Kulturdenkmale, 약칭 DSchG BW)⁸⁾과 브란덴부르크(Brandenburg) 주의 기념물보호법(Gesetz über den Schutz und die Pflege der Denkmale im Land Brandenburg, 약칭 BbgDSchG)⁹⁾ 등이다.

독일연방은 16개의 주¹⁰⁾로 구성되어 있는데, 전술한 바와 같이 16개 주에서는 문화재를 보호하기 위한 주 법률을 각각 입법하였다. 문화재보호에 관한 이들 주 법률은 약칭으로는 모두 ‘기념물 보호법’(Denkmalschutzgesetz)으로 표시되지만 정식 법률명칭은 아래 표에서 보는 바와 같이 약간씩 다르다.

〈각 주의 기념물보호법 명칭〉¹¹⁾

주	법률명칭
Baden-Württemberg	Gesetz zum Schutz der Kulturdenkmale (DSchG BW)
Bayern	Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler (DSchG)
Berlin	Gesetz zum Schutz von Denkmalen in Berlin (DSchG Bln)
Brandenburg	Gesetz über den Schutz und die Pflege der Denkmale im Land Brandenburg (BbgDSchG)
Bremen	Gesetz zur Pflege und zum Schutz der Kulturdenkmäler für das Land Freie Hansestadt Bremen (DSchG)

8) 한국법제연구원, 문화재보호법제 개선방안, 2002, 135-149면.

9) 한귀현, Brandenburg주 문화재보호법에 대한 표준비용모델 적용사례 연구, 한국법제연구원, 2010, 131-150면.

10) 16개 주는 바덴 뷔템베르크(Baden-Württemberg), 바이에른(Bayern), 베를린(Berlin), 브란덴부르크(Brandenburg), 브레멘(Bremen), 함부르크(Hamburg), 헤센(Hessen), 메클렌부르크 포어포메른(Mecklenburg-Vorpommern), 니더작센(Niedersachsen), 노르트라인 베스트팔렌(Nordrhein-Westfalen), 라인란트 팔츠(Rheinland-Pfalz), 자를란트(Saarland), 작센(Sachsen), 작센 안할트(Sachsen-Anhalt), 슐레스비히 홀슈타인(Schleswig-Holstein), 튀링겐(Thüringen)이다.

11) <http://www.dnk.de/Denkmalschutz>



주	법률명칭
Hamburg	Denkmalschutzgesetz (DSchG HA)
Hessen	Gesetz zum Schutz der Kulturdenkmäler (Denkmalschutzgesetz)
Mecklenburg-Vorpommern	Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmale im Lande Mecklenburg-Vorpommern (DSchG M-V)
Niedersachsen	Niedersächsisches Denkmalschutzgesetz (NDSchG)
Nordrhein-Westfalen	Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen (DSchG NRW)
Rheinland-Pfalz	Landesgesetz zum Schutz der Kulturdenkmäler (DSchG)
Saarland	Saarländisches Denkmalschutzgesetz (SDschG)
Sachsen	Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Kulturdenkmale im Freistaat Sachsen (SächsDSchG)
Sachsen-Anhalt	Denkmalschutzgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (DSchG ST)
Schleswig-Holstein	Gesetz zum Schutz der Kulturdenkmale in Schleswig-Holstein (Denkmalschutzgesetz DSchG)
Thüringen	Thüringer Gesetz zur Pflege und zum Schutz der Kulturdenkmale (ThürDSchG)

독일 각 주에서의 기념물보호법은 동서독 통일 이전인 1970년대에 제정되기 시작하였다. ‘유럽 문화재보호의 해’ 캠페인이 일어난 1975년에, 구 서독지역의 대부분의 주들은 문화재보호에 관한 법률이 마련되지 않았었다. 그러나 1975년의 캠페인을 계기로 하여 구 서독지역 대부분의 주들은 주 법률로 문화재보호법을 입법하게 되었다. 또한 1990년의 독일통일 이후에는 새로이 편입된 구 동독지역의 주들도 문화재보호법을 주 법률도 입법하게 되었다.¹²⁾ 이렇게 입법되기 시작한 문화재보호에 관한 주 법률들은 대체로 제정의 목적이나 절차와 관련된 규정은 상당한 유사성을 보이고 있다. 그러나 그 구체적인 내용에 있어서는 상이하게 규율하고 있는 경우도 있다.¹³⁾ 이후 각 주의 문화재보호법은 주 의회에 의하여 수차례 개정되었다.

12) Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz, <http://www.dnk.de/Denkmalschutz>, 2013년 12월 16일 방문. 구 동독 시절에도 동독에는 문화재보호법이 있었지만, 통일 이후에는 새로이 현대적인 문화재보호법이 제정되었다.

13) 한국법제연구원, 문화재보호법제 개선방안, 2002, 102면.

2. 연방 법률로서 문화재보호법과 주 법률로서 기념물보호법의 차이

전술한 바와 같이 독일에는 연방 법률로 문화재보호법 및 문화재반환법이 있고, 주 법률로 기념물보호법이 입법되어 있다. 여기서 주목하여 볼 것은 연방 법률인 문화재보호법(Kulturgutschutzgesetz)의 규율대상과 주 법률인 기념물보호법(Denkmalchutzgesetz)의 규율대상이 차이가 있느냐 일 것이다. 직역하자면, 보호의 대상이 전자는 문화재(Kulturgut)이고 후자는 기념물(Denkmal)이다. 기념물보호법이 주 법률이기 때문에 각 주는 기념물의 개념에 대해서 법률에 정의규정을 두고 있다. 예를 들어, 바덴 뷔템베르크 주의 기념물보호법(Denkmalchutzgesetz)의 제2조에는 “문화기념물(Kulturdenkmale)은 학문적 예술적 향토사적 이유에서 기념물의 유지에 공익이 존재하는 사물 사물전체 사물부분”이라고 규정되어 있다. 작센 안할트 주의 기념물보호법(Denkmalchutzgesetz)의 제2조에는 “문화기념물(Kulturdenkmale)은 그 유지에 공익이 존재하는 과거의 인간생활의 물적 생산물이다. 특히 역사적 문화예술적 학문적 예배적 기술경제적 도시건축적 의미가 있다면 공익이 존재한다.”고 규정되어 있다. 또한 브란덴부르크 주의 기념물보호 및 관리법(Gesetz über den Schutz und die Pflege der Denkmale)의 제2조 제1항에는 “기념물(Denkmale)은 그 유지에 공익이 존재하는 역사적 학문적 기술적 예술적 도시건축적 민속학적 의미가 있는 사물 혹은 사물의 부분”이라고 규정되어 있다. 또한 제1조 제1항에는 “기념물은 인류 역사의 근원이자 생산물 및 브란덴부르크 주의 문화경관의 특징적 구성요소로서, 이 법률의 규정에 따라, 보호 유지 관리 연구되어야 한다.”고 규정되어 있다. 이렇게 각주의 입법례는 약간씩 다르기는 하지만, 기념물(Denkmal)의 정의와 종류를 나름대로 명시하고 있다. 이에 비하여 연방 법률인 문화재보호법(Kulturgutschutzgesetz)은 문화재(Kulturgut)의 개념을 명시적으로는 정의하지 않고 있다. 다만, 문화재보호법(Kulturgutschutzgesetz) 제2조 제1항에는 “목록(Verzeichnis)에 문화재(Kulturgut)를 등록하는 것은 주의 최고관청(oberste Landesbehörde)이 결정한다”고 규정되어 있다. 즉, 문화재가 무엇인지를 실제적으로 정의하는 방식을 택하는 것이 아니라, 주의 문화재청이 결정하는 것을 기념물이라고 보는 절차적인 방식으로 기념물을 특정하는 방식을 택하고 있다. 다만, 문화재보호법(Kulturgutschutzgesetz)은 제1장에서 예술품과 기타 문화재(Kunstwerke und anderes Kulturgut)에 대해서 규정하고 제2장은 문서재산(Archivgut)에 대해서 규정함을 통하여 기념물의 종류별로 장(Abschnitt)을 구성하고 있다.¹⁴⁾ 다시 말해서, 문화재(Kulturgut)는 절차적으로 정의하

14) 이 경우에도 예술품(Kunstwerke)과 기타 문화재(anderes Kulturgut), 문서재산(Archivgut)에 대한 개념에 대해서는 법률에 정의 규정을 두고 있지 않다.



고, 기념물(Denkmal)은 실체적으로 정의하는 방식을 채택하고 있다.

3. 각 주의 기념물보호법

독일 연방의 각 주에는 예외 없이 주 법률로 기념물보호법이 입법되어 있다. 이하에서는 각 주의 기념물보호법의 구조와 특징을 파악하기 위하여, 장의 제목과 조문의 수 및 특징에 대하여 간단히 서술하기로 한다.

1) 바덴 뷔템베르크(Baden-Württemberg)州

바덴 뷔템베르크 주의 기념물보호법은 9개장 29개 조문으로 구성된다. 법의 장별 구성은 1장 기념물보호와 기념물관리, 2장 기념물보호의 대상과 조직, 3장 일반적 보호규정, 4장 등록문화기념물을 위한 추가적 보호, 5장 전체시설, 6장 문화기념물의 발굴, 7장 보상, 8장 수용, 9장 벌칙 및 보칙 등이다. 제15조에서는 기념물의 주위에 위치한 건물도 기념물보호법의 보호대상으로 규정되어 있다. 제19조에서는 거리와 광장 및 경관 등의 전체시설이 학문적 예술적 향토역사적인 이 유에서 보존할 공익이 존재한다면 기초자치단체인 게마인데는 기념물관청과의 협의 하에 기념물 로 지정할 수 있는 점이 특징이다.

2) 바이에른(Bayern)州

바이에른 주의 기념물보호법은 9장 28개 조문으로 구성되어 있다. 1장은 적용범위, 2장은 건축 기념물, 3장은 지표건축물, 4장은 등록동산 기념물, 5장은 절차규정, 6장은 수용, 7장은 재정, 8장은 위법행위, 9장은 일반규정과 보칙 등이다. 제1조에는 기념물의 개념과 종류를 규정하고 있는데, 건축물의 종류에는 건축기념물, 지표기념물과 함께 정원시설(Gartenanlagen)도 포함되는 것으로 규정되어 있다. 재정(Finanzierung)에 관해서 규정하고 있는 제7장에 해당하는 제22조에는 주정부와 지방자치단체가 기념물보호와 관리를 위하여 재정지원을 할 수 있는 근거를 두고 있다. 재정지원은 소유자의 재정능력, 기념물의 중요도 및 긴급성에 따라 정해진다고 규정되어 있다.

3) 베를린(Berlin)州

베를린 주의 기념물보호법은 6장 23개 조문으로 구성되어 있다. 1장은 기념물보호의 과제, 대상

및 조직, 2장은 일반적 보호규정, 3장은 기념물보호 조치, 공적 지원, 절차규정, 4장은 보상의무 있는 재산권 제한, 수용, 선매권, 5장은 벌금, 6장은 경과규정 및 보칙 등이다. 제10조에는 기념물의 직접적인 주위환경은 기념물의 특성이나 외적 경관을 크게 해할 정도로 변경되어서는 안된다고 규정되어 있다. 3장에서는 허가를 필요로 하는 행위 및 절차와 수인의무 등이 규정되어 있다.

4) 브란덴부르크(Brandenburg)州

브란덴부르크 주의 기념물보호법은 7장 28개 조문으로 구성되어 있다. 1장은 일반규정, 2장은 보호규정, 3장은 조직, 4장은 절차규정, 5장은 수용과 보상, 조정 6장은 위법행위, 7장은 경과규정 등이다. 제6조에는 지방자치단체인 게마인데가 기념물관리계획을 수립해야 한다고 규정되어 있다. 기념물관리계획에는 기념물현황에 대한 파악과 평가를 기초로 하여 기념물의 관리와 이용에 관한 사항이 포함되어야 한다.

5) 브레멘(Bremen)州

브레멘 주의 기념물보호법은 5장 24개 조문으로 구성되어 있다. 1장은 일반규정, 2장은 일반적 보호규정, 3장은 발굴, 4장은 수용과 보상, 5장은 보칙 등이다. 제6조에는 기념물전문관청의 자문기구로 독립적이고 전문적인 기념물위원회(Denkmalrat)를 설치하도록 규정되어 있다. 기념물위원회의 위원은 주의회 상원의 문화스포츠 상임위원회에서 위촉하고 위원의 수와 임기 등 상세한 운영규정은 상원에서 정하도록 하고 있다.

6) 함부르크(Hambuaburg)州

함부르크 주의 기념물보호법은 5장 30개 조문으로 구성되어 있다. 1장은 일반규정, 2장은 등록 기념물 보호규정, 3장은 지표기념물에 관한 특별규정, 4장은 수용과 보상, 5장은 집행규정 및 보칙 등이다. 함부르크도 제4조에 기념물위원회(Denkmalrat)에 관한 규정을 두고 있다. 위원이 16이며 남녀 동수로 구성됨을 명시하고 있으며, 위원이 기념물관리, 역사, 건축, 시민, 연구소 등 분야에서 위촉되어야 함도 명시하고 있다. 제26조에는 임시적 보호에 관한 규정을 두고 있다. 기념물로 등록절차가 진행되거나 기념물발굴지역으로 지정되는 절차가 진행되는 동안에 기간을 정하여 기념물로서 임시적 보호를 할 수 있도록 규정되어 있다.

7) 헤센(Hessen)州

헤센 주의 기념물보호법은 4장 31개 조문으로 구성되어 있다. 1장은 일반규정, 2장은 특별규정, 3장은 지표기념물, 4장은 보칙 등이다. 제23조에는 이용제한에 관한 규정을 두고 있다. 기념물보호관청은 학문적 및 역사적 의미를 지니는 기념물이 있는 부동산의 경제적 이용을 제한할 수 있다. 이러한 제한조치가 내려질 경우에는 기념물등록부에 이러한 취지와 내용 등이 기재되어야 한다.

8) 메클렌부르크 포어포메른(Mecklenburg-Vorpommern)州

메클렌부르크 포어포메른 주의 기념물보호법은 7장 29개 조문으로 구성되어 있다. 1장은 일반규정, 2장은 기념물보호관리청, 3장은 기념물을 위한 조치, 4장은 특별조치, 5장은 기념물규정, 기념물예의 접근, 표시, 보상, 6장은 기념물지원, 7장은 잡칙 등이다. 제24조에는 재정적 지원에 관하여 규정되어 있다. 주를 포함하여 광역지방자치단체와 기초지방자치단체는 예산의 범위 내에서 예산집행 기준에 따라, 기념물관리를 위한 비용을 지원할 수 있다. 지원을 받고자 하는 자는 신청서를 제출하여야 하며, 지원을 함에 있어서는 소유자의 경제력을 고려하여야 한다.

9) 니더작센(Niedersachsen)州

니더작센 주의 기념물보호법은 9장 41개 조문으로 구성되어 있다. 1장은 일반규정, 2장은 문화기념물의 유지, 3장은 발굴, 4장은 기념물관청, 5장은 기념물보호조치 및 절차규정, 6장은 조정과 수용, 7장은 주정부의 보조와 면세, 8장은 범죄와 위법행위, 9장은 보칙과 경과규정 등이다. 니더작센 주의 기념물법은 다른 주와 특이하게, 제1조에 기념물보호법의 원칙에 대하여 규정하면서, “문화기념물은 보호되고 관리되며 학문적으로 연구되어야 한다. 기대가능성의 범위 내에서 기념물은 공중에 공개되어야 한다.”는 규정을 두고 있다. 제8조에는 건축기념물 주변에서의 시설 설치 등에 관하여 규정되어 있다. 건축기념물의 주변에서는 건축기념물의 경관을 해치는 시설을 설치하거나 변경하거나 철거하는 등의 행위가 금지된다.

10) 노르트라인 베스트팔렌(Nordrhein-Westfalen)州

노르트라인 베스트팔렌 주의 기념물보호법은 장별 편제가 없이 43개 조문으로 구성되어 있다.

장별로 나뉘어져 있지는 않지만, 노르트라인 베스트팔렌 주의 기념물보호법의 내용은 다른 주의 기념물보호법의 내용과 크게 다르지는 않다. 다만, 특징적인 것은 기념물관리를 위한 전권위원(Beauftragte)에 관한 제24조의 규정이다. 기념물관청은 기념물관리를 위한 전권위원을 임명할 수 있으며, 전권위원은 임기가 5년이고 연임이 가능한 명예직이다. 제25조에는 기념물관리계획에 관해서 규정되어 있는 점이 특징적이다.

11) 라인란트 팔츠(Rheinland-Pfalz)州

라인란트 팔츠 주의 기념물보호법은 9장 39개 조문으로 구성되어 있다. 1장은 원칙, 2장은 문화 기념물, 3장은 발굴, 4장은 교회와 종교단체를 위한 특별규정, 5장은 조직, 6장은 주정부의 재정지원, 7장은 수용, 보상 및 선매권, 8장은 위법행위, 9장은 경과규정 및 보칙 등이다. 제5조에 기념물 구역에 대한 규정을 두고 있는 점이 특징적이다. 기념물구역은 거리, 광장, 거주지역, 요새, 성, 수도원, 정원, 묘지 등 넓고 다양하다.

12) 자를란트(Saarland)州

자를란트 주의 기념물보호법은 장별 편제가 없이 25개 조문으로 구성되어 있다. 자를란트의 기념물보호법은 장별로 나뉘어져 있지는 않지만, 다른 주의 기념물보호법의 내용과 크게 다르지는 않다. 특징으로 들 수 있는 것은, 기념물관리를 위한 전권위원(Beauftragte)에 관한 규정과 주 기념물위원회(Landesdenkmalrat)에 관한 규정을 두고 있다는 점이다. 또한 기본권제한(Grundrechtseinschränkung)이라는 제목으로 제21조를 두어 주거의 불가침, 개성의 자유로운 발현권, 재산권이 법률에 의해 제한될 수 있다는 명시적인 규정을 두고 있다는 점이 다른 주의 기념물보호법과 구별되는 조항이다.

13) 작센(Sachsen)州

작센 주의 기념물보호법은 6장 40개 조문으로 구성되어 있다. 1장은 기념물보호 관리의 과제와 대상, 2장은 기념물보호 조직, 3장은 보호규정, 4장은 무소유 동산기념물의 주 귀속, 수용과 보상, 5장은 범죄와 위법행위, 6장은 보칙 등이다. 다른 주의 기념물보호법에 없는 특징적인 것은 제24조의 재난(災難, Katastrophen)시의 기념물보호에 관한 규정이다. 이 규정에 따라 기념물관

청은 재난 시에 기념물을 보호하기 위한 규정을 제정할 수 있도록 권한을 부여하고 있는 점이 특징적이다.

14) 작센 안할트(Sachsen-Anhalt)州

작센 안할트 주의 기념물보호법은 8장 24개 조문으로 구성되어 있다. 1장은 기념물보호 관리의 원칙과 목표, 2장은 기념물청의 조직과 관할, 3장은 보호와 관리, 4장은 절차규정, 5장은 수용과 보상, 6장은 재정, 7장은 범죄와 위법행위, 8장은 경과규정 및 보칙 등이다. 작센 안할트 주의 기념물보호법은 다른 주의 기념물보호법에 비하여, 제2조에 기념물에 대한 상세한 개념규정을 두고 있다. 도구, 기구, 자제도구, 그릇, 무기, 장신구, 민속의상, 옷, 제구, 동전, 메달, 교통수단, 기계, 건축물, 인간과 동물의 뼈, 식물, 이정표, 오벨리스크, 돌십자가, 경계석 등을 구체적으로 열거하고 있다.

15) 슐레스비히 홀슈타인(Schleswig-Holstein)州

슐레스비히 홀슈타인 주의 기념물보호법은 3장 31개 조문으로 구성되어 있다. 1장은 일반규정, 2장은 수용과 보상, 3장은 보칙 등이다. 제6조 법률의 집행(Handhabung des Gesetzes)에는 모든 조치를 행함에 있어서 의무자의 권리 특히 경제적 이해를 고려하여야 한다고 규정되어 있다. 제 13조에는 정보보호(Datenschutz)에 관한 규정을 두어서, 기념물관청은 법률에 의하여 부여된 과제를 수행하는데 필요한 범위 내에서만 개인정보를 수집, 관리 및 저장할 수 있다는 점을 명시하고 있다.

16) 튀링겐(Thüringen)州

튀링겐 주의 기념물보호법은 9장 36개 조문으로 구성되어 있다. 1장은 일반규정, 2장은 문화기념물의 유지, 3장은 문화기념물의 보호, 4장은 지표기념물을 위한 보충규정, 5장은 비용, 6장은 기념물청, 7장은 수용, 보상 및 위법행위, 8장은 절차 및 집행규정, 9장은 보칙 등이다. 기념물관리계획(Denkmalpflegepläne), 고고학적 보호지역(Archäologische Schutzgebiete), 이용제한(Nutzungsbeschränkungen)에 관해서 규정하고 있고, 기념물관청 이외에 기념물위원회(Denkmalrat)와 명예직 위원(Ehrenamtliche Mitarbeiter)에 관한 규정을 두고 있는 점이 특징적이다.

IV. 지방자치단체의 문화재보호 조례

주 법률인 기념물보호법 이외에 주의 하위에 있는 지방자치단체인 란트크라이스¹⁵⁾와 게마인데¹⁶⁾는 주의 기념물보호법의 내용을 구체화하면서 문화재보호에 관한 사항을 규정하고 있다. 주 법률에서 지방자치단체의 조례에 기념물보호의 특정분야에 관한 사항을 위임하는 방식으로 규정되어 있다.

V. 도시건설 및 건축과의 관계

문화재 내지 기념물의 보호와 건축은 밀접한 관련이 있다. 독일의 경우 기념물의 보호 관리는 주정부의 권한이므로, 건축과의 관련성에 대해서도 주 법률인 기념물보호법에 규정되어 있다. 예를 들어, 브란덴부르크 주의 기념물보호법 제1조 제3항에는 문화재보호 및 문화재관리를 담당하는 행정기관은 기념물이 공간계획, 주 계획 및 도시계획의 발전 및 주 관리에 포함되어 의미 있게 이용되도록 한다고 규정되어 있다. 베를린 주의 기념물보호법 제1조 제2항에는 건설계획과 건축에 있어서 기념물의 보호와 관리를 고려하여야 한다고 규정되어 있다.

VI. 결론 - 우리나라의 법제 발전에 주는 시사점

독일의 문화재법은 크게 두 영역으로 구분해서 볼 수 있다. 한 분야는 독일 문화재가 외국으로 반출되는 것을 방지하거나 반출된 문화재의 반환에 관한 법률이고 또 한 분야는 독일 내의 문화재를 관리하고 보호하기 위한 법률이다. 이러한 규율내용은 연방과 주로 입법권이 배분되어 있다. 즉, 독일에는 연방 법률로서는 문화재보호법 및 문화재반환법이 있고, 주 법률로서는 기념물보호법이 입법되어 있다. 독일에서는 문화재(Kulturgut)와 기념물(Denkmal)이 구분되어 사용되고 있고 문화재는 연방 법률상의 용어이고 기념물은 주 법률상의 용어이지만, 우리는 문화재보호법의 개념을 통용하고 있다. 우리는 문화재보호법에서 이러한 사항을 모두 규율하고 있다. 우리나라는

15) 독일의 'Landkreis'는 광역 지방자치단체라고 할 수 있으며, 우리나라의 군에 해당한다.

16) 독일의 'Gemeinde'는 기초 지방자치단체라고 할 수 있으며, 우리나라의 시읍면에 해당한다.

단일국가이기 때문에 연방국가의 이러한 입법권배분으로부터 얻을 수 있는 시사점은 없다. 다만 우리나라에서도 반드시 문화재보호법에서 규율할 필요가 없고, 지역의 문화재보호에 관한 특성을 반영할 필요가 있다면, 지방자치단체 조례를 통해 규율하는 것도 장기적으로는 바람직하다고 볼 수 있다. 그러나 우리가 시사점을 얻는다면 주 법률로서 입법된 기념물관리법일 것이다. 우리나라의 문화재보호법은 104개의 조문을 가지고 있는데 비하여, 독일의 기념물보호법은 대개 20-40개 조문을 가지고 있다. 법률의 완성도와 집중도는 독일의 기념물보호법이나 문화재보호법, 문화재 반환법에 비하여 우리의 문화재보호법이 높다고 평가할 수도 있다. 그러나 독일 각주의 기념물보호법의 특징과 개성 등은 참고할 만하다. 또한 도시건설이나 건물건축보다는 문화재 내지 기념물의 보호와 관리를 우선적으로 배려하는 독일법의 기본적 배경이나 '문화재친화적'인 건축인식은 우리가 참고할 만하다.

홍완식

(건국대학교 법학전문대학원 교수)

참고문헌

〈국내문헌〉

- 김두진의 3인, 문화재보호법제 개선방안, 법제처·한국법제연구원, 2002.
- 송호영, "독일의 문화재보호법제에 관한 고찰 -1955년 문화재반출방지보호법(KultgSchG)를 중심으로-", 「법과정책연구」 제 11집 제2호, 2011. 6.
- 이상영, "독일 지방정부의 문화재보호를 위한 법적 조치", 「서울법학」 제2호, 1998. 2.
- 한귀현, Brandenburg주 문화재보호법에 대한 표준비용모델 적용사례 연구, 한국법제연구원, 2010.
- 문화재청, 주요국 문화재보호 법제 수집 번역 및 분석, 2010.

〈외국문헌〉

- Deutschen Stiftung Denkmalschutz, Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege, 2. Aufl., München 2006.
- Michael Kloepfer, Denkmalschutz und Umweltschutz : rechtliche Verschränkungen und Konflikte zwischen dem raumgebundenen Kulturgüterschutz und dem Umwelt- und Planungsrecht, Duncker & Humblot, 2012.
- Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen, Denkmalschutz und Denkmalpflege in Nordrhein-Westfalen : Gesetz, Organisation, Verfahren.