

우리나라 수중문화유산 보호 정책

방향에 관한 연구

A Study on the Policy Direction for the Protection of
Underwater Cultural Heritage in Korea

박성욱 한국해양연구원

-
- I. 서론
 - II. 수중문화유산 보호에 관한 UNESCO협약
 - III. 수중문화유산 보호 관련 국내규범
 - IV. 우리나라 수중문화유산 보호 정책의 방향
-

I. 서론

우리나라는 3면이 바다로 둘러싸여 있고 특히 남서해안은 과거 중국과 일본, 동남아시아를 잇는 해상 교통로로서의 역할을 하였기 때문에 이 지역은 제2의 지중해로 불리울 만큼 수중유물이 많이 매장되어 있는 것으로 추정되고 있다. 이러한 특성에 따라 최근 보물선을 찾고자 하는 열기가 매스컴을 타고 전국민적 관심이 되고 있다. 이러한 실례로는 거제도의 일본군함, 서해 울도 부근의 고승호, 동해 울릉도 부근의 돈스코이호 등 2001년 9월 현재 총8건에 이르고 있다.

침몰선박의 발굴이 국내외로 많아진 것은 1943년 쿠스토와 가냥이 자급식 호흡기(SCUBA)를 개발한 이래 잠수장비의 발달과 수중작업 잠수정인 '엘빈' 호, '신카이 6500' 등 해양탐사장비 및 해양과학기술의 발전에 따라 가능해 졌다¹⁾

그러나 해양과학기술의 발달로 수중문화유산의 발굴 및 인양이 가능해졌다는 긍정적 측면과는 달리 이러한 기술을 이용해 도굴을 자행하는 부정적 측면 또한 발생하고 있다. 이러한 부정적 측면을 예방하기 위해 지구적 차원의 노력으로 문화재의 불법적인 반출입 및 소유권 양도의 금지와 예방수단에 관한 UNESCO협약(1970. 11. 14.), 세계문화·자연유산의 보호에 관한 UNESCO협약(1972. 11. 16.) 및 유엔해양법협약(1982. 12. 10.) 등이 국제규범으로 만들어졌으며, 특히 수중문화유산의 보호 및 보존에 관한 규정을 성문화하고 점진적으로 발전시키기 위해 UNESCO협약이 2001년 7월에 성안되었다.

이하에서는 수중문화유산 관련 법제도로써 국제규범인 UNESCO협약을 살펴보고 동 협약에 우리나라가 가입시 제기되는 국가의무를 도출하여 현행 국내 수중문화유산 관련 법과 비교하여 향후 수중문화유산 보호정책의 방향을 제시하고자 한다.

II. 수중문화유산 보호에 관한 UNESCO협약

UNESCO는 인류의 유산인 수중문화유산이 다이버, 보물탐험가(treasure hunter), 해난구조자 등에 의해 손상되고 파괴되고 있는 점을 주목하여 수중문화유산의 보호 및 수

* 법학박사, 한국해양연구원 연구원(현)

1) 한국해양연구원, 「바다에 도전한다 : 해양개발의 현재와 미래」, 해양과학총서1(안산: 상문사, 1995년), pp.98-100.

중문화유산과 관련된 관할권 문제를 해결하기 위하여 “수중문화유산 보호에 관한 국제협약 초안(Draft Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage)”을 채택하였다. 동 협약의 준비를 위하여 UNESCO는 정부간 전문가회의를 1998년부터 2001년까지 5회에 걸쳐 개최한 바 있다.

동 협약 초안은 수중문화유산을 보호하기 위한 국제적 노력으로서 UNESCO가 국제법 협회(International Law Association)에 1989년 동 초안의 작성을 요청한 이후 1993년 조문화작업을 완료하였으나, 연안국의 관할권 문제, 군함의 적용문제, 분쟁해결절차, 해난구조법의 적용문제 등에 대해 각국간의 첨예한 대립으로 합의를 보지 못하다가 2001년 7월 제4차 정부간 전문가회의 속개회의에서 극적으로 합의를 보았다. 동 협약은 전문, 35개의 본문²⁾, 36개 조문의 규칙서로 구성되었으며, 2001년 10월~11월 제31차 UNESCO 총회에 상정할 예정이다.

동 협약에서 수중문화유산은 (i) 고고학적 및 자연적 성격을 갖춘 유적지, 구조물, 건물, 조형물 및 인간유물, (ii) 선박, 항공기, 기타 수송수단 또는 이러한 수송수단의 부분, 적하 또는 기타 다른 내용물, (iii) 선사학적 성격의 유물을 포함하여 부분적으로 또는 간헐적이거나 지속적으로 최소한 100년 동안 수중에 있는 문화적, 역사적 또는 고고학적 성격을 가지는 인간거주의 모든 흔적을 의미한다고 규정하고 있다.³⁾

수중문화유산에 대한 정의규정에서 주목할 만한 사항은 1998년 초안까지 존재했던 ‘수중문화유산 소유주의 권리포기’에 관한 규정⁴⁾과 100년 이하의 중요한 수중문화유산 보호⁵⁾문제를 삭제하였다는 점이다.

한편, 이 협약은 핵심의제중의 하나인 침몰군함의 법적 지위에 대해 2000년 초안까지는 “침몰 시점에 여하한 군함, 해군 보조함 또는 일 국가에 소유되었거나 운용되어 오로지 비상업적 목적으로 사용된 기타 선박 또는 항공기의 유물 및 내용물에는 적용되지 않

2) 동 협약 본문의 내용은 정의(1조), 목적과 일반원칙(2조), 이 협약과 유엔해양법협약과의 관계(3조), 해난구조법과 발견물법과의 관계(4조), 수중문화유산에 부수적 영향을 미치는 활동(5조), 양자, 지역 또는 기타 다자간 협정(6조), 내수, 군도수역 및 영해의 수중문화유산(7조), 접속수역의 수중문화유산(8조), EEZ 및 대륙붕에서의 보고 및 통보(9조), EEZ 및 대륙붕에서의 수중문화유산(10조), 심해저의 보고 및 통보(11조), 심해저의 수중문화유산(12조), 주권면제(13조), 반입, 거래 및 점유의 규제(14조), 당사국 관할지역의 사용금지(15조), 국민 및 선박에 관한 조치(16조), 제재(17조), 수중문화유산의 압수와 처분(19조), 협력 및 정보 공유(19조), 대중인식(20조), 수중고고학 훈련(21조), 소관기관(22조), 당사국 회의(23조), 협약사무국(24조), 분쟁의 평화적 해결(25조), 비준, 수락, 승인 또는 가입(26조), 발효(27조), 내수면에 관한 선언(28조), 지리적 범위에 대한 제한(29조), 유보(30조), 개정(31조), 폐기통고(32조), 규칙서(33조), 국제연합에 등록(34조), 정본(35조) 등으로 구성되어 있다.

3) 동협약 초안 제1조 제1항(a). 2001년 WP31.

4) 1998년 초안 제1조 제2항.

5) 2001년 Informal draft negotiating text, 제1조 2항.

는다”⁶⁾고 하여 침몰군함, 공용선박 및 항공기를 동 협약의 적용범위에서 제외하였다. 이는 침몰된 군함을 여전히 국제법상 주권면제의 대상으로 본 것이다. 그러나 2001년 제4차 회의에서 군함은 여전히 주권면제의 대상이라는 9개국 수정안⁷⁾을 지지하는 국가와 침몰군함은 더 이상 주권면제의 대상이 아니라는 멕시코·폴란드 수정안을 지지하는 국가로 극명하게 대립되었다.

이러한 대립으로 동 협약에는 국가선박 및 항공기에 대해 특별한 규정을 두고 있으나,⁸⁾ 그 의미가 명확하지 않아 향후 침몰군함의 처리에 대해서는 동 규정을 둘러싼 국가간 이견이 있을 것으로 보인다.

그리고 수중문화유산의 보호를 위해 관할권이 미치는 범위에 따라 연안국의 권한을 달리 규정하고 있다. 즉, 내수, 군도수역 및 영해에 있는 수중문화유산에 대해 협약 당사국들은 그들의 주권을 행사함에 있어 동 수역에 있는 수중문화유산에 초점이 맞춰진 활동을 규제·허가할 배타적 권리를 가진다.⁹⁾ 그리고 협약당사국들은 수중문화유산의 보호에 관한 국제법 규칙 및 기타 국제협정을 해함이 없이 자국의 내수, 군도수역 및 영해에 있는 ‘수중문화유산에 초점이 맞춰진 활동에 관한 규칙서’가 적용되도록 요구하고 있다.¹⁰⁾ 동 수역에서 연안국의 수중문화유산 보호는 유엔해양법협약에 규정되어 있어 별다른 이견이 없었다.

동 협약의 최대 쟁점중의 하나는 배타적 경제수역 및 대륙붕에 있는 수중문화유산에 대해 연안국의 관할권을 인정할 것인가 하는 것이다. 배타적 경제수역 및 대륙붕에 있는 수중문화유산에 대한 연안국의 관할권에 대해 각국 대표들은 자국의 이해관계에 의해 연안국의 관할권을 인정하여야 한다는 주장과 인정할 수 없다는 주장이 첨예하게 대립되었다.

이러한 대립이 발생할 수밖에 없는 이유는 유엔해양법협약의 관련 규정을 어떻게 해석하느냐에 따라 이들 두 가지 정반대의 규범이 만들어질 수 있기 때문이다. 5차례에 걸친

6) 1999년 초안 제2조 제2항.

7) 핀란드, 독일, 일본, 네덜란드, 노르웨이, 러시아, 스페인, 스웨덴, 영국이 공동 제안하고 옵저버인 미국이 지지함. 2001년 WP34.

8) 제1조 8항에 정의규정을 두고 있고, 제2조 8항에 “국가선박 및 항공기에 대해 여하한 국가의 권리를 수정하는 것으로 해석되어서는 안된다”고 규정, 제7조 3항에 “국가선박과 항공기를 보호할 최상의 방법에 관해 협력한다는 관점으로 당사국인 기국과 다른 관련국에 고지”하도록 하고 있다. 제10조 7항에 “기국의 합의와 조정국의 협조 없이 국가선박 및 항공기에 초점이 맞춰진 활동은 행해질 수 없다”. 제12조 7항에 “어느 당사국도 기국의 동의 없이는 심해저의 국가선박과 항공기에 초점이 맞춰진 활동을 수행하거나 허가할 수 없다.”

9) 제7조 제1항.

10) 제7조 제2항.

논의는 동 지역에서 관할권이라는 용어의 사용을 자제하고 연안국의 보호책임을 강조하고 있는데 우선 동 해역에서 수중문화유산에 대해 모든 당사국들에게 보호할 책임을 지우고 동시에 자국과 타국의 배타적 경제수역 또는 대륙붕에서 수중문화유산의 발견 또는 활동에 대한 보고 및 통보체제를 규율하고 있고,¹¹⁾ 동 유산의 발견시 조정국 제도¹²⁾를 만들어 조정국이 동 유산의 처리를 주관하도록 하고 있다. 그리고 동 해역에서 국가선박 및 항공기에 초점이 맞춰진 활동에 대해 기국의 합의와 조정국의 협조 없이는 행해질 수 없도록 하여¹³⁾ 침몰군함 및 항공기에 대한 주권면제 대상에 대해 협조를 강조하고 있다.

이외에도 동 협약은 자국 국민 및 선박에 관한 조치, 제재, 수중문화유산의 압수와 처분, 당사국간 협력 및 정보공유, 소관기관지정, 당사국회의의 준비 등 수중문화유산보호를 위한 지구적 차원의 입법체제를 갖추었다는데 의미를 찾을 수 있다. 그러나 동 협약은 논의과정에서 관할권 확대에 대한 선진 해양국과 연안국간의 대립 및 침몰군함의 주권면제 여부를 둘러싼 과거 해양국과 연안국간의 대립에 따른 타협의 산물로 성안된 관계로 이들 문제에 대해서는 향후 국가실행이 중요한 국제법의 역할을 할 것으로 예상된다.

III. 수중문화유산 보호 관련 국내규범

1. 국유재산에 매장된 물건의 발굴에 관한 규정

동 규정은 1978년 12월 30일 대통령령 제9247호로 제정되어 1997년 12월 31일 대통령령 제15598호로 4회에 걸쳐 개정되었다. 동 규정의 목적은 국유의 토지 기타의 물건 또는 바다에 매장되어 있는 물건의 발굴에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 하고 있다.¹⁴⁾ 그리고 '매장물'에 대한 정의로 "국유의 토지 기타의 물건 또는 바다에 매장되어 있는 물건으로서 다른 법령에 의하여 처리되는 물건을 제외한 것"이라고 규정하고 있다.¹⁵⁾ 매장물의 발굴에 관한 사무는 국유의 토지 기타의 물건에 매장되어 있는 경우에는 그 토지 기타의 물건을 관리하는 중앙관서의 장 또는 그 위임을 받은 지방행정기관이나 지방자치단체의 장이, 바다에 매장되어 있는 경우에는 해양수산부장관 또는 그 위임을

11) 제9조.

12) 제10조 제3항 내지 6항.

13) 제10조 7항.

14) 동 규정 제1조.

15) 동 규정 제2조.

받은 지방해양수산청장이 각각 이를 관장한다.¹⁶⁾

국유 매장물의 보상규정으로 “관장기관은 매장물의 소유자가 국가임이 판명된 경우에 그 매장물이 토지 기타의 물건에 매장되어 있던 때에는 추정가액의 100분의 60에 상당하는 매장물을, 바다에 매장되어 있던 때에는 추정가액의 100분의 80에 상당하는 매장물을 발굴자에게 지급한다”고 규정하고 있다.¹⁷⁾ 이 때 국가에 귀속되는 매장물 또는 지분은 관장기관이 이를 매각하여 그 대금을 국고에 납입하여야 하며, 이 경우에는 발굴자에게 수의계약에 의하여 매각할 수 있도록 하고 있다.¹⁸⁾ 그러나 매장물의 소유자가 국가 이외의 자임이 판명된 경우에는 발굴자가 그 소유자에게 이를 반환하도록 하고 있으며,¹⁹⁾ 소유자가 불분명한 매장물은 매장물의 표시, 발굴일시 및 장소 등을 당해 관공서의 게시판에 14일간 공고한 후 1년내에 소유자가 판명되지 아니한 때에는 제16조(국유 매장물의 보상등) 규정을 준용하도록 하고 있다.²⁰⁾

동 규정의 문제점은 해양에 매장되어 있는 물건을 발굴할 때에는 해양수산부장관 또는 그 위임을 받은 지방해양수산청장이 관장하도록 하고 있는 바, 수중문화유산으로 추정될 수 있는 물건을 발굴할 때에 그 소관기관인 문화재청의 역할이 없다는 것이다.

2. 문화재보호법

동 법은 1982년 12월 31일 법률 제3644호로 전문 개정된 후 2000년 1월 12일 법률 제6133호로 개정될 때까지 11회에 걸쳐 개정되었으며, 동 법에서 매장문화재에 관련된 규정은 제3장(제43조-제49조)에서 규정하고 있다.

토지·해저 또는 건조물 등에 포장된 문화재(이하 ‘매장문화재’라 함)를 발견한 때에는 그 발견자 또는 토지·해저나 건조물 등의 소유자·점유자·관리자는 그 현상을 변경함이 없이 그 발견된 사실을 문화재청장에게 신고하도록 하고 있다.²¹⁾ 그리고 고분·패총·고생물자료·천연동굴 기타 매장문화재가 포장되어 있는 것으로 인정되는 토지 및 해저는 ① 연구목적의 발굴, ② 건설공사를 위하여 부득이 발굴할 경우, ③ 건설공사 시행 중 그 토지 및 해저에 매장문화재가 포장된 것으로 인정된 경우로서 그 공사를 계속하기

16) 동 규정 제3조 제1항.

17) 동 규정 제16조 제1항.

18) 동 규정 제16조 제3항.

19) 동 규정 제17조.

20) 동 규정 제18조.

21) 동 법 제43조.

22) 동 법 제44조 제1항.

위하여 부득이 발굴할 필요가 있는 경우 이외에는 발굴할 수 없도록 하고 있다.²²⁾

발견된 문화재의 처리방법은 당해 문화재의 소유자가 판명된 경우에는 그 소유자에게 문화재청장이 이를 반환하고, 소유자가 판명되지 아니한 경우에는 관할경찰서장에게 이를 통지하고 경찰서장은 지체없이 당해 문화재에 관하여 공고를 하여야 한다.²³⁾ 소유자가 판명되지 아니한 경우에는 경찰서장이 관련규정에 의하여 공고를 한 후 30일 이내에 소유자가 판명되지 아니한 경우 국가에서 직접 보존할 필요가 있는 당해 문화재는 민법 제 253조 및 제254조의 규정²⁴⁾에도 불구하고 국가에 귀속하며, 국가귀속 대상문화재의 범위, 보관기관 및 보존할 필요가 없는 발굴유물의 처리방법 등에 관하여 필요한 사항은 문화관광부령²⁵⁾으로 정하고 있으며,²⁶⁾ 동 유물의 국가귀속의 경우 관련자에 대하여 보상금을 지급하도록 하고 있다.²⁷⁾

그리고 매장문화재의 보호조치²⁸⁾와 함께 국가 및 지방자치단체에게 확인된 매장문화재의 기록을 작성·유지, 그 포장된 지역에 대한 적절한 보호방안을 강구²⁹⁾함과 동시에 매장문화재의 조사·발굴 및 보존을 위하여 매장문화재조사 전문기관의 설립을 적극 육성·지원³⁰⁾하도록 하여 매장문화재를 보호하기 위한 국가의무를 구체적으로 적시하고 있다.

그러나 동 법의 경우 그 적용범위가 영해에 한정되는 것으로 해석되어 배타적 경제수역 및 대륙붕에서 발견된 수중문화유산의 처리에 대한 규정과 문화유산의 범위 및 구체적인 보호조치, 소유권의 귀속문제, 수중문화유산보호를 위한 장기 국가계획 수립을 위한 기초적인 입법기능을 하기에는 부족한 것으로 보인다.

3. 유실물법

유실물법은 1961년 9월 18일 법률 제717호로 제정되어 1999년 3월 31일 법률 제 5935호로 2회에 걸쳐 개정되었으며, 총 16개 조문 부칙으로 구성되어 있다.

23) 동 법 제46조 제1-2항.

24) 민법 제253조는 유실물의 소유권 취득, 제254조는 매장물의 소유권 취득으로서 이들 물건을 습득 및 발견자가 공고 후 1년 이내에 소유자가 권리를 주장하지 아니하면 그 소유권을 취득한다고 규정되어 있다.

25) 동 법 시행규칙 제38조의2는 국가귀속대상 문화재의 범위를 "1.유적의 연대를 추정하거나 문화사 등 역사의 복원에 중요한 자료로서 역사적·예술적·학술적 가치가 있는 것, 2.화석·광물 등의 문화재로서 학술적 가치가 있는 것"으로 정하고 있다.

26) 동 법 제48조 제1항.

27) 동 법 제48조 제2항.

28) 동 법 제48조의2 제1-3항.

29) 동 법 제48조의3.

30) 동 법 제48조의4.

수중문화유산과 관련하여 본법이 하는 역할은 매장물에 관하여 본법을 준용하도록 하고 있는 점에서 찾을 수 있다. 즉, 매장물이 민법 제255조(문화재의 국유)에 규정하는 물건인 경우 국가는 매장물을 발견한 자와 매장물이 발견된 토지의 소유자에게 통지하여 그 가액에 상당한 금액을 반분하여 각자에게 지급하여야 하고, 매장물을 발견한 자와 매장물이 발견된 토지의 소유자가 같은 때에는 그 전액을 지급하도록 하고 있다.³¹⁾

그리고 본법 및 민법 제253조(유실물의 소유권 취득), 제254조(매장물의 소유권 취득)의 규정에 의하여 물건의 소유권을 취득한 자가 그 취득한 날로부터 6월 이내에 물건을 경찰서로부터 수취하지 아니할 때에는 그 소유권을 상실하며,³²⁾ 수취인이 없는 물건은 국고에 귀속하도록 하고 있다.³³⁾

4. 민법

민법에서 수중문화유산과 관련한 조항은 매장물에 대한 소유권과 관련한 제254조(매장물의 소유권 취득) 및 제255조(문화재의 국유)가 있다.

매장물은 법률에 정한 바에 의하여 공고한 후 1년 내에 그 소유자가 권리를 주장하지 아니하면 발견자가 그 소유권을 취득한다. 그러나 타인의 토지 기타 물건으로부터 발견한 매장물은 그 토지 기타 물건의 소유자와 발견자가 절반하여 취득한다.³⁴⁾ 동 규정은 바다의 경우 모두 국가의 소유이기 때문에 적용문제가 대두되지 아니하나, 육지의 경우 토지의 소유권이 국가, 개인 및 법인 등에 의해 소유되고 있기 때문에 국가가 아닌 제3자의 토지에서 매장물이 발굴될 경우에는 소유자와 발견자가 50대 50으로 그 소유권을 취득하도록 하고 있다. 이는 국유재산에 매장된 물건의 발굴에 관한 규정 제16조 제1항에서 육지에서 발견된 국가소유 매장물인 경우 추정가액의 60%를 발견자에게 지급하고, 바다에서 발견된 국가소유 매장물인 경우 추정가액의 80%를 발견자에게 지급한다는 규정과 비교하여 국가가 아닌 제3의 토지소유자와 발견자간의 관계를 50대 50으로 규정하여 그 소유권의 분쟁을 해결하고 있다.

학술, 기예 또는 고고의 중요한 재료가 되는 물건에 대하여는 제252조 제1항³⁵⁾ 및 전2

31) 동 법 제13조 제1-2항.

32) 동 법 제14조.

33) 동 법 제15조.

34) 동 법 제254조.

35) 무주의 동산을 소유의 의사로 점유한 자는 그 소유권을 취득한다.

36) 유실물의 소유권취득 및 매장물의 소유권취득

37) 동 법 제255조 제1항.

조³⁶⁾의 규정에 의하지 아니하고 국유로 한다³⁷⁾고 하여 보호해야 할 문화재에 대한 특례를 규정하고 있다. 이러한 학술, 기예 또는 고고의 중요한 재료가 되는 물건의 경우에 습득자, 발견자 및 매장물이 발견된 토지 기타 물건의 소유자는 국가에 대하여 적당한 보상을 청구할 수 있다.³⁸⁾

5. 공유수면관리법

동법은 1999년 2월 8일 법률 제5914호로 전면 개정되었다. 동법의 목적은 공유수면의 보전·이용 및 관리에 관하여 필요한 사항을 규정하여 공유수면의 적절한 보호와 효율적인 이용을 도모함으로써 공공복리의 증진에 이바지함을 목적으로 하고 있다.³⁹⁾

동법이 수중문화유산관련법률로서 열거되는 이유는 수중문화유산발굴을 위한 허가의 준거법으로 기능 한다는 점이다. 즉, 동법 제5조에서는 공유수면을 점용 및 사용하기 위해 허가를 받아야 하는 행위를 규정하고 있고, 동법 제7조에서는 허가기준을 제시하고 있다.

동법의 목적이 공유수면의 보전·이용 및 관리에 관하여 필요한 사항을 규정하여 공유수면의 적절한 보호와 효율적인 이용을 도모하기 위한 것임을 볼 때 현재 우리나라에서 추진되고 있는 해저유물의 발굴에 대한 준거법으로서 삼기는 문제가 있다. 왜냐하면 동법의 경우 문화적인 측면을 고려한 것이 아니라 경제적인 측면을 고려한 입법으로서 수중문화유산이라는 정신적, 문화적 배경과는 부합하지 아니하기 때문이다.

IV. 우리나라 수중문화유산 보호 정책의 방향

해양과학기술의 발달로 세계 해양의 거의 모든 곳을 탐사하고 그 곳에 있는 수중유물을 인양할 수 있는 기술이 개발되었다. 이러한 과학기술의 발달로 인해 우리나라에서도 보물선 찾는 열기가 전 연안에서 일어나고 있다. 그러나 이러한 보물선 관련 문제는 인류의 소중한 문화적 유산이라는 측면을 간과하고 경제적인 측면에서만 다루어지고 있다는 점이다. 특히 우리나라에서 현재 진행되고 있는 침몰군함의 인양문제에 있어서 법적 문제에 대해서는 거의 고려를 하지 않고 있다. 물론 이에 적용될 성문의 국제규범이라든지 국

38) 동법 제255조 제2항.

39) 동법 제1조.

내법상 적용하여야 할 규범 또한 애매하기 때문이지만 가장 문제가 되는 것은 수중문화유산을 관장하는 문화재청의 역할이 너무 미진하다는 것이다.

침몰군함을 포함한 수중문화유산에 대한 우리나라의 최우선과제로 생각할 수 있는 것은 우선 수중문화유산보호를 위해 수중문화유산이라는 특성에 대한 이해와 이를 바탕으로 한 입법, 그리고 동 법을 통한 정책적인 접근이 필요하다 하겠다. 이러한 수중문화유산 보호에 관한 입법의 중요성은 수중문화유산에 대한 국제적인 논의에 부응함과 동시에 현재 우리나라 연안에서 불고 있는 보물선 찾기로 인한 선의의 피해자 예방을 위해서도 수중문화유산 보호에 관한 입법이 시급히 요구되고 있다.

입법의 방향으로는 기존 문화재보호법을 개정하는 방안과 수중문화유산보호에 관한 특별법을 제정하는 방안이 있는데 관할 구역의 범위, 유물의 속성이 육지와 다르고 타법과의 관계를 고려하면 대통령령으로 입법하는 방안도 고려해 볼 만 하다. 그리고 입법시 고려해야 할 사항⁴⁰⁾은 법의 적용범위, 보호조치의 성질 및 소유권, 고고학적 조사 및 보호 구역에 관한 사항, 보상조항, 벌금의 부과, 의무적인 보고사항의 명시, 건설계획에 대한 특별고려와 같은 사항이며, 이러한 필수항목은 각국의 국내법과 국내재판소의 판례를 수집함과 동시에 UNESCO에서의 논의사항을 검토하여 우리나라의 특성에 맞는 입법을 하여야 할 것이다.

수중문화유산 보호를 위한 국제적인 추세는 2001년 UNESCO에서 국제협약을 성안하였고, 국가별로는 미국의 '포기된 난파선법' (1987), 영국의 '난파물보호법' (1973)과 '고대 기념물 및 고고학적 지역법' (1979)과 더불어 우리나라의 연안국인 중국도 '수중문화유산의 보호에 관한 중화인민공화국 규정' (1989)을 제정하여 자국 기원의 문화유산 및 자국 관할내의 문화유산을 보호하고 있다. 그리고 무엇보다도 중요한 것은 21세기 문화의 시대를 맞아 문화민족에 걸맞는 국가정책으로서 수중문화유산보호를 위한 국가계획을 조속히 수립·시행하여야 할 것이다.

40) 박성욱, "국제법상 수중문화유산보호제도에 관한 연구", 『경희대학교 대학원 박사학위논문』, 1997년 12월, p.227-239 참조.

A Study on the Policy Direction for the Protection of Underwater Cultural Heritage in Korea

Park, seong-wook

UNESCO Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage(hereafter 'UCH') was adopted in the Fourth meeting of governmental experts on the draft Convention on the protection of UCH. Accordingly, Korea will prepare an appropriate policy for the protection of UCH.

This article aims to give policy directions for the protection of UCH in Korea. Korea has some legislation relating to protection of cultural property. However, these legislation did not have effective schemes to protect UCH. Moreover, the Cultural Properties Administration which is a primary agency for protecting UCH has been ineffective in their effort for protecting UCH.

To Protect UCH, I suggest establishment of law relating to protection of UCH, designation of competent authorities for protection of UCH in accordance to UNESCO Convention, and establishment of a long term national plan for protection of UCH.