

문화재 불법 거래 방지에 관한 1970년 유네스코 협약의 국내법적 이행 검토

김지현 유네스코한국위원회 선임전문관

Corresponding Author : jhkim@unesco.or.kr

국문 초록

「문화재의 불법적인 반출입 및 소유권 양도의 금지와 예방수단에 관한 협약」(이하 '1970년 협약')이 유네스코에서 채택된 지 올해로 50주년을 맞았다. 한국은 지난 1983년 협약에 가입한 이래 「문화재보호법」을 통해 국내적으로 협약 당사국의 주요 의무를 이행해 왔다. 이는 한국이 최근 「무형문화유산 보호 협약」이나 「세계문화유산 및 자연유산의 보호에 관한 협약」 등 다른 유산 관련 유네스코 협약의 이행을 위해 특별법을 도입한 것과는 차이가 있다. 아울러 「1970년 협약」이 지난 2015년 새롭게 「운영지침」을 채택하며 협약의 구체적 이행을 위해 계속 발전하고 있는 점은 한국의 「1970년 협약」에 대한 국내법적 대응의 현재를 평가하고 향후 개선 방안을 검토하는 시의성을 제공해 주었다.

「문화재보호법」은 「1970년 협약」이 부과하는 당사국 의무 사항을 전반적으로 잘 반영하고 있다. 문화재 반출증명서 도입이나 불법 반출 문화재 취득 금지를 위한 국내 입법적 조치, 타 당사국의 요청에 따른 문화재 회수 및 반환, 관련 불법 행위에 대한 형법적·행정적 제재 부과 등 협약이 요구하는 주요 조치를 잘 포함하고 있으며, 실제로 한국의 협약 이행 사례는 2019년 협약 당사국 총회에서 우수 사례로 소개되기도 하였다.

그러나 문화재 불법 거래 시장의 변화와 관련 국제 법제도의 발전은 「1970년 협약」의 국내법적 이행에 여전히 개선점이 존재함을 보여 준다. 특히 협약의 「운영지침」은 두 가지 측면에서 당사국에 관련 법제도의 개선을 협약보다 한 발 더 나아가 권고하고 있는데, 「문화재의 도난 및 불법 반출에 관한 유니드رو와 협약」의 선의 취득자를 판단하기 위한 '상당한 주의'에 대한 구체적 조항 참고와 새로운 문제로 대두된 인터넷을 통한 문화재 불법 거래 대응이 그것이다.

향후 이러한 내용의 적절한 반영을 위해 「문화재보호법」과 관계 법령의 개정을 검토해 볼 수 있다. 그 계기에 협약 이행의 국제 협력 촉진을 위한 구체적 조문도 마련할 수 있을 것이다. 끊임없이 변화하는 문화재 불법 거래 및 환수와 관련된 국제 환경에 대응하기 위한 국제 사회의 법적 협력에 한국이 더욱 활발히 동참할 수 있기를 기대한다.



I. 머리말

유엔교육과학문화기구(United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 이하 '유네스코')는 1945년 지적 교류를 통한 평화 구축을 목표로 유엔 전문 기구로 창설된 이래, 협약·권고·선언 등의 형태로 국제 규범을 발전시켜 전 세계 회원국들의 법률, 정책, 제도의 개선에 기여해 왔다. 규범 가운데 법적 의무가 부여되는 협약 중 유산 관련 국제 협약으로는 총 5개를 제정해 왔는데, 한국은 현재까지 「문화재의 불법적인 반출입 및 소유권 양도의 금지와 예방수단에 관한 협약」(이하 '1970년 협약'), 「세계문화유산 및 자연유산의 보호에 관한 협약」(이하 '1972년 협약'), 그리고 「무형문화유산 보호 협약」(이하 '2003년 협약')에 가입하였다.²

위 협약들의 가입 이후 한국은 1962년 제정된 「문화재보호법」에 협약의 주요 내용들을 반영해 왔다. 그러던 중 「2003년 협약」의 경우 협약과 「문화재보호법」이 서로

다르게 정의를 내린 무형문화유산의 범주, 보존의 원칙 등에 대한 간극을 없애기 위해 지난 2015년 「무형문화재 보존 및 진흥에 관한 법률」을 제정, 협약과 국내법의 더 나은 일치를 도모하였다.³ 「1972년 협약」도 금년 2월 「세계유산의 보존 관리 및 활용에 관한 특별법」을 도입한 만큼, 앞으로 협약의 국내적 이행이 더욱 활성화 될 것으로 기대된다.⁴ 그러나 「1970년 협약」의 경우, 셋 중 가장 먼저 가입한 협약임에도 불구하고,⁵ 여전히 「문화재보호법」을 통해 국내적으로 이행되고 있어 앞의 두 협약과 국내 입법 형태상 차이가 있다.

이러한 「1970년 협약」의 국내 입법의 적절성에 대해 그간의 연구에서는 「문화재보호법」의 관련 조항을 분석하고 개정 방안을 다루어 왔는데, 특히 해당 과정에서 사법적 측면에서 「1970년 협약」을 보완하고자 도입된 「문화재의 도난 및 불법 반출에 관한 유니드르와 협약」(이하 '1995년 협약')과 연계한 고찰이 많았다.⁶ 일부 연구에서는 중국, 일본 등과의 비교법적 분석을 통해 법적·정책적

1 유네스코 헌장 제4조 제4항에 따르면 국제 협약은 유네스코 회원국 대표로 구성된 총회에서 3분의 2이상의 투표로 승인되며, 각 회원국은 협약 또는 권고 등이 채택된 총회가 폐회한 후 1년 이내에 해당 협약 또는 권고를 자국의 권한있는 당국에 제출하여야 한다. 전체 유네스코 협약 목록은 http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=12024&URL_D0=DO_TOPIC &URL_SECTION=201.html 참조(2020. 9. 1. 접속).

2 유네스코 협약 중 한국은 문화 분야에서 6개, 교육·정보 커뮤니케이션 분야에서 각 2개, 자연과학·인문사회과학 분야에서 각 1개의 협약에 가입하였다. 상세 정보는 외교부 우리나라 다자조약 가입 현황 http://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_3835/contents.do 참조(2020. 9. 1. 접속).

3 송인현, 2020, 「무형문화재법 시행과 향후과제」, 『유네스코 문화유산협약의 국내 이행에 관한 법적연구 워크숍 자료집』, 한국법제연구원, pp.29~58. 학술 논문으로는 남근우, 2017, 「유네스코 무형문화유산 체제의 성립과 전략적 수용」, 『비교민속학』 제63집, 비교민속학회, pp.146~151; Kim, Jihon and Sungtae Nam, 2016, "National Response to International Conventions: The Case of the 2003 UNESCO Intangible Cultural Heritage Convention and the New Korean Legislation", *Journal of International and Area Studies* 23.2, pp.49~58 참고.

4 김지홍, 2020, 「세계유산협약과 특별법」, 『유네스코 문화유산협약의 국내 이행에 관한 법적연구 워크숍 자료집』, 한국법제연구원, pp.3~25.

5 「1970년 협약」은 1983년, 「1972년 협약」은 1988년, 「2003년 협약」은 2005년에 각각 가입하였다. 「무력충돌시 문화재 보호를 위한 협약」의 경우 올해 6.25 전쟁 70주년을 맞이하여 가입을 추진하고 있다.

6 서헌제·박찬호, 2007, 『도난·불법반출 문화재에 관한 법적 연구: 1970년 UNESCO 협약, 1995년 UNIDROIT 협약 및 주요계약국의 이행법을 중심으로』, 한국법제연구원, pp.157~190; 손경한, 2009, 「문화재환수협약의 개요와 한국의 대응방안」, 『국제사법연구』 제15권, pp.219~225; 이동기, 2009, 「문화재환수협약의 성립경위와 현황」, 『법학논총』 제22권 제1호, 국민대학교 법학연구소, pp.146~151; 송호영·김지현, 2013, 「문화재환수관련 국내외 규범 및 제도의 운용과 개선방안에 관한 연구: 1970년 UNESCO협약과 1995년 UNIDROIT협약을 중심으로」, 유네스코한국위원회, pp.98~112; 석광현, 2018, 「국제적 불법 거래로부터 문화재를 보호하기 위한 우리 국제사법(國際私法)과 문화재보호법의 역할 및 개선방안」, 『서울대학교 法學』 제56권 제3호, 서울대학교 법학연구소, pp.152~165 등이 있다. 동 연구들에서 「문화재보호법」의 개선 방안으로 「1970년 협약」의 적용 대상 문화재의 구분이나 특별 지정의 필요성(서헌제·박찬호, 송호영·김지현, 석광현), 국제 협력 추진 필요성(서헌제·박찬호, 송호영·김지현), 협약상 '불법성'의 판단 기준 제시(송호영·김지현), 반출증명서 제도 개선(송호영·김지현, 석광현) 등이 제안된 바 있다. 아울러 문화재 불법거래와 환수 문제에 대한 종합적 접근 차원에서 「1970년 협약」의 내용과 비교하여 「1995년 협약」을 분석하며 한국의 가입이 권고되었으며(서헌제·박찬호, 손경한, 이동기), 「1995년 협약」의 자기 집행적(self-executing) 성격을 고려하여 한국의 대내외적 협력 시스템 구축 강화 필요성이 언급되기도 하였다(이동기).

개선을 제안하기도 하였다.⁷ 이러한 연구들은 협약의 더욱 성실한 국내법적 이행을 위해 「문화재보호법」의 개정을 구체적으로 제시했다는 점에서 큰 의미가 있으나, 유네스코가 협약 활성화를 위한 가이드라인으로 지난 2015년 채택한 「운영지침」(Operational Guidelines)에 따라 당사국에 추가적으로 요구되는 사항들까지 포함된 연구는 아직 이루어지지 못하였다. 특히 「운영지침」이 「1995년 협약」과 같은 국제 규범의 발전을 반영하고 새로운 문화재 불법 거래 환경에 대해 언급하고 있는 만큼 이에 대한 추가적 관심이 필요하다.

본 연구는 현재 「1970년 협약」의 주요 내용이 한국의 「문화재보호법」에 적절히 잘 반영되고 있는지를 분석하고, 개선이 필요한 부분에 대해서는 그 방향을 제시하고자 한다. 여기에는 협약에 따라 당사국에 부과되는 의무 사항들에 대한 국내법적 이행 현황에 대한 평가뿐만 아니라 협약의 「운영지침」에 따라 새롭게 요구되는 법·제도적 권고 사항에 대한 검토도 포함된다. 필요 시 「문화재보호법」외에도 협약과 관련된 타 법률에 대해서도 고려하고자 한다.

II. 「1970년 협약」의 개요

1. 협약 채택의 배경

국제 사회가 두 차례 세계 전쟁을 경험한 후 설립된

유네스코는 창립 초기부터 각국이 전쟁과 식민 지배, 도굴이나 도난 등을 통해 부당하게 반출한 문화재를 기원국으로 반환하고, 불법 거래 방지를 위해 서로 협력할 것을 촉구해 왔다. 1954년 문화재 보호를 위한 최초의 국제 협약인 「무력충돌 시 문화재 보호를 위한 협약」(이하 「1954년 협약」)의 「제1의정서」에 관련 내용이 포함되었으나,⁸ 더 폭넓은 문화재 불법 반출입 방지와 반환 촉진을 위해서는 평시에도 적용될 수 있는 포괄적인 보호 체제가 마련되어야 한다는 목소리가 높아졌다. 특히 이러한 논쟁은 신흥 독립국과 동구권 국가를 비롯하여 도굴과 불법 반출로 인해 문화재 반출 문제가 심각했던 남미 국가들의 주도했다.

이에 따라 협약의 전신으로 1964년 「문화재의 불법 반출입 및 소유권 이전 방지와 예방수단에 관한 권고」가 채택되었고,⁹ 1968년 협약 초안이 회원국 의견 수렴을 위해 회람되었다. 문화재 불법 반출 피해국이 더 강력한 국제적 규제를 위한 반면 문화재 시장국들은 소급효 적용과 수입 제한 조치, 문화재 반환 문제 등에 대해 특히 거부 반응을 보이며 초안 작업 자체에도 소극적인 태도를 보였다.¹⁰ 그러한 국가들의 강력한 반대로 초안의 많은 부분에서 타협이 이루어지는 우여곡절 끝에 협약은 1970년 11월 제16차 유네스코 총회에서 최종 채택되었고, 1972년 4월 발효되었다.¹¹ 협약에는 현재까지 140개국이 가입하였다.¹²

7 이근관, 2003, 「동아시아지역의 문화재 보호 및 불법거래방지에 관한 법적 고찰」 『서울대학교 法學』 제44권 제3호, 서울대학교 법학연구소, pp.110~131. 중국, 일본, 한국 간 국제 협력의 기초 마련 차원에서 반출증명서 제도입, 선의 취득제도 정비(이후 2007년 「문화재보호법」에 반영됨), 국제 조약 참여 및 지역 조약 체결 등의 법적 조치와 함께 정보 기술 활용이나 시민의식 제고, 지식공통체 강화 등 정책적 차원의 접근도 언급되었다.

8 Paras. 1~5. 협약 전문은 http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15391&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html 참조(2020. 9. 1. 접속).

9 O'Keefe, Patrick J., 2007, *Commentary on the UNESCO 1970 Convention on Illicit Traffic*, 2nd ed., Buih Wells: Institute of Art and Law, p.5.

10 예를 들어 1970년 4월 개최된 2차 초안 회의에서 오스트리아, 프랑스, 독일, 일본, 영국, 미국 등이 다양한 이유로 협약 초안에 대한 반대와 유보 입장을 표시하였으며, 특히 미국은 조항마다 장문의 반대 의견을 제시하였다. O'Keefe, Patrick J., 2017, *Protecting Cultural Objects: Before and After 1970*, Buih Wells: Institute of Art and Law, pp.22~23. 대표적 문화재 시장국인 스위스는 논의 과정에 참여하지 않았다.

11 Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property. 전문은 http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13039&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html 참조(2020. 9. 1. 접속).

12 가입 현황은 <https://pax.unesco.org/la/convention.asp?KO=13039&language=E> 참조(2020. 9. 1. 접속).



2. 협약의 주요 내용

「1970년 협약」은 전문과 함께 총 26개조로 구성되어 있는데, 내용상 사법(private law)적 측면보다는 국제 공법(public international law) 및 행정 규제(administrative control)를 중심으로 문화재 불법 반출입 및 거래, 환수 문제에 접근하고 있으며, 주로 반출국에 대한 의무가 많다.¹³

먼저 협약은 그 물적 대상을 “고고학, 선사학, 역사학, 문학, 예술 또는 과학적으로 중요함으로써 종교적 또는 세속적 근거에서 각국에 의하여 특별히 지정(specifically designated)된 재산”으로 정의함으로써 문화재에 대한 한정적(exhaustive) 접근을 취하고 있다(제1조).¹⁴ 아울러 협약 이행을 담당하는 국가 기관으로 하여금 해당 문화재의 목록을 작성하고 새롭게 할 의무를 부여하고 있다(제5조 제(나)항).

협약 제3조는 “협약 당사국이 본 협약상의 규정에 위반하여 문화재를 반입, 반출 또는 소유권을 양도하는 것은 불법”임을 규정하고, 제6조를 통해 반출증명서 제도를 도입하도록 하고 있다. 반대로 문화재를 반입하는 국가는 협약 제7조 제(가)항에 따라 박물관 등이 불법 반출된 문화재를 취득하지 않도록 국내 입법에 따라 필요한 조치를 취하도록 하고 있다. 동조 제(나)항에 따라 당사국은 문화재가 불법 반입된 경우 해당 문화재를 반환하기 위한 적절한 조치를 취해야 하며, 반환을 요청하는 국가는 선의의 매수인이나 정당한 권리자에게 공정한 보상(just compensation)을 지급한다. 이러한 과정에서 발견된 불법적 행위에 대해서는 국내적으로 형법적·행정적 제재를 부과하도록 한다(제8조).

아울러 협약의 제10조는 교육, 홍보 등을 통해 골동품 취급자에게 거래 등록부 비치와 구입자에 대한 반출금지 적용 가능성 통고 의무를 부여하고 일반을 대상으로 한 인식 제고에 대한 의무를 서술하고 있으며, 제13조는 이러한 반환과 국제적 협력을 더 원활히 할 수 있도록 국내 입법 조치를 의무화하고 있다. 마지막으로 협약은 제9조를 통해 당사국이 타당사국에 취할 수 있는 여러 구체적 조치와 국제적 협력을 언급하고 있는데, 이는 여러 당사국들이 양자 협정을 체결하는 근거가 되기도 한다.¹⁵

3. 협약의 진화: 「1995년 협약」과 「운영지침」의 채택

「1970년 협약」은 문화재 불법 반출입 금지와 환수 촉진 위해 제정된 최초의 국제협약으로서 국제 사회의 여론을 환기시키고 각국의 법제도 및 정책 수립과 국가 간 협력을 증진시키는 데 크게 기여하였으나, 협약 논의 초기에 각국 간 이견으로 인해 조문의 구체성과 유효성이 약화됨으로써 여러 한계를 가지게 되었다. 특히 협약이 국내 입법을 필요로 한다는 점에서 이행 과정상 일부 조항이 무력화될 수도 있는 여지도 존재하였다.¹⁶ 아울러 국내 목록에 기록된 문화재에 한해서만 반출입을 금지하고 있어 기록에는 없지만 가치 있는 문화재나 도굴된 매장 문화재의 불법적 반출입은 막을 수가 없으며, 협약의 공법적 접근으로 인해 선의 취득과 같은 사법적 규율을 명확히 담아낼 수 없는 한계도 지속적으로 지적되었다.

이에 유네스코는 1980년 초부터 유니드로와(International Institute for the Unification of Private Law: UNIDROIT, 사법통일국제연구소)와 협력하여 사법적 측

13 Kono, Toshiyuki and Stefan Wrbka, 2010, “The Impact of Uniform Laws on the Protection of Cultural Heritage and the Preservation of Cultural Heritage in the 21st Century”, in Sánchez-Cordero Dávila, Jorge A. (ed.), *The Impact of Uniform Law on National Law: Limits and Possibilities*, Ciudad Universitaria: Instituto de Investigaciones Jurídicas, p.470.

14 Prott, Lyndel V. and Patrick J. O’Keefe, 1989, *Law and the Cultural Heritage: Vol. 3 - Movement*, London: Butterworth, p.729.

15 *Ibid.*, p.66

16 「1970년 협약」이 자기 집행력이 없으므로 당사국은 상황에 따라 특별법을 제정하거나 기존 법률을 수정 또는 보완하여 협약을 이행하게 되는데, 각국의 상황에 따라 이행 정도에는 크게 차이가 있다. 예를 들어 일본의 경우 2002년 협약에 가입하였으나 협약의 목적에 초점을 맞추었다기 보다 이미 존재하는 세관의 틀 안에서 행정적 조치를 수용하는 모습을 보인다. Prott, Lyndel V. and Patrick J. O’Keefe (eds.), 2011, *Cultural Heritage Conventions and Other Instruments: A Compendium with Commentaries*, Bultth Wells: Institute of Art and Law, p.66.

면에서 협약을 보완하기 위한 새로운 협약 초안 작업을 시작하였으며,¹⁷ 1995년 7월 이탈리아 로마에서 열린 외교 회의에서 최종안을 채택하였다.¹⁸ 문화재 불법 반출입에 대한 최소한의 법적 틀을 제시한 국제 공법인 「1970년 협약」과 다르게 「1995년 협약」은 이에 대한 사법적 측면에 좀 더 초점을 맞추어 두 협약은 상호보완적 관계가 되었다.¹⁹

특히 「1995년 협약」은 미등록문화재에 대해서도 반환 청구가 가능하도록 하였으며(제2조 및 제5조 제3항), 비단 국가만이 아닌 개인 소장자도 당사국 법정을 통해 반환 청구를 할 수 있도록 하였다(제5조 제1항). 청구의 시효도 도난 발생일로부터 50년(공공 컬렉션의 경우 75년), 소재를 파악한 지 3년(공공 컬렉션의 경우 제한 없음)으로 설정하였다(제3조). 아울러 제4조 제1항을 통해 도난 문화재의 소유자가 반환 시 공정하고 합리적인 보상금을 지급받을 수 있도록 하는데, 이 때 해당 소유자는 취득 시 '상당한 주의(due diligence)'를 기울였음을 입증하여야 함을 명시하고 있다. 이는 앞서 언급된 「1954년 협약」의 「제1의정서」나 「1970년 협약」의 관련 조항보다 더 구체적인 조건을 제시하는 것이다.²⁰ 비록 현재까지 48개국²¹만이 「1995년 협약」에 가입하였으나, 문화재 불법 거

래와 환수 문제에 대해 협약이 제시하고 있는 여러 구체적인 기준들은 그 의의가 높다.

아울러 2011년 개최된 「1970년 협약」의 40주년 기념 회의는 협약의 활성화를 위한 여러 구체적 방안을 논의하였는데, 2012년 협약 당사국 총회 산하의 부속위원회(Subsidiary Committee)를 설립하여 협약 이행의 실행적 가이드라인을 개발하기로 하였다. 이에 협약의 「운영지침」이 2015년 제3차 당사국 총회에서 공식 채택되었다.²²

「운영지침」은 총 133개 문단으로 구성되어 있는데, 여기에는 대부분의 협약 조문에 대한 상세한 설명과 당사국에 부과되는 의무, 권고되는 사항 등이 포함되어 있다. 대부분은 협약의 내용을 상세화하고, 유네스코 불법소유 문화재반환촉진정부간위원회(ICPRCP)에서 채택한 매장 문화재 국가 소유에 관한 표준규정²³처럼 협약과 관련된 여러 법제도들을 통합적으로 제시하는 선이지만, 문화재 불법 거래와 관련된 국제적 논의의 진전과 변화하는 환경 속에서 협약의 이행에 도움이 될 수 있는 새로운 사항에 대해서도 언급하고 있다. 특히 신의 취득에 대한 '상당한 주의'의 기준을 구체적으로 발전시킨 「1995년 협약」의 관련 내용을 포함한 것이나,²⁴ 인터넷을 통한 문화재 불법

17 Prot, Lyndel V. and Patrick J. O'Keefe, "National Legal Control of Illicit Traffic in Cultural Property," commissioned by UNESCO and discussed at a Consultation of Experts on Illicit Traffic, Paris, 1~4 March 1983. UNESCO Doc. CLT/83/WS/16 (http://unesdoc.unesco.org/images/0005/0005_48/054854Eo.pdf) 참조(2020. 9. 1. 접속).

18 협약 전문은 <https://www.unidroit.org/english/conventions/1995culturalproperty/1995culturalproperty-e.pdf> 참조(2020. 9. 1. 접속).

19 Prot, Lyndel V., 1997, *Commentary on the UNIDROIT Convention*, Leicester: Institute of Art and Law, p.15.

20 「1954년 협약」 「제1의정서」 제4조: "The High Contracting Party whose obligation it was to prevent the exportation of cultural property from the territory occupied by it, shall pay an indemnity to the holders in good faith of any cultural property which has to be returned in accordance with the preceding paragraph." (미가입 협약으로 공식 국문본이 없으므로 원문 인용)

「1970년 협약」 제7조 제1항 제(2)호: "...단, 요청국은 선의의 매수인이나 그 문화재의 정당한 권리자에게 공정한 보상을 지급하여야 한다."

21 협약 당사국 목록은 <https://www.unidroit.org/status-cp> 참조(2020. 9. 1. 접속).

22 협약 운영지침 전문은 http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/OPERATIONAL_GUIDELINES_EN_FINAL_FINAL.pdf 참조(2020. 9. 1. 접속).

23 Model Provisions on State Ownership of Undiscovered Cultural Objects. 전문은 <https://en.unesco.org/sites/default/files/s-70a-report-e.pdf> 참조(2020. 9. 1. 접속).

24 여기에는 「1970년 협약」에 이어 그보다 더 큰 주의 의무를 강조하는 「1995년 협약」이 실제 문화재 반환 사례에 영향을 미치며 문화재 거래 시장과 국제 박물관 사회의 도덕적 규범으로서 점점 자리 잡게 된 배경도 있다. 예를 들어 프랑스의 경우 「1995년 협약」을 비준하지 않았으나 그 영향을 받아 박물관 소장품 취득 시 '상당한 주의'를 요구하고 있으며 그러한 의무를 게을리한 것으로 판단되는 소장품에 대한 반환 요청을 받고 있다. Carpentier, Laurent, "French museums face a cultural change over restitution of colonial objects", *The Guardian*, 3 November 2014.



거래와 같은 「1970년 협약」 제정 이후 새롭게 대두된 문제들에 대응하기 내용들이 대표적이다. 이를 통해 「운영 지침」은 협약의 유효성 제고를 위한 끊임없는 진화에 기여하고 있다.

Ⅲ. 한국의 「1970년 협약」 이행 현황

한국은 1983년 2월, 유네스코 회원국 중 48번째로 「1970년 협약」에 가입하였다. 「1972년 협약」이나 「2003년 협약」을 통해 다른 나라의 유산 보호나 협약의 제도 개선 기여를 위해 유네스코에 신탁기금을 공여하는 형태의 국제적 기여는 한 적이 없어 「1970년 협약」을 통한 한국의 국제개발협력 활동이 활발하다고는 볼 수 없다.²⁵ 그러나 협약의 거버넌스에는 적극 참여해 오고 있는데, 2012년 설립된 협약 총회 부속위원회에 지난 2017년 진출하여 2021년까지의 임기를 수행하고 있다.²⁶ 2017년과 2019년에는 부속위원회 부의장국으로 활동하기도 했다. 또한 2019년 제5차 협약 당사국 총회에서는 협약 이행의 우수 사례로 한국의 문화재 환수 경험에 대한 전문가 발표를 진행하기도 하였다.²⁷

한국은 1983년 협약에 가입하면서 기존의 「문화재보호법」 개정을 통해 협약의 내용을 상당 부분 반영하였다.²⁸ 특히 제78조(외국문화재의 보호)를 추가하여 문화재 불

법 반출입 방지 및 반환에 대한 규정을 마련했는데,²⁹ 1999년 행정 간소화를 위해 외국문화재의 국내 반입 시 반입증명서를 첨부하여 신고하는 항목이 삭제된 것을 제외하면 내용상 큰 변화 없이 유지되어 오고 있다. 동 조항 외에도 「문화재보호법」 내 다른 조항들도 협약과 관련성이 있는데, 협약이 부과하는 당사국의 주요 의무에 대한 「문화재보호법」의 관련 조문을 살펴보면 다음과 같다(표 1).³⁰

1. 문화재의 특별 지정 및 목록 관리

먼저 「1970년 협약」의 대상인 특별히 지정된 문화재(제1조)에 대해 「문화재보호법」은 별도로 이를 명시하고 있지는 않다. 다만 「문화재보호법」 제2조 제2항의 국가지정문화재, 시도지정문화재, 문화재 자료를 아우르는 지정문화재에 대한 정의와 동조 제3항의 지정문화재가 아닌 문화재 중에서 문화재청장의 별도 조항(제53조)에 따라 등록된 문화재인 등록문화재에 대해 언급함으로써 이러한 문화재들이 국내법적으로 특별히 지정·등록되는 문화재로 이해할 수 있도록 하고 있다.

2. 문화재의 반출 금지 및 증명서 도입

「문화재보호법」 제39조 제1항에 따라 국가지정문화재 가운데 이동이 가능한 국보, 보물, 천연기념물 또는 중요 민속 문화재는 원칙적으로 국외로 수출하거나 반출할

25 문화재청은 「1972년 협약」과 관련, 유네스코 세계유산센터에 연간 40만불을 기여하고 있으며 직원 1인을 파견하고 있다. 현재 문화재청 신탁기금(Fund-in-Trust)의 주요 사업으로는 고구려 고분군(북한) 보존 사업, 아시아 태평양 세계유산 등재 절차 지원(upstream process), 공동체 참여를 통한 지속가능한 문화유산 보호, 세계유산협약의 지역 정기 보고에서 제안된 우선순위 활동을 위한 역량강화 지원 등이 있다. 「2003년 협약」과 관련하여서도, 여러 지역별 회의와 역량강화를 위한 신탁기금을 공여 중에 있다. 상세 내용은 각각 <http://whc.unesco.org/en/partners/481> 및 <https://ich.unesco.org/en/republic-of-korea-funds-in-trust-00117> 참조(2020. 9. 1. 접속).

26 부속위원회는 협약 당사국 총회 산하로 지역 그룹별 3개국씩 총 18개국을 선출하여 구성하며 임기는 4년이다. 주요 기능으로는 국가 정기보고서 검토, 협약 이행 촉진을 위한 제안 준비 및 총회 제출 등이 있다. 상세 정보는 <https://en.unesco.org/fighttrafficking/1970/governance> 참조(2020. 9. 1. 접속).

27 송호영 한양대학교 법학전문대학원 교수가 “Good Practices on the Implementation of the 1970 UNESCO Convention in the Republic of Korea”라는 제목으로 발표를 진행하였다(2019. 5. 21., 프랑스 파리 유네스코 본부).

28 「문화재보호법」시행 1983. 7. 1. [법률 제3644호, 1982. 12. 31., 전부 개정].

29 2007.4. 11. 개정 시 제97조가 되었다. 2011. 2. 5. 개정 시 제20조가 되어 현재까지 유지되고 있다.

30 국내 이행 검토의 일부는 송호영·김지현, 前掲書, pp.58~63에서 발췌하여 요약하였으며, 한국이 유네스코에 2011년, 2015년, 2019년 공식 제출한 당사국 정기보고서의 내용을 토대로 저자의 새로운 분석 내용을 추가하였다.

표 1 「1970년 협약」의 당사국 의무 조항과 한국의 「문화재보호법」 관련 조항의 비교

| 「1970년 협약」의 당사국 의무 | 문화재보호법(2020년) | 비고 |
|---|---|---|
| 국가기관에 의한 특별지정 문화재의 목록 작성·관리(제5조 제(나)항) | 국가지정문화재의 지정(제23-32조), 등록문화재 등록(제53조), 시·도지정문화재의 지정(제70조) | 기존 조항(1962년 「문화재보호법」 최초 제정 시부터 존재)으로, 협약에 따른 특별지정은 아님 |
| 반출증명서 제도 도입(제6조 제(가)항) | 국보, 보물, 천연기념물 또는 중요민속문화재는 원칙적으로 국외의 수출 및 반출 금지, 예외적 사항은 허가 신청(제39조), 시·도지정문화재와 문화재자료도 준용(제74조 제1항), 일반동산문화재로 오인될 수 있는 동산 수출 및 반출 시 문화재청장 확인(제60조 제5항) | 기존 조항(1970년 제정) 「문화재보호법 시행규칙」 제20조 및 별지 제28호 서식(반출허가신청서)이 반출증명서의 역할 반입증명서 제도는 1999년 「문화재보호법」 개정 시 삭제 |
| 박물관 등의 불법 반출 문화재 취득 금지를 위한 국내 입법적 조치(제7조 제(가)항) | 문화재청장이나 시·도지사가 지정한 문화재, 도난물품 또는 유실물인 사실이 공고된 문화재, 그 출처를 알 수 있는 중요한 부분이나 기록을 인위적으로 훼손한 문화재 등에 대해서는 민법 제249조의 선의 취득에 관한 규정 미적용(제87조 제5항) | 2007년 제정 조항 박물관 등 관계 기관을 대상으로 한 조치가 아닌 문화재 일반의 불법 거래 금지 관련 조항 1999년 제정된 「박물관 및 미술관 진흥법」 제6조 제5항에 따라 학예사의 국제박물관협의회(ICOM) 윤리강령과 국제협약 준수 의무화 |
| 타 당사국 박물관 등에서 도난된 문화재의 반입 금지 및 반입 시 출처 당사국의 요청에 따라 해당 문화재 회수 및 반환, 단, 선의 취득자에 대한 공정상 보상 지급(제7조 제(나)항) | 외국문화재의 정의 및 보호(제20조 제1항), 불법 반출 문화재 유치 및 보관·관리(동조 제2-3항), 반환(동조 제4-5항) 선의 매수인에게는 지급한 대가를 변상하고 반환(제87조 제5항 단서조항) | 1982년 제정(「1970년 협약」 가입에 따른 신설 조항) 2007년 제정 조항 문화재 일반에 해당 |
| 상기 과정에서 발견된 불법적 행위에 대한 형법적·행정적 제재 부과(제8조) | 무허가 수출 등의 죄(제90조) | 기존 조항(1962년 「문화재보호법」 최초 제정 시부터 존재) |
| 관계자 대상 교육, 일반 대상 인식 제고 활동(제10조) | 국외 소재 문화재 회수 및 활용 관련 홍보·교육·출판 및 보급(제69조의3제6항제5호) | 2012년 제정 조항 협약 제5조 제(비)항과도 관련 2010년 이래 1999년 제정 유네스코 「문화재 거래상을 위한 국제윤리강령」 한국어판 보급 및 홍보, 기타 전문 교육 기관(문화재청 전통문화 교육원)에서 경찰 대상 직무 교육 실시, 일반 대상 동영상 제작 및 SNS 홍보 실시 중 |
| 타 당사국에 대한 관심 환기 및 국제적 노력 동참(제9조) | - | 미국 이민관세청과 문화재 환수협력 양해각서 체결(2014년) |

수 없으며, 예외적으로 문화재의 국외 전시 등 국제적 문화 교류를 목적으로 반출한 날 부터 2년 이내에 다시 반입할 것을 조건으로 문화재청장의 허가를 받으면 가능하다. 그 기간은 2년의 범위에서 연장 가능하다(동조 제2항).³¹

이와 같은 수출 및 해외 반출의 제한에 관한 규율은 시도지정문화재와 문화재 자료에도 그대로 준용되며(제74조 제1항), 「문화재보호법」에 따라 지정 또는 등록되지 아니하는 일반동산문화재도 수출 및 해외 반출의 제한 대상에 포함된다(제60조 제1항). 또한 일반동산문화재로 오인될 우려가 있는 동산을 국외로 수출하거나 반출하려는 경우에도 미리 문화재청장의 확인을 받아야 한다(제

60조 제5항). 「문화재보호법 시행규칙」의 제20조 및 별지 제28호 서식에 따라 관련 반출허가신청서가 작성된다.

3. 불법 반출 문화재 취득 금지

박물관 등의 불법 반출 문화재 취득 금지를 위한 국내 입법적 조치를 의무화하고 있는 협약의 제7조 제(가)항과 관련하여, 「문화재보호법」은 박물관 등 문화재 취득과 거래와 관련된 기관만을 대상으로 한 규정은 아니지만 일반적 원칙으로서 일정한 범위의 문화재에 대해서는 민법상 인정되는 선의 취득을 금지하고 있다.³² 제87조 제5항은 어떤 문화재가 △문화재청장이나 시·도지사가 지정

31 문화재의 수출등의 금지에 관한 조항은 「문화재보호법」(시행 1970. 9. 10.) [법률 제2233호, 1970. 8. 10., 일부개정] 제20조의2로 처음 도입되었다.

32 「문화재보호법」(시행 2007. 4. 11.) [법률 제8346호, 2007. 4. 11., 전부개정]의 제99조 제4항으로 처음 반영되었다.



한 문화재, △도난 물품 또는 유실물인 사실이 공고된 문화재, △그 출처를 알 수 있는 중요한 부분이나 기록을 인위적으로 훼손한 문화재 중의 하나에 해당하게 되면 민법 제249조의 선의 취득에 관한 규정을 적용하지 아니한다고 규정하고 있다. 다만 양수인이 경매나 문화재 매매업자 등으로부터 선의로 해당 문화재를 매수한 경우에는 피해자 또는 유실자는 양수인이 지급한 대가를 변상하고 반환을 청구할 수 있다.³³

박물관 등에 대한 관련 규정으로는 「박물관 및 미술관 진흥법」 제6조 제5항에 따라 학예사가 국제박물관협회(ICOM) 윤리강령과 국제 협약을 준수하도록 하고 있는 부분을 찾아볼 수 있다.³⁴ ICOM 윤리 강령에서는 소장품 취득 시 해당 자료의 출처 확인에 상당한 주의를 기울이도록 하고 있는데,³⁵ 따라서 협약의 관련 조항이 간접적으로 조문화되었다고 볼 수 있다.

4. 도난 문화재의 반입 금지 및 반환

「문화재보호법」은 협약의 제7조 제(나)항이 언급하는 외국문화재가 국내에 반입된 경우에 발생하는 상황에 관해서 비교적 자세한 규정을 두고 있다. 먼저 “외국문화재”를 “인류의 문화유산을 보존하고 국가 간의 우의를 증진하기 위하여 대한민국이 가입한 문화재 보호에 관한 국

제 조약에 가입된 외국의 법령에 따라 문화재로 지정·보호되는 문화재”로 정의하고, 그러한 외국문화재는 조약과 「문화재보호법」에서 정하는 바에 따라 보호됨을 밝히고 있다(제20조 제1항).³⁶

이에 따라 국내로 반입하려 하거나 이미 반입된 외국문화재가 해당 반출국으로부터 불법 반출된 것으로 인정할 만한 상당한 이유가 있으면, 문화재청장은 그 문화재를 유치할 수 있으며(동조 제2항), 문화재청장은 그 외국문화재를 박물관 등에 보관·관리하여야 한다(동조 제3항). 만약 보관 중인 외국문화재가 그 반출국으로부터 적법하게 반출된 것임이 확인되면, 유치하던 문화재를 지체 없이 그 소유자나 점유자에게 반환하여야 하며(동조 제4항), 해당 반출국이 그 문화재를 회수하려는 의사가 없는 경우에도 문화재청장은 유치하던 문화재를 그 소유자나 점유자에게 반환하여야 한다(제4항 단서). 아울러 외국문화재의 반출국으로부터 대한민국에 반입된 외국문화재가 자국에서 불법 반출된 것임을 증명하고 조약에 따른 정당한 절차에 따라 그 반환을 요청하는 경우, 또는 조약에 따른 반환 의무를 이행하는 경우에는, 문화재청장은 관계 기관의 협조를 받아 조약에서 정하는 바에 따라 해당 문화재가 반출국에 반환될 수 있도록 필요한 조치를 하여야 한다(동조 제5항).

33 동 단서 조항은 「1970년 협약」 제7조 제(나)항 제(2)호에 언급된 선의 취득자에 대한 보상으로 이해될 수 있으나, 외국문화재의 선의 취득자에게도 해당하는 것인지에 대해서는 논쟁의 여지가 있다. 그러나 이 글은 해당 단서 조항이 「1970년 협약」 관련 조항과 같은 맥락에 있다고 간주한다. 아울러 동 조항의 추가에 대해 「1995년 협약」의 정신이 반영된 것이라고 보는 견해도 있다. Lee, Keun-Gwan, “An Overview of the Implementation of the 1970 Convention in Asia”, Report presented at the Second Meeting of States Parties to the 1970 Convention(2012. 6. 20~21., 프랑스 파리 유네스코 본부), p.12.

34 「박물관및미술관진흥법」시행 2000. 2. 9.] [법률 제5928호, 1999. 2. 8., 전부개정]의 제6조 제3항으로 처음 반영되었다.

35 ICOM Code of Ethics 2.3 Provenance and Due Diligence: Every effort must be made before acquisition to ensure that any object or specimen offered for purchase, gift, loan, bequest, or exchange has not been illegally obtained in, or exported from its country of origin or any intermediate country in which it might have been owned legally (including the museum's own country). Due diligence in this regard should establish the full history of the item since discovery or production. 전문은 <https://icom.museum/wp-content/uploads/2018/07/ICOM-code-En-web.pdf> 참조(2020. 9. 1. 접속).

36 「1970년 협약」에서는 반입 금지의 대상으로 다른 체약국의 박물관 등에서 도난 당한 문화재가 그 소속에 대한 기록이 있을 경우로 한정하고 있는 반면(즉, 목록에 기재되지 아니한 문화재의 반입은 합법적으로 가능), 「문화재보호법」에서는 한국이 가입한 조약에 가입한 국가가 법률로 정하여 보호하는 문화재로서 불법 반출된 것으로 확인된 문화재로 하고 있어 후자의 범위가 더 넓음을 알 수 있다. 이는 「문화재보호법」의 제20조 제1항에서 언급하는 조약이 반드시 「1970년 협약」에 한정하는 것이 아니며, 향후 「1995년 협약」 등 다른 관련 국제 협약에 가입한다면 「문화재보호법」에 따라 보호되는 외국문화재의 범위가 더 확대될 수 있음을 의미한다. 석광현, 前掲書, pp.154~155.

5. 문화재의 불법 반출입 관련 행위에 대한 처벌

「1970년 협약」의 제8조는 문화재 불법 반출입과 관련된 자에 대해 형벌 및 행정적 제재를 부과할 것을 의무화하고 있는데, 「문화재보호법」은 제90조 [무허가 수출 등의 죄]라는 표제로 문화재의 불법 거래에 대한 처벌 규정을 두고 있다. 이에 따라 국보, 보물, 천연기념물, 중요민속문화재 등 지정문화재 또는 가지정 문화재를 허가 없이 국외로 수출 또는 반출하거나 반출한 문화재를 기한 내에 다시 반입하지 아니한 자는 5년 이상의 유기징역에 처하고 그 문화재는 몰수하고(제1항), 일반동산문화재를 허가 없이 국외로 수출 또는 반출하거나 반출한 문화재를 기한 내에 다시 반입하지 아니한 자는 3년 이상의 유기징역에 처하고 그 문화재는 몰수하며(제2항), 지정문화재·가지정 문화재 또는 일반동산문화재를 허가 없이 국외로 수출 또는 반출하는 정(情)을 알고 해당 문화재를 양도·양수 또는 중개한 자는 3년 이상의 유기징역에 처하고 그 문화재는 몰수한다(제3항).

6. 교육·홍보 및 국제 협력

「1970년 협약」의 제10조는 골동품 취급자 등을 대상으로 한 교육과 홍보, 일반인을 대상으로 한 문화재 불법 반출의 위험성에 대한 인식 제고 활동 등의 조치를 언급하고 있는데, 관련하여 「문화재보호법」은 명확한 조항을 가지고 있지는 않다. 다만 제69조의3 [국외소재문화재재단의 설립]이라는 표제 아래 재단의 여러 사업을 서술한 조항에서 국외 소재 문화재 환수 및 활용 관련 홍보·교육·출판 및 보급을 언급하고 있어 동 조항이 문화재 환수 관련 교육과 홍보 활동 추진에 대한 근거법으로 일부 기능

하고 있다고 볼 수 있다(제6항제5호).³⁷

실행적 차원에서는 2010년 이래 1999년 제정 유네스코 「문화재 거래상을 위한 국제윤리강령」의 한국어판을 적극적으로 보급하고 홍보하고 있으며, 경찰 내 문화재전담수사관을 지정하여 전문교육기관(문화재청 전통문화교육원)에서 문화재 관련 법규(「문화재보호법」, 「매장문화재보호 및 조사에 관한 법률」), 문화재범죄 수사기법, 문화재 도난방지 대책 등 수사역량 및 전문성을 강화하기 위한 직무 교육 연 1회 실시, 세관원들을 대상으로 한 교육 실시 등이 있다.³⁸ 일반인을 대상으로 한 인식 제고 캠페인으로는 문화재 도난·도굴 및 불법 거래 방지 홍보 동영상 제작하여 SNS 채널을 활용해 오고 있다.

국제적 협력과 관련해서는, 미국, 중국 등 일부 협약 당사국이 협약의 제9조를 근거로 문화재 환수를 위한 별도 양자 협정을 체결하고 있는 것처럼 한국도 미국 이민관세청과 문화재 환수 협력 양해각서를 지난 2014년 체결한 바 있다. 그러나 관련한 근거 조항은 「문화재보호법」에 명시적으로 존재하지 않는다고 볼 수 있다.

IV. 한국의 「1970년 협약」의 국내법적 이행의 개선 방향

위에서 살펴본 바와 같이 한국의 「문화재보호법」은 「1970년 협약」에 따라 부과되는 당사국의 주요 의무 사항에 대해 상당히 잘 대응하고 있다고 볼 수 있다.³⁹ 이는 「박물관 및 미술관 진흥법」과 같은 관련 법령에 의해서 보완되기도 하였다. 반입증명서 제도 폐지에 대한 일부 개선 요구⁴⁰나 관계자 및 일반 대상 교육 및 홍보활동, 또는

37 「문화재보호법」(시행 2012. 7. 27.) [법률 제11228호, 2012. 1. 26., 일부 개정].

38 문화재청, 2019년 제출 한국의 「1970년 협약」 이행 정기보고서, 질문 25~33항에 대한 답변. 정기보고서 전문은 https://en.unesco.org/sites/default/files/republic_of_korea_2019.pdf 참조(2020. 9. 1. 접속).

39 <표 1> 참조.

40 「문화재보호법」(시행 1999. 7. 1.) [법률 제5719호, 1999. 1. 29., 일부 개정]에서 삭제되었다. 이근관, 석광현 등의 연구자들은 이 부분에 대해 협약 이행을 퇴보라고 지적하고 있으나, 이 글은 문화재 반출 허가제를 실시하는 국가가 상당수인 점을 고려하면 반입증명서까지 요구하는 것은 행정 규제일 수 있다는 점에 동의하고자 한다. 이근관, 前掲書, p.114 및 석광현, 前掲書, p.164.



국제적 노력 동참 등에 대한 법조문이 부족한 점⁴¹을 제외 하면 사실상 모든 당사국 의무 조항에 대한 국내 입법을 마련했음을 알 수 있으며, 실제로 한국의 「1970년 협약」 이행 사례는 지난 2019년 제5차 협약 당사국 총회에서 협약 이행의 우수 사례로 소개될 정도로 높은 평가를 받고 있다. 따라서 협약과 국내법 간 주요 개념과 정책적 방향의 일치를 위해 제정한 「무형문화재 보전 및 진흥에 관한 법률」이나 강화된 보호와 지원을 위해 제정한 「세계유산의 보존 관리 및 활용에 관한 특별법」의 경우처럼 「1970년 협약」이행을 위해 별도 특별법 도입까지는 불필요하다고 볼 수 있다.

그럼에도 불구하고, 문화재 불법 거래 시장의 변화와 관련 국제법과 제도의 발전은 「1970년 협약」의 이행에 있어 여전히 개선점이 있음을 시사하고 있다. 특히 협약의 구체적 이행 가이드라인으로서 지난 2015년 채택된 「운영지침」에서는 과거 협약이 구체적으로 다루지 못한 선의 취득자의 '상당한 주의'에 대한 의무에 관한 국제 규범의 발전과 인터넷이라는 협약이 채택되었을 때 상상하지 못한 문화재 거래 환경에 대해 특히 주목하고 있다. 이 장에서는 「운영지침」의 관련 내용과 함께 그에 따라 향후 검토해 볼 수 있는 「문화재보호법」 및 관련 법령의 개선 방향에 대해 논의하고자 한다.

1. '상당한 주의'에 대한 구체적 조건 명시

앞서 언급된 바와 같이 「1970년 협약」은 출처 당사국의 요청에 따라 문화재를 반환할 때 요청국으로 하여금 선의의 매수인이나 그 문화재의 정당한 권리자에게 공정한 보상을 지급하도록 하고 있다. 그러나 많은 국가들이

이 항목에 대해 부담을 느끼고 실제로 환수 과정에서 외교적 관계를 고려하여 보상을 진행하지 않거나 불법 반입된 문화재에 대해서는 보상을 하고 있지는 않다. 그럼에도 불구하고 협약의 「운영지침」은 선의 취득자를 규정하기 위해 '상당한 주의'를 기울였는지에 대한 확인이 중요하므로, 보상을 해야 하는 문화재 환수 요청국은 「1995년 협약」의 관련 규정을 참고하도록 권고한다.⁴²

「1995년 협약」의 제4조 제1항은 도난 문화재의 소유자는 해당 문화재를 반환해야 하며, 반환 시 공정하고 합리적인 보상을 받을 수 있도록 되어 있다. 이 때 해당 문화재가 도품인지 모르고 거래했다는 선의 취득자임을 증명하기 위해 '상당한 주의' 의무를 이행했음을 입증해야 하는데, 「1995년 협약」의 제4조 제4항은 '상당한 주의'를 기울였는지에 대해 거래 당사자의 성격, 지불 가격, 접근 가능한 도난 문화재 목록을 확인했는지의 여부, 해당 문화재가 정당하게 취득되었는지를 보여주는 정보나 문서의 확인 여부, 관련 기관에의 자문 요청이라든지 일반인이라면 해당 거래 상황에서 취했을 모든 조치를 취했는지의 여부 등 문화재 취득 당시의 모든 관련 정황에 대해 판단하도록 하고 있다.

그러나 「문화재보호법」은 문화재청장이나 시·도지사가 지정한 문화재, 도난물품 또는 유실물인 사실이 공고된 문화재, 그 출처를 알 수 있는 중요한 부분이나 기록을 인위적으로 훼손한 문화재 등에 대해서는 민법 제249조의 선의 취득에 관한 규정을 적용하지 않는다는 조항(제87조 제5항)을 통해 출처 확인에 대한 의무가 선의 취득 입증에 필요함을 언급하고 있으나,⁴³ 「1995년 협약」이 제시하고 있는 '상당한 주의'의 조건만큼 구체적이지 못하

41 「문화재보호법」 내 직접적 법조문은 없으나 문화재 불법 거래 방지와 환수를 위한 국제 정보 공유와 수사는 사건에 따라 국제 협력을 활발히 진행해 오고 있다고 평가할 수 있는데, 이 글에서 언급되는 이벤이를 이용한 문화재 밀반출 적발 건(2013년), 대미도 도난 신라 불상 반환 건(2015년), 몽골에서 불법 도굴된 공룡 화석 반환 건(2017년), 문정왕후-현종 어보 반환을 위한 미국 국토안보수사국(HSI) 협력 건(2017년) 등을 대표적 사례로 들 수 있다.

42 「운영지침」 제93-94항 참조.

43 아울러 동 조항은 「1970년 협약」의 제7조 제(가)항이 금지하는 박물관 등의 불법 반출 문화재 취득 금지를 위한 국내 입법적 조치의 차원에서 해석한다면 박물관 등만이 아니라 개인까지 포함하여 문화재 일반의 불법 거래를 금지하는 조항으로서 의미가 있다. 또한 비단 「1970년 협약」에서 불법 반입 금지를 통해 보호하는 외국문화재만이 아니라 「문화재보호법」의 대상인 국내 소재 문화재 및 국외 소재 문화재에도 해당하는 사항으로도 이해할 수 있으나, 명시적 범주는 정해져 있지 않다.

다. 따라서 「1995년 협약」의 제4조 제4항을 차용하는 방향으로 동 조항 개정을 통해 문화재 거래 시의 '상당한 주의' 의무를 상세화하여 불법 반출입 및 도난 문화재에 대한 거래를 방지하는 구체적 기제 중 하나로써 활용할 필요가 있다.

이는 「1970년 협약」에서 박물관 및 그 유사 기관이 타 당사국으로부터 출처되어 불법적으로 반출된 문화재의 취득을 방지하도록 국내 입법에 따라 필요한 조치를 취하도록 한 것과도 관련이 있다(제7조 제(가)항). 앞서 언급한 바와 같이 동 조항은 「박물관 및 미술관 진흥법」 제6조 제5항에 따라 학예사의 국제박물관협의회(ICOM) 윤리 강령과 국제 협약 준수 의무화로 어느 정도 이행되고 있다고 볼 수 있다. 그러나 ICOM 윤리 강령은 '상당한 주의'에 대한 상세한 설명을 하고 있지 않으며, 동 조항의 국제 협약이 어떤 국제 협약을 의미하는지도 불분명하다. 한국의 미가입 협약까지 언급하는 것이라면 「1995년 협약」이 규정하는 여러 다른 사항들도 준수해야 하므로, 범위가 지나치게 넓어질 수 있을 뿐만 아니라 엄밀하게는 당사국이 아닌 국제 협약에 대해서는 의무도 없다. 따라서 '한국이 가입한 국제 협약' 등으로 해당 문장을 구체화하는 것도 방안이 될 수 있다.

아울러 「박물관 및 미술관 진흥법 시행규칙」 제4조의3(박물관·미술관의 자료 목록 및 기록 방법)에서는 박물관·미술관 자료의 취득에 관한 사항을 별지 제5호의4 서식의 관리 대장에 기록·관리하도록 되어 있는데, 해당 서식에는 「1970년 협약」의 「운영지침」이 권고하는 「1995년 협약」의 '상당한 주의'를 판단할 수 있는 여러 근거 사항들을 충분히 포함하고 있지 못하다.⁴⁴ 따라서 「문화재보호법」의 개정과 함께 「박물관 및 미술관 진흥법」 또는 「박

물관 및 미술관 진흥법 시행규칙」에서도 '상당한 주의'에 대한 내용을 구체화시키고, 관련 국제 협약에 대한 부분도 명확하게 할 필요가 있어 보인다.

2. 인터넷 거래 관련 조항의 추가

「1970년 협약」의 「운영지침」은 협약 이행 과정에서 새롭게 대두된 인터넷 상에서의 거래 문제에 관한 당사국의 관심을 환기시키고 있다. 특히 인터넷을 통한 문화재 불법 거래는 그 정확한 규모를 확인하기 어려울 정도로 다양한 플랫폼을 통해 비교적 짧은 시간 안에 이루어져 국제 우편 등을 통해 문화재가 전 세계로 불법적으로 이동할 수 있도록 조장하고 있다. 한국에서도 지난 2013년 이베이(eBay)를 통해 고서적, 도자기류 등 일반동산문화재 159점을 판매하여 캐나다와 미국 등지로 빼돌린 일당이 잡히기도 하였다.⁴⁵ 이에 「운영지침」은 국가가 인터넷 플랫폼 제공자들을 관리하고 전문가 및 관심 있는 일반인에 의한 인터넷 거래 감시를 통해 국내 및 해외 문화재의 불법적 거래를 확인하도록 장려하고 있다. 특히 인터넷 경매소의 경우 더욱 주의를 기울이도록 하고 있다.⁴⁶

아울러 「운영지침」에서는 2006년 유네스코가 국제형사경찰기구(INTERPOL), ICOM과 함께 2006년 개발한 「문화재의 인터넷 거래에 관한 기본 행동강령(Basic Actions concerning Cultural Objects being offered for Sale over the Internet)」을 국내적으로 적용할 것을 권고하고 있는데,⁴⁷ 여기에는 국가가 인터넷 거래 플랫폼으로 하여금 「문화재에 거래 시 출처 확인과 판매자의 법적 지위 등을 확인하고, 의심이 되는 경우 기원국의 관련 기관과 INTERPOL, 유네스코, ICOM 등에 연락」하도록 하는 안내 문구(disclaimer)를 통해 불법 거래가 의심되는 경우

44 취득 일자/경위/처/가격, 출토지/출처 등이 관련이 있으나, 그 밖에 관련 도난 문화재 목록을 확인했는지의 여부나, 해당 문화재가 정당하게 취득되었는지를 보여 주는 정보나 문서의 확인 여부, 관련 기관과의 확인, 저문 등의 여부는 체크리스트로서 양식에 포함되어 있지 않다.

45 범죄자들은 이베이가 해외 사이트여서 감시가 어렵고 거래 목록에 대한 사진 자료를 90일 동안 보존하여 상대적으로 짧아 혐의 입증에 어렵다는 점을 노렸다. 김연숙, 「이베이 이용한 문화재 밀반출 첫 적발」, 연합뉴스, 2013. 6. 13.

46 「운영지침」 제69항 참조.

47 「운영지침」 제70항 참조.



사범 당국과 긴밀히 협력하도록 하는 내용이 포함되어 있다. 실제로 이베이는 프랑스에서 도난 문화재 검색 인터넷 페이지를 구축했으며,⁴⁸ 스위스에서는 관련 당국의 승인이나 법적 증거가 없는 인터넷 거래를 금지하도록 하고 있다. 독일에서도 유사한 지침이 2008년 이래 시행되고 있다.⁴⁹ 아울러 인터넷 거래 모니터링을 위한 국가 기관을 설립하는 것도 권고 사항 중 하나이다.

그러나 현재 「문화재보호법」에서는 인터넷을 통한 문화재 거래에 대해 별도로 언급하고 있지 않으며, 실제로 한국은 「1970년 협약」에 따른 국가 정기보고서에서도 인터넷을 통한 문화재 거래를 특별히 규제한다든가 인터넷 플랫폼과 특정한 협정을 체결하여 문화재 거래를 모니터링 하지는 않고 있다고 보고한 바 있다.⁵⁰ 전자상거래 관련 법령들에 대한 면밀한 검토와 관련 부처와의 협의가 필요하겠으나, 예를 들어 「전자상거래 등에서의 소비자 보호에 관한 법률」의 경우, 문화재 거래에 관한 특별 조항을 삽입하는 것은 고려해볼 만한 것이다.⁵¹ 즉, 문화재가 전자상거래의 대상이 되는 경우 취득 일자/경위/처/가격, 출토지/출처 등의 기본 정보와 더불어 앞서 이 글에서 「박물관 및 미술관 진흥법 시행규칙」 제4조의3(박물관·미술관의 자료 목록 및 기록 방법)의 보완점으로 제시한 도난 문화재 목록 확인 여부나, 해당 문화재가 정당하게 취득되었는지를 보여주는 정보나 문서의 확인 여부, 관련 기관과의 확인, 자문 등의 여부를 인터넷 플랫폼이 판매

자와 함께 체크하도록 의무화 할 수도 있을 것이다.

아울러 입법적 조치와 더불어 실행적 차원에서도 「운영지침」이 권고하는 인터넷 플랫폼과의 긴밀한 협력을 위해 업무 협정을 체결하고, 관련 거래 모니터링을 위한 전문가 및 일반인 작업반 설치 등을 구체적으로 고민해볼 수 있다.

3. 기타 - 양자 협정 등의 국제 협력 근거 강화

위에서 언급된 「운영지침」의 주요 내용을 「문화재보호법」에 반영하는 작업과 함께 추가적으로 고려해 볼만한 점은 국제 협력 촉진을 위한 조문 신설이다. 앞서 언급된 바와 같이 「1970년 협약」의 제9조는 협약의 구체적 이행을 위한 당사국 간 협정 체결을 장려하고 있으며, 이에 미국, 스위스, 러시아, 폴란드, 브라질, 멕시코, 칠레, 캄보디아 등 많은 국가들이 양자 협정을 활발히 체결하여 당사국 간 협약의 효과적이고 유연성 있는 적용을 추구하고 있다.⁵² 한국은 지난 2014년 미국 이민관세청(ICE)과 문화재 환수 협력 양해각서를 체결한 바 있으며, 이에 근거하여 문정왕후어보와 현종어보를 2017년 돌려 받았다.⁵³

이러한 양자 협정은 협약이 직접 적용되기 어려운 문화재 환수 건에 대해 양자적으로 협의하여 해결할 수 있는 중요한 근거가 된다. 물론 양자 협정 없이도 한국이 지난 2017년 몽골에 11점의 공룡 화석을 반환한 것처럼 불법 거래로 인한 문화재 환수는 충분히 이루어질 수

48 Planche, Edouard, "Fighting against illicit trafficking of cultural goods in the Internet: UNESCO and its partners' response", *CITES World Official Newsletter for the Parties* 19, February 2010.

49 Boz, Zeynep, 2018, *Fighting the Illicit Trafficking of Cultural Property: A Toolkit for European Judiciary and Law Enforcement*, Paris: UNESCO, p.81. 이베이의 독일 내 지침에 대해서는 Kreder, Jennifer A. and Jason Nintrup, 2014, "Antiquity Meets the Modern Age: eBay's Potential Criminal Liability for Counterfeit and Stolen International Antiquity Sales", *Journal of Law, Technology & the Internet*, vol. 5: 143~178, pp.156~157.

50 문화재청, 前掲書, 질문 제39~40항에 대한 답변 참조.

51 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」(약칭: 전자상거래법)의 제5조 제5항은 전자상거래를 하는 사업자는 소비자가 재화 등의 거래와 관련한 확인·증명명 전자 문서로 제공하여 줄 것을 요청한 경우 이에 따라야 한다고 규정하고 있다.

52 세부 양자 협정 체결 현황은 각 협약 당사국 보고서(<https://en.unesco.org/news/2019-national-reports-states-parties-and-other-member-states-measures-taken-application>) 참조(2020. 9. 1. 접속).

53 신동립, "문정왕후·현종 어보, 대통령전용기 타고온다", 뉴시스, 2017. 7. 1.

있다.⁵⁴ 그럼에도 불구하고 「문화재보호법」 제17조 제1항의 “국가가 문화재 관련 국제 기구 및 다른 국가와의 협력을 통하여 문화재에 관한 정보와 기술 교환, 인력 교류, 공동 조사·연구 등을 적극 추진하여야 한다”는 문구에 문화재 불법 거래 방지와 환수에 대한 내용을 추가하거나, 제17조의 새로운 하위 조항으로서 필요 시 양자 협정을 체결할 수 있다는 근거 조항을 명시한다면 협약의 정신을 실현하기 위한 국제 협력 촉진에 도움이 될 것으로 보인다.⁵⁵

V. 맺음말

문화재 불법 거래 방지와 환수에 대한 우리 국민의 관심은 상당히 높은 편이다.⁵⁶ 이러한 가운데 「1970년 협약」이 소급효가 없고, 당사국 간에만 적용되며 일부 모호한 규정들로 인해 한국 문화재 환수에는 직접적으로 적용하기 힘들다고 지적되기도 했다.⁵⁷ 그러나 지금 이 시각에도 전국 각지에서 일어나고 있는 문화재 불법 반출이나 중국 및 북한 등 주변 국가로부터 이루어지는 불법 반입 문제, 또는 한국이 제3국으로 밀반출되는 문화재의 중개

국가가 될 수 있는 문제 등 문화재 불법 거래와 환수 문제를 다양한 측면과 현재적 시각에서 바라볼 필요가 있다. 즉, 문화재의 국제적 이동이 더욱 많아지면서 「1970년 협약」의 실효성이 더욱 높아지고 있는 것이다.⁵⁸ 실제로 문화재 거래 시장은 2004년 미화 2,56조불에서 2013년 3.73조불로 급격히 커졌으며,⁵⁹ 인터넷 시대에서는 개인 간 거래의 증가로 규모를 가늠하기가 더욱 어려워지고 있다.⁶⁰

이러한 맥락에서 이 글은 「1970년 협약」의 채택 50주년을 맞아 한국의 국내법적 이행을 되짚어 보았다. 최근 한국이 「2003년 협약」에 이어 「1972년 협약」까지 유네스코 유산 관련 협약의 국내적 이행을 위해 특별법을 도입하고 있는 것과 다르게 「1970년 협약」은 1983년 가입 이래 「문화재보호법」을 통해서만 이행하고 있다. 「1970년 협약」에 의해 부과되는 문화재 목록 작성 및 관리, 반출증명서 제도 도입, 불법 반출 문화재 취득 금지를 위한 국내 입법, 도난 문화재 반입 시 회수 및 반환, 불법적 행위에 대한 제재 부과, 인식 제고 활동 등의 당사국 의무 조항들은 전반적으로 「문화재보호법」에 잘 반영되어 이행되고 있다고 볼 수 있다. 따라서 다른 유네스코 유산 협약과 같

54 방현덕, “검찰, 고비사막서 불법도굴된 공룡 화석 11점 몽골에 반환”, 연합뉴스, 2017. 4. 9.

55 문화재청 국제협력과 김병연 사무관은 현재 중국이 양자협정 체결을 제안하고 있으나 여러 요점이 포함되어 면밀한 검토가 필요하다고 밝혔다. 한국법제연구원, 유네스코 문화유산협약의 국내 이행에 관한 법제연구 전문가 자문회의(2020. 8. 6., 서울).

56 전 세계에 반출된 우리 문화재에 대한 조사를 활발히 진행하고 있는 국외소재문화재재단 통계에 따르면 21개국에 193,136점의 우리 문화재가 있는 것으로 파악된다. http://www.overseaschf.or.kr/front/comm/htmlPage.do?H_MENU_CD=100211&L_MENU_CD=10021101&SITE_ID=KOR&MENUON=Y&SEQ=86 참조(2020. 9. 1. 접속).

57 한국의 경우 식민지 및 한국전쟁 전후시기에 문화재가 많이 반출되었으며, 특히 한국과 일본은 별도로 「1965년 한일 문화재 조약」을 통해 식민지 시대 반출 문화재 문제를 일부 해소한바 있다. 한일 간 문화재 반환의 법적 문제에 대해서는 제성호, 2009, 「한·일간 문화재 반환문제에 관한 국제법적 고찰」, 『중앙법학』 제11권 제2호, 중앙법학회, pp.441~488 참조. 아울러 한·일 모두 「1970년 협약」의 가입국임에도 불구하고 협약의 불소급효 등 때문에 한국의 문화재 환수를 위한 협약의 유효성은 낮다. Kim, Jihon, 2013, “International Cooperation to Prevent Trafficking and Facilitate Restitution of Cultural Property: Evolving Normative Frameworks”, Master’s thesis of International Studies, Graduate School of International Studies, Seoul National University, pp.72~84 참조.

58 한·일 간에도 지난 2013년 일본 대마도에서 도난되어 한국에 밀반입된 한국 기원 불상 2점 중 한 점이 반환된 것처럼 「1970년 협약」은 주변국가로부터의 불법적 문화재 반입 문제에 언제나 유효성을 가질 수 있음을 보여준다(이중원, “검찰, 훔쳐온 ‘신라 불상’ 일본에 반환 결정”, YTN, 2015. 7. 15.). 밀반입된 다른 1점인 고려 불상에 대해서는 국내 소유권 분쟁이 현재 진행 중으로, 해당 사건에 협약의 적용 여부에 대한 논쟁이 있다. 상세 내용은 석광현, 2017, 「대마도에서 훔쳐 온 고려 불상의 서산 부석사 반환을 명한 제1심판결의 평석: 국제문화재법의 제문제」, 『국제사법연구』 제23권 제1호, 국제사법학회, pp.3~58 참조.

59 UNESCO Institute for Statistics (UIS), 2016, *The Globalization of Cultural Trade: A Shift in Consumption - International flows of cultural goods and services 2004-2013*, Montreal: UNESCO UIS, p.130.

60 *Ibid.*, p.87.



이 별도의 특별법을 제정할 필요는 없어 보인다. 그러나 지난 2015년 채택된 협약의 「운영지침」이 국제적 논의와 새로운 환경에 따라 제시한 사항들을 고려해 볼 때 한국의 「1970년 협약」에 대한 국내법적 이행에는 아직 개선의 여지가 있다.

특히 「운영지침」이 「1995년 협약」에서 규정한 선의 취득자가 기울어야 할 ‘상당한 주의’에 대한 구체적 의무 사항을 당사국이 참고하도록 권고하고 있어, 해당 조항을 염두에 두고 「문화재보호법」 관련 조항의 구체화를 검토해볼 수 있다. 동 사항은 박물관의 불법 문화재 취득 금지와도 관련 있으므로, 「박물관 및 미술관 진흥법」의 개정도 함께 생각해볼 수 있을 것이다. 아울러 문화재가 인터넷으로 불법 거래되는 문제에 대응하기 위해 「운영지침」이 장려하는 인터넷상 문화재 거래 감시를 위한 근거와 인터넷 플랫폼과의 협력 등의 조치도 국내법에 반영할 필요가 있는데, 이 역시 전자상거래 관계 법령과 연계한 구체적 고민이 요구된다. 마지막으로 국제 협력을 확대하기 위한 근거 조항의 마련도 향후 「1970년 협약」의 국내법적 이행 강화를 위한 「문화재보호법」 개정 계기에 함께 고려해 볼 수 있다.

문화재 불법 거래 및 환수와 관련된 국제 환경은 끊임없이 변화하고 있으며 관련 국제법과 제도 역시 진화하고 있다. 이에 발맞춘 국내법적 개선 노력을 통해 올해 유네스코 가입 70주년을 맞이한 한국이 유산 보호를 위한 국제적 협력에 더욱 활발히 동참할 수 있기를 기대한다.*

* 본 논문은 2020년도 한국법제연구원의 수시연구과제 “UNESCO 문화유산협약의 국내 이행에 관한 법적연구”에서 저자가 작성한 부분의 일부를 논문 형식으로 수정·보완한 것임을 밝힌다.

참고문헌

- 김지홍, 2020, “세계유산협약과 특별법”, 『유네스코 문화유산협약의 국내 이행에 관한 법적연구 워크숍 자료집』, 한국법제연구원, pp.3~25
- 남근우, 2017, 「유네스코 무형문화유산 체제의 성립과 전략적 수용」 『비교민속학』제63집, 비교민속학회, pp.146~151
- 서헌제·박찬호, 2007, 『도난·불법반출 문화재에 관한 법적 연구: 1970년 UNESCO 협약, 1995년 UNIDROIT 협약 및 주요계약국의 이행법을 중심으로』, 한국법제연구원, pp.157~190
- 석광현, 2017, 「대마도에서 훔쳐 온 고려 불상의 서산 부석사 반환을 명한 제1심판결의 평석: 국제문화재법의 제문제」 『국제사법연구』제23권 제1호, 국제사법학회, pp.3~58
- 석광현, 2018, 「국제적 불법거래로부터 문화재를 보호하기 위한 우리 국제사법(國際私法)과 문화재보호법의 역할 및 개선방안」 『서울대학교 법학』제56권 제3호, 서울대학교 법학연구소, pp.152~165
- 손경한, 2009, 「문화재환수협약의 개요와 한국의 대응방안」 『국제사법연구』제15권, pp.219~225
- 송인현, 2020, “무형문화재법 시행과 향후과제”, 『유네스코 문화유산협약의 국내 이행에 관한 법적연구 워크숍 자료집』, 한국법제연구원, pp.29~58
- 송호영·김지현, 2013, 『문화재환수관련 국내외 규범 및 제도의 운용과 개선방안에 관한 연구: 1970년 UNESCO협약과 1995년 UNIDROIT협약을 중심으로』, 유네스코한국위원회, pp.98~112
- 이근관, 2003, 「동아시아지역의 문화재 보호 및 불법거래방지에 관한 법적 고찰」 『서울대학교 법학』 제44권 제3호, 서울대학교 법학연구소, pp.110~131
- 이동기, 2009, 「문화재환수협약의 성립경위와 현황」 『법학논총』제22권 제1호, 국민대학교 법학연구소, pp.146~151
- 제성호, 2009, 「한·일간 문화재 반환문제에 관한 국제법적 고찰」 『중앙법학』제11권 제2호, 중앙법학회, pp.441~488

- Boz, Zeynep, 2018, *Fighting the Illicit Trafficking of Cultural Property: A Toolkit for European Judiciary and Law Enforcement*, Paris: UNESCO, p.81
- Kim, Jihon, 2013, “International Cooperation to Prevent Trafficking and Facilitate Restitution of Cultural Property: Evolving Normative Frameworks”, Master’s thesis of International Studies, Graduate School of International Studies, Seoul National University, pp.72~84
- Kim, Jihon and Sungtae Nam, 2016, “National Response to International Conventions: The Case of the 2003 UNESCO Intangible Cultural Heritage Convention and the New Korean Legislation”, *Journal of International and Area Studies* 23.2:35-59, pp.49~58
- Kono, Toshiyuki and Stefan Wrbka, 2010, “The Impact of Uniform Laws on the Protection of Cultural Heritage and the Preservation of Cultural Heritage in the 21st Century”, in Sánchez-Cordero Dávila, Jorge A. (ed.), *The Impact of Uniform Law on National Law: Limits and Possibilities*, Ciudad Universitaria: Instituto de Investigaciones Jurídicas, p.470
- Kreder, Jennifer A. and Jason Nintrup, 2014, “Antiquity Meets the Modern Age: eBay’s Potential Criminal Liability for Counterfeit and Stolen International Antiquity Sales”, *Journal of Law, Technology & the Internet*, vol. 5: 143~178, pp.156~157
- Lee, Keun-Gwan, “An Overview of the Implementation of the 1970 Convention in Asia”, Report Presented at the Second Meeting of States Parties to the 1970 Convention, Paris, 20~21 June 2012. p.12
- O’Keefe, Patrick J., 2007, *Commentary on the UNESCO 1970 UNESCO Convention on Illicit Traffic*, 2nd ed., Builth Wells: Institute of Art and Law, p.5
- O’Keefe, Patrick J., 2017, *Protecting Cultural Objects: Before and After 1970*, Builth Wells: Institute of Art and Law, pp.22~23



참고문헌

- Prott, Lyndel V., 1997, *Commentary on the UNIDROIT Convention*, Leicester: Institute of Art and Law, p.15
- Prott, Lyndel V. and Patrick J. O’Keefe, “National Legal Control of Illicit Traffic in Cultural Property,” commissioned by UNESCO and discussed at a Consultation of Experts on Illicit Traffic, Paris, 1~4 March 1983
- Prott, Lyndel V. and Patrick J. O’Keefe, 1989, *Law and the Cultural Heritage: Vol. 3 - Movement*, London: Butterworth, pp.66, 729.
- Prott, Lyndel V. and Patrick J. O’Keefe (eds.), 2011, *Cultural Heritage Conventions and Other Instruments: A Compendium with Commentaries*, Bülth Wells: Institute of Art and Law, p.66
- UNESCO Institute for Statistics (UIS), 2016, *The Globalization of Cultural Trade: A Shift in Consumption - International flows of cultural goods and services 2004-2013*, Montreal: UNESCO UIS, p.130

- 김연숙, “이베이 이용한 문화재 밀반출 첫 적발”, 연합뉴스, 2013. 6. 13
- 방현덕, “검찰, 고비사막서 불법도굴된 공룡 화석 11점 몽골에 반환”, 연합뉴스, 2017. 4. 9
- 신동립, “문정왕후-현종 어보, 대통령전용기 타고온다”, 뉴시스, 2017. 7. 1
- 이종원, “검찰, 훔쳐온 ‘신라 불상’ 일본에 반환 결정”, YTN, 2015. 7. 15
- Carpentier, Laurent, “French museums face a cultural change over restitution of colonial objects”, *The Guardian*, 3 November 2014
- Planche, Edouard, “Fighting against illicit trafficking of cultural goods in the Internet: UNESCO and its partners’ response”, *CITES World Official Newsletter for the Parties* 19, February 2010

- 국외소재문화재재단(<http://www.overseaschf.or.kr/>) (검색일: 2020. 9. 1.)
- 국제박물관협의회(ICOM)(<https://icom.museum/en/>) (검색일: 2020. 9. 1.)
- 사법통일국제연구소(유니드로와, UNIDROIT)(<https://www.unidroit.org/>) (검색일: 2020. 9. 1.)
- 외교부(www.mofa.go.kr) (검색일: 2020. 9. 1.)
- 유네스코(<https://en.unesco.org/>) (검색일: 2020. 9. 1.)

1970 UNESCO Convention on the Illicit Trafficking of Cultural Property and its Legal Implementations in the Republic of Korea

Jihon Kim Senior Program Specialist, Korean National Commission for UNESCO

Corresponding Author : jhkim@unesco.or.kr

Abstract

This year is the 50th anniversary of the adoption by UNESCO in 1970 of the Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export, and Transfer of Ownership of Cultural Property (the ‘1970 Convention’). Since its ratification of the 1970 Convention in 1983, the Republic of Korea has domestically implemented the Convention through its Cultural Heritage Protection Act, which was first enacted in 1962. This is a different form of implementation than is normally used for other UNESCO Conventions on cultural heritage, in that the Republic of Korea has recently adopted special acts to enforce the 2003 Convention for the Safeguarding of Intangible Cultural Heritage and the 1972 Convention concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage. In addition, the 1970 Convention has been developed further through the introduction of new Operational Guidelines in 2015 for the concrete enforcement of the Convention, which has provided momentum for the Republic of Korea to analyze its current national legislation related to the 1970 Convention as well as consider its amendment in the future.

Overall, the Cultural Heritage Protection Act of the Republic of Korea effectively reflects the duties of States Parties under the 1970 Convention. These include measures to introduce export certificates, prohibit the import of stolen cultural property, return other state parties’ cultural property, and impose penalties or administrative sanctions in the event of any infringements. Indeed, the Republic of Korea’s implementation of the 1970 Convention was introduced as an example of good practice at the Meeting of State Parties in 2019.

However, changes in the illegal market for cultural property and development of relevant international law and measures imply that there still exists room for improvement concerning the legal implementation of the 1970 Convention at the national level. In particular, the Operational Guidelines recommend States Parties to adopt legal measures in two respects: detailed criteria for due diligence in assessing bona-fide purchasers, referring to the 1995 UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects, and measures to address the emerging issue of illegal trade in cultural property on internet platforms.

Amendment of the Cultural Heritage Protection Act and other relevant laws should be considered in order to duly reflect these issues. Taking that opportunity, concrete provisions to facilitate international cooperation in respect of the implementation of the 1970 Convention could be introduced as well. Such measures could be expected to strengthen the Republic of Korea’s international legal cooperation to respond to the changing environment regarding illicit trafficking of cultural property and its restitution.

Keywords Illicit trafficking of cultural property, 1970 Convention, Cultural Heritage Protection Act, UNESCO, Restitution of cultural property

Received 2020.09.28 • Revised 2020.11.05 • Accepted 2020.11.05



