

研究論文

한국의 문화재 수출금지 정책에 관한 비판적 고찰 - 한국문화재의 해외 활용의 관점에서 -

한 상 우*

I. 머리말	V. 현행 문화재 수출금지 정책의 문제점과 개선방안
II. 문화재의 가치와 중요성	VI. 맺음말
III. 문화재 수출정책 관련 여러 논쟁들	
IV. 외국의 문화재 수출정책 사례	

I. 머리말

최근 우리나라의 문화유산을 바로 알고 이해하고자 하는 일반 국민의 관심의 증대와 더불어 소중한 문화재의 보호와 보존에 대한 노력이 꾸준히 증가하고 있는 것은 대단히 고무적인 일이다. 올바른 문화재의 보존과 관리는 현재를 살고 있는 우리 모두의 의무이며, 또 다음 세대에 이 문화재를 온전히 물려 주어야 할 소명을 현 세대 구성원 모두가 가지고 있다는 것은 주지의 사실이다. 현재 우리나라에서는 문화재보호법을 기본으로 하여 문화재의 관리와 보존에 관련된 여러 가지 법률이 마련되어 있으며, 문화재청과 여러 관련기관들에 의해 문화재의 보호와 관리를 위한 여러 행정적인 방안 마련과 실제적인 보호와 보존 대책들이 시행되고 있다.

한편, 세계화에 따른 국가 간의 활발한 문화교류와 자국문화의 국제적인 홍보의 중요성이 더욱 부각되고 있는 상황에서, 우리나라 문화재를 통한 활발한 문화교류

* 경상북도문화재연구원, 박물관학/문화재관리학 전공.

와 한국문화의 적극적인 홍보를 위한 다방면의 노력이 또한 크게 요구된다. 한 나라 문화의 구체적인 표현물이자 상징물로서 문화재는 국가 간의 문화교류에서 한 국가의 문화의 독창성과 우수성을 대변하는 문화도구로서의 큰 역할을 수행한다. 훌륭한 우리의 문화유산을 적극적으로 활용하여 국제적 문화교류 흐름에 적극적으로 동참하면서 우리 문화의 우수성을 국제사회에 인식시키고 널리 홍보하는 일은 반드시 필요로 하는 것이다. 하지만 현행 문화재보호법상 모든 문화재의 외국으로의 장기적인 또는 영구적인 반출을 금하는 문화재 수출(수출)금지 정책은 이러한 움직임에 하나의 걸림돌로 작용하고 있다. 이에 이러한 밖으로부터의 요구를 일정부분 수용할 수 있도록 현행 정책방향의 개선의 필요성이 대두되며 이를 위한 새로운 시각에서의 조심스러운 논의를 요구한다. 그러나 지금까지 이러한 문제에 대한 국내의 연구 성과는 거의 없는 상황이다.²⁾

이 논문은 우리나라 문화재의 적극적인 해외 활용의 관점에서 현행 우리나라의 문화재 수출금지 정책의 문제점을 살펴보고, 이를 바탕으로 한국문화재의 외국에서의 홍보 그리고 교육적 가치를 적극 활용하기 위해 요구되는 새로운 정책적 개선방안을 제시하는데 그 목적이 있다.

II. 문화재의 가치와 중요성

각국에서 자국의 문화재를 적극적으로 보호·관리하는 이유는 문화재가 가지는

-
- 1) 현재 일반적으로 문화재가 외국으로 나가는 것을 가리켜 ‘반출’ 또는 ‘유출’이라는 용어를 많이 사용하고 있다. 하지만 엄밀히 말하면 이 두 용어는 문화재 소유권의 이동문제는 명확히 나타내지 않고 외국으로 문화재가 이동되는 상황만 의미한다. 이 논문 제목에서는 이 문제를 더욱 명확히 하기 위하여 문화재의 해외로의 이동시 소유권의 이동, 즉 영구적 반출의 경우를 포함하는 포괄적 의미에서 ‘수출’이라는 용어를 사용하였다. 또한 현행 문화재 보호법에도 수출과 반출이라는 용어를 같이 사용하고 있기도 하다. 이 논문에서는 문화재의 해외로의 이동시 소유권의 이동이 없는 경우는 반출이라는 용어를 그리고 소유권의 양도를 전제로 하는 경우에는 수출이라는 용어를 사용하고자 한다. 따라서 반출과 수출이라는 용어는 내용의 맥락에 따라 사용됨을 밝힌다
 - 2) 다만 관련된 연구 성과로 문화재의 반환문제를 다룬 연구 성과는 일부 있다. 그 예로서 조부근 「문화재반환 외교협상에 관한 연구: 한·일, 한·불 협상사례를 중심으로」, 경남대학교대학원 박사학위논문(2003); 이보아, 『투브르는 프랑스 박물관인가: 문화재약탈과 반환의 역사』(도서출판 민연, 2003) 등의 연구 성과들이 있다.

고유한 가치 또는 그 중요성에서 기인한다. 문화재가 가지는 가치는 여러 가지로 정의되고 있으며 이러한 가치는 시대적 그리고 여러 가지 상황에 따라 그 가치의 상대적 또는 절대적인 중요성이 끊임없이 변화한다. 이러한 문화재가 지니는 다양한 가치들 중, 몇 가지를 간략히 살펴보면 다음과 같다.

우선, 문화재는 정치적 또는 상징적 가치를 지닌다.⁴⁾ 한 나라의 문화재는 그 나라 문화의 구체적 상징으로서, 그 문화의 고유성과 독창성을 그대로 대변하는 물질적 그리고 정신적 표현물이다. 이 문화재는 다른 많은 문화들 속에서 한 나라의 문화를 구별하게 하고 이 문화유산을 공유하는 사람들 사이에 같은 문화적 정체성을 가지게 함으로서 원활한 의사소통과 갈등해소를 가능하게 하여 각 문화 구성원들을 사회적으로 통합하는 중요한 매개체로 작용한다.

이와 유사하게 한 나라의 우수한 문화재는 외국으로부터의 문화적 인정과 한 국가의 문화적 자긍심을 고취하는 효과를 가지고 온다. 일부에서 제기하는 반론 즉 문화유산이 한 국가의 정체성의 확립에 공헌한다고 하면 유럽의 많은 국가들이나 미국의 경우처럼 다민족이 한 국가를 이루는 경우, 그 국가의 정체성을 어떻게 정의하고 또 어떻게 확립시키는가 하는 문제⁵⁾에는 많은 논란이 있을 수 있으나 문화재가 가져오는 국가 정체성의 확립과 사회통합에 대한 기여는 부정할 수 없는 중요한 사실이다.

또한 문화재는 한 국가가 특정한 이념과 사상을 국민에게 의도적으로 고취시키고 교육시키는 선전용 목적의 정치적 도구로서 이용된다. 이러한 예는 과거의 공산주의 사회나 현재 제3세계 신흥국가에서 많이 찾아볼 수 있으며 문화유산의 정치적 이용과 이에 따르는 역사와 문화의 왜곡이라는 부정적인 결과를 가져오고 있기도 하다.⁶⁾

3) 대표적인 예로서 라이프는 문화재의 가치를 정보적(informational), 미학적(aesthetic), 경제적(economic), 그리고 연관적/상징적(associative/symbolic)가치에서 설명하고 있다. Lipe, W. D., "Value and meaning in cultural resources," Cleere, H.(ed.), *Approaches to the archaeological heritage: a comparative study of world cultural resource management system*, Cambridge: Cambridge University Press, 1984, pp. 1-11.

4) Lipe, W. D., *ibid.*; O'Hagan, John and Clare McAndrew, "Restricting International Trade in the National Artistic Patrimony: Economic Rationale and Policy Instruments," *International Journal of Cultural Property*, Vol, 10(1), 2001, pp. 35-38.

5) O'Hagan, John and Clare McAndrew, *ibid.*, pp. 35-37.

문화재가 가지고 있는 대중교육과 학문연구를 위한 교육·학문적 가치 역시 국가적인 차원에서 문화재 보호를 가져오는 주요요인이다.⁷⁾ 문화재는 국민 대중에게 자국의 문화와 역사를 실제적으로 보여주고 인식시키는 유무형의 교육도구이다. 박물관이나 기타 기관들에서의 문화재 관련 다양한 전시·교육활동을 통해 대중에게 자국의 문화를 접할 수 있는 기회를 제공함으로써 자국의 문화에 대한 철저한 인식과 이해를 가능하게 하고 또한 사회·문화의 발전을 이끌어 낼 수 있다.

한편 문화재는 학문의 대상으로서 그 중요성이 또한 지대하다. 학문연구의 대상으로서의 문화재는 철저한 원형보존을 요구하고 문화재 상호간의 관련성 유지를 필요로 한다. 문화재는 또한 그 원산지 지역의 사람들과 밀접한 상호관련성을 가지고 있다. 문화재는 그 원산지 지역의 문화와 생활양식을 반영하는 것이다. 문화재의 문화적 또는 학문적인 가치는 이러한 원산지 사람과의 관련성 또는 원산지문화의 맥락 안에서 이해되어야 한다. 이에 문화재의 원산지에서의 보전을 요구하며 각국에서의 자국문화재 보호의 주요동기로 작용한다. 문화재의 원산지 보전 원칙은 현재 국제사회의 큰 현안으로 대두된 불법으로 외국에 유출된 문화재의 원산지 국가로의 반환운동에서 원산지 국가 측의 반환 요구의 주된 근거로 이용되고 있다.⁸⁾

문화재가 가지는 교육적 가치는 자국민을 대상으로 할 뿐만 아니라 다른 나라 국민을 대상으로 하여도 큰 중요성을 가진다. 특정국가의 문화재는 그 국가의 문화성과 문화의 독창성을 다른 국가에 알리는 훌륭한 홍보 수단으로의 역할을 가진다. 이러한 가치를 적극적으로 활용하기 위하여 각 국가 간 다양한 문화재 전시활동이나 기타의 행사를 통한 교류의 기회를 많이 가지고 있는 것이다.

6) Meskell, Lynn(ed.), *Archaeology under fire: Nationalism, politics and heritage in the Eastern Mediterranean and Middle East*, London and New York: Routledge, 1998; Tunbridge, J. E. and G. J. Ashworth, *Dissonant Heritage: The Management of the Past As a Resource in Conflict*, England: John Wiley & Sons Ltd., 1996.

7) Lipe, W. D., *op. cit.*, pp. 1~11

8) Merryman, John Henry, "The Free International Movement of Cultural Property," *International Law and Politics*, Vol. 31(1), 1998, p. 12; Warren, J. Karen, "A Philosophical Perspective on the Ethics and Resolution of Cultural Property Issues," Messenger, Phylis Mauch(ed.), *The Ethics of Collecting Cultural Property: Whose Culture? Whose Property?*, Albuquerque: University of New Mexico Press, 1989, pp. 9~11.

한편, 문화재가 가져오는 직접적인 경제적 이익과 경제적 파급효과 또한 자국 문화재 보호의 주된 동기로 작용한다.⁹⁾ 예로서, 세계적으로 유명한 박물관이 위치한 도시나 세계적인 문화유적지에는 세계 각국에서의 관광객이 끊임없이 찾게 되고 여기서 파생하는 지역 또는 나라 전체에 미치는 경제적인 효과는 아주 크다. 현재 더욱 관심이 증가하고 있는 문화관광(cultural tourism)의 주요 대상으로서의 문화재가 가져올 국가에 대한 경제적인 기여는 앞으로 더욱 증가할 것으로 예상되며, 이에 각 나라에서는 자국의 문화재의 적극적인 활용을 통한 고부가가치의 경제적 이익을 창출하기 위한 많은 노력을 기울이고 있다.

III. 문화재 수출정책 관련 여러 논쟁들

1970년에 마련된 유네스코협약은 각국에서의 문화재 수출 또는 반출에 관한 정책 수립을 권고하고 있으며, 이의 주목적은 문화재의 국제간 불법적인 거래를 방지하고 합법적인 수출 또는 거래를 명확히 하기 위한 것이다. 현재, 미국은 자국 문화재의 수출을 포함한 완전히 자유로운 문화재 수출입 정책을 가지고 있다.¹⁰⁾ 하지만 미국을 제외한 대부분의 국가에서는 자국 문화재의 수출에 관한 고유한 특정 규제방안을 가지고 있다. 이러한 문화재의 수출규제의 주요인은 자국의 문화재는 자국의 고유한 세습유산이라는 문화재에 관한 배타적 권리주장과 앞에서 언급한 문화재가 가져오는 유무형의 혜택과 이득 때문이라고 할 수 있다.

각국의 문화재 수출규제 정책은 현재 많은 논쟁을 가져오고 있다. 문화재 수출규제 정책을 둘러싼 많은 논쟁 가운데에서 몇 가지만 살펴보면 다음과 같다. 우선, 문화재의 자국의 권리주장에 대해 많은 논란이 있어 왔다. 즉, 누가 한 국가의 문화재에 대한 진정한 권리를 주장할 수 있는가 하는 문제이다.¹¹⁾ 문화재는 크게 보아 인류의 공동의 문화자원이며 진정한 문화재의 소유자는 인류전체라는 보편성의

9) Lipe, W.D., *op. cit.*, pp. 1~11.; O'Hagan, John and Clare McAndrew, *op. cit.*, pp. 35~38.

10) Herscher, Ellen, "International Control Efforts: Are There Any Good Solution?," Messenger, Phylis Mauch(ed.), *op. cit.*, pp. 117~128.

11) Warren, J. Karen, *op. cit.*, pp. 1~26.

관점에 의한 논쟁이다. 각국의 문화는 인류의 역사 속에서 다른 문화들 간의 상호 작용과 끊임없는 문화적 교류 속에서 이루어져 왔고 각국의 특정문화는 인류의 문화를 구성하는 각개의 세부문화라는 관점에서 볼 때, 각국의 수출금지 정책에 의한 자유로운 문화재 이동의 제한은 인류 문화유산의 공유라는 대 명제에 어긋난다는 주장이다.

또 다른 문제는, 문화재 수출금지 정책이 개인의 사유재산권 제한이라는 법적인 문제를 야기한다는 것이다. 대부분의 국가에서 인정되는 사유재산권이라는 기본적인 문제에 정면으로 위배되며 자국 문화재의 보호라는 명분 때문에 개인의 권리제한이라는 부정적인 문제를 야기한다는 것이다. 이러한 주장에 대하여 일부에서는 문화재는 개인의 사유재산이라는 성격보다는 공유의 재산으로 공공의 혜택을 위하여 일부 개인의 권리행사를 제한할 수 있다는 반론을 제기하고 있다.

한편, 자국 문화재의 보호라는 차원에서 이루어지는 문화재의 수출금지 정책이 오히려 문화재의 훼손과 파괴를 초래하는 부정적인 요인으로 작용한다는 문제점도 많이 논란되고 있다.¹²⁾ 예로서, 고고문화재를 포함한 풍부한 문화유산을 가진 나라 중 많은 나라가 다른 선진국에 비해 경제적 또는 문화적 수준이 상대적으로 많이 뒤떨어지는 경우가 많고, 사회적 그리고 정치적으로 불안정한 경우가 많다. 이러한 나라에서 문화재의 보호와 관리를 위한 국가적인 관리체계나 학문적이나 기술적인 기반, 그리고 무엇보다도 경제적인 면에서 적절한 문화재의 보호와 관리라는 명제를 충족시킬 수 있는 여건이 부족한 경우가 대부분이다.

이에 많은 중요한 문화재들이 체계적이고 적절한 보호와 보존조치가 없이 이들 나라에서 방치되고 있는 경우가 많이 있다. 또한 이들 국가의 사회적 그리고 정치적인 불안정은 많은 문화재의 인위적 그리고 무분별한 파괴행위를 초래하고 있다. 근래에 있었던 아프가니스탄의 탈레반 정권에 의한 바미안 석불들의 파괴행위나 이라크 전쟁시의 바그다드 박물관의 파괴와 약탈은 그 대표적인 예라고 할 수 있다. 많은 중요한 인류의 문화유산들이 영토 안에서의 자국 문화재 보호라는 당위적 논리 때문에 적절한 보호체계와 관리시설이 부족한 상황에서 그 영토 안에서 자연적 그리고 인위적으로 훼손되어 가는 경우가 많이 있으며, 이러한 현실에서

12) Merryman, John Henry, "Two ways of Thinking About Cultural Property," *The American Journal of International Law*, Vol. 80(4), 1986, pp. 846-849.

자국 문화유산의 보호라는 명분 아래에서의 문화재 금수정책이 과연 정당한가 하는 문제이다. 이러한 주장은 문화재의 본국반환 협상 때 대상 문화재를 소유하고 있는 선진국에서 문화재의 반환을 요구하는 원산지 국가에 대해 자주 제기하는 문제이기도 하다.

또한 문화재 관련 여러 이익집단들도 문화재의 수출을 둘러싸고 각기 저마다의 주장을 제기하고 있다. 박물관이나 예술품시장 관련 종사자들은 대체로 문화재의 자유로운 국제간의 이동을 옹호하는 주장을 펴고 있다. 박물관 관계자들의 경우, 박물관의 기본적 기능인 유물의 수집과 이를 바탕으로 한 전시·교육 활동의 원활한 수행을 위하여 자유로이 합법적인 범위 안에서 다양한 그리고 필요한 유물을 수집할 수 있는 기회가 보장되어야 하며 현재의 각국의 문화재 수출규제 정책이 이러한 박물관 본래의 기능 수행에 지장을 초래한다는 입장을 취하고 있기도 하다. 이와 비슷하게 국제 예술품이나 문화재 관련 시장의 종사자들 또한 자유로운 시장경제의 원칙 하에서 자유로운 거래가 이루어짐으로 그 대상품이 가지는 가치가 진정으로 인정받을 수 있고 이는 궁극적으로 문화재의 보존이라는 절대명제에 대한 많은 관심을 일깨우게 된다는 주장을 펴고 있다.¹³⁾

한편, 고고학자 등 문화재 관련 학자들은 이와 반대의 입장을 취하고 있다 문화재는 앞서 언급한 바와 같이 원산지에서 다른 관련 문화재들과 상호관련의 맥락 안에서 존재하여야 하며 문화재의 무분별한 이동은 이러한 기본 원리를 깨는 경우를 초래한다는 입장이다.

한편, 각국의 문화재 수출규제 정책의 실행과 이를 국제사회에 적용하는 문제에 있어서도 많은 법률적인 논쟁을 가져오고 있다. 특정국가가 시행하고 있는 문화재 수출에 관련된 규제 안을 다른 나라에서도 그대로 따르고 존중하여야 하느냐 하는 문제에 대해 많은 이견이 제시되고 있고, 또한 특정국가의 문화재 수출규제법을 어기고 이루어진 국제간 문화재 거래의 합법성과 불법성을 둘러싼 각 국가 간의 법률적인 논란이 각국의 법정에서 계속되고 있다.¹⁴⁾

이렇게 문화재의 국제간의 자유로운 이동이나 거래에 대한 많은 다른 의견에도 불구하고, 문화재의 불법적인 거래에 대해서는 모두 단호한 반대의 입장을 취하고

13) Merryman, John Henry, *op. cit.*(1998), p.10.

14) *Ibid.*, pp. 4~9.

있다. 1986년 국제박물관위원회(ICOM)는 윤리강령을 채택하여 도난당하거나 그 원천이 불법적인 거래에서 비롯된 유물은 박물관에서 구입하지 못하게 규정하였고 영국의 미술품거래협회에서도 도난품이나 불법 예술품은 거래하지 못하도록 자체적으로 명시하고 있다.¹⁵⁾ 또한, 도난당한 문화재의 경우 원산지 국가나 소유자가 그 반환을 요구할 때 각국의 법정에서 그 권리를 대부분 인정하고 있다.

문화재의 자유로운 국제간의 이동을 둘러싼 이러한 논쟁의 바탕에는 문화재를 바라보는 관점의 차이가 존재한다. 메리맨(J. H. Merryman)은 문화국제주의(cultural internationalism)와 문화민족주의(cultural nationalism) 관점의 차이에서 이러한 논쟁의 많은 부분이 제기된다고 주장한다.¹⁶⁾ 문화재는 특정 나라만의 문화 자산이 아니라 인류공동의 문화유산으로, 자유로운 교류와 이동을 통하여 인류전체의 문화적 이해와 발전을 가져와야 한다는 문화국제주의의 관점과 문화재는 한 나라의 문화적 정체성을 나타내는 소중한 유산으로 자국 안에서 보호되고 보존되어야 한다는 문화민족주의의 관점은 필연적으로 앞에서 언급한 것 같은 상반된 주장과 논쟁을 야기한다는 것이다.

현재 문화재를 바라보는 유네스코(Unesco)와 같은 국제기구의 시각 역시 이 두 가지 관점이 서로 병존함을 알 수 있다. 한 예로, 1954년에 만들어진 전시 문화재 보호를 위한 헤이그 협약(Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict)은 그 바탕에 각국의 문화재는 인류 공동의 문화유산이라는 문화국제주의적인 시각을 담고 있으나 1970년에 문화재 불법 반출입 및 소유권양도의 금지와 예방수단에 관한 협약(Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export, and Transfer of Ownership of Cultural Property)은 1954년의 헤이그 협약과는 달리 각국의 문화재에 대한 배타적인 권리 주장을 용인하고 뒷받침하고 있어 철저한 문화민족주의의 관점을 담고 있다.¹⁷⁾

15) Boylan, Patrick J., "Illicit Trafficking in Antiquities and Museum Ethics," Tubb, Kathryn W.(ed.), *Antiquities: Trade or Betrayed*, London: Archetype Publications Ltd., 1995, pp. 94-104; ICOM, *ICOM Code of Professional Ethics*, Paris: International Council of Museums, 1986.

16) Merryman, John Henry, *op. cit.* (1986), pp. 831-853; 이보아 앞의 책 역시 문화재의 약탈과 반환문제를 다루면서 이 두 가지 관점을 소개하고 있다.

17) Merryman, John Henry, *ibid.*, pp. 842-849.

이러한 국제기구의 문화재에 대한 시각의 변화는 60년대 이후 점차 증가하고 있는 문화재의 국제간 밀거래의 심각성에 대한 인식과 함께, 주요 피해국가 즉 제3세계 국가들의 국제사회에서의 발언권의 확대에 따른 이들 국가들의 자국문화재의 보호에 대한 강한 주장이 받아들여진 결과라고 할 수 있다. 이는 이 협약의 초기 가입국의 대부분이 문화재의 불법적인 거래의 피해 대상국이라는 사실에서 잘 알 수 있다.¹⁸⁾

문화재의 국제간의 자유로운 이동을 둘러싼 문제를 다루는데 있어서, 문화민족주의와 문화국제주의의 이분법적인 관점에서의 논의에서 벗어나 거스텐브리스(Patty Gerstenblith)는 문화민족주의와 문화국제주의 관점을 아우르는 콘텍스트 접근(Contextual Approach) 관점을 주장한다.¹⁹⁾ 그는 문화재는 원래 존재했고 발견되는 맥락(Context) 안에서 이해되고 보호될 때 가장 큰 가치를 지니며 이를 통하여 특정문화와 나아가서 인류전체의 문화를 이해할 수 있는 역사적 그리고 고고학적 자료를 보호할 수 있다고 한다. 이러한 역사적 또는 고고학적 자료는 그 문화재가 속한 특정 민족 또는 국가의 문화와 사회를 철저히 연구할 수 있는 기본이 되며 이러한 자료들이 모여서 인류전체의 과거 문화와 사회의 발전을 이해할 수 있으므로 콘텍스트 접근은 문화국제주의와 문화민족주의의 주장과 관점을 모두 포괄하는 접근방법이라고 주장하고 있다. 이는 고고학자 등이 주장하는 문화재 원산지 보존 원칙을 철저히 옹호하는 관점이라고 할 수 있으며 사실상 문화민족주의적인 성격이 강한 주장이라고 할 수 있다.

IV. 외국의 문화재 수출정책 사례

앞서 살펴본 바와 같은 문화재의 수출을 둘러싼 여러 가지 관점과 찬반논쟁 속에서 미국을 제외한 각국은 자국 문화재의 수출에 관한 특정한 규제정책을 시행하고 있다. 이러한 수출규제정책은 다음 세 가지의 유형으로 크게 분류된다.²⁰⁾ 첫째

18) *Ibid.*, p. 843.

19) Gerstenblith, Patty, "Museum, the Market and Antiquities," University of Chicago Cultural Policy Workshop(2000) <http://www.culturalpolicy.uchicago.edu/workshop/gerstenblith.html> 참고.

유형은 모든 문화재의 외국 수출을 완전히 금지하는 것으로 한국과 터키 등의 일부 국가가 이러한 유형의 완전한 문화재 수출금지 정책을 가지고 있다. 이는 철저히 자국의 문화재를 영토 안에서 보호관리 하고자 하는 정책유형으로 소위 문화민족주의 관점에 가장 충실한 자국문화재의 보호정책이라고 할 수 있다. 하지만 이러한 정책의 실행에 있어서는 불법적인 밀반출이나 거래 행위를 완전히 통제할 수 있는 강력한 행정력이 동반되어야 하며, 문화재를 통한 국제간의 문화교류라는 관점에서 볼 때 많은 제약이 있는 것이 사실이다. 이러한 문제를 극복하기 위하여 우리나라의 경우, 해외 순회전시 등을 실시하고 있으나 이를 위한 허가과정이나 절차, 비용, 유물의 이동에 따르는 보존문제 등의 문제로 많은 어려움과 제한이 있다.

둘째 유형은 지정 내지는 등록된 특정 중요문화재의 수출을 금지하고 기타 문화재의 수출을 선별적으로 허용하는 유형이다. 일본, 프랑스, 캐나다, 그리고 영국 등 대부분의 국가들이 이 유형의 수출정책을 가지고 있다. 이 유형은 특별히 중요한 자국문화재의 영토 안에서의 배타적 보호의 목적을 이루면서, 한편으로는 일정 기준의 일반 비지정 자국문화재의 자유로운 국제간의 교류와 거래를 일정부분 허용하는 소위 문화민족주의와 문화국제주의 관점을 절충하는 정책이라고 할 수 있다. 이러한 정책은 자국문화재의 보호와 일정 부분 자유로운 국제교류와 문화재의 거래를 보장하는 합리적인 면이 있으나, 이러한 정책의 실행을 위해서는 수출 허용 문화재의 선별기준에 대한 철저한 논의와 세부기준 마련, 그리고 이를 집행하는 문화재 수출 담당기구의 마련 등 이러한 정책을 실행할 세부 행정적인 뒷받침이 필요하다.

마지막 셋째 유형은 멕시코 등에서 볼 수 있는 유형으로 어떤 특정 종류의 문화재 전체를 국가의 소유로 선언함으로써 대상문화재의 수출을 완전히 금하는 정책이다. 이 정책유형은 고고유물이 풍부한 남미국가들에서 계속되는 불법거래와 밀반출로부터 자국의 고고유물을 철저히 보호하고자 하여 실행하는 정책이다. 한 예로서, 멕시코의 경우 모든 고고유물(Pre-Columbian antiquities)은 국가의 소유로

20) Herscher, Ellen, *op. cit.*, p. 118; Bator, Paul, *The International Trade in Art*, Chicago: University of Chicago Press, 1983, pp. 37-41; O'Hagan, John and Clare McAndrew, *op. cit.*, pp. 43-45; Murphy, J. David, "The People's Republic of China and the Illicit Trade in Cultural Property: Is the Embargo Approach the Answer?," *International Journal of Cultural Property*, Vol. 3(2), 1994, p. 232.

여겨 수출을 금지하고 있다. 이는 아직 발견되지 않았거나 매장되어 있어 출토되지 않은 유물에도 그대로 적용된다. 이러한 정책은 특정문화재를 보호하는 강력한 수단이라고 할 수 있으나 그 실효성을 거두기 위하여서는 불법행위를 완전히 통제할 수 있는 강력한 행정력과 법적 제재력이 역시 필요하다.

여기서 몇몇 국가의 현행 문화재 수출정책을 간략히 살펴보면 다음과 같다. 우선 미국은 사실상 완전히 자유로운 문화재 수출정책을 취하고 있다.²¹⁾ 이러한 정책은 시장경제 원칙의 이행과 사유권의 완전한 보장이라는 미국 국가의 기본적 원리에 대한 충실한 이행과 더불어 미국이 미술품을 포함한 문화재의 세계 최대의 수입국가라는 사실에 기인한다고 할 수 있다. 미국의 자유로운 문화재 수출정책에서의 예외는 도난당한 문화재의 수출금지라는 항목이다. 이 조항에 근거해 연방이나 주정부 소유의 고고유적에서 불법으로 유출된 고고유물은 수출을 금지하고 있다.

영국의 경우는 비교적 자유로운 선별적 문화재수출 정책을 가지고 있다.²²⁾ 즉, 일정 기준 이상의 중요성을 가지는 문화재는 수출시 특정한 수출허가를 받도록 되어있다. 그러나 지난 50년 이내에 영국으로 수입된 문화재의 경우는 아무런 제약 없이 자유롭게 수출을 허용하고 있다. 수출허가는 무역산업부(Department of Trade and Industry)에서 주관하고 있으며 국립 미술관(National Gallery)이나 기타 박물관의 전문가에 의해 수출허가를 결정한다. 수출을 불허하는 결정이 내려지면 예술품 수출심의회에서 다시 한번 의논과정을 거치게 되며 여기서 또다시 수출 불가의 결정이 내려지면 유예기간을 가지면서 영국 내의 박물관이나 공공기관에서 정당한 가격으로 이 문화재를 구입하도록 우선 배려를 한다. 만일 이 유예기간 동안에 적당한 구매자가 없으면 대상 문화재의 수출은 자동적으로 허용된다.

캐나다의 경우도 영국의 문화재 수출정책과 유사한 정책을 취하고 있다.²³⁾ 50년 이상 된 문화재 중 일정한 기준 이상의 가치를 지니는 문화재는 수출허가 과정을 거쳐 수출을 허용하고 있다. 이때 수출허가를 받아야 하는 문화재를 규정하기

21) O'Hagan, John and Clare McAndrew, *ibid.*, p. 45.

22) Maurice, Clare and Richard Turnor, "The Export Licensing Rules in the United Kingdom and the Waverly Criteria," *International Journal of Cultural property*, Vol. 2(1), 1992, pp. 273-295.

23) The Minister of Canadian Heritage, "A Guide to Exporting Cultural Property from Canada," <http://www.pch.gc.ca/progs/pcm-mcp/guide>.

위하여 문화재의 종류에 따라 기준 시장감정가와 문화재의 제작연도를 명확히 명시하고 있으며, 기준 이상의 가치를 가지는 문화재는 외국으로 수출 또는 반출시 수출허가를 받게 하고 있다. 허가대상 문화재가 5년 이하의 기간으로 일시적으로 캐나다 밖으로 반출되는 경우는 간략한 허가과정을 거쳐 자동적으로 반출을 가능하게 하고 있다. 허가 대상 문화재를 5년 이상 영구히 외국으로 수출하는 경우에는 상대적으로 까다로운 수출허가 과정을 거치게 된다.

허가 대상 문화재는 감정관에 의해 감정절차를 거치게 되며 이때 이 문화재가 국가적인 중요성 또는 가치를 가지는 문화재일 경우 문화재수출평가위원회(The Canadian Cultural Property Export Review Board) 에로의 청원의 기회와 함께 수출허가를 거부하게 된다. 수출을 계속 원하는 경우 30일 이내에 문화재수출평가위원회에 수출허가 청원을 하게 된다. 문화재수출평가위원회에서의 협의 결과 다시 수출불가 결정이 내려지면 2~4주의 유예기간을 가진다. 이 유예기간 중에 캐나다 국내의 박물관이나 연구기관에서 대상문화재를 공정시장가로 구입을 할 수 있게 하며 적절한 구매자가 나타나지 않으면 수출허가를 내어주게 된다.

일본은 앞서 살펴본 영국이나 캐나다처럼, 선별적으로 문화재를 수출하고 있다.²⁴⁾ 국보나 중요문화재로 지정된 문화재는 외국 순회전시 등의 목적으로만 외국으로 반출이 허용되고 영구적인 수출은 허용되지 않는다. 기타 비지정문화재는 수출허가를 받아서 수출을 가능하게 하고 있다. 문화재 수출허가 신청자는 관계기관에 수출허가증을 신청하게 되며 대상 문화재가 국가에 등록된 국보나 중요문화재가 아니면 허가증을 내어주게 된다. 하지만 대상 문화재가 아주 중요하여 국가 중요문화재로 등록할 가치가 있다고 여겨지면 3개월간의 유예기간을 거쳐 허가증을 내어주거나 또는 이 문화재를 구입하여 수출을 불허하게 된다.

한편, 중국은 일본과 달리 엄격한 문화재의 수출금지 정책을 유지하고 있다.²⁵⁾ 국가 소유의 문화재나 중요문화재(Rare and Precious antiquities)로 분류된 문화재는 중앙정부의 허가 아래에서 순회전시의 목적으로의 반출 이외에는 외국 수출을

24) Asia Source, "Cultural Property Forum: The Export Policies of China, South Korea, and Japan"(2003), <http://www.asiasource.org/culturalheritage/culturalproperty.cfm>; Sayre, C. Franklin, "Cultural Property Laws in India and Japan," *UCLA Law Review*, Vol. 33(3), 1986, pp. 851~900.

25) Asia Source, *ibid.*

완전히 금지하고 있다. 또한 1795년 이전에 만들어진 모든 문화재는 외국으로의 수출을 금하고 있다. 기타의 문화재는 정부의 허가 아래에서 적법한 반출이 가능하다.

이러한 각국의 문화재 수출정책의 차이점은 문화재를 둘러싼 각국의 사회, 문화, 역사, 그리고 경제적인 여건들의 다양성에 기인한다. 미국이나, 영국 또는 기타 선진국의 경우 앞에서 언급한 바와 같이 비교적 자유로운 문화재 수출정책을 가지고 있다. 이는 이들 국가들이 현재 국제 예술품시장에서 경제력을 바탕으로 가장 구매력이 앞서는 국가들로 자유로운 문화재의 국제간 교류를 통하여 다양한 접근기회를 갖고자 하는 의도를 가지고 있는 것도 사실이다. 또한 과거 오랫동안 자국의 영향력 아래의 많은 식민지 국가들로부터 엄청난 문화재를 합·불법적인 방법으로 자국으로 가져가 자국의 박물관을 채웠다는 역사적 사실²⁶⁾도 이러한 정책에 영향을 주었을 것이다.

또한 멕시코와 같이 오랜 문화를 가졌으나 경제적으로 떨어지는 국가의 경우 경제적인 동기에 의해 주로 이루어지는 특정 자국문화재의 심각한 해외유출을 막기 위한 방법으로, 보다 엄한 수출통제 정책을 마련하여 자국의 특정문화재의 보호에 관심을 둔다. 한편, 각국의 개인의 사유권의 존중 정도에 대한 사회·경제적 배경도 또한 이러한 정책에 큰 영향을 주었음을 알 수 있다. 각국의 문화재의 수출정책은 결국 문화재가 가지고 있는 여러 가지 가치들 중에 어떤 가치에 더욱 큰 상대적 비중을 두는가에 따라 정책방향이 결정된다고 할 수 있으며, 이는 각국이 처한 여러 가지 여건과 상황에 의해 좌우된다.

V. 현행 문화재 수출금지 정책의 문제점과 개선방안

1. 현행 문화재 수출금지 정책의 문제점

현재 우리나라는 아주 엄격한 문화재 수출금지 정책을 취하고 있다.²⁷⁾ 우리나라

26) 이보아, 앞의 책, 참고

27) 이러한 정책은 문화재의 원상보존이라는 현행 문화재관리정책의 기본전제와 함께, 앞에서 언급한

라는 문화재보호법 21조와 그 세부 시행규칙에 의해 모든 국가 지정문화재와 시·도 지정문화재는 외국으로의 반출 또는 수출을 완전히 금지하고 있다. 예외적으로 외국에서의 순회전시 등의 목적으로 국가의 허락을 받은 상황에서의 반출만이 허용되고 있다. 이 경우 2년 안에 다시 반입하여야 하며 2년 한도 내에서 반입 연장을 신청할 수 있다. 이러한 엄격한 규정은 동법 76조의 조항에 의해 비지정 일반 동산문화재에도 같이 적용된다. 이 법을 시행하기 위하여 공항이나 항만에 문화재감정관실을 설치하여 문화재로 오인 받을 수 있는 물건을 외국으로 반출시 반드시 문화재 감정을 받아 대상이 비문화재임을 확인 받은 후에 반출을 가능하게 하고 있다. 이와 같이 우리나라에서는 구조적으로 모든 문화재의 외국으로의 수출 내지는 장기·영구적인 반출은 합법적으로는 불가능한 상황이다.

현행 문화재 수출금지 정책은 1962년 문화재보호법이 제정된 이후 지금까지 변화 없이 지켜지고 있는 것으로 우리 문화재를 영토 안에서 지키고자 하는 강력한 의지를 잘 나타내고 있다. 이러한 정책은 앞서 언급한 바와 같은 문화민족주의 관점에 철저한 것으로 과거에 겪은 외세에 의한 많은 문화재의 약탈²⁸⁾에 대한 강한 국민적 반감과 민족의 정체성을 지켜내고자 하는 강력한 의지의 표현이라고 할 수 있다. 문화민족주의에 입각한 이러한 강력한 문화재 수출금지 정책은 지금까지 우리나라 문화재 보호를 위한 하나의 기본정책으로 여겨지고 있다.

하지만 이러한 문화민족주의에 입각한 우리나라 문화재에 대한 강한 보호의지와는 달리, 외국문화재에 대한 시각은 다소 문화국체주의적인 면을 갖고 있는 것도 사실이다. 한 예로, 지금 개관 준비 중인 국립중앙박물관의 동양실의 전시운업을 위한 필요유물에 대한 획득의 방법으로 국제 경매시장에서의 구입, 외국박물관으로부터의 장기대여, 그리고 대상 국가들에서의 학술조사를 통한 유물의 획득 등의 방안이 제기되고 있는 것은 이러한 이중적인 시각의 좋은 예라고 할 수 있다.²⁹⁾

현재의 강한 수출·반출규제 정책 아래에서, 현실적으로는 우리의 귀중한 문화

문화재가 가지는 여러 가치들 가운데 정치/상징적 가치에 가장 큰 비중을 주는 현재 우리의 문화재에 대한 시각에서 비롯되었다고 볼 수 있다.

28) 이구열, 『한국문화재수난사』(돌베개, 1996); 오세탁 「일제의 문화재정책 그 제도적 측면을 중심으로」, 『문화재』, 제29호(1996), 255~276쪽 참고

29) 한국문화정책개발원, 『중앙박물관 중장기 발전방안 연구』(한국문화정책개발원, 2001), 50, 83~85쪽 참고

재들이 불법적인 방법을 통해 외국으로 일부 반출되고 있음을 여러 정황으로 충분히 알 수 있다.³⁰⁾ 특히, 많은 매장문화재들이 적극적인 관리행정과 보호대책의 부재아래에서 여전히 도굴되고 있고 이들 중 일부는 외국으로 불법으로 반출되고 있으리라 짐작되며 또한 사찰 또한 민간 등에서 도난당한 많은 동산문화재들 중 일부도 역시 비슷한 상황에 처해져 있을 것으로 여겨진다.³¹⁾

우리나라 문화재의 불법적인 외국으로의 반출은 여러 가지 원인에서 기인하지만, 수요와 공급이라는 시장경제의 기본원리에서 볼 때 공급자의 경제적인 이유와 수요자의 희소성에 대한 욕구는 이러한 불법적인 거래의 가장 큰 요인이라고 할 수 있다. 한국문화재의 외국으로의 불법적인 반출을 시장경제의 원리로 볼 때 지금의 한국의 문화재 수출금지 정책은 이러한 상황의 주요원인으로 작용한다고 할 수 있다.

문화재보호법에 의한 현재의 수출금지 정책은 외국의 박물관 또는 공공기관에서의 한국문화재에 대한 합법적인 접근을 크게 가로막고 있다. 한국의 우수한 문화와 한국문화재의 우수성이 외국에서 크게 인정받고 관심이 증대하고 있는 상황에서 우리나라 문화재에 대한 외국박물관의 수요는 더욱 증가하고 있고, 우리나라 문화재에로의 합법적인 접근을 크게 요구하고 있다. 외국의 개인 수집가들의 한국 문화재에 대한 관심 또한 한층 증가하고 있고 이러한 관심의 증가는 국제 예술품 시장에서 한국문화재의 수요증가와 경매시장에서의 거래가격의 상승으로 나타나

30) 《경향신문》 2001년 11월 7일 인터넷판은 감사원의 2001년 문화재청 감사결과 1995년부터 2000년 사이에 무려 5,665점의 문화재가 도난 또는 해외로 밀반출되었음이 밝혀졌다고 보도했다. 중국의 경우, 1980년대 초 문화재보호법이 제정되어 중국문화재의 해외로의 밀반출을 막고 있으나 중국문화재의 외국으로의 밀반출은 계속되고 있으며, 단일품목으로는 문화재가 밀수품 중 최대의 규모를 가진다고 한다. 1999년 중국의 *China Daily*에 의하면 당해 년에 약 11,200점의 문화재 밀반출이 적발되었다고 한다. Schmidt, Ann Carlisle, "The Confuciusornis Sanctus: An Examination of Chinese Cultural Property Law and Policy in Action," *Boston College International & Comparative Law Review*, Vol. 23(2), 2000, p. 215 참고

31) 한 예로, 《현대불교신문》 2000년 4월 5일 인터넷 판은 경북 영풍 흑석사 신도 회장 전도(58세·구속)씨 등 3명은 주지의 부탁으로 목조아미타불상에서 나온·감지은니묘법연화경(국보 제282호) 제4권과 백지금니변상도 1점을 보관하고 있다가 문화재 밀매업자에게 헐값에 팔아 넘겼고 또한 서지전문가 경북 K대 남모(44세·불구속) 교수 등 2명은 경남 하동 쌍계사 사천왕상에서 도난당한 복장물 27점을 일본으로 반출하려다 적발됐다는 3월 28일 전주지방검찰청의 발표를 보도 하고 있다.

고 있다.³²⁾ 이러한 상황에서, 한국문화재에 대한 합법적인 접근을 가로막고 있는 현재의 우리나라의 문화재 수출금지 정책은 미국의 법학자 바토(Paul Bator)가 주장하는 바와 같이 당연히 음성적인 거래를 일정 부분 조장하는 측면이 있다.³³⁾

최근, 급격한 국제화의 경향 아래에서 한 국가의 고유한 문화에 대한 상호이해의 증대를 위해 국제사회에서의 문화교류에 대한 관심은 크게 증가하고 있다. 유네스코에 의한 세계문화유산의 지정과 한층 증가하고 있는 국제적 단위의 문화유산 보전활동 등의 예에서 찾아볼 수 있듯이, 한 국가의 고유한 문화유산은 세계의 문화유산을 이루는 개개의 구성요소이라는 개념이 더욱 확대되고 있으며, 인류문화 전체에 대한 이해와 더불어 국가 간의 상호존중과 이해의 폭을 넓히기 위하여, 문화적, 과학적, 그리고 교육적 목적에서의 각국의 고유한 문화재의 자유로운 교류를 필요로 하고 있다.³⁴⁾

문화재는 그 자체로 중요한 교육도구이다. 한 국가의 문화재는 외국인에게 그 국가의 문화의 독창성과 우수성을 구체적으로 알리는, 유형과 무형의 아주 중요한 교육도구이자 홍보도구의 역할을 한다. 이러한 관점에서 많은 국가들이 자기 문화의 우수성을 외국에 알리기 위하여 문화재를 통한 여러 가지 적극적인 문화홍보 프로그램의 개발과 문화재의 국제적인 교류의 기회를 넓히고 있다. 이러한 관점에서 볼 때 현행 문화재보호법의 문화재 수출 금지조항은 문화재를 통한 한국문화의 우수성과 독창성을 외국에 알리는 기회를 상당히 제한하고 있다.

한 예로서, 현재 미국을 비롯한 외국의 박물관에서 한국문화재에 대한 관심의 증대로 한국문화재의 전시공간을 가지고 있는 박물관도 많이 나타나고 있다.³⁵⁾ 한

32) 한 예로, 15세기 조선시대 청화백자접시가 1994년 4월 28일 뉴욕서 열린 크리스티 경매에서 3백 8만 달러(24억 6천만 원)에 낙찰 세계 도자기 경매사상 최고가를 기록한 예가 있다 1994년 4월 30일 조선일보 기사 참고 이러한 경매가의 상승에는 우리 문화재의 심미적 가치에 대한 국제적 인정과 함께 경매시장에서의 한국문화재의 희소성도 많은 역할을 하였을 것이다.

33) Paul Bator는 그의 저서에서 문화재의 완전한 수출금지정책은 실행하기도 불가능하지만 오히려 불법적인 거래를 오히려 조장한다고 주장하고 있다. Bator, Paul, *op. cit.*.

34) 1970년 유네스코 협약문의 서문에는 “국가 간의 과학, 문화 그리고 교육적 목적에서의 문화재의 상호교류는 인류 문명에 대한 지식을 넓히고, 모든 사람들의 문화적 삶의 질을 향상시키고 국가 간의 상호존중과 이해를 고무 시킨다”라고 명시하고 있다(The interchange of cultural property among nations for scientific cultural and educational purposes increases the knowledge of the civilization of Man, enriches the cultural life of all peoples and inspires mutual respect and appreciation among nations).

국문화재 단독의 전시실이 미국 뉴욕메트로폴리탄박물관을 비롯한 몇몇 박물관에 설치되어있고, 반면 동양 미술 전시실의 한 구성 전시품으로의 역할에 머물고 있는 경우도 많이 있다. 과거에 비해 외국에서의 한국문화재의 가치 인정과 또한 한국정부의 적극적인 지원 하에서 양적으로나 질적으로 외국 내 한국문화재 전시실의 상황이 많이 개선되고 있는 것이 사실이다.³⁶⁾

하지만 여전히 중국이나 일본 전시품의 경우와 비교하면 외국박물관에서의 한국문화재의 전시 공간 규모나 전시품의 수가 상대적으로 많이 부족한 경우가 대부분이다.³⁷⁾ 외국의 많은 유명 박물관에서 중국과 일본 유래의 전시품들은 볼 수 있어도 한국 관련 전시품을 볼 수 없는 경우도 상당하다. 이러한 현실은 외국인에게 한국문화와 한국문화재의 우수성이 상대적으로 중국과 일본에 비해 떨어진다는 선입견을 주게 되고, 한국에 대한 문화적 인식을 약화시킬 수 있는 부정적인 영향을 초래할 수 있다.³⁸⁾

미국을 비롯한 외국의 박물관에서 한국전시실 또는 전시품의 부족의 원인은 여러 가지가 있지만 하나의 큰 이유는 한국문화재의 외국박물관에서의 상대적 수의 부족과 질적 문제를 말할 수 있을 것이다. 외국박물관에서 이러한 문제를 해결할 방법³⁹⁾은 극히 제한적이다. 한국으로부터의 합법적인 구입이 불가능하고, 또한 1970년 유네스코조약과 1986년 국제박물관위원회(ICOM)의 윤리강령에 명시되어 있는 바와 같이 국제시장에서 그 출처가 분명하지 않은 한국문화재의 구입도 불가능한 것이 사실이다. 부족한 소장품을 자유롭게 새로이 보충하고 확대하여 새로운

35) 한국국제교류재단의 자료에 의하면, 2004년 현재 17개국 50여 박물관에 한국전시실 또는 전시코너가 개설되어있고 미주대륙에는 24개 박물관에 한국 관련 전시품이 전시되어 있다. 한국국제교류재단 인터넷 홈페이지 <http://www.kf.or.kr/korean/> 참고

36) 한국국제교류재단 인터넷 홈페이지 <http://www.kf.or.kr/korean/> 참고

37) 예로서 미국의 Peabody Essex museum의 경우 한국갤러리의 전시면적은 중국이나 일본 갤러리의 전시면적에 비해 약 반 정도의 면적이다. 뉴욕의 Brooklyn Museum of Art의 경우 중국이나 일본 갤러리에 비해 약 1/3정도의 전시면적을 가지고 있다

38) 한국문화정책개발원의 한 보고서는 우리나라 문화에 대한 해외 홍보의 부족으로 문화적으로 우리나라가 중국 또는 일본의 주변국가로 과소평가되고 있음을 지적한다. 한국문화정책개발원 『문화정책성 확립을 위한 정책방안연구』(한국문화정책개발원, 2002), 285쪽

39) 일반적으로 박물관에서 새로운 소장품을 가질 수 있는 방법으로서는 기증, 유증, 교환, 단기 또는 장기 대여, 영구대여, 또는 구입의 방법이 있다 그 중 구입을 통한 방법이 박물관이 능동적인 입장에서 필요한 소장품을 구할 수 있는 최선의 방법이다.

전시를 계획하고 다양한 전시품을 설치할 수 있는 방법이 극히 제한적인 현실에서 외국박물관에서의 독자적인 한국문화재의 전시공간을 가진다는 것은 상당한 어려움이 따른다.⁴⁰⁾ 현재의 문화재 수출금지 정책은 우리나라 문화재의 영토 안에서의 보전과 보호라는 현재의 우리나라 문화유산 관리의 기본명제는 충족시키고 있지만 앞에서 언급한 것 같이 우리나라 문화재의 대외적 활용을 통한 우리나라 문화의 홍보와 국외적인 문화교육활동의 어려움이라는 또 다른 중요한 문제를 만들어 내고 있다.

2. 앞으로의 개선방안

앞에서 살펴본바와 같이 우리나라의 문화재 수출금지의 가장 큰 문제점은 외국에서의 한국문화재를 통한 한국문화에 대한 직접적인 체험을 일정부분 가로막고 있다는 점이다. 이러한 문제점을 해결하기 위하여 우리나라 문화재의 선별적인 외국수출을 허용하는 방향으로의 정책 수정에 대한 개방적인 논의가 필요하며 이를 통하여 문화재가 가지는 대외 교육적 그리고 홍보적 가치를 적극적으로 활용할 필요성이 있다. 그 한 방법으로, 현재 일본이나 프랑스 같은 많은 국가에서 실시하고 있는 바와 같이, 중요한 문화재나 지정문화재를 제외한 기타 일반 동산문화재의 선별적인 외국 수출의 길을 열어야 한다. 이러한 적극적인 문화재의 해외 활용정책을 통하여 한국문화의 우수성을 적극적으로 외국에 알리고 이로 말미암아 한국문화에 대한 관심의 부각과 국제사회에서의 한국문화재의 보호에 대한 많은 관심을 이끌어 낼 수 있을 것이다.

그 하나의 방법으로서 일정기준의 비지정 동산문화재에 한하여 공공목적의 외국으로의 수출 즉, 외국의 박물관이나 공공교육기관으로의 우리문화재의 수출허용을 고려할 수 있다.⁴¹⁾ 이러한 정책은 사이프러스를 포함한 외국의 몇몇 국가들이

40) 외국박물관에서 자체의 한국관련 소장품이 부족한 경우 일시적인 대여나 교환전시 등의 방법으로 새로운 전시를 계획하고 마련할 수도 있지만 이 또한 문화재의 박물관간 또는 나라간의 이동에 따르는 보존문제, 절차, 그리고 경제적 비용 등 많은 어려움이 따른다. 그리고 특정 국가 안에서의 한국문화재에 대한 박물관간의 대여 또는 교환전시의 경우 전시 가능한 수준의 한국문화재의 수적·질적 제한 등 여러 가지 문제가 있어 일회성의 일로 그치는 경우가 대부분이다. 상설 전시실의 경우 이러한 방법을 통한 문제해결에는 더욱 어려움이 따른다.

실행하고 있는 정책으로서,⁴²⁾ 공공 목적의 외국박물관에서의 한국문화재의 합법적인 접근을 가능하게 하는 방법이다. 이를 통해 기존에 있는 한국문화재와 더불어 한국관련 소장품의 확대의 기회를 제공하고 독자적인 한국문화재 전시실의 설치와 운영, 그리고 다양한 전시프로그램의 개발을 가능하게 할 수 있다. 외국박물관에서의 한국문화재 전시실의 설치는 외국인에게 한국문화에 대한 강한 인상과 적극적인 문화적 이해를 가능하게 하는 아주 중요한 하나의 국가적 문화홍보 수단이다. 이 정책은 우리 문화재의 공공목적에 한해 수출을 최소한으로 허용함으로써 우리나라 문화재의 우수성을 외국에 알리고 세계 여러 문화 속에서 우리나라 문화의 정체성을 알리는 하나의 좋은 방법으로 여겨질 수 있다.

이러한 정책의 전환을 위하여서는 선별적인 문화재의 수출을 허용하는 체계적인 방법과 절차규정을 마련하여야 한다. 먼저 이러한 일을 담당하여 운영할 수 있도록 중앙에 문화재 관련 전문가로 구성된 가칭 「문화재수출평가위원회」를 설치하고 그 아래에 기존의 문화재감정관실을 일차적인 운영기관으로 하여 이 방안을 실행할 수 있을 것이다. 현재 공항이나 항만에 설치된 문화재감정관실에서 일차적인 허가업무를 담당하고 이곳에서의 허가결정에 대한 청원이나 특정 가치 이상의 문화재에 대한 허가업무는 중앙의 가칭 「문화재수출평가위원회」에서 담당하게 하는 체계적이고 합리적인 허가 과정이 필요하다.

다음으로는 선별적인 수출을 위한 문화재의 수출허락 기준을 마련하여야 한다. 한 예로, 캐나다⁴³⁾는 문화재의 종류에 따라 제작된 연도나 현재의 공정 시장감정가를 기준으로 하여 이 기준 이상의 문화재는 수출허가를 얻어서 수출을 하도록 하고 있다. 즉, 75년 이상 된 고고유물인 경우 모두 허가과정을 거치도록 하고 있으며 캐나다의 원주민들이 만든 50년 이상 된 민족학적 문화재인 경우 현재의 시장감정가가 3,000 캐나다 달러 이상인 경우에 한해 허가과정을 거쳐 수출을 허락하고 있다.

앞에서 제안된 문화재 수출방안의 시행을 위해서는 우선 문화재의 성격과 종류

41) Han, Sang woo, *Cultural Heritage Management in South Korea*, Unpublished Ph. D. dissertation, University of Minnesota, 2001, pp. 152-155.

42) Herscher, Ellen, *op. cit.*, p. 126.

43) The Minister of Canadian Heritage, *op. cit.*, 참고

에 따라 문화재의 가치나 중요성을 평가할 수 있는 상세한 기준, 즉 문화재의 제작연도와 시장감정가 등을 바탕으로 공공목적으로의 수출을 허가할 수 있는 대상 문화재의 객관적인 기준이 관련 학계와 문화재 행정기관 등의 논의에 의해 상세히 마련되어야 한다. 물론 제작연도나 시장감정가 등의 객관적인 기준이 문화재가 가지는 절대적 그리고 상대적인 가치의 평가에 일방적으로 적용될 수 없지만 수출정책의 실행을 위한 하나의 기본적인 기준으로서의 역할을 할 수 있다.

한편, 현재 모두 국가의 소유로 되어 있는 매장문화재 중 토기류와 같은 다량의 중복적인 문화재의 경우, 선별적으로 외국의 박물관이나 공공교육기관으로의 장기적인 반출을 허용하는 방안의 검토도 필요하다. 즉, 국립박물관 등의 수장고에서 사장되고 있는 일부 매장문화재를 선별작업을 거친 후, 장기적인 대여 등의 방법을 통하여 필요시 외국박물관이나 대학 등의 학술기관 등에 학술이용 목적의 반출을 가능하게 하여야 한다. 이런 적극적인 자세는 외국 학술기관에서의 한국문화에 대한 관심의 증가와 더불어 활발한 한국학 연구의 기본토대가 될 수 있다. 이러한 절차에 의해 외국으로 대여된 문화재는 문화재 구입기관과의 협조 아래에서 문화재의 관리와 학예자료의 협조, 그리고 필요시 다시 한국으로 반입할 수 있는 관리체계를 마련하여야 할 것이다.

이러한 기존 정책의 전향적인 전환과 더불어 앞에서 말한 여러 문제점들을 보완하기 위한 여러 가지 개선책이 필요하다. 이를 위한 하나의 방법으로 현재 이루어지고 있는 우리나라 문화재의 해외전시와 문화재 교류의 기회를 더욱 확대할 필요가 있다.⁴⁴⁾ 문화재청의 자료⁴⁵⁾에 의하면 지난 1993년부터 2004년 10월 현재까지 해외전시 등의 목적으로 해외로 반출되어 나간 문화재는 총 107회에 걸쳐 지정문화재 213점과 비지정문화재 6,892점으로, 이 중에는 국보가 78점, 보물 128점, 시도지정문화재 4점, 그리고 중요민속자료 3점이 포함되어있다

이러한 통계를 보면 우리나라 문화재의 해외 전시활동은 지극히 미미하다고 할 수 있으며 그 대상국가도 일본이나 미국, 유럽국가 등 선진국 중심으로 극히 제한

44) Patty Gerstenblith 는 문화국제주의와 문화민족주의의 양 관점을 모두 수용할 수 있는 방법으로 박물관간 또는 국가 간의 문화재의 교환전시와 장기적인 대여방법을 주장한다. Patty Gerstenblith, *op. cit.*, 참고

45) 문화재청 홈페이지 문화재 국외반출 허가 현황 통계자료 참고

적이다. 앞으로 국가적인 차원에서의 우리나라 문화재의 해외 전시활동 지원과 여러 가지 문화재 관련 교류활동을 확대 강화할 필요가 있으며 해외전시의 수적인 확대와 더불어 그 대상국가도 확대하여야 한다. 이를 통하여 우리나라 문화재에 대한 국제적 관심을 일깨우고 외국인들에 대한 한국문화의 홍보와 교육활동을 적극 추진하여야 한다. 이러한 일들은 많은 재원과 여러 가지 조직적인 활동을 요구하지만 우리나라 문화의 적극적인 홍보라는 관점에서 국가적인 차원에서의 투자와 노력이 반드시 있어야 한다.

또한 현행 최고 4년까지 되어있는 일률적인 문화재의 해외반출 기한을 연장하여야 할 필요성이 있다. 해외반출 기한을 전시일정과 문화재의 보존상태와 상대적 중요도에 따라 신축적으로 적용할 수 있는 방안이 검토되어야 하며, 앞서 언급한 것처럼 외국의 박물관이나 교육기관 등에 장기적 또는 필요시 영구적인 대여도 가능할 수 있도록 하는 적극적인 정책이 필요하다.

이와 함께 현재의 까다로운 문화재 반출과정을 개선할 필요성이 있다. 우리나라 문화재의 해외전시 목적으로의 반출시 일반 동산문화재는 문화재청장의 허가를 받아야 하며 국가 지정문화재의 경우 문화재위원회와 국무회의의 심의를 거쳐 문화재청장의 반출허가를 받아야 하는 현 절차는, 보다 자유로운 문화교류의 활성화에 많은 제약이 되고 있다. 일시적인 반출의 경우, 국가 지정문화재를 제외한 일반 동산문화재는 공항이나 항만에 설치된 문화재감정관실에서의 간략한 허가절차를 거쳐 반출을 허용하는 방향으로의 제도개선이 필요하며 또한 전시목적 외의 반출, 즉 문화재의 감정, 보존처리, 또는 개인적인 목적의 반출 등 다양한 목적으로의 일시적인 반출 또한 허가될 수 있도록 하여야 할 것이다. 이러한 제도적인 개선을 통해 보다 많은 한국문화재의 해외교류가 이루어지게 하고, 우리나라 문화재의 보존과 활용을 더욱 용이하게 하여야 한다.

이러한 정책개선과 더불어 고려되어야 할 문제가 해외에 있는 한국문화재의 관리와 학예연구에 관한 문제이다. 한 예로서, 미국 미네소타대학교의 와이즈만박물관(Weisman Art Museum)의 경우를 들 수 있다.⁴⁶⁾ 이 박물관은 18세기부터 20세기 초에 이르는 한국전통가구들로 이루어진 에드워드 라이트 컬렉션(Edward

46) 필자는 2001년부터 약 1년간 同박물관에서 컨설팅 연구원으로 근무하며 한국관련 소장품에 대한 학예연구와 전시기획을 담당하였다.

Wright Collection)을 소장하고 있다. 이 한국 전통가구 컬렉션은 미국 내에 존재하는 한국 전통가구 소장품들 중 가장 체계적이고 다양한 종류들로 이루어져 있고 그 수량도 100여 점에 이르는 훌륭한 가구 컬렉션이다. 이 가구 컬렉션은 이미 책으로도 소개되어 잘 알려져 있으며 그 질적 그리고 양적 우수성이 미국 박물관들 사이에 잘 알려져 있다.⁴⁷⁾ 하지만 현재 이 박물관은 이러한 우수한 한국 전통가구 컬렉션을 학문적으로 연구하고 전시를 기획할 한국 전통가구 관련 전문 학예인력이 없으며, 이에 따라 이 전통가구 컬렉션에 대한 정기적인 전시가 잘 이루어지지 않고 있는 실정이다. 이러한 현실은 방문객에게 전시를 통하여 한국문화의 우수성과 한국의 전통문화의 한 면을 교육시키려는 박물관의 교육기능의 수행을 어렵게 하고 있다.

이 와이즈만박물관의 예는 한국관련 소장품을 가지고 있는 미국의 대부분의 박물관에서 겪고 있는 상황을 잘 대변한다. 해외소재 한국문화재의 관리와 한국문화의 우수성을 해외에 알린다는 관점에서 국가적인 차원에서 이러한 문제를 해결할 수 있는 도움을 제공하여야 한다. 하나의 방법으로서 이들 박물관에 대한 전문 인력의 파견이나 자료교환을 통하여 학예연구를 가능하게 하여야 하고, 전시기획이나 전시활동에 대한 세부적인 도움과 더불어 훼손된 한국문화재의 보존처리⁴⁸⁾ 등에도 직접적인 도움을 주도록 하여야 한다. 또한 자체적인 한국 문화재 관련 학예 연구원의 양성과 전문 인력의 고용에 대한 한국정부 차원에서의 인적지원과 경제적 도움도 고려되어야 할 것이다. 이러한 일들이 이루어져야만 외국소재 한국문화재의 보호와 대외 교육적 활용이 실질적으로 이루어져 한국문화재 관리의 한 목적을 충족시킬 수 있을 것이다.

또한 해외소재 우리나라 문화재의 파악과 그에 따르는 적절한 조치들이 강력히 요구된다. 1970년 유네스코협약과 1996년의 유니드로이드(Unidroit) 협약에 의해

47) Wright, Edward, *Korean Furniture, Elegance and Tradition*, Tokyo: Kodansa International, 1984 참고

48) 실질적으로 한국문화재의 보존처리, 특히 자기류의 보존처리에는 우리나라가 많은 노하우를 가지고 있다. 이러한 문제에 있어서 일본의 경우 해마다 많은 경비를 들여서 해외 박물관에 소장되어 있는 일본문화재를 조사하여 보존처리를 해주고 있으며 필요시 외국인들을 일본으로 초청하여 전문적인 일본문화재의 보존처리 방법을 교육시키고 있다. 일본 문화청 홈페이지(<http://www.bunka.go.jp/eng/ish/pdf/04-07-79p.pdf>) 참조

본국 반환에 대한 국제간의 합의와 국제법적인 토대가 마련되어 불법으로 반출된 문화재의 원산지 국가로의 반환문제는 현재 많은 이해당사국 사이에서의 큰 현안이 되고 있으며, 우리나라 역시 이 문제에 대한 더욱 많은 관심과 분명한 대처노력이 요구된다. 물론 외국소재 한국문화재들이 한국문화의 우수성과 한국을 외국에 알리고 홍보적인 차원에서 큰 역할을 하고 있다는 사실은 인정되는 부분이다.⁴⁹⁾ 하지만 이들 문화재들이 원초적으로 불법적인 행위에 의해 외국으로 반출된 것이 분명한 경우, 우리의 소유권과 권리주장은 반드시 이루어져야 할 당위적 문제이다. 앞서 말한 문화재 수출금지 정책의 전환을 통한 우리나라 문화재에 대한 합법적인 접근의 기회를 일정부분 허락함과 동시에 과거나 현재 불법적인 방법에 의해 반출된 우리나라 문화재에 대해서는 적극적인 반환운동이 실시되어야 한다.

문화재의 반환을 위하여 우선 해외에 있는 한국문화재에 대한 파악이 선행되어야 한다. 문화재청의 통계⁵⁰⁾에 따르면 2004년 10월 현재 기준으로 20개국에 74,117점의 한국문화재가 해외에 있으며 지금까지 한국으로 다시 돌아온 문화재는 6개국에서 총 5,259점이다. 이 통계는 공공박물관이나 기타 공공기관에 소장되어 있는 한국문화재라고 추정되며, 현재 많은 수의 한국문화재가 외국의 개인소장품으로 있으며 이러한 문화재의 수의 파악은 현실적으로 쉽지 않다. 그럼에도 불구하고 소재 국가의 협조와 외국박물관이나 기타 여러 기관들의 도움 아래서 이러한 외국소재 한국문화재의 파악이 계속 이루어져야 한다. 이러한 자료가 축적되어야만 우리나라 문화재에 대한 정당한 권리의 주장과 경우에 따라서는 한국으로의 문화재 반환이 가능하게 될 것이다.

VI. 맺음말

지금까지 한국에서의 문화재 보호와 관리는 문화재의 원형보전이라는 기본정책 하에서 모든 행위들이 이루어져 왔다. 현재의 한국문화재의 외국으로의 수출금지 정책은 이러한 기본정책과 무관하지 않다. 현재의 문화재 수출금지 정책은 우리나라

49) 김리나, 「미술사와 우리문화의 해외소개」, 『미술사학』 제7호(1993), 90-91 쪽 참고

50) 문화재청 홈페이지 통계자료 참고

라 문화재의 영토 안에서의 보호라는 일단의 긍정적인 면을 가지고 있지만 문화재의 국제간 교류를 통한 한국문화의 적극적인 홍보와 교육, 그리고 외국사회에서의 한국 문화의 정체성의 확립이라는 문화재 보호의 목적을 이루는 활용의 한 측면을 간과해 오고 있다는 사실을 앞에서 지적하였다.

문화재 보호와 관리의 궁극적 목적은 문화재가 가지는 역사적 그리고 사회문화적 가치를 보호하고, 이를 바탕으로 한 적극적인 활용을 통해 대중의 교육적 그리고 사회문화적 욕구를 충족시켜 사회의 발전을 가져오는 것에 있다. 문화재의 원형보존 또는 영토 내의 보존이라는 것은 문화재의 보호와 관리를 위한 중요한 하나의 방법일 뿐 이것이 최종의 목적은 아닌 것이다. 현재와 같은 국제화시대에 우리나라 문화재의 단순한 외형적이고 물리적인 보호와 더불어 국제사회에서의 문화재의 적극적인 활용의 측면 또한 큰 중요성을 가진다. 앞에서 제시한 새로운 문화재 수출정책 방향은 지금까지의 문화재 관리 정책의 전환과 문화재 보호에 대한 새로운 방향의 한 예를 제시한다고 할 수 있다. 이제는 문화재의 원형보존이라는 우리나라의 문화재 보호와 관리의 기본적인 명제 아래에서 이루어지는 소극적인 문화재 보호 정책에서 탈피하여 한국의 우수한 문화재의 다양한 활용방안을 강구하는 능동적이고 개방적인 문화재 보호·관리정책으로 전환할 필요가 있다.⁵¹⁾

또한, 외국소재 한국문화재의 보호와 관리에 대한 적극적인 관심은 문화재의 보호와 활용이라는 두 가지 필수명제를 충족시키는 바람직한 방향이라고 할 수 있다. 이러한 맥락에서 외국소재 한국문화재에 대한 관심과 적절한 관리 대책은 시급히 이루어져야 한다. 이들 문화재에 대한 관리프로그램 또한 국내의 문화재 관리프로그램과 마찬가지로 중요시되어 다루어져야 하며, 외국에서 한국문화의 우수성을 말없이 대변하는 이들 문화재에 대한 적절한 관리방안과 국가차원에서의 지원책을 반드시 마련하여야 할 것이다.

51) 본 논문원고의 탈고와 맞물려 문화재보호법 76조의 개정이 갑자기 이루어져 2005년 7월 28일부터 새로운 문화재 수출에 관한 법이 시행되게 되었다. 이에 따르면 외국정부가 인증하는 외국박물관 또는 문화재 관련 단체가 전시의 목적으로 국내에서 일반동산문화재의 구입 또는 기증받아 반출이 가능하게 한다는 것이다. 하지만 이러한 법의 시행에 앞서 우선 이 논문에서 언급한 것과 같이 수출행정당기구와 시행세부기준 마련에 대한 폭넓은 연구와 많은 논의가 요구된다.

참고문헌

- 김리나, 「미술사와 우리문화의 해외소개」, 『미술사학』 제 호, 1993, 85~113 쪽
- 오세탁, 「일제의 문화재정책-그 제도적 측면을 중심으로」, 『문화재』 제29호, 1996, 255~276쪽.
- 이구열, 『한국문화재수난사』, 서울: 돌베개, 1996.
- 이보아, 『루브르는 프랑스 박물관인가-문화재약탈과 반환의 역사』, 서울: 도서출판 민연, 2003.
- 조부근, 「문화재반환 외교협상에 관한 연구: 한·일 한·불 협상사례를 중심으로」, 경남대학교 대학원 박사학위논문, 2003.
- 한국문화정책개발원, 『문화정책성 확립을 위한 정책방안연구』, 서울: 한국문화정책개발원, 2002.
- 한국문화정책개발원, 『중앙박물관 증장기 발전방안 연구』, 서울: 한국문화정책개발원, 2001.
- Asia Source, “Cultural Property Forum: The Export Policies of China, South Korea, and Japan”(2003). <http://www.asiasource.org/culturalheritage/culturalproperty.cfm>
- Bator, Paul, *The International Trade in Art*. Chicago: University of Chicago Press, 1983.
- Boylan, Patrick J., “Illicit Trafficking in Antiquities and Museum Ethics.” Tubb, Kathryn W.(ed.), *Antiquities: Trade or Betrayed*. London: Archetype Publications Ltd., 1995, pp. 94~104.
- Han, Sang woo, *Cultural Heritage Management in South Korea*. Unpublished Ph. D. Dissertation, University of Minnesota, 2001.
- Herscher, Ellen, “International Control Efforts: Are There Any Good Solution?.” Messenger, Phylis Mauch(ed.), *The Ethics of Collecting Cultural Property: Whose Culture? Whose Property?*. Albuquerque: University of New Mexico Press, 1989, pp. 117~128.
- ICOM, *ICOM Code of Professional Ethics*. Paris: International Council of Museums, 1986.
- Lipe, W. D., “Value and meaning in cultural resources.” Cleere, H.(ed.), *Approaches to the archaeological heritage; a comparative study of world cultural resource management system*. Cambridge: Cambridge University Press, 1984, pp. 1~11.
- Maurice, Clare and Richard Turnor, “The Export Licensing Rules in the United Kingdom and the Waverly Criteria.” *International Journal of Cultural property*, Vol. 2(1), 1992, pp. 273~295.
- Merryman, John Henry, “The Free International Movement of Cultural Property.” *International Law and Politics*, Vol. 31(1), 1998, pp. 1~14.
- Merryman, John Henry, “Two ways of Thinking About Cultural Property.” *The American*

- Journal of International Law*, Vol.80(4), 1986, pp. 831~853.
- Meskill, Lynn(ed.), *Archaeology under fire: Nationalism, politics and heritage in the Eastern Mediterranean and Middle East*. London and New York: Routledge, 1998.
- Murphy, J. David, "The People's Republic of China and the Illicit Trade in Cultural Property: Is the Embargo Approach the Answer?." *International Journal of Cultural Property*, Vol. 3(2), 1994, pp. 227~242.
- O'Hagan, John and Clare McAndrew, "Restricting International Trade in the National Artistic Patrimony: Economic Rationale and Policy Instruments." *International Journal of Cultural Property*, Vol. 10(1), 2001, pp.32~54.
- Sayre, C. Franklin, "Cultural Property Laws in India and Japan." *UCLA Law Review*, Vol. 33(3), 1986, pp. 851~900.
- Schmidt, Ann Carlisle, "The Confuciusomnis Sanctus: An Examination of Chinese Cultural Property Law and Policy in Action." *Boston College International & Comparative Law Review*, Vol. 23(2), 2000, pp. 185~228.
- The Minister of Canadian Heritage, "A Guide to Exporting Cultural Property from Canada." <http://www.pch.gc.ca/progs/pcm-mcp/guide>.
- Tunbridge, J. E. and G. J. Ashworth, *Dissonant Heritage: The Management of the Past As a Resource in Conflict*. England: John Wiley & Sons Ltd., 1996.
- Warren, J. Karen, "A Philosophical Perspective on the Ethics and Resolution of Cultural Property Issues." Messenger, Phylis Mauch(ed.), *The Ethics of Collecting Cultural Property: Whose Culture? Whose Property?*. Albuquerque: University of New Mexico Press, 1989, pp. 1~26.
- Wright, Edward, *Korean Furniture, Elegance and Tradition*. Tokyo: Kodansa International, 1984.

● 투고일 : 2005. 2. 1.

● 심사완료일 : 2005. 5. 27.

● 주제어(keyword) : 문화재(Cultural property), 문화유산관리(Cultural heritage management)
문화재반환(Repatriation), 문화국제주의(Cultural internationalism),
문화민족주의(Cultural nationalism).