

# auri brief.

건축공간연구원

## 국가등록문화재의 보존·관리 현황과 제도 개선 방안

손은신 부연구위원 (044-417-9696, [esson@auri.re.kr](mailto:esson@auri.re.kr))

이규철 연구위원 (044-417-9688, [gcllee@auri.re.kr](mailto:gcllee@auri.re.kr))

\* 이 글은 이규철 외. (2022). 현대 건축문화유산 등록기준 및 보존관리 방안 마련을 위한 연구용역. 문화재청 중 일부 내용을 정리하여 작성함

‘50년 이상’의 국가등록문화재 등록기준에 따라, 최근 1960년대 이후의 건축물이 등록 대상에 포함되었다. 1960년대 이후의 건축물은 이전 시기와 비교하여 규모·재료·공법 등이 훨씬 다양하고 대량으로 생산되었기 때문에, 등록대상의 특성 변화를 고려하여 국가등록문화재의 보존·관리 및 지원체계를 재검토할 필요가 있다. 현재의 국가등록문화재 관리체계와 새로 제정된 「근현대문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 등을 검토하여 국가등록문화재 보존·관리의 원칙을 제시하였고, 등록가치의 관리, 지원기준 정비, 기술 지원 체계 정비 등 제도 개선 방안을 제안하였다.

### ● 국가등록문화재 대상의 여건 변화

국가등록문화재는 지정문화재가 아닌 문화재 중에서 건설·제작·형성된 후 50년 이상이 지난 것으로서, 보존 및 활용의 조치가 특별히 필요하여 문화재위원회의 심의를 거쳐 등록된

문화재이다.<sup>1)</sup> 현행 「문화재보호법」에 규정되어 있는 등록문화재는 「문화재보호법」에서 분법하여 새로 제정된 「근현대문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」(이하 「근현대문화유산법」)에 따라 명칭은 ‘등록문화유산’으로 변경되지만 ‘건설·제작·형성된 후 50년 이상’의 등록기준은 유지되어 시행될 예정이다.<sup>2)</sup>

국가등록문화재의 명칭이 국가등록문화유산으로 변경되기도 하지만, 법률에 규정된 ‘50년 이상’의 연대 기준에 따라 국가등록문화재 대상의 범위가 1960~1970년대까지 확대되면서 변화가 나타나고 있다. 현재까지 등록된 국가등록문화재 중 상당수는 1910년대에서 1950년대의 건축물과 시설물로, 대부분 목조와 조적조의 구조 형식이며 규모도 비교적 크지 않은 편이었다. 그러나 최근 50년이 경과한 1960~1970년대의 건축물과 시설물이 등록문화재의 새로운 대상 범위에 포함되면서, 해방 이후 급증한 철근콘크리트 구조의 건축물은 물론 1960년대 이후 조성된 철골조 및 커튼월 등 다양한 건축형식을 고려하지 않을 수 없게 되었다.

이러한 여건 변화를 반영하듯, 2022년 7월에는 지하 1층, 지상 13층, 연면적 1만 3,367.1㎡ 규모의 명동 유네스코회관이 국가등록문화재로 등록되었다. 유네스코회관은 1967년 준공 당시에 우리나라에서는 보기 드문 커튼월 공법이 적용되었다는 점에서 기술사적 의의를 지닌 것으로 평가되었다. 이처럼 국내에서 현대건축문화유산이라 볼 수 있는 국내 1960년대 이후 건축물은 10층 이상의 고층화, 1만㎡ 이상의 대형화, 다양한 현대적 기법 적용 등 이전과는 다른 대량, 다양, 대규모의 양상(鈴木博之, 2001, p.18)을 보이고 있다. 이 시기에는 건설된 건축물의 수도 월등하게 많아지고 개별 건축물의 규모 또한 증가하였기 때문에, 새로운 대상의 특성을 고려하기 위하여 기존의 국가등록문화재 보존·관리 및 지원체계의 재검토가 필요한 시점이다.



명동 유네스코회관(국가등록문화재)

출처: 국가문화유산포털, 유네스코회관. [www.heritage.go.kr](http://www.heritage.go.kr)

## ● 국가등록문화재의 관리 체계 현황

국가등록문화재의 관리 방법은 현행 「문화재보호법」에 따라 크게 정기조사, 보수정비(총액계상), 기술지도 및 검토로 구분할 수 있다.

### 국가등록문화재의 관리 체계 개요

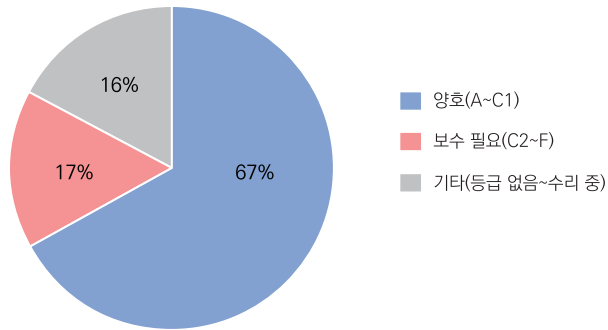
구분	관리 성격	주요 관리 내용
정기조사	정기 모니터링 (구조안전 관련)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2017년 「문화재보호법」 개정에 따라 2018년부터 실시</li> <li>- 3년 주기의 정기조사로, 6단계의 등급(A(양호), B(경미보수), C(주의관찰), D(정밀진단), E(수리), F(즉시조치))으로 구분하여 후속조치를 취하도록 규정</li> </ul>
보수정비 (총액계상)	예산 지원 (국비-지방비 매칭)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 문화재 보수정비 예산 지원 사업으로 「문화재보수정비(총액계상) 국고보조사업 운영·관리 규정」 제6조에 따라 국비와 지방비를 5:5의 비율로 지원</li> <li>- 당해 문화재의 보수 정비 외에도 주변 정비, 토지 매입, 가치 증진 등 광범위한 지원</li> </ul>
기술지도 및 검토	기술 지원 및 검토	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 「문화재보호법 시행규칙」 제37조에 규정된 기술지도는 필요한 경우 담당 부서의 검토를 거쳐 진행</li> <li>- 표면적의 4분의 1 이상 변경 시 현상변경 신고 필요, 국고보조를 받은 문화재의 경우에는 현상변경 승인 필요 (※ 국가등록문화재는 「문화재 수리 등에 관한 법률」의 적용 대상에서 제외됨)</li> </ul>

출처: 「문화재보호법」(시행 2023.8.8. 법률 제19592호, 2023.8.8. 타법개정) 제44조, 제51조, 제52조, 「문화재보호법 시행규칙」(시행 2023.5.22. 문화체육관광부령 제494호, 2022.11.21. 일부개정) 제37조, 「국가지정문화재 및 국가등록문화재 정기조사 운영 지침」(시행 2020.1.1. 문화재청훈령 제516호, 2019.12.17. 일부개정), 「문화재보수정비(총액계상) 국고보조사업 운영·관리 규정」(시행 2020.1.22. 문화재청훈령 제530호, 2020.1.22. 제정) 참고하여 연구진 작성.

### • 정기조사

국가등록문화재의 정기조사는 건축물·시설물 등을 대상으로 보존 및 관리 현황에 대한 모니터링의 성격을 지닌다. 2017년 「문화재보호법」 개정에 따라 국가등록문화재의 정기조사 시행 근거가 마련되었고, 2018년부터 3년 주기로 정기조사를 시행하고 있다. 2018년 157건, 2019년 187건, 2020년 211건, 2021년 183건에 대한 조사가 수행되었다(문화재청, 2022b).<sup>3)</sup>

정기조사에서는 문화재의 보존 현황을 총 6단계의 등급(A(양호), B(경미보수), C(주의관찰), D(정밀진단), E(수리), F(즉시조치))으로 구분하고 있으며, C등급의 경우 C1과 C2의 세부 단계로 나눈 후 C2 등급 이하의 문화재에 대하여 부분보수 이상의 조치가 필요한 것으로 판정한다. 2021년까지 총 4년간 시행된 정기조사 결과 738건 중 127건(17.2%), 전체의 약 6분의 1가량이 부분보수 이상의 조치가 필요한 C2 등급 이하로 판정되었다. 한편 수리가 진행 중인 경우 ‘등급 없음’으로 표기되는데, 121건(16.4%)가량이 ‘등급 없음(수리 중)’으로 나타나 국가등록문화재의 약 3분의 1 정도가 보수 중이거나 보수 조치가 필요한 것으로 확인되었다.



국가등록문화재 정기조사(2018~2021) 결과 요약

출처: 문화재청(2022b)를 토대로 연구진 작성.

그렇다면 정기조사를 통한 국가등록문화재의 보존·관리는 얼마나 효율적으로 이루어지고 있을까? 2021년 전수 재조사가 이루어진 2018년의 정기조사 대상 157건의 등급 변화 여부를 살펴보면, 당시 부분보수 이상의 조치가 필요하였던 C2 등급 이하 14건 중 11건의 등급이 개선되었으며, 2건은 기존과 동일하고 1건만 해당 연도의 강풍 피해로 인해 등급이 하락한 것으로 조사되었다. 특히 개선된 사례 11건의 2021년 정기조사 보고서를 살펴보면 2018년 정기조사 이후 2019년에서 2021년 사이 해당 문화재의 보수·보강 공사가 진행되었음을 확인할 수 있다.

2018년 국가등록문화재 정기조사 시 보수 필요(C2~F) 대상의 2021년 재조사 결과

구분	등록 번호	문화재명	시도	시군구	등급		비고
					2018	2021	
개선* (11건)	7	옥천성당	충북	옥천군	D	등급 없음	2021년 보수보강
	34	구 나주경찰서	전남	나주시	E	A	2018~2019년 보수보강
	35	진주 문산성당	경남	진주시	D	등급 없음	2020~2021년 보수보강
	42	구 강경성결교회 예배당	충남	논산시	D	등급 없음	2021년 보수설계
	67	고흥 구 소록도갱생원 감금실	전남	고흥군	E	C2	보수보강
	68	고흥 구 소록도갱생원 사무본관과 강당	전남	고흥군	C2	등급 없음	보수 예정(미진행)
	75	고흥 구 소록도갱생원 원장 관사	전남	고흥군	E	등급 없음	보수 예정(미진행)
	93	서울 배화여자고등학교 생활관	서울	종로구	C2	C1	학교 측 관리·보수
	118	함평 월호리 일본식 가옥과 창고	전남	함평군	E	등급 없음	2021년 보수
	121	구례 구 방광국민학교 교사	전남	구례군	E	A	2019년 보수
	151	밀양 교동 근대 한옥	경남	밀양시	C2	등급 없음	2020년 보수설계

구분	등록 번호	문화재명	시도	시군구	등급		비고
					2018	2021	
상동 (2건)	72	고흥 구 소록도갱생원 등대	전남	고흥군	C2	C2	-
	136	서울 구 신촌역사	서울	서대문구	C2	C2	-
등급하락 (1건)	168	구 철도청 대전지역사무소 보급 창고 3호	대전	동구	C2	E	2021년 강풍피해로 인한 파손

\* '개선'은 등급이 상승하였거나 보수 중인 경우(정기조사 보고서에서 '등급 없음'으로 표기됨)로 상정하였다.

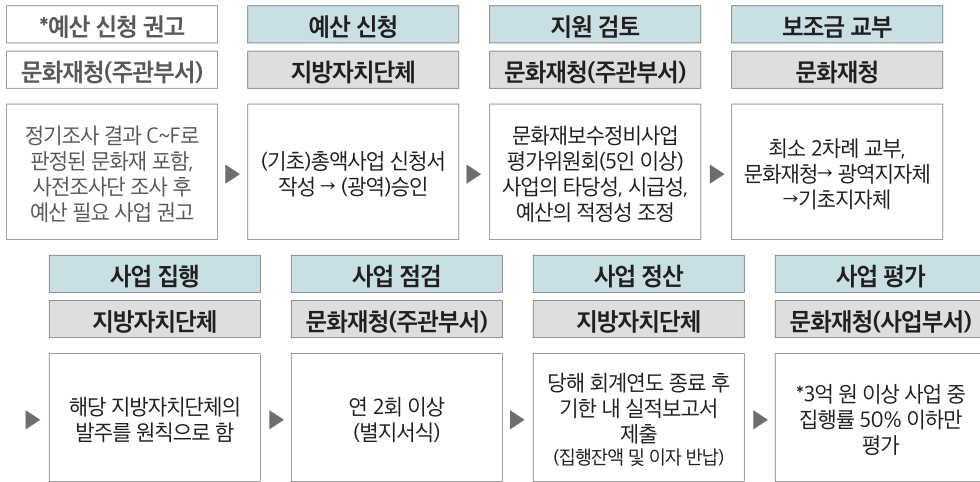
출처: 문화재청(2022b)를 토대로 연구진 작성.

국가등록문화재는 동결보존이 아닌 지속가능한 활용을 위한 가치의 유연한 보존을 목적으로 하기 때문에, 훼손이 우려될 경우 수리 조치 또한 필수가 아닌 권고 사항이다. 즉, 정기조사 결과에 따른 하위 등급(D~F) 수리의 경우, 보수정비(총액계상) 사업 신청 시 문화재청의 예산 지원 우선 대상으로 선정되지만 필수 사항은 아닌 것이다. 이러한 제도적 여건에서도 정기조사를 통해 C2 등급 이하의 국가등록문화재가 적절하게 수리되고 있음을 볼 때, 국가등록문화재의 보존현황에 대한 모니터링이 적정 수준에서 유효하게 작동하고 있는 것으로 판단된다.

### • 보수정비(총액계상)

현재 국가등록문화재의 보수정비 예산 지원은 「문화재보수정비(총액계상) 국고보조사업 운영·관리 규정」 제6조에 근거하여 이루어지며, 국비와 지방비를 5:5의 비율로 매칭한다. 사업의 지원 범위는 국가지정문화재와 동일하다. 기본적으로 문화재의 수리 및 복원, 해체보수와 같은 수리 사항 이외에도 토지와 건물 매입, 보호시설 설치, 기록화 및 연구사업, 관리시설·관람편의시설 설치 및 정비, 문화재 가치 증진을 위한 전시관 등 관련 비용과 경관 정비 등 문화재 관리에 필요한 전 범위를 망라하여 지원할 수 있다.

사업 절차는 해당 문화재가 위치한 기초지자체에서 신청서를 작성하고 광역지자체에서 승인 후, 문화재청 주관부서(국가등록문화재의 경우 근대문화재과)에서 검토하여 보조금을 교부하는 방식으로 이루어진다. 국유지 또는 소유자 미신청 문화재 중 보수가 필요한 경우에는 광역지자체에서도 직접 신청할 수 있다. 특히 정기조사 결과 C~F 등급으로 판정된 문화재는 예산 신청 권고 대상이며, 신청 시 우선순위로 선정된다. 예산 교부 이후 보수정비사업의 발주 등 사업 집행과 예산 운용은 해당 기초지자체에서 담당한다.

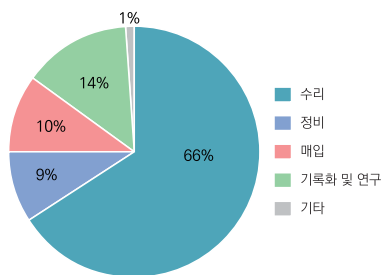


### 문화재 보수정비(총액계상) 국고보조사업 추진 절차

출처: 「문화재보수정비(총액계상) 국고보조사업 운영·관리 규정」(문화재청 훈령 제530호, 2020.1.22. 제정) 내용을 토대로 연구진 작성.

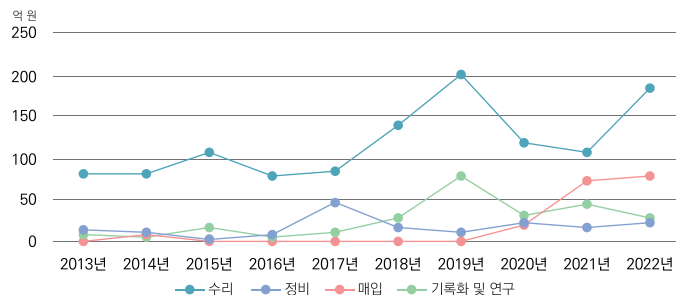
국가등록문화재의 보수정비 예산은 지속적으로 증액되는 추세다. 2013년 약 110억 원(국비와 지방비 합계)이었던 예산은 2022년 약 333억 원까지 확대되어 3배가량 증가하였으며, 보수정비 건수 또한 2013년 80건에서 2022년 147건으로 약 1.8배 증가하였다.<sup>4)</sup> 특히 2022년 기준 국가등록문화재 보수정비 147건 중 동산을 제외한 건조물이 128건으로 약 87%에 해당하며, 건조물의 보수정비 예산 또한 약 315억 원으로 전체의 95%에 해당하는 등 건축물·시설물 관련 예산이 국가등록문화재의 보수정비(총액계상) 사업 예산의 대부분을 차지하고 있다.

구체적으로 어떤 항목에 보수정비 예산이 지원되고 있을까? 이 글에서는 「문화재보수정비(총액계상) 국고보조사업 운영·관리 규정」 별표1에 제시된 10개 지원 항목을 크게 수리, 정비, 매입, 기록화 및 연구, 기타의 5개 항목으로 재분류하여 살펴보았다.



국가등록문화재 보수정비사업 최근 10년 (2013~2022) 지원 항목별 예산 비율

출처: 문화재청(2022c)를 토대로 연구진 작성.



국가등록문화재 보수정비사업 최근 10년(2013~2022) 지원 항목별 예산

출처: 문화재청(2022c)를 토대로 연구진 작성.



먼저 수리의 경우, 최근 10년간 집행된 국가등록문화재 보수정비 사업 예산의 66%를 차지하며, 2013년 약 81억 원에서 2022년 약 186억 원으로 약 2.3배 증가하였다. 정비의 경우 문화재 보호 시설·관리시설·관람편의시설·부대시설 및 경관정비 등이 포함되는데, 최근 10년간 전체 지원 예산의 9%가량 지원되었으며, 2022년에는 약 23억 원이 사용되어 지난 10년간 약 1.7배 증가하였다. 수리·정비는 보수정비 사업의 주요 항목이며 특히 수리의 경우 가장 많은 예산이 꾸준히 지출되는 항목이나, 전체 예산이 3배가량 증가한 것과 비교해 볼 때, 수리·정비의 예산 증가폭은 상대적으로 적은 편이다.

한편 매입 비용은 최근 크게 증가하고 있다. 매입에 지원된 금액은 최근 10년간 전체 지원 예산의 10%에 불과하지만, 2013년에서 2019년까지 총 매입액이 9.7억 원이었던 반면 2020년에서 2022년 사이 최근 3개년 동안 총 매입액은 약 169억 원으로 매우 큰 폭으로 증가하였다. 이처럼 최근 3년간 매입 비용이 크게 증가한 것은 최근 시행되기 시작한 면(面) 단위 등록문화재인 근대역사문화공간의 문화유산 매입과 관련이 깊다. 기록화 및 연구 예산 또한 최근 10년간 상당 부분 증가하였다. 최근 10년간 기록화 및 연구 관련 예산은 약 249억 원, 전체 비용의 14%로 수리에 이어 2순위를 차지하고 있으며, 2022년 기준 약 28억 원이 지원되어 최근 10년간 약 4.2배 증가한 것으로 파악된다.

### · 기술지도 및 검토

국가등록문화재의 보수·수리를 위한 기술지도 및 설계검토, 가이드라인 등은 현재 관련 지침이나 제도가 마련되어 있지 않은 상황이다.

먼저 기술지도의 경우 「문화재보호법 시행규칙」 제37조에 국가등록문화재의 관리·수리 관련 기술지도를 요청할 수 있다고 명시되어 있으나, 필요하다고 판단되는 경우에만 각 사례별로 문화재청의 세부 지침에 따라 전문가 자문을 거쳐 진행된다. 현재 <문화재수리 업무편람>에서 기술지도사업 선정 대상은 국가지정문화재로 한정되어 있으며, 특히 문화재 수리와 관련된 대표적 법률인 「문화재수리 등에 관한 법률」에도 국가등록문화재가 대상으로 포함되지 않아 문화재 수리, 실측설계, 감리 등에 대하여 해당 법률의 적용을 받지 못하고 있다.

관련 가이드라인으로는 <근대건축물 문화재 수리 표준시방서>가 마련되어 있다. 이 표준시방서는 앞서 언급한 보수정비(총액계상) 사업 추진 시 근대건축물 수리를 위해 마련된 것이다. 그러나 등록문화재는 지정문화재에 비해 보수정비(총액계상) 사업 추진 지침이 간략하게 명시되어 있으며, 표준시방서 또한 주로 근대기의 저층 목구조 또는 조적조 건축물 등을 주요 대상으로

마련되어 있다. 최근 유네스코회관과 같이 1960년대 이후 새로운 기술·재료·공법 등이 적용되고 해체보수 또한 불가능한 대규모 건축물의 특성을 고려한다면, 기존과는 다른 수리 가이드라인 및 기술지도 방안이 필요할 것으로 보인다.

또한 국가등록문화재는 건조물 외관의 4분의 1 이상을 변경하거나 이전·철거하는 경우 현상변경 신고를 하도록 규정되어 있고, 보수정비(총액계상) 사업을 통해 국비 지원을 받은 경우, 건폐율 및 용적률 특례를 받은 경우, 소유자가 국가 또는 지방자치단체인 경우에만 현상변경 허가를 받도록 하고 있다.<sup>5)</sup> 이러한 규정으로 국비 지원을 받지 않으면서 외관의 4분의 1 이상을 변경하지 않는 경우에는 신고나 허가 사항이 아니기 때문에, 지자체나 문화재청에서 현상변경을 즉각적으로 파악하기 어렵다.

## ● 국가등록문화재의 관리 원칙

국가등록문화재는 어떻게 보존되고 관리되어야 할까? 기본적으로 국보·보물·사적 등의 지정 문화재는 국가에서 이를 문화재로 지정하는 과정에서 원칙적으로 소유자의 동의가 필요하지 않으며, 국가의 규제와 지원을 통해 해당 문화재의 역사적·문화적 가치를 영구적으로 보존하는 ‘동결보존원칙’이 적용된다. 그러나 등록문화재는 소유자의 동의를 얻어 등록되며 지속가능한 보존 및 활용을 목적으로 한다는 점에서 지정문화재와 구별된다. 즉, 국가등록문화재는 원형의 보존보다 가치의 보존과 지속가능한 활용에 중점을 둔다. 「근현대문화유산법」 제3조에서는 가치의 유지·계승과 함께 지속가능한 보존과 활용을 주요한 기본원칙으로 명시하고 있다. 특히 제8조에서는 근현대부동산유산에 대하여 특별히 가치를 보존하여야 하는 건축 및 구조 등의 부분 또는 요소를 ‘필수보존요소’로 지정하여 고시할 수 있도록 규정하였는데, 이는 필수보존요소 이외의 부분은 가치를 보존하는 동시에 지속가능한 활용을 위한 성능개선을 수행할 수 있도록 한 것이다.<sup>6)</sup>

이에 본고에서는 「국보·보물 건조물 문화재의 보존·관리 규정」 제4조에 명시된 국가지정문화재의 관리 원칙과 비교하여 국가등록문화재의 관리 원칙을 제시하였다. 국가등록문화재는 원형 유지 보다는 가치의 보존과 지속가능한 활용에 목적을 두며 소유자가 관리의 의무를 함께 지니고, 지속가능한 보존 및 활용을 위해 등록가치에 대한 최소한의 수리와 함께 성능개선을 수행할 수 있는 문화재라 할 수 있다.



## 국가지정문화재와 국가등록문화재(현대 건축문화유산 포함)의 관리 원칙

구분	국가지정문화재	국가등록문화재(현대 건축문화유산 포함)
관리의 목적	(1) 원형유지	(1) <u>가치의 보존과 지속가능한 활용</u>
	(2) 가치와 진정성 유지	(2) 가치와 진정성 유지
관리의 주체	-	(3) <u>소유자가 관리의 의무</u>
관리의 범위와 방법	(3) 주변의 역사문화환경 보존	(4) <u>가치가 있는 건축물 또는 건축물의 일부 관리</u>
	(4) 불분명한 복원 제한	(5) 불분명한 복원 제한
	(5) 최소한의 수리	(6) <u>등록가치에 대한 최소한의 수리</u>
활용의 범위와 방법	(6) 주변 관련 유적과의 연계	(7) <u>지속가능한 활용을 위해 성능개선 가능</u>
	(7) 지역주민을 위한 활용방안 강구	(8) 대상과 주변 여건을 고려한 활용방안 강구
	(8) 직접활용 시 활용계획 수립	-

출처: 「국보·보물 건조물 문화재의 보존·관리 규정」(문화재청 훈령 제585호, 2022.1.1. 일부개정) 제4조의 내용을 토대로 연구진 작성.

## ● 국가등록문화재 지원체계 개선 방안

### · 정기조사 모니터링을 통한 등록가치 관리

가치의 보존과 지속가능한 활용이라는 국가등록문화재의 두 가지 목적을 동시에 달성하기 위해서는, 활용을 위한 가능성을 열어두는 동시에 문화재의 가치를 보존하기 위한 유지관리와 모니터링이 필요하다. 그러나 국가등록문화재의 현상변경은 대부분 신고 사항이며 기초지자체와 광역지자체를 거쳐 문화재청에서 현상변경 신고 현황을 인지하기까지 상당한 절차와 시간이 소요된다. 이는 국가등록문화재의 역사적 가치 보존 상태를 현상변경 신고와 허가만으로 관리하기에 한계가 있다는 것을 의미한다. 국가지정문화재와 달리 국가등록문화재는 특례를 받은 경우, 국가 보조금을 지원받은 경우, 국·공유지인 경우를 현상변경 허가 대상으로 상정하고 있다. 그러나 특례를 받은 경우는 거의 찾아보기 어렵고 최근 10년간 보수정비(총액계상) 사업을 통해 보조금을 지원받지 않은 국가등록문화재가 47.3%로 상당수가 허가 대상에서 제외되고 있는 실정이다.

이러한 상황에서 2018년부터 시행 중인 국가등록문화재의 정기조사의 경우, 이전 정기조사에서 수리가 필요한 것으로 판정되었던 등록문화재 대부분이 수리가 진행되는 등 기초적인 모니터링의 효용성을 확인할 수 있었다. 현행 정기조사의 후속조치는 등급에 따른 수리 및 구조안전 보강 등이 주요하므로, 정기조사가 문화재의 등록 가치 자체를 세밀하게 관리하는 기능을 수행하지는 않는다. 그러나 효용성이 확인된 정기조사 모니터링을 통해 국가등록문화재의 필수보존요소를

포함한 등록가치를 함께 모니터링한다면 등록 가치와 필수 보존요소를 보다 효율적으로 관리할 수 있게 될 것이다. 특히 ‘국가등록문화재(건축물) 정기조사서’<sup>7)</sup> 양식에서 부재별 보존 현황과 문화재 원형에 대한 기본적 사항이 조사되고 있어, 용어와 형식을 일부만 수정하면 국가등록문화재의 등록가치를 주기적으로 모니터링하고 관리할 수 있을 것으로 판단된다. 이는 「근현대문화유산법」 제8조에서 제시된 ‘필수보존요소’의 관리, 즉 건축물 및 주변 환경 전체의 원형 동결보존이 아닌 등록가치 중심의 보존을 위한 효과적인 수단이 될 수 있다.

#### • 보수정비(총액계상) 사업 지원 기준 정비

국가등록문화재의 보수정비(총액계상) 사업 예산은 매년 꾸준히 증가하여 현재 국가등록문화재의 유지관리에 큰 도움이 되고 있으나, 최근 10년간 지원 현황을 살펴본 결과 전체의 47.3%가 한 번도 지원받지 못하였으며, 일부 개별 국가등록문화재에 수차례에 걸쳐 예산이 집중되는 경향도 나타나는 것으로 파악되었다. 이러한 상황에서 최근 등록대상의 여건 변화로 1960년대 이후 조성된 10층 이상의 고층·대규모 건축물은 다양한 가치 요소를 포함하며 원형 보존 외에도 복원·성능개선 등 여러 보존·활용 방법론이 필요하므로, 건축물 전체를 지원하는 경우 단 1건인 경우에도 수십억 이상의 보존 및 성능유지 비용이 소요될 것으로 예상된다.

이에 현재 국가등록문화재 보수정비사업의 지원 기준을 정비할 필요가 있다. 먼저 「근현대문화유산법」 제12조에 명시된 소유자의 선량한 관리자로서의 의무를 확장하여, 앞서 국가등록문화재 관리원칙에서 제시한 바와 같이 소유자 유지관리의 원칙을 적용하여야 한다. 일본과 영국 등 외국의 경우, 보수 범위를 제한하고 국가의 지원과 함께 소유자도 필요 예산의 일정 비율을 부담하도록 하고 있다. 이러한 외국의 사례를 참고하여 국가의 지원 범위를 제한하고 소유자에게도 관리의 권한과 책임을 함께 부여하여 국가등록문화재를 관리할 필요가 있다.

보수정비 지원 대상의 경우, 건축물 전체와 주변 환경보다 등록가치에 따른 필수보존요소 중심으로 재편할 필요가 있다. 주변 환경 정비사업 또한 등록가치의 보존보다 지속가능한 활용을 위한 소유자의 유지관리 의무에 포함되는 사항이므로, 공개 관람 등 공공성이 확보되는 사안을 중심으로 지원하는 방안을 검토하는 것이 바람직하다. 다만 재난의 복구 또는 안전 조치 지원 등 긴급한 필요가 있는 사안의 경우, 필수보존요소 이외에도 대상 전체에 대한 복구 및 안전조치 등 관련 지원을 충분히 고려하는 등 예외를 둘 필요는 있다.

또한 보수정비 사업 지원 대상 선별 기준으로 최근 10년간 국가 보조금 지원 내용 및 규모 등 이력을 함께 고려하여야 한다. 문화재마다 규모, 보존상태, 재정여건 등 상황이 달라 규모와 횟수,

주기 등을 일괄적으로 제한할 수는 없다. 그러나 최소한 지원 이력 모니터링을 시행하는 등 기존 보조금 지원 내용과 이력을 고려한다면 현재보다 지원 대상의 범위를 확대할 수 있을 것이다.

이상의 국가등록문화재의 보수정비사업 대상 선정 및 운영은 「문화재보수정비(총액계상) 국고 보조사업 운영·관리 규정」과 「국가등록문화재 보수·정비사업 추진 지침」등을 통해 운영되고 있어, 규정의 제5조(사업의 지원대상 및 내용)와 추진 지침에서 관련 내용의 일부 개정이 필요하다. 특히 필수보존요소 중심의 등록가치 위주의 보존과 소유자의 유지관리 의무, 지속가능한 활용을 위한 성능개선 등 기본적인 국가등록문화재의 관리원칙을 고려한 규정 개정이 이루어질 필요가 있다.

### · 기술지원 체계 정비

국가등록문화재는 기술지도 및 설계검토 등의 기술지원 대상에서 제외되어 있고 관련 법률의 적용을 받지 않아 보수·수리·성능개선 시 필수보존요소를 비롯한 등록가치의 관리가 충실히 수행되기 어려운 한계를 지닌다. 또한 ‘50년 이상’의 등록기준에 따라 새롭게 국가등록문화재의 대상 범위에 포함된 1960~1970년대 건축물은 기존과 다른 재료와 공법을 지니고 있어, 이를 포괄할 수 있는 기술지원 방안 마련이 함께 필요한 시점이다. 이에 따라, 국가등록문화재의 보수·수리 시 관련 기술지도 및 설계검토, 가이드라인 등 주요한 기술지원 체계를 마련하고 정비할 필요가 있다.

특히 「문화재수리 등에 관한 법률」은 문화재 수리, 실측설계, 감리 등 문화재의 기술지원과 관련된 사항을 규정하고 있으나, 국가등록문화재는 적용대상에 포함되지 않는다.<sup>8)</sup> 따라서 「문화재수리 등에 관한 법률」에서 규정하고 있는 문화재수리 등에 관한 기본계획, 문화재수리기술위원회, 문화재수리기술자 및 문화재수리기능자, 문화재수리업, 도급 및 하도급, 감리, 감독 등 전반적인 문화재 수리와 관련된 제도적 체계에서 국가등록문화재는 제외되어 있다.<sup>9)</sup> 또한 ‘문화재보수정비 국고보조사업 지침’에서는 보수정비 사업 추진 시 준수사항을 규정하고 있는데, 이 경우에는 「문화재수리 등에 관한 법률」에 따라 수리공사를 관리하고 설계변경을 진행하도록 되어 있어, 해당 법률의 적용을 받지 않는 국가등록문화재의 수리공사 및 설계변경 등의 관리 근거가 명확하지 않은 상황이다. 국가등록문화재는 보존과 함께 지속가능한 활용을 목적으로 성능개선 등의 수리가 일어날 수 있는 대상이므로, 특히 설계변경 시 검토와 수리를 위한 기술지원 등을 수행할 수 있는 제도적 개선이 필요하다.

국가등록문화재는 개항 이후부터 1970년대까지의 시기에 조성된 다양한 기술·재료·공법의 건축물이 포함되어, 국가지정문화재와는 다른 기술적 특성을 갖고 있다. 특히 최근 국가등록문화재의

범위에 포함되기 시작한 1960~1970년대 고층 콘크리트 건물 등 새로운 현대건축유산 등의 기술지원을 위해 다양한 재료와 공법의 보존기술에 대한 R&D 연구가 지속적으로 필요하다. 이 경우 재료 및 건축 유형별로 보존·활용 가이드라인을 작성하여 관리하고 있는 영국의 사례를 참고할 수 있을 것이다. 최종적으로는 국가등록문화재 또한 문화재 수리의 제도적 체계에 편입되어 관리할 수 있도록 「문화재수리 등에 관한 법률」의 적용대상에 포함할 필요가 있다.

- 1) 「문화재보호법 시행규칙」(시행 2023.5.22. 문화체육관광부령 제494호, 2022.11.21. 일부개정). 제34조 제1항.
- 2) 「근현대문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」(시행 2024.9.15. 법률 제19702호, 2023.9.14. 제정) 제6조.
- 3) 2021년 정기조사에는 2018년의 재조사 157건이 포함되어 있다.
- 4) 문화재청(2016;2021). 「통계로 보는 문화유산」; 문화재청(2022). 「2022 문화재관리 재정현황」을 토대로 연구진 작성.
- 5) 「문화재보호법」(시행 2023.8.8. 법률 제 19592호, 2023.8.8. 타법개정) 제56조.
- 6) 「근현대문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」(시행 2024.9.15. 법률 제19702호, 2023.9.14. 제정) 제3조, 제8조.
- 7) 「국가지정문화재 및 국가등록문화재 정기조사 운영 지침」 별지 7.
- 8) 「문화재수리 등에 관한 법률」 제2조(정의)에서 문화재수리의 대상을 지정문화재와 임시지정문화재로 한정하였다.
- 9) 근대시기의 사적(국가지정문화재)으로 지정된 건축물은 국가등록문화재와 같은 시기의 문화재이지만, 국가등록문화재보다 높은 등급의 지정문화재라는 이유로 「문화재수리 등에 관한 법률」의 적용을 받고 있다.

- 국가문화유산포털. 유네스코회관. [www.heritage.go.kr](http://www.heritage.go.kr)
- 「국가지정문화재 및 국가등록문화재 정기조사 운영 지침」 시행 2020.1.1. 문화재청훈령 제516호, 2019.12.17. 일부개정.
- 「국보·보물 건조물 문화재의 보존·관리 규정」 문화재청 훈령 제585호, 2022.1.1. 일부개정.
- 「근현대문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 시행 2024.9.15. 법률 제19702호, 2023.9.14. 제정.
- 「문화재보수정비(총액계상) 국고보조사업 운영·관리 규정」 시행 2020.1.22. 문화재청훈령 제530호, 2020.1.22. 제정.
- 「문화재보호법」 시행 2023.8.8. 법률 제19592호, 2023.8.8. 타법개정.
- 「문화재보호법 시행규칙」 시행 2023.5.22. 문화체육관광부령 제494호, 2022.11.21. 일부개정.
- 「문화재수리 등에 관한 법률」 시행 2023.8.8. 법률 제19592호, 2023.8.8. 타법개정.
- 문화재청. (2010). 근대건축물 문화재 수리 표준시방서.
- 문화재청. (2016). 통계로 보는 문화유산.
- 문화재청. (2021). 통계로 보는 문화유산.
- 문화재청. (2022a). 2022 문화재관리 재정현황.
- 문화재청. (2022b). 국가등록문화재(건조물) 정기조사(2018~2021). 내부자료.
- 문화재청. (2022c). 국가등록문화재 보수정비 예산 지원 현황(2013~2022). 내부자료.
- 문화재청 홈페이지. 문화재 현황 기초자료(2022.12.31. 기준). [https://www.cha.go.kr/html/HtmlPage.do?pg=/cultural\\_info/cultureTotal\\_ccrebase\\_kor.jsp&mn=NS\\_03\\_07\\_03](https://www.cha.go.kr/html/HtmlPage.do?pg=/cultural_info/cultureTotal_ccrebase_kor.jsp&mn=NS_03_07_03)(검색일: 2023.9.18.)
- 이규철, 손은신, 박일향, 김수빈. (2022). 현대 건축문화유산 등록기준 및 보존관리 방안 마련을 위한 연구용역. 문화재청.
- 鈴木博之. (2001). 現代の建築保存論. 王国社.

# auri.brief.



**No.270**

2023.10.17.

발행처 건축공간연구원  
발행인 이영범  
주 소 세종특별자치시 가림로 143, 8층  
전 화 044-417-9600  
팩 스 044-417-9604

[www.auri.re.kr](http://www.auri.re.kr)

**( a u r i )** 건 축 공 간 연 구 원