



## 영국의 문화재보호 관련 법제

정보신청기관 : 문화재청 정책과

### I. 영국의 문화재보호 관련 법제 개관

현재 영국에는 다양한 문화재보호 관련 법제가 제정되어 있다. 1882년 ‘고기념물 보호법’(Ancient Monuments Protect Act), 1913년 ‘고기념물 통합·개정법’(Ancient Monuments Consolidation and Amendment Act), 1931년 ‘고기념물법’(Ancient Monuments Act), 1953년 ‘역사적 건축물과 기념물 법’(Historic Buildings and Ancient Monuments Act), 1962년 ‘지방자치단체(역사적 건조물)법’(Local Authorities [Historic Buildings] Act), 1967년 ‘시민의 쾌적한 환경을 위한 법’(Civic Amenities Act), 1972년 ‘야외기념물법’(Field Monuments Act), 1974년 ‘도시·농촌의 쾌적한 환경을 위한 법’(Town and Country Amenities Act), 1979년 ‘고기념물과 고고학 지역 법’(Ancient Monuments and Archaeological Areas Act), ‘1990년 도시·농촌계획법’(Town and Country Planning Act 1990), 1990년 ‘계획(등록건축물 및 보존지역)

법’(Planning[Listed Buildings and Conservation Areas] Act) 등이 그것이다.

아래에서는 이 중에서 현재 영국 문화재 보호의 핵심적인 법령이라고 할 수 있는 1990년 “계획(등록건축물 및 보존지역)법”과 1979년 “고기념물과 고고학 지역 법”의 주요 내용을 간략히 소개해보도록 하겠다.

### II. 1990년 ‘계획(등록건축물 및 보존지역)법’

#### 1. 문화재 등록제도

영국은 1990년 ‘계획(등록건축물 및 보존지역)법’(Planning[Listed Buildings and Conservation Areas] Act)을 통해 건축적, 역사적 중요성을 지닌 건축물들을 등록하여 관리하도록 하고 있다. 이 법에 따르면 정부는 특별한 건축적 또는 역사적 중요성을 갖는 건축물의 목록을 직접 관리하거나, ‘잉글랜드 역사적 건축물과 기념물 위원회’(Historic Buildings and Mon-



uments Commission for England) 또는 다른 기관이나 사람이 작성한 목록을 (수정하여 또는 수정 없이) 승인하여야 한다(계획[등록건축물 및 보존지역법, 제1조 제1항; 이하 조문은 모두 이 법의 조문임). 이것은 잉글랜드 내에 있는 건축물만을 대상으로 한다(제1조 제2항). 이러한 목록을 관리하거나 신규 승인을 할 때, 정부는 그 건축물 자체 뿐만 아니라, 건축물이 어떤 건축물 집단의 부분으로서 그 집단의 건축적 또는 역사적 중요성에 공헌하는지 여부, 건축물에 부착된 구조물 등을 보존하는 것이 적당한지의 여부 등을 고려해야 한다(제1조 제3항). 이러한 목록 유지·승인·수정을 하기 전에 정부는 반드시 ‘잉글랜드 역사적 건축물과 기념물 위원회’ 또는 그 건축물의 건축적·역사적 중요성에 대한 관련 전문지식을 가진 전문가(단체)들과 협의해야 한다(제1조 제3항). 여기서 등록건축물이라 함은 건축물에 고정되어 있는 물건이나 구조물, 그리고 건축물에 부착되어 있지는 않지만, 건축물의 토지의 일부를 구성하고 있는 토지 내의 물건이나 구조물 등(1948년 7월 1일 이래로 그런 상태여야 함)이 건축물의 일부로 간주된다(제1조 제5항). 이러한 목록이 작성·승인·변경된 경우에는 런던 지역의 경우에는 해당 구의회(council of the borough)와 잉글랜드 역사적 건축물과 기념물 위원회의 관리자(chief offi-

cer), 디스트릭트(district) 지역에는 디스트릭트 의회(district council), 해당 카운티계획관청(county planning authority) 등에 그 내용이 담긴 문서 한 부를 보내야 한다(제2조 제1항).

## 2. 임시 등록 제도

이러한 방법으로 등록되지 않은 건축물에 대해서는 임시 등록(temporary listing) 제도, 즉 임시 보존 건축물 고시(building preservation notice) 제도가 시행되고 있다. 지방계획당국(local planning authority)<sup>1)</sup>은 위의 목록에 등록되어 있지 않지만, 특별히 건축적 또는 역사적 중요성이 있다고 판단되고 그러한 중요성에 영향을 미칠 수 있는 해체·변경의 위험이 있다고 판단되는 경우에, 그 건축물의 소유자와 점유자에게 임시 보존 건축물 고시를 할 수 있다(제3조 제1항). 이 고시에는 그 건축물이 건축적, 역사적 중요성을 가진 것으로 판단된다는 사실 그리고 정부에게 정식 등록을 요청했다는 사실이 기재되며, 고시의 효력 및 그 기간에 대한 설명도 기재되어야 한다(제3조 제3항). 나중에 정식으로 등록되거나 등록이 거절되면 고시의 효력은 정지된다(제3조 제4항). 만약 농촌계획관청이 긴급하다고 판단한 경우에는 고시를 하는 대신에 건축물의 눈에 잘 띄는 곳에 그 고시를 부착할 수도 있다(제4조).



1) 지방계획당국은 지방계획(local planning)을 책임지는 기본단위로서 지방자치단체들이 그 역할을 담당한다. 자세한 것은 홍성수, ‘영국의 Town and County Planning Act 1990’, 최신외국법제정보, 한국법제연구원, 2008-3, 21-22쪽 참조.

### 3. 등록건축물의 변경과 형사처벌

이 등록건축물에 영향을 주는 변경·확장·해체는 반드시 승인(authorisation)을 받아서 시행되어야 하며(제7조), 이를 어긴 자는 형사책임을 지게 된다(제9조). 형사책임으로는 즉시에 의한 3개월 이하 징역형 또는 법에서 정한 벌금, 또는 12개월을 넘지 않는 징역형 또는 법에서 정한 벌금이 부과될 수 있으며, 징역형과 벌금의 병과도 가능하다. 지방계획당국 또는 정부가 문서로 동의(consent)한 경우에만 등록건축물의 변경이나 확장이 가능하다(제8조 제1항). 등록건축물을 해체하는 경우에는 지방계획당국이나 정부의 동의 외에, 그 작업의 집행계획이 왕립위원회에 통지되어야 한다(제8조 제2항). 여기서 왕립위원회란 잉글랜드의 경우에는 ‘잉글랜드 역사적 기념물에 대한 왕립위원회’ (Royal Commission on the Historical Monuments of England), 웨일즈의 경우에는 ‘웨일즈 고대·역사적 기념물에 대한 왕립위원회’ (Royal Commission on Ancient and Historical Monuments in Wales)를 말한다(제8조 제4항).

한편 지방계획당국이 등록건축물 변경 승인과 관련하여 내린 결정에 대해서, 신청자는 정부에 이의를 제기할 수 있다(제20조).

### 4. 보상

등록건축물에 대하여 취해진 조치에 대해서는 일정한 보상이 주어지게 된다. 등록건축물에 대한 작업 신청이 거절되었을 경우(제27조), 등록

건축물의 공가 허가 신청서가 취소되거나 수정된 경우(제28조), 등록건축물에 대한 강제 통지에 의한 손실·손해가 발생한 경우(제29조), 등록건축물을 강제 수용한 경우(제49조) 등에 대하여, 관련 당국은 당사자에게 그 비용, 손실, 손해 등을 보상해야 한다.

### 5. 등록건축물 강제통지 제도

지방계획당국은 등록건축물에 대하여 시행된 어떤 작업이 법률을 위반한다고 판단되고, 어떤 조치를 취하는 것이 건축물의 특별한 건축학적 또는 역사적 중요성을 유지하는데 이롭다고 판단되면, ‘등록된 건축물 강제고시’ (listed building enforcement notice)를 할 수 있다(제38조). 이 고시에는 통지효력의 날짜가 특정되어 있어야 한다(제38조 제3항). 이 고시는 고시가 발부된 날로부터 28일이 넘기 전에 그리고 효력을 발하는 날로부터 28일이 넘기 전에, 관련 건축물의 소유자·점유자 그리고 그 고시에 의해 실제로 영향을 받는 건축물에 관련하여 이익이 있는 자에게 통지되어야 한다(제38조 제4항). 지방계획당국은 고시가 효력을 발생하기 전에 언제라도 이 등록건축물 강제 고시를 철회할 수 있으며, 이 경우에 그 고시를 받아본 모든 사람에게 즉시 철회의 통지를 해야 한다(제38조 제5항, 제6항). 이러한 통지에 대하여 이 통지와 관련있는 건축물에 대하여 이익을 가진 사람이나 관련 점유자는 정부에게 이의를 제기할 수 있다(제39조 제1항). 이의를 제기할 수 있는 사유는 해당 건축물



이 특별한 건축학적 역사적 중요성이 없다고 생각되는 경우, 등록된 건물에 대한 작업이 불법적으로 이루어지지 않았다고 생각되는 경우 등이 있다. 이의제기는 등록된 건물 강제 고시가 효력을 발생하는 날짜 이전에 정부에 대해 문서로 행해져야 한다(제42조 제2항).

등록건축물 강제 고시에 특정되어 있는 조치들이 정해진 기간 내에 취해지지 않는 경우에 지방계획당국은 그 토지에 들어가서 그러한 조치를 취할 수 있으며, 그렇게 함으로써 발생하는 비용을 토지의 소유자에게 청구할 수 있다(제42조). 등록된 건물 강제 고시의 불이행한 자는 기소되어 벌금형을 받을 수 있다(제43조). 정부도 등록건축물 강제 고시가 필요하다고 판단되면 고시를 발할 수 있다(제46조 제1항). 이 경우 정부는 지방계획당국과 해당 토지가 잉글랜드에 속한 경우에는 '잉글랜드 역사적 건축물과 기념물 위원회'와 협의해야 한다(제46조 제2항).

## 6. 건축물의 노후와 손상의 예방

정부는 등록건축물의 보호조치가 적절하게 이루어지지 않고 있다고 판단되면, 적절한 당국으로 하여금 그 건축물과 관련된 토지를 강제로 수용하도록 하거나 스스로 직접 강제수용할 수 있다(제47조 제1항). 이 조치는 잉글랜드에 위치한 건축물에 대해서는 '잉글랜드 역사적 건축물과 기념물 위원회'와 협의해야 하며, 그 조치가 건축물의 보존을 위해 필요하다고 판단되는 경우여야 한다(제47조 제3항).

하지만 강제 수용의 전 단계로 '수리 통지'(repairs notice)가 발부되어야 한다. 관련 당국이나 정부가 수리 통지를 한 지 2달이 지난 경우에만 강제수용이 가능하다(제48조 제1항). 수리 통지는 건축물의 적절한 보존을 위해 필요하다고 생각되는 조치를 담고 있으며, 이러한 수리 조치를 취하거나 철회하는 경우에는 '잉글랜드 역사적 건축물과 기념물 위원회'와 협의해야 한다(제48조 제4항).

카운티, 디스트릭트, 런던 자치구의 카운슬 또는 런던 광역시 외곽지역의 합동 계획위원회는 협약(agreement)에 의해 특별한 건축적, 역사적 중요성을 가진 건물을 수용할 수 있다(제52조). 정부, 지방자치단체, 합동계획위원회(joint planning board), '잉글랜드 역사적 건축물과 기념물 위원회' 등이 수용한 건축물에 대해서는 그들이 그 보존 목적에 맞게 관리, 사용, 처분한다. 한편 정부와 지방자치단체는 등록건축물의 보존을 위해 긴급한 조치가 필요하다고 판단된 경우에 관련조치를 취할 수 있다(제54조 제1항). 정부의 경우에는 그 권한을 '잉글랜드 역사적 건축물과 기념물 위원회'가 갖게 한다. 그리고 관련 조치에 대한 비용을 건축물의 소유주에게 부과할 수 있다(제55조).

## 7. 보존지역 제도

### (1) 보존지역의 지정

개별 건축물 뿐만 아니라, 역사적 건축물의 집단에 대한 보호제도도 시행되고 있는데 이것이

바로 ‘보존지역’(conservation area) 제도이다. 이에 따르면 지방계획당국은 지역 내의 일부를 건축학적 또는 역사적 중요성이 있다고 판단되어 그 특성과 외관을 보호할 필요가 있다고 판단되면, 이러한 지역을 보존지역으로 지정하도록 하고 있다(제69조). 정부도 보존지역 지정을 할 수 있으며(제69조 제3항), 광역런던(Greater London)시에서는 위원회가 런던의 구(London borough)의 의견을 묻고, 장관의 동의를 얻어 보존지역을 지정할 수 있다(제70조). 지방계획당국은 보존지역을 지정하거나 지정의 변경이나 취소를 정부에 통지하여야 하며, 잉글랜드에서 그러한 지정 등이 위원회에 의해 지정되지 않는 경우에는 위원회에 통지해야 한다. 그리고 장관이 지정하거나 지정을 변경·취소하는 경우에는 지방계획당국과 잉글랜드에서는 위원회에 통지하여야 한다.

## (2) 보존지역지정의 효과

보존지역으로 지정되면, 지방계획당국에게 일정한 의무가 부여되며(제71~73조), 보존지역 내의 건축물은 관계당국(정부, 지방계획당국)의 보존지역허가(conservation area consent) 없이는 파괴될 수 없다(제74조). 보존지역에도 등록건축물 등에 관한 각종 보호규정들이 그대로 적용된다(제74조 제3항).

## Ⅲ. 고기념물과 고고학 지역 법

### 1. 개요

1979년 ‘고기념물과 고고학 지역 법’(Ancient Monuments and Archaeological Areas Act)은 영국의 고기념물보호 법제 중에 가장 최근의 것이다. 이 법에서 말하는 기념물(monument)이란 ① 토지의 위에 또는 아래에 있는 건축물이나 구조물, 작품 그리고 동굴이나 발굴물(excavation), ② 그러한 것들의 유적들로 구성된 지역, ③ 위에서의 구조물의 부분을 구성하지 않는 탑, 배·비행기 또는 다른 움직이는 구조물(또는 그 유적)로 구성된 지역 등을 말한다(제61조 제7항). 또한 고기념물이란 정부가 역사적 건축적, 전통적, 예술적 또는 건축적 중요성이 있어 공적 중요성이 있다고 의견을 제시하여 기념물 목록에 기재되어 보호받는 것들을 말한다.

### 2. 기념물 목록

정부는 이 법에 따라, ‘기념물 목록’(schedule of monuments)을 수집하고 유지해야 한다(「고기념물과 고고학 지역 법」 제1조 제1항; 이하 조문은 모두 이 법의 조문임). 정부는 국가적인 중요성이 있다고 판단되는 기념물들의 목록을 수집할 수 있다(제1조 제3항). 이 목록에 어떤 기념물을 포함시킬 것인지에 대해서는 잉글랜드에 위치한 기념물에 대해서는 잉글랜드 역사적 건축물과 기념물 위원회의 자문을 얻어야 한다. 이것은 거주목적으로 점유되어 있는 구조





물에는 적용되지 않는다(제1조 제4항). 정부는 목록에서 어떤 기념물을 제외시키거나 그 목록을 수정할 수 있다(제1조 제5항). 이 경우에도 잉글랜드에 위치한 기념물에 대해서는 잉글랜드 역사적 건축물과 기념물 위원회의 자문을 구해야 한다. 만약 이 목록에 포함되거나 삭제되거나 목록을 수정하는 경우에는 그 소유자나 점유자 그리고 그 기념물에 속한 지방자치단체에 취해진 조치를 통보해야 한다(제1조 제6항). 정부는 이 목록을 때때로 공포해야 한다(제1조 제7항). 이렇게 기념물 목록에 기재되어 있는 기념물들을 ‘기재된 기념물’ (scheduled monuments)라고 부른다(제1조 제11항).

만약 어떤 이가 기재된 기념물들을 승인받지 않고 해체·파괴하거나 손상을 입힌 경우, 이동시키거나 수리하기 위해 변경하거나 추가한 경우, 그 건축물이 있는 토지를 침수시키거나 (flooding), 토지에 흙, 건축물이나 기타 물질을 버리는(tipping) 경우에는 형사처벌을 받는다(제2조 제1항, 제2항). 정부는 이러한 작업에 대해 ‘기재된 기념물 동의’ (scheduled monument consent)라고 불리는 동의서를 발급할 수 있다. 만약 정부가 긴급하다고 판단한 경우에는 기록된 기념물의 보존을 위해, 기념물이 위치한 장소에 들어가서 필요한 작업을 행할 수 있다(제5조). 이 조치는 최소 7일 이전에 소유자나 점유자에게 통보되어야 한다. 기념물이 잉글랜드 안에 위치한 경우, 정부는 ‘잉글랜드 역사적 건축물과 기념물 위원회’ (Historic Buildings and

Monuments Commission for England)로 하여금 동일한 조치를 취하도록 할 수 있다(제5조). 정부나 잉글랜드 역사적 건축물과 기념물 위원회의 허가를 받은 자는 적당한 시기에 토지에 들어가서 기록된 기념물을 조사할 수 있다(제6조, 제6A조).

정부는 고기념물을 보호하기 위하여 그것을 강제로 획득할 수 있다(제10조). 만약 이 기념물이 잉글랜드 지역에 있는 경우에는 그 강제 구입 명령을 내리기 전에 잉글랜드 역사적 건축물과 기념물 위원회의 자문을 얻어야 한다(제11조).

### 3. 고기념물 관리인 제도

잉글랜드/웨일즈 지역에 있는 고기념물에 이해관계가 있는 사람 스코트랜드지역에 있는 고기념물의 상속에 대하여 이해관계가 있는 사람은 정부의 동의하에 그 기념물에 대한 ‘공헌 관리인’ (deed guardian)이 될 수 있다(제12조 제1항). 그 사람은 반드시 고기념물의 점유자이어야 한다(제12조 제4항). 그 기념물이 잉글랜드에 있는 경우에는 정부는 잉글랜드 역사적 건축물과 기념물 위원회에 자문을 구해야 한다(제12조 제1항).

정부, 잉글랜드 역사적 건축물과 기념물 위원회, 그리고 지방자치단체는 이 법에서 관리인에 의해 보호받는 기념물을 유지,<sup>2)</sup> 통제·관리할 의무가 있으며(제13조 제1항, 제2항), 그러한 의무의 이행을 위해 필요한 권한을 갖는다(제13조 제3항). 그러한 권한으로는 기념물에 대한 조사,

조사를 목적으로 하는 기념물의 개봉이나 굴착, 보존을 목적으로 하는 기념물의 전체 또는 일부의 이전 등이 있다(제13조 제4항). 그들은 적절한 시기에 기념물의 장소에 들어가서 그러한 권한을 행사할 수 있다(제13조 제5항).

정부, 잉글랜드 역사적 건축물과 기념물 위원회, 지방자치단체는 각각 소유 또는 관리하고 있는 고기념물에 대한 소유·관리 권한을 서로에게 이전할 수 있다(제21조 제1항).

#### 4. 고기념물에 대한 접근

일반 국민들은 정부, 잉글랜드 역사적 건축물과 기념물 위원회, 지방자치단체의 소유 또는 관리 하에 있는 기념물에 접근할 수 있다(제19조 제1항). 하지만 그 접근시간을 제한할 수 있으며, 기념물의 유지와 보존을 위해 필요하다고 생각되는 경우에는 기념물에 대한 접근을 차단할 수도 있다(제19조 제2항).

정부, 잉글랜드 역사적 건축물과 기념물 위원회, 지방자치단체는 이 법에서 말하는 기념물에 대해 관련 시설이나 정보, 그리고 기타 서비스를 제공하여 일반 국민의 접근을 가능하게 할 수 있다(제20조 제1항).

#### 5. 고기념물 위원회

1913년 ‘고기념물 통합·수정 법’ 제15조에 의

해 구성되었던 고기념물 자문위원회는 이 법에 의해 잉글랜드, 스코트랜드, 웨일즈 지역에 각각 설치된다(제22조 제1항). 각각의 이름은 ‘잉글랜드 고기념물위원회’(Ancient Monuments Board for England), ‘스코트랜드 고기념물 위원회’, ‘웨일즈 고기념물 위원회’이다. 이 법에서는 각 위원회의 구성에 대해서도 언급되어 있는데, 잉글랜드 고기념물 위원회의 경우에는 ‘역사 기념물 왕립 위원회’(Royal commission on Historical Monuments), ‘런던 골동품 협회’(Society of Antiquaries of London), ‘왕립예술아카데미’(Royal Academy of Arts), ‘영국 왕립 건축가 협회’(Royal Institute of British Architects), ‘영국 박물관 신탁인’(Trustees of the British Museum), ‘영국 협회’(British Academy) 등을 대표하는 인사들로 구성된다(제22조 제2항). 고기념물 위원회는 위에서 말한 기념물 목록에 기념물을 포함시키거나 제외하거나 수정하는 것, 관리인제도의 중단, 획득된 고기념물에 대한 처분 등에 관련하여 정부에게 조언한다(제22조 제7항).

‘보호받는 기념물’(protected monument)<sup>3)</sup>을 법적 허가 없이 파괴하거나 손상을 가한 자가, 보호받는 기념물인 줄 알면서도 고의 또는 과실로 그렇게 한 경우에는 형사처벌을 받는다(제28조 제1항). 형사처벌은 약식재판에 의해 법에서



2) 유지(maintenance)란 울타리 치기, 수리, 덮기 등을 포함하여 그 외에도 기념물의 부패나 훼손을 막기 위해 필요한 조치들을 의미한다 (제13조 제7항).



정한 한도의 벌금을 내거나<sup>4)</sup> 6개월 이하의 징역형, 또는 2년을 넘지 않는 징역형을 받을 수 있으며, 벌금과 징역형 병과도 가능하다(제28조 제4항).

정부, 잉글랜드 역사적 건축물과 기념물 위원회, 지방자치단체가 이 법에 의해 획득한 토지를 처분하는 경우에는 정부는 위원회에, 위원회는 정부에, 지방자치단체는 정부에 자문을 구해야 한다.

## 6. 고고학 지역

정부와 지방자치단체는 때때로 명령에 의해 고고학적 중요성을 지닌 지역을 지정할 수 있으며(제33조 제1항, 제2항), 이것을 ‘지정 명령’(designation order)이라고 부른다(제33조 제3항). 잉글랜드 지역의 경우에는 잉글랜드 역사적 건축물과 기념물 위원회의 자문을 구해야 한다. 이 지정명령은 명령에 의해 변경되거나 철회될 수 있으며 명령의 변경은 명령으로 지정된 지역을 축소시키는데 한정된다(제33조 제4항).

정부는 이 법에서 말하는 고고학적 중요성에 대한 조사를 시행하는 데 적합하다고 판단되는

사람을 적당한 조건과 기간을 정해 지명할 수 있다(제34조 제1항). 이 지명은 정부에 의해 언제든지 취소될 수 있다(제34조 제2항). 이러한 지명이나 지명 취소에 관련된 지역이 잉글랜드에 속한 경우에는 잉글랜드 역사적 건축물과 기념물 위원회의 자문을 거쳐야 한다. 정부는 그 조사 지역이 속해 있는 각각의 지방자치단체에게 그 지명이나 지명 취소를 통지해야 한다(제34조 제3항). 만약 지명하기에 적합한 사람이 없는 경우에는 정부나(잉글랜드 지역인 경우) 잉글랜드 역사적 건축물과 기념물 위원회가 그 역할을 대신한다(제34조 제4항).

홍 성 수

(영국 주재 외국법제조사원)



- 3) ‘보호받는 기념물’이란 목록에 기록된 기념물, 그리고 정부, 잉글랜드 역사적 건축물과 기념물 위원회, 지방자치단체의 소유 또는 관리 하에 있는 기념물을 말한다(제28조 제3항).
- 4) 잉글랜드/웨일즈의 경우에는 1980년 치안법원법(Magistrates’ Courts Act)에 따라 1,000파운드이다