

중국의 문화유산 보존 시도, 문물보호법 개정 시행의 배경과 의의

황문호

중국광업대학교 건축설계학원 조교수

들어가며

올해 3월 1일부터 중국에서는 1982년 최초 제정 시행된 이후 두 번째 전면 개정되어 반포된 ‘중화인민공화국 문물보호법(中華人民共和國文物保護法, 이하 문물보호법)’*이 시행되고 있다.** 이번 개정은 중국의 정책 책임자인 공산당 중앙과 사회 각 계층의 문화유산에 대한 인식 변화와 도시화 과정 속에 발생하는 역사 유물 보호 충돌 상황들을 배경으로, 유산 보호 사업에 이제껏 쌓였던 경험과 성과가 법률적으로 명확히 자리 잡게 되는 계기가 되었다. 이로써 문화유산 법·제도의 체계가 한층 더 완비되고, 행정의 법치화·규범화·제도화가 더욱 강화되었으며, 향후 유산 분야의 거버넌스 체계와 관리 역량의 현대화를 추진하는 데 있어 보다 안정적이고 효과적인 법적 보장을 제공받게 되었다. 2002년 첫 개정판의 장(章) 구성 체계를 유지하는 전제 아래, 19개 조문을 신설하고 75개 조문을 수정하여 총 101개 조문으로 이루어진 개정 문물보호법의 구체적인 내용을 개정 전과의 차이점에 중점을 두고 살펴본다. 그리고 저자가 거주하는 중국 쉬저우(徐州)에서 최근 진행되고 있는 건축문화유산과 관련된 프로젝트를 예로 들어, 이번 법 개정의 실제적 배경과 현황에 대해서 살펴보고 우리에게 시사하는 바를 찾아보도록 한다.

개정 문물보호법의 주요 내용

이번 개정은 ‘법에 따른 문화재 관리’의 새 단계를

* 중국에서 사용되는 문물(文物)의 정식 영문은 ‘Cultural Relics’로, 문물보호법은 ‘Law of the People’s Republic of China on Protection of Cultural Relics’로 표기된다. 우리의 문화재 혹은 문화유산과 동일한 개념으로, 이 글에서는 문화유산으로 통일하여 사용한다.

** 2024년 11월 8일, 제14기 전국인민대표대회 상무위원회(全國人大常委會) 제12차 회의에서 새로 개정된 문물보호법이 표결을 통해 통과되었으며, 2025년 3월 1일부터 시행되었다. 문물보호법의 전문은 중국 정부의 발표문(https://www.gov.cn/yaowen/licbiao/202411/content_6985748.htm)을 참고할 것.

열었으며 보호에서 활용, 정부 주도에서 사회 전체 참여에 이르는 종합적 시스템을 구축한 것이 핵심이다. 기존 문물보호법과 개정된 문물보호법의 구체적인 내용들을 비교하여 보면 다음과 같다.

문화유산의 정의, 범위를 명확화

2002년 판에서 문화유산(文物)에 대한 정의가 상대적으로 모호한 데 반해 2024년 개정판에서는 “문화유산은 인간이 창조하였거나 인간 활동과 관련되며, 역사·예술·과학적 가치를 지닌 물질적 유산(所稱文物, 是指人類創造的或者與人類活動有關的, 具有歷史、藝術、科學價值的下列物質遺存)”이라는 총괄적 정의와 예를 열거 방식으로 법문에 명시하고 있다. 분류에 있어 이전의 ‘불가동/가동 문물’, ‘중요/일반 문물’ 등 기존 체계를 유지하면서도, 역사적 사건들과 관련된 사료적 가치가 인정되는 근현대 중요 사적 혹은 대표적 건축들로 구성되는 ‘혁명문물’, 접촉이 어려웠던 ‘수중문물’, 그리고 미지정이지만 가치가 인정되며 이동이 불가능한 건축물과 같은 유산들을 ‘미등급불가동문물(未定級不可移動文物)’ 등 특정 유형으로 분류해 보호 규정을 강화하였으며, 유산 가치 평가의 대상 시대를 근현대로까지 확장하고 있다.

보호와 활용의 균형 추구하고 활용 활성화

2002년 1차 개정 시 기본 방침이 ‘보호 위주, 구제 우선, 합리적 이용, 관리 강화(保護爲主、搶救第一、合理利用、加強管理)’ 기초의 확립이었다면, 이번에 개정된 법에서는 위의 기초를 유지하되 “가치 발굴, 효율적 활용, 문물을 ‘살아 움직이게’ 하라(挖掘價值、有效利用、讓文物活起來)”를 명시하여 문화유산의 활용 및 공공 문화 서비스 제공의 기능을 강조하고 있다. 특히 유산의 공공적 활용과 활

성화를 법적 지향으로 선언하면서, 문화유산 보호에 대한 홍보 교육을 강화할 것을 명시하고 박물관과 유적공원 등 공공시설을 통해 유산에 대한 공개 설명을 의무화하도록 하는 등 공공자산(public heritage)으로서 문화유산의 접근과 이용을 제도화하고 있다. 이를 위해서 디지털화·정보화 체계 구축에 대한 국가 지원을 규정하고, 문화유산을 문화 콘텐츠로 폭넓게 활용하고 연구하도록 장려하는 내용도 담고 있다. 건축문화유산의 효과적인 활용을 촉진하는 항목도 있다. 아울러 현금 이상의 인민 정부 및 관련 부문의 유산에 대해서 유산의 안전을 해치지 않는 선에서 가능한 한 사회에 개방하고 방문객에게 필요한 편의를 적극적으로 제공할 것을 명시하고 있다.

미지정 등급 문화유산에 대한 보호 강화

개정 전에는 개별 규정에 행정 지침 수준으로만 존재하였던 관행들이 이번 개정법에서는 명시적이고 체계적인 법조문으로 승격되어 제시되고 있다.

개정 문물보호법의 6대 기본 제도

- 1 문물 보편조사·조사 제도(文物普查調查制度)
- 2 불가이동문물 보호계획 제도(不可移動文物保護規劃制度)
- 3 선 조사·후 건설(先調查、後建設) 제도
- 4 선 고고·후 출양(先考古、後出讓) 제도: 토지 양도, 용도 변경 전에 고고학 조사 의무
- 5 지하문물 매장구역 제도(地下文物埋藏區制度)
- 6 수중문물 보호구역 제도(水下文物保護區制度)

신설 조항 중 제3항과 제4항은 개정 전 법에서 “개발 과정에서 문물 발견 시 보고·중지·조치”를 의무화하였던 것과 비교되는 항목으로, 개정된 문물보

호법에서는 대규모 건설 및 재개발에 있어서 토지 양도 단계 이전에 사전 조사 및 고고 발굴 의무를 명시하고 있다. 이는 도시 개발과 충돌을 제도적으로 사전에 차단하는 역할을 한다.

또한 유산 문물로 미지정된 불가이동문물(未定級不可移動文物)에 대해 특별한 보호 규정이 새롭게 신설되었다. 개념은 존재하였으나 보호조치 책임 체계가 미비하던 이전 제도를 수정하여, 지정되지 않았지만 가치가 인정되는 문화유산에 대해서 표지를 설치하고, 기록 및 당안문건(檔案)을 작성하며, 관리 책임자를 명시할 것을 규정하고 있다. 그리고 유산의 재건이나 용도 변경 혹은 이전·철거 시에 엄격한 승인 절차를 거치도록 하고, 위반 시 처벌하는 규정을 신설하였다.

사회 전체의 참여체계 구축해 공공성을 강화, 법적 수단으로 벌칙 강화

이전 법규에서는 문화유산 보호에 대한 사회조직·개인의 참여 언급은 있으나 상대적으로 간략하게 명시되어 제한적이었다. 반면 이번 개정법에서는 모든 기관·단체·개인의 문화재 보호 의무를 명시하고 공익소송, 자원봉사, 사회의 공공 감독 등 여러 계층의 참여 경로를 다각화하고, 국가적 차원의 사회 참여를 장려하는 메커니즘을 도입하였다. 그리고 위법에 대한 벌칙도 강화하였다. 이전 법에서 불법 훼손, 도굴, 불법 건설에 대한 벌금의 상한은 50만 위안(약 1억 485만 원)이었으나, 개정법에서는 중대한 불법 건설과 무단 철거 등은 최대 1,000만 위안(약 20억 9,610만 원)까지 벌금을 매길 수 있으며, 복구·수리 비용 부담 의무를 명시하였다.

도시화 과정 속 문화유산 보존을 위한 시도: 쉬저우의 건축 유산 활용 사례

도시 개발과 확장 속에서 중국의 문화유산은 수없이 새로 발견되고, 그 수가 계속 증가하고 있다. 일례로 2020년 이후 쉬저우시에서 진행되는 지하철공사와 함께 많은 고고학적 발견이 이뤄졌으며, 이러한 역사 유적을 도시화 과정과 충돌 없이 보존하기 위한 노력을 해 왔다. 시내 중심 평청광장역(彭城廣場站)에 도시 유적 박물관이 들어섰고, 주변 문묘 지역을 상업지구로 개발하는 역사 건축 유산을 활용하는 케이스에서 새롭게 개정된 문물법의 사회적 배경을 살펴볼 수 있다.

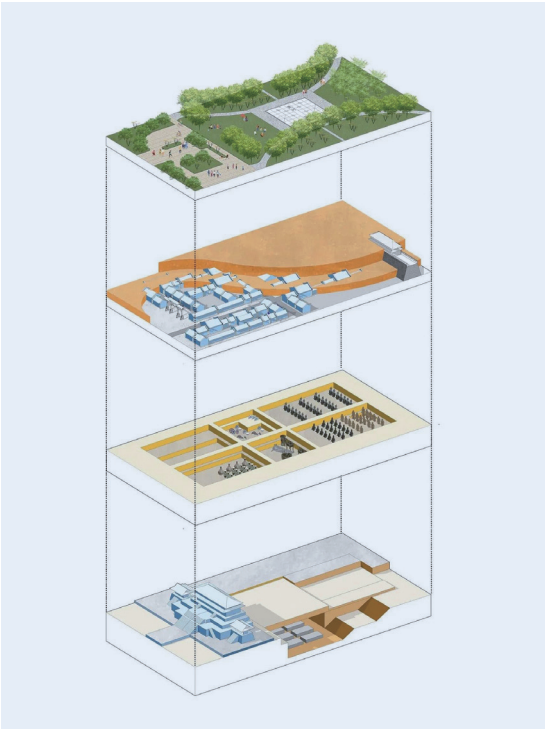
문화유산 수량의 대폭 증가와 보호 활용의 법적 기준 필요

등록된 중국의 세계 유산 현황(2025년 5월 기준)은 59건*이고, 국가 중점 보호 문화유산(全國重點文物保護單位)은 2024년 말 현재 총 5,058건으로 70여 년 전 첫 지정 시 180건에 비해 28배에 달한다. 그리고 성급문물보호단위는 2만 6,992곳, 시급문물보호단위는 3만 6,088곳이며, 이 외에도 개정문물법에서 중요하게 여기지만 등급이 아직 매겨지지 않았거나 등록의 기준을 갖추지 못했지만 가치가 있는 유산들이 역사 인식의 보편화에 따라 계속 증가하고 있다. 또한 도시화로 방대한 수의 시급(市級) 및 일부 성급(省級) 취락 유형의 유산들, 특히 농촌 지역의 민가들이 비어 방치되는 공각화(空殼化) 현상이 매우 심각하게 발생하면서, 방대한 수량의 건축물 및 문물보호단위의 보호와 활용에 대한 요구가 늘어나고 있다.

* 세계문화유산: 40건, 세계자연유산: 15건, 세계문화·자연 복합유산: 4건

쉬저우 성하성 도시 유적 박물관 (徐州城下城遺址博物館) 조성

도시 개발, 특히 지하철 공사 같은 지하 공사를 진행하며 많은 수의 문화유산이 새롭게 등장하고 있으며, 이에 대한 보호가 필요하다는 인식이 중국 전 사회로 확대되었다. 이는 문물법 개정의 큰 동인이 되었다. 한 예로 쉬저우시의 지하철 공사로 이 도시의 지하에 층층이 쌓인 고대 유적이 발견되었다. 특히 지하철 1호선과 2호선 환승역인 평청광장역(彭城廣場站) 공사에서는 한나라에서부터 명·청나라에 이르기까지 시대별로 쌓인 쉬저우 고성의 성벽들이 서로 겹쳐져, 도시가 시대에 따라 확장되고 수리되며 변화해 온 과정을 생생히 보여주는 유적이 발견되었다. 얼하오로역(二號路車站) 인근에서는 당시



성하성 중첩식 도시 유적 단면도
출처: 馮正功, 陳婷(2021)



쉬저우 성하성 도시 유적 박물관의 모습

도시 생활의 단면을 보여주는 한대(漢代)부터 육조(六朝) 시기의 밀집된 건물 유적과 고대 우물이 발견되었고, 원화궁역(文化宮站) 인근에서는 당(唐)대의 주택 기초, 우물, 도로 유적과 대량의 도자기 파편이 출토되었다. 쉬저우 지하철 공사는 ‘선(先) 보호, 후(後)발굴’ 원칙에 따라 체계적인 탐사와 대규모의 긴급 발굴 조사를 실시하고, 현장에 바로 조성이 가능한 경우 2000년 전 한대 유적을 직접 볼 수 있는 지하철역 안 박물관을 만들었다. 그 외 전시가 불가능한 유적 지역에는 고고학 전문가들의 정밀한 도면 작성, 사진 촬영, 측량 및 표본 채집을 통해 고고학적 정보를 수집한 후 지하철 공사를 위해 다시 매우는 방법을 선택하였다. 2020년 지하철 2호선이 개통되고 2년 뒤 박물관은 정식으로 개관하여 대중들에게 고대부터 현대의 도시 변화를 보여주며, 고고 유적의 도시 속 보존 개발이라는 모범적인 사례를 남겼다. 이는 과학적인 계획과 투자를 통해 도시 발전과 유산 보존이 상생할 수 있음을 입증하였다.

원묘요·동광 지구(文廟·東方街區) 재생 프로젝트

2024년 중국 오일노동절 휴가철에 맞춰 쉬저우시 중심가에 있는 문묘(文廟), 즉 공자묘를 중심에 둔

상업 거리 원마오·동광 지구(文廟·東方街區)의 지역 개발이 완공되어 일반인들에게 오픈하였다. 이 프로젝트는 침체된 역사 지역구 재생을 목적으로, 상업화를 통해 건축유산의 대중화와 지역 개발을 동시에 이루겠다는 목표로 진행되었다. 원래 쉬저우 제2중학교 교정 안에 있는 1970년대 문화대혁명 시 문묘가 철거되고, 남겨진 대성전(大成殿)을 주 테마로 설정하여 개발 방안이 세워졌다. ‘팽성칠리(彭城七裏)’ 역사문화 맥락에 바탕을 둔 도시재생 계획을 수립하였는데, 1950년대부터 있어 왔던 제2중학교 전체를 북쪽으로 2km 정도 떨어진 마창후(馬場湖) 지구로 이동시키고, 건축 유산인 대성전 주변을 문화·상업 시설로 전면 개보수하는 건설 방안이 확정되어 2020년부터 건설 사업이 시작되었다. 지역 주민과 방문객에게 역사 체험 공간을 제공하며, 문화적 지속가능성과 도시 활력 회복을 동시에 추구하여 현재까지는 문화 보존과 도시 개발 간의 균형을 맞춘 예로 긍정적 평가를 받고 있다. 역사적 맥락을 인위적으로 과장하거나 왜곡하는 해석으로 문화유산의 본질적 가치가 관광 수익 추구에 이용되는 것에 대한 비판도 제기되고 있지만, 역사자원을 활용한 지방 도시의 활력 회생 모델로 여러 매체에 등장하고 있다.

나오며

새롭게 개정된 중국의 문화유산 보호법인 문물보호법은 중국이 현대화·도시화 과정 속에 역사와 정체성에 대한 내적 고민을 더 이상 확장 위주의 정책으로 억누르지 않고, 중화 문명의 ‘창조적 계승’이라는 슬로건 아래 문화유산을 통해 국가의 문화적 영향력을 키우고 문화 산업의 고품질 발전을 도모하려는 의도를 반영하고 있다. 문화유산의 보호와 강화된 관리뿐만이 아니라, 효과적 이용과 활성화를 통

해 기존 도시를 재생하고 지역과 향촌 촌락의 경제를 부흥하는 데 매개체로 적극 이용하려 한다. 특히 근현대 산업 유산들이나 시골 촌락에 쉽게 방치되어 관리가 부실해질 수 있는 미지정 유산들조차 가치가 인정되면 법적 보호를 받을 수 있는 규정을 마련함으로써 유산의 문화적 가치를 미리 보호하고 재이용할 수 있는 가능성을 만들어 가고 있다. 중국의 광대한 영토에 중앙집권적 체계를 전제로 한 법제이므로 한국의 지방자치와 민간 주도 전통에 맞게 재해석할 필요가 있지만, 유산을 국가적 차원에서 강하게 보호하고 활용하는 적극적 자세는 우리에게 시사하는 바가 적지 않다.

참고문헌

- 1 楊倩. (2008). 徐州文廟整體復原初探. 徐州建築職業技術學院學報, 1.
- 2 馮正功, 陳婷. (2021). 歷史記憶與現代營造——古城徐州的城市更新與設計實踐. 江蘇建築, 4.
- 3 範慧. (2025). 新修訂的「文物保護法」的價值與意義. 法制博覽, 16.
- 4 李袁婕. (2024). 「文物保護法」第二次修訂的主要背景、內容和新課題. 中國文物科學研究, 4.