

문서번호 : 11-09-사무-27  
 수 신 : 언론사 및 시민사회단체  
 발 신 : 민주사회를 위한 변호사모임 (담당 : 장연희 간사/ 02-522-7284)  
 제 목 : [보도자료] 민변, 문화재청장에 대한 직무유기 고발장 제출  
 전송일자 : 2011년 9월 19일(월)  
 전송매수 : 표지포함 총 9매

**[보도자료]**

**민변, 문화재청장에 대한 직무유기 고발장 제출**

1. 귀 언론사의 노고에 감사드립니다.
2. 피고발인 이근무(제4대 문화재청장), 최광식(제5대 문화재청장), 김찬(현 문화재청장)은 문화재 행정의 고위직 공무원으로 근무한 자 또는 근무하고 있는 자로서 문화재의 보존 및 관리에 관한 법령을 준수하고, 문화유산의 보호를 위해 법령에 따른 부과된 책무에 최선을 다하여야 할 막중한 직무상의 책임이 있습니다.
3. 그럼에도 피고발인들은 문화재 보존이라는 직분을 망각한 채 제주 해군기지 건설 사업부지 전체에 대한 '매장문화재 발굴조사'를 완료하기 전에는 제주 해군기지 건설공사를 시행할 수 없도록 직무를 처리해야 할 의무가 있음에도 불구하고, 아무런 법적 근거도 없거나 또는 법률의 위임범위를 벗어난 '문화재청장이 정하는 고시 규정'에 의거하여 불법적 부분공사를 시행할 수 있도록 승인해 줌으로써 정당한 이유 없이 문화재 보존에 필요한 직무수행을 거부한 행위는, 현행 문화재 보존 행정의 근간을 뒤흔들고 나아가 심각한 국민적 불신을 초래하는 범죄행위에 해당한다는 점에서 그 죄질이 매우 중하다 할 것입니다.

※ 이 전문은 위에서 정한 수신인만 받아 볼 수 있는 내용입니다. 만약 귀하가 지정된 수신인인 아닌 경우 위의 전문내용을 열람하거나 타인에게 공개, 복제, 배부할 수 없습니다. 이 전문이 잘못 수신되거나 수신 중 이상이 있을 때에는 위에 기재된 연락처로 즉시 연락을 바랍니다.

4. 이에 민주사회를 위한 변호사모임(회장 김선수)에서는 9월 19일자로 서울중앙 지방검찰청에 고발장을 제출하게 되었습니다.

5. 많은 관심과 보도를 부탁드립니다.

**#. 고발장 첨부**

2011년 9월 19일

민주사회를 위한 변호사모임

회장 김 선



※ 이 전문은 위에서 정한 수신인만 받아 볼 수 있는 내용입니다. 만약 귀하가 지정된 수신인인 아닌 경우 위의 전문내용을 열람하거나 타인에게 공개, 복제, 배부할 수 없습니다. 이 전문이 잘못 수신되거나 수신 중 이상이 있을 때에는 위에 기재된 연락처로 즉시 연락을 바랍니다.

## 고 발 장

고 발 인 민주사회를 위한 변호사 모임 (회장 김선수)

- 피고발인
1. 이 건 무(제4대 문화재청장)
  2. 최 광 식(제5대 문화재청장)
  3. 김 찬(현 문화재청장)

## 고 발 장

고 발 인 1. 민주사회를 위한 변호사모임 (회장 김선수)  
서울시 서초구 서초동 1555-3 신정빌딩 5층  
연락처 : 02-522-7284  
담당변호사: 장경욱 (02-3482-3348)

- 피고발인
1. 이 건 무(제4대 문화재청장, 현 용인대학교 문화재대학원장)  
경기 용인시 처인구 삼가동 용인대학교(우편번호 449-714)  
연락처 : 031-332-6471(팩스번호 031-332-6479)
  2. 최 광 식(제5대 문화재청장, 현 문화체육관광부 장관)  
서울시 종로구 창경궁로 215(우편번호 110-360)  
연락처 : 02-3704-9000(팩스번호 02-3704-9009)
  3. 김 찬(현 문화재청장)  
대전시 서구 청사로 189 정부대전청사(우편번호 302-701)  
연락처 : 042-481-4600

## 서울중앙지방법검찰청 귀중

## 고 발 취 지

고발인은 피고발인들을 상대로 아래와 같이 형법 제122조 직무유기죄로 고발을 제기하오니 철저히 조사하여 엄벌하여 주시기 바랍니다.

## 고 발 사 실

### 1. 피고발인들의 지위

※ 이 전문은 위에서 정한 수신인만 받아 볼 수 있는 내용입니다. 만약 귀하가 지정된 수신인인 아닌 경우 위의 전문내용을 열람하거나 타인에게 공개, 복제, 배부할 수 없습니다. 이 전문이 잘못 수신되거나 수신 중 이상이 있을 때에는 위에 기재된 연락처로 즉시 연락을 바랍니다.

※ 이 전문은 위에서 정한 수신인만 받아 볼 수 있는 내용입니다. 만약 귀하가 지정된 수신인인 아닌 경우 위의 전문내용을 열람하거나 타인에게 공개, 복제, 배부할 수 없습니다. 이 전문이 잘못 수신되거나 수신 중 이상이 있을 때에는 위에 기재된 연락처로 즉시 연락을 바랍니다.

피고발인 1은 2008. 3. 8.부터 2011. 2. 8.까지 제4대 문화재청장으로 근무한 자, 피고발인 2는 2011. 2. 9.부터 2011. 9. 7.까지 제5대 문화재청장으로 근무한 자, 피고발인 3은 문화재청 차장으로 근무하던 중 2011. 9. 8.부터 문화재청장으로 승진 발령되어 근무하는 자입니다.

## 2. 피고발인들의 각 직무유기의 범죄사실

매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 제10조<sup>1)</sup>에 의하면 문화재청장이 문화재 보존에 필요한 조치<sup>2)</sup>를 통보한 경우 그 조치를 완료하기 전에는 해당 지역에서 공사를 시행할 수 없고, 그 조치를 완료하기 전에 해당 공사를 시행한 때에는 공사의 중지를 명하여야 하므로, 문화재 보존에 필요한 조치를 완료하기 전에는 해당 지역에서 공사를 시행할 수 없도록 직무를 처리해야 할 의무가 있습니다.

피고발인 1은 제주 해군기지 건설 사업에 앞서 실시한 2007년 문화재지표조사결과 유물산포지가 확인됨에 따라 2008. 10. 3. 제주 해군기지 건설 사업부지 전체에 대하여 문화재 보존에 필요한 조치 중 매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률시행령 제7조 제4호 ‘매장문화재 발굴조사’를 명하였습니다.

그렇다면 피고발인 1, 2는 각 문화재청장으로 근무하면서, 제주 해군기지 건설공사의 시행자인 제주해군기지사업단으로 하여금 제주 해군기지 건설 사업부지 전체에 대한 문화재 보존에 필요한 조치로서 ‘매장문화재 발굴조사’를 완료하기 전에는 제주 해군기지 건설공사를 시행할 수 없도록 직무를 처리해야 할 의무가 있음에도 불구하고,

가. 피고발인 1은 2010. 5. 3.경, 문화재 보존에 필요한 조치로서 제주 해군기지 건

- 1) 매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 제10조(보존 조치에 따른 건설공사 시행자의 의무 등) ① 건설공사의 시행자는 제9조에 따라 문화재 보존에 필요한 조치를 통보받은 경우 그 조치를 완료하기 전에는 해당 지역에서 공사를 시행하여서는 아니 된다. ② 제9조제1항에 따라 문화재 보존에 필요한 조치에 관하여 통보를 받은 허가기관의 장은 건설공사의 시행자가 그 조치를 완료하기 전에 해당 공사를 시행한 때에는 공사의 중지를 명하여야 한다.
- 2) 매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률시행령 제7조(문화재 보존 조치의 내용과 절차 등) ① 문화재청장은 문화재 보존을 위하여 법 제9조제1항에 따라 해당 건설공사의 시행자에게 다음 각 호의 문화재 보존 조치를 명할 수 있다. 1. 원형 보존 2. 이전(移轉) 복원 3. 건설공사 시 관련된 전문가의 임회조사 4. 매장문화재 발굴조사 5. 매장문화재 발견 신고

※ 이 전문은 위에서 정한 수신인만 받아 볼 수 있는 내용입니다. 만약 귀하가 지정된 수신인인 아닌 경우 위의 전문내용을 열람하거나 타인에게 공개, 복제, 배부할 수 없습니다. 이 전문이 잘못 수신되거나 수신 중 이상이 있을 때에는 위에 기재된 연락처로 즉시 연락을 바랍니다.

설 사업부지 전체의 ‘매장문화재 발굴조사’가 완료되지 않아 향후 문화재 보존 및 관리에 관한 효과적 방안이 수립되지 아니한 상태에서 당시 일부 발굴조사가 완료된 지역(C-1지구)에 대하여 공사의 시급성을 병자하여 조기에 공사를 시행하고자 부분공사시행 협조요청서를 제출한 위 제주해군기지사업단에게 단지 일부 발굴조사 결과 유구가 확인되지 않은 지역이라는 이유로 아무런 법적 근거도 없이 부분공사를 시행할 수 있도록 승인해 줌으로써 정당한 이유 없이 문화재 보존에 필요한 직무수행을 거부하여 직무를 유기하였고,

나. 피고발인 2는 2011. 2. 16. 대규모 개발사업 부지 중 일부 매장문화재 발굴조사완료 구역에 대하여 부분공사시행 및 그 승인을 가능케 할 목적으로 ‘발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정’을 제정하였는 바, 위 문화재청장이 정하는 고시 규정은 매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 제11조 제4항의 위임한계를 벗어나 무효<sup>3)</sup>임에도 불구하고,

(1) 2011. 2. 22.경, 문화재 보존에 필요한 조치로서 제주 해군기지 건설 사업부지 전체의 ‘매장문화재 발굴조사’가 완료되지 않아 향후 문화재 보존 및 관리에 관한 효과적 방안이 수립되지 아니한 상태에서 당시 일부 발굴조사가 완료된 지역(A·B·C-2지구 시굴 1차)에 대하여 공사의 시급성을 병자하여 조기에 공사를 시행하고자 부분공사시행 협조요청서를 제출한 위 제주해군기지사업단에게 단지 일부 발굴조사 결과 유구가 확인되지 않은 지역이라는 이유로 위에서 보는 바와 같이 무효인 ‘발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정’ 제14조, 제17조에 의거하여 부분공사를 시행할 수 있도록 승인해 줌으로써 정당한 이유 없이 문화재 보존에 필요한 직무수행을 거부하여 직무를 유기하였고,

(2) 2011. 4. 4.경, 문화재 보존에 필요한 조치로서 제주 해군기지 건설 사업부지 전체의 ‘매장문화재 발굴조사’가 완료되지 않아 향후 문화재 보존 및 관리에 관한

- 3) 매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 제11조 제4항 “발굴조사의 방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 문화재청장이 정하여 고시한다.”에 의하면 법률에서 문화재청장이 정하는 고시에 위임한 사항은 발굴조사의 방법 및 절차에 관한 내용이므로, ‘발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정’ 제14조, 제17조에서 문화재청장에게 전문가 검토회의를 개최하여 대규모 개발사업 부지 중 일부 조사완료 구역에 대하여 총 2회 이내의 범위에서 부분공사시행의 승인을 할 수 있도록 권한을 부여하는 것은 법률의 위임사항에 해당하지 아니하므로 위임한계를 벗어나 무효이고, ‘발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정’ 제14조, 제17조에 의거한 부분공사시행의 승인 또한 취소되어야 합니다.

※ 이 전문은 위에서 정한 수신인만 받아 볼 수 있는 내용입니다. 만약 귀하가 지정된 수신인인 아닌 경우 위의 전문내용을 열람하거나 타인에게 공개, 복제, 배부할 수 없습니다. 이 전문이 잘못 수신되거나 수신 중 이상이 있을 때에는 위에 기재된 연락처로 즉시 연락을 바랍니다.

효과적 방안이 수립되지 아니한 상태에서 당시 일부 발굴조사가 완료된 지역(A·B·C-2지구 시굴 2차)에 대하여 공사의 시급성을 빙자하여 조기에 공사를 시행하고자 부분공사시행 협조요청서를 제출한 위 제주해군기지사업단에게 단지 일부 발굴조사 결과 유구가 확인되지 않은 지역이라는 이유로 위에서 보는 바와 같이 무효인 ‘발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정’ 제14조, 제17조4에 의거하여 부분공사를 시행할 수 있도록 승인해 주어 정당한 이유 없이 문화재 보존에 필요한 직무수행을 거부하여 직무를 유기하였고,

(3) 2011. 7. 8.경, 문화재 보존에 필요한 조치로서 제주 해군기지 건설 사업부지 전체의 ‘매장문화재 발굴조사’가 완료되지 않아 향후 문화재 보존 및 관리에 관한 효과적 방안이 수립되지 아니한 상태에서 당시 일부 발굴조사가 완료된 지역(A·B·C-2지구 시굴 3차)에 대하여 공사의 시급성을 빙자하여 조기에 공사를 시행하고자 부분공사시행 협조요청서를 제출한 위 제주해군기지사업단에게 단지 일부 발굴조사 결과 유구가 확인되지 않은 지역이라는 이유로 위에서 보는 바와 같이 무효인 ‘발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정’ 제14조, 제17조에 의거하여 부분공사를 시행할 수 있도록 승인해 줌으로써 정당한 이유 없이 문화재 보존에 필요한 직무수행을 거부하여 직무를 유기하였고,

(4) 2011. 9. 5.경, 문화재 보존에 필요한 조치로서 제주 해군기지 건설 사업부지 전체의 ‘매장문화재 발굴조사’가 완료되지 않아 향후 문화재 보존 및 관리에 관한 효과적 방안이 수립되지 아니한 상태에서 당시 일부 발굴조사가 완료된 지역(I, III-4지구)에 대하여 공사의 시급성을 빙자하여 조기에 공사를 시행하고자 부분공사시행 협조요청서를 제출한 위 제주해군기지사업단에게 단지 일부 발굴조사 결과 유구가 확인되지 않은 지역이라는 이유로 위에서 보는 바와 같이 무효인 ‘발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정’ 제14조, 제17조에 의거하여 부분공사를 시행할 수 있도록 승인해 줌으로써 정당한 이유 없이 문화재 보존에 필요한 직무수행을 거부하여 직무를 유기하였고,

4) ‘발굴조사의 방법 및 절차 등에 관한 규정’ 제17조(발굴조사 부분 완료 보고) “법 제11조에 따라 발굴허가를 받은 건설공사의 시행자는 총 2회 이내의 범위에서 발굴조사의 부분 완료 보고를 할 수 있으며, 이 경우 제14조 제2항 제4호에 따른 전문가 검토회의를 거쳐 문화재청장으로부터 공사시행 가능 여부를 확인받은 때에는 별지 제3호서식에 따른 발굴조사 부분 완료 보고서 및 별지 제4호서식에 따른 사업시행 신청서를 제출한다.”에 의하면 총 2회 이내의 범위에서 발굴조사 부분 완료 보고 및 부분공사시행 승인이 가능하도록 규정하고 있음에도 불구하고, 위 2011. 4. 4.자 부분공사시행의 승인부터 무효인 위 고시 규정이 정하는 총 2회 이내의 부분공사시행 승인의 한도조차 초과하고 있다.

※ 이 전문은 위에서 정한 수신인만 받아 볼 수 있는 내용입니다. 만약 귀하가 지정된 수신인인 아닌 경우 위의 전문내용을 열람하거나 타인에게 공개, 복제, 배부할 수 없습니다. 이 전문이 잘못 수신되거나 수신 중 이상이 있을 때에는 위에 기재된 연락처로 즉시 연락을 바랍니다.

다. 피고발인 3은 문화재청 차장으로 근무하던 중 2011. 9. 8.부터 문화재청장으로 승진 발령되어 근무하면서, 문화재 보존에 필요한 조치로서 제주 해군기지 건설 사업부지 전체의 ‘매장문화재 발굴조사’를 완료하기 전에 위 제주해군기지사업단이 부분 공사를 시행한 때에는 공사의 중지를 명하여야 할 뿐만 아니라, 발굴조사 중 강정 포구 일원에서는 조선시대 후기로 추정되는 수혈유구, 주혈 등이 확인되었고, 자연지형이 비교적 잘 남아있는 중덕삼거리, 해군기지 공사장 정문 주변지역에서는 청동기~초기 철기시대로 추정되는 유구가 확인되어 정밀발굴조사가 진행 중에 있으므로, 위 제주해군기지사업단이 피고발인 1, 2의 불법적 부분공사시행 승인을 이유로 2011. 9. 2. 경계 펜스 설치 공사를 한 다음 같은달 5.부터 제주 해군기지 건설 부분공사를 재개 중인 때에는 매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 제5조 제2항5)에 의하여도 매장문화재의 발견을 이유로 즉각 제주 해군기지 건설 부분공사의 재개 중지를 명하여야 할 직무상 의무가 있음에도 불구하고, 위 제주해군기지사업단에 대하여 부분공사시행승인의 취소 및 공사의 중지명령 등 필요한 조치를 전혀 취하지 아니한 채 법률에 따른 직무를 수행하지 아니함으로써, 정당한 이유 없이 문화재 보존에 필요한 직무수행을 거부하여 직무를 유기하였습니다.

### 3. 결론

피고발인들은 문화재 행정의 고위직 공무원으로 근무한 자 또는 근무하고 있는 자로서 문화재의 보존 및 관리에 관한 법령을 준수하고, 문화유산의 보호를 위해 법령에 따른 부과된 책무에 최선을 다하여야 할 막중한 직무상의 책임이 있습니다.

그럼에도 피고발인들은 문화재 보존이라는 직분을 망각한 채 제주 해군기지 건설 사업부지 전체에 대한 ‘매장문화재 발굴조사’를 완료하기 전에는 제주 해군기지 건설공사를 시행할 수 없도록 직무를 처리해야 할 의무가 있음에도 불구하고, 아무런 법적 근거도 없거나 또는 법률의 위임범위를 벗어난 ‘문화재청장이 정하는 고시 규정’에 의거하여 불법적 부분공사를 시행할 수 있도록 승인해 줌으로써 정당한 이유 없이 문화재 보존에 필요한 직무수행을 거부한 행위는, 현행 문화재 보존 행정의 근간을 뒤흔들고 나아가 심각한 국민적 불신을 초래하는 범죄행위에 해당

5) 매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 제5조(개발사업 계획·시행자의 책무) 제1항에 의하면 국가와 지방자치단체 등 개발사업을 계획·시행하고자 하는 자는 매장문화재가 훼손되지 아니하도록 하여야 한다고 규정하고 있고, 같은 조 제2항에 의하면 제1항의 개발사업 시행자는 공사 중 매장문화재를 발견한 때에는 즉시 해당 공사를 중지하여야 한다고 규정하고 있습니다.

※ 이 전문은 위에서 정한 수신인만 받아 볼 수 있는 내용입니다. 만약 귀하가 지정된 수신인인 아닌 경우 위의 전문내용을 열람하거나 타인에게 공개, 복제, 배부할 수 없습니다. 이 전문이 잘못 수신되거나 수신 중 이상이 있을 때에는 위에 기재된 연락처로 즉시 연락을 바랍니다.

한다는 점에서 그 죄질이 매우 중하다 할 것입니다.

이러한 점에서 피고발인들에게 직무유기죄에 대하여 엄정하게 그에 상응하는 법적 책임을 물어야 함이 마땅하겠으나, 지금이라도 제주 해군기지 건설 사업부지 전체의 문화재 발굴조사를 완료할 때까지 이 사건 부분공사시행의 승인을 취소하고, 공사의 중지를 명하는 조치를 취하는 경우에는 법이 정하는 최대한의 관대한 형으로 하여 주시기 바랍니다.

## 첨 부 서 류

추후 제출하겠습니다.

2011. 9. 19.

위 고발인 민주사회를 위한 변호사모임

회장 김선수



서울중앙지방법검찰청 귀중