

바둑진흥법의 실효성 Effectiveness of the Baduk Promotion Act

심다운
Shim Da Un
명지대학교
Myongji University

Abstract: The Baduk Promotion Act, which was enacted for the purpose of contributing to the expansion of leisure opportunities for the people, the cultivation of healthy minds, and the globalization of Baduk, legally supported the policy of supporting the promotion of Baduk and the creation of Baduk culture, and prepared a legal basis for it. This has a significant meaning for Baduk community.

However, in order for the law to be effective, it must be practiced in real society. Therefore, the purpose of this study is to examine the effectiveness of the Baduk Promotion Act enacted on April 17, 2018 for its legislative purpose. The results of examining the characteristics and limitations of the Baduk Promotion Act are as follows.

First, there is an issue regarding the lack of clear definitions within the law for terms such as ‘Baduk instructor,’ ‘Baduk professional player,’ and

‘Baduk organization.’

Second, there is an issue concerning the term ‘special circumstances’ used in defining cooperation with relevant agencies, as it leaves room for various interpretations.

Third, the provisions of the Baduk Promotion Act, which stipulate support policies such as funds, are meaningful in that they provide a legal basis for receiving financial support from the state budget. There is a problem that consists of regulations that are too comprehensive and abstract to be taken as a legal basis for materialization.

Lastly, there is an issue within the content related to the cultivation and support of Baduk professional players, which may prioritize a sports policy focused on fostering elite athletes and elevating the national stature rather than aligning with the primary objectives set forth by the Baduk Promotion Act.

Therefore, to enhance the effectiveness of the Go Promotion Act, it is necessary to enact legal provisions that specify clear criteria and procedures. Through such improvements, it is believed that effective support and development for the promotion of Go can be facilitated.

Keywords: Baduk, Baduk Culture, Baduk and Sports, Baduk Promotion Act, Korea Baduk Association, Korea Baduk Federation

I. 서론

바둑진흥법은 2018. 4. 17. “바둑의 진흥 및 바둑문화 기반조성에 필요한 사항을 정함으로써 국민의 여가선용 기회 확대와 건강한 정신함양 및 바둑의 세계화에 이바지하는 것을 목적”으로 제정되었다.¹⁾

바둑진흥법의 제정 과정은 바둑의 활성화와 진흥을 위해 김용섭 교수는 바둑진흥법의 제정 필요성에 관하여 여러 차례 논문²⁾을 발표하며 주장하였고, 체육계에서 2007. 12. 21. 태권도 진흥 및 태권도공원 조성 등에 관한 법률을 시작으로, 2008. 3. 28. 전통무예진흥법, 2012. 1. 17. 씨름진흥법 등이 제정돼 시행되고 있는 것에 아이디어를 얻은 한국기원이 당시 유력한 국회의원이었던 이인제 의원을 통해 2013. 8. 27. 바둑진흥법을 처음 발의한 것이다.³⁾ 그러나 제19대 국회에서 심의되지 않아 2016. 5. 29. 만료 폐기되면서 제정되지는 못하였다. 바둑황제 조훈현 9단이 제20대 국회의 국회의원이 되면서 이인제 의원 대표발의 법률안의 기본골격은 유지하여 바둑진흥법안을 2016. 8. 4. 재차 제출하였고, 2016. 5. 29. 국회 토론회 및 2017. 2. 28. 국회 교육문화체육관광위원회 공청회를 개최하는 등 두 번째 시도 끝에 2018. 3. 30. 국회 본회의를 통과하여 비로소 결실을 보았다.⁴⁾

위와 같은 과정의 노력을 통해 바둑의 진흥 및 바둑문화 조성에 대한 지원정책을 법률적으로 뒷받침하고 그 법적 근거를 마련한 바둑진흥법이 제정되었다고 할 수 있다. 법은 사회생활을 규율하는 규범이므로 법의 생명은 그것을 현실 사회에서 실현하는 데 있다. 즉, 법의 효력은 법이 그 규범

1) 「바둑진흥법」 제1조

2) 김용섭, “바둑문화의 진흥을 위한 법정정책 과제”, 스포츠와 법 제10권 제3호, 2007; 김용섭, “바둑문화의 진흥을 위한 특별법 제정의 필요성과 입법방향”, 행정법연구 제22호, 2008.

3) 남치형, 「바둑의 사회와 문화」, 명지대학교출판부, 2021, 278-279면.

4) ‘한국기원 특수법인화’와 ‘프로기사 등 기보에 관한 저작자의 권리보호’ 등 원안에 있던 ‘한국기원’에 관한 부분은 특정단체와 특수관계자 등을 보호하는 측면이 있음을 지적받아 전부 삭제되었다.

의미대로 실현될 수 있는 상태에 있는 것을 말한다.⁵⁾ 그러나 법규범이 사실상 실현되지 않는다고 하여 당장 법규범으로서의 의미를 상실하는 것은 아니지만, 실효성이 없다면 그 법은 아무런 존재 가치가 없는 것으로 해석되기도 한다. 따라서 법을 통해 실효성 있는 정책을 실현하기 위해서는 바둑진흥법 규정의 특징 및 한계를 분석하는 연구뿐만 아니라 바둑 진흥을 위해 국가는 어떠한 방법으로 정책을 수립하고 집행할 수 있는지, 또한 지원정책을 구체적으로 어떻게 실현해 나갈 수 있는지 등 다양한 각도에서 연구가 이루어져야 할 것이다. 이하에서는 바둑진흥법의 주요 내용을 정리하고, 동 법률에 대한 특징 및 한계를 지적하여 입법 목적에 따라 활용될 수 있는 실효성에 대해 논의하고자 한다.

II. 바둑진흥법의 주요 내용

바둑진흥법의 내용을 구체적으로 살펴보면, 기본적인 사항을 규정한 총칙 규정은 제1조에서 제4조까지의 목적, 정의, 국가 및 지방자치단체의 책무, 다른 법률과의 관계 등 모두 4개 조항으로 구성되어 있다. 그리고 바둑 진흥을 위한 원칙적인 사항을 규정한 본칙 규정은 제5조에서 제13조까지로 바둑진흥기본계획, 관계 기관과의 협조, 바둑의 날, 바둑단체의 지원 및 바둑전용경기장의 조성, 기술개발의 추진, 창업, 연구 활동 지원, 바둑 문화산업의 융합 및 연계, 국제교류 및 해외확산의 지원 등의 내용으로 모두 9개 조항으로 구성되었다.

1. 바둑진흥의 주체

바둑진흥법 제3조는 바둑 진흥을 위해 “국가 및 지방자치단체는 필요한

5) 최종고, 「법학총론」, 박영사, 2019, 103면.

시책을 마련하며, 국민의 바둑 활동을 보호하고, 바둑 교육을 받을 수 있도록 교육 기회의 확대에 노력해야 한다.”라고 규정하여 바둑을 진흥시키기 위한 주체로서 국가와 지방자치단체를 명시하고 있다.

국가와 지방자치단체는 바둑의 진흥을 위하여 정책적으로 계획을 세워서 각종 사업을 통해 지원할 책무가 있다는 것이다. 스포츠 분야가 국가의 지원(정부 주도하에 육성)을 통해 발전된 역사로 비추어 볼 때 바둑의 발전을 위해서 바둑진흥법에 국가 등의 책무를 명시된 점은 의미가 있고, 국가의 주도적 역할이 중요하다고 할 수 있다.

2. 바둑진흥계획의 수립·시행

문화체육관광부장은 바둑의 체계적인 보존 및 진흥에 관한 기본계획(이하 ‘기본계획’이라 한다)을 수립하여 시행하도록 하고 있다. 바둑진흥법 제5조 제2항에 의하면 기본계획에는 ① 바둑 진흥의 기본방향에 관한 사항, ② 바둑 진흥을 위한 조사·연구에 관한 사항, ③ 바둑의 기술개발 추진에 관한 사항, ④ 바둑의 교육·보급에 관한 사항, ⑤ 바둑지도사의 교육·보급에 관한 사항, ⑥ 바둑전문기사의 육성·지원에 관한 사항, ⑦ 바둑단체 및 바둑전용경기장의 지원에 관한 사항, ⑧ 바둑 국제 교류·협력 및 국제행사 개최에 관한 사항, ⑨ 바둑 진흥에 필요한 자원 확보에 관한 사항, ⑩ 기보의 상업적 활용 관련 입법 정책 동향 연구에 관한 사항 등이며, 기본계획은 5년마다 수립하여 시행하여야 한다.

바둑 진흥을 위한 계획에는 그야말로 다양한 계획이 규정되어 있다. 즉 규정을 찬찬히 읽어보기만 하면 바둑 산업을 위한 모든 계획이 법 규정 내에 모두 포함된 것을 알 수 있다. 그뿐만 아니라 동 법률에서 계획사항으로 규정하지 못한 계획이 누락되었을 것을 우려하여 입법자는 동 법률 제5조 제2항 제11호에서 “그 밖에 바둑 진흥을 위하여 필요한 사항으로 대통령령이 정하는 사항”은 대통령령에 위임하여 규정할 수 있도록 하는 근거

를 마련하고 있다. 제11호에서 대통령령으로 정하는 사항이란 ① 바둑 관련 자료의 발굴·수집·보존에 관한 사항, ② 바둑 진흥을 위한 콘텐츠 개발·보급에 관한 사항을 기본계획으로 포함하여 규정하고 있다.

3. 자금지원

바둑진흥법 제8조 “국가와 지방자치단체는 바둑 진흥을 위하여 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.” 제9조 “국가와 지방자치단체는 바둑과 관련된 기술개발과 기술 수준 향상을 위하여 스포츠산업 진흥법에 따른 지원⁶⁾을 할 수 있다.” 제10조 “문화체육관광부장관은 바둑에 관한 창업을 위하여 스포츠산업 진흥법에 따른 지원⁷⁾을 할 수 있다.” 제11조 “문화체육관광부장관은 바둑의 연구 활동 등에 대하여 필요한 자금을 지원할 수 있다.” 제13조 “바둑의 국제교류와 해외확산 지원 사업을 추진하기 위하여 예산의 범위에서 경비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.”라고 하는 등 자금지원에 관하여 포괄적인 근거를 마련하고 있다.

4. 바둑전용경기장의 조성

바둑진흥법 제8조에서 “국가와 지방자치단체는 바둑 진흥을 위하여 필요하다고 인정되는 경우 바둑단체에 대하여 행정적·재정적 지원을 할 수 있고, 바둑전용경기장을 조성·운영”할 수 있도록 하고 있다.

-
- 6) 「스포츠산업 진흥법」 제7조(실태조사) ① 문화체육관광부장관은 기본계획과 세부시행계획을 효율적으로 수립·시행하기 위하여 정기적으로 스포츠산업 실태조사를 실시하여야 한다. 「스포츠산업 진흥법」 제8조(연구개발의 추진)
- ① 문화체육관광부장관은 스포츠산업과 관련된 연구개발을 추진하기 위한 정책을 수립·시행하고, 연구개발을 수행하는 데 드는 자금을 예산의 범위에서 지원하거나 출연할 수 있다.
- 7) 「스포츠산업 진흥법」 제10조(창업 지원 등) 문화체육관광부장관은 스포츠산업과 관련된 창업을 촉진하고, 일자리를 창출하기 위하여 필요한 시책을 마련하며, 사업추진에 필요한 자금을 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

그러나 바둑진흥법의 체계는 태권도 진흥 및 태권도공원 조성 등에 관한 법률(이하 ‘태권도 진흥법’이라 한다)과 달리 ‘장’의 구분이 없이 ‘조’로만 구성되어 있으며, 그 법 조항도 단 1개에 불과하다. 태권도진흥법의 경우 ‘태권도공원의 조성 및 운영’이라는 제목의 장을 구성하여 10개의 법 조항을 규정한 것에 비교하면, 상대적으로 바둑진흥법의 적용 범위가 좁고 조문이 구체적이지 않다는 문제가 있다.

5. 바둑 연구 활동 및 국제교류, 해외 확산 지원

그 외에도 바둑의 국제교류 및 해외확산의 지원할 수 있는 제도가 있다. 바둑진흥법 제13조에 따르면 문화체육관광부장관은 바둑의 국제교류와 해외확산을 촉진하기 위하여 ① 국제대회의 개최, ② 바둑지도사의 파견, ③ 해외 홍보 등의 사업을 추진할 수 있도록 하고 있다. 또한 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 문화체육관광부장관은 대통령령으로 정하는 관련 기관이나 단체에 이를 위탁 또는 대행하게 할 수 있도록 하고 있다.

Ⅲ. 바둑진흥법의 특징 및 한계

1. 용어 정의

바둑진흥법 제2조에서는 법에서 사용하는 용어의 뜻을 정하여 규정하고 있는데 문제의 소지가 있는 정의는 다음과 같다.

(1) “바둑지도자란 국민체육진흥법 제11조에 따른 바둑 종목의 체육지도자 자격이 부여된 사람을 말한다.”⁸⁾라고 정하고 있지만, 국민체육진흥법 제11조 제2항 규정에 따라 국민체육진흥법 시행령 제9조 제2항에서 정한

8) 「바둑진흥법」 제2조 1

체육지도자⁹⁾의 자격 종목으로 바둑이 명시되어 있지 않다. 그러나 “그 밖에 문화체육관광부장관이 정한 심사기준과 심사 절차에 따라 자격 종목으로 인정하여 고시하는 종목”에 바둑 종목을 포함해 체육지도자 자격을 부여할 수 있을 것으로 보인다.

태권도진흥법은 태권도지도자에 관한 규정을 정하고 있으며, 국민체육진흥법 제11조 제2항에 따라 일정한 자격이 부여된 것에 더해, 태권도진흥법 제2조에서는 국기원 승단 심사를 거친 4단 이상 태권도 단증을 보유한 사람으로 정의하고 있다. 이는 바둑진흥법에서 정의된 바둑지도자의 정의보다 더 구체화한 규정을 제공하며, 더 나아가 태권도지도자의 양성과 국외 파견에 대한 담당 단체를 국기원으로 정하여 규정하고 있다. 바둑진흥법상 바둑지도자에 관한 구체적인 규정은 없지만, 바둑지도사¹⁰⁾라는 제도를 만들어 시행하고 있는 대한바둑협회는 바둑지도사의 자격요건을 1급·2급·3급으로 나누고 있으며,¹¹⁾ 등급별로 다른 자격요건¹²⁾을 정하고 있다.

(2) “바둑전문기사란 대통령령으로 정하는 바둑 실력 검증대회를 통과하여 바둑 전문가 집단의 바둑 경기에 참여할 자격을 부여받은 사람으로서 직업적으로 각종 바둑 활동에 종사하는 사람을 말한다.”¹³⁾ 이 정의에서는 대통령령으로 정하는 바둑 실력 검증대회를 통과해야 한다는 조건이 제시되었는데, 바둑진흥법 시행령 제2조에서 규정하는 바둑 실력 검증대회는 “바둑의 보급, 교육, 국제교류 관련 업무를 수행하는 비영리법인으로

9) 「국민체육진흥법시행령」 제9조[별표1]에 따른 체육지도사(1.전문스포츠지도사, 2.생활스포츠지도사, 3.장애인스포츠지도사, 4.유소년스포츠지도사, 5.노인스포츠지도사)의 자격 종목 어디에도 바둑은 없다.

10) 「바둑진흥법」은 ‘바둑지도자’, 대한바둑협회는 ‘바둑지도사’로 규정하여 명칭에서 차이가 있다.

11) 대한바둑협회, 바둑지도사 규정(2020) 제6조

12) 대한바둑협회, 바둑지도사 규정(2020) 제9조

13) 「바둑진흥법」 제2조 2

서 문화체육관광부장관이 정하여 고시하는 비영리법인이 바둑전문기사를 선발하기 위하여 주최하는 대회”라고 규정하고 있다.¹⁴⁾

이러한 정의는 한국기원이 선발하는 프로기사와의 관계를 명확하게 설명하고 있지 않은 문제가 있으며, 혼란을 없애기 위해서는 프로와 아마에 대한 추가적인 정의나 바둑전문기사에 대한 보다 구체적인 정보가 필요하다. 또한 바둑전문기사의 육성·지원 대상이 모호하다는 문제도 있다.

바둑지도자와 바둑전문기사 자격과 관련하여, 바둑진흥법에 규정을 명문화하였다는 것은 국가가 해당 자격을 인정하고 지원하는 제도를 만들었다는 것을 의미한다. 따라서 민간자격증을 공인된 국가자격증으로 제도화하였다고 할 수 있다. 이러한 자격제도는 헌법 제15조에서 규정하고 있는 직업선택의 자유를 제한하는 것이다. 즉 개인은 국가의 간섭을 받지 않고 자신이 원하는 직업을 선택하고 변경할 수 있는 것이 원칙이나, 바둑지도자와 바둑 전문기사같이 일정한 자격을 보유한 자 이외에는 권리행사를 할 수 없는 것을 의미한다. 이와 같은 자격제도는 헌법상 보장된 직업선택의 자유나 수행의 자유를 국회가 제정한 법률로 금지해 놓은 다음 일정한 자격을 갖춘 자에게만 직업의 자유를 회복시켜 주는 것이므로, 바둑진흥법에 자격을 취득하는 근거와 결격사유, 자격 취소사유, 징계사유 등 세부적인 사항이 명문의 규정으로 규율하여야 할 것인데¹⁵⁾ 그러한 내용은 하나도 규정되어 있지 않아 법적 기준이 명확하지 않은 문제가 있다.¹⁶⁾

이러한 문제점을 해결하기 위해서는 자격검정 기관과 연수기관을 설립하고, 그들의 관리 및 평가 방법에 관한 사항을 정하며, 자격요건과 결격사

14) 해당 비영리법인이 국제 바둑 경기활동실적 등을 고려하여 바둑전문기사와 같은 수준의 바둑 실력을 갖추었다고 인정하여 바둑전문기사를 선발하는 방식을 포함한다.

15) 김용섭, “국가적 차원의 바둑진흥법의 입법적 방안”, 스포츠와 법 제20권 제1호, 2007, 36면.

16) 전통무예진흥법 시행령 제4조는 전통무예지도자의 자격검정은 규정하였는데, 전통무예의 종목 기준이 존재하지 않아 무예계에 혼란과 논쟁만 가열시킨 사례가 있다.

유, 취소사유, 징계사유 등에 대한 명확한 기준을 마련해야 한다. 구체적인 규정의 마련과 추가적인 법 개정을 통해 바둑의 발전과 진흥을 위한 목적을 달성할 수 있을 것이다.

(3) “바둑단체란 바둑의 발전·교육·국제교류 등을 주된 목적으로 설립된 국제기구·법인 또는 단체를 말한다.”¹⁷⁾ 바둑계에는 한국기원과 대한바둑협회와 같은 여러 바둑단체가 존재하며, 이들 간에는 업무 분담과 관련된 분쟁이 발생하기도 한다.

대한바둑협회는 한국기원과 한국의 바둑계가 바둑을 스포츠의 하나로 편입시킴으로써 여러 가지 법률적, 제도적, 행정적, 재정적 지원을 받고자 2005년 설립한 단체인데,¹⁸⁾ 한국기원은 주로 프로와 관련된 업무를, 대한바둑협회는 주로 아마추어 관련 업무를 맡았다. 그러나 2018년과 2019년 두 단체 간의 대립이 심화하면서 한국기원은 중단하였던 아마 단·급증을 발급하기 시작하였고, 어린이 바둑대회를 비롯하여 아마추어 바둑대회的主催와 주관까지도 조금씩 재개하는 중이다.¹⁹⁾ 이러한 상황에서 바둑 진흥을 위한 기본계획을 수립하고 시행하기 위해서는 바둑단체에 대한 명확한 정의와 선정 절차, 지원 방안 등을 구체적으로 규정하는 것이 필요하다.

태권도에는 국기원이 임명하는 ‘대사부’와 태권도진흥법상 ‘대사범’이 존재한다. 태권도진흥법 제21조의2에 규정된 대사범의 경우, “국기원 승단 심사를 거친 9단 태권도 단증을 보유한 사람 중에서, 국내외 태권도 보급에 기여하고 그 밖에 윤리성 등 대통령령으로 정하는 기준²⁰⁾에 부합한 조신준철, “전통무예진흥법 시행령에 무예계 술령”, 무카스미디어, 2009. 1. 27.

17) 「바둑진흥법」 제2조 3

18) 남치형, “한국 바둑 국제화에 따른 한국기원과 대한바둑협회의 역할”, 바둑학 연구 제5권 제2호, 2008, 36면.

19) 남치형, 앞의 책, 136면.

20) ‘윤리성 등 대통령령으로 정하는 기준’이란 1. 「국민체육진흥법」 제2조 제11호의2에 따른 스포츠비리를 저지르지 않는 등 태권도 분야 종사자로서 직업윤리에 대한 기본 소양을 갖출 것, 2. 봉사활동에 적극적으로 참여하는 등 지역 사회에서 모범이 될 것. (「태권도진흥법 시행령」 제7조의2)

건을 갖추었을 때 태권도 대사범으로 지정될 수 있다”라고 명시하고 있다.²¹⁾ 이는 태권도 기술을 보존, 계승하기 위해 중요무형문화재처럼 태권도 원로 가운데 중요 기능인을 선발, 우대하자는 취지에서 2020. 12. 4. 법의 개정을 통해 시행하고 있으며, 2021. 4. 29. 문화체육관광부가 태권도대사범의 지정 등에 관한 사무를 수행할 전담 기관을 공모하였으나 당시 국기원장의 취임으로 인한 내부 사정이 바쁘다는 이유 등으로 신청하지 않았고, 이에 문화체육관광부는 2021. 6. 17. 전라북도 무주에 있는 태권도진흥재단으로 지정 공고하였다.²²⁾ 태권도의 총본산이자 태권도 9단 등 유단자에 대한 기록 및 각종 자격이나 경력 증명에 대한 근거 자료를 갖고 있는 국기원이 내부 사정으로 신청하지 않아놓고선 태권도진흥재단으로 지정 공고된 이후 ‘태권도 대사부’라는 태권도 진흥법과 비슷한 제도를 만들어 위촉하면서 양 단체 간의 영역 다툼의 사례가 있다.

태권도진흥법과 같이 태권도대사범의 제도를 명문화하여 시행하는 과정에서 위와 같은 단체 간의 불협화음이 있기 마련인데 바둑진흥법은 너무 일반론에 치우쳐져 있어서 그 구체적 실효성이 담보되어 있다고 할 수 없다. 따라서 바둑단체의 선정 절차와 지원 방안 등을 명확히 규정하고, 양 단체의 협력을 촉진하려는 조치도 필요하다. 이를 통해 바둑단체의 역할과 책임이 명확히 정립되고, 바둑의 진흥과 발전을 위한 효과적인 제도가 마련될 수 있을 것이다.

2. 관계 기관과의 협조

기본계획의 수립·시행을 위하여 다른 중앙행정기관, 지방자치단체 또는 공공기관 등의 장에게 협조를 요청할 수 있고, 그 협조 요청받은 자는 특별

21) 서완석, “국기원 선임 4명 대사부 논란…태권도진흥법상 대사범과 차이?”, 노컷스포츠, 2021. 9. 14.

22) 남궁윤석, “국기원 대사부와 태권도진흥재단 대사범”, 한국태권도신문, 2021. 9. 23.

한 사정이 없으면 이에 따르도록 하고 있다.²³⁾ 이는 관계 기관과의 협조를 규정한 법 조항의 실질적 효력을 떨어뜨리는 요소일 수 있다. ‘특별한 사정’이라는 표현은 해석의 여지가 많고 관계 기관의 주관적인 판단에 따라 협조의 시기나 그 내용이 달라질 수 있으므로 응답에는 명확한 기준과 절차가 필요하다. 이를 통해 협조 요청과 협조 응답 사이의 일관성과 예측 가능성을 높일 수 있으며, 관계 기관과의 협조가 원활하게 이루어질 수 있을 것이다.

3. 자금 등의 지원정책

바둑 산업은 주로 대기업과 같은 사기업의 후원을 받아 자금을 지원받는 경우가 많았는데 바둑의 진흥을 위해 국가의 예산에서 재정적 지원을 받을 수 있도록 법률적 근거를 마련했다는 점에서 큰 의미가 있다. 다만 한 개의 법 조항으로 국가와 지방자치단체 그리고 문화체육관광부장관의 지원정책을 구체화하기 위한 법적 근거로 삼기에는 매우 포괄적이며 추상적인 규정으로 구성되어 있다.

바둑진흥법의 법 조항 대부분이 ‘행정청은 … 할 수 있다’라고 규정하여 행정 결정에 있어 행정청에 선택의 자유가 인정되는 행정행위, 즉 재량행위에 속한다.²⁴⁾ 해당 법규가 일정한 요건을 갖춘 자에게 반드시 일정한 보조금을 지급하도록 규정한 경우라면 청구권이 발생한다고 할 것이지만 그렇지 아니하고 재량사항으로 예산의 범위 내에서 보조금을 지급할 수 있게 되어 있는 경우에는 법적 청구권이 인정되지 않으며, 어떠한 종류의 보조금을 누구에게, 어느 정도를 어느 정도의 기간 지급할 것인가는 행정청의 행위 선택의 자유에 속한다.²⁵⁾ 또한 ‘필요하다고 인정하는 경우’라는 단서는 그 필요성의 판단기준이 없다는 한계를 갖고 있어 지원 주체가 필요

23) 「바둑진흥법」 제6조

24) 박균성, 「행정법 기본강의」, 박영사, 2016, 157면.

25) 김용섭, “스포츠 보조금의 법적 문제”, 스포츠와 법 제2권, 2001, 232-233면.

하지 않다고 판단할 때 수혜자는 지원을 요청하는 급부청구권 행사가 어렵다. 즉 바둑진흥법이 행정행위의 요건 및 법적 결과(효과)가 일의적으로 명확하게 규정되어 있어서 법을 집행하면서 행정청에 어떠한 선택의 자유도 인정되지 않고 법을 기계적으로 적용하는 기속행위에 속하여야 할 것인데, 국가와 지방자치단체 그리고 문화체육관광부장관이 노력 의무를 성실히 이행하지 않을 때 그러한 부작위에 대한 청구권을 인정하는 법적의무를 부과하는 조항으로 해석하는 것은 무리가 있어 보인다.²⁶⁾

또한 국민체육진흥법 제18조에서 국가가 회계연도마다 예산 범위에서 지방자치단체와 학교 등에 대하여 경비의 일부를 보조하고, 국가 및 지방자치단체는 대한체육회, 지방체육회, 대한장애인체육회 기타 그 밖의 체육단체에 대하여 필요한 경비나 연구비를 일부 보조하도록 하고 있으며, 동법률 제19조에서는 국민체육진흥기금을 설치하고, 제22조의 사업이나 지원 등을 위하여 운영하도록 하고 있다. 이와 같은 스포츠 단체에 대한 지원금과 바둑진흥법에 따른 재정적 지원 사이에는 중복 지원의 문제도 발생할 수 있다.

따라서 법률을 통한 지원은 한정된 자원으로 운영되며, 예산의 배분 및 지원 대상자의 선정, 그리고 지원금의 효율적인 사용의 문제가 발생할 수 있으므로 지원 대상자의 선정 기준과 절차 등의 항목을 명확하게 정의하는 법조문의 개정이 필요하다.

26) 「바둑진흥법」 제8조 바둑단체의 지원 및 바둑전용경기장의 조성과 관련하여, 한국기원은 2015. 9. 2. 경기 화성시와 본원 이전과 관련 전략적 제휴 협약(MOU)을 체결하고 동탄2지구 여울공원 내 3,500㎡ 부지 내 세계바둑스포츠 콤플렉스(2021년 2월 개장 목표) 건립 등을 진행하였다. 그런데 협의 애초에는 없었던 화성시의 경기장 사용료 요구와 단독 사용 불가라는 내용을 제기함에 따라 양측이 이견을 보이면서 한국기원의 화성시 본원 이전은 수포가 되었다. 이후 2020. 9. 3. 한국기원과 경기 의정부시는 ‘한국기원 이전 및 바둑 전용 경기장 건립 협약’을 체결하여 본원 이전을 재추진 중이다. 그러나 2022.5. 착공, 2023. 12. 준공할 계획이었으나 아직 착공하지 않은 상황이다.

4. 바둑전문기사의 육성·지원정책

바둑진흥법 제5조 제2항 제6호에서 “문화체육관광부장관은 바둑의 체계적인 보존 및 진흥을 위하여 바둑전문기사의 육성·지원에 관한 사항을 수립·시행하여야 한다.”라고 규정하고, 2021. 12. 발표된 바둑 진흥 기본계획에는 “바둑 영재발굴 체계 구축과 세계적인 스타 선수를 발굴·육성하고 기량 유지 및 향상을 위한 체계적인 훈련을 지원하여 국제경쟁력을 확보”해야 한다는 프로바둑 활성화 내용이 포함되어 있다. 이러한 규정과 계획들은 자칫 잘못하면 바둑진흥법이 달성하고자 하는 국민의 여가선용 기회 확대와 건강한 정신 함양의 목표보다는 엘리트 체육인을 양성하여 국가적 위상을 높이는 것에 우선시 되는 스포츠정책이 될 수 있다.

1962. 9. 17. 제정된 국민체육진흥법은 한국에서 학교체육, 생활체육, 그리고 전문체육 등의 기능을 조율하고 그 역할을 대표하는 스포츠에 관한 기본법적 성격의 법이라 할 수 있다.²⁷⁾ “국민체육을 진흥하여 국민의 체력을 증진하고, 체육활동으로 연대감을 높이며, 공정한 스포츠 정신으로 체육인 인권을 보호하고, 국민의 행복과 자긍심을 높여 건강한 공동체의 실현에 이바지함”을 목적으로 한다.²⁸⁾ 이 규정의 경우 1982. 12. 31. 전면 개정을 통해 ‘국위 선양’이 추가되었다가,²⁹⁾ 2020. 8. 18. 일부개정을 통해 ‘공동체의 실현’에 이바지한다고 제·개정하였다.

최철호의 국민체육진흥법의 문제점과 개선방안 연구에 따르면, 국민체육진흥법은 제11조 제1항에서 “국가는 국민체육 진흥을 위한 체육지도자의 양성과 자질 향상을 위하여 필요한 시책을 마련하여야 하고”, 제14조³⁰⁾

27) 손석정·신현규, “국민체육진흥법 제정 의도와 배경에 관한 연구”, 스포츠와 법 제11권 제3호, 2008, 136면.

28) 「국민체육진흥법」 제1조

29) 1982. 12. 31. 개정된 「국민체육진흥법」의 목적은 “국민체육을 진흥하여 국민의 체력을 증진하고, 건전한 정신을 함양하여 명랑한 국민 생활을 영위하게 하며, 나아가 체육을 통하여 국위 선양에 이바지함”

30) 「국민체육진흥법」 제14조 제4항도 엘리트 체육을 진흥하는 조항이었으나 2021. 8. 10. 일부개정을 통해 삭제됨 “국가는 올림픽대회, 장애인 올림픽대

에서 선수 등의 육성에 관한 제목하에 “국가와 지방자치단체는 선수와 체육지도자에 대하여 필요한 육성을 하여야 하고(제1항)”, “국가와 지방자치단체는 우수 선수와 체육지도자 육성을 위하여 필요한 표창 제도를 마련하여야 하며(제2항)”, “국가 등은 우수 선수에게 아마추어 경기 생활을 할 수 있게 하기 위하여 문화체육관광부 장관이 요청하면 우수 선수와 체육지도자를 고용하도록 하고(제3항)”, 제15조에서 “국가는 스포츠 활동에서 약물 등으로부터 선수를 보호하고 공정한 경쟁을 통한 스포츠 정신을 높이기 위하여 도핑 방지를 위한 시책을 수립하여야 하고”, 제17조에서 체육용구의 생산 장려 등에 관하여 규정하고 있는데, 이러한 규정들은 엘리트 체육진흥을 위해 규정되어 있는 대표조항이라 한다.³¹⁾ 이에 비해서 학교체육의 진흥에 관한 조항 1개³²⁾, 직장 체육의 진흥에 관한 조항 1개³³⁾, 노인 체육의 진흥에 관한 조항 1개³⁴⁾, 그리고 여가 체육에 관하여도 1개 조항³⁵⁾에 그쳐 엘리트 체육을 육성하는 법 조항이 더 많은 것을 알 수 있다.

바둑진흥법은 제5조 제2항 제6호에 “바둑전문기사의 육성 및 지원”을 명시하고 있으며, 이는 위에서 살펴본 국민체육진흥법의 엘리트 체육진흥 관련 법 조항보다 적게 규정되어 있다. 그러나 2021. 12. 발표된 바둑 진흥 기본계획안의 세부 내용을 살펴보면, ‘지역연고제의 도입’, ‘바둑 영재와 스타 선수의 발굴 및 육성’, ‘바둑전용경기장 건설’ 등과 같은 프로바둑 활성화 방안이 추진 계획으로 제시되고 있다. 또한, 법에서 명시하고 있는 국민체육진흥법과는 달리 바둑진흥법은 학교·직장·여가·노인 체육을 진흥하기 위한 구체적인 법 조항을 명시하고 있지 않다. 다만, 바둑전문기사의 육성·지원과 같이 기본계획 수립·시행을 규정한 항목의 하나로 바둑의 교육·

회, 그 밖에 대통령령으로 정하는 대회에서 입상한 선수 또는 그 선수를 지도한 자와 체육진흥에 뚜렷한 공이 있는 원로 체육인에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 장려금이나 생활 보조금을 지급하여야 한다.”

31) 최철호, 앞의 논문, 2009, 45면.

32) 「국민체육진흥법」 제9조

33) 「국민체육진흥법」 제10조

34) 「국민체육진흥법」 제10조의2

35) 「국민체육진흥법」 제16조

보급에 관한 사항을 규정³⁶⁾하고 있다. 기본계획안의 내용을 살펴보면, 바둑 보급 수단으로서 ‘유년기, 청소년기, 성년기, 노년기 등 세대별로 차별화된 맞춤형 바둑교육콘텐츠 개발’과 ‘바둑의 정규교육 과정’을 추진하고, 바둑 여가 활동 확대 방안으로 생활체육 기반 강화를 위한 ‘스포츠클럽’, ‘지역스포츠클럽 리그’, ‘학교스포츠클럽’ 활성화를 추진하고, 사회 취약계층 대안 여가로서의 바둑 활용방안으로 ‘소외계층 대상 여가 활동 지원 확대’와 ‘장애인 교육·치료·여가 목적의 바둑을 향유’ 할 수 있도록 바둑 교육·보급에 관한 사항을 구체화하여 발표하였다. 이처럼 바둑에 관한 지원은 특정단체 혹은 특수관계자보다는 근본적으로 바둑을 진흥하고, 바둑의 산업화 기반 조성을 위한 방식으로 지원되는 것이 바람직하다.³⁷⁾

IV. 결론

국민의 여가선용 기회 확대, 건강한 정신함양, 그리고 바둑의 세계화에 이바지하는 것을 목적으로 제정된 바둑진흥법은 바둑의 진흥과 바둑 문화 조성에 대한 지원정책을 법률적으로 뒷받침하고 그 법적 근거를 마련하였다는 점은 의미가 크다.

그러나 법이 효력을 갖기 위해서는 현실 사회에서 실현되어야 한다. 법이 실현되지 않더라도 법규범의 의미를 상실하지는 않지만, 법의 효력이 없다면 그 법은 존재 가치가 없는 것으로 여겨질 수 있기 때문이다. 따라서 이 연구는 바둑진흥법이 입법 목적에 따라 활용될 수 있는 실효성을 고찰하는 데 목적이 있다. 바둑의 진흥 및 바둑문화 조성에 대한 지원정책을 규정하고 있는 바둑진흥법의 내용을 중심으로 그 특징 및 한계를 검토한 결과는 다음과 같다.

첫째, 법에서 사용하는 ‘바둑지도자’, ‘바둑전문기사’, ‘바둑단체’ 라는

36) 「바둑진흥법」 제5조 제2항 제5호

37) 김용섭, 앞의 논문, 35면.

용어의 정의에 관한 규정이 명확하지 않은 문제가 있다. 바둑관련 자격 및 단체에 대한 법적 근거를 확립해야 하며, 그에 따른 자격 조건, 결격사유, 자격취소, 징계 기준 등을 구체적으로 규정하는 것이 필요하다. 또한 바둑 단체 간의 협력을 촉진하고 역할을 명확히 정립하기 위한 제도나 기구를 마련하는 것도 하나의 방안이 될 것으로 보인다.

둘째, 관계 기관과의 협조를 규정하는데 ‘특별한 사정’이라는 표현은 협조에 대한 일관성 없는 판단을 초래할 수 있고 해석의 여지가 많다는 문제가 있다. 따라서 이를 해석하는 명확한 기준과 절차가 필요하다.

셋째, 자금 등의 지원정책을 규정한 바둑진흥법의 법 조항은 국가의 예산에서 재정적인 지원을 받을 수 있도록 법률적인 근거를 마련했다는 점에서 의미가 있다. 그러나 한 개의 법 조항으로 국가 등의 지원정책을 구체화하기 위한 법적 근거로 삼기에는 매우 포괄적이고 추상적인 규정으로 구성되어 있으며, 많은 법 조항이 행정청의 재량권을 인정하고 있고 이에 따라 부작위에 대한 급부청구권을 인정받을 수 없는 한계가 있다. 또한 국민체육진흥법에서 정한 스포츠 단체에 대한 지원금과 바둑진흥법에 따른 재정적 지원 사이에는 중복 지원의 문제도 발생할 수 있다.

마지막으로 바둑전문기사 육성 및 지원에 초점을 두는 대신, 바둑의 대중화 및 여가 측면을 강화하고 지역사회에서의 바둑 활동을 지원하는 균형 잡힌 스포츠정책을 채택해야 한다. 이러한 방향성이야말로 국민의 여가 확대와 건강한 정신 함양을 위한 목표에 더 부합하는 정책이 될 것이다.

따라서 바둑진흥법의 실효성을 높이기 위해서는 법조문을 구체화하고 명확한 기준과 절차를 마련하는 법제적 정비가 필요하다 할 것이다. 이러한 개선을 통해 바둑 진흥에 대한 효과적인 지원과 발전을 촉진할 수 있으리라 생각한다.

참고문헌

- 김용섭, “스포츠 보조금의 법적 문제”, 스포츠와 법 제2권, 2001.
- _____, “바둑문화의 진흥을 위한 법정정책 과제”, 스포츠와 법 제10권 제3호, 2007.
- _____, “바둑문화의 진흥을 위한 특별법 제정의 필요성과 입법방향”, 행정법연구 제22호, 2008.
- _____, “국가적 차원의 바둑진흥법의 입법적 방안”, 스포츠와 법 제20권 제1호, 2017.
- 남궁윤석, “국기원 대사부와 태권도진흥재단 대사법”, 한국태권도신문, 2021. 9. 23.
- 남치형, 「바둑의 사회와 문화」, 명지대학교출판부, 2021.
- _____, “한국 바둑 국제화에 따른 한국기원과 대한바둑협회의 역할”, 바둑학연구 제5권 제2호, 2008.
- 박균성, 「행정법 기본강의」, 박영사, 2016.
- 서완석, “국기원 선임 4명 대사부 논란…태권도진흥법상 대사법과 차이?”, 노컷스포츠, 2021. 9. 14.
- 손석정·신현규, “국민체육진흥법 제정 의도와 배경에 관한 연구”, 스포츠와 법 제11권 제3호, 2008.
- 신준철, “전통무예진흥법 시행령에 무예계 슬렁”, 무카스미디어, 2009. 1. 27.
- 유재구·박재암·김석규, “스포츠산업진흥법 특성분석에 관한 연구”, 스포츠와 법 제22권 제2호, 2019.
- 최종고, 「법학총론」, 박영사, 2019.
- 최철호, “국민체육진흥법의 문제점과 개선방안”, 스포츠와 법 제12권 제1호, 2009.
- 허재경, “25년만에 서울서 새 등지 찾아 나선 한국기원”, 한국일보, 2019. 8.

31.

현암사, 「법률용어사전」, 현암사, 2023.

홍용덕, “한국 바둑의 메카 한국기원, 의정부로 옮긴다”, 한겨레, 2020. 9. 3.

「국민체육진흥법」

「바둑진흥법」

「스포츠산업 진흥법」

「전통무예진흥법」

「태권도 진흥 및 태권도공원 조성 등에 관한 법률」

「헌법」

(사)대한바둑협회, 「바둑지도사 규정」, 2020 개정

Received: 06, Sep, 2023

Revised: 24, Oct, 2023

Accepted: 30, Oct, 2023