

# 세계유산의 관점에서 본 국가 유산의 가치 평가와 범주화 연구: 문화재청 지정 국가 ‘명승’을 중심으로

전종한\*

## A Study on the Evaluation and Categorization of National Heritage 'Myeongseung' in Korea from the Viewpoint of World Heritage Concept and its Criteria

Jong-Han Jeon\*

**요약 :** 이 연구는 세계유산의 관점에서 국가 유산의 가치 평가와 범주화에 관한 문제를 탐구한 것이다. 연구자는 국가 기념물의 한 유형인 명승이 한반도에서 전개된 인간-자연 관계를 함축하는 대표적 유산이라 보고, 문화재청 지정 국가 ‘명승’을 주된 분석 사례로 국가 유산의 가치 평가 및 범주화와 관련한 주요 현안들을 도출하고자 하였다. 이를 위해 먼저 유네스코 세계유산의 개념, 등재 준거, 가치 평가를 중심으로 그간의 성과와 최근 쟁점들을 이론적 수준에서 검토하였다. 이를 바탕으로 국가 유산인 ‘명승’의 가치 평가와 범주화에 관한 세 가지 주요 현안 및 과제를 도출하여 제안하였다: 첫째, ‘가치 평가를 위한 토대 개념의 확립’; 둘째, ‘자연유산과 문화유산에 공히 적용할 수 있는 통합 준거의 구축’; 셋째, ‘등재와 관리의 질적 선진화를 위한 범주의 재편’이 그것이다. 특히, 연구자는 국가 유산의 잠재적 가치에 접근함에 있어 세계유산의 개념을 고정적 틀로 간주하기 보다는 오히려 세계유산의 개념을 주도적으로 확장해나가려는 능동적 태도가 요구됨을 강조하였다.

**주요어 :** 세계유산, 국가 유산 ‘명승’, 유산의 가치 평가, 토대 개념, 통합적 등재 준거

**Abstract :** This paper examines the evaluation and categorization of national heritage ‘*Myeongseung*(scenic places)’ from the viewpoint of world heritage concept and its criteria. This study focuses on *Myeongseung* because the author thinks it implies the unique human-nature relationships that have been evolved in Korean Peninsula, and then draws some pending problems with the evaluation of those heritage. Formerly, the paper discusses theoretically the outcome and point at issue on concept, criteria, evaluation of world heritage, and then proposes three issues on the evaluation and categorization of national heritage ‘*Myeongseung*’: first, the establishment of basic concept for evaluation of heritage; second, the building of unified criteria list to cover both natural and cultural heritage; and third, the reorganization of categories for the advanced registration and management. Especially, the author emphasizes that it is necessary rather to extend actively the world heritage concept than to regard it as a fixed framework.

**Key Words :** World heritage, National heritage ‘*Myeongseung*(scenic places)’, Evaluation of heritage, Basic Concept, Unified criteria list.

---

\* 고려대학교 민족문화연구원 객원교수 겸 경인교육대학교 사회과교육과 부교수(Visiting Professor, Research Institutes of Korean Studies, Korea University, and Associate Professor, Department of Social Studies Education, Gyeongin National University of Education), jonghan@gin.ac.kr.

## 1. 연구 목적

우리나라 문화재보호법에서는 국가적 기념물 중 중요한 것을 사적, 천연기념물, 명승으로 분류하여 지정하고 있다.<sup>1)</sup> 이들 중 문화재보호법에 근거해 문화재청장이 지정·고시한 명승을 국가 ‘명승’이라 한다. 사적이 역사·문화적인 기념물, 천연기념물이 자연적인 기념물이라 한다면, 명승은 역사·문화적인 것과 자연적인 것을 두루 포괄하는 기념물이라 할 수 있다. 명승은 또한 한반도에서 전개된 고유의 인간-자연 관계를 함축하는 유산이라는 점에서 특별히 지리적 탐구 주제로서의 의미를 지닌다.

명승(名勝)이란 사전적인 의미에서 ‘이름난 경치’(noted scenery) 또는 ‘이름난 경치가 있는 곳’(scenic places)을 뜻한다. ‘이름난’이라는 형용사는 명승 개념이 인간과 독립적으로 존재하는 자연 경관이기보다는 ‘한 문화 집단의 관점에서 본’ 탁월 경관임을 의미한다. 우리나라의 명승은 인간과 자연의 관계에서 나온 산물로서 빼어난과 아름다움에 대한 한국인의 집단적 가치가 투영된 경관이다(전종한, 2012, 265). 한편으로, 명승은 한 문화 집단 내의 간주관적 의미 세계를 담지하고 있다는 점에서 무채색의 스펙터클한 공간(spectacle space)이 아니라 일종의 장소(place)의 범주에 속한다고 볼 수 있다.

이처럼 우리나라의 명승은 문화 경관과 자연 경관의 경계부에 위치한 고유한 유산이자 한국인의 의미 세계를 함축한 장소라 할 수 있다. 명승이 물리적으로는 자연 경관의 특성을 갖지만 의미상으로는 문화 경관에 속한다고 볼 수 있기 때문이다. 전통적으로 우리 조상들은 자연 경관이 수려한 곳을 찾아 시문이나 실경산수화로 남겼고, 시기별 지리지에도 지역별 명승들을 선별하여 주요 항목으로 설정하고 기록하였다. 때로는 명승지를 찾아 여생을 위한 은둔의 장소로만 들어 가면서 그곳에서 동학들과 학문을 나누고 후학들을 양성하며 유학적 이상향을 재현하고자 하였다.

요컨대, 우리나라의 명승은 자연과 인문의 복합체로서, 생태적으로는 보존 가치가 뛰어난 자연 경관이고, 심미적으로는 아름다운 미학 경관이며, 당대의

문화와 역사성이 스며있는 문화 경관으로서 유네스코의 세계유산 개념과 본질적으로 상통하는 측면이 있다.

그동안 명승에 대한 학술 조사나 연구가 진행되지 않은 것은 아니다. 학계 차원에서는 조경학과 지리학을 중심으로 명승의 학술적, 문화적 가치 등이 탐구되어 왔다. 정부 차원에서는 문화재청의 주도 하에 발굴 조사가 이루어져 1970년에 지정된 명승 제1호 강릉시 명주 청학동 소금강으로부터 2013년 10월에 지정된 명승 제107호 광주 환벽당 일원에 이르기까지, 2013년 10월 31일 기준 총 105개소<sup>2)</sup>가 국가 명승으로 지정되어 있다. 하지만, 구곡, 동천 등 몇몇 단편적 사례 연구를 제외하면 지금까지 지정된 국가 명승들을 대상으로 그 가치 평가와 범주화의 문제를 고찰한 연구는 아직 없어 보인다.

국가 명승은 한반도에서 살아온 한국인들의 집단적 문화 정체성의 표상이고, 자연과 인간의 관계 그 자체이며, 후손에게 지속가능하도록 물려주어야 할 소중한 유산(heritage)이다. 우리는 한국의 국가 명승들을 통해 그것을 주로 향유했던 주체들의 자연관, 상징체계, 정체성의 일면을 엿볼 수 있다. 이러한 생각에서 본 연구는 국가 유산인 ‘명승’의 잠재적 가치 평가와 범주화의 문제를 세계유산의 관점에서 논의해 보는 작업이 의미 있다고 보았다.

최근 들어 국내의 유산 자원들을 세계유산의 관점에서 평가하려는 지리학적 연구들이 발표되고 있다는 점은 고무적이다(e.g. 최원석, 2012; 최재현, 이혜은, 2013). 특히 세계유산에 관한 연구가 지리학의 특성과 맞물리며 문화 경관 및 세계유산 교육을 통해 지속가능한 교육을 꾀할 수 있다는 주장이 주목된다(이혜은, 2011, 65). 하지만, 막상 국내의 실제 사례 연구들을 보면 국내 유산 자원의 가치를 세계유산의 개념이나 등재 준거에 맞추어 마치 재단하듯 평가하는 경향이 있음을 부인할 수 없다.

이 시점에서, 유네스코 세계유산은 개념적으로 확장 과정 중에 있으며 그 등재 준거 역시 계속 갱신되고 있다는 인식이 중요하다. 세계유산의 관점에서 국내 유산 자원을 평가할 때에는 개념의 확장과 새로운 의미의 유산 발굴이라는 적극적 입장과 국가 유산의 잠

재적 가치를 통해 세계유산의 새로운 유형을 개척한다는 능동적 관점이 요구되는 것이다. 이러한 태도는 유네스코 세계유산협약의 본래 취지에도 부합한다.

일반적으로 빼어남과 아름다움에 대한 가치는 시대성과 공간성을 갖는다. 특히 명승의 공간성을 염두에 둔다면, 우리나라의 국가 '명승'이 지닌 잠재적 고유성과 가치는 한반도 스케일을 넘어 세계유산의 기준 위에서 조명하고 평가할 때 보다 잘 드러날 것으로 생각할 수 있다. 지금까지 유네스코 세계유산의 정의와 주요 개념이 지속적으로 확장되어 온 점을 염두해 둔다면, 우리의 국가 명승에 대한 연구가 세계유산의 새로운 범주를 개척하는 데에 기여할 수 있다는 생각 또한 가능하다. 이러한 문제의식에서 본 연구는 유네스코(UNESCO)에서 제정한 세계유산의 개념, 등재준거들, 주요 범주들을 면밀히 검토하고, 이를 바탕으로 국가 유산 '명승'의 가치 평가 및 범주화와 관련한 현안과 과제들을 도출해 보려는 것이다.

## 2. 주요 선행 연구와 성과: 국가 '명승'을 중심으로

국가 유산을 대표하는 것이 기념물이며, 이것의 하위 유형은 크게 사적, 명승, 천연기념물로 세분되고 있다. 이들 중 사적과 천연기념물에 대한 학술적 연구가 매우 제한적으로 이루어져 온 데 비해, 명승에 대해서는 발굴 조사, 조사 연구, 개념적 연구, 지정과 관리에 관한 연구, 국제 비교 연구 등 최근 들어 상대적으로 다수의 성과가 발표되고 있다. 그래서 명승에 관한 선행 연구들을 검토해 보는 일은 명승 그 자체뿐만 아니라 우리나라 기념물 전반에 대한 연구 경향을 가늠하는 데에 도움이 될 수 있다.

명승의 시대성을 염두에 둔다면 우리나라의 국가 명승은 크게 조선시대 이전의 전통 명승과 20세기 이후의 현대 명승으로 분류될 수 있을 것이다. 이 중 전통 명승에 대해서는 조상들의 시문과 실경산수화, 지리지 기록 등 관련 자료가 풍부하게 전하는 편이다. 전통 명승은 국가 명승을 대표할 뿐만 아니라 그 위치

와 경관적 의미가 각종 문헌 자료와 구전, 지역민의 실천 등을 통해 오늘날까지 비교적 잘 전하고 있다.

그 동안 학술적 차원에서 수행된 명승 관련 연구들은 명승의 개념과 의미, 명승 자원의 현황과 조사, 명승 자원의 지정과 관리라는 크게 세 가지 대주제로 분류될 수 있다. 이들 세 주제별로 주요 논문들을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 명승의 개념과 의미를 탐구한 주요 연구로는 곡운구곡을 사례로 다루면서 명승을 문화 경관의 일종으로 본 이석혜·김행렬(2001)의 연구, 전통 명승의 연구 의의와 유형을 정리한 김덕현(2008)의 연구, 전통 명승의 인문학적 의미를 고찰한 최석기(2008)의 연구, 성리학자의 산수 감상 특징을 통해 명승의 의미를 분석한 이지양(2008)의 연구, 별서 명승을 사례로 명승의 개념을 해석한 이재근의 연구(2010), 명승 개념의 재정립을 시도한 김창규(2012)의 연구, 전통 명승의 현재적 재구성을 시도한 유영석, 전종한, 류제현의 연구(2013) 등이 있다.

둘째, 명승 자원의 현황과 조사 연구 및 옛 문헌들을 통한 명승 자원의 발굴 조사는 주로 국가 수준에서 문화재청의 주도 하에 보고서 형식으로 이루어졌다. 명승 자원 일제조사(2001), 전통 명승 동천구곡에 관한 일련의 조사 연구(2006, 2007, 2008, 2009), 고서화와 고문헌에 나타난 명승 자원 조사 연구(2012)가 대표적이고, 개별 연구로는 명승 자원의 유형을 연구한 신상섭(2011)의 연구가 있다.

셋째, 명승 자원의 지정과 관리에 관한 연구로는 동천구곡을 사례로 명승의 지정과 관리 방향을 제안한 강철기(2008)의 연구, 동북아시아 명승 보존 관리 현황을 비교학적 관점에서 고찰한 이진희, 이영이, 이재근(2010)의 연구, 국가 유산으로서 명승의 관리 체제와 관리 과정에 관한 류제현(2012)의 연구 등이 있다.

지난 2009년, 문화재청과 국립문화재연구소는 <명승의 현황과 전망>이라는 대주제로 국제 학술 심포지엄을 가진 적이 있다. 이 심포지엄은 명승의 개념과 현황은 물론이고 지정과 관리를 아우르는 다양한 주제들을 다룸으로써 명승에 대한 학술적 연구가 본격화되는 중요한 계기가 되었다. 여기에서 발표된 주요

연구들로는 한국 명승의 현주소와 과제를 정리한 김학범의 연구, 명승의 개념 및 분류 체계를 논의한 이재근의 연구, 명승 지정의 현황과 정책 방향에 관한 김계식의 연구, 명승의 현황과 전망을 다룬 이위수의 연구, 명승과 타문화재의 중복 지정을 논의한 최기수의 연구 등이 있다.

전체적으로 볼 때 국가 명승에 대한 학술적 연구는 2000년 이후 활성화되고 있는 것으로 보인다. 인문지리학계도 비교적 최근 들어 그러한 연구에 동참하면서 새로운 주제의 하나로 개척하고 있다. 물론 2000년 이전에도 명승에 대한 저술들이 없었던 것은 아니다. 하지만 그 대부분은 학술적 접근이었다기보다는 대중을 위해 명승 관련 지리 정보를 소개하는 수준이었다.

이에 비해, 최근 이루어지고 있는 학술적 연구들은 명승의 개념, 지정, 보존과 관리 등에 대해 다각적인 조사 연구와 자료 검토를 수행하고 있다고 평가할 수 있다. 뿐만 아니라, 최근에는 개별 학문 중심의 접근을 넘어서 관련 분야들 간의 학제 간 연구(국립문화재연구소, 2012) 및 학제적 조사 연구(문화재청, 2012)를 통해 명승 연구의 지평을 넓히려는 시도가 이루어지고 있다.

### 3. 유네스코 ‘세계유산’ 개념의 분석

#### 1) 지속적으로 확장 중에 있는 세계유산의 개념

국제연합(UN) 산하의 교육·과학·문화 전문 기구인 유네스코(UNESCO)는 ‘탁월한 보편적 가치(OUV: Outstanding Universal Values)’를 지닌 인류 유산을 선정하여, 이를 보호하고 보전할 목적으로 1972년 11월 16일 프랑스 파리에서 열린 제17차 유네스코 총회에서 ‘세계 문화 및 자연유산 보호 협약’을 채택하였다(UNESCO, 1972). 이 협약은 1975년부터 발효되었으며 흔히 세계유산협약으로 약칭되고 있다. 이 협약에 의하면 세계유산(World Heritage)이란 탁월한 보편적 가치를 지닌 인류 유산으로 정의되고

있다(Mitchell, *et al.*, 2009, 19).

세계유산협약에 규정된 조항들의 해석과 구체적 이행은 수시로 갱신되는 『운영 지침(Operational Guideline)』에 따라 이루어진다. 이 운영 지침은 세계유산위원회에서 규정하고 있는 세계유산의 개념과 주요 범주, 등재 준거, 관리 방안 등을 주요 내용으로 다루고 있다. 여기서 주목할만한 점은 세계유산의 개념 영역이 고정된 것이 아니라 지금도 여전히 확장 중에 있다는 사실이다.

가장 최근 갱신된 『운영 지침』에 따르면 세계유산은 문화유산, 자연유산, 복합유산이라는 세 가지 주요 범주로 나뉜다(UNESCO, 2013, 13). 첫째, 세계문화유산이란 역사, 예술, 과학의 관점에서 탁월한 보편적 가치를 지니는 기념물(monument),<sup>3)</sup> 건물군(groups of buildings),<sup>4)</sup> 유적지(sites)<sup>5)</sup>를 말한다. 이 외에도 최근에는 문화 경관, 역사 도시 및 도심부, 유산 운하 및 루트 등의 개념들을 새롭게 포용하면서 기존의 유산 개념을 계속 확장해 나가고 있다.<sup>6)</sup>

둘째, 세계자연유산은 다시 세 가지 하위 범주로 나뉘는데, 첫 번째는 물리적, 생물학적 생성물이나 이들의 집합으로 이루어진 자연적 산물,<sup>7)</sup> 두 번째는 지질학적, 지문학적 생성물 및 위협에 처한 동·식물의 서식지,<sup>8)</sup> 세 번째는 자연 지역 혹은 일정한 범위의 자연 구역<sup>9)</sup>이다. 물론 이상의 세 가지 하위 범주 역시 모두 미학적, 과학적, 혹은 보존의 관점에서 탁월한 보편적 가치를 지닌 것이어야 한다.

셋째, 『운영 지침』에서는 복합유산에 대해 ‘문화유산 및 자연유산의 정의를 부분적 혹은 전체적으로 충족하는 유산’이라고 정의하고 있다. 문화유산의 준거를 한 가지 이상 충족하면서 자연유산의 준거도 한 가지 이상 충족하는 유산을 뜻한다. 다시 말해서 자연유산으로서의 가치와 문화유산으로서의 가치가 공존하는 유산이라 이해할 수 있다.

#### 2) 세계유산의 세 가지 유형과 ‘문화 경관’ 개념의 도입

이미 언급했듯이 세계유산에는 문화유산, 자연유산, 복합유산의 세 가지가 있다. 문화유산은 말 그대로



로 탁월한 보편적 가치를 지닌 문화적 유산들이고, 자연유산은 탁월한 보편적 가치를 지닌 자연적 유산들이며, 복합유산은 일정한 공간 안에 문화유산과 자연유산이 각각 한 가지 이상 함께 분포하는 경우를 뜻한다.

여기에 더하여, 최근 세계유산의 범주 안에 새롭게 도입된 개념들 중 특별히 문화지리학의 입장에서 중요한 의미를 갖는 것이 바로 문화 경관(cultural landscapes) 개념이다. 문화 경관이 더 이상 문화지리학만의 개념에 머물지 않고 세계유산의 수준에서 국제적으로 통용되는 개념이 되기 시작한 것이다(Taylor & Lennon, 2011, 539). 그러면 세계유산위원회에서는 세계유산의 세 가지 유형과 최근 수용한 문화 경관 개념을 상호 어떤 관계로 설정하고 있을까?

세계유산협약 제1조는 자연 보호와 문화유산지역 보호라는 두 개념을 연결한다. 하지만 오랜 기간 동안 협약은 실제 이행과정에서 자연과 문화를 별개의 개념으로 다루어왔기 때문에 양자를 연계한 국제규약의 잠재력을 발휘하지 못했다. 그러던 중, 1980년대에 이르러 인간과 자연의 상호작용의 산물인 경관을 인정하고 보호하기 위한 논쟁이 진행되었다(Aplin, 2007, 430). 그 결과, 1992년 12월 미국 산타페에서 열린 제16차 회의에서 비로소 위원회는 문화 경관이라는 개념을 세계유산의 범주 안에 수용하였다(유네스코한국위원회, 2010, 39-41).

세계유산협약의 문화 경관이 세계유산협약의 제1조에 명시된 '인간과 자연의 합작품'을 대변하는 개념이라 이해하고 있다(Rössler, 2002, 10). 『운영 지침』에 따르면, 문화 경관은 세계유산 중에서도 기본적으로 문화유산의 범주에 속하는 것으로 규정되어 있다(UNESCO, 2013, 14). 그리고 문화 경관의 종류로서 명확하게 규정된 경관, 유기적으로 진화해 온 경관, 결합 문화 경관이라는 세 가지 하위 유형이 제시되고 있다(UNESCO, 2011, 19-20, 27).

첫 번째 유형은 '명확하게 규정된 경관'이다. 이것은 인간의 의도에 따라 계획적으로 만들어진 경관을 뜻한다. 예를 들면 동·서양의 역사에서 종종 등장하는, 관광을 목적으로 인위적으로 조성된 정원이나 공원, 기념 건축물 및 그 복합물을 들 수 있다.

두 번째 유형은 '유기적으로 진화해 온 경관'이다. 이것은 두 종류로 나뉘는데, 하나는 애초에 사회, 경제, 행정, 종교적 필요에 의해 발생했지만 그 후 지속적으로 진화하면서 현대 생활 속에서도 하나의 전통적인 것으로 인식되며 존속하는 '지속 경관'이고, 다른 하나는 과거 한 시점에서 진화과정이 끝나고 중요한 특징들만 물질적 형태로 남아 있는 '유적(화석) 경관'이다. 필리핀의 유명한 계단식 논 경관이 전자의 사례가 될 수 있다면, 유럽의 산업 혁명기에 형성된 근대 산업 경관들은 후자의 사례일 것이다.

세 번째 유형은 '결합 문화 경관(associative landscapes)'이다. 이것은 외관상 물리적 경관, 자연 경관으로 보이지만 그 안에 강력한 종교적, 예술적, 문화적 의미가 '결합되어 있는 경관'이다. 즉, 일견 자연 경관으로 보이지만 그 안에 인류의 정신적 의미가 '결부되어 있다' 혹은 '결합되어 있다'는 뜻에서 결합 문화 경관으로 명명된 것으로 이해된다. 한국인의 고유한 정체성과 정서가 담겨있는 백두산 및 백두대간이 여기에 해당될 수 있다고 보며, 세계적으로는 지역 원주민의 정신 세계를 고스란히 반영하고 있는 뉴질랜드의 통가리로 국립공원이나 호주의 울루루 카타추타 국립공원이 대표적 사례이다.

이와 같이, 문화 경관은 기본적으로 자연 경관의 탁월함이 아니라 문화적 측면에서 탁월한 보편적 가치가 있느냐에 대한 평가에 근거하여 정의된다. 물론 어떤 문화 경관은 자연적 가치를 지니는 경우가 있지만, 세계유산에서 정하고 있는 자연적 준거들을 충족시킬 정도는 아니다. 만약, 어떤 문화 경관이 자연적 준거까지도 충족하는 경우가 있다면, 해당 유산은 문화 경관이자 동시에 복합유산으로 등재될 수 있을 것이다.

여기서 가장 혼동될 수 있는 것이 문화 경관과 복합유산의 차이이다. 일반적으로 복합유산이란 일정한 지역 안에 자연적 가치와 문화적 가치가 혼재되어 있는 유산을 뜻한다. 하지만 복합유산은 자연적 가치와 문화적 가치들이 상호 의존적이지 않고 단순히 지리적 위치나 일정한 공간만을 공유하는 유산으로 정의된다. 이에 비해, 문화 경관은 세계유산협약의 제1조에 명시된 '인간과 자연의 합작품(the combines

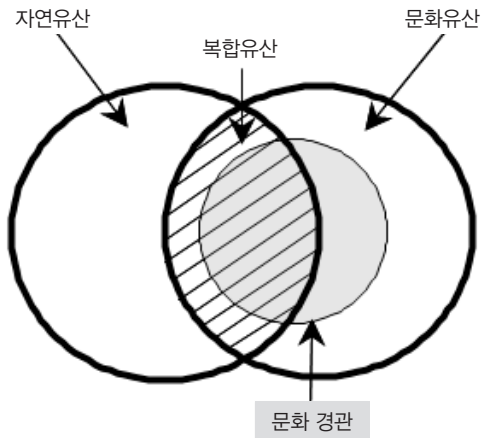


그림 1. 세계 유산의 세 가지 유형과 문화 경관의 관계 (UNESCO, 2011, 34)

\* 주: 자연유산은 통합 기준에 제시된 준거 (vii)~(x) 중 한 개 이상, 문화유산은 준거 (i)~(vi) 중 한 개 이상, 복합유산은 문화유산과 자연유산의 준거를 각각 한 개 이상 충족하는 유산이다. 문화 경관은 인간과 자연의 합작품을 대변하는 것으로 기본적으로 문화유산의 준거를 충족하는 문화유산의 범주에 속한다. 문화 경관 중 만약 자연유산의 준거를 한 개 이상 충족하는 경우가 있다면 복합유산으로도 동시에 등재될 수 있다.

works of nature and man)’을 대변하는 유산으로서 인간과 자연의 상호 관계를 함축하고 있는 유산이라는 점이 그 특징이다(그림 1 참조). 유네스코 수준에서 문화 경관은 자연과 문화, 유형 유산과 무형 유산, 세계 각 지역의 문화적 다양성을 서로 연결하는 중간면(interface)으로서 인식되고 있음을 알 수 있다.

### 3) ‘완결성’과 ‘진정성’ 개념을 토대로 한 유산의 가치 평가

세계유산협약에 의하면, 어떤 유산이 세계유산으로 인정받기 위한 대전제는 탁월한 보편적 가치를 지니고 있어야 한다는 것이다. 그리고 탁월한 보편적 가치를 지니는 것으로 판정받기 위해 해당 유산은 완결성(integrity)과 진정성(authenticity)이라는 두 요건을 충족해야 하고, 그 유산의 보호를 담보할만한 보존 및 관리 시스템을 확충하고 있어야 한다(Mitchell *et al.*, 2009, 25).<sup>10)</sup>

먼저, 진정성 개념은 ‘문화유산’과 ‘복합유산의 문화적 측면’을 평가하는 경우에만 적용되는 요건으로 1994년 나라(Nara) 회의에서 처음 채택된 요건이다. ‘자연유산’이나 ‘복합유산의 자연적 측면’을 평가할 때는 진정성의 문제가 거론되지 않는다. 진정성이란 후보 유산의 ‘여러 특성들’과 그것이 내세우는 잠재적인 ‘탁월한 보편적 가치’ 사이의 연결성이 얼마나 진정한가 하는 것이다(UNESCO, 2011, 61).

진정성이 인정된다는 것은 어떤 유산이 내세우는 가치들이 그 유산의 여러 특성들에 ‘진실로’ 반영되어 있음을 인정하는 것과 같다. 이 점에서 진정성을 ‘신뢰성을 지닌(credible)’ 혹은 ‘진실성을 지닌(truthful)’이라는 의미로 해석하고 있다(UNESCO, 2013, 21). 따라서 진정성 여부의 판정은 해당 유산이 지닌 특성들의 신뢰성, 진실성을 담보할 수 있는 문헌 자료, 그 유산과 결합된 지역공동체의 실천 등에 크게 의존한다.

여기서 어떤 유산이 지닌 여러 특성들이란, 가령, 형태와 디자인, 재료와 내용, 용도와 기능, 전통과 기술 및 관리 시스템, 위치와 주변 환경, 언어를 비롯한 기타 무형적 유산의 결합 여부, 유산 속에 내포된 정신과 외부로 풍기는 인상 등을 말한다. 이와 같은 여러 특성들이 탁월한 보편적 가치를 ‘진정으로’, 혹은 ‘진실로’ 갖고 있음이 증명된다면 그 유산은 진정성이 있다고 판정되는 것이다.

예를 들면, 어떤 유산의 재료와 내용이 변했거나 대체된 경우, 또는 어떤 유산의 실천 주체들이 사라진 경우처럼 어떤 특성들이 사라지거나 변해버린 상황이 발생했다면 그 유산은 일단 진정성을 결여한 것으로 간주된다.<sup>11)</sup> 다만, 명확한 문헌 자료와 전통적 재료 등에 근거하여 원형이 ‘진정으로’ 복원된 경우라면 진정성을 다시 인정받을 수도 있다. 정확한 문헌 고증의 근거를 바탕으로 복원한 우리나라의 수원화성<sup>12)</sup>은 그러한 사례로 인정받아 등재된 세계문화유산이다.

한편, 유산이 지닌 특성들의 진실성 여부를 판단하는 것이 진정성이라면, 완결성이란 그러한 특성들이 완전한 상태이며 훼손되지 않은 상태인지를 판단하는 개념이다(UNESCO, 2011, 65). 또한 진정성이 유산의 문화적 가치만을 평가하는 개념이라면, 완결성

은 문화적 가치와 자연적 가치의 평가에 공통적으로 적용되는 개념, 즉 문화유산과 자연유산 모두에 적용되는 개념이라는 점에서 진정성 개념과 차이가 있다.

완결성을 검토하기 위해서는 먼저 그 유산이 내세우는 '탁월한 보편적 가치'가 무엇인지를 확인해야 한다. 그 유산이 내세우는 '탁월한 보편적 가치'가 무엇인지를 우선 파악해야만 그 가치가 얼마나 완결성 있게 보존되고 있는지, 혹은 그러한 완결성이 훼손되었는지를 평가할 수 있기 때문이다.

『운영 지침』 제88항에서는 완결성을 평가하는 질문으로 다음과 같은 것들을 제시하고 있다(UNESCO, 2013, 23). '그 유산의 탁월한 보편적 가치를 드러내는 데에 필요한 모든 요소들을 전부 포함하고 있는가?', '그 유산의 의미를 보여주는 특징과 과정을 온전히 대변할 만큼 충분히 큰 규모인가?', '개발이나 소외로 인한 영향으로 문제를 겪고 있지는 않은가?' 등이다. 다시 말해서, 완결성이란 탁월한 보편적 가치를 드러내는 데에 필요한 요소들이 모두 갖추어져 있는지, 그러한 요소들이 훼손되지 않은 상태인지, 개발이나 소외 등 최근 위협으로부터 안전한지를 평가하는 것이라 할 수 있다.

#### 4. 세계유산의 관점에서 본 국가 명승의 가치 평가와 범주: 현안과 과제들

##### 1) 가치 평가를 위한 토대 개념의 확립이 시급하다

지금까지 살펴본 것처럼, 세계유산의 가치 평가에서는 '탁월한 보편적 가치'라는 확고한 토대 개념이 자리한다. 『운영 지침』(제49항)에서는 탁월한 보편적 가치에 대해 정의하기를 '초국가적으로 특별하고 전체 인류의 현재와 미래 세대에 공통적으로 중요한 문화적, 자연적 의미를 지닌 것'이라 명시하면서, '이러한 유산들을 영구적으로 보호하는 것은 오늘날의 국제 사회에게 가장 중요한 일이다'라고 밝히고 있다(UNESCO, 2013, 14).

이를 재해석한다면, 인류의 유산 중 보호할 가치,

미래 세대에 전수할 가치, 인류 전체에게 중요한 의미를 지니는 가치를 아울러 탁월한 보편적 가치로 규정하고 있다고 할 수 있다. '탁월한 보편적 가치(OUV)'라는 이 토대 개념은 어떤 유산의 추천 사유가 되는 핵심 사안이고, 세계유산위원회의 평가 대상이며, 그 유산이 세계유산 목록에 등재되어야 하는 이유이고, 보호, 보존, 관리를 통해 지속될 필요가 있는 콘텐츠로서 세계유산의 본질 그 자체에 뿌리를 둔 개념이다(UNESCO, 2011, 31). 이 위에서 탁월한 보편적 가치를 담보하기 위한 두 가지 조건으로서 전술한 진정성과 완결성이 제시되고 있는 것이고, 그 유산의 보호를 보장할 수 있도록 충분한 보존 및 관리 시스템을 확충할 것을 요구하고 있다(제78항).

한편, 우리나라의 경우 국가 유산을 관장하는 기관은 문화재청이고, 문화재보호법<sup>13)</sup>과 그 시행령<sup>14)</sup>을 바탕으로 관련 업무를 진행하고 있다. 문화재보호법은 유산에 관한 사항들을 명시한 최상위법이라 할 수 있는데, 제1장 제2조에 의하면 '이 법에서 문화재란 인위적이거나 자연적으로 형성된 국가적, 민족적 또는 세계적 유산으로서 역사적, 예술적, 학술적 또는 경관적 가치가 큰 다음 각 호의 것을 말한다'라고 하여 문화재의 정의가 진술되어 있다. 하지만, 국가 유산의 지정과 보존을 위한 토대 개념의 명료화는 미비해 보인다.

우리나라에서는 문화재의 등록, 해제, 현상 변경, 말소 등 일체의 사항을 문화재위원회에 전적으로 위임하고 있을 뿐,<sup>15)</sup> 유산의 가치 판단을 위한 토대 개념을 법령이나 시행령으로 명시하지 않고 있다. 그 결과, 유산의 발굴과 등록 과정에서 개별 문화재위원의 주관적인 판단이 개입될 우려가 있고, 당해년 문화재위원회의 역량과 재량에 따라 유산의 가치 판단과 해제 등에서 큰 편차가 나타난다는 문제도 있다.

이러한 문제점은 국가 지정 유산들의 지정 보고서를 살펴볼 때 구체적으로 드러난다. 다음은 몇몇 국가 명승의 지정 보고서에 기록된 '지정 사유' 항목의 내용 사례들이다. 이들을 보면 명승의 가치 평가를 위한 공통적 토대 개념이 무엇인지 쉽게 드러나지 않고, 각 명승의 고유한 가치를 체계적으로 평가하기보다는 다분히 현상 기술적임을 알 수 있다.

거제 해금강이란 이름은 그 모습이 각각 다르고 아름다워서 마치 금강산의 해금강을 연상하게 한다는 데에서 유래하였다. ‘제2의 해금강’ 또는 ‘거제의 해금강’이라고 부르며, 거제도에서 가장 경치가 좋은 곳이다. 해금강은 두 개의 큰 바위섬이 서로 맞닿고 있으며 원래 이름은 ‘갈도’이다. … (중략) … 이곳에서 충무에 이르는 해역은 모두 한려해상국립공원에 속하며, 이 섬의 동쪽으로는 임진왜란 때 이충무공 해전으로 유명한 옥포만이 있고 서쪽으로는 한산도와 접해 있어 더욱 역사 속의 감회를 느끼게 한다. (명승 제2호 거제 해금강, 1971. 3. 23. 지정)

백도는 거문도에서 약 28km 떨어진 곳에 있는 사람이 살지 않는 39개의 섬들로 이루어졌다. 북쪽에 있는 섬들을 상백도, 남쪽에 있는 섬들을 하백도라 한다. 대부분 섬 전체가 암석이 드러난 바위들로 푸른 바다와 어우러져 독특한 경치를 이루고 있다. … (중략) … 남해의 해금강이라 불리울 만큼 아름다운 백도 일원은 다도해 해상국립공원의 일부를 이루고 있다. (명승 제7호 여수 상백도·하백도 일원, 1979. 12. 11. 지정)

특이한 해안과 해저 지형, 큰 조차와 파랑, 해류의 흐름, 퇴적물 등 다양한 자연 현상이 복합적으로 작용하여 진도 본도와 모도 사이 해저에 길이 2.8km, 폭 10~40m로 발달된 육계 사주가 바닷물이 가장 낮을 때 노출되어 마치 바다가 양쪽으로 갈라진 것처럼 보이는 저명한 해안 경승지이다(이상 전문). (명승 제9호 진도의 바닷길, 2000. 3. 1. 지정)

초기의 지정 보고서일수록 거기에 진술된 지정 사유는 가령, 명승 제1호인 강릉시 명주 청학동 소금강의 경우 ‘그림처럼 아름다운 경치를 이루고 있다’, 명승 제2호인 거제 해금강의 경우 ‘거제도에서 가장 경치가 좋은 곳이다’, 명승 제3호인 완도 정도리 구계등의 경우 ‘아름다운 경치를 이루고 있다’, 명승 제6호인 울진 불영사 계곡 일원의 경우는 ‘그림 같은 명소의

자연 경치를 볼 수 있다’ 등 해당 명승의 발굴자나 조사자별로 다분히 주관적으로 진술되는 경향이 있을 뿐, 각 명승의 객관적 가치를 충분히 드러내주지 못하고 있다. 또한, 명승 제1호부터 2013년 10월 기준 명승 제107호를 전수 분석한 결과, 2000년대 초까지도 국가 명승의 평가에 있어 ‘가치’라는 개념 인식이 결여되어 있었음을 확인할 수 있었다.

역대 지정 보고서의 지정 사유 항목에 학술적 의미의 ‘가치’라는 표현이 처음 등장한 것은 명승 제12호(진안 마이산, 2003. 10. 31 지정)에 이르러서이다. 그 지정 사유에는 ‘수많은 풍화혈이 발달하고 있어 학술적 가치가 커’라고 진술되어 있다. 물론 이전의 지정 보고서들에도 ‘가치’라는 용어가 한 두 차례 등장한 적은 있지만 학술적 가치라는 맥락에서 거론된 것이 아니라 일상적인 표현으로 사용된 것이었다.

유산의 ‘가치’를 학술적 측면에서 다각적이고 체계적으로 제시한 최초의 사례는 2004년 11월 17일에 지정된 명승 제13호(부안 채석범주 일원)이다. 이에 의하면 현지 조사 의견 중에 ‘지형·지질적 가치’, ‘식생·경관적 가치’, ‘조수·어충류의 서식지로서의 가치’, ‘문화적 가치’가 진술되어 있다. 그러나 ‘지정 사유’에는 ‘경관적(예술적) 가치가 뛰어나다’, ‘지형 자원으로 학술적 가치가 크다’ 정도로만 되어 있어, 조사자 개인 수준에서 제안된 다양한 학술적 가치가 실제 지정 사유 수준에서는 수용되지 못하고 있음을 볼 수 있다.

뿐만 아니라, 유산의 학술적 가치에 대한 인식이 점차 체계화되어왔다고 보기도 어렵다. 가령, 2005년 11월 1일에 지정된 명승 제17호(부산 태종대)의 지정 사유를 보면 ‘부산을 대표하는 해안 경승지로 … (중략) … 식생 경관도 매우 뛰어나다’, 2008년 12월 26일에 지정된 명승 제50호(영월 청령포)의 경우 ‘슬픈 역사가 남아 있는 유서 깊은 곳이며 … (중략) … 자연 경관이 뛰어난 명승지임’ 등 오히려 초기의 지정 보고서의 특징인 현상 기술적 수준으로 되돌아간 듯한 인상조차 준다.

2000년대 이후의 지정 보고서들에서는 이전 시기에 비해 자연경관적 가치, 문화역사적 가치 등 학술적 가치를 평가하는 빈도가 점차 많아진 것이 사실이다.



하지만, 그 대부분은 공식적 가치 평가 수준이 아니라 조사자 개인 수준의 의견에 머물렀던 것으로 분석되고, 따라서 학술적 가치에 대한 인식이 지금까지 일관되게 진보해 왔다고 보기는 어렵다. 다만, 2012년 2월 명승 제85호로 지정된 함양 심진동 용추폭포의 지정 보고서에서 기존의 '지정 사유' 항목이 '지정 가치'라는 명칭으로 바뀐 것은, '명승의 가치'라는 개념을 보다 공식적인 수준에서 인식하기 시작한 것으로 볼 수 있다는 점에서 특기할 만하다.

앞에서 살펴본 바와 같이 세계유산위원회는 유산의 가치를 평가함에 있어 '탁월한 보편적 가치'를 토대 개념으로 설정하고 있다. 그리고, 다시 이를 보호할 가치, 전수할 가치, 보편적 의미를 갖는 가치라는 세 측면에서 세부적으로 평가하고, 다른 한편에서는 진정성과 완결성의 관점에서 평가하며, 동시에 보호와 관리를 위한 시스템을 갖출 것을 요청하고 있다.

토대 개념 위에서 가치의 여러 측면, 가치 평가의 관점, 가치의 보호 및 관리 시스템이라는 세 줄기가 상호 연동되도록 하는 중층적이고도 역동적인 구조를 취하고 있음을 알 수 있다. 이를 면밀히 검토하면서 우리나라의 경우에도 '민족 문화'(제1장 제1조), '국가적, 민족적 또는 세계적 유산으로서의 가치'(제1장 제2조)를 언급하고 있는 문화재보호법의 기존 진술을 바탕으로 유산의 가치 평가를 위한 토대 개념을 확립하는 작업이 우선적으로 요청된다. 그리고 이 때의 토대 개념은 '자연 환경과 문화 경관의 측면에서 한국 고유의 탁월한 가치'를 핵심 내용으로 명시하는 방향일 필요가 있을 것이다.

## 2) 기념물들에 공히 적용되는 통합적 등재 준거를 구축할 필요가 있다

우리나라의 경우 유산 등재를 위한 객관적 기준은 문화재보호법 시행령에 제시되어 있으나 구체적이기 보다는 다소 일반적인 서술로 되어 있는 점이 한계로 지적될 수 있다. 천연기념물의 경우 '한국 자생물로서 저명한 것 및 그 생육지', '한반도 지질 계통을 대표하는 암석과 지질 구조의 주요 분포지와 지질 경계선' 등 비교적 구체적이고 실현 가능한 등재 기준이 제시

되어 있으나, 사적과 명승의 경우에는 그렇지 못한 편이다.

예를 들면, 사적의 경우 '역사 시대의 사회·문화 생활을 이해하는 데 중요한 정보를 가질 것', '국가의 중대한 사건과 깊은 연관성을 가지고 있을 것', 명승의 경우 '자연 경관이 뛰어난 곳', '동물·식물의 서식지로서 뛰어난 곳', '저명한 경관의 전망 지점' 등을 들고 있을 뿐이다. 또한 비록 경관법(2005)이 입법화되어 있기는 하지만 그 범위와 대상이 제한적인 까닭에 국제적 기준에 적합한 수준으로 경관의 보호와 관리를 실행하고 있지 못하고 있다(이광윤, 2010, 180-185; 류제현, 2013, 576). 현 시점에서 무엇보다 필요한 것은 자연유산과 문화유산을 아우르는 통합적 준거이며, 이것은 유산 등재 과정의 객관성과 체계성뿐만 유산의 유형 구분, 즉 범주 설정과도 직결되는 사안으로 매우 중요한 부분이다.

이 부분의 개선을 위한 출발점으로 우리는 세계유산의 10대 준거를 참고할 만하다. 2003년 세계유산위원회는 세계유산협약 제1조의 목적을 충족하기 위한 조치로 세계유산의 탁월한 가치를 평가하는 종전의 두 가지 별도 기준, 즉 자연적 기준과 문화적 기준을 하나로 통합하기로 결정했다.

그 결과 10개의 준거들로 이루어진 통합 기준이 마련되어 2005년의 『운영 지침』에 제시되었다. 이 통합 기준은 2007년부터 효력을 발휘하는 것으로 결정되었다. 이 통합 기준은 유산의 확인 및 관리에 대한 좀 더 총체적인 접근을 상징적으로 보여주는 것이며, 결국에 가서는 저평가된 지역과, 자연적 가치 및 문화적 가치가 복잡하게 얽혀 있는 유산을 발굴하는 데에 기여할 것이다. 통합 기준은 『운영 지침』(UNESCO, 2013)의 제77항에 정의되어있는데, 이를 정리하면 표 1과 같다.

표 1에 제시된 10가지 준거 중 항목 (i)~(vi)은 문화유산에 적용되는 준거이고, 항목 (vii)~(x)은 자연유산에 적용되는 준거이다. 그래서 각 항목을 평가하는 기구도 다른데, 항목 (i)~(vi)에 대한 평가는 ICOMOS(국제기념물유적협의회)<sup>16)</sup>가, 항목 (vii)~(x)의 평가는 IUCN(세계자연보전연맹)<sup>17)</sup>이 주관한다. 자연유산이나 문화유산은 각각 자연유산에 적용

표 1. 세계유산의 등재 준거와 그 내용(UNESCO, 2013, 20)

항목	준거의 내용
i	인류의 창의적 재능을 드러내주는 걸작품인가?
ii	오랜 기간 혹은 특정한 문화 지역 안에서 건축이나 기술, 기념비적 작품, 도시 계획이나 경관 디자인의 발전과 관련하여 인류 가치의 중요한 상호 교류를 드러내는 것인가?
iii	이미 사라진 문명 혹은 현존하는 문명을 포함해서 어떤 문명이나 문화적 전통의 존재를 증거할 만한 고유하거나 예외적인 흔적을 지니고 있는가?
iv	인류 역사상의 어떤 중요한 단계(들)를 대표하는 건물 유형, 건축 또는 기술의 조합 혹은 경관의 탁월한 사례에 해당하는가?
v	특정 문화를 대표하는 전통 취락, 전통적 토지 이용 및 해양 이용, 인간과 환경 간의 상호 작용을 보여주는 탁월한 사례인가(특히, 불가피한 변화로 인해 매우 취약한 상황에 처한)?
vi	탁월한 보편적 중요성을 지닌 과거의 대사건이나 살아 있는 전통, 사상, 신념, 예술 및 문학 작품과 직접적, 실질적으로 관련되어 있는 것인가? [세계유산위원회는 이 준거가 독립적으로 적용되기 보다는 여타 다른 준거들과 병행되어 사용되는 것이 바람직하다는 입장을 갖고 있다]
vii	빼어난 자연의 아름다움과 미적 중요성을 지닌 최상급의 자연 현상이나 지역을 포함하고 있는가?
viii	생명체의 기록, 지형 발달의 측면에서 현재까지 지속되고 있는 중요한 지질학적 과정, 또는 중요한 지형학적 혹은 지문학적 특징 등 지구 역사의 주요 단계(들)를 대표하는 탁월한 사례에 해당하는가?
ix	육상, 담수, 연안 및 해양 생태계와 동·식물 군집의 진화 및 발달이라는 측면에서, 현재까지 지속되고 있는 생태학적, 생물학적 과정을 대표하는 탁월한 사례인가?
x	과학이나 보존의 관점에서 탁월한 보편적 가치를 지닌 위협받는 종을 포함해서 생물 다양성의 보존과 직결되는 매우 중요하고 의미 있는 자연 서식지를 포함하고 있는가?

되는 준거 및 문화유산에 적용되는 준거 중 하나 이상을 충족하면 되며, 복합유산은 자연적 준거와 문화적 준거를 각각 하나 이상 충족해야 한다. 물론 복합유산으로 등재 신청된 유산은 ICOMOS와 IUCN이 공동으로 평가하도록 되어 있다.

위의 10가지 준거들은 세계유산협약이 체결된 1972년 이래 지난 40여 년 동안 지속적으로 갱신되고 정교화된 결과물로서, 만약 우리나라에서 객관적이고 포괄적인 준거들을 구축하는 작업을 수행한다고 할 때 참고할 만한 사항들이 많다. 가령, 항목 (i)의 주요 내용인 ‘인류의 창의적 재능’은 ‘한국민 혹은 한반도에서 살았던 조상들의 창의적 재능’으로 치환해서 생각해 볼 수 있고, 항목 (iii)의 ‘어떤 문명’은 ‘한반도에서 출몰했던 지역별 문화권’으로 대체하여 검토해 볼 수 있을 것이다. 그 외의 다른 항목들은 거의 그대로 적용할 수 있을 정도로 준거로 설정된 항목들이 자연 환경과 문화적 요소를 아우르는 포용력과 개념

적 배타성을 유지하고 있다.

그렇다고 세계유산의 준거들을 단순 적용하자고 주장하는 것은 아니며 단지 논의를 위한 출발점으로 삼자는 것이다. 세계유산의 준거들을 단순 적용하는 것은 세계의 문화적 다양성과 한국 문화의 고유성을 부인하는 것과도 같으므로 적절하지 않기 때문이다.

무엇보다 중요한 것은 토대 개념으로서 ‘한국적인 고유의 가치’를 평가한다는 입장에서 세계유산의 준거들을 비판적으로 분석하는 작업일 것이다. 또한 항목별 평가를 주관하는 사업을 문화재위원회라는 단일 기구에만 일괄 위탁하기 보다는 크게 자연 환경 전문가 기구와 문화 관련 전문가 기구로 나누어 상호 독립성과 견제 기능을 갖도록 하는 것이 국가 유산의 발굴, 등재, 관리 시스템을 개선하는 데에 유효할 것으로 본다.

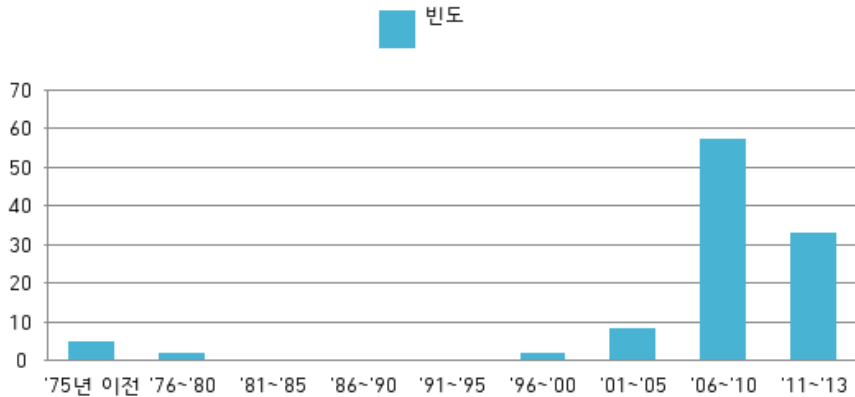


그림 2. 국가 명승의 시기별 지정 빈도(2013년 10월 기준)

### 3) 등재와 관리의 질적 선진화를 위해 범주의 재편이 우선 요청된다

국가 명승의 경우, 지난 1970년 강릉시 명주 청학동 소금강이 명승 제1호로 지정된 이래 2013년 10월 31일 현재 그 연번이 명승 제107호에 이르렀다. 그러나, 명승의 지정 빈도는 시기에 따라 일정했던 것이 아니라 큰 편차를 보이고 있다. 특히 지난 2001년 이후에 지정된 명승의 수가 전체의 약 92%에 이를 정도로 최근 10여 년간 지정 빈도가 급증한 것으로 나타난다(그림 2 참조).<sup>18)</sup>

양적으로만 증가한 것이 아니다. 지정보고서를 분석해 보면, 국가 명승은 크게 자연 명승과 역사문화 명승으로 범주가 구분되는데 초기에는 자연 명승의 지정이 주류를 이루다가 점차 역사문화 명승의 지정 빈도가 증가하였음을 볼 수 있다. 정해진 유형은 아니지만 자연 명승과 역사문화 명승이 함께 분포하는 가칭 복합 명승이라는 범주도 확인된다. 이들 세 범주의 빈도 분포를 정리하면 그림 3과 같다.

유산의 발굴과 등재의 측면에서 보이는 최근의 이 같은 양적, 질적 성장에 반해, 문화재보호법에서 정하고 있는 유산의 개념과 유형별 위계는 체계성이 결여되어 있고, 아직 충분히 선진화되지 못한 것으로 생각된다. 가령 문화재보호법이라는 명칭 그 자체와, 이 법률의 제1장 제2조에서 정의하고 있는 '문화재' 개념부터 그러하다. 문화재청에서는 문화재의 영문

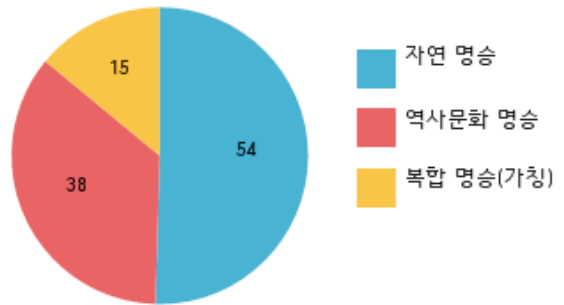


그림 3. 국가 명승의 주요 범주별 빈도(2013년 10월 기준)

표현을 'Cultural Heritage'라고 하여 문화유산의 의미로 정의하고 있음을 알 수 있다.

하지만, 이 법률에서 정한 문화재의 구체적 사례들을 보면 동·식물, 지형, 지질, 광물, 동굴, 생물학적 생성물, 특별한 자연 현상 등 자연유산들까지 아우르고 있다. 즉 아이러니하게도 자연유산을 문화재(문화유산)의 하위 개념으로 설정하고 있는 것이다.

자연유산과 문화유산은 개념적으로 상호 대등하고 그 비중이 등가적이라는 점을 상기할 때, 문화재보호법의 문화재 개념은 개념적 위계를 잘못 설정하고 있다고 할 수 있으며, 재검토가 요구된다. 그리고 '문화재'라는 용어의 대안으로서 국제 사회에서 보편적으로 사용하고 있는 '유산(Heritage)'이라는 개념을 우선적으로 고려해볼 필요가 있을 것이다.

한편, 현행 문화재보호법에서는 유산의 주요 범주를 유형문화재, 무형문화재, 기념물, 민속문화재의

네 가지로 구분하고 있다. 그러나 일반적으로 범주 혹은 유형의 구분에서는 범주들 사이의 개념적 배타성과 등가성이 전제되어야 한다는 점을 감안할 때, 현행 문화재보호법의 4대 범주는 타당한 구분이라고 평가 받기 어렵다. 물론 유형문화재와 무형문화재의 구분은 개념적으로 상호 배타성과 등가성을 지닌다. 하지만 이들 두 범주와 기념물, 혹은 민속문화재 사이의 개념적 관계는 그렇지 못하다. 가령 유형문화재의 구체적 예시로 진술되고 있는 ‘역사적, 예술적 또는 학술적 가치가 큰 건조물’과, 기념물의 구체적 예시로 진술되고 있는 ‘특별히 기념이 될 만한 시설물’은 상호 배타적으로 명료화되기 어렵다. 또한 기념물 범주에는 문화유산과 자연유산이 모두 포함되는 것으로 진술되고 있는데, 이 점은 기념물이 문화재(cultural heritage)의 하위 범주로 설정되어 있는 점과 상치된다.

이러한 범주 구분은 주무 기관인 문화재청의 업무 조직과도 연동된다는 점에서 유산의 관리 및 행정적 측면에서도 매우 중요한 사안이다. 유네스코의 경우에는 인류 유산의 최상위 개념으로 ‘유산(heritage)’이라는 개념을 설정하면서, 그 하위에 유형 유산과 무형 유산을 두고 있고, 다시 유형 유산 아래에 문화유산과 자연유산과 복합유산을 두는 식으로 범주의 개념적 위계화를 도모하고 있다. 우리나라의 경우에도 국가 유산의 최상위 개념을 문화재가 아니라 ‘국가 유산’으로 명명하고, 주무 기관 명칭도 ‘국가 유산청’으로 변경하는 것을 고려할만하다.

다른 한편으로 유네스코는 세계 각 지역의 문화적 다양성을 인정하면서 기존의 개념 영역을 확장하고 있다. 예를 들면, 세계유산협약의 이행 과정에서 오랫동안 자연과 문화를 별개의 개념으로 다루어온 점을 비판적으로 회고하면서, 그리고 세계 각 지역의 문화적 다양성을 인정하면서 인간과 자연의 상호작용의 산물인 문화 경관을 새롭게 인식하고 기존의 범주에 수용하기 위해 노력했다는 점이 대표적이다.

이밖에도, 1994년에는 문화유산의 준거 (i)이 건축물에 과도한 가중치를 두는 항목이라고 반성하면서 수정을 가하였고, 준거 (ii)의 내용이 서방 세계와 같은 지배적인 문화에 특권을 부여하는 뉘앙스가 있

다고 보고 ‘가치의 상호교류’라는 용어로 대체하였다. 2003년에는 세계유산협약 제1조의 목적을 충족하기 위한 또 하나의 조치로 탁월한 가치를 평가하는 종전의 두 가지 별개의 기준, 즉 문화적 준거와 자연적 준거를 통합하기로 결정했다. 그 결과 10개의 준거로 구성된 단일 기준이 2005년의 『운영 지침』에 처음 반영되어 2013년 7월에 발표된 현재의 『운영지침』에 이르고 있다.

이와 같은 유산의 개념 및 범주 구분의 지속적인 재검토와 보완 작업을 가능하게 한 기저에는 세계의 문화적 다양성에 대한 인정, 그 동안 별개로만 간주되어 왔던 유형 유산과 무형 유산의 상호 작용에 대한 인식, 자연과 인간(문화)의 상호 관계에 대한 재발견, 유산의 전승 주체 내지 실천 주체로서의 지역사회에 대한 주목 등이 자리 잡고 있다. 이렇게 유연한 사고는 상대적으로 경직된 우리나라의 문화재보호법 및 그 시행령의 개선을 위해 시사하는 점이 많다. 유연한 사고의 결과가 오늘날 세계유산 사업의 성공으로 이어지고 있다는 점을 볼 때, 우리나라 국가 유산의 발굴, 등재, 관리의 질적 선진화를 위해 제도적, 실천적인 면에서 적극 벤치마킹할 필요가 있을 것이다.

## 5. 맺음말

인류의 유산을 주제로 한 세계유산협약과 같은 국제적 수준의 선언은 국제 사회의 공익, 그러니까 이른바 공공선(a public good)을 지키기 위한 노력이다. 하지만 이러한 노력은 우리가 도달해야 할 어떤 궁극적 지향점을 보여줄 뿐 구체적 행동과 실천까지 담보해주는 것은 아니다. 또한 그러한 선언들이 우리가 일반적으로 맞추어야 할 절대적 기준도 아니다.

다시 말해서 국제 협약과 같은 선언적인 것들을 지향점으로 삼되, 우리에게는 그것을 넘어서 어떤 실천적 차원의 노력들이 필요하다는 의미다. 이를 위해 먼저 우리는 세계유산협약의 주요 전제들을 상기하고 해석할 필요가 있다. 연구자가 보기에 최근의 논의들에서 나타나는 중요한 전제들을 세 가지 거론한다면



‘문화적 다양성에 대한 인정’, ‘세계유산 개념의 개방성’, ‘지역 지식(local knowledge)에 대한 재인식’으로 요약될 수 있다.

위의 전제들은 세계유산협약이 채택된 1972년 이래 유럽 중심, 서방 세계 중심의 패권적 유산 개념을 해체하고, 자연과 문화를 별개의 요소가 아닌 상호관계의 관점에서 이해하며, 정치·행정 권력에 의한 일방적 유산 지정보다는 유산의 보존과 지속의 주제로서 지역 주민들의 지식과 실천을 재인식하는 데에 기여하였다. 이 중 특히 마지막의 것은 유산의 지속가능성과 긴밀히 연관된 사안이라는 점에서 그 의미가 크다. 그리고 이러한 인식론적 진보는 오늘날 적용되고 있는 세계유산의 통합 준거 목록에 이전 보다 만족스러운 수준에서 반영되어 있다.

이러한 문제의식에서 본 연구는 세계유산의 관점에서 국가 유산 ‘명승’의 가치 평가와 범주화의 문제를 고찰하면서 주요 현안과 과제를 도출해 보았다. 특히 국가 명승이 한반도에서 이루어진 인간과 자연의 관계를 함축하고 있는 유산이라는 점에 의미를 두고, 국가 명승을 중심으로 그 가치 평가 및 범주화와 관련하여 우리에게 시급히 요구되는 세 가지 현안 및 과제를 도출할 수 있었다. 첫째, 가치 평가를 위한 토대 개념의 확립, 둘째, 자연유산과 문화유산에 공히 적용할 수 있는 통합 준거의 구축, 셋째 등재와 관리의 질적 선진화를 위한 범주의 재편이 그것이다.

세계유산의 관점으로 국가 유산 자원을 평가한다는 것이 언제나 옳고 이상적인 것만은 아닐 것이다. 특히 세계유산의 관점에서 일방적으로 진단하려는 입장을 경계해야만 한다. 세계유산의 개념에 대한 논란은 여전히 진행 중이며 이러한 논란들에 언제나 개방되어 있다는 점이 세계유산의 관점이 갖는 매력이다.

예를 들면, 유럽경관협약에 참여한 학자들은 세계유산, 특히 문화 경관에 대한 유네스코의 접근방식이 엘리트주의적(a elitist approach)이라고 비판한다(Fowler, 2003, 22-23). 그들은 유네스코의 접근방식이 소위 ‘예외적이고 탁월한 경관을 보여주는 특성들’을 지나치게 강조한다고 지적한다. 예외적이고 탁월하다는 형용사는 문화의 상대성을 상정하는 문화 경

관의 개념과 정합하지 않는다는 것이다. 왜냐하면 모든 경관은 상대적 가치를 지니며 따라서 그 자체로 인식되고 보호되어야 한다고 보기 때문이다. 여기에는, 한 장소에 기념비가 창조되고 그곳이 비범하게 될 수 있는 것은 그 어떤 기록도 남겨놓지 않고 살다가 죽어간 민중들의 힘이 자리한다는 인식이 깔려 있다. 모든 문화 경관은 알려지지 않은 노동자들을 기억하는 기념비이기 때문에 위대하다는 것이다.

따라서, 본 연구에서 고찰한 ‘세계유산의 관점에서 본 국가 유산의 가치 평가와 범주’라는 주제는 세계유산의 개념적 틀로 우리나라의 국가 명승을 재단하려는 입장과는 다르다. 연구자는 세계유산협약이 가진 가장 매력적인 힘은 유산의 개념과 그 의미를 지속적으로 확장시켜 왔다는 점이고, 이는 유산 개념 그 자체가 유산을 인식하고 평가하는 살아있는 도구임을 뜻하는 것이라 생각한다.

이 점에서 세계유산의 주요 개념과 준거를 통해 우리나라의 유산, 그 중에서도 문화유산과 자연유산을 포괄하고 있는 국가 명승의 가치 평가와 범주를 고찰하는 작업은, 한편으로 국가 명승이 지닌 가치와 고유성을 다른 각도에서 낫설게 보도록 하고 그 과정에서 새로운 가치를 발견할 수 있도록 하는 기회가 될 것이다. 다른 한편으로는 우리의 명승 자원을 매개로 세계유산의 개념 영역을 주도적으로 확대시킬 가능성을 엿보는 일이기도 할 것이다. 이러한 작업에 지리학의 참여가 유의미하고 절실하다.

## 주

- 1) 문화재보호법(법률 제11228호, 2012. 1. 26. 일부 개정) 제4장 제25조.
- 2) 1975년 9월 2일 지정된 명승 제4호(해남 대둔산 일원) 및 제5호(송주 송광사 선암사 일원)는 1998년 12월 23일자로 각각 ‘사적 및 명승’ 제9호(대둔산 대홍사 일원) 및 제8호(조계산 송광사 선암사 일원)로 변경·지정되면서 국가 명승에서 해제되었다. 그 결과, 가장 최근(2013년 10월 기준)에 지정된 국가 명승의 연번은 제107호이지만 총 개수는 105개소로 확인된다. 참고로, 명승 제4호와 제5호는 2009년 12월 9일자로 각각 명승 제66호(두륜산 대홍사 일원),

- 제65호(조계산 송광사, 선암사 일원)로 재지정되었다.
- 3) 역사, 예술, 과학의 관점에서 탁월한 보편적 가치를 지닌 건축물, 기념적 의미를 지닌 조각이나 회화, 고고학적 성격의 유물이나 구조물, 금석문, 혈거 유적지 등이 여기에 속한다.
  - 4) 역사, 예술, 과학의 관점에서, 건축 양식, 경관의 동질성, 분포 장소의 측면에서 탁월한 보편적 가치를 지닌 독립 건물군이나 서로 연결되어 있는 건물군이 여기에 해당한다.
  - 5) 역사적, 미학적, 민족지학 혹은 인류학적 관점에서 탁월한 보편적 가치를 지닌 인간의 걸작품, 인간과 자연의 합작품, 고고학적 유적지가 여기에 포함된다.
  - 6) 『운영 지침』(UNESCO, 2013, 71-93)에 의하면, 문화 경관이란 문화유산의 범주에 속하는 유산으로 세계유산협약의 제1조에 진술된 ‘인간과 자연의 합작품’을 대표하는 것으로 이해되고 있고, 역사 도시 및 도심부란 진정성을 전제로 과거의 고고학적 도시 유적으로부터 20세기의 근대적 도시 경관까지 모두 포함되며, 유산 운하 및 루트란 중요한 문화적 상호 작용과 교류의 흔적을 담고 있는 역사상의 운하 및 루트를 말한다.
  - 7) 미학적, 과학적 관점에서 탁월한 보편적 가치를 지닌 물리적, 생물학적 생성물이나 이들 생성물의 집합으로 이루어진 자연적 산물이 여기에 해당한다.
  - 8) 과학이나 보존의 관점에서 탁월한 보편적 가치를 지닌 지질학적, 지문학적 생성물, 그리고 위협에 처한 동·식물 중의 서식지를 이루는 일정한 범위의 구역이 여기에 해당한다.
  - 9) 과학, 보존 또는 자연적 아름다움의 관점에서 탁월한 보편적 가치를 지닌 자연 지역 혹은 일정한 범위의 자연 구역이 여기에 해당한다.
  - 10) 『운영 지침』의 제78항 참조.
  - 11) 『운영 지침』의 제79~86항.
  - 12) 1997년 유네스코 세계문화유산으로 등재되었다.
  - 13) 법률 제11228호(2012. 1. 26. 일부 개정본).
  - 14) 대통령령 제23862호(2012. 6. 19. 일부 개정본).
  - 15) 제2장 제8조에는 문화재위원회를 설치하여 ‘문화재기본 계획에 관한 사항’(제1항), ‘국가지정문화재의 지정과 그 해제에 관한 사항’(제2항), ‘국가지정문화재의 보호물 또는 보호구역 지정과 그 해제에 관한 사항’(제3항), ‘국가지정문화재의 현상변경에 대한 사항’(제5항), ‘문화재의 등록 및 등록 말소에 관한 사항’(제8항) 등 문화재의 발굴, 등록, 현상 변경, 말소에 이르는 일체의 사항을 위임하고 있다.
  - 16) ICOMOS(국제기념물유적협의회)는 1965년 유네스코의 권고(1963년)와 베네치아에서 열린 전문가회의(1964년)의 결정에 따라 1965년에 설립된 비정부 기구이다.
  - 17) IUCN(세계자연보전연맹)은 유네스코와 프랑스 정부가

주최한 풍텐블로 회의에서 설립이 결의되었다. 현재 이 연맹에는 정부 기관과 비정부 기구를 포함해 1,000개가 넘는 단체들이 가입되어 있다.

18) 2013년 10월 기준 국가 명승의 연번은 제107호에 이르고 있는데, 1970~2000년 사이에 지정된 것이 9개이고 2001년 이후 지난 10여 년간 지정된 것이 98개로 확인된다. 2000년 이전에 지정된 9개 중에서 2개(명승 제4호와 제5호)는 1998년 12월 23일자로 명승에서 해제되었다가 2009년 12월 9일자로 각각 명승 제66호 및 명승 제65호로 재지정되었으므로 지정일이 2000년 이전인 명승의 빈도는 사실상 7개나 다름 없다.

### 참고문헌

강철기, 2008, “동천구곡 명승유산의 지정과 관리 방향,” 경남문화연구, 29, 249-269.

국립문화재연구소, 2012, 명승 학제간 연구.

김계식, 2009, “명승 지정 현황과 정책 방향,” 국제 학술 심포지엄: 명승의 현황과 전망, 문화재청·국립문화재연구소.

김덕현, 2008, “전통명승 동천구곡의 연구 의의와 유형,” 경남문화연구, 29, 149-185.

김창규, 2012, “명승 개념의 재정립,” 명승 학제간 연구, 국립문화재연구소, 8-35.

김화범, 2009, “한국 명승의 현주소와 과제,” 국제 학술 심포지엄: 명승의 현황과 전망, 문화재청·국립문화재연구소.

류제현, 2013, “경관의 보호와 관리를 위한 법제화 과정,” 대한지리학회지, 48(4), 575-588.

문화재청, 2001, 명승자원 일제조사.

문화재청, 2006~2008, 전통명승 동천구곡 조사보고서.

문화재청, 2009, 명승 우수자원 정밀조사.

문화재청, 2012, 고서화, 고문헌 등에 나타난 명승자원 발굴조사.

문화재청·국립문화재연구소, 2009, <명승의 현황과 전망> 국제 학술 심포지엄.

신상섭, 2011, “명승 자원의 유형과 옛 기록으로 본 팔경, 동천, 구곡의 연관성,” 한·중·일 명승 보전과 활용 방안, 국립문화재연구소, 199-233.

유영석, 전종한, 류제현, “전통 명승의 현재적 재구성에 관한 연구 -화천 곡운구곡을 중심으로-,” 문화

- 역사지리학회지, 25(1), 99-113.
- 유네스코한국위원회, 2010, 세계유산: 새천년을 향한 도전.
- 이광운, 2010, “유럽경관협약에 비추어 본 경관법의 현황과 쟁점,” 법학연구, 30, 전북대학교, 171-188.
- 이석해·김행렬, 2001, “문화 경관으로 본 곡운구곡의 특성,” 한국정원학회지, 19(38), 47-59.
- 이위수, 2009, “한국 명승의 현황 및 전망,” 국제 학술 심포지엄: 명승의 현황과 전망, 문화재청·국립문화재연구소.
- 이재근, 2009, “명승의 개념 및 분류 체계 논의,” 국제 학술 심포지엄: 명승의 현황과 전망, 문화재청·국립문화재연구소.
- 이재근, 2010, “별서 명승의 개념에 대한 의미론적 해석,” 한국전통조경학회지, 28(1), 49-58.
- 이진희·이영이·이재근, 2010, “도시 및 역사 경관: 동북아시아 명승 보존 관리 비교 연구,” 한국조경학회 학술발표논문집, 166-169.
- 이혜은, 2011, “지리학자의 관점에서 본 세계유산,” 한국 사진지리학회지, 21(3), 65-74.
- 전중환, 2012, “경관과 장소를 새롭게 읽기,” 인문지리학의 시선(전중환 외, 사회평론), 239-269.
- 최기수, 2009, “명승과 타문화재 중복 지정에 대한 논의,” 국제 학술 심포지엄: 명승의 현황과 전망, 문화재청·국립문화재연구소.
- 최석기, 2008, “전통 명승의 인문학적 의미,” 경남문화연구, 29, 187-232.
- 최원석, 2012, “지리산 문화 경관의 세계유산적 가치와 구성,” 한국지역지리학회지, 18(1), 42-54.
- 최재현·이혜은, 2013, “세계유산적 가치의 관점에서 본 산성도시 남한산성의 경관 분석,” 한국도시지리학회지, 16(1), 1-17.
- Aplin, G., 2007, World Heritage Cultural Landscapes, *International Journal of Heritage Studies*, 13(6), 427-446.
- Fowler, P.J., 2003, *World Heritage Cultural Landscape 1992-2002*, UNESCO World Heritage Centre.
- Mitchell, N. et al., 2009, *World Heritage Cultural Landscapes - A Handbook for Conservation and Management*, UNESCO World Heritage Centre.
- Rössler, M., 2002, Linking Nature and Culture: World Heritage Cultural Landscapes, in *Cultural Landscapes: the Challenges of Conservation*(ed. by UNESCO World Heritage Centre), 10-15.
- Taylor, T. and Lennon, J., 2011, Cultural Landscapes: a bridge between culture and nature?, *International Journal of Heritage Studies*, 17(6), 537-554.
- UNESCO World Heritage Centre. 2002, *Investing in World Heritage: Past Achievements, Future Ambitions*.
- UNESCO, 1972, *Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage*.
- UNESCO, 2011, *Preparing World Heritage Nominations*.
- UNESCO, 2013, *Operational Guideline for the Implementation of the World Heritage Convention*.
- 교신: 전중환, 407-753, 인천광역시 계양구 계산로 62, 경인교육대학교 사회과교육과(이메일: jonghan@gin.ac.kr, 전화: 032-540-1229, 팩스: 032-540-1358)
- Correspondence: Jong-Han Jeon, Department of Social Studies Education, Gyeongin National University of Education, 62 Gyesan-ro, Gyeongang-gu, Incheon 407-753, Korea (e-mail: jonghan@gin.ac.kr, phone: +82-32-540-1229, fax: +82-32-540-1358)

최초투고일 2013. 12. 3  
수정일 2013. 12. 15  
최종접수일 2013. 12. 19