

기획논문

지속가능한 발전과 역사환경의 관계

류제헌

한국교원대학교 지리교육과

Corresponding Author : jhryu@knue.ac.kr

국문초록

본연구는 한국에서도 이제 지속가능한 발전과 역사문화환경의 관계를 설정하려는 노력이 필요하다는 인식을 토대로 이와 관련 되는 사례를 영국을 중심으로 분석하였다. 이러한 분석에 의하면, 지속가능한 발전을 위한 환경·사회·경제적 목표의 통합을 위해서는 지속가능성의 전체론적인 입장은 불가피한 것이다. 앞으로 한국에서도 이러한 전체론적 입장을 유산 또는 문화재 관리의 실제에 침투시키는 것이 중대한 도전이 되어야 할 것이다. 지속가능성은 단순히 물리적 자원에만 적용되는 원리가 아니라 역사환경의 보호에 통합적으로 접근하는 원리로 삼아야 한다. 역사환경의 관리는 우선적으로 지방의 생활을 반영하고 삶의 질을 향상시키며 지방의 정체성, 다양성, 생기를 배양하는데 목표를 두어야 한다. 그러면서도 동시에 재생이 불가능한 유산 자산을 최대한 보호하며 유산 자산의 집단적 책무를 발전시키는데 목표를 두어야 한다. 그리고 끝으로 역사환경을 포함한 유산을 보전하는 목표를 지속가능한 발전이라는 목표와 통합시키는 정책의 건실한 골조를 구축해야 한다.

주제어 지속가능성, 지속가능한 발전, 역사환경, 유산 자산, 역사문화환경

접수일자 2016. 07. 18



I. 서론

지속가능한 발전은 자연환경은 물론이고 모든 종류의 환경에 있어서 보다 더 나은 미래를 위한 변화를 지향한다. 우리들의 자연환경은 우리들의 복지와 안녕에 필수적이며 지금까지의 그 상태가 앞으로 더욱 좋아져야 한다. 더 나아가 지속가능한 발전은 현재와 미래의 세대를 위하여 경제, 환경, 사회의 진보를 통합적으로 추구하는 성장을 의미한다. 영국에서는 환경을 자연환경(natural environment), 건조환경(built environment), 역사환경(historic environment)으로 구분하고 지속가능한 발전에 있어서 역사환경의 역할을 증대시키려는 정책과 전략을 추진해 오고 있다. 이러한 입장에서 역사환경이란 “사람과 장소가 오랫동안 상호작용한 결과 형성된 환경의 모든 측면으로 지금까지 남아 있는 과거 인간 활동의 물리적 유적 일체”라고 정의되고 있다.

한국에서는 이러한 의미의 역사환경과 유사한 용어로 ‘역사문화환경’이 문화재를 보호하고 관리하는 분야에서 이용되고 있다. 「문화재보호법」(2015) 제2조(정의)에 의하면, 역사문화환경이란 “문화재 주변에 자연경관이나 역사적·문화적 가치가 뛰어난 공간으로서 문화재와 함께 보호할 필요성이 있는 주변환경”이라고 정의되어 있다. 그리고 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법령」(2015) 제2조(정의)에 의하면, 고도의 역사문화환경이란 “고도의 생성·발전 과정의 배경이 되는 자연환경과 역사적 의의를 갖는 유형·무형의 문화유산 등 고도를 구성하고 있는 일체의 요소를 말한다.”라고 되어 있다. 그리고 고도보존육성사업이란 “제8조에 따른 고도보존육성기본계획에 따라 고도의 역사문화환경을 보존·육성하기 위하여 시행하는 사업을 말한다.”라고 하며 역사문화환경의 보존과 함께 육성을 언급하고 있다. 이와 같이 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법령」에는 역사문화환경이라는 용어가 「문화재보호법」보다 더 포괄적인

개념으로 정의되고 있다.

그럼에도 불구하고 이러한 정의는 영국의 역사환경에 비해 여전히 제한적이며 지속가능한 발전과의 관계를 염두에 두고 있지 않은 것으로 판단된다. 이에 본 연구는 한국에서도 이제 지속가능한 발전과 역사문화환경의 관계를 설정하려는 노력이 필요하다는 인식을 토대로 이와 관련되는 사례를 영국을 중심으로 분석하고자 한다. 영국을 비롯한 유럽 국가에서 역사환경의 정의와 범위가 확대되는 과정, 역사환경의 지속가능성을 위한 관리체계가 진화하는 과정, 그리고 지속가능한 발전에 대한 역사환경의 기여에 관한 논의가 발전하는 과정을 분석함으로써 한국의 현실과 미래에 주는 시사점을 찾아보고자 한다. 이러한 분석에 있어서 집중하고자 하는 질문은 “지속성과 지속가능한 발전이라는 개념과 사고가 역사환경을 포함하는 유산 분야 전체에 어떠한 영향을 주어 왔는가?”이다. 그리고 이때 특별히 주목하고자 하는 것은 유산보호의 중심이 유산 그 자체의 정태적 보존으로부터 역사환경의 변화에 대한 동태적 관리로 이동하는 과정이다.

II. 역사환경의 정의와 범위

가장 최근 영국 정부가 발표한 문서에 의하면,¹ 역사환경(historic environment)이란 사람과 장소가 오랫동안 상호작용한 결과 형성된 환경의 모든 측면으로서 가시적이든, 매장되어 있든, 조정되어 있든, 식재되거나 관리되어온 식물상이든 지금까지 남아 있는 과거 인간활동의 물리적 유적 일체라고 정의되고 있다. 유산 자산(heritage asset)은 유산에 대한 이해관계(interest)에 따라 어느 정도 수준의 중요성(significance)이 인정되므로 개발계획(planning)의 단계에서 보호를 검토할만한 가치가 있다고 판단되는 건물, 기념물, 지점(site), 장소, 지역(area), 경관이라고 정의되고 있다. 이러한 유산 자산은 역사환경을 구성하는 요소의 일부

1 Department for Communities and Local Development, 2012, *National Planning Policy Framework*, p.52.

분이며, 그 중요성은 역사학적, 건축학적, 고고학적, 예술적 이해관계가 총체적으로 반영된 것이다. 또한 유산자산의 주변환경(setting)은 유산자산의 중요성, 그리고 이러한 중요성을 감상하는 능력에 영향을 주므로 역사환경을 구성하는 일부분으로 간주되고 있다.²

역사환경을 단지 여행 안내서에 소개되어 있는 상징적 건물과 기념물, 그리고 성당과 성곽으로만 간주하기가 쉽다. 이러한 것들은 당연히 중요하며 많은 사람들로부터 특별한 관심을 받지만 단지 역사환경의 작은 부분에 불과하다.³ 지금까지 역사환경의 범위는 이러한 것들을 넘어 개별적 건물의 관계, 그리고 도시경관과 경관 전체로까지 확대되었다. 역사환경은 고급 건축물의 집합뿐만 아니라 공업 건물, 농업건물, 그리고 통속적 건물을 넘어 사람들이 조성한 공간과 반 자연적 지세까지 포함한다. 건물과 분리하기 어려운 도로 형태, 오픈 스페이스, 그리고 역사적 도시경관 내부에 창조한 조망 등은 역사환경을 구성하는 또 다른 요소들이다.⁴ 그리고 농촌에 있어서 경지와 농장, 울타리, 담장, 그리고 촌락의 형태는 매우 중요하게 평가되는 역사환경의 한 측면이다.

이와 같이 포괄적인 의미의 역사환경은 우리들이 공유하는 하나의 공동자원이다. 이는 사회적 자산인 동시에 경제적 자산이며 학습과 향유를 위한 자원이다. 역사환경

은 우리들이 학습할 수 있고 우리 경제에 이익을 제공하며 하나로 공유되는 소속감으로 공동체를 결합시킬 수 있는 그 무엇이다. 감성과 상상력을 발동할 때, 역사환경은 새로운 건축과 설계(design)를 창조하는 자극이 되며, 재생(regeneration)을 위한 동력, 그리고 사람들 삶의 질에 크게 기여하는 요인이 될 수 있다.⁵ 역사환경은 다양한 인간 공동체의 지식과 신념을 반영하며, 사람들은 이러한 역사환경을 문화유산과 자연유산의 일부분으로 여긴다.⁶ 역사환경은 우리들이 살고 있는 장소에 고유성, 의미, 성질을 부여하며 시공간적 연속성에 대한 감각과 정체성의 원천을 제공한다.

사람들이 역사환경을 경험하거나 관계하는 방식이 다양함은 역사환경이 지니는 강점의 하나이다. 역사환경은 과거에 관한 학습을 매개하는 수단이 되기도 하고, 또한 가정이나 직장의 터전이 되기도 한다. 모든 사람들에게 역사환경은 전반적으로 삶의 질을 향상시키는 역할을 한다. 이러한 역사환경의 다양한 작용은 역사환경에 대한 관심이 다양한 것과 관련되어 있다. 개인, 방문자, 소유자, 자원봉사자, 사업가, 중앙정부와 지방정부 등은 역사환경에 관심을 가지고 있는 주체들이다.⁷ 그러므로 역사환경의 보전을 논의할 때는 이와 같이 다양한 관심 주체들의 다양한 이해관계나 입장을 고려해야 할 것이다.

2 Department for Culture, Media and Sport, and English Heritage, 2010, *PPS 5: Planning for the Historic Environment Practice Guide*, Department for Communities and Local Development, London. p.34. 영국에서 주변환경(setting)은 하나의 장소가 경험되는 '주위환경(surrounding)', 그리고 이에 인접한 경관과 가지는 현재와 미래의 관계를 포함하는 국지적 '전후관계(context)'라고 정의되고 있다. 이러한 주변환경(setting)은 「문화재보호법」의 '역사문화환경 보존지역'과 유사한 의미를 가지고 있다. 「문화재보호법」(2015) 제13조(역사문화환경 보존지역)에 의하면, '역사문화환경 보존지역'은 동산 문화재와 무형문화재를 제외한 지정문화재 주변의 역사문화환경을 보호하기 위하여 시도지사가 문화재청장과 협의하여 조례로 정하는 지역이다.

3 HM Government, 2010, *The Government's Statement on the Historic Environment for England*, London, p.1.

4 Department of the Environment & Department of National Heritage, 1994, *Planning Policy Guidance 15: Planning and the Historic Environment*, London.

5 Architecture and Historic Environment Division, Department of for Culture, Media and Sport(DCMS) & Department of Transport, Local Government and the Regions(DTLR), 2002, *The Historic Environment: A Force for Our Future*, London, p.4.

6 English Heritage, 2008. *Conservation Principles, Policies and Guidance: For the Sustainable Management of the Historic Environment*, London: English Heritage, p.19.

7 DCMS & DTLR, 2002, p.8.



통상적으로 보전(conservation)이라는 행위는 가장 중요하다고 판단되는 유산(heritage)에 선택적으로 집중된다. 최상급의 건물과 고고학적 유적지는 주의 깊게 보호되고 관리되는 반면, 이러한 핵심적 유산 지점(site)에 전후 관계(context)나 의미를 부여하는 역사환경의 다른 측면에 대해서는 이해와 보호가 부족하였다. 보전 행위의 대부분이 국가적인 차원에서 지정되는 지점(site)이나 지역(area)-기념물, 건물, 보전 지역, 공원과 정원-에 집중되어 왔다. 이에 비해 이러한 지점과 지역 외부에 존재하는 유산을 보전하는 행위는 상대적으로 관심이 크게 부족하였다. 그 결과 환경 전반은 물론이고 중요한 건물의 주변환경(setting)을 무시하는 경우가 때때로 발생하였다.⁸ 유적지를 분리하여 개별적으로 접근한 나머지 환경 전체가 사람들에게 의해 형성되고 창조되어 왔다는 사실을 무시해 왔다. 하지만 경관 전체의 일부분만 초점을 맞추는 것은 역사의 전후관계(context)를 무시하고 모든 부분의 총합이 경관이라는 사실을 부정하는 것이다.

지금까지 국가유산의 보호체계는 특별히 보호해야 하는 구조물과 지구(area), 그리고 그렇지 않은 구조물과 지구로 확연히 양분하는 것이었다. 그 결과 보호되는 기념물은 마치 바다에 외로이 떠있는 섬과 같이 역사적 가치가 거의 없는 사물들 속에 고립되어 있는 존재가 된다. 보호되는 것과 보호되지 않는 것 사이에 존재하는 이러한 긴장 관계

는 지금까지 오랫동안 지적되어 왔으며, 또한 이러한 문제점을 해결하려는 시도가 계속되어 왔다.⁹ 1990년대 후반부터 영국을 포함하는 유럽국가에서 역사적 건물과 지구를 특정 지점(site)을 중심으로 보호하는 체계와는 대조적으로 경관 전체의 역사적 차원에 초점을 두는 학문적 사고의 발전이 있었다. 문화경관(cultural landscape)이라는 사고가 확대되면서 인간에 의해 조성된 환경 전체를 포괄하는 것이 가능해진 것이다.¹⁰

세계유산협약에 의하면 이제는 자연과 문화를 연결하는 문화경관이라는 개념이 충분히 확립되어 있다.¹¹ 이에 비해, 오스트레일리아 유산 보호 분야에서는 유산이 지점(site)이라기보다는 오히려 장소(place)라고 정의되고 있다.¹² 이때 장소는 자연유산과 문화유산의 요소뿐만 아니라 무형문화유산의 요소를 포함하는 것이다. 영국에서 역사환경이라는 용어는 과거의 물리적 잔존물이라는 의미로 사용되며, 이는 건물, 고고학적 유적지, 역사경관 등을 모두 포함한다. 그리고 이러한 용어와 개념들은 유산에 대한 정부의 전략과 정책에 있어서 핵심적 위치를 점유해 오고 있다. 물론 유산의 보전에 있어서 개별적 역사 유적지나 기념물이 계속 중요하겠지만, 장기적으로 보면 보다 더 넓은 범위의 환경 속에서 변화를 지능적으로 관리하는 것이 바람직하다는 사고가 확산되고 있다.¹³

오로지 최상급의 역사 자산에만 초점을 맞추는 것은

8 English Heritage, 1997, *Sustaining the Historic Environment: New Perspective on the Future: An English Heritage Discussion Document*, London: English Heritage, pp.314~315.

9 예를 들면, 영국의 경우에 「Civic Amenities Act 1967」에 근거하여 지방 정부에게 보전 지구(Conservation Area)를 지정하는 권한을 부여한 것이었다. 이러한 조처는 개별적 건물이나 구조물보다는 오히려 이들을 포함하는 역사 지구 전체가 '특별한 건축적 가치나 역사적 가치'가 더 있다는 가능성을 인정한 것이었다.

10 Hudson, John and Philip James, 2007, "The changing framework for conservation of the historic environment," *Structural Survey*, Vol.25 No.3/4, p.255.

11 「세계유산협약의 이행을 위한 운영지침」(2005)에 의하면, 문화경관은 인간사회와 취락이 자연환경이 제공하는 자연적 제약, 그리고(또는) 기회의 영향, 그리고 외부와 내부로부터 연속적으로 작용하는 사회·경제·문화적 요인의 영향을 받으며 시간을 두고 진화한 과정을 예증하는 것이다.

12 Clark, Kate, 2008, "Only Connect - Sustainable Development and Cultural Heritage," in Graham Faircough et. al.(eds.), *The Heritage Reader*, p. 88. 「부라 헌장(Burra Charter)」(2013)에 의하면, 장소(place)란 지리적으로 규정된 지역으로 요소(element), 사물(object), 공간(space), 조망(view) 등을 포함하며 유형적 차원과 무형적 차원으로 구성되어 있다.

13 이는 보전 행위의 중심이 '규제(control)'로부터 "관리되는 변화(managed change)"로 전환되고 있음을 의미하며, 이러한 전환은 오스트레일리아의 「부라 헌장(Burra Charter)」이 제안한 '보전 계획(conservation plan)'이라는 개념과 일치하는 것이다.

단지 과거 광경의 한 단면만 미래세대에게 전해 주는 것이므로 유산을 완전히 지속시키는 것이 아니다. 유산의 지속가능성(sustainability)을 위해서는 환경 전체가 일정한 정도는 역사적이라는 사실을 인정하는 것이 매우 중요하다. 역사환경에 있어서 지속가능성을 추구하기 위해서는 환경에 대한 종합적이고도 통합적인 견해, 그리고 역사환경에 부여된 가치가 개인적 관점과 인식을 포함한다는 사실을 인정할 필요가 있다.¹⁴ 왜냐하면 지금까지 역사환경의 계획과 관리가 전문가의 고유 영역으로 이해되는 반면 이에 대한 평범함 사람들의 참여는 상대적으로 제한되는 경향이 있었기 때문이다. 유산의 보전 행위에 있어서 가장 중요한 목표의 하나는 역사환경의 가치를 판단하는 사람이 전문가, 지방 주민, 정치가, 사업가 중에서 누구인가를 고려하는 것이 되어야 한다.

유산의 지속가능한 보전이라는 목표를 달성하려면 주변환경(setting)보다 더 넓은 개념을 요구한다. 건물의 전후관계(context)는 이에 인접한 주변환경뿐만 아니라 과거 이용 상태와의 관계, 해당 지역의 전반적 특성에서 차지하는 위치, 개인의 기억이나 사회의 문화에서 차지하는 위치를 포함한다. 지속가능한 보전을 위해서는 국가적으로는 물론 지방적으로도 중요한 유산을 포함할 만큼 유산의 범위가 넓어져야 하므로 역사환경이라는 개념이 출현한 것이다. 이때 지속가능한 보전행위는 역사환경에서 일어나는 변화를 과거 한 시점에 정지시키는 것이 아니라 미래를 향하여 안정적인 변화를 유도하는 것이다.

Ⅲ. 역사환경의 지속가능성을 위한 관리

지속가능성(sustainability)이라는 사고의 핵심은 우리

들이 우리들 자손들에게 그들의 미래를 물려주지 않거나 저당을 잡히지 않으면서 성장이 필요할 때면 성장을 통하여 어느 정도는 만족할 만한 삶의 질을 쟁취해야 한다는 것이다. 보다 더 적극적으로 표현하면, 지속가능성은 우리들의 욕구를 충족시키는 행위가 무한정 계속되는 것을 보장하는 가능성을 의미한다.¹⁵ 이러한 지속가능성을 확보하려면 이러한 행위들이 환경이나 환경적 자산을 회복이 불가능한 상태로 훼손하지 않아야 할 것이다. 환경의 변화와 사실이 한계를 넘지 않는 범위에서 경제성장을 목표로 하는 개발이 필요하다는 균형 잡힌 견해가 요구된다. 그러므로 지속가능성에 접근하는 방법은 사회의 욕구에 대한 장기적이고도 폭이 넓은 견해에 근거를 두어야 한다. 단순히 단기적인 경제적 이익을 위하여 환경을 훼손하는 개발을 정당화하는 것은 미래가 없다.

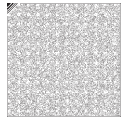
지속가능성이라는 사고는 사회적 반향의 가능성이 크고 실제에 적용되는 잠재력이 크다.¹⁶ 왜냐하면 지속가능성은 보다 더 중요한 것이 무엇인가에 대한 일반 대중과의 보다 더 광범위한 논쟁을 유발하는 기회를 제공하기 때문이다. 이러한 논쟁은 소수에 불과한 최상급의 유산 지점(site)을 넘어 역사환경 전체를 대상으로 한다. 이 때 유산의 보호를 하나의 목표가 아니라 하나의 과정으로 이해하는 것이 중요하다. 유산의 지속가능성은 특정한 최종 목표를 성취한다기보다는 오히려 보전의 연속적 선택과정을 통하여 추구하는 것이다.¹⁷ 제아무리 지속가능성에 대한 결정을 선택할 수 있다고 하더라도, 추가적 변화에 대한 요구는 언제나 있으므로 지속가능성의 최종 상태에는 영원히 도달하지 못한다. 지속가능성은 최종 산물이기 보다는 오히려 하나의 과정으로 이해하는 것이 바람직하다. 그러므로 지속가능성을 추구할 때에는 변화의 결과는 물론이고 변화를 어

14 English Heritage, 1997, Ibid, p.317.

15 English Heritage, 1997, Ibid, pp.313~314.

16 English Heritage, 1997, Ibid, pp.313~314.

17 English Heritage, 1997, Ibid, p.317.



떻게 관리할 것인가를 고려하는 것이 중요하다.¹⁸

그러므로 우리들은 후손들이 자신들 미래를 스스로 결정하는 기회를 무엇보다도 먼저 허용해야 한다. 우리들이 이전 세대로부터 역사자원(historic resource)을 넘겨받은 것과 같이 미래 세대들은 우리들이 보전하기로 선택한 '새로운' 자산을 우리들로부터 물려받을 것이다. 우리들은 미래 후손들이 내리는 결정에 있어서 선택의 범위를 미리 결정하는 것을 피해야 한다. 그러기 위해서는 첫 번째 단계로 미래의 세대에게 건강하고 활기 있는 역사환경을 남겨 주려고 노력해야 할 것이다. 우리들은 역사환경의 건강(health)을 측정하는 지표를 개발하고 이러한 지표를 기준으로 역사환경을 관리하여 후손들에게 물려주어야 할 것이다. 특히 환경적 지표를 이용함으로써 역사환경이 수용할 수 있는 변화나 행위의 수준을 정보에 근거해 판단해야 한다.¹⁹ 이러한 수준의 변화나 행위는 환경의 활기(vitality)에 손해나 위험을 일정한 한도 이상 초래하지 않도록 결정해야 한다.

자연환경과 마찬가지로, 역사환경은 그 자체가 영구적으로 손상되고 그 자체의 특성이나 가치가 상실되기 전까지 허용되는 일정한 수준의 능력이나 일정한 정도의 변화만 수용할 수 있다. 지속가능한 접근방법은 이와 같은 환경의 수용능력(environmental capacity)을 일정한 수준으로 규정함으로써 환경의 중요한 측면이 훼손되지 않도록 관리하는 것이다.²⁰ 그리고 환경의 한계(environmental threshold)라는 용어는 특정한 수준의 행위가 자원의 수용능력에 가까이 도달한 지점을 가리킨다.²¹ 만일 특정한 행위가 이러한 지점(한계)을 넘어선다면 이러한 행위는 지속 자체가 불가능해진다. 이러한 상태에 대한 반응은 환경의

한계에 접근함에 따라 “변화의 과정을 변경할 것인가” 여부를 검토하는 것이다. 그리고 변화의 과정을 변경할 것인가에 대한 결정은 최소한 그 결과에 대한 지식을 완전히 갖춘 상태에서 내려야 할 것이다.

그런데 환경의 수용능력이나 환경의 한계 모두가 경직된 과학적 개념이 아니라고 이해하는 것이 중요하다. 이러한 개념들은 “하나의 역사자원이 왜 중요하며, 이러한 역사자원의 손상이나 상실이 어떠한 수준에서 받아들일 수 있는가?”에 대한 사회적 합의에 기초해야 한다. 이러한 의견의 일치는 해당 자원에 관심을 가진 사람들과 집단들이 역사자원을 철저히 이해한 다음 의사결정에 참여함으로써 비로소 도달할 수 있다. 이러한 참여자들은 지방적, 지역적, 국가적 수준에서 존재하는 학술적 전문가, 지방주민, 토지 소유자, 잠재적 투자자들이다. 하지만 역사환경의 변화에 대한 특정한 제안의 효과를 구체적으로 알지 못하는 상황이 발생하는 경우에는 예방을 하는 입장에서 오류를 범하는 것이 오히려 가장 적절한 선택이 될 것이다. 이러한 접근 방법은 이른바 예방의 원리(precautionary principle)라고 일반적으로 알려져 있다.²²

또한 우리들은 역사환경, 그리고 과거를 탐구하는 방법론을 제공하는 다양한 학문과 과학의 분야들에 대한 보다 더 넓고 깊은 이해를 후손들에게 물려주어야 한다. 유산보전의 지속가능성에 대한 결정을 정당화하기 위하여 역사자원(historic resource)의 일부를 이용할 필요가 있다. 역사자원을 이용하는 사례의 하나가 연구를 목적으로 하는 발굴을 통하여 고고학적 유적지(site)를 개발하는 것이다. 만일 그것이 현명한 선택이라면 우리들은 현재의 이익을 위하여 내일의 역사환경을 창조하거나, 아니면 역사자

18 Stubbs, Michael, 2004, “Heritage–Sustainability: Developing a Methodology for the Sustainable Appraisal of the Historic Environment,” *Planning, Practice & Research*, Vol.19, No.3, p.288.

19 실제로 환경의 관리는 장기적인 관점에서 환경의 건강상태를 표시해 주는 역할을 하는 환경적 지표들을 자주 이용한다.

20 English Heritage, 1997, *Ibid.*, p.319.

21 English Heritage, 1997, *Ibid.*, pp.319~320.

22 특히 다수의 지점(site)이나 지역(area)의 중요성이 완전히 드러나 있지 않거나 알려져 있지 않은 역사환경의 경우에는 이러한 예방원리가 적용되어야 한다.

원을 이용하는 것을 두려워하지 않아야 한다.²³ 역사자원의 보호뿐만 아니라 역사자원의 개발(exploitation)과 전시(presentation)에 대한 올바른 판단을 통하여 역사환경과 그 가치들에 대한 이해와 감상의 기회를 향상시켜야 한다. 그러면서도 우리들은 언제나 새로운 것과 오래된 것, 그리고 역사자원의 보호와 이용 사이에 있어서 올바른 균형을 유지하지 않으면 안 된다.

만일 우리들이 역사환경의 중요한 부분을 보전하지 않기로 선택한다면, 미래의 세대가 자신들의 과거를 이해하고 경험하는 것을 더욱 어렵게 하고 그들의 삶의 질을 빈곤하게 만들 것이다. 반대로 너무 많은 것을 보존하는 것은 진화하는 사회, 관심사, 유행의 형식을 반영하는 것을 가능하게 하는 생활을 부정하고 역사환경을 과거 어느 특정한 시점에 동결시키는 위험을 초래할 것이다.²⁴ 우리들이 조상으로부터 물려받은 역사환경은 수세기 내지 수천 년에 걸친 변화의 산물이지만, 설령 그것이 가능하더라도 미래의 변화를 부정하는 것은 잘못된 선택일 것이다. 진실로, 과거에 변화가 없었다면 역사환경이란 전혀 없었을 것이고 과거는 현재와 동일할 것이다.

현대의 변화가 일어나는 규모와 속도를 감안할 때 만일 우리들이 이러한 변화를 제대로 예상하고 보전을 계획하지 않는다면 그러한 변화는 모든 것을 단번에 휩쓸어 버릴 것이다. 그러므로 우리들 세대는 특별한 관심을 가지고 변화와 보전의 균형을 관리하는 기준을 마련하지 않으면 안 된다. 우리들의 과제는 아마도 우리들 이전의 세대들에 비해 더 크고 어려울지도 모른다. 역사환경에 대한 철저한 이해에 기반을 두는 지속가능한 접근방법(sustainable approach)은 역사환경의 관리를 위한 최선의 선택이다.²⁵

이러한 접근방법은 과거와 미래 사이에 실질적이고 적절한 균형을 기준으로 실행되어야 한다. 왜냐하면 지속가능성의 기본원리는 미래 세대가 자신들의 욕구를 충족시키는 능력을 희생시키지 않으며 현재 세대가 자기들의 욕구를 충족시키는 것이기 때문이다.

보전 행위에 있어서 우리들은 결국 역사환경의 어떠한 부분은 어떠한 형태로 보전하고, 어떠한 부분은 보다 덜 중요하므로 어떠한 변화를 수용할 것인가에 대한 결정을 내려야 한다. 이 때 가장 중요한 기준이 되는 것이 역사자산을 '①중대한(critical) ②항상적인(constant) ③교체가 가능한(tradable)'이라는 세 개 등급으로 분류하는 방법이다.²⁶ 여기에서 '중대한' 자산은(복구를 포함하는) 높은 수준의 보호가 요구되며 교체가 불가능하지만 항상적인 자산은 현재의 수준을 유지하면 되는 것이다. 그리고 '교체가 가능한' 자산이란 현재 상태를 유지하려고 노력하지만 다른 종류의 적절한 선택이 있을 경우에는 희생을 시켜도 무방한 것이다. 이는 항상적인 자산에 비해 수량과 면적이 훨씬 더 많고 넓으며, 비록 변화는 허용되지만 그렇다고 완전히 파괴되어서는 안 되는 것들이다. 과거와 미래의 유산을 창조하기 위하여 현명하게 타협해야 하는 것이 바로 '교체가 가능한' 역사자산이다.²⁷

IV. 지속가능한 발전에 대한 역사환경의 기여

브룬트란트(Brundtland) 위원회에 의하면, 지속가능한 발전은 "미래 세대가 자신들의 욕구를 충족시키는 능력을 희생시키지 않고 현재의 욕구를 충족시키는 발전"이

23 English Heritage, 1997, Ibid, p.317.

24 English Heritage, 1997, Ibid, p.317.

25 English Heritage, 1997, Ibid, p.317.

26 Stubb, Michael, 2004, Ibid, p.289.

27 English Heritage, 1997, Ibid, p.319. 이러한 등급 구분은 하나의 자산 전체에 적용하지 않고 특정한 자산의 한 측면이나 특정한 가치에 대하여 적용해야 한다. 이러한 등급 구분과 유사한 것이 한국의 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법령(2015)에서 규정하고 있는 '역사문화환경 특별보존지구'와 '역사문화환경 보존육성지구'이다.



라고 정의되고 있다.²⁸ 1992년 UN에 의해 「지방의제(Local Agenda) 21 전략」이 채택된 이후에는 지속가능성이라는 용어가 환경영역으로부터 경제, 사회, 그리고 문화영역으로까지 확대되어 사용되고 있다. 그 결과 지속가능한 발전에 대한 사고는 환경보전을 단지 소수의 생태학자들의 관심사, 즉 좁은 범위의 과학 분야의 전유물이라고 이해되지 않는다. 그 대신 이는 환경이 사회와 경제에 불가분한 관계를 가지고 연결되어 있는 것이라고 인정하는 일종의 보전 철학(conservation philosophy)이다.²⁹ 이는 경제문제와 사회문제를 해결하지 않은 상태에서 환경의 보전이라는 목표를 달성할 수 없으므로 경제, 사회, 환경이라는 삼대 요소가 상호 불가분한 관계를 가지고 하나로 통합되어 있다는 입장이다. 특히 영국에서는 지속가능한 발전에 대한 책무가 환경을 취급하는 정부 부처에 국한되지 않고 무역과 산업, 즉 경제를 관장하는 부처에도 부과되어 왔다.³⁰

역사환경을 포함하는 유산(heritage)을 돌보는 것은 경제·사회·경제적 이득을 창출하여 이와 같이 넓은 의미의 지속가능한 발전이라는 목표에 직접적으로 기여한다.³¹ 실제로 영국에서 유산업무는 지속가능한 발전이라는 사고로부터 영향을 받으며 환경보전과 가까운 관계를 가지게 되었다. 유산이 보다 더 넓은 범위에 걸쳐 있는 환경의 일부분으로 이해되면서 역사환경을 포함한 유산이 지속가능한 발전과 관계가 밀접하다는 사실이 명료해졌다. 최근 유산 업무에 있어서 가장 중요한 발전은 역사환경과 같은 전체론적 개념의 개발과 이용이며, 이는 바로 지속가능성이라는 환경적 사고를 반영하는 것이다. 비록 유산이 지속가

능한 발전에 기여한다는 사실을 인정하기까지 다소 시간이 걸렸지만, 유럽국가에서 지속가능한 발전에 대한 사고는 이제 유산의 관리와 정책에 충분히 침투해 있다.³²

우선적으로 역사적 건물을 재활용하는 것은 건설과정에서 발생하는 쓰레기의 양을 줄이는 중요한 방법이다. 오래된 건물을 재활용하는 것은 새로운 건물을 짓는 것보다 비용이 적게 들고 에너지 사용량을 감소시킨다. 유산사업(heritage project)은 직접적으로는 보전(conservation)과 보존(preservation)을 위한 작업으로부터 창출되는 일자리, 그리고 지출되는 비용을 통하여 재생(regeneration)과 사업(business) 활동에 기여할 수 있다.³³ 그리고 간접적으로는 역사환경을 포함한 유산에 기초한 휴양과 관광의 혜택을 통하여, 그리고 사업체와 근로자들에게 더욱 매력 있는 장소를 조성함으로써 경제발전에 기여한다. 역사환경의 보전사업을 위한 공공예산의 집행은 새로운 재정지원을 유도하고 일자리 창출과 환경의 질 개선에 기여한다. 일정한 지역의 보존사업은 다른 건설사업에 비해 현지의 노동력과 재료를 더 많이 이용하므로 그 지역에서 더 많은 일자리를 창출한다.

또한 역사환경은 장소감(sense of place)이라고도 언급되는 지방의 고유성을 부여하는 역할을 통해서 지방 주민들에게 사회·문화적 혜택을 제공한다. 역사환경은 건물, 공간, 고고학적 유적지를 넘어 사람들이 자기 지방의 고유성을 규정하는데 기여하는 지방적 환경(local environment)으로 이용된다.³⁴ 친숙한 랜드마크(landmark)와 근린지구를 보전하는 것은 장소감을 제공하

28 World Commission on Environment and Development. 1987. *Our Common Future*. The Brundtland Report, Oxford: Oxford University Press. 이러한 정의에도 불구하고 오늘날 지속가능한 발전이라는 용어는 그 정확한 의미에 대한 합의가 결여된 채 상황에 따라 다양한 방식으로 이용되고 있다.

29 Clark, Kate, 2008, *Ibid*, p.82.

30 지난 20여 년 동안 유럽국가들을 중심으로 지속가능한 발전이라는 철학은 실제로 실행되지는 않더라도 최소한 정부의 정책으로 언급되어 왔다.

31 Clark, Kate, 2008, *Ibid*, p.84.

32 Clark, Kate, 2008, *Ibid*, p.87.

33 Clark, Kate, 2008, *Ibid*, pp.85~86.

34 Stubbs, Michael, 2004, *Ibid*, p.289.

며, 이러한 장소감은 도시에 살아있게 만드는 사회적 자본(social capital)으로 이용되기도 한다. 세계 시장의 글로벌리제이션(globalization)이 공간과 시간의 장벽을 허물고 있는 시대에 지방 정체성(local identity)은 더욱 더 중요해지고 있다. 글로벌리제이션이 영향을 주는 시대에 역사환경은 지방의 고유성과 정체성을 통하여 관광이나 기업을 위한 투자에 매력적인 장소를 조성하는데 도움이 된다. 진실로 역사환경의 지속가능성은 분명히 환경보호와 경제발전의 통합, 즉 지속가능한 발전을 가능하게 하고 심지어는 이러한 통합을 적극적으로 증진시킨다.³⁵

지속가능한 발전에 대한 역사환경의 기여에 대한 논의는 최근에 상당히 진척됨에 따라 문화적 정체성과 사회적 정체성으로까지 확대되었다. 역사환경은 경제적 재생은 물론 사회적 재생을 촉진하는 매개체로 그 지위가 격상되고 있다. 삶의 질을 경제적 만족도, 그리고 개인적 차원의 건강, 자존감, 기술, 지식과 통합하는 지속가능한 발전에 있어서 역사환경에 기여하는 바가 많다는 사실이 인정되고 있다.³⁶ 또한 사회적 포함(social inclusion)을 지향하는 역사환경의 보전은 응집력이나 포용력이 더 많은 사회, 또는 더 건강한 인구를 조건으로 하는 사회적 지속가능성(social sustainability)에 기여한다. 여기에서 사회적 지속가능성이란 문화적 지속가능성(cultural sustainability)의 한 주제로서 문화적 체계(cultural system)를 강화하는 사회적 관계와 의미가 보존되고 있는 상황을 포함한다.³⁷ 특히 이는 현재 인구의 다양한 역사, 가치, 관계가 유지되거나 향상되고

있는 상태를 가리킨다.

지방 정부들이 도시 재생을 추진하는 도구의 하나로 ‘문화’에 눈을 돌리고 있는 상황에서 역사환경은 재생사업 과정에 이용해야 하는 핵심자원이 되어왔다. 역사환경의 보전은 그 자체로도 좋은 것이지만 이제는 재생사업의 일부가 되고 있는 것이다.³⁸ 지금 “역사자산(historic asset)을 경제적 목적을 위해 어떻게 이용하며, 또한 이러한 목적에 어떻게 적응시킬 것인가?”는 중요한 질문이 되고 있다. 하지만 단기적인 이익에 집착하는 지나치게 실용적인 실행에 머물지 않고 이러한 질문을 해결하려면 전략적 사고와 정책의 통합이 필요하다는 의견이 개진되고 있다.³⁹ 역사자산의 재생을 거주용지와 상업용지의 개발, 그리고 관광과 문화 활동을 포함하는 각 부문의 정책과 통합시키는 보다 더 전체론적 사고가 요구되고 있는 것이다.

그렇지만 도시개발 전략이나 정책의 수준에서 보전과 재생의 연결고리가 제대로 확보되려면 재생이 취업의 기회는 물론이고 사회적 포함(social inclusion)이라는 목표를 향하여 추진되어야 한다. 만일 역사환경의 보전이 사회적 포용력과 응집력이 보다 더 많은 공동체의 창조를 권장하는 정책과 연결된다면, 보다 더 지속가능한 형태의 재생과 재개발이 실현될 수 있을 것이다. “역사환경의 보전에 기초한” 도시재생은 사회적 포용력의 유지, 그리고 도시 내부 공동체의 안정에 틀림없이 기여한다. 왜냐하면 이러한 재생은 지방주민이 자기구역의 고유성과 가치를 발견하고 자기 주변의 환경, 그리고 이러한 환경의 특성과 질에 대하여

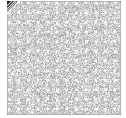
35 Strange, Ian, 1997, “Planning for change, conserving the past: towards sustainable development policy in historic cities?” *The Cities*, pp.227~233.

36 Stubbs, Michael, 2004, *Ibid.*, p.294.

37 Low, Setha M., 2008, “Social Sustainability: People, history, and values,” in Graham Faircough et. al.(eds.), *The Heritage Reader*, p.393.

38 영국을 비롯한 유럽 국가에서 지난 30년 동안 유산의 보전행위는 보존의 행동 그 자체로부터 도시재생과 경제개발을 매개하는 수단으로 점진적으로 전회되어 왔다. 유산의 상업화, 그리고 재생이 주도하는 보전은 1970년대까지 소급되는 역사를 가지고 있다. 1980년대와 1990년대에는 신자유주의와 함께 개발에 대한 억제력을 완화시키려는 의도가 출현함에 따라 유산보전의 경제적 기능이 더욱 중요해졌다. 지속가능성과 역사환경의 연결고리는 상대적으로 새로운 관심사로 1990년대 중반부터 이에 대한 연구와 정책개발이 시작되었다.

39 Strange, Ian and David Whitney, 2003, “The Changing Roles and Purposes of Heritage Conservation in the UK” *Planning, Practice & Research*, Vol.18 No.2~3, p.220. 일반적으로 재생 사업에 있어서 역사환경을 포함한 유산을 전략적으로 중요한 자산으로 배치하지 않고, 오히려 지방 정부의 각 부서와 기타 이해관계자들이 비공식적으로 상호 협력하는 관계 속에서 유산보전의 실재를 추진한다.



보다 더 지속가능한 방식으로 사고하는 것을 권장하기 때문이다.⁴⁰

또한 도시의 역사지구나 역사도시에 있어서 역사환경의 보전을 환경적 관심사와 통합시키는 것이 지속가능성이라는 의제의 핵심적 측면이 되고 있다. 이러한 현상은 유산 보전이라는 분야 전체에 걸쳐 일반적으로 전개되기 시작한 것이지만, 특히 역사환경의 재창출(regeneration)이 재활(revitalization)이라는 전략의 일부분으로 이용되고 있는 장소에서 더욱 그러하다.⁴¹ 역사환경의 관리가 지속가능한 발전과 어떠한 관련이 있는가를 입증하는 것은 보전보다 더 이상 정당화가 필요없는 지속가능한 행위라고 주장하는데 필수적이다. 예를 들면, 역사환경의 보전은 배기가스, 소음, 교통량 등과 같은 문제를 수반하는 도로의 신설이나 토목 공사와 같은 개발을 수용하는 능력, 즉 환경적 수용력을 크게 억제하는 역할을 한다.⁴² 역사도시에서 보전행위는 궁극적으로 사람들이 살며 일하기에 더 좋은 장소를 조성함으로써 환경의 질을 향상시키고 공동체에게 권한을 부여하려고 노력해야 한다. 만일 이러한 노력이 정말로 실현된다면 그러한 보전행위는 지속가능한 발전이라는 관심사와 일치하는 것으로 이해하기가 어렵지 않을 것이다.

V. 결론 및 제언

지구 전체, 국가, 지역, 지방의 수준 모두에서 지속가능한 발전은 용이한 선택 사항에 아니다. 이에 대한 이론과 기대들은 역사환경의 보전이라는 문제에 대하여 즉각적인 해결책을 제공하지 않는다. 그렇지만 지속가능한 발전이라는 문제는 우리들이 생명력 있는 역사환경을 어떻게 미래세대에게 물려줄 것인가에 대하여 사고하는 방식을 재검토하는 기회를 제공한다. 지속가능성이라는 사고는 보다 더 중요한 것이 무엇인가에 대한 일반 대중과의 보다 더 광범위

한 논쟁을 유발하는 기회를 제공한다. 이러한 논쟁은 소수에 불과한 최상급의 유산지점(site)을 넘어 역사환경 전체를 대상으로 하는 것이다. 이때 유산의 보호를 하나의 목표가 아니라 하나의 과정으로 이해하는 것이 중요하다. 지속가능성은 특정한 최종 목표를 성취한다기보다는 오히려 보전의 연속적 선택과정을 통하여 추구하는 것이다. 그러므로 역사환경의 지속가능성을 추구할 때는 변화의 결과는 물론이고 변화를 어떻게 관리할 것인가를 고려하는 것이 전제되어야 한다.

지속가능한 발전을 위한 환경·사회·경제적 목표의 통합을 위해서는 지속가능성의 전체론적인 입장은 불가피한 것이다. 앞으로 한국에서도 이러한 전체론적 입장을 유산 또는 문화재 관리의 실체에 침투시키는 것이 핵심적 도전이 되어야 할 것이다. 그러므로 지속가능성은 단순히 물리적 자원에만 적용되는 원리가 아니며 역사환경의 보호에 통합적으로 접근하는 원리로 삼아야 한다. 역사환경은 고립되어 있는 세계라기보다는 오히려 우리들이 살고 있는 도시나 농촌의 한 부분으로 통합되어 있으며, 사회·경제·환경의 재생에 불필요한 장애로 작용하지 않아야 한다. 그러기 위해서는 역사환경의 관리는 우선적으로 지방의 생활을 반영하고 삶의 질을 향상시키며 지방의 정체성, 다양성, 생기를 배양하는데 목표를 두어야 한다. 그러면서도 동시에 재생이 불가능한 유산 자산을 최소화하며 유산 자산의 집단적 책무를 발전시키는데 목표를 두어야 한다. 그리고 끝으로 역사환경을 포함한 유산을 보전하는 목표를 지속가능한 발전이라는 목표와 통합시키는 정책의 건설한 골조를 구축해야 한다.

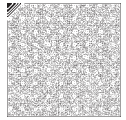
이와 같은 통합적 정책의 골조를 구축하려면 역사환경은 정부 전체의 관심사가 되어야 한다. 영국에서는 비록 그 책무를 주도하는 정부 부처는 문화·매체·체육부와 교통·지방정부·지역부이지만, 다른 정부 부처들 또한 역사환

40 Strange, Ian and David Whitney, 2003. Ibid, p.222.

41 Strange, Ian and David Whitney, 2003. Ibid, p.222.

42 Stubb, Michael, 2004. Ibid, p.288.

경에 대한 책무에 참여하고 있다. 특히 환경·식품·농촌업
무부는 농촌지역에서 역사환경이 중요한 만큼 가장 적극
적으로 참여하고 있다. 그런데 그러지 않아도 영국과 같은
국가와 비교할 때 정부 부처 간 정책의 협력과 통합이 상
대적으로 취약한 한국에서 이러한 의미의 역사환경이 정
부 각 부처의 관심사가 되려면 어떠한 조치가 우선적으로
필요할까? 아마도 현재 「문화재보호법」과 「고도 보존 및 육
성에 관한 특별법령」에서 제한된 의미로 정의되고 있는 ‘역
사문화환경’이라는 용어가 보다 더 포괄적인 의미로 확대
되는 동시에 정부 각 부처의 법령에 반영되는 것이 가장 바
람직할 것으로 생각된다. 그러기 위해서는 현재 한국의 실
정에서 지속가능한 발전이 국가의 주요 의제로 채택되어야
하며, 이러한 지속가능한 발전에 대한 역사문화환경의 기
여가 매우 중요하다는 사실을 설득하려는 노력이 선행되어
야 할 것이다.



참고문헌

- 문화재청, 2015, 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법령」
- 문화재청, 2015, 「문화재보호법」
- 문화재청, 2012, 「역사문화환경: 보존지역의 체계적 관리 방안」
- Architecture and Historic Environment Division, Department of for Culture, Media and Sport(DCMS) & Department of Transport, Local Government and the Regions(DTLR), 2002, *The Historic Environment: A Force for Our Future*, London
- Clark, Kate, 2008, "Only Connect – Sustainable Development and Cultural Heritage," in Graham Faircough et. al.(eds.), *The Heritage Reader*
- Department for Communities and Local Development, 2012, *National Planning Policy Framework*
- Department for Communities and Local Development, 2010, *Planning Policy Statement 5: Planning for the Historic Environment*, London: TSO(The Stationary Office), London
- Department for Culture, Media and Sport, and English Heritage, 2010, *PPS 5: Planning for the Historic Environment Practice Guide*, Department for Communities and Local Development, London
- Department of the Environment & Department of National Heritage, 1994, *Planning Policy Guidance 15: Planning and the Historic Environment*, London
- English Heritage, 2008, *Conservation Principles, Policies and Guidance: For the Sustainable Management of the Historic Environment*, London: English Heritage
- English Heritage, 1997, *Sustaining the Historic Environment: New Perspective on the Future: An English Heritage Discussion Document*, London: English Heritage
- HM Government, 2010, *The Government's Statement on the Historic Environment for England*, London
- Hudson, John and Philip James, 2007, "The changing framework for conservation of the historic environment," *Structural Survey*, Vol.25 No.3/4
- Low, Setha M., 2008, "Social Sustainability: People, history, and values," in Graham Faircough et. al.(eds.), *The Heritage Reader*
- Mason, Randall, 2008, "Assessing Values in Conservation Planning: Methodological Issues and Choices," in Graham Faircough et. al.(eds.), *The Heritage Reader*
- Strange, Ian, 1997, "Planning for change, conserving the past: towards sustainable development policy in historic cities?" *Cities*, Vol. 14 No. 4
- Strange, Ian, 1996, "Local politics, new agendas and strategies for change in English historic cities" *Cities*, Vol.13 No,6
- Strange, Ian and David Whitney, 2003, "The Changing Roles and Purposes of Heritage Conservation in the UK" *Planning, Practice & Research*, Vol.18 No,2~3
- Stubbs, Michael, 2004, "Heritage–Sustainability: Developing a Methodology for the Sustainable Appraisal of the Historic Environment," *Planning, Practice & Research*, Vol.19, No.3
- Tweed, Christopher and Margaret Sutherland, 2007, "Built cultural heritage and sustainable urban development," *Landscape and Urban Planning* 83
- UNESCO, 2005, 「세계유산협약의 이행을 위한 운영지침」
- World Commission on Environment and Development, Brundtland Report, 1987, *Our Common Future*, Oxford, Oxford University Press

The Relationship between Sustainable Development and Historic Environment

Ryu Je-Hun

Department of Geography Education, Korea National University of Education

Corresponding Author : jhryu@knue.ac.kr

Abstract

The aim of this study is to examine the relationship between sustainable development and historical and cultural environment. Based on the acknowledgement that it is now critical to examine this relationship in Korea, this study analyzes the case studies of the U.K. It is unavoidable to take a holistic standpoint on the idea of sustainability in order to achieve integration between environmental, social and economic goals. In the future, it will be a big challenge to apply such a holistic standpoint to the management of cultural heritage and assets in Korea. Sustainability is not a principle that is applicable only to physical resources but is an integrative principle that applies to protecting historic environment. Above all, the goal of managing historic environment is to reflect local life, to improve the quality of life, and to develop one's identity, diversity and vitality. Another goal is to protect heritage asset that cannot be renewed as many as possible. Ultimately, there must be a policy that both preserves historic environment including cultural heritage and maintains sustainable development.

Key Word Sustainability, Sustainable Development, Historic Environment, Heritage Asset, Historical and Cultural Environment

Received 2016. 07. 18

