

유네스코 제주 세계자연유산 등재효과 증대방안

강시영*

목 차

- I. 서언
- II. 세계유산현황
 - 1. 세계유산
 - 2. 세계유산 등재과정
 - 3. 세계유산 등재현황
- III. 세계자연유산 ‘제주 화산섬과 용암동굴’
 - 1. 제주 세계자연유산 등재과정
 - 2. 제주 화산섬과 용암동굴
- IV. 세계자연유산의 보전 및 관리
 - 1. 세계자연유산의 보전
 - 2. 해외의 세계자연유산 보전 및 활용사례
 - 3. 제주 세계자연유산 등재효과 증대 및 보전과제
- V. 결론

I. 서언

인류 공통의 세계유산(World Heritage)에 대한 범세계적인 관심은 1972년에 국제연합교육과학문화기구(UNESCO)가 채택한 ‘세계 문화 및 자연유산 보호협약’으로 집약되고 있다. 이 협약은 ‘세계적으로 보존할만한 보편적이고 가치 있는 유산’을 인위적인 훼손과 파괴로부터 보호하고 보존하기 위하여 세계유산으

* 한라일보, 사회부 차장

로 지정하자는 것이다. 이 세계유산은 인류가 이룩한 문화활동의 산물인 문화유산과 뛰어난 경관이나 학술적인 가치를 지닌 자연유산, 그리고 이러한 문화유산과 자연유산이 함께 어우러진 복합유산으로 구분하고 있다. 여기서 말하는 유산(Heritage)이란 ‘과거로부터 물려받은 것으로서, 현재 우리가 더불어 살아가고 미래 세대에 물려주어야 할 것(Heritage is our legacy from the past, what we live with today, and what we pass on to future generations)’이라고 유네스코는 정의하고 있다(<http://whc.unesco.org>).

한편 세계자연유산(World Natural Heritage)으로 수용·등재되기 위해서는 그 대상물이 최상의 자연 현상이나 뛰어난 자연미와 미학적 중요성을 지닌 지역이거나, 생명의 기록, 지형의 발달에 있어 중요한 지질학적 진행 과정 또는 자연 지리학적 측면의 중요 특징을 포함하여 지구 역사상의 주요 단계를 입증하는 대표적 사례이어야 한다. 또 생태계와 동·식물 군집의 진화 및 발전에 있어 생태학적, 생물학적 주요 진행 과정을 입증하는 대표적 사례이거나, 과학이나 보전 관점에서 볼 때 보편적 가치가 탁월하지만 현재 위협받고 있는 종을 포함한 생물다양성의 현장보전을 위해 가장 중요하고 의미가 큰 자연서식지라는 자격 기준에 부합되어야 한다(<http://www.unesco.or.kr>).

제주도는 지난 2007년 6월 제31차 세계유산위원회의를 통해 한라산 천연보호구역, 성산일출봉, 거문오름 용암동굴계를 중심으로 ‘제주 화산섬과 용암동굴’이란 명칭으로 세계자연유산에 등재되었다. 이처럼 뛰어난 자연성을 지닌 국토의 일부가 세계자연유산으로 등재된다는 것은 지역 및 국가의 자부심을 고취시키고 위상을 높이는 정신적인 혜택도 함께 얻게 된다는 것을 의미한다. 이뿐만 아니라 전 세계가 공인하는 탁월한 가치를 지닌 자연물을 관람하기 위하여 찾아드는 국내·외의 관광객의 내방과 이를 관리하기 위한 고용의 확대 및 자연유산을 보존하고 관리하기 위한 국가적인 지원과 세계유산기금을 통한 기술적, 재정적인 지원 등으로 인하여 현지 주민들이 누릴 수 있는 실질적인 혜택 또한 매우 클 것으로 기대할 수 있다. 그러나 무엇보다도 세계자연유산으로 등재되는 것은 우리에게 주어진 유산의 진정성을 잘 보존하여 후세에게 물려주는 것을 최상의 과제로 여긴다는 것이며, 이에 따른 우리의 노력이 같이해야 한다는 것이다.

그러므로 본 글에서는 세계유산의 현황을 살펴보고 국외의 세계자연유산등재 후의 관리 및 활용내용 등을 검토하여 제주 세계자연유산의 등재 이후의 효율적인 보전 및 효과증대 방안을 제시하고자 하였다.

II. 세계유산현황

1. 세계유산

세계유산이란 유네스코(UNESCO)¹⁾가 1972년 11월에 제17차 정기총회에서 채택한 ‘세계 문화 및 자연유산 보호협약’에 따라 지정한 유산을 말한다. 인류문명과 자연사에 있어 매우 중요한 자산인 세계유산은 전 인류가 공동으로 보존하고 이를 후손에게 전수해야 할 세계적으로 매우 중요한 가치를 가진 유산이다 (UNESCO, 2005).

세계유산은 『세계유산협약』에 따라 세계유산위원회가 인류전체를 위해 보호되어야 할 현저한 보편적 가치가 있다고 인정하여 유네스코 세계유산일람표에 등록된 문화재로 문화유산, 자연유산, 복합유산으로 분류한다. 이중 문화유산은 유적(역사와 예술, 과학적인 관점에서 세계적인 가치를 지닌 비명(碑銘), 동굴생활의 흔적, 고고학적 특징을 지닌 건축물, 조각, 그림이나 이들의 복합물), 건축물(건축술이나 그 동질성, 주변경관으로 역사, 과학, 예술적 관점에서 세계적 가치를 지닌 독립적 건물이나 연속된 건물), 장소(인간 작업의 소산물이나 인간과 자연의 공동 노력의 소산물, 역사적, 심미적, 민족학적, 인류학적 관점에서 세계적 가치를 지닌 고고학적 장소를 포함한 지역)를 말한다. 자연유산은 무기적 또는 생물학적 생성물로 이루어진 자연의 형태이거나 그러한 생성물의 일군으로 이루어진 미적 또는 과학적 관점에서 탁월한 가치를 지닌 것, 과학적 보존의 관

1) 유네스코(UNESCO) : 유네스코는 교육, 과학, 문화 등 지적 활동 분야에서 국제협력을 촉진함으로써 세계평화와 인류 발전을 도모하기 위해 만들어진 유엔전문기구로서 UNESCO라는 이름은 ‘국제연합 교육·과학·문화 기구 (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)’의 영문 머리글자를 따서 만든 것이다.

점에서 탁월한 세계적 가치를 지닌 지질학적, 지문학(地文學) 생성물과 멸종위기에 처한 동·식물의 서식지 그리고 과학, 보존 또는 자연미의 관점에서 탁월한 세계적 가치를 지닌 지점이나 구체적으로 지어진 자연지역을 말한다. 복합유산은 문화유산과 자연유산의 특징을 동시에 충족하는 유산을 의미한다(이혜은 등, 2005; 임근욱 등, 2007).

이러한 세계유산 지정은 자연재해나 전쟁 등으로 파괴의 위험에 처한 유산의 복구 및 보호활동 등을 통하여 보편적 인류 유산의 파괴를 근본적으로 방지하고, 문화유산 및 자연유산의 보호를 위한 국제적 협력 및 각 나라별 유산 보호 활동을 고무하기 위한 목적으로 이루어졌다.

2. 세계유산 등재과정

세계유산 등재를 위한 국내·외적인 절차는 먼저 국가 차원에서 제출된 대상 유산에 대하여 세계유산센터(World Heritage Centre)가 이를 접수한 후, 신청 유산의 검토 및 평가를 실시하게 된다. 접수된 신청사항은 유네스코의 자문기구인 세계자연보전연맹(IUCN)²⁾과 국제기념물유적협의회(ICOMOS)³⁾에서 평가하여 작성하는데, 자연유산의 경우 IUCN에 의뢰함으로써 시작된다. 그러나 세

2) 세계자연보전연맹(The World Conservation Union) : 전 세계 자원 및 자연보호를 위하여 국제연합(UN)의 지원을 받아 1948년에 국제기구로 설립하였으며, 1990년까지 IUCN(the International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources)라 칭하여 왔고 지금도 IUCN이라 불리기도 한다. 세계자연보전연맹은 자원과 자연의 관리 및 동식물 멸종방지를 위한 국제간의 협력증진을 도모하며, 야생동물과 야생식물의 서식지나 자생지 또는 학술적 연구 대상이 되는 자연을 보호하기 위해 자연보호 전략을 마련하여 회원국에 배포하고 있다. 총회·이사회·위원회로 조직되어 있다. 총회는 3년마다 개최하며, 매년 1회 이사회를 열어 프로그램의 집행 상태를 결정하고 당면 과제와 문제점을 논의한다. 2007년 현재 83개국에서 110개 정부기관과 800개 이상의 민간단체가 가입하였고, 전 세계적으로 181개국에 있는 1만여 명의 과학자와 전문가가 활동한다. 본부는 스위스 글랑(Gland)에 있다.

3) 국제기념물유적협의회(International Council on Monuments and Sites) : ICOMOS라 불리는 국제기념물유적협의회는 1964년 이탈리아 베네치아(Venice)에서 기념물 유적 복구와 보호를 위한 선언이 있던 후 1965년에 창설되었다. 국제적인 문화재를 보존하기 위하여 UNESCO 자문기관으로 활동한다. 세계 각국에 국내위원회를 두고 문화재의 보호 및 보존 활동을 하고 있다. 조직은 총회, 집행위원회, 자문위원회, 사무국으로 이루어져 있다. 3년마다 총회를 열며, 총회에서는 세계 여러 나라의 문화적인 환경을 관리하고, 유적과 기념물을 복구하며 보존하기 위한 국제적인 표준안을 만들고 이를 공표한다. 2007년 현재 110개국이 가입하고 있으며 7,500명 이상의 회원이 활동하고 있는데, 본부는 프랑스 파리(Paris)에 있다.

계유산 신청 이전에 등록신청을 위한 예비단계로 잠정목록을 제출하며, 자체조사를 통한 학술적 자료축적과 함께 보호관리계획 수립 등의 선행되어야 하는 일련의 과정은 해당 국가차원에서 이루어지게 된다.

세계자연유산의 사전심의를 담당하는 IUCN은 먼저 해당 유산의 세계보전모니터링센터(World Conservation Monitoring Centre) 데이터베이스의 자료 등을 수집하고, 소수의 외부 전문가의 서면평가를 거친 후, 현장 실사를 위하여 관계전문가를 당사국에 파견하고, 신청서의 진위와 유산의 보호 및 관리 상태를 평가하게 한 후 기술보고서를 제출받아, 당해 유산의 등재 여부를 위한 패널을 개최하고, 그 심의 결과를 세계유산센터로 보낸다. 세계유산센터에서는 7인으로 구성되는 집행이사회(World Heritage Bureau)를 구성하여 IUCN의 평가 결과를 검토하고 ‘등재(Inscription)’, ‘보완(Referral)’, ‘보류(Deferral)’, 또는 ‘등재 불가(Not to Inscribe)’로 구분하여 권고안을 마련하게 된다. 이 결과는 매년 6월에 개최되는 21개 위원국으로 구성된 세계유산위원회(World Heritage Committee Meeting)에 회부되고, 최종 심의를 거쳐서 세계유산목록에 등재하도록 결정하거나, 일부의 자료의 보완을 요청하거나, 심층 정보의 추가확보를 전제로 하여 결정을 유보하거나, 또는 등재를 거부하는 것으로 결론짓고 이를 공포한다. 특히 세계유산위원회에서 ‘등재불가’로 권고가 나와서 등재가 거부될 경우, 해당 유산은 다시 세계유산으로 신청되기는 거의 불가능하다.

3. 세계유산 등재현황

현재 세계유산은 137개국 851건(문화유산 660건, 자연유산 166건, 복합유산 25건) 등재되어 있다(표 1, <http://whc.unesco.org>). 이를 대륙별로 나누어 보면 전체 세계유산의 49.8% 정도가 유럽과 북미에 있으며, 우리나라가 포함된 아시아와 태평양에는 20.5%를 차지하고 있다. 또한 복합유산이 전체 유산의 2.9%로 극히 적고, 자연유산이 19.5%를 차지하여 문화유산에 비해 매우 적은 편이다.

<표 1> 대륙별 (또는 국가) 세계유산 보유현황 [2007년 12월 현재]

구 분	소계(%)	문화유산	자연유산	복합유산
아프리카 (Africa)	74(8.7)	38	33	3
아랍 (Arab States)	63(7.4)	59	3	1
아시아와 태평양 (Asia and the Pacific)	174(20.5)	119	46	9
유럽과 북미 (Europe and North America)	424(49.8)	364	51	9
라틴아메리카와 카리브해 (Latin America and the Caribbean)	117(13.8)	80	34	3
합 계	851(100)	660	166 ⁴⁾	25

한편, 유네스코는 세계유산 목록에 올라간 유산 중 파괴 위험에 처한 문화 및 자연유산을 ‘위험에 처한 세계유산’으로 분류하여 특별히 관리하고 있다. 위험에 처한 세계유산은 2007년 12월 기준으로 30점이 있다. 전쟁으로 파괴된 캄보디아의 앙코르 와트, 옛 유고지역의 역사도시와 미국의 옐로스톤 국립공원, 에쿠아도르의 갈라파고스 섬 등이 포함되어 있다.

우리나라는 1988년에 세계유산협약에 가입하였고, 국가 유산 중 세계유산으로 등재된 것은 석굴암·불국사(1995년), 해인사 장경판정(1995년), 종묘(1995년), 창덕궁(1997년), 수원화성(1997년), 고창·화순·강화 고인돌(2000년) 및 경주역사유적지구(2000년) 등 문화유산 7건이 있다(<http://www.cha.go.kr>). 그리고 ‘제주 화산섬과 용암동굴’이 2007년에 지정되면서 우리나라에서 첫 번째 세계자연유산으로 등재되었다.

4) 세계자연유산의 합계는 총 167점으로 계산되는데, 이는 대륙별 구분상 아시아와 태평양 대륙에 속하는 몽골리아(Mongolia)와 유럽과 북미 대륙에 속하는 러시아(Russian Federation)가 세계자연유산인 ‘웁스 분지(Uvs Nuur Basin)’를 공유하는 경계가 있기 때문이다.

Ⅲ. 세계자연유산 ‘제주 화산섬과 용암동굴’

1. 제주 세계자연유산 등재과정

제주자연유산을 유네스코의 세계자연유산으로 등재를 추진하기 위하여 문화재청에서는 2001년 1월에 제주자연유산지구 등 7건에 대하여 잠정목록으로 확정하면서 본격적인 논의가 진행되었다. 그리고 2002년 3월 22일에 문화재청에서는 세계유산 잠정목록에 대한 검토를 걸쳐 제주자연유산지구를 세계유산으로 등재를 추진키로 결정하여 본격적인 작업이 추진되었다. 먼저, 제주도와 문화재청에서는 1차적으로 기존에 이루어진 학술조사 내용을 정리한 후, 2002년 12월부터 2003년 11월까지 제주 세계자연유산 등재 대상지에 대한 종합적인 학술조사를 실시하였다. 학술조사는 국내·외 전문가가 공동으로 일본의 가고시마현(鹿兒島縣)에 있는 야쿠시마(屋久島), 호주의 언다라용암동굴(Undara lava tubes), 미국의 하와이 등 외국의 자연유산 지구 현지조사를 통하여 비교 분석하였다. 조사결과를 토대로 제주자연유산지구 중 세계자연유산으로서의 가치가 있는 주제와 지역을 선정하였다. 즉, 제주에는 다양한 화산활동의 근거와 용암동굴의 2차 생성물의 가치가 세계자연유산으로서의 가치가 있다는 결론에 이르렀다. 따라서 한라산, 산굼부리, 거문오름용암동굴계, 성산일출봉, 주상절리대, 산방산, 수월봉 퇴적암층 등을 유산신청 대상지로 잠정 확정하였다(제주도·제주문화예술재단, 2003).

2004년에 제주도에서는 1차 종합학술조사 자료를 토대로 제주자연유산지구 등재신청서 초안을 작성하고 등재추진위원회, 등재추진실무위원회를 구성하여 관리계획서 등의 검토와 함께 등재신청서 작성이 이루어졌으나 외국의 자연유산과의 비교자료 및 관리계획이 미흡하고 신청서의 전체구성 및 논리성에 대한 재구성이 요구된다는 문화재청과 제주세계자연유산등재추진 관계관 회의의 최종 결론에 따라 2005년부터 등재신청서 보강작업이 실시되었다.

2005년부터는 세계자연유산 등재를 위한 등재신청서와 관리계획 작성 등 2차 작업을 추진하였다. 특히 학술조사팀은 제주의 자연유산과 영국, 이탈리아, 하와

이 등에 있는 세계자연유산과의 정밀 비교조사를 실시했고, 관리계획 작성 팀은 지역주민과 협의를 통하여 관리계획 작성과 자연유산에 대한 교육이 실시되었다. 그 과정에서 세계자연유산 등재 신청 대상지 중 한라산, 거문오름용암동굴계와 성산일출봉을 등재 신청대상지로 확정함과 동시에 나머지 지역은 등재 후 확장구역에 포함여부를 검토기로 하였다. 2006년 1월에 지역주민과 협의가 완료된 후 세계자연유산 등재신청서를 작성하여 UNECO로 제출하였다(Cultural Heritage Administration, Republic of Korea, 2006a, 2006b, 2006c).

제주 세계자연유산 등재를 위한 등재신청서를 제출한 2006년부터는 제주세계자연유산 후보지를 알리는 일련의 작업과 더불어 도민 설명회 등을 개최하여 세계자연유산 등재를 위한 도민의 이해와 동참을 얻고자 하는 일들이 이루어진다. 특히, 제주세계자연유산지구에 대한 유네스코 현지 실사(10월 16~20일)를 앞두고 8월 16일부터 시작된 등재 염원 서명운동은 도민, 국내·외인을 포함하여 150만 명 이상이 동참하는 성과를 거두었다. 이러한 성과는 현지실사시 세계자연유산 등재를 위한 대한민국 전체의 강력한 지지와 합의에 깊은 인상을 주었으며 서명운동은 지금까지 유례가 없는 일로 감명을 주기에 충분하였다.

현지실사 후 2006년 12월부터 시작된 1차 패널회의를 시작으로 제주세계자연유산 등재여부를 결정짓는 일련의 과정이 시작되었다. 2007년으로 접어들면서 2차 패널회의를 시작으로 IUCN 심사결과보고서가 완성되고, 이러한 결과보고서를 통해 뉴질랜드 남섬 크라이스트처치에서 6월 23일부터 열린 제31차 세계유산위원회 회의에서 ‘제주 화산섬과 용암동굴’이 세계자연유산으로 최종 등재가 결정됐다.

2. 제주 화산섬과 용암동굴

제주도는 대한민국의 최남단에 위치하는 화산섬이다. 지질시대로 제4기초에 해저 열점으로부터 발달한 화산섬으로 전체 면적은 1,831km²의 동북동 방향의 장축을 가지는 타원체를 이룬다. 약 120만 년 전에 시작된 화산활동으로 형성된 섬은 중앙에 해발 1,950m의 한라산이 위치하고 많은 수의 오름들이 섬 전체에 산재한다(Cultural Heritage Administration, Republic of Korea, 2006a). 더불어

제주 사람들에게 한라산은 화산지형으로 인한 척박한 환경에 적응하면서 삶을 유지해오는 인간의 생활과 관련하여 전해 내려오는 다양한 설화, 전설들이 얽혀 있어 제주인의 정신적 지주 역할을 하며 또한 안식처이기도하다.

현무암 용암들과 극히 일부의 응회암으로 구성되는 제주도에는 화산활동에 기인하는 다양한 형태의 화산지형이 발달하고 있다. 한라산을 중심으로 형성되는 순상화산체와 일출봉과 같은 소규모 단성화산체, 현무암 용암의 분출로 형성되는 용암동굴들이 대표적인 예가 될 수 있으며 이것들은 세계자연유산적인 가치를 가지고 있다. 이외에도 조면암 돔(dome), 용암의 유동으로 형성되는 주상절리, 현무암 응회암 단애, 화산활동 형태의 변화에 기인하는 복합화산체 등이 있으며, 화산활동기에 형성되는 조류 혹은 인간의 족적화석이 발견되기도 하여 화산활동에 따른 지구 지각의 변화와 인류 진화의 한 과정을 돌아 볼 수 있는 곳이다. 또한 이러한 특이한 화산 지형에 따라 동·식물상도 일반적인 육지에서 볼 수 없는 특징을 가진다. 한라산을 중심으로 하는 수직적인 식물분포의 변화, 고립된 섬 환경에서 형성되는 구상나무 집단 군락지 등은 제주도의 생물학적 특징이기도 하다.

가. 한라산

한라산은 제3기말부터 시작된 화산활동으로 형성된 제주도의 중심에 위치한 아스피테(Aspiter)형 순상화산체로서, 화구호와 영실기암의 주상절리, 조면암돔, 용암대지 등 다양한 화산학적 특징을 보이고 있으며, 수많은 기생화산의 분포는 전형적인 화산지형의 형성사를 간직하고 있다. 한라산 천연보호구역은 순상화산의 원형이 풍화나 침식을 거의 받지 않은 채로 보존되어 있으며, 1966년에 천연기념물(제182호) 및 1970년에 국립공원으로 지정(현재 면적 153.386km²)되어 관리되고 있어 대부분의 지역이 인간 활동으로 인한 훼손 등 자연재해로부터 피해를 방지하려는 노력이 진행되고 있다.

한라산 정상부에는 약 30,000~25,000년 전 정지한 조면암돔과 그 보다 후기 분출에 의해 형성된 조면현무암으로 둘러싸인 분화구가 위치한다. 이 분화구는 깊이 108m, 둘레 1,720m, 면적 210,000m²의 오목한 지형의 화구호를 이룬다. 분

화구의 테두리를 이루는 서측 절반은 조면암으로 이루어지나, 동측 절반은 약 2,700~2,650년 전 하와이형으로 조용히 분출한 조면현무암으로 이루어진다. 이것은 이 분화구가 형성된 최후기의 화산활동이 최소한 두 가지 형태의 다른 분출 이벤트를 갖는 혼합돔(composite dome)임을 지시하고 있다(Cultural Heritage Administration, Republic of Korea, 2006a).

한라산의 지형은 풍화나 침식작용보다는 백여 차례에 걸친 화산의 분출과 용기에 의해 비교적 원지형이 생생하게 노출된 유년기의 특징을 갖는다. 이러한 지형적 특성은 기후의 영향과 더불어 영실의 병풍바위, 오백나한, 탐라계곡 등의 절경을 만드는 요인이 되었다. 용암이 갖는 주상절리의 발달과 풍화에 의한 지형적인 특징으로 한라산은 한반도의 어느 곳에서도 찾아 볼 수 없는 독특한 경관을 이루고 있다. 그리고 오염되지 않은 울창한 숲과 이국적인 식생, 맑고 투명한 대기, 수평선이 아득한 푸른 바다와 현무암질 암석이 만들어 내는 짙은 암색의 바위들이 함께 어우러져 빼어난 자연경관을 만들어 내고 있다.

특히, 한라산 정상 남서쪽 산허리에는 깎아지른 듯한 조면암질의 기괴한 암석 무리가 모여서 신비로운 자태를 보여주고 있는데, 석가여래가 설법하던 영산(靈山)과 흡사하다 하여 이 곳을 영실이라고 부른다. 이 곳은 미륵존불암(彌勒尊佛岩)으로 불리는 조면암체를 중심으로 하여 왼쪽의 대형 주상절리를 발달시키는 조면암의 병풍바위와 오른쪽의 오백나한상(五百羅漢像)으로 불리는 조면현무암이 검은색을 띠는 현무암들과 대조되어 빼어난 경관을 이루고 있다.

또한 한라산 정상에는 백록담으로 불리는 옛날 신선(神仙)들이 백록(白鹿)을 타고 물놀이를 했다는 전설이 전해오고 있는 화구호가 있어 한라산천연보호구역의 아름다움을 한층 더한다. 더욱이 순상화산인 한라산은 동서로는 완만한 지형을 이루지만 남북으로는 비교적 가파르게 형성되어 있다. 특히 백록담 북쪽으로는 탐라계곡이 움푹 들어가 한라산의 색다른 면모를 보여 준다. 구상나무 군락으로 이루어진 이 주변에는 장구목, 왕관능, 삼각봉, 큰두레왓, 선녀바위 등의 기암절벽들이 백록담의 북쪽을 에두르며 웅골차게 솟아 있다. 이러한 수려한 경관은 한라산천연보호구역 내에 분포하는 다양한 종의 식물과 뚜렷한 식물의 수직분포 양상이 한층 더 높여 주어 4계절마다 형형색색으로 바뀌는 한라산의 신비와 장엄함을 볼 수 있다. 그리고 한라산은 지리적·지사적 특징으로 인해 수많

은 특산식물을 포함하여 총 2,000여종의 관속식물이 자생하고 있으며, 해발고도에 따라 주로 온대낙엽활엽수림대에서부터 한대침엽수림대까지 식물분포의 다양함을 지니고 있다. 그리고 동물은 3,300여종의 곤충을 포함하여 4,000여종이 서식하는데, 곤충의 경우 극북구계와 동양계가 공존하는 특성도 지니고 있다.

나. 성산일출봉

제주도는 약 180만 년 전부터 역사시대에 걸쳐 일어난 화산활동으로 만들어졌다. 초기의 100여 만년 동안은 주로 수성화산활동(水性火山活動)이 일어나 제주도의 지하에 수많은 응회환과 응회구가 만들어졌으며 약 60만 년 전부터는 용암분출에 의해 용암대지(熔岩臺地)와 순상화산(楯狀火山)이 만들어졌다. 약 5,000~7,000년 전에는 바닷가 몇 곳에서 수성화산분출이 일어나 성산일출봉 응회구가 만들어졌다(Cultural Heritage Administration, Republic of Korea, 2006a).

이 곳에서는 넓은 용암대지와 완만한 경사를 지닌 순상화산체인 한라산 그리고 수많은 분석구로 이루어진 제주도 동부 지역의 화산지형을 한 눈에 바라볼 수 있다.

성산일출봉(천연기념물 제420호)은 서귀포시 성산읍 성산리에 위치한다. 일출봉 분화구의 최고 정상은 182m이고 분화구내의 최저고도는 89m이며, 사발모양의 분화구는 장경이 570m에 달하며 약 2.64km²의 면적을 가진다. 홍적세 후기(약 12만년~4만년)에 해저에서 분출 형성된 화산으로, 쓰지안타입(Surtseyan type)의 수중분출에 의하여 형성되어 응회구의 형태를 보인다. 분화구의 북서쪽 부분을 제외하고는 3면이 모두 과도에 의해 침식되어 절벽을 이루고 있으며, 북동쪽으로는 침식단애가 분화구 정상부에 이르게 까지 접근되어 있다. 화산활동이 중단된 이후 지금까지 진행 중인 파식작용으로 대부분의 분화구 외륜이 침식되어 현재 완전한 응회구의 모습을 보이지는 않으나, 바다와 접하는 침식사면에서 쓰지안타입의 프레아토마그마틱(Phreatomagmatic) 화산활동에서 발달하는 응회구의 내부 층리구조를 볼 수 있다. 침식되지 않은 분화구 북동쪽 사면에서는 화산 분출과정에서 형성된 응회사면이 잘 보존되어 있어, 고기 화산활동에 의한 지형 연구에 귀중한 자료가 되고 있다.

성산일출봉 응회구는 사발 모양의 분화구(噴火口)를 잘 간직하고 있을 뿐만 아니라 해안절벽을 따라 다양한 내부구조를 훌륭히 보여주고 있다. 이러한 특징들은 일출봉의 과거 화산활동은 물론 전 세계 수성화산의 분출과 퇴적과정을 이해하는데 중요한 자료를 제공해주고 있다는 점에서 커다란 지질학적 가치가 있다.

제주도의 동단부에 위치하고 해안에 접하여 높은 고지를 형성하고 있어, 내륙에서는 물론 바다 쪽에서 바라보는 일출봉의 자태는 그 자체만으로도 뛰어난 경관성을 가지고 있다. 특히 여명에 동쪽의 수평선 위로 떠오르는 태양을 배경으로 하는 성산일출봉 응회구는 장엄한 신비성을 가지고 있다. 한편, 성산일출봉의 식물상은 83과 187속 226종이 분포하는 것으로 알려져 있다(고정균, 2007). 이중 환경부 법정보호식물인 풍란이 자라고 있으며, 고란초 등 8종의 희귀식물과 돌토끼고사리 등 9종의 식물종이 우리나라에서는 제주도에만 볼 수 있는 한정분포식물이다.

다. 거문오름 용암동굴계

거문오름용암동굴계는 제주시 조천읍 선흘리와 구좌읍 덕천리에 위치하는 거문오름으로 불리는 표고 456.6m의 기생화산으로부터 약 30만년~10만 년 전에 분출된 다량의 현무암 용암류를 따라 형성된 일련의 용암동굴들을 말한다(Cultural Heritage Administration, Republic of Korea, 2006a). 거문오름으로부터 분출된 용암류가 지형경사를 따라 북북동의 방향으로 해안선까지 도달하면서 뱅뒤굴, 만장굴과 김녕굴, 용천동굴, 당치물동굴과 그 외 여러 개의 용암동굴들을 형성시키는 것으로 알려지고 있다. 이 용암동굴들 가운데 뱅뒤굴을 제외한 나머지 용암동굴들은 거의 동일한 연장선상에 분포하고 있다.

세계자연유산으로 신청된 뱅뒤굴, 만장굴과 김녕굴, 용천동굴, 당치물동굴은 형태, 규모, 2차 생성물의 종류 등에서 각각 독특한 특징을 가지고 있으며, 세계적으로도 희귀한 지질현상을 보이고 있어 전 인류가 공유하여야 할 세계자연유산적 가치를 가지고 있다.

거문오름 용암동굴계는 제주도 북동부의 경사가 완만한 지역에 위치하며 약

14km에 걸쳐 해안선을 향하여 발달하고 있다. 거문오름의 북쪽에 위치한 뽕디굴은 복잡한 구조를 갖는 미로형 동굴로서 70여개의 용암석주, 규산화 비롯한 다양한 동굴생성물 및 미지형은 신비로움과 장엄함을 모두 갖춘 빼어난 경관을 갖고 있다.

거문오름에서 북서쪽에 형성된 만장굴과 김녕굴은 별개의 이름으로 불리고 있으나 원래는 하나의 화산동굴계에 속하였다가 후에 동굴 천장이 함몰됨으로써 2개의 동굴로 분리된 것이다.

만장굴은 동백나무, 팽나무 등의 조경이 잘 갖추어진 광장을 지나 동굴 어귀에서 층계를 내려서면 지하궁전과 같은 내부 경관이 조명 빛 아래 무척 아름다운 자태를 드러낸다. 입구에서 조금 들어가면 제주도의 지형을 축소한 것 같은 거북 모양을 띤 거북바위, 다음으로 넓고 평평한 광장동굴이 나오고 천장의 용암 종유석과 벽의 용암 등이 박쥐의 날개모양을 한 날개벽 등 비경을 자아낸다. 만장굴 개방구간 끝에는 그 규모가 세계 제일인 용암석주가 자태를 자랑하고 있다.

만장굴 바로 밑에 있는 김녕굴은 김녕사굴 또는 뱀굴로도 알려져 있으며 S자형의 2층 굴로 되어 있으며 다양한 동굴 생성물들이 발달해 있다. 2층의 공동(空洞) 윗부분에 있는 용암봉(熔岩棚 : 용암선반)은 갖가지 형태를 취하고 있으며, 동굴 벽면에는 규산화가 많이 부착되어 있고, 특히 끝머리 부분에는 희귀한 용암폭포가 있다. 이러한 경이적인 동굴생성물과 함께 동굴의 천장 높이와 동굴 통로가 매우 넓은 대형 동굴로서 그의 웅장함을 자랑하고 있다.

용천동굴은 웅장한 동굴 내부, 아치형의 천정, 용암폭포 등으로 대표되는 동굴지형을 보여주며, 동굴의 북단부에 발달된 담수호수는 용암동굴에서 처음으로 보고된 유일한 동굴지형이다. 당처물동굴은 일반 용암동굴에서 볼 수 없는 다양한 형태와 종류의 수많은 탄산염 동굴생성물들이 이차적으로 생성되고 있는 매우 독특한 특성을 보여준다. 이 두 동굴은 최근에 발견되어 신선한 자연 그대로의 보존상태를 유지하고 있으며, 용암동굴의 특유의 동굴생성물들과 백색의 탄산염 동굴생성물들 함께 어우러져 만들어낸 눈부신 경관은 세계 어느 용암동굴에서도 접할 수 없는 미적 가치의 정점이다.

IV. 세계자연유산의 보전 및 관리

1. 세계자연유산의 보전

세계유산을 비롯한 국제보호지역으로 지정되면 여러 가지 요인에 의해 보전이 향상될 수 있다. 즉, 해당 지역의 중요성에 대한 인식 증가, 국내 및 국제 보전기금 증가, 현지 이해당사자들의 보전활동 참여 확대, 위협요소의 감소 등이다. 이러한 보전 효과는 결국은 각국의 의지와 실행에 의해 가능한 것이라고 할 수 있다. 모든 유산의 관리와 보호는 궁극적으로 해당 국가의 책임이고 국민과 지역사회가 하는 것이기 때문이다. 하지만 국제적 개입과 도움이 유용하고 필수적인 경우도 있다.

세계유산의 보전은 국가가 세계유산협약(세계 문화 및 자연 유산 보호에 관한 협약)에 서명함으로써 그 책임과 의무에 동의하는 것에서부터 시작한다고 볼 수 있다(표 2; 심숙경, 2006). 중앙정부, 지자체 지역민 모두가 관련 정책, 계획, 사업, 활동 등에 세계유산의 보호, 보전 방안을 적절히 포함시키고 이를 이행할 국제적 책임과 의무가 있는 것이다. 더욱이, 세계유산의 등재심의 과정에서 세계유산 신청서를 통해 세계자연유산을 어떻게 보전하고 관리할 것인지를 기술하여 약속한다(표 3). 그리고 보다 중요하고 본격적인 보전 조치가 세계유산 신청 평가 과정에서 취해지기도 하는데, 자연유산의 경우 IUCN이 이를 평가하여 세계유산위원회에 등재 여부와 관련된 권고를 한다.

한편 세계유산으로 등재된 후 각 체약국은 6년마다 자국의 세계유산에 대한 보전 상태와 평가 정보를 포함한 세계유산협약 이행에 관한 정기 보고서를 제출해야 한다. 이 정기 보고서는 일종의 자기 점검과 평가의 기회를 제공한다. 정기 보고는 최근에 시작된 제도로서 2000년 아랍 및 아프리카 지역을 시작으로 하여 해마다 대륙별로 보고가 이루어지고 있으며 아시아태평양 지역의 보고는 2003년에 있었다.

<표 2> 세계유산협약의 제4조와 제5조

<p>II. 문화유산 및 자연유산의 국내 및 국제적 보호</p> <p>제4조 각 계약국은 제1조 및 제2조의 정의에 따라 자국 내에 위치한 문화 및 자연 유산을 식별하고 이를 보호, 보전, 활용하고 이를 미래 세대에 전승시키는 것이 자국의 최우선적인 의무라는 것을 인식한다. 이를 위해 계약국은 자국의 모든 능력을 활용하고 또 적당한 경우에는 얻을 수 있는 한도의 국제적 원조 및 협력, 특히 재정, 예술, 과학기술적 원조와 협력을 얻어 최선을 다한다.</p> <p>제5조 각 계약국은 자국 내에 위치한 문화 및 자연 유산의 보호, 보전 및 활용을 위한 효과적 또는 적극적인 조치가 취해지기 위해 가능한 한 자국에 적합한 조건에 따라 다음과 같이 노력한다.</p> <p>(a) 문화 및 자연 유산이 지역사회의 삶의 한 기능을 부여하고 해당 유산의 보호가 포괄적인 계획 프로그램에 통합하기 위한 종합 정책을 채택한다.</p> <p>(b) 문화 및 자연 유산의 보호, 보전 및 활용을 위한 기관이 설치되어 있지 않는 경우, 적합한 직원을 갖추고 특히 임무 수행에 필요한 수단을 갖는 기관을 하나 또는 그 이상 자국 내에 설치한다.</p> <p>(c) 학문적, 기술적 연구와 조사를 발전시키고 자국의 문화 또는 자연 유산을 위협하는 위협에 대처하기 위해 구체적인 보호 방안을 마련한다.</p> <p>(d) 문화 및 자연 유산의 식별, 보호, 보전, 활용 및 복원에 필요한 법적, 과학적, 기술적, 행정적 및 재정적 조치를 취한다.</p> <p>(e) 문화 및 자연 유산의 보호, 보전 및 활용에 대해 훈련하는 국가 또는 지역 센터를 설치하고 발전시키며 이 분야의 학문적 연구를 장려한다.</p>

<표 3> 세계유산 신청서의 5번과 6번 항목의 내용

<p>5. 유산의 보호 및 관리</p> <p>a. 소유권, b. 보호를 위한 지정, c. 보호대책의 시행 수단, d. 신청 대상물이 소재한 시 및 지역과 관련된 기존 계획, e. 대상물의 관리 계획이나 기타 관리 체계, f. 자원 및 재정 규모, g. 보전 및 관리 기술에 관한 전문지식 및 훈련의 제공처, h. 방문객 시설 및 통계, i. 대상물의 소개 및 홍보와 관련된 정책 및 프로그램, j. 전담인력의 수준(전문, 기술, 유지관리)</p> <p>6. 모니터링</p> <p>a. 보전 상태 평가를 위한 주요 지표, b. 대상물의 모니터링을 위한 행정 조치, c. 선행 보호 활동의 결과물</p>

이에 반해, ‘조치를 위한 모니터링(reactive monitoring)’은 세계유산에 대한 위협이나 중대한 변화를 특별히 보고하는 것이다. 세계유산센터, 세계유산 자문기관, 유네스코의 다른 부서가 예외적인 상황이 발생하였거나 유산의 보전 상태에 영향을 줄 수 있는 일이 행해졌을 때 마다 상세한 보고서와 영향에 대한 연구를 세계유산위원회에 제출한다. 이 모니터링의 결과에 의해 해당 세계유산이 ‘위험에 처한 세계유산 목록’에 올라가고, 심지어 세계유산목록에서의 삭제로 이어질 수 있다. 삭제 조치는 해당 유산이 세계유산목록에 포함되도록 한 특성을 잃을 정도까지 훼손된 경우, 그리고 세계유산 신청 시에 이미 인간 활동에 의해 해당 유산의 고유한 특성이 위협받았는데 제시된 시간 내에 필요한 개선 조치가 취해지지 않은 경우 취해질 수 있다.

더욱더 많은 세계자연유산들이 심각한 위협을 받고 있으며 이에 따라 모니터링의 시행 횟수와 위험에 처한 세계유산 목록에 오르는 수도 증가해 왔다. 예를 들어, IUCN이 1993~1997년에는 연평균 11건의 모니터링 보고서를 제출했는데 1998~2002년에는 연평균 41건으로 증가하였다. 또 같은 기간 동안 위험에 처한 세계유산 목록에 오른 자연유산의 수도 7곳에서 19곳으로 증가하였다.

모니터링 과정에서 보전 상태가 크게 개선된 사례들이 있다. 세계유산에 영향을 줄 대규모 개발 사업 계획이 취소되거나 수정된 경우도 있고 관리 체계가 크게 강화된 경우도 있다.

2. 해외의 세계자연유산 보전 및 활용사례

가. 북아일랜드 자이언츠 코즈웨이 주상절리

유네스코는 북아일랜드 앤트림(Antrim)에 있는 ‘자이언츠 코즈웨이’를 1986년 세계자연유산의 반열에 올려놓았다. 해안을 따라 뻗은 현무암질의 절벽으로 약 4만여 개의 주상절리가 바닷가에 늘어서 있다. 주상절리는 흐르는 성질이 강한 현무암질 용암이 냉각·수축되어 암석화 될 때 만들어지는 용암 구조를 말한다. 주상절리만을 갖고 세계유산으로 지정된 곳은 세계에서 이곳이 유일하다.

자이언츠 코즈웨이의 관리방식은 매우 독특하다. 1960년대 초 북아일랜드 내

셔널트러스트는 훼손위기에 놓인 주상절리대의 지속가능한 보존을 위해 회원들의 기금으로 이 곳을 사들인 후 주도적으로 관리하고 있다. 지금도 북아일랜드에만 내셔널트러스트 회원이 4만여 명에 이른다고 한다. 이 곳의 소유권은 개인이나 국가, 지방정부가 아닌 민간단체인 내셔널 트러스트(National Trust)⁵⁾에 있다(강만생 등, 2007). 1960년대 초 북아일랜드 내셔널 트러스트는 훼손위기에 놓인 이 곳 주상절리대를 통째로 사들였다. 내셔널 트러스트는 지속가능한 보존을 위해 회원들의 기금으로 이 곳을 사들인 후 지속적으로 관리하고 있다. 내셔널 트러스트의 위력을 바로 이 곳에서 실감할 수 있다.

나. 베트남 하롱베이

만으로 이루어진 하롱베이(Halong Bay)⁶⁾는 모두 1,969개의 섬으로 둘러싸여 있다. 이 가운데 770개가 1994년에 세계자연유산에 등재되었다. 섬들은 대부분 무인섬이며 섬 사이사이에 요새처럼 된 곳에 수상가옥이 밀집된 전통의 어촌마을이 자리 잡고 있다.

하롱베이는 세계자연유산 중에서도 세계유산을 가장 효과적으로 활용하는 곳임에 틀림없다. 하롱베이 관리국과 시내, 무인섬 곳곳에서 쉽게 확인할 수 있는 유네스코와 세계유산 로고활용 뿐만 아니라 교각은 물론 각종 홍보책자, 깃발, 관광 안내 표지판이 온통 이들 로고로 장식돼 있다. 이들은 하롱베이와 세계유산을 거의 동일시하고 있으며 그 특수를 톡톡히 누리고 있다. 왜 세계의 많은 국가들이 자국의 유산을 세계유산으로 등재하기 위해 공을 들이고 있는가를 하

5) 내셔널 트러스트(National Trust)운동은 영국에서 출발했는데, 1895년 로버트 헌터(Robert Hunter), 옥타비아 힐(Octavia Hill), 하드윅 론즐리(Canon Hardwicke Rawnsley) 세 사람에 의해 영국에서 내셔널트러스트협회가 설립되면서 시작된 후 현재 전 세계 30여개 나라에서 활발히 전개되고 있는 세계적인 국민보전운동이다. 국민의 자발적인 성금과 기부 등으로 조성된 재원을 이용하여 훼손이나 멸종위기에 처한 자연 및 문화유산을 확보한 후 이를 국민들이 자발적으로 영구히 지켜가는 운동이다.

6) 하롱베이는 석회암의 카르스트(karst) 지형을 가장 잘 보여주는 곳이다. 석회암(Limestone)은 수억 년 전 고생대에 얕은 바닷속에서 형성된 해양 퇴적암이다. 당시 바닷속에서 살고 있던 산호나 조개 껍질이 쌓여 만들어진 암석이다. 석회암은 주성분이 탄산칼슘으로 되어 있어 빗물이나 지하수에 잘 용해되기 때문에 카르스트 지형과 함께 흔히 석회암동굴(중유동)이 형성된다. 하롱베이의 카르스트 지형을 이루고 있는 산봉우리들은 석회암이 용식되어 만들어진 것으로 오랜 세월을 걸친 지형 변화에 의해 현재는 바닷속에 산봉우리들만이 남아 있는 것이다.

롱베이가 실감나게 보여준다. 왜냐하면 여태껏 자국 내에서만 중요한 유산으로 간주되었으나, 이제는 그 유산이 지난 가치는 세계적인 가치가 인정되는 것이며, 또한 세계적인 가치가 있는 유산을 보유하고 있다는 단순한 사실보다는 그로 인한 영향력이 막대하기 때문이다.

다. 뉴질랜드 통가리로 국립공원

뉴질랜드 북섬 내륙 북쪽에 자리 잡은 통가리로(Tongariro)국립공원은 뉴질랜드에 있는 17개의 국립공원 가운데 가장 먼저 국립공원으로 지정된 곳으로서 1990년 일찍이 세계자연유산에 등재된 곳으로 유명하다. 3년 뒤인 1993년에는 이곳 원주민으로 유명한 마오리(Maori)족의 전통 문화적 가치를 인정받아 문화유산에 등재됨으로써 세계 최초로 자연과 문화가 동시에 융합된 세계복합유산으로 공식 인정받았다. 통가리로의 가치가 최상위로 격상된 것이다. 뉴질랜드는 통가리로 외에도 세계자연유산으로 등재된 곳이 두 군데가 더 있어 가히 세계유산의 보고라 할 만하다. 통가리로 국립공원에는 폭설이 자주 내려 공원 내 세 개의 화산체는 온통 눈에 덮인다. 세 개의 화산체는 모두 최근에도 화산활동이 매우 격렬한 활화산으로 2,797m 높이의 최고봉 루아페후(Ruapehu)를 비롯해 나우루호에(Ngauruhoe, 2,287m), 통가리로(1,967m)가 거의 일직선으로 연결돼 있다. 이 세 개의 활화산이 통가리로를 세계유산에 등재시키는 계기가 됐다.

세계유산 통가리로 국립공원은 대중적인 이용을 최대한 허용하면서도 철저한 관리계획으로 자연 그대로의 모습을 유지하고 있다. 통가리로 국립공원 관리계획이 그것이다. 지난 2002년부터 2010까지를 목표로 하는 10개년 보존·운영계획도 수립돼 있다. 관리계획은 뉴질랜드 보존국(DOC)에 의해 수립되고 실천에 옮겨진다.

라. 일본 시라카미산치 및 시레토코반도

1993년 일본 최초로 세계자연유산에 등재된 시라카미 산치(白神山地)는 주민 주도의 보호와 활용사례가 돋보인다. 그 사례를 ‘시라카미공사’에서 엿볼 수 있

다. 이 공사는 시라카미 산치의 최일선 자치조직인 니시메야(西目屋)가 세계자연유산 등재 1년 후인 지난 1994년 10월 1천만엔을 전액 출자해 설립한 재단법인이다. 아오모리현과 히로사키시의 지원시설인 대중온천욕장과 숙박시설, 특산물직판장, 체험농업, 관광안내센터 등을 시라카미공사에서 위탁 운영하는 형태로, 주민주도로 운영되고 있는 점이 특징이다. 직판장의 경우 지역특산물의 약 80%가 공사를 통해 출하되고 있다고 한다. 공사 직원 80명(정규 20명)중 현지 주민이 60여명에 이른다. 시라카미공사는 시라카미 산치가 세계자연유산으로 등재된 이후 주민 주도로 유산지구를 경제적으로 효과를 극대화시키려는 사례다.

일본 최북단 섬 홋카이도(北海道)의 동북쪽으로 뻗어 나온 시레토코반도는 일본의 마지막 비경이라 불리는 곳이다. 오호츠크해와 네무로해협 사이에 자리 잡은 이곳은 희귀한 야생동물과 다양한 식물, 겨울의 유빙 등 아직도 옛 자연의 모습을 그대로 간직한 채 고요히 숨쉬고 있다. 유네스코는 2005년 시레토코를 세계자연유산의 반열에 올려놓았다.

시레토코의 자치단체인 샤리초(斜里町)는 1970년대와 1980년대 들어 두 차례의 위기에 직면하게 된다. 그 하나가 1970년대 불어 닥친 부동산 투기 열풍이다. 이 때 일본 열도는 물론 세계가 주목한 내 땅 갖기 운동이 이곳에서 대대적으로 전개된다. 그 때가 1977년의 일이다. 1인당 1백㎡ 갖기 운동과 8,000엔 기부운동은 이른바 일본판 내셔널 트러스트운동이다. 시레토코는 이미 30년전엔 난개발 광풍으로부터 주민들의 자발적이고 주체적인 노력으로 자연자산을 지켜냈다. 시레토코가 2005년 세계자연유산으로 등재되기 훨씬 이전부터 민·관의 협력 속에 준비된 유산이라는 사실을 보여주는 대표적인 사례다. 이 운동은 시작 후 20년만인 1997년에 모금목표치에 도달하면서 절정을 이뤘다. 이 기간 49,000여명이 참가했으며 기부액도 5억2천만엔에 달했다. 그해 9월에는 20주년 기념 국제심포지엄에서 시레토코선언을 채택하기에 이르렀다. 이 기부금으로 취득한 토지는 무려 459ha에 이르렀으며 주민들이 보호하려던 땅의 98% 가량을 사들일 수 있었다고 한다. 개발 열풍에 맞서 야생동·식물이 서식하기 위한 천혜의 조건을 주민들 스스로가 지켜낸 것이었다. 이후 기부자들의 이름을 기록한 기념관까지 세워졌다. 이 운동을 통한 보전관리사업은 기부금으로 사들인 459ha와 기존 샤리초 자치단체의 소유지 390ha 등을 포함해 861ha를 대상으로 전개되고

있으며 주로 삼림재생사업이 주축을 이루고 있다.

3. 제주 세계자연유산 등재효과 증대 및 보전과제

제주 세계자연유산 등재는 제주의 환경보전은 물론 도민적 자긍심, 국제 인지도, 관광 등 경제적 효과 등에서도 지금까지 제주사회가 경험해보지 못한 새로운 패러다임을 예고하고 있다. 세계적으로 유명한 관광지와의 어깨를 나란히 할 수 있게 됐으며 제주사에 길이 남을 쾌거로 전혀 손색이 없다는 평가를 받기에 이르렀다. 아직껏 자연유산을 보유하지 못한 우리나라로서는 국내 최초의 제주 세계자연유산 등재가 국가적으로도 대단한 경사이며 국가 브랜드를 한 단계 끌어올릴 만한 낭보다. 특히 자연유산 등재는 단발성 국제적 이벤트가 아니라 그 효과와 영향이 영구적이라는 데서 뚜렷한 차이를 보인다.

세계유산 등재는 그 유산의 보호를 특히 중시하며 그 지역의 중요성에 대한 인식이 높아지고 국내·국제적으로 보전기금이 늘어나는 효과를 창출한다. 유산 지역의 이해 당사자들의 보전활동 참여가 확대되고 위협요소의 감소 효과도 연계되며 보존상태에 대해 정기적으로 모니터링하며 그 결과를 세계유산센터에 보고하게 된다. 따라서 제주의 유산이 세계유산으로 등재된 것을 경축하면서도 동시에 우리가 해야 하는 의무도 커지게 된다. 우리의 유산에 대한 자긍심과 함께 보존의 의무를 충실히 지켜나갈 때 세계유산을 보유할 자격이 있는 것이다.

세계유산으로 등재될 경우 가장 큰 효과는 관광객 증가에 따른 경제적 이익이다. 상당수 국가들은 늘어나는 관광객을 통제하느라 고민하고 있을 정도다. 고용 기회와 수입이 늘어날 뿐만 아니라 정부의 추가적인 관심과 지원으로 지역의 계획과 관리를 향상시킬 수 있다. 중국의 황산·장가계, 미국 그랜드캐년, 스위스 융프라우 등 세계적으로 널리 알려진 유명 관광지의 대부분은 세계자연유산이라는 사실을 주목할 필요가 있다. 대다수 관광객들은 일반적으로 문화, 자연유산에 대한 관심에 이끌려 세계유산지역을 방문하는 게 일반적 추세이기 때문이다. 베트남의 하롱베이, 일본 홋카이도의 시레토코 반도의 사례를 통해서도 쉽게 확인된다(<http://unesco.hallailbo.co.kr>). 하롱베이는 베트남의 경제 규모와 흐름을 바꿔놓은 것으로 평가된다. 등재 2년 뒤인 1996년 23만여 명의 관광

객이 하룻베이를 찾았고, 2000년에는 85만 명, 2005년에는 1백50만 명이 다녀갔으며 이에 따른 관광소득도 크게 증가했다. 2010년 관광객 수는 2백50만-3백만 명에 이를 것으로 전망하고 있다.

제주 세계자연유산을 체계적으로 보존·관리하고 세계로 도약하는 제주의 원동력으로 삼기 위해서는 세계자연유산 토털 로드맵을 시급히 마련하고 이를 실행에 옮겨야 한다. 여기에는 첫째, IUCN 권고 후속대책, 최적의 관리 및 활용 모델이 제시되어야 한다. 우선 지속가능한 보존 최적모델 확립을 위해 IUCN의 권고사항을 포함한 세부총괄계획을 세우고, 체계적 보존과 합리적 활용으로 국제적 신뢰도를 확보하기 위한 세부계획이 제시되어야 한다. 주목해야 할 것은 IUCN의 권고사항에 대한 후속 대책이다. ‘세계문화 및 자연유산 보호협약’의 자문기구인 IUCN의 제주자연유산 등재권고 리포트는 대한민국 정부와 제주도가 유네스코와 국제 전문가 그룹에 제출한 등재 후 관리운영계획에 대해 정밀 검토를 거쳐 후속 보완대책을 권고하고 있는 내용이다. 우리 정부가 등재 후속대책을 차질 없이 실행에 옮기겠다고 국제사회에 약속한 내용을 IUCN이 재차 강조한 내용이 권고안에 그대로 담겨 있다. 이 때문에 리포트는 향후 보호·관리 등에 대한 정부·지자체·시민사회 등의 역할에 대한 구속력의 의미까지 내포된 일종의 지침서나 다름없다는 점에서도 중요성을 갖는다. IUCN은 ‘제주 화산섬과 용암동굴’을 자연유산으로 등재할 것을 권고하면서 우리 정부가 모두 5개의 사항을 수행하도록 권고했다(IUCN, 2007). 우선 등재 신청 유산지역 내에 위치한 사유지 매입을 조속히 추진할 것을 요청했다. 자연유산 등재 지역의 토지 소유권을 보면 84%가 국유지이고 나머지는 16%인 3,060ha가 사유지이다. 거문오름동굴계 지역 거의 대부분이 사유지에 속한다. IUCN은 유산지역을 방문하는 탐방객과 그와 관련하여 발생하는 상업 활동을 효과적으로 관리할 것도 권고했다. IUCN은 유산지역에 대한 탐방객 수가 이미 상당하며 또한 급격히 증가하고 있기는 하나 시설개선과 인력 및 예산 확충이 계획돼 있고 탐방객 관리에 상당한 투자를 할 것으로 보이기 때문에 역량 내에서 적절한 관리가 이루어질 것으로 기대하고 있다. 그럼에도 유산관리를 가장 어려운 과제로 적시함으로써 적절한 탐방객 관리를 주문하고 있다. IUCN은 또 지상에서의 경작 활동이 거문오름용암동굴계의 지하 환경에 영향을 미치지 않도록 완충지대에 적절한 조

치를 취할 것도 요청했다. 현재 유산에 포함된 지역보다 더 넓은 지역에 위치한 주요 화산지형 및 제주도의 생물다양성 가치를 관리하는 데 더욱 주위를 기울일 것을 권고했다. 또 제주도의 다른 주요 화산동굴계 및 화산지형까지 등재신청 유산 범위를 확대하는 가능성을 고려해 볼 것도 주문했다. IUCN의 이 같은 권고와 주문은 세계자연유산 등재 이후 후속대책이 산더미처럼 쌓여 있음을 의미하며 세계유산 등재 본연의 목적인 보존관리를 위한 종합대책이 요구되고 있다.

둘째는 새로운 브랜드 상품 개발이다. 세계 최고 자연유산들과의 경쟁에서 우위를 점할 수 있는 새로운 브랜드 상품을 개발하고 여기에 품격 높은 디자인을 접목하기 위한 전략이다. 이를 위해 외국의 자연유산지구 사례처럼 제주 세계자연유산 통합 CI를 구축할 필요가 있다. CI는 세계 제일의 자연유산에 걸 맞는 디자인 개발과 로고, 엠블렘, 캐릭터 등을 통해 구체화되어야 한다. 1·3차 산업을 연계하는 브랜드 상품개발도 추진도 필요하다. 예를 들면 유산지구인 김녕지구의 농산물 포장에 유산지역에서 생산되는 청정이미지를 연계하는 것이다. 이를 통해 지역주민 소득 증대 효과가 기대된다. 타 국가의 유산지구와 차별화된 유산지구별 유산센터 건립도 추진되어야 할 것이다. 유산센터는 대한민국 최초의 세계자연유산의 위상을 대내외에 한껏 과시하게 될 것이기 때문이다.

세 번째는 국내외 네트워크 구축이다. 제주도가 이미 기본 구상안을 밝힌 가칭 ‘제주세계자연유산위원회’ 운영도 중요하다고 판단된다. 유산위원회는 유산지구의 보존관리, 학술조사, 마케팅, 교육홍보 등 세계자연유산의 보존과 활용 방안에 대해 심의 자문, 의결하는 등 핵심 역할을 수행하는 기구로 격상될 전망이다. 또한 유산 등재 때 구축된 전문가 인재풀과 추진단과의 포럼을 수시로 개최하고 연간 추진 성과물을 엮어 역사자료화해 나갈 예정이다. 특히 IUCN 국제전문가 등이 참여하는 국제교류 네트워크도 구축된다. 자연유산 교육도 확대 실시된다. 각계각층을 대상으로 알기 쉬운 현장교육과 ‘제주자연유산 사랑운동’을 본격화한다. 이를 위해 자연유산 해설사를 양성·배치하고 자원봉사도 운영된다.

V. 결론

세계유산에 대한 각국 정부의 높은 관심은 자국의 문화나 자연 유산을 국제적으로 인정받고 보다 효과적으로 이를 보전하려는 목적에 기인한 측면도 있지만, 한편으로는 세계유산이라는 인증이 사회, 문화 경제적으로 가져올 수 있는 무형, 유형의 이점 때문이기도 하다.

세계유산 등재는 해당 국가와 지역사회에 대한 긍정적인 이미지 형성, 국제적인 홍보효과를 가져오며, 국민과 지역민의 자부심을 고취시킨다. 세계유산의 보전과 관리를 위해 국내외 기금이 증대되고 이와 연계되어 지역사회의 기반시설이나 환경을 위한 투자가 이루어 질 수도 있다. 특히 여러 국가와 지역사회가 세계유산 등재 사실을 관광 홍보에 적극 활용하고 있으며 이를 통한 고용과 수입 증대 효과를 기대하고 있다.

대부분의 세계유산지역들은 주요 문화관광지이고 그 중에서 피라미드나 만리장성과 같은 곳들은 국가를 대표하는 상징물로 널리 인식되어 있다. 대다수 관광객들은 일반적으로 문화, 자연 유산에 대한 관심에 이끌려 세계유산지역을 방문한다.

세계유산이라는 사실이 자동적으로 관광객 수 증가로 이어진다고 볼 수 있을까? 세계유산이라는 지위가 얼마만큼 관광 증대에 기여하는지에 대한 총체적인 정량적 연구는 없으나, 일부 지역에 대한 조사나 전문가 많다는 것을 짐작할 수 있다. 예를 들어, 국토의 30% 이상이 세계유산 목록에 등재되어 있는 뉴질랜드나 호주 같은 나라에서 관광 없이 호황 국면을 맞고 있는 것도 이들 유산 지역의 명성 덕분이라고 한다. 세계유산 카카두 공원의 경우 이 곳을 찾은 관광객들을 대상으로 실시한 조사를 하였더니 관광객의 80% 정도가 카카두 공원이 세계자연유산임을 알고 있었으며 40%는 이것이 공원을 방문한 유일한 목적이라 답했다. 하지만, 관광객 수는 그 지역의 명성, 접근성 또는 마케팅 방식 등 여러 가지 요인에 달려 있다는 사실 또한 고려해야 한다.

지역적 특수성과 불 때 관광이 생태관광, 문화관광, 유산관광 등 새로운 관광형태로 더욱 확대되리라고 많은 전문가들은 전망한다. 세계유산지역에 방문객이 많아지면 접근성, 교통, 숙박, 여타 서비스 제공, 정보, 방문객 압력의 영향 등에

관한 이슈에 대해 검토해야 하며 문제가 발생하면 적절한 관리 기법을 통해 해결해야 한다. 이와 관련하여 여러 이해관계자들 간의 이해 대립이 나타날 수 있다. 중앙 정부나 관광 기관들은 보통 세계유산지역을 이미지 형성을 위한 마케팅 도구로 활용하는데, 지역주민들은 늘어나는 관광객들이 고용과 수입 증대를 가져오는데, 그리고 세계유산지역 관리자들은 해당 지역의 질을 보존하고 관광객 수 제한, 관광객 교육 등을 통해 관광의 부정적 영향을 방지하는데 가장 큰 관심을 갖고 있기 때문에 이들 간의 관심사 및 기대에 대한 차이를 이해하고 포괄적인 해결 방안을 모색해야 한다.

세계유산지역을 관광에 활용하는데서 가장 중요하게 고려해야 할 것은 그 지역의 환경이 원래 그 장소의 정신을 유지하는 것 즉, 세계유산으로 등재된 근거가 된 가치와 특성을 유지할 수 있어야 한다는 것이다.

각국이 자국에 위치한 세계유산의 보전과 관리를 위해 취하고 있는 법제나 정책이 서로 다르고 각 유산의 특성과 필요한 보호 조치도 다를 수밖에 없어 각 세계유산지역에 대한 구체적인 보전 방안을 서로 다를 수밖에 없다. ‘제주 화산섬과 용암동굴’의 경우도 마찬가지이다. 세계유산 신청서로 제출한 관리 계획과 체계를 더욱 구체적이고 실행가능하게 발전시키고 다양한 외국의 경험과 사례를 통해 발생 가능한 보전 및 관리 문제점에 대한 대책을 모색해야 할 것이다.

우리나라의 법 체제는 중앙정부의 법이 있고 지방에는 법에서 위임한 사항을 중심으로 조례와 규칙을 제정하고 있다. 즉 제주자연유산지구를 보호하기 위하여 중앙정부에 문화재보호법, 지방에는 제주도문화재보호조례와 제주도 세계자연유산 등재추진 등에 관한 규칙이 제정되어 있다.

현재 제주자연유산이 세계유산으로 등재에 따라 중앙정부의 문화재보호법을 근간으로 하여 지방에는 ‘(가칭)세계유산보존 및 관리에 관한 조례’를 제정할 예정으로 알려져 있다. 이 조례에는 세계자연유산의 보존, 관리, 홍보, 위원회 구성, 관리계획의 수립과 집행 등 자연유산의 보존을 위한 규정 등이 포함되어 세계자연유산의 보존과 관리에 관한 전반적인 사항에 대한 행정기준이 될 것이다. 또한 ‘세계유산보존 및 관리에 관한 조례’를 근간으로 하여 ‘세계유산 보존 및 관리에 관한 규칙’을 정하며 조례에서 정하지 못한 세부적인 행정집행 계획을 포

함할 예정이다.

또한 제주특별자치도에서는 제주자연유산의 가치 보존과 효율적인 관리를 위한 전담기구인 제주특별자치도 세계자연유산관리위원회를 구성하여, 운영할 계획이다. 관리위원회는 세계자연유산 보존관리의 원칙과 일관된 관리계획 및 전략을 수립하는 등 신청서의 관리계획에 기술된 기능을 담당할 것이다. 등재추진 단계에서 구성된 제주특별자치도 세계자연유산등재추진위원회가 등재 후에는 업무를 자연스럽게 승계하여 제주도 세계자연유산관리위원회의 기능을 수행하게 될 것이다. 예를 들어 세계자연유산관리위원회의 자문기관인 학술자문협의회와 제주도 자연유산지역협의회는 현재 구성되어 운영되고 있는 학술자문과 지역협의회가 확대 개편될 예정으로 알려져 있다.

세계유산의 ‘활용’은 ‘보전’ 없이 불가능하다. ‘활용’할 대상이 바로 잘 ‘보전’된 세계유산으로서의 가치와 특성이기 때문이다. 또한, 건전한 ‘활용’은 지역사회의 발전과 참여, 기금 조성 등을 통해 ‘보전’ 향상에 기여할 수 있다. 관련된 이해관계자들이 함께 모여 ‘보전’과 ‘활용’의 상호의존성과 관계를 큰 틀에서 함께 검토하고 분석하여 우리나라의, 우리 지역의 세계유산에 대한 체계적이고 현실성 있는 미래상과 보전 및 활용 방안을 그려보는 것이 필요하다.

■ 참고문헌 ■

- 강만생, 강시영, 고윤정, 고정균, 강희만, 강경민, 이승철, 김명선, 신용만, 임성
춘, 박유주, 신지영. 2007. 세계자연유산 제주 화산섬과 용암동굴. 한라일
보사. pp.202
- 고정균. 2007. 성산일출봉 천연보호구역의 식물상. 한라산연구소 조사연구보고서
No.6:117~132.
- 문화재청. 2005. 세계유산 등재 신청서 작성 매뉴얼
- 심숙경. 2006. 세계자연유산의 보전과 활용. '제주 화산섬' 세계자연유산 등재를
위한 학술 세미나 자료집. p.49~59.
- 임근욱·윤병국·이승곤. 2007. 관광과 세계유산(Tourism & World heritage). 새
로미(서울). pp.410.
- 이혜은·황기원·김동욱·김성우·이상해·김봉렬·박영복·이영문·조남호·라경준·정
만조·이태진·이숙희·이규호. 2005. 국립제주박물관 문화총서(4) 유네스코
지정 한국의 세계유산. 서경(서울). pp.342.
- 제주도·제주문화예술재단. 2003. 유네스코지정을 위한 제주도자연유산지구 학술
조사 보고서. 제주도. pp.332
- Cultural Heritage Administration, Republic of Korea. 2006. Jeju Volcanic
Island and Lava Tubes -A Candidate for World Heritage Inscription-.
Cultural Heritage Administration. pp.176.
- Cultural Heritage Administration, Republic of Korea. 2006. Appendices 1-7
「Jeju Volcanic Island and Lava Tubes -A Candidate for World
Heritage Inscription」 Cultural Heritage Administration. pp.144
- Cultural Heritage Administration, Republic of Korea. 2006. Appendices 8 Jeju
World Natural Heritage Management Plan 「Jeju Volcanic Island and
Lava Tubes -A Candidate for World Heritage Inscription」 Cultural
Heritage Administration. pp.144
- <http://unesco.hallailbo.co.kr>(한라일보)
- <http://whc.unesco.org>(UNESCO World Heritage Centre)

<http://www.cha.go.kr>(문화재청)

<http://www.unesco.or.kr>(유네스코한국위원회)

<http://www.international.icomos.org>(International Council on Monuments and Sites)

<http://www.iucn.org>(The World Conservation Union)

IUCN. 2007. IUCN Jeju Volcanic Island and Lava Tubes (Republic of Korea).
In: Evaluation of Nominations of Natural and Mixed Properties to the
World Heritage List. IUCN-The World Conservation Union. p.29~36.

UNESCO, 2002. Managing Tourism at World Heritage Sites: a Practical
Manual for World Heritage Site Managers - World Heritage Manual 1

UNESCO. 2005. Basic Texts for the 1972 World Heritage Convention

