

2

한양도성의 유네스코 세계유산 등재를 위한 추진과정과 현안

김영수 연구교수 kys9097@hanmail.net
서울시립대학교 서울학연구소

메트로폴리탄 서울은 근대화와 도시화의 격변 속에서 서도 도시성곽 유산의 모습을 온전히 간직하고 있는 도시이다. 유럽과 아시아의 많은 도시들이 개발과 도시계획 하에 성곽유산을 잃었지만 한양도성은 그 모습을 지금까지 잘 유지해 왔다. 그로인해 우리는 다양한 역사적 증거와 유무형의 가치를 확인할 수 있게 되었다. 한양도성의 보존은 단순히 성벽의 물리적 형태를 유지하는 것뿐만 아니라 한양도성이 품고 있는 다양한 역사문화적 가치(지형과 지세를 이용한 뛰어난 축성술, 기록문헌, 우수한 창작품, 그 속에 담긴 사람들의 삶과 경험 등)를 지키고 이러한 가치를 시공간을 뛰어넘어 함께 공유하는 것이다.

1. 개요

한양도성¹은 역사도시 서울의 정체성을 규명하고 정립하는데 있어 중요한 역사문화자원이다. 조선건국 초에 태조는 1394년 한양을 조선의 새로운 도읍지로 정하고 개경에서 천도한 후 성리학과 풍수지리사상을 바탕으로 도성계획과 시설물을 배치함으로써 수도로서의 위상을 갖추어 나갔다. 먼저 궁궐과 종묘사직을 건축하기 위해 1394년 신도궁궐조성도감(新都宮闕造成都監)을 설치하고 궁궐과 종묘사직을 포함한 도성 시설과 사당, 도로 등을 건축하였다. 그리고 성벽 축성을 위해 도성조축도감(都城造築都監)을 설치하여 이듬해 태조 5년(1396년)년 공사를 시작하였다. 한양이 조선의 도읍으로 결정되고 궁궐과 도시기반시설이 건설된 이래 내사산의 능선을 따라 성벽이 축성됨으로써 비로소 도성으로 온전한 모습을 갖추게 된 것이다. 한양도성은 단순히 도성의 경계를 규정하거나 방어를 위한 도시구조물 이상의 의미를 지닌다. 즉 한양을 에워싸고 있는 성곽은 지리적으로 국가의 상징으로 인식되었다. 한양도성은 태조로부터 고종대까지 크고 작은 수축공사가 지속되었다. 그러나 일제강점기를 거치면서 도시확장과 근대화의 격랑속에서 본격적으로 훼손되기 시작하였다. 현재는 1960년대² 이후 지속적인 복원사업을 통해 점차 옛 모습을 회복해 가고 있다. 이제 한양도성은 그 가치를 우리나라뿐만 아니라 세계 인류와 함께 보존하기 위해 유네스코 세계유산³으로 등재하고자 추진되고 있으며 세계유산제도에 부합한 보존관리 및 활용 계획을 수립하고 있다.

1 1963년 사적 제10호로 지정되었으며 당시 지정명칭은 [서울성곽]이었으나 2011년 7월 사적의 통일된 지정명칭 부여 사업의 일환으로 [서울 한양도성]으로 명칭이 변경되었다. 본 글에서 서울은 문화재가 위치하는 지역명이므로 이를 생략하여 한양도성으로 표기하여 서술하였다.

2 훼손된 성벽의 복원작업은 1961년 창의문 일대의 보수공사를 시작으로 현재까지 이어지고 있다.

3 세계유산이란 유네스코 세계유산에 등재된 유산을 말한다.

한양도성 축성의 역사

한양도성은 600년이 넘는 긴 세월동안 도성으로서 역할을 수행해 왔으며 고구려 평양성에서부터 이어지는 우리나라 전통 도성형식을 계승하고 있다. 또한 문루와 성곽의 원형이 잘 남아 있어 축성 당시 조선시대의 도성형식과 전통과 문명을 확인할 수 있다. 한양도성의 축성에는 전국 각지의 백성들이 동원되었으며 초축 당시 총인원 약 11만 여명의 백성들이 구간별로 나누어 성벽을 쌓았다. 백악을 기점으로 동쪽 방향으로 천자문의 첫 번째 천(天)자로부터 시작하여 97번째 조(弔)자까지 구간을 나누어 성곽공사를 수행하였다. 태조때는 산지와 구릉에 석성을 쌓고 평지에 토성을 쌓았으나 약 25년이 지난 세종4년(1422년)에 일부 무너진 구간을 보수하면서 토성을 석성으로 개축하는 대규모의 수축 공사가 이루어졌다. 이 때 동원된 인원은 약 32만명 이었다. 이후 무너진 구간만 부분적으로 수축해 오던 성벽을 다시 한 번 대규모로 수축한 것은 숙종 때이다. 현재 한양도성은 성벽의 축성술과 형태를 기준으로 태조연간, 세종연간, 숙종연간으로 구분하고 있다. 그러나 숙종 이후에도 영조, 정조, 순조, 헌종, 고종에 이르기까지 크고 작은 성벽의 수축공사는 지속되었다.

한양도성의 입지와 지형

한양은 한강의 북쪽 땅이라는 뜻을 가지고 있다. 한강의 북쪽, 별이 잘 드는 산(백악)의 남쪽 땅에 옛 수도 서울이 입지하였다. 지명을 통해 알 수 있듯이 한양은 지형과 더불어 형성된 자연환경적 특징을 지니고 있다. 한양은 백악산-낙산-목멱산-인왕산으로 이어지는 내사산으로 둘러싸여 있으며 그 내부로는 크고 작은 물줄기들이 개천(청계천)으로 모여 중앙천을 거쳐 한강으로 흐른다. 이처럼 주변의 산과 구릉으로 위요된 공간에 물길을 고려하여 도시를 만들었고 지형의 능선을 따라 성곽을 축성함으로써 도시의 경계를 결정지었다.

한양도성의 주요시설물

한양도성의 주요시설은 체성과 여장으로 구성되는 성벽과 출입을 위한 성문(문루), 수문, 곡성과 치성, 순심로, 봉수대, 성랑 등이다. 이들 중 현재 남아있거나 최근의 발굴을 통해 복원된 시설로는 성문, 수문, 곡성, 치성, 봉수대, 순심로, 암문 등이 있다. 암문은 성벽으로 단절된 내외측의 통행을 위해 뚫어놓은 것으로 현재 8개소가 있으나 본래 옛

것이 아니라 근래 성벽을 정비하는 과정에서 조성한 것이다. 곡성과 치성은 성벽과 일체화되어 있으나 적의 접근을 초기에 관측하고 적의 침입 시 정면 또는 측면으로 공격할 수 있도록 돌출한 구조물로서 성벽과는 구별된 성곽시설물로 볼 수 있다. 성문으로는 사대문과 사소문이 있었으며 사대문은 남쪽 방향의 승례문⁴, 동쪽 방향의 흥인지문, 북쪽 방향의 숙정문, 서쪽 방향의 돈의문이다. 이중 돈의문은 1915년 일제강점기 당시 단선이었던 전차노선을 복선화되면서 소실되었다. 현재는 강북삼성병원 앞 사거리에 돈의문 추정지로 표시되어 있으나, 성벽에 대한 유구는 찾아볼 수 없는 상태이다. 사소문은 서북 방향의 창의문, 동북 방향의 혜화문, 동남 방향의 광희문 그리고 서남 방향의 소의문이 있었다. 이 중 소의문과 혜화문은 일제강점기 때에 소실되었으나 혜화문은 원 위치에서 북서쪽으로 옮겨져 새롭게 복원되었다. 광희문 역시 도로건설로 본래의 위치 남아있던 육축과 흥예를 남쪽으로 옮겨 복원하였다. 이외 세조 때에 세워진 또 하나의 문인 남소문이 있었는데 예종때 음양설에 따라 문이 폐쇄되었다가 일제강점기 당시 도로공사로 인해서 멸실되었다. 수문으로는 오간수문⁵과 이간수문⁶이 있었다. 수문은 도성 내 하천수의 처리를 위해 설치하였는데 오간수문은 청계천의 배수를 담당하였고 이간수문은 오간수문의 남측에 위치하며 남산 일원의 물들이 모이는 남소문동천 물을 성 밖으로 배출하였다. 치성과 곡성은 적을 관측하고 적의 접근을 막는 방어시설로 주로 평지 또는 경사가 완만한 지형의 성벽이나 성문 주위, 능선과 성벽이 만나는 곳에 설치되었다. 치는 흥인지문에서 광희문 사이에 5개소가 있었던 것으로 추정되는데, 2008년 동대문디자인플라자 건립부지 내 발굴조사 과정에서 치의 하부 유구가 1개소 발견되었다. 곡성은 방어상의 목적으로 높은 지형이나 주변 관측이 용이한 전략적 요충지에 설치한 시설이다. 한양도성의 경우 인왕산 서측과 백악산 동측에 2개소가 조성되어 있다. 봉수대는 산 정상에 설치하여 밤에는 횃불로 낮에는 연기를 피워서 신호하는 전근대적 통신수단이었다. 남산 일원에 5개소가 위치한 것으로 기록되어 있으나 5개소 모두 그 정확한 위치는 확인되지 않았다. 현재 제3봉수대⁷로 지칭되는 1기가 N타워 앞에 복원되어 있다. 순심로는 세종 4년(1422년) 성벽의 안팎으로 폭 15척의 너비로 순심을 위해 조성한 길이다. 성랑은 옛 군사들의 초소와 같은 성격의 시설로 문헌상의 기록으로 남아있으나 현재 그 규모나 위치 등은 정확히 알 수가 없다. 최근 발굴을 통해 일부가 확인되고 있다.

4 승례문은 2008년 2월 방화로 인해서 2층 문루 등이 소실되는 피해를 당하기도 했으나 현재는 복원공사가 완료(2013년5월4일) 되었다.

5 오간수문은 흥예와 수구가 5칸인 수문을 가르키며, 2003년 청계천 복원공사를 위한 지표조사, 시굴 및 발굴조사를 통해 교대와 흥예 기반부, 다섯 칸의 수문지가 확인되었으며, 2005년 3월 25일에 청계천 유적에 포함되어 사적 제461호로 지정되었다.

6 이간수문은 흥예의 수구가 2칸인 수문을 말하며, 일제강점기 때 경성운동장이 건립되면서 성벽이 훼손되어 땅속에 매몰되어 있다가 청계천 복원 2008년 동대문 디자인 플라자 건립부지 내 발굴조사 과정에서 상부의 일부가 유실된 채 양호한 상태로 발견되었다. 현재는 흥예와 성벽의 일부가 복원되었다.

7 복원된 봉수대는 1993년 서울특별시 기념물 제14호로 지정되었다.

8 한양도성의 성벽 둘레길이에 대한 수치상의 차이는 성벽의 멸실구간에 대한 원 위치 고증과 최근 한양도성 유적에 대한 발굴성과로 성벽의 위치를 좀 더 명확히 파악할 수 있게 되면서 생겨났다.

한양도성의 축성기법과 기록

한양도성은 구간에 따라 석재의 형태와 구법의 차이를 확인할 수 있다. 수축 시기별로 크게 세 가지 형태와 축성기법으로 구분할 수 있는데 첫째는 14세기 말 태조 때의 성벽으로 주로 일정한 형태가 없는 다듬지 않은 작은 돌을 불규칙하게 쌓았다. 둘째는 15세기 초 세종 때의 성벽으로 기저부분에 60~90cm의 긴 네모꼴의 다듬은 돌을 놓고 하부에는 비교적 큰 돌로 쌓고 윗부분으로 갈수록 작은 돌을 쌓았다. 셋째는 18세기 초 숙종 때의 성벽으로 가로 세로 45cm 내외의 정방형 돌을 정연하게 쌓아 간격이 일정한 모습을 하고 있다. 축성의 기록들을 살펴보면 도성의 입지선정, 축성의도, 축성과정을 상세하게 기록하고 있는 조선왕조실록을 비롯하여 승정원일기, 비변사등록, 일성록, 순성유음 등 다양한 문헌자료가 있으며 한양도성의 구조와 형식 등을 보여주는 각종 도성도, 근대시기 사진, 도면 등도 남아 있다. 또한 현장에는 구간별로 성돌에 성곽 축성에 참여한 사람들을 새겨 놓았는데 이러한 기록들은 한양도성의 역사적 총위와 가치를 증거하는 중요한 자료들이다.

한양도성의 현황

한양도성은 본래 약 18.627km의 길이로 축성되었으나 지형을 고려한 실제거리는 약 19.152km에 이른다. 이는 산지와 구릉지형의 변화 때문으로 수평투영거리보다 약 525m더 길다. 지형의 레벨차를 고려한 실제거리와 수평투영거리의 차이는 한양도성이 지형을 활용하여 축성되었다는 사실을 드러내는 증거이다.⁸

현재 약 12.8km의 성벽만이 남아있고 나머지는 훼손, 매장, 멸실된 상태이다. 한양도성은 일제강점기를 거치면서 큰 변화를 겪기 시작했으나 이후에도 서울의 지속적인 팽창과정에서 성곽유적에 대한 적

표1 서울 한양도성의 주요길이 현황정리(2013년 기준)

| 구분 | 대상지역 | 길이(m) | 비고 |
|----|-----------------------------|---------|------------------|
| 1 | 서울 한양도성의 수평투영길이 | 18,627m | - |
| 2 | 지형을 고려한 서울한양도성의 실제길이 | 19,152m | - |
| 3 | 현재 문화재 사적 지정구간 길이 | 12,427m | - |
| 4 | 서울 한양도성의 잔존성벽 길이 | 13,370m | 육안확인 가능구간 |
| 5 | 서울 한양도성의 멸실길이 | 5,257m | 남산 아동광백범광장 복원 포함 |
| 6 | 서울 한양도성 원형, 보수 및 복원공사 구간 길이 | 12,854m | 보수공사(1961-2012년) |

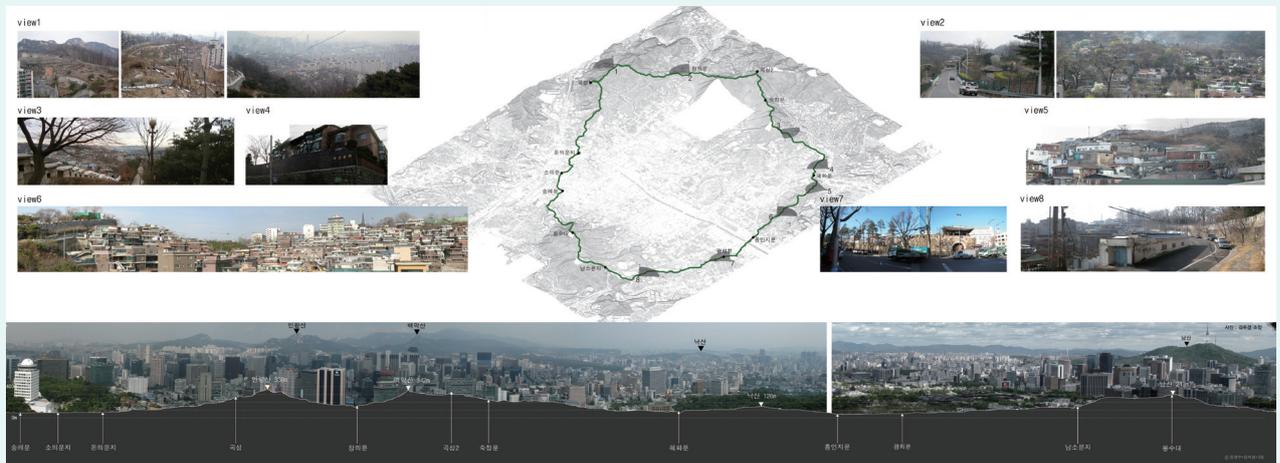
자료 : 한양도성 보존관리 및 활용 종합계획 보고서를 참조하여 저자가 재작성

극적인 보존대책의 부족으로 훼손되어 왔다. 현재 한양도성의 잔존현황을 살펴보면 전체 둘레 중 잔존 성벽의 길이는 13,370m(원형·복원 12,854m/훼손 516m)이고 멸실 및 매장된 것으로 판단되는 성벽의 길이는 5,257m로 조사되었다.

한양도성 경관 및 도시현황

한양도성의 경관적 특징과 아름다움은 내사산의 능선에서 바라본 도심과 도심에서 성곽이 위치하는 능선을 바라본 모습에서 잘 드러난다. 백악산-낙산-목멱산-인왕산으로 둘러싸인 서울 도심의 모습은 주변의 자연경관과 대조를 이루며, 자연지형을 고려하여 조성된 성곽은 서울 상징경관을 형성하고 있다.

그림1 한양도성 도시경관



자료 : 서울한양도성 유네스코 세계유산 잠정목록 등재를 위한 학술연구

2. 세계유산과 세계유산 협약

가. 세계유산(World Heritage)이란

세계유산협약의 배경과 목적

세계유산이란 전세계의 많은 유산 중에서도 주권·소유권·세대를 초월하여 인류가 공동으로 보호하고 관리해야 할 만한 탁월한 보편적 가치를 지닌다고 인정되는 유산으로 세계유산제도⁹에 따라 유네스코 세계유산 목록에 등재된 문화유산, 자연유산 그리고 복합유산을 말한다. 세계유산협약 이행을 위한 운영지침에서는 탁월한 보편적 가치란 문화적·자연적으로 아주 중요하며, 국경을 초월하여 매우 뛰어나고 전 인류의 현재와 미래 세대에게 공통적으로 중요한 것이어야 한다고 규정하고 있다. 즉 전 인류가 그 가치의 중요성을 인정하는 보편성을 지녀야 한다는 것이다.

유네스코는 특정한 소재지와 상관없이 모든 인류에게 보편적 가치를 지닌 자연유산 및 문화유산을 발굴하고 보존하기 위해 1972년 ‘세계문화 및 자연유산보호협약(Convention concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage)¹⁰’을 채택하였다. 그리고 세계유산협약이 원활하게 이행될 수 있도록 세계유산협약 이행을 위한 운영지침(Operational Guidelines for Implementation of the World Heritage Convention)¹¹을 시행하게 되었다. 이 운영지

침은 세계유산위원회의 결정을 반영하기 위해 정기적으로 개정되고 있으며 그 서문에 세계유산협약의 배경과 목적을 명시하고 있다.

I.B. 세계유산협약(세계유산협약 이행을 위한 운영지침)

문화유산 및 자연유산은 해당 국가뿐 아니라 인류 전체에게 있어 매우 소중한 대체 불가능한 자산으로 이처럼 소중한 자산이 훼손되거나 소멸된다면 전 인류의 크나큰 손실이다. 따라서 유산의 독보적 특징으로 인해 탁월한 보편적 가치를 보유하고 있는 경우 증가하는 위험으로부터 특별한 보호를 받을 자격이 있다.

세계유산협약의 운영은 협약 체결국들로 구성된 총회와 총회에서 선출한 21개 위원국으로 구성된 세계유산위원회, 세계유산위원회 업무를 자문하는 자문기구¹², 세계유산행정업무를 담당하기 위해 유네스코 내에 설치된 세계유산센터를 통해 이루어진다.

나. 세계유산으로 등재될 수 있는 유산

세계유산의 등재 대상은 세계유산협약에 따라 탁월한 보편적 가치를 지녀야 하며 그 특성에 따라 문화유산, 자연유산, 복합유산으로 분류하고 있다. 이중 한양도성과 같이 유형유산으로 분류될 수 있는 문화유산은 반드시 기념물, 건조물군, 유적지 중에서 하나 또는 둘 이상에 속해야 한다. 세계유산협약 이행을 위한 운영지침에서는 유형유산인 기념물, 건조물군, 유적지는 역사, 예술 또는 학술적 관점에서 탁월한 보편적 가치를 지녀야 하며 유산의 성격을 다음과 같이 정의하고 있다. 기념물(monuments)이란 건축물, 기념비적인 조각 및 회화, 고고학적 성격을 지닌 유물이나 구조물, 금석문, 혈거지 및 여러 요소들이 조합된 것을 말하며 건조물군(groups of buildings)이란 독립건물 또는 연결된 건물이 집단을 이루며 서로 떨어져 있거나 연결되어 건축적 동질성을 갖거나 또는 경관 속에 점한 위치로 인해 탁월한 보편적 가치를 갖는 것을 말한다. 그리고 유적지(sites)란 인간이 만든 것이나 자연과 인간이 함께 만든 것 그리고 고고학적인 유적을 포함한 지역을 말한다.

9 유네스코는 세계 문화 및 자연 유산 보호 협약(약칭: 세계유산협약)을 이행하기 위해서 세계유산협약 이행을 위한 운영지침을 제정

10 약칭 세계유산협약

11 세계유산협약 이행을 위한 운영지침은 세계유산목록 및 위험에 처한 세계유산목록에 유산 등재, 세계유산의 보호 및 보존, 세계유산기금 하의 국제적 지원 공여 및 협약을 위한 국내 및 국제적 지원의 확충 등의 내용을 명시하고 있다.

12 국제기념물유적협의회 (ICOMOS: International Council on Monuments and Sites_문화유산 분야), 세계자연보전연맹(IUCN: International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources_자연유산 분야), 국제문화재보존복구연구센터(ICROM: International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property_문화재 보존과 복원 분야)

3. 유네스코 세계유산 등재 추진절차

가. 세계유산 등재과정

유네스코 세계유산목록에 등재되기 위해서는 세계유산협약의 이행을 위한 운영지침에서 요구하는 등재 요건을 충족해야 한다. 그중에서도 탁월한 보편적 가치를 구성하는 핵심 사항인 진정성과 완전성의 충족, 보존관리계획의 수립은 가장 중요하다. 어느 국가건 자국의 유산을 세계유산목록에 등재하기 위해서는 해당 유산이 세계유산협약 운영지침에서 요구하는 모든 사항들을 충족시켜야 한다. 이러한 사항이 충족된다고 판단되었을때 해당 국가는 세계유산목록 등재신청서를 제출하게 되는데 등재과정의 절차를 정리하면 다음과 같다. 우선 신청 유산은 세계유산 잠정목록¹³에 등재되어 있

어야 한다. 세계유산협약 운영지침에서는 특정 유산을 세계유산으로 신청하기 위해서 등재신청서를 제출하기 1년 전까지 해당 유산을 반드시 세계유산 잠정목록에 등재해야 한다고 규정하고 있다. 한양도성은 2012년 11월 23일 잠정목록으로 등재되었다. 따라서 2013년 11월 23일 이후부터 세계유산목록 등재신청서를 제출할 수 있는 자격을 갖추게 되었다.

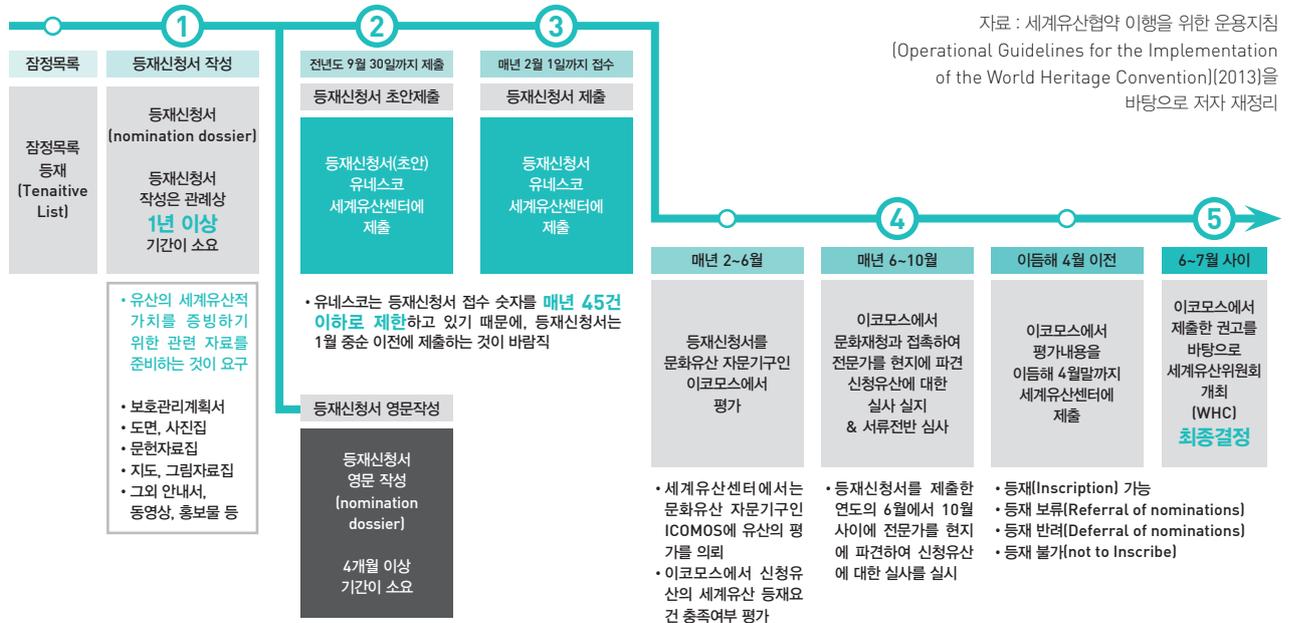
세계유산 잠정목록

II.C. Tentative Lists 잠정목록 62. '잠정목록'은 각 체약국이 자국 영토상에 위치한 유산으로서 '세계유산목록'에 등재될 만하다고 판단한 대상의 목록이다. 따라서 체약국은 잠정목록을 작성할 때, 보편적 가치가 탁월하다고 생각되는 문화유산 및/또는 자연 유산으로서 향후 신청 대상으로 삼고자 하는 유산의 명칭을 기재하도록 한다. <세계유산협약> 1조, 2조 및 11조1항.

유산이 세계유산협약 운영지침에 따라 탁월한 보편적 가치를 증명하기 위한 요건을 충족시켜 등재를 준비를 하면 해당국가에서는 등재신청서 제출을 결정¹⁴해야 한다. 유네스코 세계유산목록 등재신청서 작성 및 제출 그리고 제출 후 심사과정을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 등재신청서(nomination dossier)를 작성하여 제출한다. 등재

그림2 세계유산 등재절차(문화유산)



13 세계유산협약 체약국이 자국 영토상에 위치한 유산으로서 세계유산 목록에 등재될 만한 가치가 있다고 판단한 유산을 세계유산 목록에 등재 신청하기 위한 예비목록의 성격으로 세계유산협약과 운영지침에서 명시하고 있다.

14 우리나라의 경우 문화재청에서 매년 9월 이후 세계유산센터에 제출할 세계유산 우선등재 대상을 선정하고 있다.

신청서 작성은 통상 1년 이상의 기간이 소요되며 등재신청서와 더불어 해당유산의 세계유산적 가치를 증빙하기 위한 부속자료¹⁵가 첨부된다. 둘째, 등재신청서를 매년 2월 1일까지 유네스코 세계유산센터에 제출한다. 등재신청서의 초안은 접수 신청서 제출 이전 년도 9월 30일까지 제출하여 세계유산센터 사무국의 검토 의견을 구해야 한다. 유네스코는 등재신청서 접수 숫자를 매년 45건 이하로 제한¹⁶하고 있다. 셋째, 세계유산센터는 접수된 유산을 자문 기구에 보내 평가를 의뢰한다. 문화유산일 경우 국제기념물유적협의회(ICOMOS)에, 자연유산일 경우 세계자연보전연맹(IUCN)에, 복합유산일 경우 ICOMOS와 IUCN에 모두 의뢰한다. 한양도성은 문화유산으로 등재신청서를 제출할 예정이므로 등재신청서 접수 후, 이코모스에서 세계유산 등재 요건 충족 여부를 평가를 하게 된다. 넷째, 이코모스에서는 해당국가와 접촉해서 등재신청서를 제출한 연도의 6월부터 10월 사이 신청유산 현지에서 전문가를 파견하여 실사를 실시하며, 동시에 등재신청서 접수 이듬해 4월까지 등재신청서류 전반에 대한 심사를 거쳐 등재신청 유산에 대한 등재(Inscription), 등재보류(Referral of nominations), 등재반려(Deferral of nominations), 등재불가(Not to Inscribe)를 판단한다. 이코모스는 권고의견을 4월말까지 세계유산센터에 제출한다. 다섯째, 세계유산 위원회에서는 자문기구인 이코모스가 제출한 권고의견을 바탕으로 심사를 거쳐 같은 해 6월 말에서 7월 초에 개최되는 세계유산위원회 회의에서 등재여부를 최종 결정한다.

나. 세계유산 등재기준

세계유산협약 이행을 위한 운영지침(Operational Guideline)에서는 세계유산 목록에 등재될 수 있는 기준으로 등재기준(Criteria) 10개 항목¹⁷을 제시하고 있는데 이중 문화유산의 경우 탁월한 보편적 가치를 입증하기 위해 (i)부터 (vi)까지 속하는 항목 중에서 하나 또는 둘 이상을 반드시 충족해야 하며, 더불어 진정성과 완전성이 갖추고 있어야 한다. 진정성(Authenticity)은 역사속에서 해당 유산이 본래 지니고 있는 가치에 대한 진실성과 신뢰성을 갖추고 있는지를 보는 것이다. 특히 문화유산의 진정성을 판단하기 위해서는 유산의 유형과 그것이 속한 문화적 맥락속에서 신청 유산이 제시한 가치가 형태와 디자인, 재료와 구성물질, 용도와 기능, 전통 기법과 관리체계, 입지와 주변환경, 언어 및 기타 무형유산, 정신과 감정, 기타 내부 및 외부요인 등 다양한 속성들을 통해 진실되고 믿을 수 있는 방식으로 표현되어야 한다. 아울러 해당 유산의 차별성과 대표성을 입증하기 위해 국내의 유사유산과 비교 분석이 필요하다. 완전성(Integrity)은 완전성은 남아있는 유산의 특성을 바탕으로 유산 전체 또는 본래 모습을 가늠할 수 있는지를 보는 척도로서 유산의 현존상태를 기준으로 훼손, 멸실의 정도, 본래 구성요소의 기능과 특성의 유지 정도를 통해 증빙될 수 있다. 이상 요건들을 모두 충족하면 해당 유산은 탁월한 보편적 가치를 구비한 것으로 볼 수 있다. 그리고 등재기준에 부합하는 유산의 가치를 지속적으로 유지하기 위해 보호 및 관리 계획이 수립되어야 한다.

세계유산협약 이행을 위한 운영지침 (Operational Guideline for the Implementation of the World Heritage Convention)

- ▶ II.A Definition of World Heritage(세계유산의 정의)

49. 탁월한 보편적 가치(Outstanding Universal Value)란 국경을 초월할 만큼 독보적이며 현재 및 미래 세대의 전 인류에게 있어 공통적으로 중요한 문화 및/또는 자연적 중요성을 의미한다. 그러므로 이러한 유산의 영구적 보호는 국제사회 전체에 있어 최고의 중요성을 갖는다. 위원회는 세계유산목록에 등재 기준을 규정한다.
- ▶ II.D Criteria for the assessment of Outstanding Universal Value(탁월한 보편적 가치 평가기준)

77. 신청유산이 다음 기준을 하나 이상 충족시킬 경우 위원회는 당해 유산에 탁월한 보편적 가치가 있는 것으로 간주한다. (i)-(x)
- ▶ II.E Integrity and/or Authenticity(완전성과 진정성)

78. 어떤 유산이 탁월한 보편적 가치를 인정받기 위해서는 완전성 및/또는 진정성의 요건을 역시 충족시켜야 하며, 당해 유산의 안전을 보장하기 위해 충분한 보호 및 관리 체계를 구비해야 한다.

15 보존관리계획서, 도면집, 사진집, 문서 및 그림을 포함한 유·무형유산 관련 자료집, 안내서, 동영상, 홍보물 등

16 매년 등재신청서 접수건수가 제한되므로 등재신청서를 마감시점보다 일찍 접수하는 것이 유리하다.

17 기준(Criteria) vii~x까지는 자연유산에 해당된다.

표2 OUV 평가 기준

| 구분 | 기준(문화유산에 대한 내용) | 비고(주제어) |
|--------|---|---------------------------|
| 기준 i | 인간의 창조적 천재성으로 만들어낸 유일한 걸작 유산에 대한 평가 항목 | 유일한 유산(걸작) |
| 기준 ii | 오랜 시간 동안 또는 동일 문화권 내에서 건축, 기술, 기념물, 도시계획, 조경디자인에 있어 인간의 중요한 교류를 보여주는 증거 유산에 관한 평가항목 | 인간의 중요한 교류(교류) |
| 기준 iii | 과거 또는 현재까지 이어지는 문화적 전통이나 문명의 독보성, 특출함을 보여주는 증거유산에 관한 평가 항목 | 문화 · 전통, 문명의 독보성, 특출함(증거) |
| 기준 iv | 인류의 중요한 역사적 단계를 증명할 수 있는 건물, 건축, 기술, 경관 유형을 대표하는 증거유산에 대한 평가항목 | 역사적 단계를 증명(유형) |
| 기준 v | 환경이 되돌릴 수 없는 변화의 영향으로 열악해 졌을 때 문화를 대변하거나 환경과 인간의 상호작용을 대변하는 전통적 주거지, 육지 또는 바다의 사용을 대표적으로 보여주는 사례에 대한 평가항목 | 환경변화와 인간의 상호작용을 대변(상호작용) |
| 기준 vi | 사건, 실존하는 전통, 사상, 신조, 탁월한 예술 및 문학작품과 직접 또는 명백히 연관된 증거유산에 대한 항목 | 무형유산과 연관(무형가치) |

10개의 기준 중 i~vi 은 문화유산에 해당됨 (<http://www.unesco.or.kr> 참조)
Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention/November 2013

* 기준(vi)은 통상 기준(i)~기준(v)까지의 평가항목에 부가적으로 함께 제시되기 때문에 단독으로 제시되는 경우가 드물다.

다. 한양도성의 탁월한 보편적 가치 및 진정성과 완전성

한양도성의 독창성

문화재청은 사적 제10호로 지정되어 있던 서울성곽(Seoul Fortress wall)의 명칭을 서울 한양도성(Seoul city wall)으로 바꾸었다. 이는 서울 한양도성이 단순히 군사적 목적의 성곽도시 이상의 의미를 가진 유산으로 인식했기 때문이다. 즉 한양도성은 도읍지의 관리와 방위를 목적으로 도성의 안과 밖을 구별하기 위한 도시시설 이상의 상징적 의미와 가치를 가진 유산이다. 한양도성의 가치 및 특징은 크게 네 가지 관점에서 정리해 볼 수 있다. 첫째, 한양도성이 입지하고 있는 자연지세와 지형과의 관계 둘째, 전통적인 축성술의 계승 셋째, 조선왕조 수도로서의 상징적 위상 및 삶과 의례의 공간 넷째, 유사한 문화권에 속하는 동아시아 성곽유산과의 차별성

한양도성의 탁월한 보편적 가치

한양도성의 독창성과 가치를 바탕으로 한양도성의 세계유산 목록 등재신청에 앞서 잠정목록에서 제시된 탁월한 보편적 가치는 다음의 내용과 같으며 6가지 기준(Criteria) 중 인간의 중요한 교류(ii), 문화·전통, 문명의 독보성 및 특출함의 증거(iii), 역사적 단계의 증명하는 유형(iv), 무형가치(vi) 항목이 제시되었다.

잠정목록에서 제시된 등재기준(Criteria)

기준 ii 한양도성은 고대의 고구려왕국의 도성형식에 기원을 두고, 평양성과 개경도성의 연장선상에서 완성된 독창적인 한국 도성으로서의 위상과 형식을 갖추고 있다. 평지성과 산성의 구조가 결합한 포곡식 성곽이며, 그 내부에 궁궐과 종묘와 사직과 행정시설과 시장시설 및 주거지를 포함하고 있는 대규모의 도성 유산이다.

기준 iii 한양도성은 문루와 성곽의 원형이 잘 남아 있어서 축조 당시 조선시대 도성 형식의 전통과 문명을 확인할 수 있다. 전체 길이가 18.6km로 현존하는 세계의 수도의 성곽유산 중에서 규모가 가장 크다. 현재 12.8km의 구간이 원형 또는 복원된 상태로 보존되어 있으며, 나머지 구간 가운데 일부는 지하유적으로 남아 있다. 또한 서울 한양도성은 동아시아에서 가장 오래 지속되었던 조선왕조의 수도로서 오백여 년 동안 도성의 형태와 기능을 유지해왔으며, 각 시기별로 축조 형태와 수리기술의 역사적 증거가 기록과 함께 실물과 유적으로 남아있다.

기준 iv 한양도성의 입지는 풍수에 바탕을 두고 한반도의 지형체계를 고려하여 결정되었으며, 내사산의 능선을 따라 성곽이 건설되었다. 석재로 축조된 성곽의 안쪽에 판축층을 조성하는 등 지형과 일체화된 축조 기술을 보여주는 특별한 성곽 유형이다. 그리고 서울 한양도성은 형태적으로나 심상적으로 수도공간의 안과 밖을 구분하는 경계로서, 내사산과 일체화된 장소적 의미를 가지고 있다. 성곽은 자연적인 지세를 따라 지형을 잘 활용하면서 축조되었기 때문에, 내사산의 굴곡과 도성의 안팎이 함께 조망되는 뛰어난 역사도시경관을 보여준다.

기준 vi 전국 각 지역 백성들의 공역으로 성곽을 축조했는데, 구간마다 축조에 참여한 장인들의 실명이 새겨져 있다. 서울 한양도성의 보존을 위하여 내사산의 지형을 잘 보존해 왔으며, 도성안의 하천시설을 유지하기위하여 내사산의 수종 등을 관리해왔다. 조선왕조 오백년 동안 문루와 성곽을 주제로 집필한 문학작품과 도성풍경을 묘사한 회화작품이 많이 남아있다.

한양도성의 진정성과 완전성

한양도성의 탁월한 보편적 가치와 더불어 한양도성의 진정성과 완전성에 대한 기술을 살펴보면 다음과 같다.

잠정목록 등재시 제시된 진정성(Authenticity)과 완전성(Integrity)

▶ 한양도성의 진정성

한양도성은 조선왕조 오백여 년 동안 수축과 수리의 과정을 통해 지속적으로 관리되어 왔다. 그 과정을 통하여 시기별로 구별되는 재료와 축조기술이 성곽의 형태와 디자인으로 드러나 있어서 오백 년의 역사적 층위를 확인할 수 있다. 그러면서도 지형과 일체화된 구조물로서의 존재 방식을 유지하고 있어서, 내사산과 밀접한 관련을 가지고 있는 성곽유산으로서의 진정성을 확인할 수 있다. 2008년 한양도성의 대표적인 건축물인 송례문이 방화로 부분 소실되었는데, 기존의 실측기록을 토대로 장인기술에 의하여 전통기법으로 복원사업이 진행되고 있다. 흥인지문과 더불어 도성의 성문 건축물의 원형과 진정성을 확인할 수 있다.

문화재로 지정되어있는 한양도성은 내사산의 지세와 함께 잘 보존되어 있어서, 성곽의 입지 및 제도, 성곽축성기술, 성곽시설 등이 잘 보존되고 있다. 현대 서울의 도심에 입지하면서도 도성 경계로서의 역사적 가치와 장소적 의미가 잘 보존되고 있다.

▶ 한양도성의 완전성

한양도성은 한국의 독창적인 도성 형식으로 조성되었으며 규모에 있어서도 한국에서 가장 큰 성곽으로 전체 구간 중 약 70% 정도가 성곽의 원형 또는 유적형태로 보존 관리되고 있다. 또한 성벽과 더불어 성문, 수문, 봉수대 등의 한양도성을 구성하는 성곽 시설들을 확인할 수 있다. 아울러 한양도성의 내부에는 도성을 구성하는 궁궐과 종묘, 사직단 등의 주요 건축물들이 잘 보존되어 있다. 현재 한양도성은 한국 정부에 의해 국보와 보물, 그리고 사적으로 지정되어 국가문화재로서 관리되고 있으며, 철저한 고증을 거쳐 성곽의 잔존 및 훼손구간에 대한 지속적인 복원 노력이 진행되고 있다. 아울러 성곽 주변지역의 개발로 인한 영향으로부터 성곽을 보존하기 위하여, 문화재구역을 성곽 및 판축층 부분까지 확대하고 그 안과 밖으로 문화재보호구역을 설정하여 보존하고 있다. 그리고 내사산의 구릉을 포함하여 문화재보호구역의 주변지역을 현상변경 심의구역으로 지정함으로써 역사도시경관을 보존 관리하고 있다.

4. 한양도성의 유네스코 세계유산 등재를 위한 서울시의 현안과 노력

가. 서울시 한양도성 보존관리 현황과 계획

한양도성은 태조대 이후 세종, 숙종대의 대규모 수축공사를 거쳐 영조, 정조, 순조, 헌종, 고종에 이르기까지 크고 작은 성벽 공사를 지속적으로 시행하며 관리되어 왔다. 그러나 일제강점기 성벽의 훼손을 시작으로 근대

화와 도시화의 과정에서 성벽의 보존이 위협받았다. 현재 남아있는 한양도성의 잔존구간에는 훼손 및 매장구간이 포함되며 그동안 지속적인 복원사업을 통해 옛 한양도성의 모습이 서서히 회복되고 있다. 성곽에 대한 복원사업은 1961년 창의문 일대의 보수공사를 시작으로 현재까지 이어지고 있으며 과거에는 주로 훼손된 체성부와 여장을 복원하는 사업들이 시행되어 왔으며, 최근에는 한양도성의 진정성과 완전성을 유지하고 보존하려는 노력과 더불어 고고학적 발굴이 병행되고 있다.

지금까지 한양도성 보존·관리·활용계획 및 관련사업의 추진경과를 살펴보면 1976년 성곽복원사업과 함께 성곽의 보존실태를 정리한 ‘서울 城郭 보고서’가 작성되었으며, 2009년에 ‘서울성곽 중장기 종합정비 기본계획’을 수립하여 한양도성의 유산 및 주변 도시현황을 분석하고 성벽의 훼손·매장·멸실 구간에 대한 고증을 바탕으로 복원계획과 관련 사업을 제시하였다. 이후 2012년 ‘서울 한양도성의 유네스코 세계유산 잠정목록 등재를 위한 학술연구’를 통해서 한양도성의 탁월한 보편적 가치(Outstanding Universal Value), 진정성(Authenticity)과 완전성(Integrity)을 도출하여 2012년 11월 세계유산 잠정목록에 등재하였다. 그리고 2013년에는 세계유산협약 이행을 위한 운용지침에 따라 한양도성의 탁월한 보편적 가치, 진정성과 완전성을 유지하고 보존하기 위해 ‘한양도성의 보존·관리 및 활용 종합계획’을 수립하여 한양도성에 대한 전반적인 마스터플랜을 마련하였다. 더불어 한양도성뿐만 아니라 성곽주변에 대한 도시경관관리 및 성곽마을¹⁸을 위한 계획도 수립 중에 있다. 이제 서울시는 한

18 서울 사대문안 역사문화도시 관리 기본계획(2012), 역사도심 관리 기본계획(2013), 한양도성 성곽마을 조성 종합계획(2013) 수립, 한양도성 연접지역 실태분석 및 합리적 관리방안 연구(2012)

양도성의 가치를 우리나라뿐만 아니라 세계 인류와 함께 보존하기 위해 유네스코 세계유산¹⁹으로 등재를 추진하고 있다. 유네스코 세계유산으로 등재되기 위해서는 세계의 모든 인류가 공동으로 보존하고 관리해야 할 만한 탁월한 보편적 가치를 갖추어야 하고 그 가치의 진정성과 완전성을 인정받아야 한다. 그리고 이러한 가치를 보존하기 위해서 유네스코 세계유산 운용지침에 맞춰 보존관리계획도 수립해야 한다. 2014년 현재 한양도성의 유네스코 세계유산 등재를 위한 신청서작성 연구가 진행되고 있다.

나. 한양도성의 보존관리 및 활용을 위한 향후 과제

한양도성 보존관리의 철학과 원칙의 재정립

유네스코 세계유산으로 등재되기 위해서는 탁월한 보편적 가치와 그 가치의 진정성과 완전성을 충족하고 있음이 입증되어야 한다. 그런데 완전성과 진정성은 유산의 보존관리와 밀접한 관련이 있으므로 지금까지의 한양도성 보존관리의 철학과 원칙을 세계유산제도를 고려하여 재정립할 필요가 있다. 그동안의 한양도성의 보존관리의 문제점을 분석하여 세계유산 운용지침에 맞춰 보호관리계획(Protection and Management Plan)을 수립하고 더불어 통합적인 보존관리 체계를 확립하여 시민과 함께 보존하는 관리 체계를 마련해야 할 것이다. 한양도성의 보존철학의 정립에는 다음의 사항이 고려되어야 한다. 첫째, 한양도성의 진정성을 위해 유산의 보존관리를 최우선으로 해야 한다. 둘째, 한양도성의 완전성을 위해 유산은 현장 보존하고 복원 및 복구가 필요할 경우 충분한 고증을 바탕으로 실시해야 한다. 셋째, 한양도성의 탁월한 보편적 가치를 정립하고 지속적으로 그 가치를 유지해야 한다.

그리고 한양도성의 보존철학을 바탕으로 한양도성의 보존관리의 정책적 방향을 결정할 때는 세계유산의 보존관리 목표와 전략을 반영하고 세계유산협약 이행을 위한 운용지침에 근거하여 한양도성을 보존관리 및 활용해야 한다.

한양도성의 세계유산 등재를 위한 제도 및 관리체계 마련

한양도성을 세계유산으로 등재하기 위해서는 먼저 한양도성의 탁월한 보편적 가치, 진정성 그리고 완전성이 유지되고 향상되도록 법령 및 제도, 관리체계 등이 갖추어져야 하며 등재신청서에 명시한 한양도성의 유산구역과 완충구역에 대해 보호·관리해야 한다. 유산구역(Property Zone)은 유

산이 소재하는 구역을 말하고, 완충구역(Buffer Zone)은 해당 유산의 주변 구역을 말한다. 해당 유산을 효과적으로 보호하기 위해 설정한 완충 구역에는 토지 및 건물의 이용과 개발이 제한되므로 세계유산 운용지침은 등재된 유산에 대해 해당 국가는 다음의 사항을 지켜야 한다고 명시하고 있다. 유네스코 세계유산으로 등재된 유산은 진정성과 완전성을 유지하기 위해서 해당 유산에 대한 보호 관리계획에 따라 관리되어야 하며, 보호 관리계획은 등재 세계유산 및 주변 환경에 대한 보호계획 및 관리지침의 마련, 관련 법규의 정비 및 제정, 등재 세계유산에 대한 모니터링 체크리스트의 작성 및 시행을 포함해야 한다. 등재 후에는 매 6년마다 유네스코 세계유산위원회에 보호 및 관리 상태를 보고하고 등재된 세계유산에 전문가를 배치하며, 제반사항 수행을 위한 예산을 수립해야 한다.

5. 시사점

메트로폴리탄 서울은 근대화와 도시화의 격변속에서도 도시성곽 유산의 모습을 온전히 간직하고 있는 도시이다. 유럽과 아시아의 많은 도시들이 개발과 도시계획 하에 성곽유산을 잃었지만 한양도성은 그 모습을 지금까지 잘 유지해 왔다. 그로 인해 우리는 다양한 역사적 증거와 유무형의 가치를 확인할 수 있게 되었다. 한양도성의 보존은 단순히 성벽의 물리적 형태를 유지하는 것뿐만 아니라 한양도성이 품고 있는 다양한 역사문화적 가치(지형과 지세를 이용한 뛰어난 축성술, 기록문헌, 우수한 창작품, 그 속에 담긴 사람들의 삶과 경험 등)를 지키고 이러한 가치를 시공간을 뛰어넘어 함께 공유하는 것

19 세계유산이란 유네스코 세계유산에 등재된 유산을 말한다.

이다. 세계유산제도 운영의 목적은 현세대뿐 아니라 미래세대도 탁월한 보편적 가치를 지닌 유산을 함께 공유하는 것이다. 이러한 목적과 정신은 세계유산이 특정 지역이나 소유를 넘어 인류 모두의 공동 자산이라는 개념으로 확장시켰다. 이제 한양도성은 우리국민뿐 아니라 세계인이 기꺼이 방문하고 싶은 공간이자 과거와 현재의 서울을 기억하며 서울의 정체성을 확인하는 장소가 되고 있다. 이제부터 우리들의 노력에 따라 한양도성의 역사문화적 가치와 그 속에 담긴 선조들의 경험과 지혜가 미래 세대에게로 변함없이 전해지고, 나아가 세계인들과 그 가치를 나눌 수 있게 될 것이다. 아울러 한양도성을 민간이 협력하여 함께 관리하고 보존해 간다면 한양도성은 배우고 향유하는 세계유산으로 자리잡게 될 것이다. 

참고 문헌

- 서울시, 2009, 서울성곽 증장기 종합정비 기본계획
- 서울시, 2012, 서울 한양도성 유네스코 세계유산 잠정목록 등재를 위한 학술연구
- 서울시, 2012, 서울 사대문안 역사문화도시 기본계획
- 서울시, 2012, 서울한양도성 서울성곽 유네스코 세계유산 잠정목록 등재를 위한 학술연구
- 서울시, 2013, 유네스코 세계유산 등재를 위한 한양도성의 보존·관리 및 활용 종합계획
- 서울연구원, 2012, 한양도성 연접지역 실태분석 및 합리적 관리방안 연구
- 김영수·송인호, 2012, 동아시아 성곽유산의 특성 분류와 세계유산 등재경향분석-세계유산 잠정목록 및 등재 동아시아 성곽유산을 중심으로. 한국전통조경학회지 제30권, 4호
- 정석, 2012, 서울 한양도성의 보전·관리체계 연구-세계유산 등재기준 및 관리요건의 관점에서. 서울학연구 제48권
- 시사편찬위원회, 2004, 서울의 성곽
- 유네스코 홈페이지 (<http://www.unesco.or.kr>)