

매장문화재 보존조치 제도의 개선 필요성과 방향

류호철

안양대학교 교수, 문화재 정책 전공

••

E-mail : heritagist@daum.net

국/문/초/목

지표조사나 발굴조사 후 문화재로서의 가치가 인정되는 매장문화재를 보호하기 위해 매장문화재 보존조치 제도를 법률로 정하고 있다. 이는 지정·등록 문화재로 한정된 보존 대상 문화재의 범위를 확장하고 문화재 보존으로 인한 재산권 제한을 일부 완화할 수 있게 한다는 점에서 현행 문화재 관리 제도가 갖는 한계를 보완하는 의미가 있는 것으로 평가할 만하다.

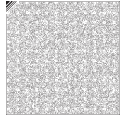
그런데 문화재 보존을 위해 필요한 조치를 취할 수 있다는 것만 법령으로 정해져 있을 뿐, 보존조치에 관한 사항과 그 후 관리에 관해서는 명확한 규정이 없다. 이로 인해 현장에서는 보존 매장문화재의 가치 유지에 적합한 보존조치가 이행되지 않거나, 보존조치 후 철저히 관리되지 않는 등 문제점이 나타나고 있다.

이러한 한계를 넘어 매장문화재 보존조치가 실효성을 거두기 위해서는 몇 가지 사항을 보완해야 한다. 우선 보존 매장문화재의 법적 성격을 명확히 하고, 보존 대상 결정 기준, 보존조치의 기준과 내용 및 방법, 관리주체 선정과 관리 내용 및 방법 등을 법률 또는 내부 규정으로 마련하는 것이 필요하다. 또한 조사 및 발굴과 보존조치 등에 지역 주민들과 민간단체가 참여할 수 있게 함으로써 그들이 주인의식을 갖고 보존 매장문화재 관리와 활용에 능동적으로 참여할 수 있는 여건을 조성하는 등 정부와 지방자치단체, 지역주민과 민간단체 등이 서로 협력하는 문화재 관리체계를 확립해야 한다. 이와 함께 매장문화재를 원형 보존하는 경우 문화재 보존에 따른 재산권 제한을 최소화할 수 있는 현실적인 제도를 마련해야 한다.

이처럼 현장 상황에 맞추어 제도를 개선하고, 지역 주민 등 각 주체의 역할과 책임을 명확히 하는 등 문화재 관리와 활용을 위한 기반을 공고히 할 때 보존 매장문화재는 문화재로서의 의미가 한층 커질 것이다.

주제어 매장문화재, 유적, 보존, 보존조치, 보존유적, 활용

투고일자 : 2014. 06. 30 | 심사일자 : 2014. 07. 10 | 게재확정일자 : 2014. 08. 20



매장문화재 보존조치의 배경과 의미

1. 매장문화재의 특성과 보호 제도

유형문화재는 존재 형태에 따라 겉으로 드러나서 직접 볼 수 있는 문화재와 토지·수중(水中) 등에 매장되어 아직 드러나지 않은 문화재로 나눌 수 있으며, 후자를 매장문화재(埋藏文化財)로 분류한다.

이 중 유물이나 건조물과 같이 겉으로 드러나 있는 문화재는 직접 볼 수 있으므로 각각이 갖는 특성에 맞추어 효과적으로 관리하고 활용할 수 있다. 이에 비해 매장문화재는 아직 겉으로 드러나지 않은 채 땅속이나 물속, 건조물 속에 있으므로 그 존재를 확인하지 못한 것이어서 관리하기가 용이하지 않고 때로는 훼손되지 않도록 보호하는 것도 어려울 수 있다. 어디에, 무엇이, 얼마나, 어떤 상태로 존재하는지조차 알기 어려운 것이다. 이러한 특성으로 인해 발굴조사가 이루어지지 않은 매장문화재는 문화재로 지정되거나 등록되지 않은 것이 대부분이며, 이는 법률에 근거한 보호 조치를 취하기가 어렵다는 것을 의미한다.

그러므로 아직 그 존재와 성격을 명확히 확인하지 못한 미지정문화재인 매장문화재를 보호하는 가장 현실적인 방법은 매장문화재 지역을 현상대로 보존하는 것이다. 이를 위해 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」은 매장문화재 유존지역(遺存地域)을 원형이 훼손되지 않도록 하고, 원칙적으로 조사·발굴하지 못하게 정하고 있다.⁰¹

그런데 현실적으로는 매장문화재가 분포할 가능성이 있는 곳에서 건설공사 등으로 인해 현상 변경이 불가피한 경우가 있을 수밖에 없고, 매장문화재가 들어 있을 수 있는 건조

물을 수리 등을 위해 해체해야 할 때도 있다. 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」은 이처럼 연구나 유적 정비, 건설공사 등을 목적으로 매장문화재를 발굴조사 해야 할 필요성이 있을 때는 문화재청장의 허가를 얻어 예외적으로 발굴을 허용할 수 있게 했다.⁰² 이 경우에도 일정 규모 이상의 건설공사를 하고자 할 때는 사전에 지표조사를 거쳐야 하고, 문화재청장은 그 결과에 따라 원형 보존 등 문화재 보호에 필요한 조치를 취할 수 있으며, 허가를 얻어 매장문화재를 발굴하는 경우에도 유적·유구 원형 보존과 이전 복원 등 발굴된 문화재를 보호하는 데 필요한 조치를 취할 수 있다.⁰³

2. 미지정 매장문화재 보존조치와 그 의미

대부분의 매장문화재가 미지정문화재인 것은 문화재로서의 가치가 없기 때문이 아니라, 가치가 있는지 여부를 아직 알지 못하기 때문이다. 따라서 지표조사 또는 발굴조사를 통해 문화재로서 가치가 있는 것으로 인정되면 문화재청장은 그 유적과 유구를 보호하기 위한 조치를 취하는데, 다음 두 가지가 이에 해당한다.

첫째, 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」과 그 시행령이 정하는 일정 규모 이상의 건설공사를 시행하고자 할 때는 사업 시행자가 사전에 지표조사를 하고 그 결과 보고서를 관할 지방자치단체의 장과 문화재청장에게 제출해야 한다. 문화재청장은 지표조사 보고서를 받은 후 해당 건설공사 시행자에게 문화재 보존에 필요한 조치를 명할 수 있으며, 이때 문화재 보존조치에는 ① 원형 보존, ② 이전(移轉) 복원, ③ 건설공사 시 관련 전문가의 입회조사, ④ 매장문화재 발굴조사, ⑤ 매장문화재 발견 시 신고 등 다섯 가지가 있다.

둘째, 매장문화재는 원칙적으로 조사·발굴을 금지하고 있으나, ① 연구를 목적으로 할 때와 ② 유적 정비를 목적으

01 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」 제4조(매장문화재 유존지역의 보호) 참고.

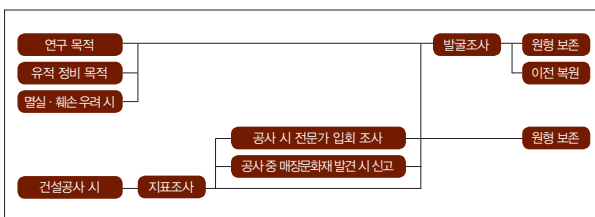
02 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」 제11조(매장문화재의 발굴허가 등) 참고.

03 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」 제6조(매장문화재 지표조사), 제8조(지표조사 결과에 따른 협의), 제9조(문화재 보존 조치의 지시 등), 제14조(발굴된 매장문화재의 보존조치) 등이 매장문화재 보호에 관한 조항들이다.

로 할 때, 그리고 ③ 토목공사나 토지의 형질변경 또는 그 밖에 건설공사를 위해 필요한 경우와 ④ 멸실·훼손 등의 우려로 긴급하게 발굴할 필요가 있는 경우에는 문화재청장의 허가를 받아 예외적으로 발굴할 수 있다. 그리고 발굴조사 후 발굴된 매장문화재가 역사적·예술적 또는 학술적으로 가치가 클 때는 문화재청장은 문화재위원회의 심의를 거쳐 원형 보존 또는 이전 복원 등의 조치를 지시할 수 있다.⁰⁴

요컨대 유적·유구 등 매장문화재 보존조치는 지표조사 또는 발굴조사 결과 그것을 보존하기 위해 필요하다고 인정될 때 취하는 것으로, 원형 보존과 이전 복원 두 가지가 있다.⁰⁵ 원형 보존은 문화재의 전부 또는 일부를 본래의 위치에 본래의 상태대로 보존하는 것을, 이전 복원은 문화재의 전부 또는 일부를 전시관이나 인근 장소 등으로 옮겨 복원하는 것을 말한다.⁰⁶

【 표 1 】 매장문화재 조사·보존 체계⁰⁷



이처럼 지표조사 또는 발굴조사를 거친 유적·유구를 보존조치 할 수 있게 한 것은 그 대상이 문화재로서의 가치를 지닌 경우에도 아직 지정·등록 문화재가 아니어서 즉시 지정 또는 등록되지 않는 한 위험에 처할 우려가 있기 때문이다.⁰⁸

이러한 매장문화재 보존조치 제도는 두 가지 점에서 의미

를 찾을 수 있다. 우선 문화재를 가치의 정도에 따라 지정·등록 문화재와 미지정문화재로 양분하는 데서 오는 한계를 보완하는 장치로서 의미가 크다. 문화재로서의 가치는 인정되나 지정·등록할 만큼 크지는 않은 유적·유구는 미지정문화재로 분류되어 법률에 의한 보호 조치를 취하기 어려우므로 법률에 별도의 조항을 두어 보존하는 것이다. 즉, 지정·등록 문화재로 한정되어 있는 보존 대상 문화재의 범위와 보존 방법을 확장함으로써 문화재를 더욱 적극적으로 보존할 수 있는 토대를 마련하는 효과가 있으며, 지정·등록 문화재를 중점적으로 관리하는 현행 문화재 지정·관리 체계의 한계를 보완해주는 의미가 있는 것이다.

둘째로, 매장문화재 보존조치 제도는 이전 복원을 인정하여 매장문화재 유존 지역 토지 소유주의 재산권을 보호할 수 있게 한다는 의미가 있다. 문화재는 원칙적으로 제 자리에 원형대로 보존하는 것이 최선이나, 보존할 가치가 있다고 인정되는 모든 문화재를 제 자리에 보존할 수는 없다. 이전 복원은 제 자리에 원형대로 보존하기가 어려운 불가피한 경우에 발굴된 유구를 다른 곳으로 옮겨 보존하게 함으로써 문화재 보존과 재산권 보호를 함께 충족시키려는 차선책이라고 할 수 있다.⁰⁹

보존 매장문화재 관리 실태와 제도의 한계

1. 보존 매장문화재 현황과 관리·활용 유형

04 이상 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」과 동법 시행령 참고.

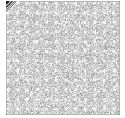
05 지표조사나 발굴조사를 거쳐 보존조치 된 매장문화재를 보통 '보존유적'이라고 한다. 그런데 매장문화재를 다른 곳으로 이전하는 경우에는 터를 의미하는 유적(遺蹟) 자체가 아니라 발굴조사로 드러난 유구(遺構)를 옮기는 것이다. 따라서 보존유적 보다는 보존 유적·유구, 또는 보존 매장문화재라고 칭하는 것이 바람직할 것이다.

06 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 시행규칙」 제5조(문화재 보존 조치의 내용) 참고.

07 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」과 동법 시행령에 명시된 매장문화재 보존조치에 관한 사항을 표로 작성한 것이다.

08 UNESCO, 1968, 「Recommendation concerning the Preservation of Cultural Property Endangered by Public or Private Works」에서는 '가입국은 문화재의 역사적 관련성과 연속성을 보존하기 위해 공적 또는 사적 공사에 의해 위험에 처하는 문화재의 현지보존을 위해 필요한 조치를 우선적으로 고려해야 한다. 중대한 경제적 또는 사회적 사정으로 인해 문화재를 이전하거나, 포기 또는 파괴하지 않을 수 없을 때 구제작업에 해당 문화재에 대한 철저한 조사 연구 및 상세한 기록 작성을 포함해야 한다.'고 정하고 있다. 매장문화재 보존조치는 이러한 권고를 실행하는 것이기도 하다.

09 보존 매장문화재 제도로 인한 재산권 제한에 관해서는 2장에서 언급하기로 한다.



지표조사 또는 발굴조사 후 보존조치 된 유적들은 원형 보존, 또는 이전 복원되어 관리되고 있다. 문화재청이 충청남도역사문화연구원에 의뢰하여 조사한 결과에 따르면, 2012년 11월 기준으로 보존조치 된 유적은 국가지정문화재나 시·도지정문화재로 지정된 것을 제외하고 총 502건에 이르며, 그 중 원형 보존된 매장문화재 247건, 이전 복원된 매장문화재 255으로 집계되었다.

【 표 2 】 지역별 유적·유구 보존조치 현황¹⁰ (2012년 11월 말 기준)

지역	원형 보존	이전 복원	합계
서울특별시	6	11	17
부산광역시	7	3	10
대구광역시	15	16	31
인천광역시	2	3	5
광주광역시	4	7	11
대전광역시	2	6	8
울산광역시	15	12	27
세종특별자치시	1	4	5
경기도	31	34	65
강원도	19	9	28
충청북도	17	17	34
충청남도	22	19	41
전라북도	15	19	34
전라남도	21	37	58
경상북도	41	27	68
경상남도	27	21	48
제주도	2	10	12
합계	247	255	502

이들 보존 매장문화재는 보존조치 방법에 따라서는 제 자리에 본래의 상태대로 보존하는 원형 보존과 다른 장소로 옮겨 보존하는 이전 복원으로 나눌 수 있다. 그리고 관리와 활용 형태를 기준으로 하여 보존관리형과 유적공원형, 전시관형, 복합형 등으로 분류할 수 있다.

보존관리형은 복토와 잔디 식재, 안내판 설치, 주변 정비

등 최소한의 조치만 취하여 매장문화재 보존에 중점을 두는 관리 방식을 말한다. 보존 위치에 따라 본래의 자리에 그대로 보존하는 것과 이전하여 보존하는 것으로 나눌 수 있으며, 보존 방법으로는 복토하여 보존하는 방법과 발굴된 유구를 그대로 드러낸 채 보호시설을 갖추어 보존하는 방법이 있다. 이는 문화재를 주변 환경과 함께 보존함으로써 생활환경을 쾌적하게 하고 지역적 자긍심을 높여주는 등 존재한다는 자체로 이미 가치를 드러내며 활용되는 것이기도 하다.¹¹ 이전 복원 후 복토하고 안내판만 설치하여 보존하고 있는 서울 성균관대 내 명륜동 통일신라시대 유적이거나, 복토 후 안내판만 설치하고 주차장으로 이용하는 강원도 강릉시 임당동 유적 등이 보존관리형으로 분류할 수 있는 것들이다.

유적공원형은 본래의 위치에 원형 보존된 매장문화재, 또는 다른 곳으로 이전 복원된 매장문화재를 포함하는 일정 구역을 공원으로 조성하는 방식이다. 문화재를 보존하고 관리하면서 대상 문화재와 그 공간을 시민들이 향유할 수 있게 하는 것이다. 문화재 보호와 함께 녹지·휴식 공간을 확보할 수 있다는 점에서 도심 지역에서도 효과적으로 활용할 수 있는 방법이며, 시민들이 문화재를 더욱 가깝고 친근하게 느끼게 해주는 효과도 있다. 유적공원형은 보존에 필요한 조치만 취해서 공원을 조성하는 유형과, 이에 더해 움집이나 건물과 그 내부 구조물, 도구와 생활상, 주변 식생 등 발굴조사를 통해 알게 된 정보를 활용하여 당시의 문화상을 가능한 한 되살림으로써 보다 적극적인 활용을 모색하는 유형으로 나눌 수 있다. 안내판만 설치해서 어린이공원으로 활용하는 제주도 외도동 수정사지(水精寺址)가 전자에 속하는 사례이며, 유적 정비 후 주거지 등 구조물을 재현한 충남 계룡시 입암리 유적과 대전 둔산동 선사유적, 충남 천안시 불당동 선사유적, 경북 청도군 청동기유적 등이 후자에 해당하는 것들이다.¹²

전시관형은 원형 보존된 유적·유구에 전시관·박물관

10 이훈 외, 2012, 『2012년 보존유적 가치 조사·연구』 보고서, pp.70~71, 문화재청.

11 문화재 활용의 개념과 유형 분류에 관해서는 류호철, 2014, 『문화재 활용의 개념 확장 및 활용 유형 분류체계 구축』 『문화재』 제47권 제1호, 국립문화재연구소, pp.4~17 참고.

12 과거의 문화상을 일부 되살린 대전 둔산동 선사유적과 경북 청도군 청동기유적공원 등에서는 '고고학 체험교실'을 통한 발굴체험 등으로 문화재를 활용하고 있다.

을 건립하여 발굴조사 된 유구를 그대로 전시하거나, 발굴된 유구와 유물, 토층(土層) 등을 전시하는 것, 원형 보존 또는 이전 복원된 유적·유구 곁에 전시관·박물관을 건립하여 유물과 관련 자료를 전시하는 것 등을 가리킨다. 서울 종로 2가 육의전박물관과 서울시청 근기시유적전시실 등이 대표적인 사례이다. 한편 독립된 전시관을 설립하는 것은 아니지만, 유구와 유물을 제 자리에, 또는 이전하여 보존하고 강화 유리로 덮어 관람할 수 있게 하는 것이나, 전시부스를 설치하여 출토 유물과 토층 등을 전시하는 것도 전시관형으로 분류할 수 있다. 서울 관철동 파고다종로타워 부지 매장문화재 보존조치 사례, 부산 수안동 수안역 동래읍성 유적 등이 이 유형에 해당한다. 유적박물관은 현장성이 특화되어 박물관 교육과 문화유산 교육에 매우 적합한 방식이다.¹³ 그래서 매장문화재 전시관·박물관들은 전시와 함께 발굴 체험이나 탁본 뜨기, 모형 만들기 등의 체험 프로그램을 운영하는 사례가 많아지고 있다.

복합형은 보존 매장문화재를 중심으로 한 유적공원 조성 과 전시관·박물관 건립 등을 함께 함으로써 문화재 보존은 물론, 유적 공간 향유와 전시·관람, 체험 등을 복합하여 활용도를 더욱 높이는 방법이다.¹⁴ 지역 내 몇몇 유적에서 발굴된 유구를 이전 복원하여 공원과 야외전시장을 조성하고 전시관·박물관을 건립한 경기도 성남시 판교박물관과 용인시 용인문화유적전시관, 경남 김해시 율하유적공원과 율하 유적전시관 등이 복합형으로 분류할 수 있는 것들이다. 특히 판교박물관과 율하유적전시관은 유적 현지를 공원으로 조성하고 그곳에 전시관을 건립한 사례이다. 이들 전시관·박물관에서는 야외 및 실내에서 전시와 체험, 교육 등 다양한

방법으로 문화재를 활용함으로써 보존과 활용을 함께 추구하고 있다.¹⁵

2. 보존 매장문화재 관리 실태와 문제점

보존조치 된 매장문화재들은 정비 후 잘 관리되는 경우가 많고, 유적공원을 조성하거나 전시관·박물관을 세워 활용되는 사례도 많다. 지방자치단체와 민간단체 등의 노력으로 해설사가 배치되고 체험 프로그램이 마련되는 사례도 늘어나고 있다.

그러나 일부 보존 매장문화재 현장을 살펴본 결과, 매장문화재 보존조치가 충실하게 실행되지 않았거나 보존조치 후 관리가 철저히 되지 않아 본래의 목적을 실현하지 못하는 사례도 상당수 있었다.

첫째, 보존조치 시 문화재로서의 의미와 가치를 충분히 유지하도록 정교하게 정비되지 못한 사례가 있다. 보호 시설을 적절히 갖추지 않아 토사 유실이나 유구 훼손 우려가 큰 유적, 매장문화재만 보존한 채 주변을 거의 정비하지 않은 유적 등이 이에 속하는 것들이다.¹⁶ 보존조치를 철저히 하지 않은 채 방치하여 훼손 위험이 큰 전북 김제시 만경읍 대동리 농공단지 내 유적이 그 예이다. 또한 조경이나 복원 업체에 위탁하여 유적공원을 조성함에 따라 겉모습은 좋지만 학술성과 유적 자체의 모습을 잃어버린 문화재도 있고,¹⁷ 유적의 경계를 명확히 하지 않아 어디까지가 유적인지 알기 어려운 사례도 있다. 보존조치 할 때부터 향후 관리에 문제가 없도록 세심하고 신중하게 해야 하나 그렇지 않은 것들이다. 예컨대 1993년 서울외곽순환고속도로 건설 현장에서 조사

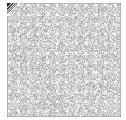
13 김영연, 2013, 「우리나라 유적박물관의 문화유산교육 활용과 전망」, 『박물관교육연구』 제9호, 한국박물관교육학회, p.45.

14 매장문화재 보존 유형에 관한 연구로는 안계복, 2001, 「역사공원의 개념과 정비유형에 관한 연구」, 『한국정원학회지』 제19권 제2호, 한국정원학회, pp.9~13; 위광철, 2013, 「서울지역 발굴 유구 보존현황 및 보존방법에 관한 검토」, 『문화사학』 제40호, 한국문화사학회, pp.219~235; 장호수, 2013, 「구석기유적의 정비복원 연구」, 청주대학교 환경조경과 박사학위 논문, p.55 등이 참고할 만하다.

15 이 외 발굴된 유구를 국공립 박물관의 야외 전시장으로 이전하고 박물관이 관리하도록 하는 사례들이 있다. 서울시 종로구 청진동에서 발굴된 유구를 서울역사박물관 야외전시장으로 이전한 것이나 충남 논산시 성동면 정지리 유적·유구를 국립부여박물관으로 이전한 것 등이 이에 속한다.

16 차영길(2010: 386-388)은, 영국 바스(Bath)에서 로마시대의 작은 온천 유적과 유물을 그대로 살린 채 그것과 연결하여 가능한 과거 공간을 크게 복원하는 방식으로 과거의 모습을 재현하는 등 문화재를 적극적으로 활용하는 사례를 소개하였다. 이러한 활용을 위해서는 매장문화재 보존조치를 계획하는 단계에서부터 활용을 염두에 두고 충분한 공간을 확보하는 등의 노력이 필요하다.

17 김진·정은, 2012, 「문화유적 공원 조성방법과 활용방안 연구 - 전북지역을 중심으로」, 『호남고고학보』 제40호, 호남고고학회, p.128.



되어 군포시 산본동 조선백자요지(사적) 구역 내로 이전된 청화백자요지 유구는 복토 후 경계 표시를 하지 않아 유적의 범위는 물론 위치조차 확인하기가 어렵게 되었다.

둘째, 보존된 매장문화재를 효과적으로 활용하기 위한 요건을 갖추지 못한 사례가 있다. 표지판이 없어서 유적을 찾기 어려운 경우, 안내판이 설치되지 않았거나 문화재에 관한 정보를 충실하게 제공하지 않는 경우 등이 이에 해당하는 문제점들이다. 경기도 가평군 청평면 대성리 유적, 전북 고창군 아산면 용계리 골프장 내 유적 등 안내판이 설치되지 않은 보존 매장문화재는 여러 곳이다. 미지정 문화재인 보존 매장문화재는 이런 장치가 갖추어지지 않으면 상세한 정보를 얻기가 어렵다.

셋째, 보존조치 후 일상적 관리가 이루어지지 않아 수풀과 잡목, 칩넝쿨 등이 우거져 있는 등 사실상 방치된 유적도 있다. 2003년 용인-포곡 간 도로 확장공사 현장에서 조사되어 용인시 역북동으로 이전 복원한 유구는 경계 표시가 없어 위치를 찾기도 어려울 뿐만 아니라, 수풀이 우거진 채 방치되어 문화재로서의 의미를 전혀 살리지 못하는 사례로 꼽을 수 있다. 국공립 박물관이나 대학박물관, 공공기관 등으로 이전 복원되었거나 관리주체가 명확할 경우에는 비교적 양호하게 관리되는 편이기는 하나,¹⁸ 미지정 매장문화재는 상대적으로 관리되지 않는 경우가 많다.

넷째, 발굴조사 후 보존조치 결정이 내려진 유적이라도 실제로 원형 보존되거나 이전 복원되기까지 1-2년 또는 그 이상 시간이 걸려서 그 사이 유구가 유실되거나 유적이 변형되는 등 문화재로서의 가치가 손상되는 일도 있다. 이는 보존조치 하도록 결정할 뿐 그 기한에 관한 사항이 정해지지 않았고, 조치를 실행하는 데 비용이 소요되기 때문일 것이다. 그러나 보존조치 이행이 지체될수록 유적과 유구가 훼손 또는 망실될 우려가 커지고, 진정성을 갖추어 정비하는 것도

점점 어려워진다.

다섯째, 보존 매장문화재는 지역 주민들 사이에서도 그 존재나 가치를 알지 못하는 경우가 비교적 많다. 이는 정부와 지방자치단체의 문화재 관리가 지정·등록 문화재를 중심으로 하고 국민들도 지정·등록 문화재를 가치가 큰 것으로 인식하는 데 따른 것으로 볼 수 있다. 미지정문화재는 상대적으로 관심을 받지 못하는 것이다. 다른 한편으로는 주민들이 유적 조사와 보존조치 등의 과정에 참여할 기회를 갖지 못한 채 소외되어왔기 때문이기도 하다. 문화재가 그 가치를 충분히 발하는 것은 사회구성원들이 가치를 인식하고 의미를 부여할 때 가능한 일이다. 문화재의 주인이라고 할 수 있는 지역 주민들이 문화재의 존재조차 알지 못하는 상태로는 항구적인 관리·활용 체계를 갖추기 어렵다.

3. 매장문화재 보존조치 제도의 한계

지표조사나 발굴조사를 거쳐 매장문화재를 보존조치 하는 것은 문화재 관리·보호를 적극화하는 시책으로 필요한 것이다. 그런데 보존 매장문화재에 관한 제도는 그것을 효과적으로 관리하여 본래의 목적을 달성하기에는 몇 가지 한계가 있다.

첫째, 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」은 문화재로서의 가치를 인정하여 보존하도록 조치하면서도 문화재로의 지정 또는 등록이나 보존 유적·유구의 법적 성격 등에 관한 사항은 정하지 않고 있다. 문화재 보존에 필요한 조치를 취할 수 있다고 규정한 것이 전부이다. 대상 문화재는 보존조치 된 유적·유구일 뿐, 지정문화재나 등록문화재와 같은 명확한 법적 성격을 갖지 못하는 것이다.¹⁹

둘째, 보존 대상 유적·유구를 정하는 객관적 기준이 마련되어 있지 않다. 보존조치 여부를 판정하고 원형 보존과

18 김진·정은, 2012, 「문화유적 공원 조성방법과 활용방안 연구 - 전북지역을 중심으로」, 『호남고고학보』 제40호, 호남고고학회, p.129.

19 문화재청에서는 이러한 문제를 인식하여 매장문화재 보존구역 지정 등을 포함한 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」 개정을 추진하고 있다. 매장문화재 보존조치가 본래 의도한 효과를 얻기 위해서는 보존 대상 결정에서부터 보존조치 이행, 보존조치 후 관리, 활용을 아우르고 그 기반을 강화할 수 있는 더욱 체계적인 제도를 마련해야 한다.

이전 복원을 결정하는 데 필요한 기준이 분명하지 않은 것이다. 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률 시행령」에서는 '발굴된 매장문화재가 역사적·예술적 또는 학술적으로 가치가 큰 경우 문화재위원회의 심의를 거쳐 법 제11조에 따라 발굴허가를 받은 자에게 그 발굴된 매장문화재에 대하여 원형 보존 또는 이전 복원의 조치를 지시할 수 있다.'고 정하고 있을 뿐이다.

셋째, 보존에 필요한 조치를 취할 수 있다고 되어 있을 뿐, 보존조치에 관한 상세한 사항이 정해져 있지 않다. 어떤 상태를 기준으로 하여 보존해야 하는지, 예컨대 조사·발굴 직전의 상태를 기준으로 해야 하는지, 조사·발굴을 통해 확인된 그 매장문화재의 형성 당시의 상태를 기준으로 해야 하는지, 매장문화재가 역사적·문화적 맥락을 유지하도록 하기 위해 유적·유구와 함께 그 주변은 어느 정도 보존해야 하는지, 원형 보존과 이전 복원 등의 보존조치는 언제까지 완료해야 하는지 등 보존조치 방법과 기준을 명확히 하지 않은 것이다.

넷째, 지표조사나 발굴조사 후 문화재 보존을 위해 원형 보존 또는 이전 복원 등의 조치를 취할 수 있다고 정하고 있으나, 그 이후의 관리와 활용에 관해서는 아무런 규정이 없다. 보존조치된 매장문화재는 누가 관리하고, 무엇을 어떻게 관리해야 하는지, 지방자치단체와 문화재청 등 관계 기관은 어떤 역할을 해야 하고 무엇을 할 수 있는지 등에 관한 사항이 정해지지 않아서 보존조치가 완료된 후 적절히 관리·보호되지 못하는 등의 문제가 있다.

다섯째, 문화재로 지정하거나 등록하지 않은 채 원형 보존하도록 조치된 때는 토지 소유주 등의 재산권을 제한하는 일이 자주 있으나, 이를 해소할 장치를 마련하지 못하고 있다. 이전 복원하도록 조치한 때에는 오히려 문화재 보존으로 인한 재산권 제한을 피할 수 있는 반면, 원형 보존할 때는 재산권 제한이 불가피한 경우가 많다. 매장문화재 발굴조사는 토지 활용을 위한 건설공사에 따라 이루어지는 경우가 많기 때문에, 매장문화재를 본래의 위치에 원형 보존하도록 결정되면 그에 따른 재산상 손실이 발생할 가능성이 높다.

문화재는 보존해야 하고 공공 자원은 제한되어 있는 현실적 한계로 인해 문화재 보존으로 인한 갈등이 지속적으로 발생하고 있다.

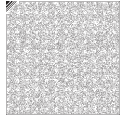
보존 매장문화재 관리·활용 개선 방안

1. 보존 매장문화재 관리의 법제화

보존 매장문화재를 보다 효과적으로 관리하기 위해서는 앞에서 살펴본 한계를 넘어설 수 있는 제도적 보완이 선행되어야 한다. 이는 두 가지로 나누어 생각할 수 있는데, 개선해야 할 사항을 법령에 명시하는 법제화와 문화재청 내부 규정 등 법령 이외의 규정으로 보완하는 것이 그것이다. 그 내용이 중요하고 법령으로 정해도 실제 사례에 적용할 때 문제가 없는 것은 법제화하는 것이 바람직하다. 이에 비해 법령에 명시하기에는 지나치게 세부적인 내용과 법제화했을 때 오히려 현실적 어려움을 야기할 수 있는 사항은 내부 규정으로 정하거나 문화재위원회 또는 문화재청장 등이 개별 사례의 특성에 따라 결정하도록 유도하는 것이 효과적일 것이다. 우선 법령으로 그 내용을 명확히 할 필요가 있는 것들은 다음과 같다.

첫째, 보존 매장문화재에 법적 지위를 부여하여 그 성격을 분명히 해야 한다. 지정문화재와 등록문화재는 「문화재보호법」에 의해 명확한 법적 지위를 확보하였으므로, 이에 근거하여 관리·보호에 필요한 조치를 취할 수 있다. 보존 매장문화재도 보존해야 할 가치가 인정된 것이므로 보존조치할 수 있다는 수준을 넘어 법적 성격을 분명히 함으로써 보존·관리와 활용을 위한 근거를 마련해야 한다. 특히 매장문화재를 제 자리에 원형 보존 조치한 때는 그렇게 보존해야 할 만큼 가치가 큰 것이므로 문화재로 지정·등록하도록 제도를 개선하는 방안을 검토해볼 만하다.

둘째, 원형 보존이나 이전 복원 실행에 관한 최소한의 기



준과 내용을 정하여 보존조치가 문화재로서의 가치를 높이거나 유지하는 데 필요한 일정 수준 이상의 질을 확보하도록 해야 한다. 발굴조사 후 보존조치 된 매장문화재는 본래의 상태에서 이미 변형된 것이므로 어떤 상태로 보존해야 하는지 기준이 필요하다. 예컨대 1990년부터 2010년까지 20년 간 진행된 경복궁(景福宮, 사적 제117호) 복원정비 사업에서는 ‘고종 때의 최종 복원 완료시점인 1888년을 기준으로 함’이라고 정하였다.²⁰ 본래의 상태에 변형이 가해진 문화재를 보존하거나 재건·정비할 때는 어느 시점의 어떤 상태를 기준으로 할지를 정해야 하는 것이다. 또한 보존조치 된 유적·유구의 역사적·문화적 환경을 보호하여 문화재로서의 가치를 유지하기 위해 그 주변(지정문화재의 보호구역에 해당)은 어느 정도를 보존해야 하는지, 유적·유구 보호를 위한 시설(지정문화재의 보호물에 해당)은 어떻게 갖추어야 하는지 등에 관해서도 최소한의 규정이 필요하다. 이와 함께 보존 매장문화재의 경계 표시와 안내판 설치, 보존조치 기한 등에 관해서도 명시적 규정을 두는 것이 문화재의 가치를 유지하고 관리하는 데 효과적일 것이다.

셋째, 보존조치 후 관리·활용에 관한 사항을 분명히 해야 한다. 보존 매장문화재를 누가 관리할 것인지, 어떤 점을 관리해야 하며, 어떻게 관리해야 하는지 등을 정하여 그 문화재가 실제로 관리되도록 해야 한다. 문화재의 관리주체와 관리 방법, 관리 내용, 국가와 지방자치단체의 역할 등에 관한 규정을 마련하여 각 주체의 권한과 역할, 책임 등을 명확히 할 때 문화재 관리는 실효성을 확보할 수 있는 것이다.²¹

넷째, 매장문화재 보존조치에 따른 재산권 제한에 대한 손실 보상 제도를 도입해야 한다. 매장문화재 보존은 공공 목적을 위해 재산권을 제한하는 것이므로 그 수혜자인 공공이 손실을 부담해야 하며, 이미 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」에 의해 시행하고 있는 매수청구권 인정이나, 문화재

보호기금을 활용한 손실 보상, 세금 감면, 대토(代土) 등 실질적인 방안을 마련해야 할 것이다.²²

2. 매장문화재 보존조치 결정 기준 마련

지표조사와 발굴조사가 이루어지는 매장문화재는 1년에 각각 1천 건이 훨씬 넘는다. 이 문화재들은 조사 후 문화재로서 보존할 가치가 있는 것으로 인정되면 원형 보존 또는 이전 복원 등의 보존조치가 취해지고, 그 중 가치가 큰 것은 문화재로 지정되기도 한다.

【 표 3 】 최근 3년간 매장문화재 조사 및 보존조치 현황²³

구분		2011년	2012년	2013년	합계
조사	지표조사	1,221	1,348	1,131	3,700
	발굴조사	1,745	1,919	2,049	5,713
	합계	2,966	3,267	3,180	9,413
보존조치	원형 보존	20	19	30	69
	이전 복원	11	10	7	28
	합계	31	29	37	97

조사가 이루어진 다수의 매장문화재들을 대상으로 보존조치 여부를 결정하기 위해서는 객관적이고 합리적인 기준이 마련되어야 한다. 어떤 요건을 갖춘 문화재를 보존조치 대상으로 정할 것인지, 어떤 때 원형 보존 조치하고 어떤 때 이전 복원 조치할지 등에 관한 기준이 필요한 것이다. 사전에 문화재위원회의 심의를 거쳐 결정하므로 각 매장문화재의 가치와 여건을 고려하여 결정하고 있는 것이나, 최소한의 기준에 근거하여 심의하고 결정할 때 행정의 체계성과 신뢰성을 높일 수 있다.

다만, 보존 여부와 그 방법 등의 결정에 관한 기준은 개별 사례에 적용하는 데 무리가 없는 일반론적인 수준까지만 정해야 한다. 이 수준을 넘어 세부적인 사항까지 정할 경우에

20 문화재청, 2003, 「경복궁 광화문권역 복원정비를 위한 공청회」 자료집, pp.4~6.

21 김종승(2012)은 발굴 보존유적과 국가지정문화재의 관리체계를 비교 분석하고, 발굴 보존유적도 지정·등록 문화재와 같이 관리주체 지정을 강행규정으로 하는 것을 포함하는 발굴 보존유적 관리체제를 정립할 것을 제안하였다.

22 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」 제19조(토지·건물 등에 관한 매수 청구); 「문화재보호기금법」 제5조(기금의 용도) 등 참고.

23 문화재청, 2014.03.31, 「주요업무 통계자료집」, p.48; 문화재청 발굴제도와 집계 자료.

는 대상 매장문화재의 특성이나 입지 조건, 주변 환경 등에 따라 실제로 적용하기 어려운 문제가 발생할 수 있다. 같은 맥락에서 보존조치와 보존 방법 결정 기준은 법령으로 엄격히 정하는 것보다는 상대적으로 유연하게 적용할 수 있고 개정이 용이한 내부 규정으로 정하는 것이 효과적인 것이다.

3. 보존조치 이행의 질적 향상

매장문화재 보존조치가 본래의 목적을 달성하기 위해서는 그 본질적 가치가 유지되도록 보존하고 관리해야 한다. 일반적인 공사와 같이 단순히 유구를 본래의 위치에 또는 다른 곳으로 이전하여 외형을 정비하는 수준에 머물러서는 안 된다.

우선 매장문화재 보존조치를 이행할 때는 유적·유구의 외형을 갖추는 형식적 보존을 넘어 발굴조사를 통해 확인된 당시의 상태와 환경에 관한 사항을 최대한 이용하여 문화가 되살려야 한다. 외형적인 복원 보다는 기술적인 복원이 중요하며, 현재의 상황을 파괴하고 외형적인 모습만 복원할 경우 복원이나 정비라는 명목으로 유적의 파괴를 조장하는 것이다.²⁴ 매장문화재를 중심으로 일정 구역을 정해 그 문화재가 형성되고 이용되던 당시의 상태에 맞추어 지형을 되살리고 식생을 갖추는 등 유적·유구와 관련된 문화를 적극적으로 재현하려는 노력이 필요하다.²⁵ 유구의 입지 조건과 방향, 재료, 주변 지형과 식생 등을 종합적으로 고려하여 문화적 맥락을 유지하는 것은 보존조치 된 매장문화재가 갖는 문화재로서의 진정성을 확보하는 일이자 적극적인 활용을 위한 토대를 마련하는 것이기도 하다.²⁶ 보존을 위한 모든 행위는 그

진정성이 훼손되지 않도록 해야 하며, 유적의 가치를 변형·왜곡하지 않아야 한다.²⁷

또한 보존조치를 실행할 때는 그것들을 발굴조사할 때와 마찬가지로 관련 분야 전문가들이 전 과정을 철저히 지휘·감독하며 문화재로서의 의미와 가치를 가능한 한 온전히 유지하도록 해야 한다.²⁸ 결과적으로 외형만 정비하는 수준을 넘어, 땅속으로 매장되어 눈에 띄지 않는 곳까지 본래의 구조와 상태를 그대로 간직하게 할 때에야 그 매장문화재를 보존조치 하는 의도를 살릴 수 있다. 보존 대상이 수백 년, 수천 년의 역사를 간직한 문화재라는 것을 분명히 인식해야 한다.

4. 보존 매장문화재의 실질적 관리·활용

보존조치 된 유적·유구의 관리주체를 정하고, 관리에 관한 사항을 법령 또는 규정으로 정하는 것은 문화재 관리·보호 체계를 확립한다는 점에서 의의가 있을 것이다. 그러나 이런 장치가 대상 매장문화재가 효과적으로 관리되고 활용되는 것을 보장해주는 것은 아니다. 현장에 있는 보존 매장문화재가 실질적으로 관리·활용되도록 하기 위해서는 몇 가지 요건이 더 갖추어져야 한다.

첫째, 관리 당국은 정해진 관리주체에 의해 매장문화재가 실제로 의미 있게 관리되고 있는지, 관리상의 문제점은 없는지 정기적으로 현장을 점검하고 문제점이 발견되면 즉시 실효성 있는 조치를 취해야 한다. 지정·등록 문화재는 「문화재보호법」에 따라 그 소유자나 관리자가 관리하게 하거나, 지방자치단체 등을 관리단체로 정하는 등 관리주체를 명확

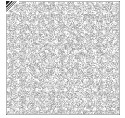
24 송계현, 2003, 「유적의 보존과 정비를 위한 제언」, 『지역과 역사』 제12호, 부경역사연구소, p.41.

25 발굴조사를 통해 수습되는 나뭇잎이나 열매 씨앗, 곡물 알갱이 등 식물 발견물은 당시의 식생과 환경을 추정하고, 나아가 매장문화재 주변 환경을 정비하는 데 근거로 활용될 수 있을 것이다.

26 UNESCO, 1968, 「Recommendation concerning the Preservation of Cultural Property Endangered by Public or Private Works」에서는 「공적 또는 사적 작업에 의한 파괴로부터 문화재를 구제하기 위해 이전(移轉)된 중요한 구조물들과 기타 기념물들은 그것들이 이전에 놓여 있던 위치 및 자연적·역사적 또는 예술적 환경과 유사한 장소 또는 환경에 놓여야 한다」고 하였다. 이전 복원하는 경우에도 본래의 문화적 맥락을 최대한 유지해야 하는 것이다.

27 문화재청 고시 제2009-74호, 2009.09.03, 「역사적 건축물과 유적의 수리·복원 및 관리에 관한 일반원칙」 제5조(진정성과 완전성). 이 일반원칙은 역사적 건축물과 유적의 바람직한 보존·관리 체계를 정립하고자 「International Charter for the Conservation and Restoration of Monuments and Sites(The Venice Charter)」(1964)와 「The Nara Document on Authenticity」(1994) 등 기존의 국제 헌장과 원칙 등에서 정한 기준을 바탕으로 마련한 것이다.

28 UNESCO, 1956, 「Recommendation on International Principles Applicable to Archaeological Excavations」에도 「가입국은 발견된 고고학적 유구(remains)와 유물(objects)의 복구(restoration)에 세심한 감독(supervision)을 행해야 한다」고 명시하고 있다.



히 하고 있다. 그러나 정해진 관리주체가 현장에서 제 역할을 하지 않으면 관리주체 지정은 아무런 실효성을 가질 수 없다. 관리주체를 정하는 것은 행정적 조치일 뿐이다. 따라서 문화재청이나 지방자치단체 등 권한과 책임을 가진 행정청이 정기적으로 현장을 점검하는 등 보존조치 된 유적이 실제로 관리될 수 있도록 해야 한다.

둘째, 보존 매장문화재 관리와 활용에 지역 주민과 민간단체 등이 능동적으로 참여할 수 있는 여건을 조성하여 정부와 지방자치단체, 지역주민과 민간단체 등 관련 주체 간 실질적인 거버넌스(governance)체제를 구축해야 한다. 이것은 지역 주민이 해당 문화재에 애착을 갖고 주인의식을 가질 때 가능한 일이다. 기념물 및 과거로부터의 작품(문화재) 보존을 가장 확실하게 보증해주는 것은 국민 자신이 그것들에 대해 존중과 애착을 갖는 것이다.²⁹ 이를 위해서는 유적 조사에서부터 발굴과 정비 등에 이르기까지 전 과정에 걸쳐 수시로 주민들에게 해당 문화재와 조사·정비 방향 등에 대해 설명하고, 발굴조사 등에 가능한 한 지역 주민들이 참여할 수 있는 기회를 마련하는 등 주민들을 주인으로 인정하고 존중하는 노력을 기울여야 한다. 그 매장문화재가 갖는 가치와 의미를 지역 주민들부터 충분히 이해할 수 있게 해야 하며, 지역 주민들을 문화재와 무관한 비전문인으로서만 간주하여 조사와 보존조치 등의 과정에서 배제하는 상황에서는 기대하기 어려운 일이다. 그들이 국가의 문화재를 대신 관리·보호하도록 역할을 부여받은 대리인이 아니라 자신들이 주인으로서 자신들의 문화재를 직접 관리·보호하고 활용한다고 인식할 때 관심과 애착이 생긴다. 그리고 이러한 기반 위에서 지역 주민들과 민간단체가 자발적이고 능동적으로 보존에 참여할 수 있으며, 나아가서 정부와 지방자치단체, 지역주민과 민간단체 등 관련 주체들이 각자의 역할을 수행하며 긴밀히 협력하는 거버넌스 체제를 구축할 수 있을 것이다.³⁰

더욱이 조직과 인력·예산 등 공공자원을 충분히 확보하기 어려운 현재의 문화재 관리체계에 비추어 보존 매장문화재 관리와 활용에는 지역 주민과 민간단체의 역할이 중요하다.

셋째, 관리·활용을 위한 현장 체계를 갖추어야 한다. 보존 매장문화재를 찾아갈 수 있는 표지, 문화재의 의미와 가치를 설명해주는 안내판, 유적의 경계 표시, 활용으로 인한 훼손을 방지할 수 있는 보호물, 체험 공간과 프로그램, 해설사나 지역 주민에 의한 해설과 안내, 문화재와 잘 어울려 경관을 저해하지 않는 편의시설 등이 두루 갖추어져야 단순 관람에서부터 체험에 이르기까지 그 문화재를 향유하고 활용할 수 있다.

문화재청은 2012년 전국의 모든 지정문화재 안내판에 QR코드를 부착하였다. 스마트폰으로 QR코드를 인식하면 그 문화재에 관한 상세한 정보가 제공되도록 함으로써 문화재 활용의 효율을 높인 시의적절한 정책이라고 할 만하다. 그런데 미지정문화재로 상대적으로 인지도가 낮고, 매장되어 있어서 대상 문화재를 직접 볼 수 없는 경우가 많다는 점에서 QR코드를 통한 정보 서비스는 보존 매장문화재에서 더욱 효과적으로 활용될 수 있다. 안내판이나 인쇄물에 사진과 도면, QR코드 등을 적절히 활용하면 문화재 활용도 더욱 효과가 높아질 것이다.

결론

문화재로 지정·등록되지 않은 매장문화재를 보존조치하는 것은 문화재 보존과 활용의 지평을 넓히는 의미 있는 정책이다. 그런데 현장에서는 매장문화재 보존조치가 충실하게 이행되지 않아 문화적 맥락을 유지하지 못한 채 문화재로서의 진정성이 훼손되거나, 보존조치 후 철저히 관리되지

²⁹ UNESCO, 1956, 「Recommendation on International Principles Applicable to Archeological Excavations」.

³⁰ UNESCO, 1956, 「Recommendation on International Principles Applicable to Archeological Excavations」에서도 당국이 역사교육, 발굴 작업에의 학생 참여, 발굴 방법과 성과에 관한 전시회나 강연회, 발굴된 유적과 기념물의 공개 등 대중이 문화재에 존중과 애착을 갖도록 하기 위한 조치를 강구할 필요성을 언급하였다.

않아 그 가치가 저하되는 등의 문제가 발생하고 있다.

매장문화재 보존조치와 보존 매장문화재 관리상의 한계를 넘어서기 위해서는 몇 가지 요건이 갖추어져야 하는데, 크게 제도에 관한 것과 현장 실행에 관한 것으로 나누어 생각할 수 있다.

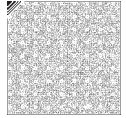
우선 제도에 관한 사항은 다시 두 단계로 나누어진다. 매장문화재 보존조치 이행까지가 첫 번째이고, 보존조치 이행 후 관리와 활용이 두 번째이다. 그 중 첫 번째 단계에서는 보존 매장문화재의 법적 성격, 조사·발굴 과정에서 매장문화재 보호 기준과 방법, 보존 대상 매장문화재 결정 기준, 보존조치 이행 기준과 내용 및 방법, 재산권 제한에 따른 손실 보상 등을 규정해야 한다. 이런 규정이 명확하게 마련되어야 매장문화재 보존은 투명성을 갖고 행정적 신뢰를 높일 수 있다.

보존조치 이행 후 관리 단계에 관해서는 관리주체, 관리 내용, 관리 방법, 재난 시 대응 방법 등이 정해져야 한다. 누가, 어떤 점을, 어떻게 관리해야 하고, 훼손이나 위험요소 발생 시에는 어떻게 대응해야 하는지에 관한 사항은 문화재 관리에 반드시 필요한 기본적인 요건이다. 현장 상황에 맞추어 이러

한 제도적 요건을 적절히 갖출 때 매장문화재 보존은 분명한 법적·제도적 근거를 바탕으로 실효성을 확보할 수 있다.

둘째로, 현장 실행에 관해서도 마찬가지로 보존조치 이행까지의 단계와 그 후 단계로 나누어볼 수 있다. 우선 보존조치 이행 과정에서 단순히 외형을 갖추는 정비를 넘어 문화재의 진정성이 유지되도록 내부 구조와 세부적인 사항까지 정교하게 보존조치 하여 문화재로서의 가치를 높여야 한다. 이후 보존조치된 매장문화재를 관리하고 활용하는 단계에서는 제도적·형식적 요건을 갖추는 것에서 나아가 실제로 현장 관리가 이루어지도록 현실적 장치를 갖추어야 한다. 당국의 정기적인 현장 점검, 지역 주민들이 주인의식을 갖고 능동적으로 문화재를 관리하고 활용할 수 있는 여건 조성 등 실질적인 방안이 필요하다.

이러한 현장 실행을 중심으로 한 관리행정이 작동할 때 정부와 지방자치단체, 지역주민과 민간단체 등 각 주체들이 각자의 역할을 수행하며 협력하는 근본적 체계를 갖출 수 있을 것이다.



참고문헌

- 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」
- 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」
- 「문화재보호기금법」
- 「문화재보호법」
- 「역사적 건축물과 유적의 수리·복원 및 관리에 관한 일반원칙」, 문화재청 고시 제2009-74호
- 김영연, 2013, 「우리나라 유적박물관의 문화유산교육 활용과 전망」 『박물관교육연구』 제9호, 한국박물관교육학회
- 김종승, 2012, 「문화재청의 발굴 보존유적 관리체제 정립에 관한 연구」, 고려대학교 행정대학원 석사학위 논문
- 김진·정은, 2012, 「문화유적 공원 조성방법과 활용방안 연구-전북지역을 중심으로」 『호남고고학보』 제40호, 호남고고학회
- 류호철, 2014, 「문화재 활용의 개념 확장과 활용 유형 분류체계 구축」 『문화재』 제47권 제1호, 국립문화재연구소
- 문화재청, 2014.03.31, 「주요업무 통계자료집」
- 문화재청, 2013.03.31, 「주요업무 통계자료집」
- 문화재청, 2012.03.31, 「주요업무 통계자료집」
- 문화재청, 2003, 『경복궁 광화문권역 복원정비를 위한 공청회』 자료집
- 송계현, 2003, 「유적의 보존과 정비를 위한 제언」 『지역과 역사』 제12호, 부경역사연구소
- 안계복, 2001, 「역사공원의 개념과 정비유형에 관한 연구」 『한국정원학회지』 제19권 제2호, 한국정원학회
- 위광철, 2013, 「서울지역 발굴 유구 보존현황 및 보존방법에 관한 검토」 『문화사학』 제40호, 한국문화사학회
- 이훈 외, 2012, 『2012년 보존유적 가치·조사 연구』 보고서, 문화재청
- 이훈 외, 2010, 『보존유적 가치·조사 연구』 보고서, 문화재청
- 장호수, 2013, 『구석기유적의 정비복원 연구』, 청주대학교 환경조경과 박사학위 논문
- 차영길, 2010, 「영국의 로마 유적지 발굴보존과 역사교육의 활용사례」 『서양고대사연구』 제27호, 한국서양고대역사문화학회
- IInd International Congress of Architects and Technicians of Historic Monuments, 1964, 「International Charter for the Conservation and Restoration of Monuments and Sites(The Venice Charter)」, Adopted by ICOMOS, 1965
- The Nara Conference on Authenticity in Relation to the World Heritage Convention, 1994, 「The Nara Document on Authenticity」
- UNESCO, 1956, 「Recommendation on International Principles Applicable to Archaeological Excavation」
- UNESCO, 1968, 「Recommendation concerning the Preservation of Cultural Property Endangered by Public or Private Works」

The Need and the Direction to Improve the System of Measures for the Preservation of Buried Cultural Heritage

Ryu Ho-cheol

Assistant Professor, Anyang University
Majoring in Cultural Heritage Policy

••

E-mail : heritagist@daum.net

Abstract

After inspecting ground surface or excavating cultural heritage site, the government can take measures for the preservation of buried cultural heritage based on the related law. It means that the provisions complement the limitation of current cultural heritage management system by extending the scope of cultural heritage to be preserved.

But we neither have set any matters about implementing the measures for preservation of the buried cultural heritage, nor manage the heritage and its surroundings after implementing the measures. Due to these insufficiency of the law, there arise several problems in the field. For example, the measures for preservation are not complete, or preserved cultural heritage is damaged due to inappropriate management.

We have to resolve the problems in order to accomplish the original purpose of taking measures for preservation of the heritage. First, it is necessary to make sure of the legal status of preserved buried cultural heritage, to establish the standards to decide whether to preserve it or not. We need to have regulations by law or internal rule on the daily management, who should manage it, what and how the manager should manage. It is also important for local residents to take an active part in preserving and utilizing the cultural heritage as the owner.

Through building up the foundation mentioned above, the meaning and value of preserved buried cultural heritage can be expanded widely.

Key Words Buried Cultural Heritage, Heritage Site, Preservation, Measures for Preservation, Preserved Buried Cultural Heritage, Utilization



MUNHWAJAE Korean Journal of Cultural Heritage Studies Vol. 47. No. 3