

2017년도 문화재위원회

제3차 세계유산분과 위원회 회의록

- ▣ 회의일시 : 2017. 8. 31.(목), 10:00
- ▣ 장 소 : 국립고궁박물관 회의실
- ▣ 출석위원 : ○○○, ○○○, ○○○, ○○○, ○○○
○○○, ○○○, ○○○ (이상 8명)
- ▣ 심의내용 및 의결사항 : 이하 자료와 같음

문 화 재 위 원 회

공지사항 및 투표안내

1. 문화재위원회 규정 제10조 제1항에 따라 위원 또는 배우자가 당사자이거나 공동권리자 또는 공동의무자의 관계에 있는 경우, 위원이 당사자와 친족관계가 있는 경우, 위원 또는 위원이 속한 법인이 당사자의 대리인으로 관여하거나 관여하였던 경우, 위원이 해당 사항에 관하여 용역을 수행하였거나 그 밖의 방법으로 직접 관여한 경우, 그 밖에 당사자와 직접적인 이해관계가 있다고 인정되는 경우 심의의결에서 제척되며 당사자는 위원에게 심의의결의 공정성을 기대하기 어려운 사정이 있는 경우는 기피신청을 할 수 있고, 스스로 그 사항의 심의의결에서 회피할 수 있습니다.
2. 또한 문화재위원회 운영지침 제10조에 따라 회의내용은 기록·녹취 되며 회의 결과는 공개됨을 알려드립니다.
3. 아울러 문화재위원회 규정 제9조 및 문화재위원회 운영지침 제7조에 따라 의결 방식은 거수 또는 기명 투표 중에 선택하여야 하며, 과반수의 찬성에 따라 의결됨을 알려드립니다.

목 차

【심의사항】

- | | | |
|---|---------------------------------------|------|
| 1 | 「서남해안 갯벌」 2018년도 세계유산 최종등재신청 대상 선정 심의 | (공개) |
|---|---------------------------------------|------|

심 의 사 항

1. 「서남해안 갯벌」 2018년도 세계유산 최종등재신청 대상 선정 심의

가. 제안사항

「서남해안 갯벌」의 2018년도 세계유산 최종등재신청 유산 선정에 대한 사항을 부의하오니 심의하여 주시기 바랍니다.

나. 제안사유

- 2016년 12월 세계유산 등재신청 후보로 선정된 “서남해안 갯벌”을 세계유산 최종 등재신청(2018년 2월 1일까지 신청) 유산으로 선정할지 여부를 심의하기 위함
- 동 유산은 2017년 문화재위원회 세계유산분과 제2차 회의(2017. 7. 24.) 심의 결과 “보류”되어 재심의 하는 사항임
 - 보류사유 : 등재기준, 비교분석, 연속유산 선정논리, 보존관리계획 등 등재신청서 전반을 보완하여 차기 위원회에서 재심의

다. 선정 절차 및 방식

- 제출자료 및 프레젠테이션 결과를 토대로 최종 등재신청 대상 선정여부 결정
 - 해당유산의 추진상황과 더불어 탁월한 보편적 가치를 증빙하는 신청기준, 완전성, 보호관리 체계 및 등재가능성 등을 종합적으로 고려하여 판단
 - 해당 유산이 세계유산으로 등재 신청하기에 불충분할 경우, 최종등재신청 대상으로 선정하지 않을 수 있음
- 문화재위원회 규정 제4조 및 제9조에 의거하여 재적위원 과반수 출석, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결

라. 「서남해안 갯벌」 등재신청서(안) 주요 내용

- 제시한 유산명칭 : 한국 다도해 갯벌(Korean Archipelago Getbol with Hidden Nature)
- 유산구역 : 유산구역(952.32km²), 완충구역(1,799.48km²)
- 탁월한 보편적 가치 : 한국 다도해 갯벌은 황해의 동측에 위치하고 있다. 신청 유산은 전 세계에서 유일하게 존재하는 대조차 다도해 갯벌로서 가장 복잡하고 지속적인 진행형 연안 지질현상을 보여주는 전 세계의 유일한 사례이다. 평균 수심이 50m 내외인 황해 동부의 얇은 바다에는 수많은 섬 사이에 넓은 갯벌이 존재하며, 지난 9,000년 이래 현재와 같은 퇴적작용이 지속되어 40m에

이르는 깊은 조수로와 30m에 이르는 전 세계에서 가장 두꺼운 펄퇴적층이 형성되어 있다. 신청유산은 갯벌에서 조하대로 연결되는 다양한 크기와 형태를 가진 조수를 통해 금강으로부터 유기물과 영양염이 풍부하게 공급된다. 따라서 탁월하게 높은 기초생산성과 우수한 생태적 연결성을 통해 최종포식자인 물새와 낙지가 핵심종으로서 역할을 하는 생태계로 진화된 세계에서 가장 대표적인 온대역 연안생태계이다. 신청지역은 육상-갯벌-해양을 포괄하는 다양한 서식지를 수많은 생물들에게 제공한다. 이러한 서식지는 신청유산의 지질학적 속성에 의해 미래에도 안정적으로 유지될 수 있는 전 세계적으로 매우 드문 조간대 생태계로 평가되고 있다. 펄과 영양염을 운반하는 조수를 통해 퇴적이 일어나는 갯벌은 이곳에 서식하는 생물들에게 충분한 먹이를 제공하는 안정적인 서식지로서 역할을 한다. 따라서 신청지역은 대조차 다도해 해안에서 육지와 천해를 연결하는 복잡한 지질다양성에 의해 만들어진 다양한 서식지에 의해 높은 생물다양성을 보여주는 전 세계의 최고의 온대지역 연안생태계라고 할 수 있다.

○ 등재기준

- 기준(viii) 생명의 기록이나 지형 발전상의 지질학적 주요 진행 과정, 지형학이나 자연지리학적 측면의 중요한 특징을 포함해 지구 역사의 주요한 단계를 입증하는 대표적 사례
- 기준(ix) 육상, 민물, 해안 및 해양 생태계와 동식물 군락의 진화 및 발전에 있어 생태학적, 생물학적 주요 진행 과정을 입증하는 대표적인 사례
- 기준(x) 과학이나 보존의 관점에서 볼 때 탁월한 보편적 가치를 지니지만 멸종 위기에 처한 종을 포함한 생물학적 다양성이 존재하는 현장을 보존하기 위해 가장 중요하고 의미가 큰 자연 서식지를 포함

○ 완전성

- 신청유산은 세계적으로 유례를 찾기 힘든 다도해 갯벌의 자연성, 안정성, 역동성을 포함한 모든 지형지질학 및 생물·생태학적 특징과 과정을 포함하는 지역으로 이루어져 있다. 연근해 지역은 매우 역동적이면서도 안정적인 갯벌 퇴적을 위한 조수로 및 조류세곡 등 조간대 및 조하대 갯벌 퇴적과정과 퇴적환경, 그리고 이와 연관된 모든 해양생태계를 포함한다. 그 결과 지구상 존재하는 모든 다양한 갯벌퇴적환경과 퇴적기질(사질, 혼합질, 니질)을 보여주며, 세계적으로 유례를 찾기 힘든 암반 갯벌 또한 포함하고 있다. 연속유산으로 선정된 지역은 퇴적물 공급지인 하구로부터 모든 퇴적물이 퇴적되는 종착지까지의 다도해 갯벌을 모두 포함한다. 즉, 신청지역은 세계 갯벌 중에서 육상기원 퇴적물의 기원지와 종착지가 뚜렷이 구분되는

유일하고 특별한 갯벌 퇴적시스템이며, 연속유산으로 이루어진 신청지역은 공급지로부터 종착지까지를 포괄하는 완벽한 전체 퇴적시스템을 보여준다. 신청유산은 온대역 해양에서 볼 수 있는 모든 생물 서식처가 발달하며, 다도해 갯벌 내 모든 생태계를 포함한다. 또한 기초생산에서부터 1차 소비자를 거쳐 최종소비자에 이르는 완벽한 에너지 전달 과정을 통해 군집은 안정적으로 진화되어 왔다. 특히 물새가 핵심종으로 진화된 군집은 신청지역을 전 세계에서 가장 중요한 철새의 이동 통로로 만들어 준다. 또한 신청지역은 겨울의 강한 계절풍과 매해 3~5회의 한반도를 지나는 태풍과 같은 강한 에너지의 영향으로 인간에 의해 일부 훼손된 표층 갯벌 퇴적물을 지속적으로 복원시켜주고 있다. 따라서 신청 유산 지역은 매년 자연현상에 의해 인위적으로 부분 교란된 지역이 원형으로 복원되는 보전적 온전성을 가진다.

○ 보호 및 관리

- 신청유산은 연속유산으로 여러 곳에 산재되어 있으나 습지보전법이라는 단일 보호법이 일괄 적용되어 보호 및 관리가 매우 실효적임
- 신청유산은 세계유산 등재 추진을 전담하는 기구로 (재)서남해안갯벌세계유산등재추진단을 설립 운영하고 있으며, 등재 이후에는 “한국 다도해 갯벌 세계유산센터”를 건립해 유산의 통합보존관리를 진행할 예정임

마. 사전 전문가 검토 의견

- 회의일시 : 2017. 8. 25.(금) 11:00 / 고궁박물관 회의실
- 검토자 : 문화재 전문위원(세계유산분과-○○○, ○○○, 천기분과-○○○),
관계 전문가(유네스코한위 ○○○ 팀장)
- 검토의견

<p>등재 기준의 타당성</p>	<p>(기준 viii)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 서남해안 갯벌이 갖는 해외 유사 사례와의 “차별성”은 적절한 수준에서 서술되고 있음. 그러나 이러한 차별성이 세계유산으로서의 당위성을 반드시 제공한다고는 할 수 없음. 따라서 서해안 갯벌이 갖는 OUV에 대해 좀 더 객관적이고 보편타당한 설명이 제시되어야 할 것으로 보임. 서남해안 갯벌이 전 세계 다양한 연안환경과 비교하여 차지하고 있는 위치, 서남해안 갯벌을 통해 새로이 얻어진 학문적 진전 등을 서술하여 좀 더 강력한 OUV 입증 논리 제시 필요 - 다도해의 섬들과 어우러진 갯벌구조여서 지질학적, 역사적, 문화적 공감대 형성 가능성 존재
---------------------------	--

- 제시한 기준이 지구 역사 단계에서 왜 중요하고 의미가 있는지 간명하게 드러내야 하며, 다소 모호한 설명으로 인해 기준 충족에 대한 설득력이 충분치 않음
- 우리나라 갯벌이 ‘다도해 대조차’여서 가치가 있는지, 조석작용으로 형성되어 가치가 있는지 명확히 제시하고, 우리 갯벌이 독특하고 차이가 있다는 단순하고 모호한 서술이 아니라 정확히 보여주면 좋겠음

(기준 ix)

- 갯벌 생태계의 진화, 발전과 생물 군집이 적응, 진화된 과정을 유기적으로 잘 보여준다면 동 기준의 타당성이 있을 것으로 생각함. 현재 신청서에서는 아이디어는 있으나 유기적으로 잘 전달되지 않음
- 기후와 생태계간 연계 강조. 동아시아적 가치나 금강 중심 서술은 지양

(기준 x)

- 생물학적 가치기준에서 갯벌의 일반적인 중요도, 기능을 부각하는 것보다는 세계적으로 희귀한 철새들의 주요 이동경로인 점을 앞쪽에 두어서 강조할 필요 있음
- 생물다양성의 수준, 가치 등에 대해서는 종과 멸종위기종 수, 비율, 서식지의 크기나 보전상태 등 어느 정도 객관적으로 입증, 비교할만한 기준이나 참고자료들이 있으므로 기술할 때 정확히 언급해야 할 것임. 하지만 생물다양성, 서식지 측면에서 특성은 설명되어 있으나 이것이 지구적 또는 비교대상 지역적으로 어떤 가치와 의미가 있는지 전달이 안됨
- 철새, 특히 멸종위기종 보호종의 이동경로에 중요한 의미를 강조하고, 복합생태계로서의 의미 등은 일반적인 내용으로 뛰어난 가치가 있다고 보기 어려움

※ 기준 모두 해당 사항

- 금강 수계에 해당하는 곳은 일부인데 마치 전체인 것처럼 서술된 곳이 종종 나타나며, 일반적인 현상을 기술한 부분이 많으며, 정확한 설명보다는 추상적이고 단어적인 서술이 많음. 근거를 제시하고, 의미를 설명하는 내용 보완 필요
- 세계의 모든 갯벌은 육상-연안-해양의 연결 생태계를 공통으로 가짐.

	<p>따라서 생태계, 다양성, 특이성의 강조는 너무 일반적이 서술이 될 수 있음</p>
<p>완전성 서술의 타당성</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 서남해안 갯벌이 퇴적물의 근원지부터 종착지까지 온전히 잘 갖추어진 퇴적시스템의 일부임이 잘 설명되어 있음 - 연속유산으로 4군데를 선정하였는데, 모든 형태의 갯벌을 다 포함한다기 보다는 우리나라 갯벌의 특징을 잘 보여주는 곳이라는 점을 설명하고, 계절풍과 태풍 등으로 자연적인 회복이 이뤄져 완전성에 기여함을 부각 - 우리 갯벌은 보호사주가 없는 개방된 곳인데, 제방이 이런 특성에 방해가 되지는 않는지 기술 필요
<p>유산설명 및 경계구역 타당성</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 갯벌의 먹이사슬, 생태적 지위 다양성 등의 일반론은 대폭 줄일 것. 깊은 빨층의 두께 강조는 타당해 보임 - 퇴적물의 근원지부터 종착지까지 전체 시스템이 잘 파악되어 있다는 점은 큰 장점이나, 신청 후보지에 이 전체 시스템을 포함시키지 못한 이유에 대해 좀 더 설득력 있는 방어 논리의 제시가 필요함. 또한 네 개의 후보지가 서로 단절되어 있다는 느낌이 들며, 이 네 후보지가 신청유산의 완전성을 어떻게 대표할 수 있는지에 대해서도 좀 더 설득력 있는 주장이 제시될 필요가 있음 - 4곳의 지역에 대한 각각의 특성과 이곳들이 서로 OUV에 보완·기여하는지 조금 더 구체적으로 제시되면 좋겠으며, 유산구역은 갯벌 지역을 잘 포함하고 있는 것으로 보이나, 특히 서천과 고창의 경우 만의 반대편 지역이 포함되지 않은 것에 대해서는 설명이 필요
<p>비교연구의 충실성</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 국내외 유사 대조차 해안, 다도해 해안, 기타 조간대들과 충실히 비교 분석을 하고자 하였음. 하지만 각 사례별로 획득 가능한 자료의 양과 질(해상도)의 편차가 심하여 비교분석이 완벽하고 타당하게 이루어지지 않는 것으로 보임. 이러한 비교분석의 한계를 심사자가 수긍할 수 있도록 서술방식을 일부 보완할 필요가 있음 - 비교대상은 타당하고 유사 유산과의 유사점과 차별성이 잘 드러나기는 하지만, 제시한 주장의 타당성이 의문임 - 우리 대상지가 무조건 뛰어나다는 일방적인 서술보다는 각각의 비교연구 대상지의 특징과 특히 비교대상지가 세계유산지역이라면 어떤 특징으로 세계유산이 되었는지 객관적으로 서술하고, 이에 대한 우리 대상지역은 어떤 특징이 있어서 가치가 있다고 설명 제시해야 설득력이 있음. 단순히 차별성을 지닌다, 다르다는 단언적 서술은 어떤 가치가 있는 알기 어려움. 황해 연안의 갯벌 비교의 경

	<p>우 다도해성이 아니라서 다르다고 제외할게 아니라 같은 지역 안에 있으므로 미래의 연속유산으로서 가능성은 있는지 검토하고 현황 언급</p> <ul style="list-style-type: none"> - 여러 도표에 제시된 자료들로부터 국내외 여러 유사 유산과의 차별성이 충분히 부각되어 있음 - 비교표에서 여러 항목의 분류에 대한 기준이나 정의가 전혀 없이 제시되는 것은 적절해 보이지 않음. 생물종다양성 비교분석 내용이 내용적으로나 분량에서 충분하지 않음 - 생물다양성의 경우 저서생물다양성 등 보다는 철새 서식지나 도래지로서 멸종위기 철새의 종류나 수 등의 기준으로 비교하는 것이 더 바람직할 것으로 봄 - 서남해안 갯벌이 퇴적물의 근원지부터 종착지까지 온전히 잘 갖추어진 광역적인 퇴적시스템으로서 연속유산 신청이 불가피한 지역임은 인정되나 네 후보지가 심하게 단절되어 있다는 느낌이 들며 연속유산 선정 논리를 좀 더 강화할 필요가 있음 - 국내 유산 비교를 통한 연속유산 선정 논리는 약해보임. 아마도 국내 갯벌의 기존 생물학적 자료의 객관성에서 어느 정도 한계라 생각됨 - 다도해성 대조차 갯벌이라는 기준으로 해외, 황해, 국내 갯벌들을 주로 살펴보았는데, 우리 갯벌이 다도해여서 의미가 있는지 대조차가 큰 가치가 있는지 궁금하며, 우리나라 갯벌의 가치를 전반적으로 살펴보고 그 중에서 보존 상태나 보존가치 등에서 뛰어난 곳들을 선정했다는 설명이 더 적절할 것으로 봄
<p>보호관리 계획의 타당성</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 유산에 영향을 줄 수 있는 다양한 요소들에 대해 충분히 인식하고 있으며, 이러한 위해요소로부터 보호하기 위한 다양한 보호조치 및 대책들이 잘 제시되어 있음. 모니터링 지표도 적절히 제시되어 있음 - 대상지역이 습지보전법으로 보호받는 지역이며, 준비과정에서 전체 대상지로 확대한다고 하였는데, 현재 현황은 어떤지, 모든 지역이 습지보호지역인지, 향후 계획은 어떤지 명확히 서술 필요 - 생물권보전지역(MAB)은 보호를 강화하는 제도는 아니므로, 지정되었다고 보호가 강화되고 있다는 서술은 적절하지 않으며, 다만 대상지역에 대한 국가적·지역적 차원의 관심이 높은 곳이며, 해당지역의 생물다양성 보존 측면에 중요성을 인식하여 지역사회가 보전과 지속가능한 이용에 노력한다고 의미를 부여할 수 있음

- 생물권보전지역, 람사르습지 지역이 신청지에 포함되어 있으므로 이들 지역관리와 세계유산지역 관리가 어떻게 연계, 조화를 이루도록 노력할 것인지 언급 필요(MIDAS와 연계)
- 제시한 관리계획 비전은 오히려 MAB의 개념과 목적에 맞음. 세계유산의 주된 목표에 맞춰 “현명한 이용과 지속가능 발전이 유산 보호의 수단, 토대가 되겠다”는 방향으로 비전 재설정 필요
- 갯벌에서 이뤄지는 전통어업은 중요한 문화적 자산으로 갯벌의 보호와 지속가능한 이용에 적극 활용되어야 하며, 특히 이 지역은 계절풍과 태풍의 영향으로 훼손된 갯벌이 자연적 회복이 뛰어난 만큼, 전통어업과 지식이라는 무형문화유산을 갯벌 보전에 적극 활용하고 자산으로 관리
- 맨손어업과 양식어업의 새로운 규제 없이 기존의 방식대로 진행할 것인지 등 세계유산 등재와 함께 지역주민 경제활동 제약에 대한 실질적 대책과 관리 체계가 필요할 듯
- 김과 같은 해조류 양식은 갯벌 퇴적층 구조의 훼손과 상관없고, 해수 영양염 흡수라는 장점도 존재함. 따라서 어업활동에 대한 포괄적 개념의 보호관리계획의 명시가 필요함
- 개발압력에 대한 법체제 이행 및 관리체계 확립이 더욱 필요함. 기존의 법령으로 충분하다는 뉘앙스가 신청서에 보임
- 세계유산 신청 준비를 위해 구성된 전담기구가 앞으로 연속유산 관리를 위한 기구로 전환될 예정인데, 각 지자체의 공동 노력을 보여주며, 협력의 우수 사례로서 전담기구의 구성, 재원 구성방안을 소개
- 모니터링 지표에 지질 생물 등 자연과학적 지표 뿐 아니라 인문, 사회, 문화적 지표도 포함 필요. 특히 인간활동에 대한 지표 제시는 반드시 필요

바. 검토 의견

- 전문가 사전검토에서 지적된 바와 같이, 현재 「서남해안 갯벌」의 등재신청을 위한 “탁월한 보편적 가치(OUV)”가 충분히 제시되었다고 판단하기는 어려움. 특히 제시한 세 가지 등재신청기준(viii, ix, x) 모두 불완전한 상태이며, 신청기준과 유산선정논리를 뒷받침해야 하는 비교분석에 대한 지적도 많은 상태임.
- 자연유산의 경우 과학적 수치와 근거에 대한 심사기준이 문화유산보다 월등히 까다롭다는 점을 감안한다면, 전문가 사전검토에서 누차 지적된 정확한 설명과 근거, 기준 등에 대한 치밀한 논증이 필요한 상태로 판단됨

- 따라서 「서남해안 갯벌」의 2018년도 세계유산 등재신청 최종 대상 선정을 위해서는 상기 지적사항에 대한 보다 면밀한 보완 및 개선이 필요한 것으로 보이며, 이에 대한 문화재위원회의 심도 있는 논의가 필요하다고 판단됨

사. 의결사항

- 보류 : 보류 8명 / 출석 8명
 - 등재기준에 따른 잠재적 가치는 충분히 인정되나, 등재신청서를 더욱 면밀히 보완하여 차기 위원회에서 재심의함

붙임 : 「서남해안 갯벌」 등재신청서 설명자료