

제주도 세계자연유산의 보존정책과 관리 방향

이 인규 (서울대 명예교수, 문화재위원장)

오늘 우리는 작년 10월 4일 제주도의 지질 관련 주요 천연기념물들이 세계지질공원(Global Geopark)으로 등재된 지 일주년을 맞았다. 돌이켜 보면 2002년 12월 제주도 한라산을 중심한 천연보호구역이 생물권 보존구역(Biosphere Reserve)으로 지정된 이후, 2007년 6월말 뉴질랜드의 크라이스트처치 시에서 개최된 제31차 세계유산위원회 총회에서 [제주 화산섬과 용암동굴]이 우리나라 세계자연유산 제1호로 등재되어 제주도민을 비롯한 전 국민을 열광하게 한 것이 아직도 새롭다. 이처럼 유엔 산하의 국제연합 교육과학문화기구(UNESCO)가 "세계 문화 및 자연유산 보호협약"을 체결하고 세계적으로 보존해야 할 가치를 지닌 것으로 평가되는 문화 및 자연유산을 등재하기 시작한 이래 우리나라는 제주도만이 이처럼 자연유산적인 가치를 지닌 귀중한 자원 3 가지를 함께 보존하고 있어, 유네스코 자연유산 3관왕의 영예를 한 몸에 지닌 자랑스러운 섬이 되었다. 아울러 제주도는 유네스코가 주목하는 람사르 습지인 물영아리오름, 물장오리오름, 동백동산습지의 3 곳까지 포함하고 있어서, 제주도의 자연 경관은 이제 제주인들 뿐만 아니라 우리 국민 전체가 자랑할 수 있는 국가적인 품격을 지닌 것으로 자타가 공인할 수 있게 된 것을 진심으로 축하해마지 않는 바이다. 이에 더하여 다음 달이면 제주도가 세계 7대 자연경관의 하나로 선정될 수 있을 것이라는 기쁨까지 기다리고 있어서 우리의 가슴을 설레게 한다.

돌이켜 보면 예로부터 우리는 아름다운 금수강산을 지닌 나라로 자랑하였다. 금수강산이란 수려한 자연경관뿐만 아니라 다양한 생물들이 서식하여 풍요로운 자연 생태계를 이루고 있음을 표현하는 말이라고 해석할 수 있다. 실제로 한반도는 그 크기에 비하여 서식하는 생물의 종이 다양하여 이와 같은 학술적인 평가를 뒷받침할 수 있게 한다. 그럼에도 불구하고 지난 한 세기 동안 국권은 찬탈되고 강토는 전쟁의 참화를 겪어 황무지처럼 폐허화 되는 아픔을 맛보아, 이 아름다운 강산은 옛 모습을 잃어버리고 말았다. 비록 국권은 회복되고 산야는 다시 푸르름을 되찾아 숲이 우거지기 시작하였지만 산업화로 인한 국토의 난개발은 금수강산의 옛 모습을 회복하기에 너무나 어려운 지경에 놓이게 하였다. 실제로 훼손된 자연생태계가 회복되기 위하여서는 지역에 따라 다를 수 있지만, 인간의 간섭이 배제된 상태에서 적어도 50년 또는 그 이상의 긴 세월이 소요된다는 것으로 알려져 있다.

이와 같은 역사적인 불행 속에서도 제주도는 그 자연 파괴의 참화에서 빗겨나 이처럼 아름다운 세계유산을 지닌 섬으로 남겨진 것은 제주민들의 자연 사랑의 결실이지만, 어쩌면 기적에 가까운 행운이었다고도 할 수 있다. 그것은 2007년 세계자연유산으로 등재된 [제주 화산섬과 용암동굴]의 핵심이 되는 자연유산은 땅 속에 숨겨져 있었기 때문에 인간의 간섭과 훼손을 피할 수 있었고, 이렇게 찾아낸 동굴이 지닌 자연유산적인 가치가 높이 인정되어 세계유산으로 등재될 수 있었다는 점은 시사하는 바가 매우 크기 때문이다.

세계유산 보존을 위한 유네스코의 노력

주지하다시피, 세계유산(World Heritage)이란 유네스코 세계유산위원회가 범세계적으로 보존되어야 할 주요 유산이라고 인정하여 세계유산 목록에 '등재(inscription)' 한 유산을 의미한다. 이 유산에는 '인류의 구전 및 무형 유산 결작'에 등재되는 무형유산과 기록유산이 있으나, 일반적으로 세계유산이라고 지칭되는 것은 좁은 의미의 세계유산 즉, 문화유산(Cultural Heritage), 자연유산(Natural Heritage), 그리고 복합유산(Mixed Heritage)의 세 가지를 지칭한다¹⁾.

이때 유산(Heritage)이라는 말을 유네스코는 '과거로부터 물려받은 것으로, 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 정의하고 있다. 이에 더하여 세계유산이라 함은 한 민족이나 한 국가에서만 보존되고 전승되어야 할 유산이 아니라 전 세계인이 공동으로 지키고 전승해야 할 유산이라는 의미이며, 과거에서 현재와 미래로 이어지는 지속가능성(sustainability)을 지닌 것임을 강조하고 있다.

세계유산은 유네스코가 1972년 11월 제17차 정기총회에서 채택한 「세계 문화 및 자연유산 보호에 관한 협약(Convention Concerning the Protection of World Cultural and Natural Heritage)」에 따라 세계유산의 등재 사업을 시작하면서 비롯되었다. 이 협약은 2009년 4월 현재 186개국이 비준하였고, 우리나라는 1988년에 102번째로, 북한은 1998년에 153번째로 비준하여 회원국이 되었다. 세계유산에 대한 가치를 범세계적으로 논의하기 시작한 것은 1959년 이집트가 세계 4대 문명발상지의 하나로 간주되는 누비안 유적지에 아스완하이댐을 건설하면서 이곳에 있는 유명한 문화유산인 아부심벨사원이 물에 잠기게 될 상황을 타개하기 위하여 국제적인 논의와 행동을 취한 사건에서 비롯되었다. 이 사원을 보호하기 위하여 세계 51개국의 전문가들이 모여 문제의 해결 방안을 모색하였고, 그 결과 나일 강 위쪽으로 사원을 옮겨 보존하는 일에 성공하였다. 한편, 자연유산의 경우도 1960년대에 그 유산의 개념과 보존을 위한 발상이 태동되었고, 이러한 문화 및 자연유산 보존에 대한 노력은 함께 통합되어 1972년 국제협약으로 결실된 것이다.

이처럼 마련된 세계유산은 문화유산인 경우 역사와 예술, 과학적인 관점에서 세

계적인 가치를 지닌 비명(碑銘), 동굴생활의 흔적, 고고학적 건축물, 조각, 그림이나 이들의 복합물인 유적 및 건축술이나 그 동질성, 그리고 역사, 과학, 예술적인 관점에서 세계적인 가치를 지닌 독립적인 건축물, 인간 작업의 소산물이나 인간과 자연의 공동 노력의 소산물, 역사적, 심미적, 민족학적, 인류학적인 가치를 지닌 고고학적 장소를 포함하는 지역을 포함한다. 또한 자연유산은 무기적 또는 생물학적 생성물로 이루어진 자연의 형태이거나 그러한 생성물의 한 무리로서 이루어진 미적 또는 과학적 관점에서 탁월한 가치를 지닌 것, 과학적 보존의 관점에서 탁월한 세계적인 가치를 지닌 지질학적, 지문학적(地文學的) 생성물, 멸종위기에 처한 동식물의 서식지, 그리고 과학, 보존 또는 자연미의 관점에서 탁월한 세계적인 가치를 지닌 지점이나 구체적인 지역을 포함한다. 그 밖에 복합유산은 상기한 문화유산과 자연유산의 특징을 동시에 충족하는 유산으로 정의하고 있다.

¹⁾ 우리나라는 현재 무형문화유산 11건[종묘제례·제례악(920010, 판소리(2003), 강릉단오제(2005), 강강술래, 남사당놀이, 영산재, 제주칠머리당영등굿, 처용무(이상, 2009), 전통가곡, 대목장, 매사냥(이상, 2010)]과 기록유산 9건[훈민정음 해례본, 조선왕조실록(1997), 승정원일기, 직지심체요절(이상, 2001), 해인사 고려대장경판·계경판, 조선왕조의례(2007), 동의보감(2009), 일성록, 5·18 기록물(이상, 2011)]이 세계유산으로 등재되어 있다.

한 나라가 지닌 문화 및 자연유산이 이처럼 까다로운 명제를 달고 있는 세계유산으로 등재된다는 것은 그 유산이 지닌 탁월한 보편적 가치를 전 세계가 공식적으로 인정한다는 것이어서 그 의미는 매우 크다. 무엇보다 세계유산을 지닌 나라는 그 국가적인 위상이 높아지고, 현실적으로는 국내·외로부터 찾아드는 관광객들이 크게 증가되며, 이에 따른 고용 기회와 관광 수입의 증대 및 국가 차원의 관심과 지원이 지역 사회로 약속되는 이익 등을 들 수 있다. 아울러 세계유산 등재는 소유권이나 통제가 당사국의 국내법을 따르지만, 필요한 경우 세계유산기금으로부터 경제적, 기술적인 지원뿐만 아니라 보전에 필요한 국제적인 협력과 원조를 받을 수 있는 이점이 있다. 그리고 당사국은 세계유산 지역의 보존 상태를 모니터하고 그 결과를 세계유산위원회에 보고하는 등, 등재된 유산의 지속가능한 보전과 관리에 적극적으로 대응해야 할 의무를 지니게 된다.

그러므로 등재된 세계유산이라도 지자체 또는 국가 차원의 관리 보존 임무를 소홀히 하여 그 유산이 훼손될 위기에 놓이게 되면, 유네스코는 이를 엄중히 경고하고 이에 대한 대처를 공동으로 모색하게 되지만, 이와 같은 국제사회의 노력에도 불구하고 유산 보존의 당사국이 이를 만족하게 이행하지 못하여 유산이 지닌 본래의 모습을 상실하게 될 때 이를 유산 목록에서 제거하게 되는 불행한 결과를 맞게 된다. 실제로 자연유산의 경우, 2007년 제31차 세계유산위원회 총회에서 오만의 ‘아랍영양사원(Arabian Oryx Sanctuary, 1994년 문화유산으로 지정)의 훼손 정도가 돌이킬 수 없다고 판정되어 세계유산 목록에서 제외되었고, 독일의 드레스덴 엘베 계곡(Dresden Elbe Valley, 2004년 문화유산으로 지정)은 주변에 4차선 교량을

건설하려는 계획이 수립됨에 따라서 2006년에는 위험유산으로 분류되었으나, 교량 건설이 감행됨에 따라 2009년에 세계유산 목록에서 제외되었다.

그러나 최근 세계유산 등재에 대한 각국의 관심이 한층 높아지면서 세계유산의 지역적, 국가적인 불균형을 해소하기 위하여 2002년에 개최된 세계유산위원회에서는 한 해에 신청하는 유산의 수를 1개국 1건으로 한정시켜 총 30건으로 제한하자는 규정안을 채택하였다. 이 제한은 2003년에 다소 완화되어 연간 40건으로 수정되면서 한 나라가 2개의 유산을 신청할 경우 자연유산과 복합유산 중 한 가지는 반드시 포함시켜야 한다는 조건이 첨부되었다. 그리고 이처럼 세계유산으로 등재신청을 하기 위하여서는 각국이 먼저 세계유산 후보를 선정하고 이를 잠정 목록으로 승인 받은 후, 그 잠정 목록 중에서 신청할 수 있도록 하고 있다. 2011년 현재로 등록된 세계유산은 보유국 수가 151개국, 지정 건수는 문화유산 704건, 자연유산 181건, 복합유산 26건으로 도합 911건에 이른다. 우리나라는 설악산 자연보호지구(1994년 1월 선정), 남해안 공룡화석지(2002년 1월 선정) 및 서남해안 갯벌(2010년 1월 선정)의 3개 자연유산을 세계유산으로 등재시키기 위하여 현재 잠정목록으로 등재시키고 있다.

세계유산 등재 기준

세계유산은 원래 문화유산과 자연유산의 신청 기준이 서로 달랐으나, 최근에는 두 유산 간의 기준을 통합하여 10 가지 기준에 의하여 신청하도록 하고 있다. 또한 복합유산도 이들 두 유산과 관련된 기준을 포함하는 것으로 하고 있으며, 두 나라 이상의 국가 간에 공유하는 유산의 경우 이를 월경유산(Transboundary Heritage)으로 취급하여 관련된 나라들이 공동으로 신청 서류를 준비해서 제출하도록 하고 있다. 그 밖에 연속유산(Serial Heritage)이 있는데, 이것은 동일한 역사-문화적인 집단, 지리적인 지대를 특징짓는 동일한 유형의 유산 및 동일한 지질, 지형학적인 구조와 생물지리 권역 또는 생태계 유형의 구성 요소 등을 만족시키는 유산을 의미한다. 이 경우 연속유산에 포함되는 개별 유산들이 각각 모두 탁월한 보편적인 가치를 지녀야 할 필요는 없다. [제주도 화산섬과 용암동굴]은 이런 연속유산으로 등재되었다.

참고로, 세계유산 선정의 기준이 되는 10 가지는 다음과 같다. 이 중 (i) - (vi)의 6 가지는 문화유산의 평가기준이 되고, (vii) - (x)의 4 가지는 자연유산의 평가기준이 된다.

- (i) 사람의 창조적인 천재성이 만들어 낸 걸작을 대표해야 한다.
- (ii) 오랜 시간 동안 또는 세계의 어떤 문화지역 안에서 일어난 건축, 기술, 기념비

적 예술, 도시계획 또는 조경설계의 발전에 관한 인간적인 가치의 중요한 교류를 보여주어야 한다.

(iii) 문화적 전통 또는 살아 있거나 소멸된 문명에 관하여 독보적이거나 적어도 특출한 증거가 되어야 한다.

(iv) 인류 역사의 중요한 단계(들)를 잘 보여주는 건조물의 유형, 건축적 내지 기술적 총체 또는 경관의 탁월한 사례여야 한다.

(v) 문화(들) 또는 특히 돌이킬 수 없는 변화의 충격을 받아 취약하게 되었을 때의 환경과 사람의 상호작용을 대표하는 전통적인 사람 정주지, 토지 이용 또는 해양 이용의 탁월한 사례여야 한다.

(vi) 탁월한 보편적 중요성을 보유한 사건 또는 살아 있는 전통, 사상, 신념, 예술적·문학적 작품과 직접 또는 가시적으로 연계되어야 한다(위원회는 이 기준을 다른 기준과 묶어 사용하는 편이 바람직하다고 생각한다).

(vii) 최상의 자연 현상이나 뛰어난 자연미와 미학적 중요성을 지닌 지역을 포함해야 한다.

(viii) 생명의 기록, 지형의 발달에 있어서 중요한 지질학적 진행 과정 또는 지형학이나 자연지리학적 측면의 중요 특징을 포함하여 지구 역사의 주요 단계를 입증하는 대표적인 사례여야 한다.

(ix) 육상, 담수, 해안 및 해양 생태계와 동·식물 군집의 진화 및 발전에 대한 생태학적, 생물학적 주요 진행 과정을 입증하는 대표적 사례여야 한다.

(x) 과학이나 보전 관점에서 보편적 가치가 탁월하지만 현재 위협받고 있는 종을 포함한 생물학적 다양성의 현장 보전을 위하여 가장 중요하게 인식되는 자연 서식지를 포괄해야 한다.

제주도 세계자연유산의 등재는 위에 언급된 10 가지 기준 중 (vii)과 (viii)의 기준을 근거로 하여 결정되었다고 명시하고 있다.

그러나 세계유산의 등재를 위하여 가장 주목해야 할 사항은 그 유산이 지닌 가치가 세계적으로 ‘탁월한 보편적 가치(OUV: Outstanding Universal Value)’를 지니고 있는가이고, 그 다음으로는 그 유산의 가치를 인정받기 위한 ‘진정성(Authenticity)’ 및/또는 ‘완전성(Integrity)’의 요건을 충족시키고 있는가이며, 나아가 해당 유산의 안전을 보장하기 위하여 충분한 ‘보호와 관리체계(Protection and Management System)’를 구축하고 있는가이다.

이 중에서 흔히 OUV로 지칭되는 탁월한 보편적 가치란 세계유산이 지녀야 할 기본 개념이다. 유네스코는 이에 대하여 ‘탁월한 보편적 가치란 국경을 초월할 만큼 독보적이며, 현재 및 미래 세대의 전 인류에게 공통적으로 중요한 문화 및/또는 자연적인 중요성을 의미한다’고 정의하고 있다. 따라서 세계유산의 탁월성은 국경을 초월할 만큼 독보적(exceptional)이라는 속성을 지녀야 하며, 과거의 유산이자만 현재와 미래를 관통하여 지속적으로 전 인류에게 공통적(common)으로 적용될 수 있

는 속성을 지녀야 한다는 것이다.

한편 진정성이란 어떤 사물의 진품(진짜) 여부, 출처의 확실성 또는 어떤 사상(事象)이 사실과 일치하는지의 여부를 가리는 개념으로 활용되는 말이다. 이를테면 어떤 미술품이나 골동품의 진정성은 전자에 해당되는 말이고, 역사적 사건의 진정성은 후자에 해당되는 말이다. 그러므로 세계유산, 특히 문화유산의 경우 이 진정성은 그 유산의 생명이 된다고 해도 과언이 아니다. 이와 함께 완전성이란 처음에는 자연유산에 적용되는 말로 사용되었으나 이제는 문화유산에까지 적용하여 자연유산 및/또는 문화유산과 그 속성의 전체성 및 본연성을 가늠하는 척도이고, 해당 유산이 탁월한 보편적 가치를 표현함에 있어서 필요한 요소 일체를 어느 정도 포함하고 있는가, 해당 유산의 중요성을 부여하는 특징 및 과정을 완벽하게 대표하기에 충분한 크기인가, 그리고 개발 및/또는 방치함으로 발생하는 부정적인 영향이 끼치는 피해는 어느 정도인가 등을 가늠하는 기준으로 활용되고 있다.

세계유산으로 등재될 수 있는 유산들이 오랜 세월을 경과하면서 그 완전성을 완벽하게 보존하기는 매우 어려울 것이다. 이 경우 완전성의 척도는 문화유산인 경우 당해 유산이 지니는 완전성이 그 유산의 고유하고 독특한 특징을 표현하는 부분에서 완전해야 하며, 자연유산인 경우 생물물리학적 과정과 지형적인 특성에서 상대적으로 본래의 모습을 유지하고 있어야 한다고 명기하고 있다. 그러나 지구상의 어떤 곳도 태고의 원시 상태로 완전히 남아 있는 곳이 없기 때문에 이 완전성의 의미는 다소 감안될 수 있음을 시사하고 있다.

다만, 등재 신청된 유산의 보호 및 관리는 반드시 필요한 조건들을 충족해야 한다. 그것은 세계유산의 보호 및 관리는 탁월한 보편적 가치는 물론이고 등재 당시의 완전성 및/또는 진정성의 수준이 앞으로도 계속 유지 또는 향상되도록 보장되어야 한다고 규정하고 있기 때문이다. 따라서 적어도 세계유산으로 등재되기 위한 것이라면 우선 그 탁월한 보편적 가치는 전제로 하고 있으며, 진정성 및/또는 완전성에 대한 검토는 기본적으로 이루어졌다고 판단할 때, 결과적으로 유산의 등재 여부를 결정하는 관건이 되는 것은 그 유산을 등재 신청한 당사국 또는 지자체가 그 유산을 보호 관리하고 있는 실태와 유산관리를 위한 미래지향적인 실천의지라고 할 수 있다.

이 경우 (1) 장기적인 법률, 규제, 제도 및/또는 전통적인 보호와 관리를 충분히 하고 있는가, (2) 이러한 보호를 위한 충분한 경계가 표시되고 있는가, 유산의 보존을 위한 적절한 완충지대가 설정되고 있는가, (3) 신청된 유산을 위해 당사국, 지역, 지방의 전통적인 보호조치가 완비되어 있는가를 밝혀야 한다. 이와 함께 (i) 당해 유산에 대한 모든 이해 당사자들의 철저한 공동의 이해, (ii) 계획, 시행, 모니터링, 평가 및 피드백의 순환, (iii) 파트너 및 이해 관계자의 참여, (iv) 필요한 자원의 할당, (v) 역량 구축 및 관리 체계의 적용에 대한 신뢰할 수 있는 투명한 설명이 뒤따를 것도 아울러 요구하고 있다.

유네스코가 지향하는 세계유산 등재를 위한 궁극적인 목표는 이 유산을 보존할 당사국 또는 지자체의 변함없는 의지와 이 유산 등재를 통하여 얻을 수 있는 이익을 현지 주민들이 공유할 수 있도록 하기 위한 투명하고 확고한 체계를 구축하는 일이라고 할 수 있다.

제주도 세계유산의 성공적인 보존정책 방향

2007년 6월 27일 제31차 세계유산위원회 총회 석상에서 제주도 자연유산이 세계유산으로 등재되었다는 회의 결과를 선포할 때의 감격은 일생 잊을 수 없다. 그때까지는 우리나라가 1995년에 종묘(iv), 해인사 장경판전(iv, vi), 그리고 석굴암·불국사(i, iv)가, 1997년에는 창덕궁(ii, iii, iv)과 수원 화성(ii, iii)이, 그리고 2000년에는 경주 역사유적지구(ii, iii)와 고창·화순·강화 고인돌(iii)의 7 가지가 세계문화유산을 보유하고 있을 뿐이었기 때문이다.

우리는 그동안 한 차례 세계자연유산 등재를 위해 시도한 바 있다. 1995년 설악산 국립공원 중 173.7 km²(46.56%)를 세계자연유산을 등재하기 위하여 신청서를 제출하였고, 이듬해에 IUCN 관계관이 현지 실사까지 한 바 있다. 그러나 이 과정에서 현지 주민을 포함하는 50여개 단체가 투쟁위원회를 구성하고 세계유산으로 등재될 경우 더 많은 규제에 인하여 설악산 개발을 할 수 없게 될 것을 우려하여 데모를 하며 실사를 저지하였다. 심지어 파리에 있는 유네스코 본부까지 찾아가 항의 데모를 하였다. 이러한 상황으로 인하여 정부는 등재신청을 자진 철회하여 다음 기회를 기다릴 수밖에 없었다. 세계유산 등재에 따른 해야될 수 없는 이익을 알지 못한 주민들의 이와 같은 반대투쟁은 전무후무한 사례가 되어 국가적인 수치로 남게 되었고, 이 후로는 자연유산의 세계유산 등재는 논의에서 비껴나고 말았다. 실제로 자연유산의 세계유산 등재는 해를 거듭할수록 경쟁이 치열해지며 까다롭고 힘들어서, 우리나라의 경우 이를 시도조차 하지 못하던 실정이었다.

한라산을 중심한 제주도가 지닌 자연유산적인 가치는 1999년 유네스코 한국위원회 산하 인간과 생물권(MAB: Man and Biosphere) 한국위원회가 한라산 생물권 보존구역 지정을 위해 현지답사를 할 때 논의되었으며, 2001년 1월에 7 건의 세계유산 잠정목록에 이를 포함시키고, 2003년 제주문화예술재단이 이를 위한 학술용역을 맡으면서 본격적으로 시작되었다. 이 용역의 결과로 한라산과 산굼부리, 만장굴 동굴계를 세계유산으로 신청하자고 제안되었으며 이와 함께 성산일출봉과 대포동 주상절리까지 포함시키는 일이 검토되었다. 그 후 2005년에 학술조사를 재개하며 등재신청을 준비하는 중 2005년 5월 용천동굴이 발견되었고, 그해 8월에는 등재 대상지로 한라산 정상부, 성산 일출봉과 거문오름 용암동굴계(뱅뒤굴, 만장굴, 김녕굴, 당처물동굴, 용천동굴)로 한정하여 제주도 전체 면적의 10.1%인 187.2km²와 공유수면 1.2km²를 합한 총 188.4km²를 유산지구로 설정하고, 연속유산으로 등재하기로 최종 합의하였다. 그리하여 2006년 1월에 등재신청서를 유네스코에 제출

하였고, 2006년 10월 16-20일 동안 IUCN 관계관인 뉴질랜드 출신 지질학자 Paul Dingwall이 현지 실사를 수행하였으며, 2007년 3월 IUCN 폐널회의에서 등재 (inscription) 후보로 추천되었고, 2007년 6월 27일 제31차 총회에서 만장일치로 가결되어 오늘에 이른 것이다.

[제주 화산섬과 용암동굴]의 세계자연유산 등재는 제주도민의 열광적인 노력과 도지사를 위시한 관계 공무원들, 그리고 제주 언론 및 도의회 지도자들의 뜨거운 성원의 결실이었다고 단언할 수 있다. 그것은 현 제주도민의 거의 3 배에 이르는 147만 5천명의 지지 서명과 전국 도의회 의장단의 지지 성명, 한라일보를 비롯한 제주 언론들의 지속적인 캠페인, 아울러 관계 공무원들의 밤낮을 가리지 않은 주민 접촉을 통한 홍보 등이 뒷받침된 노력의 결실이라고 할 수 있기 때문이다.

학술적으로는 용암동굴계가 지닌 뛰어난 학문적인 가치, 특히 당처물동굴과 새로 발견된 용천동굴 내에서 발견되는 동굴 생물물들은 타의 유례를 찾을 수 없도록 뛰어난 것이기 때문에 이 두 동굴만으로도 세계유산으로서 손색없는 뛰어난 가치 (OUV)를 지닌 것이라고 학계는 입을 모으고 있다. 등재신청을 준비하는 과정에서 발견된 용천동굴은 하늘의 도움이라고 생각되지만, 이와 같은 행운은 그 후의 준비 과정에서도 곳곳에서 나타났다. 이를테면 세계적인 동굴학자인 영국의 Chris Wood 박사가 제주도 세계유산 등재를 위한 도우미로 자청하여 실사위원이 제주도를 방문했을 때 직접 유산 가치를 설명하는 대표 직책을 자청하였고, 실사 준비를 하는 과정에서 그는 모의 실사자로 참여하여 문제점들을 지적하여 준 일, 그리고 크리스마스 휴가까지 반납하며 제주도에 와서 신청 서류의 내용과 문장들을 검토해준 호주의 Andy Spate 씨의 지원 등이다. 실사자로 방문한 Paul Dingwall 박사는 당처물 동굴을 실사한 후 ‘내가 신의 거룩한 영역을 함부로 침범하여 더럽혔다’고 감격하였으며, 세계유산 등재를 위하여 그 많은 사람들이 동의 서명을 한 것과 전국 지자체 의회 의장단들의 선언문 채택, 예비 실사를 두 번 씩이나 하며 관리 계획의 문제점들 검토한 노력 등은 과거 어느 나라에서도 유례를 찾아 볼 수 없는 각별한 것이었다고 격찬하였다.

제주도의 자연유산 등재는 우리나라 국가유산 보존의 역사에 큰 획을 긋는 역사적으로 주목할 일이었다. 제주의 세계자연유산 이전에도 우리나라는 문화유산 7개나 지니고 있었다. 경주 석굴암을 비롯한 이런 문화유산들은 그것이 세계유산이라는 큰 의미를 지니고 있었지만, 국민 어느 누구도 큰 관심을 기울이지 않은 그냥 문화재청이 한 국가적인 일의 하나 정도로 인식할 뿐이었다. 그러나 제주도가 세계자연유산으로 등재되었다는 소식은 세계유산에 대한 인식을 송두리째 바꿔놓아 국내 지자체들이 너도나도 세계유산 등재를 위한 대상물 찾기에 팔을 걷었고, 그 신청 과정을 제주도에 문의하는 일이 폭주하였다. 이어서 2009년 세계문화유산으로 등재된 [조선 왕릉]이나, 2009년 세계문화유산으로 등재된 [안동, 하회마을]은 이

들 유산에 대한 국내외 방문객들이 폭주하여 국가적인 관심을 초점을 이루었고, 이 모두가 제주도의 세계자연유산 등재가 그 기폭적인 역할을 한 것으로 평가할 수 있는 일이다. 그러나 전라남도과 경상남도가 공동으로 남해안 일대에 산재해 있는 공룡화석 발자국을 대상으로 한 [한국 백악기 공룡해안]의 세계자연유산 등재 실패에서 보는 것처럼 세계자연유산의 등재를 위한 대상물의 선정이나 그 등재 준비가 얼마나 어려운 일인지는 깊이 성찰할 필요가 있다.

이제, 제주 세계자연유산의 보존 관리를 위해 남겨진 과제들이 이제부터라고 할 수 있다. IUCN은 [제주 화산섬과 용암동굴]을 세계자연유산으로 등재 추천하면서 당사국이 이 유산에 대한 비교연구를 통하여 국제적인 관계 전문가들로부터 더 많은 지지와 승인을 얻도록 노력해야 하며, 유네스코의 인간과 생물권 프로그램에 의하여 지정된 제주 생물권보존 구역과 세계유산 등재라는 두 성과물의 유기적이고 긴밀한 협력 관계 구축을 당부하였다.

아울러 IUCN은 당사국인 우리 정부에게 1) 지정구역 내의 사유재산에 대한 신속한 매입을 완결하고, 2) 밀려들 많은 방문객들과 이들을 대상으로 하는 상행위에 대한 효율적인 관리 계획을 수립하는 일, 3) 거문오름 용암동굴계의 완충지역에서 이루어지는 농업 행위가 지하 동굴계에 미칠 영향을 엄격히 관리할 계획을 수립하는 일, 4) 제주도 내에 산재해 있을 주요 화산 지형들에 대한 광범한 조사와 생물 다양성의 가치를 지속적으로 조사 관리하며, 5) 현재 지정된 이 세계자연유산의 범위를 더 확대 지정할 수 있는 가능성을 지속적으로 연구 검토하여야 한다고 권고하고 있다.

Paul Dingwall은 제주 세계유산 등재에 따른 이익과 책임을 논의하면서 보호지역의 추가 지정을 통한 지역 확대와 사유지 매입을 통한 경작 피해의 최소화, 방문객 폭주에 대비하는 관리체제 구축, 화산지형의 생물다양성 보존과 생물권보존 프로그램과의 협력, 지속적인 모니터링의 실시와 매 6년마다 의무적으로 제출해야 하는 주기적인 보고서 작성에 대한 대비 등을 논의하였으며, Andy Spate는 이런 세계유산을 활용한 지질공원(Geopark)의 등재를 추천하였다.

세계지질공원 등재는 이런 배경 위에서 이루어졌고, 그 핵심 지역들이 모두 문화재청이 지정한 지질 관련 천연기념물 내지 천연보호구역에 해당된다는 사실에 주목해야 할 것이다.

결국 [제주 화산섬과 용암동굴]의 세계유산 지정의 참된 의의는 지금부터 IUCN이 권고한 여러 가지 요건을 충족할 수 있는 뛰어난 관리 계획을 수립 운영하며, 가장 모범적으로 관리되는 자연유산으로 인정받을 수 있도록 국가적인 역량을 집결하는 일이다. 이를 위하여 가장 우선적으로 고려할 점은 세계유산과 함께하고 있는 제주도민이 이 유산으로 인하여 실질적인 삶의 혜택을 누릴 수 있도록 정책, 제도 및 재정적인 뒷받침이 만족하게 이루어져서, 이 유산을 내가 소중히 아끼고 지켜야

할 자산으로 인식하여, 유산관리 프로그램에 솔선해서 기쁘게 참여할 수 있도록 마음을 모으는 일이라고 할 수 있을 것이다.

제주도가 세계자연유산이 등재된 후 지난 4년 동안 유산지구 정비를 위하여 투입된 국비 및 지방비는 과거 세계문화유산 등재 후 이루어진 국가 또는 지자체의 경우와 비교할 수 없으리만큼 막대하였고, 제도적으로도 제주도만이 갖는 세계유산 본부라는 행정조직을 통하여 지속적이고 과감하게 예산 및 인력을 투입함으로써, 유산에 대한 학술적인 조사 연구의 확대, 사유지의 매입, 보전·활용계획의 수립, 해외 유사 자연유산지구와의 협력체계 구축, 국내외 홍보 및 국제학술행동 등으로 활발한 후속 조치가 이루어지고 있으며, 국내외 관광객의 폭발적인 증가는 이러한 노력의 결실로 나타나고 있다.

제주도는 2012년에 4년마다 개최되는 WCC 총회를 유치한 쾌거를 이루었다. 세계 환경올림픽으로도 불리는 이 IUCN 총회를 제주도가 유치하였다는 것은 제주도가 세계자연유산을 보유하고 있음으로 인하여 가능한 일이었으며, 이것은 제주도의 참 모습을 세계만방에 보여줄 수 있는 절호의 기회이다. 우리는 제주 세계유산의 작명이 [제주 화산섬과 용암동굴]이었음을 다시 한 번 음미해 보아야 한다. 그것은 제주도 화산섬 전체가 세계자연유산임을 공언하는 말이고, 그 속에서 생활하는 제주민의 삶, 문화까지 포괄한다면 제주도는 세계적으로 자랑할 수 있는 “세계복합유산”으로 발돋움 할 수 있음을 예견하는 말이기도 하다. 이를 위한 준비는 우리 모두가 풀어가야 할 즐거운 숙제로 남겨두고 있다.