

세계유산 영향평가 지침서



유엔교육과학문화기구(United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization(UNESCO) , 7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France), 국제문화재보존복구연구센터(International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property (ICCROM), Via di San Michele 13, 00153 Rome, Italy), 국제기념물유적협의회(International Council on Monuments and Sites (ICOMOS), 11 rue du Séminaire de Conflans, 94220 Charenton-le-Pont, France), 국제자연보존연맹(International Union for Conservation of Nature (IUCN), Rue Mauverney 28, 1196 Gland, Switzerland), 대한민국 문화재청(Cultural Heritage Administration of the Republic of Korea (CHA), 대한민국 대전광역시 서구 청사로 189 정부대전청사) 2023년 발간.

© UNESCO, ICCROM, ICOMOS, IUCN and CHA, 2023.

ISBN 978-92-3-000208-4



이 출판물은 Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 IGO 라이선스(CC-BY-NC-SA 3.0 IGO)에 따라 오픈엑세스로 활용할 수 있습니다(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/>). 이용자는 이 출판물의 내용을 활용함으로써 UNESCO의 오픈 액세스 리포지터리(<https://www.unesco.org/en/open-access/cc-nc-sa>) 사용 조건을 따르는 데 동의하는 것으로 합니다.

원제: Guidance and Toolkit for Impact Assessments in a World Heritage context (영문), UNESCO, ICCROM, ICOMOS, IUCN, 2022년 발간.

이 책에 나오는 지명과 제시된 자료는 그 내용에 관계없이 특정 국가나 영토, 도시 또는 지역과 그 관계 당국의 법적지위, 또는 그 접경이나 경계의 설정과 관련해 UNESCO와 ICCROM, ICOMOS, IUCN의 의견을 표하는 것이 아님을 밝힙니다.

이 책에 표현된 생각과 의견은 저자의 것으로 UNESCO, ICCROM, ICOMOS, IUCN의 생각과 의견에 반드시 일치하지 않으며, 이들 단체의 의사를 나타내지 않습니다.

발간 실무: Laura Frank (UNESCO), Eugene Jo (ICCROM)

글: Sarah Court (ICCROM), Eugene Jo (ICCROM), Richard Mackay (ICOMOS), Mizuki Murai (IUCN), Riki Therivel (영향평가전문가)

번역: 장민호(문화재청)

감수: 이예나(문화재청), 정규연(문화재청), 박창준(문화재청), 강승혜(문화재청), 조유진 (ICCROM), 강소정 (WHIPIC)

표지사진: ‘2018 사람, 자연, 문화’ 프로그램 참가자들(ICCROM, 잠비아 리빙스톤 철도박물관) © Sarah Court

그래픽디자인: Guilder Design

표지디자인: Felipe Echeverri Velasco, Alberto José Moncayo

일러스트: Felipe Echeverri Velasco, Alberto José Moncayo

이 책에 등장하는 모든 수치의 출처는 UNESCO/ICCROM/ICOMOS/IUCN. 2022. Guidance and Toolkit for Impact Assessments in a World Heritage Context. Paris, UNESCO 임을 밝힙니다.



NORWEGIAN MINISTRY OF
CLIMATE AND ENVIRONMENT

원 지침은 노르웨이 기후환경부 후원으로 발간

개 요

위기에 처한 우리의 세계유산 - 영향평가가 그 해답을 제시한다

2022년 ‘세계유산협약’이 탄생 50 주년을 맞았다. 그동안 전 세계적으로 1,100건이 넘는 곳이 세계유산으로 공인되어 그 가치를 보존하는 것이 인류 전체의 의무로 인식되고 있다. 그러나 많은 세계유산이 유산 안팎의 다양한 개발행위로 인해 위협받고 있다. 그러한 개발행위로 인한 유산의 훼손을 예방하고 지속가능한 대안을 찾기 위해서는 개발행위를 실행하기로 결정하기에 앞서 유산에 미칠 영향을 평가해야한다.

이러한 목적을 위해 편리하게 활용할 수 있도록 나온 안내서가 바로 본 ‘**세계유산 영향평가 지침서**(이하 ‘지침서’)’이다. 지침서는 실무에 바로 쓸 수 있도록 용어정의, 점검목록 등을 제안하며 문화유산과 자연유산의 영향평가에 모두 사용할 수 있다.

UNESCO와 세계유산위원회의 자문기구인 ICCROM, ICOMOS와 IUCN이 개발한 이 지침서는 다양한 분야를 넘나드는 학제적 협력을 통해 세계유산보호와 고품질의 적절한 개발이라는 일석이조의 목적을 달성하는 대안을 찾기 위한 안내서이다. 세계유산협약의 당사국, 유산관리자, 계획정책 당국과 개발 사업자까지 본 지침서를 활용하여, 인류의 공동 사명인 소중한 유산을 후세에 전승하는데 기여해 주길 바란다.

세계유산위원회는
전체 세계유산 중
1/8에
영향평가를
요청



‘인간의 마음에서 전쟁이 시작되듯, 평화를 지키는
일도 인간의 마음에서 시작된다’

세계유산 영향평가 지침서

세계유산 매뉴얼 시리즈 소개

세계유산협약이 채택된 1972년 이래, 세계유산목록에 등재된 유산의 수는 꾸준히 증가해왔다. 이러한 증가와 더불어, 당사국에게 협약 이행과 관련한 지침이 있어야 한다는 요청이 꾸준히 제기되어 왔다. 당사국과 세계유산 관리당국이 지원을 필요로 하는 분야에 대해서 집중적인 교육과 역량강화가 있어야 한다는 지적이 다양한 전문가 회의와 ‘정기보고’를 통해 제기된 것이다. 세계유산 매뉴얼 시리즈물의 발간은 바로 이러한 요청에 부응하기 위한 것이다.

시리즈의 발간은 협약의 사무를 총괄하는 UNESCO와 세계유산위원회의 세 개 자문기구인 ICCROM, ICOMOS, IUCN의 공동 작업의 결과물이다. 제30차 총회(2006년 7월 리투아니아 빌니우스)에서 세계유산위원회는 네 기구의 이러한 노력을 지지하고 다양한 주제별 매뉴얼을 개발/발간해 줄 것을 요청하였다.

매뉴얼의 목적은 유산의 식별과 보존에 있어 유산과 관련된 당사국, 유산 보호 당국, 지방정부, 유산 관리자, 지역사회 등 다양한 이해관계자들에게 협약 이행과 관련된 전문적 지침을 제공하는 것이다. 매뉴얼은 지식과 지원을 제공하여 세계유산목록의 유산이 잘 보호되고 효율적으로 관리되도록 하며 세계유산목록의 대표성과 신뢰성의 제고를 목적으로 한다.

세계유산협약에 대한 사용자의 역량강화와 인지도 제고를 위한 사용자 친화적인 다양한 매뉴얼을 계속 개발하고 있다. 이 매뉴얼들은 연수 워크숍의 교재로서 뿐 아니라 자습용 교재로서도 사용 가능하며 협약과 운영지침의 기본 조항을 해석하고 이해하는데 많은 도움을 줄 것으로 기대한다.

시리즈는 PDF 파일로 <https://whc.unesco.org/en/resourcemanuals/>에 공개되어 있다.

창설 이래 75년 동안 UNESCO는 세계의 창의적 다양성을 지키기 위해 다양한 형식의 국제 규범을 제정해왔습니다. UNESCO의 협약, 선언, 권고는 유·무형 문화유산의 모든 측면을 규정하면서, 당사국을 도와 세계 곳곳의 유산과 창의성을 보호하기 위한 일련의 규범체계로 자리 잡았습니다.

‘세계유산협약’으로 더 잘 알려진 ‘1972 세계문화유산 및 자연유산 보호에 관한 협약’은 유산 보존을 위한 국제 규범 중 가장 성공적인 사례 중 하나로 여겨집니다. 자연유산과 문화유산을 모두 포괄하는 최초의 국제 규범인 세계유산협약은 문화유산과 자연유산, 생물다양성, 또는 기후 변화와 관련된 제반 규범들을 서로 연결시키는 강력하고도 독특한 규범입니다. 뿐만 아니라, 현재 세계유산목록에 등재되어 있는 1,154개의 유산은 유산의 다양성을 잘 보여주고 있으며, 유산 보존의 모든 측면에 대한 중요한 시험대가 되고 있습니다.

2022년 협약 창설 50주년을 맞은 이 시점에서, 세계유산의 모든 관련 주체들은 지난 50년간의 괄목한 만한 성과를 기념하면서 앞으로 나아갈 길에 대해서도 진지하게 성찰하고 있습니다. 바로 “다시 50년: 회복, 인간성, 혁신의 동력으로서의 세계유산”이라는 기치가 그것입니다. 본 간행물은 지난 반세기 동안의 살아 움직이는 세계유산을 만들기 위해 노력하면서 성찰하게 된 중요한 분야(기후 변화와 유산 보호, 지속가능한 관광, 디지털 커뮤니케이션, 그리고 지역 주민의 삶에 기여하는 걸출한 유산이 가지는 본원적 치유력 등)를 다루고 있습니다.

유산의 보존상태와 관련하여 세계유산위원회가 항상 우려하는 것은 세계유산의 탁월한 보편적 가치에 영향을 미칠 제안 사업에 대한 영향평가가 신뢰성 있게 그리고 시기적절하게 시행되는지의 여부입니다. 개발에 대한 수요, 지역사회 복지 그리고 유산의 보호를 동시에 달성해야 한다는 것은 매우 어려운 과제입니다. 이 지침서의 서식은 협약 당사국이 해당 의무를 최고의 수준으로 이행하는데 도움이 될 것입니다.

지난 수십 년 간, 세계유산위원회의 자문기구들은(ICCROM, ICOMOS, IUCN) 당사국이 유산 보존에 있어 모범사례를 따를 수 있도록 전문 지침서를 개발해왔습니다. 즉, “2011 ICOMOS 세계문화유산 영향평가 지침”과 “2013 IUCN 환경평가에 관한 세계유산 자문서”가 그것입니다. 이러한 매뉴얼들이 발간된 이래, 위원회는 당사국에 대해 영향평가를 의뢰하고 그 결과를 검토할 때 해당 지침서들을 심분 활용해 줄 것을 권고해왔습니다.

이 지침서는 UNESCO와 자문기구들의 공동 간행물입니다. 유산 분야에 있어 독특한 기여를 할 이 지침서의 목적은 문화유산, 자연유산, 복합유산 등 모든 세계유산에서의 다양한 종류와 규모의 사업에 대한 영향평가를 수행할 때 단계별 공통된 지침을 제공하는 것입니다. 따라서 이들 자문기구들의 전문가적 지식과 깊은 관심, 그리고 끊임없는 참여가 없었다면 본 지침서는 세상에 나오지 못했을 것입니다.

지난 수년간에 걸쳐 현존 최고의 방법론을 적용하여 작성된 이 지침서는 당사국, 사업의 이해관계자 그리고 외부 전문가들에게 세계유산 영향평가를 의뢰, 수행, 검토하는 과정에서 실용적인 지침을 제공할 것입니다. “1972 UNESCO 문화유산 및 자연유산의 국가 수준에서의 보호에 관한 권고”를 반영한 이 지침서는 세계유산목록에 등재된 유산은 물론 그 외의 모든 형태의 유산에도 적용 가능합니다.

특히 반가운 점은, 세계유산 관리에 대한 역량강화와 인식제고를 위한 단체 연수에는 물론 개인용 자습에도 개정된 지침이 활용 가능하다는 것입니다. 부록의 서식은 세계유산협약의 기본 원리에 따라 최대한 사용자 친화적이면서 변용이 가능하여, 전 세계 유산 관리에 매우 긍정적 영향을 줄 것으로 믿어 의심치 않습니다.

끝으로, ICCROM-IUCN 세계유산리더십 프로그램을 통해 지침서의 발간을 지원해 준 노르웨이 기후환경부에 UNESCO를 대신해 감사의 말씀을 전합니다. 많은 관계자들에게 본 지침서가 우리 공동의 유산을 잘 보존/보호하여 그를 후세에 전승하는데 필요한 지원과 조치를 취하는데 도움이 될 것임을 믿어 의심치 않습니다.

Lazare Eloundou Assomo

세계유산센터장

세계유산위원회 자문기구 일동 서문

이 지침서는 국제문화재보존복구연구센터(ICCROM), 국제기념유적협의회(ICOMOS), 세계자연보전연맹(IUCN) 및 UNESCO가 공동으로 발간하였습니다. 노르웨이 기후환경부는 ICCROM - IUCN 세계유산 리더십 프로그램을 통해 지침서의 발간 작업을 아낌없이 지원하였습니다.

지침서의 목적은 더 넓게는 환경사회 영향평가(ESIA), 좁게는 별도의 유산영향평가(HIA)를 위해, 자연유산 및 문화유산, 그리고 소규모 또는 대규모 사업을 망라한 모든 대상에 적용 가능한 세계유산 영향평가에 대한 체계를 제공하는 것입니다.

세계 여러 곳에서 열리는 수많은 회의와 워크숍 등을 통한 스코핑, 연구 진행 그리고 초안 작성에 대한 공동노력이 2018년 9월부터 시작되었습니다. ICCROM의 역량강화 활동과정을 통해 세계유산협약의 다양한 이해관계자들의 여러 건의사항을 수렴하였으며, 기존의 영향평가 방법론들 중 가장 우수한 것들만을 채택하여 작성된 이 지침서는 통합적 접근방법에 따라 이러한 건의사항들을 반영하였습니다. 지침서는 세계유산을 위한 영향평가의 시행과 검토에 대한 기존의 ‘2011 ICOMOS 세계유산 영향평가 지침서’와 ‘2013 IUCN 세계유산 환경 평가 권고안’을 통합/대체하는 최신의 지침서입니다. 지침서는 다른 다양한 유형의 유산에도 적용될 수 있습니다.

지침서는 세계유산 체제에 대한 개요, 기본원칙 및 ESIA와 HIA의 진행과정에 대해 설명합니다. 또한, 용어정의, 실무를 위한 서식 및 점검목록도 포함합니다. 지침서는 유산의 탁월한 보편적 가치(OUV)에 영향을 미칠 수 있는 유산구역 내·외에서 진행 중이거나 제안된 사업에 대해 세계유산 관리를 담당하는 당사국, 관리책임자, 의사 결정자, 사업 제안자 및 모든 이해관계자들에게 도움을 줄 것으로 기대됩니다.

지침서는 세계유산 영향평가의 실무지침으로서의 의미 외에도 세계유산 관리에 대한 역량강화 및 인식제고에도 일조할 것으로 기대됩니다. 이는 세계유산센터, 자문기구, UNESCO 카테고리-2 센터에서 주관하는 공식 역량강화 활동의 기본이 될 것이며, 또한 자기 주도적 학습을 위해 위의 기구들과 관계없이 개별적으로 사용될 수도 있습니다. 지침서는 운영지침과 더불어 세계유산협약의 성공적 이행을 지원할 것입니다.

모든 세계유산 관계자들이 세계유산 보호와 고품질의 적절한 지속가능발전이라는 목표를 동시에 달성할 수 있는 해법을 찾는데 본 매뉴얼이 유용할 것임을 저희 자문기구 일동은 확신합니다.

ICCROM, IUCN, ICOMOS

목 차

세계유산센터장 서문.....	2
세계유산위원회 자문기구 일동 서문.....	4
1 서론	6
2 원칙	7
3 영향평가를 위한 세계유산의 맥락	10
3.1 세계유산협약	10
3.2 세계유산	12
3.3 영향평가 기반으로서의 세계유산 관리 및 거버넌스	15
3.4 지속가능발전 관점에서의 세계유산협약	16
4 세계유산을 위한 영향평가	17
4.1 영향평가	17
4.2 영향평가의 유형	20
4.3 세계유산이 받는 영향의 평가	22
4.4 필요한 영향평가 유형 결정	22
5 폭넓은 환경사회 영향평가에서의 세계유산 영향평가	24
6 탁월한 보편적 가치에 대한 별도의 영향평가	29
6.1 별도의 영향평가란 무엇인가?	29
6.2 참여: 권리 보유자, 지역사회 및 기타 이해관계자는 어떻게 참여해야 할까?	30
6.3 선제적 문제해결	32
6.4 스크리닝: 영향평가가 필요한가?	32
6.5 스코핑: 무엇을 평가하는가?	34
6.6 기준선 평가	36
6.7 제안 사업 및 대안	38
6.8 영향의 식별 및 예측	40
6.9 영향의 평가	44
6.10 완화 및 증진	45
6.11 보고	48
6.12 보고서 검토	50
6.13 의사 결정	51
6.14 후속 조치	52
약 어	54
용 어	55
참고문헌	63
감사의 말씀	66
부록: 서식	67
연락처	86

1. 서론

지침서는, ‘세계유산협약’(UNESCO, 1972)이라 불리는 세계 문화유산 및 자연유산의 보호에 관한 UNESCO 협약의 취지에 따라 영향평가를 통해 바람직한 의사 결정에 유용한 정보를 제공하고 세계유산의 연속성과 변화를 관리함으로써 궁극적으로 세계유산의 탁월한 보편적 가치를 지키는 방법론을 소개한다. 세계유산협약은 현대세계에서 일어나고 있는 급격한 변화를 크게 우려하던 시기에 채택되었다. 이후 50년 동안 194개국이 협약을 비준했으며, 탁월한 보편적 가치를 인정받은 1,000여 개의 유산이 등재되었다. 그럼에도, 변화의 속도는 훨씬 더 빨라졌으며, 인간과 자연 및 문화환경 사이에 균형을 지켜야 한다는 필요성에 대한 인식도 더욱 강해졌다. 그러나 그러한 인식이 변화 과정에 항상 반영된 것은 아니었다. 자연유산과 문화유산은 인류 전체의 소중한 자산이다. 따라서 국제협력을 통해 유산을 보호해야 함은 물론 유산이 현대 사회에서 일정한 역할을 담당하면서 최상의 보존 상태로 미래 세대에 전승되어야 한다.

세계유산의 안과 밖은 세계유산협약의 목적을 달성하도록 관리되어야 한다. 영향평가는 바로 이러한 목적에 따라 세계유산과 관련하여 오랫동안 그 도구로 이용되어 왔다. 세계유산위원회는 영향평가가 세계유산의 탁월한 보편적 가치에 주안점을 둠으로써 당사국의 협약의무 이행을 지원할 것을 요청해왔다.

지침서는 영향평가와 관련된 개인과 세계유산의 관리 및 거버넌스 담당자 모두를 대상으로 하며 구성은 아래와 같다.

- **2절**에서는 세계유산과 관련한 영향평가와 그 기본 원칙을 설명한다.
- **3절**에서는 세계유산과 그 기본 개념을 설명한다.
- **4절**에서는 영향평가의 필요성과 종류를 설명한다.
- **5절**에서는 국가 또는 기타의 수준에서 영향평가가 요구되며 동시에 세계유산의 차원에서도 고려해야 하는 상황을 다룬다.
- **6절**에서는 세계유산과 관련한 영향평가가 필요하지만, 국가 단위에서는 시행되지 않는 ‘개별평가’에 대해 다룬다.
- **용어**에서는 지침서에 나오는 전문용어들을 설명한다.
- **부록**에서는 세계유산 영향평가에 있어 실무자가 사용할 수 있는 서식을 설명한다. 서식은 사용가능한 많은 형식 중 하나를 참고용으로 제시한 것이므로 상황에 맞게 수정/변경하여 사용할 수 있다.

2. 원칙

본 절에서는 세계유산과 그의 탁월한 보편적 가치에 영향을 미칠 수 있는 제안 사업의 영향평가 전반에 적용되는 원칙들을 설명한다.

1. UNESCO 세계유산협약에 서명한 국가는 세계유산을 보호하고 보존하기로 서약한 것이다.

협약 당사국은 문화유산 및 자연유산을 식별, 보호, 보존, 설명 및 미래 세대에 전승할 의무가 있을 뿐 아니라, 해당 유산이 공동체 주민들의 삶에 일정 기능을 담당하도록 해야 한다. 제안 사업에 관한 결정을 통해 세계유산의 탁월한 보편적 가치가 보호·보존되어야 하며 나아가서는 다른 유산가치/보존가치도 보호할 수 있다. 만약 세계유산으로 등재된 유산이 등재사유가 된 특성을 상실할 정도로 보존상태가 악화된다면 세계유산위원회는 해당 유산을 세계유산목록에서 삭제할 수 있다.

→ 세계유산협약 제4조, 제5조 등

2. 영향평가는 세계유산을 보호 및 보존하면서 지속가능발전에 기여할 수 있다.

당사국은 지속가능발전에 기여할 수 있는 저력을 최적화하면서 동시에 세계유산을 보호·보존하기로 서약했다. 영향평가는 탁월한 보편적 가치를 훼손하지 않으면서도, 환경, 사회 및 경제적 측면에서 제안 사업의 필요성과 그 결과를 평가하는 데 사용될 수 있다. 그러나 영향평가를 통해 탁월한 보편적 가치 보호라는 최우선 목표와 제안 사업이 양립불가능하다는 것을 확인할 수도 있다.

→ 운영지침 14bis항; 지속가능발전을 세계유산협정의 이행과정에 반영하기 위한 정책; 지속가능발전을 위한 UN 2030 의제

3. 당사국은 세계유산에 영향을 미칠 수 있는 어떤 사업을 계획하기 전에 UNESCO 세계유산센터에 대해 그 내용을 사전 통지할 의무가 있다.

본 조항은 세계유산 자체, 완충 구역 또는 주변 구역에서 제안 사업이 세계유산의 탁월한 보편적 가치에 영향을 미칠 우려가 클 경우 적용할 수 있다. 세계유산위원회나 UNESCO 세계유산센터는 불가역적 결정을 내리기 전에 영향평가를 실시하고 그 결과를 제출하도록 요청할 수 있다. 영향평가는 제안 사업의 진행 여부 결정에 대해 유용한 정보를 제공하기 위한 것이므로 영향평가에 앞서 사업결정을 내리는 등의 방식으로 영향평가의 결과에 영향을 주어서는 안 된다.

→ 운영지침 110, 112, 118bis, 172항

4. 세계유산에 대한 모든 영향평가는 탁월한 보편적 가치에 미치는 영향을 구체적으로 평가해야 할 뿐 아니라 다른 유산가치/보존가치도 고려해야 한다.

많은 나라에서 세계유산에 영향을 미칠 수 있는 제안 사업은 환경사회 영향평가 또는 전략환경평가의 대상으로서 국가나 기타 체계의 평가를 받는다. 이러한 광범위한 평가를 실시할 때 세계유산에 대한 영향을 구체적으로 평가해야 한다. 제안 사업이 광범위한 평가 대상이 아닌 경우, 별도의 유산영향평가가 수행되어야 한다. 두 경우 공히 탁월한 보편적 가치와 다른 유산가치/보존가치를 전달하는 유산 속성에 대한 잠재 영향을 명확하게 평가해야 한다.

→ 운영지침 110, 118bis항

5. 세계유산에 영향을 미칠 수 있는 사업은 계획의 구상단계부터 영향평가를 가능한 빨리 시작해야 하며 사업의 구체화 및 착수 이후에도 영향평가를 계속 수행해야 한다.

세계유산은 존중받아야 하며, 영향을 받기 쉽다는 관점에서 영향평가가 필요한지에 대한 결정('스크리닝(Screening)')이 이루어져야 한다. 즉, 제안 사업이 세계유산과 그 탁월한 보편적 가치에 미치는 영향이 없다고 확신할 수 없다면, 사전예방적 접근에 따라 영향평가를 반드시 수행해야 한다. 이를 통해 필요한 경우 해당 사업에 대한 결정이 이루어지거나 돌이킬 수 없는 행위가 취해지기 전에 해당 사업을 변경, 이전 또는 방지할 수 있다. 제안 사업이 착수되면 사업 진행 과정 중, 완료 시점 그리고 필요하다면 사업 철거 및 복구 과정 시기까지도 후속조치가 필요하다. 모니터링은 세계유산의 보존 상태를 유지하기 위해 추가 대응이 필요한지 그리고 필요하다면 그 시기는 언제가 좋은지를 식별하는데 도움이 된다.

→ 운영지침 110, 118bis, 172항

6. 영향평가는 해당 분야 지식과 경험을 갖춘 전문가가 수행해야 한다.

영향평가를 공동 수행하는 전문가팀은 아래 분야에 지식과 경험을 갖추어야 한다.

- 세계유산협약
- 대상 유산(영향이 예상되는 속성 포함)
- 제안 사업

일부 예외가 있을 수 있지만, 다양한 분야 및 학제를 포괄하는 외부의 독립된 팀이 필요하다.

→ 운영지침 14항

7. 영향평가는 원주민, 지역사회 및 기타 이해관계자를 포함한 권리 보유자의 실질적, 포용적, 공평한 참여를 장려해야 한다.

세계유산위원회의 전략적 목표 중 하나는 '세계유산협약의 이행에 있어 공동체의 역할을 증진'하는 것이다. 평가과정에서 모든 권리 보유자를 포함한 이해관계자들의 견해와 우려가 유의미하게 반영되도록 관련 대상자들을 조기에 식별하고 그들과 협의해야 한다. UN의 '2007 원주민 권리에 관한 UN 선언문'에서는 원주민들은 그들의 토지나 영토 및 기타 자원에 영향을 미치는 사업이 승인되기 전에 자유의사에 따라 관련 내용을 숙지한 상태에서 동의(이하 '자유의사에 따른 사전인지동의')를 결정할 권리를 가진다고 명시하고 있다. 따라서 당사국은 인권기반 접근법을 적용하고 적절한 경우 권리 보유자들의 자유의사에 따른 사전인지동의에 대한 권리를 보장하기 위해 노력해야 한다.

→ 운영지침 12, 14bis, 39, 119항

→ UNESCO 2018 원주민 참여 정책

8. 영향평가를 통해 합리적 대안을 도출하고 대안의 잠재 영향을 평가해야 한다.

영향평가를 통해 제안 사업의 부정적 영향과 긍정적 영향을 모두 고려하여 가능한 대안을 모색하고 대안 중 가장 지속가능한 대안을 결정하여 세계유산의 탁월한 보편적 가치를 보호함과 동시에 제안 사업의 목적도 달성할 수 있어야 한다. 대안에는 위치, 규모, 진행과정, 사업장의 구조, 작업조건 등의 변경이 포함될 수 있다. 때에 따라서는 사업을 포기하는 것이 최선의 대안일 수 있다.

→ 운영지침 118bis항

9. 영향평가는 광범위한 추세와 누적 영향을 평가해야 한다.

제안 사업은 사업 자체만이 아닌 보다 높은 수준에서 평가되어야 한다. 동종의 복수의 사업들 또는 장기간이 소요되는 복합적 사업은 그 누적 영향으로 인해 평가 제안 사업의 영향이 증폭될 수 있다. 예를 들면, 기후 변화로 인해 세계유산이 취약해질 수 있으며 이로 인해 평가 제안 사업의 영향이 증폭될 수 있다. 따라서 평가는 세계유산에 영향을 미칠 수 있는 과거, 현재 그리고 가까운 장래의 기타 요인들을 모두 감안해야 한다. 또한 개별 영향에 대한 평가가 끝난 후 이들 개별 영향들에 대한 종합적 분석이 수행되어야 한다.

→ 운영지침 111d, 112항

10. 영향평가 과정은 단선적인 과정이 아닌 반복적인 과정이다.

영향평가의 각 단계는 선후의 다른 단계의 결과에 따라 수정될 수 있다. 예를 들어, 제안 사업의 부정적 영향의 가능성을 평가하고 그에 따른 완화 조치를 결정했다면 그 조치가 다른 유산가치/보존가치를 여전히 보호하는지를 확인하기 위해 제안 사업의 영향을 재평가 해야 한다. 예를 들면, 평가준비서 초안에 대한 공론화 과정을 거친 뒤 기존 대안들이 다시 검토될 수 있다.

→ 운영지침 111c, d항

11. 세계유산 관리 시스템은 영향평가 과정을 포함해야 한다.

영향평가 결과로 도출된 권고안은 유산관리에 유용한 정보를 제공하며, 역으로 영향평가는 현행의 관리 기본 구조 및 과정(예: 탁월한 보편적 가치 기술문, 다른 유산가치/보존가치 식별, 속성 지도, 자료수집)을 기초로 한다. 상호보완적 과정 내에서 영향평가의 권고사항은 보다 나은 관리, 모니터링, 위험 경감에 기여함과 더불어 미래의 영향평가도 개선할 수 있다.

→ 운영지침 108, 110항

3. 영향평가를 위한 세계유산의 맥락

이 절에서는 세계유산 시스템에 대한 개요를 설명한다. 즉 **세계유산협약**, 세계유산과 그 **가치** 및 **속성**, 세계유산 거버넌스 및 관리와 더불어 지속 가능한 개발에 대한 관련 링크를 소개한다.

3.1 세계유산협약

‘세계 문화 및 자연유산의 보호에 관한 UNESCO 협약’¹(**세계유산 협약**)은 급변하는 세계에서 자연 및 문화유산의 중요성과 보호·보존의 불가피성에 대한 인식에서 나왔다. **당사국**은 영토 내의 모든 **유산**을 보존할 것을 서약하지만 협약의 방점은 ‘탁월한 보편적 가치’를 가진 것으로 인정되어 **세계유산목록**에 등재된 자연유산 및 문화유산에 있다. 이 목록에 등재되기 위해서는 유산의 **진정성**, **완전성**, 보호와 관리에 관한 의무사항(Box 3.2 참조)과 **탁월한 보편적 가치**에 관한 10개의 기준(Box 3.1) 중 하나를 충족해야 한다.² 지질학적 특징이나 변화과정을 볼 수 있는 곳, 자연 경관 및 문화 경관, 생태계 및 자연 서식지, 건축 단지, 인간 정주지, 고고학 유적지, 산업 유산, 성지, 경로유산 등 세계유산의 종류는 매우 다양하다. 또한 세계유산은 중요한 종교의식이나 문화적 관습 같은 세계유산의 물리적 요소가 반영된 무형의 속성과 연관되어 있다.

전 세계적으로 유산이 다양하다는 것은, 그만큼 세계유산에 악영향을 미칠 수 있는 요소 또한 다양하다는 것을 의미한다. 그러한 예로는 담수지의 수위에 영향을 미치는 상류 배수사업, **세계유산** 내외의 경관을 훼손하는 대형 건물, 전형적 과거 도시구조의 점진적 변형, 주요 종의 이동경로 차단, 주요 문화전통이 온전히 보존되어 있는 장소에 대한 개발행위 등을 들 수 있으며, **영향평가**는 이러한 악영향들을 조기에 식별하여 방지하거나 완화시키기 위한 핵심적 수단이다.

세계유산협약에 따라 세계유산목록을 관리하는 당사국들로 구성된 정부 간 기구인 **세계유산위원회**가 설립되었다. ‘UNESCO **세계유산센터**’로 알려진 UNESCO 사무국은 세계유산협약을 지원한다. ICCROM, ICOMOS 및 IUCN 의 3개 국제기구가 협약 제8.3조에 따라 ‘세계유산위원회 **자문기구**’로 지정되어 있다. 세계유산위원회의 역할은 매년 회의를 열어 협약의 이행을 지도 감독하는 것이다. 이 역할에는 세계유산목록에 새로 등재되거나 세계유산목록으로부터 삭제될 유산을 결정하는 것도 포함된다. 위원회는 또한, 세계유산목록에 등재된 유산의 **보존 상태**에 관한 당사국 보고서를 검토하고 유산에 영향을 줄 수 있는 특정사안에 대한 조치를 협약 당사국에 요청할 수 있다. 실제로 위원회 결정 ‘39 COM 7’은 지속성과 변화를 관리하기 위해 당사국에게 영향평가의 이점을 강조하고 영향평가 과정을 입법, 기획단계 및 관리계획에 반영하도록 권장하고 있다.

1. <http://whc.unesco.org/en/convention/>

2. 당사국이 향후 세계유산목록 등재신청을 원할 경우, 해당 유산을 잠정목록에 등재할 수 있다.

Box 3.1 탁월한 보편적 가치의 기준

유산은 다음의 속성을 갖추어야 한다.

- i. 인간의 창의성으로 빚어진 걸작에 해당해야 한다.
- ii. 일정한 시기 또는 세계의 일정한 문화권 내에서 건축이나 기술, 기념비적인 예술, 도시계획이나 조경 디자인의 발전에 있어 인류 가치의 중요한 교환을 보여주어야 한다.
- iii. 현존하거나 사라진 문화적 전통이나 문명의 유일한 또는 적어도 독보적인 증거여야 한다.
- iv. 인류 역사에서 중요한 단계를 예증하는 건물유형, 건축이나 기술의 총체 혹은 경관의 탁월한 사례여야 한다.
- v. 하나의(또는 여러) 문화 혹은 특히 되돌릴 수 없는 변화의 영향으로 취약해진 환경과 인간의 상호작용을 대표하는 인간의 전통적 정주지, 토지 이용 또는 바다 이용의 탁월한 사례여야 한다.
- vi. 탁월한 보편적 중요성이 있는 사건이나 살아있는 전통, 사상이나 신앙, 예술, 그리고 문학 작품과 직접 또는 유형적으로 연관되어야 한다(위원회는 이 기준은 다른 기준들과 함께 사용하는 것이 바람직하다고 본다).
- vii. 최상의 자연현상이나 독보적인 자연미와 미학적 중요성을 지닌 지역을 포함해야 한다.
- viii. 생명의 기록이나 지형의 발전에서 진행 중인 중요한 지질학적 과정, 중요한 지형학 또는 자연지리학의 특징물 등 지구 역사상 주요 단계를 보여주는 탁월한 사례여야 한다.
- ix. 육상, 민물, 해안 및 해양 생태계와 동식물 군락의 진화와 발전에서 진행 중인 중요한 생태적·생물학적 과정을 보여주는 탁월한 사례여야 한다.
- x. 과학이나 보존의 관점에서 탁월한 보편적 가치를 지닌 멸종위기종 등 생물학적 다양성의 현장 보존을 위해 가장 중요하고 의미 있는 자연서식지를 포함해야 한다.

출처: UNESCO, 2021.

Box 3.2 진정성, 완전성, 보호와 관리

진정성은 문화유산의 가치에 대한 지식과 이해가 얼마나 신뢰할 수 있는지를 나타내는 속성이다. 즉, 모양이나 설계, 사용된 재료나 재질, 용도 및 기능, 전통, 기법 그리고 관리방식, 위치 및 환경, 언어를 포함한 무형적 자산, 표현되는 정신이나 감정, 그리고 기타 내적·외적 요인 등을 통해 문화유산의 가치가 진실성과 신뢰성을 가지고 있는지의 여부를 말한다.

완전성은 자연유산 그리고/또는 문화유산과 그 속성의 온전함과 완전함에 대한 척도이다. 즉 완전성이란, 유산이 탁월한 보편적 가치를 표현하는데에 필요한 요소를 얼마나 가지고 있는지, 유산의 의미와 관련된 특징과 과정을 표현하기에 충분한 크기인지, 개발 및 방치의 부작용으로부터 보호되어 왔는지 여부를 말한다.

보호와 관리란, 유산의 완전성 및 진정성 등 탁월한 보편적 가치가 장기간에 걸쳐 어떻게 유지, 향상되어 왔는지와 관련되어 있다.

출처: UNESCO, 2021.

3.2 세계유산

3.2.1 탁월한 보편적 가치

세계유산 등재는 특정 유산이 ‘탁월한 보편적 가치’(OUV)를 지닌다는 것을 공인하는 것이다. OUV의 개념은 **진정성**과 **완전성**이라는 조건과 더불어 **세계유산협약**의 기저를 이룬다. OUV는 진정성 및 완전성의 조건을 충족할 경우 세계유산협약과 영향평가를 포함한 등재 유산과 관련된 모든 활동의 기초가 된다(그림 3.1). 목록에 있는 각 유산의 **탁월한 보편적 가치 기술문**에는 등재 사유가 요약되어 있고 해당 유산에 대한 일반적으로 공인된 유산가치/보존가치에 대한 기준선 역할을 한다. 기술문과 그와 관련한 신청서류, 관리계획서, 현장실사 보고서 등의 부속명세서에는 UNESCO **세계유산센터** 홈페이지에서 열람할 수 있다.



그림 3.1 탁월한 보편적 가치의 ‘3대 기본요소’

3.2.2 가치 및 속성

탁월한 보편적 가치 기술문에는 특정 **세계유산**의 세계유산목록 등재사유가 된 가치와 속성에 대한 설명이 포함되어 있다. 세계유산 목록에 있는 모든 유산의 **진정성**과 **완전성**은 지속하여 보호받아야 한다. 이러한 세계유산에 대한 관점의 연장선상에서 **영향평가**가 수행되어야 한다.

가치란 유산을 특별하게 만드는 요소로서, 다른 유산가치/보존가치의 독특한 조합이 특정 장소를 특별히 중요하게 만든다. 세계유산목록에 등재된 유산의 OUV란 ‘현재 및 미래 세대의 모든 인류에게 중요’하다고 간주되는 가치이다(Box 3.3 참조). 세계유산은 국가 및 지역 수준에서 유산 지정 사유가 된 가치 또는 원주민 및 공동체가 견지하는 가치와 같은 다른 **유산가치/보존가치**를 가질 수 있다. 이러한 가치는 공식적, 비공식적으로 인정될 수 있으며 영향평가는 이 모든 요소를 고려해야 한다.

속성이란 유산의 가치를 전달하고 이해하도록 돕는 제반 요소들을 총칭한다. 예들 들면, 유산의 물리적 구조 등 유형적 특성, 또는 무형적 특성으로서 제작 과정, 사회적 규범, 문화적 관습 뿐 아니라 유산에 유형적으로 나타난 연상, 연관 작용 등을 포함한다.

문화**유산**의 경우 속성은 건물 또는 기타 건축 구조물과 그 형태, 재료, 디자인, 용도 및 기능 뿐 아니라 도시 형태, 농업 과정, 종교의식, 건축 기술, 시각적 관계 및 영적 관련성일 수 있다. 자연유산의 경우

속성은 특정 경관 특징, 서식지 지역, 주요 종, 환경 품질과 관련된 측면(예: 온전함, 높은/깨끗한 환경 품질), 서식지의 규모 및 자연성, 야생 동물 개체수 및 생존 가능성이 될 수 있다. 속성의 범위는 광대한 지역이 될 수 있으며 세계유산 외부에서 발생하는 변천과정의 영향을 받는다.

속성 자체 및 속성 간 상호작용은 보호, 보전 및 관리 노력의 핵심이 되어야 한다. 속성이라는 용어는 탁월한 보편적 가치의 근거가 되고 그 가치를 전달하는 수단이며 속성에 대한 명확한 이해는 유산의 장기적 보호에 있어 매우 중요하다. 이들 속성의 공간적 분포와 각각의 보호 요건에는 유산의 경계, 완충구역 및 기타 관리 조치가 포함되어야 한다.

‘속성’이란 용어는 세계유산의 탁월한 보편적 가치가 어떻게 식별되고 전달되는지를 설명할 때 사용된다(Box 3.3 참조).

Box 3.3 탁월한 보편적 가치 기술문 사례 (발췌)

블루해 해양공원(BSMP)과 헤리토폴리스 고도(古都)

이 유산은 생태학적 및 지구적으로 탁월한 지역인 블루해(Blue Sea)에 소재한다. 해양 및 육상을 포함한 지역으로 면적은 400,000ha이고 완충구역은 600,000ha이다. 이 지역은 북부와 남부 생물권 사이의 더 큰 경계지역의 일부이며 해양생태계는 멸종위기에 처한 생태공동체를 포함하여 독특한 생태계와 종을 만들어 냈다. 천혜의 서식지에는 희귀한 열대 산호초군과 희귀한 연성 산호초가 있다. 인근에는 해초 지대와 맹그로브(mangrove) 서식지도 있다. 이 서식지는 바닷새, 해양 포유류, 물고기, 산호, 상어, 쥐가오리, 바다 거북이의 서식지이며 멸종위기에 처한 주황색 듀공의 마지막 남은 건강한 개체군에 중요한 먹이를 제공한다. BSMP는 중요한 유충 발생 지역이며 어업대상 어종의 산란지를 제공한다.

블루해 해변에 위치한 헤리토폴리스의 항구도시는 오랜 기간 동안 역사적 문화 교류에 기여했다. 건축물 대부분은 18세기 무역항으로서 부유했던 황금기를 잘 보여주며, 동시에 오래 전인 6세기 도시 구조도 잘 반영하고 있다. 이 18세기의 도시는 도심 내의 공공 녹지공간과 더불어 건축구조에도 역점을 두어 설계되었다. 또한, 도시 구조 내에는 역사의 각 단계를 잘 보여주는 주요 기념물들이 있다. *Eugenius*의 영묘, *St Helena* 대성당 및 마드라사와 욕조가 있는 대모스크는 모두 다른 시대의 중요한 건축물이자 걸작이다. 토속적인 건축물과 기념비적인 건축물의 절충주의적 혼합은 약 1,500년 동안 이 도시에 살아왔고 오늘날에도 계속해서 전통적인 관습을 따르는 다양한 공동체들을 반영한다....

출처: 세계유산 리더십

참고: 이 발췌문에서 가치는 밑줄이 그어져 있고 (가치: 왜 이 유산은 특별한가?) 속성은 이탤릭체로 표시되어 있다 (속성: 해당 유산 방문 시, 유산의 가치는 어떻게 확인할 수 있는가?)

국가적 및 지역적 가치를 전달하는 수단은 속성이며, 속성은 세계유산의 **진정성**과 **완전성**의 조건들을 보호하는데 기여한다. 속성과 가치들 간의 관계는 복잡하다. 즉, 단일의 속성이 복수의 가치를 전달할 수 있고, 역으로 단일의 가치가 복수의 속성들을 전달할 수 있다. 이러한 이유로 **영향평가**는 OUV, 국가 및 지역 가치 및 속성을 개별적으로 식별하는 것도 중요하지만, 이들이 상호 연결된 하나의 시스템이므로 특정 사업의 영향을 평가함에 있어 거시적 관점에 입각해야 한다.

3.2.3 경계, 완충구역 및 주변환경

세계유산은 경계로 구역이 설정되며, OUV의 모든 **속성**은 경계 안에 위치하는 것이 이상적이다. 또한, 세계유산의 대다수는 공인된 세계유산 **완충구역**이 주변을 감싸고 있으며 이를 통해 유산의 OUV와 관련 속성들이 보호된다. 예를 들면, 완충구역에 의해 유산에 대한 조망권이 확보되고 해당 세계유산의 다양한 요소들이 상호 연결될 수 있다. 또한 완충구역에는 해당 유산을 더욱 효과적으로 보호하기 위한 법적 용도제한 및 개발제한이 적용된다. 특정 세계유산의 경계와 완충구역 정보는 세계유산 홈페이지에서 열람할 수 있으며, 등재 신청서의 필수항목이기도 하다. 유산 경계 및 완충구역에 적용될 법적, 정책적 및 관리의 기본 체계는 국가에 따라 다를 수 있다.

모든 세계유산은 그 자체로 해당 유산의 중요성이나 특성 일부이거나 그에 기여하는 경계와 접하는 인근의 확장된 공간인 **주변환경**으로 둘러싸여 있다. 주변환경은 유산의 인근지형, 자연 및 건축 환경, 기반 시설, 토지이용 현황, 공간구성 및 유산과 주변환경의 시각적 조화와 같은 요소들을 총칭한다. 여기에는 관련된 생태학적 및 수문학적 연결성, 사회 및 문화 관행, 경제의 변천과정 및 사람들로 하여금 어떤 인식 및 연상을 불러일으키는 기타의 무형적 요소가 포함될 수 있다. 주변환경은 **유산의 진정성과 완전성**을 보호하는 데 필수적 역할을 할 수 있으며, 따라서 주변환경에 대한 관리는 **탁월한 보편적 가치**를 증진하는 데에 기여한다.³

완충구역은 일반적으로 세계유산과 직접 접하는 인접구역이지만, 주변환경은 보호되지 않거나 보호되더라도 유산 보호 법률과는 다른 기타의 법률로 보호될 수 있다. 이로 인해 주변환경에서 특정 제안 사업이 유산에 미치는 잠재 영향을 감안하지 않는 위험을 초래할 수 있다. 유산의 주변환경이 지도에 나타날 수 있지만, 그렇지 않다 하더라도 영향평가의 **스코핑** 과정에서 주변환경은 반드시 확인되어야 한다. 주변환경은 비교적 좁거나 심지어 완충구역과 일치할 수도 있다. 예를 들면 OUV가 건축과 관련된 속성으로 나타나는 상황에서 유산의 조망이 제한되는 경우 또는 예를 들어 유산의 OUV에 포함된 동물의 이동경로를 확보하기 위해 동물의 통행 통로가 필요한 경우(그림 3.2 참조)를 들 수 있다. 세계유산과 인근지역의 이러한 관계로 인해 주변환경에서 제안 사업이 유산의 OUV에 영향을 미칠 수 있는 것이다. 따라서 **영향평가**는 세계유산의 주변환경까지 확대하는 것이 매우 중요하다.

3. <https://www.icomos.org/charters/xian-declaration.pdf>에서 일부 인용



그림 3.2 세계유산 구역(붉은색), 완충구역(회색), 주변환경(노란색)의 상호의존관계

3.3 영향평가 기반으로서의 세계유산 관리 및 거버넌스

3.3.1 관리 및 거버넌스

등재된 세계유산에 대한 관리절차는 세계유산협약 이행을 위한 운영지침⁴에 규정되어 있다. 각 당사국에는 국가 차원에서의 협약이행을 원활히 하기 위해 각국 연락담당을 두고, 이들을 통해 관련 권한을 행사한다. 유산에 대한 거버넌스 체계는 다양하지만, 대체적으로 개별 **세계유산**에 대한 책임은 유산의 관리자나 관리단체에 있다. UNESCO **세계유산센터**는 각국 연락담당과 유산 관리자의 연락처 정보를 제공하며 센터 홈페이지에서는 세계자연 및 문화유산 관리현황에 대한 추가 정보나 지침을 제공한다.

3.3.2 영향평가 요청 절차

운영지침 **172항**은 유산에 대한 되돌릴 수 없는 결정이 내려지기 전에 세계유산센터에 사전 고지할 의무를 규정하고 있다. 이에 따른 책임은 대체적으로 **각국 연락담당**에게 있다. 그러나 유산 관리자도 영향평가의 필요성이 있다고 판단한 경우 세계유산센터에 통보할 수 있으며, 세계유산에 대해 우려하는 시민단체

4. 1977년 UNESCO 발간, 2021년 최신개정. (<https://whc.unesco.org/en/guidelines/>)

등도 운영지침 **174항**에 따라 세계유산센터에 통보할 권한이 있다. UNESCO 세계유산센터는 통보를 받으면, 해당 행위에 대한 사전 영향평가 등 추가 관련 정보를 요청할 수 있다. 센터는 관련 **자문기구**들과 긴밀히 협력하여 접수된 정보를 검토하고 세계유산위원회가 다뤄야 할 중대한 사안이라고 판단한 경우, 위원회의 차기 회기에 해당 유산에 대한 **보존상태** 보고서를 제출한다. 해당 보고서의 검토 후 위원회는 신규 영향평가를 요청하거나, 기존 영향평가 결과의 수정을 권고하거나, 또한 해당 행위에 대한 위원회의 입장을 직접 표명할 수 있다. 위원회가 신규 영향평가를 요청할 경우 당사국은 현행 지침서와 위원회의 요청사항에 따라 영향평가를 수행하고 그 결과를 위원회에 제출해야 한다.

직접적 자료 수집, 의견수렴 과정, 유산 모니터링 및 관리와 같은 효과적인 거버넌스 절차가 제도화된 관리시스템이 있는 경우 **영향평가**를 시행하는 것이 일반적으로 가장 쉽고 효과적인 방법이다. 즉, 그러나 **세계유산**을 위한 적절한 관리시스템이 없다 하더라도 영향평가를 통해 해당 행위의 문제점을 보완하는 것이 가능하다. 예를 들어, 영향평가 과정을 통해 수집된 기본정보는 **이해관계자**의 의사 결정 과정을 돕거나 세계유산을 위한 행위를 식별하는 데 활용되는 등 다른 관리 목적으로 이용될 수 있다.

3.4 지속가능발전 관점에서의 세계유산협약

UNESCO의 지속가능발전 관점을 세계유산협약에 적용하기 위한 정책(2015)이란 세계유산이 UN의 2030 지속가능발전 의제(2015)에 기여하기 위한 정책이다(Box 3.4 참조). 이 정책은 세계유산의 **탁월한 보편적 가치**라는 기본 요구사항을 충족하면서 동시에 지속가능발전(환경적 지속가능성, 포용적 사회발전, 포용적 경제발전)을 고려하고 나아가 평화와 안보까지 모두 감안한다. 이러한 복합적 고려는 상호의존적이면서 상호보완적이다. 즉, 이들 중 어느 것도 우선순위를 가질 수 없으며 각각의 개별목표를 달성하기 위해서는 모든 목표가 함께 고려되어야 한다. 이러한 접근 방식은 세계유산 영향평가에도 적용된다. **당사국**은 세계유산 관리 및 OUV 보호에 있어 이러한 능동적 접근방식을 취함으로써 지속가능발전이란 목적도 함께 달성하도록 노력하여야 한다.

Box 3.4 지속가능발전 관점을 세계유산협약에 적용하기 위한 정책 (발췌)

탁월한 보편적 가치(OUV)를 가지는 대체불가한 문화유산 및 자연유산을 식별, 보호, 보존, 설명 및 현재와 미래의 인류에 전달함으로써 세계유산협약은 그 자체로도 지속가능발전과 인류 복지에 크게 기여한다. 동시에 보존과 관리 체계와 효과적으로 접목될 경우, 지속가능발전의 3대 주제(환경적 지속가능성, 포용적 사회발전, 포용적 경제발전)와 평화와 안보환경 조성에 기여하고 다시 이는 세계유산과 그의 OUV를 보호하는 데에 기여한다.

그러므로 당사국은 세계유산의 OUV를 보호하는 것 외에도 지속가능발전의 모든 목표 달성에 기여할 수 있도록 유산 고유의 잠재력을 인식하고 이를 증진해야 함으로써, 유산이 사회에 주는 총체적 이익을 극대화해야 한다. 그러기 위해서는, 보존 및 관리 전략이 포괄적 개발목표를 동시에 달성하도록 방향 설정되어야 한다. 이 과정에서 유산의 OUV가 훼손되어서는 안 된다.

출처: UNESCO, 2015, 3항 및 4항

4. 세계유산을 위한 영향평가

이 절에서는 세계유산에 대한 영향평가의 개요와 시행절차를 설명한다. 즉, 국가 또는 기타 차원에서 의무적으로 이루어지는 영향평가와 그와 관련하여 고려할 점들을 다룬다.

4.1 영향평가

영향평가⁵는 ‘행동하기 전에 먼저 생각하기’로 요약된다(Morrison-Saunders, 2018). 영향평가의 목적은 제안 사업이 **환경** 또는 세계유산의 **OUV**에 어떤 영향을 미치는지를 먼저 고찰함으로써 제안 사업에 대한 의사 결정 과정에 적절한 정보를 제공하는 것이다. 즉, 영향평가는 불가역적인 결정이나 행위가 취해지기 전에 이루어짐으로써 평가 결과가 최종 의사 결정에 반영될 수 있도록 하여야 한다. 이를 통해 탁월한 가치를 가지는 유산과 나아가 전체 사회에 현재와 미래에 최상의 결과를 담보할 수 있다.

제안 사업의 기획과 시행에는 복수의 단계가 있다(그림 4.1). 영향평가는 계획 단계에 영향을 미칠 수 있을 만큼 조기에 수행되어야 한다. 영향평가가 늦게 수행될수록 결과에 대한 영향력은 감소한다. 최종 영향평가 보고서는 건설공사 또는 기타 준비작업이 수행되기 전에 해당 사업을 계획대로 진행해야 하는지, 수정해야 하는지 또는 취소해야 하는지에 관한 결정을 하는데 필요한 정보를 적시에 제공하여야 한다.⁶

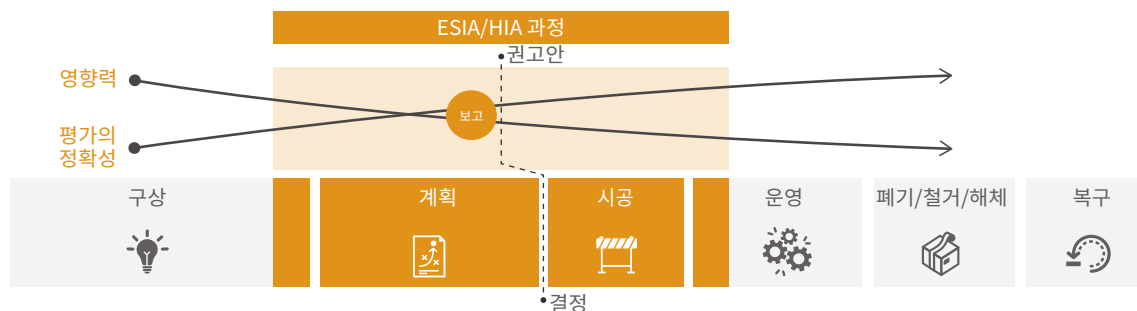


그림 4.1 사업의 기획 및 시행에 대한 영향평가는 사업의 계획과정에 영향을 미치고 최종 의사 결정에 정보를 제공할 수 있도록 적시에 수행되어야 한다.

참고: 사업 유형에 따라 ‘시공’ 단계에는 다른 종류의 준비행위가 포함될 수 있다. ‘운영’ 단계는 사업의 장기적 시행이나 운영을 의미할 수 있다.

영향평가는 1970년대에 도입되어 현재 거의 모든 국가에서 자리 잡은 시스템이다. 예를 들면, 많은 국제 금융기관과 주요 시중은행은 대출을 신청한 사업자에게 자연 및 문화**유산** 보호를 대출조건으로 요구하고 있는데 영향평가는 그러한 목적에도 사용될 수 있다. 1980년대 무렵부터 세계유산위원회의 **자문기구**는 영향평가가 세계유산 분야에서도 사용될 수 있음을 강조하기 시작했다. 즉, 지난 10년 동안

5. 나라마다 ‘환경영향평가’ 또는 ‘환경 보고서’ 등 다른 용어를 사용할 수 있다.

세계유산위원회는 200개 이상의 세계유산에 대한 영향평가를 요청한 바 있다.

4.1.1 영향평가 과정

제안 사업의 전체 계획과정에 유용한 정보를 제공하기 위해서는 입안단계 초기부터 영향평가를 시작해야 한다.

평가 절차는 11단계로 구성되어 있으나 제안 사업의 유형과 위치에 따라 절차는 유연하게 적용할 수 있다 (표 4.1).

영향평가는 일반적으로 다음 두 가지 사항에 정보를 제공하기 위해 외부 전문가팀에 의해 수행된다.

- i) 사업 제안자의 사업계획
- ii) 해당 사업의 허용여부에 관한 당국의 결정

영향평가에는 **환경당국과 유산당국**, 지역사회 등 권리보유자와 기타 이해관계자가 중요한 비중으로 참여하여야 한다.

다른 영향평가 관련 지침서들과는 달리 본 지침은 전체 영향평가 과정 전반에 걸쳐 **권리보유자** 등 **이해관계자**들의 참여와 선제적 문제해결의 중요성을 강조한다. 이는 세계유산 보호와 관리에 권리보유자와 기타 이해관계자들이 세계유산의 보호와 관리에 중요한 역할을 하고 영향평가의 근본 목적이 유산의 **탁월한 보편적 가치**에 미치는 악영향을 **완화**시키기 위한 대안을 찾는 것이기 때문이다.

표 4.1 영향평가 과정 개요

일반적 영향평가를 위한 질문 (이탈릭체는, 세계유산에 해당)	
영향평가 공통사항	
A. 참여	● 권리보유자 및 기타 이해관계자는 누구인가? ● 권리보유자와 기타 이해관계자는 어떻게 참여하는가? ● 동의를 구함에 있어 어떤 문제가 있는가? (예: 원주민의 자유의사에 따른 사전인지동의) ● 전통적 소외계층 등 특정 그룹에 대해서는 어떤 참여 방법을 사용해야 하는가?
B. 선제적 문제 해결	● 제안 사업은 필요한가? 아무것도 하지 않는 게 더 나은가? ● 제안 사업의 대안은 무엇인가? ● 사업 목적을 달성하기 위해 더 선호 되거나 가장 환경 친화적 대안은 무엇인가? ● 사업이 OUV 및 그 속성에 미치는 부정적 영향을 어떻게 회피하거나 완화할 수 있는가? ● 사업이 OUV 및 그 속성에 오히려 긍정적 영향을 미치는 측면이 있는가? OUV를 증진하는 측면이 있는가?
영향평가 절차	
1. 스크리닝 (Screening)	● 영향평가가 필요한가? ● 유산의 OUV 및 다른 유산가치/보존가치는 무엇인가? ● 유산의 속성은 무엇인가? ● 사업이 세계유산의 OUV와 양립할 수 있는가? ● 사업이 사업 대상지와 관계없이 유산의 OUV에 악영향을 미칠 수 있는가?

일반적 영향평가를 위한 질문 (이탈릭체는, 세계유산에 해당)	
2. 스코핑 (Scoping)	- 어떤 자료, 영향, 지역, 시간대를 영향평가 대상으로 설정해야 하는가? - 영향평가의 과업지시서에는 무엇이 포함되어야 하는가? - 어떤 정보가 필수적이며 그 정보는 입수 가능한가? 아닐 경우, 입수 가능한 다른 정보를 이용하여 여전히 유효한 평가를 할 수 있는가? (위의 A. 참여 참조)
영향평가 절차	
3. 기준선 (Baseline) 평가	- 유산의 현재 상황은 어떠한가? - 사업이 시행되지 않는다면 현재 상황은 미래에 어떻게 변경될 것인가? - 세계유산과 유산의 OUV 및 다른 유산가치/보존가치를 뒷받침하는 속성의 현재상황은 어떠한가? - 유산은 어떻게 관리되는가? - 등재 당시 유산의 보존 상태는 어떠했는가?
4. 제안 사업 및 대안	- 사업 내용(계획, 설명, 시각화 등) - 사업 시행 방법 - 사업평가를 위한 정보가 충분한가? - 부정적 영향을 완화하면서 동시에 사업목적도 달성할 수 있는 합리적 대안은 무엇인가? (위의 A. 참여 및 B. 선제적 문제 해결 참조)
5. 영향의 식별 및 예측	- 사업과 그 대안이 환경, 사회, 기타 분야에 미치는 영향은 무엇인가? - 사업이 OUV 및 다른 유산가치/보존가치를 미치는 긍정적 또는 부정적 변화는 무엇인가?
6. 영향의 평가	- 사업과 그 대안이 주는 영향의 심각성 - 세계유산이 가지는 국제적 중요도를 고려할 때, 유산의 OUV 및 다른 유산가치/보존가치에 미치는 영향의 심각성
7. 완화 및 증진	- 부정적 영향을 경감하면서 동시에 사업목적도 달성할 수 있는 합리적 대안은 무엇인가? - 예상되는 부정적 영향을 제거하거나 축소하기 위한 방안은 무엇인가? - 긍정적 영향은 무엇인가? 긍정적 영향을 증진할 수 있는가? - OUV 및 다른 유산가치/보존가치에 대한 부정적 영향을 회피할 수 있는가? 부정적 영향의 완전한 회피가 불가능하다면 우려하지 않을만한 수준으로 낮출 수 있는가? - 완화 조치 이후의 영향은 어느 정도로 심각한가? (위의 'A. 참여' 및 'B. 선제적 문제 해결' 참조)
8. 보고	영향평가의 과정과 결론은 어떻게 공유되어야 하는가?
9. 보고서 검토	- 보고서가 과업지시서를 충족하는가? - 보고서가 의사 결정의 목적에 부합하는가? (위의 'A. 참여' 참조)
10. 의사 결정	- 제시된 대안보다 제안 사업이 더 나은 선택인가? - 제안 사업은 승인되어야 하는가? - 그렇다면 어떠한 조건(영향 완화 조치)을 부과해야 하는가? (위의 'B. 선제적 문제 해결' 참조)
11. 후속 조치	- 완화 조치는 어떻게 이행되어야 하는가? - 완화 조치의 이행을 확인, 관리할 책임자는 누구이며 구체적 업무는 무엇인가?

4.2 영향평가의 유형

영향평가는 아래와 같이 두 가지 유형으로 나눌 수 있으며 제안 사업의 성격에 따라 다양한 규모로 그리고 **유산** 외의 특정 사안에 대해서도 수행될 수 있다.

- i) 환경사회 영향평가(ESIA); 평가의 주 대상이 유산일 경우 **유산영향평가(HIA)**라 하기도 한다.
- ii) 전략환경평가(SEA)

환경사회 영향평가(ESIA) 또는 환경영향평가(EIA)는 제안 사업의 영향을 프로젝트 수준에서 평가한다. 이 평가는 대형 프로젝트를 대상으로 하지만, 상황에 따라 영향 받기 쉬운 지역에서는 소규모 프로젝트도 평가대상이 된다. 거의 모든 국가는 자연 및 문화 **환경** 모두를 보호하기 위해 ESIA 제도를 운영하고 있다. 개발은행과 같은 대형 금융기관은 특정 사업⁷에 대한 대출 심사 시 자연유산 및 문화유산에 대한 영향평가를 요구한다. 실제로 적도 원칙⁸에 서명한 많은 국제은행은 영향평가를 표준 계획 도구로 이용하며 대상 사업에 대한 대출심사에 활용한다. ESIA는 유산에 대한 영향평가 뿐 아니라 기타의 환경 및 사회 요소들도 참작한다. 본 지침서의 5절은 포괄적인 범위에 시행되는 ESIA 내에서 어떻게 세계유산과 그 OUV가 고려되어야 하는지를 설명하고 있다.

유산영향평가란 특정 사업이 유산의 OUV 및 **다른 유산가치/보존가치**에 미치는 잠재적 영향을 평가하는 작업이다. 세계유산에 있어 유산영향평가는 세계유산의 **탁월한 보편적 가치**를 전달하는 **속성**에 대한 부정적/긍정적 영향을 식별하고 평가하는 데 역점을 둔다. 6절에서는 **세계유산** 관련 사안들을 유산영향평가에서 고려하는 방법을 소개한다.

ESIA 외에도 최근 많은 국가들이 개별 사업의 배경이 되는 정책, 계획 그리고/또는 프로그램에 대해서도 영향평가를 요구한다. 이를 **전략환경평가(SEA)**라 한다. 즉, 계획 초기 단계에서 유산과 관련하여 발생할 수 있는 문제들을 미리 검토함으로써 사업 관련 의사 결정에 유용한 정보를 제공할 수 있다.

SEA는 또한 경관 단위/지역 단위(ESIA가 필요하지 않은 사업 포함)에서 여러 사업들의 **누적 영향**을 평가함에 있어 그리고 모든 사업에 적용될 수 있는 전략적이고 일반적인 영향 **완화** 조치를 결정함에 있어 ESIA보다 효과적이다. 그림 4.2는 ESIA와 SEA의 차이를 설명하고 있다⁹.

영향평가에서 ‘환경’이란 물리·생물·사회·문화·보건·경제적 측면 및 자원 이용 측면 모두를 포괄하므로, 세계 자연유산 및 문화유산 모두에 대해서 쓸 수 있는 용어이다.

7. 국제금융공사(IFC)의 실적표준 8: 문화유산(IFC, 2012) 참조

8. <https://equator-principles.com/>

9. SEA에 대해서는 OECD-DAC(2006), UNECE(2012) 참조

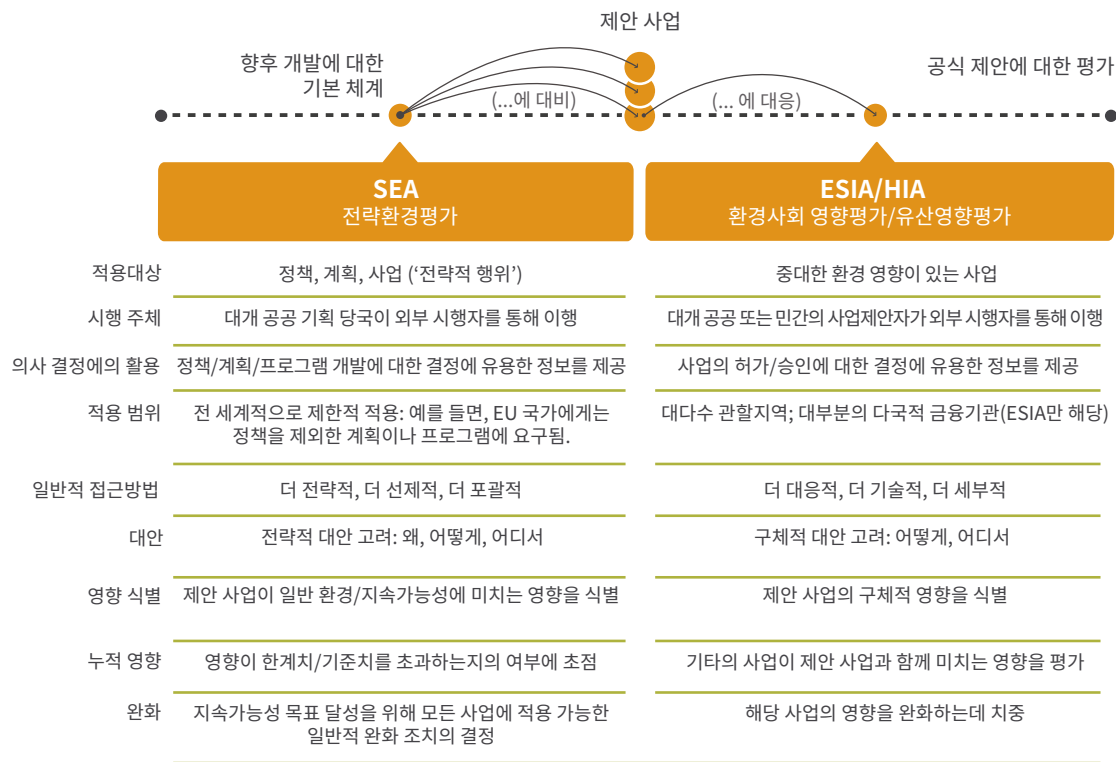


그림 4.2 ESIA와 SEA의 차이. 출처: CSIR, 1996에서 인용: 세계유산리더십

그림 4.2에서 볼 수 있듯이 SEA는 개별 사업과 그 사업의 ESIA를 검토하기 위한 맥락과 체계를 제공할 수 있다. SEA와 ESIA는 필요에 따라 다양한 상황에서 동일 **세계유산**에 적용될 수 있는 상호보완적인 절차이다. SEA는 보다 선제적이고 전략적이라는 장점이 있어서 사안을 더 큰 맥락에서 바라 볼 수 있다. 따라서 세계유산에 미치는 외적 영향을 최소화하고 동시에 특정사업이 기획되기 전에 의사 결정에 유용한 정보를 제공할 수 있다.

ESIA는 제안된 특정 사업을 자세히 이해하여 탁월한 보편적 가치에 미치는 부정적 영향이 있는지의 여부를 식별하는 데 도움을 줄 수 있다. 예를 들어, 지역 또는 전국 교통망에 대해 SEA는 환경적 제약조건, 선호되는 대안, 그리고 잠재적 누적 영향 등을 식별함으로써 교통관련 개별 사업의 영향평가에 대한 기본 체계를 제공할 수 있다. 또한, 유산을 포함한 소중한 자산을 보호하는 데 도움이 되는 후속 프로젝트에 대한 조건('완화 조치')을 설정할 수 있다. 그렇다고 해서 SEA가 개별 운송 프로젝트에 대한 ESIA의 필요성을 배제하는 것은 아니다.

이 지침서에 포함된 원칙과 접근방식은 SEA와 관련성이 있으며 향후 지침서에서는 SEA를 보다 상세히 다루게 될 것이다.

마지막으로 금융권에서 사용하는 국가, 지역 및 국제 기준에 주목할 필요가 있다.¹⁰ 모든 유형의 영향평가는 최소한 이들 기준을 충족해야 하며, 세계유산 영향평가에 있어서는 가장 모범적으로 기준을 충족하도록 해야 한다.

10. 세계은행(2018), OECD-DAC(2006), IFC(2012) 참조

4.3 세계유산이 받는 영향의 평가

세계유산에 대한 영향평가란 특정 사업이 유산의 **탁월한 보편적 가치** 및 **다른 유산가치/보존가치**에 영향을 미칠지의 여부를 결정하는 것이다(§ 3.2 참조). 제안 사업이 유산의 OUV에 미치는 악영향이 평가의 주안점이므로 평가의 초점은 추상적으로 ‘이 사업/계획의 영향은 무엇인가?’가 아닌 구체적으로 ‘OUV에 대한 영향은 무엇인가?’가 되어야 한다.

이를 위해서 세계유산 구역, 세계유산 완충구역 및 **주변환경** 내에서 **세계유산**의 OUV 및 다른 유산가치/보존가치를 뒷받침하는 **속성**에 대한 이해가 필요하다. 주변환경을 고려한다는 것은 직접, 간접, **누적 영향**을 감안하여 세계유산과 연관된 지리, 생태, 조경을 포함하는 범위로 평가 범위를 확대해야 함을 의미할 수 있다(그림 4.3).



그림 4.3 OUV에 영향을 줄 수 있는 다양한 차원의 변화들. 주변환경에 대한 변화는 세계유산의 OUV, 다른 유산가치/보존가치, 그리고 속성들에 영향을 미칠 수 있다. 스코핑 단계에서는 OUV에 영향을 미칠 수 있는 광범위한 차원의 변화를 식별하고 이를 직접, 간접 및 누적 영향을 고려하기 위해 영향평가에 포함해야 한다.

4.4 필요한 영향평가 유형 결정

제안 사업이 단독으로 또는 다른 사업과 공동으로 세계유산의 **탁월한 보편적 가치** 및 **다른 유산가치/보존가치**에 영향을 미칠 가능성이 있는 경우(‘**누적 영향**’), 사업 착수 이전에 영향평가를 수행해야 한다. 통상 영향평가의 비용은 **사업 제안자**가 부담하나 적절한 유형의 영향평가가 수행되도록 하는 것은 **각국 연락담당**, 현장 관리책임자 및 당사국의 공동 책임이다.

세계유산 관리 당국은 적절한 형태의 영향평가가 수행되도록 관할권 내의 영향평가 관련법규와 운영 시스템을 이해해야 한다.¹¹ 제안 사업에 대한 공식적 영향평가가 이미 지역/국가 단위에서 또는 기증자의 요구 사항에 따라 어차피 이루어져야 하는 경우 **해당 영향평가**에 OUV에 대한 평가도 편입 가능하거나, 편입되어야 한다(§ 5 참조). 대안으로, 영향평가가 필요하지 않거나 사업이 기존 영향평가 대상에 해당되지 않는 경우, OUV 및 다른 유산가치/보존가치에 대하여 **별도의 영향평가**를 수행해야 한다(§ 6 참조). 그림 4.4는 영향평가 유형의 결정과정을 요약한 것이다.

11. 한 나라의 제안 사업이 다른 나라의 세계유산에 영향을 미칠 경우, 양 당사국의 법률과 제도가 모두 적용될 수 있다.

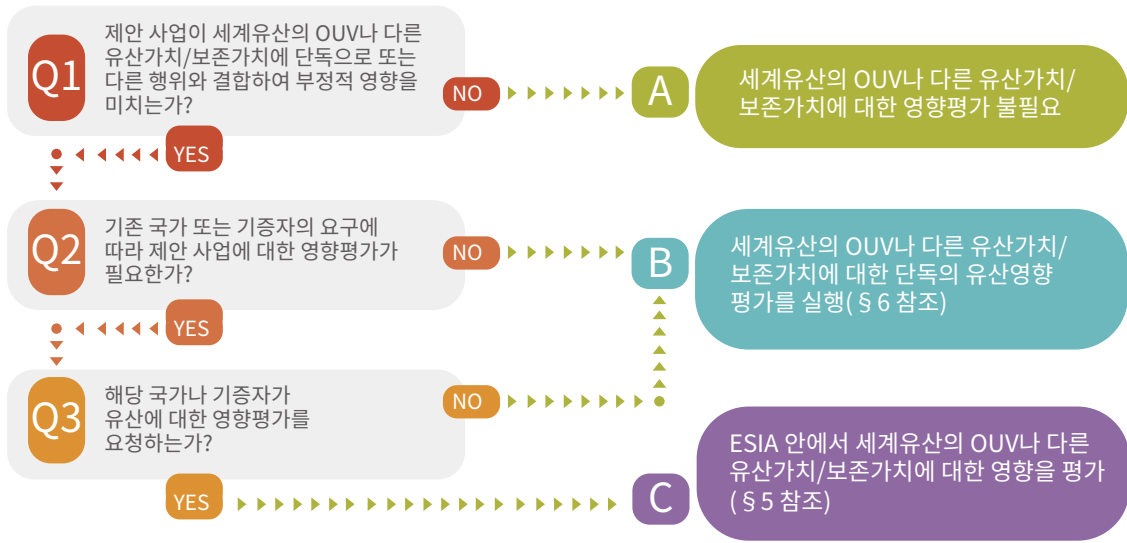


그림 4.4 영향평가의 유형결정 흐름도.

5. 폭넓은 환경사회 영향평가에서의 세계유산 영향평가

오랫동안, 세계유산위원회는 세계유산의 안팎에서 **제안 사업**에 대하여 영향평가를 요청해왔으며 이 과정에서 이 분야에 대한 상당한 전문성과 노하우가 확보되었다. 그러나 **탁월한 보편적 가치**에 대한 영향평가의 엄정성에 대한 우려가 계속 제기되어왔다. OUV 및 **다른 유산가치/보존가치**와 이를 전달하는 다양한 **속성**들에 대한 철저한 이해는 세계유산에 대한 영향평가를 수행하는데 있어 매우 중요하다.

표 4.1의 과정과 관련하여 이 절에서는 세계유산협약에 따라 광역의 영향평가를 수행함에 있어 세계유산을 어떻게 고려해야 하는지를 설명한다.

제안 사업의 잠재 영향에 대한 평가 절차

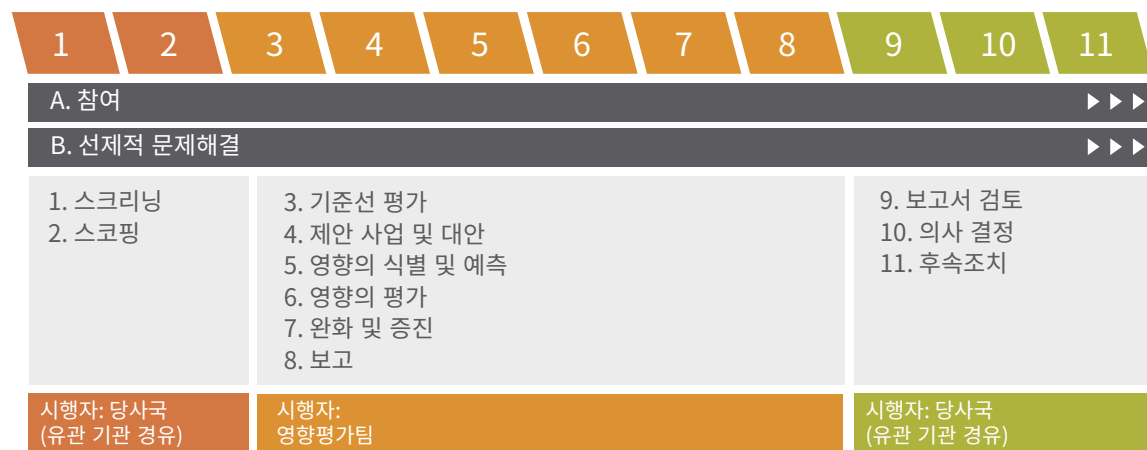


그림 5.1 세계유산에 대한 영향평가 절차

A. 참여: **환경당국과 유산당국** 뿐 아니라 지역사회 공동체도 세계유산과 관련한 의사 결정 및 영향평가 과정의 초기단계부터 참여하여 그들의 의견이 이들 과정에 상당 수준 반영될 수 있어야 한다. 또한 인권기반 접근법을 사용해야 한다. 예로, 영향평가 과정에서 **인권기반 접근법**은 통상 사용되지 않지만, 세계유산협약을 이행하기 위해서는 참여를 보장해야 한다.

참고로, UN 원주민 권리선언은 원주민이 자신의 토지, 영토, 또는 기타 자원에 영향을 미치는 과정에 있어 그들의 자유의사에 따른 사전인지동의를 요구하고 있다. 따라서 세계유산 맥락에서도 이 접근 방식은 원주민과 모든 지역 주민에 대해 적용되어야 한다. 1972년 협약과 같은 협약과 권고안, UNESCO 선언 등의 인권, 참여, 지역공동체의 자치에 관한 주요 조항들은 문화 및 혜택 공유에 대해 규정하고 있으며, 문화 및 **유산**에 관련한 모든 측면에서 지역사회, 원주민 및 기타 **권리 보유자**의 적극적 참여는 원주민 참여에 대한 2018 UNESCO 정책에도 명시되어 있다.

→ § 2, § 6.2 참조

B. 선제적 문제해결: 선제적 문제해결은 고려중인 특정 사업이 애초에 필요한 것인지, 지속가능성이 더 높은 다른 대안이 있는지, 부정적 영향을 회피하거나 완화할 수 있는지, 긍정적 영향을 새로 만들거나 증진할 수 있는지를 결정하기 위해 사업진행 전반에 걸쳐 고찰하는 것이다.

→ § 6.3 참조

1. 스크리닝(Screening): 세계유산은 인류공동의 자산이므로 소중히 여겨져야 한다. 따라서 제안 사업이 직접적 또는 다른 사업과 함께 간접적 또는 누적적으로 세계유산에 영향을 미칠 수 있는 경우 해당 유산 및 그 OUV에 대한 영향평가를 수행해야 한다. 해당 사업이 별다른 영향을 미치지 않을 것으로 예상되어도 마찬가지이다.

사업 제안자는 아래의 내용을 포함하는 기존 정보를 바탕으로 약식 스크리닝 보고서를 작성해야 한다.

- i. 세계유산위원회가 인정한 세계유산의 명칭과 세계유산 구역, 완충구역 그리고 (해당될 경우) 주변환경을 보여주는 지도¹²
- ii. 세계유산의 탁월한 보편적 가치 기술문
- iii. 세계유산의 OUV를 뒷받침하는 속성들
- iv. 다른 유산가치/보존가치
- v. 제안 사업이 각 속성 또는 가치에 중대한 영향을 미칠지 여부에 대한 예비평가

이들 항목에 대한 추가정보는 기준선 평가 단계에서 수집되고 문서화된다.

서식 1은 **가치**와 **속성**을 식별하는 방법에 대한 추가 정보를 제공하고, 서식 2는 그에 미치는 영향을 식별하는 방법에 대한 지침이다. 이를 통해 사업 제안자는 사업을 진행할 수 있는지 여부와 사업이 진행될 경우 어떤 조치를 통해 OUV를 보호할 수 있는지에 대한 정보를 얻게 된다. 광물, 유전/가스정 탐사 또는 개발은 모든 경우에 세계유산과 병존할 수 없다. 따라서 상당수의 해당 업계 대표들은 세계유산 지역 내외에서 석유, 가스 또는 광물을 탐사하거나 개발하지 않음으로써, 세계유산의 OUV에 부정적인 영향을 미치지 않도록 하겠다는 이른바 ‘금지 서약’을 채택했다.

UNESCO **세계유산센터**는 **세계유산협약** 사무국으로 운영지침 172항 또는 174항에 따라 제안 사업 또는 진행 중인 사업에 대한 통보를 받은 후 당사국에 해당 사업에 대한 영향평가를 요구할 수 있다. 세계유산위원회는 특히 유산의 **보존상태** 보고서 및/또는 대응 모니터링 실사의 결과에 대한 검토 후, 당사국에 영향평가를 수행하도록 요청할 수 있다. 위원회가 영향평가를 요구하는 경우 당사국은 요청 기간 내에 평가를 실시해야 한다.

영향이 불확실한 경우, 당사국은 UNESCO 세계유산 센터에 조기에 연락하여 세계유산의 OUV에 부정적 영향을 미칠 가능성이 있는 활동이 진행되지 않도록 해야 한다. 이를 통해 사업 제안자가 세계유산과 관련된 우려를 이해하고 영향평가의 공식 심사 단계 전에 사업에 대한 제안서의 내용을 수정할 수 있다.

→ § 3.3 및 § 6.4 참조

12. 세계유산위원회가 인정한 등재 당시 구역 또는 등재 이후 변경(확대 포함)된 구역. 지도 관련 정보 및 결정사항을 포함한 모든 공식 대상 정보는 UNESCO 세계유산센터의 홈페이지에 게시되어 있다.

2. 스코핑(Scoping): 1 단계의 스크리닝 보고서 작성 과정은 영향평가의 범위(평가의 지리적 경계 (그림 5.1), 분석대상 주제 및 가능 대안)를 알려준다. 부록 1.1은 스코핑 시 참고할 점검목록이다. 어떤 정보가 이용 가능한지 식별해야 하며, 필수 정보의 수집이 곤란할 경우 기존 정보만으로도 유효한 평가가 가능한지에 대해 결정해야 한다. 세계유산의 OUV를 충분히 보호하기 위해 평가의 범위는 일반적인 평가 범위보다 더욱 확대될 수 있다.

→ § 6.5 참조

3. 기준선(Baseline) 평가: 유산에 대한 기본 설명 외에도 **기준선 평가**는 세계유산의 OUV, 다른 유산가치/보존가치, 속성, 세계유산 구역, 완충구역 및 **주변환경**을 고려해야 한다. OUV 및 속성의 식별 및 구분은 모든 관리 조치의 기준선을 제공하기 위해 세계유산의 관리 계획 문서에 포함되어야 한다. 다만, 기준선 평가가 쉽지 않은 경우 **서식 1**을 활용하여 기준선 평가를 할 수 있다.

기준선 평가는 현재 상황에 국한된 것이 아니라, 세계유산 등재 당시의 상태를 재검토하여 이후의 OUV 및 유산의 **보존상태** 변화를 측정하고 잠재적 취약성을 식별하는데 활용할 수 있다. 또한, 제안 사업이 굳이 없더라도, 미래에 있을지 다른 변화들, 예를 들면 또 다른 제안 사업이나 기획, 지역이나 국가의 추세(예, 대기오염, 교통체증, 기후 변화)들이 미치는 영향을 고려하는데 유용하다. 여기에는 가능성은 낮지만, 세계유산과 그 **OUV**에 중대한 영향을 미칠 변화와 위협에 대한 고려가 포함될 수 있다. 예를 들어, 홍수, 분쟁, 인구 이동 또는 산사태와 같은 잠재적 미래 변화에 대한 논의를 통해 **누적 영향**을 식별하고 평가하는 데 특히 유용하며, 제안 사업의 영향이 과거, 현재 및 가까운 미래의 다른 사업과 연계되어 더 큰 영향을 미칠만한 곳이 어디인지를 식별하는데 유용하다.

→ § 6.6 참조

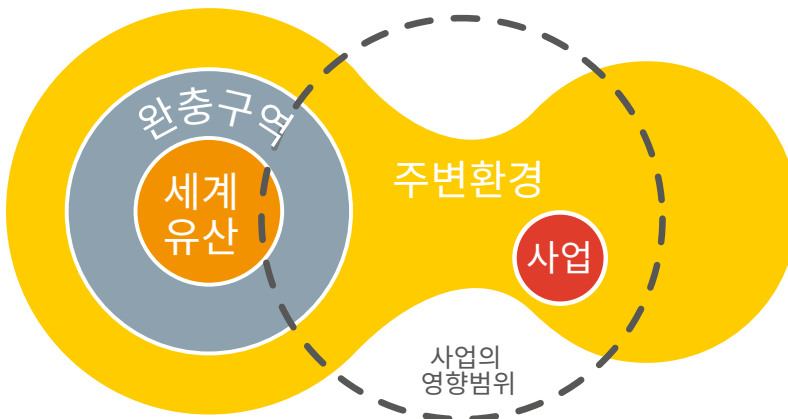


그림 5.2 제안 사업의 세계유산의 속성에 대한 영향범위. 해당 사업이 세계유산이나 완충구역 내에 해당되지 않더라도 OUV에 영향을 미칠 수 있다. 그런 경우에도 평가가 필요하다. 세계유산 구역과 완충구역, 주변환경 사이의 상호존성을 이해하는 것 또한 중요하다.

4. 제안 사업 및 대안: 제안 사업은 사회기반시설 공사 등을 포함하여 상세히 설명되어야 한다. 필요시, 추가 정보나 자료를 통해 제안 사업의 잠재 영향의 성격과 범위를 이해하여야 한다. 특히 사업이 OUV 관련 속성에 어떻게 영향을 미칠 수 있는지 이해하여야 한다. 사업이 세계유산의 속성에 미치는 **영향의 범위**를 지도로 표시하는 것이 유용할 수 있다(그림 5.1). 세계유산을 보호하고 동시에 제안 사업의 목적을 달성하는 지속가능한 방안을 찾기 위해 제안 사업의 여러 대안을 고려해야 한다. 아예 사업을 진행하지 않는 것도 하나의 대안이 될 수 있음을 항상 유념해야 한다. 대안에 대한 평가도 제안 사업에 대한 평가와 같은 비교 및 평가기준이 적용된다.

→ § 6.3 및 § 6.7 참조

5. 영향의 식별 및 예측: **스코핑**(Scoping) 단계에서는 영향평가에서 고려해야 하는 영향의 범위를 식별한다. 서식 2는 사업이 세계유산 속성에 미치는 영향을 식별하는 방법을 나타낸다. 식별된 각각의 영향은 영향평가에서 더 세밀히 조사해야 한다. 영향을 식별하고 예측하는 동안 세계유산이 완충구역 및 **주변환경**과 상호 연결되어 있으므로 세계유산만 떼어내 따로 고려해서는 안 된다는 점을 반드시 유념해야 한다.

→ § 6.8 참조

6. 영향의 평가: 세계유산은 언제나 매우 민감한 환경으로 간주되어야 한다. 세계유산은 해당 장소가 지구촌 전체에 탁월한 보편적 가치를 갖는다는 전제로 등재된다. 모든 잠재 영향의 중대성을 평가할 때 OUV의 국제적 중요성과 세계 각국에 이해관계자가 있다는 점을 고려해야 한다. **OUV** 및 그 속성에 대한 영향은 다른 영향과 별도로 고려되어야 한다. 예를 들어, 특정 **사업**이 유산가치/보존가치에 미치는 영향은 미미하지만 OUV에 미치는 영향은 상당할 수 있고, 또 그 반대의 경우도 있다. 영향의 수준에 등급이나 순위를 매기는 것이 유용할 수 있다. 특히, 악영향이 적은 여러 대안이 있는 경우가 그런 예이다. OUV는 대체 불가하므로 OUV를 상실, 훼손 또는 변경하는 것은 허용되지 않는다. 보다 자세한 내용은 서식 3에 설명되어있다.

→ § 6.9 참조

7. 완화 및 증진: 세계유산 속성에 미치는 영향을 완화시키는 것보다 더 바람직한 것은 회피하는 것이다. **OUV**의 상실 또는 훼손은 허용되지 않는다. 이는 해당 영향의 수정, 감소 (덜 심각하지만, 여전히 큰 영향) 또는 상쇄가 세계유산의 맥락에서는 부적절할 수도 있다는 것을 의미한다. 한편, 불법 활동을 방지하기 위해 순찰을 한다거나 세계유산의 경관을 저해하는 장애물을 제거하는 등 OUV를 보호하는 관리조치를 증진시키는 것은 가능하다.

OUV에 대한 잠재 영향을 예측하기에 확보 가능한 데이터 또는 기술이 충분하지 않은 경우 **사전예방원칙**이 적용되어야 한다. 세계유산의 OUV가 위협에 노출되지 않도록 하는 다른 대안이나 적절한 완화 조치를 강구해야 한다. 이는 정보 부족으로 인해 제안 사업을 중단하는 것을 의미할 수도 있다. 완화 조치는 제안 사업의 계획 단계에서 고려되어야 할 뿐 아니라 사업의 이행 계획에도 반영되어야 한다(예: 환경사회 관리계획서).

→ § 6.3 및 § 6.10 참조

8. 보고: 세계유산의 다양한 요소가 영향평가 보고서에 포함될 수 있지만(예: 생물 다양성, 경관, 유산), 제안 사업이 세계유산 및 OUV에 미치는 잠재 **영향**을 설명하고 아래 내용이 담긴 별도의 항목(section)이 있어야 한다.

- OUV, 속성 및 다른 유산가치/보존가치에 대한 정보를 제시한다.
- 대안, 회피 및 완화 조치를 권장한다. 관계당국이 이들 조치를 적용하기 위해 i) 승인 조건으로 제시 ii) 추후 이행 계획과 연계할 수 있다.
- 필요시, OUV에 대한 영향이 클 것으로 예상되는 경우 해당 사업을 포기하도록 권장한다.

영향평가 보고서의 비기술적 요약에는 세계유산과 관련한 핵심 사항이 포함되어야 한다.

→ § 6.11 참조

9. 검토: 영향평가 보고서는 **권리 보유자**, 기타 **이해관계자** 나아가 일반인도 이용할 수 있어야 한다. 세계유산위원회가 요청할 경우 또는 특정 사업이 세계유산의 OUV에 영향을 미칠 가능성이 있는 경우, 영향평가 보고서는 세계유산센터에 제출되어 자문기구의 검토를 받아야 한다. OUV에 대한 잠재 영향이 완전히 평가되지 않았을 경우 당사국은 평가를 수정해야 한다.

→ § 6.12 참조

10. 의사 결정: **당사국**은 세계유산에 잠재 영향을 미칠 수 있는 제안 사업에 대해 세계유산협약 상의 의무조항에 따른 결정을 내려야 한다. 영향평가는 그러한 의사 결정에 유용한 정보를 제공해야 한다. 세계유산 영향평가는 세계유산이라는 특별한 장소를 보호하기 위해 제안 사업이 OUV에 미치는 잠재 영향을 의사 결정 과정에 충분히 반영하기 위한 것이다. 따라서 이러한 목표와 양립할 수 없는 사업은 승인될 수 없다. 해당 사업이 세계유산 보호와 양립할 수 있는 것으로 판단되면 OUV의 보호를 위한 완화 조치를 강구해야 한다.

→ § 6.13 참조

11. 후속조치: 제안 사업이 승인될 경우 영향평가를 통해 제시된 영향 **완화** 조치에 대한 구체적 이행 및 모니터링 전략이 있어야 한다. 건물 한 동의 개축과 같은 소규모 사업이라면 해당 전략은 합의된 이행 권고안 목록에 불과할 수 있다. 그러나 복합적인 사업일 경우 영향 완화 조치는 사업 제안자의 입찰 문서에 포함될 **환경사회 관리계획서(ESMP)** 초안의 주요 내용이 되어야 한다. 해당 사업의 **영향**과 그 영향에 대한 완화 조치의 효과도 동시에 관찰되어야 한다. 세계유산과 관련된 영향 및 완화 조치에 대한 정보는 환경당국과 유산당국, 해당 세계유산의 관리팀이 감독해야 한다. 각국 연락담당은 세계유산위원회의 결정사항과 자문기구의 권고사항의 이행상황을 관리해야 한다.

→ § 6.14 참조

6. 탁월한 보편적 가치에 대한 별도의 영향평가

6.1 별도의 영향평가란 무엇인가?

여기서는 세계유산에 영향을 미칠 수 있는 **사업**에 대한 별도의 영향평가를 수행하는 과정에 대해 설명한다. 이 지침에서는 **OUV** 및 **다른 유산가치/보존가치**에 대한 별도의 영향평가를 **유산영향평가**라 부른다. 별도의 영향평가는 영향평가 시스템이 아예 없거나, 제안 사업에 대한 영향평가가 법률 상 의무사항이 아닌 경우 적절한 방법이 될 수 있다. 정식 영향평가가 필요할 정도는 아니지만, 세계유산에 상당한 영향을 미칠 수 있는 사업들의 예로는 도로 확장, 방문자 센터 건립, 세계유산 상류 지역에 대한 방수공사, 또는 **세계유산 완충구역**에 점진적인 악영향을 초래할 수 있는 복수의 소규모 사업 진행과 같은 것들이 있다.

이 지침서의 내용은 영향평가에 대한 다른 지침서들과 연결하여 해석해야 한다¹³. 즉, 유산영향평가는 5절에서 설명한 것처럼 다른 평가 형식과 병존하거나 또는 그 일부로 통합될 수 있다.

영향평가는 제안 사업의 계획 초기단계부터 시작되어야 하며 해당 사업의 전체 계획 과정에 유용한 정보를 제공하여야 한다. 이 부분에서는 그림 6.1과 같이 유산영향평가 절차의 각 단계에 관해 설명한다(단계 및 관련 질문목록은 표 4.1 참조). 영향평가는 일방향의 단선적인 과정처럼 보이나 후속 단계의 결과가 이전 단계의 결론에 소급하여 영향을 미치는 **반복적인** 과정이다. 또한, **권리 보유자**와 기타 **이해관계자**의 참여가 과정 전반에 걸쳐 고려되어야 하며 대안 및 영향 **완화** 방안 모색 등 적극적인 문제해결 노력을 통해 OUV에 대한 악영향을 방지하도록 최선을 다해야 한다.

제안 사업의 잠재 영향에 대한 평가 절차

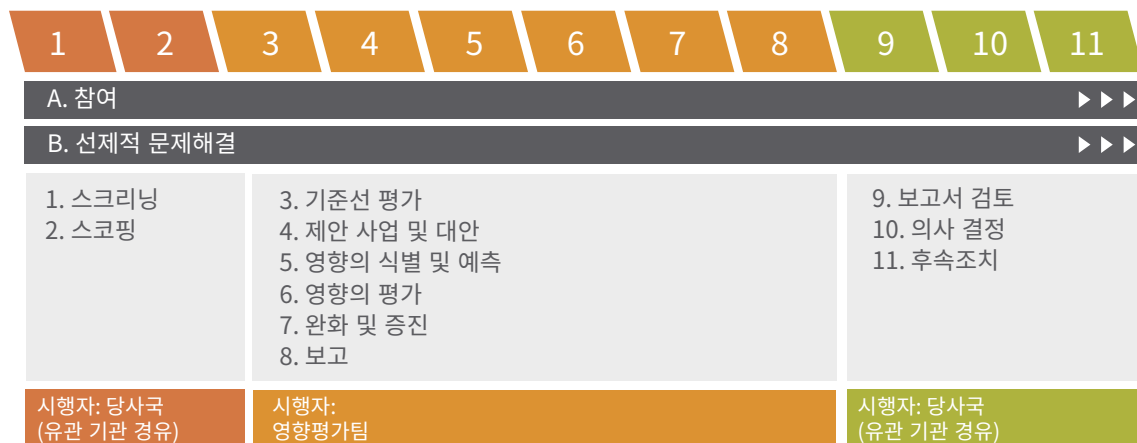


그림 6.1 세계유산에 대한 영향평가 절차

13. 예시, <https://www.iaia.org/resources.php> 참조

6.2 참여: 권리 보유자, 지역사회 및 기타 이해관계자는 어떻게 참여해야 할까?

세계유산위원회는 세계유산 관련 의사 결정에 원주민과 전통적 지역사회를 참여시키는 것을 중요시 여기고 있다. 위원회의 전략적 목표 중 하나는 ‘**세계유산협약** 이행에 있어 지역사회의 역할을 증진’하는 것이다. 국내법 및 국제금융기관도 영향평가 과정의 투명성과 사업 계획단계에서의 일반대중의 참여를 요구할 수 있다. 이는 최소한의 요구 사항일 뿐 이해관계자가 많이 참여할수록 바람직하다. 이 문제는 모든 단계에서 적용될 수 있으므로 영향평가의 시작점인 본 절에서 다루기로 한다.

6.2.1 권리 보유자 및 기타 이해관계자 식별

영향평가에 대한 **권리 보유자**, 지역사회 및 기타 **이해관계자**(Box 6.1 참조)의 참여는 과정 초기부터 전반에 걸쳐 계속된다. 다양한 집단을 식별하고 그 집단들이 세계유산 및 **제안 사업**과 어떻게 관련되는지, 그들의 권리와 우려사항, 그리고 의사 결정에서 그들의 역할에 대한 사항들을 식별하는 작업이 시작부터 계획되어야 한다. 이것은 언제 어떻게 그들이 참여하고 그들과 협의해야 하는지를 결정하는 데 도움이 된다. 또한, 성별, 나이, 민족 및 기타 관련 속성들의 비율이 균형감 있게 대표될 수 있도록 구체적으로 설정해야 한다. 균형적 대표성에 대한 제약요소가 있을 경우 그에 따라 참여 정책을 수정해야 한다.

Box 6.1 영향평가에서의 권리 보유자 및 기타 이해관계자

세계유산과 관련하여:

- **권리 보유자**는 유산에 대한 실정법 또는 관습법 상의 권리를 가진 사람들이다.
- **원주민**은 고유한 문화와 사람과 환경과의 관계 방식을 전승하는 사람들이다. 원주민들은 그들이 살고 있는 주류 사회의 특성과는 다른 별도의 사회적, 문화적, 경제적, 정치적 특성을 유지한다. 원주민 권리에 관한 UN 선언은 원주민들이 그들의 토지나 영역 및 기타 자원에 영향을 미치는 사업을 승인하기 전에 원주민에게 자유의사에 따른 사전인지동의를 얻어야 할 의무가 있다고 선언하고 있다.
- **지역사회**는 유산과 직접적 관련이 있는 사람들의 집단이다. 그들은 원주민이나 토착민들로 유산이 있는 장소에 살거나 그곳에서 일하거나 하는 등 해당 지역과 관련을 맺고 있는 사람들이다. 그 관련성은 유형적 또는 무형적이며 오랜 세월 동안 지속되어 온 경우가 많다.
- **환경당국과 유산당국**은 문화 및 자연유산 보호에 대한 전문 지식을 가지고 그에 대해 책임을 지는 국가기관이다.
- **기타 관계 당국**은 외국을 포함하여 기초 및 광역 지자체가 될 수 있다.
- **기타 이해관계자**(개인, 단체, 기관 등)는 유산 자원에 대해 직간접적으로 이해관계를 가질 수 있지만, 법적으로나 사회적으로 인정되는 권리를 반드시 가진 것은 아니다. 또한 제안 사업에 영향을 받거나 그에 대해 관심을 가진 사람들 일 수 있다. 이해관계자는 비정부조직을 포함한 조직일 수 있다. 영향평가의 경우, 제안 사업에 관심이 있거나 그로 인해 영향을 받은 다른 이해관계자도 포함된다.

권리 보유자, **환경당국과 유산당국** 등 주요 이해관계자는 평가 과정 전반에 걸쳐 다른 사람들보다 큰 비중을 차지하므로 이들의 조기 참여를 보장하기 위해 이들과 직접 소통해야 한다. 권리 보유자는 제안 사업의 진행과정 또는 진행 여부에 대한 권한을 가지기도 한다. 원주민에게는 자유의사에 따른 사전인지동의 원칙에 따른 권리를 보장해야 한다. 이는 특히 세계유산 절차에 더욱 철저히 적용되며 다른 이해관계자에게 확대 적용할지도 검토해야 한다¹⁴. 환경당국과 유산당국은 법에 따른 협의대상이 되기도 한다.

6.2.2 권리 보유자 및 기타 이해관계자의 참여 유도

제안 사업과 그 영향에 대한 명확한 정보는 제때에 모든 이해관계자와 공유되어야 하며, 또한 모든 이해관계자에게는 **유산가치/보존가치**를 이해하고, 문제를 제기하고, 대안을 의미 있게 논의하고, 영향을 완화하는 조치를 제안하는데 기여할 기회가 주어져야 한다. 참여의 성격, 범위 및 빈도는 참여하는 관계자와 제안 사업의 성격과 규모, 잠재 위험 및 영향에 비례하여 결정되어야 한다.

참여 유도 기법에는 현황 데이터를 식별하고 이에 따른 대안을 식별/평가하기 위한 워크숍 개최, 의사 결정 위원단에 지역 주민을 참가시키기, 아니면 최소한, 제안 사업에 대한 정보를 제공하거나 설명하고 의견을 개진할 기회제공하기 등이 있다¹⁵. 워크숍이나 자문단의 구성 등과 같은 **요인**도 세심한 고려가 필요하긴 하지만 공동체에 권한을 부여하고 양방향 의사소통을 촉진하는 ‘능동적’기법은 제안 사업에 대해 일방적으로 정보를 제공하는 ‘수동적’ 기법보다 바람직하다(그림 6.2). 중요한 것은, **권리 보유자**, 지역사회 및 기타 **이해관계자**와의 의사소통은 해당 공동체의 언어로 그리고 해당 문화에 따른 적절한 방식으로 이루어져야 한다는 점이다.

참여 유도 방법



그림 6.2 권리 보유자, 지역사회 및 기타 이해관계자를 위한 참여 유도 방법. 참여는 영향평가 전반에 걸쳐 다양하게 존재한다. 개인과 집단에 따라 각기 다른 접근 방식이 필요하지만, 사람들에게 적극적인 역할을 부여하는 방식이 정보의 일방적 전달보다 더 바람직하다.

14. 자유의사에 따른 사전인지동의 원칙(FPIC)은 세계유산 잠재목록의 제정과 개정에 대한 일반지침에 따른 원칙(<https://whc.unesco.org/document/184566>)이며, 국제 원주민 세계 유산 포럼은 이 원칙을 지지한다.

15. 공공참여기법에 대해서는 Andre 외 (2006), IAPP (nd), IDB (2010), IFC (2007), UNECE (2015) 참조

최종 영향평가 보고서(§ 6.11)에는 아래의 내용을 포함한 부록이 있어야 한다.

- 협의 대상자 명단과 사유
- 사용된 참여 유도 기법
- 의견 내용의 요약, 그리고 변경 사항이 있는 경우, 그 이유
- 변경 사항이 없는 경우, 그 이유

6.3 선제적 문제해결

영향평가를 통해 **제안 사업**에 대해 창의적으로 접근하여 지속가능발전에 기여할 수 있다.

그림 6.3에서 볼 수 있듯, 여기에는 더욱 다양한 대안들과 구체적 **완화** 조치를 찾는 작업이 포함된다. 이러한 작업을 통해,

- 세계유산에 대해 우려하지 않아도 될 정도로 부정적 영향을 완전히 회피하거나 완화시키고,
- 긍정적 영향은 증진한다.

탁월한 보편적 가치에 대한 부정적 영향은 완전히 회피해야 한다. **세계유산**의 OUV는 대체할 수 없으므로 OUV의 손상은 허용될 수 없다. 이는 영향평가 과정의 특정 단계에 국한된 것이 아니므로 문제해결 접근방식을 평가 전반에 걸쳐 견지함으로써 세계유산과 나아가 지속가능성 관점에서도 최상의 결과를 달성할 수 있어야 한다. 대안에 대해서는 § 6.7에서 자세히 논의하고, 영향 완화는 § 6.9 및 § 6.10에서 논의한다.



그림 6.3 대안 및 영향 완화 조치를 고려한 모범사례. 과정 전반에 걸쳐 대안 및 완화 조치를 고려해야 OUV에 대한 부정적 영향을 회피할 수 있다. 또한, 다른 영향도 완화하고 긍정적인 영향은 증진되도록 평가를 설계해야 영향평가의 모범사례라 할 수 있다.

6.4 스크리닝: 영향평가가 필요한가?

영향평가에 있어 가장 첫 단계는 평가 자체가 필요한지를 결정하는 일이다. 이를 ‘**스크리닝(Screening)**’이라 한다. 세계유산의 **OUV** 및 **다른 유산가치/보존가치**에 미칠 잠재 영향을 판단하기 위해 가능한 한 빨리 제안 사업에 대한 검토를 시작해야 한다. 스크리닝 결과, **제안 사업**이 부정적인 영향을 미칠 것으로 예상된다면 영향평가가 필요한 것이며 사업 제안자는 사업을 검토하고 필요하다면 영향을 피하거나 완화시키기 위해 계획을 수정해야 한다.

스크리닝은 제안 사업의 유형, 규모 및 특성과 영향 받는 **환경**의 민감도, 예상되는 영향의 유형(그림 6.4) 등을 심사하는 것이다. 대규모 개발 사업이나 세계유산 인근만 영향평가가 필요한 것은 아니다. **세계유산**은 국제적으로 중요하기 때문에 유산의 OUV에 영향을 미칠 수 있는 사업이라면 사업이 유산, **완충구역** 또는 **주변환경**(§ 3.2 참조) 중 어디에서 어떤 규모로 이뤄지는지와 관계없이 영향평가가 필요하다. 일련의 소규모 사업은 그 자체에 대해서는 영향평가가 필요하지 않더라도, 해당 사업이 세계유산에 미치는 간접 및 **누적 영향**은 고려해야 한다. 스크리닝은 분석을 통해 특정 사업이

OUV의 근간이 되는 **가치**와 **속성**에 영향을 미치는 지를 확인하는 것이다(§ 3.2 참조). 그러므로 특정 세계유산에 대한 이해는 먼저 해당 유산의 **탁월한 보편적 가치 기술문(SOUV)** 상의 가치와 속성을 식별하는 작업으로부터 시작된다. 서식 1은 SOUV를 기반으로 가치와 속성을 식별하는 방법을 체계적으로 보여준다.

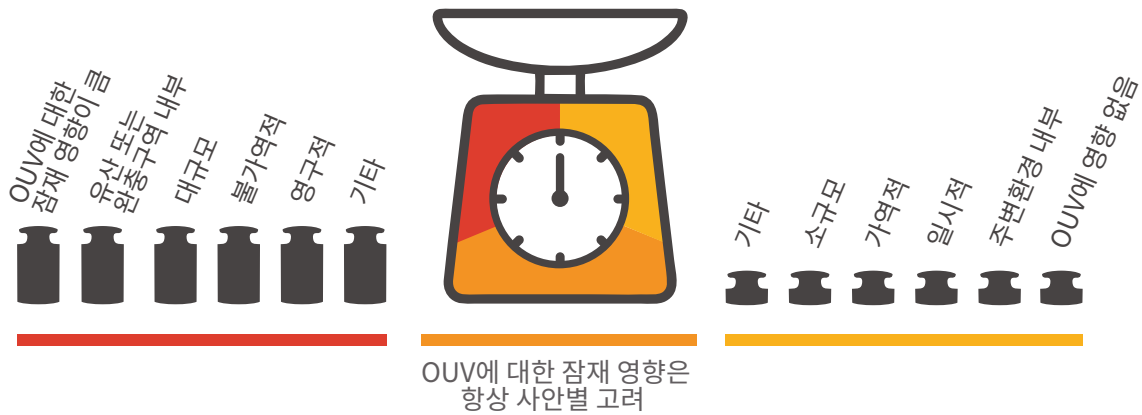


그림 6.4 세계유산 영향평가 스크리닝에서 고려요소들. 특히, OUV에 대한 잠재 영향은 직접적으로 고려되어야 한다.

스크리닝 후 영향평가가 필요하지 않다고 판단되는 경우 해당 **사업 제안자**는 기존 정보를 기반으로 아래의 내용을 포함하는 **스크리닝** 보고서를 작성한다.

1. 세계유산의 이름과 경계, 완충구역 및 (적절한) 주변환경을 나타내는 지도
2. 세계유산의 탁월한 보편적 가치 기술문
3. 세계유산이 나타내는 가치
4. 각 가치를 뒷받침하는 속성
5. 제안 사업이 각 속성에 중대한 영향을 미치는지의 여부에 대해 불확실할 경우 예방적 접근방법을 취한다.

세계유산위원회는 두 가지 활동 즉, 광물채굴¹⁶과 대규모 댐 건설은 세계유산과 서로 양립할 수 없다고 결정했다¹⁷. 광업 및 금속에 관한 국제위원회는 세계유산 지역 내에서 석유, 가스 또는 광물을 탐사하거나 개발하지 않는다는 ‘금지 서약’을 발표함으로써 세계유산과 인접한 장소에서 진행되는 작업이 OUV 보호와 상충되는 것을 방지하였다. 국제 수력 발전 협회 또한, 세계유산보호를 위해 유사한 서약과 함께 ‘보호의무’를 서약하였다¹⁸. 또한, 광업, 석유와 가스, 보험, 은행을 비롯한 국제적 대기업들도 이러한 노력에 동참하였다. 따라서 스크리닝 단계에서 앞서 서술한 유형의 사업에 대해서는 처음부터 진행하지 않을 것을 권고한다. 또한, 댐 건설사업의 경우 같은 강 유역에 유산이 위치한다면 OUV에 대한 영향을 회피하기 위해 영향평가를 반드시 수행해야 한다.

16. <https://whc.unesco.org/en/extractive-industries/>

17. <https://whc.unesco.org/en/decisions/6817>

18. <https://whc.unesco.org/en/news/2335>

또한, 제안되거나 이미 진행 중인 사업이 운영지침 **172항 또는 174항**에 따라 UNESCO 세계유산센터를 통해 접수된 경우와 같이 필요시 세계유산위원회는 당사국에 영향평가를 요청할 수 있으며 해당 **당사국**은 영향평가를 수행해야 한다. 당사국은 운영지침(§ 3.3)의 172항에 따라 유산의 OUV에 영향을 미칠 수 있는 사업을 UNESCO 세계유산센터에 사전에 알리는 기회로 스크리닝을 활용할 수 있다. **각국 연락담당**은 세계유산위원회의 결정과 **자문기구**의 권고에 따른 후속 조치를 보고한다.

6.5 스코핑: 무엇을 평가하는가?

일단 **영향평가**의 필요성이 인정되면 (§ 6.4), 1단계는 **작업 범위**의 설정이다. 이것은 무엇이 영향평가에 포함되어야 하는지 그리고 예상되는 결과는 무엇인지를 설명하는 과정이다. **권리 보유자**, 지역사회 및 주요 **이해관계자**와 협의하여 작업 범위를 설정해야 한다 (§ 6.2). **스코핑** 단계가 성공적으로 수행되면 후속 영향평가 과정의 탄탄한 기반이 되어 향후 시간과 비용을 절약하는데 도움이 될 뿐 아니라 주요 문제에 초점을 맞추어 영향평가를 진행할 수 있어서 효율적이다. 평가준비서는 마지막 단계에서 영향평가 최종보고서의 품질을 검토할 때에도 이용된다.

스코핑을 통해 영향평가와 관련된 모든 문제를 미리 살펴 볼 수 있다. 중복을 피하고자 이 절에서는 상세히 고려해야 할 몇 가지 영역에 대해서만 간략히 살펴본다.

세계유산의 관점에서 스코핑 단계는 아래의 내용을 포함해야 한다.

- 수집해야 하는 중요 **데이터**, 특히 부족한 데이터의 보완.
- 중요한 **영향**의 예측 (§ 6.7-8). 이 작업은 세계유산, 완충구역 및 주변환경에 대한 정보와 제안 사업에 대한 데이터를 함께 고려함으로써 수행할 수 있다. 유산 전체와 OUV 및 다른 유산가치/보존가치를 전달하는 속성을 포함해야 한다 (§ 6.6). 사업의 각 단계(예: 시공, 운영, 폐기/철거/해체)마다 각기 다른 영향이 발생할 수 있다. OUV의 속성과 **환경 구성 요소** 간의 관계 또한 식별하고 서술해야 한다. 이를 통해 직간접적 영향 간의 관계도 살펴 볼 수 있기 때문이다. 평가가 진행됨에 따라 영향의 항목들이 평가대상 범위에서 가감될 수 있다.
- 영향평가의 대상 **지역**. 여기에는 세계유산 구역, 완충구역(있는 경우), 그리고 주변환경이 포함될 것이다. 제안 사업의 영향을 받을 지역과 OUV의 속성을 같은 지도 위에 표시하는 것이 도움이 될 수 있다. 이를 통해 영향평가의 주요 대상 지역을 식별할 수 있다.
- 영향평가의 대상 **기간**. 야생 동물 이주와 같은 환경 주거나 농업 방식, 의식과 같은 계절적 문화 활동과 연관될 때 영향평가의 대상 기간 설정이 필요하다.
- 제안 사업에 대한 **대안**의 초기 식별 (§ 6.3). 이 작업의 목표는 제안 사업의 목표를 가장 환경적으로 건전하게 달성하면서 동시에 OUV 및 다른 유산가치/보존가치를 보호하는 대안을 선택하는 것이다. 제안 사업을 진행하지 않기로 하는 것(‘사업 포기’)도 하나의 대안이 될 수 있음을 항상 유념해야 한다.

최종 평가준비서(**Scoping report**)(표 6.1)는 영향평가 전체에 대한 구체적 **과업지시서**를 보여준다. 평가준비서는 **제안 사업**의 규모에 비례해야 한다. 즉, 소규모 사업은 간단한 서식에 필요 정보를 기입하는 정도로 충분하고, 대규모 기반시설 공사나 대규모개발 사업은 구체적이고 세부적인 내용의 보고서가 바람직하다.

스코핑 과정에서 제안 사업이 세계유산과 상충하거나 또는 반대로 OUV에 심각한 영향을 미치지 않을 것으로 예상될 수 있다. 이러한 경우, 평가준비서는 그러한 결론에 이르게 된 논거를 명확하게 제시해야 하며, 관련 당국은 더 이상 평가를 진행할 필요 없이 결정을 내릴 수 있다. 특히, 더 이상의 평가가 진행될 필요가 없다고 결정될 경우 스코핑 과정의 결과를 UNESCO **세계유산센터**에 알려야 한다.

표 6.1 평가준비서 내용 사례

세계유산, 가치와 속성 § 6.6	• 탁월한 보편적 가치 기술문(대개, 온라인에서 확인 가능) • OUV를 전달하는 유형적, 무형적 속성에 대한 일차적 식별 • 국가적 또는 지역적으로 중요한 세계유산의 다른 유산가치/보존가치에 대한 요약, 특히; • OUV와 상호의존도가 높은 경우 • 제안 사업의 영향을 받을 가능성이 있는 경우 • 세계유산의 관리 및 보호에 필수적인 경우 • 평가에 필요한 정보가 없는 분야
정책배경 § 6.6	• 유산 관련 법률조항, 의사 결정 구조 및 기준 • 세계유산 관련 기존 법률조항, 거버넌스, 관리 체계와 제안 사업과의 일관성
제안 사업 § 6.7 및 § 6.3	• 위치 및 규모가 표시된 지도 등 이용 가능한 정보에 근거하여 제안 사업에 대한 설명 • 제안 사업이 필요한 이유. 제안 사업이 세계유산위원회의 규정에 상충될 때(예: 채굴 활동, 대규모 댐건설) 제안 사업의 필요성을 반드시 설명해야 한다. • 제안 사업의 포기를 포함한 여러 대안에 대한 일차적 식별
기준선 § 6.6 및 § 6.7	• 세계유산 구역, 완충구역 및 주변환경 • 유형 속성의 구체적 위치 • 무형 속성의 구체적 위치(유산의 물리적 요소에 반영되는 활동이나 과정이 있는 경우) • 주요 권리 보유자, 지역사회 또는 이해관계자들과의 관계(거주 장소, 일터, 이동 장소 및 이용 형태 등)
잠재 영향 식별 § 6.8	• 세계유산 속성에 대한 제안 사업의 잠재 영향 • 아래 항목에 영향을 미칠 수 있는 잠재적인 사회 문제 i) 유산의 OUV 및 ii) 유산과 관련된 권리 보유자, 지역사회 그리고 이해관계자 • 영향평가의 대상 구역; 제안 사업에 의해 영향을 받을 수 있는 지역으로 세계유산 구역과 완충구역을 넘어 주변환경 또는 그 이상까지 포함될 수 있다. • 영향이 미치는 기간을 단계별로 구분(시공단계, 운영단계 등)
방법론	• 제안된 영향평가 방법(본 지침서를 평가 방법의 기본 틀로 사용 가능). 영향평가의 접근방법은 유산의 종류, OUV, 다른 유산가치/보존가치, 제안 사업과 잠재 영향 및 영향을 받는 속성 등을 고려하여 결정하여야 한다. • 전문가의 조언이 필요한 부분을 포함하여 영향평가 실무 팀이 갖춰야 할 기술과 역량
권리 보유자 및 이해관계자 § 6.2	• 영향평가 과정에 참여해야 하는 권리 보유자, 지역사회와 이해관계자에 대한 일차적 식별 (참여는 평가과정에서 지속되어야 함을 명시) • 특정 권리 보유자 및 이해관계자의 완전한 참여를 위한 구체적 요건
일정	• 세계유산협약 상의 제반 과정을 위한 충분한 시간(최소 2년)을 감안한 보고 및 자문 기한 등 영향평가 전 과정의 일정

6.6 기준선 평가

세계유산, 유산의 **탁월한 보편적 가치**와 **속성**의 현재 상태는 평가의 기준선으로 사용되어 후속 **영향평가** 단계(§ 6.8)에서 **제안 사업**이 시행될 경우와 시행되지 않을 경우에 향후 세계유산이 어떻게 변화하는지를 비교하게 된다. 기준선은 하나의 준거점이 되어 제안 사업의 진행 중 그리고 완료 후를 모니터링함으로써 **유산**을 보호하는데 이용된다.

6.6.1 과거, 현재, 미래의 기준선에 대한 설명

스코핑 단계를 통해 **기준선 평가**에 필요한 정보의 유형 및 정보의 양이 식별되었다. 이제 기준선은 세계유산 구역, 완충구역과 **주변환경**에서의 OUV, 다른 유산가치/보존가치 및 이를 전달하는 수단인 **속성**들의 현황을 보여준다. 현황 분석은 통상의 유산 영향평가보다 광범위하게 진행될 수 있다. 예를 들면, OUV를 나타내는 속성에 해당하는 동물의 이동 경로, 현지의 지질 또는 문화적 관습 등의 내용이 포함될 수 있다. 현황 분석은 또한 대상 세계유산의 **다른 유산가치/보존가치**를 포함해야 한다. 즉, 분석 대상 지역과 관련된 국제적, 국가적, 지역적 단위에서 지정된 다른 유산가치/보존가치가 있다면 지정 내용, 사유 및 취약성 등을 포함해야 한다. 아래의 Box 6.2는 기준선 자료의 출처 예시 목록이다.

Box 6.2 기준선 자료의 출처 예

- 탁월한 보편적 가치 기술문을 비롯한 등재신청 관련서류
- 권리 보유자, 지역사회 및 기타 이해관계자들의 동참을 촉진하기 위한 활동
- 자료의 데스크 리뷰
- 문화 지도 제작¹⁹
- 민족지적 연구
- 현장 답사
- 건축물 조사
- 도시 유산 지도 제작
- 사회-경제 연구
- 방문자 조사/연구
- 교통평가
- 경관특징연구
- 지질 조사
- 생태/생물 다양성 조사
- 수중 조사
- 생태계 서비스 측정
- 주변 소음 기준치 측정
- 토질 평가
- 토질 오염도 조사
- 대기질 평가
- 공해 모니터링
- 자연재해 복구 사업에 대한 평가 보고서

19. 예시, <https://bangkok.unesco.org/content/cultural-mapping> 참조

등재 당시의 해당 세계유산 상태를 식별해보는 것도 도움이 될 수 있다. 이를 통해 유산의 OUV, 유산의 속성과 **보존 상태**에 대한 출발점을 확정할 수 있다. 그렇게 되면 등재 이후 지금까지 발생한 모든 변화와 취약점을 알아낼 수 있다.

다른 제안 사업, 새로 구상 중인 계획, 국가 또는 지역 동향(예: 대기 오염도 개선, 교통체증 악화, 기후 변화) 등과 같이 **제안 사업**이 없을 경우의 또 다른 변화 가능성에 대한 고려도 필요하다. 홍수, 분쟁, 인구이동, 산사태 및 재개발과 같이 일어날 가능성은 적지만 일단 발생하면 세계유산 및 OUV에 중대한 영향을 미칠 가능성이 있는 사안들도 여기에 포함된다.

발생 가능성이 있는 미래 변화에 대한 이러한 분석은 **누적 영향**(§ 6.9)을 식별하고 평가하여 제안 사업이 과거, 현재, 그리고 가까운 장래의 다른 사업과 맞물려 어느 시점에서 제안 사업의 영향이 증대되는지를 알 수 있게 해준다.

6.6.2 추가 연구 수행

기존 정보 수집 분석 후, 부족한 관련 자료를 추가 확보한다. 새로운 현황 연구가 필요할 수도 있다. 추가 자료를 수집하기 위해 명확한 지리적, 시간적 범위 같은 엄정한 방법론을 강구해야 하며, 이 방법론은 최종 보고서에 언급되어야 한다. 기준선 연구의 시점도 고려해야 한다. 예로, 자연유산의 경우, 번식, 둥지 틀기, 동물의 이동 패턴과 날씨 패턴 등 계절에 따라 변화하는 요소들은 연구 시점에 따라 자료의 정확도가 달라질 수 있다. 문화유산 또한 마찬가지로 농사 주기, 축제와 관광 등의 계절에 따른 변화에 영향을 받는다.

6.6.3 법적 시스템 및 관리 시스템에 대한 이해

세계유산의 **가치** 및 **속성**은 유산 거버넌스 체제인 법률 규정, 정책 및 기준, 관리시스템에 의해 보호받는다. 이상적이라면 이런 여러 시스템은 사회에도 다양한 이익을 제공한다. 시행 중인 유산정책, 유산 거버넌스와 관리시스템을 분석하면 새로운 **사업**이 제안되는 배경이 명확해지므로 영향평가의 품질을 크게 개선할 수 있다. 기준선 분석은 제안 사업이 기존 정책에 부합하는지를 검토해야 한다. **제안 사업**은 관련 법규와 기존 정책에 부합해야 한다. 영향평가는 부합 여부를 검토하고, 부합하지 않을 경우 시 그 사유를 설명해야 한다.

세계유산 및 그 **OUV**를 뒷받침하는 **유산** 및 속성과 관련된 국가 또는 지역의 정책 및 토지 사용 계획을 검토함으로써 정책 배경을 식별할 수 있다. 유산과 관련된 기존의 자문 실사 보고서 또는 대응 모니터링 실사 보고서, 세계유산 영향평가 등을 비롯해서 제안 사업과 관련된 계획 및 정책에 대한 SEA 등도 검토되어야 한다. 이를 통해 전략적 차원에서의 대안을 확인하고 대안이 기각되거나 채택된 사유, 예상되는 피해 **완화** 조치, 이전의 조치들이 승인되거나 기각된 이유, 그리고 제안 사업에 의해서 증진되거나 완화되는 **누적 영향**을 식별할 수 있다.

거버넌스 및 유산관리의 유형은 나라마다 크게 다르며, 지역별로도 다르다. 이는 지역, 국가, 국제사회 차원에서 운영하는 법과 제도가 다양하고 이를 뒷받침하는 자원이 서로 다르기 때문이다(IUCN, 2013a). 단일 세계 유산의 각 구성 부분에 대한 책임은 공공기관, 비정부조직, 원주민단체 또는 민간 부문이 담당할 수 있다. 해당 단체 또는 개인은 유산을 직접적으로 관리하거나 아니면 법규를 제정하고 시행함으로써 제3자를 통해 간접적으로 관리할 수 있다.

세계유산의 관리 체계는 등재 신청서, 위원회 결정, 보존상태 보고서, 현장실사 보고서 및 정기 보고 등의 세계유산 관련 자료를 통해 분석할 수 있다. 이러한 분석에 대한 지침으로는 우리의 유산 강화 (UNESCO, 2008) 및 세계문화유산관리(UNESCO, 2013) 제4장 등이 있다. 분석은 아래 내용을 식별해야 한다.

- 영향평가과정(§ 6.2)에 참여해야 하는 모든 권리 보유자, 지역 사회 및 이해관계자. 의사 결정은 더 많은 사람 간의 합의와 세계유산에 대한 이해에 근거해 이루어져야 한다.
- 제안 사업과 유산 보호에 영향을 미치는 기존 정책 및 계획. 이를 통해 법적 절차 및 운영 능력에 보다 잘 부합하여 효율적으로 시행될 수 있는 권고안 제시가 가능해진다.
- 제안 사업과 기존 정책 및 계획과의 부합 여부.
- 관리체계의 장단점. 이를 통해 세계유산에 대한 긍정적 영향은 증진시키고, 부정적 영향은 완화시킬 수 있으며 보다 나은 권고안을 제시하고 개선된 결과를 도출할 수 있다. 또한, 미래 사업으로부터의 위협 요소를 사전에 줄일 수 있는 관리체계에 대한 선제적 개선안을 도출해낼 수 있다.
- 영향평가 보고서의 권고안을 완수하고 후속 상황을 모니터링하는데 필요한 관리 체계.

6.7 제안 사업 및 대안

6.7.1 제안 사업에 대한 이해

제안 사업은 **스크리닝**(§ 6.4) 단계와 **스코핑**(§ 6.5) 단계에서 일차로 분석되지만, **영향평가** 보고서 작성을 위해서는 보다 구체적 정보가 필요하다. **제안 사업**의 규모에 따라 정보의 양이 결정되어야 한다. 제안 사업의 생애주기 상의 모든 단계를 고려해 (그림 6.5), 무엇이 (직간접적으로) 발생하며, 어떻게, 언제 발생할지 정확하게 이해해야 한다. 또한, 제안 사업의 시행을 위한 진입로 또는 송전시설 등을 비롯한 관련 기반시설도 예상해야 하며 이들도 영향평가 대상에 포함된다.



그림 6.5 제안 사업의 생애주기상의 각 단계. 각 단계 모두 탁월한 보편적 가치에 영향을 미칠 수 있기 때문에 영향평가는 제안 사업의 전체 생애주기를 대상으로 해야 한다.

사업이 시행되는 모든 구성요소의 위치를 지도상에 정확히 표기한다. 특히, **세계유산**(모든 구성요소 포함)을 중심으로 한 상대적 위치를 표기한다(예: 유산구역 내, 완충구역 내, 유산의 상류 지역 등). 아래의 Box 6.3은 사업 설명서에 포함될 내용에 대한 점검목록이다. 사업의 어떤 측면이 OUV에 영향을 미치는 지를 식별하기 위해, 경우에 따라서는, 전문가에게 추가 자료(예: 포토몽타주)를 의뢰할 수 있다.

Box 6.3 제안 사업 점검목록

제안 사업을 이해하기 위해 필요한 정보는 경우에 따라 다르나, 통상 아래의 내용을 포함한다.

- 제안 사업의 필요성과 목적
- ‘사업 포기’를 포함한 여러 대안
- 제안 사업에 대한 기술(가능하다면, 시공방법과 운용계획 포함)
- 제안 사업의 위치와 경로(지도에 표기)
- 제안 사업의 유형 및 시행기간
- 제안 사업의 외형적 특성(사업 생애주기의 전(全) 단계)
- 제안 사업의 모든 구성요소의 설계(그림, 시각자료 등 포함)
- 제안 사업의 모든 단계에서 필요한 천연자원의 양과 질
- 제안 사업의 모든 단계에서 발생하는 잔여물, 배출물, 오염물질 및 기타 폐기물의 오염원과 분량
- 안전 및 보안 문제
- 접근로 및 요구되는 교통수단
- 관련 시설, 예: 에너지, 폐기물 및 수자원 관련 기반시설
- 관련 기타 정책 또는 계획상의 지리적 위치

제안 사업의 **영향범위**는 제안 사업의 성격과 사업이 시행되는 **환경**에 따라 다르다. 좁게는, 건설공사, 시설물 운용, 현장 폐쇄에 따른 소음이나 분진이 미치는 구역일 수 있으며, 그보다 더 넓은 구역이 될 수도 있다(그림 5.1). 예를 들어, 제안 사업으로 인해 강의 수위가 높아진 경우, 영향범위는 강의 유역 전체까지 확장될 수 있다. 따라서 일단 영향을 식별하고 그 원인을 이해했으면, 영향 범위도 그에 따라 수정되어야 한다(§ 6.8).

6.7.2 제안 사업에 대한 대안

대안을 초기단계에서 찾음으로써 모든 대안을 살펴볼 수 있을 뿐 아니라 계획단계의 의사 결정에 영향을 줄 수 있으며, 나아가서 아예 사업을 포기함으로써 **제안 사업**의 부정적 영향을 원천 차단할 수도 있다. 즉, 대안 모색 단계에서 제안 사업은 수정 또는 중단될 수 있다.

대안은 3단계로 찾을 수 있다.

1. **합리적 대안 찾기.** 대안에도 위계가 있다. 계층에 따라 다양한 유형의 대안이 있다. 이러한 ‘대안의 위계’(그림 6.6)의 최상부에 속한 대안은 지속가능성이 매우 높고 사업의 부정적 영향을 감소시킨다. 다음의 중간 단계에 속한 전략적 대안은 ‘왜?’라는 질문에 초점을 맞추어 ‘제안 사업이 제안된 이유가 무엇인가? 굳이 추진을 안 해도 되지 않을까?’, 라고 묻거나, ‘무엇’에 초점을 맞추어, ‘어떤 조치가 필요한가?’라고 묻거나, ‘어디’에 초점을 맞추어 ‘사업이 대략 어디에서 진행되어야 하나?’라는 질문에 대한 대안을 찾는다. 위계질서 상 최하부에는 가장 세부적인 사업 단계의 대안으로, ‘어디’를 질문하여 ‘사업의 구성요소가 구체적으로 어디에 있어야 하나?’와 ‘어떻게’를 질문하여 ‘사업의 관리와 일정’에 대해 대안을 찾는다. 모든 대안은 OUV에 대한 영향을 완화하면서, 동시에 기술적 그리고 경제적으로 실행 가능해야 한다. 이 단계에서는 **권리 보유자**, 지역사회, 환경당국과 유산당국을 포함한 기타 **이해관계자**들로부터 의견을 구해야 하는데 이 과정에서 **사업 제안자**가 미처 생각하지 못한 대안이 도출될 수 있다. 대안이 적절하지 않은 경우(기술적 또는 경제적 이유로) 초기 단계에서 조기에 이를 배제할 수 있다. 배제된 이유는 문서화하여 투명성을 제고해야 한다.

2. **대안의 평가 및 비교.** 합리적 대안이 미치는 영향은 제안 사업과 동일한 기법 및 엄격함으로 평가 및 비교(§ 6.8 참조)되어야 한다.
3. **선택된 대안에 대한 설명.** 선택된 대안의 환경적, 사회적, 경제적 지속가능성과 소요 예산, 기술적 실현가능성, 지역사회 수용 가능성 등에 대하여 그 선택 사유를 명확히 설명해야 한다.

1

해당 사업이 과연 필요한가?

필요 또는 수요: 제안 사업 없이도 필요성과 수요가 충족되는가?

위성 안테나를 설치해야 할 경우, 중요 사적지에 새로운 송신탑을 세우는 대신 기존 건물을 활용할 수 있는가? 유산을 통과하는 도로를 보수해야 하는 대신 다른 도로를 이용할 수 있는가?

2

해당 사업을 어떻게 시행할 것인가?

방식 또는 과정: 환경 파괴를 완화하는 다른 방식 또는 과정이 있는가?

전주 또는 기타 기반시설을 건설하는 대신 전선을 지중 매설하거나 건물에 부착시킬 수 있는가? 새로운 전주의 높이를 조정할 수 있는가?

3

해당 사업을 어디에서 하는가?

위치: 제안 사업을 위한 더 나은 장소가 있는가?

관광안내센터를 유적지의 시야 밖에 설치될 수 있는가? 송전시설 설치를 위해 기존 도로를 활용할 수 있는가?

4

해당 사업을 언제, 어떤 방식으로 해야 하는가?

시행: 언제, 어떤 방식으로, 어떤 순서를 따라 제안 사업이 시행되어야 하는가? 기타 세부 사항은 무엇인가?

연례적 축제나 동물의 이동 기간을 피해 시공할 수 있는가?

그림 6.6 '대안의 계층' 높은 계층의 대안일수록 부정적 영향을 감소시키고 지속가능성은 증가시킨다.

6.8 영향의 식별 및 예측

영향의 식별 및 예측은 **영향평가** 과정 중 핵심적이고 전문적인 단계로 다양한 관련 분야 전문가의 참여가 필요하다. 적어도 영향의 예측 및 평가에 대한 결과와 부정적 영향에 대한 **완화** 조치를 **환경당국과 유산당국**이 함께 식별하는 것이 바람직하다. 이 때 **권리 보유자** 등 **이해관계자**도 참여하면 좋다.

6.8.1 영향의 식별

영향의 식별은 **OUV의 속성**과 **다른 유산가치/보존가치**(§ 6.6), 제안 사업과 대안(§ 6.3, § 6.7)에 관련한 정보를 종합해 제안 사업이 진행될 경우 세계유산의 속성에 어떤 영향을 미칠지를 결정하는 작업이다. 그림 6.7은 제안 사업으로 인한 소음이 인근에 서식하는 조류에게 어떤 영향을 미치는지를 보여준다. 영향은 **제안 사업**과 세계유산 속성들 간의 상호작용이며, 긍정적 결과, 부정적 결과 모두 가능하다. 결과는 생물물리, 사회, 문화, 경제, 보건, 미관 등 다양한 분야에 걸쳐 발생한다. 유산의 유형적 요소로 표현되는 유산의 무형적 속성에 미치는 영향을 포함한 모든 관련 영향을 고려해야 한다(그림 6.9).



그림 6.7 제안 사업으로 인한 소음이 조류에 미치는 영향. 영향은 제안 사업과 세계유산의 속성들 간의 상호작용이다. 본 예에서, 사업 중 소음으로 인해 조류는 서식지를 떠날 수 있다. 조류가 해당 세계유산의 속성일 경우, 탁월한 보편적 가치의 상실까지도 초래할 수 있다.



그림 6.8 제안 사업으로 인한 소음 및 진동이 고도(古都)에 미치는 영향. 영향은 제안 사업과 세계유산 속성들 간의 상호작용이다. 본 예에서, 제안 사업으로 인한 진동은 건축물에 영향을 미쳐 건축물의 구조적 안정성을 저하시킬 수 있다. 건축물이 해당 세계유산의 속성일 경우, 탁월한 보편적 가치의 상실까지 초래할 수 있다.



그림 6.9 영향을 받을 수 있는 유산의 요소. 제안 사업은 세계유산의 많은 속성에 중대한 영향을 미칠 수 있으며 영향평가는 모든 관련 영향들에 대해 고려해야 한다.

제안 사업은 세계유산의 OUV 및 다른 유산가치/보존가치에 **직접적으로 영향**을 미칠 수 있다. 그리고 직접 영향에 의해 부수적으로 발생하는 **간접 영향**도 정식 항목으로 평가해야 한다(예: 교통량 증가가 대기 오염을 통해 보건 및 녹지에 미치는 영향). 마지막으로 제안 사업은 세계유산에 영향을 미칠 수 있는 과거, 현재 또는 미래의 사업 및 다른 **요인**(기후 변화 등)과 결합하여 **누적 영향**을 초래할 수도 있다. 예를 들면, 등재 이후에 **세계유산** 또는 그 인근 환경에 변화가 생겼다면 제안 사업을 평가할 때 그 변화도 고려되어야 한다. 즉, 제안 사업은 스스로가 선례가 되어 향후 다른 사업에 누적 영향을 초래할 수 있다. 그러므로 제안 사업만 따로 떼어내 분석하는 것이 아닌, 과거, 현재, 미래의 다른 사업들과 추세를 종합적으로 식별하는 것이 중요하다. **누적 영향**이 중요한 경우, 최종 영향평가 보고서에 별도의 항목으로 보고한다.

Box 6.4 다양한 영향의 사례

직접 영향의 사례:

- 고택의 철거, 변경 또는 증축
- 도로 확장으로 인한 서식지 감소로 세계유산의 잠식
- 접근성, 도시 디자인 및 공간 설계에 악영향을 미치는 세계유산 구역 내의 탐방객 안내소 설립
- 생태적으로 민감하거나 종교관련 세계유산 주변의 소음이 현저하게 증가

간접 영향의 사례:

- 새로운 댐으로 인해 하류의 물 흐름이 변화하여 세계유산의 OUV에 대해 영향을 미칠 때
- 사업용 도로로 인해 세계유산에 접근하는 차량의 증가
- 하천의 흐름변경을 초래하는 표면 방수공사로 인한 지하 부분의 건축자재 또는 매장되어 있는 고고학 유적에 대한 수해의 발생
- 토지이용계획으로 인해 역사 마을의 인구가 증가하고 이로 인한 세계유산 탐방객 수용 부담의 증가

누적 영향의 사례:

- 자연 서식지를 점진적으로 감소시키는 다수의 사업으로 인해 서식 중인 희귀종에 미치는 중대한 영향
- 녹지가 많은 역사 마을의 한 녹지에서 시행되는 단일 건축 사업. 그 자체로는 큰 영향력이 없지만, 녹지의 상당 면적이 건축물로 대체될 경우, 도시 디자인에 상당한 누적 영향을 미칠 수 있다.
- 고도(古都)에서의 재건축. 단일 주택의 재건축은 큰 영향력이 없지만, 규모가 커질 경우, 유산의 진정성과 완전성에 상당한 누적 영향을 미칠 수 있다.

OUV에 대한 영향을 식별할 때, 세계유산만을 따로 떼어내어 고려할 수 없으며 **세계유산이 완충구역 및 주변환경**과 어떤 연관 관계가 있는지를 종합적으로 검토해야 한다. 제안 사업의 전체 **영향 범위** 내의 모든 직접, 간접 및 **누적 영향**을 고려할 때야 비로소 제안 사업이 세계유산에 미치는 모든 잠재 영향을 평가할 수 있다.

영향은 제안 사업의 생애주기 모든 단계에서 발생할 수 있다(그림 6.5). 예를 들어, 건설 공사 중에는 대형 화물차의 이동이 적다하더라도 완공 후에는 건물로 출입하는 차량이 훨씬 많을 수 있다. 이런 이유로 건설 공사와 관련한 영향평가 보고서에는 별도의 장(章) 또는 절(節)을 두는 경우가 많다.

전문가의 판단만으로 제안 사업의 영향을 판단하는 경우도 있지만, 보다 체계적으로 사안을 검토하기 위해서는 이미 나와 있는 많은 도구를 활용할 수 있다. 도구의 예로:

- **중첩표시(오버레이) 지도**: 제안 사업의 범위와 영향을 받는 속성들이 위치한 범위를 색깔로 구분해 보여주는 지도. (예: 하천 주변의 완충구역)
- **점검목록**: 특정 사업의 경우, 점검목록을 이용하면 향후 어떤 영향이 발생할지를 편리하게 확인할 수 있다. 예를 들면, 풍력 발전소(UNDP Serbia, 2010), 또는 관개 및 배수 사업(ICID, 1993)가 있다. 점검목록은 제안 사업과 제안 사업의 위치에 따라 그 목록이 달라질 수 있다.
- **매트릭스**: 매트릭스는 세계유산 속성들을 한 축에 두고, 다른 축에는 제안 사업의 요소들을 두어 속성과 요소의 상관관계를 보여준다(서식 2 참조).
- **네트워크 다이어그램**: 제안 사업의 요소들이 세계유산 속성들에 미치는 영향을 시각화하여 보여준다.

6.8.2 영향의 예측

일단 잠재 영향이 확인되면 해당 영향의 규모 및 성격에 대해 보다 합리적인 예측이 가능하다. 영향의 예측은 **세계유산**의 등재 당시의 상황인 기준선 상태(§ 6.6)와 **제안 사업**의 현재 상황을 비교하는 작업이며, 이 작업은 각 대안에 대해서도 이루어져야 한다. 이 기술적 단계의 결론에 대해서는 타당한 근거를 제시할 수 있어야 한다.

영향의 예측에는 여러 특성이 포함된다(표 6.2). 가능하면 영향을 수치로 제시해야하나(예: 영향을 받는 생물종의 개체수 또는 영향을 받게 될 고 건축물의 수/면적), 수치 이용이 불가할 경우에는 글로 설명할 수도 있다. 어떠한 경우라도 영향은 최대한 정확히 기술해야 하며 예측이 전제하는 가정들과 예측의 불확실성에 대해서도 언급되어야 한다.

표 6.2 잠재 영향의 특성 및 영향평가의 일부로서의 질문 예시

영향의 특성	질문 예시	사례
규모	어떤 변화가 일어날 것인가?	측정 가능한 추정치. 예: 철거 건물의 수, 오염 농도
종류	긍정적 영향인가, 부정적 영향인가?	긍정적, 부정적, 중립적
범위	영향이 미치는 면적은?	측정 가능한 추정치. 예: 사라질 서식지의 면적
기간	영향의 지속기간은?	단기(일/주 단위), 장기(연/십년 단위), 영구적
빈도	영향은 얼마나 자주 일어날 것인가?	단발성, 간헐적 드물, 간헐적 잦음, 지속적
가역성	영향은 복구 가능한가? 복구는 수월한가?	자연적 복구, 인간에 의한 복구, 복구 수월함/곤란함, 복구 불가
가능성	영향이 일어날 가능성은?	예: ‘가능성 배제 못함’, ‘가능성 높음’, ‘확실’ 등으로 분류할 수 있음.

서식 3은 표 6.2의 특성을 고려하여 영향을 예측하는 기본 틀이다. 불확실성을 완전히 제거할 수는 없지만, 예측은 가능한 명확한 근거가 있어야 합리적 의사 결정에 기여할 수 있다. 영향 예측 기법의 예는 아래와 같다.

- **정량분석:** 등재 당시 현황인 기준선 데이터와 제안 사업에 대한 이해를 바탕으로 영향을 계산함. 보다 복잡한 상황을 분석하기 위해 간접 영향과 누적 영향을 입력변수로 하는 모형을 이용하기도 한다.
- **전문가의 판단:** 노련한 전문가는 동일한 지역 유산에서 진행된 유사 사업들에 대한 경험과 지식을 근거로 정성적 예측을 할 수 있다.
- **사례 연구:** 비슷한 상황에서 진행된, 특히 관측 데이터가 이용 가능한 경우 유사 사업이나 관련 학술 연구를 검토한다.

영향을 정량적으로 예측할 수 있다면 제안 사업의 시행 여부에 따른 효과와 제안 사업과 대안 사업의 효과를 비교할 수 있다. 만일 정량적 예측이 곤란하다면, 몇 개의 범주(예: 높음, 중간, 낮음)로 영향을 평가할 수 있을 것이다. 나아가 영향 예측치의 불확실성이 매우 높다면 범위를 설정해 최선의 상황과 최악의 상황만을 예측할 수도 있다. 어떤 방법을 쓰든, 최종 보고서에는 용어의 정의를 포함하여 측정 방법이 명확히 기술되어야 한다(§ 6.11).

영향평가의 목적은 자연 **환경** 및 문화 **환경**을 보호하는 것이므로 아무래도 부정적 영향이 강조되기 마련이다. 그렇다하더라도 긍정적 영향이 있다면 이를 식별/예측해야 한다. 긍정적 영향의 예측을 통해 아래 질문들에 대한 해답을 얻을 수 있다.

- 제안 사업 또는 대안이 제시된 사업 목표를 얼마나 달성하는가?
- 긍정적 영향의 수혜자는 누구인가?
- 긍정적 영향이 당사국의 세계유산 보호책임 완수에 얼마나 기여하는가?
- 세계유산이 지속가능발전에 어떤 역동적 방식으로 기여하는가?
- **사업**이 재난대비 및 복구능력 증진에 기여하는가?

6.9 영향의 평가

영향의 평가는 **제안 사업**의 예측되는 영향의 성격에 따라 영향의 중대성 여부를 판단한다(§ 6.8). **세계유산**의 넓은 범위에 미치는 중대한 영향은 일반적으로 용인되지 않는다. 세계유산의 OUV에 중대한 영향이 가해진다면 예외 없이 용인되지 않는다. 평가단계는 최종 **영향평가** 보고서(§ 6.11)의 핵심인 권고사항으로 직결되므로 투명하고 엄정해야 한다. **서식 3**은 영향평가에도 활용할 수 있다.

영향평가는 세계유산의 **OUV**를 표현하는 수단인 개별 **속성**을 그 대상으로 하지만 대상사업이 세계유산의 OUV에 직접적으로 미치는 전반적인 영향도 대상이 되어야 한다. 정의상 세계유산은 국제적으로 중요하고 각별히 보호해야하는 소중한 자산이므로 작은 변화라 하더라도 세계유산에 중대한 영향을 초래할 수 있다. 영향에 대한 예측이 불확실할 경우(예: 영향평가를 위한 데이터나 기술이 부족; OUV에 중대한 영향이 발생할지 불확실, 또는 영향 완화 조치의 효과가 불확실 등), 영향평가는 **사전에방원칙**을 따른다. 사전예방원칙이란, 세계유산이 결코 위험에 처하는 일이 없도록 사전에 대안이나 완화 조치를 마련해야 한다는 원칙이다. 따라서 대안이나 **완화** 조치가 여의치 않을 경우 제안 사업에 대해 진행불가 결정이 내려질 수도 있다.

평가란 대상사업이 OUV 전반에 미치는 영향이 수용 가능한지 여부를 결정하는 작업이다. 만일, 제안 사업이 OUV에 부정적 영향을 미치는 것으로 평가될 경우, 평가보고서는 아래의 세 가지 중 하나를 결론으로 제시해야 한다.

- 부정적 영향이 매우 미미하여 문제되지 않는다.
- 부정적인 영향이 중대하나, 적절한 방지 및 완화 조치를 통해 제거되거나 수용 가능한 수준으로 낮출 수 있다.
- 부정적인 영향이 중대하여 회피되거나 완화될 수 없으므로 제안 사업의 진행은 불가하다.

한편, 제안 사업이 OUV에 긍정적 영향을 미치는 것으로 평가될 경우, 평가보고서는 아래의 세 가지 중 하나를 결론으로 제시해야 한다.

- 긍정적 영향이 세계유산에 유익하여 문제되지 않는다.
- 긍정적 영향을 증진하기 위해 대안 사업 채택 또는 기존 사업의 설계변경이 필요하다.
- 긍정적 영향이 미미하여 사업목표 달성에 미흡(예: 홍수대책이 예측되는 홍수에 비해 미흡)하므로 대상사업(또는 일부)의 진행은 불가하다.

긍정적 영향과 부정적 영향이 결론에서 모두 언급돼야 하지만, 끼워 맞추기식의 입장을 취하여 두 영향이 서로 상쇄된다는 식의 모호한 결론을 내려서는 안 된다. 분석은 제안 사업의 부정적 측면을 부각하는 것이 목적이므로, 결론이 제안 사업의 긍정적 측면을 부각하여 세계유산에 미치는 부정적 영향을 합리화해서는 안 된다.

6.10 완화 및 증진

6.10.1 부정적 영향의 완화

무시할 수 있는 정도로 미미한 영향일 경우, **완화** 조치가 필요 없다. 그러나 그렇지 않은 모든 경우, 부정적 영향을 제거하거나 완화할 수 있는 방안이 고려되어야 하며 (§ 6.3), 그로 인해 **제안 사업**이 수정될 경우 수정된 사업과 완화 방안 또한 다시 평가를 받아야 한다 (§ 6.8) 따라서 영향평가는 **반복적**인 작업이며 따라서 최종 예측에는 완화 조치에 대한 계획이 포함된다.

완화에도 계층이 있다. 즉, 가장 바람직한 '회피'부터 '최소화', '시정', '감소'를 거쳐 맨 아래에 '상쇄'가 있다(그림 6.10). 그러나 세계유산의 **OUV**는 대체 불가하므로 상쇄란 있을 수 없다. 세계유산에 있어 최상의 선택은 부정적 영향을 완전히 제거하는 것이다. 그 예로, 제안 사업의 포기, 사업 위치 변경 등이 있다. 그러나 그 외에도 부정적 영향을 줄이기 위해 사업을 재고하거나 설계를 변경하거나 등의 조치 등 얼마든지 다양한 방법을 고려할 수 있다. 창의력을 발휘한 해결책으로 제안 사업을 재고 또는 재설계하거나 부정적 영향을 피할 수 있는 조치를 고안하는 것을 시도할 수 있다. 즉, 모든 부정적 영향을 완전 제거할 수는 없다 하더라도, 그 크기, 기간, 범위 등을 수용 가능한 수준 아래로 낮추어 세계유산에 미치는 영향을 완화해야 한다.

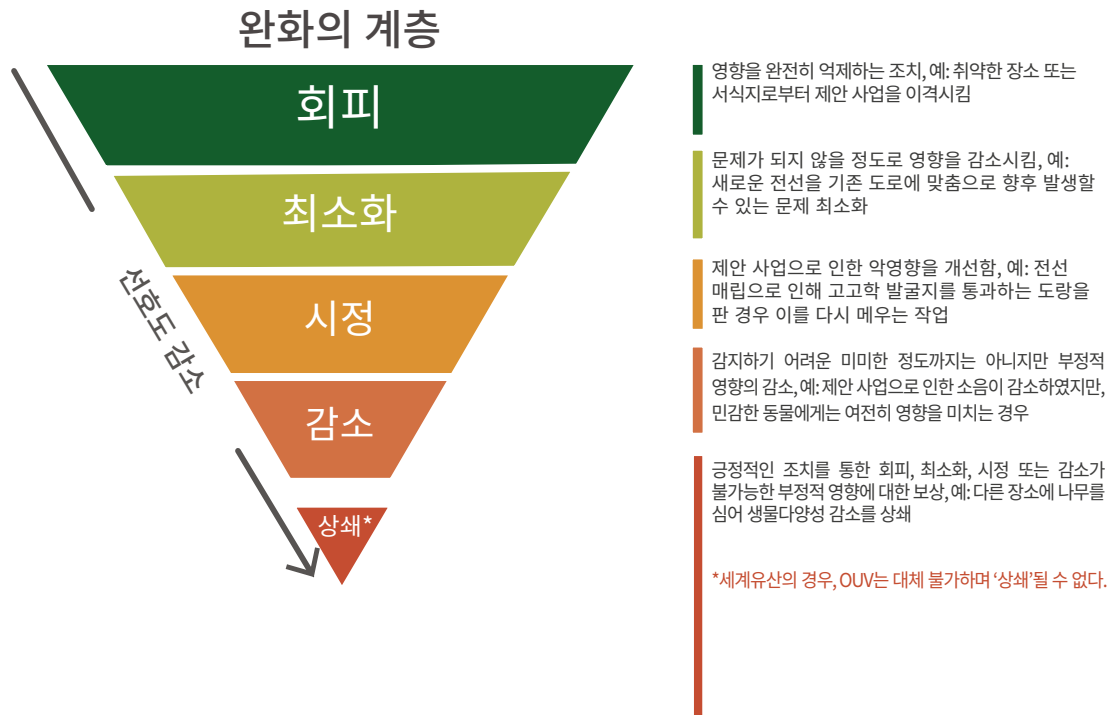


그림 6.10 완화의 계층

Box 6.5 부정적 영향의 회피 및 최소화 사례

회피 사례:

- 제안 사업의 포기
- 세계유산에서 떨어진 장소 또는 경로로 위치변경
- 제안 사업(의 일부)과 속성 사이에 완충지대 설정
- 문제가 되는 제안 사업 중 일부 요소를 제거

최소화 사례:

- 제안 사업의 규모 축소
- 위치변경 또는 경로 변경
- 제안 사업의 소음 또는 진동을 수용 가능한 수준으로 저감
- 제안 사업의 일부 요소를 재설계
- 다른 기술을 적용

일단 완화 조치가 선택되면, 제안 사업의 수정안에 포함되어 다시 평가를 받아야 한다. 완화 조치가 취해진 후에도 **세계유산**에 미치는 영향이 잔존할 경우 이를 부정적 잔존영향이라 하는데 이에 대해서도 완화 조치가 필요할 수 있다. 부정적 잔존영향이 중대할 경우, 영향평가 보고서는 사업 포기를 권고할 수 있다.

6.10.2 긍정적 영향의 증진

부정적 영향을 완전히 제거하는 회피가 가장 이상적이지만 회피할 방안만 찾는 것이 능사는 아니다. 즉, 영향평가에 있어 더욱 선제적이고 적극적인 관점을 취할 수도 있다. 즉, 사업 제안자는 ‘피해를 주지 않는 것’에만 몰두할 것이 아니라 OUV를 훼손하지 않는다는 전제 하에서 보다 적극적으로 ‘혜택을 주는 것’에도 관심을 기울일 필요가 있다. 따라서 당사국이 지속가능한 발전 관점을 세계유산보호와 결합시키면, 영향평가는 제안 사업의 긍정적 영향을 증진하면서 **세계유산**과 사회에 모두 득이 되는 일석이조의 효과를 거둘 수도 있다(Box 6.6 참조).

Box 6.6 긍정적 영향의 증진 사례

(OUV를 침해하지 않는) 긍정적 영향의 증진 사례:

- 사업 또는 세계유산 관리를 위한 지역 주민의 고용, 훈련, 참여
- 여러 녹지를 야생동물들이 상호 이동할 수 있는 통로로 연결하여 생물 다양성 증진
- 필요한 지역에 보건, 교육, 복지 시설의 제공
- 토양오염의 정화
- 무분별한 증축 또는 경관을 차단하는 방해물의 제거
- 공원 및 보행자/자전거 도로를 통한 삶의 질 및 대기환경 개선

위와 같은 방식으로 **제안 사업**을 통해 외적 또는 누적 변화나 재해가 **세계유산**에 미치는 피해를 줄일 수 있다. 예를 들면, 제안 사업을 통해 지반이 안정화됨으로써 세계유산이 위치한 지역의 침식을 막은 사례도 있다(UNESCO, 2010).

6.10.3 완화 및 증진 조치 시행에 대한 보장

영향평가 보고서의 **완화** 조치 관련 내용에는 제안 사업이 진행되어 다양한 단계를 거치는 동안 어느 단계에서 누구라도 이용할 수 있는 살아 있는 참고자료가 되어야 한다. 이렇게 함으로써, 누구나 완화 조치를 이해할 수 있고 사업의 시행 과정을 모니터링할 수 있게 된다.

영향평가 보고서는 아래 사항을 명시하여야 한다.

- OUV 및 다른 유산가치/보존가치를 보존하기 위해 필요한 완화 및 증진 조치
- 완화 및 증진 조치의 시행 주체
- 완화 및 증진 조치의 완수 일정

완화조치와 증진조치의 책임은 통상적으로 **사업 제안자**이다. 영향평가 보고서 상의 권고안은 곧바로 시행 전략(§ 6.14)으로 연계될 수 있도록 작성되어야 한다. 예를 들어, 권고안은 사업 제안자의 사업 공약의 일부로 편입될 수 있고, 당국의 사업 허가조건이 될 수도 있다. 따라서 권고안의 문구는 명확해야 하고, 측정가능하며 구속력이 있어야 한다. 완화와 증진 조치를 계획대로 시행하기 위해, 영향평가 보고서는 권고안과 이후 의사 결정 과정, 그리고 **제안 사업**의 시행과 모니터링 간의 흐름을 명확히 제시해야 한다(그림 6.11).

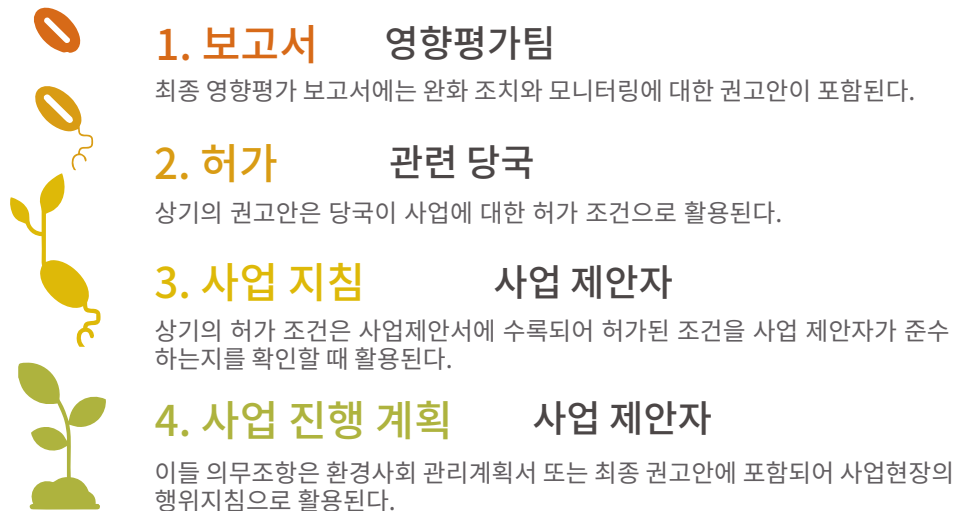


그림 6.11 의사 결정 및 시행의 모든 단계에서 보고서의 권고안을 고려한다. 제안 사업이 세계유산에 가장 유리하도록 진행되기 위해 후속되는 모든 의사 결정 및 시행 단계에서 권고안을 고려해야 한다.

6.11 보고

지금까지의 절에서 논의된 방법론과 결과는 **영향평가** 보고서²⁰에 명확히 언급되어야 한다. 전문가 여부를 불문하고 다양한 이해관계자가 보고서를 읽고 의견을 제시할 수 있어야 한다. 결과는 명확하게 서술됨으로써 누구나 쉽게 분석과정과 **OUV**와 **다른 유산가치/보존가치**를 보호하기 위한 권고안의 근거를 이해할 수 있어야 한다. 영향평가 과정에서 보고서의 내용을 항상 고려함으로써 이후의 의사 결정 과정에 참고해야 한다. 보고서의 상세도와 분량은 **제안 사업**과 유산의 복잡성에 따라 다르다.

5절에서는 세계유산에 대한 영향평가를 보다 포괄적인 영향평가 보고서에 포함시키는 방법을 설명하였다. 별도의 평가일 경우 영향평가의 대상 범위는 좁아진다. 즉, 그 범위는 세계유산의 맥락, 특히 OUV, 그리고 더 넓은 개념의 유산을 말한다.

보고서는 아래 내용에 특히 주안점을 둔다.

- 세계유산협약과 운영지침에서 제시된 기본 체계
- OUV와 다른 유산가치/보존가치 및 이들을 전달하는 속성
- 제안 사업이 OUV 및 다른 유산가치/보존가치의 속성에 미치는 영향
- OUV에 대한 전반적 영향
- 당국이 사업 승인 조건으로 제시할 수 있도록, 그리고 향후 시행 전략과 연계될 수 있도록 적절한 형식으로 제공된 권고 대안, 회피 또는 완화 조치.

운영지침(§ 3.3) **172항**의 당사국 통지의무 규정에 따라 보고서를 UNESCO **세계유산센터**로 송부할 수 있다. 일단 보고서가 UNESCO 세계유산센터로 보내지면 **자문기구**의 검토를 거친다.

경우에 따라, 정부나 기금지원단체가 영향평가 보고서의 형식을 결정하기도 한다. 사전 기본서식이 없을 경우 표 6.3을 참고할 수 있다. 보고서의 비기술적 요약문에는 세계유산과 관련된 핵심 사항을 포함해야 한다.

표 6.3 영향평가 보고서 표기 내용

비기술적 요약문	● 보고서의 명료한 요약으로 주요 결과와 권고안을 포함한다. 특히: 세계유산과 유산의 OUV 및 속성 식별; 제안 사업이 OUV와 다른 유산가치/보존가치에 미치는 영향; 권고 및 결론
계약 내용 및 인정 사항	투명성을 위해 아래 정보를 제공한다. ● 보고서의 후원 및 주최자 ● 평가의 감독 또는 검토 기관의 역할 ● 영향평가 실무자 책임자. 주요 구성원 및 기타 자문 전문가 포함. ● 이해충돌 서약서 ● 해당시, 전문가의 외부 검토의견

20. 일반적으로는, 환경영향평가, 환경영향평가 보고서 또는 환경영향서라 불린다. 최근 이들 ‘보고서’의 대다수는 인터넷에 공개되는 추세이다.

방법론	● 영향평가에 사용된 방법론의 요약(예: 본 지침서) ● 제안 사업의 계획 및 영향평가의 여러 단계들을 수행한 날짜 ● 권리 보유자와 이해관계자가 참여한 방식과 의견을 반영한 방식(익명이 요구되지 않을 경우, 협의 과정에 대한 부록은 다양한 방식으로 참가한 사람들의 명단을 표기) ● 기준 데이터 또는 영향의 식별 및 예측과 관련된 모든 불확실성 또는 부족한 정보 ● 기준을 설정하거나 영향을 예측하는 데 사용되는 특정 방법론은 부록에 포함될 수 있음
기준선 § 6.6	● 탁월한 보편적 가치 기술문 ● OUV의 유·무형 속성 및 다른 유산가치/보존가치, 세계유산의 진정성(문화유산일 경우), 완전성을 포함한 세계유산 및 주변환경에 대한 기술 ● 세계유산 속성의 보존 현황 및 등재 이후의 변경 사항이 있다면 그에 관한 정보 ● 제안 사업의 잠재 영향을 받는 유산 내외의 다른 유산에 관한 요약 ● 세계유산협약 포함 관련 법률, 규제 및 정책 체계 ● 세계유산에 대한 거버넌스 및 유산관리체계 분석
제안 사업 및 대안 § 6.3 및 6.7	● 제안 사업의 필요성과 그 목표 ● 독립적 참고서가 될 만큼 충분한 세부정보를 포함한 제안 사업의 시공, 운영, 폐기/철거/해체, 복구 등 모든 단계에 대한 기술. 상세정보가 많을 경우 부록으로 첨부. ● 세계유산과 관련하여 제안 사업의 위치와 경로를 보여주는 지도, 계획 및 도안 ● ‘사업 포기’를 포함한 기 검토 대안.
영향의 식별 및 평가 § 6.8 및 6.9	● 누적 영향을 비롯한 세계유산 속성에 영향을 미칠 수 있는 제안 사업의 긍정적/부정적 영향의 식별 ● 불확실성에 대한 공시를 비롯한 잠재 영향에 대한 특성 예측 ● OUV 및 다른 유산가치/보존가치를 유지하는 속성에 미치는 잠재 영향의 중요성 평가
완화 조치 § 6.3 및 6.10	● 주최자와 후원자가 포함된 필수적인 완화 조치 ● 완화 조치 이후 모든 잔존영향에 대한 기술
권고사항 § 6.11	● 제안 사업에 대한 진행, 선호 대안, 또는 영향에 대한 우려로 진행하지 않음 등 권고 사항
후속 조치 § 6.14	● 제안 사업이 시행될 경우 기준선 및 완화 조치 시행을 비롯한 필요한 모니터링 대상에 대한 기술 ● 대규모 사업인 경우, 사업 제안자의 환경사회 관리계획서가(또는 비슷한 계획) 부록으로 첨부될 수 있다
부록	● 과업지시서 ● 세계유산 기준선 기술을 위해 수집된 모든 세부 정보(예: OUV 및 다른 가치의 목록; 기타 유산 정보; 조사; 과학적 연구; 자문 과정 중 얻은 관련 정보; 도안 및 사진 등) ● 영향 예측에 관한 추가적인 전문적 정보

6.12 보고서 검토

영향평가 보고서(§ 6.11)에 대해서는 **권리 보유자**, 지역사회 그리고 **세계유산**에 직간접적으로 이해관계가 있는 기타 **이해관계자**, **당사국**, 세계유산위원회, **세계유산센터** 그리고 **자문기구**가 의견을 제시할 수 있어야 한다. 접수된 의견을 근거로 보고서가 수정되어 계획/허가서 등의 서류와 함께 그 최종본이 의사 결정자(§ 6.13)에게 제출된다. 검토의 목적은 평가 방법론과 그 결과, 특히 **OUV**에 대한 영향 분석 결과가 적절한지, 그리고 투명성과 유용성을 충족하는지 여부를 판단하는 것이다. 검토를 통해 영향평가의 결론에 대한 신뢰성이 제고된다.

영향평가 보고서 검토의 유형은 다양하다.

- **사업 제안자**가 영향평가를 의뢰할 경우, 사업 제안자는, 무엇보다도, 평가가 **과업지시서**에 따라 수행되었는지부터 확인한다.
- 세계유산위원회가 영향평가를 요청했을 경우, 보고서와 제안 사업은 통상적으로 자문기구의 기술적 검토를 거친다.
- 영향평가가 국가 주도로 이루어질 경우, 보통 관련 법률과 정책의 준수 여부를 검토하는 유관 당국이 있다. 이 과정에서 유관 당국은 타부서나 타기관의 의견을 구할 수 있다.
- 보고서는 모든 권리 보유자 및 기타 이해관계자에게 공유되어 그들이 의견을 충분히 개진할 수 있도록 해야 한다. 많은 나라들이 공개 검토를 법으로 보장하고 있지만, 법적 의무와 관련 없이 일반대중에게 검토 기회를 제공할 것을 권장한다.
- 공인된 외부의 관련 전문가를 통해 영향평가의 외부 검토를 의뢰할 수 있다. 외부 검토는 영향평가 결과가 민감한 사안이라도 영향평가의 품질과 투명성 확보를 위해 적용할 수 있다.

Box 6.7는 영향평가 보고서 검토를 위한 점검목록이다.

Box 6.7 영향평가 보고서 점검목록

- 보고서는 평가준비서에서 제기된 문제들을 다루는가?
- 보고서는 영향평가와 관련된 요구사항(예: 법률, 기부자의 주문사항)을 준수하는가?
- 보고서는 세계유산 맥락과 유산의 OUV를 충분히 고려하는가?
- 보고서는 제안 사업이 유산 관련 정책 및 규정을 준수하는지 여부를 설명하는가?
- 권리 보유자 및 이해관계자들이 영향평가 과정에 참여했는가? 그들의 의견이 충분히 반영되었는가?
- 영향평가는 영향평가 모범사례와 본 지침에 따라 수행되었는가?
- 보고서의 정보가 신뢰성과 기술적 정확성이 있는가? 보고서의 결론에 대한 충분한 증거가 있는가? 신중원칙이 요구될 만큼 데이터의 부재가 심각한가?
- 보고서는 OUV 및 다른 유산가치/보존가치에 대한 영향을 완화하기 위한 완화 조치를 명확히 제시하는가?
- 보고서가 의사 결정에 유용하도록 명확하고 완전하고 적합한가?

검토 완료 후, 영향평가팀은 합리적인 피드백이나 요청을 최종보고서에 반영한다. 피드백 등을 최종보고서에 반영하지 않기로 결정했다면 그 이유를 설명한다. 확정된 최종 보고서는 공개되어야 한다. 일반대중에게 공개하기 민감한 사안이라 하더라도, 문제가 되지 않을 내용은 공개하고 나머지 내용은 전문가가 아닌 일반인도 이해할 수 있도록 비기술적 요약을 제공함으로써 투명성을 최대한 확보한다.

6.13 의사 결정

제안 사업에 대한 결정은 영향평가 전 단계에 걸쳐 이루어진다. 예를 들면:

- 관련 당국과 사업 제안자는 **스크리닝** 단계(§ 6.4)나 **스코핑** 단계(§ 6.5)에서 제안 사업의 계획 수립 여부를 결정한다.
- 영향평가(§ 6.8-§ 6.9)로 사업이 미치는 영향이 식별/평가되면 **사업 제안자**는 그에 따라 사업의 장소, 설계, 기술을 변경할 수 있다.
- 개발은행이나 국제금융기관 등 대규모 기관투자자는 최종 영향평가 보고서의 정보를 활용해 제안 사업에 대한 투자 여부를 결정한다.
- 관련 당국은 제안 사업에 대한 허가 여부, 그리고 허가 시 요구조건을 결정하기 위해 최종 영향평가 보고서의 정보를 활용할 수 있다.

제안 사업의 승인에 대한 최종 결정은 관련 당국에 의해 이뤄져야 한다. 결정은 세 가지로 나뉜다.

- 승인. 제안 사업이, 부과한 조건(예로, 완화 조치)이 있다면 그 조건 충족을 전제로, OUV에 대한 부정적 영향이 전혀 없거나, 있더라도 그 정도가 매우 미미할 경우.
- 보류. 예를 들어 영향평가를 위해 추가적 자료나, 제안 사업의 설계 변경을 요청한 경우.
- 반려

당사국은 **세계유산협약**에 따른 의무에 부합하도록 상기의 결정을 내려야 한다; 영향평가는 이러한 결정을 내리는 데 유용한 정보를 제공한다. **세계유산 맥락에서의 영향평가의 목적은 의사 결정 과정에서 유산이라는 특별한 장소가 보호되도록 제안 사업이 OUV에 미치는 잠재 영향을 충분히 고려하는 것**이다. 제안 사업은 그 위치가 세계유산 내이든 또는 그 인근이든, 사업이 OUV의 장기적 보호라는 목적과 충돌하지 않는지를 영향평가과정에서 평가되어야 한다. 아울러 평가는 유산과 그 인근의 **주변환경**과의 상호관계도 고려해야 한다. 세계유산은 주변 환경과 유리되어 따로 존재할 수 없기 때문이다. 이러한 목적과 충돌하는 사업은 결코 승인될 수 없다.

6.14 후속 조치

제안 사업이 승인될 경우, **OUV**의 보호 및 지속가능발전이라는 목표의 달성(표 6.4)을 위해 모니터링 및 **완화** 조치 등을 포함하는 장기적 후속 조치 체계가 필요하다. 세계유산 관련자들이 후속 조치를 주관하는 책임자는 아니지만 OUV 보호와 관련한 장기적 의무 이행에 이들의 협조가 중요하다.

영향평가는 승인을 위한 필수 조건, 즉 필수 완화 조치를 명시해야 한다. 필수 조건이 있어야 시행 전략이 명확하게 수립된다. 소규모 사업의 경우 이는 몇몇의 합의된 권고안들에 불과할 수 있다. 그러나 대규모 사업일 경우, 이는 제안 사업에 대한 **환경사회 관리계획서** 초안일 수 있으며 사업의 계약 서류에 포함된다. 시행 전략은 제안 사업 진행 시 적용할 현장 지침이다. 따라서 시행 전략은 영향평가에서 요구된 완화 조치의 시행 및 모니터링을 어떻게 할지를 명확하게 기술해야 한다.

대규모 사업이 승인되었을 때, 관련 법률 및 합의된 완화 조치와 관련하여 사업이 어떻게 이행될 것인지 기술하는 환경사회 관리계획서(ESMP)를 사업 제안자가 작성하는 것이 좋다. OUV에 영향을 줄 가능성이 있는 사업의 ESMP를 작성할 때 유산 관련 기관 및 세계유산 관리팀과 협의해야 한다. 합의된 완화 조치와 기타 보호 조치가 포함된 ESMP는 사업 제안자의 책임을 분명히 하고, 사업의 진행을 평가하고 모니터링하고 필요한 조정을 논의하는데 좋은 근거가 된다(§ 6.14). 또한 평가에 참여하지 않았더라도 사업 시행의 모든 관계자들이 영향평가의 결과를 인지할 수 있도록 하는 데에 ESMP가 도움이 된다.

사업 제안자는 제안 사업으로 인한 부정적인 영향이 발생하지 않도록 확인할 책임이 있다. 이런 책임은 다시 일반적으로 **환경당국과 유산당국**이 감독하며 다시 시민 위원회, 공동위원회 또는 지역 거버넌스에 적합한 기타 단체들이 감시할 수 있다. 세계유산 관리팀은 내부 모니터링과 평가 과정을 검토해야 한다. 당사국 연락담당은 사업과 영향평가 권고안 반영에 대한 현황을 정기보고 및/또는 **보존상태** 보고서에 포함하여 UNESCO **세계유산센터**에 보고할 수 있으며 세계유산위원회에서 해당 내용의 보고를 요청한 경우에는 그에 따라야 한다. 영향평가 과정에서는 모니터링이 필요한 지역을 추가적으로 제안할 수 있다. 이는 제안 사업 시행에 대해 추가적으로 점검할 수 있는 기회를 제공하고 향후 다른 어떤 사업이 제안될 경우 해당 사업의 기준점을 정하는데 있어 신뢰성 높고 오랜 시간 축적된 자료로써 활용될 수 있다(§ 6.6).

표 6.4 제안 사업 승인 후 후속 조치

후속 활동	필요 업무	책임자
요구된 완화 조치의 시행	영향평가서의 권고한 완화 조치에 대한 문서화. 그리고 해당 사업의 일부로서의 해당 완화 조치의 이행. 대규모 사업일 경우, 시행 전략은 사업 제안자의 ESMP에 포함되어야 한다. 진행 상황에 대한 현황을 UNESCO 세계유산센터에 보고하여 OUV 보호에 만전을 기한다.	● 사업 제안자
기준선 모니터링	상시적으로 정보를 수집하고 이 정보를 영향평가(§ 6.6) 및 영향 예측 과정에서 수집된 기준선 데이터와 대조하여 상황이 계획대로 순조롭게 진행되고 있는지 또는 추가 조치가 필요하지는 않은지를 결정한다.	● 사업 제안자 ● 당사국 ● 세계유산 관리팀 ● 일반시민
준법 모니터링 및 감사	상시적으로 정보를 수집하고 해당 정보를 계획 허가의 조건과 대조함으로써 조건의 이행 여부를 판단한다.	● 관련 당국 ● 일반시민
관리	모니터링으로 조치가 필요한 문제를 발견했을 경우, 운용 중인 관리시스템(제안 사업 및 세계유산에 대한 관리시스템)을 활용해 신속하게 대응	● 사업 제안자 ● 세계유산 관리팀
의사소통	후속 조치의 결과를 권리 보유자 및 직접적 이해관계자들과 공유한다. 주기적인 조치의 경우(예: 토지 이용 10개년 계획), 기준선 모니터링은 차기 계획의 영향평가를 위한 참고 정보를 제공한다.	● 사업 제안자 ● 당사국 ● 세계유산 관리팀
집행	예상치 못한 상황, 새로운 상황 또는 불충분한 후속 조치와 완화 조치의 미이행으로 인해 세계유산의 OUV가 제안 사업으로 인해 부정적 영향이 예상될 경우 해당 사업은 즉각 중단되어야 한다. 세계유산위원회는 해당 사안을 조사할 수 있으며, 이를 위해 해당 세계유산에 대한 실사를 요청할 수 있다.	● 세계유산센터 ● 자문기구 ● 세계유산위원회 ● 일반시민

본 지침은 약어에 익숙하지 않은 독자들을 고려해 약어 사용을 최대한 지양하고자 노력하였으나, 다른 문헌에서 일반적으로 사용되고 있는 약어 중 일부는 독자의 편의를 위해 아래에 소개하였다.

EIA	환경영향평가(Environmental Impact Assessment)
ESIA	환경사회 영향평가(Environmental and Social Impact Assessment)
ESMP	환경사회 관리계획서
FPIC	자유의사에 따른 사전인지동의(Free, prior and informed consent)
ICCROM	국제문화재보존복구연구센터
ICOMOS	국제기념물유적협의회
IUCN	국제자연보전연맹
OUV	탁월한 보편적 가치
SEA	전략환경평가
SOUV	탁월한 보편적 가치 기술문

용어	사전
172항 또는 174항에 따른 보고	세계유산협약 이행을 위한 운영지침의 172항은 어떤 결정을 내리기 전에 세계유산의 탁월한 보편적 가치에 영향을 끼칠 수 있는 모든 제안 사업을 UNESCO 세계유산센터를 통해 세계유산위원회에 알릴 것을 요청한다. 174항에서는 유산이 심각하게 훼손되거나 약정한 기한 내에 필요한 시정조치를 취하지 않았다고 판단할 경우 시민단체가 UNESCO 세계유산센터에 제보할 수 있고, 이 경우 UNESCO 세계유산센터는 관련 당사국에 연락을 취해 그 정보를 검증한다고 규정한다.
가치	유산보존 맥락에서 가치는 현재와 미래 세대를 위해 보호되어야 할 유산의 중요한 특성이다. 가치는 다양한 사회적, 문화적 요인으로 결정된다. 사회의 한 집단으로부터 인정받는 가치는 다른 집단으로부터 인정받지 못하거나 다른 이유로 그 가치를 인정받을 수 있다. 또는 한 세대가 그 가치를 인정하는 반면 다른 세대는 그 가치를 인정하지 않을 수 있다. 유산은 일반적으로 미적, 건축적, 생물학적, 생태적, 역사적, 지질학적, 사회적, 정신적 가치 등 다양한 가치가 있다. 이러한 가치는 유산의 속성에 의해 구현되고 전달된다.
각국 연락담당	해당 국가에서 협약과 관련된 활동의 이행을 담당하며 사무국(세계유산센터), 국가 공공기관 및 기타 이해관계자 사이에서 소통의 창구 역할을 하는 정부 기관을 의미한다.
간접 영향	간접 영향은 사업의 직접적인 결과는 아니지만 사업이 환경에 미치는 영향으로 종종 복잡한 경로에 의한 결과이다. 간혹 '2차적', '3차적' 영향 또는 '부차적' 영향이라고도 한다. 참조: 영향, 직접 영향, 누적 영향
과업지시서	과업지시서는 통상적으로 영향평가팀에 제공되는 문서로 어떤 평가가 반드시 시행되어야 하는지, 어떤 문제가 고려되어야 하는지, 그리고 사용되어야 하는 특정 방법을 설명한다. 이 문서는 종종 스코핑 단계에서 도출된 평가준비서를 기반으로 작성된다.
권리 보유자	유산 자원에 관한 법적 또는 관습적 권리를 사회적으로 부여 받은 행위자. 원주민이 참여할 경우 그들의 토지나 영토 및 기타 지원에 영향을 미치는 사업이 승인되기 전에 그들은 자발적 동의에 대한 권리가 있으며 영향평가에 참여할 필요가 있다.
기준선 평가	기준선 평가는 영향을 받는 환경의 i) 현재 상황, ii) 세계유산 등재 당시의 상황, iii) 해당 사업이 진행되지 않을 경우에 예상되는 상황에 대한 충분한 기술이다. 기준선 평가에는 물리·생물·사회·문화·보건·경제적 측면 및 자원 이용 측면 등 환경의 모든 측면을 포괄해야 한다. 영향평가의 효율성은 기준선 평가가 얼마나 충실하게 이뤄졌는지에 따라 크게 좌우된다.
누적 영향	누적 영향은 한 사업의 환경적 영향이 다른 과거의, 현존하는 또는 비교적 예측 가능한 미래의 사업 및 행위로 인해 발생하는 영향과 결합하여 나타나는 영향이다. 이 때 다른 사업이나 행위에는 현 사업으로 인해 촉발되는 사업도 포함된다.

용어	사전
다른 유산가치/ 보존가치	본 지침에서 탁월한 보편적 가치 외에 유산이 가지는 유산가치/보존가치를 지칭한다. 세계유산 등재 이유 이외의 유산이 가지는 국가적 또는 지역적 중요성과 원주민에 의해 부여된 가치를 포함한다. 또한 OUV와의 관련성은 낮지만 유산의 미적, 역사적, 과학적, 사회적 또는 기타 다른 측면의 가치를 포함할 수 있다.
당사국	<u>세계문화유산 및 자연유산의 보호에 관한 협약</u> (세계유산협약) (UNESCO, 1972) 준수를 공약한 국가를 말한다.
반복적	영향평가과정을 묘사하는 용어로, 순차적이지 않은, 즉 새로운 정보가 추가될 때 단계가 반복되는 과정을 일컫는다.
보존상태	보존상태는 유산의 탁월한 보편적 가치를 유지하는 세계유산의 상태(물리적 상태, 진정성, 완전성을 포함하지만 이에 국한되지 않음), 취약성, 영향 요인과 시행 중인 보존 조치를 의미한다. 세계유산의 맥락에서 ‘보존상태’는 <u>운영지침</u> 에서 규정하는 대응 모니터링의 법적 절차를 지칭하는 용어다. 보존상태에 대한 정보는 운영지침 169항부터 172항까지의 요구 사항에 따라 당사국이 제출한 보존상태 보고서 또는 174항의 대응 모니터링 절차 등에 따른 당사자가 제출한 자료를 통해 UNESCO 세계유산센터, 자문기구 및 세계유산위원회에게 보고된다. 이 과정에서 영향평가가 포함될 수 있다.
사업	정책, 계획, 프로그램 또는 프로젝트
사업 제안자	특정 사업을 제안하고 팀을 동원해 제안 사업을 진행하는 개인, 그룹 또는 조직을 말한다. 사업 제안자는 세계유산 관리조직, 정부 기관, 개발자, 기관, 원주민단체, 지역사회단체 또는 기타 이해관계자일 수 있다.
사업 진행 구역(PDA)	사업 진행 구역은 프로젝트의 시공 및 운영과 관련된 물리적 방해가 예상되는 구역이다. 사업의 주요 현장 또는 경로와 진입 도로뿐만 아니라 송전선, 저수지와 파이프라인과 같은 사업을 지원하기 위한 새로운 기반시설 구역도 포함한다. 참조: <u>영향 범위</u>
사전예방원칙	사전예방원칙에 따라 의사 결정자는 환경 또는 보건에 대한 위험성에 대한 과학적 증거가 불확실하고 위험이 클 때 예방적 조치를 채택한다. <u>리우 선언</u> (United Nations, 1992)에서는 “심각한 또는 회복 불가능한 피해의 우려가 있을 경우, 과학적 불확실성이 환경 악화를 지양하기 위한 비용/효과적인 조치를 지연시키는 구실로 이용되어서는 안 된다”로 사전예방원칙을 정의한다.
세계유산	세계유산이란 <u>세계유산목록</u> 에 등재되어 인류에 대한 OUV를 가지는 것으로 공인된 문화유산, 자연유산 또는 복합유산이다. 세계유산목록 등재신청은 유산이 소재한 당사국의 책임이다. 세계유산위원회는 자문기구의 엄정한 평가 과정을 거친 뒤 도출된 기술적 권고를 감안하여 해당 유산의 등재 여부를 결정한다. 일반적인 용어로 사용될 때 세계유산은 세계유산목록에 등재된 모든 자연, 문화, 복합유산을 지칭한다.
세계유산센터	UNESCO 세계유산센터는 UNESCO 내의 기술행정기구로 UNESCO 사무총장에 의해 1992년 설치되었다. 세계유산센터는 세계유산협약의 사무국으로 기능하며 UNESCO에서 세계유산과 관련된 모든 업무를 담당하고 조정하며, 협약의 일상적 업무를 처리한다.

용어	사전
세계유산협약	<u>세계문화유산 및 자연유산의 보호에 관한 협약</u>은 1972년 UN에서 채택한 국제적 조약으로 전 인류에 탁월하고 보편적인 가치를 가지고 있어 세계유산목록 등재에 고려될 수 있는 자연 또는 문화적 유산을 정의한다. 통상 ‘세계유산협약’으로 불리는 이 협약은 국제사회가 하나의 공동체로써 유산 보호를 어떻게 담당할지 제시하며 당사국에 세계유산목록 등재에 요건을 갖추 수 있는 잠재 유산을 식별하고 유산을 보호하고 보존하는 의무를 규정한다. 협약에 서명한 각국은 자국 영토 내의 탁월한 보편적 가치에 의해 인정된 유산 보호뿐만 아니라 자국의 국가 유산을 보호하고 인류 유산의 보호, 보존과 증진을 위한 국제적 노력에 참여할 것을 약속한 것이다.
속성	속성은 유산 장소의 유산/보존가치를 전달하고 그 가치가 이해될 수 있도록 돕는 유산의 구성 요소이다. 속성은 물리적 특성, 재료적 소재, 그리고 다른 유형적 특성일 수도 있고, 절차, 사회적 제도, 문화적 관습, 또는 유산의 물리적 요소에 반영된 연계나 관계와 같은 무형적 측면일 수도 있다. 문화유산의 경우, 속성이란 건물이나 기타 건축구조물이나 그 양식, 소재, 디자인, 용도나 기능 외에도 도시 구조, 농업 절차, 종교 의식, 건축기술, 시각적 관계, 신앙과의 연계가 될 수 있다. 자연유산의 경우 구체적인 경관 요소, 서식지역, 주요 동식물 종, 환경적 특징과 연관된 측면(예: 온전함, 뛰어난/오염되지 않은 환경 등 환경의 질), 서식지의 규모 및 자연스러움, 야생 동물 개체군의 크기 및 생존 가능성이 될 수 있다. 속성 및 속성간의 상호 작용은 보호, 보존 및 관리 행위의 핵심이 되어야 한다. 특히, ‘속성’이라는 용어는 탁월한 보편적 가치를 식별하고 전달하는 방법을 설명하기 위해 세계유산과 관련하여 사용되며 유산의 탁월한 보편적 가치를 전달하는 속성에 대한 명확한 이해는 유산의 장기적 보호에 매우 중요하다. 이러한 속성의 공간 분포와 각각의 보호요건은 유산구역 설정과 관리 시 반영되어야 한다.
스코핑 (Scoping)	스코핑 단계에서는 환경사회 영향평가에 포함될 만큼 중요한 계획과 의사 결정 관련된 사항을 식별하고 문제가 되지 않거나 미미한 사항인 경우 제거하거나 제한한다. 이는 영향평가가 중요한 사항에만 집중하고 불필요한 조사에 시간과 자원을 낭비하는 것을 방지한다. 스코핑은 통상 스크리닝 이후 환경사회 영향평가 초기단계의 과정이다. 이는 예비타당성 조사 중에 사업의 성격과 범위가 상당히 넓은 수준에서 형성되어 자세한 정보가 없거나 거의 없을 때 진행된다. 따라서 스코핑은 일반적으로 잠재 영향의 위험과 영향에 대한 정성평가이다(반면에 후속 영향평가는 정량평가이다). 통상 스코핑 과정은 EIA 연구의 진행을 감독하기 위한 문서를 생성한다. 이 문서는 다양한 영향평가 시스템에서 다양한 형식과 다양한 이름을 가진다. 예로, 초기 환경조사, 평가준비서, 환경사회 영향평가 지침, 과업지시서, 사업 개요 등이 그것이다.
스크리닝(Screening)	스크리닝은 영향평가과정의 첫 번째 단계로 평가의 필요 여부를 결정하는데 도움이 된다. 스크리닝 과정에서 제안 사업이 세계유산의 OUV 및 기타 가치에 부정적 영향을 미칠 징후를 보일 경우 영향평가가 필요하며 사업 제안자는 필요시 초기 단계에서 잠재 영향을 완화하기 위해 해당 사업을 재검토하고 수정할 것이 권장된다.

용어	사전
영향	어떠한 요인이 유산의 속성에 미치는 효과나 결과를 의미한다. 이때 미치는 효과는 유산 속성의 보존 현황과 더불어 유산가치/보존가치를 전달하는 능력 모두를 뜻할 수 있다. 영향은 개발 사업이 진행될 경우 예상되는 향후 환경 조건과 사업을 시행하지 않을 경우 향후 환경 조건 간의 차이이다. 주의할 점은 영향이 존재하기 위해 반드시 영향의 출처(예: 산업 현장의 소음), 영향을 받는 세계유산의 속성 또는 사람(예: 인근 주민) 및 유해 행동이나 물질을 전달시키는 진로나 경로(예: 공기)가 있어야 한다. 영향은 긍정적이거나 부정적일 수 있으며, 직접적 또는 간접적이거나, 즉각적 또는 잠정적일 수 있으며, 범위로는 세계유산 구역에 국한될 수도 있고, 기존의 완충구역 또는 그 너머까지 확장될 수도 있다. 참조: 직접 영향, 간접 영향, 누적 영향
영향범위	제안 사업의 영향범위는 직접, 간접, 누적 영향이 미칠 수 있는 지리적 범위이다. 이 개념에 따르면 제안 사업이 시행되는 해당 영역뿐 아니라 사업이 영향을 미칠 수 있는 더 넓은 범위(예: 배기가스, 교통 또는 경제 활동 등에 의한 영향)를 가리킨다. 또한, 세계유산의 속성과 기타 환경적 요소(예: 인구의 경계, 행정적 경계, 야생 동물 서식지)에 영향을 미치는 범위도 고려해야 한다. 영향평가 중 해당 영역에 대한 기준선 정보를 수집해야 한다.
영향평가	영향평가는 중요한 승인 결정 및 약속이 이루어지기 전에 제안 사업의 잠재적 환경 영향을 식별, 예측 및 평가하는 과정이다. 이는 부정적 영향을 방지하거나 경감시키고 이익이 되는 영향은 증진하기 위함이다. 일반적으로, 영향평가는 모든 규모의 사업에 적용할 수 있는 사고방식 및 계획방식으로 이해할 수 있다. 영향평가는 사업, 계획, 프로그램 및 정책 등 다양한 단위의 제안에 적용할 수 있다. 참조: 환경사회 영향평가, 유산영향평가, 전략환경평가
완전성	세계유산목록 등재를 신청한 모든 유산은 완전성의 조건을 충족해야 한다. 완전성은 자연유산 및/또는 문화유산과 그 속성들의 전체성과 온전성을 가늠하는 척도이다. 그러므로 완전성의 조건을 검토할 때는 유산이 아래 사항에 얼마나 해당하는지 평가해야 한다. a. 탁월한 보편적 가치를 표현하는 데 필요한 모든 요소의 포함 정도 b. 유산의 중요성을 전달하는 특징과 과정을 완전하게 나타낼 만큼 적절한 규모인지 c. 개발 및/또는 방치로 인한 부정적 영향의 정도
완충구역	완충구역은 세계유산에 있어 유산에 추가적 보호막을 제공하기 위해 이용과 개발에 대한 법률 및/또는 관습상 제약이 보완적으로 행해지는 유산구역의 주변 지역이다. 여기에는 유산구역에 바로 인접한 주변 환경과 중요한 경관, 유산과 그 보호를 위한 버팀목으로서 기능상 중요한 다른 지역과 속성들도 포함해야 한다. 완충구역을 이루는 지역은 각각 적절한 방법을 통해 결정되어야 한다. 완충구역의 설정은 세계유산위원회에 의해 채택되며 세계유산목록에 있는 유산의 등재 이후의 완충구역 수정이나 추가는 운영지침 163-167 항에 따른 공식요청 절차를 거쳐 최종적으로 세계유산위원회의 승인을 받아야 한다.

용어	사전
완화	완화는 정의상 ‘대상의 중대성, 심각성 또는 고통을 줄이는 행동’이다. 이는 부정적 영향의 발생을 피하거나 부정적 영향이 발생할 경우 그 영향을 수용가능한 정도로 유지하는 것을 목표로 한다. 완화 조치는 영향을 피하거나 줄이기 위한 선택을 고안하거나 대안을 고려할 때 일차적으로 식별되고 적합할 경우 사업의 타당성 조사 중에 채택된다. 이어서 해당 조치는 시공, 운영, 폐기/철거/해체 및 폐업 중에 발생할 것으로 예상되는 영향을 해결하기 위해 사업 시행계획의 일부로 포함된다. 완화에는 구조적 조치(예: 설계 또는 장소 변경)와 비구조적 조치(예: 제도적 및 정책적 수단; 지역사회에 서비스 제공; 교육 및 역량 증진)가 포함된다. 영향평가는 일반적으로 완화의 단계(회피부터 상쇄까지)에 따라 다양한 방안을 모색하지만, 세계유산 맥락에 있어 모든 선택지가 해당하는 것은 아니다. 사실 부정적인 영향을 완전히 회피하거나 허용 가능한 수준까지 완화하는 방안만 고려되어야 한다. ‘완화’는 주로 부정적 영향에 적용됨을 유의해야 한다. 사업에는 긍정적인 영향이 있을 수 있으며, 생물물리학적 또는 사회적 가치를 보존하거나 증진하기 위해 설계된 경우는 특히 더 그렇다.
요인	요인은 유산의 가치 및 속성과 보존 현황에 긍정적 및 부정적 영향을 미칠 수 있는 모든 것이다. 부정적 요인은 보통 위협요소라고 한다. 요인이 유산에 미치는 영향은 일련의 매개변수를 통해 분석할 수 있다. 매개변수는 요인의 근본 원인으로 요인의 출처(유산 내부 또는 외부에서 유래된 것 인지), 요인의 현재 및 잠재 영향, 유산의 속성에 미치는 영향의 범위와 심각도 등이 있다.
운영지침(OG)	세계유산협약 이행을 위한 운영지침(최초 발간: 1977년, 최신 개정: 2021년)은 아래 사항에 관한 절차를 제시함으로써 세계유산협약의 원활한 이행을 위한 문서이다. ● 세계유산목록과 위험에 처한 세계유산목록에 유산 등재 ● 세계유산의 보호와 보존 ● 세계유산기금을 통한 국제지원 ● 협약에 도움이 되는 국내 및 국제적 지원의 확보
유산	유산은 단순한 사용가치 이상의 가치를 인정받은 조상으로부터 물려받은 자산을 말한다. 유산은 넓은 개념으로 자연환경, 인간의 창조물, 인간과 자연 사이의 창조물 및 양자의 상호 작용으로 형성되어 공유하는 것들을 포함한다. 이는 건축, 육지, 담수, 해양 환경, 육상 및 해양경관, 생물 다양성, 지질 다양성, 수집품, 문화관행, 지식, 생활 경험 등을 포함한다.
유산영향평가	유산영향평가는 특정 활동 또는 사업 단위에서 이루어지는 평가로 제안 사업 또는 행위가 자연 및/또는 문화유산의 유산가치/보존가치에 미치는 잠재 영향을 식별하고 평가하는 것이 핵심이다. 세계유산의 관점에서, 유산영향평가는 세계유산의 탁월한 보편적 가치를 전달하는 속성에 미치는 부정적 및 긍정적 영향을 식별하고 평가하는 것에 특히 중점을 두고 있다.
이해관계자	세계유산 맥락에서 이해관계자는 유산 자원에 직접 또는 간접적 이해와 관심을 가지고 있으나 반드시 법적으로 또는 사회적으로 인정된 권한이나 권리를 가지는 것은 아니다. 영향평가에서 이해관계자는 해당 사업으로 인해 영향을 받을 수 있는 개인이나 단체, 또는 그들을 대표하는 개인이나 조직이다. 통틀어, 이 둘을 종종 ‘이해관계가 있는 그리고 영향을 받는 당사자들’이라고도 부른다.

용어	사전
인권기반 접근법 또는 권리기반 접근법	보존에 있어 권리기반 접근법은 보존 활동이 모든 상황에서 권리를 존중하고 가능할 경우 권리 보호의 이행까지 이어질 수 있도록 권리에 관한 규범, 표준 및 원칙들이 유산 보존정책, 계획, 시행 및 결과 평가에 통합 반영되는 것으로 이해할 수 있다. 보존에 권리기반 접근법을 채택하면 권리 보호와 생물 다양성 보존이라는 상호보완적 효과를 낼 수 있다.
자문기구	세계유산협약에서 세계유산위원회의 자문기관으로 지정한 세 개의 국제기구는 ICCROM(국제문화재보존복구연구센터), ICOMOS(국제기념물유적협의회), IUCN(국제자연보존연맹)이다. 자문기구는 아래와 같은 기능을 수행한다. ● 각 해당 분야에서의 세계유산협약 이행을 위한 자문 ● 세계유산목록에 등재된 유산의 보존과 관리에 대한 전문가 의견 제공 ● 세계유산센터를 도와 세계유산위원회의 문서 작성, 세계유산위원회 회의를 위한 의제 작성과 위원회의 결정 사항의 이행 ● 세계유산목록의 대표성, 균형성, 신뢰성을 위한 글로벌 전략과 세계유산역량강화 전략의 개발과 이행, 정기보고, 세계유산기금의 사용 효과성 제고에 대한 지원 ● 세계유산 보존현황 모니터링(위원회의 요청에 따른 대응 모니터링 실사와 당사국의 요청에 의한 자문실사 등) ● 국제 지원 요청서 검토 ● 자문기구 자격으로 세계유산위원회와 의장단 회의 참석 세계유산위원회의 요청이 있을 경우 자문기구는 제안 사업의 검토 및 기타 영향평가에 참여한다.
잔존 영향	완화 조치의 설계 이후에도 남아 있는 영향 참조: 영향, 완화
재해위험관리(DRM)	아래 사항을 위해 전략, 정책 및 조치를 계획, 시행 및 평가함 ● 재해위험에 대한 인식 제고 ● 재해위험 감소 촉진 ● 재해 대비, 대응 및 복구 사례의 지속적 개선을 전달, 활성화 재해위험관리의 직접적 목적은 인간의 안전, 복지 나아가 지속가능발전을 도모하는 것이다.
전략환경평가(SEA)	전략환경평가는 정책, 계획 및 프로그램 같은 의사 결정 과정의 전략적 단위에 영향평가를 적용하는 것이다. SEA는 전략적 결정에 생물물리학, 사회적, 문화적, 경제적, 그리고 보건과 관련된 사항들이 온전히 반영되도록 목표로 하는 영향평가이다. 이는 기획자, 의사 결정자 및 영향을 받는 일반 대중에게 해당 결정의 지속가능성을 알려줌으로써 최선의 대안을 모색하고 후속 결정의 신뢰성을 향상하는 데 목적을 둔다.
제안 사업	참조: 사업

용어	사전
주변환경	세계유산에서의 주변환경은 유산의 지형, 자연적 및 건조 환경이나 기반 시설, 토지 사용양식, 공간구성과 시각적 관계와 같은 기타 요소와 관련될 수 있다. 이는 유산의 사회 문화적 관행, 경제적 과정 그리고 인식과 연계와 같이 유산의 무형적 측면을 포함할 수 있다. 주변환경은 유산의 진정성과 완전성 보호에 핵심적인 역할을 할 수 있고 이에 대한 관리는 탁월한 보편적 가치를 지탱하는 역할에 초점이 맞춰져 있다.
직접 영향	직접 영향은 사업과 세계유산의 특정 속성 또는 기타 환경적 구성요소 사이의 직접적 인과관계에 따른 결과이다. 참조: 영향, 간접 영향, 누적 영향
진정성	등재기준 (i)부터 (vi)을 근거로 등재를 신청하는 유산(즉 문화유산)은 진정성 조건을 충족해야 한다. 문화유산의 유형과 그것의 문화적 맥락에 따라 아래와 같은 다양한 속성을 통해 (제시된 등재기준에서 인정되는 바와 같이) 그 문화적 가치가 진실성 있고 신뢰성 있게 표현되었다면 그 유산은 진정성 조건을 충족한다고 할 수 있다. ● 형태와 디자인 ● 재료와 물질 ● 용도와 기능 ● 전통, 기법, 관리체계 ● 위치와 주변 환경 ● 언어, 다른 형태의 무형유산 ● 정신과 감정 ● 다른 내부와 외부 요소
탁월한 보편적 가치 (OUV)	국경을 초월할 만큼 독보적이며, 현재와 미래 세대의 전 인류에게 공통적으로 중요한 문화적 및/또는 자연적 가치를 의미한다. 그러므로 이와 같은 유산의 영구적인 보호는 전체 국제사회에게 가장 중요한 일이다.
탁월한 보편적 가치 기술문(SOUV)	하나의 유산이 세계유산목록 에 등재될 때 세계유산위원회가 채택하는 공식적 문서이다 (2007년 이전 등재 유산은 소급하여 채택됨). 이 기술문은 해당 유산이 왜 탁월한 보편적 가치를 가지는지, 충족 기준, 완전성(문화유산의 경우 진정성까지 포함)의 요건 및 장기적으로 유산을 보호하고 탁월한 보편적 가치를 지속하기 위한 보호 관리 조치와 요건을 어떻게 충족하는지를 간략하게 담고 있다. 채택된 탁월한 보편적 가치 기술문은 유산의 관리와 모니터링 그리고 보존상태에 있어 가장 핵심적인 참고자료가 된다.
폐기/철거/해제	폐기/철거/해제는 사업 완료 후 이루어지며 통상 건설자에 의한 해당 사업의 구조와 기타 요소의 완전한 제거를 포함한다. 이에 해당 장소를 이전 상태로 회복시키는 것을 목표로 한다.

용어	사전
환경	‘환경’의 정의는 행정 기관이나 단체에 따라 다양하다. 그러나 세계유산 맥락에서는 포괄적인 정의가 필요하다. 여기서는 사업 환경의 물리·생물·사회·문화·보건·경제적 측면 및 자원 이용 측면 등이 포함된다.
환경 구성 요소	환경 구성 요소는 제안 사업의 영향을 받을 수 있는 유산의 특정 요소로 경관, 토양, 물, 공기 및 대기, 식물, 야생 동물, 생태계, 인구 및 주거지, 기타 문화유산 등이 포함된다. 일부 구성요소는 영향평가에서 VECs(가치 있는 환경 구성 요소)로 식별된다. 이러한 환경 구성 요소는 다양한 이유로 사업의 이해관계자, 일반 대중, 정부 관리 및 기타 주요 영향평가 참가자들로부터 중요하다고 간주된 것들이다. 영향평가의 스코핑 단계에서 식별된 사항들을 연구하기 용이하도록 분류하는 용도로 활용할 수 있다. 세계유산 맥락에서 탁월한 보편적 가치의 속성은 가치 있는 환경 구성 요소로 간주할 수 있다.
환경당국과 유산당국	환경당국과 유산당국은 해당 국가 내의 자연 및 문화유산의 보존과 관리에 대한 일차적 책임을 지는 정부 기관이다. 환경당국과 유산당국은 해당 국가에서의 협약 이행을 담당한다.
환경사회 관리계획서 (ESMPs)	환경사회 영향평가 중 영향 관리는 사업 계획 및 설계 시의 영향 회피 또는 최소화를 포함한다. 시행 단계에서 환경사회 관리계획서는 영향평가의 계획 단계를 구성하고 종종 환경사회 관리시스템에 포함된다. 개별 ESMP는 통상적으로 사업 제안자에 의해 필요시 시공, 운영, 폐기/철거/해체 및 폐업 등을 비롯한 사업의 다양한 단계를 위해 준비된다. ESMP에 일반적으로 포함되는 사항은 아래와 같다. ● 비상 상황 대비 및 조치 ● 아래 사항에 대한 관리: • 토지, 토양 및 생물 다양성 • 유해 물질 및 폐기물 • 물의 양과 수질 • 대기질 • 소음과 진동 • 지역사회 건강과 안전 • 문화유산 각 ESMP는 감독, 모니터링과 보고를 비롯해 계획된 활동을 실시하기 위한 특정 역할과 책임을 명시한다. 세계유산 관리단체는 ESMP를 숙지하여 모니터링 과정을 통해 ESMP가 유산 보호에 적합하도록 보장해야 한다.
환경사회 영향평가 (ESIA)	환경사회 영향평가, 또는 환경영향평가(EIA)는 사업단위(예: 수력 발전소 사업 또는 고속도로 사업)에서 이루어지는 평가이다. 참조: 유산영향평가, 영향평가, 전략환경평가

Agency for Cultural Affairs, Japan and Kyushu University. 2020. *Heritage in Urban Contexts: Impacts of Development Projects on World Heritage Properties in Cities. Final Outcomes.*
<https://whc.unesco.org/en/events/1516/>

André, P., Enserink, B., Connor, D. and Croal, P. 2006. *Public Participation International Best Practice Principles.* Fargo, ND, International Association for Impact Assessment. (IAIA Special Publication Series, 4.) <https://www.iaia.org/uploads/pdf/SP4.pdf>

CSIR (Council for Scientific and Industrial Research). 1996. *Strategic Environmental Assessment (SEA): A Primer.* CSIR Report ENV/S-RR96001. Stellenbosch (South Africa), Division of Water, Environment and Forest Technology.

FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations). 2016. *FPIC Toolkit.* Rome, FAO.
http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/faoweb/2018-New/Our_Pillars/FPIC_package.zip

Glasson, J. and Therivel, R. 2019. *Introduction to Environmental Impact Assessment.* London, Routledge.

IAIA (International Association for Impact Assessment). 1999. *Principles of Environmental Assessment Best Practice.* Fargo ND, IAIA/Lincoln (UK), IEA.
<https://www.iaia.org/uploads/pdf/Principles%20of%20IA%2019.pdf>

_____. 2009. *What is Impact Assessment?* Fargo ND, IAIA.
https://www.iaia.org/uploads/pdf/What_is_IA_web.pdf

_____. 2020. *Foundations of Impact Assessment (unpublished).* Fargo ND, IAIA.

IAPP (International Association for Public Participation). n.d. *Core Values, Ethics, Spectrum – The 3 Pillars of Public Participation.* <https://www.iap2.org/page/pillars>

ICID (International Commission on Irrigation and Drainage). 1993. *The ICID Environmental Checklist to Identify Environmental Effects of Irrigation, Drainage and Flood Control Projects.* Wallingford (UK), HR Wallingford.
https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08dd5ed915d3cfd001c12/R5835-icid_environmental_checklist.pdf

ICOMOS. 2011. *Guidance on Impact Assessment for Cultural World Heritage Properties.* https://www.iccom.org/sites/default/files/2018-07/icomos_guidance_on_heritage_impact_assessments_for_cultural_world_heritage_properties.pdf

IDB (Inter-American Development Bank). 2019. *Meaningful Stakeholder Engagement.*
https://publications.iadb.org/publications/english/document/Meaningful_Stakeholder_Engagement_A_Joint_Publication_of_the_MFI_Working_Group_on_Environmental_and_Social_Standards_en.pdf

IFC (International Finance Corporation). 2007. *Stakeholder Engagement: A Good Practice Handbook for Companies Doing Business in Emerging Markets.* Washington, DC, IFC.
https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/affbco05-2569-4e58-9962-280c483baa12/IFC_StakeholderEngagement.pdf?MOD=AJPERES&CVID=jkD13-p

_____. 2012. *IFC Performance Standards on Environmental and Social Sustainability.* Washington, DC, IFC. https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/co2c2e86-e6cd-4b55-95a2-b3395d204279/IFC_Performance_Standards.pdf?MOD=AJPERES&CVID=kTjHBzk

IUCN. 2013a. *Governance, Equity and Rights.*
<https://www.iucn.org/theme/protected-areas/our-work/governance-equity-and-rights>

- _____. 2013b. *World Heritage Advice Note on Environmental Assessment*.
https://www.iucn.org/sites/dev/files/import/downloads/iucn_advice_note_environmental_assessment_18_11_13_iucn_template.pdf
- Morrison-Saunders, A. 2018. *Advanced Introduction to Environmental Impact Assessment*. Cheltenham (UK), Edward Elgar.
- OECD-DAC. 2006. *Applying Strategic Environmental Assessment: Good Practice Guidance for Development Co-operation*. Paris, OECD Publishing.
https://www.oecd-ilibrary.org/applying-strategic-environmental-assessment_5l9njf7q195c.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fpublication%2F9789264026582-en&mimeType=pdf
- Therivel, R. and Wood, G. (eds). 2018. *Methods of Environmental and Social Impact Assessments*. London, Routledge.
- UNDP Serbia. 2010. *Guidelines on the Environmental Impact Assessment for Wind Farms*. Belgrade, UNDP Serbia/Ministry of Environment and Spatial Planning of the Republic of Serbia.
https://unece.org/DAM/env/eia/documents/EIAGuides/Serbia_EIA_windfarms_Jun10_en.pdf
- UNECE. 2012. *Resource Manual to Support Application of the SEA Protocol*.
<https://unece.org/info/Environment-Policy/Environmental-assessment/pub/21602>
- _____. 2015. *Good Practice Recommendations on Public Participation in Strategic Environmental Assessment*. Geneva, UN. https://unece.org/sites/default/files/2020-12/1514364_E_Espoo_web.pdf
- UNESCO. 1972. *Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage*. Paris, UNESCO. <https://whc.unesco.org/archive/convention-en.pdf>
- _____. 2008. *Enhancing Our Heritage: Monitoring and Managing for Success in World Natural Heritage Sites*. Paris, UNESCO. <https://whc.unesco.org/en/eoh/>
- _____. 2010. *Managing Disaster Risks for World Heritage*. Paris, UNESCO.
<https://whc.unesco.org/en/activities/630/>
- _____. 2012. *Managing Natural World Heritage*. Paris, UNESCO.
<https://whc.unesco.org/en/managing-natural-world-heritage/>
- _____. 2013. *Managing Cultural World Heritage*. Paris, UNESCO.
<https://whc.unesco.org/en/managing-cultural-world-heritage/>
- _____. 2015. *Policy on the Integration of a Sustainable Development Perspective into the Processes of the World Heritage Convention*. Paris, UNESCO. <https://whc.unesco.org/en/sustainabledevelopment>
- _____. 2018. *Policy on Engaging with Indigenous Peoples*. Paris, UNESCO.
<https://en.unesco.org/indigenous-peoples/policy>
- _____. 2021. *The Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*. Paris, UNESCO. <https://whc.unesco.org/en/guidelines/>
- UNESCO/ICCROM/ICOMOS/IUCN. 2020. *Guidance on Developing and Revising World Heritage Tentative Lists*. <https://whc.unesco.org/document/184566>
- United Nations. 1992. *Rio Declaration on Environment and Development, Report of the United Nations Conference on Environment and Development*. Rio de Janeiro, United Nations.
https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf
- _____. 2007. *Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*. New York, United Nations.
<https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/declaration-on-the-rights-of-indigenous-peoples.html>
- _____. 2015. *Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. New York, United Nations. <https://sdgs.un.org/2030agenda>
- WHITRAP. 2016. *The HUL Guidebook: Managing Heritage in Dynamic and Constantly Changing Urban Environments*.
http://www.hulballarat.org.au/resources/HUL%20Guidebook_2016_FINALWEB.pdf

World Bank. 2018. *The World Bank Environmental and Social Framework*. Washington, DC, International Bank for Reconstruction and Development/World Bank.
<https://thedocs.worldbank.org/en/doc/837721522762050108-0290022018/original/ESFFramework.pdf>

추가 참고문헌

Campese, J., Sunderland, T., Greiber, T. and Oviedo, G. (eds). 2009. *Rights-Based Approaches: Exploring Issues and Opportunities for Conservation*. Bogor, Indonesia, CIFOR and IUCN.

CBD (Convention on Biological Diversity). 2006. *Impact Assessment: Voluntary Guidelines on Biodiversity-Inclusive Impact Assessment*. <https://www.cbd.int/decision/cop/?id=11042>

본 개정 지침서는 세계유산리더십 프로그램의 연장선에서 세계유산협약 자문기구인 ICCROM, ICOMOS 그리고 IUCN이 UNESCO 세계유산센터의 공동지원과 노르웨이 기후환경부의 지원으로 발간되었다. 본 지침서의 기초는 'ICOMOS 세계유산 영향평가 지침서(2011)'이며 IUCN의 '환경평가에 관한 세계유산 자문서(2013b)'의 내용을 가져왔다. 또한, 세계유산평가에 관해 2012년부터 조직된 ICCROM-WHITRAP 공동연수과정을 포함한 이 분야 ICCROM의 역량강화활동이 본 지침서를 증보하는데 기초가 되었다.

본 지침서는 2018년 스위스 글랑에서의 첫 번째 워크숍부터 이후 3년 내내 전체 과정을 조율해온 총괄팀을 포함한 해당 모든 기관들의 긴밀한 협력의 결과물이다. 총괄팀에서는 UNESCO 세계유산센터의 Jyoti Hosagrahar, Feng Jing, Richard Veillon; ICCROM의 Sarah Court, Eugene Jo가 활약했다. 개정 지침서의 집필은 Sarah Court와 Riki Therivel이 맡았다. 저자들은 프로그램 매니저인 Eugene Jo와 세계유산리더십 프로그램의 공동 책임자인 Tim Badman, Joseph King, Valerie Magar과 협의했다. 삽화는 Felipe Echeverri Velasco, Alberto José Moncayo가 맡았다. Gamini Wijesuriya 는 지침서 내용을 감수했고 Laura Frank는 본 지침서의 UNESCO 발간 작업을 총괄했으며, 커뮤니케이션은 Célia Zwahlen, Nicole Franceschini가 맡았다. 국제영향평가협회 (IAIA) 또한 영향평가 분야의 앞서가는 국제네트워크로서 본 지침서의 수정과 검토 과정에 기여했다.

지침서 발간까지 다섯 차례의 감수가 있었고 노르웨이 기후환경부, 노르웨이 환경국, 노르웨이 문화유산국, ICOMOS 국가 위원회 및 국제 과학위원회, 아시아태평양지역 세계유산 교육연구원, 세계유산 아랍지역센터, 네덜란드 환경평가위원회 등의 다양한 기관으로부터 많은 후원과 피드백을 받았다.

우리는 또한, 원안을 실무에 적용하고 그에 대한 피드백을 제공한 '세계유산리더십 프로그램 영향평가 과정'의 참가자들에게도 감사를 표한다. 연수과정에는 ARC-WH와 공동 개최한 오만 코스(2018), WHITRAP과 공동 개최한 중국 코스(2018), 몬테네그로 코스(2018), 한국 코스(2019), UNESCO 라말라사무소와 공동개최한 팔레스타인 코스(2020), UNESCO 세계유산센터와 공동개최한 이집트 코스(2021), 슬로베니아 코스(2021), WHITRAP과 공동개최한 국제코스(2021), UNESCO 세계유산센터와 공동개최한 아랍권 국가 코스(2021) 등이 있었다. 2018년 더번, 2019년 브리즈번에서의 IAIA 연차 총회의 참가자들로부터도 좋은 의견을 받았다.

바쁜 와중에도 시간을 내어 지침서 초안을 검토하고, 소중한 통찰과 경험을 공유해 준 분들에게도 각별한 감사의 말씀을 전한다. 그 명단은 다음과 같다.

George Abungu, Rachel Asante-Owusu, Andrea Athanas, Line Bårdseng, Charlotte Bingham, Gwenaëlle Bourdin, Mohamed Ziane Bouziane, Elizabeth Bradshaw, Kristal Buckley, Elsa Chang, Nicholas Clarke, Ascanio D'Andrea, Guy Debonnet, Luisa De Marco, Susan Denyer, Regina Durighello, Steve Edwards, Aleksandra Einen, Ole Søre Eriksen, Arlene K. Fleming, Eva Hauge Fontaine, Nicole Franceschini, Carlo Francini, Sharif Shams Imon, Maya Ishizawa, Tilman Jaeger, Rohit Jigyasu, Selma Kassem, 김충호, Arend Kolhoff, Ping Kong, Cyril Kormos, Marie-Laure Lavenir, 이경아, Leticia Leitao, Hong Li, Katri Lisitzin, Valerie Magar, Andrea Margotta, Andrew Mason, Muhammad Juma Muhammad, Masanori Nagaoka, Kazuhiko Nishi, Olukoya Obafemi, Ishanlosen Odiaua, Carlo Ossola, Chris Polglase, Yves Prevost, Britta Rudolff, Luis Enrique Sánchez, Peter Shadie, Adele Shaw, Gaute Sønstebo, Jane Thompson, Montira Horayangura Unakul, Remco Van Merm, Réka Viragos, Daniel Young-Torquemada 그리고 Katherine Zischka 이다.

서식 1. 유산가치/보존가치 및 속성의 사용설명서

이 도구의 목적은 넓게는 **환경사회 영향평가(ESIA)** 또는 좁게는 단독의 **유산영향평가(HIA)**에 있어 세계유산 구성요소의 기초가 되는 **탁월한 보편적 가치 기술문**을 이용하는 방법론을 단계별로 설명하는 것이다. 탁월한 보편적 가치 기술문은 특정 **세계유산**의 등재 사유를 설명한 요약문이다. 기술문을 활용하기 위한 첫 단계는 기술문의 내용을 분석하여 이를 **가치**와 **속성**들로 나누는 작업이다. 이하의 내용은 그에 대한 설명이다. 이 도구는 많은 가능한 접근 방식 중 하나를 상정한 기본적인 틀이므로 독자들은 각각의 상황에 맞게 변경하여 사용할 수 있다.

1단계: 탁월한 보편적 가치 기술문 확인

세계유산센터의 홈페이지(<https://whc.unesco.org/en/list/>)에는 각 세계유산과 해당 탁월한 보편적 가치 기술문을 게시하는 별도의 섹션이 있다. 세계유산들은 국가별로, 또는 특정 세계유산의 이름으로 검색할 수 있다. 탁월한 보편적 가치 기술문은 해당 세계 유산을 소개하는 섹션의 첫 페이지에 실려 있다.

2단계: 탁월한 보편적 가치 기술문 분석

먼저, 탁월한 보편적 가치 기술문에서 가치와 속성에 해당하는 어구를 찾아 표시한다.

유산가치/보존가치

기술문에서 ‘왜’ 해당 유산이 예외적이고 흥미롭고 특별한지를 설명하는데 바로 이 부분이 가치에 해당한다. Box A1.1은 블루해 해양공원과 헤리토폴리스 고도(가명)가 예외적인지를 ‘...**해양생태계는 멸종위기에 처한 생태공동체를 포함하여 독특한 생태계와 종을 만들어 냈다(가치는 붉은 색, 이탤릭체 부분)**’라는 문장으로 설명하고 있다.

속성

기술문에서 어떤 어휘는 탁월한 보편적 가치(OUV)를 전달하는 속성을 설명한다. 속성은 관리와 보존 활동의 핵심 대상이 되며 보호하여 후대에 전승하고자 하는 유산의 요소라 볼 수 있다. 속성이란 소재의 구조와 같은 유형적 요소도 될 수 있고 과정, 사회 제도, 문화 관습 같은 무형적 요소도 될 수 있다. 또한, 유산에 내포되어있는 물리적 요소들 간의 관련성 또는 연관성일 수도 있다. 아래 Box A1.1에서 속성의 예는 산호, 주황색 듀공 등을 들 수 있다.

**Box A1.1 블루해 해양공원(BSMP)과 헤리토폴리스 고도(古都)(가명)의 탁월한 보편적 가치 기술문
중 일부. 가치는 붉은 색, 이탤릭체로, 속성은 밑줄로 표시되어 있다.**

이 유산은 생태학적 및 지구적으로 탁월한 지역인 블루해(Blue Sea)에 소재한다. 해양 및 육상을 포함한 지역으로 면적은 400,000ha이고 완충지대는 600,000ha이다. 이 지역은 북부와 남부 생물권 사이의 더 큰 경계지역의 일부이며 해양생태계는 멸종위기에 처한 생태공동체를 포함하여 독특한 생태계와 종을 만들어 냈다. 천혜의 서식지에는 희귀한 열대 산호초군과 희귀한 연성 산호초가 있다. 인근에는 해초 지대와 맹그로브(mangrove) 서식지도 있다. 이 서식지는 바닷새, 해양 포유류, 물고기, 산호, 상어, 쥐가오리, 바다 거북이의 서식지이며 멸종위기에 처한 주황색 듀공의 마지막 남은 건강한 개체군에 중요한 먹이를 제공한다. BSMP는 중요한 유충 발생 지역이며 어업대상 어종의 산란지를 제공한다.

경이로운 자연현상과 훌륭한 자연미가 있는 지역으로 상대적으로 외부의 방해가 없는 유산이다. 대규모 산호초 군락과 맹그로브, 해초, 조간대 갯벌과 같이 위험에 처한 주황색 듀공, 상어, 쥐가오리, 돌고래, 철새가 생존(번식, 먹이주기, 휴식)할 수 있는 여러 형태의 서식지가 다수 있다. 다양한 구조 생물학적 암초지대가 각각 전형적인 산호초 군락을 형성하고 있어 풍부한 해양생물과 숨 막히는 수중 전망이 나타난다.

블루해 해변의 항구도시 헤리토폴리스는 오랜 기간 동안 역사적 문화 교류에 기여했다. 건축물 대부분은 18세기 무역항으로서 부유했던 황금기를 잘 보여주며, 동시에 오래 전인 6세기 도시 구조도 잘 반영하고 있다. 이 18세기의 도시는 도심 내의 공공 녹지공간과 더불어 건축구조에도 역점을 두어 설계되었다. 또한, 도시 구조 내에는 역사의 각 단계를 잘 보여주는 주요 기념물들이 있다. Eugenius의 영묘, St Helena 대성당 및 마드라사와 욕조가 있는 대모스크는 모두 다른 시대의 중요한 건축물이자 걸작이다. 토속적인 건축물과 기념비적인 건축물의 절충주의적 혼합은 약 1,500년 동안 이 도시에 살아왔고 오늘날에도 계속해서 전통적인 관습을 따르는 다양한 공동체들을 반영한다. 수세기 동안, 상인, 여행자, 순례자들이 교통의 주요도시와 연결되는 이 활발한 항구도시 덕분에 헤리토폴리스를 쉽게 올 수 있었다. 이들 중 많은 사람들이 이곳에 정착했으며, 그 과정에서 그들의 전통과 종교를 가져왔고 이것이 축제나 전통의 형식으로 오늘날까지 특정 기념물이나 자연신앙의 형태로 내려져 오고 있다. 도시는 아직도 항구도시 기능을 수행하고 있으며 인근 교역의 중심 역할을 하고 있다.

3단계: 유산 가치의 추출과 조직화

다음으로, 탁월한 보편적 가치 기술문에서 추출한 가치들을 나열한다. 기술문 자체를 변경할 수는 없다. 그러나 추출된 가치들을 이용해서 새로 문장을 만들 수 있다. 예를 들면, 하나의 완전한 문장을 만들거나, 두 개의 가치를 묶어 하나의 문장으로 표현할 수 있다(Box A1.2).

Box A1.2 블루해 해양공원과 헤리토폴리스 고도의 OUV 목록

헤리토폴리스와 블루해 해양공원은 걸출하다. 왜냐하면....

...생태학적으로 전 세계에서 유례를 찾기 힘든 독특한 지역

... 해양생태계는 멸종위기에 처한 생태공동체를 포함하여 독특한 생태계와 종을 만들어 냈다.

... 서식지이며 멸종위기에 처한 주황색 듀공의 마지막 남은 건강한 개체군에 중요한 먹이를 제공한다.

... 건축물 대부분은 18세기 무역항으로서 부유했던 황금기를 잘 보여주며, 도시 구조는 역사의 각 단계를 잘 보여주는 기념물이다.

... 이 역사 도시는 아직도 항구도시 기능을 수행하는 교통의 요충지이다.

4단계: 다른 유산가치/보존가치 식별

탁월한 보편적 가치 외에도 **다른 유산가치/보존가치**를 식별하는 작업이 필요하다. 이 가치는 국제, 국가 또는 지방 수준에서 유산이 지정되기 위해 필요한 가치로, 해당 유산이 왜 중요한지, 왜 관심의 대상이 되어야 하는지에 대한 답이다. **가치**에 우선순위란 없다. 즉, 탁월한 보편적 가치는 대체로 다른 가치와 상호 의존한다. 무형유산과 관련된 가치는 각별히 유념해야 한다.

위 사례에서, 헤리토폴리스가 국가 수준의 중요성을 가지는 이유는, 해당 지방과 자연 환경 사이의 밀접성이 예술과 종교 시설에 반영되어 있고 전통 축제를 통해 표현되기 때문이다.

5단계: 가치-속성 표에 OUV, 다른 유산가치/보존가치와 관련된 가치 기입

일단 가치가 식별되면, 가치는 가치-속성 표에 기입된다(표 A1.1). 탁월한 보편적 가치 기술문에서 추출된 모든 가치는 'OUV'란에 인식 수준에 따라 기입된다. 다른 유산가치/보존가치는 국가적 가치 또는 지방적 가치에 기입된다.

※주의: 특정 가치가 탁월한 보편적 가치로 인정되기 위해서는 먼저 특정 지방 수준이나 국가 수준에서 중요성을 인정받아야 한다. 따라서 특정 가치가 모든 수준에서 반복될 필요는 없다.

표 A1.1 가치-속성표: 가치 기입 예

인정 수준	유산가치/보존가치	속성	출처
OUV	생태학적으로 전 세계에서 유례를 찾기 힘든 독특한 지역		
	해양생태계는 멸종위기에 처한 생태공동체를 포함하여 독특한 생태계와 종을 만들어 냈다.		
	다양한 종의 서식지이다.		
	멸종위기에 처한 주황색 듀공의 마지막 남은 건강한 개체군에 중요한 먹이를 제공한다.		
	건축물 대부분은 18세기 무역항으로서 부유했던 황금기를 잘 보여주며, 도시 구조는 역사의 각 단계를 잘 보여주는 기념물이다.		
	전통축제가 특정 기념물과 관련되어 특정 지역에서 아직도 개최되고 있으며 자연신앙과도 관련성이 있다.		
	이 역사 도시는 아직도 항구도시 기능을 수행하는 교통의 요충지이다.		
국가			
지방			

6단계: 가치-속성표에 속성 기입

일단 가치를 입력하면 이제 2단계에서 분석했던 탁월한 보편적 가치 기술문으로 다시 돌아가 속성을 추출한다. 속성은 가치를 전달하는 수단이므로 각 속성이 전달하는 가치의 오른쪽인 세 번째 열에 기입한다(표 A1.2).

표 A1.2 가치-속성표: 속성 기입 예

인정 수준	유산가치/보존가치	속성	출처
OUV	생태학적으로 전 세계에서 유례를 찾기 힘든 독특한 지역	블루해, 해양 및 육상 지역	
	해양생태계는 멸종위기에 처한 생태공동체를 포함하여 독특한 생태계와 종을 만들어 냈다.	생태계, 생물의 종, 멸종위기의 생물군, 희귀한 열대 산호초군과 희귀한 연성 산호초, 해초 지대와 맹그로브	
	다양한 종의 서식지이다.	다양한 종(예를 들면, 바닷새, 해양 포유류, 물고기, 산호, 상어, 쥐가오리, 바다 거북이)	
	멸종위기에 처한 주황색 듀공의 마지막 남은 건강한 개체군에 중요한 먹이를 제공한다.	먹이분포지, 주황색 듀공	
	건축물 대부분은 18세기 무역항으로서 부유했던 황금기를 잘 보여주며, 도시 구조는 역사의 각 단계를 잘 보여주는 기념물이다.	18세기 건축, 항구, Eugenius 의 영묘, St Helena 대성당 및 마드라사와 욕조가 있는 대형 모스크	
	전통축제가 특정 기념물과 관련되어 특정 지역에서 아직도 개최되고 있으며 자연신앙과도 관련성이 있다.	축제, 전통, 마을, 주민, 기념물, 자연 신앙, 자연 환경	
	이 역사 도시는 아직도 항구도시 기능을 수행하는 교통의 요충지이다.	항구, 항구 기능, 무역로	

7단계: 속성의 구체화

속성은 구체적으로 기입되어야 하며 이를 위해 연구 조사가 필요할 수 있다. 그 이유는:

- 탁월한 보편적 가치 기술문에서는 유산의 가치를 전달하는 모든 속성을 구체적으로 언급하지 않을 수 있어, 보충이 필요하다.
- 속성이 탁월한 보편적 가치 기술문에 언급되었다 하더라도 추상적이어서 보다 구체화할 필요가 있다. 위의 사례에서 ‘생물의 종’, ‘기념물’은 보다 구체적으로 언급되어야 한다. 또한, ‘생태계’도 전체적으로 고려하되, 영향평가 과정에서 보다 구체적으로 언급될 필요가 있다.
- 다른 유산가치/보존가치를 전달하는 특징에 대해서도 기입할 필요가 있다.

8단계: 정보 출처 기입

표의 마지막 열에는 속성 정보의 출처를 기입한다(표 A1.3). 정보의 출처는 다양하여 사람들이 가지고 있는 지식, 문헌, 데이터, 사진, GIS, 보존 기록 자료 등 다양한 자료가 포함된다. 출처를 통해 **영향평가**의 후속 단계의 지침이 되고 필요한 정보를 어디서 얻을 것인지를 알 수 있다.

세계유산 관련 정보 중 일부는 매우 민감한 정보일 수 있어서 관리에 기밀을 요한다. 예를 들면, 원주민들이 신성하게 여기는 암암리에 내려온 지식이 여기에 해당한다. 그러나, 필요할 경우 이러한 내용도 표에 기입될 수 있다.

표 A1.3 가치-속성표: 정보 출처 기입 예

인정 수준	유산가치/보존가치	속성	출처
OUV	생태학적으로 전 세계에서 유례를 찾기 힘든 독특한 지역	블루해, 해양 및 육상 지역	Della Corte et al. (2002). 블루해 해양공원과 주황색 듀공 서식지의 서식지 관리 시스템 평가
	해양생태계는 멸종위기에 처한 생태공동체를 포함하여 독특한 생태계와 종을 만들어 냈다.	생태계, 생물의 종, 멸종위기의 생물군, 희귀한 열대 산호초군과 희귀한 연성 산호초, 해초 지대와 맹그로브	Mizuku et al. (2008). 산호초 관리 계획:현장 조사와 분석
	건축물 대부분은 18세기 무역항으로서 부유했던 황금기를 잘 보여주며, 도시 구조는 역사의 각 단계를 잘 보여주는 기념물이다.	18세기 건축, 항구, Eugenius의 영묘, St Helena 대성당 및 마드라사와 욕조가 있는 대형 모스크	Makee et al. (2012a). 문화유산과 도시가치 평가
	전통축제가 특정 기념물과 관련되어 특정 지역에서 아직도 개최되고 있으며 자연신앙과도 관련성이 있다.	축제, 전통, 마을, 주민, 기념물, 자연 신앙, 자연 환경	Kim, F (2014). 고대 역사: 헤리토폴리스의 건축과 역사 구두 자료 (※주의: 기밀을 요함). 헤리토폴리스 지역 기록 프로젝트

서식 1. 유산 가치 및 속성

인정 수준	유산가치/보존가치	속성	출처
OUV			
국가			
지방			

서식 2. 잠재 영향의 식별

이 서식의 목적은 **제안 사업**의 구성요소가 **세계유산**의 단일의 또는 복수의 **속성**에 작용하는 영향을 단계별로 인식하는 방법을 설명하는 것이다. 본 서식은 여러 방법론 중 하나에 대한 일반적인 양식을 소개한 것이므로 상황에 알맞게 변형하여 활용할 수 있다.



제안 사업으로 인한 소음이 조류에 미치는 영향. 여기서 영향은 제안 사업과 세계유산의 속성들 간의 상호작용이다. 본 예에서는 사업 중 소음으로 인한 새들의 서식지 이탈을 보여준다. 새가 해당 세계유산의 속성일 경우, 탁월한 보편적 가치의 상실까지도 초래할 수 있다.

1단계: 세계유산의 속성 목록 작성

서식 1. 가치와 속성의 목적은 세계유산의 탁월한 보편적 가치를 전달하는 속성을 식별하는 것이다. 서식 1에서 세 번째 열이 속성 목록이다(아래의 표 A2.1).

표 A2.1 가치-속성표 예

인정 수준	유산가치/보존가치	속성	출처
OUV	생태학적으로 전 세계에서 유례를 찾기 힘든 독특한 지역	블루해, 해양 및 육상 지역	Della Corte et al. (2002). 블루해 해양공원과 주황색 듀공 서식지의 서식지 관리 시스템 평가
	해양생태계는 멸종위기에 처한 생태공동체를 포함하여 독특한 생태계와 종을 만들어 냈다.	생태계, 생물의 종, 멸종위기의 생물군, 희귀한 열대 산호초군과 희귀한 연성 산호초, 해초 지대와 맹그로브	Mizuku et al. (2008). 산호초 관리 계획: 현장 조사와 분석
	건축물 대부분은 18세기 무역항으로서 부유했던 황금기를 잘 보여주며, 도시 구조는 역사의 각 단계를 잘 보여주는 기념물이다.	18세기 건축, 항구, Eugenius의 영묘, St Helena 대성당 및 마드라사와 육조가 있는 대형 모스크	Makee et al. (2012a). 문화유산과 도시가치 평가
	전통축제가 특정 기념물과 관련되어 특정 지역에서 아직도 개최되고 있으며 자연신앙과도 관련성이 있다.	축제, 전통, 마을, 주민, 기념물, 자연 신앙, 자연 환경	Kim, F (2014). 고대 역사: 헤리토폴리스의 건축과 역사 구두 자료 (※주의: 기밀을 요함). 헤리토폴리스 지역 기록 프로젝트

상기의 속성들은 아래 서식 2의 첫 번째 열에 기입될 수 있다(표 A2.2).

표 A2.2 영향식별표: 속성 기입 예

	A	B	C	D	E	F	G	H
1	서식 2	잠재 영향의 식별						
2								
3								
4		잠재 영향을 가지는 제안 사업의 구성요소						
5	속성							
6	생태계							
7	산호초군							
8	희귀한 연성 산호초							
9	해초 지대							
10	맹그로브 서식지							
11	18세기 건축							
12	Eugenius 의 영묘							
13	St Helena 대성당							
14	마드라사와 욕조가 있는 대모스크							
15	축제, 전통, 거주지역							
16	항구							
17	기타							

2 단계: 제안 사업의 이해

제안 사업을 상세히 식별해야 한다. 제안 사업의 모든 단계, 즉 시공, 운용, 폐기/철거/해체, 복구의 모든 단계에서 어떤 사항이 언제, 어떻게 발생할지를 사업 전 주기에 걸쳐 식별해야 한다.



구상



계획



시공



운영



폐기/철거/해체



복구

제안 사업의 생애 주기별 단계. 탁월한 보편적 가치에 대한 영향은 어느 단계에서든 발생 가능하므로 영향평가는 제안 사업의 전 과정을 고려해야 한다.

다른 관련 제안 사업이 있는지도 식별하여(예를 들면, 진입로 공사 또는 전기 인입선 가설공사), 그 영향도 평가해야 한다. 해당 제안 사업으로 인한 간접적 결과도 고려해야 한다. 예를 들면, 인근에 호텔 단지가 들어서면 특정 세계유산의 방문객이 증가한다. 인근에 새로운 쇼핑센터가 들어설 경우, 전통공예품 가게의 매출이 감소한다. 제안 사업의 어떤 요소가 긍정적 또는 부정적 영향을 미칠지는 이 단계에서는 평가할 필요가 없다. 단지, 모든 가능한 영향을 식별만 하면 된다.

세계유산에 잠재 영향을 가지는 제안 사업의 모든 요소를 목록으로 만든다. 그 중 몇 가지 예시가 아래 제시되어 있다. 이에 더해 각 제안 사업에 대한 세부사항의 식별이 필요하다.

- 건물의 철거
- 건물의 신축
- 진입로 건설
- 주민 이주
- 신규 건설 인력
- 공사 관련 교통량 증가
- 신축 건물 입주
- 진입로 개통
- 시설 관리 인력

3 단계: 서식 2에 제안 사업의 구성요소 기입

제안 사업의 구성요소 목록이 작성되면, 이를 서식2에 기입한다(표A2.3).

표 A2.3 영향식별표: 제안 사업의 구성요소 기입 예

	A	B	C	D	E	F	G	H
1	서식 2	잠재 영향의 식별						
2								
3								
4		잠재 영향을 가지는 제안 사업의 구성요소						
5	속성	건물의 철거	건물의 신축	진입로 건설	진입로 개통	주민 이주	신규 건설 인력	기타
6	생태계							
7	산호초군							
8	희귀한 연성 산호초							
9	해초 지대							
10	맹그로브 서식지							
11	18세기 건축							
12	Eugenius의 영묘							
13	St Helena 대성당							
14	마드라사와 욕조가 있는 대모스크							
15	축제, 전통, 거주지역							
16	항구							
17	기타							

4 단계: 제안 사업의 각 구성요소가 어떻게 속성에 영향을 미치는지에 대한 식별

이 단계에서는 제안 사업의 어떤 구성요소가 세계유산의 속성에 영향을 미치는지 식별한다. 어떤 경우에는, 그 영향이 뚜렷하게 나타나고, 어떤 경우에는 제안 사업과 속성의 정확한 위치 식별을 위해 지도나 설계도가 필요할 수 있다. 때에 따라서 사안이 복잡한 경우에는, 전문가의 도움을 받아야 그 영향의 식별이 가능할 수도 있다. 예를 들면, 조류전문가의 도움을 받아야 특정 사업으로 인한 소음과 혼란이 특정 조류의 번식기를 방해하는지를 알 수 있다. 또는, 지하철 건설 공사로 인한 진동이 지상의 고택에 영향을 주는지는 관련 전문가가 더 잘 알 수 있다.

제안 사업의 각 요소가 속성에 미치는 영향은 서식 2에 표시된다. 이를 통해 제안 사업이 단계별로 체계적으로 분석되어 모든 잠재 영향이 식별되었다고 할 수 있다.

만약 이 서식이 영향평가의 **스코핑** 단계에서, 또는 예비분석 단계에서 사용된다면 이들 영향을 사전에 식별함으로써 영향평가 과정에서 어떤 분야에 더 집중할지를 알게 되고 어떤 전문가와 **이해관계자**가 관여해야 하는지를 알게 된다.

표 A2.4 영향식별표: 제안 사업이 속성에 미치는 잠재 영향 기입 예

	A	B	C	D	E	F	G
1	서식 2	잠재 영향의 식별					
2							
3							
4		잠재 영향을 가지는 제안 사업의 구성요소					
5	속성	리조트 건설	리조트 영업	철도 건설을 위한 건물 철거	철도 개통	기타	
6	산호초	X	X		X		
7	맹그로브 서식지	X			X		
8	дю공	X	X		X		
9	기념물(예; 영묘, 대성당)		X		X		
10	거주자	X	X	X	X		
11	도시 설계			X	X		
12	역사 항구				X		
13	기타						

5 단계: 제안 사업이 어떻게 유산의 속성에 영향을 미칠 것인지 기술

제안 사업의 각 구성요소가 속성에 미치는 잠재 영향이 식별되면, 그 내용을 구체적으로 기술한다. 이를 통해, 다양한 긍정적, 부정적 영향을 구체적으로 식별하게 되고 더 자세한 조사가 필요한 항목을 알 수 있다. 따라서 표에 이러한 내용을 기입하면 일목요연한 요약서가 된다.

표 A2.5 영향식별표: 영향평가의 중점 점검 사항 요약을 위한 구체적 내용 추가 예

1	서식 2	잠재 영향의 식별				
2						
3						
4		잠재 영향을 가지는 제안 사업의 요소				
5	속성	리조트 건설	리조트 영업	철도 건설을 위한 기존 건물 철거	철도 개통	기타
6	산호초	해안 건축 공사는 해수 오염을 초래	관광객 증가는 산호에 피해		철도 개통으로 보호구역 출입 증가	
7	맹그로브 서식지	공사부지 맹그로브 벌목			철도 개통으로 보호구역 출입 증가	
8	듀공	민감한 듀공에 건설 활동이 악영향	관광 활동 증가는 민감한 듀공에 악영향		철도 개통으로 인간에 의한 교란 증가	
9	기념물(예; 영묘, 대성당)		관광 압력 증가		철도개통으로 관광객 증가	
10	축제 및 전통행사		축제 참가자의 증가로 인한 잠재적 경제적 기회(+) 관광객 증가로 인한 축제와 전통의 변화(-)		철도가 시내를 관통할 경우 순례 및 행진로 변경	
11	도시 설계			철거가 도시 설계에 미치는 영향	철도로 주민거주 마을 분단	
12	역사 항구				철도개통으로 항만 기능 약화	
13	기타					

서식 3. 잠재 영향의 평가

이 서식의 목적은, 제안 사업이 세계유산의 속성에 미칠 수 있는 영향을 상세하게 검토하는, 영향평가에 대한 단계별 접근 방법을 설명하는 것이다. 이 서식은 세계유산과 제안 사업에 대한 연구조사가 선행되었다는 전제 하에서 사용되어야 한다. 서식 3은 복잡한 데이터 수집과정과 분석 결과를 표에 기입함으로써 결론이 분명하게 제시되고 공유될 수 있도록 하는데 유용하다. 이 서식은 일반적인 예를 상정한 하나의 방법론일 뿐이므로 상황에 맞게 적절히 변형하여 활용할 수 있다.

1 단계: 식별된 잠재 영향에 대한 연구조사

서식 2에서는 잠재 영향을 식별하여 표에 기입하였다.

표 A3.1 영향이 기입된 영향식별표 예

1	서식 2	잠재 영향의 식별				
2						
3						
4		잠재 영향을 가지는 제안 사업의 요소				
5	속성	리조트 건설	리조트 영업	철도 건설을 위한 기존 건물 철거	철도 개통	기타
6	산호초	해안 건축 공사는 해수 오염을 초래	관광객 증가는 산호에 피해		철도 개통으로 보호구역 출입 증가	
7	맹그로브 서식지	공사부지 맹그로브 벌목			철도 개통으로 보호구역 출입 증가	
8	듀공	민감한 듀공에 건설 활동이 악영향	관광 활동 증가는 민감한 듀공에 악영향		철도 개통으로 인간에 의한 교란 증가	
9	기념물(예; 영묘, 대성당)		관광 입력 증가		철도개통으로 관광객 증가	
10	축제 및 전통행사		축제 참가자의 증가로 인한 잠재적 경제적 기회(+) 관광객 증가로 인한 축제와 전통의 변화(-)		철도가 시내를 관통할 경우 순례 및 행진로 변경	
11	도시 설계			철거가 도시 설계에 미치는 영향	철도로 주민거주 마을 분단	
12	역사 항구				철도개통으로 항만 기능 약화	
13	기타					

각 영향에 대한 평가는 추가 정보가 확보된 후에 진행 된다. 따라서 이 작업은 정량적, 정성적 연구조사를 기초로 진행된다.

2 단계: 제안 사업 요소와 속성을 서식 3에 기입

수행된 연구를 기초로 서식 2에서 식별된 잠재 영향을 서식 3에 기입한다.

각 영향에 대해서 제안 사업 구성요소는 첫 번째 열에, 속성은 두 번째 열에 기입한다.(표 A3.2)

표 A3.2 영향평가표: 제안 사업 구성요소와 관련 속성의 기입 예

서식 3	잠재 영향의 평가	
제안 사업의 구성요소	속성	잠재 영향의 내용
공사로 인해 사라진 맹그로브 서식지	맹그로브 서식처	
리조트 영업	듀공	
리조트 영업	축제와 전통행사	
리조트 영업	축제와 전통행사	

3 단계: 제안 사업 구성요소가 속성에 미치는 영향을 기술

수행된 연구를 기초로 세 번째 열에는 사업 구성요소가 속성에 미치는 **영향**, 즉 어떤 결과가 언제 발생하는지를 간략히 기술한다(표 A3.3).

표 A3.3 영향평가표: 잠재 영향 기술 예

서식 3	잠재 영향의 평가	
제안 사업의 구성요소	속성	잠재 영향의 내용
공사로 인해 사라진 맹그로브 서식지	맹그로브 서식처	건설 전 배수로 공사 및 정지 작업으로 인해 50 헥타르 면적의 맹그로브 서식처가 사라짐.
리조트 영업	듀공	소형 선박 및 스쿠버 다이빙 등의 관광 활동으로 인해 듀공에 이주 압력
리조트 영업	축제와 전통행사	연 17,000명 추산 관광객으로 인해 전통행사 예산 증액되고 현지 주민에게 고용 기회 창출
리조트 영업	축제와 전통행사	관광 진흥 계획에 따라 축제의 참가인원, 물자보급, 장소의 의미 등 측면에서 축제의 구성을 변경.

4 단계: 제안 사업 구성요소의 성격을 기술함

4, 5, 6번째 열은 제안 사업 구성요소를 보다 구체적으로 기술한다.

- 행위의 빈도: 일회성인가? 간헐적인가? 아니면 계속적인가?
- 행위의 기간: 단기인가? 장기인가?
- 행위의 복구 가능성: 가역적인가? 불가역적인가?

위 질문에 대한 대답은 서식 3에서 각 잠재 영향에 대응하여 기입한다. 이들 대답의 근거는 충분한 데이터와 연구조사에 기초해야 하며 영향평가 보고서에 포함된다.

표 A3.4 영향식별표: 제안 사업 구성요소의 성격 기입 예

잠재 영향의 평가				
속성	잠재 영향의 내용	행위의 빈도	행위의 기간	행위의 가역성
		일회성/ 간헐적/ 계속적	장기/ 단기	가역적/ 비가역적
맹그로브 서식처	건설 전 배수로 공사 및 정지 작업으로 인해 50 헥타르 면적의 맹그로브 서식처가 사라짐.	일회성	장기	비가역적
듀공	소형 선박 및 스쿠버 다이빙 등의 관광 활동으로 인해 듀공에 이주 압력	계속적	장기	비가역적
축제와 전통행사	연 17,000명 추산 관광객으로 인해 전통행사 예산 증액되고 현지 주민에게 고용 기회 창출	계속적	장기	비가역적
축제와 전통행사	관광 진흥 계획에 따라 축제의 참가인원, 물자보급, 장소의 의미 등 측면에서 축제의 구성을 변경.	계속적	장기	비가역적

5 단계: 속성 변화의 성격을 기술

3, 4 단계에서는 제안 사업 구성요소를 기술하였다. 이를 기초로 7, 8, 9번째 열에는 예상되는 속성의 변화를 기입한다.

- 변화된 속성의 복구가능성: 영향이 가역적인가? 불가역적인가?
- 속성 변화의 지속성: 변화가 일시적인가? 영구적인가?
- 속성 변화의 정도: 변화 없음, 변화가 미미함, 또는 변화가 상당 수준이거나 큼.
- 속성 변화의 방향: 긍정적 변화인가? 부정적 변화인가?

이들 대답의 근거는 충분한 데이터와 연구조사에 기초해야 하며 영향평가 보고서에 포함된다.

표 A3.5 영향식별표: 속성 변화의 성격 기입 예

	행위의 빈도	행위의 기간	행위의 가역성	속성변화의 가역성	속성변화의 지속성	속성변화의 정도	속성변화의 방향
	일회성/간헐적/계속적	장기/단기	가역적/비가역적	가역적/비가역적	일시적/영구적 변화	없음/ 미미함/ 보통/큼	긍정적/부정적 변화
사업으로 인해 50 헥타 사라짐.	일회성	장기	비가역적	비가역적	영구적	큼	부정적
통의 관광 활동으로	계속적	장기	비가역적	비가역적	영구적	큼	부정적
인해 전통행사 예산 기회 창출	계속적	장기	비가역적	가역적	일시적	보통	긍정적
참가인원, 물자보급, 의 구성을 변경.	계속적	장기	비가역적	비가역적	영구적	보통	부정적

6 단계: 영향의 평가

서식 3의 마지막 열(II)에는 각각의 영향에 대한 최종 평가 결과를 기입한다. 평가 결과는 이전 단계에서 기입되었던 영향의 내용, 제안 사업의 성격과 그로 인한 속성 변화의 성격을 반영해야 한다.

아래 유형의 영향은 부정적이거나 긍정적으로 양분된다.

- **중립**: 잠재 영향에 대한 연구 결과, 속성에 대한 영향이 없을 것으로 나타남.
- **경미**: 잠재 영향에 대한 연구 결과, 속성에 대한 영향이 무시할 수 있는 정도일 것으로 나타남.
- **보통**: 잠재 영향에 대한 연구 결과, 속성에 대한 영향이 어느 정도 수준일 것으로 나타남.
- **중대**: 잠재 영향에 대한 연구 결과, 속성에 대한 영향이 클 것으로 나타남.

표 A3.6 영향식별표: 영향의 규모 평가 예

행위의 기간	행위의 가역성	속성변화의 가역성	속성변화의 지속성	속성변화의 정도	속성변화의 방향	영향의 평가
장기/단기	가역적/비가역적	가역적/비가역적	일시적/영구적 변화	없음/ 미미함/ 보통/큼	긍정적/부정적 변화	중립/경미/보통/중대 (부정적 또는 긍정적)
장기	비가역적	비가역적	영구적	큼	부정적	중대한 부정적 영향
장기	비가역적	비가역적	영구적	큼	부정적	중대한 부정적 영향
장기	비가역적	가역적	일시적	보통	긍정적	보통의 긍정적 영향
장기	비가역적	비가역적	영구적	보통	부정적	보통의 부정적 영향

7 단계: 영향평가 결과를 이용하여 대안과 완화 조치를 강구함

서식 3에서의 결과는 탁월한 보편적 가치에 대한 부정적 잠재 영향을 회피하거나 허용 가능한 수준으로 낮추기 위해 제안 사업을 수정할 때 유용한 정보를 제공한다. 반면, 긍정적 잠재 영향이 있다면 이를 증진하기 위한 조치도 고려해야 한다.

평가 과정은 반복적이다. 따라서 제안 사업이 수정되면, 다시 도구 3을 이용하여 재평가되어야 한다.

8 단계: 영향평가의 보고

제안 사업과 그로 인한 잠재 영향에 대한 평가가 마무리되면 마지막 열의 영향평가 결과의 각 칸은 영향의 성격과 규모를 쉽게 이해할 수 있도록 적절한 색상으로 구분할 수 있다.

표 A3.7 영향식별표: 색상으로 영향의 규모 표시 예

행위의 기간	행위의 가역성	속성변화의 가역성	속성변화의 지속성	속성변화의 정도	속성변화의 방향	영향의 평가
장기/ 단기	가역적/ 비가역적	가역적/ 비가역적	일시적/ 영구적 변화	없음/ 미미 함/ 보통/큼	긍정적/ 부정적 변화	중립/경미/보통/중대 (부정적 또는 긍정적)
장기	비가역적	비가역적	영구적	큼	부정적	중대한 부정적 영향
장기	비가역적	비가역적	영구적	큼	부정적	중대한 부정적 영향
장기	비가역적	가역적	일시적	보통	긍정적	보통의 긍정적 영향
장기	비가역적	비가역적	영구적	보통	부정적	보통의 부정적 영향

서식 3. 잠재 영향의 평가

제안 사업의 요소	속성	잠재 영향의 내용	행위의 빈도	행위의 기간	행위의 가역성	속성변화의 가역성	속성변화의 지속성	속성변화의 정도	속성변화의 방향	영향의 평가
			일회성/ 간헐적/ 계속적	장기/단기	가역적/ 비가역적	가역적/ 비가역적	일시적/영구적 변화	없음/미미함/ 보통/크	긍정적/부정적 변화	중립/경미/보통/ 중대(무정적 또는 긍정적)
										중대한 부정적 영향
										보통의 부정적 영향
										경미한 부정적 영향
										중립
										경미한 긍정적 영향
										보통의 긍정적 영향
										중대한 긍정적 영향

이름과 주소	소개	협약 상의 의무
ICCROM 국제문화재보존복구연구센터 Via di S. Michele, 13 00153 Rome, Italy Tel: +39 06.585-531 E-mail: iccrom@iccrom.org www.iccrom.org	ICCROM(국제문화재 보존복구연구센터)은 이탈리아 로마에 본부를 둔 정부간기구로서 1956년 UNESCO가 설립하였다. 규정된 임무로는 부동산 및 동산 문화유산의 보존을 위해 연구조사, 문서화, 기술지원, 역량강화 및 홍보 활동을 수행한다.	협약에 명시된 ICCROM의 임무: • 문화유산 연수의 우선 파트너 • 세계문화유산의 보존 모니터링 • 당사국의 기술지원요청서 심사 • 역량강화활동 자문 및 지원
ICOMOS 국제기념물유적협의회 국제사무국 11 rue du Séminaire de Conflans 94 220 Charenton-le-Pont France Tel: + 33 (0) 1 41 94 17 59 E-mail: secretariat@icomos.org www.icomos.org	ICOMOS(국제기념물유적협의회)는 프랑스 파리에 본부를 둔 비정부기구 (NGO)로서 1965년 창설되었다. 그 임무는, 이론, 방법론, 과학적 기법을 건축물과 고고유적에 적용함을 촉진하는 것이다. 이러한 임무는, ‘1964년 기념물과 유적지 보존과 복구에 관한 국제헌장 (베니스 헌장)’에 기초하고 있다.	협약에 명시된 ICOMOS의 임무: • 세계유산목록에 등재신청된 유산의 평가 • 세계문화유산의 보존상태에 대한 모니터링 • 당사국에 제출한 국제지원요청서 심사 • 역량강화활동 자문 및 지원
IUCN 국제자연보존연맹 Rue Mauverney 28 1196 Gland Switzerland Tel: +41 22 999-0000 E-mail: worldheritage@iucn.org www.iucn.org	IUCN(국제자연보존연맹)은 스위스 글랑에 본부를 둔 각국 정부, 비정부기구(NGO), 그리고 과학자들로 구성된 국제 협력체로서 1948년 창설되었다. 그 임무는, 자연의 완전성과 다양성을 보호하고 공평하고 지속가능한 방식으로 천연자원이 이용되도록 지도, 권장, 지원하는 것이다.	협약에 명시된 IUCN의 임무: • 세계유산목록에 등재 신청된 유산의 평가 • 세계자연유산의 보존상태에 대한 모니터링 • 당사국에 제출한 국제지원요청서 심사 • 역량강화활동 자문 및 지원
UNESCO 세계유산센터 7, place de Fontenoy 75352 Paris 07 SP France Tel: +33 (0)1 45 68 11 04 whc.unesco.org	1992년 설립된 세계유산센터는 UNESCO의 연락담당기구로서 세계유산 관련 모든 사무를 총괄한다. 협약 이행의 일상적 업무처리를 위해, 센터는 세계유산위원회의 연차 회의를 개최하고, 등재신청과 관련하여 당사국에 자문을 제공하며, 세계유산기금의 국제 지원에 신청업무를 관장하고, 유산 보존 상태 보고와 위기에 처한 유산에 대한 비상대책을 수립한다. 센터는 또한 각종 기술 세미나와 워크숍을 개최하고, 세계유산목록을 수정하며 유산 보존의 중요성을 교육하기 위한 청소년용 교재를 개발하며, 세계유산 관련 현안에 대해서 일반에 홍보한다.	



세계유산 영향평가 지침서

본 간행물의 목적은 자연 및 문화유산을 망라한 세계유산에 행해질 수 있는 세계유산 영향평가에 대한 지침을 제공하는데 있습니다. 이는 소규모나 대규모 사업에 모두 적용될 수 있으며, 포괄적으로 시행되는 환경사회 영향평가(ESIA)의 일부에, 또는 별도로 시행되는 유산영향평가(HIA)에 모두 적용될 수 있습니다.

또한, 본 지침서는, 세계유산 관리에 대한 역량구축 및 인식 제고 활동에 대한 자료로 활용될 수 있습니다. 이는 세계유산센터, 자문기구, UNESCO 카테고리-2 센터에서 주관하는 공식 역량강화 활동의 기본이 될 것이며, 또한 자기 주도적 학습의 자습서로 이용될 수도 있습니다. 본 간행물은 운영지침과 더불어 세계유산협약의 이행을 지원하기 위해 마련되었습니다.